

บทที่ 6

สรุป อภิปราย และข้อเสนอแนะ

สรุปผลการวิเคราะห์

ความขัดแย้งในการจัดการโครงการก่อตั้งศูนย์กำจัดมูลฝอยรวม จังหวัดชลบุรี เป็นความขัดแย้งทางเป้าหมาย อุดมการณ์และวิธีการระหว่างหน่วยงานของรัฐกับชุมชนท้องถิ่น ที่ฝ่ายหนึ่งต้องการนำเทคโนโลยีเข้ามาแก้ปัญหามูลฝอยล้นเมือง และมองว่าการก่อตั้งโครงการจะนำมาสู่การพัฒนาท้องถิ่น ในขณะที่อีกฝ่ายกลับเห็นว่า การก่อตั้งโครงการจะเป็นการเพิ่มปัญหาและผลกระทบต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นตามมา จึงได้เสนอแนวทางแก้ปัญหามูลฝอยชุมชนด้วยตนเองขึ้นมาแทน เราจะเห็นว่ากรณีความขัดแย้งในโครงการนี้มีความสอดคล้องกับผลการวิจัยที่ได้นำเสนอไว้แล้วในบทที่ 1 นั่นคือปัญหาความขัดแย้งในการจัดการโครงการก่อสร้างสาธารณะของไทยยังเกิดจากการกระจายผลประโยชน์ที่ไม่เท่าเทียม รวมถึงปัญหาความไม่โปร่งใส อันเนื่องมาจากการจัดการของรัฐที่มีลักษณะปิด และประชาชนไม่มีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นกระบวนการ

จากการศึกษา สามารถสรุปผลการวิเคราะห์ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ดังนี้

1. สาเหตุของความขัดแย้งเกิดจากโครงการก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อผลกระทบโดยไม่สามารถทดแทนหรือชดเชยได้ด้วยผลประโยชน์ ผลกระทบของโครงการที่อาจเกิดขึ้นประกอบด้วยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ปัญหาน้ำเสีย ดินเสีย อันเกิดจากการรั่วซึมของน้ำชะล้างมูลฝอย ปัญหากลิ่นเหม็น อันเกิดจากการฟุ้งกระจายของมูลฝอยที่หมักหมม และด้านเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากปัญหาสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ที่ดินบริเวณใกล้เคียงสูญเสียมูลค่า และผลผลิตทางการเกษตรและปศุสัตว์เสียหาย ผลกระทบต่าง ๆ เหล่านี้กลายเป็นความเสี่ยงเนื่องด้วยการเลือกพื้นที่ก่อตั้งโครงการไม่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์การเลือกสถานที่กำจัดมูลฝอย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องระยะห่างที่อยู่ใกล้แหล่งชุมชนเกินไป และการเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงในการพัฒนาแหล่งน้ำ รวมถึงเป็นพื้นที่ทางการเกษตรที่อุดมสมบูรณ์

ผลประโยชน์ของโครงการที่จะนำมาชดเชยหรือทดแทนนั้นประกอบด้วย ประโยชน์ในการกำจัดมูลฝอยให้กับชุมชน พบว่า อำเภอหนองใหญ่มีปริมาณมูลฝอยเพียง 8 ตันต่อวัน โดยชุมชนสามารถกำจัดได้เองจึงไม่จำเป็นต้องพึ่งพาโครงการ ประโยชน์ต่อมาคือผลพลอยได้จากโครงการ ได้แก่ ปุ๋ยชีวภาพ ก๊าซชีวภาพ และพลังงานไฟฟ้า พบว่า ไม่สามารถจูงใจประชาชนได้ดีพอเพราะยังไม่ถึงขั้นขาดแคลน แม้กระทั่งผลที่คาดว่าจะเกิดตามมา เช่น การสร้างงาน การเกิดโรงงานต่อเนื่อง และการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ก็ยังไม่สามารถชี้ความสำคัญหรือความจำเป็นของโครงการได้ เนื่อง

จากชาวหนองใหญ่ไม่ได้อยู่ในภาวะว่างงาน และส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตรจึงไม่ได้รับประโยชน์เฉพาะหน้า

การที่ชุมชนประสบความเสียหายจากผลกระทบโดยไม่ได้รับการชดเชยผลประโยชน์ที่เพียงพอ เป็นเหตุให้เกิดการคัดค้านโครงการจนนำไปสู่ความขัดแย้ง เมื่อประกอบกับกลไกการจัดการของผู้รับผิดชอบโครงการ ได้แก่ กระบวนการตัดสินใจที่มีลักษณะผูกขาดจากบนลงล่าง ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น และการประชาสัมพันธ์ที่ไม่สามารถสร้างความชัดเจนได้ ชำในบางกรณียังคลาดเคลื่อนบิดเบือน กลไกการจัดการเหล่านี้ได้สร้างทัศนคติในด้านลบ และกระตุ้นให้ประชาชนเข้าร่วมคัดค้านโครงการมากยิ่งขึ้น กลายเป็นเงื่อนไขที่มาขยายความขัดแย้ง

