



สถาบันวิจัยสังคม
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY
SOCIAL RESEARCH INSTITUTE

วารสารวิจัยสังคม

JOURNAL OF SOCIAL RESEARCH

Vol. 17 No.2 1994

การวิจัยประเมินผลกระทบ



S. S. S.

วารสารวิจัยสังคม มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ผลงานวิจัยของสถาบันฯ วิทยานิพนธ์ งานวิจัยหรือบทความที่เกี่ยวข้องกับสาขาวิชาด้านสังคมศาสตร์ และรายงานข่าวจากสถาบันฯ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเผยแพร่ความรู้แก่คณาจารย์ หรือผู้ที่มีความสนใจเกี่ยวกับการวิจัย วารสารนี้ได้รับเงินสนับสนุนการพิมพ์จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เจ้าของ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บรรณาธิการ พินิจ ลาภธนานนท์

กองบรรณาธิการ ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์
วรัญญา ภัทรสุข
สุวัฒนา ธาดานิติ
กอบกุล สามัคคี
สุรียา วีรวงศ์
อาภา ศิริวงศ์ ณ อยุธยา
นภัส กอร์ดอน
นิตยา กัทสิระตะพันธ์
ประโยชน์ เจริญสุข
วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์
วิสูตร วิเศษจินดา
นฤมล บรรจงจิตร
ฉันทนา หวันแก้ว

ผู้จัดการ สุทธิดา วงศ์สถาพรพัฒน์

กำหนดออก ปีละ 2 ฉบับ
สถานที่ติดต่อ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
อาคารวิศิษฐ์ ประจวบเหมาะ ชั้น 5
ถนนพญาไท กรุงเทพฯ 10330
โทร. 2187385, 2187396, 2187401
โทรสาร 2155523, 2552353

วารสารวิจัยสังคม
การวิจัยประเมินผลกระทบ

ISSN 0857-9180

คำนำ

สถานการณ์การพัฒนาของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ ตามมาหลายประการ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม ทั้งผลกระทบในทางบวกและทางลบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการตามโครงการขนาดใหญ่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการใช้และการจัดสรรทรัพยากร ได้ก่อให้เกิดปัญหาและข้อขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชนอยู่ในปัจจุบัน ผลกระทบของความขัดแย้งได้สร้างความทุกข์ยากในหมู่ประชาชนและชุมชนที่โครงการพัฒนานั้นเข้าไปดำเนินการ ทั้งยังมีแนวโน้มไปสู่ความรุนแรงยิ่งขึ้นทั้งในระดับมาตรการของรัฐและการตอบโต้ของประชาชนที่อาจขยายผลไปถึงภาวะที่เกิดความไม่มั่นคงทางสังคม สภาพการณ์เช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงการที่รัฐไม่ให้ความสำคัญต่อด้านทุนทางสังคมของโครงการพัฒนาขนาดใหญ่

หากจะพิจารณาถึงกระบวนการตัดสินใจของรัฐต่อการดำเนินการตามโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ในอดีต การตัดสินใจของรัฐจะขึ้นอยู่กับผลการศึกษา “ความเป็นไปได้ของโครงการ” (Feasibility Study) ที่มุ่งเน้นการศึกษาความเป็นไปได้ทางเทคนิคและทางเศรษฐศาสตร์ โดยปราศจากความจริงจังที่จะใช้ผลการศึกษาการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) และการประเมินผลกระทบทางสังคม (Social Impact Assessment) ในกระบวนการตัดสินใจเลือกแผนงานและโครงการอย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดผลเสียหรือผลกระทบทางลบต่อประชาชนและชุมชนน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

การประเมินผลกระทบโครงการจึงมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการวางแผนและการกำหนดแนวทางการปฏิบัติในโครงการพัฒนาต่าง ๆ ซึ่งการประเมินผลกระทบโครงการนี้เป็นกระบวนการวิจัยที่ควรจะให้มีความสำคัญต่อการประเมินผลกระทบโครงการทั้ง “การประเมินผลกระทบของโครงการก่อนการจัดทำโครงการ” (Impact Assessment) และ “การประเมินผลกระทบของโครงการหลังการจัดทำโครงการ” (Impact Evaluation)

จากสภาพความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐกับประชาชนในปัจจุบันนับเป็นสัญญาณเตือนให้นักวางแผนของรัฐต้องคำนึงถึงผลกระทบทางสังคมที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการโครงการ ซึ่งหมายความว่าควรจะให้มีความสำคัญกับการวิจัยเพื่อประเมินผลกระทบทางสังคมของโครงการพัฒนามาก่อนที่จะจัดทำโครงการ เพื่อให้เกิดผลกระทบและความขัดแย้งน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ด้วยการให้ความสนใจกับประเด็นที่อาจก่อความขัดแย้งขึ้นมาพร้อมทั้งหาทางลดหรือขจัดปัญหาและความขัดแย้งเหล่านั้น โดยอาจจะใช้วิธีการจัดเวทีสอบถามสาธารณะ (public hearing) หรือวิธีทำความตกลง (negotiation) ทั้งนี้แล้วแต่เงื่อนไขของปัญหาและความขัดแย้งที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

บทความต่าง ๆ ที่นำเสนอในวารสารวิจัยสังคมฉบับนี้ เป็นความพยายามที่จะนำเสนอหลักการและข้อคิดเห็นในประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยประเมินผลกระทบของโครงการ รวมทั้งกรณีตัวอย่างของ

การวิจัยผลกระทบทางสังคมของโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ ทั้งในช่วงก่อนและหลังการดำเนินการโครงการ โดยสถาบันวิจัยสังคมคาดหวังว่าจะสามารถรวบรวมหลักการและประสบการณ์ในการวิจัยประเมินผลกระทบของโครงการไว้เป็นเบื้องต้นให้แก่ผู้ที่สนใจและผู้ที่ต้องการจะนำไปใช้ประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานในโครงการพัฒนาต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและสังคมสืบต่อไป

พินิจ ลภรณานนท์

วารสารวิจัยสังคม

Journal of Social Research

ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๒ ๒๕๓๗

Vol.17 No.2 1994

สารบัญ (Contents)

หลักการประเมินผลกระทบของโครงการ	ดร.วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์	1
การประเมินผลกระทบของโครงการต่อสภาพแวดล้อม	สุวัฒนา ธาดานิติ	13
การประเมินผลกระทบทางสังคมและการจัดการ ความขัดแย้งโดยการรับฟังสาธารณะและ การทำความตกลง	อมรา พงศาพิชญ์	23
การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) กับการมี ส่วนร่วมของประชาชน	เจียรชัย ณ นคร	32
การประเมินผลกระทบทางสังคมในโครงการพัฒนาของรัฐ	พินิจ ลากธนานนท์	37
ข้อเสนอแนะ: มุมมองการประเมินผลกระทบทางสังคม	พินิจ ลากธนานนท์ กอบกุล สามัคคี	55

หลักการประเมินผลกระทบของโครงการ

ดร.วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์

1. บทนำ

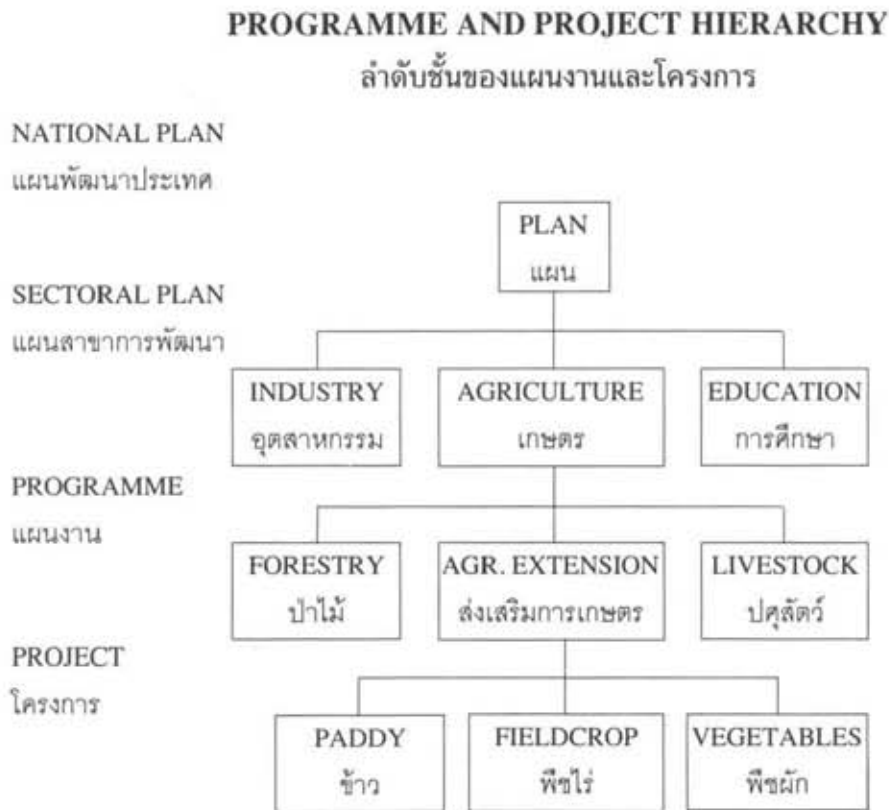
การประเมินผลกระทบของโครงการ (Impact Evaluation) แต่เดิมได้รับความสนใจอยู่ในวงจำกัด โดยเฉพาะในกลุ่มนักวิชาการด้านการวิจัยมากกว่านักวิชาการด้านการวางแผน การวางแผนพัฒนาในปัจจุบันได้เริ่มให้ความสำคัญต่อการประเมินผลกระทบของโครงการทั้ง “การประเมินผลกระทบของโครงการหลังการจัดทำโครงการ” หรือ “Impact Evaluation” และ “การประเมินผลกระทบของโครงการก่อนการจัดทำโครงการ” หรือ “Impact Assessment”

บทความนี้เป็นเนื้อหาโดยย่อเกี่ยวกับหลักการประเมินผลกระทบของโครงการ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของผู้เขียนใช้บรรยายเรื่องการวางแผนและประเมินผลโครงการในฐานะวิทยากรด้านการติดตามและประเมินผลโครงการให้กับสถาบันการศึกษาต่างๆ และองค์กรระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา เนื่องจากเนื้อหาที่บรรยายนี้เป็นหลักการที่ใช้ร่วมกันในองค์การสหประชาชาติและองค์กรระหว่างประเทศ ผู้เขียนจึงมีความจำเป็นต้องอ้างอิงศัพท์ทางวิชาการประเมินผลให้เป็นภาษาอังกฤษเพื่อความชัดเจนและไม่ให้เกิดความสับสน (โดยเฉพาะความสับสนของผู้ที่บัญญัติศัพท์คำแปลภาษาไทยขึ้นใช้เองที่ไม่ใช่ศัพท์ที่รับรู้และยอมรับกันทั่วไป)

เนื่องจากการประเมินผลโครงการมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการวางแผนโครงการ บทความนี้จึงจะเริ่มต้นกล่าวถึงหลักการวางแผนและประเมินผลโครงการ แล้วจึงกล่าวถึงหลักการประเมินผลกระทบของโครงการ

2. หลักการทั่วไปเกี่ยวกับวางแผนและประเมินผลโครงการ

2.1 ลำดับชั้นของแผนงานและโครงการ



หลักการแรกของการวางแผนและประเมินผลโครงการได้แก่ความเข้าใจเรื่องลำดับชั้น (Hierarchy) ของแผนงานและโครงการ

กรณีภาครัฐบาล แผนพัฒนาประเทศ (National Plan) จะถูกแบ่งออกเป็นแผนสาขาการพัฒนาดังต่อไปนี้ (Sectoral Plan) เช่น เกษตร อุตสาหกรรม การศึกษา การสาธารณสุข ฯลฯ และในแต่ละแผนสาขาการพัฒนามีแผนงาน (Programme) ด้านต่างๆ ยกตัวอย่างแผนสาขาการเกษตรจะมีแผนงานด้านการส่งเสริมการเกษตรโดยมีชื่อแผนงานต่างๆ กัน เช่น แผนงานส่งเสริมการเกษตร แผนงานผลิตและขยายพันธุ์พืช แผนงานสถาบันเกษตรกร ฯลฯ โดยที่แผนงานส่งเสริมการเกษตรจะมีงาน/โครงการส่งเสริมการผลิตข้าว งาน/โครงการส่งเสริมการผลิตพืชไร่ งาน/โครงการส่งเสริมการผลิตพืชผัก เป็นต้น

คำว่า “Programme” หมายถึง “แผนงาน” และคำว่า “Project” หมายถึง “โครงการ” ซึ่งเป็นศัพท์ที่รัฐบาลไทยใช้ตั้งแต่เริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ส่วนคำว่า “งาน” จะอยู่ในระดับเดียวกับ “โครงการ” แต่ต่างกันตรงที่ว่า “โครงการ” มีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดการดำเนินงานที่ชัดเจน ในขณะที่ “งาน” มีระยะเวลาเริ่มต้นแต่ไม่มีเวลาสิ้นสุดการดำเนินงานที่ชัดเจน เช่น งานบริหารทั่วไป

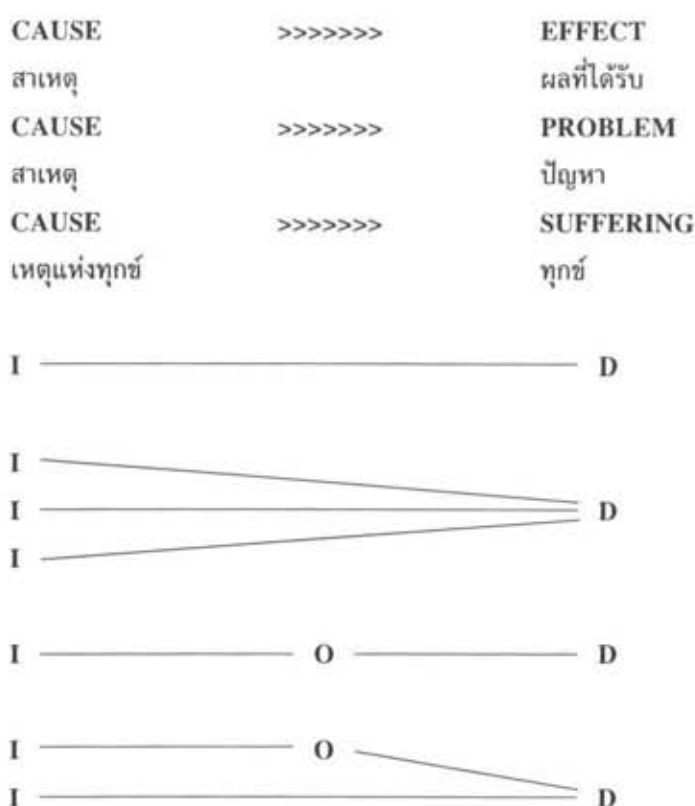
กรณีภาคเอกชน การจัดทำแผนของบริษัทจะถูกแบ่งออกเป็นแผนสาขาการพัฒนารผลิตและ

บริการต่างๆ เช่น สาขาวัตถุดิบ สาขาโรงงาน สาขาการตลาด สาขาการบริหาร ฯลฯ และในแต่ละแผนสาขา การพัฒนาจะมีแผนงานด้านต่างๆ ยกตัวอย่างแผนสาขาการบริหารจะมีแผนงานต่างๆกัน เช่น แผนงาน พัฒนาบุคลากร แผนงานพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ ฯลฯ โดยที่แผนงานพัฒนาบุคลากรจะมีงาน/ โครงการฝึกอบรมงาน/โครงการส่งเสริมสวัสดิการ เป็นต้น

2.2 การวิเคราะห์ปัญหา

PROBLEM ANALYSIS

การวิเคราะห์ปัญหา



หลักการที่สองของการวางแผนและประเมินผลโครงการได้แก่ความเข้าใจเรื่องการกำหนดปัญหาและการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาในลักษณะที่สามารถเชื่อมโยงระหว่างปัญหา (Problem) และสาเหตุ (Cause) ได้

หรือ อธิบายได้อย่างง่ายๆ และเป็นที่ยอมรับได้ในหมู่นักวิชาการว่า “เมื่อมีทุกข์” ก็ต้องมี “สาเหตุแห่งทุกข์”

ส่วนในวงวิชาการนั้น เป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปถึงหลักการวิจัยที่ว่าจะต้องค้นคว้าถึงสาเหตุ (Cause) และผลที่ได้รับ (Effect) หรือ ตัวแปรอิสระ (Independent Variable หรือ I) และตัวแปรตาม (Dependent Variable หรือ D) เช่น “I เป็นสาเหตุที่มีผลต่อ D” หรือ “D เป็นผลที่เกิดมาจาก I”

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์สาเหตุมีรายละเอียดปลีกย่อยบางประการที่ควรกล่าวในที่นี้คือ

- (ก) สาเหตุที่มีลักษณะเป็นสาเหตุเดียว (Single Factors)
I เท่านั้นที่เป็นสาเหตุที่มีผลต่อ D
- (ข) สาเหตุที่มีลักษณะเป็นหลายสาเหตุ (Plural Factors)
I หลายตัวเป็นสาเหตุที่มีผลต่อ D ได้
- (ค) สาเหตุที่มีลักษณะเป็นสาเหตุแทรก (Intervening Factors)
I ไม่ได้เป็นสาเหตุโดยตรงที่มีผลต่อ D
แต่ I เป็นสาเหตุที่มีผลต่อ O แล้ว O เป็นสาเหตุที่มีผลต่อ D
- (ง) สาเหตุที่มีลักษณะเป็นสาเหตุหลายลักษณะ (Mixed Factors)
เป็นลักษณะผสมระหว่าง (ก) หรือ (ข) กับ (ค)

2.3 การมีส่วนร่วม

PARTICIPATION ANALYSIS

การวิเคราะห์การมีส่วนร่วม



หลักการที่สามของการวางแผนและประเมินผลโครงการได้แก่การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดบุคคลหลัก (Key Persons) การมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ (Full Participation) การเคารพซึ่งกันและกัน (Mutual Respect) และการแบ่งสรรความรับผิดชอบ (Responsibility Allocation)

ในขั้นตอนการวางแผน บุคคลหลักที่เกี่ยวข้องมีทั้งผู้ที่เป็นตัวแทนของกลุ่มผู้กำหนดนโยบาย กลุ่มผู้ที่จะทำหน้าที่ปฏิบัติงานในโครงการ กลุ่มผู้ที่จะได้รับประโยชน์จากการดำเนินงานของโครงการ กลุ่มผู้ที่จะเสียประโยชน์จากการดำเนินงานของโครงการ และกลุ่มนักวิชาการวางแผนและประเมินผล บุคคลหลักที่เกี่ยวข้องจะต้องเป็นตัวแทนจริง ๆ ทั้งในแง่ชนิดนัยและพหุนัย และได้แสดงบทบาทในการวางแผนอย่างเต็มที่ โดยไม่มี

องค์ประกอบของโครงการและความสัมพันธ์กับแผนงาน เมื่อพิจารณาถึงระบบของจุดมุ่งหมาย (OBJECTIVES SYSTEM) มี 4 ระดับ ได้แก่

(1) จุดมุ่งหมาย หมายถึง เป้าประสงค์การพัฒนาโดยภาพรวม (หรือผลกระทบ) ที่โครงการ “มีส่วน” ทำให้เกิดขึ้น (OBJECTIVE = the overall development goal (or “impact”) to which the project is to contribute.)

(2) วัตถุประสงค์ หมายถึง ผลที่โครงการต้องการให้บรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ (PURPOSE = the project purpose, the intended “effect” the project is to have.)

(3) ผลงาน หมายถึง ผลลัพธ์หรือผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการจัดทำกิจกรรมต่างๆ ของโครงการ (RESULTS = anticipated “outputs” that are to be obtained through the project.)

(4) กิจกรรม หมายถึง กิจกรรมสำคัญที่ต้องกระทำเพื่อให้เกิดผลงานของโครงการ (ACTIVITIES = the “activities” necessary in order to achieve the project results.) จากการใช้ทรัพยากรโครงการ (Inputs)

3.2 การประเมินผลที่ได้รับเปรียบเทียบกับประเมินผลกระทบ

PLANNING การวางแผนงาน	IMPLEMENTATION การปฏิบัติงาน	EVALUATION การประเมินผล
DEV OBJECTIVE	GOAL เป้าประสงค์การพัฒนา	IMPACT
PROJECT PURPOSE	PROJECT PURPOSE วัตถุประสงค์ของโครงการ	PROJECT EFFECT
OUTPUTS	RESULTS ผลงาน	OUTPUTS
ACTIVITIES	ACTIVITIES กิจกรรม	ACTIVITIES
INPUTS	RESOURCES ทรัพยากร	INPUTS

รูปแบบของการประเมินผลมี 3 รูปแบบ ได้แก่

(1) การประเมินผลกระบวนการ (Process Evaluation) ซึ่งเน้นการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของโครงการ โดยศึกษากระบวนการจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ ว่ามีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดเพื่อให้เกิดผลงานของโครงการ

Activities -----> Outputs

รูปแบบนี้ต่างจากการติดตามผลการปฏิบัติงานของโครงการ (Monitoring) ในแง่ที่ Monitoring เป็นการศึกษากระบวนการนำทรัพยากรของโครงการมาดำเนินงานในกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้เกิดผลงานของโครงการ

Inputs -----> Activities -----> Outputs

(2) การประเมินผลที่ได้รับของโครงการ (Project Evaluation) ซึ่งเน้นการวิเคราะห์ประสิทธิผลของโครงการ โดยศึกษาว่าผลงานของโครงการสามารถนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการได้หรือไม่เพียงใด

Outputs -----> Project Purpose

รูปแบบนี้ต่างจากการประเมินผลระหว่างโครงการ (On-going Evaluation) ในแง่ที่ Project Evaluation โดยทั่วไปหมายถึงการประเมินผลเมื่อสิ้นสุดโครงการ (Post-Project Evaluation) ในขณะที่ On-going Evaluation ศึกษา Outputs -----> Project Purpose เช่นเดียวกัน แต่ทำการประเมินผลเมื่อโครงการดำเนินการไปได้เพียงครึ่งเวลาของโครงการ

นอกจากนี้ การประเมินผลที่ได้รับของโครงการ (Project Evaluation) มีความแตกต่างจากการวิจัยประเมินผล (Research Evaluation) ในแง่ที่ว่า Research Evaluation ศึกษาว่า “ผลงานของโครงการสามารถนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการได้หรือไม่ เพียงใด” นั้น “ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น” กล่าวคือ อะไรเป็นปัจจัยภายในและภายนอกที่มีอิทธิพลต่อผลที่ได้รับของโครงการ ทั้งนี้เนื่องจาก Project Evaluation ในความหมายของ “นักประเมินผล” คือการพิสูจน์ว่าผลที่ได้รับเป็นไปตามที่คาดหมายหรือไม่ เพียงใด แต่เมื่อ “นักวิจัย” ซึ่งเป็นคนละกลุ่มจาก “นักประเมินผล” ไม่ต้องการทำเพียง Project Evaluation เท่านั้น แต่ขยายขอบเขตไปถึงการหาคำตอบว่า “ทำไมจึงเป็นปรากฏการณ์นั้นขึ้น” Research จึงถูกนำมาผนวกกับ Evaluation

(3) การประเมินผลกระทบของโครงการ (Impact Evaluation) ซึ่งเน้นการวิเคราะห์ผลที่ได้รับต่อเนื่องจากประสิทธิผลของโครงการ โดยศึกษาว่าผลที่ได้รับจากการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการสามารถ “เป็นส่วนหนึ่งที่จะไปช่วยสนับสนุน” การบรรลุเป้าประสงค์การพัฒนาได้หรือไม่ เพียงใด

Project Purpose -----> Development Objective

การประเมินผลกระทบของโครงการ (Impact Evaluation) แต่เดิมเป็น “การประเมินผลกระทบของโครงการหลังการจัดทำโครงการ” แต่ในระยะหลังการวางแผนพัฒนาเริ่มให้ความสนใจต่อ “การประเมินผลกระทบของโครงการก่อนการจัดทำโครงการ” หรือ “Impact Assessment” ค่อนข้างมาก ทั้งการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment - EIA) และการประเมินผลกระทบทางสังคม

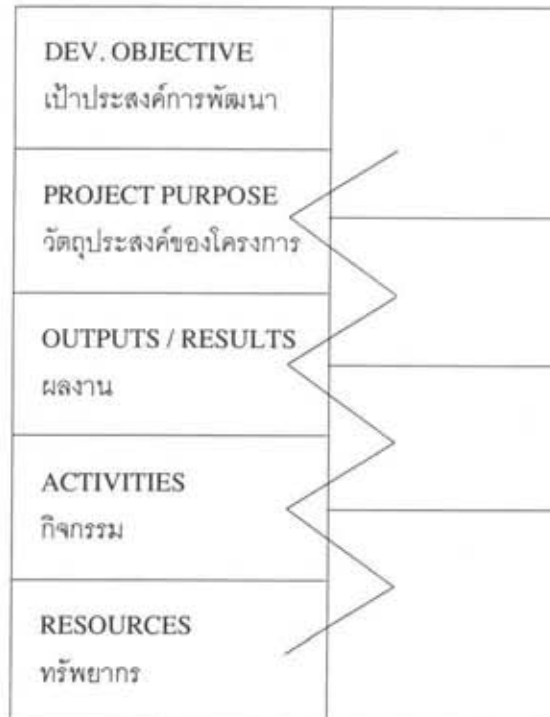
(Social Impact Assessment – SIA)

อนึ่ง นอกจาก “นักวิจัย” จะเป็นคนละกลุ่มจาก “นักประเมินผล” แล้ว “นักวางแผน” ก็เป็นอีกกลุ่มหนึ่ง ดังนั้น แนวความคิดในการศึกษาของแต่ละกลุ่มจึงมีต่างกัน และมีผลต่อการกำหนดคัพททางวิชาการที่ใช้ด้วย กล่าวคือ นักวางแผนอยู่ในสภาพที่ท้าทายว่าสิ่งที่นักวางแผนต้องการทำ (ผู้ต้องการขายความคิดในฐานะผู้สร้าง-ไม่ใช่ผู้ทำลาย) ย่อมคาดหวังว่าจะเกิดผลที่ได้รับในเชิงบวก (Expected or Positive Effect) และมองภาพผลกระทบในแง่บวก (Foreseen or Positive Impact) เช่นเดียวกับผู้นำแผนไปสู่การปฏิบัติงาน ดังนั้นนักวางแผนและผู้ปฏิบัติงานของโครงการจึงใช้คัพท Project Purpose และ Development Objective หรือ Goal (แทน Effect และ Impact) แต่นักประเมินผลใช้คัพท Effect และ Impact เพื่อศึกษาเฉพาะ Expected Effect และ Expected Impact เพราะต้องการพิสูจน์ว่าผลเป็นไปตามที่คาดคิดหรือไม่ ในขณะที่นักวิจัยใช้คัพท Effect และ Impact เพื่อศึกษา Positive and Negative Effect และ Positive and Negative Impact เพราะต้องการนำผลการศึกษาไปสร้างทฤษฎีใหม่ ด้วยเหตุนี้การทำ Project Evaluation กับ Research Evaluation จึงมีเนื้อหาต่างกันและใช้วิธีการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลต่างกันซึ่งนำไปสู่ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการศึกษาต่างกันอีกด้วย

ด้วยเหตุที่วิชาชีพ “นักวางแผน” และ “นักวิจัย” มีวิธีการนำเสนอสิ่งที่ศึกษาต่างกัน การทำ “การประเมินผลกระทบของโครงการก่อนการจัดทำโครงการ” หรือ “Impact Assessment” อาจให้ภาพต่างกันได้ไม่เพียงแต่ขึ้นอยู่กับจิตสำนึกของนักวางแผนกลุ่มนั้น ๆ ว่าต้องการหลีกเลี่ยงหรือต้องการครอบคลุมการประเมินผลกระทบในเชิงลบ ประกอบกับเชิงบวกมากน้อยเพียงใด แต่ยังขึ้นอยู่กับความรู้ทางทฤษฎีการวิจัยและพัฒนา ซึ่งเป็นพื้นฐานในการกำหนดลักษณะของปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้องกับโครงการอีกด้วย ดังนั้น นักวางแผนและนักประเมินผลที่ไม่มีความรู้ทางทฤษฎีการวิจัยและพัฒนาแต่มาทำ “Impact Assessment” จึงเป็นอันตรายต่อความยั่งยืนของโครงการ

3.3 ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก

INTERNAL FACTORS	EXTERNAL FACTORS
ปัจจัยที่ต้องควบคุมให้ได้	ปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้



การวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อ Output Effect Impact จะเน้นเนื้อหาต่างกัน

ในระดับ Output เน้นการวิเคราะห์ปัจจัยที่ต้องควบคุมให้ได้และปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้ในเรื่องขั้นตอนในกระบวนการจัดทำกิจกรรม และเรื่องทรัพยากรโครงการได้แก่ บุคลากร งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ และการจัดการของโครงการ

ในระดับ Effect และ Impact เน้นการวิเคราะห์ปัจจัยที่ต้องควบคุมให้ได้และปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้ 5 ประเด็น ในเรื่องสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ การเมืองและการบริหาร เศรษฐกิจและการเงิน สังคมวัฒนธรรม และเทคโนโลยี ดังนั้น เวลาทำ Impact Assessment จึงควรพิจารณาให้ครบทั้ง 5 ประเด็น นอกจากนี้ ยังต้องพิจารณาอีกด้วยว่าหากมีปัญหาลผลกระทบในแง่ลบที่อาจเกิดขึ้นได้แต่สามารถป้องกันได้ ควรจะนำเอาปัจจัยนั้นมาทำเป็นกิจกรรมเสริมของโครงการหรือไม่

3.4 การเขียนตัวชี้วัด

OBJECTIVELY VARIFIABLE INDICATORS

ตัวชี้วัดที่พิสูจน์ได้เชิงรูปธรรม

Quantity	=	ปริมาณ
Quality	=	คุณลักษณะ
Time	=	เวลา
Target Group	=	กลุ่มเป้าหมาย
Place	=	สถานที่

การกำหนดตัวชี้วัดสำหรับ Impact Assessment จะต้องให้มีความชัดเจนและสามารถนำไปพิสูจน์ได้เชิงรูปธรรม รวมทั้งเป็นประโยชน์ต่อการทำ Impact Evaluation ในระยะเวลาต่อไป

การเขียนตัวชี้วัดที่พิสูจน์ได้เชิงรูปธรรมควรมีองค์ประกอบ (2Q+2T+1P) คือปริมาณ (Quantity) คุณลักษณะ (Quality) เวลา (Time) กลุ่มเป้าหมาย (Target group) และสถานที่ (Place)

ยกตัวอย่าง เช่น การดำเนินงานของโครงการจะมีผลกระทบต่อประชากร 1 ล้านคนในเนื้อที่ป่าชุมชนที่เพิ่มขึ้นในจังหวัดแพร่ จากการปลูกป่าในอัตราการรอดตายไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 ในเนื้อที่จำนวน 5 ล้านไร่ เมื่อสิ้นสุดระยะเวลา 5 ปี

3.5 การรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศ

MEANS OF VERIFICATION FOR THE INDICATORS

วิธีการพิสูจน์ตัวชี้วัด

DATA AND INFORMATION

ข้อมูลและสารสนเทศ

Interview	=	สัมภาษณ์
Questionnaire	=	สอบถาม
Observation	=	สังเกตการณ์
Document	=	สารนิเทศ

SOURCE

แหล่งที่มา

Project level	=	ระดับโครงการ
Local level	=	ระดับท้องถิ่น
National level	=	ระดับชาติ

วิธีการพิสูจน์ตัวชี้วัดจะต้องมาจากการรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศ วิธีการโดยทั่วไป (4ส) ประกอบด้วย สัมภาษณ์ (Interview) สอบถาม (Questionnaire) สังเกตการณ์ (Observation) และสารนิเทศ (Document)

แหล่งที่มาของข้อมูลและสารสนเทศ อาจได้มาจากระดับโครงการทั้งผู้ปฏิบัติงานของโครงการและประชากรในเขตโครงการ ระดับท้องถิ่นจากหน่วยงานภาครัฐบาลและภาคเอกชนที่โครงการอยู่ในเขตอำเภอหรือจังหวัดนั้น และระดับชาติจากหน่วยงานจัดเก็บสถิติของกระทรวงทบวงกรมต่างๆ

4. สรุป

“การประเมินผลกระทบของโครงการหลังการจัดทำโครงการ” หรือ “Impact Evaluation” และ “การประเมินผลกระทบของโครงการก่อนการจัดทำโครงการ” หรือ “Impact Assessment” อยู่ภายใต้หลักการทั่วไปเกี่ยวกับวางแผนและประเมินผลโครงการว่าด้วยลำดับขั้นของแผนงานและโครงการ การวิเคราะห์ปัญหา และการมีส่วนร่วม แต่หลักการเฉพาะของ “Impact Evaluation” และ “Impact Assessment” มีความแตกต่างกันในเนื้อหาและกลุ่มผู้ทำการประเมินระหว่าง “นักวางแผน” “นักประเมินผล” และ “นักวิจัย” โดยเฉพาะการให้ความสำคัญต่อการพิจารณาผลกระทบเชิงบวกและเชิงลบ ทั้งในเรื่องสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ การเมืองและการบริหารเศรษฐกิจและการเงินสังคมวัฒนธรรม และเทคโนโลยี ดังนั้น ความรู้ทางทฤษฎีการวิจัยและพัฒนาจึงเป็นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการกำหนดลักษณะของปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้องกับโครงการทั้งเชิงบวกและเชิงลบ และต่อความยั่งยืนของโครงการอีกด้วย

การประเมินผลกระทบของโครงการต่อสภาพแวดล้อม

สุวัฒนา ภาดานิติ*

คำนำ

โครงการพัฒนาใดๆ ก็ตามเมื่อมีการปฏิบัติเกิดขึ้นย่อมมีผลกระทบตามมา เป็นผลที่เกิดขึ้นได้ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และต่อสภาพแวดล้อม ก่อนที่จะมีการตัดสินใจเลือกปฏิบัติโครงการใด ควรจะต้องมีการประเมินผลอย่างละเอียดและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้โครงการนั้นเป็นไปตามเป้าหมาย (goals) ที่วางไว้ แต่จะต้องมีผลเสียหรือผลในทางลบ (negative effects) น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ การขจัดผลเสียให้หมดไปอย่างสิ้นเชิงในโครงการต่างๆ ย่อมเป็นไปได้เช่นเดียวกับที่ไม่สามารถจะกำหนดโครงการใดๆ ที่มีแต่ผลดี (positive effects) ให้เกิดขึ้น บางโครงการอาจมุ่งพัฒนาพื้นที่โดยทั่วไป แต่บางโครงการก็มุ่งผลเฉพาะอย่าง เช่น เฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ หรือสังคม แม้กระนั้นก็ตามผลกระทบร่วม (side effects) ที่เกิดขึ้นก็ไม่ควรเป็นผลเสียต่อองค์ประกอบอื่นบนพื้นที่มากเกินไป การประเมินผลกระทบของโครงการ (project impact evaluation) จึงนับเป็นขั้นตอนที่สำคัญขั้นตอนหนึ่งในการวางแผน ไม่ว่าจะอยู่ในระดับภาค หรือระดับท้องถิ่น ในเรื่องของผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อาจกล่าวได้ว่าทุกโครงการที่ปฏิบัติลงบนพื้นที่ย่อมส่งผลกระทบไม่มากก็น้อย และแต่ละโครงการก็ย่อมจะมีผลกระทบเฉพาะตัว ตามแต่สภาพของสภาพแวดล้อมและสภาพภูมิศาสตร์ของสถานที่นั้น เช่น บางโครงการอาจมีผลกระทบที่สำคัญกับเรื่องของเสียง โดยเฉพาะขณะที่โครงการอื่นอาจจะเกี่ยวข้องกับคุณภาพของน้ำเป็นส่วนใหญ่ และเป็นไปได้ที่ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นหลายประการด้วยกัน การประเมินค่าหรือการตีราคาผลกระทบจึงเป็นงานหนักและยุ่งยาก และจะต้องปราศจากความลำเอียง (bias) ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นต่อปัจจัยใด ปัจจัยหนึ่ง การประเมินค่าจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลและการพิจารณารายละเอียด ทั้งทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการเตรียมทางเลือกอื่นๆ (alternatives) นอกจากนี้รายละเอียดในเรื่องข้อมูลการก่อสร้าง (engineering data) ความรู้ในเรื่องแผนการดำเนินการ ตลอดจนการสำรวจพื้นที่โดยตรง (site inspection) เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้เลยสำหรับการประเมินค่าผลกระทบ

อย่างไรก็ตามลักษณะกายภาพของสิ่งแวดล้อมในทุกพื้นที่จะประกอบไปด้วยองค์ประกอบหรือปัจจัยต่างๆ มากมาย และมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกัน ด้วยเหตุนี้วิธีประเมินค่าถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจึงไม่

*ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สามารถจะวางกฎเกณฑ์ตายตัวเสมือนหนึ่ง “ตำรากับข้าว” ได้ บทความนี้จึงมีความมุ่งหมายที่จะชี้แนะถึงการประเมินค่าของผลกระทบของโครงการที่มีต่อสภาวะแวดล้อมเท่าที่นิยมปฏิบัติกันอยู่ทั่วไป อันเป็นเสมือนเครื่องมือ (tools) ของการวัดผลที่อาจมีมากกว่าหนึ่งและอาจนำไปแก้ไขเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เหมาะสมกับสภาวะทั่วไปเพื่อให้โครงการบังเกิดผลดีที่สุดและพยายามลดผลเสียลงเท่าที่จะทำได้

นิเวศวิทยา : เครื่องมือนำไปสู่ความเข้าใจสภาพแวดล้อม

ก่อนที่จะประเมินผลสภาพแวดล้อม ซึ่งจะเปลี่ยนไปเนื่องจากการปฏิบัติตามโครงการที่วางไว้ ผู้ประเมินต้องมีความเข้าใจสภาพแวดล้อมนั้นเสียก่อน กล่าวคือรู้ถึงองค์ประกอบต่างๆ ของสภาพแวดล้อม และระบบของความสัมพันธ์ในสภาพแวดล้อม ตลอดจนความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นเมื่อระบบความสัมพันธ์ถูกรบกวน นั่นคือผู้ประเมินผลจำเป็นจะต้องมีความเข้าใจในนิเวศวิทยา และระบบนิเวศวิทยาบนพื้นที่ซึ่งจะปฏิบัติโครงการ คำจำกัดความของ “นิเวศวิทยา” (Ecology) คือความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งมีชีวิตกับสภาพแวดล้อม (The relationship of an organism to its environment) และระบบนิเวศวิทยาก็คือการแสดงออกซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าว¹

สิ่งแวดล้อมของมนุษย์คือสิ่งที่มีอยู่รอบๆ หรือสภาพที่เกิดขึ้นกับตัวมนุษย์ มนุษย์และสิ่งมีชีวิตทั้งหลายมีกำเนิดอยู่ภายใต้สิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมทำให้เกิดสิ่งมีชีวิตซึ่งนับเป็นผลโดยตรงของสิ่งแวดล้อม และในขณะเดียวกันสิ่งแวดล้อมยังเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดลักษณะของการดำรงชีวิต และคุณภาพของชีวิตอีกด้วย สิ่งแวดล้อมที่ต่างกันทำให้ลักษณะของการดำรงชีวิตและคุณภาพชีวิตของมนุษย์บนพื้นที่ต่างๆ แตกต่างกันไป

สิ่งแวดล้อมของมนุษย์แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ²

1. สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ (Natural environment) คือสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ แบ่งเป็น 2 ชนิด คือ

ก. สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ (Physical environment) ได้แก่ลักษณะภูมิประเทศ รวมทั้งทิวทัศน์ต่างๆ ลักษณะภูมิอากาศ และทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งหมายถึงสิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติและเป็นประโยชน์ต่อมนุษย์ เช่น ดิน น้ำ อากาศ และแร่ธาตุ เป็นต้น

ข. สิ่งแวดล้อมทางชีวภาพหรือชีวภูมิศาสตร์ (Bio-geographical environment) ได้แก่ป่าไม้ สัตว์ป่า มนุษย์ด้วยกันเอง และสิ่งมีชีวิตอื่นๆ ที่อยู่รอบตัวเรา

ทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ บางชนิดเป็นทรัพยากรหมดสภาพ คือใช้แล้วอาจหมดไป เช่น แร่ธาตุ

¹ Sherman J. Rosen, Manual For Environmental Impact Evaluation, Prentice-Hall, New Jersey, 1976 P.36

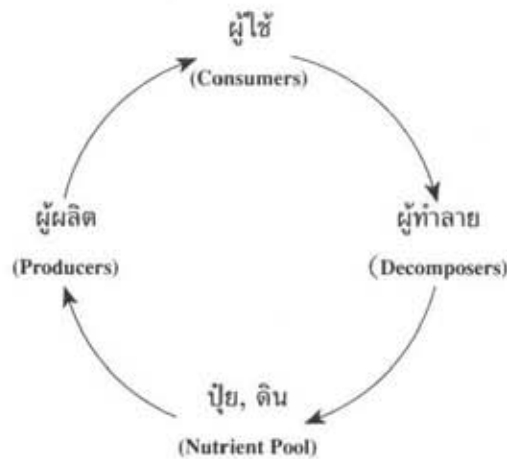
² Ibid, P.63

³ วิลเลียม ทวีสิน, มนุษย์กับสิ่งแวดล้อม สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, กรุงเทพฯ, 2520.

