



## รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผล  
กระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

โดย

ศ.ดร.นพ.พรชัย สิทธิศรัณย์กุล และคณะ

มิถุนายน 2558

สัญญาเลขที่ RDG5530019

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบ  
ต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

คณะผู้วิจัย

- |                                |                        |
|--------------------------------|------------------------|
| 1. ศ.ดร.นพ.พรชัย ลีธิศรีธัญกุล | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  |
| 2. รศ.ดร.สรันยา เสงพระพรหม     | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  |
| 3. ผศ.ดร.สุรัตน์ บัวเลิศ       | มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ |
| 4. อ.ดร.อลงกรณ์ อินทร์รักษา    | มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ |

สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว.ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

## บทคัดย่อ

โครงการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างเสริมขีดความสามารถของอปท.ให้เป็นหน่วยงานที่สามารถดำเนินการและ/หรือมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA/HIA และเพื่อพัฒนาอปท.ตัวอย่างนำร่องที่สามารถปรับกระบวนการทัศน์ วิธีคิดเรื่องสุขภาวะและ EIA/HIA ของบุคลากรในองค์กรและตัวองค์กร โดยมีคนกลุ่มหนึ่งในองค์กร (A few good people) เป็นแกนนำปฏิบัติและขับเคลื่อน

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพที่เน้นกระบวนการการมีส่วนร่วม มีขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้

1. ทบทวนสถานการณ์ และวรรณกรรมของปัญหาในระบบ HIA/EIA ในประเทศไทยและต่างประเทศ
2. ประมวลองค์ความรู้ที่ได้จัดทำเป็นร่างเนื้อหาหลักของหลักสูตรและรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ
3. สร้างเครือข่ายความร่วมมือกับอปท.
4. ทำงานร่วมกับ a few good men ของแต่ละ อปท.ในการถอดบทเรียนการดำเนินงานด้าน EIA/HIA ที่ผ่านมา
5. สังเคราะห์บทบาท อำนาจหน้าที่และภารกิจของ อปท.ในการดำเนินงานด้านEIA/HIA และขีดความสามารถของ อปท.ในการดำเนินงานเรื่องนี้
6. ทำงานร่วมกับอปท.และช่วยให้องค์กรสามารถศึกษา/วินิจฉัยคุณภาพชีวิตของบุคลากรรวมถึงสภาพปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาวะของประชาชนในท้องถิ่น
7. จัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของ อปท. ด้าน EIA/HIA ให้แต่ละองค์กรจัดทำข้อเสนอโครงการ/กิจกรรมที่จะแก้ไข บรรเทาหรือป้องกันปัญหา หรือพัฒนาศักยภาพบุคลากรในแต่ละองค์กรด้าน EIA /HIA
8. พัฒนาร่างหลักสูตรการมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA/HIA
9. สังเคราะห์ กลยุทธ์/แนวทางเพื่อสนับสนุนการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย และแผนการดำเนินการด้าน EHIA ของ อปท.ให้เป็นรูปธรรม
10. จัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์

ตัวชี้วัดความสำเร็จขององค์กรที่เข้าร่วมโครงการ คือ 1) บุคลากรในอปท. มีความรู้ ความเข้าใจและความสามารถ/ศักยภาพในการดำเนินงานด้านEHIA 2) องค์กรที่เข้าร่วมโครงการสามารถจัดให้มีโครงสร้างการบริหารงานและดำเนินงานด้าน EHIA และสร้างเสริมสุขภาพในหน่วยงานได้ 3) องค์กรที่เข้าร่วมโครงการมีขีดความสามารถในการค้นหาข้อมูล วิเคราะห์ปัญหา จัดทำแผน และดำเนินงานตามแผนได้ด้วยตนเอง 4) องค์กรที่เข้าร่วมโครงการ สามารถสรุปบทเรียน และจัดทำรูปแบบการดำเนินงานด้าน EIA/HIA และสร้างเสริมสุขภาพของพนักงานของรัฐ ครอบครัว และชุมชนในท้องถิ่นตน ที่สามารถเป็นตัวอย่างและแหล่งเรียนรู้แก่องค์กรอื่นได้

คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยตามที่ได้วางแผนไว้ จนได้ข้อเสนอโครงการ/กิจกรรมที่แต่ละอปท.จะทำด้าน EIA/HIA กับได้ร่างหลักสูตรการเสริมสร้างขีดความสามารถอปท.ในด้าน EIA/HIA แต่เมื่อดำเนินงานวิจัยได้

ครบปี ทีมวิจัยพบปัญหาอุปสรรคหลายประการทำให้ไม่สามารถขับเคลื่อนงานวิจัยต่อได้ สกว.ได้หาหรือผู้ทรงคุณวุฒิและยืนยันให้คณะผู้วิจัยทำงานต่อโดยให้ขยายเวลาอีก 6 เดือน และปรับเปลี่ยนแผนงานวิจัยในส่วนที่เหลือให้เป็นการศึกษาความเป็นไปได้และสรุปบทเรียนในการดำเนินงานวิจัย เป็น 3 รูปแบบดังนี้

รูปแบบที่ 1 ดำเนินงานตามแผนงานเดิมที่วางไว้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความต้องการเข้าร่วมดำเนินงานกับโครงการ

รูปแบบที่ 2 ศึกษาเชิงลึกถึงปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการสร้างเสริมขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสังเคราะห์บทเรียนเพื่อเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สามารถเข้าร่วมดำเนินงานกับโครงการได้

รูปแบบที่ 3 สร้างการเรียนรู้และปรับเปลี่ยนกิจกรรมเพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ เสริมกิจกรรมเครือข่ายในพื้นที่เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ด้าน EIA/HIA และเพิ่มการมีส่วนร่วมหรือความร่วมมือกับภาคีในพื้นที่ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพในการดำเนินงานแต่ต้องใช้เวลาในการเรียนรู้

สุดท้ายในขั้นการลงใช้หลักสูตรในพื้นที่จริง คณะผู้วิจัยได้ตัดสินใจเลือกอบต.มะเกลือเก่า ด้วยเห็นว่ามีความพร้อมและความมุ่งมั่น แม้ในพื้นที่จะไม่มีโครงการขนาดใหญ่ที่เข้าข่ายจะต้องทำ EIA/HIA แต่มีกิจการหลายประเภทที่อาจก่อผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เช่น ฟาร์มเลี้ยงสุกร ฯลฯ คณะผู้วิจัยได้พยายามชี้ให้บุคลากรอปท.เห็นว่า สามารถใช้ HIA ได้ไม่ว่าโครงการหรือกิจการจะมีขนาดใหญ่หรือเล็ก กฎหมายกำหนดให้ทำ EIA/HIA หรือไม่ก็ตาม

ผลผลิตจากงานวิจัยนี้มีสองประการที่สำคัญ คือ หลักสูตรการเพิ่มขีดความสามารถบุคลากรอปท.ในด้าน EIA/HIA กับได้อปท.ต้นแบบที่มี a few good people เป็นแกนนำในการสร้างเสริมสุขภาพและดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับ EIA/HIA

คณะผู้วิจัยหวังว่าหลักสูตรการเพิ่มขีดความสามารถบุคลากรอปท.ในด้าน EIA/HIA น่าจะได้รับการพิจารณาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สันนิบาตเทศบาล/สมาพันธ์อบจ./สมาพันธ์อบต./กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ นำไปประยุกต์ใช้และปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นในอปท.ทั่วประเทศต่อไป

ส่วนอปท.ต้นแบบ ๆ นั้น คณะผู้วิจัยขอสรุปว่ายังไม่สามารถได้ผลผลิตนี้ เหตุผลสำคัญคืออปท.ยังขาดความพร้อมในหลายๆด้าน บุคลากรของอปท.รู้สึกไม่มั่นใจ รู้สึกว่าตนเองไม่มีอำนาจตัดสินใจได้ รู้สึกว่าตนเองไม่สามารถป้องกัน/แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ ฯลฯ อันเป็นผลส่วนหนึ่งจากการกระจายอำนาจจากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปยังราชการส่วนท้องถิ่น ที่ยังไม่ได้ดำเนินการอย่างเต็มที่

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงเสนอว่าการเสริมสร้างพลังอำนาจ (empower) แก่อปท.ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นนับเป็น prerequisite ของการเพิ่มขีดความสามารถบุคลากรอปท.ในด้าน EIA/HIA

## Abstract

This research had 2 objectives: 1) to capacitate local government authorities (LGAs) in doing or participating in EIA/HIA processes, and 2) to develop a few LGAs to become good examples of paradigm change, change in health concept and EIA/HIA via a few good people of those LGAs as change agents.

This was a qualitative participatory action research with these key steps:

1. Review literatures regarding EIA/HIA in Thailand and other countries
2. Synthesize a drafted curriculum outline and present to an expert panel for their comments and suggestions
3. Make connections with LGAs
4. Approach and work with a few good people of each LGA in lesson learned of their previous EIA/HIA experiences
5. Synthesize the optimum functions and roles and preferred capacity of LGAs in EIA/HIA
6. Empower LGAs in comprehension of their staff's quality of life and environment-related well-being of people in their responsibility
7. Share knowledge among LGAs to improve their capacity in EIA/HIA, and ask them to make proposal to diminish current problems or improve their staff's potentiality
8. Develop a drafted curriculum for EIA/HIA participation
9. Synthesize strategies/approaches to support policy and action plans in EHIA of LGAs
10. Write the final report.

Key performance indicators of this project were 1) LGAs' staff had knowledge, understandings, and ability/potentiality in EHIA, 2) participating LGAs had structure and activities in EHIA and health promotion, 3) participating LGAs were able to search data, analyze, plan and implement, 4) participating LGAs were able to implement and summarize their activities in EIA/HIA and health promotion for their staff, staff's families and community and even became show cases to other LGAs.

The authors could conduct the research and achieved as planned: LGAs' action plans on EIA/HIA and drafted curriculum. But after the first year, we faced several major obstacles and could not make any progress. After discussion with Thailand Research Fund and her experts, we agreed on 6-month extension of the project with some modifications of the

remaining research to be assessment of possibility and summary of 3 categories of participating LGAs:

1. Go on as planned with LGAs that wanted to pursue the research
2. In-depth explore of LGAs that could not pursue the research and comprehend their obstacles and problems
3. Modify the learning processes and activities to enhance understanding and networking of LGAs that had potentials to pursue but taking more time.

In the final phase of trying out the drafted curriculum, the authors decided to conduct in Ma-khlua-Kao Subdistrict LGA because of her readiness and commitment. Although there were no big projects required EIA/HIA, several activities could negatively impact the health and environment of the community such as pig farms. We made them clearly saw that HIA could be used for small as well as big projects regardless of law requirement.

Two major outputs of this research are the HIA capacity building curriculum for LGAs and successful cases of such LGAs with competent few good people for EIA/HIA participation.

The authors hope the curriculum will be used and further improved by concerned bodies. Unfortunately, we could not claim that we had such successful LGAs. We assessed that the reasons were lack of readiness of these LGAs and their staff, lack of confidence, feeling powerless to resist industrial money power, and feeling helpless to prevent or diminish environmental problems. These are likely resulted from non-optimum decentralization of central government's political power to LGAs.

Therefore, the authors recommend that political empowerment of LGAs be prerequisite of capacity building of EIA/HIA participation.

## กิตติกรรมประกาศ

โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพสำเร็จลงได้ด้วยทุนสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ความเห็นและข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์จากที่ปรึกษาทั้งสามท่าน ความร่วมมือร่วมใจจากผู้บริหารและบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 9 แห่งใน 4 จังหวัด ดังต่อไปนี้

- 1) จ.ระยอง ประกอบด้วย เทศบาลเมืองมาตาพุด เทศบาลตำบลมาบข่า และเทศบาลตำบลบ้านฉาง
- 2) จ.สระบุรี ประกอบด้วย เทศบาลเมืองแก่งคอย และอบต.มวกเหล็ก
- 3) จ.นครราชสีมา ประกอบด้วย อบต.มะเกลือเก่า
- 4) จ.สงขลา ประกอบด้วย เทศบาลตำบลปรีก เทศบาลตำบลสำนักขามและอบต.สำนักแต้ว

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

คณะผู้วิจัยหวังว่าทุกท่านที่มีส่วนร่วมในงานวิจัยนี้ได้เพิ่มขีดความสามารถไม่มากนักน้อยในการที่จะนำเอาองค์ความรู้เรื่องการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ไปพัฒนาสิ่งแวดล้อมรอบตัวให้อี้อต่อสุภาพะ และก่อประโยชน์แก่สังคมในวงกว้าง โดยเฉพาะการผลักดันเรื่องนี้เข้าในยุทธศาสตร์และนโยบายการดำเนินงานของท้องถิ่นต่อไป

คณะผู้วิจัย

โครงการ “การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ”

มิถุนายน 2558

## คำนำ

จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วทั้งในเขตพื้นที่และนอกพื้นที่อุตสาหกรรม ทำให้ประชาชนทั่วต้องสัมผัสกับผลกระทบเชิงบวกและเชิงลบที่เกิดจากการพัฒนาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และจากผลพวงของการกระจายอำนาจการปกครองทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดและมีภารกิจหลักในการพัฒนา ปกป้องและรักษาคุณภาพชีวิตของประชาชนในเขตปกครองของตนให้อยู่ดีมีสุขในสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาวะที่ดีผ่านมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่นตน การประเมินผลกระทบต่องสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA/HIA) เป็นเครื่องมือหนึ่ง ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปประยุกต์ใช้หรือกำหนดเป็นกรอบการดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ของการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างยั่งยืน

คณะผู้วิจัยตระหนักดีว่า EIA/HIA เป็นเรื่องค่อนข้างใหม่ มีเนื้อหาสาระที่ยาก อาจจะยากเกินกว่าที่ประชาชนทั่วไปจะเข้าใจได้ แต่หากมีการเสริมสร้างหรือเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรของอปท. ในการดำเนินการเรื่องดังกล่าวให้เหมาะสมตามบทบาทและภาระหน้าที่ และสามารถนำความรู้ไปสู่การปฏิบัติได้ น่าจะเป็นต้นทุนทางความรู้อันสำคัญของชุมชนในเรื่องการเฝ้าระวัง ป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนได้ต่อไป

โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่องสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ นี้ดำเนินการเพื่อให้ทราบถึงปัจจัย ปัญหาอุปสรรค และโอกาสในการพัฒนางานด้าน EIA/HIA ให้กับอปท. เพื่อเป็นวางรากฐานของการเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินการด้านนี้ให้กับบุคลากรของอปท.ต่อไปในอนาคต อีกทั้งยังได้พัฒนา (ร่าง) หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพที่อปท.สามารถ นำไปศึกษาเป็นตัวอย่างหรือแหล่งความรู้เพิ่มเติมได้

คณะผู้วิจัยหวังว่า ผลผลิตที่ได้จากโครงการนี้ได้แก่ หลักสูตรการเพิ่มขีดความสามารถบุคลากรอปท. ในด้าน EIA/HIA อาจจะได้รับพิจารณาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สันนิบาตเทศบาล/สมาพันธ์อบจ./สมาพันธ์อบต./กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ นำไปประยุกต์ใช้และปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นในอปท. ทั่วประเทศต่อไป

คณะผู้วิจัย

โครงการ “การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ”

มิถุนายน 2558

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	i
Abstract	iii
กิตติกรรมประกาศ	v
คำนำ	vi
บทที่ 1 ความสำคัญและที่มา	1
บทที่ 2 ทบทวนสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง	5
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	31
บทที่ 4 ผลการศึกษา	35
บทที่ 5 อภิปรายผลและสรุปผลการศึกษา	103
ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ	116
ภาคผนวก	
- ภาคผนวก ก รายงานคณะวิจัยและที่ปรึกษาโครงการ	119
- ภาคผนวก ข รายงานที่ปรึกษาโครงการ	120
- ภาคผนวก ค เปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผน /กิจกรรมที่ดำเนินการและผลที่ได้รับ	121
- ภาคผนวก ง ภาพการดำเนินโครงการ	128
- ภาคผนวก จ หลักสูตร การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA)	131

## สารบัญตาราง

	หน้า	
<b>บทที่ 2</b>		
ตารางที่ 2.1	แสดงรายการมาตรฐานการบริหารและการบริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	7
ตารางที่ 2.2	แนวทางการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบในการวางแผนการดำเนินงาน	15
ตารางที่ 2.3	แสดงอำนาจหน้าที่ของอปท.ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ. 2542	16
ตารางที่ 2.4	เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของอปท.ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ. 2542	18
ตารางที่ 2.5	เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของอปท.ในด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน (อิงตามพ.ร.บ.สาธารณสุข พ.ศ.2535) ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ. 2542	19
<b>บทที่ 4</b>		
ตารางที่ 4.1	การแตกกิจกรรมการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ	37
ตารางที่ 4.2	การแตกกิจกรรมปัจจัยกำหนดสุขภาพ	38
ตารางที่ 4.3	การแตกกิจกรรมทางสุขภาวะ	39
ตารางที่ 4.4	แสดงปัจจัย ปัญหาอุปสรรค และโอกาสในการพัฒนาการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	53
ตารางที่ 4.5	อำนาจหน้าที่ของอปท.ตามวรรค 1 ม.290 รัฐธรรมนูญ ปี 2550	55
ตารางที่ 4.6	การนำหลักการประเมินผลกระทบ มาประยุกต์ใช้ในการร่างข้อบัญญัติ	57
ตารางที่ 4.7	แนวทางทางนำEIA/EHIA ไปประยุกต์ในภารกิจและหน้าที่ของอปท.ตามที่กฎหมายกำหนด	60
ตารางที่ 4.8	ตารางแสดงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลตำบลปริก และสำนักขาม	68
ตารางที่ 4.9	แสดงการวัดผลในขั้นตอนการอบรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลตำบลปริก และสำนักขาม	69
ตารางที่ 4.10	แสดงจำนวนผู้เข้าร่วมการฝึกอบรมหลักสูตรการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมฯ	71
ตารางที่ 4.11	แสดงระดับค่าคะแนนเฉลี่ยของผู้เข้าฟังบรรยาย ทั้ง 2 หน่วยงาน	73
ตารางที่ 4.12	แสดงการวิเคราะห์แบบทดสอบตามองค์ประกอบหลัก 5 องค์ประกอบ	76
ตารางที่ 4.13	แสดงการวิเคราะห์แบบทดสอบตามองค์ประกอบของการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม	82
ตารางที่ 4.14	แสดงจำนวนผู้อบรมหลักสูตร ในอปท. เป้าหมาย	87

## สารบัญตาราง(ต่อ)

	หน้า	
<b>บทที่ 4</b>		
ตารางที่ 4.15	สรุปความรู้ในแต่ละองค์ประกอบอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับข้อบังคับด้านสิ่งแวดล้อม	88
ตารางที่ 4.16	ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างของผลการให้ความรู้ตาม 5 องค์ความรู้	90
ตารางที่ 4.17	สรุปรายหัวข้อความรู้ และความเข้าใจในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ(EIA & EHIA)	93
ตารางที่ 4.18	วิเคราะห์คะแนนในการฝึกอบรมหลักสูตร รายบุคคล	95
ตารางที่ 4.19	ผลการทำแบบทดสอบ pre-test และ post-test กลุ่มตัวอย่าง	97
<b>บทที่ 5</b>		
ตารางที่ 5.1	การจัดกลุ่มตามลำดับความสำคัญของปัจจัยที่ส่งผลการเสริมสร้างขีดความสามารถของอปท.ด้าน EIA/HIA พร้อมข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติตามประเด็น	111

## สารบัญแผนภาพ

	หน้า
<b>บทที่ 2</b>	
แผนภาพที่ 2.1 แสดงความคุ้มครองประชาชนด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535	23
<b>บทที่ 4</b>	
แผนภาพที่ 4.1 กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	41
แผนภาพที่ 4.2 ขั้นตอนในการดำเนินการภาคปฏิบัติเพื่อใช้ในการฝึกทักษะการใช้ประโยชน์จากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	43
แผนภาพที่ 4.3 องค์ความรู้ในการฝึกอบรม (Understanding of Environmental and Health Impact Assessment)	67
แผนภาพที่ 4.4 ลำดับขั้นของการให้ความรู้ในการฝึกอบรม(Hierarchy of Understanding in Environmental and Health Impact Assessment)	67
แผนภาพที่ 4.5 ประสิทธิภาพของการใช้วิธีการอบรมแบบใช้วิธีการสื่อสาร 2 ทาง	90
แผนภาพที่ 4.6 ค่าร้อยละของพัฒนาการ เรื่องความรู้ความเข้าใจในการอบรมหลักสูตรการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพทั้ง5 องค์ความรู้	91
แผนภาพที่ 4.7 ค่าความแตกต่างของคะแนนจากการทดสอบ Pre-test, Post-test I และ Post-test II	96

## บทที่ 1

### ความสำคัญและที่มา

ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับโครงการและกิจกรรมต่างๆ ทั้งของรัฐและเอกชน ปรากฏให้เห็นเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แม้มีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล) มาจนถึงพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งมีหลากหลายมาตราเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม สุขภาพ ทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิชุมชน โดยเฉพาะการบังคับใช้รัฐธรรมนูญมาตรา 67 วรรคสอง เพื่อแก้ไขปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของชุมชน แต่ปัญหาดูจะไม่ลดน้อยลงเลย

ศ.ดร.ธงชัย พรรณสวัสดิ์และคณะ โดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้ทำการศึกษาเพื่อประเมินผลกระทบจากกฎระเบียบ (Regulatory Impact Assessment) พบว่า การบังคับใช้มาตรา 67 วรรคสองที่ผ่านมาส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อสภาพเศรษฐกิจของประเทศอย่างมากและในทางปฏิบัติทำให้เกิดปัญหาอีกมากตามมา ซึ่งเป็นผลพวงจากการที่ทุกฝ่ายพยายามปฏิบัติตามกฎระเบียบหลักเกณฑ์ และขั้นตอนปฏิบัติตามที่หน่วยงานภาครัฐได้จัดทำขึ้นเพื่อให้ดำเนินการตามมาตรา 67 วรรคสองครบถ้วน

ประเด็นสำคัญที่ได้ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 67 วรรคสอง คือ การประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ(EIA/HIA) จากการศึกษาของสรันยาและพรชัย โดยการสนับสนุนทุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ให้ศึกษาแนวทางการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย โดยใช้วิธีการอภิปรายกลุ่ม (focus group discussion) 6 กลุ่มจำแนกตามจำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักที่สำคัญ ซึ่งหนึ่งในนั้น คือ อปท. พบว่า ประชาชนทั่วไปรู้จักการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) น้อยมาก และหลายภาคียังมีความเข้าใจและความคาดหวังต่อ EIA และ HIA ที่ไม่เหมือนกันและไม่เท่ากัน มุมมองด้านสุขภาพยังเป็นการมองแค่การเจ็บป่วยและผลกระทบต่อสุขภาพทางกายเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ ศ.ดร.ธงชัยและคณะ แม้ปัจจุบันประชาชนบางกลุ่มได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA / HIA โดยเข้าร่วมรับฟังความคิดเห็นต่อรายงานฯ ตามกระบวนการ ค1 ค2 และ ค3 ที่สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ได้กำหนดไว้แต่ก็เป็นเพียงแค่กระบวนการซึ่งรับรู้ได้เฉพาะรูปแบบและขั้นตอนของการทำ HIA เท่านั้น แต่ยังไม่สามารถเข้าใจในเนื้อหาสาระที่สำคัญกรอบความคิดระบบ และกระบวนการทำ EIA/HIA ที่ถูกต้องและควรจะเป็น การเสริมสร้างองค์ความรู้ ความเข้าใจและทักษะด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (environmental health literacy) รวมถึงการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA/HIA) ให้กับภาคประชาชนจนมีขีดความสามารถที่มากพอที่จะให้ความเห็นที่รัดกุมและถูกต้องเพื่อประกอบการพิจารณาในกระบวนการรับฟังความเห็น การปลูกฝังและสร้างความตระหนักในเรื่องคุณและโทษของอุตสาหกรรม การมีส่วนร่วมในการปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อม ผลกระทบต่อสุขภาพอันมาจากปัญหาสิ่งแวดล้อม และการประเมินผลกระทบเหล่านั้นเพื่อการดูแลตนเองเบื้องต้นให้กับเด็กและเยาวชนจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ

ขั้นตอนการติดตามและประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (Monitoring and Evaluation) รวมถึงการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ถือเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของกระบวนการทำ EIA/HIA และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาความไม่เชื่อใจและความขัดแย้งในสังคม หน่วยงานอนุมัติอนุญาตเป็นหน่วยงานหลักที่มีบทบาทสำคัญในเรื่องนี้ หากสถานประกอบการตั้งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมต้องเป็นหน้าที่ของกรมอุตสาหกรรม (กนอ.) หากอยู่นอกเขตนิคมอุตสาหกรรมต้องเป็นหน้าที่ของกรมโรงงานอุตสาหกรรม สำหรับสถานประกอบการประเภท 1 และ 2 (ซึ่งมีเป็นจำนวนมากและเป็นโรงงานขนาดเล็ก ที่มีกะหลีกเลี้ยงหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหรือหลักเกณฑ์ข้อบังคับ) ทีมวิจัยทราบว่า ในอนาคตกฎหมายจะเพิ่มอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ต้องดูแลสถานประกอบการประเภทเหล่านี้ ในพื้นที่ของตน ดังนั้น บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในการทำ M&E ควรต้องเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของ อปท. เช่นกัน อีกทั้ง อปท. ยังเป็นหน่วยงานที่ควรมีส่วนร่วมในเวทีรับฟังความคิดเห็นฯ (public hearing) สำหรับโครงการอาจรุนแรงตามมาตรา 67 วรรคสอง นอกจากนี้ อปท. ยังต้องเป็นผู้กำหนด นโยบาย/กิจกรรมการพัฒนาระดับท้องถิ่น ซึ่งบางโครงการต้องนำ HIA ไปใช้ในการประเมินผลกระทบหรือทำนายการกระจายของผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นด้วย สิ่งเหล่านี้จึงเป็นการเน้นย้ำถึงความสำคัญของอปท. ในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้/เสียที่สำคัญของกิจกรรม/โครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพไม่มากนักน้อยตามบริบทและลักษณะของผลกระทบที่เกิดขึ้น

จากทิศทางการบริหารราชการของประเทศไทย มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นซึ่งเป็นการเพิ่มอำนาจและบทบาทให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.) ทำการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแบบเบ็ดเสร็จมากขึ้น โดยในบทบาทผู้ดูแลของอปท. นั้นได้เน้นภาระงานที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตประจำวันของประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่งรวมถึงการดูแลความสงบเรียบร้อย การพัฒนาท้องถิ่นและการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น พร้อมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ การพัฒนาและจัดการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น ดังนั้น การเสริมสร้างองค์ความรู้ ความเข้าใจและทักษะด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่เหมาะสมและการสร้างเสริมขีดความสามารถของอปท. ด้านEHIA โดยเฉพาะในบทบาทของหน่วยงานอนุมัติอนุญาตและผู้กำหนดนโยบายการพัฒนาท้องถิ่นน่าจะเป็นหนทางหนึ่งในการช่วยแก้ไขปัญหาอันสืบเนื่องจากการบังคับใช้รัฐธรรมนูญมาตรา 67 วรรคสองในระยะยาว

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้เล็งเห็นความสำคัญจึงให้ทุนสนับสนุนทีมวิจัยเพื่อจัดทำโครงการ “การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ” โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- 1) สร้างเสริมขีดความสามารถของอปท. ให้เป็นหน่วยงานที่สามารถดำเนินการและ/หรือมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA/HIA
- 2) พัฒนาอปท. ตัวอย่างนำร่องที่สามารถปรับกระบวนการทัศน์ วิธีคิดเรื่องสุขภาวะและ EIA/HIA ของบุคลากรในองค์กรและขององค์กรรวมไปถึงประชาชนและชุมชนในพื้นที่รับผิดชอบของอปท. นั้น โดยมีคนกลุ่มหนึ่งในองค์กร (A few good people) เป็นแกนนำปฏิบัติและขับเคลื่อน ผ่านกระบวนการจัดการความรู้ การเพิ่มพูนองค์ความรู้เพื่อให้เกิดความเข้าใจในระบบและกรอบ

ความคิด การปรับกระบวนการทัศนวิสัย และฝึกทักษะการพิจารณารายงาน EIA/HIA เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลสนับสนุนการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการบูรณาการมาตรการ ยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนการดำเนินการด้าน EIA/HIA ของอปท.ต่อไป

ทีมวิจัยได้ดำเนินการวิจัยมาตามที่ได้วางแผนไว้ จนได้ข้อเสนอโครงการ/กิจกรรมที่แต่ละองค์กรมีแนวคิดที่จะแก้ไข บรรเทาหรือป้องกันปัญหา หรือโครงการ/กิจกรรมที่สร้างเสริมขีดความสามารถหรือพัฒนา ศักยภาพบุคลากรในองค์กรด้าน EIA/HIA มาตั้งแต่ปลายเดือนมิถุนายน 2556 จากสถานการณ์ปัจจุบัน ทีม วิจัยพบปัญหาอุปสรรค ปัจจัยภายนอกที่สำคัญที่ทำให้หลายอปท.ไม่สามารถขับเคลื่อนการจัดทำข้อเสนอ โครงการ/กิจกรรมต่อได้ คือ กระแสนวัตกรรมที่ทำให้บุคลากรในอปท.เกิดความรู้สึกว่าไม่มีอำนาจ ไม่มี บทบาทและไม่สามารถต้านทานนวัตกรรมได้ นอกจากนี้ยังมีทัศนคติที่คิดว่าการประเมินผลกระทบต่อ สุขภาพและสิ่งแวดล้อมไม่สามารถนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกัน แก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้เช่นเดียวกัน ถึงจะมีการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ปัญหาต่างๆที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมก็ยังมีอยู่ ต่อเนื่อง ทำให้ทีมวิจัยไม่สามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ทีมวิจัยนำเรื่องนี้หารือกับผู้อำนวยการฝ่ายสวัสดิภาพสาธารณะ(อาจารย์ สุปราณี จงดีไพศาล) และผู้ ประสานงานโครงการวิจัย (ดร.สุวรรณี อัครกุลชัย) เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2556 และได้รับข้อคิดเห็นและ ข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิกลับมาเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2556 ทีมวิจัยได้นำเรื่องนี้หารือกับผู้อำนวยการ ฝ่ายสวัสดิภาพสาธารณะ(อาจารย์ สุปราณี จงดีไพศาล) อีกครั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2557 โดยที่ประชุม เห็นชอบให้ปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานในส่วนที่เหลือให้เป็นการศึกษาความเป็นไปได้และสรุปบทเรียนใน การดำเนินงานวิจัยในแต่ละรูปแบบที่เหมาะสมและเป็นไปได้ โดยมีขอบเขตการดำเนินงานดังนี้

1. ศึกษาปัจจัย ปัญหาอุปสรรค และโอกาสในการพัฒนาการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สามารถเข้าร่วมดำเนินงานกับโครงการได้ เพื่อสังเคราะห์เป็น บทเรียนและ/หรือข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อสร้างเสริมขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นด้าน EHIA/EIA

**ผลที่คาดว่าจะได้รับ** คือ บทเรียน และ/หรือข้อเสนอเชิงนโยบาย/การปฏิบัติเพื่อสร้างเสริมขีด ความสามารถของอปท.ด้าน EHIA/EIA

2. ผลักดันและดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความต้องการเข้าร่วมดำเนินงานกับ โครงการ (ตามแผนเดิม) โดยเน้นไปที่การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมตามประเด็น ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ สังเคราะห์เป็นตัวอย่างความสำเร็จ

**ผลที่คาดว่าจะได้รับ**คือ ตัวอย่างความสำเร็จของอปท.ในการดำเนินการด้าน EIA/HIA

3. สร้างกระบวนการเรียนรู้และเสริมกิจกรรมเครือข่ายในพื้นที่ด้าน EIA/HIA ให้กับองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นที่มีศักยภาพในการดำเนินงาน สังเคราะห์บทเรียนและหรือตัวอย่างความสำเร็จ

**ผลที่คาดว่าจะได้รับคือ** บทเรียน และ/หรือตัวอย่างความสำเร็จของอปท.ระดับขั้นต้นที่เริ่มพัฒนา  
งานด้าน EIA/HIA

### **ตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการ**

1. บุคลากรในอปท.หรืออปท.มีความรู้ความเข้าใจในกรอบความคิดเพิ่มขึ้นและมีความสามารถ/  
ศักยภาพในการดำเนินงานด้าน EHIA
2. องค์กรที่เข้าร่วมโครงการสามารถจัดให้มีโครงสร้างการบริหารงาน และทีมวิจัยด้านการ EHIA  
และสร้างเสริมสุขภาพในหน่วยงานได้ และเหมาะสมตามสภาพแวดล้อมของแต่ละแห่ง
3. องค์กรที่เข้าร่วมโครงการมีขีดความสามารถในการค้นหาข้อมูล วิเคราะห์ปัญหา จัดทำแผน และ  
ดำเนินงานตามแผนได้ด้วยตนเอง
4. องค์กรที่เข้าร่วมโครงการ สามารถสรุปบทเรียน และจัดทำรูปแบบการดำเนินงานด้าน EIA/HIA  
(กรอบการทำงานด้าน EIA/HIAของท้องถิ่น) และสร้างเสริมสุขภาพของพนักงานของรัฐ  
ครอบครัว และชุมชนในท้องถิ่นตน ที่สามารถเป็นตัวอย่างและแหล่งเรียนรู้แก่องค์กรอื่นได้

### **กระบวนการผลักดันผลงานดังกล่าวออกสู่การใช้ประโยชน์**

ทีมวิจัยหวังว่าเมื่อได้รูปแบบวิธีทำงานกับอปท.ที่เหมาะสม ได้ผลดีแล้ว ในอนาคตจะขยายไปยังอปท.  
ทั่วประเทศผ่านสันนิบาตเทศบาล/สมาพันธ์อบจ./สมาพันธ์อบต./กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

## บทที่ 2

### ทบทวนสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะทำการทบทวนวรรณกรรมและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องใน 6 ประเด็น คือ

1. ทำไมต้องเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ
2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ
3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. บทบาทอำนาจหน้าที่ของอปท. และ การดำเนินงานด้านการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. การนำ HIA/EIA ไปประยุกต์ใช้ในท้องถิ่น
6. สถานการณ์ในประเทศไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มขีดความสามารถของอปท. ด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

#### 1. ทำไมต้องเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

การพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยให้ความสำคัญต่อรากฐานของวัฒนธรรมไทย มนุษย์และสังคมน้อยลง ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ขาดสมดุล ดังนั้นสังคมที่มุ่งเน้นการพัฒนาด้านวัตถุ ความมั่งคั่ง ตลอดจนเทคโนโลยีต่างๆ จึงมีค่าใช้จ่ายสุดท้ายของการมีสุขภาพที่ดี

จากทิศทางการบริหารราชการของประเทศไทย มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นซึ่งเป็นการเพิ่มอำนาจและบทบาทให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.) ซึ่งเป็นหน่วยที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดทำการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแบบเบ็ดเสร็จมากขึ้น โดยเน้นการจัดบริการสาธารณะที่ดีและดูแลประชาชนในเขตรับผิดชอบของตนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีในทุกๆมิติซึ่งรวมถึงการดูแลความสงบเรียบร้อยและการพัฒนาท้องถิ่น ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นพร้อมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ การพัฒนาและจัดการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น ตามนัยยะของการปฏิรูปประเทศไทยที่กล่าวไว้ว่า “อปท.กับชุมชนในท้องถิ่นจะต้องเป็นเนื้อเดียวกัน”[1] อปท.จะต้องเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกิจการในท้องถิ่น ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรในท้องถิ่นและเพิ่มคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชน

ปัญหาสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับโครงการและกิจกรรมต่างๆ ทั้งของรัฐและเอกชน ปรากฏให้เห็นเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แม้มีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีสำนักนโยบายและแผน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล) มาจนถึงพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งมีหลากหลายมาตราเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม สุขภาพ ทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิชุมชน โดยเฉพาะการบังคับใช้รัฐธรรมนูญมาตรา 67 วรรคสอง เพื่อแก้ไขปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของชุมชน แต่ปัญหาดูจะไม่ลดน้อยลงเลยและจะยิ่งกระจายผลกระทบเข้าไปพื้นที่เล็กๆ ระดับชุมชนมากยิ่งขึ้น

เพื่อเตรียมการรับมือต่อผลกระทบด้านต่างๆ รวมถึงการกระจายของผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากโครงการหรือกิจกรรมการพัฒนา หรือการจัดบริการสาธารณะตามมาตรฐานการบริหารและการบริการสาธารณะของอปท.เอง (ตารางที่ 2.1) และเพื่อดำเนินการตามเจตนารมณ์ ตามบทบาทหน้าที่หลักของอปท. ในการดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ อปท.ควรต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการท้องถิ่นโดยเฉพาะประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพซึ่งเป็นมิติของการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่อปท.ควรนำไปพัฒนาเป็นโจทย์ในการกำหนดวิสัยทัศน์ของตนเองว่าจะพัฒนาท้องถิ่นให้ยั่งยืนบนพื้นฐานของเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ แล้วนำมากำหนดเป็นนโยบายและแนวทางปฏิบัติด้านการป้องกันและเฝ้าระวังผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น โดยให้พิจารณาครอบคลุมในหลายๆมิติบนพื้นฐานของการประเมินผลกระทบ (เน้นสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชนเป็นเรื่องสำคัญ) โดยใช้ HIA, EIA หรือ SIA เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการประเมินผลกระทบดังกล่าว ดังนั้น HIA, EIA, หรือ SIA จึงไม่ใช่เรื่องที่ไกลตัวแต่เป็นบทบาทหน้าที่ของอปท.ที่ต้องสร้างองค์ความรู้ด้านนี้ให้กับประชาชนและบุคลากรของอปท.เองต้องมีความเข้าใจ

ตาราง 2.1 แสดงรายการมาตรฐานการบริหารและการบริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1. มาตรฐานถนน ทางเดินและทางเท้า	2. มาตรฐานการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร
3. มาตรฐานการป้องกันอุบัติเหตุทางถนน	4. มาตรฐานสะพาน
5. มาตรฐานไฟฟ้าสาธารณะ	6. มาตรฐานการบริหารระบบไฟฟ้าด้วยพลังงานแสงอาทิตย์
7. มาตรฐานอ่างเก็บน้ำและเขื่อนขนาดเล็ก	8. มาตรฐานสถานีขนส่งทางบก
9. มาตรฐานทางระบายน้ำ	10. มาตรฐานสถานีขนส่งทางน้ำ
11. มาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัย	12. มาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
13. มาตรฐานการประกอบกิจการน้ำมันเชื้อเพลิง	14. มาตรฐานด้านการทะเบียนและการอนุญาต
15. มาตรฐานการกำกับดูแลโรงงาน	16. มาตรฐานด้านการเปรียบเทียบปรับ
17. มาตรฐานการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	18. มาตรฐานหอกระจายข่าว
19. มาตรฐานการบำบัดน้ำเสีย	20. มาตรฐานห้องน้ำสาธารณะ
21. มาตรฐานระบบน้ำสะอาด	22. มาตรฐานหอพัก
23. มาตรฐานการก่อสร้าง บูรณะ และการบำรุงรักษาแหล่งน้ำ	24. มาตรฐานสุสานและฌาปนสถาน
25. มาตรฐานการควบคุมอาคาร	26. มาตรฐานโรงฆ่าสัตว์
27. มาตรฐานการวางผังเมือง	28. มาตรฐานงานสาธารณสุขมูลฐาน
29. มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ	30. มาตรฐานการจัดการศึกษาท้องถิ่น
31. มาตรฐานการพัฒนาเด็กและเยาวชน	32. มาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี
33. มาตรฐานศูนย์การเรียนรู้ชุมชน	34. มาตรฐานการพัฒนาการดำเนินงานด้านเอตส์
35. มาตรฐานสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ	36. มาตรฐานการพัฒนาและสงเคราะห์ผู้พิการ
37. มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของอปท.	38. มาตรฐานการส่งเสริมกีฬา
39. มาตรฐานการจัดการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย	40. มาตรฐานการคุ้มครองผู้บริโภค
41. มาตรฐานการส่งเสริมการท่องเที่ยว	42. มาตรฐานการตลาด
43. มาตรฐานการส่งเสริมอาชีพ	44. มาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม
45. มาตรฐานการพัฒนาป่าชุมชน	46. มาตรฐานการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์
47. มาตรฐานการดูแลโบราณสถาน	48. มาตรฐานการส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และจารีตประเพณีท้องถิ่น

ถึงแม้ การประเมินผลกระทบเป็นเครื่องมือสำคัญที่อปท.สามารถนำมาใช้เพื่อช่วยในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน อย่างไรก็ตาม ไม่ใช่เรื่องง่ายที่ทุกอปท.จะสามารถสอดแทรกและขับเคลื่อนงานด้านการประเมินผลกระทบอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน เนื่องจาก 1) กฎหมายไม่ได้ระบุบทบาทอำนาจหน้าที่ของอปท.ด้านนี้ไว้อย่างชัดเจน คือ สตง. ไม่ได้กำหนดกรอบการดำเนินงานหรือบทบาทหน้าที่ด้านนี้เอาไว้ จึงเป็น

ข้ออ้างที่บางอปท.ไม่ดำเนินการด้านนี้ 2) องค์กรความรู้และศักยภาพของบุคลากรของ อปท. และประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับการประเมินผลกระทบยังมีน้อยอยู่ และ 3) วิสัยทัศน์และมุมมองของผู้บริหารอปท.

ดังนั้น การที่จะให้อปท.เข้ามาสร้างหรือร่วมดำเนินการด้านHIA ผู้บริหารต้องตระหนักและตระหนักว่าทุกมาตรฐานของการจัดบริการสาธารณะทั้ง 48 ด้าน สามารถก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบได้ทั้งสิ้น การที่จะดูแลคุณภาพชีวิตและสร้างสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพที่ดีของประชาชน อปท.ต้องทำงานร่วมกับประชาชนในท้องถิ่น และร่วมกับภาคี ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรกลาง หรือองค์กรที่ให้การสนับสนุนงบประมาณ (เพื่อก้าวข้ามอุปสรรคในเรื่องของกฎหมาย) ในการผลักดันให้ HIA เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคม ถ้าผู้บริหารอปท.ตีโจทย์แตกต่าง HIA เป็นการสร้างกระบวนการเรียนรู้ อปท.และชุมชนต้องสร้างองค์ความรู้ร่วมกันเพื่อให้เกิดการเรียนรู้เท่าทันกันใน3 ขั้นตอน คือ 1)รู้ว่าจะมีโครงการหรือกิจกรรมใดมาเกิดในพื้นที่ของตน 2) รู้ว่าจะมีผลกระทบอะไรเกิดขึ้นขณะที่โครงการกำลังก่อสร้างและขณะที่โครงการดำเนินการ และ 3) รู้ว่าจะต้องดำเนินการแก้ไข และป้องกันอย่างไรหากมีผลกระทบเกิดขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การกำหนดและออกกฎระเบียบชุมชน หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นในการควบคุมป้องกันและเฝ้าระวังผลกระทบดังกล่าว ดังนั้น การเสริมสร้างองค์ความรู้ ความเข้าใจและทักษะด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่เหมาะสมและการสร้างเสริมขีดความสามารถของบุคลากรในอปท.ด้านHIA โดยเฉพาะในบทบาทของผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับชุมชน หน่วยงานอนุมัติอนุญาตและผู้กำหนดนโยบายการพัฒนาท้องถิ่นน่าจะเป็นหนทางหนึ่งในการช่วยแก้ไขปัญหาสีเขียวสิ่งแวดล้อมที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพในระยะยาว

## 2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

HIA เป็นเครื่องมือที่ออกแบบมาเพื่อใช้กับนโยบายสาธารณะทุกประเภทและทุกระดับ เช่น การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค การจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีกับต่างประเทศ การพัฒนาผังเมือง การอนุมัติโครงการทางเศรษฐกิจ สังคม การสื่อสารและการขนส่ง และการกำหนดนโยบายหรือโครงการพัฒนาในระดับท้องถิ่น โดยเป้าหมายสูงสุดของ HIA คือ การมีนโยบายสาธารณะ รวมถึงโครงการหรือกิจกรรมที่ใส่ใจสุขภาพของประชาชน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 52 และมาตรา 56 ได้กำหนดให้คนไทยมีสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ กระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการจะต้องทราบว่าจะมีนโยบายใด หรือโครงการใดมีผลกระทบต่อด้านสุขภาพหรือไม่ จำเป็นต้องมีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพและด้านอื่นๆหรือไม่ โดยเปิดโอกาสให้คนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินนั้นด้วย เพื่อนำไปสู่การสร้าง “สุขภาวะ” ที่ดีของคนในสังคม

### 2.1 กฎหมาย แผนและมติที่เกี่ยวข้องกับ HIA และนโยบายสาธารณะ

1. พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ..2542 ให้อำนาจอปท.ในการดูแลความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้อยู่ดีมีสุข เพื่อให้มีนโยบายสาธารณะที่ดี

2. กฎบัตรกรุงเทพเพื่อการส่งเสริมสุขภาพ (Bangkok Charter 2005) ที่ประชุมของประเทศต่างๆที่ได้เข้าร่วมประชุมสร้างเสริมสุขภาพโลก ครั้งที่ 6 เมื่อเดือนสิงหาคม 2548 ได้มีมติร่วมกันว่าการสร้างเสริมสุขภาพเป็นบทบาทหน้าที่หลักของหน่วยงานภาครัฐทุกฝ่าย การกำหนดนโยบายสาธารณะ แผนงานใดๆ ต้องคำนึงถึงเรื่องสุขภาพด้วย โดยใช้ HIA เป็นเครื่องมือสนับสนุนการดำเนินงานดังกล่าว
3. แผนพัฒนาสุขภาพ ฉบับที่ 10 ได้กำหนดยุทธศาสตร์ที่ 3 เกี่ยวกับการสร้างภูมิคุ้มกันและลดผลกระทบจากภัยคุกคามต่างๆว่าสร้างกลไกและกระบวนการนโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อสุขภาพ ควบคู่ไปกับการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ ต่อนโยบายและแผนงานอย่างพอเพียง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายสำคัญและโครงการขนาดใหญ่ที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพต้องได้รับการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ
4. มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 31 พ.ค. 2548 ตามข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รับทราบข้อเสนอการพัฒนา HIA ทั้งในเชิงหลักการ กระบวนการ และเชิงองค์กรและกลไกการทำงาน และมอบหมายให้คณะกรรมการด้านสาธารณสุขดำเนินการต่อ

## 2.2 สถานะทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

สำหรับประเทศไทย ได้ตื่นตัวเรื่องผลกระทบต่อสุขภาพ และให้ความสำคัญกับการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ โดยระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ดังนี้

### 2.2.1 รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2550

รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2550 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ ไว้ในมาตรา 67 ดังนี้ “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชน ในการอนุรักษ์บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรม ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น ของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อนรวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

จากบทบัญญัติข้างต้น จะเห็นได้ว่า หากโครงการหรือกิจกรรมใดๆที่มีลักษณะเข้าข่ายและสอดคล้องกับการกำหนดประเภทและขนาดโครงการ ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะต้องมีการดำเนินการ 3 ขั้นตอน คือ

1. การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ
2. การจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
3. การให้ความเห็นขององค์กรอิสระ เพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจดำเนินโครงการ

## 2.2.2 พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550

พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ด้านสุขภาพ การให้ประชาชนทั้งที่เป็นบุคคลและคณะบุคคลได้เข้ามามีส่วนร่วมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ นอกจากนี้ยังมีธรรมนูญสุขภาพ และประกาศสำนักงานสุขภาพแห่งชาติ โดยได้บัญญัติไว้ในหมวดต่างๆดังนี้

### 2.2.2.1 สิทธิและหน้าที่ด้านสุขภาพ

มาตรา 5 บุคคลมีสิทธิในการอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพบุคคลมีหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการให้เกิดสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่ดี

มาตรา 10 บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิในการรับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของตนหรือของชุมชนและแสดงความเห็นในเรื่องดังกล่าว

มาตรา 25(5) ให้คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) มีหน้าที่และอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับระบบสุขภาพ และผลกระทบด้านสุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ

มาตรา 11 กำหนดให้บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิร้องขอให้มีการประเมินมีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณะ

### 2.2.2.2 ประกาศคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

สำหรับแนวทางการทำ HIA ใช้ตามประกาศคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวทางการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพจากนโยบายสาธารณะ พ.ศ.2552 ซึ่งในประกาศดังกล่าว ได้มี

กระบวนการรับฟังความเห็นจากสาธารณะและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอยู่ 2 กระบวนการ คือ กระบวนการ public scoping และ public review

### 2.2.2.3 ธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2552

หมวด 5 การป้องกันและควบคุมโรคและปัจจัยที่คุกคามสุขภาพ (ข้อ 38)

ให้รัฐจัดให้มีกลไกทำหน้าที่ในการพัฒนาระบบการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะ โครงการ หรือกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพ เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ให้รัฐส่งเสริม อปท. ให้มีศักยภาพในการใช้กระบวนการ HIA ในการกำหนดนโยบาย จัดทำ หรือ อนุญาตให้มีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพ และติดตามให้ผู้ดำเนินงานทั้งภาครัฐและเอกชนดำเนินการด้วยความรับผิดชอบ

ให้รัฐส่งเสริมให้ประชาชนมีการรวมตัวกันและมีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพเพื่อปกป้องสิทธิของชุมชนจากการดำเนินนโยบายสาธารณะ โครงการ หรือกิจกรรมที่จะดำเนินการในชุมชน และจัดให้มีกลไกการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนที่ได้รับผลกระทบและแก้ไขปัญหาอย่างทัน่วงที

### 2.2.2.4 คณะกรรมการการพัฒนาระบบและกลไกการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (HIA Commission)

คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) ได้แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบและกลไก HIA โดยให้มีหน้าที่ดังนี้

1. ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาระบบ กลไก รูปแบบ องค์กรหลักเกณฑ์และวิธีการทำ HIA
2. ส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานเครือข่าย HIA
3. ส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างและการจัดการความรู้ การพัฒนาศักยภาพ การสื่อสาร สาธารณะ และระบบข้อมูล HIA
4. ส่งเสริมและสนับสนุนการใช้ HIA for HPP ผ่านสมัชชาสุขภาพ และช่องทางอื่น ๆ

### 2.3. พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ในการดำเนินโครงการต่างๆ โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จำเป็นต้องมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือ Environmental Impact Assessment (EIA) ตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้มีประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือเอกชน ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 ซึ่งล่าสุด

ในปี พ.ศ. 2555 ทางกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ออกประกาศประเภทและขนาดโครงการที่ต้องจัดทำรายงาน EIA จำนวน 35 ประเภทโครงการ

ต่อมาภายหลังที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติให้มีการทำ HIA ดังนั้นกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงได้มีการประกาศเกี่ยวกับการทำ HIA ร่วมกับ EIA ซึ่งเรียกว่า การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) ตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ดังนี้

1. ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 (ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2553) มีจำนวนทั้งสิ้น 11 ประเภทโครงการ
2. ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 (ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2553)
3. ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ (ประกาศ ณ วันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2552) โดยมีทั้งหมด 4 ขั้นตอน (ก-ง) ดังนี้
  - ก. แนวทางการจัดการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ
  - ข. แนวทางการประเมินกระทบทางสุขภาพ สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ
  - ค. แนวทางการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการ หรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ
  - ง. กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียของหน่วยงานอนุมัติหรืออนุญาต

### 3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### 3.1 กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยหลักการที่สำคัญ 6 ประการ

1. ความเป็นอิสระของท้องถิ่นและส่งเสริมให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ
2. การกำกับดูแลท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและให้มีมาตรฐานกลางในการกำกับดูแล
3. ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการตนเอง ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น
4. กำหนดโครงสร้างการบริหารงานของ อปท.
5. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการของท้องถิ่น
6. ให้มีองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการส่วนท้องถิ่น
7. ให้มีคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) เป็นรูปแบบจตุภาคี คือผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนข้าราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทน อปท.จำนวนเท่า ๆ กัน

โดยมีมาตราที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ ได้แก่

มาตรา 281 ต้องให้ความเป็นอิสระแก่อปท.ในการจัดทำบริการสาธารณะ

มาตรา 282 การกำกับดูแล อปท.ต้องทำเท่าที่จำเป็น จะกระทบถึงหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นมิได้

มาตรา 283 ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และสามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น

มาตรา 284อปท.ต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงหรือจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

มาตรา 285ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งใน อปท. มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น

มาตรา 286ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเข้าชื่อขอให้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

มาตรา 287 ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิร่วมในการบริหารกิจการของ อปท.

มาตรา 289 อปท. มีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อ

มาตรา 290 อปท. มีหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

### กฎหมายรัฐธรรมนูญกับอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของอปท.

รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2550 บัญญัติเรื่องอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของอปท.ไว้ในมาตรา 290 กล่าวคือ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่
4. การมีส่วนร่วมของชุมชน

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติข้างต้นของกฎหมายรัฐธรรมนูญฯ เป็นเพียงกรอบหรือหลักการในการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้แก่อปท. หากจะให้อปท.ดำเนินการตามหลักการดังกล่าวให้เกิดผลที่แท้จริง รัฐต้องตรากฎหมายเพื่อรองรับอำนาจหน้าที่ดังกล่าวของอปท.ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

นอกจากนี้ ในรัฐธรรมนูญฯ 2550 มาตรา 287 บัญญัติว่า ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการของอปท. โดยอปท.ต้องจัดให้มีวิธีการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทั้งในด้านการรับแจ้งข้อมูล การรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งการออกเสียงประชามติก่อนกระทำการใดๆที่จะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น และมาตรา ๕๗ กำหนดให้ อปท. ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

โดยสรุป รัฐธรรมนูญฯ ปี 2550 บัญญัติให้ “อปท.มีอำนาจด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ของตน รวมทั้งสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการหรือริเริ่มโครงการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนอกเขตพื้นที่ได้ในกรณีที่โครงการหรือกิจกรรมดังกล่าวมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน” ซึ่งอปท.สามารถนำหลักการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และแนวทางการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบ มาประยุกต์ใช้ในการวางแผนดำเนินการเรื่องดังกล่าวตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

ตารางที่ 2.2 แนวทางการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบในการวางแผนการดำเนินงาน

อำนาจหน้าที่ของอปท.ตามวรรค 1 ม. 290 รัฐธรรมนูญ ปี 2550	การนำหลักการประเมินผลกระทบ มาประยุกต์ใช้ในการวางแผนการดำเนินงาน	ประเด็นที่ควรพิจารณาเพิ่ม
การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ของตน	จัดทำ EIA หรือ HIA ฉบับท้องถิ่น	ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของอปท.ในการจัดการ” ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ควรมีมากน้อยเพียงใด
การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน	เข้าประชุมรับฟังความเห็นต่อร่างรายงาน EIA หรือ EHIA <ul style="list-style-type: none"> <li>- การวิเคราะห์เล่มรายงาน EHIA</li> <li>- การตั้งคำถาม</li> <li>- การให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ</li> </ul>	เกณฑ์ในการพิจารณา ระดับผลกระทบ ที่อปท. ควรใช้เป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจเข้าไปมีส่วนร่วมควรมีลักษณะใด
การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่	การเป็นคณะกรรมการทำงานร่วมในการจัดทำรายงาน EHIA EIA หรือ HIA	จะกำหนดลักษณะของโครงการหรือกิจกรรมที่กระทำนอกพื้นที่และมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของคนในพื้นที่อย่างไร เป็นโครงการ/กิจกรรมเหมือนหรือต่างจากโครงการตามมาตรา 67 (2)
การมีส่วนร่วมของชุมชน	กระบวนการมีส่วนร่วม	ชุมชน หมายถึงใครและมีขอบเขตแค่ไหน

### 3.2 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. พ.ศ.2542

เป็นกฎหมายที่จัดทำขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ ปี 2540 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของอปท.ในการจัดบริการสาธารณะ การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรให้แก่อปท. และการจัดทำแผนถ่ายโอนภารกิจให้แก่อปท.

มาตรา 16 และมาตรา 17 เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของอปท.ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมาตรา 16 บัญญัติให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนรวมทั้งสิ้น 31 ข้อ และมาตรา 17บัญญัติอำนาจหน้าที่ของอบจ.ในการจัดระบบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตนรวมทั้งสิ้น 29 ข้อ ดังนี้

**ตารางที่ 2.3 แสดงอำนาจหน้าที่ของอปท.ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ. 2542**

มาตรา 16	มาตรา 17
<b>เทศบาล เมืองพัทยา และ อบต.</b> มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน ซึ่งรวมถึงอำนาจหน้าที่ในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้	<b>อบจ.</b> มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตน ซึ่งรวมถึงอำนาจหน้าที่ในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้
1.การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตน	1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตน และประสานจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่กรมกำหนด
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ	2. การสนับสนุนอปท.อื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ	3. การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่กับส่วนท้องถิ่นอื่น
4. การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่นๆ	4. การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่อปท.
5. <b>การจัดการ</b> การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	5. <b>การคุ้มครอง ดูแล</b> และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. การจัดการศึกษา	6. การจัดการศึกษา
7. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาคและเสรีภาพของประชาชน	7.การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาคและเสรีภาพของประชาชน
8. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น	8.การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

ตารางที่ 2.3 แสดงอำนาจหน้าที่ของอปท.ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท.  
พ.ศ. 2542 (ต่อ)

มาตรา 16	มาตรา 17
9. การส่งเสริมกีฬา	9. การส่งเสริมกีฬา
10.การส่งเสริมการท่องเที่ยว	10.การส่งเสริมการท่องเที่ยว
11. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย	11.การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
12.การส่งเสริมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส	12.การส่งเสริมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพ ชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส
13. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	13. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
14.การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร	14. การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร
15.การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ	15. การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
16.การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญา	16. การจัดตั้งและดูแลระบบน้ำเสยรวม
17.การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการ เกี่ยวกับที่อยู่อาศัย	17.การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
18. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อน หย่อนใจ	18. การจัดการดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทาง น้ำ
19. การพาณิชย์และการส่งเสริมการลงทุน	19. การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำ กิจกรรมที่ดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือ จากสหการ
20. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบ เรียบร้อยของบ้านเมือง	20.การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่ เชื่อมต่อระหว่างอปท.อื่น
21. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการ รักษาพยาบาล	21. การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การ รักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
22. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน	22.การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
23. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์	23. การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ
24. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์	24. การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยใน จังหวัด
25. การสาธารณสุขการ	25. การจัดทำกิจกรรมใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ ของอปท.อื่นที่อยู่ในเขต และเป็นกิจการที่อปท.อื่น สมควรร่วมกันดำเนินการหรือให้ออบจ.จัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
26. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบ เรียบร้อย และการอนามัยโรงมหรสพ และ สาธารณสุขสถานอื่นๆ	26. การสนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการหรือ อปท.อื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
27. การผังเมือง	27. การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรืออปท.

ตารางที่ 2.3 แสดงอำนาจหน้าที่ของอปท.ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ. 2542 (ต่อ)

มาตรา 16	มาตรา 17
28. การดูแลรักษาที่สาธารณะ	28. จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพ.ร.บ. หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของอบจ.
29.การควบคุมอาคาร	29. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	
31. กิจการอื่นใด ที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด	

ตารางที่ 2.4 เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของอปท.ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ. 2542

เทศบาล และอบต.	อบจ.
มาตรา 16	มาตรา 17
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตน</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างอปท.อื่น</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสีย</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การคุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การผังเมือง</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การดูแลรักษาที่สาธารณะ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การควบคุมอาคาร</li> </ul>	

ตารางที่ 2.5 เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของอปท.ในด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน (อิงตามพ.ร.บ.สาธารณสุข พ.ศ.2535) ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ. 2542

เทศบาล และอบต.	อบจ.
มาตรา 16	มาตรา 17
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่นๆ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดตั้งและดูแลระบบน้ำเสียรวม</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย (สุขลักษณะของอาคาร)</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การควบคุมการเลี้ยงสัตว์</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์</li> </ul>	

มาตรา 16 และ มาตรา 17 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของอปท.ไว้อย่างกว้างๆ และอำนาจหน้าที่ในหลายๆ เรื่องก็เป็นอำนาจหน้าที่ซึ่งส่วนราชการอื่นๆ มีอยู่แล้วภายใต้กฎหมายฉบับต่างๆ ประเด็นสำคัญ คือ อปท.มีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดในกรณีที่อำนาจหน้าที่ของตนตามกฎหมายฉบับนี้และตามกฎหมายจัดตั้งอปท. ซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการอื่น เช่น

ในมาตรา 16 จะเห็นได้ว่าเทศบาล เมืองพัทยาและอบต.มีภารกิจด้านสิ่งแวดล้อมมากมาย บางภารกิจ เช่น การผังเมือง การควบคุมอาคาร การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับบัญญัติอำนาจหน้าที่ของอปท.ไว้ค่อนข้างชัดเจน แต่บางภารกิจ เช่น ที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำยังเป็นกฎหมายกว้างๆ ซึ่งยังต้องอิงกฎหมายที่ราชการส่วนกลางถืออยู่ และยังไม่มียุทธศาสตร์ แนวทาง หรือบทบาทอำนาจหน้าที่ให้อปท. ปฏิบัติตาม

ในมาตรา 17 บัญญัติให้อบจ.มีอำนาจหน้าที่จัดบริการสาธารณสุขในลักษณะที่เป็นการบริหารจัดการในภาพรวม ที่มุ่งในกิจการที่ต้องอาศัยการประสานความร่วมมือระหว่างเทศบาล และอบต.ที่อยู่ในเขตจังหวัด

เดียวกัน แต่อบจ.ส่วนใหญ่ก็ยังค้นหาตนเองไม่พบว่าจะกระทำกิจการใดบ้างที่ทำให้อบจ.มีบทบาทที่ต่างออกไป จากอำนาจหน้าที่ของเทศบาลและอบต.

### **แผนการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจให้แก่อปท. (มาตรา 30)**

ในพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ.2542 กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนของการกระจายอำนาจให้แก่อปท. โดยกรอบแนวคิดของการกระจายอำนาจต้องยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ 1) ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ 2) ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารราชการแผ่นดินและบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และ 3) ประสิทธิภาพการบริหารของท้องถิ่น

การกระจายอำนาจ คือ การกระจายความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณะจากรัฐสู่ท้องถิ่นเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งรัฐ ท้องถิ่น และประชาชนจะมีบทบาท ดังนี้

#### **รัฐ/หน่วยงานราชการ ดำเนินการ**

- ถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่ให้ท้องถิ่นเพิ่มขึ้น
- จัดสรรเงินให้ท้องถิ่นเพียงพอต่อภาระหน้าที่รับผิดชอบ
- สนับสนุนให้มีการถ่ายโอนบุคลากรภาครัฐลงสู่ อปท.หรือบรรจุคนที่มีคุณภาพที่อปท.
- ให้ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ

#### **ท้องถิ่น ดำเนินการ**

- จัดทำแผนรองรับการถ่ายโอนภารกิจ
- เตรียมบุคลากร
- เตรียมงบประมาณ
- ปรับปรุงโครงสร้างอัตรากำลัง
- ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

#### **ประชาชน**

- การเข้าไปมีส่วนร่วมกับ อปท.
- ตรวจสอบการทำงานของ อปท.เพื่อรักษาผลประโยชน์ของคนในท้องถิ่น
- ต้องตระหนักและรับผิดชอบต่อการดำเนินการในท้องถิ่น

แผนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนของการกระจายอำนาจให้แก่อปท.ฉบับที่ใช้ในปัจจุบันเป็นแผนฯ ฉบับที่ 3 พ.ศ.2555-2559 ที่ได้มีการจัดกลุ่มภารกิจ 3 ด้านที่ต้องมีการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปสู่อปท. ได้แก่

## 1. ด้านโครงสร้างพื้นฐานประกอบด้วย

- กลุ่มภารกิจทางบก ได้แก่ ภารกิจก่อสร้างและบำรุงรักษาถนนและสะพาน ภารกิจสถานีขนส่งและภารกิจวิศวกรรมจราจร
- กลุ่มภารกิจทางน้ำ ได้แก่ ภารกิจการดูแลรักษาทางน้ำ ภารกิจการก่อสร้างและดูแลสถานีขนส่งทางน้ำ และภารกิจการคมนาคมและการสัญจรทางน้ำ
- กลุ่มภารกิจแหล่งน้ำ/ประปาชนบท ได้แก่ ภารกิจแหล่งน้ำอุปโภคบริโภค และแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร
- กลุ่มภารกิจการจัดทำผังเมืองและการควบคุมอาคาร ได้แก่ ภารกิจผังเมืองรวมจังหวัดและผังเมืองรวมในเขตอปท. ภารกิจควบคุมอาคาร และภารกิจการขุดดินและถมดิน

## 2. ด้านสังคม ประกอบด้วย

- กลุ่มภารกิจด้านสวัสดิการสังคม
- กลุ่มภารกิจสร้างเสริมสุขภาพ การป้องกันโรคและการรักษาพยาบาล
- กลุ่มภารกิจจัดการศึกษาในระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย
- กลุ่มภารกิจใช้อำนาจทางปกครอง

## 3. ด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย

- กลุ่มภารกิจด้านการส่งเสริมการลงทุน
- กลุ่มภารกิจด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม
- กลุ่มภารกิจด้านการบริหารจัดการ อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- กลุ่มภารกิจด้านการป้องกัน คุ่มครองโบราณสถาน โบราณวัตถุ การส่งเสริม อนุรักษ์และฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

## ปัญหาของการถ่ายโอนอำนาจและภารกิจให้แก่อปท.

ในการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะให้กับอปท.นั้นอาจกำหนดภารกิจของอปท.ให้แตกต่างกันตามความพร้อมของอปท.แต่ละแห่ง อย่างไรก็ตามแผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติฯ ถ่ายโอนภารกิจนี้ยังไม่ใช่กฎหมาย การถ่ายโอนภารกิจจะเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับต่างๆที่ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคใช้ในการอ้างอิงอำนาจหน้าที่ของตน

อปท.มีการจัดการบริการสาธารณะที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างน้อยอยู่เนื่องจากปัญหาความทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ของอปท.กับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งอำนาจในการตัดสินใจและการออกกฎระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติยังคงเป็นของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติในหลายๆพื้นที่ยังขาดประสิทธิภาพและไม่สามารถตอบสนองปัญหาของชุมชนได้ อย่างไรก็ตาม ยังมีอปท.หลายแห่ง

ที่ชุมชนมีความเข้มแข็ง ผู้นำท้องถิ่นมีวิสัยทัศน์และมโนทัศน์ด้านการบริหารจัดการที่ดีได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นตน เพื่อกำหนดกติกาการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน

เนื่องจากข้อบัญญัติท้องถิ่นมีลักษณะเป็นกฎของฝ่ายปกครองประเภทหนึ่ง ดังนั้น การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นของอปท.จึงต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีฐานะเป็นพระราชบัญญัติ ซึ่งมีที่มาจาก 2 แหล่ง คือ

1. การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายจัดตั้ง อปท. เช่น พ.ร.บ.เทศบาล พ.ร.บ.สภาตำบลและอบต. ที่ให้อำนาจทั่วไปเพื่อให้อปท.สามารถดำเนินการจัดการบริการสาธารณะภายในท้องถิ่นของตนได้ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ การกำหนดอำนาจหน้าที่ในลักษณะเช่นนี้ไม่ได้สะท้อนให้เห็นระดับหรือขอบเขตของภาระงานแต่ละประเภทว่าเรื่องใดอยู่ในความรับผิดชอบของอปท. และเรื่องใดอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานส่วนกลาง
2. การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเฉพาะเรื่อง หมายถึง มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเรื่องในระดับพ.ร.บ.ที่ให้อำนาจแก่ อปท.ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องนั้นๆได้ หรือมีกฎหมายที่ให้อำนาจอปท. ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำหนดรายละเอียดปลีกย่อยในเรื่องนั้นๆให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความจำเป็นของท้องถิ่น เช่น
  - พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ให้อำนาจกับอปท.ในการออกข้อบัญญัติด้านการจัดการเก็บ ขน กำจัดขยะมูลฝอย
  - พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ให้อำนาจกับอปท.ในการออกข้อบัญญัติด้านการควบคุมการก่อสร้าง ดัดแปลง และรื้อถอนอาคาร
  - พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. ให้อำนาจแก่เทศบาล และอบต. ในการออกข้อบัญญัติเพื่อกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะ
  - พ.ร.บ.อบจ.พ.ศ.2540 ให้อำนาจกับอบจ.ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นสำหรับการจัดเก็บภาษีบำรุงอบจ.

ถึงแม้ว่าอปท.มีอำนาจในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่น แต่ยังคงอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายจัดตั้ง (ระดับพ.ร.บ.) และต้องไม่ขัดแย้งกับกฎหมายอื่นและ อปท.จะสามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องที่มีกฎหมายอื่นกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายระดับพ.ร.บ.กำหนดให้กระทำเช่นนั้น จะเป็นไปในทิศทางที่ขัดแย้งกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นไม่ได้

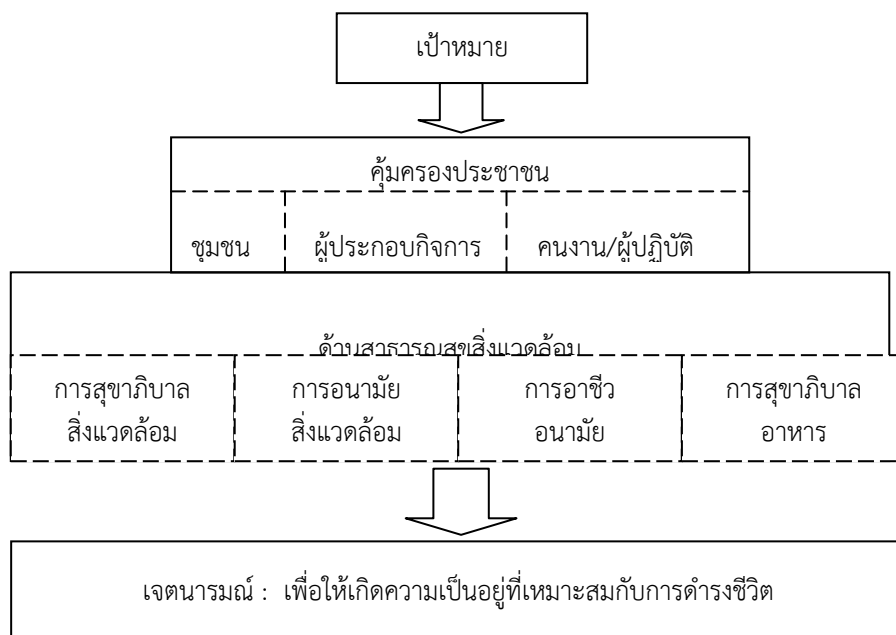
การกระจายอำนาจให้แก่อปท.ในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมาได้ส่งผลดีต่อการเข้าถึงบริการสาธารณะของประชาชนได้อย่างทั่วถึงมากขึ้น ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและสามารถตอบสนอง แก้ไขปัญหาได้ดีและทันทั่วถึงมากกว่าหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค อย่างไรก็ตามปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในด้านการ

บริหารจัดการของอปท. คือ การจัดสรรงบประมาณให้แก่อปท.ที่ยังไม่เพียงพอต่อการรองรับภารกิจ/ภาระหน้าที่รับผิดชอบที่เพิ่มขึ้น ภารกิจที่ถ่ายโอนมาไม่สอดคล้องกับศักยภาพและความสามารถของบุคคลในท้องถิ่น เช่น ขาดบุคลากรที่มีศักยภาพในการทำงานด้านเฉพาะทาง และความไม่พร้อมของอปท. เช่น ขาดกลไกการทำงานในโครงสร้างของอปท.ที่เชื่อมตนเองเข้ากับชุมชนเนื่องจากขาดตัวแทนจากหมู่บ้านระดับกำนันผู้ใหญ่บ้านเข้าไปเป็นสมาชิก และบางพื้นที่เกิดความแปลกแยกระหว่างชุมชนกับอปท.มากกว่าปัญหาเรื่องการกระจายอำนาจ การใช้อำนาจตามกฎหมายของอปท.อาจกลายเป็นการก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในชุมชน ดังนั้นการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายให้แก่อปท.เพื่อให้อปท.สามารถใช้กฎหมายที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ที่จะช่วยเสริมสร้างศักยภาพในการบริหารงานให้แก่อปท.

### 3.3 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

เป็นกฎหมายเฉพาะเรื่องที่ให้อำนาจแก่อปท.ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำหนดรายละเอียดปลีกย่อยในเรื่องนั้นๆให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความจำเป็นของท้องถิ่น

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 คือ ต้องการคุ้มครองให้ประชาชนได้อยู่ใน “สภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ” โดยมีเป้าหมาย คือ เพื่อคุ้มครองประชาชนด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถแยกองค์ประกอบของเป้าหมายได้ดังแผนภูมิภาพ ต่อไปนี้



แผนภาพที่ 2.1 แสดงความคุ้มครองประชาชนด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ได้ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่น (เทศบาล กรุงเทพฯ พัทยา อบจ. อบต.) ในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่นในเรื่องต่อไปนี้

1. การจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ตามมาตรา 25(1)-(6)
2. การกำหนดเขตการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ ตามมาตรา 29
3. การกำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นตามมาตรา 31 และหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการตามมาตรา 31 ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ มาตรา 32 (1)-(2)
4. สุขลักษณะของตลาด ตามมาตรา 35 (1)-(4)
5. สุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่เสวยอาหารตามมาตรา 40(1)-(7)
6. สุขลักษณะของการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามมาตรา 43(1)-(5)
7. แบบหนังสือรับรองการแจ้งและวิธีการแจ้ง ตามมาตรา 48 และหลักเกณฑ์ วิธีการขอใบแทนและการออกใบแทนหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา 50 วรรค 2
8. หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการขอและการออกใบอนุญาตตามมาตรา 54 การขอต่อใบอนุญาต ตามมาตรา 55 วรรค 3 การขอรับใบแทนและการออกใบแทนใบอนุญาตตามมาตรา 58 วรรค 2
9. อัตราค่าธรรมเนียม ตามมาตรา 63

แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ แต่บทบาทอำนาจในการดำเนินงานมีค่อนข้างจำกัด คือ เป็นเพียงผู้กำกับดูแลการดำเนินงานของราชการส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งบทบาทอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลกิจการต่างๆ เพื่อมิให้มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมของประชาชนที่แท้จริงเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและราชการส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ

**สารบัญญัติด้านสิ่งแวดล้อมที่ต้องควบคุมหรือกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535**

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีเจตนารมณ์เพื่อปกป้องคุ้มครองสุขภาพของประชาชนจากสิ่งคุกคามสุขภาพ ทั้งที่เป็นจุลินทรีย์ก่อโรค และมลพิษสิ่งแวดล้อม ที่อาจมีสาเหตุจากการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดๆ ในชุมชน โดยให้ราชการส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่น การพิจารณาอนุญาต การตรวจตราดูแล และออกคำสั่งให้ปรับปรุง /แก้ไข พักใช้/หยุด เพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งตาม พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติเรื่องการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมที่ต้องควบคุมและกำกับดูแล ได้แก่

หมวด 3 ว่าด้วยเรื่อง การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

หมวด 4 ว่าด้วยเรื่อง สุขลักษณะของอาคาร

หมวด 5 ว่าด้วยเรื่อง เหตุรำคาญ

หมวด 6 ว่าด้วยเรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์

หมวด 7 ว่าด้วยเรื่อง กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

หมวด 8 ว่าด้วยเรื่อง ตลาด สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่เสวยอาหาร

หมวด 9 ว่าด้วยเรื่อง การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

เมื่อพิจารณาจะเห็นว่า หมวดที่สามารถนำเอา HIA ไปใช้เป็นเครื่องมือช่วยในการประเมินผลกระทบ ได้มากที่สุด คือ หมวด 7 ว่าด้วยเรื่อง กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

หมวด 7 ว่าด้วยเรื่อง กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หมายถึง กิจกรรมที่มีกระบวนการผลิตหรือกรรมวิธีการผลิต ที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งทำให้เกิดโรค ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อยู่ในบริเวณข้างเคียงไม่ว่าจะเป็นเรื่องมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ ทางดิน ทางเสียง แสง ความร้อน ความสั่นสะเทือน รังสี ฝุ่นละออง เขม่า ฝ้า ฯลฯ โดยมี 135 กิจกรรม แบ่งออกเป็น 13 กลุ่มประเภทกิจการ ได้แก่

1. กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์
2. กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์
3. กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม
4. กิจการที่เกี่ยวกับยา เวชภัณฑ์ อุปกรณ์การแพทย์ เครื่องสำอาง ผลิตภัณฑ์ชำระล้าง
5. กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร
6. กิจการที่เกี่ยวกับโลหะหรือแร่
7. กิจการที่เกี่ยวกับยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกล
8. กิจการที่เกี่ยวกับไม้
9. กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ
10. กิจการที่เกี่ยวกับสิ่งทอ
11. กิจการที่เกี่ยวกับหิน ดิน ทราช ซีเมนต์หรือวัสดุที่คล้ายคลึง
12. กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ถ่านหิน สารเคมี
13. กิจการอื่นๆ

## ปัญหาการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมาย

กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขเป็นกิจการที่ไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับขนาดของกิจการ ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายโรงงาน ที่กำหนดให้กิจการที่มีเครื่องจักรตั้งแต่ 5 แรงม้า หรือมีพนักงานตั้งแต่ 7 คนขึ้นไป เป็น “โรงงาน” ซึ่งต้องถูกควบคุมตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และกรณีที่กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเข้าข่ายเป็นโรงงานที่ทำการผลิตอาหาร ยังต้องถูกควบคุมตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ด้วย ดังนั้น กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่เข้าข่ายเป็นโรงงานและเป็นกิจการที่ทำการผลิตอาหาร ก็จะต้องขออนุญาตหรือต้องแจ้งแล้วแต่กรณีตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กฎหมายว่าด้วยโรงงาน และกฎหมายว่าด้วยอาหาร

นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ที่จะมีส่วนต่อการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพด้วย

### 4. บทบาทอำนาจหน้าที่ของอปท. และ การดำเนินงานด้านการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ในงานด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทอำนาจหน้าที่ แยกตามภารกิจของหน่วยงาน ได้ดังนี้

1. ในฐานะหน่วยงานในพื้นที่ อปท. ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ดังนี้
  - ต้องเข้าร่วมในการประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อโครงการอย่างน้อย 2 ครั้ง คือ ขึ้นกำหนดขอบเขตการศึกษาและร่างรายงานการติดตามตรวจสอบ
  - ให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ถึงความพร้อมในการให้บริการศักยภาพและความพร้อมในการรองรับของอปท. และข้อมูลเฉพาะของพื้นที่ เช่น ปัญหาที่มีอยู่เดิม รวมทั้งอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
  - ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการติดตามเฝ้าระวังผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนจากโครงการต่างๆ
2. ในฐานะของหน่วยงานอนุมัติอนุญาต
  - ต้องทำการตรวจสอบว่าโครงการนั้นๆ ต้องทำ EIA หรือไม่ ก่อนการอนุมัติ/อนุญาตต้องตรวจสอบว่ารายงาน EIA ผ่านแล้วหรือไม่
  - นำมาตรการต่างๆ ที่สถานประกอบการได้ระบุไว้ในเล่มรายงาน EIA นั้นไปพิจารณาเพื่อกำหนดเป็นเงื่อนไขการออกใบอนุญาตให้ครบถ้วน
  - ทำหน้าที่ในการกำกับดูแล การปฏิบัติตามมาตรการ EIA ของโครงการให้เป็นไปตามเงื่อนไขนั้นๆ

- เข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (หากเป็นไปได้)

### 3. ในฐานะเจ้าของโครงการ

- ต้องพิจารณาว่าจ้างนิติบุคคลที่ขึ้นทะเบียนกับสผ. และต้องศึกษา ควบคุมการปฏิบัติงานของนิติบุคคลให้ดำเนินการตามแนวทางที่สผ.ได้กำหนดไว้
- ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและผลกระทบทั้งด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพรวมทั้งติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามที่ปรากฏในรายงาน

## 5. การนำ HIA/EIA ไปประยุกต์ใช้ในท้องถิ่น

HIA เป็นเครื่องมือหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนสามารถประยุกต์ใช้เพื่อสร้างและผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพในระดับท้องถิ่นได้ โดยต้องอาศัยการมีส่วนร่วม เพื่อสร้างหรือเพิ่มความตระหนักในคุณค่าของสุขภาพ สนับสนุนข้อมูลหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบทางสุขภาพ การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ และนำเสนอทางเลือกในการสร้างเสริมสุขภาพผ่านการกำหนดนโยบาย

โดยแนวทางการพัฒนาระบบ HIA ในอนาคต ควรมุ่งเน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการใช้ระบบ HIA และการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพในระดับท้องถิ่น และการขยายผลการประยุกต์ใช้ระบบ HIA สู่อำเภอ การกำหนดนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่น รวมถึงการประยุกต์ใช้ HIA ในการเป็นเครื่องมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการกำหนดและการบังคับใช้ข้อบัญญัติท้องถิ่น

อปท.สามารถนำ HIA หรือ EIA ไปใช้เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการตัดสินใจเพื่อการจัดบริการสาธารณะที่เอื้อต่อผู้มีสุขภาพที่ดีของประชาชนในพื้นที่ เช่น

5.1 นำมาประยุกต์ใช้เพื่อพัฒนาแผนพัฒนาท้องถิ่น อาศัยหลักการด้านการสร้างเสริมสุขภาพนำไปสู่การกำหนดนโยบายสาธารณะในพื้นที่ของตนให้เกิดสุขภาวะอย่างเป็นองค์รวมทั้งทั้ง สังคม มุ่งไปสู่การลดการเจ็บป่วย การพิการและการตายที่ไม่สมควร และการลดค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ ตามแนวทาง “การสร้างสุขภาพ นำการซ่อมสุขภาพ” โดยมีการดำเนินงานในทุกระดับอย่างครบวงจร ตั้งแต่ที่อยู่ในครรภ์มารดาจนถึงวาระสุดท้ายของชีวิต ด้วยยุทธศาสตร์อย่างน้อย ๕ ประการ คือ

- **การพัฒนา นโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อสุขภาพ** ได้แก่ กฎหมาย มาตรการ การจัดเก็บภาษี และการเปลี่ยนแปลงองค์กร ที่ก่อให้เกิดผลดีในด้านสุขภาพ รายได้ และความเป็นธรรมในสังคม เป็นต้น โดยมุ่งให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายในทุกภาคส่วนทุกระดับตระหนักและคำนึงถึงผลกระทบทางด้านสุขภาพจากการตัดสินใจนั้น ๆ รวมถึงการจัดอุปสรรคในการพัฒนานโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อสุขภาพ เพื่อให้สังคมมีสินค้าและบริการที่ปลอดภัย เป็นมิตร และเอื้อต่อสุขภาพของผู้ผลิต ผู้บริโภค และสิ่งแวดล้อม

- **การพัฒนาสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ** เนื่องจากบุคคลไม่สามารถแยกออกจากสภาพแวดล้อม (บริบททางสังคมวัฒนธรรมหรือสิ่งแวดล้อม) ได้ ดังนั้น การส่งเสริมวิถีชีวิต (การดำเนินชีวิตประจำวันการทำงาน และการพักผ่อน) ที่เอื้อต่อสุขภาพ และการดูแลทำนุบำรุงอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงเป็นกลวิธีสำคัญอย่างหนึ่งของการสร้างเสริมสุขภาพ รวมทั้ง การพัฒนาระบบเฝ้าระวังและประเมินผลกระทบต่อสุขภาพจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทั้งจากธรรมชาติหรือจากนโยบายภาครัฐหรือเอกชน
- **การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง** โดยเน้นกระบวนการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมเริ่มจากสนับสนุนให้ชุมชนมีการรวมตัวและพัฒนากระบวนการตัดสินใจตั้งแต่การลำดับความสำคัญของปัญหากำหนดกลวิธีและดำเนินการโดยกระบวนการกลุ่มเพื่อยกระดับสภาวะสุขภาพของสมาชิกชุมชนอย่างมีพลังเงื่อนไขจำเป็นของชุมชนเข้มแข็งคือภาวะผู้นำชุมชนการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและการพัฒนาโอกาสและศักยภาพด้านสุขภาพรวมทั้งงบประมาณซึ่งอาจเป็นการสนับสนุนจากภาครัฐหรือเอกชนหรือชุมชนเองทั้งนี้ผู้นำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้
- **การพัฒนาศักยภาพด้านสุขภาพของบุคคล ครอบครัวและชุมชน** โดยการให้ข้อมูลข่าวสารการศึกษาแลกเปลี่ยนเรียนรู้และฝึกทักษะชีวิตเพื่อพัฒนาศักยภาพให้มีอำนาจตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เหมาะสมต่อสุขภาพตนเองซึ่งอาจเป็นทั้งผู้มีสุขภาพดีผู้ป่วยผู้ได้รับบาดเจ็บหรือมีภาวะโรคเรื้อรังครอบครัวและชุมชนกระบวนการดังกล่าวอาจดำเนินการนอกสถานพยาบาลเช่นโรงเรียนบ้านสถานที่ทำงานชุมชนโดยครูอาสาสมัครบุคลากรสาธารณสุขหรือวิชาชีพต่างจากการให้สุขศึกษาแบบเดิมๆที่ไม่ได้คำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงศักยภาพด้านสุขภาพ
- **การปฏิรูประบบบริการสาธารณสุขที่เอื้อต่อการสร้างเสริมสุขภาพ** ระบบบริการต้องมุ่งการสร้างเสริมสุขภาพแทนการเน้นรักษาโรคโดยทำงานร่วมกับภาคส่วนอื่นๆเนื่องจากสุขภาพเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบร่วมกันของบุคคลชุมชนบุคลากรวิชาชีพสถานพยาบาลและภาครัฐเพื่อสนับสนุนให้สมาชิกชุมชนสามารถใช้ชีวิตและอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพทั้งนี้จำเป็นต้องมีการวิจัยการปรับหลักสูตรการศึกษาและการฝึกอบรมเพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนเจตคติและการจัดองค์กรบริการแบบเป็นองค์รวม

5.2 นำมาใช้เป็นเครื่องมือในการคาดการณ์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการหรือกิจกรรมต่างๆในพื้นที่เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจ หรือกำหนดเงื่อนไขหลักเกณฑ์ในการตราข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติท้องถิ่น

ทั้งนี้ โดยมีกรมอนามัย และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ และมีสถาบันอุดมศึกษา สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข และภาคประชาสังคมต่างๆ เป็นผู้สนับสนุนการดำเนินการ

## 6. สถานการณ์ในต่างประเทศ

แม้ว่าบริบทและกฎหมายของแต่ละประเทศจะแตกต่างกัน หลายประเทศก็ยังเห็นพ้องกันว่า IA มีประโยชน์มากต่อการกำหนดนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น Stevenson และคณะ[3] ได้รายงานการพัฒนาและกระบวนการทำ HIA ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับสูงในยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเมืองโครส์เชิร์ช นิวซีแลนด์ ส่วน Bawole [4] ได้รายงานว่า การทำ EIA ของแท่นขุดเจาะน้ำมันแห่งแรกของประเทศกานา เป็นไปเพียงเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย ขาดการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดการรับฟังความสนใจ และข้อห่วงกังวลของประชาชน จึงขาดความชอบธรรมทางสังคม และสรุปว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรได้รับการเสริมพลังและความรู้ในเรื่อง IA และบริษัท/สถานประกอบการควรทำกระบวนการให้ชุมชนมีส่วนร่วมมากขึ้น (community engagement) ในขณะที่รัฐควรลดผลกระทบโดยมาตรการสนับสนุน/เกื้อหนุนทางสังคมที่วางแผนและดำเนินการอย่างดี

การประสานงานกันอย่างใกล้ชิดระหว่างหน่วยงานสาธารณสุขกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญมากต่อ IA Mathias และ Harris-roxas รายงานผลดีโดยตรงของการประสานงานดังกล่าวต่อการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่เขตเมือง และผลดีโดยอ้อมต่อความเข้าใจและการทำงานร่วมกันของหน่วยงานต่างๆ [5] Neville และคณะได้รายงานว่า HIA ส่งผลดีต่อการพัฒนา Shellharbour Foreshore ในออสเตรเลีย โดยเพิ่มการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พัฒนาสุขภาพของผู้อาศัยและผู้มาเที่ยว โดยการเพิ่มกิจกรรมทางกายและความผูกพันทางสังคม [6]

และในขั้นตอนการติดตามและประเมินผล Blumberg & Sasson รายงานว่าการที่ประชาชนรายงานการได้กลิ่นเหม็นไปยังสายด่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับผลการตรวจคุณภาพอากาศของสถานีตรวจวัดอากาศ ซึ่งให้เห็นวิธีที่เป็นรูปธรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถมีบทบาทใน M&E ได้ [7].

## References

1. สมพร ใช้บางยาง กรรมการสมัชชาปฏิรูป, การปาฐกถา เรื่อง ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรม โดยอพท. ได้อย่างไร? ในการประชุมสมัชชาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการปฏิรูป วันที่ 3-4 กุมภาพันธ์ 2554
2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550
3. Stevenson A, Banwell K, Pink R. Greater Christchurch Draft Urban Development Strategy 2005. New South Wales public health bull 2007;18(9-10):182-4.
4. Bawole J. Public hearing or 'Hearing public'? An evaluation of the participation of local stakeholders in environmental impact assessment of Ghana's Jubilee Oil Fields. Environ Manage 2013;52(2):385-97.
5. Mathias KR, Harris-roxas B. Process and impact evaluation of the Greater Christchurch Urban Development Strategy Health Impact Assessment. BMC Public Health 2009;9:97.
6. Neville L, Furber S, Thackway S, Gray E, Mayne D. A health impact assessment of an environmental management plan: the impacts on physical activity and social cohesion. Health Promot J Aust 2005;16(3):194-200.
7. Blumberg DG, Sasson A. Municipal hotlines and automated weather stations as a tool for monitoring bad odour dispersion: The northern Negev case. J Environ Manage 2001;63:103-11.
8. Hengpraprom S, Sithisarakul P. Developing tools for health impact assessment in environmental impact assessment in Thailand. Acta Medica Okayama. 2011; 65(2): 123-7.

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

#### 3.1 รูปแบบการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพที่เน้นกระบวนการการมีส่วนร่วม (Participatory action research)

#### 3.2 ขอบเขตการศึกษา

ในโครงการวิจัยที่ได้รับอนุมัติทุนสนับสนุน คณะผู้วิจัยกำหนดจะทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 ระดับ ในเขตพื้นที่ที่มีโรงงานอุตสาหกรรม เช่น จังหวัดระยอง ชลบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สระบุรี หรือกาญจนบุรี ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยระยะที่ 1 จำนวน 6 อบท. และระยะที่ 2 ในการนำหลักสูตรไปทดสอบอีก 2 อบท. รวมทั้งหมด 8 อบท. โดยหากเป็นไปได้จะพยายามให้เป็นกลุ่ม อบท. ที่อยู่ในจังหวัดเดียวกัน โดยหลักการสกว. ประสงค์จะให้ทำงานในพื้นที่/อบท. ที่มีโครงการ “อาจรุนแรง” ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรค 2

แต่เมื่อเริ่มดำเนินการ คณะผู้วิจัยประสบปัญหาเรื่องความขัดแย้งรุนแรงที่มีอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว ทำให้อาจไม่ปลอดภัยหากลงพื้นที่ทำงานวิจัย หลังจากหารือคณะที่ปรึกษาและสกว. คณะผู้วิจัยได้รับการอนุมัติให้ปรับเปลี่ยนพื้นที่การศึกษา เป็นอบท. 9 แห่ง ใน 4 จังหวัด คือ

- 5) จ.ระยอง ประกอบด้วย เทศบาลเมืองมาบตาพุด เทศบาลตำบลมาบตาพุด และเทศบาลตำบลบ้านฉาง
- 6) จ.สระบุรี ประกอบด้วย เทศบาลเมืองแก่งคอย และอบต.มวกเหล็ก
- 7) จ.นครราชสีมา ประกอบด้วย อบต.มะเกลือเก่า
- 8) จ.สงขลา ประกอบด้วย เทศบาลตำบลปริง เทศบาลตำบลสำนักขามและอบต.สำนักแต้ว

#### 3.3 ระเบียบวิธีวิจัย

โครงการการเพิ่มศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA/HIA) มีขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้

11. ทบทวนสถานการณ์ และวรรณกรรมของปัญหาในระบบ HIA/EIA ในประเทศไทย และทบทวนวรรณกรรมในเรื่อง HIA/EIA ของต่างประเทศเพิ่มเติม เพื่อเปรียบเทียบกันระหว่างระบบของ HIA/EIA ของประเทศไทยกับต่างประเทศ
12. ประมวลองค์ความรู้ที่ได้จัดทำรายงานวิจัยเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการหน่วยงานที่ให้ทุน และรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อขอข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะและทำการปรับปรุงแก้ไข

รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

13. สร้างเครือข่ายความร่วมมือกับอปท.ในแต่ละระดับ
14. ศึกษาค้นคว้าทำงานร่วมกับ a few good men ของแต่ละ อปท.ในการถอดบทเรียนการดำเนินงานด้าน EIA/HIA ที่ผ่านมา
15. ทำงานร่วมกับ a few good men ของแต่ละองค์กรในการสังเคราะห์บทบาท อำนาจหน้าที่และภารกิจของ อปท.ในการดำเนินงานด้านEIA/HIA และขีดความสามารถของ อปท.ในการดำเนินงานเรื่องนี้ในแต่ละขั้นตอน
16. ทำงานร่วมกับองค์กรและช่วยให้องค์กรสามารถศึกษาคุณภาพชีวิต /วินิจฉัยคุณภาพชีวิตขององค์กรต่อการดำเนินงานด้าน EIA/HIA รวมถึงสภาพปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพประชาชนในท้องถิ่นของตน
17. จัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของ อปท. ด้าน EIA/HIA ให้แต่ละองค์กรจัดทำข้อเสนอโครงการ/กิจกรรมที่จะแก้ไข บรรเทาหรือป้องกันปัญหา หรือโครงการกิจกรรมที่จะสร้างขีดความสามารถหรือพัฒนาศักยภาพบุคลากรในแต่ละองค์กรด้าน EIA /HIA โดยแต่ละองค์กรกำหนดนโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อสุขภาพ และดำเนินการจัดทำโครงการ กิจกรรม
18. พัฒนาร่างหลักสูตรการมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA/HIA
19. สังเคราะห์ กลยุทธ์/แนวทางเพื่อเป็นข้อเสนอสนับสนุนการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย และแผนการดำเนินการด้าน EHIA ของ อปท.ให้เป็นรูปธรรม
20. จัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์

### 3.4 วิธีการเก็บข้อมูล

เนื่องจากการวิจัยนี้เป็นการศึกษาที่เน้นกระบวนการการมีส่วนร่วม ผลการศึกษาที่ได้มุ่งเน้นไปที่ข้อมูลเชิงคุณภาพมากกว่าข้อมูลเชิงปริมาณ ดังนั้นการเก็บข้อมูลจะเป็นการดำเนินการผ่านการมีส่วนร่วม ติดตามสังเกตการณ์ นิเทศและประเมินผล ตามตัวชี้วัดความสำเร็จขององค์กรที่เข้าร่วมโครงการ ดังนี้

- 1) บุคลากรในอปท.หรืออปท.มีความรู้ ความเข้าใจในกรอบความคิดเพิ่มขึ้นและมีความสามารถ/ศักยภาพในการดำเนินงานด้านEHIA
- 2) องค์กรที่เข้าร่วมโครงการสามารถจัดให้มีโครงสร้างการบริหารงาน และทีมวิจัยด้าน EHIA และสร้างเสริมสุขภาพในหน่วยงานได้ และเหมาะสมตามสภาพแวดล้อมของแต่ละแห่ง
- 3) องค์กรที่เข้าร่วมโครงการมีขีดความสามารถในการค้นหาข้อมูล วิเคราะห์ปัญหา จัดทำแผน และดำเนินงานตามแผนได้ด้วยตนเอง
- 4) องค์กรที่เข้าร่วมโครงการ สามารถสรุปบทเรียน และจัดทำรูปแบบการดำเนินงานด้าน EIA/HIA (กรอบการทำงานด้าน EIA/HIA ของท้องถิ่น) และสร้างเสริมสุขภาพของพนักงานของรัฐ ครอบครัวยุ และชุมชนในท้องถิ่นตน ที่สามารถเป็นตัวอย่างและแหล่งเรียนรู้แก่องค์กรอื่นได้

รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

### 3.5 ประชากรกลุ่มเป้าหมาย

ประชากรโดยทั้งหมดประกอบด้วย

- 1) ประชากรเป้าหมายหลัก คือ อปท.
- 2) ประชากรเป้าหมายรอง คือ ครอบครัว บุคลากรของอปท.และประชาชนในพื้นที่ อปท.

รับผิดชอบ

### 3.6 พื้นที่ทำการศึกษ

ใช้การเลือกพื้นที่ในการศึกษา อปท.ทั้ง 9 แห่ง จาก 4 จังหวัดด้วยวิธีการสุ่มแบบเจาะจง (purposive sampling) ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

- 1) เป็นพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมทั้งที่เข้าข่ายขนาดและประเภทของกิจการที่ต้องทำ EHIA ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 67 วรรค 2 และขนาดและประเภทของกิจการที่ต้องทำ EIA ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (เทศบาลเมืองมาบตาพุด เทศบาลตำบลบ้านฉาง จ.ระยอง และเทศบาลตำบลสำนักขาม จ.สงขลา)
- 2) เป็นพื้นที่ใกล้เคียงที่ได้รับผลกระทบทางตรงและทางอ้อมจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ใกล้เคียง/ติดกัน (อบต.มวกเหล็ก จ.สระบุรี อบต.มะเกลือเก่า จ.นครราชสีมา เทศบาลตำบลปริก จ.สงขลา และเทศบาลตำบลมาบตา จ.ระยอง)
- 3) เป็นพื้นที่ที่ไม่มีโรงงานอุตสาหกรรมที่เข้าข่ายขนาดและประเภทของกิจการที่ต้องทำ EHIA หรือ EIA แต่ประชาชนและบุคลากรของอปท.มีความตื่นตัว ตระหนัก และกังวลเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมจากโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กที่ตั้งในพื้นที่ของตน (อบต.สำนักแก้ว จ.สงขลา และเทศบาลเมืองแก่งคอย จ.สระบุรี)

### 3.7 การวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับข้อมูลเชิงปริมาณ-ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพ-ใช้การพรรณนาข้อความ และสรุปความ

### 3.8 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

3.8.1 การวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วม (Participatory action research)ติดตามสังเกตการณ์ นิเทศติดตามและประเมินผลในพื้นที่ อปท.ทั้ง 9 แห่ง

3.8.2 การจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของ อปท. ด้าน EIA/HIA

คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยตามที่ได้วางแผนไว้ จนได้ข้อเสนอโครงการ/กิจกรรมที่แต่ละองค์กรมีแนวคิดที่จะแก้ไข บรรเทาหรือป้องกันปัญหา หรือโครงการ/กิจกรรมที่สร้างเสริมขีดความสามารถหรือพัฒนาศักยภาพบุคลากรในองค์กรด้าน EIA/HIA กับได้ร่างหลักสูตรการเสริมสร้างขีดความสามารถพท.ในด้าน EIA/HIA เมื่อดำเนินงานวิจัยได้ครบปี ทีมวิจัยพบปัญหาอุปสรรคหลายประการทำให้ไม่สามารถขับเคลื่อนงานวิจัยต่อได้ และได้ขอยุติงานวิจัยก่อนกำหนดที่สองปี (14 กันยายน 2557) สกว.ได้หาหรือผู้ทรงคุณวุฒิและยืนยันให้คณะผู้วิจัยทำงานวิจัยต่อโดยยินยอมให้ปรับเปลี่ยนแผนงานวิจัยบางส่วน พร้อมอนุมัติให้ขยายเวลาอีก 6 เดือน (เป็น 14 มีนาคม 2558)

คณะผู้วิจัยได้รับข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานในส่วนที่เหลือให้เป็นการศึกษาความเป็นไปได้และสรุปบทเรียนในการดำเนินงานวิจัย

### 3.9 ขอบเขตการดำเนินงาน (ระยะเวลาการศึกษา 18 เดือน)

ทีมวิจัยได้ปรับแผนการดำเนินงานสรุปบทเรียนและวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการดำเนินงาน เพื่อศึกษาใน 3 รูปแบบดังนี้

รูปแบบที่ 1 ดำเนินงานตามแผนงานเดิมที่วางไว้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความต้องการเข้าร่วมดำเนินงานกับโครงการ

รูปแบบที่ 2 ศึกษาเชิงลึกถึงปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการสร้างเสริมขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสังเคราะห์บทเรียนเพื่อเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สามารถเข้าร่วมดำเนินงานกับโครงการได้

รูปแบบที่ 3 สร้างการเรียนรู้และปรับเปลี่ยนกิจกรรมเพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ เสริมกิจกรรมเครือข่ายในพื้นที่เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ด้าน EIA/HIA และเพิ่มการมีส่วนร่วมหรือความร่วมมือกับภาคีในพื้นที่ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพในการดำเนินงานแต่ต้องใช้เวลาในการเรียนรู้

สุดท้ายในขั้นการลงใช้หลักสูตรในพื้นที่จริง คณะผู้วิจัยได้ตัดสินใจเลือกอบต.มะเกลือเก่า ด้วยเห็นว่ามีความพร้อมและความมุ่งมั่น แม้ในพื้นที่จะไม่มีโครงการขนาดใหญ่ที่เข้าข่ายจะต้องทำ EIA/HIA แต่มีกิจการหลายประเภทที่อาจก่อผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เช่น ฟาร์มเลี้ยงสุกร ร้านอาหารและที่พักริมลำตะคอง ร้านซ่อมมอเตอร์ไซค์ ฯลฯ คณะผู้วิจัยได้พยายามชี้ให้บุคลากรพท.เห็นว่า สามารถใช้ HIA ได้ไม่ว่าโครงการหรือกิจการจะมีขนาดใหญ่หรือเล็ก กฎหมายกำหนดให้ทำ EIA/HIA หรือไม่ก็ตาม

## บทที่ 4 ผลการศึกษา

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะเสริมสร้างขีดความสามารถของอปท.ให้เป็นหน่วยงานที่สามารถดำเนินการและ/หรือมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA/HIA โดยเน้นรูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพแบบกระบวนการมีส่วนร่วม (participatory action research: PAR) ซึ่งมีแนวทางการดำเนินงาน ตามกิจกรรมดังนี้

**กิจกรรมที่ 1** สร้างเสริมขีดความสามารถของอปท.ให้เป็นหน่วยงานที่สามารถดำเนินการและ/หรือมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA/HIA โดยการจัดอบรมเชิงปฏิบัติการให้กับบุคลากรที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับกระบวนการทัศน กรอบแนวคิด วิธีคิดเรื่องสุขภาวะและ EIA/HIA ฝึกทักษะการพิจารณารายงานEIA/HIA ผ่านกระบวนการจัดการความรู้ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลสนับสนุนการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์วิสัยทัศน์ และแผนการดำเนินการด้าน EIA/HIA ของอปท.ต่อไป

**กิจกรรมที่ 2** ทำงานร่วมกับ a few good men ของอปท.ในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ด้าน EIA/HIA และการจัดทำข้อเสนอโครงการและการดำเนินการจัดกิจกรรมของอปท. ตามประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ สังกะหรณ์บพเรียนและตัวอย่างความสำเร็จ

**กิจกรรมที่ 3** ศึกษาปัจจัย ปัญหาอุปสรรค และโอกาสในการพัฒนาการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม และสำหรับองค์กรที่มีและไม่มีศักยภาพในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว

**กิจกรรมที่ 4** กรณีศึกษา อบต.มะเกลือเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

### ผลการศึกษา สรุปได้ดังนี้

**กิจกรรมที่ 1** การสร้างเสริมขีดความสามารถของอปท.ให้เป็นหน่วยงานที่สามารถดำเนินการและ/หรือมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA/HIA

ทีมวิจัยได้ลงพื้นที่เพื่อทำงานร่วมกับอปท.ที่เข้าร่วมโครงการใน 2 ระดับ ได้แก่ เทศบาล 4 และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในจังหวัดที่มีโรงงานอุตสาหกรรมที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเภทที่ต้องมีการทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) ตามประกาศของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปี พ.ศ. 2545 และการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EHIA) ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 67 วรรค 2 (ตามบริบทของพื้นที่และคำแนะนำของที่ปรึกษาโครงการ) จำนวน 9 แห่ง ใน 4 จังหวัด คือ

- 9) จ.ระยอง ประกอบด้วย เทศบาลเมืองมาบตาพุด เทศบาลตำบลมาบข่า และเทศบาลตำบลบ้านฉาง
- 10) จ.สระบุรี ประกอบด้วย เทศบาลเมืองแก่งคอย และอบต.มวกเหล็ก
- 11) จ.นครราชสีมา ประกอบด้วย อบต.มะเกลือเก่า
- 12) จ.สงขลา ประกอบด้วย เทศบาลตำบลปรีก เทศบาลตำบลสำนักขามและอบต.สำนักแต้ว

โดยที่มิวิจัยได้เข้าประชุมชี้แจงรายละเอียดและวัตถุประสงค์ของโครงการฯต่อผู้บริหารอปท.และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งพบว่าบุคลากรที่เกี่ยวข้องที่ผู้บริหารให้เข้ามาร่วมประชุมด้วยส่วนใหญ่ ประกอบด้วย ปลัดอบต./ปลัดเทศบาล บุคลากรฝ่ายสาธารณสุข/สิ่งแวดล้อม และกองช่าง (ตำแหน่งงานประจำ และ/หรือ พนักงานลูกจ้างชั่วคราวสำหรับอปท.ขนาดเล็ก เช่น อบต.สำนักแต้ว) เนื่องจากเป็นฝ่ายที่รับผิดชอบเกี่ยวกับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ ดังนั้น a few good men ของแต่ละอปท.ที่เข้ามาร่วมทำงานกับที่มิวิจัยนั้น จะเป็นผู้ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบตามกรอบการทำงานดังกล่าวข้างต้นและเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายมาจากผู้บริหาร a few good men ที่มีลักษณะของอาสาสมัคร/จิตอาสาที่จะเข้ามาร่วมในงานวิจัยนี้จึงยังไม่ปรากฏเนื่องจากอปท.เกือบทั้งหมดยังไม่รู้จักและยังไม่เข้าใจ EIA/HIA นอกจากนี้ยังไม่สามารถมองหรือสะท้อนให้เห็นว่าจะสามารถใช้ HIA/EIA ไปประยุกต์ใช้ในงานด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างไร

จากข้อมูลดังกล่าว ที่มิวิจัยจึงได้จัดการประชุมร่วมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นในรูปแบบของการประชุมเชิงปฏิบัติการที่เน้นการให้ความรู้ผ่านการบรรยาย มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ปรับฐานความรู้เรื่องการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของแต่ละองค์กรให้ใกล้เคียงกัน 2) พัฒนาระบบการทำงานแบบมีส่วนร่วมด้าน EIA/HIA ระหว่างอปท.ที่อยู่ในเขตพื้นที่ใกล้เคียงกันและ 3) ให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างอปท. ซึ่งได้จัดประชุมไปแล้ว 3 ครั้ง ดังนี้

- วันที่ 26-27 กุมภาพันธ์ 2556 จัดที่ โรงแรมศุภาลัย ป่าสักรีสอร์ทแอนด์สปา จ.สระบุรี ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมด 9 คน ประกอบด้วย ตัวแทนจาก เทศบาลเมืองแก่งคอย 3 คน อบต.มวกเหล็ก 2 คน และ อบต.มะเกลือเก่า จ.นครราชสีมา 4 คน
- วันที่ 4 – 5 มีนาคม 2556 จัดที่ เทศบาลเมืองมาบตาพุด จ.ระยองผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมด 8 คน ประกอบด้วย ตัวแทนจากเทศบาลเมืองมาบตาพุด 2 คน เทศบาลตำบลบ้านฉาง 2 คน และ เทศบาลตำบลมาบข่า 4 คน
- วันที่ 26-27 มีนาคม 2556 จัดที่ โรงแรมชิงกอร่าจ.สงขลาผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมด 12 คน ประกอบด้วย ตัวแทนจากเทศบาลตำบลปรีก 5 คน เทศบาลตำบลสำนักขาม 3 คน และเทศบาลตำบลสำนักแต้ว 4 คน

วัตถุประสงค์ที่มิวิจัยจัดประชุม 3 ครั้งแยกตามเขตพื้นที่เพื่อต้องการสร้างเครือข่ายให้อปท.ที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ใกล้เคียงกันรู้จักกันและสร้างช่องทางให้สามารถช่วยเหลือ สนับสนุนซึ่งกันและกันทั้งด้านวิชาการและด้านอื่นๆได้

## ผลการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 1 สรุปในภาพรวมได้ดังนี้

จากกิจกรรม การปรับฐานความรู้เรื่องการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของแต่ละองค์กร ทีมวิจัยได้บรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับEIAแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม(รายงาน EIA) กฎหมายและพระราชบัญญัติต่างๆที่เกี่ยวข้องกับ HIA และ EIA ประเภทและขนาดของโครงการที่ต้องทำEIA (35 ประเภทโครงการ) และ 11 ประเภทและขนาดของโครงการที่ต้องทำการประเมินผลกระทบสุขภาพในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) ตามมาตรา 67 วรรคสอง แนวทางและเทคนิคการอ่านรายงาน EIA และรายงาน HIA รวมถึงการทำกิจกรรมกลุ่ม “การแตกกิจกรรม” วัตถุประสงค์ของกิจกรรมนี้ เพื่อฝึกคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ ถึงขั้นตอนและการดำเนินงานต่างๆที่จะเกิดขึ้นในแต่ละระยะของการพัฒนา รวมถึงผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นทั้งในด้านบวกและด้านลบ มาตรการในการป้องกันและลดผลกระทบ และการมีส่วนร่วมในกระบวนการติดตามและตรวจสอบตามมาตรการดังกล่าว

วิธีการวัดผลสัมฤทธิ์จากกิจกรรมนี้ คือ ให้ผู้เข้าร่วมประชุมทำกิจกรรมกลุ่มระดมสมอง ตามใบงานต่อไปนี้

1. ให้แต่ละกลุ่มช่วยกันคิดถึงกิจกรรม/โครงการที่กำลังจะเกิดขึ้นในพื้นที่ของตน
2. ให้เลือกมา 1 กิจกรรม/โครงการที่คิดว่าอปท.ของท่านจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพทั้งในระยะก่อนก่อสร้าง ระหว่างก่อสร้าง และหลังก่อสร้างหรือช่วงดำเนินการผลิต
3. เติมรายละเอียดในตารางที่กำหนด

### ตารางที่ 4.1 การแตกกิจกรรมการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

กิจกรรม	ทำอย่างไร	ผลกระทบ		มาตรการในการป้องกัน/ลดผลกระทบ	วิธีการ/แนวทางการติดตามและประเมินผลกระทบ	การมีส่วนร่วม
		ด้านบวก	ด้านลบ			
ก่อนการก่อสร้าง						
ระหว่างการก่อสร้าง						
หลังการก่อสร้างหรือช่วงดำเนินการผลิต						

ผลจากการทำกิจกรรม พบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมสามารถดำเนินการตามใบงานที่ได้รับมอบหมายได้  
 อย่างดี รายละเอียดแสดงในรายงานความก้าวหน้าครั้งที่ 1

จากกิจกรรม การปรับฐานความรู้เรื่องการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ ทีมวิจัยชี้ประเด็นให้เห็นถึง  
 ความต่อเนื่องจาก EIA ไป HIA และ EHIA ได้อย่างไรโดยบรรยายเพิ่มเติมความรู้เกี่ยวกับการใช้สิทธิตาม  
 กฎหมายของประชาชนและชุมชนในการคุ้มครองสุขภาพและสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ  
 พ.ศ.๒๕๕๐ การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพและหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (ที่  
 กำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ) โดยเน้นไปที่การพิจารณาปัจจัยกำหนดสุขภาพทั้ง 9  
 ด้านที่อาจเปลี่ยนแปลงเนื่องจากการมีกิจกรรมหรือโครงการเข้ามาในพื้นที่ และการแสดงความเชื่อมโยงให้เห็นถึง  
 ผลกระทบต่อสุขภาพ (ทั้ง 4 มิติ) ที่อาจจะเกิดขึ้นจากปัจจัยกำหนดสุขภาพที่เปลี่ยนแปลงไป มาตรการในการ  
 ป้องกันและลดผลกระทบ รวมถึงการมีส่วนร่วมในกระบวนการติดตามและประเมินผลกระทบวัตถุประสงค์ของ  
 กิจกรรมนี้ เพื่อฝึกคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ให้ครอบคลุม และเชื่อมโยงให้ได้ว่าผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจะ  
 ทำให้ปัจจัยกำหนดสุขภาพใดเปลี่ยนแปลงไป แล้วจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพ (4 มิติ) ของประชาชนในพื้นที่  
 อย่างไร มาตรการในการป้องกันและลดผลกระทบ และการมีส่วนร่วมในกระบวนการติดตามและตรวจสอบ  
 ตามมาตรการดังกล่าวควรเป็นอย่างไร

วิธีการวัดผลสัมฤทธิ์จากกิจกรรมนี้ คือ ให้ผู้เข้าร่วมประชุมทำกิจกรรมกลุ่มระดมสมอง ตามใบงาน  
 ต่อไปนี้

1. ให้พิจารณาว่า จากผลกระทบด้านบวกและด้านลบจากโครงการ/กิจกรรมที่กลุ่มช่วยกันคิดในใบ  
 งาน “การแตกกิจกรรม” ตรงกับปัจจัยกำหนดสุขภาพข้อใดบ้าง
2. ใครเป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบต่อสุขภาพจากปัจจัยกำหนดสุขภาพที่เปลี่ยนแปลงไป
3. คาดการณ์ผลกระทบต่อสุขภาพ (กาย ใจ สังคม และจิตวิญญาณ) ที่อาจจะเกิดขึ้น
4. เติมรายละเอียดในตารางที่กำหนด

**ตารางที่ 4.2** การแตกกิจกรรมปัจจัยกำหนดสุขภาพ

ผลกระทบ		ปัจจัยกำหนดสุขภาพ	กลุ่มเสี่ยง	ผลกระทบต่อสุขภาพที่ คาดว่าจะเกิด
ด้านบวก	ด้านลบ			

ผลจากการทำกิจกรรม พบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมสามารถดำเนินการตามใบงานที่ได้รับมอบหมายได้อย่างดี รายละเอียดแสดงในรายงานความก้าวหน้าครั้งที่ 1

จากกิจกรรม การเพิ่มเติมความรู้เรื่อง สุขภาวะองค์กร เนื่องจากทีมวิจัยเห็นว่า อปท.ที่เข้าร่วมในโครงการนี้ เกือบทุกอปท.มีเป้าหมายและวิสัยทัศน์เดียวกัน คือ ต้องการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตนให้อยู่ดีกินดี อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการสุขภาวะที่ดี จึงได้บรรยายให้ความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักการและแนวคิดของการสร้างเสริมสุขภาพ กลยุทธ์การสร้างเสริมสุขภาพ 5 ประการ ตามกฎบัตรออกตาวา โดยเฉพาะกลยุทธ์ที่ 1 คือ การกำหนดนโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อสุขภาพ และกลยุทธ์ที่ 2 คือ สิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาวะ ซึ่งได้เชื่อมโยงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการสร้างเสริมสุขภาพและการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

วิธีการวัดผลสัมฤทธิ์จากกิจกรรมนี้ คือ ให้ผู้เข้าร่วมประชุมทำกิจกรรมกลุ่มระดมสมอง ตามใบงานต่อไปนี้

1. ขณะนี้องค์กรของท่านมีสุขภาวะ?
2. สุขภาวะที่ท่านอยากให้องค์กรของท่าน เป็น/มี
3. ปัญหาที่ทำให้ไม่บรรลุองค์กรสุขภาวะ
4. เราจะทำอะไรกันบ้างเพื่อการแก้ปัญหาเหล่านั้น (จับผิด) หรือชวนกันทำดี (จับถูก)
5. เลือกมา 1-2 อย่างที่จะทำในปีนี้
6. กำหนดแผนงานที่จะทำ คน/เงิน/ของ/วิธีการ

#### ตารางที่ 4.3 การแตกกิจกรรมทางสุขภาวะ

มิติทางสุขภาวะ	สถานการณ์	ปัญหา/สาเหตุ	สิ่งที่ยังไม่มี	สิ่งที่มีอยู่แล้ว	สิ่งที่จะทำ/แนวทางการแก้ไขปัญหา

ผลจากการทำกิจกรรม พบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมสามารถดำเนินการตามใบงานที่ได้รับมอบหมายได้อย่างดี รายละเอียดแสดงในรายงานความก้าวหน้าครั้งที่ 1

หลังจากจบการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 1 (ทั้ง 3 กิจกรรม) เพื่อให้การดำเนินโครงการวิจัยเป็นไปอย่างต่อเนื่องและเกิดประโยชน์มากที่สุดต่ออปท.ที่เข้าร่วมโครงการ ทางทีมวิจัยได้ขอความร่วมมือให้แต่ละอปท.พิจารณาดำเนินการต่อเนื่อง ดังนี้

- ให้ผู้ที่มาร่วมประชุม (ในที่นี่ คือ A few good people) ทำงานร่วมกับบุคลากรอื่นๆในอปท. จัดทำข้อเสนอโครงการและการดำเนินการจัดกิจกรรมของอปท. ในประเด็นสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในพื้นที่ที่สนใจ

โดยประยุกต์ใช้หลักการของ HIA และ EIA เข้ามาช่วยในการหาข้อมูลพื้นฐานด้านผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้งข้อเสนอแนะต่างๆ เพื่อนำมากำหนดให้เป็นนโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อสุขภาพของพื้นที่นั้น

**กิจกรรมที่ 2** ทำงานร่วมกับ a few good men ของอปท. ในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ด้าน EIA/HIA และการจัดทำข้อเสนอโครงการและการดำเนินการจัดกิจกรรมของอปท. ตามประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ สักระยะที่บทเรียนและตัวอย่างความสำเร็จ

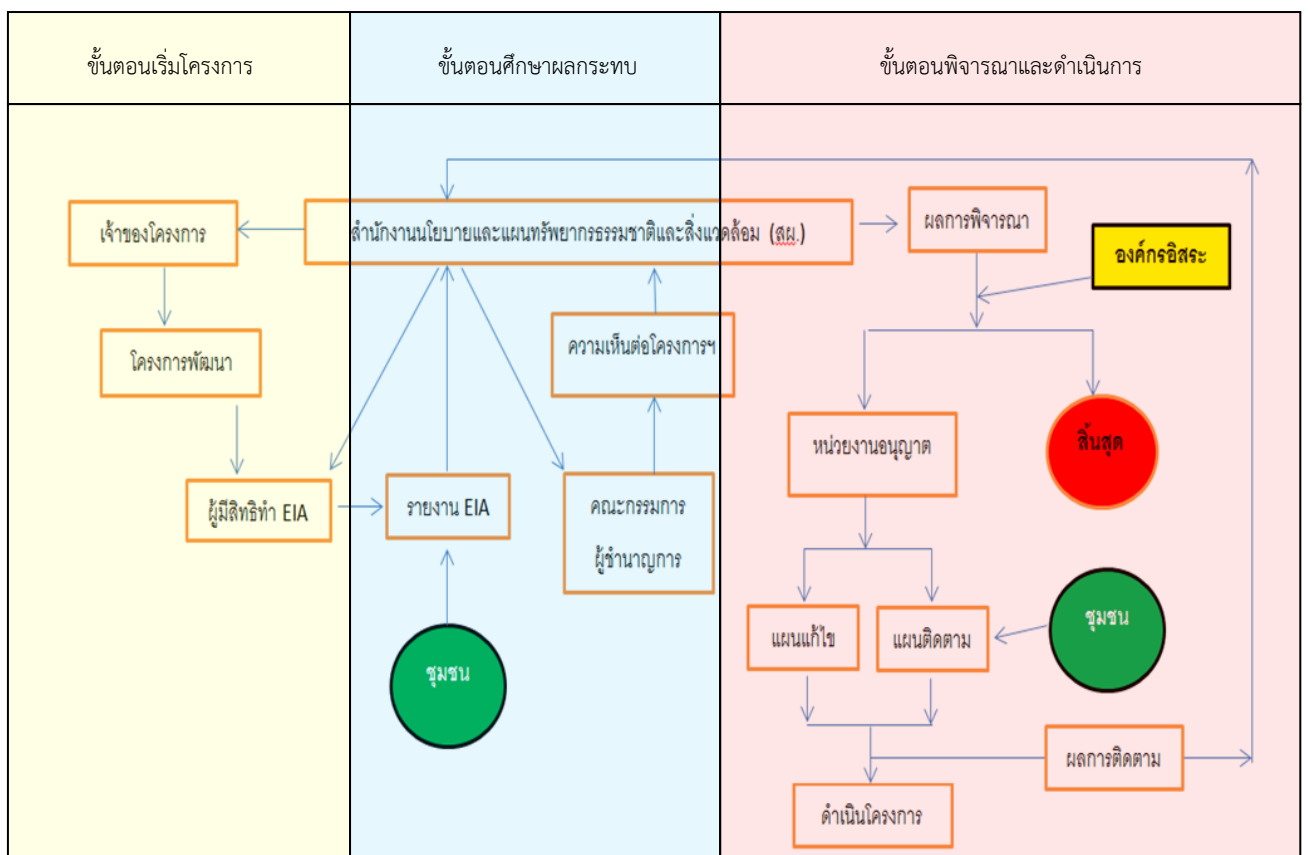
จากสิ่งที่ได้ขอให้แต่ละอปท. กลับไปร่วมดำเนินการต่อเพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานและประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่โดยอาศัยหลักการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพเพื่อนำมาจัดทำข้อเสนอโครงการและการดำเนินการจัดกิจกรรมของอปท. ตามประเด็นปัญหานั้น ผลการศึกษาพบว่า แต่ละอปท. ยังไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่ เนื่องจากยังไม่เข้าใจในกระบวนการและยังไม่สามารถสังเคราะห์จุดยืน และบทบาทหน้าที่ของอปท. ในงานด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพเพื่อรองรับสถานการณ์จากปัญหาต่างๆอย่างถ่องแท้

ทีมวิจัยจึงได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 2 ขึ้นเพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้เชิงลึกด้าน EIA/HIA ฝึกทักษะการจัดทำข้อเสนอโครงการของอปท. และเพื่อให้ผู้เข้าประชุม (a few good people) ได้ทราบบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสามารถใช้ประโยชน์จากรายงาน/ขั้นตอนการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยทีมวิจัยได้เน้นการให้ความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่เริ่มต้นตั้งแต่ การริเริ่มมีโครงการ จนกระทั่งขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ นอกจากนี้ยังรวมถึงการติดตามตรวจสอบผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการทั้งนี้ภาพรวมของการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจะถูกถ่ายทอดให้ผู้เข้าประชุมเพื่อให้ทราบจุดยืน และหน้าที่ของตนในกระบวนการ/ขั้นตอน รวมถึงการถ่ายทอดเทคนิค “การใช้” งานการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อรองรับสถานการณ์การโครงการพัฒนา (ทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่) ซึ่งโครงการพัฒนาดังกล่าวอาจเป็นโครงการที่ถูกระบุว่าต้องดำเนินการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือที่จัดอยู่ในประเภทการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยโครงการ (EIA by project) บางกรณีอาจเป็นโครงการที่จัดอยู่ในประเภทการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยพื้นที่ (EIA by area) และนอกจากนั้นบางโครงการยังอาจถูกจัดอยู่ในประเภท โครงการที่อาจมีผลกระทบรุนแรงตามมาตรา 67 ที่ต้องศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) ซึ่งในการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งนี้ ประกอบด้วย การบรรยายและการฝึกทักษะการจัดทำข้อเสนอโครงการ

ในการบรรยายนั้น ทีมวิจัยได้ให้ความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพในขั้นตอนนี้ประเด็นที่เน้นให้ผู้เข้าประชุมทราบ คือ จุดหรือตำแหน่งของอปท. เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (ภาพที่ 4.1) โดยที่ชุมชนหรือในพื้นที่นี้หมายถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องแสดงบทบาทในการเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ในการแสดง/ออกความคิดเห็นและข้อห่วงกังวล อันเนื่องมาจากโครงการ ทั้งนี้การใช้เวทีสาธารณะ ตาม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงเป็นทางที่เหมาะสมที่สุดในการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ดังนั้นเพื่อรักษาสมดุลดังกล่าว การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างโครงการพัฒนาและชุมชน จะต้องตั้งอยู่บนขั้นตอนและวิชาการที่ถูกต้อง การขาดสิ่งใดสิ่งหนึ่งไปย่อมไม่ก่อให้เกิดการทำหน้าที่อย่างสมบูรณ์

ในฐานะที่อปท.เป็นผู้จัดการระบบบริการสาธารณะของชุมชน อปท.จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของระบบบริการสาธารณะในกรณีที่มีโครงการพัฒนาเกิดขึ้น หากแต่โครงการพัฒนาจะมีรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไปตามวิวัฒนาการของเทคโนโลยี ดังนั้น ทีมวิจัยจึงมอบหลักการในการพิจารณาโครงการพัฒนา เพื่อให้ผู้เข้าประชุมสามารถนำไปประยุกต์ใช้ประโยชน์จากขั้นตอนและการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ



ภาพที่ 4.1 กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว จะเป็นจุดเริ่มของการเสริมสร้างความเข้มแข็งเชิงกระบวนการให้กับอปท. โดยการทราบนานที่ และขั้นตอนในการปฏิบัติดังกล่าว ยังนำมาซึ่งการสร้างชุมชนที่เข้มแข็ง ลดความขัดแย้งอันเป็นผลจากการพัฒนาบนพื้นฐานของวิชาการที่ถูกต้อง

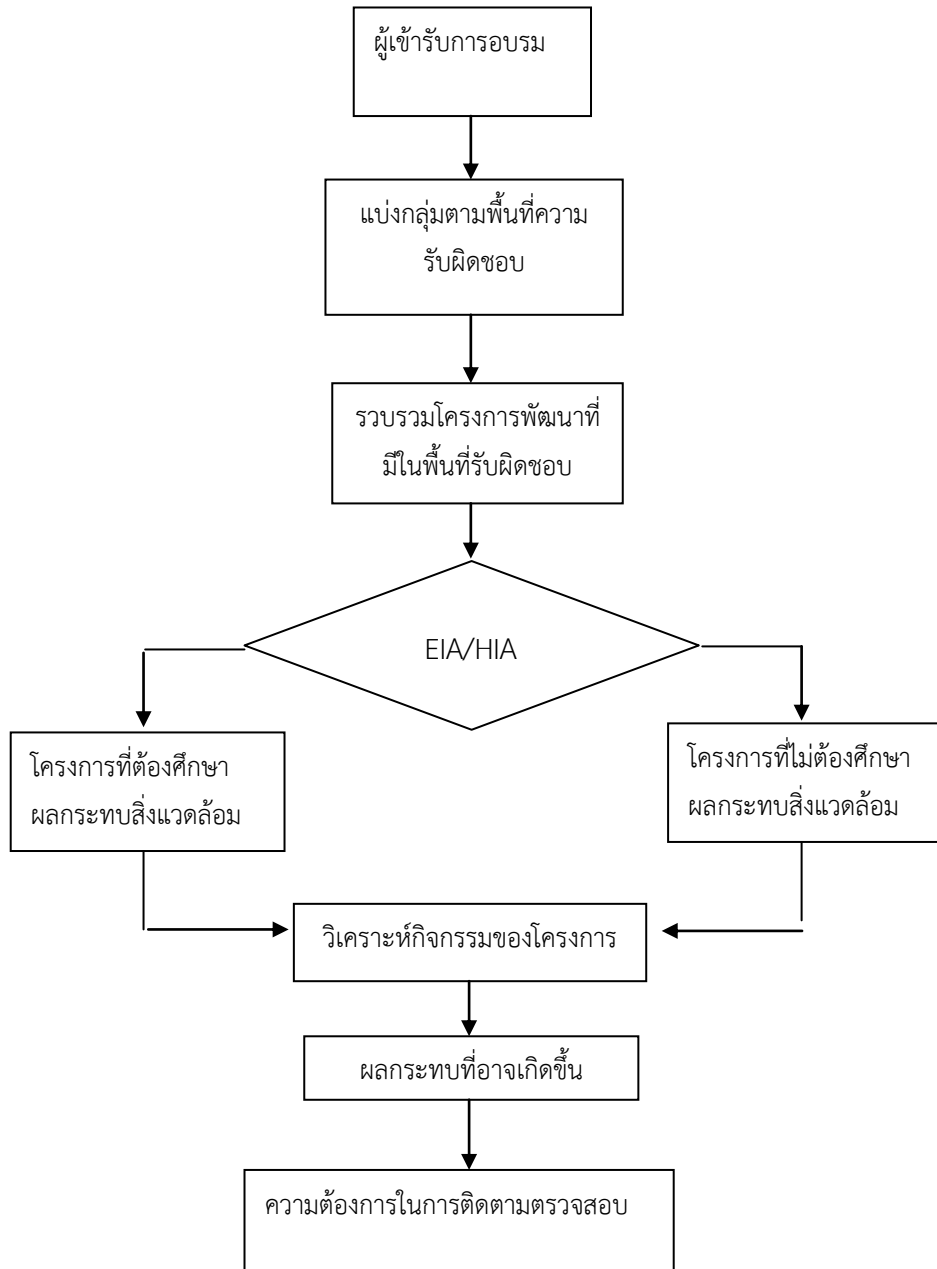
หลักการวิเคราะห์กิจกรรม หรือการแตกกิจกรรมโครงการพัฒนา เป็นหลักการที่นักวิชาการ สิ่งแวดล้อมใช้ในการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของระบบสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากโครงการพัฒนา ทั้งนี้ โครงการพัฒนาที่เข้าสู่พื้นที่ย่อมมีกิจกรรมหลัก/ย่อย ของโครงการที่นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลง ประเด็นที่ต้อง พิจารณา คือ รายละเอียดของกิจกรรมที่โครงการพัฒนาดำเนินการ อาทิ เช่น กิจกรรมนั้นใครเป็นผู้ดำเนินการ ดำเนินการอย่างไร ใช้เทคโนโลยีอะไร ดำเนินการเมื่อใด สถานที่ปฏิบัติงานอยู่ที่ไหน เนื่องจากสิ่งเหล่านี้ จะ เป็นตัวชี้วัดระดับของผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ ยกตัวอย่างเช่น กิจกรรมการก่อสร้าง ที่มีรายละเอียด กิจกรรมที่ชัดเจนสามารถระบุบอกว่า บริษัท A เป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง จะดำเนินการตอกเสาเข็ม (หากใช้ เทคโนโลยีที่ต่างกัน เช่น แบบเข็มเจาะ จะก่อให้เกิดผลกระทบแตกต่างกัน) การดำเนินการตั้งแต่ 8.00-19.00 น. บริเวณพื้นที่ก่อสร้าง จากข้อความดังกล่าว ทำให้ทราบลักษณะของผลกระทบจากการตอกเสาเข็มที่จะกระทำ ในเวลาช่วงเย็น (18.00-19.00 น.) ซึ่งอาจกระทบประชาชนที่เลิกงาน กลับบ้านพักอาศัยแล้ว ส่วนที่ไม่ชัดเจน คือ สถานที่ดำเนินกิจกรรม ที่อาจมีพื้นที่/สิ่งรอบข้างแตกต่างกัน จะก่อให้เกิดผลกระทบในระดับที่แตกต่างกัน

ดังนั้นในประเด็นการแตกกิจกรรมจากรายละเอียดโครงการพัฒนา จะเป็นการเพิ่มความสามารถให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการตั้งคำถาม หรือให้ความรู้กับชุมชนไม่ให้เกิดความวิตกกังวล ซึ่งเป็นสาเหตุของ ความกลัว ซึ่งอาจลุกลามถึงความขัดแย้งของชุมชน และก่อให้เกิดการประท้วงหรือการใช้ความรุนแรงที่ไม่อาจ ควบคุมได้ต่อไป

ในภาคปฏิบัติและการฝึกทักษะ ทีมวิจัยได้แบ่งกลุ่มผู้เข้าประชุมเป็นกลุ่มย่อย เพื่อให้ผู้เข้าประชุม แบ่งกลุ่มทำงานตามขั้นตอน หรือแนวทางที่คณะวิจัยวางไว้ ประกอบด้วย (ดังภาพที่ 4.2)

1. แบ่งกลุ่มตามพื้นที่/หน่วยงานที่ส่งเข้าอบรม
2. รวบรวมและนำเสนอโครงการพัฒนาที่กำลังดำเนินการในพื้นที่
3. พิจารณา/คัดกรองโครงการที่มีหรือเข้าข่ายที่ต้องดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
4. รวบรวมข้อมูลของโครงการพัฒนา เพื่อวิเคราะห์กิจกรรมของโครงการฯ
5. นำกิจกรรมที่วิเคราะห์ได้ เชื่อมโยงกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่

วิธีการวัดผลสัมฤทธิ์ คือ หลังจากเสร็จสิ้นภารกิจการฝึกอบรม ผู้เข้าประชุมต้องส่งโครงการที่เกี่ยวข้อง กับโครงการพัฒนา ในที่นี้ไม่จำเป็นต้องเป็นโครงการที่เข้าข่ายโครงการที่ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบรุนแรง หากแต่สามารถใช้โครงการพัฒนาใดก็ได้ในพื้นที่รับผิดชอบของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ รับผิดชอบเป็นโครงการ และใช้หลักการของการวิเคราะห์กิจกรรม เพื่อเสนอ โครงการงาน



ภาพที่ 4.2 ขั้นตอนในการดำเนินการภาคปฏิบัติเพื่อใช้ในการฝึกทักษะการใช้ประโยชน์จากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## ผลการดำเนินการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 2

ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย ผู้ที่มีประสบการณ์จากการทำงานและเกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว เช่น เทศบาลเมืองมาบตาพุด จังหวัดระยอง นอกจากนั้นเป็นเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังขาดประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การดำเนินการอบรมให้องค์ความรู้ทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ดำเนินการทั้งสิ้น 3 ครั้ง พบว่า ผู้เข้าประชุมสามารถผ่านการประเมินของคณะผู้วิจัยและสามารถปฏิบัติได้อย่างน่าพอใจโดยเฉพาะการสร้างสรรค์แนวทางในการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการติดตามตรวจสอบตามหลักการที่ให้ไว้เบื้องต้น

ภายหลังการอบรม ทีมวิจัยได้พยายามโน้มน้าวให้ผู้เข้าประชุม นำข้อมูลและสิ่งที่ได้รับจากการอบรมเสนอต่อผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงาน ให้เห็นความสำคัญของการเสนอโครงการ และจากการติดตามผลโดยคณะผู้วิจัย อปท. ทั้ง 9 แห่ง ใน 4 จังหวัด พบว่า ในภาพรวมความก้าวหน้าของการเสนอโครงการมีน้อยมาก แต่มีบางอปท.ที่เจ้าหน้าที่รับผิดชอบในส่วนของงานสิ่งแวดล้อมเห็นความสำคัญของการเสนอโครงการ ซึ่งเห็นได้จากการขอคำปรึกษาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ เช่น

1. อบต.มวกเหล็กแสดงความสนใจและขอคำปรึกษาที่เกี่ยวข้องกับน้ำเสียและความเสื่อมโทรมของลำน้ำมวกเหล็ก รวมทั้งประเด็นผลกระทบเนื่องจากโรงงานในพื้นที่ใกล้เคียงที่มีต่อชุมชน
2. อบต.มะเกลือเก่า แสดงความสนใจและขอคำปรึกษาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ น้ำเสียรวมทั้งประเด็นผลกระทบเนื่องจากการขยายพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ใกล้เคียง

อย่างไรก็ดี ประเด็นต่างๆ ที่ผู้เข้าประชุมนำมาปรึกษา และแสดงความตั้งใจในการสานงานต่อ มิได้ถูกพัฒนาต่อให้เป็นโครงการ จากการติดตามและสังเกตโดยทีมวิจัย พบว่า บุคลากรที่ได้รับมอบหมายมีงานประจำอื่นที่ต้องปฏิบัติให้เสร็จสิ้นและงานประจำดังกล่าวยังไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยตรง กล่าวคือ บุคลากรปฏิบัติงานประจำหลายหน้าที่ และในพื้นที่รับผิดชอบไม่มีโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ ที่ต้องการการรับฟังความคิดเห็นจากชุมชน นอกจากนั้นยังพบว่า อปท. ยังขาดความมั่นใจในการบังคับใช้ / ออกระเบียบปฏิบัติ ให้กับผู้ประกอบการ / ชุมชน ให้ดำเนินกิจกรรมตามแนวทางในการป้องกันและติดตามผลกระทบสิ่งแวดล้อม

### **สรุปผลในภาพรวมได้ดังนี้**

1. ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่ ยังไม่ได้ลงมือปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจริง จึงไม่สามารถระบุหน้าที่และทักษะการทำงานให้สอดคล้องกับกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่แท้จริงได้
2. ผู้เข้าร่วมประชุมนำเสนอโครงการ และสามารถวิเคราะห์ / แแตกกิจกรรมของโครงการพัฒนาได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้บางพื้นที่รับผิดชอบของผู้เข้าร่วมประชุม แม้จะไม่มีโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ และเข้าข่ายที่ต้องดำเนินการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ก็สามารถประยุกต์ใช้หลักการการ

วิเคราะห์กิจกรรม เพื่อสร้างสรรค์ข้อห่วงใยและคำถามที่มีคุณภาพเหมาะสมกับการเป็นผู้ให้บริการสาธารณะของชุมชน

3. ผู้เข้าร่วมประชุมไม่สามารถพัฒนาโครงการในพื้นที่รับผิดชอบให้สามารถรองรับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ เนื่องจากการขาดบุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะทางภายใต้การสนับสนุนของผู้บังคับบัญชาที่เห็นความสำคัญในการพัฒนาบุคลากรให้สามารถรองรับปัญหาในอนาคต เนื่องจากหลายอุปท. ยังขาดประสบการณ์ตรงในการมีส่วนร่วมกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้การเสนอโครงการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมยังอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคะแนนความนิยมทั้งทางบวกและลบ ซึ่งผู้บริหารส่วนใหญ่มักให้ความสำคัญกับสิ่งที่เห็นผลชัดเจนเป็นรูปธรรม ในระยะเวลาอันสั้น มากกว่าสิ่งที่ต้องใช้ระยะเวลาในการพัฒนาเป็นเวลานาน

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การดำเนินการให้ความรู้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้เพียงส่วนหนึ่ง แต่ยังคงขาดทักษะในการปฏิบัติงานจริง อย่างไรก็ตามในกรณีนี้ที่ผู้เข้าร่วมประชุมต้องเข้าไปร่วมในสถานการณ์จริงในอนาคต หรือเมื่อต้องอยู่ในเวทีรับฟังความคิดเห็น (ในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม) ทางทีมผู้วิจัยเชื่อว่า ผู้เข้ารับการอบรมจะพัฒนาความสามารถในการมีส่วนร่วมต่อไป

### ปัญหาและอุปสรรค

โครงการที่ผู้เข้าร่วมประชุมแต่ละอุปท. เสนอนั้น พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสนใจในโครงการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมชุมชน ซึ่งจัดว่าเป็นงานบริการสาธารณะ แต่เนื่องจากการขาดกำลังคนของหน่วยงาน ผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะจึงเป็นผู้ที่มีงานประจำหลายงาน การดำเนินโครงการที่นอกเหนือจากงานประจำ จึงเป็นสิ่งที่ต้องใช้ความพยายามและเวลา นอกจากนี้ยังขาดองค์ความรู้ในประเด็นด้านกฎหมาย ระเบียบและแนวทางในการกำหนดข้อบัญญัติท้องถิ่นสำหรับระบบบริการสาธารณะเพื่อรองรับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

จากปัญหาอุปสรรคที่พบดังกล่าวข้างต้น ทีมวิจัยจึงได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 3 ขึ้น เพื่อเสริมสร้างองค์ความรู้ด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม และการให้ความรู้เรื่องสิทธิ และอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต่อข้อกฎหมายต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมถึงแนวทางในการกำหนดข้อบัญญัติท้องถิ่นสำหรับระบบบริการสาธารณะ เพื่อรองรับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ จากโครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาที่อาจจะมีขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบ

หากพิจารณาจากเขตพื้นที่ พบว่า พื้นที่ที่อยู่ในเขตการดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จะมีโครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาเข้ามาในพื้นที่มากกว่าในเขตพื้นที่การดูแลของเทศบาล เพราะอบต. ส่วนใหญ่ยังเป็นพื้นที่เกษตรกรรมและมีจำนวนมากเพียงพอที่จะนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์ได้อีกมากมาย ขณะที่เทศบาลซึ่งจัดเป็นเขตเมืองมีพื้นที่ขนาดเล็กกว่า และสภาพทางกายภาพของพื้นที่โดยส่วนใหญ่เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่พักอาศัยจนถึงพื้นที่เพื่อการพาณิชย์กรรมมากกว่าพื้นที่ว่างเปล่า ฉะนั้นจึง

ไม่น่าแปลกใจที่โครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาฯ ส่วนใหญ่จะอยู่ในพื้นที่อบต.มากกว่าในพื้นที่ในเขตเทศบาล (ทั้งเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร)

อย่างไรก็ตามการบริหารการปกครองของประเทศไทยยังถือว่าทั้งสองเขตการปกครองดังกล่าวนี้เป็นประเภทการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประกอบไปด้วยเจ้าพนักงานท้องถิ่นสังกัดกระทรวงมหาดไทย โดยใช้กฎหมาย และกฎ ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยในการดูแลความสงบเรียบร้อยของประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก หากแต่เมื่อมีกิจกรรมหรือโครงการพัฒนาใดๆ เข้ามาในพื้นที่ซึ่งอาจทำให้ประชาชนในพื้นที่ของตนเกิดความไม่ปลอดภัยทั้งชีวิต ทรัพย์สิน และสุขภาพนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องอำนวยความสะดวกให้เป็นไปตามรัฐสวัสดิการในการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชาชนในเขตการปกครองของตนเองด้วยวิธีการทางหลัก รัฐศาสตร์ และนิติศาสตร์ที่สอดคล้องและประสานกัน ซึ่งหนึ่งในวิธีการทางนิติศาสตร์ที่ใช้ในการป้องกันและคุ้มครองสิทธิที่ดี คือการใช้กฎหมายหรือการออกกฎต่างๆ ในเชิงสังคม เพื่อควบคุมกิจกรรมของมนุษย์ ซึ่งการออกกฎระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรียกว่า ข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติ

ดังนั้น การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 3 นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. สร้างแนวทางในการนำกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับชุมชนท้องถิ่น โดยเสริมสร้างองค์ความรู้ในเรื่อง การใช้อำนาจหน้าที่ในการออกข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อควบคุม/บำบัด และกำจัดของเสีย หรือมลพิษที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่น
2. ให้เจ้าหน้าที่/พนักงานท้องถิ่นสามารถวิเคราะห์การกำเนิด ชนิด แหล่งกำเนิดมลพิษ/มลสาร และผลกระทบเบื้องต้นจากสิ่งดังกล่าว ที่อาจเกิดผลกระทบทางลบกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA/HIA) ของประชาชนในท้องถิ่นเบื้องต้น และเป็นทักษะพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (environmental health literacy) ในการนำไปออกเทศบัญญัติดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยคาดหวังให้เจ้าหน้าที่/พนักงานท้องถิ่นมีความรู้ที่ถูกต้องในเรื่องผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาอย่างครบถ้วนทุกองค์ความรู้ และมีความเข้าใจในประเด็นที่สำคัญเกี่ยวกับข้อกฎหมายสิ่งแวดล้อม และต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับอปท. ในการสร้างความเข้มแข็งเรื่องสิ่งแวดล้อมและสุขภาพพร้อมกัน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เสนอแนะความคิดเห็นร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในเรื่องการปกป้องสิทธิของตนเองโดยการออกข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติท้องถิ่นด้านสิ่งแวดล้อมร่วมกัน

### **ผลการดำเนินการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 3 สรุปได้ดังนี้**

จากการบรรยายให้ความรู้พื้นฐานเรื่องกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในหัวข้อเรื่อง “แนวทางด้านกฎหมายในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น” โดยวิทยากรจากมูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม บรรยายครอบคลุมเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับ กฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายหลัก และพระราชบัญญัติต่างๆ และกฎกระทรวงซึ่งเป็นกฎหมายในระดับรองลงมา อำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและสิทธิในการออกข้อบัญญัติขององค์กร โดยเน้นย้ำว่าในพระราชบัญญัติสภาพต. พ.ศ.2537 นั้นได้ให้อำนาจกับอปท.ในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน โดยระบุว่า อปท.มีอำนาจหน้าที่ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามสมควร

และสมควรให้ประชาชนในพื้นที่นั้นมีส่วนร่วมในการตราข้อบัญญัติ และให้มีการบังคับใช้ตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดรวมถึงได้ยกตัวอย่างกรณีศึกษา เช่น อปท.บางแห่งการออกข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติของท้องถิ่นแบบเร่งด่วน สำหรับโครงการพัฒนาที่มีผลกระทบทางลบกับพื้นที่เพื่อให้หยุดการกระทำอันส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ หรือเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อให้มีการกำหนดทิศทางการพัฒนา/ทิศทางการนำมาใช้ ก่อนมีการนำมาหาประโยชน์ดังกล่าว โดยให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นได้มีโอกาสในการตัดสินใจก่อนที่จะทำทรัพยากรในพื้นที่มาใช้ประโยชน์ นอกจากนี้ ได้ยกตัวอย่างอปท.ที่ได้ออกบทบัญญัติของท้องถิ่นเองเพื่อลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม เช่น ข้อบัญญัติที่ว่าด้วยการดำเนินการโครงการโรงไฟฟ้าในพื้นที่ อบต.เวียงเหนือ อำเภอเวียงชัย จังหวัดเชียงราย เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ปัญหาและอุปสรรคที่อาจพบ คือ เนื้อหาทางสิ่งแวดล้อม และกฎระเบียบทางสิ่งแวดล้อมมีการตราไว้เป็นจำนวนมาก โดยกฎระเบียบทางสิ่งแวดล้อมบางเรื่องนั้นเป็นกฎระเบียบที่ไม่มีอำนาจ หรือบทลงโทษในบทบัญญัติเอง ในบางเรื่องจึงต้องอาศัยบทลงโทษจากพระราชบัญญัติอื่นๆ โดยมีอุปสรรค คือ การบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติให้เป็นไปตามอำนาจของเจ้าหน้าที่จากกระทรวงนั้นๆ เท่านั้น ไม่สามารถใช้กฎหมาย หรือระเบียบข้ามกระทรวงได้ เว้นแต่จะเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวง และต้องระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเจ้าพนักงานถึงจะมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้สำหรับ “แนวทางการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีที่มีโครงการพัฒนา” คงต้องดำเนินการภายใต้มาตรา 283 เรื่องการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะของอปท. “บทบัญญัติสามารถที่จะบัญญัติขึ้นมาใหม่ได้ แต่จะต้องไม่ขัดกับกฎหมายหลักในเนื้อหาและวิธีการปฏิบัติ หากขัดกับกฎหมายหลักแล้ว ให้ถือว่าข้อบัญญัติที่มีลำดับรองลงมาถือเป็นโมฆะ”

## สรุปผลโดยภาพรวมสำหรับกิจกรรมที่ 2

จากการที่ทราบปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การทำงานร่วมกับ a few good men ในการจัดทำข้อเสนอโครงการและการดำเนินการจัดกิจกรรมของอปท. ตามประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ ไม่ประสบความสำเร็จในระยะแรก เนื่องจากการขาดองค์ความรู้ด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ การไม่สามารถบอกจุดยืนหรือบทบาทหน้าที่อปท. ต่องานด้านการประเมินผลกระทบฯ หรือองค์ความรู้ด้านกฎระเบียบ และแนวทางในการกำหนดข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติที่เกี่ยวกับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่มิวิจัยได้แก้ไขและพยายามกำจัดจุดอ่อนเหล่านั้นด้วยการเสริมสร้างขีดความสามารถของอปท. ในด้านต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นโดยการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมทั้งในรูปแบบของการบรรยายและการฝึกทักษะจากกิจกรรมต่างๆ อย่างไรก็ตามการดำเนินงานและทำงานร่วมกันเพื่อที่จะขับเคลื่อนและผลักดันให้บุคลากรของอปท. มีการจัดทำข้อเสนอโครงการโดยการประยุกต์หลักการของ EIA/HIA เป็นเครื่องมือในการประเมินผลกระทบ หรือนำเอาหลักการของ HIA/EIA ไปประยุกต์ใช้กับงานประจำของอปท. นั้นก็ยังไม่สัมฤทธิ์ผล เนื่องจากมีปัจจัยภายนอกและภายในอีกหลายปัจจัยที่ไม่เอื้อต่อการทำงานดังกล่าว ดังนั้น ทีมวิจัยจึงได้พยายามศึกษาเพื่อวิเคราะห์หาปัจจัย ปัญหาอุปสรรค และโอกาสในการพัฒนาการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมโครงการ

กิจกรรมที่ 3 ศึกษาปัจจัย ปัญหาอุปสรรค และโอกาสในการพัฒนาการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม และสำหรับองค์กรที่มีและไม่มีศักยภาพในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว

การดำเนินงานในกิจกรรมนี้ ทีมวิจัยได้ดำเนินการ 3 วิธี คือ 1) สัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารท้องถิ่นและบุคลากรที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค รวมถึงโอกาสในการพัฒนาการดำเนินงานด้าน EIA/HIA ของอปท. ทั้ง 9 แห่ง 2) ศึกษาเอกสารและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมเพื่อทบทวนโครงสร้าง และบทบาทอำนาจหน้าที่ของอปท. โดยพยายามที่จะวิเคราะห์และเชื่อมโยงให้อปท.เห็นถึงประโยชน์ของการนำ HIA/EIA ไปใช้ในงานประจำของหน่วยงาน และ 3) วิเคราะห์และสังเคราะห์ขีดความสามารถของบุคลากรอปท.ด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

### 1) ผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกของแต่ละอปท.สรุปได้ดังนี้

**เทศบาลเมืองแก่งคอย อ.แก่งคอย จ.สระบุรี** ปัญหาที่เป็นอุปสรรค ได้แก่

- ไม่มีประเด็นเรื่องของ EIA / HIA หรือกิจกรรมทางด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่
- ภาระงานที่มาก ไม่มีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ขาดงบประมาณการดำเนินงาน

**องค์การบริหารส่วนตำบลมวกเหล็ก อ.มวกเหล็ก จ.สระบุรี** ปัญหาที่เป็นอุปสรรคในการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มีทั้งปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน

**ปัญหาปัจจัยภายใน** ได้แก่

- การขาดแคลนบุคลากร ไม่มีตำแหน่ง ไม่มีผู้รับผิดชอบและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อมเช่นผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการ และไม่มีเครื่องมือตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ เป็นต้น
- บุคลากรยังขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA/HIA) ในเชิงลึก ทำให้ยังอ่านรายงาน EIA ของโครงการต่าง ๆ ในพื้นที่ไม่เข้าใจ
- ขาดงบประมาณการดำเนินงาน

**ปัญหาปัจจัยภายนอก** ได้แก่

- อำนาจการตัดสินใจมาจากส่วนกลาง (เช่น กรณีโรงเรียนนายเรืออากาศ)
- ปัญหาของการเมืองท้องถิ่น

**โอกาสในการพัฒนา** ได้แก่

- ส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรเจ้าหน้าที่เข้ารับการอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้และทักษะด้าน EIA /HIA

- ประสานงานและทำงานร่วมกันกับเครือข่ายด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ใกล้เคียง
- กำหนดภาระงานด้านสิ่งแวดล้อมให้กับบุคลากรในองค์กรเท่าที่มีอยู่
- ทหารายได้เพิ่มเพื่อจ้างบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ

#### องค์การบริหารส่วนตำบลมะเกลือเก่า อ.สูงเนิน จ.นครราชสีมา ปัญหาที่เป็นอุปสรรค ได้แก่

- องค์ความรู้เรื่องการทำ HIA/EIA อย่างเป็นระบบ
- กฎหมายและข้อบัญญัติการบริหารราชการท้องถิ่นทั้งกฎหมายหลักและกฎหมายรองไม่เอื้อต่อการกำหนดข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับ EIA/HIA ได้โดยตรง

#### โอกาสในการพัฒนา

- ผู้บริหารและบุคลากรในอบต.มีความพร้อมที่จะร่วมเรียนรู้และนำเอากระบวนการ HIA/EIA ไปประยุกต์ใช้ในงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน เนื่องจากในอนาคต อบต.มะเกลือเก่าจะเป็นพื้นที่ที่มีการขยายตัวของอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่เข้าข่ายต้องทำรายงาน EIA/HIA หรือ EHIA ถึงแม้ว่าปัจจุบันยังไม่มีโรงงานอุตสาหกรรมประเภทดังกล่าว แต่ก็เป็นที่ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่จากพื้นที่ใกล้เคียง เช่น โครงการท่อส่งก๊าซ และโครงการนวนคร เฟส 4
- ผู้บริหารและบุคลากรในอบต.มีความต้องการที่จะแก้ไขและป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม (กลิ่น น้ำเสีย ฝุ่นละออง) ในพื้นที่ที่เกิดจากกิจการ/โรงงานอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กภายในอบต. อันนำไปสู่ข้อร้องเรียนของประชาชน เช่น โรงฟักไข่ ฟาร์มเลี้ยงหมู โรงงานทำสีจากรักร โรงงานอุตสาหกรรมท้องถิ่นโรงงานเลื่อยโรงงานทำสีจากรักร
- ผู้บริหารและบุคลากรในอบต.เห็นความสำคัญของกระบวนการ EIA/HIA ที่จะสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน
- ผู้บริหารและบุคลากรในอบต.มีความต้องการที่จะเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถด้าน EIA/HIA เพื่อนำเอาความรู้และทักษะที่ได้ไปใช้ในงานป้องกัน แก้ไข และเฝ้าระวังปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ รวมถึงการถ่ายทอดองค์ความรู้เรื่องดังกล่าวไปสู่ชาวบ้าน/ชุมชนต่อไป
- ถึงแม้จะมีข้อจำกัดทางด้านกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับต่างๆ แต่ผู้บริหารอบต.มองเห็นโอกาสและช่องทางที่สามารถนำเอาส่วนหนึ่งหรือทั้งหมดของกระบวนการ EIA/HIA ไปใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนได้ ผ่านทางกลไกของกระบวนการประชาพิจารณ์ที่เป็นภารกิจของบุคลากรอปท.ที่ต้องดำเนินการในงานประจำอยู่แล้ว

#### เทศบาลเมืองมาตาพุด อ.เมือง จ.ระยอง ปัญหาที่เป็นอุปสรรค ได้แก่

- ภาระงานที่เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากลักษณะงานของโครงการวิจัยนี้เข้าซ้อนกับงานที่เทศบาลได้ดำเนินการอยู่แล้ว

- โครงการวิจัยไม่ได้มีงบประมาณเพื่อสนับสนุนการทำงาน จึงไม่พร้อมเข้าร่วมทำงาน
- การทับซ้อนของผลประโยชน์
- ความขัดแย้งในพื้นที่ และการเมืองท้องถิ่น

#### โอกาสในการพัฒนา

- เนื่องจากบุคลากรของเทศบาลเมืองมาบตาพุด มีประสบการณ์ในการทำงานหรือมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA/HIA มากกว่าอปท.อื่น เพราะเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ดังนั้นเทศบาลเมืองมาบตาพุดสามารถเป็นพื้นที่แหล่งเรียนรู้/กรณีศึกษาให้กับอปท.อื่น และบุคลากรของเทศบาลสามารถเพิ่มขีดความสามารถของตนเองในเรื่องดังกล่าว โดยการฝึกทักษะการเป็นวิทยากรกระบวนการหรือวิทยากรพี่เลี้ยงต่อไปได้

#### เทศบาลตำบลบ้านฉาง อ.บ้านฉาง จ.ระยอง ปัญหาที่เป็นอุปสรรค ได้แก่

- การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เชื่อมโยงการทำงานเข้าด้วยกันทั้งในระดับนโยบาย หน่วยงาน ประชาชน ชุมชน และสถานประกอบการยังเป็นเรื่องยาก

#### โอกาสในการพัฒนา

- เป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง มีโรงงานอุตสาหกรรมเข้าชายฝั่งที่ต้องทำ EHIA จำนวน 8 โรงงาน และมีประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่นๆที่ต้องการแก้ไข ป้องกันและเฝ้าระวัง
- ผู้บริหารและบุคลากรมีความพร้อมด้านบุคลากร และงบประมาณ
- ผู้บริหารมองเห็นบทบาทของตนเองด้าน EIA/HIA ว่า เทศบาลควรเป็นหน่วยงานที่ต้องถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับ EIA/HIA ให้แก่ชุมชน ดังนั้น บุคลากรของเทศบาลควรต้องได้รับการเสริมสร้างขีดความสามารถ
- เนื่องจากบุคลากรของเทศบาลตำบลบ้านฉาง มีประสบการณ์ในการทำงานหรือมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA/HIA มากกว่าอปท.อื่น เพราะเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ดังนั้นสามารถเป็นพื้นที่แหล่งเรียนรู้/กรณีศึกษาให้กับอปท.อื่น และบุคลากรของเทศบาลสามารถเพิ่มขีดความสามารถของตนเองในเรื่องดังกล่าว โดยการฝึกทักษะการเป็นวิทยากรกระบวนการหรือวิทยากรพี่เลี้ยงต่อไปได้

#### เทศบาลตำบลมาบตา อ.นิคมพัฒนา จ.ระยอง ปัญหาที่เป็นอุปสรรค ได้แก่

- ไม่มีนโยบายและแนวทางการดำเนินงานด้าน EIA /HIA หรือแนวทางการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่
- ขาดงบประมาณ
- ขาดบุคลากรที่จะมาดูแลด้านสิ่งแวดล้อม เพราะไม่มีฝ่ายและบุคลากรที่ดูแลรับผิดชอบงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง ปัจจุบันอยู่ในความดูแลของฝ่ายสาธารณสุข

- ขาดความต่อเนื่องของการดำเนินงานเนื่องจากบุคลากรที่ได้รับมอบหมายมานั้น ตำแหน่งงานเป็นลูกจ้างประจำ

#### โอกาสในการพัฒนา

- เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่เข้าข่ายการทำ EIA/EHIA ในเขตพื้นที่ใกล้เคียง ดังนั้นบุคลากรของอปท.ควรต้องได้รับการเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินงานด้าน EIA/HIA ในบทบาทของผู้ที่มีส่วนร่วมในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างรายงาน EIA/EHIA
- ชี้นำประเด็นในผู้บริหารเทศบาลเห็นความเชื่อมโยงระหว่างปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่กับคุณภาพชีวิตของประชาชน และประโยชน์ของการนำเอา HIA/EIA มาช่วยในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน

#### เทศบาลตำบลปริก อ.สะเดา จ.สงขลา ปัญหาที่เป็นอุปสรรค ได้แก่

- ไม่มีกฎหมายผังเมืองเพื่อใช้ควบคุมพื้นที่และไม่มีโครงการที่เข้าข่ายเรื่อง EIA/HIA
- ขาดงบประมาณสนับสนุนกิจกรรมในพื้นที่เพราะต้องพึ่งพาองค์กรเอกชน

#### โอกาสในการพัฒนา

- ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์และเป็นผู้มีความรู้ความสามารถด้านสิ่งแวดล้อม กอปรกับเป็นคณะอนุกรรมการด้านสิ่งแวดล้อมของสมัชชาสุขภาพ จึงมองเห็นความเชื่อมโยงและประโยชน์ของการนำเอา EIA/HIA ไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่
- บุคลากรของเทศบาลมีความพร้อมและมีความต้องการเรียนรู้ด้าน EIA/EHIA เพื่อเพิ่มขีดความสามารถและทักษะในการดำเนินงานด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม

#### เทศบาลตำบลสำนักขาม อ.สะเดา จ.สงขลา ปัญหาที่เป็นอุปสรรค ได้แก่

- ไม่มีกฎหมายผังเมืองและแผนการควบคุมการขยายตัวของเมืองทั้งในระยะสั้นและระยะยาวทำให้ไม่มีการคาดการณ์ผลกระทบต่างๆที่อาจเกิดขึ้นตามมา
- บทบาทหน้าที่ภาระงานที่ซ้ำซ้อนกัน (สาธารณสุข สิ่งแวดล้อมและกองช่างและโยธา) และระบบการบริหารจัดการภายในเทศบาลยังไม่เป็นระบบ
- ขาดการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้บริหารและส่วนงานฝ่ายต่างๆในองค์กร
- ขาดงบประมาณการดำเนินการ
- ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

### โอกาสในการพัฒนา

- เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้มีการย้ายถิ่นฐานของประชากรและการจัดบริการต่างๆ เข้ามาในพื้นที่เพิ่มขึ้น อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ที่จะมีโครงการสร้างทางไฮเวย์มอเตอร์เวย์ระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียซึ่งเป็นโครงการที่ต้องทำ EHIA ดังนั้น ผู้บริหารและบุคลากรของเทศบาลควรต้องมีการเพิ่มพูนทักษะและเสริมสร้างขีดความสามารถด้าน EIA/HIA เพื่อใช้เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และป้องกันปัญหาต่างๆที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

### องค์การบริหารส่วนตำบลสำนักแก้ว อ.สะเดา จ.สงขลา ปัญหาที่เป็นอุปสรรค ได้แก่

- ไม่มีฝ่ายงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมในองค์กร ทำให้ขาดความพร้อมด้านบุคลากรที่จะดำเนินการด้านนี้
- อิทธิพลของระบบการเมืองท้องถิ่นมีสูง ทำให้การปฏิบัติงานมีความยากลำบากในหลายด้าน

### โอกาสในการพัฒนา

- ชี้ประเด็นให้ผู้บริหารเห็นความเชื่อมโยงระหว่างปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในพื้นที่กับคุณภาพชีวิตของประชาชน และประโยชน์ของการนำเอา HIA/EIA มาช่วยในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก สามารถนำมาจัดกลุ่มลักษณะของอปท.ตาม ปัจจัย ปัญหาอุปสรรคและโอกาสในการพัฒนางานด้าน EIA/HIA ได้ดังนี้

ตารางที่ 4.4 แสดงปัจจัย ปัญหาอุปสรรค และโอกาสในการพัฒนาการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะ	ปัจจัย	ปัญหาอุปสรรค	โอกาสในการพัฒนา
กลุ่มที่ <b>ไม่มีความพร้อม</b> ในการดำเนินงานด้าน EIA/HIA ในพื้นที่	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่วนบุคคล (ผู้บริหารและบุคลากรในองค์กร)</li> <li>- ด้านการบริหารจัดการภายในและภายนอกองค์กร</li> <li>- ด้านความสัมพันธ์ของคนในพื้นที่</li> <li>- ด้านการเมืองท้องถิ่น</li> <li>- ด้านผลประโยชน์ทับซ้อน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ขาดบุคลากร</li> <li>- ขาดงบประมาณ</li> <li>- ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะ</li> <li>- ผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญและไม่เห็นความเชื่อมโยงของการนำเอา HIA ไปประยุกต์ใช้ในงานพัฒนาคุณภาพชีวิต</li> <li>- ความขัดแย้งของคนในพื้นที่</li> <li>- การเมืองท้องถิ่น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เชื่อมโยงให้ผู้บริหารเห็นถึงประโยชน์ของ HIA/EIA ต่องานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน</li> <li>- สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน โดยใช้ HIA/EIA เป็นเครื่องมือช่วยในการรวบรวมข้อมูลและการทำประชาพิจารณ์</li> </ul>
กลุ่มที่ <b>มีความพร้อม</b> ในการดำเนินงานด้าน EIA/HIA ในพื้นที่  หมายเหตุ ความพร้อมในที่นี้ มี 2 กรณี คือ  1. พร้อมและสามารถดำเนินการร่วมกับทีมวิจัยในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่  2. พร้อมที่จะเริ่มเรียนรู้ตั้งแต่ต้น	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่วนบุคคล (ผู้บริหารและบุคลากรในองค์กรมีความพร้อม)</li> <li>- ด้านการบริหารจัดการภายในและภายนอกองค์กร (มีระบบการบริหารจัดการที่ดี)</li> <li>- ด้านความสัมพันธ์ของคนในพื้นที่ (ดี ไม่มีประเด็นความขัดแย้ง)</li> <li>- ด้านปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะ</li> <li>- ข้อจำกัดด้านกฎหมายและระเบียบข้อบังคับในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การเพิ่มพูนทักษะและเสริมสร้างขีดความสามารถด้าน EIA/HIA ให้กับผู้บริหารและบุคลากรในอปท. เพื่อใช้เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และป้องกันปัญหาด้านต่างๆที่จะเกิดขึ้นในอนาคต</li> <li>- ผู้บริหารกำหนดนโยบายด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ด้านพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่</li> </ul>

เมื่อนำผลที่ได้มาวิเคราะห์และสังเคราะห์ถึงศักยภาพและความพร้อมของอปท. ทั้ง 9 แห่งในการร่วมดำเนินงานกับทีมวิจัยต่อ พบว่ามี 5 อปท. ที่ไม่มีความพร้อมในการขับเคลื่อนงานร่วมกับทีมวิจัย และ 4 อปท. ที่มีความพร้อมและสามารถดำเนินงานร่วมกับทีมวิจัยต่อได้ รายละเอียดดังนี้

กลุ่มที่ 1 กลุ่มที่ไม่พร้อม/ไม่สามารถขับเคลื่อนงานร่วมกับทีมวิจัย ได้แก่ เทศบาลเมืองแก่งคอย เทศบาลเมืองมาบตาพุด เทศบาลตำบลมาบข่า เทศบาลตำบลบ้านฉางและองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักแก้ว ให้หยุดดำเนินการต่อในเรื่องการเก็บข้อมูล อย่างไรก็ตาม แนวทางในการเสริมสร้างขีดความสามารถด้าน EIA/HIA ให้กับบุคลากรของอปท. กลุ่มนี้ คือ

- ให้เป็นพื้นที่แหล่งเรียนรู้/พื้นที่ศึกษาให้แก่ อปท. อื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้และเพิ่มประสบการณ์ในการทำงานในประเด็น EIA / HIA ของ อปท. ต่อไปให้แก่ เทศบาลเมืองมาบตาพุดและเทศบาลตำบลบ้านฉาง
- เชิญเข้าร่วมประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับอปท. อื่นๆ ในกิจกรรมที่ทีมวิจัยได้จัดขึ้น

กลุ่มที่ 2 กลุ่มที่มีความพร้อมและสามารถดำเนินการร่วมกับทีมวิจัยในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยประยุกต์หลักการของ EIA/HIA ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลมะเกลือเก่า เทศบาลตำบลปริก เทศบาลตำบลสำนักขามและ องค์การบริหารส่วนตำบลมวกเหล็ก เป็นกลุ่มอปท. ที่มีประเด็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ และในอนาคตคาดว่าจะมีโครงการขนาดใหญ่ที่เข้าข่ายต้องทำ EIA/HIA หรือ EHIA กอปรกับผู้บริหาร อปท. เห็นความสำคัญต้องการแก้ไขปัญหามลพิษตามบริบทของพื้นที่ และมีแนวคิดในการส่งเสริม สนับสนุนให้บุคลากรในองค์กรได้เรียนรู้กระบวนการขั้นตอนเรื่อง EIA /HIA เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการทำงาน นอกจากนี้ อปท. กลุ่มนี้ยังมีความพร้อมด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากร สามารถจัดตั้งทีมงานและคณะกรรมการให้ดำเนินการเรื่องนี้ร่วมกับทีมวิจัยแนวทางในการเสริมสร้างขีดความสามารถด้าน EIA/HIA ให้กับบุคลากรของอปท. กลุ่มนี้ คือ

- ฝึกการปฏิบัติภาคสนามด้านการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพตามประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ (ตาม ร่างหลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ที่ทีมวิจัยพัฒนาขึ้น) รายละเอียดแสดงใน กิจกรรมที่ 4

2) ผลจากการศึกษาเอกสารและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมเพื่อทบทวนบทบาทอำนาจหน้าที่ของอปท. โดยการวิเคราะห์และเชื่อมโยงให้เห็นถึงโอกาสและประโยชน์ของการนำ HIA/EIA ไปใช้ในการกิจของอปท. สรุปได้ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญฯ ปี 2550

รัฐธรรมนูญฯ ปี 2550 บัญญัติให้ “อปท.มีอำนาจด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ของตน รวมทั้งสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการหรือริเริ่มโครงการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนอกเขตพื้นที่ได้ในกรณีที่โครงการหรือกิจกรรมดังกล่าวมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน” ซึ่ง อปท.สามารถนำหลักการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) การวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) และแนวทางการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบฯ มาประยุกต์ใช้ในการวางแผนทางดำเนินการเรื่องดังกล่าวตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

ตารางที่ 4.5อำนาจหน้าที่ของอปท.ตามวรรค 1 ม.290 รัฐธรรมนูญฯ ปี 2550

อำนาจหน้าที่ของอปท.ตามวรรค 1 ม.290 รัฐธรรมนูญฯ ปี 2550	การนำหลักการประเมินผลกระทบฯ มาประยุกต์ใช้ในการวางแผนการดำเนินงาน	ประเด็นที่ควรพิจารณาเพิ่ม
การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ของตน	จัดทำ EIA หรือ HIA ฉบับท้องถิ่น	ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของอปท.ในการจัดการ “ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ควรมีอย่างน้อยแค่ไหน
การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่อาจมีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน	เข้าประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อร่างรายงาน EIA หรือ EHIA - การวิเคราะห์เล่มรายงาน EHIA - การตั้งคำถาม - การให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ	เกณฑ์ในการพิจารณาระดับผลกระทบ ที่อปท.ควรใช้เป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจเข้าไปมีส่วนร่วม ควรมีลักษณะใด
การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่	การเป็นคณะกรรมการทำงานร่วมในการจัดทำรายงาน EHIA EIA หรือ HIA	จะกำหนดลักษณะของโครงการหรือกิจกรรมที่กระทำนอกพื้นที่และมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของคนในพื้นที่อย่างไร  เป็นโครงการ/กิจกรรมเหมือนหรือต่างจากโครงการตามมาตรา 62 (2)
การมีส่วนร่วมของชุมชน	กระบวนการมีส่วนร่วม	ชุมชน หมายถึงใครและมีขอบเขตแค่ไหน

2. การตราเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติท้องถิ่น

รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หน้า | 55

ตามฐานอำนาจพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ.2542 ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ ปี 2540 เรื่องอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ ตามมาตรา 16 และ 17 รายละเอียดดังนี้

มาตรา 16 บัญญัติให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล (อปท.) มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนรวมทั้งสิ้น 31 ข้อ

มาตรา 17 บัญญัติอำนาจหน้าที่ของอบจ.ในการจัดระบบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตนรวมทั้งสิ้น 29 ข้อ

อปท. ได้ดำเนินการจัดระบบบริการสาธารณะในพื้นที่ของตนโดยอาศัยอำนาจในการตราเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องต่างๆ รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการปฏิบัติ และอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเฉพาะเรื่อง อปท.สามารถนำหลักการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพมาประยุกต์ใช้ให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ใช้สำหรับการนำไปพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการปฏิบัติ และอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการ ในเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ เพื่อบังคับใช้ในเรื่องนั้นๆต่อไป

ตามฐานอำนาจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตราเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติเพื่อบริหารจัดการการจัดบริการสาธารณะ ได้แก่ พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และ พ.ร.บ.เฉพาะเรื่อง เช่น พ.ร.บ.การสาธารณสุข 2535 พ.ร.บ.การขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย และกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

ในขั้นตอนของการตราเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ อปท.สามารถใช้ HIA เป็นเครื่องมือในการคาดการณ์ประเมินผลกระทบต่อสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นในการออกข้อบัญญัติเรื่องนั้นๆ โดยประยุกต์ใช้หลักการและกระบวนการทำ HIA ตามขั้นตอนต่างๆเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลสำหรับการนำไปกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ภาวะเปราะบางและข้อบังคับต่างๆที่จะบรรจุในเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

การออกเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ เรื่องการสำรวจและประเมินปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น สามารถนำหลักการและกระบวนการทำ HIAมาประยุกต์ใช้ในแต่ละขั้นตอนการยกร่างข้อบัญญัติ ดังนี้

ตารางที่ 4.6 การนำหลักการประเมินผลกระทบ มาประยุกต์ใช้ในการยกร่างข้อบัญญัติ

ขั้นตอนการยกร่างข้อบัญญัติ	การนำหลักการประเมินผลกระทบ มาประยุกต์ใช้ในการยกร่างข้อบัญญัติ
1. สำรวจและประเมินปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม	ขั้นที่ 1 Screening – การตัดสินใจเลือกนโยบาย/ประเภทของการจัดบริการสาธารณะ ที่จะทำ HIA
2. ตรวจสอบบทบัญญัติแห่งกฎหมาย	
3. เสนอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ความเห็นชอบในการยกร่างฯ เพื่อแก้ปัญหาอื่นๆ	
4. แต่งตั้งคณะทำงานยกร่างฯ ประกอบด้วย <ul style="list-style-type: none"> <li>- เจ้าพนักงานสาธารณสุข/นิติกร (ท้องถิ่น/สสจ./ศูนย์)</li> <li>- อาจารย์สถาบันการศึกษา</li> <li>- ผู้แทนฝ่ายผู้ประกอบการ (ตามความเหมาะสม)</li> </ul>	ขั้นที่ 2 Scoping – การกำหนดขอบเขตการประเมินผลกระทบโดยสาธารณะ (ตั้งประเด็น ข้อห่วงกังวลต่อกิจการนั้นๆ รวมทั้งข้อเสนอของมาตรการลดผลกระทบทางลบเพิ่มผลกระทบทางบวก)
5. กรณีจำเป็นอาจจัดให้มีการทำ “ประชาพิจารณ์”	ขั้นที่ 3 Appraisal – วิเคราะห์/ประเมินและร่างรายงานการประเมินผลกระทบ
6. เมื่อยกร่างฯแล้วเสนอผ่านเจ้าพนักงานท้องถิ่นเข้าสู่การพิจารณาของ “สภาท้องถิ่น”	ขั้นที่ 4 Review – การทบทวนร่างรายงานฯโดยสาธารณะ
7. เมื่อสภาท้องถิ่นเห็นชอบให้ติดประกาศฯเพื่อบังคับใช้ต่อไป	ขั้นที่ 5 Decision-making – นำ/ผลักดันเข้าสู่กระบวนการสร้างนโยบายท้องถิ่น
	ขั้นที่ 6 Monitoring and evaluation – การติดตามกำกับ ตรวจสอบ ผลการดำเนินงาน

### 3. การพิจารณาออกใบอนุญาต และ/หรือต่อใบอนุญาต

ตามฐานอำนาจ พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พ.ร.บ.สาธารณสุข พ.ศ. 2535

อปท.สามารถใช้ HIA เป็นเครื่องมือในการคาดการณ์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจาก“กิจการที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ในเขตพื้นที่ของตนเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาออก/ต่อใบอนุญาตให้กับเจ้าของกิจการ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

1. Screening อาจไม่ต้องทำขั้นนี้ เพราะอยู่ใน list ประเภทกิจการที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ถ้ามีหลายกิจกรรมอาจต้องใช้ เทคนิคการจัดลำดับความสำคัญเข้ามาช่วย)
2. Scoping ให้ตั้งประเด็นปัญหา ข้อห่วงกังวลของชาวบ้านต่อกิจการนั้นๆ รวมทั้งข้อเสนอของมาตรการลดผลกระทบทางลบ เพิ่มผลกระทบทางบวกโดยให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วม
3. ประเมิน ประเมินตามข้อห่วงกังวลในข้อ 2 ให้ครอบคลุมสุขภาพทั้ง 4 มิติ โดยพิจารณาว่าจะต้องใช้เครื่องมือศาสตร์ใดบ้าง วิเคราะห์ผลที่ได้ ร่างรายงานการประเมินผลกระทบ
4. ทำรายงาน ข้อเสนอแนะโดยให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วม
5. ติดตามและประเมินผล จะเป็นการพิจารณาจากผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ
  - หากผลที่ได้ไม่เป็นไปตามกฎหมาย วิธีการ ที่ระบุไว้ในเทศบัญญัติ ก็ไม่ออกใบอนุญาต ซึ่งหากกฎหมายรองรับไม่ชัดเจน ข้าราชการในอปท.คงกลัวถูกฟ้องศาลปกครองหรือถูกร้องเรียนฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ (บวกกลัวนักการเมือง ข้าราชการส่วนภูมิภาค ข้าราชการส่วนกลาง บวกอำนาจเงิน ฯลฯ)

#### ข้อสังเกต

- ปัจจุบัน การพิจารณาออกใบอนุญาตของอปท. เทศบาล เป็นแค่การตรวจเอกสารที่ยื่นประกอบการขอใบอนุญาต หรือ มีการลงพื้นที่สำรวจและตรวจสอบตามตัวชี้วัด (ตาม checklist) ที่กำหนดไว้ในเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ
- อปท.ได้มีการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากการประกอบกิจการนั้นๆ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตหรือไม่
- ในรายละเอียดของเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ ไม่ได้ระบุในหลักเกณฑ์การพิจารณาขอใบอนุญาตว่า ผู้ประกอบการต้องทำการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากกิจกรรมดังกล่าว ดังนั้นกำหนดเพิ่มเติมในเทศบัญญัติได้หรือไม่
- ในประเภทของ “กิจการที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ที่กำหนดในหมวดที่ 7 อาศัยตามอำนาจของพ.ร.บ.สาธารณสุข 2535 ไม่ได้กำหนดประเภทไว้ว่ากิจการใดควรทำ HIA และหากจะกำหนดนั้นจะใช้เกณฑ์ใดในการกำหนด

หากมีการใช้ HIA เป็นเครื่องมือในการพิจารณาออก/ขอใบอนุญาต คำถาม คือ

- ควรทำก่อนการขอ/ออกใบอนุญาต
  - ใครเป็นเจ้าของภาพ
    - เทศบาล/อบต. ทำเพื่อเป็น checklist ในการพิจารณาการออกใบอนุญาต
      - งบประมาณจากแหล่งใด?
      - ความพร้อมของบุคลากร
    - ผู้ประกอบการ ทำเพื่อเป็นเอกสารประกอบการพิจารณาขอใบอนุญาต
      - งบประมาณมาจากผู้ประกอบการ
      - ทำเองหรือจ้างใครทำ ?
2. เสริมการดำเนินงานของอปท.ตามภารกิจและหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายต่างๆ เช่น คำสั่งกระทรวง ระเบียบกระทรวง ภายใต้พ.ร.บ.เฉพาะเรื่อง เช่น พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510

ตารางที่ 4.7 แนวทางทวงนำEIA/EHIA ไปประยุกต์ในภารกิจและหน้าที่ของอปท.ตามที่กฎหมายกำหนด

กฎหมาย	ภารกิจ	หน้าที่ของอปท.	ปัญหาอุปสรรคในสถานการณ์ปัจจุบัน	แนวทางการนำ EIA/EHIA ไปประยุกต์ใช้
พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	การออกประทานบัตร/การต่ออายุประทานบัตร	ประสานกับผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ประทานบัตรให้จัดประชุมประชาชนในรัศมี 500 เมตรจากแนวเขตคำขอประทานบัตรเพื่อรับฟังการชี้แจง	ระเบียบ กพร.ไม่ได้กำหนดให้อปท.หรือชุมชนมีส่วนร่วมให้ความเห็นแก่คำขอต่ออายุประทานบัตร หรือหากมีการมีส่วนร่วมให้ความเห็น แต่สถานการณ์ในพื้นที่อาจเปลี่ยนแปลงไปหลังจากการทำเหมือง เช่น ผลกระทบทางสังคม ดังนั้นควรให้อปท./ชุมชนมีส่วนร่วมในขั้นตอนการต่ออายุใบอนุญาตด้วย  อปท.ไม่ได้มีส่วนร่วมให้ความเห็นในขั้นตอนการขอต่ออายุประทานบัตร	เหมืองแร่ส่วนใหญ่จะเข้าข่ายต้องทำ EHIA อปท.ที่มีเหมืองแร่ตั้งอยู่หรือได้รับผลกระทบจากเหมืองแร่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้โดยตรงในขั้นตอน screening, scoping และ appraisal
		จัดประชุมสภาอปท.เพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบเป็นหนังสือก่อนการออกประทานบัตร		อปท.ที่มีเหมืองแร่ตั้งอยู่หรือได้รับผลกระทบจากเหมืองแร่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้โดยตรงในขั้นตอน screening, scoping และ appraisal

ตารางที่ 4.7 แนวทางทางนำEIA/EHIA ไปประยุกต์ในภารกิจและหน้าที่ของอปท.ตามที่กฎหมายกำหนด (ต่อ)

กฎหมาย	ภารกิจ	หน้าที่ของอปท.	ปัญหาอุปสรรคในสถานการณ์ปัจจุบัน	แนวทางการนำ EIA/EHIA ไปประยุกต์ใช้
คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ 127/2547 เรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.แร่ พ.ศ.2510 นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล นายกอบต. ปลัดอบต.และหัวหน้า หน่วยงานสาธารณสุขและ สิ่งแวดล้อมของอปท.	การติดตามและตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมและมลพิษจากการทำเหมืองแร่	ดำเนินการตรวจสอบและแจ้งผลการตรวจสอบตามแบบรายงานของกพร. แปลงละ 3 ครั้ง/ปี	ปัจจุบัน อปท.ยังไม่มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ถือสัมปทานบัตรจัดการป้องกันอันตรายหรือแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากการทำเหมืองแร่หรือ แต่งแร่ ทำให้อปท.ยังไม่สามารถจัดการปัญหาข้อ ร้องเรียนและความเดือดร้อนของราษฎรในพื้นที่ได้อย่าง แท้จริง	อปท.ที่มีเหมืองแร่ตั้งอยู่หรือได้รับผลกระทบจากเหมืองแร่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้โดยตรงในขั้นตอน M&E
	การติดตามเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม	ดำเนินการตรวจสอบตามแบบรายงานข้อมูลของกพร. ภายในวันที่ 15 มค. ของทุกปี		อปท.ที่มีเหมืองแร่ตั้งอยู่หรือได้รับผลกระทบจากเหมืองแร่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้โดยตรงในขั้นตอน M&E
	การแก้ไขและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมในพื้นที่	จัดทำโครงการป้องกันแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อม	อปท.ขาดบุคลากรและความรู้เชิงเทคนิคในการปฏิบัติ	พิจารณาการทำ EIA/EHIA ทุกขั้นตอน
	เหมืองแร่	และโครงการฟื้นฟูพื้นที่ที่ทำเหมืองแร่แล้ว โดยอปท.ตั้งงบประมาณเองและกพร. เป็นที่ปรึกษา	จะได้จัดทำคู่มือและฝึกอบรมให้แก่อปท.แล้วก็ตาม หากจะให้อปท.สามารถกำกับดูแลสิ่งแวดล้อมและมลพิษที่เกิดจากการทำเหมืองได้อย่างแท้จริง รัฐควรให้การสนับสนุนทั้งด้านงบประมาณและวิชาการให้แก่อปท.มากกว่านี้	
	การจัดการปัญหาข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการทำเหมืองแร่	ตรวจสอบพื้นที่และรายงานข้อเท็จเกี่ยวกับปัญหาข้อร้องเรียนจากการทำเหมืองแร่ตามแบบที่กพร.กำหนด	อปท.ยังไม่สามารถจัดการปัญหาข้อร้องเรียนและความเดือดร้อนของราษฎรในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง เพราะไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ถือประทานบัตรดำเนินการแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการทำเหมืองได้	พิจารณาการทำ EIA/EHIA

ตารางที่ 4.7 แนวทางทางนำEIA/EHIA ไปประยุกต์ในภารกิจและหน้าที่ของอปท.ตามที่กฎหมายกำหนด (ต่อ)

กฎหมาย	ภารกิจ	หน้าที่ของอปท.	ปัญหาอุปสรรคในสถานการณ์ปัจจุบัน	แนวทางการนำ EIA/EHIA ไปประยุกต์ใช้
พ.ร.บ.การขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 เป็นเครื่องมือที่อปท.ใช้ในการควบคุมการขุดดินและถมดินในเขตพื้นที่ของตนไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและก่อให้เกิดความเดือดร้อน	ออกข้อบัญญัติท้องถิ่น	ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมจากกฎกระทรวง	บทบัญญัติมีลักษณะคล้ายกับพ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 และพ.ร.บ.สาธารณสุข พ.ศ.2535 ที่ให้อำนาจแก่อปท.ระดับหนึ่งในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้เหมาะสมกับพื้นที่ของตน	อปท.สามารถประยุกต์ใช้ HIA ได้ไม่ว่ากิจการจะมีขนาดใหญ่หรือเล็ก โดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นภายใต้อำนาจตามกฎหมายที่มี
	ออกคำสั่งให้ผู้ขุดดิน ผู้ถมดิน หรือเจ้าของที่ดิน หยุดการขุดดิน หรือถมดิน หรือจัดการป้องกันความเสียหาย	ออกคำสั่ง		
ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ต้นเงิน พ.ศ.2547	ให้ความเห็นชอบโครงการขุดลอกแหล่งน้ำที่ต้นเงิน	นายอำเภอ หรือ อปท. เสนอโครงการ		อปท.สามารถประยุกต์ใช้ HIA ได้ไม่ว่ากิจการจะมีขนาดใหญ่หรือเล็ก โดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นภายใต้อำนาจตามกฎหมายที่มี

ตารางที่ 4.7 แนวทางทางน้ำ EIA/EHIA ไปประยุกต์ในการกิจและหน้าที่ของอปท. ตามที่กฎหมายกำหนด (ต่อ)

กฎหมาย	ภารกิจ	หน้าที่ของอปท.	ปัญหาอุปสรรคในสถานการณ์ปัจจุบัน	แนวทางการนำ EIA/EHIA ไปประยุกต์ใช้
ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูต ทราย พ.ศ.2546	การพิจารณาเรื่องการ ขออนุญาตดูตทราย เพื่อการค้า	ผู้บริหารท้องถิ่น หรือ ผู้แทนคณะผู้บริหาร ท้องถิ่นเป็นหนึ่งใน คณะอนุกรรมการ พิจารณาอนุญาต		อปท.สามารถประยุกต์ใช้ HIA ได้ไม่ว่ากิจการจะมี ขนาดใหญ่หรือเล็ก โดย ออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ภายใต้อำนาจตาม กฎหมายที่มี
		สภาอปท.ให้ความ เห็นชอบ โดยคำนึงถึง ความเดือดร้อนของ ราษฎร		
แผนการกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการฯ ฉบับ ที่ 1 2 และ 3	ออกข้อบัญญัติ	จัดหาน้ำเพื่ออุปโภค บริโภคและการเกษตรให้ เพียงพอกับความต้องการ ชั้นพื้นฐานของประชาชน ทั้งในเชิงปริมาณและ คุณภาพ	รัฐไม่ได้จัดสรรงบประมาณ และจัดเตรียมความพร้อม เช่น บุคลากรที่มีความรู้ทางเทคนิคที่จะบำรุงรักษา แหล่งน้ำหรือบ่อบาดาลที่ได้รับการถ่ายโอนให้กับอปท. เพื่อรองรับการดำเนินการกิจดังกล่าวได้ โดยเฉพาะ อปท.ขนาดเล็ก และขนาดกลาง ซึ่งปัญหาอุปสรรค ดังกล่าวเป็นปัญหาเชิงบริหารจัดการกระบวนการ กระจายอำนาจมากกว่าปัญหาเชิงกฎหมาย	อปท.ควรเข้าไปมีส่วนร่วม ของทุกภาคส่วนในการ บริหารจัดการน้ำอย่าง บูรณาการตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ อปท.ควรจัดทำทะเบียน แหล่งน้ำในพื้นที่เพื่อเป็น ฐานข้อมูลในการบริหาร จัดการแหล่งน้ำ การทำ แผนพัฒนาแหล่งน้ำ

### 3) ผลจัดอบรมเพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์ขีดความสามารถของบุคลากรรอบท.ด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

ในการฝึกอบรมครั้งนี้ ทีมวิจัยได้เลือกฝึกอบรมให้กับเทศบาลตำบลปริก และเทศบาลตำบลสำนักขาม ซึ่งอยู่ในกลุ่มที่มีความพร้อมในการดำเนินงานด้าน EIA/HIA รายละเอียดผลการอบรม ดังต่อไปนี้

#### 1. คำนำ

สมมติฐานของการศึกษาเรื่อง “การเพิ่มขีดความสามารถในเรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่น” ผู้ศึกษาพิจารณาจากเงื่อนไขดังนี้ คือ การให้ความรู้ในเรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม ร่วมกับการให้ความรู้องค์ หลักการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และองค์ความรู้ด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นกับเจ้าหน้าที่ในระดับต่างๆ ทั้งในระดับบริหาร และระดับปฏิบัติ จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถ และความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น

โดยที่ขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นที่มีความรับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมจะเพิ่มมากขึ้นอีก หากใช้รูปแบบการฝึกอบรมด้วย วิธีการสื่อสารแบบสองทาง(2 ways communication) จึงจะสัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพ ในงานวิจัยสิ่งหนึ่งที่ทีมผู้ศึกษาได้นำมาพิจารณาร่วมกับการศึกษาด้วยคือ ทีมวิจัยได้มีการศึกษาถึงความเฉพาะของแต่ละองค์กรท้องถิ่นด้วย ในเรื่องความเหมือน และความแตกต่าง หรือความเฉพาะขององค์กร(organization niche) หากมีการศึกษาในองค์กรที่มีความเหมือนกัน จะทำให้ผลการศึกษาได้ตรงตามกรอบงานมากที่สุด

การวิจัยในครั้งนี้ที่ทีมวิจัยได้กำหนดกรอบองค์ความรู้ และหลักการที่เป็นกลาง เพื่อที่จะสามารถนำไปทดสอบหรือประยุกต์ใช้ กับองค์กรอื่นๆ ในระดับเดียวกันได้ ทั้งพื้นที่ และช่วงเวลาที่มีความแตกต่างกันได้ และคาดหวังว่างานวิจัยในครั้งนี้จะช่วยตอบสนองและเป็นองค์ความรู้หนึ่งในการพัฒนาประเทศชาติได้เป็นอย่างดี

#### 2.วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อศึกษาตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการให้ความรู้ด้านการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่น

2.2 เพื่อศึกษาความต้องการองค์ความรู้ของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่น ในเรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ

#### 3.วิธีการ

##### 3.1 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้มีเป้าหมายเพื่อให้เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความรับผิดชอบในกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และกองช่างโยธา ซึ่งเป็นส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับ การก่อสร้าง การกำจัดบำบัดของเสียโดยตรง โดยสามารถใช้หลักการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพในการควบคุมและจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ให้อยู่ในระดับที่สมดุลและเป็นปกติ โดยการอบรมเพื่อให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้รับทราบ

หลักการ และวิธีการการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการกำหนดเงื่อนไขเป็น ข้อบัญญัติของท้องถิ่น และข้อควรพิจารณาในการแนะนำสำหรับการทำงานในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นเพื่อให้การอบรมในครั้งนี้บรรลุเป้าหมาย จึงกำหนดกลุ่มเป้าหมายในการให้องค์ความรู้ด้านการ วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ได้แก่ เจ้าหน้าที่สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ประจำหน่วยงาน ทั้ง สองหน่วยงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานท้องถิ่นระดับเดียวกัน คือ เจ้าหน้าที่จากกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และ เจ้าหน้าที่กองช่างโยธา ประจำเทศบาลตำบลสำนักขาม และเทศบาลตำบลปริก ในเขต อำเภอสะเตา จังหวัด สงขลา

ผู้ศึกษาได้ให้ความสำคัญกับพื้นที่อำเภอสะเตา จังหวัดสงขลา โดยเฉพาะ พื้นที่ตำบลสำนักขาม และ ตำบลปริก เนื่องจากเป็นเส้นทางสู่ประตูการค้าระหว่างประเทศไทย กับประเทศมาเลเซีย โดยทำหน้าที่เป็น เมืองหน้าด่านที่มีความสำคัญในระบบเศรษฐกิจการค้าระหว่างของประเทศไทย และยังทำหน้าที่เชื่อมโยงกลุ่ม ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้าหากันอีกด้วย รัฐบาลปัจจุบันในปี พ.ศ.2558 ได้ให้ความสำคัญกับพื้นที่ ดังกล่าว โดยกำหนดให้พื้นที่อำเภอสะเตา จังหวัดสงขลา เป็นหนึ่งในห้าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยรัฐบาล ได้สนับสนุนให้มีการปรับปรุงด่านเข้า-ออกระหว่างประเทศ และยังได้ดำเนินการสนับสนุนให้มีการสร้าง เส้นทางหลวงสายพิเศษขึ้นเพื่อรองรับกิจกรรมการขนส่ง และการค้าระหว่างประเทศอีกด้วย เนื่องจากการ พัฒนาในพื้นที่นั้น จะนำมาซึ่งโครงการพัฒนาฯ พื้นที่ประเภทต่างๆ หน่วยงานเจ้าของพื้นที่ควรมีความรู้ในเรื่อง การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ เพื่อจะทำหน้าที่ควบคุมกิจกรรมการเกิดของเสีย และใช้ วิธีการจัดการที่ถูกต้องอย่างมีประสิทธิภาพ

### 3.2 กลุ่มเป้าหมาย

การดำเนินการอบรมในครั้งนี้จึงเจาะจง(purposive method) ไปที่กลุ่มเจ้าหน้าที่กองสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม และเจ้าหน้าที่กองช่างโยธา ของหน่วยงานท้องถิ่นเป็นสำคัญ ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการใช้ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม และการสาธารณสุข โดยเฉพาะระเบียบข้อบังคับใน เรื่อง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 (ซึ่งรวมไปถึงการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2550 มาตรา 67 ทั้ง 3 วรรค)พระราชบัญญัติ สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีความรับผิดชอบในงานดังกล่าว และมีคุณสมบัติทางการศึกษา เฉพาะในตำแหน่งนั้น



ภาพที่ 1 กลุ่มเป้าหมาย เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และเจ้าหน้าที่กองช่างโยธา ประจำสำนักงานเทศบาลตำบลปริก และสำนักขาม อำเภอสะเตาะ จังหวัดสงขลา

### 3.3 พื้นที่

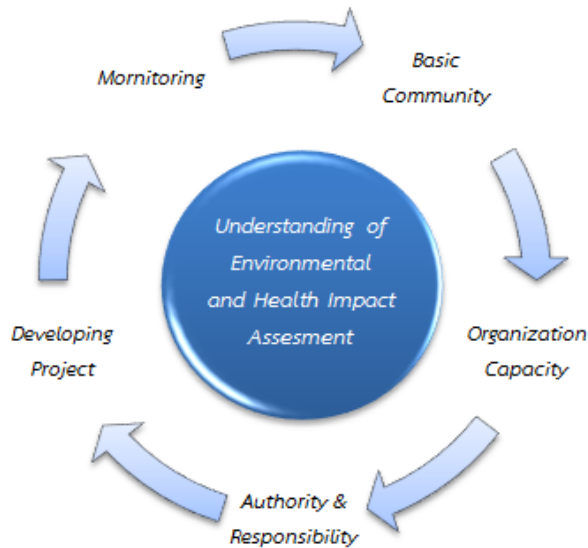
องค์กรท้องถิ่นระดับเทศบาลตำบล ในพื้นที่อำเภอสะเตาะ จังหวัดสงขลา ได้แก่ เทศบาลตำบลปริก และเทศบาลตำบลสำนักขาม ซึ่งมีฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับเดียวกัน ที่อยู่ในแผนพัฒนาด้านเศรษฐกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ของภาคใต้

### 3.4 วิธีการถ่ายทอดองค์ความรู้

การถ่ายทอดความรู้ หมายถึง การรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่ เพื่อถ่ายทอดออกมาเป็นตัวอักษร หรือสื่อสารออกมาเป็นคำพูด ดังนั้นวิธีถ่ายทอดองค์ความรู้เรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในครั้ง นี้ จึงใช้วิธีการฝึกอบรม(training) เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ และสามารถนำความรู้ที่ได้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในการทำงานระดับท้องถิ่นได้จริง โดยผู้ศึกษาได้กำหนดองค์ความรู้ไว้จำนวน 3 องค์ความรู้ ดังนี้

3.4.1 องค์ความรู้ในหัวข้อ เรื่อง “พื้นฐานก่อนเข้าใจ EIA และ EHIA” โดยเน้นองค์ประกอบย่อย 5 องค์ประกอบของหลักการทำงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน และดำเนินการอบรมตามลำดับหัวข้อย่อย ตามลำดับก่อน-หลัง ดังนี้

1. พื้นฐานชุมชน
2. โครงสร้างองค์กรท้องถิ่นระดับเทศบาล
3. อำนาจหน้าที่ และความสามารถของเทศบาล
4. โครงการพัฒนาฯ ในพื้นที่
5. อำนาจในการติดตามตรวจสอบโครงการพัฒนาฯ



ภาพที่ 4.3 องค์ความรู้ในการฝึกอบรม (Understanding of Environmental and Health Impact Assessment)



ภาพที่ 4.4 ลำดับชั้นของการให้ความรู้ในการฝึกอบรม(Hierarchy of Understanding in Environmental and Health Impact Assessment)

3.4.2 องค์ความรู้ในหัวข้อ เรื่อง “Environment and Development หรือสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา” โดยให้ความสำคัญกับองค์ความรู้ 3 ประการ ได้แก่ ทรัพยากร กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

3.4.3 การผสมผสานองค์ความรู้ จากหัวข้อที่ 3.4.1 และ 3.4.2 โดยใช้วิธีการอบรมผ่านการสื่อสารสองทาง(two ways communication)

ตารางที่ 4.8 ตารางแสดงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลตำบลปริก และสำนักขาม

ลำดับ	หัวข้อ	ระยะเวลา (ชม.)	วิทยากร	หมายเหตุ
1	พื้นฐานก่อนเข้าใจ EIA และ EHIA	2.30	อ.ดร.อลงกรณ์ อินทรักษา	ผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจและสังคม
2	Environment and Development / สิ่งแวดล้อมและการพัฒนา	2.30	อ.ดร.กิตติชัย ดวงมาลย์	ผู้อำนวยการสิ่งแวดล้อมประจำมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
3	สรุปองค์ความรู้(1+2)	2.30	ผศ.ดร.สุรัตน์ บัวเลิศ อ.ดร.กิตติชัย ดวงมาลย์ อ.ดร.อลงกรณ์ อินทรักษา	ผู้เชี่ยวชาญด้านอากาศ ผู้อำนวยการสิ่งแวดล้อม ผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจและสังคม



ภาพที่ 1 การฝึกอบรมในหัวข้อต่างๆ จากวิทยากรประจำมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

### 3.5 วิธีการ และการวัดผลการประเมิน

3.5.1 แบบทดสอบความรู้ (Knowledge test) โดยผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาสิ่งแวดล้อมและสังคม ประจำมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ในสาขาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม และการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในวิชาชีพด้านดังกล่าวโดยตรงโดยมีกระบวนการทดสอบคือ

1. การทดสอบก่อนเข้าอบรม (pre-test)
2. การทดสอบภายหลังฝึกอบรมครั้งที่ 1 (post-test I)
3. การทดสอบภายหลังฝึกอบรมครั้งที่ 2 (post-test II)

การทดสอบภายหลังการฝึกอบรม ทำการทดสอบจำนวนสองครั้งภายใต้เงื่อนไข คือ วิธีการฝึกอบรมที่แตกต่างกันจะมีผลต่อการรับรู้ องค์ความรู้ด้านการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ โดยการทดสอบครั้งที่ 1 (post-test I) ภายใต้เงื่อนไขการอบรมแบบการสื่อสารทางเดียว(1 way communication) โดยผู้เข้าอบรมไม่ได้มีส่วนร่วมในการซักถามระหว่างการอบรม และสำหรับการทดสอบครั้งที่ 2(post-test II) ภายใต้เงื่อนไขที่แตกต่างจากการทดสอบภายหลังการอบรมครั้งที่ 1 คือ การใช้การสื่อสารแบบสองทาง(2 ways communication) ซึ่งเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมอบรมได้มีการซักถามในข้อสงสัยต่างๆ ตลอดระยะเวลาการฝึกอบรม

สำหรับการประเมินผล ผู้ศึกษาได้ใช้แบบทดสอบในหัวเดียวกันทุกครั้ง เพื่อวัดความรู้ความเข้าใจ ในแต่ละองค์ความรู้ในการอบรม พร้อมทั้งเปรียบเทียบผลที่ได้จากการฝึกอบรมทั้ง 2 ประเภท ได้แก่ การใช้วิธีการสื่อสารทางเดียว และการใช้วิธีการสื่อสารสองทางโดยการฝึกอบรมในครั้งนี้มีเนื้อหา ของแบบทดสอบความรู้ที่สัมพันธ์กันกับองค์ความรู้ที่ใช้ในการฝึกอบรม

**ตารางที่ 4.9** แสดงการวัดผลในขั้นตอนการอบรมองค์กรปกครองท้องถิ่น เทศบาลตำบลปริก และสำนักขาม

ลำดับ	การอบรมหัวข้อ	การบรรยาย	การทดสอบหลังอบรม
1	พื้นฐานก่อนเข้าใจ EIA และ EHIA	การสื่อสารทางเดียว One way communication	Pretest
2	Environment and Development/ สิ่งแวดล้อมและการพัฒนา	การสื่อสารทางเดียว One way communication	Post-test I
3	สรุปองค์ความรู้	การสื่อสารสองทาง Two way communication	Post-test II
<b>บรรยายจำนวน 3 หัวข้อ</b>			<b>ทดสอบจำนวน 3 ครั้ง</b>

### 3.6 การสร้างแรงจูงใจในการฝึกอบรม

ภายหลังสำเร็จการฝึกอบรม ผู้ศึกษาได้มอบประกาศนียบัตร การผ่านการฝึกอบรม รุ่นที่ 1 โครงการให้ความรู้เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่น หลักสูตร “การฝึกอบรมความรู้และความเข้าใจในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ” จาก ผู้อำนวยการ และผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม โครงการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม คณะสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เพื่อสร้างสิ่งจูงใจ และกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่

ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.) นำความรู้จากการฝึกอบรมที่ได้ไปปรับใช้กับชุมชนเพื่อให้เกิดประโยชน์กับท้องถิ่นมากที่สุด



ภาพที่ 2 การสร้างแรงจูงใจโดยการมอบประกาศนียบัตรภายหลังการฝึกอบรม

#### 4. ผลการศึกษา

กลุ่มเป้าหมายของโครงการฝึกอบรมนั้น ประกอบไปด้วยผู้เข้าร่วมอบรม จากเทศบาลตำบลปริก จำนวน 10 คน ได้แก่ ผู้เข้าฟังบรรยาย(ไม่ได้อยู่ในกลุ่มทดสอบ) จำนวน 7 คน เป็นเจ้าหน้าที่ระดับบริหาร จำนวน 1 คน และเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติจำนวน 6 คน และส่งผู้อบรม(อยู่ในกลุ่มทดสอบ) จำนวน 3 คน อยู่ในระดับบริหารจำนวน 1 คน และระดับปฏิบัติ จำนวน 2 คน โดยแบบทดสอบองค์ความรู้มีทั้งหมด 2 ตอน รวม 24 คะแนน แบ่งเป็น ตอนที่หนึ่ง 14 คะแนน และ ตอนที่สอง 10 คะแนน

เจ้าหน้าที่จากเทศบาลตำบลสำนักขาม มีผู้เข้าร่วมโครงการฯ จำนวน 5 คน ได้แก่ ผู้เข้าฟังบรรยาย (ไม่ได้อยู่ในกลุ่มทดสอบ) จำนวน 2 คน เป็นเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ จำนวน 2 คน และส่งผู้อบรม(อยู่ในกลุ่มทดสอบ) จำนวน 3 คน อยู่ในระดับบริหารจำนวน 1 คน และระดับปฏิบัติ จำนวน 2 คน

ดังนั้นในโครงการฝึกอบรมฯ จึงมีผู้เข้าร่วมอบรมทั้งสิ้น 15 คน ทั้งสององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จึงมีผู้เข้าร่วมอบรม จำนวนรวม 10 คน และผู้เข้าร่วมอบรมหน่วยงาน ละ 3 คน โดยแต่ละหน่วยงาน ส่งเจ้าหน้าที่ระดับบริหารเข้าร่วมอบรมหน่วยงานจำนวน 1 คน และเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติจำนวน 2 คน หน่วยงานละเท่าๆ กัน

ตารางที่ 4.10 แสดงจำนวนผู้เข้าร่วมการฝึกอบรมหลักสูตรการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมฯ

ลำดับ	เทศบาลตำบล	ผู้เข้าร่วม											
		ผู้เข้าฟังบรรยาย				ผู้อบรม				รวมทั้งสิ้น			
		บริหาร		ปฏิบัติ		บริหาร		ปฏิบัติ		บริหาร		ปฏิบัติ	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1	ปริก	1	6.67	6	40	1	6.67	2	13.33	2	13.33	8	53.33
2	สำนักขาม	0	0	2	13.33	1	6.67	2	13.33	1	6.67	4	26.67
	รวม	1	6.67	8	53.33	2	13.33	4	26.67	3	20.00	12	80.00
รวมทั้งสิ้น(คน)		9				6				15			

