

ความล้มเหลวของการจัดการความขัดแย้งเกี่ยวกับ ปัญหามลพิษระหว่างโรงงานเจนโก้ กับชุมชนเขตอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง* Failure in Conflict Management Concerning Pollution Problems between Genco Factory and Industrial Community in Rayong Province

เฟื่อง บัวหอม**
ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์***

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการ รูปแบบการจัดการที่ล้มเหลว และมาตรการจัดการความขัดแย้ง เกี่ยวกับปัญหามลพิษระหว่างโรงงานเจนโก้กับชุมชนเขตอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง วิธีการศึกษาใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพแนวประวัติศาสตร์ โดยการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์ในเชิงคุณภาพ ผลการศึกษาพบว่าพัฒนาการของความขัดแย้งและรูปแบบในการจัดการความขัดแย้งนั้น มีพัฒนาการตามประวัติศาสตร์มาตั้งแต่ความขัดแย้งที่ปลวกแดง ต่อมาที่มาบตาพุดและขับเคลื่อนไปยังตำบลหนองละลอก เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยที่มีผลต่อความขัดแย้งพบว่า มีปัจจัย 3 กลุ่มที่มีปฏิสัมพันธ์กัน ได้แก่ ปัจจัยเชิงโครงสร้าง ปัจจัยตัวผู้กระทำ และปัจจัยด้านกระบวนการ ผลการศึกษาพบว่า ความล้มเหลว

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง ความล้มเหลวของการจัดการความขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหามลพิษระหว่างโรงงานเจนโก้กับชุมชนเขตอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง (Failure in Conflict Management Concerning Pollution Problems between Genco Factory and Industrial Community in Rayong Province)

** นิสิตหลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาไทยศึกษา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

*** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี; อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

ของการจัดการความขัดแย้งที่ปลวกแดง คือ การทำประชาพิจารณ์ที่มาพบพูดคุย ความล้มเหลวการทำงานคณะกรรมการ 3 ฝ่าย และความล้มเหลวการทำประชาคมติ ที่หนองละลอก ส่วนแนวทางและมาตรการจัดการปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับ ปัญหามลพิษ คือ แนวทางจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่สำคัญ ได้แก่ การให้ ประชาชนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม ในการตรวจสอบโครงการ การจัดตั้งองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อม การเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น และองค์กรประชาสังคมในพื้นที่ ส่วนมาตรการการจัดการความขัดแย้ง ได้แก่ มาตรการตามกฎหมาย การระงับข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อม การเร่งจัดตั้งศาล สิ่งแวดล้อม การตรากฎหมายการมีส่วนร่วมภาคประชาชน และการปรับปรุง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

คำหลัก: ความล้มเหลว, การจัดการความขัดแย้ง, เจนโก้, ชุมชนเขตอุตสาหกรรมระยอง

Abstract

The objective of the research is to study development, the failure format of manipulating through finding the management measure environment problem conflict between the Genco Factory and the industrial community area in Rayong. The case study employs historic-qualitative research through document research and qualitative interview. The conflict and conflict management history that found in this research are developed from time to time, starting from Pluak-Daeng along to and move to Tambol Nong-La-Lok. Concentration to the conflict has three relatable factors such as structural factor, executant's factor and procedural factor. The study indicates the unsuccessful conflict management at Pluak-Daeng is an incapable of "Public Hearing", a failure of three commissioner in Map-Ta-Pood and "Public Hearing" makes mistake at Nong-La-Lok. The term relates the way and measure to solve the conflict relate the pollution from Genco Factory and the industrial community. The measure consists developing the participation of people in community to investigate the project, founding the

environmental independent entity by the constitution, and extending the role of local administrative firm and community firm in area. Furthermore, the important measure to solve the conflict can be varied such as measure by law, to end a matter in dispute about an environment, founding environmental court and new legislation to make participation of people, and adjust the related law.

Keywords: Failure, Conflict Management, GENCO, Industrial Community Rayong

บทนำ

โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก เป็นกลยุทธ์การพัฒนาในระดับภูมิภาคที่ได้รับการบรรจุลงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) โครงการดังกล่าวมุ่งที่จะพัฒนาพื้นที่ 3 จังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก คือ ชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นศูนย์กลางความเจริญแห่งใหม่ เพื่อเป็นศูนย์กลางกรรมหลัก และอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ ให้มีความสมบูรณ์ในตัวเอง และเพื่อเป็นการเสนอทางเลือกแหล่งที่ตั้งให้กับอุตสาหกรรมใหม่ในอนาคต โดยไม่ต้องมาอยู่บริเวณกรุงเทพมหานคร ทั้งจะเป็นการช่วยชะลอการเติบโตและบรรเทาความแออัดของกรุงเทพมหานครได้

การขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วได้ก่อให้เกิดกากของเสียอันตราย (Hazardous Waste) จากกระบวนการผลิตมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งหากไม่มีการควบคุมดูแลให้เป็นไปอย่างถูกต้อง กากอุตสาหกรรมที่เกิดจากการผลิตสินค้าอุปโภคของโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้ ก็จะย้อนกลับมาเป็นอันตรายต่อสภาพแวดล้อม และก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนชาวไทย จากความมุ่งหวังของภาครัฐ ที่ต้องการแก้ไขปัญหาการจัดการกากอุตสาหกรรม ให้ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม และสามารถแก้ปัญหาได้อย่างยั่งยืน ได้ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการจัดตั้งบริษัท บริหารและพัฒนาเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จำกัด (มหาชน) หรือ เจนโก้ ขึ้นเพื่อเป็นกลไกสำคัญในการปกป้องและรักษาสิ่งแวดล้อมไม่ให้ได้รับผลกระทบจากกากอุตสาหกรรมที่เพิ่มปริมาณขึ้นอย่างรวดเร็ว

ตั้งแต่จุดเริ่มต้นในปี 2537 ที่ เจนโก้ ถูกจัดตั้งขึ้นในฐานะบริษัทจำกัด จนกระทั่งเติบโตเป็นบริษัทมหาชนในปัจจุบัน โดยมีกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้ร่วมถือหุ้นหลักของ เจนโก้ เพื่อกำกับดูแลและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมและประชาชนทั่วไป ณ ปัจจุบัน บริษัทมีทุนจดทะเบียน 900 ล้านบาท โครงสร้างผู้ถือหุ้นของ เจนโก้ ประกอบด้วยประชาชนและนักลงทุนทั่วไป จำนวน 81.66% กระทรวงอุตสาหกรรม 16.67% และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) 1.67%

บริษัท บริหารและพัฒนาเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จำกัด (General Environmental Conservation Co. Ltd.) “GENCO” ได้ดำเนินการศึกษาหาพื้นที่ที่เหมาะสมในการก่อตั้งบริษัท จนพบว่าพื้นที่บ้านเขากระทะ เขาระวัง ตำบลตาสีห์ อำเภอลวกแดง จังหวัดระยอง เหมาะสมที่สุด เนื่องจากมีสภาพทางธรณีวิทยาที่เหมาะสมหลายประการ อีกทั้งที่ดินไม่เหมาะกับการเกษตรกรรม สถานที่มีความสะดวกในการเดินทางขนส่ง แต่ปัญหาสำคัญที่สุดที่เจนโก้ต้องเผชิญก็คือ การถูกต้องด้านจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ นักวิชาการ องค์กรนักศึกษา และองค์การพัฒนาเอกชน ฯลฯ จนในที่สุดเจนโก้ ต้องยกเลิกโครงการที่จะใช้พื้นที่อำเภอลวกแดง ในการก่อตั้งบริษัท (ชลัท ประเทืองรัตนนา, 2542, หน้า 2)

จนต่อมา เดือนเมษายน 2539 กรม ได้มีมติให้ทดลองใช้พื้นที่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เจนโก้จึงได้ทำสัญญาเช่าที่ดินกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และดำเนินการก่อสร้างจนแล้วเสร็จ บนพื้นที่จำนวน 62.5 ไร่ และดำเนินการตามโครงการกำจัดกากพิษอุตสาหกรรมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ทั่วประเทศมีจำนวนมากขึ้น กากของเสียอุตสาหกรรมก็มีมากขึ้นเช่นกัน แต่สถานที่ใช้กำจัดมีพื้นที่ไม่เพียงพอ เพราะในปัจจุบันกากของเสียถูกขนส่งมาจากทั่วประเทศ เจนโก้ได้มองเห็นปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จึงจำเป็นต้องจัดหาพื้นที่แห่งใหม่เพื่อรองรับการขยายตัวดังกล่าว

ในขณะที่ประเทศไทยมีการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นไปอย่างต่อเนื่อง แต่ปัญหาจากกากอุตสาหกรรมยังเป็นปัญหาแก้ไม่ตก และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมาตลอด โดยเฉพาะการลักลอบทิ้งกากโลหะหนักและสารเคมีอุตสาหกรรมตามสถานที่ต่าง ๆ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตลอดจน

ระบบนิเวศน์อย่างร้ายแรง ซึ่งภัยจากกาฬโรคมีต่อมนุษย์ทั้งแบบก่อพิษเฉียบพลันที่แสดงอาการเจ็บป่วยหรือถึงแก่ชีวิตในทันที และแบบเก็บสะสมพิษทีละเล็กละน้อย เกิดเป็นอาการเจ็บป่วยเรื้อรัง ซึ่งหากได้รับพิษติดต่อกันเป็นระยะเวลานาน ๆ จะมีปริมาณสารพิษสะสมเกินกว่าที่ร่างกายจะทนได้ ก็จะมีถึงแก่ชีวิตในที่สุด

เนื่องจากในการจัดตั้งโรงงานกำจัดกากของเสียอันตรายแบบถาวรนั้น จำเป็นจะต้องใช้พื้นที่ไม่น้อยกว่า 500 ไร่ เพื่อให้สามารถดำเนินการกำจัดกากของเสียอันตรายในเวลา 30 ปี ความพยายามในการจัดตั้งโรงงานกำจัดกากของเสียอันตรายของเงินโก้ที่ผ่านมายังคงเลือกพื้นที่ในเขตชุมชนของโรงงานอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดระยอง เริ่มตั้งแต่อำเภอปลวกแดง เขตมาตาพุด และอำเภอบ้านค่าย กระทั่งถึงปัจจุบันจะพบว่าเงินโก้ยังไม่สามารถตั้งโรงงานกำจัดกากของเสียอันตรายที่ถาวรได้เลย และยังพบว่าปรากฏการณ์ความขัดแย้งระหว่างเงินโก้และชุมชนใกล้โรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นเสมอ

ที่ผ่านมาโครงการขนาดใหญ่ของรัฐจำนวนมากละเมิดต่อสิทธิของชุมชน โดยในกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสังคมหรือด้านสิ่งแวดล้อม หรือด้านสุขภาพ มีลักษณะการดำเนินการที่ไม่สมบูรณ์และขาดความโปร่งใส หลายชุมชนได้รับผลกระทบด้านสุขภาพอย่างรุนแรง หรือต้องเผชิญกับสิ่งแวดล้อมที่มีมลพิษ หรือการสูญเสียทรัพยากรสำคัญ และกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตของชุมชน ซึ่งสิ่งเหล่านี้สะท้อนถึงความไม่เป็นธรรมทางสังคมและสิ่งแวดล้อม ในการแบ่งปัน และเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเงินโก้ก็เป็นโครงการขนาดใหญ่เช่นกัน

รัฐเองก็จัดการโครงการและการจัดการความขัดแย้งยังใช้รูปแบบเดิม ๆ ที่เรามักจะใช้การตัดสินใจจากเบื้องบน (การจัดการมาจากเบื้องบน) ที่ประเทศแคนาดาใช้ คำว่า “D-A-D Syndrome” หรือ “กลุ่มอาการคุณพ่อรู้ดีคือ: ตัดสินใจ-ประกาศ-ปกป้อง (D = Decide, A = Announce และ D = Defend) โอกาสที่ประชาชนมีส่วนร่วมจึงมีน้อย หรือไม่มีเลย ที่มีและรู้จักกัน คือ “ประชาพิจารณ์” (Public Hearing) ซึ่งเป็นกรที่มีส่วนร่วมที่กระทำตอนท้าย ๆ ของกระบวนการพัฒนา หลังจากทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมผ่านแล้ว โอกาสที่ประชาชนจะร่วมคิดไม่มีช่องทางให้ร่วมดำเนินการเลย (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547)

ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาความล้มเหลวของการจัดการความขัดแย้งระหว่างเจนไ้กับชุมชนโรงงานอุตสาหกรรมในแต่ละยุคว่า มีสาเหตุเกิดขึ้นจากอะไร มีรูปแบบการจัดการความขัดแย้งที่ผ่านมาอย่างไร และด้วยความขัดแย้งดังกล่าวยังไม่ลงตัวในปัจจุบัน จะมีแนวทางและมาตรการต่อไปอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการพัฒนาการจัดการความขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหามลพิษระหว่างโรงงานเจนไ้กับชุมชนอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง
2. เพื่อศึกษาความล้มเหลวการจัดการความขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหามลพิษระหว่างโรงงานเจนไ้กับชุมชนอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง
3. เพื่อศึกษาแนวทางและมาตรการในการจัดการความขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหามลพิษระหว่างโรงงานเจนไ้กับชุมชนอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ความล้มเหลวของการจัดการความขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหามลพิษระหว่างโรงงานเจนไ้กับชุมชนเขตอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง” ในครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพแนวประวัติศาสตร์ (Historical Qualitative Research) ในลักษณะที่เป็นกรณีศึกษา โดยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีขั้นตอนกระบวนการศึกษาประกอบด้วยหัวข้อสำคัญดังนี้ คือ

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้จะใช้วิธีการต่าง ๆ ดังนี้ คือ การวิจัยครั้งนี้จะเก็บข้อมูลด้วย 2 วิธีการ คือ การศึกษาเอกสาร เช่น เอกสารขั้นต้น (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์เป็นข้อมูลดิบ ข้อมูลส่วนนี้ได้จากการเก็บรวบรวมเอกสารที่สำคัญ เช่น เอกสารการประชุมกลุ่มบันทึกการประชุม เอกสารทางราชการ เป็นต้น และเอกสารชั้นรอง (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ได้ผ่านการวิเคราะห์แล้วระดับหนึ่งและเพื่อช่วยให้วิเคราะห์สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เอกสารชั้นรองเหล่านี้ที่สำคัญ เช่น หนังสือพิมพ์ ตำราวิชาการ บทความงานวิจัย วิทยานิพนธ์ อินเทอร์เน็ต ส่วนการสัมภาษณ์ เป็นการสัมภาษณ์แบบประวัติศาสตร์จากคำบอกเล่า (Oral History) เป็นการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการหรือไม่มีโครงสร้าง (Informal or Unstructured Interview) โดยมีเพียงคำถามวิจัยเป็นแนวสัมภาษณ์ การสัมภาษณ์ในที่นี้จะกำหนดผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ

กลุ่มผู้นำชุมชนในเขตอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาท้องถิ่น เป็นต้น และผู้นำกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย เช่น กลุ่มพลังมวลชนต่าง ๆ กลุ่มองค์กรเอกชน เป็นต้น

2. การตรวจสอบข้อมูล ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้การตรวจสอบข้อมูลในการวิจัยเชิงประวัติศาสตร์ ในที่นี้จะใช้รูปแบบการตรวจสอบ คือ การตรวจสอบโดยใช้แหล่งข้อมูลที่ต่างกันระหว่างเอกสารและการสัมภาษณ์แบบประวัติศาสตร์จากคำบอกเล่า ในปัญหามลพิษระหว่างโรงงานเจนโก้กับชุมชนในพื้นที่เขตอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ การตรวจสอบโดยใช้ผู้สัมภาษณ์ที่มีจุดยืนต่างกัน เช่น จากการสัมภาษณ์ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น กลุ่มพลังมวลชนต่าง ๆ เป็นต้น และการตรวจสอบข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักคนเดียวกัน ในเวลาที่ต่างกัน เช่น ประเด็นที่มีปัญหาความขัดแย้งระหว่างคาทอลิกกับพุทธศาสนิกชนในจังหวัดจันทบุรี จะสัมภาษณ์ผู้รู้เรื่องนี้ถึง 2 หรือ 3 ครั้ง เป็นต้น

3. การวิเคราะห์ข้อมูล ในเชิงประวัติศาสตร์จะใช้การตีความหลักฐานทางประวัติศาสตร์ โดยเริ่มจากการพรรณนาให้เห็นลำดับเหตุการณ์และวิเคราะห์เชิงสาเหตุในประวัติศาสตร์ ดังนี้คือ การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารชั้นต้น เอกสารชั้นรอง และข้อมูลจากการสัมภาษณ์ จะใช้การตีความหลักฐานทางประวัติศาสตร์ และการวิเคราะห์สาเหตุ โดยตั้งอยู่บนฐานคติที่ว่าสภาพในปัจจุบันเป็นผลที่มาจากเหตุสะสมในประวัติศาสตร์ (process of Cumulative Causation) และการสรุปผลการวิเคราะห์เชิงทฤษฎีพื้นที่ (Grounded Theory)

สรุปผลการศึกษา

ผลการศึกษา เกี่ยวกับพัฒนาการของความขัดแย้งและรูปแบบในการจัดการความขัดแย้งที่ล้มเหลวระหว่างโรงงานเจนโก้ กับเขตชุมชนในเขตโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ซึ่งในการพิจารณาความขัดแย้งในการเลือกพื้นที่ก่อสร้าง และการดำเนินงานของศูนย์กำจัดกากของเสียอันตรายของเจนโก้ นั้น มีพัฒนาการตามประวัติศาสตร์มาตั้งแต่ความขัดแย้งที่ปลวกแดงต่อเนื่องไปที่มาบตาพุด และหลังจากนั้นก็ยังคงขับเคลื่อนไปยังตำบลหนองระลอก อำเภอ

บ้านค่าย ส่วนในด้านรูปแบบการจัดการความขัดแย้งที่ได้ดำเนินงานมาจะเริ่มต้นจากการใช้รูปแบบประชาธิปไตยที่ปลวกแดง แต่ก็ล้มเหลวไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากมีการใช้ประชาธิปไตยเพื่อขับเคื้อนผลประโยชน์ของผู้สนับสนุนการก่อสร้างโดยผิดหลักประชาธิปไตย

ดังนั้น จึงเกิดการต่อต้านการทำประชาธิปไตย บางครั้งก็ใช้รูปแบบการชุมนุมของมวลชนมากดดันการทำประชาธิปไตย ต่อมามีการใช้คณะกรรมการไตรภาคี มาใช้เป็นจัดการความขัดแย้งเกี่ยวกับกรณีเงินกู้ที่มอบตามชุด แต่คณะกรรมการไตรภาคีก็ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากฐานอำนาจในการตัดสินใจเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้ง และในท้ายที่สุดได้มีการนำรูปแบบประชาธิปไตยมาใช้ในกรณีความพยายามก่อสร้างโรงงานเงินกู้ที่หนองละลอก อำเภอบ้านค่าย แต่การใช้ประชาธิปไตยได้รับการต่อต้าน เนื่องจากการทำประชาคมติอยู่ภายใต้การดำเนินงานของนักการเมืองกลุ่มบ้านค่ายหรือกลุ่มบ้านใหญ่บ้านค่าย หรือรู้จักกันในนามว่ากลุ่มน้ำจืด ซึ่งมีความขัดแย้งกับกลุ่มนักการเมืองกลุ่มฝ้ายค้านในเขตเดียวกัน ดังนั้น จึงนำไปสู่ปัญหาทางการเมืองที่ทำให้ไม่สามารถก่อสร้างโรงงานเงินกู้ในเขตบ้านค่ายได้

เมื่อวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีผลต่อความขัดแย้งของโรงงานเงินกู้กับชุมชนในเขตอุตสาหกรรมก็จะพบว่าปัจจัยอยู่ 3 กลุ่มที่มีปฏิสัมพันธ์กัน ได้แก่ ปัจจัยเชิงโครงสร้าง (Structure) ปัจจัยตัวผู้กระทำ (Actor) และปัจจัยด้านกระบวนการ (Process) กล่าวคือ

1. ความขัดแย้งในการจัดการกากพิษอุตสาหกรรมเกิดขึ้นภายใต้ระบบหรือปัจจัยเชิงโครงสร้างที่เป็นบริบทของการกำจัดกากขยะอุตสาหกรรม คือการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development) เป็นแผนงานพัฒนาเศรษฐกิจแนวใหม่ของประเทศที่เริ่มต้นในทศวรรษ 2520 โดยเน้นการจัดโครงสร้างพื้นฐานทางอุตสาหกรรมที่ทันสมัยในระดับนานาชาติ พร้อมทั้งให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนในประเทศและต่างประเทศ ดังนั้น โครงสร้างอุตสาหกรรมของโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกที่เน้นอุตสาหกรรมหลักที่เป็นเหตุก่อให้เกิดกากพิษโดยตรง ในขณะที่เดียวกันการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้การพึ่งพิงเชิงโครงสร้างของระบบโลก ซึ่งประเทศไทยต้องพึ่งพิงเทคโนโลยี พึ่งพิงการลงทุนจากต่างประเทศและพึ่งพิงด้านการตลาดโลก

และเป็นเงื่อนไขให้โรงงานที่ก่อการพิษอุตสาหกรรมสูง สามารถมาตั้งในภาคตะวันออก ได้ง่ายภายใต้ส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ดังนั้นความจำเป็นในการก่อสร้าง ศูนย์กำจัดกากขยะของเจเนโก้ เพื่อกำจัดกากขยะอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้น จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยไม่มีการวางแผนจัดการตั้งแต่แรกได้กลายมาเป็น “ขยะเถื่อน” ในพื้นที่จังหวัดระยองและจังหวัดใกล้เคียง

โครงสร้างราชการเป็นบริบทที่มีผลต่อการจัดการกากขยะของเจเนโก้ เนื่องจากลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจสู่ส่วนกลางโดยผ่านระบบกฎหมายและการบริหารราชการ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 จนถึงพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ลักษณะเช่นนี้ทำให้ท้องถิ่น และ/หรือชุมชนไม่มีส่วนร่วมในการรับรู้ แสดงความคิดเห็น และตัดสินใจเกี่ยวกับกากพิษฯ จนชุมชนต้องใช้รูปแบบการชุมนุมประท้วงเป็นการแสดงของการมีส่วนร่วมดังกล่าว

โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในจังหวัดระยอง เป็นโครงสร้างอำนาจที่เป็นทางการและอำนาจเชิงอิทธิพลระหว่างกลุ่มท้องถิ่นหลัก 2 กลุ่ม คือ กลุ่มบ้านแพและกลุ่มบ้านค่าย ประเด็นการก่อสร้างศูนย์กำจัดกากฯ ของเจเนโก้ต้องดำเนินการภายใต้โครงสร้างอำนาจดังกล่าว ตั้งแต่การริเริ่มนำโครงการลงพื้นที่ จนถึงการดำเนินงานของศูนย์กำจัดกากฯ เนื่องจากปัญหาของเจเนโก้ได้กลายเป็นเวทีของการเคลื่อนไหวทางการเมืองของท้องถิ่น รวมถึงผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจของเจเนโก้

2. ปัจจัยด้านผู้กระทำการ เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความขัดแย้งในการจัดการกากฯ ของเจเนโก้ ผู้กระทำการในที่นี้ หมายถึง กลุ่มคนที่ดำเนินกิจกรรมทางสังคม โดยมีแรงจูงใจทางด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยใช้อุดมการณ์เป็นเหตุผลในการเคลื่อนไหว ผู้กระทำการที่มีบทบาทในฐานะผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นผู้ที่อยู่ทั้งในและนอกชุมชน จากภาคธุรกิจ ภาครัฐ และภาคประชาสังคม เช่น บริษัทเจเนโก้ ข้าราชการส่วนภูมิภาค ผู้นำชุมชน ชุมรม และสมาคมต่าง ๆ

ในความพยายามจัดการกากฯ ผู้กระทำการดังกล่าวมีผลประโยชน์พื้นฐานขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ทางธุรกิจ (เช่น กำไรจากการลงทุนศูนย์กำจัดกากฯ ผลประโยชน์จากการขายที่ดินสร้างศูนย์กำจัดกากฯ ธุรกิจก่อสร้างธุรกิจการจ้างงาน และการขนส่งกากฯ เป็นต้น) กับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

และคุณภาพในการดำรงชีวิตฯ (เช่น ผลกระทบต่อการประกอบอาชีพทางการเกษตร
มลพิษทางสิ่งแวดล้อม เป็นต้น)

ผลประโยชน์ทั้งสองที่ขัดแย้งกันในรูปของการมีผู้แพ้-ผู้ชนะ (ZERO SUM GAME) ดังจะเห็นได้จากการใช้วิธีการชดเชยผลประโยชน์ให้แก่ชุมชนของเจนโก้ (เช่น การบริจาคเงินแก่ชุมชน การรับคนงาน แม้แต่การแบ่งค่าตอบแทนต่อกัน เป็นต้น) จึงไม่อาจทดแทนได้

ความขัดแย้งในผลประโยชน์ทางธุรกิจและเศรษฐกิจสังคม ได้รับการ
ดอกล้มอย่างดียิ่งขึ้น เมื่อโย่งไปสู่ผลประโยชน์ทางการเมืองในกลุ่มระหว่างคนใน
กลุ่มบ้านค่ายและบ้านเพ เพื่อแข่งขันแย่งชิงฐานเสียงและตำแหน่งทางการเมือง
ในท้องถิ่น เช่น ตำแหน่ง สจ. กำนัน สมาชิก อบต. เป็นต้น

ดังนั้นจึงเกิดการรวมตัวระหว่างกลุ่มต่าง ๆ กลายมาเป็นพันธมิตร
ระหว่างฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายต่อต้านเจนโก้ ฝ่ายสนับสนุนซึ่งประกอบด้วย
กลุ่มธุรกิจ ข้าราชการ และนักการเมืองท้องถิ่นส่วนใหญ่ เคลื่อนไหวโดยใช้
อุดมการณ์ที่ใช้เทคโนโลยี (Techno centric Ideology) กล่าวคือ ใช้เทคโนโลยีเป็น
ศูนย์กลางในการสนับสนุน โดยอ้างความทันสมัยของเทคโนโลยีการกำจัดกากขยะ
อุตสาหกรรมของเจนโก้ สามารถกำจัดกากขยะได้อย่างมีประสิทธิภาพ
เป็นเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ในขณะที่ฝ่ายต่อต้านซึ่งประกอบไปด้วยกลุ่มผู้นำ
ตามธรรมชาติ หรือกลุ่มผู้นำในภาคประชาสังคม และชาวบ้านที่เป็นเกษตรส่วนใหญ่
ฝ่ายต่อต้านมีแนวโน้มไปทางอุดมการณ์ที่เชื่อในระบบนิเวศ (Eccentric Ideology)
กล่าวคือมีอุดมการณ์แปลกออกไป คือ ไม่เอาและผลักภาระให้พันตัวเอง ให้โรงงานฯ
ไปอยู่ที่อื่น แสดงความไม่แน่ใจในการนำเทคโนโลยีกำจัดกากขยะไปให้พันตัว
(NIMBY)

3. ปัจจัยด้านกระบวนการ ในที่นี้หมายถึงกระบวนการจัดการหาพื้นที่และ
ดำเนินงานศูนย์กำจัดกากฯ รวมถึงการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากกิจกรรม
ดังกล่าวด้วย ในการวิเคราะห์กระบวนการดังกล่าวจะพิจารณาตามกรอบของ
ธรรมาภิบาล คือ ปัญหาการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส และความสามารถตรวจสอบได้

ปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการกากฯ ของเจนโก้ ในขั้นตอนของการ
เริ่มต้นนั้นเป็นการละเลยการมีส่วนร่วมในการรับรู้ของชุมชน ถึงแม้ว่าการลง
โครงการในพื้นที่ของเจนโก้จะเป็นตามกระบวนการบริหารราชการจากบนลงล่าง

ตั้งแต่ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นทางการแล้วก็ตาม ปัญหานี้แสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งระหว่างสิทธิของรัฐและสิทธิของชุมชน การละเลยการมีส่วนร่วมในการรับรู้ของชุมชน เป็นจุดเริ่มต้นของความขัดแย้งระหว่างฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายต่อต้าน เนื่องจากส่งผลให้เกิดความระแวงสงสัย และการรับรู้ข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ของชาวบ้าน

ปัญหาความโปร่งใสในกระบวนการจัดการกากขี้ มูลสัตว์ที่สำคัญทำให้ความขัดแย้งรุนแรงขึ้น ในกรณีศึกษาครั้งนี้ ปัญหาความโปร่งใสเกิดขึ้นตอนการแสดงความคิดเห็นโดยอาศัยกลไกการประชุมพิจารณา

การทำประชาพิจารณ์ในภาคปฏิบัตินั้นถูกมองทั้งฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายต่อต้านจนเกินไป เป็นเรื่องของการตัดสินใจอนุมัติโครงการในที่ประชุมโดยตรง ทำให้ฐานะของการทำประชาพิจารณ์เป็นเพียงการให้ความชอบธรรมแก่โครงการหรือไม่ก็เป็นเวทีของการใช้คนหมู่มากกดดันคนส่วนน้อย

ดังนั้น การทำประชาพิจารณ์เรื่องการจัดหาพื้นที่ก่อสร้างศูนย์กำจัดกากขี้ มูลสัตว์จึงเกิดปัญหาความไม่โปร่งใส ตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำประชาพิจารณ์จนถึงระหว่างการประชุมพิจารณา กล่าวคือ

ขั้นก่อนการประชุมพิจารณาพบประเด็นการเมืองของการจัดตั้งคน ให้คนร่วมประชาพิจารณ์ให้มากที่สุด พร้อมทั้งสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเข้าร่วม

ขั้นระหว่างประชาพิจารณ์ พบปัญหาความไม่โปร่งใสในการละเมิดกติกา (Rule of Law) ของการทำประชาพิจารณ์ กติกาสำคัญที่ถูกละเมิด คือ หลักการไม่ควรมีส่วนได้ส่วนเสียของคณะกรรมการและหลักการรับฟังอย่างรอบด้าน

ความสามารถตรวจสอบได้เกี่ยวกับการก่อสร้างและดำเนินงานของศูนย์กำจัดกากขี้ มูลสัตว์ของเจเนโก้ เป็นหลักการที่ยอมรับของผู้เกี่ยวข้องตั้งแต่เริ่มจัดหาพื้นที่ก่อสร้างศูนย์ที่ปลวกแดงในปี พ.ศ. 2538 โดยมีการกำหนดให้อยู่ในรูปแบบของกรรมการไตรภาคีระหว่างภาครัฐ บริษัทเจเนโก้ และประชาชนในพื้นที่ แต่ปัญหาในภาคปฏิบัติก็คือ ประสิทธิภาพในการตรวจสอบ ไม่มีอำนาจในการสั่งปิดโรงงานในกรณีที่เจเนโก้ไม่ปฏิบัติตามมาตรการที่ควรปฏิบัติ

ผลการศึกษา เกี่ยวกับแนวทางและมาตรการในการจัดการ พบว่าความขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหามลพิษจากโรงงานเจเนโก้ และชุมชนเขตอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง เนื่องจากเจเนโก้ยังไม่สามารถสร้างศูนย์กำจัดกากขี้ มูลสัตว์

ที่ถาวรได้ เนื่องจากจะต้องใช้ที่ดินไม่ต่ำกว่า 500 ไร่ เพื่อดำเนินธุรกิจให้คุ้มกับการลงทุนเป็นระยะเวลาถึง 30 ปี ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงได้นำเสนอแนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งดังกล่าว ซึ่งจำเป็นต้องใช้หลักการที่สำคัญ ได้แก่ การให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบโครงการ การจัดตั้งองค์กรอิสระทางด้านสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญ การเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรประชาสังคมในพื้นที่

นอกจากนี้ ควรมีมาตรการจัดการความขัดแย้งดังกล่าวที่สำคัญ ได้แก่ มาตรการตามกฎหมาย การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การเร่งจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม และการตรากฎหมายใหม่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

อภิปรายผลการศึกษา

จากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาวิจัยในแนวคิดทฤษฎี สามารถวิเคราะห์ความขัดแย้งได้ตามแนวคิด จอห์น แมคคอนแนล และคริสโตเฟอร์ มัวร์ ได้แยกความขัดแย้งออกเป็น 5 ประเด็น (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547, หน้า 14) คือ

1) ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data Conflict) ได้แก่ ข้อมูลขัดกัน ขาดข้อมูล เข้าใจผิด ขาดการสื่อสาร หรือสื่อสารไม่ถูกต้อง สับสนเรื่องหน้าที่ มุมมองต่างกันในเรื่องของข้อมูล ทั้งฝ่ายสนับสนุนในการให้ข้อมูลไม่ขัดแย้ง ให้ไม่หมด พูดถึงแต่สิ่งดี ๆ ของโครงการ ทำให้ฝ่ายคัดค้านรับข้อมูลไม่พอ แปลความผิด เข้าใจผิดทำให้เกิดแรงต้าน ส่งผลให้ความขัดแย้งแผ่กว้างออกไปสู่พื้นที่สาธารณะ

2) ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ (Interest Conflict) ได้แก่ ขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากรทางด้านธรรมชาติ หรือสิ่งต่าง ๆ ที่ปรารถนาและต้องการ ยังพอมิปรากฏในการเป็นนายหน้าขายที่ดินของกลุ่มผู้นำท้องถิ่นและเจ้าของที่ดิน กลุ่มนี้จะมีผลประโยชน์ร่วมกับทางเงินกู้ ซึ่งอาจรวมถึงกลุ่มที่รอรับผลประโยชน์จากโครงการเงินกู้ ซึ่งแยกเป็นผลประโยชน์ทั้งสองที่ขัดแย้งกันอยู่ในรูปของการมีผู้แพ้-ผู้ชนะ (ZERO SUM GAME) ดังจะเห็นได้จากการใช้วิธีการชดเชยผลประโยชน์ให้แก่ชุมชนของเงินกู้ (เช่น การบริจาคเงินแก่ชุมชน การรับคนงาน แม้แต่การแบ่งค่าตอบแทนต่อกัน เป็นต้น) จึงไม่อาจทดแทนได้

3) ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ (Relationship Conflict) ได้แก่ บุคลิกภาพ และพฤติกรรมที่ต่างกัน พฤติกรรมทางลบที่เกิดขึ้นซ้ำซาก และวิธีการในการทำสิ่งต่าง ๆ แตกต่างกัน ยังไม่ปรากฏชัดเจน แต่เป็นผลต่อความขัดแย้งที่สะสมมาและเพิ่มความรุนแรงขึ้น เป็นผลให้ความสัมพันธ์ไม่ดีต่อกัน ซึ่งยากต่อการเจรจาในการจัดการความขัดแย้งต่อไป

4) ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง (Structural Conflict) ได้แก่ การแก่งแย่ง โดยเปลี่ยนแปลงระเบียบกฎเกณฑ์เดิมด้วย ขัดแย้งเกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติ ขัดแย้งเนื่องจากขาดความยุติธรรม เป็นปัญหาหลักเลยก็ว่าได้ ปัญหาปัจจัยเชิงโครงสร้าง ถูกกำหนดโดยรัฐจากส่วนกลาง เพื่อรับเร่งการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจในระบบทุน มหาศาล พอแบ่งแยกได้ในเชิงโครงสร้าง คือ โครงสร้างอุตสาหกรรม กำหนดและออกแบบจากส่วนกลาง โครงสร้างราชการบริหารจากเบื้องบนลงล่าง การรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลางโดยผ่านระบบกฎหมาย ผ่านนโยบายและระเบียบการบริหาร ราชการแผ่นดิน ลักษณะการออกแบบโครงสร้างเช่นนี้ ทำให้ท้องถิ่น และชุมชน ไม่มีส่วนร่วมในการรับรู้ แสดงความคิดเห็น และตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาจากพิษ จากโครงการเงินกู้ จนชุมชนต้องออกมาเรียกร้อง “บนท้องถนน” ส่วนโครงสร้าง อำนาจท้องถิ่นแสดงออกมาผ่านอำนาจที่เป็นทางการ เป็นนักการเมืองท้องถิ่น และระดับชาติ การต่อสู้เพื่อรักษาพื้นที่ฐานอำนาจทางการเมืองและผลประโยชน์ของกลุ่ม

5) ความขัดแย้งด้านคุณค่าหรือค่านิยม (Value Conflict) ได้แก่ ศาสนา โลกทัศน์ หรือความเชื่อต่างกัน การให้ความสำคัญที่ต่างกัน เกณฑ์ประเมินต่างกัน ภูมิหลังทางวัฒนธรรมต่างกัน ภูมิหลังส่วนบุคคลต่างกัน พื้นฐานทางประวัติศาสตร์ ต่างกัน ความขัดแย้งในด้านนี้ไม่ปรากฏชัดเจน เหตุเพราะอิทธิพลทางการเมืองทำให้ มีการแบ่งกลุ่มออกเป็นค่ายทางการเมือง สลายขั้วทางวัฒนธรรม ภูมิปัญญาดั้งเดิม มีเพียงแต่กลุ่มผู้นำธรรมชาติ ผู้อาวุโส ที่ยังคงเชื่อในคุณค่าระบบนิเวศน์ ไม่เอาเทคโนโลยี ไม่เอาระบบทุน และยังไม่ยอมรับการให้ความรู้ผ่านระบบประชาธิปไตย จนเกิดเป็นความเชื่อ กลายเป็นค่านิยมฝังลึกว่า มีโครงการก่อสร้างโรงงาน อุตสาหกรรมกำจัดขยะมลพิษ หรือในลักษณะเดียวกันที่ใด ชาวบ้านต้องร้อง “ไม่เอาขยะ ไม่เอาโรงงาน” ที่นั่น