ต่าง ๆ แต่ส่วนใหญ่เป็นทรัพยากรฟื้นฟูสภาพ คือเมื่อใช้แล้วจะไม่หมดไปเลยเพราะมนุษย์ยังสามารถทำให้ปริมาณเพิ่มขึ้นได้อีก เช่น ป่าไม้ สัตว์บก สัตว์น้ำ และทรัพยากรบางชนิดจะไม่ให้มนุษย์ใช้ได้ตลอดไป ได้แก่ อากาศ น้ำ ดิน ถ้ามนุษย์รู้จักวิธีใช้ไม่ทำลายให้เสื่อมสภาพจนไม่สามารถจะใช้ประโยชน์ได้

2. สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างหรือกำหนดขึ้น (Cultural or Man-made environment) ได้แก่ บ้านเรือน สิ่งแวดล้อมทางสังคม สิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรม เช่น ศาสนา ขนบธรรมเนียมเป็นประเพณี วัฒนธรรมประจำชาติและศิลปกรรม รวมทั้งสิ่งแวดล้อมทางการเมืองและความเจริญทางด้านวิชาการต่าง ๆ ด้วย

ในระบบนิเวศน์วิทยาจะประกอบไปด้วยองค์ประกอบ 4 หน่วย ซึ่งต่างก็แลกเปลี่ยนและส่งต่อความสำคัญซึ่งกันและกันเป็นรูปวงจร (cyclic process) ดังนี้⁴



องค์ประกอบแรกคือ “ปุ๋ย” หรือ “ดิน” ซึ่งได้แก่แร่ธาตุต่างๆ องค์ประกอบที่สองได้แก่ พืช หรือ “ผู้ผลิต” ซึ่งผลิตอินทรีย์สารขึ้นมาจากอนินทรีย์สาร โดยใช้พลังงานจากดวงอาทิตย์ องค์ประกอบที่สามก็คือ สัตว์ที่กินพืชเป็นอาหารหรือสัตว์ที่กินสัตว์เป็นอาหาร พวกนี้โดยที่จริงแล้วกินอินทรีย์สารซึ่งผู้ผลิตสร้างขึ้นมา เราจึงเรียกว่า “ผู้ใช้” ส่วนองค์ประกอบสุดท้ายได้แก่ “ผู้ทำลาย” ซึ่งได้แก่จุลชีวัน ซึ่งทำลายหรือสลายผู้ผลิตและผู้ใช้เมื่อถึงวาระ

ในระบบนิเวศน์วิทยาระบบหนึ่งๆ องค์ประกอบทั้งสี่พยายามที่จะรักษาภาวะสมดุลแห่งธรรมชาติ (balance of ecosystem) ไว้เสมอ นั่นคือ ถ้าองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งเพิ่มขึ้น องค์ประกอบอื่นๆ ก็ จะเพิ่มขึ้นเช่นกัน ถ้าลดก็ลดลงด้วยกัน คือจะมีการปรับตัวให้อยู่ในภาวะสมดุล อย่างไรก็ตาม การกระทำของมนุษย์ทั้งที่เจตนาหรือไม่เจตนาและเพราะความรู้เท่าไม่ถึงการณ์มักจะทำให้เกิดการขาดดุลย์ในระหว่างองค์ประกอบทั้งสี่ซึ่งถ้ามีขึ้นบ่อยครั้ง การแก้ไขโดยธรรมชาติไม่อาจกระทำได้ในเวลาอันรวดเร็ว ระบบนิเวศน์วิทยาในธรรมชาติจะปรับตัวไม่ทันจึงเกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า ความโลโครกของสิ่งแวดล้อม หรือมลภาวะ

⁴Kormondy J.Edward, *Concepts of Ecology* Prentice-Hall, New Jersey, 1976.

ผลกระทบจากการกระทำของมนุษย์ต่อสิ่งแวดล้อม : แนวโน้มบางประการ

ในระยะเวลาไม่กี่ปีมานี้ มนุษย์หรือการกระทำของมนุษย์ทำให้สิ่งแวดล้อมเสียสภาพสมดุลไปมาก มีแนวโน้มที่แสดงให้เห็นว่า ในอนาคตผลกระทบดังกล่าวอาจมีลักษณะดังนี้⁵

1. เพิ่มประเภทของผลกระทบ อันเป็นผลเนื่องมาจากการค้นพบสารเคมีใหม่ๆ เช่น ยาฆ่าแมลงชนิดใหม่ที่รุนแรงกว่าเดิม หรือการพัฒนาเทคนิคในการฝังขยะลงไปได้พื้นทะเล เป็นต้น
2. เพิ่มความรุนแรงของความเสียหาย เช่น ความรุนแรงในเรื่องเสียงเป็นพิษในมหานคร เรื่องอากาศเป็นพิษ ซึ่งนับวันจะเป็นอันตรายต่อมนุษย์ยิ่งขึ้น
3. การแพร่ขยายผลกระทบออกไปอย่างกว้างขวาง ปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันไม่ใช่ปัญหาระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติอีกต่อไปแล้ว แต่ความร้ายแรงแผ่ออกไปทั่วโลก (worldwide) ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดได้แก่เรื่องของอากาศเป็นพิษและดีดตี
4. ระดับอันตรายเพิ่มความซับซ้อนและส่งผลทางอ้อมมากยิ่งขึ้น เช่น ผลของอากาศเป็นพิษต่อป่าไม้ หรือการเปลี่ยนแปลงในวิวัฒนาการของสัตว์ เป็นต้น
5. การเพิ่มผลกระทบต่อรายบุคคล ปรากฏว่าผลกระทบเฉียดต่อหัว หรือต่อบุคคลที่มีต่อสภาพแวดล้อมจะมีมากยิ่งขึ้น
6. เมืองใหญ่จะกลายเป็นศูนย์กลางของสภาพแวดล้อมเป็นพิษที่ยิ่งใหญ่ที่สุด
7. สภาพธรรมชาติที่เสียไปบางประการไม่สามารถแก้ไขให้กลับคืนเข้าสู่สภาวะสมดุลได้ดังเดิม เช่น สัตว์ที่สูญพันธุ์
8. ภูมิภาคของโลกจะลดความแตกต่างมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการหมดสิ้นไปของพืชและสัตว์ เพราะทนกับความเป็นพิษของสภาพแวดล้อมไม่ได้
9. สัตว์บางชนิดที่มีวงจรชีวิตสั้น เช่น แมลง จะปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปได้ และอาจเป็นภัยกับมนุษย์ในที่สุด เพราะการปรับตัวของมนุษย์ทางด้านชีวภาพยังเป็นอย่างช้าๆ
10. การเมืองจะเข้ามามีบทบาทในการควบคุมการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมมากยิ่งขึ้น เพราะการเปลี่ยนแปลงในอนาคตจะมีมากขึ้นดังกล่าวมาแล้ว การแก้ปัญหาหรือการควบคุมจึงต้องเป็นในระดับรัฐบาล
11. ปัจจัยที่ทำให้เกิดสภาพแวดล้อมเป็นพิษ ซึ่งจะทวีผลกระทบที่ร้ายแรงยิ่งขึ้นยังคงเนื่องจากสาเหตุเดิมดังต่อไปนี้
 - ก. ความโง่เขลาหรือความรู้เท่าไม่ถึงการณ์

⁵Detwyler R.Thomas, *Man, Location and Behavior, An Introduction to Human Geography.* John Wiley and Sens, Inc. 1972 p.350-351

ข. ความเชื่อที่ผิดมาตั้งแต่ต้น เช่น เชื่อว่าธรรมชาตินั้นจะยังคงอยู่เพื่อรับใช้มนุษย์โดยไม่มีที่สิ้นสุด และคิดว่าการเสียสมดุลในธรรมชาติไม่เป็นเรื่องร้ายแรงแต่อย่างใด

ค. ความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี การคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อเพิ่มความสะดวกรบายแก่มนุษย์ แต่ก็ทำให้มนุษย์ใช้ทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น เทคนิคต่างๆ ที่มนุษย์คิดขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาอย่างหนึ่งก็อาจสร้างปัญหาอย่างใหม่ที่ร้ายแรงกว่า เช่นการฉีดฝังขยะ (injection of wastes) ลงไปได้ดิน เป็นผลทำให้เกิดแผ่นดินไหว

ง. การคำนึงถึงแต่ผลกำไร หรือ การตอบแทนทางเศรษฐกิจของมนุษย์ทำให้นักลงทุนคำนึงถึงแต่ผลได้ทางการเงินมากกว่าผลเสียของสภาพแวดล้อม ซึ่งมักจะเป็นผลเสียหรือเป็นอันตรายต่อคนจำนวนมาก

ด้วยเหตุนี้ เพื่อป้องกันความเสียหายของสภาพแวดล้อมในอนาคต การคำนึงถึงผลกระทบของโครงการในด้านนี้จึงเป็นสิ่งสำคัญ การกำหนดโครงการพัฒนาพื้นที่จึงควรมีเรื่องของการวางแผนสิ่งแวดล้อม (environmental planning) ควบคู่ไปด้วย ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง

วิธีการประเมินค่าผลกระทบของโครงการที่มีต่อสภาพแวดล้อม

โดยทั่วไป การประเมินค่าโครงการในด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จำเป็นจะต้องครอบคลุมเนื้อหา ดังต่อไปนี้

1. สภาพแวดล้อมที่กำลังดำเนินอยู่ก่อนกระทำตามโครงการ
2. รายละเอียดของโครงการที่เสนอมาทั้งหมดทั้งโครงการหลักและโครงการสำรอง ซึ่งวางแผนที่จะพัฒนาบนพื้นที่นั้น
3. วัตถุประสงค์ของโครงการทุกโครงการ
4. ผลกระทบตามโครงการและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่คาดคะเนว่าจะเกิดขึ้น
5. ข้อเสนอแนะเพื่อลดผลกระทบในทางลบต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ ซึ่งอาจกระทำด้วยการเลือกโครงการที่ดีที่สุดหรือแม้แต่เสนอให้มีการปฏิบัติการในกรณีผลกระทบในทางลบที่มากเกินไป

อย่างไรก็ตาม งานประเมินผลเป็นงานที่ละเอียดและต้องปราศจากอคติในการครอบคลุมเนื้อหาทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้น จำเป็นจะต้องศึกษาปัจจัยต่างๆ บนพื้นที่ความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องทั้งภายในและภายนอกพื้นที่ ซึ่งดูเหมือนจะเป็นภาระที่ไม่มีทางจบสิ้น ดังนั้นผู้ประเมินผลจะต้องเลือกพิจารณาเฉพาะสิ่งที่มีความสำคัญและกำหนดระดับความสำคัญโดยถือเอาการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นหลัก ความสำคัญมากที่สุดจะอยู่ที่มีการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงในทางลบหรือทางบวก

เนื่องจากงานประเมินผลจะไม่มีแบบแผนตายตัว ขั้นตอนการปฏิบัติงาน จะแตกต่างกันไปแล้วแต่โครงการและแล้วแต่หน่วยงานที่ปฏิบัติงานประเมินผล การศึกษาผลงานที่มีผู้ทำมาก่อน จะทำให้การพิจารณาแนวทางเป็นไปอย่างกว้างขวางและรอบคอบยิ่งขึ้น Sherman J. Rosen⁶ ได้กล่าวถึงขั้นตอนของงานดังต่อไปนี้

1. ศึกษาสภาพพื้นที่
 - ก. ระดับภาค
 - ข. ระดับท้องถิ่น
2. สภาพแวดล้อม
 - ก. สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ
 - ข. สิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม
3. การปฏิบัติงานตามที่เสนอในโครงการ
4. ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
 - ก. กายภาพ
 - ข. เศรษฐกิจและสังคม
5. เสนอแนะให้มีการลดผลกระทบในทางลบ

T.S. Dickert และ J.C. Sorensen⁷ ได้เสนอขั้นตอนที่จะละเอียดกว่า ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. พิจารณาวัตถุประสงค์ของโครงการที่เสนอ
2. ศึกษาโครงการโดยละเอียด
 - ก. ที่ตั้ง กล่าวถึงที่ตั้งของโครงการ และขอบเขตการปฏิบัติงาน โดยบันทึกลงบนแผนที่ พร้อมด้วยคำบรรยาย
 - ข. ความเกี่ยวเนื่องของโครงการที่เสนอกับโครงการอื่น ๆ ซึ่งจะปฏิบัติในภูมิภาคนั้น หรือ ความเกี่ยวเนื่องกับโครงการที่ปฏิบัติมาก่อน เพื่อนำไปพิจารณาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะต้องมีผลต่อเนื่องกัน
 - ค. การปฏิบัติตามโครงการ ซึ่งอาจเป็นการปฏิบัติเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่องไปจนจบโครงการ

⁶Sherman J. Rosen, *Manual For Environmental Impact Evaluation*, Op. cit, P. 42

⁷Dickert G.Thomas and Sorensen C. Jens, "Some Suggestions on the Content and Organization of Environmental Impact Statements," *Environmental Impact Assessment : Guidelines and Commentary* p.39

3. ศึกษาสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่ก่อนมีการลงมือปฏิบัติตามโครงการ แบ่งออกเป็นสภาพแวดล้อมธรรมชาติ สภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจและสังคม และบริการสาธารณะ

สภาพแวดล้อมธรรมชาติแบ่งออกตามปัจจัยที่จะเกิดผลกระทบดังนี้

- ก. ภาวะที่เกี่ยวกับน้ำ
- ข. ภาวะของอากาศ
- ค. ภาวะทางธรณีวิทยา
- ง. ภาวะทางชีวภาพ
- จ. ภาวะเสียง

สภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจและสังคมแบ่งออกดังนี้

- ก. ลักษณะประชากร
- ข. แนวโน้มของการอพยพโยกย้าย
- ค. ภาวะการจ้างงาน
- ง. ภาวะการเงินของรัฐที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะ

4. การใช้ที่ดินที่เป็นอยู่

5. ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามที่คาดคะเนไว้ในโครงการ

6. ประเมินค่าผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งหมด

- ก. ผลกระทบโดยตรง (Direct Impacts)
- ข. ผลกระทบทางอ้อม (Indirect Impacts)
- ค. ผลกระทบระยะสั้น (Short term)
- ง. ผลกระทบระยะยาว (Long term)

โดยวิธีการที่อาจจะทำคือ

- ก. Checklists
- ข. Matrix
- ค. แบบสอบถาม
- ง. Weighting system
- จ. แนวความคิดที่เกี่ยวกับ cost benefit analysis

ฉ. แบบจำลองที่เหมาะสม

7. วิเคราะห์และระบุผลกระทบที่เป็นอันตราย
8. พิจารณาโครงการสำรอง
9. ระบุโครงการที่ควรปฏิบัติโดยการชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อม

วิธีการรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม

สำหรับในประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้เลือกใช้วิธีการรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมในลักษณะของการอธิบายผลกระทบที่มีต่อทรัพยากรสิ่งแวดล้อมและคุณค่าต่างๆ ของมนุษย์ในแต่ละประเด็น⁵ ซึ่งอาจจัดกลุ่มเป็นหัวข้อใหญ่ได้ 4 หมวด ซึ่งแยกทรัพยากรสิ่งแวดล้อมออกจากคุณค่าในแง่ต่างๆ ของมนุษย์ดังต่อไปนี้

1. ทรัพยากรทางด้านกายภาพ (Physical resources) ของพื้นที่บริเวณโครงการ
2. ทรัพยากรด้านนิเวศวิทยา หรือทางชีวภาพ (Ecological resources) ที่นอกเหนือจากมนุษย์ และเป็นผลสืบเนื่องมาจากทรัพยากรทางกายภาพ
3. คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ (Human use values) อันหมายถึงความถึงการพัฒนาเศรษฐกิจ และมาตรฐานการดำรงชีวิตอื่นๆ ของมนุษย์ ซึ่งเป็นการนำทรัพยากรสิ่งแวดล้อมมาใช้ให้เป็นประโยชน์ เช่น มีการเพาะปลูกบนพื้นที่ที่เคยเป็นป่าไม้เป็นต้น
4. คุณค่าคุณภาพชีวิตมนุษย์ (Quality of life values) ซึ่งขึ้นอยู่กับการรักษาคุณภาพระหว่างทรัพยากรสิ่งแวดล้อมและคุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์

อย่างไรก็ตามการรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้เสนอไว้จัดเป็นแต่เพียงแนวทางเท่านั้น ซึ่งผู้จัดทำรายงานดังกล่าวอาจนำไปดัดแปลงรายละเอียดให้เหมาะสมตามแต่กรณีได้

⁵ Manual of NEB Guidelines for Preparation of Environmental Impact Evaluations, National Environment Board, April 1979.

สรุป

อาจกล่าวได้ว่าโดยทั่วไป การประเมินค่าผลกระทบของโครงการที่มีต่อสภาพแวดล้อม จะต้อง มีขบวนการปฏิบัติ 4 ขั้นตอน คือ

1. บรรยายสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
2. คาดคะเนผลกระทบที่จะเกิดขึ้น
3. ประเมินค่า
4. รายงานผล

การประเมินค่าซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญนั้น ย่อมมีวิธีการแตกต่างกันไปแล้วแต่สภาพของโครงการ ความพร้อมของนักวิชาการ เงิน เวลา และโอกาสที่เอื้ออำนวย เทคนิคใหม่ๆ ของวิธีการจะเกิดขึ้นอยู่เสมอ แต่หลักการในการประเมินค่าจะต้องเป็นไปดังนี้

1. ผู้ประเมินค่าจะต้องมีความจริงใจต่อปัญหา ปราศจากอคติต่างๆ การตัดสินใจจะขึ้นอยู่กับเหตุผล ตามความเป็นจริงบนพื้นที่
2. คำนึงถึงประชากรส่วนรวมในการพิจารณาผลดีหรือผลเสียที่จะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม
3. คำนึงถึงต้นทุน (costs) และกำไร (benefits) ที่ประชาชนส่วนรวมจะได้รับ
4. เปรียบเทียบโครงการต่างๆ เพื่อให้ได้โครงการที่มีผลเสียน้อยที่สุดและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

ทั้งหมดนี้เพื่อให้โครงการพัฒนาในแผนที่วางไว้ได้บรรลุวัตถุประสงค์ คือ พัฒนาเพื่อให้เกิด ความเจริญต่อชุมชนอย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

วิลเลียม ทวีสิน. มนุษย์กับสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, 2520.

Kormondy J. Edward. **Concepts of Ecology**. New Jersey : Prentice-Hall, 1976.

Detwyler R. Thomas. **Man, Location and Behavior, An Introduction to Human Geography**. John Wiley and Sons, Inc. 1972.

Dickert G.Thomas and Sorensen C. Jens. "Some Suggestions on the Content and Organization of Environmental Impact Statements," **Environmental Impact Assessment : Guidelines and Commentary**.

Manual of NEB Guidelines for Preparation of Environmental Impact Evaluations. National Environment Board, April 1979.

Sherman J.Rosen. **Manual For Environmental Impact Evaluation**. New Jersey : Prentice-Hall, 1976.

การประเมินผลกระทบทางสังคมและการจัดการความขัดแย้ง โดยการรับฟังสาธารณะและการทำความเข้าใจ

อมรา พงศาพิชญ์*

คำนำ

ผู้เขียนได้เคยเขียนเรื่องการประเมินผลกระทบทางสังคมในที่ต่าง ๆ มาแล้ว บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อคิดเห็นในเรื่องของการประเมินผลกระทบทางสังคมโดยการประเมินความขัดแย้ง และจะให้ความสำคัญในเรื่องผลกระทบทางสังคมในบริบทของงานวิจัยโดยพิจารณาเรื่องวิจัยและพัฒนาในความหมายกว้างเท่านั้นในการจัดการความขัดแย้งนั้นจะพิจารณาวิธีการจัดการความขัดแย้งด้วยวิธีการจัดการสอบถามและรับฟังสาธารณะ (public hearing) และวิธีการต่อรองทำความเข้าใจ (negotiation) ซึ่งอาจถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสอบถามและรับฟังสาธารณะได้

1. ความหมายของ “การวิจัยและพัฒนา” และ “การวิจัยเพื่อพัฒนา”

คำว่า “การวิจัยและพัฒนา” และ “การวิจัยเพื่อพัฒนา” แสดงให้เห็นเป้าหมายที่แตกต่างกัน โดยคำแรกให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนาในระดับที่เท่าเทียมกัน และการพัฒนาอาจหมายถึงการพัฒนาผลงานวิจัยหรือการพัฒนาโดยทั่วไปก็ได้ ส่วน “การวิจัยเพื่อพัฒนา” นั้น กำหนดว่างานวิจัยที่ทำนั้นต้องมุ่งสู่การพัฒนาซึ่งหมายถึงการพัฒนาเทคโนโลยีหรืออุตสาหกรรม หรือเศรษฐกิจสังคมโดยรวม

นักวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีจะใช้คำว่า “การวิจัยและพัฒนา” ในความหมายว่าการนำเทคโนโลยีหรือสิ่งประดิษฐ์ไปประยุกต์ใช้ และในมุมมองทางสังคมก็จะต้องดูว่าสิ่งประดิษฐ์หรือเทคโนโลยีใหม่นี้จะมีผลกระทบทางสังคมหรือไม่

เนื่องจากความจำเป็นในการนำความรู้ที่ได้จากงานวิจัยมาใช้ประโยชน์ จึงมีการเสนอความคิดเรื่อง “การวิจัยและพัฒนา” หรือ “Research and Development” (เสริมพล:2524) แนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่มุ่งส่งเสริมให้นักวิจัยพื้นฐานและนักวิจัยประยุกต์ประสานงานกัน และทำงานวิจัยพื้นฐานและประยุกต์ไปในโครงการเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อให้งานวิจัยพื้นฐานเกิดผลประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้ทันที ในอดีตการประสานงานกันระหว่างนักวิทยาศาสตร์ผู้ค้นคว้าวิจัยกับนักบริหารผู้มุ่งพัฒนาประเทศ

* รองศาสตราจารย์ ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มักจะมีน้อย นักบริหารหรือนักพัฒนามักจะต้องทำหน้าที่เป็นผู้ประยุกต์ โดยที่นักบริหารหรือนักพัฒนาไม่มีความรู้เกี่ยวกับเทคนิคของสิ่งประดิษฐ์ที่นำมาประยุกต์ การแยกกันทำงานนี้หลายครั้งทำให้การพัฒนาไม่เกิดขึ้น เพราะนักพัฒนาไม่สามารถนำสิ่งประดิษฐ์มาใช้เนื่องจากวิชาความรู้ทางเทคนิคไม่พอเพียง บางครั้งเมื่อเกิดปัญหาทางเทคนิค สิ่งประดิษฐ์นั้นก็ถูกทิ้งละเลยไม่มีการนำมาใช้ประโยชน์

ฉะนั้น ขั้นตอนตั้งแต่การเริ่มทำการค้นคว้าวิจัยจนถึงขั้นประยุกต์ใช้ประโยชน์ควรจะเป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องกัน โดยมีบุคลากรหลายฝ่ายร่วมดำเนินการเพื่อช่วยกันแก้ไขปรับปรุงวิชาความรู้ที่ได้จากการวิจัยให้ใช้ประโยชน์ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ การวิจัยและการพัฒนาจึงจะเกิดขึ้น

ในที่นี้ “การวิจัยและพัฒนา” จึงหมายถึงการพัฒนาผลงานวิจัย เป็นการใช้ความรู้หรือข้อมูลที่มีอยู่ซึ่งได้มาจากการวิจัยหรือจากประสบการณ์เพื่อทดลองผลิตสิ่งใหม่ ๆ และเพื่อปรับปรุงสิ่งต่าง ๆ ที่มีการผลิตอยู่แล้วหรือใช้งานอยู่แล้ว

ถ้าจะมอบหมายให้นักวิทยาศาสตร์เป็นผู้วิจัยค้นคว้าเกี่ยวกับเทคโนโลยีที่จะนำมาใช้ในการพัฒนานักสังคมศาสตร์ก็มีหน้าที่นำผลงานวิจัยนั้นมาใช้ประโยชน์ งานวิจัยสังคมศาสตร์มีหลายรูปแบบ และการประเมินผลกระทบทางสังคมถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่มีความจำเป็นมากขึ้น ในอดีตงานศึกษาสภาพชุมชนหรือสภาพพื้นที่ไม่ได้เน้นเรื่องผลกระทบ แต่ปัจจุบันการพัฒนาในรูปแบบของการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น เขื่อน ถนน โรงงาน ทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาว่าการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและต่อสังคมโดยรวมอย่างไร การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ในประเทศไทยเริ่มเกิดขึ้นมากในช่วงหลังจากที่มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 และ 2 แผนพัฒนาในระยะแรกให้ความสนใจต่อโครงสร้างทางวิศวกรรม และไม่ได้มองด้านผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมเลย การให้ความสนใจเรื่องผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมเพิ่งจะเกิดขึ้นในประเทศไทยเมื่อไม่นานมานี้เอง

การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสร้างเขื่อน ถนน หรือการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ เป็นงานที่ต้องการการสำรวจทางด้านวิศวกรรม สภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าการก่อสร้างนั้นจะต้องมีการเวนคืนที่ดินและอพยพย้ายคนจากแหล่งหนึ่งไปยังอีกแหล่งหนึ่ง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจะต้องมีความเป็นไปได้ทางเทคนิควิธีทางวิศวกรรมศาสตร์ ทางด้านเศรษฐกิจจะต้องคุ้มทุนในการก่อสร้างและทางด้านสังคมก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมโดยรวมโดยไม่มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ปัญหาของการเปรียบเทียบระหว่างประโยชน์ที่จะได้รับและผลกระทบต่อผู้เสียผลประโยชน์กลายเป็นปัญหาทางการเมืองมากกว่าปัญหาทางวิชาการแต่เป็นสิ่งที่ผู้ที่เกี่ยวข้องไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงละเลย ไม่พิจารณาหรือให้ความสนใจได้ การแสดงให้เห็นประชาชนเข้าใจว่ารัฐบาลห่วงใยในสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนและความลำบากที่จะเกิดจากการโยกย้ายประชาชนย่อมจะทำให้การประสานงานระหว่างราชการและประชาชนเกิดขึ้นได้ เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งรัฐบาลต้องแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลไม่ได้พยายามใช้อำนาจบีบบังคับให้ประชาชนทำตามที่รัฐบาลเรียกร้อง โดยไม่เห็นใจประชาชน การตอบแทนค่าเสียหาย ค่าโยกย้าย ฯลฯ จะต้องทำอย่างยุติธรรมและเห็นอกเห็นใจ การก่อสร้างถาวรวัตถุจึงจะทำได้โดยไม่มีอุปสรรคจากประชาชน

การสร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำที่ทำพร้อม ๆ กันไปกับการสร้างระบบชลประทาน เป็นงานซึ่งนำความเดือดร้อนมาให้ประชาชนบางส่วน และนำประโยชน์มาให้ประชาชนอีกส่วนหนึ่ง งานประเภทนี้จะต้องทำ

อย่างระมัดระวังและมีขั้นตอนเพื่อประโยชน์สุขของทุกฝ่าย รัฐจะต้องคำนวณว่าประโยชน์ที่จะได้รับ จะต้องคุ้มค่างบเงินที่จะลงทุนไปในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานนี้ ปัจจุบันนักสังคมศาสตร์จะต้องร่วมกันกับ นักวิทยาศาสตร์และวิศวกรในการศึกษาข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับท้องที่ทั้งหมดก่อนการก่อสร้าง นักเศรษฐศาสตร์ศึกษาถึงความคุ้มหรือไม่คุ้มทุนในการก่อสร้างทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม นักสังคมวิทยาหรือนักมานุษยวิทยา ศึกษาถึงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ก่อนการสร้าง เพื่อจะ ประเมินได้ว่าการก่อสร้างจะมีผลกระทบต่อประชาชนอย่างไร และถ้าจะต้องโยกย้ายประชาชนควรจะมี ขั้นตอนอย่างไร และการตอบแทนชดใช้ค่าเสียหายควรจะทำอย่างไรบ้าง นักโบราณคดีสำรวจสภาพทาง โบราณคดีเพื่อประเมินเป็นค่าเสียหาย ในกรณีที่จะต้องสูญเสียศิลปะที่มีค่าทางโบราณคดี

2. การประเมินโครงการ

การประเมินผลกระทบทางสังคมในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของวงจรโครงการ (Project Cycle) จะมีการ ประเมินใน 3 ขั้นตอน คือ ขั้นแรกก่อนการดำเนินการโครงการ ขั้นที่สอง การติดตามประเมินผลระหว่าง ดำเนินการ และขั้นที่สาม การประเมินเมื่อสิ้นสุดโครงการ ในบทความนี้จะเน้นเฉพาะการประเมินโครงการ ก่อนดำเนินการเท่านั้น

การประเมินผลกระทบทางสังคมก่อนดำเนินการ กระทำพร้อมกับการศึกษาทางด้านอื่นๆ ด้วย ใน ขั้นตอนที่เรียกว่า Feasibility Study วิศวกร นักวิทยาศาสตร์ นักเศรษฐศาสตร์ นักสังคมวิทยา ฯลฯ จะ ศึกษาสภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ก่อนดำเนินการและประเมินว่าถ้ามีการก่อสร้างจะเกิดการ เปลี่ยนแปลงอย่างไรบ้าง ในช่วงนี้การสำรวจทางสังคมด้วยแบบสอบถามจะทำให้ได้ข้อมูลพื้นฐานทางสภาพ ความเป็นอยู่เท่านั้น แต่ในเรื่องความคิดเห็นข้อมูลที่ได้มาอาจเปลี่ยนแปลงได้ เพราะผู้ตอบมักจะไม่รู้ว่าสิ่งที่ จะสร้างนั้นจะมีข้อบกพร่องอย่างไรหรือไม่ ในระยะแรกของการศึกษาก่อนสร้างโครงสร้างพื้นฐานเมื่อ 10-20 ปีที่ผ่านมา เมื่อถามว่าเห็นด้วยไหมที่จะมีการก่อสร้างเขื่อนหรือถนนหรือโรงงาน คำตอบมักจะเป็นว่าเห็นด้วย ถ้าสร้างเขื่อนจะได้น้ำ ถ้าสร้างถนนจะมีทางคมนาคมที่สะดวกสบาย ถ้าสร้างโรงงานจะทำให้มีงานทำ ปัจจุบันคำตอบจะมีทั้งที่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วย

เมื่อองค์การสหประชาชาติ ธนาคารโลก และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียได้ตกลงใจว่าจะต้องมี การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในการพิจารณาโครงการต่างๆ ทางสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม แห่งชาติจึงได้กำหนดกฎเกณฑ์ขึ้นมาโดยใช้แนวของธนาคารโลกและพิมพ์หนังสือ Manual of National Environmental Board : Guidelines for Preparation of Environmental Impact Evaluations เมื่อปี 1979 (พ.ศ.2522) เพื่อให้บริษัทที่ปรึกษาใช้เป็นแนวทาง คู่มือนี้แบ่งงานที่จะต้องประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อมออกเป็น 4 หมวดคือ หมวดกายภาพ ชีวภาพ การใช้ประโยชน์ของมนุษย์ และคุณภาพชีวิต

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้กำหนดมาตรการการ ดำเนินงานในเรื่องการก่อสร้างโครงการต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว และพระราชบัญญัติฉบับ นี้ก็ได้มีบทบาทสำคัญมากในเรื่องการกำหนดมาตรการป้องกันและควบคุมสภาพแวดล้อม ในเวลาเดียวกันได้ มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางด้านสิ่งแวดล้อมที่จัดตั้งใหม่

เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ไว้อย่างชัดเจน ความจำเป็นที่จะต้องศึกษาวิจัยก่อนดำเนินงานจึงเป็นสิ่งที่จะต้องทำตามกฎหมาย

2.1 การประเมินโครงการด้วยวิธีการสำรวจทางสังคม

แม้ว่ายังมีข้อถกเถียงกันอยู่ว่า เรื่องที่จะต้องถามในการศึกษาผลกระทบทางสังคมมีอะไรบ้าง โดยทั่วไปแล้ว กล่าวได้ว่าแนวทางการสำรวจทางสังคม (Social survey) ที่ถือปฏิบัติเรื่อยมาสำหรับการสำรวจก่อนการก่อสร้างโครงการ ประกอบด้วยหัวข้อต่อไปนี้

1. **สำรวจสภาพ:**
 - ประชากร
 - ชชาติพันธุ์
 - เศรษฐกิจ
 - การรวมกลุ่มและเครือข่าย
2. **พฤติกรรม:** (ชาวบ้านมีวิถีชีวิตอย่างไร ทำอะไรบ้าง มีกิจกรรมพิเศษเมื่อใดบ้าง ฯลฯ)
3. **ทัศนคติ:**
 - ความรู้/ความเชื่อ
 - ความรู้สึก
 - พฤติกรรม/กิจกรรม
4. **การตัดสินใจ:**
 - กระบวนการตัดสินใจ
 - แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการตัดสินใจ
5. **ความต้องการ:**
 - ความต้องการพื้นฐาน (Real needs, Basic needs)
 - ความอยาก (Felt needs, Desire)

ในระยะแรก ๆ ผู้ปฏิบัติการไม่ได้พิจารณาประเด็นทางด้านสังคมอย่างจริงจังนัก เนื่องจากว่าประชาชนยังไม่รู้เรื่องและมองไม่เห็นปัญหา การสำรวจจึงทำเพียงเพื่อให้ตอบสนองข้อเรียกร้องของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติหรือผู้ให้เงินกู้ การคิดมูลค่าของผลได้ทางสังคมจะคิดให้สูงไว้ และการคิดมูลค่าของการสูญเสียทางสังคมจะคิดให้ต่ำไว้ เพื่อว่าการคำนวณความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์จะได้มีผลทำให้ตัวเลขสวยและผู้ตัดสินใจใน ส่วนกลางสามารถมีมติให้สร้างได้ด้วยความสะดวกสบายใจ การตกแต่งตัวเลขเป็นเรื่องที่รู้กันทั่วไปในวงการ

ปัญหาของการเก็บข้อมูลด้วยวิธีสำรวจได้กล่าวไว้แล้วในที่อื่นจึงจะไม่ขออธิบายเพิ่มเติม ณ ที่นี้ จากปัญหาดังกล่าวนักวิชาการในแคนาดา อเมริกาเหนือ และนิวซีแลนด์จึงยอมรับกันว่าจำเป็นจะต้องเก็บข้อมูลด้วยวิธีการเชิงคุณภาพ และมีการพยายามปรับปรุงเทคนิควิธีกันอยู่ตลอดเวลา อย่างไรก็ตามเป็นที่ยอมรับว่าในกรณีของการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่คาดว่าจะมีความขัดแย้ง การศึกษาสภาพทางสังคมด้วยวิธีการสำรวจถือว่าเป็นการศึกษาที่เหมาะสม ประหยัดและรวดเร็ว

2.2 การประเมินโครงการด้วยการให้ความสนใจกับประเด็นขัดแย้ง

ประสบการณ์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและผลกระทบทางสังคมที่อาจเกิดความขัดแย้งและ

กลายเป็นปัญหาการเมืองในประเทศไทยและต่างประเทศชี้ให้เห็นความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาวิธีการที่จะจัดการแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี ความพยายามในระยะแรกเป็นเพียงเรียกร้องให้นักสำรวจพยายามมองหาประเด็นที่อาจเกิดความขัดแย้งและรายงานให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจรับรู้นั้น ต่อมานักวิชาการได้พัฒนาวิธีการเพื่อพิจารณาประเด็นที่คาดว่าเป็นปัญหาอย่างเป็นระบบ เรื่องที่จะต้องพิจารณามีขั้นตอนดังนี้คือ

- (1) พิจารณาประเด็นและหาตัวแปรทางสังคมที่จะทำให้เกิดปัญหา พิจารณามุมมองและกลุ่มบุคคลในพื้นที่ที่จะเป็นปัญหาโดยปรึกษาผู้รู้ในวงการ ผู้ที่อาศัยในพื้นที่ และเครือข่ายต่างๆ ที่มีอยู่แล้ว
- (2) วิเคราะห์สภาพปัจจุบัน เสนอภาพรวม ดูประวัติศาสตร์และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง ดูช่องทางที่ยังขาดข้อมูล และพยายามหาข้อมูลให้ได้มากที่สุด
- (3) ค้นหาทางเลือกอื่นๆ และเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นถ้าเลือกทางเลือกต่างๆ กันไป รวมทั้งทางเลือกที่จะไม่ดำเนินโครงการ
- (4) คาดการณ์ผลกระทบการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ปริมาณและระดับของความรุนแรง ระยะเวลาของความรุนแรง

การพิจารณาในหัวข้อข้างบนอย่างรอบคอบ หมายความว่าการศึกษาปัญหานั้นต้องผ่านกระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมด้วย การมองประเด็นความขัดแย้งจะช่วยเปิดโอกาสให้มีการพิจารณาจากมุมมองของประชาชน ขณะนี้เป็นที่ยอมรับแล้วว่าการแลกเปลี่ยนระหว่างผู้ดำเนินการโครงการกับประชาชนเป็นเรื่องสำคัญ ธนาคารโลกได้ระบุไว้ว่าตั้งแต่ปี 1992 เป็นต้นไป ธนาคารจะให้ความสนับสนุนโครงการที่ได้ผ่านการตรวจสอบจากสาธารณชนโดยมีการซักถามหรือสอบถามและรับฟัง (Public Hearing) ข้อมูลที่สาธารณชนจะต้องรับรู้คือโครงการนี้มีข้อดีข้อเสียอย่างไร และในกรณีของข้อเสียได้กำหนดแนวทางแก้ไขได้อย่างไร ถ้าสาธารณชนยอมรับได้ก็ดำเนินการได้ ในกรณีที่ความคิดเห็นระหว่างผู้ดำเนินการและประชาชนไม่ตรงกัน จะต้องหาวิธีใหม่ การปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและทำความเข้าใจระหว่างฝ่ายจัดการและผู้ได้รับผลกระทบหรือที่ใช้ภาษาอังกฤษว่า Negotiation

3. การจัดการความขัดแย้ง

บทความนี้จะกล่าวถึงการจัดการความขัดแย้งในเรื่องผลกระทบทางสังคม 2 วิธีคือวิธีการจัดเวทีสอบถามสาธารณะ (public hearing) และวิธีทำความตกลง (negotiation) ซึ่งสองวิธีเป็นวิธีการจัดการแบบประชาชนมีส่วนร่วม และเป็นวิธีที่จะดีแม้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับโครงการเพื่อให้เกิดการตัดสินใจร่วมกัน

3.1 การจัดการสอบถามและรับฟังสาธารณะ (public hearing)*

*ข้อเขียนบางส่วนในส่วนี้สรุปจาก สรุปการบรรยายเรื่อง Public Hearing โดย Prof. H.S.Bruff ของโครงการพัฒนาสันติวิธี ฝ่ายวิจัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ในเรื่องของการพิจารณาผลกระทบทางสังคมกรณีที่มีการก่อสร้างหรือการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม และคณะผู้ดำเนินการคาดว่าจะมีปัญหาคความขัดแย้ง เพราะจะมีทั้งผู้ที่จะเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย อาจใช้วิธีการจัดประชุมสาธารณะได้ การจัดการรับฟังสาธารณะอาจมีได้หลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต่างกัน

รูปแบบที่หนึ่งคือระดับของการชี้แจงให้ข้อมูลฝ่ายเดียว ในกรณีที่รัฐบาลตัดสินใจดำเนินการในโครงการที่จำเป็นต้องทำและเป็นไปได้อย่างที่จะเปลี่ยนแปลงโครงการ การนำเสนอโครงการจะอยู่ในรูปของการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น แต่ในกรณีที่เกิดขึ้นหลายๆ ครั้ง ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ เราจะพบเห็นวิธีการจัดประชุมสาธารณะ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อโน้มน้าวจิตใจให้เกิดความเห็นชอบ และสร้างความชอบธรรมให้แก่โครงการมากกว่าวัตถุประสงค์ของการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น

รูปแบบที่สองคือการจัดเสนอข้อมูลในรูปเอกสารซึ่งเป็นการจัดนำเสนอข้อมูลในลักษณะที่ไม่ได้ตั้งใจให้เกิดการแลกเปลี่ยนอย่างจริงจัง อาจอยู่ในรูปของการจัด legislative hearing หรือการที่ฝ่ายนิติบัญญัติต้องการเสนอหลักฐานเอกสารจำนวนมากให้แก่บุคคลจำนวนมาก เพื่อประกอบการตัดสินใจของสมาชิกสภานิติบัญญัติในการออกกฎหมาย ในกรณีเช่นนี้ประชาชนอาจแสดงความคิดเห็นต่อสมาชิกสภานิติบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร หรือการติดต่อส่วนตัวได้ การแลกเปลี่ยนอาจเป็นการเสนอข้อมูลทางเดียวหรือสองทางแล้วแต่จะมีการติดต่อกับสมาชิกสภานิติบัญญัติหรือไม่

การจัดเสนอข้อมูลเอกสารอีกรูปแบบหนึ่งคือการจัดโดยฝ่ายบริหารหรือที่เรียกว่า administrative hearing วิธีนี้อาจเรียกว่าการนำเสนอเอกสารหรือ paper hearing ซึ่งเป็นการนำเสนอข้อมูลที่มีรายละเอียดมากหรือเป็นข้อมูลเชิงเทคนิค ฝ่ายบริหารอาจนำเสนอข้อมูลเพื่ออธิบายรายละเอียดของโครงการ และเชิญชวนให้ผู้ที่เกี่ยวข้องความคิดเห็นให้แก่เจ้าของโครงการหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ ฝ่ายบริหารจะต้องตอบข้อซักถามหรือให้คำอธิบายได้ว่า เหตุใดจึงตัดสินใจอย่างที่ตั้งใจไป แต่ในทางปฏิบัติกรณีที่เป็นเรื่องเทคนิคจะมีผู้สอบถามหรือแสดงความคิดเห็นน้อยมาก และหน่วยงานอาจไม่ได้ให้ความสนใจต่อปฏิกริยาหรือข้อซักถามของสาธารณชนเท่าใดนัก

รูปแบบที่สามคือการจัดเวทีสาธารณะ ให้มีการนำเสนอและซักถามโดยโต้ตอบกันในที่ประชุมก่อนที่จะตัดสินใจที่จะสร้างโครงการ รูปแบบนี้จะเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างแท้จริงระหว่างผู้เสนอโครงการและผู้ที่ได้รับผลกระทบ ถ้าโครงการที่เสนอมีข้อบกพร่องประชาชนก็อาจท้วงติงหรือต่อต้านได้ การจัดเวทีสาธารณะในรูปแบบที่สามนี้เป็นกลางจริงๆ ก่อนการตัดสินใจ เมื่อมีการนำเสนอข้อมูลและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นแล้วอาจจะระงับโครงการ หรือดำเนินการต่อไป การเสนอความคิดเห็นในรูปแบบที่ทำตั้งแต่ต้นนี้อาจถือเป็นส่วนของกระบวนการประชาสัมพันธ์ คือเป็นการให้ข้อมูลแก่ประชาชนให้ประชาชนรับรู้ตั้งแต่ต้น เป็นการทดสอบปฏิกริยาของสาธารณชนได้ด้วย ถ้าเป็นการเสนอโครงการตั้งแต่ต้นและมีการชักชวนให้มีการเสนอข้อคิดเห็นทั้งในแง่ส่งเสริมและทักท้วง ผู้จัดการโครงการอาจนำไปปรับปรุงโครงการให้สอดคล้องกับความคิดเห็นของสาธารณชนมากขึ้นได้

3.2 การทำความตกลง (Negotiation)

ในกรณีที่เราคาดว่าจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน และผู้ทำโครงการต้องการเสนอข้อมูลเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากสาธารณชนในลักษณะที่พร้อมที่จะปรับโครงการ การจัดการรับฟังสาธารณะในลักษณะที่ได้กล่าวถึงแล้วจะพัฒนามาเป็นการปรึกษาหารือเพื่อต่อรองให้ปรับโครงการให้สามารถประสานประโยชน์ให้ได้มากที่สุด ผู้ทำโครงการจะต้องมีความเข้าใจในประเด็นปัญหาที่ชัดเจนและสามารถเสนอแนวทางการแก้ปัญหา อาจพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องที่ละเรื่องดังนี้

- ปัญหา ในการดำเนินงาน ผู้ทำโครงการคาดว่าจะมีปัญหา ณ จุดใดบ้าง ผู้ทำโครงการต้องสามารถเข้าใจรายละเอียดของปัญหาพอที่จะเสนอให้สาธารณชนรับทราบ แต่นอกเหนือจากการชี้ให้เห็นปัญหาผู้ทำโครงการจะต้องสามารถวิเคราะห์ถึงสาเหตุหรือข้อบกพร่องที่ทำให้เกิดปัญหาได้ด้วย นอกจากนี้ ผู้ทำโครงการต้องมองเห็นความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นด้วย เป็นการนำเสนอปัญหาเพื่อให้สาธารณชนช่วยหาทางแก้ไข
- แนวทางดำเนินการ ผู้ทำโครงการเสนอแนวทางการดำเนินงานตามที่ได้วางแผนไว้ และเมื่อมองเห็นปัญหาที่อาจสร้างความขัดแย้งก็ต้องเสนอแนวทางการแก้ปัญหาไว้ด้วย พิจารณาถึงกลยุทธ์และขั้นตอนการดำเนินงานโดยอาจนำเสนอเป็นทางเลือกหลายๆ ทาง และปรึกษากับสาธารณชนถึงแนวทางที่ควรเลือก

ประเด็นสำคัญในการจัดทำความตกลงเพื่อแก้ปัญหาขัดแย้งนี้อยู่ที่ทัศนคติและความจริงใจตลอดจนบรรยากาศของการจัดเวทีที่ต่อรองทำความตกลงให้เกิดความรู้สึกร่วมมือและไม่ประจันหน้าหรือแยกเป็นค่ายความสำเร็จของการจัดการอยู่ที่กระบวนการในการดำเนินงาน ในกรณีที่ความขัดแย้งรุนแรง และบรรยากาศของการพูดคุยไม่เอื้ออำนวยอาจไม่สามารถทำความตกลงได้ และผู้จัดทำโครงการจะต้องตัดสินใจว่าจะรอเวลาหรือจะดำเนินการตามขั้นตอนเท่าที่จะทำได้โดยยอมเผชิญกับปัญหาที่จะถูกกล่าวหาว่าและโจมตี ทั้งจากสาธารณชนและสื่อมวลชน

สรุป

บทความนี้เป็นเพียงข้อคิดเห็นของผู้เขียนที่เรียบเรียงจากการอ่านหนังสือ การฟังบรรยายและจากประสบการณ์ของผู้เขียนเอง การเสนอบทความนี้ในลักษณะข้อคิดเห็นเป็นเพราะเรื่องการจัดการความขัดแย้งเป็นเรื่องของการศึกษา “กระบวนการ” ที่ประกอบด้วย “ผู้เล่น” หลายฝ่าย ไม่มีตำราเล่มใดที่จะสามารถใช้เป็นทฤษฎีหรือคู่มือเพื่อนำไปปฏิบัติได้ การแก้ปัญหาความขัดแย้ง ซึ่งเสนอใน 2 หัวข้อคือการสอบถามและรับฟังสาธารณะกับการทำความตกลงนั้น อาจเสนอเป็นหัวข้อเดียวกันได้ และการทำความตกลง ถือเป็นรูปแบบสุดท้ายของการสอบถามและรับฟังสาธารณะ เป็นรูปแบบที่มีความเปิดเผยและมุ่งหาข้อตกลงสาธารณะอย่างจริงจัง

ข้อเสนอในบทความนี้ให้ความสำคัญต่อสิ่งที่เกิดขึ้นจริงมากกว่าสิ่งที่ควรจะเป็น ตามความเห็นของ แก้วสรร อดิโพธิ รูปแบบที่ควรจะเป็นของการรับฟังสาธารณะ (การไต่สวนสาธารณะ) มีองค์ประกอบ 4 ข้อ

องค์ประกอบภายนอก 2 ข้อ คือ (1) จะต้องเกิดขึ้นก่อนการตัดสินใจของรัฐบาล และ (2) ข้อเสนอจากการรับฟังมีฐานะเป็นเพียงข้อเสนอให้ผู้มีอำนาจวินิจฉัยเท่านั้น ในส่วนนี้ตามความเป็นจริงในประเทศไทย และในต่างประเทศโครงการบางโครงการจัดทำการสอบถามสาธารณะภายหลังจากที่รัฐบาลได้ตัดสินใจแล้วและการจัดเวทีถือเป็นการประชาสัมพันธ์และให้ข้อมูลเพื่อโน้มน้าวให้สาธารณชนเห็นด้วย อย่างไรก็ตามไม่ว่าการจัดเวทีจะจัดขึ้นก่อนหรือหลังการตัดสินใจของรัฐบาล ทุกฝ่ายยอมรับว่าข้อเสนอจากการสอบถามสาธารณะเป็นเพียงข้อเสนอ ซึ่งผู้ปฏิบัติอาจนำไปแก้ไขปรับปรุงโครงการหรือไม่ก็ได้

ส่วนองค์ประกอบภายในอีก 2 ข้อของแก้วสรรคือ (3) การรับฟังต้องมีลักษณะเที่ยงตรง เปิดเผย และยุติธรรม และ (4) มีฐานะเป็น “สิทธิ” ของผู้เสียหายที่บังคับตามสิทธิได้โดยกระบวนการยุติธรรม ในสองข้อหลังนี้เป็นองค์ประกอบที่ควรจะเป็นเช่นกัน ผู้เขียนบทความนี้มีความเห็นว่า ในอดีตการนำข้อเสนอโครงการมาชี้แจงให้สาธารณชนรับรู้ บางครั้งยังมีลักษณะที่ขาดความน่าเชื่อถือในสายตาของสาธารณชน ในอนาคตผู้จัดการโครงการคงจะต้องแสดงให้เห็นความเที่ยงตรง เปิดเผย และยุติธรรมมากกว่านี้ ส่วนในเรื่องของ “สิทธิ” ของผู้เสียหายนั้น ปัจจุบันสังคมไทยยังไม่เคยชินกับแนวคิดนี้และยังไม่มีใครดำเนินการเรียกร้องสิทธิอย่างจริงจัง อย่างน้อยผู้ดำเนินโครงการจะต้องมีความเชื่อว่าสาธารณชนมีสิทธิที่จะได้รับรู้ข้อมูลที่ถูกต้อง ผู้เขียนเชื่อว่าการเปิดเผยข้อมูลตั้งแต่ระยะเริ่มแรกเป็นวิธีการประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความเข้าใจในกลุ่มสาธารณชน และช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในระยะยาวได้ แต่ในอนาคตคงจะมีการใช้สิทธินี้มากขึ้น

ผู้เขียนหวังว่าบทความนี้คงจะมีประโยชน์ในการใช้เป็นแนวคิดเบื้องต้นในการพัฒนารูปแบบการประเมินผลกระทบทางสังคมก่อนสร้างโครงสร้างพื้นฐาน สังคมไทยต้องพัฒนาแนวคิดและวิธีการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีให้เป็นที่ยอมรับ จนกระทั่งถือเป็นแนวปฏิบัติและบรรทัดฐานสังคม

บรรณานุกรม

กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.

แก้วสรร อติโพธิ. การไต่สวนสาธารณะ : มาตรการยุติข้อขัดแย้งในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม. เอกสารสำหรับกรมการธิการของรัฐสภา สมุดปกขาวฉบับที่ 7 จัดพิมพ์โดย สถาบันนโยบายศึกษา, 2536.

โครงการพัฒนาสันติวิธี, ฝ่ายวิจัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. การสรุปการบรรยายเรื่อง Public Hearing โดย Professor Harold Bruff วันพฤหัสบดีที่ 30 มิถุนายน 2537 ณ อาคารวิทย์พัฒนา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อมรา พงศาพิชญ์. "การบรรยายพิเศษเรื่อง การประยุกต์วิธีวิจัยเชิงคุณภาพในการวิจัยเพื่อการพัฒนาและการประเมินผลกระทบทางสังคม" ใน เอกสารสัมมนาประจำปีของสมาคมวิจัยเชิงคุณภาพ (กำลังจัดพิมพ์)

Cernea, Michael M.

1991 **Putting People First : Sociological Variables in Rural Development.** Second Edition : A World Bank Publication, Oxford University Press.

Finsterbusch, Kurt; Jasper Ingersoll and Lynn Llewellyn.

1900 **Methods for Social Analysis in Developing Countries.** Boulder, San Francisco & Oxford : West View Press.

Freudenburg, William R.

1986 "Social Impact Assessment". **Annual Reviews of Sociology.** pp.451-78.

Ingersoll, Jasper

1990 "Introduction : Social Impact Assessment For Richer and for Poorer" in **Methods for Social Analysis in Developing Countries.** Finsterbusch, et al, (eds.). Boulder, San Francisco & Oxford : West View Press.

Taylor C. Nicholas and C. Hobson Bryan

1990 "A New Zealand Issues-Oriented Approach to Social Impact Assessment in Developing Countries" in **Methods for Social Analysis in Developing Countries.** Finsterbusch' et al. (eds.). Boulder, San Francisco & Oxford : West View Press.

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) กับการมีส่วนร่วมของประชาชน*

เจียรชัย ณ นคร**

การดำเนินงานตามโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ ที่ก่อให้เกิดปัญหาและข้อขัดแย้งอยู่ในปัจจุบัน ส่วนหนึ่งถูกมองว่าเกิดจากความไม่ถูกต้องสมบูรณ์ของกระบวนการ EIA ที่มุ่งเน้นการศึกษาทางด้านเทคนิคมากเกินไปจนละเลยหรือขาดการศึกษาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสังคม โดยเฉพาะต่อชุมชนและวิถีชีวิตของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ เพื่อที่จะทำให้กระบวนการศึกษา EIA มีความถูกต้องสมบูรณ์มากกว่าที่เป็นอยู่หลายฝ่ายจึงเห็นว่า “ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม” ที่จะต้องศึกษาในกระบวนการ EIA ควรที่จะต้องศึกษารวมไปถึง “ผลกระทบทางสังคม (SIA)” ที่อาจเกิดขึ้นด้วย ซึ่งความเห็นดังกล่าว ก็ได้นำไปสู่ข้อเสนอเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อป้องกันปัญหาความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

หากจะพิจารณาถึงกระบวนการตัดสินใจของรัฐต่อการดำเนินการตามโครงการขนาดใหญ่ที่ผ่านมาในอดีตเราก็คงจะเห็นได้ว่า เดิมการตัดสินใจดำเนินการตามโครงการขนาดใหญ่ของรัฐจะขึ้นอยู่กับผลการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (FS) ที่มุ่งเน้นเฉพาะความเป็นไปได้ทางเทคนิคและเศรษฐกิจ (ค่าใช้จ่าย/งบประมาณ) ผู้มีอำนาจตัดสินใจยังมิได้ให้ความสำคัญหรือคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นหากมีการดำเนินการตามโครงการ หรือภายหลังจากที่โครงการได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว

ต่อมา เมื่อมีปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้น (ไม่ว่าจะโดยผลของการใช้สอยหรือทำลายทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการเติบโตของอุตสาหกรรมขนาดใหญ่) รัฐก็ได้มีการออกกฎหมายสิ่งแวดล้อม (พ.ศ.2518) และได้กำหนดให้มีการศึกษาและจัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) สำหรับโครงการประเภทต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2524 ดังนั้น รายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จึงได้กลายมาเป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลที่จะต้องใช้เพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้มีอำนาจตัดสินใจ และเป็นกระบวนการที่จะต้องจัดให้มีขึ้นก่อนที่จะมีการอนุมัติให้มีการดำเนินการตามโครงการ

*บทความนี้เป็นบทความหนึ่งที่ได้อัพโหลดลงในคอลัมน์เขตความคิดเสรี หนังสือพิมพ์สยามโพสต์ ฉบับประจำวันที่ 30 กันยายน 2537, หน้า 5

**อาจารย์สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, รองผู้อำนวยการสถาบันนโยบายศึกษา

ในปัจจุบัน เมื่อความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนเนื่องจากการดำเนินการตามโครงการขนาดใหญ่เพิ่มมากขึ้น (ไม่ว่าจะเกิดจากนักอนุรักษ์เพราะความเป็นห่วงเป็นใยต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ หรือจากประชาชนที่ได้รับผลกระทบ เนื่องจากต้องถูกบังคับให้ปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของตนโดยไม่เต็มใจ) ข้อสงสัยเกี่ยวกับความรอบคอบและความเหมาะสมในการตัดสินใจดำเนินการตามโครงการต่างๆ จึงเกิดขึ้น ไม่ว่าจะข้อสงสัยที่เกิดขึ้นจะเป็นข้อสงสัยที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือผลกระทบต่อสังคม โดยเฉพาะต่อชุมชนหรือประชาชนที่ต้องได้รับผลกระทบจากการดำเนินตามโครงการขนาดใหญ่

ข้อสงสัยต่างๆ ที่เกิดขึ้น (โดยเฉพาะข้อสงสัยต่อความน่าเชื่อถือใน “ข้อมูล” ที่ใช้ในการประกอบการตัดสินใจ) ได้สะท้อนให้เห็นข้อบกพร่องของกระบวนการตัดสินใจที่มีอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้นจึงมีความพยายามจากหลายฝ่าย (โดยเฉพาะจากองค์กรพัฒนาเอกชน) ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของรัฐในแต่ละระดับมากขึ้น ทั้งนี้ก็ด้วยความคาดหวังว่าการเข้าไปมีส่วนร่วมของแต่ละฝ่าย จะสามารถที่ช่วยให้การตัดสินใจของรัฐเป็นไปด้วยความรอบคอบและเหมาะสมกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

การเสนอแนวความคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการ EIA และการเสนอให้มีการขยายขอบเขตการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้ครอบคลุมถึงผลกระทบทางสังคม จะสามารถช่วยให้การตัดสินใจของรัฐเป็นไปด้วยความถูกต้องเหมาะสมแค่ไหน ถ้าเราจะลองตั้งคำถามดูว่า

1. ในปัจจุบัน EIA ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลประกอบการตัดสินใจ มีส่วนสำคัญหรือนำหนักแค่ไหนต่อการตัดสินใจที่จะดำเนินการตามโครงการ ที่รัฐตั้งใจจะทำ (ถ้าโครงการที่จะทำเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม แต่มีผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมทางกายภาพและชีวภาพ ซึ่งในบางกรณีอาจเยียวยาได้)

2. การขยายขอบเขตของการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (ซึ่งเน้นทางเทคนิค-กายภาพและชีวภาพที่สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ (โดยให้ศึกษาถึงผลกระทบทางสังคม (SIA) รวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มีความเป็นไปได้แค่ไหนในทางปฏิบัติ (คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบ EIA จะสามารถตรวจสอบความถูกต้องของผลกระทบต่อสังคมได้หรือไม่ องค์ประกอบหรือคุณสมบัติของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญควรจะเป็นอย่างไร ถ้าจะต้องมีหน้าที่ในการตรวจสอบผลกระทบทางสังคมด้วย)

3. ผลของการศึกษาผลกระทบต่อสังคม ที่รวมอยู่ในรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการศึกษาทางเทคนิค เพื่อวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางกายภาพและชีวภาพ รวมทั้งวิธีการเยียวยา) จะมีน้ำหนักต่อการตรวจสอบความถูกต้องของรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแค่ไหน (ถ้ามีความถูกต้องทางเทคนิค แต่มีข้อบกพร่องหรือไม่เป็นที่ยอมรับในเรื่องของผลกระทบทางสังคม รายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมฉบับนี้จะผ่านการตรวจสอบจากคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญหรือไม่)

การมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA

กระบวนการ EIA เป็นเพียงกระบวนการที่กำหนดให้มีขึ้น เพื่อต้องการทราบถึงผลกระทบจากโครงการที่จะจัดทำขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ (โดยเฉพาะต่อสภาวะทางกายภาพและชีวภาพ)

ซึ่งสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้โดยคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ) เพื่อที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจจะได้นำไปใช้ในการตัดสินใจ (โดยการชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่จะได้รับกับความสูญเสียที่จะเกิดขึ้น) ประกอบกับข้อมูลส่วนอื่น ๆ (ความเป็นไปได้ในทางเทคนิคและงบประมาณหรือค่าใช้จ่าย)

การเรียกร้องที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA จึงอาจไม่ใช่ทางออกที่ถูกต้องนัก ถ้าเรามุ่งที่จะใช้ EIA เป็น “กลไกหลัก” ในการตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมในการตัดสินใจของรัฐ เพราะ EIA เป็นเพียงส่วนหนึ่งของข้อมูลประกอบการตัดสินใจ (ที่มีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล ก่อนที่จะมีการเสนอต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจ ซึ่งความถูกต้องของข้อมูลอาจไม่มีน้ำหนักที่เพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลด้านอื่น) เท่านั้น

ถ้าเราต้องการที่มีส่วนร่วม เพราะต้องการที่จะตรวจสอบความน่าเชื่อถือของรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) เราก็ควรที่จะต้องพิจารณาว่า การเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA ซึ่งมุ่งเน้นในเรื่องทางเทคนิคจะสามารถกระทำได้ในทางใดบ้าง เราจะสามารถเข้าไปเสริมหรือสร้างความน่าเชื่อถือให้กับรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องจำเป็นเพื่อช่วยถ่วงดุล “ความน่าเชื่อถือ” ของ “ข้อมูล” ที่จัดทำโดย “บริษัทที่ปรึกษา” ซึ่งต้องแยกให้ออกจากบทบาทของส่วนราชการ เจ้าของโครงการที่มีหน้าที่ดูแลหรือวางหลักเกณฑ์ในการศึกษากระบวนการ EIA และจะต้องทำความเข้าใจกับส่วนราชการดังกล่าวให้เข้าใจว่า การถ่วงดุลหรือตรวจสอบนี้เป็นการถ่วงดุลหรือตรวจสอบ “งาน” ของบริษัทที่ปรึกษา ไม่ใช่เป็นการถ่วงดุลหรือตรวจสอบงานของส่วนราชการ) ได้มากน้อยแค่ไหน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการ EIA อาจมีได้ในหลายขั้นตอน แต่ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไข (ซึ่งยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่เป็นรูปธรรม) ที่จะต้องผลักดันให้มีขึ้นหลายประการ เช่น ในแง่ของช่องทางที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมอาจมีได้ในรูปของ

1. การมีส่วนร่วมในการกำหนดขอบเขตการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

2. การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบร่างรายงานผลการศึกษา และเสนอความเห็นโต้แย้งหรือคัดค้าน ผลการศึกษาก่อนมีการรับรองการศึกษาโดยคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ (ซึ่งไม่ผูกมัดว่าคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญจะต้องเห็นด้วยกับข้อโต้แย้งหรือคัดค้าน แต่ต้องรวบรวมข้อโต้แย้งหรือคัดค้านรวมเข้าไว้ในรายงานการศึกษาที่จะเสนอต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจ)

ขณะเดียวกัน ในกระบวนการ EIA ก็ต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เปิดช่องทางให้ผู้ที่สนใจหรือผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมได้ เช่น

1. ต้องกำหนดให้การกำหนดขอบเขตการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ต้องผ่านการรวบรวมความคิดเห็นจากหลายฝ่าย (ไม่ใช่เป็นเรื่องของส่วนราชการหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยลำพัง)

2. กระบวนการคัดเลือกผู้ทำการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (บริษัทที่ปรึกษา) ต้องเปิดเผยและโปร่งใส

3. ต้องกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากหลายฝ่าย โดยการจัดให้มีการแสดงความคิดเห็น

ต่อ “ร่างรายงานผลการศึกษา” ก่อนที่จะมีการรับรองความถูกต้องเหมาะสมโดยคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ

4. การสรุปรายงานผลการศึกษาต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจ จะต้องประกอบด้วยรายงานผลการศึกษารายงานความเห็นของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ และความเห็นแย้งหรือคัดค้านจากฝ่ายต่าง ๆ

5. รายงานผลการศึกษาตามข้อ 4. ต้องเปิดเผยต่อสาธารณชน

การศึกษาผลกระทบทางสังคม SIA

คงเป็นที่ชัดเจนว่าในปัจจุบันการดำเนินงานตามโครงการขนาดใหญ่หลายโครงการ ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างรัฐกับประชาชน สิ่งที่เกิดขึ้นได้สะท้อนให้เห็นถึงข้อบกพร่องของกระบวนการตัดสินใจที่ยังคงขาดมิติทางด้านของสังคมที่อาจจะหรือได้รับผลกระทบจากการดำเนินการตามโครงการขนาดใหญ่ ดังนั้นจึงควรที่จะผลักดันให้มีการศึกษาถึง “ผลกระทบทางสังคม” ในโครงการที่น่าจะมีผลกระทบต่อสังคม โดยเฉพาะต่อชุมชนและวิถีในการดำเนินชีวิตของชุมชน แยกต่างหากจากแนวความคิดที่มีการเสนอให้รวมการศึกษาผลกระทบต่อสังคมเข้าไว้กับรายงานการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือ EIA

ทั้งนี้ เพราะโดยพื้นฐานของกระบวนการ EIA แล้ว เป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นถึงปัญหาทางกายภาพและชีวภาพ (ดูคำนิยามที่เกี่ยวข้อง เช่น คำว่า “สิ่งแวดล้อม” หรือ “คุณภาพสิ่งแวดล้อม” ในกฎหมายสิ่งแวดล้อม ปี พ.ศ.2535) ซึ่งแตกต่างจากการศึกษาผลกระทบทางสังคมที่น่าจะมุ่งเน้นถึง “คุณค่าหรือคุณภาพ” ของชีวิต หรือวิถีในการดำเนินชีวิตที่อาจจะต้องเปลี่ยนไป เมื่อมีการดำเนินการตามโครงการต่างๆ (แม้ว่าผลกระทบทั้งสองกรณี-สิ่งแวดล้อมและสังคม-จะสามารถก่อให้เกิดแรงผลักดันทางการเมืองที่อาจมีผลต่อกระบวนการตัดสินใจในการดำเนินการตามโครงการต่างๆ ได้เหมือนกันก็ตาม)

ดังนั้น เพื่อเป็นการเสริมสร้างให้กระบวนการตัดสินใจของรัฐ สามารถเป็นไปด้วยความรอบคอบและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น จึงควรที่จะต้องมี การดำเนินการผลักดันเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของข้อมูลที่จะใช้ประกอบการตัดสินใจจากเดิม ซึ่งประกอบด้วย

1. รายงานการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ-FS หรือความเหมาะสมของโครงการและ
2. รายงานการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม-EIA

โดยเพิ่ม (3) รายงานการศึกษาผลกระทบต่อสังคม SIA เป็นข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจขึ้นอีกส่วนหนึ่ง แยกต่างหากจากรายงานการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ ในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการศึกษาผลกระทบต่อสังคม (ซึ่งจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีขึ้น เพื่อความหลากหลายทางความคิด และเพื่อประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ) ก็อาจพิจารณาได้จากแนวทางและเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA ตามที่กล่าวข้างต้น ทั้งนี้บนพื้นฐานความคิดที่มุ่งจะถ่วงถ่วงหรือตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่จะนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจ เช่นเดียวกับกรณีของการมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA ข้างต้น คงจะมีได้ช่วยในการแก้ไขปัญหา

ที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบัน เพราะเป็นเพียงความคิดเห็นที่ต้องการที่จะชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องของกระบวนการตัดสินใจที่ขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการจัดทำหรือจัดเตรียมข้อมูลที่จะใช้ประกอบการตัดสินใจ ซึ่งก่อให้เกิดข้อสงสัยต่อความรอบคอบและความเหมาะสมของโครงการที่รัฐจัดทำหรือกำลังจะจัดทำ)

ปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชน คงจะไม่ได้จบลงแค่เพียงการได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำหรือจัดเตรียมข้อมูลดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีหรือสอดแทรกอยู่ในทุกระดับของการตัดสินใจไม่ว่าจะเป็นการตัดสินใจในเชิงนโยบาย หรือในขั้นตอนของการตัดสินใจเพื่อดำเนินการ ดังนั้นการผลักดันเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงไม่ควรจะจำกัดอยู่เพียงเฉพาะเรื่อง เช่น การมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA แต่เพียงอย่างเดียว

ข้อสังเกตนี้คงจะต้องขอจบลงด้วยคำถามบางประการ เช่น

1. การริเริ่มโครงการประเภทต่างๆ ของรัฐ ควรที่จะต้องเปิดโอกาสหรือให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือไม่ ถ้าควร จะโดยวิธีใด (การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ Public Hearing)
2. ถ้ารัฐเห็นว่าควรที่จะต้องมีการศึกษาเพื่อหาข้อมูลในรายละเอียด เพื่อที่จะนำมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจ การที่จะจำแนกรายละเอียดของข้อมูลประเภทต่างๆ ว่าควรที่จะมีข้อมูลประเภทอะไรบ้าง รัฐควรที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดประเภทของข้อมูล รวมทั้งการกำหนดขอบเขตในการศึกษาข้อมูลแต่ละประเภท หรือไม่ อย่างไร (สัมมนาระดมความคิดเห็น)
3. รัฐควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำ หรือตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมของข้อมูลที่จะนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจหรือไม่ อย่างไร (สัมมนาระดมความคิดเห็น หรือ ไตร่สวนสาธารณะ Public Inquiry)
4. ก่อนที่รัฐจะตัดสินใจบนพื้นฐานของข้อมูลที่มีการศึกษามาแล้ว รัฐควรที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือไม่ อย่างไร (การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ Public Hearing)
5. ถ้ามีการตัดสินใจที่จะดำเนินการตามโครงการ รัฐควรที่จะต้องเปิดเผยถึงขั้นตอนหรือกระบวนการรวมทั้งเหตุผลที่ใช้ในการตัดสินใจหรือไม่อย่างไร (ความโปร่งใส-Transparency)

การประเมินผลกระทบทางสังคมในโครงการพัฒนาของรัฐ

พินิจ ลภธนานนท์*

นับตั้งแต่ได้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 เป็นต้นมา รัฐได้ลงทุนก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่มากมาย ทั้งเขื่อน ถนน และการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ โดยในระยะแรกๆ ที่มีการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้ รัฐให้ความสนใจต่อโครงสร้างทางวิศวกรรมและผลทางเศรษฐกิจที่จะได้รับโดยละเลยการพิจารณาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคม ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ผิดพลาดโดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าโครงการพัฒนานั้นจำเป็นต้องมีการเวนคืนที่ดินหรือต้องอพยพประชาชนออกจากพื้นที่โครงการก็ยิ่งมีความจำเป็นมากที่จะต้องทำการประเมินผลกระทบทางสังคมทั้งในช่วงก่อนเริ่มการก่อสร้างและหลังการก่อสร้างเสร็จ

ในปัจจุบันการประเมินผลกระทบทางสังคมในโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ของรัฐ กลายเป็นสิ่งที่จำเป็นมากเพราะหลายๆ โครงการได้รับการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ จนเกิดความเสียหายต่อโครงการหรือต้องระงับโครงการพัฒนานั้นไว้ชั่วคราว อย่างเช่นกรณีของเขื่อนปากมูล หรือเขื่อนแก่งเสือเต้น เป็นต้น トラบใดที่หน่วยงานของรัฐยังคงมองปัญหาผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับชาวบ้านว่า “เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้” และไม่มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว กระแสการคัดค้านต่อต้านจากประชาชนผู้สูญเสียจะยิ่งมากขึ้นๆ

แนวคิดการประเมินผลกระทบทางสังคมในโครงการพัฒนาของรัฐ

ความคิดพื้นฐานที่ว่า การประเมินผลกระทบทางสังคมมีความจำเป็นต่อกระบวนการพัฒนาอาจพิจารณาได้ดังนี้¹

- 1) การพัฒนาเป็นกระบวนการที่ซับซ้อน ประกอบด้วยแง่มุมต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์กัน ทั้งในด้าน

*นักวิจัยประจำสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ศึกษารายละเอียดได้จาก Michael M. Cernea, **Putting People First : Sociological Variables in Rural Development**. Second Edition, AWorld Bank Publication, Oxford University Press, 1991. และ Jasper Ingersoll, “Introduction : Social Impact Assessment For Richer and for Poorer” in **Methods for Social Analysis in Developing Countries**. Kurt Feinsterbusch, et al, (eds.), Boulder, San Francisco & Oxford : West View Press, 1990.

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนด้านบริหารและการเมือง ดังนั้นการวิเคราะห์เพื่อการวางแผนโครงการพัฒนาจึงต้องอาศัยความรู้ในลักษณะสหสาขาวิชา แต่ประเด็นที่จำเป็นมากที่สุดคือการเรียนรู้ถึงประสบการณ์และความรู้ของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ

2) ในอดีตการพัฒนาประเทศของกลุ่มประเทศโลกที่สามมีทิศทางการพัฒนาที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ แผนพัฒนาที่เกิดขึ้นมักจะมีเป้าหมายที่การเพิ่มรายได้ประชาชาติด้วยการเน้นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ขึ้นมารองรับการถ่ายโอนเทคโนโลยีที่มาจากกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยขาดการพิจารณาถึงความเหมาะสมต่อพื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของแต่ละสังคม

3) ผลของการพัฒนาจะปรากฏขึ้นในระยะยาวจากสภาพและกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และจะเกิดผลกระทบต่อกลุ่มสังคมต่าง ๆ แตกต่างกันไป กล่าวคือในการพัฒนาแต่ละโครงการจะมีผู้ได้รับประโยชน์กลุ่มหนึ่ง ผู้สูญเสียประโยชน์หรือผู้ระงับหรือทำลายกลุ่มหนึ่งและผู้สนับสนุนหรือส่งเสริมช่วยเหลืออีกกลุ่มหนึ่งด้วย โครงการพัฒนาที่ดีจึงควรจะเป็นโครงการที่สร้างเสริมกลไกการปรับตัวของประชากรแต่ละกลุ่มอย่างเหมาะสมต่อผลของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

4) ในทุกสังคมคนต่างพวกต่างกลุ่มกันจะมีศักยภาพและโอกาสในการแสวงหาผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน โครงการพัฒนาบางโครงการจึงอาจเพิ่มพูนผลประโยชน์ให้แก่คนบางกลุ่มและลดผลประโยชน์ของคนอีกบางกลุ่มที่กำลังแข่งขันกันเพื่อทรัพยากรอันเดียวกัน

5) ความพยายามที่จะสร้างเงื่อนไขการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนามักจะเกิดขึ้นได้ยาก เนื่องจากกลไกการบริหารราชการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นอุปสรรคสำคัญ โครงการพัฒนาที่สามารถสร้างเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นขึ้นมาได้ และเป็นโครงการที่มีการวิเคราะห์ผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม จะเป็นโครงการที่สร้างสรรค์ประโยชน์แก่ทุกกลุ่มสังคมได้อย่างสอดคล้องกับเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

6) ปัญหาความยากจนเป็นเรื่องที่มีมาช้านานแล้วในโลก และความพยายามที่จะพัฒนามักเป็นสิ่งที่มาช้านานแล้วเช่นเดียวกัน แต่ก็มีน้อยโครงการนักที่จะประสบความสำเร็จในการสนองตอบต่อปัญหาความยากจนได้อย่างแท้จริง เนื่องจากความไม่เสมอภาคของบุคคลทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

ประเด็นต่อมาที่ควรจะต้องพิจารณาคือ “การประเมินผลกระทบทางสังคมมีความสำคัญอย่างไรต่อโครงการพัฒนา” ทั้งนี้การประเมินผลกระทบทางสังคมโดยปกติแล้วเป็นความพยายามที่จะประเมินว่าจะเกิดผลกระทบอะไรต่อสังคมและวัฒนธรรมในชุมชนที่มีการดำเนินการตามโครงการพัฒนาหนึ่ง ๆ ภารกิจหลักของการประเมินผลกระทบทางสังคมได้แก่ การประเมินความสอดคล้องกันระหว่างโครงการพัฒนาที่เกิดขึ้น หรือกำลังจะเกิดขึ้นกับวิถีชีวิตของคนที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาดังกล่าว

กลยุทธ์ของการประเมินผลกระทบทางสังคมที่ธนาคารโลกเห็นว่าควรจะต้องศึกษาเพื่อการกำหนดโครงการพัฒนาให้เหมาะสมกับวิถีชีวิตของประชาชนและเพื่อการปรับปรุงวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่โครงการให้ดีขึ้นมี 5 ขั้นตอน คือ

1) การศึกษาลักษณะทางประชากร สังคมและวัฒนธรรมของผู้ได้รับประโยชน์และกลุ่มผู้สูญเสีย

ประโยชน์ในท้องถิ่น

- 2) ศึกษาถึงการจัดองค์กรทางสังคมของกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ของประชากรในพื้นที่โครงการ
- 3) ศึกษาถึงเงื่อนไขการยอมรับทางวัฒนธรรมที่มีต่อโครงการพัฒนา และความสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของกลุ่มที่คาดว่าจะได้รับประโยชน์
- 4) เสนอแนะกลยุทธ์ทางสังคมเพื่อปรับปรุงโครงการพัฒนาให้บังเกิดผลและเหมาะสมต่อภาวะการณ์ทางสังคม
- 5) ศึกษาถึงข้อเท็จจริงอื่นๆ ที่เป็นเงื่อนไขการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการ ที่จะสร้างเสริมให้เกิดประโยชน์ที่ยั่งยืน?

