

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

ในสภาวะการณปัจจุบัน ประเด็นสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่มีความเกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การรับรู้ ความเข้าใจ ความต้องการ และความคาดหวังในมิติสิ่งแวดล้อมแตกต่างกันในทัศนะของบุคคล การปรับมุมมอง ทัศนะ และการสร้างการยอมรับ ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง การศึกษาพฤติกรรมของบุคคลและกลุ่มคนในการทำงานเพื่อให้เข้าใจสาเหตุของพฤติกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในโรงงานอุตสาหกรรมและองค์กร ในอันที่จะช่วยพยากรณ์และควบคุมพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำงานให้เกิดขึ้นหรือให้ลดลง เช่น ผลการปฏิบัติงาน ความพึงพอใจในการทำงาน ฯลฯ เรียกว่า การที่บุคคลจะปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม ก็มาจากพฤติกรรม และการรับรู้ของตัวบุคคลเอง

เมื่อมีการวิเคราะห์กรณีข้อร้องเรียนต่าง ๆ ทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมาพบว่า ส่วนใหญ่เกิดจากการไม่ยอมรับ ไม่เข้าใจ ไม่เชื่อใจ ไม่มั่นใจในสิ่งที่ผู้ประกอบการดำเนินการอยู่ สืบเนื่องจากประเทศไทยได้พัฒนาเป็นประเทศอุตสาหกรรมมากขึ้น ความเจริญเติบโตทางด้านอุตสาหกรรมก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดปัญหาทางสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น ไปด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นน้ำเสียจากการประกอบกิจการโรงงานได้ก่อให้เกิดมลพิษต่อแหล่งน้ำต่าง ๆ ภายในชุมชน ขณะเดียวกันโรงงานอุตสาหกรรมได้ปล่อยอากาศเสียที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพและความเดือดร้อนรำคาญต่อประชาชน นอกจากนี้โรงงานบางแห่งยังเกิดปัญหากลิ่นเหม็นจากการประกอบกิจการโรงงาน แต่ปัญหาด้านมลพิษทางอากาศก็มิได้เกิดจากการประกอบโรงงานอุตสาหกรรมเพียงอย่างเดียว แต่ยังเกิดจากการคมนาคมขนส่งและการก่อสร้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมืองใหญ่ ๆ แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาด้านมลพิษที่เกิดจากโรงงาน

อุตสาหกรรมก็เป็นปัญหาในระดับต้น ๆ สำหรับประชาชน ดังจะเห็นได้จากการที่ปัจจุบันประชาชนเริ่มเข้ามามีบทบาทในการออกมาใช้สิทธิในการเรียกร้อง ทั้งในด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ที่ประชาชนได้รับผลกระทบจากโรงงานอุตสาหกรรมในบริเวณใกล้เคียง

กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมมีบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม การป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม ทั้งการกำจัดของเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย และมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น รวมถึงบทลงโทษต่อผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษและความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม แต่ถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอยู่มาก และโรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายแล้วนั้น แต่เป็นเพราะสาเหตุใดที่ทำให้ข้อร้องเรียนของประชาชนมีมาอย่างต่อเนื่อง โรงงานอุตสาหกรรมได้ปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัดหรือไม่ และสิ่งใดเป็นปัจจัยในการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรม

การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ใช้หลักป้องกันล่วงหน้า (precaution principal) ซึ่งโครงการที่เข้าข่ายประเภทและขนาดที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม [อีไอเอ] ตามกฎหมายกำหนด ซึ่งปัจจุบันมี 34 ประเภทโครงการที่ต้องจัดทำอีไอเอ โดยโครงการดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบในอีไอเอก่อนจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการและสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม [สผ.] ก่อน แล้วหน่วยงานอนุญาตก็ต้องนำมาตรการป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบดังกล่าว ไปกำหนดเป็นเงื่อนไขการอนุญาตของโครงการนั้น ๆ ก่อนการดำเนินการอนุญาต

ในระหว่างที่มีการก่อสร้างโรงงานหรือระหว่างการผลิต โรงงานที่เข้าข่ายจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ต้องดำเนินการจัดทำผลการปฏิบัติตามมาตรการฯ เพื่อนำเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานอนุญาต

การปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา การดำเนินการดังกล่าวเป็นการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ไม่มีการบูรณาการแบบมีส่วนร่วม นั่นคือผู้ประกอบการ หน่วยงานราชการ [กนอ. หรือ กรอ. และ สผ.] และบริษัทที่ปรึกษาเป็น



ภาคส่วนที่ต้องดำเนินการ โดยที่ผู้ประกอบการหรือโรงงานได้มอบหมายให้บริษัท
ที่ปรึกษาดำเนินการตรวจติดตามผลการปฏิบัติตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม แล้วยื่น
เสนอต่อการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย [กนอ.] หรือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม
[กรอ.] และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม [สผ.]

ในปัจจุบันหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายทั้งการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
และกรมโรงงานอุตสาหกรรม ได้มีการดึงภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ
ติดตามตรวจสอบผลการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม
และมาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการต่าง ๆ ที่เข้าข่าย
การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นการกระตุ้นให้โรงงาน
อุตสาหกรรมต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติและไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย
สิ่งแวดล้อมของโรงงานที่ตั้งอยู่ที่นิคมอุตสาหกรรม จังหวัดระยอง และมีการคัดเลือก
กลุ่มเป้าหมายที่มีความพร้อม ซึ่งเป็นผู้แทนชุมชนที่มีบทบาทในการร่วมจัดการและ
ติดตามตรวจสอบสิ่งแวดล้อมของชุมชน และหน่วยงานราชการที่มีความเกี่ยวข้องกั
การกำกับ บังคับใช้ใบอนุญาตและดำเนินการแก้ไขข้อร้องเรียนต่าง ๆ การวิจัยนี้เพื่อ
ศึกษาปัจจัยที่ทำให้โรงงานปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม ในขณะที่บางโรงงานเลือก
ที่จะหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ปัจจัยดังกล่าวมิได้ส่งผลกระทบ
โรงงานนั้น ๆ แต่ก่อให้เกิดผลกระทบทางความคิด ความเชื่อของชุมชนทั่วไปต่อโรงงาน
อุตสาหกรรมอื่น ๆ ด้วย เกิดความล้มเหลวของการพัฒนาที่ไม่สามารถดำเนิน การควบคู่
ไปกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ดังนั้น แนวคิดการตรวจสอบแบบมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ
ตามกฎหมายเพื่อให้เกิดการยอมรับของการดำเนินการของโรงงาน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมของ
โรงงานอุตสาหกรรม

2. ศึกษาความเข้าใจและการยอมรับต่อการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย-
สิ่งแวดล้อม

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัยครั้งนี้ แบ่งออกได้ ดังนี้

1. กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่

1.1 ผู้ประกอบการ คัดเลือกโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งตั้งอยู่ในนิคม-
อุตสาหกรรม โดยคัดเลือกจากนิคมอุตสาหกรรม 2 แห่ง ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรม-
เหมราช อีสเทิร์นซีบอร์ด อินดัสเตรียลเอสเตท จังหวัดระยอง และนิคมอุตสาหกรรม-
อีสเทิร์นซีบอร์ด อินดัสเตรียลเอสเตท จังหวัดระยอง

1.2 ประชาชน คัดเลือกชุมชนที่มีความพร้อม และมีบทบาทในการร่วมติดตาม
ตรวจสอบสิ่งแวดล้อมของชุมชน โดยเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ในรัศมี 1 กิโลเมตร
ใกล้เคียงโรงงานอุตสาหกรรมที่ทำการศึกษา ซึ่งได้แก่ ตำบลตาสีหิรี และตำบลเขา-
กันทรัง

1.3 หน่วยงานอนุญาต ได้แก่ หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำกับ
บังคับใช้ใบอนุญาตและข้อร้องเรียนต่าง ๆ คือ เจ้าหน้าที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่ง-
ประเทศไทย [กนอ.]

2. ศึกษาในสถานการณ์ปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการในนิคม-
อุตสาหกรรมภายใต้พระราชบัญญัติ ดังนี้

2.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

2.2 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

2.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

นิยามศัพท์เฉพาะ

ปัจจัย หมายถึง เหตุอันเป็นทางให้เกิดผล หนทาง เช่น การศึกษาเป็นปัจจัยให้เกิดความรู้ ความสามารถ องค์ประกอบ ส่วนประกอบ เช่น ปัจจัยในการผลิต คำ “ปัจจัย” กับคำ “เหตุ” มักใช้แทนกันได้ เครื่องอาศัยยังชีพ

การตรวจสอบ ในงานทางวิศวกรรมนั้นถูกกำหนดโดย กฎกระทรวงกำหนด สาขาวิชาชีพวิศวกรรมและวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม พ.ศ. 2550 อาศัยอำนาจตามความในบทนิยามคำว่า “วิชาชีพวิศวกรรม” และ “วิชาชีพวิศวกรรมควบคุม” ในมาตรา 4 และ มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 ข้อที่ 3 งานในวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม แต่ละสาขา วงเล็บห้า ให้งานพิจารณาตรวจสอบ หมายถึง การค้นคว้า การวิเคราะห์ การทดสอบ การหาข้อมูล และสถิติต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ หรือประกอบการ ตรวจสอบวินิจฉัยงาน หรือในการสอบทาน

ผู้มีส่วนได้เสีย หมายความว่า ผู้ซึ่งอาจได้รับความเดือดร้อนหรือความเสียหาย โดยตรงจากการดำเนินงานตาม โครงการของรัฐ

โรงงาน หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่ใช้เครื่องจักรมีกำลังรวมตั้งแต่ห้าแรงม้าหรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ห้าแรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่เจ็ดคนขึ้นไป โดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม สำหรับทำ ผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ ถ้ำเลี้ยง เก็บรักษา หรือทำลายสิ่งใด ๆ ทั้งนี้ ตามประเภท หรือชนิดของ โรงงานที่กำหนดในกฎกระทรวง

อุตสาหกรรม หมายความว่า การทำสิ่งของเพื่อให้เกิดประโยชน์เป็นกำไร การประกอบธุรกิจขนาดใหญ่ที่ต้องใช้แรงงานและทุนมาก

สิ่งแวดล้อม หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรม
2. มีทางเลือกให้ผู้ประกอบการที่เคยหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม
3. เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการยอมรับต่อการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรม จากประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง