

# ความขัดแย้งจากโครงการอันเนื่องมาจากนโยบาย ของรัฐ จังหวัดชลบุรี

## Conflicts Occurred from State Projects in Chon Buri

สุภัทตรา เก้าประดิษฐ์ ทรัพย์ชุกุล (Supatra Kaopradit Supchukul)<sup>1</sup>

### บทคัดย่อ

การวิจัยเชิงคุณภาพนี้มีวัตถุประสงค์คือ (1) เพื่อสำรวจสาเหตุของความขัดแย้งและกระบวนการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากโครงการที่เกิดขึ้นตามแนวนโยบายของรัฐในจังหวัดชลบุรี (2) เพื่อพัฒนาข้อมูลสารสนเทศเชิงพื้นที่ของความขัดแย้ง วิธีการวิจัยคือ การสัมภาษณ์เชิงลึก และการทำแผนที่สารสนเทศเชิงพื้นที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ กำนัน หรือ ผู้แทนกำนัน หรือ ที่ปรึกษานายกฯ จำนวน 92 คน จาก 92 ตำบลใน 11 อำเภอ ของจังหวัดชลบุรี โดยเน้นการศึกษาความขัดแย้งด้านนโยบายสาธารณะ เป็นความขัดแย้งอันเนื่องมาจากโครงการที่เกิดขึ้นตามแนวนโยบายของรัฐระดับประเทศ ระดับท้องถิ่นหรือระดับท้องที่ ผลการวิจัย พบว่า สาเหตุของความขัดแย้งส่วนใหญ่มาจากเรื่องของผลประโยชน์รองลงมาคือ ด้านข้อมูล ด้านความสัมพันธ์ ด้านโครงสร้าง และค่านิยม สถานะของการแก้ไขความขัดแย้งโดยส่วนใหญ่เป็นไปอย่างคลี่คลาย วิธีการจัดการความขัดแย้งที่ใช้ คือ การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง การยื่นหนังสือต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการใช้สื่อสาธารณะ

**คำสำคัญ:** ความขัดแย้ง, แผนที่สารสนเทศเชิงพื้นที่, ชลบุรี

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “การพัฒนากระบวนการสารสนเทศเชิงพื้นที่ของการจัดการความขัดแย้ง จังหวัดชลบุรี”

<sup>1</sup> ภาควิชาสังคมวิทยา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

## Abstract

The objectives of this qualitative research were (1) to explore causes of conflict and the conflict management process; and (2) to develop a spatial information database for conflict and conflict management.

Research Methodologies were In-depth interview and spatial information mapping. The key informants were the 92 sub-district headmen or the district representatives of the 92 sub-districts of 11 districts in Chon Buri. The study focused on public policy conflict which the controversy occurred from the projects that came under the state policy at national or local level.

The research results showed that the causes of conflict were mostly from the benefits. The other causes were the problems about data, broken relationships, different values and social structures. The state of the conflict resolution was largely solved by the negotiation or mediation, the submission of the letters to the relevant organizations, and using public media.

**Keywords:** Conflict, Spatial Information Mapping, Chonburi

## บทนำ

ความขัดแย้งเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นเป็นปกติทั้งในระดับบุคคล องค์กร ชุมชน และสังคม ทั้งในประเทศและต่างประเทศตลอดจนระหว่างประเทศ ความขัดแย้ง เป็นสิ่งที่ไม่มีความปรารถนา แต่ก็เป็นที่ยากจะหลีกเลี่ยงพ้น ประเทศไทยก็เช่นกัน ตั้งแต่อดีตกาลก็ต้องเผชิญกับความขัดแย้งของคนในสังคมเรื่อยมาและสภาพความขัดแย้งนั้นก็ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยสาเหตุหลักประการหนึ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งมาจาก “อำนาจรัฐ” ที่มีฐานคิดของ “โลกะหรือโทสะ” เป็นตัวขับเคลื่อนสังคมในการดำเนินยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว การดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นตามแนวนโยบายพัฒนาประเทศของรัฐนั้นมักมีลักษณะของ

การจัดการรูปแบบเดิม ๆ ที่มักจะใช้การตัดสินใจจากเบื้องบน โดยที่ประเทศแคนาดา มีการใช้คำว่า "D-A-D Syndrome" หรือ "กลุ่มอาการ: ตัดสินใจ-ประกาศ-ปกป้อง (D-Decide, A=Announce และ D=Defend) ซึ่งโอกาสที่ประชาชนมีส่วนร่วม มีน้อยหรือไม่มีเลย โดยโอกาสที่มีและเป็นที่ยู้งักกัน คือ การทำ "ประชาพิจารณ์" (Public Hearing) ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมที่กระทำตอนท้ายของกระบวนการพัฒนา หลังจากภาครัฐได้ทำการวิเคราะห์ผลกระทบต่าง ๆ ผ่านแล้ว ดังนั้นโอกาสที่ประชาชนจะร่วมคิดแทบจะไม่มีช่องทางให้ร่วมดำเนินการเลย (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547)

จากสาเหตุที่กล่าวมาข้างต้นทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่เกิดจากการดำเนินโครงการตามแนวนโยบายของรัฐ เป็นปัญหาเรื้อรังและทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ความขัดแย้งหรือความเดือดร้อนของประชาชนอันเกิดจากการดำเนินโครงการตามแนวนโยบายของรัฐในพื้นที่ต่าง ๆ อาทิ จังหวัดชลบุรีมีปัญหาความขัดแย้ง เช่น ความเป็นเมืองกับประเด็นขยะ จนทำให้เกิดกรณีความขัดแย้งขึ้นระหว่างชาวบ้าน ต.วัดสุวรรณ อ.บ่อทอง จ.ชลบุรี คัดค้านโครงการขยายพื้นที่เป็นศูนย์รับบริหารจัดการขยะอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ของบริษัท เอเชีย เวสต์ แมนเนจเม้นท์ จำกัด กรณีชาวบ้าน ต.สัตหีบ อ.สัตหีบ ต้องการให้ทางเทศบาลสัตหีบมีมาตรการแก้ไขปัญหาขยะบนเขาเพชรเนื่องจากเกรงปัญหามลภาวะสิ่งแวดล้อม กรณีชาวบ้านพานทองคัดค้านการสร้างโรงงานหลอมเหล็กของบริษัทยูเนี่ยนโปรกรุ๊ป จำกัด เพราะเกรงปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม กรณีการคัดค้านของชาวบางทราย อ.เมืองต่อการเข้ามาของบริษัทเทสโก้ โลตัส หรือกรณีการสร้างคอนโดสูงที่บดบังทัศนียภาพอันงดงามของอ่าวพัทยา ชาวเมืองพัทยา-นาเกลือคัดค้านโครงการรถไฟฟ้า "โมโนเรล เมืองพัทยา" เพราะไม่เกิดประโยชน์ต่อคนพัทยาย่างแท้จริงและทำลายภูมิทัศน์ของเมือง เป็นต้น (สุภัศตรา เก้าประดิษฐ์ ทรัพย์ชุกกุล, 2553, 2557)

ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการดำเนินโครงการของรัฐทั้งในระดับประเทศ ระดับท้องถิ่น และระดับท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรีที่เกิดขึ้นนี้ ทำให้ทั้งหน่วยงานรัฐและภาคประชาชนต้องสูญเสียทรัพยากร ทั้งงบประมาณ คน และเวลาในการจัดการ บางกรณีก็สามารถจัดการความขัดแย้งนั้นได้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี แต่หลายกรณีก็ยังไม่สามารถจัดการได้และยังยืดเยื้อมาเป็นเวลานาน ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจ

ที่จะทำการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการของรัฐในจังหวัดชลบุรี สาเหตุของความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้ง เพื่อพัฒนาและจัดทำข้อมูลความขัดแย้งเหล่านี้เป็นระบบสารสนเทศเชิงพื้นที่ หรือ “แผนที่ความขัดแย้ง” อันจะทำให้ผู้ที่สนใจหรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้เห็นถึงการระบาดหรือความรุนแรงของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม โดยเฉพาะจังหวัดชลบุรี อันจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้ง ได้ชัดเจนมากขึ้น

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อสำรวจสาเหตุของความขัดแย้ง และกระบวนการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากโครงการที่เกิดขึ้นตามแผนนโยบายของรัฐในจังหวัดชลบุรี
2. เพื่อพัฒนารฐานข้อมูลสารสนเทศเชิงพื้นที่ของความขัดแย้ง

## การทบทวนวรรณกรรม

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้มีการทบทวนแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ความขัดแย้ง โครงสร้างหน้าที่ ระบบสารสนเทศเชิงพื้นที่ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. ความขัดแย้ง คำว่า “ความขัดแย้ง (Conflict)” นั้นมาจากคำภาษาละตินว่า Conflictus หรือ Confligere หมายถึง ๑) การต่อสู้กัน การรบพุ่ง การสงคราม ๒) การแข่งขัน หรือการกระทำที่ตรงกันข้ามซึ่งสืบเนื่องมาจากความแตกต่างกัน ในความคิดเห็น ความสนใจ หรือบุคลิกภาพ หรือเป็นความคับข้องใจ ซึ่งเกิดมาจากความต้องการที่ขัดกันทั้งภายในตัวบุคคลและภายนอก ทั้งนี้ได้มีการใช้คำนี้มาตั้งแต่ประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 15 (Merriam-Webster, Online, 13 December 2017) ทั้งนี้ได้มีนักวิชาการให้ความหมายของคำนี้ไว้หลากหลาย ดังนี้ Walker (1986, pp. 137-48) และ Bolman & Deal (1997, p. 167) ได้เน้นว่า ความขัดแย้งเกิดขึ้นเนื่องจากความแตกต่างของปัจเจกบุคคลในเป้าหมาย ความคาดหวังและค่านิยม ความขัดแย้งที่มีมากขึ้นในขณะนี้มาจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี

และความผันผวนทางการเงิน ทั้งนี้ Fisher (2000, p. 168) ได้เสนอเพิ่มว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างกันนั้น แต่ละฝ่ายจะพยายามมีอำนาจควบคุม อีกฝ่ายหนึ่งด้วยความรู้สึกเจ็บปวดที่มีต่อกัน โดยสรุปความหมายของความขัดแย้ง คือ ลักษณะของการเป็นปฏิปักษ์ซึ่งกันและกัน ต่างฝ่ายต่างมีเป้าหมายที่แตกต่างกัน โดยแต่ละฝ่ายจะพยายามทำให้เป้าหมายหรือความต้องการของตนเองประสบความสำเร็จ โดยอาจจะทำให้อีกฝ่ายต้องแพ้ ต้องรู้สึกเจ็บปวด และอาจเกิดความรุนแรง ถึงขั้นสงคราม

ในทางสังคมวิทยา ทฤษฎีความขัดแย้งถือเป็นหัวใจหลักอันหนึ่งในการทำความเข้าใจสังคมโลก ทฤษฎีทางความขัดแย้งมีองค์ประกอบสามส่วน คือ ความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติของสังคม สังคมมาจากกลุ่มทางสังคมต่าง ๆ ที่มีความต้องการและค่านิยมที่แตกต่างกัน และความขัดแย้งเกิดขึ้นระหว่างกลุ่มทางสังคมที่มีอำนาจมากกว่าและน้อยกว่าในการที่จะแข่งขันกันเพื่อทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2540)

ทฤษฎีความขัดแย้งได้รับการพัฒนาขึ้นในช่วงศตวรรษที่ 18 และ 19 จนถึงปัจจุบัน (ค.ศ.2018) เพราะเหตุการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมีอย่างมากมายและเป็นระยะต่อเนื่อง เช่น สงครามนโปเลียน การปฏิวัติทั่วยุโรป การปฏิวัติอุตสาหกรรม ทำให้เกิดภาวะการย้ายถิ่น ความยากจน ช่องว่างระหว่างนายทุนกับคนงาน นักวิชาการยุคแรก (Classical approaches) ที่มีความโดดเด่นคือ คาร์ล มากซ์ (Karl Marx, ค.ศ. 1818-1883) นักปรัชญาชาวเยอรมัน ซึ่งในช่วงชีวิตได้ประสบกับสภาพของสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำของสังคม จึงได้พัฒนาความคิดมาสร้างเป็นทฤษฎีมาร์กซิสม์ (Marxism) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับอำนาจและความขัดแย้งระหว่างชนชั้น จนกลายเป็นอุดมการณ์ของนักต่อสู้ เพื่อให้เกิดการปฏิวัติทางการเมืองที่หวังว่า จะช่วยลดความขัดแย้งทางสังคมโดยการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ทางสังคม นักทฤษฎีที่มีความสำคัญอีกท่านคือ แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber, ค.ศ. 1864-1920) นักสังคมวิทยาชาวเยอรมันนี้ที่มีอิทธิพลทางความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง เวเบอร์ได้เสนอว่าความขัดแย้งเป็นผลมาจากการมีทรัพยากรจำกัด การมีคนที่ได้และคนที่ไม่ได้คนที่สามารถบรรลุความปรารถนาของตนเองในสภาวะการณ์ที่มีทรัพยากรอย่างจำกัด

ทำให้ผู้นั้น “มีอำนาจ” มากกว่า ความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นได้ทุกหนทุกแห่ง ทุกกลุ่มในสังคม โดยมีการแข่งขัน (Competition) ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของความขัดแย้ง การแข่งขันนั้นจะมีกฎหรือกติกาที่ทุกฝ่ายยอมรับ การชนะ คือ การได้รางวัลหรือผลประโยชน์ ไม่ใช่การทำลายล้างคู่ต่อสู้ ความขัดแย้งหากเกิดขึ้นในระยะยาว จะทำให้เกิดการแบ่งอำนาจของบุคคลในสังคม โดยอำนาจที่จะมีบทบาทอย่างมากในทางการเมือง ชาติพันธุ์ เพศสภาพ และศาสนา (พรนพ พุกกะพันธ์, 2542, หน้า 159-161)

ลูดวิก กัมโพลลิก (Ludwig Gumplowicz, ค.ศ. 1838-1909) นักกฎหมาย นักทฤษฎีการเมืองและนักสังคมวิทยา ชาวออสเตรียและโปแลนด์ ได้เขียนหนังสือชื่อว่า *Outlines of sociology* เมื่อปี 1884 ซึ่งอธิบายว่า ความเป็นอารยธรรม (Civilization) มาจากความขัดแย้งระหว่างวัฒนธรรมและกลุ่มชาติพันธุ์ (Ethnic groups) สังคมมนุษย์ที่ซับซ้อนมีวิวัฒนาการจากสงครามและชัยชนะ มีการครอบครองรัฐต่าง ๆ มีการล่าอาณานิคม ทำให้เกิดกลุ่มเจ้านายและทาส จนทำให้เกิดเป็นระบบชนชั้น (Caste system) นักทฤษฎีต่าง ๆ ได้ยกย่อง Gumplowicz เป็นหนึ่งในบิดาแห่งทฤษฎีความขัดแย้ง เนื่องจากงานของเขาที่บ่งถึงความขัดแย้งระหว่างชนชั้น เชื้อชาติ และระหว่างชาติพันธุ์ (Wikipedia, 2017)

