

นโยบายความเสมอภาคทางเพศสภาพกับการมีส่วนร่วม
ในการจัดการวัตถุอันตราย: กรณีศึกษาการเลือกสถานที่เก็บกอง
ถ่านหินและคัดแยกขนาดถ่านหิน

Gender Equity Policy and Participation in Hazardous
Substance Management: A Case Study of Siting the Coal
Storage and Size Separation Area

อุมพร มุณีแนม

Umaporn Muneenam

ABSTRACT

This qualitative study examined the gender equity policy of Thailand and its implementation in the participation of hazardous substance management, especially concerning the siting of the coal storage and size separation area in a case study of Chanong Sub-district, Chana District, Songkhla Province, Thailand. Finally, attitude on the present and future role of female was investigated. The data collection involved the literature reviewed from the secondary data, in-depth interviews that were selected by purposive sampling and snowball sampling, with field notes and voice-recordings during the interviews, observations and digital camera recordings. The in-depth interview data were analysed by case records and triangulated with all collected data to evaluate the validity. The study found that females and males were entitled to be equal in the participation of the hazardous substance management. However, the female and male participation was inequitable in the hazardous substance management in two stages of practice. **Stage 1** was the *siting of the coal storage and size separation area*. It was found that males participated in the project. To the contrary, the females did not participate at all. **Stage 2** involved *public receiving information to revise the decision-making*. It was found that females participated in receiving information from the project owner and sharing their opinions with others. Recommendations were as follows: The Muslim females could discuss the hazardous substance management with their husbands or their household heads at home and females should be eager to express their views in a public place, more than at present. In addition, there should be an accepted local representative to provide the information for the non-participants. Moreover, both female and male should have participated in all levels and throughout the process.

Keywords: gender equity policy, hazardous substance management

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอผลการศึกษาเชิงคุณภาพในนโยบายความเสมอภาคทางเพศสภาพ ด้วยการมีส่วนร่วมในการจัดการวัตถุดิบทรัพยากรการเลือกสถานที่เก็บกองถ่านหินและคัดแยกขนาดถ่านหิน ประเทศไทย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ กรณีศึกษา ณ ตำบลจะโหลง อำเภอนะงิ้ว จังหวัดสงขลา และการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้หญิงในปัจจุบันสู่อินเทอร์เน็ต ด้วยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก โดยการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงและแบบลูกโซ่ การจดบันทึกและบันทึกเสียง การสนทนา การสังเกตการณ์และการบันทึกภาพ หลังจากนั้นนำข้อมูลมาวิเคราะห์ด้วยวิธีการบันทึกกรณีศึกษา และตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์แบบสามเส้า ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยไม่มีนโยบายที่กีดกันความเสมอภาคทางเพศกับการมีส่วนร่วมในการจัดการวัตถุดิบ แต่ในทางปฏิบัติพบว่า ผู้หญิงและผู้ชายไม่มีความเสมอภาคใน 2 ขั้นตอนคือ การเลือกสถานที่ตั้งในการเก็บกองและคัดแยกถ่านหิน พบว่า ผู้ชายเข้ามามีส่วนร่วม แต่ผู้หญิงไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมเลย และการรับรู้ข้อมูลของโครงการเพื่อทบทวนอำนาจการตัดสินใจ พบว่าผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูล และให้ข้อมูล ทั้งนี้มีข้อเสนอแนะให้ผู้หญิงมุสลิมสามารถแสดงความคิดเห็นกับผู้ชายซึ่งเป็นสามีหรือผู้นำครอบครัวที่บ้าน ผู้หญิงควรมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในพื้นที่สาธารณะมากกว่าที่เป็นอยู่ ควรให้มีตัวแทนที่คนในชุมชนยอมรับเป็นผู้ให้ข้อมูลแก่ประชาชน และควรให้ทั้งผู้หญิงและผู้ชายเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ร่วมในทุกๆ ระดับและขั้นตอน

คำสำคัญ: นโยบายความเสมอภาคทางเพศ การจัดการวัตถุดิบ

บทนำ

พลังงานคือสิ่งสำคัญในการสร้างชาติ และเป็นองค์ประกอบสำคัญในการพัฒนาประเทศ ไม่ว่าจะเป็นน้ำมัน แก๊สธรรมชาติ ถ่านหิน ไม้ พลังงานน้ำ พลังงานแสงอาทิตย์ และพลังงานนิวเคลียร์ (สมชายและนาวิ, 2529) เช่น ในช่วงปี พ.ศ. 2510-2520 ถ่านหินมีบทบาทต่อภาคธุรกิจ อุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมเป็นอย่างมาก ไม่จำเป็นว่าเป็นการผลิตปูนซีเมนต์ การผลิตปูนขาว ทำปุ๋ย บ่มใบยาสูบ การขนส่งรถไฟ เรือกลไฟ เชื้อเพลิงในโรงงานอุตสาหกรรม เครื่องจักรหม้อน้ำ การผลิตถ่านสังเคราะห์ และโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้า ต่อมาถ่านหินถูกลดบทบาทลงเนื่องจากความได้เปรียบของน้ำมันซึ่งเป็นเชื้อเพลิงใหม่ที่สะอาด และสะดวกในการใช้มากกว่า (อนุตร, 2549) อย่างไรก็ตามก็มีการคาดการณ์ว่าโลกจะใช้พลังงานน้ำมันลดลงเนื่องจากวิกฤตการณ์ความขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง ภาวะราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่สูงขึ้น ส่งผลกระทบต่อการใช้พลังงานและการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก รัฐบาลไทยได้เล็งเห็นและตระหนัก ตลอดจนพยายามแสวงหาหนทางเพื่อลดปัญหาดังกล่าวด้วยมาตรการประหยัดพลังงาน และการสำรวจแหล่งพลังงานภายในประเทศ (กรมทรัพยากรธรณี, 2531) ถ่านหินซึ่งมีปริมาณสำรองเป็นจำนวนมากในโลกจะถูกนำขึ้นมาใช้ทดแทนน้ำมันก่อนที่จะก้าวไปสู่ยุคของพลังงานนิวเคลียร์ (สมชายและนาวิ, 2529)

สำหรับประเทศไทย การนำเข้าพลังงานจากภายนอกประเทศ เช่น ถ่านหินยังคงขยายตัวเพิ่มขึ้นจากรายงานการนำเข้าแร่ของประเทศไทยในระหว่างปี พ.ศ. 2536-2547 พบว่า มีการนำเข้าถ่านหินมากเป็นอันดับหนึ่งเปรียบเทียบกับแร่ชนิดอื่นๆ ทุกประเภท และมีการคาดการณ์กันว่าจะมีปริมาณนำเข้าถ่านหินเป็นอันดับแรกต่อเนื่องไปอีก 3-5 ปีข้างหน้า เช่น จากประเทศอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และประเทศอื่นๆ

(กลุ่มเศรษฐกิจแร่และอุตสาหกรรมพื้นฐาน สำนักพัฒนาและส่งเสริม กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่, 2548) ทั้งนี้เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่จำเป็นต้องใช้พลังงานเชื้อเพลิงมากขึ้น ความไม่มั่นคงในเสถียรภาพของตลาดน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีแนวโน้มสูงขึ้น ความสำเร็จเปรียบด้านราคาของถ่านหินเมื่อเปรียบเทียบกับพลังงานรูปแบบอื่นๆ (กรมทรัพยากรธรณี, 2531) รวมถึงถ่านหินจากการนำเข้ามีคุณภาพดีกว่าถ่านหินที่ผลิตได้จากภายในประเทศ (สุดารัช, 2541)

ตำบลจะโพนง อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา เป็นอีกพื้นที่หนึ่งที่มีตัวแทนนำเข้าถ่านหินซับบิทูมินัส (sub-bituminous) จากประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งย้ายจากพื้นที่เดิมบริเวณอำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 (ประชาชาติธุรกิจ, 2550) มาเก็บกอง คัดแยกขนาด และขนส่งต่อไปให้กับโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ใกล้เคียง (ผู้จัดการออนไลน์, 2550) งานถ่านหิน กองเชื้อเพลิงธรรมชาติ (2529) ให้ข้อสังเกตว่า การเก็บกองดังกล่าวในระยเวลานานเกิน 40-50 วัน อาจเกิดการลุกไหม้ได้ นอกจากนี้ยังรวมไปถึงผลกระทบทางสังคมเกี่ยวกับความกังวลของประชาชนในเรื่องผลกระทบต่อแหล่งน้ำ อากาศ และความสันเสียเหื่อน (อุมาพร, 2553) ซึ่งการ “ลุกไหม้” ดังกล่าวเป็นคุณสมบัติอย่างหนึ่งของ “วัตถุอันตราย” ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

ดังนั้น การนำเสนอผลการศึกษายาทบาทหญิงชายที่เกี่ยวกับนโยบายการมีส่วนร่วมในการเลือกสถานที่เก็บกองถ่านหินและคัดแยกขนาดถ่านหิน กรณีศึกษาตำบลจะโพนงอำเภोजะนะ จังหวัดสงขลาว่า เป็นอย่างไร แตกต่างจากที่รัฐบาลไทยจะได้มีการส่งเสริมสิทธิและความเสมอภาคของทั้งหญิงและชายในการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อม ดังที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หรือไม่ อย่างไรจึงเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากมีงานวิจัยที่คล้ายคลึงกันที่ค้นพบความไม่เสมอภาคกันของหญิงและชาย อันเนื่องมาจากทัศนคติที่ว่า ผู้หญิงมีหน้าที่หลักใน

การเลี้ยงดูและทำงานบ้าน ผู้หญิงเป็นเพียงผู้หารายได้เสริม ผู้ชายหารายได้หลัก ผู้ชายจึงมีความสำคัญกว่าผู้หญิง (Australian National University, 2008) และอาจส่งผลให้ผู้หญิงและผู้ชายเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการวัตถุอันตรายแตกต่างกันและส่งผลกระทบที่แตกต่างกันได้

บทความฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอ นโยบายความเสมอภาคทางเพศสภาพในการมีส่วนร่วมในการจัดการวัตถุอันตรายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะการเลือกสถานที่เก็บกองถ่านหินและคัดแยกขนาดถ่านหิน ประเทศไทย เพื่อศึกษาความแตกต่างทางเพศสภาพกับบทบาทในการมีส่วนร่วมในการจัดการวัตถุอันตราย: กรณีศึกษาการเลือกสถานที่เก็บกองถ่านหินและคัดแยกขนาดถ่านหิน ตำบลจะโพนง อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา และเพื่อรายงานความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้หญิงในปัจจุบันสู่อนาคต ด้วยการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องในช่วงระยะเวลาในการตัดสินใจระหว่างเดือนกรกฎาคม 2550-ตุลาคม 2550 ในการเลือกสถานที่เก็บกองถ่านหิน และคัดแยกขนาดถ่านหิน ซึ่งเป็นการศึกษาเฉพาะพื้นที่ของ 3 หมู่บ้านได้แก่ หมู่ 2 บ้านตุหรัง หมู่ 9 บ้านตรับ และหมู่ 11 บ้านตรับได้ ซึ่งเป็นชุมชนมุสลิมในตำบลจะโพนง อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา จากผู้ให้ข้อมูลซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากเจ้าของโครงการ ตัวแทนสตรี และผู้นำชุมชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในการเลือกสถานที่เก็บกองถ่านหิน และคัดแยกขนาดถ่านหิน

การตรวจเอกสาร

เพศ เพศสภาพ ทัศนคติต่อเพศสภาพหญิง และการมีส่วนร่วมของประชาชน

“เพศ” (sex) หมายถึง ความแตกต่างทางชีววิทยาของคน เช่น ระบบฮอร์โมน ลักษณะโครโมโซม และลักษณะทางกายภาพของเพศหญิงและเพศชาย (สว่าง, 2544-2545) ส่วน “เพศสภาพ”

เพศสถานะ หรือความเป็นเพศ (gender) หมายถึง บุคลิกภาพ รวมถึงบทบาทหน้าที่ในสังคมที่แต่ละสังคมถูกคาดหวังว่าจะแสดงตามเพศของตน (สว่าง, 2544-2545; กาญจนนา, 2545) “เพศสภาพ” ของคนสามารถแบ่งออกได้เป็นสองพวก โดยที่บุคลิกภาพนี้ สอดคล้องและสืบเนื่องมาจากเพศของบุคคลผู้นั้น เช่น ชีวิตเมียทำให้เพศชายมีกล้ามเนื้อที่แข็งแรงกว่า และเคลื่อนไหวได้เร็วกว่าเพศหญิง เพศสภาพชายจึงพัฒนาไปในทางใช้กำลังได้ดีกว่า ดังนั้น งานที่ใช้แรงกาย หรือความรุนแรงมักเป็นงานของเพศชาย ขณะที่งานชีวิตเมียทำให้เพศหญิงมีระดูเป็นผู้ตั้งครุภักดิ์ และมีน้ำนมที่ผลิตในร่างกายของตนหลังคลอดบุตรแล้ว เพศสภาพหญิงจึงพัฒนาไปในทางที่ใช้ความละเอียดอ่อนได้ดีกว่า เห็นอกเห็นใจมากกว่า งานที่ใช้ความอ่อนโยนประณีตจึงมักเป็นงานของเพศหญิง(กาญจนนา, 2545) จากการให้สัมภาษณ์ที่กล่าวมา ส่งผลต่อทัศนคติต่อเพศสภาพหญิง การให้คุณค่า โอกาส อุปสรรค และทำให้ผู้หญิงถูกเลือกปฏิบัติ หรือถูกปิดกั้นในกิจกรรมต่างๆ ดังเช่น การไม่ให้เข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของเมืองถ่านหิน ของการศึกษาในงานวิจัยในประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งมีความใกล้เคียงกับงานวิจัยชิ้นนี้ (Australian National University, 2008) และพบข้อมูล ดังนี้

- *การขาดการมีส่วนร่วม การปรึกษาหารือ และการได้รับค่าชดเชย* ในหลายๆ สังคม และวัฒนธรรม ผู้หญิงไม่สามารถเป็นเจ้าของที่ดินได้โดยลำพังหรือแม้แต่การเป็นเจ้าของร่วมกับสามี การไม่ได้รับเลือกให้เป็นตัวแทนชุมชน หรือการไม่ได้รับการปรึกษาหารือเกี่ยวกับโครงการ การจ่ายค่าชดเชย การต่อรอง การหาข้อตกลงการใช้ที่ดินร่วมกัน ดังนั้น ความต้องการ ความสนใจ และความสำคัญจึงไม่ได้รับความสนใจในผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น

- *การขาดโอกาสการมีงานทำ* ผู้ชายมักมีโอกาสดูแลรับงานทำมากกว่าผู้หญิง ผู้หญิงมักถูกกีดกันจากการทำงาน รวมไปถึงการไม่ได้รับการขึ้นชั้นจากองค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้หญิงที่มีการศึกษา

น้อยกว่า และมีทักษะน้อยกว่า

- *การย้ายถิ่น* การย้ายถิ่นอันเนื่องมาจากผลกระทบของโครงการทำให้ผู้หญิงต้องถูกตัดขาดจากครอบครัวเดิม การเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติได้ยากยิ่งขึ้น เช่น น้ำสะอาด วิถีชีวิตที่เกี่ยวข้องก็เปลี่ยนไป เช่น การจักสาน การหัตถกรรม การหาพืชสมุนไพร

- *พื้นที่ทำกิน และวิถีชีวิตเปลี่ยนไป* การเข้าครอบครองพื้นที่ทำกินของนักพัฒนา เช่น การตัดไม้เพื่อจัดการพื้นที่ การบุกรุกแหล่งน้ำ ทำให้ผู้หญิงเข้าถึงแหล่งทรัพยากรเหล่านั้นได้ยากยิ่งขึ้น เช่น ไม้ฟืน น้ำ และพืชสมุนไพร ส่งผลให้ผู้หญิงต้องพึ่งพารายได้จากผู้ชายมากขึ้น

- *มีภาวะยากจนเพิ่มขึ้น และเป็นอุปสรรคต่อการทำงาน* เมื่อกิจกรรมเหมืองถ่านหินเริ่มขึ้นอาจก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ ส่งผลให้เกิดความยากลำบากต่อผู้หญิงเกิดสภาวะความยากจนเพิ่มขึ้น ผู้ชายที่ต้องออกไปทำงานนอกบ้านแบบกะ ทำให้มีความรับผิดชอบต่อครอบครัว สถานที่ทำงาน และชุมชนน้อยลง

- *ครอบครัวแตกแยก* การให้สิทธิขายรับเงินค่าชดเชยอาจส่งผลให้เกิดความแตกแยกภายในครอบครัว ทั้งนี้ เนื่องจากมีงานวิจัยพบว่า ผู้ชายมักนำเงินดังกล่าวไปใช้จ่ายส่วนตัว เช่น แอลกอฮอล์ การพนัน ซื้อบริการทางเพศ ความขัดแย้งระหว่างผู้ชายด้วยกันระยะยาว ในทางกลับกันหากเงินค่าชดเชยเหล่านั้นได้รับโดยตรงสู่ผู้หญิง ผู้หญิงมักจะนำเงินเหล่านั้นไปใช้จ่ายภายในครอบครัวและสังคม

- *ผลกระทบด้านสุขภาวะทางเพศและความปลอดภัย* คนงานของเหมืองถ่านหินอาจเป็นตัวแทนเชื้อโรคทางเพศสู่ผู้หญิงได้ หากผู้หญิงที่มีปัญหาด้านเศรษฐกิจของครอบครัว อาจมีการขายบริการทางเพศ ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ของผู้หญิงทางหนึ่ง ส่งผลก่อให้เกิดโรคทางเพศสัมพันธ์ เช่น HIV/Aids ทั้งนี้ เนื่องจากการขาดความตระหนักในสุขภาวะทางเพศ โรคติดต่อ เพศศึกษา สังคม ข้อยกเว้นทางวัฒนธรรม ความกดดัน อาจส่งผลกระทบได้ทั้งผู้หญิงและผู้ชาย

นอกจากทัศนคติต่อเพศสภาพหญิงที่ส่งผลกระทบต่อความไม่เสมอภาคทางเพศในการขาดการมีส่วนร่วมต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ในงานวิจัยชิ้นนี้ยังได้นำรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนมาวิเคราะห์ตามแนวคิดของ ไพรต์น์ (2525) ที่กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในทางตรงและทางอ้อม การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับที่แตกต่างกันตั้งแต่การไม่มีส่วนร่วมเลยจนกระทั่งถึงการมีส่วนร่วมในระดับที่มากที่สุดด้วยการดำเนินการด้วยตนเองตามแนวคิดของ Hughes (1998) และระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน 6 ระดับ คือ ร่วมรับรู้ ร่วมคิดและร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมพิจารณาและร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมติดตามตรวจสอบและประเมินผล ร่วมรับผล ตามแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2547) เป็นต้น

ความหมายและประเภทของถ่านหิน

อนุตร (2549) กล่าวว่า “ถ่านหิน” คือหินตะกอนชนิดหนึ่งซึ่งสามารถติดไฟได้ และมีส่วนประกอบที่เป็นสารของคาร์บอนไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 โดยน้ำหนัก หรือร้อยละ 70 โดยปริมาตร ถ่านหินมีกำเนิดจากการเปลี่ยนแปลงตามธรรมชาติของพืชต่างๆ ที่สลายตัวสะสมอยู่ในหนอง บึง โดยอาศัยกระบวนการทางเคมี เมื่อได้รับความกดดันและความร้อน เช่น แผ่นดินไหว ภูเขาไฟระเบิด หรือมีการทับถมของตะกอนมากขึ้นก็จะกลายเป็นถ่านหินซึ่งมีทั้งหมด 5 ประเภท คือ พีท ลิกไนต์ ซับบิทูมินัส บิทูมินัส และแอนทรา

ไซต์ ดังนั้น จากความหมายดังกล่าวข้างต้นจึงอาจกล่าวได้ว่าถ่านหินเป็นวัตถุอันตรายประเภทหนึ่งที่มีฤทธิ์ไวไฟตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535¹ นอกจากนี้ ถ่านหินยังอาจจัดเป็นของเสียอันตรายตามที่สุริย์ (2542: 2-3) ได้นิยามไว้ว่า “... อาจเป็นสารหรือวัสดุที่ยังไม่ถูกใช้แต่ถูกปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมโดยการจงใจ หรืออุบัติเหตุก็ได้ แต่การที่จะระบุว่าเป็นของเสียอันตรายหรือไม่ อยู่ที่ศักยภาพและคุณสมบัติความเป็นอันตรายของสารหรือวัสดุนั้น”

ประเภทของถ่านหินที่มีการขุดขึ้นมาใช้และเป็นกรณีพิพาทที่มีการพูดถึงมากที่สุดในประเทศไทย คือ ถ่านหินประเภทลิกไนต์ (lignite) ขุดพบในจังหวัดลำปาง และจังหวัดกระบี่ เป็นถ่านหินที่มีลักษณะของถ่านที่ชัดเจน มีการสะสมตัวนาน 2.5-65 ล้านปี มีสีน้ำตาลเข้มและมักแสดงลักษณะของเนื้อไม้ให้เห็น มีความแข็งพอสมควร มีความชื้นสูง ถ้าตั้งทิ้งไว้ในอากาศนานๆ จะแตกกระแหงลุกไหม้ได้ง่าย มีปริมาณคาร์บอนคงที่ (fixed carbon) ประมาณ 38% มีค่าความร้อนประมาณ 1,500-4,000 แคลลอรี่/กรัม อาจใช้ถ่านหินชนิดนี้แทนเชื้อเพลิงในบ้านแทนถ่านไม้ได้หรือการนำไปผลิตกระแสไฟฟ้าใช้ในอุตสาหกรรมซีเมนต์ เป็นต้น (พิชญ, มปป.) แต่สำหรับในกรณีของถ่านหินที่ทำการศึกษาในงานวิจัยชิ้นนี้ เป็นถ่านหินประเภทซับบิทูมินัส (sub-bituminous) ที่มีตัวแทนนำเข้ามาจากประเทศอินโดนีเซียมาเก็บกอง คัดแยกขนาด และขนส่งไปยังโรงงานอุตสาหกรรมใกล้เคียงนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงต้มน้ำร้อนในอุตสาหกรรมผลิตถุงมือยาง และโรงงานปลาป่น จังหวัดสงขลา (ประชาไท, 2551) พิชญ (มปป.) กล่าวว่าถ่านหินซับบิทูมินัสเป็นถ่านหินที่มีอายุมากกว่าถ่านหินประเภทลิกไนต์ จึงมีความแข็งแรง และมีสีออกดำ ไม่เป็นมันวาว (อนุตร, 2549) มีคุณภาพดีกว่า และมีค่าความร้อนสูงกว่าถ่านหิน

¹ ตามมาตราที่ 4 ของพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 วัตถุอันตราย มีความหมายดังต่อไปนี้ ระเบิดได้ ไวไฟ ออกซิไดซ์ และวัตถุเปราะออกไซด์ มีพิษ ทำให้เกิดโรค กัมมันตรังสี ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม กัดกร่อน ก่อให้เกิดการระคายเคือง หรือวัตถุอย่างอื่น ไม่ว่าจะเป็นครีษณ์หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม

ลิกไนต์ มีความชื้น 15-30% ถ่านหินชนิดนี้ ใช้เป็นเชื้อเพลิงในอุตสาหกรรมหลายประเภท เช่น หม้อไอน้ำที่ใช้ในการอบ ในอุตสาหกรรมไม้ยาง เป็นต้น

ผลกระทบจากการใช้ถ่านหินต่อสิ่งแวดล้อม

เฉลิมเดช (2541) กล่าวว่า ผลกระทบจากการใช้ถ่านหินต่อสิ่งแวดล้อมแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ การทำเหมือง การขนส่ง และการเผาไหม้ ส่วนกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและเกี่ยวข้องในงานวิจัยชิ้นนี้ ได้แก่ การใช้พื้นที่ในการเก็บกองถ่านหิน (วัชร, 2548) *ฝุ่นละออง* ระหว่างการขนส่งถ่านหิน ที่อาจเกิดขึ้นได้ 2 ลักษณะ คือ การฟุ้งกระจายอันเนื่องมาจากลมกรรโชกผ่านกองถ่านหินที่มีถ่านละเอียดอยู่ที่ผิวกอง และฝุ่นที่ฟุ้งกระจายในช่วงการส่งถ่ายถ่านหิน เช่น การเทกองจากรถบรรทุก การถ่ายเทจากปลายสายพานลำเลียงลงเครื่องคัดขนาดหรือโปรยลงกอง เป็นต้น (พิชญ, มปป.) *น้ำเสีย* อาจเกิดจากกระบวนการลำเลียงถ่านหิน คัดเลือกถ่านหิน และกำจัดฝุ่นละอองของถ่านหิน น้ำเสียเหล่านี้ประกอบด้วยสารโลหะต่างๆ น้ำที่มีสภาพเป็นกรด และอาจก่อให้เกิดผลกระทบกับบริเวณรอบๆ ได้ (เฉลิมเดช, 2541; สุวพันธุ์, 2539) *เสียง* จากระเบิดรอก และ *ความอดขาด* อันเนื่องมาจากการไม่ยอมรับจากประชาชนในสถานที่เก็บกองถ่านหิน (เฉลิมเดช, 2541; อุมพร, 2553) และ *ผลกระทบด้านวัตถุอันตราย* ในที่เก็บกองถ่านหิน ซึ่งมีแนวโน้มที่จะทำปฏิกิริยากับออกซิเจนในอากาศ กระบวนการนี้จะดำเนินการไปอย่างช้ามากเรียกว่าการผุพังอยู่กับที่ (weathering) ถ่านหินจะสูญเสียค่าความร้อนไปส่วนหนึ่ง จึงทำให้ลักษณะการเผาไหม้ของถ่านหินเปลี่ยนแปลงไปได้ ในสถานะที่เหมาะสมของกระบวนการที่ถ่านหินรวมกับออกซิเจนนี้เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว ให้ความร้อนออกมา จะเกิดการติดไฟขึ้นได้เอง (self-combustion / spontaneous combustion) (เกริกชัย, 2529) ปฏิกิริยาดังกล่าวเกิดจากกองถ่านหินที่มีแร่กำมะถันสูง ทำปฏิกิริยากับออกซิเจนในอากาศที่สัมผัสกับแร่ในกอง

เมื่อมีความชื้นพอเหมาะจะเกิดการติดไฟขึ้นได้เอง ได้เป็นแก๊สซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และเป็นปฏิกิริยาที่ทำให้ความร้อน ดังนั้นหากกองถ่านหินที่มีแร่กำมะถันเจือปนมาก และมีช่องว่างให้อากาศเข้าไปสัมผัสตัวแร่ในกองถ่านหินได้ง่ายก็จะเกิดปฏิกิริยาดังกล่าวมาก ให้ความร้อนที่คายออกมาสะสมมากขึ้นจนสูงพอที่จะทำให้ถ่านหินติดไฟขึ้นมาเองได้และเมื่อติดไฟแล้วองค์ประกอบไฮโดรคาร์บอนที่เป็นสารระเหยง่ายจะยังไม่ทันจะติดไฟแต่กลับระเหยออกไปจึงเกิดเป็นควันดำและมึนกลั่น ซึ่งจะไปรบกวนผู้คนในบริเวณข้างเคียงก่อนที่จะถูกระบบบำบัดเสียไป (พิชญ, มปป.)

ดังนั้น จากข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบเอกสารดังกล่าวข้างต้น ได้แก่ เพศสภาพ ทักษะคิดต่อเพศสภาพหญิง และการมีส่วนร่วมของประชาชน ความเป็นอันตรายของถ่านหิน ผลกระทบจากกิจกรรมการเก็บกองและคัดแยกถ่านหิน และผลกระทบต่อผู้หญิงอันเนื่องมาจากความไม่เสมอภาคทางเพศสภาพในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการวัตถุอันตรายดังกล่าวถ่านหินในกรณีนี้ จึงนำมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษางานวิจัยชิ้นนี้

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยชิ้นนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพที่ใช้ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลระยะเวลา 10 เดือนระหว่างมีนาคม 2552-มกราคม 2553 โดยมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

- 1) การศึกษาทบทวนวรรณกรรมจากเอกสารต่างๆ ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และแผนที่ผังเมือง
- 2) การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้องในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอนุญาตให้นำเข้าวัตถุอันตรายจำนวน 9 คน ที่เป็นผู้ขายและผู้หญิง จำนวน 5 และ 4 คน ตามลำดับ ดังเช่นถ่านหินในที่นี้เข้ามาสู่ชุมชนได้ ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นในช่วง

ระหว่างเดือนกรกฎาคม 2550-ตุลาคม 2550 ได้แก่ เจ้าของโครงการ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แกนนำสตรีต่างๆ และตัวแทนชุมชน ที่ได้รับการปิด ชื่อผู้ให้ข้อมูล และสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) ร่วมกับการสุ่มตัวอย่างแบบลูกโซ่ (snowball sampling) จากการแนะนำของกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง ว่าควรจะสัมภาษณ์ใครอีกบ้างที่มีประโยชน์ต่องานวิจัย ขึ้นนี้ (Kemper et al., 2003) จากหมู่บ้านที่เกี่ยวข้อง 3 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ 2 หมู่ 9 และหมู่ 11 ตำบลจะโพนง อำเภอนะจะ จังหวัดสงขลา

3) การสังเกตการณ์การประชุมที่เกี่ยวข้องและสถานที่เก็บกองและคัดแยกถ่านหิน การจดบันทึกและการบันทึกเสียงการสนทนาระหว่างการสัมภาษณ์ การบันทึกภาพเพื่อประกอบการวิจัย

4) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยวิธีการบันทึกกรณีศึกษา (case records) (Stenhouse, 1978, 1988) และตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์แบบสามเส้า (triangulation) ข้อมูลจาก 3 แหล่งดังกล่าวข้างต้นเข้าด้วยกัน แล้ววิเคราะห์ความสัมพันธ์ตีความ และเรียบเรียงเชิงพรรณนาเพื่อนำเสนอผลสรุปของสิ่งที่ได้ค้นพบ

ผลการวิจัยและวิจารณ์

นโยบายความเสมอภาคทางเพศ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในเรื่องความเท่าเทียมกันของหญิง-ชายที่รัฐบาลไทยมีนโยบายสนับสนุนการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันทั้งหญิงและชาย แต่กฎหมายเกี่ยวกับวัตถุอันตรายและสิ่งแวดล้อมไม่ได้มีการกล่าวถึงการสนับสนุน หรือไม่สนับสนุนความเท่าเทียมกันของหญิง-ชาย แต่มีการกล่าวถึงการให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐตามตำแหน่งที่กำหนดไว้โดยไม่ได้ระบุว่าจะเป็นหญิงหรือชาย ดังที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายอื่นๆ ดังนี้

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดความเสมอภาคของหญิง-ชายในส่วนที่ 2 ความเสมอภาค มาตราที่ 30 ดังนี้

“ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้” (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2550: 16-17)

- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ให้อำนาจกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษและเจ้าหน้าที่อื่นๆ

- พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 กำหนดไว้ว่า การมีวัตถุระเบิด ไวไฟ มีพิษ ก่อให้เกิดโรค ก่อให้เกิดการระคายเคือง หรือวัตถุอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขาย หรือมีไว้ครอบครองต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี ปรับไม่เกิน 2 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 3 ต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต ในกรณีนี้หมายถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

- พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 ในเรื่องของการมีแร่ไว้ในครอบครองการแต่งแร่และการขนแร่ ต้องยื่นขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่

ความเสมอภาคทางเพศในการจัดการวัตถุอันตราย

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการวัตถุอันตรายในงานวิจัยชิ้นนี้อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ลำดับ คือ 1) ขั้นตอนการเลือกสถานที่ตั้งเก็บกองและ

คัดแยกถ่านหิน และ 2) ขั้นตอนการรับรู้ข้อมูลของโครงการฯ เพื่อทบทวนอำนาจการตัดสินใจ ดังนี้

ขั้นตอนการเลือกสถานที่เก็บกองและคัดแยกถ่านหิน

จากการศึกษาพบว่า ประชาชนโดยทั่วไป ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกสถานที่ตั้งเก็บกองและคัดแยกถ่านหินนี้แต่ตัวแทนจากเจ้าของโครงการมีส่วนร่วมตั้งแต่การดำเนินการ และผู้ขายซึ่งเป็นผู้นำทางการเมือง ผู้นำทางศาสนา และดำรงตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการจัดการวัตถุดิบในกรณีนี้ เข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกสถานที่ตั้งเก็บกองและคัดแยกถ่านหิน ในระดับการมีส่วนร่วมโดยการให้คำปรึกษาตามรูปแบบของ Hughes (1998) กล่าวคือเจ้าของโครงการฯ มีการสำรวจพื้นที่ที่จะเก็บกองและคัดแยกถ่านหินที่ตำบลจะโหลง อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา มีการสอบถามผู้แทนประชาชนเพื่อให้ข้อคิดเห็นที่อาจมีผลกระทบอันเนื่องมาจากโครงการเก็บกองและคัดแยกถ่านหิน มีการบันทึกข้อมูล และดำเนินการโครงการฯ หลังได้รับอนุมัติ หรือหากวิเคราะห์ตามความหมายของการมีส่วนร่วมของ ไพรต์นีย์ (2525) อาจกล่าวได้ว่า ประชาชนที่เป็นผู้นำทางการเมือง ผู้นำทางศาสนา และดำรงตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการจัดการวัตถุดิบในกรณีนี้เข้ามามีส่วนร่วมโดยตรง และประชาชนในส่วนที่เหลือเข้ามามีส่วนร่วมโดยอ้อมโดยผ่านตัวแทนของชุมชนดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้น

นอกจากนี้ ในขั้นตอนขออนุมัติโครงการพบว่าผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ อันได้แก่นายกองการบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นผู้ขาย และมีอำนาจการตัดสินใจในการอนุมัติที่ตั้งโครงการ แม้ว่าภายในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจะโหลงจะมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้หญิงเช่นกัน แต่เนื่องจากอำนาจในการตัดสินใจเรื่องดังกล่าวให้สิทธิแก่นายกองการบริหารส่วนตำบลในการตัดสินใจเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียว ส่วนสมาชิกคนอื่นๆ มีเพียงอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติข้อบัญญัติทางการเงิน อนุมัติแผนการพัฒนาประจำปีหมู่บ้าน และอำนาจหน้าที่

ในการตั้งกระทู้ถามติดตามนายกองการบริหารส่วนตำบลเท่านั้น ซึ่งในขณะนั้นเจ้าของโครงการฯ ได้ยื่นขออนุญาตใน 2 เรื่องคือ การครอบครองถ่านหินตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และการจัดตั้งโรงงานเพื่อขออนุมัติในการคัดแยกถ่านหินตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 แต่ทางบริษัทได้รับอนุมัติเพียงการเก็บกองหรือครอบครองถ่านหินเพียงเรื่องเดียวและครั้งเดียวเท่านั้น ทั้งนี้ เมื่อวิเคราะห์การมีส่วนร่วมจำแนกตามเพศในขั้นตอนนี้ พบว่า เจ้าของโครงการฯ ไม่ได้มีนโยบายกีดกันทางเพศในการมีส่วนร่วมในการเลือกที่ตั้งโครงการฯ แต่อย่างใด แต่เนื่องจากผู้นำชุมชนที่ติดต่อด้วยในเบื้องต้นและมีบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเป็นผู้ชายเช่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน นายกองการบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น ผู้หญิงซึ่งไม่ได้มีสถานะทางสังคมที่เกี่ยวข้องดังกล่าว หรือแม้ว่าหากบทบาทของผู้หญิงตามตำแหน่งหน้าที่ทางการเมืองท้องถิ่นนั้นยังไม่เกี่ยวข้องกับอำนาจในการตัดสินใจหรือสำหรับผู้หญิงที่มีบทบาทนอกบ้านเทียบเท่ากับชายจึงยังไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้ดังเช่นในกรณีนี้

นอกจากนี้ ในขั้นตอนนี้ยังพบว่าผู้ชายบางส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ตามรูปแบบการมีส่วนร่วมของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2547) อันได้แก่ โอกาสการมีงานทำในตำแหน่งเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย ตำแหน่งคนขับรถติดถ่านหิน และตำแหน่งคนขับรถ ดังนั้น ในประเด็นการจ้างงานข้างต้นจึงเกิดการแบ่งงานตามเพศด้วยปัจจัยทางธรรมชาติและชีวภาพ เนื่องจากไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งรักษาความปลอดภัย ตำแหน่งคนขับรถติดถ่านหิน และตำแหน่งคนขับรถล้วนเป็นตำแหน่งที่เหมาะสมกับผู้ชายมากกว่าผู้หญิง (ภัสสร, 2544) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้หญิงจะมีข้อจำกัดเชิงธรรมชาติและชีวภาพในลักษณะของการทำงาน แต่

ข้อกำหนดตามกฎหมายแรงงาน ด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานของประเทศไทย ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2515 เรื่องการคุ้มครองแรงงานข้อ 13-19 “ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างหญิงผลิตหรือขนส่งวัตถุระเบิด หรือวัตถุไวไฟ งานเหมืองแร่ที่ต้องทำใต้ดิน” (อมรา และคณะ, 2541: 34) เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับตำแหน่งขับรถตักถ่านหิน และตำแหน่งคนขับรถในงานวิจัยชิ้นนี้ นั่นหมายความว่าประเทศไทยเห็นความสำคัญของการคุ้มครองสุขภาพของแรงงานหญิง และพินิจพิเคราะห์ในการเปิดโอกาสในการทำงานระหว่างหญิง-ชาย ซึ่งแตกต่างจากประเทศอินโดนีเซียที่มีมุมมองในลักษณะที่แตกต่างกัน และเปิดโอกาสให้หญิงทำงานในทุกลักษณะที่เทียบเท่ากับชายในเหมืองถ่านหินที่เกาะกะลิมันตันตะวันออก เช่น งานสำรวจ ผู้ช่วยฝ่ายชุดเจาะ และตำแหน่งขับรถบรรทุก เป็นต้น (Lahiri-Dutt, 2005)

ขั้นตอนการรับรู้ข้อมูลของโครงการเพื่อทบทวนอำนาจการตัดสินใจ

ในขั้นตอนนี้พบว่า ทางเจ้าของโครงการฯ ไม่มีนโยบายในการกีดกันทางเพศในการเปิดโอกาสให้ประชาชนไม่ว่าจะเป็นชายหรือหญิงเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลของโครงการ เพื่อทบทวนการตัดสินใจการเลือกที่ตั้งไปก่อนหน้านี้แล้วนั้น อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสังเกตว่า สถานที่ประชุมในครั้งนี้ ทางเจ้าของโครงการได้รับคำแนะนำจากผู้นำชุมชนให้จัดขึ้นในบริเวณซึ่งเป็นพื้นที่ของผู้ชายคือ “มัสยิด” และจากการศึกษาพบว่า มีสัดส่วนของหญิง-ชายเข้าร่วมประชุมดังกล่าวเป็น 30:70 ซึ่งแม้ว่าจะเป็นจำนวนการมีส่วนร่วมของผู้หญิงมากกว่าในโครงการปกติ ทั้งนี้เนื่องจากปัจจัยความอยากรู้ข้อมูลของโครงการเพิ่มเติม ความตระหนักเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อมของชุมชน และพื้นฐานการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ดี ในขั้นตอนนี้พบว่า ผู้หญิงมีโอกาสได้ซักถามบ้างแต่ไม่เป็นไปอย่างเปิดเผย เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ของผู้ชาย รวมไปถึงข้อจำกัดด้านวัฒนธรรมคำสอนของศาสนาที่ส่งผลให้ผู้หญิงไม่สามารถแสดงออกได้

มากกว่าผู้ชาย อย่างไรก็ตามด้วยจำนวนการมีส่วนร่วมของผู้ชายที่มีมากกว่าผู้หญิงดังกล่าว และความพึงพอใจในการแสดง “พลังเงียบ” ของผู้หญิงมากกว่าการก้าวมาเป็นผู้นำในการมีส่วนร่วมเทียบเท่ากับผู้ชาย ทำให้ประชาชนทั้งหมดไม่ว่าหญิงหรือชายขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลผลประโยชน์ที่อาจได้รับอันเนื่องมาจากโครงการ

นอกจากนี้ยังพบว่ากรณีที่ผู้หญิงที่มีโอกาสความเท่าเทียมกันในการทำงานนอกบ้านเท่ากับผู้ชาย ไม่ได้ช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมให้ผู้หญิงมากขึ้นเสมอไป หากการทำงานนั้นเป็นอุปสรรคไม่สามารถให้ผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมได้ เนื่องจากข้อจำกัดอันเนื่องมาจากการทำงาน และระยะทางของที่อยู่อาศัยที่ไกลจากแหล่งพื้นที่ตั้งของวัตถุอันตราย ก็ทำให้ประชาชนไม่อยากจะเข้ามามีส่วนร่วมได้เนื่องจากเห็นว่าความเป็นอันตรายยังห่างไกลจากตน นอกจากนี้ ยังพบว่าหากประชาชนเห็นว่าโครงการนั้นให้ประโยชน์มากกว่าโทษ ก็มีแนวโน้มที่จะไม่เข้าร่วมเนื่องจากไม่มีความกังวลว่าความเป็นอันตรายจะมาถึงตน

ทั้งนี้ ก่อนหน้าการประชุมเพื่อทบทวนการตัดสินใจครั้งสุดท้ายที่มัสยิด สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการฯ ได้จัดประชุมร่วมกับประชาชนที่สนใจที่สถานีอนามัย และพบว่า มีประชาชนทั้งหญิงและชายเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข่าวสารในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน ผ่านผู้นำชุมชน และสมาชิกคนอื่นๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ด้วยการสะท้อนความคิดเห็นของตนเอง อันได้แก่ การรับรู้ว่าจะมีความเสี่ยงเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำสู่คลองนาทับ ซึ่งเป็นคลองสำคัญในตำบลจะโหนด อำเภอนะ จังหัดสงขลา มลพิษทางอากาศ และความสั่นสะเทือนจากกระบวนการคัดแยกขนาดถ่านหิน ผลกระทบต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นแก่เด็ก ทรัพยากรทางน้ำ เช่น ปลา ต้นไม้ สุขภาพต่อคนในท้องถิ่น เช่น การเป็นไข้หวัดเรื้อรัง ปัญหาภูมิทัศน์ และการติดไฟได้ง่าย เป็นต้น (อุมาพร, 2553)

อย่างไรก็ดี จากการศึกษายังพบอีกว่าผู้หญิงที่มีศักยภาพ เช่น ดำรงตำแหน่งหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ในการเข้าร่วม การจัดการวัตถุดิบทรายในขั้นตอนรับรู้ข้อมูลของ โครงการเพื่อการทบทวนอำนาจการตัดสินใจนี้ มีข้อ จำกัดทางธรรมชาติและชีวภาพ รวมไปถึงภาระหน้าที่ ที่ต้องรับผิดชอบต่อครอบครัว เช่น การลาคลอด ในกรณีนี้ ก็ทำให้ผู้หญิงคนนั้นไม่สามารถเข้ามามี ส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่ได้เช่นเดียวกัน

ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทผู้หญิงจากปัจจุบันสู่ อนาคต

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นข้อเสนอแนะจากทั้งผู้หญิง และผู้ชายว่า มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงบทบาท ของผู้หญิงในการเข้ามามีส่วนร่วมการจัดการวัตถุ อันตรายในอนาคตที่หลากหลาย ในบริบทของสังคม มุสลิมของพื้นที่ 3 หมู่บ้าน ตำบลละโพง อำเภอกะเจนะ จังหวัดสงขลา กล่าวคือ ผู้ชายส่วนใหญ่คิดว่า บทบาทของผู้หญิงที่เป็นอยู่ขณะนี้คืออยู่แล้วและเป็นที่ ทราบกันดีว่าผู้หญิงได้รับการยอมรับว่ามีความเสมอภาค เทียบเท่ากับผู้ชาย แต่ผู้หญิงควรเชื่อฟัง หรือยอมรับ การตัดสินใจของผู้ชายซึ่งเป็นทั้งผู้นำครอบครัว และ ผู้นำของชุมชน ในขณะที่ผู้หญิงส่วนหนึ่งให้ความ เห็นว่า ผู้หญิงสามารถแสดงความคิดเห็นของตนเอง ในเรื่องดังกล่าวและพูดคุยกับผู้นำชุมชนซึ่งเป็นผู้ชาย ภายใตกรอบครัว ซึ่งเป็นพื้นที่ของผู้หญิงได้ ในอีก แง่หนึ่งผู้หญิงบางส่วนเห็นว่า ผู้หญิงควรมีความกล้า มากขึ้นในการแสดงออกในที่สาธารณะเทียบเท่ากับ ผู้ชาย นอกจากนี้ การให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบ ของโครงการอันเกี่ยวเนื่องกับวัตถุดิบทรายควรมา จากบุคคลภายในชุมชนที่ชุมชนให้การยอมรับ ซึ่งจะ ช่วยทำให้ประชาชนที่ยังไม่ตัดสินใจ และยังไม่ได้เข้า มามีส่วนร่วมในขั้นตอนการตัดสินใจเข้ามามีส่วน ร่วมมากขึ้น ข้อเสนอแนะจากเจ้าของโครงการ สะท้อนบทเรียนการเรียนรู้ของการมีส่วนร่วมของ ประชาชนจากกรณีนี้ และเสนอแนะว่าในฐานะ เจ้าของโครงการ ควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ตั้งแต่ร่วมให้ข้อมูลในทั้งทางบวกและลบ ร่วมคิด แบบจากล่างขึ้นบนร่วมรับผลประโยชน์ร่วมประเมิน ผล ร่วมตัดสินใจ เพื่อให้ประชาชนได้เล็งเห็นถึงผล ได้เสียของโครงการก่อนการตัดสินใจ

บทสรุป

แม้ว่าประเทศไทยไม่มีนโยบายที่กีดกันความ เสมอภาคทางเพศสภาพกับการมีส่วนร่วมในการ จัดการวัตถุดิบทราย ดังเช่นในกรณีการเลือกสถานที่เก็บ กองและคัดแยกถ่านหินนี้ ประกอบไปด้วยการ ดำเนินตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2550 และ การให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ ที่ไม่ได้ระบุว่าเป็นเพศใด ดำเนินงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวัตถุ อันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 อย่างไรก็ตาม ทางปฏิบัติพบว่าผู้หญิงและผู้ชายมีความไม่เสมอภาคใน การมีส่วนร่วมในการจัดการวัตถุดิบทรายในการเลือก สถานที่เก็บกอง และคัดแยกถ่านหิน ตำบลละโพง อำเภอกะเจนะ จังหวัดสงขลา ใน 2 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนการเลือกสถานที่ตั้งในการเก็บกองและคัดแยก ถ่านหิน พบว่า ตัวแทนจากเจ้าของโครงการมีส่วน ร่วมตั้งแต่การดำเนินการผู้ชายซึ่งเป็นผู้นำชุมชน ผู้นำ ศาสนาผู้นำทางการเมืองและดำรงตำแหน่งอันเกี่ยวข้อง ในการเลือกสถานที่ตั้งโครงการเข้ามามีส่วนร่วมใน การให้คำปรึกษาหารือ และผู้ชายที่ดำรงตำแหน่งที่มี บทบาทหน้าที่ในการตัดสินใจอนุมัติที่ตั้งโครงการ เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ นอกจากนี้ พบว่ามี ผู้ชายบางกลุ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผล ประโยชน์จากการมีงานทำอันเนื่องมาจากโครงการแต่ผู้ หญิงไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมเลยในขั้นตอนดังกล่าว ทั้งนี้ เนื่องจากข้อจำกัดที่ผู้หญิงไม่ได้มีบทบาทหน้าที่ที่ เกี่ยวข้องในการให้คำปรึกษาหารือ หรือการตัดสินใจ อันเนื่องมาจากโครงการ แม้ว่าในปัจจุบันผู้หญิงจะมี บทบาทในการรับภาระนอกบ้านหรือการดำรงตำแหน่ง

ทางการเมืองท้องถิ่นเทียบกับชาย นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงข้อจำกัดทางธรรมชาติและชีวภาพของผู้หญิงที่ไม่เหมาะสมกับงานที่ทางโครงการเสนอมา แม้ว่าทางเจ้าของโครงการจะเสนองานประเภทดังกล่าวให้ผู้หญิง แต่ตามข้อกำหนดของกฎหมายแรงงาน ด้านสุขภาพ

และความปลอดภัยในการทำงานของประเทศไทย ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2515 เรื่อง การคุ้มครองแรงงานข้อ 13-19 ก็ให้การคุ้มครองมิให้แรงงานหญิงทำงานในลักษณะที่ทางเจ้าของโครงการต้องการให้รับผิดชอบดังกล่าว

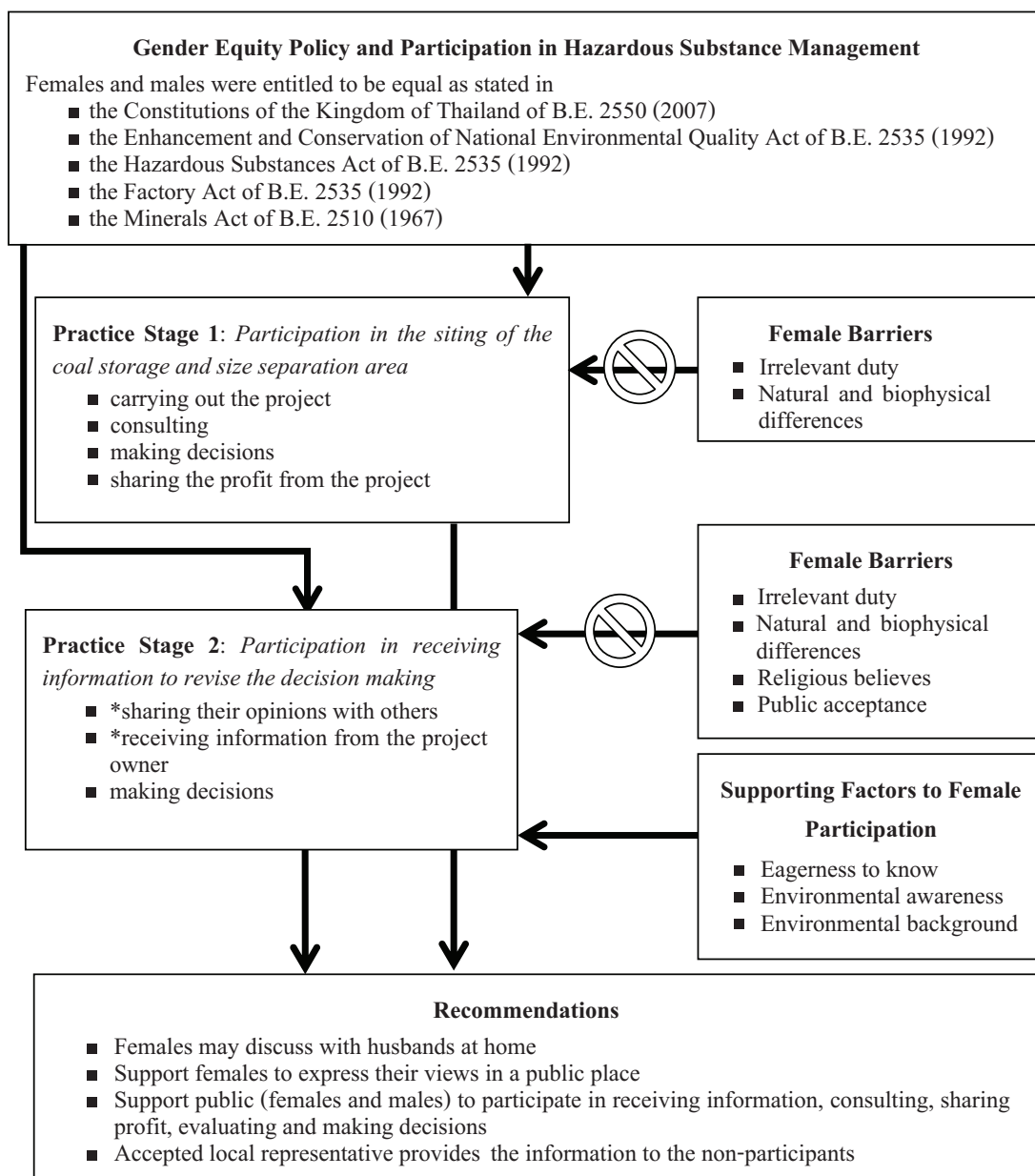


Figure 1 Contextualised model for this study

Note: * means female participated in this process.

ส่วนขั้นตอนที่ 2 คือการรับรู้ข้อมูลของโครงการเพื่อทบทวนอำนาจการตัดสินใจ พบว่า ผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นในขณะการนำเสนอ ข้อมูลความคิดเห็นของตนเองแก่กลุ่มคนอื่นๆ ที่มี ความคิดเห็นเหมือนกัน อย่างไรก็ดี พบว่า ในกระบวนการดังกล่าวผู้หญิงอาจจะเข้ามามีส่วนร่วมได้โดยไม่เต็มที่เนื่องจากข้อจำกัดทางธรรมชาติและชีวภาพ เช่น การลาคลอด เป็นต้น นอกจากนี้ ในกระบวนการรับรู้ข้อมูลอันเนื่องมาจากโครงการที่ทางเจ้าของโครงการจัดขึ้นที่มัสยิด พบว่า ผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมน้อยกว่าผู้ชาย คิดเป็นสัดส่วนประมาณ 30:70 และสถานที่จัดการรับฟังข้อมูลดังกล่าวยังเป็นพื้นที่ของผู้ชาย ที่ให้อำนาจผู้ชายสามารถแสดงความคิดเห็น การชี้แนะ และการตัดสินใจได้มากกว่าผู้หญิงตามความเชื่อในวัฒนธรรมคำสั่งสอนตามหลักศาสนาอิสลาม อีกทั้งยังพบว่า ผู้หญิงบางส่วนไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทั้งหมดของขั้นตอนนี้ได้เลย เนื่องจากข้อจำกัดด้านภาระความรับผิดชอบ นอกบ้านของผู้หญิง และการยอมรับโครงการ ในขณะที่ข้อเสนอแนะแสดงให้เห็นว่าแม้ว่าบุคคลบางกลุ่มยังยึดติดกับบทบาทของผู้หญิงในรูปแบบเดิมๆ แต่ก็ยังมีคนอีกกลุ่มหนึ่งที่มีความต้องการให้ผู้หญิงมีบทบาทที่แสดงถึงความสามารถเทียบเท่ากับผู้ชายมากขึ้น ดังนั้น จากผลการศึกษา จึงสามารถสรุปแนวคิดนโยบายความเสมอภาคทางเพศสภาพกับการมีส่วนร่วมในการจัดการวัตถุอันตราย กรณีการเลือกสถานที่เก็บกองถ่านหินและคัดแยกขนาดถ่านหินตำบลจะโหนด อำเภอนะบะ จังหวัดสงขลาได้ดังภาพ 1 (Figure 1) ซึ่งสามารถนำผลที่ได้จากการศึกษานี้ไปศึกษาความเสมอภาคทางเพศในเชิงปริมาณ ตลอดจนการพัฒนาแนวทางการส่งเสริมให้ผู้หญิงมีความเสมอภาคเท่ากับผู้ชาย ในการมีส่วนร่วมในการจัดการวัตถุอันตรายอย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- กรมทรัพยากรธรณี, กองเชื้อเพลิงธรรมชาติ. 2531. “ถ่านหินในอนาคต.” *ข่าวการธรณี*, 33(6): 41-50.
- กลุ่มเศรษฐกิจแร่และอุตสาหกรรมพื้นฐาน สำนักพัฒนาและส่งเสริม กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่. 2548. *แนวโน้มการพึ่งพาการนำเข้าแร่ของไทยในอนาคต (No. สพส.8/2548)*. กรุงเทพฯ: กลุ่มเศรษฐกิจแร่และอุตสาหกรรมพื้นฐาน, สำนักพัฒนาและส่งเสริม, กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่.
- กาญจนา อุหา. 2545. “เพศสภาพกับความยากจน.” *วารสารแรงงานสัมพันธ์*, 43(2): 41-46.
- เกริกชัย สุกาญจน์. 2529. *โอน้ำและพลังงานจากถ่านหิน*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- งานถ่านหิน, กองเชื้อเพลิงธรรมชาติ. 2529. “การใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงในอุตสาหกรรมต่างๆ ในประเทศไทย.” *ข่าวการธรณี*, 31(4): 34-36.
- เฉลิมเดชเฉลิมลาภอักษร. 2541. “มาตรฐานสิ่งแวดล้อมในการใช้ถ่านหิน.” *วารสารพลังงาน*, 8(41): 23-31.
- ประชาชาติธุรกิจ. 2550. “ถ่านหินอินโดนีเซียทะลัก เมืองสงขลา ออร์เดอร์โรงงานพุ่งช่วยลดต้นทุน 60%” สืบค้นเมื่อ 7 สิงหาคม, 2551, จาก <http://www.matichon.co.th/prachachart/>
- ประชาไท. 2551. “รายงาน: ถ่านหิน พลังงานทางเลือก หรือปิศาจของชาวบ้าน” สืบค้นเมื่อ 14 พฤศจิกายน, 2551, จาก http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ID=10394&Key= HilightNews
- ผู้จัดการออนไลน์. 2550. “สงขลาต้นนายทุนลอบนำเข้าถ่านหิน ชุมป้อนโรงยาง-โรงไฟฟ้า” สืบค้นเมื่อ 7 สิงหาคม 2551, จาก http://www.dmr.go.th/news_dmr/data/2545.html
- พิษณุ บุญนวล. มปป. *ประโยชน์ถ่านหินและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการควบคุมป้องกัน*. หาดใหญ่:

- ภาควิชาวิศวกรรมเหมืองแร่และวัสดุ คณะวิชา
วิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
ไพรัตน์ เจริญรินทร์. 2525. *การมีส่วนร่วมในสังคม
การเมืองการปกครองของสตรีไทย*. กรุงเทพฯ:
กระทรวงมหาดไทย.
- ภัสสร ลิมนันท. 2544. *บทบาทเพศ สถานภาพสตรี
กับการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยประชากร-
ศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วัชร มั่งวิฑิตกุล. 2548. “หม้อไอน้ำพลังงานถ่านหิน
(โบราณ)...อนาคตคืออดีต.” *Industrial Technology
Review*, 10(133): 164-167.
- สมชาย สุพถุฒินานิชย์ และนาวิ พิษกุล. 2529.
“ถ่านหิน: พลังงานเชื่อมอนาคต.” *ข่าวการชนัน*,
31(9): 14-17.
- สว่างเลิศฤทธิ์. 2544-2545. “เพศสถานะกับโบราณคดี.”
วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร, 21-22(3): 100-113.
- สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำนักงานปลัดสำนัก
นายกรัฐมนตรี และศูนย์วิจัยกฎหมายและการ
พัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย. 2547. *คู่มือการบังคับใช้กฎหมาย
สิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านสิ่ง
แวดล้อมของประชาชนสำหรับองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการ
การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น, สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. 2550. *รัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*. กรุงเทพฯ:
รุ่งศิลป์การพิมพ์.
- สุดาวิช สิงห์โกวินท์. 2541. “แนวโน้มการผลิตและ
จำหน่ายถ่านหินของประเทศ.” *วารสารพลังงาน*,
8(41): 32-34.
- สุริย์ บุญญานุพงศ์. 2542. *การจัดการของเสียอันตราย
ในจังหวัดเชียงใหม่*. เชียงใหม่: สถาบันวิจัยสังคม
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สุวพันธุ์ นิลาชน. 2539. “การกำจัดฝุ่นในกิจกรรมขน
ถ่ายถ่านหิน.” *วารสารกฟผ.*, 5(2): 58-64.
- อนุตร จำลองกุล. 2549. “ศักยภาพการนำถ่านหินมา
เป็นเชื้อเพลิง.” *Industrial Technology Review*,
15(155): 152-159.
- อมรา พงศาพิชญ์, วิมลศิริ ชำนาญเวช และ สำนักงาน
คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรี
แห่งชาติ. 2541. *สถานภาพสตรีไทยทางกฎหมาย
และสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการ
ส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ, สำนักงาน
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี.
- อุมาพร มณีแนม. 2553. “การรับรู้ความเสี่ยงของ
ประชาชนต่อสถานที่เก็บกองและคัดแยกถ่านหิน
ตำบลจะโพนง อำเภอนะจะ จังหวัดสงขลา.”
การประชุมวิชาการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
ประจำปี 2553 “การพัฒนาชนบทที่ยั่งยืน” ระหว่าง
วันที่ 21-23 มกราคม 2553. หนองคาย:
มหาวิทยาลัยขอนแก่น วิทยาเขตหนองคาย 2553.
29-34.
- Australian National University. 2008. *Gender Analysis:
An Introductory Guide*. Sydney: Australian
National University.
- Hughes, R. 1998. “Environmental Impact Assessment
and Stakeholder Involvement.”, pp. 21-30. In
A. Donnelly, B. Datal-Clayton and R. Hughes
(eds.). *A Directory of Impact Assessment
Guidelines*. London: International Institute for
Environment and Development.
- Kemper, E. A., S. Stringfield, and C. Teddlie. 2003.
“Mixed Methods Sampling Strategies in Social
Science Research.”, pp. 273-296. In A.
Tashakkori and C. Teddlie (eds.). *Handbook of
Mixed Methods in Social Research and
Behavioural Research*. California: SAGE
Publications.
- Lahiri-Dutt, K. 2005. “The ‘Iron Lady’ of the
Indonesian Mining Industry.” *Mining*

- Environmental Management*, September, 2005: 8-9.
- Stenhouse, L. 1978. "Case Study and Case Records: Towards a Contemporary History of Education." *British Educational Research Journal*, 4(2): 21-39.
- _____. 1988. "Case Study Methods.", pp. 49-53. In *Educational Research, Methodology, and Measurement: An International Hand Book*. Oxford: Pergamon.