

ชื่อวิทยานิพนธ์	การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาของรัฐ : กรณีศึกษาโครงการ ทอส่งก๊าซธรรมชาติและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย
ผู้เขียน	นางสาวศุภวรรณ ชนะสงคราม
สาขาวิชา	การจัดการสิ่งแวดล้อม
ปีการศึกษา	2549

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการของโครงการทอส่งก๊าซธรรมชาติและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย บทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ปัญหาและอุปสรรคของภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมกับรัฐต่อการดำเนินโครงการฯ รวมถึงผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการฯ เพื่อเสนอแนะแนวทาง รูปแบบที่จะส่งผลให้แนวคิด “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยบรรเทากรณีปัญหาเร่งด่วนอื่น ๆ ในสังคมไทย ที่เกิดจากโครงการพัฒนาของรัฐ

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วยข้อมูลทุติยภูมิ และข้อมูลปฐมภูมิ ซึ่งการเก็บข้อมูลนั้นมี 3 รูปแบบ คือ 1) การสัมภาษณ์ระดับลึก (in-depth interview) เป็นการสัมภาษณ์กลุ่มบุคคลที่ให้ข้อมูลหลัก (key informants) ซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนประชาชนทั้งที่สนับสนุนและคัดค้านโครงการฯ จำนวน 10 คน เจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 5 คน นักการเมืองท้องถิ่น จำนวน 5 คน นักวิชาการ จำนวน 5 คน นักพัฒนาเอกชน จำนวน 4 คน เจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องจำนวน 5 คน รวม 34 คน โดยใช้แบบสอบถามกึ่งโครงสร้าง (semi structured questionnaire) 2) การสัมภาษณ์รายบุคคล (personal interview) โดยเลือกพื้นที่ศึกษาแบบเจาะจง (purposive selection) เลือกได้พื้นที่ 2 หมู่บ้าน คือ หมู่ที่ 6 บ้านโคกสัก ตำบลสะกอม และหมู่ที่ 2 บ้านดิ่งชัน ตำบลดิ่งชัน อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา ซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมายของโครงการทอส่งก๊าซ และเป็นพื้นที่ที่ตั้งโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย จากนั้นจึงสุ่มตัวอย่างครัวเรือนที่ใช้ในการศึกษาด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบอิสระ (simple random sampling) จำนวน 100 ตัวอย่าง ในการสัมภาษณ์ได้ใช้แบบสอบถามเชิงโครงสร้าง (structured questionnaire) 3) วิธีการสังเกต (observation) โดยผู้วิจัยเข้าร่วมสังเกตโดยตรง (direct observation) และสังเกตแบบมีส่วนร่วม (participatory observation) จากกิจกรรมต่าง ๆ ในการคัดค้านโครงการฯ และผู้วิจัยเข้าร่วมสังเกตโดยตรง (direct observation) ในการสนับสนุนโครงการฯ ตั้งแต่ปี 2540-2549

การวิเคราะห์ข้อมูลนั้นได้ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงคุณภาพโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา เพื่ออธิบายความเป็นเหตุเป็นผลของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น และการวิเคราะห์เชิงปริมาณโดยใช้สถิติไควสแควร์(χ^2) ในการทดสอบความเป็นอิสระระหว่างปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม ถิ่นที่อยู่ การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมของประชาชนกับโครงการฯ และทัศนคติ กับท่าทีที่มีต่อโครงการฯ คือ เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย หรือไม่ตัดสินใจ

ผลการศึกษาพบว่า โครงการฯ นี้แทบไม่มีการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกิดจากการเปิดโอกาสของภาครัฐเลย นอกจากความพยายามมีส่วนร่วมของประชาชนเอง โดยพบว่ากลุ่มตัวอย่างไม่มีส่วนร่วมกับโครงการฯ นี้มาตั้งแต่เริ่มต้น ในทำนองเดียวกันกับกระบวนการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็ไม่มีส่วนร่วมกับกระบวนการจัดทำ ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมน้อยในช่วงการจัดทำประชาพิจารณ์ การตัดสินใจก่อสร้างโครงการฯ รวมไปถึงการดำเนินโครงการนี้ภายหลังการตัดสินใจก่อสร้างโครงการฯ

ข้อสรุปจากการศึกษาดังกล่าว เป็นเครื่องยืนยันในเบื้องต้นว่าประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีส่วนได้เสียกับโครงการฯ มากที่สุด กลับมีส่วนร่วมกับโครงการฯ ในขั้นตอนต่างๆ น้อยมาก

ปัญหาและอุปสรรคของภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมกับรัฐต่อการดำเนินโครงการฯ นั้น พบว่ามี ปัญหาและอุปสรรคจากรัฐ ประกอบด้วยทัศนคติที่ล่าช้าของรัฐบาล ประโยชน์เบื้องหลังการผลักดันโครงการฯ และการใช้กลไกรัฐเข้าสนับสนุนผู้ดำเนินโครงการฯ ปัญหาและอุปสรรคจากผู้ดำเนินโครงการฯ ประกอบด้วย การตัดสินใจบน การข่มขู่คุกคาม การโกหกและใช้วิธีการหลอกลวง การขวยโอกาสและไม่เคารพหลักการศาสนา และปัญหาและอุปสรรคจากสื่อมวลชน ประกอบด้วยธรรมชาติของสื่อมวลชนในความเป็นจริงของยุคสมัยที่เสนอข่าวสารเกี่ยวกับโครงการฯ เชิงบวกเป็นหลัก ซึ่งกลายเป็นข้อจำกัดของสื่อมวลชนในปัจจุบันที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการฯ

ส่วนผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการฯ นั้น พบว่า เกิดความแตกแยกของชุมชน เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนมุสลิม และเกิดความไม่เชื่อมั่นของประชาชนในพื้นที่ต่อภาครัฐ ซึ่งเป็นผลกระทบที่ยากต่อการเยียวยา

สำหรับการเสนอแนวทางการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมกับโครงการพัฒนาต่างๆ ของรัฐในอนาคตนั้น ไม่อาจเป็นการเสนอเพียงเฉพาะในแง่ของกลไกหรือรูปแบบ เนื่องจากสิ่งเหล่านั้นย่อมสามารถถูกละเลยหรือบิดเบือนไปได้ ด้วยการใช้อำนาจรัฐที่ไม่มีความเข้าใจต่อความสำคัญ

ของการมีส่วนร่วมของประชาชน และมีทัศนคติที่เป็นอุปสรรค หรือพูดง่ายๆ ก็คือ ปัญหาเรื่องวิธีคิดสำคัญกว่าเรื่องวิธีการ

ดังนั้นแนวทางที่น่าสนใจเพื่อนำไปพัฒนาเป็นรูปแบบที่เหมาะสมต่อไปมีดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนโดยเท่าทันต่อการเมืองของวาทกรรม “การมีส่วนร่วม”
- 2) การมีส่วนร่วมกำหนดแนวคิดด้านการพัฒนาแบบที่เป็น “การพัฒนาจากฐานล่าง”
- 3) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับโครงการ ที่เริ่มต้นเร็ว แต่ไม่เร่งรัด
- 4) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องมีส่วนร่วมอย่างครบถ้วน และ
- 5) การมีส่วนร่วมของประชาชน ต้องเป็นนโยบายของรัฐ

Thesis Title	People's Participation in the State's Development Projects : A Case Study of the Thai-Malaysia Natural Gas Pipeline and Gas Separation Plant Projects
Author	Miss Suppawan Chanasongkram
Major Program	Environmental Management
Academic Year	2006

ABSTRACT

This development of the Thai-Malaysian Natural Gas Pipeline and Gas Separation Plant Project was studied. The studies included roles of civil participation, problems obstructing people from participation with the project and social impacts caused by the project. The aim of the research is to provide guidelines for promotion of civil participation, as one of the solutions to reduce social problems, resulting from government development projects in Thailand.

Data used in the studies were collected from both primary and secondary sources. Three methods were used for data collection. 1) In-depth interviews using semi-structured questionnaires were carried out with 34 key informants, comprising 10 representatives from people both supporting and opposing the project, 5 government officials, 5 local politicians, 5 academics, 4 nongovernmental organization staff and 5 officials from other relevant agencies. 2) Personal interviews with purposive selection of studied areas were carried out in two villages of Amphoe Chana, Changwat Songkhla. These are Moo 6, Baan Koksak, Tambon Sakorm and Moo 2, Baan Talingchan, Tambon Talingchan, which are the targets of the pipeline project and the locations of the gas separation plants. Simple random samplings were used to select 100 sampled families for interviews, using structured questionnaires. 3) Direct and participatory observations in various activities, for opposing the project, and direct observayions, for supporting for project, during 1997 - 2006 were also used to collect data from this group.

Qualitative analyses were used to describe the results. Quantitative analyses using χ^2 were applied to investigate correlations between economic and social factors, location of residences, access to information, participation with the project and attitude towards the project.

Results of the studies show that the project had almost no government initiated participation from the people. Most of the people's participation in the project resulted from attempts of the people themselves. It was found that the sampled groups played no involved part in the project from the beginning. They also played no part in the process of making environmental impact assessment (EIA) report. They had little contribution in the public hearings and decision making processes. They also had little contribution in the processes after the decision to proceed with the project have already been made. These results give initial confirmation that the local residences, whose interests are most affected by the project, played very little part in all the processes concerning the project.

Problems preventing people from participating in the project were caused by many parties, including the government, the operators of the projects and the media. Those caused by the government arose from outmoded attitudes, vested interests behind the project and excessive uses of government mechanisms to support the project. Those caused by the operators of the project were in forms of bribes, threats, deception, advantage taking and ignorance for religious principles. The problems caused by the media arose from the nature of the present day media themselves which tends to present only the positive sides of the project. This resulted in limited roles of the media which in turn affected people's participation in the project.

Concerning social impacts on the communities it was found that the project caused disunity, adverse effects on Muslim way of lives and lost of trust in the government. These are such impacts which are difficult to cure.

The study results suggested that proper participation in future government development projects cannot be limited to only forms or mechanisms. Such

things can be ignored or distorted if the authorities have wrong attitudes and do not understand importance of people's participation. In short, it may be said that attitude problems are more important than methodology.

In conclusion, appropriate participations which should be further developed should have the following characteristics : 1) Participation of the people with perspicacity to insincere political discourse, 2) 'From-the-bottom' participation – having roles in determining the course of development, 3) Participation of the people from early stages of projects without being pressured. 4) Participation by all parties of interest, and 5) Participation of the people as a government policy.