นอกจากนี้หน่วยงาน AID (Agency for International Development) ของสหรัฐอเมริกาได้เสนอแนวทางที่เหมาะสมของการประเมินผลกระทบทางสังคมต่อโครงการพัฒนาต่างๆ ไว้ 5 ประการ เช่นเดียวกันคือ

- 1) ศึกษาสภาพทั่วไปทางสังคมและวัฒนธรรมของโครงการและประชากรในโครงการ
- 2) ศึกษาว่าใครคือผู้ที่จะได้รับประโยชน์และผลกระทบจากโครงการ
- 3) ศึกษาถึงศักยภาพการมีส่วนร่วมของประชากร โครงการในช่วงระหว่างการวางแผนโครงการและการดำเนินการโครงการ
- 4) ศึกษาความเป็นไปได้ทางสังคมและวัฒนธรรมของโครงการ
- 5) คาดหมายผลกระทบทางสังคมของโครงการที่อาจจะเกิดขึ้น²

ดังนั้นเมื่อพิจารณาตามเงื่อนไขทางสังคมและวัฒนธรรมเป็นเกณฑ์สำคัญแล้ว ขั้นตอนของการประเมินผลกระทบทางสังคมต่อโครงการพัฒนาของรัฐ ควรจะดำเนินการดังนี้

- 1) การตรวจสอบโครงการพัฒนาเพื่อทำความเข้าใจถึงผลที่ประสงค์ของโครงการ
- 2) การศึกษาถึงลักษณะของปัญหาการพัฒนาที่จำเป็นต้องมีการแก้ไขในพื้นที่โครงการนั้น
- 3) การกำหนดประชากรโครงการซึ่งได้แก่กลุ่มคนต่างๆ ที่จะได้รับผลกระทบที่แตกต่างกันจากการดำเนินการโครงการ
- 4) การศึกษาสภาพทั่วไปทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรมของชุมชนในพื้นที่เป้าหมาย

²Michael M.Cernea,op.cit.,p.18 และ Jasper Ingersoll, "Social Analysis in AID and the World Bank", *Methods for Social Analysis in Developing Countries*. Kurt Finsterbusch, et al, (eds.) Boulder, San Francisco & Oxford : West View Press, 1990. pp. 22-23.

³Jasper Ingersoll, Ibid, pp. 20-23.

ของโครงการ

- 5) ศึกษาถึงวิถีชีวิตของประชากรโครงการและการจัดองค์กรทางสังคมในพื้นที่โครงการ
- 6) ศึกษาถึงเงื่อนไขความต้องการ ความคิดเห็นและทัศนคติที่จะยอมรับหรือไม่ยอมรับโครงการพัฒนาดังกล่าว
- 7) ศึกษาถึงเงื่อนไขการมีส่วนร่วมของประชากรโครงการ เพื่อที่จะสร้างเสริมให้เกิดประโยชน์ที่ยั่งยืน
- 8) การพยากรณ์ผลลัพธ์ที่น่าจะเป็นของโครงการภายใต้เงื่อนไขทางสังคมและวัฒนธรรม
- 9) การประเมินผลกระทบในทางบวกและลบที่จะมีต่อประชากรโครงการ
- 10) การเสนอแนะวิธีการที่จะส่งเสริมผลกระทบในทางบวกและลดผลกระทบในทางลบรวมทั้งวิธีการติดตามการดำเนินโครงการเพื่อที่จะก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมในแง่บวกให้มากที่สุด

การประเมินผลกระทบทางสังคมของโครงการวางแผนและจัดการพื้นที่ป่าแนวกันชนของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง

การวิเคราะห์ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์การประเมินผลกระทบทางสังคมของโครงการวางแผนและจัดการพื้นที่ป่าแนวกันชนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จังหวัดอุทัยธานี ซึ่งเป็นโครงการหนึ่งในแผนแม่บทการจัดการเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง ของกรมป่าไม้ โดยสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับมอบหมายจากจังหวัดอุทัยธานี (ในฐานะผู้รับผิดชอบจัดทำโครงการวางแผนพัฒนาพื้นที่ป่าแนวกันชน) ให้เป็นผู้ดำเนินการศึกษาสภาพสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนในแนวกันชนของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง เพื่อทำการรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับชุมชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ได้ถูกกำหนดตามแผนแม่บทดังกล่าวว่าเป็นพื้นที่แนวกันชน

การนำเสนอผลการวิเคราะห์ จะเสนอผลการศึกษาโดยสรุปแยกเป็น 10 ประเด็นตามขั้นตอนการประเมินผลกระทบทางสังคมในโครงการพัฒนาของรัฐดังที่เสนอไว้ก่อนหน้า¹

1. การตรวจสอบโครงการพัฒนา

โครงการวางแผนและจัดการพื้นที่ป่าแนวกันชนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง เป็นโครงการหนึ่งในแผนงานพัฒนาพื้นที่กันชนของแผนแม่บทการจัดการเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง อันเป็นแผนงานที่มี

¹ สำหรับผู้ที่สนใจสามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย "การศึกษาสภาพสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนในแนวกันชนของ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง" รายงานผลการวิจัยเสนอต่อโครงการวางแผนและจัดการพื้นที่ป่าแนวกันชน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จังหวัดอุทัยธานี (ธันวาคม 2535)

วัตถุประสงค์หลักที่สำคัญ คือ⁵

- 1) เพื่อป้องกันการเปลี่ยนแปลงด้านปัจจัยแวดล้อมของพื้นที่กันชน จนอาจส่งผลกระทบต่อเข้าไปในพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง ซึ่งอาจต่อเนื่องไปจนถึงทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ ของพื้นที่ด้วย
- 2) เพื่อสกัดกั้นราษฎรบุกรุกเข้าไปทำลายทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง โดยเฉพาะการลักลอบล่าสัตว์ป่า บุกรุกยึดครองที่ดิน ลักลอบตัดต้นไม้ทำลายป่า เลี้ยงสัตว์ และจุดไฟเผาป่า
- 3) เพื่อป้องกันการระบาดของโรคจากสัตว์เข้าไปสู่สัตว์ป่าในพื้นที่ ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างหนักได้
- 4) เพื่อป้องกันการถ่ายทอดพันธุกรรมจากสัตว์เลี้ยงไปสู่สัตว์ป่า
- 5) เพื่อเพิ่มพื้นที่การใช้ประโยชน์ของสัตว์ป่าในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งให้กว้างขึ้นจนจดแนวเขตที่ประกาศไว้
- 6) เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะทรัพยากรสัตว์ป่าให้แก่ราษฎรรอบเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแห่งนี้
- 7) เพื่อสร้างความอยู่ดีกินดีให้ประชาชนรอบพื้นที่ โดยการสร้างงานสร้างความมั่นคงในอาชีพ ที่ปลอดภัยจากการทำอันตรายและรบกวนจากสัตว์ป่า

หากพิจารณาจากผลประสงคฺ์ของโครงการกล่าวได้ว่า เหตุผลหลักของการสร้างเขตกันชนคือ ความคิดที่ว่าจัดการพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งในช่วงที่ผ่านมายังไม่สามารถจัดการให้บรรลุเป้าหมายของการอนุรักษ์ป่าไม้และสัตว์ป่าในพื้นที่ได้ ยังไม่สามารถสกัดกั้นราษฎรมิให้บุกรุกเข้าไปทำลายทรัพยากรธรรมชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งโดยเฉพาะการลักลอบล่าสัตว์ป่า บุกรุกยึดครองที่ดิน ลักลอบตัดไม้ทำลายป่า ปัญหาไฟป่าตลอดจนผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ดังนั้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายจึงต้องจัดหาเขตกันชนที่จะสามารถเป็นกันชนระหว่างทรัพยากรที่จะอนุรักษ์ กับผลเสียที่จะเกิดขึ้นจากการทำลายของราษฎรในพื้นที่ โดยพื้นที่กันชนดังกล่าวจะจัดทำในลักษณะที่เรียกว่า “ป่ากันชน”⁶

⁵ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมจาก คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, แผนแม่บทการจัดการเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จังหวัดอุทัยธานี-ตาก. รายงานผลการศึกษาด່อกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, มปป., หน้า 51-56

⁶เขตกันชนหรือแนวกันชน (Buffer Zone) หมายถึง แนวรอบพื้นที่อนุรักษ์ที่กำหนดขึ้น เพื่อลดแรงกดดันหรือความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่คุ้มครอง

ป่ากันชน (Forest Buffers) หมายถึงพื้นที่ป่ารอบเขตด้านนอกพื้นที่อนุรักษ์ อาจเป็นป่าเศรษฐกิจ สวนป่า ป่าสงวนแห่งชาติที่ยังคงความอุดมสมบูรณ์หรือป่าชั้นสอง และป่าชุมชน รวมถึงพื้นที่ป่านอกเขตอนุรักษ์ใกล้เคียงชุมชนที่ราษฎรรอบนอกมีส่วนร่วมหรือได้รับประโยชน์ โดยมีการจัดการและใช้สอยแบบยั่งยืนและสามารถทดแทนการเข้าไปใช้ทรัพยากรในพื้นที่อนุรักษ์ได้

อย่างไรก็ตามในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลดังกล่าว คณะทำงานโครงการวางแผนพัฒนาพื้นที่ป่ากันชนได้กำหนดนิยามไว้เบื้องต้นว่า “เป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและพื้นที่อื่น ๆ รอบแนวซีกตะวันออกของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งในรัศมี 5 กิโลเมตร” โดยภายในเขตป่ากันชนนี้ทางคณะทำงานไม่ต้องการให้มีราษฎรอาศัยอยู่เลย ซึ่งหมายถึงการอพยพราษฎรที่มีที่พักอาศัย หรือมีที่ดินทำกินอยู่ในรัศมี 5 กิโลเมตรของแนวเขตด้านตะวันออกของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งออกไปอยู่ในพื้นที่อื่นทั้งหมด ตามแนวความคิดของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่ไม่เชื่อว่าคนกับป่าจะอยู่ร่วมกันได้

2. ลักษณะของปัญหาที่จำเป็นต้องมีการพัฒนา

ผืนป่าห้วยขาแข้งเคยเป็นป่ารกทึบในลักษณะของป่าบริสุทธิ์ (Virgin Forest) คือป่าที่ยังไม่มีใครบุกรุกทำลายหรือเป็นป่าที่ยังไม่เคยมีการจัดการด้านป่าไม้มาก่อน จนถึงปี พ.ศ.2498 จึงได้จัดให้เป็นป่าโครงการโดยให้สัมปทานการทำไม้แก่ บริษัทไม้อัดไทย จำกัด ตามสัญญาสัมปทานที่ 84 เป็นป่าสัมปทานปิด หลังจากนั้นในปี พ.ศ.2506 ได้มีความพยายามเสนอกรมป่าไม้ขอให้ดำเนินการสงวนป่าผืนนี้ แต่การดำเนินการดังกล่าวนี้ใช้ระยะเวลายาวนานมาก จนกระทั่งวันที่ 26 สิงหาคม 2515 ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 210 ได้ประกาศให้ป่าห้วยขาแข้ง ซึ่งอยู่ในท้องที่อำเภอลานสัก อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี และอำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก รวมเนื้อที่ 1,019,375 ไร่ หรือ 1,631 ตารางกิโลเมตร เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง ต่อมาในปี พ.ศ.2529 ได้มีการผนวกพื้นที่เพิ่มเติมทางด้านทิศตะวันออกและทิศใต้รวมเป็นเนื้อที่ทั้งหมด 1,609,154 ไร่ หรือ 2,574 ตารางกิโลเมตร นับว่าเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าที่มีพื้นที่ใหญ่เป็นอันดับสองของประเทศไทย⁷

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าป่าห้วยขาแข้งจะได้ประกาศเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแล้ว แต่การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้และสัตว์ป่าก็ยังคงเกิดขึ้นสืบเนื่องมาโดยตลอด โดยกลุ่มบุคคลที่มักถูกระบุว่าเป็นสาเหตุของการตัดไม้ทำลายป่า คือชาวเขาที่เข้าไปบุกเบิกทำไร่เลื่อนลอย (ทั้ง ๆ ที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในผืนป่าแห่งนี้มานานกว่าศตวรรษ) และชาวพื้นราบที่บุกรุกเข้าไปถากถางพื้นที่ทำเกษตรกรรม แต่ทั้งนี้หากพิจารณาโดยความเป็นธรรมแล้วควรจะกล่าวได้ว่า การหักล้างดวงพงของราษฎร ไม่น่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ผืนป่าห้วยขาแข้งสูญเสียทรัพยากรป่าไม้ และสัตว์ป่าอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เพราะถ้าไม่มีบรรดาพ่อค้านายทุนจากภายนอก ผู้มีอิทธิพลระดับท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ทุจริต เป็นตัวการสำคัญที่เร่งให้ปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่ารุนแรงมาก (โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงก่อนปี 2534) ความสูญเสียก็คงจะไม่เกิดขึ้นมากมายนัก เพราะหากพิจารณาถึงพฤติกรรมการใช้ทรัพยากรจากป่าห้วยขาแข้งของราษฎรในพื้นที่แนวเขตกันชนพบว่า มี 5 ลักษณะคือ

1) การบุกเบิกที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและทำเกษตรกรรม

⁷นารี ออบสุวรรณ, “ความเป็นมาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่-ห้วยขาแข้ง” ทุ่งใหญ่-ห้วยขาแข้ง มรดกโลก มรดกไทย (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิสืบนาคะเสถียร, 235), หน้า 16-17.

- 2) การตัดไม้และเลื่อยไม้เพื่อปลูกสร้างบ้านเรือน ซึ่งมีทั้งประเภทไม้แผ่นและไม้ไผ่
- 3) การตัดไม้และเลื่อยไม้ตามที่มีอิทธิพลระดับท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ทุจริตมาติดต่อกว่าจ้าง
- 4) การล่าสัตว์และหาของป่าเพื่อการบริโภคและเพื่อขายให้กับพ่อค้านายทุนจากภายนอกชุมชน
- 5) การใช้ไม้ฟืนและถ่าน

จากพฤติกรรมการตัดไม้และล่าสัตว์ป่าที่แม้ราษฎรจะไม่ใช่วัตถุประสงค์สำคัญ แต่ก็เป็นตัวการหนึ่งในกระบวนการทำลายทรัพยากรในผืนป่าห้วยขาแข้ง และแม้จะเป็นราษฎรเพียงบางกลุ่มแต่ก็เป็นผู้ที่อยู่อาศัยและทำกินในชุมชนที่อยู่ในบริเวณแนวเขตพื้นที่กันชน ราษฎรที่อยู่อาศัยและทำเกษตรกรรมอยู่ในพื้นที่ตลอดแนวพื้นที่กันชนจึงถูกระบุรวมว่า เป็นสาเหตุของการบุกรุกทำลายป่าห้วยขาแข้งและจะต้องเร่งรีบดำเนินการสกัดกั้นมิให้มีการทำลายผืนป่าห้วยขาแข้งมากไปกว่านี้ ด้วยการจัดทำโครงการจัดการพื้นที่ป่าแนวกันชนเป็นแนวป้องกันและสกัดกั้นการบุกรุกทำลายป่าของราษฎร

เป้าหมายของการจัดให้มีพื้นที่กันชน คือจะ ช่วย ป้องกันความหลากหลายทางชีวภาพในเขตป่าอนุรักษ์จากความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากกิจกรรมของมนุษย์ที่อยู่รอบๆ เขตอนุรักษ์ ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้ มีอาทิเช่น

- 1) การสูญเสียพันธุ์พืช หรือสัตว์ที่หายาก หรือมีอยู่เฉพาะในเขตป่าอนุรักษ์นี้เท่านั้น
- 2) การแพร่กระจายของโรคและการแย่งใช้ทุ่งหญ้าของสัตว์เลี้ยงของชาวบ้าน
- 3) การล่าสัตว์ป่า
- 4) ความเสียหายที่อาจเกิดจากไฟป่า
- 5) มลภาวะที่เกิดขึ้นจากการทำเหมือง อุตสาหกรรม และสารเคมีตกค้างต่าง ๆ

3. การกำหนดประชากรโครงการ

เมื่อตรวจสอบพื้นที่ในรัศมี 5 กิโลเมตร ตามที่กำหนดไว้เป็นพื้นที่แนวกันชนของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง พบว่าเป็นพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่อยู่อาศัยและพื้นที่เกษตรกรรมของราษฎรที่จะได้รับผลกระทบจากการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งจำนวน 46 หมู่บ้านใน 8 ตำบล 6 อำเภอของ 4 จังหวัด ได้แก่ อุทัยธานี นครสวรรค์ กาญจนบุรี และสุพรรณบุรี แต่ถ้าพิจารณาจากจุดที่ตั้งของชุมชนที่อยู่ภายในรัศมี 5 กิโลเมตร โดยตั้งข้อสมมติเบื้องต้นว่า ชุมชนเหล่านี้จะได้รับผลกระทบโดยตรงจากแนวความคิดพื้นที่ป่ากันชนดังกล่าวนี้ พบว่ามีชุมชนที่อยู่ในข่ายที่อาจจะได้รับผลกระทบโดยตรงรวม 26 ชุมชนใน 6 ตำบล 5 อำเภอของ 3 จังหวัด คือ นครสวรรค์ อุทัยธานี และกาญจนบุรี โดยชุมชนส่วนใหญ่อยู่ในเขตการปกครองของพื้นที่ 3 อำเภอของจังหวัดอุทัยธานี ได้แก่ อำเภอลานสัก กิ่งอำเภอห้วยคต และอำเภอบ้านไร่

ประชากรโครงการที่คาดว่าจะเป็นผู้สูญเสียประโยชน์จากโครงการพัฒนานี้มี 2 กลุ่มสำคัญคือ ราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่แนวกันชน และราษฎรที่มีที่ดินเกษตรกรรมอยู่ในพื้นที่แนวกันชน สำหรับผู้ที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากโครงการนี้คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานอยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง

ที่จะปฏิบัติหน้าที่ของตนได้ง่ายขึ้นและน่าจะได้ผลดีตามอุดมการณ์อนุรักษ์ป่าไม้และสัตว์ป่า (แต่ทั้งนี้จะต้องสามารถสกัดกั้นนายทุนและเจ้าหน้าที่ทุจริตไม่ให้เข้าไปกอบโกยทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้่ออกไปจากเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งให้บังเกิดผลอย่างจริงจัง)

4. การศึกษาสภาพทั่วไปของชุมชนในพื้นที่โครงการ

4.1 สภาพทั่วไปของชุมชน

สภาพพื้นที่ชุมชนทั้ง 26 แห่ง ในบริเวณแนวกันชนจัดจำแนกได้ตามลักษณะของพื้นที่คือ พื้นที่เพื่อการเกษตร พื้นที่ที่เป็นที่อยู่อาศัย พื้นที่ป่า และพื้นที่อื่นๆ ได้แก่ ที่สาธารณประโยชน์ เช่น ที่วัด สำนักสงฆ์ โรงเรียน และสถานีนามัย เป็นต้น

จากการที่สภาพพื้นที่บริเวณนี้ได้มีบ้านเรือนราษฎรเข้าไปตั้งถิ่นฐานอยู่เป็นจำนวนมาก ดังนั้นจึงมีหน่วยราชการหลายหน่วยงานได้เข้าไปจัดตั้งหมู่บ้านเป็นทางการ และจัดสร้างสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเพื่ออำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ราษฎรในด้านต่างๆ อาทิ โรงเรียน สถานีนามัย และไฟฟ้า อย่างไรก็ตามบริการต่างๆของรัฐที่มีเข้าไปก็ยังคงกระจายไม่ทั่วถึงครอบคลุมในทุกชุมชน การบริการต่างๆ ดังกล่าวจะกระจุกตัวอยู่ในบริเวณแหล่งชุมชนใหญ่ อาทิพื้นที่ตำบลคอกควาย อำเภอบ้านไร่ จะเป็นบริเวณที่มีสาธารณูปโภค สาธารณูปการดังกล่าวเข้าไปถึงพื้นที่มากกว่าแหล่งอื่นๆ

4.2 โครงสร้างประชากรและชาติพันธุ์

จำนวนประชากรทั้งหมด 9,359 คน จำแนกเป็นประชากรชาย 4,756 คน ประชากรหญิง 4,603 คน และเมื่อจำแนกตามกลุ่มอายุวัยเด็ก (0-14 ปี) มีจำนวน 2561 คน (ร้อยละ 27.9) วัยแรงงาน (15-60 ปี) มีจำนวน 6,509 คน (ร้อยละ 69.6) ส่วนวัยชรา (60 ปีขึ้นไป) และพิการมีจำนวน 236 คน (ร้อยละ 2.5)

เมื่อจำแนกครัวเรือนตามกลุ่มชาติพันธุ์พบว่า มี 4 กลุ่มชาติพันธุ์ คือครัวเรือนคนไทย มีจำนวน 1,650 ครัวเรือน (ร้อยละ 79.5) ครัวเรือนกะเหรี่ยงมีจำนวน 387 ครัวเรือน (ร้อยละ 18.6) ครัวเรือนคนละว้ามีจำนวน 23 ครัวเรือน (ร้อยละ 1.1) และครัวเรือนคนลาวมีจำนวน 16 ครัวเรือน (ร้อยละ 0.8)

นอกจากนี้คาดว่าโอกาสของการขยายตัวของชุมชนจากการเพิ่มจำนวนประชากรตามธรรมชาติจะมีในบางชุมชนที่มีสัดส่วนของประชากรในวัยเด็กสูงกว่าร้อยละ 40 ซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่ชุมชนกะเหรี่ยง และโอกาสของการขยายตัวของชุมชนจากการเพิ่มจำนวนประชากรที่เกิดจากการอพยพย้ายถิ่นจะยังมีอยู่ในชุมชนที่ยังมีการอพยพเข้ามาไม่มากในช่วงระยะ 5 ปีที่ผ่านมา

4.3 การตั้งถิ่นฐานและการย้ายถิ่น

จากทั้งหมด 26 ชุมชนที่อยู่ในพื้นที่แนวกันชนจำแนกการตั้งถิ่นฐานชุมชนได้เป็น 3 ลักษณะ คือชุมชนที่เป็นคนไทยทั้งหมด 12 ชุมชน ชุมชนกะเหรี่ยงทั้งหมด 6 ชุมชน และชุมชนผสมผสานหลายชาติพันธุ์อีก 8 ชุมชน การตั้งถิ่นฐานของคนกะเหรี่ยงในพื้นที่นี้ เป็นการตั้งถิ่นฐานที่มีประวัติยาวนานกว่า 100 ปี และบางชุมชนมีอายุเกินกว่า 200 ปีแล้ว ส่วนคนไทยที่อพยพเข้ามาในช่วงเริ่มแรกประมาณปี พ.ศ.2505

จากนั้นก็เริ่มอพยพตามกันมาเรื่อย ๆ โดยช่วงเวลาที่มีการอพยพเข้ามามาก ๆ คือระหว่างปี 2516-2530

สำหรับพื้นที่ต้นทางก่อนที่จะอพยพเข้ามาอยู่ในพื้นที่แนวกันชนนั้น พบว่าส่วนมากมาจากพื้นที่ในเขตจังหวัดอุทัยธานีและจังหวัดใกล้เคียงมากกว่าที่จะมาโดยตรงจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือหรือภาคอื่น ๆ การอพยพเข้ามาของชนเหล่านี้สืบเนื่องมาจากมีปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน และที่เลือกเข้ามาอยู่ในบริเวณนี้เป็นเพราะมีญาติพี่น้องที่มาอยู่ก่อนชักชวนกันอพยพตามเข้ามา และเห็นว่าบริเวณนี้เป็นที่ดินสมบูรณ์เหมาะต่อการเกษตรอีกทั้งยังมีที่ว่างเปล่าให้บุกเบิก หรือสามารถหาซื้อได้ในราคาถูก

4.4 การถือครองที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน

การถือครองที่ดินของชาวบ้านในพื้นที่แนวกันชนเป็นการบุกรุกเข้ามาทำกินและอยู่อาศัยในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จึงไม่มีเอกสารสิทธิใด ๆ แสดงการครอบครองกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ถูกต้องตามกฎหมาย การถือครองที่ดินของชาวบ้านในบริเวณนี้มีการถือครองเฉลี่ยครัวเรือนละ 29.3 ไร่ ผู้ที่มีที่ดินถือครองมากที่สุดมีถึง 400 ไร่ เป็นคนที่อพยพมาจากจังหวัดประจวบคีรีขันธ์เมื่อปี 2526 มาซื้อที่ดินทำไร่สับปะรด โดยเปรียบเทียบการถือครองที่ดินตามฐานะเศรษฐกิจ ปรากฏว่าคนที่มีฐานะดีถือครองที่ดินเฉลี่ยครัวเรือนละ 55.9 ไร่ ฐานะปานกลาง เฉลี่ยครัวเรือนละ 22.5 ไร่ และฐานะยากจนเฉลี่ยครัวเรือนละ 10.9 ไร่ ขณะที่เมื่อจำแนกตามกลุ่มชาติพันธุ์พบว่าคนไทยถือครองที่ดินเฉลี่ยครัวเรือนละ 37.4 ไร่ คนกะเหรี่ยง และคนละว้าใกล้เคียงกัน เฉลี่ยครัวเรือนละ 17.5 และ 17 ไร่ตามลำดับ

ทางด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินพบว่ามีการใช้ประโยชน์ที่ดินเฉลี่ยครัวเรือนละ 23.3 ไร่ ผู้ที่ใช้ประโยชน์ที่ดินสูงสุดคือ 400 ไร่ รายเดียวกันนั้น เมื่อจำแนกตามฐานะเศรษฐกิจปรากฏว่าคนที่มีฐานะดีใช้ประโยชน์ที่ดินเฉลี่ยครัวเรือนละ 47.5 ไร่ ฐานะปานกลางเฉลี่ยครัวเรือนละ 19.6 ไร่ และฐานะยากจนเฉลี่ยครัวเรือนละ 7 ไร่ เมื่อจำแนกตามกลุ่มชาติพันธุ์พบว่าคนไทยใช้ประโยชน์ที่ดินเฉลี่ยครัวเรือนละ 33 ไร่ ส่วนคนกะเหรี่ยง และละว้าเฉลี่ยครัวเรือนละ 9.1 และ 9.8 ไร่ ตามลำดับ

4.5 อาชีพและการทำมาหากิน

อาชีพหลักของชาวบ้านในพื้นที่แนวกันชนคือ อาชีพเกษตรกรรม รองลงมาเป็นอาชีพรับจ้างและค้าขาย สำหรับอาชีพรองหรือกิจกรรมหารายได้เสริมคือ งานรับจ้างและหาของป่า (คือการเก็บหน่อไม้และเก็บเห็ด ซึ่งได้รับอนุญาตให้หาได้ในช่วงระหว่างเดือนสิงหาคม ถึงตุลาคม โดยจะมีการประกาศช่วงเวลาชัดเจนในแต่ละปี)

การทำเกษตรของชาวบ้านในพื้นที่แนวกันชนส่วนใหญ่เป็นพืชไร่ ได้แก่ ข้าวไร่ ข้าวโพด มันสำปะหลัง ฝ้าย สับปะรดและอ้อย การปลูกข้าวไร่ส่วนมากปลูกเพื่อการบริโภคและที่นิยมปลูกกันมากคือคนกะเหรี่ยง ส่วนพืชไร่อื่น ๆ ปลูกเป็นพืชไร่เศรษฐกิจทั้งสิ้น นอกจากการเพาะปลูกพืชไร่แล้ว ชาวบ้านในบริเวณนี้ยังเลี้ยงสัตว์ทั้งเพื่อเป็นการบริโภค เพื่อขาย หรือรับจ้างเลี้ยงด้วย สัตว์เลี้ยงที่พบว่าชาวบ้านเลี้ยงกันมากคือวัว ซึ่งส่วนมากชี้แจงว่า ปล่อยให้เลี้ยงให้หาอาหารในไร่ของตนเอง แต่บางรายก็ยอมรับว่าได้นำไปเลี้ยงในบริเวณชายป่าห้วยขาแข้งที่อยู่ใกล้ ๆ หมู่บ้านด้วย

5. วิถีชีวิตที่เกี่ยวข้องกับป่าของประชากรโครงการ

ชาวบ้านที่บุกรุกเข้าครอบครองพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในบริเวณพื้นที่แนวกันชนมักจะถูกกล่าวอ้างอยู่เสมอว่า เป็นตัวการสำคัญในการทำลายทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า ซึ่งผลจากการสำรวจข้อมูลครั้งนี้มีได้ปฏิเสธประเด็นการเป็นตัวการทำลาย แต่ชาวบ้านนั้นมีใช่เป็นตัวการสำคัญรายเดียว ที่จริงยังมีพ่อค้านายทุนจากภายนอก ผู้มีอิทธิพลระดับท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ทุจริต เป็นตัวการสำคัญอยู่ด้วย และก็เป็นตัวเร่งให้ปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ และ สัตว์ป่ารุนแรงมากในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา

พฤติกรรมการใช้ทรัพยากรจากป่าที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อการอนุรักษ์ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งมาก คือการตัดไม้และเลื่อยไม้เพื่อขายและการล่าสัตว์ป่า อย่างไรก็ตามจากการสำรวจข้อมูลพบว่า ทั้งการลักลอบตัดไม้และล่าสัตว์เป็นกิจกรรมที่ทำกันเป็นกระบวนการโดยมีชาวบ้านเป็นผู้กระทำ ผู้มีอิทธิพลระดับท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ทุจริตเป็นผู้ติดต่อและประสานงานในการว่าจ้าง รับซื้อและขนส่ง และมีพ่อค้านายทุนเป็นผู้รับซื้อไม้และซากสัตว์ป่า ทั้งหมดนี้เป็นตัวการร่วมกันในการทำลายทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า จนทำให้กิจกรรมเหล่านี้กระจายตัวอย่างกว้างขวางเกือบตลอดแนวพื้นที่กันชนจากตอนเหนือคือ เขตอำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ จรดตอนใต้คือ อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี

จากการสำรวจข้อมูลสนามพบว่ากรณีของการลักลอบตัดไม้นั้นเกิดขึ้นมากทางด้านอำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ และอำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี เส้นทางสำคัญที่มีการลำเลียงไม้ออกจากพื้นที่แนวกันชน คือ

- ทางตำบลห้วยน้ำหอม อำเภอลาดยาว
- ทางตำบลระบำ อำเภอลานสัก ลำเลียงออกทางอำเภอลาดยาว และ
- ทางเส้นทางสันเขื่อนอ่างเก็บน้ำห้วยทับเสลา

การลำเลียงไม้เถื่อนออกจากพื้นที่ทั้ง 3 เส้นทางสำคัญนี้ จะมีพวกเจ้าหน้าที่ทุจริต ทั้งตำรวจ ป่าไม้ และสายปกครอง เป็นผู้ประสานงานและอำนวยความสะดวกในการขนไม้ไปส่งให้นายทุนที่รับซื้อไปผลิตไม้แปรรูปขาย ในกระบวนการตัดไม้ส่วนมากจะเป็นการประสานงานกันระหว่างชาวบ้านผู้รับจ้างเลื่อยไม้ กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในฐานะผู้ประสานงาน การตัดไม้ในพื้นที่ และประสานงานการขนไม้กับเจ้าหน้าที่ทุจริต

สำหรับกรณีการลักลอบล่าสัตว์ป่านั้น บริเวณที่เป็นทางเข้าออกของซากสัตว์ป่าคือตำบลระบำ และตำบลป่าอ้อ ในเขตอำเภอลานสัก ตำบลทองหลาง กิ่งอำเภอห้วยคต และตำบลแก่นมะกรูด อำเภอบ้านไร่ โดยแหล่งรับซื้อเนื้อสัตว์ หนังสัตว์ และเขาสัตว์ที่เป็นศูนย์กลางคือที่ตลาดอำเภอบ้านไร่ ในการลำเลียงซากสัตว์ป่าออกมาขายนั้นก็ยังมียาเจ้าหน้าที่ทุจริตเป็นตัวการสำคัญทั้งตำรวจ ป่าไม้ เจ้าหน้าที่ปกครองและทหาร ซึ่งการติดต่อระหว่างผู้ล่าและผู้ซื้อก็ยังผ่านผู้นำชุมชนและเจ้าหน้าที่ทุจริตเป็นหลักเช่นเดียวกับการลักลอบตัดไม้

ในปัจจุบันการลักลอบตัดไม้และล่าสัตว์มีลดน้อยลงมาก มีการกวาดขันเอาจริงเอาจังจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องมากขึ้น พวกเจ้าหน้าที่ทุจริตก็พยายามหลบเลี่ยงไม่ปฏิบัติออกหน้าออกตาดังเช่นเมื่อก่อน

แม้การลักลอบตัดไม้และล่าสัตว์ยังไม่หมดไปทีเดียว แต่ก็นับว่าน้อยลงกว่าเมื่อ 3-5 ปีที่ผ่านมาอย่างมาก

6. ความต้องการ ความคิดเห็น และทัศนคติต่อโครงการ

ทั้งชาวบ้านและผู้นำในพื้นที่แนวกันชนส่วนใหญ่ยังได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเรื่องพื้นที่แนวกันชนน้อยมาก ความไม่รู้และความสับสนในข้อมูลอาจกลายเป็นเงื่อนไขปัญหาการจัดการพื้นที่แนวกันชนในอนาคตก็ได้ จากผลการสำรวจข้อมูลพบว่าชาวบ้านมีความรู้และความคิดเห็นต่อการจัดการในพื้นที่แนวกันชน ดังนี้

1) ความรู้เกี่ยวกับโครงการจัดระบบแนวกันชน พบว่ามีชาวบ้านประมาณ 1 ใน 3 ที่ไม่ทราบเรื่องเกี่ยวกับการจัดระบบแนวกันชนเลย ส่วนผู้ที่ให้ความเห็นเรื่องแนวกันชนมานั้นส่วนมากเป็นความรู้ความคิดเห็นที่คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง แม้แต่ผู้นำชุมชนก็ยังไม่มีความรู้เรื่องแนวกันชนอย่างถูกต้อง สิ่งนี้เป็นอันตรายถ้าหากผู้นำชุมชนนำชาวบ้านทำอะไรบางอย่าง เพื่อประโยชน์ของชาวบ้านแต่อาจเป็นอันตรายต่อการอนุรักษ์ ก็จะทำให้สถานการณ์เลวร้ายมากขึ้น

2) ความคิดเห็นต่อการอพยพเคลื่อนย้ายชุมชนออกจากแนวกันชน ผลการสำรวจพบว่ามีชาวบ้านประมาณร้อยละ 30 ที่เห็นด้วยกับการอพยพชุมชนออกไปจากแนวกันชน อีกร้อยละ 46 ไม่เห็นด้วยกับการอพยพ และอีกร้อยละ 24 ไม่มีความเห็นด้านใดจะย้ายออกหรือไม่ย้ายออกสุดแล้วแต่ทางราชการ

3) ความเห็นต่อการจัดการในพื้นที่แนวกันชน โดยกำหนดเงื่อนไขการแสดงความคิดเห็นของชาวบ้าน 5 ทางเลือก พบว่ามีความเห็นแตกต่างกันดังนี้

(3.1) ถ้าไม่ต้องอพยพชาวบ้านจะช่วยกันอนุรักษ์ป่าไม้และสัตว์ป่าอย่างไร พบว่าชาวบ้านส่วนใหญ่ยินดีปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือคำสั่งจากทางราชการทุกประการ ถ้าหากจะไม่ต้องถูกอพยพไปอยู่ที่อื่น โดยในขั้นต้นนี้ให้สัญญาว่าจะช่วยกันอนุรักษ์ป่าไม้และสัตว์ป่า โดย

- ไม่บุกรุกเข้าไปในเขตห้วยขาแข้ง ไม่ลักลอบตัดไม้ ไม่ลักลอบล่าสัตว์ จะช่วยกันปลูกป่าและไม่ยี่นต้น
- ไม่บุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อทำเกษตรกรรม จะทำเฉพาะที่ดินที่มีอยู่
- ช่วยกันสอดส่องดูแลไม่ให้ใครลักลอบเข้าไปล่าสัตว์และตัดไม้
- จัดตั้งกลุ่มอาสาสมัคร คอยตรวจตราป้องกันและจับกุมผู้ที่ลักลอบเข้าไปล่าสัตว์ตัดไม้
- ช่วยกันเป็นกำลังสำคัญในการดูแลป้องกันไฟป่า

(3.2) ถ้าต้องเปลี่ยนวิธีการทำมาหากิน คือถ้าอนุญาตให้อยู่ที่นี่ต่อไป แต่ต้องเปลี่ยนวิธีการเพาะปลูกชาวบ้านจะอย่างไร พบว่าชาวบ้านส่วนมากยินดีที่จะเปลี่ยนไปทำอย่างอื่น คือเพาะปลูกแบบเกษตรผสมผสาน ปลูกพืชสวน เลี้ยงสัตว์ หรือประกอบอาชีพอื่นๆ (ได้แก่ ค้าขาย จักสาน รับจ้าง) สำหรับอีกส่วนหนึ่งที่ไม่ยอมเปลี่ยนนั้นให้เหตุผลว่า เพราะบริเวณนี้เหมาะต่อการปลูกพืชไร่เท่านั้น อีกประการหนึ่งการเปลี่ยนวิธีการทำมาหากินอย่างกะทันหันจำเป็นต้องใช้ทุนสูงกว่าที่จะได้ผลตอบแทนกลับมา และที่สำคัญคือไม่มีความรู้ที่จะไปทำมาหากินอย่างอื่น นอกจากการปลูกพืชไร่

(3.3) ถ้าต้องลดพื้นที่ทำเกษตรลง คืออนุญาตให้อยู่ที่เดิมได้ต่อไป แต่ต้องยอมให้ลดพื้นที่ทำเกษตรลงเพื่อการปลูกป่า ชาวบ้านจะทำอย่างไร พบว่ามีทั้งผู้ที่ยินยอมและไม่ยินยอม สำหรับผู้ที่ไม่ยินยอมให้ลดพื้นที่ทำเกษตรลงคิดว่าถ้าลดลงอีกคงไม่พอทำกิน ซึ่งถ้าบีบบังคับกันจริงๆ บางคนก็บอกว่าขอย้ายออกไปเลยดีกว่า แต่บางคนก็บอกว่าอนาคตคงต้องแอบไปหาที่ทำกินในป่าอีก ส่วนผู้ที่ยินยอมนั้นก็มั่นใจว่าต้องลดลงไม่ให้ต่ำกว่าครัวเรือนละ 15 ไร่ เพราะ 15 ไร่ นี้ยังอาจจะใช้ทำเกษตรผสมผสานให้สามารถเลี้ยงครอบครัวต่อไปได้

(3.4) ถ้าต้องย้ายออกมีแผนในอนาคตอย่างไร จากการสำรวจพบว่ามีเพียงส่วนน้อยที่ยืนยันว่าจะไม่ยอมย้ายออกไปที่ไหนเพราะเป็นคนเกิดที่นี่ จะร้องเรียนต่อสู้ให้ถึงที่สุดชาวบ้านส่วนใหญ่ยินยอมอพยพออกเพราะคิดว่าตนเองบุกรุกเข้ามาอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ไม่มีสิทธิตามกฎหมายในกลุ่มผู้ยินยอมนี้ มีบางคนจะกลับไปอยู่ถิ่นที่อยู่เดิมโดยขอค่าเวนคืนหรือค่าชดเชยตามสมควร แต่ส่วนใหญ่ยินยอมอพยพไปอยู่ในพื้นที่ที่จะจัดสรรให้ โดยมีข้อเสนอเงื่อนไขให้ทางราชการเตรียมจัดการบางอย่างก่อนการอพยพ คือ

- ต้องจัดเตรียมที่ดินทำกินไว้ให้เพียงพอกับผู้อพยพทั้งหมด ไม่ใช่อพยพไปแล้วไม่มีที่ดินทำกิน และควรเป็นที่ดินที่เหมาะสมต่อการเกษตรด้วย
- จัดเตรียมที่อยู่อาศัยให้เสร็จเรียบร้อยก่อนการอพยพ
- กำหนดการจ่ายค่าชดเชยที่ดิน พืชผล ค่าเรือดอนและค่าขนย้ายอย่างเหมาะสม
- ต้องจัดการปัญหาเรื่องผู้อยู่เดิมในที่รองรับการอพยพไม่ให้เกิดปัญหาขัดแย้งกับผู้ที่ต้องถูกอพยพเข้าไปในภายหลัง
- จัดหาแหล่งน้ำทำการเกษตรที่อุดมสมบูรณ์
- จัดเตรียมสาธารณูปโภคและสาธารณสถานไว้ให้พร้อมก่อนอพยพไป
- ส่งเสริมอาชีพให้ชาวบ้าน ทั้งอาชีพเกษตรกรรม การเลี้ยงสัตว์ และ อาชีพอื่น ๆ

(3.5) ถ้าเลือกได้ต้องการให้จัดการอย่างไร จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านพบว่าส่วนมากต้องการที่จะอยู่ในที่เดิมไม่ต้องการจะอพยพไปอยู่ที่ใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนกะเหรี่ยงมีความต้องการที่จะอยู่ที่เดิมมาก ไม่ว่าจะต้องถูกกำหนดเงื่อนไขให้ทำอะไรเป็นการแลกเปลี่ยนก็ยินยอมปฏิบัติตามทุกประการ ทางเลือกที่ชาวบ้านไม่ต้องการมากที่สุดคือการถูกลดพื้นที่ทำกินลง เพราะปัจจุบันก็มีรายได้ไม่ค่อนพอเลี้ยงครอบครัวอยู่แล้ว

7. เงื่อนไขการมีส่วนร่วมของประชากรโครงการ

ในระยะเวลาที่ผ่านมา โครงการพัฒนาส่วนใหญ่มีลักษณะการใช้วิชาการเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมโครงการ โดยราษฎรในท้องถิ่นมักถูกตัดขาดจากการตัดสินใจใด ๆ โดยสิ้นเชิงอันเป็นวิธีการที่แสดงถึงแนวทางของโครงการพัฒนาที่มีการตัดสินใจจากภายนอก นี่คือนิ่งในภาวะวิกฤตที่โครงการพัฒนาต่าง ๆ ในอดีตต้องเผชิญ จากจุดอ่อนดังกล่าวนี้โครงการพัฒนาใด ๆ จึงควรที่จะสร้างเสริมให้ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่การจับประเด็นปัญหา การวางแผนแก้ปัญหา ตลอดไปถึงการปฏิบัติงานใน

โครงการ

กรณีโครงการวางแผนและจัดการพื้นที่ป่าแนวกันชนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งนี้ล้วนแต่เป็นการวิเคราะห์ปัญหาและวางแผนโครงการจากบุคคลภายนอกชุมชนทั้งสิ้น เหตุผลที่ราษฎรถูกกีดกันออกจากทุกขั้นตอนของโครงการเนื่องจากโครงการนี้มีความประสงค์ที่จะอพยพราษฎรออกจากพื้นที่แนวกันชนซึ่งนับเป็นการเริ่มต้นโครงการที่ไม่ถูกต้อง

ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีประชาชนลับสนต่อข่าวสารเกี่ยวกับโครงการ ไม่ว่าจะเป็นผู้นำชุมชนที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการล้วนแต่ไม่สามารถให้คำตอบใดๆ แก่ราษฎรได้ชัดเจน เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องต่างพยายามหลีกเลี่ยงการทำความเข้าใจกับราษฎร เป็นสาเหตุให้ราษฎรเกิดความหวาดระแวงไปต่างๆ นานา เกิดความไม่มั่นใจที่จะให้ความร่วมมือใดๆ กับหน่วยงานราชการ ยิ่งทำให้ความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับหน่วยงานราชการมากขึ้นอีก และเป็นโอกาสให้พ่อค่านายทุน ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ทุจริตแสวงหาประโยชน์จากผืนป่าห้วยขาแข้งได้มากขึ้นด้วย เพราะราษฎรไม่เข้าใจว่าตนเองควรจะเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างไร การระแวงระวังมิให้ใครบุกรุกทำลายป่า ประกอบกับไม่มีใครกล้าเสี่ยงภัยกับอิทธิพลอำนาจมืดที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐพัวพันอยู่

หน่วยงานที่รับผิดชอบควรจะทำข้อตกลงการจัดการร่วมกับชุมชน โดยจะต้องมีการอธิบาย/แจ้งวัตถุประสงค์ของโครงการ รวมถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการร่วมในข้อตกลงด้วย ซึ่งประโยชน์ดังกล่าว จะได้รับการปฏิบัติตามกฎของการอยู่อาศัยในเขตพื้นที่กันชน รวมทั้งประโยชน์ที่จะได้รับถ้าหากมีการโยกย้ายออกจากพื้นที่กันชนไปอาศัยอยู่ในพื้นที่จัดสรรใหม่ นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้นำชุมชนก็ต้องรับผิดชอบในการติดตามการปฏิบัติตามข้อตกลงด้วย

8. การพยากรณ์ผลลัพธ์ของโครงการ

ประเภทของผลลัพธ์ของโครงการที่อาจเกิดขึ้นได้แก่

- 1) สามารถป้องกันหรือลดทอนการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งได้มากขึ้น
- 2) สามารถสกัดกั้นโอกาสที่ราษฎรจะบุกรุกเข้าไปทำลายทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง
- 3) ช่วยสร้างเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้แก่ราษฎรรอบเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง ซึ่งอาจพัฒนาเป็นจิตสำนึกการอนุรักษ์ได้ในอนาคต
- 4) การโยกย้ายถิ่นที่อยู่ของราษฎรในพื้นที่แนวกันชนรวมไปถึงการสูญเสียที่ดินเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัย
- 5) การพัฒนาต่อเนื่องในลักษณะโครงการพัฒนาเฉพาะพื้นที่

ในประเด็นเกี่ยวกับการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่แนวกันชนนั้น ผลการวิจัยของสถาบันวิจัยสังคมได้เสนอทางเลือกให้แก่คณะทำงานของโครงการไว้ 3 ทางเลือก คือไม่อพยพราษฎรออกจากพื้นที่แนวกันชน

เลย อพยพราชฎบางส่วนออกมา และอพยพราชฎออกจากพื้นที่แนวกันชนทั้งหมด โดยแต่ละทางเลือกได้ให้ข้อเสนอแนะและแนวทางดำเนินการเอาไว้ด้วย จนถึงขณะนี้คณะทำงานโครงการได้เลือกที่จะอพยพราชฎออกมาบางส่วน เนื่องจากติดด้วยเงื่อนไขของงบประมาณ จึงได้แบ่งพื้นที่กันชนออกเป็น 2 ส่วนคือพื้นที่กันชนด้านใน ซึ่งอยู่ในรัศมี 2 กิโลเมตรจากแนวเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง และ พื้นที่กันชนด้านนอกคือส่วนพื้นที่อีก 3 กิโลเมตรถัดออกมา ทั้งนี้คณะทำงานโครงการกำลังหาแหล่งทุนสนับสนุนที่จะอพยพราชฎจากพื้นที่กันชนด้านในออกมาทั้งหมด ส่วนพื้นที่กันชนด้านนอกจะส่งเสริมกิจกรรมเพื่อการอนุรักษ์

ชุมชนที่คาดว่าจะถูกอพยพออกมาจากพื้นที่กันชนด้านในมี 7 ชุมชน 443 ครอบครัวยุได้แก่ อำเภอ ลานสัก 2 ชุมชน คือบ้านเขาเขียว มีราชฎอาศัยอยู่ 112 ครอบครัวยุ บ้านชุมตาคลี 65 ครอบครัวยุ กิ่งอำเภอ ห้วยคตได้แก่ บ้านไชเบอร์ มีราชฎอาศัยอยู่ 29 ครอบครัวยุ บ้านห้วยร่วม 60 ครอบครัวยุ คลองแห้ง 106 ครอบครัวยุ คลองเคียน 12 ครอบครัวยุ และอำเภอบ้านไร่ที่บ้านกระแหน่ จำนวน 59 ครอบครัวยุ^๑

9. การประเมินผลกระทบทางบวกและลบของโครงการ

ผลทางบวกที่คณะทำงานคาดหวังว่าจะเกิดขึ้นจากโครงการนี้คือ จะสามารถอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพที่สำคัญๆ และช่วยอนุรักษ์พื้นที่ต้นน้ำลำธาร เพื่อให้เกิดสภาพอันมั่นคงของพื้นที่ป่าอนุรักษ์ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งให้เหมาะสมกับการเป็นมรดกโลกและเพื่อประโยชน์ระยะยาวของชุมชนท้องถิ่นและของประเทศโดยรวม

ผลกระทบทางลบที่จะเกิดขึ้นโดยทันที ถ้าหากมีการอพยพราชฎออกจากพื้นที่กันชนด้านในคือ ประการแรกมีราชฎจำนวนถึง 443 ครอบครัวยุ ใน 7 ชุมชน ต้องได้รับความเดือดร้อนพลัดพรากจากถิ่นที่อยู่เดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งบ้านไชเบอร์ คลองแห้ง คลองเคียนและกระแหน่ เป็นชุมชนที่มีชาวกะเหรี่ยงอาศัยอยู่มาก และเป็นชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นี้มานานกว่า 100 ปี หรืออย่างน้อยก็ก่อนการประกาศเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ประการต่อมาคือคณะทำงานจะต้องจัดหาที่ดินให้แก่ผู้ที่จะต้องถูกอพยพ พร้อมทั้งการจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้ใช้ที่ดินเดิมในเขตพื้นที่ป่ากันชนซึ่งจะต้องหาที่ดินขนาดใหญ่และเงินค่าชดเชยจำนวนมาก รัฐจะจัดหาและจัดการได้อย่างดีหรือไม่ เมื่อจะอพยพราชฎออกมากก็ไม่ควรจะให้พวกเขาต้องเดือดร้อนลำเค็ญ ไม่ใช่สักแต่จะอพยพออกมาแล้วไม่สนใจชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขา จะมีที่อยู่อาศัยอย่างไร มีน้ำกินน้ำใช้เพียงพอหรือไม่ ที่ดินทำกินที่จัดสรรให้มีความเหมาะสมกับการทำการเกษตรหรือไม่และที่สำคัญพวกเขาจะต้องเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตตลอดจนเงื่อนไขทางสังคมและวัฒนธรรมไปจากเดิมมากเพียงไร ขออย่าให้มีสภาพลำเค็ญเหมือนกับหลายหมู่บ้านที่กรมป่าไม้และหน่วยงานอื่นอพยพราชฎออกมาแล้วปล่อยให้พวกเขาเผชิญปัญหานานาประการ

แผนงานที่คาดว่าจะดำเนินการนั้น เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ในคณะทำงานมีพื้นฐานความคิดที่ว่า “คนอยู่ร่วมกับป่าไม่ได้” จึงไม่ได้ให้ความสนใจในเรื่องชาติพันธุ์ ไม่สนใจข้อเท็จจริงว่าคนกะเหรี่ยงอยู่ร่วมกับ

^๑ สานนท์ ฉายเรืองโชติ, “ห้วยขาแข้ง มรดกโลก บทเรียนจากไฟฟ้ากับจิตสำนึก” มติชน (10 มีนาคม 2537), หน้า 20.

ผืนป่าห้วยขาแข้งมานานกว่า 100 ปีแล้ว และคนกะเหรี่ยงมีพื้นฐานสังคมและวัฒนธรรมที่ผูกพันกับป่า ชาวกะเหรี่ยงเป็นชนเผ่าพันธุ์ที่มีส่วนช่วยเสริมสร้างสมดุลของป่าในลักษณะที่คนอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างเหมาะสม การจะแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าในผืนป่าห้วยขาแข้งให้ได้ผลสำเร็จในเบื้องต้นควรจะกำหนดมาตรการที่จะสกัดกั้นพ่อค้านายทุน ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ทุจริตไม่ให้ร่วมกันแสวงหาผลประโยชน์จากป่าห้วยขาแข้งอย่างไร้จิตสำนึก

ในความพยายามที่จะอพยพชาวกะเหรี่ยงออกจากผืนป่าห้วยขาแข้ง คณะทำงานควรจะพิจารณาประเด็นเหล่านี้ประกอบด้วย คือ

(1) ชาวกะเหรี่ยงมีชีวิตอยู่ในป่าแถบนี้มานานนับศตวรรษก่อนที่จะมีการประกาศเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง

(2) การอพยพชาวกะเหรี่ยงออกจากพื้นที่จะเกิดความสูญเสียอย่างน้อย 2 ประการคือ การสูญเสียคุณค่าทางสังคมและวัฒนธรรมดั้งเดิมของชนเผ่ากะเหรี่ยง และการสูญเสียองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับระบบการผลิตดั้งเดิมของชาวกะเหรี่ยงที่เกื้อหนุนต่อระบบนิเวศน์ของป่า

(3) สังคมและวัฒนธรรมของชนเผ่ากะเหรี่ยง ไม่เหมาะสมกับการอยู่อาศัยในพื้นที่ราบเมื่ออพยพพวกเขามาอยู่พื้นที่ราบ เชื่อว่าอีกไม่นานนักพวกเขาต้องหาทางกลับไปอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เป็นป่าเขาแห่งอื่นอีก

(4) ถ้าหากอนุญาตให้ชาวกะเหรี่ยงอยู่ในพื้นที่ได้ต่อไป ภายใต้การดูแลอย่างใกล้ชิดและสร้างกิจกรรมการอนุรักษ์เสริมเข้าไปในวัฒนธรรมชาวกะเหรี่ยง ในอนาคตคนกะเหรี่ยงจะสามารถเป็นผู้พิทักษ์ป่าร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างดี

10. ข้อเสนอแนะโครงการ

ข้อเสนอแนะแนวทางปฏิบัติที่จะช่วยลดผลกระทบในทางลบและช่วยเสริมสร้างผลกระทบในทางบวกนั้น ควรจะดำเนินการดังนี้

(1) ต้องหามาตรการหยุดยั้งการอพยพของคนจากภายนอกไม่ให้เข้าไปอยู่ในพื้นที่ป่ากันชนเพิ่มขึ้นอีกอย่างเด็ดขาด เพราะอาจจะมีผู้ทราบข่าวสารการอพยพที่ต้องการได้รับการจัดสรรที่ดินทำกินอย่างถูกกฎหมาย ฉวยโอกาสเข้าไปตั้งบ้านเรือนอยู่อาศัยหรือทำกินในพื้นที่กันชนด้านใน เพื่อขอรับสิทธิการจัดสรรที่ดิน

(2) ควรมีการสำรวจสำมะโนประชากรและการครอบครองที่ดินของราษฎรอย่างชัดเจน เพื่อจำแนกช่วงเวลาที่ราษฎรอพยพเข้ามาอยู่และจำแนกที่ดินของนายทุนออกจากที่ดินเกษตรกรรมของชาวบ้าน และเพื่อการหยุดยั้งการอพยพเข้ามาของคนกลุ่มใหม่และการหยุดยั้งการจำหน่ายจ่ายโอนหรือเปลี่ยนมือการครอบครองที่ดินในรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแยกครอบครัวและการกระจายสิทธิทำกินให้แก่บุตรหลาน ญาติพี่น้องหรือพรรคพวกเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการจัดการในอนาคต

(3) ควบคุมพฤติกรรมของผู้นำชุมชนและเจ้าหน้าที่ทุจริตที่ทำตัวเป็นเครื่องมือของนายทุนและผู้มีอิทธิพลในกิจกรรมต่อไปนี้

- (3.1) เป็นนายหน้าจัดซื้อที่ดินให้แก่นายทุน
- (3.2) เป็นคนกลางจัดหาไม้แปรรูปหรือเนื้อสัตว์ให้แก่พ่อค้า
- (3.3) เป็นหัวหน้าจัดคนงานตัดไม้ เลื่อยไม้ หรือหาพรานล่าสัตว์ให้แก่นายทุนและผู้มีอิทธิพล

(4) ควรประกาศให้ชัดเจนว่าจะไม่มีการให้สิทธิในที่ดิน จะไม่มีการให้บริการทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่กันชนด้านใน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกาศไม่ให้ความสนับสนุนใดๆ ทั้งสิ้นแก่ผู้ที่อพยพเข้าไปตั้งถิ่นฐานในพื้นที่กันชนภายหลังปี 2535 เพื่อสร้างเงื่อนไขให้ราษฎรอพยพออกจากพื้นที่กันชนด้านในโดยสมัครใจ

(5) การพิจารณาอพยพราษฎรออกจากพื้นที่กันชนด้านในไม่ควรใช้มาตรการบังคับ ควรจะให้ เป็นลักษณะการอพยพออกจากพื้นที่โดยสมัครใจ โดยต้องชี้แจงให้ราษฎรเข้าใจอย่างชัดเจนว่า ถ้าพวกเขา จะอยู่ในพื้นที่ต่อไปจะถูกควบคุมการใช้ที่ดินและถูกจำกัดความช่วยเหลือด้านต่างๆ อย่างไร และถ้าอพยพ ออกไปพวกเขาจะได้รับการสนับสนุนช่วยเหลืออย่างไร ได้รับค่าชดเชยหรือสิทธิประโยชน์อื่นๆ อย่างไรบ้าง

(6) การจัดเตรียมแผนงานเฉพาะพื้นที่สำหรับผู้ที่ไม่สมัครใจจะอพยพออกไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน ส่วนของกิจกรรมการประสานงานอนุรักษ์และการพัฒนา ทั้งนี้ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในพื้นที่ และควรคำนึงถึงลักษณะทางวัฒนธรรมประเพณีของชนเผ่ากะเหรี่ยงซึ่งเป็นกลุ่มชนที่อยู่อาศัยมากในพื้นที่ กันชนด้านใน ตัวอย่างของแผนงานเฉพาะพื้นที่ได้แก่

- (6.1) การควบคุมการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของป่า
- (6.2) ส่งเสริมกิจกรรมเศรษฐกิจที่ไม่เป็นผลเสียต่อสภาพแวดล้อมของป่า
- (6.3) ไม่อนุญาตให้มีการล่าสัตว์ การตัดไม้ การเลื่อยไม้ การเผาถ่าน และการบุกเบิกพื้นที่ใหม่ โดยเด็ดขาด ซึ่งควรจะมีการทำข้อตกลงร่วมกันกับชุมชน
- (6.4) ส่งเสริมให้ชุมชนร่วมกันทำกิจกรรมการอนุรักษ์ป่าในรูปแบบต่างๆ
- (6.5) การจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การจัดสรรที่ดิน และกิจกรรมส่งเสริมเศรษฐกิจในพื้นที่ รอบนอกพื้นที่กันชน เพื่อชักนำให้มีผู้อพยพออกจากพื้นที่กันชนโดยสมัครใจ

(7) ในกรณีของการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่กันชนด้านในนั้น คณะทำงานจะต้องมีการ เตรียมการอย่างเหมาะสมในเรื่องการจัดสรรที่อยู่อาศัยและที่ทำกินใหม่โดยไม่สร้างความเดือดร้อนลำเค็ญ แก่ราษฎรที่ถูกอพยพ ในชุมชนใหม่ควรจะมีการจัดแบ่งพื้นที่อยู่อาศัยและที่ทำกินอย่างยุติธรรม มีการสร้าง สาธารณูปโภคที่จำเป็นอย่างครบถ้วน จัดสรรแหล่งน้ำเพื่อเกษตรอย่างเพียงพอ และพื้นที่ทำกินควรจัดสรร พื้นที่ในบริเวณที่เหมาะสมต่อการทำการเกษตร ไม่ควรจะเร่งรีบอพยพชาวบ้านออกไปโดยไม่มีการจัดเตรียม พื้นที่ให้เรียบร้อย ดังเช่นที่เกิดปัญหาในพื้นที่บ้านซับสมบุรณ์และบ้านอ่างห้วยดง

บทส่งท้าย

ถ้าเรายอมรับข้อเท็จจริงที่ว่ามนุษย์เป็นปัจจัยหลักสำหรับการพัฒนาทั้งในแง่ของการเป็นผู้พัฒนา ผู้รับผลการพัฒนา และเป็นตัวกลางของการพัฒนาแล้ว ในการวิเคราะห์ปัญหาและการวางแผนโครงการ พัฒนาก็ควรจะต้องคำนึงถึงตัวคนที่จะได้รับประโยชน์หรือผลกระทบจากโครงการ ซึ่งเราเรียกว่าเป็นประชากร โครงการ อันประกอบด้วยผู้รับประโยชน์หรือผู้ได้ประโยชน์โดยตรงหรือโดยอ้อมจากโครงการ ผู้ให้ประโยชน์ หรือผู้เสียสละประโยชน์เพื่อโครงการ และผู้รับเคราะห์หรือผู้ที่ต้องสูญเสียประโยชน์จากโครงการ (ตัวอย่าง เช่นผู้ที่ถูกอพยพออกจากพื้นที่กันชนด้านใน เป็นต้น) นับเป็นความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าประชากรโครงการทั้งสามประเภทนี้เป็นใครบ้าง ถ้าโครงการพัฒนาใดเป็นโครงการที่จะอำนวยความสะดวกแก่คนที่รวยกว่าและมีอำนาจมากกว่า โดยที่คนยากจนกว่าและมีอำนาจน้อยกว่าเป็นผู้ให้ประโยชน์ และเป็นผู้รับเคราะห์แล้ว โครงการนั้นก็ถือว่าเป็นโครงการพัฒนาที่ขาดความเป็นธรรมต่อส่วนรวม และอาจจะถูกต่อต้านคัดค้านจากคนส่วนใหญ่ได้ดังที่ปรากฏผลขึ้นในหลายๆ โครงการของรัฐ ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า การประเมินผลกระทบทางสังคมมีความสำคัญยิ่งในฐานะที่เป็นกระบวนการตรวจสอบ ความเหมาะสมระหว่างโครงการพัฒนากับชีวิตคนในฐานะที่เป็นประชากรโครงการ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการปรับปรุงโครงการหรือตัดแปลงกิจกรรมการพัฒนา เพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ

สำหรับโครงการวางแผนและจัดการพื้นที่ป่าแนวกันชนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง มีประเด็นสำคัญที่คณะทำงานควรจะไปพิจารณาทบทวนการดำเนินการ คือ

- 1) รัฐควรจัดระเบียบองค์กรที่จะรับผิดชอบโดยตรงในการอพยพราษฎรและการจ่ายค่าชดเชยให้เกิดความยุติธรรม โดยเฉพาะเรื่องพื้นที่จัดสรรใหม่ควรมีความเหมาะสมต่อการอยู่อาศัยและเกษตรกรรม
- 2) สนับสนุนให้ราษฎรเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการพัฒนา รวมถึงอาจผลักดันให้มีการไต่สวนสาธารณะเกิดขึ้น
- 3) ความชัดเจนในการให้ข่าวสารเกี่ยวกับโครงการและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับคนในพื้นที่ เพื่อให้โครงการพัฒนามีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้โดยสาธารณชน

เอกสารอ้างอิง

- Cernea, Michael M. **Putting People First : Sociological Variables in Rural Development** Second Edition : A World Bank Publication, Oxford University Press, 1991.
- Finsterbusch, Kurt ; Ingersoll, Jasper and Llevellyn, Lynn **Methods for Social Analysis in Developing Countries** Boulder, San Francisco & Oxford : West Veiw Press, 1990.
- Finsterbusch, K. and Wolf, C.P. (eds.) **Methodology of Social Impact Assessment**. Stroudsburh, PA : Hutchinson Ross, 1981.
- Ingersoll, Jasper "Introduction : Social Impact Assessment For Richer and for Poorer" in **Methods for Social Analysis in Developing Countries**. Finsterbusch, Kurt.et al, (eds.) Boulder, San Francisco & Oxford : West View Press, 1990.
- Uphoff, Norman "Fitthing Projects to People." in **Putting People First : Sociological Variables in Rural Development** Second Edition by Michael M. Cernea (editor) New York : Oxford University Press, 1991.
- Wolf, C.P "Social Impact Assessment : A Methodology Over view" in **Social Impact Assessment Methods**. by Finsterbusch, Kurt. Llewellyn, Lynn G. and Wolf, C.P. (eds.) Sage Publications, 1983.
- จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สถาบันวิจัยสังคม. "การศึกษาสภาพสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนในแนวกันชนของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง" รายงานผลการวิจัยเสนอต่อ โครงการวางแผนและจัดการพื้นที่ป่าแนวกันชน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จังหวัดอุทัยธานี. ธันวาคม 2535.
- นารี อบสุวรรณ. "ความเป็นมาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่-ห้วยขาแข้ง" **ทุ่งใหญ่-ห้วยขาแข้ง มรดกโลก มรดกไทย**. กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิสืบนาคะเสถียร, 2535.
- มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, คณะวนศาสตร์. **แผนแม่บทการจัดการเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จังหวัดอุทัยธานี-ตาก**. รายงานผลการศึกษาดำเนินการป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. ม.ป.ป.
- ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ การจัดการเขตกั้นชนในประเทศไทย. รายงานการประชุมกรุงเทพมหานคร: อักษรสยามการพิมพ์, 2536.
- सानนท์ ฉายเรืองโชติ, "ห้วยขาแข้งมรดกโลกบทเรียนจากไฟป่ากับจิตสำนึก" **มติชน** 10 มีนาคม 2537, หน้า 20.

เขื่อนเขาแหลม : มุมมองการประเมินผลกระทบทางสังคม

พินิจ ลาภอนานนท์*

กอบกุล สามัคคี*

บทนำ

ในปัจจุบันสถานการณ์การพัฒนาประเทศในประเด็นของการใช้และการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินงานในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐหลายโครงการได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างรัฐกับราษฎรมากขึ้นเรื่อยๆ ผลกระทบของความขัดแย้งได้สร้างความทุกข์ยากให้แก่ราษฎรในท้องถิ่นสืบเนื่องตลอดมา และยังมีแนวโน้มที่นำไปสู่การใช้ความรุนแรงทั้งในระดับมาตรการของรัฐและการตอบโต้ของราษฎร สิ่งที่เกิดขึ้นล้วนเป็นผลมาจากข้อบกพร่องของกระบวนการตัดสินใจของรัฐที่ยังขาดมุมมองทางด้านสังคม ซึ่งไม่ให้ความสนใจถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับราษฎรและชุมชนจากการดำเนินงานตามโครงการขนาดใหญ่ต่างๆ

หากพิจารณาถึงกระบวนการตัดสินใจของรัฐต่อการดำเนินการตามโครงการขนาดใหญ่ที่ผ่านมาในอดีต จะเห็นได้ว่าการตัดสินใจของรัฐจะขึ้นอยู่กับผลการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการที่มุ่งเน้นเฉพาะความเป็นไปได้ทางเทคนิคและเศรษฐกิจ ผู้มีอำนาจตัดสินใจยังมิได้ให้ความสำคัญต่อผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและผลกระทบทางสังคมที่อาจเกิดขึ้นหากมีการดำเนินการตามโครงการหรือภายหลังจากที่โครงการได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ถึงแม้ว่าในการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการต่างๆ ในอดีตจะมีการศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมรวมอยู่ด้วยก็ตาม แต่กระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมดังกล่าวมักจะมีมุ่งเน้นการศึกษาทางด้านกายภาพและชีวภาพมาก จนละเลยการศึกษาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสังคม โดยเฉพาะต่อวิถีชีวิตของราษฎรและต่อชุมชนในพื้นที่โครงการ

ดังนั้นเพื่อที่จะทำให้กระบวนการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการพัฒนาขนาดใหญ่มีความถูกต้องสมบูรณ์ขึ้น หลายฝ่ายจึงเห็นว่าควรมีการศึกษาผลกระทบทางสังคมรวมอยู่ด้วยและควรจะเป็นการศึกษาที่แยกต่างหากจากการศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ทราบถึงข้อมูลที่สะท้อนถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในวิถีชีวิตของราษฎรและชุมชนที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินการโครงการ และเพื่อเป็นการเสริมสร้างให้กระบวนการตัดสินใจของรัฐเป็นไปด้วยความรอบคอบและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

*นักวิจัยประจำสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การนำเสนอบทความนี้ผู้เขียนต้องการเสนอภาพของผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นจากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐที่ดำเนินการไปแล้วว่า ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตของราษฎรและชุมชนในพื้นที่โครงการอย่างไร พร้อมทั้งเสนอประเด็นการศึกษาผลกระทบทางสังคมที่ได้มีการดำเนินการสำหรับโครงการในลักษณะเช่นนี้ว่าเมื่อมีการดำเนินการศึกษาแล้วรัฐได้นำไปใช้ในกระบวนการตัดสินใจดำเนินการอย่างไร โดยกรณีตัวอย่างที่นำเสนอเป็นกรณีการสร้างเขื่อนเขาแหลมของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ซึ่งเป็นโครงการที่ กฟผ.ได้มอบหมายให้สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นผู้ศึกษาการประเมินผลกระทบทางสังคมในช่วงก่อนการก่อสร้างโครงการ โดยทำการศึกษาในช่วงปี พ.ศ. 2521-2522 (A Socioeconomic Study of Khao Laem Project, CUSRI, 1979) ซึ่งเป็นการว่าจ้างให้ศึกษาเฉพาะเรื่องแยกออกจากการศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) ของโครงการ และต่อมาในช่วงปี พ.ศ.2531-2532 ทางธนาคารโลกได้ติดต่อให้สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นผู้สำรวจสภาพเศรษฐกิจสังคมในนิคมผู้อพยพจากการสร้างเขื่อนและศึกษาผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นต่อราษฎรผู้อพยพ ทั้งนี้ผู้เขียนหวังว่าจะเป็นการสะท้อนภาพถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องระหว่างการศึกษาเพื่อประเมินผลกระทบทางสังคมกับการตัดสินใจดำเนินการโครงการขนาดใหญ่ของรัฐในอดีต

ความสำคัญของการประเมินผลกระทบทางสังคมต่อโครงการสร้างเขื่อน

สำหรับประเทศกำลังพัฒนาเช่นประเทศไทยนี้ ความจำเป็นที่จะต้องเร่งรัดพัฒนาประเทศเพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของราษฎรให้ดีขึ้น ได้จัดเข้าเป็นนโยบายสำคัญอันดับแรกๆ ของการบริหารประเทศ การเร่งรัดพัฒนานี้ได้กระทำในทุกๆ ด้านเพื่อให้ได้ผลตามเป้าหมาย และสิ่งที่จะต้องทำก่อนอย่างอื่นก็คือ การพัฒนาด้านบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานต่างๆ (infrastructure) ที่จะเป็นเครื่องอำนวยความสะดวกหรือส่งเสริมให้การพัฒนาด้านอื่นๆ ทำได้ง่ายขึ้น บริการสาธารณะเหล่านี้ได้แก่ เขื่อน ถนน สะพาน คลองชลประทาน และอ่างเก็บน้ำเพื่อการชลประทาน ตลอดจนการก่อตั้งโรงผลิตกระแสไฟฟ้า ซึ่งถือว่าเป็นตัววัดความเจริญหรือระดับของการพัฒนาประเทศตัวสำคัญตัวหนึ่ง (กอบกุล ภูธรารณณ์ 2528 : 1)

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่ประกอบกิจกรรมตกทอดมาแต่โบราณ และการเพาะปลูกอาศัยน้ำฝนตามฤดูกาลเป็นหลัก เกษตรกรจึงมักประสบปัญหาอยู่เสมอในปีที่มีฝนน้อยหรือมากเกินไป การขาดการ ความไม่แน่นอนของธรรมชาติเช่นนี้เป็นสาเหตุให้เกิดความเดือดร้อนและปัญหายากจนในชนบท (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย 2533 : 5) รัฐจึงพยายามเข้าควบคุมการใช้ประโยชน์จากน้ำที่มีอยู่ในธรรมชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุดด้วยการสร้างแหล่งเก็บกักน้ำและสร้างระบบชลประทาน โครงการพัฒนาแหล่งน้ำต่างๆ ของรัฐ โดยมากจะมีเขื่อนเป็นส่วนประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่ง ยิ่งไปกว่านั้นความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้การพัฒนาแหล่งน้ำได้ใช้ประโยชน์มากขึ้นกว่าการใช้น้ำเพื่อการชลประทาน มีการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่เพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้าและกลายเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อการพัฒนาประเทศ เพราะสามารถทดแทนพลังงานจากน้ำมันและแหล่งอื่นๆ ซึ่งรัฐมักจะถือว่าประโยชน์ด้านนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่จะผลักดันให้การพัฒนาประเทศครุดหน้าไปโดยเร็วอีกทางหนึ่ง

การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ในประเทศไทยเริ่มเกิดขึ้นจากการสนับสนุนทางการเงินจากธนาคารโลกในปี

2495 เพื่อให้สร้างเขื่อนภูมิพล หลังจากนั้นการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ก็เกิดขึ้นเป็นลำดับๆ ภายใต้แผนงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ โดยที่เขื่อนขนาดใหญ่แต่ละเขื่อนที่สร้างขึ้นมักกล่าวอ้างวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาระบบชลประทาน และการผลิตกระแสไฟฟ้า และยังคงหมายความว่าเขื่อนที่สร้างขึ้นจะก่อให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ คือ เกษตรกรรม อุตสาหกรรม การอุปโภคบริโภค และประโยชน์อื่นๆ เช่น การคมนาคม การประมง และการท่องเที่ยว เป็นต้น โดยที่ในระยะแรกนั้นผู้รับผิดชอบในการสร้างเขื่อนให้ความสนใจต่อโครงสร้างด้านวิศวกรรมและผลทางเศรษฐกิจในระดับมหภาคเท่านั้น ไม่ให้ความสนใจต่อผลกระทบทางเศรษฐกิจระดับจุลภาคหรือระดับหมู่บ้านที่จะเกิดขึ้นเลย

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันนี้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการวางแผนของรัฐได้ยอมรับความสำคัญของการลดผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับหมู่บ้านที่จะเกิดขึ้นจากการสร้างเขื่อนและอ่างเก็บน้ำ ดังที่ปรากฏในรายงานผลการประชุมเรื่องการพัฒนาแหล่งน้ำและโครงสร้างพื้นฐาน กับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 ว่า (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2534 : 18)

“บรรทัดฐานในการตัดสินใจดำเนินโครงการต่างๆ ในทุกโครงการของรัฐนั้นจะต้องมีการประเมินและศึกษาทางวิชาการและเทคนิค ซึ่งหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินต้องมีเกณฑ์และกติกากาการวิเคราะห์ที่ชัดเจนภายใต้บรรทัดฐานเดียวกัน ทั้งนี้ผลจากการพิจารณาจะต้องนำมาเปิดเผยต่อสาธารณชน....

กระบวนการชดเชยราษฎรที่ต้องอพยพออกไป จะต้องพิจารณารวมอยู่ในกระบวนการตัดสินใจด้วย ซึ่งการพิจารณาดูสนองผู้ที่เสียสิทธิเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ ควรที่จะให้เป็นธรรมมากกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้.....”

ข้อความดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงการยอมรับในความสำคัญของผลกระทบทางสังคมของราษฎรที่จะเกิดขึ้นจากการสร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ ซึ่งนับเป็นนิมิตหมายที่ดีต่อราษฎรที่จะต้องสูญเสียประโยชน์จากการสร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำในอนาคตที่มีโอกาสจะได้รับความเป็นธรรมมากขึ้นจากการสูญเสียที่ดินทำกินที่อยู่อาศัย และทรัพย์สินอื่นๆ

เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมกล่าวได้ว่าผลดีและผลเสียของการสร้างเขื่อนอาจสรุปได้ดังนี้ (พิทยา ว่องกุล 2537 : 40-41)

1) ผลดีจากการสร้างเขื่อน

- 1.1) เพื่อกักเก็บน้ำไว้ใช้ในการชลประทานโดยเฉพาะเขื่อนใหญ่
- 1.2) เพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้าจากพลังน้ำ ซึ่งมีต้นทุนการผลิตต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับการผลิตไฟฟ้าด้วยวิธีอื่น
- 1.3) เขื่อนช่วยบรรเทาอุทกภัยในช่วงที่มีน้ำหลาก และระบายน้ำในฤดูแล้ง
- 1.4) เป็นแหล่งน้ำสำหรับการทำน้ำประปาเพื่อการอุปโภคบริโภค และน้ำสำหรับอุตสาหกรรม

อย่างสม่ำเสมอ

1.5) ผลพลอยได้ในด้านการเป็นแหล่งพักผ่อนหย่อนใจ สำหรับการท่องเที่ยวและก่อให้เกิดการจ้างงานขึ้น

2) ผลเสียจากการสร้างเขื่อน

2.1) ทำลายสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์เป็นบริเวณกว้าง ทั้งในบริเวณอ่างเก็บน้ำและพื้นที่ใกล้เคียง เนื่องจากเขื่อนมักจะสร้างในพื้นที่อุดมสมบูรณ์ด้วยป่าไม้ ซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร

2.2) ส่งผลกระทบต่อทางด้านสังคม เนื่องจากผู้อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่สร้างเขื่อนจำเป็นต้องอพยพและมีการตั้งถิ่นฐานใหม่ จึงเกิดผลกระทบทั้งทางด้านเศรษฐกิจและวัฒนธรรม นอกจากนี้การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก และยังเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตต่อไป

การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานอย่างเช่นกรณีการสร้างเขื่อนหรือการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่เป็นงานที่ต้องการการสำรวจผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อม (โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าการก่อสร้างนั้นจะต้องมีการเวนคืนที่ดินและอพยพย้ายคนจากแหล่งหนึ่งไปยังอีกแหล่งหนึ่ง) ทั้งนี้เนื่องจากการสร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำเป็นงานซึ่งนำความเดือดร้อนมาให้ราษฎรบางส่วนและนำประโยชน์มาให้ราษฎรอีกส่วนหนึ่ง งานประเภทนี้จะต้องทำอย่างระมัดระวังและมีขั้นตอนเพื่อประโยชน์สุขของทุกฝ่าย รัฐจะต้องคำนึงถึงต้นทุนทางสังคมและสิ่งแวดล้อมด้วย ไม่ใช่คำนึงถึงแต่ประเด็นความคุ้มค่าของเงินที่จะลงทุนไปในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น (อมรา พงศาพิชญ์ 2535 : 3) ดังนั้นการศึกษาผลกระทบทางสังคมจึงต้องตีความหมายในทางกว้างคือ การศึกษาอย่างรอบด้านทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และอื่นๆ ในลักษณะสหสาขาไม่ใช่เรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ ข้อมูลต้องเก็บด้วยวิธีการเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพควบคู่กันไป ไม่ควรให้ความสนใจเฉพาะข้อมูลเชิงสถิติที่มีผู้เก็บไว้แล้ว (อมรา พงศาพิชญ์ 2535 : 6) และการสำรวจต้องไม่ใช่การสำรวจอย่างลวกๆ แต่เป็นการสำรวจที่ครบถ้วนทุกด้าน

วิถีทางเชิงตรรกศาสตร์ของการศึกษาผลกระทบทางสังคมคือการเชื่อมโยงผลที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการพัฒนากับวิถีชีวิตของคนที่เกี่ยวข้อง ในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจต้องดูว่าจะเกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านคุณภาพชีวิต เงื่อนไขทางสังคมและวัฒนธรรมหรือไม่อย่างไร ทั้งนี้เพื่อการหาหนทางทำให้การออกแบบโครงการและวิถีชีวิตของคนสามารถปรับตัวร่วมกันได้ดี

ในประเด็นต่อไปจะนำเสนอผลการศึกษามลกระทบทางสังคมจากโครงการสร้างเขื่อนเขาแหลม ทั้งในช่วงก่อนการก่อสร้างและหลังการสร้างเขื่อนเสร็จแล้ว โดยเน้นถึงประเด็นวิธีการศึกษาและผลการศึกษาระเมินผลกระทบทางสังคม ซึ่งจะได้นำเสนอผลการศึกษาของแต่ละช่วงเป็นลำดับๆ ไป

การศึกษามลกระทบทางสังคมก่อนการก่อสร้างเขื่อนเขาแหลม

การศึกษามลกระทบทางสังคมของราษฎรในช่วงก่อนการก่อสร้างเขื่อนเขาแหลมนี่สถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับมอบหมายจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยให้เป็นผู้ดำเนินการศึกษา คณะผู้ศึกษาได้เข้าไปในพื้นที่ 2 ครั้ง คือ ครั้งแรกช่วงเวลาตั้งแต่ 23 พฤศจิกายน ถึง 6 ธันวาคม 2521

และครั้งที่ 2 ตั้งแต่วันที่ 10-19 มีนาคม 2522 โดยมีจุดมุ่งหมายในการสำรวจ 2 ประการคือ

1) เพื่อศึกษาสภาพความเป็นอยู่ของราษฎรที่ต้องถูกน้ำท่วมทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม ได้แก่ ลักษณะการประกอบอาชีพ ฐานะทางเศรษฐกิจ ชาติพันธุ์ ขนบธรรมเนียมประเพณี ตลอดจนความเชื่อต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคมที่จะต้องได้รับผลกระทบนั้น

2) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของราษฎรที่มีต่อปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้น มี 4 ประการ

(1) ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่ ซึ่งจะรวมถึงแต่การให้ค่าชดเชยทรัพย์สินไปจนถึงการย้ายราษฎรออกไป

(2) ปัญหาการหาที่อยู่และที่ดินทดแทน ได้แก่ที่ตั้ง ขนาด คุณภาพที่ดิน ตลอดจนถึงวิธีการจัดสรรที่ดินให้แก่ราษฎร

(3) ปัญหาการอยู่ร่วมกันในชุมชนใหม่

(4) ปัญหาการดำรงชีวิตในที่อยู่ใหม่

การศึกษาจะเน้นทางด้านสภาพทางเศรษฐกิจและลักษณะทางสังคม-วัฒนธรรมของ ราษฎร โดยต้องการผล 2 ประการคือ

1) ผลการศึกษาทางด้านฐานะทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะพิจารณาจากอาชีพ จะใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดค่าชดเชยที่เป็นธรรม และเป็นแนวทางในการจัดหาอาชีพในที่อยู่ใหม่ให้ได้รายได้อย่างน้อยที่สุดไม่ให้อต่ำกว่ารายได้โดยเฉลี่ยที่เคยได้รับ

2) ผลการศึกษาทางด้านวัฒนธรรมประเพณี จะช่วยในการนำมาวางแผนจัดการกำหนดเขตที่อยู่อาศัยในที่ดินใหม่เพื่อให้ราษฎรได้มีชีวิตในที่ดินใหม่ในสภาพที่ใกล้เคียงกับสภาพความเป็นอยู่เดิม

1. วิธีการศึกษา

เลือกตัวอย่างโดยวิธีการสุ่มตัวอย่าง 50% จากทุกหมู่บ้าน แต่เนื่องจากติดขัดทางด้านการคมนาคม จึงไม่สามารถเดินทางไปถึงได้ทุกหมู่บ้าน คงได้เข้าไปศึกษาในจำนวน 27 หมู่บ้านจาก 35 หมู่บ้านที่ถูกน้ำท่วม โดยมีแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือ

หมู่บ้านที่จะต้องถูกน้ำท่วมจากการสร้างเขื่อนเขาแหลม มีทั้งหมด 35 หมู่บ้าน อยู่ในอำเภอสังขละบุรี 21 หมู่บ้าน และอำเภอทองผาภูมิ 14 หมู่บ้าน

สิ่งสำคัญที่จะต้องกล่าวในที่นี้ก็คือหมู่บ้านที่ใช้ในรายงานโครงการเขาแหลมนี้ไม่ใช่หมู่บ้านเป็นทางการตามลักษณะการปกครองท้องถิ่น แต่เป็นกลุ่มบ้านเล็ก ๆ ที่อาจรวมกัน 3-4 กลุ่มบ้านขึ้นกับหมู่บ้านที่เป็นทางการหมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่งได้ ปัญหาคือ กลุ่มบ้านเหล่านี้บางกลุ่มมีลักษณะไม่ถาวร อาจเกิดขึ้นใหม่หรือหายไปได้ คือมีการเคลื่อนย้ายยกไปทั้งกลุ่มได้ตามความเหมาะสม

จำนวนครัวเรือนที่คาดว่าจะต้องถูกเคลื่อนย้ายและจำนวนครัวเรือนที่ตกเป็นตัวอย่างศึกษามีดังนี้

ตารางที่ 1 จำนวนครัวเรือนที่อยู่ในเขตที่ต้องถูกน้ำท่วม อำเภอสังขละบุรี และอำเภอทองผาภูมิ

อำเภอ	จำนวนครัวเรือนทั้งหมด	จำนวนครัวเรือนที่เลือกเป็นตัวอย่าง	ร้อยละ
สังขละบุรี	1,199	580	48.4
ทองผาภูมิ	476	262	55.0
รวม	1,675	842	50.3

หมายเหตุ : สถิติจำนวนครัวเรือนที่แสดงเป็นจำนวนครัวเรือนปี 2521 โดยวิธีการเดินสำรวจทำแผนที่หมู่บ้านของทีมที่เข้าศึกษา

2. ลักษณะโดยทั่วไปของชุมชนที่ศึกษา

2.1 ลักษณะภูมิประเทศ ภูมิประเทศโดยทั่วไปของอำเภอสังขละบุรี และอำเภอทองผาภูมิ ส่วนใหญ่เป็นป่าและเขา มีที่ราบบ้างเล็กน้อยบริเวณริมแควน้อยและตามเชิงเขาซึ่งใช้เป็นที่ดินเกษตรกรรม แม่น้ำสำคัญของทั้งสองอำเภอคือแม่น้ำแควน้อย ซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันของแม่น้ำเล็ก 3 สาย คือแม่น้ำรันตี แม่น้ำของกะเลียง และแม่น้ำบิคี ไหลมาบรรจบกันที่อำเภอสังขละบุรีกลายเป็นแม่น้ำแควน้อย ไหลผ่านอำเภอสังขละบุรี อำเภอทองผาภูมิ อำเภอไทรโยคไปบรรจบกับแม่น้ำแควใหญ่ที่หน้าเมืองกาญจนบุรีเป็นแม่น้ำแม่กลองและเนื่องจากภูมิประเทศอุดมด้วยป่าและเขาซึ่งเป็นต้นน้ำลำธาร อำเภอสังขละบุรี และอำเภอทองผาภูมิจึงมีลำห้วยเล็กหลายสาย ลำห้วยที่สำคัญในเขตอำเภอสังขละบุรีก็มี ห้วยป้อมปี ห้วยทิม่องทะเล ห้วยทิบี ส่วนที่อำเภอทองผาภูมิมีห้วยบิล็อก ห้วยประจำไม้ ไหลผ่านทำให้แต่ละหมู่บ้านมีน้ำใช้อุดมสมบูรณ์ แต่ลำห้วยเหล่านี้ใช้ประโยชน์เพื่อเป็นน้ำกิน-ใช้มากกว่าที่จะใช้ในด้านเกษตรกรรมหรือการคมนาคม

2.2 การคมนาคม ทั้งสองอำเภอนี้ได้ชื่อว่าเป็นอำเภอที่การคมนาคมลำบากมากที่สุดของจังหวัดกาญจนบุรี เพราะในปีที่เข้าไปศึกษา (2521) ยังไม่มีถนนที่สามารถใช้ได้ตลอดปี ถนนที่มีอยู่เป็นเพียงทางลาลองใช้ได้เฉพาะฤดูแล้งเท่านั้น ในช่วงฤดูฝนการคมนาคมต้องใช้ทางเรือ ซึ่งใช้ได้ตั้งแต่เดือนกันยายน-ธันวาคม ลำน้ำที่สามารถใช้เป็นทางคมนาคมได้มีเพียง 4 สายคือ แม่น้ำแควน้อย แม่น้ำรันตี แม่น้ำบิคี และห้วยบิล็อก การเดินทางจากตัวจังหวัดไปถึงอำเภอทองผาภูมิทางรถยนต์ต้องใช้เวลา 3-4 ชั่วโมง และไปถึงสังขละบุรีใช้เวลา 6-7 ชั่วโมง ซึ่งนับว่านานมากสำหรับการเดินทางภายในจังหวัด

2.3 ลักษณะการตั้งหมู่บ้าน หมู่บ้านจะตั้งเรียงรายตามริมน้ำ หมู่บ้านที่มีถนนผ่านก็จะมีส่วนหนึ่งที่มาตั้งบ้านเรือนอยู่สองฟากถนน แต่ละหมู่บ้านส่วนใหญ่จะเป็นหมู่บ้านของคนเผ่าพันธุ์เดียวกัน คือเป็นหมู่บ้านกะเหรี่ยง หมู่บ้านมอญ หมู่บ้านไทย หมู่บ้านลาว เป็นต้น

2.4 เชื้อชาติประชากร คนพื้นเมืองเดิมของสังขละบุรีและทองผาภูมิ เป็นพวกกะเหรี่ยง ต้องสู่

และขมุ แต่ต่อมามีคนจากที่ต่าง ๆ อพยพเข้ามาอยู่ในพื้นที่โครงการ คนถิ่นอื่นที่อพยพเข้ามาอยู่ในพื้นที่นี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ คนไทยและคนจากประเทศพม่า คนไทยที่มีตั้งรกรากอยู่ที่นี้เกือบทั้งหมดเป็นคนภาคเหนือ และมีบางส่วนเป็นพวกที่อพยพมาจากเขตอำเภอป่าตอง จังหวัดอุตรดิตถ์ เนื่องจากอยู่ในเขตที่ถูกน้ำท่วมจากการสร้างเขื่อนสิริกิติ์

ตารางที่ 2 หมู่บ้านต่างๆในพื้นที่โครงการ แยกตามเชื้อชาติของประชากรส่วนใหญ่ได้ดังนี้

ลักษณะหมู่บ้าน (ตามกลุ่มชาติพันธุ์)	จำนวน หมู่บ้าน	จำนวนครัวเรือน (ประมาณ)	หมายเหตุ
กะเหรี่ยง	14	500	ทั้งหมดนี้หมายถึงกลุ่ม
ไทย	11	500	ชาติพันธุ์ที่อยู่รวมเป็นกลุ่ม
มอญ	2	400	ใหญ่เท่านั้น แต่ก็มีบางส่วน
ลาว	1	200	ที่อยู่กระจายปะปนกันตาม
พม่า	1	100	หมู่บ้านต่างๆ ด้วย
รวม	29	1,700	

2.5 ลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรม ในจำนวน 4 กลุ่มใหญ่ของประชากรในเขตโครงการซึ่งได้แก่ กะเหรี่ยง ไทย มอญ และลาวนั้น ที่น่าสนใจก็คือกลุ่มกะเหรี่ยงและมอญซึ่งมีวัฒนธรรมบางประการแตกต่างจากกลุ่มไทยและลาว ในที่นี้จะกล่าวโดยสรุปเท่านั้น

กะเหรี่ยง เป็นพวกที่มักจะเคลื่อนย้ายหมู่บ้านอยู่เสมอ เพราะมีประเพณีและความเชื่อถือหลายอย่างที่บังคับให้พวกเขาต้องทิ้งหมู่บ้านเดิมทันที ถ้าเกิดอาเพศต่างๆ ขึ้นเช่น เกิดโรคระบาดหรือพืชผลไม่อุดมสมบูรณ์ หรือแม้แต่มีสัตว์ต้องห้ามต่างๆ (เช่น สัตว์ป่า งู เป็นต้น) เข้ามาในบ้าน บ้านเรือนของกะเหรี่ยงส่วนมากจึงเป็นไม้ไผ่มากกว่าจะเป็นบ้านไม้ถาวร นอกจากเหตุอาเพศดังกล่าว ก็ยังมีสาเหตุสำคัญอีกคือ กะเหรี่ยงไม่ชอบอยู่ร่วมกับชนชาติอื่น ถ้ามีคนอื่นเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ใกล้เคียงกับหมู่บ้านของเขามากขึ้น เขาจะย้ายหมู่บ้านหนีไปตั้งเป็นกลุ่มบ้านเล็กๆ อยู่ที่อื่น หมู่บ้านไทยลาวในเขตโครงการนี้ทั้งหมดเดิมเคยเป็นหมู่บ้านกะเหรี่ยงทั้งสิ้น แต่ในปัจจุบันความเชื่อถือในชนบประเพณีเดิมลดน้อยลงมากเพราะมีการติดต่อกับคนอื่นมากขึ้น และความจำเป็นทางเศรษฐกิจก็เป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้กะเหรี่ยงต้องเปลี่ยนแปลง เช่น เดิมห้ามนำสัตว์เข้าบ้าน แต่ปัจจุบันมีกะเหรี่ยงที่เลี้ยงหมูและเปิดไถ่มากขึ้น แต่สิ่งที่ยังคงเหลืออยู่ก็คือ ความเคารพนับถือวิญญาณผู้คุ้มครองหมู่บ้าน ทุกหมู่บ้านจะต้องมีศาลผี ทำนองเดียวกับศาลปู่ตาของชาวอีสาน ทุกวันพระชาวบ้านทุกครัวเรือนจะต้องนำอาหารไปเซ่นไหว้เพื่อสวัสดิมงคลของครัวเรือนและหมู่บ้าน

มอญ มอญที่อยู่ในเขตอำเภอสังขละบุรีและอำเภอทองผาภูมิเป็นมอญที่อพยพมาจากพม่าเมื่อประมาณ 30 ปีมาแล้ว โดยเข้ามาตั้งบ้านเรือนอยู่เป็นกลุ่มใหญ่ที่บ้านวังกะ อำเภอสังขละบุรี จำนวนมากกว่า

300 ครั้วเรือน นอกนั้นกระจายอยู่เป็นกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยตามหมู่บ้านอื่นทั่วไป ถึงแม้ว่าจะเข้ามาอยู่ในประเทศไทยถึง 30 ปี แต่คนมอญที่นี้ก็ยังคงดำรงความเป็นมอญไว้ได้เกือบทั้งหมด คือทั้งด้านภาษาและวัฒนธรรมประเพณี มีไม่กี่รายที่สามารถพูดภาษาไทยได้ อย่างไรก็ตามเนื่องจากประเพณีและวัฒนธรรมของมอญมีส่วนคล้ายคลึงกับคนไทยอยู่มาก จึงไม่ค่อยมีความรู้สึกขัดแย้งกันเท่าไรนัก ที่ต่างกันอยู่ก็เพียงว่าคนมอญถือเคร่งประเพณีมากกว่าคนไทยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านศาสนา มีรายละเอียดปลีกย่อยเป็นข้อห้ามต่างๆ มาก เช่น ผู้หญิงจะต้องระมัดระวังตัวมากในการติดต่อกับพระ จะไม่อยู่ใกล้พระมากเกินไปกว่าระยะห่าง 1 วา และไม่พูดคุยกับพระถ้าไม่มีบุคคลที่ 3 อยู่ด้วย หน้าที่สำคัญของผู้หญิงที่มีต่อศาสนาคือเป็นผู้นำอาหารมาถวายพระในวันพระเท่านั้น มอญเป็นพวกที่ขยันขันแข็งมาก เมื่อเปรียบเทียบกับกะเหรี่ยงที่เกือบทั้งหมดเป็นคนพื้นเมือง คนมอญจะมีฐานะดีกว่ามากและโดยลักษณะวัฒนธรรมประเพณีทำให้มอญสามารถอยู่ร่วมกับคนอื่นได้ต่างกับกะเหรี่ยงที่มีนิสัยไม่ชอบอยู่ร่วมกับคนอื่น

ลาว ลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมของลาวใกล้เคียงกับคนไทยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งความไม่ค่อยถือเคร่งในประเพณีหรือความเชื่อถือต่างๆ คนลาวจึงสามารถอยู่ปะปนกับคนอื่นในหมู่บ้านต่างๆ ได้เป็นอย่างดี แต่ลักษณะที่ติดอย่างหนึ่งของคนลาวก็คือ การช่วยเหลือกันระหว่างคนในกลุ่ม พวกลาวจะช่วยเหลือกันด้วยวิธีลงแขกในการทำงานทุกอย่างที่ต้องการให้เสร็จรวดเร็ว เช่น การปลูกสร้างบ้านเรือน การเกี่ยวข้าว การดำนา เป็นต้น ในหมู่บ้านลาวแท้ๆ ซึ่งมีอยู่เพียง 1 หมู่บ้าน (บ้านห้วยเขย่ง อำเภอทองผาภูมิ) จะไม่มีการจ้างแรงงานเลย

พม่า พม่าเป็นคนกลุ่มน้อยมาก จึงไม่ค่อยแสดงเอกลักษณ์ให้เห็นเด่นชัดเหมือนพวกมอญ นอกจากถ้าเปรียบเทียบกับแล้ว มอญขยันกว่าพม่ามาก คนพม่ามีนิสัยคล้ายคนไทยมากกว่าคือ ส่วนใหญ่ไม่ค่อยอดทนต่องานหนัก

ละว้า มีลักษณะวัฒนธรรมและความเชื่อเช่นเดียวกับกะเหรี่ยง ปัจจุบันมีเหลืออยู่น้อยมากและเกือบจะกลืนเป็นกะเหรี่ยงไปหมดแล้ว

ไทย ดังได้กล่าวแล้วว่าคนไทยที่อยู่แถบนี้ส่วนใหญ่เป็นคนไทยภาคเหนือ จึงยังคงรักษาขนบธรรมเนียมของชาวเหนือไว้มาก

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นว่าในเขตโครงการเขาแหลม ประกอบด้วยคนหลายเชื้อชาติหลายภาษา ซึ่งจะต้องเป็นปัญหาในการที่จะต้องนำคนเหล่านี้อพยพหนีน้ำท่วมไปอยู่รวมกันในที่ใดที่หนึ่งที่จะจัดให้เป็นที่อยู่ใหม่

3. ลักษณะประชากร

ประชากรที่อยู่ในพื้นที่มีปะปนกันหลายชาติพันธุ์ดังกล่าวแล้ว ขนาดครัวเรือนโดยเฉลี่ยประกอบด้วยสมาชิก 5.9 คน ในจำนวนครัวเรือนที่ศึกษาทั้งหมดมีร้อยละ 63.8 เป็นครอบครัวเดี่ยว ที่เหลือเป็นครอบครัวขยายซึ่งมีจำนวนไม่แตกต่างกันระหว่างครอบครัวขยายฝ่ายสามีและฝ่ายภรรยา

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจากการศึกษาครัวเรือนที่ตกเป็นตัวอย่าง พบว่ามีเพียงร้อยละ 27.5 เป็นครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนเกิดในพื้นที่นี้ แต่ชาวบ้านที่ตั้งหลักฐานอยู่ส่วนใหญ่จะอยู่ในพื้นที่เกินกว่า 15 ปี

ขึ้นไป ชีวิตความเป็นอยู่จึงมีลักษณะการตั้งหลักฐานอย่างถาวร

ปัญหาทางด้านประชากรในพื้นที่นี้ ซึ่งอาจจะเป็นปัญหาสำหรับการจัดการเคลื่อนย้ายออกเมื่อมีการสร้างเขื่อนเขาแหลม คือการไม่มีสถานภาพตามกฎหมายในฐานะที่เป็นพลเมืองไทย หรือแม้แต่การได้รับบัตรประจำตัวผู้พำนักจากรัฐบาลไทยของผู้ที่อพยพมาจากประเทศมาคือในจำนวน 842 ครัวเรือนที่ศึกษามีเพียง 461 ครัวเรือนหรือร้อยละ 54.7 ที่หัวหน้าครัวเรือนมีบัตรประจำตัวประชาชน 284 ครัวเรือน (ร้อยละ 33.7) มีบัตรอพยพ และ 97 ครัวเรือน (ร้อยละ 11.6) ไม่มีบัตรใดๆ

ประชากรในพื้นที่นี้เกือบทั้งหมด (ร้อยละ 78.4 ของจำนวนครัวเรือนที่ศึกษา) ทำเกษตรกรรมเป็นอาชีพหลัก ในจำนวนนี้มีบางครัวเรือนทำอาชีพรองอื่นบ้าง ได้แก่ ค้าขาย รับจ้าง

ทางด้านการศึกษาพบว่า ประชากรในพื้นที่มีการศึกษาค่อนข้างต่ำ จากการสัมภาษณ์หัวหน้าครัวเรือนพบว่ามีถึงร้อยละ 31.6 พูดภาษาไทยไม่ได้ ร้อยละ 23.6 ไม่ได้เรียนหนังสือ ร้อยละ 17.2 อ่านออกเขียนได้บ้างเล็กน้อย โดยไม่เคยเข้าโรงเรียนหรือเข้าเรียนแต่ไม่จบการศึกษาภาคบังคับ และมีเพียงร้อยละ 21.9 จบการศึกษาภาคบังคับชั้นประถม 4

4. ลักษณะทางด้านเศรษฐกิจ

4.1 การถือครองที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในพื้นที่โครงการเขื่อนเขาแหลมประชาชนส่วนใหญ่มีที่ดินถือครองโดยการเป็นเจ้าของ มีผู้เช่าที่ดินน้อย ผู้ที่ไม่มีที่ดินถือครองหรือผู้ถือครองที่ดินโดยการเช่าส่วนมากเป็นพวกมอญ ลาว ที่เพิ่งอพยพเข้ามาอยู่ ในครัวเรือนที่เป็นตัวอย่างศึกษานั้นปรากฏว่าการถือครองที่ดิน โดยเฉลี่ยครัวเรือนละ 43.6 ไร่ โดยส่วนใหญ่คือร้อยละ 60 ถือครองที่ดินขนาด 1-30 ไร่ ที่ดินที่ถือว่ามีค่าสำคัญในพื้นที่คือที่นา รองลงไปเป็นที่ไร่และที่สวน ประเภทที่ดินที่ถือครองโดยเฉลี่ยจะเป็นที่นามากกว่า และส่วนมากจะมีทั้งที่นา ที่ไร่ และที่สวน มากกว่าที่จะมีประเภทใดประเภทหนึ่งเท่านั้น

4.2 สิทธิในการครอบครองที่ดิน การเป็นเจ้าของที่ดินดังกล่าวของครัวเรือนในพื้นที่นี้ส่วนใหญ่เป็นเจ้าของโดยการครอบครองทางพฤตินัย มีจำนวนผู้มีสิทธิ์ครอบครองตามกฎหมายน้อยและถ้ามีก็จะเป็นใบเสียภาษีหรือใบ บ.ภ.ท.6 มากกว่า โดยที่ชาวบ้านเข้าใจว่าเป็นหลักฐานแสดงการเป็นเจ้าของได้ดังตาราง

ตารางที่ 3 ร้อยละของผู้ครอบครองที่ดินทำกินจำแนกตามเอกสารสิทธิที่ถือครอง

ประเภทของ หนังสือรับรองสิทธิ	อำเภอสังขละบุรี %			อำเภอทองผาภูมิ %		
	ที่นา	ที่ไร่	ที่สวน	ที่นา	ที่ไร่	ที่สวน
นส.3	34.7	12.4	26.3	28.7	5.1	18.2
สค.1	12.5	5.6	8.9	4.6	3.1	6.1
ใบจอง	4.5	3.4	2.0	7.4	5.2	3.6
ภบ.ท.	22.3	30.3	27.5	48.2	42.3	55.7
ไม่มีหลักฐาน	26.0	48.3	35.4	11.1	44.3	16.4
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

4.3 ลักษณะการทำเกษตรกรรมในพื้นที่ ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 84.6) ทำเกษตรกรรมในพื้นที่ถาวร ร้อยละ 15.4 ทำไร่เลื่อนลอย ซึ่งในจำนวนนี้พบที่อำเภอทองผาภูมิมากกว่าสังขละบุรี พืชเศรษฐกิจสำคัญคือ ข้าว และพืชไร่ ได้แก่ งาม ถั่วเขียว ฝ้าย ละหุ่ง พืชสวนที่สำคัญได้แก่ นุ่นและกาแฟ สำหรับข้าว โดยปกติข้าวที่ปลูกในพื้นที่นี้จะได้ผลผลิตค่อนข้างดีมาก คือเฉลี่ยไร่ละ 600-700 กิโลกรัม แต่ในช่วงเวลาที่ไปสำรวจเกิดแมลงศัตรูข้าว ทำให้ผลผลิตลดลงเหลือเพียงเฉลี่ยไร่ละ 200-300 กิโลกรัม ผลผลิตข้าวส่วนใหญ่จะเก็บไว้บริโภคในครัวเรือน ที่เหลือจึงขาย และมีถึงร้อยละ 60 ที่ไม่ได้ขายข้าวในปีการเพาะปลูก 2520

4.4 รายได้ครัวเรือน รายได้ที่เป็นตัวเงินจะได้จากการขายข้าวที่เหลือจากการบริโภค ซึ่งนับว่าเป็นรายได้หลักของคนในพื้นที่นี้ เมื่อประกอบกับการจำหน่ายพืชไร่ พืชสวน และสัตว์เลี้ยง จะมีรายได้โดยเฉลี่ยต่อครัวเรือนอยู่ระหว่าง 10,000-20,000 บาท

4.5 รายจ่ายครัวเรือน รายจ่ายที่เป็นตัวเงินที่ครัวเรือนจ่ายไปในปีการเพาะปลูก 2520 ปรากฏว่าส่วนใหญ่ (ร้อยละ 60.5) มีรายจ่ายต่อครัวเรือนต่ำกว่าปีละ 10,000 บาท และมีร้อยละ 33 ที่มีรายจ่ายอยู่ระหว่าง 10,001-35,000 บาท ประเภทของรายจ่ายที่จ่ายมากที่สุดคือการซื้ออาหารอื่นที่นอกจากข้าว

4.6 การเป็นหนี้สิน การเป็นหนี้สินที่จะกล่าวถึงจะเป็นข้อมูลเฉพาะที่มีการกู้ยืมเป็นเงินสดเท่านั้น ปรากฏว่าในพื้นที่ที่ศึกษามีการกู้ยืมดังกล่าวนี้เพียงร้อยละ 28.7 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมด (เฉพาะในปีการเพาะปลูก 2520) โดยส่วนใหญ่กู้จากพ่อค้าผู้รับซื้อผลผลิตซึ่งมักจะเป็นเจ้าของที่ดินด้วย ในขณะที่เดียวกันการกู้ยืมนี้ส่วนมากไม่ต้องมีเงื่อนไขหรือหลักประกันใดๆ และมีการคิดดอกเบี้ยทั้งที่คิดเป็นพืชผลและเงินสด การกู้เงินนี้ส่วนใหญ่นำไปใช้จ่ายในครัวเรือนมากกว่าจะเพื่อการลงทุน

4.7 ลักษณะความสัมพันธ์ทางสังคม

(1) ความสัมพันธ์ภายในหมู่บ้านในแต่ละหมู่บ้าน ราษฎรจะมีความสัมพันธ์ทาง

สายเลือด เป็นญาติพี่น้องหรือเป็นกลุ่มตระกูลใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มมอญอพยพ หมู่บ้านกะเหรี่ยงลาว หรือแม้แต่หมู่บ้านไทย ก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน มีการติดต่อสัมพันธ์ช่วยเหลือกันอย่างใกล้ชิด

(2) ความสัมพันธ์ระหว่างหมู่บ้าน กล่าวได้ว่าเกือบจะไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างกัน นอกจากจะเป็นหมู่บ้านชาติพันธุ์เดียวกัน ที่แยกออกจากหมู่บ้านเดิมมาตั้งกลุ่มใหม่

(3) ความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจ ในพื้นที่ที่ศึกษามีลักษณะความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจเด่นชัดมากระหว่างราษฎรกับพ่อค้าหรือเจ้าของที่ดิน ราษฎรส่วนใหญ่หรืออาจกล่าวได้ว่า เกือบทั้งหมดอยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของนายทุนดังกล่าวในด้านของการสนับสนุนสิ่งของจำเป็นสำหรับการยังชีพ ได้แก่ อาหารแห้ง เครื่องนุ่งห่ม ยา ฯลฯ โดยมีข้อแม้เงื่อนไขว่า ราษฎรจะต้องขายผลผลิตให้แก่ตนเท่านั้น นายทุนหรือผู้อุปถัมภ์เหล่านี้มีจำนวนไม่มาก (อยู่สังขละบุรี ประมาณ 15 คน และทองผาภูมิประมาณ 10 คน)

ในสายตารราษฎร จะมองระบบอุปถัมภ์ของนายทุนเป็นสิ่งที่มิประโยชน์เพราะเขาไม่ต้องกังวลหาตลาดขายผลผลิต และไม่ต้องกังวลเรื่องปัจจัยสี่และของใช้ที่จำเป็นในแต่ละปี เพราะนายทุนจะจัดหาให้ทั้งหมด ระบบนี้ได้แทรกซึมเข้าในความรู้สึกของราษฎรจนไม่คิดว่าเป็นปัญหา แต่เห็นว่าเป็นบุญคุณ

ระบบอุปถัมภ์นี้จะต้องเป็นปัญหาหนึ่งที่จะต้องคำนึงถึงในการวางแผนย้ายคนมาจากพื้นที่น้ำท่วม ซึ่งอาจหมายถึงการขาดสายสัมพันธ์ของระบบอุปถัมภ์ ราษฎรอาจต้องได้รับความเดือดร้อนกระทบกระเทือนบ้างจากการขาดระบบที่เคยชินนี้ไป

5. ทศนคติของราษฎรที่มีต่อการสร้างเขื่อนเขาแหลม

(1) ความรู้เกี่ยวกับการสร้างเขื่อน กล่าวได้ว่าราษฎรเกือบทั้งหมด (ร้อยละ 9) รู้เรื่องการสร้างเขื่อนเพียงเล็กน้อย คือ รู้แต่เพียงว่าจะมีการสร้างเขื่อนแต่ไม่รู้ข้อมูลว่าสร้างที่ไหนแน่ หรือหน่วยงานใดรับผิดชอบ ลักษณะการรับรู้ข่าวสารก็เป็นการบอกกันต่อ ๆ มา หรือทราบจากแหล่งข่าวที่ไม่เป็นทางการเสียมากกว่า และส่วนใหญ่เพิ่งจะรับรู้ว่าจะมีการสร้างเขื่อนในช่วงเวลาไม่เกิน 1 ปี จากการเข้ามาศึกษา

(2) ความคิดเห็นที่มีต่อการเคลื่อนย้าย ราษฎรส่วนใหญ่คิดว่าถ้าสร้างเขื่อนน้ำจะต้องท่วม ดังนั้นจึงมีจำนวนผู้ตอบว่าไม่ยากให้สร้างเขื่อนมาก หมู่บ้านที่มีความเห็นค่อนข้างไปในทางคัดค้าน จะเป็นหมู่บ้านที่ราษฎรมีที่ดินถือครองมาก และเป็นพื้นที่นาที่ได้ผลผลิตดีและส่วนมากเป็นหมู่บ้านของคนไทยหรือคนกะเหรี่ยงที่เกิดในประเทศไทย

(3) ความช่วยเหลือที่ต้องการจากรัฐ ส่วนใหญ่จะยังไม่ทราบว่าจะต้องการความช่วยเหลืออะไรบ้าง คำตอบจึงมักจะเป็นว่าต้องการทุกอย่างที่รัฐจะช่วยให้ สำหรับคำตอบที่มีการระบุความช่วยเหลือส่วนใหญ่จะเป็นที่ดินทำกิน ค่าชดเชย ค่ารถถอน และที่อยู่อาศัยตามลำดับ

(4) ลักษณะการเคลื่อนย้ายที่ต้องการ ส่วนใหญ่ต้องการให้ย้ายเป็นกลุ่มทั้งหมู่บ้านและต้องการอยู่อาศัยในถิ่นใหม่เฉพาะในกลุ่มคนหมู่บ้านเดียวกัน ที่น่าสังเกตคือ มีถึงร้อยละ 4.3 ตอบว่าอยู่ร่วมกับคนอื่นไม่ได้

6. สรุปลักษณะปัญหาที่ได้พบจากการสำรวจ

จากการสำรวจ ได้แบ่งลักษณะปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากผู้เกี่ยวข้อง 3 ประเภท คือ

- 1) ปัญหาที่จะเกิดขึ้นแก่ราษฎร
- 2) ปัญหาที่จะเกิดขึ้นเกี่ยวกับนายทุน
- 3) ปัญหาที่จะเกิดขึ้นเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ

โดยจะสรุปประเด็นปัญหาที่จะเกิดขึ้นในแต่ละประเภทของผู้เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

6.1 ปัญหาเกี่ยวกับราษฎร

ในการสร้างเขื่อนเขาแหลมจะต้องมีราษฎรที่ถูกอพยพออกจากที่อยู่เดิมคืออย่างน้อย 1,675 ครัวเรือน ปัญหาที่จะเกิดขึ้นแก่ราษฎรดังกล่าวสรุปได้ 5 ประเด็นคือ ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเชื้อชาติของราษฎร ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับที่ดินในครอบครอง ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการให้ค่าชดเชย ประเด็นปัญหาการเข้าอยู่ในที่จัดสรรและประเด็นปัญหาการปรับตัวของราษฎรในการเข้าอยู่ในที่จัดสรร โดยจะได้กล่าวถึงในแต่ละประเด็นดังนี้

6.1.1 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเชื้อชาติ สิ่งที่จะต้องคำนึงถึงคือคนที่อยู่ในพื้นที่ที่จะต้องถูกน้ำท่วมนั้นเป็นคนหลายเชื้อชาติ และเกือบครึ่งของราษฎรดังกล่าวเป็นคนที่ไม่ใช่สัญชาติไทย ปัญหาคือจะให้ค่าชดเชยทรัพย์สินหรือไม่อย่างไร และจะจัดให้อยู่ในที่จัดสรรหรือไม่ จะจัดให้อยู่อย่างไร เนื่องจากได้กล่าวไว้แล้วว่ากลุ่มชนชาติเหล่านี้มีวัฒนธรรมประเพณีความเชื่อแตกต่างกัน

6.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินในครอบครอง ปัญหาสำคัญที่พบในพื้นที่คือการไม่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินครอบครอง ดังนั้นชาวบ้านจึงเป็นกังวลมากสำหรับการได้ค่าชดเชยและจำนวนที่ดินที่จะได้รับทดแทนว่าจะได้เท่าใด จะเพียงพอที่จะทำกินหรือไม่ ที่ดินที่จะได้รับเป็นที่ดินประเภทใด และการจัดที่ดินทดแทนให้จะจัดอย่างไร คนยากจนที่ไม่มีที่ครอบครองจะได้รับความช่วยเหลืออย่างไร เป็นต้น