หมายเหตุ 1. ผู้เข้าฟังบรรยาย ไม่ได้ร่วมอยู่ในกลุ่มทดสอบความรู้  
 2. ผู้ฝึกอบรม อยู่ในกลุ่มทดสอบความรู้

#### 4.1 การทดสอบก่อนเข้ารับการศึกษาอบรม

แบบทดสอบองค์ความรู้ใน “โครงการให้ความรู้เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่น หลักสูตร : การฝึกอบรมความรู้และความเข้าใจในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ” ข้อคำถามประกอบเน้นการทดสอบหลักจำนวน 2 ตอน ได้แก่

ตอนที่ 1 เรื่อง ความรู้ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับข้อบังคับด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีเนื้อหาครอบคลุมองค์ความรู้หลักที่ได้ถ่ายทอดในการอบรมในครั้งนี้ จำนวน 5 องค์ความรู้ ได้แก่ พื้นฐานชุมชนโครงสร้างองค์กรท้องถิ่นระดับเทศบาล อำนาจหน้าที่ และความสามารถของเทศบาล โครงการพัฒนาฯ ในพื้นที่ และอำนาจในการติดตามตรวจสอบโครงการพัฒนาฯ รวมทั้งสิ้น 14 คะแนน

ตอนที่ 2 ความรู้ความเข้าใจในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ซึ่งมีบททดสอบในเนื้อหาเกี่ยวกับ ทรัพยากร กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามข้อบัญญัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 รวมทั้งสิ้น 10 คะแนน

รวมคะแนนจากแบบทดสอบองค์ความรู้ ทั้งสิ้น ตอนที่ 1 จำนวน 14 คะแนน และตอนที่ 2 จำนวน 10 คะแนน รวม 24 คะแนน(ร้อยละ 100.00)

ผลการศึกษาในเรื่องของคะแนนรวมของผู้เข้าร่วมอบรมทั้งหมด ได้แก่ ผู้เข้าฟังบรรยาย(กลุ่มไม่ได้ทดสอบความรู้) และกลุ่มผู้ฝึกอบรม(กลุ่มไม่ได้ทดสอบความรู้) ทั้งในระดับบริหาร และระดับปฏิบัติ ที่ได้ผ่านเวลาการฝึกอบรมเป็นจำนวน 7 ชั่วโมง 30 นาที ด้วยการทำแบบทดสอบความรู้ซึ่งมีจำนวนข้อคำถามย่อย

จำนวน 24 ข้อ แต่เนื่องจากกลุ่มเจ้าหน้าที่กลุ่มนี้มีความหลากหลายด้านระดับปฏิบัติงาน และความหลากหลายของภารกิจต่างๆ มาก จึงได้ทำการทดสอบก่อนฝึกอบรม(pre-test) เพียงจำนวน 1 ครั้งเท่านั้นโดยผลการทดสอบความรู้ ดังตารางที่ 4.11

คะแนนของเจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลปริก เจ้าหน้าที่ระดับบริหาร มีคะแนนเฉลี่ยจากการทดสอบคิดเป็นร้อยละ 66.67 ซึ่งจากผลการศึกษาต่อไป พบว่า ค่าคะแนนของเจ้าหน้าที่ระดับบริหารมีระดับค่าคะแนนสูงกว่าเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ ซึ่งมีคะแนนเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 61.45 โดยมีความแตกต่างของระดับคะแนนเพียงเล็กน้อย หรือคิดเป็นเพียงร้อยละ-5.22

คะแนนของเจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลสำนักขาม เจ้าหน้าที่ระดับบริหาร และเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับที่เท่ากัน คิดเป็นร้อยละ 70.83 โดยมีความแตกต่างของระดับคะแนนของเจ้าหน้าที่ระดับต่างๆ เท่ากับ 0

จากการศึกษาคะแนนการทดสอบในภาพรวมพบว่า คะแนนของเจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลสำนักขาม มีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าเจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลปริก ทั้งในระดับบริหาร และระดับปฏิบัติการ คือ คิดเป็นร้อยละ 70.83 และร้อยละ 64.05 ตามลำดับ แสดงให้เห็นว่าความรู้ในเรื่อง การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของเจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และกองช่างโยธา ของเจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลสำนักขามมีความรู้มากกว่าเทศบาลตำบลปริก ซึ่งอาจเนื่องมาจากเทศบาลตำบลสำนักขามมีการพัฒนาพื้นที่มากกว่าในเชิงโครงสร้างเพื่อตอบสนองการเดินทางของนักท่องเที่ยว อันได้แก่ โรงแรมที่มีขนาดใหญ่เกินกว่า 80 ห้องขึ้นไป ซึ่งมีจำนวนมากกว่า 10 แห่ง ซึ่งอยู่ในข้อกำหนดตามประกาศแนบท้ายในเรื่อง โครงการพัฒนาที่ต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามพ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 และในอนาคตพื้นที่ปกครองของเทศบาลตำบลสำนักขามยังถูกกำหนดเป็นพื้นที่การค้าระหว่างประเทศอีกด้วย จึงเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และกองช่างโยธา ได้มีการนำข้อระเบียบดังกล่าวมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมก่อนเทศบาลตำบลปริก ดังนั้นในเรื่องความรู้เรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเจ้าหน้าที่เทศบาลสำนักขาม จึงมีมากกว่าเจ้าหน้าที่จากเทศบาลตำบลปริก

ตารางที่ 4.11 แสดงระดับค่าคะแนนเฉลี่ยของผู้เข้าฟังบรรยาย ทั้ง 2 หน่วยงาน

ลำดับ	เทศบาลตำบล	ผู้ฝึกอบรมทั้งหมด					
		บริหาร		ปฏิบัติ		รวมเฉลี่ย	
		คะแนน	ร้อยละ	คะแนน	ร้อยละ	คะแนน	ร้อยละ
1	ปริก	16.00	66.67	14.45	61.45	15.22	63.43
2	สำนักขาม	17.00	70.83	17.00	70.83	17.00	70.83

เมื่อศึกษาในเชิงลึก โดยการวิเคราะห์ความถูกต้อง-ผิดรายหัวข้อ ตามองค์ความรู้ทั้ง 5 องค์ความรู้ จากผู้เข้าร่วมอบรมทั้งหมด จำนวน 15 คน ในช่วงก่อนการบรรยายให้ความรู้ พบว่า องค์ประกอบที่ผู้เข้าร่วมงานฝึกอบรมเกือบทั้งหมดนั้นมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในประเด็นต่างๆ ในการทดสอบตอนที่ 1 คือ การทดสอบเรื่องความรู้ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับข้อบังคับด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถสรุปประเด็นองค์ความรู้ที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ต่ำได้ ดังนี้

**1.พื้นฐานชุมชน** ศักยภาพของชุมชนขึ้นอยู่กับจำนวนทรัพยากรที่มีในพื้นที่ และความสามารถนำทรัพยากรมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจได้เป็นหลัก ให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้ ดังนั้นหากพื้นที่ใดมีทรัพยากรที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจมาก ชุมชนนั้นจะเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการมาก ซึ่งการนำทรัพยากรมาพัฒนาดังกล่าวต้องมีการวางแผน และการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบที่ตามมา โดยเฉพาะผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งผลการศึกษาเจ้าหน้าที่ทุกระดับมีความเข้าใจในพื้นฐานชุมชนอยู่ในระดับสูง

**2.ความเข้าใจในโครงสร้างขององค์กร** และผู้บริหารยังมีความเข้าใจว่า หน่วยงานของตนเอง ไม่จำเป็นที่จะต้องมีการทุกฝ่ายก็สามารถทำงานพัฒนาชุมชน และสิ่งแวดล้อมของตนเองได้

ในความเป็นจริง เพื่อให้เกิดการบริหารงานอย่างบูรณาการ และร่วมมือกัน ตาม พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 โครงสร้างของเทศบาลจะต้องประกอบไปด้วย ส่วนราชการที่เป็นสำนักหรือกอง อันได้แก่ การคลัง การช่าง การสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม การศึกษาวิชาการและแผนงาน การประปา การแพทย์ การช่างสุขาภิบาลสวัสดิการสังคม ตามโครงสร้างส่วนราชการในเขตเทศบาล

และ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 จะต้องมีโครงสร้างที่ประกอบไปด้วย สำนักงานปลัด ส่วนการคลัง ส่วนสาธารณสุข ส่วนการศึกษา และส่วนการโยธา

ซึ่งโครงสร้างของทั้งสองหน่วยงานที่เป็นหน่วยงานระดับท้องถิ่น มีการตั้งส่วนราชการตามข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติของตนเอง แต่จะพบว่า โครงสร้างของหน่วยงานระดับเทศบาลนั้น มีโครงสร้างหน่วยงานย่อยมากกว่า โครงสร้างของหน่วยงานองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้นจึงทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนกับ หน่วยงานที่เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเดิมที่ถูกยกฐานะขึ้นไปแล้ว ซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเรื่องการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลตำบล ทำให้เกิดการยกฐานะที่สูงขึ้นเพื่อให้เทียบเท่ากับฐานะของเทศบาลตำบล โดยจะเห็นได้ว่าในหน่วยงานเทศบาลตำบลที่เพิ่งจะถูกยกฐานะขึ้นมีโครงสร้างหน่วยงานย่อย ไม่ครบตามโครงสร้างท้องถิ่น ดังนั้นจึงทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนต่อการทำงานด้านสิ่งแวดล้อม เป็นเหตุให้งานด้านสิ่งแวดล้อมจึงไปรวมกับงานอื่นๆ เช่น ส่วนงานสาธารณสุข และมีการใช้ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 บังคับใช้แทน พระราชบัญญัติด้านสิ่งแวดล้อม องค์ความรู้ทางด้านข้อบังคับสิ่งแวดล้อมจึงไม่เกิดประโยชน์ และไม่ถูกบังคับใช้

**3. หน้าที่และความสามารถขององค์กร** ผลจากการศึกษาตามแบบทดสอบองค์ความรู้ก่อนการอบรมส่วนใหญ่ยังมีความเข้าใจว่า โครงการพัฒนาฯ บางโครงการ สามารถดำเนินการได้เลยโดยไม่ต้องให้ชุมชนรับทราบ และไม่จำเป็นที่หน่วยงานท้องถิ่นจะต้องทำหน้าที่อนุมัติ/อนุญาต

ในความเป็นจริง หากหน่วยงานตามโครงสร้างย่อยของแต่ละองค์กรท้องถิ่นถือปฏิบัติข้อกำหนดทางด้านสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 แล้วจะทำให้เกิดความเข้าใจในการทำงานดังกล่าว ซึ่งการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ จำเป็นที่จะต้องได้รับการแก้ไขปัญหาคือ โครงสร้างของหน่วยงานย่อยโดยเฉพาะ การแยกหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมออกจากกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม จึงจะทำให้ข้อบังคับด้านสิ่งแวดล้อมทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**4.โครงการพัฒนาฯ ในพื้นที่** หน่วยงานของรัฐยังมีความเข้าใจถึงการมีโครงการเข้ามาในพื้นที่จะทำให้เกิดการพัฒนารวมชุมชนด้านเศรษฐกิจ แต่ยังไม่ได้นำถึงผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่จะตามมาภายหลัง

ในความเป็นจริง คือ เป็นผลต่อเนื่องมาจากหน่วยงานท้องถิ่นไม่ได้บังคับใช้ตามระเบียบ ข้อบังคับของพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม เนื่องจากไม่มีความรู้ และยังอ้างอิงกับพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 เดิมมากกว่า ข้อบังคับจากพระราชบัญญัติอื่นๆ

**5.การติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม** หน่วยงานท้องถิ่นที่มีหน้าที่ และสิทธิในการติดตามตรวจสอบโครงการพัฒนาฯ ในพื้นที่เท่านั้น หากเกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมนอกเขตพื้นที่รับผิดชอบ หน่วยงานท้องถิ่นในพื้นที่ไม่สามารถตรวจสอบได้ ต้องให้หน่วยงานท้องถิ่นในพื้นที่ได้รับผลกระทบเป็นผู้รับผิดชอบ

ในความเป็นจริง การติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม หากเป็นโครงการพัฒนาที่อยู่ในพื้นที่เจ้าหน้าที่โดยอำนาจตามพระราชบัญญัติ ให้อำนาจนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกเทศมนตรี เป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ แต่โดยส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่จะติดตามตรวจสอบเมื่อเกิดเหตุร้องเรียนเท่านั้น(เหตุรำคาญ มีการบังคับใช้ภายใน พระราชบัญญัติสาธารณสุข) และเหตุร้องเรียนในท้องถิ่นมีเป็นจำนวนมากในแต่ละวัน และการแก้ไขปัญหาตามเหตุนั้นใช้เวลานาน ดังนั้นเหตุร้องเรียนจำนวนมาก และการแก้ไขปัญหาใช้เวลานาน ในความเป็นจริงจึงทำให้ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับ

การแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และหากเป็นโครงการพัฒนาฯ ที่อยู่นอกเขตพื้นที่รับผิดชอบ ยังต้องให้หน่วยงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานผู้แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น

โดยสรุปจากการศึกษา พบในประเด็นที่น่าสนใจอย่างชัดเจนได้แก่ เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานนั้นไม่มีความเข้าใจในอำนาจ และหน้าที่ขององค์กร ในเรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทำให้ไม่สามารถนำอำนาจนั้นมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับองค์กรท้องถิ่นได้ ผลการศึกษาดังตารางที่ 4.12

ตารางที่ 4.12 แสดงการวิเคราะห์แบบทดสอบตามองค์ประกอบหลัก 5 องค์ประกอบ

ลำดับ	องค์ประกอบหลัก	คำถาม	อปท.							
			ปริก				สำนักขาม			
			บริหาร		ปฏิบัติ		บริหาร		ปฏิบัติ	
			ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด
1	พื้นฐานชุมชน	โครงการพัฒนาทุกๆประเภทสามารถเกิดขึ้นได้ในพื้นที่ของท่าน	50.00	50.00	62.50	37.50	100.00	0.00	50.00	50.00
2		พื้นที่ของท่านเป็นที่สนใจของโรงงาน/โครงการพัฒนาประเภทต่างๆ	100.00	0.00	62.50	37.50	100.00	0.00	80.00	0.00
3		การวางผังเมืองมีผลต่อการเกิดโครงการพัฒนาในพื้นที่	100.00	0.00	100.00	0.00	100.00	0.00	80.00	0.00
4		โครงสร้างองค์การระดับเทศบาลตำบล	100.00	0.00	100.00	0.00	100.00	0.00	80.00	0.00

ลำดับ	องค์ประกอบหลัก	คำถาม	อปท.								
			ปริก				สำนักขาม				
			บริหาร		ปฏิบัติ		บริหาร		ปฏิบัติ		
			ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	
		พิจารณา รายงาน EIA/EHIA เพียงฝ่าย เดียว เท่านั้น									
5		หน่วยงาน ของท่าน จำเป็นต้อง มีครบทุก ฝ่ายเพื่อ การพัฒนา ท้องถิ่น อย่าง แท้จริง	0.00	100.00	75.00	25.00	100.00	0.00	80.00	0.00	
6		ทุกๆ ฝ่าย ใน หน่วยงาน ของท่าน ต้องมีความ รู้ EIA/EHIA เสมอ	100.00	0.00	87.50	12.50	0.00	100.00	60.00	25.00	
7	อำนาจหน้าที่ และ ความสามารถ ของเทศบาล	หน่วยงาน ของท่านผู้ พิจารณา อนุมัติให้ เกิด	100.00	0.00	25.00	75.00	0.00	100.00	60.00	25.00	

ลำดับ	องค์ประกอบหลัก	คำถาม	อปท.							
			ปรัก				สำนักขาม			
			บริหาร		ปฏิบัติ		บริหาร		ปฏิบัติ	
			ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด
	ตำบล	โครงการพัฒนาในพื้นที่								
8		หน่วยงานท้องถิ่นสามารถปรับวิธีการทำ EIA/EHIA เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการได้	0.00	100.00	12.50	87.50	100.00	0.00	0.00	100.00
9		อปท.ไม่มีหน้าที่คัดค้านการทำ EIA/EHIA ในพื้นที่	100.00	0.00	50.00	50.00	100.00	0.00	80.00	0.00
10	การมีโครงการพัฒนาในพื้นที่	โครงการทุกโครงการไม่จำเป็นต้องทำ EIA/EHIA เสมอไป	50.00	50.00	62.50	37.50	100.00	0.00	40.00	50.00
11		โครงการ	50.00	50.00	75.00	25.00	0.00	100.00	60.00	25.00

ลำดับ	องค์ประกอบหลัก	คำถาม	อปท.							
			ปรัก				สำนักขาม			
			บริหาร		ปฏิบัติ		บริหาร		ปฏิบัติ	
			ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด
		พัฒนาที่ผ่านการเห็นชอบย่อมไม่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ของท่าน								
12	อำนาจในการติดตามตรวจสอบโครงการพัฒนา	หน่วยงานของท่านเป็นผู้ติดตามตรวจสอบการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของบริษัทที่ปรึกษา	0.00	100.00	50.00	50.00	100.00	0.00	20.00	75.00
13	โครงการพัฒนา	เมื่อโครงการได้รับอนุมัติดำเนินการอปท.ก็ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ	100.00	0.00	75.00	25.00	100.00	0.00	80.00	0.00

ลำดับ	องค์ประกอบหลัก	คำถาม	อปท.							
			ปริก				สำนักขาม			
			บริหาร		ปฏิบัติ		บริหาร		ปฏิบัติ	
			ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด
		ขึ้น								
14		อปท.ควรมีความรู้เกี่ยวกับหน่วยงานและกฎหมายเกี่ยวกับการทำ EIA/EHIA ในพื้นที่	100.00	0.00	100.00	0.00	100.00	0.00	80.00	0.00
		จำนวน	2		8		1		4	

เมื่อศึกษาไปถึงองค์ความรู้ด้าน ในเรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ซึ่งประกอบไปด้วยองค์ประกอบย่อย 3 ประการ ได้แก่ การใช้ทรัพยากร กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีผลการศึกษา ดังต่อไปนี้

1. การใช้ทรัพยากรหน่วยงานองค์กรปกครองท้องถิ่น มีหน้าที่ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ในท้องถิ่นที่ตนเองปกครอง ดังนั้นการใช้ทรัพยากรจากโครงการพัฒนาทุกประเภทจากหน่วยงานภายนอกต้องได้รับการอนุญาตจากหน่วยงานท้องถิ่นทุกโครงการฯ และการกระทำการใดที่เข้าข่ายโครงการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ต้องทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ก่อนดำเนินโครงการพัฒนา

2. กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมความรู้ในเรื่องดังกล่าว ยังพบประเด็นที่ผู้เข้าอบรมมีความเข้าใจคลาดเคลื่อน โดยยังมีความเข้าใจว่า หากมีโครงการพัฒนาเข้ามายังพื้นที่แล้ว และเป็นโครงการพัฒนาที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 องค์กรปกครองท้องถิ่นสามารถพิจารณารายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากหน่วยงานใดก็ได้

ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว หน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาในเรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ต้องเป็นหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตจาก สำนักงานนโยบายและแผน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเท่านั้น และต้องเป็นหน่วยงานที่มีผู้ชำนาญการสิ่งแวดล้อม ที่มีประสบการณ์ และมีใบอนุญาตในการกระทำการดังกล่าว มิใช่หน่วยงานใดก็สามารถทำรายงานฉบับนี้ได้ โดยเนื้อหาในรายงานจะต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญแต่ละด้านในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ใน 4 องค์ประกอบหลัก หรือ 4 Tiers และหากโครงการพัฒนาฯ มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน จะต้องมีการกำหนดมาตรการในการลด หรือแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อหน่วยงานสำนักงานนโยบายและแผนฯ ด้วย และหากกิจกรรมของโครงการพัฒนาฯ นั้น มีผลกระทบต่อเมือง ต้องมีการกำหนดมาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามระยะเวลาที่เหมาะสม เช่น การติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำ และคุณภาพอากาศในฤดูกาลต่างๆ และการติดตามตรวจสอบคุณภาพชีวิต เป็นต้น

3. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของโครงการพัฒนาฯ ตามพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะหน่วยงานที่กำหนดบทลงโทษ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(ทั้ง เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล) ส่วนใหญ่มีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเล็กน้อยในการเกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อม จากกิจกรรมของโครงการพัฒนาฯ ในระยะภายหลังจากอนุญาตให้มีการก่อสร้างหรือระยะดำเนินการ(operated) หน่วยงานปกครองท้องถิ่น ไม่มีสิทธิที่ยกเลิกโครงการฯ พัฒนาดังกล่าวได้ด้วยตนเอง

ในความเป็นจริง ๆ การลงโทษ และการให้โทษต่อโครงการพัฒนาฯ ต้องได้รับการพิจารณาจากหน่วยงานส่วนกลางเท่านั้น หน่วยงานท้องถิ่นมีหน้าที่ให้ความคิดเห็น และหากมีความจำเป็นต้องตรวจสอบให้ตรวจสอบโดยใช้ ระเบียบ และข้อบัญญัติพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ในมาตรา 26 - 28 เท่านั้น คือ กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใด มิให้ก่อเหตุรำคาญในที่ หรือทาง สาธารณะ หรือสถานที่เอกชน โดยออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ ซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดเหตุรำคาญ ระงับกำจัด ควบคุม และป้องกันเหตุรำคาญ หรือมิให้ใช้ ยินยอมให้บุคคลใด ใช้สถานที่นั้น และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถกระทำโดยวิธีใด เพื่อระงับเหตุ รำคาญและอาจจัดการตามความจำเป็น หรือให้ระงับไว้ในคำสั่งกำหนดวิธีการป้องกัน มิให้เหตุความรำคาญนั้นเกิดขึ้นอีกในอนาคตในการดำเนินการดังกล่าวให้บุคคลหรือเจ้าของ หรือผู้ ครอบ ครองซึ่งเป็น ต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัด การนั้นผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ(มาตรา 74)

โดยสรุปผู้เข้าร่วมการฝึกอบรมทั้งระดับบริหาร และระดับปฏิบัติยังมีความเข้าใจใน พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมน้อยมาก และการที่ไม่มีการนำข้อบัญญัติดังกล่าวมาใช้งาน จึงไม่มีความเข้าใจในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม/EIA และการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการฯ

จากทั้ง 2 หัวข้อในการทดสอบก่อนเริ่มการฝึกอบรม(pretest) สามารถสรุปผลได้ว่า เจ้าหน้าที่ทั้งระดับบริหาร และปฏิบัติ ไม่มีความเข้าใจในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จึงไม่ทราบอำนาจและหน้าที่ของตนเอง ในบทบัญญัติของข้อกำหนดดังกล่าว จึงต้องมีการเพิ่มเติมความรู้เพิ่มเติม และฝึกฝนอย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ 4.13 แสดงการวิเคราะห์แบบทดสอบตามองค์ประกอบของการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ลำดับ	องค์ประกอบ	คำถาม	อพท.							
			ปรัก				สำนักขาม			
			บริหาร		ปฏิบัติ		บริหาร		ปฏิบัติ	
			ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด
1		ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมและเกิดมลพิษเพิ่มมากขึ้น ทุกวันนี้มาจากการกระทำของมนุษย์มากกว่าเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ	100.00	0.00	100.00	0.00	100.00	0.00	100.00	0.00
2	1.ทรัพยากร	โครงการพัฒนาทุกโครงการจำเป็นต้องมีการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ก่อนดำเนินการก่อสร้าง เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นตามมาในอนาคต	50.00	50.00	12.50	87.50	100.00	0.00	25.00	75.00
3	2. กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม	รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) สามารถดำเนินการได้โดยหน่วยงานราชการและบริษัทเอกชนที่มีประสบการณ์ใน	0.00	100.00	0.00	100.00	0.00	100.00	0.00	100.00

ลำดับ	องค์ประกอบ	คำถาม	อปท.							
			ปริก				สำนักขาม			
			บริหาร		ปฏิบัติ		บริหาร		ปฏิบัติ	
			ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด
		การศึกษาด้าน สิ่งแวดล้อม								
4		การวิเคราะห์ ผลกระทบ สิ่งแวดล้อมสามารถ ประเมินผลกระทบ ได้ละเอียดและ ใกล้เคียงกับความ เป็นจริงมากที่สุด เมื่อทราบ รายละเอียดของ โครงการพัฒนานั้น มากที่สุด	100.00	0.00	100.00	0.00	100.00	0.00	100.00	0.00
5		การวิเคราะห์ ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม จะทำ การประเมินผล กระทบสิ่งแวดล้อม ทั้ง 4 กลุ่ม คือ ทรัพยากรกายภาพ ทรัพยากรชีวภาพ มลพิษสิ่งแวดล้อม และสังคม วัฒนธรรม	50.00	50.00	0.00	100.00	0.00	100.00	25.00	75.00
6		การประเมินผล กระทบสิ่งแวดล้อม ต้องทำการ ประเมินผลที่จะ เกิดขึ้นในเชิงลบ มากที่สุด (worst	50.00	50.00	75.00	25.00	0.00	100.00	100.00	0.00

ลำดับ	องค์ประกอบ	คำถาม	อปท.								
			ปริก				สำนักขาม				
			บริหาร		ปฏิบัติ		บริหาร		ปฏิบัติ		
			ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	
		case) หรือเกิดผลกระทบรุนแรงที่สุด เพื่อจะได้สร้างมาตรการป้องกัน และ แก้ไข ผลกระทบ สิ่งแวดล้อมจากการ ดำเนินโครงการได้ อย่างครบถ้วนและ ครอบคลุมมากที่สุด									
7		หากทำการจัดทำ รายงาน การ วิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม แล้ว พบว่าไม่เกิดผล กระทบสิ่งแวดล้อม จากการดำเนิน โครงการ สามารถ ดำเนินการก่อสร้าง ได้ทันที โดยไม่ต้อง ส่งรายงานให้ สำนักงานนโยบาย และ แผน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม พิจารณาให้ความ เห็นชอบ	100.00	0.00	75.00	25.00	100.00	0.00	75.00	25.00	
8		หากดำเนินการ ประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อม แล้ว พบว่า เกิด ผล	50.00	50.00	87.50	12.50	100.00	0.00	100.00	0.00	

ลำดับ	องค์ประกอบ	คำถาม	อปท.							
			บริก				สำนักขาม			
			บริหาร		ปฏิบัติ		บริหาร		ปฏิบัติ	
			ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด
		กระทบทางลบจากการดำเนินโครงการต่อ อ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ สร้างมาตรการและ หาทางป้องกันและ แก้ไขผลกระทบที่ เกิดขึ้น เฉพาะ ผลกระทบทางลบ ระดับสูงเท่านั้น ไม่ จำเป็นต้องแก้ไขใน ทุกทรัพยากรและ สิ่งแวดล้อมที่ เกิดผลกระทบทาง ลบทั้งหมดก็ได้								
9	3.หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง	เมื่อเล่มรายงานการ วิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม (EIS) ผ่านการพิจารณา เห็นชอบจาก สำนักงานนโยบาย และแผน ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม แล้ว ก็สามารถ ดำเนินการก่อสร้าง โครงการได้ โดยไม่ ต้องดำเนินการใดๆ อีกต่อไป	100.00	0.00	62.50	37.50	100.00	0.00	75.00	25.00

ลำดับ	องค์ประกอบ	คำถาม	อปท.							
			ปริก				สำนักขาม			
			บริหาร		ปฏิบัติ		บริหาร		ปฏิบัติ	
			ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด	ถูก	ผิด
10		เมื่อโครงการพัฒนาที่ผ่านการเห็นชอบจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว มาดำเนินการก่อสร้างจริงและพบว่าผลการติดตามตรวจสอบคุณภาวสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นเกินจากการประเมินที่ทำการศึกษาไว้ในเล่มรายงานโครงการพัฒนานั้น ต้องยุติการก่อสร้างและให้ยกเลิกโครงการพัฒนานั้นโดยทันที	50.00	50.00	25.00	75.00	100.00	0.00	50.00	50.00
		จำนวน	2		8		1		4	

#### 4.2 การฝึกอบรม และผลการอบรมจากกลุ่มเป้าหมายหลัก

โครงการฝึกอบรมฯ ในครั้งนี้ กำหนดตัวบุคคลากรเข้าร่วมฟังบรรยาย และอบรมจากหน่วยงานท้องถิ่นระดับเทศบาลตำบลจำนวนทั้งสิ้น 2 หน่วยได้แก่ เทศบาลตำบลปริก และเทศบาลตำบลสำนักขาม หน่วยงานละ 3 คน โดยกำหนดเงื่อนไขให้มีผู้เข้าอบรมในตำแหน่งบริหาร และในตำแหน่งปฏิบัติการ เข้าร่วมอบรมด้วย ดังนั้นผู้เข้าร่วมอบรม และทดสอบความรู้ในหลักสูตร “การเพิ่มขีดความสามารถให้องค์กรปกครอง

ท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ” จึงประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ทั้งระดับบริหาร และระดับปฏิบัติจากกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และกองช่างโยธา เทศบาลตำบลปริก จำนวน 3 คน และเทศบาลตำบลสำนักขามจำนวน 3 คน เช่นกัน รวมทั้งสิ้น 6 คน ดังตารางที่ 4.14

ตารางที่ 4.14 แสดงจำนวนผู้อบรมหลักสูตร ในอปท. เป้าหมาย

ลำดับ	ระดับเจ้าหน้าที่	เทศบาลตำบล			
		ปริก		สำนักขาม	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1	ระดับบริหาร	1	16.67	1	16.67
2	ระดับปฏิบัติ	2	33.33	2	33.33
รวม		3	50.00	3	50.00

กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับความรู้ในหัวข้อการอบรม(ดังตารางที่ 1 และตารางที่ 2) จากวิทยากร และได้มีการทดสอบภายหลังการอบรมในแต่ละหัวข้อจำนวน 3 หัวข้อ เป็นการทดสอบก่อนการฝึกอบรม(pretest) การทดสอบหลังการฝึกอบรมครั้งที่ 1(post-test I) และการทดสอบภายหลังการฝึกอบรมครั้งที่ 2 (post-test II) ซึ่งได้รับผลการศึกษาตามระดับคะแนน หมายถึง ค่าร้อยละของคะแนนของผู้เข้าอบรม ที่มีค่าของคะแนนเข้าใกล้ 100.00 เป็นค่าคะแนนสูงสุด

จากผลการศึกษาตามลำดับองค์ความรู้ พบว่า

1.องค์ความรู้ที่ 1 พื้นฐานชุมชนประเด็นความเข้าใจของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่น คือ หน่วยงานท้องถิ่นต้องทำความเข้าใจว่า โครงการพัฒนาฯ ไม่สามารถเกิดได้ทุกประเภทในชุมชน เนื่องจาก ลักษณะและกิจกรรมในโครงการพัฒนาฯ จะตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีทรัพยากรที่เป็นวัตถุดิบ ฉะนั้นโครงการบางประเภทจะไม่เกิดในชุมชนที่ไม่มีทรัพยากรที่เป็นวัตถุดิบ

2.องค์ความรู้ที่ 2 โครงสร้างองค์กรระดับเทศบาลตำบลประเด็นความเข้าใจของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่น คือ ตามโครงสร้างองค์กรปกครองท้องถิ่น ถูกกำหนดให้มีฝ่ายต่างๆ ตามความรับผิดชอบของ พ.ร.บ.เทศบาล ฉะนั้นจึงต้องมีหน่วยงานย่อยให้ครบ เพื่อไม่ให้ผิดตามพระราชบัญญัติของท้องถิ่น และเพื่อให้งานไม่เกิดความซ้ำซ้อนจึงต้องมีการแบ่งฝ่ายงานเพื่อรับผิดชอบ

3.องค์ความรู้ที่ 3 อำนาจหน้าที่ และความสามารถของเทศบาลตำบลประเด็นความเข้าใจของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่น ในองค์ประกอบนี้มีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนมากที่สุด โดยเฉพาะวิธีการทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ต้องมีการทำตามกรอบ และวิธีการที่กำหนดมาจากหน่วยงานส่วนกลางเท่านั้น

คือ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม(สผ.) หน่วยงานท้องถิ่นไม่สามารถปรับเปลี่ยนกรอบวิธีการเองได้ แต่สามารถเสนอแนะแนวทาง และข้อห่วงใย ความกังวลต่อหน่วยงานที่ปรึกษาโครงการพัฒนาฯ ได้

4. องค์ความรู้ที่ 4 การมีโครงการพัฒนาฯ ในพื้นที่ประเด็นความเข้าใจของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่น คือ ความเข้าใจในโครงการที่ต้องมีการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ สุขภาพ มีอะไรบ้าง และโครงการพัฒนานั้นๆ ถ้าไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อมต้องการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ หรือไม่ (ข้อกำหนด คือ โครงการที่กำหนดไว้ 34+1 = 35 ประเภท ตามพ.ร.บ. สวล. พ.ศ.2535 ต้องทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ ทุกโครงการตามข้อกำหนดของกฎหมาย)

5. องค์ความรู้ที่ 5 การติดตามตรวจสอบโครงการพัฒนาฯ ประเด็นปัญหาของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่น คือ ความไม่เข้าใจในการดำเนินการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม ว่าเป็นของหน่วยงานใด ท้องถิ่นมีอำนาจหรือไม่ และเป็นตามระเบียบ และข้อบังคับ ในพระราชบัญญัติฉบับใด เนื่องจากหน่วยงานท้องถิ่นถือ ใช้ข้อบัญญัติจากพระราชบัญญัติหลายฉบับ ในการปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะการใช้ข้อบังคับ จากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ในกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เป็นหลัก

**ตารางที่ 4.15** สรุปความรู้ในแต่ละองค์ประกอบอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับข้อบังคับด้านสิ่งแวดล้อม

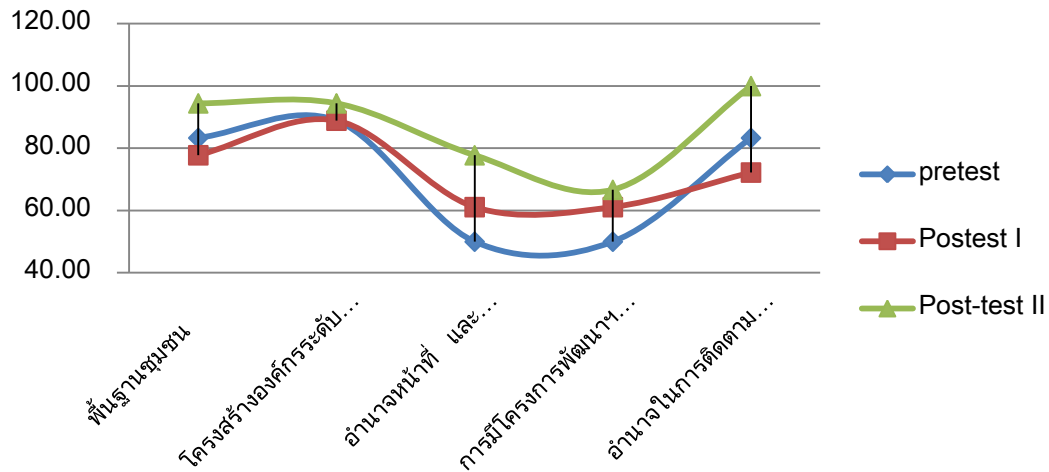
ลำดับ	องค์ประกอบ	หัวข้อ	ระดับความเข้าใจ(ร้อยละ)		
			Pretest	Post I	Post II
1	พื้นฐานชุมชน	โครงการพัฒนาต่างๆ ประเภทสามารถเกิดขึ้นได้ในพื้นที่ของท่าน	66.67	50.00	100.00
2		พื้นที่ของท่านเป็นที่สนใจของโรงงาน/โครงการพัฒนาประเภทต่างๆ	83.33	83.33	83.33
3		การวางผังเมืองมีผลต่อการเกิดโครงการพัฒนาในพื้นที่	100.00	100.00	100.00
4	โครงสร้างองค์กรระดับเทศบาลตำบล	ฝ่ายสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่พิจารณา รายงาน EIA/EHIA เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น	100.00	100.00	100.00
5		หน่วยงานของท่านจำเป็นต้องมีครบทุกฝ่ายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง	83.33	66.67	83.33
6		ทุกๆ ฝ่ายในหน่วยงานของท่าน ต้องมีความรู้	83.33	100.00	100.00

ลำดับ	องค์ประกอบ	หัวข้อ	ระดับความเข้าใจ(ร้อยละ)		
			Pretest	Post I	Post II
		EIA/EHIA เสมอ			
7	อำนาจหน้าที่ และความสามารถของเทศบาลตำบล	หน่วยงานของท่านผู้พิจารณาอนุมัติให้เกิดโครงการพัฒนาในพื้นที่	66.67	50.00	100.00
8		หน่วยงานท้องถิ่นสามารถปรับวิธีการทำ EIA/EHIA เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการได้	16.67	66.67	33.33
9		อปท.ไม่มีหน้าที่คัดค้านการทำ EIA/EHIA ในพื้นที่	66.67	66.67	100.00
10	การมีโครงการพัฒนาในพื้นที่	โครงการทุกโครงการไม่จำเป็นต้องทำ EIA/EHIA เสมอไป	66.67	100.00	100.00
11		โครงการพัฒนาที่ผ่านการเห็นชอบยอมไม่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ของท่าน	83.33	83.33	100.00
12	อำนาจในการติดตามตรวจสอบโครงการพัฒนา	หน่วยงานของท่านเป็นผู้ติดตามตรวจสอบการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของบริษัทที่ปรึกษา	66.67	33.33	100.00
13		เมื่อโครงการได้รับอนุมัติดำเนินการ อปท.ก็ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการนั้น	83.33	100.00	100.00
14		อปท.ควรมีความรู้เกี่ยวกับหน่วยงานและกฎหมายเกี่ยวกับการทำ EIA/EHIA ในพื้นที่	100.00	83.33	100.00
		<b>ค่าเฉลี่ย</b>	<b>76.19</b>	<b>77.38</b>	<b>92.86</b>

วิธีการให้ความรู้ในการฝึกอบรมตามหลักสูตร ของกลุ่มวิจัย ได้กำหนดรูปแบบการอบรมโดยใช้วิธีการสื่อสารทางเดียว และการสื่อสารสองทาง(one and two way communication) เพื่อทดสอบผลสัมฤทธิ์ในแต่ละวิธีการ และทำการเลือกวิธีการที่ดีที่สุดที่เหมาะสมกับความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะทางของหน่วยงานท้องถิ่น(local organization niche) ซึ่งผลการทดสอบรูปแบบการใช้วิธีการทั้งสองทางนั้นมีผลการศึกษาพบว่า

“การให้ความรู้จากการอบรมในทุกๆ องค์ประกอบ พบว่าการอบรมแบบการใช้วิธีการสื่อสารสองทาง ผู้อบรมจะได้รับความรู้จากการอบรมมากกว่าการอบรมแบบการใช้การสื่อสารแบบทางเดียว” จากการศึกษา

ค่าพิสัยเฉลี่ยของการทำ pre-test to post-test I และ post - test I to post-test II มีค่าเฉลี่ยความแตกต่างของค่าต่ำสุดและสูงสุด(พิสัย/range) ที่เท่ากับร้อยละ 1.11 และ 14.45 ตามลำดับ ฉะนั้นการให้ความรู้เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่น ควรมีวิธีการฝึกอบรมโดยใช้การสื่อสารแบบสองทางจะมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อให้เกิดการตอบโต้ระหว่างกันจึงจะได้ความรู้มากที่สุด และเป็นการรับรองความรู้ที่มีประสิทธิภาพด้วยเช่นกันผลการศึกษาตามตารางที่ 4.15และภาพที่ 4.5



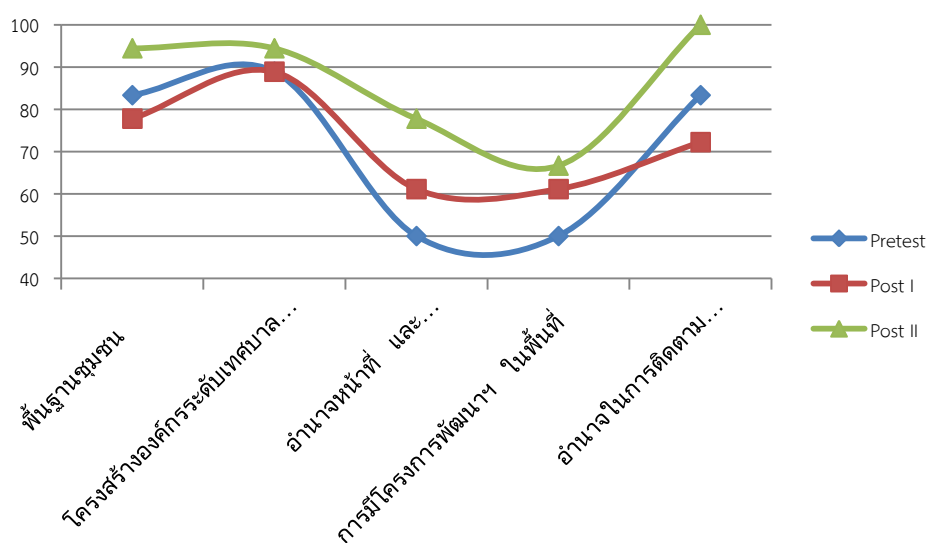
ภาพที่ 4.5 ประสิทธิภาพของการใช้วิธีการอบรมแบบใช้วิธีการสื่อสาร 2 ทาง

ตารางที่ 4.16 ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างของผลการให้ความรู้ตาม 5 องค์ความรู้

ลำดับ	องค์ประกอบ	ระดับความเข้าใจ(ร้อยละ)					
		pretest	Post test I	พิสัย (range)	Post test I	Post test II	พิสัย (range)
1	พื้นฐานชุมชน	83.33	77.78	-5.55	77.78	94.44	16.66
2	โครงสร้างองค์กรระดับเทศบาลตำบล	88.89	88.89	0.00	88.89	94.44	5.55
3	อำนาจหน้าที่ และความสามารถของเทศบาลตำบล	50.00	61.11	11.11	61.11	77.78	16.67
4	การมีโครงการพัฒนาฯ ในพื้นที่	50.00	61.11	11.11	61.11	66.67	5.56
5	อำนาจในการติดตามตรวจสอบโครงการพัฒนาฯ	83.33	72.22	-11.11	72.22	100.00	27.78
	ค่าเฉลี่ย	71.11	72.22	1.11	72.22	86.67	14.45

## 5.สรุปผลการศึกษา

ในเรื่ององค์ความรู้ทั้ง 5 องค์ความรู้ จากแบบทดสอบตอนที่ 1 จากภาพที่ 4.6 พบว่า องค์ความรู้ที่เจ้าหน้าที่ หน่วยงานปกครองท้องถิ่นทั้งสองหน่วยงานแห่งยังขาดความเข้าใจอยู่ คือในองค์ความรู้ที่ 3 เรื่องอำนาจหน้าที่ และความสามารถของเทศบาลตำบลและองค์ความรู้ที่ 4 คือ โครงการพัฒนาฯ ในพื้นที่ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้องค์ความรู้ในเรื่องดังกล่าวทั้ง 2 องค์ความรู้ซึ่งในผลจากการอบรมของทีมวิจัยดังกล่าวในกลุ่มองค์กรท้องถิ่นเป้าหมาย พบว่า การดำเนินการฝึกอบรมตามวิธีการของทีมวิจัยนี้ ทำให้เจ้าหน้าที่องค์กรท้องถิ่น มีพัฒนาการของความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้นในระดับสูง(จากความแตกต่างของค่าเฉลี่ย)



ภาพที่ 4.6 ค่าร้อยละของพัฒนาการ เรื่องความรู้ความเข้าใจในการอบรมหลักสูตรการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพทั้ง 5 องค์ความรู้

การศึกษาในเรื่อง การขาดความชำนาญในองค์ประกอบพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการอบรมเรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพโดยสรุป คือ

อันดับแรก เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อม ต้องมีความเข้าใจในอำนาจหน้าที่และความสามารถขององค์กร

อันดับที่สอง คือ ต้องเข้าใจในโครงการพัฒนาฯ ที่อยู่ในข้อกำหนดของการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ

กลุ่มผู้วิจัยยังได้ดำเนินการศึกษาในเชิงลึกเกี่ยวกับกระบวนการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยศึกษาจากแบบทดสอบในตอน ที่ 2 เพิ่มเติมกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานปกครองท้องถิ่นทั้งสองหน่วยงาน โดยมีผลการศึกษาดังต่อไปนี้

ในเรื่องของความเข้าใจในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพนั้นจากการทดสอบก่อน และหลังการฝึกอบรมนั้น ผลการศึกษาจากแบบทดสอบความรู้ สามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้

การทดสอบก่อนการฝึกอบรม(pre-test) สิ่งที่พบจากแบบทดสอบ คือ ผู้เข้าร่วมอบรมยังไม่เข้าใจใน องค์ประกอบของการทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้ง 4 องค์ประกอบ คือ ทรัพยากรกายภาพ ทรัพยากรชีวภาพ คุณค่าการใช้ประโยชน์ และคุณค่าคุณภาพชีวิต และในเรื่องการกำหนดบทลงโทษต่อ โครงการพัฒนาฯ ในพื้นที่ เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังมีความเข้าใจว่าโครงการพัฒนาฯ เมื่อได้รับอนุมัติการก่อสร้างในพื้นที่ของตนเองแล้ว และมีผลกระทบเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในพื้นที่ จะสามารถยุติโครงการโดยทันที(ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ผิด)

การทดสอบภายหลังอบรม ครั้งที่ 1 (post-test I) สิ่งที่พบ คือ ผู้เข้าอบรมมีความเริ่มมีความเข้าใจ เพิ่มมากขึ้น ในประเด็นต่างๆ ได้แก่ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อมเป็นของหน่วยงานใด และมีความเข้าใจเพิ่มเติมเกี่ยวกับองค์ประกอบในการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม และเริ่มมีความเข้าใจในประเด็นที่คลาดเคลื่อนจากการทำ pre-test เพิ่มมากขึ้น

การทดสอบภายหลังอบรมครั้งที่ 2 (post-test II) สิ่งที่พบ เป็นผลมาจากวิธีการฝึกอบรม คือ การ ฝึกอบรมโดยใช้วิธีการสื่อสารสองทางมีประสิทธิภาพมากที่สุด สำหรับการอบรมกับกลุ่มเป้าหมายประเภทนี้ ถึงแม้จำนวนตัวอย่าง/จำนวนผู้เข้าร่วมอบรมจะมีจำนวนน้อย แต่ประสิทธิภาพของการฝึกอบรมประเภทนี้ มี ประสิทธิภาพจากการศึกษา คิดเป็นร้อยละ 100.00 โดยเพิ่มขึ้นจากการทำ pre-test และ post-test I คิด เป็นร้อยละ 43.33 และ 30.00 ตามลำดับค่าเฉลี่ยของการฝึกอบรม

ตารางที่ 4.17 สรุปรายชื่อความรู้ และความเข้าใจในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA & EHIA)

ลำดับ	องค์ประกอบ	หัวข้อ	ระดับความเข้าใจ (ร้อยละ)		
			Pretest	Post I	Post II
1	ทรัพยากร	ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมและเกิดมลพิษเพิ่มมากขึ้นทุกวันนี้มาจากการกระทำของมนุษย์มากกว่าเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ	14	100.00	100.00
2		โครงการพัฒนาทุกโครงการจำเป็นต้องมีการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ก่อนดำเนินการก่อสร้างเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นตามมาในอนาคต	0.00	50.00	100.00
3	กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม	รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) สามารถดำเนินการได้โดยหน่วยงานราชการและบริษัทเอกชนที่มีประสบการณ์ในการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม	0.00	16.67	100.00
4		การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสามารถประเมินผลกระทบได้ละเอียดและใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุดเมื่อทราบรายละเอียดของโครงการพัฒนานั้นมากที่สุด	100.00	83.33	100.00
5		การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จะทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้ง 4 กลุ่ม คือ ทรัพยากรกายภาพ ทรัพยากรชีวภาพ มลพิษสิ่งแวดล้อม และสังคมวัฒนธรรม	16.67	66.67	100.00
6		การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ต้องทำการประเมินผลที่จะเกิดขึ้นในเชิงลบมากที่สุด (worst case) หรือเกิดผลกระทบรุนแรงที่สุด เพื่อจะได้สร้างมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินโครงการได้อย่างครบถ้วนและครอบคลุมมากที่สุด	100.00	100.00	100.00
7		หากทำการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้วพบว่าไม่เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินโครงการ สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ทันที	66.67	100.00	100.00

ลำดับ	องค์ประกอบ	หัวข้อ	ระดับความเข้าใจ (ร้อยละ)		
			Pretest	Post I	Post II
		โดยไม่ต้องส่งรายงานให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาให้ความเห็นชอบ			
8		หากดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้วพบว่าเกิดผลกระทบทางลบจากการดำเนินโครงการต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้สร้างมาตรการและหาทางป้องกันและแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้นเฉพาะผลกระทบทางลบระดับสูงเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องแก้ไขในทุกทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่เกิดผลกระทบทางลบทั้งหมดก็ได้	100.00	83.33	100.00
9	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	เมื่อเล่มรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIS) ผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว ก็สามารถดำเนินการก่อสร้างโครงการได้ โดยไม่ต้องดำเนินการใดๆ อีกต่อไป	66.67	83.33	100.00
10		เมื่อโครงการพัฒนาที่ผ่านการเห็นชอบจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว มาดำเนินการก่อสร้างจริงและพบว่าผลการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเกินจากผลการประเมินที่ทำการศึกษาไว้ในเล่มรายงานโครงการพัฒนานั้นต้องยุติการก่อสร้างและให้ยกเลิกโครงการพัฒนานั้นโดยทันที	16.67	16.67	100.00
		<b>ค่าเฉลี่ย</b>	<b>56.67</b>	<b>70.00</b>	<b>100.00</b>

จากผลการวิเคราะห์คะแนนระหว่างระดับบริหาร และระดับปฏิบัติดังตารางที่ 10 คะแนนเฉลี่ยจากแบบทดสอบของทั้งสองหน่วยงานท้องถิ่น มีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย ซึ่งเจ้าหน้าที่จากเทศบาลตำบลสำนักขามมีระดับคะแนนสูงกว่า เจ้าหน้าที่จากเทศบาลตำบลปริก เนื่องจากในพื้นที่เทศบาลตำบลสำนักขาม มีโครงการพัฒนาฯ ในพื้นที่โดยเฉพาะโครงการก่อสร้างโรงแรม และที่พักอาศัยตามข้อกำหนด พระราชบัญญัติ

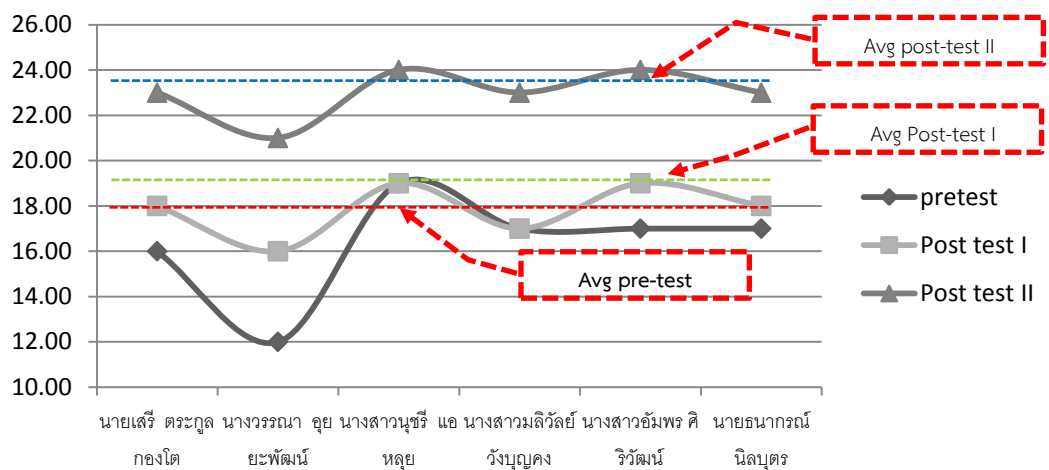
ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 จึงทำให้เกิดการเรียนรู้ในเรื่องดังกล่าวมากกว่าเจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลปริก

และจากผลการศึกษาดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองท้องถิ่น พบว่าระดับตำแหน่งงาน (ระดับบริหาร และระดับปฏิบัติ) ไม่มีความเกี่ยวข้องกับความรู้ และความสามารถในการตอบแบบทดสอบเรื่อง การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หมายถึง ผู้ที่มีความรู้/ศึกษาความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือได้รับความรู้จากการศึกษาเท่านั้นที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมดีกว่าผู้เข้าอบรมประเภทอื่นๆ

ตารางที่ 4.18 วิเคราะห์คะแนนในการฝึกอบรมหลักสูตร รายบุคคล

ลำดับ	ชื่อ/นามสกุล	อปท.	Pre test	dif	Post test I	dif	Post test II	dif	Avg man	Avg mun
1	นายเสรีตระกูลกองโต	ปริก	16.00	2.00	18.00	5.00	23.00	4.00	19.00	
2	นางวรรณอายุยะพัฒน์	ปริก	12.00	4.00	16.00	5.00	21.00	4.67	16.33	ปริก
3	นางสาวนุชรีแอหุลย	ปริก	19.00	0.00	19.00	5.00	24.00	3.33	20.67	18.67
4	นางสาวมลวิทย์วังบุญคง	สำนักขาม	17.00	0.00	17.00	6.00	23.00	4.00	19.00	
5	นางสาวอัมพร ศิริวัฒน์	สำนักขาม	17.00	2.00	19.00	5.00	24.00	4.00	20.00	ขาม
6	นายธนากรณ นิลบุตร	สำนักขาม	17.00	1.00	18.00	5.00	23.00	3.67	19.33	19.44
	Avg	เฉลี่ย	16.33	1.50	17.83	5.17	23.00	3.95	19.06	
	วิธีการอบรม			บรรยาย	1 way	บรรยาย	1 way			
						เปิดเวที	2 way			

จากภาพที่ 4.7 ผลการศึกษาพบว่า การอบรมแบบการสื่อสารทางเดียวยังมีกลุ่มคะแนนอยู่ใต้เส้นค่าเฉลี่ยที่ลดลง โดยพบได้จากค่า post-test I นั้น มีคะแนนอยู่ใต้ค่าเฉลี่ยเพียงคะแนนเดียวเท่านั้น การอบรมสื่อสารแบบสองทางจึงมีประสิทธิภาพมากกว่าการอบรมแบบการสื่อสารทางเดียว



แผนภาพที่ 4.7 ค่าความแตกต่างของคะแนนจากการทดสอบ Pre-test, Post-test I และ Post-test II

หมายเหตุ นุชรี แอหลุย และอัมพร ศิริวัฒน์ ระดับการศึกษา ป.ตรี สาธารณสุข

ตารางที่ 4.19 ผลการทำแบบทดสอบ pre-test และ post-test กลุ่มตัวอย่างจริงทั้ง 6 คน

ลำดับ	การทดสอบ	ตัวอย่าง (n)	ค่าเฉลี่ย(mean)		ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (Std Deviation)	คะแนน (Point)		
			คะแนน เฉลี่ย	ร้อยละ		สูงสุด (max)	ต่ำสุด (min)	พิสัย (mode)
1	Pre-test	6	16.33	68.06	2.35	19	12	7
2	Post-test I	6	17.83	74.31	1.17	19	16	3
3	Post-test II	6	23.00	95.83	1.10	24	21	3

## กิจกรรมที่ 4 บทเรียนและตัวอย่างความสำเร็จของโครงการ : กรณีศึกษา การดำเนินงานด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพร่วมกับอบต.มะเกลือเก่า

ทีมวิจัยได้พัฒนา (ร่าง) หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อปท.มีความรู้ในเชิงวิเคราะห์ผลกระทบต่อสุขภาพหรือสุขภาพของชุมชนและเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการป้องกัน แก้ไข ติดตาม และตรวจสอบผลกระทบต่อสุขภาพจากโครงการและหรือกิจกรรมต่างๆในพื้นที่

จากกลุ่มอปท.ที่มีความพร้อมและสามารถดำเนินการร่วมกับทีมวิจัยในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม ทีมวิจัยได้ประชุมหารือและพิจารณาตัดสินใจเลือกอบต.มะเกลือเก่า ด้วยเห็นว่ามีความพร้อมและความมุ่งมั่น แม้ในพื้นที่จะไม่มีโครงการขนาดใหญ่ที่เข้าข่ายจะต้องทำ EIA/HIA แต่มีกิจการหลายประเภทที่อาจก่อผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เช่น ฟาร์มเลี้ยงสุกร ร้านอาหารและที่พักริมลำตะคอง ร้านซ่อมมอเตอร์ไซด์ ฯลฯ ทีมวิจัยได้พยายามชี้ให้บุคลากรอปท.เห็นว่า สามารถใช้ HIA ได้ไม่ว่าโครงการหรือกิจการจะมีขนาดใหญ่หรือเล็ก กฎหมายกำหนดให้ทำ EIA/HIA หรือไม่ก็ตามเมื่อได้ประชุมหารือกับทีมงานของอบต.มะเกลือเก่าเพื่อพิจารณาคัดเลือกประเด็นมาศึกษาโดยใช้หลักการของการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาพบว่า ปัญหาที่อบต.มะเกลือเก่ากังวลและต้องการที่จะทำการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ ได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์เนื่องจากมีข้อร้องเรียนจากชุมชนเป็นจำนวนมาก

รายละเอียดของกรณีศึกษาการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์ ดังต่อไปนี้

### วัตถุประสงค์

เพื่อให้บุคลากรของอปท. มีความรู้ความเข้าใจ ในกระบวนการขั้นตอนและการใช้เครื่องมือ เพื่อการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) จากตัวอย่างกรณีศึกษาในพื้นที่

### ขอบเขตการศึกษา

กรณีศึกษาในพื้นที่ หมู่ที่ 10 อบต.มะเกลือเก่า อ.สูงเนิน จ.นครราชสีมา ที่มีกิจการฟาร์มเลี้ยงสัตว์ในหมู่บ้านและส่งผลกระทบต่อสุขภาพของคนในชุมชน

### กลุ่มเป้าหมาย

การดำเนินการศึกษาร่วมกับเจ้าหน้าที่ อปท. จำนวน 4 คน จากการมีส่วนร่วมและเรียนรู้ร่วมกันถึงกระบวนการขั้นตอนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) และคนในชุมชน

## การดำเนินงาน

1. ให้ความรู้ขั้นตอนกระบวนการ และวิธีการทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (HIA) 5 ขั้นตอน ได้แก่ การก่อกองปัญหา การคัดกรอง การเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ปัญหา และการติดตามและประเมินผล
2. การเรียนรู้ร่วมกันในการประยุกต์ใช้กระบวนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ จากกรณีปัญหา ฟาร์มเลี้ยงหมูในพื้นที่ โดยการลงสำรวจชุมชน ทำแผนที่เดินดิน และ การใช้เครื่องมือแบบสอบถามการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพเก็บข้อมูล หมู่ที่ 10 บ้านห้วยไผ่ และสัมภาษณ์ ผู้มีส่วนได้เสียและผู้ได้รับผลกระทบ
3. การวิเคราะห์แบบสอบถาม จากการเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ กรณีฟาร์มเลี้ยงหมู หมู่ที่ 10 บ้านห้วยไผ่
4. วัดผลความรู้ความเข้าใจของบุคลากร อปท. จากการทำแบบทดสอบศักยภาพ เรื่อง การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (post test)

กรณีศึกษาจากฟาร์มเลี้ยงหมูในพื้นที่หมู่ที่ 10 อ.ต.มะเกลือเก่า ไม่เข้าข่ายกรณีที่ต้องทำ EIA/HIA แต่อาจทำ HIA ในกรณีที่ฟาร์มหมูจะขยาย เพิ่มจำนวนหมูในอนาคต

## วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่จะใช้ในขั้นที่ 3 คือ appraisal (แบบสอบถามการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ) การสัมภาษณ์ชาวบ้านที่อยู่ใกล้เคียงฟาร์มหมูได้จำนวน 6 บ้าน และสรุปผลการลงพื้นที่ร่วมกับ อปท.

## ผลการศึกษาจากกรณีศึกษาฟาร์มหมู หมู่ที่ 10 บ้านห้วยไผ่

### ข้อมูลพื้นฐาน

ฟาร์มหมูตั้งหมู่ที่ 10 บ้านห้วยไผ่ อ.ต. มะเกลือเก่า อ.สูงเนิน จ. นครราชสีมา ทางตะวันออกเฉียงใต้ ติดกับ อ.ปักธงชัย เป็นฟาร์มระบบเปิด มีเนื้อที่ประมาณ 2 งาน ตั้งอยู่บ้านเลขที่ 88 หมู่ 10 บ้านห้วยไผ่ ตำบลมะเกลือเก่า พบว่าภายในฟาร์มมีโรงเรือนสำหรับเลี้ยงสุกรขนาด 12 เมตร x 20 เมตร จำนวน 4 โรง มีหมูทั้งหมด 220 ตัว เป็นแม่พันธุ์ทั้งสิ้น 26 ตัวและมีคริวเรือนอาศัยอยู่โดยรอบ จำนวน 150 คริวเรือน เริ่มเลี้ยงหมูจำนวนประมาณ 20 ตัว ราว 8 ปีก่อน โดยขออนุญาตตามพ.ร.บ.การสาธารณสุข ปัจจุบันในวันที่เข้าสำรวจ พบมีหมูราว 300 ตัว บวกกับหมูแม่พันธุ์กำลังให้นมลูกอีกราว 10 ตัว @ 10 ตัว รวมมีหมูมากกว่า 400 ตัว



ตากได้ติดต่อกันหลายวันก็จะใช้น้ำล้างให้ไหลตามรางไปเก็บในบ่อพักทำจากวงขอบซีเมนต์ 6 บ่อ ปล่อยให้ น้ำ ล้นออกไปลงสระน้ำข้างเคียงที่ขุดไว้ และอนุญาตหรือจ้างรถมาดูดอุจจาระออกไปจากบ่อทั้ง 6 เมื่อบ่อเต็ม

นอกจากนี้ ฟาร์มหมูมีจำนวนหมูเพิ่มมากขึ้น ลูกเรือเรียนหลายครั้ง และได้ทำการแก้ไขปรับปรุงไปพอสมควร แต่มีข้อขัดแย้งระหว่างบุคคลในชุมชนผนวกเข้ามา เช่น คู่กรณีสร้างกำแพงรั้วรูกล้าที่ถนนและขวางทางเข้าออกฟาร์มหมูบางส่วน ทั้งๆที่คู่กรณีกับเจ้าของฟาร์มเป็นลูกพี่ลูกน้องกัน

จากการศึกษาและเรียนรู้ร่วมกันกับบุคลากร อบต. พบว่า กรณีฟาร์มหมูนี้แม้ไม่เข้าข่ายต้องทำ EIA/HIA แต่อาจทำ HIA ในกรณีที่ฟาร์มหมูจะขยาย เพิ่มจำนวนหมู ก็อาจใช้ช่วยเป็นทางออกของปัญหา ความขัดแย้งในชุมชนในขณะนี้ได้ อบต.มะเกลือเก่าจึงประยุกต์หลักการและวิธีการของ HIA โดยความช่วยเหลือของทีมวิจัย ดังนี้

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ทีมวิจัย และบุคลากร อบต.มะเกลือเก่า ทบทวนกระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการทำ HIA ใช้เครื่องมือที่ร่วมกันพัฒนาขึ้น เพื่อใช้ในขั้นที่ 3 คือ appraisal (แบบสอบถามการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ) นัดหมายพื้นที่ล่วงหน้า ลงพื้นที่บ้านหนองไผ่ ม. 10 ทำแผนที่เดินดินคร่าวๆ เข้าสำรวจฟาร์ม พูดคุยกับเจ้าของฟาร์ม สามี และพี่ชาย แล้วทีมใช้แบบสอบถามสัมภาษณ์ชาวบ้านที่อยู่ใกล้เคียงฟาร์มหมูได้จำนวน 6 ครั้วเรือน กลับมา debrief กิจกรรมที่ทำไป และร่วมกันวิเคราะห์แบบสอบถามฯ แล้วแบ่งกันเขียนรายงาน

### ผลการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพโดยใช้แบบสอบถาม จากสมาชิกในครั้วเรือน จำนวน 6 ครั้วเรือน พบว่า สมาชิกครั้วเรือนที่ตอบแบบสอบถามได้รับผลกระทบทางด้านสุขภาพ ได้แก่ อาการคันตา คันจมูก หายใจขัด แน่นหน้าอก ปวดหัว/มึนงง คลื่นไส้/อาเจียน ไอ/เจ็บคอ ท้องร่วงรุนแรง เพียง 1 ราย แสบจมูกเพียง 2 ราย อาการรุนแรงถึงขั้นต้องไปโรงพยาบาลมีเพียงรายเดียวและไม่ใช้ตัวผู้ตอบแบบสอบถามเอง (ส่วนนี้จึงต้องระมัดระวังในการสรุป เพราะเป็นการถามเพียงอาการ ไม่มีการตรวจร่างกายหรือวินิจฉัยยืนยันโดยแพทย์ และอาการส่วนใหญ่ไม่จำเพาะต่อการได้กลิ่นมูลสัตว์)

ข้อห่วงกังวลอื่น ๆ คือ เรื่องการขัดแย้งในชุมชน สิ่งก่อเหตุรำคาญพวกแมลงวัน เสียง น้ำเสีย และขยะจากการก่อสร้างปัจจัยกำหนดสุขภาพที่เห็นว่าได้รับผลกระทบด้านลบคือภาวะจิตใจ สุขภาพาลสิ่งแวดล้อมสภาพแวดล้อมในชุมชน อาชีพ/รายได้

### ข้อเสนอแนะในการจัดการผลกระทบต่อสุขภาพ ได้แก่

1. เพิ่มผลกระทบทางบวก ไม่มี เพราะไม่มีการจ้างงาน อบต.ไม่ได้ภาษีมากนักจากกิจการนี้
2. ลดผลกระทบทางลบ โดยอบต.หรือหน่วยราชการ 1)ทบทวนการออกใบอนุญาต ลดจำนวนสัตว์ที่เลี้ยง กำหนดจำนวนสัตว์ให้เหมาะสมกับพื้นที่และการจัดการ โดยเจ้าของฟาร์ม2)ปรับปรุง

- สถานที่ให้ถูกหลักสุขาภิบาลและวิศวกรรม ปรับคอก ทำเป็นหมูหลุม 3)โรยปูนขาว ใช้ EM  
4)อบซีเมนต์แทนการตาก แล้วทำห้องเก็บมิดชิด และ 5)ทำ biogas 6. ย้ายออกไป
3. ลดความหวงกังวล โดยเจ้าของฟาร์ม ทำกำแพงหรือปลูกต้นไม้รอบฟาร์ม

## บทที่ 5

### อภิปรายสรุปผลการศึกษา

โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA/HIA) มีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างเสริมขีดความสามารถของอปท.ให้เป็นหน่วยงานที่สามารถดำเนินการและ/หรือมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA/HIA และเพื่อพัฒนาอปท.ตัวอย่างนำร่องที่สามารถปรับกระบวนการ ทัศนคติเรื่องสุขภาพและ EIA/HIA ของบุคลากรในองค์กรและขององค์กร โดยมีคนกลุ่มหนึ่งในองค์กร (A few good people) เป็นแกนนำปฏิบัติและขับเคลื่อน

จากผลการดำเนินงานร่วมกับอปท.ทั้ง 9 แห่ง พบว่าอปท.มีศักยภาพในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพแต่อยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจที่ตนเองเข้าใจ ซึ่งยังไม่ครอบคลุมและมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนในหลายประเด็น ได้แก่ องค์ความรู้พื้นฐานชุมชน โครงสร้างองค์กร กฎหมาย หน้าที่/อำนาจและความสามารถขององค์กร อย่างไรก็ตาม อปท.ส่วนใหญ่ยังไม่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนงานด้านEIA/HIA เนื่องจากขาดองค์ความรู้และความเข้าใจเรื่อง EIA/HIA (ความรู้พื้นฐาน กระบวนการคิด วิเคราะห์ และประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ การมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว) เรื่องการบังคับใช้กฎหมายและอำนาจตามพระราชบัญญัติต่างๆที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

จากข้อจำกัดดังกล่าว ทีมวิจัยได้ทำงานร่วมกับอปท.เครือข่ายทั้ง 9 แห่งเพื่อเสริมขีดความสามารถด้าน EIA/HIA ผ่านการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการและการฝึกปฏิบัติจริงในพื้นที่สำหรับอปท.ที่มีความพร้อม (รายละเอียดในบทที่ 4)ซึ่งแต่ละอปท.บรรลุผลสัมฤทธิ์ที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในอปท.เอง จากการวิเคราะห์พบว่า จุดแข็งที่ช่วยให้อปท.สามารถยกระดับขีดความสามารถของตนในการดำเนินงานด้านนี้ที่สำคัญ คือ วิสัยทัศน์/ภาวะผู้นำของผู้บริหารท้องถิ่น ความพร้อมด้านทรัพยากรบุคคลงบประมาณ และความตระหนักในปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ซึ่งแต่ละอปท.มีลักษณะที่แตกต่างกัน ดังนี้

1. อบต.มะเกลือเก่า (เป็นอปท.นำร่องที่เข้มแข็งที่สุดในการวิจัยนี้)
  - **ภาวะผู้นำของนายกอบต.** ประสบการณ์ที่ดีที่เคยได้รับทุนจากสสส. นายกฯเห็นประโยชน์ของสิ่งแวดล้อมและงานด้าน EIA/HIAที่มีต่อชุมชนที่รับผิดชอบ (ซึ่งก็หมายถึงคะแนนเสียงทางการเมืองท้องถิ่นด้วย)
  - นายกอบต.มองเห็นโอกาสและช่องทางที่สามารถนำเอาส่วนหนึ่งหรือทั้งหมดของกระบวนการ EIA/HIA ไปใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนได้ ผ่านทางกลไกของกระบวนการประชาพิจารณ์ที่เป็นภารกิจของบุคลากรอปท.ที่ต้องดำเนินการในงานประจำอยู่แล้ว

- นายกฯและบุคลากรในอบต.มีความต้องการที่จะแก้ไขและป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม (กลิ่น น้ำเสีย ฝุ่นละออง) ในพื้นที่ที่เกิดจากกิจการ/โรงงานอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก ภายในอบต. อันนำไปสู่ข้อร้องเรียนของประชาชน เช่น โรงฟักไข่ ฟาร์มเลี้ยงหมู โรงงานทำสี จราจร โรงงานอุตสาหกรรมห้องเย็นโรงงานเลื่อย
  - ดังนั้นจึง ต้องการที่จะเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถด้าน EIA/HIA เพื่อนำเอาความรู้ และทักษะที่ได้ไปใช้ในงานป้องกัน แก้ไข และเฝ้าระวังปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ รวมถึงการถ่ายทอดองค์ความรู้เรื่องดังกล่าวไปสู่ชาวบ้าน/ชุมชนต่อไป
2. อบต.มวกเหล็ก
- ภาวะผู้นำของนายกฯ ทีมงานการเมืองและข้าราชการประจำที่ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงเปิดใจ เรียนรู้เรื่องสิ่งแวดล้อมและงานด้านนี้ อปท.เผชิญปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจนหลายเรื่อง เช่น คุณภาพน้ำในลำน้ำมวกเหล็กให้เห็นความสำคัญของเรื่องนี้
3. เทศบาลเมืองมาบตาพุด
- ถึงแม้ว่าเทศบาลเมืองมาบตาพุดซึ่งเป็นอปท.ที่มีอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรม มีอุตสาหกรรม จำนวนมากที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของ ประชาชน มีภารกิจหลักที่สำคัญ คือ การมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA/HIA ตามมาตรา 67 วรรค 2 ในรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ.2550 ส่งผลให้บุคลากรของกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองมาบตาพุดได้มีโอกาสเรียนรู้จากประสบการณ์จริง กับเป็นพื้นที่ต้นกำเนิดการ ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง (ถูกประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ) แต่เนื่องจากปัจจัยภายนอก สำคัญที่ไม่อาจควบคุมได้ ได้แก่ ความขัดแย้งทางการเมือง ผลประโยชน์ทับซ้อน ความไม่ ไว้วางใจกันระหว่างภาคที่เกี่ยวข้องและลักษณะการทำงานที่ซ้ำซ้อน ทำให้การขับเคลื่อนงาน ด้าน EIA/HIA เป็นเรื่องที่ยากและผลของการดำเนินงานยังไม่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน
4. เทศบาลตำบลบ้านฉาง
- มีพื้นที่ติดกับเทศบาลเมืองมาบตาพุด นายกฯตระหนักรู้ว่าพื้นที่ของตนเสียงที่จะได้รับ ผลกระทบจากอุตสาหกรรมกับอุตสาหกรรมอาจขยายเข้ามาในพื้นที่ ผู้อำนวยการกอง สาธารณสุขเคยทำงานในทม.มาบตาพุดมาก่อนจึงเข้าใจเรื่องนี้ดี
5. เทศบาลตำบลปริก
- ภาวะผู้นำของนายกฯ ประสบการณ์ที่ดีที่เคยได้รับทุนจากสสส. นายกฯเห็นประโยชน์ของ สิ่งแวดล้อมและงานด้านนี้ที่มีต่อชุมชนที่รับผิดชอบ (ซึ่งก็หมายถึงคะแนนเสียงทางการเมือง ท้องถิ่นด้วย)
6. เทศบาลตำบลสำนักขาม
- เป็นพื้นที่ชายแดน บุคลากรเห็นปัญหาสิ่งแวดล้อมและปัญหาที่เกี่ยวข้องว่ากำลังเพิ่มขึ้น
7. เทศบาลเมืองแก่งคอย – ไม่มี

8. เทศบาลตำบลมาบตาพุด – ไม่มี

9. อบต.สำนักแต้ว –ไม่มี

เมื่อพิจารณา level of competence ตามทฤษฎีของ Millers' Triangle 4 ระดับ คือ know, knows how, shows how และ does จากผลการวิจัย พบว่า อบต.มีขีดความสามารถเพิ่มขึ้นอยู่ในระดับ shows how กล่าว คือ อบต.มีความรู้ (จากไม่รู้) ความเข้าใจ (จากไม่เข้าใจ/เข้าใจในข้อจำกัด) ในกระบวนการ EIA/HIA สามารถวิเคราะห์ สังเคราะห์สาเหตุของปัญหา เชื่อมโยงปัญหา เสนอแนวทางและมาตรการการแก้ไขปัญหาได้ อย่างไรก็ตามอบต.ยังไม่สามารถนำเอาความรู้และความเข้าใจไปสู่การปฏิบัติและใช้ประโยชน์ได้จริงในพื้นที่ ส่งผลให้ทีมวิจัยไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาอบต.ต้นแบบที่มี a few good people เป็นแกนนำในการสร้างเสริมสุขภาพและดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับ EIA/HIA เพราะปัญหาอุปสรรคหลายประการ สรุปเป็นภาพรวมได้ดังนี้

1. บุคลากรส่วนใหญ่ยังไม่ได้ลงมือปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจริง จึงไม่สามารถระบุหน้าที่และทักษะการทำงานให้สอดคล้องกับกระบวนการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่แท้จริงได้

2. บุคลากรยังไม่สามารถพัฒนาโครงการในพื้นที่รับผิดชอบให้สามารถรองรับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพได้ เนื่องจากการขาดบุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะทางภายใต้การสนับสนุนของผู้บริหารที่เห็นความสำคัญในการพัฒนาบุคลากรให้สามารถรองรับปัญหาในอนาคต เนื่องจากหลายอบต. ยังขาดประสบการณ์ตรงในการมีส่วนร่วมกับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

3. ผู้บริหารบางอบต.ยังไม่เห็นความสำคัญและความเชื่อมโยงของการนำเอา HIA/EIA ไปใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งผู้บริหารส่วนใหญ่มักให้ความสำคัญกับสิ่งที่เห็นผลชัดเจนเป็นรูปธรรมในระยะเวลานั้น มากกว่าสิ่งที่ต้องใช้ระยะเวลาในการพัฒนาเป็นเวลานาน

4. การขาดกำลังคนของหน่วยงาน ผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ จึงเป็นผู้ที่มีงานประจำหลายงาน การดำเนินโครงการที่นอกเหนือจากงานประจำ จึงเป็นสิ่งที่ต้องใช้ความพยายามและเวลา ประกอบกับโครงการตัวอย่างที่ถูกหยิบขึ้นมาเป็นโครงการที่ส่วนใหญ่ไม่เข้าข่ายการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจึงขาดผู้รับผิดชอบโดยตรง

5. ขาดองค์ความรู้ทั้งองค์ความรู้พื้นฐาน องค์ความรู้ด้าน EIA/HIA และองค์ความรู้ด้านกฎหมายระเบียบและวิธีการในการกำหนดข้อบัญญัติท้องถิ่นสำหรับระบบบริการสาธารณะ เพื่อรองรับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประสบการณ์สูงเรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เช่น เทศบาลเมืองมาบตาพุด ได้สะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นว่า เทศบาลเมืองมาบตาพุดได้รับผลกระทบไม่เฉพาะทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพเท่านั้นแต่ยังส่งผลกระทบต่อเรื่องการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมด้วย คือ การจัดทำ

รายงาน EHIA นั้นเป็นการเน้นการมีส่วนร่วมในเวทีสาธารณะ ซึ่งในพื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุดมีโครงการ “อาจรุนแรง” ที่จะต้องดำเนินการมีส่วนร่วมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมพ.ศ. 2535 จำนวนอย่างน้อย 70 โครงการฯ ซึ่งแต่ละโครงการฯ ต้องจัดให้มีการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนโดยเปิดเวทีสาธารณะจำนวน 4 ครั้ง (ค.1, ค.2, ค.3, และ ง.) ต่อโครงการฯ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าจะต้องมีการจัดเวทีสาธารณะในพื้นที่อย่างน้อย 280 ครั้ง ซึ่งทำให้การเพิ่มพูนความรู้ของเจ้าหน้าที่ใน อปท. ในส่วนงานสิ่งแวดล้อมที่มีโครงการ “อาจรุนแรง” ตามมาตรา 67 วรรค 2 นั้นจะมีน้อยกว่าเจ้าหน้าที่จาก อปท. อื่นๆ ที่มีโอกาสและเวลาในการหาความรู้เพิ่มเติม และเนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 นั้น มีการปรับปรุงกฎหมายให้มีความทันสมัยอยู่ตลอดเวลาจึงทำให้การติดตามข้อมูลข่าวสารของเจ้าหน้าที่อาจไม่ทันตามระยะเวลาการออกกฎหมายได้

7. บุคลากรส่วนใหญ่ไม่มีประสบการณ์ในการทำงานเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจริง จึงไม่สามารถระบุหน้าที่และทักษะการทำงานให้สอดคล้องกับกระบวนการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่แท้จริงได้

8. บุคลากรยังไม่สามารถพัฒนาโครงการในพื้นที่รับผิดชอบให้สามารถรองรับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพได้ เนื่องจากการขาดบุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะทางภายใต้การสนับสนุนของผู้บริหารที่เห็นความสำคัญในการพัฒนาบุคลากรให้สามารถรองรับปัญหาในอนาคต หลายอปท. ยังขาดประสบการณ์ตรงในการมีส่วนร่วมกับกระบวนการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

9. ผู้บริหารบางอปท. ยังไม่เห็นความสำคัญและความเชื่อมโยงของการนำเอา HIA/EIA ไปใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งผู้บริหารส่วนใหญ่มักให้ความสำคัญกับสิ่งที่เห็นผลชัดเจนเป็นรูปธรรมในระยะเวลานั้นสั้น มากกว่าสิ่งที่ต้องใช้ระยะเวลาในการพัฒนาเป็นเวลานาน

10. การขาดกำลังคนของหน่วยงาน ผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ จึงเป็นผู้ที่มีงานประจำหลายงาน การดำเนินโครงการที่นอกเหนือจากงานประจำ จึงเป็นสิ่งที่ต้องใช้ความพยายามและเวลา ประกอบกับโครงการตัวอย่างที่ถูกหยิบขึ้นมา นั้นเป็นโครงการที่ส่วนใหญ่ไม่เข้าข่ายการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจึงขาดผู้รับผิดชอบโดยตรง

11. ขาดองค์ความรู้ทั้งองค์ความรู้พื้นฐาน องค์ความรู้ด้าน EIA/HIA และองค์ความรู้ด้านกฎหมายระเบียบและวิธีการในการกำหนดข้อบัญญัติท้องถิ่นสำหรับระบบบริการสาธารณะ เพื่อรองรับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

12. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประสบการณ์สูงเรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เช่น เทศบาลเมืองมาบตาพุด ได้สะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นว่า เทศบาลเมืองมาบตาพุดได้รับผลกระทบไม่เฉพาะทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพเท่านั้นแต่ยังส่งผลกระทบในเรื่องการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมด้วย คือ การจัดทำรายงาน EHIA นั้นเป็นการเน้นการมีส่วนร่วมในเวทีสาธารณะ ซึ่งในพื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุดมีโครงการ “อาจรุนแรง” ที่จะต้องดำเนินการมีส่วนร่วมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมพ.ศ. 2535 จำนวนอย่างน้อย 70 โครงการฯ ซึ่งแต่ละโครงการฯ ต้องจัดให้มีการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนโดย

เปิดเวทีสาธารณะจำนวน 4 ครั้ง (ค.1, ค.2, ค.3, และ ง.) ต่อโครงการฯ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าจะต้องมีการจัดเวที สาธารณะในพื้นที่อย่างน้อย 280 ครั้ง ซึ่งทำให้การเพิ่มพูนความรู้ของเจ้าหน้าที่ใน อปท. ในส่วนงาน สิ่งแวดล้อมที่มีโครงการ “อาจรุนแรง” ตามมาตรา 67 วรรค 2 นั้นจะมีน้อยกว่าเจ้าหน้าที่จาก อปท. อื่นๆ ที่มี โอกาสและเวลาในการหาความรู้เพิ่มเติม และเนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 นั้น มีการปรับปรุงกฎหมายให้มีความทันสมัยอยู่ตลอดเวลาจึงทำให้การติดตามข้อมูลข่าวสารของ เจ้าหน้าที่อาจไม่ทันตามระยะเวลาการออกกฎหมายได้

ที่มิวิจัยได้วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเพิ่มขีดความสามารถของอปท. ด้าน EIA/HIA สรุปได้ดังนี้

1. **องค์ความรู้พื้นฐาน**ผู้บริหารและบุคลากรอปท.ยังมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนตามประเด็น สำคัญๆ ดังนี้

1.1 **พื้นฐานชุมชน** ศักยภาพของชุมชนขึ้นอยู่กับจำนวนทรัพยากรที่มีในพื้นที่ และความสามารถใน การนำทรัพยากรมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้ ดังนั้น หากพื้นที่ใดมีทรัพยากรที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจมาก ชุมชนนั้นจะเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการมาก ซึ่ง การนำทรัพยากรมาพัฒนาดังกล่าวต้องมีการวางแผน และการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อ ไม่ให้เกิดผลกระทบที่ตามมาโดยเฉพาะผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งผลการศึกษาเจ้าหน้าที่ทุกระดับมีความเข้าใจใน**พื้นฐานชุมชนอยู่ในระดับสูง**

1.2 **ความเข้าใจในโครงสร้างขององค์กร** ผู้บริหารยังมีความเข้าใจว่า หน่วยงานของตนเอง ไม่ จำเป็นที่จะต้องมีการบูรณาการทุกฝ่ายก็สามารถทำงานพัฒนาชุมชน และสิ่งแวดล้อมของตนเองได้

ในความเป็นจริง เพื่อให้เกิดการบริหารงานอย่างบูรณาการ และร่วมมือกัน ตาม พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 โครงสร้างของเทศบาลจะต้องประกอบไปด้วย ส่วน ราชการที่เป็นสำนักหรือกอง อันได้แก่ การคลัง การช่าง การสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม การศึกษาวิชาการและแผนงาน การประปา การแพทย์ การช่าง สุขาภิบาล สวัสดิการสังคม ตาม โครงสร้างส่วนราชการในเขตเทศบาล และ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จะต้องมีโครงสร้างที่ประกอบไปด้วย สำนักงานปลัดส่วนการคลัง ส่วนสาธารณสุข ส่วน การศึกษา และส่วนการโยธา

ซึ่งโครงสร้างของทั้งสองหน่วยงานที่เป็นหน่วยงานระดับท้องถิ่น มีการตั้งส่วนราชการ ตามข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติของตนเอง แต่จะพบว่า โครงสร้างของหน่วยงานระดับ เทศบาลนั้น มีโครงสร้างหน่วยงานย่อยมากกว่า โครงสร้างของหน่วยงานองค์การบริหารส่วน ตำบล ดังนั้นจึงทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนกับ หน่วยงานที่เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเดิมที่ ถูกยกฐานะขึ้นไปแล้ว ซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเรื่องการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาล ตำบล ทำให้เกิดการยกฐานะที่สูงขึ้นเพื่อให้เทียบเท่ากับฐานะของเทศบาลตำบล โดยจะเห็นได้ว่าในหน่วยงานเทศบาลตำบลที่เพิ่งจะถูกยกฐานะขึ้นมีโครงสร้างหน่วยงานย่อย ไม่ครบตามโครงสร้างท้องถิ่น ดังนั้นจึงทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนต่อการทำงานด้านสิ่งแวดล้อม เป็นเหตุให้งานด้านสิ่งแวดล้อมจึงไปรวมกับงานอื่นๆ เช่น ส่วนงานสาธารณสุข และมีการใช้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 บังคับใช้แทน พระราชบัญญัติด้านสิ่งแวดล้อม องค์ความรู้ทางด้านข้อบังคับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจึงไม่เกิดประโยชน์ และไม่ถูกบังคับใช้

**1.3 หน้าที่และความสามารถขององค์กรผู้บริหารยังมีความเข้าใจว่า** โครงการพัฒนาฯ บางโครงการ สามารถดำเนินการได้เลยโดยไม่ต้องให้ชุมชนรับทราบ และไม่จำเป็นที่หน่วยงานท้องถิ่นจะต้องทำหน้าที่อนุมัติ/อนุญาต

ในความเป็นจริง หากหน่วยงานตามโครงสร้างย่อยของแต่ละองค์กรท้องถิ่นถือปฏิบัติข้อกำหนดทางด้านสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 แล้วจะทำให้เกิดความเข้าใจในการทำงานดังกล่าว ซึ่งการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ จำเป็นที่จะต้องได้รับการแก้ไขปัญหาที่โครงสร้างของหน่วยงานย่อยโดยเฉพาะ การแยกหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมออกจากกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม จึงจะทำให้ข้อบังคับด้านสิ่งแวดล้อมทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**1.4 โครงการพัฒนาฯ ในพื้นที่** หน่วยงานของรัฐยังมีความเข้าใจถึงการมีโครงการเข้ามาในพื้นที่จะทำให้เกิดการพัฒนาชุมชนด้านเศรษฐกิจ แต่ยังไม่ได้นำถึงผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่จะตามมาภายหลัง

ในความเป็นจริง คือ เป็นผลต่อเนื่องมาจากหน่วยงานท้องถิ่นไม่ได้บังคับใช้ตามระเบียบข้อบังคับ ของพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม เนื่องจากไม่มีความรู้ และยังอ้างอิงกับพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 เดิมมากกว่า ข้อบังคับจากพระราชบัญญัติอื่นๆ

**1.5 การติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ** หน่วยงานท้องถิ่นที่มีหน้าที่ และสิทธิในการติดตามตรวจสอบโครงการพัฒนาฯ ในพื้นที่เท่านั้น หากเกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพนอกเขตพื้นที่รับผิดชอบ หน่วยงานท้องถิ่นในพื้นที่ไม่สามารถตรวจสอบได้ ต้องให้หน่วยงานท้องถิ่นในพื้นที่ได้รับผลกระทบเป็นผู้รับผิดชอบ

ในความเป็นจริง การติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม หากเป็นโครงการพัฒนาที่อยู่ในพื้นที่ เจ้าหน้าที่โดยอำนาจตามพระราชบัญญัติ ให้อำนาจนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกเทศมนตรี เป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ แต่โดยส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่จะติดตามตรวจสอบเมื่อเกิดเหตุร้องเรียนเท่านั้น (เหตุรำคาญ มีการบังคับใช้อยู่ใน พระราชบัญญัติสาธารณสุข) และเหตุร้องเรียนในท้องถิ่นมีเป็นจำนวนมากในแต่ละ

ละวัน และการแก้ไขปัญหาตามเหตุนี้ใช้เวลาามาก ดังนั้นเหตุร้องเรียนจำนวนมาก และการแก้ไขปัญหาใช้เวลามาก ในความเป็นจริงจึงทำให้ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และหากเป็นโครงการพัฒนา ที่อยู่นอกเขตพื้นที่รับผิดชอบ ยังต้องให้หน่วยงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานผู้แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น

**โดยสรุปประเด็นที่สำคัญได้แก่** เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานนั้นไม่มีความเข้าใจในอำนาจ และหน้าที่ขององค์กร ในเรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ทำให้ไม่สามารถนำอำนาจนั้นมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับองค์กรท้องถิ่นได้

2. **องค์ความรู้ด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ** ซึ่งประกอบไปด้วยองค์ประกอบย่อย 3 ประการ ได้แก่ การใช้ทรัพยากร กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สรุป ได้ดังนี้

2.1 **การใช้ทรัพยากร** หน่วยงานองค์กรปกครองท้องถิ่น มีหน้าที่ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ในท้องถิ่นที่ตนเองปกครอง ดังนั้นการใช้ทรัพยากรจากโครงการพัฒนาทุกประเภทจากหน่วยงานภายนอกต้องได้รับการอนุญาตจากหน่วยงานท้องถิ่นทุกโครงการฯ และการกระทำการใดที่เข้าข่ายโครงการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ต้องทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ก่อนดำเนินโครงการพัฒนา

2.2 **กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม** ความรู้ในเรื่องดังกล่าว ยังพบประเด็นที่ผู้เข้าอบรมมีความเข้าใจคลาดเคลื่อน โดยยังมีความเข้าใจว่า หากมีโครงการพัฒนาเข้ามายังพื้นที่แล้ว และเป็นโครงการพัฒนาที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 องค์กรปกครองท้องถิ่นสามารถพิจารณารายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากหน่วยงานใดก็ได้

ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว หน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาใน เรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ต้องเป็นหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานนโยบายและแผน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเท่านั้น และต้องเป็นหน่วยงานที่มีผู้ชำนาญการสิ่งแวดล้อม ที่มีประสบการณ์และมีใบอนุญาตในการกระทำการดังกล่าว มิใช่หน่วยงานใดก็สามารถทำรายงานฉบับนี้ได้ โดยเนื้อหาในรายงานจะต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญแต่ละด้านในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ใน 4 องค์ประกอบหลัก และหากโครงการพัฒนา มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน จะต้องมีการกำหนดมาตรการในการลด หรือแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อหน่วยงานสำนักงานนโยบายและแผนฯ ด้วย และหากกิจกรรมของโครงการพัฒนาฯ นั้น มีผลกระทบต่อเมืองต้องมีการกำหนดมาตรการติดตามตรวจสอบ

คุณภาพสิ่งแวดล้อมตามระยะเวลาที่เหมาะสม เช่น การติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำ และคุณภาพอากาศในฤดูกาลต่างๆ และการติดตามตรวจสอบคุณภาพชีวิต เป็นต้น

**2.3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของโครงการพัฒนาฯ** ตามพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะหน่วยงานที่กำหนดบทลงโทษ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(ทั้ง เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล) ส่วนใหญ่มีความเข้าใจว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีสิทธิที่ยกเลิกโครงการพัฒนาที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในระยะภายหลังอนุญาตให้มีการก่อสร้างหรือระยะดำเนินการ(operated)ได้ด้วยตนเอง

ในความเป็นจริง ๆ การลงโทษ และการให้โทษต่อโครงการพัฒนาฯ ต้องได้รับการพิจารณาจากหน่วยงานส่วนกลางเท่านั้น หน่วยงานท้องถิ่นมีหน้าที่ให้ความคิดเห็น และหากมีความจำเป็นต้องตรวจสอบให้ตรวจสอบโดยใช้ ระเบียบ และข้อบัญญัติพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ในมาตรา 26 – 28 เท่านั้น คือ กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใด มิให้ก่อเหตุรำคาญในที่ หรือทาง สาธารณะหรือสถานที่เอกชน โดยออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ ซึ่งเป็นต้นเหตุ หรือเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดเหตุรำคาญ ระงับกำจัด ควบคุม และป้องกันเหตุรำคาญ หรือมิให้ใช้ ยินยอมให้บุคคลใด ใช้สถานที่นั้น และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถกระทำโดยวิธีใด เพื่อระงับเหตุ รำคาญและอาจจัดการตามความจำเป็น หรือให้ระงับไว้ในคำสั่งกำหนดวิธีการป้องกัน มิให้เหตุความรำคาญนั้นเกิดขึ้นอีกในอนาคตในการดำเนินการดังกล่าวให้บุคคลหรือเจ้าของ หรือผู้ ครอบ ครองซึ่งเป็น ต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการ นั้นผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ(มาตรา 74)

**โดยสรุปประเด็นที่สำคัญ** คือ บุคลากรอปท.ทั้งในระดับผู้บริหาร และระดับปฏิบัติยังมีความเข้าใจใน พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมน้อยมาก และการที่ไม่มีการนำข้อบัญญัติดังกล่าวมาใช้งาน จึงไม่มีความเข้าใจในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพและการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการฯ

จากปัจจัยดังกล่าวข้างต้น ทีมวิจัยวิเคราะห์และจัดกลุ่มของปัจจัยที่ส่งผลการเพิ่มขีดความสามารถของอปท.ด้าน EIA/HIA ตามลำดับความสำคัญ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการในแต่ละประเด็น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของอปท. ได้ดังนี้

ตารางที่ 5.1 การจัดกลุ่มตามลำดับความสำคัญของปัจจัยที่ส่งผลการเสริมสร้างขีดความสามารถของอปท.ด้าน EIA/HIA พร้อมข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติตามประเด็น

ประเด็น	ปัญหาอุปสรรค	ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ
1. ความเข้าใจในการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมของผู้บริหารท้องถิ่น	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้บริหารยังมีความเข้าใจว่า หน่วยงานของตนเอง ไม่จำเป็นต้องมีครบทุกฝ่ายก็สามารถทำงานพัฒนาชุมชน และสิ่งแวดล้อมของตนเองได้</li> <li>- ผู้บริหารยังมีความเข้าใจว่า โครงการพัฒนาฯ บางโครงการสามารถดำเนินการได้เลยโดยไม่ต้องให้ชุมชนรับทราบ และไม่จำเป็นที่หน่วยงานท้องถิ่นจะต้องทำหน้าที่อนุมัติ/อนุญาต</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระตุ้นให้ ผู้บริหารตระหนักและเห็นความสำคัญ ของ EIA/HIA ที่จะนำมาใช้ในท้องถิ่น และใช้อำนาจทางกฎหมายในการทำงาน และจัดสรรบุคลากรในส่วนงานที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบ</li> <li>- พ.ร.บ.กระจายอำนาจฯ ควรกำหนดบทบาทของอปท.ในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยเน้นเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามและตรวจสอบผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพตามหลักการและแนวคิดของ EIA/HIA</li> </ul>
2. โครงสร้างองค์กรและอำนาจหน้าที่	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การยกฐานะจากอบต.เป็นเทศบาลตำบล ทำให้เทศบาลตำบลที่เพิ่งจะถูกยกฐานะขึ้นมามีโครงสร้างหน่วยงานย่อยไม่ครบตามโครงสร้างท้องถิ่น เป็นเหตุให้งานสิ่งแวดล้อมกลายเป็นส่วนหนึ่งของงานอื่น เช่น งานสาธารณสุข ส่งผลให้มีการบังคับใช้พ.ร.บ. สาธารณสุข พ.ศ.2535 และ พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 แทน พระราชบัญญัติด้านสิ่งแวดล้อม องค์ความรู้ทางด้านข้อบังคับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจึงไม่ถูกบังคับใช้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ร.บ.กระจายอำนาจฯ ควรต้องกำหนดให้โครงสร้างย่อยของอปท. ต้องมีหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมแยกออกจากงานด้านสาธารณสุขอย่างชัดเจน เพื่อให้มีการบังคับใช้ข้อบังคับด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ</li> </ul>
3. การจัดสรรทรัพยากร		
3.1 บุคลากรในอปท.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ขาดแคลนบุคลากร ไม่มีตำแหน่ง ไม่มีผู้รับผิดชอบและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อมของหน่วยงาน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เมื่องานด้านสิ่งแวดล้อมถูกกำหนดให้เป็นหนึ่งในโครงสร้างย่อยอปท.ต้องจัดสรรตำแหน่งเพื่อจ้างบุคลากรประจำสำหรับงานด้านนี้ หรือพิจารณาจ้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน EIA/HIA หากอปท.</li> </ul>

ตารางที่ 5.1 การจัดกลุ่มตามลำดับความสำคัญของปัจจัยที่ส่งผลการเสริมสร้างขีดความสามารถของอปท.ด้าน EIA/HIA พร้อมข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติตามประเด็น (ต่อ)

ประเด็น	ปัญหาอุปสรรค	ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ
		อยู่ในพื้นที่หลักที่ได้ผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมจากโครงการพัฒนา
3.2 งบประมาณ	-อปท.ขาดงบประมาณในการจ้างบุคลากรทำงาน /การเติบโตก้าวหน้าไม่ชัดเจนของบุคลากร ทำให้สูญเสียบุคลากรที่มีความสามารถไปจากหน่วยงาน	- พิจารณาจัดสรรงบประมาณการจ้างบุคลากรตามโครงสร้างของหน่วยงานย่อย สำหรับการปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ EIA/HIA
4. กฎหมายและพ.ร.บ.ที่เกี่ยวข้อง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กฎระเบียบทางสิ่งแวดล้อมมีการตราไว้เป็นจำนวนมาก แต่บางเรื่องเป็นกฎระเบียบที่ไม่มีบทลงโทษในบทบัญญัติเอง จึงต้องอาศัยบทลงโทษจากพ.ร.บ.อื่นๆ ซึ่งปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นคือ การบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติได้นั้นให้เป็นไปตามอำนาจของเจ้าหน้าที่จากกระทรวงนั้นๆ เท่านั้น ไม่สามารถใช้กฎหมายหรือระเบียบข้ามกระทรวงได้ เว้นแต่จะเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวง และต้องระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเจ้าพนักงานถึงจะมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้จึงทำให้อปท.ใช้ข้อบังคับตาม พระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ได้ไม่เต็มที่</li> <li>- หน่วยงานท้องถิ่นใช้ข้อบัญญัติจากพระราชบัญญัติหลายฉบับในการปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะการใช้ข้อบังคับ จาก พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ.2535 ในกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เป็นหลัก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐธรรมนูญฯ ปี 2550 บัญญัติให้ “อปท.มีอำนาจด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ของตน รวมทั้งสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการหรือริเริ่มโครงการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนอกเขตพื้นที่ได้ในกรณีที่โครงการหรือกิจกรรมดังกล่าวมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน” ซึ่ง อปท.สามารถนำหลักการHIA/EIA และแนวทางการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบฯ มาประยุกต์ใช้ในการวางแผนทางดำเนินการเรื่องดังกล่าวตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ตามวรรค 1 ม. 290 ดังนี้ (รายละเอียดในบทที่ 2)</li> <li>- จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ของตน</li> <li>- เข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่น่าจะมีผลกระทบต่อ</li> </ul>

ตารางที่ 5.1 การจัดกลุ่มตามลำดับความสำคัญของปัจจัยที่ส่งผลการเสริมสร้างขีดความสามารถของอปท.ด้าน EIA/HIA พร้อมข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติตามประเด็น (ต่อ)

ประเด็น	ปัญหาอุปสรรค	ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ
		การดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน - มีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอก
5. ความรู้/วิธีการ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- บุคลากรอปท.ทั้งในระดับผู้บริหาร และระดับปฏิบัติยังมีความเข้าใจใน พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม น้อยมาก และการที่ไม่มีการนำข้อบัญญัติดังกล่าวมาใช้งาน จึงไม่มีความเข้าใจในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพและการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการฯ</li> <li>- ผู้บริหารมีความเข้าใจคลาดเคลื่อน โดยยังมีความเข้าใจว่าหากมีโครงการพัฒนาเข้ามายังพื้นที่แล้ว และเป็นโครงการพัฒนาที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมพ.ศ.2535 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพิจารณารายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากหน่วยงานใดก็ได้</li> <li>- ขาดองค์ความรู้ทั้งองค์ความรู้พื้นฐาน องค์ความรู้ด้าน EIA/HIA และองค์ความรู้ด้านกฎหมาย ระเบียบและวิธีการในการกำหนดข้อบัญญัติท้องถิ่นสำหรับระบบบริการสาธารณะ เพื่อรองรับการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เสริมสร้างพลังอำนาจ (empower) แก่อปท.ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น และให้นับเป็น prerequisite ของการเพิ่มขีดความสามารถบุคลากรอปท.ในด้าน EIA/HIA</li> <li>- เพิ่มศักยภาพ ทักษะและเสริมสร้างขีดความสามารถด้าน EIA/HIA ให้กับผู้บริหารและบุคลากรในอปท.เพื่อใช้เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และป้องกันปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพต่างๆที่จะเกิดขึ้นในอนาคต</li> <li>- ทำให้อปท.เห็นความสำคัญ มีความรู้ ความเข้าใจเรื่องEIA/HIA ในโครงการ/กิจกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตนเองโดยการนำกระบวนการขั้นตอนของ EIA/HIA ไปประยุกต์ใช้ในกิจกรรมและพื้นที่ของตนเองอย่างเหมาะสมและทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของอปท.และประชาชนในพื้นที่</li> <li>- สนับสนุนให้บุคลากรในอปท.ได้เรียนรู้กระบวนการขั้นตอนเรื่อง</li> </ul>

ตารางที่ 5.1 การจัดกลุ่มตามลำดับความสำคัญของปัจจัยที่ส่งผลการเสริมสร้างขีดความสามารถของอปท.ด้าน EIA/HIA พร้อมข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติตามประเด็น (ต่อ)

ประเด็น	ปัญหาอุปสรรค	ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ
6. การขับเคลื่อน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- งานวิจัยนี้ยังไม่สามารถเคลื่อนการดำเนินงานด้าน EIA/HIA ให้เกิดเป็นรูปธรรมในกลุ่มอปท.ที่เป็นเครือข่ายวิจัยได้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดทำสื่อวีดิโอจากอปท. ที่ประสบความสำเร็จการดำเนินงานด้าน EIA/HIA เพื่อถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์เพื่อเป็นต้นแบบให้อปท.อื่นๆได้นำไปประยุกต์ปฏิบัติ</li> <li>- สกว. เปิดรับโจทย์วิจัยต่อยอดเพื่อขับเคลื่อนการ empowerment และ capacity building งานด้าน EIA/HIA ให้กับอปท. ทั้งที่อยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมโดยตรงและโดยอ้อม</li> <li>- สกว. ช่วยขยายผลหรือขับเคลื่อนผ่านเครือข่ายสันนิบาตเทศบาลฯ/สมาพันธ์อบจ./สมาพันธ์อบต./กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ เพื่อนำหลักสูตรฯ EIA/HIA ที่ทีมวิจัยได้พัฒนาขึ้นในการวิจัยนี้ บรรจุอยู่ในแผน/หลักสูตรสำหรับการบริหารจัดการท้องถิ่นสำหรับผู้บริหารท้องถิ่นทั่วประเทศต้องผ่านการอบรมต่อไป</li> </ul>

จากการจัดกลุ่มลำดับความสำคัญของปัจจัยที่ส่งผลต่อการเพิ่มขีดความสามารถของอปท.ด้าน EIA/HIA พร้อมทั้งข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการแยกตามประเด็นนั้น หากสามารถขับเคลื่อนให้เกิดการปฏิบัติได้จริง ทีมวิจัยตั้งเป้าหมายต่อการเพิ่มขีดความสามารถของอปท.ด้าน EIA/HIA ไว้ดังนี้

สำหรับกิจการหรือโครงการที่อปท.มีอำนาจอนุมัติ – อปท.ต้องสามารถวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้เอง (หรือโดยแสวงหาความช่วยเหลือจากภายนอก เช่น มหาวิทยาลัย ราชการส่วนกลาง) กำหนดให้กิจการหรือโครงการนั้นต้องลดผลกระทบอย่างไร และบอกได้ว่าต้องทำการติดตามและประเมินผลกระทบ (monitoring and evaluation:M&E) อย่างไรบ้าง ทั้งหมดนี้ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

สำหรับกิจการหรือโครงการที่อปท.ไม่มีอำนาจอนุมัติ – อปท.ต้องมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสามารถให้ความรู้ในเรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดว่ากิจการหรือโครงการนั้นต้องลดผลกระทบอย่างไร และมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลกระทบ

โดยอย่างน้อยที่สุด บุคลากรอปท.ต้องมีขีดความสามารถในระดับที่สามารถนำเอาหลักการของ EIA/HIA ไปประยุกต์ใช้เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้ ดังนี้

1. ศึกษากิจกรรมของโครงการ หาหลักการ หรือกรอบการแตกกิจกรรมให้เป็นมาตรฐาน และชัดเจน
  - เนื่องจากปัจจุบันหลักการคิดเรื่องกิจกรรมของโครงการฯ นักวิชาการอิสระ มีความคิดแตกต่างกัน โดยเฉพาะการมีประสบการณ์ที่ไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดความแตกต่างทางความคิด และมุมมอง ซึ่งการกำหนดกรอบดังกล่าวต้องถูกกำหนดขึ้นโดยหน่วยงานที่ใช้ พ.ร.บ.ข้อบังคับทางสิ่งแวดล้อม คือ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรฯ และกำหนดให้เป็นข้อบังคับ หน่วยงานที่ปรึกษาใดที่ไม่ทำตามกรอบงาน หรือ หน่วยงานบังคับกฎหมาย/คณะกรรมการพิจารณารายงาน จะพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนอกเหนือจากประเด็นเหล่านี้ไม่ได้
2. จัดประเภท/แยกกิจกรรมหลัก กิจกรรมรอง
3. พิจารณารายละเอียดของกิจกรรมที่ใช้เช่น วิธีการ เทคโนโลยี พลังงาน
4. เปรียบเทียบและวิเคราะห์ ผลของกิจกรรมที่มีต่อพื้นที่
5. อธิบายและสื่อสารกับชุมชนให้ทราบถึงประเด็นที่คาดว่าจะเกิดผลกระทบ และสร้างความเข้าใจให้ชุมชนในประเด็นดังกล่าว โดยไม่ใช้ระยะเวลาเป็นตัวกำหนดความสำเร็จของงาน ควรใช้ความเข้าใจของชุมชนเป็นความสำเร็จของงาน
  - ควรเสริมพลังอำนาจ (empower) ให้แก่บุคลากร ชุมชนที่มีความรู้และศักยภาพด้านสิ่งแวดล้อมในอปท. เช่น ให้บรรจุความเห็นของเขาเหล่านี้ที่มีต่อโครงการฯไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA report) ที่มีต่อโครงการฯนั้น ห้ามตัดออก เพื่อให้คณะกรรมการชำนาญการ (คชก.) ได้เห็นและพิจารณา
6. พิจารณาการป้องกันผลกระทบของโครงการ ตามหลักวิชาการ
7. พิจารณาความสอดคล้องของการติดตามผลกระทบจากการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม

พื้นฐานความคิดในการพิจารณาและป้องกันผลกระทบที่เกิดขึ้นจากโครงการ คือ “การป้องกันผลกระทบ” ที่อาจเกิดขึ้นจากกิจกรรมหนึ่งกิจกรรมใดของโครงการ ดังนั้นการพิจารณารายละเอียดกิจกรรมจึงเป็นขั้นตอนที่สำคัญ และต้องชี้เหตุและผลในการพิจารณาอย่างรอบคอบ หลักการดังกล่าวเบื้องต้น สามารถประยุกต์ใช้กับโครงการใดๆ ทั้งโครงการที่ถูกระบุให้ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือโครงการที่อาจส่งผลกระทบรุนแรง หรือโครงการ/กิจกรรมขนาดเล็ก หากกระบวนการวิเคราะห์เหล่านี้ถูกฝึกฝน/ใช้งานอย่างต่อเนื่อง เจ้าหน้าที่อพท. จะสามารถแสดงบทบาทในการสร้างแนวทางในการพิจารณาโครงการอย่างมีหลักการ และมีเหตุผลตามหลักวิชาการ

### **ผลผลิตที่ได้จากงานวิจัย**

ผลผลิตจากงานวิจัยนี้มีสองประการที่สำคัญ คือ หลักสูตรการเพิ่มขีดความสามารถบุคลากรอพท.ในด้าน EIA/HIA (ซึ่งคณะผู้วิจัยได้แยกรายงานเป็นอีกเล่มต่างหาก) กับได้อพท.ต้นแบบที่มี a few good people เป็นแกนนำในการสร้างเสริมสุขภาพและดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับ EIA/HIA

ทีมผู้วิจัยหวังว่าหลักสูตรการเพิ่มขีดความสามารถบุคลากรอพท.ในด้าน EIA/HIA อาจได้รับการพิจารณาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สันนิบาตเทศบาล/สมาพันธ์อบจ./สมาพันธ์อบต./กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ นำไปประยุกต์ใช้และปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นในอพท.ทั่วประเทศต่อไป

ส่วนอพท.ต้นแบบ ๆ นั้น ทีมผู้วิจัยขอสรุปว่ายังไม่สามารถได้ผลผลิตนี้ เหตุผลสำคัญคืออพท.ยังขาดความพร้อมในหลายด้าน บุคลากรของอพท.รู้สึกไม่มั่นใจ รู้สึกว่าตนเองไม่มีอำนาจตัดสินใจทันเหตุการณ์ได้ รู้สึกว่าตนเองไม่สามารถป้องกัน/แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ ฯลฯ อันเป็นผลส่วนหนึ่งจากการกระจายอำนาจจากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปยังราชการส่วนท้องถิ่น ที่ยังไม่ได้ดำเนินการอย่างเต็มที่

ด้วยเหตุนี้ ทีมผู้วิจัยจึงเสนอว่าการเสริมสร้างพลังอำนาจ (empower) แก่อพท.ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น นับเป็น prerequisite ของการเพิ่มขีดความสามารถบุคลากรอพท.ในด้าน EIA/HIA

### **ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ เชิงวิจัย และเชิงนโยบายสำหรับการเพิ่มขีดความสามารถของอพท.ด้าน EIA/HIA**

ทีมวิจัยได้เสนอข้อเสนอแนะเชิงวิจัย เชิงปฏิบัติการ และเชิงนโยบาย สำหรับการเพิ่มขีดความสามารถของอพท.ด้าน EIA/HIA ดังนี้

#### **ข้อเสนอแนะเชิงวิจัย**

1. วิจัยเพื่อพัฒนาแนวทางและเครื่องมือในการประเมินผลกระทบ (Impact Assessment : IA) สำหรับกิจการประเภทต่างๆ ที่ต้องทำ EIA หรือ EHIA ตามกฎหมาย โดยต้องเน้นย้ำให้ชุมชนและอพท.มีส่วนร่วม ทั้งอพท.ที่ตั้งของโครงการ/กิจการ และอพท.ที่อยู่ใกล้เคียงหรือได้รับผลกระทบ
2. วิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบและวิธีการ M&E ที่ชุมชนและอพท.สามารถมีส่วนร่วมหรือดำเนินการได้เอง รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการการเพิ่มขีดความสามารถองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หน้า | 116

## ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. ผลักดันให้มีเรื่อง IA ในกฎหมาย ทั้งในระดับรัฐธรรมนูญและระดับต่ำกว่า โดยให้มีสาระและรายละเอียดที่ดีกว่ากฎหมายที่เคยมีมา
  - รัฐธรรมนูญควรครอบคลุมเรื่องการพัฒนาประเทศโดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม กฎหมายเรื่องนี้อาจอยู่ในหมวดสิทธิชุมชนเหมือน รัฐธรรมนูญปี 2550 หรือหมวดอื่นๆ ก็ได้ แต่อย่างน้อยต้องมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและที่ต่ำกว่า กำหนดระบบ หน่วยงาน วิธีการ และเงื่อนเวลา ฯลฯ ไว้ให้ชัดเจนพอที่จะปฏิบัติได้ (อย่าปล่อยให้เหมือนรธน.ปี 50 ที่ระบุว่าให้มีกอสส. แต่จนบัดนี้ พ.ร.บ.กอสส. ก็ยังไม่เกิด ทำให้กอสส.ทำงานยากมาก)
2. กระจายความเจริญสู่ท้องถิ่น ผลักดันการกระจายอำนาจสู่ราชการส่วนท้องถิ่น ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างพลังอำนาจของอปท. ปรับปรุงโครงสร้างและบุคลากรงบประมาณและวิธีการทำงาน ให้มีความเป็นอิสระจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคมากขึ้นกว่าปัจจุบัน

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. กระจายอำนาจ งบประมาณ ทรัพยากร และการตัดสินใจเรื่องการพัฒนาประเทศโดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม จากราชการส่วนกลาง ไปยังส่วนท้องถิ่น ให้ชัดเจน เป็นรูปธรรม มากกว่าที่ผ่านมา กับต้องมีนโยบายการพัฒนาบุคลากรที่มีความรู้และทักษะด้านสิ่งแวดล้อมในอปท. รวมทั้งให้มีตำแหน่งและโอกาสก้าวหน้าให้ชัดเจน
2. พัฒนาแนวทางและเครื่องมือในการทำ IA สำหรับกิจการประเภทต่างๆ ที่พบบ่อยในพื้นที่หรือชุมชน เช่น ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ ร้านซ่อมรถ ร้านอาหาร หอพัก ตลาดสด ฯลฯ ไว้เป็นเหมือน template ให้ผู้ใช้ไปปรับรายละเอียดก่อนใช้ในแต่ละพื้นที่

## การนำผลงานไปใช้ประโยชน์

1. ในงานวิจัยนี้ ทีมผู้วิจัยได้พัฒนาหลักสูตรการเพิ่มขีดความสามารถบุคลากรอปท.ในด้าน EIA/HIA ซึ่งทาง สกว.ช่วยขยายผลหรือขับเคลื่อนผ่านเครือข่ายสันนิบาตเทศบาลฯ/สมาพันธ์อบจ./สมาพันธ์อบต./กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ เพื่อนำหลักสูตรนี้บรรจุอยู่ในแผน/หลักสูตรสำหรับการบริหารจัดการท้องถิ่นสำหรับผู้บริหารท้องถิ่นทั่วประเทศต่อไป
2. การจัดทำสื่อวิดีโอจากอปท. ที่ประสบความสำเร็จการดำเนินงานด้าน EIA/HIA เพื่อถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์เพื่อเป็นต้นแบบให้อปท.อื่นๆได้นำไปประยุกต์ปฏิบัติ
3. สกว. เปิดรับโจทย์วิจัยต่อยอดเพื่อขับเคลื่อนการ empowerment และ capacity building งานด้าน EIA/HIA ให้กับอปท.ทั้งที่อยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมโดยตรงและโดยอ้อม

## ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

รายนามคณะวิจัย

	
<p>ศ.ดร.นพ.พรชัย สิทธิศรีณย์กุล จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย</p>	<p>รศ.ดร.สรันยา เสงพระพรหม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย</p>
	
<p>ผศ.ดร..สุรัตน์ บัวเลิศ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์</p>	<p>อ.ดร.อลงกรณ์ อินทร์รักษา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์</p>

ภาคผนวก ข

รายนามที่ปรึกษาโครงการ

1. ศ.ดร.ธงชัย พรรณสวัสดิ์
2. รศ.ดร.กอบกุล รายนาค
3. อ.สมพร เฟื่องคำ

ผู้ประสานงานโครงการ

นางสาวณิชามน แสงเดือน

ภาคผนวก ค

ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผน และกิจกรรมที่ดำเนินการ และผลที่ได้รับ

วัตถุประสงค์	กิจกรรมในข้อเสนอโครงการ	กิจกรรมที่ทำจริง	ผลที่ได้รับ
<p>เพื่อที่จะเสริมสร้างขีดความสามารถของอปท.ให้เป็นหน่วยงานที่สามารถดำเนินการและ/หรือมีส่วนร่วมในกระบวนการ EIA/HIA โดยเน้นรูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพแบบกระบวนการมีส่วนร่วม (participatory action research: PAR)</p>	<p>สร้างเครือข่ายความร่วมมือกับ อปท.ใน แต่ละระดับ</p>	<p>ลงพื้นที่เพื่อศึกษาและเลือก อปท. ที่เข้าร่วมโครงการ</p>	<p>ได้ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการฯ จำนวน 9 แห่ง ใน 4 จังหวัด ได้แก่</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) จ.ระยอง ประกอบด้วย เทศบาลเมือง มาบตาพุด เทศบาลตำบลมาบข่า และเทศบาลตำบลบ้านฉาง</li> <li>2) จ.สระบุรี ประกอบด้วย เทศบาลเมือง แก่งคอย และอบต.มวกเหล็ก</li> <li>3) จ.นครราชสีมา ประกอบด้วย อบต.มะเกลือเก่า</li> <li>4) จ.สงขลา ประกอบด้วย เทศบาลตำบลปริก เทศบาลตำบลสำนักขาม และอบต.สำนักแต้ว</li> </ol>

ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผน และกิจกรรมที่ดำเนินการ และผลที่ได้รับ

วัตถุประสงค์	กิจกรรมในข้อเสนอโครงการ	กิจกรรมที่ทำจริง	ผลที่ได้รับ
	<p>2. สร้างเสริมขีดความสามารถของอปท. ให้เป็นหน่วยงานที่สามารถ ดำเนินการและ/หรือมีส่วนร่วมใน กระบวนการ EIA/HIA</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● จัดการประชุมร่วมเพื่อเพิ่มขีด ความสามารถของอปท.ให้กับบุคลากรที่ เกี่ยวข้องในรูปแบบของการประชุมเชิง ปฏิบัติการให้ความรู้ผ่านการบรรยาย เพื่อปรับกระบวนการทัศน์ กรอบแนวคิด วิธี คิดเรื่องสุขภาวะและ EIA/HIA</li> <li>● ฝึกทักษะการพิจารณารายงานEIA/HIA ผ่านกระบวนการจัดการความรู้ เพื่อให้ ข้อมูลสนับสนุนการจัดทำข้อเสนอเชิง นโยบายสำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ และแผนการดำเนินการด้าน EIA/HIA ของอปท.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● มีบุคลากรของ อปท เข้าร่วม อบรมฯ จำนวน 29 คนจาก 9 อปท.</li> <li>● บุคลากรที่เข้าร่วมอบรมมีความรู้ ความเข้าใจสามารถฝึกคิด วิเคราะห์ สังเคราะห์ ถึงขั้นตอน และการดำเนินงานต่างๆที่จะ เกิดขึ้นในแต่ละระยะของการ พัฒนา และผลกระทบด้าน สิ่งแวดล้อมและสุขภาวะ ที่คาดว่าจะเกิดทั้งในด้านบวกและด้าน ลบ มาตรการในการป้องกันและ ลดผลกระทบ และการการ ติดตามตรวจสอบ</li> </ul>

ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผน และกิจกรรมที่ดำเนินการ และผลที่ได้รับ(ต่อ)

วัตถุประสงค์	กิจกรรมในข้อเสนอโครงการ	กิจกรรมที่แท้จริง	ผลที่ได้รับ
	<p>3. ทำงานร่วมกับ a few good men ของแต่ละองค์กรในการสังเคราะห์บทบาท อำนาจหน้าที่และกิจกรรมของ อปท.ในการดำเนินงานด้าน EIA/HIA และขีดความสามารถของแต่ละ อปท. ในการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอน</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ลงพื้นที่ทำงานร่วมกับ a few good men ของอปท. สร้างกระบวนการเรียนรู้ด้าน EIA/HIA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● อปท. ร่วมกับทีมวิจัยศึกษาเอกสารนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในองค์กรและพื้นที่</li> </ul>
	<p>4. ทำงานร่วมกับ a few good men ของอปท.ในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ด้าน EIA/HIA และการจัดทำข้อเสนอโครงการและการดำเนินการจัดกิจกรรมของอปท. ตามประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่สังเคราะห์บทเรียนและตัวอย่างความสำเร็จ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <u>จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 2</u> ขึ้นเพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้เชิงลึกด้าน EIA/HIA ฝึกทักษะการจัดทำข้อเสนอโครงการของอปท.และเพื่อให้บุคลากรของ อปท.ที่เกี่ยวข้อง ได้ทราบบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสามารถใช้ประโยชน์จากรายงาน/ขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม</li> </ul>	<p><u>ผลที่ได้รับจากการจัดประชุมจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการพบว่า</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● ผู้เข้าร่วมประชุม สามารถพิจารณา/คัดกรองโครงการที่มีหรือเข้าข่ายที่ต้องดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นได้</li> </ul>

ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผน และกิจกรรมที่ดำเนินการ และผลที่ได้รับ(ต่อ)

วัตถุประสงค์	กิจกรรมในข้อเสนอโครงการ	กิจกรรมที่ทำจริง	ผลที่ได้รับ
		<ul style="list-style-type: none"> <li>จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 3 ขึ้น เพื่อเสริมสร้างองค์ความรู้ด้านกฎหมาย สิ่งแวดล้อม และการให้ความรู้เรื่องสิทธิ และอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต่อข้อกฎหมายต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมถึง แนวทางในการกำหนดข้อบัญญัติท้องถิ่น สำหรับระบบบริการสาธารณสุข เพื่อ รองรับการประเมินผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ จากโครงการหรือ กิจกรรมการพัฒนาที่อาจจะมีขึ้นในพื้นที่ ในหัวข้อเรื่อง “แนวทางด้านกฎหมายใน การตราข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อกำหนดทิศ ทางการพัฒนาให้สอดคล้องกับ ความ ต้องการของท้องถิ่น”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>พบ ปัญหา อุปสรรค การ ดำเนินงานของอปท. ดังนี้ มี <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่ ยัง ไม่ได้ลงมือปฏิบัติงาน ที่ เกี่ยวกับการประเมิน ผล กระทบต่อสิ่งแวดล้อมและ สุขภาพจริง จึงไม่สามารถระบุ หน้าที่และทักษะการทำงานให้ สอดคล้องกับกระบวนการ ศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ แท้จริงได้</li> </ul> </li> </ul>

ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผน และกิจกรรมที่ดำเนินการ และผลที่ได้รับ(ต่อ)

วัตถุประสงค์	กิจกรรมในข้อเสนอโครงการ	กิจกรรมที่ทำจริง	ผลที่ได้รับ
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- การขาดกำลังคนของหน่วยงาน ผู้ที่ ทำ หน้า ที่ เกี่ยว ข้อง กับ สิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะจึงเป็นผู้ที่มีงานประจำหลายงาน</li> <li>- ขาดองค์ความรู้ในประเด็นด้านกฎหมาย ระเบียบและแนวทางในการกำหนดข้อบัญญัติท้องถิ่นสำหรับระบบบริการสาธารณะเพื่อรองรับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ</li> <li>- ขาดประสบการณ์</li> <li>- ปัจจัยการเมืองท้องถิ่น</li> </ul>

ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผน และกิจกรรมที่ดำเนินการ และผลที่ได้รับ(ต่อ)

วัตถุประสงค์	กิจกรรมในข้อเสนอโครงการ	กิจกรรมที่ทำจริง	ผลที่ได้รับ
ช่วงปรับแผนการดำเนินงาน เพื่อค้นหาปัญหาอุปสรรคและคัดเลือกอปท ในแต่ละกลุ่ม	1.ศึกษาปัจจัย ปัญหาอุปสรรค และโอกาสในการพัฒนาการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม และสำหรับองค์กรที่มีและไม่มีศักยภาพในการดำเนินการ	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ลงพื้นที่สัมภาษณ์เชิงลึกปลัดอปท./รองนายกฯ/นายกเจ้าหน้าที่สาธารณสุข / สิ่งแวดล้อม ของอปท.ทั้ง 9 แห่ง</li> <li>● กำหนดแนวทางการทำงานร่วมกับอปท.ทั้ง 3 กลุ่ม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ทีมวิจัยสามารถจัดกลุ่มลักษณะของอปท.ตาม ปัจจัย ปัญหาอุปสรรคและโอกาสในการพัฒนาการด้าน EIA/HIA ดังนี้                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- กลุ่มที่<b>ไม่มีความพร้อม</b>ในการดำเนินงานด้าน EIA/HIA ในพื้นที่ ได้แก่ ทม.แก่งคอย ทม.มาบตาพุด ทต.มาบข่า ทต.บ้านฉาง และ อบต.สำนักแต้ว</li> <li>- กลุ่มที่<b>มีความพร้อม</b>ในการดำเนินงานด้าน EIA/HIA ในพื้นที่ ได้แก่ อบต. มะเกลือเก่า ทต.ปริก ทต.สำนักขาม และ อบต.มวกเหล็ก</li> </ul> </li> </ul>

ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผน และกิจกรรมที่ดำเนินการ และผลที่ได้รับ(ต่อ)

วัตถุประสงค์	กิจกรรมในข้อเสนอโครงการ	กิจกรรมที่ทำจริง	ผลที่ได้รับ
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• ลงพื้นที่ประชุมร่วมกับอบต.มวกเหล็ก ทต.ปริก ทต.สำนักขาม อบต.มะเกลือเก่า</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ทราบถึงปัญหาอุปสรรคของ อปท และปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพในพื้นที่ เพื่อนำมาเรียนรู้ร่วมกันในเรื่อง EHIA โดยใช้กรณีศึกษาปัญหาในพื้นที่</li> </ul>
	<p>2.สร้างเสริมขีดความสามารถของอปท.ที่มีความพร้อมในการดำเนินงานด้าน EIA/HIA ในพื้นที่</p>	<p>การฝึกอบรมความรู้และความเข้าใจ EIA/EHIA กลุ่มเจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และเจ้าหน้าที่กองช่างโยธา ของหน่วยงานท้องถิ่นเป็นสำคัญ (จ.สงขลา)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• บุคลากรได้รับความรู้และมีทักษะเพิ่มขึ้น</li> </ul>
		<p>2. ลงพื้นที่ อบต.มะเกลือเก่าเพื่อเรียนรู้ร่วมกับบุคลากรของอปท. ในกระบวนการขั้นตอนและการใช้เครื่องมือ เพื่อการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) จากตัวอย่างกรณีศึกษาในพื้นที่</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• บุคลากรใน อปท.ได้เรียนรู้กระบวนการขั้นตอน การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ(HIA) โดยใช้กรณีศึกษาเรื่องฟาร์มหมู</li> </ul>

ภาคผนวก ง ภาพการดำเนินโครงการ







ภาคผนวก จ

หลักสูตร การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA)

## หลักสูตร

### การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA)

โครงการ การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการ  
ประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA/HIA)

#### จัดทำโดย

- |                                 |                        |
|---------------------------------|------------------------|
| 1. ศ.ดร.นพ.พรชัย สิทธิศรัณย์กุล | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  |
| 2. รศ.ดร.สรันยา เสงพะพรหม       | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  |
| 3. ผ.ศ.ดร.สุรัตน์ บัวเลิศ       | มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ |
| 4. อ.ดร.อลงกรณ์ อินทร์รักษา     | มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ |

สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

มีนาคม 2558

## คำนำ

หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพนี้จัดทำขึ้นโดยทีมวิจัย ประกอบด้วย ศ.ดร.นพ.พรชัย สิทธิศรัณย์กุล และรศ.ดร.สรันยา เสงพระพรหม ภาควิชาเวชศาสตร์ป้องกันและสังคม คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ ผ.ศ.ดร.สุรัตน์ บัวเลิศ และ อ.ดร.อลงกรณ์ อินทรักษา วิทยาลัยสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ โดยทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สัญญาเลขที่ RDG5530019 และด้วยความร่วมมือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) 9 แห่งใน 4 จังหวัด ดังต่อไปนี้

- 13) จ.ระยอง ประกอบด้วย เทศบาลเมืองมาบตาพุด เทศบาลตำบลมาบข่า และเทศบาลตำบลบ้านฉาง
- 14) จ.สระบุรี ประกอบด้วย เทศบาลเมืองแก่งคอย และอบต.มวกเหล็ก
- 15) จ.นครราชสีมา ประกอบด้วย อบต.มะเกลือเก่า
- 16) จ.สงขลา ประกอบด้วย เทศบาลตำบลปรีก เทศบาลตำบลสำนักขามและอบต.สำนักแต้ว

หลักสูตรนี้เกิดขึ้นด้วยผู้ให้ทุนและผู้วิจัยเล็งเห็นถึงบทบาทอันสำคัญของอปท. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในการเป็นพื้นที่รับผลกระทบจากการก่อสร้างและดำเนินโครงการและกิจการต่างๆ ในขณะที่บุคลากรของอปท. มิได้รับการสนับสนุนให้มีกำลังคนและศักยภาพที่จะใช้การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เป็นเครื่องมือขึ้นสำคัญในการป้องกัน จัดการ และติดตามเฝ้าระวัง/ประเมิน โครงการและกิจการเหล่านั้นขั้นตอนการจัดทำหลักสูตรนี้ประกอบด้วย ทีมวิจัยค้นคว้าข้อมูลและเอกสารทางวิชาการ ตัวอย่างการประเมินโครงการและกิจการต่างๆ ที่มีมา สังเคราะห์เป็นเนื้อหาหลัก จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ ให้ความรู้แก่และรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรอปท. ปรับปรุงเป็นร่างหลักสูตร นำไปทดลองใช้ในอปท. ในกิจการที่จะเกิดขึ้นหรือจะขยายตัว ปรับปรุง และจัดทำเป็นหลักสูตรนี้ขึ้น โดยเอาตัวอย่างการทดลองใช้กระบวนการและขั้นตอนต่างๆในหลักสูตรดังกล่าวบรรจุไว้ในภาคผนวกด้วย

ทีมผู้วิจัยหวังว่าหลักสูตรนี้จะเป็นประโยชน์แก่อปท.และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฯลฯ และยินดีน้อมรับข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นต่างๆ เพื่อปรับปรุงหลักสูตรนี้ในอนาคต

คณะผู้วิจัย

โครงการ “การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ”

มีนาคม 2558

## สารบัญ

	หน้า
<b>บทที่ 1</b>	
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1
1.2 วัตถุประสงค์	3
1.3 กลุ่มเป้าหมายในการใช้หลักสูตร	3
<b>บทที่ 2</b>	
2.1 นิยาม และความหมาย	4
2.2 การนำไปใช้ประโยชน์	9
<b>บทที่ 3</b>	
3.1 รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย	12
3.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	15
<b>บทที่ 4</b>	
4.1 การกั้นกรอง (Screening)	42
4.2 การกำหนดขอบเขตการศึกษา (Scoping)	43
4.3 การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (Appraisal)	44
4.4 การจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะ (Report and Recommendation)	46
4.5 การติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring and Evaluation)	47
<b>บทที่ 5</b>	
ประโยชน์ของการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ	
5.1 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่	49
5.2 การตราเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติท้องถิ่น	50
5.3. การพิจารณาออกใบอนุญาต และ/หรือต่อใบอนุญาต	52
<b>บทที่ 6</b>	
ตัวอย่าง กรณีศึกษากิจการฟาร์มเลี้ยงสัตว์ ตำบลมะเกลือเก่า อำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา	58
<b>บทสรุป</b>	65
<b>เอกสารอ้างอิง</b>	68
<b>ภาคผนวก</b>	

## สารบัญตาราง

	หน้า
<b>บทที่ 3</b>	
ตารางที่ 3.1 แสดงรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	13
ตารางที่ 3.2 ระเบียบโครงสร้างการปฏิบัติการบริหารงานของเทศบาล	13
ตารางที่ 3.3 แนวทางการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบฯในการวางแผนการดำเนินงาน	17
ตารางที่ 3.4 แสดงอำนาจหน้าที่ของอปท.ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ. 2542	18
ตารางที่ 3.5 เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของอปท.ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ. 2542	21
ตารางที่ 3.6 เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของอปท.ในด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน (อิงตามพ.ร.บ.สาธารณสุข พ.ศ.2535) ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ. 2542	22
<b>บทที่ 5</b>	
ตารางที่ 5.1 แสดงอำนาจหน้าที่ของอปท.ตามวรรค 1 ม.290 รัฐธรรมนูญ ปี 2550	49
ตารางที่ 5.2 การนำหลักการประเมินผลกระทบฯ มาประยุกต์ใช้ในการยกร่างข้อบัญญัติ	51
ตารางที่ 5.3 แนวทางทางนำ EIA/EHIA ไปประยุกต์ในภารกิจและหน้าที่ของอปท.ตามที่กฎหมายกำหนด	54
<b>บทที่ 6</b>	
ตารางที่ 6.1 ข้อมูลจำนวนหมู่บ้าน ประชากร คริวเรือนตำบลมะเกลือเก่า	58

## สารบัญแผนภูมิ

	หน้า
<b>บทที่ 3</b>	
แผนภูมิที่ 3.1	โครงสร้างองค์กรระดับเทศบาล 13
แผนภูมิที่ 3.2	โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล 14
แผนภูมิที่ 3.3	แสดงความคุ้มครองประชาชนด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 27
แผนภูมิที่ 3.4	แสดงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล องค์กร และหน่วยงาน ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 29
แผนภูมิที่ 3.5	อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข และผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น 31
แผนภูมิที่ 3.6	แสดงขอบเขตเนื้อหาความครอบคลุมของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 32
แผนภูมิที่ 3.7	แสดงการควบคุมดูแลสิ่งปฏิกูล มูลฝอยของราชการส่วนท้องถิ่น กับกรมโรงงานอุตสาหกรรม 33
แผนภูมิที่ 3.8	แสดงการควบคุมของราชการส่วนท้องถิ่น เรื่องการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอย 34
แผนภูมิที่ 3.9	แสดงการควบคุมเรื่องสุขลักษณะของอาคาร 35
แผนภูมิที่ 3.10	สรุปลักษณะเหตุรำคาญ ตามมาตรา 25 36
แผนภูมิที่ 3.11	แสดงการควบคุมของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเรื่องเหตุรำคาญ 37
แผนภูมิที่ 3.12	แสดงระบบการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 39
<b>บทที่ 4</b>	
แผนภาพที่ 4.1	แนวทางการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ 41

## บทที่ 1

### 1.1 ที่มาและความสำคัญ

#### ความเป็นมาของ HIA ในประเทศไทย

การนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์ของมนุษย์ย่อมเกิดทั้งสิ่งที่มีมนุษย์ต้องการและสิ่งที่มีมนุษย์ไม่ต้องการ โดยเฉพาะสิ่งที่มีมนุษย์ไม่ต้องการนั้น อาจอยู่ในรูปของเสีย (Waste) หรือมลสาร (Pollutant) ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรวมทั้งมนุษย์ในรูปแบบของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน เช่น ปัญหามลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ เสียงรบกวน ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้ ปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น ทั้งนี้ระดับความรุนแรงของปัญหาสิ่งแวดล้อม อาจมีความรุนแรงในระดับโครงการ ระดับพื้นที่ หรือระดับโลกแตกต่างกันไปตามการใช้ประโยชน์ทรัพยากรของมนุษย์ โครงสร้างและหน้าที่ขององค์ประกอบสิ่งแวดล้อมรวมทั้งความสามารถในการรองรับของพื้นที่นั้น

การแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม มีลักษณะ/รูปแบบที่หลากหลาย ซึ่งโดยรวมแล้วเรียกระบบการเหล่านี้ว่า “กระบวนการจัดการสิ่งแวดล้อม” ที่มีหลักว่า การดำเนินงานที่สามารถให้องค์ประกอบของสิ่งแวดล้อมนั้นสามารถทำงาน/หน้าที่ได้อย่างเต็มความสามารถ เพื่อให้ระบบสิ่งแวดล้อมสามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยประเทศไทยเริ่มมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมครั้งแรกในปี พ.ศ. 2518

#### วิวัฒนาการการจัดการสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

ปี พ.ศ. 2518 ประเทศไทยได้ประกาศใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นทางการฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2518 ซึ่งได้กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้น มีอำนาจหน้าที่ คือ เสนอนโยบายและความเห็นเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และให้ความเห็นเกี่ยวกับโครงการ ที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ปี พ.ศ. 2521 ประเทศไทยประกาศใช้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2521 เนื่องจาก พระราชบัญญัติ ฉบับแรก มิได้มีการระบุให้แน่ชัดเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติบางเรื่อง จึงก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ จึงดำเนินการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ชัดเจนและรัดกุมขึ้นกว่าเดิมรวม 3 ประการ คือ

- 1) กำหนดให้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA: environmental impact assessment) สำหรับโครงการพัฒนาของรัฐและกิจกรรมบางประเภทของเอกชน
- 2) ให้อำนาจในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีได้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยราชการใด ตลอดจนการกำหนดวิธีการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- 3) ดำเนินการในด้านการจัดการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในกรณีฉุกเฉิน

ปี พ.ศ. 2524 สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้กำหนดให้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ หรือกิจการบางประเภทและบางขนาด โดยอาศัยอำนาจตามประกาศกฎกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2524 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการศึกษาเกี่ยวกับทรัพยากรสิ่งแวดล้อมและคุณค่าต่างๆ ที่มีต่อมนุษย์ที่อาจจะถูกกระทบเนื่องจากโครงการหรือกิจการนั้น ๆ

ปี พ.ศ. 2535 ได้มีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงกฎหมายสิ่งแวดล้อมออกเป็น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ในส่วนของการทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ปรากฏใน ส่วนที่ 4 มาตราที่ 46 ถึง มาตราที่ 51 โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ แนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องนำเสนอพร้อมรายงานฯ เพิ่มเติม

ปี พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ระบุไว้ในมาตราที่ 56 โดยมีประเด็นหลักที่สำคัญ คือ โครงการพัฒนาใด ๆ ก็ตามที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตชุมชน จะไม่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการใด ๆ หากไม่มีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อน ดังนั้น จากกฎหมายหลักฉบับนี้ของไทย ทำให้กฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ต้องปฏิบัติตามภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว และในปีเดียวกันสำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ (สปรส.) ได้ร่าง พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ และผ่านการรับฟังความเห็นจากเวทีสมัชชาสุขภาพ และการรับฟังความเห็นผ่านสื่อสาธารณะ จนประกาศใช้ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ วันที่ ๒๔ กันยายน พ.ศ.2545

ปี พ.ศ. 2550 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรคสอง ประกาศให้ทำโครงการพัฒนาใดที่มีการประกาศหรือกำหนดให้มีลักษณะโครงการเป็นโครงการรุนแรง หรือโครงการหรือกิจการใดซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อร้องเรียนสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ

ปี พ.ศ. 2553 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับ โครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชน อย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA: environmental and health impact assessment)

เป็นที่น่าสังเกตว่าในประเทศไทย EIA มีมาก่อน และ HIA ถูกเติมเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของ EIA ในภายหลัง ในขณะที่ EHIA จะหมายถึงการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรค 2 ทั้งนี้คงเป็นเพราะกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและ EIA เกิดขึ้นก่อน ในขณะที่ในยุโรป EIA จะถูกพิจารณาเป็นส่วนหนึ่งของ HIA ทั้งนี้คงเป็นเพราะเขาพิจารณาให้ความสำคัญแก่มนุษย์เป็นอันดับต้นๆนั่นเอง

## 1.2 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อให้อปท.มีความรู้ในเชิงการวิเคราะห์ผลกระทบจากโครงการต่อสุขภาพหรือสุขภาพะของชุมชน
- 2) เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการป้องกัน แก้ไข ติดตาม และตรวจสอบผลกระทบจากโครงการ

## 1.3 กลุ่มเป้าหมายในการใช้หลักสูตร

บุคลากร เจ้าหน้าที่ใน อปท. ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

## บทที่ 2

### นิยาม และความหมายของแต่ละหน่วยงานที่นำไปใช้ประโยชน์

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นกระบวนการทำนายเหตุการณ์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกิจกรรมการดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ในอนาคต ซึ่งเป็นการคาดคะเนตามหลักการ วิธีการทางวิชาการ โดยผู้เชี่ยวชาญแต่ละสาขาซึ่งครอบคลุมทั้ง 4 ด้าน (4 Tiers System) ได้แก่ ทรัพยากรกายภาพ ทรัพยากรชีวภาพ คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ และคุณค่าคุณภาพชีวิต ปัจจุบันมีหลายหน่วยงานนำหลักการดังกล่าวไปใช้ในการทำนายผลกระทบจากกิจกรรมของโครงการพัฒนา ทั้งในระดับทั้งท้องถิ่น เมือง และในระดับประเทศ

ภายหลังจากประเทศไทยได้ดำเนินนโยบายแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ซึ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของประเทศเป็นหลัก และมีหลักการคือ การนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ก่อให้เกิดประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจกับประเทศมากที่สุด เพื่อสนับสนุนนโยบายดังกล่าวทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศได้ดำเนินการก่อสร้างโรงงาน ที่มีการใช้เครื่องจักรกล เพื่อแปรรูปวัตถุดิบเป็นผลิตภัณฑ์จำนวนมาก (mass) พร้อมทั้งสนับสนุนให้โครงการขนาดใหญ่ในประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้มีการดำเนินธุรกิจในประเทศไทย ซึ่งเป็นที่มาของการเกิดมลพิษสิ่งแวดล้อมในระดับชุมชนจนขยายวงกว้าง ทั้งด้านมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางเสียง เป็นต้น เป็นเหตุให้ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว โดยมลพิษเหล่านั้นส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมไปสู่ประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่นั้นๆ ในวงกว้างอีกด้วย เพื่อลดปริมาณมลพิษสิ่งแวดล้อมดังกล่าว รัฐบาลจึงได้ริเริ่มให้มีนโยบายทางด้านสิ่งแวดล้อมขึ้น โดยมีการทำงานตามระยะเวลาดังต่อไปนี้

ระยะที่ 1 พ.ศ.2518 - 2520 รัฐบาลได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2518 เพื่อใช้ในการจัดการและการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อม และได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อดูแลรักษาและกำหนดนโยบายด้านการสิ่งแวดล้อมขึ้น โดยให้มีสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการฯ ภายใต้อำนาจสำนักนายกรัฐมนตรี

ระยะที่ 2 พ.ศ.2521 - 2522 มีการแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518 อีกเป็นจำนวนสองครั้งในปี พ.ศ.2521 และ 2522 ตามลำดับ โดยกำหนดให้โครงการพัฒนาที่มีขนาดใหญ่ จำนวน 10 ประเภทต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม เสนอต่อคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินการก่อสร้าง

ระยะที่ 3 พ.ศ.2522 - 2535 มีการเสนอพิจารณาปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2522 มาเป็นระยะ และได้มีการปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อมใหม่ขึ้น โดยตราเป็นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ทำให้เกิดหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมขึ้น 3 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) กรมควบคุมมลพิษ (คพ.) และ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (สส.) ทำหน้าที่แทนสำนักงาน คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีการอนุมัติข้อกำหนดโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องมีการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติม เป็น 22 ประเภทโครงการ

หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หน้า | 4

ระยะที่ 4 พ.ศ.2536 – 2545 รัฐบาลได้มีการพิจารณาบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อไม่ให้เกิดการซ้ำซ้อน ในปีพ.ศ. 2545 จึงมีการก่อตั้งกระทรวงใหม่ ชื่อ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โอนไปเป็นสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2545 โดยข้อกำหนดในเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติ ยังคงเดิม

ระยะที่ 5 พ.ศ.2545 – ปัจจุบัน ภายหลังจากมีการดำเนินการตั้งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2552 ได้พิจารณากำหนดขนาดและประเภทของโครงการพัฒนาที่ต้องมีการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติมขึ้นเป็น 35 ประเภทโครงการ โดยมีการประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2552

จากเหตุการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมในปี พ.ศ. 2553 ที่เกิดขึ้นในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงได้ประกาศกฎกระทรวงเพิ่มเติม เรื่องโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนอย่างรุนแรงขึ้น 11 ประเภทโครงการ ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่อยู่ในประกาศพระราชบัญญัติฯ ที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ.2552 และกำหนดให้โครงการขนาดใหญ่ 11 ประเภทโครงการที่เป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ต้องมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพด้วย โดยกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และนำประกาศออกใช้ เมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ.2555

## 2.1 นิยาม และความหมาย

กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ของหน่วยงานสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการดูแล และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ อยู่ในค่ามาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานนโยบายและแผน หรือ สผ. ได้ใช้วิธีการจัดการสิ่งแวดล้อมระดับโครงการ หรือที่รู้จักกันว่าเป็น project-based environmental management คือ ต้องมีการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้โครงการพัฒนานั้นดำเนินการไปได้อย่างราบรื่น ด้วยรูปแบบการใช้ทรัพยากร การจัดการของเสีย หรือมลพิษ และการควบคุมกิจกรรมที่จะคุกคาม และเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง และบทบาทหน้าที่ของสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องไปจากมาตรฐานสิ่งแวดล้อม ซึ่งการใช้หลักการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม(Environmental Impact Assessment: EIA) เป็นตัวนำทางในการดำเนินโครงการพัฒนา โดยมิให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และเป็นการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

โดยเพื่อให้เข้าใจถึงหลักการ และความหมายของการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และคำที่เกี่ยวข้อง จึงมีการรวบรวม คำนิยาม/ความหมาย ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไว้หลายหน่วยงาน โดย “การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment or EIA)” ได้มีผู้ให้นิยามความหมายของคำว่า “การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม” ไว้หลายหน่วยงาน ดังต่อไปนี้

United States Environmental Protection Agency (US-EPA) (1998) ได้ให้คำนิยามของคำว่า EIA หรือ Environmental Impact Assessment ไว้ดังนี้ EIA is both a decision making

process, and a document that provides a systematic, reproducible, and interdisciplinary evaluation of the potential effects of a proposed action and its practical alternatives on the physical, biological, cultural, and socioeconomic attributes of a particular geographical area.