2. การจัดการความขัดแย้งของผู้มีส่วนได้เสีย ประกอบด้วย ฝ่ายคัดค้าน ฝ่ายสนับสนุน และตัวแทนภาครัฐ โดยที่ฝ่ายคัดค้านแสดงจุดยืนอย่างแน่วแน่ไม่ให้มีการก่อตั้งโครงการ ขณะที่ฝ่ายสนับสนุนก็ผลักดันการก่อตั้งโครงการอย่างเต็มที่ เมื่อเป้าหมายสวนทางกันและไม่สามารถประสานเข้าหากันได้ ทั้งสองฝ่ายจึงพยายามแข่งขันเพื่อเอาชนะกันและกัน ทำให้ความพยายามของตัวแทนภาครัฐที่จะประสานความต้องการของแต่ละฝ่ายไม่สัมฤทธิ์ผล

ฝ่ายคัดค้านเกิดจากการรวมกลุ่มกันของชนชั้นนำในชุมชน และประสานความร่วมมือกับกลุ่มภายนอก วิธีการจัดการเริ่มต้นด้วยการยื่นหนังสือคัดค้านต่อผู้รับผิดชอบโครงการ แต่ไม่เป็นผล ต่อมาจึงใช้วิธีการสร้างคิมหาชนผ่านการจัดเวทีสาธารณะและการประชาสัมพันธ์ โดยแกนนำฝ่ายคัดค้านได้หยิบยกปัญหาสิ่งแวดล้อม และความไม่โปร่งใสของผู้รับผิดชอบโครงการขึ้นมาเป็นประเด็นโจมตี ส่งผลให้ประชาชนเข้าร่วมคัดค้านโครงการเป็นจำนวนมาก และวิธีการสุดท้าย ฝ่ายคัดค้านได้อาศัยพลังมวลชนจำนวนมากนั้นกดดันผู้มีหน้าที่ตัดสินใจโครงการ โดยการเดินขบวน การชุมนุม และการยื่นเสนอรายชื่อผู้คัดค้าน จนในที่สุดผู้รับผิดชอบโครงการต้องตัดสินใจย้ายที่ตั้งโครงการเพื่อหลีกเลี่ยงความรุนแรง

ฝ่ายสนับสนุนที่เข้ามาจัดการความขัดแย้ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี และเทศบาลตำบลหนองใหญ่ ในระยะเริ่มต้นเมื่อเกิดกระแสการคัดค้านจากชุมชน ฝ่ายสนับสนุนได้พยายามขัดขวางการรวมกลุ่มโดยอ้างกลไกรัฐราชการและอิทธิพลท้องถิ่น แต่ไม่สามารถหยุดการรวมกลุ่มคัดค้านได้ ต่อมาจึงใช้วิธีสร้างความชอบธรรมให้กับโครงการ โดยอาศัยสื่อท้องถิ่นนำเสนอข่าวสารชี้ให้เห็นผลประโยชน์ต่าง ๆ ของโครงการ พร้อมกับโจมตีฝ่ายคัดค้าน และได้อาศัยการประชาสัมพันธ์เป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมให้กับโครงการตามความได้เปรียบของกลไกรัฐราชการ ซึ่งพบว่ามีความได้เปรียบอยู่ 4 ประการคือ ประการแรก ฝ่ายสนับสนุนเป็นผู้มีหน้าที่จัดเตรียมการประชาสัมพันธ์ จึงใช้โอกาสนั้นเตรียมข้อมูลประกอบการพิจารณาที่เป็นด้านบวกเพียงด้านเดียว ประการที่สอง ฝ่ายสนับสนุนได้สิทธิชี้แจงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นก่อน

จึงให้ตัวแทนซึ่งเป็นนักวิชาการซึ่งดีพร้อมทั้งกับกล่าวยอมรับโครงการ ประการที่สาม ฝ่ายสนับสนุนเป็นผู้จัดห้องประชุม จึงได้เตรียมที่นั่งส่วนใหญ่ให้กับฝ่ายตน และประการสุดท้าย ฝ่ายสนับสนุนเป็นผู้เสนอชื่อคณะกรรมการพิจารณาพิจารณา จึงมีความเป็นไปได้ที่จะมีความโน้มเอียงเข้าข้างกัน แม้ต่อมาฝ่ายสนับสนุนจะยอมหลีกเลี่ยงถอนตัวย่ำที่ตั่งโครงการ แต่ความชอบธรรมตามกระบวนการนี้ก็เป็นประโยชน์ต่อการจัดการโครงการในพื้นที่แห่งใหม่

