From EIA (to EHIA) to SEA: Role of the Public – from A Data Receiver and Provider to an Environmental Decision Making Partner

Foyfa Shutidamrong
Ph.D. (Environmental Sciences), Independent Scholar
E-mail: zahsamerr@yahoo.com

Abstract

Environmental Impact Assessment (EIA), Health Impact Assessment (HIA) and Strategic Environmental Assessment (SEA) have been developed to be governance tools for managing development policies/ projects that can harm environment and human well-being. Those environmental assessment systems are different and cannot be replaceable. There is a promotion of public participation into the systems to enhance efficiency of the systems. However, by Thailand's legal regulation, role of the public in the environmental assessment procedures is implicitly documented. This article, therefore, aimed to contribute knowledge regarding all three environmental assessment systems including public participation involving in the systems. History, principles and procedures of three systems as well as principles of

public participation in natural resources and environmental management were clarified. Subsequently, roles of the public involving in three systems were discussed. Recommendations regarding promotion of good understanding and appropriate involvement of the public as a data receiver, data provider and decision making partner under three systems, aiming towards democracy, good governance as well as sustainable development, were provided.

Keywords: public participation, environmental impact assessment, strategic environmental assessment, health impact assessment, environmental decision making

จากอีไอเอ (สู่อีเอชไอเอ) สู่เอสอีเอ: บทบาทของประชาชนจากผู้รับฟังและให้ข้อมูล สู่ผู้ร่วมตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อม

ฝอยฝา ชุติดำรง
ปร.ด. (วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม), นักวิชาการอิสระ
E-mail: zahsamerr@yahoo.com

บทคัดย่อ

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ และการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ต่างมีพัฒนาการเพื่อเป็นเครื่องมือกำกับดูแลนโยบาย/โครงการพัฒนาที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความอยู่ดีมีสุขของมนุษย์ โดยแต่ละระบบมีความแตกต่างกันไม่สามารถทดแทนกันได้ มีการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวิเคราะห์และประเมินทั้งสามเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน แต่ยังไม่มีการระบุถึงบทบาทของประชาชนในกระบวนการดังกล่าวอย่างชัดเจน บทความปริทัศน์นี้จึงมีเป้าหมายในการนำเสนอและเผยแพร่ความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับระบบการวิเคราะห์และประเมินทั้งสาม รวมทั้งบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยสรุปความเป็นมา

หลักการ และกระบวนการดำเนินการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมทั้งสามระบบ รวมทั้งหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แล้วจึงอภิปรายบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการวิเคราะห์และประเมินของทั้งสามระบบ พร้อมให้ข้อเสนอแนะเพื่อส่งเสริมให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง รวมทั้งกระตุ้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในฐานะเป็นผู้รับฟังและให้ข้อมูลจนถึงผู้ร่วมตัดสินใจในระบบการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม ซึ่งจะส่งเสริมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลของการดำเนินงาน เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ: *การมีส่วนร่วมของประชาชน, การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์, การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ, การตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อม*

บทนำ

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ในฐานะผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholders) ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นที่มีการส่งเสริมให้เกิดขึ้นอย่างจริงจังในระดับโลกตั้งแต่มีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาในปีพ.ศ. 2535 (Rio Conference on Environment and Development) เช่นเดียวกับการส่งเสริมให้ใช้การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเครื่องมือทางนโยบายเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน (UN, 1992) โดยประเทศไทยได้ร่วมลงนามรับรองปฏิญญาจากการประชุมดังกล่าว จึงมีการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 พ.ศ. 2535-2539 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2535) และต่อมาได้มีการระบุเกี่ยวกับสิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในกระบวนการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2550)

การแสดงออกถึงสิทธิในการยับยั้งหรือชะลอโครงการพัฒนาหลายโครงการซึ่งประชาชนมีความห่วงกังวลเกี่ยวกับความไม่สมบูรณ์หรือความไม่โปร่งใสในกระบวนการวิเคราะห์และประเมินโครงการพัฒนาที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ซึ่งการแสดงออกดังกล่าวมีพัฒนาการในเชิงรูปแบบจาก “ผืนผ้าดิบ” ขนาดใหญ่ที่มีข้อความแสดงเจตนารมณ์ในการคัดค้านโครงการที่ขึงปักในชุมชนหนึ่งที่เป็นพื้นที่เตรียมดำเนินโครงการ สู่ “การเดิน” “การขี่จักรยาน” และ “การใช้สื่อสังคมออนไลน์” รูปแบบต่างๆ เพื่อสื่อสารเจตนารมณ์เดียวกัน นอกจากนี้ ขนาดของการแสดงออกยังขยายขนาดขึ้นจากชุมชนในพื้นที่เป้าหมายดำเนินโครงการซึ่งเป็นผู้ที่ประสบผลกระทบโดยตรงสู่ประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่นอกพื้นที่เป้าหมายแต่มีความตระหนักและตื่นตัวถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการที่สามารถนำไปสู่ความไม่ยั่งยืนของระบบสิ่งแวดล้อมในภาพรวมของประเทศได้

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน แต่ประชาชนจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องถึงขอบเขตของการมีส่วนร่วมที่เหมาะสม รวมถึงวิธีการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในบริบทของการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการหรือกิจการทั้งในรูปแบบของ “การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม” (คำศัพท์ภาษาไทยตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งถอดความมาจากภาษาอังกฤษว่า Environmental Impact Assessment หรือ EIA หรืออีไอเอ) “การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ” (คำศัพท์ภาษาไทยตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ซึ่งถอดความมาจากภาษาอังกฤษว่า Health Impact Assessment หรือ HIA หรือเอชไอเอ) และ “การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์” (ถอดความมาจากภาษาอังกฤษว่า Strategic Environmental Assessment หรือ SEA หรือเอสอีเอ โดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) ซึ่งในปัจจุบันยังมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน และมักถูกนำมากล่าวอ้างถึงอย่างไม่ถูกต้องและคลุมเครืออยู่มาก

บทความปริทัศน์นี้จึงมีเป้าหมายในการนำเสนอและเผยแพร่ความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับระบบการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมทั้งสามระบบ ได้แก่ อีไอเอ เอชไอเอ และเอสอีเอ รวมทั้งบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมในระบบการวิเคราะห์และประเมินดังกล่าว โดยสรุปความเป็นมา หลักการ และกระบวนการดำเนินการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมทั้งสามระบบ รวมทั้งหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แล้วจึงอภิปรายบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการวิเคราะห์และประเมินของทั้งสามระบบ พร้อมให้ข้อเสนอแนะเพื่อส่งเสริมให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง พร้อมกระตุ้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการเป็นผู้รับฟังและให้ข้อมูลจนถึงผู้ร่วมตัดสินใจภายใต้ระบบการวิเคราะห์และประเมินด้าน

สิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม ซึ่งจะส่งเสริมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลของการดำเนินโครงการ เพื่อจะนำไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

1. ความเป็นมาของการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อม

อีไอเอพัฒนาขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือกำกับดูแลโครงการพัฒนาที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกามายาวนานเกือบครึ่งศตวรรษ (ก่อนปีค.ศ. 1970) แต่ได้รับการยอมรับและบังคับใช้อย่างจริงจังในหลายประเทศทั่วโลกเมื่อมีการบรรลุข้อตกลง “อนุสัญญาว่าด้วยการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามเขตแดน” (Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context)” ในปี พ.ศ. 2534 และต่อมาในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาในปีพ.ศ. 2535 มีการส่งเสริมการใช้อีไอเอและเครื่องมือทางนโยบายอื่นๆ เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในขณะที่ในช่วงเวลาต่อมาจึงมีการพัฒนาแนวคิดการประเมินสิ่งแวดล้อมในระดับที่สูงขึ้น คือ ในระดับยุทธศาสตร์โดยเริ่มต้นขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาเช่นกัน และมีการจัดทำพิธีสารว่าด้วยการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Protocol on Strategic Environmental Assessment) เพิ่มเติมในอนุสัญญาว่าด้วยการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามเขตแดนเมื่อปี พ.ศ. 2546 (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552ก; 2558; UNEP, 2002; Fisher, 2007)

สำหรับแนวทางของการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพได้เริ่มพัฒนาขึ้นจากกฎบัตรออตตาวาว่าด้วยการส่งเสริมสุขภาพ (Ottawa Charter for Health Promotion) ในปีพ.ศ. 2529 ซึ่งนักพัฒนาและนักสาธารณสุขทั่วโลกมีมติร่วมกันในการปฏิรูปหลักการดำเนินงานสาธารณสุขแนวใหม่ที่เน้นการพัฒนานโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อสุขภาพที่ดี การสร้างสิ่งแวดล้อมที่สนับสนุนต่อสุขภาพที่ดี รวมทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการดำเนินงานโดยชุมชน ต่อมาในปีพ.ศ. 2544 กลุ่มนักการสาธารณสุข มหาวิทยาลัย

ลิเวอร์พูล สหราชอาณาจักรได้เป็นผู้ริเริ่มการพัฒนาคู่มือเอชไอเอฉบับแรกขึ้น ชื่อว่า "Merseyside Guideline for Health Impact Assessment" โดยเน้นการประเมินนโยบายของภาครัฐในรูปแบบของรายงานข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ซึ่งต่อมาทำให้เกิดแนวคิดที่จะปรับปรุงระบบการจัดทำอีไอเอที่ถูกวิพากย์อย่างหนักว่าให้ความสำคัญเฉพาะการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางกายภาพและชีวภาพมากกว่าผลกระทบต่อสุขภาพและสังคม อาทิเช่น มุ่งเน้นในด้านการเยียวยารักษาหรือแก้ไขปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากโครงการมากกว่าการจัดหามาตรการป้องกันด้านสุขภาพอย่างเหมาะสม และมีการเรียกร้องให้มีการให้ความสำคัญกับเอชไอเอ และการประเมินผลกระทบทางสังคม (ถอดความมาจากภาษาอังกฤษว่า Social Impact Assessment หรือ SIA หรือเอสไอเอ) มากขึ้น จนเกิดการนำแนวทางเอชไอเอมาปรับปรุงกระบวนการอีไอเอ หรือที่บางครั้งเรียกว่า การประเมินผลกระทบทางอนามัยสิ่งแวดล้อม (Environmental Health Impact Assessment หรือ EHIA หรืออีเอชไอเอ) ตามมา (ยรรยงค์, ม.ป.ป.)

ในระบบกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมีการบังคับให้จัดทำอีไอเอมาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2518 และต่อมาได้มีการออกประกาศกระทรวงกำหนดประเภทและขนาดของโครงการที่ต้องจัดทำรายงานอีไอเอเป็นฉบับแรกในปี พ.ศ. 2524 ซึ่งกำหนดให้โครงการพัฒนาจำนวน 10 ประเภทต้องจัดทำรายงานอีไอเอ ในขณะที่การขับเคลื่อนเกี่ยวกับการบังคับใช้เอชไอเอตามกฎหมายเริ่มดำเนินการอย่างจริงจังในช่วงที่มีการปฏิรูประบบสุขภาพในปี พ.ศ. 2543 ซึ่งต่อมาในปีพ.ศ. 2550 ได้มีการประชุมหารือร่วมกันระหว่างสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย กรมควบคุมโรค และสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) โดยเห็นชอบในหลักการร่วมกันว่า การจัดทำรายงาน เอชไอเอเพิ่มเติมในรายงานอีไอเอน่าจะเป็นวิธีการที่ปฏิบัติได้ในระยะเวลาอันสั้นที่สุดในบริบทของประเทศไทย จนกระทั่งมีการบรรจุหลักการการจัดทำรายงานเอชไอเอเพิ่มเติมในรายงานอีไอเอไว้ในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552ข) ทั้งนี้มี

ข้อสังเกตว่า ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมรวมทั้งกฎหมายด้านสุขภาพและสาธารณสุขของประเทศไทยไม่มีการบัญญัติคำศัพท์ว่า “การประเมินผลกระทบทางอนามัยสิ่งแวดล้อม” (Environmental Health Impact Assessment หรือ EHIA หรืออีเอชไอเอ) อย่างเป็นทางการแต่อย่างใด

ในปัจจุบันกฎหมายของประเทศไทยได้กำหนดให้โครงการจำนวน 36 ประเภทต้องจัดทำรายงานอีไอเอ และโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพจำนวน 11 ประเภทที่ต้องจัดทำเอชไอเอเพิ่มเติมในอีไอเอตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) และพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558; รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2550; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550; สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ, 2550) ทั้งนี้ โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพดังกล่าวสรุปดังตาราง 1

ในขณะที่อีไอเอและเอชไอเอมีผลบังคับใช้ตามกฎหมายของประเทศไทยแล้ว เอสอีเอยังอยู่ในขั้นตอนการพัฒนาและนำไปบังคับใช้ โดยในปี พ.ศ. 2548 มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์เพื่อศึกษาและประเมินการนำเอสอีเอมาใช้ในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของประเทศ และในปัจจุบันมีการประยุกต์กระบวนการเอสอีเอในการดำเนินงานเป็นโครงการนำร่อง เช่น โครงการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับพื้นที่: กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดเชียงราย โครงการจัดการลุ่มน้ำยม โครงการศึกษาศักยภาพการรองรับและข้อจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม: กรณีศึกษา 5 พื้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเลภาคใต้ เป็นต้น (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552ก)

ตาราง 1 ประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ

ลำดับ	ประเภทโครงการหรือกิจการ	ขนาด	หลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ
1	การถมทะเล หรือทะเลสาบ นอกแนวเขตชายฝั่งเดิม ยกเว้นการถมทะเลที่เป็นการฟื้นฟูสภาพชายหาด	ตั้งแต่ 300 ไร่ ขึ้นไป	ให้เสนอในขั้นขออนุมัติหรือขออนุญาตโครงการ
2	การทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ ดังต่อไปนี้		
	2.1 เหมืองแร่ใต้ดิน เฉพาะที่ออกแบบให้โครงสร้างมีการยุบตัวภายหลังการทำเหมืองโดยไม่มีค้ำยัน และไม่มีการใส่คืนวัสดุทดแทน เพื่อป้องกันการยุบตัว	ทุกขนาด	ให้เสนอในขั้นขอประทานบัตร
	2.2 เหมืองแร่ตะกั่ว เหมืองแร่สังกะสี หรือเหมืองแร่โลหะอื่นที่ใช้ไซยาไนด์ หรือปรอท หรือตะกั่วไนเตรต ในกระบวนการผลิต หรือเหมืองแร่โลหะอื่นที่มีอาร์เซโนไพไรต์ (arsenopyrite) เป็นแร่ประกอบ (associated mineral)	ทุกขนาด	ให้เสนอในขั้นขอประทานบัตร
	2.3 เหมืองแร่ถ่านหิน เฉพาะที่มีการลำเลียงแร่ถ่านหินออกนอกพื้นที่โครงการด้วยรถยนต์	ขนาดตั้งแต่ 200,000 ตัน /เดือน หรือ ตั้งแต่ 2,400,000 ตัน /ปี ขึ้นไป	ให้เสนอในขั้นขอประทานบัตร
	2.4 เหมืองแร่ในทะเล	ทุกขนาด	ให้เสนอในขั้นขอประทานบัตร

ตาราง 1 ประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ (ต่อ)

ลำดับ	ประเภทโครงการหรือกิจการ	ขนาด	หลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ
3	นิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรม หรือโครงการที่มี ลักษณะเช่นเดียวกับนิคมอุตสาหกรรม ดังต่อไปนี้		
	3.1 นิคมอุตสาหกรรม หรือโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับนิคมอุตสาหกรรมที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรองรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีตาม 4 หรืออุตสาหกรรมถลุงแร่เหล็ก ตาม 5.1 หรือ 5.2 แล้วแต่กรณี มากกว่า 1 โรงงานขึ้นไป	ทุกขนาด	ให้เสนอในขั้นขอประทานบัตร
	3.2 นิคมอุตสาหกรรม หรือโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับนิคมอุตสาหกรรม ที่มีการขยายพื้นที่เพื่อรองรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีตาม 4 หรืออุตสาหกรรมถลุงแร่เหล็ก ตาม 5.1 หรือ 5.2	ทุกขนาด	ให้เสนอในขั้นขอประทานบัตร
4	อุตสาหกรรมปิโตรเคมี ดังต่อไปนี้		
	4.1 อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้น (upstream petrochemical industry)	ทุกขนาด หรือที่มีการขยายกำลังการผลิตตั้งแต่ร้อยละ 35 ของกำลังการผลิตเดิมขนไป	ให้เสนอในขั้นขออนุญาตก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการหรือขั้นขออนุญาตประกอบกิจการ หรือในขั้นขอขยายแล้วแต่กรณี
	4.2 อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นกลาง (intermediate petrochemical industry) ดังต่อไปนี้		

ตาราง 1 ประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ (ต่อ)

ลำดับ	ประเภทโครงการหรือกิจการ	ขนาด	หลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ
	4.2.1 อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นกลาง (Intermediate Petrochemical Industry) ที่ผลิตสารเคมีหรือใช้วัตถุดิบที่เป็นสารเคมีซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งกลุ่ม 1	ขนาดกำลังการผลิต 100 ตัน/วัน ขึ้นไป หรือที่มีการขยายขนาดกำลังการผลิตรวมกันแล้วมากกว่า 100 ตัน/วัน ขึ้นไป	ให้เสนอในขั้นขออนุญาตก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการหรือขั้นขออนุญาตประกอบกิจการหรือในขั้นขอขยายแล้วแต่กรณี
	4.2.2 อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นกลาง (Intermediate Petrochemical Industry) ที่ผลิตสารเคมีหรือใช้วัตถุดิบที่เป็นสารเคมีซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งกลุ่ม 2A	ขนาดกำลังการผลิต 700 ตัน/วัน ขึ้นไป หรือที่มีการขยายขนาดกำลังการผลิตรวมกันแล้วมากกว่า 700 ตัน/วัน ขึ้นไป	ให้เสนอในขั้นขออนุญาตก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการหรือขั้นขออนุญาตประกอบกิจการหรือในขั้นขอขยายแล้วแต่กรณี
5	อุตสาหกรรมถลุงแร่ หรือหลอมโลหะ ดังต่อไปนี้		
	5.1 อุตสาหกรรมถลุงแร่เหล็ก	มีปริมาณแร่ป้อน (input) เข้าสู่กระบวนการผลิต ตั้งแต่ 5,000 ตัน/วันขึ้นไป หรือที่มีปริมาณแร่ป้อน (input) เข้าสู่กระบวนการผลิตรวมกันตั้งแต่ 5,000 ตัน/วันขึ้นไป	ให้เสนอในขั้นขออนุญาตก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือขั้นขออนุญาตประกอบกิจการหรือในขั้นขอขยายแล้วแต่กรณี
	5.2 อุตสาหกรรมถลุงแร่เหล็กที่มีการผลิตถ่าน coke หรือที่มีกระบวนการ sintering	ทุกขนาด	ให้เสนอในขั้นขออนุญาตก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือขั้นขออนุญาตประกอบกิจการแล้วแต่กรณี

ตาราง 1 ประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ (ต่อ)

