

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของชุมชนใกล้กองขยะชานเมือง*

ENVIRONMENTAL JUSTICE OF COMMUNITY NEAR SUBURBAN GARBAGE DUMP

วัชรีย์ บุญวิทยา

Watcharee Boonwittaya

กังสดาล เชาว์วัฒนากุล

Kangsadan Chaowattanakun

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

Kasetsart University, Thailand

E-mail: fsocwrb@ku.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงภาระทางสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีของคนในชุมชนใกล้กองขยะ รวมถึงค้นหาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อสร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการศึกษาแบบเฉพาะกรณี เก็บรวบรวมข้อมูลจากคนในชุมชนใกล้กองขยะ 3 พื้นที่ คือ ชุมชนใกล้กองขยะหนองแขม ชุมชนใกล้กองขยะอ่อนนุช และชุมชนใกล้กองขยะสายไหม รวม 30 คน และเก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร อีก 6 คน รวม 36 คน ด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบเฉพาะเจาะจง โดยใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกร่วมกับการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม นอกจากนี้ยังเก็บรวบรวมข้อมูลจากนโยบาย กฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขยะของกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า คนในชุมชนใกล้กองขยะชานเมืองเป็นกลุ่มคนที่ต้องรับภาระทางสิ่งแวดล้อมจากกองขยะ โดยพื้นที่กองขยะจัดเป็นโครงการและกิจกรรมที่ไม่เข้าข่ายต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จึงไม่จำเป็นต้องมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นเพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกี่ยวข้อง โดยนโยบายการบริหารจัดการขยะของเมืองต้องคำนึงถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม มีกฎหมายเฉพาะที่ครอบคลุมการบริหารจัดการขยะทั้งกระบวนการ การกำหนดให้พื้นที่กองขยะเป็นประเภทของโครงการและกิจกรรมที่ต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน นอกจากนี้ควรสร้างการมีส่วนร่วมกับภาคเอกชนและประชาชนในการ

* Received July 18, 2021; Revised February 23, 2022; Accepted March 30, 2022



บริหารจัดการขยะ รวมถึงการสร้างโอกาสในชีวิตให้กับคนในชุมชนใกล้กองขยะได้มีสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

คำสำคัญ: ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม, ภาระทางสิ่งแวดล้อม, สิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

Abstract

The purpose of this research paper was to explore the environmental burden and participation in decision-making for the right to a healthy environment of dweller in communities nearby the garbage dumps and to seek policy recommendations for environmental justice. This study was qualitative research methodology with case study. Total of 36 interviews were conducted with 30 dwellers in communities nearby the garbage dumps, namely Nong Khaem garbage dump community; On Nut garbage dump community; and Sai Mai garbage dump community, and 6 Bangkok Metropolitan Administration (BMA) officers. In addition, data and information were collected from BMA's policies, laws and regulations related to BMA's waste management. The study reveals that people in communities near suburban garbage dumps have to bear the environmental burden of garbage dumps. The garbage dump area is classified as a project and an activity that does not qualify for an environmental impact assessment report. Therefore, there is no need for a public participation process to contribute to the participation of the people involved. However, the city's waste management policy must consider to environmental affected people. There are specific laws that cover all processes of waste management. The garbage dump area project must require an environmental impact assessment and public participation process. In addition, participation should be created with the private sector and people in waste management including creating opportunities in life for dwellers in communities near garbage dumps to have the right to live in a healthy environment.

Keywords: Environmental Justice, Environmental Burden, Right to healthy environment

บทนำ

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental justice) เป็นกระบวนการที่คนบางกลุ่มขึ้นมาจากความไม่ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental injustice) จากการที่คนบางกลุ่มต้องเผชิญกับความเสี่ยงและอันตรายจากสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ นอกจากนี้ความไม่ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมยังเกิดขึ้นเมื่อปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มถูกปฏิเสธการเข้าถึงผลประโยชน์ทางสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการถูกปฏิเสธการเข้าถึงข้อมูลและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งก็หมายถึงการถูกปฏิเสธการเข้าถึงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม การศึกษาเรื่องความไม่ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีความเกี่ยวข้องกับลำดับขั้นของความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่อยู่ในบริบททางสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อคนบางกลุ่ม (Carder, E., 2010) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีจุดเริ่มต้นจากความเคลื่อนไหวทางสังคมของชุมชนคนผิวสี ชุมชนคนอเมริกันดั้งเดิม และชุมชนที่มีรายได้ต่ำ ซึ่งไม่มีอำนาจในการต่อรองเพื่อแสวงหาความเป็นธรรมจากการผลกระทบจากการเผชิญกับมลพิษโดยหน่วยงานรัฐ ซึ่งมักมีชนชั้นกลาง ชนชั้นสูงผิวขาว และอิทธิพลของทุนอยู่เบื้องหลังการตัดสินใจแบ่งปันส่วนภาระทางสิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นธรรม โดยมีนักวิชาการและ นักกิจกรรมองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสิทธิพลเมืองเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนากระบวนการที่คนขึ้นมา (ศักดิ์ณรงค์ มงคล, 2558) ปัจจุบันความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานแบบใหม่ที่รัฐธรรมนูญของหลายประเทศให้การรับรอง รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งหมายความว่าประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to healthy environment) มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรและมีการกระจายภาระทางสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นธรรม โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ ภูมิภาค อาชีพ รายได้ การศึกษา และวัฒนธรรม เป็นการให้ความสำคัญกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นกับบุคคลหรือชุมชนที่มีอำนาจต่อรองน้อย อันเนื่องมาจากการด้อยอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมือง รวมถึงสิทธิที่จะรับรู้และการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ

ความเป็นเมืองของกรุงเทพมหานครมีวิวัฒนาการและการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยมีเศรษฐกิจเป็นเงื่อนไขสำคัญในการดึงดูดผู้คนจำนวนมากให้เข้ามาอยู่อาศัยในเมือง จากข้อมูลของกองยุทธศาสตร์บริหารจัดการ สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร ประเมินการว่าในปีพ.ศ. 2566 กรุงเทพมหานครมีจำนวนประชากรมากถึง 5,862,668 คน หากรวมประมาณการจำนวนประชากรในเขตปริมณฑล ซึ่งเป็นพื้นที่ทางกายภาพที่มีความเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจของเมืองอีกจำนวน 5,455,318 คน จะมีประชากรรวม 11,317,986 คน (สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, 2563) ทั้งกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลกระทบต่อความต้องการบริโภคสินค้าและบริการเพิ่มมากขึ้นตามมา โดยเฉพาะในโลกของการแข่งขันทาง



ธุรกิจ ได้มีการนำกลยุทธ์ทางการตลาดมาใช้ในการกระตุ้นการบริโภคสินค้าและบริการ โดยการโฆษณาผ่านวิทยุ โทรทัศน์ เว็บไซต์ ป้ายโฆษณาขนาดใหญ่ การแจกใบปลิวหรือของแถมของทดลองใช้ ทำให้ประชาชนได้เห็นสินค้าเกิดขึ้นใหม่ทุกวัน ก่อให้เกิดความรู้สึกว่าของใหม่ คือของดี ส่วนขยะหมายถึง ของเก่า ล้าสมัย ของเหลือ ของเสีย ใช้การไม่ได้ ไม่สวย ผลที่ตามมาคือ ทำให้สินค้าหมดคุณค่าและกลายเป็นขยะในเวลาอันรวดเร็ว โดยสถานการณ์ขยะมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นอย่างชัดเจนในเขตที่มีประชากรหนาแน่น เขตที่มีศูนย์การค้า ตลาด ย่านธุรกิจ เมืองอุตสาหกรรม และเมืองท่องเที่ยว (หทัยรัตน์ เสียงดัง และชินฤทัย กาญจนะจิตรา, 2550)

แม้ว่าศูนย์กลางเมืองและย่านธุรกิจการค้าจะเป็นแหล่งผลิตขยะและสิ่งเหลือใช้จำนวนมาก แต่ในขณะเดียวกันขยะก็ไม่ใช่สิ่งที่ต้องการของศูนย์กลางเมือง ทั้งจากปัญหาในเรื่องมลพิษทางกายภาพและความสวยงาม ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของการเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของเมือง ขยะจึงกลายเป็นปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมเมือง จากข้อมูลสถิติปริมาณมูลฝอยของกรุงเทพมหานครที่จัดเก็บตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2563 ถึงวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2564 กรุงเทพมหานครมีขยะมูลฝอยรวม 3,116,276.27 ตัน คิดเป็น 8,674.73 ตันต่อวัน (สำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร, 2564) ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น โดยขยะทั้งหมดจะถูกลำเลียงไปกองรวมกันในพื้นที่ชานเมือง 3 พื้นที่ คือ กองขยะหนองแขม กองขยะอ่อนนุช และกองขยะสายไหม ก่อนจะนำไปฝังกลบในจังหวัดใกล้เคียง บางส่วนถูกนำไปเข้าโรงหมักเพื่อผลิตปุ๋ยอินทรีย์ และอีกส่วนหนึ่งถูกนำไปเข้าเตาเผาขยะ ซึ่งเป็นเทคโนโลยีที่กรุงเทพมหานครนำมาใช้กำจัดขยะในปัจจุบัน เพื่อลดปัญหาเรื่องพื้นที่ฝังกลบ

การบริหารจัดการขยะโดยเลือกชานเมืองเป็นพื้นที่รองรับขยะจากเมือง นำไปสู่ปัญหาเรื่องความไม่เท่าเทียมกันเชิงพื้นที่ ทำให้คนที่อาศัยอยู่ในชุมชนใกล้กองขยะ ซึ่งเป็นคนจนเมืองกลุ่มหนึ่งที่ไม่มียานพาหนะในการต่อรอง ต้องเสียสละแบกรับภาระทางสิ่งแวดล้อมที่ถูกกำหนดอย่างไม่เป็นธรรม ขาดสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ภายใต้การจัดระเบียบของเมืองที่มีส่วนสำคัญในการสร้างความไม่ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้ดำรงอยู่อย่างมั่นคงในพื้นที่เมือง ด้วยปรากฏการณ์ดังกล่าวนำมาสู่ประเด็นความสนใจว่า อะไรทำให้คนในชุมชนใกล้กองขยะยังคงอาศัยอยู่ในพื้นที่ต่อไปท่ามกลางมลพิษสิ่งแวดล้อมจากกองขยะ ทำไมคนในชุมชนใกล้กองขยะต้องกลายมาเป็นผู้รับภาระทางสิ่งแวดล้อมของเมืองอย่างไม่เป็นธรรม พวกเขารับรู้และมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจเพื่อสิทธิที่จะอยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่ดีหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การค้นหาทางออกสำหรับการสร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นกับคนในชุมชนใกล้กองขยะ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงเงื่อนไขของการอาศัยอยู่ในชุมชนใกล้กองขยะท่ามกลางภาระทางสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

2. เพื่อค้นหาข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายเพื่อสร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้กับคนในชุมชนใกล้กองขยะ

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ซึ่งเป็นระเบียบวิธีที่พยายามทำความเข้าใจปรากฏการณ์ทางสังคมโดยอาศัยการตีความหมาย (Interpretative understanding) ตามความหมายของผู้ถูกศึกษา ให้ความสำคัญกับการรับรู้ ความรู้สึกนึกคิด ทศนะการมองโลกของผู้ที่ถูกศึกษา รวมทั้งให้ความสนใจบริบทแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์นั้นๆ ผ่านมุมมองของแนวคิดและทฤษฎี โดยมีขั้นตอนของการดำเนินการวิจัยดังนี้