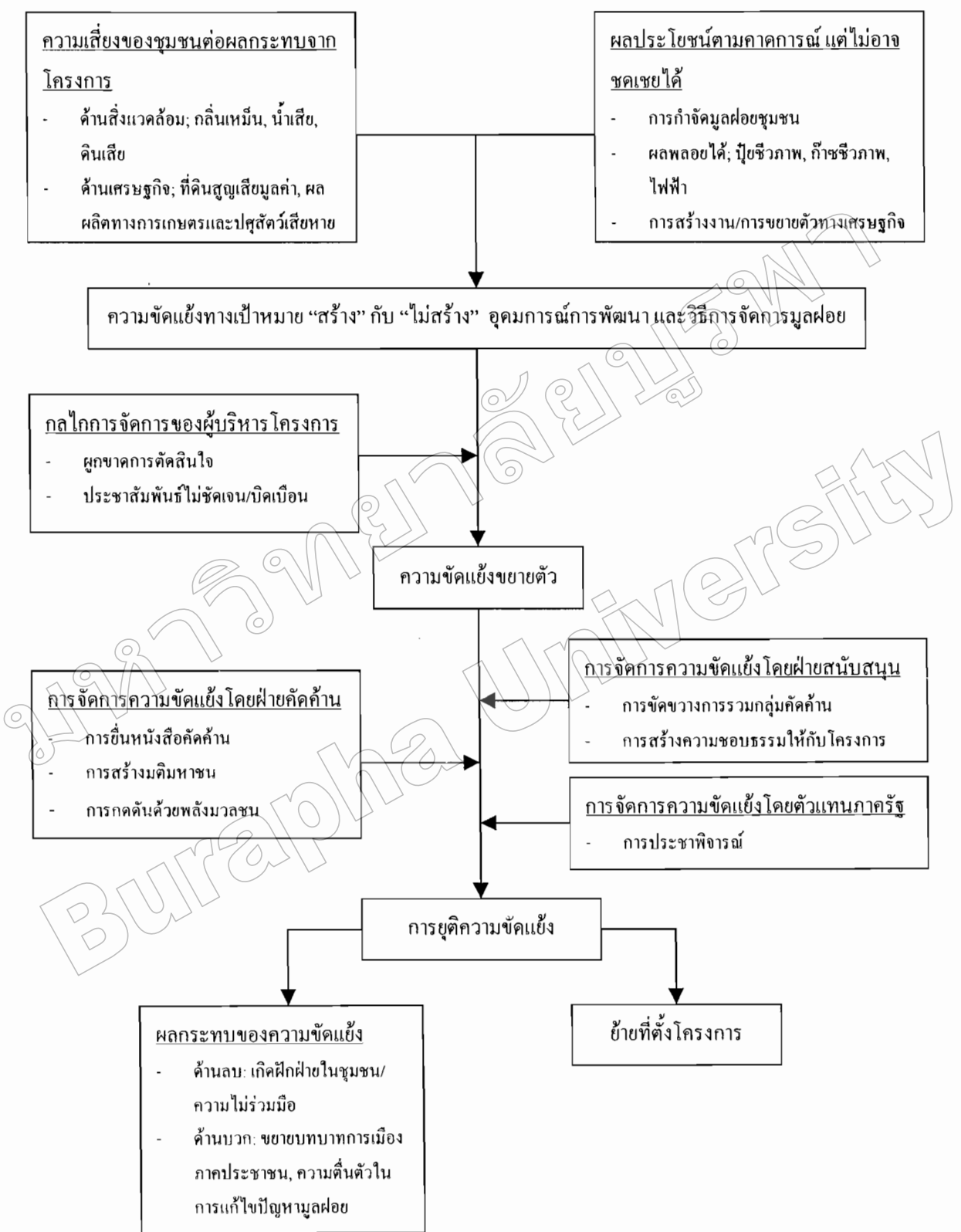
ตัวแทนภาครัฐที่เข้ามาจัดการความขัดแย้งคือผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายจัดให้มีการพิจารณาพิจารณาโครงการ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาพิจารณาขึ้นมาสชุดหนึ่ง การพิจารณาพิจารณาประกอบด้วย 3 ประเด็น ประเด็นที่หนึ่ง ควรดำเนินโครงการจัดการมูลฝอยด้วยระบบผสมผสานหรือไม่ ประเด็นที่สอง ผลกระทบจากการกำจัดมูลฝอยด้วยระบบผสมผสาน และประเด็นที่สาม แนวทางพัฒนาพื้นที่โครงการศูนย์กำจัดมูลฝอยรวม จังหวัดชลบุรี ในการพิจารณาพิจารณาได้เปิดให้ผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ ชี้แจงและแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง แม้ว่าจะไม่สามารถประสานความต้องการร่วมกันได้ แต่การพิจารณาพิจารณาก็ได้ทำให้กรณีความขัดแย้งนี้เข้าสู่ความสนใจของสาธารณชน ตลอดจนทำให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจในระดับนโยบายได้ตระหนักต่อปัญหาจากมวลชนมากยิ่งขึ้น

3. แนวทางการแก้ปัญหาที่ต้องยุติความขัดแย้ง ความขัดแย้งจะยุติลงได้ก็ต่อเมื่อมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งบรรลุเป้าหมายอย่างเด็ดขาดเท่านั้น เมื่อเป้าหมายของฝ่ายคัดค้านมีความมั่นคงกว่าฝ่ายสนับสนุนจึงไม่สามารถตั้งคืบต่อไป และจำต้องย้ายที่ตั่งโครงการเพื่อหลีกเลี่ยงความรุนแรง ส่วนการจัดหาพื้นที่แห่งใหม่ ผู้รับผิดชอบโครงการได้นำปัจจัยทางสิ่งแวดล้อมและทางเศรษฐกิจเข้ามาประกอบการพิจารณา สุดท้ายมีมติให้ขยายพื้นที่บริเวณใกล้เคียงศูนย์กำจัดมูลฝอยเทศบาลเมืองแสนสุขเป็นศูนย์กำจัดมูลฝอยรวม เพราะได้มีการศึกษาและดำเนินการมาก่อนแล้ว ซึ่งไม่พบว่าส่งผลกระทบใด ๆ อีกทั้งจะช่วยลดต้นทุนในการก่อสร้างและการขนถ่ายมูลฝอยมากำจัด เพราะสามารถใช้บ่อฝังกลบร่วมกับศูนย์กำจัดมูลฝอยเทศบาลเมืองแสนสุข และเป็นจุดกึ่งกลางการคมนาคมระหว่างศูนย์กำจัดมูลฝอยเมืองพัทยาและศูนย์กำจัดมูลฝอยเทศบาลตำบลบ้านบึง

การจัดการโครงการในพื้นที่แห่งใหม่ ซึ่งเป็นพื้นที่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลบางพระ นายสมชาย คุณปลื้ม ได้นำผู้รับผิดชอบโครงการระดับสูงเข้าชี้แจงรายละเอียดของโครงการต่อประชาชนและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางพระ ส่งผลให้โครงการได้รับการยอมรับ และผ่านการอนุมัติขอใช้พื้นที่ด้วยดี ซึ่งอาจเป็นเพราะประชาชนกับสมาชิกสภา ฯ เกิดความมั่นใจที่ตัวแทนศูนย์กลางอำนาจทางการเมืองให้การรับประกันโครงการด้วยตนเอง แต่ในอีกแง่หนึ่งอาจมาจากความเกรงอกเกรงใจก็เป็นได้ นอกจากนี้ การจัดการโครงการในพื้นที่ตำบลบางพระยังมีการกระจายผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการนำผู้นำชุมชนไปศึกษาดูงานและ

ท่องเที่ยวต่างประเทศ และการจัดซื้อที่ดินซึ่งนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อก็สามารถจ่ายค่าชดเชยให้กับประชาชนได้อย่างเหมาะสม กระบวนการและวิธีการต่าง ๆ เหล่านี้มีส่วนสำคัญที่ช่วยลด ควบคุม และป้องกันความขัดแย้งจากชุมชนท้องถิ่น การจัดการโครงการจึงเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

4. ผลกระทบจากความขัดแย้งในการจัดการโครงการศูนย์กำจัดมูลฝอยรวม จังหวัดชลบุรี มีผลทั้งด้านลบและด้านบวก ผลด้านลบได้แก่ การเกิดฝักฝายและความไม่ปรองดองในชุมชน ทำให้การบริหารเทศบาลไม่ราบรื่น ส่วนผลในด้านบวก ความขัดแย้งนี้ได้ขยายบทบาทการเมืองภาคประชาชน กระตุ้นให้ประชาชนใส่ใจต่อสิทธิของตนและเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะมากขึ้น รวมถึงนำไปสู่การเกิดเครือข่ายขององค์กรประชาชน ยิ่งไปกว่านี้ผลจากความขัดแย้งยังกระตุ้นให้เกิดความตื่นตัวต่อการแก้ปัญหามูลฝอยทั้งในส่วนของฝ่ายคัดค้านโครงการและฝ่ายสนับสนุนโครงการ โดยฝ่ายคัดค้านได้จัดโครงการ “การบริหารขยะชุมชนด้วยตนเอง” เน้นการปลูกจิตสำนึกของประชาชนให้ใส่ใจต่อปัญหามูลฝอย ร่วมกันลดปริมาณและคัดแยกมูลฝอยจากครัวเรือน ซึ่งเป็นการนำอุดมการณ์ที่ใช้ต่อต้านโครงการมาปฏิบัติ ส่วนฝ่ายสนับสนุนได้ตระหนักถึงปัญหาความขัดแย้งจากชุมชน จึงพยายามแก้ปัญหานี้ด้วยการสร้างการมีส่วนร่วมจากประชาชน และได้จัดโครงการขึ้นมารองรับสองโครงการ คือ “โครงการอบรมรณรงค์การคัดแยกมูลฝอย” โดยนำผู้นำชุมชนและตัวแทนประชาชนเข้าร่วมโครงการ และอีกโครงการคือ “โครงการธนาคารขยะรีไซเคิล” ซึ่งเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมในระดับเยาวชน



ภาพที่ 5 สรุปผลการวิเคราะห์การวิจัย

อภิปรายนัยเชิงทฤษฎี

ในบทที่ 2 ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอโมทัศน์เกี่ยวกับความขัดแย้งไปแล้วนั้น เราสามารถนำโมทัศน์ต่าง ๆ มาอภิปรายร่วมกับผลการวิจัยได้ดังนี้

1. อภิปรายความหมายของความขัดแย้ง

ผลการวิจัยได้ชี้ให้เห็นว่าความขัดแย้งนั้นเป็นลักษณะของความตรงกันข้ามระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีเป้าหมาย อุดมการณ์ วิธีการต่างกันหรือขัดกัน ที่สำคัญคือจะมีผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ เข้ามาเป็นแรงขับเคลื่อนระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ทำให้แต่ละฝ่ายต้องแข่งขันต่อสู้เพื่อเข้าถึงผลประโยชน์นั้น

2. อภิปรายแนวคิดทฤษฎีที่ว่าด้วยความขัดแย้ง

ในที่นี้ ผู้วิจัยขอนำแนวคิดของราล์ฟ ดาห์เรนคอฟ (Ralf Dahrendorf) และลูอิส โคเซอร์ (Lewis Coser) ซึ่งเป็นนักคิดความขัดแย้งสมัยใหม่มาอภิปรายร่วมกับผลการวิจัย ดังต่อไปนี้

2.1 ที่มาของความขัดแย้ง

ดาห์เรนคอฟและโคเซอร์ต่างมองว่าความขัดแย้งเป็นผลมาจากการแข่งขันผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มทางสังคม โดยเฉพาะโคเซอร์จะเน้นถึงการแบ่งปันทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียมเป็นสาเหตุหลักของความขัดแย้ง ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยที่สรุปว่าความขัดแย้งในการจัดการโครงการที่อำเภอหนองใหญ่ส่วนหนึ่งมาจากการกระจายผลประโยชน์ไม่เท่าเทียม ประชาชนในบริเวณใกล้เคียงโครงการนอกจากจะไม่ได้รับประโยชน์ที่พึงพอใจแล้ว ยังมีโอกาสได้รับผลกระทบอีกด้วย ส่วนบุคคลที่จะได้รับผลประโยชน์จากโครงการกลับเป็นชุมชนภายนอกที่ไม่ต้องรับภาระกำจัดมลพิษด้วยตนเอง ยิ่งกว่านั้น หากมองผลประโยชน์เฉพาะหน้าที่มักไม่ได้กล่าวถึงต่อสาธารณชนนัก ได้แก่ ประโยชน์จากการซื้อขายที่ดิน การรับเหมาก่อสร้าง และการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ก็จักตกแก่บุคคลเพียงส่วนน้อย ในทางกลับกัน การจัดการโครงการในพื้นที่ตำบลบางพระสามารถกระจายผลประโยชน์ได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะการซื้อขายที่ดิน เป็นผลให้สามารถป้องกันและควบคุมความขัดแย้งได้

2.2 การจัดการความขัดแย้ง

ดาห์เรนคอฟเสนอว่าหากคู่ขัดแย้งไม่สามารถสร้างข้อตกลงควบคุมความขัดแย้งระหว่างกันขึ้นมาได้จะทำให้ความขัดแย้งมีความรุนแรง ข้อเสนอที่ผู้วิจัยพบประเด็นที่ขอนำเสนอเพิ่มเติมว่า การควบคุมความขัดแย้งระหว่างกันนั้นไม่จำเป็นที่คู่ขัดแย้งจะเป็นผู้ตกลงกันเองเสมอไป อย่างเช่นกรณีปรากฏการณ์ความขัดแย้งในงานวิจัยนี้ คู่ขัดแย้งไม่ได้เจรจาตกลงใด ๆ ระหว่างกันเลย แต่ความขัดแย้งก็ถูกควบคุมระดับความรุนแรงอยู่ในตัวเอง เพราะความขัดแย้งในที่นี้เป็นความ

ขัดแย้งทางความคิด ทั้งสองฝ่ายจึงมุ่งสร้างมติมหาชนและความชอบธรรมให้กับฝ่ายตน การจัดการความขัดแย้งจึงมีอากักระทำการรุนแรงได้

ประเด็นการจัดการความขัดแย้ง โคเซอร์เสนอว่า ความขัดแย้งจะยืดเยื้อหากคู่ขัดแย้งไม่จำกัดเป้าหมายลง ผู้วิจัยเห็นว่า ลักษณะที่โคเซอร์เสนอนั้นจะใช้ได้เฉพาะในกรณีที่เป้าหมายของความขัดแย้งมีความยืดหยุ่นสูงเท่านั้น ดังเช่น การจัดหาพื้นที่ก่อตั้งโครงการศูนย์กำจัดมูลฝอยรวม จังหวัดชลบุรี แม้ไม่สามารถผลักดันให้ก่อตั้งในอำเภอหนองใหญ่ ก็ยังสามารถจัดหาพื้นที่แห่งใหม่มารองรับได้ ในทางตรงกันข้าม หากว่าเป้าหมายของความขัดแย้งไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้แล้ว จำเป็นจะต้องมีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดรักษาเป้าหมายเอาไว้อย่างเหนียวแน่น และพยายามต่อสู้เพื่อเอาชนะอีกฝ่ายให้ได้อย่างเด็ดขาด จึงจะทำให้ความขัดแย้ง ไม่ยืดเยื้อ

2.3 ผลกระทบของความขัดแย้ง

ดาฮ์เรนคอฟได้เสนอแนวคิดที่สอดคล้องกับผลการวิจัยนี้เป็นอย่างมากว่า ความขัดแย้งจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างและการจัดองค์กรใหม่ขึ้นในสังคม ซึ่งผลการวิจัยนี้ได้ชี้ให้เห็นว่า ภายหลังความขัดแย้งยุติลง ชุมชนหนองใหญ่ก็ได้เกิดองค์กรประชาชนขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมสาธารณะต่าง ๆ และนับเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมประการหนึ่งที่แต่ก่อนนั้นกิจกรรมสาธารณะมักเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเพียงฝ่ายเดียว นอกจากนี้การดำเนินกิจกรรมสาธารณะขององค์กรประชาชนนั้นยังสอดคล้องกับแนวคิดของโคเซอร์ที่ได้เสนอว่า ความขัดแย้งจะทำให้กลุ่มเกิดความสมานฉันท์ ยอมรับบรรทัดฐานและค่านิยมร่วมกัน ดังจะเห็นได้ว่าองค์กรประชาชนที่ถือกำเนิดมาจากการคัดค้านโครงการศูนย์กำจัดมูลฝอยรวม จังหวัดชลบุรี ได้อาศัยอุดมการณ์สิ่งแวดล้อมเป็นเหตุผลในการต่อต้าน และยึดเอาอุดมการณ์นี้เป็นบรรทัดฐานและค่านิยมในการดำเนินกิจกรรมต่อมา

3. อภิปรายประเภทของความขัดแย้ง

ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ที่มีพลวัต พร้อมจะเปลี่ยนประเภทได้เสมอเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลง อาทิ ความขัดแย้งทางอุดมการณ์ และความขัดแย้งทางกฎหมาย อาจนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมือง และอาจเปลี่ยนเป็นความขัดแย้งทางกายภาพได้ หากไม่มีการจัดการความขัดแย้งเชิงสร้างสรรค์ เช่นเดียวกับสถานการณ์ในประเด็นวิจัยที่เริ่มจากการเป็นความขัดแย้งทางอุดมการณ์การพัฒนา และวิธีการจัดการมูลฝอย แต่พอสถานการณ์ถึงขีดเคียดประเด็นความขัดแย้งก็สามารถโยงเข้าสู่ประเด็นความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นได้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลการวิจัยความขัดแย้งในการจัดการโครงการก่อสร้างศูนย์กำจัดมูลฝอยรวม จังหวัดชลบุรี ที่ผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นความสำคัญของการการป้องกันผลกระทบ กระจายผลประโยชน์ และกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน หากผู้รับผิดชอบโครงการสามารถจัดการได้เป็นอย่างดีแล้ว ปัญหาความขัดแย้งอาจลดลงหรือไม่เกิดขึ้น การจะบรรลุเป้าหมายดังกล่าวผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเป็นมาตรการดังนี้

1. การเลือกสถานที่ก่อสร้างโครงการ

การเลือกสถานที่ก่อสร้างโครงการต้องคำนึงถึงผลกระทบด้านต่าง ๆ เป็นสำคัญ แม้ว่าโครงการนี้จะอยู่ในเงื่อนไขของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 46 ที่จะต้องจัดทำรายงานผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (environmental impact assessment: EIA) แต่ผู้มีสิทธิจัดทำรายงานนั้นจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แล้วนำเสนอหน่วยงานดังกล่าวเป็นผู้พิจารณา (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2546) เห็นได้ว่ากระบวนการนี้ไม่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและไม่ได้คำนึงถึงการกระจายผลประโยชน์แต่อย่างใด จึงไม่ใช่ทางออกของปัญหาความขัดแย้ง

กระบวนการที่ผู้วิจัยเห็นว่ามีความสำคัญและสามารถนำมาปรับใช้เป็นมาตรการได้คือการศึกษาความเป็นไปได้ (feasibility) โดยเป็นการพิจารณาเกณฑ์ทางด้านวิศวกรรม ด้านเศรษฐกิจ และสังคม ด้านผลกระทบสิ่งแวดล้อม และด้านการยอมรับจากชุมชน ซึ่งถือเป็นความรับผิดชอบเบื้องต้นของเจ้าของโครงการ ในทางปฏิบัติหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการมักว่าจ้างบริษัทเอกชนเป็นที่ปรึกษาทำหน้าที่ดำเนินการจัดทำรายงาน โดยใช้งบประมาณส่วนหนึ่งของโครงการนั้น ๆ กรณีนี้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีได้ว่าจ้างบริษัท เสนาอินเตอร์เนชั่นแนล ดีเวลอปเม้นท์ จำกัด และบริษัท อีเลคโตรแมก เอนจิเนียริง จำกัด เป็นที่ปรึกษาจัดทำรายงานการศึกษาความเหมาะสมและออกแบบรายละเอียดของโครงการ เมื่อเป็นเช่นนี้ ประชาชนจึงเกิดความไม่ไว้วางใจ เพราะเห็นว่าบริษัทที่ปรึกษาซึ่งเป็นลูกจ้างอาจเสนอรายงานการศึกษาไปในทิศทางเดียวกับความต้องการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีซึ่งเป็นผู้ว่าจ้าง แม้ว่าผลการวิจัยนั้นจะเป็นข้อเท็จจริงหรือไม่ก็ตาม แต่คงเป็นเรื่องยากที่จะทำให้ประชาชนเชื่อถือ

การศึกษาความเป็นไปได้จึงควรดำเนินการในลักษณะไตรภาคี ประกอบด้วย หน่วยงานเจ้าของโครงการ องค์การอิสระ และชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ

ภาคีที่หนึ่ง หน่วยงานเจ้าของโครงการ

หน่วยงานเจ้าของโครงการยังคงมีหน้าที่รับผิดชอบจัดทำรายงานการศึกษาความเหมาะสมและออกแบบรายละเอียดของโครงการ พร้อมกับรับผิดชอบเรื่องค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการดำเนินงานนั้นอยู่เช่นเดิม นอกจากนี้จะต้องยื่นคำขอแต่งตั้งองค์การอิสระและเปิดโอกาสให้ประชาชนคัดเลือกตัวแทนเข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษาความเป็นไปได้ดังกล่าว

ภาคีที่สอง องค์การอิสระ

บทบาทขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 56 วรรคสอง โดยให้เจ้าของโครงการหรือกิจกรรมมีหน้าที่ทำการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมดังกล่าว (บุญจง ขาวสิทธิวิทย์, 2545) เมื่อรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิเช่นนี้ องค์การอิสระจึงเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนี้ได้ โดยทำหน้าที่เสนอแนะความเห็นแก่บริษัทที่ปรึกษา พร้อมกำกับดูแลตรวจสอบการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนให้ความรู้แก่ประชาชนในชุมชนท้องถิ่น

การจัดตั้งองค์การอิสระดังกล่าวต้องเป็นไปอย่างโปร่งใส ซึ่งควรเป็นหน้าที่ของสำนักงานสิ่งแวดล้อมประจำภูมิภาคที่จะประสานไปยังองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และสถาบันอุดมศึกษาในภูมิภาคนั้นให้ส่งตัวแทนเข้ามาจัดตั้งเป็นองค์การอิสระ และอาศัยอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศแต่งตั้ง โดยออกเป็นคำสั่งจังหวัดอย่างเปิดเผย

ภาคีที่สาม ชุมชนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 46 รองรับสิทธิของชุมชนท้องถิ่นในการฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ประชาชนจึงเข้ามามีส่วนร่วมได้โดยคัดเลือกตัวแทนที่ไว้ใจได้เข้ามาทำหน้าที่รับทราบข้อมูลรายละเอียดของการดำเนินงานทั้งหมด และรับความรู้ต่าง ๆ เพื่อ

⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 7 กำหนดให้องค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศ ที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีได้มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง หรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบการดังกล่าว มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมต่อกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ประชาสัมพันธ์ต่อไปยังประชาชนคนอื่น ๆ อีกทั้งเป็นผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยทางสังคมทั้งด้านวัฒนธรรม วิถีชีวิต ค่านิยมต่าง ๆ ของชุมชนแก่บริษัทที่ปรึกษาและองค์การอิสระ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการศึกษาความเหมาะสมและออกแบบรายละเอียดของโครงการให้สอดคล้องกับปัจจัยทางสังคมของชุมชนท้องถิ่น นอกจากนี้ตัวแทนประชาชนยังเป็นผู้เชื่อมโยงความต้องการ ตลอดจนข้อเรียกร้องต่าง ๆ ของประชาชน เสนอต่อหน่วยงานเจ้าของโครงการ เพื่อที่จะได้จัดสรรผลประโยชน์แก่ชุมชนท้องถิ่นได้ตามความต้องการอย่างแท้จริง



