

## บทที่ 2

### ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การสำรวจองค์ความรู้ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปเป็นหัวข้อได้ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้งทางสังคม (Social conflict)
  - 1.1 ความหมายความขัดแย้งทางสังคม
  - 1.2 ประเภทความขัดแย้งทางสังคม
  - 1.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้งทางสังคม
  - 1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งทางสังคมโดยสันติวิธี
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation)
  - 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
  - 2.2 แนวคิดการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม
  - 2.3 แนวคิดการมีส่วนร่วมและความไว้วางใจ (Trust)
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม (Environmental management)
  - 3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการผสมผสานกับการผสมขยะ
  - 3.2 แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อม
  - 3.3 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม
  - 3.4 แนวคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม
  - 3.5 แนวคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของประชาชนทางด้านสิ่งแวดล้อม
4. เอกสารทางวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. แนวคิดหลักในการวิจัย

#### แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้งทางสังคม

จากการสำรวจแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้งทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยในคุณฐิติพนธ์นี้ ผู้วิจัยสามารถสรุปได้เป็น 4 หัวข้อที่สำคัญ คือ

1. ความหมายความขัดแย้งทางสังคม
2. ประเภทความขัดแย้งทางสังคม
3. ทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้งทางสังคม

#### 4. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งทางสังคมโดยสันติวิธี

ความหมายของความขัดแย้งทางสังคม

ความขัดแย้ง” มาจากภาษาอังกฤษว่า “Conflict” มาจากภาษาละตินว่า “Configure” แปลว่า การต่อสู้ (Fight) การทำสงคราม (Warfare) ความไม่ลงรอย หรือเข้ากันไม่ได้ (Incompatibility) การขัดซึ่งกันและกัน หรือการเป็นปรปักษ์ (Opposition) ดังนั้นความหมาย ความขัดแย้งทางสังคมโดยรากศัพท์ จึง หมายถึง การที่บุคคลสองคน กลุ่มบุคคล มีความเห็น ความเชื่อ ความต้องการไม่เหมือนกัน ได้แย้ง หรือโต้เถียงกัน และคืบร่น ต่อสู้ และแข่งขันกัน (Reymond & Pease, 1973, p. 68) อย่างไรก็ตามก็ตีความหมายของความขัดแย้งทางสังคมในทางวิชาการ นั้น ได้มีผู้ให้ความหมายที่แตกต่างกันไปได้ดังนี้

แมกซ์ และพีซ (Reymond and Pease) ให้ความหมายว่า ความขัดแย้ง คือ การเป็น ปรปักษ์ต่อกันอย่างเปิดเผยของบุคคล หรือกลุ่มซึ่งมีเป้าหมายที่จะทำลายล้างคู่ต่อสู้ ซึ่งค่อนข้างจะ สอดคล้องกับวันชัย วัฒนศัพท์, ถวิลวดี บุรีกุล และศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์ (2545, หน้า 2) เห็นว่า ความขัดแย้ง หมายถึง การต่อสู้กัน หรือการแข่งขันกันระหว่างความคิด ความเห็น ความสนใจ หรือ ผลประโยชน์ มุมมอง ทัศนคติ ค่านิยม แนวทาง ความชอบ อำนาจ สถานภาพ ทรัพยากร ซึ่งความ ขัดแย้งในลักษณะนี้อาจจะเกิดขึ้นในบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือขัดแย้งกับบุคคลอื่น หรือระหว่างคน ใดคนหนึ่งกับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือหลาย ๆ กลุ่ม ของบุคคล หรืออินดิบุคคล หรือระหว่างกลุ่ม บุคคลหลายคนที่อยู่ในกลุ่มหนึ่งกับอีกกลุ่มหนึ่ง หรือกับอีกหลาย ๆ กลุ่มของบุคคล

อุทัย หิรัญโต (2522) ตีความหมายว่า ความขัดแย้ง หมายถึง การปะทะสังสรรค์ทาง สังคมแบบหนึ่ง ซึ่งเป็นการทำลายบุคคล หรือกลุ่มบุคคลฝ่ายตรงข้าม อันเกิดจากการไม่ลงรอยกัน ในแง่ของความคิด ผลประโยชน์ หรือวิถีชีวิตที่เข้ากันไม่ได้

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (2541) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความขัดแย้งดำรงอยู่ทั่วไป เป็น เรื่องธรรมดา และฝังรากลึกอยู่ในสังคม ความขัดแย้งเกิดขึ้นตั้งแต่มีมนุษย์ 2 คนในโลกนี้แล้ว การดำรงอยู่ของมนุษย์อีกคนหนึ่งหมายถึงโอกาสที่มนุษย์คนแรกจะเข้าไปสวมบทบาทและ/ หรือครอบครองทรัพย์สิน หรือดำรงตนอยู่ในที่ของอีกคนนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยากยิ่ง

ฉันทนา บรรพศิริ โชติ (2542) มองความขัดแย้งในมิติที่ผสมผสานกันระหว่างแนวคิดเชิง รัฐศาสตร์และสังคมวิทยา ไว้ที่น่าสนใจว่า ความขัดแย้งทางสังคม หมายถึง ภาวะที่กลุ่มต่าง ๆ เข้ากันไม่ได้ หรือแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่ขาดแคลน ความเข้ากันไม่ได้ มาจากเรื่อง ผลประโยชน์ หรืออุดมการณ์พร้อมกันนี้ ก็ได้ขยายประเด็นเพิ่มเติมว่า ความขัดแย้งอาจจะมี ความซับซ้อนมากขึ้น เนื่องจากคนกลุ่มนั้นมีโอกาสเข้าถึงทรัพยากร หรืออำนาจในการตัดสินใจที่ จะมีผลต่อการยุติข้อขัดแย้ง แต่อีกกลุ่มหนึ่งไม่มีอำนาจที่ว่ำนั้น หรือมีน้อยกว่า ดังนั้นจึงสรุปว่า

จึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่ความขัดแย้งจะมีประเด็นเรื่องอำนาจเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย

จากความหมายของความขัดแย้งดังที่ได้นำเสนอแล้วในเบื้องต้นนั้น ผู้วิจัยมองว่า อาจจะ  
สามารถสรุปออกเป็น 2 ความหมายหลัก กล่าวคือ ความหมายในแง่บวก และความหมายในแง่ลบ

1. ความหมายของความขัดแย้งในแง่บวก หมายถึง ความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดในเชิง  
สร้างสรรค์ และก่อให้เกิดผลดีต่อตัวเอง องค์กร และสังคมทั้งในแง่ของทัศนคติ และพฤติกรรม  
ในบางคราวเมื่อเกิดความขัดแย้งแล้ว ก็สามารถที่จะหาทางออกในเชิงสมานฉันท์

2. ความหมายของความขัดแย้งในแง่ลบ หมายถึง ความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดผลเสีย  
และบรรยากาศที่ไม่ดีต่อตัวเอง องค์กรและสังคม อันเป็นการสะท้อนรูปลักษณะของความขัดแย้ง  
ออกมาในมิติของ ความรุนแรง ไม่ว่าจะเป็นการด่ากัน การทะเลาะวิวาท ทำร้ายร่างกาย และทำ  
สงครามประหัตประหารซึ่งกันและกัน

นอกจากนี้ยังมีนักคิด และนักปฏิบัติกรหลายกลุ่มด้วยกันที่พยายามจะนำเสนอวัฏจักร  
หรือพัฒนาการของความขัดแย้ง กลุ่มของนักคิด และนักปฏิบัติกรออกเป็น 2 กลุ่มมุมมองใหญ่ ๆ  
ด้วยกัน กล่าวคือ (พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส, 2547)

1. กลุ่มที่มอง ความขัดแย้ง ว่าเป็นกระบวนการทางวิภาษวิธี กลุ่มนี้มองว่าความขัดแย้ง  
มีการเปลี่ยนแปลงตัวเอง หรือถูกเปลี่ยนแปลงเป็นระยะ ๆ โดยที่ปรากฏการณ์ของสิ่งใหม่จะเกิดขึ้น  
จากกระบวนการของความขัดแย้ง ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงจากสถานะหนึ่ง ไปสู่อีกสถานะหนึ่ง เช่น  
การประยุกต์วิภาษวิธีของ เฮเกิล (Hegel) เข้ากับข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ ซึ่งมาร์กซ์ (Marx)  
อธิบายว่า ความขัดแย้งทางชนชั้นเป็นผลของการพัฒนาที่ซับซ้อนจากอดีต หลังจากนั้นจะ  
เปลี่ยนแปลงและดำเนิน ไปสู่การปฏิวัติอย่างสมบูรณ์แบบในขั้นสุดท้าย และก่อให้เกิดสังคมที่  
ปราศจากความขัดแย้งในที่สุด เนื่องจากผลประ โยชน์ทางชนชั้นถูกขจัดโดยสิ้นซากไม่มีเหลือ  
อีกต่อไป

นักคิดบางท่านมองว่า แนวคิดของคานธี (Gandhi) ก็เป็นแบบวิภาษวิธีเช่นเดียวกัน  
โดย โบนดูแรนท์ (Bondurant) ได้ศึกษาแนวคิดนี้ต่อ และเปรียบเทียบให้เห็นว่าทัศนะเกี่ยวกับ  
ขบวนการทางสังคมของคานธีนั้น เป็นเงื่อนไขของความไม่ไว้เนื้อเชื่อใจของบุคคลต่อสังคม  
แต่พัฒนาการขั้นสุดท้ายแตกต่างกับมาร์กซ์ คือ ในทัศนะของคานธีถือว่า ความขัดแย้งโดยตัวของ  
มันเองเป็นการแสวงหาความจริง และความจริงขั้นสุดท้ายจะไม่สามารถค้นพบเหมือนกับที่มาร์กซ์  
เสนอ ด้วยเหตุนี้ โบนดูแรนท์ จึงสรุปว่า วิภาษวิธีของคานธีมีลักษณะเฉพาะบุคคล ไม่มีผลต่อ  
ชัยชนะของกลุ่ม หรือชนชั้น แต่เป็นการก่อตัวขึ้นมาในรูปแบบของความจริง

ผู้วิจัยเห็นด้วยกับประเด็นที่ โบนดูแรนท์ ค้นพบว่า ความขัดแย้งของคานธีมีลักษณะเป็น  
วิภาษวิธีประการหนึ่งซึ่งแตกต่างจากมาร์กซ์ แต่จากการตั้งข้อสังเกต และผู้วิจัยสนใจเกี่ยวกับคำว่า

ความจริง หรือสัจจะ ที่คานธีใช้เป็นฐานรองรับหลักการแห่งอหิงสา อะไรคือความจริงที่คานธีต้องการค้นพบ ผู้วิจัยมองว่าคานธีค้นพบความจริงประการหนึ่งที่เป็นความจริงในเชิงสังคมที่ว่า สันติภาพภายนอก หรือสันติภาพเชิงสังคมสามารถเกิดขึ้นได้ หากเขา หรือกลุ่มของเขาใช้หลักอหิงสา หรือการปฏิบัติที่ไร้ความรุนแรง

แต่ความจริงอีกประการหนึ่งคือ “พระเจ้า” ซึ่งคานธีมักย้ำอยู่เสมอว่า “สัจจะก็คือพระเจ้า” ซึ่งผู้วิจัยมองว่า เป็นความจริงขั้นสุดท้ายที่ว่าด้วยความจริงเชิงอภิปรายญาที่โบนดูแรนท์ มองว่า ไม่สามารถค้นพบเหมือนกับที่มาร์กซ์ได้ค้นจุดสุดท้ายของระบบ “มาร์กซิสต์” ว่าจะสามารถแก้ความขัดแย้งระหว่างชนชั้นได้ คำถามก็คือ “ความขัดแย้ง” นั้น มีขอบเขตกว้างขวางแค่ไหน? จริงหรือไม่? ที่ระบบดังกล่าวจะทำให้แก้ไขความขัดแย้งได้ในเมื่อมาร์กซ์ก็ยอมรับว่า “มนุษย์มีความแปลกแยกในตัวเอง และสังคม” อยู่ตลอดเวลา

2. กลุ่มที่มอง “ความขัดแย้ง” เป็นพัฒนาการขั้นแรกของวัฏจักร และมีการก่อตัวเคลื่อนไหวเป็นระยะ ๆ ซึ่งประเด็นนี้ คริสเบิร์ก (Kriesberg) ได้เสนอตัวแบบวิเคราะห์วัฏจักรความขัดแย้งว่า ในระยะเริ่มแรกของความขัดแย้งมีการก่อตัวของคนที่มิจุดประสงค์ขัดแย้งกันก่อนแล้ว พัฒนาต่อไปสู่การตระหนักรู้ (Awareness) คือคู่กรณีต้องมีความเชื่อ หรือรู้ว่าเป้าหมายของตนเข้ากันไม่ได้

คริสเบิร์ก มองว่า “ลักษณะสำคัญของการรับรู้มี 3 รูปแบบ คือ กลุ่มหรือคู่กรณีต้องตระหนักว่าตนมีลักษณะร่วม ที่แตกต่างจากกลุ่มอื่น ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดรู้สึกไม่พอใจต่อสถานภาพปัจจุบันของตนเมื่อเปรียบเทียบกับฝ่ายอื่น ๆ และกลุ่มต้องมีความเชื่อว่าความไม่พึงพอใจจะลดลงได้ก็โดยกลุ่มอื่นยอมรับเงื่อนไขตน ทั้งนี้โดยย่ำว่า “ระดับความขัดแย้งขึ้นอยู่กับความรุนแรงของความรู้สึก และความขัดแย้งจะสามารถพัฒนาต่อไปในระดับที่เข้มข้นมากขึ้น หรือเปลี่ยนไปสู่สถานะใหม่ยอมขึ้นอยู่กับปัจจัยกระตุ้นเสริมแรงว่า มีศักยภาพเพียงพอจะแก้กบฏหรือไม่”

ในขณะเฮนกินและคณะ (Henkin et. al, 2000) และวันชัย วัฒนศัพท์ (2547) มองว่า “ความขัดแย้ง” นั้น มีการซ่อนตัว เกิดขึ้น ดำรงอยู่ และปรากฏตัวอย่างต่อเนื่องในบุคคล หรือกลุ่มบุคคลนั้น โดยชี้ให้เห็นว่า การดำรงอยู่ในลักษณะ 3 รูปแบบ คือ

1. ความขัดแย้งที่ซ่อนอยู่ หรือความขัดแย้งแฝง (Latent conflict) หมายถึง สภาวะการณ์ของความขัดแย้งที่มีแนวโน้มที่จะเกิดความขัดแย้ง หรือความขัดแย้งที่ซ่อนตัว และครุกรุ่นอยู่ภายในจิตใจ หรือภายนอกของบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ซึ่งความขัดแย้งชนิดนี้ไม่มีลักษณะที่ปรากฏอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม เมื่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลไม่ตระหนัก หรือให้ความใส่ใจต่อความขัดแย้ง

ชนิดนี้ สถานการณ์ความขัดแย้งก็จะเริ่มสำแดงและปรากฏออกมาภายนอก ให้เราได้เห็นอย่างชัดเจน

2. ความขัดแย้งที่ปรากฏขึ้น หรือความขัดแย้งกำลังก่อตัวเกิดขึ้น (Emerging conflict) หมายถึง สถานการณ์ที่คู่กรณีหรือประเด็นที่คู่กรณีมีส่วนเกี่ยวข้องมองเห็น และรับรู้ร่วมกันแล้วว่า ความขัดแย้งได้เกิดขึ้นแล้ว ซึ่งคู่กรณีอาจจะมีความตึงเครียดที่เห็นได้อย่างชัดเจน แต่อาจจะยังไม่จำเป็นต้องมีการโต้เถียงกัน การเจรจา หรือการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

3. ความขัดแย้งที่ปรากฏชัดเจน หรือความขัดแย้งที่ปรากฏออกมาแล้ว (Manifest conflict) หมายถึง สถานการณ์ที่คู่กรณีต่างก็ได้เข้าไปมีส่วนร่วมรู้เห็น ในความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอยู่แล้ว จนพบกับสภาพความขัดแย้งที่ไม่มีทางออก บางครั้งความขัดแย้งที่เห็นได้ชัดก็อาจเป็นผลมาจากความขัดแย้งที่ยังแฝงตัวอยู่ไม่ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจน เช่น กรณีเพื่อนบ้าน ใกล้เคียงมีเรื่องขัดแย้งกัน โดยมีการโต้เถียงกัน ในประเด็นที่เกี่ยวกับการใช้ที่ดินหรือนโยบายสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนสำคัญ ตัวคู่กรณีอาจไม่ได้ตระหนักว่า แท้จริงแล้วมีความขัดแย้งที่ซ่อนเร้นด้านนโยบาย แต่เขาไม่ได้คิดถึงคำนึงถึงนโยบาย หรือข้อตกลงหมายใด ๆ

การวิเคราะห์ความหมายของการขัดแย้งทางสังคมเราอาจจะวิเคราะห์คุณลักษณะทั่วไป ซึ่งถือได้ว่าเป็นลักษณะพิเศษของความขัดแย้ง ซึ่งการทำความเข้าใจเกี่ยวกับคุณลักษณะของความขัดแย้งจะเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการจัดการความขัดแย้งจากการศึกษาวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยต่าง ๆ เกี่ยวกับประเด็นนี้ ทำให้พบประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับคุณลักษณะและความสำคัญของความขัดแย้งดังต่อไปนี้

1. ความขัดแย้งเป็นธรรมชาติของมนุษย์และสังคม ราล์ฟ ดาห์เรนดอร์ฟ (Ralf Dahrendorf) เป็นบุคคลในกลุ่มต้น ๆ ที่อธิบายคุณลักษณะของความขัดแย้งว่ามีลักษณะสอดคล้องกับสังคมทุก ๆ สังคมเปลี่ยนแปลงได้ทุกขณะ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมจึงมีอยู่ตลอดเวลาจากประพจน์นี้เขาจึงเสนอความจริงเกี่ยวกับความขัดแย้งว่าทุก ๆ สังคม เกิดความขัดแย้งได้ทุกขณะ การขัดแย้งจึงมีอยู่ตลอดเวลา ซึ่งการมองในลักษณะนี้ดูประหนึ่งว่าจะยอมรับความจริงเกี่ยวกับสังคมที่มันยากคล้ายคลึงกับสิ่งมีชีวิตว่าจะต้องเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงเวลา อันเป็นการมองตามระนาบเดียวกันกับพระพุทธศาสนา ตามกฎแห่งอนิจจังทุกขังและอนัตตา ที่มองว่าสรรพสิ่งไม่เที่ยง (อนิจจัง) คงอยู่ในสภาพเดิมตลอดเวลาไม่ได้ (ทุกขัง) และไม่มีส่วนไหนที่เป็นแก่นยืนอยู่ (อนัตตา)

ข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้สอดคล้องเป็นแนวเดียวกันกับ วันชัย วัฒนศัพท์ (2547 ข); ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (2541); ไพศาล วงศ์วรสิทธิ์ (2533) ที่มองว่า ความขัดแย้งเป็นเรื่องธรรมชาติ และฝังรากลึกในสังคม

ซึ่งมนุษย์ก็สามารถที่จะหลีกเลี่ยงข้อเท็จจริงดังกล่าวได้ จะเห็นว่า ธรรมชาติของความขัดแย้งในลักษณะนี้ มีอยู่ และดำรงอยู่ในภายในของมนุษย์เอง รวมไปถึงการที่มนุษย์ปฏิสัมพันธ์กับบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องครอบครัว การทำงาน เศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ซึ่งการเข้าไปเกี่ยวข้องกับลักษณะดังกล่าวในฐานะที่มนุษย์เป็นสัตว์สังคม (Social animal) ย่อมเป็นเรื่องยากที่จะหลีกเลี่ยงความขัดแย้งได้ ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ การที่นักคิดกลุ่มนี้เสนอว่า อย่ามองความขัดแย้งด้วยมายาคติ เพราะในความเป็นจริงแล้ว ความขัดแย้งก็สะท้อนภัยในเชิงบวกเอาไว้ด้วยเช่นกัน ฉะนั้นการที่คนเราคิดเห็นต่างกันเป็นเรื่องปกติธรรมดา ไม่จำเป็นต้องเป็นศัตรูกัน

2. ความขัดแย้งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เจมส์ โค เป็นผู้เสนอแนวคิดนี้ โดยเขามองว่า ความเห็นที่ขัดแย้ง ความแตกต่างในความคิดในค่านิยม ในรสนิยม มีส่วนสำคัญในการกระตุ้นให้เราแสวงความชัดเจนและพัฒนาไปสู่การพูดคุย และการทำความเข้าใจกัน ซึ่งประเด็นนี้สอดคล้องกับคำพูดบางประโยคที่ว่า ที่ใดไม่มีปัญหา ที่นั่นไม่มีความก้าวหน้า อันเป็นการสร้างโอกาสที่เกิดจากวิกฤติการณ์ของความขัดแย้งเพื่อพัฒนาสิ่งที่ขัดแย้งกัน ไปสู่การเปลี่ยนแปลงในเชิงบวกมากยิ่งขึ้น

จากประเด็นดังกล่าว ผู้วิจัยมองว่าบางครั้ง ความเปลี่ยนแปลงได้นำไปสู่ความขัดแย้งตามกฎอนิจจัง สาเหตุที่มองเช่นนี้เพราะความเปลี่ยนแปลง (อนิจจัง) เป็นตัวบีบรัดหรือกระตุ้นให้เกิดความขัดแย้ง (ทุกขัง) และหลังจากนั้นความขัดแย้งจึงนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงในเชิงความคิดหรือการกระทำของมนุษย์

ความขัดแย้งก่อให้เกิดพลังงานในประเด็นนี้ผู้วิจัยเห็นด้วยกับเจมส์ โคที่พยายามจะชี้ให้เห็นโดยอ้างหลักสรีระวิทยาที่ว่า ความขัดแย้งทำให้ร่างกายของเรานั้นหลั่งสารแอดรีนาลิน (Adrenalin) ออกมาและทำให้เราเกิดอารมณ์ จนส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงพลังงานที่มีอยู่ในร่างกายของเราให้กลายเป็นบวกได้ แต่ถึงกระนั้นสิ่งที่เขาต้องตระหนักรู้ก็คือ ในเมื่อความขัดแย้งก่อให้เกิดพลังงานในเชิงบวกได้ และเพราะเหตุใด ความขัดแย้งจะก่อให้เกิดพลังงานในเชิงลบไม่ได้ ด้วยเหตุนี้เขาจึงเสนอว่าให้แปรความขัดแย้งไปในทิศทางที่สร้างสรรค์แต่ก็เกิดคำถามอีกว่าประเด็นนี้ได้อยู่ที่แปรหรือไม่ แต่จะแปรอย่างไรจึงจะเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ตัวเองและสังคม

ในความขัดแย้งไม่มีฝ่ายใดถูก ไม่มีฝ่ายหนึ่งผิดโดยสมบูรณ์ ไพศาล วงศ์วรสิทธิ์ (2533) ได้นำเสนอประเด็นนี้อาไว้อย่างน่าสนใจว่า แต่ละฝ่ายมีส่วนถูกไม่มากก็น้อยไม่มีใครที่จะผูกขาดสิทธิ์โดยอ้างว่าตนเป็นฝ่ายถูกแต่ผู้เดียว โดยเขาให้เหตุผลว่าความจริงนั้นมีความซับซ้อน มีหลายรูปลักษณะ หลายด้าน และหลายแง่ เขามองว่าสาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งนั้นเป็นเพราะมองความจริงจากคนละด้าน ซึ่งการนำเสนอของเขามิทำที่สอดคล้องกับประเด็นเรื่อง ตาบอดคลำช้าง ที่พระพุทธเจ้าได้ชี้ให้เห็นว่าการที่นักคิดต่าง ๆ ทะเถาะวิวาทกัน เพราะตีความประเด็นความจริง

(ตามความคิดของเขา) กัน ไปคนละด้าน แต่สิ่งนั้นพระพุทธเจ้ามิได้มองว่าเป็นความจริงแท้ แต่เป็นความจริงเทียม

อย่างไรก็ตามการมองของไพศาล วงศ์วรสิทธิ์ (2533) ก็ได้ทำให้เราประจักษ์ในสังคมแบบพหุนิยมที่จำเป็นต้องยอมรับ หรือเปิดรับความจริงของข้อมูล และข่าวสารของกลุ่มต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น จะเห็นว่าสังคมเป็นสังคมแห่งประชาธิปไตยไม่ได้ถ้าหากขาดกระบวนการทัศน์แบบพหุนิยม ดังที่บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล (ม.ป.ป.) ได้ชี้ให้เห็นว่า สังคมแบบประชาธิปไตยนั้น ต้องดึงทุกกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามา ซึ่งท่านเรียกสังคมแบบนี้ว่า Inclusive society ซึ่งแตกต่างจากสังคมแบบ Exclusive society ที่พยายามผลักทุก ๆ กลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องออกไป ซึ่งการกระทำในลักษณะนี้ทำให้เกิดความขัดแย้งมากยิ่งขึ้น

ความขัดแย้งทำให้เกิดการปฏิสังสรรค์ จอร์จ ซิมเมิล (Georg Simmel) จัดได้ว่าเป็นต้นแบบของแนวคิดนี้ โดยเขาได้นำเสนอว่า ความขัดแย้งเป็นรูปแบบหนึ่งของการปฏิสังสรรค์ ที่เห็นรูปได้อย่างชัดเจน ซึ่งการปฏิสังสรรค์ดังกล่าวจะทำให้สังคมเกิดความกลมเกลียวและเป็นเอกภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งชัชวพันธ์ สถาอานันท์ (2533) ก็สรุปในทิศทางที่สอดคล้องกันว่า ความขัดแย้งเป็นพลังทะยานแห่งชีวิต

การมองความขัดแย้ง ในเชิงปฏิสังสรรค์นี้ ผู้วิจัยเห็นว่าน่าจะเกิดจากการไหลเวียนของกระแสความคิด และการกระทำของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลในสังคมที่เกิดความขัดแย้งกัน แต่เมื่อใดที่บุคคลเหล่านี้ได้สร้างเวทีขึ้นมาเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน ย่อมทำให้เกิดความสามานฉันท์ระหว่างกันมากยิ่งขึ้น แต่ตัวแปรสำคัญที่ทำให้เกิดภาวะไหลเวียนเป็นไปในเชิงบวกก็คือ อำนาจผลประโยชน์ ความต้องการ เป็นต้น สอดรับกันหรือไม่หากสิ่งเหล่านี้เกิดภาวะไม่สมนัย ย่อมเป็นการยากที่จะทำให้สังคมเป็นสังคมแห่งปฏิสังสรรค์

เมื่อกล่าวโดยสรุปแล้ว เห็นว่า คุณลักษณะของความขัดแย้ง อาจจะเป็นไปในแง่บวกหรือลบก็ได้ แต่ประเด็นสำคัญก็คือ เราจะแปรความขัดแย้งเชิงลบให้กลายเป็นบวกได้อย่างไร อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ การที่บุคคลบางคน หรือบางกลุ่มจะมีแนวคิดในแง่ของการปฏิเสธความขัดแย้ง แต่สิ่งที่น่าสนใจก็คือ เพราะเหตุไร เขาจึงต้องปฏิเสธ หรือไม่ยอมรับความขัดแย้ง

เวร์ (Wehr, 1998 อ้างถึงใน พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส, 2547) ได้ให้ข้อสังเกตว่าการปฏิเสธความขัดแย้งมักมาจากฐานความคิดที่ว่า ความขัดแย้งเป็นบ่อนทำลายเสถียรภาพทางสังคม ซึ่งทัศนะเช่นนี้มักอิงอยู่กับความคิดที่ว่าความสัมพันธ์ทางสังคมปกติจะดำรงอยู่บนพื้นฐานของความร่วมมือกัน ถ้าหากขัดแย้งกันเกิดขึ้นก็จะทำให้เกิดการเสีระบบ ผู้สนับสนุนแนวคิดนี้จะ

พบว่า การจัดการความขัดแย้งเป็นเรื่องยาก ดังนั้นทางออกคือ การรักษาสถานภาพเดิมเอาไว้ และไม่สามารถยอมรับการเปลี่ยนแปลงในระดับโครงสร้างได้

#### ประเภทของความขัดแย้งทางสังคม

แมคคอนเนล และ มัวร์ (McConnell and Moore<sup>1</sup>, 1996 อ้างถึงใน จินตนา ยูนิพันธ์ และลลิต ศรีทรพอนันต์, 2542, หน้า 33-37) ได้แยกความขัดแย้งออกเป็น 5 ประเด็นด้วยกัน คือ

1. ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data conflict) ได้แก่ ข้อมูลขัดกัน ขาดข้อมูล เข้าใจผิด ขาดการสื่อสาร หรือสื่อสารไม่ถูกต้อง สับสนเรื่องหน้าที่ มุมมองต่างกันในเรื่องของข้อมูล

1. ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data conflict) ได้แก่ ข้อมูลขัดกัน ขาดข้อมูล เข้าใจผิด ขาดการสื่อสาร หรือสื่อสารไม่ถูกต้อง สับสนเรื่องหน้าที่ มุมมองต่างกันในเรื่องของข้อมูล

2. ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ (Interest conflict) ได้แก่ ขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากร ทางด้านธรรมชาติ หรือสิ่งต่าง ๆ ที่ปรารถนาและต้องการ เช่น อำนาจ ตำแหน่งหน้าที่

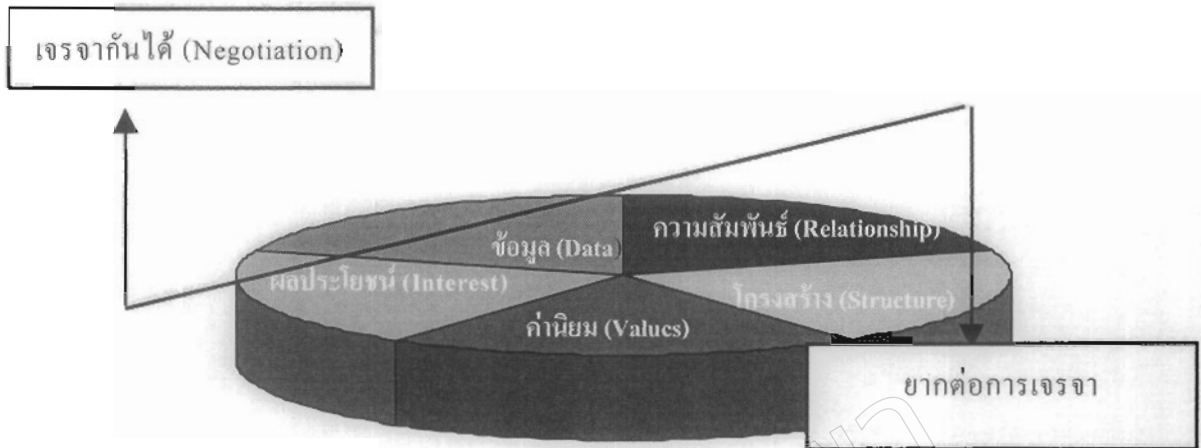
3. ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ (Relationship conflict) ได้แก่ บุคลิกภาพ และพฤติกรรมที่ต่างกัน พฤติกรรมทางลบที่เกิดขึ้นซ้ำซาก และวิธีการในการทำสิ่งต่าง ๆ แตกต่าง กัน เช่น วิธีการทำงานต่างกัน การตัดสินใจต่างกัน

4. ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง (Structural conflict) ได้แก่ การแก่งแย่ง โดยเปลี่ยนแปลง ระเบียบกฎเกณฑ์เดิมด้วย ขัดแย้งเกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติ ขัดแย้งเนื่องจากขาดความ ยุติธรรม

5. ความขัดแย้งด้านคุณค่าหรือค่านิยม (Value conflict) ได้แก่ ศาสนา โลกทัศน์หรือ ความเชื่อต่างกัน การให้ความสำคัญที่ต่างกัน เกณฑ์ประเมินต่างกัน ภูมิหลังทางวัฒนธรรมต่างกัน ภูมิหลังส่วนบุคคลต่างกัน พื้นฐานทางประวัติศาสตร์ต่างกัน

อย่างไรก็ตาม จากประเภทของความขัดแย้งในลักษณะดังกล่าว วันชัย วัฒนศัพท์ (2537, หน้า 13) ดังภาพที่ 1 เพื่อให้สามารถแยกแยะประเภทว่ามีองค์ประกอบอะไร และนำไปสู่ การจัดการได้ง่ายขึ้น





ภาพที่ 1 วงกลมของความขัดแย้ง (วันชัย วัฒนศัพท์, 2537)

ถึงกระนั้น นักวิชาการทางด้านจิตวิทยาบางท่านก็ได้แบ่งย่อยความขัดแย้งออกเป็น 4 ประเภทด้วยกันกล่าวคือ (วันชัย วัฒนศัพท์, 2537)

1. ความขัดแย้งด้านเป้าหมาย คือความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการที่เป้าหมายที่แตกต่างกัน ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อบุคคลหนึ่งมีความต้องการต่อสิ่งที่จะได้รับแตกต่างจากอีกบุคคลหนึ่ง
2. ความขัดแย้งด้านความคิด คือความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการที่แต่ละฝ่ายมีความคิดเห็นที่ไม่ลงรอยกัน
3. ความขัดแย้งด้านความรู้สึก คือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมาเมื่อบุคคลหนึ่งมีทัศนคติหรือความรู้สึกที่ขัดแย้งกับอีกฝ่ายหนึ่ง ตัวอย่างความขัดแย้งแบบนี้สามารถพบเห็นได้จากบุคคล 2 คนที่มีความชอบและรสนิยมไม่เหมือนกัน
4. ความขัดแย้งด้านพฤติกรรม คือความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการที่บุคคลหนึ่งกระทำบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งไม่เป็นที่ยอมรับของอีกฝ่ายหนึ่ง เช่น พูดยาหยาบคาย หรือคูหมีน เหยียดหยาม เมื่อก้าวโดยสรุปแล้วจะเห็นว่า ความขัดแย้งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลัก กล่าวคือ ความขัดแย้งภายใน (Internal conflict) อันได้แก่ ความขัดแย้งในแง่ความคิด ความรู้สึก คุณค่า และรสนิยมที่แตกต่าง และความขัดแย้งภายนอก (External conflict) อันได้แก่ ความขัดแย้งที่เกิดจากความสัมพันธ์ ผลประโยชน์ ข้อมูล โครงสร้างทางสังคมที่แตกต่างกัน

จากแนวคิดที่ว่าด้วยการจัดประเภทของความขัดแย้งดังที่ได้กล่าวข้างต้นผู้วิจัยใช้แนวคิดของนักวิชาการทั้งสองมาช่วยในการวิเคราะห์ กล่าวคือ จอห์น แมคคอนเนล และคริสโตเฟอร์ มัวร์คูเหมือนจะให้นำหนักต่อความขัดแย้งภายนอก ในขณะที่นักจิตวิทยามุ่งเน้นไปที่ความขัดแย้ง

ภายใน ซึ่งมีทิศของการมองในลักษณะนี้ดูประหนึ่งว่าเป็นการมองจากภายนอกเข้ามาข้างใน (Insight in approach) กับการมองที่มุ่งเน้นจากข้างในไปสู่ภายนอก (Insight out approach) ซึ่งการมองทั้งสองนี้ทำให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจได้ว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้น เป็นความขัดแย้งประเภทใด อันจะทำให้ง่ายต่อการแก้ไขมากยิ่งขึ้น

ทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้งทางสังคม

เมื่อกล่าวถึง เหตุปัจจัยของความขัดแย้ง ได้มีนักคิดหลายคน ที่ได้นำเสนอประเด็นข้อมูลเหล่านี้เอาไว้อย่างมากมาย ฉะนั้น เพื่อให้ข้อมูลเป็นระบบ มีความรัดกุมและชัดเจนมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจะนำเสนอโดยการจัดกลุ่มความคิดออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ดังต่อไปนี้ กล่าวคือ (พระมหาพรชยา ฐมมหาโส, 2547, หน้า 42)

1. กลุ่มที่มองว่า ความขัดแย้งเกิดจากปัจจัยภายใน
2. กลุ่มที่มองว่า ความขัดแย้งเกิดจากความต้องการ
3. กลุ่มที่มองว่า ความขัดแย้งเกิดจากอำนาจ
4. กลุ่มที่มองว่า ความขัดแย้งเกิดจากค่านิยม
5. กลุ่มที่มองว่า ความขัดแย้งเกิดจากข้อมูล ข่าวดสาร
6. กลุ่มที่มองว่า ความขัดแย้งเกิดจากโครงสร้างสังคม

1. กลุ่มที่มองว่า ความขัดแย้งเกิดจากปัจจัยภายใน เมื่อกล่าวถึงกลุ่มนี้ ผู้วิจัยจะจำแนกออกเป็นกลุ่มย่อย ๆ 2 กลุ่มด้วยกัน กล่าวคือ กลุ่มนักคิดทางศาสนา กับกลุ่มนักคิดเชิงพฤติกรรมศาสตร์

1.1 กิลเลส เป็นที่มาของความขัดแย้ง นักวิชาการด้านพระพุทธศาสนา เช่น พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต) (2546 ก, หน้า 12) ได้ชี้ให้เห็นว่า ความอยากได้ อยากใหญ่ และใจแคบ ถือเป็นได้ว่าเป็นตัวการสำคัญ ที่ทำให้เกิดความหวาดกลัว ระแวงและไม่ไว้ใจกัน ส่วนพระโสภณคณาภรณ์ (ระแบบ จิตญาโณ) (2530, หน้า 38) มองว่า ตัวปัญหาของความขัดแย้งอยู่ที่อวิชชา ซึ่งแตกกิ่งใหญ่ ออกมาเป็น ความโลภ ความโกรธ และความหลง

1.2 สัตยชาติญาณ และสันดานของมนุษย์เป็นที่มาของความขัดแย้ง นักคิดของกลุ่มนี้ มองว่า สาเหตุของการขัดแย้งนั้น เกิดจากสันดานมนุษย์และสัตว์ในทุกลักษณะ โดยคอนราด ลอเรนซ์ (Lorenz, 1996) ได้อธิบายว่า ความขัดแย้งของมนุษย์ เกิดจากพื้นฐานของแนวความคิด สัตยชาติญาณความก้าวร้าว (Instinctual theories of aggression) ในขณะที่นักพฤติกรรมศาสตร์หลายท่าน เช่น มงเทจ (Mongtague, 1968) ที่ศึกษาในเรื่องมนุษย์และความก้าวร้าว กอร์เนย์

(Gorney, 1973) ซึ่งศึกษาในเรื่องมนุษย์และสตอร์ (Storr, 1968) ซึ่งศึกษาในเรื่องความก้าวร้าวของมนุษย์ ก็ได้ชี้ไปในทิศทางเดียวกันว่า ความขัดแย้งและการต่อสู้ เป็นกระบวนการเพื่อการทดแทนหรือชดเชย สิ่งที่เป็นสัญชาตญาณก้าวร้าวทำลายล้างมนุษย์ โดยผ่านทางความขัดแย้งหรือการแข่งขัน

2. กลุ่มที่มองว่า ความขัดแย้งเกิดจากความต้องการ นักคิดในกลุ่มนี้ประกอบไปด้วย เทียนฉาย กิระนันท์ (2530) ที่ชี้ว่าความต้องการด้านเศรษฐกิจ และสังคมเป็นตัวแปรสำคัญ ประการหนึ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งในสังคม สิ่งที่เขานำมายืนยันข้อสมมติฐานก็คือ ดัชนีชี้ความแตกต่างทางเศรษฐกิจก็คือ รายได้ สิทธิพลีถือครอง และการมีงานทำเป็นต้น ส่วนตัวแปรตัวความ ต้องการด้านสังคมก็คือ ระดับการศึกษา ความทันสมัย และฐานะทางสังคม ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวจัดได้ว่าเป็นสิ่งกระตุ้นให้คนในสังคมเกิดความขัดแย้งระหว่างกัน ในขณะที่ชัชววัฒน์ สถาอานันท์ (2533) วิเคราะห์คล้ายกันว่า ตัวแปรในด้านสังคม และเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการกับ คำร้องชีพการดำรงชีพทำให้เกิดความขัดแย้งด้านชนชั้น และช่วงชิงทรัพยากรในระดับต่าง ๆ

3. กลุ่มที่มองว่า ความขัดแย้งเกิดจากอำนาจ นักคิดคนสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการมองว่า ความขัดแย้งจาก อำนาจ คือ ดาห์เรนดอร์ฟ (Dahrendorf, 1959) โดยเขาได้ชี้ให้เห็นว่า บางครั้ง อำนาจมีอยู่น้อย หายาก กลุ่มย่อย ๆ ในองค์กรทางสังคม จึงต้องแข่งขันต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ อันน้อยนั้น ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในกลุ่มของสังคม

ในขณะที่ คริสเบอร์ก (Kriesberg) ไม่ได้มองว่าอำนาจมีอยู่มากหรือน้อย แต่ประเด็นสำคัญ ก็คือ ความไม่เท่าเทียม หรือความไม่สัมพันธ์กันของอำนาจระหว่างบุคคลในสังคม โดยเขาพยายาม ย้ำว่า ความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันของอำนาจเป็นลักษณะสำคัญที่สุดของความขัดแย้ง สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะ ระดับของอำนาจที่แตกต่างกัน เป็นผลให้คู่อริเริ่มตระหนักถึงความแตกต่างกัน และ ยังทำให้มีการแสวงหาวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งความมีอำนาจ ซึ่งในประเด็นหลังนี้ดูประหนึ่งว่า เขาเห็นด้วยกับคริสเบอร์ก แต่ถึงกระนั้นเขาได้เสนอทางออกว่า ควรทำให้มีการแสวงหาวิธีการ เพื่อให้ได้มาซึ่งความเท่าเทียมกัน คำถามก็คือวิธีการดังกล่าวคืออะไร ซึ่งประเด็นนี้เขาไม่ได้ กล่าวไว้

ฉันทนา บรรพศิริโชติ (2542) ได้นำเสนอหลักการ ไม่สมมาตร (Asymmetric conflict) ซึ่งเป็นประเด็นที่สอดคล้องกับคริสเบอร์กที่มองว่า ความขัดแย้งระหว่างคู่ที่ไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจ โดยพยายามเปรียบเทียบว่า ถ้าเป็นมวยก็เรียกว่าเป็นคู่ต่อสู้คนละรุ่น และมีโปร โมเตอร์คนละระดับ ประเด็นปัญหาก็คือ ทำอย่างไร จึงจะสามารถปรับให้ฐานของอำนาจเท่าเทียมกัน เพื่อไม่ให้ฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งมีอำนาจมากเกินไปจนเกินไปจนทำให้การเจรจาไร้ทางออก

ประเด็นนี้ โคลแมน (Coleman, 2000) ได้ตระหนักเช่นเดียวกัน เพราะเขามองว่า โดยปกติทั่วไปเมื่อเกิดความขัดแย้งแล้วทำให้การเจรจามีปัญหา นั่นก็เพราะว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้มีอำนาจ มักจะใช้ อำนาจเหนือ (Power over) กับผู้ที่มีอำนาจน้อยกว่า จนทำให้กระบวนการในการจัดการความขัดแย้งเป็นไปด้วยความยากลำบาก แต่สิ่งสำคัญที่เขาพยายามจะนำเสนออีกก็คือ อำนาจร่วม (Power with) อันเป็นกระบวนการในการใช้การมีส่วนร่วม หรือสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการต่าง ๆ

4. กลุ่มที่มองว่า ความขัดแย้งเกิดจากค่านิยม เมื่อกล่าวถึงคำว่า ค่านิยม (Values) ประกอบไปด้วยประเด็นหลัก ๆ ที่น่าสนใจหลายประการ กล่าวคือ ความเชื่อ วัฒนธรรม ประเพณี ศาสนา ภาษาหรือชาติพันธุ์ เป็นต้น อันเป็นสิ่งที่แสดงออกทางความคิดหรือการกระทำ เซลลิน (Sellin, 1938) มองว่า รูปแบบวัฒนธรรมที่แตกต่างกันของประชากรแต่ละกลุ่มในสังคมทำให้เกิดความขัดแย้ง โดยเขาได้ชี้ให้เห็นว่า สังคมดั้งเดิมมักจะไม่มี ความขัดแย้งเนื่องจากไม่มีประชากรมาจากหลากหลายเผ่าพันธุ์ แต่เมื่อสังคมมีขนาดใหญ่มากยิ่งขึ้น ย่อมประกอบไปด้วยประชากรที่มาจากหลายเผ่าพันธุ์แตกต่างกัน ด้วยเหตุผลดังกล่าว เขาจึงแบ่งความขัดแย้งทางวัฒนธรรมออกเป็นสองรูปแบบ กล่าวคือ 1. ความขัดแย้งที่เกิดจากวัฒนธรรมหลักที่แตกต่างกัน สองชนิด (Primary cultural conflict) 2. ความขัดแย้งที่เกิดจากมีกระแสวัฒนธรรมรอง (Secondary culture conflict)

ในขณะที่ ฮันติงตัน (Huntington, 1996 อ้างถึงใน พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส, 2547) นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกัน ได้นำเสนอแนวคิด เรื่อง การปะทะกันของอารยธรรม (The Clash of civilizations) ใน พ.ศ. 2536 ว่า สมมติฐานของเขาก็คือ รากเหง้าของความขัดแย้งในโลกยุคใหม่จะไม่ใช่อุดมการณ์หรือเศรษฐกิจเป็นพื้นฐานอีกแล้ว ความแตกแยกอย่างใหญ่หลวงในมนุษยชาติ และต้นตอ ความขัดแย้งที่สำคัญที่สุดจะเกิดมาจากพื้นฐานทางวัฒนธรรม สิ่งที่เขาขมกมายืนยันข้อสมมติฐานก็คือ ความขัดแย้งระหว่างวัฒนธรรม ตะวันตก กับวัฒนธรรม อิสลาม และผลจากการทำนายของเขานั้น ได้ทำให้เกิด เหตุการณ์ 11 กันยายน 2001 และ สงครามอัฟกานิสถานกับ สงครามอิรัก

5. กลุ่มที่มองว่า ความขัดแย้งเกิดจากข้อมูล ข่าวสาร หรือการสื่อสารที่ไร้ประสิทธิภาพ นอร์ธ (North, 1978 อ้างถึงใน พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส, 2547) และ เคลแมน (Kelman, 1967 อ้างถึงใน พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส, 2547) มองว่า การรับรู้ที่ผิดพลาด ความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง โดยเขาได้ย้ำว่า การเกิดของสงครามเป็นผลสืบเนื่องมาจากความผิดพลาดในการรับรู้และการประเมินที่ผิดพลาด ประเด็นตัวอย่างที่เขาได้นำมาสนับสนุนข้อคิดเห็นก็คือกรณีสงครามเวียดนาม สงครามเวียดนาม เกิดจากลักษณะทางด้านจิตใจ

และการรับรู้ที่ผิดพลาดในการประเมินสถานการณ์ ของบุคคลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในนโยบายเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของอเมริกา จะเห็นว่าในหลายสถานการณ์ที่นำไปสู่ ความขัดแย้งและความรุนแรงนั้นมีฐานมาจากการสื่อสารที่ไร้ประสิทธิภาพเสมอ ผู้วิจัยมองว่าเขาพยายามสรุปเช่นนั้น แต่ความจริงก็คือมีตัวแปรมากมายที่ทำให้เกิดสงคราม แต่ในปัจจุบันนี้ข้อกังวลของเขาคูประหนึ่งว่าไม่ค่อยมีความจำเป็นและสำคัญเท่าใดนัก เพราะระบบการสื่อสารในยุคนี้มีความคล่องตัวและทันสมัยอย่างยิ่ง

6. กลุ่มที่มองว่า ความขัดแย้งเกิดจากโครงสร้างสังคม ตัวแทนความคิดของกลุ่มนี้ได้แก่ มาร์กซ์ (Karl Marx) ทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ (Theory structural functionalism) ทฤษฎีความขัดแย้งของดาห์เรนดอร์ฟ (Dahrendorf, 1959)

มาร์กซ์ (Marx, 1950 อ้างถึงใน พระมหาพรหมชา ธรรมหาโส, 2547) จัดได้ว่าเป็นผู้นำทางความคิดในกลุ่มนี้ โดยมาร์กซ์ได้กล่าวไว้ในหนังสือเรื่อง Capitalism และ Mills (1956) ว่าความขัดแย้งเกิดจากการกดขี่ขูดรีดทางชนชั้น โดยเฉพาะในสังคมทุนนิยมซึ่งโครงสร้างสังคมมีการแบ่งชนชั้นสูง และเป็นชนชั้นที่กดขี่ขูดรีด ดังนั้น ความขัดแย้งจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ซึ่งขัดแย้งกันในผลประ โยชน์ของชนชั้น เนื่องจาก ความสำคัญของชนชั้นที่ก่อตัวขึ้นมากลายเป็นความขัดแย้ง ได้ทำการจำแนกตัวแปรพื้นฐานของการขัดแย้งว่าความขัดแย้งไม่ได้เกิดขึ้นโดยบังเอิญ แต่เป็นผลพวงจากสังคมทุนนิยมและโครงสร้างทางเศรษฐกิจการกดขี่และการขัดแย้งทางสังคม ซึ่งผู้สนับสนุนแนวความคิดนี้มี เลนิน (Lenin) และเหมาเจ๋อตุง (Mao Tse-Tung) เป็นต้น

สาระความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งที่สำคัญของ มาร์กซ์ มี 3 ประการ คือ

1. องค์กรทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน เป็นผู้กำหนดรูปแบบขององค์กรอื่น ๆ ในสังคมนั้น นั่นคือ โครงสร้างของชนชั้น การจัดระเบียบเชิงสถาบัน ระบบค่านิยม ความเชื่อ ลัทธิศาสนา หรือระบบความเชื่ออื่น ๆ ของสังคมล้วนเป็นภาพสะท้อน หรือได้รับอิทธิพลจากองค์กรเศรษฐกิจของสังคมทั้งสิ้น

2. องค์กรเศรษฐกิจของสังคมใด ๆ ย่อมมีขุมพลังที่เป็นต้นกำเนิดการขัดแย้งเชิงปฏิวัติระหว่างชนชั้นในสังคมนั้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้นเสมอ (ยกเว้นสังคมแบบคอมมิวนิสต์) การขัดแย้งเชิงปฏิวัติระหว่างชนชั้นนั้นเป็นกระบวนการวิภาษวิธี (Dialectics) และจะเกิดเป็นยุคเป็นสมัย โดยองค์กรเศรษฐกิจแต่ละยุคจะ ได้หว่านเมล็ดเชื้อทำลายตนเองไว้ในสังคม ด้วยการแบ่งชนชั้นต่าง ๆ ในสังคมออกเป็นกลุ่มหรือสองพวก (เช่น พวกชนชั้นกรรมาชีพและชนชั้นนายทุน) ซึ่งในท้ายที่สุดจะมีการโค่นล้มชนชั้นที่ครองอำนาจโดยชนชั้นที่ถูกปกครอง

3. ความขัดแย้งจะมีลักษณะเป็นสองหลัก (Bipolar) คือ หลักหนึ่งได้แก่ชนชั้นที่ถูกเอารัดเอาเปรียบซึ่งตกอยู่ในภาวะเงื่อน ไบแบบหนึ่ง อันเกิดขึ้นจากลักษณะขององค์กรเศรษฐกิจที่จะ

ทำให้เขาตระหนักใน “ความสนใจ” แท้จริงของเขา ต่อมาจึงได้ก่อตั้งองค์กรปฏิบัติทางการเมือง เพื่อต่อต้านชนชั้นมีอำนาจและเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ซึ่งเป็นหลักที่สองในกระบวนการจัดแย้งนี้ ทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ นั้นเห็นว่า สังคมและสถาบันสังคมทั้งหลายล้วน

แต่พึ่งพาซึ่งกันและกันเป็นระบบ แต่ละส่วน ในระบบต่างทำหน้าที่ (Function) ของตัวเองและร่วมกับ ส่วนอื่น ๆ เพื่อให้ระบบของสังคมและระบบของแต่ละสถาบันในสังคมดำรงอยู่ในสภาพสมดุลระหว่างส่วนที่นำเข้า (Input) เพื่อให้แต่ละส่วนทำหน้าที่กับส่วนที่ออกมา (Output) จากการทำหน้าที่นั้น ๆ

ประเด็นหลักของทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ ก็คือการอธิบายให้เห็นว่า สถาบันต่าง ๆ ทำหน้าที่ในการรักษาสังคมให้ได้คุณภาพอย่างไร อาทิ รักษาระเบียบสังคมและความมั่นคง องค์ประกอบพื้นฐานของการวิเคราะห์โครงสร้าง-หน้าที่ คือ ความสนใจต่อการโยงส่วนหนึ่งของสังคมหรือระบบสังคมเข้ากับอีกส่วนหนึ่งหรือเข้ากับส่วนรวมทั้งหมดที่เหลืออยู่ การวิเคราะห์เชิงนี้ มุ่งแสดงให้เห็นว่าระบบจะอยู่ภายในรัฐหรือเป็นเงื่อนไขภายใน และสถานะแวดล้อมจะเป็นเงื่อนไขคงที่ภายนอก ภายใต้อันตรายเหล่านี้เองที่วัตถุประสงค์ให้ผลเป็นที่น่าพอใจแก่ระบบนั้นคือ การคงอยู่ของระบบอันเกิดจากความสมดุลของการทำหน้าที่ของส่วนต่าง ๆ ในสังคม ภาวะใดที่ส่วนต่าง ๆ ทำหน้าที่อยู่ไม่ได้หรือทำหน้าที่บกพร่อง หรือเบี่ยงเบนออกจากที่ควรเป็นจนเกินควบคุม ระบบก็คงอยู่ไม่ได้ ทฤษฎีทำนองนี้จึงมิได้ปฏิเสธความขัดแย้ง แต่เห็นว่าสังคมมีกลไกหรือสถาบันที่ทำหน้าที่ควบคุมความขัดแย้งนั้น ถ้าสถาบันทางสังคมหรือกลไกควบคุมความขัดแย้งทำหน้าที่บกพร่องหรือทำหน้าที่ไม่ได้ความขัดแย้งก็จะเกิดขึ้น

ทฤษฎีความขัดแย้งนั้นเห็นว่า ภายในสังคมนั้นต้องมีความขัดแย้งเพราะแต่ละกลุ่มในสังคมต่าง ๆ ต้องการครอบครองผลประโยชน์และอำนาจ ซึ่งเป็นสิ่งที่มีอยู่จำกัด การที่ฝ่ายหนึ่งได้ประโยชน์มิใช่มาจากการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ตรงกันข้ามการได้ประโยชน์ของฝ่ายหนึ่งเกิดจากการสูญเสียประโยชน์ของอีกฝ่ายหนึ่ง การสูญเสียประโยชน์และการได้ประโยชน์นั้น มิได้เกิดจากการขาดแคลนสถาบันทางกฎหมายที่ทำหน้าที่ควบคุมความขัดแย้งในสังคม หรือขาดกลไกอื่น ๆ แต่เป็นเพราะสถาบันเหล่านั้นกำเนิดขึ้น และดำรงอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่เอื้อและรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มที่มีอำนาจอยู่ในสังคม นั่นก็คือ กฎระเบียบต่างขึ้นอยู่กับอำนาจของผู้วางกฎรักษา

นอกจากนี้ การสร้างกฎระเบียบและสถาบันต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่พึ่งพาซึ่งกัน และกัน ในทางผลประโยชน์นั้น ก็มีได้เป็นความยินยอมพร้อมใจของคนทุกกลุ่มในสังคม บางครั้งผู้ปกครองก็เป็นผู้วางกฎไว้ตามอำเภอใจของพวกเขาเพื่อดำรงรูปแบบการปกครองที่เอื้อประโยชน์ต่อเขา เพื่อรักษาอำนาจของพวกเขา เพื่อรักษาค่านิยมหรือวัฒนธรรมของพวกเขาเหล่านี้ เป็นต้น

บรรดารายกรผู้อยู่ได้ปกครองยอมรับในกฎต่าง ๆ เพราะความไม่รู้ เพราะสภาพสังคม เพราะสถานภาพในสังคม ดังนั้นความขัดแย้งในสังคมจึงมักมีอยู่ 2 ลักษณะ คือ ความขัดแย้งในเรื่องอำนาจและผลประโยชน์ระหว่างผู้มีอำนาจด้วยกัน เช่น ระหว่างกลุ่มผู้ปกครองและระหว่างผู้ได้ปกครองด้วยตนเอง กับความขัดแย้งในเรื่องการยอมรับในสถานภาพ เอกลักษณะ ค่านิยม ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เช่น ความขัดแย้งระหว่างแนวทางการพัฒนาประเทศแบบพึ่งตนเอง เป็นต้น หรืออาจมองตามทฤษฎีความขัดแย้งที่เน้นถึงความขัดแย้งเป็นมูลฐานของปรากฏการณ์สังคมของ เรนดอร์ฟ (Dahrendorf, 1959) ที่เสนอว่าอำนาจเป็นตัวการหลักของความขัดแย้ง และควรมองด้วยทฤษฎีว่าด้วยสังคมในระดับมหภาค และกลุ่มความขัดแย้งในระดับจุลภาค

ในขณะที่ ดาห์เรนดอร์ฟ (Dahrendorf, 1959) เห็นด้วยว่า ความขัดแย้ง ทางสังคมเกิดจากการกดขี่ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ แต่แตกต่างจากการกดขี่ทางชนชั้นอย่างแนวความคิดของมาร์ช (Marx) ที่ ดาห์เรนดอร์ฟ เห็นว่าความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ในสังคมเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ก็จริง แต่แหล่งกำเนิดอันเป็นที่มาของความขัดแย้งในสังคมนั้น เกิดจากการรวมตัวขึ้นเป็นองค์กรของกลุ่มในสังคม เช่น ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา มักจะเกิดกลุ่มต่าง ๆ ที่มีการจัดตั้งเป็นองค์กร เช่น กลุ่มสหภาพแรงงานเพื่อความเสมอภาพ เป็นต้น ดาห์เรนดอร์ฟ ให้ความเห็นเกี่ยวกับความขัดแย้ง ว่าเป็นสาระของระบบสังคมและมีอยู่เสมอ แต่ปัจจัยรากฐานของการขัดแย้งอยู่ที่อำนาจมิใช่ เศรษฐกิจ เมื่อใดได้เกิดความตระหนักว่ามีกลุ่มผู้มีอำนาจและมีการบีบบังคับ (Manifest interest) เมื่อนั้นจะเป็นจุดเริ่มของการขัดแย้งระหว่างชั้นที่มีอำนาจและไม่มีอำนาจ เมื่อมีความขัดแย้งระหว่างชนชั้น (Class conflict) ผลของการขัดแย้งจะแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ

1. ความขัดแย้งรากฐาน (Intensive conflict) ซึ่งจะเพิ่มขึ้นหรือลดลงแล้วแต่ความแตกต่างระหว่างชั้นว่าจะขัดแย้งเพียงไร ถ้ามีความขัดแย้งก็จะมีอัตราความขัดแย้งสูง ถ้าหากมีปริมาณกลุ่มย่อย ๆ มาก ย่อมจะลดอัตราความขัดแย้ง รวมทั้งโอกาสในการเปลี่ยนแปลงฐานะ

2. ความขัดแย้งรุนแรง (Violence conflict) ซึ่งอัตราของความขัดแย้งชนิดนี้จะมากน้อยก็แล้วแต่ปริมาณของกลุ่มย่อยว่าจะสามารถรวบรวมกันได้หรือไม่ ถ้าหากรวมกันได้ก็รุนแรงมากขึ้น หรือเมื่อมีการปรับแก้ระบบรางวัลและการลงโทษแก่กลุ่มที่ถูกปกครอง ก็ย่อมจะลดอัตราความขัดแย้งหรือเมื่อสามารถควบคุมการขัดแย้งอย่างมีประสิทธิภาพ การขัดแย้งอย่างรุนแรงนี้ถ้าไม่สามารถควบคุมได้ ย่อมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลัน (Suddenness of structure change) ซึ่งอาจจะมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลผู้ปกครองได้

