

ธรรมนูญชุมชนกับการบวนการสร้างข้อตกลงร่วมเพื่ออยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนและโรงงาน
อุตสาหกรรม กรณีบ้านอ่าวอุดม ตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

**Community Based Constitution and the Formation of Contract for the Coexistence of
Local Community and Industry in the Case of Ao Udom Community,
Thung Sukla Subdistrict, Si Racha District, Chonburi Province***

พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (Pimprapai Snitwong Na Ayudhya)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์, อาจารย์ประจำภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Assistant Professor, Department of Law Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: pimprapai@go.buu.ac.th

Received: 8 May 2024

Revised: 23 December 2024

Accepted: 23 December 2024

บทคัดย่อ

งานวิจัยเชิงคุณภาพนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อวิเคราะห์ทุนที่มีผลต่อการสร้างวัฒนธรรมชุมชนเพื่อการอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม และวิเคราะห์บทบาทของวัฒนธรรมชุมชนในการสร้างกระบวนการอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม ผลการวิจัยพบว่า ธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมในฐานะวัฒนธรรมชุมชน เกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างทุน 4 ประเภท คือ (1) ทุนทางเศรษฐกิจเป็นแรงผลักดันให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำการที่เกี่ยวข้องเพื่อแสวงหาผลประโยชน์หรือมาตรการปกป้องและรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (2) ทุนทางสังคม ในฐานะเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมที่เชื่อมโยงให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหา (3) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเปรียบเสมือนทุนเชิงซ้อนซึ่งทั้งเป็นสาเหตุและผลลัพธ์ที่ก่อให้เกิดการขับเคลื่อนธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดม (4) ทุนมนุษย์ซึ่งเป็นศักยภาพและความสามารถของผู้นำทางอุดมการณ์ ประชาชนชุมชนและผู้นำเครือข่ายต่าง ๆ ในการสร้างและขับเคลื่อนธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดม บทบาทของวัฒนธรรมชุมชนที่เรียกว่าธรรมนูญชุมชนกับการสร้างกระบวนการอยู่ร่วมกันระหว่าง

* โครงการวิจัยนี้ได้รับงบประมาณสนับสนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยบูรพา งบประมาณเงินอุดหนุนจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ประเภท Fundamental Fund ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ภายใต้แผนงานวัฒนธรรมชุมชนเพื่อการอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

ชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมนั้น ธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมมีบทบาทสำคัญ 6 ประการ คือ (1) เป็นสัญญาประชาคมระดับท้องถิ่น (2) เป็นกลไกที่ช่วยปรับเปลี่ยนปฏิบัติการสื่อสารและปฏิบัติการทางสังคมระหว่างชุมชนและผู้ประกอบการภาคเอกชน (3) เป็นกลไกที่ช่วยปรับเปลี่ยนสัมพันธภาพทางอำนาจระหว่างชุมชนและผู้ประกอบการภาคเอกชน (4) เป็นเครื่องมือช่วยให้การใช้อำนาจบริหารจัดการตนเองของชุมชนได้รับการยอมรับ (5) เป็นเครื่องมือของชุมชนเพื่อต่อรองกับโรงงานอุตสาหกรรม และ (6) เป็นเครื่องมือเสริมสร้างพลังอำนาจให้แก่ชุมชนท้องถิ่นและผู้ประกอบการภาคเอกชน

คำสำคัญ: ธรรมนูญชุมชน, นวัตกรรมชุมชน, การอยู่ร่วมกัน

Abstract

This qualitative research aims to analyze the capitals affecting the creation of community innovation for coexistence between communities and industrial factories. It also examines the role of community innovation in fostering coexistence processes between communities and industrial factories. The research reveals that the Ao Udom Bay community constitution, as a form of community innovation, emerges from interactions among four types of capital: (1) Economic Capital: This drives interactions among stakeholders who seek mechanisms or measures to protect and maintain economic benefits (2) Social Capital: This acts as a social relationship network that facilitates interactions among stakeholders both within and outside the community, enabling collaboration on problem-solving (3) Natural and Environmental Capital: This complex capital both influences and is influenced by the development of the Ao Udom community constitution (4) Human Capital: This encompasses the potential and abilities of community leaders, heads, and various network leaders in creating and driving the Ao Udom community constitution. The community innovation, referred to as the community constitution, plays a significant role in fostering coexistence between communities and industrial factories in six aspects: (1) It serves as a local community-level social contract (2) It acts as a mechanism that transforms communication and social practices between communities and private sector entrepreneurs (3) It transforms power dynamics between communities and private sector entrepreneurs (4) It legitimizes community self-governance (5) It serves as a negotiation tool for communities dealing with industrial factories (6) It strengthens the power of local communities and private sector entrepreneurs.

Keywords: Community Constitution, Community Innovation, Coexistence

บทนำ

ปฏิริยาของชุมชนท้องถิ่นต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม ทั้งการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program: ESB) ตลอดจนการพัฒนาอุตสาหกรรมและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกหรือที่รู้จักในนามระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) ประกอบด้วย 3 มิติใหญ่ ๆ คือ หนึ่งชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมต่างคนต่างอยู่ หรือการแบ่งแยกพื้นที่ (Zonings) สองมุ่งงจัดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งออกจากพื้นที่ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ การหยุดสร้างหรือการหยุดพัฒนาอุตสาหกรรม (Deindustrialization) และสามการอยู่ร่วมกัน (Coexistence) ระหว่างชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม

กล่าวโดยเฉพาะการสร้างกระบวนการอยู่ร่วมกัน ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมในหลายพื้นที่ ดังกรณีชุมชนอ่าวอุดม ตำบลทุ่งสุขลา อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นตัวอย่างความสำเร็จที่ภาคประชาชนได้ริเริ่มสร้างข้อตกลงร่วมระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับโรงงานอุตสาหกรรมหรือที่เรียกว่า “ธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดม” โดยธรรมนูญฉบับนี้ประชาชนในพื้นที่อาศัยตัวแบบจากพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ที่มีเป้าหมายเพื่อให้คนไทยมีความสมบูรณ์ทั้งกายใจ เอื้อเพื่อแบ่งปันอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างมีความสุข อาจกล่าวได้ว่าธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมเป็นความพยายามที่จะให้โรงงานอุตสาหกรรมต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างโรงงานอุตสาหกรรมกับภาคประชาชน การป้องกันและบรรเทาเหตุเดือดร้อนที่จะเกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรม และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้อยู่ในชุมชนท้องถิ่น ผ่านการจัดตั้งกองทุนเพื่อการบริหารจัดการชุมชนในมิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการดูแลสุขภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม การส่งเสริมอาชีพ การพัฒนาชุมชน สังคม โดยมีกลไกรัฐระดับท้องถิ่นเป็นผู้ประสานงานระหว่างชุมชนท้องถิ่นและโรงงานอุตสาหกรรม ภาพของการดำเนินการเช่นนี้ถูกเปรียบเทียบกับให้เห็นว่าเป็นการตั้งกติกาก่อนการปฏิบัติต่อกันและกันหรือเป็นการปฏิบัติการแบบประชาธิปไตยทางตรง โดยการตั้งกฎ กติกาทำท่าเรือและโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อให้ภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบ กล่าวได้ว่าที่ผ่านมาธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมถูกใช้เป็นเครื่องมือของภาคประชาชนต่อรองกับโรงงานอุตสาหกรรมในหลากหลายรูปแบบ เช่น การต่อรองกับท่าเรือบริษัทเคอรี่ โลจิสติกส์ (ประเทศไทย) จำกัด ผ่านการชี้ให้เห็นถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นตามมาจากการขยายพื้นที่ท่าเรือกระทั่งบริษัทตัดสินใจระงับการขยายท่าเรือเฟสที่ 4 หรือการเรียกร้องให้บริษัท เจ.ซี. มารีน เซอร์วิส จำกัด จัดการกับการขนส่งถ่านหินเพื่อให้มีการขนส่งโดยระบบปิดและในระหว่างดำเนินการก่อสร้างระบบปิดนั้น ระบบเปิดที่ดำเนินการอยู่ต้องมีการจัดการให้มีประสิทธิภาพ เช่น มีพลาสติกคลุมมีคนผลัดเวรกวาดถนนตลอดเวลาไม่ให้มีฝุ่นตกหรือกรณีหากมีลมแรงต้องหยุดขนส่งถ่านหิน หรือก่อนการขนส่งถ่านหินจะต้องแจ้งให้กรรมการชุมชนทราบล่วงหน้าอย่างน้อยหนึ่งสัปดาห์ ทั้งนี้การออกแบบระบบปิดของบริษัทฯ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว นอกจากนี้บริษัท เจ.ซี. มารีน เซอร์วิส จำกัด ยังมีแนวคิดในการจัดตั้งกองทุนเพื่อเป็นสวัสดิการให้กับชุมชนท้องถิ่น ภายใต้

ข้อกำหนดที่ว่าผู้ที่ได้รับสวัสดิการต้องอาศัยอยู่ในพื้นที่ 5 ปีขึ้นไปจะได้รับสวัสดิการในการรักษาพยาบาล ส่วนผู้สูงอายุที่มีอายุเกิน 55 ปีขึ้นไปจะได้รับเงินช่วยเหลือผู้สูงอายุเพิ่มเติมจากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของรัฐบาล รวมทั้งมีเงินสวัสดิการสำหรับการคลอดบุตร คำทำศพ เป็นต้น (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2559, หน้า 174-178) ภายใต้สถานการณ์ที่เกิดขึ้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่ามีทุนประเภทใดบ้างที่ส่งผลต่อการสร้างนวัตกรรมชุมชน และนวัตกรรมชุมชนที่ถูกสร้างขึ้นมานั้นมีบทบาทอย่างไรต่อการสร้างกระบวนการอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนและภาคอุตสาหกรรม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์ทุนที่มีผลต่อการสร้างนวัตกรรมชุมชนเพื่อการอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม
2. เพื่อวิเคราะห์บทบาทของนวัตกรรมชุมชนในการสร้างกระบวนการอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ทุนที่มีผลต่อการสร้างนวัตกรรมชุมชนเพื่อการอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม อาทิ ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทางสัญลักษณ์ และทุนทางสิ่งแวดล้อม เป็นต้น หลังจากนั้นจะวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของนวัตกรรมชุมชนในฐานะกลไกและกระบวนการที่ช่วยให้ชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมสามารถอยู่ร่วมกันได้ สำหรับการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาในลักษณะกรณีศึกษา (Case Study) โดยเลือกชุมชนบ้านอ่าวอุดม ตำบลทุ่งสุขลา อำเภอสัตหิรา จ.ชลบุรี ซึ่งจะเริ่มศึกษาดังแต่ปี 2540 เป็นต้นมา เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่การพัฒนาอุตสาหกรรมเริ่มส่งผลกระทบและสร้างปัญหาต่อชุมชนท้องถิ่น กระทั่งเกิดปฏิบัติการหลายรูปแบบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหา

การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาปรากฏการณ์ทางสังคมในงานวิจัยนี้ จะใช้แนวคิดพหุนิยมทางกฎหมายเป็นเครื่องมือทำความเข้าใจ โดยการศึกษาพหุนิยมทางกฎหมายสมัยใหม่เป็นการศึกษาจากมุมมองในกลุ่มของทฤษฎีบรรทัดฐานทางสังคม (Social Norm Theory) ซึ่งจะให้ความสำคัญกับความหลากหลายของกฎกติกาหรือกฎเกณฑ์ที่เป็นที่ยอมรับในการนำมาใช้ควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในแต่ละสังคม อันอาจนำไปสู่การเกิดขึ้นของจารีตและขนบธรรมเนียม ความผูกพันของสมาชิกในองค์กรหรือชุมชน Hydn & Svensson (2008) อ้างถึงใน มูฮัมหมัดรอฟีอี มูซอ, 2557) ระบุถึงความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายและบรรทัดฐานทางสังคมว่ามีบรรทัดฐานทางสังคมบางอย่างที่สมาชิกในสังคมยึดถือปฏิบัติจนเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปจนนำไปสู่การตรา

เป็นกฎหมายของรัฐในที่สุด กล่าวได้ว่า พหุนิยมทางกฎหมายเป็นเครื่องมือหนึ่งในการอธิบายความสัมพันธ์ของสมาชิกในสังคมที่อยู่ร่วมกันว่ามีการใช้กฎเกณฑ์ใดในการควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกซึ่งอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่หลากหลาย ไม่สามารถใช้ทฤษฎีหรือมุมมองแบบเดิมที่มองในลักษณะรวมศูนย์ในรูปแบบของกฎหมายเชิงเดี่ยวอีกต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสารชั้นต้น (Primary Data) เอกสารชั้นรอง (Secondary Data) และการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key-informants) ข้อมูลที่รวบรวมได้ทั้งหมดจะถูกตรวจสอบโดยใช้หลักการตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นการนำเอาข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าวิจัยมาจัดกระทำให้เป็นระบบและหาความหมาย แยกแยะองค์ประกอบ รวมทั้งเชื่อมโยงและหาความสัมพันธ์ของข้อมูล โดยอาศัยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) มีกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูล คือ การจัดระเบียบข้อมูล (Data Organizing) การแสดงข้อมูล (Data Display) และการหาข้อสรุป การตีความและการตรวจสอบความถูกต้องตรงประเด็นของผลการวิจัย (Conclusion, Interpretation and Verification) (ชายโพธิ์สิตา, 2554)

ผลการวิจัย

ธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมเกิดขึ้นภายหลังการรวมตัวของภาคประชาชนกลุ่มหนึ่งในนามเครือข่ายรักษ์อ่าวอุดมและกลุ่มประมงต้นแบบบ้านอ่าวอุดม ทั้งนี้เพื่อต่อรองกับภาคอุตสาหกรรมโดยยุทธศาสตร์ที่เครือข่ายฯ นำมาใช้เคลื่อนไหวช่วงแรก คือ การชุมนุมประท้วง แต่หลังจากสมาชิกในเครือข่ายจำนวนหนึ่งได้เข้าร่วมอบรมจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบทางสุขภาพโดยชุมชน (Community Health Impact Assessment: CHIA) เครือข่ายภาคประชาชนกลุ่มนี้ได้เปลี่ยนยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวใหม่โดยให้ความสำคัญกับการใช้องค์ความรู้เชิงประจักษ์จากข้อมูลชุมชนหรือข้อมูลเชิงพื้นที่ต่อสู้กับข้อมูลเชิงเทคนิคหรือข้อมูลเชิงวิชาการ ผลผลิตที่ได้จากหลักคิดและกระบวนการทำงานเช่นนี้ ทำให้สมาชิกในเครือข่ายฯ เริ่มตระหนักว่าการแก้ไขปัญหาของชุมชนอ่าวอุดมโดยใช้พลังและทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนเพียงมิตินี้จะไม่ประสบความสำเร็จ กระทั่งเป็นจุดเริ่มต้นของกลยุทธ์การพัฒนาที่เรียกว่า “เปลี่ยน Me เป็น We” และนำไปสู่การจัดทำบันทึกข้อตกลงเรื่องการอยู่ร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนบ้านอ่าวอุดมอย่างยั่งยืนหรือที่รู้จักในนาม “ธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดม” สาระสำคัญที่ปรากฏให้เห็นผ่านแผนการดำเนินงานร่วมกันระหว่างชุมชนท้องถิ่น ผู้ประกอบการภาคเอกชน ตลอดจนกลไกรัฐระดับท้องถิ่นจำนวน 10 แผนงาน คือ แผนการบริหารจัดการมรดกชุมชน แผนการอนุรักษ์ แผนการฟื้นฟู แผนการให้ประโยชน์ยั่งยืน แผนการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ แผนการจัดการมลพิษ แผนการสร้างพื้นที่ภาคการเมือง

พลเมือง แผนการสร้างอัตลักษณ์ของพื้นที่และคนในพื้นที่อ่าวอุดม แผนการสร้างความรู้อย่างต่อเนื่องและแผนการสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมกับชุมชน (สมนึก จงมีวสิน, 2557; สมนึก จงมีวสิน และคณะ, 2564, หน้า 5; ชัยณรงค์ เครือนวน, 2559)

1. ทูที่มีผลต่อการสร้างนวัตกรรมชุมชนเพื่อการอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมบันทึกข้อตกลงเรื่องการอยู่ร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนบ้านอ่าวอุดมอย่างยั่งยืนหรือธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมนั้น เกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างทุน 4 ประเภท คือ

(ก) ทุนทางเศรษฐกิจ (Economic Capital) เนื่องจากผู้กระทำการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมแต่ละกลุ่มต้องการปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตน ด้วยเหตุนี้ทุนทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อการประกอบสร้างธรรมนูญชุมชนฯ จึงผันแปรตามบริบททางเศรษฐกิจของผู้กระทำการแต่ละกลุ่ม อาทิ กลุ่มประชาชนที่ประกอบอาชีพประมงพื้นบ้านซึ่งต้องการปกป้องพื้นที่ทำมาหากินตลอดจนสร้างความอยู่รอดทางเศรษฐกิจท่ามกลางการปิดล้อมของภาคอุตสาหกรรม กลุ่มประชาชนที่ประกอบอาชีพภาคบริการที่ต้องการรักษาฐานการผลิตและรูปแบบการประกอบอาชีพที่สัมพันธ์กับแรงงานภาคอุตสาหกรรม กลุ่มผู้ประกอบการภาคเอกชนที่ต้องทำทุกวิถีทางเพื่อให้กระบวนการสะสมทุนทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน กลไกรัฐระดับท้องถิ่นซึ่งได้รับผลประโยชน์เชิงเชื่อมโยงจากการเข้ามาของภาคอุตสาหกรรมในรูปของภาษีประเภทต่าง ๆ ด้วยเงื่อนไขทางเศรษฐกิจดังกล่าวถือแรงผลักดันให้เกิดปฏิสัมพันธ์และปฏิบัติการระหว่างผู้กระทำการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อแสวงหากลไกหรือมาตรการปกป้องและรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ กระทั่งนำไปสู่การร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงร่วมเพื่ออยู่ร่วมกันแบบไตรภาคี คือ ภาคประชาชนในชุมชนบ้านอ่าวอุดม ผู้ประกอบการภาคเอกชนและเทศบาลนครแหลมฉบัง (เครือข่ายรักษ์อ่าวอุดม, 2555; พนม พิพัฒน์คิด, ให้สัมภาษณ์รายการเมืองชลใจ 18 กุมภาพันธ์ 2558; โรงเรียนรุ่งอรุณ, 2555, หน้า 45; สุวิดา มะมา, 2562, หน้า 74)

(ข) ทุนทางสังคม (Social Capital) ในฐานะเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคม (Social Network) ที่เชื่อมโยงให้เกิดปฏิสัมพันธ์ (Interaction) และเชื่อมร้อย (Internetworking) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหที่ชุมชนเผชิญอยู่ เครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมที่เกิดขึ้น สะท้อนให้เห็น 2 มิติ คือ เครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมภายในชุมชนอ่าวอุดมเปรียบเสมือนกลไกเชื่อมโยงบุคคลที่มีพื้นฐานความสัมพันธ์แบบเครือญาติหรือเครือญาติเสมือน ซึ่งบุคคลเหล่านี้ต่างเผชิญปัญหาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมเข้ามามีปฏิสัมพันธ์เพื่อแสวงหากลไกและค้นหาเครื่องมือ สำหรับจัดการหรือแก้ไขปัญหที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต วิธีการผลิตของประชาชนดั้งเดิม และเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับกลไกรัฐ ผู้ประกอบการภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นกลไกถักทอและเชื่อมร้อยกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกลไกรัฐตลอดจนภาคประชาสังคม ให้สนับสนุนและเสริมสร้างพลังอำนาจในปฏิบัติการทางสังคมของเครือข่ายภาคประชาชนในชุมชนอ่าวอุดมหลากหลายรูปแบบ อาทิ เสริมสร้างศักยภาพการทำงานของประชาชนผ่านการคิดอาวุธทางปัญญาและให้หลักคิดทางวิชาการเพื่อแก้ไขปัญห

เสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายภาคประชาชนผ่านการสนับสนุนทรัพยากร งบประมาณและนวัตกรรม สำหรับบริหารจัดการกลุ่ม องค์การภาคประชาชน นำเสนอเครื่องมือเพื่อจัดการผลกระทบโดยใช้พลังภายใน ชุมชน ตลอดจนปฏิบัติการร่วมกับชุมชนในการแก้ไขเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม เป็นต้น ขณะเดียวกัน เครือข่ายภายนอกชุมชนก็เป็นแรงกดดันให้ผู้ประกอบการต้องรับฟังเสียงสะท้อนจากประชาชนท้องถิ่นให้ มากขึ้น (สมยศ เนิยกุล และอมรศักดิ์ ปัญญาเจริญศรี, ให้สัมภาษณ์รายการเมืองคลไจ 18 กุมภาพันธ์ 2558; สมนึก จงมีวสิน, 2557; สมนึก จงมีวสิน และคณะ, 2564)

(ค) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Natural Capital) เปรียบเสมือนทุนเชิงซ้อน ซึ่งทั้งเป็นสาเหตุและผลลัพธ์ที่ก่อให้เกิดปฏิบัติการประกอบสร้างและขับเคลื่อนธรรมณูชุมชนบ้าน อ่าวอุดม โดยมีมติที่เป็นสาเหตุเกี่ยวข้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดขึ้นจากการเข้ามา ของท่าเทียบเรือและนิคมอุตสาหกรรม อาทิ ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง ปัญหาตะกอนเลน ปัญหามลพิษทาง อากาศ ปัญหาขยะจากเรือ ตลอดจนพื้นที่ประกอบการประมงลดลง ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชนในชุมชนอ่าวอุดม จนกลายเป็นแรงผลักดันให้ภาคประชาชนต้องแสวงหากลไกแก้ไขปัญห เพราะหากปล่อยไว้ปัญหาคำรงอยู่ ย่อมเป็นจุดเริ่มต้นที่นำไปสู่การล่มสลายของวิถีชีวิตดั้งเดิมของผู้คนท้องถิ่น ประกอบกับการขาดมาตรการ แก้ปัญหาก็เป็นเงื่อนไขให้ผู้ประกอบการภาคเอกชน ปิดความรับผิดชอบหรือไม่มีความจริงใจที่จะแก้ไข ปัญหา ด้วยเหตุนี้กระบวนการประกอบสร้างและขับเคลื่อนธรรมณูชุมชนฯ จึงเป็นการทำสัญญาและสร้าง ข้อตกลงร่วมว่าจะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการลักษณะใดลักษณะหนึ่งอันอาจจะเกิดกติกาสถาของการอยู่ ร่วมกัน ส่วนมิตที่เป็นผลลัพธ์ คือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการพัฒนาอุตสาหกรรม ทั้งกลไกรัฐระดับท้องถิ่น เครือข่ายภาคประชาชน ผู้ประกอบการภาคเอกชนเริ่มตระหนักและเห็นความสำคัญของการอนุรักษ์และ ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นหลักประกันความอยู่รอด (เครือข่ายรักษ์อ่าวอุดม, 2555; สุวิดา มะมา, 2562, หน้า 106-108; ให้สัมภาษณ์รายการเมืองคลไจ, 18 กุมภาพันธ์ 2558)

(ง) ทุนมนุษย์ (Human Capital) ในที่นี้หมายถึงศักยภาพและความสามารถของผู้นำทาง อุดมการณ์ ประชาชนชุมชนและผู้นำเครือข่ายต่าง ๆ ที่มีส่วนร่วมในกระบวนการประกอบสร้างและขับเคลื่อน ธรรมณูชุมชนบ้านอ่าวอุดม ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากความสามารถเชื่อมโยงและกระชับเครือข่ายทั้งภายใน และภายนอกชุมชนซึ่งมีผลต่อการระดมพลชนเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองและกดดันผู้ประกอบการภาคเอกชน รวมถึงแสวงหาพันธมิตรเพื่อขับเคลื่อนปฏิบัติการของชุมชน นอกจากนี้ผู้นำชุมชนยังสามารถปรับเปลี่ยน ยุทธศาสตร์ ยุทธวิธี กลยุทธ์การเคลื่อนไหวสังคมให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมจากการเคลื่อนไหว ต่อต้านภาคอุตสาหกรรมสู่การแสวงหาหนทางเพื่ออยู่ร่วมกัน เช่นเดียวกับความสามารถในการปฏิบัติการ สื่อสาร (Communication Action) ซึ่งมีความหมายสามนัย คือ นัยแรกเป็นการสื่อสารกับผู้ประกอบการ ภาคเอกชนเพื่อสะท้อนปัญหาของชุมชนและแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญห นัยที่สองเป็นการสื่อสารเพื่อ สร้างความเข้าใจแก่ชุมชน นัยที่สามเป็นการสร้างช่องทางให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งทางตรงและทางอ้อมมี

ปฏิสัมพันธ์และปฏิบัติการสื่อสารร่วมกัน ผ่านการออกแบบพื้นที่สาธารณะให้เกิดการพูดคุยหรือ
ปรึกษาหารือระหว่างผู้ประกอบการภาคเอกชน ตัวแทนชุมชน ตัวแทนกลไกรัฐระดับท้องถิ่น นักวิชาการ

**2. บทบาทของนวัตกรรมชุมชนในการสร้างกระบวนการอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนและโรงงาน
อุตสาหกรรม** ที่ผ่านมามีบันทึกข้อตกลงเรื่องการอยู่ร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนบ้านอ่าวอุดม
อย่างยั่งยืนหรือธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดม มีบทบาทสำคัญในการสร้างกระบวนการอยู่ร่วมกันระหว่าง
ชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมหลายมิติ ดังนี้ (สมนึก จงมีวสิน, 2557; ชัยณรงค์ เจริญวัน และคณะ, 2559;
สุวิดา มะมา, 2562)

(ก) เป็นสัญญาประชาคมระดับท้องถิ่น ที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการพัฒนาอุตสาหกรรมทั้ง
กลไกรัฐระดับท้องถิ่น (เทศบาลนครแหลมฉบัง) ผู้ประกอบการภาคเอกชนและตัวแทนชุมชนอ่าวอุดม
ได้ร่วมให้คำมั่นสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษรว่าจะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการกิจกรรมทางเศรษฐกิจ
สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง โดยรูปแบบของสัญญาประชาคมที่เกิดขึ้นธรรมนูญ
ชุมชนบ้านอ่าวอุดมมีลักษณะพิเศษ คือ เป็นสัญญาประชาคมที่เกิดขึ้นจากเจตจำนงร่วมการเกิดขึ้นของ
สัญญาประชาคมเช่นนี้ทำให้ปฏิบัติการทางสังคมรูปแบบต่าง ๆ เป็นไปด้วยความสมัครใจและสะท้อนให้
เห็นความจริงใจในการแก้ไขปัญหาอันเป็นผลลัพธ์จากการพัฒนาอุตสาหกรรม ขณะเดียวกันก็เป็นสัญญา
ประชาคมที่ไม่ได้มอบอำนาจให้คณะบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นผู้มีบทบาทนำในการแก้ไขปัญหา ตรงกันข้าม
กับส่งเสริมให้เกิดกระบวนการร่วมคิดร่วมทำระหว่างผู้กระทำการกลุ่มต่าง ๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งทางตรง
และทางอ้อมเพื่อเสริมสร้างพลังอำนาจซึ่งกันและกัน เป็นเช่นเดียวกับเป็นสัญญาประชาคมที่ไม่มีสภาพ
บังคับทางกฎหมาย แต่เป็นข้อผูกมัดที่ผู้ประกอบการภาคเอกชนต้องปฏิบัติ นอกเหนือการปฏิบัติตาม
เงื่อนไขทางกฎหมาย ข้อบังคับ หรือระเบียบของกลไกรัฐที่มีบทบาทกำกับ ควบคุมการพัฒนาอุตสาหกรรม
และหากมีการละเมิดสัญญาแม้ไม่ต้องรับผิดชอบทางกฎหมายแต่อาจถูกมาตรการลงโทษทางสังคมรูปแบบต่าง ๆ
นอกจากนี้ยังเป็นสัญญาประชาคมที่มีผลโดยตรงต่อปฏิบัติการทางสังคมของผู้ประกอบการภาคเอกชน
โดยเฉพาะปฏิบัติการที่แสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบหรือการตระหนักถึงชุมชนท้องถิ่น รวมถึงเป็น
สัญญาประชาคมที่ผู้กระทำการทุกฝ่าย (ที่ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงฯ) มีจุดหมายเดียวกัน คือ อยู่ร่วมกัน
อย่างยั่งยืน

(ข) เป็นกลไกที่ช่วยปรับเปลี่ยนปฏิบัติการสื่อสารและปฏิบัติการทางสังคมระหว่างชุมชนและ
ผู้ประกอบการภาคเอกชน จากปฏิบัติการสื่อสารและปฏิบัติการทางสังคมภายใต้แนวคิด “สังคมของฉัน
(Me-society)” สู่แนวคิด “สังคมของเรา (We-Society)” ใน 2 มิติ คือ มิติแรกเป็นปฏิบัติการสื่อสารแบบ
ปรึกษาหารือ ผ่านการสร้างพื้นที่สาธารณะเพื่อให้ผู้กระทำการที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการพัฒนา
อุตสาหกรรมทั้งทางตรงและทางอ้อม ได้เข้ามาพูดคุยแลกเปลี่ยนความเห็นและปรึกษาหารือ ตลอดจนเป็น
พื้นที่แห่งการซักถามในประเด็นที่ชุมชนสงสัยหรือต้องการคำอธิบายจากผู้ประกอบการภาคเอกชน
ขณะเดียวกันก็เป็นพื้นที่ที่ผู้ประกอบการภาคเอกชนได้ชี้แจงหรืออธิบายถึงโครงการที่ถูกดำเนินการเพื่อ

ป้องกันปัญหาและผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ตลอดจนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนท้องถิ่น มิติที่สองเป็นปฏิบัติการทางสังคมแบบร่วมคิดร่วมทำเพื่อสร้างสังคมที่พึงปรารถนาาร่วมกัน โดยเฉพาะสังคมที่ผู้กระทำการซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียกับการพัฒนาอุตสาหกรรมสามารถอยู่ร่วมกันอย่างยั่งยืน

(ค) เป็นกลไกที่ช่วยปรับเปลี่ยนสัมพันธภาพทางอำนาจระหว่างชุมชนและผู้ประกอบการภาคเอกชน จากเดิมที่มีสัมพันธภาพแนวตั้ง (Vertical Relationship) ซึ่งเป็นความสัมพันธ์แบบผูกขาดอำนาจการตัดสินใจที่ผู้กระทำการกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง สู่สัมพันธภาพแนวราบ (Horizontal Relationship) ที่เน้นสร้างความร่วมมือและสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างชุมชนกับผู้ประกอบการภาคเอกชน เนื่องจากธรรมชาติของชุมชนฯ ช่วยสร้างเงื่อนไขให้เกิดความสัมพันธ์แบบพันธมิตรหรือหุ้นส่วนการพัฒนา ผ่านการออกแบบให้ตัวแทนชุมชนกับตัวแทนโรงงานอุตสาหกรรมได้พูดคุยแลกเปลี่ยนในพื้นที่หรือเวทีที่ไม่เป็นทางการหรือกึ่งทางการ ขณะเดียวกันก็ให้ความสำคัญกับการปรึกษาหารือแทนการตัดสินใจจากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด โดยเฉพาะการปรึกษาหารือที่นำไปสู่การตัดสินใจร่วมซึ่งเน้นการสร้างฉันทามติ นอกจากนี้ยังสร้างเงื่อนไขให้ชุมชนมีส่วนร่วมกำกับ ติดตามการดำเนินการของผู้ประกอบการภาคเอกชน ตลอดจนช่วยสร้างคุณภาพทางอำนาจระหว่างกลไกรัฐ ผู้ประกอบการภาคเอกชนและชุมชน เพื่อให้ผู้กระทำการทุกฝ่ายมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหา รวมถึงป้องกันการผูกขาดอำนาจหรือการดำเนินการโดยไม่รับฟังเสียงจากคู่สัญญา

(ง) เป็นเครื่องมือช่วยให้การใช้อำนาจบริหารจัดการตนเองของชุมชนได้รับการยอมรับ เพราะการร่วมลงนามในธรรมนูญชุมชนฯ ของผู้ประกอบการภาคเอกชนและกลไกรัฐระดับท้องถิ่น เปรียบเสมือนการรับรองและยอมรับให้ชุมชนบริหารจัดการตนเอง และพร้อมรับผลลัพธ์จากการใช้อำนาจของชุมชน ตัวอย่างอำนาจบริหารจัดการตนเองของชุมชนที่ปรากฏในธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดม เช่น ให้มีการจัดตั้งองค์กรชุมชนเพื่อดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการน้ำและสิ่งแวดล้อม การเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ ติดตาม ประเมินผลดูแลรักษาโครงการทรัพยากรทางทะเลของหน่วยงานต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติร่วมกับเอกชน ชุมชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง หรือกำหนดให้มีตัวแทนภาคประชาชน ร่วมตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินโครงการพัฒนาต่าง ๆ ในพื้นที่อ่าวอุดม เป็นต้น การให้และเพิ่มพลังอำนาจแก่ชุมชนบริหารจัดการตนเองถือเป็นกลไกสำคัญที่นำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างยั่งยืน เพราะเป็นการสร้างตัวตนแก่ชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการป้องกัน แก้ไขปัญหาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมร่วมกับกลไกรัฐระดับท้องถิ่นและผู้ประกอบการภาคเอกชน

(จ) เป็นเครื่องมือของชุมชนเพื่อต่อรองกับโรงงานอุตสาหกรรม ดังกรณีการเรียกร้องให้ผู้ประกอบการภาคเอกชนแก้ไขปัญหาและผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม รวมถึงจัดให้มีโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนนอกเหนือโครงการด้านความรับผิดชอบต่อสังคมซึ่งเป็นกิจกรรมตามพันธกิจทั่วไปของโรงงานอุตสาหกรรม ดังตัวอย่างเช่น การต่อรองกับท่าเรือให้จัดการกับปัญหาและผลกระทบจาก

การขนถ่ายสินค้า การต่อรองกับผู้ประกอบการภาคเอกชนให้ระงับการขายทำเรือ การต่อรองให้ผู้ประกอบการภาคเอกชนจัดสวัสดิการสังคมเพื่อสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตแก่ประชาชนในชุมชน อ่าวอุดม เป็นต้น

(จ) เป็นเครื่องมือเสริมสร้างพลังอำนาจให้แก่ชุมชนท้องถิ่นและผู้ประกอบการภาคเอกชน ซึ่งสะท้อนให้เห็น 2 มิติ คือ มิติแรกเป็นการเสริมสร้างพลังอำนาจจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากธรรมนูญชุมชนฯ ช่วยสร้างเงื่อนไขให้เกิดการบริหารจัดการร่วม (Co-management) ซึ่งเป็นการใช้อำนาจและความรับผิดชอบร่วมกัน (Shared Power and Responsibility) ระหว่างกลไกรัฐ ผู้ประกอบการภาคเอกชนและชุมชนท้องถิ่น มิติที่สองเสริมสร้างพลังอำนาจการบริหารจัดการทั้งการเสริมสร้างพลังอำนาจการบริหารจัดการของชุมชนผ่านการบูรณาการกลไกรัฐระดับท้องถิ่น ผู้ประกอบการภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมกับชุมชน และเสริมสร้างพลังอำนาจการบริหารจัดการของผู้ประกอบการภาคเอกชนเพราะการเข้าร่วมลงนามบันทึกข้อตกลงเพื่ออยู่ร่วมกันฯ แสดงถึงความจริงใจในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนท้องถิ่นอันเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของความไว้วางใจหรือสร้างการยอมรับจากชุมชน

อย่างไรก็ตามธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมยังมีจุดอ่อนและข้อจำกัดหลายประการ ดังนั้นการทำความเข้าใจกับจุดอ่อนและข้อจำกัด จึงเปรียบเสมือนแนวทางพัฒนาให้ธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมมีพลังอำนาจเสริมสร้างศักยภาพในการอยู่ร่วมกัน ดังนี้

(ก) การขับเคลื่อนธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมเป็นปฏิบัติการของกลุ่มผู้นำชุมชน ดังนั้นพลังอำนาจของธรรมนูญชุมชนฯ จึงสัมพันธ์กับศักยภาพและความสามารถของผู้นำชุมชนประเภทต่าง ๆ หากผู้นำชุมชนยังเห็นความสำคัญและใช้เงื่อนไขหรือข้อกำหนดในธรรมนูญชุมชนฯ เป็นกลไกต่อรองกับกลไกรัฐและผู้ประกอบการภาคเอกชนจะทำให้ธรรมนูญชุมชนฯ มีพลังอำนาจหรือมีบทบาททางสังคมตรงกันข้ามหากกลุ่มผู้นำชุมชนเห็นกลไกดังกล่าวมีพลังไม่มากพอที่จะสร้างข้อตกลงร่วมเพื่ออยู่ร่วมกัน จึงต้องแสวงหากลไกใหม่ที่มีประสิทธิภาพมากกว่าอาจเป็นผลให้ธรรมนูญชุมชนฯ หมดบทบาททางสังคม (Dysfunction) ด้วยเหตุนี้เพื่อให้ธรรมนูญชุมชนฯ เป็นข้อตกลงร่วมที่อยู่ไม่ขัดแย้งกับคณะบุคคลคณะใดคณะหนึ่งและผู้กระทำการทุกฝ่ายสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริงอันเป็นหลักประกันความมั่นคงและยั่งยืน จึงจำเป็นต้องขยายการมีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์ไปสู่ประชาชนในชุมชน โดยเฉพาะการสร้างกลไกให้ประชาชนในชุมชนอ่าวอุดมทั้งประชาชนท้องถิ่นดั้งเดิม ประชาชนที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานหลังการพัฒนาอุตสาหกรรม ตลอดจนประชากรแฝงร่วมขับเคลื่อนข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ถูกระบุในธรรมนูญชุมชนฯ ให้บรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้เพื่อสร้างปฏิบัติการร่วมและเพิ่มพลังอำนาจในปฏิบัติการสังคมของชุมชน

(ข) ธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมยังเป็นข้อตกลงร่วมเพื่อดำเนินการหรือไม่ดำเนินการลักษณะใดลักษณะหนึ่งแต่ไม่ได้กำหนดบทลงโทษผู้กระทำการที่ละเมิดหรือฝ่าฝืนข้อตกลง จุดมุ่งหมายดังกล่าวถือเป็นเจตนารมณ์ที่ดีของภาคประชาชน เพราะไม่ต้องการให้เกิดผลเชิงลบที่อาจกระทบต่อภาพลักษณ์ต่อการประกอบกิจการภาคอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตามเพื่อป้องกันสถานการณ์ที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ในอนาคต

ประกอบกับการทำให้ธรรมเนียมชุมชนฯ มีสภาพบังคับในระยะยาว ผู้กระทำการที่เกี่ยวข้องอาจร่วมกันปรับปรุงหรือเพิ่มเติมข้อกำหนดที่ระบุถึงบทลงโทษกรณีที่มีการละเมิดหรือฝ่าฝืนข้อตกลงร่วม แต่บทลงโทษที่ถูกกำหนดขึ้นต้องไม่ใช่บทลงโทษซึ่งสร้างความเสียหายหรือส่งผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการภาคเอกชนและต่อกลไกรัฐระดับท้องถิ่น ขณะเดียวกันต้องไม่ใช่บทลงโทษตามหลักการทางกฎหมาย ตรงกันข้ามบทลงโทษที่เกิดขึ้นต้องมีพื้นฐานจากฉันทามติของทุกฝ่าย และไม่กำหนดบทลงโทษเฉพาะผู้ประกอบการภาคเอกชน กลไกรัฐระดับท้องถิ่นเท่านั้นแต่ต้องครอบคลุมถึงชุมชนท้องถิ่นด้วย เช่นเดียวกับรูปแบบการลงโทษต้องมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป (Graduated Sanctions) หรืออาจประยุกต์จารีตประเพณีและธรรมเนียมปฏิบัติของท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งสำหรับลงโทษผู้ละเมิดหรือฝ่าฝืนข้อตกลงร่วม เนื้อหาอื่นใดบทลงโทษที่ถูกกำหนดขึ้นต้องไม่สร้างเงื่อนไขให้เกิดความขัดแย้งแต่เป็นการลงโทษเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อกู้สัญญา

(ค) ผู้ประกอบการภาคเอกชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับชุมชนทั้งหมดไม่เข้าร่วมบันทึกข้อตกลงเรื่องการอยู่ร่วมกันฯ ข้อดีของการร่วมลงนามภายใต้บริบทนี้ คือ เป็นการแสดงเจตจำนงโดยเสรีของผู้ประกอบการดั่งนั้นปฏิบัติการต่าง ๆ จึงอยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจ อย่างไรก็ตามการที่ผู้ประกอบการไม่เข้าร่วมลงนามทั้งหมดก็กลายเป็นข้อจำกัด เนื่องจากหลายปัญหาโดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อมและมลพิษไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งหรือกลุ่มใด ดังนั้นเงื่อนไขจำเป็นสำหรับขับเคลื่อนธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมอีกประการหนึ่ง คือ ขยายและเชื่อมร้อยเครือข่ายความร่วมมือไปสู่ผู้ประกอบการที่ไม่ได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงเรื่องการอยู่ร่วมกันฯ

(ง) กิจกรรมที่ปรากฏในธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมส่วนใหญ่ไม่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้าง เพราะแผนการดำเนินการส่วนใหญ่เน้นแก้ไขปัญหาระดับพื้นที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนท้องถิ่นเป็นหลัก ดังนั้นการขับเคลื่อนธรรมนูญชุมชนฯ ในระยะยาวนอกจากการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนและปัญหาเฉพาะหน้าแล้ว อาจต้องคำนึงถึงการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างทั้งความเหลื่อมล้ำและการกระจายผลประโยชน์ การสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิต การแก้ปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อมที่ต้นเหตุ การจัดการระบบนิเวศอย่างยั่งยืน