1. การกำหนดพื้นที่ศึกษาและผู้ให้ข้อมูล

การเลือกพื้นที่ศึกษาและผู้ให้ข้อมูลเป็นการเลือกแบบเจาะจง เพื่อให้ได้พื้นที่และผู้ให้ข้อมูลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับเรื่องที่จะศึกษา สามารถให้ข้อมูลที่หลากหลายเพื่อการวิเคราะห์ และนำไปสู่ความเข้าใจประเด็นการวิจัยอย่างดีที่สุด (ชาย โพธิ์สิตา, 2556) โดยยึดจุดมุ่งหมายของการวิจัยเป็นหลัก เพื่อให้ได้พื้นที่และผู้ให้ข้อมูลที่เหมาะสมกับแนวความคิด จุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ของการศึกษา ทั้งพื้นที่ศึกษาและผู้ให้ข้อมูลที่ถูกเลือกมานั้นต้องมีคุณลักษณะบางประการที่ทำให้เชื่อมั่นได้ว่า มีประเด็นและเรื่องราวที่สามารถสะท้อนแบบแผนร่วมกันของปรากฏการณ์ที่ศึกษาตามวิธีการศึกษาเฉพาะกรณี (Case study) โดยกำหนดพื้นที่ศึกษา คือ ชุมชนใกล้กองขยะของกรุงเทพมหานคร 3 พื้นที่ ได้แก่ ชุมชนใกล้กองขยะหนองแขม ชุมชนใกล้กองขยะอ่อนนุช และชุมชนใกล้กองขยะสายไหม ในส่วนของผู้ให้ข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 คนในชุมชนใกล้กองขยะทั้ง 3 พื้นที่ พื้นที่ละ 10 คน รวม 30 คน โดยเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี ส่วนกลุ่มที่ 2 เป็นเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร 6 คน ซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนจากสำนักสิ่งแวดล้อม สำนักผังเมือง สำนักพัฒนาสังคม ศูนย์กำจัดมูลฝอยหนองแขม ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุช และศูนย์กำจัดมูลฝอยสายไหม รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 36 คน

2. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลครั้งนี้ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth interview) ร่วมกับการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participant observation) ในคำถามเกี่ยวกับการเกิดขึ้นและการดำรงอยู่ของชุมชนใกล้กองขยะ ลักษณะอาชีพ ความสัมพันธ์ของผู้คนในชุมชน สภาพแวดล้อม และภาระทางสิ่งแวดล้อมที่ได้รับ ตลอดจนการรับรู้และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี รวมถึงการสังเกตสภาพแวดล้อมของชุมชน สภาพบ้านเรือนที่อยู่อาศัย ความสัมพันธ์ของผู้คนในชุมชน อารมณ์ของผู้ให้ข้อมูลเมื่อบอกเล่าถึง



เรื่องราวต่างๆ รวมถึงภาษาพูดและพฤติกรรมต่างๆ ในระหว่างการให้สัมภาษณ์ นอกจากนี้ยังมีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ (Documentary research) ได้แก่ นโยบาย กฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขยะของกรุงเทพมหานคร ซึ่งทั้งหมดเป็นเอกสารทางราชการในรูปแบบของสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ หลังจากนั้นข้อมูลทั้งหมดจะถูกนำมาจัดประเภทและดูความสอดคล้องของข้อมูล

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลจะดำเนินการควบคู่ไปกับขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยแบ่งข้อมูลออกเป็นกลุ่มตามประเด็นของการศึกษา เช่น สาเหตุของการเข้ามาอยู่ในชุมชนใกล้กองขยะ อาชีพ ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่ได้รับ เงื่อนไขในการตัดสินใจอาศัยอยู่ในชุมชนใกล้กองขยะ ท่ามกลางภาระทางสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนเกี่ยวกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม หลังจากนั้นข้อมูลจะถูกเชื่อมโยงเข้าด้วยกันและเชื่อมโยงกับกรอบแนวคิด เพื่อทำความเข้าใจและแสดงข้อมูลที่ผ่านการตีความและตรวจสอบว่าคำอธิบายที่เกิดขึ้นเป็นไปตามกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการวิจัยหรือไม่ โดยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ทั้งในส่วนของคนในชุมชนและเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครจะถูกวิเคราะห์แยกตามพื้นที่ก่อนจะนำมาวิเคราะห์ร่วมกัน นอกจากนี้ยังมีการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารนโยบาย กฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขยะของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเอกสารที่เผยแพร่อย่างเป็นทางการจากหน่วยงานของรัฐ โดยข้อมูลจากเอกสารทั้งหมดจะถูกนำมาวิเคราะห์ตามประเภทของเอกสาร เพื่อหาความเชื่อมโยงกับกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการวิจัย หลังจากนั้นข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การสังเกต และจากเอกสารจะถูกนำมาวิเคราะห์ร่วมกันอีกครั้ง โดยข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ของผู้วิจัยจะถูกนำเสนอในการประชุมกลุ่มย่อยเพื่อแลกเปลี่ยนและรับฟังความคิดเห็นจากตัวแทนของชุมชนใกล้กองขยะทั้ง 3 พื้นที่ เพื่อค้นหาข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายที่มาจากความต้องการของคนในชุมชน หลังจากนั้นผลการวิจัยจะถูกนำเสนอผ่านเวทีเสวนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้ที่เกี่ยวข้อง และประชาชนทั่วไป จนนำมาสู่การพัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สร้างคามยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้กับคนในชุมชนใกล้กองขยะจากมุมมองที่หลากหลาย

ผลการวิจัย

1. เจื่อนไขของการอาศัยอยู่ในชุมชนใกล้กองขยะท่ามกลางภาระทางสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

1.1 เจื่อนไขของการอาศัยอยู่ในชุมชนใกล้กองขยะท่ามกลางภาระทางสิ่งแวดล้อม

ในยุคเริ่มต้นคนในชุมชนใกล้กองขยะสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์จากกองขยะได้ภายใต้ความสัมพันธ์เชิงการแลกเปลี่ยนระหว่างคุณค่าเชิงเศรษฐกิจและภาระทางสิ่งแวดล้อมชาวบ้านให้ความหมายกับขยะว่าเป็นทรัพยากรที่สามารถเปลี่ยนเป็นรายได้ที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจ ทำให้พวกเขาสามารถดำรงชีวิตอยู่ในเมืองโดยไม่เป็นภาระกับรัฐ เป็นความสัมพันธ์เชิงการแลกเปลี่ยนระหว่างภาระทางสิ่งแวดล้อมกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในระดับที่พอรับได้ หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารจัดการขยะ โดยกองขยะกลายเป็นสัมปทานของบริษัทเอกชน ซึ่งเป็นไปตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 รวมถึงพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 กำหนดให้กรุงเทพมหานครในฐานะหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการเก็บขนหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตอำนาจของกรุงเทพมหานคร โดยอาจดำเนินการร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรกรุงเทพมหานครอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการแทน หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยได้ (ยกเว้นการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน) ภายใต้การควบคุมดูแลของกรุงเทพมหานคร

เมื่อกองขยะกลายเป็นสัมปทานของบริษัทเอกชน ไม่ใช่ทรัพยากรที่คนในชุมชนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้อีกต่อไป ทำให้คนในชุมชนใกล้กองขยะส่วนหนึ่งต้องกลายเป็นแรงงานรับจ้างให้กับทุนที่เป็นเจ้าของสัมปทานกองขยะ บางส่วนเป็นลูกจ้างให้กับหน่วยงานของรัฐ และประกอบอาชีพบริการอื่นๆ ในชุมชน เช่น ค้าขาย ร้านเสริมสวย และขับรถจักรยานยนต์รับจ้าง ในขณะที่บางส่วนออกไปประกอบอาชีพนอกพื้นที่กองขยะ แต่ยังคงอาศัยพักผ่อนหลับนอนในชุมชนใกล้พื้นที่กองขยะด้วยเงื่อนไขที่หลากหลาย เช่น ค่าเช่าราคาถูก อาศัยอยู่ในชุมชนมาเป็นเวลานาน มีญาติอาศัยอยู่ในชุมชน และเป็นที่อยู่อาศัยชั่วคราวก่อนขยับขยายไปอยู่ที่อื่นที่ดีกว่า คนในชุมชนใกล้กองขยะจึงยังคงเป็นผู้รับภาระทางสิ่งแวดล้อมต่อไป ในขณะที่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ได้รับจากกองขยะลดน้อยลงด้วยนโยบายการบริหารจัดการขยะของเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป

ภาระทางสิ่งแวดล้อมที่สำคัญของคนชุมชนใกล้กองขยะ คือ ภาระมลพิษทางอากาศที่เกิดจากปัญหาเรื่องกลิ่นจากกองขยะ โดยเฉพาะในช่วงฤดูฝน ความเปียกชื้นจากน้ำฝน



ทำให้กองขยะส่งกลิ่นเหม็นรุนแรงมากยิ่งขึ้น ประกอบกับในปัจจุบันเมืองประสบปัญหาปริมาณขยะที่เพิ่มมากขึ้นและขาดแคลนพื้นที่ฝังกลบ จึงมีการนำเทคโนโลยีเตาเผาขยะเข้ามาใช้กำจัดขยะในพื้นที่กองขยะหนองแขมและพื้นที่กองขยะอ่อนนุช ส่งผลให้คนที่อาศัยอยู่ใกล้กองขยะทั้งสองพื้นที่มีความเสี่ยงต่อการรับภาระทางสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น ทั้งจากกองขยะเดิมและเตาเผาขยะที่ถูกสร้างขึ้นใหม่ หากไม่มีการบริหารจัดการเรื่องผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ โดยความสูงของปล่องควันจากเตาเผาขยะอาจสร้างปัญหามลพิษทางอากาศในรัศมีที่กว้างกว่าพื้นที่กองขยะ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดจากโรกระบบทางเดินหายใจและโรคผิวหนัง

1.2 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

สิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์และเป็นสิทธิด้านหนึ่งในหลักการของสิทธิมนุษยชน (Human rights) ซึ่งถูกกำหนดอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 41 มีสาระสำคัญ คือ บุคคลและชุมชนมีสิทธิที่จะรับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานของรัฐ รวมถึงสามารถร้องทุกข์และฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบ หากมีการกระทำหรือ ละเว้นการกระทำจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมาตรา 43 มีสาระสำคัญ คือ บุคคลและชุมชนมีสิทธิเข้าชื่อเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการในกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการกิจกรรมที่กระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน โดยหน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นและเปิดโอกาสให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม ในขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญก็กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต่อประชาชนด้านสิ่งแวดล้อมเช่นกัน ในมาตรา 58 มีสาระสำคัญ คือ การดำเนินกิจการใดของรัฐหรือการที่รัฐอนุญาตให้ผู้อื่นดำเนินการแทนรัฐ ถ้ากิจการนั้นส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่งผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชนอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน รวมถึงการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและชุมชนที่ได้รับผลกระทบก่อน โดยบุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิที่จะได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการ

นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ได้พูดถึงความหมายของสิ่งแวดล้อม คุณภาพสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยขยะถือเป็นของเสียที่เป็นมลพิษและทำให้สภาพสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลง ปนเปื้อน และเสื่อมโทรมจนกลายเป็นภาวะมลพิษ พื้นที่กองขยะและเตาเผาขยะจึงถือเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ทำให้เกิดการปนเปื้อนของมลสารทั้งในสภาพน้ำเสียและอากาศเสีย ซึ่งมีผลทำให้ค่ามาตรฐานสิ่งแวดล้อมและคุณภาพสิ่งแวดล้อม

เปลี่ยนแปลงไป จนอาจทำให้สิ่งแวดล้อมมีสภาพที่ไม่เหมาะสมต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ จากความหมายดังกล่าว พื้นที่รอบกองขยะ ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทั้งทางอากาศและทางน้ำ จึงเป็นพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมสำหรับการเป็นที่อยู่อาศัยของมนุษย์ จำเป็นต้องมีมาตรฐานควบคุมมลพิษ หากพิจารณาตามพระราชบัญญัติดังกล่าว พื้นที่กองขยะและเตาเผาขยะจัดเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จำเป็นต้องมีการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment, EIA) แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดคุณลักษณะของโครงการและกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พบว่าพื้นที่กองขยะเป็นประเภทโครงการและกิจการที่ไม่ได้ถูกกำหนดให้ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จึงไม่จำเป็นต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ประกอบกับในระยะแรกคนที่เข้ามาอาศัยในชุมชนใกล้กองขยะไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในฐานะผู้ที่ได้รับผลกระทบมากนัก เนื่องจากส่วนใหญ่เข้ามาด้วยเหตุผลในเรื่องของการหารายได้เพื่อยังชีพ เมื่อกองขยะกลายเป็นทรัพยากรที่สร้างรายได้ให้กับพวกเขาในการดำรงชีวิตในเมือง พวกเขาจึงตัดสินใจใช้ชีวิตอยู่กับกองขยะต่อไปท่ามกลางภาระทางสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตามประเด็นเรื่องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจต่อผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในกรณีของพื้นที่กองขยะกับเตาเผาขยะมีความแตกต่างกัน โดยเตาเผาขยะเป็นโครงการที่ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ในปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีการก่อสร้างเตาเผาขยะทั่วไปและเตาเผาขยะติดเชื้อในพื้นที่ศูนย์กำจัดมูลฝอย 2 แห่ง คือ ศูนย์กำจัดมูลฝอยหนองแขมและศูนย์กำจัด มูลฝอยอ่อนนุช ซึ่งมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายโดยคนในชุมชนใกล้กองขยะหนองแขมบางส่วนเคยยื่นเรื่องร้องเรียนเพื่อคัดค้านการก่อสร้างเตาเผาขยะ ซึ่งถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการต่อรองกับรัฐเกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการจัดการขยะที่เปลี่ยนแปลงไป

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อสร้างคามยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้กับคนในชุมชนใกล้กองขยะ

2.1 ด้านนโยบายและกฎหมายที่ใช้ในการบริหารจัดการขยะ

1) กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะที่คำนึงถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการบริหารจัดการขยะ โดยต้องมีการสื่อสารให้สังคมรับรู้ผ่านกลไกของรัฐและสื่อสาธารณะ เพื่อให้เกิดความตระหนักรู้ถึงปัญหาขยะและกระบวนการในการบริหารจัดการขยะที่รัฐเลือกใช้ ซึ่งอาจทำให้คนบางกลุ่มต้องรับภาระทางสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เป็นธรรม

2) กำหนดให้มีกฎหมายเฉพาะที่ใช้เป็นหลักในการบริหารจัดการขยะหรือการจัดการกากของเสีย โดยคณะกรรมการระดับชาติมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย



ในภาพรวมและคณะกรรมการในระดับท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายในระดับชาติ พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้หน่วยงานระดับท้องถิ่นและชุมชนสามารถค้นหาแนวทางการบริหารจัดการขยะที่เหมาะสมกับท้องถิ่นของตนเองได้ โดยกฎหมายควรมีลักษณะครอบคลุมการบริหารจัดการขยะทั้งกระบวนการ ตั้งแต่การรวบรวม การจัดเก็บ การขนส่ง การกำจัด และผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการกำจัด

3) กำหนดให้กองขยะและเตาเผาขยะเป็นประเภทของโครงการและกิจการที่ต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ก่อนการพิจารณาเลือกพื้นที่เพื่อใช้ในการจัดการขยะหรือกากของเสีย โดยนำมาตรการต่างๆ ที่ได้จากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาเป็นแนวทางวางแผนการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอน เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน รวมถึงการกำหนดให้มีพื้นที่กันชน (Buffer zone) สำหรับพื้นที่ที่ถูกเลือกให้เป็นกองขยะหรือเตาเผาขยะ เพื่อลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมต่อชุมชนในบริเวณใกล้เคียง

2.2 ด้านองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขยะ

รัฐจำเป็นต้องปรับปรุงโครงสร้างองค์กร ทบทวนอำนาจและบทบาทหน้าที่ขององค์กรที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายและกฎหมายที่แก้ไขปรับปรุง (ตามที่ระบุใน ข้อ 2.1) โดยส่งเสริมให้มีการดำเนินงานตามนโยบายและมาตรการต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ มีการขยายบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น การลดขั้นตอนการทำงานในระดับปฏิบัติที่ซ้ำซ้อน และนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการสร้างเครือข่ายความเชื่อมโยงระหว่างองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการบูรณาการในการทำงาน

2.3 ด้านการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชนในการบริหารจัดการขยะ

การสร้างความร่วมมือกับองค์กรภาคเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไรในการสนับสนุนการทำงานของรัฐบาลและการจัดการขยะของชุมชน ทั้งในด้านของเทคโนโลยี การรวบรวม การจัดเก็บ และการให้ความรู้กับประชาชน นอกจากนี้รัฐจำเป็นต้องสร้างการมีส่วนร่วมจากแรงงานนอกระบบในการบริหารจัดการขยะ โดยการทำให้คนที่มิอาจหลีกเลี่ยงขยะขายเป็นแรงงานในระบบที่ได้รับการคุ้มครองและมีสิทธิเข้าถึงสวัสดิการจากรัฐ เพื่อสร้างโอกาสในชีวิตของคนเมืองอย่างเท่าเทียม ในขณะเดียวกันรัฐก็สามารถลดภาระการบริหารจัดการขยะของเมืองจากปริมาณขยะที่ลดลง

2.4 ด้านการสร้างโอกาสในชีวิตให้กับคนในชุมชนใกล้กองขยะ

การสร้างโอกาสในชีวิต (Life chances) ให้กับคนในชุมชนใกล้กองขยะ เพื่อให้มีสิทธิที่จะอยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยเริ่มจากการสำรวจคนในชุมชนใกล้กองขยะเพื่อจำแนกออกเป็น

กลุ่มตามเงื่อนไขของการพักอาศัยในชุมชนใกล้กองขยะที่แตกต่างกัน เช่น กลุ่มที่ยังพักอาศัยอยู่ในชุมชนใกล้กองขยะแต่ไม่ได้มีอาชีพที่เกี่ยวข้องกับขยะและมีความประสงค์จะย้ายออกไปอยู่พื้นที่อื่น โดยรัฐอาจเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการเช่าที่ดินรัฐ หรือการเช่าที่ดินผ่านระบบสหกรณ์ เพื่อลดจำนวนคนในชุมชนใกล้กองขยะ

อภิปรายผล

ชุมชนใกล้กองขยะเป็นชุมชนที่ดำรงชีวิตอยู่ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม ขาดสิทธิในการดำรงชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดีในเมือง กลายเป็นกลุ่มคนที่ต้องรับภาระทางสิ่งแวดล้อมจากกองขยะและเตาเผาขยะของเมือง ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักการของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่พยายามเปิดเผยให้เห็นถึงการป้องกันอันตรายจากผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุคคลกลุ่มต่างๆ ซึ่งนำมาสู่คำถามเกี่ยวกับเรื่องจริยธรรมและอำนาจทางการเมืองว่า “ใครควรจะได้รับ การปฏิบัติอย่างไร และทำไมจึงเป็นเช่นนั้น” (Bullard, R., 2008) อย่างไรก็ตามการกระจายภาระทางสิ่งแวดล้อม ยังไม่ใช่ว่าการแสดงออกถึงความยุติธรรมในเชิงปฏิบัติ แม้ว่าการกระจายภาระจะเป็นสิ่งที่สำคัญ แต่ต้องผูกโยงกับการรับรู้ (Recognition) และการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political participation) (Schlosberg, D., 2004) สอดคล้องกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมซึ่งปรากฏในปฏิญญาโอเกียวเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม (Public participation) และถูกรองรับในอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมสาธารณะในการตัดสินใจ (ศุทธิณี ใจคำ , 2561) สำหรับประเทศไทย พื้นที่กองขยะไม่จัดเป็นประเภทของโครงการหรือกิจการที่ต้องมีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 จึงไม่เข้าข่ายต้องศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนตามกฎหมาย แต่การศึกษาถึงผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นกับชุมชนใกล้กองขยะก็เป็นสิ่งที่จำเป็นในมิติของศีลธรรม โดยอยู่บนพื้นฐานของการให้ความสำคัญกับความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียมกัน ไม่ควรทำให้คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งต้องได้รับอันตรายจากภาระทางสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เป็นธรรม การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมต้องเกิดขึ้นพร้อมๆ กับการเสนอมาตรการในการแก้ไขเพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นให้อยู่ในระดับที่มนุษย์สามารถดำรงชีวิตได้ โดยไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ทั้งนี้ต้องเปิดโอกาสให้คนในชุมชนได้รับรู้ข้อมูลและมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเพื่อให้สามารถกำหนดแนวทางการดำเนินชีวิตของตนเองได้ ซึ่งเป็นสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และในขณะเดียวกันก็เป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและชุมชนที่ได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม



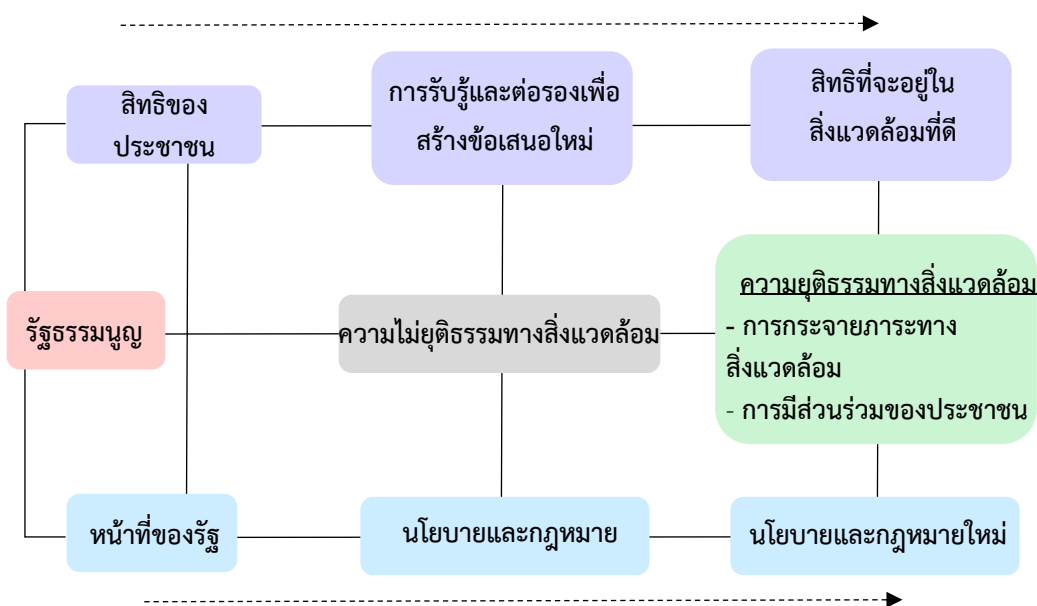
จากการดำเนินการของรัฐบาล ทั้งในกรณีที่รัฐดำเนินการเองและรัฐอนุญาตให้ผู้อื่นดำเนินการแทน

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจึงหมายถึงประชาชนทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ สีผิว ชาติกำเนิด หรือรายได้ โดยมีการบังคับใช้กฎหมายระเบียบข้อบังคับ และนโยบายอย่างเป็นธรรม ต้องไม่มีประชาชนกลุ่มใด ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ หรือกลุ่มทางเศรษฐกิจสังคม ต้องทนรับผลกระทบด้านลบของสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากอุตสาหกรรม เมือง พาณิชยกรรม หรือการดำเนินการของรัฐในนโยบายหรือโครงการที่เกี่ยวกับรัฐ ท้องถิ่น และกลุ่มชน (Bullard, R. and Johnson, G., 2000) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นแนวคิดที่เกิดจากการใช้นโยบาย กฎหมาย และการบริหารจัดการของกลุ่มคนที่มีอำนาจมากที่กระทำต่อกลุ่มคนที่มีอำนาจน้อย ทำให้ได้รับผลกระทบหรือรับภาระทางสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เป็นธรรม การค้นหาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจึงเป็นหัวใจสำคัญของการสร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้กับคนที่ได้รับผลกระทบจากการบริหารจัดการขยะของเมือง โดยปัจจุบันประเทศไทยมีการบริหารจัดการขยะผ่านกฎหมายที่เกี่ยวข้องในด้านต่างๆ เช่น ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสาธารณสุข ด้านความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง และด้านผังเมือง ในอนาคตประเทศไทยควรมีกฎหมายเฉพาะที่ครอบคลุมการบริหารจัดการขยะทั้งกระบวนการและต้องคำนึงถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการบริหารจัดการขยะ โดยเฉพาะในพื้นที่เมืองที่มีขยะปริมาณมากและมีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น การกำหนดพื้นที่รองรับขยะและพื้นที่กำจัดขยะจำเป็นต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ได้รับผลกระทบตามกฎหมาย ซึ่งถือเป็นการรับรองสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีของประชาชนและชุมชนตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอาจส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการขยะเพิ่มมากขึ้น ดังตัวอย่างที่เกิดขึ้นในเมืองสำคัญของประเทศบราซิล ซึ่งประสบความสำเร็จในการสร้างการมีส่วนร่วมกับแรงงานนอกระบบในการบริหารจัดการขยะ และความสำเร็จจากความร่วมมือกับองค์กรภาคเอกชนในโครงการแยกขยะ รวมถึงการกำหนดให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขยะมากขึ้น เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐและสร้างความรับผิดชอบร่วมกันของภาคประชาชนในภาระด้านสิ่งแวดล้อมจากขยะ

องค์ความรู้ใหม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดสิทธิของประชาชนและหน้าที่ของรัฐในด้านสิ่งแวดล้อม โดยรัฐมีหน้าที่กำหนดนโยบายและกฎหมายเพื่อใช้ในการบริหารจัดการขยะของเมืองและต้องหลีกเลี่ยงผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนและชุมชน ซึ่งหากนโยบายและกฎหมายที่ใช้ในปัจจุบันทำให้คนในชุมชนใกล้กอง

ขยะได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการบริหารจัดการขยะของเมือง จนนำมาสู่ปัญหาความไม่ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ประชาชนมีสิทธิที่จะรับรู้และต่อรองเพื่อสร้างข้อเสนอใหม่ที่น่าไปสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายและกฎหมายที่สร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม โดยต้องมีการกระจายภาระทางสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นธรรมและเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนที่ได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญ และเป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดระเบียบทางสังคมที่สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชนในมิติของสิ่งแวดล้อม เมื่อนโยบายหรือกฎหมายที่ใช้กำกับควบคุมสร้างความไม่ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้กับประชาชนบางกลุ่ม ประชาชนและชุมชนก็มีสิทธิที่จะรับรู้และต่อรองเพื่อสร้างนโยบายและกฎหมายขึ้นมาใหม่ ซึ่งเป็นกระบวนการของจัดระเบียบทางสังคมที่ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเป็นพลวัต



ภาพที่ 1 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชนในมิติของสิ่งแวดล้อม

สรุป/ข้อเสนอแนะ

ชุมชนใกล้กองขยะในเมืองในยุคเริ่มต้นเกิดขึ้นและดำรงอยู่ภายใต้ความสัมพันธ์เชิงการแลกเปลี่ยนระหว่างเงินในเชิงเศรษฐกิจกับภาระทางสิ่งแวดล้อม ต่อมาเมื่อพื้นที่กองขยะกลายเป็นสัมปทานของบริษัทเอกชน คนในชุมชนใกล้กองขยะจึงถูกกันออกมาจากการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรขยะ เป็นการเปลี่ยนแปลงจากการเป็นผู้ควบคุมและครอบครองปัจจัยการผลิตมาเป็นแรงงานรับจ้างให้กับทุนเอกชน ในขณะที่ยังคงรับภาระทางสิ่งแวดล้อมเช่นเดิม



ปัจจุบันมีการนำเทคโนโลยีเตาเผาขยะเข้ามาใช้ในการกำจัดขยะ หากไม่มีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพก็จะทำให้คนในชุมชนใกล้กองขยะต้องรับภาระทางสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยเพิ่มมากขึ้น ทั้งจากพื้นที่กองขยะเดิมและเตาเผาขยะที่เกิดขึ้นใหม่ โดยเตาเผาขยะเป็นโครงการที่ต้องมีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ซึ่งแตกต่างจากพื้นที่กองขยะที่จัดเป็นประเภทของโครงการและกิจกรรมที่ไม่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 จึงไม่จำเป็นต้องมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้มีการศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนและชุมชน รวมถึงการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจการของรัฐที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนและชุมชน โดยการบริหารจัดการขยะของเมืองจำเป็นต้องมีนโยบายที่คำนึงถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและมีกฎหมายเฉพาะที่ใช้เป็นหลักในการบริหารจัดการขยะที่ครอบคลุมทั้งกระบวนการ ตั้งแต่การรวบรวม การจัดเก็บ การขนส่ง การกำจัด และผลกระทบที่เกิดจากการกำจัด โดยต้องกำหนดให้กองขยะและเตาเผาขยะเป็นประเภทของโครงการและกิจกรรมที่ต้องมีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน รวมถึงการกำหนดให้พื้นที่กองขยะและเตาเผาขยะมีพื้นที่กันชนเพื่อลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมต่อชุมชนโดยรอบ นอกจากนี้ควรสร้างการมีส่วนร่วมกับองค์กรภาคเอกชนและประชาชนในการบริหารจัดการขยะ เพื่อลดภาระของรัฐและทำให้ขยะเป็นต้นทุนภาระทางสิ่งแวดล้อมที่ทุกคนต้องรับผิดชอบร่วมกัน ในขณะที่เดียวกันรัฐจำเป็นต้องสร้างโอกาสในชีวิตให้กับคนในชุมชนใกล้กองขยะได้มีสิทธิที่จะเลือกอยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่ดี ผ่านโครงการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ในรูปแบบของความสมัครใจ การวิจัยครั้งนี้มีข้อเสนอแนะเพื่อให้เกิดประโยชน์สำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป คือ ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับภาระทางสิ่งแวดล้อมของคนที่อยู่ใกล้พื้นที่ฝังกลบขยะของเมือง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่อยู่ในจังหวัดใกล้เคียงกรุงเทพมหานคร คนที่อยู่อาศัยในพื้นที่เหล่านี้ต้องกลายเป็นผู้รับภาระทางสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับคนในชุมชนใกล้กองขยะในเมือง หากแต่เป็นคนที่อยู่ห่างไกลกว่าและอาจไม่ได้รับประโยชน์ใดๆจากเมืองศูนย์กลาง แต่ต้องเป็นผู้รับภาระทางสิ่งแวดล้อมจากขยะของเมืองศูนย์กลาง นอกจากนี้ควรมีการศึกษาวิจัยถึงเนื้อหาสาระและกระบวนการทางกฎหมายทุกระดับที่เกี่ยวข้องกับสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีเนื่องจากกฎหมายเป็นบรรทัดฐานของสังคมที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อกำกับควบคุมและจัดระเบียบแบบแผนความสัมพันธ์ของคนในสังคม เพื่อให้ทุกคนมีโอกาสดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีอย่างเท่าเทียมกัน และต้องไม่ทำให้คนใดหรือกลุ่มใดต้องรับภาระทางสิ่งแวดล้อมเพียงลำพัง

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560-2561 และข้อมูลจากโครงการความเหลื่อมล้ำทางสิ่งแวดล้อมของคนในชุมชนกองขยะ จากการจัดการสิ่งแวดล้อมขยะของเมืองศูนย์กลาง

เอกสารอ้างอิง

- ชาย โพธิ์สิตา. (2556). ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ. กรุงเทพมหานคร: บริษัท อมรินทร์ พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด.
- ศักดิ์ณรงค์ มงคล. (2558). ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม. วารสารพัฒนาสังคม, 17(2), 87-112.
- ศุทธิณี ใจคำ. (2561). พหุลักษณะของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม: ภาพสะท้อนจากคดีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับคนชายขอบ. ใน การประชุมวิชาการสาขานิติศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ 1 หัวข้อ “ระบบกฎหมายไทย : ปฏิรูป/เปลี่ยนผ่าน/ปฏิสังขรณ์” (หน้า 97-117). เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร. (2563). สถิติกรุงเทพมหานคร 2563. เรียกใช้เมื่อ 5 มกราคม 2565 จาก <https://webportal.bangkok.go.th/sed>
- สำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร. (2564). สถิติปริมาณมูลฝอย ประจำปีงบประมาณ 2564. เรียกใช้เมื่อ 2 มกราคม 2565 จาก <http://www.bangkok.go.th/environmentbma/page/sub/7405>
- หทัยรัตน์ เสียงดัง และชินุทัตย์ กาญจนะจิตรา. (2550). ความเป็นเมืองและขยะ. ใน ประชากรและสังคม 2550: นคราภิวัตน์และวิถีชีวิตเมือง. นครปฐม: สำนักพิมพ์ประชากรและสังคม.
- Bullard, R. (2008). Environmental Justice in the 21st Century. Retrieved March 11, 2021, from https://uwosh.edu/sirt/wp-content/uploads/sites/86/2017/08/Bullard_Environmental-Justice-in-the-21st-Century.pdf
- Bullard, R. and Johnson, G. (2000). Environmental Justice: Grassroots Activism and its Impact on Public Policy Decision Making. Journal of Social Issues, 56(3), 555-578.
- Carder, E. (2010). The American Environmental Justice Movement. Retrieved March 11, 2021, from <https://iep.utm.edu/enviro-j/>



Schlosberg, D. (2004). Reconceiving Environmental Justice: Global Movements and Political Theories. In *Environmental Politics*. 13(3), 517-540.