United Nation Environment Programs หรือ UNEP (2008) ได้ให้คำจำกัดความ และแนวคิดของ EIA ไว้ คือ An EIA is a systematic process used to identify, evaluate and mitigate the environmental effects of a proposed project prior to major decisions and commitments being made. It usually adopts a broad definition of 'environment' considering socio-economic as well as environmental health effects as an integral part of the process.

โดยที่ The main objectives of EIAs are to provide information on the environmental consequences for decision-making, and to promote environmentally sound and sustainable development through the identification of appropriate alternatives and mitigation measures. The three central elements of an EIA are:

I. The establishment of environmental, socio-economic, and public health baseline data for the project site before construction. A prognosis of the 'zero alternative' is given, which is the expected development of the project site without project realization.

II. The prediction and evaluation of potential direct and indirect environmental, socio-economic, and public health impacts of the proposed project.

III. The identification of appropriate alternatives and mitigation measures to avoid, minimize, remediate or compensate for any environmental, socio-economic, and public health impacts resulting directly or indirectly from the project.

Alan (1995) ได้ให้ความหมายของ EIA ไว้ว่า EIA is essentially about optimizing resources through an allocation of all resources, to achieve a balance between sustainable development and environment protection. Of the factors of production, natural resources (referred to in traditional economics simply as 'land'), embrace land, water, air, forest, fishing grounds, fauna, flora, and minerals.

สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม(สวผ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมหลักได้ให้นิยาม และความหมายไว้ ดังต่อไปนี้ “การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) เป็นการศึกษาเพื่อคาดการณ์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งในทางบวก และทางลบจากการพัฒนาโครงการหรือกิจการที่สำคัญ เพื่อกำหนดมาตรการป้องกัน และแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและใช้ในการประกอบการตัดสินใจพัฒนาโครงการกิจการ ผลการศึกษาจัดทำเป็นเอกสารเรียกว่า “รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม”

หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หน้า | 6

เกษม (2554) ได้ให้ความหมายของ คำว่า การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ไว้ดังนี้ วิ ช า ก า ร วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นศาสตร์ว่าด้วยการเรียนรู้ในการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม และกระบวนการวิทยาศาสตร์ ของสิ่งแวดล้อมนั้นๆ รวมทั้งการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงกระบวนการ นิเวศวิทยา (ผู้ผลิต ผู้บริโภค ผู้ย่อยสลายและผู้สนับสนุน) อันเกิดจากการกระทำของกิจกรรมโครงการพัฒนา หรือภัยธรรมชาติ จนทำให้โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ (ของแต่ละหน่วยจัดการ) เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ผล พวงดังกล่าวจะเป็นข้อมูลที่ใช้ในการสร้างมาตรการและแผนแก้ไขผลกระทบต่อไป

โดยเกษม (2554) ยังกล่าวต่อไปอีกว่า ผลกระทบสิ่งแวดล้อม(environmental impact) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงทั้งขนาดและทิศทางของสิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากกิจกรรมของมนุษย์ และ/หรือภัย ธรรมชาติ จนทำให้กระบวนการวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อมไม่ยั่งยืนในระยะเวลาหนึ่งหรือตลอดไปได้

จากคำนิยามดังกล่าว พบว่า คำสำคัญของความหมายของการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้น ประกอบไปด้วย การคาดการณ์สิ่งแวดล้อมในอนาคตจากกิจกรรม อย่างเป็นระบบ โดยใช้วิธีการศึกษาแบบสห วิทยาการทั้งในเรื่อง ทรัพยากรกายภาพ ทรัพยากรชีวภาพ คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ และคุณค่า คุณภาพชีวิต ซึ่งองค์ประกอบดังกล่าวเป็นกรอบงานในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งการศึกษาแบบสห วิทยาการทั้ง 4 ด้านนั้นอาศัยหลักการเดียวกัน จะมีความแตกต่างกันในระดับพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันตาม ลักษณะทางภูมิศาสตร์เท่านั้น ดังนั้นการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนอกจากจะต้องพิจารณาทั้งจากกรอบ หลักทั้ง 4 ด้านแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงสิ่งแวดล้อม ช่วงเวลา และปัจจัยสิ่งแวดล้อมในแต่ละพื้นที่ที่มีความ แตกต่างกันอย่างอีกด้วย

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ(Environmental and Health Impact Assessment or EHIA) ไม่มีหน่วยงานที่ได้ให้คำนิยาม คำว่า “การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ สุขภาพ” ไว้อย่างชัดเจนนัก แต่อาจกล่าวได้ว่า EHIA หรือ การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ นั้นได้มี การพัฒนามาจากคำว่า HIA หรือ การวิเคราะห์ผลกระทบทางสุขภาพ จากกระทรวงสาธารณสุข โดยเป็นการ ใช้ในหน่วยงานที่มีการบังคับใช้มาก่อนหน่วยงานทางด้านสิ่งแวดล้อม หน่วยงานทางสาธารณสุขได้มีการ ประเมินผลกระทบทางสุขภาพมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 ในช่วงที่มีการปฏิรูปสุขภาพ จนกระทั่งมีการบรรจุไว้ใน พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ซึ่งการทำกรวิเคราะห์ผลกระทบด้านสุขภาพของหน่วยงาน ดังกล่าวนั้น มิได้ต้องการให้เป็นเครื่องมือการอนุมัติอนุญาตโครงการ หากแต่หวังมุ่งให้เป็นกระบวนการเรียนรู้ ร่วมกันของสังคม ในการตัดสินใจที่ดีที่สุด เพื่อสุขภาพของสังคม โดยมีการให้คำนิยามความหมายของ “การ ประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ” ไว้ ดังต่อไปนี้

อ้างใน วิโรจน์ วรรณภีระ(มมป.) World Health Organization (WHO) หรือ องค์การอนามัยโลก (1999) ใน Gothenburg consensus statement, European. ได้ให้ความหมายของคำว่ากรวิเคราะห์ ผลกระทบด้านสุขภาพ ไว้ดังนี้ “HIA or Health Impact Assessment is a combination of procedures, methods and tools by which a policy, programme or project may be judged as to its potential effects on the health of a population, and the distribution of those effects within the population”

โดยมีความหมายว่า “HIA เป็นกระบวนการที่ผสมผสานเอาขั้นตอนปฏิบัติ วิธีการ และเครื่องมือเพื่อประเมินเพื่อตัดสินใจว่านโยบาย โครงการ แผนงานที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน และการกระจายของผลกระทบดังกล่าวในหมู่ประชาชน”

ในประเทศไทย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ” ไว้ดังนี้

“กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมในการวิเคราะห์และคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อสุขภาพของประชาชนที่อาจเกิดขึ้นจากนโยบาย โครงการ หรือ กิจกรรม อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง หากดำเนินการในช่วงเวลาและพื้นที่เดียวกัน โดยมีการประยุกต์ใช้เครื่องมือที่หลากหลาย และมีกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม เพื่อสนับสนุนให้เกิดการตัดสินใจที่จะเป็นผลดีต่อสุขภาพของประชาชน ทั้งระยะสั้นและระยะยาว”

Department of Health, Republic of Africa ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า การวิเคราะห์ผลกระทบทางสุขภาพ ไว้ว่า HIA (health impact assessment) is defined as: “A combination of procedures, methods and tools by which a policy, programme or project may be judged as to its potential effects on the health of a population, and the distribution of those effects within the population.”

Thus, on the basis of the above definitions of environment health and health impact assessment, EHIA can be described for the purpose of this guideline as the process of examining the environmental risks arising from human activities that may have an impact on the health of communities. และได้อธิบายกระบวนการระบบของการวิเคราะห์ผลกระทบทางสุขภาพ หรือ HIA ไว้ คือ

EHIA provides a systematic process through which health hazards; risks and opportunities can be identified and addressed in a development activity planning process, to avoid transfer of hidden health costs and to promote multi-sector responsibility for health and well-being.

ซึ่งโดยสรุป EHIA จึงหมายถึง A multidisciplinary activity, crossing the boundaries between the public health, healthcare, environment and social sciences aims at anticipating, preventing and minimizing negative effects that might occur during construction and operation of the project.

## 2.2 การนำไปใช้ประโยชน์

ประเทศไทยได้นำการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ(HIA) มาใช้ในระดบนโยบายของหน่วยงานด้านสาธารณสุข เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วม และเป็นการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานด้านสาธารณสุขภายใต้กฎหมายของประเทศไทยโดย ตั๋วบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพภายใต้การควบคุม การกำกับดูแลของหน่วยงานต่างๆ มีรายละเอียดดังนี้

### กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม การวิเคราะห์ผลกระทบทางสุขภาพ และการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

#### 2.2.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

เป็นกฎหมายตามลำดับศักรองลงมาจาก พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งอยู่ในลำดับศักรยที่ 2 รองลงมาจากกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมจึงอยู่ในลำดับศักรยที่ 3 ของกฎหมายหลัก ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักที่เป็นกฎหมายแม่บท และถูกตราขึ้นโดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงลงพระปรมาภิไธย

โดยจุดประสงค์ของการตรากฎหมายฉบับนี้ขึ้น เกษม (2557) ได้กล่าวไว้ว่า “เป็นระเบียบเพื่อมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดการส่งเสริมรักษาทรัพยากรธรรมชาติ อนุรักษ์และสิ่งแวดล้อมให้มีการดำรงอยู่ สำหรับการใชัทรัพยากรอย่างยั่งยืน ภายใต้การควบคุมควบคุมปริมาณและคุณภาพแบบองค์รวมของโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ในการสร้างพลังขับเคลื่อนต่อกระบวนการวิทยาศาสตร์ของสิ่งแวดล้อม และ กระบวนการนิเวศวิทยาของระบบสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในสภาวะสมดุลโดยปราศจากการขัดจ้งหะใดๆ”

เนื้อหาหลักของพระราชบัญญัติฯ ได้กล่าวถึง มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม มลพิษ ภาวะมลพิษ เหตุรำคาญ เจ้าหน้าที่งานท้องถิ่น โดยมีหมวดประจำพระราชบัญญัติดังกล่าวทั้งสิ้น 7 หมวด ดังต่อไปนี้

หมวดที่ 1 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

หมวดที่ 2 กองทุนสิ่งแวดล้อม

หมวดที่ 3 การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ส่วนที่ 1 มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ส่วนที่ 2 การวางแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ส่วนที่ 3 เขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ส่วนที่ 4 การควบคุมมลพิษ

หมวดที่ 4 การควบคุมมลพิษ

ส่วนที่ 1 คณะกรรมการควบคุมมลพิษ

ส่วนที่ 2 มาตรฐานการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

- ส่วนที่ 3 เขตควบคุมมลพิษ
- ส่วนที่ 4 มลพิษทางอากาศ และเสียง
- ส่วนที่ 5 มลพิษทางน้ำ
- ส่วนที่ 6 มลพิษอื่นๆ และของเสียอันตราย
- ส่วนที่ 7 การตรวจสอบและควบคุม
- ส่วนที่ 8 ค่าบริการและค่าปรับ

หมวดที่ 5 มาตรการส่งเสริม

หมวดที่ 6 ความรับผิดชอบทางแพ่ง

หมวดที่ 7 บทกำหนดโทษ

บทเฉพาะกาล

ประกาศแนบท้าย ว่าด้วยการกำหนดประเภทและขนาดของโครงการ หรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และให้อำนาจหน้าที่แก่ พนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเป็นผู้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

## 2.2.2 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีเหตุผลในการประกาศใช้ คือ ต้องการให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดี หมายถึง ภาวะของมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางกาย ทางจิต ทางปัญญา และทางสังคม เชื่อมโยงกันอย่างเป็นองค์รวมอย่างสมดุล การวางระบบ เพื่อดูแลแก้ไขปัญหาด้านสุขภาพของประชาชน จึงไม่อาจมุ่งเน้นที่การจัดบริการเพื่อการรักษาพยาบาลเพียงอย่างเดียวเท่านั้น เพราะจะทำให้รัฐและประชาชนต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก และเพิ่มขึ้นมากตามลำดับ ในขณะที่เดียวกันโรคและปัจจัยที่คุกคามสุขภาพมีการเปลี่ยนแปลง และมีความยุ่งยากซับซ้อนมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องดำเนินการให้ประชาชนมีความรู้เท่าทัน มีส่วนร่วม และมีระบบส่งเสริมสุขภาพและระวังป้องกันอย่างสมบูรณ์

พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติเป็นกฎหมายลำดับศักดิ์ที่ 3 เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 แต่มีความเก่าแก่ของตัวบทกฎหมายน้อยกว่า และเป็นกฎหมายแม่บทของกระทรวงสาธารณสุขที่ใช้ในการดูแลสุขภาพของประชาชน การบริการสาธารณสุข ผู้ประกอบอาชีพด้านสาธารณสุข และคณะกรรมการเจ้าหน้าที่ โดยเนื้อหาหลักประกอบไปด้วยองค์ประกอบต่างๆ ดังต่อไปนี้

หมวดที่ 1 สิทธิและหน้าที่ด้านสุขภาพ

หมวดที่ 2 คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

หมวดที่ 3 สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

หมวดที่ 4 สมัชชาสุขภาพ

หมวดที่ 5 ธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ

หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการ

## หมวดที่ 6 บทกำหนดโทษ

### บทเฉพาะกาล

โดยในต้วบทกฎหมายดังกล่าว มีมาตราที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ระบุไว้ในหมวดที่ 1 มาตรา 11 ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ด้านสุขภาพ ระบุไว้ตามพระราชบัญญัตินี้ว่า บุคคล หรือ คณะบุคคลมีสิทธิร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณะ(นโยบาย สาธารณะ(public policy) หมายถึง นโยบายของรัฐบาล) บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการอนุญาต หรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด ที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของตนเอง หรือของชุมชน และแสดงความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าว ซึ่งเป็นการให้สิทธิบุคคล หรือ คณะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ สามารถร้องขอให้มีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพได้

แต่เนื่องจากการร้องขอดังกล่าว หากพิจารณาตามต้วบทกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมผนวกเข้าไว้แล้ว พบว่า โครงการพัฒนาที่ถูกกำหนดให้มีการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 นั้นส่วนใหญ่เป็นโครงการที่มีผลกระทบกับบุคคล และได้มีการวางแผนแก้ไข และมีมาตรการแก้ไข ลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้วทั้งสิ้น ดังนั้นการกำหนด มาตรา 11 ในหมวดว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ด้านสุขภาพ เป็นสิ่งจำเป็นให้กับบุคคล หรือคณะบุคคลในการสร้างเสริมการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพได้อีกทางหนึ่งด้วย

โดยสรุปบทบาทหน้าที่ของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนั้น มีหลักการในการนำไปใช้ที่มีความแตกต่างกัน โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 กล่าวไว้อย่างชัดเจนเรื่อง สิ่งแวดล้อม มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม การจัดการสิ่งแวดล้อม และบทลงโทษ ดังนั้นหากได้ดำเนินการตามลำดับความสำคัญแล้ว โดยเฉพาะการรักษามาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม และมีการจัดการให้อยู่ในมาตรฐาน สิ่งแวดล้อม มลพิษสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมของโครงการพัฒนาจะไม่เกิดขึ้น ทำให้ไม่เกิดผลกระทบด้านสุขภาพกับประชาชนในชุมชนใกล้โครงการพัฒนา ดังนั้นมาตรา 11 ตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 จึงไม่มีความจำเป็นต้องนำมาใช้เป็นกฎหมายหลัก แต่สามารถนำมาใช้เพื่อติดตามตรวจสอบการดำเนินโครงการพัฒนาได้

จากการศึกษา พบว่า ลำดับศัภย์ของกฎหมายของทั้งสองหน่วยงานนั้นอยู่ในลำดับศัภย์เดียวกันคือ ในลำดับที่ 3 แต่หากจุดมุ่งหมาย และเจตนารมณ์ของต้วบทกฎหมายนั้นมีความแตกต่างกันในแต่ละหน่วยงานตามวัตถุประสงค์ โดยจากเนื้อหาพบว่า กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมจะบังคับใช้ ดูแลเรื่องการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงการบุกรุก การรุกราน และการนำทรัพยากรไปใช้ซึ่งแหล่งของทรัพยากรอันจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนแล้ว กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมจะครอบคลุมถึงการดำเนินการดังกล่าวด้วย หากแต่กฎหมาย หรือระเบียบของกระทรวงสาธารณสุขนั้น มีจุดมุ่งหมายเพื่อดูแลสุขภาพของประชาชนเพื่อคุ้มครองสิทธิ และหน้าที่ให้มีความมั่นคงด้านสุขภาพของประชาชนโดยให้ประชาชนได้เข้าถึงมาตรฐานของการบริการด้านสาธารณสุขอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งหากมีการทำให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจกรรมต่างๆ และกระบวนการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมไม่ได้ผลแล้ว สามารถนำกฎหมายด้านสาธารณสุขมาบังคับใช้ได้ภายใต้ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่สัมพันธ์กับต้วบทกฎหมาย

### บทที่ 3

## กฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการดำเนินงานด้าน การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

ชุมชนท้องถิ่น คือ ฐานของประเทศ การสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนท้องถิ่นเป็นหัวใจสำคัญอันหนึ่งของกระบวนการปฏิรูปประเทศที่มีเป้าหมายหลักเพื่อสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม หลักคิดใหญ่ของการกระจายอำนาจ คือ การกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อไปขับเคลื่อนร่วมกับชุมชนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะที่ดีและดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชน นั่นคือ อปท. ต้องเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกิจการในท้องถิ่น ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรในท้องถิ่นและเพิ่มคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชน

ในกระบวนการกระจายอำนาจ ภารกิจสำคัญอันหนึ่งของอปท. คือ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นๆอีกหลายฉบับ เมื่อเทียบกับการกิจและการจัดบริการสาธารณะด้านอื่นๆ อปท. ส่วนใหญ่ยังให้ความสำคัญน้อยกว่าประเด็นการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งๆที่เรื่องดังกล่าวมีความสำคัญและอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระยะยาว

ถึงแม้ว่าจะมีกระบวนการกระจายอำนาจให้กับอปท. แต่การถ่ายโอนงบประมาณและบุคลากรให้แก่อปท. เพื่อให้ดำเนินการตามที่ได้รับถ่ายโอนก็ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย อีกทั้งการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้อปท. มีอำนาจและอิสระในการจัดบริการสาธารณะและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นก็ยังไม่มีความก้าวหน้ามากนัก อปท. ยังคงต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบในรูปแบบต่างๆที่ออกโดยหน่วยงานส่วนกลางเพื่อกำกับดูแลอปท. ส่งผลให้อปท. ซึ่งเป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดไม่สามารถปฏิบัติภารกิจเพื่อแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการในท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่

### 3.1 รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมี 2 รูปแบบ คือ

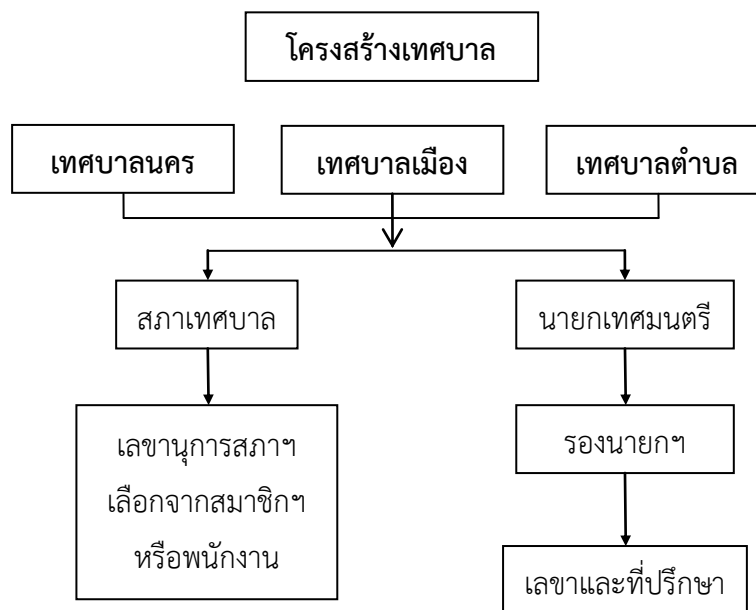
- 1) รูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเทศบาล (นคร ,เมือง,ตำบล)  
องค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) รูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 284กำหนดว่า อปท.ต้องมีสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและการจัดตั้งอปท. รูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้กระทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งซึ่งข้อแตกต่างของการบริหารจัดการระหว่างอปท. รูปแบบทั่วไปและรูปแบบพิเศษแสดงดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 แสดงรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

ด้าน	รูปแบบทั่วไป	รูปแบบพิเศษ
งบประมาณ	ได้รับการจัดสรรผ่านกกท.และ มหาดไทย	ขอรัฐได้โดยตรง
ระเบียบการปฏิบัติงาน	ใช้ระเบียบมหาดไทย	ออกระเบียบใช้เอง
อำนาจหน้าที่	ไม่เน้นด้านใดด้านหนึ่ง	เน้นตามลักษณะพิเศษของพื้นที่

แผนภูมิที่ 3.1 โครงสร้างองค์กรระดับเทศบาล ประกอบด้วย

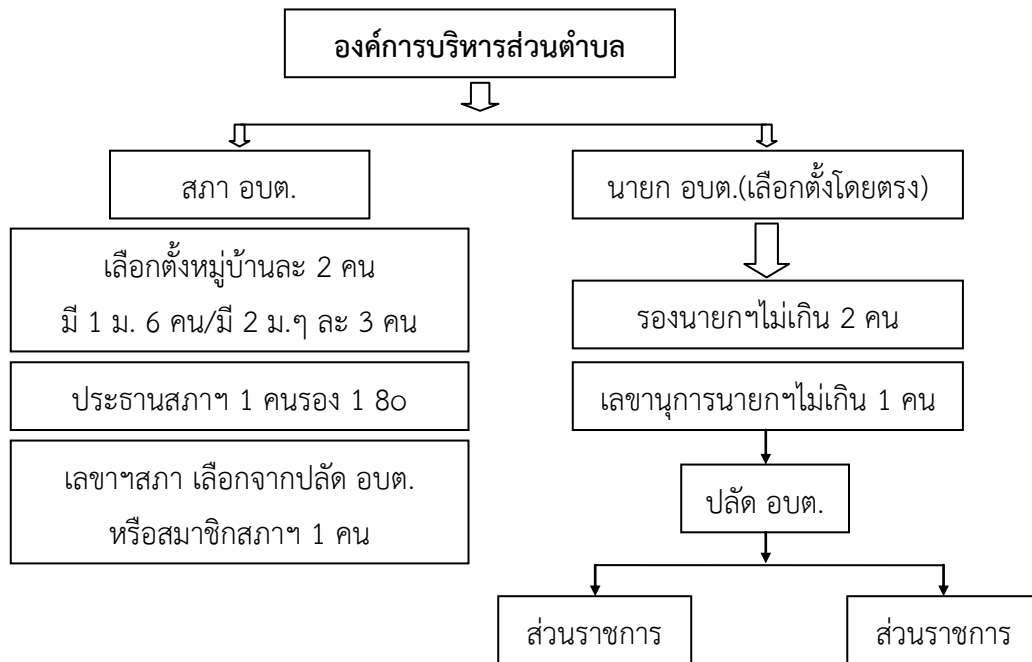


ระเบียบปฏิบัติการบริหารงานของเทศบาลจะเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแลจำนวนสมาชิกและผู้ช่วยผู้บริหารเทศบาลจะแตกต่างกันไปตามประเภทของเทศบาลดังนี้

ตารางที่ 3.2 ระเบียบโครงสร้างการปฏิบัติการบริหารงานของเทศบาล

ประเภทเทศบาล	จำนวนสมาชิก (คน)	จำนวนรองนายก ไม่เกิน (คน)	จำนวนเลขาและที่ปรึกษา ไม่เกิน (คน)
เทศบาลตำบล	12	2	2
เทศบาลเมือง	18	3	3
เทศบาลเมือง	24	4	5

แผนภูมิที่ 3.2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย



ระเบียบปฏิบัติการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล

ฐานอำนาจในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่น ได้แก่

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 66 67 281 286 290
2. พระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่สำคัญได้แก่
  - พ.ร.บ. แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
  - พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496
  - พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
  - พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
  - พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ฯลฯ

### 3.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

#### 3.2.1 กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยหลักการที่สำคัญ 6 ประการ

8. ความเป็นอิสระของท้องถิ่นและส่งเสริมให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ
9. การกำกับดูแลท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและให้มีมาตรฐานกลางในการกำกับดูแล
10. ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการตนเอง ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น
11. กำหนดโครงสร้างการบริหารงานของ อปท.
12. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการของท้องถิ่น
13. ให้มีองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการส่วนท้องถิ่น
14. ให้มีคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) เป็นรูปแบบจตุภาคี คือผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนข้าราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทน อปท.จำนวนเท่า ๆ กัน

โดยมีมาตราที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ ได้แก่

มาตรา 281 ต้องให้ความเป็นอิสระแก่อปท.ในการจัดทำบริการสาธารณะ

มาตรา 282 การกำกับดูแล อปท.ต้องทำเท่าที่จำเป็น จะกระทบถึงหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นมิได้

มาตรา 283 ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และสามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น

มาตรา 284 อปท.ต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงหรือจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

มาตรา 285 ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งใน อปท. มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น

มาตรา 286 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเข้าชื่อขอให้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

มาตรา 287 ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิร่วมในการบริหารกิจการของ อปท.

มาตรา 289 อปท. มีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

มาตรา 290 อปท. มีหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการ

## กฎหมายรัฐธรรมนูญกับอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของอปท.

รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2550 บัญญัติเรื่องอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของอปท.ไว้ในมาตรา 290 กล่าวคือ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังนี้

5. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
6. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่อาจมีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
7. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่
8. การมีส่วนร่วมของชุมชน

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติข้างต้นของกฎหมายรัฐธรรมนูญฯ เป็นเพียงกรอบหรือหลักการในการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้แก่อปท. หากจะให้อปท.ดำเนินการตามหลักการดังกล่าวให้เกิดผลที่แท้จริง รัฐต้องตรากฎหมายเพื่อรองรับอำนาจหน้าที่ดังกล่าวของอปท.ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

นอกจากนี้ ในรัฐธรรมนูญฯ 2550 มาตรา 287 บัญญัติว่า ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการของอปท. โดยอปท.ต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทั้งในด้านการรับแจ้งข้อมูล การรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งการออกเสียงประชามติก่อนกระทำการใดๆที่จะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น และมาตรา ๕๗ กำหนดให้ อปท. ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

โดยสรุป รัฐธรรมนูญฯ ปี 2550 บัญญัติให้ “อปท.มีอำนาจด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ของตน รวมทั้งสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการหรือริเริ่มโครงการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนอกเขตพื้นที่ได้ในกรณีที่โครงการหรือกิจกรรมดังกล่าวมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน” ซึ่งอปท.สามารถนำหลักการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) การวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) และแนวทางการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบฯ มาประยุกต์ใช้ในการวางแผนดำเนินการเรื่องดังกล่าวตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

ตารางที่ 3.3 แนวทางการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบฯในการวางแผนการดำเนินงาน

อำนาจหน้าที่ของอปท.ตามวรรค 1 ม. 290 รัฐธรรมนูญ ปี 2550	การนำหลักการประเมินผลกระทบฯ มาประยุกต์ใช้ในการวางแผนการดำเนินงาน	ประเด็นที่ควรพิจารณาเพิ่ม
การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ของตน	จัดทำ EIA หรือ HIA ฉบับท้องถิ่น	ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของอปท.ในการจัดการ” ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ควรมีอย่างน้อยแค่ไหน
การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน	<p>เข้าประชุมรับฟังความเห็นต่อร่างรายงาน EIA หรือ EHIA</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การวิเคราะห์เล่มรายงาน EHIA</li> <li>- การตั้งคำถาม</li> <li>- การให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ</li> </ul>	เกณฑ์ในการพิจารณา ระดับผลกระทบ ที่อปท. ควรใช้เป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจเข้าไปมีส่วนร่วมควรมีลักษณะใด
การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่	การเป็นคณะกรรมการทำงานร่วมในการจัดทำรายงาน EHIA EIA หรือ HIA	<p>จะกำหนดลักษณะของโครงการหรือกิจกรรมที่กระทำนอกพื้นที่และมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของคนในพื้นที่อย่างไร</p> <p>เป็นโครงการ/กิจกรรมเหมือนหรือต่างจากโครงการตามมาตรา 67 (2)</p>
การมีส่วนร่วมของชุมชน	กระบวนการมีส่วนร่วม	ชุมชน หมายถึงใครและมีขอบเขตแค่ไหน

### 3.2.2 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. พ.ศ.2542

เป็นกฎหมายที่จัดทำขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ ปี 2540 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของอบท.ในการจัดบริการสาธารณะ การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรให้แก่อบท. และการจัดทำแผนถ่ายโอนภารกิจให้แก่อบท.

มาตรา 16 และมาตรา 17 เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของอบท.ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดย**มาตรา 16**บัญญัติให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ**เพื่อประโยชน์**ของประชาชนในท้องถิ่นของตนรวมทั้งสิ้น 31 ข้อ และ**มาตรา 17**บัญญัติอำนาจหน้าที่ของอบจ.ในการจัดระบบบริการสาธารณะ**ให้แก่**ประชาชนในท้องถิ่นของตนรวมทั้งสิ้น 29 ข้อ ดังนี้

**ตารางที่ 3.4** แสดงอำนาจหน้าที่ของอบท.ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อบท. พ.ศ. 2542

มาตรา 16	มาตรา 17
<b>เทศบาล เมืองพัทยา และ อบต.</b> มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ <b>เพื่อประโยชน์</b> ของประชาชนในท้องถิ่นของตน ซึ่งรวมถึงอำนาจหน้าที่ในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้	<b>อบจ.</b> มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ <b>ให้แก่</b> ประชาชนในท้องถิ่นของตน ซึ่งรวมถึงอำนาจหน้าที่ในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้
1.การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตน	1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตน และประสานจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่กรมกำหนด
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ	2. การสนับสนุนอบท.อื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ	3. การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่กับส่วนท้องถิ่นอื่น
4. การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่นๆ	4. การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่อบท.
5. <b>การจัดการ</b> การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	5. <b>การคุ้มครอง ดูแล</b> และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. การจัดการศึกษา	6. การจัดการศึกษา
7. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาคและเสรีภาพของประชาชน	7.การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาคและเสรีภาพของประชาชน
8. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น	8.การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

ตารางที่ 3.4 แสดงอำนาจหน้าที่ของอปท.ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่  
อปท. พ.ศ. 2542 (ต่อ)

มาตรา 16	มาตรา 17
9. การส่งเสริมกีฬา	9. การส่งเสริมกีฬา
10. การส่งเสริมการท่องเที่ยว	10. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
11. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย	11. การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
12. การส่งเสริมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส	12. การส่งเสริมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพ ชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส
13. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	13. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
14. การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร	14. การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร
15. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ	15. การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
16. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญา	16. การจัดตั้งและดูแลระบบน้ำเสียรวม
17. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการ เกี่ยวกับที่อยู่อาศัย	17. การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
18. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อน หย่อนใจ	18. การจัดการดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทาง น้ำ
19. การพาณิชย์และการส่งเสริมการลงทุน	19. การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำ กิจกรรมที่ดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือ จากสหการ
20. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบ เรียบร้อยของบ้านเมือง	20. การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่ เชื่อมต่อระหว่างอปท.อื่น
21. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการ รักษาพยาบาล	21. การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การ รักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
22. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน	22. การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
23. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์	23. การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ
24. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์	24. การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยใน จังหวัด
25. การสาธารณสุขการ	25. การจัดทำกิจกรรมใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ ของอปท.อื่นที่อยู่ในเขต และเป็นกิจการที่อปท.อื่น สมควรร่วมกันดำเนินการหรือให้อบจ.จัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
26. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบ เรียบร้อย และการอนามัยโรงมหรสพ และ สาธารณสถานอื่นๆ	26. การสนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการหรือ อปท.อื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
27. การผังเมือง	27. การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรืออปท.

ตารางที่ 3.4 แสดงอำนาจหน้าที่ของอปท.ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่  
อปท. พ.ศ. 2542 (ต่อ)

มาตรา 16	มาตรา 17
28. การดูแลรักษาที่สาธารณะ	28. จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพรบ.หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของอปจ.
29.การควบคุมอาคาร	29. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	
31. กิจการอื่นใด ที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด	

ตารางที่ 3.5 เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของอปท.ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตาม พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ. 2542

เทศบาล และอบต.	อบจ.
มาตรา 16	มาตรา 17
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ -</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างอปท.อื่น</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสีย</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การคุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การผังเมือง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ -</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การดูแลรักษาที่สาธารณะ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การควบคุมอาคาร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ -</li> </ul>

ตารางที่ 3.6 เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของอปท.ในด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน (อิงตามพรบ.สาธารณสุข พ.ศ.2535) ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ. 2542

เทศบาล และอบต.	อบจ.
มาตรา 16	มาตรา 17
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่นๆ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดตั้งและดูแลระบบน้ำเสียรวม</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย (สุขลักษณะของอาคาร)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การควบคุมการเลี้ยงสัตว์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■</li> </ul>

มาตรา 16 และ มาตรา 17 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของอปท.ไว้อย่างกว้างๆ และอำนาจหน้าที่ในหลายๆเรื่องก็เป็นอำนาจหน้าที่ซึ่งส่วนราชการอื่นๆมีอยู่แล้วภายใต้กฎหมายฉบับต่างๆ ประเด็นสำคัญ คือ อปท.มีอำนาจหน้าที่ที่เล็กน้อยเพียงใดในกรณีที่มีอำนาจหน้าที่ของตนตามกฎหมายฉบับนี้และตามกฎหมายจัดตั้งอปท. ซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการอื่น เช่น

ในมาตรา 16 จะเห็นได้ว่าเทศบาล เมืองพัทยาและอบต.มีภารกิจด้านสิ่งแวดล้อมมากมาย บางภารกิจ เช่น การผังเมือง การควบคุมอาคาร การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องบัญญัติอำนาจหน้าที่ของอปท.ไว้ค่อนข้างชัดเจน แต่บางภารกิจ เช่น ที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำยังเป็นกฎหมายกว้างๆซึ่งยังต้องอิงกฎหมายที่ราชการส่วนกลางถืออยู่ และยังไม่มียุทธศาสตร์ แนวทาง หรือบทบาทอำนาจหน้าที่ให้อปท.ปฏิบัติตาม

ในมาตรา 17 บัญญัติให้ออบจ.มีอำนาจหน้าที่จัดบริการสาธารณะในลักษณะที่เป็นการบริหารจัดการในภาพรวม ที่มุ่งในกิจการที่ต้องอาศัยการประสานความร่วมมือระหว่างเทศบาล และอบต.ที่อยู่ในเขตจังหวัดเดียวกัน แต่ออบจ.ส่วนใหญ่ก็ยังค้นหาตนเองไม่พบว่าจะกระทำกิจการใดบ้างที่ทำให้ออบจ.มีบทบาทที่ต่างออกไปจากอำนาจหน้าที่ของเทศบาลและอบต.

### **แผนการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจให้แก่อปท. (มาตรา 30)**

ในพรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ.2542 กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนของการกระจายอำนาจให้แก่อปท. โดยกรอบแนวคิดของการกระจายอำนาจต้องยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ 1) ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ 2) ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารราชการแผ่นดินและบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และ 3) ประสิทธิภาพการบริหารของท้องถิ่น

การกระจายอำนาจ คือ การกระจายความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณะจากรัฐสู่ท้องถิ่นเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งรัฐ ท้องถิ่น และประชาชนจะมีบทบาท ดังนี้

#### **รัฐ/หน่วยงานราชการ ดำเนินการ**

- ถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่ให้ท้องถิ่นเพิ่มขึ้น
- จัดสรรเงินให้ท้องถิ่นเพียงพอต่อภาระหน้าที่รับผิดชอบ
- สนับสนุนให้มีการถ่ายโอนบุคลากรภาครัฐลงสู่ อปท.หรือบรรจุคนที่มีคุณภาพที่อปท.
- ให้ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ

#### **ท้องถิ่น ดำเนินการ**

- จัดทำแผนรองรับการถ่ายโอนภารกิจ
- เตรียมบุคลากร
- เตรียมงบประมาณ
- ปรับปรุงโครงสร้างอัตรากำลัง
- ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

#### **ประชาชน**

- การเข้าไปมีส่วนร่วมกับ อปท.
- ตรวจสอบการทำงานของ อปท.เพื่อรักษาผลประโยชน์ของคนในท้องถิ่น
- ต้องตระหนักและรับผิดชอบต่อการดำเนินการในท้องถิ่น

แผนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนของการกระจายอำนาจให้แก่อปท.ฉบับที่ใช้ในปัจจุบันเป็นแผนฯ ฉบับที่ 3 พ.ศ.2555-2559ที่ได้มีการจัดกลุ่มภารกิจ 3 ด้านที่ต้องมีการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปสู่อปท. ได้แก่

#### 4. ด้านโครงสร้างพื้นฐานประกอบด้วย

- กลุ่มภารกิจทางบก ได้แก่ ภารกิจก่อสร้างและบำรุงรักษาถนนและสะพาน ภารกิจสถานีขนส่งและภารกิจวิศวกรรมจราจร
- กลุ่มภารกิจทางน้ำ ได้แก่ ภารกิจการดูแลรักษาทางน้ำ ภารกิจการก่อสร้างและดูแลสถานีขนส่งทางน้ำ และภารกิจการคมนาคมและการสัญจรทางน้ำ
- กลุ่มภารกิจแหล่งน้ำ/ประปาชนบท ได้แก่ ภารกิจแหล่งน้ำอุปโภคบริโภค และแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร
- กลุ่มภารกิจการจัดทำผังเมืองและการควบคุมอาคาร ได้แก่ ภารกิจผังเมืองรวมจังหวัดและผังเมืองรวมในเขตอปท. ภารกิจควบคุมอาคาร และภารกิจการขุดดินและถมดิน

#### 5. ด้านสังคม ประกอบด้วย

- กลุ่มภารกิจด้านสวัสดิการสังคม
- กลุ่มภารกิจสร้างเสริมสุขภาพ การป้องกันโรคและการรักษาพยาบาล
- กลุ่มภารกิจจัดการศึกษาอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย
- กลุ่มภารกิจการใช้อำนาจทางปกครอง

#### 6. ด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย

- กลุ่มภารกิจด้านการส่งเสริมการลงทุน
- กลุ่มภารกิจด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม
- กลุ่มภารกิจด้านการบริหารจัดการ อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- กลุ่มภารกิจด้านการป้องกัน คุ่มครองโบราณสถาน โบราณวัตถุ การส่งเสริม อนุรักษ์และฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

#### ปัญหาของการถ่ายโอนอำนาจและภารกิจให้แก่อปท.

ในการถ่ายโอนภารกิจการจัดบริการสาธารณะให้กับอปท.นั้นอาจกำหนดภารกิจของอปท.ให้แตกต่างกันตามความพร้อมของอปท.แต่ละแห่ง อย่างไรก็ตามแผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการถ่ายโอนภารกิจนี้ยังไม่ใช่กฎหมาย การถ่ายโอนภารกิจจะเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับต่างๆที่ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคใช้ในการอ้างอิงอำนาจหน้าที่ของตน

อปท.มีการจัดการบริการสาธารณะที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังน้อยอยู่เนื่องจากปัญหาความทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ของอปท.กับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งอำนาจในการตัดสินใจและการออกกฎระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติยังคงเป็นของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติในหลายๆพื้นที่ยังขาดประสิทธิภาพและไม่สามารถตอบสนองปัญหาของชุมชนได้ อย่างไรก็ตาม ยังมีอปท.หลายแห่งที่ชุมชนมีความเข้มแข็ง ผู้นำท้องถิ่นมีวิสัยทัศน์และมีนวัตกรรมด้านการบริหารจัดการที่ดีได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นตน เพื่อกำหนดกติกาการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน

เนื่องจากข้อบัญญัติท้องถิ่นมีลักษณะเป็นกฎของฝ่ายปกครองประเภทหนึ่ง ดังนั้น การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นของอปท.จึงต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีฐานะเป็นพระราชบัญญัติ ซึ่งมีที่มาจาก 2 แหล่ง คือ

3. การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายจัดตั้ง อปท. เช่น พรบ.เทศบาล พรบ.สภาตำบลและอบต. ที่ให้อำนาจทั่วไปเพื่อให้อปท.สามารถดำเนินการจัดบริการสาธารณะภายในท้องถิ่นของตนได้ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ การกำหนดอำนาจหน้าที่ในลักษณะเช่นนี้ไม่ได้สะท้อนให้เห็นระดับหรือขอบเขตของภาระงานแต่ละประเภทว่าเรื่องใดอยู่ในความรับผิดชอบของอปท. และเรื่องใดอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานส่วนกลาง
4. การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเฉพาะเรื่อง หมายถึง มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเรื่องในระดับพ.ร.บ.ที่ให้อำนาจแก่ อปท.ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องนั้นๆได้ หรือมีกฎหมายที่ให้อำนาจอปท. ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำหนดรายละเอียดปลีกย่อยในเรื่องนั้นๆให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความจำเป็นของท้องถิ่น เช่น
  - พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ให้อำนาจกับอปท.ในการออกข้อบัญญัติด้านการจัดการเก็บ ขน กำจัดขยะมูลฝอย
  - พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ให้อำนาจกับอปท.ในการออกข้อบัญญัติด้านการควบคุมการก่อสร้าง ดัดแปลง และรื้อถอนอาคาร
  - พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. ให้อำนาจแก่เทศบาล และอบต.ในการออกข้อบัญญัติเพื่อกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะ
  - พรบ.อบจ.พ.ศ.2540 ให้อำนาจกับอบจ.ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นสำหรับการจัดเก็บภาษีบำรุงอบจ.

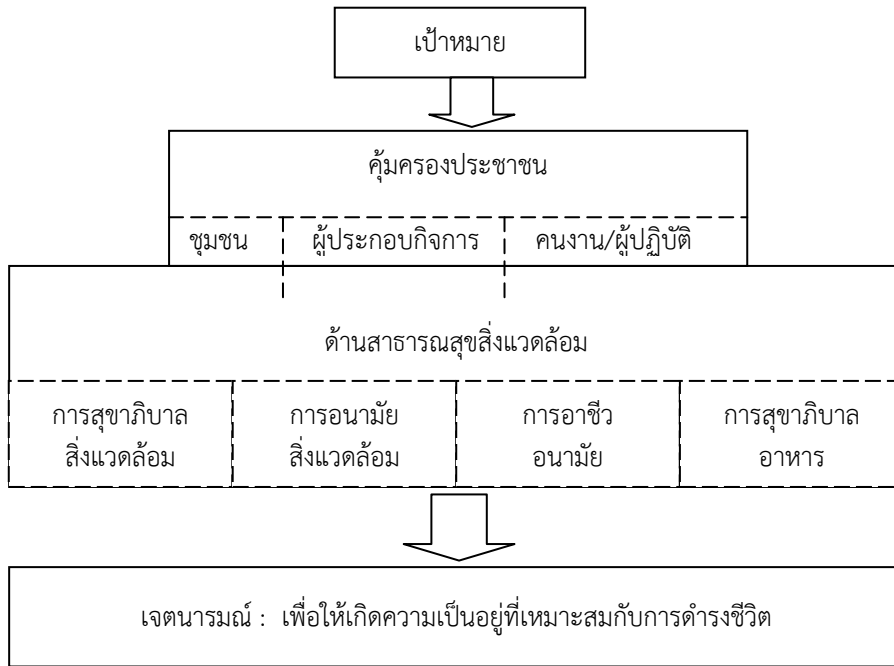
ถึงแม้ว่าอปท.มีอำนาจในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่น แต่ยังคงอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายจัดตั้ง (ระดับพรบ.) และต้องไม่ขัดแย้งกับกฎหมายอื่นและ อปท.จะสามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องที่มีกฎหมายอื่นกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายระดับพรบ.กำหนดให้กระทำเช่นนั้น จะเป็นไปในทิศทางที่ขัดแย้งกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นไม่ได้

การกระจายอำนาจให้แก่อปท.ในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมาได้ส่งผลต่อการเข้าถึงบริการสาธารณะของประชาชนได้อย่างทั่วถึงมากขึ้น ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและสามารถตอบสนอง แก้ไขปัญหาได้ดี และพื้นที่มากกว่าหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค อย่างไรก็ตามปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในด้านการบริหารจัดการของอปท. คือ การจัดสรรงบประมาณให้แก่อปท.ที่ยังไม่เพียงพอต่อการรองรับภารกิจ/ภาระหน้าที่รับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นภารกิจที่ถ่ายโอนมาไม่สอดคล้องกับศักยภาพและความสามารถของบุคคลในท้องถิ่น เช่น ขาดบุคลากรที่มีศักยภาพในการทำงานด้านเฉพาะทาง และความพร้อมของอปท. เช่น ขาดกลไกการทำงานในโครงสร้างของอปท.ที่เชื่อมตนเองเข้ากับชุมชนเนื่องจากขาดตัวแทนจากหมู่บ้านระดับกำนันผู้ใหญ่บ้านเข้าไปเป็นสมาชิก และบางพื้นที่เกิดความแปลกแยกระหว่างชุมชนกับอปท.มากกว่าปัญหาเรื่องการกระจายอำนาจ การใช้อำนาจตามกฎหมายของอปท.อาจกลายเป็นการก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในชุมชน ดังนั้นการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายให้แก่อปท.เพื่อให้อปท.สามารถใช้กฎหมายที่อยู่ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่จะช่วยเสริมสร้างศักยภาพในการบริหารงานให้แก่อปท.

### 3.2.3 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

เป็นกฎหมายเฉพาะเรื่องที่ให้อำนาจแก่อปท.ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำหนดรายละเอียดปลีกย่อยในเรื่องนั้นๆให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความจำเป็นของท้องถิ่น

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 คือ ต้องการคุ้มครองให้ประชาชนได้อยู่ใน “สภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ” โดยมีเป้าหมาย คือ เพื่อคุ้มครองประชาชนด้านสาธารณสุข สิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถแยกองค์ประกอบของเป้าหมายได้ดังแผนภูมิ ต่อไปนี้



**แผนภูมิที่ 3.3** แสดงความคํูมครองประชาชนด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535

บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งและหน่วยงานราชการต่างๆ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ประกอบด้วย

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข
2. คณะกรรมการสาธารณสุข มีปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธานกรรมการ
3. คณะอนุกรรมการ
4. อธิบดีกรมอนามัย เป็นกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการสาธารณสุข จึงมีบทบาทเป็นแกนสำคัญในการผลักดันให้คณะกรรมการสาธารณสุขดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ
5. ราชการส่วนท้องถิ่น สามารถออกข้อกำหนดท้องถิ่นตามที่พรบ.สาธารณสุข พ.ศ.2535 ให้อำนาจไว้
6. เจ้าพนักงานท้องถิ่นหมายถึง นายกเทศมนตรี นายกอบจ. นายกอบต. นายกเมืองพัทยา ผู้ว่ากทม. หรือ หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นของอปท.อื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับในเขตราชการท้องถิ่นนั้น
7. เจ้าพนักงานสาธารณสุข หมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งได้รับแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข

8. ผู้ได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หมายถึง ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หมายถึง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นที่รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้มีอำนาจปฏิบัติการตรวจตรา กำกับดูแล ตามมาตรา 44
9. คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี
10. ผู้ประกอบกิจการ/เอกชน/ประชาชน

โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ในการดำเนินงาน และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล องค์กร และหน่วยงาน ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 แสดงดังแผนภูมิที่ 3.4

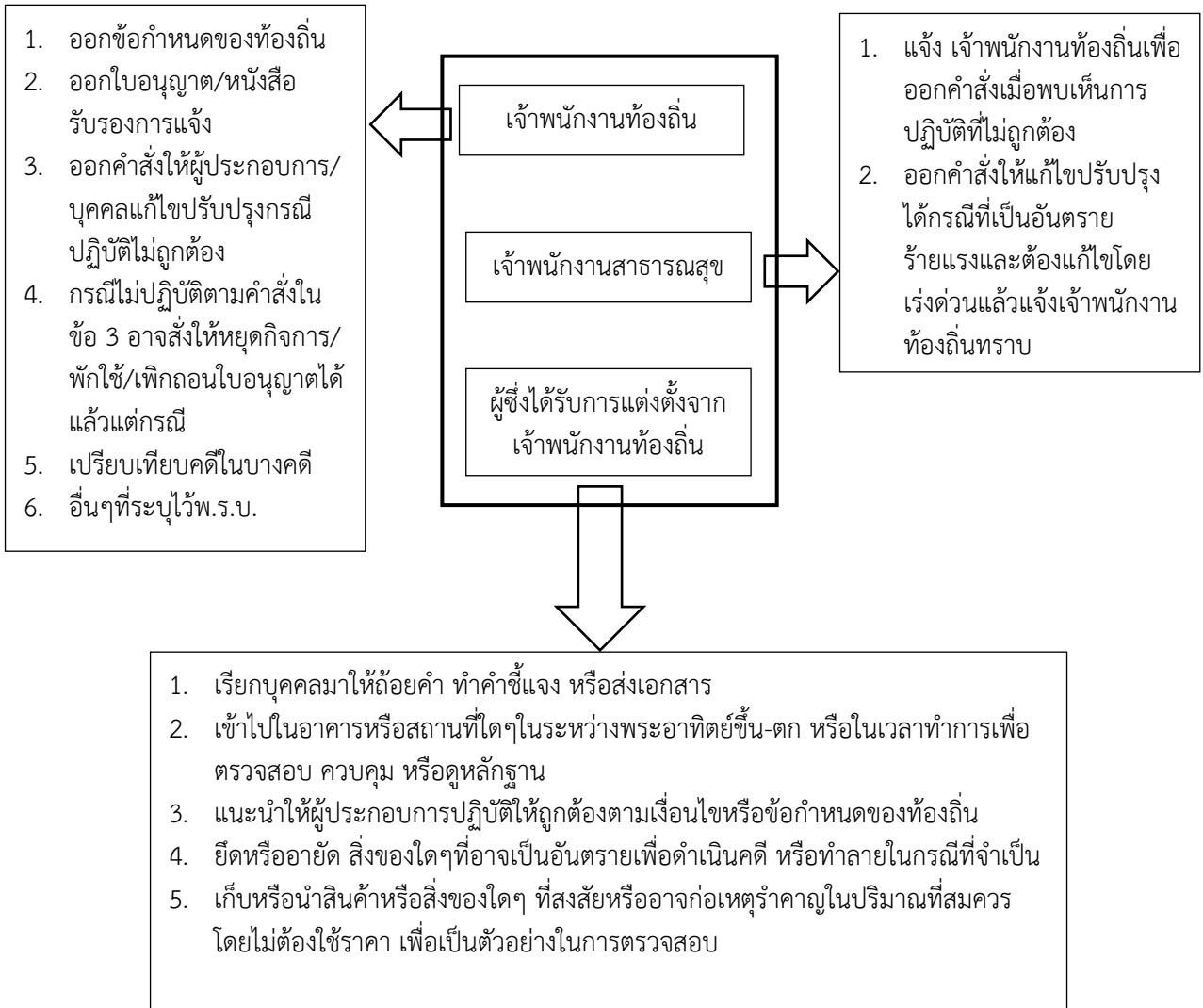


พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ได้ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่น (เทศบาล กรุงเทพฯ พัทยา อบจ. อบต.) ในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่นในเรื่องต่อไปนี้

10. การจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ตามมาตรา 25(1)-(6)
11. การกำหนดเขตการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ ตามมาตรา 29
12. การกำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นตามมาตรา 31 และหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการตามมาตรา 31 ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ มาตรา 32 (1)-(2)
13. สุขลักษณะของตลาด ตามมาตรา 35 (1)-(4)
14. สุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารตามมาตรา 40(1)-(7)
15. สุขลักษณะของการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามมาตรา 43(1)-(5)
16. แบบหนังสือรับรองการแจ้งและวิธีการแจ้ง ตามมาตรา 48 และหลักเกณฑ์ วิธีการขอใบแทนและการออกใบแทนหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา 50 วรรค 2
17. หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการขอและการออกใบอนุญาตตามมาตรา 54 การขอต่อใบอนุญาต ตามมาตรา 55 วรรค 3 การขอรับใบแทนและการออกใบแทนใบอนุญาตตามมาตรา 58 วรรค 2
18. อัตราค่าธรรมเนียม ตามมาตรา 63

แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ แต่บทบาทอำนาจในการดำเนินงานมีค่อนข้างจำกัด คือ คือ เป็นแค่ผู้กำกับดูแลการดำเนินงานของราชการส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งบทบาทอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลกิจการต่างๆเพื่อมิให้มีผลกระทบต่อสุขอนามัยและสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมของประชาชนที่แท้จริงเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและราชการส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ

อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเจ้าพนักงานสาธารณสุขและผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แสดงดังแผนภูมิที่ 3.5



**แผนภูมิที่ 3.5** อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข และผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

### 3.2.4 สารบัญญัติด้านสิ่งแวดล้อมที่ต้องควบคุมหรือกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีเจตนารมณ์เพื่อปกป้องคุ้มครองสุขภาพของประชาชนจากสิ่งคุกคามสุขภาพ ทั้งที่เป็นจุลินทรีย์ก่อโรค และมลพิษสิ่งแวดล้อม ที่อาจมีสาเหตุจากการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดๆ ในชุมชน โดยให้ราชการส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่น การพิจารณาอนุญาต การตรวจตราดูแล และออกคำสั่งให้ปรับปรุง /แก้ไข พักใช้/หยุด เพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งตาม พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติเรื่องการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมที่ต้องควบคุมและกำกับดูแล ได้แก่

หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการ

หมวด 3 ว่าด้วยเรื่อง การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

หมวด 4 ว่าด้วยเรื่อง สุขลักษณะของอาคาร

หมวด 5 ว่าด้วยเรื่อง เหตุรำคาญ

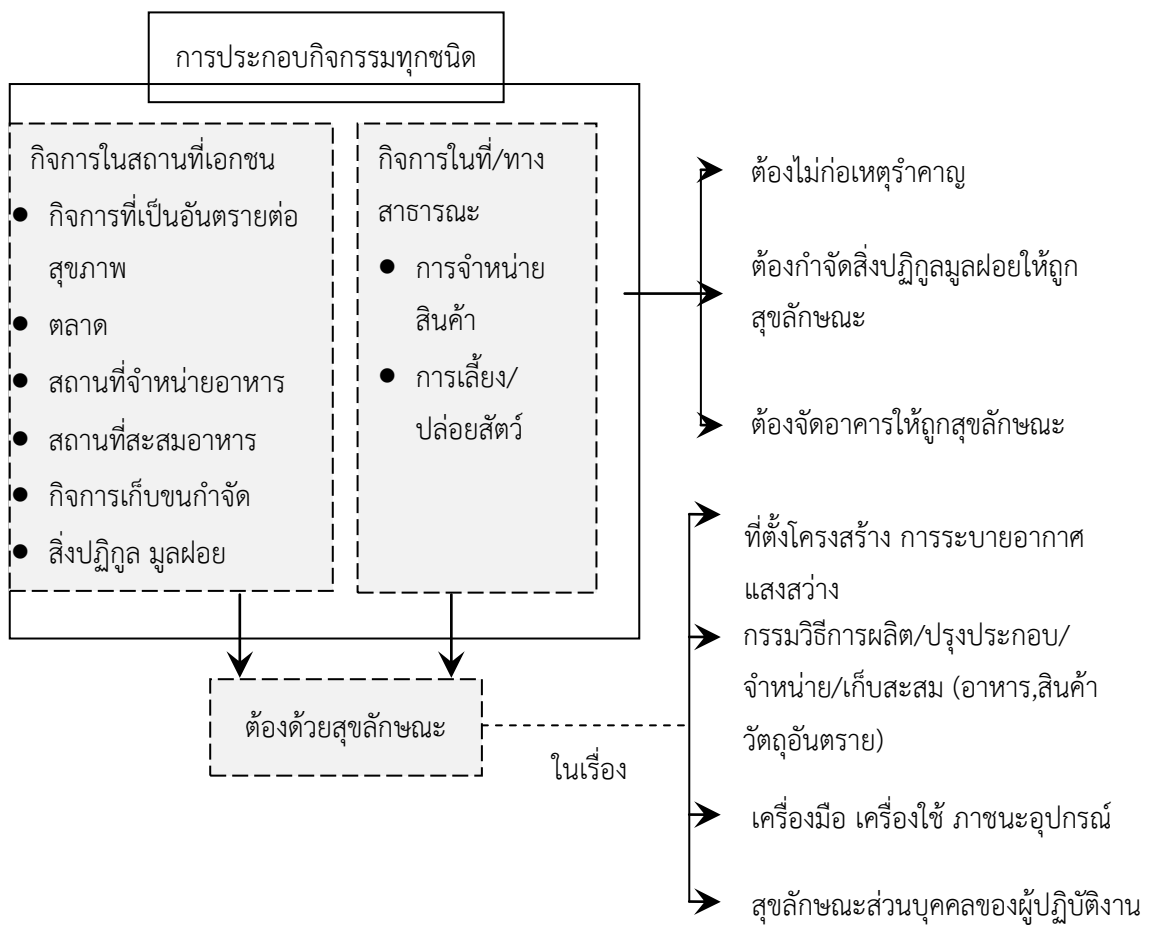
หมวด 6 ว่าด้วยเรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์

หมวด 7 ว่าด้วยเรื่อง กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

หมวด 8 ว่าด้วยเรื่อง ตลาด สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร

หมวด 9 ว่าด้วยเรื่อง การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

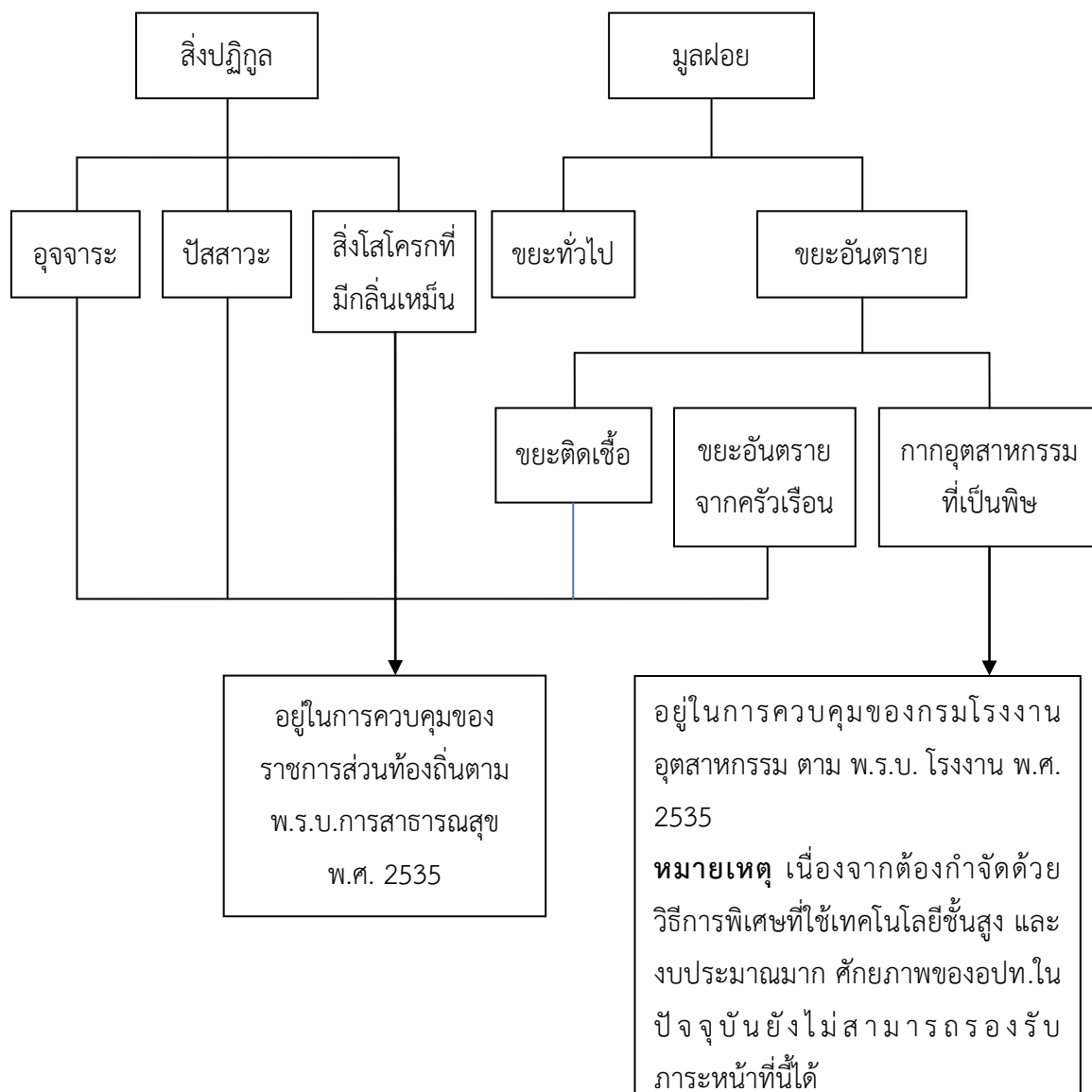
แผนภูมิที่ 3.6 แสดงขอบเขตเนื้อหาความครอบคลุมของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535



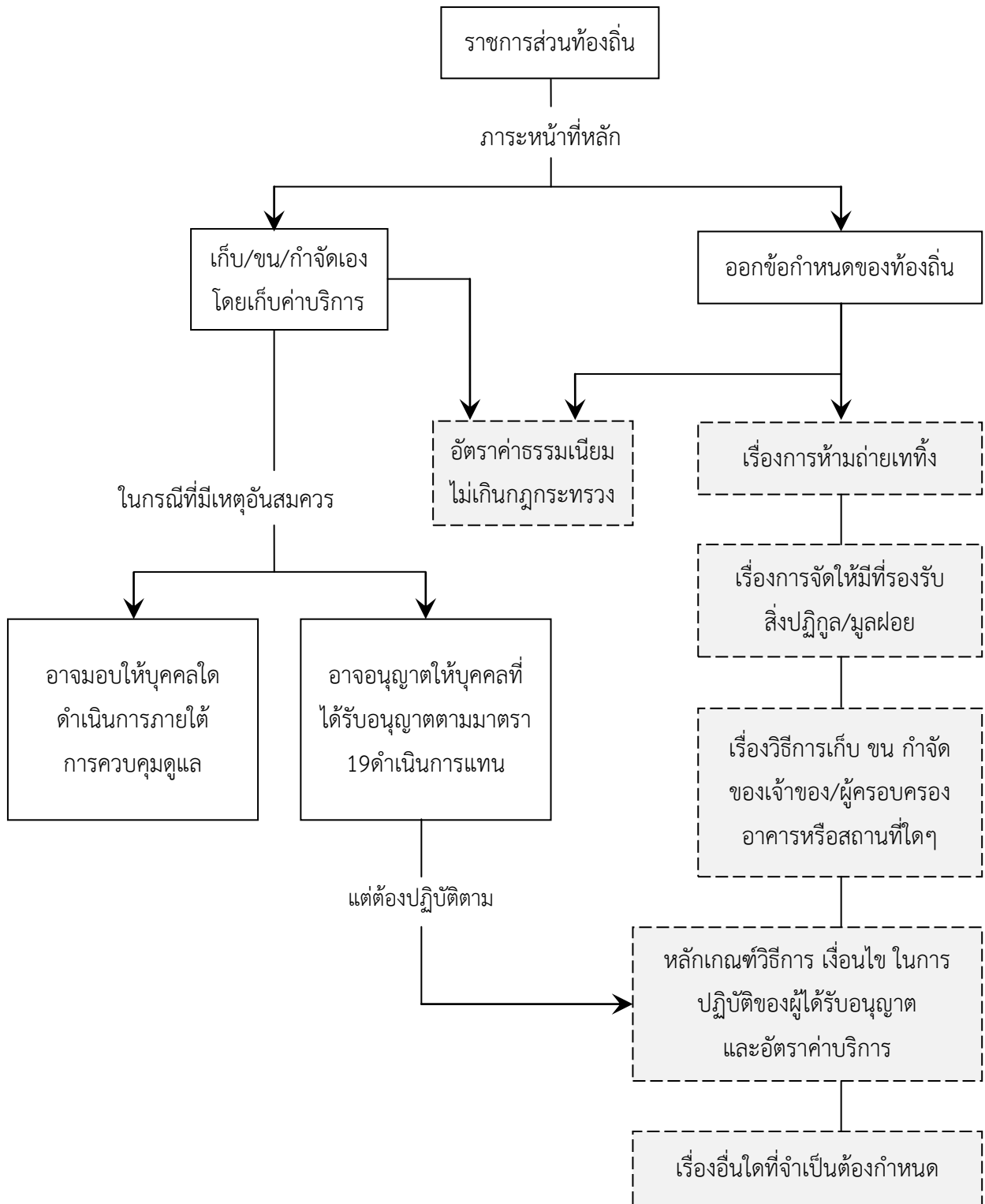
### หมวด 3 ว่าด้วยเรื่อง การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

สิ่งปฏิกูล หมายถึง สิ่งโสโครกหรือมีกลิ่นเหม็น

มูลฝอย แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ 1) มูลฝอยทั่วไป ได้แก่ เศษวัสดุที่ไม่เป็นพิษที่เกิดจากกระบวนการผลิต หรือ จากสำนักงาน และ 2) กากอุตสาหกรรมที่เป็นพิษ จัดเป็นมูลฝอยอันตราย ซึ่งต้องอยู่ในการดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น

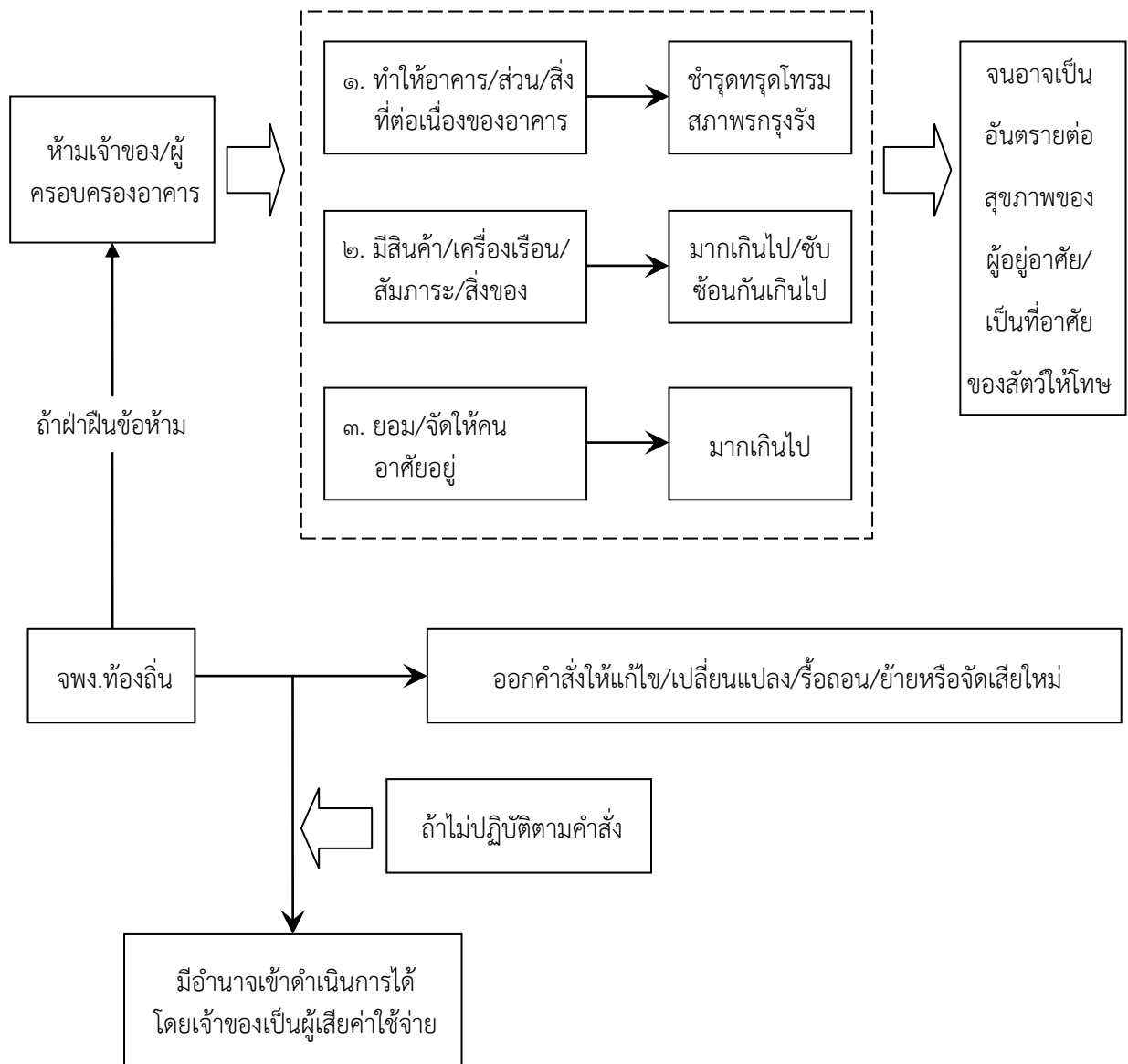


แผนภูมิที่ 3.7 แสดงการควบคุมดูแลสิ่งปฏิกูล มูลฝอยของราชการส่วนท้องถิ่น กับกรมโรงงานอุตสาหกรรม



แผนภูมิที่ 3.8 แสดงการควบคุมของราชกรส่วนท้องถิ่น เรื่องการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอย

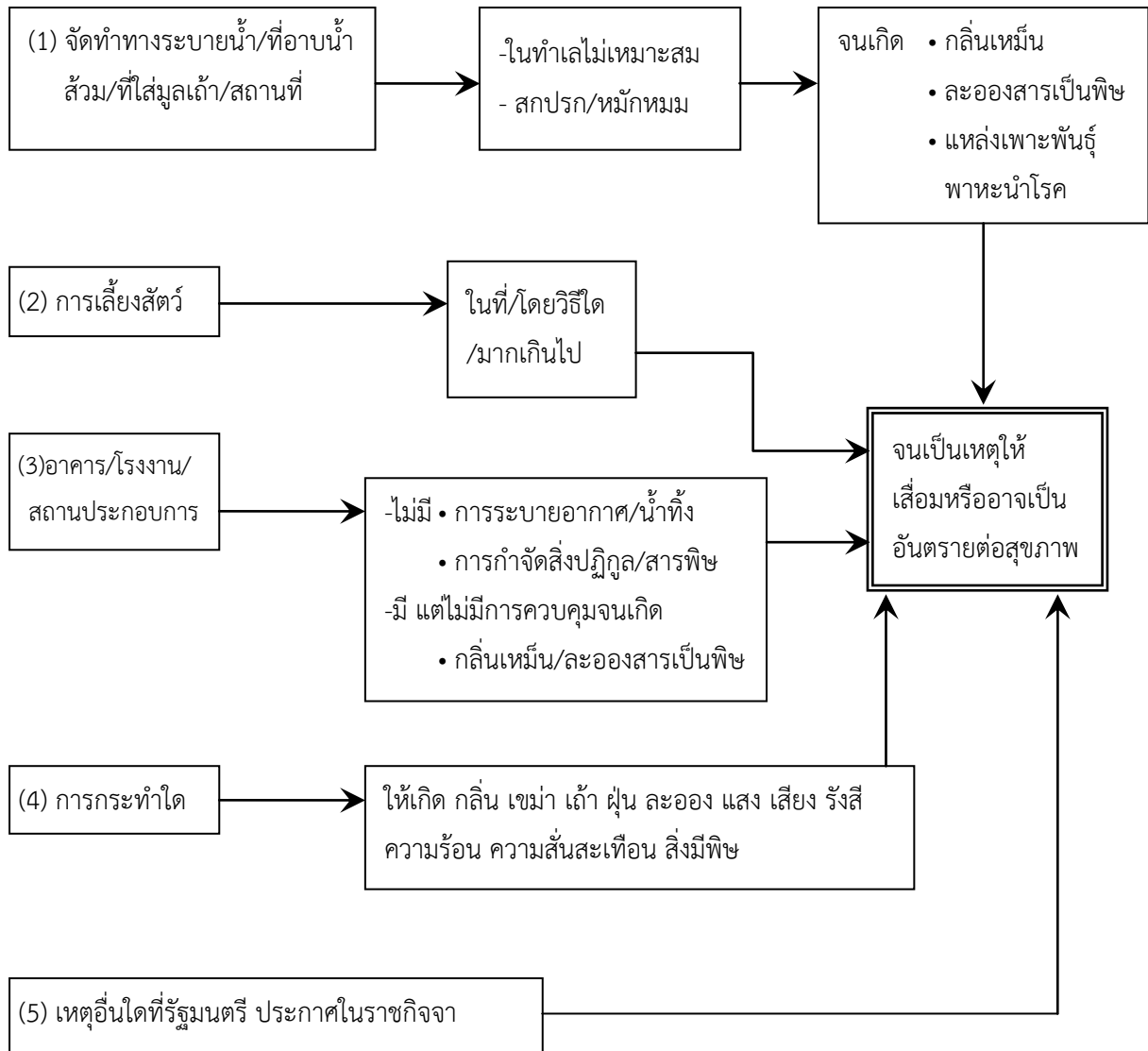
หมวด 4 ว่าด้วยเรื่อง สุขลักษณะของอาคาร



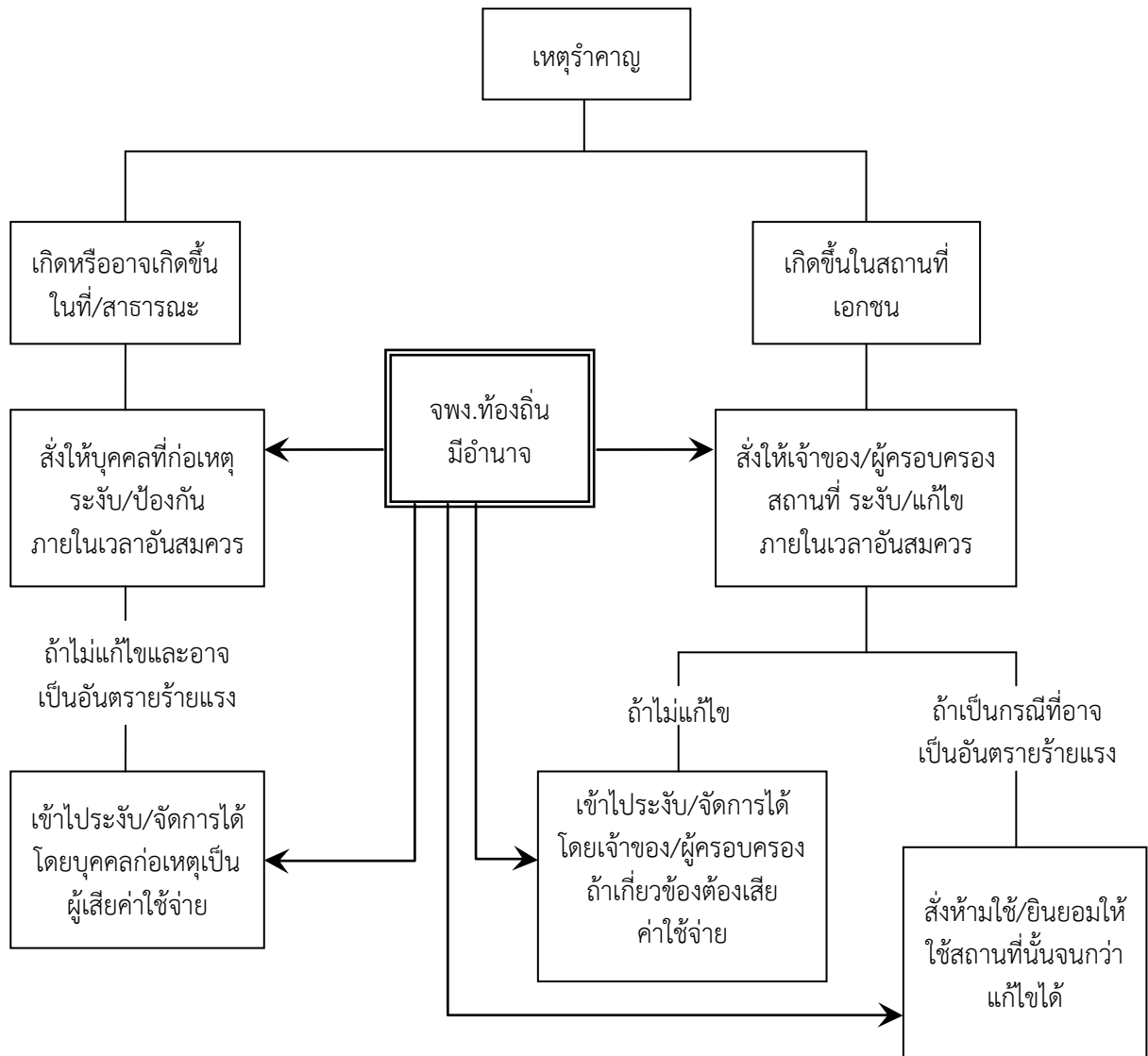
แผนภูมิที่ 3.9 แสดงการควบคุมเรื่องสุขลักษณะของอาคาร

## หมวด 5 ว่าด้วยเรื่อง เหตุรำคาญ

พรบ.สาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 25 กำหนดว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นๆ ตามที่กำหนดให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ แม้จะเป็นเหตุที่ยังไม่ก่อความเดือดร้อนเพียงแต่อาจก่อให้เกิดและยังไม่มีมาร้องเรียนของผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียงก็ตาม เมื่อเจ้าหน้าที่ไปประสบเหตุ ก็สามารถดำเนินการตามกฎหมายได้



แผนภูมิที่ 3.10 สรุปลักษณะเหตุรำคาญ ตามมาตรา 25



แผนภูมิที่ 3.11 แสดงการควบคุมของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเรื่องเหตุรำคาญ

## หมวด 7 ว่าด้วยเรื่อง กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หมายถึง กิจกรรมที่มีกระบวนการผลิตหรือกรรมวิธีการผลิต ที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งที่ทำให้เกิดโรค ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อยู่ในบริเวณข้างเคียง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ ทางดิน ทางเสียง แสง ความร้อน ความสั่นสะเทือน รังสี ฝุ่นละออง เหม่า เถ้า ฯลฯ โดยมี 135 กิจกรรม แบ่งออกเป็น 13 กลุ่มประเภทกิจกรรม ได้แก่

- 1) กิจกรรมที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์
- 2) กิจกรรมที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์
- 3) กิจกรรมที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม
- 4) กิจกรรมที่เกี่ยวกับยา เวชภัณฑ์ อุปกรณ์การแพทย์ เครื่องสำอาง ผลิตภัณฑ์ชำระล้าง
- 5) กิจกรรมที่เกี่ยวกับการเกษตร
- 6) กิจกรรมที่เกี่ยวกับโลหะหรือแร่
- 7) กิจกรรมที่เกี่ยวกับยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกล
- 8) กิจกรรมที่เกี่ยวกับไม้
- 9) กิจกรรมที่เกี่ยวกับการบริการ
- 10) กิจกรรมที่เกี่ยวกับสิ่งทอ
- 11) กิจกรรมที่เกี่ยวกับหิน ดิน ทราย ซีเมนต์หรือวัสดุที่คล้ายคลึง
- 12) กิจกรรมที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ถ่านหิน สารเคมี
- 13) กิจกรรมอื่นๆ

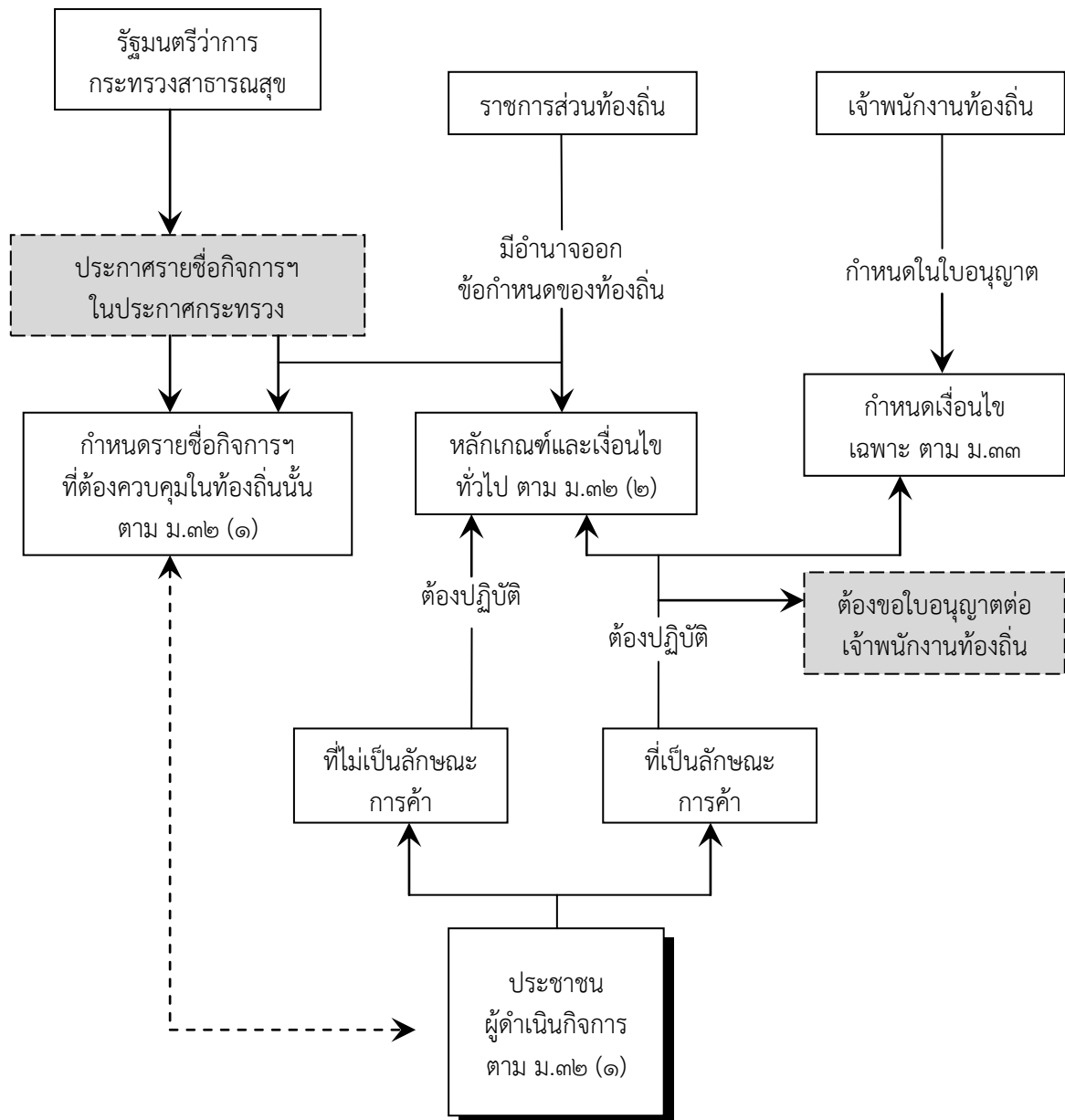
ปัญหาการควบคุมกิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายหลายฉบับ

กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขเป็นกิจกรรมที่มีได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับขนาดของกิจการ ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายโรงงาน ที่กำหนดให้กิจการที่มีเครื่องจักรตั้งแต่ 5 แรงม้า หรือมีคนงานตั้งแต่ 7 คนขึ้นไป เป็น “โรงงาน” ซึ่งต้องถูกควบคุมตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และกรณีกิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเข้าข่ายเป็นโรงงานที่ทำการผลิตอาหาร ยังต้องถูกควบคุมตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ด้วย

ดังนั้น กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่เข้าข่ายเป็นโรงงานและเป็นกิจการที่ทำการผลิตอาหาร ก็จะต้องขออนุญาตหรือต้องแจ้งแล้วแต่กรณีตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กฎหมายว่าด้วยโรงงานและกฎหมายว่าด้วยอาหาร

หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการ

นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ที่จะมีผลต่อการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพด้วย



แผนภูมิที่ 3.12 แสดงระบบการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

หมวด 8 ว่าด้วยเรื่อง ตลาด สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่เสวยอาหาร

หมวด 9 ว่าด้วยเรื่อง การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

## บทที่ 4

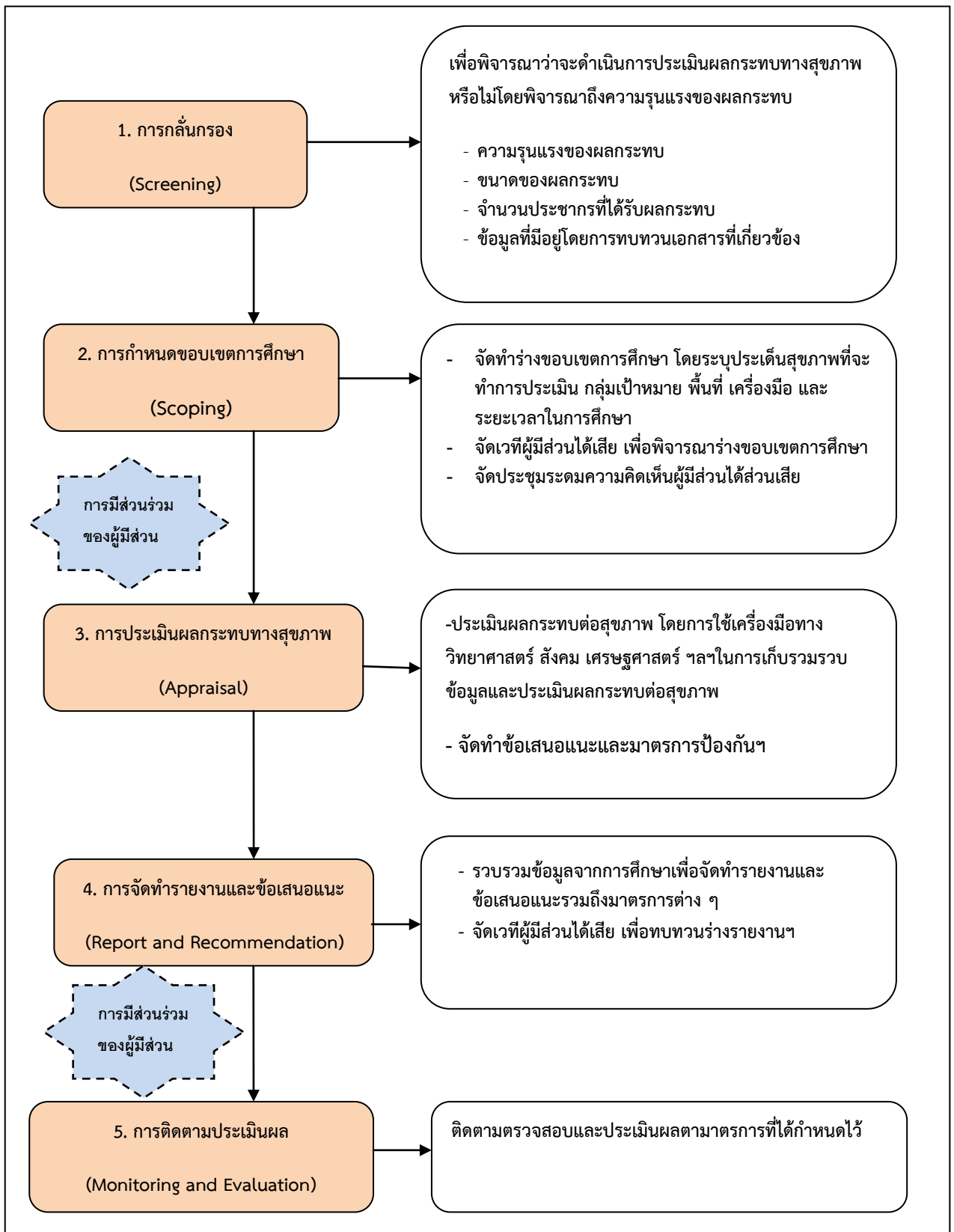
### ขั้นตอนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

ขั้นตอนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ มุ่งเน้นที่จะใช้กระบวนการประเมินผลกระทบเพื่อให้ทราบถึงขอบเขต ขนาด (หรือความรุนแรง) และโอกาสความเป็นไปได้ของผลกระทบต่อสุขภาพ (ทั้งทางบวกและทางลบ) ทั้งที่เกิดขึ้นแล้วกับประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบาย การพัฒนา กิจกรรมและโครงการซึ่งมีการดำเนินการตามทางเลือกต่างๆ ที่มีอยู่ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ การตัดสินใจ และการยอมรับร่วมกันจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวกับกิจกรรมการพัฒนา การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพจะต้องคำนึงถึงความยืดหยุ่นที่มีอยู่ในวิธีประเมิน ตลอดจนความเป็นไปได้ในการปรับแต่งกระบวนการตามความต้องการของแต่ละสถานการณ์เฉพาะ

การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ HIA ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้

- 4.1 การกลั่นกรอง (Screening)
- 4.2 การกำหนดขอบเขตการศึกษา (Scoping)
- 4.3 การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (Appraisal)
- 4.4 การจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะ (Report and Recommendation)
- 4.5 การติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring and Evaluation)

แผนภาพที่ 4.1 แนวทางการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ



## 4.1 การกั้นกรอง (Screening)

### 4.1.1 วัตถุประสงค์

การกั้นกรองเป็นขั้นตอนแรกของการดำเนิน HIA เพื่อพิจารณาและตัดสินใจว่า นโยบาย แผนงาน และโครงการนั้น จะดำเนินการ HIA ได้หรือไม่ โดยพิจารณาทบทวนถึงผลกระทบต่อสุขภาพที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ขนาดและความสำคัญของผลกระทบ รวมทั้งความพร้อมของทรัพยากรด้านต่างๆ ในการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

### 4.1.2 ข้อควรพิจารณา ได้แก่

- ขนาดของผลกระทบ
- ความรุนแรงของผลกระทบ
- ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ
- ข้อมูลเดิมที่มีอยู่

### 4.1.3 วิธีการกั้นกรอง มีแนวทางในการดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

4.1.3.1) การศึกษารายละเอียดของนโยบาย แผนงาน โครงการ เพื่อให้ทราบถึงหลักการ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ วิธีดำเนินงานและผลลัพธ์ที่จะได้จากนโยบาย แผนงาน โครงการ

4.1.3.2) การกั้นกรอง สามารถดำเนินการโดยการ ระดมสมอง และจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ ( Screening Workshop) ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากนโยบาย แผนงาน โครงการ โดยใช้วิธีการเบื้องต้นด้วยแบบเช็ครายการ (Checklist) ที่ประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพ หรือนำเครื่องมือในการกั้นกรองเบื้องต้น (HIA Screening Tool) มาใช้ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ

4.1.3.3) การให้ข้อเสนอแนะจากผลการกั้นกรอง จะได้ข้อเสนอแนะหรือข้อสรุป อย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

- ไม่จำเป็นต้องทำการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ เนื่องจาก
  - มีผลกระทบต่อสุขภาพน้อยมาก
  - ผลกระทบต่อสุขภาพที่คาดว่าจะเกิดขึ้นเป็นที่ทราบกันดีแล้ว และมีแนวทางในการป้องกันและลดผลกระทบต่อสุขภาพเป็นที่ประจักษ์และเอกสารที่สามารถอ้างอิงได้ชัดเจนแล้ว สามารถให้ข้อเสนอในการปรับปรุงนโยบาย แผนงาน โครงการเพื่อเพิ่มประโยชน์ต่อสุขภาพและลดผลกระทบทางด้านสุขภาพ
- ทำการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ เพื่อให้ได้ข้อมูลเพิ่มเติมประกอบการตัดสินใจ

#### 4.1.4 เครื่องมือในการกลั่นกรองเบื้องต้น (HIA Screening Tool) ได้แก่

- แบบเช็ครายการ (Checklist) ที่ประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพ ชุดคำถาม-คำตอบปลายเปิด
- ชุดคำถามแบบให้คะแนน
- ชุดคำถามแบบเลือกตอบ
- แบบสำรวจชุมชน (Community Surveys)

#### 4.1.5 ผลลัพธ์จากขั้นตอนการกลั่นกรอง

เมื่อดำเนินการกลั่นกรองตามขั้นตอนข้างต้น ควรจัดทำรายงานผลการกลั่นกรอง ซึ่งประกอบด้วยประเด็นที่สำคัญดังนี้

4.1.5.1 สรุปภาพรวมของนโยบาย แผนงาน โครงการที่ทำการกลั่นกรอง ได้แก่ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ พื้นที่ ระยะเวลา ประชาชนที่ได้รับผลประโยชน์

4.1.5.2 ผลกระทบต่อสุขภาพที่คาดว่าจะเกิดขึ้นและประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ทั้งทางบวกและทางลบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับกลุ่มเสี่ยงและกลุ่มด้อยโอกาส โดยพิจารณาจากเอกสารวิชาการหรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งความคิดเห็นและประสบการณ์ของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เข้าร่วมดำเนินการกลั่นกรอง

4.1.5.3 ทรัพยากรที่จำเป็นในการดำเนินงาน HIA ขั้นตอนต่อไป เช่น บุคลากร งบประมาณ เป็นต้น

4.1.5.4 ความเป็นไปได้ที่ผลจากการทำ HIA จะสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลที่สำคัญในกระบวนการตัดสินใจในการดำเนินการหรือปรับปรุงนโยบาย แผนงานโครงการ

4.1.5.5 ข้อเสนอแนะจากผลการกลั่นกรอง

## 4.2 กำหนดขอบเขตการศึกษา (Scoping)

### 4.2.1 วัตถุประสงค์

4.2.1.1 เพื่อกำหนดขอบเขตหรือประเด็นต่างๆ ในการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ ตามข้อมูล หลักฐานและข้อห่วงใยต่างๆ ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 1.2 เพื่อกำหนดแนวทางและวิธีการในการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสุขภาพในด้านต่าง ๆ

4.2.1.2 เพื่อกำหนดแนวทางการจัดการ ประเมินผลกระทบต่อสุขภาพและจัดแบ่งความรับผิดชอบของคณะทำงาน

4.2.2 ข้อควรพิจารณา ได้แก่ ประเด็นเครื่องมือ และระยะเวลา

4.2.3 วิธีการกำหนดขอบเขตการศึกษา มีแนวทางการดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

4.2.3.1 จัดตั้งคณะกรรมการกำกับติดตาม ซึ่งเป็นประธานรับผิดชอบในการกำหนดขอบเขตการศึกษา และกำกับติดตาม ตรวจสอบและให้ข้อเสนอแนะแก่คณะทำงาน HIA พิจารณาคัดเลือกประเภทของ HIA ที่จะดำเนินการ

#### 4.2.3.2 พิจารณากำหนดขอบเขตของการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ ดังนี้

- 1) แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยกำหนดสุขภาพ
- 2) ผลกระทบต่อสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นในมิติต่างๆ และในระดับต่างๆ
- 3) ข้อห่วงใยของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย
- 4) ขอบเขตเชิงพื้นที่ กำหนดพื้นที่ศึกษาให้ชัดเจน
- 5) ขอบเขตเชิงเวลา กำหนดระยะเวลาที่ทำ HIA
- 6) ขอบเขตประชากร กำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ศึกษา
- 7) กลุ่มเสี่ยงและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่ต้องได้รับความสนใจเป็นพิเศษ
- 8) เกณฑ์ในการจัดลำดับความสำคัญของผลกระทบที่เกิดขึ้น
- 9) กำหนดลักษณะการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- 10) กำหนดบทบาท หน้าที่ แผนปฏิบัติการ ผู้รับผิดชอบ งบประมาณสำหรับดำเนินการ

#### 4.2.4 เครื่องมือ / วิธีการ การกำหนดขอบเขตการศึกษา

- ประชาชนผู้เกี่ยวข้อง
- การเก็บข้อมูล
  - ข้อมูลปฐมภูมิ (เช่น แบบสอบถาม สัมภาษณ์ การประชุมผู้มีส่วนได้เสียเพื่อระดมสมอง ประชุมกลุ่มย่อย การตรวจวัด)
  - ข้อมูลทุติยภูมิ (เช่น ฐานข้อมูลจากหน่วยงานรัฐ เอกสารงานวิจัย รายงาน)
- การสร้างแบบจำลอง (Exposure pathway model)
- ตารางคาดการณ์ผลกระทบ

#### 4.3.5 ผลลัพธ์จากขั้นตอนการกำหนดขอบเขตการศึกษา

เมื่อดำเนินการกำหนดขอบเขตการศึกษาตามขั้นตอนข้างต้นแล้ว คณะกรรมการกำกับติดตาม ต้องจัดทำรายละเอียดต่างๆ เพื่อให้ทีมผู้ดำเนินการประเมินใช้เป็นกรอบในการดำเนินงานต่อไป

### 4.3 ประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (Appraisal)

#### 4.3.1 วัตถุประสงค์

ขั้นตอนของการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ เป็นการวิเคราะห์เพื่อระบุหรือบ่งชี้ผลกระทบต่อสุขภาพที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินตามนโยบายแผนงาน โครงการเกี่ยวกับลักษณะของผลกระทบ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบ โดยเน้นกลุ่มเสี่ยงหรือกลุ่มผู้ด้อยโอกาส

### 4.3.2 ผู้มีส่วนร่วมในขั้นตอนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

จะดำเนินการโดยทีมผู้ประเมินซึ่งคณะกรรมการกำกับติดตามได้กำหนดไว้ในขั้นตอนกำหนดขอบเขตการศึกษา สำหรับการดำเนินงาน HIA ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทีมผู้ประเมินควรประกอบด้วย บุคลากรของอปท. นักวิชาการจากภายนอก เช่นสถาบันการศึกษา ศูนย์วิชาการที่เกี่ยวข้อง สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด เป็นต้น และตัวแทนจากกลุ่มประชาชนที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบต่อสุขภาพจากนโยบายแผนงานโครงการที่ทำการประเมิน

### 4.3.3 วิธีการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสุขภาพ

ขั้นตอนการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสุขภาพ สามารถใช้วิธีการเก็บข้อมูล และวิธีในการคาดการณ์ผลกระทบต่อสุขภาพหลากหลายวิธีร่วมกัน มีแนวทางในการดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

4.3.3.1 การวิเคราะห์นโยบาย แผนงาน โครงการ เป็นการพิจารณาบริบท กลไกและผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้รับจากนโยบาย แผนงาน โครงการ ควรวิเคราะห์ ครอบคลุมประเด็นต่างๆ ได้แก่ เนื้อหา คุณค่า หรือการให้ความสำคัญ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ความสัมพันธ์กับนโยบายอื่น ๆ ข้อจำกัดของการนำไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิผล ทั้งนี้ผลจากการวิเคราะห์นโยบาย แผนงาน โครงการ จะช่วยให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพที่อาจเกิดขึ้น และแนวทางการเสนอแนะการจัดการป้องกัน และลดผลกระทบต่อสุขภาพ

4.3.3.2 วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์คาดการณ์ผลกระทบต่อสุขภาพ ใช้วิธีการเก็บข้อมูล แบ่งตามลักษณะของข้อมูล เป็น 2 วิธี ดังนี้

#### 1. การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ

- 1) วิธีการเก็บข้อมูลเชิงลึก (In-depth Interview) เช่น สัมภาษณ์เจาะลึกผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้อง ความคิดเห็น ความรู้ และประสบการณ์ ที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบต่อสุขภาพ จากนโยบาย แผนงานโครงการที่ทำการประเมิน
- 2) การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) จัดให้มีการสนทนาพูดคุยกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย และกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ครั้งละ 10-12 คน โดยผู้ประเมินเป็นผู้ดำเนินการสนทนา อาจขอบันทึกเทปการสนทนา และมีผู้จดบันทึก เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย และผู้ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากนโยบาย แผนงานโครงการ

#### 2. เครื่องมือและการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ

การเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม หรือแบบสัมภาษณ์ (Questionnaire) เก็บข้อมูลจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งอาจใช้หลักการทางสถิติในการสุ่มตัวอย่างเพื่อเก็บข้อมูล

- การเก็บข้อมูลด้วยหลักการทางวิทยาศาสตร์ เพื่อนำมาวิเคราะห์ บ่งชี้ลักษณะของผลกระทบต่อสุขภาพที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับประชากรกลุ่มเสี่ยง ได้แก่ การประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพ (Health Risk Assessment: HRA) การวิเคราะห์ความคุ้มค่า (Cost-benefit analysis) วิธีการทางระบาดวิทยา (Epidemiological Method)

ซึ่งวิธีการด้านนี้จำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีประสบการณ์เฉพาะร่วมเป็นทีมประเมินด้วย

- การประเมินความเสี่ยง เป็นกระบวนการที่เป็นระบบในการประเมินภาวะโรคหรือการบาดเจ็บจากความเสียหาย ความเสียหายหมายถึงโอกาสที่จะเกิดผลกระทบ ช่วยให้เข้าใจถึงความเกี่ยวข้องของข้อเสนอในรายงานการแก้ไข/จัดการความเสี่ยง และปัจจัยบ่งชี้ทางสุขภาพ หรือหาความสัมพันธ์ระหว่างขนาดของสิ่งคุกคามต่อสุขภาพและการเกิดผลกระทบต่อสุขภาพ (Dose-response relationship และการสัมผัส (Exposure) หรือใช้ในการจัดลำดับความสำคัญของปัจจัยเสี่ยง

การประเมินความเสี่ยงที่สำคัญ ได้แก่

- 1) การระบุสิ่งคุกคามสุขภาพ
- 2) ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณและการตอบสนอง
- 3) การประเมินการสัมผัส
- 4) การจำแนกลักษณะความเสี่ยง

#### 4.4 จัดทำรายงานและข้อเสนอแนะ (Report and Recommendation)

การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ และข้อเสนอแนะ เป็นการรวบรวมวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น และการร่างข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงนโยบาย แผนงาน โครงการ ให้เพิ่มโอกาสในการสร้างเสริมสุขภาพและลดปัจจัยเสี่ยงที่คุกคามสุขภาพ มีแนวทางในการดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

##### 4.4.1 ทีมผู้ประเมินจัดทำร่าง HIA ประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้

4.4.1.1 ความเป็นมา เหตุผลความจำเป็น ในการดำเนินกิจการและความสำคัญที่ต้องทำ HIA

4.4.1.2 ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับสถานประกอบการ ข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ศึกษา และสถานะสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ศึกษา

4.4.1.3 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล การบ่งชี้และแจกแจงผลกระทบต่อสุขภาพ

4.4.1.4 ผลการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

4.4.1.5 ข้อเสนอแนะในการจัดการผลกระทบต่อสุขภาพด้านต่างๆ และผู้รับผิดชอบ

ข้อเสนอแนะจากการทำ HIA จะประกอบด้วยข้อเสนอแนะด้านต่างๆ ดังนี้

- 1) ข้อเสนอแนะ มาตรการในการป้องกันหรือลดผลกระทบต่อสุขภาพ ในกรณีที่มีความคาดว่าจะมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน กลุ่มเสี่ยง กลุ่มต่าง ๆ
- 2) ข้อเสนอแนะ มาตรการในการติดตามเฝ้าระวังผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนกลุ่มเสี่ยง
- 3) ข้อเสนอแนะ มาตรการในการสร้างเสริมสุขภาพ หรือมาตรการในการเพิ่มประโยชน์ที่ได้รับต่อสุขภาพของประชาชนจากการดำเนินนโยบาย แผนงาน โครงการ

ทั้งนี้ การจัดทำข้อเสนอแนะควรพิจารณาจากข้อมูลที่ทีมผู้ประเมินได้ ดำเนินการเก็บอย่างครอบคลุม รวมทั้ง ข้อมูลจากการทบทวนเอกสารหรือหลักฐานทางวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง รายงาน HIA ของโครงการอื่น ๆ ที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน

4.4.2 คณะกรรมการกำกับติดตาม ตรวจสอบความครบถ้วนและคุณภาพของรายงาน HIA โดยพิจารณาเปรียบเทียบรายละเอียดในข้อกำหนด ซึ่งได้กำหนดไว้ตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดขอบเขตการศึกษา

4.4.3 ทีมผู้ประเมินร่วมกับ อปท.จัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างรายงาน HIA และรวบรวมข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทุกกลุ่ม ได้แก่ ผู้รับผิดชอบนโยบาย แผนงาน โครงการนั้นๆ นักวิชาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนกลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบทั้งกลุ่มที่ได้รับผลกระทบทางลบ และกลุ่มที่ได้รับผลกระทบทางบวก

4.4.4 ทีมผู้ประเมินรวบรวมข้อคิดเห็นจากการประชุม เพื่อรับฟังความคิดเห็น นำมาปรับปรุง รายงาน และจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์เสนอต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจต่อไป

## 4.5 การติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring and Evaluation)

### 4.5.1 วัตถุประสงค์

4.5.1.1 เพื่อติดตามตรวจสอบผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดขึ้นจริงภายหลังจากการดำเนินการตามนโยบาย แผนงาน โครงการ ว่าตรงกับที่คาดการณ์ได้หรือไม่ อย่างไร

4.5.1.2 เพื่อติดตามว่าผู้รับผิดชอบมาตรการป้องกันหรือลดผลกระทบต่อสุขภาพ และมาตรการในการส่งเสริมสุขภาพตามที่กำหนดไว้ในรายงาน HIA มีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะหรือไม่

4.5.1.3 เพื่อนำผลการติดตามตรวจสอบไปเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไข การดำเนินการตามนโยบาย

4.5.1.4 เพื่อเป็นองค์ความรู้และประสบการณ์สำหรับการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพในครั้งต่อไป

### ผู้มีส่วนร่วมในขั้นตอนติดตามและประเมินผล

การติดตามและประเมินผลควรประกอบด้วย ผู้รับผิดชอบ คือคณะกรรมการกำกับติดตาม ทีมผู้ประเมิน และผู้แทนกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย นอกจากนี้ อาจเชิญหน่วยงานนอกส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

### 4.5.2 รูปแบบและวิธีการติดตามตรวจสอบและประเมินผล

#### 4.5.2.1 การประเมินผลกระบวนการ (Process Evaluation)

การประเมินผลกระบวนการเป็นการติดตามว่าการดำเนินการ HIA โครงการนั้น ๆ มีการดำเนินการตามหลักการอย่างน้อยเพียงใด ในการดำเนินการมีจุดเด่นจุดด้อยอย่างไร โดยการประเมินผลกระบวนการ คณะกรรมการกำกับติดตามสามารถติดตามกำกับดูแลในระหว่างขั้นตอนต่างๆ ของการทำ HIA ผลสรุปจากการประเมินผลกระบวนการ จะเป็นประโยชน์สำหรับการเป็นบทเรียน หรือองค์ความรู้ที่จะนำไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินการ HIA โครงการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน

#### 4.5.2.2 การประเมินผลลัพธ์ (Outcome Evaluation)

การประเมินผลลัพธ์เป็นการติดตามและวิเคราะห์ตัวชี้วัดต่างๆ และผลลัพธ์ทางสุขภาพว่ามีการเปลี่ยนแปลงของสถานะสุขภาพหรือไม่ ทั้งในประเด็นที่คาดการณ์ไว้และไม่ได้คาดการณ์ไว้

การประเมินผลลัพธ์จึงเป็นการทดสอบผลคาดการณ์ เพื่อบ่งชี้ให้เห็นถึงผลที่เกิดขึ้นในสถานการณ์จริง นอกจากนี้ยังเป็นการติดตามดูว่าผลจากการดำเนินการตามข้อเสนอแนะที่ระบุในรายงาน HIA สามารถลดปัจจัยเสี่ยงต่อสุขภาพ และสร้างเสริมสุขภาพ บรรลุผลตามที่ต้องการหรือไม่

วิธีการประเมินผลลัพธ์ สามารถประยุกต์วิธีการทางระบาดวิทยา วิธีการประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพ และวิธีการอื่น

## บทที่ 5

### ประโยชน์ของการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ HIA

อปท.สามารถนำเอากระบวนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพไปใช้ประโยชน์ตามฐานอำนาจได้ดังนี้

#### 5.1 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตน

ตามฐานอำนาจ รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 เรื่องอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 290 รวมทั้งสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการหรือริเริ่มโครงการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนอกเขตพื้นที่ได้ในกรณีที่โครงการหรือกิจกรรมดังกล่าวมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชนในเขตพื้นที่ของตน

#### ตารางที่ 5.1 อำนาจหน้าที่ของอปท.ตามวรรค 1 ม.290 รัฐธรรมนูญ ปี 2550

อำนาจหน้าที่ของอปท.ตามวรรค 1 ม. 290 รัฐธรรมนูญ ปี 2550	การนำหลักการประเมินผลกระทบมาประยุกต์ใช้ในการวางแผนการดำเนินงาน	ประเด็นที่ควรพิจารณาเพิ่ม
การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ของตน	จัดทำ EIA หรือ HIA ฉบับท้องถิ่น	ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของอปท.ในการจัดการ “ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ควรมีมากน้อยแค่ไหน
การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน	เข้าประชุมรับฟังความเห็นต่อร่างรายงาน EIA หรือ EHIA <ul style="list-style-type: none"><li>- การวิเคราะห์เล่มรายงาน EHIA</li><li>- การตั้งคำถาม</li><li>- การให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ</li></ul>	เกณฑ์ในการพิจารณาระดับผลกระทบ ที่อปท.ควรใช้เป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจเข้าไปมีส่วนร่วม ควรมีลักษณะใด
การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่	การเป็นคณะกรรมการทำงานร่วมในการจัดทำรายงาน EHIA EIA หรือ HIA	จะกำหนดลักษณะของโครงการหรือกิจกรรมที่กระทำนอกพื้นที่และมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของคนในพื้นที่อย่างไร เป็นโครงการ/กิจกรรมเหมือนหรือต่างจากโครงการตามมาตรา 67 (2)
การมีส่วนร่วมของชุมชน	กระบวนการมีส่วนร่วม	ชุมชน หมายถึงใครและมีขอบเขตแค่ไหน

## 5.2 การตราเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติท้องถิ่น

ตามฐานอำนาจพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. พ.ศ.2542ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ปี 2540 เรื่อง อำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ ตามมาตรา 16 และ 17 รายละเอียดดังนี้

มาตรา 16บัญญัติให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนรวมทั้งสิ้น 31 ข้อ

มาตรา 17 บัญญัติอำนาจหน้าที่ของอบจ.ในการจัดระบบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตนรวมทั้งสิ้น 29 ข้อ

อปท. ได้ดำเนินการจัดระบบบริการสาธารณะในพื้นที่ของตนโดยอาศัยอำนาจในการตราเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องต่างๆ รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการปฏิบัติ และอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเฉพาะเรื่อง อปท.สามารถนำหลักการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพมาประยุกต์ใช้ให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ใช้สำหรับการนำไปพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการปฏิบัติ และอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการ ในเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ เพื่อบังคับใช้ในเรื่องนั้นๆต่อไป

ตามฐานอำนาจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตราเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติเพื่อบริหารจัดการการจัดบริการสาธารณะ ได้แก่พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพรบ.เฉพาะเรื่อง เช่น พรบ.การสาธารณสุข 2535 พรบ.การขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย และกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

ในขั้นตอนของการตราเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ อปท.สามารถใช้ HIA เป็นเครื่องมือในการคาดการณ์ประเมินผลกระทบต่อสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นในการออกข้อบัญญัติเรื่องนั้นๆ โดยประยุกต์ใช้หลักการและกระบวนการทำ HIA ตามขั้นตอนต่างๆเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลสำหรับการนำไปกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข กฎระเบียบและข้อบังคับต่างๆที่จะบรรจุในเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

การออกเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ เรื่องการสำรวจและประเมินปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น สามารถนำหลักการและกระบวนการทำ HIA มาประยุกต์ใช้ในแต่ละขั้นตอนการยกร่างข้อบัญญัติ ดังนี้

ตารางที่ 5.2 การนำหลักการประเมินผลกระทบฯ มาประยุกต์ใช้ในการยกร่างข้อบัญญัติ

ขั้นตอนการยกร่างข้อบัญญัติ	การนำหลักการประเมินผลกระทบฯ มาประยุกต์ใช้ในการยกร่างข้อบัญญัติ
8. สำรวจและประเมินปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม	ขั้นที่ 1 Screening – การตัดสินใจเลือกนโยบาย/ประเภทของการจัดบริการสาธารณะ ที่จะทำ HIA
9. ตรวจสอบบทบัญญัติแห่งกฎหมาย	
10. เสนอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ความเห็นชอบในการยกร่างฯ เพื่อแก้ปัญหานั้นๆ	
11. แต่งตั้งคณะทำงานยกร่างฯ ประกอบด้วย <ul style="list-style-type: none"> <li>- เจ้าพนักงานสาธารณสุข/นิติกร (ท้องถิ่น/สสจ/ศูนย์)</li> <li>- อาจารย์สถาบันการศึกษา</li> <li>- ผู้แทนฝ่ายผู้ประกอบการ (ตามความเหมาะสม)</li> </ul>	ขั้นที่ 2 Scoping – การกำหนดขอบเขตการประเมินผลกระทบโดยสาธารณะ (ตั้งประเด็น ข้อห่วงกังวลต่อกิจการนั้นๆ รวมทั้งข้อเสนอของมาตรการลดผลกระทบทางลบเพิ่มผลกระทบทางบวก)  ขั้นที่ 3 Appraisal – วิเคราะห์/ประเมินและร่างรายงานการประเมินผลกระทบ
12. กรณีจำเป็นอาจจัดให้มีการทำ “ประชาพิจารณ์”	ขั้นที่ 4 Review – การทบทวนร่างรายงานฯ โดยสาธารณะ
13. เมื่อยกร่างฯแล้วเสนอผ่านเจ้าพนักงานท้องถิ่นเข้าสู่การพิจารณาของ “สภาท้องถิ่น”	ขั้นที่ 5 Decision-making – นำ/ผลักดันเข้าสู่กระบวนการสร้างนโยบายท้องถิ่น
14. เมื่อสภาท้องถิ่นเห็นชอบให้ตีตประกาศฯเพื่อบังคับใช้ต่อไป	ขั้นที่ 6 Monitoring and evaluation – การติดตามกำกับ ตรวจสอบ ผลการดำเนินงาน

เจ้าภาพ : อปท.

หน่วย/ฝ่าย ที่รับผิดชอบ : คงต้องให้อิสระแต่ละอปท.จะตัดสินใจให้หน่วย/ฝ่าย/กลุ่มบุคลากรใดในอปท. เป็นผู้รับผิดชอบหลักในเรื่องนี้ แต่การดำเนินงานต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วย/ฝ่ายในอปท. อีกทั้งต้องประสานให้ได้ความร่วมมือจากประชาชนด้วย จึงจะได้ผลดี

### 5.3. การพิจารณาออกใบอนุญาต และ/หรือต่อใบอนุญาต

ตามฐานอำนาจ พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พ.ร.บ.สาธารณสุข 2535

อปท.สามารถใช้ HIA เป็นเครื่องมือในการคาดการณ์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจาก“กิจการที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ในเขตพื้นที่ของตนเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาออก/ต่อใบอนุญาตให้กับเจ้าของกิจการเพื่อประกอบ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

6. Screening อาจไม่ต้องทำขั้นนี้ เพราะอยู่ใน list ประเภทกิจการที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ถ้ามีหลายกิจกรรมอาจต้องใช้ เทคนิคการจัดลำดับความสำคัญเข้ามาช่วย)
7. Scoping ให้ตั้งประเด็นปัญหา ข้อห่วงกังวลของชาวบ้านต่อกิจการนั้นๆ รวมทั้งข้อเสนอของมาตรการลดผลกระทบทางลบ เพิ่มผลกระทบทางบวกโดยให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วม
8. ประเมิน ประเมินตามข้อห่วงกังวลในข้อ 2 ให้ครอบคลุมสุขภาพทั้ง 4 มิติ โดยพิจารณาว่า จะต้องใช้เครื่องมือศาสตร์ใดบ้าง วิเคราะห์ผลที่ได้ ร่างรายงานการประเมินผลกระทบ
9. ทำรายงาน ข้อเสนอแนะโดยให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วม
10. ติดตามและประเมินผล จะเป็นการพิจารณาจากผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ
  - a. หากผลที่ได้ไม่เป็นไปตามกฎเกณฑ์ วิธีการ ที่ระบุไว้ในเทศบัญญัติ ก็**ไม่ออกใบอนุญาต** ซึ่งหากกฎหมายรองรับไม่ชัดเจน ข้าราชการในอปท.คงกลัวถูกฟ้องศาลปกครองหรือถูกร้องเรียนฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ (บวกกลัวนักการเมือง ข้าราชการส่วนภูมิภาค ข้าราชการส่วนกลาง บวกอำนาจเงิน ฯลฯ)

#### ข้อสังเกต

- ปัจจุบัน การพิจารณาออกใบอนุญาตของอปท. เทศบาล เป็นแค่การตรวจเอกสารที่ยื่นประกอบการขอใบอนุญาต หรือ มีการลงพื้นที่สำรวจและตรวจสอบตามตัวชี้วัด (ตาม checklist) ที่กำหนดไว้ในเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ
- อปท.ได้มีการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากการประกอบกิจการนั้นๆ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตหรือไม่
- ในรายละเอียดของเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ ไม่ได้ระบุในหลักเกณฑ์การพิจารณาขอใบอนุญาตว่า ผู้ประกอบการต้องทำการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากกิจกรรมดังกล่าว → กำหนดเพิ่มเติมในเทศบัญญัติได้หรือไม่
- ในประเภทของ “กิจการที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ที่กำหนดในหมวดที่ 7 อาศัยตามอำนาจของพ.ร.บ.สาธารณสุข 2535 ไม่ได้กำหนดประเภทไว้ว่ากิจการใดควรทำ HIA และหากจะกำหนดนั้นจะใช้เกณฑ์ใดในการกำหนด

หากมีการใช้ HIA เป็นเครื่องมือในการพิจารณาออก/ขอใบอนุญาต คำถาม คือ

หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หน้า | 52

- ควรทำก่อนการขอ/ออกใบอนุญาต
- ใครเป็นเจ้าของภาพ
  - เทศบาล/อบต. ทำเพื่อเป็น checklist ในการพิจารณาการออกใบอนุญาต
    - งบประมาณจากแหล่งใด?
    - ความพร้อมของบุคลากร
  - ผู้ประกอบการ ทำเพื่อเป็นเอกสารประกอบการพิจารณาขอใบอนุญาต
    - งบประมาณมาจากผู้ประกอบการ
    - ทำเองหรือจ้างใครทำ ?

5.4 เสริมการดำเนินงานของอปท.ตามภารกิจและหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายต่างๆ เช่น คำสั่งกระทรวง ระเบียบกระทรวง ภายใต้พ.ร.บ.เฉพาะเรื่อง เช่น พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510

ตารางที่ 5.3 แนวทางทางนำ EIA/EHIA ไปประยุกต์ในการกิจและหน้าที่ของอปท.ตามที่กฎหมายกำหนด

กฎหมาย	ภารกิจ	หน้าที่ของอปท.	ปัญหาอุปสรรคในสถานการณ์ปัจจุบัน	แนวทางการนำ EIA/EHIA ไปประยุกต์ใช้
พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510	การออกประทานบัตร/ การต่ออายุประทานบัตร	ประสานกับผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ประทานบัตรให้จัดประชุมประชาชนในรัศมี 500 เมตรจากแนวเขตคำขอประทานบัตรเพื่อรับฟังการชี้แจง	ระเบียบกพร.ไม่ได้กำหนดให้อปท.หรือชุมชนมีส่วนร่วมให้ความเห็นแก่คำขอต่ออายุประทานบัตร หรือหากมีการมีส่วนร่วมให้ความเห็น แต่สถานการณ์ในพื้นที่อาจเปลี่ยนแปลงไปหลังจากการทำเหมือง เช่น ผลกระทบทางสังคม ดังนั้นควรให้อปท./ชุมชนมีส่วนร่วมในขั้นตอนการต่ออายุใบอนุญาตด้วย  อปท.ไม่ได้มีส่วนร่วมให้ความเห็นในขั้นตอนการขอต่ออายุประทานบัตร	เหมืองแร่ส่วนใหญ่จะเข้าข่ายต้องทำ EHIA อปท.ที่มีเหมืองแร่ตั้งอยู่หรือได้รับผลกระทบจากเหมืองแร่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้โดยตรงในขั้นตอน screening, scoping และ appraisal
		จัดประชุมสภาอปท.เพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบเป็นหนังสือก่อนการออกประทานบัตร		อปท.ที่มีเหมืองแร่ตั้งอยู่หรือได้รับผลกระทบจากเหมืองแร่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้โดยตรงในขั้นตอน screening, scoping และ appraisal
คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ 127/2547 เรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพรบ.แร่ พ.ศ.2510	การติดตามและตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมและมลพิษจากการทำเหมืองแร่	ดำเนินการตรวจสอบและแจ้งผลการตรวจสอบตามแบบรายงานของกพร.แปลงละ 3 ครั้ง/ปี	ปัจจุบัน อปท.ยังไม่มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ถือสัมปทานบัตรจัดการป้องกันอันตรายหรือแก้ไขปัญหสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากการทำเหมืองแร่หรือแต่งแร่ ทำให้อปท.ยังไม่สามารถจัดการปัญหาข้อร้องเรียนและความเดือดร้อนของราษฎรในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง	อปท.ที่มีเหมืองแร่ตั้งอยู่หรือได้รับผลกระทบจากเหมืองแร่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้โดยตรงในขั้นตอน M&E

ตารางที่ 5.3 แนวทางทางนำ EIA/EHIA ไปประยุกต์ในการกิจและหน้าที่ของอปท.ตามที่กฎหมายกำหนด (ต่อ)

กฎหมาย	ภารกิจ	หน้าที่ของอปท.	ปัญหาอุปสรรคในสถานการณ์ปัจจุบัน	แนวทางการนำ EIA/EHIA ไปประยุกต์ใช้
นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล นายกอบต. ปลัดออบต.และ หัวหน้าหน่วยงานสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อมของอปท.	การแก้ไขและฟื้นฟู สิ่งแวดล้อมในพื้นที่ เหมืองแร่	จัดทำโครงการป้องกันแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อมและ โครงการฟื้นฟูพื้นที่ทำ เหมืองแร่แล้ว โดยอปท.ตั้ง งบประมาณเองและกพร. เป็นที่ปรึกษา	อปท.ขาดบุคลากรและความรู้เชิงเทคนิคในการปฏิบัติ จะ ได้จัดทำคู่มือและฝึกอบรมให้แก่อปท.แล้วก็ตาม หากจะให้ อปท.สามารถกำกับดูแลสิ่งแวดล้อมและมลพิษที่เกิดจาก การทำเหมืองได้อย่างแท้จริง รัฐควรให้การสนับสนุนทั้ง ด้านงบประมาณและวิชาการให้แก่อปท.มากกว่านี้	พิจารณาการทำ EIA/EHIA ทุกขั้นตอน
	การจัดการปัญหาข้อ ร้องเรียนเกี่ยวกับการ ทำเหมืองแร่	ตรวจสอบพื้นที่และรายงาน ข้อเท็จเกี่ยวกับปัญหาข้อ ร้องเรียนจากการทำเหมือง แร่ตามแบบที่กพร.กำหนด	อปท.ยังไม่สามารถจัดการปัญหาข้อร้องเรียนและความ เตือร้อนของราษฎรในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง เพราะไม่มี อำนาจออกคำสั่งให้ผู้ถือประทานบัตรดำเนินการแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการทำเหมืองได้	พิจารณาการทำ EIA/EHIA
พรบ.การขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 เป็นเครื่องมือที่อปท.ใช้ในการ ควบคุมการขุดดินและถมดิน ในเขตพื้นที่ของตนไม่ให้ส่งผล กระทบต่อสิ่งแวดล้อมและ ก่อให้เกิดความเดือดร้อน	ออกข้อบัญญัติท้องถิ่น	ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อ กำหนดรายละเอียดเพิ่มเติม จากกฎกระทรวง	บทบัญญัติมีลักษณะคล้ายกับพรบ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และพรบ.สาธารณสุข พ.ศ.2535 ที่ให้อำนาจแก่ อปท.ระดับหนึ่งในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำหนด หลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้เหมาะสมกับพื้นที่ของตน	อปท.สามารถประยุกต์ใช้ HIA ได้ไม่ว่ากิจการจะมี ขนาดใหญ่หรือเล็ก โดย ออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ภายใต้อำนาจตามกฎหมาย ที่มี
	ออกคำสั่งให้ผู้ขุดดิน ผู้ถมดิน หรือเจ้าของ ที่ดิน หยุดการขุดดิน หรือถมดิน หรือ	ออกคำสั่ง		

ตารางที่ 5.3 แนวทางทางนำ EIA/EHIA ไปประยุกต์ในการกิจและหน้าที่ของอปท.ตามที่กฎหมายกำหนด (ต่อ)

กฎหมาย	ภารกิจ	หน้าที่ของอปท.	ปัญหาอุปสรรคในสถานการณ์ปัจจุบัน	แนวทางการนำ EIA/EHIA ไปประยุกต์ใช้
	จัดการป้องกันความเสียหาย			
ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ดินเงิน พ.ศ.2547	ให้ความเห็นชอบโครงการขุดลอกแหล่งน้ำที่ดินเงิน	นายอำเภอ หรือ อปท.เสนอโครงการ		อปท.สามารถประยุกต์ใช้ HIA ได้ไม่ว่ากิจการจะมีขนาดใหญ่หรือเล็ก โดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นภายใต้อำนาจตามกฎหมายที่มี
ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้คูศุดทราย พ.ศ.2546	การพิจารณาเรื่องการขออนุญาตคูศุดทรายเพื่อการค้า	ผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้แทนคณะผู้บริหารท้องถิ่นเป็นหนึ่งในคณะอนุกรรมการพิจารณาอนุญาต สภาอปท.ให้ความเห็นชอบโดยคำนึงถึงความเดือดร้อนของราษฎร		อปท.สามารถประยุกต์ใช้ HIA ได้ไม่ว่ากิจการจะมีขนาดใหญ่หรือเล็ก โดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นภายใต้อำนาจตามกฎหมายที่มี
แผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ 1 2 และ 3	ออกข้อบัญญัติ	จัดหาน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคและการเกษตรให้เพียงพอับความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ	รัฐไม่ได้จัดสรรงบประมาณ และจัดเตรียมความพร้อม เช่น บุคลากรที่มีความรู้ทางเทคนิคที่จะบำรุงรักษาแหล่งน้ำหรือบ่อบาดาลที่ได้รับการถ่ายโอนให้กับอปท. เพื่อรองรับการดำเนินภารกิจดังกล่าวได้ โดยเฉพาะอปท.ขนาดเล็ก และขนาดกลาง ซึ่งปัญหาอุปสรรคดังกล่าวเป็นปัญหาเชิงบริหารจัดการกระบวนการ	อปท.ควรเข้าไปมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ

ตารางที่ 5.3 แนวทางทางน้ำ EIA/EHIA ไปประยุกต์ในภารกิจและหน้าที่ของอปท.ตามที่กฎหมายกำหนด (ต่อ)

กฎหมาย	ภารกิจ	หน้าที่ของอปท.	ปัญหาอุปสรรคในสถานการณ์ปัจจุบัน	แนวทางการนำ EIA/EHIA ไปประยุกต์ใช้
แผนการกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ 1 2 และ 3			กระจายอำนาจมากกว่าปัญหาเชิงกฎหมาย	อปท.ควรจัดทำทะเบียนแหล่งน้ำในพื้นที่เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการบริหารจัดการแหล่งน้ำ การทำแผนพัฒนาแหล่งน้ำ

## บทที่ 6

### ตัวอย่าง กรณีศึกษากิจการฟาร์มเลี้ยงสัตว์ ตำบลมะเกลือเก่า อำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา

#### ข้อมูลทั่วไปของตำบลมะเกลือเก่า

ตำบลมะเกลือเก่า ตั้งอยู่ทางทิศใต้ของอำเภอสูงเนิน โดยตั้งอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอสูงเนิน ประมาณ 5 กิโลเมตร ตามเส้นทางถนนสายยุทธศาสตร์ (จากที่ว่าการอำเภอถึงที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลมะเกลือเก่า) ลักษณะภูมิประเทศ เป็นลักษณะภูเขา ที่ราบสูง ที่ราบลุ่ม มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 180.70 ตารางกิโลเมตร หรือ 112,938 ไร่ แบ่งการปกครองออกเป็น 20 หมู่บ้าน

ประชากรมีจำนวนทั้งสิ้น 12,546 คน แยกเป็น ชาย 6,298 คน หญิง 6,248 คน และมีจำนวน 3,870 ครัวเรือน มีความหนาแน่นเฉลี่ย 69.43 คน ต่อ ตารางกิโลเมตร

ตารางที่ 6.1 ข้อมูลจำนวนหมู่บ้าน ประชากร ครัวเรือนตำบลมะเกลือเก่า

หมู่ที่/บ้าน	จำนวนประชากร			จำนวน ครัวเรือน
	ชาย	หญิง	รวม	
1. บ้านมะเกลือเก่า	712	811	1,523	521
2. บ้านมะเกลือเก่า	463	499	962	387
3. บ้านโคกสูง	268	288	556	142
4. บ้านหนองไม้ตาย	440	404	844	288
5. บ้านหนองม่วง	479	496	975	297
6. บ้านวังรางใหญ่	590	570	1,160	342
7. บ้านบุตาสง	217	213	430	114
8. บ้านปลายราง	228	212	440	139
9. บ้านวังรางน้อย	602	585	1,187	320
10. บ้านห้วยไผ่	284	270	554	150
11. บ้านหนองเสาใหญ่	212	175	387	110
12. บ้านหนองหลักพันสโมสร	205	199	404	105
13. บ้านหัวเขาพัฒนา	189	187	376	98
14. บ้านหนองชาด	147	160	307	92
15. บ้านคำไฮ	219	238	457	111
16. บ้านโนนสมบูรณ์	175	171	346	114
17. บ้านโสกงานพัฒนา	125	130	255	72
18. บ้านมะเกลือเก่าพัฒนา	182	150	332	181
19. บ้านมะเกลือเก่าสามัคคี	203	184	387	142
20. บ้านวังรางใหญ่พัฒนา	358	306	664	145
รวม 20 หมู่บ้าน	6,298	6,248	12,546	3,870

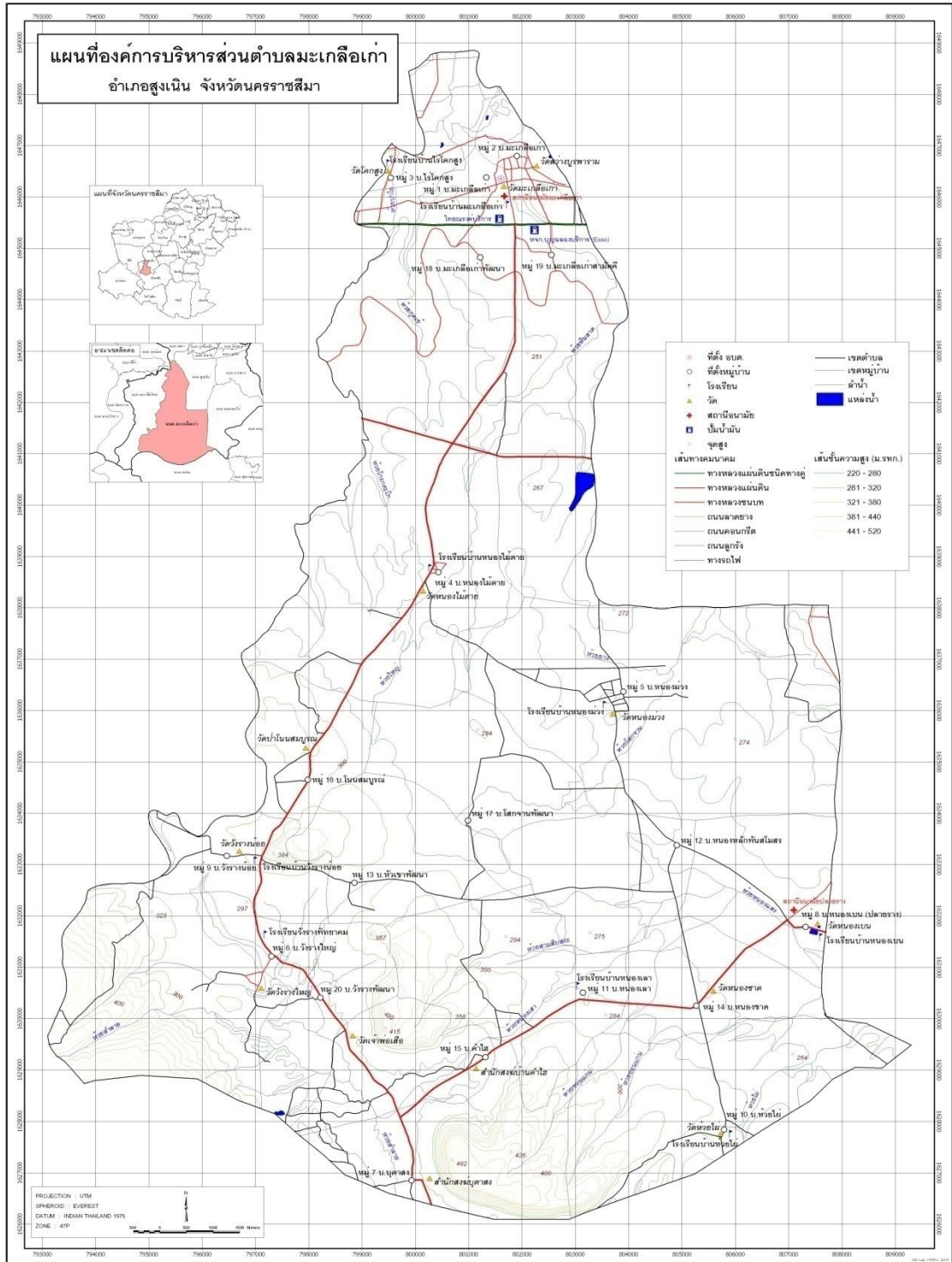
หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการ

อาชีพ ประชากรในตำบลมะเกลือเก่า ส่วนใหญ่ ร้อยละ 90 ประกอบอาชีพด้านเกษตรกรรม และการรับจ้าง โดยทำการเกษตร

แหล่งน้ำ การบริโภคและการใช้น้ำประปา และน้ำใต้ดิน มีแหล่งน้ำตามธรรมชาติ ได้แก่ น้ำลำตะคอง คลองลำสำลาย ห้วยวังรางและ ห้วยสามสิบสระ การใช้น้ำประปา และน้ำใต้ดิน สถานที่สำคัญ ประกอบด้วย วัด 16 แห่ง สำนักสงฆ์ 5 แห่ง โรงเรียนมัธยม 1 แห่ง โรงเรียนประถมศึกษา 10 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 7 แห่ง สถานพยาบาลประกอบด้วยโรงพยาบาลของรัฐ 2 แห่ง คือ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลมะเกลือเก่า และ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลปลายราง

**การคมนาคม** ตำบลมะเกลือเก่าสามารถติดต่อกับตัวอำเภอ และจังหวัดได้ทางรถยนต์ โดยใช้ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2 (ถนนมิตรภาพ) ส่วนเส้นทางติดต่อระหว่างตำบลกับตำบลและระหว่างชุมชนในตำบลนั้น ส่วนใหญ่เป็นถนนลาดยางในระยะสั้น ๆ และถนนลูกรัง ซึ่งเชื่อมกันไม่ทั่วถึง ทำให้เกิดความไม่สะดวกในการติดต่อ เมื่อถึงฤดูฝนน้ำหลากทำให้ถนนขาด การคมนาคมไม่สะดวกเป็นอุปสรรคต่อการสัญจรไปมาภายในตำบล ปัจจุบัน มีถนนลาดยางอยู่ 9 สาย

# แผนที่ตำบลมะเกลือเก่า



## กรณีศึกษาการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ อบต.มะเกลือเก่า จากการกรณีผลกระทบฟาร์มเลี้ยงสัตว์

### วัตถุประสงค์

เพื่อให้บุคลากรของอปท. มีความรู้ความเข้าใจ ในกระบวนการขั้นตอนและการใช้เครื่องมือ เพื่อการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) จากตัวอย่างกรณีศึกษาในพื้นที่

### ขอบเขตการศึกษา

กรณีศึกษาในพื้นที่ หมู่ที่ 10 อบต.มะเกลือเก่า อ.สูงเนิน จ.นครราชสีมา ที่มีกิจการฟาร์มเลี้ยงสัตว์ในหมู่บ้านและส่งผลกระทบต่อสุขภาพของคนในชุมชน

### กลุ่มเป้าหมาย

การดำเนินการศึกษาร่วมกับเจ้าหน้าที่ อปท. จำนวน 4 คน จากการมีส่วนร่วมและเรียนรู้ร่วมกันถึงกระบวนการขั้นตอนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) และคนในชุมชน

### การดำเนินงาน

1. ให้ความรู้ขั้นตอนกระบวนการ และวิธีการทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (HIA) 5 ขั้นตอน ได้แก่ การก่อกองปัญหา การคัดกรอง การเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ปัญหา และการติดตามและประเมินผล

2. การเรียนรู้ร่วมกันในการประยุกต์ใช้กระบวนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ จากกรณีปัญหาฟาร์มเลี้ยงหมูในพื้นที่ โดยการลงสำรวจชุมชน ทำแผนที่เดินดิน และการใช้เครื่องมือแบบสอบถามการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพเก็บข้อมูล หมู่ที่ 10 บ้านห้วยไผ่ และสัมภาษณ์ ผู้มีส่วนได้เสียและผู้ได้รับผลกระทบ

3. การวิเคราะห์แบบสอบถาม จากการเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ กรณีฟาร์มเลี้ยงหมู หมู่ที่ 10 บ้านห้วยไผ่

4. วัดผลความรู้ความเข้าใจของบุคลากร อปท. จากการทำแบบทดสอบศักยภาพ เรื่อง การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (post test)

กรณีศึกษาจากฟาร์มเลี้ยงหมูในพื้นที่หมู่ที่ 10 อบต.มะเกลือเก่า ไม่เข้าข่ายกรณีที่ต้องทำ EIA/HIA แต่อาจทำ HIA ในกรณีที่ฟาร์มหมูจะขยาย เพิ่มจำนวนหมูในอนาคต

### วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หน้า | 61

เครื่องมือที่จะใช้ในขั้นที่ 3 คือ appraisal (แบบสอบถามการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ) การสัมภาษณ์ชาวบ้านที่อยู่ใกล้เคียงฟาร์มหมูได้จำนวน 6 บ้าน และสรุปผลการลงพื้นที่ร่วมกับ อบท.

