

การจัดการความขัดแย้งที่เกิดจากโครงการพัฒนาของรัฐ: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้าง
เขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเล ตำบลม่วงงาม อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา

Conflict Management on the State Development Project: A Case Study
of the Coastal Protection Dam, Muang Ngam Subdistrict, Singhanakhon
District, Songkhla Province

ศุภฤกษ์ การะเกตุ Supalerg Garagait¹
บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ Bussabong Chaijaroenwatana²

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1) ศึกษาสถานการณ์ความขัดแย้ง พัฒนาการความขัดแย้ง และ
ข้อขัดแย้งจากการดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเลในพื้นที่ตำบลม่วงงาม อำเภอ
สิงหนคร จังหวัดสงขลา 2) วิเคราะห์สาเหตุความขัดแย้งจากการดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกัน
ตลิ่งริมทะเลในพื้นที่ศึกษา 3) เสนอแนะแนวทางการจัดการความขัดแย้งการดำเนินโครงการก่อสร้าง
เขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเลในพื้นที่ศึกษา ในการศึกษาได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การสัมภาษณ์
แบบกึ่งโครงสร้าง มีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลโดยเลือกจากผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับ
โครงการพัฒนา คือ ตัวแทนของหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง มีผู้ให้ข้อมูล
รวม 17 คน แบ่งเป็น หน่วยงานระดับภูมิภาค จำนวน 2 คน หน่วยงานระดับท้องถิ่น จำนวน 6 คน ฝ่าย
สนับสนุนโครงการฯ จำนวน 2 คน และฝ่ายคัดค้านโครงการฯ จำนวน 7 คน ร่วมกับการศึกษาจาก
เอกสารต่าง ๆ และนำข้อมูลมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ หาข้อสรุป และข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษา พบว่า สถานการณ์และ พัฒนาการความขัดแย้งสามารถแบ่งได้เป็น 3 ระยะ ได้แก่
ความขัดแย้งแฝง ความขัดแย้งที่กำลังเกิด และความขัดแย้งที่ปรากฏออกมา โดยข้อขัดแย้งที่มีต่อ
สถานการณ์คือ ภาครัฐต้องการเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเลเพื่อป้องกันสถานที่ราชการ แนวถนนเลียบ
ชายหาดและบ้านเรือนของประชาชนจากการกัดเซาะของคลื่นทะเล แต่ประชาชนในพื้นที่โครงการฯ มี
ความกังวลต่อผลกระทบที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางด้านสิ่งแวดล้อม วิถีชีวิต สังคมและวัฒนธรรมของ
ชุมชน สาเหตุที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งมี 4 สาเหตุ ได้แก่ ความขัดแย้งด้านข้อมูล ความขัดแย้งด้าน
ผลประโยชน์ ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง และความขัดแย้งด้านค่านิยม โดยการจัดการความขัดแย้งของ
ภาครัฐและภาคประชาชนมีด้วยกัน 6 แนวทาง ได้แก่ 1) การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง 2) การเจรจา
3) การรวมกลุ่มของภาคประชาชน 4) การคัดค้านโครงการด้วยแนวทางสันติและสร้างสรรค์ 5) ยื่นฟ้อง
ต่อศาลปกครอง และ 6) ยื่นหนังสือถึงคณะกรรมการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
สภาผู้แทนราษฎร และข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการความขัดแย้งฯ ประกอบด้วย 4 แนวทาง คือ 1) การ
จัดตั้งคณะทำงาน 2) การแก้ไขระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องและปรับแนวคิดในการแก้ไขปัญหาให้มี

¹ นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ E-mail:
garagait@hotmail.com

² รองศาสตราจารย์ ดร. หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ และสถาบันสันติศึกษา
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ E-mail: bussabong.c@psu.ac.th

ประสิทธิภาพ 3) การรับฟังความคิดเห็นและสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และ 4) การให้อำนาจชุมชนในพื้นที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นของตนเอง

คำสำคัญ : ความขัดแย้ง โครงการพัฒนาของรัฐ การก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่ง ม่วงงาม สิงหนคร สงขลา

Abstract

The objectives of the research were: 1) to study conflict situations, conflict development, and conflicts arising from the construction of the Coastal Protection Dam, Muang Ngam Subdistrict, and 2) to analyze the causes of conflicts arising from the construction of the Coastal Protection Dam, Muang Ngam Subdistrict, 3) to propose management guidelines for conflicts of those involved in the Coastal Protection Dam, Muang Ngam Subdistrict according to the researcher's data and recommendations from the informants. The qualitative research method was applied in this research by semi-structured interviews with government agencies and the villagers involved in the conflict and involved in resolving conflicts. There were 17 key informants in total comprising 2 people from regional agencies, 6 from local agencies, 2 from supporting the project, and 7 from opposing the project. Including the study of various documents and the data to be compiled, analyzed, and finalized for the conclusions and recommendations.