(จ) ขาดการประเมินผลการขับเคลื่อนธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดม แม้ธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมจะสร้างคุณูปการอย่างหลากหลายต่อผู้กระทำที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตามการขับเคลื่อนธรรมนูญชุมชนฯ ตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษ 2550 จนถึงปัจจุบันยังไม่มีประเมินผลธรรมนูญชุมชนฯ ทั้งในส่วนการประเมินกระบวนการขับเคลื่อนและผลลัพธ์จากการขับเคลื่อนธรรมนูญชุมชนฯ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงไม่เห็นสิ่งที่ควรปรับปรุง พัฒนาหรือเสริมสร้างศักยภาพ รวมทั้งไม่เห็นผลลัพธ์และผลกระทบ ดังนั้นเงื่อนไขจำเป็นอีกประการหนึ่งที่มีผลต่อการเพิ่มศักยภาพธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดม คือ การประเมินผลกระบวนการขับเคลื่อนธรรมนูญชุมชนฯ ซึ่งอาจดำเนินการได้ 2 รูปแบบ คือ การค้นหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัยคุกคาม ทั้งนี้เพื่อกำหนดจุดยืนทางยุทธศาสตร์ (Positioning) ของธรรมนูญชุมชนฯ ให้สอดคล้องกับบริบททาง

เศรษฐกิจ สังคม การเมืองและสิ่งแวดล้อมที่ดำรงอยู่ รวมถึงการประยุกต์หลักประเมินผลแบบ CIPP Model (Context-Input-Process-Product Model) เพื่อวิเคราะห์บริบทหรือสถานะแวดล้อมที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อน ธรรมนูญชุมชนฯ ทรัพยากรการบริหาร กระบวนการทำงานและผลลัพธ์ของการดำเนินงานที่ผ่านมา

อภิปรายผล

การศึกษาครั้งนี้มุ่งทำความเข้าใจปรากฏการณ์ทางสังคม ผ่านแนวคิดพหุนิยมทางกฎหมาย (สมัยใหม่) ซึ่งเป็นแนวคิดให้ความสำคัญกับความหลากหลายของกฎกติกาหรือกฎเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับ และถูกนำมาใช้เพื่อควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในแต่ละสังคม ด้วยเหตุนี้ในรัฐชาติหนึ่ง ๆ จึงไม่ได้มีระบบกฎหมายเพียงระบบเดียว หากนำฐานคิดนี้เป็นเครื่องมือทำความเข้าใจกับปฏิบัติการทางสังคมผ่านการ จัดทำบันทึกข้อตกลงเรื่องการอยู่ร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนบ้านอ่าวอุดมอย่างยั่งยืนหรือที่รู้จัก ในนามธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดม พบว่า ในเชิงหลักการปฏิบัติการขับเคลื่อนธรรมนูญชุมชนฯ เป็นความ พยายามสร้างกฎกติกาหรือกฎเกณฑ์ที่ไม่เป็นทางการระดับท้องถิ่นเพื่อกำกับควบคุมพฤติกรรม ตลอดจน เสริมสร้างพลังอำนาจแก่ผู้กระทำการที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่

สถานการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นภายใต้บริบทที่กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมก่อให้เกิดปัญหาและ ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนท้องถิ่น กระทั่งกลายเป็นเงื่อนไขนำไปสู่การเผชิญหน้าและ ความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับผู้ประกอบการภาคเอกชน แม้เหตุแห่งความขัดแย้งจะมีหลายประการแต่หนึ่งใน สาเหตุสำคัญ ก็คือ ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมและการจัดการปัญหา เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ทั้งมิติการบังคับใช้กฎหมาย การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎหมายที่เกี่ยวข้องมี หลายฉบับและขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานราชการ ช่องว่างทางกฎหมาย ตลอดจนการให้อำนาจ ของกฎหมายแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นไปอย่างจำกัด

ภายใต้ปัญหาทางกฎหมายข้างต้น ก่อให้เกิดความพยายามออกแบบกติกาและสร้างข้อตกลงระดับ ท้องถิ่น ซึ่งอยู่นอกเหนือกฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้นโดยรัฐแต่ก็ไม่ได้เป็นกฎที่อยู่บนระบบจารีตประเพณีของ ชุมชน (ทั้งหมด) ตรงกันข้ามกลับเป็นกติกาที่ให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการออกแบบ ดังจะเห็นได้จาก บทบัญญัติในธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมหลายข้อที่สะท้อนถึงการประสานระหว่างองค์ความรู้และวิธีการ จัดการปัญหาสมัยใหม่เข้ากับองค์ความรู้ที่อยู่บนฐานภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อให้ผู้กระทำการที่เกี่ยวข้องกับการ พัฒนาอุตสาหกรรมทุกฝ่ายบรรลุเป้าหมายร่วม คือ อยู่กันภายใต้หลักความยุติธรรมทางสังคม ด้วยบริบท เช่นนี้ทำให้กติกาและข้อตกลงระดับท้องถิ่นที่มีลักษณะไม่เป็นทางการมีประสิทธิภาพและพลังอำนาจกำกับ ควบคุมพฤติกรรมสมาชิกในกลุ่มสังคมได้มากกว่ากฎหมายของรัฐหรือกติกาที่เป็นทางการ

ดังนั้นในเชิงหลักการจึงอาจกล่าวได้ว่าปฏิบัติการจัดทำบันทึกข้อตกลงเรื่องการอยู่ร่วมกันของผู้มี ส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนบ้านอ่าวอุดมอย่างยั่งยืนนั้น มีความคล้ายคลึงกับแนวคิดพหุนิยมทางกฎหมายใน ประเด็นการยอมรับต่อความหลากหลายของกฎหมาย นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ระหว่าง

กฎหมายที่ถูกตราขึ้นโดยรัฐกับกติการะดับท้องถิ่นและระบบจารีตประเพณี ด้วยเหตุนี้การก่อตัวของกติการะดับท้องถิ่นนี้ไม่ได้หมายความว่าผู้กระทำการที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการพัฒนาอุตสาหกรรมปฏิเสธการบังคับใช้กฎหมายของรัฐ ตรงกันข้ามผู้ใดฝ่าฝืนหรือกระทำผิดกฎหมายของรัฐผู้นั้นต้องรับโทษปฏิบัติการภายใต้ธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดมจึงเปรียบเสมือนความพยายามสร้างความรับผิดชอบเชิงซ้อนแก่ผู้กระทำการภาครัฐ ภาคเอกชนและชุมชนที่ร่วมให้สัตยาบันในธรรมนูญชุมชนฯ กล่าวคือ มิติหนึ่งเป็นความรับผิดชอบต่อกฎหมายที่ถูกตราขึ้น โดยฝ่ายนิติบัญญัติความรับผิดชอบต่อบริบทนี้หากผู้ใดละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามต้องถูกลงโทษตามข้อบัญญัติของกฎหมาย อีกมิติหนึ่งเป็นความรับผิดชอบต่อกติกาหรือกฎเกณฑ์ไม่เป็นทางการระดับท้องถิ่น ผู้กระทำการที่ละเมิดแม้ไม่ต้องรับโทษตามข้อบัญญัติของกฎหมายทางการแต่อาจถูกลงโทษทางสังคม (Social Sanction)

ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะที่เป็นนัยเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนข้อตกลงเรื่องการอยู่ร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนบ้านอ่าวอุดมอย่างยั่งยืนหรือธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดม ตลอดจนแนวทางสร้างกลไกจัดการความขัดแย้งจากการพัฒนาอุตสาหกรรมด้วยกลไกระดับท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

1. ขยายตัวแบบธรรมนูญชุมชนฯ สู่พื้นที่ที่มีความขัดแย้งหรือปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการพัฒนา เพื่อสร้างกลไกจัดการปัญหาที่หลากหลายโดยเฉพาะการใช้มาตรการและกลไกระดับท้องถิ่นควบคู่กับมาตรการและคำสั่งของรัฐ
2. เสริมสร้างพลังอำนาจและความเข้มแข็งของธรรมนูญชุมชนฯ ผ่านการสนับสนุนทรัพยากรการบริหารประเภทต่าง ๆ อาทิ งบประมาณ เทคโนโลยี นวัตกรรมและองค์ความรู้สมัยใหม่ บุคลากร เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้การขับเคลื่อนธรรมนูญชุมชนฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด
3. เสริมสร้างศักยภาพและพัฒนาสมรรถนะของผู้นำชุมชน เครือข่ายภาคประชาชนในชุมชนอ่าวอุดม เพื่อให้บุคคลเหล่านี้เป็นกลไกสอดส่อง ตรวจสอบการละเมิดกติการ่วมระดับท้องถิ่น ตลอดจนเป็นกลไกเสริมสร้างการทำงานร่วมกันในระยะยาวระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนและผู้ประกอบการภาคเอกชน
4. สร้างหลักสูตรหรือบทเรียนเพื่อจัดการความขัดแย้งโดยใช้กลไกระดับท้องถิ่น ผ่านการประมวลหรือรวบรวมชุมชนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จในการจัดการความขัดแย้งด้วยกลไกที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นร่วมกันสร้างขึ้นเพื่อเป็นแนวปฏิบัติที่ดีแก่ท้องถิ่นอื่นที่มีความขัดแย้ง
5. เสริมสร้างและเพิ่มศักยภาพของทุนประเภทต่าง ๆ ที่มีผลต่อการขับเคลื่อนธรรมนูญชุมชนบ้านอ่าวอุดม โดยบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน เพื่อระดมทรัพยากรที่จำเป็นต่อการดำเนินงาน ทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร และองค์ความรู้

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับจากการวิจัย

งานวิจัยนี้มีองค์ความรู้ใหม่ในทางทฤษฎีและเชิงนโยบาย คือ ปฏิบัติการขับเคลื่อนธรรมนูญชุมชน ซึ่งเปรียบเสมือนข้อตกลงร่วมที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการพัฒนาอุตสาหกรรมสร้างขึ้นนั้น สะท้อนถึงความพยายามสร้างความรับผิดชอบเชิงซ้อน โดยมีมิติแรก คือ เป็นความรับผิดชอบต่อกฎหมายที่ถูกตราขึ้นโดยรัฐ หากผู้ใดละเมิดต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายระบุไว้ ขณะที่มิติที่สอง เป็นความรับผิดชอบต่อกติกาที่มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกันสร้างขึ้น แม้การละเมิดจะไม่มีบทลงโทษทางกฎหมายแต่ผู้ละเมิดอาจได้รับโทษทางสังคม ภายใต้บริบทเช่นนี้ สะท้อนถึงการสร้างกลไกกำกับดูแลแบบผสมผสานซึ่งเป็นนวัตกรรมทางสังคมที่ผสานกลไกที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการเข้าด้วยกัน รวมทั้งการสร้างความรับผิดชอบต่อหลายระดับ ซึ่งเป็นการขยายขอบเขตความรับผิดชอบต่อที่จำกัดอยู่ในนิติกฎหมายสู่การสร้างพันธะทางสังคมที่ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องคำนึงถึงการกระทำทางสังคมของตน

รายการอ้างอิง

- เครือข่ายรักษ์อ่าวอุดม. (2555). *อ่าวอุดมกำลังจะหายไป*. กรุงเทพฯ: แพลนพรีนติ้ง จำกัด.
- ชัยณรงค์ เครือนวนและคณะ. (2559). *ทางเลือกการพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกในมุมมองของรัฐ เอกชนและภาคประชาชน*. โครงการวิจัยประเภทงบประมาณเงินรายได้จากเงินอุดหนุนรัฐบาล (งบประมาณแผ่นดิน) ประจำปีงบประมาณ 2559.
- ชาย โพธิ์สิตา. (2554). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง.
- พนม พิพัฒน์ดิลก. (2558). *ให้สัมภาษณ์รายการเมืองคลไจ*. วันที่ค้นข้อมูล 18 กุมภาพันธ์ 2565, เข้าถึงได้จาก <https://www.youtube.com/watch?v=xNov1J73wAc>
- มูฮัมหมัดรอฟีอี มูซอ. (2557). *พหุนิยมทางกฎหมายกับการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมในสังคมมลายูมุสลิม*. *วารสารนิติสังคมศาสตร์*, 44(1), 163-176.
- รายการเมืองคลไจ. (2558). *เมืองคลไจ MOU อ่าวอุดม ชุมชน VS อุตสาหกรรม*. วันที่ค้นข้อมูล 18 กุมภาพันธ์ 2565, เข้าถึงได้จาก <https://www.youtube.com/watch?v=xNov1J73wAc>
- โรงเรียนรุ่งอรุณ. (2555). *อ่าวอุดม...อันอุดม*. กรุงเทพฯ: แพลนพรีนติ้ง จำกัด.
- สมนึก จงมีวสิน สมยศ เนิยกุล และอมรศักดิ์ ปัญญาเจริญศรี. (2564). *พัฒนาการของชุมชนบ้านอ่าวอุดม ชุมชนที่อยู่มาก่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1*. วันที่ค้นข้อมูล 18 กุมภาพันธ์ 2565, เข้าถึงได้จาก <https://independent.academia.edu/SomnuckJongmeewasin>
- สมนึก จงมีวสิน. (2557). *“สมนึก จงมีวสิน” ค้นแบบโมเดล “ธรรมนูญอ่าวอุดม” จากนักอนุรักษ์วัด วัง บ้าน สุนัขวิจัยชุมชน สู้กับ “ยักษ์” เพื่ออนุรักษ์ชุมชน*. วันที่ค้นข้อมูล 18 กุมภาพันธ์ 2565, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2014/03/udom-gulf-model/>

สมยศ เฉียวกุล และอมรศักดิ์ ปัญญาเจริญศรี. (2558). *ให้สัมภาษณ์รายการเมืองคลใจ*. วันที่ค้นข้อมูล 18

กุมภาพันธ์ 2565, เข้าถึงได้จาก <https://www.youtube.com/watch?v=xNov1J73wAc>

สุวิตา มะมา. (2562). *ประชาธิปไตยแบบปรีกษาหารีของชุมชนบ้านอ่าวอุดม ตำบลทุ่งสุขลา อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการเมืองและยุทธศาสตร์การพัฒนา, คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.