

การเมืองในการจัดการความขัดแย้ง
ของโครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี*
The Politics in Conflicts Management of Bangyai-Kanchanaburi
the Intercity Motorway Project



พินิตา แก้วจิตคงทอง

Phinita Kaewchitkhongthong

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Ramkhamhaeng University, Thailand.

Corresponding Author's Email: kkk_kwank@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1) ศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุความขัดแย้ง 2) ศึกษาการจัดการความขัดแย้ง และ 3) ศึกษารูปแบบและวิธีการของการเมืองในการจัดการความขัดแย้งของโครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ใช้การวิจัยแบบเชิงคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคัดเลือกแบบเจาะจง ได้แก่ ตัวแทนภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม จำนวน 66 คน เครื่องมือ คือ แบบสัมภาษณ์ วิเคราะห์ข้อมูลพรรณนาวิเคราะห์

ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพปัญหาและความขัดแย้ง คือ (1) ด้านความสัมพันธ์ เกิดจากการขาดความเชื่อมั่นและความไว้วางใจ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม (2) ด้านข้อมูล เกิดจากการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน (3) ด้านค่านิยม เกิดจากพื้นที่ดำเนินโครงการกระทบต่อวิถีชีวิตดั้งเดิม (4) ด้านโครงสร้าง เกิดจากการส่งมอบพื้นที่โครงการ แนวก่อสร้างพาดผ่านและพื้นที่ทับซ้อนกับหน่วยงานอื่น และ (5) ด้านผลประโยชน์ เกิดจากการประเมินค่าชดเชยที่ต่ำกว่าความเป็นจริง 2) การจัดการความขัดแย้ง ได้แก่ (1) ด้านการยอมรับ ด้วยกระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่เป็นที่ยอมรับและการเข้ามามีส่วนร่วมของคู่ขัดแย้งทุกฝ่าย (2) ด้านการประนีประนอม โดยการให้รัฐกับประชาชนหาแนวทางและความต้องการในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน และ (3) ด้านการร่วมมือ ด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้ร่วมตัดสินใจแก้ไขปัญหา และรัฐควรเป็นผู้สนับสนุนและให้ข้อมูลทางวิชาการและหลีกเลี่ยงประเด็นปัญหา และ 3) รูปแบบและวิธีการของการเมืองในการจัดการความขัดแย้ง ได้แก่ การจัดทำรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม โครงสร้างอำนาจชุมชนและผู้นำท้องถิ่น ความแตกต่างของผลประโยชน์จากการจัดซื้อที่ดิน ความแตกต่างของความคิดเรื่องผลประโยชน์สาธารณะระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น การมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ

คำสำคัญ: การเมือง; การจัดการความขัดแย้ง; ทางหลวงพิเศษบางใหญ่-กาญจนบุรี

*Received September 24, 2020; Revised April 27, 2022; Accepted April 27, 2022

Abstract

The research article consisted of the following objectives: 1) to investigate problems and causes of conflicts; 2) to explore the conflict management; and 3) to investigate the model and political approach to conflict management of Bang Yai - Kanchanaburi Intercity Motorway Project. The study employed a qualitative research method, with 66 key informants selected through purposive sampling from the government, public, and private sectors. The instrument was an interview form. The obtained data were analyzed by way of descriptive statistics.

From the study, the following results are found: 1) The problems and conflicts are as follows: (1) On relationship, which is a result of a lack of confidence, trust, and opportunities provided for people to participate; (2) On information, which is a result of a mistaken perception of information and understanding; (3) On value, which is a result of the project areas that affect the traditional way of life; (4) On structure, which is a result of project delivery areas and construction lines that cross and overlap with other agencies; and (5) On benefit, which is a result of underestimating compensation, 2) The conflict management includes the following: (1) Acceptance which can be achieved by a process of listening to opinions and the participation of all conflicting parties; (2) Compromising which can be achieved by having the government and the people work together to identify approaches and needs for problem solving; and (3) Collaboration which can be achieved by having the government and the people work together to solve problems, and the government should support and supply academic information, 3) The model and political approach to conflict management include: the development of an environmental impact report, the power structure of community and local leaders, the difference in benefits from purchase of land, the difference in views on public benefits between central and local governments, involvement and listening to the views of those who have been affected.

Keywords: Politics; Conflict Management; Bang Yai - Kanchanaburi Intercity Motorway Project

บทนำ

ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ปกติธรรมดาในสังคมซึ่งจะก่อให้เกิดความสูญเสียหรือการพัฒนาที่ขึ้นอยู่กับกระบวนการจัดการของคนในสังคม (Satha-Anand, 2003) ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับที่ Morris (2004) ได้กล่าวไว้ว่า ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเสมอและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้เมื่อมนุษย์มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ความขัดแย้งบางครั้งก่อให้เกิดประโยชน์ในการได้แนวคิดใหม่ๆ และการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น หรือใน



บางครั้งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงก็ได้เช่นกัน ขึ้นอยู่กับกระบวนการในการจัดการกับความขัดแย้งนั้น ซึ่ง Moore (2003) ได้แบ่งความขัดแย้งออกเป็น 5 ประเภท

คือ (1) ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data Conflict) เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการมีข้อมูลมากหรือน้อยเกินไปทำให้การประมวลผลมีความผิดพลาด มีความแตกต่างของการเก็บและศึกษาข้อมูล มีการวิเคราะห์ที่แตกต่างกันในปัญหาเรื่องเดียวกัน ซึ่งอาจจะมาจากการรับรู้ที่ต่างกัน สุดท้ายก็นำมาซึ่งความขัดแย้ง เช่น การออกข่าวลือ เป็นต้น (2) ความขัดแย้งจากผลประโยชน์ (Interests Conflict) การมีทรัพยากรต่างๆ ที่จำกัดบนโลกนี้ล้วนแต่ส่งผลให้ต่างฝ่ายต่างต้องการที่จะครอบครองผลประโยชน์ต่างๆ ทั้งเงิน ตำแหน่ง หรืออำนาจ ผลที่ตามมา คือ ความขัดแย้ง (3) ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง (Structural Conflict) เกี่ยวข้องกับเรื่องอำนาจ การใช้ อำนาจ การแย่งชิงอำนาจ การกระจายอำนาจ รวมไปถึงกฎระเบียบ ข้อบังคับ และระบบต่างๆ ความไร้เสถียรภาพในระบบการเมืองไทยสะท้อนให้เห็นว่ามีจุดบกพร่องบางประการที่แฝงอยู่ในโครงสร้างการเมืองระดับชาติและระดับการเมืองภาคประชาชน จึงทำให้การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองไทยมีความผิดพลาด และส่งผลกระทบต่อระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย (Kongkirati, 2015) (4) ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ (Relationship Conflict) ที่เกิดจากอารมณ์ ความรุนแรง และพฤติกรรมเชิงลบต่างๆ อันนำมาซึ่งความเข้าใจผิด และ (5) ความขัดแย้งด้านค่านิยม (Values Conflict) เกิดขึ้นจากความเชื่อ ขนบธรรมเนียมประเพณี ประวัติความเป็นมาที่แต่ละคนได้รับการหล่อหลอมมาจากการเลี้ยงดูในวัยเด็กจนเป็นผู้ใหญ่ ทั้งนี้หากมองด้านความสัมพันธ์ทางอำนาจจะระหว่างรัฐที่มีอำนาจเหนือ (super ordination) กับประชาชนที่มีอำนาจด้อยกว่า (subordination) โดยหลักแล้วผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่าจะพยายามรักษาโครงสร้างสถานะเดิมที่เป็นอยู่ (status quo) (Set-Bunsang, 2010)

