



รายงาน

ของ

คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
สภาปฏิรูปแห่งชาติ

วาระปฏิรูปที่ ๒๕ : ระบบการบริหารจัดการทรัพยากร (รอบ ๒)
เรื่อง การปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

สำนักกรรมการ ๓
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ด่วนที่สุด

ที่(สปข) ๓๓๗๐/๒๕๕๗

(สำเนา)

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ถนนอุทองใน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานการพิจารณาของคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กราบเรียน ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้น จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๗/๒๕๕๗ วันอังคารที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นั้น ซึ่งกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

- | | |
|--|----------------------------|
| ๑. นายปราโมทย์ ไ้มักลัด | ประธานกรรมการ |
| ๒. ศาสตราจารย์เกียรติคุณตรีใจ บุรณสมภพ | รองประธานกรรมการ |
| ๓. นายสุวัช สิงห์พันธุ์ | รองประธานกรรมการ |
| ๔. นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ | รองประธานกรรมการ |
| ๕. นายวิวัฒน์ ศัลยกำธร | รองประธานกรรมการ |
| ๖. นายเกษมสันต์ จิณณาโส | รองประธานกรรมการ |
| ๗. นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ | รองประธานกรรมการ |
| ๘. นายธรรม์ อารังนาวาสวัสดิ์ | โฆษกกรรมการ |
| ๙. นายอุทัย สอนหลักทรัพย์ | กรรมการ |
| ๑๐. นายธวัช สุวดีกุล | กรรมการ |
| ๑๑. นายณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพลา | กรรมการ |
| ๑๒. นายสมยุมพร ลิ้มไทย | กรรมการ |
| ๑๓. นายดำรงค์ พิเดช | กรรมการ |
| ๑๔. พลเอก วัชชัย สมุทรสาคร | กรรมการ |
| ๑๕. นายประเสริฐ ศัลย์วิวรรณ์ | กรรมการ |
| ๑๖. นายเดชฤทธิ์ ปัญจะมูล | กรรมการ |
| ๑๗. นายประทวน สุทธิอำนาจเดช | กรรมการ |
| ๑๘. นายชาติ เอียดสกุล | กรรมการ |
| ๑๙. นายเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง | กรรมการ |
| ๒๐. นายจรัส สุทธิกุลบุตร | กรรมการ |
| ๒๑. นายปัญญา เศรษฐศิริโรตม์ | กรรมการ |
| ๒๒. รองศาสตราจารย์สุชาติ นวกวงษ์ | เลขานุการคณะกรรมการ |
| ๒๓. นางทิพย์มพร กองสอน | ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ |
| ๒๔. นายหาญณรงค์ เยาวเลิศ | ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ |

บัดนี้คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาแนวทางการปฏิรูปในวาระปฏิรูปที่ ๒๕ : ระบบการบริหารจัดการทรัพยากร เรื่อง การปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสร็จแล้ว โดยได้นำหลักการเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปเรื่องดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาเพื่อให้การปฏิรูปเกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน ภายในกรอบระยะเวลาที่เหมาะสม ดังนี้

(๑) เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องปฏิรูป

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) เป็นเครื่องมือในการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีการใช้มาตลอดระยะเวลากว่า ๔๐ ปี ได้มีการออกกฎหมายระเบียบเพื่อรองรับเงื่อนไขการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง จากเดิมที่ได้กำหนดไว้ ๑๐ ประเภทโครงการ จนถึงปัจจุบันมีประเภทโครงการที่ต้องจัดทำรายงานถึง ๓๖ ประเภทโครงการ และมีการกำหนดให้มีประเภทโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพอีก ๑๑ ประเภทโครงการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๖๗ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมาพบปัญหา อุปสรรคหลายประการ เช่น ด้านคุณภาพของรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ระยะเวลาที่ใช้ในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ความยอมรับ รวมทั้งปัญหาด้านการติดตามตรวจสอบที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ปัญหาในระดับพื้นที่อันเนื่องจากผลกระทบสะสมในระดับพื้นที่ เป็นต้น และด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงมีข้อเสนอให้มีการปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เป็นกลไกในการป้องกันปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอการปฏิรูป

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๑ : การบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบายโดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์(Strategic Environmental Assessment : SEA)

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๒ : ระบบการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA)

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๓ : ระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring Evaluation and Auditing: ME&A)

(๒) สิ่งที่ประชาชนจะได้รับหรือความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิรูป

๑) การใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ในการจัดทำนโยบายและแผนที่สำคัญ ทำให้มีการบูรณาการข้อพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อมนอกเหนือจากการพิจารณาด้านเศรษฐกิจสังคมเพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ ประชาชนจะได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและพิจารณาทางเลือกในการพัฒนา ตั้งแต่ขั้นตอนของการวางนโยบาย แผนและแผนงาน สร้างความยอมรับในทิศทางการพัฒนาประเทศ ทั้งในการพัฒนาพื้นที่และการพัฒนาในสาขาต่างๆ

๒) การเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จะทำให้โครงการพัฒนาที่สำคัญของประเทศได้รับการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ล่วงหน้า ลดการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อันยากจะเยียวยาแก้ไข และเสียค่าใช้จ่ายของประเทศชาติที่ไม่คุ้มค่า โดยประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ขั้นต้นและในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เพิ่มการเปิดเผยข้อมูลในรายงานให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและตรวจสอบได้ง่าย ซึ่งจะช่วยให้ปัญหาความขัดแย้งในการพัฒนาระดับโครงการลดลง

๓) การพัฒนากลไกการติดตามตรวจสอบ ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ ทำให้เกิดความร่วมมือในการเฝ้าระวังและดูแลปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน อันเนื่องมาจากโครงการที่ได้รับความเห็นชอบในรายงาน EIA ลดลง ทำให้ชุมชนสามารถอยู่ร่วมกับโครงการพัฒนาภายใต้สภาพแวดล้อมที่ดี

(๓) กรอบระยะเวลาที่ชัดเจนในการปฏิรูปในแต่ละประเด็น หรือ ขั้นตอนการดำเนินการ

ข้อเสนอการปฏิรูป ๑ การบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบายโดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment : SEA)

ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) จัดทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องต้องทำ SEA อย่างเป็นรูปธรรม

๒) ปรับปรุงหน้าที่ของคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อให้ครอบคลุมหน้าที่ในด้านการประเมินผลกระทบระดับยุทธศาสตร์

๓) ปฏิรูประบบฐานข้อมูลและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดทำ SEA โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๔) ให้มีการกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบในการ เพิ่มขีดความสามารถขององค์กร (Capacity Building) ที่เกี่ยวข้องโดยการพัฒนาองค์ความรู้ในการจัดการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์แก่หน่วยงานด้านนโยบายและแผนขององค์กรที่เกี่ยวข้อง

กรอบระยะเวลาดำเนินการ

ข้อ ๑ - ๔ ซึ่งเป็นการกำหนดระเบียบที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๖ เดือนสำหรับการจัดทำ SEA ดำเนินการภายในปีงบประมาณ ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐

ข้อเสนอการปฏิรูป ๒ : การปฏิรูประบบการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม(Environmental Impact Assessment : EIA)

ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) ปรับแก้ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานฯ เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๒) ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนที่ ๔ การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เกี่ยวกับการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการผู้ชำนาญการในส่วนที่พิจารณาโครงการที่อาจส่งผลกระทบรุนแรงให้ครอบคลุมถึงสถาบันการศึกษาที่จัดการเรียนการสอนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในพื้นที่โครงการ

๓) ยกเลิกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศจัดตั้งองค์การอิสระฯ

๔) ปรับแก้กฎกระทรวง เกี่ยวกับการอนุญาตและการควบคุมผู้มีสิทธิทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และที่เกี่ยวข้อง

๕) การประชุมชี้แจง ผูกอบรม เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะขีดความสามารถขององค์กรที่เกี่ยวข้อง

กรอบระยะเวลาดำเนินการ จำนวน ๑ - ๒ ปี จากปีงบประมาณ ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐

ข้อเสนอการปฏิรูป ๓ : ระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring Evaluation and Auditing : ME&A)

ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) ออกกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวกับการอนุญาตผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA

๒) ปรับแก้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เกี่ยวข้องกับการ ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการนำผลจากการติดตามตรวจสอบไปใช้ในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาต

๓) พัฒนารฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๔) พัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม

กรอบระยะเวลาดำเนินการ จำนวน ๑ - ๒ ปี จากปีงบประมาณ ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณาและเสนอแนะแนวทางในการปฏิรูประบบการปฏิรูปที่ ๒๕ : ระบบการบริหารจัดการทรัพยากร เรื่อง การปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) ปราโมทย์ ไม้กลัด

(นายปราโมทย์ ไม้กลัด)

ประธานกรรมาธิการปฏิรูป

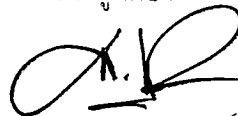
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำนักกรรมาธิการ ๓

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๖๕ ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๗๔

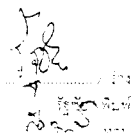
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๗๔

สำเนาถูกต้อง



(นายสาธิต ประเสริฐศักดิ์)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมาธิการ ๓



สารบัญ

	หน้า
รายงานคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ	๑
วาระปฏิรูปที่ ๒๕ : ระบบการบริหารจัดการทรัพยากร	
เรื่อง การปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	
๑. หลักการและเหตุผล	๑
๒. ประเด็นการปฏิรูป	๒
๓. วิธีการพิจารณาศึกษาวิเคราะห์	๒
๔. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์	๓
๕. ข้อเสนอการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการ	๗
๖. ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้จากข้อ ๕	๑๐
๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จตามผลลัพธ์ในข้อ ๖	๑๒

ภาคผนวก

รายงานผลการพิจารณาศึกษา (ฉบับสมบูรณ์) เรื่อง การปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

รายงาน

คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ

วาระปฏิรูปที่ ๒๕ : ระบบการบริหารจัดการทรัพยากร

เรื่อง การปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๑. หลักการและเหตุผล

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) เป็นเครื่องมือในการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีการใช้มาตลอดระยะเวลากว่า ๔๐ ปี ได้มีการออกกฎหมายระเบียบเพื่อรองรับเงื่อนไขการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง จากเดิมที่ได้กำหนดไว้ ๑๐ ประเภทโครงการ จนถึงปัจจุบันมีประเภทโครงการที่ต้องจัดทำรายงานถึง ๓๖ ประเภทโครงการ และมีการกำหนดให้มีประเภทโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพอีก ๑๑ ประเภทโครงการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๖๗ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมามีปัญหา อุปสรรคหลายประการ เช่น ด้านคุณภาพ รายงาน ด้านการติดตามตรวจสอบ เป็นต้น และด้วยเหตุที่ว่า การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือในการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการเท่านั้น ยังไม่สามารถรองรับปัญหาในระดับพื้นที่อันเนื่องจากผลกระทบสะสม จึงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มประสิทธิภาพ คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติจึงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นกลไกในการประเมินผลกระทบ จัดทำมาตรการลดผลกระทบและการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ ส่งเสริมการมีส่วนร่วม และลดปัญหาความขัดแย้งของชุมชน พร้อมทั้งจัดทำรายงานเสนอคณะกรรมการฯ

๑.๑ ปัญหาและสถานการณ์ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

- ๑) ปัญหาการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบายแผนและแผนงาน(SEA)
- ๒) ปัญหาการจัดการระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับโครงการ (EIA)
- ๓) ปัญหาการบังคับใช้บทบัญญัติมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๔) กระบวนการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรการในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม(Monitoring Evaluation and Auditing: ME&A)

๑ในรายงานฉบับนี้ใช้คำว่า "การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม" แทน "การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม" เพื่อให้สอดคล้องกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช(ฉบับคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ)

๒. ประเด็นการปฏิรูป

ประเด็นที่ ๑ ปัญหาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบาย ที่จำเป็นต้องมีการบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบายโดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment : SEA)

ประเด็นที่ ๒ ปัญหาการจัดการระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการ ที่ต้องมีการปรับปรุงระบบการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ประเด็นที่ ๓ ปัญหากระบวนการติดตามตรวจสอบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Monitoring Evaluation and Auditing : ME&A) ที่จำเป็นต้องมีการพัฒนา

๓. วิธีการพิจารณาศึกษาวิเคราะห์

- ๑) ทบทวนสถานการณ์ ปัญหาของระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน และความคิดเห็นของแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
- ๒) ศึกษากฎหมาย ระเบียบ มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่เกี่ยวข้อง ได้แก่
 - (ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ฉบับคณะกรรมการธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ
 - รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
 - พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ที่เกี่ยวข้อง
 - พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐
 - ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
 - ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ
 - ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานการให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๓
 - ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน พ.ศ. ๒๕๕๖
 - ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๐
 - มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๕๒ และ๓/๒๕๕๔ เกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์
 - กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

- ๓) ข้อเสนอของสมาชิกสภาสุขภาพ และข้อเสนอของคณะบุคคลที่ยื่นเสนอต่อเลขาธิการ กองทัพบก เกี่ยวกับการปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ
- ๔) เชิญผู้แทนของแต่ละภาคส่วน ได้แก่ องค์กรพัฒนาเอกชน คณะกรรมการองค์การอิสระ เจ้าของโครงการภาครัฐ ภาคเอกชน หน่วยงานอนุญาต มาให้ข้อมูล
- ๕) จัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นในวงกว้าง ๒ ครั้ง เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และ วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๘
- ๖) จัดทำสรุปแนวทางการปฏิรูปขั้นสุดท้ายและจัดทำรายงานข้อเสนอต่อคณะกรรมการการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อนำเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ

๔. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์

๔.๑ ประเด็นที่ ๑ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบาย (SEA)

- ๑) เห็นควรให้มีการบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบาย โดยใช้การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) ในการจัดทำในระดับนโยบาย แผน และแผนงาน ราชสาขาต่างๆและระดับพื้นที่เพื่อให้มีการพิจารณาถึงขีดความสามารถในการรองรับได้ของสิ่งแวดล้อม(Carrying Capacity)เพื่อพิจารณาทางเลือกในการพัฒนาพื้นที่
- ๒) SEA จัดทำโดยหน่วยงานภาครัฐ และต้องดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายๆหน่วยงานในขั้นตอนก่อนการจัดทำ EIA ทั้งนี้การพัฒนาระดับโครงการที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ที่ได้มีการศึกษา SEA ไว้แล้วจะต้องสอดคล้องกับ SEA ของพื้นที่
- ๓) เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ของการจัดทำ SEA โดยเฉพาะการกำหนดและ/หรือการพิจารณาทางเลือกในการพัฒนา

๔.๒ ประเด็นที่ ๒ การจัดการระบบการประเมินผลกระทบในระดับโครงการ (EIA)

๔.๒.๑ การปรับปรุงประสิทธิภาพระบบการจัดทำและการพิจารณารายงานฯ

- ให้มีการเพิ่มความโปร่งใส ในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการเปิดเผยรายงานที่เสนอสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (คชก.) เพื่อให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียสามารถตรวจสอบได้
- ให้เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่การริเริ่มโครงการ จนถึงขั้นติดตามตรวจสอบ
- ให้มีการปรับปรุงกระบวนการพิจารณารายงานฯ โดยให้สถาบันการศึกษาและองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่โครงการ สามารถให้ความเห็นร่วมในการพิจารณารายงานของ คชก. (กรณีที่เป็นโครงการที่อาจมีผลกระทบอย่างรุนแรง)
- ส่งเสริมวิชาชีพผู้จัดทำรายงาน รวมทั้งมีการควบคุมที่เข้มงวดมากขึ้น โดยใช้กลไกของพระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและการปรับปรุงกฎกระทรวงเกี่ยวกับผู้มีสิทธิทำรายงาน
- มีการเพิ่มกลไกในการติดตามตรวจสอบ (Monitoring Evaluation and Auditing) เพื่อเป็นการประเมินผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นหลังโครงการได้ผ่านการพิจารณาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว (Post-project Evaluation) รายละเอียดดังหัวข้อ ๔.๓

๔.๒.๒. แนวทางการปรับปรุงการดำเนินการตามมาตรา ๖๗ วรรคสองของรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

จากการพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ ต่อข้อเท็จจริงและความเห็นที่ได้รับ ปรากฏผลสรุปเป็น ๒ ทางเลือก ดังนี้

ทางเลือกที่ ๑ บูรณาการภารกิจทำให้ความเห็นประกอบขององค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เข้าสู่กระบวนการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ เพื่อลดขั้นตอนและระยะเวลา โดยปรับองค์ประกอบของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ ให้มีการแต่งตั้งผู้แทนจากองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา ที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพในพื้นที่ตั้งโครงการให้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความเห็นประกอบเป็นรายโครงการ

ทางเลือกที่ ๒ ให้มีการตราพระราชบัญญัติองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เพื่อให้สถานะขององค์การอิสระเป็นนิติบุคคล เป็นองค์การที่มีภารกิจหน้าที่ และการบริหารองค์การที่ชัดเจน

จากการพิจารณาทั้ง ๒ ทางเลือก คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า แนวทางเลือกที่ ๑ มีความเหมาะสม เพราะสามารถตอบสนองเจตนารมณ์เดิมตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และสามารถลดระยะเวลา ขั้นตอนกระบวนการ และค่าใช้จ่าย อีกทั้งข้อคิดเห็นต่างๆ สามารถเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการในการพิจารณารายงานและนำไปสู่การตอบสนองความคิดเห็นของชุมชนได้โดยตรง และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

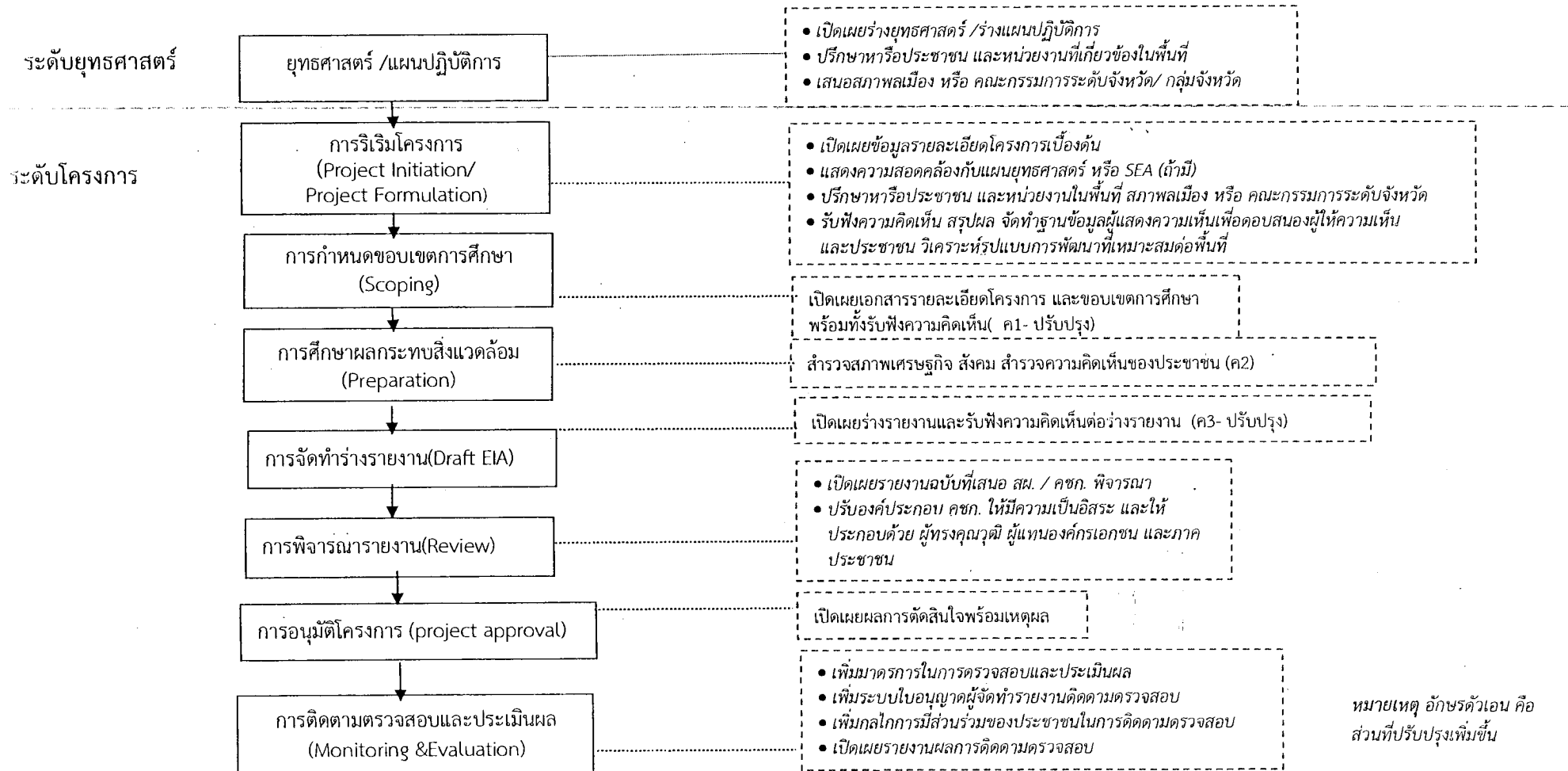
๔.๓ กระบวนการติดตามตรวจสอบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Monitoring Evaluation and Auditing : ME&A)

