

บทที่ 4

การพัฒนา การจัดระเบียบพื้นที่ อันเนื่องมาจากโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน

การพัฒนาส่วนใหญ่เน้นไปที่กิจกรรมเชิงพื้นที่ นิยามความหมาย และควบคุมพื้นที่ การสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน สถานีอนามัย โรงเรียน บางพื้นที่เข้าถึงการบริการได้ และบางพื้นที่เข้าไม่ถึงการบริการ เขื่อนถือเป็นหนึ่งในรูปแบบของการพัฒนาพลังงานไฟฟ้าเพื่อการส่งออก นำไปสู่การจัดระเบียบพื้นที่เพื่อรองรับการก่อสร้างเขื่อน และการโยกย้ายจัดสรรประชาชนที่ได้รับผลกระทบเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นกว่าเดิมหรือเท่าเดิมอย่างน้อย ผ่านการนิยามความหมายใหม่ของพื้นที่ที่มุ่งเน้นเพื่อการพัฒนาตามแนวคิดกระแสหลัก โดยที่รัฐกล่าวอ้างว่าพื้นที่ที่รัฐจัดสรรไว้รองรับการโยกย้ายจัดสรรนั้นจะมีเทียบพร้อมทุกอย่าง เนื้อหาในบทนี้ นำเสนอให้เห็นถึงโครงการเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน และโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน ที่นำไปสู่การจัดระเบียบพื้นที่ใหม่ การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ การนิยามความหมายพื้นที่ โดยแบ่งเป็นสามส่วน คือ ส่วนแรก นำเสนอให้เห็นภาพรวมของเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน ผลได้ผลเสียของโครงการที่เกิดขึ้น ส่วนที่สอง นำเสนอให้เห็นภาพรวมของโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนและผลกระทบที่เกิดขึ้น และส่วนที่สาม นำเสนอการโยกย้ายจัดสรร และการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ

4.1 เขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน และโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน

4.1.1 โครงการเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน

การสร้างเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน คือ หนึ่งในนโยบายการสร้างรายได้ให้ประเทศ โดยการส่งออกกระแสไฟฟ้าให้กับประเทศไทย โครงการนี้คือโครงการแรกในหลายโครงการสร้างเขื่อนภายใต้แผนงานการพัฒนาลุ่มน้ำเทินตอนล่าง (น้ำกะดิ่ง) โดยมีการทำข้อตกลงร่วมกันในวันที่ 1 ธันวาคม 1994 และคาดหมายจะให้เป็นไปตามข้อตกลงในวันที่ 1 มีนาคม 1995 แต่ตามความเป็นจริงนั้นมีผลวันที่ 19 มกราคม 1996 โดยเริ่มดำเนินงานวันที่ 23 มกราคม 1996 และสร้างเสร็จปี 1998 (ADB, 2004) โครงการได้ทำการผันน้ำจากแม่น้ำเทินซึ่งเป็นหนึ่งในแม่น้ำสาขาที่ใหญ่อีกสาขาหนึ่งของแม่น้ำโขงผ่านอุโมงค์ส่งน้ำใต้ภูเขาเป็นระยะทาง 5.5 กิโลเมตรไปยังตัวอาคารผลิตไฟฟ้าซึ่งตั้งอยู่ที่เชิงเขาระหว่างลุ่มน้ำไฮและน้ำหินบูน น้ำที่ไหลออกจากท้ายอาคารผลิตไฟฟ้าได้ถูกส่งทางคลองส่งน้ำและอ่างพักน้ำเป็นระยะทาง 3.5 กิโลเมตร ไหลลงสู่ลำน้ำไฮระยะทาง 15

กิโลเมตร และไหลต่อไปสู่อ่างน้ำหินปูน มีระยะทาง 100 กิโลเมตรซึ่งเป็นอีกแม่น้ำสาขาหนึ่งของแม่น้ำโขง

1) ผลกระทบจากโครงการเขื่อนไฟฟ้าเทินหินปูน

จากรายงานผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่บริษัท Norconsult International (1994) ที่ได้ประเมินผลกระทบหลักไว้ คือ ผลกระทบกายภาพ เกิดการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมทางด้านกายภาพ คือ พื้นที่ป่าไม้ลดลง ที่ดินบริเวณริมฝั่งแม่น้ำถูกท่วมไม่สามารถทำการเกษตรได้อีกต่อไป รวมถึงดินริมฝั่งแม่น้ำถูกกัดเซาะพังทลายลงในแม่น้ำ ทำให้ระบบนิเวศสัตว์น้ำเปลี่ยนแปลง ซึ่งส่งผลกระทบต่อพันธุ์ปลาในแม่น้ำลดจำนวนลงเกิดการย้ายถิ่นฐานของปลาบางชนิด เพิ่มการพังทลายและตะกอนดินในบริเวณปากแม่น้ำโขง และแม่น้ำหินปูน รวมไปถึงการสูญเสียพื้นที่การเกษตร ผลกระทบทางการประมงและความต้องการใช้น้ำการลดลงของอัตราการไหลของน้ำในแม่น้ำกะดัง ส่งผลกระทบต่อประมง ปลาที่มีจำนวนลดลง ซึ่งรวมถึงสัตว์น้ำชนิดอื่นๆ ด้วย และการใช้น้ำ และการขนส่งทางน้ำที่ยากลำบากมากขึ้น

ต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านกายภาพและระบบนิเวศที่เกิดขึ้นได้ส่งผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจ สังคม และวิถีชีวิตของชาวบ้านที่อาศัยในอาณาบริเวณดังกล่าวด้วย ระบบการผลิตแบบยังชีพได้เปลี่ยนเป็นเพื่อการค้า การช่วยเหลือเกื้อกูลกันลดน้อยลง เช่น การเอามือเอาร่างในการทำงาน เริ่มมีการจ้างแรงงานในภาคเกษตร วิถีชีวิตแบบดั้งเดิมในการใช้เรือและการใช้จักรยานเป็นพาหนะในการเดินทางไปมาหาสู่กันนั้นก็ได้เริ่มหายไปจากหมู่บ้านแล้วในปัจจุบันการก่อสร้างขนาดใหญ่ที่ต้องการใช้แรงงานจำนวนมากนั้น ถึงแม้ว่าจะเกิดการจ้างงานขึ้นภายในชุมชนและบริเวณใกล้เคียง แต่เมื่อแรงงานไม่เพียงพอต่อความต้องการทำให้เกิดการเคลื่อนย้าย หรือการเข้ามาของบุคคลจากภายนอกหมู่บ้าน ทำให้สังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงการรับเอาค่านิยมและสิ่งใหม่ๆ ได้เร็วขึ้น ทำให้วัฒนธรรมการปลูกข้าวไร่ของชาวบ้านจากเดิมที่นิยมปลูกแบบหมุนเวียนเนื่องจากพื้นที่เพียงพอต่อความต้องการซึ่งต้องปรับมาเป็นการปลูกแบบคงที่ ทำให้ผลผลิตที่เคยได้รับลดลง ชาวบ้านบางคนจึงย้ายถิ่นฐานลงไปสู่เมืองมากขึ้น เนื่องจากต้องการหางานทำและการได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐมากยิ่งขึ้น ส่งผลกระทบต่อรายได้เดิมของชาวบ้านในพื้นที่ ถึงแม้ว่าโครงการเขื่อนไฟฟ้าเทินหินปูนจะเข้าไปเยียวยาหรือชดเชยสิ่งต่างๆ ให้กับชาวบ้านนั้น เช่น การเพิ่มรายได้จากแหล่งอื่น การจัดสรรที่ดินและการส่งเสริมด้านการเกษตร ซึ่งในระยะสั้นอาจจะเป็นผลดีเนื่องจากโครงการยังให้การช่วยเหลือและสนับสนุนอยู่ แต่ในระยะยาวอาจจะประสบความล้มเหลวเนื่องจากชาวบ้านขาดความรู้ด้านการบริหารจัดการ ความชำนาญ รวมถึงวัฒนธรรมการผลิตแบบเดิมที่แตกต่างจากการผลิตแบบใหม่จากสิ้นเชิง

นับตั้งแต่มีการริเริ่มก่อสร้างโครงการจนแล้วเสร็จและได้ดำเนินการมาเป็นเวลาสิบกว่า

ปี ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงลักษณะทางกายภาพ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและวิถีการดำเนินชีวิตของชุมชนในพื้นที่ภายใต้โครงการ (THPC, 2002 และ ADB, 1999)

ก่อนการก่อสร้างเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน การประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมได้ ประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมแบบกว้างๆ คณะกรรมการโยกย้ายและชดเชย ของโครงการได้กำหนดกรอบกิจกรรมเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของหมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบ (Resource Management and Research, 2000) ทั้งทางด้านบวกและทางด้านลบที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะ ปัญหาเรื่องการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของชุมชน เช่น การเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทำให้ชาวบ้านใน บริเวณอ่างเก็บน้ำจับปลาได้ยากขึ้น การสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมน้ำที่สูญหายไปจากการเพิ่มขึ้นของ ระดับน้ำ (THPC, 2002) ในการจัดการกับปัญหาผลกระทบด้านลบที่เกิดขึ้น เขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน ได้กำหนดกรอบการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่นำไปสู่การโยกย้ายและการสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ในเขตป่า เลื่อมโทรม แผนกสิ่งแวดล้อมของเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนถือเป็นแผนกที่สำคัญของโครงการในการ ติดตามผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่โครงการ

2) มาตรการการลดปัญหาผลกระทบและการจ่ายค่าชดเชย

ต่อกับผลกระทบที่เกิดขึ้นดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ในรายงานการศึกษาความเป็นไปได้ ของโครงการ (The Feasibility Study) ซึ่งรวมถึงการประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมได้เสร็จ เรียบร้อยในเดือนพฤษภาคม 1993 และสรุปย่อเพื่อเตรียมนำเสนอในเดือนมีนาคม 1994 แต่ เนื่องจากผลการศึกษายังขาดข้อมูลในด้านผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม เช่น ในเรื่อง ของพันธุ์ปลา การพังทลายของดินในบริเวณฝั่งแม่น้ำ และการตกตะกอนของดิน และในส่วนของ จำนวนตัวเลขของครัวเรือนที่ได้รับผลกระทบ ถึงแม้ว่าในด้านอื่นจะมีการทบทวนและประเมินมา ให้เป็นอย่างดีแล้วก็ตาม แต่ยังไม่เป็นที่พอใจของแหล่งเงินทุนรวมถึงธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่ง เอเชีย และการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมในระหว่างการดำเนินงาน รายงานว่าจะมีหมู่บ้าน ที่ได้รับผลกระทบเพียง 21 หมู่บ้าน แต่ตามความเป็นจริงแล้วพบว่ามีถึง 51 หมู่บ้าน หรือประมาณ 4,500 ครัวเรือน (Vilaphorn Visounnarath, 2002)

ในปี 1995 หนึ่งปีครึ่งหลังจากที่ได้เริ่มการก่อสร้างเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน รายงาน การศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมฉบับใหม่ซึ่งจัดทำโดยองค์กรกองทุน NORAD ได้เปิดเผยว่า ค่าการชดเชยความสูญเสียทางด้านสิ่งแวดล้อมมากกว่าที่คาดไว้ในตอนแรก ซึ่งได้ทำให้ผู้ สังกัดกรมจำนวนมากได้ตั้งคำถามกับการขาดแคลนเงินทุนในมาตรการการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เมื่อเดือนตุลาคม 1996 บริษัทได้เซ็นสัญญาข้อตกลงเพิ่มเติมกับรัฐบาลเพื่อให้มีการเพิ่มงบประมาณ การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจาก 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐเป็น 2.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ADB, 2002) และ บริษัทเทินหินบูนยังได้ตกลงที่จะปล่อยน้ำออกจากเขื่อนจำนวน 5 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที เป็นอย่าง

ต่ำเพื่อรักษาระดับน้ำ และเพื่อเป็นการชะล้างตะกอนออกจากเขื่อน ข้อตกลงดังกล่าวได้ทำให้บริษัท เทินหินบูนฟื้นภาวะความรับผิดชอบต่อการแก้ปัญหาผลกระทบและการจ่ายค่าชดเชยที่เกิดขึ้นอีก ตลอดจนอายุของโครงการเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนภายในจำนวนต้นทุนของโครงการทั้งหมด 270 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งรวมถึงงบประมาณโครงการลดปัญหาผลกระทบและการจ่ายค่าชดเชยจำนวน 2.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐอีกด้วย

โครงการเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนเป็นโครงการแรกที่มีการจัดตั้งแผนกสังคมและสิ่งแวดล้อมเพื่อจะควบคุมการดำเนินงานตามมาตรการลดผลกระทบและโครงการติดตามประเมินผล แผนกนี้เป็นโครงสร้างส่วนหนึ่งของบริษัทเทินหินบูนเพาเวอร์ (THPC) มีการรายงานผลการดำเนินงานและขึ้นตรงกับบริษัทเทินหินบูนเพาเวอร์มีการพัฒนาและจัดทำแผนการดำเนินงานอย่างละเอียด ในปี 2002 โดยดำเนินงานตามข้อเสนอแนะของมาตรการการลดปัญหาผลกระทบและการจ่ายค่าชดเชยตามระยะเวลา 10 ปี (2001-2010) ได้แก่ 1) ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมโครงการเขื่อนเทินหินบูนได้แก้ไขปัญหาลหลักๆ คือ เรื่องชดเชยผลกระทบที่เกิดขึ้น การสร้างพื้นที่เพื่อทำการเกษตร การศึกษาประเมินผลเกี่ยวกับการพังทลายของดิน และการป้องกัน การติดตามผลกระทบทางด้านการประมง รวมถึงการศึกษา การนำเอาเครื่องมือทางด้านการประมงมาใช้ติดตามประเมินผลทางด้านคุณภาพของน้ำและการใช้น้ำ 2) ผลกระทบด้านสังคมได้ให้ความสนใจร่วมกันในด้านการบรรเทาทุกข์และการชดเชย ทำข้อตกลงที่ยอมรับกันทั้งสองฝ่าย จากนั้นได้มีการเริ่มจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาของหมู่บ้านหรือเรียกว่า Village Development Committees -VCD วางแผนร่วมกับโครงการ ทั้งนี้โครงการได้ทำการติดตามและประเมินการดำเนินงาน ซึ่งภายใต้การปฏิบัติงานนี้ได้ยึดพื้นฐานทางด้านความยั่งยืนของวิถีการดำเนินชีวิต และการส่งเสริมให้เกษตรกรในชุมชนชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าเดิม โดยเน้นหลักการดำเนินงาน 3 ด้านคือ 1) สนับสนุนในด้านการเงินและนโยบายที่ดี 2) ความรู้ ความสามารถของคนในชุมชนที่ดี และ 3) องค์กรชุมชนที่ดี ถ้าสามด้านที่กล่าวมาดีแล้วจะทำให้วิถีชีวิตของคนดีขึ้นตามไปด้วย

ถึงแม้ว่าโครงการเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนได้เกิดการเปลี่ยนแปลงลักษณะทางกายภาพ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและวิถีการดำเนินชีวิตของชุมชนในพื้นที่ ภายใต้โครงการก็ตาม เพื่อเป็นการทดแทนปริมาณน้ำที่ลดลงจากการสร้างเขื่อนไฟฟ้าน้ำเทิน 2 ในตอนบนของแม่น้ำเทิน ซึ่งเขื่อนนี้ได้ทำการผันน้ำเทินไปสู่เขื่อนเซบั้งไฟ แขวงสะหวันนะเขต และเพื่อเพิ่มรายได้ให้สูงขึ้น โครงการเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนจึงได้วางแผนขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน และโครงการดังกล่าว จะได้เสนอในข้อต่อไป

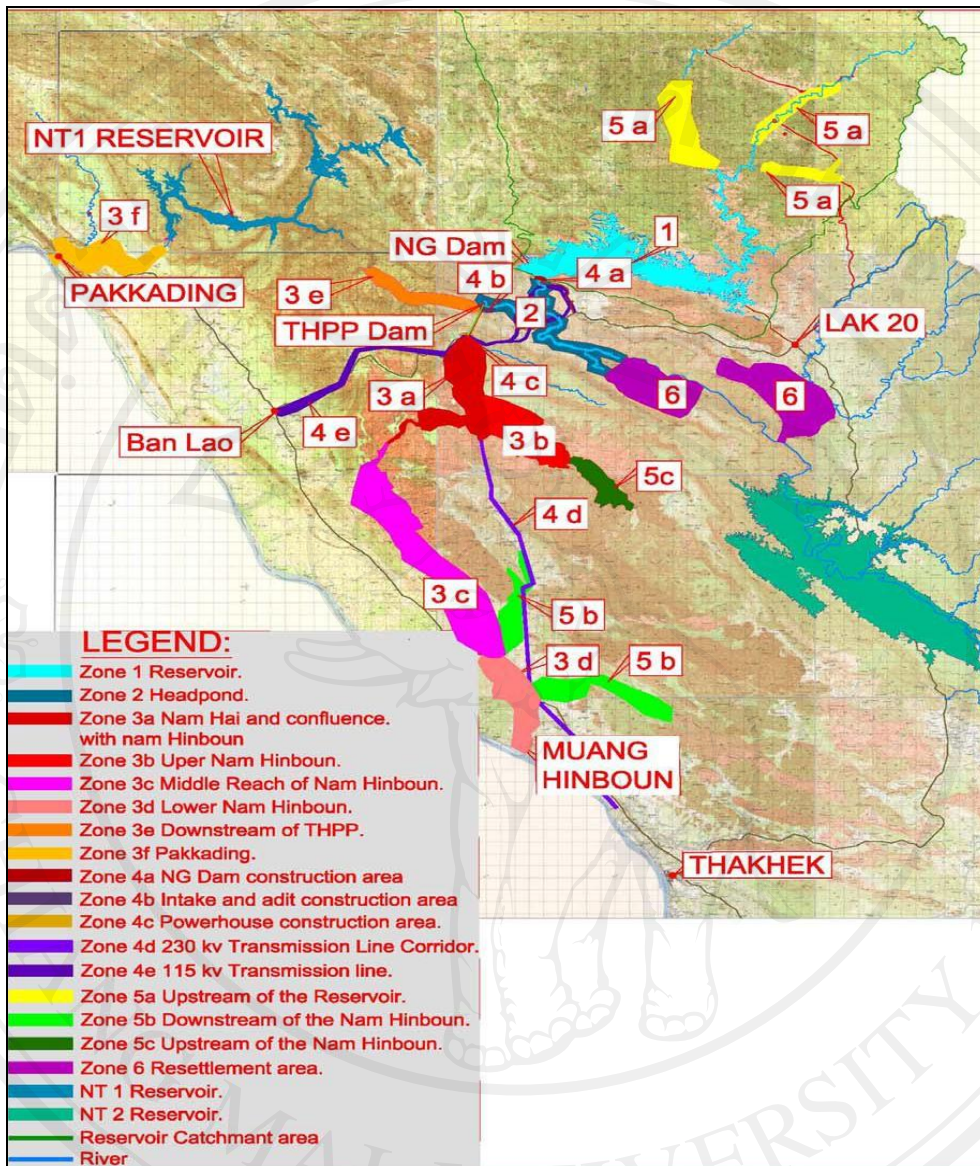
4.1.2 โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน

โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนเป็นโครงการที่ได้รับการวางแผนโดยบริษัทเทินหินบูนพาวเวอร์จำกัด ที่มีกำลังการผลิต 210 เมกาวัดต์ และเป็นเขื่อนแบบฝายน้ำล้น (run-off-river) เขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนเป็นเขื่อนแห่งแรกที่ได้รับการพัฒนาขึ้นโดยภาคเอกชน ภายใต้สัญญาสัมปทานจากรัฐบาลแห่ง สปป.ลาว อันเนื่องมาจากผลสำเร็จจากการดำเนินงานของเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนที่ผ่านมา และการก่อสร้างเขื่อนไฟฟ้าน้ำเทิน 2 ที่อยู่ตอนบนของอ่างเก็บน้ำของเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนที่ได้ก่อสร้างและเปิดดำเนินงานไปแล้ว ในวันที่ 29 ธันวาคม 2010 ซึ่งเป็นเขื่อนที่มีการผันเอาน้ำจากแม่น้ำเทิน-น้ำกะดิ่งลงสายน้ำเซบั้งไฟที่เมืองมหาไซ แขวงสะหวันนะเขต จะทำให้ปริมาณน้ำที่ไหลเข้าสู่อ่างเก็บน้ำของเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนนั้นลดลงซึ่งหมายถึงปริมาณการผลิตของเขื่อนก็จะลดลงตามไปด้วย ที่อาจจะส่งผลกระทบต่อรายรับของชาติลดลงไปด้วย และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาของการผลิตที่จะลดลงนั้นจึงนำไปสู่โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน มูลค่าการก่อสร้างทั้งหมด 720 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ร้อยละ 80 เป็นเงินกู้ มีระยะสัมปทาน 30 ปี จากปี 2008-2038 ซึ่งจะเปิดดำเนินการค้า (Commercial Operation Date-COD) ในวันที่ 8 กรกฎาคม 2012

โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนได้แบ่งออกเป็นสองส่วนด้วยกันคือ ส่วนแรกสร้างอ่างเก็บน้ำน้ำยัวง 8 (Nam Gnoung 8-NG8) มีเนื้อที่ของอ่างเก็บน้ำประมาณ 100 ตารางกิโลเมตรในระดับความสูงจากระดับน้ำทะเลปานกลาง 455 เมตร สามารถกักเก็บน้ำได้ประมาณ 2,450 ล้านลูกบาศก์เมตร และมีอาคารผลิตกระแสไฟฟ้าที่มีกำลังการผลิต 60 เมกาวัดต์ เพื่อขยายเข้าระบบของรัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว (EDL) และส่วนที่สองเป็นการขยายอาคารผลิตเดิมของเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน และอุโมงค์น้ำ ด้วยการวางอุโมงค์น้ำเข้าอาคารผลิตเพิ่มอีกหนึ่งอุโมงค์คู่ขนานกับอุโมงค์น้ำเดิม พร้อมกับการติดตั้งเครื่องปั่นไฟขนาด 230 เมกาวัดต์ ทำให้กำลังการผลิตเพิ่มเป็น 440 เมกาวัดต์ และสายส่งไฟฟ้าแรงดันสูงขนาด 230 กิโลโวลต์ มีความยาว 87 กิโลเมตร ที่ขนานกับสายส่งเดิม กระแสไฟฟ้าที่ผลิตได้ส่งขายให้กับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (EGAT) ทั้งหมดที่ตั้งของโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน

1) พื้นที่ของโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน

พื้นที่โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนได้รวมเอาสองแขวงคือแขวงบอลิคำไซ และแขวงคำม่วน โดยแบ่งออกเป็น 6 โซนหลักด้วยกัน ดังรูป 4.1 คือ โซน 1 เป็นอ่างเก็บน้ำน้ำยัวง 8 โซน 2 เป็นอ่างเก็บน้ำเดิมของเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน โซน 3 เป็นเขื่อนน้ำไฮ น้ำหินบูน และน้ำกะดิ่ง โซน 4 พื้นที่ก่อสร้างของโครงการ โซน 5 เป็นพื้นที่ลุ่มเขื่อน และ โซน 6 เป็นเขตรองรับการโยกย้ายและจัดสรรผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างอ่างเก็บน้ำในโซน 1



รูป 4.1 ขอบเขตพื้นที่ของโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน

ที่มา: Norplan, 2008: 27

2) ผลกระทบของโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน

ในการประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน ถูกจัดทำโดยบริษัท Norplan จากประเทศนอร์เวย์ ในบทราชานดังกล่าวได้อ้างอิงจากบทราชานและเอกสารที่มีมาก่อนหน้านั้นเป็นส่วนใหญ่ แหล่งข้อมูลทางด้านสิ่งแวดล้อมจากบริษัทที่ปรึกษาด้านการสำรวจและคุ้มครองทรัพยากร (Resource Management and Research – RMR) ที่ได้เริ่มทำการศึกษาดังแต่ปี 2004 ในทุกโซนของโครงการที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบดังรูป 4.1 และบริษัท SWECO เป็นผู้ศึกษาทางด้านเศรษฐกิจและเทคนิคของโครงการ และโครงการดังกล่าวได้

ส่งผลกระทบต่อได้เพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัวนอกจากผลกระทบดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น เช่น ผลกระทบทางด้านกายภาพ ตัวเขื่อนที่มีปริมาณน้ำมากขึ้น ในช่วงฤดูฝนปริมาณน้ำออกจากอ่างเก็บน้ำเทินหินบูนลงสู่แม่น้ำกะดิงจะลดลง เนื่องจากต้องเก็บน้ำไว้เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า พร้อมกับการเพิ่มขึ้นของปริมาณน้ำในแม่น้ำไฮ และแม่น้ำหินบูน เนื่องจากการผันน้ำลงสู่แม่น้ำสองสายดังกล่าวเพิ่มขึ้นจาก 110 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที เป็น 210 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที ได้เพิ่มการพังทลายและตะกอนดินในบริเวณปากแม่น้ำไฮ และแม่น้ำหินบูน รวมไปถึงการสูญเสียพื้นที่การเกษตร ผลกระทบทางการประมงและความต้องการใช้น้ำ และการสร้างเขื่อนเกิดการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมในบริเวณอ่างเก็บน้ำ คือ พื้นที่ป่าไม้ลดลงประมาณ 2,250 เฮกตาร์ ทำให้ดินที่อยู่อาศัยของสัตว์ลดลงที่ดินบริเวณริมฝั่งแม่น้ำถูกท่วมไม่สามารถทำการเกษตรได้อีก รวมถึงดินริมฝั่งแม่น้ำถูกกัดเซาะพังทลายลงในแม่น้ำประมาณ 10,000 เฮกตาร์ ทำให้ระบบนิเวศสัตว์น้ำเปลี่ยนแปลง ซึ่งส่งผลกระทบต่อให้พันธุ์ปลาในแม่น้ำลดจำนวนลง เกิดการย้ายถิ่นฐานของปลาบางชนิด

นอกจากผลกระทบต่อทางด้านกายภาพแล้วยังส่งผลกระทบต่อทางด้านเศรษฐกิจสังคมและวิถีชีวิต เช่น ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างอ่างเก็บน้ำจะต้องโยกย้ายไปอยู่พื้นที่ใหม่ตามที่โครงการได้จัดสรรไว้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชนกลุ่มน้อย สูญเสียที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชน เนื่องจากที่ดินได้ถูกสัมปทานเพื่อใช้ในการสร้างเขื่อน ที่ไม่สามารถกลับคืนสู่สภาพเดิมได้ ก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรที่หลั่งไหลเข้ามาอยู่พื้นที่ของโครงการเพื่อการจ้างงาน การย้ายเข้ามาของประชากรเพื่ออยู่อาศัย Norplan (2008: liii) ยังได้สรุปผลกระทบที่เกิดจากโครงการทั้ง 6 โซนได้สรุปไว้ในตาราง 4.1 ดังนี้

ตาราง 4.1 ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน

โซน	จำนวนหมู่บ้าน	จำนวนครัวเรือน	จำนวนประชากร	ระดับผลกระทบ
1	11	708	4,181	สูง
2	6	596	3,511	ต่ำ
3	69	5,816	33,535	ต่ำ-กลาง
4	50	523	2,866	ต่ำ-กลาง
6	6	475	3,268	กลาง
รวม	142	8,118	47,361	

ที่มา: Norplan, 2008: liii

จากตาราง 4.1 พบว่า ในโซน 1 เป็นโซนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการสูงที่สุด

เนื่องจากเป็นพื้นที่อ่างเก็บน้ำน้ำยั้ง 8 ที่จะต้องได้โยกย้ายออกไปอยู่พื้นที่ใหม่ตามที่โครงการได้จัดสรรไว้เพื่อรองรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ ดังรูป 4.1 ส่วนโซน 6 ถึงแม้จะไม่ได้รับผลกระทบจากโครงการโดยตรงแต่เป็นโซนที่ได้รับผลกระทบทางอ้อมเพื่อสร้างเป็นพื้นที่รองรับการโยกย้ายประชาชนในโซน 1 ที่มีจำนวน 11 หมู่บ้าน 708 ครัวเรือน และมีประชากรถึง 4,181 คน รายละเอียดของจำนวนประชากรแต่ละหมู่บ้าน ดังตาราง 4.2

ตาราง 4.2 จำนวนประชากรที่อยู่ในพื้นที่อ่างเก็บน้ำน้ำยั้ง 8

หมู่บ้าน	ครัวเรือน	ประชากร	เมือง
สมบุญ	66	382	คำเกิด
ผาบ้ง	63	372	คำเกิด
สอด	79	465	คำเกิด
ปอน	91	561	คำเกิด
ปู่	65	385	คำเกิด
สบขม	140	822	คำเกิด
จะเลด	33	203	คำเกิด
โพนแก้ว	42	280	ไซจำพอน ⁷
แสนสี	35	222	ไซจำพอน
ถ้ำบั้ง	50	263	ไซจำพอน
สบจาด	44	226	ไซจำพอน
รวม	708	4,181	

ที่มา: Norplan, 2008 และแขวงบอลิคำไซ, 2009

ผลกระทบที่เกิดจากโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนที่ได้กล่าวมาข้างต้น โครงการจะรับผิดชอบต่อผลกระทบที่เกิดขึ้น บนหลักการ “user pays” ด้วยการโยกย้ายประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบนั้น ไปอยู่พื้นที่ใหม่ พร้อมกับจะต้องปรับปรุงคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นกว่าเดิมหรือเท่าเดิมที่จะมีโครงการ ดังรายละเอียดที่จะเสนอในข้อต่อไป

⁷ เป็นเมืองที่ได้เสนอให้สร้างขึ้นมาใหม่ในปี 2010 แบ่งขอบเขตการปกครองที่แยกออกจากเมืองคำเกิดและเมืองเวียงทองซึ่งสองเมืองดังกล่าวยังจัดเป็นเมืองที่ยากจน ดูรูป 3.2 เมื่อก่อนเรียกว่า เขตอุตสาหกรรมเมืองจำ

4.2 การโยกย้ายจัดสรร

เนื่องจากรัฐบาลมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้ประเทศหลุดพ้นจากความด้อยพัฒนาด้วยมาตรการต่างๆ โดยเฉพาะการให้สัมปทานโครงการทั้งของภาครัฐและเอกชน แก่ นักลงทุนข้ามชาติ ประกอบกับการเร่งรัดจัดสรรที่ดิน ทรัพย์สินให้เป็นทุน จึงทำให้มีโครงการพัฒนา และโครงการลงทุนมากมายที่รัฐให้สัมปทานระยะยาวแก่ชาวต่างชาติ ดังนั้น จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่หลายโครงการต้องมีการโยกย้ายประชาชนออกจากพื้นที่

ดังนั้น ในวันที่ 7 กรกฎาคม 2005 องค์กรวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม (อ.ว.ต.ส.) สำนักงานนายกรัฐมนตรี จึงได้ออกนโยบายแห่งชาติ ว่าด้วยการโยกย้ายจัดสรร ประชาชน และการทดแทนค่าเสียหายจากโครงการพัฒนา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ก) แก้ไขปัญหาสังคมในโครงการพัฒนา ข) วางมาตรการเพื่อลดผลกระทบทางด้านลบต่อสังคม โดยเอาใจใส่เป็นพิเศษต่อผู้ที่ยากจนที่สุด หรือต่อผู้ที่มีความเสี่ยงที่จะตกทุกข์ได้ยากเพิ่มขึ้นจากผลกระทบของโครงการ ค) มีวิธีการอย่างรอบด้านเพื่อแก้ไขผลกระทบด้านลบต่อสังคม ซึ่งเกิดจากการโอนกรรมสิทธิ์คุ้มครอง การใช้ที่ดินและทรัพย์สินคงที่คืนให้รัฐบาลแบบไม่สมัครใจ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงเป้าหมายการใช้ที่ดิน การจำกัดความสามารถของชุมชนในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีพหรือแหล่งรายรับของชุมชน เพื่อรับประกันให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาได้รับการทดแทนค่าเสียหาย การช่วยเหลือเพื่อปรับปรุงรายรับ และฟื้นฟูวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่ได้รับผลกระทบให้ดีขึ้นกว่าเดิม หรือเท่าเดิม หรืออย่างน้อยไม่ให้ต่ำกว่าระดับการดำรงชีพของประชาชนก่อนโครงการจะเกิด

เนื่องจากโครงการพัฒนาโดยทั่วไปแล้ว สร้างขึ้นเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม แต่บางครั้งอาจมีผลกระทบทางด้านลบต่อสังคม และค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่ตามมาสำหรับบุคคลหรือชุมชน รวมทั้งมีผลกระทบทางด้านลบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งผลกระทบดังกล่าวอาจก่อความเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างพร้อมกันจากปัญหาดังต่อไปนี้ การสูญเสียที่อยู่อาศัย สูญเสียอสังหาริมทรัพย์ สูญเสียรายได้ หรือสูญเสียโอกาสในการประกอบอาชีพ การแยกสมาชิกครอบครัวออกจากกัน การแบ่งแยกความสัมพันธ์ของชุมชนในสังคม และอื่นๆ โดยเฉพาะช่วงที่ผ่านมาได้เกิดหลายกรณีที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ ต้องรับภาระด้วยตนเองโดยที่ไม่ได้เกิดจากความสมัครใจของตัวบุคคล (อ.ว.ต.ส., 2005)

ต่อกับปัญหาดังกล่าวมาข้างต้น โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบุนจะต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบทางด้านลบต่อเศรษฐกิจ และสังคมที่เกิดขึ้น ด้วยการเสนอแผนงานโยกย้ายและจัดสรร (Resettlement Action Plan- RAP) ขึ้นเพื่ออ้างความรับผิดชอบอันชอบธรรมในการพัฒนา ได้นำเสนอขบวนการปรึกษากับผู้ที่ได้รับผลกระทบ การกำหนดสิทธิที่จะได้รับและเสนอแผนการโยกย้ายจัดสรร

และการทดแทนค่าเสียหาย แผนงานฯ นี้ได้แบ่งออกเป็นสี่บทหลัก เพื่อรวบรวมประเด็นต่างๆ ให้เป็นบรรทัดฐานในการดำเนินงานต่อไป ในบทแรก เสนอประเด็นปัญหาหลักของชนเผ่าและเพศสภาพ รับประกันให้ชนเผ่าและแม่หญิงได้มีส่วนร่วมในขบวนการพัฒนา การตัดสินใจ และการปฏิบัติ บทที่สองได้รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหมู่บ้านในอ่างเก็บน้ำน้ำยั้ง 8 (โซน 1) และเขตพื้นที่รองรับการโยกย้ายจัดสรร (โซน 6) บทที่สามเสนอได้รวบรวมบรรดาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโซน 2, 3 และ 5 และบทสุดท้ายเป็นโซน 4 การทดแทนค่าเสียหาย แผนงานปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ การพัฒนาสังคมและสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน แผนพัฒนาชนเผ่า และงบประมาณและตารางเวลาของการดำเนินงาน (Norplan, 2008) แผนงานนี้ได้ถูกสร้างขึ้นภายใต้กรอบกฎหมายของสปป.ลาว และนโยบายของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย เช่น นโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (2002) การโยกย้ายจัดสรรแบบไม่สมัครใจ (2006) และนโยบายต่อประชาชนในท้องถิ่น (1998) เป็นต้น ตามเงื่อนไขของการกู้ยืมเงิน ซึ่งนโยบายดังกล่าวได้ถูกรับรองจากสภามติของบริษัทรินนินบุนพาวเวอร์ จำกัด ในเดือนมีนาคม ปี 2007 ที่ได้ทำการแจกจ่ายให้ทุกหมู่บ้านที่อยู่ในขอบเขตพื้นที่ของ โครงการ

การโยกย้ายจัดสรรของโครงการได้เริ่มจากการจัดการพื้นที่กายภาพของหมู่บ้านหนองซงใหม่ พื้นที่กายภาพที่รัฐได้สร้าง/ผลิตขึ้นมานั้นเต็มไปด้วยความหมาย พื้นที่กายภาพไม่ได้เป็นเพียงฉากหลังที่หยุดนิ่ง เพื่อรองรับปรากฏการณ์ทางสังคม และยังเป็นตัวกำหนดและมีปฏิสัมพันธ์กับปรากฏการณ์ทางสังคมในตัวเอง อำนาจรัฐได้เข้ามาแทรกแซงอย่างเบ็ดเสร็จในการสร้าง/ผลิตพื้นที่ขึ้นมาใหม่ที่เป็นภาพแทนความจริงของพื้นที่แห่งความหวัง กล่าวคือ เมื่อชาวบ้านสมบูรณ์ และผาบังหลังจากที่โยกย้ายเข้ามาหมู่บ้านหนองซงใหม่แล้ว จะสามารถควบคุมการเคลื่อนย้ายการตั้งถิ่นฐานของชนเผ่าม้งและชาวเผ่าลาวกลางได้ ไม่เพียงแต่เท่านั้นในพื้นที่ที่รัฐสร้าง/ผลิตขึ้นนี้ยังจำกัดการยุติการถางป่าทำไร่เลื่อนลอย ปลูกฝิ่น การรวบรวมหมู่บ้านขนาดเล็กให้เป็นหมู่บ้านขนาดใหญ่ และการจัดสรรที่ดินและป่าไม้ได้โดยสิ้นเชิง ที่ส่งผ่านมาตรการบรรเทาผลกระทบของโครงการ และสามารถเข้าไปสอดส่องดูแลได้อย่างง่ายดาย โดยที่รัฐไม่ให้ความสำคัญกับวิถีชีวิตและประสบการณ์ของชาวบ้านที่ยึดติดกับพื้นที่แต่อย่างใด

4.2.1 การมีส่วนร่วมในการโยกย้าย

แผนงานโยกย้ายและจัดสรรที่ได้ถูกรับรองแล้ว ทางโครงการได้ประสานกับหน่วยงานของรัฐเพื่อลงไปประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ นโยบายของโครงการ ให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบให้ทราบถึงนโยบาย และสิทธิที่จะได้รับเพื่อเป็นการเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการโครงการ และเข้าร่วมขบวนการตัดสินใจในการโยกย้ายได้เสนอทางเลือกให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบแยกออกเป็นสองลักษณะด้วยกันคือ ประการแรกโยกย้ายไปอยู่พื้นที่ใหม่ด้วยตัวเองหรือไปส่วนตัว และประการที่สอง

โยกย้ายไปอยู่พื้นที่ใหม่ที่โครงการจัดสรรไว้หรือไปกับโครงการ

สำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินปูนที่มีความสมัครใจที่จะโยกย้ายไปอยู่พื้นที่ใหม่ด้วยตัวเองนั้นสิทธิที่จะได้รับจากโครงการ คือ ผู้ที่ได้รับผลกระทบนั้นจะได้รับการทดแทนค่าเสียหายทั้งหมดเป็นเงินสดพร้อมทั้งขนส่งทรัพย์สินที่มีทั้งหมดไปไว้พื้นที่ใหม่ตามที่ได้แจ้งความประสงค์ไว้ ส่วนผู้ที่ได้รับผลกระทบและมีความประสงค์อยากที่จะไปอยู่พื้นที่ใหม่ตามการจัดสรรของโครงการนั้น การทดแทนค่าเสียหายจะไม่ได้เพิ่มเติมทั้งหมดเหมือนผู้ที่โยกย้ายไปอยู่พื้นที่ใหม่ด้วยตัวเอง⁸ นอกจากนี้แล้วครัวเรือนใดที่มีมากกว่าหนึ่งครอบครัวยังจะได้รับสิทธิพิเศษ คือ สามารถที่แยกตัวออกจากครัวเรือนนั้นได้ พร้อมทั้งยังจะได้รับบ้านที่อยู่อาศัยและที่นาทำกินในพื้นที่ใหม่ด้วย ดังที่ได้กำหนดไว้ในมาตรการบรรเทาผลกระทบของโครงการ⁹ ส่วนขนาดของบ้านนั้นขึ้นกับจำนวนสมาชิกในบ้านกล่าว คือ ถ้าสมาชิกในบ้านมีต่ำกว่า 6 คน จะได้รับบ้านที่มีขนาด 6x10 เมตร หรือ 60 ตารางเมตร และถ้ามีสมาชิกในบ้านมากกว่า 6 คน จะได้รับบ้านที่มีขนาด 7x10 เมตร หรือ 70 ตารางเมตร (Norplan, 2008: 1v) นโยบายดังกล่าวของโครงการไม่สามารถกระตุ้นให้ชาวบ้านโยกย้ายไปพื้นที่ที่จัดสรรไว้ได้ทั้งหมด ซึ่งเห็นได้จากการตัดสินใจของประชาชนสองหมู่บ้าน คือ บ้านสมบูรณ์ และบ้านผาบ้งที่จะโยกย้ายไปเขตรองรับการโยกย้ายจัดสรรหมู่บ้านหนองซงใหม่ ดังตาราง 4.3