6.1.3 ประเด็นปัญหาการให้ค่าชดเชย ประเด็นนี้สืบเนื่องมาจากปัญหาเกี่ยวกับการไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินตามกฎหมาย ซึ่งอาจจะไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยที่ดิน ในกรณีนี้เป็นปัญหาที่ชาวบ้านวิตกกังวลอย่างมาก นอกจากนั้นในด้านของการชดเชยค่าที่อยู่อาศัย ถ้าพิจารณาตามสภาพชาวบ้านจะได้ค่าชดเชยต่ำมากไม่สามารถนำไปสร้างที่พักใหม่ในที่จัดสรรได้ กลุ่มราษฎรที่จะได้รับความเดือดร้อนมากที่สุดคือกลุ่มยากจนที่ไม่มีที่ดินครอบครองซึ่งเป็นลูกไร่หรืออยู่ใต้อิทธิพลความช่วยเหลือจากนายทุนในพื้นที่

6.1.4 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับที่ดินจัดสรร สิ่งที่จะต้องพิจารณาคือสถานที่ที่จะจัดให้เป็นที่ยุติว่า เหมาะสมหรือไม่ และเข้ากันได้กับสภาพชีวิตและการประกอบอาชีพเดิมของชาวบ้านหรือไม่ เพราะตัวชาวบ้านเห็นว่าไม่เหมาะสมจะไม่เข้าอยู่ในที่จัดสรร แต่อาจจะเข้าบุกรุกป่าทำที่ทำกินใหม่ทำให้ป่าถูกทำลายมากขึ้น ที่สำคัญสำหรับประเด็นนี้คือการจัดวางผังการเข้าอยู่ของราษฎรที่ต่างเชื้อชาติกัน ถ้าจัดโดยไม่คำนึงถึงลักษณะทางวัฒนธรรมอาจนำไปสู่ปัญหาการขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ได้

6.1.5 ประเด็นปัญหาการปรับตัวของราษฎรเมื่อเข้าอยู่ในที่จัดสรร ปัญหานี้เกี่ยวข้องกับ ความไม่เข้าใจและไม่คุ้นเคยต่อสภาพชีวิตที่ต้องเปลี่ยนแปลงในการเข้าอยู่ในที่จัดสรร ที่สำคัญคือชาวบ้านซึ่ง ทุกคนเป็นชาวป่าและมีหลายคนพูดภาษาไทยไม่ได้ ไม่เข้าใจสถานการณ์เลยว่าอะไรจะเกิดกับเขา นอกจากนั้นข่าวเกี่ยวกับการเกิดปัญหาสภาพความเป็นอยู่ในที่จัดสรรโครงการเขื่อนศรีนครินทร์ ซึ่งสภาพปัญหา เกิดจากความไม่เข้าใจเช่นเดียวกันได้แพร่มาถึงชาวบ้านเขื่อนเขาแหลม ทำให้มีความกังวลต่อชีวิตที่จะอยู่ในที่ จัดสรรมากขึ้น

6.2 ปัญหาเกี่ยวกับนายทุน

ในพื้นที่นี้นายทุนมีบทบาทสูงมากต่อวิถีชีวิตของชาวบ้านในรูปของระบบอุปถัมภ์ (patron and client system) ปัญหาที่จะเกิดจากนายทุนที่จะต้องคำนึงถึงมี 2 ประการคือ การยุ้งชาวบ้านและ ปัญหาการกว้านซื้อที่ดินโดยใช้ประโยชน์จากความไม่รู้ของราษฎร

6.3 ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานดำเนินการ

เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากส่วนของหน่วยงานต่าง ๆ ที่จะต้องรับผิดชอบโครงการนี้ ได้แก่ คณะกรรมการจัดการต่าง ๆ เช่นการจัดการด้านค่าชดเชย การจัดการด้านที่ดินจัดสรรการจัดการด้านการย้าย ราษฎร และการจัดสวัสดิการในที่จัดสรร สิ่งสำคัญที่สุดที่จะต้องกล่าวถึงคือปัญหาการขาดประชาสัมพันธ์ที่ ถูกต้อง ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากทัศนคติของเจ้าหน้าที่เอง ทำให้ชาวบ้านไม่ได้ข้อมูลและไม่เข้าใจ โครงการดีพอจึงเกิดความกังวลมาก นอกจากนั้นการเลือกที่จัดสรรที่คำนึงถึงแต่เพียงขนาดที่ดินแต่ไม่ได้คำนึง ถึงสภาพความอุดมสมบูรณ์และประเภทของการทำเกษตรที่เหมาะสมก็จะก่อให้เกิดปัญหาแก่ชาวบ้านในด้าน ของการประกอบอาชีพ ราษฎรอาจต้องเปลี่ยนวิถีชีวิตที่คุ้นเคยไปสู่การประกอบอาชีพใหม่ การจัดคนให้เข้า อยู่ในที่จัดสรรก็เช่นกันอาจก่อให้เกิดปัญหาการขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ได้ดังกล่าวแล้ว ซึ่งปัญหาเหล่านี้ เป็นปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่

7. ข้อเสนอแนะ

จากข้อมูลที่ได้พบในการสำรวจ มีข้อเสนอแนะดังนี้

- 1) ควรให้ความช่วยเหลือทุกครัวเรือนที่มีที่อยู่ถาวรในพื้นที่ที่จะต้องถูกน้ำท่วม โดยไม่คำนึง ถึงว่ามีสัญชาติใด
- 2) การให้ที่ดินทดแทน ควรทำเป็นสัดส่วนตามขนาดที่ดินถือครองเดิม
 - คือ ให้ 20 ไร่ สำหรับผู้มีที่ดิน 1-50 ไร่
 - 30 ไร่ สำหรับผู้มีที่ดินเกิน 50 ไร่
 - 10 ไร่ สำหรับผู้ไม่มีที่ดิน

เงื่อนไขนี้ควรจัดสรรให้เฉพาะผู้มีสัญชาติไทยที่อยู่ในพื้นที่นี้นานเกิน 10 ปี โดยได้รับการ รับรองจากกำนันผู้ใหญ่บ้าน สำหรับผู้อยู่นอกเกณฑ์นี้ให้ได้รับเพียงครัวเรือนละ 2 ไร่ สำหรับเป็นที่อยู่อาศัย

3) จัดตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาการให้ค่าชดเชย และเพื่อป้องกันการกว้านซื้อที่ดิน สมควรกำหนดว่าการให้ค่าชดเชยที่ดินที่ไม่มีหลักฐานตามกฎหมายจะให้ได้ไม่เกินครัวเรือนละ 100 ไร่ ส่วนการชดเชยค่าพิชผลให้ชดเชยตามราคาตลาดเฉลี่ย 3 ปี ก่อนปีที่จะคิดค่าชดเชย สำหรับลูกไร่หรือผู้เช่าให้แบ่งค่าชดเชยครึ่งหนึ่งกับเจ้าของที่ดิน

สำหรับการจ่ายค่าชดเชย เห็นสมควรให้จ่าย 3 งวด คือ งวดแรก จ่ายในระยะรอการเคลื่อนย้าย (30%) งวดที่สองจ่ายในระยะเคลื่อนย้าย (20%) และระยะที่สาม (50%) จ่ายเมื่อเข้าอยู่ในที่จัดสรรเรียบร้อยแล้วตามแต่ละตกลงว่าจะกำหนดจ่ายเมื่อใด

4) การเข้าอยู่ในที่จัดสรร ควรจะจัดเตรียมที่จัดสรรให้พร้อมก่อนน้ำท่วมสัก 2 ปี เพื่อชาวบ้านจะได้มีโอกาสเข้าไปเตรียมที่ดินและเข้าอยู่ได้ก่อนน้ำท่วม ที่สำคัญคือ การจัดที่ให้อยู่นั้นควรจะให้อยู่เป็นกลุ่มหมู่บ้าน ตามความต้องการของเขา และจะต้องคำนึงถึงชนบประเพณีของชาวบ้านด้วย

5) ในขั้นตอนของการเข้าอยู่ในที่จัดสรร จะต้องเตรียมเจ้าหน้าที่ไว้ดูแลด้านนี้โดยเฉพาะ ในด้านของการจัดการเตรียมชาวบ้านให้พร้อมทั้งวิถีชีวิตใหม่ การใช้ชีวิตร่วมกันตลอดจนการใช้เครื่องอำนวยความสะดวกสาธารณะต่างๆ ที่สำคัญคือการใช้น้ำ และการให้ความช่วยเหลือแก่ชาวบ้านเพื่อทดแทนการอุปการะจากนายทุนตามวิถีชีวิตเดิม

6) การช่วยเหลือระยะยาวในด้านของการผลิตและจำหน่ายผลผลิต

7) สิ่งสำคัญที่สุดที่จะต้องทำก่อนคือการประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านเข้าใจโครงการอย่างถูกต้อง

การศึกษาผลกระทบทางสังคมภายหลังการสร้างเขื่อนเขาแหลม

เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2522 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย(กฟผ.) ก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนเขาแหลม โดยก่อสร้างตัวเขื่อนปิดกั้นลำน้ำแควน้อยบริเวณท้องที่ตำบลท่าขนุน อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี การก่อสร้างแล้วเสร็จและเริ่มเก็บกักน้ำเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2527 มีระดับเก็บกักน้ำปกติสูงสุด+155.00 ม. (รทก.) มีสภาพเป็นอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่เหนือเขื่อน โดยครอบคลุมท้องที่ 2 อำเภอ คือ อำเภอทองผาภูมิและอำเภอลี้ขลุ่ยบุรี จังหวัดกาญจนบุรี โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนเขาแหลม เริ่มเดินเครื่องผลิตกระแสไฟฟ้าตั้งแต่ต้นปี 2528 ประโยชน์ของการสร้างเขื่อนเขาแหลมนั้นนอกจากการผลิตกระแสไฟฟ้าแล้ว ทาง กฟผ. ยังคาดว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์ทางด้านอื่นๆ ตามมา เช่น การประมง การชลประทาน และการท่องเที่ยว

อย่างไรก็ตามแม้ว่า กฟผ.จะกล่าวอ้างถึงประโยชน์ต่างๆ มากมาย แต่จากสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น พบว่าราษฎรในพื้นที่ถูกน้ำท่วมได้รับผลกระทบที่รุนแรงต่อการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและการผลิตทางเศรษฐกิจโดยเขื่อนที่สร้างขึ้นนี้มีได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่พวกเขามากนัก ไฟฟ้าที่ผลิตได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์ในกิจการอุตสาหกรรมและชุมชนเมืองสร้างประโยชน์ให้แก่นายทุน พ่อค้า และผู้มีอันจะกินทั้งหลาย โดยที่ผู้ได้รับประโยชน์เหล่านั้นไม่ต้องสูญเสียอะไรเลย ราษฎรเหล่านี้ต้องถูกบังคับให้เป็นผู้เสียสละให้แก่คนอื่นที่เขาไม่เคยรู้จักและไม่เคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์ด้วยเลย ซึ่งในเรื่องนี้แม้ว่ากฟผ.ได้ให้การช่วยเหลือใน

หลายด้านแก่ราษฎรรวม 1,949 ครอบครัวด้วยการจัดสรรที่อยู่อาศัยและที่ทำกินให้ใหม่ จ่ายเงินค่าชดเชยที่ดิน และทรัพย์สิน การก่อสร้างสาธารณูปโภคและสาธารณสถาน ตลอดจนการประสานงานช่วยเหลืออพยพราษฎรไปยังพื้นที่จัดสรรใหม่แต่ความช่วยเหลือที่ราษฎรเหล่านี้ได้รับนั้นจะสามารถทดแทนสิ่งที่จะต้องสูญเสียได้เพียงใด

จากผลกระทบที่ราษฎร 1,949 ครอบครัวจาก 4 ตำบล 24 หมู่บ้านในท้องที่อำเภอทองผาภูมิและสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ต้องเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและการผลิตเพราะผลจากการสร้างเขื่อนเขาแหลมนั้น เป็นสิ่งที่น่าศึกษาว่าผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่ราษฎรเหล่านั้นได้รับมีความรุนแรงเพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาพชีวิตความเป็นอยู่ภายหลังจากการอพยพมาอยู่ในที่จัดสรรแห่งใหม่นี้ เป็นที่พอใจของราษฎรหรือไม่ และอะไรเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความรู้สึกเช่นนั้น ในกรณีที่ราษฎรมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่แย่กว่าเดิมนั้น จะมีแนวทางการปรับปรุงหรือพัฒนาให้ดีขึ้นได้อย่างไร

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับมอบหมายจากธนาคารโลก ให้ทำการศึกษาผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นภายหลังจากการอพยพราษฎรเข้าไปอยู่ในพื้นที่จัดสรรใหม่รอบอ่างเก็บน้ำเขื่อนเขาแหลมทั้ง 5 นิคมที่ กฟผ.จัดสรรให้ คือห้วยเขย่งและกุยมั่งในท้องที่อำเภอทองผาภูมิ ของอ่าว ของกาเลีย และห้วยมาลัยในท้องที่อำเภอสังขละบุรี ซึ่งในปัจจุบันอยู่ในความดูแลของศูนย์สาธิตสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ

- 1) เพื่อวิเคราะห์ถึงสถานภาพเศรษฐกิจและสังคมของราษฎรในชุมชนที่ได้รับการจัดสรรพื้นที่อยู่อาศัยและที่ทำกินทั้ง 5 นิคม
- 2) เพื่อประเมินผลกระทบทั้งด้านลบและด้านบวกที่เกิดขึ้นกับราษฎรในนิคม ภายหลังจากการอพยพเข้าไปอยู่ในที่จัดสรรแห่งใหม่
- 3) เพื่อสำรวจทัศนคติต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรโดยเปรียบเทียบในช่วงก่อนและหลังการอพยพ และทัศนคติต่อการช่วยเหลือทดแทนที่ กฟผ.ให้แก่ราษฎร

1. วิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดำเนินการระหว่างเดือนมิถุนายนถึงเดือนพฤศจิกายน 2532 โดยมีวิธีการศึกษาทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพโดยสรุปดังนี้

- 1) สัมภาษณ์ครัวเรือนตัวอย่าง โดยใช้แบบสอบถามด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบ Purposive Sampling โดยการสุ่มตัวอย่างจากครัวเรือนที่อพยพเพราะถูกน้ำท่วมและเข้าอยู่ในเขตนิคมทั้ง 5 แห่ง รวม 10 หมู่บ้าน มีจำนวนตัวอย่างทั้งสิ้น 184 ตัวอย่าง เป็นการวิจัยเชิงปริมาณที่ต้องการรวบรวมข้อมูลสภาพเศรษฐกิจสังคมของประชากรในนิคมจัดสรรแต่ละแห่ง การวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนนี้ใช้สถิติเบื้องต้นในการวิเคราะห์

- 2) สัมภาษณ์ผู้นำท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง (เจ้าหน้าที่ปกครองและเจ้าหน้าที่สหกรณ์การเกษตร) เพื่อให้ทราบถึงสภาพพื้นฐานของนิคมทั้ง 5 แห่ง โดยภาพรวมเป็นการวิจัยโดยใช้การสัมภาษณ์

แบบเจาะลึกตามแนวคำถามที่กำหนดไว้

3) สัมภาษณ์ราษฎรที่ได้รับสิทธิเข้าอยู่อาศัยในที่ดินจัดสรรแห่งใหม่ แต่ไม่เข้าทำประโยชน์ โดยอพยพเข้าไปหาที่ทำกินในพื้นที่รอบอ่างเก็บน้ำเขื่อนเขาแหลม เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ใช้วิธีการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยเข้าไปศึกษาข้อมูลในชุมชนรอบอ่างเก็บน้ำที่สมาชิกนิคมอพยพเข้าไปอยู่กันมาก ๆ คือ บ้านไร่ โบอ่อง โพธิ์สามต้น ปิล็อกคี อู่ล่อง ทุ้งสมอ ขนุนคี เสน่ห์พ่อง กองม่องทะ ทิพูเย รัตติ และคลิตี้ ซึ่งหมู่บ้านเหล่านี้บางหมู่บ้านเป็นชุมชนดั้งเดิมก่อนมีการสร้างเขื่อน บางหมู่บ้านเป็นชุมชนใหม่ที่เขียบหน้าท่วมขึ้นไป

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้นเป็นที่น่าเสียดายที่การวิจัยในส่วนที่ 3 ไม่อาจศึกษาข้อมูลได้ครบถ้วน และลึกซึ้งมากนัก เนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องเวลา และประการสำคัญคือ ข้อจำกัดด้านภาษา เพราะชุมชนเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นชุมชนกะเหรี่ยง การสัมภาษณ์จำเป็นต้องผ่านล่าม ซึ่งในบางชุมชนเราขอให้ครูอาสาของกรมประชาสงเคราะห์หรือตำรวจตระเวนชายแดนช่วยเป็นล่ามให้ และบางชุมชนได้ชาวกะเหรี่ยงที่เข้ามาทำงานในเมืองช่วยเข้าไปเป็นล่ามให้ อย่างไรก็ตามผลการรวบรวมข้อมูลสามารถสะท้อนภาพของวิถีชีวิตและความต้องการของผู้อพยพเหล่านั้นได้ชัดเจน

2. ผลการสำรวจข้อมูล

2.1 โครงสร้างพื้นฐานของนิคมผู้อพยพ

การก่อสร้างเขื่อนเขาแหลมมีผลให้เกิดอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ ซึ่งเข้าท่วมบ้านเรือนและที่ทำกินของราษฎรมากกว่า 2,000 ครอบครัว ในท้องที่อำเภอทองผาภูมิและสังขละบุรี ทางภพ.เข้ารับผิดชอบในการจ่ายค่าชดเชยทรัพย์สินของราษฎรจำนวน 1,949 ครอบครัวในส่วนที่เกี่ยวกับที่ดินอาคาร ต้นไม้ รวมทั้งการจัดสรรที่อยู่อาศัยและที่ทำกินให้ใหม่ และการขนย้ายออกจากที่เดิมไปยังแปลงนิคมจัดสรรใหม่ 5 นิคม โดยจัดแบ่งเป็นหมู่บ้านต่าง ๆ รวม 18 หมู่บ้าน ซึ่งในแต่ละนิคมได้ก่อสร้างสาธารณสมบัติที่เคยมีอยู่เดิมทดแทนให้เช่น วัด โรงเรียน สถานิอนามัย หรือสถานที่ราชการอื่น ๆ และจัดเตรียมบริการสาธารณะต่างๆ เช่น ถนน น้ำบริโภคอุปโภค ไฟฟ้า รวมทั้งการจัดตั้งสหกรณ์การเกษตรเพื่อให้สินเชื่อ ความรู้ และคำแนะนำทางด้านวิชาการเกษตรแผนใหม่

จากการเข้าไปสำรวจสภาพพื้นฐานของนิคมทั้ง 5 แห่ง กล่าวโดยภาพรวมได้ว่าสภาพพื้นฐานของพื้นที่ทำกินไม่มีความแตกต่างกันในแต่ละนิคม แม้ว่าแต่ละนิคมจะอยู่ในพื้นที่ไกลกันพอสมควร เนื่องจากอยู่ในพื้นที่ที่มีลักษณะทางกายภาพที่คล้ายคลึงกันมาก ดังรายละเอียดต่อไปนี้

- สภาพภูมิประเทศ ในเขตพื้นที่จัดสรรตามโครงการฯ ทั้ง 5 นิคม พื้นที่ทำการเกษตรมีลักษณะเป็นลูกคลื่นลอนลาด ลอนชัน และเนินเขา มีความลาดชันตั้งแต่ 5-25% อยู่ติดกับภูเขา ซึ่งมีลักษณะเป็นภูเขาหินปูน

- ลักษณะภูมิอากาศ พื้นที่โครงการฯ ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของประเทศ ได้รับอิทธิพลของลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ จากมหาสมุทรอินเดีย มีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย 186 มม. ต่อปี ปริมาณน้ำฝนสูงสุด

อยู่ในช่วงเดือนสิงหาคมเฉลี่ยประมาณ 380 มม. และต่ำสุดอยู่ในช่วง เดือนธันวาคมเฉลี่ย 2.3 มม. จำนวนวันที่ฝนตกเฉลี่ยปีละ 114.7 วัน ฤดูฝนจะเริ่มตั้งแต่เดือนพฤษภาคมจนถึงกลางเดือนตุลาคม ฤดูหนาวจะเริ่มตั้งแต่กลางเดือนตุลาคมถึงปลายเดือนกุมภาพันธ์ เดือนมกราคมเป็นเดือนที่มีอากาศหนาวเย็นที่สุดอุณหภูมิเฉลี่ยประมาณ 5.5 องศาเซลเซียส อากาศหนาวเย็นจะเริ่มคลายลงในเดือนมีนาคม ฤดูร้อนตามปกติจะเริ่มต้นเดือนมีนาคมจนถึงกลางเดือนพฤษภาคม และจะร้อนที่สุดในช่วงเดือนเมษายน อุณหภูมิเฉลี่ยสูงสุด 43.5 องศาเซลเซียส และอุณหภูมิเฉลี่ยทั้งปีประมาณ 28.1 องศาเซลเซียส ความชื้นสัมพัทธ์มีค่าสูงสุดเฉลี่ย 98.5% ต่ำสุดเฉลี่ย 85.9% และความชื้นสัมพัทธ์เฉลี่ยทั้งปีประมาณ 95% ลักษณะภูมิอากาศเหมาะสมต่อการปลูกไม้ยืนต้นจำพวกผลไม้ชนิดต่าง ๆ

- ดินและสภาพดินในพื้นที่โครงการฯ ประกอบด้วยดินชุดท่ายาง ดินชุดมวกเหล็ก ดินชุดลี ดินชุดปากช่อง และดินชุดตาคลี ดินเหล่านี้มีความอุดมสมบูรณ์ปานกลาง ส่วนใหญ่ใช้ปลูกพืชไร่ เช่น ข้าวไร่และข้าวโพด และปลูกไม้ผล เช่นมะม่วง ขนุน น้อยหน่า และกล้วย ดินมีการระบายน้ำดี มีการชะล้างผิวดินค่อนข้างสูง

- แหล่งน้ำ พื้นที่ทำการเกษตรทั้งหมด อาศัยน้ำฝนจากธรรมชาติเป็นแหล่งน้ำสำคัญ น้ำจากอ่างเก็บน้ำไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ เนื่องจากพื้นที่ทำการเกษตรมีลักษณะเป็นลูกเนินมีความลาดชัน น้ำจากอ่างเก็บน้ำดังกล่าว สามารถนำมาใช้ประโยชน์เฉพาะบริเวณพื้นที่ปลูกบ้านอยู่อาศัยเท่านั้น

2.2 สภาพพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม

ลักษณะการอยู่อาศัย เดิมราษฎรได้อยู่อาศัยและทำการเกษตรกระจัดกระจายอยู่ในเขตเหนือเขื่อนเขาแหลมมาหลายชั่วอายุคน หลังจากที่ต้ออพยพมาปลูกสร้างบ้านอยู่อาศัยและทำการเกษตรในพื้นที่ที่ กฟผ.จัดสรรให้ใหม่ทั้ง 5 นิคม ลักษณะการตั้งบ้านเรือนต้องอยู่รวมกันเป็นกลุ่มมีพื้นที่ปลูกบ้านอยู่อาศัยครัวเรือนละ 1/2-1 ไร่ อยู่ห่างจากพื้นที่ทำการเกษตรไม่เกิน 4 กม. สภาพบ้านเรือนอยู่อาศัยโดยส่วนมากมีลักษณะมั่นคงถาวร โครงสร้างทำด้วยไม้เนื้อแข็งและใช้วัสดุก่อสร้างที่คงทนถาวร

ในช่วงที่สำรวจข้อมูลมีประชากรอยู่ในนิคมจัดสรรทั้ง 5 แห่ง รวม 2,432 ครัวเรือน จำนวนประชากรทั้งสิ้น 11,771 คน เฉลี่ยประชากรต่อครัวเรือนเท่ากับ 4.8 คน การอยู่รวมกันเป็นครอบครัวส่วนใหญ่อยู่ร่วมกันในลักษณะของครอบครัวเดี่ยว มีเพียงร้อยละ 37.0 เท่านั้น ที่อยู่ร่วมกันในลักษณะครอบครัวขยาย ระดับการศึกษามีเพียงร้อยละ 13.7 ของประชากรทั้งหมดเท่านั้นที่มีการศึกษาสูงกว่าการศึกษามัธยมศึกษา

ทางด้านชาติพันธุ์เนื่องจากเป็นการอพยพมาอยู่ร่วมกันในแปลงจัดสรรที่ กฟผ.จัดให้อีกทั้งยังมีผู้ที่อพยพมาจากประเทศสังคมนิยมสหภาพพม่า จึงมีหลายชาติพันธุ์อยู่ร่วมกันทั้งคนไทย กะเหรี่ยง มอญ ลาว และพม่า

การประกอบอาชีพ ราษฎรในนิคมต่าง ๆ ส่วนใหญ่มีอาชีพหลักเกษตรกรรม คือ มีร้อยละ 68.5 ที่มีอาชีพหลักเกษตรกรรม อีกร้อยละ 31.5 มีอาชีพหลักนอกภาคเกษตรเช่น ค้าขาย รับจ้าง ข้าราชการ กิจการส่วนตัว และประเภทงานก่อสร้างหรือช่างไม้ เมื่อเปรียบเทียบร้อยละของราษฎรที่ประกอบอาชีพ

นอกภาคเกษตรระหว่างช่วงก่อนและหลังการอพยพเข้ามาอยู่ในนิคมจัดสรร พบว่าเมื่อมาอยู่ในนิคมนี้ราษฎรมีอาชีพหลักนอกภาคเกษตรเพิ่มมากขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 11.4 โดยในนิคมของกาเลียมีผู้ที่ประกอบอาชีพหลักนอกภาคเกษตรสูงกว่านิคมอื่น ๆ ประเด็นนี้เป็นที่น่าคิดว่าสภาพเช่นนี้เกิดขึ้นจากการเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพตามที่ กฟผ. คาดว่าจะเกิดขึ้น หรือเกิดขึ้นจากภาวะจำเป็นที่ราษฎรต้องดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดของครอบครัวเพราะมีที่ดินทำกินไม่เพียงพอกันแน่

กิจกรรมทางการเกษตรที่ทำเป็นอาชีพหลักได้แก่การปลูกข้าวไร่ ซึ่งผลผลิตเก็บไว้บริโภคในครัวเรือนมากกว่าขาย รองลงมาได้แก่การปลูกข้าวโพด กล้วย และถั่วต่างๆ เพื่อขายนอกจากนี้ในพื้นที่ทำการเกษตรบางส่วนยังมีการปลูกไม้ผล เช่น มะม่วง ขนุน ฯลฯ สำหรับพื้นที่ที่เหลือจากการปลูกบ้านอยู่อาศัยเกือบทุกครัวเรือนมีการทำสวนครัว นอกจากนี้หลังจากที่ทำการเกษตรของตนเองแล้ว เวลาว่างส่วนที่เหลือราษฎรบางส่วนได้ไปรับจ้างแรงงานทั่วๆ ไปในท้องถิ่น และหาของป่าเพื่อขายเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่ครัวเรือน

โดยพื้นฐานการถือครองที่ดินของราษฎรจะขึ้นอยู่กับประเภทของผู้อพยพ กล่าวคือถ้าเป็นผู้อพยพตามบัญชี 1 จะได้รับจัดสรรที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยจาก กฟผ. รวม 15 ไร่ ถ้าเป็นผู้อพยพตามบัญชี 2 จะได้รับจัดสรรที่อยู่อาศัยเพียง 1/2 ไร่ และถ้าเป็นผู้อพยพที่เป็นชาติพันธุ์มอญหรืออื่นๆที่ไม่มีบัตรประชาชนจะไม่ได้รับการขุดเขตที่ดินใดๆเลย ดังนั้นราษฎรที่มีที่ดินเป็นของตนเองซึ่งมีร้อยละ 76.6 นั้นส่วนใหญ่จึงเป็นผู้อพยพตามบัญชี 1 มีบางรายที่เป็นผู้อพยพตามบัญชี 2 แต่มีที่ดินเป็นของตนเองโดยการซื้อหรือรับมรดกจากพ่อแม่

จากโอกาสการเป็นเจ้าของที่ดินที่ไม่เท่าเทียมกันนี้ภาวะการถือครองที่ดินของราษฎรในนิคมจัดสรรจึงมีลักษณะหลากหลายดังนี้

- เป็นเจ้าของทั้งหมด	ร้อยละ 56.0
- เป็นเจ้าของบางส่วน	ร้อยละ 12.5
- เป็นผู้เช่าที่ดิน	ร้อยละ 0.5
- เป็นผู้ใช้ฟรี	ร้อยละ 4.9
- บุกรุกพื้นที่ป่าสงวน	ร้อยละ 9.2
- เป็นผู้ใช้ฟรีและบุกรุกพื้นที่ป่าสงวน	ร้อยละ 1.1
- ไม่มีที่ดินทำเกษตรกรรม	ร้อยละ 15.8

2.3 ผลกระทบทางเศรษฐกิจของครัวเรือนผู้อพยพ

ผลกระทบและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจของราษฎรในนิคมเกิดจากข้อจำกัดในเรื่องขนาดและคุณภาพของที่ดินทำกิน โดยเฉพาะขนาดที่ดินถือครองเป็นอุปสรรคสำคัญในการเกษตร ราษฎรในเขตนิคมถือครองที่ดินทำเกษตรกรรมเฉลี่ยครัวเรือนละ 16 ไร่ ในขณะที่ช่วงก่อนย้ายเข้ามาอยู่ในนิคมมีที่ดินถือครองทำเกษตรกรรมเฉลี่ยสูงถึงครัวเรือนละ 43.2 ไร่ ซึ่งที่ดินถือครองเฉลี่ย 16 ไร่ ดังกล่าวนั้นเป็นที่ดินถือครอง

ทั้งในและนอกเขตนิคม โดยที่ดินที่ใช้ทำเกษตรกรรมในปีเพาะปลูก 2531/32 เป็นที่ดินในเขตนิคมเฉลี่ย 12.3 ไร่ และเป็นที่ดินนอกเขตนิคมเฉลี่ย 3.7 ไร่

การทำเกษตรในแต่ละนิคมราษฎรนิยมใช้ที่ดินปลูกพืชไร่มากกว่าอย่างอื่น แม้ว่าสภาพพื้นที่จะเหมาะสมต่อการปลูกพืชยืนต้นก็ตาม แต่เนื่องจากการทำไร่จะให้ผลผลิตทุกปี ถ้าทำสวนผลไม้ในช่วง 3-5 ปีแรก ราษฎรจะไม่มีรายได้จากไม้ผลในสวน ราษฎรส่วนใหญ่ไม่มีทุนสำรองเพียงพอจึงต้องผินสภาพดินปลูกพืชไร่ตลอดมา จากการสำรวจข้อมูลพื้นที่ทำการเกษตรแต่ละประเภทในเขตนิคม พบว่ามีการใช้ที่ดินเพื่อการปลูกพืชไร่ร้อยละ 64.6 พืชสวนร้อยละ 12.5 ทำนาร้อยละ 2.6 ที่เหลือเป็นพื้นที่ที่ถูกทิ้งร้างเพราะสภาพพื้นที่และสภาพดินไม่เหมาะสมอีกประมาณร้อยละ 20.3

พืชเศรษฐกิจที่ปลูกกันมากในปัจจุบันและเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญตามลำดับคือ ข้าวไร่ ข้าวโพด ข้าวนาดำ ฝ้าย มันสำปะหลัง และพืชสวน (ได้แก่ มะม่วง มะพร้าว กล้วย ทูเรียน ขนุน ฝรั่ง และส้ม) การเลี้ยงสัตว์ที่เลี้ยงกันมากคือ เป็ด ไก่ วัว และหมู มีการเลี้ยงควายและช้างบ้าง สำหรับในช่วงก่อนการอพยพมีการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญเรียงตามลำดับคือ ข้าวนาดำ งาม ถั่วเขียว ฝ้าย ละหุ่ง และอื่น ๆ

เมื่อพิจารณาจากรายได้โดยเฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อปี พบว่ามีรายได้ครัวเรือนละ 40,647.46 บาท เป็นรายได้ที่เป็นตัวเงิน 35,140.20 บาท และรายได้ที่เป็นมูลค่าการบริโภคอีก 5,507.26 บาท และแยกได้เป็นรายได้จากเกษตรกรรม 9,949.91 บาทและนอกเกษตรกรรมอีก 30,697.55 บาท จะเห็นว่ารายได้จากเกษตรกรรมเป็นเพียงร้อยละ 24.5 ของรายได้ทั้งหมด ทางด้านรายจ่ายเฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อปีพบว่ามีรายจ่าย ครัวเรือนละ 25,140.20 บาท เป็นรายจ่ายในครัวเรือน 22,087.16 บาท และรายจ่ายทางการเกษตร ครัวเรือนละ 3,053.04 บาท เมื่อเปรียบเทียบเป็นรายได้สุทธิต่อครัวเรือนพบว่าคิดเป็นรายได้สุทธิครัวเรือนละ 15,507.26 บาท แต่ถ้าจะพิจารณาเฉพาะรายได้สุทธิทางการเกษตรพบว่าอยู่ในระดับต่ำมาก คือเพียง ครัวเรือนละ 2,143.99 บาท จึงกล่าวได้ว่าเกษตรกรรมมิใช่แหล่งรายได้สำคัญของราษฎรในเขตนิคม กลับเป็นรายได้จากงานนอกเกษตรที่เป็นรายได้สูงมาก ซึ่งมีทั้งรายได้จากการประกอบธุรกิจส่วนตัว การค้าขาย รับราชการและงานรับจ้างต่าง ๆ แล้วแต่ว่าใครจะมีโอกาสในการประกอบอาชีพเช่นไร อย่างไรก็ตามแม้จะมีรายได้สุทธิเฉลี่ยต่อครัวเรือนสูงถึง 15,507.26 บาท แต่ในเรื่องของการออมยังมีอยู่น้อยมากคือมีผู้ที่สามารถออมเงินได้เพียงร้อยละ 37.0 ในขณะที่เดียวกันกลับมีราษฎรที่มีหนี้สินผูกพันเป็นส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 62.0 โดยมีแหล่งเงินกู้ที่สำคัญ คือสหกรณ์การเกษตร ญาติพี่น้อง พ่อค้า นายทุน และธนาคารพาณิชย์ ตามลำดับ มีราษฎรเพียงร้อยละ 38.0 ที่ไม่มีหนี้สิน

หากพิจารณาทางเศรษฐกิจเชิงเปรียบเทียบในแง่รายได้ที่เป็นตัวเงิน จะพบว่าราษฎรในเขตนิคมจัดสรรมีรายได้สูงกว่าในช่วงก่อนอพยพ แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบชีวิตความเป็นอยู่ระหว่างที่เดิมกับในปัจจุบัน พบว่าส่วนใหญ่เห็นว่าที่เดิมดีกว่าเพราะมีเงินเหลือเก็บมากกว่า แม้ว่าในที่เดิมนั้นรายได้ที่เป็นตัวเงินจะน้อยกว่าในปัจจุบันแต่ที่อยู่เดิมไม่ค่อยมีรายจ่ายอะไร ส่วนมากจะหาพืชผลบริโภคกันเองได้โดยไม่ต้องซื้อ

2.4 ผลกระทบทางสังคมของครัวเรือนผู้อพยพ

การศึกษาสภาพสังคมของราษฎรที่อยู่ในเขตนิคมกล่าวได้ว่าผลกระทบเชิงบวกที่พบเห็นได้ชัดเจนมีเพียงประเด็นที่ราษฎรได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานที่ดีกว่าการอยู่ในชุมชนเดิมทั้ง การคมนาคมขนส่ง การศึกษา และสาธารณสุขตลอดจนมีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่ดีกว่า แต่ประเด็นที่ควรพิจารณาในการประเมินผลกระทบทางสังคม คือ “ใครคือผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการสร้างเขื่อน และใครคือผู้เสียประโยชน์” ในกรณีของโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำต่าง ๆ ผู้ได้รับประโยชน์จะเป็นเจ้าของกิจการอุตสาหกรรมและราษฎรในชุมชนเมือง ส่วนผู้เสียประโยชน์ก็คือราษฎรที่ต้องอพยพมาเพราะถูกน้ำท่วม การสูญเสียที่เกิดขึ้นนั้นเป็นการสูญเสียทางสังคมที่ไม่อาจตีค่าเป็นจำนวนเงินได้ และราษฎรในนิคมจัดสรรเองก็ไม่ทราบว่าตนเองต้องเสียคุณค่าทางสังคมไปมากน้อยเพียงไรและในด้านใดบ้าง ประเด็นการศึกษาผลกระทบทางสังคมนั้น สามารถจำแนกได้ดังนี้

2.4.1 วิถีชีวิตของราษฎร

ปัจจัยพื้นฐานที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตของราษฎรมี 3 ประการคือ

1) ที่ดินทำกิน เนื่องจากราษฎรต้องอาศัยที่ดินที่รัฐจัดสรรให้ใหม่เป็นทั้งแหล่งที่พักและทำมาหากินในระยะยาว ซึ่งโดยพื้นฐานความเป็นจริงแล้วพื้นที่ทำกินในบริเวณที่ถูกน้ำท่วมเป็นที่ดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ การที่รัฐจะจัดสรรพื้นที่ใหม่ที่มีความสมบูรณ์ทัดเทียมกันให้ นั่นคงเป็นไปได้ยาก เพราะพื้นที่อุดมสมบูรณ์มักมีผู้จับจองไว้แล้ว ที่ดินที่รัฐจัดสรรให้ส่วนใหญ่ไม่เหมาะสมทั้งสภาพพื้นที่และคุณภาพดิน

2) ความแตกต่างในการจัดสรรที่ดินให้ผู้อพยพแต่ละประเภทนับเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่สร้างภาวะความแตกต่างทางสังคมขึ้นในแต่ละนิคม เพราะเป็นการแบ่งราษฎรออกเป็น 3 ประเภทต่างกันไป คือ บัญชี 1 บัญชี 2 และพวกต่างชาติอพยพ ความไม่เท่าเทียมกันในการรับที่ดินชดเชยและค่าชดเชยเป็นการสร้างเงื่อนไขที่ทำให้ราษฎรมีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและเกิดการขัดข้องขั้นทางสังคมขึ้นโดยปริยาย

3) ในการจัดสรรที่ดินชดเชยให้แก่ราษฎรนั้น มีการจัดสรรที่ดินที่ไม่เหมาะสมทั้งขนาดและคุณภาพดิน อย่างกรณีเขื่อนเขาแหลมนี้ราษฎรตามบัญชี 1 จะได้รับการจัดสรรที่ดินทำกินเพียงครอบครัวละ 14 ไร่ ในขณะที่ที่ดินทำกินช่วงก่อนอพยพของราษฎรมีเฉลี่ยครัวเรือนละ 43.2 ไร่ อีกทั้งที่ดินที่จัดสรรให้ยังเป็นที่ดินที่อยู่ในที่ลุ่มบ้างที่ดอนบ้าง บางรายที่จับฉลากได้แปลงที่ดอนหรือเนินเขา อาจใช้ที่ดินทำการเกษตรได้ไม่เต็มจำนวนบางรายจับฉลากได้แปลงที่สภาพดินเป็นดินลูกรังหรือเป็นดินปนหินทำการเพาะปลูกได้ไม่ดีจนบางรายต้องปล่อยทิ้งร้างเพราะได้ผลผลิตไม่คุ้มกับการลงทุน