๑) ควรจัดให้มีการจัดตั้งหรือปรับปรุงหน่วยงานขึ้นทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบเนื่องจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีเจ้าหน้าที่น้อยมากไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ข้อจำกัดที่เป็นอยู่ภายในปัจจุบัน

๒) การดำเนินการที่มีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่เสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบด้วยกล่าวคือมีการแก้ไขกฎหมายให้เจ้าของโครงการมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานติดตามตรวจสอบ กำหนดให้มีระบบการขึ้นทะเบียนและควบคุมผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบ ควรมีกองทุนในการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งกองทุนในการประกันความเสี่ยง

๓) ให้นำหน่วยงานอนุญาตนำผลจากรายงานการติดตามตรวจสอบ เป็นข้อมูลประกอบการต่ออายุใบอนุญาต

การพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาโครงการ
 (สำหรับโครงการขนาดใหญ่ เช่น โครงการของรัฐ รัฐวิสาหกิจที่ต้องขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี โครงการที่อาจส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรง)



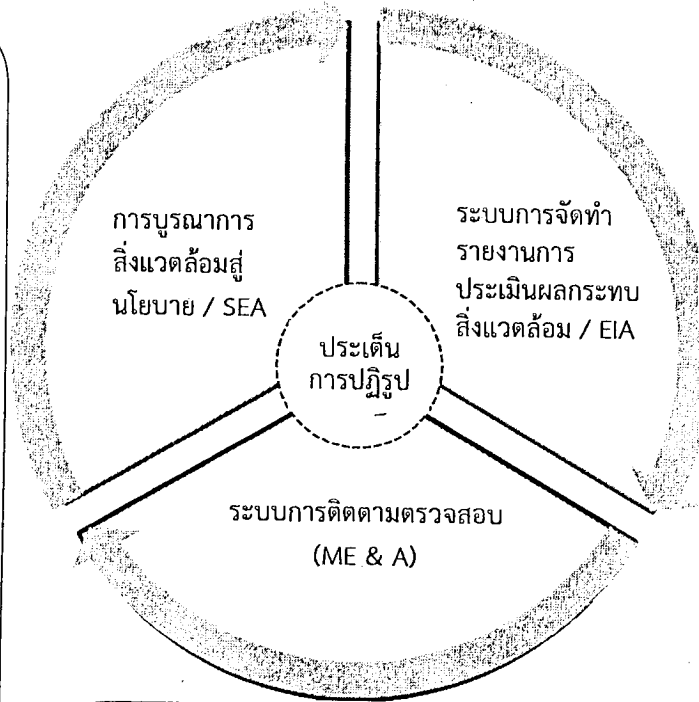
PE

หมายเหตุ อักษรตัวเอน คือ ส่วนที่ปรับปรุงเพิ่มขึ้น

ประเด็นและแนวทางการปฏิรูป

- ให้มีการบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบาย โดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment / SEA)
- จัดให้มีการวางนโยบาย/แผนที่สำคัญของประเทศ โดยให้ความสำคัญต่อระบบสิ่งแวดล้อมที่จำเป็นต้องได้รับการปกป้อง ในฐานะเป็นฐานรองรับการพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างสมดุล และนำไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างเป็นรูปธรรม
- มีการทำนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่มีกรอบและเป้าหมายที่ชัดเจนสามารถปรับเข้าสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้
- ให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและพิจารณาทางเลือกในการพัฒนา ตั้งแต่ขั้นตอนของการวางนโยบาย/แผน/แผนงาน ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในระดับการพัฒนาโครงการที่จะตามมา

แนวทางการปฏิรูประดับนโยบาย



- กำหนดให้มีระบบการอนุญาตผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA
- สนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการติดตามตรวจสอบ ทั้งทางด้านปรับปรุงโครงสร้างองค์กร จำนวนบุคลากร การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และงบประมาณ
- ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ แนวทางด้านติดตามตรวจสอบ
- เสริมสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งการประสานการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- พัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพตลอดเวลา

แนวทางการปฏิรูปกลไกการติดตามตรวจสอบ

- ปรับระบบการอนุญาตและควบคุมผู้มีสิทธิการทำรายงานให้มีความเข้มงวดเพื่อให้การจัดทำรายงานมีคุณภาพเพิ่มมากขึ้น
- การปรับปรุงขั้นตอนและสร้างกรอบของกาพิจารณารายงานให้มีมาตรฐานและความกระชับมากขึ้น โดยการบูรณาการหน้าที่และองค์ประกอบคณะกรรมการองค์การอิสระ ตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เข้าสู่กระบวนการของระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะปฏิรูปใหม่ โดยปฏิรูปองค์ประกอบของคณะกรรมการผู้ชำนาญกาที่ทำหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบในรายงานการประเมินผลกระทบฯ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕
 - ปฏิรูปบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำนาญกาให้ครอบคลุมภารกิจที่คาดหวังของคณะกรรมการองค์การอิสระฯ ด้วย
 - ปฏิรูปกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้มีส่วนได้เสีย เข้าไว้ใน ทุก ขั้นตอน ของกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- เพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านกาพิจารณารายงานทั้งทางด้านกาปรับปรุงโครงสร้างองค์กรด้านการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับปริมาณงานกาพัฒนาศักยภาพบุคคลและงบประมาณโดยเฉพาะค่าตอบแทนคน: กรรมการผู้ชำนาญกาพิจารณารายงานกาวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ
- การปรับปรุงกฎหมายระเบียบ มติคณะรัฐมนตรีแนวทาง ในด้านการจัดทำและพิจารณารายงานา
- เพิ่มกลไก หรือช่องทางกามีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ให้เข้าถึง ได้ง่ายและสะดวกมากขึ้น

แนวทางการปฏิรูประดับโครงการ

๕. ข้อเสนอการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการ

๕.๑ ข้อเสนอกรอบแนวคิดรวบยอดในการปฏิรูป

คณะอนุกรรมการฯ ได้สรุปกรอบแนวคิดหลักและแนวทางในการปฏิรูป (Conceptual Design) ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดในการปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ๓ ประเด็นสำคัญ โดยในแต่ละประเด็นมีแนวทางการปฏิรูปที่ประกอบด้วยประเด็นต่างๆ ไว้อย่างนี้

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๑ : การบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบายโดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์(Strategic Environmental Assessment : SEA)

แนวทางในการปฏิรูป

- ๑) ให้มีการบูรณาการประเด็นสิ่งแวดล้อมสู่กระบวนการกำหนดนโยบาย โดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือ (Strategic Environmental Assessment: SEA)
- ๒) ให้คณะกรรมการพัฒนาที่ยั่งยืนกำหนดกรอบนโยบาย และหน่วยงานรับผิดชอบในการจัดทำ SEA เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน
- ๓) ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำ SEA เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และร่วมพิจารณา
- ๔) เมื่อมีการจัดทำ SEA แล้วให้โครงการที่มีความจำเป็นต้องจัดทำ EIA พิจารณาความสอดคล้องกับ SEA นั้นด้วย

ขั้นตอนการดำเนินการ

- ๑) จัดทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องต้องทำ SEA อย่างเป็นรูปธรรม
- ๒) ปรับปรุงหน้าที่ของคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อให้ครอบคลุมหน้าที่ในการประเมินผลกระทบระดับยุทธศาสตร์
- ๓) ปฏิรูประบบฐานข้อมูลและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดทำ SEA โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่น GISDA
- ๔) ให้มีการกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบในการ เพิ่มขีดความสามารถขององค์กร (Capacity Building) ที่เกี่ยวข้องโดยการพัฒนาองค์ความรู้ในการจัดทำ การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ แก่หน่วยงานด้านนโยบายและแผนขององค์กรที่เกี่ยวข้อง

ระยะเวลาดำเนินการ

ระยะเวลาดำเนินการ ข้อ ๑ -๔ ควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๒ เดือน
สำหรับ SEA ดำเนินการภายในปีงบประมาณ ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐

ข้อเสนอการปฏิรูป ๒ : ระบบการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม(Environmental Impact Assessment: EIA)

แนวทางในการปฏิรูป

- ๑) ปรับระบบการอนุญาตและควบคุมผู้มีสิทธิทำรายงานให้มีความเข้มงวด เพื่อให้การจัดทำรายงานมีคุณภาพเพิ่มมากขึ้น

๒) การปรับปรุงขั้นตอน และสร้างกรอบของการพิจารณารายงานให้มีมาตรฐานและความกระชับมากขึ้น โดยการบูรณาการหน้าที่และองค์ประกอบคณะกรรมการองค์การอิสระฯ ตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เข้าสู่กระบวนการของระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะปฏิรูปใหม่ (กรณีโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อรุนแรงฯ)

๓) ปฏิรูปกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียเข้าไว้ตั้งแต่ขั้นริเริ่มโครงการ และในทุกขั้นตอนของกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๔) เพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพิจารณารายงานทั้งทางด้าน การปรับปรุงโครงสร้างองค์การด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้เหมาะสมกับปริมาณงาน การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และงบประมาณโดยเฉพาะค่าตอบแทนคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้เหมาะสมกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ

๕) เพิ่มกลไกการเปิดเผยรายงาน เพื่อให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย เข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและสะดวกมากขึ้น

๖) การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี แนวทาง ในด้านการจัดทำและพิจารณารายงานฯ

ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) ยกเลิกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศจัดตั้งองค์การอิสระฯ

๒) ปรับแก้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนที่ ๔ การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เกี่ยวกับการกำหนดองค์ประกอบของ คณะกรรมการผู้ชำนาญการในส่วนที่พิจารณาโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อรุนแรงให้ครอบคลุมถึง สถาบันการศึกษาและองค์การพัฒนาเอกชนในพื้นที่โครงการ และที่เกี่ยวข้อง

๓) ปรับแก้ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานฯ เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๔) ปรับแก้กฎกระทรวง เกี่ยวกับการอนุญาตและการควบคุมผู้มีสิทธิทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และที่เกี่ยวข้อง

๕) การประชุมชี้แจง ฝึกอบรม เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะขีดความสามารถขององค์กรที่เกี่ยวข้อง

ระยะเวลาดำเนินการ

จำนวน ๑ - ๒ ปี จากปีงบประมาณ ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๓ : ระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring Evaluation and Auditing: ME&A)

แนวทางในการปฏิรูป

๑) กำหนดให้มีระบบการอนุญาตผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตาม มาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA

๒) เพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการติดตามตรวจสอบ ทั้งทางด้านการปรับปรุงโครงสร้างองค์กร จำนวนบุคลากร การพัฒนาศักยภาพบุคลากรและจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอ สำหรับโครงการภาครัฐที่ต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรีหากจะมีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณในการติดตามตรวจสอบไปใช้ในเรื่องอื่นให้เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามขั้นตอน

๓) ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ แนวทาง ด้านการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งให้มีการนำผลจากการติดตามตรวจสอบไปใช้ในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตโครงการ หรือนำมาใช้ในการปรับปรุงมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

๔) เสริมสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งการประสานการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕) พัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพตลอดเวลา

ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) ออกกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวกับการอนุญาตผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA

๒) ปรับแก้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เกี่ยวข้องกับการ ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการนำผลจากการติดตามตรวจสอบไปใช้ในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาต

๓) พัฒนาระบบข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๔) พัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ระยะเวลาการดำเนินการ

จำนวน ๑ - ๒ ปี จากปีงบประมาณ ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐

๕.๒. กลไกการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ

๕.๒.๑ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้กลไกในการดำเนินงานสามารถไปสู่การปฏิบัติได้ จึงมีความจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) แก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

๒) แก้ไขประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการ EIA

๓) แก้ไขกฎกระทรวงเกี่ยวกับผู้มีสิทธิทำรายงาน EIAเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๕๑

๔) เพิ่มระบบอนุญาตผู้จัดทำรายงาน monitor ผ่านกลไก พระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๕๑

๕) กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับ EIA

๕.๒.๒. การปรับปรุงองค์กร

คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและสมัชชาสุขภาพ ผลการสำรวจความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงองค์กรของเจ้าหน้าที่สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องแล้วคณะอนุกรรมการมีความเห็น ดังนี้

๑) ให้มีการปรับแยกสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ออกจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๒) รูปแบบขององค์กรจะเป็นรูปแบบของส่วนราชการในระดับกรม หรือหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ ที่จัดตั้งโดยการตราพระราชบัญญัติ ทั้งนี้เนื่องจากการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นคำสั่งทางปกครองจึงไม่สามารถตั้งเป็นองค์กรมหาชนได้ ซึ่งควรจะต้องมีการศึกษาการปรับองค์กรโดยละเอียดในขั้นต่อไป

ทั้งนี้ ระยะสั้นเห็นควรสนับสนุนการปรับโครงสร้างภายในของสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็น ๒ สำนัก เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน

๖. ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้จากข้อ ๕

๖.๑ การบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบายโดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment/SEA)

ผลลัพธ์

๑) ทำให้นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ มีกรอบและเป้าหมายที่ชัดเจนสามารถปรับเข้าสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนได้

๒) ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและพิจารณาทางเลือกในการพัฒนา ตั้งแต่ขั้นตอนของการวางนโยบาย แผนและแผนงาน ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในระดับการพัฒนาโครงการที่จะตามมา

ผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับ

๑) เป็นการสร้างสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนให้กับประเทศ (Environmental Sustainability) ถือเป็น การสร้างยุทธศาสตร์ของชาติที่มีความจำเป็นเพื่อส่งเสริมการปกป้องสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

๒) เป็นการปรับปรุงการทำงานนโยบายที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้มีกรอบและเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้องกันทั้งระบบ และสามารถปรับไปสู่เป้าหมายของความยั่งยืนของประเทศในภาพรวมได้อย่างเป็นรูปธรรม

๓) เป็นกระบวนการที่สนับสนุนการตัดสินใจอย่างเป็นระบบ โดยมีจุดหมายเพื่อให้แน่ใจว่าใน การทำนโยบายแผน และแผนงานนั้น เรื่องราวของสิ่งแวดล้อมและความยั่งยืนได้รับการพิจารณา

๔) เป็นเครื่องมือที่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในการทำนโยบายแผน และแผนงานด้วยการ นำเอาเทคนิคและวิธีการที่เหมาะสมมาใช้

๕) ให้กรอบในการตัดสินใจซึ่งทำให้การตัดสินใจมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงมีความชัดเจน ในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย การเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายที่สอดคล้อง และการบริหารจัดการที่สามารถ นำไปสู่ความยั่งยืนได้

๖) ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาค่าความไม่ต่อเนื่องของแผนการพัฒนาฯ อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของนโยบาย เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารหรือรัฐบาลได้อย่างเป็นรูปธรรมหากได้รับการรับรองทางกฎหมาย

๗) สามารถนำไปใช้เป็นกรอบในการพิจารณาโครงการ ช่วยให้กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการมีความแข็งแกร่งและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

๘) ทำให้การดำเนินงานของภาครัฐได้รับการพัฒนามากขึ้น โดยทำให้เรื่องที่มีความสำคัญและทางเลือกลูกนำมาพิจารณาอย่างเป็นระบบ

๖.๒ ระบบการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA)

ผลลัพธ์

๑) เพิ่มคุณภาพในการจัดทำรายงาน

๒) สามารถลดระยะเวลาในกระบวนการพิจารณารายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการปรับปรุงขั้นตอน และการเพิ่มประสิทธิภาพองค์กรที่รับผิดชอบ

๓) เพิ่มความโปร่งใส โดยการเปิดเผยรายงาน และให้ประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในการพัฒนาโครงการฯ

ผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับ

๑) โครงการพัฒนาที่สำคัญของประเทศได้รับการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ล่วงหน้า ลดการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันยากจะเยียวยาแก้ไข และเสียค่าใช้จ่ายที่ไม่คุ้มค่า

๒) การเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรที่เกี่ยวข้องในระบบ รวมทั้งการปรับปรุงระเบียบกฎหมาย จะช่วยให้การดำเนินงานด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศควบคู่กับการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม

๓) ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ขั้นต้นและในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในการพัฒนาโครงการ

๖.๓ ระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring Evaluation and Auditing : ME&A)

ผลลัพธ์

๑) ระบบการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการในรายงาน EIA ที่มีประสิทธิภาพ

๒) โครงการที่ได้รับความเห็นชอบในรายงาน EIA มีการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้

๓) ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการ

๔) ปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน อันเนื่องมาจากโครงการที่ได้รับความเห็นชอบในรายงาน EIA ลดลง

ผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับ

- ๑) โครงการพัฒนาที่สำคัญของประเทศ มีการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมีการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ ซึ่งจะช่วยในการลดการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อันยากจะเยียวยาแก้ไข และเสียค่าใช้จ่ายที่ไม่คุ้มค่า
- ๒) การเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรที่เกี่ยวข้องในระบบ รวมทั้งการปรับปรุงระเบียบกฎหมาย จะช่วยให้การดำเนินงานด้านการติดตามตรวจสอบ การปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย มีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศควบคู่กับการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม
- ๓) ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในการพัฒนาโครงการ
- ๔) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพตลอดเวลา

๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จตามผลลัพธ์ในข้อ ๖

กระบวนการในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นกระบวนการที่ต้องมีการพิจารณาเรื่องของสิ่งแวดล้อมในทุกขั้นตอนของกระบวนการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อนำไปสู่เป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ (รูปที่ ๓) ที่ซึ่งการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจจะต้องอยู่ภายใต้ขีดจำกัดในการรองรับของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เรามีอยู่ซึ่งตัวชี้วัดของความสำเร็จ หรือ ผลสัมฤทธิ์ที่จะเกิดขึ้นโดยรวมอย่างเป็นรูปธรรมก็คือ

- หลักเกณฑ์ มาตรฐานในการจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับยุทธศาสตร์ มีความเป็นรูปธรรม
- มีระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- ระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผลมีสภาพบังคับตามกฎหมาย นำไปสู่การแก้ไขปัญหา ส่งผลให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นต่อระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทุกระดับตั้งแต่เริ่มต้นอย่างแท้จริง

คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงขอเสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษาแนวทางการปฏิรูปในวาระปฏิรูปที่ ๒๕ : ระบบการบริหารจัดการทรัพยากร เรื่อง การปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติได้โปรดพิจารณา

๑) เห็นชอบรายงานผลการพิจารณาศึกษาแนวทางการปฏิรูปในวาระปฏิรูปที่ ๒๕ : ระบบการบริหารจัดการทรัพยากร เรื่อง การปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๒) เห็นชอบให้ส่งมอบรายงานผลการศึกษาตามข้อ ๑) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการต่อไป

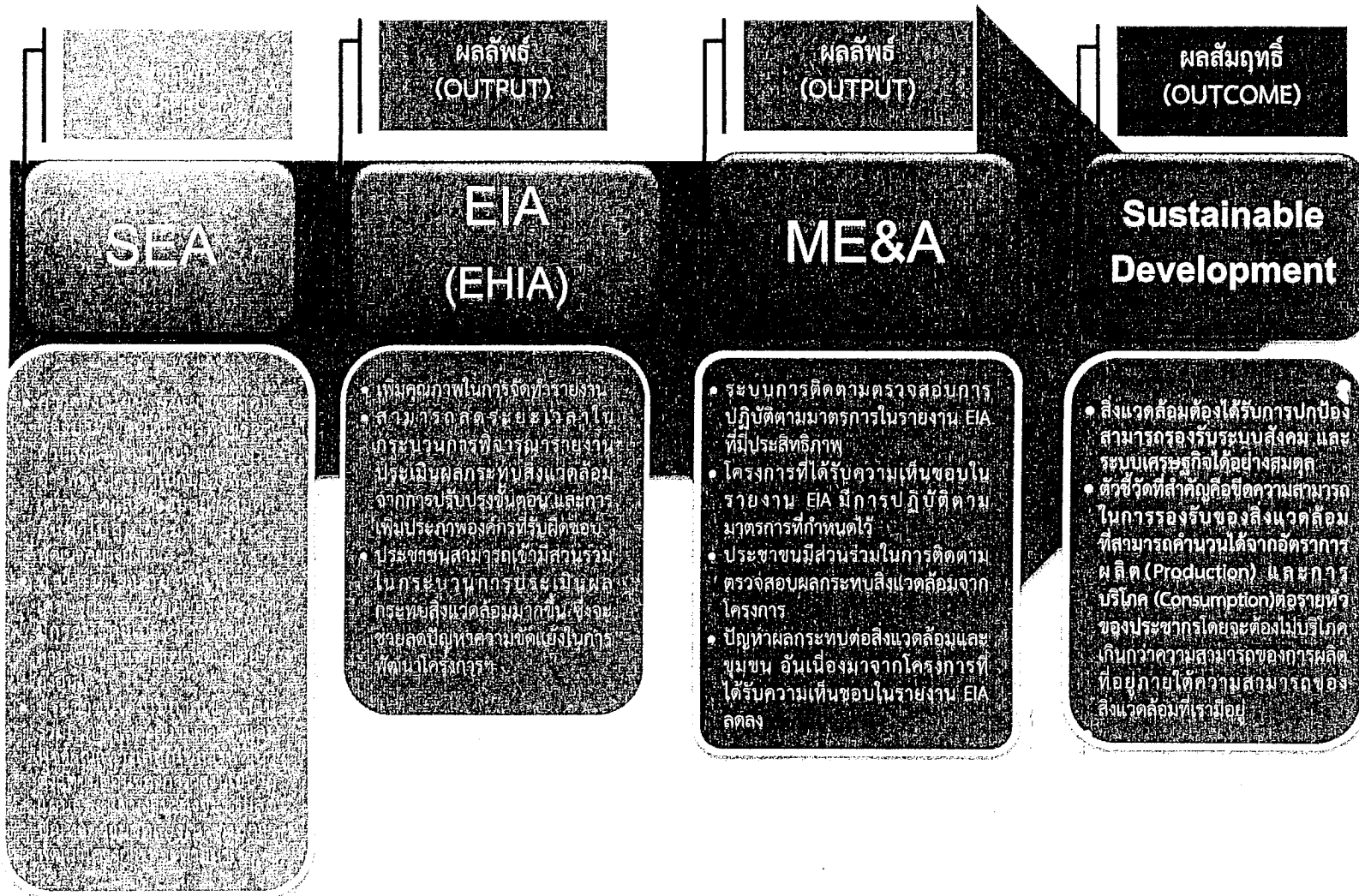


(รองศาสตราจารย์สุชาติ นวกวงษ์)

เลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูป

ปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รูปที่ ๕ ผลลัพธ์ (Output) จากกระบวนการปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและผลสัมฤทธิ์ (Outcome) สุดท้ายคือการพัฒนาที่ยั่งยืน



ภาคผนวก

รายงานผลการพิจารณาคำศึกษา
(ฉบับสมบูรณ์)

ของ

คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
สภาปฏิรูปแห่งชาติ

เรื่อง การปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
ในคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สารบัญ

หน้า

รายงานผลการพิจารณาศึกษา (ฉบับสมบูรณ์)

เรื่อง การปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๑. หลักการและเหตุผล	๑
๒. ประเด็นการปฏิรูป	๖
๓. วิธีการพิจารณาศึกษาวิเคราะห์	๗
๔. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์	๘
๕. ข้อเสนอการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการ	๑๗
๖. ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้จากข้อ ๕	๒๓
๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จตามผลลัพธ์ในข้อ ๖	๒๖

ภาคผนวก

ภาคผนวก ๑	ประกาศตั้งคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและประกาศตั้งที่ปรึกษาอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
ภาคผนวก ๒	ประมวลผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
ภาคผนวก ๓	กรอบความคิดรวบยอด (Conceptual Design)
ภาคผนวก ๔	ประเด็นการปฏิรูป (Blueprint for Change)
ภาคผนวก ๕	ประมวลข้อคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการประชุมคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)
ภาคผนวก ๖	สรุปประเด็นข้อเสนอการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) (ตามขั้นตอนกระบวนการ EIA)
ภาคผนวก ๗	สรุปความคิดเห็นต่อประเด็นข้อเสนอการปฏิรูป EIA จากแบบสอบถามในการประชุมรับฟังความคิดเห็นครั้งที่ ๑ และครั้งที่ ๒
ภาคผนวก ๘	กรอบความเห็นร่วมปฏิรูปประเทศไทย ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม

รายงานผลการพิจารณาศึกษา

เรื่อง “การปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม”

๑. หลักการและเหตุผล

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) เป็นเครื่องมือในการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีการใช้มาตั้งแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๘ และ พ.ศ. ๒๕๓๕ จนถึงปัจจุบัน ตลอดระยะเวลาที่ล่วงเลยกว่า ๔๐ ปี ได้มีการออกกฎหมาย ระเบียบเพื่อรองรับเงื่อนไขการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม^๑ อย่างต่อเนื่อง จากเดิมที่ได้กำหนดไว้ ๑๐ ประเภทโครงการ จนถึงปัจจุบันมีประเภทโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมถึง ๓๖ ประเภทโครงการ และมีการกำหนดให้มีประเภทโครงการที่อาจส่งผลกระทบอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ อีก ๑๑ ประเภทโครงการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ด้วยเหตุที่ว่า การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาเพื่อสร้างความยั่งยืนของระบบสิ่งแวดล้อม ระบบสังคม และระบบเศรษฐกิจ ซึ่งที่ผ่านมาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของกิจกรรมการพัฒนาตามที่กฎหมายกำหนดมีเฉพาะในระดับโครงการเท่านั้น แต่ดูเหมือนว่ากระบวนการดังกล่าวได้ทำให้ต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์สูงขึ้นแต่ยังไม่สามารถทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยรวมในพื้นที่ดีขึ้นได้ ทั้งนี้เนื่องด้วยยังมีกิจกรรมการพัฒนาอีกจำนวนมากที่ไม่ได้รับการพิจารณาในเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการเกิดปัญหาในพื้นที่ นอกจากนี้ เป้าหมายของการพัฒนาต่างๆ ยังไม่มีขีดจำกัดนำไปสู่การทำลายระบบสิ่งแวดล้อมจากสถานการณ์ดังกล่าว ในปี ค.ศ. ๑๙๙๒ องค์การสหประชาชาติจึงได้ประกาศแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable development) เพื่อให้มีการปกป้องสิ่งแวดล้อม พร้อมกับการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ นำมาซึ่งการบูรณาการเรื่องสิ่งแวดล้อมเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจในทุกๆ ระดับ โดยใช้การประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) เป็นเครื่องมือการประเมินกิจกรรมการพัฒนา เพื่อศึกษาศักยภาพของพื้นที่ในการรองรับการพัฒนานั้นๆ โดยมีการพิจารณาความสมดุลระหว่างระบบสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ เพื่อมุ่งไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นกระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบายและแผน (Policy-EIA) ก่อนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับโครงการ (Project-EIA) ซึ่งในปัจจุบันข้อคิดเห็นดังกล่าวได้เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ทั้งนี้ด้วยมีความคิดเห็นพ้องกันว่ากระบวนการในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการที่ผ่านมา นั้น ไม่เพียงพอต่อการตัดสินใจในการวางแผนจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพได้

^๑ในรายงานฉบับนี้ใช้คำว่า “การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม” แทน “การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม” เพื่อให้สอดคล้องกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ฉบับคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่างรัฐธรรมนูญ)

ด้วยเหตุที่ว่า การใช้ EIA ที่ผ่านมาเป็นเพียงการใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการฯ ที่เกิดขึ้น หลังผ่านกระบวนการตัดสินใจมาแล้วเท่านั้น ซึ่งเป็นการตัดสินใจที่สายไป เนื่องจากจุดมุ่งหมายของแผน/โครงการได้ถูกวางไปเรียบร้อยแล้ว และทางเลือกส่วนใหญ่ก็ได้ถูกเลือกในขั้นตอนก่อนหน้าแล้ว ในระหว่างการทำนโยบาย แผน และแผนงาน โดยปราศจากการพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อมที่มีความสัมพันธ์กับโครงการ

จะเห็นได้ว่า EIA เป็นเครื่องมือในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับโครงการที่ผ่านมา นั้นยังคงประสบกับปัญหาที่จำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงและแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบ EIA ของประเทศไทยนั้นยังมีปัญหาในหลายประเด็นที่ยังไม่สามารถตอบสนองต่อความคาดหวังของสังคมและปัญหาที่มีอยู่ได้ คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นกลไกในการประเมินผลกระทบ จัดทำมาตรการลดผลกระทบและการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ ส่งเสริมการมีส่วนร่วม และลดปัญหาความขัดแย้งของชุมชน พร้อมทั้งจัดทำรายงานเสนอคณะกรรมการฯ

๑.๑ ปัญหาและสถานการณ์ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๑) ปัญหาการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบาย แผน และแผนงาน (SEA)

จากการพัฒนาในประเทศในอดีต ที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญทางเศรษฐกิจ ได้ปรากฏให้เห็นปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและต่อเนื่องไปถึงปัญหาสังคมและสุขภาพตามมา และแม้ว่าประเทศไทยได้ใช้เครื่องมือในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในการป้องกันปัญหาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการไว้ล่วงหน้า แต่การที่กลไกการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือในการจัดการระดับโครงการ จึงมีปัญหาคือผลกระทบสะสมในระดับพื้นที่อันเนื่องมาจากปัญหารวมของหลายโครงการในพื้นที่เดียวกัน ตลอดจนยังพบปัญหาในด้านกำหนดนโยบาย และแผนพัฒนาที่สำคัญ เช่น แผนพัฒนาที่สำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ยังไม่ได้มีการบูรณาการด้านสิ่งแวดล้อมเข้ากับการพิจารณาทางด้านเศรษฐกิจอย่างเพียงพอ อันส่งผลกระทบต่อการทำงานในระดับโครงการ เช่น ปัญหาความขัดแย้งในการก่อสร้างโรงไฟฟ้าที่ชุมชนมักจะมีข้อขัดแย้งเกี่ยวกับที่ตั้งโครงการ ตลอดจนการใช้แหล่งพลังงานที่เป็นเชื้อเพลิง การใช้เครื่องมือขั้นสูง คือ การประเมินผลกระทบระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) ทั้งนี้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ เห็นชอบกับแนวทางการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ โดยให้หน่วยงานภาครัฐนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายและการวางแผนโครงการของหน่วยงานตามความเหมาะสม อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวยังไม่ได้เป็นข้อกำหนดทางกฎหมาย และหน่วยงานที่เริ่มนำแนวทางดังกล่าวไปดำเนินการก็ด้วยความตามความสมัครใจ จึงอาจไม่ทันต่อปัญหาที่จะเกิดขึ้น

๒) ปัญหาการจัดการระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับโครงการ (EIA)

ปัจจุบันสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ได้รับรายงาน EIA ปีละประมาณ ๗๐๐ โครงการ หรือมากกว่า ๒,๐๐๐ ฉบับ จากการดำเนินงานที่ผ่านมา ยังพบปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ เช่น ปัญหาเรื่องคุณภาพรายงาน ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาและขั้นตอนในระบบการ

ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปัญหาความขัดแย้งจากการพัฒนาโครงการและเกี่ยวเนื่องมาถึงการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปัญหาด้านการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดและการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการซึ่งยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร นอกจากนี้ ยังมีสภาพของปัญหาอันเนื่องมาจากปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก ผนวกกับความคาดหวังจากสังคมที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต้องดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดทั้งในด้านจำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอกับงานที่ต้องรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น อันเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของโครงการพัฒนาฯ และปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นประกอบไปด้วยปัญหาทั้งในด้านการจัดทำรายงานที่รวมถึงปัญหาคุณภาพของผู้ชำนาญการและบริษัทที่ปรึกษา การพิจารณารายงานฯ ของคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (คชก.) ซึ่งมีภาระการพิจารณารายงานที่มีปริมาณมากและในเวลาจำกัด นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดในการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบ EIA จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและโครงสร้างขององค์กรในปัจจุบันให้สามารถรองรับได้กับความต้องการและคาดหวังของสังคมที่มีต่อประสิทธิภาพของงานในระบบ EIA

๓) ปัญหาการบังคับใช้บทบัญญัติมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้ “ การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษา และประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้ง ใต้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการ” ซึ่งสาระสำคัญของบทบัญญัติมาตรา ๖๗ วรรคสองนี้ ยังคงปรากฏอยู่ใน ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ฉบับคณะกรรมการอำนวยการร่างรัฐธรรมนูญ โดยยังคงหลักการเกี่ยวกับองค์การอิสระไว้เหมือนเดิม

อย่างไรก็ตาม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ใช้บังคับมาก่อนรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ และยังบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ครอบคลุมผลกระทบในด้านต่างๆ รวมทั้งด้านสาธารณสุข อาชีวอนามัยอยู่แล้ว อีกทั้งยังกำหนดให้มีกระบวนการ รับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอยู่แล้วในกระบวนการของการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบฯ โดยเจ้าของโครงการหรือผู้ประกอบการ อีกทั้งการจัดทำรายงาน จะต้องทำโดยผู้ชำนาญการที่ได้รับอนุญาต และรายงานการศึกษาก็จะต้องได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการผู้ชำนาญการอีกชั้นหนึ่งก่อนหน่วยงานอนุมัติ/อนุญาตจึงจะพิจารณาอนุญาตให้ดำเนินการได้

การดำเนินการตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ตามที่กล่าวถึง จะเห็นได้ว่า มีเฉพาะประเด็นขององค์การอิสระที่ยังไม่มีองค์กรใดมีองค์ประกอบครบเพื่อให้ความเห็นประกอบตามบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย

การประสานงานการให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบ ต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๓ และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศจัดตั้งองค์การ อิสระ เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ ต่อมา มีการประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และฉบับเพิ่มเติม กำหนดประเภทโครงการและกิจกรรมที่เข้าข่ายที่ อาจก่อให้เกิดผลกระทบฯ รุนแรงไว้ ๑๑ ประเภท ที่จะต้องมีความเห็นของคณะกรรมการองค์การอิสระ ด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพประกอบการพิจารณาของหน่วยงานอนุญาต ซึ่งคณะกรรมการองค์การ อิสระฯ มีเวลา ๖๐ วัน ในการพิจารณาให้ความเห็น การให้ความเห็นของคณะกรรมการองค์การอิสระฯ จะมีการแต่งตั้งผู้ชำนาญการที่เชี่ยวชาญ มาร่วมทำงาน มีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น ลงพื้นที่ และจัด ประชุมเชิงปฏิบัติการทางเทคนิค รวมทั้งการเปิดรับความคิดเห็นผ่านเครื่องมือสื่อสารหลากหลาย รูปแบบ ก่อนประมวลความเห็นประกอบโครงการส่งให้ หน่วยงานผู้อนุมัติ/อนุญาต และหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง

ที่ผ่านมา การดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังมีประเด็นปัญหาอยู่หลายประการ กล่าวคือ

- เจตนารมณ์ ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการประกาศจัดตั้งองค์การอิสระด้าน สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เป็นเพียงการจัดตั้งองค์การเฉพาะกาล เพื่อให้มีคณะกรรมการฯ ทำหน้าที่ใน ระหว่างการเสนอร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ซึ่งได้มีการยกร่างและ เสนอผ่านตามขั้นตอนจนได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแล้ว แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล คณะรัฐมนตรีมิได้ยืนยันร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้
- ภาคธุรกิจเอกชนมีความเห็นว่าการที่ต้องมีความเห็นขององค์การอิสระฯ ประกอบการ พิจารณาอนุญาตให้ดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมฯ นั้น เป็นการเพิ่มขึ้นตอน เพิ่มระยะเวลา เกิด ความซ้ำซ้อนและสร้างความสับสน เนื่องจากกระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่ต้องทำมีหลายครั้ง ทั้ง ในระหว่างการศึกษาเพื่อจัดทำรายงานฯ และในกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการองค์การอิสระฯ ทั้งยังทำให้ไทยเสียเปรียบเชิงธุรกิจและการลงทุนในระดับประเทศ
- การให้ความเห็นของคณะกรรมการองค์การอิสระฯ มีลักษณะการให้ความเห็นรายบุคคล โดยไม่มีการสรุปเป็นความเห็นขององค์คณะ
- ยังมีความเห็นว่าการประกาศกำหนดประเภทโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิด ผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงที่ตายตัวไม่เหมาะสม เพราะ ความเป็นโครงการรุนแรง หรือไม่นั้น ไม่ได้ ขึ้นกับประเภทของโครงการเป็นสำคัญแต่เพียงประการเดียว แต่จำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยเงื่อนไขอื่นๆ ประกอบด้วย เช่น ลักษณะโครงการ ขนาด เทคโนโลยีที่ตั้งโครงการ รวมถึงศักยภาพการรองรับของ พื้นที่
- เนื่องจากคณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ จัดตั้งโดยประกาศ สำนักนายกรัฐมนตรี มีสถานะเป็นองค์การอิสระเฉพาะกาล ไม่เป็นนิติบุคคล ไม่มีงบประมาณของ หน่วยงานโดยตรง ต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้ขาดความคล่องตัวในการบริหารและดำเนินการ
- ปัญหาเรื่องการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพของชุมชน เป็นประเด็นที่สำคัญเพราะ กระทบกับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยตรง แม้ในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ จะมีการบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑ กำหนดให้บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิร้องขอให้มีการประเมินและมีสิทธิ

ร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณะ และมาตรา ๒๕ (๕) ให้คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ มีหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับระบบสุขภาพและผลกระทบด้านสุขภาพ ที่อาจเกิดจากนโยบายสาธารณะ ทั้งระดับนโยบายและปฏิบัติการ แต่จากเวทีระดมความคิดเห็น ส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่าปัญหาการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพที่สำคัญเนื่องมาจากฐานข้อมูลด้านสุขภาพมีไม่เพียงพอต่อการประเมินผลกระทบอย่างเป็นระบบ และข้อมูลจากการศึกษาวิจัยที่สามารถนำมาสนับสนุนการประเมินยังมีน้อยมาก ดังนั้นหน่วยงานด้านสุขภาพควรมีการเฝ้าระวังผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อสุขภาพของประชาชนอย่างต่อเนื่อง และรายงานผลเพื่อนำมาใช้เป็นฐานข้อมูลในการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน

- กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียจากโครงการหรือกิจกรรมประเภทที่เข้าข่ายรุนแรง ๑๑ ประเภท หรือแม้กระทั่งโครงการหรือกิจกรรมตามประกาศฯ ๓๖ ประเภทก็ตาม ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งผู้ประกอบการ ประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่าแม้จะมีการกำหนดรูปแบบของกระบวนการการรับฟังความคิดเห็นชัดเจน แต่ก็ยังคงมีปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น การกำหนดผู้มีส่วนได้เสียที่มีสิทธิเข้าร่วม กระบวนการ ประชาชนในชุมชนของพื้นที่โครงการไม่มีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น เพราะมีการตัดสินใจในแผนงานของโครงการล่วงหน้าแล้ว รวมทั้งเทคนิควิธีการในการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นควรมีความยืดหยุ่นมากขึ้น ให้เหมาะสมกับแต่ละสถานการณ์ เป็นต้น

๔) กระบวนการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรการในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Monitoring Evaluation and Auditing: ME&A)

กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ต่อเนื่องกันอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ขั้นกำหนดโครงการที่ต้องจัดทำรายงาน (Screening) ขั้นกำหนดขอบเขตการศึกษา (Scoping) ขั้นการจัดทำรายงาน (Preparation) ขั้นการพิจารณารายงาน (Review) และขั้นการติดตามตรวจสอบ (Monitoring Evaluation and Auditing) ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานของระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการหลังจากที่รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการ โดยให้หน่วยงานอนุญาตนำมามาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบที่เสนอไว้ในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการสั่งอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาต โดยให้ถือว่าเป็นเงื่อนไขที่กำหนดตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย นอกจากนี้ ในปัจจุบันโครงการที่เสนอรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ได้มีมาตรการกำหนดให้เจ้าของโครงการต้องเสนอรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบต่อหน่วยงานอนุญาตและสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ซึ่งในการดำเนินงานด้านการติดตามตรวจสอบพบปัญหาดังนี้

- หน่วยงานอนุญาตบางแห่งยังไม่ได้นำมาตรการในรายงานไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการสั่งอนุญาต หรือนำไปกำหนดไว้แต่ไม่ครบทุกข้อ เนื่องจากเห็นว่าบางประเด็นไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนด
- เจ้าของโครงการที่ได้รับความเห็นชอบในรายงานบางโครงการ ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่กำหนดไว้ในรายงาน หรือปฏิบัติไม่ครบ ทำให้ปรากฏปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน
- กรณีโครงการของรัฐ พบว่ามีปัญหาหน่วยงานของรัฐบางแห่งไม่ได้ตั้งงบประมาณรองรับแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และแผนการติดตามตรวจสอบ หรือได้รับงบประมาณไม่เพียงพอ หรือมีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณเพื่อนำไปใช้ในการอื่น
- หน่วยงานอนุญาตและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ มีข้อจำกัดทำให้ไม่สามารถดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการของโครงการ และพิจารณารายงานการปฏิบัติตามมาตรการได้ทั้งหมดทุกโครงการ รวมทั้งยังไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้มีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ ให้เจ้าของโครงการต้องจัดทำรายงานการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และยังมีได้มีการกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งการกำกับดูแล การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบแต่อย่างใด

จากสถานการณ์ดังกล่าว คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เห็นว่าระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เป็นเรื่องสำคัญต่อการพัฒนาประเทศสมควรได้รับการปฏิรูปเพื่อการปกป้องสิ่งแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคงเพื่อเป็นฐานในการรองรับการพัฒนาด้านสังคมและเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน สำหรับอนาคตของทุกคน

๒. ประเด็นการปฏิรูป

จากประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าวมาแล้ว การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องมีการกำหนดประเด็นการศึกษา และกรอบแนวทางในการปฏิรูปให้มีความชัดเจน ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ ๑ ปัญหาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบาย ที่จำเป็นต้องมีการบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบายโดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA)

ประเด็นที่ ๒ ปัญหาการจัดการระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการ ที่ต้องมีการปรับปรุงระบบการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ประเด็นที่ ๓ ปัญหากระบวนการติดตามตรวจสอบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Monitoring Evaluation and Auditing : ME&A) ที่จำเป็นต้องมีการพัฒนา

๓. วิธีการพิจารณาศึกษาวิเคราะห์

คณะอนุกรรมการปฏิรูปการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ภายใต้คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ ได้ศึกษารวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริง ทำการวิเคราะห์ และสรุปผลการพิจารณา เพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังนี้

๑) ทบทวนสถานการณ์ ปัญหาของระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน และความคิดเห็นของแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

๒) ศึกษากฎหมาย ระเบียบ มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- (ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ฉบับคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ (ร่าง) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. จัดทำโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ร่าง) พระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. จัดทำโดย คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.)
- พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐
- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานการให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๓
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน พ.ศ. ๒๕๕๖
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๐
- มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๕๒ และ ๓/๒๕๕๔ เกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์
- กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๓. กรอบความเห็นร่วมปฏิรูปประเทศไทย ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม (รายละเอียดดังภาคผนวกที่ ๘)

๔. เชิญผู้แทนของแต่ละภาคส่วน ได้แก่ องค์กรพัฒนาเอกชน คณะกรรมการองค์การอิสระ
เจ้าของโครงการภาครัฐ ภาคเอกชน หน่วยงานอนุญาต มาให้ข้อมูลและความคิดเห็นต่อคณะ
อนุกรรมการปรับปรุงระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (รายละเอียดดังภาคผนวกที่ ๒)

๕. สรุปประเด็นความคิดเห็นของแต่ละภาคส่วนต่อปัญหา และข้อเสนอแนวทางการปฏิรูป
หรือการปรับปรุงระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากแต่ละภาคส่วน และสรุปเป็นประเด็น
ข้อเสนอที่สำคัญ

๖. จัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นในวงกว้าง ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
ณ ห้องประชุมสารนิเทศ อาคารรัฐสภา โดยเชิญผู้แทนของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้อง
จำนวน ๑๐๐ คน และครั้งที่ ๒ วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๘ ณ โรงแรม แกรนด์ เมอร์เคียว กรุงเทพ
จำนวน ๒๐๐ คน ได้แก่ คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงาน เจ้าของโครงการทั้งภาครัฐและ
เอกชน นิติบุคคลผู้มีสิทธิทำรายงาน สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
หน่วยงานอนุญาต องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ สถาบันการศึกษา พร้อมทั้งใช้แบบสอบถามสำรวจ
ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้สรุปเป็น
แนวทางการปฏิรูปในเบื้องต้น (รายละเอียดดังภาคผนวกที่ ๗)

๗. จัดทำสรุปแนวทางการปฏิรูปขั้นสุดท้ายและจัดทำรายงานข้อเสนอต่อคณะกรรมการ
ปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อนำเสนอต่อสภาพัฒนาการปฏิรูปแห่งชาติ

๔. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์

จากการรวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริง การรับฟังความคิดเห็นและผลการวิเคราะห์ สามารถสรุป
แนวทางการปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อจัดทำแนวทางการปฏิรูประบบการ
ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ได้ปรากฏผลดังนี้

๔.๑ ประเด็นที่ ๑ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบาย (SEA)

๑) เห็นควรให้มีการบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบาย โดยใช้การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
ระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) ในการจัดทำในระดับนโยบาย แผน
และแผนงาน ราชสาขาต่างๆ และระดับพื้นที่ เพื่อให้มีการพิจารณาถึงขีดความสามารถในการรองรับได้
ของสิ่งแวดล้อม (Carrying Capacity) เพื่อการพิจารณาทางเลือกในการพัฒนาพื้นที่

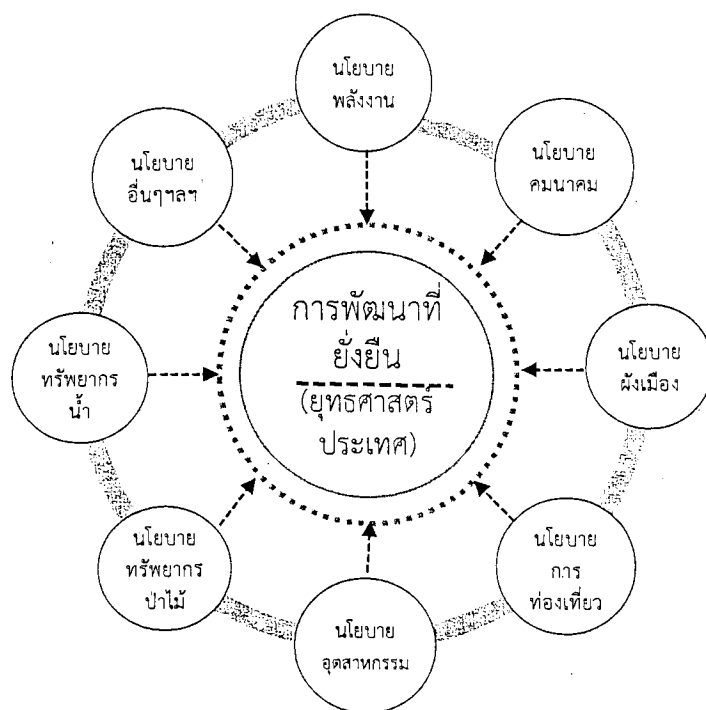
๒) SEA จัดทำโดยหน่วยงานภาครัฐ และต้องดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายๆ
หน่วยงานในขั้นตอนก่อนการจัดทำ EIA ทั้งนี้การพัฒนาระดับโครงการที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ที่ได้มี
การศึกษา SEA ไว้แล้วจะต้องสอดคล้องกับ SEA ของพื้นที่

๓) เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ของการจัดทำ SEA โดยเฉพาะ
การกำหนดและ/หรือการพิจารณาทางเลือกในการพัฒนา

ทั้งนี้ กระบวนการทำ SEA ที่มีการบูรณาการเรื่องสิ่งแวดล้อมเข้าสู่นโยบาย ได้มีจุดมุ่งหมาย
เพื่อทำให้สิ่งแวดล้อมของประเทศได้รับการปกป้องจากการใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีขีดจำกัด ทั้งจากการ

พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งทำให้ประเทศชาติไม่สามารถเดินไปสู่สังคมที่มีความยั่งยืนได้ เปลี่ยนผ่านให้ไปสู่สังคมที่ระบบเศรษฐกิจสามารถพัฒนาได้อย่างสมดุลกับระบบสิ่งแวดล้อม และนอกจากต้องมีการบูรณาการเรื่องของสิ่งแวดล้อมในการพัฒนานโยบายและแผนแล้ว เทคนิควิธีการและการวิเคราะห์ของแต่ละองค์กรจะต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันและสอดคล้องกัน เพื่อนำไปประมวลร่วมกัน เพื่อสร้างฐานข้อมูลที่สำคัญต่อการตัดสินใจในการสร้างยุทธศาสตร์ชาติ ที่มีเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน อันเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาประเทศร่วมกัน (รูปที่ ๑)

คณะอนุกรรมการฯ ได้มีการพิจารณาข้อคิดเห็นดังกล่าวแล้วได้มีมติเห็นควรให้มีแนวทางการปฏิรูปการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบาย โดยจำเป็นต้องมีการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังต่อไปนี้



รูปที่ ๑ ความสัมพันธ์ของนโยบายการพัฒนาและการพัฒนาที่ยั่งยืน

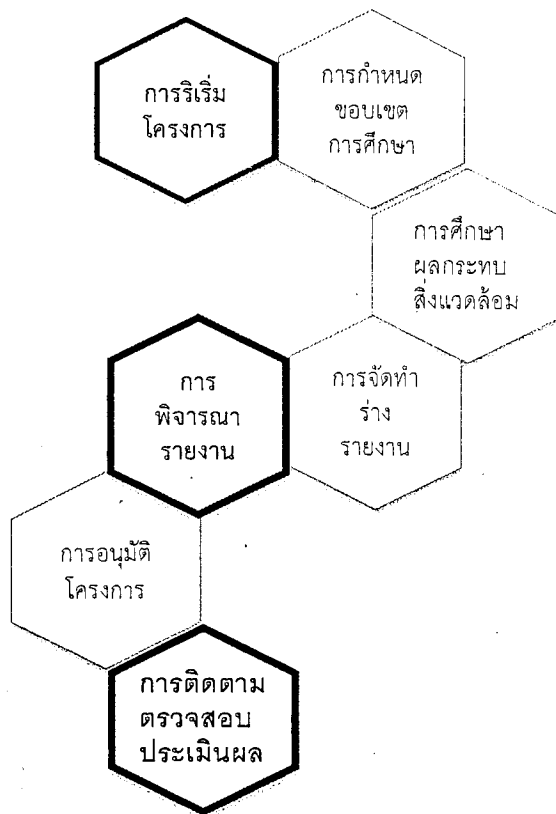
๔.๒ ประเด็นที่ ๒ การจัดการระบบการประเมินผลกระทบในระดับโครงการ (EIA)

๔.๒.๑ การปรับปรุงประสิทธิภาพระบบการจัดทำและการพิจารณารายงานฯ

จากการประมวลผลข้อมูลที่ได้รับทั้งหมด นำมาซึ่งการปรับปรุงภาพรวมทั้งระบบตามขั้นตอนในกระบวนการของการทำรายงาน EIA (รูปที่ ๒) ซึ่งประเด็นสำคัญที่คณะอนุกรรมการฯ ได้มีการพิจารณาแล้วได้มีมติเกี่ยวกับการปรับปรุงประสิทธิภาพระบบการจัดทำและการพิจารณารายงานฯ โดยมีหลักการโดยสรุป ดังนี้

- ให้มีการเพิ่มความโปร่งใส ในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการเปิดเผย รายงานที่เสนอสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและ คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (คชก.) เพื่อให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียสามารถตรวจสอบได้
- ให้เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่การริเริ่มโครงการ จนถึงขั้นตอนติดตามตรวจสอบ
- ให้มีการปรับปรุงกระบวนการพิจารณารายงานฯ โดยให้สถาบันการศึกษาและองค์การ พัฒนาเอกชนในพื้นที่โครงการ สามารถให้ความเห็นร่วมในการพิจารณารายงานของ คชก. (กรณีที่เป็นโครงการที่อาจมีผลกระทบอย่างรุนแรง)
- ส่งเสริมวิชาชีพผู้จัดทำรายงาน รวมทั้งมีการควบคุมที่เข้มงวดมากขึ้น โดยใช้กลไกของ พระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและการปรับปรุงกฎกระทรวง เกี่ยวกับผู้มีสิทธิทำรายงาน
- มีการเพิ่มกลไกในการติดตามตรวจสอบ (Monitoring Evaluation and Auditing) เพื่อเป็น การประเมินผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นหลังโครงการได้ผ่านการพิจารณาเป็นที่เรียบร้อย แล้ว (Post-project Evaluation) รายละเอียดดังหัวข้อ ๔.๓

จากหลักการดังกล่าว การเพิ่มประสิทธิภาพใน ๓ ขั้นตอนที่สำคัญ กล่าวคือ ขั้นตอนการริเริ่มโครงการ ขั้นตอนการพิจารณารายงาน และขั้นตอนการติดตามตรวจสอบและประเมินผล โดยมี รายละเอียด ดังนี้



รูปที่ ๒ ขั้นตอนในกระบวนการของการทำ EIA

- ๑) การริเริ่มโครงการ (Project Initiation/Project Formulation)
 - ให้มีการเปิดเผยข้อมูลรายละเอียดโครงการเบื้องต้น
 - โครงการที่จำเป็นต้องทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ต้องแสดงความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ หรือ SEA (ถ้ามี)
 - วิเคราะห์รูปแบบการพัฒนาที่เหมาะสมต่อพื้นที่
 - ทำการปรึกษาสาธารณะ (Public Consultation) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและหน่วยงานในพื้นที่ หรือคณะกรรมการระดับจังหวัด
 - มีการรับฟังความคิดเห็น สรุปผล และจัดทำฐานข้อมูลผู้แสดงความเห็นเพื่อตอบสนองผู้ให้ความเห็นและประชาชน
- ๒) การพิจารณารายงาน (Review)
 - มีการเปิดเผยรายงานฉบับที่เสนอ สผ. / คชก. พิจารณา
 - มีการปรับองค์ประกอบ คชก. ให้มีความเป็นอิสระ และให้ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนองค์การเอกชน ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา ที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ (กรณีโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงฯ)
 - เปิดเผยรายงานฉบับที่ คชก. เห็นชอบ

- ให้มีการกำหนดอายุของ EIA หลังจากได้รับความเห็นชอบ ต้องนำไปใช้ประกอบการขออนุมัติ/อนุญาต ภายใน ๕ ปี

๓) การติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring Evaluation and Auditing)

- มีการเพิ่มมาตรการในการตรวจสอบและประเมินผล
- เพิ่มระบบใบอนุญาตผู้จัดทำรายงานติดตามตรวจสอบ
- เพิ่มกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบ
- เปิดเผยแพร่รายงานผลการติดตามตรวจสอบ

๔.๒.๒. แนวทางการปรับปรุงการดำเนินการตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

การให้ความเห็นประกอบของคณะกรรมการองค์การอิสระฯ ในช่วงที่ผ่านมา พบว่ามีโครงการฯ ที่ได้เสนอสู่การพิจารณาของคณะกรรมการฯ ประมาณ ๑๗ โครงการ และสามารถเสนอความเห็นต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ตามกำหนด ๖๐ วัน โดยมีการแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านและนักวิชาการ เข้ามาช่วยพิจารณาให้ความเห็นเพื่อแก้ไขปัญหาในเชิงวิชาการ เนื่องจากในแต่ละโครงการหรือกิจกรรมที่เสนอเข้ามา จำเป็นต้องใช้ข้อเท็จจริงเฉพาะด้านที่คณะกรรมการฯ อาจไม่มี อย่างไรก็ตามการดำเนินการของคณะกรรมการองค์การอิสระฯ ชุดเฉพาะกาลนั้นได้มีจุดแข็งคือ ได้มีการลงพื้นที่และเปิดเวที/ช่องทางรับฟังความคิดเห็น ในหลากหลายรูปแบบ สามารถสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน/ผู้มีส่วนได้เสีย ได้อย่างกว้างขวาง แต่มีจุดอ่อนที่พบ คือ การเสนอความเห็นที่ส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นความเห็นรายบุคคลของกรรมการฯ ซึ่งบางครั้งทำให้กระบวนการพิจารณา อนุมัติ/อนุญาตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความสับสน

จากการพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ ต่อข้อเท็จจริงและความเห็นที่ได้รับ จึงปรากฏผลสรุป เป็น ๒ ทางเลือก ดังนี้

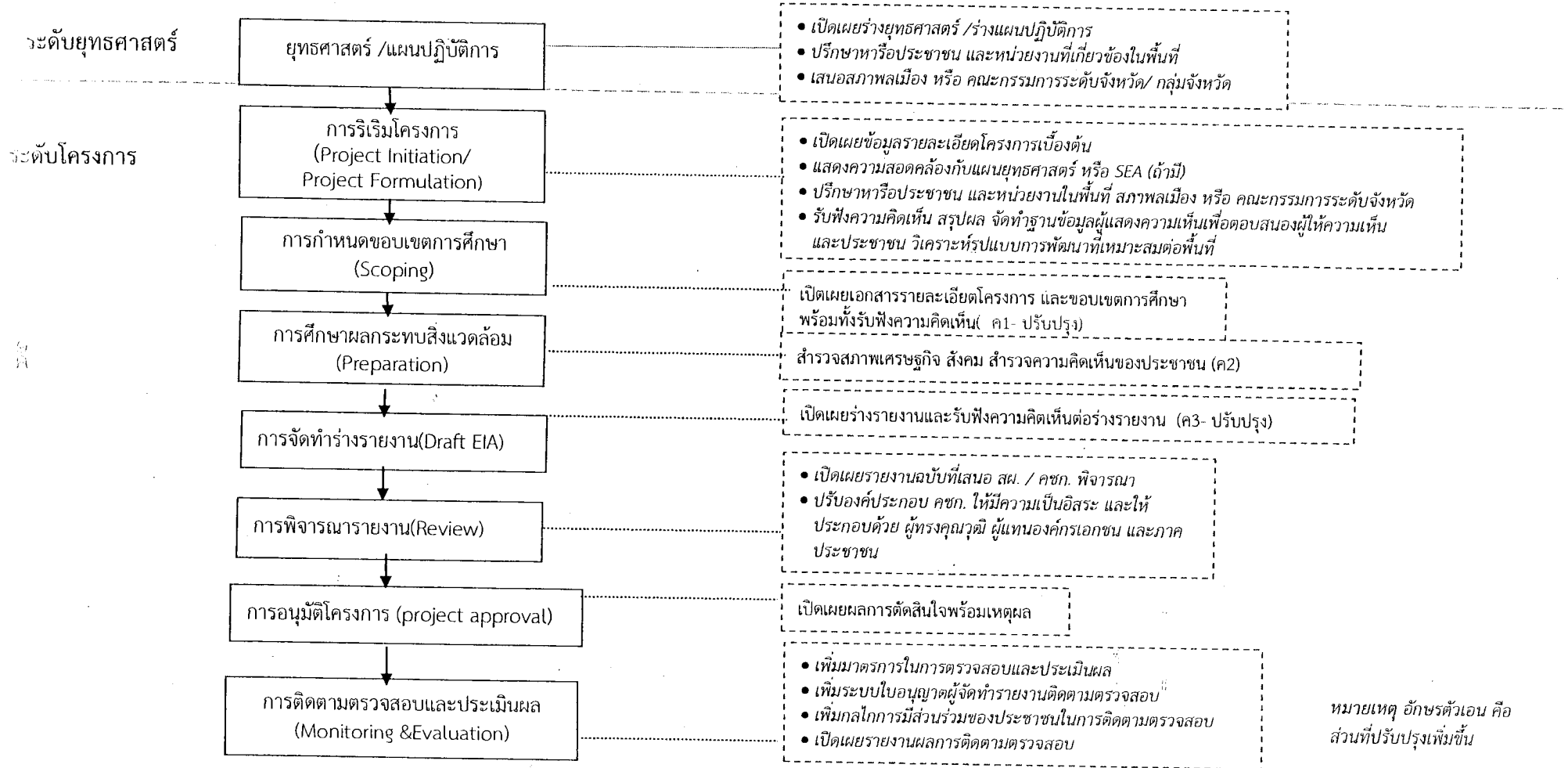
ทางเลือกที่ ๑ บูรณาการภารกิจการให้ความเห็นประกอบขององค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เข้าสู่กระบวนการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ เพื่อลดขั้นตอนและระยะเวลา โดยปรับองค์ประกอบของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ ให้มีการแต่งตั้งผู้แทนจากองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา ที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพในพื้นที่ตั้งโครงการ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความเห็นประกอบเป็นรายโครงการ เฉพาะในกรณีที่เป็นการศึกษาโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พร้อมทั้ง ต้องมีการปรับกระบวนการมีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งกระบวนการ โดยให้ประชาชน/ชุมชน/ผู้มีส่วนได้เสีย มีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นริเริ่มโครงการ จนถึงขั้นติดตามตรวจสอบ เพื่อเป็นไปตามเจตนารมณ์เดิมในมาตรา ๒๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นการปฏิรูปกระบวนการพิจารณาและความเห็นประกอบให้อยู่ในกระบวนการเดียวกัน ซึ่งจะช่วยลดความซ้ำซ้อนของขั้นตอนในกระบวนการพิจารณารายงานให้มีความกระชับ แต่ก็จะทำให้ความเป็นองค์การอิสระเปลี่ยนไปไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล แต่เป็นการกระจายบทบาทไปสู่องค์กรในระดับพื้นที่โครงการ

อย่างไรก็ตามอาจจะมีปัญหาเกี่ยวกับการสรรหาผู้แทนในพื้นที่โครงการ ที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านที่เกี่ยวข้องกับโครงการ

ทางเลือกที่ ๒ เร่งผลักดันให้มีการตราพระราชบัญญัติองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เพื่อให้สถานะขององค์การอิสระเป็นนิติบุคคลผู้พระราชบัญญัติรองรับ เป็นองค์การที่มีภารกิจหน้าที่ และการบริหารองค์การที่ชัดเจน

จากการพิจารณาทั้ง ๒ ทางเลือก คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า แนวทางเลือกที่ ๑ มีความเหมาะสม เพราะสามารถตอบสนองเจตนารมณ์ตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยแต่งตั้งผู้แทนจากองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา ที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพ ในพื้นที่ตั้งโครงการให้มีส่วนร่วมในการให้ความเห็นประกอบเป็นรายโครงการ ซึ่งสามารถลดระยะเวลา ขั้นตอนกระบวนการ และค่าใช้จ่าย อีกทั้งข้อคิดเห็นต่างๆ สามารถเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการในการพิจารณารายงานและนำไปสู่การตอบสนองความคิดเห็นของชุมชนได้โดยตรง และมีประสิทธิภาพ

แผนภูมิที่ ๑ การพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาโครงการ
(สำหรับโครงการขนาดใหญ่ เช่น โครงการของรัฐ รัฐวิสาหกิจที่ต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี โครงการที่อาจส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรง)



หมายเหตุ อักษรตัวเอน คือ ส่วนที่ปรับปรุงเพิ่มขึ้น

๔.๓ กระบวนการติดตามตรวจสอบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Monitoring Evaluation and Auditing : ME&A)

จากการรับฟังความคิดเห็นพบว่า ที่ประชุมได้มีความเห็นว่าจะควรให้มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบเนื่องจาก สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีเจ้าหน้าที่น้อยมากไม่สามารถดำเนินการได้ ควรมีระบบการขึ้นทะเบียน และควบคุมผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบได้ และควรมีกองทุนในการติดตามตรวจสอบและการประกันความเสี่ยง

คณะอนุกรรมการได้มีการพิจารณาข้อคิดเห็นดังกล่าวแล้วได้มีความเห็นโดยสรุป ดังนี้

๑) ควรจัดให้มีการจัดตั้งหรือปรับปรุงหน่วยงานขึ้นทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบเนื่องจาก สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีเจ้าหน้าที่น้อยมากไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ข้อจำกัดที่เป็นอยู่อย่างในปัจจุบัน

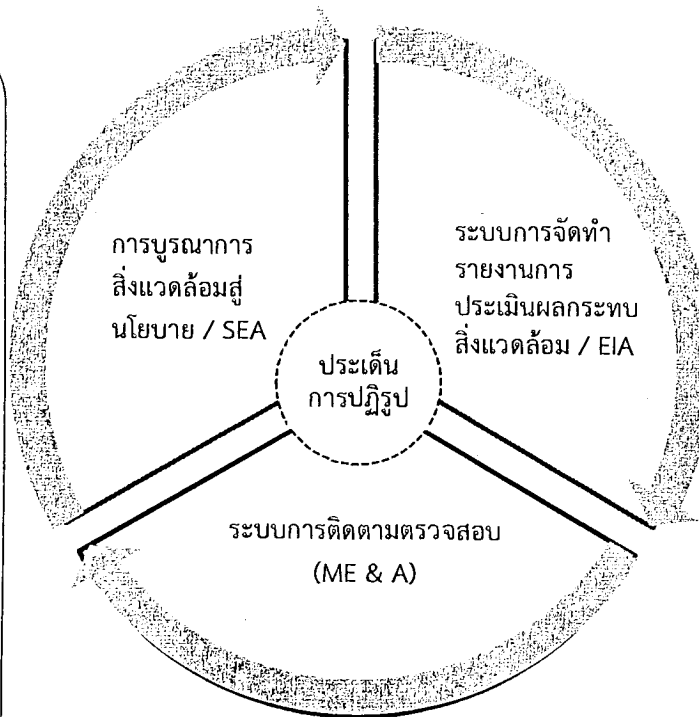
๒) การดำเนินการที่มีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่เสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบดังกล่าวคือ มีการแก้ไขกฎหมายให้เจ้าของโครงการมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานติดตามตรวจสอบ กำหนดให้มีระบบการขึ้นทะเบียนและควบคุมผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบ ควรมีกองทุนในการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งกองทุนในการประกันความเสี่ยง

๓) ให้นำหน่วยงานอนุญาตนำผลจากรายงานการติดตามตรวจสอบ เป็นข้อมูลประกอบการต่ออายุใบอนุญาต

รูปที่ ๓ ประเด็นและแนวทางการปฏิรูป

- ให้มีการบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบาย โดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment / SEA)
- จัดให้มีการวางนโยบาย/แผนที่สำคัญของประเทศ โดยให้ความสำคัญต่อระบบสิ่งแวดล้อมที่จำเป็นต้องได้รับการปกป้อง ในฐานะเป็นฐานรองรับการพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างสมดุล และนำไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างเป็นรูปธรรม
- มีการทำให้นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมีกรอบและเป้าหมายที่ชัดเจนสามารถปรับเข้าสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้
- ให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและพิจารณาทางเลือกในการพัฒนา ตั้งแต่ขั้นตอนของการวางนโยบาย/แผน/แผนงาน ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในระดับการพัฒนาโครงการที่จะตามมา

แนวทางการปฏิรูประดับนโยบาย



- กำหนดให้มีระบบการอนุญาตผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA
- สนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการติดตามตรวจสอบ ทั้งทางด้าน การปรับปรุงโครงสร้างองค์กร จำนวนบุคลากร การพัฒนาคุณภาพบุคลากร และงบประมาณ
- ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ แนวทางด้านการติดตามตรวจสอบ
- เสริมสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งการประสานการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- พัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพตลอดเวลา

แนวทางการปฏิรูปกลไกการติดตามตรวจสอบ

- ปรับระบบการอนุญาตและควบคุมผู้มีสิทธิการทำรายงานให้มีความเข้มงวดเพื่อให้การจัดทำรายงานมีคุณภาพเพิ่มมากขึ้น
- การปรับปรุงขั้นตอนและสร้างกรอบของกาพิจารณา รายงานให้มีความมาตรฐานและความกระชับมากขึ้น โดยการบูรณาการหน้าที่และองค์ประกอบคณะกรรมการองค์การอิสระฯ ตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เข้าสู่กระบวนการของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะปฏิรูป โดยปฏิรูปองค์ประกอบของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ ที่ทำหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นขอพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕
 - ปฏิรูปบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ครอบคลุมภารกิจที่คาดหวังของคณะกรรมการองค์การอิสระฯ ด้วย
 - ปฏิรูปกระบวนการรับฟังความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียเข้าไว้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- เพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพิจารณารายงานทั้งทางด้าน การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรด้านการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับปริมาณงานการพัฒนา ศักยภาพบุคลากร และงบประมาณ โดยเฉพาะ ค่าตอบแทนคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ
- การปรับปรุงกฎหมายระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี แนวทาง ในด้านการจัดทำและพิจารณารายงานฯ
- เพิ่มกลไก หรือช่องทาง การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้

แนวทางการปฏิรูประดับโครงการ

๕. ข้อเสนอการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการ

๕.๑ ข้อเสนอกรอบแนวคิดรวบยอดในการปฏิรูป

คณะอนุกรรมการฯ ได้สรุปกรอบแนวคิดหลักและแนวทางในการปฏิรูป (Conceptual Design) ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดในการปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ๓ ประเด็นสำคัญ โดยในแต่ละประเด็นมีแนวทางการปฏิรูปที่ประกอบด้วยประเด็นต่างๆ ไว้ดังนี้ (รูปที่ ๓)

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๑ : การบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบายโดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment : SEA)

แนวทางในการปฏิรูป

- ๑) ให้มีการบูรณาการประเด็นสิ่งแวดล้อมสู่กระบวนการกำหนดนโยบาย โดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือ (Strategic Environmental Assessment: SEA)
- ๒) ให้คณะกรรมการพัฒนาที่ยั่งยืนกำหนดกรอบนโยบาย และหน่วยงานรับผิดชอบในการจัดทำ SEA เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน
- ๓) ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำ SEA เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และร่วมพิจารณา
- ๔) เมื่อมีการจัดทำ SEA แล้วให้โครงการที่มีความจำเป็นต้องจัดทำ EIA พิจารณาความสอดคล้องกับ SEA นั้นด้วย

ขั้นตอนการดำเนินการ

- ๑) จัดทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องต้องทำ SEA อย่างเป็นรูปธรรม
- ๒) ปรับปรุงหน้าที่ของคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อให้ครอบคลุมหน้าที่ในด้านการประเมินผลกระทบระดับยุทธศาสตร์
- ๓) ปฏิรูประบบฐานข้อมูลและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดทำ SEA โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น (GISDA)
- ๔) ให้มีการกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบในการ เพิ่มขีดความสามารถขององค์กร (Capacity Building) ที่เกี่ยวข้องโดยการพัฒนาองค์ความรู้ในการจัดการการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ แก่หน่วยงานด้านนโยบายและแผนขององค์กรที่เกี่ยวข้อง

ระยะเวลาดำเนินการ

ระยะเวลาดำเนินการ ข้อ ๑ - ๔ ควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๖ เดือน

SEA ดำเนินการภายในปีงบประมาณ ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐

ข้อเสนอการปฏิรูป ๒ : ระบบการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA)

แนวทางในการปฏิรูป

๑) ปรับระบบการอนุญาตและควบคุมผู้มีสิทธิทำรายงานให้มีความเข้มงวด เพื่อให้การจัดทำรายงานมีคุณภาพเพิ่มมากขึ้น

๒) การปรับปรุงขั้นตอน และสร้างกรอบของการพิจารณารายงานให้มีมาตรฐานและความกระชับมากขึ้น โดยการบูรณาการหน้าที่และองค์ประกอบคณะกรรมการองค์การอิสระฯ ตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เข้าสู่กระบวนการของระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะปฏิรูปใหม่ โดย

- ปฏิรูปองค์ประกอบของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ ที่ทำหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบในรายงานการประเมินผลกระทบฯ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕
- ปฏิรูปบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ครอบคลุมภารกิจที่คาดหวังของคณะกรรมการองค์การอิสระฯ ด้วย (กรณีโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อรุนแรงฯ)
- ปฏิรูปกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียเข้าไปในทุกขั้นตอนของกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๓) เพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพิจารณารายงาน ทั้งทางด้านการปรับปรุงโครงสร้างองค์การด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้เหมาะสมกับปริมาณงาน พัฒนาศักยภาพบุคลากร และงบประมาณโดยเฉพาะค่าตอบแทนคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้เหมาะสมกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ

๔) การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี แนวทาง ในด้านการจัดทำและพิจารณารายงานฯ

๕) เพิ่มกลไก หรือช่องทางการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ให้เข้าถึงได้ง่ายและสะดวกมากขึ้น

ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) ยกเลิกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศจัดตั้งองค์การอิสระฯ

๒) ปรับแก้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนที่ ๔ การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เกี่ยวกับการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการผู้ชำนาญการในส่วนที่พิจารณาโครงการที่อาจส่งผล

กระทบรุนแรงให้ครอบคลุมถึงสถาบันการศึกษาและองค์การพัฒนาเอกชนในพื้นที่
โครงการ และที่เกี่ยวข้อง

๓) ปรับแก้ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและ
ขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์
วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เกี่ยวกับการมี
ส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๔) ปรับแก้กฎกระทรวง เกี่ยวกับการอนุญาตและการควบคุมผู้มีสิทธิทำรายงาน
การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และที่เกี่ยวข้อง

๕) การประชุมชี้แจง ฝึกอบรม เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะขีดความสามารถขององค์กรที่
เกี่ยวข้อง

ระยะเวลาดำเนินการ

จำนวน ๑ - ๒ ปี จากปีงบประมาณ ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๓ : ระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring
Evaluation and Auditing: ME&A)

แนวทางในการปฏิรูป

๑) กำหนดให้มีระบบการอนุญาตผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตาม
มาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA

๒) เพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการติดตามตรวจสอบ ทั้งทางด้าน
การ ปรับปรุงโครงสร้างองค์กร จำนวนบุคลากร การพัฒนาศักยภาพบุคลากรและจัดสรรงบประมาณ
ให้เพียงพอ สำหรับโครงการภาครัฐที่ต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรี หากจะมีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ
ให้เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามขั้นตอน

๓) ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ แนวทาง ด้านการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม
รวมทั้งให้มีการนำผลจากการติดตามตรวจสอบไปใช้ในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตโครงการ หรือ
นำมาใช้ในการปรับปรุงมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

๔) เสริมสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งการประสาน
การดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕) พัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพตลอดเวลา

ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) ออกกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวกับการอนุญาตผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบการ
ปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA

๒) ปรับแก้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำรายงานติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ รวมทั้งการนำผลจากการติดตามตรวจสอบไปใช้ในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตโครงการ หรือนำมาใช้ในการปรับปรุงมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

๓) พัฒนารฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๔) พัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ระยะเวลาการดำเนินการ

จำนวน ๑ - ๒ ปี จากปีงบประมาณ ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐

๕.๒. กลไกการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ

๕.๒.๑ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้กลไกในการดำเนินงานสามารถไปสู่การปฏิบัติได้ จึงมีความจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) แก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

๒) แก้ไขประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการ EIA

๓) แก้ไขกฎกระทรวงเกี่ยวกับผู้มีสิทธิทำรายงาน EIA เพิ่มเติมหลักเกณฑ์ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๕๑

๔) เพิ่มระบบอนุญาตผู้จัดทำรายงาน monitor ผ่านกลไก พระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๕๑

๕) กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับ EIA

สำหรับประเด็นการแก้ไข พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย

• กำหนดกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม ตั้งแต่ขั้นริเริ่มโครงการ จนถึงติดตามตรวจสอบ

• ให้มีการกระจายการพิจารณารายงานบางประเภทไปยังระดับจังหวัด โดยการเสนอรายงานและการแจ้งตอบให้ดำเนินการโดยจังหวัด เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้เสนอรายงานและลดระยะเวลา

• ปรับปรุงกลไกการเพิ่มคุณภาพในการจัดทำรายงาน โดยการส่งเสริมวิชาชีพการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมการควบคุมจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๕๑

• มีการเก็บค่าธรรมเนียมการพิจารณารายงานส่งเข้ากองทุนสิ่งแวดล้อม และกำหนดให้เงินที่นำเข้ากองทุนสิ่งแวดล้อมดังกล่าว มาใช้สนับสนุนกระบวนการพิจารณารายงานและการติดตามตรวจสอบได้

- ให้มีการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ใน พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนของงานติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ใน EIA แต่เนื่องจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีข้อจำกัดเรื่องบุคลากร จึงควรให้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอนุญาติ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สิ่งแวดล้อม
- เพิ่มความชัดเจนในเรื่องบทบาทสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เกี่ยวกับการพิจารณารายงานการติดตามตรวจสอบผลกระทบ
- กำหนดอายุของรายงาน หลังจากได้รับความเห็นชอบ ต้องนำไปใช้ประกอบการอนุมัติหรือก่อสร้างโครงการ ภายใน ๕ ปี

๕.๒.๒. การปรับปรุงองค์กร

สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานภายใต้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สน.) เป็นหน่วยงานหลักซึ่งรับผิดชอบภารกิจด้านการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ทำหน้าที่ในการตรวจสอบ และพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเสนอความเห็นเบื้องต้นต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) รวมทั้งพัฒนาระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและติดตามตรวจสอบ มีข้าราชการ ๗๓ คน โดยมีจำนวนรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของสำนักงานฯ ปีละประมาณ ๗๐๐ โครงการ หรือประมาณ ๒,๐๐๐ ฉบับ จากการวิเคราะห์องค์กรในด้านจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส ภัยคุกคาม (SWOT Analysis) พบว่า จุดแข็งขององค์กรที่สำคัญ คือ การเป็นหน่วยงานหลักด้านการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีลักษณะภารกิจเฉพาะไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น เป็นหน่วยงานที่วางระบบหลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับประเทศ และมีบุคลากรที่มีศักยภาพสูงในส่วนจุดอ่อน ที่สำคัญ คือ เรื่องโครงสร้างองค์กรและอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ที่ไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน รองรับภารกิจที่มีปริมาณและขอบเขตที่กว้างขวางขึ้น ทั้งด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและสุขภาพ รวมทั้งงานด้านการติดตามตรวจสอบ ที่มีความจำเป็นต้องให้ความสำคัญเพิ่มขึ้นอย่างมาก ในส่วนโอกาส ขององค์กร เห็นว่าถ้ามีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเรื่องการบริหารจัดการองค์กรใหม่ ก็จะทำให้องค์กรไปสู่ความเป็นเลิศได้ แม้จะมีอุปสรรค ที่เกี่ยวกับปัจจัยภายนอก เช่น กระแสทุนนิยมที่ทำให้ความตระหนักในการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อมน้อยไป แต่อาจแก้ไขได้โดยการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในประเด็นองค์กรด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนี้ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และสมัชชาสุขภาพได้มีข้อเสนอให้มีการตั้งองค์กรขึ้นใหม่เป็นองค์กรอิสระ โดยปรับองค์กรจากสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเดิม ให้ทำหน้าที่บริหารเงินกองทุนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งเรียกเก็บเงินจากเจ้าของโครงการ ทำหน้าที่คัดเลือกบริษัทที่ปรึกษาผู้จัดทำรายงาน ทำหน้าที่ตรวจสอบและพิจารณารายงานและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) ตลอดจนการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการของโครงการ ซึ่งข้อเสนอนี้ คณะอนุกรรมการได้พิจารณาเห็นว่าหากมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางที่เป็นอิสระ เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยต้องเป็นผู้จัดจ้างบริษัทที่ปรึกษา เป็นผู้ทำการประเมินและเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากเจ้าของโครงการ อาจมีปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง บริษัทที่ปรึกษา ถึงแม้้องค์กรอิสระจะไม่ใช่งานภาครัฐและมีลักษณะเป็นองค์กรมหาชน

ซึ่งปัจจุบันยังไม่มียกเว้นใดสามารถออกระเบียบรองรับการจัดซื้อจัดจ้างให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพได้ ดังนั้น หากต้องมีการจัดซื้อจัดจ้างย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อเจ้าของโครงการ เพราะขั้นตอนดังกล่าวมีความล่าช้า หรือหากให้องค์กรอิสระเป็นผู้จัดทำรายงาน โดยมีลักษณะการตั้งทีมที่ปรึกษาเพื่อสำรวจ ลงพื้นที่ การรับฟังความคิดเห็น และสรุปผลการประเมิน แม้จะได้รับความเชื่อถือ แต่ย่อมพบอุปสรรคเกี่ยวกับบุคลากรที่ไม่เพียงพอ นอกจากนี้ ยังต้องคำนึงถึงความโปร่งใส และความรับผิดชอบ (accountability) ขององค์กรกลางที่เป็นอิสระที่จะจัดตั้งขึ้น เนื่องจากเป็นผู้ทำหน้าที่ในการจัดจ้างที่ปรึกษาผู้จัดทำรายงานเอง และเป็นผู้พิจารณารายงานและเสนอความเห็นเบื้องต้นต่อ คณะกรรมการผู้ชำนาญการเอง อาจทำให้เกิดความขัดแย้งของผลประโยชน์ (conflict of interest) ได้ ดังนั้น อาจจำเป็นต้องใช้ระบบการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาแบบเดิม แต่ควรปรับโครงสร้างของ คณะกรรมการผู้ชำนาญการหรือ คชก. และทำให้ระบบ EIA ได้รับความน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น รวมทั้งสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว และควรเพิ่มมาตรการติดตามตรวจสอบให้สัมฤทธิ์ผล

ในเรื่องการปรับโครงสร้างองค์กรด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนี้ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ได้ทำการสอบถามความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของ สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในประเด็นความเห็นต่อการปรับแยกสำนักวิเคราะห์ออกจาก สผ. รวมทั้งรูปแบบขององค์กรที่เห็นว่าเหมาะสม ผลการสำรวจมีความเห็น พบว่า ส่วนใหญ่เห็นควรแยก สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ออกจาก สผ.

ทั้งนี้ จากจำนวนผู้ที่เห็นด้วยกับการแยกสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมออกจาก สผ. พบว่า มีความเห็นต่อรูปแบบขององค์กรที่จะแยกออกโดยส่วนใหญ่เห็นควรจัดรูปแบบองค์กรเป็นส่วนราชการระดับกรมและในปัจจุบัน สผ. อยู่ระหว่างการขอปรับปรุงโครงสร้างสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยขอแยกเป็น ๒ สำนัก คือสำนักพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสำนักพัฒนาระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งการขอเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะช่วยให้สามารถรองรับปริมาณงานและภารกิจที่เพิ่มขึ้นให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

จากการสอบถามความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่เข้าร่วมการรับฟังความคิดเห็น จัดโดย คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้ง ๒ ครั้งโดยใช้แบบสอบถาม ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเพิ่มประสิทธิภาพของสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงองค์กรโดยยกฐานะสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานระดับกรม

คณะอนุกรรมการฯ เห็นควรให้มีการดำเนินการ ดังนี้

๑) ให้มีการปรับแยกสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ออกจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๒) รูปแบบขององค์กรจะเป็นรูปแบบของส่วนราชการในระดับกรม หรือหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ ที่จัดตั้งโดยการตราพระราชบัญญัติ ทั้งนี้เนื่องจากการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นคำสั่งทางปกครองจึงไม่สามารถตั้งเป็นองค์กรมหาชนได้ ซึ่งควรจะต้องมีการศึกษาการปรับองค์กรโดยละเอียดในขั้นต่อไป

ทั้งนี้ ระยะเวลาเห็นควรสนับสนุนการปรับโครงสร้างภายในของสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็น ๒ สำนัก เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน

๖. ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้จากข้อ ๕

ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นเครื่องมือและกลไกหลักในการจัดการสิ่งแวดล้อม ที่เมื่อได้รับการแก้ไข จะสามารถดำเนินการขับเคลื่อนให้ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้นั้น คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจึงได้มีการวิเคราะห์และดำเนินการรับฟังความคิดเห็น ทำให้พบประเด็นที่สามารถปฏิบัติได้จริงอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม ทันต่อสถานการณ์สิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอันเนื่องมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ผลลัพธ์ (Output) ที่ควรจะต้องเกิดขึ้นตามแนวทางการปฏิรูปนั้นๆ จะนำไปสู่ผลสัมฤทธิ์ที่เป็นเป้าหมายสูงสุดของการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศคือ การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ดังนั้นผลลัพธ์ (Output) ที่คาดว่าจะได้จากแนวทางการปฏิรูป ที่คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้พิจารณาแล้วและได้มีข้อเสนอประเด็นในการปฏิรูป และแนวทางการดำเนินการ ที่นำเสนอต่อสภาพัฒนาการแห่งชาติพิจารณาดังนี้

๖.๑ การบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบายโดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment/SEA)

บนพื้นฐานแนวนโยบายแห่งรัฐในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน อันเป็นเป้าหมายสูงสุดของการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติประเทศ โดยมียุทธศาสตร์ในการปกป้องสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนของสังคมและเศรษฐกิจด้วยกลไกการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในนโยบายการพัฒนาใดๆของภาครัฐและรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ ที่นับเป็นความจำเป็นสูงสุดต่อความอยู่รอดของประเทศ

การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นการสร้างสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนให้กับประเทศ (Environmental Sustainability) ถือเป็นการสร้างยุทธศาสตร์ของชาติที่มีความจำเป็นเพื่อส่งเสริมการปกป้องสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ทำให้การทำนโยบายที่เป็นอยู่ในปัจจุบันได้รับการปรับปรุงให้ มีกรอบและเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้องกันทั้งระบบ และสามารถปรับไปสู่เป้าหมายของความยั่งยืนของประเทศในภาพรวมได้อย่างเป็นรูปธรรม ในอันที่จะช่วยสนับสนุนการตัดสินใจอย่างเป็นระบบ โดยมีจุดหมายเพื่อให้แน่ใจว่าในการทำนโยบายแผนและแผนงานนั้น เรื่องราวของสิ่งแวดล้อมและความยั่งยืน ได้รับการพิจารณา ด้วยการทำนโยบายดังกล่าวมีลักษณะที่เป็นเครื่องมือที่มีการนำเอาเทคนิคและวิธีการที่เหมาะสมมาใช้ ทำให้การทำนโยบายแผนและแผนงานมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ร่วมด้วย นอกจากนี้ ยังทำให้มีกรอบในการตัดสินใจซึ่งทำให้การตัดสินใจมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงมีเป้าหมายที่มีความชัดเจนในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย การเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายที่สอดคล้อง และการบริหารจัดการที่สามารถนำไปสู่ความยั่งยืนได้ รวมถึงการทำให้สามารถแก้ไขปัญหาความไม่ต่อเนื่องของแผนการพัฒนา อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของนโยบาย เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารหรือรัฐบาลได้อย่างเป็นรูปธรรมเมื่อได้รับการรับรองทางกฎหมาย นอกจากนี้ยังส่งผลต่อกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการให้มีความแข็งแกร่งและมีประสิทธิภาพมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวโดยรวมจะทำให้การดำเนินงานของภาครัฐได้รับการพัฒนามากขึ้น โดยทำให้เรื่องที่มีความสำคัญและทางเลือกถูกนำมาพิจารณาอย่างเป็นระบบดังนั้นผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้จากแนวทางการปฏิรูปดังกล่าวแล้วในข้อ ๕.๑. มีดังนี้

- ๑) การวางนโยบาย แผนที่สำคัญของประเทศ ได้มีการพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานรองรับการพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างสมดุล อันนำไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน
- ๒) ทำให้นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ มีกรอบและเป้าหมายที่ชัดเจน สามารถปรับเข้าสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนได้
- ๓) ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและพิจารณาทางเลือกในการพัฒนา ตั้งแต่ขั้นตอนของการวางนโยบาย แผนและแผนงาน ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในระดับการพัฒนาโครงการที่จะตามมา

ผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับ

- ๑) เป็นการสร้างสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนให้กับประเทศ (Environmental Sustainability) ถือเป็น การสร้างยุทธศาสตร์ของชาติที่มีความจำเป็นเพื่อส่งเสริมการปกป้องสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
- ๒) เป็นการปรับปรุงการทำงานนโยบายที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้มีกรอบและเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้องกันทั้งระบบ และสามารถปรับไปสู่เป้าหมายของความยั่งยืนของประเทศในภาพรวมได้อย่าง เป็นรูปธรรม
- ๓) เป็นกระบวนการที่สนับสนุนการตัดสินใจอย่างเป็นระบบ โดยมีจุดหมายเพื่อให้แน่ใจว่าใน การทำนโยบาย แผน และแผนงานนั้น เรื่องราวของสิ่งแวดล้อมและความยั่งยืนได้รับการพิจารณา
- ๔) เป็นเครื่องมือที่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในการทำงานนโยบาย แผน และแผนงานด้วย การนำเอาเทคนิคและวิธีการที่เหมาะสมมาใช้
- ๕) ให้กรอบในการตัดสินใจซึ่งทำให้การตัดสินใจมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงมีความชัดเจน ในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย การเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายที่สอดคล้อง และการบริหารจัดการที่สามารถ นำไปสู่ความยั่งยืนได้
- ๖) ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาความไม่ต่อเนื่องของแผนการพัฒนาฯ อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของนโยบาย เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารหรือรัฐบาลได้อย่างเป็นรูปธรรมหากได้รับการรับรองทางกฎหมาย
- ๗) สามารถนำไปใช้เป็นกรอบในการพิจารณาโครงการ ช่วยให้กระบวนการประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อมในระดับโครงการมีความแข็งแกร่งและมีประสิทธิภาพมากขึ้น
- ๘) ทำให้การดำเนินงานของภาครัฐได้รับการพัฒนามากขึ้น โดยทำให้เรื่องที่มีความสำคัญ และทางเลือกรุกนำมาพิจารณาอย่างเป็นระบบ

๖.๒ ระบบการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA)

ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการปรับปรุงจะทำให้โครงการพัฒนาที่สำคัญของประเทศได้รับการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ล่วงหน้า ลดการ สูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อันยากจะเยียวยาแก้ไข และเสียค่าใช้จ่ายที่ไม่คุ้มค่า ส่วนการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรที่เกี่ยวข้องในระบบ รวมทั้งการปรับปรุงระเบียบ กฎหมาย จะช่วยให้การดำเนินงานด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย มีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศควบคู่กับการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม

อันนำไปสู่เป้าหมายสูงสุดคือการพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ขั้นต้นและในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในการพัฒนาโครงการ ดังนั้น ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้จากแนวทางการปฏิรูปดังได้กล่าวแล้วในข้อ ๕.๑ มีดังนี้

- ๑) เพิ่มคุณภาพในการจัดทำรายงาน
- ๒) สามารถลดระยะเวลาในกระบวนการพิจารณารายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จาก การปรับปรุงขั้นตอน และการเพิ่มประภาพองค์กรที่รับผิดชอบ
- ๓) ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในการพัฒนาโครงการ

ผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับ

- ๑) โครงการพัฒนาที่สำคัญของประเทศได้รับการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ล่วงหน้า ลดการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อันยากจะเยียวยาแก้ไข และเสียค่าใช้จ่ายที่ไม่คุ้มค่า
- ๒) การเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรที่เกี่ยวข้องในระบบ รวมทั้งการปรับปรุงระเบียบกฎหมาย จะช่วยให้การดำเนินงานด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย มีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศควบคู่กับการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม อันนำไปสู่เป้าหมายสูงสุดคือการพัฒนาอย่างยั่งยืน
- ๓) ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ขั้นต้นและในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในการพัฒนาโครงการ

๖.๓ ระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring Evaluation and Auditing : ME&A)

โครงการพัฒนาที่สำคัญของประเทศ มีการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมีการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ ซึ่งจะช่วยให้การลดการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อันยากจะเยียวยาแก้ไข และเสียค่าใช้จ่ายที่ไม่คุ้มค่า อย่างไรก็ตาม การเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรที่เกี่ยวข้องในระบบ รวมทั้งการปรับปรุงระเบียบกฎหมาย จะช่วยให้การดำเนินงานด้านการติดตามตรวจสอบ การปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย มีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศควบคู่กับการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม อันนำไปสู่เป้าหมายสูงสุดคือการพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในการพัฒนาโครงการ และการพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพตลอดเวลา ดังนั้น ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้จากแนวทางการปฏิรูปดังได้กล่าวแล้วในข้อ ๕.๑ มีดังนี้

- ๑) ระบบการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการในรายงาน EIA ที่มีประสิทธิภาพ
- ๒) โครงการที่ได้รับความเห็นชอบในรายงาน EIA มีการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้
- ๓) ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการ

๔) ปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน อันเนื่องมาจากโครงการที่ได้รับความเห็นชอบ ในรายงาน EIA ลดลง

ผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับ

๑) โครงการพัฒนาที่สำคัญของประเทศ มีการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมีการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ ซึ่งจะช่วยในการลดการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อันยากจะเยียวยาแก้ไข และเสียค่าใช้จ่ายที่ไม่คุ้มค่า

๒) การเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรที่เกี่ยวข้องในระบบ รวมทั้งการปรับปรุงระเบียบกฎหมาย จะช่วยให้การดำเนินงานด้านการติดตามตรวจสอบ การปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย มีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศควบคู่กับการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม

๓) ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในการพัฒนาโครงการ

๔) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพตลอดเวลา

๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จตามผลลัพธ์ในข้อ ๖

การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศอันเนื่องมาจากการพัฒนาที่ไร้ขีดจำกัดในปัจจุบันนั้น มีเป้าหมายสูงสุดอยู่ที่การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ดังนั้น การพัฒนาใดๆ ในปัจจุบันจะดำเนินไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างเป็นรูปธรรมนั้น จำเป็นต้องทำให้นโยบายแผนที่สำคัญของประเทศได้มีการพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานรองรับการพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจการวางนโยบาย/แผนที่สำคัญของประเทศได้มีการพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานรองรับการพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างสมดุล (รูปที่ ๔) อันนำไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพราะการดำเนินการดังกล่าวจะทำให้นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมีกรอบและเป้าหมายที่ชัดเจนสามารถปรับเข้าสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและพิจารณาทางเลือกในการพัฒนา ตั้งแต่ขั้นตอนของการวางนโยบายแผนและแผนงาน ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในระดับการพัฒนาโครงการที่จะตามมาจากผลลัพธ์ในทุกประเด็นสามารถสรุปผลได้ ดังนี้



รูปที่ ๕ ความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบของความยั่งยืน

๑) การจัดทำนโยบาย แผนและแผนงานที่สำคัญ ซึ่งรวมทั้งแผนพัฒนารายสาขา และแผนการพัฒนาพื้นที่ ดำเนินการโดยการบูรณาการเรื่องสิ่งแวดล้อม เข้าสู่การพิจารณาร่วมกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างสมดุล เพื่อเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

๒) การปรับปรุงกลไกการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับโครงการ โดยเพิ่มโอกาสการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนา และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการตั้งแต่ขั้นริเริ่มโครงการและตลอดทุกขั้นตอนในกระบวนการ การสร้างความโปร่งใส และความยอมรับ โดยการเปิดเผยรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การเพิ่มคุณภาพรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การปรับปรุงขั้นตอนและกระบวนการให้มีความกระชับ ชัดเจนยิ่งขึ้น

๓) การพัฒนากลไกการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการพัฒนาที่ได้รับ ความเห็นชอบในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง กำหนดให้มีระบบการอนุญาตจัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบ การเสริมสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบ

๔) การปรับปรุงองค์การด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เป็นหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพ ภายใต้หลักธรรมาภิบาล

ผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับ

ผลสรุปจากการดำเนินการการปฏิรูปดังกล่าวมาแล้ว จะก่อให้เกิดผลประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการพัฒนาระบบการประเมินผลกระทบของประเทศ รวมทั้งการตัดสินใจใดๆ ที่มีผลต่อความยั่งยืนและมั่นคงของประเทศ นั้นหมายถึงการพัฒนาใดๆ จะมีการรอบและเป้าหมายของความยั่งยืนที่ชัดเจนและดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งก็คือผลสัมฤทธิ์ของการปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้น (รูปที่ ๕)

๑) หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบด้านการจัดทำนโยบาย แผน แผนงาน ที่สำคัญ มีการเตรียมความพร้อมและดำเนินการในการศึกษาการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งจะเป็กรอบสำหรับการพัฒนาระดับโครงการต่อไป

๒) โครงการพัฒนามีมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบที่เหมาะสมไว้ล่วงหน้า และปัญหาความขัดแย้งจากการพัฒนาโครงการลดลง จากการที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโครงการที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่ของตน ตั้งแต่การร่วมรับรู้ข้อมูล ร่วมคิด ร่วมติดตามตรวจสอบ

๓) หน่วยงานเจ้าของโครงการ มีการดำเนินการติดตามตรวจสอบ และควบคุมผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานและตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และประชาชนได้อยู่อาศัยในสภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี

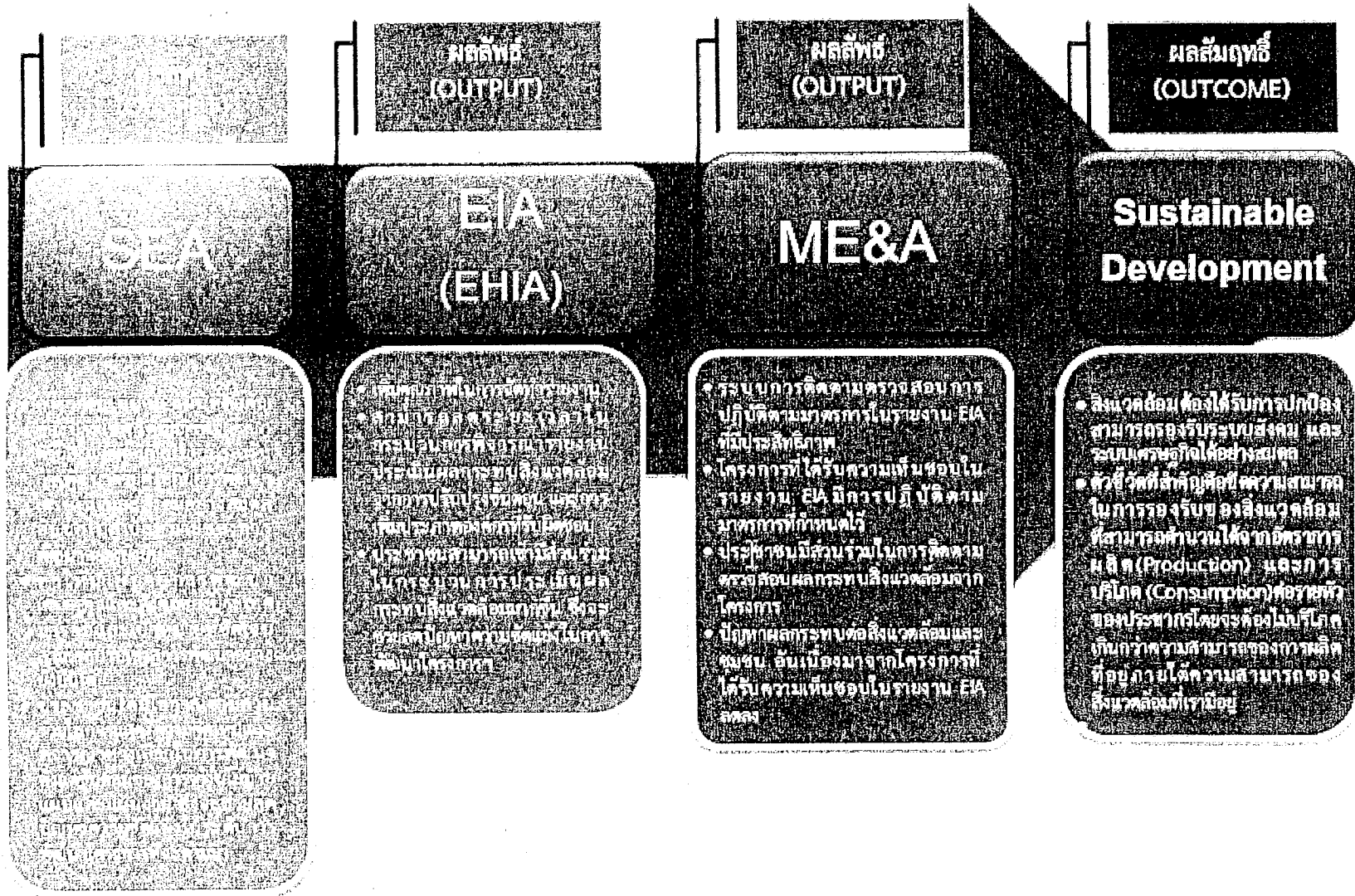
๔) องค์กรที่เกี่ยวข้องด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้รับการส่งเสริม พัฒนาขีดความสามารถ ปรับปรุงองค์กร ให้สามารถรองรับภารกิจที่เปลี่ยนแปลง และนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ตัวชี้วัดความสำเร็จ

กระบวนการในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นกระบวนการที่ต้องมีการพิจารณาเรื่องของสิ่งแวดล้อมในทุกขั้นตอนของกระบวนการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อนำไปสู่เป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ (รูปที่ ๕) ที่ซึ่งการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจจะต้องอยู่ภายใต้ขีดจำกัดในการรองรับของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เรามีอยู่ซึ่งตัวชี้วัดของความสำเร็จ หรือผลสัมฤทธิ์ที่จะเกิดขึ้นโดยรวมอย่างเป็นรูปธรรมก็คือ

- หลักเกณฑ์ มาตรฐานในการจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับยุทธศาสตร์ มีความเป็นรูปธรรม
- มีระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- ระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผลมีสภาพบังคับตามกฎหมาย นำไปสู่การแก้ไขปัญหา ส่งผลให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นต่อระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทุกระดับตั้งแต่เริ่มต้นอย่างแท้จริง

ผลลัพธ์ (Output) จากกระบวนการปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและ
 ผลสัมฤทธิ์ (Outcome) สุดท้ายคือการพัฒนาที่ยั่งยืน



ประเด็นปฏิรูป	แนวทางการปฏิรูป	ผลลัพธ์
<p>การบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่ นโยบาย (Environmental Policy Integration: EPI)</p>	<p>กำหนดให้นโยบาย/แผน/แผนงาน การพัฒนารายสาขาและ/หรือแผนพัฒนาในพื้นที่เฉพาะที่มีความสำคัญอันอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ได้มีการจัดทำ การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) เพื่อให้มีการพิจารณา ด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานรองรับการพัฒนาเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากด้านเศรษฐกิจและสังคม</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● การวางนโยบาย/แผนที่สำคัญของ ประเทศได้มีการพิจารณา ด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานรองรับการพัฒนา ควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมอย่างสมดุล อันนำไปสู่เป้าหมาย ของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ● ทำให้นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมของประเทศมีกรอบและเป้าหมาย ที่ชัดเจนสามารถปรับเข้าสู่การพัฒนา อย่างยั่งยืนได้ ● ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมใน การแสดงความคิดเห็นและพิจารณา ทางเลือกในการพัฒนา ตั้งแต่ขั้นตอน ของการวางนโยบาย แผน และแผนงาน ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งใน ระดับการพัฒนาโครงการที่จะตามมา
<p>การประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อม (EIA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ปรับระบบการอนุญาตและควบคุมผู้มี สิทธิทำรายงานให้มีความเข้มงวด เพื่อให้การจัดทำรายงานมีคุณภาพเพิ่ม มากขึ้น ● การปรับปรุงขั้นตอน และสร้างกรอบ การพิจารณารายงานให้มีมาตรฐานและ ความกระชับมากขึ้น ● เพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่ รับผิดชอบด้านการพิจารณารายงาน ทั้ง ทางด้านการปรับปรุงโครงสร้างองค์กร ด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้เหมาะสมกับปริมาณงาน การพัฒนา ศักยภาพบุคลากร และงบประมาณ โดยเฉพาะค่าตอบแทนคณะกรรมการ ผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการ วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้ เหมาะสมกับภาระหน้าที่และความ รับผิดชอบ ● การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ มติ คณะรัฐมนตรี แนวทางในด้านการจัดทำ 	<ul style="list-style-type: none"> ● เพิ่มคุณภาพในการจัดทำรายงาน ● สามารถลดระยะเวลาในกระบวนการ พิจารณารายงานการประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อม จากการปรับปรุงขั้นตอน และการเพิ่มประสิทธิภาพองค์กรที่ รับผิดชอบ ● ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมใน กระบวนการประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดปัญหา ความขัดแย้งในการพัฒนาโครงการฯ

	<p>และพิจารณารายงานฯ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● เพิ่มกลไก หรือช่องทางการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ให้เข้าถึงได้ง่ายและสะดวกมากขึ้น 	
<p>การติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring Evaluation & Auditing)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● กำหนดให้มีระบบการอนุญาตผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA ● สนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการติดตามตรวจสอบ ทั้งทางด้านการปรับปรุงโครงสร้างองค์กร จำนวนบุคลากร การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และงบประมาณ ● ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ แนวทางด้านการติดตามตรวจสอบ ● เสริมสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งการประสานการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ● พัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพตลอดเวลา 	<ul style="list-style-type: none"> ● ระบบการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการในรายงาน EIA ที่มีประสิทธิภาพ ● โครงการที่ได้รับความเห็นชอบในรายงาน EIA มีการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ ● ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการ ● ปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนอันเนื่องมาจากโครงการที่ได้รับความเห็นชอบในรายงาน EIA ลดลง

ภาคผนวก ๑

ประกาศตั้งคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

และ

ประกาศตั้งที่ปรึกษาอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม



ประกาศ

คณะกรรมการการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
สภาปฏิรูปแห่งชาติ
ที่ ๕/๒๕๕๗

เรื่อง ตั้งคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ด้วยในคราวประชุมคณะกรรมการการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ (ข้อ ๘๗) ซึ่งคณะอนุกรรมการ ประกอบด้วย

- | | |
|----------------------------------|------------------------|
| ๑. นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. นายเกษมสันต์ จิณณาโวโส | รองประธานอนุกรรมการ |
| ๓. ศาสตราจารย์ ธงชัย พรรณสวัสดิ์ | รองประธานอนุกรรมการ |
| ๔. นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ | อนุกรรมการ |
| ๕. นายศุภจิต นาครทรรพ | อนุกรรมการ |
| ๖. นายณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพลา | อนุกรรมการ |
| ๗. นายเดชรัตน์ สุขกำเนิด | อนุกรรมการ |
| ๘. นายธรรม์ อารังนาวาสวัสดิ์ | อนุกรรมการ |
| ๙. นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์ | อนุกรรมการ |
| ๑๐. นายประเสริฐ ศัลย์วิวรรณ | อนุกรรมการ |
| ๑๑. นางรัชณี เอมะรุจิ | อนุกรรมการ |
| ๑๒. นายกฤษดาร์กซ์ แพร์ตกุล | อนุกรรมการ |
| ๑๓. นายศิริ จิระพงษ์พันธ์ | อนุกรรมการ |
| ๑๔. นายหาญณรงค์ เยาวเลิศ | อนุกรรมการ |
| ๑๕. นางอินทรีรา เอี่ยมลฉัตร | เลขานุการคณะอนุกรรมการ |

ที่ปรึกษาอนุกรรมการ

๑. นายเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง
๒. นายชาติ เอียดสกุล

โดยให้คณะอนุกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(๑) พิจารณาศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นกลไกในการประเมินผลกระทบ จัดทำมาตรการลดผลกระทบและการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ ส่งเสริมการมีส่วนร่วม และลดปัญหาความขัดแย้งของชุมชน พร้อมทั้งจัดทำรายงานเสนอคณะกรรมการ

(๒) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่คณะกรรมการหรือประธานกรรมการมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๗



(นายปราโมทย์ ไม้กลัด)

ประธานกรรมการปฏิรูป
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



ประกาศ

คณะกรรมการการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ที่ ๘/๒๕๕๗

เรื่อง ตั้งที่ปรึกษาอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (เพิ่มเติม)

ด้วยในคราวประชุมคณะกรรมการการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๘ เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ ที่ประชุมได้มีมติตั้งที่ปรึกษาอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (เพิ่มเติม) ประกอบด้วย

๑. นายปราโมทย์ ไม้กลัด
๒. นายดำรงค์ พิเดช
๓. รองศาสตราจารย์ อรพินท์ เอี่ยมศิริ
๔. นางสาวอัครลักษณ์ ลาพินี

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

(นายปราโมทย์ ไม้กลัด)

ประธานกรรมการปฏิรูป
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



ประกาศ

คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ

ที่ ๘/๒๕๕๘

เรื่อง แต่งตั้งอนุกรรมการและที่ปรึกษาอนุกรรมการ

ในคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ด้วยในคราวประชุมคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๔ เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้งอนุกรรมการและที่ปรึกษาอนุกรรมการ ในคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ดังนี้

- | | |
|------------------------------|-------------------------------------|
| ๑. นายสุวัฒน์ หวังวงศ์วัฒนา | เป็นอนุกรรมการ (แทนตำแหน่งที่ว่าง) |
| ๒. นายคณิพงษ์ แซ่วัฒนะ | เป็นอนุกรรมการ (แทนตำแหน่งที่ว่าง) |
| ๓. นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ | เป็นที่ปรึกษาอนุกรรมการ (เพิ่มเติม) |

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๘

(นายปราโมทย์ ไม้กลัด)

ประธานกรรมการปฏิรูป
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



ประกาศ

คณะกรรมการการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ที่ ๑๓/๒๕๕๘

เรื่อง แต่งตั้งที่ปรึกษาอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (เพิ่มเติม)

ด้วยในคราวประชุมคณะกรรมการการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๕ เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้งนางสาวอุไรพรรณ วุฒิสงห์ชัย เป็นที่ปรึกษาอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (เพิ่มเติม)

โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการให้ข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของ คณะอนุกรรมการ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๘

(นายปราโมทย์ ไม้กลัด)

ประธานกรรมการปฏิรูป
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ภาคผนวก ๒

ประมวลผลการพิจารณา

ของคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ประมวลผลการพิจารณา

ของคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ดำเนินการประชุมทั้งหมด ๒๗ ครั้ง

เรื่องที่พิจารณา

๑. พิจารณาการจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๒. พิจารณารับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม ดังนี้
 - สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.)
 - สำนักงานคณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (กอสส.)
 - กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม
๓. พิจารณารับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยเชิญภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม ดังนี้
 - กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - รองศาสตราจารย์ เรณู เวชรัชชิมล
 - สมัชชาองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
 - นายศรีสุวรรณ จรรยา นายกสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อน
 - การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
 - การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
 - กรมชลประทาน
 - บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)
 - บริษัท อัครา รีซอร์สเซส จำกัด (มหาชน)
๔. พิจารณาประมวลสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) จากหน่วยงานต่างๆ
๕. พิจารณารับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการจัดทำประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment : SEA) โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมประชุม
 - สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 - กรมโยธาธิการและผังเมือง
 - สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร
 - สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน
 - สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรน้ำ
๖. พิจารณาปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
๗. พิจารณากรอบแนวคิดรวบรวมยอดของการปรับปรุงระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)
๘. พิจารณาประมวลผลการจัดสัมมนา เรื่อง “รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม” เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

๙. พิจารณาประเมินผลที่ได้รับจากการรับฟังความคิดเห็นจากการสัมมนา เรื่อง “การรับฟังความคิดเห็นต่อแนวทางการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม” ในวันศุกร์ที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๘

๑๐. พิจารณาประเด็นการปฏิรูป หัวข้อ “การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA-Strategic Environmental Assessment)”

๑๑. พิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวกับองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (กอสส)

๑๒. พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๑๓. พิจารณาศึกษากฎหมายเกี่ยวกับองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

๑๔. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.

โดยเชิญ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) เข้าร่วมประชุม

๑๕. พิจารณาร่างรายงานการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๑๖. พิจารณาแนวทางการปฏิรูประบบการวิเคราะห์กระทบสิ่งแวดล้อม

ภาคผนวก ๓

กรอบความคิดรวบยอด (Conceptual Design)

กรอบความคิดรวบยอด (Conceptual Design)

การปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ลำดับ	ประเด็น	กรอบความคิดเดิม	กรอบความคิดใหม่	เป้าหมาย
๑	การบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบาย	รัฐเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจ/สังคม เป็นหลัก	เพื่อสร้างดุลยภาพของการพัฒนาระหว่างสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน	<ul style="list-style-type: none"> - ให้มีการพิจารณาประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ระดับกำหนดนโยบายและการวางแผน - ต้องมีการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
๒	การจัดการระบบวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)	เอกชนเป็นผู้ดำเนินการจัดทำ รัฐเป็นผู้ตรวจสอบ และประชาชนเป็นผู้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเท่านั้น	ให้ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงทุกกระบวนการ	ให้ระบบ EIA มีประสิทธิภาพมากขึ้น
๓	กระบวนการติดตามตรวจสอบ (Monitoring & Auditing : M&A)	เจ้าของโครงการและหน่วยงานอนุญาต เป็นผู้ติดตามตรวจสอบ	หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน มีหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบ โดยภาคประชาชนต้องมีส่วนร่วม	เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบติดตามตรวจสอบ

ภาคผนวก ๔

ประเด็นการปฏิรูป (Blueprint for Change)

รายงานคณะกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
ในคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
สภาปฏิรูปแห่งชาติ

เรื่อง การปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีมาตั้งแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๘ และ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตลอดระยะเวลากว่า ๔๐ ปี ได้มีการพัฒนาระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาอย่างต่อเนื่อง และได้มีการออกกฎระเบียบเพื่อรองรับเงื่อนไขการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๒๔ ที่ระบุประเภทโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้จำนวน ๑๐ ประเภทโครงการ และมีประกาศเพิ่มเป็นระยะ จนถึงปัจจุบัน มีประเภทโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็น ๓๖ ประเภทโครงการ นอกจากนี้ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๖๗ วรรคสอง ทำให้มีโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ อีก ๑๑ ประเภทโครงการ ที่ต้องให้องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพให้ความเห็นประกอบก่อนการดำเนินโครงการ

๑. ประเด็นปัญหา

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) เป็นเครื่องมือในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญต่อกระบวนการสร้างความยั่งยืนของระบบสิ่งแวดล้อม ระบบสังคม และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ/ของโลก ซึ่งที่ผ่านมาเราได้มีการจัดให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของกิจกรรมการพัฒนาใดๆเฉพาะในระดับโครงการเท่านั้น แต่ดูเหมือนว่ากระบวนการดังกล่าวได้ทำให้ต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์สูงขึ้น แต่ยังไม่สามารถทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยรวมดีขึ้นได้ ทั้งนี้ด้วยยังมีกิจกรรมการพัฒนาอีกจำนวนมากที่ไม่ได้รับการพิจารณาในเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม นอกจากนั้น เป้าหมายของการพัฒนาใดๆ ยังไม่มีขีดจำกัด อันจะนำไปสู่การล่มสลายของระบบสิ่งแวดล้อมที่อุ้มชูทุกชีวิตในประเทศ/โลกใบนี้ได้ จากหลักการดังกล่าวนำมาซึ่งการบูรณาการเรื่องสิ่งแวดล้อมเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจในทุกระดับจำเป็นต้องได้รับการพิจารณา พร้อมกับการวางเป้าหมายที่ชัดเจนเพื่ออนาคตที่ยั่งยืนของประเทศ/โลกใบนี้

ในการบริหารระบบสิ่งแวดล้อมของประเทศที่นำไปสู่ความยั่งยืนนั้น นอกจากจะต้องมีการกำหนดนโยบายและแผนงานในการปฏิบัติแล้ว สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่มีความจำเป็นก็คือ การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นต่อพื้นที่ในการรองรับโครงการพัฒนา อันเนื่องมาจากการใช้นโยบาย แผน และแผนงาน/โครงการต่างๆ โดยมีขอบเขตครอบคลุมพื้นที่รองรับ ทั้งนี้ด้วยเหตุที่ว่า การดำเนินงานตามนโยบาย/แผน และแผนงานใดๆในพื้นที่นั้น จะส่งผลกระทบต่อทั้งระบบของสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment : SEA) เป็นการประเมินศักยภาพของพื้นที่ในการรองรับการพัฒนา โดยพิจารณาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม และหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นกระบวนการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมก่อนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับโครงการ (Project-EIA) ซึ่งในปัจจุบัน ข้อคิดเห็นดัง กล่าวได้เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ทั้งนี้ด้วยมีความคิดเห็นป้องกันว่ากระบวนการใน

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการที่ผ่านมานั้น ไม่เพียงพอต่อการตัดสินใจในการวางแผนจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพได้ ด้วยเหตุที่ว่าการใช้ EIA ที่ผ่านมาเป็นเพียงการใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการฯ ที่เกิดขึ้นหลังผ่านกระบวนการตัดสินใจมาแล้วเท่านั้น ซึ่งเป็นการตัดสินใจที่สายไป เนื่องจากจุดมุ่งหมายของแผน/โครงการได้ถูกวางไปเรียบร้อยแล้ว และทางเลือกส่วนใหญ่ก็ได้ถูกเลือกในขั้นตอนก่อนหน้าแล้ว ในระหว่างการทำนโยบาย แผน และแผนงาน โดยปราศจากการพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อมที่มีความสัมพันธ์กับโครงการ เราจึงเห็นได้ว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันยังคงมีอยู่ และดูเหมือนว่ามีได้มีการแก้ไขใดๆ แม้ว่าจะได้มีการใช้ EIA เป็นเครื่องมือในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมมาเป็นเวลานานแล้วก็ตาม

จากเหตุผลดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าการใช้ EIA เป็นเครื่องมือในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับโครงการที่ผ่านมานั้น ยังคงประสบกับปัญหาที่จำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงและแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบ EIA ของประเทศไทยนั้น มีปัญหาในหลายประเด็นที่ไม่สามารถตอบสนองต่อความคาดหวังของสังคมและปัญหาที่มีอยู่ได้ ดังนั้น การส่งเสริมให้มีการปรับปรุงการใช้เครื่องมือดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นนั้นเป็นเรื่องจำเป็น สำหรับปัญหาโดยรวมที่เกิดขึ้นและคงอยู่ในปัจจุบันนั้นสามารถประมวลได้ ๔ ประเด็นสำคัญ กล่าวคือ

๑) ปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการจัดทำนโยบาย/แผน/แผนงาน

การปฏิรูประบบ EIA ในระดับนโยบาย/แผน/และแผนงาน โดยใช้การวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) เป็นเครื่องมือที่สำคัญในปัจจุบัน เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมให้เป็นที่น่ายอมรับ และกำลังอยู่ในระหว่างขั้นตอนการพัฒนาให้เหมาะสมกับการนำไปประยุกต์ใช้ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก และจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่องค์กรระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) สหภาพนานาชาติเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ (International Union of Conservation on Nature and Natural Resources : IUCN) จะใช้ประกอบการพิจารณาโครงการต่างๆ เพื่อให้การสนับสนุน สำหรับในส่วนของประเทศไทยตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ.๒๕๕๐ – ๒๕๕๔) ได้กำหนดเป้าประสงค์ การพัฒนาที่มุ่งสู่สังคมที่อยู่ดีมีสุขอย่างยั่งยืน ภายใต้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่ให้ความสำคัญกับการสร้างองค์ความรู้และภูมิคุ้มกัน ตลอดจนการสร้างสมดุลของการพัฒนาให้เกิดขึ้นในทุกมิติ โดยการเสริมสร้างทุนเพื่อการพัฒนาประเทศทั้ง ๓ ด้าน คือ ทุนเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเครื่องมือสำคัญที่มีการผลักดันให้เกิดขึ้นตามแผนพัฒนาฉบับนี้คือการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ ทั้งในระดับพื้นที่และรายสาขาตั้งแต่ขั้นการกำหนดนโยบายเพื่อมิให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างไม่คุ้มค่า หรือทำลายแหล่งทรัพยากรรวมทั้งการใช้ประโยชน์และปล่อยของเสียจนเกินขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ รวมถึงความสามารถในการบริหารจัดการ

อย่างไรก็ตาม ในการนำเอาแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้นั้น ได้มีความเกี่ยวข้องกับวิถีการปฏิบัติและแนวคิดที่ผ่านมามากหลายประการที่จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ ภาครัฐจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ผลิตภัณฑ์มวลรวม (Gross Domestic Product / GDP) ซึ่งเป็นดัชนีชี้วัดความร่ำรวยมั่งคั่งของประเทศต่างๆอยู่ในปัจจุบัน ด้วยเหตุที่ว่า GDP นั้นไม่สามารถใช้เป็นตัวชี้วัดความยั่งยืนของประเทศหรือสังคมโลกนี้ได้ เพราะวิธีการดังกล่าวไม่ได้ให้ความสำคัญกับองค์ประกอบของความยั่งยืนที่มีความสำคัญอย่างมาก คือ ทุนทางธรรมชาติซึ่งก็คือระบบสิ่งแวดล้อมที่ช่วยค้ำจุนทุกชีวิตและสร้างความมั่งคั่งให้กับสังคมด้วย นอกจากนี้ เรายังไม่เคยมีการบันทึกการเปลี่ยนแปลงต้นทุน และมูลค่าของทรัพยากรที่มีอยู่เหล่านี้เลย

ดังนั้น คำตอบต่อคำถามที่ว่าเราจะมีชีวิตอยู่ได้อย่างยั่งยืนในอนาคตหรือไม่นั้น จึงเป็นคำตอบที่ต้องมีการพิจารณาปริมาณทรัพยากรในสิ่งแวดล้อมที่เรามีอยู่ ทั้งนี้เพื่อดูว่าระบบทรัพยากรที่เรามีอยู่นั้นมีความเพียงพอและมีขีดความสามารถในการรองรับและอุ้มชูทุกชีวิตในสังคมของประเทศและโลกใบนี้หรือไม่ หากขีดความสามารถของระบบสิ่งแวดล้อมยังคงช่วยค้ำจุนชีวิตในสังคมได้ นั่นก็หมายถึงระบบเศรษฐกิจที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบสังคมก็จะยังคงยั่งยืนอยู่ได้เช่นกัน ด้วยระบบสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นฐานที่ค้ำจุนทั้งระบบสังคมและระบบเศรษฐกิจ

๒) ปัญหาการจัดการระบบ EIA

โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ปัจจุบันกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดให้โครงการพัฒนา จำนวน ๓๖ ประเภท ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ Environmental Impact Assessment (EIA) ปัจจุบันสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ได้รับรายงาน EIA ประมาณปีละประมาณ ๗๐๐ โครงการ หรือมากกว่า ๒,๐๐๐ ฉบับ จากการดำเนินงานที่ผ่านมายังพบปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ เช่น ปัญหาเรื่องคุณภาพรายงาน ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาและขั้นตอนในระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปัญหาความขัดแย้งจากการพัฒนาโครงการและเกี่ยวเนื่องมาถึงการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปัญหาด้านการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดและการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการซึ่งยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร นอกจากนี้ ยังมีสภาพของปัญหาอันเนื่องมาจากปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก ผนวกกับความคาดหวังจากสังคมที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้บุคลากรของสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต้องดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดทั้งในด้านจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอกับงานที่ต้องรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น อันเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของโครงการพัฒนาที่ทำให้ปริมาณของรายงานที่ต้องพิจารณามีจำนวนมาก และปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นประกอบไปด้วยปัญหาทั้งในด้านการจัดทำรายงาน ที่รวมถึงปัญหาคุณภาพของผู้ชำนาญการและบริษัทที่ปรึกษา การพิจารณารายงานฯ อันสัมพันธ์ถึงคำตอบแทนของ คชก. ที่ยังไม่เหมาะสมกับภาระหน้าที่ที่ต้องแบกรับอยู่ในปัจจุบัน นำไปสู่ปัญหาการควบคุมคุณภาพของการพิจารณารายงานที่เป็นงานหนักสำหรับจำนวนบุคลากรที่มีอยู่ในปัจจุบันที่จะสามารถรองรับได้ นอกจากนี้ ความจำเป็นในการขยายงานที่จำเป็นต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานของระบบ EIA ก็ไม่สามารถดำเนินการได้ จึงมีความจำเป็นที่โครงสร้างขององค์กรเดิมจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุง ให้สามารถรองรับได้กับความต้องการและคาดหวังของสังคมที่มีต่อประสิทธิภาพของงานในระบบ EIA