ช่วงปลายศตวรรษที่ 19 หลายพื้นที่ในโลกถูกรอบครอบด้วยอำนาจจักรวรรดินิยมของยุโรป ในสถานการณ์ช่วงนั้น คนพื้นเมืองของประเทศที่ถูกล่าอาณานิคมบางส่วนได้รับโอกาสให้ไปศึกษาในทวีปยุโรป จึงทำให้บุคคลเหล่านี้ได้เรียนรู้ถึงทฤษฎีความขัดแย้งและความยุติธรรมในสังคม จึงทำให้เกิดความต้องการที่จะช่วยประเทศตนให้หลุดพ้นจากการเป็นอาณานิคม ตัวอย่างสำคัญของแนวคิดที่ทำทลายความเป็นจักรวรรดินิยม คือ แนวคิดสัตยาเคราะห์ (Satyagraha) ของมหาตมะ คานธี (หรือ โมहनทาส กะรัมจันท คานธี) นักกฎหมายและนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน โดยแนวคิดนี้เป็นการต่อต้านแบบไม่ใช้ความรุนแรงต่อการปกครองที่อยุติธรรม ชั่วร้าย และรุนแรง (ชำนาญ จันทร์เรือง, 2549)

ความขัดแย้งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาจากหลายสาเหตุและมีแนวคิดที่หลากหลาย ได้พยายามอธิบายถึงต้นตอที่เกิดขึ้นของความขัดแย้ง และแนวคิดหนึ่งที่เป็นที่ยอมรับคือ วงกลมความขัดแย้ง (The circle of conflict) โดย คริสโตเฟอร์ มัวร์

(Christopher Moore, 2003) เสนอว่า สาเหตุของความขัดแย้งแบ่งออกเป็น 5 ประการ ได้แก่ 1) ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data Conflict) เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการมีข้อมูลมากหรือน้อยเกินไปทำให้การประมวลผลมีความผิดพลาด มีความแตกต่างของการเก็บและศึกษาข้อมูล มีการวิเคราะห์ที่แตกต่างกันในปัญหาเรื่องเดียวกัน ซึ่งอาจจะมาจากการรับรู้ที่แตกต่างกัน สุดท้ายแล้วก็นำมาซึ่งความขัดแย้ง เช่น การออกข่าวลือ เป็นต้น 2) ความขัดแย้งจากผลประโยชน์ (Interests Conflict) การมีทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำกัดบนโลกนี้ล้วนแต่ส่งผลให้ต่างฝ่ายต่างต้องการที่จะครอบครองผลประโยชน์ต่าง ๆ ทั้งเงิน ตำแหน่ง หรืออำนาจ ผลที่ตามมา คือ ความขัดแย้ง 3) ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง (Structural Conflict) เกี่ยวข้องกับเรื่องของอำนาจ การใช้อำนาจ การแย่งชิงอำนาจ การกระจายอำนาจ รวมไปถึงกฎระเบียบ ข้อบังคับ และระบบต่าง ๆ 4) ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ (Relationship Conflict) ที่เกิดจากอารมณ์ ความรุนแรง และพฤติกรรมเชิงลบต่าง ๆ อันนำมาซึ่งความเข้าใจผิด และ 5) ความขัดแย้งด้านค่านิยม (Values Conflict) เกิดขึ้นจากความเชื่อ ขนบธรรมเนียมประเพณี ประวัติความเป็นมา ที่แต่ละคนได้รับการหล่อหลอมมาจากการเลี้ยงดูในวัยเด็กจนเป็นผู้ใหญ่

หากมีความขัดแย้งหรือข้อพิพาทขึ้นจะมีกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างไรบ้าง วิธีการสันติวิธี ไร้ความรุนแรงจะเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ เพราะสันติวิธีเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพมากกว่า สูญเสียน้อยกว่า และได้ผลยั่งยืนกว่าการใช้ความรุนแรงในการเอาชนะความขัดแย้งหรือการสร้างสันติภาพถาวร (นิธิ เอียวศรีวงศ์, ม.ป.ป.) ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (ม.ป.ป.) ได้เสนออีกว่า การใช้ความรุนแรงจะสกัดกั้นศักยภาพของการดำเนินชีวิตและเป็นจุดจบของสังคม ดังนั้นผู้วิจัยจึงเน้นการนำเสนอกลยุทธ์การจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ซึ่งในที่นี้ Warioba (2008, pp. 54-56) ได้เสนอว่า วิธีที่ไร้ความรุนแรงอันเป็นที่นิยม คือ การเจรจาต่อรอง (Bargaining) เป็นกลยุทธ์ที่มักถูกใช้ในการหาข้อประนีประนอม และการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง (Mediation) เป็นกระบวนการที่คู่กรณีพยายามที่จะแก้ปัญหาความแตกต่างระหว่างกัน โดยความช่วยเหลือของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่สามที่เป็นที่ยอมรับเป็นที่ไว้วางใจของทุกฝ่าย นอกจากนี้มีการฟ้องร้อง การสานเสวนา (Dialogue)

และการใช้เทคโนโลยีในการป้องกันความขัดแย้งแบบร่วมมือ (Using technology for collaborative conflict prevention)

2. ทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ (Structural-Functional Theory) นักทฤษฎีสำนักนี้เชื่อว่า สังคมมนุษย์เปรียบเหมือนกับอินทรีย์ (Organic Analogy) ซึ่งเฮอริเบิร์ต สเปนเซอร์ เป็นบิดาของทฤษฎีนี้ แต่ศิษย์ของสเปนเซอร์ เช่น Paul Von Lilienfeld และ Bene Worms เน้นว่า สังคม คืออินทรีย์อย่างหนึ่ง สังคมก็เหมือนกับร่างกายของคน คือประกอบด้วยอวัยวะที่ประสานสอดคล้องกันจำนวนหนึ่ง โดยอวัยวะแต่ละส่วนจะทำหน้าที่อย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิต ดังนั้นอวัยวะจึงเปรียบเสมือนกับโครงสร้างที่ปฏิบัติหน้าที่อันจำเป็น เช่นเดียวกับกับสังคมมนุษย์ สถาบันสังคมก็เปรียบได้กับอวัยวะต่าง ๆ แต่ละสถาบันเป็นโครงสร้างอย่างหนึ่ง ซึ่งมีกลุ่มบทบาทที่มั่นคงแน่นอนบัญญัติออกมาเพื่อทำหน้าที่สนองตอบความจำเป็นของสังคม เช่น สถาบันครอบครัวทำหน้าที่เพิ่มสมาชิกใหม่ เลี้ยงดูสมาชิกใหม่ การขัดเกลาทางสังคม สถาบันการเมืองทำหน้าที่สร้างระเบียบกฎเกณฑ์ให้แก่สังคม วินิจฉัยข้อขัดแย้งระหว่างสมาชิกในสังคม โดยมีองค์กรทางตุลาการคอยให้ความยุติธรรมแก่สมาชิกที่มีความขัดแย้งต่อกัน การป้องกันและรักษาความปลอดภัยทั้งภายในสังคมและจากภายนอกสังคม สถาบันศาสนาทำหน้าที่สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และสถาบันการศึกษาทำหน้าที่ถ่ายทอดวัฒนธรรมจากคนรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง เป็นต้น ทั้งนี้ตามทฤษฎีนี้มองสังคมมีลักษณะคือ 1) สังคมในฐานะที่เป็นระบบมีอาณาเขตแน่นอนเป็นสังคมที่วางระเบียบตนเอง ควบคุมตนเองโดยมีแนวโน้มที่ส่วนประกอบต่าง ๆ พึ่งพาอาศัยกันและรักษาคุณภาพไว้ได้ 2) สังคมในฐานะที่เป็นระบบบำรุงรักษาตนเอง 3) ระบบที่บำรุงรักษาตนเอง (สังคม) ต้องมุ่งสนองความต้องการจำเป็นของส่วนประกอบต่าง ๆ ของสังคม และ 4) สังคมเป็นระบบที่ต้องมีโครงสร้างเพื่อเป็นหลักประกันให้มีการพึ่งพา (Homeo stasis) มีดุลยภาพ (Equilibrium) และการมีชีวิตรอด (Survival) สังคมจะมีการเคลื่อนไหวที่เปลี่ยนแปลงในขอบข่ายจำกัดและตลอดเวลา โดยส่วนประกอบต่าง ๆ ของโครงสร้างจะปรับสภาพให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งการเปลี่ยนแปลงสามารถที่จะเกิด ณ จุดหนึ่งจุดใดของสังคมก็ได้ ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วเกินไป



อาจทำให้สังคมเสียคุณภาพและแตกสลายได้ (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2551; จ้านงค์ อติวัฒน์สิทธิ, 2545; Harper, 2011)

3. ระบบสารสนเทศเชิงพื้นที่ หรือระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์นั้น สรรคกิจ กลิ่นดาว (2542) ได้เสนอว่า ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ ประกอบด้วยคำ 2 คำ คือ ระบบสารสนเทศ (Information system) และภูมิศาสตร์ (Geographic, Geographical) ซึ่งเป็น คำคุณศัพท์ของคำว่า ภูมิศาสตร์ (Geography) ซึ่งมีความหมายดังนี้ ระบบสารสนเทศเป็นการปฏิบัติการรวบรวมจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นขั้นตอนสามารถสืบค้นข้อมูลที่ต้องการได้ภายในเวลาอันรวดเร็ว อีกทั้งสามารถนำสารสนเทศที่เป็นผลจากการวิเคราะห์ไปใช้ในกระบวนการตัดสินใจของผู้บริหารในการปฏิบัติงาน ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าระบบสารสนเทศเปรียบเสมือนเครื่องมือที่อำนวยความสะดวกให้กับผู้บริหารในการตัดสินใจปฏิบัติงาน ส่วนคำว่า ภูมิศาสตร์ (Geography) หมายถึง การเขียนเรื่องราวเกี่ยวกับโลก โดยมุ่งเน้นไปที่ความสัมพันธ์ของมนุษย์กับพื้นที่นั่นเอง (Spatial relationship) โดยข้อมูลที่จะต้องมีคือ ข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial data) ได้แก่ แผนที่ต่าง ๆ และข้อมูลที่ไม่อยู่ในเชิงพื้นที่ (Non-spatial data) เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคุณลักษณะต่าง ๆ ของพื้นที่นั้น ๆ ได้แก่ ข้อมูลประชากรด้านเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น หลังจากนั้นจะเชื่อมข้อมูลทั้งสองประเภทเข้าด้วยกันด้วยซอฟต์แวร์ระบบ GIS เพื่อเป็นข้อมูลตามประเด็นที่ต้องการ Vigar and Healey (2002) and Faludi and Waterhout (2002 อ้างถึงใน Carton & Thissen, 2007) เสนอว่าแผนที่เชิงพื้นที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการทำนโยบาย เพราะสามารถใช้ในการประเมินทางเลือก ใช้ในการทำรอบปัญหา และใช้ในการวางแผนการต่าง ๆ ได้ เช่น โครงการ Green Heart ของประเทศเนเธอร์แลนด์ หรือการศึกษาของ Wilson (2003) ที่ใช้ข้อมูลเชิงพื้นที่ในการวิเคราะห์ความขัดแย้งระหว่างหมีกริซลีและมนุษย์ในพื้นที่เกษตรของเอกชนในรัฐมอนทานา เป็นต้น

4. การมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) ในหลักธรรมาภิบาล มีประเด็นหนึ่งที่จะช่วยในการบริหารจัดการปัญหาความขัดแย้งใด ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างภาครัฐและชุมชน นั่นคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักการสากลที่อารยประเทศให้ความสำคัญ และเป็นประเด็นหลักที่สังคมไทยให้ความสนใจเพื่อพัฒนาการเมืองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบ

มีส่วนร่วม (Participatory democracy) ที่ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เพื่อสร้างความโปร่งใสและเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจของภาครัฐให้ดีขึ้น และเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุก ๆ ฝ่าย Dreze J. and Sen A. (1989) อ้างถึงใน Oakley, 1995) ได้เสนอว่า ในนโยบายสาธารณะนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเสริมสร้างพลังอำนาจชุมชนทั้งในเชิงบวกและลบ เช่น ความร่วมมือของคนในท้องถิ่นและการสนับสนุนทั้งทรัพยากร ทักษะ และความรู้เป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาของภาครัฐ แต่ในอีกด้านหนึ่งการที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและให้ภาครัฐปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องเหมาะสม คนในชุมชนอาจจะกลายเป็นศัตรู และต่อต้านการตัดสินใจและนโยบายการพัฒนาของภาครัฐได้เช่นกัน

## วิธีการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการศึกษา ได้แก่

1. การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structures interview form) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยประเด็นที่สัมภาษณ์ ได้แก่ ประสิทธิภาพของผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับสถานการณ์ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากโครงการตามแนวนโยบายของภาครัฐที่เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2555-พ.ศ. 2558 สาเหตุ ผลกระทบ วิธีการจัดการความขัดแย้งของภาครัฐและชุมชน เป็นต้น

2. การวิจัยเอกสาร โดยการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เช่น การพัฒนาระบบสารสนเทศเชิงพื้นที่ ความขัดแย้ง เป็นต้น โดยรวบรวมจากบทความ ข่าวหนังสือพิมพ์ งานวิจัย ฯลฯ จากแหล่งข้อมูล เช่น หอสมุดมหาวิทยาลัยบูรพา เป็นต้น

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง ซึ่งเป็นตัวแทนของตำบล เช่น กำนัน หรือผู้แทนกำนัน ซึ่งเป็นผู้ที่กำนันมอบหมายมาหรือที่ปรึกษานายกฯ ที่กำนันได้แนะนำด้วยความเกี่ยวข้องและเป็นผู้ที่มีข้อมูลความขัดแย้ง เป็นต้น โดยมีจำนวนทั้งหมด 92 คนจาก 92 ตำบล ของ 11 อำเภอ ในจังหวัดชลบุรี

การเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามของกรวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยและผู้ช่วยวิจัยได้ประสานงานทำการแนะนำตัวและนัดหมายกับกำนันหรือผู้แทน หรือผู้นำชุมชน ซึ่งทั้งหมดได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี การสัมภาษณ์ใช้เวลาประมาณ 1-2 ชั่วโมง ซึ่งถือว่าเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมในการที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจะให้ข้อมูลและไม่เป็น การรบกวนเวลาของผู้ให้ข้อมูลสำคัญมากเกินไป ทั้งนี้ผู้วิจัยจะต้องระมัดระวัง ในการใช้คำที่เหมาะสมในการสื่อสารด้วยบางครั้งเมื่อใช้คำว่า “ขัดแย้ง” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญอาจจะรู้สึกไม่สะดวกใจในการให้ข้อมูล จึงต้องพยายามพูดคุยถึงปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งการมีความคิดเห็นสนับสนุนหรือคัดค้านต่อประเด็นเหล่านั้น จึงทำให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) หลังจากผู้วิจัยทำการแยกแยะข้อมูลบางส่วนที่เป็นหมวดหมู่แล้ว จึงได้ทำการลงรหัส ในโปรแกรม แล้วนำข้อมูลรหัสนั้นไปประมวลในโปรแกรมการวิเคราะห์เชิงพื้นที่ จึงทำให้ได้ข้อมูลสารสนเทศเชิงพื้นที่ความขัดแย้งของจังหวัดชลบุรี

## ผลการวิจัย

จากการศึกษาพบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 92 คน เป็นกำนัน ร้อยละ 78.3 รองลงมาเป็นตัวแทนกำนัน ร้อยละ 16.3 และ ที่ปรึกษานายกฯ ร้อยละ 5.4 อายุโดยส่วนใหญ่ อายุ 51-60 ปี ร้อยละ 54.4 รองลงมาคือ อายุ 61-70 ปี ร้อยละ 21.7 อายุ 41-50 ปี ร้อยละ 18.5 และอายุ 31-40 ปี ร้อยละ 5.4 ตามลำดับ การศึกษาสูงสุดโดยส่วนใหญ่ ระดับปริญญาตรี ร้อยละ 44.6 รองลงมาคือ ระดับมัธยมศึกษา ร้อยละ 21.7 ประถมศึกษา ร้อยละ 18.5 และอื่น ๆ ร้อยละ 15.2 ตามลำดับ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนโดยส่วนใหญ่อยู่ตั้งแต่เกิด ร้อยละ 97.8 และย้ายเข้ามาตอนเด็ก ร้อยละ 2.2

ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากโครงการตามนโยบายของรัฐที่เกิดขึ้นใน 92 ตำบล ของ 11 อำเภอ ในจังหวัดชลบุรี พบว่า

1. สาเหตุของความขัดแย้ง ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในอำเภอต่าง ๆ ของ จังหวัดชลบุรี มีสาเหตุมาจากหลากหลายประการ ซึ่งตามแนวคิดวงกลมความขัดแย้ง ของมัวร์ (Moore, 2003) ได้แบ่งสาเหตุออกเป็น 5 ประการหลักตามที่กล่าวไว้ข้างต้น

ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในแต่ละอำเภอเกิดจากสาเหตุที่คละกันไป แต่โดยส่วนใหญ่เป็นประเด็นของผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นเงิน ที่ดิน หรือทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำ ที่มีจำกัด กรณีที่พบดังเช่นกรณีความขัดแย้งที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยในช่วงฤดูร้อนบางพื้นที่ประสบภาวะน้ำแล้งจนทำให้มีการกักกั้นน้ำของภาคอุตสาหกรรม หรือพื้นที่เกษตรที่อยู่ใกล้ประตูเปิดน้ำ จนทำให้เกษตรกรปล่อยน้ำหรือผู้ใช้น้ำเพื่อการบริโภคในครัวเรือนมีน้ำไม่เพียงพอ

กรณีการบุกรุกพื้นที่ชายฝั่งบนเกาะสีชัง ซึ่งมีมาตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ. 2545 แต่ปัญหาเริ่มชัดเจนขึ้นปี พ.ศ. 2550 เพราะการขยายตัวด้านเศรษฐกิจและเกาะสีชังเป็นสถานที่ที่มีนักท่องเที่ยวทั้งคนไทยและชาวต่างชาตินิยมเดินทางมาท่องเที่ยวและพักผ่อนซึ่งมีทั้งไปเช่าเย็นกลับและพักค้างคืน ทำให้กลุ่มนายทุนและผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นนำพื้นที่สีเขียว (เป็นพื้นที่ดั้งเดิม) เปลี่ยนมาเป็นการสร้างที่พักสำหรับรองรับนักท่องเที่ยว เมื่อการพัฒนาพื้นที่ธรรมชาติให้เป็นที่พักทำให้มีนักท่องเที่ยวเข้ามาอาศัยในชุมชนเป็นจำนวนมากและสร้างปัญหาต่าง ๆ เช่น ขยะเสียดัง ฯลฯ ทำให้ประชาชนดั้งเดิมที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ไม่พอใจกับการเข้ามาสร้างสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งทำลายทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น และก่อให้เกิดมลพิษต่าง ๆ

กรณีการเวนคืนที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างโครงการอ่างเก็บน้ำคลองหลวงรัชชโลทร เกิดความขัดแย้งขึ้นเนื่องจากชาวบ้านไม่ได้รับการชดเชย หรือได้รับการชดเชยที่ต่ำมาก ซึ่งทางภาครัฐก็ให้คำตอบกับชาวบ้านได้เพียงว่า เป็นไปตามระเบียบราชการ กรณีการสร้างถนนสายหลักของตำบลวัดสุวรรณ โดยชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณที่มีการขยายถนน แต่ชาวบ้านได้ใช้พื้นที่ว่างนี้เพื่อประโยชน์ของตนเอง เช่น ปลูกเพิงทำร้านค้าขายของ เป็นที่จอดรถ เป็นต้น ดังนั้นสำนักงานทางหลวงจึงต้องรื้อสิ่งต่าง ๆ ที่อยู่ในแนวเสาไฟฟ้าออก ชาวบ้านบางส่วนยอมรื้อถอน แต่บางส่วนไม่ยอมออกไป แต่พอหน่วยงานเอกชนมารื้อถอน ก็โดนร้องเรียนกลายเป็นทำลายข้าวของก็ต้องมีการชดเชยค่าเสียหาย

กรณีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในตำบลเขาไม้แก้ว ตำบลนาเกลือ และตำบลหนองปรือ เรื่องการจัดเก็บภาษีจัดการขยะมูลฝอยให้กับเทศบาลท้องถิ่น ชาวบ้านทั้งสามตำบลบางกลุ่มเห็นว่า ปกติชาวบ้านต้องเสียภาษีโรงเรียนเป็นประจำทุกปี

อยู่แล้ว เหตุใดจึงต้องมาเสียค่าจัดการขยะในทุก ๆ เดือน กรณีการวางท่อส่งก๊าซผ่านชุมชน เป็นความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านตำบลมาบไผ่ ตำบลคลองกิว ตำบลหนองชากกับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยท่อส่งก๊าซมาจากจังหวัดระยอง แล้วเลียบบ้านบึงตัด มาบไผ่ คลองกิว และหนองชาก ไปออกจังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดสระแก้ว และจังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งชาวบ้านมีความกังวลใจที่ท่อก๊าซอาจจะระเบิด เป็นต้น

รองลงมา คือ ด้านข้อมูล เช่น การไม่ได้รับข้อมูลในกรณีที่ดินบดเคาะจันทร์เกษตรกรโดยเฉพาะหมู่ที่ ๒ ที่อยู่ปลายน้ำ และไม่ได้อยู่ในกลุ่มเกษตรกรจะไม่ทราบเวลาการเปิดปิดน้ำ และเมื่อน้ำไม่พอก็จะมีกรดัดฟ้องเรียนว่า น้ำเข้าไม่ถึงนา ทั้งนี้เกษตรกรที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มจะทำให้ไม่ทราบข้อมูลการเปิดปิดน้ำ กรณีการเวนคืนที่ดินเพื่อใช้ในการสร้างอ่างเก็บน้ำคลองหลวงรัชชโลทรด้วยชาวบ้านไม่ได้รับข้อมูลหรือได้ไม่ครบถ้วน กรณีการสร้างถนนบนเกาะสี่ซัง ชาวบ้านไม่พอใจผู้รับเหมาที่ทำงานช้าจนมีการร้องเรียน เนื่องจากไม่ได้สื่อสารข้อมูลกัน เช่น การทำถนนช้า เพราะว่ามีปัญหาการขนย้ายอุปกรณ์จากบนฝั่งศรีราชา หรือลักษณะของพื้นดินเป็นพื้นที่ทรายทำให้ลำบากในการสร้าง การทำโครงสร้างลาดยางจะต่างจากในเมือง เพราะวัสดุอุปกรณ์ต้องทนความเค็ม ทำให้ล่าช้ากว่าปกติ เป็นต้น

ด้านความสัมพันธ์ที่แตกร้าง ได้แก่ กลุ่มเกษตรกรที่มีพื้นที่ต้นน้ำ และกลุ่มปลายน้ำซึ่งต้องการน้ำสำหรับการเกษตร ปัญหาคือ กลุ่มเกษตรกรต้นน้ำมักจะมีอุปสรรคไปหมดทำให้กลุ่มปลายน้ำไม่ได้น้ำจึงทำให้ทะเลาะกัน กรณีการเมืองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นในหลายอำเภอ คือ ความเกลียดชังระหว่างกลุ่มอำนาจเก่าและอำนาจใหม่ที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการชุมชนหากกลุ่มใดขึ้นมาเป็นอำนาจจะให้ประโยชน์กับชุมชนที่สนับสนุนตนเองเป็นหลัก

ด้านโครงสร้าง เช่น กรณีปัญหาที่เกิดจากการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ ถนน ไฟฟ้า ประปา ดังกรณีน้ำประปาที่เกาะสี่ซัง ประชาชนต้องการให้แก้ไขปัญหาให้ได้เร็ว แต่ในการทำโครงการนั้นภาครัฐหรือท้องถิ่นก็ต้องหาสาเหตุของปัญหา ต้องมีการทำแผนงบประมาณล่วงหน้าอย่างน้อย 1 ปี และต้องมีการประมูลแล้วจึงจะทำโครงการได้ กรณีปัญหาไฟฟ้าที่ชาวบ้านชุมชนเขาคันทรงส่วนหนึ่งต้องการใช้ไฟฟ้าแบบถูกต้อง จึงไปยื่นเรื่องกับการไฟฟ้าศรีราชา แต่ผ่านไปครึ่งปี

ก็ไม่มีกรดำเนินการใด ๆ ทั้งนี้ การไฟฟ้าชี้แจงว่าต้องรอการสำรวจสิ่งปลูกสร้างบริเวณข้างเคียง ซึ่งต้องประสานงานกับท้องถิ่นอีกครั้ง เพื่อดูความคุ้มค่าของการลงทุน กรณีการขยายถนนในตำบลหนองขาและตำบลบางพระ ซึ่งเป็นถนนเส้นที่ตัดกับมอเตอร์เวย์ไปสวนเสือศรีราชา ชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณที่มีการขยายถนนต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและต้นไม้ที่ล้ำออกมาบนถนนและทางเท้า จึงออกมาเรียกร้องและขอความเป็นธรรมและการเรียกร้องเงินค่าเสียหายจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ ทั้งนี้หน่วยงานที่รับผิดชอบได้ชี้แจงรายละเอียดให้ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบทราบถึงขั้นตอน และวิธีการที่หน่วยงานที่รับผิดชอบจะเยียวยา แต่บางกรณีก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ เนื่องจากชาวบ้านได้มาสร้างเพิงขายของหรือประกอบธุรกิจปะยางเป็นการรुकล้ำพื้นที่ของภาครัฐซึ่งเป็นการกระทำผิดต่อพระราชบัญญัติอาคารสิ่งปลูกสร้าง นอกจากนี้มีกรณีที่ภาครัฐมีนโยบายในการสร้างความเร็ว ทำให้มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานก็ทำให้ชาวบ้านคนไทยมีความกังวลเรื่องความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน เป็นต้น

ด้านค่านิยม ประเด็นหลักคือ ความเชื่อความศรัทธาต่อรุกขเทวดาที่ประจำต้นไม้ เช่น ตำบลเกษตรสุวรรณ ทางองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ได้ให้งบประมาณกับทางท้องถิ่นในการสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กกว้าง 6 เมตร แต่ในเส้นทางที่ต้องทำถนนนั้นมีต้นโพธิ์ขนาด 6 คนโอบ พอจะทำถนนมาถึงต้นไม้ใหญ่ ผู้รับเหมาต้องทำถนนให้เป็นเส้นตรงต้องตัดต้นไม้ออก แต่ต้นโพธิ์นี้มีศาลที่ชาวบ้านบูชาเป็นศูนย์รวมความศรัทธาของชุมชน ชาวบ้านมีการกราบไหว้บูชาสืบทอดกันมารุ่นสู่รุ่นจนกลายเป็นวิถีชุมชน ทุกปีจะมีการจัดงานประจำปีและมีม้าทรง ถนนทางลูกรังเดิมก็เป็นวงเวียนรอบต้นโพธิ์ แต่พอถนนที่จะสร้างให้ได้ตามแปลนเป็นทางตรง แล้วจะมาตัดต้นโพธิ์ออก จึงทำให้ชาวบ้านไม่พอใจอย่างมาก ชาวบ้านได้มีการทำพิธีเรียกร่างทรง ซึ่งร่างทรงบอกว่า “หากตัดต้นไม้แล้วจะเกิดอาเพศในชุมชน คนจะล้มตาย” ซึ่งชาวบ้านก็มีความเชื่อตามนั้น จึงกลายเป็นความขัดแย้งกับผู้รับเหมา ทั้งนี้ผู้รับเหมาที่ย้ำว่า จะต้องตัดต้นไม้ทางท้องถิ่นทราบเรื่องดังกล่าว รองนายกฯ องค์การบริหารส่วนตำบลวัดสุวรรณ จึงมาเป็นคนกลางไกลเกลี่ย ซึ่งท่านก็เคารพรุกขเทวดาที่ปกป้องรักษาชุมชน จึงได้มีการตกลงให้สร้างถนนอ้อมล้อมต้นไม้ เป็นต้น

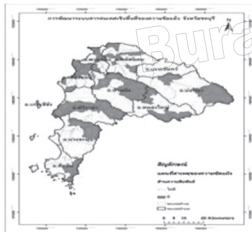
จากข้อมูลที่ได้ สามารถสรุปผลเป็นแผนที่สารสนเทศเชิงพื้นที่ ดังภาพที่ 1- 5



ภาพที่ 1 สาเหตุด้านผลประโยชน์



ภาพที่ 2 สาเหตุด้านข้อมูล



ภาพที่ 3 สาเหตุด้านความสัมพันธ์



ภาพที่ 4 สาเหตุด้านโครงสร้าง



ภาพที่ 5 สาเหตุด้านค่านิยม

2. กระบวนการจัดการความขัดแย้ง โดยส่วนใหญ่พบว่า เมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นแล้วผู้ที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการแจ้งเรื่องต่อผู้ที่รับผิดชอบด้วยวาจา จากนั้นจะมีการพูดคุยกันเพื่อหาทางแก้ไขปัญหา จากผลการศึกษาพบว่า โดยส่วนใหญ่วิธีการจัดการความขัดแย้งที่ใช้มากที่สุด คือ การเจรจาต่อรอง หรือการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง ซึ่งคนกลางมีทั้งที่เป็นท้องถิ่น คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พระ/เจ้าอาวาส ผู้ใหญ่ในชุมชนที่ชาวบ้านหรือคู่ขัดแย้งให้ความเคารพหรือ เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น คือ ปลัดอำเภอหรือปลัดองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น วิธีการรองลงมา คือ การยื่นหนังสือต่อหน่วยงาน เช่น สำนักงานเขตไฟฟ้า สำนักชลประทานที่ 8 และที่ 9 กรมเจ้าท่า ที่ว่าการอำเภอ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด ชลบุรี เป็นต้น และสุดท้ายคือ การใช้สื่อสาธารณะตั้งแต่ระดับท้องถิ่น

ได้แก่ ป๋อวินนิวส์ ชลบุรีนิวส์ ศรีราชานิวส์ สยามนิวส์ วิทยุชุมชนของบางพระ FM 90.75 ของอำเภอเมือง ชลบุรีชาแนล (เคเบิลทีวี) และ/หรือระดับประเทศ เช่น ไทยพีบีเอส เป็นต้น

จากข้อมูลที่ได้ สามารถสรุปผลเป็นแผนที่สารสนเทศเชิงพื้นที่ ดังภาพที่ 6-8



ภาพที่ 6 การกระจายไกลเกลี่ย ภาพที่ 7 การยื่นหนังสือต่อหน่วยงาน ภาพที่ 8 การใช้สื่อสาธารณะ

## อภิปรายผล

จากผลการศึกษาที่ได้ ผู้วิจัยสามารถนำมาอภิปรายผลเพื่อจะตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษาได้ดังนี้

ประการแรก สาเหตุของความขัดแย้งอันเนื่องมาจากโครงการตามนโยบายของภาครัฐที่เกิดขึ้นในจังหวัดชลบุรี โดยส่วนใหญ่เป็นความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและชุมชน มีรากฐานจากประเด็นด้านโครงสร้าง (Structural conflict) ในการบริหารประเทศเป็นการปฏิบัติตามแบบบนลงล่าง (Top-down approach) โดยที่ภาครัฐมักมีอำนาจหรืออิทธิพลมากกว่าประชาชนในการควบคุมจัดการทรัพยากรต่าง ๆ เพราะภาครัฐถือว่าตนเองเป็นเจ้าของผู้ครอบครองทรัพยากรทุกอย่างในประเทศ และมีหน้าที่อย่างชอบธรรมในการแปลงทรัพยากรเหล่านี้ให้เกิดประโยชน์กับความเจริญของประเทศโดยภาพรวม โดยมีได้ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร และสาเหตุสำคัญมากอีกประการ คือ ผลประโยชน์ (Interest conflict) จากผลการศึกษาพบว่า โดยส่วนใหญ่ภาครัฐมักจะไม่ชัดเจนหรือชัดเจนแต่ไม่เป็นธรรมต่อการสูญเสียของประชาชนจึงทำให้ประชาชนต่อต้าน Moore (2003) เสนอว่า การมีทรัพยากรที่จำกัดบนโลกนี้ล้วนแต่ส่งผลให้ต่างฝ่ายต่างต้องการที่จะครอบครองผลประโยชน์ต่าง ๆ ทั้ง เงิน อสังหาริมทรัพย์ ตำแหน่ง หรืออำนาจ



ซึ่งผลที่ตามมาคือ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากผลประโยชน์ เช่นเดียวกับ Terry (1983, pp. 83-84) ได้เสนอเกี่ยวกับ การแย่งชิงทรัพยากร (Competition for resources) ความขาดแคลนของทรัพยากรมีความสัมพันธ์กับจำนวนที่ต้องการของคู่แข่งขั้น ยิ่งทรัพยากรมีความสำคัญต่อแต่ละกลุ่มมากเท่าไร ก็จะต้องเพิ่มความขัดแย้ง และความตึงเครียดมากขึ้นเท่านั้น ทรัพยากรที่สำคัญมากคือ การขาดแคลน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Natural resource scarcity) Kaplan (1994 อ้างถึงใน Bocchi, Disperati & Rossi, 2006, p.186) ได้เสนอว่า ประเด็นเกี่ยวกับ สิ่งแวดล้อมกับความขัดแย้งนี้ ได้รับความสนใจจากภาครัฐมาตั้งแต่ 1994 และ สอดคล้องกับที่ Toepfer (2004) ได้บอกว่า รัฐบาลในหลายประเทศถือว่า ประเด็น ความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมเป็นงานสำคัญระดับต้น ๆ ที่จะต้องจะหาวิถีทาง ส่งเสริมการป้องกันความขัดแย้ง การสร้างความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา และการสร้างสันติภาพ

ประการที่สอง จากผลการศึกษาพบว่า ความขัดแย้งของคู่พิพาทจะสามารถ ลดอุณหภูมิหรือความรุนแรงของความขัดแย้งด้วยกระบวนการจัดการความขัดแย้ง แบบสันติ โดยเมื่อเกิดปัญหาจะเริ่มจากการแจ้งผู้ที่เกี่ยวข้องด้วยวาจา ไปสู่การยื่น หนังสือร้องเรียนหรือประท้วงต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง การใช้สื่อสาธารณะทั้งระดับท้องถิ่น จังหวัด หรือประเทศ แต่วิธีการที่ใช้มากที่สุดและได้ผลที่สุดคือ การเจรจาต่อรองกัน และการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง ซึ่งถือว่าเป็นสัญญาณที่ดีของการหันหน้า เข้าหากัน เพื่อ “ร่วมมือ (Collaboration)” กันแก้ไขปัญหาปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ซึ่งการดำเนินโครงการใดของภาครัฐที่จะส่งผลกระทบต่อประชาชน ควรต้องให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนตั้งแต่ระดับต่ำสุดไปหาสูงสุด ได้แก่ ระดับ การให้ข้อมูล ซึ่งเป็นระดับต่ำสุด ในฐานะเป็นการให้ประชาชนร่วมรับรู้โครงการฯ ระดับการเปิดรับความคิดเห็นของประชาชน ระดับการปรึกษาหารือ ระดับการวางแผน ร่วมกัน ระดับการร่วมปฏิบัติ ระดับการร่วมติดตามตรวจสอบและประเมินผล และ ระดับการควบคุมโดยประชาชน (สถาบันพระปกเกล้า, 2552, หน้า 21-24) และ สอดคล้องกับงานวิจัยของ Soyong, P. and Ranjith Perera (2014) ได้ทำ การศึกษาเรื่อง Use of GIS Tools for Environmental Conflict Resolution at Map Ta Phut Industrial Zone in Thailand พบว่า ภาคประชาสังคมได้มี

การรวมตัวกันเพื่อระงับการขยายโครงการอุตสาหกรรมมาตาพุด โดยตั้งเงื่อนไขให้รัฐบาลดำเนินการแก้ไขปัญหาล้างแวล้อม เพราะจากผลการวิเคราะห์สารสนเทศเชิงพื้นที่ยืนยันว่าการทำงานของรัฐบาลในการแก้ไขความขัดแย้งยังไม่ประสบผลสำเร็จ และหากจะดำเนินการต่อก็ต้องรับฟังภาคประชาสังคม เครื่องมือในการสร้างการมีส่วนร่วมประการหนึ่งคือ การสื่อสาร ซึ่งวิธีการสื่อสารควรเป็น “การสื่อสารแบบเปิดเผย” โดยส่วนใหญ่คู่กรณีมักจะปิดบังข้อมูลหรือมีความใจข้อมูลที่ไม่ตรงกัน ดังนั้น การสื่อสารแบบเปิดเผยให้รู้ร่วมกันในระดับเหมาะสม (Optimal level) ไม่มากเกินไปหรือน้อยเกินไป จะทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีความเข้าใจตรงกัน (พลุ เดชชะรินทร์, ออนไลน์, 4 มกราคม 2561)

อย่างไรก็ตาม การจะนำแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนมาปฏิบัติให้ได้จริงก็จะต้องมีกฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งปัจจุบันมีกฎหมายที่จะช่วยปกป้องสิทธิของประชาชนได้แก่ (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช พ.ศ. 2560 กำหนดไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หมวด 6 แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (2) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม หลักการนี้ได้ปรากฏในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งบัญญัติไว้ในวรรคสามว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ และ (3) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวดที่ 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน วงเล็บ 3 ได้กำหนดให้ในการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการนั้น ก่อนเริ่มดำเนินการส่วนราชการนั้นจะต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจ เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น และ วงเล็บ 4 ให้ถือเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

## ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาที่ได้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. สาเหตุปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เป็นประเด็น “ผลประโยชน์” และ “โครงสร้าง” ที่เป็นปัญหาระหว่างภาครัฐกับประชาชน หรือกับภาคเอกชน ดังนั้นการบริหารจัดการของภาครัฐ จึงควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล ในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริงตามหลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า อันจะเป็นการป้องกันการผลิตซ้ำ (Reproduction) ความผิดพลาดของโครงการพัฒนาฯ ทั้งนี้อาจนำร่องก่อนที่จะเริ่มทำโครงการใดควรจะมีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน และนำข้อมูลที่ได้นั้นมาสื่อสารกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม เพื่อประกอบการพิจารณา

2. กระบวนการจัดการความขัดแย้งที่เข้มแข็งที่สุดและได้ผลที่สุดคือการเจรจาต่อรองและการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง ดังนั้นภาครัฐควรมีนโยบายส่งเสริมให้ข้าราชการและประชาชนได้มีความรู้เกี่ยวกับความขัดแย้ง ทักษะและเทคนิคในการจัดการความขัดแย้งแบบร่วมมือ งานสำคัญชิ้นหนึ่ง คืองานของเดวิด คริสลิป (Chrislip, D., 2002) ที่นำเสนอแนวคิดภาวะผู้นำแบบร่วมมือร่วมใจ (Collaborative leadership) เน้นการพัฒนาผู้นำชุมชน (Civic Leaders) ที่ได้แสดงให้เห็นถึงพลังของความร่วมมือที่จะไม่ใช่เพียงแค่แฟชั่น แต่เป็นการขับเคลื่อนทางสังคม (Social movement) ที่จะเปลี่ยน “ความเกลียดชัง (Hate)” เป็นพลัง “ความรัก (Love)” ในการประสานการทำงานของเรา (We)” ให้สามารถส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นของชุมชนและสังคมจนอาจจะส่งผลให้กลายเป็น “วัฒนธรรมของความร่วมมือ (Collaborative culture)” ที่ทุกคนจะใช้เป็นแนวทางหนึ่งในการดำเนินชีวิตร่วมกัน แรงจูงใจนี้เป็นการตอกย้ำถึงความสำคัญของความร่วมมือได้เป็นอย่างดี

3. ระบบสารสนเทศเชิงพื้นที่ที่ได้จากผลการศึกษาจะช่วยทำให้ทุกภาคส่วนได้เห็นถึงภาพการระบาดของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ซึ่งจะได้ใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจป้องกันและแก้ไขปัญหาของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปได้

## ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการเก็บรวบรวมข้อมูลความขัดแย้งอย่างต่อเนื่องเพื่อจะได้เห็นแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงและการเกิดความขัดแย้งได้ชัดเจน
2. ควรศึกษาเชิงลึกของแต่ละประเด็นความขัดแย้งเพื่อที่จะทำให้เห็นแนวทางแก้ไขหรือป้องกันได้ชัดเจนมากขึ้น โดยอาจจะใช้วิธีการศึกษาแบบ participatory e-planning หรือ e-participation

มหาวิทยาลัยบูรพา  
Burapha University

## รายการอ้างอิง

- จำนงค์ อติวัฒนสิทธิ์. (2545). *สังคมวิทยาตามแนวพุทธศาสตร์*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. (ม.ป.ป.). *ความรุนแรง*. วันที่ค้นข้อมูล 21 มีนาคม 2557, จาก <http://www.peace.mahidol.ac.th/th/doc/violence.pdf>.
- ชำนาญ จันทร์เรือง. (2549). *สัตยาเคราะห์*. วันที่ค้นข้อมูล 5 มกราคม 2560, เข้าถึงได้จาก <https://www.prachatai.com/journal/2006/04/8122>.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. (ม.ป.ป.). *วัฒนธรรมความรุนแรง*. วันที่ค้นข้อมูล 4 มกราคม 2557, จาก [http://info.matichon.co.th/weekly/wk\\_txt.php?srctag=MTMzMDA2NDk=](http://info.matichon.co.th/weekly/wk_txt.php?srctag=MTMzMDA2NDk=).
- พรนพ พุกกะพันธ์. (2542). *การบริหารความขัดแย้ง (Conflict management)*. กรุงเทพฯ: ว.สกุลเพชร.
- พลู เดชะรินทร์. (2547). "การสื่อสารจะช่วยลดความขัดแย้งได้จริงหรือ?". วันที่ค้นข้อมูล 4 มกราคม 2561, จาก <https://www.gotoknow.org/posts/268363>.
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2547). *ความขัดแย้ง: หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- สรวิศ ใจ กลิ่นดาว. (2542). *ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์: หลักการเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2552). *พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน: จากอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*. กรุงเทพฯ: บริษัท เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด.
- สัญญา สัญญาวิวัฒน์. (2551). *ทฤษฎีและกลยุทธ์การพัฒนาสังคม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภัศตรา แก้วประดิษฐ์ ทรัพย์ชูกุล และคณะ. (2553). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการฐานข้อมูลองค์ความรู้การจัดการความขัดแย้งที่เกิดจากการดำเนินโครงการตามแผนนโยบายของรัฐ ภาคกลาง*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. (2540). *ความขัดแย้ง การบริหารเพื่อความสำเร็จ*. กรุงเทพฯ: ต้นอ่อนแถมมี.

- Bocchi, S., Disperati, S. P. and Rossi, S. (2006). Environmental Security: A Geographic Information System Analysis Approach-The Case of Kenya. *Environmental Management*, 37(2), pp. 186-199 DOI: 10.1007/s00267-004-0331-3.
- Bolman, L. & Deal, T. (1997). *Reframing organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Carton, L.J. & Thissen, W.A.H. (2009). Emerging Conflict in collaborative mapping: Towards a deeper understanding ?. *Journal of Environmental Management*, 90: 1991-2001.
- Chrislip, D. (2002). *The Collaborative Leadership Fieldbook-A guide for citizens and civic leaders*. CA: Josey Bass.
- Darling, J.R. & Fogliasso, C. E. (1999). Conflict Management across cultural boundaries: a case analysis from a multinational bank. *European Business Review*. 99(6), 383-392.
- Fisher, R.J. (2006). Intergroup Conflict, In *The Handbook of Conflict Resolution: Theory and Practice*. Morton Deustch & Peter T. Coleman eds, pp. 166-185. CA: Jossey-Bass Publishers.
- Harper, Donald W. (2011). *Structural-Functionalism: Grand Theroy or Methodology ?*. Retrieved December 7, 2018 from [https://www.academia.edu/1973019/STRUCTURAL\\_FUNCTIONALISM\\_GRAND\\_THEORY\\_OR\\_METHODODOLOGY](https://www.academia.edu/1973019/STRUCTURAL_FUNCTIONALISM_GRAND_THEORY_OR_METHODODOLOGY).
- Merriam-webster. (n.d.). *Conflict*. Retrieved December 13, 2017, from <http://www.merriam-webster.com/dictionary/conflict>.
- Moore, C. (2003). *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict*. 3<sup>rd</sup> edition. CA: Jossey-Bass.
- Oakley, P. (1995). *People's Participation in Development Projects*. Oxford: INTRAC.

- Rubin, Jeffrey, Pruitt, D., and Sung Hee Kim. (1994). *Social Conflict: Escalation, Stalemate, and Settlement* (2<sup>nd</sup> edition). New York: McGraw-Hill, Inc.
- Soytong, P. and Perera, R. (2014). Use of GIS Tools for Environmental Conflict Resolution at Map Ta Phut Industrial Zone in Thailand. *Sustainability*, 6, 2435-2458.
- Toepfer, K. (2004). Preface. Page i in UNEP (United Nations Environment Programme). *Understanding environment, conflict and cooperation*. UNEP, Division of Early Warning and Assessment (DEWA), Nairobi.
- Walker, W. F. (1986). *Changing organization culture*. Knoxville: University of Tennessee Press.
- Warioba, Letisia M. (2008). *Management of Conflict in City and Municipal Councils in Tanzania with Specific Reference to Iringa Municipal Council and Tanga City Council*. Ph.D. Dissertation. South Africa: University of South Africa.
- Wikipedia. (2017). *Conflict theory*. Retrieved December 13, 2017, from [http://en.wikipedia.org/wiki/Conflict\\_theories](http://en.wikipedia.org/wiki/Conflict_theories)
- Wilson, S.M. (2003). *Landscape Features and Attractants that Predispose Grizzly Bears to Risk of Conflicts with Humans: A Spatial and Temporal Analysis on Privately Owned Agricultural Land*. Ph.D. Dissertation. United States: University of Montana.