ตาราง 4.3 การตัดสินใจของประชาชน

ชื่อหมู่บ้าน	ครัวเรือนทั้งหมด	ครัวเรือนไปกับโครงการ	ร้อยละ	ครัวเรือนไปส่วนตัว	ร้อยละ
สมบูรณ์	66	35	53.03	31	46.97
ผาบ้ง	63	52	82.54	11	17.46
รวม	129	87	67.44	42	32.56

ที่มา: โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินปูน, 2009

จากตาราง 4.3 พบว่าหมู่บ้านสมบูรณ์มีจำนวนผู้ที่รับกระทบที่เข้าร่วมการโยกย้ายและการจัดสรรในพื้นที่ใหม่ที่โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินปูนจัดสรรไว้ 35 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 53.03 และไม่เข้าร่วมการโยกย้ายตามที่โครงการจัดสรรไว้ด้วยทางเลือกที่จะไปอยู่ในที่ส่วนตัวมีถึง 31 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 46.97 หมู่บ้านผาบ้งจำนวนผู้ที่ได้รับผลกระทบที่เข้าร่วมการโยกย้าย

⁸ ดูรายละเอียดในข้อ 4.2.3 การชดเชยค่าเสียหาย

⁹ ดูบทที่ 1 หน้า 3

และการจัดสรรมีจำนวน 52 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 82.54 และไม่เข้าร่วม มีจำนวน 11 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 17.46 ส่วนที่ไปส่วนตัวนั้นจะได้รับเงินทดแทนค่าเสียหายทั้งหมดก่อนการโยกย้าย ออกจากหมู่บ้านเดิมที่เคยอยู่อาศัย และโครงการรับผิดชอบค่าขนส่งทรัพย์สินทุกอย่างไปพื้นที่ใหม่ตามความต้องการ เห็นได้อย่างชัดเจนว่าการที่รัฐและโครงการพยายามอย่างหนักเพื่อให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการให้โยกย้ายไปตามการจัดสรรที่ถือว่าเป็นพื้นที่แห่งความหวังที่รัฐและโครงการคาดหวังว่าเมื่อประชาชนที่ได้รับผลกระทบโยกย้ายเข้าไปแล้วจะมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าเดิมหรือเท่าเดิมเป็นอย่างน้อย อำนาจรัฐไม่สามารถควบคุมหรือบังคับให้ประชาชนทั้งหมดของสองหมู่บ้านโยกย้ายไปหมู่บ้านจัดสรรที่รัฐและโครงการได้จัดสรรไว้ให้ ทำให้ประชาชนที่ไปส่วนตัวนั้นถูกเบียดขับออกไปจากพื้นที่เคยอยู่อาศัยปล่อยให้เผชิญกับโลกภายนอกที่ไม่คุ้นเคย การที่มีประชาชนจำนวนมากที่ไปส่วนตัวแสดงให้เห็นถึงความไม่เชื่อมั่นว่าเมื่อโยกย้ายเข้าไป “พื้นที่แห่งความหวัง” ชีวิตความเป็นอยู่จะดีขึ้นจริงหรือไม่ การโยกย้ายประชาชนจากหมู่บ้านสมบูรณ์ และหมู่บ้านผาบ้งมารวมกับหมู่บ้านหนองซงได้กลายเป็นที่จับตามองของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และอีก 9 หมู่บ้าน ในอ่างเก็บน้ำน้ำยั้ง 8 ที่เหลือ เนื่องจากเป็นสองหมู่บ้านต้องโยกย้ายออกมาก่อนเพราะอยู่ในพื้นที่ก่อสร้างตัวเขื่อนน้ำยั้ง 8 และถือเป็นการนำร่องของการโยกย้ายจัดสรรของโครงการ

4.2.2 การกำหนดที่ตั้งการโยกย้าย

เกณฑ์ทั่วไปในการกำหนดพื้นที่โยกย้ายจัดสรรประกอบด้วยสามหลักเกณฑ์หลัก คือ ทางด้านการเกษตร ทางด้านสังคมและวัฒนธรรม และเกณฑ์การเข้าถึง (Norplan, 2008) ซึ่งแต่ละหลักเกณฑ์ได้กำหนดรายละเอียด คือ หลักเกณฑ์ทางด้านการเกษตรถือเป็นเกณฑ์ที่สำคัญในการตัดสินใจถึงความมั่นคงทางด้านอาหารในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตหลังการโยกย้ายจัดสรร ซึ่งทุกครัวเรือนจะได้รับที่นาที่มีความลาดชันต่ำกว่าร้อยละ 25 พื้นที่นั้นยังสามารถพัฒนาระบบชลประทานได้ เป็นพื้นที่ที่ดินที่อุดมสมบูรณ์เหมาะสมแก่การปลูกข้าวและพืชชนิดอื่นเพื่อหลีกเลี่ยงการใช้ปุ๋ยในการเพาะปลูก และเขตโยกย้ายจัดสรรจะต้องมีที่ดินทำการผลิตอย่างเพียงพอให้กับทุกครัวเรือน ส่วนหลักเกณฑ์ทางด้านสังคมและวัฒนธรรมก็มีความสำคัญไม่น้อยกว่าเกณฑ์แรกพื้นที่นั้นต้องเป็นพื้นที่ที่ไม่ไกลจากพื้นที่เดิมและอยู่ในขอบเขตเมืองเดิม หมู่บ้านจะโยกย้ายไม่ใช่พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการอื่น พื้นที่รองรับการโยกย้ายจัดสรรจะต้องได้รับความเห็นชอบและตกลงรับเอาผู้โยกย้ายก่อน ถ้าหากชาวบ้านมีความพึงพอใจที่จะย้ายไปอยู่พื้นที่ที่เป็นชนเผ่าเดียวกันจะได้รับไว้พิจารณาที่จะนำไปสู่การโยกย้าย ชาวบ้านบางส่วนไปอยู่พื้นที่ใหม่ทั้งหมด ในขณะที่ชาวบ้านบางส่วนอาจจะย้ายไปตามระบบเครือญาติ และสุดท้ายหลักเกณฑ์ในการเข้าถึง ในพื้นที่

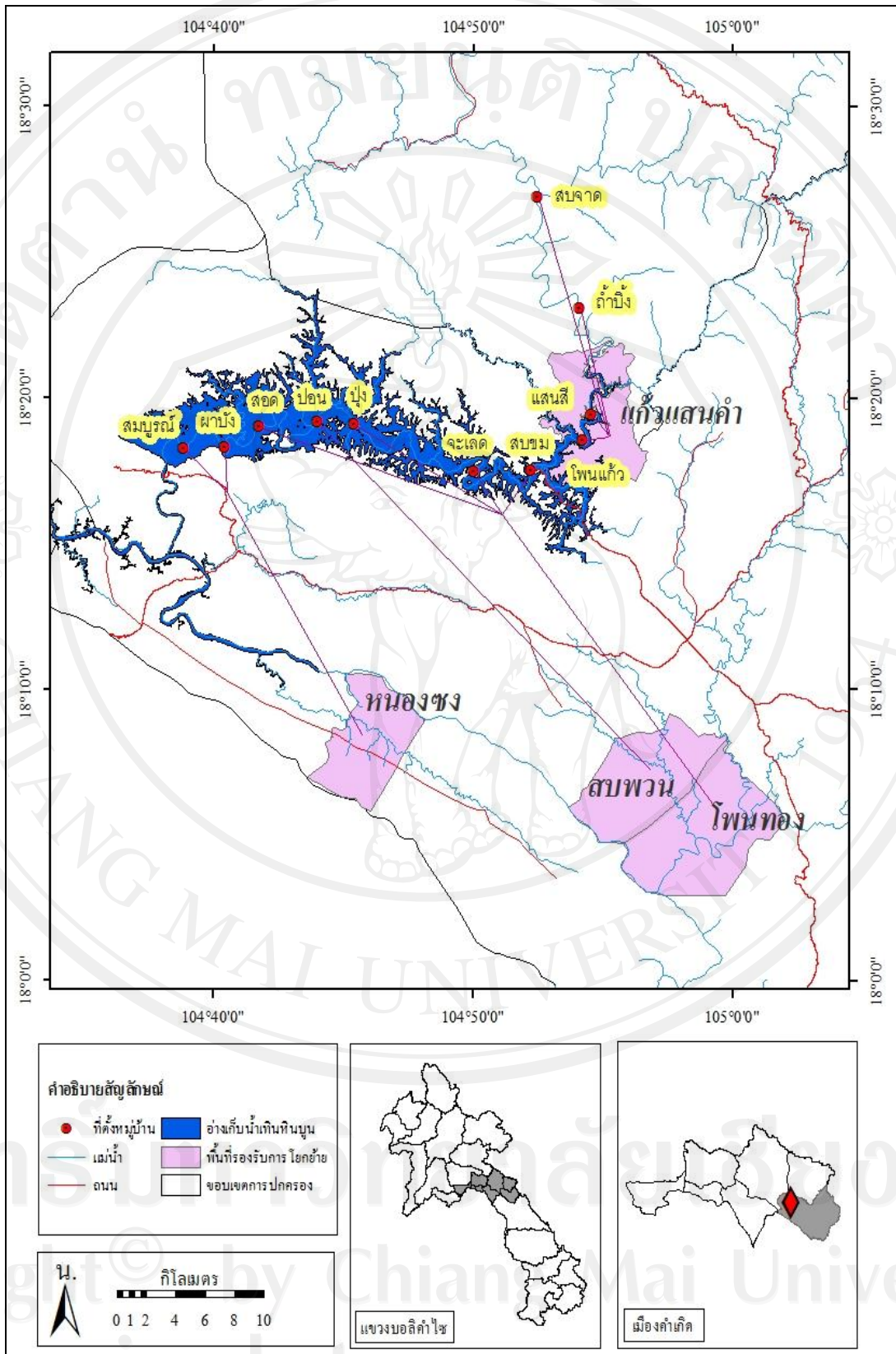
ใหม่ควรมีถนนเข้าถึงหมู่บ้าน ได้ตลอดทั้งปีจากหมู่บ้านถึงเทศบาลเมือง และชุมชนอื่น รวมไปถึง การเข้าถึงศูนย์กลางการค้า และการบริการของรัฐสามารถเข้าถึงป่าไม้เพื่อเก็บหาของป่า และแหล่ง ทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เช่น พื้นที่อ่างเก็บน้ำที่ชาวบ้านเคยอาศัยอยู่ และมี ทางเข้าหาป่าไม้ได้สะดวก

นอกจากเกณฑ์ที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว นางสุรภา วิลาวงค์ รองหัวหน้าแผนก สิ่งแวดล้อม และสังคม¹⁰ ของโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนได้กล่าวเสริมว่า

“...(หมู่บ้าน) ที่ต้องถึก (ถูก) โยกย้ายมีความจำเป็นที่ต้องได้ย้ายเขา เข้าตามมาตรการหลุด (ลด) ผ่อนผลกระทบ ทำอิด (อย่างแรก) ต้องเลือกบ่อนที่ เหมาะสม แม่นมีความสำคัญที่สุด ก่อนอื่น เอาคนไปสวมกันแล้ว ทรัพยากรธรรมชาติเพียงพอโดยเฉพาะแม่น (ที่) ดิน แหล่งเครื่องป่าของดง และ แหล่งน้ำ ที่ขาดไม่ได้แม่น *land use planning* ว่าเพียงพอต่อกับประชาชนที่โยกย้าย ไปบ่ ลวม (รวม) ทั้งหมู่บ้านเจ้าภาพ แหล่งน้ำก็เป็นสิ่งสำคัญที่สุด เพราะว่าเขาเจ้า เคยอยู่ใกล้แล้วเวลาย้ายเขาไปบ่อนที่บ่ใกล้แล้วเขาต้องคิดเพื่อไว้ว่าเขาทดแทนเขา เจ้าจั่งใด การเลือก *resettlement side* ให้เหมาะสมให้ใกล้เคียงกับโตเก่า (หมู่บ้าน เดิม) อันนั้นเป็นจุดหนึ่งที่มาเป็นมาตรการที่เส็ดให้มีผลกระทบน้อยที่สุด ลวมไป เถิง (ถึง) ด้านจิตใจเพื่อให้มีทางออกสำหรับเศรษฐกิจ และด้านอื่นๆ ที่จะเอามา ทดแทนได้...” สุรภา วิลาวงค์ (วันที่ 31 มีนาคม 2011)

การกำหนดพื้นที่รองรับการโยกย้ายจัดสรรนั้นยังต้องได้รับการคัดสรรคบนพื้นฐานการ ปรึกษาหารือกับชาวบ้านผู้ที่ได้รับผลกระทบ และชาวบ้านรับรองเอาได้ ดังรูป 4.2 การพื้นที่รองรับ การโยกย้ายจัดสรร พบว่าในการโยกย้ายจัดสรรประชาชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการ ขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนทั้งหมดดังตาราง 4.2 จะได้โยกย้ายไปอยู่สี่พื้นที่ด้วยกันตามการจัดสรร ของโครงการ และแขวงบอลิคำไซ สามหมู่บ้านที่ได้กำหนดให้เป็นพื้นที่รองรับการโยกย้ายจัดสรร นั้น คือ หมู่บ้านหนองซง หมู่บ้านสบพวน และหมู่บ้านโพนทอง เมืองคำเกิด ส่วนหมู่บ้านแก้วแสน คำ เมืองไซจำพอนเป็นหมู่บ้านที่เพิ่งเริ่มตั้งขึ้นมาใหม่เพื่อรองรับประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ซึ่ง หมู่บ้านนี้ไม่ได้อยู่ในสัญญาสัมปทานที่ทางโครงการได้เซ็นกับรัฐบาล ดังรูป 4.2 ที่เสนอโดยบริษัท

¹⁰ แผนกสังคมและสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่รับผิดชอบทุกๆ กิจกรรมด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม และ ประสานงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานของรัฐบาล โครงการจะรับผิดชอบการดำเนินงานโยกย้ายจัดสรร การ ปรับปรุงและฟื้นฟูจิตวิญญาณของผู้ที่ได้รับผลกระทบ ที่มีบรรดาหน่วยงานต่างๆ ของรัฐเป็นคู่ร่วมทำงาน



รูป 4.2 การกำหนดพื้นที่รองรับการโยกย้ายจัดสรร
ที่มา: โครงการขยายไฟฟ้าเทินหินบูน, 2010

ใหญ่แม่่นได้แต่ซื้อโคยบเข้าซื้อแต่บ้านเขาบได้ย้าย เดียวนี้การพัฒนาไป ไฟฟ้า ทางไปแน่นอนเขาต้องออกมาค้อยออกมา คนเขาเขาก็เริ่มมีวิสัยทัศน์เขาก็อยากสะดวกสบาย เมื่อเขาอยากสะดวกสบายเขาก็พยายาม มีแต่พวกหนึ่งหันคอกที่ว่าบักบับแน่นอนอยากอยู่แบบธรรมชาติหันนา เขาก็เว้าอยู่ว่าผ่านมาหากินแบบธรรมชาติ แม่่นสะดวกสบาย เดียวนี้บได้แหละมันยังมีอันนั้นอันนี้ จะต้องได้ปลูกได้ฝังเอา...”
บุญหนัก ดวงสุวรรณวงศ์ (วันที่ 29 เมษายน 2011)

การรวบรวมหมู่บ้านและการตั้งถิ่นฐานถือเป็นหนึ่งในเครื่องมือที่รัฐใช้ที่เป็นยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ในการควบคุมกิจกรรมของคนในพื้นที่นั้น (Sack, 1983) เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพื้นที่ตามที่รัฐได้นิยามและให้ความหมายไว้ ซึ่งหมู่บ้านที่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าวนี้ยากต่อการเข้าถึง ทำการเกษตรแบบล้าหลังด้วยการทำไร่ที่รัฐมองว่าไม่มีความมั่นคงทางด้านอาหารและยังถือเป็นการทำลายป่าไม้ ไม่สามารถเข้าถึงการบริการขั้นพื้นฐานของรัฐได้ และที่สำคัญที่สุดหมู่บ้านเหล่านั้นยังจัดอยู่หมู่บ้านที่ยากจนที่รัฐจะต้องเข้าไปพัฒนา กล่าวคือ การโยกย้ายจัดสรรของโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนได้ตอบรับนโยบายพัฒนาท้องถิ่นของรัฐได้เป็นอย่างดีนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการจัดตั้งการตั้งถิ่นฐานและจำกัดขอบเขตของหมู่บ้านเพื่อการพัฒนา เพื่อแก้ปัญหาการเคลื่อนย้ายแบบกระจุกกระจายและให้ชนเผ่าต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่หรือบริเวณที่ขาดเงื่อนไขด้านการพัฒนาสามารถตั้งภูมิลำเนาและมีที่ทำกินถาวรสำหรับการแก้ไขความยากจนปรับปรุงยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยุติการถางป่าทำไร่เลื่อนลอย และลดล้างความยากจนของประชาชนให้ได้โดยพื้นฐาน ยังสามารถสนองการบริการสังคมในรูปแบบการศึกษา สุขภาพอนามัย น้ำกิน-น้ำใช้ ถนน และไฟฟ้าในพอเพียงกับความต้องการของหมู่บ้านในราคาที่ถูกลง และยังมีปรับเปลี่ยนความคิดของชาวบ้านเหล่านั้น จากการผลิตแบบยังชีพเข้ามาสู่การทำเกษตรแผนใหม่เพื่อให้มีความมั่นคงทางด้านอาหารและขายเป็นสินค้า เช่น การทำนา การเพาะปลูกพืชเชิงพาณิชย์ เป็นต้น แต่ก่อนที่จะโยกย้ายผู้ที่ได้รับผลกระทบนั้นการชดเชยค่าเสียหายทางด้านทรัพย์สินได้เป็นสิ่งที่ได้รับความสนใจมากเป็นพิเศษ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.2.3 การชดเชยค่าเสียหาย

ในการชดเชยค่าเสียหายได้เป็นปัญหาที่ถูกถกเถียงกันมากในสังคม ดำรัสนายกรัฐมนตรีฉบับเลขที่ 192 /นย. ว่าด้วยการทดแทนค่าเสียหาย และการโยกย้ายจัดสรรประชาชนจากโครงการพัฒนา ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2005 มาตรา 6 เจ้าของโครงการต้องทดแทนค่าเสียหายต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ ที่สูญเสียสิทธิ์ในที่ดินหรือสูญเสียทรัพย์สิน (สิ่งปลูกสร้าง ผลปลูก ดินไม้ และทรัพย์สินคงที่อื่นๆ) ที่ถูกเสียหายทั้งหมดหรือส่วนใดส่วนหนึ่งในมูลค่าเปลี่ยนแปลง แทน ยังได้

