

การจัดการความขัดแย้งจากโครงการก่อสร้าง ท่าเทียบเรือในจังหวัดสงขลาและสตูล

Conflict Management on the Port Project in Songkhla
and Satun Provinces

ไชยา เกษารัตน์¹ อิศรภักดี รินไธสง² และคณน ไตรจันทร์²

Chaiya Kesarat¹, Idsaratt Rinthaisong²
and Kanon Trichun²

¹ นักศึกษาปริญญาเอก สาขาการจัดการ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ สงขลา 90110

² อ.ดร., ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ สงขลา 90110

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือในจังหวัดสงขลาและจังหวัดสตูล 2) ค้นหาสาเหตุของความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการฯ และ 3) เสนอแนวทางในการจัดการความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการฯ โดยใช้วิธีการเชิงคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนรอบ ๆ โครงการฯ จำแนกเป็นการสนทนากลุ่ม 10 คน และการสัมภาษณ์เชิงลึก 5 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างและอาศัยวิธีการตีความเชิงคุณภาพในการการวิเคราะห์ข้อมูล ผลการศึกษาพบว่า ความขัดแย้งในปัจจุบันเป็นประเด็นการเวนคืนที่ดินและผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัวของกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่ ส่วนสาเหตุของความขัดแย้งมาจาก 1) โครงสร้างของระบบงานราชการ 2) ทศนคติและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และ 3) การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน แนวทางในการจัดการความขัดแย้งได้แก่ 1) การบริหารจัดการภายในระบบงานราชการ และ 2) การบริหารจัดการร่วมกันระหว่างรัฐและประชาชนในพื้นที่

คำสำคัญ : การจัดการ ความขัดแย้ง รัฐ ประชาชน โครงการ

Abstract

The purposes of the study were: 1) to study situation of conflict between the state and the people on the port project in Songkhla and Satun provinces; 2) to seek causes of conflict; and 3) to offer guidelines to conflict management. The qualitative method was used in this study. Key informants were residents living around the project, classified as the group discussion 10 cases and the in-depth interview 5 cases used of semi-structured interview instrument and used of qualitative interpretation for data analysis. Results of the study revealed that the current conflict are the land expropriation and the mismatch of interest of various groups in the area. The causes of the conflict are: 1) the structural of bureaucracy; 2) the attitude and performance of government officials; and 3) the lack of participation of the people. The guidelines to

conflict management are: 1) the management of within the bureaucracy; and 2) the management of shared between the state and the people in the area.

Keywords : Management, Conflict, State, People, Project

บทนำ

กระแสความไม่สมดุลภายใต้ยุทธศาสตร์ความไม่สมดุลตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันคือการมุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมและภาคเมืองใหญ่ก่อน โดยละทิ้งภาคเกษตรหรือภาคชนบทไว้ลำดับหลัง โดยเชื่อว่าการกระจายตัวของผลประโยชน์ทางการพัฒนาจะตามมาเอง [1-2] ในความเป็นจริงกลับไม่เป็นเช่นนั้น การพัฒนาไม่มีการกระจายตัวอย่างทั่วถึง ส่งผลให้เกิดการก่อกวนและขยายความสามัคคีและตื่นตัวต่อสิทธิเสรีภาพในชุมชนท้องถิ่น เกิดการเรียกร้องต่าง ๆ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ที่มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและความสุขสะดวกของกลุ่มคนในเมืองและมาพร้อมกับมลพิษขั้นรุนแรง ในที่สุดการบำบัดมลพิษก็ตกเป็นภาระคนไทยทั้งชาติเพราะต้องเสียภาษีให้รัฐ เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงทรัพยากร เป็นสาเหตุรากเหง้าของความขัดแย้งอันนำไปสู่ความรุนแรงในสังคม จึงทำให้เกิดการเรียกร้องถึงการต้องปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนา จากที่เคยมุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นที่ตั้ง มาสู่เป้าหมายที่มุ่งเน้นคน ชุมชนและสภาพแวดล้อม ชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นและควบคุมกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนและยืนยันในคุณค่าความหลากหลายทางวัฒนธรรมต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน [3-4]

จากการรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พบว่าหลาย ๆ โครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนทำให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับความเดือดร้อน เนื่องมาจากการดำเนินการนั้นไม่ได้มาจากความต้องการที่แท้จริงของประชาชน [5] ตลอดจนการไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดให้มีการทำประชาพิจารณ์แต่การดำเนินการก็ยังไม่ครอบคลุมในประเด็นสำคัญ ๆ เน้นการให้ข้อมูลเฉพาะกลุ่มเป็นผลให้เกิดการแตกแยกกันในชุมชน ผู้นำชุมชนเกิดความขัดแย้งกับลูกบ้านเนื่องจากความคิดเห็นไม่ตรงกัน ซึ่งเป็นการทำลายความสามัคคีในชุมชน [6-9]

จากสภาพปัญหาดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ก่อให้เกิดประเด็นคำถามว่าสภาพความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือในจังหวัดสงขลาและจังหวัดสตูลเป็นอย่างไร สาเหตุของความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือในจังหวัดสงขลาและจังหวัดสตูลมาจากสาเหตุใดและมีแนวทางใดในการจัดการความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือในจังหวัดสงขลาและจังหวัดสตูล จากประเด็นคำถามดังกล่าวจึงนำไปสู่การกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัย 3 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาสภาพความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือในจังหวัดสงขลาและจังหวัดสตูล 2) เพื่อค้นหาสาเหตุของความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือในจังหวัดสงขลาและจังหวัดสตูล และ 3) เพื่อเสนอแนวทางในการจัดการความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือในจังหวัดสงขลาและจังหวัดสตูล ผลจากการศึกษาจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการวางแผนการพัฒนาประเทศ ตลอดจนทำให้ความต้องการทั้งของรัฐและของชุมชนหรือประชาชนนั้นเป็นไปในทิศทางเดียวกันและยอมรับกันได้ ทำให้ประเทศเกิดการพัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืน

ระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Methods) ใช้วิธีการสนทนากลุ่ม (Focus group) จำนวน 10 คน และสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) อีกจำนวน 5 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างกับผู้ที่เกี่ยวข้องอยู่ในชุมชนรอบ ๆ โครงการและเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการดำเนินโครงการ ประกอบด้วยตัวแทนภาคประชาชน ตัวแทนผู้นำท้องถิ่น ตัวแทนข้าราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นและตัวแทนผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ของโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือน้ำลึก จังหวัดสงขลา ท่าเทียบเรือท่ามะลิและปากบารา จังหวัดสตูล โดยผู้ให้ข้อมูลนั้นต้องเป็นผู้ที่มีประสบการณ์มาก เป็นบุคคลที่มีความรู้และสามารถให้ข้อมูลได้อย่างครอบคลุมเกี่ยวกับปรากฏการณ์ที่ต้องการศึกษา โดยบุคคลดังกล่าวไม่ใช่ตัวอย่างที่แสดงลักษณะสุดขั้ว (Extreme or Deviant Cases) หรือมีลักษณะสุดโต่งในด้านใดด้านหนึ่งแต่อย่างใด สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น ผู้วิจัยอาศัยวิธีการตีความเชิงคุณภาพ (Qualitative-Interpretive Approach) โดยการแยกแยะข้อมูล (Text) ออกเป็นส่วน ๆ จากนั้นจึงจัดรวมกันเป็นกลุ่ม (Thematic Categories) แล้วให้คำบรรยาย

สำหรับแต่ละกลุ่มนั้น (Textual Portrayal) ต่อจากนั้นจึงสังเคราะห์โครงสร้าง (Structural Synthesis) เพื่อหาแก่น (Essence) ของประสบการณ์เกี่ยวกับปรากฏการณ์ที่ทำการศึกษาทั้งหมด

ผลการศึกษาและอภิปรายผล

ผู้ศึกษาแบ่งออกเป็น 3 ประเด็น ได้แก่ 1) สภาพปัจจุบันของความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน 2) สาเหตุของความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน และ 3) แนวทางในการจัดการความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน อธิบายได้ดังนี้

1. สภาพปัจจุบันของความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือในจังหวัดสงขลาและจังหวัดสตูล

จากการศึกษาสภาพปัจจุบันของความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือ พบว่า ผลกระทบหลักที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการดังกล่าวเป็นประเด็นการเวนคืนที่ดินบริเวณการสร้างท่าเทียบเรือตลอดจนเส้นทางการขนส่ง โดยรัฐจะมีการเวนคืนพื้นที่ซึ่งมีชุมชนอยู่อาศัยบริเวณโดยรอบ เพื่อนำไปทำเป็นกิจการท่าเทียบเรือ ซึ่งการอยู่อาศัยในพื้นที่ของชุมชนเป็นการอยู่อาศัยในลักษณะทั้งที่มีสิทธิครอบครองหรือไม่สิทธิครอบครองในพื้นที่ (พื้นที่ซึ่งอยู่ในการครอบครองของกรมธนารักษ์) ทั้งนี้รัฐอาจได้ดำเนินการจัดหาพื้นที่เพื่อให้ชุมชนย้ายถิ่นฐานใหม่ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว มีทั้งที่รับข้อเสนอและคัดค้านข้อเสนอ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวของรัฐยังมีความล่าช้าและขาดความต่อเนื่องทำให้ชุมชนไม่อาจเคลื่อนย้ายไปตั้งถิ่นฐานตามที่ได้ตกลงกันไว้ตั้งแต่ต้นได้ ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาตามมาคือชุมชนในพื้นที่ที่ยังคงตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่เดิม ซึ่งกลายเป็นว่ากรมธนารักษ์ยินยอมให้อยู่อาศัยเพียงชั่วคราว ทำให้ชุมชนไม่สามารถขอเลขที่บ้าน น้ำประปา ไฟฟ้า ตลอดจนสิ่งสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตได้ ซึ่งลักษณะดังที่ได้อ้างอิงนี้อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนได้ ดังการศึกษาของช่างและคณะ [10] ที่พบว่าการดำเนินโครงการของรัฐจะปฏิเสธไม่ได้เลยเกี่ยวกับประเด็นความรับผิดชอบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ตั้งของโครงการ ถึงแม้ว่าโครงการที่ดำเนินการไปแล้วยังไม่เกิดผลกระทบที่รุนแรงต่อชุมชนโดยรอบ แต่การให้ความสำคัญต่อประเด็นความรับผิดชอบต่อสังคม ไม่ว่าจะเป็นการจัดสรรงบประมาณให้กับชุมชน การจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ในพื้นที่ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่เข้าไปกล่อมเกลาคิดใจของประชาชน

เพื่อที่จะลดการต่อต้านโครงการได้ และการกระทำในลักษณะดังกล่าวยังสามารถเพิ่มความไว้วางใจของประชาชนในพื้นที่ได้อีกด้วย

นอกจากนี้ ความขัดแย้งในพื้นที่การก่อสร้างทำเทียบเรือยังเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัวของกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่ ซึ่งในที่นี้รวมถึงผลประโยชน์ที่ได้จากการสร้างทำเทียบเรือ ดังเช่น ในพื้นที่ที่จะมีการก่อสร้างทำเทียบเรือปากบารา โดยสามารถจำแนกออกเป็น 3 กลุ่มหลัก ๆ คือ กลุ่มคนที่เห็นด้วยซึ่งมักเป็นผู้ที่ไม่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการโดยตรง กลุ่มคนที่ไม่เห็นด้วยซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการโดยตรงและกลุ่มคนที่ไม่แสดงความเห็นหรือเฉย ๆ ซึ่งคนกลุ่มสุดท้ายนี้มีแนวโน้มเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากเป็นกลุ่มที่เห็นว่าปัญหาการก่อสร้างทำเทียบเรือเป็นเรื่องของผลประโยชน์ในพื้นที่มากกว่าปัญหาอื่น ๆ จึงไม่กล้าที่จะแสดงความคิดเห็นหรือสนับสนุนเพราะความไม่ไว้วางใจ ความหวาดระแวงว่าจะกลายเป็นเครื่องมือของกลุ่มบุคคลที่แสวงหาผลประโยชน์ในพื้นที่หรือแม้กระทั่งจากกลุ่ม NGO ด้วย ลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับการรายงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ [5] ที่พบว่า การดำเนินโครงการของรัฐนั้นก่อให้เกิดผลประโยชน์ในชุมชนและนำมาซึ่งการสร้างความแตกแยกให้กับชุมชน ผู้นำขัดแย้งกับลูกบ้านเพราะความคิดเห็นไม่ตรงกัน เป็นการทำลายความสามัคคีในชุมชน

2. สาเหตุของความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการก่อสร้างทำเทียบเรือในจังหวัดสงขลาและจังหวัดสตูล

ผู้ศึกษาวิเคราะห์และสรุปผล พบว่า สาเหตุของความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนนั้นมีรากฐานมาจาก 3 ประการ ได้แก่ ประการแรก สาเหตุในเชิงโครงสร้างของระบบงานราชการ ผลกระทบที่เกิดขึ้นบางครั้งเราไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าเกิดจากความไม่มีการบูรณาการในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ หากพิจารณาปัญหาในเชิงโครงสร้างจะพบว่า การบริหารจัดการเกี่ยวกับโครงการของรัฐในปัจจุบันอยู่ภายใต้อำนาจและความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่แยกเป็นอิสระจากกัน ทำให้เกิดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนหรือบางกรณีอาจเกิดความขัดแย้งระหว่างกันได้ ก่อให้เกิดการขาดความเป็นเอกภาพและขาดการบูรณาการในการแก้ปัญหา ซึ่งนำไปสู่การบริหารจัดการที่ไร้ประสิทธิภาพ ซ้ำซ้อนและสิ้นเปลืองงบประมาณ ทั้งยังส่งผลทำให้ประชาชนได้รับข้อมูลที่ไม่เห็นภาพรวมทั้งระบบอีกด้วย ดังที่พินโตและสเลวิน [11] กล่าวว่า วัฏจักรการดำเนินงานที่ขาดการบูรณาการ ไม่มีส่วนร่วมของกลุ่มที่คาดว่าจะเป็นผู้ใช้ประโยชน์และกลุ่มผู้ที่อาจจะได้รับผลกระทบ การยอมรับก็จะไม่เกิดขึ้น และนำไปสู่ความล้มเหลวในการดำเนินโครงการ

ได้ ขณะที่แมกเวลล์ [12] ได้กล่าวเสริมอีกว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งมีความแตกต่างกันทั้งในเรื่องมุมมองและฐานอำนาจ หากทุกฝ่ายไม่มีความรับผิดชอบร่วมกัน ก็อาจเกิดปัญหาได้

ประการที่สอง สาเหตุอันเกิดจากทัศนคติและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แนวคิดของเจ้าหน้าที่ภาครัฐยังมองว่าประชาชนยังไม่เข้าใจต่อการดำเนินโครงการของรัฐ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยพบว่า เจ้าหน้าที่ภาครัฐยังมองว่าประชาชนยังไม่เข้าใจต่อการดำเนินโครงการของรัฐ จะเห็นว่าทัศนคติดังกล่าวย่อมทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างกันที่สุดในที่สุด ดังการศึกษาส่วนใหญ่ซึ่งพบว่าทัศนคติมุมมอง ค่านิยม ความเชื่อและความคาดหวังของแต่ละบุคคลเป็นที่มาของความขัดแย้งได้ [13-14] และจากรายงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ [7] ยังรายงานว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมืองยังมีทัศนคติแบบเก่าที่ชอบผูกขาดความถูกต้องและถือเอาความคิดเห็น และการตัดสินใจของตนเองเป็นใหญ่ ถือว่าประชาชนมีหน้าที่ต้องเชื่อฟังและต้องไม่ปฏิบัติ การใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนหรือขัดต่อผู้มีอำนาจ โดยอ้างผลประโยชน์ของชาติ หากใครคัดค้านถือว่าเป็นอันตรายต่อความมั่นคง ซึ่งทัศนคติและความเข้าใจเช่นนี้อาจกลายเป็นปัญหาลุกลามได้ต่อไปในอนาคต และ**ประการสุดท้าย สาเหตุอันเกี่ยวกับการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน** โดยผลจากการศึกษาแสดงให้เห็นว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากการขาดการมีส่วนร่วมต่อการดำเนินการโครงการของประชาชนในพื้นที่และหน่วยงานส่วนท้องถิ่น กล่าวคือการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของรัฐยังคงเป็นหน้าที่จากหน่วยงานส่วนกลางที่เป็นกลไกสำคัญในการดำเนินงานและการดำเนินงานนั้นก็ดำเนินงานกับบางกลุ่ม ซึ่งอาจไม่ใช่คนทั้งหมดในพื้นที่ ในทางกลับกันบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการกลับเป็นกลุ่มบุคคลที่มีใช้คนในพื้นที่ เช่น การเข้ามาของกลุ่ม NGO หรือแม้กระทั่งนักการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่ได้รับประโยชน์จากการดำเนินโครงการนั้น หากพิจารณาในประเด็นนี้พบว่าประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินโครงการของรัฐ เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐยังคงไม่เปิดเผยข้อมูลทั้งหมด ทำให้ประชาชนเกิดความไม่เชื่อมั่นในข้อมูลที่รัฐแจ้งให้ทราบ ส่งผลทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินโครงการฯ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะประชาชนในพื้นที่ยังคงเกิดความรู้สึกหวาดระแวงเนื่องจากไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐได้ ทั้งประชาชนยังมีความคลางแคลงใจเกี่ยวกับความไม่โปร่งใสต่อการดำเนินงานของโครงการฯ เพราะประชาชนยังคิดว่าการดำเนินโครงการของรัฐขาดความโปร่งใสและไม่มีความจริงใจต่อประชาชน ดังจากรายงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

แห่งชาติ [15] ซึ่งพบว่ากระบวนการพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ของภาครัฐมีปัญหา กล่าวคือคณะผู้ชำนาญการมีมติไม่ผ่านความเห็นประเด็นด้านสังคม เนื่องจากขาดความเชื่อมโยงที่เป็นองค์รวม อันเป็นการจำกัดทางเลือกและสิทธิของชุมชน มิได้ให้ชุมชนแสวงหาทางเลือกในการพัฒนาที่เหมาะสมที่สุดสำหรับตนเอง แต่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กลับมีมติให้ผ่านและลงนามผลการวินิจฉัยรายงานดังกล่าว ขณะเดียวกันคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ [5] ยังพบว่า การดำเนินโครงการฯ เป็นการดำเนินโครงการโดยขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนพื้นที่ การดำเนินการขาดความชอบธรรมและไม่โปร่งใสมาตั้งแต่ต้น ตั้งแต่การรายงาน EIA การจัดทำประชาพิจารณ์ ที่ไม่ได้มีกระบวนการทำที่ถูกต้อง เป็นต้น และในบางครั้งอาจนำมาซึ่งความไม่พอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานของรัฐที่มีต่อผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการฯ

3. แนวทางในการจัดการความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือในจังหวัดสงขลาและจังหวัดสตูล

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างพบว่า มุมมองการแก้ไขปัญหาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและจากประชาชนยังมีความเห็นที่ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้น จากมุมมองการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกันดังกล่าวจึงก่อให้เกิดความหวาดระแวงระหว่างกัน รวมถึงทัศนคติที่แตกต่างกันส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกัน ถึงอย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยได้สรุปให้เห็นถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาทั้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน โดยแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรก **แนวทางในการบริหารจัดการภายในระบบงานราชการ** โดยรัฐต้องมีการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและทำอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง รวมถึงมีการสร้างระบบการบริหารจัดการโครงการตั้งแต่ก่อนเริ่มดำเนินโครงการ ระหว่างการดำเนินโครงการตลอดจนเมื่อโครงการแล้วเสร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระบบการบรรเทาทุกข์ผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการ อาทิเช่น การได้รับการชดเชยที่เหมาะสมและเป็นธรรม ดังที่เพอเรียราและอาเชวโด [16] อธิบายว่าสถานที่แห่งใดก็ตามที่เหมาะสมและดีสำหรับชีวิต ย่อมหมายความว่าสถานที่นั้นต้องมีสภาพดีสำหรับการอยู่อาศัย นอกจากนี้ รัฐอาจจะต้องให้การเยียวยาหรือชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและเหมาะสมอีกด้วย และกลุ่มที่สอง **แนวทางในการบริหารจัดการร่วมกันระหว่างรัฐและประชาชนในพื้นที่** โดยรัฐต้องให้ความสำคัญต่อการทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับนโยบายของรัฐเรื่องการพัฒนาพื้นที่

และประเทศเพื่อทำให้เกิดการยอมรับจากประชาชน ทั้งนี้ รัฐจะต้องคำนึงถึงวิธีการดำเนินชีวิตของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ นอกจากนั้น รัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการของรัฐมากยิ่งขึ้นและจะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินโครงการแก่ประชาชนและชุมชนในพื้นที่ตั้งโครงการอย่างครบถ้วนและไม่ปิดบัง ซึ่งแนวทางเหล่านี้จะทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นต่อการดำเนินโครงการของรัฐและเป็นสิ่งสำคัญต่อการสร้างความยอมรับจากชุมชนและมีส่วนช่วยในการลดความขัดแย้งในพื้นที่ได้ ดังที่บาเซียโก [17] มองว่าการสร้างความร่วมมือจากประชาชนมากกว่าที่จะผลักดันให้เกิดการแข่งขันกันระหว่างประชาชนด้วยตนเองจะก่อให้เกิดการสร้างระบบเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมที่มีความยั่งยืนได้ และการศึกษาส่วนใหญ่ก็พบว่าการสร้างความร่วมมือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถแก้ปัญหาของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ [12, 18-19]

สรุปผลการศึกษา

ผลจากการศึกษา สามารถสรุปได้ว่าในปัจจุบัน ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือเป็นประเด็นการเวนคืนที่ดินบริเวณการสร้างท่าเทียบเรือ นอกจากนี้ ยังเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัวของกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่ส่วนสาเหตุของความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนมาจากสาเหตุในเชิงโครงสร้างของระบบงานราชการ สาเหตุอันเกิดจากทัศนคติและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสาเหตุอันเกี่ยวกับการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยเฉพาะผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินโครงการควรตระหนักและให้ความสำคัญกับสาเหตุเหล่านี้ และควรตระหนักถึงแนวทางในการจัดการความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนทั้งสองแนวทาง ได้แก่แนวทางในการบริหารจัดการภายในระบบงานราชการและแนวทางในการบริหารจัดการร่วมกันระหว่างรัฐและประชาชนในพื้นที่

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นประเด็นการเวนคืนพื้นที่บริเวณการก่อสร้าง ซึ่งเกิดจากความล่าช้าและความต่อเนื่องในการดำเนินการ ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรตระหนักในประเด็นดังกล่าวและการจัดหาพื้นที่เพื่อรองรับการย้ายออกพื้นที่เดิมควร

คำนึงถึงวิถีชีวิตเดิมของผู้อยู่อาศัยและต้องมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าอีกด้วย นอกจากนั้น สาเหตุของความขัดแย้งอันมาจากสาเหตุในเชิงโครงสร้างของระบบงานราชการ สาเหตุอันเกิดจากทัศนคติและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสาเหตุอันเกี่ยวกับการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยเฉพาะผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินโครงการก็ควรตระหนักและให้ความสำคัญกับสาเหตุเหล่านี้ด้วยเช่นกัน

คำขอบคุณ

งานวิจัยนี้ได้รับเงินสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา (ทุนพัฒนาอาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา ปีการศึกษา 2554) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (โครงการพัฒนากำลังคนด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์: ทุนเรียนติ่มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย รุ่นปีการศึกษา 2555) และบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (ทุนอุดหนุนการวิจัยเพื่อวิทยานิพนธ์ ปีงบประมาณ 2556) ขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มตลอดจนการสัมภาษณ์เชิงลึกทุกท่าน

เอกสารอ้างอิง

- [1] ยศ สันตสมบัติ. (2539). **ท่าเกวียน : บทวิเคราะห์เบื้องต้นว่าด้วยการปรับตัวของชุมชนชาวนาไทยท่ามกลางการปิดล้อมของวัฒนธรรมอุตสาหกรรม.** กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- [2] เสน่ห์ จามริก. (2549). **สิทธิมนุษยชนไทยในกระแสโลก.** กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- [3] Kumpeera, K. (2008). “Sustainable Development Indicators for Thailand” in **Proceedings the 1st NRCT-ICSSR Joint Seminar on Sustainable Development**, Bangkok: NRCT & ICSSR.
- [4] วิวัฒน์ชัย อัตถากร. (2553). “นวัตกรรมกระบวนทัศน์พัฒนาเศรษฐกิจไทยในอนาคต เพื่อความเป็นธรรมทางสังคมกับการบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่สู่พุทธทศวรรษ 2560”, **วารสารรัฐประศาสนศาสตร์**. 8(1), 11-84.

- [5] คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2552). **สิทธิชุมชนฐานทรัพยากร: สิทธิในการจัดการที่ดิน ป่า พลังงานและอุตสาหกรรม ในรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ปี 2550 เล่ม 3**. กรุงเทพฯ : รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977) จำกัด.
- [6] บัวเรียน มาลัยศรี. (2541). “ถมทะเล: ผลกระทบและมาตรการป้องกันแก้ไข (2)”, **วิศวกรรมสาร ฉบับ ว.ส.ท.เทคโนโลยี**. 51(3), 27-30.
- [7] คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2546). **รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน กรณีความรุนแรงอันเนื่องมาจากโครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- [8] ทีมคอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเม้นท์. (2548). **รายงานฉบับสมบูรณ์ การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการโรงไฟฟ้าสงขลา อำเภोजันะ จังหวัดสงขลา (รายงานฉบับหลัก)**. กรุงเทพฯ: บริษัท ทีมคอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด.
- [9] เข้าที่อีสท์เอเชียเทคโนโลยีและทีมคอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเม้นท์. (2552). **รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือน้ำลึกและถมทะเล ระยะที่ 1 บริเวณปากคลองปากบารา อำเภอละงู จังหวัดสตูล : รายงานฉบับสมบูรณ์ (รายงานฉบับหลัก)**. กรุงเทพฯ: บริษัท เข้าที่อีสท์เอเชียเทคโนโลยี จำกัด และบริษัท ทีมคอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด.
- [10] Zhang, X., Wang, H. and Chang, X. (2007). Growth imbalance and government responsibility: From the perspective of social spending. **Frontiers of Economics in China**. 2(3), 362-387.
- [11] Pinto, J. K. and Slevin, D. P. (1988). Critical success factors in project implementation in Cleland D.I. and King W.R. (ed.). **Project Management Handbook**. 2nd ed. New York: Van Nostrand Reinhold.
- [12] Maxwell, J. P. (2000). Managing conflict at the country : The use of Q methodology in dispute resolution and strategic planning. **Public Administration Quarterly**. 24(3), 338-355.

- [13] Morris, P. W. G. (1993). Strategies for Managing Major Project in Paul C. Dinsmore ed. **The AMA Handbook of Project Management** . New York : American Management Association.
- [14] Norton, M. S. (2005). **Executive Leadership For Effective Administration**. University of Virginia: Allyn & Bacon, Incorporated.
- [15] คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2545). ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาลกรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนจากถ่านหินหินกรูด-บ่อนอกและโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- [16] Pereira, J., & Azevedo, A. (2011). “Interdependency between sustainable development and economic growth (Investment attraction) : The role of city’s governance, branding and monitoring strategies”, **Journal of Modern Accounting and Auditing**. 7(7), 734-748.
- [17] Basiago, A. D. (1998). “Economic, social, and environment sustainability in development theory and urban planning practice”, **Environmentalist**. 19(2), 145-161.
- [18] Dinsmore, P. C. (1993). An overview of project management principles for executive: Six lesson to ensure success in Paul C. Dinsmore ed. **The AMA Handbook of Project Management**. New York : American Management Association.
- [19] Bruckmeier, K. (2005). Interdisciplinary conflict analysis and conflict mitigation in local resource management. **Ambio**. 34(2), 65-73.