The results of the research indicated the conflict under the State Development Project found that the conflict situations and development can be divided into 3 phases; Latent conflict, Emerging Conflict, and Manifest Conflict. The controversy over the situation is that the government wants dams to protect the coastal banks to protect government offices, the roads along the beaches, and people's houses from the erosion of the ocean waves. However, people in the project area were concerned about the impact that leads to changes in the environment, way of life, society, and culture of the community. There were four causes of conflicts: Data Conflicts, Interest Conflicts, Structural Conflicts, and Value Conflicts. In furtherance, six approaches to conflict management of government and people's sectors: (1) Mediation negotiations, (2) Negotiations, (3) Integration of the people's sector, (4) Peacefully and constructively objection to the project (5) Filed with the Administrative Court, and (6) Submitting a letter to the Land Committee, Natural Resources and Environment, and the House of Representatives. Furthermore, the proposal of conflict management guidelines consists of four approaches as follows: 1) Establishment of a working group, 2) Amendment of relevant laws and regulations, and problem-solving optimization, 3) Public hearing and participation in the area, and 4) Empowering local communities to manage their local resources.

Keywords: Conflict Management, Development Project, Coastal Protection Dam, Muang Ngam, Singhanakhon, Songkhla

บทนำ

ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งในช่วงมรสุมของชายหาดม่วงงาม ตำบลม่วงงาม อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา อาจสร้างความเสียหายให้แก่ทรัพย์สินของราชการและประชาชนในพื้นที่ เทศบาลเมืองม่วงงามจึงได้ขอรับการสนับสนุนโครงการก่อสร้างเขื่อนกันตลิ่งริมทะเลพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์พื้นที่ชายฝั่งหาดม่วงงามจากกรมโยธาธิการและผังเมือง เพื่อป้องกันการกัดเซาะของชายฝั่งและพัฒนาพื้นที่ชายหาดเป็นแหล่งท่องเที่ยว โดยเป็นการก่อสร้างเขื่อนคอนกรีตขั้นบันได ความกว้าง 17.75 เมตร ความยาว 2,705 เมตร บริเวณชายฝั่งทะเล หมู่ที่ 7 หมู่ที่ 8 และหมู่ที่ 9 กรมโยธาธิการและผังเมืองได้มีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่เป็นจำนวน 5 ครั้ง โดยได้ข้อสรุปว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในตำบลม่วงงามเห็นด้วยกับโครงการดังกล่าว ต่อมากรมโยธาธิการและผังเมืองจึงได้ว่าจ้างบริษัทเอกชนดำเนินการโครงการออกแบบเขื่อนป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งทะเล และดำเนินการโครงการออกแบบและศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมเขื่อนป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งทะเล เมื่อเริ่มดำเนินการก่อสร้างพบว่า มีประชาชนในพื้นที่ได้รวมตัวคัดค้านโครงการ เนื่องจากไม่เคยได้รับทราบถึงการก่อสร้างโครงการ จึงได้ยื่นหนังสือถึงหน่วยงานราชการ เพื่อขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ และระงับการดำเนินโครงการก่อสร้าง โดยให้เหตุผลว่าโครงการดังกล่าว ไม่สามารถป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งทะเลได้จริง เมื่อเปรียบเทียบระหว่างประโยชน์ที่จะได้รับกับผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมและประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับ

โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันการตลิ่งริมทะเลในพื้นที่บริเวณหมู่ที่ 7 หมู่ที่ 8, และหมู่ที่ 9 ตำบลม่วงงาม อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา ทำให้ประชาชนในพื้นที่ขาดเชื่อมั่นต่อรัฐและเกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มที่สนับสนุนและกลุ่มคัดค้านโครงการ โดยกลุ่มคัดค้านได้ทำกิจกรรมคัดค้านรูปแบบต่าง ๆ เพื่อแสดงออกถึงการคัดค้านโครงการดังกล่าวและได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสงขลา จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นว่าประชาชนในพื้นที่ มีความกังวลหากโครงการดำเนินการต่อไป จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวบ้านและสิ่งแวดล้อม ชายหาดม่วงงามมีความสำคัญต่ออาชีพประมงในพื้นที่และเป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ หากชายหาดถูกทำลายจะทำให้ชาวประมงพื้นบ้านไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ย่อมส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวบ้าน อีกทั้งชายหาดยังทำหน้าที่ในการป้องกันคลื่นไม่ให้ซัดเข้าทำลายผืนดินบนฝั่ง และในขณะเดียวกันตะกอนดินที่ไหลจากแม่น้ำลงสู่ทะเล จะถูกคลื่นพัดพามาทับถมบนชายหาดและพัฒนาเป็นแผ่นดิน และชายหาดยังเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำหลายชนิด การทำลายชายหาดจึงถือเป็นการทำลายที่อยู่อาศัยของพืชและสัตว์ทะเล การทำลายห่วงโซ่อาหาร เนื่องจากแนวโน้มการกัดเซาะชายหาดในอนาคตจะมีความรุนแรงเพิ่มขึ้นในหลายพื้นที่ การหาแนวทางการป้องกันการกัดเซาะอาจนำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรงในสังคม ฉะนั้นการแก้ปัญหาความขัดแย้งควรแสวงหาทางออกที่สร้างสรรค์ที่ทุกส่วนสามารถยอมรับได้ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจในการศึกษาเกี่ยวกับ การจัดการความขัดแย้งที่เกิดจากโครงการพัฒนาของรัฐ: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันการตลิ่งริมทะเล ตำบลม่วงงาม อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา โดยเฉพาะแนวทางการจัดการความขัดแย้งที่สอดคล้องกับบริบทในพื้นที่อันจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดจากโครงการพัฒนาของรัฐในพื้นที่อื่นๆต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์ความขัดแย้ง พัฒนาการความขัดแย้ง จากการดำเนินโครงการพัฒนาของรัฐในกรณีของโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเลในพื้นที่ตำบลม่วงงาม จังหวัดสงขลา
2. เพื่อวิเคราะห์สาเหตุความขัดแย้งจากการดำเนินโครงการพัฒนาของรัฐในกรณีของโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเลในพื้นที่ตำบลม่วงงาม จังหวัดสงขลา
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากโครงการพัฒนาของรัฐ

แนวความคิดและทฤษฎี

ราชบัณฑิตยสถาน (2546) ได้ให้ความหมายของความขัดแย้งว่า “ขัด” คือ ไม่ทำตาม ฝ่าฝืน ขืนไว้ ส่วนคำว่า “แย้ง” คือ ไม่ตรงหรือไม่ลงรอย ด้านและทานไว้ เมื่อนำทั้งสองคำมารวมกันแล้ว จึงหมายถึง สภาพความไม่ลงรอยกัน คือไม่ยอมทำตามและยังมีการต้านเอาไว้ ซึ่งความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ไม่ได้เกิดขึ้นในทันที แต่หากมีการพัฒนาการขึ้นตามลำดับ โดยแบ่งได้เป็น 3 ระยะตามแนวคิดของ Christopher Moore (1986, อ้างถึงใน บุซบง ชัยเจริญวัฒน์, 2561) ที่อธิบายว่า ระยะที่ 1. ความขัดแย้งแฝง (Latent Conflict) เป็นระยะของความขัดแย้งที่ยังไม่พัฒนาเต็มที่ และยังไม่ขยายตัวจนเกิดการแบ่งขั้วของคู่กรณี ระยะที่ 2. ความขัดแย้งที่กำลังเกิด (Merging Conflict) เป็นความขัดแย้งที่พัฒนามาจากระยะที่ 1 คือมีการแบ่งขั้วคู่ขัดแย้ง หรือคู่กรณีขึ้นชัดเจน และต่างฝ่ายต่างรับรู้ว่ามี ความขัดแย้งเกิดขึ้น แต่ยังไม่มีการเจรจาไกล่เกลี่ยหรือกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง และระยะที่ 3. ความขัดแย้งที่ปรากฏออกมา (Manifest Conflict) เป็นระยะที่ความขัดแย้งได้พัฒนาไปเป็นข้อพิพาท หรือข้อขัดแย้งที่ชัดเจน มีการดำเนินการตามบทบาทที่ตนเองเกี่ยวข้อง รวมถึงอาจมีการเจรจาไกล่เกลี่ย หรืออาจถึงทางตัน หาทางออกไม่ได้

นอกจากนี้ Christopher Moore ยังได้วิเคราะห์ถึงสาเหตุของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยทั่วไปไว้ด้วยกัน 6 ด้าน คือ ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data Conflict) จากการที่ข้อมูลที่มีอยู่นั้นน้อยไปหรือมากเกินไป ข้อมูลที่เป็นเท็จ การแปลข้อมูลผิดพลาด การวิเคราะห์หรือการตีความข้อมูลที่ไม่ตรงกัน ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ (Interest Conflict) มีความหมายโดยกว้าง หลายคนมักจะคิดถึงเรื่องทรัพย์สิน เงินทอง แต่ความเป็นจริงยังรวมถึง กระบวนการที่ได้มาซึ่งผลประโยชน์ จิตวิทยาหรือผลทางจิตใจต่อผลประโยชน์นั้น ๆ ตลอดจนผลกระทบจากผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันต่อศักดิ์ศรี อารมณ์ และความรู้สึกด้วย ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง (Structural Conflict) ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องของอำนาจ การแย่งชิงอำนาจ การกระจายอำนาจ นโยบายต่าง ๆ รวมไปถึงกฎระเบียบ บทบาท ระยะเวลา ระบบ ช่องว่างความเหลื่อมล้ำและความไม่เท่าเทียมของคนที่อยู่ในสังคม ความขัดแย้งด้านค่านิยม (Values Conflicts) มักเกิดจากความแตกต่างของ ระบบความคิด ความเชื่อ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ค่านิยม และประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ซึ่งเป็นสิ่งที่หล่อหลอมตัวตนหรืออัตลักษณ์ของคน (Identity) ดังนั้นแต่ละบุคคลจึงมีค่านิยม ความคิด ความเชื่อที่แตกต่างกัน จึงไม่สามารถหลีกเลี่ยงความขัดแย้งได้ ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ (Relationship Conflict) ทั้งความสัมพันธ์ส่วนบุคคลหรือระหว่างบุคคล เกิดจากบุคลิกภาพ พฤติกรรมต่าง ๆ และการใช้อารมณ์ที่รุนแรงต่อบุคคลที่ติดต่อกันด้วย หากคู่กรณีมีความสัมพันธ์ดีต่อกัน จะสามารถลดโอกาสเกิดลงได้และความขัดแย้งด้านการ

สื่อสาร (Communication Conflict) ในการสื่อสารนั้นจะองค์ประกอบด้วย ผู้ส่งสาร ตัวสาร และผู้รับสาร ซึ่งความขัดแย้งนั้นอาจเกิดขึ้นได้ หากองค์ประกอบของการสื่อสารขาดประสิทธิภาพ

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (2539) อธิบายว่า ความขัดแย้งมิใช่เป็นสิ่งเลวร้ายเสมอไป ในบางครั้งทำหน้าที่เป็นสัญญาณเตือนว่า “สังคมกำลังมีปัญหาอยู่” ดังนั้นความขัดแย้งจึงไม่จำเป็นต้องถูกกำจัดออกไปจากสังคมโดยสิ้นเชิง สอดคล้องกับทฤษฎีระบบของ David Easton (1965, อ้างถึงใน พงศพิศาร ชุมผล, 2550) ที่ระบุถึงการดำรงอยู่ของระบบที่ทำหน้าที่อย่างสอดคล้องกันของแต่ละส่วนประกอบ หากส่วนประกอบใดทำหน้าที่บกพร่อง ย่อมส่งผลกระทบต่อการทำหน้าที่ของส่วนประกอบอื่นๆด้วย ในการแก้ไขความขัดแย้งตามแนวทางสันติวิธีนั้น ต้องคำนึงถึงความปลอดภัย ปราศจากความรุนแรง มุ่งเน้นการมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอรูปแบบการแก้ไขความขัดแย้งที่บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ (2561) ได้เสนอไว้ว่ามีรูปแบบต่าง ๆ คือ การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง (Mediation) การเจรจา (Negotiation) การใช้อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) กระบวนการนิติบัญญัติ (Legislation) การเจรจาไกล่เกลี่ยข้ามวัฒนธรรม (Cross Cultural Mediation) การสานเสวนา (Dialogue) การไต่สวน (Inquiry) ไม่ให้ความร่วมมือ (Non-Cooperation) และอารยะขัดขืน (Civil Disobedience)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Dryzek (1997, อ้างถึงใน วรศักดิ์ พวงเจริญ, 2549) อธิบายถึง ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมว่ามีวาทกรรมที่สะท้อนมุมมองที่แตกต่างกันของผู้ผลักดันโครงการกับประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการมีความแตกต่างกัน โดยเจ้าของโครงการพัฒนามักเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก มักใช้วาทกรรมในการชี้แจงว่า การตัดสินใจได้ผ่านกระบวนการกลั่นกรองจากผู้เชี่ยวชาญแล้ว ในขณะที่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ จะใช้วาทกรรมเรื่องการดำรงอยู่ของวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่นเพื่อคัดค้านโครงการ

สรวิศ ลิ้มปริงชี (2559) ระบุว่า กระบวนการมีส่วนร่วมนั้น ต้องมีผู้ที่มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มหรือตัวแทนของกลุ่มในการให้ข้อมูล คิด และตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ หากมีคู่กรณีเพียงบางฝ่าย จะทำให้การแก้ไขปัญหาก่อให้เกิดขึ้นได้ยาก เนื่องจากฝ่ายที่ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วม จะรู้สึกว่ามีฝ่ายตนถูกละเลย ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรม และความทุกข์หรือความเดือดร้อนของตนไม่ได้รับการดูแลแก้ไข อาจทำให้ปัญหาบานปลายขึ้น

ไชยา เกษารัตน์ (2562) ได้อธิบายถึง ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการดำเนินโครงการภาครัฐ พบว่าสาเหตุที่ประชาชนในพื้นที่ของโครงการขาดความเชื่อมั่นต่อการดำเนินโครงการ ได้แก่ 1. หน่วยงานภาครัฐไม่มีการบูรณาการในการดำเนินงาน และความไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการพื้นที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ การบริหารงานมีลักษณะผูกขาดโดยรวมศูนย์อยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้ชุมชนขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในเรื่องที่มีความสำคัญต่าง ๆ 2. ทศนคติที่ไม่ตรงกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน โดยเจ้าหน้าที่ภาครัฐมักมองผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก และมองว่าประชาชนยังไม่เข้าใจต่อการดำเนินโครงการของรัฐ ในส่วนของประชาชนก็ยังคงมีความสับสนและไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่หรือความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ 3. ประชาชนในพื้นที่และหน่วยงานส่วนท้องถิ่นไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วม อันเกิดจากการปิดบังข้อมูลข่าวสาร ทำให้ประชาชนในพื้นที่รู้สึกถึงความไม่โปร่งใสในการดำเนินโครงการ ความไม่พึงพอใจต่อการดำเนินงานของรัฐที่มีต่อผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ และความกังวลต่อการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต วัฒนธรรมของคนในพื้นที่

ในการจัดการความขัดแย้งนั้น ต้องเกิดจากการบริหารจัดการภายในระบบงานราชการ และการบริหารจัดการร่วมกันระหว่างรัฐและประชาชนในพื้นที่ โดยรัฐต้องจัดตั้งหน่วยงานกลาง เพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างรัฐกับประชาชน รับข้อร้องเรียนจากประชาชนที่ได้รับผลกระทบ มีการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นไปอย่างเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งในการดำเนินโครงการต่างๆ รัฐต้องได้รับการยอมรับจากประชาชน โดยการสร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับแนวนโยบายของรัฐ ประชาสัมพันธ์ข้อมูลที่ต้องอย่างครบถ้วน เปิดโอกาสให้ประชาชนและท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม และคำนึงถึงวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีการศึกษาจากหนังสือ ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้มีการใช้เกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากองค์กรที่เกี่ยวข้อง มีผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวนทั้งหมด 17 คน คือหน่วยงานระดับภูมิภาค จำนวน 2 คน หน่วยงานระดับท้องถิ่น จำนวน 6 คน ฝ่ายสนับสนุนโครงการฯ จำนวน 2 คน และฝ่ายคัดค้านโครงการฯ จำนวน 7 คน ส่วนเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แบบการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview)

ผลการวิจัย

ผลการศึกษา พบว่า สถานการณ์และพัฒนาการของความขัดแย้ง สามารถแบ่งได้เป็น 3 ระยะ คือ ระยะความขัดแย้งแฝง ระยะความขัดแย้งที่กำลังเกิด และความขัดแย้งที่ปรากฏออกมา ซึ่งอธิบายได้ดังต่อไปนี้

1. ระยะความขัดแย้งแฝง (Latent Conflict) เป็นสถานการณ์ความขัดแย้งที่ประชาชนในพื้นที่ ยังไม่ได้รับรู้ถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหลังจากการสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเล ความขัดแย้งยังไม่พัฒนาเต็มที่และยังไม่ขยายตัวจนเกิดการแบ่งขั้วของคูกรณี

2. ระยะความขัดแย้งที่กำลังเกิด (Merging Conflict) เป็นความขัดแย้งที่พัฒนามาจากระยะระยะความขัดแย้งแฝง เริ่มมีประชาชนบางส่วนเกิดความสงสัยและรับรู้ถึงผลกระทบหากเกิดการดำเนินโครงการฯ มีการแบ่งขั้วคู่ขัดแย้ง หรือคูกรณีขึ้นชัดเจนและต่างฝ่ายต่างรับรู้ว่ามี ความขัดแย้งเกิดขึ้น แต่ยังไม่มีการเจรจาไกล่เกลี่ยหรือกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง หลังจากประชุมรับฟังความคิดเห็น เริ่มมีประชาชนบางส่วนเกิดความสงสัยและรับรู้ถึงผลกระทบหากเกิดการดำเนินโครงการฯ

3. ความขัดแย้งที่ปรากฏออกมา (Manifest Conflict) จากเหตุการณ์ที่ผู้รับเหมาได้เริ่มดำเนินการก่อสร้าง จึงเป็นเหตุให้ประชาชนตื่นตัวและรวมกลุ่มกันในนามเครือข่ายประชาชนรักษาม่วงงามและเริ่มเคลื่อนไหวคัดค้านในหลายรูปแบบทั้งการยื่นหนังสือถึงหน่วยงานราชการและกิจกรรมตามแนวทางสันติ เป็นระยะที่ความขัดแย้งได้พัฒนาไปเป็นข้อพิพาทที่ชัดเจน มีการดำเนินการตามบทบาทที่ตนเองเกี่ยวข้อง รวมถึงอาจมีการเจรจาไกล่เกลี่ย หรืออาจถึงทางตันหาทางออกไม่ได้

โดยข้อขัดแย้งในพื้นที่จากการดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเล ตำบลม่วงงาม คือ ภาครัฐต้องการโครงการเขื่อนป้องกันคลื่นชายฝั่ง เพื่อป้องกัน สถานที่ราชการ บ้านเรือนของประชาชน และแนวถนนเลียบริมชายหาดจากการกัดเซาะของคลื่น หากไม่เร่งดำเนินการป้องกันและแก้ไข จะสร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน ในส่วนของประชาชนในพื้นที่ที่มีความกังวลถึงผลกระทบต่อ

สิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิต หลังจากโครงการแล้วเสร็จผลกระทบโดยตรงต่อชาวบ้านเมื่อชายหาดพังทลาย จะทำให้ชาวประมงพื้นบ้านไม่สามารถประกอบอาชีพตามเดิมได้ ซึ่งชายหาดเป็นแหล่งทำมาหากินและเป็นแหล่งพักผ่อนหย่อนใจของชุมชนตลอดจนนักท่องเที่ยว ย่อมส่งผลกระทบต่อความรู้สึกและจิตใจ อีกทั้งยังผลกระทบต่อความสัมพันธ์ในชุมชนจากฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย รวมทั้งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ

ในการแบ่งประเภทสาเหตุความขัดแย้งจากการดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเล ตำบลม่วงงาม มีสาเหตุสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1. ความขัดแย้งด้านข้อมูล การที่ข้อมูลของคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายไม่ตรงกัน การแปลข้อมูลที่ผิดพลาด การวิเคราะห์ข้อมูลและการตีความข้อมูลที่แตกต่าง รวมถึงการปิดบังข้อมูลข่าวสารและการสื่อสารประชาสัมพันธ์ที่ไม่ทั่วถึง ทำให้โครงการขาดความโปร่งใส

2. ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมทำให้เกิดความไม่พึงพอใจต่อการดำเนินงานของรัฐ อีกทั้งความกังวลต่อการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต รายได้ วัฒนธรรม รวมถึงสิ่งแวดล้อม ชาวบ้านมีความกังวลว่าชายหาดจะหายไป เนื่องจากการก่อสร้างเขื่อนกันคลื่นชายหาดม่วงงาม มีการยื่นล้ำลงไปทะเล ตัวเขื่อนกันคลื่นจะพัดพาทรายหน้าเขื่อนกันคลื่นออกไป ทำให้ชายหาดที่เคยมีหน้าเขื่อนกันคลื่นหายไป

3. ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง ด้วยโครงสร้างของระบบงานราชการ ที่ยังมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐได้ไม่เต็มที่ และข้อจำกัดในการบริหารจัดการพื้นที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบเกิดการผูกขาดโดยรวมศูนย์อยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้ชุมชนขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ในเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่ของตนเอง

4. ความขัดแย้งด้านค่านิยม ทศนคติของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีต่อการดำเนินโครงการฯ ซึ่งเจ้าหน้าที่ภาครัฐยังมองผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก และยังมองว่าประชาชนยังไม่เข้าใจต่อการดำเนินโครงการของรัฐ ในส่วนของประชาชนก็ยังไม่เข้าใจ ในบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ ทำให้ประชาชนเกิดความไม่ไว้วางใจต่อโครงการฯ และเจ้าหน้าที่ภาครัฐ อีกทั้งประชาชนได้รับรู้ปัญหาความล้มเหลวของการดำเนินโครงการลักษณะคล้าย ๆ กัน ที่สร้างผลกระทบให้กับประชาชนในพื้นที่อื่น จึงเห็นว่าทัศนคติที่แตกต่างกันเช่นนี้ย่อมทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง

จากการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล ทำให้สามารถแบ่งการจัดการความขัดแย้งจากการดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเล ตำบลม่วงงาม จังหวัดสงขลา ได้ดังนี้

1. การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง โดยการสร้างพื้นที่กลางให้หน่วยงานภาครัฐและประชาชน ตำบลม่วงงามเข้ามาพูดคุยไขปัญหา โดยมีเจ้าหน้าที่จากอำเภอสิงหนคร ทำหน้าที่เป็นคนกลาง

2. การเจรจา หน่วยงานภาครัฐได้เข้าไปพูดคุยสร้างความเข้าใจและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งจะเป็นการป้องกันความขัดแย้งจากการเข้าไม่ถึงข้อมูลของประชาชนและได้รับทราบผลกระทบจากโครงการที่เกิดขึ้นกับประชาชน

3. การรวมกลุ่มของภาคประชาชน ประชาชนตำบลม่วงงามได้รวมกลุ่มกันในนามเครือข่ายประชาชนรักษชายหาดม่วงงาม เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ข่าวสารข้อมูลและกิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำการเคลื่อนไหวคัดค้าน

4. การคัดค้านโครงการด้วยแนวทางสันติและสร้างสรรค์ โดยใช้ทรัพยากร องค์ความรู้ที่มีในชุมชนร่วมกับข้อมูลด้านวิชาการที่ได้รับมาจากนักวิชาการและบุคคลอื่น ๆ ที่เข้ามาสนับสนุน เพื่อขยายการรับรู้สู่สาธารณะและสร้างแรงกดดันต่อภาครัฐ ให้เข้ามารับฟังข้อเรียกร้องหรือข้อเสนอของประชาชน

5. ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง โดยใช้ขั้นตอนทางกฎหมายในการขอชะลอหรือยุติโครงการฯ

6. ยื่นหนังสือถึงคณะกรรมการการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภาผู้แทนราษฎร

จากการศึกษา พบว่า มีข้อเสนอแนวทางการจัดการความขัดแย้งจากการดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเล ตำบลม่วงงาม จังหวัดสงขลาได้เป็น 3 แนวทาง ดังนี้

1. หน่วยงานรัฐควรจัดตั้งคณะทำงาน เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวกลางประสานงานระหว่างประชาชนกับรัฐ ในการรับข้อมูลข้อร้องเรียนความไม่เป็นธรรม ที่มีผลกระทบต่อประชาชนและประชาสัมพันธ์ ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ประชาชน เพื่อสร้างความยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ รวมถึงการทำงานร่วมกับผู้นำในชุมชนเพื่อลดความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นได้

2. การแก้ไขระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องและปรับแนวคิดในการแก้ไขปัญหาให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากในบางกรณีผู้คนได้รับผลกระทบเกิดจากระเบียบกฎหมายที่ล้าสมัยหรือเอื้อผลประโยชน์ต่อคนบางกลุ่ม รวมถึงปรับแนวคิดในการแก้ไขปัญหา เพื่อเป็นการพัฒนาพื้นที่และลดความขัดแย้งที่เกิดจากการดำเนินโครงการของรัฐ

3. การรับฟังความคิดเห็นและสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ภาครัฐต้องให้ข้อมูลแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน และรับฟังผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่ดำเนินโครงการ รวมถึงให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการตั้งแต่เริ่มจนจบโครงการ เพื่อเป็นการลดความขัดแย้งในพื้นที่ได้

4. การให้อำนาจชุมชนในพื้นที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นของตนเอง ประชาชนในพื้นที่ควรมีสติธิในการบริหารจัดการทรัพยากรของพื้นที่ของตนเอง เนื่องจากท้องถิ่นมีความเข้าใจปัญหาของตนเองได้ดีที่สุด และหน่วยงานส่วนภาคกลางควรรับฟังและสนับสนุนความต้องการของท้องถิ่น

ในการศึกษานี้ สามารถสรุปกระบวนการจัดการความขัดแย้งจากการดำเนินงานโครงการพัฒนาของรัฐ: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเล ตำบลม่วงงาม อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา ตามภาพประกอบ 1

ศักยภาพของชุมชน จะทำให้โครงการที่เกิดขึ้นมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่
อย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1. ควรทำการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (EIA) ซึ่งข้อมูลส่วนนี้จะถูกนำไปประเมินในส่วน
ผลเสียจากการดำเนินโครงการ ทำให้เกิดสมบรูณ์ในประเด็นการเสนอทางเลือกและการรองรับ
ผลกระทบที่จะเกิดขึ้น โดยที่แนวทางแก้ไขผลกระทบต้องเป็นที่ยอมรับของกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ ซึ่ง
อาจช่วยลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในโครงการนี้ลงได้

2. ควรมีหน่วยงานหรือบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นคนกลาง ที่ได้รับยอมรับจากคู่ขัดแย้งมาทำหน้าที่
เจรจาไกล่เกลี่ย สร้างพื้นที่กลาง ในกรณีที่ขัดแย้งรุนแรงขึ้น จะสามารถคลี่คลายสถานการณ์ลงได้ อีกทั้ง
ภาครัฐควรจัดตั้งหน่วยงาน เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวกลางประสานงานต่าง ๆ รับฟังความคิดเห็น สร้าง
เครือข่ายความร่วมมือ และให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องอย่างทั่วถึง

3. ควรคำนึงถึงข้อเท็จจริงและคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม ในกระบวนการแก้ไขความขัดแย้ง
ทั้งฝ่ายสนับสนุนและคัดค้านโครงการไม่ควรตั้งธงไว้ล่วงหน้า แต่ควรศึกษารายละเอียดอย่างถ่องแท้รอบ
ด้านทั้งผลดีผลเสียที่เกิดขึ้น มิเช่นนั้นอาจส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตประชาชนในพื้นที่

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นการเข้ามาของกลุ่มที่ไม่ใช่คู่ขัดแย้งในพื้นที่ เช่น กลุ่ม NGO
นักการเมืองระดับชาติ ระดับท้องถิ่น นักวิชาการ สื่อมวลชน การใช้สื่อโซเชียลกระตุ้นการรับรู้พื้นที่
สาธารณะ และประเด็นของหน่วยงานท้องถิ่นที่ขาดศักยภาพ ด้านงบประมาณการ ความรู้และความ
เชี่ยวชาญที่เพียงพอเกี่ยวกับมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม

เอกสารอ้างอิง

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. (2539). “ชาติพันธุ์และความขัดแย้ง” ในสันติศึกษา/วิถีวัฒนธรรม

(พิมพ์ครั้งที่2). กรุงเทพฯ: โคมลคิมทอง

ไชยา เกษารัตน์, และอิศรัฎฐ์ รินไธสง. (2562). การจัดการความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน
จากการดำเนินโครงการพัฒนาทะเลและชายฝั่ง กลุ่มจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศ
ไทย. *วารสารศิลปศาสตร์*, 11(1), 116-149.

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์. (2561). *การจัดการความขัดแย้ง: ความรู้เบื้องต้นและกรณีศึกษา*.
สงขลา: พีซี พรินติ้ง.

พฤทธิสาร ชุมพล (2552). *ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น (พิมพ์ครั้งที่10)*. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2546*. กรุงเทพฯ:
นานมีบุ๊คส์.

วรศักดิ์ พ่วงเจริญ. (2549). *ทฤษฎีความขัดแย้งและการวิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้งด้าน
สิ่งแวดล้อมในประเทศไทย* (เอกสารทางวิชาการ หมายเลข 33). เชียงใหม่: สถาบันวิจัย
สังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

สรวิศ ลิ้มปริงซี่. (2559). *การจัดการความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: แอคทีฟ พรินท์