

ชื่อเรื่องการค้าขายแบบอิสระ

กระบวนกรกำหนดนโยบายของรัฐด้านสาธารณสุข :

ศึกษาการสร้างเขื่อนเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้า

ชื่อผู้เขียน

นางสุนทรา ฤทธิสารี

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง

คณะกรรมการสอบการค้าขายแบบอิสระ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรทิพย์	มีมาก	ประธานกรรมการ
รองศาสตราจารย์ เคกติน	ศรีวัฒนาบุญกิจ	กรรมการ
อาจารย์ ดร.อัมพดี	เสียง เจริญ	กรรมการ

บทคัดย่อ

การค้าขายแบบอิสระเรื่อง กระบวนกรกำหนดนโยบายของรัฐด้านสาธารณสุข :
 ศึกษาการสร้างเขื่อนเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้า มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงความเป็นนโยบายกระบวน
 กรกำหนดนโยบายของรัฐมาตลอดโครงการสร้างเขื่อนเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้า 3 โครงการคือ
 โครงการเขื่อนน้ำโจน จังหวัดกาญจนบุรี โครงการเขื่อนแก่งกรุง จังหวัดสุราษฎร์ธานี และโครง
 กรเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี

เหตุที่เลือกศึกษา 3 โครงการดังกล่าวเนื่องจากทั้ง 3 โครงการเป็นลักษณะของ
 โครงการพัฒนาของรัฐ ที่กระบวนกรผลิตมาเป็นแห่งกระทบต่อสภาพแวดล้อมส่วนหนึ่ง ในขณะที่
 กระแสอนุรักษ์ปกป้องสิ่งแวดล้อม ลากทั้งโลกกำลังตื่นตัวอย่างสูง เป็นลักษณะของโครงการพัฒนาที่มีทั้ง
 กระแสของการต่อต้านคัดค้าน และกระแสสนับสนุนหรือมาสนับสนุน ซึ่งสำคัญคือ ผลการตัดสินใจ
 นโยบายของรัฐมาตลอดมาในลักษณะที่แตกต่างกัน ผู้ศึกษาจึงประสงค์จะศึกษาเปรียบเทียบถึงความเป็น
 นโยบายกระบวนกรตัดสินใจนโยบาย ที่ทำให้ส่งผลออกมา 3 ลักษณะคือ

- ระงับ โครงการเขื่อนน้ำโจน
- ชะลอ โครงการเขื่อนแก่งกรุง
- และอนุมัติ โครงการเขื่อนปากมูล

วิธีการศึกษา เป็นลักษณะของการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ชื่อ
 มุกที่ใช้งานการวิจัยบรรณจากเอกสารวิชาการ , วารสาร , บทความ , ข้อมูลจากหน่วยงาน

ของรัฐ , จากองค์การเอกชน , ภาควิชาการ , รวบรวมข้อมูลจากความจริงที่ประจักษ์ จากผลย้อนกลับของประชาชนต่อนโยบายที่อุดมด้วยความเป็นสื่อกลางมาเสนอ ใช้รูปแบบการพรรณนาเชิงอธิบายโดยทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ ตัวอย่างที่ใช้ในการวิเคราะห์มี 9 ตัวอย่างและ 8 แนวคิด ได้แก่ ตัวอย่างกระบวนการ (Process Model) , ตัวอย่างระบบ (System Model) , ตัวอย่างสถาบัน (Institutional Model) , ตัวอย่างกลุ่ม (Group Model) , ตัวอย่างผู้นำ (Elite Model) , ตัวอย่างการตัดสินใจ (Decision Model) , ตัวอย่างเหตุผล (Rational Model) , ตัวอย่างความก้าวหน้า (Incremental Model) , ตัวอย่างความล้มเหลวเชิงระบบของทรัพยากร, แนวคิดเกี่ยวกับสินค้าและบริการสาธารณะ , แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ , แนวคิดเกี่ยวกับบริษัทเบื้องต้นหลังการบริหารสินค้าสาธารณะ , แนวคิดเกี่ยวกับความเกี่ยวข้องกัน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการผลิตและจัดสรรสินค้าสาธารณะ , แนวคิดเกี่ยวกับเกณฑ์การจัดสรรสินค้าและบริการสาธารณะ , แนวคิดเกี่ยวกับผลกระทบภายนอกของสินค้าและบริการสาธารณะ และการแทรกแซงของรัฐ , แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่เกิดจากการผลิตสินค้าสาธารณะในโครงการพัฒนาต่างๆ , แนวคิดความเกี่ยวข้องที่ระหว่งระบบนิเวศวิทยากับสินค้าและบริการสาธารณะ เหตุที่ต้องใช้ตัวอย่างและแนวคิด มาประกอบการวิเคราะห์จำนวนมากนั้น เนื่องจากผู้ศึกษาพิจารณาเห็นว่ามีความแตกต่างเข้ามาเกี่ยวข้องเกี่ยวกับปรากฏการณ์มากมาย รวมทั้งลักษณะของปรากฏการณ์ ที่เกิดขึ้นค่อนข้างละเอียดอ่อน ขึ้นกับผู้ศึกษาจึงเห็นควรที่จะต้องใช้ตัวอย่าง และแนวคิดจำนวนมากเข้ามาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ เพื่อให้ได้ภาพและทราบถึงเหตุผลของปรากฏการณ์ ที่เกิดขึ้นได้อย่างชัดเจนรอบด้าน

ผลการศึกษา ปรากฏว่า มีความเป็นไปต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย ในกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลสำหรับ 3 โครงการดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

ลักษณะของผลกระทบ ของโครงการเขื่อนน้ำโจนและเขื่อนแก่งกรุง ซึ่งมีสภาพพื้นที่เป็นป่าดิบ ที่มีความสมบูรณ์ ของป่าค่อนข้างสูง มีสัตว์ป่าหายากจำนวนมาก ประเด็นของการต่อต้านคัดค้านโครงการมุ่งไปที่การทำลายความสมบูรณ์ของพื้นที่ป่าหายาก และระบบนิเวศ เป็นประเด็นหลัก ในขณะที่กระแสการปกป้องอนุรักษ์พื้นที่ป่าในแง่ที่กว้างโดยลงทุกที ก็กำลังได้รับการตอบโต้ประชันกันทั่วโลก ผลของการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาล ของโครงการเขื่อนน้ำโจนและแก่งกรุงจึงค่อนข้างคล้ายคลึงกันคือ ระงับและชะลอโครงการ

ส่วนโครงการเขื่อนปากมูล ลักษณะพื้นที่ป่ามากตะวั่นออกเฉียงเหนือ สภาพป่าสมบูรณ์ เหลือเฟืออย่างมาก ในพื้นที่โครงการ สภาพพื้นที่ก็มีป่าดิบสมบูรณ์ เช่นเดียวกับโครงการน้ำโจนและแก่งกรุง ผลกระทบส่วนนี้ใหญ่ ที่ถูกต่อต้านคัดค้าน ถึงเพียงถึงไปประเด็นของการอพยพราษฎร

จำนวนมาก ผลกระทบต่อระบบนิเวศในลุ่มน้ำมูล , ภัยจากน้ำท่วม , การสูญเสียแหล่งท่องเที่ยว และโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาทางสาธารณสุขที่สำคัญคือ โรคพยาธิใบไม้ในเลือด และผลการตัดถิ่นโรคของ รัฐบาลสำหรับโครงการปากมูลก็แตกต่างจากโครงการน้ำโตนและแก่งกรุงคือ มีการอนุมัติโครงการ ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างการก่อสร้าง

วิเคราะห์ผลการตัดถิ่นโรคในนโยบายของรัฐบาล ทั้ง 3 โครงการนี้ มีปัจจัย และตัวแปร ต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้องของมากมาย ทั้งบุคคล , กลุ่มพรรคการเมืองทั้งในท้องถิ่นและระดับชาติ , กลุ่ม ทัศนคติในพื้นที่ , กระแสโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลประโยชน์แบบแบ่งจากการทำงานไม่ครบบริเวณพื้นที่ จากการทำงานมีอยู่แต่ จากการค้าตามแนวชายแดน และคะแนนเสียงทางการเมืองทำให้เกิดการ แยกซึ่งผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มต่างๆ และต่างก็ตั้งพลังของประชาชนเข้าไปเป็นเครื่องต่อรองกดดัน ต่อการตัดถิ่นโรคของรัฐบาล เพื่อทำนโยบายเป็นไปตามความต้องการของตน หรือกลุ่มของตน

ลักษณะการตัดถิ่นโรคของรัฐบาล มีลักษณะประนีประนอมและยืดหยุ่นตามสถานการณ์ค่อนข้าง มาก ระยะเวลาดำเนินการตัดถิ่นโรคถูกชะลอยืดเยื้อเป็นระยะเวลานาน โดยเฉพาะโครงการน้ำ โตน การตั้งกรมการศึกษาข้อมูลข้าพ เป็นรูปแบบหนึ่งของการชะลอการตัดถิ่นโรคผลประโยชน์ทาง การเมืองและความมั่นคงอยู่รอดของรัฐบาลเป็นเงื่อนไขประการหนึ่งในการชะลอการตัดถิ่นโรค ยกเว้น โครงการเขื่อนปากมูล ที่การตัดถิ่นโรคของรัฐบาลค่อนข้างจะรวดเร็วและของสถานการณ์รอบข้างทั้ง งาม และนอกประเทศ ซึ่งผู้ศึกษาวิเคราะห์ว่า เนื่องมาจากความต้องการพลังงานไฟฟ้าที่เพิ่มสูงขึ้นอย่าง รวดเร็วทำให้รัฐต้องเร่งรีบตัดถิ่นโรคในโครงการขยายแหล่งผลิตเพื่อทำทันต่อความต้องการในอนาคต และ เนื่องด้วยผลกระทบของโครงการประเด็นใหญ่มีใช้ เรื่องสภาพป่าสมบูรณ์ดั้งเดิม 2 โครงการ ผลกระทบในด้านอื่นๆ การแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของหน่วยงานเจ้าของโครงการอยู่ภายใต้ลักษณะของความ "ยอม รับผิด" และยอมรับความเสียหายทางการเมือง เพื่อแสดงความเข้มแข็งของรัฐบาลในระดับหนึ่ง เพราะ การแสดงจุดยืน ที่ยอมพ่ายแพ้ต่อพลังกดดันในการกำหนดนโยบายในทุกๆ เรื่องยอมเป็นเชลยด้วย ต่อเหตุผลต่อการเป็น "รัฐบาลที่ไร้เกียรติภาพ" ได้

จากผลการศึกษาดังกล่าว ผู้ศึกษาได้เสนอแนะว่า ภาระของการกำหนดนโยบาย สาธารณะของรัฐ ที่มีลักษณะของผลกระทบ ทั้งในทางที่เป็นคุณ และเป็นโทษต่อประชาชนไปพร้อมๆ กันในลักษณะนี้ ควรที่คณะกรรมการตัดถิ่นโรคในนโยบายของรัฐบาลจะเป็นไปโดยเปิดเผย โปร่งใส และให้ ประชาชนมีส่วนร่วม ในการออกเสียงแสดงความคิดเห็นด้วยอย่างกว้างขวาง (นอกเหนือจากการมี ส่วนร่วมโดยผ่านทางผู้แทนราษฎร) นอกจากนี้ยังมีการผลิตกระแสไฟฟ้าในประเทศไทย ซึ่งความต้องการ การพลังงานไฟฟ้าทวีมากขึ้นทุกขณะ การแสวงหาแหล่งพลังงานโดยไม่ทำลายสภาพแวดล้อม ทาง

ธรรมชาติ สภาพแวดล้อมของชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน เป็นสิ่งที่ควรระวางแผนทั้งในระยะสั้น และระยะยาวต่อไปโดยเร็ว เช่นการพัฒนาพลังงานที่ใช้ไม่มีวันหมด เช่น พลังงานจากแสงอาทิตย์ , ลม มาใช้ทดแทนพลังงานที่ใช้แล้วหมดไป และทดแทนพลังงานที่กระบวนการผลิตต้องกระทบต่อสภาพแวดล้อมมาก กว่าที่จะได้มา โดยสนับสนุนการพัฒนาให้ใช้ได้ในระดับกว้างขวางได้ผลอย่างจริงจัง

สิ่งสำคัญที่สุด ที่ควรกระทำไปพร้อมๆ กันคือ มาตรการประหยัดการใช้พลังงานไฟฟ้าและเพิ่มประสิทธิภาพของการใช้พลังงาน ควรจะได้ดำเนินการควบคู่ไปพร้อมๆ กับการพัฒนา ค้นคิดแหล่งผลิตพลังงานใหม่ฯ ดังกล่าวด้วย

*Independent Study : Government Policy Making on Public Utility : A Study
of Dam Construction for Electricity Generation.*

Author : Mrs. Jantana Suittijaree

M.A. (Political Science) : Politics and Government

Examining Committe :

<i>Assist. Prof.</i>	<i>Dr. Worapit Meemak</i>	<i>Chairman</i>
<i>Assoc. Prof.</i>	<i>Seksin Srivattananukulkit</i>	<i>member</i>
<i>Lecturer</i>	<i>Dr. Anchalee Jengjalern</i>	<i>member</i>

Abstract

This Independent Study on the process of government policy determination in public utility with special reference to the dam construction aims at examining the policy decision procedure in three different projects . They are NAM JONE DAM in KARNJANABURI province , KANG KRUNG DAM in SURATTANI province and PAK MOON DAM in UBOLRATCHTHANI province .

The reason for choosing the above mentioned projects is because they were development projects which affected the environmental condition while the environmental protection stream all over the world was relatively strong. These projects therefore received both approval and objection from the public. The most important reason is that these

three projects have arrived at different decision result . The author therefore would like to compare the decision procedure which resulted in three different manners i.e. dissolving the NAM JONE DAM project; postponing the KANG KRUNG DAM project and approving the PAK MOON DAM project .

The methodology used is documentary , the data include those from technical documents , journals , articles from government and non-government organizations as well as academia , data and feedback from people through mass media . The presentation is descriptive employing nine models and eight concepts drawn from different public administration theories .

- The details include Process model , System model , Institutional model , Group model , Elite model , Decision model , Rational model , Incremental model , and Resource System Relation model .

- The eight concepts used include , Public goods and service , public policy , philosophy of public goods management , people participation in producing and distributing public goods , criteria for distributing public goods and services , externalities of public goods and services and government intervention , environmental problem resulted from public goods production , ecology and public goods and services .

The reason for using many models and concepts as a frame of reference is because the study involves many different groups of people and institutions . The situation was quite complicated , using various models and concepts to analyze the situation therefore helps to reflect the picture more clearly .

Findings : this study revealed the following result .

Impact of the projects : the area of NAM JONE and KANG KRUNG

DAM projects were virgin forest with rich resources and rare species of animal . So the opposition claimed that the dam construction would destroy these resources and environment . The objection went along well with the world trend in the conservation of decreasing resources .

For the PAK MOON project , the area is not so well covered with forest as the other two sites . The issue of objection was the evacuation of the area , the impact over the MOON River , flood , the loss of tourist site , and the health problem ; SCHISTOSOMIASIS. However , this project has resulted in the approval from the government and is currently under construction .

Government policy decision process . There were a great number of factors influencing government decision in these three projects. These include general public , local and national political parties , local interest groups , and the world trend. There were many activities in the proposed area such as logging, mining and trading along the boarder line of the country . Political parties and groups involved in these projects competed to gain support from local people in pressuring the government to make decision in their favor .

Government decision . The decision of government was quite compromising and flexible . The decision process took a long time especially the NAM JONE project . A repetitious appointment of the committee to investigate the issues was used to delay the decision making process . The political benefit and government security were two important conditions in making such decision. For PAK MOON project the government's decision was made against the conservation trend both inside and outside the country . This decision was forced by the need of the country to get more supply of electricity and the impact of the project was acceptable to all parties . Government also wanted to

show its stand on this subject matter instead of being pressured in all issues which reflect the ineffectiveness of the government .

Recommendations : The author would like to propose the following recommendations . In the process of public policy decision which have both positive and negative effects on the people , government should make it clear , open to public , and allow the people to take part in the decision making process (in addition to taking part through their representatives). Moreover , in creating the power plant to meet the ever - increasing need of the country, the government should seek alternatives which will not adversely affect the environment and welfare of the people . The government should have both short-term and long-term planning . Example may be drawn from the use of solar energy , and wind energy. The most important measure that should be reinforced is the effort to use the readily available energy in the most effective manner . This should be encouraged together with the development of new energy sources.
