

มีพรรคการเมืองใดบ้างที่จะแก้ปัญหาหมอกควัน?

มิ่งสรรพ ขาวสะอาด

มูลนิธิสถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ

ตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์มติชน

ฉบับวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2562

ขณะนี้ ปัญหาหมอกควันที่กรุงเทพฯ ได้จางหายไปแล้ว แต่หมอกควันในต่างจังหวัดก็ยังมีรุนแรงอยู่และมีแนวโน้มจะรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ จังหวัดเชียงใหม่ถึงกับได้เป็นที่ 1 ของโลกด้านหมอกควันและมลพิษทางอากาศถึง 6 วันติดต่อกัน ตั้งแต่วันที่ 10-15 มีนาคม และปัญหานี้ในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รวมทั้งบางจังหวัดในภาคกลางที่มีการปลูกอ้อย ต่างก็มีปัญหาอย่างรุนแรงเช่นกัน

ที่จริงปัญหาเรื่องหมอกควันในจังหวัดต่างๆ นอกกรุงเทพฯ มีมานานนับ 10 ปีแล้ว ส่วนใหญ่เกิดจากการเผาในที่โล่งของภาคเกษตร เช่น การเผาอ้อย การเผาตอซังข้าวโพด การเผาป่าเพื่อหาของป่า แต่ปัญหาหมอกควันก็ได้เป็นที่สนใจของรัฐบาลเท่าไรนัก จนกระทั่งกรุงเทพฯ เกิดปัญหาเดียวกันนี้ขึ้น ประกอบกับปัญหานี้เกิดขึ้นในช่วงเวลาใกล้เลือกตั้ง ไม่แน่ว่าเมื่อเลือกตั้งเสร็จไปแล้ว และปัญหานี้ได้ซาลงตามฤดูกาลเพราะฤดูฝนมาเยือน ปัญหาหมอกควันจะยังคงเป็นวาระระดับชาติอยู่อีกหรือเปล่า

คำถามใหญ่ก็คือว่า ปัญหาหมอกควันนี้แก้ไขได้หรือไม่ มีหลายคนอ้างว่าแก้ไขไม่ได้ เพราะว่าเป็นหมอกควันที่มาจากต่างประเทศ แต่ที่จริงแล้วหมอกควันในประเทศเราก็มีอยู่มาก และจำนวนจุดความร้อนในประเทศของเราทั้งประเทศรวมกันก็มีจำนวนมากกว่าของพม่า ลาว และกัมพูชา ทั้งนี้เพราะเรามีกิจกรรมเกษตรเชิงพาณิชย์มากกว่าและเข้มข้นกว่า และมีชาวบ้านที่เกี่ยวข้องมีจำนวนมากกว่า

ก่อนอื่นเรามาทำความเข้าใจร่วมกันก่อนว่า เครื่องมือที่ใช้แก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมมี 3 ประเภทใหญ่ๆ ก็คือ 1) วิธีการทางสังคม ได้แก่ การประกาศ หรือตั้งกติกาชุมชน การว่ากล่าวตักเตือน และการลงโทษกันในระหว่งกลุ่มคนในสังคมที่มีจำนวนไม่มากนัก เช่น ในหมู่บ้านหรือตำบลเดียวกัน ส่วนใหญ่เป็นวิธีการจัดการพื้นที่จำกัด เช่น ในหมู่บ้าน หรือในตำบลเดียวกัน 2) วิธีการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ คือ เป็นเครื่องมือที่ใช้ให้เกิดผลกระทบกับแรงจูงใจทั้งทางบวกและทางลบ เช่น การเก็บภาษีหรือการให้เงินอุดหนุน ซึ่งวิธีการนี้สามารถใช้ได้กว้างขวาง ข้ามตำบล ข้ามอำเภอ หรือทั้งประเทศก็ได้ วิธีการนี้ถ้ารัฐบาลเป็นรัฐบาลประชานิยมก็มักไม่ชอบประเภทภาษีที่เป็นผลกระทบทางลบแต่จะชอบให้เงินอุดหนุน และ 3) การใช้การกำกับและควบคุมโดยกฎหมาย ซึ่งเป็นวิธีการที่ประเทศไทยใช้มากที่สุด คือ กำหนดเป้าหมายสิ่งแวดล้อมที่ดีสำหรับสังคมและชุมชน ในขณะที่เดียวกันก็กำหนดมาตรฐานการปล่อยมลพิษสำหรับผู้ปล่อยมลพิษ แต่วิธีนี้มีต้นทุนการบังคับใช้สูง เนื่องจากผู้สร้างมลพิษนั้นกระจัดกระจายอยู่ทั่วไป เช่น เกษตรกร หรือปัญหาเกิดจากการที่ผู้บังคับใช้กฎหมายไม่มีแรงจูงใจที่จะใช้กฎหมาย เกิดความหย่อนยานในหน้าที่จนเกิดผลกระทบตามมา

หลักการที่จะไปจัดการมลพิษนั้น โดยปกติก็มี 2 หลักการใหญ่ๆ หลักการที่ 1 เป็นหลักการที่เราู้กันทั่วไปก็คือ “หลักการที่ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP)” ส่วนหลักการที่ 2 คือ “หลักการที่ผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย (Beneficiary Pays Principle: BPP)”

ในกรณีที่ผู้สร้างมลพิษอาจจะเป็นคนยากจน เช่น เกษตรกรบนที่สูง (ภาคเกษตรกรบนที่ราบลุ่มข้างล่างอาจจะเริ่มมีฐานะแล้ว) หรือผู้ใช้รถเมล์ที่ปล่อยควันพิษ เช่น ในกรณีที่เราเปลี่ยนรถเมล์ให้มีคุณภาพสูงขึ้น ไม่ปล่อยควันดำ ค่ารถเมล์จะต้องแพงขึ้น รัฐบาลก็อาจจะใช้วิธีการสนับสนุนอุดหนุนค่ารถเมล์ให้ถูกลงสำหรับคนจน และใช้เงินของผู้เสียภาษีเพื่อเปลี่ยนรถเมล์ ทั้งๆ ที่ผู้เสียภาษีไม่ใช่ผู้สร้างมลพิษ แต่เป็นผู้รับผลประโยชน์จากการบรรเทามลพิษทางอากาศได้มาก การใช้เงินภาษีในกรณีนี้ ภาษีที่เก็บน่าจะเป็นภาษีที่เอา

พื้นที่เป็นตัวตั้ง เช่น ภาษีที่เก็บใน กทม. สำหรับแก้ปัญหาหมอกควัน กทม. แต่ไม่ควรเอาเงินจากผู้เสียภาษีทั้งประเทศมาช่วยอุดหนุน

คำถามก็คือว่า ในเรื่องหมอก สิ่งที่จะต้องทำคืออะไร

1) จัดลำดับแหล่งกำเนิดมลพิษจากมากไปหาน้อย แล้วเริ่มจัดการกับแหล่งที่ปล่อยมลพิษมากก่อน รวมทั้งแหล่งฯ ที่เป็นของหน่วยงานของรัฐดังที่กล่าวมาแล้ว

2) ต้องจัดการปัญหาอย่างมีส่วนร่วม เพราะในกรณีมลพิษทางอากาศ มีผู้มีส่วนร่วมสร้างปัญหามีจำนวนมาก รวมทั้งมอเตอร์ไซด์ด้วย แม้ว่าเมื่อรวมกันแล้ว แหล่งกำเนิดมลพิษประเภทมอเตอร์ไซด์จะน้อยกว่าโรงงานและยานยนต์ขนาดใหญ่ก็ตาม

3) ต้องบูรณาการความคิดและการปฏิบัติงานของหน่วยงานทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับมลพิษ ไม่ใช่แค่กรมโรงงานและกรมควบคุมมลพิษ เช่น ถ้าเป็นมลพิษเมือง ชสมก. ก็น่าจะต้องมีส่วนร่วม ไม่ใช่ยังจะคิดซื้อรถเมล์อีกเป็นพันคันที่เป็นรถเมล์ที่ใช้แก๊สไม่สะอาด ตัวชีวิตของผู้อำนวยความสะดวก ชสมก. ก็น่าจะต้องเกี่ยวข้องกับควันดำที่รถเมล์ปล่อยออกมาที่มีผู้ร้องเรียน ไม่ใช่ว่าเป็นกิจกรรมของหน่วยราชการแล้ว จะปล่อยมลพิษเท่าไรก็ได้ ถ้าเป็นการจัดการของพื้นที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ก็ต้องเข้ามาบูรณาการการบริหารจัดการด้วย ในชนบท การจัดการกับปัญหาจุดความร้อนจากการเกษตรและเผาป่า ก็จะต้องเป็นความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างกรมป่าไม้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ อปท. เป็นต้น

4) ใช้มาตรการผู้ได้รับผลประโยชน์เป็นผู้จ่าย ตัวอย่างเช่น การอุดหนุนการเปลี่ยนมอเตอร์ไซด์ จากมอเตอร์ไซด์ที่ใช้น้ำมันมาเป็นมอเตอร์ไซด์ไฟฟ้า โดยมีข้อบังคับว่าให้เปลี่ยนให้ครบภายใน 5 ปี และมอเตอร์ไซด์ใหม่ต้องใช้ไฟฟ้า แต่รัฐบาลต้องออกเงินอุดหนุนจำนวนหนึ่ง ส่วนในการแก้ปัญหาการเผาเกษตรในที่โล่ง ก็ให้ปรับเปลี่ยนเป็นการใช้เครื่องจักรมากขึ้น มีการอุดหนุนการใช้เครื่องจักรในระดับ อปท. สำหรับเกษตรกรรายย่อย สำหรับเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย ก็ให้เพิ่มไปในภาษีน้ำตาล ผู้ที่บริโภคน้ำตาลก็ต้องรับภาระตรงนี้ไป

5) มาตรการในระยะยาวเพื่อที่จะเป็นไทยแลนด์ 4.0 ก็ต้องตั้งเป้าว่าไทยแลนด์ 4.0 เป็นประเทศไทยที่มีระดับคุณภาพทางอากาศได้มาตรฐานโลก สำหรับเกษตรกรในที่สูงที่ปลูกข้าวโพดและใช้มาตรการการเผาเป็นมาตรฐานต้นทุนต่ำนั้น ก็ต้องค่อยๆ ปรับให้มีการใช้วิธีการปลูกข้าวโพดที่ไม่ต้องเผา ซึ่งเวลานี้ก็ได้เริ่มมีงานวิจัย ซึ่งเป็นวิทยานิพนธ์ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยได้แนะนำให้ปลูกข้าวโพดร่วมกับถั่ว แล้วใช้วิธีหยอดเมล็ดข้าวโพดลงไปในหลุม ในปีถัดไปโดยไม่ต้องเผา นอกจากนี้ ต้องพัฒนาวิธีปลูกป่าพร้อมๆ กับพืชเศรษฐกิจ เช่น กาแฟ รวมทั้งหาทางจัดห้วงโซ่อุปทานให้ครบวงจรเหมือนข้าวโพด ดังเช่น โครงการยุวกสิกรไทย 4.0 ตามโครงการบูรณาการตามยุทธศาสตร์คนไทย 4.0 เพื่อสร้างโมเดลอาชีพใหม่ของยุวกสิกรไทย 4.0 ศึกษาและพัฒนาอาชีพใหม่ให้เยาวชนรุ่นใหม่ แต่ทั้งนี้ จะต้องใช้เวลาพอสมควร

อยากให้เห็นว่าจะมีพรรคการเมืองไหนที่จะมองการแก้ปัญหาแบบองค์รวมหรือบูรณาการมีทั้งมาตรการระยะสั้นและระยะยาวอย่างมีสติ แล้วให้สัญญากับประชาชนได้ว่าเมื่อได้รับเลือกตั้งแล้ว คนไทยจะปลอดภัยจากมลพิษทางอากาศ!!!