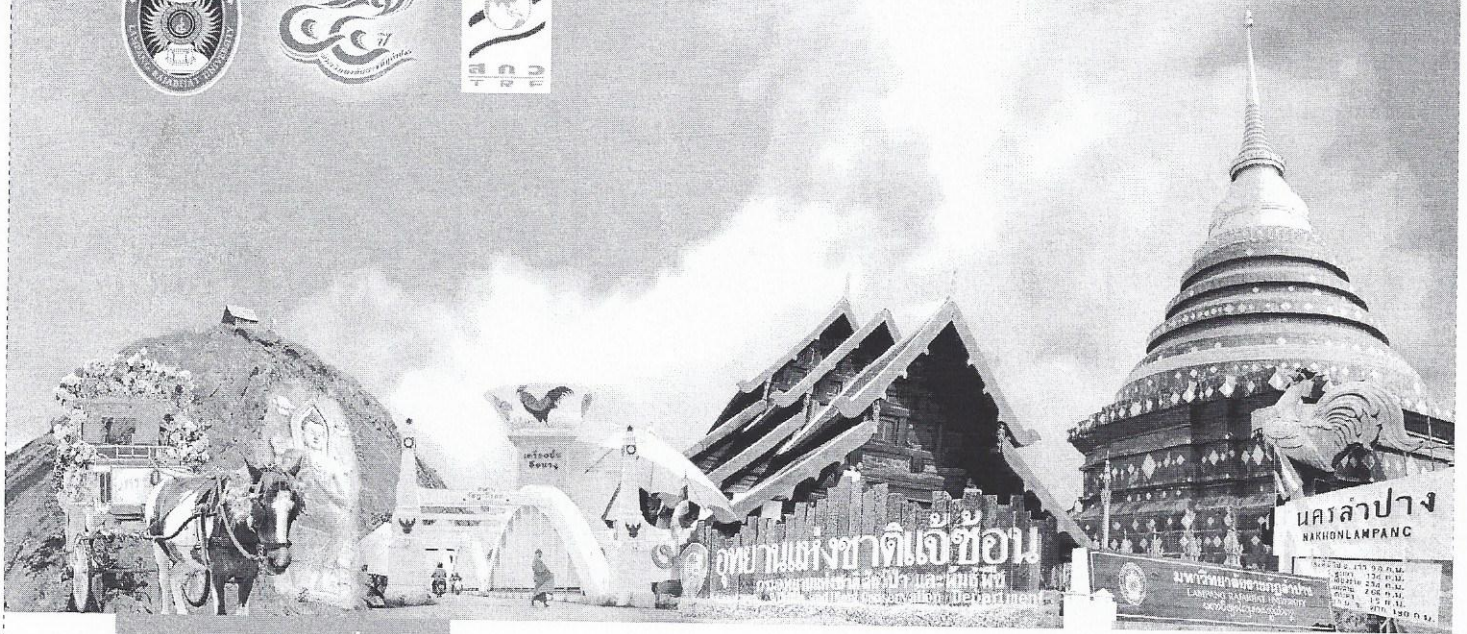




รายงานสืบเนื่อง

HUSO - 2.3-1-9

การประชุมวิชาการระดับชาติ (Conference Proceedings)

ลำปางวิจัย ครั้งที่ 2

บูรณาการองค์ความรู้ สู่การพัฒนาการศึกษาและท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

วันที่ 16 สิงหาคม 2559 ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง

โดย มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง ร่วมกับ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

• การศึกษาการใช้อิทธิพลเพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้แก่ข้าราชการครูในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 41 ภูวคณ สัมภพาลี และคณะ • ผลเฉลยของสมการเบอร์เกอร์แบบ 2+1 มิติ โดยวิธีการแยกชุมดูโคเมียน มรรดา กรัพนานนท์ และคณะ	136 149
ด้านเกษตรศาสตร์	161
• การพัฒนาผลิตภัณฑ์ถ่านไม้ลำไยวิสาหกิจชุมชนบ้านแม่แพง เทศบาลตำบลแม่ป๋าง จ.เชียงใหม่ กิตติชัย จินะไชย และคณะ • การพัฒนาศักยภาพการเพาะปลูกพืชในระบบเกษตรอินทรีย์ ภายใต้การมีส่วนร่วมของชุมชนตำบลป่าตัน อำเภอแม่ทะ จังหวัดลำปาง ปิยะรัตน์ ทองธานี • แนวทางพัฒนาการจัดการน้ำเพื่อการเกษตร ของกลุ่มเหมืองฝาย ตำบลโหล่งขอด อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ พิระพงษ์ เภาแดง และคณะ • ประสิทธิภาพต่อความร้อนใต้พิภพเพื่อใช้พลังงานสำหรับตูบแห้งผลิตภัณฑ์ชาเขียว สุริยงค์ ประชาเขียว และคณะ • การศึกษาวัสดุคลุมก้นเชื้อเห็ดที่เหมาะสมต่อการเจริญเติบโตของเห็ดโต่งฝน สุวรรณี จันทรดา	163 172 185 194 204
ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์	211
• บทละครนอกเรื่อง แก้วหน้าม้า พระนิพนธ์ในพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงภูวเนตรนรินทรฤทธิ์: พระพิณทองผู้เรียกร้องความสุขที่บุรุษปรารถนา คณิดา หอมทรัพย์ • กรอบการศึกษาการแก้ไขความขัดแย้งเพื่อสร้างการอนุรักษ์โบราณสถานอย่างมีส่วนร่วม ณัฐฉา สุธธิประภา และคณะ • การมีส่วนร่วมของประชาชนในการคัดแยกขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลเวียงลอ อำเภอจุน จังหวัดพะเยา ทิฏฐากร อินต๊ะ และคณะ • การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการแหล่งน้ำในเขตพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแวน อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา ปณต ศรีวงษ์ และคณะ • ความพร้อมของเกษตรกรในอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของประเทศไทย พนิดา อุ่ณกันทา และคณะ	213 225 235 245 253

กรอบการศึกษาการแก้ไขความขัดแย้งเพื่อสร้างการอนุรักษ์โบราณสถานอย่างมีส่วนร่วม

ณัฐวุฒิ สุทธิประภา¹ พิสิษฐิ์กุล แก้วงาม²

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง “บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเมืองเรื่องการอนุรักษ์โบราณสถาน: กรณีศึกษาอุทยานประวัติศาสตร์ศรีเทพ” โดยเป็นส่วนของการสร้างกรอบทฤษฎีเพื่อทำการวิจัยต่อไป จากการศึกษาพบว่าความขัดแย้งในการอนุรักษ์โบราณสถานในปัจจุบันให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมายมากกว่าการสร้างการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่พิพาท บทความนี้จะเสนอแนวทางแก้ไขปัญหความขัดแย้งดังกล่าวด้วยการหยิบยกทฤษฎีการแก้ไขความขัดแย้งของจอห์นสันและจอห์นสันมาเป็นตัวแบบในการแก้ไขความขัดแย้งในองค์กรมา ทั้งยังสามารถประยุกต์ใช้ในการศึกษาเพื่อเป็นแนวทางการแก้ไขความขัดแย้งเพื่อสร้างการอนุรักษ์โบราณสถานอย่างมีส่วนร่วมต่อไป

คำสำคัญ: การแก้ไขความขัดแย้ง, การอนุรักษ์โบราณสถาน, การอนุรักษ์อย่างมีส่วนร่วม

¹อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์

²อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์

Conflict Resolution Framework on an Ancient Remains Conservation

Abstract

This article is a part of a research project called “Local Administrative Organization’s Role on Politics of archaeological Site Conservation: case study of Sri Thep historical site”. This article is extracted from a part of documentary research for constructing a theoretical framework. Result of the research founded that the conflict in an ancient remains conservation came from a strict using regulations without making a participatory conservation with people nearby. This article suggest a conflict resolution method applying Johnson and Johnson’s theory of organizational conflict resolution into constructing a theoretical framework for making a method on conflict resolution in ancient remains conservation.

Keywords: Conflict Resolution, Ancient Remains Conservation, Participatory Conservation

บทนำ

ตามคำแถลงนโยบายของรัฐบาล พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ที่จะแถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวันศุกร์ที่ 12 กันยายน 2558 นโยบายรัฐบาลปัจจุบัน ข้อ 4. “การศึกษาและเรียนรู้ การทะนุบำรุง ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม” ข้อ 4.1 “จัดให้มีการปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้ โดยให้ความสำคัญทั้ง การศึกษาในระบบและการศึกษาทางเลือกไปพร้อมกัน เพื่อสร้างคุณภาพของคนไทยให้สามารถเรียนรู้ พัฒนาดน ได้เต็มตามศักยภาพ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และพัฒนากำลังคนให้เป็นที่ต้องการเหมาะสมกับพื้นที่ ทั้งในด้าน การเกษตร อุตสาหกรรม และธุรกิจบริการ” ข้อ 9.1 “เร่งปกป้องและฟื้นฟูพื้นที่อนุรักษ์ ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ ป่า โดยให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พร้อมส่งเสริมการปลูกไม้มีค่าทางเศรษฐกิจในพื้นที่ เอกชน เพื่อลดแรงกดดันในการตัดไม้จากป่าธรรมชาติ” (สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2558) และจาก นโยบายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ข้อ 11.3 ด้านวัฒนธรรม ข้อ 2 พัฒนาแหล่งวัฒนธรรม ศิลปวัตถุ และ โบราณสถาน ให้เป็นแหล่งเรียนรู้และแหล่งรายได้ของประชาชน ข้อ3) ประสานให้ประชาชนและเยาวชนมีบทบาท และกิจกรรมด้านศิลปวัฒนธรรมร่วมกับสถานศึกษา ครอบครัว (สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ, 2558) จากการที่โบราณสถานถือเป็นองค์ประกอบสำคัญหนึ่งในเรื่องศิลปวัฒนธรรม ซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรสำคัญของชาติและชุมชน ทั้งนี้กรมศิลปากรเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมดูแลรักษาโบราณสถาน ดำเนินงานอนุรักษ์ภายใต้พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถาน พ.ศ.2504 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2535 และระเบียบกรมศิลปากรฯ พ.ศ. 2528 อย่างไรก็ตามปัญหาข้อหนึ่งที่เป็นผลกระทบสำคัญในการ อนุรักษ์ดังกล่าวก็คือการที่โบราณสถานนั้นมักตั้งอยู่ในที่ดินเดิมของประชาชน และนำมาซึ่งการที่ทางราชการต้อง ไปเวนคืนพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์ หรือมีการอนุรักษ์โดยขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน รวมถึงการที่ประชาชน ต้องการเข้าไปทำกินในพื้นที่หรือพื้นที่ใกล้เคียงโบราณสถาน ทำให้กรมศิลปากรเอง ก็ต้องบังคับใช้กฎหมาย เป็น ลำดับขั้นจากเข้มงวดมากไปหาน้อย เช่น การสงวนรักษา หมายความว่า การดูแลรักษาไว้คงตามสภาพของเดิม ตามสภาพเท่าที่เป็นอยู่ และป้องกันไม่ให้เสียหายต่อไป ขณะที่การปฏิสังขรณ์ หมายความว่า การทำให้กลับคืนสู่ สภาพดังที่เคยเป็นมา อันแสดงให้เห็นถึงความพยายามสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์แบบสากลและจารีต ประเพณี อย่างไรก็ตาม ระเบียบดังกล่าวยังเต็มไปด้วยคำถามทั้งเชิงปฏิบัติและหลักการที่ขัดแย้งกับหลักสากล (สมชาติ จิ่งสิริอารักษ์, 2555: 84-102).

วรรณกรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. กฎหมายกับการอนุรักษ์โบราณสถาน

สมชาติ จิ่งสิริอารักษ์ (2555) กล่าวว่า โบราณสถานเดิมคือสิ่งก่อสร้างที่เป็นส่วนหนึ่งในการประกาศพระ บรมเดชานุภาพและความมั่นคงของราชอาณาจักร แต่ด้วยความจำกัดของทรัพยากร จึงมีพระมหากษัตริย์เพียง บางพระองค์เท่านั้นที่ดำเนินพระราชกรณียกิจนี้ได้สำเร็จ โบราณสถานจึงเปรียบกับอนุสาวรีย์แห่งความยิ่งใหญ่ทาง การเมือง แต่ในมุมมองของประชาชนสิ่งก่อสร้างเหล่านี้กลับถูกผนวกกับความศรัทธา และความต้องการจะสืบทอด ศาสนา หรือแม้กระทั่งความเชื่อทางไสยศาสตร์

ต่อมาเมื่อสิ่งก่อสร้างเหล่านี้ได้รับการให้ความหมายว่าเป็นสิ่งสำคัญของชาติ จึงเกิดแนวคิดเรื่องการ อนุรักษ์ขึ้น โดยเฉพาะจากพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถาน พ.ศ.2504 แก้ไข เพิ่มเติม พ.ศ. 2535 และ ระเบียบกรมศิลปากรฯ พ.ศ. 2528 นิยามการอนุรักษ์ หมายความว่า “การดูแล รักษา เพื่อให้คงคุณค่าไว้ และให้หมายรวมถึงการป้องกัน การรักษา การสงวน การปฏิสังขรณ์ และการบูรณะด้วย” ส่วน โบราณสถาน หมายถึง “อสังหาริมทรัพย์ และศิลปวัตถุที่ติดตั้งประจำที่บอสังหาริมทรัพย์นั้น ซึ่งโดยอายุหรือโดย ลักษณะแห่งการก่อสร้างหรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในทางศิลปะ

ประวัติศาสตร์ และโบราณคดี โบราณสถานต้องมีสาระสำคัญด้านใดด้านหนึ่ง หรือหลายด้านคือ มีคุณค่าด้านอายุ มีคุณค่าด้านคุณค่าทางการก่อสร้าง และมีคุณค่าด้านประวัติศาสตร์” (ระเบียบกรมศิลปากรว่าด้วยการอนุรักษ์ โบราณสถาน พ.ศ. 2528) ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่า มโนทัศน์ (concept) ว่าด้วยการอนุรักษ์ของภาครัฐนั้นมีหลักการ อ้างอิง (principle) อยู่ทั้งการบังคับใช้กฎหมาย การศึกษาการอนุรักษ์นั้นจึงเสี่ยงประเด็นการอ้างอิงกฎหมายไปไม่ พ้น อาทิ

สมชาติ จิงสิริอารักษ์ (2555) กล่าวว่า การอนุรักษ์โบราณสถานของภาครัฐ มีมาตั้งแต่สมัยอยุธยาตั้ง ปรากฏกฎหมายตราสามดวง ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการปกครองของไทยตั้งแต่สมัยอยุธยา ซึ่งมีบทลงโทษแบบตา ต่อตาฟันต่อฟัน ดังนี้ ในมาตรา 47-53 ว่าการขโมยรับซื้อของโจร ปกปิดการขโมยโบราณวัตถุ หรือให้ที่หลบซ่อน กับโจรมีโทษตั้งแต่ปรับไหม ตีตราเผาไฟ ตัดนิ้ว ตัดมือตัดเท้า จนถึงประหารชีวิต ในขณะที่เดียวกันหน้าที่ของการ อนุรักษ์นั้นมักจะผูกติดกับพระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์ เพื่อสั่งสมบุญญาบารมี และสนับสนุนอำนาจใน ระบอบกษัตริย์ แต่ในเวลาต่อมาการอนุรักษ์ถูกผูกโยงกับการสร้างความเป็นชาติในราชวรัชกาลที่ 5 และมาเข้มข้น ขึ้นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 และบทบาทดังกล่าวถูกถ่ายโอนมาสู่การราชการ ในภาพรวม การอนุรักษ์นั้นมักจะเป็นการอนุรักษ์โดยมีกฎหมายเป็นเครื่องมือทางการเมืองที่สำคัญ ซึ่งเมื่อเข้าสู่ยุคปัจจุบันการ ใช้กฎหมายจากภาครัฐจึงหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกระทบกระทั่งกับประชาชนในพื้นที่ไปไม่ได้นั่นเอง

ข้อสรุปดังกล่าวยืนยันได้จากการปัญหาการอนุรักษ์โบราณสถานที่มีการวิจัยอยู่จำนวนหนึ่ง อาทิ นพวรรณ ธีระพันธ์เจริญ (2546) ศึกษา ความจริงใจระหว่างรัฐและราษฎร ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม พื้นที่มรดก โลกจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยเน้นที่การมีส่วนร่วมของภาครัฐและภาคประชาชน พบว่า ทั้งที่ตั้งใจหรือ รู้เท่าไม่ถึงการณ์มีการทำให้แหล่งศิลปกรรมเสียคุณค่าและเสื่อมโทรมลง ทำหลักฐานด้านประวัติศาสตร์และ โบราณคดีที่สำคัญสูญหาย โดยการรื้อโบราณสถานเก่าออกเพื่อก่อสร้างอาคารใหม่ โดยสาเหตุสำคัญประการหนึ่ง คือขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน อีกทั้งกฎระเบียบ วิธีการดำเนินงานหลายประการ ที่ทำให้เกิดข้อจำกัดในการ อนุรักษ์

นิสา พิมพ์พิเศษ (2554) ศึกษาแนวทางการจัดการโบราณสถานในจังหวัดอุดรดิตถ์ พบว่าปัญหาของการ อนุรักษ์โบราณสถานคือการขาดความรู้ความเข้าใจของประชาชนเนื่องจากขาดความรู้ทางวิชาการที่จะทำให้ มองเห็นความสำคัญของโบราณสถาน โบราณสถานเองก็ขาดการพัฒนาเส้นทางคมนาคมที่สะดวก ไม่มีการระบุ พิกัดที่ตั้งอย่างชัดเจน ระบบสาธารณูปโภคที่สนับสนุนการเข้าไปศึกษาเรียนรู้มีน้อย ขาดการร่วมมือในการอนุรักษ์ ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน จนนำไปสู่การเสื่อมสลายของโบราณสถานในที่สุด

อภิชาติ อวจำปา (2556) ศึกษามาตรฐานทางกฎหมายในการอนุรักษ์โบราณสถานของไทย พบว่าการขยายตัว ทางเศรษฐกิจและสังคมส่งผลโดยตรงต่อการที่โบราณสถานถูกทำลาย กฎหมายเองก็ยังไม่ครอบคลุมเนื่องจากการ ตีความว่าโบราณสถานเป็นอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่ครอบคลุมไปถึงคุณค่าด้านวัฒนธรรม และศิลปกรรม รวมถึงการ กำหนดขอบเขตของโบราณสถานก็ขาดความชัดเจนทำให้การรุกรานเกิดขึ้นได้ตลอดรวมถึงเกิดการทับซ้อนกับพื้นที่ ของเอกชน ที่สำคัญกฎหมายที่ใช้นั้นมักเป็นกฎหมายในการบีบบังคับ ซึ่งต่างจากประเทศตะวันตกที่เป็นกฎหมาย สร้างแรงจูงใจเพื่อการอนุรักษ์

สุนีย์ ทองจันทร์ และคณะ (2556) ศึกษา ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการบริหารจัดการ โบราณสถาน โบราณวัตถุ และ สถานที่ศักดิ์สิทธิ์: ศึกษากรณีเกาะเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า เมื่อกรมศิลปากรและ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างมีอำนาจในการบริหารจัดการพื้นที่โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และสถานที่ ศักดิ์สิทธิ์ต่างฝ่ายได้ใช้อำนาจของตนเอง จึงเกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่ทับซ้อนกัน จึงทำให้โบราณสถาน โบราณวัตถุ และสถานที่ศักดิ์สิทธิ์เสียหาย ถูกทำลาย สูญหาย ด้านองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากร

งบประมาณไม่รองรับการอนุรักษ์ นโยบายไม่เชื่อมประสานขององค์ความรู้ ขาดอิสระในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ

ทั้งนี้จึงพอสรุปเพิ่มเติมได้ว่าปัญหาสำคัญของการอนุรักษ์โบราณสถานนั้นเกิดจากปัญหาของความเข้าใจในคุณค่าของโบราณสถานระหว่างภาครัฐ และเอกชนที่ต่างกัน อีกทั้งการที่ท้องถิ่นไม่ได้มีความรู้ความเข้าใจรวมถึงอำนาจในการจัดการโบราณสถาน ทำให้ท้องถิ่นไม่มีโอกาสที่จะเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างภาครัฐ และเอกชน สิ่งนี้เองเป็นเหตุผลว่าทำไมจึงมีการบังคับใช้กฎหมายอนุรักษ์ของฝ่ายรัฐเพียงด้านเดียวอยู่ตลอด หรือก็คือเดิมนั้นการอนุรักษ์นั้นมีลักษณะกดบังคับมากกว่าการอนุรักษ์แบบมีส่วนร่วมนั่นเอง

2. ทฤษฎีความขัดแย้ง

ทฤษฎีความขัดแย้งมีข้อสมมุติฐานที่ว่า พฤติกรรมของสังคมสามารถเข้าใจได้จากความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆ และบุคคลต่างๆ เพราะการแข่งขันในการเป็นเจ้าของทรัพยากรที่มีค่าและหายาก จากการที่ระบบสังคมที่มีลักษณะซับซ้อนของความไม่เท่าเทียมกัน ความขัดแย้ง จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคม การที่สังคมนั้นไม่ได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่สังคมนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของการแบ่งแยก อันเกิดจากความไม่เท่าเทียมกันทางสังคม นักสังคมวิทยาในกลุ่มความขัดแย้งทางสังคมจะพยายามค้นหาว่า ปัจจัยต่างๆ เช่น ชั้นทางสังคม เชื้อชาติ กลุ่มชน เพศ และอายุ มีความเกี่ยวข้องกับความไม่เท่าเทียมของการกระจายทรัพยากรที่มีคุณค่าในสังคม ได้แก่ เงิน อำนาจ การศึกษา และเกียรติยศทางสังคมอย่างไร นอกจากนี้นักวิชาการในกลุ่มความขัดแย้งทางสังคมจะมองว่า ในสังคมเกิดการแข่งขันกันเพราะในสังคมมีความขัดแย้งกันอันเนื่องมาจากคนกลุ่มต่างๆ ในสังคมได้รับผลประโยชน์และผลตอบแทนที่ไม่เท่าเทียมกัน สิ่งตอบแทนและผลประโยชน์ที่คนในสังคมได้รับมีความแตกต่างกันออกไปตามตำแหน่งและหน้าที่ทางสังคม นักสังคมวิทยาในกลุ่มนี้ยังมองว่า สังคมมีความขัดแย้งกันอย่างต่อเนื่องซึ่งเป็นสาเหตุทำให้สังคมมีการเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงตามมา(Macionis, 1993: 19)

ทั้งนี้ตำแหน่งทางสังคมนั้นมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ กล่าวคือ เมื่อมีกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์ ก็ต้องมีกลุ่มที่ถูกใช้ประโยชน์ เช่น นายจ้างคือผู้ได้รับผลประโยชน์ ลูกจ้างก็คือผู้ที่ถูกใช้ประโยชน์ ขณะเดียวกันผู้ที่มีความสามารถหรือมีฝีมือที่เชี่ยวชาญย่อมได้รับผลประโยชน์จากการใช้ความสามารถได้ดีกว่าผู้มีความสามารถน้อยกว่าหรือไม่มีความเชี่ยวชาญ(Theodorson and Theodorson, 1990:229) ความขัดแย้งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการขัดเกลาทางสังคม ไม่มีกลุ่มทางสังคมกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่มีความสมานสามัคคีอย่างสมบูรณ์ เพราะความขัดแย้งเป็นส่วนหนึ่งของสถานะหนึ่งของมนุษย์ ความขัดแย้งเป็นตัวสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม สามารถทำให้สังคมเปลี่ยนชีวิตความเป็นอยู่จากด้านหนึ่งไปสู่อีกด้านหนึ่งได้ ความขัดแย้งยังสามารถทำให้เกิดการแบ่งกลุ่ม ลดความเป็นปรปักษ์ พัฒนาความซับซ้อนของโครงสร้างกลุ่มในด้านความขัดแย้งและร่วมมือและสร้างความแปลกแยกกับกลุ่มต่างๆ เป็นต้น (Roth, 1985.)

จอห์นสัน และจอห์นสัน (Johnson & Johnson, 1987: 273) เสนอกลยุทธ์ในการจัดการความขัดแย้งด้วยแบบพฤติกรรมในการจัดการความขัดแย้ง 5 แบบ โดยการการใช้แนวทางต่างๆนี้ขึ้นกับสถานการณ์ และบุคลิกของคู่ขัดแย้งว่าเป็นอย่างไร ดังนี้ 1) ลักษณะแบบ "เต่า" (ถอนตัว) มีลักษณะหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง ยอมละเมิดประสงค์และความสัมพันธ์ส่วนตัว โดยการหลีกเลี่ยงไม่เผชิญกับคู่กรณี จะไม่ตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อแก้ปัญหา 2) ลักษณะแบบ "ฉลาม" (บังคับ) เป็นการแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยใช้อำนาจตามตำแหน่ง คำนึงถึงเป้าหมายหรือความต้องการของตนเองมากกว่าความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน 3) ลักษณะแบบ "ตุ๊กตาหมี" (สร้างความเป็นมิตร) เชื่อว่าความขัดแย้งหลีกเลี่ยงได้เพื่อเห็นแก่ความกลมเกลียว ยอมยกเลิกเป้าหมาย เพื่อรักษาสัมพันธภาพอันดีไว้ 4) ลักษณะแบบ "สุนัขจิ้งจอก" (ประนีประนอม) จะคำนึงถึงเป้าหมายส่วนตนและสัมพันธภาพกับบุคคลอื่นในระดับปานกลาง แสวงหาการประนีประนอม พร้อมและเต็มใจที่จะสละวัตถุประสงค์และสัมพันธภาพบางส่วนเพื่อหาข้อตกลงร่วมที่ดี และ 5) ลักษณะแบบ "นกยูง" (สุขุม) จะมองความขัดแย้งว่าเป็น

ปัญหาที่จะต้องแก้ไข ให้คุณค่าแก่เป้าหมายและสัมพันธภาพ สิ่งที่ต้องการคือการบรรลุเป้าหมายของตนเองและผู้อื่น

โดยสรุป ความขัดแย้งเป็นสภาวะธรรมชาติในสังคมของมนุษย์ อันเป็นผลที่มาจากความรู้สึกไม่เท่าเทียมจากปัจจัยต่างๆ ทั้ง ชนชั้นทางสังคม เชื้อชาติ กลุ่มชน เพศ และอายุ มี เงิน อำนาจ การศึกษา และเกียรติยศทางสังคม ความแตกต่างเหล่านี้ทำให้คนกลุ่มหนึ่งมองว่าจะได้ผลตอบแทนน้อยกว่าคนอีกกลุ่มหนึ่ง เมื่อความแตกต่างดังกล่าวดำเนินไปถึงที่สุดความขัดแย้งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในสังคม ซึ่งจากทฤษฎีของจอห์นสันและจอห์นสันชี้ให้เห็นว่าหากต้องการแก้ไขความขัดแย้งนั้น สิ่งแรกที่ต้องมีคือการหันหน้าเข้าหากันของสองฝ่ายเพื่อช่วยแก้ปัญหา หรือพูดในอีกภาษาหนึ่งก็คือการสร้างการมีส่วนร่วมนั่นเอง

3. การมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่กลุ่มประชาชน หรือขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกัน ต้องการร่วม ความสนใจร่วม บรรลุถึงเป้าหมายร่วมไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจและสังคมหรือการเมือง อันนำมาสู่ความสามารถทางอำนาจในการต่อรองทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อผลทางสภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน เป็นกระบวนการที่รวบรวมเอาความห่วงกังวล ความต้องการและค่านิยมต่างๆ ของสาธารณชนไว้อยู่ในกระบวนการตัดสินใจของรัฐและเอกชน เป็นการสื่อสารสองทาง และเป็นการมีปฏิสัมพันธ์ที่มีเป้าหมายเพื่อการตัดสินใจที่ดีกว่าและที่ได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน (เจมส์ แอล. เครย์ตัน, 2551).

ในการดำเนินการใดของฝ่ายรัฐในระบอบประชาธิปไตยนั้น การใช้อำนาจในการตัดสินใจไม่ควรเป็นของกลุ่มคนจำนวนน้อย แต่อำนาจควรได้รับการจัดสรรในระหว่างประชาชน เพื่อทุกๆ คนได้มีโอกาสที่จะมีอิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนรวม (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรี, 2548: 15) ต้องกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้ง การจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งในด้านการให้และรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจ ทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบาย การจัดทำแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการปฏิบัติ การติดตาม และประเมินผลตามนโยบายแผนงานโครงการหรือกิจกรรมนั้น (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ, 2554: 18)

การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแบ่งได้หลายวิธี แต่ถ้าระดับการมีส่วนร่วมต่ำ จำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมจะมาก และยิ่งระดับการมีส่วนร่วมสูงขึ้นเพียงใด จำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมก็จะลดลงตามลำดับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเรียงตามลำดับจากต่ำสุดไปหาสูงสุด ได้แก่ 1) ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุด และเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชน 2) ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน โดยชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเพื่อเป็นข้อมูลในการประเมินข้อดีข้อเสียอย่างชัดเจนมากขึ้น 3) ระดับการปรึกษาหารือ เป็นการเจรจาอย่างเป็นทางการ เพื่อประเมินความก้าวหน้าหรือระบุประเด็นข้อสงสัยต่าง 4) ระดับการวางแผนร่วมกัน เหมาะที่จะใช้สำหรับการพิจารณาประเด็นที่มีความยุ่งยากซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมาก และควรมีผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง 5) ระดับการร่วมปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ 6) ระดับการควบคุมโดยประชาชน เป็นระดับสูงสุดของการมีส่วนร่วมโดยประชาชน (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, 2548: 29-30)

อย่างไรก็ดีการมีส่วนร่วมนั้นมีอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ภาคประชาชนไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในระดับสูงได้จริง นั่นคือ เจ้าหน้าที่ภาครัฐและประชาชนขาดการรับรู้เกี่ยวกับแนวคิด และความสำคัญของการมีส่วนร่วมของ

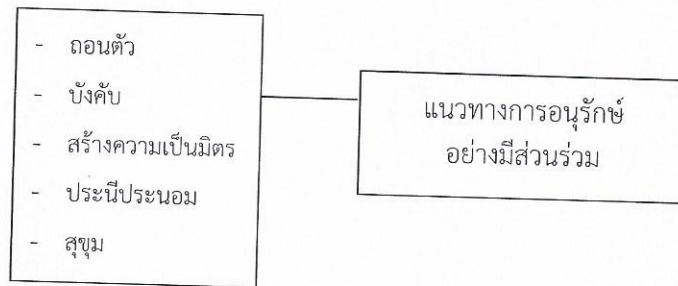
ประชาชน โครงสร้างกฎหมายและกระบวนการนโยบายยังไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมอย่างเพียงพอ การขาดแคลนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้เครื่องมือสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาเรื่องวัฒนธรรมการเมืองและความพร้อมของประชาชน ปัญหาด้านความพร้อมของภาครัฐ และการไม่มีตัวชี้วัดที่ชัดเจนที่จะบอกให้ทราบว่าประชาชนมีส่วนร่วมแล้วหรือยัง หรือหน่วยงานของรัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใด ทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถทำงานให้ดีขึ้นได้เพราะไม่มีมาตรฐานในการทำงานที่ชัดเจน (ถวิลวดี บุรีกุล, 2552: 37-55, 85-93)

วิธีดำเนินการวิจัย

บทความวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเอกสาร มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างโมทัศน์รวบยอด (conceptualization) ว่าด้วย “การแก้ไขความขัดแย้งเพื่อสร้างการอนุรักษ์โบราณสถานอย่างมีส่วนร่วม” โดยศึกษาเอกสารในประเด็นสำคัญ 3 ประเด็น คือ 1) วิเคราะห์ว่าปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนในการอนุรักษ์โบราณสถานคืออะไร 2) ทฤษฎีความขัดแย้งและการแก้ไขความขัดแย้ง 3) ทฤษฎีการมีส่วนร่วม จากนั้นใช้วิธีวิทยาโครงสร้างนิยม (structuralism) (Levi-Strauss, 1963) ในการอ่านเพื่อสังเคราะห์โมทัศน์รวบยอด ว่าด้วย “การแก้ไขความขัดแย้งเพื่อสร้างการอนุรักษ์โบราณสถานอย่างมีส่วนร่วม” ผ่านวิธีวิทยาดังนี้ 1) แสวงหาพื้นฐานโครงสร้างอันไร้สำนึกของปรากฏการณ์ในแง่มุมทางวัฒนธรรม 2) แสวงหาความสัมพันธ์ต่างๆภายในโครงสร้าง 3) แสวงหาระบบของความสัมพันธ์ต่างๆที่ดำรงอยู่ในโครงสร้าง และ 4) แสวงหาแบบแผนของระบบ ซึ่งแฝงอยู่ในปรากฏการณ์หรือวัตถุที่ศึกษา

ผลการวิจัย: กรอบการศึกษาการแก้ไขความขัดแย้งเพื่อสร้างการอนุรักษ์โบราณสถานอย่างมีส่วนร่วม

จากข้อสรุปที่ว่าปัญหาสำคัญของการอนุรักษ์โบราณสถานนั้นเกิดจากปัญหาของความเข้าใจในคุณค่าของโบราณสถานระหว่างภาครัฐ และเอกชนที่ต่างกัน อีกทั้งการที่ท้องถิ่นไม่ได้มีความรู้ความเข้าใจ รวมถึงอำนาจในการจัดการโบราณสถาน ทำให้ท้องถิ่นไม่มีโอกาสที่จะเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างภาครัฐ และเอกชน ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะทัศนคติต่อการอนุรักษ์ เริ่มจากความรู้สึกไม่เท่าเทียมระหว่างภาครัฐ กับภาคประชาชน ในขณะที่ภาครัฐถูกมองว่ามีความรู้ความเชี่ยวชาญมากกว่าประชาชน ภาครัฐจึงสามารถอ้างความชอบธรรมในสิทธิอำนาจในการอนุรักษ์ผ่านกฎหมาย ในขณะที่เดียวกันภาคประชาชนเองก็รู้สึกว่ามันถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพในการจัดการทรัพยากรที่มีพื้นที่ซึ่งเกี่ยวกับเขตโบราณสถาน โครงสร้างของความขัดแย้งจึงเกิดจากการที่ภาครัฐนั้นมองว่าการอนุรักษ์โบราณสถานนั้นมีสิ่งตอบแทนคือ “วัฒนธรรมอันดีงามของชาติ” ขณะที่ภาคประชาชนกลับมองที่ผลประโยชน์เฉพาะหน้าที่เกี่ยวข้องกับ “การทำมาหากิน” อย่างไรก็ตามหากสามารถทำความเข้าใจในกระบวนการประนีประนอม ยอมความ ต่อบรรยากาศระหว่างภาครัฐ ประชาชน นั้น น่าจะทำให้เห็นแนวทางทางการอนุรักษ์อย่างมีส่วนร่วมได้เช่นกัน จากข้อสรุปทางทฤษฎีนี้จึงสามารถสร้างกรอบในการทดสอบสมมติฐานดังกล่าวได้ดังนี้



รูปที่ 1 ยุทธวิธีในการศึกษาแนวทางทางการอนุรักษ์อย่างมีส่วนร่วม

สรุปและวิจารณ์ผล

ข้อสรุปทางทฤษฎีนี้จึงสามารถสร้างกรอบในการศึกษาแนวทางทางการอนุรักษ์อย่างมีส่วนร่วมนั้นเป็นผลจากการวิจัยเอกสารด้วยวิธีวิทยาแบบโครงสร้างนิยม โดยพิจารณาถึงมโนทัศน์สำคัญ (key concept) ซึ่งสามารถนำมาเป็นกรอบในการสร้างแบบสอบถาม หรือแบบสัมภาษณ์ในการวิจัยแนวทางอนุรักษ์อย่างมีส่วนร่วม เพื่อลดความขัดแย้งอันเป็นผลจากแนวทางอนุรักษ์โบราณสถานที่เน้นการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดเพียงอย่างเดียว และน่าจะเป็นแนวทางในการพัฒนาการลดความเคร่งครัดในมาตรฐานการอนุรักษ์ที่มากเกินไปของภาครัฐและสนับสนุนการมีส่วนร่วมที่มากขึ้นของภาคประชาชนต่อไป

ทั้งนี้ต้องกล่าวด้วยว่าจากการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในเบื้องต้นพบว่า ความเข้าใจในการอนุรักษ์นั้น ทางฝ่ายรัฐ และท้องถิ่นจะใช้ลักษณะแบบฉาบ หรือการใช้อำนาจบังคับต่อประชาชนผ่านกฎหมายเป็นหลัก ในขณะที่ประชาชนเองก็มักจะเป็นแต่ คือนอยหนีออกจากความขัดแย้ง ซึ่งก็สอดคล้องกับงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถานที่มามาก่อนหน้านี้ อีกข้อค้นพบเบื้องต้นที่น่าสนใจคือ ในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐถ้ามีความยืดหยุ่นมากเท่าใด ก็จะแก้ไขปัญหาด้วยลักษณะแบบสุนัขจิ้งจอกคือราวกับประนีประนอมแต่สุดท้ายก็ได้ผลไม่ต่างจากการใช้กฎหมายบังคับ ซึ่งลักษณะแบบนี้เกี่ยวพันอย่างยิ่งกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจบการศึกษามาในด้านรัฐศาสตร์ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จบการศึกษาจากสาขานิติศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์จะมีลักษณะแบบสุนัขจิ้งจอกน้อย และจะเน้นแต่การใช้อำนาจแบบฉาบ

กิตติกรรมประกาศ

โครงการวิจัยเรื่อง “บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเมืองเรื่องการอนุรักษ์โบราณสถาน: กรณีศึกษาอุทยานประวัติศาสตร์ศรีเทพ” ซึ่งเป็นที่มาของบทความฉบับนี้ ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์จึงขอขอบพระคุณมา ณ ที่นี้

เอกสารอ้างอิง

- เจมส์ แอล. เครย์ตัน. (2551). วันชัย วัฒนศัพท์, ดร.ถวิลวดี บุรีกุล, ผศ.ดร.เมธิศา พงษ์ศักดิ์ศรี. (แปล). คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน การตัดสินใจที่ดีกว่าโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม. ขอนแก่น: ศิริภณห์ ออฟเซ็ท.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2552). พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน: จากอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. กรุงเทพฯ: เอ.พี.กราฟิก ดีไซน์และการพิมพ์.

- นพวรรณ อีระพันธ์เจริญ. (2546). “การมีส่วนร่วม: ความจริงใจระหว่างรัฐและราษฎร ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม พื้นที่มรดกโลกจังหวัดพระนครศรีอยุธยา”. ใน วารสารสาธารณสุขและการพัฒนา 2546, ปีที่ 1 ฉบับที่ 1. น. 73-77.
- นิสา พิมพ์พิเศษ. 2554. แนวทางการจัดการโบราณสถานในจังหวัดอุดรธานี. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ. (2544). การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ: เอ.พี.กราฟฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และฉวีลวดี บุรีกุล. (2548). ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy). กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- “ระเบียบกรมศิลปากรว่าด้วยการอนุรักษ์โบราณสถาน พ.ศ.2528”.
- สถาพร เทียงธรรม. (2554). ศรีเทพ: เมืองศูนย์กลางความเจริญแห่งลุ่มน้ำป่าสัก. เพชรบูรณ์: อุทยานประวัติศาสตร์ศรีเทพ.
- สมชาติ จีงสิริอารักษ์. (2555). “ความเชื่อและแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานของไทยจากอดีตสู่ปัจจุบัน”. ใน วารสารเมืองโบราณ ปีที่ 38 ฉบับที่ 2 เมษายน-มิถุนายน, น. 84-102.
- สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ. (2558, 27 สิงหาคม). “นโยบายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (พลเอก ดาว์พงษ์ รัตนสุวรรณ)”.
- สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2558). “คำแถลงนโยบายของรัฐบาล พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวันศุกร์ที่ 12 กันยายน 2558”.
- สุนีย์ ทองจันทร์ และคณะ. (2556) ศึกษา ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการบริหารจัดการ โบราณสถาน โบราณวัตถุ และ สถานที่ศักดิ์สิทธิ์: ศึกษากรณีเกาะเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. งานวิจัยของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- อภิชาติ อวจำปา. (2556) ศึกษามาตรฐานทางกฎหมายในการอนุรักษ์โบราณสถานของไทย. วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
- Dahrendorf, Ralf. (1988). The Modern Social Conflict . Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Johnson, David W. and, Roger T. Johnson. (1987). Creative Conflict. Edina MN.: Creative Book Company.
- Levi-Strauss, Claude. (1963). “Introduction History and anthropology” In Structural Anthropology Volume 2 Claire Jacobson and Brooke Grundfest. (trans.) Schoepf: Basic Book.
- Macionis, John J. (1993). Society: The Basics. New York: Prentice Hall.
- Powell, Walter W. and Richard Robbins. (1985). “Conflict and Consensus: a festschrift in honor of L.A. Coser”. In International Journal on World Peace, Vol. 2, No. 1 (WINTER 1985), pp. 115-117.
- Roth, Alvin E. (1985, August). “Conflict and Coincidence of Interest in Job Matching: Some New Results and Open Questions”. In Mathematics of Operational Research, Vol 10, No. 3, pp. 379-389.
- Singer, Peter. (1980). Marx: A Very Short Introduction. Oxford: Oxford University Press.

Theodorson, George A. and Achilles G. Theodorson. (1990). Instructor's Manual to accompany Principles and Applications Sociology. Minesota: West.