### ผลการศึกษาจากกรณีศึกษาฟาร์มหมู หมู่ที่ 10 บ้านห้วยไผ่

#### ข้อมูลพื้นฐาน

ฟาร์มหมูตั้งหมู่ที่ 10 บ้านห้วยไผ่ อบต. มะเกลือเก่า อ.สูงเนิน จ. นครราชสีมา ทางตะวันออกเฉียงใต้ ติดกับ อ.ปักธงชัย เป็นฟาร์มระบบเปิด มีเนื้อที่ประมาณ 2 งาน ตั้งอยู่บ้านเลขที่ 88 หมู่ 10 บ้านห้วยไผ่ ตำบลมะเกลือเก่า พบว่าภายในฟาร์มมีโรงเรือนสำหรับเลี้ยงสุกรขนาด 12 เมตร x 20 เมตร จำนวน 4 โรง มีหมูทั้งหมด 220 ตัว เป็นแม่พันธุ์ทั้งสิ้น 26 ตัว และมีคร้วเรือนอาศัยอยู่โดยรอบ จำนวน 150 คร้วเรือน เริ่มเลี้ยงหมูจำนวนประมาณ 20 ตัว ราว 8 ปีก่อน โดยขออนุญาตตามพรบ.การสาธารณสุข ปัจจุบันในวันที่เข้าสำรวจ พบมีหมูราว 300 ตัว บวกกับหมูแม่พันธุ์กำลังให้นมลูกอีกราว 10 ตัว @ 10 ตัว รวมมีหมูมากกว่า 400 ตัว

#### แผนที่ หมู่ที่ 10 บ้านห้วยไผ่ ตำบลมะเกลือเก่า



## สภาพปัญหา

เนื่องจากเป็นฟาร์มระบบเปิด จึงได้รับข้อร้องเรียนจากชุมชน เรื่องการส่งกลิ่นเหม็นรบกวนก่อให้เกิดความรำคาญส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของคนในชุมชน ที่เกิดจากมูลสัตว์และการล้างมูลจากฟาร์มลงไปทางระบายน้ำ ลงไปยังบ่อพัก และปล่อยน้ำเสียออกไปทางไร้วัวโหด ด้านหลังฟาร์มซึ่งเป็นที่ดินของเจ้าของฟาร์มจำนวน 23 ไร่ 3 งาน จึงทำให้ส่งกลิ่นเหม็นรบกวน

จากการสำรวจพบว่า ปัญหาที่ถูกร้องเรียนเป็นหลักคือ กลิ่น กลิ่นที่แรงมาจากมูลหมูที่ถูกรวบรวมมาแผ่ตากไว้บนลานปูน ปกติต้องตากสองวัน โดยพลิกข้างเมื่อตากไปหนึ่งวัน แห้งแล้วจะตักใส่ถุงปุ๋ย ได้ถุงละ 30 กก. ขายได้ราว 30 บาท หากฝนตกก็จะกวาดทิ้งลงที่ดินติดกันซึ่งเป็นของเจ้าของฟาร์มเช่นกัน หากไม่สามารถตากได้ติดต่อกันหลายวันก็จะใช้น้ำล้างให้ไหลตามรางไปเก็บในบ่อพักทำจากวงขอบซีเมนต์ 6 บ่อ ปล่อยให้น้ำล้นออกไปลงสระน้ำข้างเคียงที่ขุดไว้ และอนุญาตหรือจ้างรถมาดูดอุจจาระออกไปจากบ่อทั้ง 6 เมื่อบ่อเต็ม

นอกจากนี้ ฟาร์มหมูมีจำนวนหมูเพิ่มมากขึ้น ถูกร้องเรียนหลายครั้ง และได้ทำการแก้ไขปรับปรุงไปพอสมควร แต่มีข้อขัดแย้งระหว่างบุคคลในชุมชนผนวกเข้ามา เช่น คู่กรณีสร้างกำแพงรั้วรูกกล้าที่ถนนและขวางทางเข้าออกฟาร์มหมูบางส่วน ทั้งๆที่คู่กรณีกับเจ้าของฟาร์มเป็นลูกพี่ลูกน้องกัน

จากการศึกษาและเรียนรู้ร่วมกันกับบุคลากร อบต. พบว่า กรณีฟาร์มหมูนี้แม้ไม่เข้าข่ายต้องทำ EIA/HIA แต่อาจทำ HIA ในกรณีที่ฟาร์มหมูจะขยาย เพิ่มจำนวนหมู กับอาจใช้ช่วยเป็นทางออกของปัญหาความขัดแย้งในชุมชนในขณะนี้ได้ อบต.มะเกลือเก่าจึงประยุกต์หลักการและวิธีการของ HIA โดยความช่วยเหลือของทีมวิจัย ดังนี้

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ทีมวิจัย และบุคลากร อบต.มะเกลือเก่า ทบทวนกระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการทำ HIA ใช้เครื่องมือที่ร่วมกันพัฒนาขึ้น เพื่อใช้ในขั้นที่ 3 คือ appraisal (แบบสอบถามการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ) นัดหมายพื้นที่ล่วงหน้า ลงพื้นที่บ้านหนองไผ่ ม. 10 ทำแผนที่เดินดินคร่าวๆ เข้าสำรวจฟาร์ม พูดคุยกับเจ้าของฟาร์ม สามี และพี่ชาย แล้วทีมใช้แบบสอบถามสัมภาษณ์ชาวบ้านที่อยู่ใกล้เคียงฟาร์มหมูได้จำนวน 6 ครั้วเรือน กลับมา debrief กิจกรรมที่ทำไป และร่วมกันวิเคราะห์แบบสอบถามฯ แล้วแบ่งกันเขียนรายงาน

### ผลการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพโดยใช้แบบสอบถาม จากสมาชิกในครั้วเรือน จำนวน 6 ครั้วเรือน พบว่า สมาชิกครั้วเรือนที่ตอบแบบสอบถามได้รับผลกระทบทางด้านสุขภาพ ได้แก่ อาการคันตา คันจมูก หายใจขัด แน่นหน้าอก ปวดหัว/มึนงง คลื่นไส้/อาเจียน ไอ/เจ็บคอ ท้องร่วงรุนแรง เพียง 1 ราย แสบจมูกเพียง 2 ราย อาการรุนแรงถึงขั้นต้องไปโรงพยาบาลมีเพียงรายเดียวและไม่ใช้ตัวผู้ตอบแบบสอบถามเอง (ส่วนนี้จึงต้องระมัดระวังในการสรุป เพราะเป็นการถามเพียงอาการ ไม่มีการตรวจร่างกายหรือวินิจฉัยยืนยันโดยแพทย์ และอาการส่วนใหญ่ไม่จำเพาะต่อการได้กลิ่นมูลสัตว์)

หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หน้า | 63

ข้อห่วงกังวลอื่น ๆ คือ เรื่องการขัดแย้งในชุมชน สิ่งก่อเหตุรำคาญพวกแมลงวัน เสี่ยง น้ำเสีย และ  
ขยะจากการก่อสร้าง ปัจจัยกำหนดสุขภาพที่เห็นว่าได้รับผลกระทบด้านลบ คือภาวะจิตใจ สุขภาพ  
สิ่งแวดล้อม สภาพแวดล้อมในชุมชน อาชีพ/รายได้

ข้อเสนอแนะในการจัดการผลกระทบต่อสุขภาพ ได้แก่

4. เพิ่มผลกระทบทางบวก ไม่มี เพราะไม่มีการจ้างงาน อบต.ไม่ได้ภาษีมากนักจากกิจการนี้
5. ลดผลกระทบทางลบ โดยอบต.หรือหน่วยราชการ 1. ทบทวนการออกใบอนุญาต ลดจำนวนสัตว์  
ที่เลี้ยง กำหนดจำนวนสัตว์ให้เหมาะสมกับพื้นที่และการจัดการ โดยเจ้าของฟาร์ม 2. ปรับปรุง  
สถานที่ให้ถูกหลักสุขาภิบาลและวิศวกรรม ปรับคอก ทำเป็นหมูหลุม 3. ropyunxaw ใช้ EM  
4. อยุ้หมูแทนการตาก แล้วทำห้องเก็บมิดชิด 5. ทำ biogas 6. ย้ายออกไป
6. ลดความห่วงกังวล โดยเจ้าของฟาร์ม ทำกำแพงหรือปลูกต้นไม้รอบฟาร์ม

## บทสรุป

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA: Environmental impact assessment) และการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA: Health impact assessment) ได้รับการยอมรับว่าเป็นกระบวนการ เป็นกิจกรรม ที่มีประโยชน์ในการป้องกันปฏิกิริยาต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากอุตสาหกรรม การพัฒนาทางวัตถุและสิ่งก่อสร้าง และความเป็นเมืองที่เพิ่มขึ้นและขยายวงกว้างขึ้นเรื่อยๆ ฯลฯ กฎหมายและกลไกที่มีอยู่ในปัจจุบันภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งคณะผู้วิจัยได้ใช้เป็นกรอบการทำงานนี้ อาจถูกปรับเปลี่ยนไปบ้างด้วยรัฐธรรมนูญหรือรัฐธรรมนูญที่จะมีในอนาคต พระราชบัญญัติและกฎหมายลูกต่างๆที่จะออกมาเพิ่มหรือแก้ไขของเดิม แต่เชื่อว่าน่าจะใช้เค้าโครงเดิมมากพอสมควร จึงหวังว่าหลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่และภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้องในอนาคต ไม่ว่าจะกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจะเปลี่ยนไปหรือไม่ มากน้อยเพียงใดก็ตาม

ในประเทศไทย มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาก่อน การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพถูกเพิ่มเติมเข้ามาภายหลัง และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA: Environmental and health impact assessment) ถูกใช้ในความหมายถึงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรค 2 ที่เรียกกันว่าโครงการ “อาจรุนแรง” อย่างไรก็ตาม การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพมีหลักการ แนวทางและวิธีการเช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะโครงการเล็กหรือใหญ่ รุนแรงหรือไม่รุนแรง เพราะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสุขภาพของคนและชุมชนทั้งสิ้น ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ทั้งระยะสั้นและระยะยาว

หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเล่มนี้ ประกอบด้วยที่มา ความสำคัญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (ในบริบทปัจจุบัน คือ ปีพ.ศ.2555-2557) ขั้นตอนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ กรณีศึกษา/โอกาสใช้ HIA ในกิจกรรมของชุมชน/ ปัญหาอุปสรรคของชุมชน และประโยชน์ของ HIA และคณะผู้วิจัยยังได้รวบรวมเอกสาร ตัวอย่างต่างๆ ที่ได้มาหรือเกิดขึ้นขณะทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งเพื่อพัฒนาหลักสูตรฯนี้ มาไว้ในภาคผนวกด้วย หวังว่าจะช่วยให้ผู้อ่านเห็นรูปธรรมของการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพชัดเจนขึ้น

ในขั้นตอนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพนั้น คณะผู้วิจัยได้ทำต่อเนื่องจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยใช้วิธีการ “แตกกิจกรรม” ซึ่งคล้ายคลึงกับการวิเคราะห์สิ่งคุกคามสุขภาพในงาน (job hazard analysis: JHA) แล้วพิจารณาสุขภาพในความหมายกว้าง ครอบคลุมทั้ง 4 มิติ เสริมด้วยการพิจารณาปัจจัยกำหนดสุขภาพ (determinants of health) ตามที่คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติแนะนำ

คณะผู้วิจัยหวังว่าหลักสูตรฯนี้จะได้รับการพิจารณานำไปใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในวงกว้างต่อไป ควบคู่ไปกับการปรับปรุงโครงสร้าง อัตรากำลัง บุคลากรด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการ ฯ

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองด้วย เพื่อประโยชน์แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนและชุมชนในพื้นที่ และประเทศชาติในระยะยาว จะได้มีสิ่งแวดล้อมที่ดีเหลือไว้ให้รุ่นลูกหลานสืบไป

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยที่ให้ทุนสนับสนุนการทำวิจัยและทำหลักสูตรฯนี้ ขอขอบพระคุณผู้บริหารทั้งฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ รวมถึงบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งที่ร่วมงานวิจัยและแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับคณะผู้วิจัยตลอดช่วงเวลาทำวิจัยนี้ และขอขอบพระคุณรศ.ดร.นพ.พงศ์เทพ วีรรัตนเดชะ และคุณสงกรานต์ ป็องบุญจันทร์ มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ที่อนุญาตให้บรรจุไฟล์ของท่านไว้ในหลักสูตรฯนี้

ปี พ.ศ. 2524 สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้กำหนดให้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ หรือกิจการบางประเภทและบางขนาด โดยอาศัยอำนาจตามประกาศกฎกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2524 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการศึกษาเกี่ยวกับทรัพยากรสิ่งแวดล้อมและคุณค่าต่างๆ ที่มีต่อมนุษย์ที่อาจจะถูกกระทบเนื่องจากโครงการหรือกิจการนั้น ๆ

ปี พ.ศ. 2535 ได้มีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงกฎหมายสิ่งแวดล้อมออกเป็น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ในส่วนของการทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ปรากฏใน ส่วนที่ 4 มาตราที่ 46 ถึง มาตราที่ 51 โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ แนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องนำเสนอพร้อมรายงานฯ เพิ่มเติม

ปี พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ระบุไว้ในมาตราที่ 56 โดยมีประเด็นหลักที่สำคัญ คือ โครงการพัฒนาใด ๆ ก็ตามที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตชุมชน จะไม่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการใด ๆ หากไม่มีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อน ดังนั้น จากกฎหมายหลักฉบับนี้ของไทย ทำให้กฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ต้องปฏิบัติตามภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว และในปีเดียวกันสำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ (สปรส.) ได้ร่าง พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ และผ่านการรับฟังความเห็นจากเวทีสมัชชาสุขภาพ และการรับฟังความเห็นผ่านสื่อสาธารณะ จนประกาศใช้ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ วันที่ ๒๔ กันยายน พ.ศ.2545

ปี พ.ศ. 2550 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรคสอง ประกาศให้ทำโครงการพัฒนาใดที่มีการประกาศหรือกำหนดให้มีลักษณะโครงการเป็นโครงการรุนแรง หรือโครงการหรือกิจการใดซึ่งคณะอนุกรรมการวินิจฉัยข้อร้องเรียนสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ

ปี พ.ศ. 2553 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับ โครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชน อย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA: environmental and health impact assessment)

หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หน้า | 66

เป็นที่น่าสังเกตว่าในประเทศไทย EIA มีมาก่อน และ HIA ถูกเติมเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของ EIA ในภายหลัง ในขณะที่ EHIA จะหมายถึงการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรค 2 ทั้งนี้คงเป็นเพราะกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและ EIA เกิดขึ้นก่อน ในขณะที่ในยุโรป EIA จะถูกพิจารณาเป็นส่วนหนึ่งของ HIA ทั้งนี้คงเป็นเพราะเขาพิจารณาให้ความสำคัญแก่มนุษย์เป็นอันดับต้นๆนั่นเอง

## เอกสารอ้างอิง

กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. คู่มือ หลักสูตรอบรมการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) ระดับท้องถิ่น ,2552

กองประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. โครงการการศึกษาแนวทางการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2553,สิงหาคม 2553

กองประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข.แนวทางการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ โครงการเหมืองแร่,กันยายน 2553

เกษม จันทร์แก้ว. 2554. เอกสารการสอนวิชาการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม: Environmental Impact Assessment or EIA.

เกษม จันทร์แก้ว. 2554. การประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมขั้นสูง. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สำนักวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2556, 15 ธันวาคม 2557.

ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย. 2556. ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย. เจ วัน แอดเวอร์ไทซิ่ง โซลูชั่น.

เลิศชัย เจริญธัญรักษ์ การประเมิน (Appraisal Risk Assessment) คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

วิโรจน์ วรรณภีระ. มมป. การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (Health Impact Assessment).

Alan Gilpin. 1995. Environmental Impact Assessment (EIA) Cutting edge for the twenty-first century. Cambridge University Press.

Department of Health; Republic of Africa. 2010. Environmental Health Impact Assessment (EHIA) in South Africa.

United Nation Environment Programs. 2008. Resource and guidance manual for Environmental Impact Assessment.

United States Environmental Protection Agency. 1998. Principle of environmental Impact Assessment.

[http://www.onep.go.th/eia/index.php?option=com\\_content&view=Article&id=30&Itemid=127.](http://www.onep.go.th/eia/index.php?option=com_content&view=Article&id=30&Itemid=127)

หลักสูตรการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) โครงการการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หน้า | 68

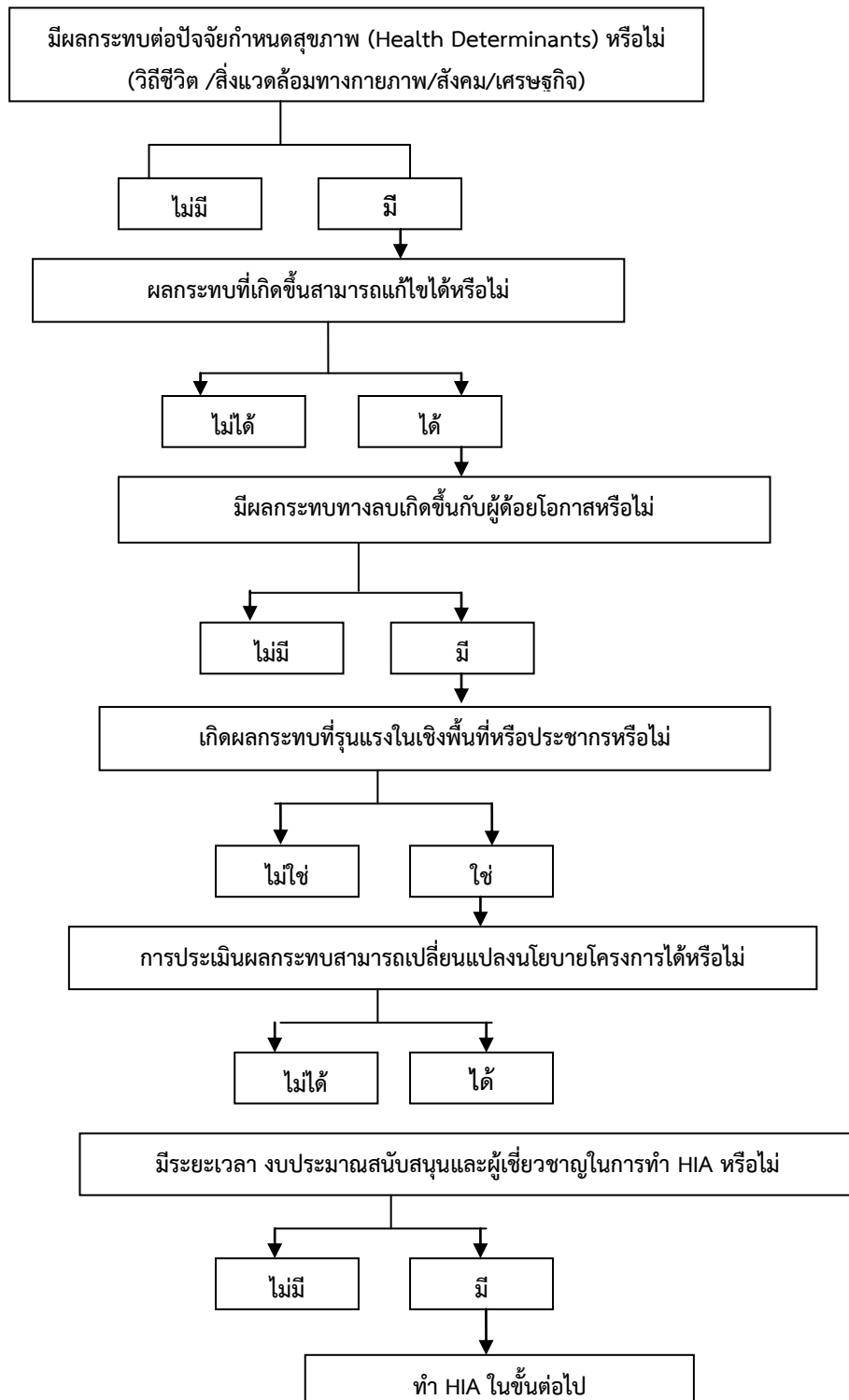
## ภาคผนวก

เครื่องมือการศึกษาระเบียบผลกระทบท่อสุขภาพ

## เครื่องมือการศึกษาการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

1. ขั้นตอนการกลั่นกรอง (Screening) ประกอบด้วย
  - 1.1 แบบใช้รายการที่ประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพ
  - 1.2 เครื่องมือกลั่นกรอง ในการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ
  - 1.3 ตารางในการกลั่นกรอง (Screening Matrix)
  - 1.4 ตารางแสดงผลการกลั่นกรองโครงการ

### 1.1 แบบใช้รายการที่ประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพ



1.2 เครื่องมือกั้นกรอง ในการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

(Screening Tool for Health Impact Assessment)

ชื่อ นโยบาย/แผนงาน/โครงการ			
รหัส			
รายละเอียด นโยบาย/แผนงาน/โครงการโดยสรุป			
ประเภท นโยบาย/แผนงาน/โครงการ			
ปัจจัยกำหนดสุขภาพ	ผลกระทบ เชิงบวก	ผลกระทบ เชิงลบ	ไม่มี ผลกระทบ
<b>1.ปัจจัยส่วนบุคคล ครอบครัว และชุมชน</b>			
<b>ปัจจัยทางชีวภาพ</b>			
- เพศ			
- อายุ			
- กรรมพันธุ์			
- ระดับภูมิต้านทานโรค			
- ภาวะโภชนาการ			
- อื่น ๆ			
<b>ปัจจัยทางพฤติกรรม</b>			
- การประกอบอาชีพ			
- การศึกษา			
- การรับรู้ความเสี่ยงต่อสุขภาพ			
- พฤติกรรมเสี่ยงต่อสุขภาพ			
- อื่น ๆ			
ปัจจัยกำหนดสุขภาพ	ผลกระทบ เชิงบวก	ผลกระทบ เชิงลบ	ไม่มี ผลกระทบ
<b>2.ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม</b>			
<b>สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ</b>			
- น้ำ			
- ดิน			
- อากาศ			
- เสียงรบกวน			
- สิ่งก่อสร้างพื้นฐาน			
- บ้านเรือนที่พักอาศัย			
- สิ่งปลูกสร้าง			
- การใช้ที่ดิน			
- มลพิษ			

ปัจจัยกำหนดสุขภาพ	ผลกระทบ เชิงบวก	ผลกระทบ เชิงลบ	ไม่มี ผลกระทบ
- อุบัติเหตุ			
- อื่น ๆ			
<b>สิ่งแวดล้อมทางสังคม</b>			
- โครงสร้างชุมชน			
- วัฒนธรรมนิยมประเพณี			
- ความสัมพันธ์ของสมาชิกในครอบครัว			
- ความสัมพันธ์ ปฏิสัมพันธ์ในชุมชน			
- ความเชื่อมโยงของที่พักอาศัย			
- สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ			
<b>สิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจ</b>			
- รายได้			
- การจ้างงาน			
- การว่างงาน			
- สิ่งแวดล้อมในการทำงาน			
- การย้ายถิ่น			
ถ้ามีผลกระทบเชิงบวก หรือลบเกิดขึ้น ผลกระทบเหล่านั้นคืออะไรให้ระบุ			
ปัจจัยกำหนดสุขภาพ	ผลกระทบ เชิงบวก	ผลกระทบ เชิงลบ	ไม่มี ผลกระทบ
<b>3.ปัจจัยจากสถาบันต่างๆ</b>			
<b>การให้บริการสุขภาพ</b>			
- การเข้าถึงบริการสุขภาพ			
- การบริการสุขภาพขั้นพื้นฐาน			
- การให้บริการเฉพาะทาง			
- ความสามารถในการให้บริการของสถานพยาบาล			
- อื่น ๆ			
<b>การให้บริการอื่น ๆ</b>			
- ความปลอดภัย			
- การดูแลความสะอาด			
- การให้บริการในภาวะฉุกเฉิน			
- อื่น ๆ			
<b>นโยบายสาธารณะ</b>			
- ข้อบัญญัติตำบล			
- อื่น ๆ			
ถ้ามีผลกระทบเชิงบวกหรือลบเกิดขึ้นผลกระทบเหล่านั้นคืออะไร ระบุ			

ปัจจัยกำหนดสุขภาพ	ผลกระทบ เชิงบวก	ผลกระทบ เชิงลบ	ไม่มี ผลกระทบ
<b>4. ประชากรกลุ่มใดที่ได้รับผลกระทบ</b>			
- เด็กและเยาวชน			
- ทารก			
- ผู้สูงอายุ			
- หญิงตั้งครรภ์			
- ผู้ป่วยเรื้อรัง			
- ผู้เจ็บป่วยคนพิการ			
- กลุ่มแรงงาน			
- บุคคลว่างงาน			
- อื่น ๆ			
ถ้ามีผลกระทบเชิงบวก หรือลบ เกิดขึ้น ผลกระทบเหล่านั้น คืออะไร			
<b>5. ข้อเสนอแนะ</b>			
ผลกระทบที่ระบุข้างต้นมีน้ำหนักเพียงพอ ควรจะทำการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพหรือไม่			
- <input type="checkbox"/> ใช่			
- <input type="checkbox"/> ไม่ใช่			
ถ้าไม่ใช่ระบุเหตุผลที่ไม่ควรทำการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ			



#### 1.4 ตารางแสดงผลการกั้นกรองโครงการ

ปัจจัยกำหนดสุขภาพ	สิ่งคุกคาม	กลุ่มที่ได้รับผลกระทบ	ผลกระทบต่อสุขภาพ	
			ผลกระทบด้านบวก	ผลกระทบทางบวก
1.สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ				
2.สุขภาพ				
3.ด้านเศรษฐกิจ				
4.ด้านสังคม				
5.อื่น ๆ				

## 2. ขั้นตอนกำหนดขอบเขตการศึกษา (Scoping)

2.1 คำถามปลายเปิด

2.2 ประเด็นการกำหนดขอบเขตหรือประเด็น ในการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

### 2.1 คำถามปลายเปิดในขั้นตอน Scoping

1. ประเด็นปัญหาในพื้นที่คืออะไร
2. เพราะอะไรถึงเป็นปัญหา และปัญหาเกิดขึ้นได้อย่างไร
3. การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยกำหนดสุขภาพในด้านต่างๆ ในพื้นที่ คืออะไรอย่างไรบ้าง
4. มีการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อย่างไรบ้าง
5. ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน คืออะไร
6. ประชากรกลุ่มใดบ้างที่ได้รับผลกระทบ
7. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นใครบ้าง
8. ประชากรกลุ่มใดที่เป็นกลุ่มเสี่ยงในพื้นที่
9. การได้รับผลกระทบจากการสัมผัสทางร่างกายทางด้านใดบ้าง (การหายใจ การได้ยิน การสัมผัสทางผิวหนัง )
10. ลักษณะผลกระทบต่อสุขภาพด้านใดบ้าง อย่างไร
  - อัตราการตาย
  - อัตราการเจ็บป่วยทั้งจากโรคติดต่อ และไม่ได้ติดต่อ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแบบเฉียบพลันหรือเรื้อรัง
  - อัตราการเกิดผลกระทบทางจิตใจ และความเครียด
  - การบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุ
  - ผลกระทบต่อคนรุ่นหลัง
  - ผลกระทบต่อกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูง
  - การกระตุ้นหรือส่งเสริมสุขภาพความรุนแรงของโรค
  - ผลกระทบสะสม
11. ผลกระทบต่อระบบสุขภาพ
  - ความต้องการดูแลสุขภาพเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือประชากรกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ
  - การสร้างเสริมการป้องกัน การรักษา การฟื้นฟูสุขภาพของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับโครงการ
  - การพัฒนาระบบบริการสุขภาพในพื้นที่
12. ผลกระทบต่อสังคมและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ เช่น
  - การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบต่ออาชีพ การจ้างงาน และสภาพการทำงาน
  - ผลกระทบต่ออนามัยสิ่งแวดล้อม
  - ผลกระทบต่อสังคม วัฒนธรรมและวิถีชีวิต
  - ผลกระทบต่อการศึกษา

- ผลกระทบต่อเครือข่ายสนับสนุนทางสังคม
- ประโยชน์ทางสุขภาพที่จะได้รับจากโครงการ
- การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของประชาชนและชุมชน
- การสร้างเสริมการป้องกัน การรักษา การฟื้นฟูสุขภาพของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับโครงการ

13. ผู้มีส่วนได้เสียมีข้อห่วงกังวลต่อปัญหาอย่างไร

## 2.3 ประเด็นการกำหนดขอบเขตหรือประเด็น ในการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

1) ประเด็นที่ควรทำการศึกษาทบทวน

- ข้อมูลสถานการณ์ในอดีต
- ข้อมูลสภาพแวดล้อมและสถานสุขภาพในปัจจุบัน

2) แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยกำหนดสุขภาพ

- ปัจจัยส่วนบุคคล
- สังคม/สิ่งแวดล้อม
- สภาพทางกายภาพ
- สิ่งแวดล้อม
- เศรษฐกิจ

3) ระดับสถาบัน/องค์กร

- ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

4) ประเด็นที่ควรทำการประเมิน

พิจารณาปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพ

- การเปลี่ยนแปลงสภาพและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ
- อันตรายจากการผลิต การขนส่ง
- การปล่อยของเสียและสิ่งคุกคามสุขภาพจากการก่อสร้าง และกระบวนการผลิต
- การรับสัมผัสจากมลพิษและสิ่งคุกคามสุขภาพ จากการสัมผัสทางการหายใจ รับประทาน ผิวหนัง ทั้งของคนงานและประชาชนรอบโครงการ
- การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบต่ออาชีพ การจ้างงานและสภาพการทำงานในท้องถิ่น
- การเปลี่ยนแปลง และผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของประชาชนและชุมชน
- การเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ที่มีความสำคัญและมรดกทางศิลปวัฒนธรรม
- ผลกระทบที่เฉพาะเจาะจงหรือมีความรุนแรงเป็นพิเศษต่อประชากรกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะกลุ่มประชากรที่มีความเปราะบาง
- ทรัพยากรและความพร้อมด้านสาธารณสุข

- การสร้างเสริมการป้องกัน การรักษา การฟื้นฟูสุขภาพของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับโครงการ

5) ระบุขอบเขตเชิงพื้นที่และระยะเวลาของการศึกษา  
พื้นที่ตั้งโครงการ

- กำหนดพื้นที่ศึกษาให้ชัดเจน / พื้นที่อาจได้รับผลกระทบ
- ศึกษาระยะทาง หรือทิศทางของการแพร่กระจายมลพิษ สิ่งแวดล้อม

ขอบเขตเชิงเวลา

- ระยะเวลาการดำเนินการ
- 6) ขอบเขตประชากร
- กำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ศึกษา
- 7) กลุ่มเสี่ยงและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่ต้องได้รับความสนใจเป็นพิเศษ
- 8) ข้อห่วงกังวลของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย
- 9) กำหนดบทบาท หน้าที่ แผนปฏิบัติการ ผู้รับผิดชอบ
- 10) งบประมาณสำหรับดำเนินการ

### 3. ขั้นตอนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (Appraisal) ได้แก่

- 3.1 แบบสอบถามการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ
- 3.2 ตารางประเมินความเสี่ยง (Risk Matrix)
- 3.3 ตารางการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสุขภาพ

#### 3.1 แบบสอบถามการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ กรณีฟาร์มเลี้ยงสัตว์ในพื้นที่

ชื่อ..... สกุล.....

บ้านเลขที่ .....ซอย.....ถนน.....ชุมชน.....

คำชี้แจง กรุณาเติมคำในช่องว่าง หรือทำเครื่องหมาย ลงในช่องที่เหมาะสม ให้ตรงกับคำถามของท่าน

#### ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย  ลงใน  หรือเติมข้อความลงในช่องว่างตรงตามความเป็นจริง

1. เพศ

- ชาย       หญิง

2. อายุ.....ปี

3. สถานภาพสมรส

1.  โสด      2.  สมรส      3.  หม้าย / หย่า / แยกกันอยู่

4. ระดับการศึกษาสูงสุด

- 1.  ต่ำกว่าประถมศึกษา
- 2.  ต่ำกว่ามัธยมศึกษา
- 3.  ปวส./อนุปริญญา
- 4.  ปริญญาตรี
- 5.  สูงกว่าปริญญาตรี
- 6.  อื่น ๆ โปรดระบุ.....

5. อาชีพ

- 1.  รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ
- 2.  ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว
- 3.  เกษตรกรรม
- 4.  รับจ้างทั่วไป
- 5.  ไม่ได้ประกอบอาชีพ
- 7.  นักเรียน/นักศึกษา
- 8.  อื่น ๆ โปรดระบุ.....

6. รายได้.....บาทต่อเดือน

7.สถานภาพทางเศรษฐกิจ

1.  ไม่พอใช้
2.  พอใช้แต่ไม่เหลือเก็บ
3.  มีเงินเหลือเก็บ

8.ลักษณะที่พักอาศัย

1.  บ้านเดี่ยว
2.  ตึกแถว/ทาวเฮ้าส์
3.  อพาร์ทเมนท์/หอพัก
4.  อื่น ๆ โปรดระบุ.....

9. ที่พักอาศัยในข้อ 7

1.  เป็นของท่านเอง
2.  เช่า
3.  เช้ง

9.ระยะเวลาที่อยู่อาศัย..... ปี

10. ท่านมีโรคประจำตัวหรือไม่

1.  ไม่มี
2.  มี (ระบุ.....)

11. ปัจจุบันท่านสูบบุหรี่หรือไม่

1.  ไม่สูบ
2.  สูบ (ระบุ จำนวน.....มวน/วัน) สูบมาเป็นเวลา.....ปี
3.  เคยสูบแต่เลิกแล้ว

12. ปัจจุบันท่านดื่มสุรา เบียร์ หรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์หรือไม่

1.  ไม่ดื่ม
2.  ดื่ม (ระบุปริมาณ.....แก้ว/ครั้ง) สูบมาเป็นเวลา.....ปี
3.  เคยดื่มแต่เลิกแล้ว

13. ท่านประเมินสุขภาพของท่านอยู่ในระดับใด

- |                                      |                                   |
|--------------------------------------|-----------------------------------|
| 1. <input type="checkbox"/> ไม่ดีมาก | 2. <input type="checkbox"/> ไม่ดี |
| 3. <input type="checkbox"/> ปานกลาง  | 4. <input type="checkbox"/> ดี    |
|                                      | 5. <input type="checkbox"/> ดีมาก |

14. ท่านตรวจสอบสุขภาพบ่อยแค่ไหน

- |  |   |
|--|---|
| 1. <input type="checkbox"/> ไม่เคยตรวจ | 2. <input type="checkbox"/> 1 ปี/ ครั้ง |
| 3. <input type="checkbox"/> 2 ครั้ง/ปี |   |

15. ท่านมีโรคประจำตัวหรือไม่

- |  |                                   |
|--|-----------------------------------|
| 1. <input type="checkbox"/> มี (ระบุ.....) | 2. <input type="checkbox"/> ไม่มี |
|--|-----------------------------------|

ส่วนที่ 2 ด้านสภาพสิ่งแวดล้อม

1.	ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ตั้งอยู่ใกล้บ้านของท่าน	1. <input type="checkbox"/> ใช่	2. <input type="checkbox"/> ไม่ใช่
2.	บ้านเรือนของท่านอยู่ห่างจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์ประมาณ	1. <input type="checkbox"/> น้อยกว่า 500 เมตร	2. <input type="checkbox"/> 500 เมตร - 1 กิโลเมตร
		3. <input type="checkbox"/> 2 กิโลเมตร	4. <input type="checkbox"/> มากกว่า 2 กิโลเมตร
		5. <input type="checkbox"/> อื่นๆ โปรดระบุ .....	
3.	บริเวณรอบบ้านของท่านมีปัญหา 냄새เสียที่เกิดจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์	1. <input type="checkbox"/> ใช่	2. <input type="checkbox"/> ไม่ใช่
4.	ท่านทราบวิธีการจัดการน้ำเสียจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์	1. <input type="checkbox"/> ทราบ ระบุ.....	2. <input type="checkbox"/> ไม่ทราบ
5.	บริเวณรอบบ้านของท่านได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากสัตว์หรือพาหะนำโรค	1. <input type="checkbox"/> ใช่	2. <input type="checkbox"/> ไม่ใช่
6.	บริเวณบ้านของท่านเป็นแหล่งสะสมของขยะจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์	1. <input type="checkbox"/> ใช่	2. <input type="checkbox"/> ไม่ใช่
7.	ท่านได้รับกลิ่นจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์ขณะพักอาศัยอยู่ในบ้าน	1. <input type="checkbox"/> ใช่	2. <input type="checkbox"/> ไม่ใช่
8.	ความถี่ที่ได้รับกลิ่นจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์	1. <input type="checkbox"/> ทุกวัน	2. <input type="checkbox"/> 4-6 ครั้ง/สัปดาห์
		3. <input type="checkbox"/> 2-3 ครั้ง/สัปดาห์	4. <input type="checkbox"/> 1 ครั้ง/ สัปดาห์
9.	ช่วงเวลาใดที่ได้รับกลิ่นจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์ มากที่สุด	1. <input type="checkbox"/> เช้า	2. <input type="checkbox"/> สาย
		3. <input type="checkbox"/> บ่าย	4. <input type="checkbox"/> เย็น
		5. <input type="checkbox"/> ค่ำ	6. <input type="checkbox"/> ทุกช่วงเวลา
		7. <input type="checkbox"/> อื่นๆระบุ.....	
8.	ท่านทราบวิธีการกำจัดขยะที่เกิดจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์	1. <input type="checkbox"/> ทราบ ระบุวิธี .....	
		2. <input type="checkbox"/> ไม่ทราบ	
7.	ท่านทราบวิธีการจัดการน้ำเสียที่เกิดจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์	1. <input type="checkbox"/> ทราบ ระบุวิธี .....	
		2. <input type="checkbox"/> ไม่ทราบ	
6.	ท่านเคยร้องเรียนต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบหรือไม่	1. <input type="checkbox"/> เคย	2. <input type="checkbox"/> ไม่เคย
5.	ท่านเคยร้องเรียนเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่เกิดจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์ ในด้านใด	1. <input type="checkbox"/> เสียง	2. <input type="checkbox"/> กลิ่น
		3. <input type="checkbox"/> ฝุ่นละออง	4. <input type="checkbox"/> น้ำ
		5. <input type="checkbox"/> มลพิษอื่น ๆ ระบุ.....	

ส่วนที่ 3 ผลกระทบต่อสุขภาพจากกิจกรรมที่เกิดจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์

1.	คันตา	1. <input type="checkbox"/> มี	2. <input type="checkbox"/> ไม่มี
2.	เยื่อตาอักเสบ	1. <input type="checkbox"/> มี	2. <input type="checkbox"/> ไม่มี
3.	คันจมูก	1. <input type="checkbox"/> มี	2. <input type="checkbox"/> ไม่มี
4.	แสบจมูก	1. <input type="checkbox"/> มี	2. <input type="checkbox"/> ไม่มี
5.	หายใจขัด	1. <input type="checkbox"/> มี	2. <input type="checkbox"/> ไม่มี
6.	แน่นหน้าอก	1. <input type="checkbox"/> มี	2. <input type="checkbox"/> ไม่มี
7.	ไม่รับรู้กลิ่น	1. <input type="checkbox"/> มี	2. <input type="checkbox"/> ไม่มี
8.	ปวดหัว/เวียนศีรษะ/มึนงง	1. <input type="checkbox"/> มี	2. <input type="checkbox"/> ไม่มี
9.	คลื่นไส้/อาเจียน	1. <input type="checkbox"/> มี	2. <input type="checkbox"/> ไม่มี
10.	อาการไอ/เจ็บคอ/แสบคอ	1. <input type="checkbox"/> มี	2. <input type="checkbox"/> ไม่มี
11.	ท้องเสียบ่อยครั้ง	1. <input type="checkbox"/> มี	2. <input type="checkbox"/> ไม่มี
12.	ท้องร่วงรุนแรง	1. <input type="checkbox"/> มี	2. <input type="checkbox"/> ไม่มี

ส่วนที่ 4 การดูแลป้องกันตนเองจากผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์

1.	อาการหรือผลกระทบทางสุขภาพที่ท่านมี รบกวนการใช้ชีวิตประจำวันหรือการทำงานของท่าน	1. <input type="checkbox"/> รบกวน	2. <input type="checkbox"/> ไม่รบกวน
2.	ความรุนแรงของอาการที่เกิดขึ้น	1. <input type="checkbox"/> ไม่รุนแรง	2. <input type="checkbox"/> รุนแรงจนต้องหยุดกิจกรรมที่ทำอยู่ 3. <input type="checkbox"/> รุนแรงจนต้องเข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาล
3.	ท่านมีวิธีการดูแลตนเองอย่างไรหากมีอาการเหล่านี้เกิดขึ้น (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)	1. <input type="checkbox"/> ไม่ได้ทำอะไรเลย	2. <input type="checkbox"/> นอนหลับพักผ่อน 3. <input type="checkbox"/> ซื้อยาตามร้านขายยา
		4. <input type="checkbox"/> ไปพบแพทย์	5. อื่น ๆ (ระบุ).....

ส่วนที่ 5 ความห่วงกังวล

ในระหว่างการดำเนินกิจกรรมฟาร์มเลี้ยงสัตว์ ท่านมีความห่วงกังวลในเรื่องใด

ข้อ	คำถาม	มี	ไม่มี	ไม่แน่ใจ
<b>ในระหว่างการก่อสร้าง</b>				
1.	เสียงดัง	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.	ฝุ่นละออง	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.	กลิ่นเหม็น	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.	น้ำเสีย	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.	ขยะจากการก่อสร้าง	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6.	การกำจัดขยะที่เกิดจากการก่อสร้าง	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7.	ไอเสียรถยนต์	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8.	ปัญหาหลักทรัพย์/อาชญากรรม	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9.	อุบัติเหตุทางจราจร	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.	การขัดแย้งภายในชุมชน	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>ในระหว่างการดำเนินกิจกรรม</b>				
1.	เสียงสัตว์ร้อง	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

ข้อ	คำถาม	มี	ไม่มี	ไม่แน่ใจ
2.	สิ่งก่อเหตุรำคาญ เช่น แมลงวัน แมลงสาบ หนู แมลงหวี่	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.	ฝุ่นละออง / เศษขี้สัตว์	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.	กลิ่นเหม็น กลิ่นสาบ	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.	ขยะที่เกิดจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6.	การกำจัดขยะที่เกิดจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7.	สิ่งปนเปื้อนในน้ำใช้ภายในบ้าน	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8.	ทิศทางการไหลของน้ำเสียในชุมชน	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9.	ไอเสียรถยนต์	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.	ปัญหาหลักทรัพย์/อาชญากรรม	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.	อุบัติเหตุทางจราจร	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12.	การขัดแย้งภายในชุมชน	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

### ส่วนที่ 6 ปัจจัยกำหนดสุขภาพ

ท่านคิดว่าโครงการฟาร์มเลี้ยงสัตว์อาจทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (ด้านบวกและด้านลบ) ต่อท่านและชุมชนของท่านในด้านใดบ้าง (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ) (วัตถุประสงค์หาปัจจัยกำหนดสุขภาพที่เปลี่ยนไป)

ข้อ	คำถาม	ผลบวก	ผลลบ	ไม่แน่ใจ
1.	ภาวะจิตใจ	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.	สุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมในชุมชน			
3.	สภาพแวดล้อมในชุมชน			
4.	อาชีพและรายได้			
5.	การมีส่วนร่วมในชุมชน			
6.	ความเชื่อตามหลักศาสนา			

### ส่วนที่ 7 การจัดการปัญหาสุขาภิบาล

1.	หน่วยงานได้เข้ามาแก้ไขปัญหาเรื่องกลิ่น และน้ำที่ปนเปื้อนมาจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์	1. <input type="checkbox"/> ได้เข้ามา 3. <input type="checkbox"/> ไม่ทราบ	2. <input type="checkbox"/> ไม่ได้เข้ามา
2.	ความถี่ที่หน่วยงานเข้ามาแก้ปัญหา	1. <input type="checkbox"/> ทุกเดือน 3. <input type="checkbox"/> ทุกปี 5. <input type="checkbox"/> ไม่ทราบ	2. <input type="checkbox"/> ทุก 6 เดือน 4. <input type="checkbox"/> ทุกครั้งที่มีการร้องเรียน
3.	ท่านทราบวิธีการที่ทางหน่วยงานใช้ในการแก้ปัญหาดังกล่าวในปัจจุบัน	1. <input type="checkbox"/> ทราบ ระบุวิธี .....	2. <input type="checkbox"/> ไม่ทราบ

ส่วนที่ 8 ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานในการลดผลกระทบ หรือเพิ่มผลกระทบทางบวก หรือลดความห่วงกังวลในโครงการฟาร์ม  
เลี้ยงสัตว์





1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....
6. ....

### 3.2 ตารางประเมินความเสี่ยง (Risk Matrix) 25 ช่อง

คะแนนทางด้านซ้ายเป็นคะแนนความเสี่ยงสูงมาก ต้องได้รับการจัดลำดับความรุนแรง

ผลกระทบความรุนแรง	โอกาส ผลกระทบ	เกิดยาก (1)	เกิดน้อย (2)	เกิดบางครั้ง (3)	เกิดบ่อยครั้ง (4)	เกิดประจำ (5)
	รุนแรงมาก (5)	5	10	15	20	25
	รุนแรง (4)	4	8	12	16	20
	ปานกลาง (3)	3	6	9	12	15
	น้อย (2)	2	4	6	8	10
	น้อยมาก (1)	1	2	3	4	5

### ตารางแสดงเกณฑ์ความสามารถในการยอมรับความเสี่ยง

ระดับความเสี่ยง	ระดับคะแนน	สี	ความหมาย
ต่ำ	1-3	 เขียว	ระดับที่ยอมรับได้โดยไม่ต้องควบคุมความเสี่ยง ไม่ต้องมีการจัดการเพิ่มเติม
ปานกลาง	4-9	 เหลือง	ระดับที่ยอมรับได้แต่ต้องมีการควบคุมเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสี่ยง เคลื่อนย้าย ไปอีกระดับที่ยอมรับไม่ได้
สูง	10-16	 ส้ม	ระดับที่ไม่สามารถยอมรับได้ โดยต้องจัดการความเสี่ยงเพื่อให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ต่อไป
สูงมาก	17-25	 แดง	ระดับที่ไม่สามารถยอมรับได้ จำเป็นต้อง เร่งจัดการความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ทันที

### 3.3 ตารางการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสุขภาพ

ผลลัพธ์ทางสุขภาพ หรือปัจจัยกำหนด สุขภาพหลัก	ผลลัพธ์ทาง สุขภาพหรือ ปัจจัยกำหนด สุขภาพหลัก	ผลกระทบต่อ สุขภาพคืออะไร	ใครได้รับ ประโยชน์ ใคร ได้รับผลกระทบ ทางลบ ใครที่ไม่ได้ รับผลกระทบ	ช่องทางการ ได้รับสัมผัส ผลกระทบต่อ สุขภาพ	ความรุนแรง ผลกระทบต่อสุขภาพ	โอกาสเกิดผล กระทบต่อ สุขภาพ	ระดับนัย ผลกระทบต่อ สุขภาพ	ระดับความ เชื่อมั่น ผลกระทบต่อ สุขภาพ
		ผลกระทบด้านบวก/ด้านลบ/ไม่มี ผลกระทบ ประชาชนทั้งหมด/ กลุ่มเสี่ยง / ผลกระทบสะสม		ผลกระทบต่อสุขภาพเกิดขึ้นเป็นอย่างไร ผลกระทบต่อสุขภาพเกิดขึ้นเป็นอย่างไร		ต่ำ ปานกลาง สูง	ต่ำ ปานกลาง สูง	ต่ำ ปานกลาง สูง
<b>ผลลัพธ์ทางสุขภาพ</b>								
โรคติดเชื้อ								
โรคเรื้อรัง								
บาดเจ็บ/อุบัติเหตุ								
สุขภาพจิต								
สุขภาวะทางสังคม								
<b>ผลลัพธ์ทางสุขภาพ</b>								
บุคคล ครอบครัว	กายภาพ							
	ชีวภาพ							
	เศรษฐกิจ							
	สังคม							
สิ่งแวดล้อม	กายภาพ							
	สังคม							
<b>ปัจจัยกำหนดสุขภาพ</b>								
	เศรษฐกิจ							
	สถานบริการ สาธารณสุข							
	นโยบาย							

#### 4. ขั้นตอนการจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะ (Report and Recommendation)

ประกอบด้วย ดังนี้

4.1 หัวข้อการเขียนรายงาน

4.2 ตาราง มาตรการป้องกันและผลกระทบ และข้อเสนอแนะ

##### 4.1 หัวข้อการเขียนรายงาน ประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้

- 1) ความเป็นมา เหตุผลความจำเป็น ในการดำเนินกิจการและความสำคัญที่ต้องทำ HIA
- 2) ข้อมูลพื้นฐาน
  - สถานประกอบการ
  - ข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ศึกษา
  - สถานะสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ศึกษา
- 3) วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล การบ่งชี้และแจกแจงผลกระทบต่อสุขภาพ
- 4) ผลการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ
- 5) ข้อเสนอแนะในการจัดการผลกระทบต่อสุขภาพด้านต่างๆ และผู้รับผิดชอบ

ข้อเสนอแนะจากการทำ HIA จะประกอบด้วยข้อเสนอแนะด้านต่างๆ ดังนี้

- 1) ข้อเสนอแนะ มาตรการในการป้องกันหรือลดผลกระทบต่อสุขภาพ ในกรณีที่คาดว่าจะมีผลกระทบทางลบต่อสุขภาพของประชาชน กลุ่มเสี่ยง กลุ่มต่าง ๆ
- 2) ข้อเสนอแนะ มาตรการในการติดตามเฝ้าระวังผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนกลุ่มเสี่ยง
- 3) ข้อเสนอแนะ มาตรการในการสร้างเสริมสุขภาพ หรือมาตรการในการเพิ่มประโยชน์ที่ได้รับต่อสุขภาพของประชาชนจากการดำเนินนโยบาย แผนงาน โครงการ  
ทั้งนี้ การจัดทำข้อเสนอแนะควรพิจารณาจากข้อมูลที่ทีมผู้ประเมินได้ ดำเนินการเก็บอย่างครอบคลุม รวมทั้ง ข้อมูลจากการทบทวนเอกสารหรือหลักฐานทางวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง รายงาน HIA ของโครงการอื่น ๆ ที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน

4.2 ตาราง มาตรการป้องกันและลดผลกระทบ และข้อเสนอแนะ

ปัจจัยกำหนด สุขภาพ	สิ่งคุกคาม	กลุ่มเสี่ยง	ผลกระทบ		ข้อเสนอแนะ/มาตรการลด ผลกระทบ	ผู้รับผิดชอบ
			เชิงบวก	เชิงลบ		
ทางกายภาพ						
ทางชีวภาพ						
สังคม						
อื่น ๆ						

5. ขั้นตอนการติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring and Evaluation)

ตารางติดตามการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

นโยบาย/แผนงาน/โครงการ.....

ลำดับ ที่	กลุ่ม ประชาชนที่ ได้รับ ผลกระทบ	สิ่งที่คุกคาม ต่อสุขภาพ/ สิ่งที่สร้าง เสริมสุขภาพ	จรรยาบรรณ สุขภาพที่ เกี่ยวข้อง	ผลกระทบต่อ สุขภาพ		ข้อเสนอแนะ			ผู้รับผิดชอบใน การดำเนินการ ขั้นต่างๆ ตาม ข้อเสนอแนะ
				บวก	ลบ	มาตรการป้องกัน หรือลดผลกระทบต่อ สุขภาพ	มาตรการติดตาม เฝ้าระวัง ผลกระทบต่อ สุขภาพ	มาตรการในการ สร้างเสริม สุขภาพ	

**คำถาม การทดสอบศักยภาพ ของบุคลากรในอปท. เรื่อง การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA)**

1. ให้ list ชื่อโครงการ และหรือกิจการต่างๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น หรือเกิดขึ้นแล้ว ในพื้นที่อบต.มะเกลือเก่า มาทั้งหมด หรือมากที่สุด
2. ให้ list ปัญหาสิ่งแวดล้อม และปัญหาต่อสุขภาพ ที่คาดว่าจะเกิดจากโครงการหรือกิจการต่างๆ ในข้อ 1 มาให้ ได้มากที่สุด
3. ให้ใช้กระบวนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพตั้งแต่ขั้นตอนแรกจนถึงขั้นตอนสุดท้ายที่ได้จากการฝึกปฏิบัติ มาทำการผลกระทบต่อสุขภาพที่คาดว่าจะเกิดจากปัญหาสิ่งแวดล้อมดังกล่าว

**สรุป โครงการหรือกิจกรรมในพื้นที่ อบต.มะเกลือเก่า**

โครงการ	ปัญหาสิ่งแวดล้อม	ปัญหาสุขภาพ
กิจกรรมร้านอาหาร ที่พัก บริเวณแหล่งท่องเที่ยววังเณร	ขยะ ส่งกลิ่นเหม็น การสร้างอาคารรुक้าพื้นที่สาธารณะ	เสียงดังน้ำเน่าเสียเป็นแหล่งมั่วสุ่ม ปัญหาสังคม การตั้งครุฑไม่พร้อม /โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์/อุบัติเหตุทางถนน รถยนต์/พาหะนำโรคหรือสารปนเปื้อนจากน้ำเสีย/โรคติดต่อ/โรคผิวหนัง
ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ หมู สุกร โค ไก่	กลิ่นมูลสัตว์	แมลงพาหะนำโรค /กลิ่น
ร้านค้า ร้านอาหาร	น้ำเน่าเสียส่งกลิ่นเหม็น/พาหะนำโรค	เชื้อโรค/สารปนเปื้อนจากน้ำเข้าสู่ร่างกาย/ผดผื่นคัน
กิจกรรมผลิตวัสดุก่อสร้าง	ขยะจากสิ่งก่อสร้าง	มลพิษทางอากาศ
กิจกรรมอยู่ซ่อมรถ	เสียงดังก่อให้เกิดความรำคาญ/คราบน้ำมัน	มลพิษทางอากาศ แสบจุก กลิ่นเหม็น
กิจกรรมบ้านเช่า ห้องเช่า	น้ำเน่าเสีย/ ขยะ/เสียงดัง	แหล่งมั่วสุ่ม ยาเสพติด
ขยะในชุมชนหมู่ที่ 1-2	ควันที่เกิดจากการเผา	ผู้ป่วยที่มีโรคประจำตัวอาจเกิดปัญหาสุขภาพ คัดแสบจุก โรคที่เกิดจากสิ่งปนเปื้อนจากขยะ

**สรุปผลการประเมินผลกระทบแหล่งท่องเที่ยววังเณร**

การกลั่นกรอง แม้ในแนวลำตะคองจะมีจุดชมวิวและร้านอาหารหลายจุด แต่ที่ลงเล่นน้ำได้ด้วยมีเพียงไม่กี่แห่ง และวังเณรเป็นหนึ่งในไม่กี่แห่งนั้น การขยายตัวของร้านอาหาร ตามมาด้วยที่พัก ก่อปัญหาตามมาหลายประการ เช่น การรูก้าที่สาธารณะ ขยะเพิ่มขึ้น (บางส่วนถูกทิ้งลงน้ำ) สุขาภิบาลอาหาร ปัญหาสังคม (อาชญากรรม การทะเลาะวิวาท การขายบริการทางเพศ ฯ)

การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพอาจช่วยให้เห็นแนวทางควบคุมและป้องกันปัญหาเหล่านี้ได้

การกำหนดขอบเขต กลุ่มหรือกันและเห็นควรตัดประเด็นการรुक้าที่สาธารณะออกไปให้เป็นการจัดการของฝ่ายกฎหมาย คงเหลือเพียง 3 ประเด็นคือ ขยะ สุขาภิบาลอาหาร ปัญหาสังคม

#### การประเมินผลกระทบ

ขยะ ขยะชิ้นใหญ่ที่ไม่จมอาจติดที่ตาข่ายซึ่งซึ่งอยู่ท้ายน้ำถัดไป และนำขึ้นมาได้ เศษอาหารบางส่วนอาจเป็นอาหารของสัตว์น้ำ แต่อาจทำให้คุณภาพน้ำเลวลง ควรประเมินคุณภาพน้ำเป็นระยะตามแนวลำตะคอง

สุขาภิบาลอาหาร แม้อาหารที่ไม่สะอาดอาจทำให้ผู้บริโภคป่วย แต่อาจไม่ได้รับบริการรักษาพยาบาลในพื้นที่เพราะเป็นนักท่องเที่ยว การพิจารณาจำนวนหรืออัตราป่วยด้วยโรคทางเดินอาหารของคนในพื้นที่ก็คงไม่สะท้อนปัญหาสุขาภิบาลอาหารของร้านอาหารในบริเวณนี้ กลุ่มจึงเสนอน่าจะใช้แนวทางที่เป็นบวก โดยเชิญชวนร้านอาหารให้ทำการปรับปรุงสภาพและคุณภาพแล้วขอรับการตรวจเพื่อรับป้าย Clean food, good taste ซึ่งขณะนี้ที่มีได้อยู่เพียงร้านเดียว และในอนาคตอาจมีร้านอาหารเพิ่มขึ้น ควรประเมินสัดส่วนจำนวนร้านอาหารที่ได้ Clean food, good taste ต่อจำนวนร้านอาหารทั้งหมด โดยมาตรการจูงใจคืออาจอนุญาตให้โฆษณาร้านอาหารที่ได้ Clean food, good taste ที่ศูนย์บริการนักท่องเที่ยวที่กำลังจะสร้างขึ้น

ปัญหาสังคม เป็นเรื่องที่มีหลายประเด็นย่อยและมีความละเอียดอ่อน การขายบริการทางเพศก็อาจตรวจสอบได้ยาก กลุ่มจึงมุ่งประเด็นอาชญากรรมและการทะเลาะวิวาท ว่าให้ประเมินจำนวนคดีอาชญากรรมและทะเลาะวิวาทที่ลงบันทึกประจำวันที่สถานีตำรวจ

#### การติดตามและประเมิน

1. ประเมินคุณภาพน้ำเป็นระยะตามแนวลำตะคอง อาจทำทุกสามเดือน
2. ประเมินสัดส่วนจำนวนร้านอาหารที่ได้ Clean food, good taste ต่อจำนวนร้านอาหารทั้งหมด อาจทำทุกปีก่อนสงกรานต์ซึ่งจะเป็นช่วงที่มีนักท่องเที่ยวมาก
3. ประเมินจำนวนคดีอาชญากรรมและทะเลาะวิวาทที่ลงบันทึกประจำวันที่สถานีตำรวจ โดยประสานขอข้อมูลทุกเดือน

ภาพประกอบกิจกรรมลงพื้นที่ จากกรณีศึกษา  
องค์การบริหารส่วนตำบลมะเกลือเก่า อำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา



ภาพประกอบกิจกรรมลงพื้นที่ จากกรณีศึกษา  
องค์การบริหารส่วนตำบลมะเกลือเก่า อำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา