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุความขัดแย้งของโครงการทางหลวงพิเศษ ระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี
2. เพื่อศึกษาการจัดการความขัดแย้งโครงการทางหลวงพิเศษ ระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี
3. เพื่อศึกษารูปแบบและวิธีการของการเมืองในการจัดการความขัดแย้งของโครงการทางหลวงพิเศษ ระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) มุ่งสนใจศึกษาปรากฏการณ์เพื่อศึกษาประสบการณ์เชิงอัตวิสัย (subjective) และความหมายที่ได้จากประสบการณ์ในประเด็นที่สนใจในบริบทเฉพาะ โดยจัดวางทัศนคติและพฤติกรรมของผู้ให้สัมภาษณ์ในบริบทและฉากทางสังคม (social setting) ซึ่งจะใช้วิธีการศึกษาเชิงพรรณนาวิเคราะห์ (analytic description) เพื่อนำเอาข้อมูลที่เป็นปรากฏการณ์จริงมาวิเคราะห์ถึงเงื่อนไขความสำเร็จของภาคประชาชน ภาคเอกชน และภาครัฐ ที่เอื้อต่อกระบวนการจัดการความขัดแย้ง โดยศึกษาจากแหล่งข้อมูลทั้งข้อมูลปฐมภูมิ และทุติยภูมิ โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ (1) ตัวแทนภาครัฐ คือ กรมทางหลวงพิเศษ แขวงทางหลวงนครปฐม กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัด



นครปฐม ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดนครปฐม สมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) ตัวแทนภาคเอกชน คือ ตัวแทนบริษัทที่ได้รับสัมปทาน และ (3) ตัวแทนภาคประชาสังคม คือ ตัวแทนภาคเอกชนและภาคประชาชน ได้แก่ ตัวแทนสมาชิกในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี พื้นที่จังหวัดนครปฐม พื้นที่อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี และพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งเป็นบุคคลที่สำคัญในพื้นที่และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งที่เกิดจากโครงการทางหลวงพิเศษ ระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interviews) ผู้วิจัยได้ออกแบบสัมภาษณ์จากการทบทวนวรรณกรรม แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ลักษณะของแบบสอบถามจะเป็นคำถามแบบปลายเปิด หัวข้อเรื่องครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยใช้วิธีสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) ประกอบกับเครื่องบันทึกเสียง และอุปกรณ์ในการจดบันทึกข้อมูลอื่นๆ เช่น สมุดจดบันทึก เป็นต้น

ผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบคุณภาพแบบสัมภาษณ์เจาะลึก โดยการให้ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง และเป็นประธานโครงการปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการเมือง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็นผู้ตรวจสอบว่าข้อคำถามในการสัมภาษณ์เจาะลึกนั้น มีเนื้อหาสาระครอบคลุม และเป็นตัวแทนที่ดีในเรื่องที่จะตรวจวัด หรือสิ่งที่ต้องการทำความเข้าใจหรือไม่ จากนั้นดำเนินการปรับปรุงคำถามในการสัมภาษณ์ให้มีความกระชับและเข้าใจง่าย ตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ และจึงนำแบบสัมภาษณ์เจาะลึกดังกล่าวไปเก็บข้อมูลจริง

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีการที่หลากหลาย ประกอบด้วย การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร ประกอบกับ การศึกษาภาคสนาม (field research) ซึ่งผู้วิจัยใช้การวิจัยสำรวจข้อมูลเบื้องต้นและการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกและครบถ้วนสมบูรณ์ การวิจัยนี้เน้นการศึกษาจากเอกสารเป็นหลัก โดยทำการรวบรวม กำหนดขอบข่ายของข้อมูลที่ต้องการ จากนั้นทำการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารหลักฐาน ประกอบกับการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (non-participation observation) เป็นการสังเกตอยู่ห่าง ไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรม มีทั้งการสังเกตแบบไม่ให้ผู้สังเกตรู้ตัวและให้ผู้ถูกสังเกตรู้ตัว เช่น วิถีชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่บางใหญ่ นครชัยศรี ท่ามะกา และท่าม่วง

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ทำการวิเคราะห์ และสังเคราะห์อย่างเป็นระบบโดยเชื่อมโยงความสัมพันธ์ในแง่ต่างๆ ตามข้อเท็จจริง ทั้งในเชิงเหตุและผล ในลักษณะของการพรรณานำไปสู่คำตอบในการศึกษา และสรุปให้เห็นถึงรูปแบบและวิธีการของการเมืองในการจัดการความขัดแย้ง

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การเมืองในการจัดการความขัดแย้งของโครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี สรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 สภาพปัญหาและสาเหตุความขัดแย้งของโครงการทางหลวงพิเศษ ระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี พบว่า ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนที่ได้รับผลกระทบกับหน่วยงานของรัฐนั้น เป็นช่วงที่กรมทางหลวงในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบได้มีการดำเนินการจัดจ้างบริษัทที่ปรึกษา เพื่อดำเนินการศึกษาทบทวนความเหมาะสมทางด้านเศรษฐกิจวิศวกรรม และผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการดำเนินโครงการ คือ 1) ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบเห็นว่า การศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของ

โครงการดังกล่าว มีความไม่เหมาะสมเนื่องจากสาเหตุมาจากขอบเขตการศึกษาผลกระทบไม่เหมาะสม เพราะกรมทางหลวงกำหนดขอบเขตการศึกษาผลกระทบในระยะ 500 เมตร จากศูนย์กลางของทางหลวงพิเศษ ซึ่งเป็นการศึกษาพื้นที่ที่แคบเกินไป และการรับฟังความคิดเห็นตามกระบวนการศึกษาผลกระทบ ไม่ได้ดำเนินการอย่างครอบคลุมประชาชนที่ได้รับผลกระทบทุกกลุ่ม ทำให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบในหลายพื้นที่ไม่ทราบข้อมูล และไม่ได้เข้าร่วมการรับฟังความคิดเห็นที่จัดขึ้น และ 2) รูปแบบการก่อสร้างโครงการมีลักษณะไม่เหมาะสมกับพื้นที่ ซึ่งส่งผลให้กระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนในการประกอบอาชีพต่างๆ ดังนี้ (1) การก่อสร้างบนพื้นราบมีลักษณะเป็นการขวางเส้นทางน้ำ ทำให้กระทบต่อวิถีชีวิตประชาชนในการประกอบอาชีพด้านเกษตรกรรม และ (2) การก่อสร้างในรูปแบบที่มีทั้งสะพานยกระดับ และถนนมีรั้วกัน ทำให้กระทบต่อวิถีชีวิตประชาชนในการประกอบอาชีพด้านค้าขายสินค้าพื้นเมืองตามรายทาง

นอกจากนี้ยังพบว่า สาเหตุความขัดแย้งของโครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี มีดังนี้ 1) ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ (relationship conflict) ปัญหาสำคัญในการดำเนินโครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองฯ คือปัญหาเกี่ยวกับความไม่ไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินโครงการของรัฐ ซึ่งอาจเกิดจากความเข้าใจผิดหรือการสื่อสารที่ผิดพลาด ระหว่างรัฐกับประชาชน ประกอบกับการดำเนินการของบริษัทที่ปรึกษาในกระบวนการศึกษาวิเคราะห์ความเหมาะสมและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการ โดยเฉพาะในขั้นตอนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ประชาชนมองว่า รัฐได้มีการละเลย ละเว้นการปฏิบัติ ตามกฎหมายและระเบียบต่างๆ เพราะการที่หน่วยงานจ้างให้บริษัทที่ปรึกษาดำเนินการศึกษาความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจ วิศวกรรม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น ไม่ได้มีการปฏิบัติให้เป็นไปโดยชอบตามกฎหมาย นอกจากนี้ บริษัทที่ปรึกษา - ผู้รับจ้าง ได้ตัดประเด็นข้อโต้แย้งของประชาชนออกไปจากรายงานสรุปครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2 ทำให้กระบวนการชี้แจง กระบวนการรับฟังความคิดเห็นถูกบิดเบือนไปทำให้ประชาชนเกิดความไม่ไว้วางใจการดำเนินโครงการฯ จะเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานรัฐ กับประชาชนที่อาจจะเกิดปัญหาในเชิงความสัมพันธ์โดยสภาพของความไม่เข้าใจกันอยู่แล้ว เมื่อมีการมอบหมายภารกิจให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการในเรื่องดังกล่าว กลับยิ่งทำให้เกิดปัญหามากขึ้นจนกลายเป็นความขัดแย้งในการดำเนินโครงการ 2) ความขัดแย้งจากผลประโยชน์ (interest conflict) ความขัดแย้งที่สำคัญอีกประการในการดำเนินโครงการ คือ ความขัดแย้งจากผลประโยชน์ ซึ่งในที่นี้คือการดำเนินการโดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง โดยจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว จะเห็นว่ารัฐต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกเรื่องและทุกขั้นตอนที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน แต่ในการดำเนินโครงการทางหลวงพิเศษ ระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ดังกล่าวปรากฏว่าประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมเพียง ขั้นตอนการศึกษา ศึกษาความเหมาะสมทางด้านเศรษฐกิจ วิศวกรรม และผลกระทบสิ่งแวดล้อม เท่านั้น ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ไม่ทราบข้อมูลการดำเนินโครงการมาก่อน เพิ่งจะมาทราบในขั้นตอนการศึกษาผลกระทบที่บริษัทได้จัดเวทีรับฟังความคิดเห็นขึ้น ประกอบกับการเชิญประชาชนที่ได้รับผลกระทบเข้าร่วมก็ไม่ได้ดำเนินการอย่างครบถ้วนทุกกลุ่ม รวมทั้งไม่ใช่ผู้ได้รับผลกระทบที่แท้จริง และส่วนใหญ่ผู้เข้าร่วมเป็นผู้แทนหน่วยงานรัฐ โดยจากเอกสารการศึกษาสรุปเวทีการรับฟังความคิดเห็น พบว่า กระบวนการรับฟังความคิดเห็น 5 ครั้ง ได้ระบุกลุ่มเป้าหมาย ตามเอกสารประกอบการสัมมนา ได้แก่ หน่วยงานราชการระดับอำเภอ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา และศาสนสถาน สาธารณสุขและสถานเอนกนันทน์ องค์การธุรกิจและเอกชน กลุ่มอนุรักษ์ และ NGO แต่ไม่ระบุ