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งทางสังคมโดยสันติวิธี

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี จากการศึกษาในเบื้องต้นพบว่า มีนักคิดทางตะวันตกหลายท่านที่ได้ให้คำนิยามและนำเสนอแง่มุมที่เกี่ยวข้องกับสาระของความขัดแย้ง ดังจะยกนำเสนอ ดังนี้

1. ชาร์ป (Sharp, 1973 อ้างถึงใน ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, 2533, หน้า 113-122) ได้นำเสนอหลักการสันติวิธี ไว้ 3 ประเด็น คือ

1.1 การประท้วง หรือชักจูงโดยไม่ใช้ความรุนแรง เป็นวิธีการในเชิงสัญลักษณ์ที่มีจุดหมายเพื่อชักจูงฝ่ายตรงข้ามหรือคนอื่น ๆ ให้มาเห็นด้วยกับฝ่ายตน หรือเพื่อแสดงให้เห็นถึงความไม่พอใจของกลุ่ม เช่น การชุมนุมเดินขบวน การเสียดสี ส่อเสียด การส่งจดหมายเปิดผนึก

1.2 การไม่ให้ความร่วมมือ วิธีการนี้อาจแบ่งเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ได้ 3 กลุ่มคือ

1.2.1 การไม่ให้ความร่วมมือทางสังคม คือการปฏิเสธที่จะมีความสัมพันธ์ทางสังคมตามปกติกับบุคคลที่มุ่งจะคัดค้าน การระงับกิจกรรมทางศาสนา คือบุคลากรทางศาสนาหยุดทำพิธีทางศาสนาแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือบางทีก็ไม่ใช้วิธีการร่วมมือกับกิจกรรมประเพณีและสถาบันสังคม บางกลุ่มใช้วิธีอพยพออกเพื่อประท้วง อันเป็นการแสดงออกถึงการไม่รับอำนาจของสถาบันทางการเมืองโดยสิ้นเชิง

1.2.2 การไม่ให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เป็นการหยุดยั้งหรือปฏิเสธที่จะมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจอย่างเฉพาะเจาะจง อาจแบ่งแยกออกได้เป็นสองกลุ่มหลักคือ การคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ และนัดหยุดงาน

1.2.3 การไม่ให้ความร่วมมือทางการเมือง เป็นการปฏิบัติที่จะไม่เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบที่เคยมีภายใต้สภาพการณ์เป็นจริง ในทางปฏิบัติจะต้องมีประชาชนจำนวนมากเข้าร่วมด้วย การไม่ให้ความร่วมมือทางการเมืองนี้อาจปฏิบัติโดยเจ้าหน้าที่รัฐบาล หรือแม้แต่โดยรัฐบาลเอง ความสำคัญของความไม่ร่วมมือทางการเมืองจะเพิ่มขึ้นตามจำนวนของผู้คนที่เข้าร่วม การไม่ให้ความร่วมมือทางการเมืองมีหลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ เช่น การปฏิเสธที่จะช่วยเหลือกองกำลังของรัฐ การคว่ำบาตรการเลือกตั้ง เป็นต้น

1.3 การแทรกแซงโดยไม่ใช้ความรุนแรง วิธีการประเภทนี้แตกต่างจากสองประเภทแรกตรงที่วิธีการนี้เป็นการเข้าแทรกแซงเข้าไปในสถานการณ์ ซึ่งสามารถให้ผลได้ ทั้งในแง่บวกและแง่ลบ อาจจะแยกสลายหรือแม้แต่ทำลายแบบแผนพฤติกรรมที่มีอยู่ นโยบาย ความสัมพันธ์ หรือสถาบันที่ควรคัดค้าน วิธีการประเภทนี้บางครั้งก็ก่อให้เกิดแบบพฤติกรรม หรือสถาบันใหม่ที่ประชาชนพอใจ วิธีการแทรกแซงโดยไม่ใช้ความรุนแรงนี้อาจเป็นการมุ่งแทรกแซงทางจิตวิทยา



ทางกายภาพทางสังคม เศรษฐกิจ หรือการเมืองได้ เช่น อาจหมายถึงการอดอาหารประท้วง การนั่งขัดเขื่อ การขวางกันพาหนะกีดขวางทางเดิน การยึดพื้นที่ก่อสร้าง เป็นต้น

2. มาร์ติน ลูเธอร์ คิง จูเนียร์ ได้เสนอ สันติวิธีหรือปฏิบัติการไร้ความรุนแรง เริ่มต้นด้วยวิธีการคว่ำบาตร ประท้วง (Rowe, 1970, p.14) เมื่อมีการประท้วงเขามักจะชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของความรักเสมอ แม้จะต้องเผชิญหน้ากับความเกลียดแค้นชิงชังก็ตาม โดยได้ชี้ให้เห็นว่า เราไม่ต้องการความขมขื่นเป็นอันขาด ถ้าเราปล่อยตัวให้จมอยู่ในความเกลียดชังแล้ว ยุคใหม่ก็จะเข้ร่อยเดิม เราต้องเผชิญกับความเกลียดชังด้วยความรัก การใช้กำลังบังคับด้วยแรงใจ ซึ่งจากการวิเคราะห์ถึงแรงจูงใจในการใช้สันติวิธีด้วยการประท้วงนั้น เขาได้รับอิทธิพลมาจากการปฏิบัติการสันติวิธี หรืออหิงสาของมหาตมะ คานธีที่พยายามจะแสดงให้เห็นด้วยการเอาวิญญาณของตนมาเผชิญกับทรราชโดยไม่ยอมแพ้หรืออ่อนแอต่ออุปสรรคที่จะเกิดขึ้น ซึ่งมาร์ติน ลูเธอร์ คิง จูเนียร์ ก็ได้แสดงให้เห็นถึงแง่มุมที่สอดคล้องกับแนวคิดของมหาตมะ คานธีที่ว่า สันติวิธีไม่ใช่สัญลักษณ์ของความอ่อนแอ หรือความขลาดกลัวดังที่พระเยซูได้แสดงให้เห็นว่า การยืนหยัดในสันติวิธีเปลี่ยนความอ่อนแอไปสู่ความเข้มแข็ง และก่อให้เกิดความกล้าหาญเมื่อเผชิญกับอันตราย

3. กัลตุง (Galtung, 1975) ได้นำเสนอทางเลือกใหม่ให้กับสังคม คือสิ่งที่เรียกว่าสันติภาพเชิงโครงสร้าง โดยได้ตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับการสร้างสันติภาพไว้ว่า

3.1 สันติภาพไม่ได้เป็นเพียงสันติภาพในระหว่างประเทศหรือรัฐชาติเท่านั้น แต่หมายถึงสันติภาพในสังคม สันติภาพระหว่างและภายในตัวมนุษย์ และสันติภาพระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ เป็นสันติภาพที่ครอบคลุมทั้งธรรมชาติ มนุษย์ สังคม และโลก กัลตุงมองว่าทั้งหมดนี้จะสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสันติได้ภายใต้เงื่อนไข 2 ประการ คือ ความหลากหลาย (ในส่วนต่าง ๆ ของความสัมพันธ์และตัวผู้กระทำ) และการพึ่งพาอาศัยระหว่างกันและกัน (Symbiosis)

3.2 ความหลากหลายและการพึ่งพาในธรรมชาตินำมาซึ่งความสมดุลทางนิเวศและสิ่งนี้ทำให้เกิดการสร้างสรรค์ ทำให้เกิดสังคมพหุนิยมและทำให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

3.3 การพึ่งพากันและกันในธรรมชาติเป็นการพึ่งพาในแนวนอนไม่ใช่การพึ่งพาในแนวตั้ง ไม่ใช่การพึ่งพาของผู้อ่อนแอต่อผู้แข็งแรงกว่า ดังนั้นจึงไม่เกิดการครอบงำของผู้แข็งแรงต่อผู้ที่อ่อนแอว่าประเด็นของการตอบใจที่ที่ว่า “ทำไมจึงต้องใช้สันติวิธี” เมื่อวิเคราะห์จากปัจจัยต่าง ๆ อย่างรอบด้านแล้ว คำตอบที่พบในเบื้องต้นมีอย่างน้อย 7 ประการ กล่าวคือ

3.3.1 สันติวิธีเป็นวิธีที่ถูกต้องตามหลักศีลธรรม วิธีการนี้เป็นคู่มือ และเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาความเป็นมนุษย์ เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาจิตใจมนุษย์ แก้ปัญหาแบบมนุษย์ด้วยตัวมนุษย์เอง แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ การที่คนเข้าใจศีลธรรมต่างกันหลายรูปแบบ ทำให้เกิดการ

ตีความเพื่อสนองตอบตัวเอง อย่างไรก็ตาม เมื่อมองคำว่า “ศีลธรรม” ในมิติของศาสนาก็ย่อมเป็นการง่ายที่จะแสวงหา “จุดร่วม” ที่คล้ายคลึงกันได้

3.3.2 การจัดการความขัดแย้งแบบสันติวิธี นอกจากเป็นวิธีการที่สอดคล้องกับมนุษยชาติแล้ว ยังเป็นวิธีการที่สร้างพื้นฐานของความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างประชาชนในกลุ่มต่าง ๆ เพราะความเข้าใจ เห็นใจกันเป็นวิธีการป้องกัน และต่อสู้กับภัยในด้านต่าง ๆ ที่อาจจะมาสู่ประเทศชาติด้วย (มารค ตามไท, 2542 ข, หน้า 65-66)

3.3.3 สันติวิธีเป็นวิธีเดียวที่สนับสนุนประชาธิปไตย โดยเฉพาะประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory democracy) ดังที่นักคิดบางท่านได้นำเสนอว่า ประชาธิปไตยเป็นวิธีส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคคลกลุ่มต่าง ๆ เพื่อหาแนวทางแก้ไขความขัดแย้งแทนการใช้ความรุนแรง กระบวนการประชาธิปไตยนำมาสู่การส่งเสริมสันติวิธีในชาติ และระหว่างชาติได้ (Boutros-Ghali, 2000, p. 106) ประชาธิปไตยเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ มีการลงคะแนนเสียงโดยเท่าเทียมกันมีการสร้างความเข้าใจร่วมกัน มีการควบคุมทางนโยบาย ประชาธิปไตยนำมาสู่การหลีกเลี่ยงทรราชย์ การมีสิทธิเสรีภาพ มีการแสดงความคิดเห็นของตนเอง มีความอิสระทางความคิด มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ปกป้องความสนใจส่วนบุคคล มีความเท่าเทียมกันทางการเมือง และประชาธิปไตยนำมาสู่การแสวงหาเสรีภาพ และความเจริญ (Robert, 2000, pp. 38-44)

ฉะนั้นทั้งสันติวิธีและประชาธิปไตย จึงมีความสัมพันธ์และเกี่ยวพันกัน ถ้าพัฒนาประชาธิปไตยได้มาก โอกาสที่สันติวิธีสัมฤทธิ์ได้มากและมีโอกาสประสบความสำเร็จ เมื่อสันติวิธีทำงานได้สำเร็จ ประชาธิปไตยต้องได้รับการเกื้อหนุน หรือสร้างสรรค์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มิติของความเท่าเทียม หรือ ความเสมอภาค เพราะหากคุณสมบัติเช่นนี้เกิดขึ้นในสังคมได้ คนในสังคมสามารถยอมรับ ความแตกต่าง ในมิติต่าง ๆ ได้ เช่น ความคิดเห็น ชาติพันธุ์ ศาสนา ภาษา เป็นต้น ซึ่งหลักการเหล่านี้ล้วนเป็นสิ่งที่เกื้อหนุนสันติวิธี ทั้งสิ้น

3.3.4 สันติวิธีเป็นวิธีสนับสนุนกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกๆ กลุ่ม ฉะนั้น การที่ทำให้สังคมเกิดสันติสุขได้นั้น จำเป็นต้องดึงทุกคนในสังคมที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามาหาทางออกร่วมกัน (Inclusive society) ไม่ใช่ผลึกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียออกไป (Exclusive society) ดังที่ประเวศ วะสี (2556) กล่าวว่า ควรทำให้สังคมนี้ให้เป็นสังคมนานภาพ ซึ่งสังคมนานภาพนั้น เกิดขึ้นมาได้จากหลายสาเหตุ บางครั้งเริ่มต้นขึ้นมาจาก การพยายามหาทางแก้ปัญหาาร่วมกันในสิ่งที่นำมาซึ่งความทุกข์ อาจเริ่มจากความทุกข์ของปัจเจกชน และพัฒนาไปสู่การร่วมกันกับคนที่มีความทุกข์อย่างเดียวกัน และพยายามค้นหาทางออกพร้อม ๆ กัน โดยการร่วมคิด

ร่วมริเริ่ม ร่วมวางแผนดำเนินการ ร่วมรับผิดชอบ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมตรวจสอบน้อยที่สุด ซึ่งการร่วมทุกข์นี้ในทางพุทธศาสนาถือว่าจะทำให้ความรู้สึกร่วมทุกข์นั้นน้อยลง และที่สำคัญ การร่วมทุกข์ทำให้ได้มีการปรับทุกข์ ได้รับการปรึกษาหารือกัน จากหนักกลายเป็นเบา

3.3.5 สันติวิธีเป็นวิธีเดียวที่สนับสนุนการคิด และการปฏิบัติการในการจัดการ ความขัดแย้งโดยไม่ใช้ความรุนแรงในทุกรูปแบบ ทั้งทางร่างกาย ทางเพศ ทางจิตใจ ทางเศรษฐกิจ และสังคม (คำประกาศปี 2000 ของ UNESCO, 2556) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การไม่ใช้ความรุนแรง ดังกล่าวนั้น ประกอบไปด้วย “ความเป็นธรรม” ทั้งในแง่ของความยุติธรรม ความเที่ยงธรรม การยกย่องและให้เกียรติมนุษย์ในสถานะของเพื่อนร่วมโลกคนหนึ่งซึ่งรักสุข และเกลียดกลัวความทุกข์ เช่นเดียวกัน

3.3.6 สันติวิธีเป็นวิธีการที่น่าจะมีการสูญเสียน้อยที่สุด ทั้งระยะสั้นระยะยาว ทั้งรูปธรรมและนามธรรม ผิดกับการใช้ความรุนแรง ซึ่งทุกฝ่ายอ้างว่าเป็นวิธีการสุดท้าย ซึ่งบางกรณีสามารถบรรลุผลในระยะสั้นเป็นรูปธรรมชัดเจน แต่หากความขัดแย้งดำรงอยู่เพียงแต่ถูกกดไว้ โอกาสที่จะทำให้เกิดความรุนแรงในระยะยาวย่อมมีอยู่ ส่วนในทางนามธรรม เช่น ความเข้าใจอันดี ความสามัคคีปรองดอง นั้นย่อมเกิดขึ้นได้ยากด้วยวิถีความรุนแรง (โคทม อาริยา, 2546, หน้า 23-25)

3.3.7 ในขณะที่สังคมมีความสลับซับซ้อน (Chaos) เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นมามักจะมีแนวโน้มไปสู่ความรุนแรงได้ง่าย สันติวิธีจะเข้ามามีบทบาท และทำหน้าที่ในการประสาน ร่องรอยความขัดแย้งเหล่านั้น เพื่อให้สังคมไทยได้รับกระบวนทัศน์ (Paradigm shift) จากวิถีเดิมที่ใช้อำนาจเข้าไปแก้ไขปัญหาแบบสังคมโบราณซึ่งใช้ไม่ได้แล้วในสังคมปัจจุบัน ไปสู่กระบวนการทางสังคมที่เน้นการเข้ามามีส่วนร่วมกันคิด ร่วมกันทำ เรียกว่า วิธีการอารยะ (Civilize) หรือ ความเป็นอารยะ (Civility) กล่าวคือ เป็นการพัฒนาจากสังคมเดิมไปสู่แนวทางสันติวิธี (ประเวศ วะสี, 2545, หน้า 1-12)

กล่าวโดยสรุปแล้ว สันติวิธี นอกจากเป็นวิธีที่เต็มไปด้วยความเป็นธรรมแล้ว ยังเป็นคู่มือและเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาและส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยให้เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น สิ่งที่สามารถเป็นฐานรองรับการพัฒนาประชาธิปไตยก็คือ กระบวนการที่ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุก ๆ กลุ่มของสังคม ซึ่งหัวใจสำคัญของการมีส่วนร่วมก็คือ การทะเลาะและสลาย ความเป็นอัตลักษณ์ และยอมรับในความแตกต่าง ของมนุษย์แต่ละคน อันเป็นการส่งเสริม และยอมรับในศักยภาพของมนุษย์ โดยมนุษย์ และเพื่อนมนุษย์เอง

ในการจัดการความขัดแย้งทางสังคมโดยสันติวิธีนั้นมีแนวคิดในเชิงทฤษฎีของประเทศโลกตะวันตกและในประเทศไทยที่สำคัญดังนี้

1. แนวคิดเรื่อง ทศธรรม (ความถูกต้อง 10 ประการ) และตรีปิฎิธาน

พุทธทาสภิกขุ (2531) ได้เสนอแนวคิดนี้ในหนังสือ สันติภาพของโลก โดยได้นำเสนอแนวคิดเรื่อง สันติภาพ อีกทั้งนำเสนอแนวคิด สันติวิธี อันเป็นแนวทาง หรือมรรควิธีที่ทำให้เกิดขึ้น สันติภาพในสังคมยุคปัจจุบัน พุทธทาสภิกขุได้ตั้งคำถามว่า ทำไมจึงปรารถนาเรื่องสันติภาพ เหตุผลก็คือ สันติภาพนั้น มันสำคัญอยู่ในตัวมันเอง คือ จำเป็นสำหรับชีวิตทุกชีวิต ไม่ว่าจะอยู่ในระดับส่วนบุคคล หรือทั้งหมดในโลก ล้วนต้องการสันติภาพ ท่านชี้ว่า โลกจำเป็นต้องมีสันติภาพ เพราะ ยุคปัจจุบันนี้เกิดวิกฤตการณ์ ซึ่งวิกฤตการณ์ที่ถือได้ว่าเลวร้ายที่สุดก็คือ การที่ คน เข้าไปเกี่ยวกับข้องกับธรรมชาติด้วยกิเลส ตัณหา และด้วยอำนาจแห่งกิเลสตัณหานั้น จึงทำให้คนได้ฉกฉวยผลประโยชน์ต่าง ๆ จากธรรมชาติเพื่อสนองความอยากของตนเอง ฉะนั้นทางออกก็คือ การคิดหาวิธีเกี่ยวข้องกับธรรมชาติโดยไม่ทำให้ธรรมชาติสูญเสีย ความสงบ หรือสูญเสียคุณสมบัติดั้งเดิมของธรรมชาติ (พุทธทาสภิกขุ, 2531, หน้า 1-5) ด้วยเหตุนี้ พุทธบริษัทจึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องศึกษาและทำความเข้าใจเรื่องสันติภาพ เพราะสันติภาพเป็นจุดมุ่งหมายอย่างยิ่งของพระพุทธเจ้าเพื่อที่ชวนช่วยช่วยกันและกันให้เกิดสันติภาพขึ้นมา (พุทธทาสภิกขุ, 2531, หน้า 12-14)

ประเด็นปัญหาที่น่าสนใจก็คือว่า สันติภาพจะเกิดขึ้นได้อย่างไร หรือ สันติวิธีในการที่จะสร้างสรรค์สันติภาพคืออะไร แนวคิดที่ท่านย้ำก็คือ ควรที่จะมุ่งเน้นตามมรรค 8 หรือ ความถูกต้อง 8 ประการ กล่าวคือ ความถูกต้องทางทฤษฎี ความถูกต้องทางความดี ความถูกต้องทางการทำงาน ความถูกต้องทางการดำรงชีวิต ความถูกต้องในความเพียร ความถูกต้องในความมีสติ และความถูกต้องในความมีสมาธิ ซึ่งความถูกต้องทั้ง 8 ประการนี้ จัดได้ว่าเป็นเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดสันติภาพ และในขณะเดียวกันความรู้ที่ถูกต้อง และความหลุดพ้นที่ถูกต้อง ทั้ง 2 ประการนี้ จัดได้ว่าเป็นผลของสันติภาพ ด้วยเหตุนี้ ท่านย้ำว่า ความถูกต้องทั้ง 10 ประการดังกล่าวถือได้ว่าเป็นตัวแท้ของพระพุทธศาสนา

พุทธทาสภิกขุ (2531) มองว่า การที่สันติภาพจะเกิดขึ้น และสำเร็จผลตามที่ต้องการนั้น ปึงเจกบุคคล และสังคมโดยรวมต้องมี ตรีปณิธาน กล่าวคือ

1. การทำให้ทุกคนเข้าถึงหัวใจแห่งศาสนาของตน ๆ ซึ่งข้อนี้จะสามารถทำลายความเห็นแก่ตัวอันเป็นศัตรูของสันติภาพ
2. ทำความเข้าใจระหว่างศาสนา เพราะการที่ชาวโลกที่นับถือศาสนาที่แตกต่างกัน พากันทำความเข้าใจศาสนาต่าง ๆ แล้ว จะทำให้เกิดความเข้าใจ ยอมรับในความแตกต่าง และร่วมมือกันในที่สุด
3. ออกมาเสียจากอำนาจวัตถุนิยม เพราะว่าการที่คนไม่เข้าถึงหัวใจแห่งศาสนาของตน

ก็เพราะมีวลุ่มหลงมัวเมาในวัตถุนิยม ซึ่งการลุ่มหลงมัวเมาทำให้ขาดความร่วมมือของบุคคลในระหว่างศาสนา

ท่านสรุปว่า “การมีปณิธานทั้ง 3 ประการดังกล่าว ล้วนแต่เป็นการตั้งไว้เพื่อประโยชน์แก่ชาวโลก หรือสากลจักรวาล เพราะจะทำให้สันติภาพแท้จริงกว้างขวางสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น” กล่าวโดยสรุปแล้ว “แนวคิดสันติวิธี” ของพุทธทาสภิกขุ นั้น ประกอบไปด้วยหลักการ หรือ การประพฤติบนฐานของหลักแห่งความถูกต้อง 10 ประการ และ ควรตั้งมั่นอยู่ในปณิธาน 3 ข้อ (ตรีปณิธาน) ซึ่งแนวคิดทั้ง 2 ชุดนี้จัดได้ว่าเป็นแนวทางในการที่จะดำเนินไปสู่สันติภาพต่อไป

แนวคิดเรื่อง ตรีสากล

สันติวิธีในทัศนะของพระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต) นั้น มีนัยที่ครอบคลุมสันติวิธีทั้ง 2 ประเภทดังที่ได้นำเสนอแล้วในเบื้องต้น ซึ่งเป็นการใช้สันติวิธีเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง และการใช้สันติวิธีเพื่อเป็นวิถีทางในการดำเนินชีวิต (ไอศุนย์ พยัคศิริ, 2546, หน้า 33) แต่เมื่อกล่าวถึงความขัดแย้ง ท่านมองว่า เป็นปรากฏการณ์ที่สามารถเกิดขึ้นได้ ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว ความขัดแย้งเป็นธรรมชาติของสิ่งทั้งหลาย สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะสิ่งทั้งหลายมีความแตกต่างกัน ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวจะทำให้เกิดความขัดแย้งกัน แต่ความแตกต่างทำให้เกิดความหลากหลาย และมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น หากจะแปรผลของความแตกต่างนั้นให้กลายเป็นสิ่งที่มีประโยชน์ ทำให้เกิดแง่คิด และมุมมองใหม่ อย่างไรก็ตาม ท่านได้ชี้จุดเด่นของความขัดแย้งว่า ควรก่อรูปขึ้นมาจากเจตนาที่ดี มีจุดมุ่งหมายเพื่อความดีงาม และความก้าวหน้า และความร่มเย็นของสังคม ในขณะที่เดียวกัน พระธรรมปิฎกได้ตั้งสมมติฐานว่า การขัดแย้ง และสงครามนั้นเป็นเรื่องปกติของมนุษย์ เพราะหากย้อนดูจากประวัติศาสตร์ของโลกที่ผ่านมา เช่น สังคมตะวันตก มีการรบราฆ่าฟัน และทำสงครามกันอยู่ตลอดเวลา (พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), 2541, หน้า 3) และก่อนคริสต์กาลจนถึง ค.ศ. 1980 (พ.ศ. 2523) พบว่า โลกต้องเผชิญกับสงครามใหญ่ประมาณ 2,400-3,500 ครั้ง และสงครามใหญ่ ๆ ในช่วงดังกล่าว มีคนตายเพราะสงครามโดยตรงไม่นับพลเรือนที่บังเอิญตายลงไป หรือผู้ที่ตายโดยผลของสงครามทางอ้อม เช่น อดอยาก ซึ่งมียอดสูงถึง 1.1 พันล้านคน

แต่นักวิชาการบางท่านมองว่า การที่ประชาชนทั่วไปมองว่า สงครามเป็นเรื่องปกติของมนุษย์ นั้น เกิดจากการที่สังคมมนุษย์ทั่วไปตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกระบวนทัศน์ชนิดหนึ่งที่มองว่าความรุนแรง หรือสงครามเท่านั้นที่จะช่วยแก้ปัญหา หรือความขัดแย้งต่าง ๆ ได้ การกล่าวถึงความรุนแรงหรือสงครามเป็นวิธีการแก้ความขัดแย้ง วิธีสุดท้าย หรือวิธีการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด นั้นเป็นการคิดภายใต้กระบวนทัศน์ชนิดหนึ่งเท่านั้น มิใช่ความเป็นจริงชนิดที่ท้าทายไม่ได้

แต่ประการใด (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, 2533, หน้า 60-61) ทำอย่างไรประเด็นปัญหาความขัดแย้งที่นำไปสู่ความรุนแรงจะได้รับการเยียวยา หรือแก้ไข พระธรรมปิฎกมองว่า การรู้ถึงภูมิหลังอันเป็นที่มาในทุก ๆ มิติ เป็นสิ่งที่ดีที่จะช่วยให้มนุษย์ไม่ละเมิดต่อกัน และไม่ปิดโอกาสของกันและกัน ในการมีชีวิตอยู่รอด ในสังคมใด ถ้ามนุษย์ไม่คำนึงถึงสิทธิของกันและกัน ปล่อยให้มีการละเมิดต่อชีวิตต่อทรัพย์สิน มีการกีดกัน แบ่งแยก ทำให้บุคคลขาดอิสระ เสรีภาพ ขาดความเป็นเอกภาพ (พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), 2541, หน้า 3) ขณะเดียวกันในความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์นั้น อาจจะใช้การประนีประนอมกัน แต่มนุษย์ก็ไม่สามารถประนีประนอมกับสังขธรรมได้ เพราะเป็นการสร้างกำแพงกันตัวเอง ไม่ให้เข้าถึงความจริง ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่า การประนีประนอมไม่ใช่สิ่งที่จะช่วยให้มนุษย์อยู่ร่วมกันได้อย่างแท้จริง เพราะแต่ละฝ่ายต้องยอมเสียบางอย่างเพื่อให้ตนได้บ้าง หรือเพื่อจะได้ด้วยกันทั้งสองฝ่าย ต่างฝ่ายจึงต้องยอมเสียอย่างใดอย่างหนึ่ง จึงต้องมีความจำใจอยู่ในตัว (พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), 2542, หน้า 37) ถ้าการประนีประนอมไม่ใช่ทางออกที่ดีที่สุด ทฤษฎีใดควรเป็นคำตอบที่ดีที่สุด พระธรรมปิฎกมองว่า (พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), 2546 ข, หน้า 11-15) การประสานกลมกลืนเข้าด้วยกัน (Harmonize) คือ ไม่มีหรือไม่เหลือความขัดแย้ง เมื่อมีความขัดแย้งก็จัดจนกระทั่งลงตัว คือเข้ากันได้ดี ทุกอย่างประสานกลมกลืน โดยองค์รวมต่าง ๆ อยู่ในตำแหน่งที่ถูกต้อง และมีความสัมพันธ์ที่ถูกต้อง พร้อมทั้งทำหน้าที่ถูกต้องต่อกัน ส่งต่อประสานกันได้ดี ซึ่งการสอดคล้องประสานทำให้มนุษย์มีการพัฒนาจิตปัญญาให้หลุดพ้นจากความยึดถือคับแคบ มีสภาพจิตที่ไม่เปิดกว้าง มีความคิดตีบตัน

ประเด็นที่ถือได้ว่าเป็นหัวใจเกี่ยวพื้นฐานของสันติวิธี ตามแนวทางของ พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต) ก็คือ หลักความเป็นสากล 3 ประการ (ตรีสากล) (พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), 2542, หน้า 189) กล่าวคือ

1. ความจริงที่เป็นสากล คือ หลักความจริงที่เป็นกลาง ๆ มีผลเสมอเหมือนกันแก่ทุกคน ทุกที่ รวมทั้งทุกศาสนา
2. ความเป็นมนุษย์ที่เป็นสากล คือความเป็นมนุษย์ที่จะต้องมองเห็น เข้าใจให้ความนับถือเสมอกัน การทำร้ายและทำลายชีวิตมนุษย์ ไม่ว่าจะมิสังกตใดหรือไม่ เป็นความไม่ดี ไม่งามทั้งสิ้น
3. ความมีเมตตาที่เป็นสากล คือ แผ่ความรู้สึกเป็นมิตร มีความรัก ความปรารถนา ประโยชน์สุขแก่มนุษย์ทั่วทุกคนเสมอเหมือนกัน โดยไม่มีการจำกัดหรือแบ่งแยก การทำให้ตรีสากล เกิดเป็นแนวคิดเชิงรูปธรรมได้นั้น ท่านชี้ว่า มนุษย์ควรจะอยู่ร่วมกันกับสรรพสิ่งอย่างปกติสุข ไม่เบียดเบียน และทำลายล้างซึ่งกันและกัน ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับหลักการของพระพุทธศาสนาที่ว่า สรรพสิ่งล้วนมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เช่น หากมนุษย์ เสาพบริโภคอย่าง

เต็มที่ไม่รู้จักประมาณ ก็จะทำให้เกิดการทำลายล้างธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้ธรรมชาติสูญเสียความเป็นดุลยภาพไป และเมื่อธรรมชาติเกิดความเสื่อมโทรม ก็จะส่งผลย้อนกลับมาสร้างความเดือดร้อนให้แก่มนุษย์ ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นที่มนุษย์ต้องอยู่ร่วมกันอย่างสอดคล้องประสานกับธรรมชาติในฐานะที่เป็นมิตรที่ดีต่อกัน

แนวคิดเรื่อง“การยอมรับในความหลากหลาย และการพึ่งพาอาศัยกันและกัน”

โยฮัน กัลดุง นับได้ว่าเป็นนักสันติภาพที่ได้ชื่อว่าเป็นผู้มีความโดดเด่นในแง่ของสันติภาพแบบพหุนิยม อีกท่านหนึ่ง ซึ่งมองว่า ความต้องการขั้นพื้นฐานทั้ง 4 ประการ กล่าวคือ การดำรงชีวิต (Survival) การมีความเป็นอยู่ที่ดี (Welfare) การมีเสรีภาพ (Freedom) และการมีเอกลักษณ์และความรู้สึกมีความหมายในชีวิต (Identity) เป็นตัวแปรสำคัญที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งและความรุนแรงในสังคม หากมนุษย์ไม่ได้รับการตอบสนองหรือได้รับไม่เพียงพอ

กัลดุงได้นำเสนอทางเลือกให้แก่สังคมในประเด็น สันติภาพเชิงโครงสร้าง โดยตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับสันติภาพไว้ว่า สันติภาพไม่ได้เป็นเพียงสันติภาพระดับประเทศหรือรัฐชาติเท่านั้น หากหมายถึง สันติภาพในสังคม สันติภาพระหว่างและภายในตัวมนุษย์ และสันติภาพระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ เป็นสันติภาพที่ครอบคลุมทั้งธรรมชาติ มนุษย์ สังคม และโลก กัลดุงชี้ว่า ทั้งหมดนี้จะสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสันติได้ภายใต้เงื่อนไข 2 ประการ กล่าวคือ ความหลากหลาย (Pluralism) และการพึ่งพาอาศัยกันและกัน (Symbiosis)

1. ความหลากหลายและการพึ่งพาในธรรมชาตินำมาซึ่งความสมดุลทางนิเวศและทำให้เกิดการสร้างสรรค์ ทำให้เกิดสังคมพหุนิยม และทำให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ
2. การพึ่งพากันและกัน ในธรรมชาติเป็นการพึ่งพาในแนวนอนไม่ใช่การพึ่งพาในแนวตั้ง ไม่ใช่การพึ่งพาของผู้อ่อนแอต่อผู้แข็งแรงกว่า หากสถานการณ์เป็นไปในลักษณะนี้จะไม่ก่อให้เกิดการครอบงำของบุคคลผู้แข็งแรงต่อผู้ที่อ่อนแอกว่า อันเป็นการแสดงออกของผู้ที่มีอำนาจมากกว่าต่อผู้ที่มีอำนาจน้อยกว่า

จากสมมติฐานข้างต้น กัลดุงได้ชี้ให้เห็นถึงการที่โลกขาดความหลากหลายและการดำรงอยู่อย่างพึ่งพาอาศัยกันและกันนั้นเป็นประจักษ์ การอยู่ในภาวะสงคราม ซึ่งแต่ละฝ่ายต่างพยายามควบคุมการใช้ความรุนแรงโดยการถ่วงอำนาจ โดยมีรากฐานนโยบายที่ตั้งอยู่บนการใช้อาวุธทำให้เกิดการแข่งขันกันสะสมอาวุธและนำไปสู่สงครามทั้งโดยคู่กรณีและโดยการใช้ตัวแทน เช่น การขายอาวุธให้แก่โลกที่ 3 ของประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ซึ่งประเด็นนี้กัลดุงมองว่า เป็นการนำความหายนะมาสู่มนุษยชาติ

กัลตุงได้เน้น ความสัมพันธ์ของสังคมในเชิงพหุนิยมในแง่ของการเคารพความแตกต่าง และ “การใช้ลักษณะของความแตกต่างให้เกิดการสร้างสรรค์ เขามองว่า ถ้ามนุษย์มีความร่วมมือ ร่วมใจกันและกันและมีทัศนคติที่ดำเนินไปในทางเดียวกัน สันติภาพของโลกก็จะเกิดขึ้นอย่างแท้จริง นอกจากนี้ กัลตุงมองว่า “หลักการทางพระพุทธศาสนาน่าจะเป็นฐานคติในการก่อให้เกิดทัศนคติดังกล่าวได้ เนื่องจากหลักการมองโลกของพระพุทธศาสนามีความเคลื่อนไหว (Dynamic) ปัญหา ก็คือกัลตุงได้นำหลักการทางพระพุทธศาสนาอะไรข้าง มาสนับสนุนแนวคิดของเขาในประเด็นนี้ กัลตุงมองว่า หลักอนัตตา เมตตากรุณา จันติธรรม มัชฌิมาปฏิปทา และอนิจจตาเป็นแนวคิดที่ทำให้ มนุษย์สามารถดำรงอยู่บนฐานของความแตกต่างระหว่างวัฒนธรรม วิถีชีวิต และความเป็นอยู่ได้อย่างกลมกลืนกับสรรพสิ่งได้เป็นอย่างดี

ในขณะเดียวกัน ประเด็นที่สอดคล้องกับแนวคิดของทฤษฎีทางสังคมวิทยา คือ การที่ กัลตุงมองว่า แนวคิดของพระพุทธศาสนามีลักษณะเป็นวิภาษวิธีค่อนข้างสูง เพราะพุทธปรัชญา มองว่าโลกนี้เต็มไปด้วย ความขัดแย้ง กัลตุงจึง ได้สรุปว่า จากมุมมองของนักทฤษฎีสันติภาพ มนุษย์ไม่จำเป็นต้องต่อสู้กับความขัดแย้งทุกประการเพียงเพื่อระบบใดระบบหนึ่ง หากการที่มนุษย์ สามารถอยู่ร่วมกันในโลกที่มีความหลากหลายต่างหากเป็นสิ่งที่พึงปรารถนา ดังนั้นแนวคิดของ พระพุทธศาสนาจึงไปด้วยกันได้เป็นอย่างดีกับแนวคิดของนักทฤษฎีสันติภาพและสันติวิธี

#### แนวคิดเรื่องความสามัคคี

มารค ตามไท (2542 ข) กล่าวว่า ความสามัคคี หมายถึง สักยภาพของสังคมที่จะทำ บางอย่างร่วมกัน ในบางสถานการณ์ที่เกิดขึ้น กล่าวคือ ความสามัคคีอาจจะไม่ใช่สิ่งที่ปรากฏทุกวัน ในสังคม แต่จะดำรงอยู่ในลักษณะของแฝง ซึ่งของแฝงในมิตินี้หมายถึง สักยภาพ ด้วยเหตุนี้สามัคคี จะเกิดขึ้นหรือแสดงตนออกมาได้เมื่อคนในสังคมต้องการความร่วมมือเพื่อกระทำการอะไร บางอย่าง หรือเพื่อปกป้องอะไรบางอย่างซึ่งเป็นสิ่งที่คนในสังคมมองว่า มีคุณค่า และเมื่อใดคุณค่า ดังกล่าวจะถูกทำลายความสามัคคีก็จะถูกเรียกขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการปกป้อง”

ข้อสังเกตที่น่าสนใจประการหนึ่ง และนับว่าน่าจะเป็นปัญหาอย่างยิ่งในสังคมไทยก็คือ เป้าหมาย ที่แต่ละคนในสังคมกำลังจะร่วมกันนั้น เป็นเป้าหมายเดียวกันหรือไม่ เป็นจุดหมาย ปลายทางเดียวกันหรือไม่ คำถามก็คือ หากทุกคน และแต่ละคนมีเป้าหมายต่างกัน มีค่านิยมต่างกัน มีทัศนคติ มีวัฒนธรรม หรือพื้นฐานทางความเชื่อที่แตกต่างกันแล้ว ความสามัคคีจะถูกนำมาใช้ได้อย่างไร และจะอยู่ร่วมกันได้อย่างไร คำตอบก็คือ การให้ทุกคนในสังคมนั้น หากติการ่วมกัน เพื่อใช้เป็นพื้นฐานทางการปฏิบัติสำหรับก้าวไปสู่เป้าหมายเดียวกัน มากกว่าการที่จะให้คนใน สังคมพยายามจะหา คุณค่าหรือโลกทัศน์ร่วมกัน ท่านสรุปว่า หากทุกคนหากติการ่วมกันจะทำให้ สามัคคีทำงานได้ และเกิดขึ้นได้ในสังคม



ในขณะที่ประเวศ วะสี (2542) นั้น ได้นำเสนอแนวคิดเรื่อง พลังงานทางสังคม (Social energy) ซึ่งผู้วิจัยมองว่าสามารถนำมาเสริมแนวคิดในการสร้าง กติการ่วมของมารค ตามไท (2542 ข) ได้อย่างน่าสนใจ เพราะว่าการสร้างกติกาทางสังคมจะเกิดขึ้นไม่ได้หากคนในสังคมขาด “พลังงานทางสังคม” พลังในบริบทนี้คืออะไร เกิดจากอะไร และจะนำไปสู่เป้าหมายร่วมกันได้อย่างไร ประเวศ วะสี (2545) ชี้ว่า พลังที่เกิดจากการร่วมกันคิด และร่วมกันกระทำ ที่แต่ละคนมีอยู่เป็นหน่วยเล็ก ๆ และก่อให้เกิดพลังทางสังคมขึ้น เมื่อ พลังงานทางสังคมนั้นเกิดจากการร่วมมือกันจากหลายฝ่าย เหตุผลที่ต้องใช้พลังทางสังคมก็เพราะว่า การใช้อำนาจไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่มีความซับซ้อนได้ ฉะนั้นจำเป็นต้องอาศัยการร่วมมือของผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องทั้งหมด

ด้วยเหตุนี้ ท่านจึงนำเสนอหลัก อปรีหานิยธรรม ขึ้นมา เสริม เพื่อให้สามัคคีทำงานได้อย่างคล่องตัวมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้การสร้างกติการ่วมกันของคนในสังคมเป็นไปอย่างมีเป้าหมายชัดเจนและเกิดความสมานฉันท์ได้ง่ายขึ้น

นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2546, หน้า 68-69) ตั้งข้อสังเกตในประเด็นนี้ว่า ความสามัคคี หรือ ความพร้อมใจกันจะเกิดขึ้นได้ในสังคมนั้น ต้องเกิดจากความเท่าเทียมของคนในสังคม ทั้งในด้านผลประโยชน์ หรือการต่อรอง สามัคคีของผม หมายถึงความพร้อมใจ ซึ่งเกิดจากการเจรจาต่อรองกันอย่างเท่าเทียมกัน รู้ข้อมูลของกันและกันด้วย ตรวจสอบกันได้ด้วย จนเกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน แต่ประเด็นที่ท่านไม่เห็นด้วยก็คือการนำเสนอประเด็น สามัคคี บนฐานของอำนาจที่ไม่เท่าเทียม ผู้หลักผู้ใหญ่ในบ้านเมืองมักจะเรียกร้องให้เราสามัคคีกันในมิติของคำว่า อย่าหือ อันเป็นความสามัคคีในลักษณะของการกดทับ เพื่อให้คนเล็กต้องยอมรับคนใหญ่อยู่ตลอดเวลา ซึ่งหากความสามัคคีถูกตีความในลักษณะ อย่าหือ เช่นนี้ท่านมองว่าเป็นไปไม่ได้ที่จะสร้างกติการ่วมกัน (ประเวศ วะสี, 2542, หน้า 22-23)

จะเห็นว่าประเวศ วะสี (2542); นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2546); มารค ตามไท (2542) ได้นำเสนอประเด็นไว้ในบริบทที่แตกต่างกัน แต่แง่มุมที่น่าศึกษาอย่างยิ่งก็คือ ประเวศ วะสี และมารค ตามไทนั้นมอง สามัคคี ในเชิง มหาภาค และค่อนข้างจะ เสริม กันและกันในบางมิติ อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ประเวศ และมารคได้นำเสนอเกี่ยวกับการสร้างกติการ่วมโดยใช้ พลังทางสังคม เข้ามาช่วยนั้น เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ หากสังคมใดสังคมหนึ่งได้ใช้อำนาจเหนือ (Power over) อันเป็นการใช้อำนาจใหญ่กว่า กดทับ อำนาจที่มีขนาด และกำลังที่เล็กกว่า ฉะนั้น เมื่อใดก็ตาม อำนาจทางผลประโยชน์ การเจรจาต่อรอง หรือการแบ่งปันทรัพยากร ความยุติธรรมมีความเท่าเทียมกันในสังคม เมื่อนั้นการสร้างกติการ่วม นับเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ในสังคม

## แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน

ผู้วิจัยพบว่า กฎบัตรสหประชาชาติอันเป็นที่มาของการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมิได้ให้คำจำกัดความของคำว่า สิทธิมนุษยชนเอาไว้ แต่พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับคำว่า สิทธิมนุษยชน หมายความว่า สักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล ที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทย มีพันธกรณี ที่จะต้องปฏิบัติตาม ซึ่งประเด็นหลักของข้อกฎหมายนี้ สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights: UDHR) เช่น ข้อที่ 1 เกี่ยวกับหลักการของสิทธิมนุษยชนคือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และความเป็นพี่น้องว่า มนุษย์ทั้งหลายเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในเกียรติศักดิ์ และสิทธิ ต่างมีเหตุผล และมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยเจตนารมณ์แห่งการศรัทธา

ประเด็นก็คือ เพราะเหตุไร เราจึงต้องเคารพ หรือยึดมั่นในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล และการเคารพในสิ่งเหล่านี้เกี่ยวข้องกับการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีอย่างไร ประเวศ วะสี (2545, หน้า 6-7) ได้ตอบคำถามนี้ไว้อย่างน่าสนใจว่า

1. การเคารพในความเป็นเพื่อนมนุษย์ระหว่างกัน จะทำให้สามารถแสวงหาข้อตกลงร่วมกันได้
2. การยึดมั่นในความเสมอภาคของความเป็นมนุษย์ โดยนำเสนอ หรือรับรู้ข้อมูล และข่าวสารอย่างเท่าเทียมกันจะทำให้กระบวนการเจรจาสามารถเดินต่อไปได้ หรืออาจจะประสบความสำเร็จ
3. การยึดมั่นในความเสมอภาค จะทำให้คู่กรณีไม่สร้างอุบายเพื่อเอาเปรียบ (Trick) อันนำไปสู่การให้คำสัญญาลอย ๆ ซึ่งอาจจะเป็นการสร้างปัญหาในอนาคตได้

4. การเคารพ และยึดมั่นในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และความเสมอภาคจะทำให้เกิดผลดีต่อทุกฝ่าย เพราะเป็นการเพิ่มพูนปัญญา จิตใจ และการพัฒนาการอยู่ร่วมกันให้มีความสุขมากขึ้น

ประเด็นที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งที่ผู้วิจัยมองว่า การยึดมั่น และเคารพในศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ นั้นก่อให้เกิดผลเชิงบวกต่อการเคารพ และ ยอมรับความหลากหลายและความแตกต่าง (The recognition of pluralism and differences) เหตุผลก็เพราะว่าโลกยุคปัจจุบันนี้เป็นโลกแห่งความแตกต่าง (Difference's world) และเป็น โลกแบบพหุนิยม (Pluralism) ไม่ว่าจะ เป็นความแตกต่าง และหลากหลายทางด้านชาติพันธุ์ ภาษา ศาสนา วัฒนธรรม ชีวทัศน์ โลกทัศน์ อุดมการณ์การเมืองและวิถีชีวิต เป็นต้น ปัญหาที่คือ มนุษย์จะดำรงความเป็นอัตลักษณ์ หรือความ

เป็นเอกภาพ อยู่ท่ามกลางความเป็นพหุภาพ ได้อย่างไร จึงไม่ทำให้สูญเสียความเป็นอัตลักษณ์ หรือเอกภาพของตัวเอง

คำตอบก็คือ จำเป็นที่มนุษย์บางคนต้องเปิดกว้างในการที่จะยอมรับความหลากหลาย และความแตกต่างมากยิ่งขึ้น ซึ่งการ ยอมรับ มิได้หมายความว่า มนุษย์ต้องเชื่อตามและเปลี่ยนทัศนคติของตัวเอง หากแต่หมายถึงการเปิดใจกว้าง เพื่อที่จะศึกษาและวิเคราะห์ความแตกต่าง และความหลากหลายที่เกิดขึ้นในสังคมอื่น ๆ หรือมิติอื่น ๆ ซึ่งฐานรองรับการเปิดกว้างก็คือ ความเคารพในความคิดเห็น การแสดงออก และความเชื่อ เป็นต้น

จะเห็นว่า การที่ปัจเจกบุคคลบางคน หรือบางกลุ่มพยายาม ล้อมคอก หรือ ล้อมกรอบของตัวเองอยู่ในฐานที่มั่น โดยการงดปัดรับสิ่งอื่น ๆ เพื่อศึกษา และรู้เท่าทัน ปัญหาก็คือ การแสดงออกในลักษณะดังกล่าวอาจจะดูประหนึ่งว่า พยายามที่รักษาเอกภาพของกลุ่ม หรืออัตลักษณ์ของตัวเองหรือกลุ่มที่มั่นคงขึ้น และดำรงสถานะอยู่ได้ แต่ผลเสียที่จะเกิดขึ้นก็มีเช่นกัน เพราะอาจจะเห็นช่องทางให้ตัวเอง หรือกลุ่มตัวเองยึดมั่นในอัตลักษณ์ของตัวเองเท่านั้น และส่งผลกระทบต่อไปสู่การมองว่า ความคิดและความเชื่อ ของตัวเองเท่านั้นถูกต้อง ส่วนแนวคิดหรือความเชื่อของคนอื่น ๆ ไร้สาระ หรือ ไม่มีคุณค่า ดังถ้อยคำที่ว่า ยึดมั่นในความไม่ยึดมั่น หรือยึดมั่นในความยึดมั่นก็ได้

ดังนั้น บางครั้งการดำรงอยู่ให้ได้ ของมนุษย์บางคน อาจจะไม่จำเป็นหรือไม่มีเป้าหมายเพื่อมุ่งไปที่สิ่งอื่น หรือคนอื่น ๆ แต่เป็นการดำรงอยู่เพื่อตัวเอง ปัญหาก็คือหากสังคม หรือคนอื่นอยู่ไม่ได้ เขาจะอยู่รอดได้อย่างไร ฉะนั้นด้วยสถานการณ์ดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่มนุษย์บางคน หรือบางสังคมต้องทำหน้าที่ หรือมีส่วนสำคัญในการรักษา หมู่ใหญ่ เอาไว้ เพราะการเห็นแก่คนอื่น หรือสิ่งอื่นนั้น มีผลต่อเนื่องถึงการ อยู่รอดของตัวเองด้วย และนี่จึงเป็นที่มาของการนำเสนอวลีสำคัญของพุทธทาสภิกขุที่ว่า การที่เราต้องรักคนอื่น เพราะเราอยู่คนเดียวในโลกนี้ไม่ได้

จากประเด็นนี้หน่วยงานสาธารณสุขกรมสุขภาพกับการพัฒนาประชาธิปไตยในระบบนิติรัฐ ได้นำเสนอปรัชญา หรือหลักยึดพื้นฐานเกี่ยวกับ สันติวิธี อันเป็นหลักยึดพื้นฐานในการแสวงหาสิ่งที่เป็น ความแตกต่างที่สร้างสรรค์และมีมิตรภาพที่ถาวร โดยมีเป้าหมายเพื่อจัดสภาพแวดล้อมของรัฐให้เกิดสันติสุขในการดำรงอยู่ร่วมกัน ระหว่างความแตกต่างของมนุษย์โดยไม่ก่อความขัดแย้งแตกแยกระหว่างฝ่ายข้างมากกับฝ่ายข้างน้อย โดยไม่มีการกดขี่ข่มเหงคุกคามซึ่งกัน ระหว่างผลประโยชน์ส่วนใหญ่มากับผลประโยชน์ส่วนน้อย และระหว่างความถูกต้องของฉันทามติชั่วคราว โดยเปลี่ยนจากการต่อสู้ด้วยกำลัง โดยใช้ความรุนแรงหรือขจัดทำลายล้างขั้นแตกหัก เป็นการแข่งขันกันด้วยกติกาที่สันติวิธีสามารถประนีประนอมประ โยชน์และหาทางออกที่เป็นสายกลางโดยไร้ความสูญเสียของทุกฝ่ายได้

### แนวคิดเรื่อง ความยุติธรรม

เพราะเหตุใด การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีจึงต้องมีความยุติธรรม เข้ามาเกี่ยวข้อง ประเวศ วะสี (2545) ได้ชี้ให้เห็นความสำคัญในประเด็นนี้ว่า สังคมต้องมีความยุติธรรม ความยุติธรรมในสังคมเป็นรากฐานของความเจริญ สังคมใดก็ตามที่ขาดความยุติธรรม ไม่อาจก้าวไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองได้ ไม่ว่าจะเป็นความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคมหรือจิตใจ แต่กลับเป็นบ่อเกิดของความทุกข์ ความขัดแย้ง การเสียกำลังใจ และนำไปสู่วิกฤติการณ์ต่าง ๆ รวมทั้งวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจที่เรากำลังเผชิญอยู่ ความยุติธรรมในสังคมจึงเป็นเรื่องสำคัญ แต่เท่าที่ผ่านมาสังคมไทย ยังให้ความสำคัญกับเรื่องนี้น้อยเกินไป”

ด้วยเหตุที่ความยุติธรรม มีความสำคัญดังที่ ประเวศ วะสี (2545) ได้นำเสนอไว้ วันชัย วัฒนศัพท์ (2547) จึงมองว่า ความรู้สึกไม่ยุติธรรม มักนำไปสู่ความขัดแย้ง และบางครั้งกลายเป็นความรุนแรงในทุกสังคมและชุมชน เพื่อเปลี่ยนแปลงกระบวนการที่เขารู้สึกว่ายุติธรรม คำถามก็คือ ความรู้สึกไม่ยุติธรรมดังกล่าว ประเมินจากอะไร ค็อยท์ (Deutsch, 2000) (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547, หน้า 108-110) ได้ชี้ว่า การแบ่งปัน วิธีการ การได้รับการตอบแทน หรือฟื้นฟู ขอบเขตและระบบคุณธรรม ที่ ไม่ชัดเจน บกพร่อง และไร้ความเป็นธรรม จะกลายเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเกิด ความรู้สึกไม่ยุติธรรม ฉะนั้น เขายังเสนอว่า ควรยึดหลักความเสมอภาค หรือความเที่ยงธรรม (Equity) ความเท่าเทียม (Equality) และ ความจำเป็น (Need)

มารค ตามไท (2547) มิได้ละเลยประเด็นดังกล่าว ดังเห็น ได้จากการตอบคำถามดังกล่าว ในประเด็นที่ว่า อะไรคือหัวใจ หรือแกนกลาง ของสันติวิธี คำตอบก็คือ สันติยุติธรรม (Just-peace) คือ หัวใจของสันติวิธี ซึ่งสันติยุติธรรมนั้นมีนัยที่ครอบคลุมถึง สันติตามที่ศาสนาต่าง ๆ ได้นำเสนอ ซึ่งเป็นสถานะสันติ ที่มีค่าว่าความยุติธรรมรวมอยู่กับคำอื่น ๆ ด้วย เช่น ความรัก ความเสมอภาค เป็นต้น

ฉะนั้น ไม่ว่าจะรัฐ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลต่าง ๆ จะใช้สันติวิธีในมิติใดก็ตาม สันติวิธีนั้น ต้องเป็นสันติวิธีที่มีความยุติธรรม (Justice) เสมอซึ่งไม่ได้หมายความว่า ยุติ แต่ไม่เป็นธรรม ซึ่งหลายเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย และสังคมโลกพบว่าปัญหาต่าง ๆ ยุติ แต่มักจะไม่เป็นธรรม

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า เมื่อมองในมิติของศาสนา คำที่เป็นกุญแจสำคัญของสันติวิธี น่าจะเป็นคำว่า ธรรม เพราะคำนี้นั้นกว้างกว่าคำว่า ยุติธรรม แต่เพียงประการเดียว ฉะนั้น หากใช้คำว่า สันติ ต้องคู่กับคำว่าธรรม เสมอ คำตอบที่ได้ก็คือ ไม่ว่าจะเราจะเรียกสันติวิธีออกเป็นที่ชุดของวิธีก็ตาม หากสันติวิธีดังกล่าวไม่ประกอบไปด้วยธรรม แล้ว แนวทางนั้นย่อมไม่เรียกว่า สันติวิธี ตามแนวทางของสันติวิธีในบริบทของ การจัดการความขัดแย้ง ฉะนั้น วิธีการที่จะใช้เป็นที่คู่มือสำหรับจัดการความขัดแย้งต้องเป็นสันติวิธีที่มีธรรม หรือเป็นธรรม ซึ่งคำว่า

วิธีที่เป็น ธรรม นั้นจะใช้วิธีอะไรก็ได้ แต่สิ่งที่จะต้องเป็นวิธีถูกนำเสนอด้วยเจตนาที่ดี ทุกคนยอมรับ และปฏิบัติได้และทุกคนมีความสุข จากวิธีการดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ หากเรียกถามว่าอะไรคือหัวใจ ของสันติวิธี ผู้วิจัยคิดว่าน่าจะใช้คำว่าสันติธรรม (คำว่า สันติธรรมในบริบทนี้ ผู้วิจัยให้ความหมาย ในแง่ของโลกิยะ หรือความเป็นในเชิงสังคม แต่ไม่ใช่ความหมายเชิงโลกุตระ ซึ่งคำนี้เมื่อกกล่าว ในความหมายเชิงโลกุตระนั้น หมายถึง นิพพาน

ส่วนรูปแบบ การจัดการความขัดแย้งโดยวิธีทางการทูตเชิงสันติ (Peaceful Diplomatic Means) เมื่อกกล่าวถึงการจัดการความขัดแย้งโดยวิธีแห่งการทูตเชิงสันตินั้น สามารถจำแนกสันติวิธี ตามแนวนี้นี้ได้ 7 วิธี คือ ดังนี้ (พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส, 2547, หน้า 42)

1. การเจรจา (Negotiation)
2. การไต่สวน (Inquiry)
3. การไกล่เกลี่ย (Reconciliation)
4. การไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง (Mediation)
5. การประนีประนอม
6. กระบวนการทางศาล (Judicial Approach)
7. กระบวนการออกกฎหมาย (Legislative Approach)

#### การเจรจา

การเจรจา หมายถึง กระบวนการของการแสดงออก ซึ่งข้อเสนอที่ต้องการให้ได้รับการตกลงบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกันในเรื่องที่มีการขัดแย้งทางผลประโยชน์ เป็นต้น ซึ่งโดยทั่วไป การเจรจาเป็นการสร้างความสัมพันธ์ของการต่อรองระหว่างกลุ่มที่รู้สึกรว่าจะเกิดความขัดแย้ง หรือเกิดความขัดแย้งแล้ว แต่ละกลุ่มจึงพบปะ พูดคุย แลกเปลี่ยนข้อมูล (คริสโตเฟอร์, มัว, 2542, หน้า 7) และปรึกษารื้อกันกันระหว่างรัฐ หรือบุคคลที่เป็นคู่พิพาท เพื่อแสดงออกใน ข้อเสนอที่ต้องการให้ได้รับการตกลงบนพื้นฐานร่วมกัน (ชวดี พิสุทธิพันธุ์, 2505, หน้า 6) อันเป็นการแสดงถึงความตั้งใจและความพยายามในการเจรจาที่มุ่งหมายให้มีการตกลงระหว่างกัน จึง จำเป็นต้องดำเนินการต่อรอง เพื่อให้ได้บรรลุผลเป็นการตกลงที่จะถือปฏิบัติต่อกันในอนาคต (อรุณ ภาณุพงศ์, 2494, หน้า 2)

จะเห็นว่า เมื่อเกิดความขัดแย้ง หรือข้อพิพาทขึ้น วิธีที่ง่ายที่สุดก็คือการที่คู่กรณีพยายาม ที่จะหาแนวทางเพื่อพูดคุย ปรึกษาหารือเพื่อหาทางออกแบบทวิภาคี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อข้อ พิพาทระหว่างประเทศ หรือระหว่างบุคคล หรือกลุ่มบุคคลนั้น ไม่สลับซับซ้อนมากนัก การเจรจา ย่อมเป็นทางเลือกแรก และได้ผลดีกว่าการชี้ขาดตัดสินด้วยกระบวนการตุลาการ ทั้งนี้เพราะ

ความยินยอม การเอื้ออำนวยซึ่งกันและกัน โดยนัยซึ่งทุกฝ่ายยอมรับได้จะช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ (นิธิ สุริยะ, 2526, หน้า 3) แต่ข้อจำกัดของการเจรจาที่มีอยู่มาก เช่น มีปัจจัยอื่นมาบีบบังคับไม่ให้คู่เจรจาเข้าร่วมเจรจาได้หรือเจรจาไม่บรรลุผลสำเร็จ เนื่องจากผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย การต่อรอง และการไม่ยอมรับในเหตุผลของคู่เจรจารวมไปถึงปัจจัยหรือกระบวนการที่มีอิทธิพลต่อการเจรจาในขณะนั้นเช่น มติมหาชน แนวความคิดของผู้นำประเทศ หรือกลุ่มบุคคล เป็นต้นที่มีแนวคิดไม่สอดคล้องกัน

โดยสรุปก็คือ การเจรจานั้นเป็นการพบปะกันระหว่างรัฐ หรือคู่กรณีอื่น ๆ เพื่อปรึกษาหารือกัน การเจรจาอาจจะเป็นวิธีเริ่มต้นที่คู่กรณีนำมาใช้ในการระงับข้อพิพาท เพื่อเสนอความต้องการของแต่ละฝ่ายให้ทราบ หากแต่ละฝ่ายพยายามละจุดยืน (Position) ที่แข็งกร้าวของตัวเอง โดยมองไปที่ผลประโยชน์ (Interest) อันเกิดร่วมกันทั้งสองฝ่าย การเจรจาแบบทวิภาคีจะราบรื่นและมีทางออกได้ง่ายขึ้น แต่ถ้าคู่กรณียึดมั่นในจุดยืนของตัวเองจะทำให้เกิดทางตันด้วยเหตุนี้ คู่กรณีอาจจะหาแนวทางแก้ไขด้วยสันติวิธีในรูปแบบอื่น ๆ ต่อไป