กำหนดไว้ว่าประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาในชนบทหรือพื้นที่ห่างไกล ไม่ว่าจะ มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินหรือไม่ก็ตาม จะต้องได้รับการชดเชย หรือช่วยเหลือ เพื่อเป็นหลักประกันว่า คุณภาพชีวิตจะไม่ตกต่ำลงอันเป็นผลมาจากการดำเนิน โครงการ ก่อนที่โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้า เทินหินขุนจะเริ่มก่อสร้างรัฐบาลได้ออกข้อตกลงชั้นของนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแต่งตั้งคณะชี้ นำ ระดับชาติของโครงการฯ เพื่อมุ่งสู่การปฏิบัติตามนโยบายต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้ในสัญญาสัมปทาน และคณะรับผิดชอบชั้นแนวหน้าที่แต่งตั้งโดยคณะชี้ นำโครงการฯ ได้ออกข้อตกลงว่าด้วยการปฏิบัติ นโยบายเกี่ยวกับการทดแทนค่าเสียหาย และการโยกย้ายจัดสรรประชาชนอันเนื่องมาจากโครงการ ขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินขุนเพื่อลงเก็บข้อมูลทรัพย์สินของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการ สร้างอ่างเก็บน้ำ NG 8 และปฏิบัติบรรดานโยบายที่ได้กำหนดไว้ในสัญญาสัมปทาน รวมไปถึงราคา หัวหน่วย ที่จะชดเชยให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบ อย่างไรก็ตามข้อมูลเกี่ยวกับการชดเชยในแต่ละ คราวเรือนถูกบันทึกไว้ โดยถือเอาวันที่ 1 มีนาคม 2007 เป็นวันเริ่มต้นโครงการ และข้อมูลที่ถูก บันทึกเก็บไว้ที่โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินขุน ห้องว่าการปกครองเมือง ห้องการการเงินเมือง และผู้ที่ได้รับผลกระทบ

การจ่ายเงินชดเชยให้กับชาวบ้านโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินขุนได้แบ่งออกเป็น สองรูปแบบคือ ครอบครัวใดที่ได้รับเงินชดเชยมากกว่า 5,000,000 กีบ หรือ 20,000 บาท ทาง โครงการ จะเปิดบัญชีให้กับชาวบ้านแล้วจ่ายเงินผ่านธนาคารพัฒนาลาวสาขาหลักชาวเมืองคำเกิด เพื่อป้องกันไม่ให้ชาวบ้านใช้จ่ายเงินหมดโดยเปล่าประโยชน์ ส่วนครอบครัวที่ได้รับน้อยกว่า 5,000,000 กีบ จะได้รับเป็นเงินสด และเงินชดเชยดังกล่าวได้จ่ายให้ชาวบ้าน 10 วัน ก่อนที่จะ โยกย้าย ส่วนการชดเชยสิ่งปลูกสร้างสำหรับธุรกิจนั้นจะได้รับเปลี่ยนแทนสิ่งปลูกสร้างนั้นในขนาด เท่าเดิม ชดเชยเป็นเงินสดให้กรณีที่เกิดกิจกรรมการค้าไม่สามารถดำเนินต่อได้หรือยุติการค้า การค้าขาย การสูญเสียทรัพย์สินทางด้านกายภาพ วัฒนธรรม พิธีกรรมและเพื่อการเคลื่อนย้ายวัตถุ อุปกรณ์ที่สามารถเคลื่อนย้ายได้พร้อมทั้งบูรณะขึ้นมาใหม่ในพื้นที่ใหม่ สถานที่สักการบูชา และสิ่ง ปลูกสร้างทางศาสนาอื่นๆ จะได้รับการสร้างขึ้นมาใหม่โดยมูลค่าเท่าเดิมเป็นอย่างน้อยและเป็นยอมรับ ของชุมชน สนองงบประมาณที่เหมาะสมในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา ก่อนการจะโยกย้าย ให้เหมาะสมกับสภาพตัวจริงที่มีลักษณะรวมหมู่บ้าน เลี้ยงการหารายได้จากพิธีกรรมดังกล่าว แต่ ทางโครงการไม่ชดเชยเรือกับทรัพย์สินอื่นๆ เพียงแต่จะซื้อในราคาที่ประเมินของคณะกรรมการ ถ้า เห็นว่าราคาที่ประเมินนั้นเห็นว่าราคาต่ำกว่าที่ควรได้รับ ประชาชนสามารถไปขายเองหรือจะเก็บไว้ ไซ้ก็ได้

การชดเชยมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นตามข้อมูลที่ได้รวบรวมไว้ในเบื้องต้นได้คำนวณ ตามราคาของท้องถิ่น หลักการในการคำนวณได้กำหนดไว้คือ ที่ดินที่อยู่อาศัยจะไม่ได้รับการชดเชย

เพราะได้จัดสรรให้แล้ว ณ หมู่บ้านใหม่บนหลักการ “ที่ดินแทนที่ดิน” ที่ดินสวนจากมูลค่าตัวจริงหักออก 500,000 กีบ หรือ 2,000 บาทต่อแปลง ในเนื้อที่ดิน 0.5 เฮกตาร์ ที่ได้สนองให้ในหมู่บ้านใหม่ซึ่งชาวบ้านเรียกว่า “ดิน 0.5” ที่ดินนาและไร่คงที่เมื่อรวมกันแล้วมาลบออก 35,000,000 กีบ 140,000 บาทต่อ 1 เฮกตาร์ หรือตารางเมตรละ 3,500 กีบ เท่ากับ 14 บาท ที่ได้จัดสรรไว้ในหมู่บ้านใหม่บนหลักการเดียวกันกับที่ดินที่อยู่อาศัย แต่ทว่าครอบครัวใดที่มีที่นาและที่ไร่เมื่อรวมมูลค่าแล้วยังต่ำกว่า 35,000,000 กีบ ก็ถือว่าหักล้างกับค่าที่นาในหมู่บ้านใหม่ กล่าวคือถ้ามูลค่าที่นาและที่ไร่มีมูลค่ามากกว่า 35,000,000 กีบ ถึงจะได้รับเงินค่าชดเชยในส่วนที่เกิน และสำหรับไม้ผลและพืชผลทางเกษตร และไม้อุตสาหกรรม เช่น ไม้สัก ไม้กฤษณา ไม้ยูคา ไม้ประดู่ลาย เป็นต้น จะได้รับการชดเชยจากมูลค่าตัวจริงทั้งหมด ส่วนบ้านจะไม่ได้รับการชดเชยหากมูลค่าบ้านต่ำกว่าทางที่โครงการจะสร้างใหม่ให้ในมูลค่า 13,000 เหรียญสหรัฐ หรือ 390,000 บาทต่อหลัง ถ้ามูลค่าบ้านหลังใดสูงกว่านั้นจะได้รับเงินชดเชยจากมูลค่าส่วนเกินตามความเป็นจริงเป็นรายๆ ไป ส่วนขนาดของบ้านจะมีขนาดที่ไม่เท่ากันขึ้นกับจำนวนสมาชิกในครอบครัวด้วย กล่าวคือสมาชิกในครอบครัวที่มีมากกว่า หรือมี 7 คน จะได้บ้านขนาด 70 ตารางเมตร และสมาชิกในครอบครัวที่มีน้อยกว่า หรือ มี 6 คน จะได้รับบ้านขนาด 60 ตารางเมตร และสิ่งปลูกสร้างยุ่งฉาง คอกสัตว์ ห้องน้ำ บ่อปลา สวนครัว รั้วบ้าน เป็นต้น จะได้รับเหมือนกันทุกบ้าน มูลค่าทรัพย์สิน และการชดเชยให้ชาวบ้านดังตาราง 4.4

ตาราง 4.4 มูลค่าทรัพย์สิน และการชดเชยให้แก่ชาวบ้านหมู่บ้านสมบูรณ์และหมู่บ้านผาบัง

ประเภททรัพย์สิน	มูลค่าทรัพย์สิน (กีบ)	มูลค่าชดเชยตัวจริง (กีบ)
ที่ดินปลูกสร้าง	794,565,000	0
ที่ดินนาและที่ไร่	2,969,554,000	764,591,500
ที่ดินสวน	428,395,500	377,687,500
ไม้ผลและพืช	1,483,505,228	1,483,505,228
ไม้อุตสาหกรรม	315,779,000	315,779,000
รวม	5,991,798,728	2,941,563,228

ที่มา: THPC, 2009

จากตารางข้างต้นพบว่า มูลค่าทรัพย์สินที่คำนวณได้จากทรัพย์สินที่ชาวบ้านถือครองทั้งหมดมีถึง 5,991,798,728 กีบ หรือ 23,967,194 บาท¹² แต่การชดเชยตัวจริงให้กับชาวบ้านนั้นมีเพียง 2,941,563,228 กีบ หรือ 11,766,252 บาท เหลือมูลค่าการชดเชยที่ได้รับต่อครัวเรือนแล้ว

¹² อัตราแลกเปลี่ยน 1 บาทเท่ากับ 250 กีบ ราคาในปี 2011

เท่ากับ 33,811,071 กีบ หรือ 135,244 บาท ในความเป็นจริงแล้วในการชดเชยดังกล่าวพบว่าทรัพย์สินของชาวบ้านมีความต่างกันอย่างสิ้นเชิง จากข้อมูลของ THPC (2009) ครอบครัวยุคที่ได้รับการชดเชยมากที่สุดสูงถึง 143,587,000 กีบ หรือ 574,348 บาท และครอบครัวยุคที่ได้รับความเสียหายเพียง 62,000 กีบ หรือ 248 บาท แสดงให้เห็นว่าสองหมู่บ้านที่โยกย้ายมาเข้ามาหมู่บ้านหนองงูใหม่มีฐานะที่แตกต่างกันอย่างมากเป็นสิ่งท้าทายต่อโครงการเป็นอย่างมากที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวบ้านให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ตั้งไว้ การชดเชยดังกล่าวมาข้างต้นเน้นไปที่การชดเชยการสูญเสียทางด้านทรัพย์สินเท่านั้น

ก่อนที่จะโยกย้ายประชาชนจากหมู่บ้านสมบูรณ์ และผาบังไปหมู่บ้านหนองงูใหม่ นั้นทางโครงการได้เข้าไปจัดสรรพื้นที่ของหมู่บ้านหนองงูใหม่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพื้นที่กายภาพของหมู่บ้านทำให้ป่าชุมชนลดลง

4.2.4 การจัดสรรที่ดินและป่าไม้ของหมู่บ้านหนองงูใหม่

ก่อนที่จะโยกย้ายชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินนูนไปหมู่บ้านจัดสรร สิ่งสาธารณูปโภคต้องเสร็จทั้งหมดจึงโยกย้ายชาวบ้านเข้าไป เช่น บ้าน ถนน น้ำสะอาด สุขศาลาหรือสถานีอนามัย โรงเรียน เป็นต้น ทางซอยในหมู่บ้านรวมถึงหมู่บ้านเจ้าภาพและเส้นทางเชื่อมต่อทางหลวงแห่งชาติต้องรับประกันการให้เส้นทางได้สองฤดู ตลาดและห้องประชุมหมู่บ้านจะได้รับการสร้างขึ้นในเขตหมู่บ้านจัดสรรหรือหมู่บ้านเจ้าภาพ หรือปรับปรุงสิ่งที่มีอยู่ให้ดีขึ้นกว่าเดิม รับประกันน้ำกิน น้ำใช้ให้แก่ประชาชนทั้งหมู่บ้านจัดสรร และหมู่บ้านเจ้าภาพอย่างเพียงพอต่อความต้องการตลอดปี (แขวงบอลิคำไซ, 2009)

หมู่บ้านหนองงูใหม่ได้รับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขึ้นอย่างรวดเร็วเพื่อรองรับประชาชนจากหมู่บ้านสมบูรณ์ และผาบังที่จะโยกย้ายเข้ามาในเดือนเมษายน ปี 2009 สิ่งสาธารณูปโภคต่างได้ถูกสร้างขึ้น เช่น ถนนจากทางหลวงเลข 8 เข้าหาหมู่บ้านที่มีความยาว 18 กิโลเมตรได้รับการซ่อมบำรุง ระบบโครงข่ายไฟฟ้า 22 กิโลโวลต์ และโครงข่ายไฟฟ้า 0.4 กิโลโวลต์ โรงเรียนมัธยมตอนต้น ระบบน้ำประปา เป็นต้น ไม่เพียงแต่สิ่งสาธารณูปโภคเท่านั้นที่ได้รับการสร้างขึ้นใหม่ พื้นที่ป่าชุมชนของหมู่บ้านก็ได้ถูกจัดแบ่งเป็นหน่วยย่อยของพื้นที่ เช่น ที่ดินเพื่อการเกษตร ป่าใช้สอย และที่อยู่อาศัย เป็นต้น ให้กับชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามา โดยมีรายละเอียดดังนี้

ในการศึกษาการเปลี่ยนแปลงพื้นที่จากการแปลภาพข้อมูลดาวเทียม IKONOS ปี 2007 ด้วยการแปลภาพด้วยสายตา และการสำรวจภาคสนามควบคุมพื้นที่ทั้งหมด 21,877 ไร่ ในช่วงแรกใช้ข้อมูลจากภาพข้อมูลดาวเทียม ส่วนช่วงที่สองได้จากการสำรวจภาคสนาม ปี 2011 และข้อมูลจากการจัดสรรที่ดินของโครงการ ผลการแปลข้อมูลด้วยสายตา แบ่งรูปแบบการใช้ที่ดินในพื้นที่ศึกษา

ออกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร ในกลุ่มนี้แบ่งการใช้ที่ดินออกได้ ได้แก่ ที่นา ที่ไร่ ที่สวน ป่าไม้ ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ พื้นที่จับจองของชาวบ้านเจ้าภาพ และการใช้พื้นที่นอกภาคการเกษตรคือ พื้นที่อยู่อาศัย

1) รูปแบบการใช้ที่ดินปี 2007

จากตาราง 4.5 พบว่ารูปแบบการใช้ที่ดินในช่วงนี้ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าถึงร้อยละ 88.46 ของพื้นที่ที่แยกเป็นป่าชุมชนคิดเป็นร้อยละ 37.01 รองลงมาเป็นป่าสงวนน้ำเทินคิดเป็นร้อยละ 31 ป่าป้องกันคิดเป็นร้อยละ 17.97 และป่าช้าคิดเป็นร้อยละ 0.69 ตามลำดับ บ่อน้ำธรรมชาติคิดเป็นร้อยละ 1.02 พื้นที่เพื่อการอยู่อาศัยร้อยละ 1.40 ส่วนที่ดินในภาคการเกษตรมีเพียงสองประเภทคือ ที่นาคิดเป็นร้อยละ 6.80 พื้นที่ไร่ข้าวตามหุบเขาคิดเป็นร้อยละ 2.31 นอกจากนี้ที่กล่าวมาแล้วยังมีพื้นที่ของโรงเรียน เส้นทางคมนาคม เห็นได้ว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินในช่วงนี้ของชาวบ้านเดิมน้อยมากซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นพื้นที่ที่ล้อมรอบไปด้วยป่าที่ชาวบ้านสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนได้เพื่อการเก็บหาของป่า หาฟืน และล่าสัตว์ ทรัพยากรธรรมชาติค่อนข้างอุดมสมบูรณ์เมื่อเทียบกับจำนวนประชากรของหมู่บ้านเดิม ระบบการผลิตของชาวบ้านส่วนใหญ่ทำนา ทำไร่ หลังจากการเก็บเกี่ยวผลผลิตข้าวแล้วก็ได้ปลูกข้าวโพด และพืชตามบริเวณ ไร่ข้าวและสวนริมน้ำ สัดส่วนของการใช้ที่ดินดู รูป 4.3 และแผนที่การใช้ที่ดินรูป 4.4

2) รูปแบบการใช้ที่ดินปี 2009

จากตาราง 4.5 พบว่ารูปแบบการใช้ที่ดินในช่วงนี้เทียบกับเนื้อที่ทั้งหมด มีคือป่าสงวนน้ำเทินคิดเป็นร้อยละ 31 ป่าป้องกันคิดเป็นร้อยละ 17.97 ป่าชุมชนคิดเป็นร้อยละ 9.28 ป่าใช้สอยคิดเป็นร้อยละ 2.51 ป่าช้าคิดเป็นร้อยละ 0.69 ที่นาคิดแยกเป็นที่นาของชาวบ้านเจ้าภาพคิดเป็นร้อยละ 8.74 ของ และที่นาของชาวบ้านใหม่ร้อยละ 3.63 พื้นที่จับจองของชาวบ้านเจ้าภาพร้อยละ 6.07 ที่สวนร้อยละ 6.34 แยกเป็นส่วนของชาวบ้านเจ้าภาพ 2.60 และสวนของชาวบ้านใหม่ร้อยละ 3.74 ทุ่งหญ้าร้อยละ 5.83 คอกสัตว์ร้อยละ 0.40 บึงร้อยละ 1.02 พื้นที่เพื่อการอยู่อาศัยร้อยละ 2.40 ที่นาร้อยละ 6.80 พื้นที่ไร่ข้าวตามหุบเขาร้อยละ 2.31 นอกจากนี้ที่กล่าวมาแล้วยังมีพื้นที่ของโรงเรียน เส้นทางคมนาคม เห็นได้ว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินในช่วงนี้ของชาวบ้านหลังจากย้ายเข้ามาของชาวบ้านสมบูรณ์และผาบังพื้นที่ป่าชุมชนถูกเปิดเพื่อจัดสรรเป็นที่นา และที่สวนให้ชาวบ้านใหม่และชาวบ้านเดิมก็ได้ขยายพื้นที่เพื่อการผลิตของตนมีการบุกเบิกป่ามากขึ้นเช่น ที่สวน และขยายที่นาชาวบ้านทั้งหมดยังสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนและป่าใช้สอยในการเก็บหาของป่าหาฟืน และล่าสัตว์ ระบบการผลิตของชาวบ้านส่วนใหญ่ทำนา ทำไร่ หลังการเก็บเกี่ยวผลผลิตจากข้าวแล้วชาวบ้านจะทำการปลูกข้าวโพด และพืชไร่ชนิดต่างๆ บริเวณไร่ข้าวและสวนริมน้ำและสวนที่ทำการเปิดป่าใหม่ สัดส่วนของการใช้ที่ดินดู รูป 4.3 และแผนที่การใช้ที่ดินรูป 4.5

3) การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน

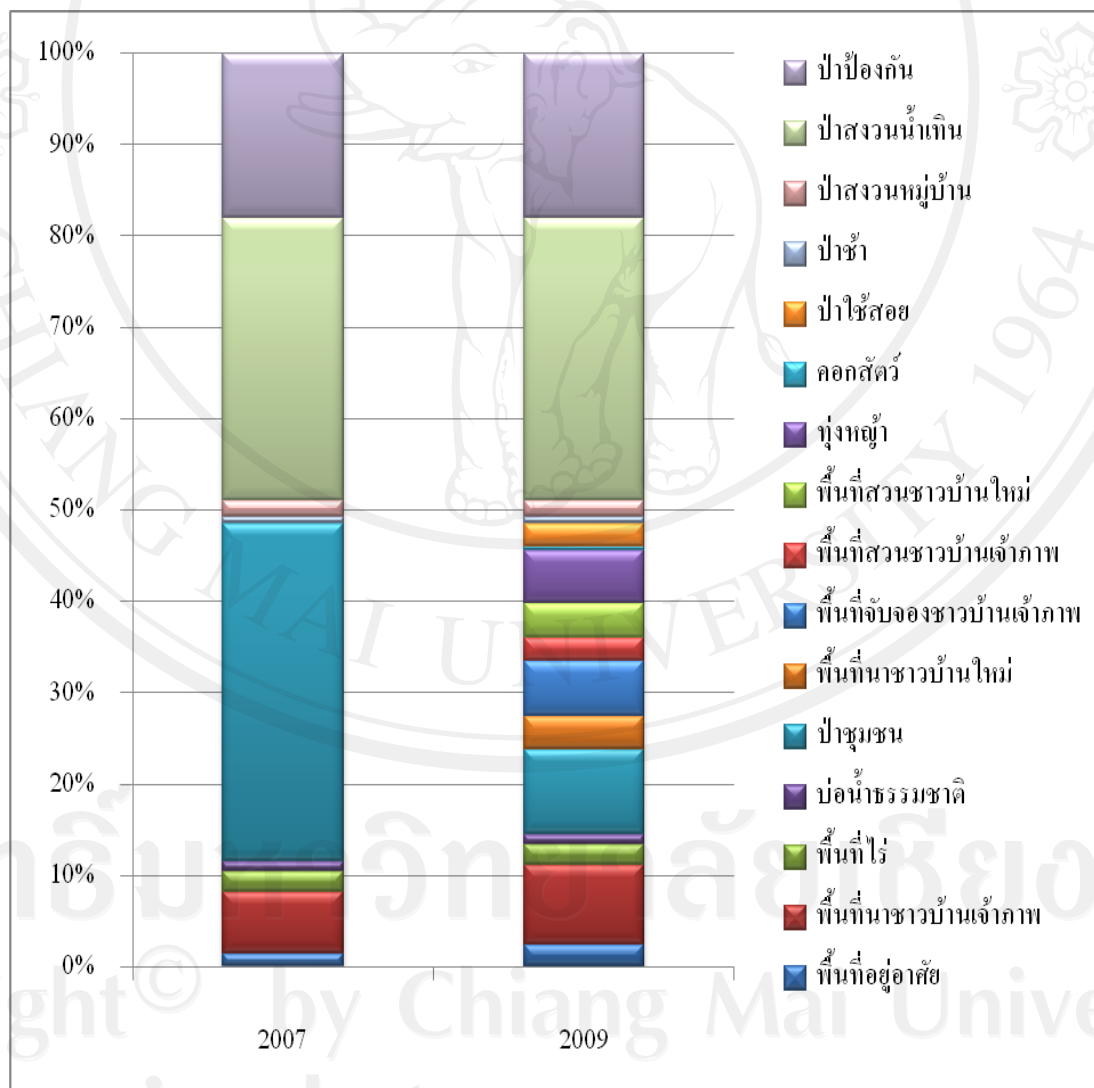
การศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินใช้วิธีการซ้อนทับข้อมูลการใช้ที่ดินที่ได้จากการแปลภาพข้อมูลดาวเทียมของช่วงสองเวลาดังกล่าว รูปแบบการใช้ที่ดินที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงได้แก่ ป่าสงวนน้ำเทิน ป่าป้องกัน ป่าสงวนของหมู่บ้าน และป่าช้า พื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงคือ ป่าชุมชนในช่วงปี 2007 มีพื้นที่ทั้งหมด 8,096 ไร่ ปัจจุบันเหลือเพียง 2,031 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 25.09 ของพื้นที่ป่าชุมชนทั้งหมด ภายหลังที่โครงการได้ย้ายชาวบ้านเข้ามาโดยการเปิดป่าชุมชนเพื่อรองรับการโยกย้ายจัดสรรเพื่อจัดสรรที่นา ที่สวนให้กับชาวบ้านใหม่ และการขยายที่นาของชาวบ้านเดิม รวมถึงการจับจองที่ดินของชาวบ้านเดิม พื้นที่ป่าชุมชนในปี 2007 ได้เปลี่ยนเป็นพื้นที่จับจองของชาวบ้านเดิม 1,327 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 16.39 รองลงมาได้จัดสรรเป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์เพื่อรองรับสัตว์เลี้ยงที่เพิ่มขึ้นจากชาวบ้านใหม่ที่นำมาด้วย 1,275 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 15.75 สวนของชาวบ้านใหม่ 819 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 10.12 ที่นาของชาวบ้านใหม่ 794 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 9.81 สวนของชาวบ้านเดิม 569 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 7.03 ป่าใช้สอย 550 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 6.79 ชาวบ้านได้ขยายที่นาด้วยการเปิดป่าชุมชน 425 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 5.25 ที่อยู่อาศัย 219 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 2.71 และคอกสัตว์ 87 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 1.07

ตาราง 4.5 การใช้ที่ดินในช่วงปี 2007 และ 2009

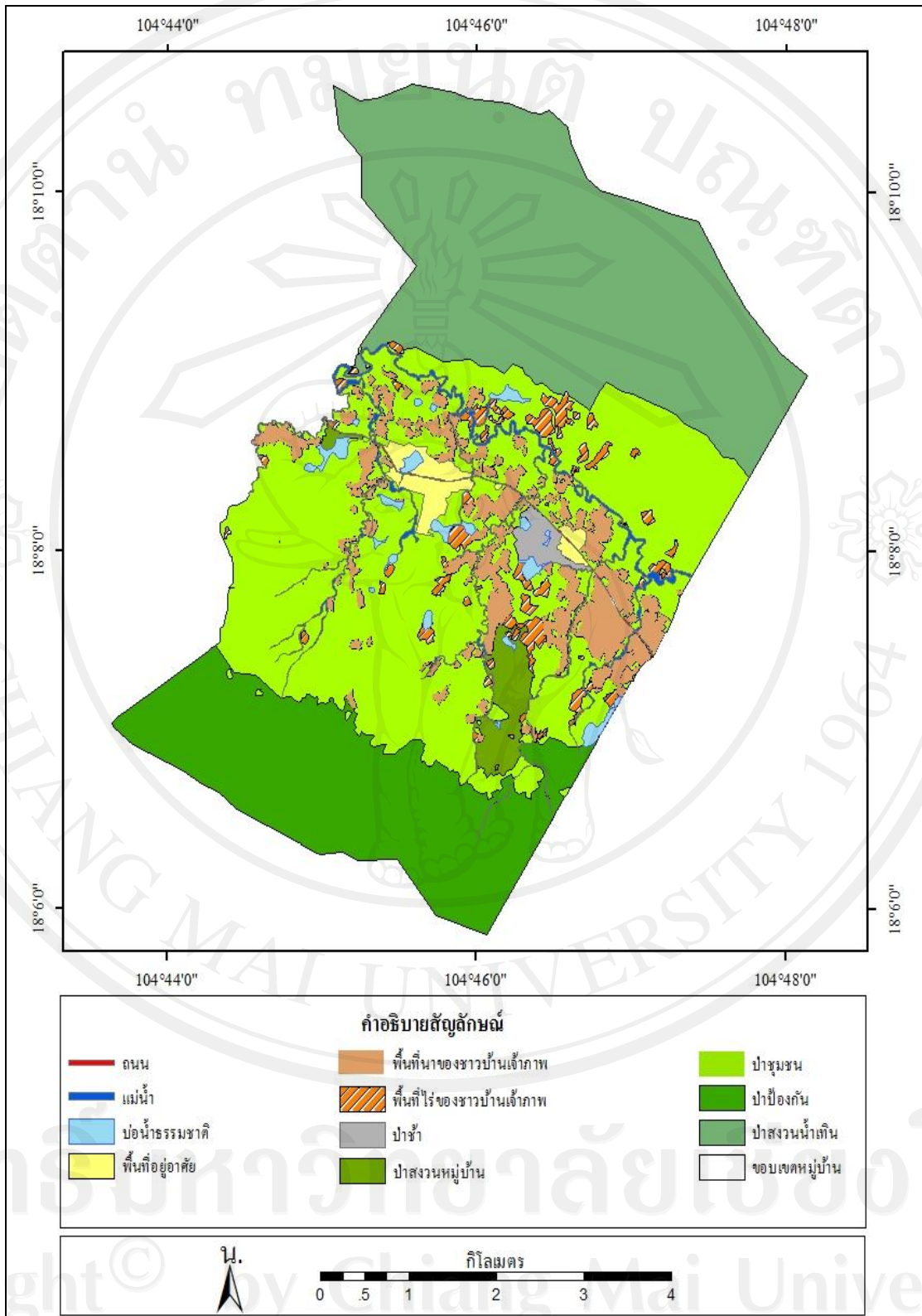
ปี 2007			ปี 2009		
ประเภท	เนื้อที่ไร่	ร้อยละ	ประเภท	เนื้อที่ไร่	ร้อยละ
พื้นที่อยู่อาศัย	306	1.40	พื้นที่อยู่อาศัย	525	2.40
พื้นที่นาชาวบ้านเจ้าภาพ	1,488	6.80	พื้นที่นาชาวบ้านเจ้าภาพ	1,913	8.74
ไร่ข้าว	506	2.31	ที่นาชาวบ้านใหม่	794	3.63
บ่อน้ำธรรมชาติ	224	1.02	ไร่ข้าว	506	2.31
ป่าชุมชน	8,096	37.01	บ่อน้ำธรรมชาติ	224	1.02
ป่าช้า	150	0.69	ป่าใช้สอย	550	2.51
ป่าสงวนหมู่บ้าน	395	1.81	พื้นที่จับจองชาวบ้านเจ้าภาพ	1,327	6.07
ป่าสงวนน้ำเทิน	6,781	31.00	ที่สวนชาวบ้านเจ้าภาพ	569	2.60
ป่าป้องกัน	3,931	17.97	ที่สวนชาวบ้านใหม่	819	3.74
			ทุ่งหญ้า	1,275	5.83
			คอกสัตว์	87	0.40
			ป่าชุมชน	2,031	9.28

ตาราง 4.5 การใช้ที่ดินในช่วงปี 2007 และ 2009

ปี 2007			ปี 2009		
ประเภท	เนื้อที่ไร่	ร้อยละ	ประเภท	เนื้อที่ไร่	ร้อยละ
			ป่าช้า	150	0.69
			ป่าสงวนหมู่บ้าน	395	1.81
			ป่าสงวนน้ำเทิน	6,781	31.00
			ป่าป้องกัน	3,931	17.97
รวม	21,877	100	รวม	21,877	100

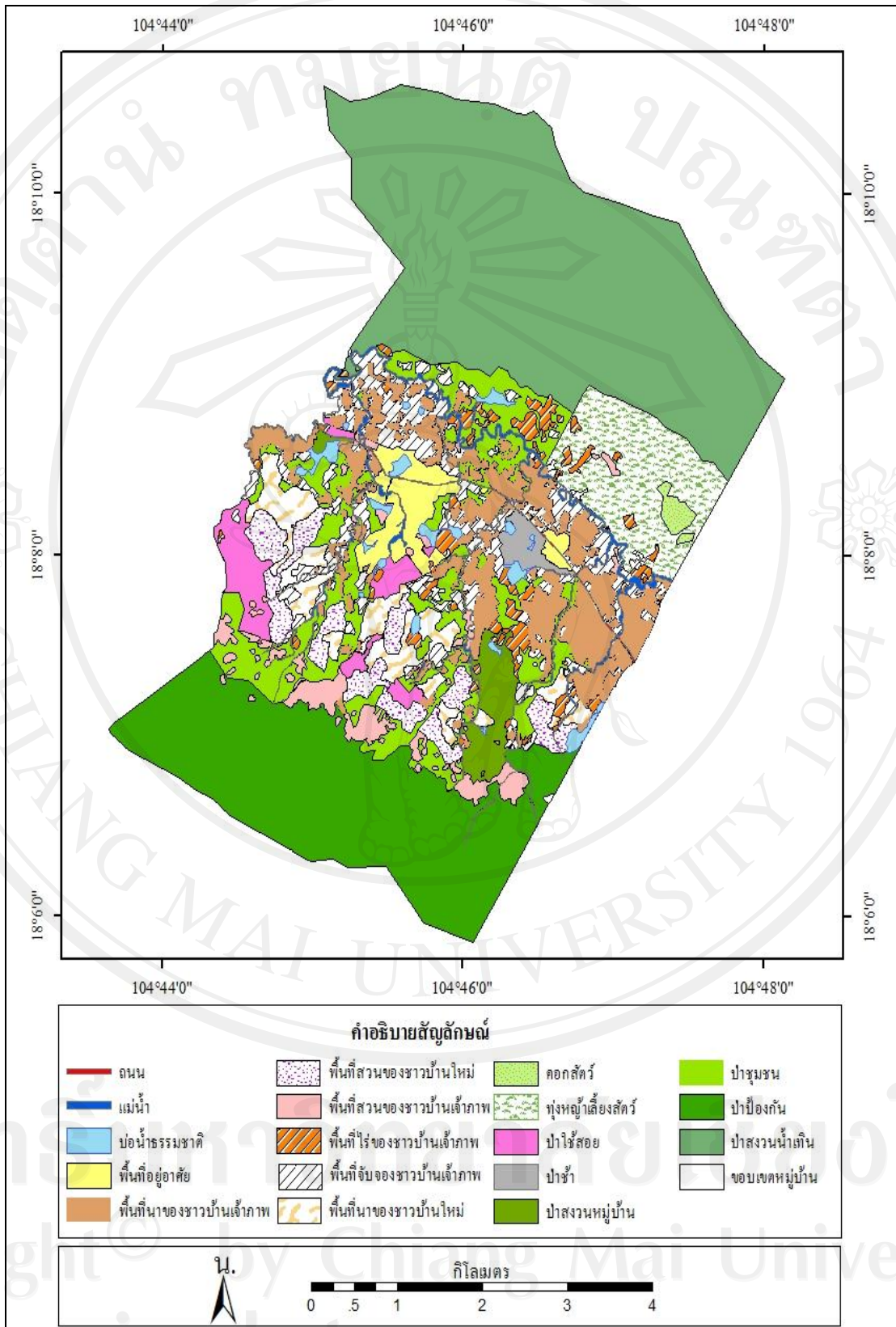


รูป 4.3 สัดส่วนการใช้ที่ดิน ปี 2007 และปี 2009



รูป 4.4 แผนที่การใช้ที่ดินปี 2007

ที่มา: การแปลภาพข้อมูลดาวเทียม IKONOS 2007



รูป 4.5 แผนที่การใช้ที่ดินปี 2009

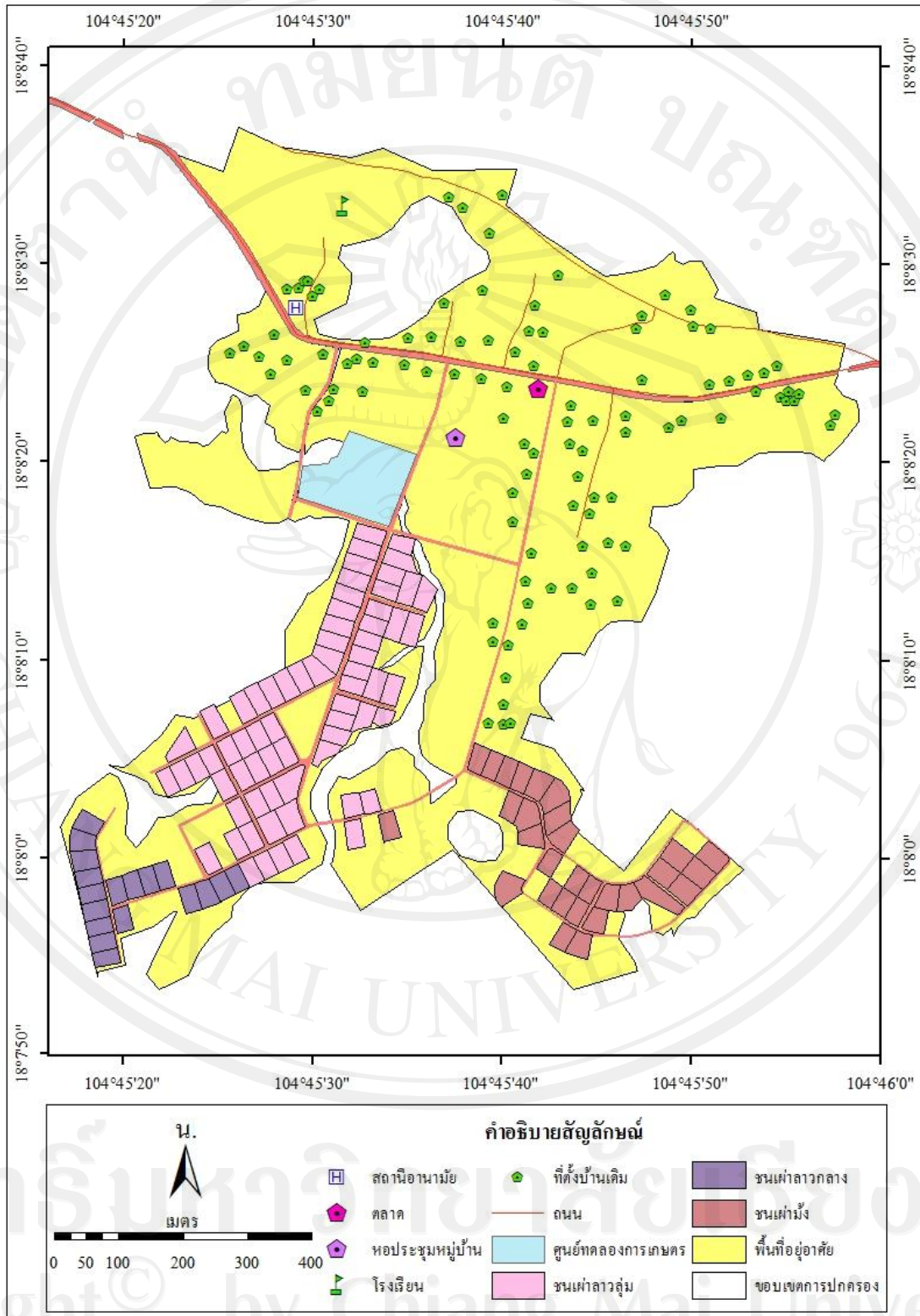
ที่มา: การแปลภาพข้อมูลดาวเทียม IKONOS ปี 2007 และข้อมูลการจัดสรรที่ดินของ THXP, 2009

จากรูปแบบการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินพบว่า รัฐได้เข้ามาจัดการพื้นที่ป่าชุมชนของหมู่บ้านหนองซง โดยการแยกพื้นที่ออกเป็นหน่วยย่อย พร้อมกับการนิยามความหมายของพื้นที่ขึ้นมา ด้วยการเข้าไปสลายอาณาเขตการถือครองทรัพยากรธรรมชาติของชาวบ้าน และได้สร้างอาณาเขตขึ้นมาใหม่ตามความหมายของการพัฒนา และใช้พื้นที่และทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนร่วมกันระหว่างชาวบ้านเจ้าภาพกับชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามา ควบคู่กับการจัดสรรป่าชุมชนของโครงการแล้ว การลดลงของป่าชุมชนในหมู่บ้านหนองซงใหม่นั้นจากการเดินสำรวจภาคสนาม และข้อมูลการจัดสรรของโครงการพบว่า ป่าชุมชนลดลงส่วนหนึ่งมาจากโครงการได้เปิดป่าชุมชนมากเกินไปจนจำเป็นต้องมีการจัดสรรที่นา และที่สวนให้กับชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามา เมื่อคำนวณจากนโยบายที่จัดสรรให้กับประชาชนจำนวน 109 ครัวเรือนที่จะได้รับที่นาครอบครัวละ 6.25 ไร่ แล้วที่นาต้องการเพียงแค่ 681.25 ไร่ แต่ได้เปิดป่าเกินไปถึง 112.75 ไร่ โดยเปล่าประโยชน์และยิ่งไปกว่านั้นการกำหนดพื้นที่สวนให้ชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามาใหม่มีถึง 819 ไร่ แต่ความเป็นจริงได้จัดสรรให้ชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามาเพียงแค่ครอบครัวละ 3.12 ไร่ ได้เปิดป่าชุมชนมากกว่าที่กำหนดไว้ถึง 478.92 ไร่ ซึ่งได้เปิดช่องว่างให้ชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามาใหม่ได้ทำการถางที่สวนของตนมากกว่าครอบครัวละ 3.12 ไร่ และอีกส่วนหนึ่งมาจากชาวบ้านเจ้าภาพยังเข้าไปบุกรุกแล้วจับจองพื้นที่ป่าชุมชนที่เหลือจากการจัดสรรของโครงการ เพื่อแสดงถึงความเป็นเจ้าของพื้นที่ดังกล่าว

4.2.5 การจัดสรรที่อยู่อาศัย

จากรูปแบบการใช้ที่ดินข้างต้นพบว่า พื้นที่ที่อยู่อาศัยได้เพิ่มขึ้นจากเดิม 306 ไร่ เป็น 525 ไร่ ในจำนวน 219 ไร่ ที่เพิ่มขึ้นได้จัดสรรเป็นพื้นที่อยู่อาศัย ถนนในหมู่บ้าน โดยได้จัดสรรไว้ในครั้งแรก 129 แปลง แปลงละ 1,000 ตารางเมตร หรือ 25x40 เมตร ต่อหนึ่งครัวเรือนให้ชาวบ้าน ตามตาราง 4.5 และชาวบ้านจำนวน 22 ครัวเรือน ที่ได้รับสิทธิ์แยกออกจากครอบครัวของบิดามารดา ดังที่ได้กำหนดในสัญญาสัมปทาน ปัจจุบันเหลือเพียง 109 แปลง ที่จัดสรรให้ชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามา ก่อนที่จะเริ่มปลูกสร้างบ้านให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบที่จะโยกย้ายเข้ามานั้นทางโครงการขยายเงื่อนไขไฟฟ้าเหินหิมขุน ได้ให้ประชาชนเลือกแปลงที่จะสร้างบ้านของตนเองตามที่ได้จัดสรรไว้ เลือกโดยไม่มีการบังคับแต่อย่างใด ดังรูป 4.6 การตั้งถิ่นฐาน ที่ได้ถูกจัดสรรไว้อย่างเป็นทางการเรียบร้อยแล้ว

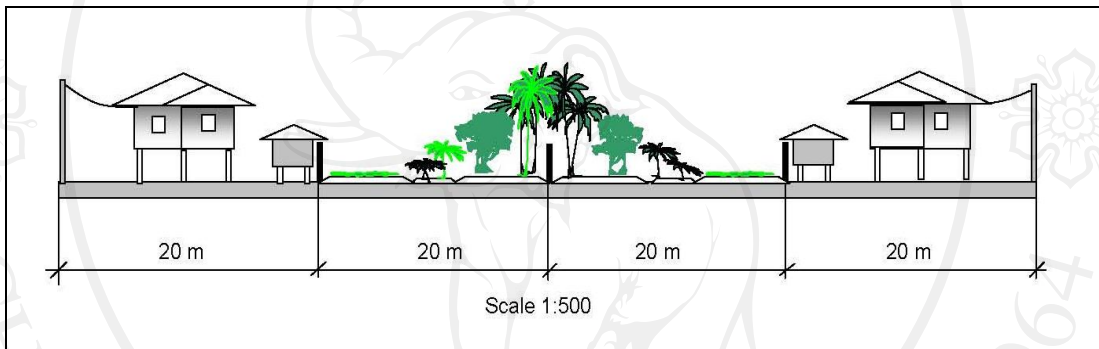
จากรูป 4.6 การตั้งถิ่นฐานใหม่ที่รัฐได้จัดสรรไว้เป็นแปลงเพื่ออำนวยความสะดวกและสอดคล้องดูแล ได้แตกต่างกับการตั้งถิ่นฐานเดิมของชาวบ้านที่ได้ตั้งบ้านกระจัดกระจายตัว ไม่มีการวางแผนผังที่ชัดเจน และมีการเกาะกลุ่มกันบ้างตามสายเครือญาติ ในโซนใหม่ที่รัฐจัดสรรไว้ นั้นชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามาได้เลือกที่จะอยู่รวมกันตามกลุ่มของชนเผ่าตนได้แบ่งออกเป็นสาม โซน



รูป 4.6 การตั้งถิ่นฐาน

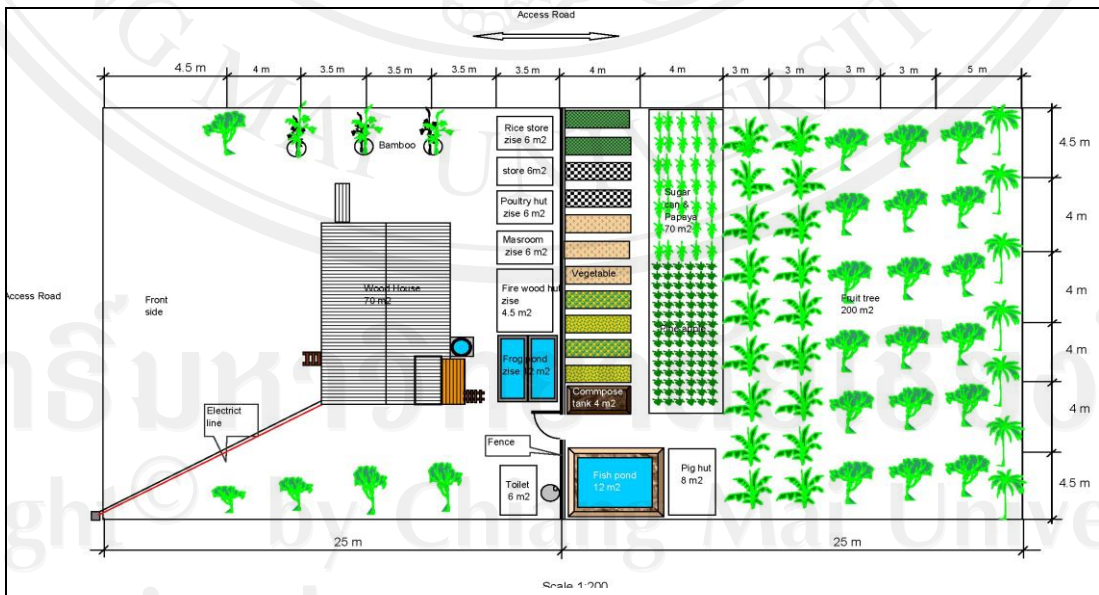
ที่มา: โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน, 2009

หลักอย่างชัดเจน เช่น โชนของชนเผ่าลาวลุ่ม โชนของชนเผ่าม้ง และโชนชนเผ่าลาวกลาง การตั้งถิ่นฐานที่รัฐจัดสรรไว้ได้จำกัดการย้ายถิ่นของกลุ่มชนกลุ่มน้อยได้อย่างสิ้นเชิง นโยบายการพัฒนาท้องถิ่นของรัฐได้ถูกผนวกเข้ากับการโยกย้ายจัดสรรของโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหิโนนอย่างแนบแน่น ไม่เพียงแต่สามารถกำหนดที่ตั้งบ้านเรือนของประชาชนที่โยกย้ายเข้ามาแล้วรัฐยังได้วางแผน หรือการใช้ที่ดินในระดับครัวเรือนไว้แบบเบ็ดเสร็จ ดังรูป 4.7 และรูป 4.8 กล่าวคือในพื้นที่อยู่อาศัย 1,000 ตารางเมตร ที่ชาวบ้านได้รับได้ถูกนำมาเข้าสู่กระบวนการจัดสรรอีก โดยการย่อยพื้นที่เหล่านั้นให้เป็นที่อยู่อาศัยครึ่งหนึ่ง ส่วนที่เหลือเป็นพื้นที่ปลูกพืชผักสวนครัว และไม้ผล ถือเป็นสูตรสำเร็จของหมู่บ้านจัดสรร



รูป 4.7 รูปบ้านด้านข้าง

ที่มา: โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหิโนน, 2009



รูป 4.8 รูปบ้านด้านบน

ที่มา: โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหิโนน, 2009

การทดแทนบ้านได้ใช้หลักเกณฑ์ที่ว่า “บ้านแทนบ้าน” หมายถึงบ้านของผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนนั้น จะไม่ได้รับการชดเชยเป็นเงินสดแต่จะได้รับบ้านใหม่ในหมู่บ้านจัดสรรแทน ซึ่งได้ถูกออกแบบไว้และทุกครัวเรือนมีสิทธิ์เลือกหนึ่งแบบบ้านในจำนวนทั้งหมด 10 แบบ ที่ถูกร่างขึ้นโดยโครงการ และชาวบ้านได้ทำการเลือกแบบบ้านเพียงแค่สามแบบเท่านั้น คือ แบบแรกเป็นเรือนร้านที่มีใต้ถุนบ้านสูงจากพื้น 3 เมตร หรือ เอือนสูงพื้น ผนัง และเสาทำด้วยไม้ มุงหลังคาด้วยสังกะสีดังรูป 4.9 แบบที่สองเป็นเรือนร้านเช่นเดียวกับแบบแรกแต่ใต้ถุนบ้านสูงระหว่าง 1.50-1.80 เมตร หรือ เอือนต่ำ พื้น ผนัง เสา และมุงหลังคาเป็นประเภทเดียวกับแบบแรก ดังรูป 4.10 และแบบสุดท้ายเป็นบ้านวิลล่าชั้นเดียวที่ผนังก่อด้วยอิฐหรือผนังไม้ มุงด้วยสังกะสี ดังรูป 4.11



รูป 4.9 แบบบ้านแบบที่หนึ่ง
ที่มา: ข้อมูลภาคสนาม, 2011



รูป 4.10 แบบบ้านแบบที่สอง
ที่มา: ข้อมูลภาคสนาม, 2011



รูป 4.11 แบบบ้านแบบที่สาม
ที่มา: ข้อมูลภาคสนาม, 2011



ส่วนบ้านและสิ่งปลูกสร้างต่างๆ ที่หมู่บ้านเดิมนั้น ได้ถูกรื้อถอนและขนส่งมายังหมู่บ้านจัดสรรหนองซงใหม่ โครงการได้จ่ายเงินค่าแรงงานในการรื้อถอนและค่าแรงงานในการขนวัสดุก่อสร้างที่ได้จากการรื้อถอน และทำการขนส่งวัสดุเหล่านั้นไปพร้อมกับประชาชนในเวลาโยกย้ายไปหมู่บ้านจัดสรร ซึ่งชาวบ้านได้นำวัสดุก่อสร้างต่างๆ มาปลูกคืนใหม่ในหมู่บ้านจัดสรรเพื่อทำเป็นเรือนครัวตามแบบหรือบ้านทรงเดิม หรือชาวบ้านบางคนยังได้นำวัสดุดังกล่าวมาทำการต่อเติมบ้านใหม่ที่ได้รับจากโครงการ

จากรูปแบบการตั้งถิ่นฐานที่โครงการได้จัดสรรไว้ นั้น ได้แสดงให้เห็นถึงความพยายามทำให้เข้าใจง่ายและเป็นสัดส่วน ดังที่ Scott (1998) ได้ชี้ให้เห็นว่า รัฐนำการพัฒนาแบบง่าย ๆ เพื่อให้เกิดความสะดวกในการบริหารจัดการ ทำให้รัฐสามารถสอดส่องดูแลและควบคุมความประพฤติของคนได้ง่าย และยังสามารถจำกัดการย้ายถิ่นของชนกลุ่มน้อยได้ ชาวบ้านไม่สามารถเลือกที่ตั้งบ้านได้ตามความเชื่อ สิ่งที่ได้แค่เพียงเลือกที่จะอยู่เกาะกลุ่มกันตามชนเผ่า และตามเครือญาติของตน ไม่เพียงแต่การเลือกที่ตั้งบ้านเท่านั้นยังรวมไปถึงการเลือกพื้นที่ทำมาหากินอีกด้วย ดังจะเสนอในข้อถัดไป

4.2.6 การจัดสรรพื้นที่การเกษตร

ดังที่ได้กำหนดไว้ในมาตรการบรรเทาผลกระทบ¹³ ด้วยการจัดสรรที่ดินทำกินให้กับประชาชนพร้อมระบบชลประทานให้เกษตรกรลดการทำไร่เลื่อนลอย โครงการจัดสรรที่ดินเกษตรให้ครัวเรือนละ 1 เฮกตาร์ หรือ 6.25 ไร่ เพื่อปลูกข้าว และที่สวนอีกครอบครัวละ 0.5 เฮกตาร์ หรือ 3.12 ไร่ ก่อนที่โยกย้ายชาวบ้านเข้ามา ได้มีการเปิดป่าชุมชนเพื่อรองรับการโยกย้ายจัดสรรเพื่อจัดสรรที่นา ที่สวนให้กับชาวบ้านใหม่

ในการจัดสรรที่ดินเพื่อการเกษตรรองรับกับจำนวน 109 ครัวเรือน ที่โยกย้ายเข้ามานั้น ที่สวนจำนวน 893 ไร่ เพื่อจัดสรรให้ครอบครัวละ 3.12 ไร่ เดือนเมษายน 2009 ปีแรกที่โยกย้ายเข้ามา เนื่องจากที่นาไม่สามารถจัดสรรและให้ชาวบ้านทำการเพาะปลูกข้าวได้ทันเวลา จึงได้ให้ชาวบ้านรับผิดชอบการถางและเผาพื้นที่สวนทำไร่ข้าว ภายใต้กิจกรรมอาหารเพื่องาน¹⁴ และสนองพันธุ์ข้าวให้จำนวน 60 กิโลกรัมต่อครัวเรือน หรือจะรับเป็นเงินสดในกรณีที่มีพันธุ์ข้าวอยู่แล้ว ในราคา 3,000 กีบต่อกิโลกรัม พร้อมกับอุปกรณ์การเกษตรจำนวนหนึ่ง เช่น จอบ พรวน คราด บัวรดน้ำ เสียม เป็นต้น

¹³ บทที่ 1 หน้า 3

¹⁴ โครงการจะจ่ายค่าแรงงานเป็นข้าวหรือเงินสด ดูภาคผนวก ก

ในปีถัดมา ที่นามีจำนวนทั้งหมด 794 ไร่ ดังที่แสดงในตาราง 4.5 การใช้ที่ดิน ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวจะต้องได้รับการบุกเบิกด้วยจักรกลโดยโครงการ จะเห็นได้ดังรูป 4.12 และ รูป 4.13 การบุกเบิกที่นา และการทำคันนา นาข้าวเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในระบบเกษตรกรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่ชนเผ่าลาวลุ่ม และชนเผ่าอื่นๆ ในพื้นที่ศึกษา ที่นานอกเหนือจากเป็นพื้นที่นาข้าวแล้วยังเป็นแหล่งอาหารต่างๆ ด้วย เช่น ผักกะโดน เห็ด กบ เห็บ หอย และพืชผักป่า เป็นต้น การจัดสรรที่นาในหมู่บ้านหนองซงใหม่ใช้เวลาถึงสามปีก็ยังไม่สามารถจัดสรรให้ได้ครบตามจำนวนที่ต้องการ จนถึงปี 2011 ถึงแม้ว่าโครงการ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องของรัฐได้พยายามเร่งให้โครงการรีบร้อนดำเนินการจัดสรรที่นาให้แล้วเสร็จแต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ แต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐ และโครงการต่างๆก็ยังคงเชื่อมั่นว่านาข้าวยังคงเป็นหลักประกันทางด้านความมั่นคงทางด้านอาหาร



รูป 4.12 การบุกเบิกนาด้วยรถแทรกเตอร์
ที่มา: ข้อมูลภาคสนาม, 2010



รูป 4.13 การทำคันนาด้วยรถขุดดิน
ที่มา: ข้อมูลภาคสนาม, 2010

ท่านใสคำ ทองลัด หัวหน้าแผนกพลังงาน และเหมืองแร่แขวงบอลิคำไซได้กล่าวถึงการทำนา และการสร้างอาชีพเสริมให้ชาวบ้าน ว่า

“...คั้นเว้ามาไฟชื้อยากเฮ็ดไฮ้ เฮ็ดไฮ้เฮ็ดตาร์หนึ่งได้โตน (ตัน) หาโตนห้า (1.5 ตัน) มาเฮ็ดนาได้สี่โตน มันก็มีอันดี เมื่อเว้าถึงนโยบายแน่นอนแล้วอยากหันเขายุติการถางป่าเฮ็ดไฮ้มาเฮ็ดการผลิตคงที่มีหยัง มีสวน มีนา คือ นาช้อยมาสังเกตเห็นนี้อยู่เขตหนองซงนี้ แต่ก่อนพวกโครงการของบริษัทพัฒนาเขตภูคอยไปบุกเบิกให้ และทางธนาคารปล่อยเงินให้ประมาณเฮ็ดตาร์ละหมื่นสองหมื่นบาทพวกเดิมนั้นมีนาอยู่แล้วก็ได้เพิ่ม เมื่อดาวสูงมาอยู่ปีทำอิดอิดข้าว ปีที่สองที่สามมาได้ขายข้าว เป็นหยัง ย้อนความคุ่มนของเขา ถ้าเทียบใส่การเฮ็ดไฮ้ เฮ็ดนามันดีกว่าอยู่แล้ว ดินมันดี บางเขตที่มันได้ พวกที่อยู่เดิมขายดินไฮ้ดินนาให้พวก

ลาวสูงหมดแล้วบั้นเข้าไป ไปจับชาวบุกเบิกใหม่ ย้อนความต้องการหันเปลี่ยนใหม่ หนทางคืออยากได้รถจักร ไฟฟ้ามีอยากได้ตู้เย็น โทรทัศน์ มันบ่มมั่นแต่ผู้โยกย้ายหันที่ต้องหันเปลี่ยนเมื่อมีการพัฒนาโดยแม่นจากโตเฮาเองที่ทุกจ้งจนคือกัน จ้งจ้งแหละทุกสิ่งทุกอย่างที่ว่าเขาไปอยู่นั้นแล้วมันกระทบใส่เขาหันนะ มันจึกลับไปบ้านเดิมมันก็กลับไปได้ มันต้องได้มีการสู้ชนเฮ็ดแนวใด ทางพรรครัฐก็ ต้องได้เข้าเขาสำคัญแม่นการหันเปลี่ยนอาชีพนี้แหละ บ่มมั่นมีแต่การเฮ็ดไฮ้เจ้าจ้งจะได้กินข้าว แม้แต่การบริโภคเจ้าก็ ต้องได้บอกเขากินอยู่แนวใด เฮาบ่มมีข้าวกินแล้วทุกจ้ง อยู่ประเทศอื่นเขาบ่มว่าเขามีแบ่งมีมันมีหมากไม้ ที่เป็นธาตุแบ่งธาตุอาหารก็แล้ว แต่เฮาต้องกินข้าว เฮ็ดนา เฮ็ดนาเฮ็ดแนวใด นามีแต่เฮ็ดคาร์เดียวเมื่อครอบครัวมันเกิดออกมามันต้องได้หันเปลี่ยนแนวใหม่ สร้างอาชีพให้เขาเจ้า...”

ใสคำ ทองลัด (วันที่ 2 พฤษภาคม 2011)

จากคำกล่าวข้างต้นพบว่า ชาวบ้านจะต้องได้ริเริ่มการเกษตรแผนใหม่ เช่น การทำนาจะเข้ามาสู่ชุมชนหลังจากที่โยกย้ายเข้ามา พร้อมกับจะได้รับการอบรมความรู้ในการทำเกษตรแผนใหม่ แต่ในสภาพความเป็นจริงแล้วไม่ได้เป็นไปได้ง่ายเหมือนอย่างที่คิด และคาดหวังไว้ จากการเก็บข้อมูลภาคสนามพบว่า ชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามาใหม่ยังไม่ได้รับที่นาตามที่ทางโครงการได้ให้สัญญาไว้เพื่อทดแทนพื้นที่ไร่ที่ถูกปิดตายไปพร้อมกับพื้นที่หมู่บ้านเดิมที่ชาวบ้านได้จากมา ซึ่งรวมเวลาได้สองปี กว่าก้าวขึ้นสู่ปีที่สามนับจากที่ชาวบ้านได้โยกย้ายเข้ามาหมู่บ้านหนองซงใหม่ ในช่วงที่ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บข้อมูลนั้น “นา” เป็นประเด็นที่เด่นที่สุดในการพูดคุยกันของกลุ่มชาวบ้าน และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง คำถามที่ผู้วิจัยได้ยินมากจากชาวบ้านก็คือ “เมื่อไรทางโครงการจะเอานาให้พวกเขาให้เจ้านายช่วยเฮาแต่ ” (เจ้านายเป็นคำแทนนามที่ชาวบ้านเรียกผู้วิจัย) ผู้วิจัยได้นำปัญหาดังกล่าวมาพูดคุยกันอย่างไม่เป็นทางการต้อนรับประทานอาหารเที่ยงกับหน่วยงานปรับปรุงคุณภาพชีวิต (livelihood team) ที่ศูนย์ทดลองการเกษตร พบว่า ที่นาที่จะจัดสรรให้ชาวบ้านที่ย้ายเข้ามาใหม่นั้นมีไม่เพียงพอกับความต้องการ หมายถึงที่นามีไม่ครบ 109 แปลง แล้วผู้วิจัยได้ถามต่อไปว่า ตอนนี้มีที่นาทั้งหมดเท่าไรที่ได้ทำการบุกเบิกเสร็จ ทางทีมงานได้ตอบว่า มีเพียง 88 แปลง จึงไม่สามารถจะให้ชาวบ้านทำนาได้ยังขาดอีก 21 แปลง ฉะนั้นในปีที่ผ่านมาจึงไม่ให้ชาวบ้านทำนา เพราะจะเกิดความขัดแย้งขึ้นในหมู่บ้าน เมื่อไม่มีที่นาสองปีให้ในสองปีแรก ชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามาได้ทำการปลูกข้าวในพื้นที่สวนหรือดิน 0.5 ของตน พื้นที่ทำมาหากินที่จัดสรรที่ยังไม่สำเร็จทำให้ชาวบ้านไม่มีพื้นที่ทำกินนำไปสู่การไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ทางด้านอาหาร

ในเดือนเมษายน ปี 2011 ก่อนก้าวเข้าสู่ฤดูกาลผลิตปีที่สาม โครงการได้ออกนโยบายเพิ่มในการจัดการกับปัญหาจัดสรรที่นาไม่เพียงพอต่อความต้องการ โดยให้เก็บข้อมูลของชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามาซื้อที่นาในละแวกหมู่บ้านข้างเคียง โดยพื้นที่ดังกล่าวเคยเป็นที่นามาก่อนหรือสามารถเป็นทำให้เป็นที่นาได้ และมีเนื้อที่ไม่ต่ำกว่า 1 เฮกตาร์ และต้องมีเอกสารสิทธิ์ที่ดินหรือใบยังยืนที่ดินอย่างถูกต้อง จากการเก็บข้อมูลการซื้อที่นานั้นพบว่ามีจำนวน 21 ราย เท่ากับจำนวนที่นาที่ขาดไปไม่สามารถจัดสรรที่นาในหมู่บ้านให้ได้นั้น ทางโครงการได้เสนอมาตรการชดเชยเพิ่มเติมขึ้นเป็นเงินสดเพื่อให้ชาวบ้านที่ได้ซื้อที่นาทั้ง 21 ราย นั้น ในราคา 25,000,000 กีบ หรือ 100,000 บาท ต่อแปลง ให้ชาวบ้านได้ไปพัฒนาที่นาของตนที่ซื้อใหม่ และจะไม่ได้รับที่นาในหมู่บ้านอีก เห็นได้ชัดเจนว่านโยบายนี้การชดเชยที่มีนัยของการซื้อกรรมสิทธิ์ที่นาในหมู่บ้านหนองซงใหม่ที่ชาวบ้านที่โยกย้ายมาใหม่ที่ควรจะได้รับ ซึ่งโครงการไม่สามารถสนองให้ได้ตามที่ได้กำหนดไว้ในนโยบายการชดเชยคือจัดสรรที่นาให้ครัวเรือนละ 1 แปลง ณ หมู่บ้านหนองซงใหม่ในมูลค่า 35,000,000 กีบ หรือ 140,000 บาท ก่อให้เกิดความไม่พอใจของชาวบ้านที่เหลือที่ต้องรับเอาที่นาในหมู่บ้านซึ่งชาวบ้านต่างกล่าวว่า เป็นดินที่ไม่ดีไม่เหมาะแก่การทำนาที่เห็นได้จากผลผลิตจากที่สวนที่ต่ำกว่าหมู่บ้านเดิม จากจำนวน 88 แปลง ที่ได้ทำการจัดสรรเป็นที่เรียบร้อยแล้วนั้น ชาวบ้านไม่ยอมรับและทำการเพาะปลูกในที่นามีถึง 53 ราย ส่วนอีก 35 ราย นั้นยอมทำการเพาะปลูกแต่ยังไม่ยอมรับที่นาดังกล่าว ชาวบ้านต่างเรียกร้องให้โครงการจ่ายเงินจำนวน 35,000,000 กีบ หรือ 140,000 บาท เพื่อแลกกับการไม่รับที่นาในหมู่บ้าน ปัญหานี้ได้เพิ่มความขัดแย้งขึ้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของโครงการและเมืองคำเกิดไม่สามารถที่จะแก้ไขข้อพิพาท ได้ถูกยกระดับขึ้นระดับแขวงเพื่อให้ประธานคณะรับผิดชอบขึ้นแขวงเป็นผู้ไกล่เกลี่ยตามกระบวนการไกล่เกลี่ย¹⁵ แต่ในที่ประชุมครั้งวันที่ 3 สิงหาคม 2011 ภายใต้การเป็นประธานของเจ้าแขวงแขวงบอลิคำไซ ประธานได้สั่งให้มีการณรงค์ให้ชาวบ้านนั้นรับเอาที่นาและใช้ในการผลิตตามแผนของโครงการ ผ่านการณรงค์แล้วยังมีครอบครัวใดที่ยังไม่ยอมรับ ซึ่งจะต้องใช้บางมาตรการต่อผู้เกี่ยวข้องเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาติ

ท่านคำประสงค์ วงศ์ทนา หัวหน้าห้องกรรพยากรน้ำและสิ่งแวดล้อมแขวงบอลิคำไซ ได้ยกให้เห็นว่า

“...ทุกอย่างมันจะต้องได้รับการพัฒนา ถ้าพัฒนาแน่นอนว่าบางอย่างต้องได้เป็นการบังคับด้วยมาตรการ ถึงแม้ว่าเจ้าจะมีอาชีพอิสระแต่มันขัดกับนโยบาย เช่น นโยบายถางป่าเฮ็ดไร่ การสร้างเขื่อนถึงแม้ว่าจะเป็นการทำลายป่าไม้หลายกว่าการถางป่าเฮ็ดไร่แต่มันจะมีผลได้หลายกว่ามันจะต้องมีการชั่งชั่งกันว่าการ

¹⁵ ดูภาคผนวก ก

ถางป่าเข้าได้ตั้งแต่ เพื่อชาวกินนี้สมเหตุสมผลบ่ ถึงแม้ว่าการสร้างเขื่อน
สภาพแวดล้อมจะบ่กิน (ผู้สภาพเดิม) แต่มั่นได้โตแปรใหม่เข้ามา พื้นฟูชีวิตความ
เป็นอยู่ของพวกเขา จุดประสงค์หลักเพื่อขายไฟฟ้า ... เราต้องเข้าใจถึงระบอบการ
พัฒนา ในการพัฒนาถ้าจะเป็นห่วงผลกระทบเล็กๆน้อยๆสี่ห้าครอบครัว สิบ
ครอบครัวโดยบ่เบี่ยงผลประโยชน์รวมของครอบครัวใหญ่ถือว่าเป็นไปบ่ได้ ทาง
นโยบายจำเป็นต้องได้เฮ็ด... จะต้องได้ประเมินกิน ถ้าบ่ได้พรรคัฐก็ต้องได้เอาใจ
ได้ปะบ่ได้ โตโตบ่ถึกก็ต้องได้ไว้กัน ก็ย่อนว่าอยากให้ไปตามนั้นหมดแหละ
ความพอใจเด่ บ่มีเด่ เขาจึงมีคณะกรรมการชั้นต่างๆ ขึ้นเพื่อมีความขัดข้องหมอง
ใจยับบ่ได้หรือบ่ นี้แหละถ้ามีความขัดข้องหมองใจเจ้าจะต้องได้มาเสนอกับ
คณะกรรมการใกล้เคียงต่อปัญหาที่เจ้ายับบ่ได้มีหยั่ง เพื่อนำมาเสนอต่อชั้นเทิงว่า
อันนี้แม่นหรือบ่แม่น ถ้าบ่มีก็ถือว่ายับบ่ได้...” คำประสงค์ วงศ์ทนา (วันที่ 2
มิถุนายน 2011)

การจัดสรรที่นาก่อให้เกิดข้อสงสัยขึ้นหมู่บ้านที่ถือว่าเป็นหมู่บ้านนำร่องในการพัฒนาเพื่อ
รองรับการโยกย้ายนั้นกลับมีปัญหาและสิ่งที่ไม่คาดคิดมากมาย การขาดข้อมูลการวิจัยดิน การจัดสรร
ที่ดินเพื่อการเกษตรที่ไม่เพียงพอ และการชดเชยที่ซ้ำซ้อนไม่โปร่งใส สิทธิของชาวบ้านที่คาดว่าจะ
ได้รับกลับต้องมาจางหายไป และยังคงบังคับด้วยนโยบายที่ไม่เป็นธรรมเพื่อให้รับเอาที่นานั้น โดย
อ้างถึงการเสียสละเพื่อผลประโยชน์รวมของชาติ

4.2.7 การศึกษาขั้นพื้นฐาน

จากคู่มือของรัฐเกี่ยวกับโครงสร้างทางการศึกษาของผู้ที่ได้รับผลกระทบในเขต
โยกย้ายได้ระบุว่า ในการโยกย้ายไปอยู่ที่ใหม่อาจจะเกิดความสับสนต่อระบบการศึกษา ต้องให้
ความสำคัญในการสร้างโรงเรียนใหม่ หรือ ปรับปรุงโรงเรียนที่มีอยู่แล้วนั้นในพื้นที่ใกล้เคียงกับเขต
พื้นที่โยกย้ายจัดสรรเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันการศึกษา กล่าวคือ ประการแรกปรับปรุง
สถาบันการศึกษาที่มีอยู่แล้วนั้นสำหรับผู้ที่โยกย้ายมาและชุมชนเจ้าภาพ รวมไปถึงสิ่งปลูกสร้าง การ
สนองอุปการณ์การศึกษา และจำนวนครูให้เพียงพอ ประการที่สอง มุ่งเน้นไปที่การศึกษาผู้ใหญ่
ยกระดับการศึกษาทั่วไปให้สามารถอ่าน เขียนและรับมือกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและ
สังคม (Norplan, 2008:97)

ระบบการศึกษาขั้นพื้นฐานของหมู่บ้านมีโรงเรียนระดับชั้นประถม และมัธยมตอนต้น
เท่านั้น โรงเรียนประถมสมบูรณ์สร้างขึ้นในปี 1993 ด้วยทุนของโครงการเด็กหญิง ซึ่งภายใน
โรงเรียนมีห้องเรียน 6 ห้อง ป. 1 มีสองห้องเรียน ป. 2-ป. 5 มีอย่างละห้อง ประกอบด้วยครูทั้งหมด 7

คน แบ่งเป็นชาย 4 คน และหญิง 3 คน มีนักเรียนทั้งหมด 886 คน ชาย 475 คน และหญิง 411 คน ส่วนโรงเรียนมัธยมตอนต้นที่โครงการได้สร้างขึ้นเพื่อรองรับการเพิ่มขึ้นของนักเรียนที่ย้ายเข้ามา และให้เป็นศูนย์กลางการเรียนในเขตรองงอย จำนวนครูในโรงเรียนมีทั้งหมด 10 คน แบ่งเป็นชาย 7 คน และหญิง 3 คน มีนักเรียนทั้งหมด 193 คน ชาย 122 คน และหญิง 71 คน เป็นนักเรียนที่มาจาก 5 หมู่บ้าน นอกจากนี้แล้วทางโครงการยังได้สร้างโรงเรียนอนุบาลขึ้นอีกหนึ่งแห่งเพื่อให้เด็กได้เข้าถึงการศึกษามากขึ้น และยังได้ทำการสอนในวันหยุดวันเสาร์ และวันอาทิตย์ให้ผู้ใหญ่ที่ไม่รู้หนังสือโดยเฉพาะผู้หญิงและชนกลุ่มน้อย ในการเรียนการสอนนั้นทางโครงการหวังอย่างยิ่งว่าจะสามารถสอดแทรกเทคนิคการเพาะปลูกและข้อมูลด้านอื่นๆ ที่เป็นแบบแผนในการสร้างรายรับให้ครัวเรือนเข้าไปในเนื้อหาการสอน

ทางโครงการจะสนับสนุนเบี้ยเลี้ยงให้ครู ออมรมด้านการสอน จัดซื้อตำราเรียน และอุปกรณ์กีฬา เงินทุนสนับสนุนในการแข่งขันเพื่อให้เด็กนักเรียนมีโอกาสผูกมิตรกับเพื่อนในหมู่บ้านใกล้เคียงลดพ้องความตึงเครียดที่เกิดจากการโยกย้ายจัดสรร โครงการได้จัดกิจกรรมสานสัมพันธ์ขึ้น โดยการเชิญโรงเรียนสินนภาที่มาจากตัวเมืองคำเกิดมาแสดงศิลปะ ร้องเพลง แลกของที่ระลึกของทั้งสองโรงเรียน ดังรูป 4.14 และ 4.15 นอกนั้นทางโครงการยังมีทุนการศึกษา ซึ่งทุนดังกล่าวประกอบด้วยค่าเรียนและเบี้ยเลี้ยง เงื่อนไขของการรับทุนให้ชาวบ้านเป็นผู้คัดเลือกเป็นบุคคลที่มาจากครอบครัวที่ยากจน ชนกลุ่มน้อย และครึ่งหนึ่งของทุนสนับสนุนให้แก่ผู้หญิง



รูป 4.14 การแสดงร้องเพลงหมู่ของโรงเรียนสินนภา รูป 4.15 การแสดงฟ้อนของโรงเรียนหนองซง
ที่มา: การเก็บข้อมูลภาคสนาม, 2011

4.2.8 ด้านสุขอนามัย

แผนพัฒนาด้านสาธารณสุขได้ปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ของกระทรวงสาธารณสุขที่ได้กำหนดไว้ แผนพัฒนาด้านสุขภาพชุมชนจะประกอบส่วนและสนับสนุนบรรดาแผนงานต่างๆ ที่กระทรวง และไม่ใช่เป็นแผนงานที่จะสร้างขึ้นโดยแยกตัวออกจากระบบการบริการของรัฐแต่อย่าง

ใด สาเหตุส่วนใหญ่ที่ทำให้เกิดโรคและการเสียชีวิตทั่วประเทศ แผนงานนี้ในเบื้องต้นมุ่งไปที่การสร้างความเข้มแข็งด้านการบริการ และสร้างเครือข่ายการป้องกันสุขภาพ คือ การฉีดวัคซีน อบรมให้ความรู้ที่ถูกต้องเรื่องการคุมกำเนิด และการป้องกัน HIV/AIDS สนองน้ำสะอาด และสุขอนามัย การบริการรักษาโรคที่มีความปลอดภัย เข้าถึงง่าย มีความยุติธรรมและระบบการบันทึกข้อมูลผู้ป่วยที่อ้างอิงได้ และรณรงค์ส่งผู้ป่วยไปรักษาในเมืองคำเกิด

สถานีอนามัยหมู่บ้านหนองซงได้ถูกย้ายมาจากหมู่บ้านผาเมืองที่อยู่ห่างออกไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของหมู่บ้านประมาณ 5 กิโลเมตร โครงการได้สร้างสถานีอนามัยขึ้นเพื่อรองรับจำนวนผู้ป่วยที่อาจจะเพิ่มมากขึ้นหลังจากที่ได้โยกย้ายชาวบ้านเข้ามา พร้อมกับการพัฒนาระบบ และเพิ่มจำนวนเครื่องมืออุปกรณ์ทางการแพทย์ใหม่ สถานีอนามัยนี้สามารถทำคลอดให้กับชาวบ้าน และรักษาโรคที่พบได้ง่าย เช่น ท้องเสีย ไข้เลือดออก มาลาเรีย และไข้หวัด เป็นต้น แพทย์บุญจอม หัวหน้าสถานีอนามัยกล่าวว่า เมื่อก่อนเป็นหัวหน้าสถานีอนามัยอยู่หมู่บ้านผาเมือง พอโครงการนี้เข้ามาก็ได้ย้ายสถานีมาและพัฒนาให้ดีขึ้นรวมไปถึงยารักษาโรค ขอบเขตการให้บริการของสถานี ครอบคลุม 5 หมู่บ้านไม่ต่างจากโรงเรียน มีแพทย์และพยาบาลประจำ 4 คน เตียงผู้ป่วย 4 เตียง และมีรถรับส่งผู้ป่วย 1 คัน ที่ทางโครงการได้เตรียมไว้เพื่อส่งผู้ป่วยที่อาการรุนแรงไปรักษาต่อที่โรงพยาบาลเมืองคำเกิด

การเข้ารับบริการรักษาโรคนั้นเผ่าม้งมีจำนวนมากที่สุด ส่วนใหญ่จะเป็นโรคทางเดินหายใจ และท้องเสีย แต่ทว่าเผ่าม้งไม่ให้ความสำคัญกับการฉีดวัคซีน ค่ารักษาเฉพาะชาวบ้านหนองซงใหม่ทั้งหมดทางโครงการรับผิดชอบในช่วงเวลาสามปีแรก ส่วนหมู่บ้านอื่นที่เข้ามารับการรักษายาบาลจะต้องจ่ายค่ารักษาเองทั้งหมด

4.3 การปรับปรุงคุณภาพชีวิต

4.3.1 การทำเกษตรแผนใหม่

ก่อนการโยกย้ายชาวบ้านเข้ามาทางโครงการได้สร้างศูนย์ทดลองการเกษตรเพื่อทำการทดลองปลูกพืชนาชนิดในพื้นที่หมู่บ้านหนองซงใหม่เพื่อจะได้ส่งเสริมให้ชาวบ้านเพาะปลูกว่าพืชชนิดใดที่เหมาะสมกับพื้นที่ เนื่องจากสภาพที่ดิน และภูมิอากาศที่แตกต่างจากหมู่บ้านเดิม ส่งเสริมให้ประชาชนหันมาใช้วิธีการทำมาหากินแบบใหม่ เช่น เลี้ยงสัตว์ตามทุ่งหญ้า การเลี้ยงปลาในบ่อ การทำนา และการปลูกพืชเพื่อขาย โครงการได้พยายามฝึกอบรมวิธีการทำมาหากินแบบใหม่ และวิธีเข้าถึงตลาดเพื่อจำหน่ายผลผลิต

การปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ได้ออกแบบให้เหมาะสมสำหรับทุกระดับกลุ่มสังคมและเศรษฐกิจเพื่อให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบสามารถเข้าร่วมได้ วิธีการปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่

จะต้องผ่านการทดสอบ คัดเลือกเทคนิคหรือวิธีการที่เหมาะสมก่อนที่จะตัดสินใจและแผนการปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้าน โดยเน้นไปที่ความหลากหลาย และสามารถเลือกสรรได้ตามเงื่อนไขข้อจำกัดทางด้านภูมิประเทศ และภูมิอากาศที่เกิดขึ้น กิจกรรมเหล่านั้นประกอบด้วย การปลูกพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์ และการปรับปรุงแนวพันธุ์สัตว์ใหญ่ประเภท โคและกระบือ การผลิตอาหารและปรับปรุงวิถีเลี้ยงหมู การเลี้ยงสัตว์ปีก ไก่ วับริ โภคและขาย การเลี้ยงปลาและกบในบ่อดิน การปลูกพืชเป็นสินค้า พัฒนาอุตสาหกรรมครัวเรือนและหัตถกรรม การปลูกไม้ผลแบบวนเกษตร และการผลิตข้าว

นางสุรภา วัฒวงศ์ รองหัวหน้าแผนกสิ่งแวดล้อม และสังคมของโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนได้กล่าวถึงการท่าเกษตรแผนใหม่ว่า

“... ปีทำอิด (ปีแรก) เขาสอนสอนวิธีเฮ็ดหนานผัก (แปลงผัก) ปลูกผัก เพื่อสร้างอาชีพสวนครัวให้ชาวบ้านว่าในเนื้อที่บ้านของตนเองว่าต้องเฮ็ดหญัง ต้องมีการเลี้ยงไก่ ปลูกผัก เลี้ยงปลา เป็น *packed household garden* เขาบอกว่าเขาเอแพลนนั้นมาเป็นเศรษฐกิจ ให้สามารถกุมตนเองในระดับครอบครัวก่อน มีนาหนึ่งเฮ็กตาร์ และดินสวน 0.5 เฮ็กตาร์ และชอกแหล่งเครื่องป่าของดงให้เขาเจ้าเพื่อเป็นทางเลือก รวมไปถึง(ถึง)การปลูกไม้อุตสาหกรรม แต่บ่ทันเว้าไปกว้างเทื่อเอระดับครัวเรือนให้ลดก่อน ก้าวมาหาการส่งเสริมอาชีพเฮ็ดไปในช่วงหนึ่งปีสองปี ช่วง *settle down* ให้มีความอุ่นใจในแหล่งทำมาหากิน แหล่งอุ่นใจเรื่อง *community* แหล่งอุ่นใจในการจะปรับตัวเข้ากับสภาพเศรษฐกิจแนวโค และก้าวไปสู่การสร้างอาชีพ หลายคนก็ได้ถามว่า *packed household garden* เฮ็ดไปเฮ็ดหญังเพราะอยากให้เขาเห็นว่ามีทางเป็นไปได้ ให้เขาได้มีการปรับตัว เมื่อเวลาผ่านสองสามปี เจ้าบ่มีเจ้าอยากเอาเงินไปลงทุนปลูกมันตัน ที่เจ้าก้าวเข้าสู่กองทุนหมู่บ้าน *agriculture, none farming agriculture* ในแผน *livelihood stock* เห็นได้ตอนนี้มีคนอยากเฮ็ดบ่มน้ำมันเนื่องจากมีรถจักรหลาย เฮ็ดน้ำแข็งขาย ขายเบียร์ ที่มันเป็นรายรับของ *none farming agriculture* บริษัท *Norplant* ได้มาสำรวจไว้ว่าเป้าหมายของเฮาจะได้ 17,500,000 กีบต่อครอบครัวต่อปี จาก *none farming agriculture* ที่อยู่บ้านเก่ามันได้กวมเอาจำนวนหลาย จากการเก็บเครื่องป่าของดงให้ประชาชนมีรายรับดี อ่านตามป้ม *RAP* จะมี 8 อาชีพหลักที่จะเป็นรายได้ (รายได้) จะแตกต่างในแต่ละครอบครัว เช่น ครอบครัวอั้งมีก็จะต่างกัน ครอบครัวทุกข์ยาก ครอบครัวขาดแรงงาน ซึ่งโครงสร้างของครอบครัวมีส่วนต่อลายฮับ (รายรับ) ต่อเศรษฐกิจครัวเรือน คนที่มีแต่สองสามคนก็ต่างกัน บัจจุบันนี้ต้องได้เบ็ง

เวลาเขาไปส่งเสริมอาชีพเขาเจ้าเขาจะไปตีลวดควาดเพียง เช่น ทุกคนเลี้ยงปลา ปลุกผัก หลังจากนั้นสามปีเขาจะวิเคราะห์เบิ่งว่าช่วง settle down จะให้เฮ็ดคือกันหมด ให้เฮียน และให้ฝึก เพราะว่าอยู่ (หมู่) บ้านเก่ามันบ่มีอาชีพนี้ เมื่อมาอยู่เขตพัฒนาแล้วหลังจากนั้นเขาจึงมาใจแยกกลุ่มว่าจะเอากลุ่มเป้าหมายใด จะเฉพาะกลุ่ม เช่น กลุ่มที่เคยปลุกมอเลี้ยงหม้อน ถ้าเขาไปส่งเสริมกลุ่มที่บ่เคยเฮ็ดเขาก็บ่เฮ็ด เนื่องจากในการเขียน RAP เขาบ่สามารถแบ่งอาชีพให้แต่เบื่องต้น เพื่อให้ชาวบ้านเห็นได้ว่ามีดินเท่านี้เขาสามารถเฮ็ดหยังได้แค่ ต้องเฮ็ดสวนครัวเพราะบ่สามารถเข้าป่าได้แล้ว...” สุรภา วิลาวงค์ (วันที่ 31 มีนาคม 2011)

ภายใต้พื้นที่แห่งความหวังใหม่ชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามาต้องทำตามสิ่งที่โครงการได้ส่งเสริมให้มีการสร้างอาชีพใหม่ภายใต้การกำกับดูแลจากนักวิชาการอย่างใกล้ชิดในช่วงสามปีแรก เพื่อให้ชาวบ้านเรียนรู้วิธีการเพาะปลูกตามหลักวิชาการตามเนื้อที่ที่โครงการได้จัดสรรให้อย่างจำกัดว่าในเนื้อที่ที่จัดสรรให้ นั้นสามารถทำอะไรได้บ้าง

ในช่วงปีแรกที่ชาวบ้านโยกย้ายเข้ามาได้นำพันธุ์พืชมาจากหมู่บ้านเดิมมาทำการเพาะปลูกในพื้นที่ที่อยู่อาศัยที่ทางโครงการได้จัดสรรพื้นที่สวนครัวให้ นั้น ปรากฏว่าพืชผักที่ปลูกเจริญเติบโตไม่เต็มที่หรือตายไปบางส่วนซึ่งเป็นเพราะสภาพอากาศที่แตกต่างกัน ไม่เพียงพืชผักเท่านั้นยังรวมไปถึงข้าวที่ได้นำพันธุ์มาจากหมู่บ้านเดิมมาเพาะปลูกในที่ได้รับการจัดสรรไว้ให้ นั้น ผลผลิตที่ได้ลดลงเมื่อเทียบกับหมู่บ้านเดิม ชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามาที่เคยชินกับการทำเกษตรริมน้ำที่ให้ผลผลิตสูง และไม่ต้องดูแลมากต่างพุดถึงเกษตรแผนใหม่ที่โครงการส่งเสริมนั้นในแง่ลบ เนื่องมาจากการเพาะปลูกแบบธรรมชาติที่ถือเป็นภูมิความรู้ที่สั่งสมมานั้นใช้ไม่ได้ในหมู่บ้านนี้ การเพาะปลูกแบบวิชาการเท่านั้นถึงจะได้รับผล ซึ่งได้กลายเป็นสิ่งที่จำเป็น ณ ปัจจุบัน รวมไปถึงการทำนาข้าวแทนที่การทำไร่ ซึ่งการทำไร่ในสายตาของรัฐแล้วเป็นภาพแทนความจริงของความถลำหลังทางด้านเกษตร เป็นวิธีการผลิตที่ไร้ประสิทธิภาพในวาทกรรมการพัฒนาเพื่อความทันสมัย การส่งเสริมการทำเกษตรแผนใหม่ไม่ได้สนใจถึงจารีตประเพณีหรือความชำนาญงานของกลุ่มชนเผ่าแต่อย่างใดเป็นการส่งเสริมแบบองค์รวมที่มุ่งไปควบคุมวิถีชีวิตของคนบนที่สูง ในระยะแรกทำให้ชนกลุ่มน้อยนั้นไม่ได้รับการพัฒนาในส่วนนี้ อยากรู้ก็ตาม โครงการนอกจากจะส่งเสริมอาชีพใหม่ให้กับชาวบ้านแล้ว ในช่วงที่ชาวบ้านเรียนรู้เทคนิคใหม่ในการทำเกษตรปลูกพืชผักแบบวิชาการที่ชาวบ้านอาจจะไม่สามารถรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ได้นั้นทางโครงการยังได้แจกข้าวสารให้กับชาวบ้าน และส่งเสริมให้ชาวบ้านเข้าร่วมกิจกรรมอาหารเพื่องานในระยะข้ามผ่านด้วย

4.3.2 “อาหารเพื่องาน” และ “การแจกข้าวสาร” ที่พึงพิงของชาวบ้าน

นอกจากเงินชดเชยที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ชาวบ้านที่โยกย้ายไปกับโครงการยังจะได้รับการช่วยเหลือในการโยกย้าย คือ แต่ละคนจะได้รับเบี้ยเลี้ยง 15 เหรียญสหรัฐ หรือ 450 บาท จะได้รับการสนองข้าวสารให้กับชาวบ้านเป็นเวลา 1 ปี โดยแบ่งเป็นสองเกณฑ์คือ อายุ 10 ปี ขึ้นไป จะได้รับข้าวสารจำนวน 240 กิโลกรัมต่อคน และเด็กเล็กที่มีอายุต่ำกว่า 10 ปี จะได้รับ 120 กิโลกรัมต่อคน จะเบิกจ่ายเป็นรายเดือนส่วนปีถัดไปชาวบ้านจะได้รับข้าวที่ผลิตได้เอง ในกรณีที่ผลผลิตหากต่ำไม่เพียงพอต่อการบริโภคในครัวเรือน โครงการจะรับผิดชอบ รวมไปถึงครอบครัวอนาคต และครอบครัวที่ขาดแรงงานจนกว่าจะสามารถพึ่งพาตนเองได้ สนองธาตุโปรตีนเป็นเวลา 6 เดือน จะเบิกจ่ายให้ทุกสองเดือน โดยกำหนดตามเกณฑ์อายุ อายุ 5 ปี ขึ้นไปจะได้รับเนื้อแห้งหรือปลาแห้ง 600 กรัมต่อคนต่อเดือน ส่วนเด็กที่อายุต่ำกว่า 5 ปี จะได้รับไข่ไก่ 12 หน่วยต่อคนต่อเดือน เมื่อโยกย้ายเข้ามาอยู่หมู่บ้านจัดสรรแล้วโครงการยังได้มีนโยบายอาหารเพื่องาน (Food for Work)¹⁶ ในการเข้าร่วมกิจกรรมตามการกำหนดของโครงการ เพื่อสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับครอบครัว โดยกำหนด 1 วันงานต่อข้าวสาร 10 กิโลกรัมต่อคน หากไม่ต้องการข้าวสารสามารถเปลี่ยนเป็นเงินสดได้ คือ วันงานละ 30,000 กีบ หรือ 120 บาท กิจกรรมส่วนใหญ่กลางแจ้งและเผาต้นไม้ในที่นา สร้างยุ่ง ฉาง คอกสัตว์ ขุดต่อไม้ ซึ่งแต่ละกิจกรรมจะมีวันงานที่แตกต่างกันตามความเหมาะสม และยังจะได้รับพันธุ์พืช และต้นกล้าไม้ครอบครัวละ 10 ต้น เพื่อปลูกในบริเวณบ้านและต้องปลูกพืชแบบวิชาการ

ในช่วง 6 เดือนแรก หลังจากที่โยกย้ายเข้ามา กิจกรรม “การแจกข้าวสาร” ยังไม่ได้เริ่มขึ้น ส่วนกิจกรรม “อาหารเพื่องาน” นั้นเป็นกิจกรรมที่ชาวบ้านให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี เช่น การทำรั้วบ้าน ทำยุ่งฉาง ขุดบ่อปลา เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ไม่นานก็จะเลือนหายไปเมื่อการดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จ หลังจากกิจกรรม “อาหารเพื่องาน” ทางโครงการได้สืบต่อนโยบายแจกข้าวสารเพื่อช่วยเหลือด้านเสบียงอาหารตามที่กำหนดไว้ในสัญญาสัมปทาน คือ 440 กิโลกรัมข้าวสารต่อคนต่อปี (Norplan, 2008: Ivii) ที่ได้ลงนามไปแล้วนั้น ถูกยกขึ้นมาเพื่อทำการแก้ไขซึ่งทางโครงการให้เหตุผลว่า การแจกข้าวสารในจำนวนดังกล่าวนั้นสูงเกินไปไม่สามารถรับภาระได้ และยังบอกว่าเป็นผิดพลาดของเขี้ยวชาญที่คำนวณผิดจึงได้ต่อรองกับรัฐบาลพร้อมทั้งเสนอเกณฑ์ใหม่ในการคำนวณ คือ ผู้ใหญ่ที่อายุมากกว่า 10 ปี จะได้รับข้าวสาร 20 กิโลกรัมต่อคนต่อเดือน หรือ 240 กิโลกรัมข้าวสารต่อคนต่อปี ส่วนผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 10 ปี จะได้รับครึ่งหนึ่งของผู้ใหญ่เท่านั้น คือ 10 กิโลกรัมต่อคนต่อเดือน หรือ 120 กิโลกรัมข้าวสารต่อคนต่อปี

¹⁶ ดูรายละเอียดในภาคผนวก ก

การช่วยเหลือทางด้านเสบียงอาหารได้ต่อยุทธศาสตร์ปัญหาข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการโยกย้ายจัดสรรของโครงการที่ส่งผลต่อชาวบ้านที่โยกย้ายมาจากที่ไม่สามารถเข้าสู่เกษตรแผนใหม่ได้อย่างเต็มรูปแบบแล้ว การขาดพื้นที่ทำการผลิต เช่น ที่นาที่ยังไม่ได้รับ ทำให้ชาวบ้านไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ในเรื่องข้าว แม้แต่ข่าวสารความหวังสุดท้ายที่จะได้รับในระยะเวลาที่รอการจัดสรรที่นานั้นได้ถูกลดปริมาณลงไม่เพียงพอต่อการบริโภค ชาวเผ่าม้ง และเผ่าลาวกลางนั้นจะอย่างไร และดำเนินงานชีวิตอย่างไรภายใต้พื้นที่แห่งความหวังที่เต็มไปด้วยผิดพลาดที่คาดไม่ถึงจากการโยกย้ายจัดสรร จะได้เสนอในบทต่อไป

4.4 สรุป

โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูนได้แสดงถึงยุทธศาสตร์การใช้พื้นที่ของรัฐได้อย่างชัดเจน โดยการนำเอาทรัพยากรน้ำมาเปลี่ยนเป็นพลังงานไฟฟ้าเพื่อการส่งออกที่มุ่งหวังสร้างรายได้ให้กับประเทศเพิ่มขึ้น รวมถึงให้เศรษฐกิจเติบโตขึ้นตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติที่ได้กำหนดไว้ภายใต้การชี้นำของสถาบันการเงินต่างชาติเพื่อให้ประเทศหลุดพ้นจากความด้อยพัฒนา แสดงให้เห็นถึงการสลายและสร้างอาณาเขตขึ้นใหม่ กล่าวคือรัฐได้เข้าไปสลายอาณาเขตของชุมชนด้วยการสร้างอ่างเก็บน้ำเพื่อใช้เข้าในกระบวนการผลิตกระแสไฟฟ้า เปิดพื้นที่ดังกล่าวให้บริษัทหรือนักพัฒนาเอกชนเข้ามาด้วยรูปแบบการสัมปทานเพื่อการสร้างเขื่อนทำให้ชุมชนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการสร้างเขื่อนต้องโยกย้ายออกจากพื้นที่ดังกล่าว ขณะเดียวกันก็เข้าไปสลายอาณาเขตของหมู่บ้านหรือพื้นที่ใหม่เพื่อรองรับการโยกย้ายจัดสรรประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบ

การโยกย้ายจัดสรรของโครงการได้เริ่มจากการจัดการพื้นที่กายภาพของหมู่บ้านหนองซงใหม่ พื้นที่กายภาพที่รัฐได้สร้าง/ผลิตขึ้นมานั้นเต็มไปด้วยความหมายของการควบคุมคนโดยการควบคุมพื้นที่ ถึงแม้ว่ารัฐจะให้ชาวบ้านเข้ามาส่วนร่วมในการตัดสินใจก่อนที่โยกย้ายออกจากหมู่บ้านเดิม โดยเสนอสองทางเลือกให้กับชาวบ้าน คือ ไปกับโครงการ หรือไปส่วนตัว ชาวบ้านที่ไปส่วนตัวนั้นทางโครงการไม่ได้สนใจว่าอนาคตข้างหน้าของคนกลุ่มนี้จะเป็นอย่างไร โดยรัฐได้จ่ายเงินค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งหมด แล้วนำส่งไปยังที่หมายที่ชาวบ้านเสนอขอโยกย้ายไปเท่านั้น ส่วนผู้ที่ไปกับโครงการนั้นจะต้องได้เข้าร่วมทุกกิจกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ใหม่

การกำหนดที่ตั้งการโยกย้ายที่มีนัยสำคัญในเชิงนโยบายได้ตอบรับนโยบายรวบรวมหมู่บ้าน และการตั้งถิ่นฐานเป็นการรวมหมู่บ้านขนาดเล็กมาอยู่ร่วมกันเป็นหมู่บ้านขนาดใหญ่เพื่อง่ายต่อการเข้าไปพัฒนาโดยใช้งบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาโครงการสร้างพื้นฐานให้ประชาชนได้เข้าถึงการบริการของรัฐได้ทั่วถึงมากยิ่งขึ้น เป็นการแทรกแซงเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะด้านกายภาพและเศรษฐกิจเท่านั้น ขาดมิติทางด้านวัฒนธรรม หาก

คู่มือแล้วแล้วนโยบายดังกล่าวว่าจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวบ้านชนกลุ่มน้อย
ถ่วงแต่แล้วพบว่านโยบายของรัฐส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวบ้านชนกลุ่มน้อย

ในระดับหมู่บ้านเห็นได้ชัดเจนว่าการจัดสรรที่ดินและป่าไม้ของหมู่บ้านหนองซ่งใหม่
ได้ตอบรับกับนโยบายจัดสรรที่ดินและป่าไม้ของรัฐ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมการปลูกพืช
ทางเลือกใหม่เพื่อทดแทนการทำไร่เลื่อนลอยโดยการจัดสรรพื้นที่ทำกินและให้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน
และเพื่อป้องกันการตัดไม้ทำลายป่าได้ส่งผลให้พื้นที่ป่าชุมชนของหมู่บ้านหนองซ่งใหม่ลดลงถึง
6,065 ไร่ เพื่อจัดสรรเป็นพื้นที่นา ที่สวน ที่อยู่อาศัยให้ชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามาใหม่ ป่าใช้สอย และ
พื้นที่ที่ชาวบ้านเจ้าภาพได้เข้าไปขยายพื้นที่การเกษตรของตน ไม่เพียงเท่านั้น “ที่นา” เป็นภาพแทน
ความจริงของความทันสมัยได้เข้ามาแทนที่ “ที่ไร่” การทำไร่เป็นภาพตัวแทนความล่าช้าหลังทาง
การเกษตร เป็นวิถีการผลิตที่ไร้ประสิทธิภาพในวาทกรรมการพัฒนาเพื่อความทันสมัย เป็นต้นเหตุ
ของการทำลายป่าไม้ การจัดสรรที่อยู่อาศัยก็เช่นเดียวกันรัฐได้เข้ามาจำกัดการเคลื่อนย้ายของชน
กลุ่มน้อยได้อย่างเบ็ดเสร็จ ในพื้นที่อยู่อาศัยและรัฐยังได้เข้าแยกย่อยพื้นที่ออกเพื่อให้ชาวบ้านได้ทำ
การเพาะปลูกพืชผักเพื่อเลี้ยงชีพและขายเป็นสินค้าที่ต้องปลูกตามหลักวิชาการที่โครงการได้ให้
คำแนะนำอย่างใกล้ชิด

การแทรกแซงของอำนาจรัฐในการควบคุมพื้นที่ได้มุ่งเน้นไปที่การควบคุมวิถีชีวิตของ
ชาวบ้านที่เคยดำรงชีพอยู่บนที่สูง ไม่ให้ความสำคัญกับวิถีชีวิตและประสบการณ์ที่ยึดติดกับพื้นที่นั้น
แต่อย่างใดและได้ส่งผลให้พื้นที่ทางสังคมของชาวบ้านเปลี่ยนแปลงตามพื้นที่กายภาพที่รัฐสร้าง/
ผลิตขึ้น การสร้างพื้นที่แห่งความหวังของรัฐไม่ราบรื่นอย่างที่จินตนาการไว้แต่อย่างใด การจัดสรร
ที่นาของโครงการที่เกิดความผิดพลาด และการจ่ายเงินค่าชดเชยที่ช้าช้อนได้นำความขัดแย้งมาสู่
สังคม และนำไปสู่มาตรการบังคับให้ประชาชนยอมรับ และเสียดสีเพื่อผลประโยชน์ของชาติ

ต่อปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้นที่เกิดขึ้นในพื้นที่แห่งความหวัง ชนเผ่าม้ง และชนเผ่าลาว
กลางจะจัดการกับประสบการณ์เชิงพื้นที่ ชีวิตประจำวัน ภายใต้บริบทของพื้นที่นั้นอย่างไรซึ่งจะ
เสนอในบทที่ 5 และบทที่ 6 ตามลำดับ