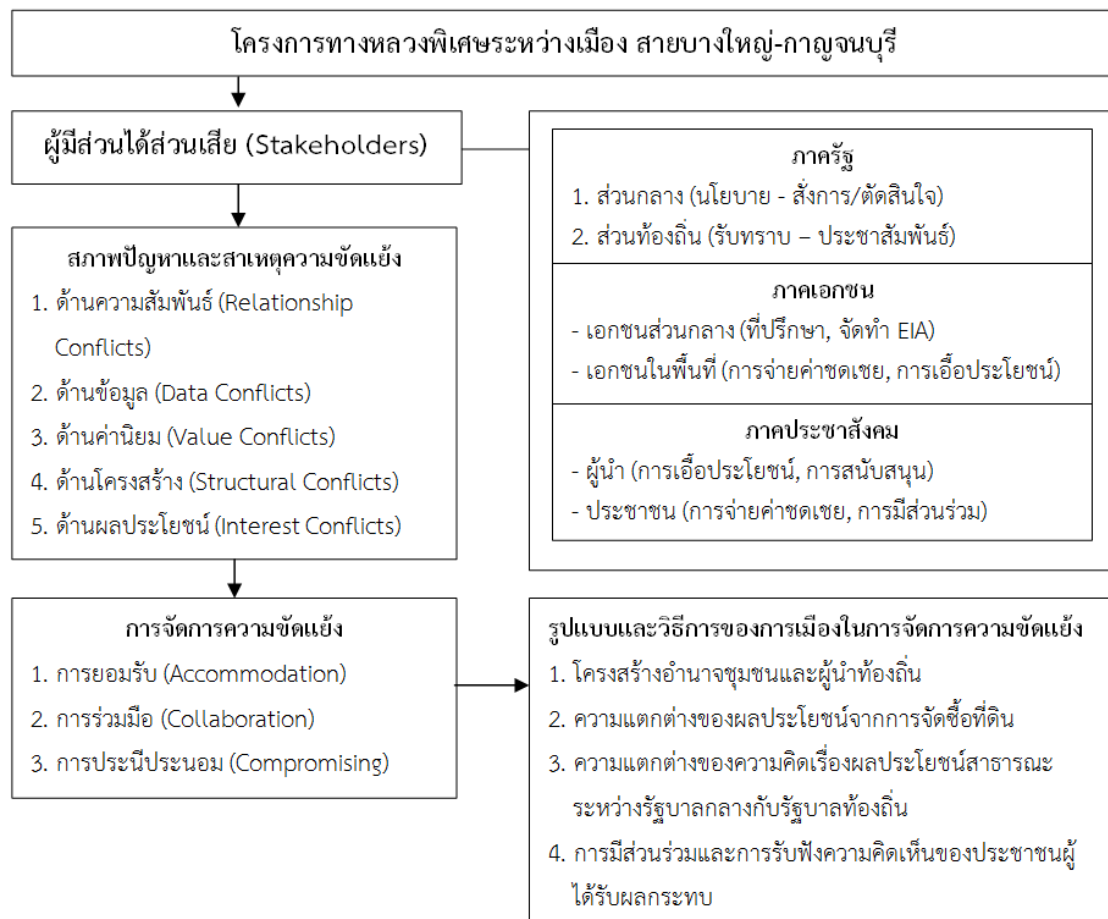
ประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างทางหลวงพิเศษ รวมทั้งการแสดงความคิดเห็นในแบบสอบถามก็มีจำนวนน้อยจนไม่สามารถนำไปสรุปวิเคราะห์ประมวลได้ จึงเห็นได้ว่าการดำเนินโครงการทางหลวงพิเศษดังกล่าว ยังขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง และ 3) ความขัดแย้งด้านข้อมูล (data conflict) ปัญหาสำคัญที่เป็นสาเหตุนำมาสู่ความขัดแย้งในการดำเนินโครงการ คือ หน่วยงานรัฐ/เจ้าหน้าที่รัฐไม่ให้ข้อมูลที่ถูกต้องอย่างครบถ้วนแก่ประชาชน เห็นได้จากการศึกษาที่พบว่า สิ่งที่ประชาชนวิตกกังวลว่าการดำเนินโครงการจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ จึงได้มีการแสดงความเห็นคัดค้านโครงการ ซึ่งหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบได้มีการศึกษาหาแนวทางในการป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในประเด็นต่างๆ แล้ว แต่ไม่มีการแจ้งข้อมูลให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลให้ประชาชนได้ทราบ จนทำให้เกิดการโต้แย้งคัดค้านการดำเนินโครงการในเรื่องต่างๆ ทั้งในประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินโครงการที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ประเด็นการกำหนดของเขตการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและประเด็นการพิจารณาทางเลือกอื่นตามที่ประชาชนเสนอแนะ ซึ่งประเด็นดังกล่าวไม่มีการสื่อสารข้อมูลที่ถูกต้องให้ประชาชนได้รับทราบ ประกอบกับข้อมูลที่มีอยู่ในมือของประชาชนจะมีเพียงส่วนเดียว และเมื่อได้รับข้อมูลไม่ครบถ้วนจึงต้องแสวงหาข้อมูลด้วยตนเอง จนนำมาซึ่งความไม่เข้าใจในการดำเนินโครงการ เมื่อประกอบกับคู่ขัดแย้งไม่ได้มีการให้ข้อมูลที่รอบด้าน โดยอาจจะมีการปกปิดข้อมูลไว้บางส่วนทำให้ปัญหาขยายวงกว้างขึ้น จึงนำมาซึ่งปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ขณะเดียวกันแต่ละหน่วยงานต่างก็ดำเนินการตามกรอบภารกิจ และแผนงานของหน่วยงาน โดยขาดการเชื่อมโยงข้อมูลหรือประสานงานระหว่างหน่วยงาน ทำให้การดำเนินโครงการต่างๆ ขาดการบูรณาการในภาพรวม

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 การจัดการความขัดแย้งโครงการทางหลวงพิเศษ ระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ผลการวิจัยพบว่า การจัดการความขัดแย้งในโครงการทางหลวงพิเศษนี้ ประกอบด้วย 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการยอมรับ ด้วยกระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่เป็นที่ยอมรับและการเข้ามามีส่วนร่วมของคู่ขัดแย้งทุกฝ่าย รวมทั้งพยายามปรับกรอบแนวคิดในการตัดสินใจดำเนินการดำเนินโครงการ โดยอาศัยข้อมูลจากสภาพข้อเท็จจริงเพื่อเป็นข้อยุติความขัดแย้ง 2) ด้านการประนีประนอม โดยการให้ทั้งสองฝ่าย คือ รัฐกับประชาชนหาแนวทางและความต้องการในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันเพื่อให้มีประสิทธิภาพเกิดความเป็นธรรมกับทั้งสองฝ่ายโดยให้ได้รับผลประโยชน์จากโครงการทางหลวงพิเศษฯ ทั้งสองฝ่าย และ 3) ด้านการร่วมมือ ด้วยเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้ร่วมตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาจะทำให้การหลีกเลี่ยงความขัดแย้งโดยการไม่เผชิญหน้ากับชาวบ้านและรัฐควรเป็นผู้สนับสนุนและให้ข้อมูลทางวิชาการและหลีกเลี่ยงประเด็นปัญหาที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 รูปแบบและวิธีการของการเมืองในการจัดการความขัดแย้งของโครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ผลการวิจัยพบว่า 1) โครงสร้างอำนาจชุมชนและผู้นำท้องถิ่น ผู้นำ คือ ผู้ที่อยู่ในสถานภาพหรือในตำแหน่งที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้มีอำนาจ ซึ่งอาจโดยการแต่งตั้งหรือได้รับความไว้วางใจให้เป็นผู้มีอิทธิพลและบทบาทเหนือกลุ่ม เนื่องจากคุณลักษณะพิเศษของบุคคลนั้นก็อาจชักจูงหรือชี้นำให้บุคคลในกลุ่มปฏิบัติตามความมุ่งหมายที่ได้กำหนดไว้สำเร็จลุล่วงตามที่ปรารถนา 2) ความแตกต่างทางผลประโยชน์ในพื้นที่จากการจัดซื้อที่ดิน ซึ่งเป็นเรื่องของผลประโยชน์ รวมทั้งความแตกต่างของความคิดเรื่องผลประโยชน์สาธารณะระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งผลประโยชน์สาธารณะ คือ ผลประโยชน์ของทุกคนในสังคม ฉะนั้น นโยบายที่กำหนดโดยองค์กรของรัฐจึงเป็นนโยบายที่มุ่ง

ตอบสนองผลประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม ในกรณีโครงการทางหลวงพิเศษ ระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี (M81) ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและทำให้โครงการล่าช้าออกไปนั้นสืบเนื่องมาจากรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนตำบล, องค์การบริหารส่วนจังหวัด) มีมุมมองในเรื่องของ “ผลประโยชน์สาธารณะ” แตกต่างกัน รัฐบาลกลางจะมองผลประโยชน์สาธารณะในแง่ผลประโยชน์เพื่อคนส่วนใหญ่ที่มุ่งจะเพิ่มเส้นทางการคมนาคมเพื่อพัฒนาด้านเศรษฐกิจ จึงเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาดำเนินโครงการตามสัญญาจ้าง ในขณะที่รัฐบาลท้องถิ่น จะมองผลประโยชน์ของคนในท้องถิ่นเป็นหลัก และ 3) การจัดทำรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม โครงสร้างอำนาจชุมชนและผู้นำท้องถิ่น ความแตกต่างของผลประโยชน์จากการจัดซื้อที่ดิน ความแตกต่างของความคิดเรื่องผลประโยชน์สาธารณะระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น การมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ

องค์ความรู้ใหม่



รูปภาพที่ 1 องค์ความรู้จากการวิจัย

สภาพปัญหาและความขัดแย้ง ประกอบด้วย 5 ด้าน คือ 1) ด้านความสัมพันธ์ เกิดจากการขาดความเชื่อมั่นและความไว้วางใจแก่ประชาชน การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ดำเนินด้วยความโปร่งใส 2) ด้านข้อมูล เกิดจากการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน 3) ด้านค่านิยม เกิดจาก



พื้นที่ดำเนินโครงการกระทบต่อวิถีชีวิตดั้งเดิมของประชาชน 4) ด้านโครงสร้าง เกิดจากการส่งมอบพื้นที่โครงการ แนวก่อสร้างพาดผ่านหน่วยงานอื่น พื้นที่ทับซ้อนของหน่วยงานภาครัฐ 5) ด้านผลประโยชน์ เกิดจากการประเมินค่าชดเชยที่ต่ำกว่าความเป็นจริง ความเสียหายนอกพื้นที่เวนคืนจากการก่อสร้าง การส่งมอบพื้นที่โครงการ แนวก่อสร้างพาดผ่านหน่วยงานอื่น และพื้นที่ทับซ้อนของหน่วยงานภาครัฐ

การจัดการความขัดแย้งในโครงการทางหลวงพิเศษนี้ ประกอบด้วย 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการยอมรับ ด้วยกระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่เป็นที่ยอมรับและการเข้ามามีส่วนร่วมของคู่ขัดแย้งทุกฝ่าย รวมทั้งพยายามปรับกรอบแนวคิดในการตัดสินใจดำเนินโครงการ โดยอาศัยข้อมูลจากสภาพข้อเท็จจริงเพื่อเป็นข้อยุติความขัดแย้ง 2) ด้านการประนีประนอม โดยการให้ทั้งสองฝ่าย คือ รัฐบาลกับประชาชนหาแนวทางและความต้องการในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันเพื่อให้มีประสิทธิภาพเกิดความเป็นธรรมกับทั้งสองฝ่ายโดยให้ได้รับผลประโยชน์จากโครงการทางหลวงพิเศษฯ ทั้งสองฝ่าย และ 3) ด้านการร่วมมือ ด้วยเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้ร่วมตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาจะทำให้การหลีกเลี่ยงความขัดแย้งโดยการไม่เผชิญหน้ากับชาวบ้านและรัฐควรเป็นผู้สนับสนุนและให้ข้อมูลทางวิชาการและหลีกเลี่ยงประเด็นปัญหาที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง

รูปแบบและวิธีการของการเมืองในการจัดการความขัดแย้ง ได้แก่ การจัดทำรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม โครงสร้างอำนาจชุมชนและผู้มีอำนาจ ความแตกต่างของผลประโยชน์จากการจัดซื้อที่ดิน ความแตกต่างของความคิดเรื่องผลประโยชน์สาธารณะระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น การมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ

อภิปรายผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การเมืองในการจัดการความขัดแย้งของโครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี มีประเด็นที่สามารถนำมาอภิปรายผลได้ดังนี้

ผลจากการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 พบว่า ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์เป็นปัญหาที่สามารถจัดการได้ หากหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างชัดเจนโปร่งใส และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ตั้งแต่เริ่มต้นก็จะเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดี และก่อให้เกิดความไว้วางใจในการดำเนินงานต่างๆ ของรัฐขึ้น แต่หากโครงการใดที่ประชาชนขาดความเชื่อมั่นหรือไม่ไว้วางใจตั้งแต่เริ่มต้น ก็จะมีผลกระทบต่อความไว้วางใจในทุกขั้นตอนจนกว่าโครงการจะแล้วเสร็จ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนของ Mallikamarn (2002) ซึ่งได้อธิบายว่า ประชาชนต้องได้รับข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ประชาชนจึงควรได้รับข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมใดๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้อย่างชัดเจน ถูกต้อง รวดเร็ว ภายใต้ระยะเวลาที่เหมาะสม โดยประชาชนควรมีส่วนร่วมในการคิด และแสดงความคิดเห็น ภายหลังจากที่ประชาชนมีความรู้จากการศึกษาและทำความเข้าใจในข้อมูลข่าวสารที่ได้มาแล้ว ประชาชนควรมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา และแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ผู้ดำเนินโครงการหรือกิจกรรมหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำความคิดเห็น ข้อเสนอแนะไปใช้ประกอบการพิจารณา ขณะเดียวกันประชาชนควรมีส่วนร่วมพิจารณาและตัดสินใจ ซึ่งเป็นการให้ประชาชนได้ร่วมพิจารณาในด้านต่างๆ เช่น เห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยกับโครงการ การเลือกพื้นที่ที่ใช้ลดผลกระทบ



สิ่งแวดล้อม เป็นต้น นอกจากนี้ประชาชนควรมีส่วนร่วมติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล เป็นการให้ประชาชนได้ร่วมทำหน้าที่เฝ้าระมัดระวัง และเตือนภัยที่อาจเกิดขึ้นกับการดำเนินโครงการ เพื่อให้สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาได้อย่างทันเวลาก่อนที่จะเกิดผลร้ายขึ้น

การแก้ไขปัญหาพร้อมกันเรื่องความขัดแย้งด้านผลประโยชน์เป็นไปได้ยาก เพราะหน่วยงานรัฐ/เจ้าหน้าที่รัฐ ยังยึดมั่นในการดำเนินการตามนโยบายภายใต้ขอบเขตภารกิจของหน่วยงาน และคำสั่งผู้บังคับบัญชาเป็นสำคัญ ในขณะที่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่ก็มีมุมมองว่าโครงการควรยึดถือผลประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ โดยไม่ได้ต่อต้านโครงการ เพียงแต่ต้องการให้มีการดำเนินโครงการอย่างเหมาะสม และต้องไม่กระทบต่อวิถีชีวิตดั้งเดิมของประชาชน หรือหากส่งผลกระทบกับประชาชนบางกลุ่ม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ควรมีการเตรียมการเพื่อจัดการกับปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น เพื่อเป็นการชดเชยเยียวยาให้แก่ประชาชนกลุ่มดังกล่าวด้วยทั้งนี้ จากแนวคิดของ Gittinger (1982) มองว่าผลประโยชน์มี 2 ลักษณะ คือ ผลประโยชน์ที่ไม่มีตัวตน คือ ผลประโยชน์ที่วัดไม่ได้จากแง่ของปริมาณ หรือในแง่ของมูลค่าในรูปตัวเงิน และผลประโยชน์ที่มีตัวตน คือ ผลตอบแทนที่วัดมูลค่าเป็นจำนวนเงินได้ การแบ่งผลประโยชน์ตามลักษณะนี้อาศัยมาตรการการวัดค่าที่ยอมรับทั่วไป คือ ตีค่าเป็นจำนวนเงินได้ และผลประโยชน์บางชนิดซึ่งอาจวัดไม่ได้ในเวลาหนึ่งกลายเป็นผลประโยชน์ที่วัดได้ เช่น ผลประโยชน์จากโครงการ ซึ่งผลประโยชน์นี้เป็นผลตอบแทนที่วัดค่าได้ยาก ขณะเดียวกัน Ratanaubol (2002) ชี้ให้เห็นว่า การวิเคราะห์ผลประโยชน์ระหว่างโครงการของภาครัฐบาล และภาคเอกชน ว่าจะมีความแตกต่างกัน โดยที่ภาคเอกชนจะเน้นผลกำไรในรูปตัวเงิน (money profit) ที่ได้จากโครงการ ในขณะที่ภาครัฐบาลจะเน้นการวิเคราะห์ไปในรูปของเศรษฐกิจ โดยเน้นผลกำไรทางสังคม (social profit) เป็นส่วนรวม แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันได้มีการกำหนดให้ต้องทำการวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมในโครงการต่างๆ ว่าจะก่อให้เกิดผลเสียต่อสภาพแวดล้อมอย่างไร หรือไม่ หากเกิดผลเสียจะมีมาตรการและวิธีการป้องกันอย่างไร ดังนั้น ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นลักษณะของการแลกเปลี่ยน นั่นคือ การกระทำต่อกันในลักษณะของผลประโยชน์ต่างตอบแทน ซึ่งหากสังคมที่มีความขัดแย้งสูงและปัจจัยด้านเศรษฐกิจมีความสำคัญต่อประชาชนในชุมชนในห้วงที่มีความขัดแย้ง การให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมีความสำคัญต่อประชาชนในชุมชนในห้วงที่มีความขัดแย้ง การให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจตอบแทนก็จะทำให้ประชาชนมีความพอใจในระดับหนึ่ง ซึ่งหากมีความพอใจมากก็จะช่วยลดความสูญเสียที่เกิดขึ้นได้ ก็จะช่วยลดความขัดแย้งได้ และจะเกิดความร่วมมือระหว่างกันมากขึ้นแทนที่ความขัดแย้งนั้น ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะช่วยคลี่คลายสถานการณ์ความขัดแย้งได้จะต้องเป็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย และไม่ผิดจริยธรรม และศีลธรรม เพราะมีหลายๆ คนเลือกผลตอบแทนมหาศาล มากกว่าที่จะเลือกความมีจริยธรรม ความมีศีลธรรม หรือสิ่งที่ควรทำ ผลประโยชน์จึงกลายเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งต่างๆ เกิดขึ้นตามมาอีก ดังนั้น ปัจจัยด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชุมชน-เอกชน จะเป็นประโยชน์ในการจัดการความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมจากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของภาครัฐที่ไปดำเนินการในชุมชนได้จะต้องมีลักษณะดังนี้ (1) ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชุมชนและเอกชนจะต้องได้รับความเป็นธรรม (2) การทำกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน ประชาชนต้องมีผลประโยชน์บ้างตามสมควร (3) โครงการที่จัดขึ้นในชุมชนต้องไม่กระทบหรือเกิดความเสียหายต่อทรัพย์สิน สิ่งของของ



ชาวบ้านและชุมชน รวมทั้งไม่เป็นการกระทบรายได้ที่ชาวบ้านมีอยู่ก่อนแล้ว และ (4) ความเสียหายส่วนบุคคล หรือแต่ละครอบครัว และความเสียหายของชุมชนโดยรวมที่เกิดจากการดำเนินการโครงการในชุมชนจะต้องได้รับการชดเชยหรือดูแลเป็นกรณีพิเศษ

ผลจากการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 พบว่า การเจรจาต่อรองและการยอมรับเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญที่จะช่วยให้ปัญหาที่คิดว่าจะเกิดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นมีความขัดแย้งลดลง โดยจะต้องมีการเจรจาในลักษณะที่มีประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองฝ่ายเท่านั้น เช่นในเรื่องการจ่ายเวนคืนและค่าชดเชยแก่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ ปัจจุบันมีตัวแทนที่เป็นภาคเอกชนและกลุ่มบุคคลเข้ามามีบทบาทในการเจรจาต่อรองในเรื่องการเวนคืนที่ดินแทนประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ กระบวนการที่สร้างความขัดแย้งและความแตกแยกความสามัคคีคือการใช้การลงประชามติ เพราะมีทางเลือกให้เพียงสองทางซึ่งทำให้ต้องมีผู้แพ้และผู้ชนะ เช่น การลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญทำให้ประเทศไทยแบ่งออกเป็นสองขั้วทันที ดังนั้น กระบวนการที่ดีที่สุดคือกระบวนการที่ทำให้ทุกฝ่ายเป็นผู้ชนะด้วยกันทั้งสิ้น (Watthanasap, 2007) การจะแก้ไขความขัดแย้งได้ต้องเข้าใจคำว่าจุดยืนกับจุดสนใจเสียก่อน จุดยืนคือ สิ่งที่เราจะทะเลาะกันหรือสิ่งที่เราเห็นๆ กันมาเป็นประเด็นปัญหาที่หยิบยกขึ้นมาพูดกัน ซึ่งหากมีวาทะถ้อยกันที่จุดยืน กล่าวคือ เรานำคำตอบมาเป็นโจทย์ เช่น ฝ่ายหนึ่งจะยินยอมรับค่าเวนคืนตามที่รัฐกำหนด ส่วนอีกฝ่ายไม่ยินยอมรับค่าเวนคืนตามที่กำหนดไว้ เรียกร้องให้มีการประเมินค่าเวนคืนที่ดินให้สมเหตุสมผลกับสิ่งที่ต้องสูญเสียไป ในขณะที่จุดสนใจ คือ ความจำเป็น ความหวังกังวล หรือความกลัวที่อยู่เบื้องหลังจุดยืนหากจะเจรจากันสำเร็จ ทั้งสองฝ่ายจะต้องเข้าใจจุดสนใจของกันและกัน ซึ่งการที่จะเข้าใจกันได้ทุกฝ่ายจะต้องหันหน้าเข้ามาคุยกันก่อนความขัดแย้งใดๆ ก็ตาม จะต้องมาจบที่การเจรจาเสมอแต่ที่ผ่านมาการใช้กระบวนการเจรจายังไม่ได้ออกผลเท่าที่ควร เนื่องจากไม่มีตัวแทนผู้มีอำนาจในการตัดสินใจของทั้งสองฝ่ายมาร่วมเจรจาจึงทำให้ปัญหาความขัดแย้งในเรื่องการชดเชยค่าเวนคืนที่ดินของโครงการทางหลวงพิเศษ สายบางใหญ่-กาญจนบุรียังหาข้อสรุปไม่ได้ทำให้ความไม่เข้าใจกันของทั้งสองฝ่ายเปลี่ยนไปเป็นความขัดแย้งและความแตกแยกทางความคิดระหว่างรัฐกับประชาชนชาวบางใหญ่-นครปฐม-ราชบุรี-กาญจนบุรี มาจนถึงปัจจุบัน

การเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้ร่วมตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาเป็นการหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง ความไม่ลงรอยกันวิธีหนึ่งซึ่งมักจะได้รับการตอบรับอย่างเป็นทางการ เพราะคนพยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้งเนื่องจากคนไม่ชอบความสบายใจที่มาพร้อมกับความขัดแย้งและอาจจะมองว่าประเด็นปัญหานั้นยังไม่ค่อยสำคัญ (Silpiyodom, 1997) การไม่มีอำนาจในการที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องและทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้หรืออาจจะยังไม่พร้อมในการเจรจาไกล่เกลี่ย ถ้าหากภาครัฐให้ความสำคัญในเรื่องการเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้ร่วมตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาจะทำให้การหลีกเลี่ยงความขัดแย้งโดยการไม่เผชิญหน้ากับชาวบ้านและรัฐควรเป็นผู้สนับสนุนและให้ข้อมูลทางวิชาการและหลีกเลี่ยงประเด็นปัญหาที่ทำให้เกิดความขัดแย้งเสีย การต่อต้านการคัดค้านจากชาวบ้านในโครงการทางหลวงพิเศษ สายบางใหญ่-กาญจนบุรีก็จะน้อยลง แล้วค่อยหาวิธีการเจรจารูปแบบใหม่นอกจากนี้การให้ประชาชนหรือชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขและกำหนดทิศทางในการแก้ไขปัญหา ร่วมกับภาครัฐเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันโดยการจัดให้มีการประชุมและเสวนาถกปัญหาร่วมกันและรัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสว

บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และมีความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริมบำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

ผลจากการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 พบว่า ความแตกต่างทางผลประโยชน์ในพื้นที่ ได้แก่ ความแตกต่างของผลประโยชน์จากการจัดซื้อที่ดินเป็นเรื่องของผลประโยชน์ ความแตกต่างของความคิดเรื่องผลประโยชน์สาธารณะระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น แม้ว่ารัฐบาลกลางจะเปิดโอกาสให้รัฐบาลท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการทางหลวงพิเศษ ระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี เพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตย เพราะประชาธิปไตยนั้นจะดำเนินไปได้อย่างราบรื่นก็ต่อเมื่อประชาชนในประเทศมีความรู้สึกนึกคิดตามแบบประชาธิปไตยซึ่งต้องเริ่มจากหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุด นั่นคือ กระบวนการท้องถิ่น แต่เมื่อก้าวถึงหลักผลประโยชน์สาธารณะ ซึ่ง (Suwanmala, 2000) ได้กล่าวถึงหลักการนี้ว่า “กิจกรรมใดที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ภายในท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่งโดยเฉพาะ ไม่มีผลกระทบทั้งทางบวกหรือลบต่อท้องถิ่นอื่นๆ หรือที่เรียกว่า “ผลล้นออก (spillover effects) ก็ให้ถือว่ากิจกรรมนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่น แต่ถ้ากิจกรรมใดเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติโดยรวม หรือเป็นกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของผู้คนในหลายพื้นที่ก็ให้ถือว่ากิจกรรมนั้นเป็นกิจกรรมของรัฐบาลกลาง เพราะรัฐบาลท้องถิ่นนั้นไม่สามารถทำกิจกรรมเหล่านี้ได้หรือถึงแม้จะทำได้ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาการขัดแย้งในผลประโยชน์ระหว่างชุมชนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้” โดยแท้จริงแล้ว โครงการทางหลวงพิเศษ ระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ถือว่าเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติโดยรวมหรือเป็นกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของผู้คนในหลายพื้นที่ รัฐบาลท้องถิ่นจึงไม่ควรมัวอำนาจตัดสินใจในเรื่องนี้ และตามหลักของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเรื่องการควบคุม

การขาดการประชาสัมพันธ์ และการขาดการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของประชาชนในพื้นที่ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่ง Nei, and Verba (1975) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่ใช่เป็นแค่เพียงการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอย่างที่คุณส่วนใหญ่เข้าใจกัน ในความเป็นจริงแล้วพลเมืองสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองได้หลายกรณี ถึงแม้ว่าการเลือกตั้งจะเป็นกิจกรรมหนึ่งที่สำคัญในการมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดน่าจะเป็นการที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลพยายามที่จะกดดันการตัดสินใจของรัฐบาลในเรื่องหรือปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อพวกเขาโดยตรงมากกว่า ดังนั้น หากประชาชนขาดการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ตนเองพึงมีในการกำหนดนโยบายและแสดงความคิดเห็นทางการเมืองย่อมก่อให้เกิดความไม่พอใจและการคัดค้านนโยบายนั้นๆ ได้ นอกจากนี้ ธรรมนูญในระดับชาติ คือ กระบวนการสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนโดยทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ จากกระบวนทัศน์ใหม่ที่เกิดขึ้นในโลกยุคปัจจุบันและเป็นที่ยอมรับกัน การบริหารประเทศที่ดีควรเป็นความร่วมมือกันแบบสื่อสาร 2 ทาง ระหว่างรัฐประชาธิปไตย และฝ่ายสังคม เอกชน องค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ (NGO) โดยเน้นการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส และตรวจสอบได้ การร่วมมือกันกำหนดนโยบาย และการจัดการตัวเอง ของภาคสังคมเพิ่มมากขึ้น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นธรรมมากขึ้น



สรุป

การพัฒนาโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐาน ต้องมีการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมก่อนเริ่มโครงการ ซึ่งกระบวนการตัดสินใจมาจากภาครัฐเพียงฝ่ายเดียว จึงส่งผลให้เกิดความขัดแย้งและเกิดการแบ่งฝ่ายระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน โดยสภาพปัญหาและความขัดแย้งที่เกิดจากโครงการทางพิเศษเกิดจากการขาดความเชื่อมั่นและความไว้วางใจ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม เกิดจากการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน เกิดจากพื้นที่ดำเนินโครงการกระทบต่อวิถีชีวิตดั้งเดิม ด้านโครงสร้าง เกิดจากการส่งมอบพื้นที่โครงการ แนวก่อสร้างพาดผ่านและพื้นที่ทับซ้อนกับหน่วยงานอื่น และเกิดจากการประเมินค่าชดเชยที่ต่ำกว่าความเป็นจริง ดังนั้นการจัดการความขัดแย้งจึงควรเริ่มด้วยกระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่เป็นที่ยอมรับและการเข้ามามีส่วนร่วมของคู่ขัดแย้งทุกฝ่าย การให้รัฐกับประชาชนหาแนวทางและความต้องการในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน และเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้ร่วมตัดสินใจแก้ไขปัญหา และรัฐควรเป็นผู้สนับสนุนและให้ข้อมูลทางวิชาการและหลีกเลี่ยงประเด็นปัญหา ทั้งนี้การเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับการจัดการความขัดแย้งในขั้นตอนการจัดทำรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม โครงสร้างอำนาจชุมชนและผู้นำท้องถิ่น ความแตกต่างของผลประโยชน์จากการจัดซื้อที่ดิน ความแตกต่างของความคิดเรื่องผลประโยชน์สาธารณะระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1.1 ควรนำความต้องการของแต่ละกลุ่มมาวิเคราะห์ เพื่อแสวงหาจุดร่วม เพราะหากพิจารณาถึงการหาจุดร่วมที่จะสามารถยอมรับได้จากคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่าย พบว่า ทั้งสองต่างก็ต้องการดำเนินการตามความต้องการหรือผลประโยชน์ของตนเอง แต่สิ่งหนึ่งที่มีร่วมกัน คือ การเห็นด้วยกับการดำเนินโครงการ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า การแสวงหาจุดร่วมของคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายสามารถนำไปดำเนินการเพื่อจัดการความขัดแย้งได้ โดยการให้ข้อมูลของหน่วยงาน และรับฟังความเห็นของประชาชนโดยกรมทางหลวงควรชี้แจงให้ประชาชนทราบถึงกรณีการเพิ่มทางลอด ทางข้าม และทางคู่ขนาน พร้อมทั้งรับฟังความคิดเห็นของประชาชนว่ามีความพึงพอใจหรือไม่ ซึ่งกรณีดังกล่าวจะทำให้คู่ขัดแย้งทั้งสองไม่ต้องรู้สึกรู้ว่าต้องเปลี่ยนจุดยืนของตนเอง เพราะหน่วยงานรัฐก็มีการดำเนินการในการเพิ่มทางลอด ทางข้าม และทางคู่ขนาน เพื่อจัดการผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่อยู่ เพียงแต่ยังขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ และในขณะที่มีการประชาสัมพันธ์ประชาชนได้รับทราบนั้น ก็ควรสำรวจความคิดเห็นหรือประเมินความพึงพอใจของประชาชนไปด้วยในคราวเดียวกัน ซึ่งถือว่าเป็นการเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยอีกทางหนึ่ง รวมทั้งเป็นการแสวงหาจุดร่วมในการดำเนินโครงการที่จะเกิดประโยชน์กับคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายด้วย

1.2 การแสวงหาจุดร่วมโดยใช้กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลางนั้นจะต้องพิจารณาถึงบุคคลที่ได้รับการยอมรับทั้งจากประชาชนและรัฐ และต้องพึงระวังว่าบุคคลดังกล่าวจะต้องไม่ใช่ผู้ที่เคยเป็นคู่ขัดแย้ง



กับภาครัฐ หรือผู้ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน หรือผู้ที่อยู่ในกลุ่ม NGO เพราะอาจจะทำให้เกิดอคติในการเจรจา และไม่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย

1.3 กลไกที่จะสร้างให้เกิดจุดร่วมที่จะทำให้การดำเนินโครงการของรัฐเป็นที่ยอมรับของประชาชนได้นั้น กลไกสำคัญในการแสวงหาจุดร่วมระหว่างรัฐกับประชาชนได้นั้น จะต้องเกิดขึ้นจากการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการของรัฐทุกขั้นตอน ตั้งแต่เริ่มต้นกำหนดนโยบายโครงการ หรือก่อนที่จะให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าไปดำเนินการใดๆ เพื่อเป็นการเรียนรู้ความต้องการของประชาชนก่อนนำมาปรับปรุง แก้ไข และทบทวนโครงการของรัฐ ซึ่งเป็นลักษณะของการแสวงหาจุดร่วมกัน เพื่อผลประโยชน์ของประเทศเป็นหลัก โดยส่งผลกระทบต่อประชาชนให้น้อยที่สุด และต้องมีแนวทางการชดเชยเยียวยาประชาชนที่ได้รับผลกระทบด้วย

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

สำหรับประเด็นในการวิจัยครั้งต่อไปควรทำวิจัยในประเด็นเกี่ยวกับ

2.1 กรมทางหลวงควรชี้แจงให้ประชาชนทราบถึงกรณีการเพิ่มทางลอด ทางข้าม และทางคู่ขนาน เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนว่ามีความพึงพอใจหรือไม่ โดยไม่ได้ทำความเข้าใจเฉพาะแค่กลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบบางกลุ่มเท่านั้น แต่ควรทำความเข้าใจกับประชาชนผู้ได้รับผลกระทบให้ครอบคลุมประชาชนในพื้นที่ทุกกลุ่ม

2.2 ควรจัดมีการทบทวนกระบวนการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา ว่าเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ และหากเป็นไปได้ควรมีการทำรายงานผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ใหม่ โดยให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียร่วมเป็นกรรมการ และพิจารณาเปลี่ยนบริษัทที่ปรึกษาที่จัดทำรายงานเนื่องจากไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน และเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งในการดำเนินโครงการด้วย

2.3 ควรแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการประชาพิจารณ์อย่างเป็นระบบมากขึ้น โดยเฉพาะในประเด็นของการเพิ่มเติมการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment--SEA) และการประเมินผลกระทบทางสังคม วัฒนธรรม (Social Impact Assessment--SIA) ในขั้นตอนก่อนหรือระหว่างการจัดทำแผนแม่บทด้วย

References

- Amata-Matuchat, C. (2012). *Linking infrastructure to ASEAN*. Retrieved September 25, 2019, from https://www.nesdb.go.th/download/content/report2013/14Yearend2013G4_cha nvit.pdf
- Gittinger, J. P. (1982). *Economic analysis of agricultural projects*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Kongkirati, P. (2015). *Thai Cultural Politics: Memory, Discourse, Power*. Nonthaburi: Fah Deaw Gun Publishing House.



- Mallikamarn, S. (2002). *Constitution and the participation of people in the protection of resources Nature and surroundings*. Bangkok: Chulalongkorn University.
- Moore, W. Ch. (2005). *The Mediation Process: Practical Strategic for Resolving Conflict*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Morris, C. (2004). *Managing conflict in health care settings: Principles, practices & policies*. Bangkok: Prepared for a workshop at King Prajadhikop's Institute.
- Nei, N. H., & Verba, S. (1975). *Political participation*. Massachusetts: Addison Wesley.
- Ratanaubol, M. (2002). *Benefit analysis and cost of the land readjustment project In Maha Sarakham Province*. Ramkhamhaeng University.
- Satha-Anand, C. (2003). *Living weapons, Critical Concept of violence*. Bangkok: Fah Deaw Gun Publishing House.
- Set-Bunsang, S. (2010). *The sociology of schism in the Thai political system*. Bangkok: Usa Printing.
- Silpiyodom, S. (1997). *Community leaders and community conflict resolution*. Bangkok: Ramkhamhaeng University.
- Suwanmala, C. (2000). *Public benefits: Department of Public Administration*. Faculty of Political Science, University.
- Watthanasap, W. (2005). *Conflict: Principles and Problem-Solving Tools*. Nonthaburi: King Prajadhipok's Institute.