ลำดับ	ประเภทโครงการหรือกิจการ	ขนาด	หลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ
	5.3 อุตสาหกรรมถลุงแร่ทองแดง ทองคำ หรือสังกะสี	มีปริมาณแร่ป้อน (input) เข้าสู่กระบวนการผลิต ตั้งแต่ 1,000 ตัน/วันขึ้นไป หรือที่มีปริมาณแร่ป้อน (input) เข้าสู่กระบวนการผลิตรวมกันตั้งแต่ 1,000 ตัน/วันขึ้นไป	ให้เสนอในขั้นขออนุญาตก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือขั้นขออนุญาตประกอบกิจการ หรือในขั้นขอขยายแล้วแต่กรณี
	5.4 อุตสาหกรรมถลุงแร่ตะกั่ว	ทุกขนาด	ให้เสนอในขั้นขออนุญาตก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือขั้นขออนุญาตประกอบกิจการ แล้วแต่กรณี
	5.5 อุตสาหกรรมหลอมโลหะ (ยกเว้นเหล็ก และอะลูมิเนียม)	ขนาดกำลังการผลิต(output) ตั้งแต่ 50 ตัน/วันขึ้นไป หรือมีกำลังการผลิตรวมกันตั้งแต่ 50 ตัน/วันขึ้นไป	ให้เสนอในขั้นขออนุญาตก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือขั้นขออนุญาตประกอบกิจการ หรือในขั้นขอขยายแล้วแต่กรณี
	5.6 อุตสาหกรรมหลอมตะกั่ว	ขนาดกำลังการผลิต(output) ตั้งแต่ 10 ตัน/วันขึ้นไป หรือมีกำลังการผลิตรวมกันตั้งแต่ 10 ตัน/วันขึ้นไป	ให้เสนอในขั้นขออนุญาตก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือขั้นขออนุญาตประกอบกิจการ หรือในขั้นขอขยายแล้วแต่กรณี
6	การผลิต กำจัด หรือปรับแต่งสารกัมมันตรังสี	ทุกขนาด	ให้เสนอในขั้นขออนุญาต ประกอบกิจการ

Vol. 24 No. 1 Jan. - Apr. 2018

ตาราง 1 ประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ (ต่อ)

ลำดับ	ประเภทโครงการหรือกิจการ	ขนาด	หลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ
7	โรงงานปรับคุณภาพของเสียรวมหรือโรงงาน ประกอบกิจการเกี่ยวกับการฝังกลบสิ่งปฏิกูล หรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่มีการเผาหรือฝังกลบของเสียอันตราย ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ยกเว้นการเผาในหม้อเผาซีเมนต์ที่ใช้ของเสีย อันตรายเป็นเชื้อเพลิงทดแทน หรือใช้เป็นเชื้อเพลิงเสริม	ทุกขนาด	ให้เสนอในขั้นขออนุญาตก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือขั้นขออนุญาตประกอบกิจการ แล้วแต่กรณี
8	โครงการระบบขนส่งทางอากาศ	ที่มีการก่อสร้าง ขยายหรือเพิ่มทางวิ่งของอากาศยานตั้งแต่ 3,000 เมตรขึ้นไป	ให้เสนอในขั้นขออนุมัติหรือขออนุญาตโครงการ
9	ท่าเทียบเรือ	1) ที่มีความยาวหน้าท่า (berth length) ตั้งแต่ 300 เมตรขึ้นไป หรือมีพื้นที่ ท่าเทียบเรือตั้งแต่ 10,000 ตารางเมตรขึ้นไป ยกเว้นท่าเทียบเรือโดยสารหรือ ท่าเทียบเรือเรือสินค้าเพื่อ การอุปโภคและบริโภคหรือท่าเทียบเรือสำราญและกีฬา	ให้เสนอในขั้นขออนุมัติหรือขออนุญาตโครงการ

ตาราง 1 ประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ (ต่อ)

ลำดับ	ประเภทโครงการหรือกิจการ	ขนาด	หลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ
		2) ที่มีการขุดลอกร่องน้ำ ตั้งแต่ 100,000 ตารางเมตรขึ้นไป ยกเว้น ท่าเทียบเรือโดยสาร หรือ ท่าเทียบเรือสินค้าเพื่อการอุปโภคและบริโภค หรือ ท่าเทียบเรือสำราญและกีฬา 3) ที่มีการขนถ่ายวัตถุอันตรายหรือกากของเสียอันตรายซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งกลุ่ม 1 มีปริมาณรวมกันตั้งแต่ 25,000 ตัน/เดือนขึ้นไป หรือมีปริมาณรวมกันทั้งปีตั้งแต่ 250,000 ตัน/ปีขึ้นไป	ให้เสนอในขั้นขออนุมัติหรือขออนุญาตโครงการ
10	เขื่อนเก็บกักน้ำ หรืออ่างเก็บน้ำ	1) ที่มีปริมาตรเก็บกักน้ำตั้งแต่ 100 ล้านลูกบาศก์เมตรขึ้นไป หรือ 2) ที่มีพื้นที่เก็บกักน้ำตั้งแต่ 15 ตารางกิโลเมตร ขึ้นไป	ให้เสนอในขั้นขออนุมัติหรือขออนุญาตโครงการ

ตาราง 1 ประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ (ต่อ)

ลำดับ	ประเภทโครงการหรือกิจการ	ขนาด	หลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ
11	โรงไฟฟ้าพลังความร้อน ดังต่อไปนี้		
	11.1 โรงไฟฟ้าที่ใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิง	ขนาดกำลังผลิตกระแสไฟฟ้ารวม ตั้งแต่ 100 เมกกะวัตต์ ขึ้นไป	ให้เสนอในขั้นขออนุญาต ก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือขั้นขออนุญาตประกอบกิจการ แล้วแต่กรณี
	11.2 โรงไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล	ขนาดกำลังผลิตกระแสไฟฟ้ารวม ตั้งแต่ 150 เมกกะวัตต์ ขึ้นไป	ให้เสนอในขั้นขออนุญาต ก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือขั้นขออนุญาตประกอบกิจการ แล้วแต่กรณี
	11.3 โรงไฟฟ้าที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิง ซึ่งเป็นระบบพลังความร้อนร่วมชนิด combined cycle หรือ cogeneration	ขนาดกำลังผลิตกระแสไฟฟ้ารวม ตั้งแต่ 3,000 เมกกะวัตต์ ขึ้นไป	ให้เสนอในขั้นขออนุญาต ก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือขั้นขออนุญาตประกอบกิจการ แล้วแต่กรณี
	11.4 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์	ทุกขนาด	ให้เสนอในขั้นขออนุญาต ก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือขั้นขออนุญาตประกอบกิจการ แล้วแต่กรณี

2. หลักการและกระบวนการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

2.1 หลักการและกระบวนการของการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (อีไอเอ)

อีไอเอเป็นกระบวนการเชิงระบบที่ใช้หลักวิชาการในการระบุ คาดการณ์และประเมินผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบของการดำเนินโครงการหรือกิจการที่จะมีต่อสิ่งแวดล้อมในทุกๆ ด้าน ทั้งทางทรัพยากรธรรมชาติ เศรษฐกิจและสังคม เพื่อกำหนดวิธีการและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบในทางลบที่อาจเกิดขึ้นให้เกิดน้อยที่สุด ในขณะเดียวกันให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งส่วนใหญ่ไม่สามารถฟื้นคืนกลับมาได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงที่สุด และคุ้มค่าที่สุด ทั้งนี้ วัตถุประสงค์หลักในอีไอเอ คือ การให้ข้อมูลสารสนเทศประกอบการตัดสินใจในการดำเนินโครงการหรือกิจการบนพื้นฐานของผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริมแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้วยการระบุถึงมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบที่เหมาะสม ด้วยเหตุนี้ อีไอเอจึงต้องดำเนินการก่อนการตัดสินใจดำเนินโครงการหรือกิจการ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558)

กระบวนการจัดทำอีไอเอประกอบด้วยขั้นตอนหลัก ดังนี้ (1) การกลั่นกรองโครงการ (Screening) เพื่อพิจารณาว่า โครงการหรือกิจการที่เสนอนั้นจำเป็นต้องจัดทำอีไอเอหรือไม่ (2) การกำหนดขอบเขต (Scoping) เป็นการกำหนดขอบเขต แนวทาง และวิธีการในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ (3) การประเมินผลกระทบ (Appraisal) เป็นการคาดการณ์ผลกระทบต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการหรือกิจการ ตั้งแต่เริ่มต้นออกแบบ ระหว่างก่อสร้าง และดำเนินโครงการ (4) การจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะ (Reporting and Recommendations) และ (5) การติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring and Evaluation) หลังจากที่ดำเนินโครงการหรือกิจการไปแล้วจะต้องมีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานรวมทั้งเฝ้าระวังผลกระทบต่างๆ ที่เกิดขึ้น ตลอดจนการปฏิบัติให้เป็นไปตาม

คำแนะนำในการลดผลกระทบที่ระบุในรายงาน (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558)

ในขั้นตอนการประเมินผลกระทบจะดำเนินการครอบคลุมใน 4 มิติ ได้แก่ ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมทางชีวภาพ คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ และคุณค่าต่อคุณภาพชีวิตซึ่งประกอบด้วยสภาพสังคมและเศรษฐกิจ การสาธารณสุข อาชีวอนามัยและความปลอดภัย และด้านสุนทรียภาพและการท่องเที่ยว (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558) ซึ่งผลกระทบทางด้านสังคม วัฒนธรรม และสุขภาพถือว่าเป็นส่วนประกอบของอีไอเอ (UNEP, 2002) ด้วยเหตุนี้โดยหลักการแล้วทั้งเอชไอเอ และเอสไอเอจึงเป็นส่วนหนึ่งของอีไอเอ

ผลลัพธ์จากการศึกษาและวิเคราะห์หรือเรียกว่ารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (หรือรายงานอีไอเอ) นำเสนอผลจากการศึกษา รวมทั้งข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงรายละเอียดการดำเนินงานโครงการหรือกิจการ ข้อเสนอแนะในการลดผลกระทบ การติดตามประเมินผลการดำเนินงาน รวมทั้งการเฝ้าระวังผลกระทบ เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจของผู้บริหารเกี่ยวกับความเหมาะสมในการดำเนินโครงการหรือกิจการ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558)

ในระบบอีไอเอของประเทศไทยนั้น สำหรับโครงการของเอกชน ผู้ยื่นขอรับอนุญาตโครงการ (หรือเจ้าของโครงการ) จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำอีไอเอโดยผู้มีสิทธิทำรายงานอีไอเอ (หรือที่ปรึกษา) จะเป็นผู้ดำเนินการ และคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (ซึ่งมีผู้แทนองค์การพัฒนาเอกชนร่วมเป็นกรรมการด้วย) จะเป็นผู้พิจารณารายงาน ในขณะที่โครงการของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจจะต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558)

2.2 หลักการและกระบวนการของการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ (เอชไอเอ)

เอชไอเอมีความหมายตามประกาศคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพที่เกิดจากนโยบาย

สาธารณะ พ.ศ. 2552 ว่า “กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมในการวิเคราะห์และคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อสุขภาพของประชาชนที่อาจจะเกิดขึ้นจากนโยบาย โครงการ หรือกิจกรรม อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง หากดำเนินการในช่วงเวลาและพื้นที่เดียวกัน โดยมีการประยุกต์ใช้เครื่องมือที่หลากหลายและมีกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม เพื่อสนับสนุนให้เกิดการตัดสินใจที่จะเป็นผลดีต่อสุขภาพของประชาชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว” ซึ่งจากนิยามดังกล่าวแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของการพัฒนาระบบการจัดทำเอชไอเอว่า ไม่ได้ต้องการให้เป็นเครื่องมือการอนุมัติโครงการดังเช่นการจัดทำอีไอเอ แต่มุ่งหวังให้เกิดการนำประเด็นสุขภาพเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจ รวมทั้งพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วม ลดความเหลื่อมล้ำและความขัดแย้งในการกำหนดนโยบายในระดับต่างๆ เพื่อสร้างเสริมสุขภาวะที่ดีของสังคม (สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, 2559; เดชรัต และคณะ, 2545)

เอชไอเอสามารถดำเนินการได้ใน 4 รูปแบบ ได้แก่ 1) กรณีโครงการหรือกิจกรรมที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพจำนวน 11 ประเภท 2) กรณีการกำหนดนโยบายสาธารณะและการดำเนินกิจกรรมด้านการวางแผนพัฒนา 3) กรณีบุคคลหรือคณะบุคคลขอใช้สิทธิตามมาตรา 11 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 และ 4) กรณีในฐานะกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคม (สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, 2559)

กระบวนการจัดทำเอชไอเอ (ร่วมกับอีไอเอ) มีความคล้ายคลึงกับการจัดทำอีไอเอแต่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและการตัดสินใจมากยิ่งขึ้น โดยประกอบด้วยขั้นตอนหลัก ดังนี้ (1) การกลั่นกรองนโยบาย แผนงาน โครงการหรือกิจกรรมโดยสาธารณะ (Public Screening) (2) การกำหนดขอบเขตการศึกษาและแนวทางการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพโดยสาธารณะ (Public Scoping) (3) การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ (Assessing) (4) การทบทวนร่างรายงานการศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบด้านสุขภาพโดยสาธารณะ (Public Review) (5) การผลักดันเข้าสู่

กระบวนการตัดสินใจ (Influencing) และ (6) การติดตามและประเมินผลโดยสาธารณะ (Public Monitoring and Evaluation) (สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, 2559; สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552ข) ทั้งนี้ รายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะนำเสนอในหัวข้อถัดไป

สำหรับขั้นตอนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพในการจัดทำเอชไอเอเพิ่มเติมในอีไอเอนั้นจะพิจารณาจากปัจจัยที่เกี่ยวข้องตามหลักการของการประเมินความเสี่ยง ได้แก่ การระบุสิ่งคุกคามสุขภาพ ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณกับการตอบสนอง การประเมินการสัมผัส และการจำแนกลักษณะความเสี่ยง โดยเกี่ยวข้องกับข้อมูลดังต่อไปนี้ สิ่งคุกคามสุขภาพ การเจ็บป่วย โรค การบาดเจ็บ ความพิการ และปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อสุขภาพ ขนาดของความเสี่ยงและผลกระทบทางสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นทั้งทางบวกและลบ ความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพกับผลกระทบทางสุขภาพ และมาตรการในการลดผลกระทบทางสุขภาพ และมาตรการติดตามตรวจสอบ ด้วยเหตุนี้ เอชไอเอจึงควรจัดทำโดยผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ หรือผู้มีวิชาชีพทางด้านสุขภาพ เช่น สุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม อนามัยสิ่งแวดล้อม อาชีวอนามัย วิทยาศาสตร์สุขภาพ ระบาดวิทยา พิษวิทยา เวชศาสตร์ชุมชน อาชีวเวชศาสตร์ เป็นต้น (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552ข)

ในการพิจารณารายงานอีไอเอร่วมกับเอชไอเอจะมีขั้นตอนเช่นเดียวกับการพิจารณารายงานอีไอเอ แต่จะให้ความสำคัญในประเด็นผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยมากยิ่งขึ้น (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552ข)

2.3 หลักการและกระบวนการของการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (เอสอีเอ)

เอสอีเอเป็นกระบวนการศึกษาวิเคราะห์ที่ใช้หลักการและเครื่องมือในการวิเคราะห์และประเมินที่หลากหลายสำหรับประเมินผลกระทบทาง

สิ่งแวดล้อมที่มีศักยภาพที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานในระดับนโยบาย (Policy) แผน (Plans) แผนงาน (Programs) หรือ PPP (ซึ่งเป็นระดับที่สูงกว่าระดับโครงการหรือกิจการซึ่งต้องดำเนินการอีไอเอ) เพื่อใช้ในการตัดสินใจร่วมกับการพิจารณาในด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยมุ่งเป้าประสงค์สู่การพัฒนาที่ยั่งยืนที่มีการบูรณาการทั้งความคิดและการปฏิบัติงานร่วมกันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายฝ่ายอย่างเป็นระบบ และมีกระบวนการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ และโปร่งใส (Sádler and Verheem 1996; OECD, 2006; Fisher, 2007; Ahmed and Sánchez-Triana, 2008; สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2551; 2552ก)

สำหรับขั้นตอนการจัดทำเอสอีเอนั้น เป็นที่ยอมรับกันว่า ไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดอย่างเฉพาะเจาะจงเช่นการจัดทำอีไอเอ (Sadler and Verheem, 1996; Brown and Therivel, 2000) แต่มีแนวทางหลักที่คล้ายคลึงกันโดยประกอบด้วยขั้นตอนหลักๆ ซึ่งคล้ายคลึงกับกระบวนอีไอเอ อันประกอบด้วย (1) การกลั่นกรอง (Screening) เพื่อพิจารณาว่า PPP นั้นมีความจำเป็นต้องจัดทำเอสอีเอหรือไม่ (2) การกำหนดขอบเขตการศึกษา (Scoping) เป็นการออกแบบกระบวนการประเมินให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ ขอบเขต และกลไกการตัดสินใจของ PPP (3) การวิเคราะห์และประเมินผล (Identification and Assessment) (4) การกำหนดมาตรการป้องกันผลกระทบ (Mitigation) และ (5) การติดตามประเมินผล (Monitoring)

ในขั้นตอนการวิเคราะห์และประเมินผลจะมีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากข้อมูลพื้นฐานทางสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง (มักเป็นข้อมูลทุติยภูมิ) และนำเสนอทางเลือก (Alternative) ต่างๆ ให้เหมาะสมกับพื้นที่ดำเนินโครงการ ซึ่งรวมถึงทางเลือกที่แย่ที่สุด (Worst Case Alternative) และทางเลือกการไม่ดำเนินการ (No Action Alternative) ด้วย โดยนำข้อมูลทางสิ่งแวดล้อมมาสร้างภาพอนาคต (Scenario) ของแต่ละทางเลือก แล้วพิจารณาและตัดสินใจเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด (ทำให้เกิดประโยชน์สูงที่สุดและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด) จากนั้นจึงทำการประเมินและกำหนดมาตรการป้องกัน

และเฝ้าระวังผลกระทบในภาพรวม รวมทั้งมีการกำหนดมาตรการติดตามตรวจสอบสมมติฐานและมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบที่กำหนดไว้ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2551; 2552ก)

เนื่องจากเอสอีเอมีขอบเขตของเนื้อหาและพื้นที่ดำเนินการที่มีขนาดใหญ่ จึงเน้นการวิเคราะห์และประเมินในภาพรวม (เช่น ผลกระทบหลักที่อาจเกิดขึ้นและมีนัยสำคัญ) ไม่ดำเนินการในรายละเอียดเท่ากับอีไอเอ ดังนั้น ในรายงานเอสอีเอจึงต้องมีหัวข้อสำหรับการอธิบายถึงความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นจากการประเมินประกอบการพิจารณาด้วย อย่างไรก็ดี จุดเด่นประการหนึ่งของเอสอีเอ คือ มีการประเมินผลกระทบสะสม (Cumulative Impact) และการเสริมกันของผลกระทบ (Synergistic Effect) ที่หลากหลาย ซึ่งเป็นผลกระทบจากการดำเนินการที่มีความสัมพันธ์กับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากโครงการอื่นทั้งในพื้นที่เดียวกันและ/หรือประเภท/ชนิดโครงการเดียวกันหรือคล้ายกัน รวมทั้งผลกระทบที่เชื่อมโยงกับโครงการที่กำลังพิจารณาอยู่ในปัจจุบัน และการพัฒนาต่อเนื่องในอนาคต ในขณะที่อีไอเอจะพิจารณาเฉพาะผลกระทบทางตรงและทางอ้อมจากการดำเนินโครงการหรือกิจการนั้นๆ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2551; 2552ก) นอกจากนี้ในกระบวนการจัดทำเอสอีเอยังเปิดโอกาสให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน (รายละเอียดแสดงในหัวข้อถัดไป) จึงทำให้ผลลัพธ์ที่ได้จากการประเมินมีความยืดหยุ่น ซึ่งรวมถึงการเลือกทางเลือกที่จะไม่ดำเนินการพัฒนาใดๆ ด้วย (อายุวัต, 2558)

ในการพิจารณาเอสอีเอจะแตกต่างจากอีไอเอ เนื่องจากเอสอีเอไม่ใช่การประเมินความเหมาะสมในการดำเนินโครงการใดโครงการหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ผลของการประเมินจะสะท้อนให้เห็นถึงความเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมของการพัฒนาในภาพรวมในบริบทของแต่ละพื้นที่ จึงช่วยสนับสนุนกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายให้สามารถกำหนดแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสมส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด และเป็นที่ยอมรับจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

ทุกฝ่ายมากที่สุด นอกจากนี้ ยังสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การร่างกฎหมายและระเบียบบังคับ รวมถึงการกำหนดแผนการลงทุนระดับเมกะโปรเจกต์ได้อีกด้วย (อายุวัต, 2558)

2.4 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แม้ว่าจะมีการกล่าวถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนกันอย่างแพร่หลาย แต่ต้องยอมรับว่าไม่สามารถกำหนดนิยามความหมายรวมทั้งหลักการที่เป็นมาตรฐานที่ครอบคลุมได้เพียงหนึ่งเดียว เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแตกต่างกันไปตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งนโยบายและโครงสร้างการบริหารในแต่ละพื้นที่ อย่างไรก็ดี UN (1975) ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มแนวทางดังกล่าว (เดิมเรียกว่า Popular Participation) ได้ให้ข้อเสนอแนะว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนควรครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ (1) การสร้างโอกาสให้ได้ร่วมกิจกรรมซึ่งเอื้อประโยชน์โดยเท่าเทียมกัน (2) ความสมัครใจในการเข้าร่วม (3) การตัดสินใจซึ่งเชื่อมโยงระหว่างการมีส่วนร่วมของประชาชนกับประโยชน์ที่ได้รับ และ (4) ความแตกต่างของการมีร่วมส่วนในแต่ละพื้นที่ ซึ่งผลประโยชน์ที่ประชาชนสามารถได้รับไม่ทางตรงก็ทางอ้อมอาจแบ่งออกเป็น (1) ผลประโยชน์ด้านวัตถุ (เช่น การมีทรัพย์สินและรายได้เพิ่มขึ้น การมีสาธารณูปโภคที่เพียงพอ และมีประสิทธิภาพ) (2) ผลประโยชน์เชิงสังคม (เช่น การได้รับการศึกษา การให้บริการทางสังคมอื่นๆ) และ (3) ผลประโยชน์ส่วนบุคคล (เช่น การมีความนับถือตนเองมากขึ้น มีพลังอำนาจทางการเมืองมากขึ้น และมีความรู้สึกถึงความมีประสิทธิภาพของตนเอง) (Cohen and Uphoff, 1979)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในฐานะผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรและผู้ได้รับผลกระทบทั้งเชิงบวกและเชิงลบที่เกิดขึ้นจากโครงการสามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบ อีกทั้ง

ยังสามารถดำเนินการได้ในหลายขั้นตอน ทั้งนี้ สามารถจำแนกตามระดับของการมีส่วนร่วมได้ ดังนี้

2.4.1 การมีส่วนร่วมในระดับต่ำ: เกิดจากการดำเนินงานแบบรวมศูนย์ (Top - Down Approach) ที่ภาครัฐหรือเจ้าของโครงการ (ซึ่งเป็นหน่วยงานจากภายนอก) เป็นฝ่ายริเริ่มโครงการ ในขณะที่ภาคประชาชนมีบทบาทในเชิงรับ (Passive) เพียงอย่างเดียว ซึ่งโครงการมักไม่ได้เกิดจากความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชน ส่งผลให้ประชาชนอาจไม่เห็นความสำคัญและความจำเป็นที่จะเข้ามามีส่วนร่วม จึงไม่เกิดความต้องการจะร่วมดำเนินการใดๆ (สุทธิศักดิ์, 2551) ซึ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับนี้ ได้แก่

(1) การใช้ประโยชน์ (Utilisation): ประชาชนได้รับประโยชน์จากโครงการเพียงอย่างเดียวไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในบทบาทอื่น (ศูนย์ส่งเสริมการศึกษาตามอัธยาศัย, มปป.) ทั้งนี้ ยังรวมถึงการรับผลกระทบเชิงลบจากโครงการด้วย (Cohen and Uphoff, 1979)

(2) การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (Access to Information): ประชาชนได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับรายละเอียดของโครงการหรือกิจการที่จะดำเนินการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ รวมทั้งการให้ข้อมูลข่าวสารความก้าวหน้าของโครงการเป็นระยะจากเจ้าของโครงการ ซึ่งวิธีการให้ข้อมูลสามารถดำเนินการด้วยสื่อหลายประเภท เช่น จดหมาย ป้ายประกาศ เอกสารสิ่งพิมพ์ เว็บไซต์ การจัดงานแถลงข่าว เป็นต้น แต่ เจ้าของโครงการไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในบทบาทอื่น และไม่มีการพิจารณาการตอบสนองของประชาชนเมื่อได้รับทราบข้อมูลแล้ว (UNEP, 2004; International Association for Public Participation, n.d.) จึงนับว่าเป็นการสื่อสารแบบทิศทางเดียว อย่างไรก็ดี หากมองในเชิงบวกแล้ว ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวสามารถส่งเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ และอาจส่งผลให้ประชาชนมีความต้องการที่จะมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้นในอนาคต

2.4.2 การมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง: เปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทมากขึ้น โดยให้เป็นผู้ยอมรับและร่วมดำเนินการแต่ไม่ใช่ผู้ริเริ่มทาง

ความคิด จึงยังมีลักษณะการดำเนินงานในรูปแบบที่ประชาชนมีบทบาทในเชิงรับ (Passive) ทั้งนี้ รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับนี้มีค่อนข้างหลากหลาย เช่น

(1) การเปิดรับความคิดเห็น (Hearing): ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของเจ้าของโครงการ (International Association for Public Participation, n.d.) นับว่าเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดการสื่อสารแบบสองทิศทางระหว่างเจ้าของโครงการกับประชาชนในขั้นต้น ซึ่งสามารถทำให้วิเคราะห์ปัญหาได้ดีขึ้น เนื่องจากเจ้าของโครงการได้รับทราบข้อมูลเพิ่มเติมจากประชาชน หรือได้ทราบความคิดเห็น ข้อสงสัย รวมทั้งข้อห่วงกังวลของประชาชนที่ต้องทำการศึกษาและวิเคราะห์เพิ่มเติม ทั้งนี้ ไม่มีการรับรองว่า เจ้าของโครงการจะนำข้อมูลดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์และตัดสินใจของโครงการต่อไป

(2) การปรึกษาหารือ (Consultation): เป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข้อเท็จจริง และความคิดเห็นระหว่างเจ้าของโครงการกับประชาชนเพื่อให้เกิดความเข้าใจในโครงการมากขึ้น ซึ่งสามารถดำเนินการได้ในหลายรูปแบบ เช่น การจัดเวทีสาธารณะ การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น แต่ไม่มีการรับรองว่า เจ้าของโครงการจะนำข้อมูลที่มีการแลกเปลี่ยนดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์และตัดสินใจของโครงการ (UNEP, 2004; International Association for Public Participation, n.d.) อย่างไรก็ดี นับว่าเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสในการเรียนรู้มากยิ่งขึ้น เพิ่มโอกาสให้เกิดการพัฒนาทางความคิด วิเคราะห์ โดยเฉพาะการวิจารณ์แลกเปลี่ยน อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการสื่อสารระหว่างเจ้าของโครงการกับประชาชน สามารถยกระดับความไว้ใจในการดำเนินโครงการได้ระดับหนึ่ง นอกจากนี้ยังสามารถทำให้วิเคราะห์ปัญหาได้ดียิ่งขึ้น เนื่องจากเจ้าของโครงการได้รับทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากประชาชน โดยเฉพาะข้อบกพร่องของข้อมูลที่ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์ รวมทั้งข้อสงสัยและข้อห่วงกังวลจากประชาชนที่ต้องทำการศึกษาและวิเคราะห์เพิ่มเติม

(3) การร่วมมือ (Collaboration): ประชาชนให้ความร่วมมือต่อแผนงานที่ริเริ่มโดยเจ้าของโครงการ ซึ่งอาจต้องการความเสียสละจากประชาชนในด้านเวลา ทรัพย์สิน และแรงงาน เพื่อช่วยให้โครงการประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้ เจ้าของโครงการจะเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะขอความร่วมมือในเรื่องใด และเมื่อใด (ศูนย์ส่งเสริมการศึกษาตามอัธยาศัย, มปป.) หรือเป็นการให้กลุ่มประชาชนผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจและมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่องในลักษณะของหุ้นส่วน เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชนร่วมเป็นกรรมการ เป็นต้น (International Association for Public Participation, n.d.)

(4) การเกี่ยวข้อง (Engagement): ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน หรือร่วมเสนอแนะแนวทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ เพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่า ข้อมูล ความคิดเห็น และความต้องการของประชาชนจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงาน เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบาย เป็นต้น (International Association for Public Participation, n.d.)

2.4.3 การมีส่วนร่วมในระดับสูง: เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง มีลักษณะการดำเนินงานแบบกระจายอำนาจ (Bottom - Up approach) ในลักษณะของ “หุ้นส่วน” (Partner) ระหว่างภาครัฐหรือเจ้าของโครงการกับประชาชน ซึ่งประชาชนมีบทบาทในเชิงรุก (Proactive) มีการเสริมอำนาจ (Empower) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการอย่างสมบูรณ์ ตั้งแต่การคิดริเริ่มโครงการ การวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุของปัญหา รวมทั้งความต้องการของประชาชน การวางแผนการดำเนินงาน การร่วมลงทุนและปฏิบัติงาน การตัดสินใจซึ่งครอบคลุมไปถึงการตัดสินใจในระหว่างการดำเนินโครงการ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลโครงการ ทั้งนี้ ภาครัฐหรือเจ้าของโครงการจะเป็นผู้ให้คำแนะนำปรึกษาและอำนวยความสะดวก (Facilitator) โดยให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ ในแต่ละ

ขั้นตอนของการดำเนินงานเท่านั้น (Cohen and Uphoff, 1979; อดิน, 2547; สุทธิศักดิ์, 2551; ศูนย์ส่งเสริมการศึกษาตามอัธยาศัย, มปป. International Association for Public Participation, n.d.) ทั้งนี้ การลงประชามติเพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็นสาธารณะต่าง ๆ สามารถเป็นตัวอย่างหนึ่งของการมีส่วนร่วมในระดับนี้ (ศูนย์ส่งเสริมการศึกษาตามอัธยาศัย, มปป.)

การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถดำเนินการได้ในหลายระดับและหลายรูปแบบ ซึ่งบางกระบวนการมีรูปแบบการดำเนินงานที่ง่ายไม่ซับซ้อน แต่บางกระบวนการมีความซับซ้อน ต้องอาศัยผู้ดำเนินกระบวนการที่มีทักษะ รวมทั้งใช้เวลา และงบประมาณในการดำเนินการที่สูง ทั้งนี้ ในการพิจารณาเพื่อตัดสินใจเลือกรูปแบบหรือวิธีดำเนินกระบวนการมีส่วนร่วมให้เหมาะสม จำเป็นต้องคำนึงถึงประเด็น ดังต่อไปนี้

- ลักษณะของโครงการ/กิจการ/PPP ได้แก่ พื้นที่ ขอบเขต หรือประเด็นปัญหาที่ทำการวิเคราะห์และประเมิน รวมทั้งวัตถุประสงค์ของโครงการ/กิจการ/PPP ซึ่งหากเป็นประเด็นที่มีความเข้มข้นทางวิชาการสูง ภาครัฐหรือเจ้าของโครงการต้องพิจารณาเลือกใช้รูปแบบการสื่อสารที่เหมาะสมให้ประชาชนสามารถเข้าใจได้อย่างถ่องแท้ ด้วยภาษาที่ง่ายและชัดเจน อาจมีการนำเสนอด้วยรูปภาพ ภาพเคลื่อนไหว (Animation) หรือการจำลองสถานการณ์ (Simulation) ก่อนเริ่มกระบวนการมีส่วนร่วมในระดับที่สูงขึ้น โดยเฉพาะการตัดสินใจ

- ผู้มีส่วนร่วมที่แท้จริง เช่น ในระดับชุมชนอาจใช้การสัมภาษณ์ระดับครัวเรือน หรือจัดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ในขณะที่การสอบถามความคิดเห็นของภาคประชาชนในระดับประเทศอาจใช้การออกเสียงประชามติ หรืออาจใช้การสื่อสารด้วยโซเชียลมีเดียเพื่อลดค่าใช้จ่าย เป็นต้น

- งบประมาณในการดำเนินการ

- ระยะเวลาในการดำเนินการ

- ทรัพยากรบุคคลในการดำเนินกระบวนการ ทั้งในด้านความรู้ความสามารถและทักษะที่จำเป็น รวมทั้งปริมาณกำลังคน

2.4.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อม

เป้าหมายของการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้ (UNEP, 2004; สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549; สุทธิศักดิ์, 2551)

- ให้ประชาชนได้รับทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับโครงการ ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น และมาตรการในป้องกัน แก้ไขหรือลดผลกระทบ

- เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับขอบเขตและบริบทของการวิเคราะห์และประเมิน รวมทั้งร่างการดำเนินโครงการในภาพรวม

- รับทราบถึงภูมิปัญญาท้องถิ่นก่อนการตัดสินใจ

- เพิ่มคุณภาพของกระบวนการวิเคราะห์และประเมิน รวมทั้งการตัดสินใจช่วยให้เกิดการพิจารณาเกี่ยวกับทางเลือก มาตรการในป้องกัน แก้ไขหรือลดผลกระทบ และการแลกเปลี่ยน (Trade-off) อย่างรอบคอบขึ้น และตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

- ลดปัญหาความขัดแย้งอันเนื่องมาจากโครงการ และส่งเสริมให้เกิดการสร้างความเข้าใจและข้อตกลงร่วมกัน

- เพิ่มประสิทธิภาพในการนำผลการตัดสินใจไปสู่การปฏิบัติ โดยสร้างให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ ยินยอมปฏิบัติตามอย่างสมัครใจ และมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

- เพิ่มความใกล้ชิด และสร้างความเชื่อใจระหว่างเจ้าของโครงการกับประชาชน รวมทั้งทำให้เจ้าของโครงการไวต่อความรู้สึกห่วงกังวลของประชาชน และเกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความห่วงกังวลของประชาชน

- เพิ่มความโปร่งใส และความน่าเชื่อถือของกระบวนการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมในภาพรวม เพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชน

ถึงแม้ว่าจะมีการยอมรับและให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในระบบการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวาง

แต่ในเชิงกฎหมายของประเทศไทยโดยเฉพาะพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรงยังไม่มีการระบุถึงบทบาทของประชาชนในกระบวนการวิเคราะห์และประเมินดังกล่าวอย่างชัดเจน (สัจจา, 2540; ศิริยา, 2548) แต่มีหมายเหตุเกี่ยวกับการปรับปรุงพระราชบัญญัติใหม่โดยให้ส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2535) ทั้งนี้ บทบาทของภาคประชาชนในระบบการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการบัญญัติในกฎหมายอย่างกว้างๆ มีดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550: (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2550)

- มาตรา 57 ระบุถึงสิทธิของบุคคลในการได้รับข้อมูลและเหตุผลจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว รวมทั้งยังให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนการออกกฎที่อาจมีผลกระทบที่สำคัญต่อประชาชน

- มาตรา 59 ระบุถึงการให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะรับรู้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็นก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย และคุณภาพชีวิต

- มาตรา 290 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการ บำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่และนอกเขตพื้นที่ในกรณีที่อาจมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

2. พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550: (สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ, 2550)

- มาตรา 11 ระบุเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลหรือคณะบุคคลในการร้องขอให้มีการประเมินและมีสิทธิร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณะ

รายละเอียดของการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมแต่ละระบบสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (อีไอเอ)

ในกระบวนการจัดทำอีไอเอทั้งในระบบของต่างประเทศ และระบบของประเทศไทยเองไม่มีการระบุถึงระดับ (มีส่วนร่วมมากหรือน้อย และมีส่วนร่วมอย่างไร) และช่วงเวลา (มีส่วนร่วมในขั้นตอนใด) ของการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างชัดเจน มีเพียงการกล่าวถึงว่าต้องนำการมีส่วนร่วมของประชาชนมาร่วมประเมินในกระบวนการอีไอเอด้วยเท่านั้น (UNEP, 2002; สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558)

ในระบบอีไอเอของประเทศไทยมีการกำหนดอย่างกว้างๆ ว่า เจ้าของโครงการต้องจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างน้อย 2 ครั้ง คือ ระหว่างเริ่มต้นโครงการ และระหว่างการเตรียมจัดทำร่างรายงานและมาตราป้องกันและแก้ไขผลกระทบ (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2557) โดยในขั้นแรกเจ้าของโครงการต้องให้ข้อมูลกับประชาชนเกี่ยวกับโครงการหรือกิจการที่จะเกิดขึ้น แล้วในการกำหนดขอบเขตการศึกษาควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นที่มีความห่วงใย และนำประเด็นดังกล่าวมาพิจารณากำหนดไว้ในขอบเขตการศึกษาที่เรียกว่าขอบเขตการศึกษาทางสังคม (Social Scoping) (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552ข; 2558)

สำหรับกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนระหว่างการเตรียมจัดทำร่างรายงานอีไอเอนั้น ประชาชนสามารถร่วมตรวจสอบความถูกต้อง

ของร่างรายงาน รวมถึงติดตามการลงพื้นที่ของที่ปรึกษา (ผู้ทำรายงานอีไอเอ) สามารถให้ข้อมูลหรือสำรวจร่วม และมีส่วนร่วมในการเสนอข้อห่วงกังวลด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อนำมาจัดทำมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบหรือมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ประชาชนยังสามารถมีบทบาทในการเฝ้าระวังและติดตาม โดยมีส่วนร่วมรับทราบความก้าวหน้าของการยื่นเรื่องเสนอรายงาน ร่วมรับทราบผลการพิจารณา และภายหลังจากที่โครงการผ่านการอนุมัติให้ดำเนินการแล้ว เจ้าของโครงการต้องให้ข้อมูลรายงานที่ผ่านการอนุมัติแล้วกับประชาชนในพื้นที่และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง พร้อมทั้งให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นตลอดการก่อสร้างโครงการ ยิ่งไปกว่านั้น ในระยะยาว ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบติดตามการปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องมีการรายงานการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้ประชาชนรับทราบอย่างทั่วถึงด้วย (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2557)

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ระบบอีไอเอเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง กล่าวคือ ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีบทบาทเป็นผู้รับทราบข้อมูลข่าวสาร (ได้แก่ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ความก้าวหน้า ผลการพิจารณา และรายงานที่ผ่านการอนุมัติแล้ว) และเป็นผู้ให้ข้อมูลประกอบการจัดทำอีไอเอโดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับข้อห่วงกังวลด้านสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังสามารถมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของโครงการ แต่เนื่องจากไม่มีการกำหนดรูปแบบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการอีไอออย่างชัดเจน จึงเป็นการยากที่จะรับประกันถึงระดับความเหมาะสมและประโยชน์ที่ได้รับจากการมีส่วนร่วมในกระบวนอีไอเอได้อย่างเต็มที่ (UNEP, 2004) นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติพบว่า ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมไม่สะท้อนกลุ่มผู้มีส่วนร่วมที่ได้รับผลกระทบอย่างแท้จริงนัก (สุทธิดา, 2556)

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ (อีไอเอและเอชไอเอ)

ในกรณีนี้มีการระบุรูปแบบการดำเนินงานที่ชัดเจนกว่ากรณีของอีไอเอ กล่าวคือ ในขั้นตอนการกำหนดขอบเขตการศึกษาและแนวทางการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพโดยสาธารณะนั้น เจ้าของโครงการต้องเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการและจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นเพื่อให้ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการนำเสนอประเด็นห่วงกังวลและแนวทางในการประเมิน โดยต้องแจ้งให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องและสาธารณชนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 1 เดือน และภายหลังการจัดเวทีจะต้องเปิดช่องทางในการรับฟังความคิดเห็นอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 15 วัน แล้วจัดทำรายงานสรุปความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและสาธารณชน พร้อมนำเสนอขอบเขตและแนวทางการจัดทำอีไอเอและเอชไอเอให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพทราบ พร้อมเผยแพร่แก่สาธารณชนทราบ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552ข)

สำหรับการทบทวนร่างรายงานการศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบด้านสุขภาพโดยสาธารณะ เจ้าของโครงการต้องจัดเวทีทบทวนร่างรายงานอีไอเอและเอชไอเอเพื่อให้ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของร่างรายงาน สำหรับการพิจารณารายงานอีไอเอและเอชไอเอจะต้องจัดให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพให้ความคิดเห็นประกอบร่วมกับการพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552ข) นอกจากนี้ประชาชนยังสามารถเขียนข้อมูลทักท้วงและชี้แจงข้อเท็จจริงไปยังคณะกรรมการผู้ชำนาญการเพื่อประกอบการพิจารณาได้อีกทางหนึ่ง (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2557)

ดังที่นำเสนอข้างต้น จะเห็นได้ว่า ระบบอีไอเอร่วมกับเอชไอเอส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูง โดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงและสาธารณชนสามารถรับทราบและนำเสนอข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อห่วงกังวลด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในเกือบทุกขั้นตอน อีกทั้งเจ้าของโครงการต้องนำความคิดเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาจัดทำขอบเขตและแนวทางการจัดทำอีไอเอและเอชไอเอ นอกจากนี้ ข้อมูลทักท้วงจากประชาชนยังสามารถนำไปประกอบการพิจารณารายงานอีไอเอและเอชไอเอของคณะกรรมการผู้ชำนาญการด้วย อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติพบว่าประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมไม่สะท้อนกลุ่มผู้มีส่วนร่วมที่ได้รับผลกระทบอย่างแท้จริงนัก (สุทธิดา, 2556)

3. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (เอสอีเอ)

บทบาทของประชาชนในเอสอีเอยังไม่มีรูปแบบตายตัว แต่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับที่สูงกว่าสองระบบที่กล่าวมาข้างต้น โดยเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนเท่าที่จะเป็นไปได้ และกำหนดระดับของการมีส่วนร่วมตามความจำเป็น ซึ่งลักษณะการมีส่วนร่วมอาจดำเนินการได้หลายวิธี เช่น การได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร การปรึกษาสาธารณะ การร่วมให้ความคิดเห็นในขั้นตอนการกำหนดขอบเขตการศึกษา หรือการพิจารณาทางเลือก ซึ่งรวมถึงทางเลือกในการย้ายพื้นที่ก่อสร้างโครงการ หรือทางเลือกการไม่พัฒนาโครงการเนื่องจากมีผลกระทบสูงและไม่มีมาตรการป้องกันแก้ไขที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2551; 2552ก)

นอกจากนี้ Monnikhof และ Edelenbos (2001) ยังให้ข้อเสนอแนะว่านอกจากตัวแทนจากภาคประชาชน เช่น NGOs และภาคประชาสังคมต่างๆ แล้ว ควรให้ความสำคัญกับผู้ที่มีความสนใจ PPP ในเชิงธุรกิจด้วย โดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาตั้งแต่เริ่มต้นพัฒนา PPP เสนอแนะทางเลือก และกระบวนการตัดสินใจในระดับย่อยๆ ทั้งหมดไม่ใช่

เพียงมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในขั้นท้ายสุด (การเลือกทางเลือก) รวมทั้ง มีโอกาสในการต่อรองเพื่อปกป้องความสนใจและผลประโยชน์เกี่ยวกับทางเลือกที่เป็นที่พึงพอใจของทุกฝ่าย (win-win) หรือทางเลือกที่ได้รับผลประโยชน์สูงที่สุด

อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติ ยังไม่มีการกำหนดรูปแบบการดำเนินกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในเอสอีเออย่างเป็นทางการ จึงอาจเป็นปัญหาในการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม

อภิปรายผลและบทสรุป

ระบบการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมทั้งอีไอเอ เอชไอเอ และเอสอีเอต่างมีพัฒนาการเพื่อเป็นเครื่องมือกำกับดูแลนโยบาย/โครงการพัฒนาที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความอยู่ดีมีสุขของมนุษย์ไม่เฉพาะในมิติทางกายภาพ แต่ยังรวมถึงมิติทางสังคม และเศรษฐกิจอีกด้วย โดยแต่ละระบบมีบริบทหรือระดับในการดำเนินงานที่แตกต่างกันไม่สามารถทดแทนกันได้ นอกจากนี้ ยังมีการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรและได้รับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากโครงการเข้ามามีส่วนร่วมในระบบการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของระบบ อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลของการดำเนินงาน อย่างไรก็ดี เนื่องจากยังไม่มีการระบุรูปแบบกระบวนการดำเนินการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมในกฎหมายของประเทศไทยอย่างชัดเจนนัก (สัจจา, 2540; ศิริยา, 2548) จึงเป็นหน้าที่ของทั้งภาคประชาชนและภาครัฐหรือเจ้าของโครงการที่ต้องร่วมกันบูรณาการกระบวนการมีส่วนร่วมเข้ากับการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม เพื่อให้ระบบการวิเคราะห์และประเมินดังกล่าวสามารถดำเนินงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพคุ้มค่ากับงบประมาณ เวลา และทรัพยากรบุคคลที่ใช้ไป

ในส่วนของ*ภาคประชาชน*: เพื่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมที่เหมาะสม

ประชาชนควรมีลักษณะ ดังนี้ *พัฒนาตน รอบรู้ ตื่นตัว มีเหตุผล ยืดหยุ่น ซื่อสัตย์ จริงจังต่อเนื่อง ด้วยจิตสาธารณะ* กล่าวคือ ประชาชนควรศึกษาหาความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับบทบาทของตนเองในทั้งสามระบบ หากมีโอกาสมีส่วนร่วมในการดำเนินการใดใดโดยเฉพาะขั้นตอนการตัดสินใจ ต้องดำเนินการโดยคิดถึงประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก ซื่อสัตย์ ไม่มีอคติ ไม่เห็นแก่ตัว พิจารณาจากข้อเท็จจริงและเหตุผล ไม่ใช้ความคิดเห็น ความเชื่อ หรือความรู้สึกส่วนตัวในการตัดสินใจ ดำเนินการอย่างโปร่งใส จริงจังต่อเนื่องตลอดกระบวนการ ไม่ดำเนินการตามกระแส และที่สำคัญประชาชนควรพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ทั้งในด้านความรู้ มีการศึกษาหาความรู้เชิงวิชาการ ติดตามข่าวสาร รวมทั้งพัฒนาตนในด้านทักษะที่เกี่ยวข้อง เช่น การคิดวิเคราะห์เชิงตรรกะโดยใช้เหตุผล การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ การเป็นผู้ฟังที่ดี การเป็นผู้นำเสนอที่กระชับตรงประเด็น ภาวะการเป็นผู้นำและผู้ตามที่ดี เป็นต้น

สำหรับ*ภาครัฐหรือเจ้าของโครงการ*: เพื่อส่งเสริมให้สามารถดำเนินกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ ภาครัฐหรือเจ้าของโครงการควรมีลักษณะ ดังนี้ *รักษ์ไทย ใจกว้าง โปร่งใส ยืดหยุ่น จริงจังต่อเนื่อง หมั่นพัฒนา* เนื่องจากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องละเอียดอ่อน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่เจ้าของโครงการต้องตระหนักถึงการดำเนินงานที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและแนวคิดภายใต้วัฒนธรรมไทยโดยต้องศึกษาทำความเข้าใจถึงลักษณะเฉพาะของแต่ละท้องถิ่น จากนั้นจึงดำเนินการให้ความรู้ที่ถูกต้องและเหมาะสมแก่ประชาชน (จำลอง, 2550) สำหรับการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วมในขั้นตอนอื่นๆ ต้องดำเนินการอย่างโปร่งใส และจริงจังต่อเนื่องตลอดกระบวนการ เพื่อให้ประชาชนเกิดความไว้ใจและเชื่อมั่นในการดำเนินงาน อีกทั้งยังจำเป็นต้องมีการพัฒนาองค์กรและบุคลากรอย่างเหมาะสม ทั้งในด้านความรู้เชิงวิชาการ รวมทั้งทักษะพื้นฐาน และทักษะขั้นสูงที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น การสื่อสาร การต่อรอง (Negotiation) การแก้ไขความขัดแย้งของความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

(Conflicts Resolution) การสร้างความสอดคล้องและการยอมรับร่วมกัน (Consensus Building) และประมวลสรุปผลจากข้อเสนอแนะ เป็นต้น ทั้งนี้ อาจดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่มีความสามารถและประสบการณ์ดำเนินกระบวนการที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ เจ้าของโครงการโดยเฉพาะภาครัฐควรมีบทบาทเป็นผู้ผลักดันส่งเสริมความรู้และความคิดสร้างสรรค์ให้ประชาชน เพื่อให้ประชาชนเกิดกระบวนการเรียนรู้ต่อยอดต่อไป

จากที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมด จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การพัฒนาระบบการวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งอีไอเอ เอชไอเอ และเอสอีเอ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้น ทั้งภาคประชาชนและภาครัฐหรือเจ้าของโครงการจำเป็นต้องร่วมกันพัฒนาระบบการวิเคราะห์และประเมินดังกล่าวเพื่อให้เป็นเครื่องมือวิเคราะห์และประเมินด้านสิ่งแวดล้อมที่ไม่เพียงแค่กำกับดูแลนโยบาย/โครงการ แต่ยังสามารถสร้างกระบวนการเรียนรู้ พัฒนาศักยภาพ พร้อมกระตุ้นจิตสำนึกสาธารณะในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภาคประชาชน ยกระดับการสื่อสารและความเชื่อมั่นระหว่างสองภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสนับสนุนการตัดสินใจด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพสูงที่สุด

เอกสารอ้างอิง

Ahmed, K., & Sánchez-Triana, E. (2008). **Strategic Environmental Assessment for Policies: An Instrument for Good Governance**. Washington DC: The World Bank.

Brown, A., & Therivel, R. (2000). Principles to Guide the Development of Strategic Environmental

Assessment Methodology. **Impact Assessment and Project Appraisal**, 18(3), 183-190.

Cohen, .J. M., & Uphoff, N. T. (1979). **Rural Development Participation:**

Concept and Measures for Project Design Implementation and Evaluation. Rural Development Committee Center for International Studies. USA: Cornell University.

Fisher, T. (2007). **Theory and Practice of Strategic Environmental Assessment: Towards a More Systematic Approach**. London: Earthscan.

International Association for Public Participation. (n.d.). **IAP Public Participation Spectrum.** Retrieved August 10, 2016, from http://www.fgcu.edu/Provost/files/IAP_Public_Participation_Spectrum.pdf.

Monnikhof, R. A. H. and Edelenbos, J. (2001). Into the Fog? Stakeholder Input in Participatory **Impact Assessment. Impact Assessment and Project Appraisal**, 19(1), 29-39.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2006). **Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation**. Paris: OECD Publishing.

Sadler, B., & Verheem, R. (1996). **Strategic Environmental Assessment: Status, Challenges and Future Directions**. Report no. 53. The Hague: Ministry of Housing, Physical Planning and Environment.

UN (United Nation). (1975). **Popular Participation in Decision Making for Development**. New York: UN.

UN (United Nation). (1992). **Report of the United Nations Conference on Environment and Development (Rio de Janeiro, June 3-14)**. New York: UN.

United Nations Environment Programme (UNEP). (2002). **EIA Training**

Resource Manual Second Edition 2002. Retrieved July 1, 2016, from http://www.unep.ch/etu/publications/EIA_2ed/EIA_E_top1_body.PDF.

United Nations Environment Programme (UNEP). (2004). **Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment: Towards an Integrated Approach**. Retrieved July 10, 2016, from http://www.unep.ch/etu/publications/textONUbr.pdf.

จำลอง โพธิ์บุญ. (2550). การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.**วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม**, 3(1), 141-174.

Phobun, C. (2007). Community Participation in Natural and Environmental Management. **Journal of Environmental Management**, 3(1), 141-174. (in Thai).

เดชรัต สุขกำเนิด วิชัย เอกพลากร และ ปัตพงษ์ เกษสมบูรณ์. (2545). **การประเมินผลกระทบทางสุขภาพเพื่อการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ: แนวคิด แนวทาง และแนวปฏิบัติ**. นนทบุรี: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

Sukkamnoet, D., Akeplakorn, W., & Ketsombun, P. (2002). **Health Impact Assessment for Establishing Public Health Policy: Concept, Guideline and Practice**.Nonthaburi: Health Systems Research Institute. (in Thai).

ยรรยงค์ อินทร์ม่วง. (ม.ป.ป.). HIA **ของไทยกับต่างประเทศ ความเหมือนและความต่าง: ด้านแนวคิดและวิธีการ**. สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2559, สืfrom www.iceh.or.th/iceh/news_letter/HIA.pdf

Inmuang, Y. (n.d.). **Similarity and Dissimilarity between Thai and Foreign HIA: Concept and Method**. Retrieved July 10, 2016, from www.iceh.or.th/iceh/news_letter/HIA.pdf. (in Thai).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. (2550). สืบค้นเมื่อ 1 กันยายน 2559 สืบค้นจาก http://www.opdc.go.th/uploads/files/law/constitution2550.pdf.

Constitution of the Kingdom of Thailand 2007. (2007). Retrieved September 1, 2016, from http://www.opdc.go.th/uploads/files/law/constitution2550.pdf. (in Thai).

สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย. (2557). **คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม**. สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2559 สืบค้นจาก http://www.tei.or.th/tai/2014-Book-EIA.pdf.

Thailand Environment Institute. (2014). **Handbook of Public Participation in Environmental Impact Assessment**. Retrieved July 10, 2016, from http://www.tei.or.th/tai/2014-Book-EIA.pdf. (in Thai).

สัจจา เขม้นวาน. (2540). **การบังคับใช้มาตรการการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย ว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Kamenngan, S. (1997). **The Enforcement of Environmental Impact Assessment Measures according to the Law on Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act**. Thesis Master of Laws. Chulalongkorn University. (in Thai).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2535). **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)**. สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2559, สืบค้นจาก http://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=3782

Office of the National Economic and Social Development Board. (1992). **The Seventh National Economic and Social Development Plan (1992-1996)**. Retrieved July 10, 2016, from http://www.

nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=3782. (in Thai).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2550). **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554)**. สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2559, สืบค้นจาก http://www.nesdb.go.th/download/article/article_20160323112418.pdf.

Office of the National Economic and Social Development Board. (2007). **The Tenth National Economic and Social Development Plan (2007-2011)**. Retrieved July 10, 2016, from http://www.nesdb.go.th/download/article/article_20160323112418.pdf. (in Thai).

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2559). **ประกาศคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2559.** สืบค้น เมื่อ 10 กรกฎาคม 2559, สืบค้นจาก http://www.thia.in.th/uploads/file/APP_ปรคสช_ปกคสช5901_หลักเกณฑ์%20HIA%20ฉ02_24มิย59.pdf.

The National Health Commission Office. (2016). **The Second Declaration of National Health Commission: Rule and Measure of Health Impact Assessment for Public Policy (2016)**. Retrieved July 10, 2016, from http://www.thia.in.th/uploads/file/APP_ปรคสช_ปกคสช5901_หลักเกณฑ์%20HIA%20ฉ02_24มิย59.pdf. (in Thai).

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2535). **พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535**. สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2559, สืบค้นจาก http://www.deqp.go.th/media/36982/พรบ35.pdf

Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning. Ministry of Natural Resources and Environment. (1992).

Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act (1992). Retrieved July 1, 2016, from http://www.deqp.go.th/media/36982/พรบ35.pdf. (in Thai).

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2549). **แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคมในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพฯ: บริษัท อินทิเกรเด็ด โปรโมชั่น เทคโนโลยี จำกัด.

Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning. Ministry of Natural Resources and Environment. (2006). **Guideline for Public Participation and Social Impact Assessment in Environmental Impact Assessment**. Bangkok: Integrated Promotion Technology Co.,Ltd. (in Thai).

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2551). **สาระน่ารู้** SEA. สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2559, สืบค้นจากhttp://www.iei.or.th/media/www/file/233/70621711378725063.PDF.

Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning. Ministry of Natural Resources and Environment. (2008). **Interesting Essence: SEA**. Retrieved August 1, 2016, from http://www.iei.or.th/media/www/file/233/70621711378725063.PDF. (in Thai).

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2552ก). **การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์**. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด บี.วี. ออฟเซ็ต.

Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning.

Ministry of Natural Resources and Environment. (2009a). **Strategic Environmental Assessment**. Bangkok: B.V. Offset Co.,Ltd. (in Thai).

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2552ข). **แนวทางการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม**. สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2559, สืบค้นจากhttp://web.rid.go.th/ffd/web_huaysamong/Guideline_HIA_edited_25Dec2552.pdf.

Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning. Ministry of Natural Resources and Environment. (2009b). **Guideline for Health Impact Assessment in Environmental Impact Assessment**. Retrieved July 10, 2016, from http://web.rid.go.th/ffd/web_huaysamong/ Guideline_HIA_edited_25Dec2552.pdf. (in Thai).

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2558). **ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด บี.วี. ออฟเซ็ต.

Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning. Ministry of Natural Resources and Environment. (2015). **Environmental Impact Assessment Systems of Thailand**. Bangkok: B.V. Offset Co.,Ltd. (in Thai).

สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2550). **พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550**. สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2559, สืบค้นจากhttp://www.acfs.go.th/km/download/act_healthy_2550.pdf.

National Bureau of Agricultural Commodity and Food Standards. Ministry of Agriculture and Cooperatives. (2002). **National Health Act (2002)**. Retrieved July 20, 2016, from http://www.acfs.go.th/km/download/act_healthy_2550.pdf. (in Thai).

สุทธิดา ฝากคำ. (2556). **ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในประเทศไทย**. วิชาการค้นคว้าอิสระ. คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

Fakkum, S. (2013). **Environmental and Health Impact Assessment System in Thailand**. Independent Study. Master of Science (Environmental Management). National Institute of Development Administration (NIDA). (in Thai).

สุทธิศักดิ์ ภัทรมานะวงศ์. (2551). การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม. **วารสารร่มพฤกษ์**, 26(3), 123-143.

Patmanawong, S. (2008). Public Participation and Environmental Quality Promotion. **Rompruk Journal**, 26(3), 123-143. (in Thai).

ศิริยา ชลทนุบำรุง. (2548). **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Chontanubamrung, S. (2005). **Public Participation in Environmental Impact Assessment**. Thesis Master of Laws. Thammasat University. (in Thai).

ศูนย์ส่งเสริมการศึกษาตามอัธยาศัย กรมการศึกษานอกโรงเรียน. (ม.ป.ป.). **ประชาชนกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม**. สืบค้นเมื่อ 1 กันยายน 2559, สืบค้นจาก http://dnfe5.nfe.go.th/ilp/soc2/so31-2_4.htm.

Office of the Non-Formal and Informal Education. (n.d.). **Public and Participation in Social Development**. Retrieved September

1, 2016, from http://dnfe5.nfe.go.th/ilp/soc2/so31-2_4.htm. (in Thai).

อคิน รพีพัฒน์. (2547). **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา**. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล.

Rapeepat, A. (2004). **Public Participation in Development**. Bangkok: Center for Health Policy Studies. Mahidol University. (in Thai).

อายุวัต เจียรวัฒนกนก. (2558). **Beyond EIA: Strategic Environmental Assessment**. สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2559, สืบค้นจาก http://www.salforest.com/blog/beyond-eia-strategic-environmental-assessment.

Chiarawattanakanok, A. (2015). **Beyond EIA: Strategic Environmental Assessment**. Retrieved August 1, 2016, from http://www.salforest.com/blog/beyond-eia-strategic-environmental-Assessment. (in Thai).