#### การไต่สวน

แนวทางนี้เป็นวิธีที่มุ่งเน้นการจัดการข้อพิพาททั้งในระหว่างประเทศ และภายในประเทศ เมื่อก้าวถึงระบบการไต่สวนในระหว่างประเทศเพื่อระงับพิพาทระหว่างประเทศนั้น เกิดขึ้นจากผลการประชุมสันติภาพครั้งแรกที่กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ในปี ค.ศ. 1899 ในมาตรา 9 และ 14 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการไต่สวนว่า หากไม่สามารถตกลงกันได้โดยทางการทูต อันเนื่องมาจากมีความเห็นขัดแย้งกัน ให้จัดตั้งคณะกรรมการไต่สวนขึ้นอำนาจความสะดวกในการศึกษาวิเคราะห์ปัญหา โดยหาข้อเท็จจริงอันแน่ชัดด้วยการสืบสวนที่ปราศจากความลำเอียง และด้วยความบริสุทธิ์ใจ (ชวดี พิสุทธิพันธ์, 2505, หน้า 6)

จะเห็นว่า รายงานของคณะกรรมการไต่สวนอยู่ในวงจำกัดเฉพาะข้อเท็จจริงเท่านั้น ไม่มีลักษณะชี้ขาด (ชวดี พิสุทธิพันธ์, 2505, หน้า 7) รายงานดังกล่าวไม่มีลักษณะบังคับและไม่มีผลผูกพันให้รัฐคู่กรณียอมรับแต่อย่างใด (อรุณ ภาณุพงษ์, 2494, หน้า 4) แต่ก็อาจมีประโยชน์ในการยุติปัญหาต่อไปได้ (นิธิ สุริยะ, 2526, หน้า 4) สหประชาชาติได้มีมติในปี ค.ศ. 1967 (พ.ศ. 2510) จัดตั้ง คณะกรรมการไต่สวนถาวร (International commission of inquiry) ขึ้นโดยประกอบด้วยบุคคลซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายและสาขาต่าง ๆ การสอบสวนของคณะกรรมการนี้ จะทำได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากคู่พิพาทอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งในดินแดนที่จะมีการสอบสวน (ปรีชา เอี่ยมสุทธา, 2525, หน้า 70-71)

อย่างไรก็ตาม การไต่สวนในระดับประเทศ หรือระดับรัฐมีการดำเนินการไต่สวนในหลายกรณี เห็นได้จากกรณีตั้งชุดไต่สวนกรณีพิพาทที่ยังประชาชนภายในมัสยิด กรือเซะ

หรือกรณีการสลายม็อบ (Mop) ที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอตากใบ เป็นต้น ผลการไต่สวนนั้น คณะกรรมการชุดดังกล่าวมีหน้าที่เพียงนำเสนอข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และเสนอแนะทางออก หรือแนวทางแก้ไขต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

#### การไกล่เกลี่ย

นักสันติวิธีบางท่านแปลว่า “การฟื้นคืนดี หรือการเยียวยา) การไกล่เกลี่ยเป็นการปฏิบัติการของรัฐที่สาม หรือบุคคลที่สาม ในกรณีที่คู่กรณีไม่สามารถแก้ปัญหาด้วยตนเองโดยทางการเจรจา เพื่อให้คู่กรณีทำความเข้าใจความตกลงกันในปัญหาที่พิพาท

#### การไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง (Mediation)

การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง หมายถึง กระบวนการที่คู่กรณีซึ่งอาจจะเป็นรัฐ บุคคล หรือกลุ่มบุคคลใช้ในการแก้ไขปัญหา โดยสมัครใจมาพูดคุย อภิปรายถึงความแตกต่างกันในเรื่องต่าง ๆ และเนื่องจากเป็นความสมัครใจที่คู่เจรจามานำมาพูดคุยกัน จึงเป็นการร่วมกันหาทางออกต่าง ๆ แล้วจึงร่วมกันตัดสินใจนำไปสู่ผลที่ คู่เจรจาพึงพอใจ ถ้าคู่เจรจาเข้าใจกระบวนการและสามารถสื่อสารกันได้อย่างดี ไม่ต้องมีคนกลางมาเป็นผู้กำกับกระบวนการ แต่โดยส่วนใหญ่กว่าที่จะตัดสินใจมาร่วมเจรจา ความขัดแย้งก็กลายเป็นข้อพิพาทอย่างรุนแรง จำเป็นต้องมีคนกลางมาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่เรียกว่า การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547, หน้า 158)

จะเห็นว่า กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางเป็นแนวทางที่ขยายเพิ่มเติมจากการเจรจา โดยมีบุคคลที่สาม ซึ่งเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง บุคคลคนที่สามนี้ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจปัญหาโดยตรง แต่คนกลางนี้จะช่วยคู่กรณีที่เกิดความขัดแย้งกัน เพื่อให้บรรลุข้อตกลงที่เป็นที่ยอมรับ โดยความเห็นพ้องต้องกัน ในประเด็นข้อพิพาท ทั้งการเจรจาต่อรองและการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง เปิดทางให้อำนาจแห่งการตัดสินใจอยู่ที่คู่กรณีที่มีความขัดแย้งกัน นอกจากนั้น การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างสมัครใจโดยที่คู่กรณีต้องเต็มใจยอมรับความช่วยเหลือจากผู้อื่นที่จะมาช่วยจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางมักจะเกิดขึ้นเมื่อคู่กรณีมีความเห็นว่าเขาไม่อาจจะร่วมกันแก้ไขได้โดยลำพัง และเมื่อหนทางแก้ปัญหาไม่เพียงการอาศัยความช่วยเหลือของบุคคลที่สามเท่านั้น (วันชัย วัฒนศัพท์, 2542, หน้า 7-8)

อย่างไรก็ดี เมื่อกล่าวถึงความสำคัญของการเจรจาไกล่เกลี่ยพบแง่มุมที่น่าสนใจหลายประการด้วยกัน กล่าวคือ

1. การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางเป็นกระบวนการพิจารณาตัดสินหาทางออกของข้อขัดแย้งเกิด โดยคู่กรณี หรือคู่ขัดแย้งช่วยกันพิจารณาหาทางออกร่วมกัน ซึ่งคนกลางไม่มีหน้าที่หรือไม่มีอำนาจไปตัดสินคดี

2. กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยจะใช้วิธีการ หรือกระบวนการใช้การเรียนรู้ร่วมกัน (Learning process) โดยไม่ใช่จุดยืน (Position) แต่จะใช้การเจรจาโดยใช้ความต้องการ หรือความสนใจร่วมกันเป็นพื้นฐานในการเจรจา (Interest-based negotiation) โดยไม่มุ่งไปที่การเจรจาโดยยึดจุดยืน (Position-based negotiation) ซึ่งจะทำให้ยากต่อการเจรจา

3. กระบวนการในการเจรจาต้องมีกติกาในการเจรจา (Ground rules) เพื่อให้คนกลางที่มีหน้าที่กำกับกระบวนการ ได้ตามนั้น

สรุปก็คือ นักเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางจะทำหน้าที่ประคองข้างที่สามนั้น ซึ่งจะสร้างเวทีขึ้นมาเพื่อให้มีการสานเสวนาร่วมกันทำหน้าที่ในการช่วยเหลือประเด็นต่าง ๆ อันจะก่อให้เกิดความพึงพอใจร่วมกัน อีกทั้งจะช่วยให้มีทางเลือกที่หลากหลาย และก่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีต่อกันระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่ายด้วย

การไกล่เกลี่ยโดยคนกลางเป็นเพียงผู้ช่วยติดต่อ (Good officers or facilitator) การช่วยติดต่อเป็นการใช้ความเพียรพยายามของรัฐที่สาม หรือบุคคลที่ 3 ที่จะนำคู่พิพาทมาพบปะเพื่อพูดคุยและปรึกษาหารือร่วมกัน อันเป็นการใช้ความพยายามในการระงับให้สันติภาพดำรงอยู่ต่อไป ไม่ถือเป็นการแทรกแซงแต่อย่างใด ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ การช่วยติดต่อไม่ได้เสนอแนะให้แก้ไข และไม่เข้าร่วมเจรจาด้วย แต่อาจนำไปสู่การเชื่อเชิญให้มาแก้ไขเพื่อร่วมมือเจรจาในกรณีที่เปลี่ยนเป็นการไกล่เกลี่ย

กล่าวโดยสรุปแล้ว ประเด็นที่เกี่ยวกับการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง และการที่คนกลางทำหน้าที่ช่วยในการติดต่อให้คู่กรณีเพื่อหาทางออกนั้น จะไม่มีลักษณะเป็นการบังคับรัฐคู่กรณี หรือคู่กรณีอื่น ๆ คู่กรณีทั้งหมดมีเสรีภาพเต็มที่ในการที่จะรับหรือไม่รับทางออก ซึ่งผู้ไกล่เกลี่ยเสนอก็ได้ และสำหรับด้านผู้ไกล่เกลี่ยเอง ก็มีเสรีภาพที่จะเสนอการไกล่เกลี่ยของเขาต่อไป หรือจะหยุดไกล่เกลี่ยเมื่อใดก็ได้เช่นกัน ด้วยเหตุนี้ การไกล่เกลี่ยจึงต้องอาศัย ความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ

การประนีประนอม

เมื่อก้าวถึงการประนีประนอมในระหว่างประเทศเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทโดยให้คณะกรรมการ หรือตัวแทนระหว่างประเทศอื่น ซึ่งคู่กรณีที่ขัดแย้งกันได้ตกลงแต่งตั้งขึ้น พยายามประนีประนอมโดยมุ่งแสวงหาข้อแก้ไขที่สมเหตุสมผลในความขัดแย้งเพื่อให้คู่กรณีสามารถตกลงกันได้

การประนีประนอมเกิดจากการที่คู่กรณีได้ตกลงกันไว้ในอนุสัญญาสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายก็ได้ ว่าถ้ามีกรณีพิพาทเกิดขึ้นให้ใช้วิธีระงับด้วยการประนีประนอม สำหรับหลักเกณฑ์พื้นฐานที่เกี่ยวกับการประนีประนอมอยู่ในกรมสารที่เรียกว่า การระงับข้อพิพาทโดยสันติ (Pacific



settlement of international disputes) ซึ่งลงนามที่กรุงเจนีวา เมื่อวันที่ 25 กันยายน ค.ศ. 1928 โดยเฉพาะในข้อ 15 ระบุว่า ภาระของคณะกรรมการประนีประนอมได้แก่ การทำข้อพิพาทให้กระจ่างชัด รวบรวมข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวข้องโดยวิธีการใดส่วน หรือวิธีอื่นใด และพยายามที่จะให้คู่กรณีตกลงกัน อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการประนีประนอม อาจเสนอทางออกซึ่งเป็นเพียงข้อเสนอแนะเท่านั้น ห้ามลักษณะเป็นการบังคับให้ภาคีจำต้องปฏิบัติตามไม่

เมื่อกล่าวถึงการประนีประนอม ในความหมายทั่วไปนั้น จัดได้ว่าเป็นหลักการในทางรัฐศาสตร์ที่นำมาประยุกต์ใช้เมื่อเกิดการตั้งตัวในสถานการณ์ที่ต้องเผชิญหน้ากัน ห้ามกลางการเผชิญหน้าเพื่อเจรจาต่อรองในสิ่งที่แต่ละฝ่ายต้องการนั้น บรรยายศาสตร์ต้องเต็มไปด้วยหลักแนวคิดและทฤษฎีที่ว่า แสวงจุดร่วม และสงวนจุดต่าง ประเด็นใดที่สามารถหาทางออกร่วมกันได้โดยการเจรจาและหาข้อยุติต้องรีบนำมาใช้ในทันที แต่ประเด็นใดก็ตามซึ่งเป็นข้อแตกต่างของแต่ละฝ่ายและนำมาซึ่งความแตกแยกก็ควรเก็บเรื่องราวเหล่านั้นเอาไว้ก่อน

แต่สิ่งที่สำคัญในการเจรจาหาข้อยุติก็คือควรมุ่งนำเสนอประเด็นที่เกี่ยวกับหลักการที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงเท่านั้น ไม่สมควรอย่างยิ่งที่จะนำเสนอประเด็นที่เป็นเรื่องส่วนตัวหรือประโยชน์ส่วนตัว และไม่ควรทำให้เรื่องส่วนตัวไปทำลายเรื่องส่วนรวมที่จะเกิด ท่ามกลางการประนีประนอมนั้นอย่าให้อารมณ์เข้ามามีอิทธิพลต่อการเจรจา ไม่เช่นนั้นแล้ว บรรยายศาสตร์ของการหาข้อยุติจะเกิดขึ้นไม่ได้ หากแต่ละฝ่ายใช้อารมณ์มากกว่าเหตุผล

ฉะนั้น ควรประนีประนอมแนวคิดของแต่ละฝ่ายเพื่อให้บรรยากาศของการประชุมเป็นไปอย่างราบรื่น และมีบทสรุปที่ลงตัวในที่สุดเป็นการดำรงอยู่บนฐานของเป้าหมาย และความสัมพันธ์ โดยมุ่งเน้นไปที่การแบ่งผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งเป็นการได้รับผลประโยชน์ด้วยกันทั้งสองฝ่าย วิธีการนี้อาจจะใช้ไม่ได้ผลเมื่อเกิดความขัดแย้งในประเด็นที่ว่าด้วยค่านิยม ความเชื่อทางศาสนา และวัฒนธรรม

การจัดการความขัดแย้งโดยวิธีทางกฎหมายเชิงสันติ (Peaceful legal means) เมื่อกล่าวถึงการจัดการความขัดแย้งโดยวิธีทางกฎหมายเชิงสันตินั้น สามารถจำแนกสันติวิธีตามแนวนี้ได้ 3 วิธี กล่าวคือ อนุญาโตตุลาการ กระบวนการทางศาล และกระบวนการออกกฎหมาย

อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) หมายถึง กระบวนการที่ทั้งคู่สมครใจขอให้บุคคลที่สามที่เป็นกลางไม่มีส่วนได้เสียเป็นผู้ช่วยตัดสินใจในปัญหาความขัดแย้ง (คริสโตเฟอร์, มัวร์, 2542, หน้า 9) ซึ่งวิธีการนี้เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทซึ่งมีมานานนับพันปีแล้ว ทั้งในสมัยกรีก และ โรมันก็ได้นำวิธีการนี้มาใช้ (เซวิต พิสุทธิพันธุ์, 2505, หน้า 13) เมื่อศึกษาถึงประวัติและวิวัฒนาการของกฎหมายพบว่า อนุญาโตตุลาการถูกนำมาใช้เพื่อระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐกับรัฐ ข้อพิพาทระหว่าง

เอกชนกับเอกชน และข้อพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชน ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุว่าข้อพิพาทระหว่างรัฐนั้นอาจนำมาซึ่งการใช้กำลังอาวุธเข้าต่อสู้กัน (อนันต์ จันทโรภากร, 2538, หน้า 1)

ด้วยเหตุนี้ อนุญาโตตุลาการจึงเป็นวิธีการหนึ่งของการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีดังที่อีเกลตัน (Eagleton, 1948) ได้ชี้ว่า การอนุญาโตตุลาการเป็นวิธีหนึ่งในการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีซึ่งคู่กรณียอมผูกพันตนเองต่อการวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการแบบที่ใช้ในการกำหนดคือ ความยินยอมพิเศษ (Compromise) หรือข้อตกลงในข้อพิพาทได้เสนอให้แก่อนุญาโตตุลาการ คู่กรณียอมกำหนดเงื่อนไขว่า คำวินิจฉัยโดยอาศัยกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตกลงกันว่าการพิจารณานั้น ถือหลักความยุติธรรมและความเที่ยงตรง ศาลที่ชำระคดีข้อพิพาท ซึ่งได้เสนอขึ้นนั้นอาจสถาปนาขึ้นเป็นพิเศษโดยข้อตกลง หรือเป็นศาลชำระความที่มีอยู่พร้อมแล้ว ในกรณีต่างๆ ไป วิธีการดำเนินการของอนุญาโตตุลาการมีลักษณะเป็นไปตามความพึงพอใจของคู่กรณี

ในขณะที่ อนันต์ จันทโรภากร (2538) มองว่า อนุญาโตตุลาการนั้นเป็นวิธีระงับข้อพิพาทที่มีบรรยากาศที่เป็นมิตรต่อกันมากกว่าการไปสู่ศาล ซึ่งข้อพิพาทที่เกิดขึ้นก็ได้รับการชำระความโดยบุคคลที่คู่กรณีเชื่อถือและไว้วางใจ จะเห็นว่า อนุญาโตตุลาการนั้นเป็นเรื่องที่คู่กรณีจะตกลงกันเลือกบุคคลและกลไกในการระงับข้อพิพาทของตนเป็นเรื่องๆ ไป อีกทั้งกำหนดรูปแบบของอนุญาโตตุลาการ แต่งตั้งอนุญาโตตุลาการ ขอบเขตอำนาจของอนุญาโตตุลาการ รวมไปถึงต้องคำนึงถึงผล หรือข้อผูกมัดที่อาจจะเกิดขึ้นจากคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการด้วย

เมื่อก้าวถึงรูปแบบของอนุญาโตตุลาการข้อพิพาทระหว่างรัฐต่อรัฐนั้น สามารถแบ่งออกเป็น 4 รูปแบบคือ 1. คณะกรรมการตัวแทนผสม (Mixed commission) 2. อนุญาโตตุลาการที่เป็นประมุขของรัฐ 3. อนุญาโตตุลาการที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิคนเดียว และ 4. อนุญาโตตุลาการที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิหลายคน

ถึงกระนั้นคำชี้ขาดของคณะกรรมการที่คู่กรณีได้ตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาคัดสินข้อพิพาทระหว่างรัฐย่อมผูกพันรัฐคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตาม แต่ไม่จำเป็นต้องถึงที่สุด เพราะคู่กรณีอาจจะมีการดำเนินกระบวนการทางคดีเพื่อขอให้มีการตีความทบทวน แก้ไข อุตสาหกรรม หรือเพื่อให้คำชี้ขาดนั้นใช้บังคับไม่ได้ (อนันต์ จันทโรภากร, 2538, หน้า 16) หรืออาจแสวงหาวิธีการใหม่ในการระงับข้อพิพาทโดยมอบหมายให้ศาลอนุญาโตตุลาการใหม่ หรือศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเป็นผู้พิจารณาหรืออาจมอบให้คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาและขอคำแนะนำว่าจะให้ปฏิบัติการอย่างไรเป็นการสมควร (ชวติ พิสุทธิพันธ์, 2505, หน้า 16)

อย่างไรก็ดีความผูกพันของคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ 1. อนุญาโตตุลาการเฉพาะเรื่อง กล่าวคือ คำชี้ขาดนั้นยอมผูกพันเฉพาะรัฐคู่กรณี และเฉพาะเรื่องที่พิพาทกันเท่านั้น 2. อนุญาโตตุลาการถาวร กล่าวคือ การที่รัฐนำคดีข้อพิพาทขึ้นสู่

การพิจารณาคดีของอนุญาโตตุลาการก็ด้วยความมุ่งหมายเพื่อที่จะให้คำชี้ขาดตัดสินที่ผูกพันคู่กรณี และมีผลเป็นการยุติข้อพิพาทระหว่างกัน แต่คำชี้ขาดดังกล่าวย่อมมีผลต่อเมื่อองค์คณะได้รับการแต่งตั้งอย่างถูกต้องและพิจารณาโดยชอบ และคำชี้ได้ทำขึ้นครบถ้วนถูกต้องเท่านั้น (โครินทร์ เฟื่องเกษม, 2531, หน้า 53)

สำหรับกรณีของข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายในรัฐ ก็ได้้นำหลักการอนุญาโตตุลาการมาประยุกต์ใช้เช่นเดียวกัน จะเห็นว่าวิธีการนี้ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในวงการค้า การลงทุน เนื่องจากคู่กรณีสามารถคัดสรรบุคคลใด ๆ ก็ตามที่ตนเห็นว่ามีความรู้ความสามารถเชี่ยวชาญในเรื่องที่พิพาท และมีความเป็นธรรมมาวินิจฉัยข้อพิพาทที่เกิดขึ้น แต่ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ คำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการในระดับประเทศที่เรียกว่า คำชี้ขาดนั้น ถือเป็นที่สุดและมีผลผูกพันคู่พิพาทให้ต้องปฏิบัติตามทันที (สำนักกระงับข้อพิพาท กระทรวงยุติธรรม, 2547, หน้า 23)

กล่าวโดยสรุปแล้ว วิธีการนี้จะแตกต่างจากวิธีการแก้ไขกรณีพิพาททั้ง 4 ประการข้างต้น เนื่องจากวิธีการทั้ง 4 ข้างต้นนั้นเป็นวิธีการทูตที่ไม่ผูกมัดคู่กรณีในอันที่จะทำ ความตกลงกันได้ หรือไม่แต่การใช้อนุญาโตตุลาการมาเป็นระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศนั้น คู่กรณีต้องมีพันธะหลาย ๆ ประการต่อการดำเนินการของอนุญาโตตุลาการ

#### กระบวนการทางศาล (Judicial approach)

กระบวนการทางศาล หมายถึง การที่สถาบันซึ่งจัดตั้งขึ้นตามระบบที่สังคมยอมรับเข้ามาช่วยจัดการแก้ไขข้อพิพาท ซึ่งวิธีการนี้เป็นการเปลี่ยนจาก การแก้ปัญหาระหว่างกันเองไปสู่กระบวนการของรัฐ โดยคู่กรณีดำเนินการจ้าง ทนายความ ให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการสู้คดี ซึ่งมีการนำสืบต่อหน้าบุคคลที่สามที่เป็นกลางคือ ผู้พิพากษาหรือ คณะลูกขุน แล้วแต่ระบบ ผู้ที่ทำหน้าที่พิพากษาเหล่านี้ นอกจากการพิจารณาถึงข้อขัดแย้ง ความห่วงกังวล และผลประโยชน์ของคู่กรณีแล้ว ยังต้องมองไกลออกไปถึงค่านิยม และมาตรฐานของสังคม ผู้พิพากษาและคณะลูกขุนต้องตัดสินบนพื้นฐานของกฎหมาย และต้องเป็นไปตามตัวบทกฎหมาย คู่กรณีไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ แต่ก็จะได้รับโอกาสในการแสดงทัศนคติของเขาเองอย่างหนักแน่น และจากการตัดสินที่สะท้อนถึงลักษณะความเป็นไปของสังคม (คริสโตเฟอร์, มัวร์, 2542, หน้า 10)

อย่างไรก็ดี เมื่อก้าวถึงกระบวนการทางศาลประกอบไปด้วยศาลใน 2 ระดับ คือ

1. ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศหรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “ศาลโลก” เป็นหนึ่งในองค์กรหลักของสหประชาชาติถูกตั้งขึ้นเมื่อปี 1947 เพื่อสนองเจตนารมณ์ขององค์การสหประชาชาติ โดยระบุไว้ในกฎบัตรฯ มาตรา 92 ว่าเป็นองค์กรทางตุลาการอันสำคัญของสหประชาชาติ ซึ่งรัฐคู่กรณีที่มีความขัดแย้งจะเสนอปัญหาข้อขัดแย้งให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศพิจารณา และอำนาจในการพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เป็นไปตาม

บทบัญญัติแห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ มีจำนวนผู้พิพากษา 15 คนประกอบเป็นองค์คณะ ซึ่งผู้พิพากษาทั้งหมดได้รับการเลือกสรรมาจากผู้มีคุณวุฒิและทรงคุณธรรมจากประเทศต่าง ๆ ไม่ซ้ำกัน ปัจจุบันมีที่ตั้งอยู่ ณ กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ (สมพงษ์ ชูมาก, 2530, หน้า 100) อันเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐโดยใช้องค์กรที่มีหน้าที่วินิจฉัยข้อกฎหมายระหว่างประเทศหรือธรรมเนียมประเพณีระหว่างประเทศที่คู่กรณียอมรับ มาเป็นเครื่องมือในการตัดสินข้อพิพาท และ 2. ศาลภายในประเทศ ซึ่งทำหน้าที่ในการพิจารณาตัดสินคดีต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในรัฐที่มีความขัดแย้งกันในระดับครอบครัว สังคม หรือกลุ่มต่าง ๆ กับรัฐ เป็นต้น ซึ่งวิธีการและขั้นตอนในการตัดสินนั้นจะมีความแตกต่างกันในรายละเอียดตามข้อกำหนด และกติกาต่าง ๆ ที่สังคมได้กำหนดขึ้นมาใช้เป็นข้อปฏิบัติในสังคม

#### กระบวนการออกกฎหมาย (Legislative approach)

กระบวนการออกกฎหมายจัดได้ว่าเป็นการแก้ปัญหาความขัดแย้ง หรือข้อพิพาทได้อีกประการหนึ่งเช่นเดียวกัน วิธีการนี้ดำเนินการโดยภาครัฐโดยอาศัยกระบวนการทางกฎหมายในรูปแบบของพระราชกำหนด หรือพระบัญญัตินิรโทษกรรม (Amnesty act) ซึ่งประเด็นนี้อาจจะเป็นความขัดแย้งในประเด็นใหญ่ ๆ และมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ซึ่งหากนำผู้กระทำผิดมาลงโทษอาจจะก่อให้เกิดความโกลาหลได้ กรณีเช่นนี้เห็นได้จากการที่รัฐออกพระราชกำหนด นิรโทษกรรมเรื่องปิ่น และนิรโทษกรรมเกี่ยวกับการปฏิวัติรัฐประหาร เป็นต้น ถึงกระนั้น การออกกฎหมายในลักษณะนี้ไม่ครอบคลุมถึงความผิดเกี่ยวกับคดีอาญา ในประเด็นที่รุนแรง

ทางเลือกเชิงสันติอื่น ๆ (Peaceful alternative means) เมื่อกล่าวถึงสันติวิธีชนิดที่เป็นทางเลือกอื่น ๆ ตามที่มักจะมีการใช้ในโลกรนี้ ประกอบด้วย

1. การหลีกเลี่ยง หรือการถอนตัว (Avoiding or withdrawing) วิธีการนี้เป็นการหลบฉากหรือถอนตัวออกจากประเด็นที่กำลังมีความขัดแย้งกัน ในอเมริกาเหนือบริบทของการหลีกเลี่ยงเป็นวิธีไม่ก้าวร้าว แต่ไม่ร่วมมือ แต่ในสังคม หรือชุมชนจำนวนมากที่ยึดถือค่านิยม เช่น ชาวเอเชียและชาวละตินอเมริกา เชื่อว่า วิธีการหลีกเลี่ยงปัญหา และการโอนอ่อนผ่อนตามนั้น มีประโยชน์อย่างยิ่งในการรักษาความสัมพันธ์ที่มีต่อกันเอาไว้ ในบางกรณี การใช้วิธีหลีกเลี่ยงและการโอนอ่อนตามถือเป็นการช่วยรักษาหน้าให้แก่ตัวเองและผู้อื่น แต่จุดอ่อนของวิธีการนี้เน้นความสัมพันธ์และอาจไม่รับรู้ความเป็นไปได้ในการบูรณาการสถานการณ์ ซึ่งการแก้ปัญหาอาจจะทำให้ชนะด้วยกันทั้งคู่ หรือแพ้ด้วยกันทั้งคู่ก็ได้

2. การเผชิญหน้า (Confrontation) ทฤษฎีนี้ต้องนำมาใช้ถัดจากมาตรการที่ 1 และที่ 2 ดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว เมื่อเราประเมินอย่างรอบด้านแล้วว่า สถานการณ์ที่เกิดขึ้นในครั้งนี้อย่างไร บทสรุป หรือไม่มีข้อยุติที่ชัดเจน การเผชิญหน้าเพื่อพูดคุยแลกเปลี่ยน ความคิดเห็น รวมไปถึง การเจรจาตกลงถึงข้อเรียกร้องของแต่ละฝ่ายก็จะเกิดขึ้น แต่เป็นการเกิดขึ้นท่ามกลางสถานการณ์ที่เราได้ดำเนินการวางแผนมาเป็นอย่างดีแล้ว ฉะนั้นความขัดแย้งอาจจะเกิดขึ้นได้ หากทุกฝ่ายเผชิญหน้ากันอย่างสันติ นึกถึงความถูกต้องและเที่ยงธรรมเป็นบรรทัดฐาน ไม่ได้นึกถึงประโยชน์ของตนเองเป็นที่ตั้ง

3. การโน้มน้าว (Persuasion) เป็นวิธีการที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลพยายามเปลี่ยนความคิดเห็นของผู้อื่น ตลอดจนวิถีคิด ความรู้สึก และความคิดเห็น โดยใช้วิธีการอุปมา อุปมัย รวมถึงรูปแบบที่ใช้เหตุผลประกอบ บางครั้งวิธีการที่ใช้เพื่อโน้มน้าวผู้อื่นอาจรวมถึงการแข่งขันที่จะโน้มน้าวด้วยการรวดเร็ว ซึ่งวิธีการนี้คู่กรณีใช้วิธีการในการชักชวนอย่างแน่วแน่ จนกระทั่งฝ่ายหนึ่งต้องยอมจำนนด้วยเหตุผลเพราะการรวดเร็ว

4. การสนับสนุน (Supporting) คือ การให้โอกาสบุคคลที่อยู่ภายใต้ความกดดัน สามารถระบายความรู้สึก ความคิดเห็น ความโกรธ หรือไม่พอใจ และช่วยให้การตัดสินใจว่าจะทำอะไร ผู้สนับสนุนไม่จำเป็นต้องเจรจาไกล่เกลี่ยเสมอไป คืออาจใช้การสนับสนุนเป็นช่องทางเพื่อหลีกเลี่ยงการเจรจาไกล่เกลี่ย หรือการแทรกแซงการแข่งขัน

5. การบังคับ และการผลักดัน (Competing, forcing and compelling) ซึ่งวิธีการแข่งขัน จะใช้เมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งให้ความสำคัญกับจุดมุ่งหมายมากกว่าความสัมพันธ์ บุคคลนั้นอาจใช้อำนาจในการช่วยให้บรรลุจุดมุ่งหมาย รวมถึงการใช้อำนาจในการทำให้ผู้อื่นทำตามด้วย ยิ่งไปกว่านั้น เขาอาจจำเป็นต้องลุกขึ้นสู้ เพื่อปกป้องหลักการและสิทธิที่ตนสมควรได้ วิธีการนี้เน้นวิธีการแบ่งปันปันส่วน (Distributive approach) เป็นแนวทางในการเจรจาไกล่เกลี่ย การใช้วิธีการนี้ อาจจะ ทำให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งชนะ หรือแพ้ได้ เพราะว่ามีมุ่งเน้นเรื่องผลประโยชน์ (Interests) มากกว่ามุ่งเน้นเรื่องความสัมพันธ์ (Relationship)

6. การโอนอ่อนผ่อนตามหรือทำให้ราบรื่น (Accommodating or smoothing) การโอนอ่อนตามผู้อื่นอาจนำมาใช้ในกรณีที่มีความห่วงใยต่อความสัมพันธ์มากกว่าเป้าหมายในการแก้ไขความขัดแย้ง ซึ่งเป้าหมายของข้อตกลงประเภทนี้ออกมาในรูปของการเอื้อประโยชน์ให้แก่ฝ่ายอื่น โดยที่เราต้องยอมเสียประโยชน์ พฤติกรรมในการโอนอ่อนผ่อนตาม รวมถึงการทำตามคำสั่ง การเห็นคล้อยตามความคิดผู้อื่น หรือการยอมให้เป็นไปตามความปรารถนาของอีกฝ่าย ลักษณะนิสัยดังกล่าวถูกมองว่าอ่อนแอ หรือต้องการความสงบในสังคมตะวันตกเหตุการณ์ประเภทนี้จะ

ไม่ถูกมองในเชิงลบ ในกรณีที่ตั้งคมนั้นมีการให้คุณค่าต่อความสัมพันธ์อันราบรื่น และให้ความนับถือผู้มีตำแหน่งหน้าที่ ขอมรับต่อสถาบัน เพราะฉะนั้นวิธีการนี้ เน้นการใช้ความสัมพันธ์เป็นหลัก (Relational in orientation) และอาจปรับเป็นแนวทางอื่นตามผู้อื่นที่เขาคล้อยตาม เช่น วิธีการแบ่งปันปันส่วน (Distribution) หรือวิธีแบบบูรณาการ (Integrative) ตามแต่ผู้อื่นต้องการว่าจะใช้วิธีไหน การมุ่งเน้นวิธีการนี้อาจจะทำให้มองว่าเกิดความราบรื่นในการแก้ไขปัญหา แต่ถึงกระนั้น ก็ยังทำให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแพ้ หรือชนะ

7. การร่วมมือกัน หรือการแก้ปัญหา (Collaborating, integrating, or problem solving) การร่วมมือกันในบางครั้งอาจหมายถึงการบูรณาการ หรือการแก้ไขปัญหา ซึ่งมักให้ความสำคัญและจุดมุ่งหมายเช่นกัน เป็นทั้งการรุก และร่วมมือ คือ เกิดการบูรณาการผลประโยชน์ร่วมกันของทุก ๆ ฝ่ายที่ได้รับผลกระทบ เป็นวิธีการจัดการความขัดแย้งที่เน้นวิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยและการไกล่เกลี่ยคนกลางเป็นการใช้ทั้งวิธีบูรณาการ และแบ่งปันปันส่วนในการเจรจาไกล่เกลี่ย แม้แนวทางนี้ให้ความสำคัญแก่ความสัมพันธ์ แต่เป้าหมายก็มุ่งเน้นไปที่การยุติความขัดแย้ง และผลการเจรจายุติความขัดแย้งที่ตามมาภายหลัง

### แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในคุณภินิพนธ์นี้ ผู้วิจัยได้สำรวจเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ใน 3 หัวข้อใหญ่ ๆ คือ แนวคิดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชน แนวคิดการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และแนวคิดการมีส่วนร่วมและความไว้วางใจ

#### แนวคิดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชน

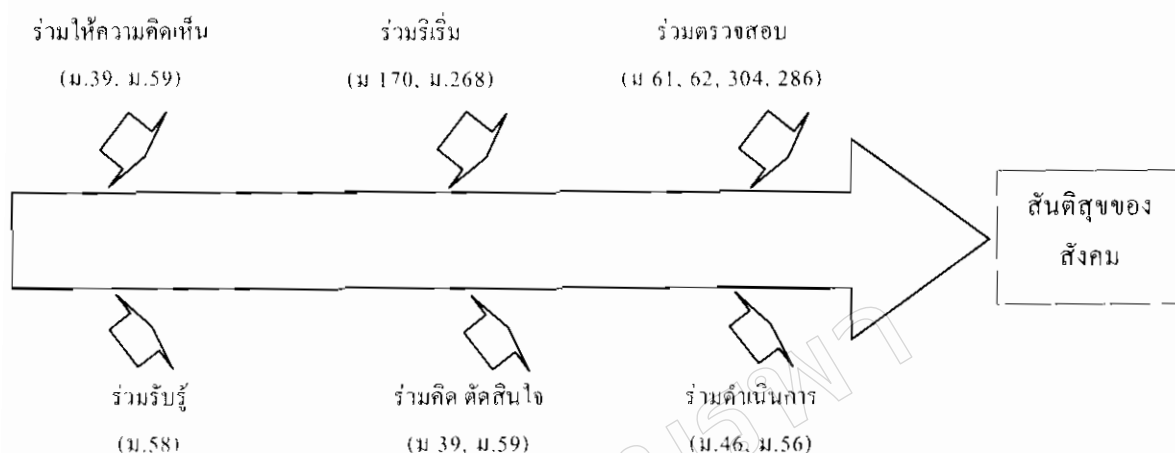
กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) โดยทั่วไปจะมีความหมายตามนิยามที่ เครighton (Creighton) ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งสาธารณชนมีความห่วงกังวล มีความต้องการ และมีทัศนคติที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐในการตัดสินใจ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน (เกรตัน, เจมส์ แอล, 2547, หน้า 1)

นอกจากนี้ วันชัย วัฒนศัพท์ (2547) ยังได้ชี้ให้เห็นว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่น้อยที่สุด คือ การได้รับทราบข้อมูลข่าวสารว่ารัฐจะทำอะไรหลังจากได้ตัดสินใจเรียบร้อยแล้วแจ้งให้ประชาชนทราบ ถัดขึ้นมาคือ

การที่รัฐรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หลังจากได้ข้อมูลไปแล้วก่อนตัดสินใจ คือประชาพิจารณ์ สูงขึ้นมาอีกคือ ประชาชนได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่อง หรือในโครงการนั้น เพื่อให้เกิดข้อยุติโดยฉันทาคติ และสูงที่สุด คือ การสามารถลงมติแต่ละคนทีละคนว่า เอาหรือไม่เอา ในการบวนการประชามติ (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547. หน้า 144)

ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ได้มีนักวิชาการได้เสนอความคิดไว้ ดังนี้ เครตัน (Creighton) ได้ตอบในประเด็นนี้ว่า 1. เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันต่อความรู้สึกสูญเสียอำนาจ 2. เป็นช่องทางที่จะนำประชาชนมาร่วมกัน เพื่อแก้ปัญหาของส่วนรวม โดยสร้างความรู้สึกร่วมกันว่า นี่เป็นปัญหาของเรา 3. เป็นช่องทางที่จะสร้างให้เกิดการสื่อสารระหว่างกลุ่มในชุมชนเพื่อที่เขาจะได้มาทำความเข้าใจถึงความต้องการของแต่ละกลุ่มและสร้างความสัมพันธ์ที่ดีจะยับยั้งการกระทำที่ผิดต่าง 4. เป็นช่องทางอีกทางหนึ่งในการสร้างชุมชนชนิดต่าง ๆ สิ่งแรกคือ ฝึกอบรมผู้ที่จะเป็นผู้นำในอนาคต ในขณะที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการ เขาจะได้เรียนรู้วิธีที่จะมีอิทธิพลเหนือคนอื่นได้อย่างไร และร่วมกันสร้างความร่วมมือได้อย่างไร 5. สามารถสร้างให้เห็นสภาพของชุมชนว่าเป็นอย่างไร มันยังบ่งชี้ถึงการเป็นชุมชนที่สร้างสรรค์ จากการทำงานร่วมกันเพื่อที่จะแก้ปัญหา มันบอกถึงความเป็นชุมชนที่เปิดเผย จากการตัดสินใจอย่างโปร่งใส บอกถึงความเป็นชุมชนที่ไว้วางใจกัน (เกรตัน, เจมส์. แอล. 2547. หน้า 6-7)

ในขณะที่ รุช กรินสเปน (Ruth Grenspan) ให้เหตุผลสองประเด็นใหญ่ ๆ ว่า 1. ผู้ออกกฎหมายที่ดี และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดีที่ดูแลควบคุมเรื่องสิ่งแวดล้อม ไม่ใช่ผู้รอบรู้ครบถ้วน และ 2. ความจำเป็นที่จะต้องสร้างความไว้วางใจทางสังคม คือความไว้วางใจสาธารณะ ในตัวผู้มีอำนาจตัดสินใจและกระบวนการซึ่งเขาใช้ในการตัดสินใจ” กรินสเปน (Grenspan, 1998 อ้างใน วันชัย วัฒนศัพท์, 2547. หน้า 137-139) ดังนั้น ต้องดึงผู้รู้เข้ามามีส่วนร่วม วันชัย วัฒนศัพท์ ได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญในประเด็นเดียวกันนี้ว่า กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมเป็นหลักการและเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติ ถึงกระนั้น บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2547) ก็ได้ย้ำในประเด็นนี้ว่า ตัวกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมอาจจะนำไปสู่ความขัดแย้ง และความรุนแรงได้ หาก 1. เทคนิค และวิธีการ ไม่ชัดเจน และรัดกุมเพียงพอ 2. ทศนคติของประชาชนและรัฐต่อประเด็นนี้เกินไปจนเชิงลบ 3. ความเข้มแข็งขององค์กรภาคประชาสังคมไม่มีพลังขับเคลื่อนเพียงพอ 4. เกิดภาวะไร้ความสมดุลในการกำหนดเป้าหมาย 5. ขาดทักษะในการเข้าไปจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี อย่างไรก็ตาม มองว่า กระบวนการของการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งคงจะเห็นได้จากการออกแบบรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยในยุคปัจจุบัน ซึ่งมีการปรับเปลี่ยนจากรูปแบบของประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative democracy) ไปสู่การสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory democracy) ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะตามรัฐธรรมนูญ

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีรากฐานมาจากประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในยุคปัจจุบันพยายามที่จะออกแบบขึ้นมาเพื่อให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในหลายมิติด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นการร่วมริเริ่ม ร่วมให้ความเห็น ร่วมคิด ร่วมดำเนินการ ร่วมตรวจสอบ และร่วมตัดสินใจ เห็นได้จากการดำเนินดำเนินนโยบายสาธารณะที่จะต้องเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม

การริเริ่มนโยบาย (Policy formation)	ร่วมริเริ่ม, ร่วมรับรู้
การกำหนดนโยบาย (Policy formulation)	ร่วมคิด, ร่วมตัดสินใจ
การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy implementation)	ร่วมทำ
การประเมินนโยบาย (Policy evaluation)	ร่วมตรวจสอบ
การยกเลิกนโยบาย (Policy termination)	ร่วมในการยกเลิก ปรับเปลี่ยน หรือให้คงไว้
การเปลี่ยนนโยบาย (Policy succession)	
การธำรงไว้ซึ่งนโยบาย (Policy maintenance)	

ภาพที่ 3 กระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public policy process)



วันชัย วัฒนศัพท์ (2547, หน้า 130) ได้ชี้ว่า เมื่อเกิดความขัดแย้งแล้วกระบวนการแก้ไข ปัญหาความขัดแย้งก็มีความจำเป็นต้องอาศัยหลักการหลาย ๆ ด้านเช่นกัน โดยท่านได้นำเสนอ หลักการและเครื่องมือในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม และการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ทางเลือกหรือการแก้ปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติ

จะเห็นว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการสร้างเวทีและเปิดเวทีให้แก่ ประชาชน (Public) หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง (Direct) หรือโดยอ้อม (Indirect) เข้ามามีส่วนร่วมในมิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมสังเกตการณ์ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมรับผลประโยชน์ เป็นต้น ดังที่วันชัย วัฒนศัพท์ (2547) ได้นำเสนอว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชนรวมทั้งมี การนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสาร สองทางทั้งอย่างเป็นทางการ และไม่เ็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกัน ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นการเสริมความสามัคคีในสังคม

ในอดีตที่ผ่านมาการตัดสินใจปัญหาจะเป็นการชี้ขาดโดยผู้มีอำนาจ เช่น นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ใหญ่บ้าน หรือพระสงฆ์องค์เจ้า หรือกระบวนการทางศาล การตัดสินใจดังกล่าว จะมีผู้แพ้ จะมีผู้ชนะ แม้ไม่แพ้หรือชนะอย่างเด็ดขาดแต่จะมีผู้รู้สึกว่ามีคุณธรรมในการตัดสินใจ ดังกล่าว เพราะกระบวนการตัดสินใจทั้งหลายทั้งปวงเกิดขึ้นจากผู้มีอำนาจที่จะชี้ว่าใครถูกใครผิด ใครควรจะได้เท่าไร ใครไม่ควรจะได้ การตัดสินใจดังกล่าวหากมีข้อกฎหมายชัดเจนและเป็นที่ยอมรับก็อาจเป็นผลดี แต่ในการตัดสินใจบางอย่างที่ข้อกฎหมายอาจจะไม่ชัดเจนและอยู่ในระหว่าง กระบวนการพัฒนาอยู่ การตัดสินใจก็อาจจะทำให้มีปัญหา ดังที่ได้กล่าวไปแล้วที่ก่อให้เกิดความรู้สึกว่าไม่ชอบธรรม หรือไม่ยุติธรรมในกระบวนการ ในเนื้อหาหรือทั้งสองอย่าง หากจะดูจากแผนภูมิ วิธีการตัดสินใจแก้ปัญหาแล้ว จะเห็นถึงกระบวนการ ผู้ตัดสินใจ และผลแห่งการตัดสินใจที่อาจก่อให้เกิด ความรู้สึกต่าง ๆ กันจากผลแห่งการตัดสินใจได้อย่างดีดังตาราง

ตารางที่ 1 กระบวนการตัดสินใจแก้ปัญหาข้อพิพาท และผลแห่งการตัดสินใจ

กระบวนการที่ใช้ (Process)	ผู้ตัดสินใจ (Decision-making)	ผลการตัดสินใจ (Result)
ใช้ความรุนแรง (Violence/ Fight)	ผู้ชนะ (The winner)	แพ้-ชนะ (Win - Lose)
ใช้การเผชิญหน้าประท้วงอย่างสันติ (Non-Violence Direct Action or Civil Disobedience)	ผู้ชนะ (The winner)	แพ้-ชนะ (Win - Lose)
ใช้การบัญญัติกฎหมาย (Legislation)	- สภานิติบัญญัติ (The legislature)	แพ้-ชนะ (Win - Lose)
ใช้การฟ้องร้อง (Litigation)	ศาล (The court)	แพ้-ชนะ (Win - Lose)
ใช้อินญาโตตุลาการตัดสิน (Arbitration)	อนญาโตตุลาการ (Arbitration)	แพ้-ชนะ (Win - Lose)
ใช้การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง (Mediation)		ชนะ-ชนะ (Win - Lose)
ใช้การเจรจาไกล่เกลี่ย (Negotiation)	คู่กรณี (The parties)	ชนะ-ชนะ (Win - Lose)
ใช้การหลีกเลี่ยงปัญหา (Avoidance/ Flight)	คู่กรณี (The parties)	คงสภาพเดิม (status quo)

การตัดสินใจที่กล่าวมาทั้งหลายเป็นกระบวนการตัดสินใจที่ประชาชนมิได้มีส่วนร่วม การตัดสินใจเกิดจากผู้มีอำนาจยอมก่อให้เกิดความรู้สึกแพ้และชนะ กระบวนการตัดสินใจที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความชอบธรรม หรือยุติธรรม จะต้องเป็นกระบวนการตัดสินใจที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการที่จะตัดสินใจ กระบวนการดังกล่าวนี้เป็นกระบวนการที่ใช้การเจรจาไกล่เกลี่ย (Negotiation) ที่นำไปสู่สิ่งที่เรียกว่า กระบวนการสร้างฉันทามติ (Consensus building) หรือ กระบวนการสร้างความเห็นชอบร่วมกัน (Consent building)

กระบวนการสร้างฉันทามติหรือกระบวนการสร้างความเห็นชอบร่วมกัน หมายถึง กระบวนการที่ผู้มีส่วนได้เสียหรือคู่กรณี (Stakeholders or parties) ได้มีส่วนร่วมในการพิจารณา รายละเอียดของเนื้อหาไม่ว่าจะเป็นโครงการกฎหมาย นโยบายหรือเรื่องอะไรก็ตามแต่ที่ผู้มีส่วนได้เสียได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาและร่วมตัดสินใจ กระบวนการนี้ไม่ใช่กระบวนการ โน้มน้ำว (Lobby) หรือกระบวนการที่ใช้อำนาจในการบีบบังคับให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเห็นชอบ แต่เป็นกระบวนการที่

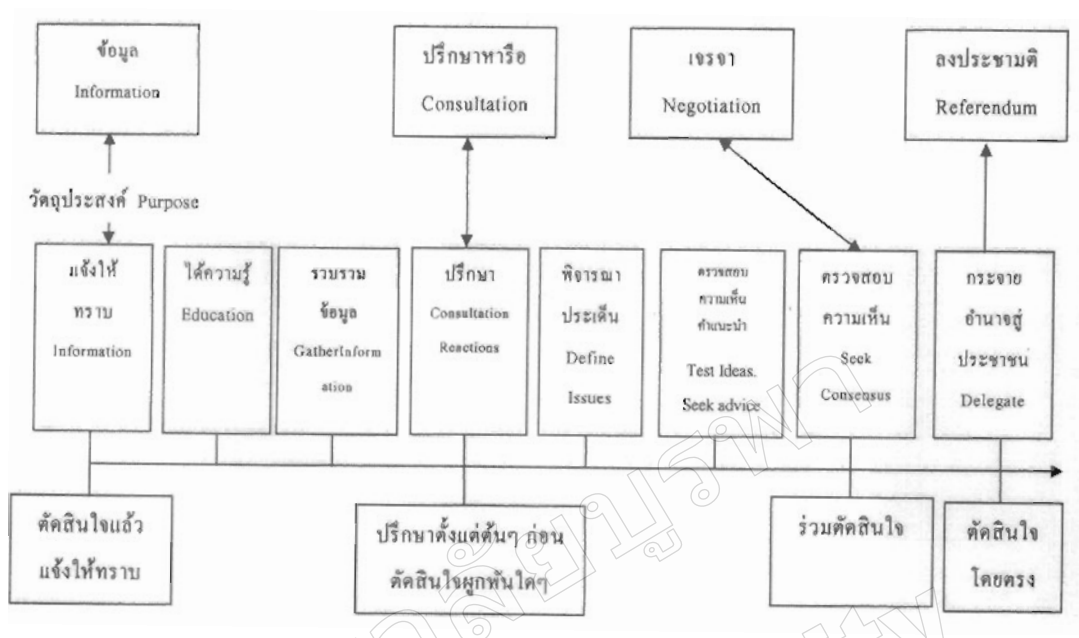
ใช้มาตรฐานของการตัดสินใจโดยมีความชอบธรรม (Legitimacy) มีการใช้เหตุใช้ผล มีการใช้วิธีการที่สังคมเห็นว่ามีความยุติธรรม

กระบวนการทางสังคมดังกล่าวบางครั้งอาจจะต้องใช้คนกลางที่เป็นกลางอย่างแท้จริงมาทำให้กระบวนการดำเนินไป โดยกำกับเฉพาะกระบวนการคนกลาง (Mediator) หรือผู้ที่ทำหน้าที่กำกับกระบวนการ (Facilitator) ทำหน้าที่ให้ความยุติธรรมในการที่จะให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนในกระบวนการร่วมคิดร่วมตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน เท่ากันตั้งแต่โครงสร้างของการประชุมเท่ากัน ในการเข้าถึงข้อมูล รายละเอียดเนื้อหา และกระบวนการต่าง ๆ กระบวนการดังกล่าวในกรณีที่มีความขัดแย้งแล้ว อาจจะเรียกว่า กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง (Mediation) หรือกรณีที่ไม่ใช้คนกลาง (Mediator) เรียกว่า การเจรจาไกล่เกลี่ย (Negotiation) ไม่ว่าจะ เป็น Mediation หรือ กระบวนการไกล่เกลี่ยคนกลางหรือ Negotiation หรือกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยไม่มีคนกลาง ทั้งสองกรณีดังกล่าวเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่ผู้มีส่วนได้เสีย หรือคู่กรณีทั้งหลายเป็นผู้ตัดสินใจด้วยตนเองร่วมกัน ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือผู้มีส่วนได้เสีย กลุ่มใดหรือคนใดที่มีส่วนร่วมในกระบวนการหากไม่เห็นชอบด้วยกับการตัดสินใจตรงนั้น การตัดสินใจก็อาจไม่เกิดขึ้น

กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยหรือกระบวนการสร้างฉันทามติดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลออกมาที่เรียกว่า ชนะ-ชนะ (Win-win) กระบวนการดังกล่าวหากยังไม่เกิดความขัดแย้งขึ้นชัดเจน แต่ต้องการสร้างกระบวนการเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจร่วมกันหรือฉันทามติอาจเรียกว่า Facilitation หรือกระบวนการเอื้อให้เกิดกระบวนการทำงานเป็นกลุ่ม จะเห็นว่าไม่ว่าจะเป็นคนกลาง (Mediator) หรือผู้ที่กำกับกระบวนการกลุ่ม (Facilitator) ไม่ใช่ผู้ที่ทำหน้าที่ตัดสินใจ แต่การตัดสินใจเกิดจากพร้อมประชุมหรือผู้มีส่วนได้เสียดังกล่าวแล้ว

นอกจากนั้นแล้ว วันชัย วัฒนศัพท์ (2547) มองว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเพิ่มคุณภาพของตัดสินใจ การลดค่าใช้จ่าย และการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติ ทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ อีกทั้งช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าใน กรณีที่ร้ายแรงที่สุด ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือ ความชอบธรรม และช่วยให้ทราบความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน รวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน (เครตัน, เจมส์ แอล. 2547, หน้า 25-28)

จากความหมายดังกล่าว ท่านได้สร้างแผนภูมิเกี่ยวกับ ความต่อเนื่องของการมีส่วนร่วม ดังนี้



วิธีการบางชนิดที่ใช้ Some Application Methods

เอกสารเกี่ยวกับเรื่องที่เกี่ยวข้อง Position Papers

บทสรุป บันทึกย่อ Written Briefs

สำรวจความเห็น Opinion Surveys

สำรวจความคิดเห็น discussion Forums

ประชาพิจารณ์ Public Hearing

สัมมนา Workshop

คณะศึกษา Task Groups

กลุ่มที่ปรึกษาประชาชน Citizens Advisory Group

กระบวนการร่วมกัน Joint Processes

เพิ่มความคาดหวัง Increasing Expectations

เพิ่มความยึดมั่นผูกพัน Increasing Commitment

ภาพที่ 4 ความต่อเนื่องของการมีส่วนร่วม (Participation continuum) (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547)

ภาพดังกล่าวเป็นการแสดงรายละเอียดแต่ละระดับของการมีส่วนร่วมว่า เมื่อใดควรจะใช้วิธีใด ตั้งแต่ต่ำที่สุด คือ การให้ข้อมูล ไปจนถึงสูงสุด คือ การลงประชามติ กระบวนการมี

ส่วนร่วมสาธารณะ (Public participation) กระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะเป็นกระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เนิ่นที่สุด คือได้รับฟังข้อมูลข่าวสารว่ารัฐจะทำอะไร ประชาชนมีหน้าที่รับทราบ ระดับสูงขึ้นมาเป็นระดับการมีส่วนร่วมที่ประชาชนมีสิทธิ์ที่จะแสดงความคิดเห็นในโครงการต่าง ๆ เหล่านั้นว่าจะปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขอย่างไร

กระบวนการตรงนี้คือกระบวนการประชาพิจารณ์ซึ่งเป็นกระบวนการเพียงรับฟังความคิดเห็น การตัดสินใจยังเป็นเรื่องของรัฐ คือรัฐอาจจะเชื่อคำวิจารณ์ของประชาชนหรือรัฐอาจจะไม่เห็นด้วยต่อความเห็นของประชาชนก็ได้ กรณีรัฐตัดสินใจไม่ตรงกับความเห็นของประชาชน รัฐก็ต้องอธิบายให้ประชาชน ว่าทำไมรัฐจึงทำการตัดสินใจดังกล่าวขัดแย้งกับความคิดเห็นของประชาชน กระบวนการในระดับที่สูงขึ้นมาในกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะคือการที่ประชาชนมีบทบาทมีส่วนร่วมที่จะตัดสินใจตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ ตั้งแต่เริ่มต้นที่จะรับทราบปัญหา ร่วมคิด ร่วมหาแนวทางที่จะแก้ปัญหาต่าง ๆ ไปจนกระทั่งถึงเมื่อโครงการต่าง ๆ เกิดขึ้นก็มีบทบาทติดตามโดนตลอด

กระบวนการตรงนี้เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมที่อาจจะเรียกว่า การสร้างหรือแสวงหาฉันทามติ (Seek consensus หรือ Consensus building หรือ Consent building) ตลอดกระบวนการนี้และกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะที่สูงที่สุดคือ กระบวนการที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิ์ที่จะตัดสินใจด้วยตนเองแต่ละคน ทีละคน การตัดสินใจตรงนี้ใช้กระบวนการที่เรียกว่า การลงประชามติ (Referendum) กระบวนการนี้มีประโยชน์ในกรณีในเรื่องที่จะตัดสินใจนั้นชัดเจนและไม่ซับซ้อน แต่อาจจะทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งมากในกรณีที่ประชาชนไม่เข้าใจกระบวนการตัดสินใจดังกล่าว หรือปัญหาที่ทำให้ตัดสินใจซับซ้อนเกินกว่าที่จะตัดสินใจโดยเพียงการรับหรือไม่รับ อนุญาตหรือไม่อนุญาต ทำหรือไม่ทำ เท่านั้น เช่น กรณีการลงประชามติของ เควเบคซิตี้ หรือ ดิมอร์ ตะวันออก กรณีของเมืองเควเบค คือให้ประชาชนตัดสินใจว่าจะอยู่กับฝรั่งเศสหรืออยู่กับแคนาดา ซึ่งผลออกมาเกือบเท่า ๆ กัน แต่ฝ่ายที่ยังต้องการอยู่กับแคนาดาสูงกว่า แม้ผลออกมาเกือบเท่า ๆ กัน แต่ไม่ได้มีความรุนแรงตามมาเหมือนกรณีดิมอร์ ตะวันออกซึ่งต้องการเป็นอิสระ และลงประชามติแล้วเกิดความขัดแย้งรุนแรง ซึ่งยังคงมีหลายสาเหตุ จึงจะเหตุได้ว่ากระบวนการมีส่วนร่วมแต่ละระดับมีข้อพิจารณา มีข้อเด่น ข้อด้อย ที่ต้องทราบต้องเตรียมการ และดำเนินการให้ถูกต้องเหมาะสมเพื่อป้องกันและแก้ไขผลที่จะเกิดตามมา

ฉะนั้นจะเห็นว่ากระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะ (Public participation) เป็นเรื่องที่จะทำความเข้าใจว่า กระบวนการหรือโครงการดังกล่าวนี้ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากน้อยเท่าใด หรือโครงการนั้น ๆ ประชาชนประสงค์ที่จะมีส่วนร่วมมากน้อยเท่าใด การจะใช้ระดับใดของ

กระบวนการมีส่วนร่วมจึงแตกต่างกันไป และมีปัญหาที่จะต้องทำความเข้าใจ หรือดำเนินกระบวนการต่าง ๆ แตกต่างกันไป

ในกระแสปัจจุบันจะเห็นว่าความเข้าใจของกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะอาจจะดูสับสน โดยเฉพาะในเรื่องการนำคำต่าง ๆ ไปใช้อธิบายหรือเรียกกระบวนการต่างกันโดยใช้ชื่อเดียวกัน ซึ่งจะขออธิบายไว้ดังนี้

กระบวนการประชาพิจารณ์ (Public hearing) เป็นการประชุมที่เป็นทางการ ซึ่งผู้ที่ทำโครงการจะนำเสนอรายงานอย่างเป็นทางการ เพื่อแสดงถึงข้อเท็จจริงและจุดยืนของโครงการ พบว่าการประชาพิจารณ์ที่กระทำโดยทั่วไปในประเทศอื่น เช่น สหรัฐอเมริกา ไม่ค่อยจะเป็นวิธีการของการมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพ ส่วนใหญ่จะเป็นการทำตามกฎหมายเป็นทางการแต่ไม่ได้ช่วยให้คนทั้งหลายมาหันหน้าแก้ปัญหาาร่วมกัน

การประชาพิจารณ์ยังก่อให้เกิดการแสดงจุดยืนของความแตกต่างให้ชัดเจนยิ่งขึ้นและผู้นำของแต่ละกลุ่มจะต้องออกมาปกป้องความต้องการของกลุ่มของตัวเอง การประชาพิจารณ์คงต้องทำตามกฎหมาย แต่กระบวนการมีส่วนร่วมควรจะต้องเกิดมาก่อนตลอดกระบวนการของโครงการนั้น ๆ แล้ว ประชาพิจารณ์เป็นคำที่สาธารณะชนส่วนใหญ่โดยทั่วไป หรือแม้แต่ภาครัฐก็ตาม เข้าใจว่าเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมที่ประชาชนสามารถที่แสดงความคิดเห็นจนกระทั่งสามารถถึงร่วมตัดสินใจ

เพราะฉะนั้นจึงเห็นได้ว่าในหลาย ๆ กรณีในส่วนของประชาชนเองก็จะได้มีการแสดงพลังของจำนวนผู้ที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย และเอาจำนวนของผู้ที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยนั้นมาแสดงออกต่อสาธารณะชนว่ามีผู้สนับสนุนโครงการนี้มากน่าจะทำหรือไม่ทำก็แล้ว แต่อย่างไรก็ดีกระบวนการประชาพิจารณ์เป็นเพียงกระบวนการปรึกษาหารือ มิใช่กระบวนการตัดสินใจโดยผู้มีส่วนร่วม เพราะฉะนั้นผู้ที่พูดถึงหรือนำไปใช้จึงน่าจะไปพิจารณาตรงนี้อย่างละเอียด กรณีที่ประชาชนต้องการมีส่วนร่วมสูงจำเป็นที่จะต้องใช้กระบวนการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น หรือการสร้างฉันทามติ โดยตลอดโครงการ (วันชัย วัฒนศัพท์ และคณะ, 2545, หน้า 65-67)

กระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะที่เน้นกระบวนการและการมีส่วนร่วมสาธารณะที่เน้นหรือแสวงหาฉันทามติ (ดูตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 จะแสดงถึงข้อแตกต่างของกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะสองรูปแบบโดยในแบบแรก (ช่องซ้ายมือ) เป็นการทำให้เพียงเพื่อว่าได้ทำตามกฎหมาย คือ เป็นกระบวนการที่ถ้าจะเปรียบเทียบกับขั้นตอนนี้อาจจะเป็นกระบวนการประชาพิจารณ์ แต่กระบวนการมีส่วนร่วมที่หวังผลให้เกิดฉันทามติ (ช่องขวามือในตารางที่ 2) นั้น จะหวังผลในระดับการมีส่วนร่วมที่สูงกว่าของ

การมีส่วนร่วมแบบแรกและจะนำไปสู่ผลที่เป็นชนะ-ชนะ

ตารางที่ 2 ความหมายแตกต่างของการมีส่วนร่วมสาธารณะที่เน้นกระบวนการและการมีส่วนร่วม  
สาธารณะที่เน้นหรือแสวงหาฉันทามติ

	การมีส่วนร่วมสาธารณะ ที่เน้นกระบวนการ	การมีส่วนร่วมสาธารณะ ที่แสวงหาฉันทามติ
เป้าหมาย	- เน้นการเข้าถึงและการเปิดเผยถึง กระบวนการและการเท่าเทียม - การตัดสินใจที่นำไปตามกฎหมาย หรือข้อบังคับ	1. เน้นการก่อให้เกิดข้อตกลงซึ่ง นำไปสู่ทางออกที่ปฏิบัติได้ 2. สร้างความสัมพันธ์กับผู้ ได้รับผลกระทบมากที่สุด
กลุ่มประชากรเป้าหมาย	ทุกๆ ไป	1. เริ่มจากผู้ได้รับผลกระทบ มากที่สุด แล้วขยายออกไปภายนอก 2. ตั้งแต่เริ่มกระบวนการการเข้า ไปแก้ไขปัญหาและตลอด กระบวนการที่เหลืออยู่
เมื่อไรการเข้าถึงกระบวนการ นี้จะเปิดโอกาสให้กับกลุ่ม ประชากรเป้าหมาย	เพียงการถอนการตัดสินใจขั้น สุดท้าย	เทคนิคการใช้กระบวนการ ปฏิสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ เช่น การประชุมปฏิบัติการ สภา กาแฟ เปิดบ้าน (Open house) การเคาะประตูบ้าน (Door to door contract)
ทางเลือกทางเทคนิควิธีการ	ใช้กระบวนการระดมความคิดเห็น เป็นทางการใช้ห้องประชุมของเมือง หรือประชาคมขนาดใหญ่	1. ความรู้ในกระบวนการกลุ่ม และการแก้ไขข้อพิพาท 2. ความชำนาญและ ความสัมพันธ์ระหว่างคน
ความรู้และความชำนาญที่ สำคัญ	ความรู้ในกฎหมายที่ต้องการ ความชำนาญในการนำเสนอ	อะไรก็ตามที่นำไปสู่การตัดสินใจ ที่จะก่อให้เกิดการสนับสนุนจาก สาธารณชน
พื้นฐานการตัดสินใจที่ ต้องการความหมายต่าง ๆ ของการมีส่วนร่วมสาธารณะ ที่เน้นหรือแสวงหาฉันทามติ มีส่วนร่วมสาธารณะ	เป็นความต้องการตามกฎหมาย	

แนวคิดการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีฐานมาจากทฤษฎีของระบอบประชาธิปไตยโดยการมีส่วนร่วมนั้น เสียงของประชาชนคือองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งในกระบวนการตัดสินใจทางการเมือง รัฐบาลจะดำเนินการเพื่อสนองตอบเจตนาของประชาชนส่วนใหญ่ หลักการดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นการโยนโยนระหว่างการแสดงออกของประชาชนกับข้อพิจารณาอื่น ๆ สู่กระบวนการตัดสินใจสาธารณะ เพื่อให้สังคมช่วยสนับสนุนและร่วมรับผิดชอบในการแก้ปัญหาต่าง ๆ เป้าหมายและสัมฤทธิ์ผลด้านสิ่งแวดล้อมด้วย

วิธีสามัญที่สุดก็คือการใช้บัตรออกเสียง แต่ประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ที่ต้องการแสดงความคิดเห็นหรือให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ยังสามารถกระทำได้โดยวิธีการที่ไม่เป็นทางการหรือโดยวิธีการพิเศษต่าง ๆ ตลอดจน โดยวิธีที่เป็นระบบและเป็นทางการอีกมากมาย แม้กระทั่งเพื่อเป้าหมายในการสร้างอิทธิพลเหนือผู้ออกเสียงรายอื่น ๆ เหนือปัจเจกบุคคลหรือหมู่คณะ หรือเพื่อสร้างกลุ่มสนับสนุนเหนือนักการเมืองและผู้มีอำนาจ

วิธีการที่ไม่เป็นทางการเพื่อสร้างอิทธิพลเหนือการตัดสินใจของรัฐบาลนั้น ส่วนใหญ่แล้วเป็นการตอบสนองเป้าหมายของกลุ่มชนในสังคมที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งมักแสดงออกด้วยการเดินขบวนหรือการจัดประชุมสาธารณะ การเขียนจดหมายถึงบรรณาธิการหรือวารสารและสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ การเขียนจดหมายถึงนักการเมือง ถึงองค์กรต่าง ๆ และการออกหนังสือเรียนและแจกใบปลิว

อีกวิธีหนึ่งที่หน่วยงานกำกับดูแลของสหรัฐอเมริกาสามารถเปิดโอกาสให้สาธารณชนได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับการตัดสินใจของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ก็คือการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา กฎหมายสหรัฐอเมริกาอนุญาตให้หน่วยงานกำกับดูแลจัดตั้งคณะกรรมการดังกล่าวได้ แต่ต้องดำเนินการด้วยความเที่ยงธรรมทั้งนี้กฎหมายได้กำหนดไว้ว่าคณะกรรมการนั้นต้องประกอบด้วยตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งออกมาแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะที่รัฐบาลกำลังต้องการรับฟังความคิดเห็น อนึ่งสาธารณชนขอคู่มือที่กรายงานการประชุมได้ ทั้งหมดนี้คือรูปแบบต่าง ๆ ของระบอบประชาธิปไตยโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเปิดโอกาสให้พลเมืองเข้ามามีอิทธิพลเหนือกระบวนการตัดสินใจ ด้วยวิธีที่แตกต่างกันไป ตามระบบสังคมและระบบกฎหมายของประเทศนั้น ๆ การมีส่วนร่วมของบุคคลจะมีผลสนับสนุนการดำเนินการของรัฐบาลหรือไม่นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับประเด็นสำคัญที่ว่าระบบสื่อสารเป็นทางเดียวหรือสองทาง มีการมองว่าการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างรัฐบาลกับสาธารณชนเป็นเพียง



การสนทนาพอเป็นพิธี หรือว่าเป็นการรับฟังกันและกันอย่างแท้จริงเพื่อให้มีผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบาย ตลอดจนสาธารณชนมีความรู้สึกหรือไม่ว่ารัฐบาลรับฟังความเห็นของประชาชนและผู้มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจนั้นกระทำการเพื่อส่งเสริมให้เกิดความรับผิดชอบร่วมกันและความนับถือซึ่งกันและกันหรือไม่

ในการเพิ่มข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้มีหน้าที่ตัดสินใจของรัฐบาล และทำให้มีการเข้าร่วมอย่างกว้างขวางในกิจกรรมพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ความเข้าใจและข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมและทางออกของปัญหา มีใช้ผูกขาดอยู่เฉพาะกับบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งของสังคม ชุมชนที่เรียงรายอยู่รอบโรงงานที่สร้างมลพิษอาจมีข้อมูลที่สมจริงมากกว่าผู้ตรวจโรงงาน เกี่ยวกับกิจกรรมประจำวันของโรงงานเหล่านั้นและเกี่ยวกับการปล่อยสารพิษเนื่องจากผู้ตรวจเพียงไปเยี่ยมชมโรงงานเป็นครั้งคราว ในขณะที่ชุมชนนั้นคือผู้ได้รับผลกระทบด้านมลพิษมากที่สุด ทั้งยังอาจเป็นคนกลุ่มแรกที่อยู่รู้ว่ามีสารพิษรั่วไหลของสารพิษ หรือว่ามีปัญหาเรื่องเตาเผาของโรงงานซ้ำแล้วซ้ำเล่า

อนึ่งสาธารณชนยังสามารถให้ข้อมูลสำคัญแก่การวิเคราะห์เรื่องการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งครั้งหนึ่งเคยมีความเห็นว่าเป็นเรื่องของผู้เชี่ยวชาญเท่านั้น อาทิในการประเมินความเสี่ยงนั้น ขณะนี้เป็นที่ประจักษ์แล้วว่าคนธรรมดาและผู้เชี่ยวชาญสามารถให้ข้อมูลที่เป็นหลักฐานได้เท่ากัน แต่เป็นเพียงคนละด้านเท่านั้นแม้กระทั่งในการใช้เครื่องมือที่เป็นเรื่องทางเทคนิคมากที่สุดใน การตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่การวิเคราะห์ความเสี่ยงและความคุ้มค่าในการลงทุน ก็ยังจำเป็นต้องมีการ วิจัยเชิงจิตวิสัยด้วยนอกเหนือจากการคิดคำนวณผลได้ผลเสีย ปัจจุบันมีความเห็นว่าการวิจัยในลักษณะดังกล่าวเป็นสิ่งสมควรกระทำอย่างยิ่งด้วยความตระหนักในคุณค่าของการปรึกษาหารือกับสาธารณชน สัญชาตญาณของสาธารณชนในเรื่องความเสี่ยงและการยอมรับความเสี่ยงของมนุษย์ แสดงให้เห็นถึงความรอบคอบระมัดระวัง ตัวอย่างที่ชัดเจนคือวิธีการที่สาธารณชนประเมินความเป็นไปได้ที่มนุษย์และองค์กรอาจผิดพลาด หรือมีเช่นนั้นอาจเป็นเพราะความผันแปรของเทคนิคในการประเมินผล

อีกวิธีหนึ่งที่จะพิจารณาถึงคุณค่าของการเข้ามีส่วนร่วมของสาธารณชน ก็คือในบริบทที่แต่ละบุคคลสามารถนำประสบการณ์และความเชี่ยวชาญมาช่วยส่งเสริมการพิจารณาตัดสินใจของรัฐบาล การควบคุมมลพิษและการบรรลุเป้าหมายในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม นับเป็นกิจกรรมที่ต้องการผู้เข้าร่วมรับผิดชอบจำนวนมาก จากบุคคลทุกหมู่เหล่าในสังคม ผู้เข้าร่วมรับผิดชอบต่างก็รู้ว่าฝ่ายราชการหรือผู้กำหนดนโยบายของรัฐว่างานของแต่ละคนคืออะไร บุคคลเหล่านี้ได้แก่เจ้าของโรงงานและลูกจ้างของบริษัทผู้จัดซื้อ ติดตั้ง และใช้ระบบเทคโนโลยีบำบัดของเสีย หรือเกษตรกรผู้ทำไร่ไถนาใช้ปุ๋ยและใช้ยาฆ่าแมลง หรือชาวเมืองผู้แต่ละวันทั้งของเสียต่าง ๆ นานา ตั้งแต่น้ำมันเครื่องจากรถยนต์ไปจนถึงขวดและวัสดุบรรจุภัณฑ์ คนเหล่านี้ล้วนมีประสบการณ์ใน

ฐานะผู้ปฏิบัติ และอาจมีความเห็นเกี่ยวกับวิธีการที่ดีกว่าหรือน่าพึงพอใจมากกว่า ในการบรรลุเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อม

ความร่วมมือจากหลายฝ่ายด้านสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกันนี้กล่าวได้ว่าเป็นวิธีการที่ธุรกิจนอกระบบในประเทศกำลังพัฒนา สามารถมีส่วนช่วยในการควบคุมมลภาวะอย่างสำคัญยิ่ง เนื่องด้วยเป็นสถานประกอบการขนาดเล็กที่กระจุกกระจายอยู่ทั่วไปในเขตเมือง ธุรกิจขนาดเล็กเหล่านี้คือความอยู่รอดของสังคมส่วนที่ยากจนที่สุด อันประกอบด้วยเตาเผาอิฐ รั้วทำเครื่องโลหะ และโรงงานฟอกหนัง ซึ่งสามารถก่อกมลภาวะที่ร้ายแรงและยากต่อการกำกับดูแล หรือแม้แต่จะบ่งบอกตำแหน่งที่ตั้ง อาทิ การศึกษาวิจัยของ REF พบว่า มีเตาเผาอิฐแบบโบราณอยู่ประมาณ 20,000 แห่ง ในเม็กซิโก ซึ่งใช้เชื้อเพลิงราคาถูกที่ก่อมลภาวะสูงมากมายหลายชนิด รวมทั้งเศษพลาสติก ยางเก่า มูลสัตว์ เศษไม้และน้ำมันเครื่องที่ใช้แล้ว ดังนั้นจึงยากที่องค์กรกำกับดูแลจะไปค้นหาหรือจับกุมแหล่งธุรกิจขนาดเล็กเหล่านี้ได้อย่างทั่วถึงยิ่งไปกว่านั้น การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพยังต้องการความร่วมมือในระดับหนึ่งเพื่อปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ จึงนับว่าเป็นสิ่งสำคัญในแง่การเข้ามามีส่วนร่วมของสาธารณชน ที่จะต้องนำเอาธุรกิจที่ยากต่อการกำกับดูแลเหล่านี้ ตลอดจนชุมชนอื่นเป็นแหล่งประกอบการมาเข้าร่วมโครงการด้วย เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมาย

อีกในกรณีหนึ่ง ความชอบด้วยกฎหมายและความเชื่อถือเป็นสิ่งซึ่งพิจารณากันว่าเป็นเชื้อเพลิงสำคัญที่จะขับเคลื่อนการกระทำของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจ รวมทั้งการตัดสินใจเรื่องสิ่งแวดล้อม การตัดสินใจหรือนโยบายต่าง ๆ เกิดประโยชน์น้อยมากหากประชาชนไม่สนใจหรือแม้กระทั่งบ่อนทำลายจากประสบการณ์ปรากฏว่ากฎหมายสิ่งแวดล้อมจัดอยู่ในประเภทที่ประชาชนเพิกเฉยในอันดับสูงในหลายประเทศทั่วโลก ในทางกลับกัน ประชาชนจะต้องเชื่อมั่นว่าการตัดสินใจของรัฐบาลควรค่าแก่การเชื่อฟัง ผู้สังเกตการณ์ที่ศึกษาปัญหาเหล่านี้ลงความเห็นว่ามีความเกี่ยวข้องกันอย่างมากระหว่างความรู้สึกที่สาธารณชนมีต่อกระบวนการบัญญัติกฎหมาย กับการที่ประชาชนจะปฏิบัติตามกฎหมาย

ทฤษฎีที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งว่าด้วยการที่ประชาชนเคารพกฎหมายในสหรัฐอเมริกา นั้น เกี่ยวข้องกับทฤษฎีทางจิตวิทยาในเรื่องความยุติธรรม ความเห็นเกี่ยวกับผู้มีอำนาจหน้าที่และความน่าเคารพของผู้มีอำนาจหน้าที่นั้น เกี่ยวข้องโดยตรงกับการที่สาธารณชนและปัจเจกบุคคลประเมินผลความเป็นธรรมแห่งกระบวนการตัดสินใจโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ ประชาชนจะมีปฏิกิริยาต่อประสบการณ์ทางสังคมในเรื่องความยุติธรรมจากผลที่ตนเป็นผู้ได้รับ และจากความเป็นธรรมของกระบวนการอันเป็นที่มาของผลลัพธ์ดังกล่าว ตามทฤษฎีนี้ผู้มีหน้าที่ตัดสินใจสามารถทำให้

สาธารณชนยอมรับการตัดสินใจและกฎระเบียบต่าง ๆ ได้ โดยการสร้างความเป็นธรรมและนำไปปฏิบัติในวิถีทางที่สาธารณชนพิจารณาว่ายุติธรรม ด้วยเหตุนี้การเข้าร่วมของสาธารณชนในการกำหนดกฎระเบียบและบทบัญญัติต่าง ๆ จึงนับเป็นองค์ประกอบสำคัญในกระบวนการนี้

การปฏิบัติตนในฐานะบุคคลต่อบุคคล เป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งในการสร้างความเชื่อถือและความชอบด้วยกฎหมาย ประชาชนให้ความสำคัญอย่างมากต่อการได้รับการปฏิบัติโดยสุภาพและด้วยความนับถือในฐานะที่เป็นประชาชน และจะรู้สึกอึดอัดกับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติต่อเขาอย่างหยาบคายโดยไม่ใส่ใจต่อสิทธิของประชาชน เห็นได้ชัดว่าการประเมินความเป็นธรรมของกระบวนการเกี่ยวข้องอย่างมากกับการตัดสินใจว่าเจ้าหน้าที่มีความเป็นธรรมหรือไม่ และนำเอาประสบการณ์ที่มีต่อเจ้าหน้าที่นั้น ๆ มาเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย มีความชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

อนึ่ง ยังมีวิธีการที่จะทำให้สาธารณชนมีอำนาจและเข้มแข็งพอในการบังคับใช้กฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อม โดยไม่ต้องพึ่งพาหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ของรัฐ อาทิ โดยการฝึกอบรมให้กลุ่ม NGO และชุมชนเป็นผู้รวบรวมข่าวสารข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นฐานในการสร้างแรงกดดันให้ยุติการสร้างมลภาวะ ตัวอย่างหนึ่งคือการอบรมให้ผู้เข้าร่วมโครงการรู้จัก สังเกตควันพิษ (Smoke-reading) เพื่อบ่งชี้การปล่อยควันที่สร้างมลภาวะ โดยสถานประกอบการ ในบางประเทศประชาชนต้องพึ่งพาหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอย่างเต็มที่ แต่หน่วยงานดังกล่าวจะทำได้เพียงเข้าไปตรวจวัดมาตรฐานภายในโรงงานได้อย่างอึดอัดล่าช้าตามระบบราชการ และเกือบจะไม่สามารถเข้าทำการตรวจอย่างถี่ถ้วนได้ การที่โรงงานติดประกาศว่าจะมีการตรวจวัดมลภาวะ คือการทำลายแนวคิดในการบังคับกฎหมายโดยสิ้นเชิง

การสังเกตควันพิษ (Smoke-reading) สามารถทำได้นอกเขตโรงงาน โดยผู้ทำหน้าที่ตรวจจะได้รับการฝึกอบรมเพื่อประเมินควันพิษที่มองเห็นได้จากปล่องควันของโรงงาน เทคนิคนี้ช่วยลดความจำเป็นในการใช้อุปกรณ์เพื่อการตรวจวัด และการตรวจภายใน โรงงาน สหรัฐใช้เทคนิคนี้เป็นกิจวัตร และเป็นพื้นฐานในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมเปอร์เซ็นต์มลพิษในอากาศ ในรัฐทางตะวันตก

การใช้วิธีสังเกตควันพิษร่วมกับเทคนิคในการให้ข้อมูลข่าวสาร สามารถสร้างความกดดันโดยสาธารณชนเพื่อให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม และสร้างความรับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อม โดยไม่ต้องพึ่งพาเฉพาะศาลหรือกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเท่านั้น

มีโครงการขนาดใหญ่ในต่างประเทศที่ล้มเหลวและประสบปัญหาวิกฤติอันเนื่องมาจากการขาดการมีส่วนร่วมในโครงการส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ดังเช่น

1. โครงการ ชาปาร์-คูปองต์ ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2538 รัฐบาลของรัฐทมิลนาฑู ได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับบริษัท ชาปาร์ คูปองต์ จำกัด (TDL) เพื่อจัดตั้งโรงงานผลิตในลอน 6-6 ที่ Gumiddipoondi ซึ่งอยู่ห่างจากเซินนาย (มาดราส) ในภาคใต้ของอินเดีย ประมาณ 40 กิโลเมตร เมื่อ 7 ปีก่อนหน้านี้ คูปองต์ได้พยายามที่จะจัดตั้งโรงงานนี้ในรัฐโกอะแต่ก็ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นคัดค้านอย่างเข้มแข็ง

ข้อสรุปในการอภิปรายจากการประชุมกับสาธารณชนครั้งแรก ที่จัดโดยกลุ่ม NGO ในเซินนาย (Chennai) มีดังต่อไปนี้

ประการแรกสาธารณชนไม่ไว้วางใจการดำเนินงานของ โรงงานเคมีภัณฑ์ขนาดใหญ่อันเนื่องมาจากการเกิดกรณีอุบัติเหตุร้ายแรงของโรงงานยูเรเนียมคาร์ไบด์ใน โบปาล เมื่อเกือบ 10 ปีที่แล้ว มาประชาชนแสดงความห่วงกังวลว่านโยบายส่งเสริมระบบเศรษฐกิจเสรี จะเป็นโอกาสให้บริษัทข้ามชาติพากันย้ายโรงงานที่ก่อมลภาวะมาตั้งในอินเดีย เนื่องจากมีการบังคับใช้กฎหมายเคร่งครัดน้อยกว่าในเรื่องความปลอดภัยของแรงงาน การสร้างมลภาวะให้สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัยโดยทั่วไป ในกรณีของคูปองต์ซึ่งเคยมีประวัติในเรื่องการขาดความรับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อม ความคิดเห็นเช่นนี้ยิ่งรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการผลิตสารคอโลโรฟลูโอโรคาร์บอน (CFC) ซึ่งเป็นตัวทำลายชั้นโอโซนในบรรยากาศ

ข้อกังวลประการที่สอง เป็นเรื่องเกี่ยวกับความเป็นผู้รับผิดชอบในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุทางอุตสาหกรรม เนื่องด้วย โรงงานผลิตในลอน 6-6 จนมีฐานะเป็นบริษัทในเครือโดยใช้ชื่อว่า ชาปาร์ คูปองต์ จำกัด (TDL) และจะดำเนินกิจการในฐานะเป็นผู้ร่วมทุนกับกลุ่มชาปาร์ของอินเดีย ซึ่งตามความในบันทึกความเข้าใจ ข้อ 5.7 นั้น คูปองต์ จะไม่ต้องรับผิดชอบ ไม่ว่าจะในสถานการณ์ใด (ต่อ) ผู้เป็นสมาชิกของสาธารณชนไม่ว่าจะในเรื่องใด อันเนื่องมาจากอุบัติเหตุ ความรับผิดชอบทั้งปวงต่อการเกิดอุบัติเหตุจะตกอยู่กับ TDL อันเป็นบริษัทในเครือที่มาทำหน้าที่ก่อสร้างโรงงาน ดำเนินกิจการ และดูแลการซ่อมบำรุง กรณีนี้ทำให้สาธารณชนทวีความระแวงสงสัยยิ่งขึ้น ว่าคูปองต์เองไม่มีความมั่นใจเต็มที่ ในการรับรองความปลอดภัยด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงาน

ประการที่สาม ประชาชนพากันเชื่อว่าโรงงานที่จะมาดำเนินการที่เซินนาย คือโรงงานเดียวกันกับที่เคยพยายามจะย้ายมาอยู่ที่โกอะ ซึ่งเชื่อกันว่ามีอายุถึง 67 ปีแล้วและเคยตั้งอยู่ที่ริชมอนด์ในรัฐเวอร์จิเนียมาก่อน ดังนั้นจึงมีความกังวลเป็นอย่างมากว่าคูปองต์กำลังจะย้ายโรงงานเก่าล้ำสมัย ซึ่งไม่ได้มาตรฐานตามข้อกำหนดด้านสิ่งแวดล้อมของสหรัฐมายังประเทศกำลังพัฒนาที่มีการติดตามตรวจสอบด้วยความเข้มงวดกวดขันน้อยกว่า

ประการที่สี่มีความวิตกกังวลว่า คูปองต์จะมาแย่งทรัพยากรน้ำซึ่งมีอยู่น้อยมากในท้องถิ่นและทั้งยังจะทำให้ตื้นน้ำใต้ดินอันเป็นแหล่งน้ำสำคัญของชาวบ้านมีสารปนเปื้อนอีกด้วย

ตามการประเมินเบื้องต้น โดยคู่มือตนเองนั้น ปริมาณน้ำที่โรงงานต้องใช้ซึ่งจะได้จากแม่น้ำอรันนียา ซึ่งเป็นแหล่งน้ำของระบบชลประทานในท้องถิ่น คือ 250 แกลลอนต่อนาที

ประการที่ห้า มีความวิตกกังวลว่ากระบวนการผลิต ไนลอน 6-6 จะเป็นผลให้เกิดสารก่อมลพิษทั้งในรูปแบบของแข็ง ของเหลว และก๊าซจำนวนมาก ในการประชุมที่จัดโดย Exnora คณะอภิปรายซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านวิศวกรรมเครื่องกล และพิษวิทยา ประมาณว่าอย่างน้อยจะต้องมีการปล่อยสาร ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ 318 ตัน ซัลเฟอร์ไตรออกไซด์ 4 ตัน และไนเตรต 56 ตัน ต่อเดือนจากกระบวนการผลิตดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันก็ยังไม่มีความแน่นอนว่าจะนำเทคโนโลยีใดมาใช้ควบคุมการปล่อยสารพิษดังกล่าว นอกจากนี้สารประกอบสำคัญที่ใช้ในการผลิตไนลอน คือ กรดอะดีพิค (AA) และแอ็กซามะลินไดอะมีน (HMD) ก็เป็นสิ่งที่ก่อความกังวลเช่นกัน AA ทำให้เกิดอาการระคายเคืองตา ส่วน HMD สามารถทำให้ผิวหนังไหม้หรือทำอันตรายต่อผิวหนังและดวงตาอย่างถาวรโดยการสัมผัส ไอระเหยของ HMD ทำให้ตา จมูก คอ และปอดเกิดอาการระคายเคืองและทำให้หายใจขัด หากสูดไอระเหยเข้าไปในระดับสูงเช่นในกรณีเกิดอุบัติเหตุ จะสามารถทำให้เกิดอาการ โรคน้ำคาน้ำเนื้อในปอด (Pulmonary oedema) และการหายใจติดขัดอย่างรุนแรงได้

ได้มีการพิจารณาประโยชน์ทางเศรษฐกิจของ โรงงานเปรียบเทียบกับต้นทุนทางสังคมซึ่งชุมชนท้องถิ่นอาจต้องเป็นผู้แบกรับ ตามข้อมูลขณะนั้น โรงงานจะจ้างคนงานจำนวนมาก 600 คน ซึ่งเกือบ 500 คนจะเป็นผู้ใช้แรงงานหรือคนงานระดับกึ่งฝีมือ การลงทุนทั้งหมดจะมีมูลค่า 625 โกฏิล้านรูปี สัดส่วนการลงทุนระหว่างเครื่องจักรและแรงงาน (ตามมาตรฐานอินเดีย) เป็นเครื่องบ่งชี้ว่าคู่มือต้องการใช้ระบบเครื่องจักรอัตโนมัติสูงมาก ซึ่งมีแนวโน้มที่จะก่อมลภาวะ โดยมีผลดีด้านเศรษฐกิจน้อยมากต่อชุมชน ซึ่งเป็นผู้แบกรับภาระต้นทุนทางสิ่งแวดล้อม ความกังวลอีกประการหนึ่งคือ สารที่เป็นส่วนประกอบสำคัญในการผลิตไนลอน 6-6 ทั้งสองตัว คือ AA และ HMD จะต้องมีการนำเข้า AA จากสิงคโปร์และ HMD จากเท็กซัส สารทั้งสองตัวนี้สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมสหรัฐ USEPA ได้จัดให้อยู่ในประเภทสารอันตราย จึงทำให้มีการตั้งข้อสงสัยด้านความเสี่ยงในการขนส่งสารดังกล่าวทางถนนมาสู่โรงงานในกัมมิดิปูนดี (Gummidipoondi)

ในที่สุด โรงงานจึงอาศัยช่องทางผ่านรัฐบาลให้ได้รับการอนุมัติโดยรวดเร็ว เนื่องจากปีนั้นเป็นปีเลือกตั้งและพรรคการเมืองที่เข้ามาบริหารประเทศต้องการสร้างภาพว่าสามารถส่งเสริมอุตสาหกรรมและการจ้างงานในท้องถิ่นได้สำเร็จ การที่โรงงานคู่มือผ่านกระบวนการพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อมโดยรวดเร็วเช่นนั้น เป็นเรื่องที่น่าสงสัยเป็นอย่างยิ่ง

TDL เองดูเหมือนจะตระหนักว่าจำเป็นต้องติดต่อกับสาธารณชนที่อยู่นอกกระบวนการอนุมัติด้านกฎระเบียบ ซึ่งเป็นผลจากการที่เคยล้มเหลวในกรณีการจัดตั้ง โรงงานที่โกอะ แม้จะใช้

ความพยายามถึงเจ็ดปี อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการไม่มีการจัดประชุมประชาพิจารณ์เป็นทางการ TDL จึงไม่มีเวทีที่จะอธิบายต่อสาธารณชนว่าจะสามารถบริหารความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างไร ในขณะที่เดียวกันสาธารณชนก็ไม่สามารถจะแสดงความวิตกกังวลเกี่ยวกับโรงงานได้อย่างเป็นรูปธรรม

กลุ่ม NGO ในเซเนนาย คือ Exnora INTACH และ Consumern Action Group ได้ร่วมกัน จัดตั้งกลุ่มประสานงานเพื่อศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการ และเพื่อกำหนดกลยุทธ์ที่จะพยายามขัดขวางโครงการนั้นต่อไปหรือไม่ ทั้งนี้เป็นเพราะว่ากลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ต่างก็ตระหนักถึงความต้องการให้มีการประกอบอุตสาหกรรมเพื่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่เต็มใจให้ผู้ก่อมลภาวะรายใหญ่เข้ามาตั้งอยู่ในท้องถิ่นของตน โดยปราศจากความเข้าใจถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

ตลอดช่วงเวลาดังกล่าว สาธารณชนและสื่อมวลชนต่างก็วิพากษ์วิจารณ์เรื่องนี้ท่ามกลางสัญญาณแห่งข้อมูลข่าวสาร Exnora และกลุ่ม NGO อื่น ๆ ในเซเนนายร่วมกันจัดการประชุม เพื่อให้มีการอภิปรายเรื่อง โรงงานคูปองต์หลายครั้ง อันเป็นผลให้มีความเข้าใจชัดเจนยิ่งขึ้น ด้านความเสี่ยงเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และมีการจัดตั้งกลุ่มประชาชนที่ปรึกษาของคูปองต์ เพื่อให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถสอดส่องดูแลให้บริษัทนี้ยังคงทำหน้าที่พลเมืองดีสืบไป ภายหลังจากจัดตั้งบริษัทแล้ว

2. โครงการระบบคลองและประตูน้ำในรัฐหลุยเซียน่า ในทศวรรษที่ 70 The Corp ได้ดำเนินความพยายามที่จะสร้างคลองและประตูน้ำที่บริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำมิสซิสซิปปี ทางชายฝั่งทางตอนใต้ของรัฐหลุยเซียน่า ใกล้เมืองนิวออร์ลีน ถือเป็นอุทกศาสตร์หนึ่งของการใช้ระบบเดิมซึ่งคือ ตัดสินใจ-ประกาศ-ปกป้องตัวเอง ตัวโครงการเองนั้นถือเป็นองค์ประกอบหลักของท่าเรือแห่งใหม่ และโครงการนี้ ฝ่ายสนับสนุนโครงการคาดว่าจะเป็ก้าวสำคัญในการดำเนินความพยายามที่จะรักษาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้

อย่างไรก็ตาม ระบบคลองและประตูน้ำนั้นจะต้องผ่านชุมชน เซนต์ เบอร์นาร์ดแพริช จากความกลัวที่ชุมชนจะถูกผ่าออกเป็นสองซีก ความเสี่ยงต่อปัญหาน้ำท่วมที่สูงขึ้น และสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นที่จะถูกทำลายไป ชาวเซนต์ เบอร์นาร์ด แพริชซึ่งประกอบด้วยชาวบ้านในท้องถิ่น ผู้นำฝ่ายบริหารและการเมืองในท้องถิ่น และนักกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม ได้ลุกขึ้นมาต่อต้านโครงการของ The corp ซึ่งได้รับการหนุนหลังจากกลุ่มผู้ผลประโยชน์ในท้องถิ่น คือ นายกเทศมนตรีและสมาชิกรัฐสภา

การปฏิรูปครั้งล่าสุดของ The corp โดยการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น มีอิทธิพลน้อยมากกับเจ้าหน้าที่ของ The corp ที่นี้ สำหรับกรณีนี้ การวางแผนโครงการตลอดจนความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นได้ดำเนินการต่อไปหลายปี โดยเจ้าหน้าที่ของ The corp ก็มองไม่เห็น

เหตุผลอะไรที่จะต้องปรับปรุงความสัมพันธ์กับชุมชน นอกจากนี้ The corp ยังนำวิธีการเดิมมาใช้ ซึ่งก็คือ การเรียกประชุมชุมชนเพื่อประกาศแผนงานของ โครงการเพียงครั้งเดียว

ข่าวของโครงการได้กระตุ้นให้เกิดการถกเถียงกันในชุมชน และสมาชิกชุมชนที่เข้าเรื่องประชุมก็ได้เริ่มคาดหวังถึงผลร้ายที่จะเกิดขึ้น สำหรับชุมชนแล้ว แต่ประชาชนรู้สึกว่าการนำส่งสัย พวกเขาคิดว่า The corp นั้นได้ทำการตัดสินใจไปแล้วว่าจะดำเนินโครงการ โดยอาจให้งานประมุลกับกลุ่มทุนในท้องถิ่น และแท้จริงแล้ว ข้อสงสัยดังกล่าวนั้นนับว่ามีความเป็นจริงเป็นส่วนใหญ่ The corp เริ่มโครงการ โดยความช่วยเหลือของอุตสาหกรรมในท้องถิ่น (ซึ่ง The corp มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดและยาวนานกับกลุ่มทุนดังกล่าว) จากนั้นจึงนำแผนการดังกล่าวไปประกาศให้ชุมชนได้รับรู้ โดยมีคำตอบไว้ในใจอยู่แล้ว การประชุมนั้นเป็นเพียงการแสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งที่รุนแรงมากขึ้น และดูเหมือนจะไม่สามารถหาทางออกได้ การกระทำดังกล่าวได้ทำลายชื่อเสียงของ The Corp ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่เป็นกลาง ในที่สุดทั้งสองฝ่ายก็ต้องหันมาพึ่งศาล

แม้ว่าจะเผชิญกับการต่อต้านในชุมชนและความท้าทายทางกฎหมาย หน่วยงานของ The Corp ในท้องถิ่นก็ได้ส่งโครงการ ไปให้สำนักงานใหญ่ เพื่อทำการอนุมัติในปี 1975 และก็ได้รับการอนุมัติในปีถัดมา แต่ในที่สุดก็ไม่ได้มีการสร้างระบบคลองและประตูน้ำดังกล่าว เนื่องจากเมื่อ Jimmie Carter ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีในปี 1976 ก็ได้ยกเลิกโครงการขนาดใหญ่ของรัฐที่มีปัญหาความขัดแย้งทั้งหมด รวมทั้ง โครงการที่ เซนต์ เบอร์นาร์ด แพรชด้วย ในที่สุดได้มีการเปลี่ยนแปลงแนวทางวิศวกรรม ซึ่งทางเลือกลงกล่าวนี้อาจได้ทำไปนานแล้ว หากเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจังตั้งแต่แรก

3. โครงการการควบคุมน้ำท่วมในรัฐแคลิฟอร์เนีย โครงการอีกแห่งของ The corp ในช่วงเวลาเดียวกัน เกิดขึ้นในเมืองซานฟรานซิสโก รัฐแคลิฟอร์เนีย การดำเนินโครงการที่นี้แตกต่างจากที่ทำการในรัฐหลุยส์เซียนา ตลอดจนผลลัพธ์ที่เป็นลบที่เกิดขึ้นที่นั่น สำหรับกรณีของรัฐแคลิฟอร์เนียนั้น The corp ได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยการเข้ามาพัฒนาโครงการควบคุมน้ำท่วมในชุมชนรายได้ต่ำแถบเมืองซานฟรานซิสโก ชุมชนดังกล่าวตั้งอยู่ในบริเวณที่ลุ่มระหว่างลำธารสองแห่ง และต้องประสบกับปัญหาน้ำท่วมขังบ่อยครั้ง การควบคุมความเสียหายจากการเกิดน้ำท่วมประจำนั้นนับว่า มีความจำเป็นต่อการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจของชุมชนเป็นอย่างยิ่ง

โครงการนี้ต่างจากโครงการในรัฐหลุยส์เซียนา เนื่องจากเป็นโครงการใหม่ เจ้าหน้าที่ภาคสนามค่อนข้างจะถูกบังคับให้ต้องยอมรับกระบวนการตัดสินใจแบบเปิดกว้างมากกว่า The corp เข้ามาในช่วงเวลาเดียวกันกับที่รัฐบาลกลางได้เข้ามาสนับสนุนการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจของชุมชน โดยอาศัยกระบวนการที่เปิดกว้างเช่นกัน การปฏิรูปของ The corp จึงไปกันได้ดีกับแผนงานรวมของรัฐ และได้มีการดำเนินความพยายามในสองลักษณะควบคู่กันไป

เพื่อออกแบบโครงการควบคุมน้ำท่วม The corp ได้เปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนมากกว่าที่จะทำแผนงานเองแล้วเอาไปเสนอให้ชุมชนเลย เจ้าหน้าที่ภาคสนามของ The corp ได้เข้าพบกับกลุ่มชนกลุ่มต่าง ๆ เช่น อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม สมาคมผู้มียายได้น้อย และนักกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับรัฐ มีการจัดระบบการประชุมโดยมีการเสนอทางเลือกของการควบคุมน้ำท่วมในรูปแบบต่าง ๆ จากนั้นจึงให้ทุกฝ่ายเลือกเอาทางใดทางหนึ่ง The corp นั้นมีบทบาทอย่างสูงในการเสนอทางเลือกต่าง ๆ ให้ชุมชน และก็เข้ามาตั้งแต่ต้น ชุมชนจึงมีเวลาเพียงพอที่จะเสนอทางเลือกใหม่ได้

โดยอาศัยการประชุมแบบไม่เป็นทางการ The corp ได้พัฒนาแผนการที่สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มชนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน เมื่อมีการประกาศสร้างโครงการอย่างเป็นทางการ ข้อขัดแย้งต่าง ๆ ก็ได้รับการแก้ไขลุกลงไปหมดแล้ว แผนการที่จะ “นำเสนอบางสิ่งแก่ทุกคนก็ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางจากชุมชน และยังได้รับการอนุมัติจากสำนักงานใหญ่ของ The corp ในปี 1976 คณะรัฐมนตรี ตลอดจนได้รับเงินสนับสนุนจากสภาองเกรสด้วย ไม่เพียงแต่ The corp จะสามารถพัฒนาแผนงานที่เป็นที่ยอมรับและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติเท่านั้น ยังได้รับการสนับสนุนจากชุมชน ได้รับความไว้วางใจและความเคารพจากชุมชน แม้ว่าจะดูน่าเคลือบแคลงในระยะแรกก็ตาม

อะไรคือความแตกต่างระหว่างกรณีศึกษาสองกรณีแรก แต่ก็ต้องขอเรียนไว้ว่ากรณีของรัฐแคลิฟอร์เนีย นั้น ดูจะมีโอกาสประสบความสำเร็จมากในรัฐหลุยส์เซียนาเนื่องจากชุมชนได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากโครงการควบคุมน้ำท่วม แต่ในรัฐหลุยส์เซียนานั้นชุมชนมองเห็นประโยชน์จากการสร้างระบบคลองและประตุน้ำน้อยมาก ในแคลิฟอร์เนียเองนั้น ไม่มีกลุ่มนายทุนคอยรบกวนโครงการ นอกจากนี่ตลอดมา The corp ไม่ค่อยมีปัญหาความขัดแย้งกับชุมชน

ถึงแม้ว่าจะมีความแตกต่างดังกล่าว แต่ความสำเร็จส่วนหนึ่งในรัฐแคลิฟอร์เนีย นั้นมาจากการที่ The corp เองได้ใช้วิธีการเข้าถึงชุมชนที่แตกต่างกันอย่างมาก โดยได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนโครงการในระยะแรก มากกว่าที่จะวางแผนจนจบแล้วจึงเสนอให้ประชาชนอนุมัติ นอกจากนี้ยังมีการแสวงหาข้อมูลจากกลุ่มชนทุกกลุ่มในชุมชน มากกว่าจะพยายามตกลงกันในทางลับกับกลุ่มทุนหรือกลุ่มผู้มีอิทธิพลทางการเมือง ที่สำคัญที่สุด ได้มีการปรับแผนการให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน มากกว่าจะพยายามยึดยึดโครงการที่คิดโดยพวกข้าราชการ ผลก็คือในแคลิฟอร์เนียสามารถแก้ปัญหาในท้องถิ่นได้ ซึ่งแตกต่างกับรัฐหลุยส์เซียนาที่ในที่สุดความขัดแย้งได้ลุกลามกลายเป็นปัญหาระดับชาติ

จากกรณีศึกษาของ The corp การที่หน่วยงานแห่งนี้หันเข้ามายอมรับวิธีการที่เปิดกว้างให้มามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ นั้นเกิดจากแรงผลักดันของ NEPA ที่ต้องการให้ชุมชนรับภาระใน



การตัดสินใจมากขึ้น ในกรณีอื่น ๆ นั้น ความกดดันที่ต้องเปิด โอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นนั้น เกิดจากการที่หลายฝ่ายตระหนักว่า การต่อต้านจากชุมชนนั้นจะทำให้ความก้าวหน้าของโครงการในอนาคตนั้นแทบจะเป็นไปไม่ได้เลย ดังนั้นทางออกเดียวในการแก้ปัญหาก็คือ การเปิดกว้างให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ กรณีศึกษาสองกรณีต่อไปนี้จะเป็นตัวอย่งของการเปิดกว้างให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ทั้งสองกรณีเกี่ยวข้องกับการเลือกสถานที่ นั่นคือการสร้างสถานที่จัดเก็บของเสียมีพิษ และอีกกรณีคือ การเลือกสถานที่สร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำ

ในการเลือกสถานที่จัดเก็บของเสียอันตรายในรัฐอัลเบอร์ตา ประเทศแคนาดา สถานที่จัดเก็บของเสียมีพิษนั้นเป็นปัญหาข้อขัดแย้งทั้งในสหรัฐอเมริกาและแคนาดาอย่างมากตลอดเวลาเมื่อมีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้น ชุมชนมักมองเห็นภาพของการรั่วไหลของของเสียมีพิษ เด็กที่เป็นโรคมะเร็ง ประชาชนไม่มีความเชื่อถือต่อองค์กรทั้งของรัฐและเอกชนในด้านความสามารถในการจัดการของเสียอันตรายอย่างรุนแรง อย่างไรก็ตาม ก็มีแรงผลักดันจากสังคมให้รัฐต้องพยายามแสวงหาแหล่งกำจัดและบำบัดของเสียอันตราย ในลักษณะที่สามารถควบคุมได้ ทั้งต้องมีความปลอดภัยเพียงพอ มากกว่าจะยอมให้โยนทิ้งลงในแม่น้ำและพื้นที่ต่าง ๆ ประชาชนและฝ่ายสนับสนุนที่กำลังแสวงหาสถานที่สร้างโรงงานบำบัดของเสียมีพิษนั้น มักจะใช้รูปแบบการตัดสินใจแบบบนสู่ล่าง (Top down model) โดยเริ่มจากการกำหนดสถานที่ตั้ง ซึ่งมักเป็นความลับโดยพิจารณาจากเงื่อนไขทางเทคนิคและสังคม และจากนั้นฝ่ายสนับสนุนก็จะพยายามหว่านล้อมให้ชุมชนยอมรับข้อเสนอ ชุมชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งไม่เหลืออะไรให้เป็นทางเลือกเลย ก็จะพยายามขัดขวางการก่อสร้างโรงงาน ความขัดแย้ง และการไม่ยอมเชื่อถือนับว่าเป็นเรื่องปกติ โดยแท้จริงแล้ว ยังไม่มีการสร้างโรงงานบำบัดของเสียมีพิษใด ๆ เลย ในสหรัฐอเมริกาและแคนาดา นับตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 80

ในกรณีของโรงงานบำบัดของเสียมีพิษที่สวอร์น ฮิลล์ ในอัลเบอร์ตา แคนาดา นั้น กลับมีความแตกต่างจากสภาพของ NIMBY สำหรับการหาสถานที่สร้างโรงบำบัดในที่อื่น สิ่งที่ชุมชนชาวสวอร์น ฮิลล์ต้องตัดสินใจนั้น กลายเป็นโรงงานบำบัดของเสียมีพิษขนาดใหญ่และสำคัญที่สุด และทั้งนี้ได้รับความเห็นชอบอย่างท่วมท้นจากชุมชน ในกรณีนี้พบว่าแตกต่างจากการหาสถานที่ตั้งโรงงานบำบัดของเสียมีพิษที่อื่น ที่นี้เป็นเพียงแห่งเดียวที่ประชาชนมีความสมัครใจและเข้ามามีส่วนร่วมอย่างสูง

ในตอนต้นทศวรรษที่ 80 จังหวัดอัลเบอร์ตาประสบกับปัญหาการเพิ่มขึ้นของปริมาณของเสียอย่างมาก จำเป็นต้องเพิ่มศักยภาพในการบำบัดและกำจัดของเสียเพื่อที่จะไม่ต้องทิ้งโดยขาดการจัดการที่เหมาะสม แต่ความพยายามใด ๆ ในการที่ตั้งโรงบำบัดโดยภาคเอกชนนั้นกลับประสบ

ความล้มเหลว โดยสาเหตุส่วนใหญ่มาจากการต่อต้านของชุมชน เมื่อเห็นว่าจะต้องเผชิญกับปัญหา การต่อต้านอย่างไม่มีที่สิ้นสุดต่อไป รัฐมนตรีด้านสิ่งแวดล้อมของจังหวัดจึงได้สั่งหยุดยั้งการแสวงหา สถานที่ตั้ง และเข้าแทรกแซงการทำงานของคณะกรรมการ โดยเสนอแนวทางใหม่ โดยเปลี่ยนมา เป็นการ ใช้กระบวนการหาที่ตั้งโดยสมัครใจ ควบคู่กับการให้การศึกษาและการให้คำปรึกษากับ ประชาชนอย่างกว้างขวาง โดยอาศัยหลักการให้ข้อมูลแก่ชุมชนแล้วเปิดโอกาสให้ชุมชนตัดสินใจ เองว่าจะยอมให้มีการตั้ง โรงงานบำบัดของเสียมีพิษในชุมชนของตนหรือไม่

ในที่สุดชุมชนกว่าห้าแห่งก็สมัครใจยอมให้มีการตั้ง โรงบำบัดในเขตของตน จากจำนวน นี้กว่าสามแห่ง ที่ประชาชนได้มีการออกเสียงยอมรับอย่างท่วมท้น หนึ่งในนั้นคือ สวอร์น ฮิลล์ ที่นี้ ประชาชนกว่า 80 % จากจำนวนผู้มาออกเสียงทั้งหมดกว่า 70 % ออกเสียงอนุมัติ โครงการและยังมี เรื่องน่าประหลาดใจนอกเหนือไปจากกรณีของ NIMBY คือประชาชนจากชุมชนอื่นกลับประท้วง กับรัฐว่าทำไมไม่อนุมัติให้ตั้ง โรงงานบำบัดของเสียมีพิษในชุมชนของตน

ในหลาย ๆ กรณี สวอร์น ฮิลล์นั้นนับว่าเป็นทำเลที่มีความเหมาะสม ชุมชนแห่งนี้เคย ประสบกับปัญหาเศรษฐกิจฝืดเคือง ประชาชนสนใจต่อ โอกาสการจ้างงานและเสถียรภาพทาง เศรษฐกิจที่จะได้จาก โรงบำบัด แต่อย่างไรก็ตามมิใช่ว่าการเลือกที่ตั้งจะไม่ประสบกับปัญหาเลย ที่เดียว ในระยะแรกประชาชนก็เคลื่อนไหวแสดงความสามารถของภาครัฐและเอกชนในการจัดการ ของเสียมีพิษได้อย่างปลอดภัย ต่อมาก็ร่วมตัวต่อต้าน และองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมระดับชาติก็ พยายามทุกวิถีทางที่จะกระตุ้นให้ประชาชนต่อต้านรัฐบาล เนื่องจากไม่ต้องการให้ชุมชนของตน กลายเป็นที่ทิ้งขยะเมืองใหญ่

เพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้ง ได้มีการก่อตั้งชุมชนของชาวสวอร์น ฮิลล์เพื่อแจ้งแผนการ ให้ ชุมชนได้รับทราบ เจ้าหน้าที่รัฐได้เปิดสมุดโทรศัพท์โทรไปชาวบ้านทุกครัวเรือนเพื่อกระตุ้นให้ พวกเขาเข้ามาประชุมร่วมกัน การประชาพิจารณ์ครั้งนี้ได้ช่วยลดกระแสต่อต้านและความไม่ น่าเชื่อถือจากชุมชนในเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อม ยิ่งไปกว่านั้น การมีส่วนร่วมของชุมชนยังช่วย ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการวางแผนก่อสร้างโรงงาน ซึ่งรวมถึงการเปลี่ยนแปลงทำเลที่ตั้ง การเจรจาให้มีการเพิ่มระบบการควบคุมตรวจสอบให้เข้มงวดมากขึ้น และงดไม่ให้มีการเคลื่อนย้าย ขยะในเวลากลางคืน การเจรจาดังกล่าวยังรวมถึงการที่ชุมชนอื่นจะร่วมรับชอบในการจัดการและลด ปริมาณของขยะได้อย่างไร เพื่อไม่ให้สวอร์น ฮิลล์ต้องเป็นฝ่ายรับภาระในการจัดการขยะมีพิษ เพียงแต่ฝ่ายเดียว

ต่อมาก็ได้มีการเปิดโรงบำบัดขึ้นในปี ค.ศ. 1987 แต่ก็ยังได้รับการสนับสนุนอย่างดีจาก ชุมชน และยังคงไว้ซึ่งคณะกรรมการชุมชนเพื่อกระจายข่าวสารกับชุมชนในวงกว้าง และการมี

ส่วนร่วมของชุมชนก็ยังคงมีอยู่ในระดับสูง โรงงานบำบัดของเสียมีพิษได้ช่วยให้ระบบเศรษฐกิจของชุมชนให้เข้มแข็งมากขึ้น อย่างน้อยชุมชนก็ได้เงินชดเชยจากการยอมให้มีโรงงานบำบัดของเสียมีพิษ นักวิเคราะห์แย้งว่าเงินชดเชยไม่ใช่คำตอบของความสำเร็จเสียทีเดียว หากเกิดจากการที่ชุมชนสมัครใจยอมรับและได้ชั่งใจเลือกระหว่างผลดีและผลเสียของการมีหรือไม่มีโรงงาน

กรณีสวีเดน ฮิลล์นั้นนับได้ว่าเป็นตัวอย่างที่ดีของการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น และรัฐก็ได้ให้มีการสนับสนุนทางด้านข้อมูลอย่างเพียงพอ ฝ่ายสนับสนุนได้ใช้วิธีการหลายประเภทนับตั้งแต่การอภิปรายจนถึงการยิงเสียง เพื่อให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด บางทีกรณีของที่สวีเดน ฮิลล์นั้นประสบความสำเร็จเนื่องจากการไม่คาดหวังผลล่วงหน้า ชุมชนไม่ต้องเผชิญกับปัญหาการที่จะเลือกที่จะใช้หรือไม่ใช้ เท่านั้น แต่ใช้วิธีการว่าถ้าไม่เอาอย่างนี้จะเอาแบบไหน หรือภายใต้เงื่อนไขอะไรบ้างที่จะทำให้สามารถสร้างโรงงานในชุมชนนี้ได้ ในกรณีของสวีเดน ฮิลล์ ประชาชนได้ตัดสินใจให้มีการสร้างโรงบำบัดของเสียมีพิษในชุมชน แต่ก็ไม่ใช่ว่าจะมีกรณีเช่นนี้เกิดขึ้นบ่อยๆ ดังเช่นจะเห็นได้จากกรณีการเลือกที่ตั้งเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ

กรณีศึกษาที่ 4 การเลือกที่ตั้งโรงผลิตกระแสไฟฟ้า กรณีประสบความสำเร็จในการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ไม่สามารถตั้งได้จริง

ดังเช่นกรณีของโรงบำบัดขยะอันตราย การเสนอให้มีการก่อสร้างโรงผลิตกระแสไฟฟ้านั้น มักทำให้ประชาชนเกรงกลัวปัญหาด้านสุขภาพ ปัญหาสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย และการต่อต้านจากชุมชนรอบ ๆ ด้าน ในกรณีเมืองพอร์ตแลนด์ รัฐออริกอนนั้น เป็นตัวอย่างหนึ่งที่ฝ่ายสนับสนุนโครงการ ได้พยายามหลีกเลี่ยงปัญหา NIMBY โดยการเปิดให้ชุมชนมีส่วนร่วม โดยขอให้ชุมชนได้เสนอแนะเรื่องการเลือกที่ตั้งเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ กรณีศึกษานี้เป็นตัวอย่างของผลดีและความเสี่ยงในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

4. บริษัทพอร์ตแลนด์ เจนเนอรัล อิเล็กตริก (Portland General Electric: PGE) นั้นเป็นโรงไฟฟ้าเอกชน ตั้งอยู่ใกล้เมืองพอร์ตแลนด์ รัฐออริกอน สหรัฐอเมริกา ในประมาณปี ค.ศ. 1980 PGE เริ่มสนใจในการก่อสร้าง เขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ ในบริเวณที่มีภูมิทัศน์สวยงาม ใกล้เมืองพอร์ตแลนด์ รัฐออริกอน บริษัททราบดีว่าจะต้องเผชิญกับการคัดค้านจากประชาชนอย่างแน่นอน เนื่องจากจะทำให้ น้ำตกวิลลาร์เมตต์ ซึ่งมีความสวยงามเหือดแห้งไปเป็นเวลาหลายเดือนในแต่ละปี นอกจากนี้ยังขัดขวางทางเดินของฝูงปลาในแม่น้ำด้วย

แต่ในขณะเดียวกัน การมีโรงงานจะช่วยให้ต้นทุนค่ากระแสไฟฟ้าที่ป้อนให้กับอุตสาหกรรมในท้องถิ่นถูกลง และยังได้ประโยชน์จากภาษีและเพิ่มโอกาสการจ้างงานด้วย และไม่เหมือนกับโครงการอื่น ๆ PGE เลือกที่จะเปิดเผยแผนการก่อสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ

กับประชาชน

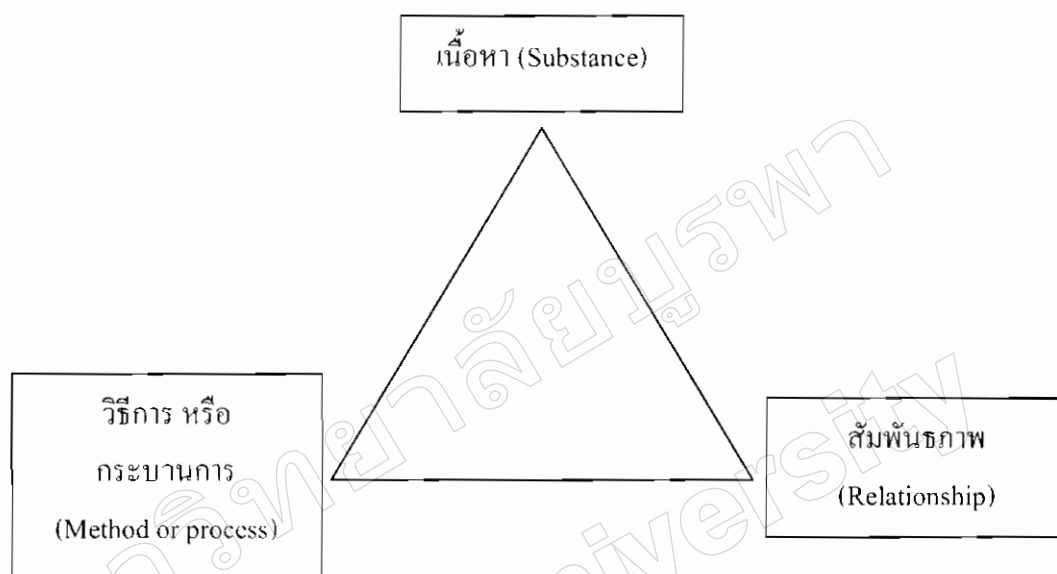
ตั้งแต่ต้น แรงจูงใจของบริษัทในการที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนมานั้นจากปัญหาทางการเงิน เนื่องจากบริษัทเพิ่งประสบความล้มเหลวในการต่อสู้กว่าแปดปีเพื่อที่จะสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์สองแห่ง บริษัทตระหนักดีว่าเงินหลายร้อยล้านดอลลาร์ที่ต้องเสียไปในการต่อสู้กับประชาชนนั้น มีผลต่อความอยู่รอดของบริษัทอย่างไร โพลชี้ว่าภาพพจน์ของบริษัทย่ำแย่ลงและมีแรงสนับสนุนให้รัฐเข้ามายุ่งเกี่ยวกับกิจการมากขึ้น เหตุนี้เองฝ่ายบริหารชุดใหม่ ได้ตระหนักว่า PGE จำเป็นต้องสร้างความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์กับชุมชนให้มากขึ้น

โครงการเขื่อนน้ำตกลิลลาร์เมตต์ นั้นนับว่าเป็นทำเลที่ดีที่จะเริ่มต้น ในฤดูใบไม้ร่วงปี 1980 PGE ได้เชิญคณะกรรมการจากชุมชนที่จะเกิดผลกระทบมากที่สุดสามชุมชน โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะห้ยั้งระดับการสนับสนุนจากชุมชน และขอความเห็นจากชุมชน คณะกรรมการชุมชนจะต้องแนะนำ PGE ว่า พวกเขาสมควรจะต้องสร้างโรงงานที่นี่หรือไม่ และถ้าอนุญาตจะต้องมีเงื่อนไขอะไรเพิ่มขึ้น คณะกรรมการได้ดำเนินการตรวจสอบผลประโยชน์ที่ได้ทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนต้นทุนของโครงการ พิจารณาเงื่อนไขทางเทคนิค การติดตามตรวจสอบความพึงพอใจของประชาชนเกี่ยวกับโครงการ จากนั้นจึงนำเสนอต่อประธานบริษัท คณะกรรมการชุมชนระบุว่าโครงการนี้จะเกิดขึ้นได้ ภายใต้เงื่อนไข 20 ประการ โดยส่วนใหญ่เป็นการรักษาทางเดินของปลา และการรักษาภูมิทัศน์ของน้ำตก และ PGE เองก็สัญญาว่าจะทำตามสัญญาหากมีการสร้างขึ้นจริง แต่อย่างไรก็ตาม บริษัทก็ตัดสินใจไม่ก่อสร้าง เนื่องจากได้รับความสนับสนุนจากประชาชนไม่เพียงพอ แต่ถึงแม้โครงการจะไม่เกิดขึ้น PGE ก็ได้รับผลประโยชน์ทางอ้อม คือมีภาพพจน์ดีขึ้น จากผลการสำรวจพบว่าบริษัทมีภาพพจน์ดีขึ้นอย่างมากกว่าสองในสามของลูกค้ามีทัศนคติที่ดีต่อ PGE ซึ่งนับเพิ่มขึ้นกว่า 20 % ภายในระยะเวลาสามปี

ดังเช่นในกรณีของ The Corp ในแคลิฟอร์เนียและสวอร์น ฮิลล์ในจังหวัดอัลเบอร์ตันนั้น PGE ดูเหมือนว่าจะทำถูกต้องด้วยการให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในกรณีของโครงการเขื่อนน้ำตกลิลลาร์เมตต์ แต่ทั้งนี้ก็จะเห็นว่า การให้ชุมชนมีส่วนร่วมไม่ได้ประกันว่าโครงการจะประสบความสำเร็จเสมอไป ทั้งนี้อาจมีบางโครงการที่ไม่มีที่ว่างสำหรับข้อตกลงใด ๆ เลย กรณีนี้แสดงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจสร้างผลดีหรือก่อให้เกิดความเสี่ยงได้เช่นกัน ในตอนต่อไปจะกล่าวถึงความเสียดังกล่าว

แนวคิดการมีส่วนร่วมและความไว้วางใจ (Trust)

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสัมพันธ์กับแนวคิดเรื่อง ความไว้วางใจ และ ความสัมพันธ์ (Relationship) เนื่องจากสองประเด็นนี้เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งตามที่ อธิบายประเด็นนี้อาไว้อย่างน่าสนใจดังนี้ (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547)



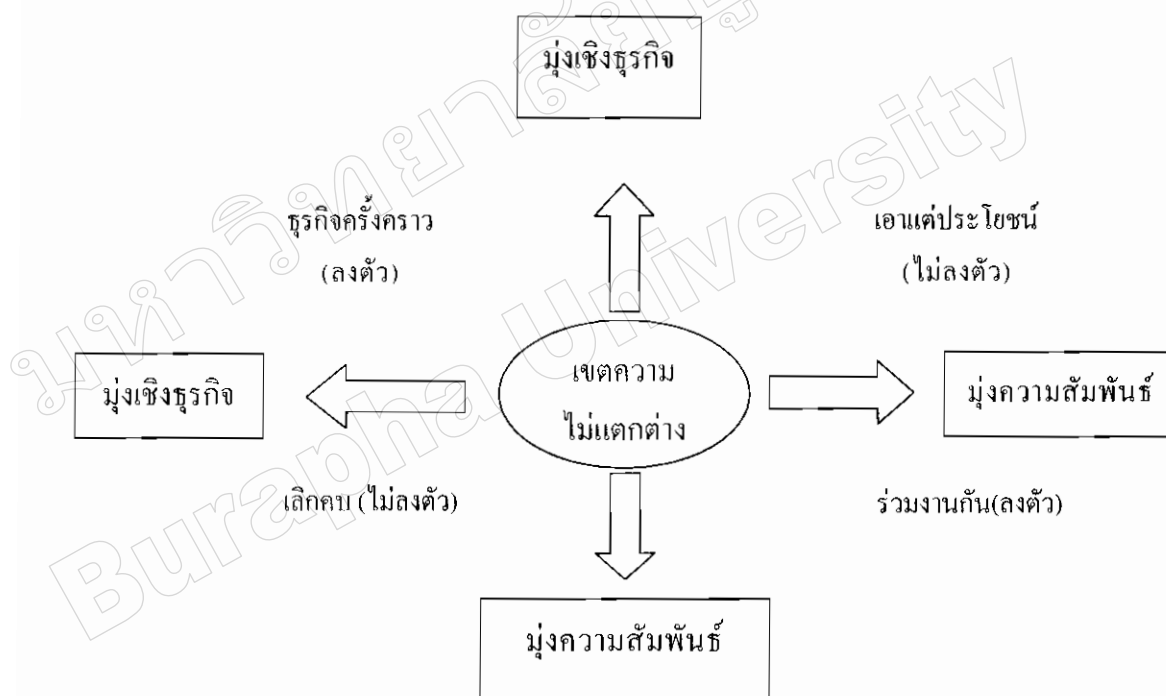
ภาพที่ 5 ความไว้วางใจกับความขัดแย้ง

จะเห็นว่า แม้ว่าเนื้อหา หรือเป้าหมายของประเด็นที่จะนำเสนอเป็นสิ่งที่มีคุณค่าหรือ มีประโยชน์สักปานใดก็ตาม หากวิธีการหรือกระบวนการในการนำเสนอขาดหลักจิตวิทยาหรือ ขาดขั้นตอนและกระบวนการที่นุ่มนวลแล้ว ความขัดแย้งมักจะเกิดขึ้นและดำรงอยู่บนฐานของ ความไว้วางใจ ซึ่งความไว้วางใจมีบทบาทสำคัญในการเชื่อมหรือเป็นกาวในการสามานสามเหลี่ยม ดังกล่าวเข้าหากัน

ดังนั้น เหลี่ยมที่ 3 คือ ความสัมพันธ์ ซึ่งเป็นฐานรองรับ ความไว้วางใจจะเห็นว่าเหลี่ยมที่ 1 และ 2 สองไม่สามารถดำเนินไปอย่างราบรื่นได้ หากความสัมพันธ์อยู่ในภาวะของความ บกพร่องและอ่อนแอ กล่าวคือ ถ้าคนเราไว้วางใจกัน เขาทำงานร่วมกัน แม้มีความขัดแย้งก็ผ่านไป ได้หรือแก้กันได้โดยง่ายตาย แต่ถ้าไม่ไว้วางใจกัน ความขัดแย้งก็อาจจะกลายไปสู่การล้มล้างทำลาย กันและแก้ปัญหาได้ยาก ด้วยเหตุนี้ความไว้วางใจ คือ ตัวเชื่อมที่สำคัญในสามเหลี่ยมดังกล่าว เพื่อให้กระบวนการของความสามานฉันทันในการทำงาน และการดำรงอยู่ในสังคมเป็นไปได้

ราบรื่นมากขึ้น ถึงกระนั้นแนวคิดสามเหลี่ยมแห่งความไว้วางใจนี้มีความสอดคล้องอย่างยิ่งกับแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์

สัมพันธภาพจึงมีความสำคัญมาก ตามคำกล่าวของเวย์น อี. เบเกอร์ (Wayn E. Baker) ว่าสัมพันธภาพเป็นความจำเป็นพื้นฐานอย่างหนึ่งของมนุษย์ เพราะมนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่ไม่สามารถอยู่โดดเดี่ยวได้ ดังนั้นสัมพันธภาพหรือความสัมพันธ์กับผู้อื่นมีอิทธิพลมากต่อการตัดสินใจต่อการทำงานของมนุษย์ เราแสวงหาความสัมพันธ์เพื่อกำหนดตัวเอง กำหนดคำแนะนำของตนเอง เพื่อให้สังคมยอมรับ และเพื่อหาความหมายของชีวิต และเพื่อให้ห่วงโซ่ของความสัมพันธ์ แนวคิดของเวย์น เบเกอร์จะเป็นไปตามแผนภูมิดังต่อไปนี้ (Baker, 1984 อ้างใน วันชัย วัฒนศัพท์, 2547, หน้า 82)



ภาพที่ 6 ตะแกรงแห่งความสัมพันธ์ (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547)

จากรูปแบบ (Model) ดังกล่าวนั้น สามารถแบ่งชนิดที่ว่าด้วย ตะแกรงแห่งความสัมพันธ์ (The Relationship grid) เป็น 4 ตะแกรง ดังต่อไปนี้

ชนิดที่ 1 ตะแกรงที่ว่าด้วย ธุรกิจครั้งคราว ตะแกรงชนิดนี้จะร่อนความสัมพันธ์ของกลุ่มหรือองค์กรในแง่ของการคบหา หรือมุ่งเน้นผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจเป็นครั้งคราวเท่านั้น เมื่อฝ่าย

หนึ่งได้เงิน ฝ่ายหนึ่งได้ของตามข้อตกลง ผลประโยชน์ก็ลงตัวไม่ขัดแย้งกัน ซึ่งความสัมพันธ์ชนิดนี้ เป็นความสัมพันธ์ที่มุ่งเน้นเชิงธุรกิจเป็นด้านหลัก

ชนิดที่ 2 ตะแกรงที่ว่าด้วย เอาแต่ประโยชน์ส่วนตนในขณะที่มีความสัมพันธ์ในเชิงธุรกิจ หรือไม่ก็ตาม หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมุ่งหวังที่จะเป็นฝ่ายรับอย่างเดียว และกอบโกยผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการร่วมค้า หรือทำธุรกิจ ก็ทำให้อีกฝ่ายเกิดความรู้สึกว่าถูกเอาเปรียบ และไม่ได้รับความเป็นธรรมด้วยเหตุนี้จึงทำให้ความสัมพันธ์ไม่ลงตัว และขัดกันในที่สุด

ชนิดที่ 3 ตะแกรงที่ว่าด้วย เลิกคบในขณะที่อีกด้านหนึ่งมองในแง่ของความสัมพันธ์ด้วย มากกว่าผลประโยชน์ หรือมองผลประโยชน์ท่าเทียบกับความสัมพันธ์ แต่อีกด้านหนึ่งให้น้ำหนัก เฉพาะผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจแต่เพียงประการเดียว ซึ่งเป็นการมุ่งหวังที่ไม่ยินยอมลงทุนหรือเพิ่มทุน จึงทำให้อีกฝ่ายเกิดความรู้สึกว่า ตนไม่ได้ต่อพฤติกรรมดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ คำว่า เลิกคบ ในแง่ของการเลิกติดต่อหรือเลิกทำธุรกิจ และยกเลิกความสัมพันธ์จึงเกิดขึ้น ซึ่งประเด็นนี้เป็นผลมาจากการที่อีกฝ่ายมุ่งแต่ประโยชน์ส่วนตัว

ชนิดที่ 4 ตะแกรงที่ว่าด้วย ร่วมงานกัน ในกรณีนี้เป็นตัวร้อนความสัมพันธ์ของคู่ค้าหรือคู่ลงทุนที่ทั้งคู่มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันเกี่ยวกับการทำธุรกิจมองผลประโยชน์ร่วมกัน ไม่เอาเปรียบกัน จึงทำให้ความสัมพันธ์ได้ก้าวหน้า และพัฒนาตัวเองต่อไป

จากประเด็นทั้ง 4 ดังกล่าวนั้น ท่านสรุปว่า “ความขัดแย้งเกิดขึ้น เมื่อความคาดหวังไม่ตรงกัน” ด้วยเหตุที่คนหนึ่งมองในเชิงธุรกิจ แต่อีกคนหนึ่งมองความสัมพันธ์ระยะยาว ฉะนั้น การบริหารความคาดหวัง (Expectation management) ระหว่างคู่ค้า หรือคู่สัมพันธ์จึงมีความจำเป็น และสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ในสังคม

จากแนวคิดทั้งหมดนั้น ผู้วิจัยมองว่า สามารถที่นำมาสร้างองค์ความรู้เพิ่มเติมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเติมแนวคิดบางประเด็นเข้าไป สิ่งที่ผู้วิจัยคิดว่าน่าจะเพิ่มก็คือศรัทธา ฉะนั้น เมื่อประกอบรูปกันจึงปรากฏรูปของศรัทธา (Faith) ความไว้วางใจ (Trust) และ ความสัมพันธ์ (Relationship) ซึ่งอาจจะเรียกว่า เอฟทีอาร์ (FTR) ก็ได้ ซึ่งการทำงานร่วมกันของหลักการทั้งสาม เป็นไปอย่างมีพัฒนาการ เพราะเป็นการเริ่มต้นจา ความเชื่อมั่น เมื่อมนุษย์มีความเชื่อมั่นต่อสิ่งใด สิ่งหนึ่งแล้ว ความไว้วางใจก็จะเกิดขึ้น หลังจากนั้นความสัมพันธ์ ที่ดีจะเกิดขึ้น อันเป็น ความสัมพันธ์ที่อยู่บนพื้นฐานของความจริงใจ และไม่มีความซ่อนเร้น (Hidden agenda) ซึ่งเป็น ความสัมพันธ์ที่ไม่ได้อิงอยู่กับผลประโยชน์หรือมุ่งหวังจากคู่กรณีแต่เพียงประการเดียว ความสัมพันธ์เช่นนี้คู่กรณีต้องถามตัวเองอยู่เนือง ๆ ว่า เราจะให้อะไรเพื่อนได้บ้าง แทนที่จะถามว่า เราจะเอาอะไรจากเพื่อนได้บ้าง

## แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

1. แนวคิดเกี่ยวกับการสะสมทุนกับการสะสมขยะ
2. แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อม
3. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม
4. แนวคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

แนวคิดเกี่ยวกับการสะสมทุนกับการสะสมขยะ

ทฤษฎีการสะสมทุนของสำนักเศรษฐศาสตร์การเมืองนั้น เราสามารถแบ่งช่วงการสะสมทุนออกเป็น 3 ช่วง ใหญ่ ๆ คือ

1. การสะสมทุนเบื้องต้น (Primitive accumulation of capital )
2. การสะสมทุนในระบบทุนนิยม (Capitalist accumulation of capital )
3. การสะสมทุนภายใต้ กระแสโลกาภิวัตน์

ทฤษฎีการสะสมทุนเบื้องต้น และ การสะสมทุนในระบบทุนนิยมนั้นเป็นทฤษฎีที่เกิดขึ้นในช่วงศตวรรษที่ 19 โดยการนำเสนอของ นักเศรษฐศาสตร์การเมือง คนสำคัญคือ คาร์ล มาร์กซ มาร์กซ ได้นำเสนอแนวคิด เรื่องการสะสมทุนเบื้องต้น และ การสะสมทุนในระบบทุนนิยมไว้ตามที่ คีลทรทิพย์ นาคสุภา (2546, หน้า 167-178) สรุปไว้อย่างสังเขป ดังนี้

ระบบเศรษฐกิจที่ผลิตเอาการค้าไม่จำเป็นต้องเป็นระบบนายทุนก็ได้ เช่น เป็นระบบเศรษฐกิจเพื่อการค้าที่ไม่มีนายทุน แต่ประกอบด้วยผู้ผลิตเล็กอิสระ (Petty commodity production) ที่ต่างเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต คือ เป็นระบบที่มีกรรมสิทธิ์ส่วนตัวในปัจจัยการผลิต แต่ปัจจัยการผลิตนั้นกระจายกันอยู่ แรงงานแต่ละคนเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตและกิจการการผลิตของตัวเอง การเปลี่ยนจากระบบผู้ผลิตเล็กอิสระเป็นระบบนายทุน เกิดเมื่อมีการรวมสะสมทุนหรือปัจจัยการผลิตจำกัดอยู่ในมือคนจำนวนน้อย ขณะเดียวกันสมาชิกอื่นของสังคมคือผู้ผลิตเล็กช่างอิสระและชาวบ้านก็เสียปัจจัยการผลิตของตนไป กลายเป็นกรรมกรผู้มีชีวิตอยู่กับค่าจ้างแรงงาน ขบวนการสะสมทุนในมือชนชั้นนายทุน ครั้งแรกก่อนการเกิดระบบนายทุนนี้เรียกว่าการสะสมขั้นแรกเริ่ม (Primitive accumulation) การสะสมขั้นแรกเริ่มเป็นข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ที่ก่อให้เกิดระบบนายทุนขึ้น เหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้น คือ การตัดขานาจำนวนมากออกจากที่ดินซึ่งเขาเคยถือครอง ในอังกฤษเหตุการณ์นี้เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 15-16 คือ เจ้าของที่ดินล้อมรั้วที่ดินเพื่อเลี้ยงสัตว์และริบเอาที่ดินส่วนกลาง (Common) ที่เขาเคยถือครองไป (แม้เดิมอาจไม่ได้เป็นเจ้าของบริบูรณ์) ขณะเดียวกันการค้าขายกับอาณานิคม การพบแร่ทองและเงิน ในอาณานิคม และการขูดรีดปล้นสะดมเอามาจากอาณานิคมก็นำเงินทุนก้อนใหญ่มาสู่พ่อค้า จึงเกิดวิวัฒนาการ ในลักษณะที่ทุนถูกรวมสะสมอยู่ในมือชนชั้นนายทุนจำนวนน้อย ขณะที่บุคคลอื่นในสังคมถูกตัดขาดจากปัจจัยใน



การผลิต (นำสังเกตุฝ่ายเสรีนิยม ฉะนั้น ระบบเสรีนิยมจึงไม่ใช่ระบบเดียวกับระบบนายทุนแม้ในความคิดของมาร์กซ์ ระบบเศรษฐกิจที่มาร์กซ์ต้องการวิจารณ์คือระบบนายทุนไม่ใช่ระบบเสรีนิยม) การที่ชนชั้นนายทุนยึดเอาค่าส่วนเกินเป็นของตน คือการขูดรีด (Exploitation) ที่เกิดขึ้นในระบบนายทุน ค่าส่วนเกินเป็นมูลค่าของสินค้าที่แรงงานเป็นผู้ทำขึ้นมา แต่สินค้าต้องตกเป็นของนายทุน ถือกันว่าด้วยการเสนอทฤษฎีค่าส่วนเกิน มาร์กซ์ได้เปิดโปงการขูดรีดในระบบนายทุนระบบที่คูฟวินเห็นว่าระบบมีการแลกเปลี่ยนโดยเสรี แต่แท้จริงแล้วกลับเป็นระบบที่นายทุนผูกขาดเป็นเจ้าของกองทุน และใช้ทุนเรียกเอาค่าส่วนเกินของแรงงานมาเป็นของตัวเองโดยที่แรงงานไม่มีทางต่อรองได้ เพราะมีเพียงพลังที่จะทำงานขายเลี้ยงชีวิต ด้วยทฤษฎีค่าส่วนเกินมาร์กซ์ชี้ให้เห็นว่าระบบนายทุนแท้จริงแล้วเป็นเพียงทฤษฎีของระบบทาส และระบบศักดินาเพราะมีการขูดรีดแรงงานเช่นเดียวกับในระบบทั้งสองก่อนหน้า เพียงแต่ว่าการขูดรีดแรงงานส่วนเกิน (Surplus labour) โดยตรง ส่วนระบบศักดินาขูดรีดผลิตส่วนเกิน (Surplus product) ในรูปส่วย ระบบนายทุนขูดรีดมูลค่าส่วนเกิน (Surplus value) โดยการนำสินค้าที่แรงงานผลิตได้ไปขายแล้วแบ่งให้แรงงานที่จ้างมาเพียงส่วนเดียว มูลค่าที่เป็นของส่วนที่เหลือถูกเก็บไว้เป็นของนายทุนเองเช่นเดียวกับนายทาสมีชีวิตอยู่บนหลังทาส และเจ้าศักดินามีชีวิตอยู่บนหลังไพร่ นายทุนก็มีชีวิตอยู่บนหลังกรรมกร การขูดรีดทำให้ระบบนายทุนประกอบด้วยสองชนชั้นที่ขัดแย้งเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน ฝ่ายหนึ่งคือ ชนชั้นนายทุน (The capitalist class หรือ The bourgeoisie) อีกฝ่ายหนึ่งคือ ชนชั้นกรรมมาชีพ

เพื่อให้เข้าใจลักษณะวิวัฒนาการของระบบนายทุน การทราบความหมายของคำที่มาร์กซ์ใช้ในการวิเคราะห์เป็นสิ่งจำเป็น มาร์กซ์กล่าวว่า เมื่อนายทุนเริ่มกิจการธุรกิจเขาแบ่งทุนออกเป็น 2 ส่วน ส่วนที่หนึ่งใช้ซื้อเครื่องจักรและวัตถุดิบ ทุนส่วนนี้มีมูลค่าของมันจะถูกรักษาเก็บไว้ในขบวนการผลิต โดยถูกรวมเป็นส่วนหนึ่งของมูลค่าของผลผลิตสำเร็จ ทุนส่วนนี้เรียกว่า ทุนคงที่ ทุนอีกส่วนหนึ่งนายทุนใช้ซื้อพลังแรงงาน ทุนส่วนนี้ก่อให้เกิดค่าส่วนเกินได้ภายหลัง ทุนส่วนนี้มีชื่อว่า ทุนผันแปร อัตราส่วนระหว่างทุนคงที่และทุนผันแปรเรียกว่าองค์ประกอบของอินทรีย์ของทุน ส่วนสินค้าที่พลังแรงงานสร้างขึ้นใหม่ (นอกเหนือจากส่วนที่ถ่ายทอดจากเครื่องจักรและวัตถุดิบซึ่งเป็นผลผลิตของแรงงานในอดีต) แบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่นายทุนเอาไปเรียกว่าค่าส่วนเกิน และส่วนที่เป็นค่าจ้างแรงงานซึ่งก็คือส่วนที่ผันแปรนั่นเอง มาร์กซ์เรียกอัตราส่วนระหว่างค่าส่วนเกินกับค่าจ้างนี้ว่า อัตราส่วนเกหิน อัตราส่วนนี้แสดงว่าแรงงานถูกขูดรีดขนาดไหน เพราะถ้าอัตราส่วนนี้สูงขึ้นเท่าใด ก็แสดงว่านายทุนยังเอาส่วนของสินค้าที่สร้างขึ้นใหม่ไปมากขึ้นเท่านั้น อัตราส่วนนี้จึงมีชื่ออีกอย่างหนึ่งว่า อัตราการขูดรีด อัตราการขูดรีดนี้เป็นที่สนใจของแรงงานมาก แต่นายทุนพยายามปกปิดอัตรานี้ นายทุนสนใจว่าอัตราของค่าส่วนเกินทั้งหมดกับนายทุนทั้งหมดที่ลงไปที่ไหน คือสนใจอัตราผลตอบแทนหรือกำไรต่อทุน

เมื่อการผลิตระบบนายทุนดำเนินไปจะเกิดการสะสมทุนมากขึ้น การสะสมทุน คือ การนำเอาค่าส่วนเกินมาลงทุนมาเพิ่มลงไปบนทุนที่มีอยู่เดิม การลงทุนเพิ่มนี้ก็เพื่อหาค่าส่วนเกินมาให้มากขึ้น การเพิ่มค่าส่วนเกินทำได้โดยการลงทุนใช้เครื่องจักร ใช้เทคนิคสมัยใหม่ซึ่งจะทำให้แรงงานใช้เวลาผลิตสินค้าที่จำเป็นสำหรับสร้างพลังแรงงานของตนเองน้อยลง และมีเวลาผลิตค่าส่วนเกินให้นายทุนมากขึ้นเครื่องจักรทำให้แรงงานผลิตสินค้าทั้งหมดได้มากขึ้นในเวลาเท่าเดิม ฉะนั้นค่าส่วนเกินทั้งหมดจะต้องสูงขึ้น แต่ขณะเดียวกันการสะสมทุนนี้จะทำให้ค่าจ้างโน้มเอียงเพิ่มขึ้นด้วย เพราะสภาพของแรงงานเพิ่มขึ้น หากอัตราค่าส่วนเกินคงที่แล้วค่าจ้างจะเพิ่มขึ้นในอัตราเดียวกับสภาพของแรงงานที่เดียว แต่ปกติแล้วค่าจ้างจะเพิ่มในอัตราเดียวกับสภาพของแรงงานที่เดียว แต่ปกติแล้วค่าจ้างจะเพิ่มในอัตราน้อยกว่าค่าส่วนเกิน เพราะการใช้เครื่องจักรทำให้คนจำนวนหนึ่งว่างงาน การมีคนว่างงานมากในระบบนายทุนโน้มเอียงที่จะดึงค่าจ้างให้ต่ำลงมาอยู่เสมอ ฉะนั้นเมื่อการสะสมทุนดำเนินไป กองทุนทั้งหมดจะกระจุกตัวใหญ่ขึ้นค่าส่วนเกินทั้งหมดเพิ่มขึ้น ค่าจ้างเพิ่มขึ้น แต่อัตราเพิ่มจะน้อยกว่าอัตราเพิ่มของค่าส่วนเกิน หมายความว่าอัตราค่าส่วนเกินหรืออัตรากำไรจะเพิ่มขึ้น

ขณะเดียวกัน การลงทุนในเครื่องจักรมากขึ้นก็ทำให้องค์ประกอบอินทรีย์ของทุนเพิ่มขึ้นด้วยเพราะทุนคงที่เพิ่มขึ้นเร็วกว่าทุนผันแปร

ทฤษฎีการสะสมทุน และการสะสมทุน เป็นทฤษฎีที่ใช้อธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในกระบวนการสะสมทุน ช่วงที่ 3 คือ การสะสมทุนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ กล่าวคือในการสะสมทุนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์นั้นจะเป็นการสะสมทุนในระดับโลก ของระบบทุนนิยมโลก (Global capitalism) ที่ขยายพื้นที่ของการสะสมทุนจากประเทศทุนนิยมศูนย์กลางไปสู่พื้นที่ในประเทศที่เป็นชายขอบหรือประเทศกำลังพัฒนากำลังพัฒนาในปัจจุบันในการสะสมทุนดังกล่าว จะเป็นการสร้างโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งจะต้องมีพื้นที่รองรับหรือของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมผลที่ตามมาคือ การที่โรงงานจะต้องรุกเข้าไปในพื้นที่ของชุมชน และ ก่อให้เกิดมลพิษต่าง ๆ จากพื้นที่ที่ใช้รองรับและมลพิษของโรงงาน กล่าวโดยสรุปได้ว่า การสะสมทุนในช่วงที่ 3 นี้จึงเป็นการขยายพื้นที่ไปสู่ประเทศกำลังพัฒนา เพื่อขูดรีดธรรมชาติและแรงงาน ในเวลาเดียวกันในการสะสมทุนของกระแสโลกาภิวัตน์ปัจจุบันจึงพบว่ามีกระบวนการสะสมควบคู่กันไประหว่างการสะสมทุนและการสะสมขยะ เนื่องจากในกระบวนการสะสมทุนนั้นจำเป็นต้องใช้การสะสมขยะหรือมลพิษ เพื่อลดต้นทุนของการทำธุรกิจโดยปิดภาระขยะหรือมลภาวะไปให้ชุมชนรอบโรงงานและธรรมชาติเป็นผู้รองรับ ในขณะเดียวกันการสะสมขยะก็จะนำไปสู่การสะสมทุนเพิ่มขึ้นเนื่องจากเหตุผล 2 ประการ คือ

ประการแรก ในการลงทุนของโรงงานอุตสาหกรรมปัจจุบันนั้น มีข้อจำกัดทางกฎหมายให้โรงงานต้องจัดการ และจัดระบบจัดการสิ่งแวดล้อมหรือระบบการบำบัดมลพิษ ดังนั้นโรงงานอุตสาหกรรมโดยทั่วไป เพื่อคงไว้ซึ่งกำไรของนายทุน โรงงานจึงมักจะจัดระบบขยะหรือบำบัดมลพิษที่มีต้นทุนต่ำที่สุด

ประการที่สอง ในการจัดระบบการจัดการขยะหรือบำบัดมลพิษนั้น โรงงานก็จะพยายามปรับระบบการจัดการดังกล่าว ให้ช่วยในการเพิ่มการลงทุนมากขึ้น อันจะนำไปสู่การสนับสนุนกระบวนการการสนับสนุนทุนต่อไป

ในการวิเคราะห์กระบวนการสะสมทุนและการสะสมขยะนั้น เราจะใช้แนวคิด Metabolism ทางสังคมการสร้างและสลาย โดยทั่วไปนั้น หมายถึงรูปแบบซึ่งมนุษย์เป็นผู้จัดการการแลกเปลี่ยนระหว่างพลังงานและทรัพยากรกับสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ โดยโรงงานอุตสาหกรรมจะมีกระบวนการไหลผ่าน (Throughput) และการย่อยสลายของทรัพยากรที่ใช้ในการผลิตจากพื้นที่การผลิตหลักไปสู่ พื้นที่ของชุมชนที่ยากจน ดังนั้นปัจจัยนำเข้า (Input) ของระบบเศรษฐกิจจึงได้กลายมาเป็นผลผลิต (Output) ในรูปของเสีย (Waste) แนวคิดสังคมการสร้างและสลายดังกล่าว มีสาระสำคัญ ดังนี้ (Martine-Alicr, Kallis, Veuthey, Ealter & Tempcr, 2010, p. 6)

1. สินค้าทั้งหมดที่ผลิตตามแนวคิดสังคมการสร้างและสลาย (Social metabolism) นี้ถือว่เป็นสินค้าที่จะมีการหมุนเวียนผ่านวงจของสินค้า (Commodity chains) ได้แก่ วงจรตั้งแต่เกิดจนตาย หรือ จากจุดเริ่มต้นที่นำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้จนถึงการทิ้งเป็นของเสีย ดังนั้น ภายในวงจรสินค้าจึงเกิดความขัดแย้งในการกระจายทางด้านสิ่งแวดล้อม (Ecological distribution conflict) ในระดับต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มเกษตรกรรายนา บริษัทข้ามชาติ หรือระดับชาติรัฐบาลกลาง องค์การพัฒนาเอกชนทั้งในและระหว่างประเทศและกลุ่มคุ้มครองผู้บริโภค

2. ผลผลิตในรูปของขยะหรือของเสีย ส่วนใหญ่เป็นการถ่ายจากเศรษฐกิจที่ร่ำรวยไปสู่เศรษฐกิจของท้องถิ่น เช่น การเกิดก๊าซคาร์บอนไดออกไซ จากการเผาผลาญเชื้อเพลิงที่มาจากฟอสซิล การผลิตที่สิ้นเกินจนก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ เป็นต้น การถ่ายของเสีย หรือขยะ ดังกล่าวจะปรากฏออกมาในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การจัดสร้างบ่อกำจัดขยะ (Landfill) การปล่อยของเสียอันตรายในอากาศ จากเตาเผาความร้อนสูง (Incinerator) หรือการส่งออกขยะ หรือของเสียไปสู่ประเทศยากจน เป็นต้น

3. ในกระบวนการของสังคมการสร้างและสลาย นั้นจะมีการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียมกันทางสิ่งแวดล้อม (Ecologically unequal exchange) นั้นหมายความว่า ในการผลิตทางด้านเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น โดยทั่วไปนั้น จะให้ประโยชน์ แก่ตจคนบางกลุ่มในขณะที่เดียวกัน ก็ก่อให้เกิดภาระที่เป็นผลเสียต่อกลุ่มอื่น ๆ หรือ คนในรุ่นต่อไป

แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อม

แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งทางสังคม มีฐานมาจากการวิเคราะห์ทางนิเวศเศรษฐศาสตร์ (Ecological economics) การวิเคราะห์ดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่า ในการพัฒนาทางเศรษฐกิจโดยทั่วไปนั้น จะก่อให้เกิด ประโยชน์แก่คนบางกลุ่มในขณะที่เดียวกันก็จะสร้างผลเสียหรือโทษแก่คนกลุ่มอื่น ๆ หรือคนในรุ่นต่อไป กลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์และโทษของการพัฒนาเศรษฐกิจ ได้แก่ กลุ่มเกษตรกร ชาวนา บริษัทข้ามชาติ หรือระดับชาติ รัฐบาลกลาง องค์กรพัฒนาเอกชน ในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงกลุ่มคุ้มครองผู้บริโภค ภายใต้สถานการณ์ที่มีผู้ได้ผู้เสีย ดังกล่าว จะนำไปสู่ความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งหมายถึงการต่อสู้ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในการจัดการกับ ภาระทางด้านมลพิษ หรือ การต้องเสียสละของคนบางกลุ่มในการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ ความขัดแย้งทางด้านสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นบนฐานความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาคในทางเศรษฐกิจและ อำนาจของคนกลุ่มต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น การเรียกร้องของประชาชนในระดับฐานล่าง หลาย ๆ ครั้ง ก็นำไปสู่ความขัดแย้งและต่อสู้กันระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ วรรณะ ชนชั้น หรือ เพศภาวะที่กว้าง ขวางขึ้น เป็นต้น (Martinez-Alier et. al., 2010, p. 2)

จากความขัดแย้งทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นดังกล่าว ได้นำไปสู่การแสวงหาทางออก ของสหประชาชาติ โดยการนำแนวคิดเรื่อง ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมาใช้ในการจัดการปัญหา ความขัดแย้ง เกี่ยวกับการกำจัดขยะ หรือ ของเสีย แนวคิดทางสิ่งแวดล้อมตั้งอยู่บนฐานของ การกระจายผลประโยชน์และรับภาระ ผลเสีย รวมถึงต้องมียอดจํากัดประกอบของการมีส่วนร่วม และการยอมรับอัตลักษณ์ของท้องถิ่นด้วย ดังนั้นจึงมีผู้เสนอว่าในการจัดการความขัดแย้งทางด้าน สิ่งแวดล้อมในปัจจุบันจะต้องคำนึงทั้งแนวคิดนิเวศ เศรษฐศาสตร์ และนิเวศทางการเมือง (Political ecology) ควบคู่กันไป (Martinez-Alier et. al., 2010, p. 2, 4, 5)

ความสำคัญของการบูรณาการระหว่างนิเวศเศรษฐศาสตร์ และ นิเวศการเมืองเพื่อนำมาใช้ในการจัดการความขัดแย้งทางด้านสิ่งแวดล้อม นั้น มีเหตุผลที่สำคัญ 2 ประการก็คือ

1. ในขณะที่แนวคิดนิเวศทางการเมืองได้ชี้ให้เห็นถึงความขัดแย้งทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นแต่นิเวศเศรษฐศาสตร์ได้นำเสนอถึงสาเหตุของความขัดแย้ง ว่า มาจากกระบวนการสร้าง และสลายของเศรษฐกิจอย่างไร กล่าวคือ นิเวศเศรษฐศาสตร์ได้อธิบายถึงสาเหตุของความขัดแย้ง ทางสิ่งแวดล้อมโดยระบุถึงจุดกำเนิดของความขัดแย้งทางด้านวัตถุและผลประโยชน์ แต่นิเวศ การเมืองได้เพิ่มเติมคำอธิบายโดยชี้เห็นถึง วาทกรรมในทางวัฒนธรรม เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะนำไปสู่การกำหนดผลที่ตามมาทางวัตถุและผลประโยชน์

2. การบูรณาการระหว่างนิเวศเศรษฐศาสตร์และนิเวศการเมือง จะช่วยวิเคราะห์ภาษาที่ใช้ในการประเมินทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ภาษาที่ใช้ในการประเมินนั้น จะต้องเข้ากันได้กับวัฒนธรรมของท้องถิ่น (Martinez-Alier et. al., 2010, p. 5)

ตัวอย่างเช่น ตัวอย่างของการจัดการความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อมก็คือ การประเมินผลกระทบทางสังคม (Social Impact Assessment: SIA) หรือเรียกโดยย่อว่า เอส ไอ เอ เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นการศึกษผลกระทบของโครงการที่จะเกิดขึ้นกับชุมชนและสังคม SIA จะคาดคะเนการเปลี่ยนแปลงด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และคุณภาพชีวิตที่จะเกิดขึ้น พร้อมกับนำเสนอมาตรการในการลดผลกระทบทางสังคม เพื่อประกอบการพิจารณาทางเลือกโครงการ และปรับเปลี่ยนโครงการให้สอดคล้องกับสภาพชุมชน และสังคมในพื้นที่ ตลอดจนให้เกิดประโยชน์ รวมถึงลดผลกระทบทางลบแก่ชุมชนและสังคมให้มากที่สุด เพื่อให้ผู้ตัดสินใจพิจารณาว่า ผลกระทบที่เกิดขึ้นจะเป็นที่ยอมรับได้ และคุ้มค่ากับประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นหรือไม่ ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคม รวมถึงปัจจัยหลายด้านซึ่งมีผลโดยตรงต่อชีวิตคนในชุมชนและสังคมนั้น ๆ เช่น ประชากร การตั้งถิ่นฐาน ความสัมพันธ์ของคนและสิ่งแวดล้อมในชุมชนความเจริญเติบโตของชุมชน รายได้ อาชีพ ทรัพย์สิน การใช้ประโยชน์ที่ดิน และศึกษาสันตนาการ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน คุณค่าศิลปวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ สถาปัตยกรรม ศาสนา ทัศนียภาพ ภูมิทัศน์การรวมกลุ่มในชุมชน ความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน (ปารีชาติ โชติยะ และคณะ, 2539, หน้า 14)

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคม (SAI) จะต้องคำนึงถึงลักษณะผลกระทบประเภทต่าง ๆ ดังนี้

ตารางที่ 3 การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคม (SAI)

ผลกระทบทางบวก	ผลกระทบทางลบ
ผลกระทบที่เกิดขึ้นในขอบเขตจำกัด	ผลกระทบที่เกิดขึ้นในวงกว้าง
ผลกระทบเบาบาง	ผลกระทบเข้มแข็งรุนแรง
ผลกระทบที่เกินเป็นระยะ ๆ	ผลกระทบชั่วคราว
ผลกระทบต่อเนื่อง	ผลกระทบถาวร
ผลกระทบที่มีโอกาสเกิดต่ำ	ผลกระทบที่มีโอกาสเกิดสูง

ปารีชาติ โชติยะ, บรรจง อมรชีวิน และศิริวรรณ ตั้งบุญธินา (2539) ได้กล่าวถึงแนวทางกระบวนการจัดทำ SIA ที่เน้นการสืบค้นข้อมูล และความคิดเห็นให้กว้างที่สุด เพื่อให้แน่ใจว่าจะไม่ละเลยประเด็นปัญหา (ผลกระทบ) สำคัญโดยการประเมินนั้นจะมีความครอบคลุมปัญหาแยกออกได้คือ

หลักการในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคม

1. ผู้ศึกษาเข้าหุ้มนชนมากกว่าให้หุ้มนชนเข้าหาผู้ศึกษา
2. ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับผู้ได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ
3. มุ่งป้องกันปัญหา มากกว่าจะเน้นการแก้ไขปัญหา
4. เปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจในด้านเทคนิคที่เหมาะสมกับพื้นที่

การคาดการณ์ผลกระทบเบื้องต้นเป็นเครื่องมือในการปรับขอบเขตและจุดเน้นของการทำ SIA (ปารีชาติ โชติยะ และคณะ, 2539, หน้า 14)

ความรับผิดชอบต่อสังคม (Social accountability) พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม คือการเป็นกลไกที่มีความรับผิดชอบในบทบาทหน้าที่ที่มีต่อสาธารณชน โดยมีการจัดองค์กรหรือกำหนดกฎเกณฑ์ที่เน้นการดำเนินงานเพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมอย่างเป็นธรรม ในความหมายนี้รวมถึงการที่มีความรับผิดชอบต่อสายการบังคับบัญชา (Bureaucracy accountability) และสายการเมือง (Political accountability) ซึ่งจะมีความหมายที่มากกว่าการมีความรับผิดชอบเฉพาะต่อผู้บังคับบัญชา หรือกลุ่มผู้เป็นฐานแต่ละครอบคลุมถึงพันธะความรับผิดชอบ ที่มีต่อสังคมโดยรวม ตามปกติ การที่จะมีพันธะความรับผิดชอบต่อสังคมเช่นนี้ องค์กรหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องต้องพร้อมและสามารถที่จะถูกตรวจสอบและวัดผลการดำเนินงานทั้งในปริมาณ คุณภาพ ประสิทธิภาพและการใช้ทรัพยากรสาธารณะ ดังนั้นคุณลักษณะของความโปร่งใส ของระบบในลำดับที่สองจึงเป็นหัวใจสำคัญในการสร้างภาระรับผิดชอบ (อรพินท์ สบโชคชัย, 2541)

ตัวอย่าง นักบริหารที่ให้ความสำคัญกับกิจการสาธารณะประโยชน์อย่างสูงคือ คุณโสภณ สุภาพงษ์ นอกจากจะมีคุณสมบัติ ที่ค่อนข้างพร้อมสำหรับผู้จัดโครงการแล้ว ยังเป็นผู้มีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม เห็นความสำคัญของสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อชุมชน ในการก้าวไปสู่ความสำเร็จของงานคุณโสภณ สุภาพงษ์ เตือนพนักงานของเขาอยู่เสมอว่าไม่ให้หวังในผลสำเร็จของงานซึ่งเป็นเพียงเรื่องของการกำไร-ขาดทุน แต่จะต้องสนใจอย่างมากต่อวิธีการที่ได้มามีมั่นถูกต้องทำนองคลองธรรมหรือไม่ถ้าสำเร็จคือได้กำไรด้วย วิธีการไม่ดี ก็ไม่พึงกระทำมากมาย ถ้าเราทำตัวดี แต่มันยังไม่พร้อมที่จะกำไรก็ไม่เป็นไร เพราะกำไรขาดทุนไม่ได้อยู่กับเราไปตลอดชีวิต มันจะอยู่กับเราเป็นช่วง ๆ แต่วิธีการที่ดี แนวความคิด ที่ดีมันจะอยู่กับเราไปตลอดชีวิต

คุณโสภณ สุภาพงษ์ มองความสำเร็จของบางจากฯ คือการที่ทำให้คนงานมีความสุข ไม่เศร้าหมอง ไม่หวาดหวั่น คนมีน้ำใจดีน้ำใจต่อกัน และพร้อมจะช่วยเหลือคนอื่น ส่วนเป้าหมายของกิจการคือ ให้บางจากเป็นองค์กรที่มั่นคงเพื่อดำเนินธุรกิจให้สอดคล้องกับประโยชน์ส่วนรวม และต้องอยู่กับธรรมชาติ คือ ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม

สำหรับการเอาใจใส่ของหน่วยงานภาครัฐ ในจังหวัดระยอง ผู้ศึกษาพบว่า ได้มีการแต่งตั้ง คณะทำงานตรวจติดตามการดำเนินงานของ บริษัทบริหารและพัฒนาเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหา รวมทั้งติดตามการดำเนินงานทุกวันพุธของสัปดาห์ ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ 17 มกราคม 2543 เป็นต้นไป (จังหวัดระยอง, 2543)

ระบบจัดทำและพิจารณา EIA ประกอบด้วย การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Initial Environmental Examination: IEE) จะเป็นการศึกษา/สำรวจพื้นที่และเก็บข้อมูลเบื้องต้น เพื่อพิจารณาว่าโครงการจะก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมหรือไม่ และเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำ แนวทางขอบเขตในการศึกษา EIA ในการกำหนดขอบเขตในการศึกษา EIA (Terms of Reference: TOR) หรือข้อกำหนดในการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบ เป็นเอกสารที่ระบุรายละเอียดและขอบเขตของการศึกษา ที่เจ้าของโครงการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาจัดทำ

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ประกอบด้วย การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การคาดการณ์ผลกระทบ การจัดทำมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม การพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (ส.ผ.)

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม การดำรงอยู่ของสังคมไทยแบบเครือญาติและการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ได้หมดไป เนื่องจากประกอบอาชีพในโรงงานอุตสาหกรรม ทุกคนจะทำงานเฉพาะภาระกิจที่มีให้ลุล่วงไปตามเวลาที่กำหนด เปลี่ยนแปลงจากการมีชีวิตอยู่แบบชนบทมาเป็นสังคมเมือง ค่านิยมและรูปแบบในการดำรงชีวิตเปลี่ยนไปตามลักษณะของระบบสาธารณูปโภคและสินค้าอุตสาหกรรมที่หลั่งเข้ามาหรือถึงแม้จะเป็นสินค้าที่ผลิตภายในประเทศก็จะได้รับการควบคุมดูแลจากต่างประเทศลักษณะการใช้ชีวิตของคนในสังคมไทย นับตั้งแต่เข้าจรดค่าเปลี่ยนแปลงไปอย่างสิ้นเชิง แรงงานที่เคยใช้ในไร่นาเปลี่ยนเป็นการเขาไปทำงานในโรงงาน นอกจากนั้น วัฒนธรรมประเพณีของชุมชน ได้สูญหายไปและเปลี่ยนแปลงไปเป็นอันมาก ที่ยังคงเหลืออยู่ก็คงเป็นไปอย่างฟุ่มเฟือยสิ้นเปลือง ขาดประโยชน์ที่จะเกิดแก่ชีวิตที่แท้จริง

การพัฒนาเทคโนโลยีในหลายสาขาได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิต

(การประกอบอาชีพ) และการบริโภคในสังคม จากการผลิตเพื่อบริโภคหรือใช้ในครัวเรือน มาเป็นการผลิตเพื่อเป็นสินค้า เช่น จากการปลูกข้าวเพื่อกินในครัวเรือน มาเป็นการปลูกเพื่อขายหรือส่งเป็นสินค้าออก จากการบริโภคเพื่อยังชีพมาเป็นการบริโภคเพื่อความสะดวกสบายและการแสดงฐานะทางสังคม เช่น จากการมียานพาหนะในการเดินทาง มาเป็นการแสดงฐานะของชนชั้นในสังคม จึงเห็นได้ว่าในปัจจุบันมีการใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็นต่อการยังชีพ ก่อให้เกิดกระแสสังคม วัฒนธรรมที่เลียนแบบการใช้เทคโนโลยีจากประเทศผู้ผลิต รูปแบบของสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่นในประเทศกำลังพัฒนาจึงเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เป็นการทำลายรากฐานของวัฒนธรรมดั้งเดิมของท้องถิ่น และเกิดการละทิ้งภูมิปัญญาและศิลปของท้องถิ่นไป

#### การเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตทางการเกษตร การเข้าสู่สังคมอุตสาหกรรม

ความฟุ่มเฟือยในสังคม และการขาดความอบอุ่นของชุมชนและครอบครัวได้นำไปสู่ปัญหาอาชญากรรมการคอร์รัปชัน การเอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน การแพร่กระจายของยาเสพติด และการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญห ทำให้สังคมเกิดความหวั่นไหว ไม่มั่นคง การใช้กฎหมายเกิดช่องโหว่ทำให้มีการแก้กฎหมายเกิดขึ้นเสมอ การแก้ปัญหาของสังคมจึงไม่อาจแก้หมดไปได้โดยง่าย

การเปลี่ยนแปลงทางคุณภาพชีวิต แม้จะปรากฏเป็นความก้าวหน้าทางการแพทย์และสาธารณสุข อันเป็นความก้าวหน้าของเทคโนโลยีแลอุตสาหกรรม แต่คนไทยกลับมีสุขภาพจิตที่เสื่อมลง และมีโรคภัยไข้เจ็บเกิดขึ้นมากมาย เช่น โรคหัวใจ และ โรคมะเร็ง ซึ่งน่าจะเกิดจากสิ่งแวดล้อมที่เสื่อม โทรมและการแพร่กระจาย สารพิษ แม้การพัฒนาอุตสาหกรรมจะก่อให้เกิดรายได้ของบุคคล และครอบครัวสูงขึ้นแต่ในขณะเดียวกันรายจ่ายประจำพวกลูกสาหรณูปโภค เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ และค่าอาหาร เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มและการรักษาพยาบาล กลับเป็นรายจ่ายที่สูงขึ้น ทำให้ต้องดิ้นรนหาได้ ขาดการพักผ่อนที่เพียงพอ ความสุขความพอใจในชีวิตจึงไม่เกิดขึ้น ซ้ำก่อให้เกิดการขัดแย้งแข่งขันซึ่งก็คือการเกิดการเห็นแก่ตัวมากขึ้นนั่นเอง

#### แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม

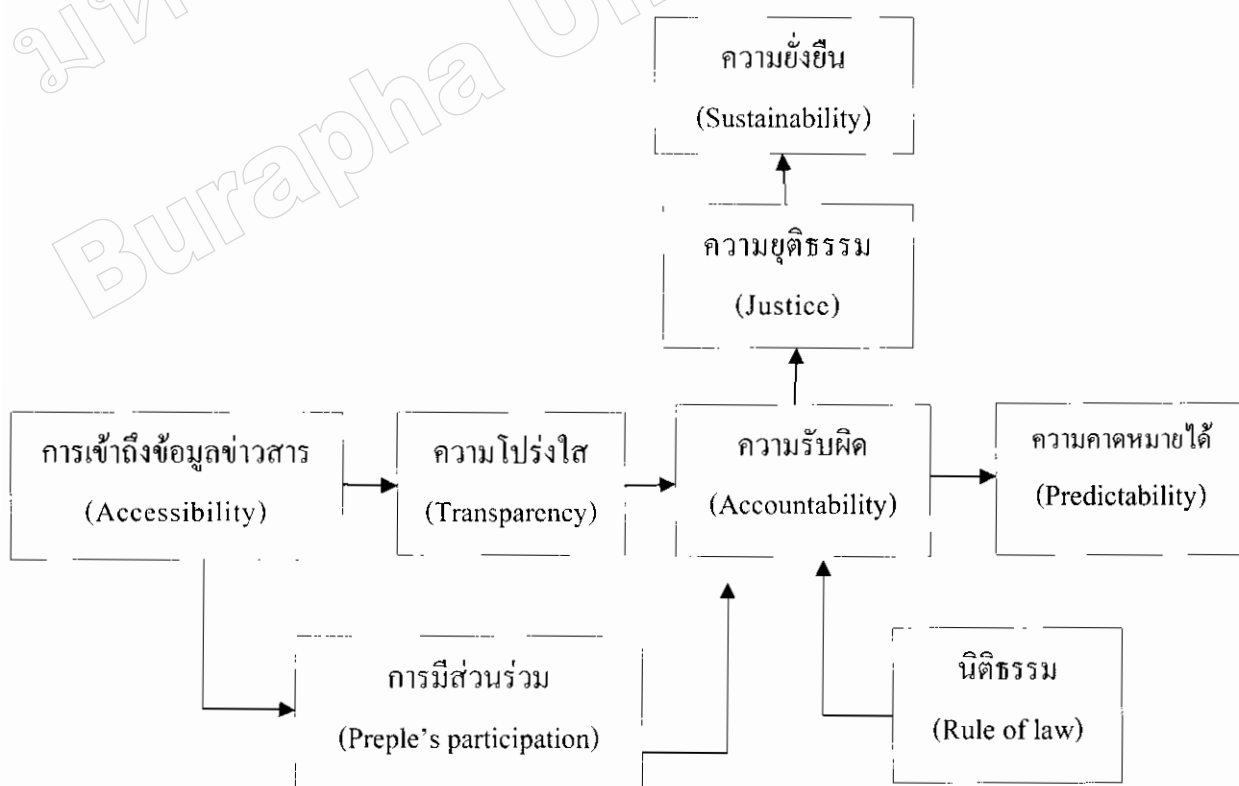
แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม ธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีหัวใจอยู่ที่การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมมิใช่เรื่องใหม่ในสังคมไทย หลักการธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมมีอยู่ว่า ในการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่จัดโดยสหประชาชาติ ที่ กรุงริโอ เดอ จานเนโร ประเทศบราซิล เมื่อ พ.ศ. 2535 รัฐบาลของชาติต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย ได้ร่วมลงนามใน ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา หลักการข้อ 10 ของ ปฏิญญาริโอ เรียกร้องให้รัฐส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยระบุว่า



การจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมจะกระทำได้ดีที่สุดด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้องในระดับต่าง ๆ ในระดับชาติ ปัจเจกบุคคลต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ อันรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับวัตถุอันตราย และกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนของตน และต้องมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ รัฐจะต้องเอื้ออำนวยและส่งเสริมความตื่นตัวและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยจัดให้มีข้อมูลข่าวสารซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างกว้างขวาง และต้องจัดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการทางศาลและทางปกครองได้อย่างแท้จริง รวมทั้งการได้รับการชดเชยและเยียวยาความเสียหาย

ธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม จึงหมายถึง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการกำหนดและดำเนินนโยบายยุทธศาสตร์ แผน โครงการ และกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่มีความโปร่งใส มีความพร้อมรับผิด มีนิติธรรม เป็นที่คาดหมายได้ และมีความยุติธรรม (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2552)

องค์ประกอบของธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม



ภาพที่ 7 องค์ประกอบธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม

คำว่า ธรรมนูญสิ่งแวดล้อม จึงมีความเกี่ยวข้องกับ คำว่า ธรรมนูญ ด้วยดังนี้

1. ธรรมนูญด้านสิ่งแวดล้อม ภายใต้กระแสการพัฒนาที่ยั่งยืน แผนปฏิบัติการที่ 21 เป็นแผนแม่บทโลกในการกำหนดนโยบาย และแนวทางการดำเนินการต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งแผนปฏิบัติการที่ 21 เติ้งเห็นว่า สังคมย่อมสามารถดำรงอยู่อย่างสมบูรณ์ได้ หากความเสื่อมโทรมและยากจนของสิ่งแวดล้อมยังเกิดขึ้น ทำอย่างไรจึงจะสามารถรักษา สภาพแวดล้อมให้เกิดความสมดุล โดยมีเนื้อหา 4 ส่วนคือ มิติทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ การอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากร การส่งเสริมบทบาทของกลุ่มที่สำคัญๆ และวิธีการดำเนินงาน โดยมีข้อสังเกต คือแผนปฏิบัติการ 21 "ไม่กล่าวถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมและผลกระทบโดยตรง รวมถึงเรื่องธรรมนูญในการจัดการสิ่งแวดล้อม"

เป็นที่ยอมรับว่า การที่จะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริงนั้นต้องบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมเนื่องจากลักษณะของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมมีลักษณะที่เป็นส่วนรวม ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1.1 คุณสมบัติที่บ่อนต่อการกีดกันการใช้ประโยชน์

1.2 ทรัพยากรที่มีการใช้แล้วหมดไป

คุณสมบัติดังกล่าวนี้ง่ายต่อการที่ผู้คนสามารถคัดคงประโยชน์ (ส่วนตน) ซึ่งทางเศรษฐศาสตร์นั้นเป็นการผลักภาระต้นทุนให้สังคม และนำไปสู่ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรในที่สุด ซึ่งในสังคมปัจจุบันการที่จะสามารถทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้นั้นต้องเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย

2. ความหมายเชิงสถาบัน ที่มาหลักการสำคัญและการตีความหมายของธรรมนูญ (Good governance) หรือธรรมนูญนั้นเป็นการตีความหมายจากธนาคาร โลก ซึ่งหมายถึงการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการกับปัญหาบ้านเมืองด้วยการให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ระบบที่ยุติธรรม และกระบวนการทางกฎหมายที่เป็นอิสระ เพื่อให้เกิดการดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปตามสัญญา มีฝ่ายบริหารที่โปร่งใส ระบบข้าราชการที่เคารพสิทธิ ซึ่งธนาคารแห่งเอเชีย ภายใต้การกำกับของธนาคาร โลกได้กำหนดองค์ประกอบไว้ 5 ประการ คือ 1. ความน่าเชื่อถือ และมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน 2. ความโปร่งใส 3. การมีส่วนร่วม 4. ความสามารถคาดการณ์ได้ 5. การปฏิสัมพันธ์ระหว่างหลักการทั้ง 4 เบื้องต้น

ในด้านสังคมได้ให้ความหมายกว้าง ๆ ว่าเป็นระบบโครงสร้างและกระบวนการต่าง ๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของประเทศเพื่อที่ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ประกอบด้วย ความรับผิดชอบต่อ

สาธารณะ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชน การทำให้เกิดความมั่นใจได้ การมี  
ประสิทธิภาพและประสิทธิผล และการมีจรรยาบรรณทางการเมือง

ซึ่งหลักทั้ง 6 ประการดังกล่าวนี้สามารถนำไปใช้ในเงื่อนไขสำคัญในการสร้างกลไกที่  
นำไปสู่ระบบที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

1. การคานและการถ่วงดุลอำนาจที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม พร้อมทั้งสามารถ  
ตรวจสอบได้โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. การมีแรงจูงใจที่เหมาะสมและสามารถเอาผิดรวมทั้งชดเชยผู้เสียหายได้อย่างมี  
ประสิทธิภาพและยุติธรรม
3. การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะชนและการมีข้อมูลที่สามารถตรวจสอบและเชื่อถือได้
4. การสร้างองค์ความรู้ กระบวนการเรียนรู้และการหาข้อมูลโดยการมีส่วนร่วมของ  
ประชาชน
5. การป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การลดอำนาจในการใช้วิจารณญาณของพนักงาน  
หรือการลดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ขัดแย้งกัน
6. การทำให้ระบบมีประสิทธิภาพมากขึ้น ด้วยการลดต้นทุนหรือการสูญเสียเปล่าใน  
การดำเนินนโยบายและดำเนินการต่าง ๆ
7. การส่งเสริมด้านคุณธรรม จริยธรรม และจิตสำนึกว่าด้วยการสร้างหลักประกันให้เกิด  
ความมั่นใจในการกระทำที่เหมาะสม

การประยุกต์แนวคิดของการวิเคราะห์เชิงสถาบันวิเคราะห์เป็นปัญหาธรรมชาติในการ  
การจัดการสิ่งแวดล้อม สามารถแบ่งกลไกในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมได้เป็น 3 ระดับคือ

1. กลไกระดับการกำหนดกรอบในการจัดตั้งกติกาถือเป็นเสมือนกรอบแนวคิดใหญ่  
เพื่อใช้ในการตั้งกติกาซึ่งในที่นี้อาจหมายถึงรัฐธรรมนูญ
2. กลไกระดับการตั้งกติกาหรือกฎหมายก็คือกลไกระดับกฎหมายและนโยบายด้าน  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง
3. กลไกระดับปฏิบัติการ คือกลไกในการระดับการดำเนินงานของภาครัฐ ภาคเอกชน  
และภาคประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยตรง
3. ประเด็นเรื่องอุตสาหกรรมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ปัญหาสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม  
เกิดขึ้นจากการพยายามที่จะจัดการปัญหาการสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดของภาครัฐบาลที่ดำเนินนโยบาย  
อย่างเข้มงวด ประกอบการหาทางออกให้แก่ภาคอุตสาหกรรมในประเทศตนเองของประเทศที่พัฒนา  
แล้ว ซึ่งมีทางออกอยู่ 3 ทางคือ

- 3.1 การพัฒนาเทคโนโลยีขึ้นมาซึ่งปลอดภัยและไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ซึ่งไม่ได้มีการบังคับอย่างจริงจัง เกิดจากความสมัครใจของภาคธุรกิจ

3.2 การลดอุตสาหกรรมในประเทศให้ลดลง และส่งเสริมการลงทุนในประเทศที่กำลังพัฒนาโดยใช้รูปแบบการให้ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนา ด้านอุตสาหกรรมและการให้เงินลงทุน ผลจากการพัฒนาของอุตสาหกรรมในประเทศที่ยังพัฒนานั้นทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม อุตสาหกรรม ได้แก่ น้ำเสีย ฝุ่นละออง เขม่าและควันพิษ และกากของเสียที่เป็นพิษที่ปนเปื้อนอยู่ในดิน น้ำ ใต้ดินซึ่งเป็นอันตราย ซึ่งเทคโนโลยีที่ก่อมลพิษและกากสารพิษที่มีการส่งออกไปยังประเทศที่กำลังพัฒนา ได้แก่ สารเคมีที่ยากต่อการสลาย หรือสารเคมีที่ตกค้างอยู่ยาวนาน กากสารพิษ การจัดการเกี่ยวกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมนั้นมีความตื่นตัวในประเทศที่กำลังพัฒนา แต่ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคเป็นอย่างมากในการจัดการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องต้นทุนความรู้ในการจัดการและความเชื่อมโยงของผู้ที่วางนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมว่าต้องแลกกับความเสื่อมโทรมทางด้านสิ่งแวดล้อม เป็นผลให้เห็นนโยบายต่าง ๆ ในการจัดการด้านปัญหาสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา อุตสาหกรรมมีความขัดแย้งกัน ทำให้การปฏิบัติงานในด้านสิ่งแวดล้อมและการแก้ไขด้านสิ่งแวดล้อมไม่มีประสิทธิภาพ

3.3 การพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทย เริ่มต้นเมื่อปี พ.ศ. 2503 โดยเกิดจากการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ซึ่งสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยเปลี่ยนจากเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรม โดยระยะแรกเน้นที่โครงสร้างพื้นฐานจากการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในระยะที่ 2 คือส่งเสริมอุตสาหกรรมทดแทน โดยการเน้นการผลิตเพื่อการส่งออกมากกว่าการนำเข้า ส่งเสริมการลงทุนและการตั้งนิคมอุตสาหกรรม โดยใช้ข้ออ้างในการตั้งนิคมอุตสาหกรรมว่าเป็นการง่ายต่อการควบคุมปัญหาเรื่อง มลพิษ การจัดการสิ่งแวดล้อม และการจำกัดเขตของมลพิษ

ผลจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ได้ก่อปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ปัญหามลพิษและปัญหาสุขภาพของโรงงาน ซึ่งกรณีศึกษาในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือจังหวัดลำพูน พบว่าในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดนั้นเกิดปัญหาด้านสุขภาพของประชาชนชุมชนใกล้เคียงที่ได้รับมลพิษ ได้แก่ มลพิษทางอากาศ ปัญหาคูณภาพน้ำ และการซึมเปื้อนของสารพิษ ความเสื่อมโทรมของทะเลและทรัพยากรทะเล การกัดเซาะชายฝั่ง ปัญหาขยะอันตราย และอุบัติเหตุ ด้านสารเคมีและวัตถุอันตราย

ส่วนในนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือจังหวัดลำพูนนั้นมีการตรวจพบปัญหาจากการนิคม เช่น ปัญหากลิ่นเหม็นจากโรงงาน ปัญหาโลหะหนักที่ปนเปื้อนอยู่ในเลือดที่มากกว่า

คนปกติ แต่ปัญหาดังกล่าวมิได้มีการจัดการแก้ไขอย่างจริงจัง เนื่องจากจากแรงงานส่วนมากที่ได้รับผลมาจากจังหวัดรอบข้าง ซึ่งขาดความรู้ด้านกฎหมาย ประสบการทำงาน ขาดการรวมกลุ่มจึงไม่มีสหภาพแรงงาน ทำให้เกิดขาดอำนาจการต่อรอง ดังนั้นจึงไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในเรื่องสุขภาพและความปลอดภัย เมื่อมีการเจ็บป่วยก็เดินทางกลับภูมิลำเนาเดิม จึงไม่สามารถเรียกร้องความเป็นธรรมอีกประการหนึ่งคือชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรมนั้นมีการพึ่งพาทางเศรษฐกิจสูงทั้งในรูปแบบของแรงงานและเจ้าของธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น หอพัก ร้านค้า จึงทำให้ไม่มีการเรียกร้องความเป็นธรรมอีกประการหนึ่งคือชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรมนั้นมีการพึ่งพาทางเศรษฐกิจสูงทั้งในรูปแบบของแรงงานและเจ้าของธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น หอพัก ร้านค้า จึงทำให้ไม่มีการเรียกร้องเมื่อชุมชนได้รับผลกระทบจากอุตสาหกรรมในนิคมอย่างเต็มที่ เนื่องจากเกรงว่าจะมีการเคลื่อนย้ายนิคมอุตสาหกรรม ไปยังที่อื่น

4. สรุปข้อสังเกตที่เป็นอุปสรรคและเงื่อนไขของธรรมาภิบาล จากการประเมินสถานการณ์ที่เป็นไปได้ในปัจจุบันพบว่าสภาวการณ์ที่เป็นอุปสรรคคู่ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

4.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นกับการพึ่งพาทางเศรษฐกิจ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นถือเป็นหลักการสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นการถ่วงดุลอำนาจ ซึ่งขัดกับระบบของเศรษฐกิจที่ยังคงไม่อิสระ ต้องพึ่งพาทุนต่างชาติ ซึ่งไม่ค่อยเน้นทางมาตรฐานทางสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยของคนงาน จึงทำให้อำนาจการต่อรองของประชาชนน้อยลง

4.2 เป้าหมายของการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีกับผลประโยชน์ เนื่องจากการขัดผลประโยชน์ทำให้มีการละเลยเรื่องปัญหาการจัดการสิ่งแวดล้อม อีกทั้งพยายามที่จะทำให้เกิดการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีนั้นอาจทำให้เกิดการขัดผลประโยชน์จากกลุ่มการเมืองที่มีอำนาจอยู่เดิมด้วย

4.3 การตรวจสอบกับความขาดแคลน ความเข้มแข็งและความพร้อม ในภาวะความเจริญก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมในการผลิต จึงทำให้เกิดความรู้ในการตรวจสอบ การรู้เท่าทันกฎหมายที่ทันสมัยของประเทศที่กำลังพัฒนาทำให้เกิดความไม่พร้อมในการตรวจสอบอุตสาหกรรมที่เจริญขึ้นและเป็นกลไกที่ซับซ้อนขึ้น

4.4 การรักษาสิ่งแวดล้อมและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีความขัดแย้งกันเนื่องจากในโลกของทุนนิยมเสรีนั้นปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นเกิดจากผลพวงของการเจริญเติบโตและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

5. ข้อเสนอแนะในระดับหลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับเป้าหมายและกระบวนการธรรมาภิบาลเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

5.1 ธรรมเนียมปฏิบัติกับการมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึงการสร้างและส่งเสริมระบบที่มีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างภาคประชาชนกับภาคอุตสาหกรรม ทั้งในระดับชุมชน ทั้งถึงระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับโลก

5.2 ธรรมเนียมปฏิบัติสิ่งแวดล้อมกับอุตสาหกรรม การพัฒนาต้องเปลี่ยนแนวความคิดในการลงทุน คือ ลดและเลิกการลงทุนโครงการขนาดใหญ่ นำหลักการผลิตที่สะอาดมาใช้ ปฏิบัติตามหลักการป้องกันไว้ก่อน และเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ

5.3 ธรรมเนียมปฏิบัติกระบวนการยุติธรรมหมายถึง การสร้างกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพระดับโลก ทั้งในเชิงเครื่องมือและเชิงสถาบัน เช่นการจัดตั้งกองทุนระหว่างประเทศช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมโลก เพื่อไต่สวนและการพิจารณากรณีการกระทำร้ายสิ่งแวดล้อมข้ามชาติ รวมทั้งผลกระทบทางสุขภาพจากโลกาภิวัตน์การพัฒนาอุตสาหกรรม

5.4 มนุษยธรรมปฏิบัติ ต้องถือเป็นพันธกิจระดับโลกในการสร้างหลักประกันที่ประเทศยากจนและประเทศเล็ก ๆ จะต้องไม่ตกเป็นเหยื่อหรือผู้รับเคราะห์ซ้ำจากจากโลกาภิวัตน์การพัฒนาอุตสาหกรรม

5.5 เพื่อให้หลักธรรมเนียมปฏิบัติทั้ง 4 ประการข้างต้นเกิดได้จริง จำเป็นที่รัฐบาลของประเทศโลกเหนือต้องเป็นผู้นำ จุดตั้งต้นอันเป็นรูปธรรมสำคัญอีกประการคือการยกเลิกมาตรการด้านแรงจูงใจและการส่งเสริมการลงทุนขนาดใหญ่และอุตสาหกรรมที่ทำให้เกิดการพึ่งพิงทางเศรษฐกิจที่นำไปสู่การพึ่งพิงทางเศรษฐกิจที่นำไปสู่การส่งเสริมการเสื่อมถอย

5.6 เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เป็นจริง นอกจากจะต้องมีธรรมเนียมปฏิบัติตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับโลก ดังกล่าวแล้ว ยังต้องพิจารณาขอบเขตแนวทางการพัฒนาแบบเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วย

แนวคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ความหมายของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ความเห็นมาจากการที่ชนผิวดำถูกกระทำอย่างไร ความยุติธรรมจากกลุ่มชนผิวขาวอย่างโหดร้าย ส่งผลให้ได้รับผลกระทบต่อความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและมลพิษที่มีต่อสุขภาพ ร่างกายและความเสื่อมโทรมของชีวิตความเป็นอยู่อย่างถูกเอารัดเอาเปรียบจากชนผิวขาว ผู้มีอันจะกิน นำไปสู่การเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้เกิดความเท่าเทียมกันระหว่างทั้งสองกลุ่ม ในช่วงปี 1980 จนกระทั่งเดือน ตุลาคม 1991 เกิดการประชุมสุดยอด ณ กรุงวอชิงตัน ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่เรียกว่า The First National People of Color Environmental Leadership Summit ซึ่งมีคนผิวสีจำนวนมากที่เข้า

ร่วมการประชุมครั้งนี้ เพื่อพิทักษ์สิทธิเสรีภาพและความยุติธรรมของตน จนได้มีการตกลงเรื่องของหลักการของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมไว้

คำว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม สามารถอธิบายได้ว่าจุดพบระหว่างกระบวนการทางสิทธิของพลเมืองและการดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นรากฐานของการเคลื่อนไหวทางสังคม โดยแบ่งออกเป็น 2 ความเชื่อ

1. ทุกคนมีสิทธิในการอยู่อาศัย การทำงาน การเรียน เล่น ในที่มีสภาพสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยต่อชีวิต
2. ทุกคนมีสิทธิที่จะพูด ว่าตนคิดเช่นไรต่อสภาพแวดล้อมของชุมชนตนเอง มีสิทธิในทางตัดสินใจในการพูด และคิด

ความหมายของคำว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental justice) มีความหมายทางสังคมวิทยา ใช้เพื่ออธิบายความไม่ยุติธรรมในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยมิผู้ให้ความหมายไว้หลากหลาย เช่น ให้ความหมายว่า หมายถึง สิทธิที่เป็นทั้งนามธรรม และกระบวนการปฏิบัติ ดังนั้นจึงหมายความว่ารวมทั้งสิทธิในการเข้าถึงสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพที่ดี กับสิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเพื่อการได้รับสิทธินั้น ๆ กฎหมายแคลิฟอร์เนีย ให้จำกัดความคำว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมว่า วิธีปฏิบัติที่เท่าเทียมกับคนไม่ว่าจะผิวสีใด วัฒนธรรมใด รายได้เท่าใด ปฏิบัติด้วยความตระหนักในเรื่อง การพัฒนา ปรับเปลี่ยนประยุกต์ใช้การนำมาปฏิบัติใช้ในเรื่องอื่น ๆ และ คำนึงถึงการบังคับใช้กฎหมาย นโยบาย การประชุมความร่วมมือของยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก เรื่อง ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ให้จำกัดความไว้ว่า

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เป็นสถานะที่เกิดขึ้นเมื่อมีความเสี่ยงและ อันตรายต่อสิ่งแวดล้อม การลงทุนและผลประโยชน์ มีการแบ่งส่วนกันอย่างเท่าเทียมโดยไม่เลือกปฏิบัติ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ของเขตอำนาจทุกระดับ เมื่อมีหนทางในการลงทุน ผลประโยชน์ และทรัพยากรธรรมชาติ จะได้รับการแบ่งส่วนอย่างเท่าเทียม และเข้าถึงการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและเข้าถึงการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่ทุกฝ่ายพึงพอใจ มีผู้อธิบายถึงจำกัดความของคำว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ไว้ว่า เป็นเหมือนการดำเนินการในเรื่องของกระบวนการที่เป็นธรรม การคุ้มครองอย่างเป็นธรรมภายใต้กฎหมายและกฎเกณฑ์โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติจากชนชั้น หรือเชื้อชาติ หรือชนกลุ่มน้อย และ/หรือ สถานะทางเศรษฐกิจ แนวคิดถูกนำมาปรับใช้กับการกระทำของรัฐในทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายระดับท้องถิ่น ระดับรัฐ และระดับสหพันธรัฐ

### ประเภทความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น อาจแบ่งออกเป็นสองประเภทที่สำคัญคือ เรื่องความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมในทางเนื้อหา และความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมในเชิงกระบวนการ (สุนทรียา เหมือนพะวงศ์, 2551. หน้า 205-222)

#### 1. ความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมในทางเนื้อหา (Substantiv environmental justice)

ในประเด็นเรื่องความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมในทางเนื้อหานั้น จะเห็นได้ว่า แม้ในแต่ละประเทศ รวมทั้งประเทศไทย จะมีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมากมายหลายฉบับจนทำให้ผู้เกี่ยวข้องเกิดความสับสนอยู่มาก แต่หากนำกฎหมายฉบับต่าง ๆ มาพิจารณาอย่างจริงจังแล้ว จะเห็นว่ามียุทธศาสตร์ที่สำคัญเพียง 2 เรื่อง ดังต่อไปนี้

##### 1.1 หลักการเรื่อง การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมให้สมดุลสวยงาม: มนุษย์ไม่ป่วย ธรรมชาติไม่เจ็บ

หลักการเรื่อง การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมให้สมดุลสวยงาม : มนุษย์ไม่ป่วยธรรมชาติไม่เจ็บ เป็นหัวใจของกฎหมายสิ่งแวดล้อมทุกฉบับ ดังจะเห็นได้ว่า กฎหมายคุ้มครองดินจะมีอยู่เพื่อคุ้มครองดินให้มีสภาพธรรมชาติที่ดี ไม่เป็นพิษ กฎหมายคุ้มครองน้ำ มุ่งประสงค์ให้มีปริมาณน้ำที่ไม่แห้งแล้งและคุณภาพน้ำไม่สกปรก หรือกฎหมายคุ้มครองป่า หมายความว่า การใช้ป่าจะต้องใช้อย่างระมัดระวัง ไม่ใช่จนขาดสมดุล ทำให้ต้นไม้ตัดจนเตียนโล่ง เกิดปัญหาในระบบนิเวศ

จากหลักการสั้น ๆ ข้างต้นนี้ นำไปสู่แนวทางในการปฏิบัติที่ว่าหน่วยงานที่ควบคุมเรื่องทรัพยากรน้ำจะออกใบอนุญาตให้บุคคลดำเนินการใดๆ ไม่ว่าจะเป็นการปล่อยของเสียลงน้ำจากฝั่งหรือจากรือที่แล่น ไปมา รวมถึงการสร้างล่งล้าลำน้ำ อันเป็นผลทำให้คุณภาพน้ำหรือที่ชายฝั่งเกิดความเสียหายไม่ได้ ผู้ใดกระทำการดังกล่าว ก็จะต้องถูกทำการดำเนินคดีตามกฎหมายอย่างจริงจัง โดยกฎหมายที่ควบคุมเกี่ยวกับเรื่องนี้มีทั้งกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลและการเดินเรือ สำหรับทรัพยากรป่าไม้และที่ดินก็เช่นเดียวกัน หน่วยงานต้นป่าไม้และการอุทยานต่าง ๆ จะปล่อยให้นักท่องเที่ยวหรือผู้ประกอบการเข้ามาใช้ประโยชน์มากเกินไปจนป่าได้รับความเสียหายไม่ได้ ดังนั้น หากผู้เข้าใช้ประโยชน์กระทำการฝ่าฝืนหลักการนี้ ก็ย่อมจะต้องถูกลงโทษ

ในอีกแง่มุมหนึ่ง หลักการนี้แสดงให้เห็นว่าหากมีการใช้ทรัพยากรโดยสมดุลถูกต้อง แม้ผู้เข้าใช้จะเป็นบุคคลทั่วไป หรือจะเป็นนิติบุคคล ไม่ว่าจะเข้าไปใช้ในฐานะประชาชนที่ได้รับบริการ โดยเสียค่าตอบแทนหรือไม่เสียค่าตอบแทน หรือในฐานะผู้ประกอบการที่เข้าไปในฐานะผู้เช่า ผู้รับสัมปทานหรือผู้ได้รับอนุญาตในลักษณะต่าง ๆ จากรัฐ โดยหลักการแล้ว ก็เป็นเรื่องที่สามารถกระทำได้ ดังนั้น การเข้าดำเนินกิจกรรมได้ ๆ ในพื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติ หากได้กระทำ



อย่างระมัดระวังโดยเคารพหลักความสมดุลของธรรมชาติ และไม่ทำให้ก่อให้เกิดความเสียหาย ก็เป็นเรื่องที่อยู่ในเงื่อนไขที่รัฐจะอนุญาตให้ดำเนินการได้ ที่ผ่านมาการจัดทำบ้านพักในป่าอุทยาน โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยอุทยานเอง ก็มีการละเมิดหลักการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ได้อยู่พอสมควร ดังนั้น ประเด็นที่ว่าบุคคลใดเป็นผู้เข้าใช้ อาจจะเป็นประเด็นที่สำคัญน้อยกว่าว่าจะมีการเข้าไปกระทำการอันใด และเป็นภัยต่อธรรมชาติหรือไม่

## 1.2 หลักการเรื่องความเสมอภาคและเป็นธรรมในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

เมื่อผ่านการพิจารณาในหลักการข้อแรกแล้ว เรื่องที่ยังต้องพิจารณาต่อไปยังมีอีกว่าการดำเนินการต่าง ๆ จำต้องคำนึงถึงเรื่องความเสมอภาคและเป็นธรรมในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของประเทศอีกด้วย ทั้งนี้ เพราะทรัพยากรทางธรรมชาติเป็นสิ่งที่มีความสำคัญทั้งในเชิงรูปธรรมและเชิงนามธรรมต่อบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ในความหมายที่แตกต่างกันไป เช่น ผลประโยชน์ของนักธุรกิจการค้าและนักอุตสาหกรรม นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ นักท่องเที่ยวภายในประเทศ หรือผลประโยชน์ของชุมชนและชาวบ้าน และผลประโยชน์ของประชาชนทั่วไป จะขัดแย้งกันได้ โดยง่ายทำให้รัฐต้องพยายามหาวิธีการจัดการอย่างเหมาะสม เพื่อไม่ให้เกิดข้อขัดแย้งในขอบเขตที่กระทำได้โดยไม่กระทบต่อสภาพความสมดุลของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างเช่น ในพื้นที่ชายหาดสวยงามในจังหวัดท่องเที่ยวระดับ โลกรัฐควรจัดสรรกันที่ส่วนนั้นไว้เป็นชายหาดส่วนตัวให้นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเท่านั้น หรือรัฐควรเปิดให้ประชาชนทั่วไปซึ่งอาจมีประชาชนหลายชนชั้นเข้าไปใช้อย่างกว้างขวางหรือรัฐควรกันไว้เป็นที่วางเครื่องมือประมงให้แก่ชุมชนชาวประมงที่อยู่ในพื้นที่นั้นมาอย่างยาวนาน เรื่องเหล่านี้อาจไม่ใช่เรื่องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่ก็อาจเรียกได้ว่าเป็นเรื่องความยุติธรรมทางสังคมที่เชื่อมโยงกับเรื่องความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ในประเทศตะวันตก ในกรณีที่มีการอนุญาตให้ใช้สวนป่าสาธารณะ ในพื้นที่ที่ไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมนั้น บ่อยครั้งที่ในการพิจารณาคำร้องขอใช้ประโยชน์เจ้าหน้าที่ได้อนุญาตให้คนขาวได้รับใบอนุญาตแต่ไม่อนุญาตให้คนดำ ได้รับใบอนุญาตจะเห็นได้ว่า เรื่องนี้ไม่ใช่ปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยแท้ แต่เรื่องปัญหาทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ที่รัฐเองก็ต้องให้ความสำคัญไม่แพ้กัน ในประเทศสหรัฐอเมริกาจัดให้เรื่องนี้เป็นปัญหาความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่สำคัญมากเพราะในการพิจารณาโครงการก่อสร้างโรงเผาขยะหรือที่ฝังกลบขยะ หรือโรงไฟฟ้า นิวเคลียร์ที่อาจมีภัยพิบัติทางสิ่งแวดล้อม มักมีการเลือกปฏิบัติโดยกำหนดให้ไปอยู่ในย่านที่คนดำพักอาศัยบ่อยครั้ง สำหรับในประเทศไทย แม้จะไม่มีปัญหาการเหยียดผิวหรือการแบ่งเชื้อชาติที่ไม่เป็นธรรมในลักษณะดังกล่าวแต่ก็อาจมีการเลือกปฏิบัติโดยการหลีกเลี่ยงการดำเนินการที่อาจ

ก่อให้เกิดผลกระทบต่อ “รวบ” โดยทำให้ “คนจน” หรือ “คนด้อยโอกาสในสังคม” ทั้งหลายต้องรับภาระเพิ่มขึ้นอยู่เช่นกัน กระทั่งเรื่องการกันเขื่อนหรือเปลี่ยนเส้นทางน้ำให้คนในเมืองใหญ่ไม่ต้องถูกน้ำท่วม แต่ให้คนในชนบทต้องรับเคราะห์กรรมนั้นไปแทน ก็เป็นประเด็นปัญหาที่คล้ายคลึงกัน

จากหลักการทั้งสองเรื่องข้างต้น ทำให้รัฐมีหน้าที่ต้องพิจารณาให้ครบถ้วน ดังนั้น การให้เช่าเขตป่าอุทยาน ถ้าหากจะกระทำในขอบเขตที่ไม่กระทบกระเทือนต่อสภาพธรรมชาติของพื้นที่นั้น ๆ แม้อาจจะไม่ขัดกับหลักการในข้อแรก แต่การพิจารณาในหลักการของข้อสองรัฐเองก็จำเป็นต้องพิจารณาโดยรอบคอบว่าสมควรจะมอบหมายให้ผู้ใดเป็นผู้ดำเนินการ หากชาวบ้านในชุมชนที่รวมตัวกันทำกิจการท่องเที่ยวเชิงนิเวศกับเจ้าของโรงแรมระดับห้าดาวเพื่อการธุรกิจยื่นคำร้องขอใช้พื้นที่ดังกล่าวเข้ามาพร้อมกัน รัฐมีหน้าที่ต้องพิจารณาหลักการในข้อที่สองนี้ โดยเคร่งครัดด้วย ซึ่งในเรื่องนี้บางครั้งเป็นนโยบายของรัฐบาลแต่ละยุคอาจแตกต่างกันไป และขึ้นกับผู้กำหนดนโยบายทั้งในเชิงการเมืองและเชิงเทคนิคเสียมาก หากเป็นข้อพิพาทในทางคดีขึ้นมา ศาลก็อาจจะไม่ใช่ผู้มีอำนาจผู้ใช้ดุลพินิจได้ เพราะเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารเป็นสำคัญ เว้นแต่เป็นการดำเนินการที่ขัดแย้งต่อกฎหมายอย่างชัดเจนเท่านั้น

หลักการสองข้อข้างต้น เป็นหลักการสำคัญที่เจ้าหน้าที่ต้องถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ซึ่งมีใช้การนำไปใช้ในเรื่องการอนุญาตให้บุคคลเข้าดำเนินการใดๆ เท่านั้น แต่หมายรวมถึงการนำไปใช้เป็นกรอบการใช้ดุลพินิจในการจัดการกับผู้กระทำการละเมิดหลักการข้างต้นนี้ด้วย ดังนั้นหากพิจารณากันในเชิงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมทางเนื้อหาก็แท้จริงแล้ว การเข้าไปอยู่ในพื้นที่ป่าไม้โดยผิดกฎหมายของชาวบ้านที่ใช้ชีวิตแบบพอเพียง เรียบง่าย ไม่ทำลายธรรมชาติ ก็อาจจะเป็นเรื่องที่ยอมรับได้มากกว่าการที่นายทุนเข้าไปปลูกสร้างโรงแรม หรือนักธุรกิจเข้าไปทำกิจการเหมืองแร่และมีการสร้างมลภาวะในเขตป่าโดยได้รับอนุญาตเสียอีก ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศาลก็ต้องตระหนักและแยกแยะให้ได้

การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ดีจึงต้องใช้หลักการทั้งสองเป็นมาตรฐานในการดำเนินการ ซึ่งหากรัฐสามารถสร้างมาตรฐานในการจัดการที่เป็ฯขั้นตอน การบังคับใช้กฎหมายก็จะเกิดความเป็นธรรม ที่ผ่านมามหาหน่วยงานต่างๆ ที่ต้องบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมไม่เคยมีการฝึกการใช้ดุลพินิจให้เจ้าหน้าที่ ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่ทราบว่าควรจะทำตามกฎหมายกับผู้กระทำความผิดที่มีอยู่มากมายได้อย่างไร เท่าที่ประชาชนได้รับทราบ จึงจะเห็นเฉพาะการดำเนินคดีที่มีการร้องเรียนกันอย่างอื้อฉาว หรือเมื่อนักการเมืองที่คุมอำนาจฝ่ายหนึ่งสั่งการให้ดำเนินการเพราะประสงค์จะเล่นงานอีกฝ่ายหนึ่ง หรือประสงค์จะรีดไถหารายได้กันโดยทุจริตเท่านั้น การบังคับใช้กฎหมายจึงกระทำไปแบบเป็นการเลือกปฏิบัติด้วยวัตถุประสงค์ที่ไม่สุจริต

เป็นส่วนใหญ่ ตัวอย่างเช่น พื้นที่บริเวณ เขาใหญ่ทั้งในสวนในและนอกอุทยานแห่งชาติที่ยังอยู่ในเขตป่าของรัฐนั้นตลอดมามีนายทุน นักธุรกิจ ข้าราชการชั้นสูง และนักการเมืองจำนวนมากเข้าไปสร้างบ้านพักอาศัย โรงแรมและสนามกอล์ฟกันอย่างมิชอบด้วยกฎหมาย แต่มีเพียงบางรายที่อาจจะถูกเลือกให้ต้องรับผิดชอบเป็นกรณีพิเศษ ในเรื่องนี้แม้คนที่ถูกดำเนินการทางคดีจะไม่มีสิทธิที่จะอ้าง ความเสมอภาคในการกระทำผิดกฎหมาย หรือความเสมอภาคในการถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย แต่ก็จำเป็นประเด็นที่ต้องทบทวนกันว่าท่ามกลางการกระทำผิดกฎหมายมากมาย หากฝ่ายรัฐมีเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการที่มีจำนวนจำกัดและมีเครื่องมือเครื่องมือน้อยงบประมาณจำกัด ฝ่ายรัฐจะเลือกดำเนินการอย่างไรให้เกิดความเป็นธรรมเพราะหากรัฐไม่วางหลักเกณฑ์ที่ดีไว้ ความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่สังคมอยากเห็นก็จะยังไม่เกิดขึ้น

## 2. ความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมในเชิงกระบวนการ

อิทธิพลของแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยแบบประชาชนมีส่วนร่วม ส่งผลให้ความคิดเรื่องความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้พัฒนา โคนขยายความหมายไปถึงเรื่องความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมในเชิงกระบวนการอีกด้วย สิทธิในเชิงกระบวนการทางสิ่งแวดล้อม เป็นเรื่องที่ได้รับการพัฒนาขึ้นมาเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้เกิดการสร้างความเป็นธรรมในทางเนื้อหา ความยุติธรรมในเชิงกระบวนการเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ และเป็นหลักประกันในหลาย ๆ ด้านเช่น การกำหนดองค์กรที่ดำเนินการ หรือกำหนดเงื่อนไขขั้นตอนในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อให้โปร่งใสและเป็นธรรม กระบวนการมีส่วนร่วมถือเป็นขั้นตอนในเชิงกระบวนการที่มีความสำคัญมากในสังคมเสรีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ที่จะไม่ยอมให้ตัวแทนตามระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนเข้าไปดำเนินการต่าง ๆ ทุกเรื่อง หากแต่ต้องสงวนเรื่องที่มีความสำคัญและมีผลกระทบมากให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมจึงเป็นสิทธิในเชิงกระบวนการที่จะช่วยทำให้การตัดสินใจของรัฐในเรื่องสำคัญได้รับการคิดร่วม จากทุกภาคส่วนในสังคม โดยมีเงื่อนไขที่ว่าข้อมูลถูกต้อง โปร่งใสและมีการเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องได้เข้าแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างเป็นระบบ

คำถามสำคัญในเรื่องที่เกี่ยวข้องมีอยู่ว่า หากไม่มีการประกันเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนทางสิ่งแวดล้อมจะทำให้ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในทางเนื้อหาต้องเสียหายเสมอไปหรือไม่ ตัวอย่างเช่นหากไม่มีกระบวนการประชาพิจารณ์ในโครงการขนาดใหญ่ จะส่งผลให้โครงการนั้นต้องก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ คำตอบนี้คงจะเป็นว่าข้อสรุปที่สำเร็จรูปดังกล่าวมิได้ถูกต้องเสมอไป แต่อย่างน้อยการมีกระบวนการประชาพิจารณ์ก็เป็นเสมือนการสร้างหลักประกันว่าโครงการนั้น ๆ จะต้องโปร่งใส หากมีสิ่งใดไม่เหมาะสม ก็จะได้

ป้องกันไว้ล่วงหน้า เนื่องจากข้อมูลความรู้ และความคิดของฝ่ายรัฐแต่เพียงอย่างเดียวอาจจะไม่เพียงพอ จึงจำเป็นต้องเปิดให้มีความเห็นจากฝ่ายอื่น ๆ โดยเฉพาะฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ โดยตรงมาช่วยพิจารณาด้วย อย่างไรก็ตามในกรณีที่เปิดให้แต่ละฝ่ายมีส่วนร่วมก็ไม่ได้หมายความว่าจะมีข้อสรุปที่ดีเสมอไป เพราะบางเรื่องผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมก็อาจจะขาดข้อมูลและความรู้ความเข้าใจเช่นเดียวกัน ซึ่งทำให้ไม่สามารถให้ความเห็นที่ดีได้หรือยิ่งไปกว่านั้น ในกรณีที่เข้าร่วมมีอคติ มีการตัดสินใจมาก่อนล่วงหน้าที่จะเอาหรือไม่เอา โครงการนั้น ๆ หรือมีประโยชน์แอบแฝง ก็อาจจะเป็นปัญหาการมีส่วนร่วมจึงอาจมีผลในทางลบได้เช่นเดียวกัน

ความเป็นธรรมในเชิงกระบวนการ เป็นเรื่องที่ถูกหมายสิ่งแวดล้อมในหลายประเทศได้ให้ความสำคัญและเขียนรับรองไว้ ยิ่งไปกว่านั้นอนุสัญญา Aarhus convention ก็ได้เน้นย้ำว่าความเป็นธรรมในเชิงกระบวนการเป็นเรื่องที่ต้องคุ้มครองเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในเชิงเนื้อหาตามมาที่สำคัญ หลักการมีส่วนร่วมต้องมีแค่การกระทำเชิงสัญลักษณ์ในลักษณะพิธีกรรม หากแต่ต้องมีเนื้อหาที่สามารถทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยแท้จริง ซึ่งหมายความว่ารัฐต้องให้โอกาสประชาชน โดยเท่าเทียมกัน หรือที่กฎหมายเยอรมันใช้คำว่า “หลักให้อาวุธที่เท่ากัน” และต้องทำให้การมีส่วนร่วมมีความหมายและมีคุณค่าอย่างแท้จริง กล่าวคือ จะต้องมีส่วนในทางก่อให้เกิดอิทธิพลหรือแรงกดดันให้มีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือคำสั่งของฝ่ายปกครองได้ด้วย และที่สำคัญคือต้องไม่เลือกปฏิบัติ นอกเหนือจากนี้ การมีส่วนร่วมแบบเทียมเป็นเรื่องที่ต้องหลีกเลี่ยงมิฉะนั้นจะทำให้สังคมเกิดความสับสนและไม่มีความเชื่อมั่นในกระบวนการมีส่วนร่วม

การจัดให้มีการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เป็นมากกว่าแค่คำนิยามที่กล่าวไว้ และยังรวมถึงการรับประกันว่าจะมีความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนที่มีการช่วยเหลือ และมีความหมายกับภาครัฐและผู้มีอำนาจตัดสินใจในด้านอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม ในทัศนะของข้าพเจ้าเห็นว่า การให้ความหมายของคำว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมนั้นอาจให้ความหมายเดียวที่แน่ชัด ตรงตัวไม่ได้ เนื่องจากขอบเขตในการให้ความหมายนั้นกว้างมีหลากหลายแขนง ดังนั้นในการให้คำจำกัดความนั้นจึงต้องคำนึงถึงลักษณะของสิ่งแวดล้อมที่จะนำไปปรับใช้ด้วย เช่น หากนำไปใช้ให้ความหมายของสุขภาพอนามัย ต้องคำนึงถึงสิทธิที่ได้รับ การรับรอง และกระบวนการที่ปฏิบัติในเรื่องของสุขภาพอนามัย ปัจจัยอื่น ๆ เช่น สิทธิของเด็ก ผู้ใหญ่ หรือคนชรา หรือสิทธิของคนจน คนรวย การจะให้ความหมายจึงต้องคำนึงถึงแง่มุมของการได้รับการปฏิบัติ อำนาจการต่อรองหรือเมื่อนำไปใช้กับ ชุมชนอิสลาม ที่อยู่ภายใต้กฎหมายมุสลิม ที่ปฏิบัติต่อเพศชายดีกว่า เพศหญิงนั้น การให้ความหมายก็อาจต้องคำนึงถึงขนบธรรมเนียม

ประเพณี และวัฒนธรรม ของกลุ่มสังคมนั้นด้วย ดังนั้นจึงเห็นไม่อาจจะระบุคำจำกัดความที่ชัดเจนได้ ในความหมายเดียว ดังนั้นพอสรุปได้ว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental justice)

1. ปัญหาการจัดพื้นที่ในพื้นที่ที่ไม่มีใครต้องการ (Problem with siting Locally Undesirable Land Uses: LULUs) คือ ใช้พื้นที่ที่เป็นอันตรายในบริเวณใกล้พื้นที่คนเป็นที่จัดเก็บมลพิษ ของเสีย และรวมไปถึงตั้ง โรงผลิตสารเคมี โรงกำเนิดไฟฟ้า โรงพยาบาลโรครจิต กล่าวคือ ไม่มีใครต้องการให้มลพิษหรือของเน่าเสียอยู่ในพื้นที่บริเวณที่ของตนเอง หรือเรียกอีกอย่างว่า NIMBY (Not in my back yard) อันเป็นความรู้สึกของประชาชน ที่ต้องการให้แหล่งกำจัดของเสีย ที่เป็นอันตรายอยู่ในที่แห่งใดก็ตาม ที่ไม่ใช่บริเวณใกล้ที่อยู่อาศัยของตนเอง การพิจารณาว่าจะให้พื้นที่ใดเป็นพื้นที่อันตราย ซึ่งมีการเสนอให้หาหนทางในการกระจาย และลดอันตรายของพื้นที่ที่ไม่มีใครต้องการ โดยการแบ่งเขต (Zoning) เพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดต่อพื้นที่ข้างเคียง ดังนั้นมูลค่าของพื้นที่ที่ไม่ได้รับผลกระทบจากความเสียหายอันตรายจึงไม่ลดลง และสถานที่เก็บของเสียมลพิษ จึงมักจะตั้งอยู่ที่ไม่ส่งผลกระทบต่อมูลค่าของที่ดินด้วย

2. ข้อเสนอของค่าชดเชย (Compensation proposals) การชดเชยค่าเสียหายแบบการเยียวยา การป้องกัน และการก่อให้เกิดการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายอาจทำได้โดยประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย โดยมีรูปแบบดังนี้

### 2.1 รูปแบบของการเยียวยาความเสียหาย (Different type of proposals)

2.1.1 ค่าชดเชย (Preventive compensation) อาจเสนอให้ค่าชดเชย กับชุมชนในสถานะที่เป็นสิ่งบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นการจ่ายเงินเพื่อป้องกันอันตรายให้กับผู้รับความเสียหายต่อสุขภาพ และความปลอดภัย และความเสียหาย

2.1.2 ค่าตอบแทนพิเศษ/ เงินจูงใจ (Incentive compensation) เป็นการเสนอเงินให้ในฐานะเป็นรางวัล และชมเชยโดยให้ได้รับผลประโยชน์เกินกว่าความเสียหายทั้งหมด เพื่อเป็นแรงจูงใจ ให้คนในพื้นที่ยอมรับ

2.2 ความชอบด้วยเหตุผลของข้อเสนอในการจ่ายค่าชดเชย (Justifications for proposals) เป็นการที่เสนอเงินค่าชดเชยให้กับผู้ได้รับความเดือดร้อนเพื่อแก้ปัญหา และลดแรงต่อต้านจากชาวบ้านและ คนที่ได้รับความสบายจากก็ยินดีจ่ายเงินเพื่อที่ไม่ต้องได้รับความเดือดร้อนนั้น แต่การชดเชยนั้นต้องมีความเป็นธรรมและสมเหตุสมผลกับผู้รับภาระความเดือดร้อนแทนด้วย

### 2.3 หลักเรื่องความเป็นธรรม (Equitable concern)

2.3.1 การให้ค่าชดเชยอย่างไม่เหมาะสมเป็นความเสี่ยง และอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่

2.3.2 การจ่ายค่าชดเชย มีความเป็นธรรมต่อสังคมที่มีความยากจนที่ไม่สามารถ

ปฏิเสธ รายการการจ่ายค่าชดเชยนั้นหรือไม่

2.3.3 การให้ค่าชดเชยเป็นการทำที่ขอมให้คนในชุมชนขายสิทธิของคนในรุ่นต่อไปหรือไม่ ซึ่งไม่ได้มีโอกาสต่อรองหรือไม่

2.3.4 หลักความยินยอม (สมัครใจ) เป็นไปโดยที่รัฐบาลและพลเมืองขาดข้อมูลอย่างเพียงพอ และขาดความชำนาญหรือไม่

### 3. หลักเรื่องความเสมอภาค (Equal protection)

หลักนี้เป็นหลักการที่สำคัญในประเทศสหรัฐอเมริกา ว่าทุกคนมีความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ห้ามเลือกปฏิบัติต่อคนผิวสี เป็นต้น ตัวอย่างเช่น มีการเอาชนะไปทิ้งไว้ในย่านของชนกลุ่มน้อยเช่นนี้เมื่อคดีขึ้นสู่ศาลจึงมีการยกประเด็นเรื่องของหลักความเสมอภาคขึ้นต่อสู้ประเด็นเรื่องความเสมอภาคทางสิ่งแวดล้อม โดยแบ่งออกเป็น 3 ประเภท

3.1 ความไม่เสมอภาคของขั้นตอน (Procedural inequity) ขอบเขตที่รัฐบาลได้ตั้งกฎข้อบังคับและ มาตรฐานการประเมิน ที่ทั้งหมดให้ใช้ในแบบแผนเดียวกัน ตัวอย่างของขั้นตอนที่ไม่เสมอภาคคือ การที่คณะกรรมการ ผู้บริหารหน่วยงานเลือกงานที่มีผลประโยชน์ต่อธุรกิจคนก่อน. การพิจารณารับฟังการมีส่วนร่วมของชนกลุ่มน้อย ชุมชนที่ห่างไกล และการใช้แต่เพียงภาษาอังกฤษเป็นมูลข้อเท็จจริงในการสื่อสารกับชุมชนที่ไม่พูดภาษาอังกฤษ

3.2 ความไม่เสมอภาคทางภูมิศาสตร์ (Geographical inequity) บางชุมชนหรือบางภูมิภาคนั้น ได้รับประโยชน์โดยตรง เช่น อาชีพการงาน หรือรายได้ภาษี จากผลผลิตด้านอุตสาหกรรม ขณะเดียวกันมูลค่าราคานั้นถูกส่งไปยังที่อื่น เช่น ภาระของกระบวนการกำจัดของเสีย ชุมชนที่จัดการกำจัดของเสียนั้นกลับได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจน้อยกว่าชุมชนที่ทำให้เกิดของเสีย

3.3 ความไม่เสมอภาคทางสังคม (Social inequity) การตัดสินใจในเรื่องของสิ่งแวดล้อมนั้น บ่อยครั้งที่สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจของกลุ่มคนในสังคมที่ใหญ่กว่า และผลกระทบจากอคติในการเหยียดผิวสี ยังคงมีอยู่ในสหรัฐอเมริกา คตินิยมของลัทธิเหยียดผิวสี ส่งผลกระทบให้สถานที่นั้นเป็นอันตรายทำให้ชุมชนผิวสีกลายเป็นดินแดนที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของชนผิวขาว

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ไม่มีปัญหาในเรื่องการแบ่งชนชั้นของสีผิว อย่างเช่นสหรัฐอเมริกา แต่มักมีปัญหาในเรื่องของสถานะทางเศรษฐกิจของประชาชน กล่าวคือ คนจน หรือ คนรวย ที่ได้รับการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียม คนจนขาดอำนาจต่อรอง คนรวยมีสิทธิดีกว่า สำหรับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในไทยนั้น แม้จะไม่มีกรกล่าวถึงอย่างกว้างขวางแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็ได้มีบัญญัติรับรองในเรื่องนี้ไว้บางส่วน

1. สิทธิขั้นพื้นฐาน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลซึ่งคิดด้ว่า แต่กำเนิด ย่อมได้รับความคุ้มครอง ตามมาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญปี 2550

2. บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครอง ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตาม มาตรา 56 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

3. บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของ รัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใด ที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว ตาม มาตรา 57 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

แนวทางการสร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ปัญหาเรื่องความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาของโลกและเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศไทยในปัจจุบัน ท่ามกลางการพัฒนาที่รีบเร่งทำให้มนุษย์ละเลยการดูแลเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม ทำให้มนุษย์เองต้องเผชิญกับความสูญเสียและธรรมชาติก็เผชิญกับหายนะอย่างยากที่จะแก้ไขได้ ความเสียหายจากความไม่เป็นธรรมทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดต่อมนุษย์เห็นได้ชัดเจนในเรื่องปัญหาสุขภาพอนามัยและความไม่ปลอดภัยในชีวิตและร่างกายในลักษณะต่าง ๆ เช่น การเกิดอาการป่วยเจ็บของคนงานจากสารพิษในโรงงานอุตสาหกรรม การเป็นโรคมะเร็งของประชาชนในเมืองเนื่องจากอากาศเสียหรือน้ำเสีย หรือการที่เกษตรกรเจ็บป่วยจากการสัมผัสยาฆ่าแมลง ฯลฯ ซึ่งผู้ที่เสียหายกระจายกันอยู่ทั่วไป มีทั้งคนที่มีฐานะและคนยากจน แต่คนยากจน คนด้อยโอกาส หรือชนกลุ่มน้อย กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ก็จะมีโอกาสในการแก้ไขปัญหานี้ได้น้อยกว่า เนื่องจากมีช่องว่างทางสังคมและไม่มีช่องทางเข้าถึงความยุติธรรม

สำหรับความเสียหายที่เกิดแก่สภาพธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น นับวันจะเห็นได้ชัดเจนขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอากาศเสีย ดินเสีย น้ำใต้ดินเปื้อนมลพิษ ป่าถูกตัด ต้นไม้และสัตว์ป่าสำคัญใกล้สูญพันธุ์ ซึ่งเป็นความเสียหายที่เกิดแก่ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรง ที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและการดำเนินชีวิตของมนุษย์ด้วย

ปัญหาเรื่องความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคมไทยมาโดยตลอด โดยที่กลไกในกระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่ไม่อาจเข้ามาจัดการความขัดแย้งเหล่านี้ได้ เพราะหลายกรณี ข้อพิพาทมิได้ถูกระงับโดยองค์กรที่มีความเหมาะสม เพราะการเรียกร้องหาความ

ยุติธรรมมักกระทำกันในท้องถิ่น มีการใช้วิธีการระงับข้อพิพาทแบบเฉพาะหน้าเป็นพิธีเป็นครั้ง ๆ ไปเท่านั้น ทำให้ประชาชนไม่มีความเชื่อมั่นว่าความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีอยู่จริง จำนวนคดีสิ่งแวดล้อม เช่น คดีเกี่ยวกับการใช้พลังงานน้ำและการสร้างเขื่อน คดีเกี่ยวกับการจัดผังเมือง ผิดพลาด คดีเกี่ยวกับอากาศเป็นพิษและเสียงเป็นพิษ หรือคดีที่การทำเหมืองแร่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนจึงมีอยู่น้อยมากในศาลไทย เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ความเคลื่อนไหวเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental justices movement) ที่เคยเกิดขึ้น ได้ส่งผลให้หลายประเทศได้พยายามปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้ออกสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้น ดังจะเห็นได้ว่าในบางประเทศได้ออกกฏดูแลรับผิดชอบและมีความพยายามจัดตั้ง ศาลสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ ศาลสิ่งแวดล้อมและผังเมือง ศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดิน หรือศาลทรัพยากรน้ำ เพื่อให้เป็นองค์กรในการระงับความขัดแย้งอย่างเป็นพิเศษ หรือในบางประเทศที่ไม่มีศาลสิ่งแวดล้อม แต่ก็มีกระบวนการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมที่สะดวก รวดเร็วและประหยัด ทำให้ความขัดแย้งต่าง ๆ ถูกจัดการได้อย่างเป็นระบบ ทำให้เกิดความสมานฉันท์ที่เกิดขึ้นในสังคมได้ สำหรับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยนั้น อาจถือได้ว่าอยู่ในสภาพวิกฤติ เพราะกระบวนการระงับข้อพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมยังเพิ่งได้รับการพัฒนา ศาลยังเพิ่งเริ่มรู้จักคดีสิ่งแวดล้อม ประชาชนยังไม่เข้าใจเรื่องการใช้สิทธิทางกฎหมายของตน ยังไม่มีกระบวนการใช้สิทธิทางศาล รวมทั้งความคุ้มครองสิทธิทางด้านสิ่งแวดล้อมหรือการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายยังมีจำกัด และกฎหมายวิธีพิจารณาความคดียังไม่มีความเหมาะสม ทำให้การเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ชีวิตและร่างกายอันเนื่องมาจากปัญหาสิ่งแวดล้อมยังไม่มีหรือยังมีไม่เพียงพอ ยิ่งไปกว่านั้น การเยียวยาเพื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ธรรมชาติก็แทบจะเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้เลย เพราะความเข้าใจในเรื่องการเรียกร้องสิทธิเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรยังมีอยู่อย่างจำกัด ทั้งในส่วนของนักเคลื่อนไหวทางด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ความจำเป็นในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางด้านสิ่งแวดล้อมจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก

ข้อบกพร่องในกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในประเทศไทย จึงมีทั้งปัญหาการขาดกฎหมายที่เหมาะสม โดยเฉพาะกฎหมายด้านการคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กฎหมายว่าด้วยสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม (Environmental health law) กฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม ซึ่งหมายถึงความถึงกฎหมายจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม และกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีสิ่งแวดล้อม รวมถึงปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจ การขาดข้อมูล



และความรู้ การขาดความชัดเจนในการกำกับเรื่องความขัดแย้งและคดีทางสิ่งแวดล้อม ความไม่พร้อม และทัศนคติที่ไม่ถูกต้องของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ซึ่งจำเป็นต้องรีบเร่งปรับปรุงแก้ไขให้มีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นโดยเร็ว

ในช่วงเวลา 5-6 ปีที่ผ่านมา มีโครงการพัฒนาขนาดใหญ่หลายโครงการทั้งของรัฐและเอกชนที่ไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน ดังจะเห็นได้จากการรวมตัวของประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนและชะลอหรือแม้กระทั่งหยุดโครงการ ซึ่งบางสถานการณ์ได้นำไปสู่การใช้ความรุนแรงเพื่อพยายามยุติปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ผลของการใช้ความรุนแรงดังกล่าวนำมา ซึ่งความสูญเสียในชีวิต ทรัพย์สิน เวลา และงบประมาณมหาศาลรวมทั้งเสื่อมเสียภาพลักษณ์ของสังคมไทยซึ่งเป็นเมืองพุทธ แต่กลับมีการใช้ความรุนแรง เพื่อคลี่คลายปัญหาที่มีความซับซ้อนและอ่อนไหวในสังคม

ความขัดแย้งในโครงการขนาดใหญ่ในวันนี้จะรุนแรงเพิ่มมากขึ้น และกลายเป็นประเด็นสาธารณะ ที่คนในสังคมให้ความสนใจ เช่น กรณีของโครงการท่าอากาศยานไทย-มาเลเซีย โรงไฟฟ้าบ่อนอกและหินกรูด และโรงบำบัดน้ำเสียคลองด่าน โดยที่สาเหตุของความขัดแย้งมาจากการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่เริ่มแรก ไม่ว่าจะในระดับของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมตัดสินใจในขั้นตอนต่าง ๆ ของการดำเนินโครงการ กระบวนการ เหล่านี้ไม่เคยเกิดขึ้นในการวางแผนพัฒนาโครงการต่าง ๆ ของรัฐ ทำให้เป็นที่กังขาของสังคมถึงเรื่องความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ และเป็นประเด็นที่ผู้คัดค้านโครงการนำมาอ้างถึงเสมอเมื่อมีความขัดแย้งเกิดขึ้น

#### 1. ทัศนคติที่มีต่อการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (EIA)

ปัจจัยหนึ่งที่ช่วยกระตุ้นให้เกิดความขัดแย้งคือ มุมมองและทัศนคติของภาครัฐ ที่เคยชินกับการมองประชาชนว่ามีการศึกษาไม่เพียงพอ ไม่สามารถเข้าใจรายละเอียดของโครงการได้ จึงไม่ได้ใช้ความพยายามอย่างสูงสุดในการทำความเข้าใจกับประชาชน รวมถึงการไม่พยายามให้เกิดการมีส่วนร่วมในระดับต่าง ๆ ของการดำเนินโครงการด้วย และเมื่อเกิดความเคลื่อนไหวของชาวบ้านผู้คัดค้านโครงการ ชาวบ้านก็ถูกมองว่าเป็นพวกขัดขวางการพัฒนาประเทศ โดยมีกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นผู้ชักนำ เป็นต้น

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือ วผส. (EIA) ที่คาดหวังว่าจะเป็นเครื่องมือหนึ่งในการช่วยลด ป้องกัน และแก้ไขผลกระทบจากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ก็มิได้มีบทบาทในการลดปัญหาความขัดแย้งได้เท่าที่ควร เนื่องจากหลายโครงการดำเนินการไปก่อนที่รายงาน วผส. จะผ่านหรือได้รับการเห็นชอบ และบางโครงการก็ทำรายงาน วผส. ด้วยเหตุผลเพียงเพื่อให้เป็นไปตามประกาศของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ทำให้ผล

การศึกษาในรายงาน วศส. เป็นไปในลักษณะที่เพียรพยายามตอบสนองความสำเร็จของโครงการ และไม่ให้ความสำคัญกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะผลกระทบทางสังคมที่ไม่สามารถประเมินเป็นมูลค่าในทางเศรษฐศาสตร์ได้เด่นชัดนักนอกจากนี้รายงาน วศส. ของบางโครงการยังเพิ่มความขัดแย้งให้กับชุมชนในสังคมอีกด้วย โดยเฉพาะเมื่อกลุ่มผู้คัดค้านโครงการ ไม่มีความเชื่อมั่นในผลการศึกษาและเรียกร้องให้ทำการศึกษาใหม่ แม้ว่าความไม่เชื่อนั้นบางครั้งเกิดจากการขาดความเข้าใจของชาวบ้านในเทคนิควิธีการเชิงวิทยาศาสตร์ที่ใช้ในการศึกษาก็ตาม

## 2. การขึ้นศาลไม่ใช่คำตอบของการจัดการสิ่งแวดล้อม

ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้ ทำให้เจ้าของโครงการไม่สามารถดำเนินโครงการต่อไปได้อย่างราบรื่น ช่วงที่ผ่านมามีกระแสในสังคมบางส่วนที่เสนอให้ใช้การแก้ไขปัญหาโดยกระบวนการทางศาล ซึ่งฟังดูเหมือนจะเป็นแนวทางที่ยุติธรรมสำหรับการจัดการความขัดแย้งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น แต่เมื่อพิจารณาถึงการใช้กระบวนการทางศาลแบบลงรายละเอียดแล้วจะพบว่า ศาลตัดสินข้อพิพาทโดยยึดสำนวนและข้อมูลที่ได้รับเป็นหลัก และไม่สามารถฟังพยานหลักฐานอื่นได้เนื่องจากศาลไม่ได้ลงไปเห็นปัญหาในพื้นที่จริง ทำให้ข้อมูลอาจไม่ครบถ้วนหรือแม้กระทั่งถูกบิดเบือนได้จากฝ่ายที่มีอิทธิพลมากกว่า

ดังนั้นการพึ่งพากระบวนการทางศาลจึงเป็นวิธีที่ไม่ยืดหยุ่นและไม่เหมาะสมกับการจัดการข้อขัดแย้งที่เป็นเรื่องอ่อนไหวในสังคม ซึ่งมีปัจจัยที่ต้องพิจารณาหลายด้าน โดยเฉพาะด้านจิตใจและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ที่กระบวนการทางศาลไม่สามารถเข้าถึงได้อย่างลึกซึ้งและเพียงพอ

นอกจากนี้ผลการตัดสินของศาลย่อมทำให้มีผู้แพ้และผู้ชนะ ซึ่งนำไปสู่ความสูญเสียไม่ว่าจะเป็นผู้แพ้หรือผู้ชนะต่างต้องสูญเสียกันทั้งสองฝ่าย คือสูญเสียเงิน เวลา ชีวิต ทรัพย์สิน และจิตใจ ทำให้การพึ่งพาสาลกลายเป็นวิธีการแก้ไขปัญหาที่รุนแรง วิธีหนึ่งนอกเหนือไปจากการใช้กำลังเข้าห้ำหั่นกันโดยตรง ๆ นอกจากนี้วิธีการนี้ก็ยังไม่อาจสร้างความยุติธรรมในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งให้เกิดขึ้นได้จริงในบางกรณี ดังนั้นการใช้กระบวนการทางศาลจึงควรเป็นมาตรการสุดท้ายที่พึงเลือกเข้ามายุติปัญหาความขัดแย้งที่ว่านี้

ทางออกข้อเสนอสำหรับแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในโครงการขนาดใหญ่ของรัฐที่ไม่ต้องพึ่งพาความรุนแรง มี 2 แนวทาง คือแนวทางที่หนึ่ง ในเรื่องของโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ปกติจะมีมิติในเรื่องวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เป็นเรื่องทางวิชาการทั้งในระดับของโครงการและระดับของการทำรายงาน วศส. และด้วยเหตุผลของช่องว่างขององค์ความรู้ทางเทคนิคตลอดจนลักษณะธรรมชาติทางชาวบ้านเอง ทำให้ชาวบ้าน ส่วนใหญ่มีความเข้าใจในเรื่องเหล่านี้ได้ไม่ลึกซึ้งนัก ประกอบกับจากประสบการณ์ที่ผ่านมาชาวบ้านมีความไม่เชื่อมั่นในการแก้ไขปัญหาโดยรัฐ

ดังนั้นถ้าชาวบ้านต้องการมีส่วนร่วมในโครงการโดยที่ยังเข้าใจ รายละเอียดทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของโครงการไม่มากพอ ก็จะไม่สามารถถกเถียงโต้แย้งหรือ หักล้างข้อมูลเชิงวิชาการกับเจ้าของโครงการเพื่อแสดงจุดยืนการคัดค้านหรือยอมรับโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทางแก้ไขสำหรับประเด็นนี้คือ ต้องสร้างองค์ความรู้และความเชื่อมั่นในเรื่องวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้แก่ชาวบ้าน ซึ่งสามารถทำได้ 2 วิธีคือ

ระยะสั้น: จัดหานักวิชาการมาช่วยชาวบ้านศึกษาด้านเทคโนโลยีของโครงการและอ่านรายงาน วผล. แทนชาวบ้าน โดยที่นักวิชาการที่เข้ามาต้องเป็นผู้ที่มีความเป็นกลางและสังคมให้การยอมรับปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากแนวทางนี้คือการอ่านรายงาน วผล. ต้องอาศัยผู้มีความรู้และประสบการณ์สูง คนเหล่านี้มักไปช่วยบริษัทที่ปรึกษาทำรายงาน วผล. อยู่แล้วเพราะได้รายได้สูง จึงเกิดการขาดแคลนนักวิชาการที่จะมาช่วยชาวบ้าน จึงต้องมีมาตรการมาคานหรือถ่วงดุล โดยต้องมีค่าใช้จ่ายสำหรับเป็นค่าตอบแทนอย่างเหมาะสมให้ผู้เชี่ยวชาญที่มาทำหน้าที่นี้ ข้อเสนอสำหรับกรณีนี้คือ ควรตั้งกองทุนพิเศษ (หรืออาจจะใช้กองทุนสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่แล้ว) ให้การสนับสนุนแก่ชาวบ้านในการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญให้มาศึกษาข้อมูลโครงการ และทำความเข้าใจกับชาวบ้านจนรับรู้ข้อมูลข่าวสารและรายละเอียดผลการศึกษาในรายงาน วผล. ได้อย่างถูกต้องและแม่นยำ

ระยะยาว: รัฐสร้างองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้เข้าไปถึงเยาวชน โดยกำหนดเป็นนโยบายการศึกษาของชาติให้มุ่งเน้นด้านนี้มากขึ้นและอย่างรวดเร็ว ซึ่งการกำหนดเป็นนโยบาย ดังกล่าวจะเกิดผลดีไม่เพียงแต่เฉพาะในการแก้ปัญหาความขัดแย้งและความเข้าใจในเรื่องเทคโนโลยีของโครงการขนาดใหญ่เท่านั้น แต่ยังเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ ด้วย

เป็นที่น่าสังเกตว่าข้อเสนอตรงนี้ไม่ได้มุ่งหวังให้ประชาชนมีความรู้ในเชิงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพียงเพื่อไปถกเถียงกับเจ้าของโครงการได้อย่างมีสถานะที่เท่าเทียมกันเท่านั้น แต่ยังมุ่งหวังด้วยว่าองค์ความรู้ในเชิงวิทยาศาสตร์นี้ จะทำให้ชาวบ้านเข้าใจโครงการมากขึ้นและยอมรับในโอกาสเสี่ยงของผลกระทบจากโครงการได้มากขึ้น ซึ่งนั่นก็หมายถึงโอกาส “คุยกันรู้เรื่อง” บนโต๊ะเจรจาจะมีได้มากขึ้นตามมาด้วย

แนวทางที่สอง การปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการ: ภาครัฐจะต้องณรงค์ให้ข้าราชการปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อชาวบ้าน จากเดิมที่มองว่าชาวบ้านรู้ไม่จริงและไม่สามารถจัดการสิ่งแวดล้อมของตนได้ เนื่องจากปัจจุบันนี้ชาวบ้านมีการพัฒนาด้านความคิดและการรับรู้มากกว่าเดิม ทั้งโดยการผ่านช่องทางการสื่อสารที่ทันสมัยและการมีอยู่ของภูมิปัญญาชาวบ้านเอง ทั้งนี้การปรับเปลี่ยนวิธีคิดของข้าราชการอาจเริ่มโดยการที่รัฐต้องประกาศเป็นนโยบายที่ชัดเจนในด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของรัฐ เพื่อให้ข้าราชการยึดถือเป็นแนวคิดหลักและคิดตาม ซึ่งนำไป

สู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่มีต่อชาวบ้านต่อไป

ความหวังยังมี เหตุการณ์ปัญหาความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นโรงไฟฟ้าหินกรูด โรงไฟฟ้าบ่อนอก ท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย หรือโรงบำบัดน้ำเสียคลองด่าน ฯลฯ เป็นปัญหาที่อยู่ในช่วงของการเปลี่ยนผ่านในสังคม กล่าวคือ การเริ่มโครงการเหล่านี้ได้เกิดขึ้นในช่วงก่อนที่ รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ประกาศใช้ทำให้เป็น ข้ออ้างหรือเหตุผลของเจ้าของโครงการในทางที่จะไม่นำหลักการของการมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักการของรัฐในรัฐธรรมนูญฉบับนี้มาใช้กับโครงการ หรือถึงแม้ได้มีการนำมาใช้ อย่างเช่น ได้มีความพยายามให้มีการทำประชาพิจารณ์สำหรับโครงการของเอกชน คือ โรงไฟฟ้าหินกรูด หรือโครงการของกึ่งรัฐ เช่น โครงการท่อส่งก๊าซไทย-มาเลเซีย และโครงการของรัฐ เช่น โครงการ บ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน ก็ยังเกิดความไม่ลงตัวเพราะชาวบ้านยึดกับนโยบายในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ซึ่งได้ประกาศให้มีการนำหลักการของรัฐ หลักการของการมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักการของการพัฒนาอย่างยั่งยืน มาเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ในการบริหารจัดการโครงการเก่า

ความเห็นที่ขัดแย้งในประเด็นของความต้องการการมีส่วนร่วมตัดสินใจตั้งแต่ต้นจึงเกิดขึ้นอยู่เสมอ และดูเหมือนจะไม่มีวันตกลงกันได้ ในภาวะปัจจุบัน อย่างไรก็ตามหากนับจากวันนี้ไปแล้ว หลังจากช่วงเปลี่ยนผ่านเลยไปแล้ว และด้วยกระแสตื่นตัวของสังคมไทย รวมทั้งจากข้อกำหนดตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ผู้เขียนทั้งสองมั่นใจว่าเหตุการณ์รุนแรงถึงขนาดสังคมแตกแยกจนใช้กำลังกายเข้าประทุษร้ายกัน ทำนองโครงการ โรงไฟฟ้าหินกรูด โรงไฟฟ้าบ่อนอก ท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย และโรงบำบัดน้ำเสียคลองด่าน จะไม่เกิดขึ้นอีกในบ้านนี้เมืองนี้ เพราะคงไม่มีใครกล้าบุ่มบ่ามทำโครงการใหม่โดยไม่บอกล่วงหน้ากันอีกต่อไปแล้ว และเมื่อเป็นเช่นนั้น ความสุขและสันติก็จะกลับคืนมาสู่สังคมไทยอีกครั้งหนึ่ง

### 3. การพัฒนากระบวนการสร้างความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม

โดยการพัฒนากระบวนการคดีสิ่งแวดล้อมและการผลักดันให้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย เพื่อให้เกิดกระบวนการสร้างความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนาระบบคดีสิ่งแวดล้อมและการผลักดันให้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ซึ่งในปัจจุบัน ระบบคดีสิ่งแวดล้อมและการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยยังไม่เอื้อให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ ทั้งนี้เพราะยังขาดความพร้อมด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกล่าวคือ

ประชาชนยังขาดสิทธิในการฟ้องร้องบางประการ กระบวนการค้นหาความจริงของศาลยังไม่มี ความสมบูรณ์ การประสานระหว่างองค์ความรู้ในด้านต่าง ๆ ยังไม่เกิดขึ้น วิถีพิจารณาคดียังล่าช้า ไม่รวดเร็ว ไม่สะดวก และไม่ประหยัดตามหลักการที่ควรเป็น รวมทั้งบุคลากรในกระบวนการ ยุติธรรมยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องอย่างดีพอ ดังนั้น การพัฒนาระบบคดี สิ่งแวดล้อมและการผลักดัน ให้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องรีบนำมา พิจารณาโดยเร่งด่วน ซึ่งประเด็นสำคัญเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว มีดังต่อไปนี้

#### 4. การพัฒนาระบบวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม

การพัฒนาระบบวิธีพิจารณาความในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่มีความจำเป็น เพราะใน ปัจจุบัน กฎหมายวิธีพิจารณาคดีตามปกติยังไม่เอื้ออำนวยให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิทางศาลได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ประเด็นสำคัญที่จำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไข ได้แก่ อำนาจฟ้อง ตามกฎหมาย ปัจจุบัน ยังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับสิทธิในการฟ้องร้อง (Standing to sue) ของประชาชนในหลาย ลักษณะ เช่น ผู้เสียหายโดยตรงที่ต้องพิสูจน์การมีส่วนได้เสีย (Subjective right) อย่างจริงจังเท่านั้น ถึงจะมีอำนาจฟ้องตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและวิธีพิจารณาความอาญาได้ ทำให้เกิด ข้อจำกัดในเรื่องอำนาจฟ้องพอสมควร นอกจากนี้ การฟ้องคดีโดยประชาชนทั่วไป การฟ้องคดี โดยองค์กรด้านสิ่งแวดล้อม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือโดยองค์กรชุมชน ยังเป็นเรื่องที่ เป็นไปไม่ได้เกี่ยวกับเรื่องนี้ ในต่างประเทศ เช่น ในประเทศออสเตรเลียหรือนิวซีแลนด์ ได้มี ตัวอย่างที่น่าสนใจหลายประการ เช่น การเปิดกว้างให้ประชาชนทั่วไปสามารถฟ้องคดีได้ใน ลักษณะเปิด (Open standing) เพื่อให้เกิดการตรวจสอบการไม่ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมาย กำหนดของฝ่ายปกครอง ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย (Judicial review) เกี่ยวกับคำสั่งหรือ คำตัดสินของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือการร้องขอให้บังคับการตามกฎหมาย (Application for civil enforcement orders) ซึ่งการรับรองสิทธิในลักษณะนี้จะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไป ได้มีโอกาสเข้าร่วมในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมให้เกิดผลอย่างจริงจัง

สำหรับการฟ้องคดีโดยชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือโดยองค์กรพัฒนา เอกชนด้านสิ่งแวดล้อมก็เป็นเรื่องที่หลากหลายประเทศให้การรับรองสิทธิไว้โดยชัดเจน ซึ่งสิทธิเช่นนี้ สมควรจะได้มีการรับรองไว้ตามกฎหมายไทยด้วย เพื่อให้มีการขยายวงผู้มีส่วนได้เสียกับคดี สิ่งแวดล้อมให้เพิ่มมากขึ้น

สำหรับการดำเนินคดีของประชาชนในลักษณะกลุ่ม ที่กฎหมายยุโรปบางประเทศเอื้อ ให้เกิดความสะดวกสบายในการดำเนินการ หรือตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ขยายวง ความคุ้มครองไปยังบุคคลอื่น ๆ ที่มีได้ฟ้องคดีด้วย (Class action) ก็เป็นตัวอย่างที่ประเทศไทย น่าจะได้นำมาปรับใช้ให้เหมาะสมต่อไป

ระบบกฎหมายเรื่องพยานหลักฐานและกระบวนการค้นหาความจริงในคดี โดยหลักกระบวนการพิจารณาในศาลสิ่งแวดล้อมจะต้องเป็นไปโดยง่าย รวดเร็ว ประหยัด คู่ความอาจไม่ต้องมีทนายความ และศาลก็อาจจะไม่ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัดเหมือนคดีประเภทอื่น ๆ เพราะคดีสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องประโยชน์สาธารณะเป็นส่วนใหญ่

สำหรับประเด็นในกฎหมายเรื่องพยานหลักฐานนั้นถือเป็นเรื่องสำคัญสำหรับคดีสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ เพราะหากกฎหมายว่าด้วยพยานหลักฐานไม่มีความยืดหยุ่นเพียงพอ การดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในคดีก็เป็นไปได้ยาก บทบัญญัติว่าพยานหลักฐาน (Rule of evidence) ว่าจะค้นหาพยานหลักฐานอย่างไร จะรับฟังพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้เพียงใด รวมถึงเรื่องภาระการพิสูจน์ในคดี จึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญมาก สำหรับคดีเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้ในต่างประเทศ เช่น ประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศมาเลเซีย ที่มีชุมชนพื้นเมืองดั้งเดิม ได้มีการพัฒนาหลักการพิสูจน์สิทธิในที่ดินดั้งเดิมของส่วนกลางไว้ด้วย เช่น กระบวนการรับฟังจากปากคำประวัติศาสตร์ (Oral history) ซึ่งน่าจะเป็นตัวอย่างให้กับวิธีพิจารณาคดีป่าไม้และที่ดินของไทยด้วย

นอกจากนี้ ระบบผู้เชี่ยวชาญและผู้ชำนาญการพิเศษ ระบบที่ปริศนาด้านเทคนิค รวมทั้งพยานผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ก็เป็นเรื่องที่จะต้องพัฒนากันอย่างจริงจังต่อไป โดยหลักการแล้วพยานผู้เชี่ยวชาญมีหน้าที่ช่วยเหลือศาลในเนื้อหาความชำนาญที่ตนเองเกี่ยวข้องโดยไม่ลำเอียง (Impartially) เพราะพยานผู้เชี่ยวชาญมิใช่คู่ต่อสู้คดีแทนพยานฝ่ายที่อ้างตน แต่ในความเป็นจริงพยานผู้เชี่ยวชาญมักเข้าข้างคู่ความฝ่ายของตนมากกว่า

เรื่องสำคัญที่จำเป็นต้องเปรียบเทียบเกี่ยวกับวิธีการหาพยานหลักฐานในคดีสิ่งแวดล้อมอีกเรื่องหนึ่ง คือ การเปลี่ยนบทบาทของผู้พิพากษา จากการที่เน้นระบบการต่อสู้กันโดยคู่ความ (Adversarial system) ก็สมควรจะเพิ่มบทบาทเป็นลักษณะระบบการค้นหาความจริง (Inquisitorial system) มากขึ้น หรือเป็นลักษณะผสมผสาน (Mixture of adversarial and inquisitorial) ดังนั้นสิ่งที่น่าจะได้เป็นแบบอย่างที่ดีในวิธีปฏิบัติของศาลสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ เช่น การที่ผู้พิพากษามักออกเดินเผชิญสับไปยังพื้นที่พิพาทที่มีปัญหาขัดแย้งด้วยตนเอง และอาจมีการรับฟังพยานจากในพื้นที่โดยตรง ก็เป็นเรื่องที่น่าจะนำมาปรับใช้มากขึ้น เพราะเรื่องนี้ยังเกิดขึ้นน้อยมากในส่วนของศาลไทย

##### 5 การพัฒนาเครื่องมือทางกฎหมายให้แก่ศาล

การพัฒนาเครื่องมือทางกฎหมายให้แก่ศาล ได้แก่ การให้อำนาจศาลในการออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้เกิดประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง การเพิ่มอำนาจดุลพินิจให้แก่ศาลในการเลือกมาตรการลงโทษจำเลยในคดีสิ่งแวดล้อม หรือการเพิ่มดุลพินิจในการสั่งการในเรื่องวิธีการฟื้นฟู

สภาพธรรมชาติที่หลากหลาย นอกจากนี้ การพัฒนากระบวนการบังคับคดีให้เกิดขึ้นได้จริง ก็เป็นเรื่องที่ต้องเร่งพัฒนาโดยเร่งด่วน เพราะที่ผ่านมา ปรากฏว่าผู้บุกรุกเข้าไปในพื้นที่อนุรักษ์ต่าง ๆ ไม่จำเป็นต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไป เพราะรัฐ ไม่มีเครื่องมือในการรื้อถอนอย่างเพียงพอ เป็นต้น การพัฒนาเครื่องมือทางกฎหมายให้แก่ศาลในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเพื่อให้ศาลสามารถสร้างความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้อย่างแท้จริง

การแก้ไขกฎหมายสารบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับระบบวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม นอกเหนือจากการแก้ไขกฎหมายสารบัญญัติบางเรื่องเพื่อปรับปรุงวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังอาจจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายสารบัญญัติบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระบบวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นด้วย ตัวอย่างเช่น เรื่องอายุความที่ผู้เจ็บป่วยจากมลพิษจะใช้ในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม ที่อาจจะต้องขยายให้กว้างขึ้น หรือเรื่องอำนาจศาลในการแก้ไขคำพิพากษาเกี่ยวกับเรื่องการกำหนดค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายต่าง ๆ เป็นต้น

#### 6. ระบอบความช่วยเหลือประชาชนในทางคดีสิ่งแวดล้อม

การช่วยเหลือประชาชนในทางคดีสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการจัดทนายความช่วยเหลือ การจัดผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคเข้าช่วยค้นหาและตรวจพิสูจน์พยานหลักฐาน การจัดให้มีกองทุนในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม หรือเรื่องการลดหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล (Court fee) ซึ่งระบบกฎหมายสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศได้รับประกันเรื่องนี้ไว้อย่างดี ถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการติดอาวุธ (Empower) ให้กับประชาชนที่จะสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้อย่างแท้จริง ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีหน่วยงานบางส่วนที่สนับสนุนในเรื่องความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีสิ่งแวดล้อมอยู่บ้าง ไม่ว่าจะเป็นสภากาชาดไทย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน หรือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ซึ่งทำให้สามารถเยียวยาได้ระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ด้วยปริมาณนักกฎหมายและทนายความที่จำกัด ด้วยข้อขัดข้องทางงบประมาณ ด้วยปัญหาการบริหารแบบรวมศูนย์ ด้วยปัญหาการขาดการพัฒนาศักยภาพ ทำให้ความคุ้มครองประชาชนเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมยังไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร จึงสมควรจะมีการปฏิรูประบบการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวอย่างจริงจังโดยด่วน

#### 7. การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม

นอกเหนือจากการพัฒนาวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมแล้ว ในหลายประเทศได้มีความพยายามที่จะจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมขึ้นเพื่อให้เป็นองค์กรพิเศษที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ หรือหากประเทศที่ยังไม่มีศาลสิ่งแวดล้อมก็ค่อย ๆ พัฒนาองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดในลักษณะคณะกรรมการชี้ขาดขึ้นมาเป็นการเฉพาะในปัจจุบัน ประเทศที่ได้มี

การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมแล้ว ได้แก่ ประเทศนิวซีแลนด์ ที่มีศาลสิ่งแวดล้อม (Environmental court) ในประเทศออสเตรเลีย มีศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อม (Land and environment court) ในมลรัฐ New South Wales มีศาลผังเมืองและสิ่งแวดล้อม (Planning and environment court) ในมลรัฐ Queensland มีศาลสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร และการพัฒนา (Environment, resources and development court) ในมลรัฐ South Australia ในประเทศสวีเดนมีศาลสิ่งแวดล้อม (Environmental court) ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีศาลสิ่งแวดล้อม ในบางมลรัฐ สำหรับประเทศที่มีองค์กร วิทยาลัยชี้ขาดในลักษณะคณะกรรมการชี้ขาด ได้แก่ ประเทศเดนมาร์กที่มีคณะกรรมการอุทธรณ์ ทางสิ่งแวดล้อมและคณะกรรมการอุทธรณ์เกี่ยวกับการคุ้มครองธรรมชาติ เป็นต้น

ประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณาเกี่ยวกับระบบศาลสิ่งแวดล้อมมีดังต่อไปนี้ รูปแบบศาล จากประสบการณ์ของหลายประเทศ ระบบศาลโดยทั่วไปมีความสลับซับซ้อน และไม่สามารถ แก้ไขปัญหากฎหมายสิ่งแวดล้อมได้ จึงได้มีความพยายามจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษขึ้นมา เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศ เช่น ประเทศ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีหรือประเทศโปรตุเกสเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องตั้งศาลสิ่งแวดล้อม ขึ้นเป็นพิเศษ เพราะประเทศเหล่านี้จัดให้คดีสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่เป็นคดีปกครอง ซึ่งศาลปกครอง สามารถทำหน้าที่ได้คืออยู่แล้ว

สำหรับประเทศไทยนั้น จำเป็นต้องพิจารณาเรื่องนี้อย่างจริงจังว่าศาลที่มีอำนาจหน้าที่ พิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมควรอยู่ในระบบศาลปกติหรือศาลพิเศษ ที่ผ่านมามีการไม่มีศาลพิเศษ ทำให้ไม่มีการพัฒนาบุคลากรในด้านนี้อย่างจริงจัง ไม่มีการรวบรวมข้อมูลหรือสถิติคดีที่เกี่ยวข้อง อย่างเป็นระบบ ทำให้การจัดการความรู้และการพัฒนาความรู้เป็นไปได้ยาก เป็นที่น่าฉงน ที่เมื่อไม่ นานมานี้ ศาลยุติธรรมได้เห็นความสำคัญของเรื่องดังกล่าว จึงได้มีการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อม ในศาลฎีกา และต่อมาได้มีการขยายแผนกคดีสิ่งแวดล้อมไปยังศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ ภาคทั้งหมด เพื่อพัฒนาเรื่องดังกล่าวอย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรม มีเพียงการพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญาที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเท่านั้น อำนาจใน การพิจารณาพิพากษาปกครองทางสิ่งแวดล้อม ยังเป็นอำนาจของศาลปกครอง ซึ่งการแยกศาลที่มี อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมออกจากกันเกิดจากที่มาทางประวัติศาสตร์ที่มีการแบ่งแยก ระบบศาลเป็นศาลคู่ อย่างไรก็ตาม จากประสบการณ์ข้อขัดข้องในทางคดีสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น เช่น ในคดีโคบอลต์ หรือคดีคลิตี้ ก็น่าจะเป็นเรื่องที่ต้องทบทวนว่าสมควรให้มีการแยกคดีสิ่งแวดล้อม ไปยังศาลต่าง ๆ หรือควรรวมคดีสิ่งแวดล้อมทั้งหมดเข้าด้วยกัน เพื่อให้ความสะดวก รวดเร็ว และ ให้แนวทางการวินิจฉัยชี้ขาดคดีของศาลเป็นไปอย่างถูกต้องและมีเอกภาพ



ความสัมพันธ์ระหว่างศาลสิ่งแวดล้อมกับศาลอื่น ในประเทศที่มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมแล้ว ได้มีการกำหนดความสัมพันธ์ทางอำนาจหน้าที่กับศาลอื่นที่แตกต่างกันไป ดังนั้น หากประเทศไทยจะมีระบบศาลสิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษ ก็จำเป็นจะต้องศึกษาแนวทางของต่างประเทศอย่างละเอียดด้วย

ลำดับชั้นของศาล ในเรื่องลำดับชั้นของศาลสิ่งแวดล้อมก็มีความสำคัญในเชิงโครงสร้างของระบบศาลโดยรวม ในประเทศออสเตรเลียบางมตรัฐ ศาลสิ่งแวดล้อมมีลำดับชั้นเทียบเท่าศาลชั้นต้น ในขณะที่บางมตรัฐเทียบเท่าศาลสูง เช่น ในมตรัฐ South Australia มีศาลสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในลำดับชั้นเดียวกับ District court คือศาลชั้นต้น โดยไม่มีศาลอุทธรณ์ในส่วนคดีสิ่งแวดล้อม คดีที่เสร็จจากศาลสิ่งแวดล้อมจะอุทธรณ์โดยตรงต่อศาลฎีกา (Supreme court) ในเรื่องนี้ หากประเทศไทยจะมีศาลสิ่งแวดล้อมเป็นศาลพิเศษ ก็จำเป็นต้องพิจารณาในประเด็นนี้ด้วยว่าจะให้มีศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาทางด้านสิ่งแวดล้อมอย่างไร จะมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอุทธรณ์ฎีกาในคดีสิ่งแวดล้อมอย่างไร

ระบบผู้พิพากษา ผู้พิพากษาสมทบ ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญศาล หลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้พิพากษา ผู้พิพากษาสมทบ ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญของศาล รวมทั้งการกำหนดองค์คณะผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากต่อการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม การมีความรู้ความชำนาญในเรื่องสิ่งแวดล้อมของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะบุคลากรของศาลเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก ซึ่งความรู้ที่จะใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมมิใช่แค่เรื่องทางกฎหมาย หากแต่มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับศาสตร์อื่น ๆ เป็นจำนวนมาก เช่น วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม วิศวกรรมสิ่งแวดล้อม และนิเวศวิทยา ดังนั้น ระบบการคัดเลือกบุคลากรเข้าสู่ตำแหน่งต่าง ๆ จึงมีความสำคัญมาก ในประเทศสหรัฐอเมริกาหรือออสเตรเลีย ผู้พิพากษาศาลสิ่งแวดล้อมมักได้รับการคัดเลือกมาจากนักกฎหมายที่เคยมีผลงานการเคลื่อนไหวเพื่อต่อสู้ด้านสิ่งแวดล้อมมาก่อนทั้งสิ้น นอกจากนี้ ในศาลตามระบบปกติ มีการเปลี่ยนย้ายตำแหน่งผู้พิพากษาเสมอ (Circulation of judges) ทำให้ผู้พิพากษามีความรู้และประสบการณ์ที่เพียงพอ การปรับปรุงเรื่องการโยกย้ายไปศาลอื่นย่อมมีส่วนช่วยพัฒนาระบบคดีสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกัน

สำหรับผู้พิพากษาสมทบ (Expert lay-judges) ที่ปรึกษา (Environmental adviser) และผู้เชี่ยวชาญ (Expert) ของศาลก็จะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ผ่านการอบรมด้านเทคนิค ได้แก่ เรื่อง วิศวกรรมสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม ฯลฯ และจะต้องมีประสบการณ์ในการทำงานเรื่องสิ่งแวดล้อมมาอย่างยาวนาน เป็นที่ยอมรับจากวงการศึกษาที่เกี่ยวข้อง และมีความเป็นกลาง เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะสามารถให้ความเป็นธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่งผู้พิพากษาสมทบที่ปรึกษา และผู้เชี่ยวชาญนี้ จะเป็นบุคลากรที่มาช่วยศาลในเรื่องข้อมูลที่มีความสลับซับซ้อน

และจะต้องมีความสามารถเพียงพอที่จะตรวจสอบความถูกต้องของพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่ความมักจะอ้างกันในคดีสิ่งแวดล้อม ที่ส่งผลให้พยานผู้เชี่ยวชาญ กลายเป็นอาชีพสำคัญที่มีราคาแพง ที่คู่ความแต่ละฝ่ายต่างแสวงหามาเข้ามาในคดี สำหรับการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้พิพากษาสมทบก็มีความสำคัญมาก ในประเทศที่มีความเชื่อมั่นในระบบผู้พิพากษาสมทบ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ผู้พิพากษาสมทบ ซึ่งเรียกกันว่า Commissioner จะมีอำนาจนั่งพิจารณาและพิพากษาคดีอุทธรณ์ คำสั่งคณะกรรมการด้านสิ่งแวดล้อมหรือผังเมืองเพื่อให้ศาลวินิจฉัยในเนื้อหาทางเทคนิคของคดี (Merit Appeal) ที่มีใช้การพิจารณาข้อกฎหมาย (Decision at law) โดยสามารถกระทำได้โดยลำพัง ซึ่งในเรื่องนี้ จะรับใช้กับระบบการศาลของไทยได้เพียงใด ก็เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาความเหมาะสมกันต่อไป

#### 8. การพัฒนาระบบการระงับข้อพิพาททางเลือกเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

การพัฒนากระบวนการระงับข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี เช่น การเจรจาต่อรอง การตั้งอนุญาโตตุลาการทางสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะกระบวนการไกล่เกลี่ยทางสิ่งแวดล้อม (Environmental mediation) ถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก เพื่อให้เกิดการระงับข้อพิพาทกันโดยสมานฉันท์ โดยไม่ต้องฟ้องคดีหรือไม่ต้องให้ศาลมีคำวินิจฉัย ในศาลสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ เช่น ศาลในประเทศออสเตรเลียมักจะมีการประชุมไกล่เกลี่ย (Conference & Mediation) ก่อนเสมอ เพราะหากคู่ความสามารถตกลงกันได้ก็ไม่ต้องต่อสู้คดีกันในศาลอีก ซึ่งถือเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพมาก

ในปัจจุบัน การระงับข้อพิพาททางเลือกในด้านอื่น ๆ ของประเทศไทย ได้พัฒนาไปได้ดี แต่ในเรื่องการระงับข้อพิพาททางเลือกเกี่ยวกับปัญหาข้อขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อม (Alternative dispute resolution in environment) ยังถือเป็นเรื่องใหม่ และเพิ่งเริ่มทดลองดำเนินการในบางองค์กร เช่น กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฯลฯ

ประเด็นที่เป็นปัญหาในเชิงหลักการในเรื่องที่เกี่ยวข้องคงจะเป็นเรื่องการระงับข้อพิพาทที่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายปกครองที่ใช้อำนาจมหาชนเพื่อดำเนินการให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ ในเรื่องนี้ ฝ่ายปกครองจึงมักจะเชื่อว่าไม่สามารถต่อรองกับฝ่ายประชาชนได้ ซึ่งเกี่ยวกับเรื่องนี้ ในต่างประเทศ ได้มีแนวทางในการพัฒนาที่น่าสนใจ และถือว่ากระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกตามกฎหมายมหาชน โดยเฉพาะการไกล่เกลี่ยตามกฎหมายปกครอง (Mediation in administrative law) เป็นเรื่องที่เป็นไปได้ ซึ่งเรื่องนี้ก็สมควรจะได้มีการศึกษาเปรียบเทียบกับอย่างจริงจังต่อไป

## 9. การพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม

การพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องทำโดยเร่งด่วน เพื่อขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกระบวนการสร้างความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมีองค์ความรู้ที่สมบูรณ์ วิธีการพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม อาจกระทำได้ดังต่อไปนี้

การสำรวจขอบเขตบุคลากรที่เกี่ยวข้อง การสำรวจขอบเขตบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ทั้ง “ผู้รู้” และ “ผู้มีส่วนได้เสีย” ในเรื่องที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง จะเป็นจุดเริ่มต้นในการค้นหาบุคคลหรือหน่วยงานที่จะมาพัฒนาเรื่องกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ ที่ผ่านมาการพัฒนาเรื่องคดีสิ่งแวดล้อมยังมีขอบเขตจำกัดในส่วนเจ้าหน้าที่ด้านการบังคับใช้กฎหมายเป็นสำคัญ แต่โดยสภาพแล้ว คดีสิ่งแวดล้อมเกี่ยวพันกับบุคลากรหลายฝ่าย โดยเฉพาะฝ่ายที่มีความรู้ด้านเทคนิคที่เป็นบุคลากรด้านการพิสูจน์และสืบสวนนิติวิทยาศาสตร์ทางสิ่งแวดล้อม (Environmental forensic and investigation) และฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ ดังนั้น การมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายจึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง บุคลากรฝ่ายต่าง ๆ ที่สำคัญ มีดังต่อไปนี้

9.1 บุคลากรด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม นักวิชาการด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม นิติกรด้านสิ่งแวดล้อม นักกฎหมาย เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ตำรวจ หนายความ อัยการ และผู้พิพากษาเป็นบุคลากรที่มีหน้าที่พัฒนาเรื่องกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาศักยภาพในเรื่องดังกล่าวอย่างจริงจัง

ในต่างประเทศมีอาชีพหนึ่งที่เรียกว่า นักกฎหมายเพื่อประโยชน์มหาชน (Public Interest lawyer) หรือนักปกป้องสิ่งแวดล้อม (Environmental defender) และนักสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลหรือองค์กรกลุ่ม เช่น องค์กรพัฒนาเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ที่มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการฟ้องคดีด้านสิ่งแวดล้อมเป็นจำนวนมาก ซึ่งในประเทศไทยยังมีบุคลากรประเภทนี้น้อยมาก และจำเป็นต้องรณรงค์ให้มีมากขึ้นในอนาคตต่อไป

9.2 บุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข บุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข ได้แก่ แพทย์ พยาบาล นักสาธารณสุข นักระบาดวิทยา นักอาชีวอนามัย ฯลฯ เป็นบุคลากรที่มีความสำคัญมากที่จะช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในประเด็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับสุขภาพ เช่น ปัญหาการเจ็บป่วยเนื่องจากมลพิษของโรงงานหรือของประชาชนทั่วไป

9.3 บุคลากรด้านวิทยาศาสตร์ วิศวกรรม สถาปัตยกรรมสิ่งแวดล้อม ในปัจจุบัน บุคลากรด้านวิทยาศาสตร์ เช่นนักวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม นักพิษวิทยา หรือวิศวกรสิ่งแวดล้อม มีบทบาทนำในด้านการพิสูจน์และสืบสวนนิติวิทยาศาสตร์ทางสิ่งแวดล้อม (Environmental forensic and investigation) สำหรับสถาปนิกด้านสิ่งแวดล้อมก็มีบทบาทมากเกี่ยวกับเรื่องภูมิทัศน์ และการผังเมืองต่าง ๆ

9.4 บุคลากรด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ นักนิเวศวิทยา นักอนุรักษ์ธรรมชาติ นักชีววิทยา นักวนศาสตร์ นักกีฏวิทยา ฯลฯ เป็นบุคลากรสำคัญที่จะช่วยให้ความกระจ่างใน เรื่องความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น ในการคำนวณ ความเสียหายเมื่อป่าไม้ถูกตัด นักนิเวศวิทยาอาจช่วยประเมินความเสียหายทางนิเวศโดยรวม ได้อย่างกว้างขวางกว่านักการป่าไม้ที่อาจมองต้นไม้ในฐานะผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าชิ้นหนึ่ง เป็นต้น

9.5 บุคลากรด้านเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม วิชาการเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมถือเป็น ศาสตร์ที่ใหม่และทันสมัย นักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมจะมีบทบาทมากในการช่วยคำนวณมูลค่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจจะเป็นราคาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ง่ายหรือที่คำนวณ ได้ยาก นอกเหนือจากการคำนวณค่าเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังอาจคำนวณค่าจัดความเสียหายและการฟื้นฟูเยียวยาต่าง ๆ ด้วย

9.6 บุคลากรด้านชาติพันธุ์วิทยา นักมานุษยวิทยา นักสังคมวิทยา และนักโบราณคดี ย่อมมีบทบาทในประเด็นเรื่องสิทธิชุมชน การพิสูจน์สภาพความเป็นชุมชนและความสัมพันธ์กับ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือเกี่ยวกับคดีสิทธิของชนพื้นเมืองดั้งเดิม (Native title) ในข้อพิพาท เกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้ต่าง ๆ นักโบราณคดีก็อาจจะมีบทบาทมากในการพิสูจน์คดีตาม กฎหมาย Historic places act เกี่ยวกับพื้นที่ทางประวัติศาสตร์และโบราณสถานต่าง ๆ เป็นต้น

9.7 บุคลากรด้านเทคนิคอื่น ๆ บุคลากรด้านเทคนิคอื่น ๆ เช่น นักอ่านแผนที่ทาง อากาศ ผู้เชี่ยวชาญเรื่องการรังวัดที่ดินและการระวางชี้แนวเขตป่า เป็นต้น เป็นบุคลากรที่สำคัญ มากเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเช่นเดียวกัน

9.8 บุคลากรฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ ในความเป็นจริง บุคลากรฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับ พื้นที่ ถือเป็นผู้ที่มีความสำคัญมากที่จะช่วยให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากระบวนการ ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม บุคลากรฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ อาจหมายรวมถึงบุคคลที่เป็น ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง ผู้มีส่วนได้เสียโดยอ้อม บุคคลที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง นอกจากนี้ยังหมาย ความถึงชุมชน คนเผ่าคนแก่ ผู้รู้ในภูมิปัญญาชาวบ้าน ปราชญ์ชาวบ้าน ทั้งในชุมชนพื้นเมืองดั้งเดิม (Indigenous community) และในชุมชนทั่วไป และยังรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่

ในพื้นที่ด้วย ซึ่งที่ผ่านมาบุคลากรในพื้นที่มักถูกละเลยไม่ให้มีส่วนร่วมในเรื่องของกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

9.9 บุคลากรเกี่ยวกับสื่อทางด้านสิ่งแวดล้อม นอกเหนือจากบุคลากรที่เกี่ยวข้องโดยตรงแล้ว สื่อทางด้านสิ่งแวดล้อมก็เป็นกลุ่มบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการช่วยเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งกระตุ้นจิตสำนึกของประชาชนให้มีความตื่นตัวในเรื่องการใช้สิทธิทางสิ่งแวดล้อม และเรื่องการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วย

9.10 บุคลากรและหน่วยงานที่จะสนับสนุนทางการเงินเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม บุคลากรและหน่วยงานที่จะสนับสนุนทางการเงินเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม มีทั้งหน่วยราชการและองค์กรอิสระต่าง ๆ และหน่วยงานเอกชน เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ รวมทั้งองค์กรหรือมูลนิธิต่างประเทศ เช่น Greenpeace, IUCN, US-AID และ Heinrich Boell เป็นต้น

9.11 บุคลากรในสายธุรกิจอุตสาหกรรม มักตกเป็นจำเลยในสังคมสิ่งแวดล้อม ในความเป็นจริงผู้ประกอบการธุรกิจจำนวนมากก็มีความประสงค์ที่จะมีส่วนช่วยในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การมีส่วนร่วมของบุคลากรในสายธุรกิจอุตสาหกรรม โดยเฉพาะองค์กรที่รวมตัวกันเป็นสมาคมการค้าหรือสภาอุตสาหกรรม ก็ถือเป็นบุคลากรที่จะมีส่วนผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรง

การพัฒนาศักยภาพและการพัฒนาการทำงานของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การจัดประชุมปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การฝึกอบรม การทำการอบรมเชิงปฏิบัติการ การศึกษาดูงาน เช่น การไปดูสถานที่แหล่งกำเนิดมลพิษ การเดินทางไปศึกษาประสบการณ์การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ การศึกษาวิจัยทางวิชาการต่าง ๆ

การพัฒนาการทำงานของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การพัฒนาระบบหาเจ้าภาพในการปฏิบัติงานและขจัดปัญหาเรื่องอำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อน การพยายามสร้างจิตสำนึกร่วมและสร้างกระบวนการขับเคลื่อนนโยบายร่วมกัน การจัดเวทีนโยบายสาธารณะ การบูรณาการการทำงานของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ให้แต่ละฝ่ายสามารถทำงานร่วมกัน ประสานการทำงานกัน เห็นความสำคัญของกันและกัน ได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะการทำให้นักกฎหมายได้เข้าใจกลไกการทำงานทางเทคนิคและวิทยาศาสตร์ และทำให้นักเทคนิคและนักวิทยาศาสตร์ต่าง ๆ ได้เห็นประโยชน์ของการทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง

การพัฒนาการทำงานร่วมกันยังได้แก่ การทำงานในลักษณะคณะทำงาน ไม่ว่าจะเป็น คณะทำงานทั้งแนวดิ่งและแนวขวาง ในองค์กรแนวดิ่ง เช่น คณะทำงานของศาลยุติธรรม คณะทำงานของศาลปกครอง คณะทำงานของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม องค์กรแนวขวาง เช่น คณะทำงานของกระทรวงทรัพยากรฯ คณะทำงานระหว่างกระทรวง ทรัพยากรฯ กระทรวงสาธารณสุขกับกระทรวงยุติธรรม ฯลฯ หรือองค์กรแนวขยาย เช่น ภาคราชการ ร่วมกับ นักวิชาการ ทนายความ ภาคเอกชน เช่น เอ็นจีโอ ผู้ประกอบการทางธุรกิจ ฯลฯ หรือการสร้างเครือข่ายเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล พัฒน การติดต่อสื่อสาร ให้ง่ายและสะดวก เป็นต้น เพื่อให้ทุกภาคส่วน ได้มีส่วนร่วมในการเข้าถึงข้อมูล รวมถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจใน ทุกขั้นตอนอย่างแท้จริง

การพัฒนาระบบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม จำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องมีข้อมูลที่เทียบพร้อมเพื่อให้เกิดความรอบคอบในการตัดสินใจ ว่าประเทศไทยจะเลือกรูปแบบในการจัดการความขัดแย้งและคดีสิ่งแวดล้อมในลักษณะใด ซึ่งข้อมูลที่สำคัญน่าจะได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมจำเป็น ได้แก่ สถิติข้อขัดแย้งและข้อพิพาทที่เกิดขึ้น รวมทั้งสถิติคดีที่มีการร้องเรียนและการฟ้อง และการรวบรวมคำพิพากษาสำคัญในคดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งของไทยและต่างประเทศเพื่อเป็นแบบอย่างในการพิจารณาพิพากษาต่อไป ข้อมูลทางวิชาการด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม วิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมและศาลสิ่งแวดล้อม เป็นสิ่งสำคัญที่จะผลักดันให้เกิดการพัฒนาต่อยอดขึ้นไป ที่ผ่านมายังมีการรวบรวมข้อมูลไว้น้อย ยังไม่มีศูนย์กลางในการรวบรวมเอกสารทางวิชาการ เช่น บทความและวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมทั้งหมด ยังไม่มีการรวบรวมงานวิจัยใหม่ ๆ ไว้ในที่แห่งเดียวกัน การจัดการความรู้ใน องค์กรยังไม่เป็นระบบ ทำให้แต่ละส่วนยังต้องทำงานในลักษณะต่างคนต่างทำหรือเริ่มนับหนึ่ง ใหม่กันอยู่เรื่อย ๆ

นอกจากนี้ เกี่ยวกับข้อมูลต่างประเทศที่เป็นเรื่องกฎหมาย ยังมีผู้รวบรวมไว้น้อยและ ยังหาผู้ศึกษาได้น้อย การจัดจ้างนักวิชาการให้ทำการศึกษาวิจัยในประเด็นสำคัญเบื้องต้นที่ยังมี ข้อมูลไม่พอ เช่น ตัวอย่างรูปแบบศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศต่าง ๆ ได้แก่ ศาลสิ่งแวดล้อม ตามระบบออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สแกนดิเนเวีย หรือสหรัฐอเมริกา หรือการศึกษาเรื่อง โครงการ ผลักดันให้เกิดศาลสิ่งแวดล้อมในอังกฤษ รวมทั้งการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการ ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศในลักษณะอื่น ๆ จึงเป็นเรื่องที่ต้องรีบทำโดยเร่งด่วน ข้อมูลด้านเทคนิคทางสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ก็จำเป็นต้องจัดเก็บไว้อย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถนำมาใช้ได้โดยตรงในกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งคงมิได้จำกัดการใช้

เฉพาะเจ้าหน้าที่ฝ่ายเทคนิคเท่านั้น แต่ย่อมเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบคดีสิ่งแวดล้อมในภาพรวมด้วย

ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับระบบข้อมูล คือ ปัญหาการไม่มีระบบการจัดเก็บข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ข้อมูลมีความกระจัดกระจาย อยู่คนละทิศละทาง องค์กรที่จัดเก็บหลากหลาย ระบบการจัดเก็บยังมีปัญหา ข้อมูลไม่เชื่อมโยง นอกจากนี้งบประมาณที่จะสนับสนุนในเรื่องเหล่านี้ก็มีไม่มากพออย่างที่ควรจะเป็น จึงทำให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นระบบได้ยาก

10. การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนเรื่องกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

เพื่อให้การพัฒนาระบบกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นไปได้จริง จำเป็นต้องมีการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนในเรื่องดังกล่าวอย่างเป็นระบบ โดยจัดให้มีองค์กรผู้รับผิดชอบและมีงบประมาณในการดำเนินการ ได้อย่างพอเพียง และหากมีการปฏิบัติตามแผนอย่างเหมาะสม ก็น่าจะเกิดผลต่อการพัฒนาความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างแท้จริง ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการตามแผน มีดังต่อไปนี้

10.1 ขั้นตอนการสำรวจข้อมูลความคืบหน้าในเรื่องการพัฒนาระบบกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของแต่ละภาคส่วน

10.2 การสำรวจข้อมูลความคืบหน้าในเรื่องการพัฒนาระบบกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องสำคัญที่จะได้เห็นพัฒนาการที่เป็นอยู่ในปัจจุบันว่ามีอยู่อย่างไร ซึ่งข้อมูลต่างๆ ที่สมควรทำการสำรวจ ได้แก่

10.2.1 ข้อมูลด้านกฎหมายและระเบียบในเรื่องที่เกี่ยวข้อง เพื่อค้นหาข้อบกพร่องและหาแนวทางแก้ไข

10.2.2 ข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาระบบการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม เช่น โครงการตั้งศูนย์การบังคับใช้กฎหมายที่กรมควบคุมมลพิษ และสำรวจติดตามการดำเนินการขององค์กรด้านการระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้อง เช่น โครงการการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกาและศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค การพอดีสิ่งแวดล้อมงานด้านคดีสิ่งแวดล้อมของศาลปกครอง รวมทั้งสำรวจโครงการความช่วยเหลือทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานช่วยเหลือทางกฎหมายต่างๆ หรือสถาบันการศึกษาต่างๆ เป็นต้น

10.2.3 ข้อมูลทางวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อการพัฒนาระบบคดีสิ่งแวดล้อมและศาลสิ่งแวดล้อม

10.3 ขั้นตอนการตัดสินใจ เมื่อได้มีการสำรวจข้อมูลความคืบหน้าในเรื่องการพัฒนาระบบกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของแต่ละภาคส่วนโดยครบถ้วนแล้ว กระบวนการตัดสินใจ

จึงเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ เพียงแค่เรื่องการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม ก็จะมีประเด็นปลีกย่อยที่ต้องตัดสินใจมากมาย เช่น ควรตั้งศาลสิ่งแวดล้อมเป็นศาลพิเศษหรือเป็นแผนกพิเศษในศาลธรรมดาหรือไม่เป็นศาลพิเศษแต่มีกระบวนการพิจารณาพิเศษ? ควรให้ศาลพิเศษมีขอบเขตอำนาจ เพียงใด เช่น เป็นศาลสิ่งแวดล้อม ศาลสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดิน ศาลสิ่งแวดล้อมและผังเมือง หรือศาลสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและศาลสุขภาพ ศาลสิ่งแวดล้อมควรมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีแพ่ง คดีอาญาและคดีปกครองหรือไม่ ลำดับชั้นของศาล จะมีสองชั้นหรือสามชั้น จะอุทธรณ์ฎีกาอย่างไร ระบบบุคลากรของศาล เช่น ผู้พิพากษา ผู้พิพากษาศมทบ ผู้เชี่ยวชาญศาลควรเป็นอย่างไร? บรรยากาศในการพิจารณาคดีและห้องพิจารณาคดีในศาลควรเป็นอย่างไร กฎเกณฑ์เรื่องการค้นหาความจริงในคดี การสืบพยาน การรับฟังพยาน การให้การพิสูจน์ การเดินเผชิญสืบควรเป็นอย่างไร? อำนาจฟ้องคดีของประชาชนควรเป็นอย่างไร ปัญหาที่สำคัญเกี่ยวกับขั้นตอนการตัดสินใจอีกประการหนึ่ง คือไม่ทราบว่าจะองค์กรใดจะเป็นมีผู้มีความเหมาะสมที่จะตัดสินใจ ทำอย่างไรจึงจะไม่ให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งผูกขาดความคิดและการตัดสินใจไว้องค์กรเดียว ทำอย่างไรจึงจะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วยได้ เพื่อให้เกิดความรอบคอบ และให้ผลของการตัดสินใจเกิดการยอมรับ

#### 10.4 ขั้นตอนการดำเนินการเพื่อทำให้การตัดสินใจเกิดผลในทางปฏิบัติ

การดำเนินการเพื่อทำให้การตัดสินใจเกิดผลในทางปฏิบัติที่สำคัญประการหนึ่งคือการผลักดันให้เป็นนโยบายของรัฐบาลหรือการดำเนินการยกเว้นกฎหมาย โดยเฉพาะการยกเว้นกฎหมายสมควรจัดทำโดยองค์กรที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสม และพยายามนำเสนอผ่านช่องทางต่าง ๆ ที่เป็นไปได้ เช่น ผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผ่านพรรคการเมือง ผ่านกรม กอง กระทรวงที่เกี่ยวข้อง หรือผ่านกลุ่มผลประโยชน์ทางสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ต่อไป

นอกเหนือจากการจัดทำกฎหมายแล้ว สิ่งที่ยังต้องทำยังได้แก่ การพัฒนาข้อมูล การพัฒนาเครือข่ายในการดำเนินการอย่างเป็นระบบ สิ่งสำคัญที่สุดคือการพัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อมทั้งในด้านความรู้ที่เกี่ยวข้อง การจัดเตรียมเครื่องมือและข้อมูลให้สามารถปฏิบัติงานได้จริง รวมทั้งการปรับทัศนคติให้เกิดความเข้าใจในเรื่องกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้ถูกต้องด้วย ซึ่งอาจจัดการฝึกอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้องในด้านต่าง ๆ ทั้งความรู้ทั่วไป ความรู้ระดับกลาง และความรู้ขั้นสูง และวางแผนเรื่องบุคลากรในระยะเฉพาะหน้า ระยะกลาง และระยะยาว เช่น การศึกษาดูงานภายในและต่างประเทศ การให้ทุนไปศึกษาระดับปริญญาโทหรือเอกทางด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายว่าด้วยการพิสูจน์พยานในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ หรือการผลักดันให้มีการสอนเรื่องนี้ใน โรงเรียนและมหาวิทยาลัย ฯลฯ ทั้งนี้จากตัวอย่างในต่างประเทศจะพบว่าการพัฒนากฎหมายและคำพิพากษาในต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง



การยอมรับสิทธิในที่ดินดั้งเดิมของชนเผ่าพื้นเมืองซึ่งเป็นคดีสำคัญในประเทศออสเตรเลีย การยอมรับสิทธิของชนรุ่นหลังในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและกรรมสิทธิ์ในสิ่งแวดล้อมที่ดีซึ่งเป็นคดีสำคัญของประเทศฟิลิปปินส์ หรือการยอมรับสิทธิขององค์กรทางด้านสิ่งแวดล้อมในการฟ้องคดี ตามกฎหมายอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะเกิดขึ้นไม่ได้เลย หากนักกฎหมายไม่สนใจและไม่เข้าใจประเด็นความเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง

การดำเนินการด้านการเผยแพร่ข้อมูลและประชาสัมพันธ์เรื่องการพัฒนาระบบคดี สิ่งแวดล้อมและการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม ก็เป็นเรื่องสำคัญที่ขาดไม่ได้ สภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าประชาชนจำนวนมากยังไม่ได้รับทราบว่าองค์กรต่าง ๆ มีพัฒนาการในเรื่องกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างไร ดังจะเห็นว่าโครงการการจัดตั้งแผนกสิ่งแวดล้อมในศาลสูงก็ยังไม่เป็นที่รู้จักของประชาชนมากนัก หรือบุคลากรที่เกี่ยวข้องก็ยังไม่ทราบภารกิจหน้าที่ ปัญหาหน่วยงานใหม่และกฎหมายใหม่ยังขาดความพร้อมด้านการประชาสัมพันธ์จึงเป็นเรื่องที่ต้องแก้ไขโดยเร่งด่วน ดังนั้น ในกระบวนการพัฒนาระบบการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม สื่อมวลชนจึงต้องร่วมทำงานด้วยตั้งแต่ต้น และคอยเผยแพร่ความคิด ข้อมูลข่าวสารอย่างเป็นระบบ โดยตลอด โดยเฉพาะการเผยแพร่ข้อมูลไปยังบุคลากร ในกระบวนการยุติธรรม และองค์กรวิชาชีพที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องเผยแพร่ข้อมูลให้มาก โดยเฉพาะหน่วยช่วยเหลือทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชน หน่วยงานด้านสาธารณสุข หน่วยงานฟื้นฟูระบบนิเวศ ฯลฯ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปพร้อมๆ กัน

10.5 ขั้นตอนการประเมินผล ทันทีที่โครงการต่าง ๆ เริ่มมีการดำเนินการ จำต้องมีการกระบวนการประเมินผลควบคู่กันไป ซึ่งที่ผ่านมาโครงการส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีการประเมินอย่างเป็นระบบ หรือการประเมินผลมักไม่มีความเป็นกลางและไม่มีลักษณะเป็นการประเมินแบบมืออาชีพเพียงพอ ทั้งนี้เพราะผู้เกี่ยวข้องไม่เห็นความสำคัญของการประเมินผลหรือไม่เข้าใจวิธีการประเมินผลที่ถูกต้อง ทางออกของเรื่องนี้ อาจทำได้โดยการเขียนกฎหมายบังคับไว้ให้ทำการประเมินใน 3 ปีหรือ 5 ปีหลังจากกฎหมายมีผลบังคับใช้ หรือการตั้งองค์กรประเมินที่เป็นกลาง เหมาะสม เป็นมืออาชีพ เพื่อให้เกิดการปรับปรุงในทิศทางที่เหมาะสม รวมทั้งต้องสร้างการรับรู้ของประชาชนอย่างสม่ำเสมอ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลในทุกขั้นตอน สร้างเวทีกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาาร่วมกันของทุกภาคส่วน

โดยสรุป แผนปฏิบัติทุกขั้นตอนข้างต้นจะไม่สามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพหากบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมทุกฝ่าย ไม่เข้ามาช่วยพิจารณาดำเนินการอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการในส่วนต่าง ๆ ด้วย ก็ย่อมจะทำให้การดำเนินการมีความสมบูรณ์มากขึ้น

ดังนั้นที่ได้กล่าวไว้ในเบื้องต้นว่าผู้วิจัยเห็นว่า “ความขัดแย้ง” ถือได้ว่าเป็น “ธรรมชาติ” หรือ “ธรรมดา” ของมนุษย์ที่นักวิชาการส่วนใหญ่มองว่าเป็น “สิ่ง หรือภาวะจำเป็น” (Necessary) ที่มนุษย์ซึ่งอยู่ด้วยกันในสังคมในลักษณะ “เป็นสัตว์สังคม” (Social animals) ต้องมีความขัดแย้งในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งประเด็นที่มนุษย์ขัดแย้งกันอยู่เนื่อง ๆ คือ ความต้องการผลประโยชน์ ความเห็น ค่านิยม และโครงสร้าง เป็นต้นที่ “ไม่สมนัย” กัน

ถึงกระนั้น ความขัดแย้งก็มีได้สะท้อนแง่มุมในเชิงลบแต่เพียงด้านเดียว เพราะในความเป็นจริงแล้ว ความขัดแย้งก็สะท้อนแง่มุมในเชิงบวกด้วย ประเด็นปัญหาสำคัญจึงอยู่ที่ท่าทีของผู้ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับข้อขัดแย้งในครอบครัว หรือสังคมเป็นที่ตั้งว่าจะมองความขัดแย้งในมิติใด จะเห็นว่า หากบางคนมองความขัดแย้งในแง่ลบ หรือแง่บวก มักส่งผลต่อพฤติกรรม หรือการจัดการแก้ไขความขัดแย้งด้วย ในหลายกรณีพบว่า ผู้ที่มองความขัดแย้งในแง่ลบ มักจะ “ใช้ความรุนแรง” ในการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้น สำหรับผู้ที่มองความขัดแย้งในแง่บวกมักจะ “ใช้ความไม่รุนแรง” ในการจัดการความขัดแย้ง

จากแนวทางของการจัดการความขัดแย้งใน 2 มิติ ดังกล่าว ทำให้เกิดข้อเปรียบเทียบว่า การจัดการความขัดแย้งในมิติใดที่สามารถแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งได้โดยไร้การสูญเสียทั้งชีวิต และทรัพย์สิน บทสรุปที่ได้ก็คือ “การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี” หรือ “การจัดการความขัดแย้งโดยไม่ใช้ความรุนแรง”

แนวคิดหรือหลักการนี้ได้รับการนำเสนอขึ้นมาเพื่อเป็น “ทางเลือกหนึ่ง” ที่น่าจะเป็นทางออกให้แก่การจัดการความขัดแย้ง ภายหลังที่มนุษย์คุ้นเคยกับการแสวงหาทางออกภายใต้กระบวนการที่แสนแสบเก่าโดยการใช้ความรุนแรง หรือใช้สงครามในการหาทางออก โดยมองว่า สงครามคือสิ่งที่สามารถจะนำมาซึ่งสันติภาพได้ แต่ในหลายกรณีพบว่า สงครามหรือการจัดการความขัดแย้งด้วยความรุนแรงนั้น ได้กลายเป็น “ชนวน” หรือ “เชื้อไฟ” ที่ได้ “จุดไฟแห่งความขัดแย้ง” ให้ขยายตัวออกไปอย่างต่อเนื่อง และลุกลามไปอย่างรวดเร็ว

ถึงกระนั้น ประเด็นที่ “สันติวิธี” ชนิดต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวไว้ในเบื้องต้น มักถูกตั้งข้อสังเกตอยู่เนื่อง ๆ จนอาจจะกลายเป็น “จุดอ่อน” ประการหนึ่งของสันติวิธีก็คือ วิธีการนี้ไม่สามารถรับประกันได้ว่า แก้ปัญหาได้หรือไม่ และแก้ได้เมื่อใด การใช้สันติวิธีอาจจะกลายเป็นช่องทางให้ผู้ “ไม่นิยมสันติวิธี” ได้ใช้แนวทางนี้เป็นจุดอ่อนกระทำการสิ่งที่ผิดกฎหมาย หรือใช้ความรุนแรงต่อ “นักสันตินิยม” หรือไม่ และหากเป็นวิธีที่สันติดังกล่าวอ้าง เพราะเหตุใด สันติวิธีบางชนิดจึงต้องมี “ผู้ชนะ และผู้แพ้” คำถามก็คือ หากวิธีดังกล่าวได้ชื่อว่า “สันติ” นั่นก็หมายความว่า การเลือกวิธีนี้จัดการความขัดแย้ง ทุกคนที่อยู่ในบริบทนี้ต้องประสพกับคำว่า “สันติ” มิใช่หรืออย่างไรก็ดี คำถาม หรือประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับแนวคิด และทฤษฎีด้านความขัดแย้ง

และการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีในบทนี้เป็น “เครื่องมือ” หรือ “กรอบแนวคิด” ที่สำคัญในการแสวงหาคำตอบ และสร้างทางเลือกอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของประชาชนทางด้านสิ่งแวดล้อม

ทฤษฎีขบวนการทางสังคมใหม่ (New Social Movement: NSM) กำเนิดของขบวนการทางสังคมใหม่ คือการวิพากษ์ทฤษฎีการระดมทรัพยากรว่า สนใจเฉพาะการตอบคำถามว่า ขบวนการทางสังคมเกิดขึ้นอย่างไร ขณะเดียวกันก็วิพากษ์ทฤษฎีมาร์กซิสต์ ว่ามีข้อจำกัดในการอธิบายปรากฏการณ์ ขบวนการทางสังคมใหม่ ๆ เช่น ขบวนการสิ่งแวดล้อม ขบวนการสิทธิสตรีและอัตลักษณ์ทางเพศสภาพ ที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1960s และ 1970s ซึ่งได้ทำให้เกิดคำถามในหมู่นักทฤษฎีในยุโรปกลุ่มหนึ่งว่า เหตุใดจึงเกิดขบวนการซึ่งมิได้มีฐานจากความขัดแย้งทางชนชั้นเหล่านี้ขึ้นมา อย่างกว้างขวาง (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2544 ก)

บริบทแห่งลักษณะสำคัญของขบวนการทางสังคมใหม่สามารถแบ่งได้ 3 ประการคือ

1. ขบวนการเหล่านี้ไม่ได้ตั้งอยู่บนฐานของชนชั้นเดียว เหมือนในอดีตแต่เป็นการตอบโต้กับปัญหาและความขัดแย้งใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งวางอยู่บนฐานหลากหลายชนชั้น
2. เป็นขบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องที่ไม่ผ่านกลไกทางการเมืองที่ดำรงอยู่ เช่น พรรคการเมือง นักการเมือง หรือหวังพึ่งกลไกรัฐ เนื่องจากความขัดแย้งใหม่เหล่านี้ มีความซับซ้อนเกินกว่าที่สถาบันทางการเมืองในระบบจะจัดการได้
3. ไม่ได้ เป็นเรียกร้องผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม เหมือนทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ แต่ขบวนการทางสังคมใหม่ต้องการสร้าง “กติกาหรือกฎเกณฑ์ชุดใหม่ในการดำรงชีวิต” อันเป็นการช่วงชิงการนำในการสร้างค่านิยม/ ความหมายชุดใหม่ให้กับสิ่งที่ ต่อสู้ หรือเป็นการเคลื่อนไหวเพื่อสร้างวาทกรรมชุดใหม่ในเรื่องนั้น ๆ (ไชยรัตน์ เจริญสิน โอฟาร, 2540)

ในประเทศไทย ขบวนการแรงงานหรือขบวนการกรรมกร (Labour movement) ในประเทศไทย เป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม ซึ่งนำโดยองค์กรจัดตั้งของแรงงาน ได้แก่สหภาพแรงงาน และสมาคมของแรงงาน โดยมีฐานกำลังอยู่ที่ลูกจ้าง ในสถานประกอบการที่มีผลประโยชน์ร่วมกันในเรื่องค่าจ้าง สิทธิ และสวัสดิการแรงงาน แต่ในขณะเดียวกันขบวนการแรงงานไทยก็มีการเคลื่อนไหวทางสังคมร่วมกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมอื่น ๆ เช่น ขบวนการนักศึกษา ชวนา และองค์กรพัฒนาเอกชน ดังนั้นขบวนการแรงงานไทยจึงมีบทบาทในการปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้างและมีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงสังคมด้วย

ในการต่อสู้ของขบวนการคนจนและคนด้อยอำนาจในสังคมไทย ช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2549 ก่อให้เกิดผลสะท้อนทางการเมืองและสังคมอย่างไรบ้าง โดยเลือกขบวนการคนจนและ

คนด้อยอำนาจ มาจำนวน 6 ขบวนการ ได้แก่ สัมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน เครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ สัมัชชาคนจน เครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย เครือข่ายสลัม 4 ภาค และคณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย การต่อสู้ของขบวนการคนจนฯ ก่อให้เกิดผลสะท้อนทางการเมืองและสังคมอย่างน้อย 2 ประการ คือ ประการแรก การเคลื่อนไหวของขบวนการคนจนฯ เพื่อเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบาย ที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของตน โดยตรง แสดงให้เห็นถึงการเพิ่มพื้นที่ทางการเมืองของคนจนและคนด้อยอำนาจ ในระบบการเมืองที่เปลี่ยนเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น ประการที่สอง การเคลื่อนไหวของขบวนการคนจนฯ ก่อให้เกิดผลสะท้อนซึ่งกันและกันระหว่างขบวนการคนจน ในรูปของการใช้กรอบการกระทำร่วม รูปแบบองค์การเคลื่อนไหวของขบวนการและชุดยุทธวิธีการต่อสู้ ที่มีความคล้ายคลึงกัน สืบเนื่องมาจากการเคลื่อนไหวร่วมกันโดยตรงของขบวนการคนจนฯ ในรูปของเครือข่ายความร่วมมือ การได้รับอิทธิพลทางอ้อมผ่านทางชุมชนของขบวนการคนจนฯ การติดต่อสื่อสารระหว่างนักเคลื่อนไหวของขบวนการคนจน และโครงสร้างโอกาสทางการเมืองที่ดำรงอยู่

แต่ในยุคปัจจุบัน เป็นการเคลื่อนไหวของประชาชน คนจน เพื่อเรียกร้องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ที่โดยเอาเปรียบจากการแข่งขันทรัพยากรที่ประชาชนเป็นผู้ครอบครองและใช้ทำมาหากินโดยปกติสุข โดยเกิดจากการพัฒนาของรัฐ โครงการขนาดใหญ่ ซึ่งมีการใช้พื้นที่และทรัพยากรจำนวนมาก ที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก โดยเฉพาะ โครงการที่ส่งผลการเกิดมลพิษ เช่น ในปัจจุบันมีขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนกลุ่มอื่น ๆ ในชนบท เกิดขึ้นอีกหลายกลุ่ม กลุ่มต่อต้านการสร้างโรงไฟฟ้า บ่อนอก-หินกูด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (กลุ่มรักษ์บ่อนอก) และกลุ่มต่าง ๆ ก็มีขบวนการเคลื่อนไหว แยกเป็นประเภท รูปแบบ และลักษณะมีจุดมุ่งหมายแตกต่างกันไป ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชน: ประเภท/ รูปแบบ ลักษณะ จุดหมาย

รูปแบบ/ ลักษณะ ขบวนการ	รากเหง้าปัญหา และความขัดแย้ง ทางสังคม	จุดหมาย/ เป้าหมาย การเปลี่ยนแปลง	ตัวอย่างขบวนการ เคลื่อนไหวใน สังคมไทย
1. ขบวนการ เคลื่อนไหวของคน จน คนด้อยอำนาจ ด้อยโอกาส	ความเป็นธรรมทาง สังคม การเข้าถึง/ การกระจาย	1. เข้าถึงปัจจัยการ ผลิต	สมัชชาเกษตรกรราย ย่อย เครือข่ายหนี้สิน
1.1 กลุ่ม/ ขบวนการของ เกษตรกรรายย่อย:	การกระจาย ทรัพยากรด้าน การผลิต	2. การเปลี่ยนแปลง เชิงนโยบายด้านการ จัดสรรทรัพยากร	สภาเครือข่ายองค์กร ประชาชน ฯลฯ
1.2 กลุ่ม/ ขบวนการของคน จน คนชวยขอ ที่ถูกรุกรานด้าน ฐานทรัพยากร	ปัญหาจากการ รุกราน ฐานทรัพยากรจาก รัฐ-ทุนในบริบท การพัฒนา อุตสาหกรรม	1. ปากท้อง สภาพ ดำรงชีพ 2. การเปลี่ยนแปลง เชิงนโยบาย 3. การสร้าง ประชาธิปไตยแบบมี ส่วนร่วม สิทธิชุมชน ฯลฯ	-สมัชชาคนจน, เขื่อน ปากมูน, สกน., คนก., เครือข่ายป่าชุมชน ฯลฯ
1.3 ขบวนการ เคลื่อนไหวของ คนจนในเมือง (ขบวนการแรงงาน เครือข่ายสลัม ชุมชนแออัด ฯลฯ)	ความเป็นธรรมทาง สังคม	การเข้าถึงปัจจัย พื้นฐานการดำรงชีพ สวัสดิการ (ที่อยู่อาศัย ที่ดิน สาธารณูปโภค) ค่าจ้าง/ สวัสดิการจาก การทำงาน	1. เครือข่ายสลัม 4 ภาค 2. ขบวนการด้าน แรงงาน 3. สภาเครือข่ายผู้ป่วย จากการทำงานฯ

ตารางที่ 4 (ต่อ)

รูปแบบ/ ลักษณะ ขบวนการ	รากเหง้าปัญหา และความขัดแย้ง ทางสังคม	จุดหมาย/ เป้าหมาย การเปลี่ยนแปลง	ตัวอย่างขบวนการ เคลื่อนไหวใน สังคมไทย
2. ขบวนการ เคลื่อนไหวด้าน สิ่งแวดล้อม			
2.1 ขบวนการ ชาวบ้านด้าน สิ่งแวดล้อมระดับ ชุมชนท้องถิ่น	ค่านิยมด้าน สิ่งแวดล้อม/ การอนุรักษ์ ธรรมชาติ	1. การปรับเปลี่ยนทิศ ทางการพัฒนาการ พัฒนา 2. การยุติ/เปลี่ยนแปลง เงินนโยบาย 3. การสร้าง ประชาธิปไตยแบบ มีส่วนร่วม	1. โรงไฟฟ้าบ้านกรูดฯ ทอผ้าฯ ไทยมาเลย์ฯ ฯลฯ 2. เครือข่ายการคัดค้าน เขื่อน 3. เครือข่ายการคัดค้าน เหมืองแร่โปรแตส ฯลฯ
2.2 ขบวนการ เคลื่อนไหว สิ่งแวดล้อมในเมือง	ค่านิยมด้าน สิ่งแวดล้อม/ การอนุรักษ์ ธรรมชาติ	การยุติ/เปลี่ยนแปลง เงินนโยบาย	ขบวนการคัดค้าน กระเช้าลอยฟ้าคอย สุเทพ ฯลฯ
3. ขบวนการ เคลื่อนไหวใน มิติเกี่ยวกับ ประชาธิปไตย	กระบวนการจรรโลง ประชาธิปไตย	1. การสร้าง/ขยาย ประชาธิปไตยแบบมี ส่วนร่วม/ ถกแถลง ปรึกษาหารือ 2. การสร้างการเมืองที่ โปร่งใส ตรวจสอบได้	1. คณะกรรมการ รณรงค์เพื่อ ประชาธิปไตย (ครป.) 2. เครือข่ายต่อต้าน การทุจริต คอร์รัปชัน ฯลฯ

## ตารางที่ 4 (ต่อ)

รูปแบบ/ ลักษณะ ขบวนการ	รากเหง้าปัญหา และความขัดแย้ง ทางสังคม	จุดหมาย/ เป้าหมาย การเปลี่ยนแปลง	ตัวอย่างขบวนการ เคลื่อนไหวใน สังคมไทย
4. ขบวนการ ต่อต้านโลกาภิวัตน์	ต่อต้านกระแสเสรี นิยมใหม่ การค้าเสรี	1. คัดค้านข้อตกลง ทางการค้า การรุกราน ของบริษัทข้ามชาติ 2. การเสนอทางเลือก ด้านเศรษฐกิจ-การเมือง	1. เครือข่ายคัดค้าน FTA 2. การแปรรูป รัฐวิสาหกิจ ฯลฯ
5. ขบวนการ เคลื่อนไหวใน มิติอัตลักษณ์	ค่านิยมของโลกชีวิต	การปกป้องอัตลักษณ์ ของกลุ่มคน การเปลี่ยนค่านิยม ของสังคมเพื่อให้ ยอมรับความแตกต่าง หลากหลาย	ขบวนการด้านเพศ สภาพต่าง ๆ ฯลฯ

ในการวิเคราะห์ทางทฤษฎี สุธี ประศาสน์เศรษฐ (2540, หน้า 94-98) ได้สรุปว่า ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่นำโดยสมัชชาคนจนเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ (New social movement) เนื่องจากมีลักษณะที่สอดคล้องกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่หลายด้าน เช่น การทำกิจกรรมทางการเมืองโดยตรง ที่มุ่งเรียกร้องต่อรัฐโดยไม่ผ่านระบบตัวแทนทางการเมือง การไม่สนใจเข้าสู่อำนาจรัฐประเด็นการต่อสู้ไม่ได้จำกัดเฉพาะผลประโยชน์ของชนชั้นใดชนชั้นหนึ่ง แต่เป็นการสร้างสิทธิให้ผู้ด้อยโอกาสกลุ่มต่าง ๆ การต่อสู้เน้นความเข้มแข็งของประชาสังคม โดยชื่อเรียกร้องที่นำเสนอมีลักษณะทั่วไป เป็นผลประโยชน์ของประชาชนทุกชนชั้น

แต่จากการศึกษาของประภาส ปิ่นตบแต่ง (2541, หน้า 238-239) ยังไม่สามารถสรุปว่า ขบวนการเคลื่อนไหวของสมัชชาคนจน เป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ แม้ว่าจะมีความเห็นสอดคล้องกับสุธี ประศาสน์เศรษฐ ในประเด็นกลุ่มคนที่เข้าร่วมสมัชชาคนจนไม่มีลักษณะของชนชั้นเดียว แต่มีลักษณะร่วมของพันธมิตรที่มาจากกลุ่มคนที่หลากหลายด้านผลประโยชน์ ค่านิยม หรือความเชื่อ

ท่ามกลางการพัฒนาแนวทุนนิยม นิเวศวิทยาการเมือง สอนเราว่าในสังคมของเรามีแค่ 2 ชั้นชนเท่านั้น ชั้นชนที่หนึ่ง (คนกลุ่มน้อย) ต้องการขูดรีดทรัพยากรธรรมชาติเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจของกลุ่มพวกเขา อีกชั้นหนึ่งคนส่วนใหญ่ผู้ยากไร้ ต้องการพิทักษ์ปกป้องระบบนิเวศทั้งหมดเพื่อการดำรงชีพอย่างยั่งยืน บนพื้นฐานของความพอดี ในการต่อสู้ทางชนชั้นแบบนี้ไม่มีคำว่าประนีประนอม ถ้าทำเช่นนั้นย่อมหมายความว่า ชั้นชนผู้ยากไร้ยอมให้ตนเองถูกขูดรีด ถูกควบคุม ถูกครอบงำ อย่างยั่งยืนตลอดกาล

ทฤษฎีกระแสหลักมองว่า ประเทศที่ยากจน ไม่เร่งรีบวางแผนนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพกลุ่มผู้คนต่าง ๆ จะขัดแย้งกันมากขึ้นจนเกิด “ความวุ่นวายในสังคม” ก่อให้เกิดเงื่อนไขที่ไร้เสถียรภาพ จะเป็นอันตรายต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการลงทุน ปิดกั้นการกระจายเทคโนโลยีใหม่ ๆ

เรามองว่าการใช้แนวทาง “การจัดการ” และ “ประสิทธิภาพ” แบบลอย ๆ คงจะไม่สามารถห้าม “ความขัดแย้งทางนิเวศ” ได้ เราต้องถามให้แน่ชัดว่า เป็นการจัดการของใคร โดยใคร เพื่อใคร มีประสิทธิภาพแล้วใครได้ประโยชน์ การต่อสู้ของชาวบ้านชาวไร่เพื่อดิน/น้ำ/ป่าเป็นของใคร เรื่องนี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจและทรัพย์สินสมบัติที่ไม่เท่าเทียมกันในเวลานี้ มีคนกลุ่มน้อยเพียงไม่กี่กลุ่มกำลังครอบครองดิน/น้ำ/ป่า และแสวงหากำไรผูกขาดจากทรัพยากรเหล่านี้เอาไว้เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มคนและคนกลุ่มนี้จะไม่ยินยอมให้ชาวบ้านชาวไร่เข้ามาช่วงชิงเอาทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวไป สถานการณ์เช่นนี้กำลังปรากฏในหลายประเทศที่กำลังพัฒนารวมทั้งประเทศไทยได้เป็นที่แน่นอนว่าถ้าไม่มีการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ และทรัพย์สินสมบัติ การทำสงครามประชาชนแนวใหม่เพื่อช่วงชิงดิน/น้ำ/ป่า จะต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอนถ้ารัฐไม่ปฏิรูปที่ดิน ประชาชนชาวบ้านชาวไร่ก็ต้องทำการ “ปฏิวัติที่ดิน” อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

#### นิเวศวิทยาของผู้ยากไร้

ชาวบ้านชาวไร่และประชาชนผู้ยากจนในชนบทไม่ได้ยากจนเพราะ ไร้วัตถุ ไร้รายได้ ไร้เงินทุนเพียงอย่างเดียว ความยากจน หมายถึง ความยากไร้ในทุก ๆ ด้าน และยังครอบคลุมไปถึงการดำรงชีวิตท่ามกลางระบบนิเวศที่กำลังมีปัญหาประจำวันของผู้ยากไร้ด้วยถ้านับแต่เรื่องธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยไม่เชื่อมโยงไปถึงชะตากรรมของผู้ยากไร้ ก็นับว่าเป็นการเคลื่อนไหวที่แปลกประหลาด เห็นห่างจากโลกที่เป็นจริงเมื่อพูดถึง “สิ่งแวดล้อม” เราต้องบอกด้วยว่า “สิ่งแวดล้อมของใคร”

เราอาจกล่าวได้ว่า ชาวบ้านชาวไร่ชาวนาชนบทที่ยากจนที่สุดส่วนใหญ่ดำรงชีพอยู่ในพื้นที่ที่ระบบนิเวศกำลังล่มสลาย หรือถูกกระทบกระเทือนอย่างรุนแรงและอีกส่วนหนึ่งมีชีวิตอยู่ใน



“ภูมินิเวศ” ที่ผลผลิตตกต่ำ/ รายได้ต่ำในอนาคตเป็นที่แน่นอนว่าท่ามกลางสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่ทรุดโทรมมากขึ้นความเดือดร้อนของชาวนาชาวไร่จะเพิ่มสูงขึ้น ในพื้นที่ที่มีความขัดแย้งเรื่องดิน/ น้ำ/ ป่า/ การต่อสู้เพื่อช่วงชิงทรัพยากรจะมีความรุนแรงมากขึ้น ปัญหาขึ้นอยู่กับว่า รัฐจะสามารถวางนโยบายและแนวทางเพื่อลดความเสี่ยงในชีวิตของผู้ยากไร้แค่ไหน แต่ในที่สุดแล้วชาวนาชาวไร่คงจะต้องจัดการกันเองเพื่อแก้ไขปัญหาการดำรงชีวิตของตนเอง

ปัญหาที่สร้างความรุนแรงเพิ่มขึ้น คือ ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมวิกฤตในชนบทนอกจากนโยบายและกลไกรัฐล้มเหลวแล้ว ทั้งรัฐและธุรกิจทุนนิยม (โครงการพัฒนาประเภทต่าง ๆ) รวมทั้งทุนรุกรานชาวนาชาวไร่ ขับไล่ ผลักดันให้ออกจากผืนดิน ชุมชนท้องถิ่น และฐานทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเคยเป็นฐานการดำรงชีพมาตลอด

นี่ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จุดไฟสงครามประชาชนในยุคสมัยใหม่นี้

กล่าวโดยสรุปแล้ว การวิเคราะห์ทาง “นิเวศวิทยาของคนจน” ในชนบทชี้ให้เห็นว่าชาวนาชาวไร่กำลังพบกระบวนการ 3 อย่างที่กำลังทำลายวิถีชีวิตของคนพร้อม ๆ กัน

1. การรุกรานและการยึดครองทรัพยากรธรรมชาติอย่างต่อเนื่องที่ก่อให้เกิดการขับไล่ชาวนาชาวไร่
2. การล้มละลายของวิถีชาวนาชาวไร่ซึ่ง เกือบจะไม่มีอะไรเหลืออยู่แล้ว มีแต่หนี้สินท่วมตัว
3. การดำรงชีพท่ามกลางการล่มสลายของระบบนิเวศ

เป็นที่น่าสังเกตว่าในประเทศที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่รวมทั้งประเทศไทย เศรษฐกิจจะขยายตัว ธุรกิจอุตสาหกรรมรุ่งเรืองการส่งออกก้าวหน้า แต่ในขณะเดียวกัน ชาวนาชาวไร่ผู้ยากไร้จำนวนมากขึ้น กลับต้องมีชีวิตอยู่ใน “ภูมินิเวศ” ที่กำลังมีปัญหา 3 กระบวนการดังกล่าว

ความยากจน และสิ่งแวดล้อมในสังคมไทย

ในรายงานวิจัย ว่าด้วยเรื่อง “Poverty and public policy” หลาย ๆ ฉบับธนาคารโลกตั้งข้อสังเกตว่า ความเชื่อมโยงระหว่างความยากจนกับสิ่งแวดล้อม เป็นเรื่องที่สลับซับซ้อนกันมาก กลุ่มคนจนบางกลุ่มไม่ค่อยจะมีฐานทรัพยากรธรรมชาติเพื่อดำรงชีวิต ประสิทธิภาพการผลิตจึงต่ำและต้องอยู่อย่างยากจนต่อไป กลุ่มคนจนอีกกลุ่มหนึ่งมีความทุกข์ยากมากจนต้องถูกบีบคั้นให้ไปใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างหนักจนเกิดความทรุดโทรม คนกลุ่มนี้ก็ต้องตกอยู่ในบ่วงแห่งความยากจนต่อไป

นอกจากนั้นสังคมไทยยังมีกลุ่มผู้มีอำนาจอิทธิพลที่สามารถยึดเอาทรัพยากรธรรมชาติของคนจนไปครอบครอง ทำให้คนยากจนต้องมีชีวิตอยู่กับป่า ที่ดินและการประมงที่ทรุดโทรม จะเห็นได้ว่า ความเสื่อมโทรมของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อ

### วิถีชีวิตของคนยากจน

การวิเคราะห์ของธนาคารโลก มีเนื้อหาทำนองเดียวกันกับทฤษฎีการพัฒนาระแสหลัก ที่มองอย่างง่าย ๆ ว่า ความยากจน ทำลายสิ่งแวดล้อมและสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายก็สร้างความยากจนให้แก่คนยากจน ดูเหมือนว่าคนไทยเราต้องตกอยู่ใน “กับดักของสิ่งแวดล้อม-ความยากจน” อย่างไม่มีทางหลุดออกไปได้

วิธีแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามแนวคิดของธนาคารโลก รู้สึกว่าจะง่ายไม่สลบซับซ้อนอะไรมาก กล่าวคือ รัฐบาล ชุมชน เอกชน ประชาสังคม ต้องมีความเห็นร่วมกันที่จะปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยใช้ 3 แนวทาง คือ

1. ขอให้มีการจัดทรัพยากรสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ
2. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาทรัพยากรทางธรรมชาติของชุมชน
3. ต้องการควบคุมทางสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ

ธนาคารโลกยอมรับว่า ขณะนี้ในสังคมไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเหนือกำลังจะมีปัญหาความขัดแย้งอย่างรุนแรง ระหว่างกลุ่มคนต่าง ๆ กับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติแต่ไม่ได้เสนอทางออกอะไรเลย บอกแต่เพียงว่าต้องมีการวิจัยกันต่อไป เพื่อค้นหาสาเหตุของความขัดแย้งนี้ในภาคอีสาน ก็ควรจะมีการวิจัยเพิ่มขึ้นเพื่อดูว่าความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ มีผลกระทบต่อความยากจนของคนอีสานอย่างไรบ้าง ทั้งหมดนี้เราพอจะมองออกว่า ทฤษฎีกระแสหลักและการแก้ไขปัญหานี้ควรได้บรรลุความจำเป็นอย่างสิ้นเชิงแล้ว

การวิเคราะห์ของนิเวศวิทยาการเมืองซึ่งเฝ้ามองความยากจน วิกฤตการณ์พัฒนา และสิ่งแวดล้อมทั่วโลกให้บทเรียนที่สำคัญแก่เราว่า แนวทางเทคโนโลยีนิยมที่เน้นแต่เรื่องการจัดการวางแผนและการควบคุมไม่มีวันนำเราไปสู่ความสำเร็จได้เลยความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของภาคประชาชนจะเกิดขึ้นได้ก็ต้องการเมืองแบบใหม่ที่เรียกว่า “การเมืองสีเขียว”

อย่างไรก็ตามการเคลื่อนไหวทางการเมืองสีเขียวในประเทศอุตสาหกรรมที่ร่ำรวยกับประเทศที่กำลังพัฒนาย่อมแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง สิ่งที่สำคัญสำหรับเรา คือ การเคลื่อนไหวของเราจะต้องเป็นการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมของคนยากไร้ เพื่อคนยากไร้ โดยคนยากไร้เอง ดังจะเห็นได้จากการเคลื่อนไหวของเครือข่ายประชาชนต่าง ๆ ในประเทศไทย (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2555, หน้า 169-172)

## เอกสารทางวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจองค์ความรู้ทางด้านผลการศึกษาที่ตรงหรือใกล้เคียงกับหัวข้อในการวิจัยพบว่า มีเอกสารงานวิจัยดังนี้

ชลัท ประเทืองรัตนา (2542) ได้วิจัยเรื่อง การเมืองของการประชาพิจารณ์ กรณีการแก้ไขความขัดแย้งโครงการกำจัดกากอุตสาหกรรม ตำบลตาสีห์ อำเภอลวกแดง จังหวัดระยอง ผลการวิจัยพบว่า การก่อสร้างโรงกำจัดขยะกากอุตสาหกรรมเงินโก ประสบปัญหาเรื่องการจัดทำประชาพิจารณ์โดยผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเช่น รัฐ เอกชน และชุมชน มิได้มีการดำเนินการอย่างจริงจัง และไม่มีการใส่ใจกับการจัดทำประชาพิจารณ์ จนนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างชุมชน และรัฐกับเอกชน (โรงงานกำจัดกาก ฯ) ซึ่งงานวิจัยชี้ให้เห็นถึงปัญหาตั้งแต่ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกพื้นที่ของโครงการฯ และการอนุญาตให้ใช้พื้นที่นั้นในการก่อสร้างโครงการหรือไม่ การจัดการมีส่วนร่วมโดยเจ้าของโครงการฯ ไม่ได้ทำเช่นนั้น ขณะที่ฝ่ายสนับสนุนโครงการมีแนวคิดว่าการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจไม่ต้องมาจากประชาชนทุกคนในชุมชน แต่สามารถกระทำผ่านสภาตำบล สภาจังหวัดระยอง และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำให้การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมโดยเจ้าของ โครงการต่ำมาก และนำไปสู่ความไม่ตั้งใจจริงในการใช้ประชาพิจารณ์เพื่อแก้ไขความขัดแย้ง ข้อเท็จจริงที่ปรากฏมีแต่การมีส่วนร่วมตัดสินใจในวงแคบเฉพาะสภาตำบลที่เป็นองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นและข้าราชการส่วนภูมิภาคคือสภาจังหวัดระยอง ขณะที่ชาวบ้านปลวกแดง เจ้าของพื้นที่กลับไม่มีส่วนร่วมตัดสินใจอนุญาตการใช้พื้นที่ดังกล่าวสร้างศูนย์กำจัดกากอุตสาหกรรม แม้แต่การรับรู้อาจจะมีการสร้างศูนย์กำจัดกากฯก็เป็นไปอย่างล่าช้าโดยมีการซื้อที่ดินแล้ว ฝ่ายคัดค้านเริ่มรู้ว่าจะมีการใช้พื้นที่ บ้านเขากระทะ- เขาระฆังคว่ำ ตำบลตาสีห์ อำเภอลวกแดง จังหวัดระยอง ก็เมื่อมีการจัดประชาสัมพันธ์โครงการฯ งาน BOI Fair ที่แหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี นั่นเอง

การประชาสัมพันธ์ของเจ้าของมีปัญหาด้านการสื่อสารกับชาวบ้าน กล่าวคือ มีความล่าช้า ไม่ทั่วถึงประชาชนโดยทั่วไป มาประชาสัมพันธ์เขาก็เมื่อจะมีการก่อสร้างกันแล้ว จึงทำให้ชาวบ้านเกิดความไม่พอใจ ประกอบกับการไม่มีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนแรก จึงทำให้ปัญหาลุกลามออกไป โดยมีการจัดประพิจารณาอย่างเป็นทางการก็ตอนเมื่อชาวบ้านรวมตัวประท้วงและมีแกนนำชาวบ้านถูกยิงตาย แต่การประชาพิจารณ์นั้นก็ไม่ได้ถูกต้องตามหลักการที่ควรจะเป็น เพราะฝ่ายสนับสนุนมองว่าการจัดทำประชาพิจารณ์ก็คือการหามติเพื่อให้โครงการสามารถดำเนินงานต่อไปได้ แต่ไม่ได้มีการถามความต้องการจริง ๆ จากชาวบ้าน ซึ่งการจัดทำประชาพิจารณ์ครั้งนี้ไม่มีความโปร่งใสและมีความใส่ใจจากรัฐและเอกชนเจ้าของโครงการฯ ในที่สุด ความขัดแย้งดังกล่าวก็ได้อยู่ติดเพราะคณะรัฐมนตรีมีมติให้ย้ายโครงการไปก่อสร้างในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดแทน

ข้อเสนอแนะของรายงานนี้แบ่งออกเป็น 4 ส่วนใหญ่ๆด้วยกันคือ 1. การเปิดเผยข้อมูลให้เพียงพอ การเปิดเผยข้อมูลจะทำให้ชาวบ้านเจ้าของพื้นที่ที่สามารถทำความเข้าใจกับความสำคัญของโครงการฯ ได้ดีขึ้น โดยการเปิดเผยข้อมูลนี้จะต้องกระทำโดยตรงไปตรงมาตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นของโครงการฯ 2. ให้หลักประกันแก่ชุมชน โดยเจ้าของโครงการอาจจะมอบหลักประกันบางอย่างเพื่อสร้างความไว้วางใจจากชาวบ้าน เช่น อาจให้หมู่บ้านถือหุ้นบางส่วนของบริษัท มีการออกกองทุนเพื่อสุขภาพ เป็นต้น 3. การประชาสัมพันธ์ถูกต้องตามหลักการ เป็นการป้องกันและแก้ไขได้ถูกต้องตรงจุด การตั้งคณะกรรมการประชาสัมพันธ์จะต้องสรรหาบุคคลที่เป็นกลาง ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียใดๆ กับโครงการ ต้องตั้งสมมุติฐานของการประชาสัมพันธ์ว่า ทั้ง 2 ฝ่ายมีอำนาจเท่าเทียมกันในการแสดงความคิดเห็น แต่ละฝ่ายต้องมีการช่วยเหลือทางด้านวิชาการอย่างเท่าเทียม และ 4. อำนาจการตัดสินใจควรเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงการพัฒนาพื้นที่ใดจำเป็นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสียก่อน

สุธาวัลย์ เสถียรไทย และคณะ (2546, หน้า 1-61) ได้วิจัยเรื่อง “ธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม” พบว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมจะไม่สามารถเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนได้หากขาดธรรมาภิบาลทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับโลก กระบวนการที่จะทำให้เกิดธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อมนั้นจะเป็นเรื่องของ การสร้างเงื่อนไข กลไกลักษณะและระดับที่ต่างกันเพื่อให้เกิดพฤติกรรมในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม ซึ่งทำให้งานวิจัยนี้แบ่งเป็น 4 ส่วน คือ แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม อุตสาหกรรมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน สรุปข้อสังเกตที่เป็นเงื่อนไขอุปสรรคของธรรมาภิบาลและข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง โดยสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้ 1. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม 2. ความหมายเชิงสถาบัน โดยมีที่มาหลักการสำคัญและการตีความหมายของธรรมาภิบาล หรือธรรมรัฐ 3. ประเด็นเรื่องอุตสาหกรรมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การพัฒนาเทคโนโลยีขึ้นมาซึ่งปลอดภัยและไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งไม่ได้มีการบังคับอย่างจริงจัง เกิดจากความสมัครใจของภาคธุรกิจ และการลดอุตสาหกรรมในประเทศให้ลดลง และส่งเสริมการลงทุนในประเทศที่กำลังพัฒนาโดยใช้รูปแบบการให้ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนา ด้านอุตสาหกรรมและการให้เงินลงทุน

ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2537 อ้างถึงใน อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2543 หน้า 197-199) ได้ศึกษาความขัดแย้งระหว่างเกษตรกรที่ทำการเพาะปลูกบนที่สูงกับเกษตรกรที่เพาะปลูกในที่ลุ่มที่ อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า เป็นความขัดแย้งของชาวบ้านในเขตพื้นที่ราบกับชาวม้งที่ทำไร่กะหล่ำปลีบนที่สูง ซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลให้ปลูกแทนฝิ่นและแทนการทำไร่หมุนเวียน กะหล่ำปลีเป็นพืชที่ใช้น้ำมากอีกทั้งยังต้องใช้สารเคมีสูง ทำให้มีการปล่อยสารพิษลงสู่ลำน้ำแม่สอย ซึ่งชุมชนในอำเภอได้รับความเดือดร้อน ชาวบ้านใน อำเภอจอมทอง

จึงมามีการรวมตัวกันและตั้งเป็นชมรมเหมืองฝาย ชมรมได้ทำหนังสือยื่นให้กับเจ้าหน้าที่อำเภอ โดยมีความต้องการให้รัฐบาลย้ายเขื่อนออกจากพื้นที่ แต่ในขณะนั้นนโยบายการพัฒนาของรัฐ มักเน้นการสร้างเขื่อน มีการสร้างถนนสู่ภูเขา ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการส่งเสริมการขนส่ง-ค้าขาย ของเขื่อนให้สะดวกขึ้น ชาวพื้นราบหรือชาวบ้านในอำเภอจึงมองว่าการพัฒนาของรัฐเป็นการทำให้กะหล่ำปลีขยายพื้นที่มากขึ้น ส่งผลให้ป่าถูกทำลายมากขึ้น (ต้นน้ำถูกทำลาย) และสารพิษจากการทำกะหล่ำปลีเพิ่มปริมาณมากขึ้นในสายน้ำที่พวกเขาบริโภค สะท้อนให้เห็นถึงความรู้สึกไม่พอใจการพัฒนาของรัฐและความรู้สึกที่ว่าเจ้าหน้าที่ไม่ได้มีความพยายามใด ๆ ในการเปลี่ยนแปลง ชาวเขื่อนเพื่อพวกเขาเลย งานศึกษาของรศ.ดร. เจริญเมือง ที่ อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ แสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งทั้งหมดสี่รูปแบบด้วยกัน ได้แก่ 1. ความขัดแย้งจากกลุ่มผู้ใช้น้ำในเมืองและชนบทจากการสร้างสะพานข้ามหลักทำให้เกิดการปิดกั้นการไหลของแม่น้ำปิงและส่งผลต่อปริมาณฝายพญาคำ 2. ความขัดแย้งของผู้ใช้น้ำในส่วนเหนือฝายและท้ายฝายพญาคำ เมื่อพืชพันธุ์ที่ปลูกของชาวนาชาวไร่เปลี่ยนเป็นพืชเศรษฐกิจ เช่น กะหล่ำปลี ลิ้นจี่ หรืออื่น ๆ ที่เป็นพืชต้องการปริมาณน้ำสูง ทำให้ชาวบ้านในส่วนเหนือฝายใช้น้ำเกินกว่าที่เคยผ่านมาในอดีตยังผลให้ปริมาณน้ำไหลที่ต่อเนื่องมาสู่ชาวบ้านท้ายน้ำมีน้อยลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฤดูแล้ง ชาวบ้านในเขตเหนือฝายยังมีการขโมยน้ำไปใช้ในการเพาะปลูกส่งผลกระทบรุนแรงต่อปัญหาขาดแคลนน้ำ 3. ความขัดแย้งที่เกิดจากความอ่อนแอขององค์กรเหมืองฝาย ทำให้คลองส่งน้ำหรือเหมืองไม่มีการดูแลรักษาเต็มไปด้วยขยะ ต้นหินและส่งน้ำได้ไม่มีประสิทธิภาพเหมือนที่เคยเป็นมา 4. เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างชาวนากับนักธุรกิจจากนอกพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจสวนผลไม้หรือธุรกิจจัดสรรที่ดิน หรือคนข้างนอกหมู่บ้านที่มาซื้อที่ดินทิ้งไว้ (โดยเฉพาะข้าราชการที่ต้องการพักผ่อนหลังเกษียณ) แล้วปลูกสวนผลไม้ กลุ่มคนเหล่านี้จะเข้ามาใช้น้ำในเหมืองฝายพญาคำร่วมกับชาวบ้าน แต่เนื่องจากเป็นคนต่างพื้นที่จึงไม่ได้ให้ความสนใจขององค์กรเหมืองฝายที่มีอยู่ ประกอบกับองค์กรเหมืองฝายเองก็อ่อนแอลงด้วย ทำให้รูปแบบการใช้น้ำเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมควบคุมได้ยากขึ้น ส่วนความขัดแย้งในพื้นที่ อำเภอคอยสะเกิด จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นหลังจากมีการก่อสร้างเขื่อนกวางตุ้งมวงธาราขึ้น ทำให้น้ำที่เคยใช้ในการเพาะปลูกลดน้อยลง มีการจำกัดพื้นที่เพาะปลูกให้เล็กลงเพื่อเป็นการประหยัดน้ำ ความขัดแย้งในกรณีคอยสะเกิดมีให้เห็นสองรูปแบบคือ ความขัดแย้งระหว่างชาวนาผู้ใช้น้ำกับเจ้าหน้าที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ควบคุมการปล่อยน้ำในเขื่อนนั่นเอง ส่วนอีกรูปแบบหนึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำในพื้นที่เดียวกัน (กรณีน้ำที่มีการใช้ปริมาณจำกัดจึงมีการลักขโมยน้ำเกิดขึ้น) อย่างไรก็ตาม สาเหตุสำคัญของปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มคนต่าง ๆ โดยเฉพาะระหว่างกลุ่มชาวนากับกลุ่มผู้ใช้น้ำอื่น ๆ น่าจะเป็นสาเหตุจากการขาดอำนาจหน้าที่อย่างเป็นระบบ ในการควบคุมดูแลสิทธิในการใช้น้ำและการเข้าถึงน้ำของกลุ่มคนต่าง ๆ

อย่างเป็นทางการ ซึ่งในอดีตนั้น อำนาจหน้าที่ที่จะควบคุมดูแลการใช้น้ำดังกล่าวเป็นขององค์กร  
เหมืองฝาย ซึ่งเป็นระบบการจัดสรรน้ำตามประเพณีดั้งเดิม รวมทั้งปัญหาของความตกต่ำขององค์กร  
เหมืองฝายในหมู่บ้านเองที่ไม่สามารถควบคุมดูแลการใช้น้ำได้อย่างเดิม ตลอดจนกรอบในการ  
บริหารจัดการในทางกฎหมายที่จะสนับสนุนสิทธิในการใช้น้ำสำหรับปัจเจกจนทำให้เกิดผู้ที่  
เสียเปรียบและได้เปรียบในการจัดสรรน้ำขึ้น ทั้งนี้เพราะถูกกำหนดโดยผู้ที่มีอำนาจและความมั่งคั่ง  
ร่ำรวย

มิงสรรพ์ ขาวสะอาด และคณะ (2544) ได้ศึกษา ความขัดแย้งเรื่องน้ำ: กรณีศึกษาใน  
ลุ่มน้ำตาช้าง ซึ่งเป็นความขัดแย้งเรื่องน้ำที่เกิดจากการขยายตัวของพื้นที่ทำกินทั้งดินน้ำ กลาง  
และปลายน้ำ เกิดจากการขยายตัวของการทำเกษตรเชิงพาณิชย์ที่ใช้น้ำเข้มข้นขึ้นและ เกิดจาก  
การขยายตัวของประชากรและเมืองทั้งในพื้นที่ดินน้ำ กลางน้ำและปลายน้ำ ทำให้ต้นทุนไม่เพียง  
พอที่จะแบ่งปันกันใช้ ดังนั้น จึงได้สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกฝ่ายในการจัดตั้ง  
คณะกรรมการผู้ใช้น้ำแม่ตาช้าง ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นตัวแทนของกลุ่มผู้ใช้น้ำในพื้นที่  
ทั้งกลุ่มคนเมือง กลุ่มเกษตรเชิงพาณิชย์และกลุ่มชาวม้ง (เกษตรกรรม) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ  
แสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน ซึ่งได้มีการสร้างกติกาเพื่อจัดสรรน้ำโดยใช้กติกา “รอบเวร”  
ดังเช่นในระบบเหมืองฝายในอดีตซึ่งเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นเดิม แต่จะต้องมีการดัดแปลงให้  
เหมาะสมกับสถานการณ์ยิ่งขึ้น และยังสามารถเสนออีกว่า สำหรับการทดลองกติกาสำหรับลุ่มน้ำ  
กระบวนการหากติกาต้องเป็นกระบวนการที่ผู้ใช้น้ำมีส่วนร่วมมากขึ้นเป็นกระบวนการที่โปร่งใส  
ยอมรับได้ การกำหนดสิทธิการใช้น้ำไม่ควรกำหนดตามกรรมสิทธิ์ที่ดินเพราะกิจกรรมการใช้น้ำ  
ไม่ขึ้นกับที่ดินเสมอไป นอกจากนี้ การกำหนดสิทธิไม่ควรมีการกำหนดสิทธิผู้ใช้น้ำตามลำดับของ  
ช่วงเวลาของการเข้ามาใช้ที่ดินในอดีต การกำหนดสิทธิโดยชุมชนจะต้องอาศัยความรู้ด้านอุทก  
วิศวกรรมสนับสนุน เช่น ในการคำนวณปริมาณน้ำในลุ่มน้ำ การทำแผนที่ การกำหนดจุดวัดน้ำและ  
การวัดน้ำ รวมทั้ง ในการกำกับการใช้น้ำของคณะกรรมการลุ่มน้ำย่อจะต้องมีการกำกับการใช้ที่ดิน  
และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ควบคู่ไปด้วย

การศึกษาการจัดการน้ำในระยะของมีความแตกต่างจากการศึกษาการจัดการน้ำในอดีตอย่าง  
เห็นได้ชัดแห่งหนึ่งก็คือ การเข้ามามีบทบาทของธุรกิจเอกชนในกระบวนการจัดสรรน้ำ ได้แก่ บริษัท  
จัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออก จำกัด มหาชน (อีสท์ วอเตอร์) บริษัท อีสท์ วอเตอร์  
แต่เดิมเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามมติ ครม. เมื่อ 12 กันยายน พ.ศ. 2535 โดยมีการประปาส่วน  
ภูมิภาค (กปภ.) ถือหุ้นเต็ม 100 % แต่ต่อมา กปภ. ได้ลดหุ้นเหลือ 40 % การนิคมอุตสาหกรรม 4 %  
แต่ถ้ารวมหน่วยงานราชการอื่น เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตอาจทำให้หุ้นที่เป็นของหน่วยราชการสูงถึง

70 % ดังนั้น เราจะพบว่า ประชานกรรมการบริหารของอีสท์ วอเตอร์ คือ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เช่น นายสุจริต ปิจฉิมพันธ์ ในช่วงที่มีความขัดแย้งเกี่ยวกับการผันน้ำ พ.ศ. 2548

พระมหากษัตริย์ รัชกาลที่ 9 (นิธิยุตยานกร) (2548) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “รูปแบบการจัดการความขัดแย้งโดยพุทธสันติวิธี: ศึกษาวิเคราะห์กรณีลุ่มน้ำแม่ตาช้าง จังหวัดเชียงใหม่” นั้น กล่าวคือ เพื่อศึกษาวิเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง และรูปแบบการจัดการความขัดแย้งโดยพุทธสันติวิธีตามที่ปรากฏในคัมภีร์พระไตรปิฎกและอรรถกถา เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความขัดแย้ง และรูปแบบในการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีในลุ่มน้ำแม่ตาช้าง จังหวัดเชียงใหม่ และเพื่อนำเสนอแนวทาง และสร้างองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับ “รูปแบบการจัดการ ความขัดแย้งโดยพุทธสันติวิธี” ให้เกิดขึ้นในสังคมไทยปัจจุบัน

จากการศึกษาวิเคราะห์ความขัดแย้ง และรูปแบบการจัดการความขัดแย้งโดยพุทธสันติวิธีตามที่ปรากฏในคัมภีร์พระไตรปิฎกและอรรถกถา พบว่า ในระดับโลกียวิสัยนั้น พระพุทธศาสนามองว่าความขัดแย้งจัดได้ว่าเป็นทุกข์ หรือเป็นธรรมชาติที่ถือว่าเป็นสิ่งจำเป็น (Necessity) ของบุคคลและสังคมประการหนึ่ง แต่ในระดับโลกุตระนั้น พระพุทธศาสนามองว่าเป็นสภาวะที่ไร้ความขัดแย้ง สำหรับปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งพระพุทธศาสนายอมรับว่าเกิดจากการทำงานร่วมกันระหว่างปัจจัยภายใน คือ กุศลมูล และอกุศลมูล รวมถึง ตัณหา ทิฎฐิ และมานะ ผนวกและปัจจัยภายนอก คือ ข้อเท็จจริง ความสัมพันธ์ ผลประโยชน์ ค่านิยม และ โครงสร้างที่บิดเบี้ยว ด้วยเหตุนี้ พระพุทธเจ้าจึงได้นำเสนอชุดของสันติวิธีในการจัดการในการจัดการความขัดแย้งซึ่งประกอบไปด้วยการเจรจาตนเอง การไกล่เกลี่ยคนกลาง การตั้งคณะกรรมการไต่สวน การพิจารณาตัดสินโดยสังฆสภา ซึ่งกลยุทธ์ประกอบด้วย การตัดสินโดยการเจรจา การใช้เสียงข้างมาก การโน้มน้ำว การประนีประนอม เป็นต้น ดังที่ปรากฏในอริกถสมถะ

การวิเคราะห์ความขัดแย้ง และรูปแบบในการจัดการความขัดแย้งโดย สันติวิธีในลุ่มน้ำแม่ตาช้าง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ความขัดแย้งในลุ่มน้ำแม่ตาช้างนั้น เป็นความขัดแย้งที่เกี่ยวกับการแย่งชิงทรัพยากรน้ำ การสร้างสิ่งก่อสร้างบุกรุกลำน้ำซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะ การทิ้งขยะและของเน่าเสียลงในลำน้ำ สาเหตุเกิดจากการขยายตัวของพื้นที่ทำกิน การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรในลุ่มน้ำ และการขยายตัวของรีสอร์ท ผนวกกับความต้องการของมนุษย์โดยไร้ขีดจำกัด ซึ่งผู้ใช้อาศัยในท้องถิ่น ได้จัดการความขัดแย้งด้วยการเจรจาตนเอง การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง และสร้างการมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนในลุ่มน้ำ จนทำให้การแย่งชิงน้ำดำเนินไปสู่การแบ่งปันและการยึดมั่นในความเป็นอัตลักษณ์ไปสู่การสลายและทำลายความเป็นอัตลักษณ์

การบูรณาการรูปแบบการจัดการความขัดแย้งมิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะในรูปแบบตามที่

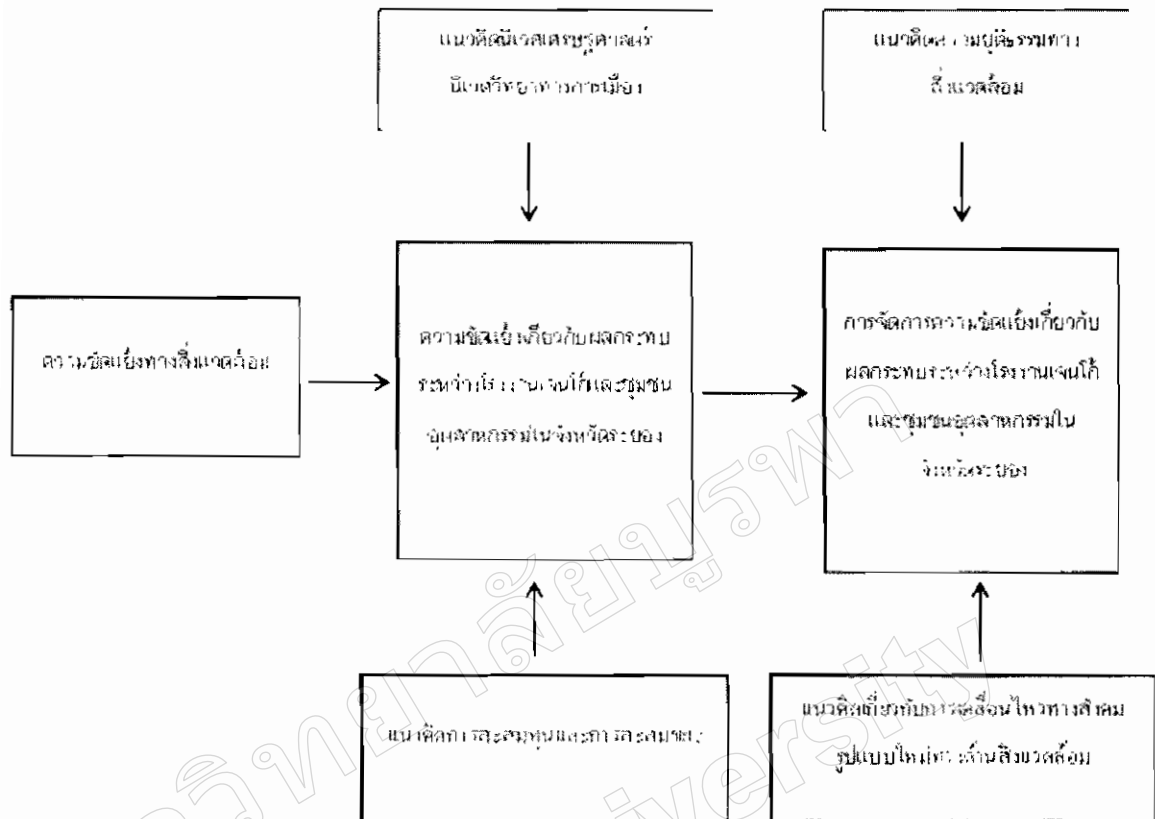
ปรากฏในประเทศตะวันตก ตะวันออก ประเทศไทย พระพุทธศาสนา และลุ่มน้ำแม่คำข้างทำให้พบรูปแบบการจัดการความขัดแย้งโดยพุทธสันติวิธีเชิงบูรณาการที่มีชื่อว่า “ธัมมิกมัชฌิมวิธี” หมายถึงวิธีแบบกลาง ๆ หรือข้อปฏิบัติแบบกลาง (มัชฌิมวิธี) ที่ประสานสอดคล้อง พอเหมาะพอดี โดยการวิเคราะห์ และการประเมินจากทางเลือกหลาย ๆ ทางที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกันหาทางออก และมีฉันทามติร่วมกันว่า เป็นทางเลือกที่ดีที่สุด โดยมี “ความชอบธรรม” (ธัมมิกวิธี) เป็นแกนหลัก กล่าวคือ 1. ดำเนินการต่อหน้าของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 2. ดำเนินการด้วยความโปร่งใส 3. ยุติธรรม 4. สามารถตรวจสอบได้ 5. รับผิดชอบต่อผลดี หรือผลเสียที่จะเกิดขึ้น 6. ถูกต้อง 7. ทุกฝ่ายสามารถปฏิบัติร่วมกันได้จริง 8. เหมาะสมกับสถานการณ์ และเหตุปัจจัย 9. ได้ประโยชน์ทุกฝ่าย และ 10. เคารพในสิทธิของผู้อื่น หรือสิ่งอื่น

จึงได้ข้อสรุปวิธีการ หรือข้อปฏิบัติแบบกลาง ๆ ที่สามารถนำไปจัดการความขัดแย้งประกอบไปด้วยชุดวิธีใหญ่ ๆ 7 ชุด กล่าวคือ การเจรจาตนเอง การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง การไต่สวน การมีส่วนร่วม การใช้อินญาโตตุลาการ การใช้กระบวนการทางศาล และการออกกฎหมาย ซึ่งชุดวิธีเหล่านี้จำเป็นที่จะต้องใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ เช่น การประนีประนอม การโน้มน้าว การโอนอ่อนผ่อนตาม และการเผชิญหน้า เป็นต้น

### แนวคิดหลักในการวิจัย

จากการสำรวจองค์ความรู้ทั้งทางด้านทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาสามารถกำหนดแนวคิดหลักที่ใช้ในการวิเคราะห์ ดังนี้





ภาพที่ 8 แนวคิดหลักที่ใช้ในการวิจัย

จากภาพที่ 8 พบว่า ในการวิเคราะห์พัฒนาการและรูปแบบการจัดการความขัดแย้งที่ผ่านมาเกี่ยวกับปัญหามลพิษระหว่างโรงงานเอนโก้ กับ ชุมชนอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ผู้วิจัยจะใช้แนวคิดหลักเป็นเครื่องมือในการช่วยวิเคราะห์ 3 แนวคิดหลักด้วยกัน คือ

1. ความขัดแย้งทางด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental conflict)
2. แนวคิดนิเวศเศรษฐกิจ (Ecological economic) และนิเวศวิทยาทางการเมือง (Political ecology)

3. แนวคิดการสะสมทุน (Capital accumulal) และการสะสมขยะ (Waste accumulal)

จากภาพที่ 7 ในการศึกษาแนวทางและมาตรการในการจัดการความขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหามลพิษระหว่างโรงงานเอนโก้และชุมชนอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ผู้วิจัยจะใช้แนวคิดหลัก เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ 2 แนวคิดหลัก ดังนี้

1. แนวคิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental justice)
2. แนวคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ทางด้านสิ่งแวดล้อม (New social movement of environmental)

ทางทฤษฎีที่ตั้งที่ได้นำเสนอแล้วในเบื้องต้นนั้น ผู้วิจัยจะใช้เป็นฐานข้อมูลเพื่อจัดกรอบในการวิเคราะห์งานวิจัยชิ้นนี้ ดังจะเห็นได้จากรายละเอียดของทฤษฎีดังกล่าวที่จะนำเสนอ โดยลำดับดังต่อไปนี้

1. ทฤษฎีความขัดแย้ง เหตุผลที่ใช้ ทฤษฎีความขัดแย้ง มาเป็นกรอบในการดำเนินการวิจัย เพราะว่ามีกล่าวถึงคำว่า สังคม ที่ไม่สามารถอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุขนั้น มีมูลเหตุสำคัญมาจากความขัดแย้ง เป็นเบื้องต้น โดยเริ่มจากความขัดแย้งภายในจนเปลี่ยนรูปมาเป็นความขัดแย้งภายนอก เมื่อแรงบวกของความขัดแย้งภายในและภายนอกถือกำเนิดขึ้น ปรากฏการณ์ของความแตกต่างในแง่ของความคิดก็จะตามมา และผลขั้นสุดท้ายก็คือรูปลักษณะของความแตกแยกก็จะก่อตัวขึ้น ทฤษฎีความขัดแย้งนี้ เป็นทฤษฎีที่มีรากฐานที่ว่า สังคมคือระบบที่มีลักษณะซับซ้อนของความไม่เท่าเทียมกันในด้านต่าง ๆ และความขัดแย้ง ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคม ทฤษฎีความขัดแย้งทางสังคมมีแนวคิดที่ว่า สังคมนั้น ไม่ได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่สังคมนั้นตั้งอยู่บนฐานของการแบ่งแยก อันเกิดจากความไม่เท่าเทียมกันทางสังคม นักสังคมวิทยา กลุ่มความขัดแย้งทางสังคมจึงพยายามค้นหาว่าปัจจัยต่าง ๆ เช่น ชั้นทางสังคม เชื้อชาติ กลุ่มชน เพศ และอายุ มีความเกี่ยวข้องกับความไม่เท่าเทียมของการกระจายทรัพยากรที่มีคุณค่าในสังคม ได้แก่ เงิน อำนาจ การศึกษา และเกียรติยศทางสังคมอย่างไร นอกจากนี้ นักวิชาการด้านสังคมวิทยากลุ่มความขัดแย้งทางสังคมจะมองว่า ในสังคมเกิดการแข่งขันกันเพราะในสังคมมีความขัดแย้งกัน อันเนื่องมาจากกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมได้รับผลประโยชน์และผลตอบแทนที่ไม่เท่าเทียมกัน สิ่งตอบแทนและผลประโยชน์ที่คนในสังคมได้รับมีความแตกต่างกันออกไปตามตำแหน่ง และหน้าที่ทางสังคม ฉะนั้นสังคมจึงมีความขัดแย้งกันอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้สังคมมีความเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงในมิติต่าง ๆ ตามมา

ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้นนั้น งานวิจัยชิ้นนี้จึงจำเป็นต้องนำทฤษฎีและแนวคิดที่ว่าด้วยความขัดแย้งมาอธิบาย เพื่อให้เห็นแง่มุมของความขัดแย้งตามที่ปรากฏในพระพุทธศาสนา และลุ่มน้ำแม่ตาช้าง ได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น

2. ทฤษฎีสันติวิธี การที่ใช้ทฤษฎีนี้มาเป็นฐานในการวิเคราะห์เพิ่มเติมเพราะว่าทฤษฎีนี้เป็นกระแสแนวคิดที่นักสันติวิธีในโลกระวันออก นั่นก็คือ มหาตมะ คานธี ได้นำไปเป็นเครื่องมือในการต่อสู้เพื่อเรียกร้องความชอบธรรม รวมไปถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมสำคัญในการแก้ไขปัญหา

ความขัดแย้งอันจะนำไปสู่ความรุนแรงในหลายเหตุการณ์ด้วยกัน ซึ่งการเรียกร้อง หรือการปฏิบัติการในลักษณะดังกล่าวเรียกว่า อหิงสา

ในขณะที่นักคิดตะวันตกก็ได้ประดิษฐ์แนวคิดสันติวิธีขึ้นมาเป็นฐานในการเรียกร้องความชอบธรรมแก่ประชาชนและสังคมเช่นเดียวกัน ซึ่งนักคิดบางท่าน เช่น ยีน ชาร์ป เป็นต้นแบบในการสร้างวาทกรรมเกี่ยวกับสันติวิธีในลักษณะนี้ว่าเป็น การปฏิบัติการที่ไร้ความรุนแรง นอกจากนั้นแล้ว ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวคิดของนักคิด และนักต่อสู้ในเชิงสันติวิธีทั้งในแง่มุมมองของนักคิดตะวันตก ตะวันออก และแนวคิดของนักสันติวิธีในสังคมไทย และจัดกลุ่มความคิดและทฤษฎีต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์รูปแบบของแนวคิด และปฏิบัติการสันติวิธีที่ถูกนำเสนอผ่านประเด็นที่ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในพระพุทธศาสนา และลุ่มน้ำแม่ตาช้างต่อไป

3. แนวคิดยุติธรรมสิ่งแวดล้อม กระบวนการสร้างความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในประเทศไทย ว่ามีข้อบกพร่องอย่างไร และจะมีแนวทางในการปรับปรุงได้อย่างไร มีข้อสรุปสั้น ๆ ว่าประเทศไทยยังจะต้องทำงานหนักเพื่อพัฒนาความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม ให้เกิดขึ้นจริง ทั้งนี้ เพราะการพัฒนาจักต้องทำเรื่องเนื้อหาสาระและเรื่องกระบวนการควบคู่กันไป การคุ้มครองสิทธิของประชาชนทางด้านสิ่งแวดล้อมจักต้องปรับปรุงทั้งในส่วนกฎหมายสารบัญญัติและสบัญญัติ ยิ่งไปกว่านั้น การเปลี่ยนแปลงระบบกฎหมายและสังคมเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นได้ ไม่สามารถกระทำได้แค่เพียงการปรับปรุงกลไกกฎหมาย ด้วยการยกร่างกฎหมายใหม่เพียงสองสามฉบับ หากแต่ต้องปรับระบบความเข้าใจ เปลี่ยนแปลงปรัชญาและแนวความคิดที่เป็นพื้นฐานด้วย ที่สำคัญ ต้องรวบรวมพลังของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งในส่วนของนักกฎหมาย นักสังคมศาสตร์ นักวิทยาศาสตร์ในด้านต่าง ๆ รวมทั้งประชาชน ให้มาทำงานร่วมกันตั้งแต่ขั้นตอนการสำรวจปัญหา สำรวจข้อมูล การร่วมกันตัดสินใจ การร่วมกันดำเนินการ และการร่วมกันประเมินผล เพื่อที่จะให้ความสำเร็จในการสร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยเป็นความผลงานที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมสร้างสรรค์ร่วมกันอย่างแท้จริง

4. หลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม การเสริมสร้างธรรมาภิบาลด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นมีเนื้อหาเป็นส่วนหนึ่งของในยุทธศาสตร์การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554 ยุทธศาสตร์ดังกล่าวของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 คือ

1. เพื่ออนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพ และการยกระดับคุณค่า และคุณภาพชีวิตของประชาชน

2. เพื่อเสริมสร้างทุนเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้เป็นฐานการพัฒนาประเทศที่มั่นคง สมดุลและยั่งยืน

3. เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจไปสู่การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพในระยะยาว

4. เพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจและมีการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ รวมทั้งรักษาผลประโยชน์ของประเทศจากข้อตกลงในพันธกรณีระหว่างประเทศ

การสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต และการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางการพัฒนานี้ แผนพัฒนาฉบับที่ 10 ได้วางแนวทางการดำเนินงานไว้คือ การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษและควบคุมกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตโดยใช้มาตรการต่าง ๆ คือ

1. ผลักดันให้เกิดระบบประเมินผลสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) รวมทั้งจัดให้มีระบบ กลไก และตัวชี้วัดผลกระทบทางสุขภาพจากสิ่งแวดล้อม (Health Impact Assessment: HIA) และนำหลักการดังกล่าว มากำหนดไว้ในการศึกษาความถี่เป็นไปได้ของโครงการ

2. กำหนดขอบเขตการใช้ที่ดิน รวมทั้งกำหนดทิศทางและการจัดระเบียบการเติบโตของชุมชนทางเศรษฐกิจ

3. เพิ่มประสิทธิภาพของกลไกการจัดการขยะชุมชน ขยะอิเล็กทรอนิกส์ ของเสียอันตราย และขยะติดเชื้อ โดยสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ

4. จัดการการใช้สารเคมีอย่างเป็นระบบ ควบคุมได้ และปลอดภัย

5. ควบคุมมลพิษทางอากาศจากภาคการขนส่ง อุตสาหกรรม ก่อสร้าง การเผาในที่โล่ง และการปล่อยก๊าซ รวมถึงในเรือนกระจก ที่ทำให้เกิดภาวะโลกร้อน การสนับสนุนการใช้รถยนต์และพลังงานสะอาด และมาตรการกลไกการพัฒนาที่สะอาด

6. ยกระดับขีดความสามารถและเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการกำจัด/ บำบัดมลพิษขององค์กรปกครองท้องถิ่น ควบคู่กับการสร้างจิตสำนึก และการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน รวมทั้งการจัดการเก็บค่าบำบัดน้ำเสีย และค่ากำจัดขยะ จัดทำศูนย์จัดการขยะรวมหรือการลงทุนร่วมกัน ระบบการชดเชยที่เหมาะสมและเป็นธรรมให้แก่ชุมชนที่ได้รับผลกระทบ

7. ส่งเสริมให้มีกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อกำหนดจุดยืนเชิงยุทธศาสตร์ต่อพันธกรณี และข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งข้อตกลงทางการค้าที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

5. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งสาธารณชนมีความห่วงกังวล มีความต้องการ และมีทักษะที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐ ในการตัดสินใจ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน (เครตัน, เจมส์ แอล. 2547, หน้า 1)

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ น้อยที่สุด คือ การได้รับทราบข้อมูลข่าวสารว่ารัฐจะทำอะไรหลังจากได้ตัดสินใจเรียบร้อยแล้วแจ้งให้ประชาชนทราบ ถัดขึ้นมาคือ การที่รัฐรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หลังจากได้ข้อมูลไปแล้วก่อนตัดสินใจ คือประชาพิจารณา สูงขึ้นมาอีกคือ ประชาชนได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่อง หรือในโครงการนั้น เพื่อให้เกิดข้อยุติโดยฉันทาคติ และสูงที่สุด คือ การสามารถลงมติแต่ละคนทีละคนว่า เอาหรือไม่เอา ในการบวนการประชามติ (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547, หน้า 130)

จากแนวคิดดังกล่าว ทำให้เกิดคำถามว่า “เพราะเหตุไร จึงต้องสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม” เจมส์ แอล เครตัน (James L. Creighton) ได้ตอบในประเด็นนี้ว่า (เครตัน, เจมส์ แอล, 2547, หน้า 6-7)

1. เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันต่อความรู้สึกสูญเสียอำนาจ
2. เป็นช่องทางที่จะนำประชาชนมาร่วมกัน เพื่อแก้ปัญหาของส่วนรวม โดยสร้างความรู้สึกว่า นี่เป็นปัญหาของเรา
3. เป็นช่องทางที่จะสร้างให้เกิดการสื่อสารระหว่างกลุ่มในชุมชนเพื่อที่เขาจะได้อำนาจ ความเข้าใจถึงความต้องการของแต่ละกลุ่มและสร้างความสัมพันธ์ที่ดีจะยับยั้งการกระทำที่สุดโตรง
4. เป็นช่องทางอีกทางหนึ่งในการสร้างชุมชนชนิดต่าง ๆ สิ่งแรกคือ ฝึกอบรมผู้ที่จะเป็นผู้นำในอนาคต ในขณะที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการ เขาจะได้เรียนรู้วิธีที่จะมีอิทธิพลเหนือคนอื่นได้อย่างไร และร่วมกันสร้างความร่วมมือได้อย่างไร
5. สามารถสร้างให้เห็นสภาพของชุมชนว่าเป็นอย่างไร มันยังบ่งชี้ถึงการเป็นชุมชนที่สร้างสรรค์ จากการทำงานร่วมกันเพื่อที่จะแก้ปัญหานี้ มันบอกถึงความเป็นชุมชนที่เปิดเผยจากการตัดสินใจอย่างโปร่งใส บอกถึงความเป็นชุมชนที่ไว้เนื้อเชื่อใจกัน