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ส่วนแนวทางป้องกันและมาตรการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ผู้วิจัยเห็นว่า มีวิธีอันหลากหลายโดยเฉพาะการจัดการความขัดแย้งของโครงการศูนย์กำจัดกากอุตสาหกรรม “เจเนโก” กับชุมชนเขตอุตสาหกรรมจ.ระยอง ควรมีหลักการ ดังนี้

1. หลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม ความขัดแย้งจะไม่รุนแรงบานปลายจนกลายเป็นความรุนแรง ถ้าหากแสวงหาการยอมรับจากชุมชนเจ้าของพื้นที่ การยอมรับหรือยินยอมของชุมชนส่วนหนึ่งจะมาจาก การได้รับข้อมูลอย่างรอบด้านเพียงพอ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลด้านการเก็บรวบรวมของเสีย การขนส่ง การกำจัดของเสียทั้งทางด้านทฤษฎีและการดำเนินการ ที่สำคัญ คือ ระหว่างการพิจารณาในแต่ละขั้นตอน เจ้าของโครงการต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ทราบถึงผลของการพิจารณาเป็นระยะ นอกจากนั้น การให้ข้อมูลข่าวสารควรกระทำแต่เนิ่น ๆ ตั้งแต่โครงการเริ่มต้น เจ้าของโครงการต้องรับประชาสัมพันธ์ ซึ่งแจ้งโครงการให้ชาวบ้านเข้าใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลต้องถูกต้องและชัดเจน สิ่งที่พึงระวัง คือ ถ้าชาวบ้านรู้สึกในแง่ลบแล้ว เมื่อมาพูดคุยกันภายหลังก็จะไม่ได้รับความร่วมมือจากชาวบ้าน

ดังนั้น การดำเนินโครงการของรัฐและการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมต้องยึดหลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมภายใต้กระแสการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อให้เกิดความสมดุลใน 4 ด้าน คือ มิติทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ การอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากร กล่าวคือ การลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ เพื่อการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจให้โต ต้องดูแลชุมชนและสิ่งแวดล้อม ให้สมดุลอยู่ร่วมกันได้

2. หลักความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม ความขัดแย้งในโครงการขนาดใหญ่ นับวันจะรุนแรงเพิ่มมากขึ้น และกลายเป็นประเด็นสาธารณะ ที่คนในสังคมให้ความสนใจ จากการเน้นการพัฒนาทางด้านการลงทุนอย่างเร่งอย่างเดียว ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม นับวันจะเห็นได้ชัดเจนขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอากาศเสีย ดินเสีย น้ำใต้ดินเปื้อนมลพิษ ป่าถูกตัด ต้นไม้และสัตว์ป่าสำคัญใกล้สูญพันธุ์ ซึ่งเป็นความเสียหายที่เกิดแก่ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรง ที่ส่งผลต่อระบบนิเวศและการดำเนินชีวิตของมนุษย์ด้วย ดูแลธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกดึงดูนำไปใช้โดยไม่ได้รับความยุติธรรม ดังนั้น การเรียกร้องความยุติธรรมแทนสิ่งแวดล้อม

จึงได้ออกมาเรียกร้องตามท้องถนน เช่นเดียวกับพี่น้องชุมชนอุตสาหกรรม จ.ระยอง ที่ ต.ตาสีหิ อ.ปลวกแดง พี่น้องชาว ต.หนองละลอก อ.บ้านค่าย และพี่น้องชาวชุมชนมาตาพุด ได้ออกมาเรียกร้องขอความยุติธรรมให้สิ่งแวดล้อม แต่การระงับข้อพิพาทเป็นเพียงพิธีชั่วคราวเป็นครั้ง ๆ เท่านั้น เช่น ยกเลิกโครงการที่ปลวกแดง แต่มาทดลองทำที่มาตาพุด และยังพยายามหาที่ใหม่ที่ ต.หนองละลอกอีก

ประเทศไทย ต้องทำให้ประชาชนเชื่อว่าความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีอยู่จริง จากการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลที่ผ่านมา จากจำนวนคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นสู่ศาล จะต้องมีการบวนพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม จะต้องมีการสิ่งแวดล้อมเฉพาะและดำเนินการให้มีกฎหมายที่เหมาะสม โดยเฉพาะกฎหมายด้านการคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กฎหมายว่าด้วยสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม (Environmental Health Law) กฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม และกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม รวมถึงการขาดความรู้ความเข้าใจในด้านสิ่งแวดล้อม และทัศนคติที่ไม่ดีไม่ถูกต้องของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ซึ่งจำเป็นต้องรีบเร่งปรับปรุงแก้ไขให้มีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นโดยเร็ว

3. หลักประกันแก่ชุมชน การมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่เพียงลำพังจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทว่าโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่จะสร้างในพื้นที่ใดก็ตาม ต้องได้รับการยินยอมจากชุมชนนั้น ๆ เสียก่อน สิ่งที่สำคัญมากที่จะทำให้ชุมชนยอมรับโดยไม่เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงก็คือ ให้หลักประกันบางอย่างแก่ชุมชน ขึ้นอยู่กับการตกลงร่วมกันระหว่างเจ้าของโครงการกับชุมชน ที่สำคัญต้องเสนอหลักประกันให้แก่ชุมชนอย่างเงิน ๆ มิใช่ถึงขั้นบานปลาย “สร้างเมื่อไหร่ เผาเมื่อนั้น” แล้วถึงค่อยเสนออะไรให้ กล่าวถึงหลักประกันต่อชุมชนให้มีหลากหลาย อาทิ ให้ชุมชนถือหุ้นในบริษัท มีกองทุนรวมที่ให้ผลประโยชน์เป็นของชุมชน โดยอาจแบ่งเปอร์เซ็นต์ที่ได้จากการประกอบการให้การศึกษาศึกษาสำหรับเด็กในชุมชนในระดับสูงขึ้นไป การสนับสนุนให้ชุมชนมีบุคลากรทางด้านสิ่งแวดล้อม อาสาสมัครเฝ้าระวังทางสิ่งแวดล้อม ที่เกิดจากกองทุนที่จัดตั้งไว้ พร้อมทั้งการจ้างงานจะต้องให้คนในท้องถิ่นได้ทำและให้ภาษีบำรุงท้องถิ่นตามความเหมาะสม ฯลฯ

4. หลักสันติวิธี การป้องกันและแก้ไขความขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องยึดหลักการ “สันติวิธี” ที่เหมาะสมโดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลักการรับฟังก่อน

การตัดสินใจ ให้โอกาสแก่ฝ่ายต่าง ๆ ได้ร่วมพิจารณาถึงผลดีและผลเสียของโครงการก่อนที่จะมีการตัดสินใจโดยรัฐ ที่สำคัญควรพิจารณาพิจารณาตั้งแต่เริ่มโครงการ และก่อนที่จะมีการซื้อขายที่ดิน ถ้าลงทุนไปแล้ว หรือมีการเซ็นสัญญาไปแล้วก็ไม่มีประโยชน์ ถ้าเกิดการตัดสินใจไปแล้วค่อยมาจัดพิจารณาผู้วิจัยเห็นว่าทำพิจารณาไปก็เสียเวลาเปล่า หลักการที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ หลักการไม่มีส่วนได้เสียของคณะกรรมการ ที่สำคัญต้องไม่แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาที่มีส่วนได้เสียต่อโครงการ เพราะจะทำให้สูญเสียความเป็นกลาง และทำให้ฝ่ายตรงข้ามไม่ยอมรับในกระบวนการพิจารณาด้วย

5. หลักอำนาจการตัดสินใจ ควรเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงการพัฒนาที่ต้องการใช้พื้นที่ใดก็ตาม จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสียก่อน อาทิ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) แต่ถ้ามีชาวบ้านในพื้นที่ไม่เห็นด้วยกับมติ อบต. ก็ต้องพยายามหว่านล้อมให้ยอมรับด้วยเหตุผลและต้องใช้แนวทางสันติวิธี โดยอาจเปิดเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยนความเห็นและข้อเท็จจริงภายในชุมชนให้ทั่วถึงและเพียงพอ ดังจะเห็นได้ว่า การเกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นระหว่างฝ่ายสนับสนุนเงินกู้ และฝ่ายคัดค้านนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ได้เอาโครงการพัฒนาดังกล่าวเข้ามาในพื้นที่ โครงการถูกกำหนดมาจากส่วนกลางและก็ออกแบบการดำเนินการมาพร้อม เพื่อหาความชอบธรรมให้กับโครงการ ท้องถิ่นเป็นเพียงทางผ่านความเห็นชอบเท่านั้น แต่ที่สุดทนโครงการที่ก่อสร้างภายใต้ กนอ. ไม่ต้องขออนุญาตก่อสร้างจากท้องถิ่น ท้องถิ่นเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินอย่างเดียว แต่ก็เพียงน้อยนิดเมื่อเทียบกับปัญหามลพิษที่เกิดขึ้น

ส่วนมาตรการในการจัดการความขัดแย้งในปัญหาของเงินกู้ควรพิจารณา ด้านต่าง ๆ คือ

1. ด้านกฎหมาย แก้ไขกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยสาระของกฎหมายจะตั้งให้มีความสำคัญกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมของประชาชน การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม การรับรองสิทธิชุมชน และการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน

2. ด้านข้อมูลข่าวสาร พัฒนาช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารสู่ประชาชน ให้หลากหลายและเข้าถึงได้มากขึ้น เช่น การเผยแพร่ข้อมูลผ่านระบบตัวแทนของท้องถิ่น การประชาสัมพันธ์ข้อมูลโดยตรงในพื้นที่ การเผยแพร่ข้อมูลผ่านสื่อท้องถิ่น การเผยแพร่ข้อมูลจากสื่อสาธารณะ เป็นต้น

3. ด้านการมีส่วนร่วม กระบวนการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการป้องกันและลดปัญหามลพิษ ควรจะมีการขยายการจัดการร่วมกันทั้งรัฐส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน ปรับปรุงกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนการดำเนินการตามแผน และติดตามประเมินผล

4. ด้านกระบวนการยุติธรรม ประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ของพื้นที่มาบตาพุด เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาคดี ปรับปรุงการช่วยเหลือประชาชน ด้านค่าใช้จ่าย และสนับสนุนงบประมาณเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และระดมทรัพยากรจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมเพื่อดำเนินคดีด้านสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ

5. ด้านการพัฒนาขีดความสามารถบุคลากร ให้ความสำคัญกับการยกระดับและเสริมสร้างขีดความสามารถของบุคลากรของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างหลักประกันให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย พัฒนาศักยภาพด้านสิ่งแวดล้อมให้มีความสามารถมากขึ้น ตลอดจนให้มีอาสาสมัครเฝ้าระวังสิ่งแวดล้อมชุมชนที่มีความรู้ความสามารถ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาความขัดแย้งเกี่ยวกับกากพิษอุตสาหกรรม โดยใช้กรณีศึกษาอื่นนอกจากกลุ่มบริษัทเจนโก้ เช่น บริษัท better life

2. ควรศึกษาความขัดแย้งเกี่ยวกับการจัดการกากพิษอุตสาหกรรมที่อื่นที่เกิดขึ้นนอกจังหวัดระยอง

3. ควรมีการวิจัยเชิงนโยบายเกี่ยวกับการกำจัดกากพิษอุตสาหกรรมในปัจจุบัน โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย

บรรณานุกรม

- ชลัท ประเทืองรัตนนา. (2542). การเมืองของการประชาพิจารณ์ กรณีการแก้ไขความ
ขัดแย้งโครงการกำจัดกากอุตสาหกรรม ต.ตาสีทิธิ อ.ปลวกแดง จ.ระยอง.
กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บริษัท บริหารและพัฒนาเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จำกัด (General Environmental
Conservation Co. Ltd.: GENCO). วันที่สืบค้น 16 กรกฎาคม 2557, จาก
<http://www.genco.co.th/TH-About.htm>
- มัวร์, คริสโตเฟอร์. (2542). กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง (วันชัย วัฒนศัพท์,
แปล). ขอนแก่น: สถาบันสันติศึกษา.
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2547). คู่มือเกี่ยวกับความขัดแย้ง: หลักการ และเครื่องมือแก้ปัญหา.
กรุงเทพฯ: ศูนย์สันติวิธีและธรรมาภิบาล.
- _____. (2550). ความขัดแย้งหลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา สถาบันพระปกเกล้า.
กรุงเทพฯ: ศูนย์สันติวิธีและธรรมาภิบาล.