ภาพที่ 6 ความสัมพันธ์แบบไตรภาคีในการศึกษาความเหมาะสมและออกแบบรายละเอียดของโครงการศูนย์กำจัดมูลฝอยรวม

การศึกษาความเป็นไปของโครงการตามรูปแบบไตรภาคีนี้ จะเป็นมาตรการหนึ่งที่ช่วยลดและป้องกันความขัดแย้ง เนื่องจากการศึกษาดังกล่าวมีการตรวจสอบจากฝ่ายต่าง ๆ อีกทั้งมีการเสนอข้อมูลอย่างรอบด้าน จึงมีความเที่ยงตรงสูงเชื่อถือได้ หากสรุปว่าพื้นที่นั้น ๆ ไม่เหมาะสม เจ้าของโครงการก็ไม่มีเหตุผลใด ๆ ที่จะดำเนินโครงการต่อไปได้ จำต้องศึกษาทางเลือกอื่น ในทางกลับกันหากทุกฝ่ายเห็นว่ามีเหมาะสม เจ้าของโครงการก็มีความชอบธรรมที่จะดำเนินโครงการในขั้นตอนต่อไป และเมื่อทุกฝ่ายยอมรับเช่นนั้น ชุมชนท้องถิ่นย่อมมีโอกาสได้รับผลกระทบที่สามารถป้องกันหรือจัดการได้ อีกทั้งได้รับการจัดสรรผลประโยชน์ที่เป็นธรรมจากข้อเรียกร้องและความต้องการที่เสนอไป

2. การดำเนินโครงการ

เมื่อโครงการได้รับความเห็นชอบและดำเนินโครงการต่อไป จำเป็นต้องมีกระบวนการตรวจสอบ ไตรภาคีที่มีส่วนร่วมในการศึกษาความเป็นไปได้ข้างต้น ควรจัดตั้งขึ้นเป็นคณะกรรมการตรวจสอบติดตามผลการดำเนินโครงการ โดยตัวแทนของหน่วยงานเจ้าของโครงการทำหน้าที่เป็นผู้ชี้แจงการดำเนินโครงการ ส่วนตัวแทนองค์กรอิสระและตัวแทนชุมชนท้องถิ่นทำหน้าที่ตั้งกระทู้ซักถาม ตรวจสอบ และประเมินผลกระทบเป็นระยะ ๆ มาจากคณะกรรมการ ฯ มีอำนาจสั่งพักการดำเนินโครงการเพื่อปรับปรุงได้หากพบที่เกิดผลกระทบหรือความผิดพลาดใด ๆ ขึ้น และหากผู้รับผิดชอบไม่สามารถจัดการกับผลกระทบหรือความผิดพลาดนั้นจนก่อให้เกิดผลเสียร้ายแรง คณะกรรมการ ฯ อาจมีมติสั่งปิดโครงการถาวรได้ อีกประการหนึ่งควรจัดตั้งกองทุนประกันผลกระทบและชดเชยความเสี่ยงขึ้น เพื่อส่งเสริมให้การตรวจสอบมีผลสู่การปฏิบัติหรือปรับปรุงแก้ไข การดำเนินการเช่นนี้จะช่วยลดและป้องกันความขัดแย้งในการจัดการโครงการได้ในระยะยาว

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

หากผู้สนใจต้องการขยายองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าประเด็นที่ควรศึกษาเพิ่มเติมเป็นอย่างยิ่งคือ

1. ทำอย่างไรประชาชนจึงจะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการโครงการศูนย์กำจัดมูลฝอยรวมตลอดทั้งกระบวนการได้อย่างเหมาะสมตามขอบเขตแห่งสิทธิ โดยไม่เป็นอุปสรรคต่อเอกภาพประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการจัดการโครงการ
2. การจัดองค์การบริหารโครงการศูนย์กำจัดมูลฝอยรวมควรเป็นเช่นไร
3. การดำเนินโครงการศูนย์กำจัดมูลฝอยรวม จังหวัดชลบุรี สามารถจัดการปัญหามูลฝอยล้นเมืองได้เพียงใด และควรแก้ไขหรือปรับปรุงกระบวนการใด

ผลที่ได้จากการศึกษาทั้ง 3 ประเด็นดังกล่าว เมื่อนำสู่การปฏิบัติ จะเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาโครงการ และที่สำคัญจะทำให้โครงการกับชุมชนท้องถิ่นสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน