

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญ

ประเทศไทยได้มีแนวทางการพัฒนาพื้นที่ภาคใต้ให้เป็นแหล่งเชื่อมโยงการค้าและการขนส่งกับต่างประเทศมาอย่างยาวนานตั้งแต่เริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 โดยมีโครงการขุดคลองคอคอดกระเพื่อการขนส่งทางทะเลระหว่างอ่าวไทยและอันดามันเป็นโครงการหลัก แต่ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคงหรือการเมืองระหว่างประเทศ ทำให้ต้องมีการระงับแผนการพัฒนาพื้นที่คอคอดกระออกไป (จิรเกียรติ อภิคุณโยภาส, 2552) จนกระทั่ง พ.ศ.2524-2529 ในช่วงการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ได้เริ่มมีการกำหนดแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจในภาคใต้อีกครั้งในสมัยที่ พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี โดยเริ่มตั้งแต่โครงการก่อสร้างท่าเรือในภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย คือท่าเรือสงขลา นอกจากนี้ยังมีการระบุดึงโครงการสะพานเศรษฐกิจ หรือ “แลนด์บริดจ์” (Landbridge) และโครงการพัฒนาพื้นที่ภาคใต้ (Southern Seaboard) ในปี พ.ศ. 2532 อีกด้วย

“โครงการท่าเรือน้ำลึกปากบารา” เป็นอีกโครงการที่อยู่ในยุทธศาสตร์ทางการคมนาคมขนส่งทางน้ำภาคใต้ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคใต้ที่ต้องการ “พัฒนาท่าเรือน้ำลึกฝั่งอันดามันและอ่าวไทย” ให้เป็นสถานที่ขนถ่ายสินค้าที่ขนส่งจากภาคใต้ของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนและส่วนต่างๆ ของประเทศไทย โดยให้มีระบบการขนส่งที่เชื่อมโยงทั้งภายในประเทศและต่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย โดยเน้นเรื่องการส่งออกสินค้าและการค้าระหว่างประเทศซึ่งได้กำหนดไว้ใน “ยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดนสตูล-สงขลา” ทำให้แนวทางการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวต้องชะลออีกครั้งเนื่องจากประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤติทางด้านเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 จนกระทั่งปี พ.ศ. 2544 สมัยที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีนโยบายสนับสนุนให้กลุ่มทุนทั้งภายในและภายนอกประเทศเข้ามาดำเนินกิจการ เพื่อให้เกิดการลงทุนและการจ้างงาน ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจในพื้นที่ สอดคล้องกับแผนการพัฒนาพื้นที่สามเหลี่ยมเศรษฐกิจ อินโดนีเซีย มาเลเซียและไทย (IMT-GT) (ผู้จัดการออนไลน์, 2552) ดังนั้น จึงมีการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่เพื่อพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจโดยได้นำโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกฝั่งอันดามันและอ่าวไทยมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

พื้นที่ปากบารา ตำบลปากน้ำ อำเภอละงู จังหวัดสตูล ถือเป็นจุดยุทธศาสตร์หลักในการเชื่อมต่อการค้าชายและการขนส่งสินค้า ตามแผนการก่อสร้างท่าเรือแห่งใหม่และรถไฟรางคู่ในการขนส่งสินค้าที่

เชื่อมต่อระหว่างท่าเรือน้ำลึกสงขลาแห่งที่ 2 ที่ตำบลนาทับ อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ถึงท่าเรือน้ำลึกปากบารา ที่ตำบลปากน้ำ อำเภอลงขัน จังหวัดสตูล ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคาใต้ ภายใต้ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ทำให้พื้นที่ปากบาราซึ่งเป็นพื้นที่ท่าเรือท่องเที่ยวและอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะเภตรา เชื่อมต่อไปยังอุทยานแห่งชาติตะรุเตา อยู่ในแผนพัฒนาดังกล่าวด้วย ทำให้อาจส่งผลกระทบต่อแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ พื้นที่การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศชายฝั่งและชุมชนท้องถิ่น โดยผลการพัฒนาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อชุมชน ทั้งด้านวิถีชุมชน การประกอบอาชีพและสังคมวัฒนธรรมที่ต้องปรับเปลี่ยนไป รวมถึงการพัฒนาพื้นที่ปากบาราให้เป็นท่าเรือน้ำลึกฝั่งตะวันตกแห่งใหม่ในพื้นที่อนุรักษ์สวนทางกับแนวทางการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตอย่างยั่งยืน โดยเน้นทรัพยากรธรรมชาติและการท่องเที่ยวของจังหวัดสตูล จึงทำให้เกิดการคัดค้าน ต่อต้านในแนวทางการพัฒนาดังกล่าว

องค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนหรือ NGOs ในจังหวัดสตูล เป็นกลุ่มที่คอยติดตามข้อมูลแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาภาคใต้ มีบทบาทในการให้ความรู้แก่ชุมชนในด้านการพัฒนาได้เข้ามาสนับสนุนองค์กรภาคประชาชนให้มีความรู้เท่าทันการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ที่ผ่านมาองค์กรพัฒนาเอกชน หรือ NGOs ในพื้นที่จังหวัดสตูล มีการดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา (บรรจง นะแส, 2540) ปัจจุบันมีองค์กรทำงานมากขึ้นเกิดเพิ่มขึ้นในหลายองค์กร โดยแยกตามเนื้อหาและประเด็นในการสนับสนุนความเข้มแข็งของชาวบ้านและองค์กรชุมชน เช่น ด้านประมง ด้านการเกษตร ด้านกองทุนชุมชน ด้านสิทธิเสรีภาพของประชาชน ด้านสิ่งแวดล้อมหรือด้านสังคม ผ่านกิจกรรมในชุมชนแต่ละพื้นที่ และมีการรวมตัวกันระดับจังหวัดทุกจังหวัดในภาคใต้ภายใต้ชื่อ “คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคใต้ (กป.อพช.ใต้) นอกจากองค์กรพัฒนาเอกชนแล้ว ในจังหวัดสตูลยังมีองค์กรภาคประชาสังคม ซึ่งได้แก่ กลุ่มองค์กรชุมชน หรือกลุ่มกิจกรรมในจังหวัดสตูล ร่วมเข้ามาเรียนรู้ สร้างความสัมพันธ์และให้ความสำคัญกับประเด็น “ปัญหาพร้อมของชาวสตูล” รวมถึงการแสดงจุดยืนในแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนและไม่เห็นด้วยกับแนวทางการดำเนินการพัฒนาเมืองสตูลให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจ การค้าและการลงทุนในภาคอุตสาหกรรม การสร้างท่าเรือน้ำลึกปากบาราดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อวิถีชุมชนและทำลายทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ของตำบลปากบาราและแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติอื่น ๆ อีกด้วย

แนวทางหลักขององค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดสตูล ที่เน้นการรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่บริสุทธิ์ สถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์และแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่สวยงามเหล่านั้น จึงได้รวมกลุ่มจัดตั้ง “กลุ่มเครือข่ายประชาชนติดตามแผนพัฒนาจังหวัดสตูล” ขึ้น โดยมีองค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาสังคม องค์กรชุมชนและกลุ่มชาวบ้านในพื้นที่ร่วมกันสนับสนุน เพื่อแสดง

เจตจำนงถึงแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนและรักษาสมดุลทางธรรมชาติไว้ให้แก่คนรุ่นต่อไป ที่ผ่านมา “กลุ่มเครือข่ายประชาชนติดตามแผนพัฒนาจังหวัดสตูล” ได้มีการติดตามความเคลื่อนไหวของแผนพัฒนาพื้นที่และจัดกิจกรรมรณรงค์เพื่อสร้างความเข้าใจในการพัฒนาแก่ชาวบ้านในชุมชน กลุ่มองค์กรชุมชนและประชาชนทั่วไป มีการจัดกิจกรรมการปราศรัยให้ความรู้แก่ประชาชน การเรียกร้องให้มีการทบทวนโครงการ การฟ้องร้องต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในประเด็นที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ รวมถึงการยื่นข้อเรียกร้องผ่านจดหมายเปิดผนึกถึงนักวิชาการและมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ในการทบทวนเพื่อยกเลิกโครงการประชาสัมพันธ์มหาวิทยาลัยดำเนินการอยู่ (เครือข่ายประชาชนติดตามแผนพัฒนาจังหวัดสตูล, 2554)

โครงการทำเรื่อน้ำลึกลับปากบารา เป็นหนึ่งโครงการขนาดใหญ่ซึ่งประกอบด้วยโครงการย่อยหลายอย่าง ได้แก่ โครงการสร้างรถไฟรางคู่ท่าเรื่อน้ำลึกสงขลา 2 กับโครงการทำเรื่อน้ำลึกลับปากบารา โครงการอุโมงค์สตูล-เปอร์ลิส (มาเลเซีย) โครงการสร้างโรงกลั่นและวางท่อน้ำมัน โครงการสร้างเขื่อนและโครงการสร้างโรงไฟฟ้า เป็นต้น แนวทางการพัฒนาดังกล่าวเป็นการพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาภาคใต้และยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศซึ่งไม่สอดคล้องกับพื้นที่และไม่ได้ไปสู่การพัฒนาตามวิถีชุมชน การขับเคลื่อนขององค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรภาคประชาสังคมจังหวัดสตูล จึงมีส่วนสำคัญในการสร้างความรู้ ความเข้าใจให้แก่ชาวบ้านและชุมชนและเสนอแนะแนวทางการพัฒนาที่ไม่กระทบต่อสังคมวัฒนธรรมและชุมชน ซึ่งต้องอาศัยวิธีดำเนินการพัฒนาและแนวทางการขับเคลื่อนการพัฒนาที่สอดคล้องกัน วิธีการดำเนินการและแนวทางดังกล่าวจึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจเพื่อจะชี้ให้เห็นว่ากระบวนการพัฒนาที่ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนและภาคประชาสังคมดำเนินการนั้นสอดคล้องกับแนวทางและกระบวนการพัฒนาอย่างไรบ้างและมีแนวทางอย่างไรที่จะนำไปสู่การพัฒนาต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาสถานภาพ ลักษณะ และความสัมพันธ์ขององค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนในการดำเนินงานเชิงพัฒนาในพื้นที่ปากบารา จังหวัดสตูล

1.2.2 เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินงานของเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนกับการพัฒนาพื้นที่ปากบารา

1.2.3 เพื่อเสนอแนะการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ปากบารา

### 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

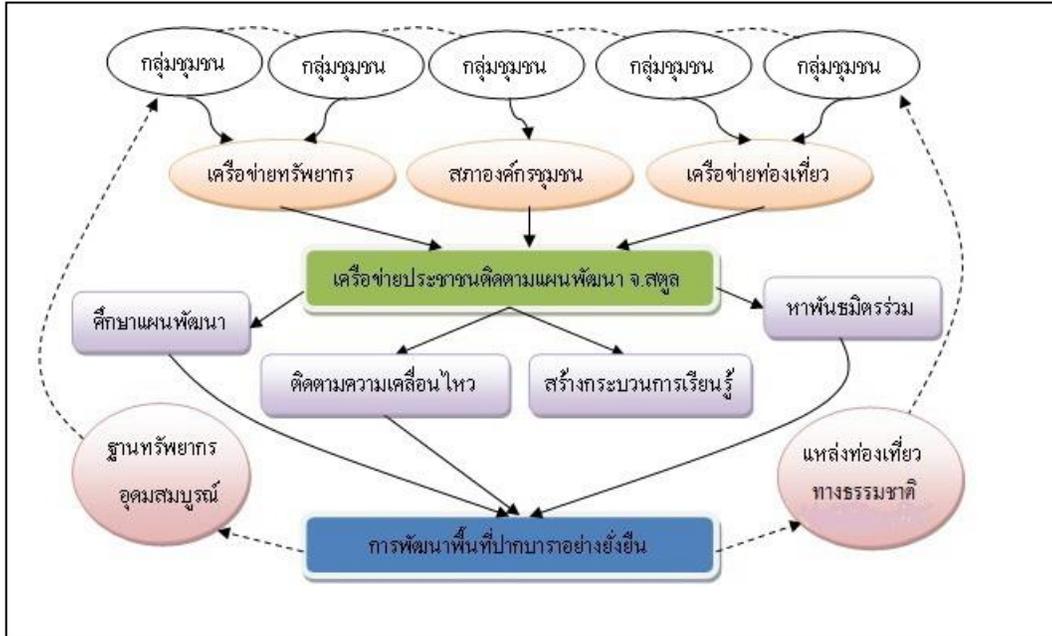
1.3.1 ด้านพื้นที่ ศึกษาเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ปากบารา (หมู่บ้านปากบารา ท่ามาลัย และตะโล๊ะใส) ตำบลปากน้ำ อำเภอละงู จังหวัดสตูล

#### 1.3.2 ด้านเนื้อหา

- ศึกษาข้อมูลการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ปากบาราขององค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรภาคประชาสังคม
- ศึกษากระบวนการเรียนรู้ ความเข้าใจและความร่วมมือของประชาชนต่อบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ปากบารา
- ข้อเสนอแนะการขับเคลื่อนและการกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ปากบาราโดยองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรภาคประชาสังคมจังหวัดสตูล

### 1.4 กรอบแนวคิดของการวิจัย

การพัฒนาพื้นที่ปากบาราเพื่อให้เป็นท่าเรือน้ำลึกขนาดใหญ่เชื่อมต่อฝั่งอันดามันและฝั่งอ่าวไทย เป็นการพัฒนาที่กระทบต่อชุมชน สังคม แหล่งท่องเที่ยวและระบบนิเวศเป็นอย่างมาก อีกทั้งยังไม่ส่งผลต่อการพัฒนาตามวิถีชุมชนแก่จังหวัดสตูล แนวทางการพัฒนานี้ทำให้ภาคประชาสังคมในจังหวัดสตูลรวมตัวกันในนาม “เครือข่ายประชาชนติดตามแผนพัฒนาจังหวัดสตูล” เครือข่ายนี้เกิดจากการรวมตัวกันของกลุ่มองค์กรชุมชนในพื้นที่ที่รวมตัวกันในรูปของเครือข่ายทรัพยากรด้านเกษตรและประมง เครือข่ายสภาองค์กรชุมชน หรือเครือข่ายการท่องเที่ยวและมัคคุเทศก์ จังหวัดสตูล เพื่อเป้าหมายในการพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืน โดยเห็นว่าควรให้ข้อมูลความรู้เรื่องพื้นที่พัฒนาแก่ประชาชน เกิดกิจกรรม สร้างกระบวนการเรียนรู้ในท้องถิ่น เพื่อสนับสนุน คัดค้านหรือต่อสู้กับแผนพัฒนาที่ทำลายระบบนิเวศและชุมชนท้องถิ่นของจังหวัดสตูล อีกทั้งยังหาพันธมิตร กลุ่มชุมชนหรือหน่วยงานภาคส่วนต่าง ๆ เข้าร่วมแสดงจุดยืนร่วมกัน เครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนจึงมีบทบาทในกระบวนการมีส่วนร่วมขับเคลื่อนกับประชาชนในพื้นที่ ให้ความรู้เรื่องแผนพัฒนา สร้างกระบวนการเรียนรู้ในชุมชนและติดตามความเคลื่อนไหวและเสนอแนะแนวทางการพัฒนา เพื่อนำไปสู่การพัฒนาพื้นที่ปากบารา (ดังภาพประกอบที่ 1)



ภาพประกอบที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

### 1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย

โครงการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีขั้นตอนการเก็บข้อมูลโดยการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การเข้าร่วมกิจกรรมกลุ่ม/ชุมชน การสอบถาม สัมภาษณ์ผู้มีส่วนร่วมกับกิจกรรม เครือข่าย สัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง สนทนากลุ่มย่อย และจัดเวทีแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย ซึ่งสามารถจำแนกได้ดังนี้

#### 1.5.1 การเก็บข้อมูลวิจัย ดำเนินการ 2 วิธี คือ

- ข้อมูลทุติยภูมิ โดยศึกษาจากเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ข้อมูลปฐมภูมิ ใช้วิธีการดังนี้
  - 1) การสังเกตแบบมีส่วนร่วมในกิจกรรมของเครือข่ายด้านต่าง ๆ
  - 2) สัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้นำชุมชนหรือตัวแทนเครือข่าย
  - 3) สนทนากลุ่มย่อยผู้ที่เกี่ยวข้อง
  - 4) เวทีประชุมร่วมในระดับพื้นที่
  - 5) สัมภาษณ์ความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่

### 1.5.2 การปฏิบัติการวิจัยในพื้นที่ ได้แก่

- ร่วมจัดกิจกรรมและเวทีชุมชน ติดตามความเคลื่อนไหว การให้ความรู้เรื่องการพัฒนาเชิงพื้นที่
- สสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่
- ประชุมผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการพัฒนา
- สัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มประชาชน องค์กรชุมชน เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง ผู้นำชุมชนและชาวบ้านในชุมชน
- ประชุม/สนทนากลุ่มเพื่อร่วมกันวิเคราะห์และหาแนวทางในการจัดการพื้นที่

### 1.5.3 พื้นที่วิจัยและกลุ่มเป้าหมาย

องค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนที่รวมตัวกันในนาม “เครือข่ายประชาชนติดตามแผนพัฒนาจังหวัดสตูล” และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในจังหวัดสตูล ได้แก่

- องค์กรชุมชนในพื้นที่ปากบาราและพื้นที่ใกล้เคียงในจังหวัดสตูล
- องค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชน ได้แก่ เครือข่ายทรัพยากรชายฝั่ง เครือข่ายเกษตรกรรม สภาพัฒนาการเมือง สภาองค์กรชุมชน เครือข่ายคุ้มครองผู้บริโภค ฯลฯ
- ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ สำนักงานจังหวัดสตูล ผังเมือง กรมเจ้าท่า ททท.สตูล อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะเภตราและตะรุเตา องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอละงู ท่าแพและเมืองสตูล
- นักวิชาการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่และนักวิชาการชำนาญการด้านต่าง ๆ เช่น ด้านรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ การประมง การท่องเที่ยวและระบบโลจิสติกส์

## 1.6 ระยะเวลาทำการวิจัย

ระยะเวลาการทำวิจัย 12 เดือน (ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2555 ถึง เดือนกันยายน พ.ศ. 2556)