2.4.2 ชุมชนและความสัมพันธ์ทางสังคม

1) การถูกจัดให้อยู่อาศัยในแปลงจัดสรรที่แต่ละคนต้องจับฉลากนั้นมีผลให้ชีวิตความเป็นอยู่เปลี่ยนแปลงจากเดิมที่เคยตั้งบ้านเรือนอยู่รวมกันเป็นกลุ่มในหมู่เครือญาติช่วยเหลือและพึ่งพาซึ่งกันและกันได้ง่าย ต้องมาอยู่กระจัดกระจายตามแปลงที่จับฉลากได้ อีกทั้งยังมีราษฎรจากหมู่บ้านอื่น ๆ เข้ามาอยู่ร่วมกันด้วย ความสัมพันธ์ทางสังคมในชุมชนจึงเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่อิงอยู่บนระบบเครือญาติ

2) การจัดสรรที่ดินใหม่ของรัฐมักก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างราษฎรที่อาศัยอยู่เดิมในเขตนิคมกับราษฎรที่อพยพมาเพราะถูกน้ำท่วมอาจเกิดปัญหาทางสังคมและความขัดแย้ง ระหว่างกลุ่มราษฎรทั้งสอง ราษฎรที่อยู่เดิมในนิคมต้องถูกเวนคืนที่ดินบางส่วนไปจัดสรรให้ผู้อพยพที่เข้ามาอยู่ใหม่ ก็เป็นผู้สูญเสียประโยชน์เช่นเดียวกัน ย่อมมีความรู้สึกไม่พอใจเป็นพื้นฐานจนอาจกลายเป็นชนวนความขัดแย้งในชุมชนได้ กรณีปัญหานี้พบเห็นในนิคมห้วยมาลัยและกุยมั่ง

3) กรณีของปัญหาที่ดินมีขนาดเล็กทำให้ราษฎรต้องดิ้นรนหาที่ดินทำกินเพิ่มเติมสำหรับราษฎรที่มีฐานะเศรษฐกิจดีอาจหาซื้อที่ดินดี ๆ ทำการเกษตรได้ แต่ราษฎรที่มีฐานะยากจนจำเป็นต้องหาทางออกโดยการเข้าไปบุกเบิกหาที่ทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ผลทางสังคมที่เกิดขึ้นคือความห่างเหินระหว่างสมาชิกในครอบครัว พ่อ แม่ และลูกอาจต้องแยกกันอยู่แยกกันทำมาหากิน บางครอบครัวพ่อแม่ทำไร่อยู่ในเขตป่าสงวนฯ ลูกอยู่ในนิคมหรือบางครอบครัวพ่อแม่อยู่ในนิคม ลูกไปทำไร่ในเขตป่าสงวนฯ หรือไปหางานทำในเมืองหลายๆ ครอบครัวในนิคมจัดสรรไม่ค่อยมีโอกาสได้อยู่พร้อมหน้ากันทั้งครอบครัว

4) กรณีสภาพพื้นที่และคุณภาพดินไม่เหมาะสมต่อการทำเกษตร มีผลให้ราษฎรต้องเปลี่ยนรูปแบบการผลิต จากเดิมที่คุ้นเคยกับการทำนาดำต้องเปลี่ยนมาทำข้าวไร่หรือปลูกข้าวโพด อีกทั้งผลผลิตที่ได้อยู่ในระดับต่ำไม่พอเลี้ยงครอบครัวต้องหาอาชีพนอกเกษตรกรรมทั้งในและนอกนิคมเป็นรายได้เสริมหรือเป็นอาชีพหลักของครอบครัว วิถีชีวิตของราษฎรต้องเปลี่ยนไปจากเดิมมาก ในช่วงก่อนการอพยพการผลิตในชุมชนพึ่งพิงระบบเงินตราน้อยกว่าในปัจจุบัน รูปแบบความสัมพันธ์ในสังคมเปลี่ยนจากระบบเครือญาติและระบบอุปถัมภ์มาเป็นระบบแลกเปลี่ยนเงินตรา

5) อีกประเด็นหนึ่งที่ชี้ให้เห็นถึงการลดลงของระบบอุปถัมภ์ในนิคมจัดสรร คือ การมีสถาบันทางราชการหลายด้านเข้าไปให้บริการแก่ราษฎรโดยเฉพาะสหกรณ์การเกษตรเข้ามามีบทบาทแทนพ่อค้าและนายทุนเงินกู้ ทั้งให้บริการสินเชื่อการเกษตรแก่ราษฎร ให้ความรู้และเทคนิคการผลิต ส่งเสริมตลาดพืชผล และขายสินค้าอุปโภคบริโภค ระบบอุปถัมภ์ระหว่างพ่อค้าและราษฎรจึงเปลี่ยนไป ยังมีกรรมนาคมชนส่งสะตอการจัดการหาสิ่งจำเป็นพื้นฐานทำได้ง่ายไม่จำเป็นต้องพึ่งพาคนอื่น ๆ ดังเช่นแต่ก่อน ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจึงเป็นลักษณะการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์มากกว่าจะเป็นระบบอุปถัมภ์ แม้แต่ความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรกับผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ความสัมพันธ์เชิงระบบอุปถัมภ์ไม่เด่นชัดดังแต่ก่อน จะมีเฉพาะกับครอบครัวที่ไปบุกเบิกทำกินในที่อื่น ๆ รอบอ่างเก็บน้ำเขื่อนเขาแหลมที่ยังต้องพึ่งพาผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เพื่อเป็นสื่อกลางในการติดต่อเกี่ยวกับงานราชการ

2.5 ทิศนคติต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรในนิคม

การวิเคราะห์ผลกระทบทางสังคมอาจวิเคราะห์ได้จากทัศนคติของผู้อพยพต่อเรื่องต่างๆ ได้อีกทางหนึ่ง คือ ทัศนคติต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่เกิดขึ้น ทัศนคติต่อความช่วยเหลือและบริการต่างๆ ที่ได้รับในช่วงการอพยพและในปัจจุบัน ซึ่งแนวคิดเหล่านี้ อาจเป็นประโยชน์ต่อการใช้เป็นแนวทางในการจัดสร้างนิคมในลักษณะเหล่านี้ในอนาคตว่าควรหลีกเลี่ยงปัญหาใดและควรจะทำสิ่งใดบ้าง

เพื่อให้ผู้ที่รับผลกระทบได้รับการช่วยเหลือที่เหมาะสมและเป็นธรรมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นเกี่ยวกับทัศนคติต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพชีวิตความเป็นอยู่ พบว่าราษฎรเกือบทั้งหมดไม่ประสบปัญหาในการปรับตัวเข้ากับเพื่อนบ้านที่อพยพเข้ามาอยู่ในนิคม สำหรับการเปรียบเทียบชีวิตความเป็นอยู่ระหว่างที่เดิมกับในปัจจุบัน พบว่าส่วนใหญ่เห็นว่าที่เดิมดีกว่าเพราะมีเงินเหลือเก็บมากกว่า แม้ว่ารายได้ที่เป็นตัวเงินจะน้อยกว่าในปัจจุบัน แต่ที่อยู่เดิมนั้นไม่ค่อยมีรายจ่ายอะไร ส่วนมากจะหาพืชผลบริโภคกันเองได้โดยไม่ต้องซื้อ

สำหรับทัศนคติต่อความช่วยเหลือและบริการต่างๆที่ได้รับในช่วงการอพยพและในปัจจุบัน พบว่าส่วนใหญ่ยังไม่พอใจความช่วยเหลือที่ได้รับ คือเห็นว่ายังไม่เพียงพอต่อความเดือดร้อนของราษฎร โดยเฉพาะการขุดเซยที่ดินทำกินและค่าขุดเซยทรัพย์สินที่ได้รับนับเป็นความรู้สึกไม่พอใจที่รุนแรงมาก จนกลายเป็นความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับ กฟผ. ต่อเนื่องมาถึงปัจจุบัน และเป็นทีที่กล่าวขานถึงการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องด้วยการช่วยโอกาสผลประโยชน์จากความเดือดร้อนของราษฎร โดยเฉพาะกับผู้ด้อยการศึกษาและผู้อพยพที่เป็นชาวต่างชาติ

สรุปประเด็นเกี่ยวกับการศึกษาผลกระทบทางสังคม

1. ประเด็นเกี่ยวกับการนำผลการศึกษาผลกระทบทางสังคมไปใช้ในกระบวนการตัดสินใจดำเนินการของรัฐ

การศึกษาผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมก่อนที่จะเริ่มโครงการ เป็นแนวทางการศึกษาเพื่อคาดการณ์ปัญหาที่จะเกิดขึ้น ตลอดจนวิธีการแก้ไขช่วยเหลือโดยมีเป้าหมายว่าอย่างน้อยที่สุด ผู้ที่ได้รับผลกระทบเหล่านี้จะสามารถมีการดำรงชีวิตในที่อยู่ใหม่ในสภาพใกล้เคียงกับความเป็นอยู่เดิมหรือมีโอกาสทางด้านเศรษฐกิจสังคมดีกว่าเดิม เมื่อพิจารณาจากข้อเสนอแนะที่คณะผู้สำรวจได้นำเสนอไว้ในช่วงก่อนการก่อสร้างเขื่อนเขาแหลม พบว่าทาง กฟผ. ไม่ได้นำข้อเสนอแนะดังกล่าวไปเป็นแนวทางการดำเนินการเพื่ออพยพราษฎรออกจากพื้นที่อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเรื่องการขุดเซยที่ดินทำกิน (ขุดเซยให้เพียงครอบครัวละ 15 ไร่สำหรับบัญชี 1 และ 1/2 ไร่สำหรับบัญชี 2 โดยผู้ที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่อยู่อาศัยในพื้นที่มานานไม่ได้รับการขุดเซยที่ดิน) การจ่ายค่าขุดเซยที่ดินและทรัพย์สิน (ที่มีอัตราต่ำและจ่ายถึงมือราษฎรช้าหรือบางรายไม่ได้รับครบถ้วนตามจำนวนที่ได้รับการอนุมัติตั้งแต่แรก) การจัดสรรแปลงที่อยู่อาศัยไม่มีการพิจารณาเงื่อนไขทางวัฒนธรรมมาเป็นตัวกำหนดอย่างเหมาะสม การจัดเตรียมที่อยู่อาศัยให้แก่ราษฎรยังไม่พร้อมในขณะที่ทำการอพยพราษฎร การอำนวยความสะดวกในการอพยพเคลื่อนย้ายไม่ดีพอ และที่สำคัญมากที่สุดคือขาดการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ราษฎรที่ต้องถูกอพยพมีความเข้าใจอย่างถูกต้องต่อโครงการก่อสร้างเขื่อนเขาแหลม (ทำให้ราษฎรเกิดความสับสนว่าทำไมพวกเขาจึงต้องเป็นผู้ที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้เสียสละวิถีชีวิตที่สุขสงบ นอกจากนั้นบางรายยังเกิดความไม่แน่ใจว่าระดับน้ำจะขึ้นมาถึงบ้านเรือนที่อยู่อาศัยของตนหรือไม่) มีอยู่เพียงประการเดียวที่ กฟผ. ได้จัดการอย่างเหมาะสม คือการช่วยเหลือระยะยาวในด้านของการผลิตและจำหน่ายผลผลิตด้วยการตั้งสหกรณ์ขึ้นมาในนิคมผู้อพยพ

ในกรณีนี้ถ้าหาก กฟผ. ได้นำข้อเสนอแนะและประเด็นปัญหาต่างๆที่ได้จากผลการสำรวจไปใช้เป็นแนวทางในการพิจารณากำหนดมาตรการดำเนินการอย่างครบถ้วน ผลของการดำเนินการอพยพราษฎร

อาจจะสร้างความพึงพอใจให้แก่ราษฎรผู้อพยพได้พอสมควรที่จะช่วยลดผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นมาในภายหลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีชาวกะเหรี่ยงคงจะมีผู้ที่อพยพกลับไปบุกเบิกที่ดินทำกินในพื้นที่ป่าใกล้เคียงน้อยลงกว่าที่เป็นอยู่จริง

2. สรุปปัจจัยที่ก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมต่อผู้อพยพ

ที่กล่าวมาข้างต้นมิได้หมายความว่า การสร้างเขื่อนเขาแหลมได้ทำให้ชีวิตของราษฎรที่อพยพ เพราะถูกน้ำท่วมต้องอยู่ในสภาพที่ล้มเหลวในการดำเนินชีวิตแต่ปัจจัยที่ก่อให้เกิดสภาพปัญหาดังกล่าวคือ รัฐไม่ตอบสนองแก่ผู้สูญเสียประโยชน์อย่างเหมาะสม และเป็นเงื่อนไขให้เกิดความล้มเหลวทางเศรษฐกิจและสังคมแก่ราษฎรด้วยเหตุของหลายปัจจัย ดังนี้

1) ปัจจัยด้านการช่วยเหลือของรัฐ คือให้ที่ดินทดแทนขนาดเล็กไม่เพียงพอต่อการเพาะปลูกเลี้ยงครอบครัว และในอนาคตบุตรหลานคงไม่มีที่ดินทำกิน การจ่ายค่าชดเชยไม่ยุติธรรมและมีเจ้าหน้าที่ฉวยโอกาสแสวงหาผลประโยชน์จากราษฎรที่เดือดร้อน

2) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมคือคุณภาพดินไม่ดี ขาดแคลนน้ำในการเพาะปลูกสภาพพื้นที่เป็นที่ดอนจัดไม่เหมาะสมต่อการเพาะปลูก และบางแปลงเป็นที่ภูเขาและมีหินมากไม่สามารถใช้เพาะปลูกได้

3) ปัจจัยด้านความรู้และเทคโนโลยีการผลิตสมัยใหม่ เนื่องจากมีขนาดที่ดินจำกัดจึงจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อพัฒนาการผลิตให้มีประสิทธิภาพสามารถเพาะปลูกได้ผลผลิตเฉลี่ยสูงกว่าเดิม แต่ในปัจจุบันยังขาดการสนับสนุนด้านนี้

4) ปัจจัยด้านกลไกตลาด ทั้งกลไกตลาดด้านปัจจัยการผลิตและการขายผลผลิตซึ่งปัจจุบันราษฎรสูญเสียโอกาสทางการตลาด ไม่มีอำนาจต่อรองใดๆ ทั้งในการซื้อและการขาย

ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจเลยที่มีราษฎรผู้ได้รับสิทธิการชดเชยที่ดินจาก กฟผ. แต่ไม่อยู่อาศัยและทำประโยชน์ในเขตนิคม กลับอพยพไปอยู่ในเขตป่าสงวนฯ รอบ ๆ อ่างเก็บน้ำเขื่อนเขาแหลม รวมทั้งกรณีการประกอบอาชีพของราษฎรในเขตนิคมที่ต้องเปลี่ยนไปทำงานนอกเกษตรกรรมกันมากขึ้นและกลายเป็นแหล่งรายได้หลักของครอบครัว จากผลการศึกษาข้อมูลครั้งนี้พบว่า ผู้ที่อยู่อาศัยในนิคมทั้ง 5 แห่ง ในช่วงที่สำรวจนั้นมีผู้ที่ได้รับสิทธิทั้งกลุ่มบัญชี 1 และ 2 ที่ยังคงอยู่อาศัยและทำกินในเขตนิคมรวม 1,423 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 78.6 ของจำนวนผู้ได้รับสิทธิทั้งหมด ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจว่าทำไมผู้ได้รับสิทธิอีกร้อยละ 21.4 จึงขายสิทธิของตนเองแล้วอพยพออกไปอยู่อาศัยและทำกินนอกเขตนิคมจัดสรร

สำหรับชุมชนที่มีผู้อพยพไปอยู่กันมากได้แก่ บ้านไร่ โบอ่อง โปธิ์สามตัน ปิล็อกคี อูล่อง หุ่นสมอ ชนุนคี เสนห์พ่อง กองม่องทะ ทิพูเย รันตี จะแก เลอเกีย คลิติ ไลโว ไลป่า บ้านละว่า และช่องลู ซึ่งเป็นชุมชนที่อยู่รอบ ๆ อ่างเก็บน้ำเขื่อนเขาแหลม นอกจากนี้ยังมีอีกส่วนหนึ่งอพยพไปอยู่ในเขตเมือง เช่นที่ ทองผาภูมิ สังขละบุรี บริเวณที่ทำการเขื่อนเขาแหลม กาญจนบุรี รวมทั้งกรุงเทพมหานคร

จากการติดตามเข้าไปสัมภาษณ์ราษฎรที่อพยพไปอยู่นอกเขตนิคม พบว่าเหตุผลสำคัญที่ทำให้ต้องอพยพออกมาคือ สภาพที่ดินทำกินที่ได้รับจัดสรรมีขนาดเล็ก ทั้งยังเป็นที่ยดอนและมีคุณภาพดินไม่ดี

การเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจได้รับผลผลิตต่ำ เนื่องจากสภาพพื้นที่เหมาะต่อการปลูกสวนผลไม้มากกว่า รายได้ทางการเกษตรไม่พอเพียงต่อการเลี้ยงครอบครัวจึงตัดสินใจย้ายไปหาที่ทำกินที่อื่น โดยบางรายได้ขายสิทธิทำกินในเขตนิคมไปแล้ว แต่มีบางรายยังไม่ขายเพราะต้องการเก็บที่ดินไว้ให้ลูกหลานได้อยู่อาศัยและทำกินในอนาคต และมีบางรายที่ทำเกษตรทั้งพื้นที่ในเขตนิคมและออกไปหาที่ดินนอกเขตนิคมด้วย

จากการสังเกตและสอบถามถึงสภาพชุมชนที่ราษฎรอพยพไปอยู่นั้น พบว่าชุมชนเหล่านั้น ส่วนใหญ่เป็นชุมชนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติรอบ ๆ อ่างเก็บน้ำเขื่อนเขาแหลม ราษฎรเข้าไปดากดางทำกิน ในบริเวณที่เป็นป่าเสื่อมโทรม ซึ่งมีสภาพพื้นที่และสภาพดินที่เหมาะสมต่อการเพาะปลูกข้าวโพด ข้าวไร่ และ บางแห่งเหมาะต่อการทำนาหลุ่ม แต่ที่สำคัญคือสามารถเพาะปลูกพืชผลไว้บริโภคในครัวเรือนได้พอเพียง และไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในครัวเรือนสูงเหมือนกับที่อยู่ในเขตนิคม

3. สรุปสภาพปัญหาที่เป็นผลกระทบทางสังคมด้านลบต่อผู้อพยพ

ปรากฏการณ์ทางสังคมดังกล่าวเป็นผลมาจากการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของ กฟผ. ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวบ้านและความสัมพันธ์ทางสังคม กระทั่งกลายเป็นปัญหาในนิคมและชุมชนรอบอ่างเก็บน้ำเขื่อนเขาแหลมสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นภายหลังจากการอพยพชาวบ้านเข้าไปอยู่ในนิคมแล้วสามารถจำแนกได้เป็นปัญหาสำคัญ ๆ 3 ปัญหาคือ

1) ปัญหาการทิ้งถิ่นฐานที่อยู่ในนิคมจัดสรรไปบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติรอบอ่างเก็บน้ำเขื่อนเขาแหลม เป็นปัญหาที่หากพิจารณาโดยผิวเผินแล้วน่าจะมีสาเหตุมาจากการที่ กฟผ. จัดที่ดินทำกินชดเชยให้ชาวบ้านในขนาดพื้นที่เล็ก และไม่เหมาะสมต่อการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจระยะสั้น ทำให้ชาวบ้านมีรายได้ไม่เพียงพอเลี้ยงครอบครัวต้องหาที่ทำกินเพิ่มเติม เหตุผลนี้เป็นเหตุผลที่อธิบายได้กับชาวบ้านที่เป็นชาติพันธุ์อื่นๆ ยกเว้นกะเหรี่ยง กลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ จะไม่ย้ายออกไปจากนิคมโดยสิ้นเชิง ส่วนใหญ่จะไปแสวงหาที่ทำกินเพิ่มเติมโดยมีบ้านพักอาศัยและที่ทำกินอยู่ในเขตนิคมด้วยหรือออกไปทำงานรับจ้างในเมือง แต่ชาวบ้านที่ย้ายออกไปจากนิคมโดยสิ้นเชิงเกือบทั้งหมดเป็นคนกะเหรี่ยง เหตุผลสำคัญที่คนกะเหรี่ยงทิ้งถิ่นฐานไปอยู่ในป่าเป็นเพราะ

1.1) กะเหรี่ยงไม่ชอบอยู่ร่วมกับคนชาติพันธุ์อื่นๆ การจัดนิคมจัดสรรของ กฟผ. ในหลายหมู่บ้านเป็นการจัดให้อยู่ร่วมกันหลายชาติพันธุ์ด้วยวิธีการจับสลากที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน การอยู่ร่วมกันหลายชาติพันธุ์ย่อมเกิดการปะทะสังสรรค์ทางวัฒนธรรม ซึ่งคนกะเหรี่ยงไม่คุ้นเคยกับการอยู่ร่วมกับคนอื่น จึงอพยพครอบครัวหนีกลับไปอยู่ในป่า บางครอบครัวย้ายไปอยู่ในชุมชนที่ไม่ถูกน้ำท่วมกับญาติพี่น้อง เช่น ที่บ้านโบอ่อง กองม่องทะ เสน่ห์พ่องเป็นต้น หรือย้ายร่วมกันไปหลายครอบครัวในหมู่ญาติใกล้ชิดไปตั้งชุมชนขนาดเล็กอยู่ร่วมกันเช่น ที่บ้านทุ่งสมอ รันตี เป็นต้น

1.2) คนกะเหรี่ยงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับป่า และคุ้นเคยกับวิถีชีวิตที่ผูกพันกับธรรมชาติและสิ่งเหนือธรรมชาติ (การนับถือผี) การจัดนิคมอยู่อาศัยในลักษณะของชุมชนที่มีความเจริญ แต่ต้องอยู่ห่างไกลจากป่าเขา ทำให้คนกะเหรี่ยงไม่ชอบที่จะอยู่อาศัยในเขตนิคม ผู้ที่ไม่สามารถปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของตนเองได้ก็พาครอบครัวอพยพเข้าไปอยู่ในป่าพร้อมทั้งขายสิทธิการอยู่ในนิคม บางครอบครัว

ที่สามารถปรับตัวได้จะรักษาสีทรีในที่จัดสรรของนิคมไว้ให้ลูกหลาน เพื่อว่าลูกหลานจะได้มีโอกาสศึกษาเล่าเรียนตามแผนการศึกษาสมัยใหม่ ส่วนพ่อแม่และผู้อาวุโสในครอบครัวจะออกไปหาที่ทำกินในป่า ใช้ชีวิตส่วนใหญ่อยู่ในป่ามากกว่าที่จะกลับเข้ามาอยู่ในนิคม

2) ปัญหาการคลายตัวของระบบความสัมพันธ์ทางสังคมแบบเครือญาติ และความขัดแย้งทางสังคม เนื่องจากการจัดชุมชนโดยการจับฉลากมีผลให้เครือญาติและเพื่อนบ้านที่ใกล้ชิดกันต้องอยู่กระจัดกระจายตามแปลงที่จับฉลากได้ เกิดสภาพต่างคนต่างอยู่ต่างคนต่างทำมาหากิน และเกิดความห่างเหินกันในหมู่เครือญาติ นอกจากนี้ในบางหมู่บ้านที่ต้องจัดชุมชนให้ผู้อพยพอยู่ร่วมกับผู้ที่อาศัยอยู่เดิม ความสัมพันธ์ในชุมชนก็ยังล่อแหลมต่อการเกิดความขัดแย้งทางสังคมขึ้นได้ง่าย เพราะผู้อพยพเดิมต้องถูกกีดกัน เว้นคืนที่ดินไปจัดสรรให้กับผู้อพยพ ความรู้สึกสูญเสียดังกล่าวเป็นพื้นฐานของความไม่เข้าใจกันและเป็นชนวนให้เกิดความขัดแย้งทางสังคมขึ้นในหลายหมู่บ้าน

3) ความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจเปลี่ยนจากความสัมพันธ์ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ มาเป็นความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการภายใต้ระบบทุนนิยม วิธีการผลิตเปลี่ยนจากการผลิตแบบเลี้ยงครอบครัวมาเป็นการผลิตเพื่อการค้า ต้องพึ่งพาเงินตรา และตกอยู่ในวงวนของระบบทุนนิยม ภายในนิคมมีสหกรณ์การเกษตรคอยให้บริการด้านสินเชื่อ รับซื้อผลผลิต และขายสินค้าอุปโภคบริโภคแก่ชาวบ้าน ภายนอกนิคมก็มีพ่อค้านายทุนคอยให้สินเชื่อนอกกระบบและการติดต่อค้าขายทั้งโดยเงินสดและเงินเชื่อ ความสัมพันธ์ตามระบบอุปถัมภ์แบบเดิมก่อนการอพยพเข้ามาอยู่ในนิคมนั้นหมดสิ้นไปแล้ว กลายเป็นความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยนเพื่อผลประโยชน์มากกว่าการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

4. ข้อเสนอแนะเพื่อการลดผลกระทบทางสังคมจากโครงการก่อสร้างเขื่อน

ผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางการจัดการบางประการเพื่อเป็นข้อเสนอแนะต่อแนวทางการปฏิบัติเพื่อการจัดตั้งนิคมแห่งใหม่สำหรับผู้ที่ถูกน้ำท่วมในกรณีที่จะมีการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ในอนาคต โดยพิจารณาจากปัญหาของการจัดการด้านนิคมที่ผ่านมา โดยเฉพาะจากกรณีเขื่อนเขาแหลม ซึ่งมีข้อเสนอแนะ 5 ประการคือ

1) การพิจารณาจัดสรรที่ดิน ควรจะมีการพิจารณาโดยรอบคอบถึงสภาพที่ดินที่จะจัดสรรให้แก่ผู้อพยพ โดยเฉพาะในประเด็นเหล่านี้

1.1) ควรจะมีสภาพพื้นที่เหมาะสมต่อการเกษตรคือไม่เป็นที่ดอนจัด เป็นภูเขาหรือเป็นพื้นที่ที่มีก้อนหินหรือโขดหินอยู่มาก มิใช่เพียงแต่จัดหาที่ดินไว้ให้โดยไม่สนใจว่าราษฎรที่อพยพเข้ามาจะทำประโยชน์ได้หรือไม่

1.2) คุณภาพดินควรจะเหมาะสมต่อการปลูกพืชผลที่คล้ายคลึงหรือชนิดเดียวกับที่ปลูกกันมากในชุมชนเดิม เพราะจะช่วยให้ราษฎรไม่ต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิต

1.3) ขนาดของที่ดินจัดสรรควรจะจัดแบ่งให้มีจำนวนที่พอเพียงต่อการทำเกษตรกรรมเพื่อเลี้ยงครอบครัวได้ โดยเฉพาะในการสำรวจครัวเรือนผู้ถูกน้ำท่วมควรจะคำนึงถึงสภาพครัวเรือนจริงมากกว่าการยึดถือตามทะเบียนบ้าน เนื่องจากบางครัวเรือนอาจแยกมาตั้งครัวเรือนใหม่แล้วแต่ไม่ได้ย้าย

ออกมาจากทะเบียนบ้านของพ่อแม่ ซึ่งจะทำให้เสียโอกาสจากการรับค่าชดเชย

1.4) การจัดหาที่ดินจัดสรรแห่งใหม่ ถ้าเป็นที่ดินที่มีการจับจองทำการเกษตรอยู่แล้ว รัฐก็ต้องให้ความช่วยเหลือแก่ผู้จับจองที่ต้องสูญเสียที่ดินให้แก่ผู้อพยพแต่ต้องพิจารณาให้รอบคอบมิใช่ให้ประโยชน์แก่นายทุนที่เข้ามาแอบอ้างจับจอง เมื่อรู้ว่าจะมีการจัดสรรที่ดินบริเวณใด ควรจะเป็นผู้จับจองที่มีการตั้งถิ่นฐานมั่นคงและมีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมานานพอสมควร

2) โดยเงื่อนไขที่ไม่สามารถจัดหาที่ดินขนาดใหญ่ให้แก่ผู้อพยพได้ รัฐควรจะช่วยเหลือในด้านเทคนิคการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เข้าช่วยในการเพาะปลูก เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากที่ดินที่มีอยู่จำกัดให้ได้ผลดีที่สุดเช่นการปรับสภาพพื้นที่ให้เหมาะต่อการเพาะปลูก แนะนำวิธีการปรับปรุงดิน การใช้ปุ๋ย การใช้ยาปราบศัตรูพืช และการใช้พันธุ์พืชที่เหมาะสม เป็นต้น

3) การจัดหาแหล่งน้ำเพาะปลูกที่สมบูรณ์ เพื่อให้การเกษตรในบริเวณนิคมได้ผลดีสามารถเพาะปลูกพืชผลได้ตลอดปีทั้งในฤดูฝนและฤดูแล้ง

4) การกำหนดค่าชดเชยทรัพย์สินที่เสียหาย ควรจะคำนึงถึงความเป็นธรรมที่ผู้เสียหายจะได้รับ กล่าวคือ

4.1) ไม่ควรจะประหยัดจนเกินไป เพราะถ้ารัฐไม่มีเงินลงทุนเพื่อการนี้เพียงพอก็ไม่ควรจะคิดทำโครงการขนาดใหญ่

4.2) ในการสำรวจความเสียหายและการกำหนดค่าชดเชย ควรจะตั้งอยู่บนความยุติธรรม ประเมินให้สอดคล้องกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงไม่ถึงพรรคถือพวก

4.3) ในการจ่ายค่าชดเชย ควรกำหนดการจ่ายใกล้เคียงกับช่วงเวลาที่จะต้องอพยพจริง เพราะการจ่ายให้ล่วงหน้านาน ๆ เงินค่าชดเชยดังกล่าวอาจจะถูกใช้หมดไปก่อนที่จะนำมาใช้ปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ภายหลังการอพยพเข้าไปอยู่ในนิคมแล้ว

4.4) ควรระมัดระวังในเรื่องการแสวงหาผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยอาศัยความไม่รู้หรือความขลาดเขลาของราษฎรผู้เดือดร้อนจากการถูกน้ำท่วมเข้าไปหลอกลวงรับเอาผลประโยชน์ที่ผู้อพยพควรจะได้รับ

5) ในการจัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยและการจัดสภาพชุมชน ควรจะต้องคำนึงถึงความแตกต่างทางชาติพันธุ์ของผู้อพยพได้ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการอยู่ร่วมกันที่จะเกิดขึ้นจากความแตกต่างในวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของราษฎรในแต่ละนิคม ข้อเสนอแนะที่กล่าวมานี้เป็นสิ่งที่รัฐสมควรจะดำเนินการเพื่อตอบแทนการสูญเสีย ที่ผู้อพยพจะต้องได้รับการชดเชยจากน้ำท่วม แม้จะกล่าวว่าเป็นการเสียสละเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมแต่ความอยู่รอดของพวกเขา ก็ควรจะได้รับ การสนองตอบมิใช่ถูกปล่อยแพให้ต่อผู้ตั้งรกรากโดยไร้หลักเกาะ

5. ประเด็นเกี่ยวกับระเบียบวิธีการศึกษา

ประเด็นสำคัญอีกประเด็นหนึ่งที่ควรพิจารณา คือการศึกษาผลกระทบทางสังคมในโครงการ

พัฒนาต่าง ๆ ควรจะทำการวิจัยทั้งโดยระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ หากการศึกษาลักษณะทางสังคมไม่ใช่วิธีเชิงคุณภาพร่วมอยู่ด้วย จะมีผลให้ผู้ศึกษาละเลยข้อมูลทางสังคมบางประการและอาจไม่เข้าใจปรากฏการณ์และการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เกิดขึ้นได้ครบถ้วนชัดเจน

ทั้งนี้เงื่อนไขในการวิจัยเชิงปริมาณจะสามารถวิเคราะห์ผลได้ในแง่ภาพรวมของสังคมที่เป็นภาพกว้าง ๆ ทางเศรษฐกิจ สังคม หรือทัศนคติของประชากรตัวอย่างที่สำรวจ ในขณะที่การวิจัยเชิงคุณภาพจะสามารถเสนอผลการวิเคราะห์ที่ได้ลึกและแสดงพลวัตของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม อันเป็นการเสริมภาพกว้างให้สามารถวิเคราะห์ผลกระทบทางสังคมที่ชัดเจนถึงวิถีชีวิตของคนและความสัมพันธ์ทางสังคม

กรณีการศึกษาลักษณะทางสังคมในนิคมผู้อพยพเขื่อนเขาแหลมนี้ เมื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเสร็จสิ้นแล้ว ผู้วิจัยพบว่าการใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพช่วยให้ได้ข้อมูลทางลึกที่สามารถเริ่มจุดอ่อนของการวิจัยเชิงปริมาณได้ดี 3 ประเด็น คือ

- 1) ปฏิสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ
- 2) แบบแผนความสัมพันธ์ทางสังคมของครอบครัว ระบบเครือญาติ และระบบอุปถัมภ์
- 3) ปรากฏการณ์ทางสังคมจากกลยุทธ์การปรับตัวของชาวบ้านที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้น

ข้อมูลเชิงคุณภาพทั้ง 3 ประเด็นนี้ช่วยให้ผู้วิจัยเข้าใจถึงปรากฏการณ์ทางสังคมหลายประการที่เกิดขึ้นว่า เป็นผลมาจากสาเหตุใด ปรากฏการณ์ทางสังคมที่กล่าวถึงนั้น ล้วนเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่ไม่อาจค้นพบและสรุปได้จากการวิจัยเชิงปริมาณ เพราะจะขาดข้อมูลทางสังคมหลายประการที่จะเชื่อมโยงข้อมูลต่าง ๆ อย่างเป็นเหตุเป็นผลต่อกันในการอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมและความเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการจะวิเคราะห์ผลกระทบทางสังคมของโครงการพัฒนาต่าง ๆ จำเป็นต้องใช้วิธีวิเคราะห์ร่วมกันทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพจึงจะสามารถวิเคราะห์ผลได้ชัดเจนทั้งในแง่ภาพรวมและในแง่ภาพลึกที่มีพลวัตของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม การเลือกใช้เชิงปริมาณอย่างเดียวหรือเชิงคุณภาพอย่างเดียว อาจทำให้ผลการวิจัยนั้นไม่สมบูรณ์และไม่ครอบคลุมทุก ๆ ด้าน

เอกสารอ้างอิง

- กอบกุล ภูธรภรณ์. การศึกษาสภาพเศรษฐกิจและสังคมของราษฎรที่อยู่ในนิคมจัดสรรใหม่ของโครงการ
เขื่อนต่างๆ : ศึกษากรณีเขื่อนศรีนครินทร์ จังหวัดกาญจนบุรี และเขื่อนลำปาว จังหวัดกาฬสินธุ์.
กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528.
- การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. การพัฒนาลุ่มน้ำแม่กลอง. กรุงเทพมหานคร : กองการพิมพ์
ฝ่ายประชาสัมพันธ์ กฟผ., 2533.
- ลัดดาวัลย์ หวังพานิช. สถิติเพื่อการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร :
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2528.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. รายงานผลการประชุมเรื่อง “การพัฒนา
โครงสร้างพื้นฐานกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ 7” ระหว่างวันที่ 9-10 มีนาคม 2534.
- อมรา พงศาพิชญ์. “การบรรยายพิเศษเรื่อง การประยุกต์วิธีวิจัยเชิงคุณภาพในการวิจัยเพื่อการพัฒนาและ
การประเมินผลกระทบทางสังคม” เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องการวิจัยเชิงคุณภาพกับการศึกษา
สังคมไทยและการประเมินผลกระทบทางสังคมของโครงการพัฒนา จัดโดยสถาบันวิจัยสังคม
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับสมาคมวิจัยเชิงคุณภาพแห่งประเทศไทย ณ ศูนย์สารนิเทศ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. วันที่ 4 เมษายน 2535.
- Kobkul Phutharaphorn. **Report on A Socio-economic Study of Khao Laem Dam.** Bangkok : Chulalongkorn University
Social Research Institute, 1979.

พิมพ์ที่โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โทร. 2153626

นางวัฒนา ศิวะเกื้อ ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา ธันวาคม 2537

สิ่งพิมพ์ของสถาบัน

- 1994 Amara Pongsapich Nitaya Kataleeradabhan
Philanthropy, NGO Activities and Corporate Funding in Thailand
- 1994 Compiled by:
Chulalongkorn University
Social Research Institute
Social Research Institute,
Chiang Mai University
Faculty of Environment and
Resource Studies, Mahidol University
Institute of Population Studies,
Chulalongkorn University
A Bibliography on Sustainable Integrated Rural Development in Thailand
- 1994 Jacques Amyot
The Structure of Employment of the Rural Population of the Central Region of Thailand: Source - The 1990 Village Survey of the National Rural Development Committee of Thailand
(Kor Chor Chor 2 Khor)

** วารสารวิจัยสังคม **

- 2531 ปีที่ 11 ฉบับที่ 1 - ผลกระทบของโครงการพัฒนาต่อชุมชนและสังคม
ฉบับที่ 2 - การสำรวจองค์ความรู้เรื่อง สตรี ผู้สูงอายุ เด็กและเยาวชนในประเทศไทย (State of the Art Survey on Women, the Elderly and Children and Youth in Thailand)
- 2532 ปีที่ 12 ฉบับที่ 1 - Forestry Economic, Social and Environmental Dimensions
ฉบับที่ 2 - มิติของการวิจัยเพื่อพัฒนาสาธารณสุข
- 2533 ปีที่ 13 ฉบับที่ 1 - รวมเรื่อง
ฉบับที่ 2 - ผังเมือง : วิถีการจัดการเมือง
- 2534 ปีที่ 14 ฉบับที่ 1 - สถานการณ์ใหม่และการท้าทายต่องานวิจัยทางสังคมศาสตร์ (New Reality and Challenges for Social Science Research)
ฉบับที่ 2 - สตรีและการพัฒนา: ประสบการณ์จากการวิจัย
- 2535 ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 - สังคมและสิ่งแวดล้อม
ฉบับที่ 2 - ธุรกิจภาคเศรษฐกิจนอกระบบ
- 2536 ปีที่ 16 ฉบับที่ 1 - ยาเสพติดและโรคเอดส์
ฉบับที่ 2 - Input-Output Analysis
- 2537 ปีที่ 17 ฉบับที่ 1 - Rapid Industrialization and Socio-Economic Transformation in Thailand