๓) ปัญหาในด้านองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (กอสส)

องค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (กอสส.) เกิดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรี ให้มีสถานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง ซึ่งระบุให้การดำเนินงานโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ (ตามประกาศ ๑๑ ประเภท) ต้องมีความเห็นของ กอสส. ประกอบการพิจารณาก่อนการอนุมัติ/อนุญาต บทบาทของ กอสส. ได้มุ่งเน้นการส่งเสริมสนับสนุนประชาชนผู้มีส่วนได้เสียและองค์กรต่าง ๆ ให้มีส่วนร่วมในกระบวนการให้ความเห็นขององค์กรอิสระต่อโครงการหรือกิจกรรมที่เข้าข่ายรุนแรง คณะกรรมการ กอสส. ๑๓ ท่าน จะให้ความเห็นต่อโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงเป็นรายบุคคล โดยมีกระบวนการพิจารณาเริ่มจากการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน การลงพื้นที่ศึกษาโครงการ การเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากใน

ชุมชนและการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเชิงเทคนิค หลังจากนั้น กอสส. จะประชุมเพื่อสรุปความเห็นประกอบโครงการฉบับสมบูรณ์และส่งให้กับหน่วยงานอนุมัติ/อนุญาต ดำเนินการต่อไป

กอสส. ได้ให้ข้อคิดเห็นว่า การทำหน้าที่ของ กอสส. ยังขาดการรองรับในด้านกฎหมาย ไม่สามารถจัดการได้อย่างเป็นอิสระและเต็มที่ แม้คณะกรรมการ กอสส. เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านแตกต่างกันไป แต่เนื่องจากมีภาระงานมากและข้อจำกัดด้านเวลาที่กำหนดให้ระยะเวลาเพียง ๖๐ วัน ในการพิจารณาให้ความเห็นประกอบเพื่อเพิ่มเติมความเห็นของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) ให้รอบด้านมากขึ้น จึงไม่มีผลต่อการตัดสินใจและเพื่อแก้จุดอ่อนและอุปสรรคดังกล่าว คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) ได้เสนอให้มีการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ความเห็นของ กอสส. มีผลทางกฎหมายในการอนุมัติ/อนุญาตโครงการ เป็นลักษณะคู่ขนานกับความเห็นของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.)

อย่างไรก็ตาม จากการรับฟังความเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความเห็นว่า การให้ความเห็นของ กอสส. ทำให้ระยะเวลาในการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต้องเพิ่มมากขึ้นกว่าปกติ ทำให้โครงการพัฒนาไม่สามารถแข่งขันได้ในระหว่างประเทศ อันเนื่องมาจากปัญหาการกำหนดประเภทและขนาดโครงการที่มีความรุนแรงโดยเน้นเฉพาะการวิเคราะห์ด้านสุขภาพ (Health Impact Assessment/HIA) เพิ่มมากขึ้นจากการพิจารณารายงาน EIA ปกติ ทำให้กระบวนการรับฟังความคิดเห็นมีเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่เทคนิคการวิเคราะห์ HIA มิได้เพิ่มขึ้นแต่อย่างใด

อนึ่งการจัดประเภทขนาดของโครงการรუნแรงนั้นไม่มีความจำเป็น เพราะผลกระทบของโครงการใดๆจะมากหรือน้อยนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ กล่าวคือการเปลี่ยนแปลงของผลกระทบนั้นจะเปลี่ยนแปลงตามคุณลักษณะของทรัพยากร (ปริมาณหรือคุณภาพ) ที่ตั้ง ขนาด และเทคโนโลยีของโครงการฯ นั้น ๆ ดังนั้น การกำหนดประเภทโครงการรุนแรงจึงไม่มีความจำเป็น นอกจากนั้น เรื่องของ HIA เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ซึ่งได้พิจารณาให้มีการใช้อยู่แล้วในกระบวนการทำ EIA แต่เนื่องจากกระบวนการ EIA นั้นเป็นกระบวนการวิเคราะห์ก่อนที่โครงการจะเกิด การวิเคราะห์ผลกระทบด้านสุขภาพจึงทำการวิเคราะห์เพียงความเสี่ยงของผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพเท่านั้น และกระบวนการของ EIA ที่สิ้นสุดด้วยกระบวนการติดตามตรวจสอบในขั้นตอนการดำเนินการนั้น หากได้มีการดำเนินการอย่างถูกต้องผ่านความรับผิดชอบของทุกคนในสังคมแล้ว เราก็สามารถที่จะควบคุมปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมได้ นำมาซึ่งคุณภาพชีวิตที่ดีของทุกคนในสังคม อย่างไรก็ตาม ปัญหาด้านสุขภาพเป็นเพียงปัญหาหนึ่งในระบบสังคม การพิจารณาใช้ HIA นั้นมีความสำคัญยิ่ง ด้วยปัญหาในระบบสังคมนั้นมีหลากหลายที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในสังคม เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาอุณหภูมิของอากาศที่เพิ่มขึ้น ปัญหาผลกระทบของน้ำเสียที่กระทบต่อสุขภาพ ฯลฯ ดังนั้น การพิจารณาในการทำวิจัยถึงผลกระทบของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในสังคมต่อสุขภาพของประชาชนโดยตรงนั้น นับเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการส่งเสริมการดำเนินการตามพระราชบัญญัติด้านสุขภาพฯ และหากกระบวนการดังกล่าวได้มีการดำเนินการควบคู่ไปกับการบริหารจัดการระบบสิ่งแวดล้อมด้วยแล้วจะช่วยส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีให้คนในสังคมนี้ได้อย่างสมบูรณ์

๔) กระบวนการติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring and Auditing : M&A)

กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ต่อเนื่องกันอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ขั้นกำหนดโครงการที่ต้องจัดทำรายงาน (Screening) ขั้นกำหนดขอบเขตการศึกษา (Scoping) ขั้นการจัดทำรายงาน (Preparation) ขั้นการพิจารณารายงาน (Review) และขั้นการติดตามตรวจสอบ (Monitoring and Auditing) ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานของระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการหลังจากที่รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ได้รับความเห็นชอบในรายงานจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการแล้วว่า ให้หน่วยงานอนุญาตนำมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบที่เสนอไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการสั่งอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาต โดยให้ถือว่าเป็นเงื่อนไขที่กำหนดตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย นอกจากนี้ ปัจจุบัน โครงการที่เสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ได้มีมาตรการกำหนดให้เจ้าของโครงการต้องเสนอรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบต่อหน่วยงานอนุญาตและสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ทั้งนี้ในการดำเนินงานด้านการติดตามตรวจสอบ พบปัญหาดังนี้

๑) หน่วยงานอนุญาตบางแห่งยังไม่ได้นำมาตรการในรายงานไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการสั่งอนุญาต หรือนำไปกำหนดไว้ แต่ไม่ครบทุกข้อ เนื่องจากเห็นว่าบางประเด็นไม่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่หน่วยงานถือปฏิบัติ

๒) เจ้าของโครงการที่ได้รับความเห็นชอบในรายงาน ยังไม่ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่กำหนดไว้ในรายงาน หรือปฏิบัติไม่ครบ ทำให้ปรากฏปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชน

๓) กรณีโครงการของรัฐ พบว่ามีปัญหาหน่วยงานของรัฐบางแห่งยังไม่ได้ตั้งงบประมาณรองรับแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และแผนการติดตามตรวจสอบ หรือได้รับงบประมาณไม่เพียงพอ หรือมีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณเพื่อนำไปใช้ในการอื่น ดังนั้นหน่วยงานของรัฐจะต้องจัดตั้งหรือทบทวนการขอตั้งงบประมาณให้เพียงพอ ภายหลังจากที่รายงานผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้ว ก่อนขออนุมัติโครงการต่อคณะรัฐมนตรี และหากจะมีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณให้เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามขั้นตอน

๔) หน่วยงานอนุญาตและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการของโครงการ และพิจารณารายงานการปฏิบัติตามมาตรการได้ทั้งหมดทุกโครงการ รวมทั้ง ยังไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕) พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้มีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ ให้เจ้าของโครงการต้องจัดทำรายงานการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และยังมีได้มีการกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งการกำกับดูแล การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบแต่อย่างใด

โดยสรุป จากสภาพปัญหาในการบริหารจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นและมีอยู่นั้น มีความหลากหลายและเกี่ยวข้องกับทุกคนในสังคม ด้วยเป็นระบบที่มีความสำคัญและจำเป็นต้องดำรงอยู่อย่างยั่งยืน เพื่อความอยู่รอดของทุกคนในสังคมและสามารถรองรับระบบเศรษฐกิจที่พึงประสงค์ได้ แม้เรื่องของสิ่งแวดล้อมนั้นเกี่ยวข้องกับทุกคนแต่ในการจัดการกับปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับการจัดการด้วยความเข้าใจที่ถูกต้องอย่างเป็นระบบตั้งแต่ขั้นตอนของการตัดสินใจในระดับนโยบายของประเทศ จนถึงการใช้ปฏิบัติในระดับโครงการฯ ดังนั้น จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและกล่าวมาแล้วทั้งหมดจึงเป็นเหตุผลหลักในความจำเป็นที่ต้องมีการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ทั้งระบบเพื่อทำให้การตัดสินใจในการพัฒนาใดๆ สามารถนำมาซึ่งความยั่งยืนของสังคมนี้ได้ในอนาคต

จากสถานการณ์ดังกล่าวนี้ คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เห็นว่าระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่เป็นเรื่องสำคัญต่อการพัฒนาประเทศสมควรได้รับการปฏิรูปเพื่อการปกป้องสิ่งแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคงเพื่อเป็นฐานในการรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน สำหรับอนาคตของทุกคน

๒. วัตถุประสงค์

จากปัญหาที่เกี่ยวข้องกับระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าวมาแล้ว การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจึงมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- ๑) เพื่อให้มีการบูรณาการเรื่องของสิ่งแวดล้อมเข้าสู่นโยบาย/แผน/แผนงานที่นำเสนอ โดยใช้กระบวนการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment : SEA) ที่นำไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน
- ๒) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม อันอาจเกิดขึ้นจากการพัฒนาโครงการอย่างเป็นระบบ ปรับปรุงขั้นตอน กรอบมาตรฐานการพิจารณารายงานให้มีความกระชับ พัฒนากลไกการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย หรือช่องทางการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ในกระบวนการจัดทำ EIA ให้เป็นที่น่าเชื่อถือยิ่งขึ้น
- ๓) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม อันเป็นกลไกที่สำคัญ ที่จะทำให้เกิดการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการพัฒนา ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่แท้จริง

๓. วิธีการพิจารณา

๑) ทบทวนสถานการณ์ ปัญหาของระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน และความคิดเห็นของแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

๒) ศึกษากฎหมาย ระเบียบ มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่เกี่ยวข้อง อาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานการให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๓ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน.พ.ศ. ๒๕๕๖ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๐ มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๕๒ และ๓/๒๕๕๔ เกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์

๓) กำหนดประเด็นการปฏิรูปเชิงระบบ อาทิ การปฏิรูปหน่วยงานภาครัฐร่วมกับการปฏิรูปการบังคับใช้กฎหมาย และกลไกการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงกฎหมายต่างๆ และส่งเสริมการรวมกลุ่มและพัฒนาศักยภาพองค์กรที่เกี่ยวข้อง

๔) เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการที่มีความรู้ด้านระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเข้าร่วมชี้แจง แสดงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะในการปฏิรูป

๕) จัดทำข้อเสนอระดับหลักการและสาระสำคัญ เพื่อการกำหนดแผนการปฏิรูปให้มีความต่อเนื่อง

๖) สรุปรายงานข้อเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อฟังความคิดเห็นและรับหลักการ

๔. ประเด็นการปฏิรูป

จากวัตถุประสงค์ที่ได้กล่าวแล้ว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการปฏิรูปในประเด็นต่าง ๆ โดยแยกเป็น ๓ ประเด็น กล่าวคือ

๔.๑ การบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบายโดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment : SEA)

- ๑) จัดทำระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจเกี่ยวข้อง ต้องทำ SEA อย่างเป็นรูปธรรม
- ๒) ปฏิรูประบบฐานข้อมูลและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดทำ SEA โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- ๓) เพิ่มขีดความสามารถขององค์กร (Capacity Building) ที่เกี่ยวข้อง โดยการพัฒนาองค์ความรู้ในการจัดการการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ แก่หน่วยงานด้านนโยบายและแผนขององค์กรที่เกี่ยวข้อง
- ๔) ปรับปรุงโครงสร้างองค์กรภาครัฐ ให้มีกลไกในการประสานการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำ SEA โดยมีจำนวนบุคลากรและงบประมาณอย่างเพียงพอ

๔.๒ ระบบการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA)

- ๑) การปรับปรุงระบบการอนุญาตผู้มีสิทธิทำรายงานให้เข้มงวด เพื่อปรับปรุงการจัดทำรายงานให้มีคุณภาพ
- ๒) การปรับปรุงขั้นตอนและกรอบการพิจารณารายงานให้มีมาตรฐาน เป็นที่ยอมรับและมีความกระชับ
- ๓) การเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพิจารณารายงาน ทั้งทางด้านการปรับปรุงโครงสร้างองค์กร การพัฒนาศักยภาพบุคลากรและจัดงบประมาณโดยเฉพาะค่าตอบแทนของคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้เหมาะสมกับภาระและความรับผิดชอบ
- ๔) การปรับปรุงกฎหมาย ประกาศกระทรวง มติคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับการจัดทำรายงาน EIA ให้มีความทันสมัย
- ๕) พัฒนากลไกการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการจัดทำ EIA ให้เป็นที่น่าเชื่อถือยิ่งขึ้น

๔.๓ ระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring and Auditing : M&A)

- ๑) กำหนดให้มีระบบการอนุญาตผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA
- ๒) เพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการติดตามตรวจสอบ ทั้งทางด้านการปรับปรุงโครงสร้างองค์กร จำนวนบุคลากร การพัฒนาศักยภาพบุคลากรและงบประมาณ
- ๓) ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ แนวทาง ด้านการติดตามตรวจสอบ และประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- ๔) เสริมสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งการประสานการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- ๕) พัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพตลอดเวลา

๕. กรอบความคิดรวบยอด

ประเด็นปฏิรูป	แนวทางการปฏิรูป	ผลลัพธ์
การบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบายโดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment : SEA)	กำหนดให้นโยบาย/แผน/แผนงาน การพัฒนารายสาขาและ/หรือแผนพัฒนาในพื้นที่เฉพาะที่มีความสำคัญอันอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ได้มีการจัดทำการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment / SEA) เพื่อให้มีการพิจารณาสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานรองรับการพัฒนาเพิ่มขึ้น นอกเหนือ จากด้านเศรษฐกิจและสังคม	<ul style="list-style-type: none"> • การวางนโยบาย/แผนที่สำคัญของประเทศ ได้มีการพิจารณาสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานรองรับการพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างสมดุล อันนำไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน • ทำให้นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมีกรอบและเป้าหมายที่ชัดเจน สามารถปรับเข้าสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ • ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและพิจารณาทางเลือกในการพัฒนา ตั้งแต่ขั้นตอนของการวางนโยบาย/แผน/แผนงาน ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในระดับการพัฒนาโครงการที่จะตามมา
ระบบการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA)	<ul style="list-style-type: none"> • ปรับระบบการอนุญาตและควบคุมผู้มีสิทธิทำรายงานให้มีความเข้มงวด เพื่อให้การจัดทำรายงานมีคุณภาพเพิ่มมากขึ้น • การปรับปรุงขั้นตอน และสร้างกรอบของการพิจารณารายงานให้มีมาตรฐานและความกระชับมากขึ้น • เพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพิจารณารายงาน ทั้งทางด้านการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรด้านการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้เหมาะสมกับปริมาณงาน การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และงบประมาณ โดยเฉพาะคำตอบแทนคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้เหมาะสมกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ • การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี แนวทาง ในด้านการจัดทำและพิจารณารายงานฯ • เพิ่มกลไก หรือช่องทางการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ให้เข้าถึงได้ง่ายและสะดวกมากขึ้น 	<ul style="list-style-type: none"> • เพิ่มคุณภาพในการจัดทำรายงาน • สามารถลดระยะเวลาในกระบวนการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จากการปรับปรุงขั้นตอน และการเพิ่มประสิทธิภาพองค์กรที่รับผิดชอบ • ประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในการพัฒนาโครงการฯ

ประเด็นปฏิรูป	แนวทางการปฏิรูป	ผลลัพธ์
ระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring & Auditing : M&A)	<ul style="list-style-type: none"> กำหนดให้มีระบบการอนุญาตผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA สนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการติดตามตรวจสอบ ทั้งทางด้านการปรับปรุงโครงสร้างองค์กร จำนวนบุคลากร การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และงบประมาณ ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ แนวทาง ด้านการติดตามตรวจสอบ เสริมสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งการประสานการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพตลอดเวลา 	<ul style="list-style-type: none"> ระบบการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการในรายงาน EIA ที่มีประสิทธิภาพ โครงการที่ได้รับความเห็นชอบในรายงาน EIA มีการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการ ปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนอันเนื่องมาจากโครงการที่ได้รับความเห็นชอบในรายงาน EIA ลดลง

จากการศึกษาข้อเท็จจริงโดยอาศัยหลักทางวิชาการ การรวบรวมข้อเสนอแนะจากการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ผู้ประกอบการ และประชาชนแล้ว คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่า เป้าหมายสำคัญที่สุดของระบบการวิเคราะห์ผลกระทบ คือ การทำให้ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในทุกะดับมีประสิทธิภาพและมีความเข้มแข็ง ด้วยการสร้างและปรับปรุงกลไกระบบต่างๆ เช่น โครงสร้างของภาครัฐที่จำเป็น การบูรณาการนโยบายของภาครัฐ

กรอบยุทธศาสตร์ที่ ๑ การบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบายโดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment : SEA) ต้องมีการกำหนดให้นโยบาย/แผน/แผนงาน การพัฒนารายสาขาและ/หรือแผนพัฒนาในพื้นที่เฉพาะที่มีความสำคัญอันอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ได้มีการจัดทำ การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment /SEA) เพื่อให้มีการพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานรองรับการพัฒนาฯ เพิ่มขึ้นนอกเหนือจากด้านเศรษฐกิจและสังคม

กรอบยุทธศาสตร์ที่ ๒ ระบบการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) ในระดับโครงการ ต้องมีการปรับระบบการอนุญาตและควบคุมผู้มีสิทธิทำรายงานให้มีความเข้มงวด เพื่อให้การจัดทำรายงานมีคุณภาพเพิ่มมากขึ้น มีการปรับปรุงขั้นตอนและสร้างกรอบของการพิจารณารายงานให้มีมาตรฐานและความกระชับมากขึ้น รวมทั้งมีการเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพิจารณารายงาน ทั้งทางด้านการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรด้านการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้เหมาะสมกับปริมาณงาน การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และงบประมาณโดยเฉพาะค่าตอบแทนคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้เหมาะสมกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ โดยให้มีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี แนวทาง ในด้านการจัดทำและพิจารณารายงานฯ และเพิ่มกลไกหรือช่องทางการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ให้เข้าถึงได้ง่ายและสะดวกมากขึ้น

กรอบยุทธศาสตร์ที่ ๓ การติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring and Auditing : M&A) ต้องกำหนดให้มีระบบการอนุญาตผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA มีการสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการติดตามตรวจสอบ ทั้งทางด้านการปรับปรุงโครงสร้างองค์กร จำนวนบุคลากร การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และงบประมาณ โดยให้

มีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ แนวทาง ด้านการติดตามตรวจสอบ พร้อมกับเสริมสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งการประสานการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพตลอดเวลา

๖. ขอบเขตการปฏิรูป

คณะอนุกรรมการการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ได้จัดให้มีการศึกษาเพื่อการจัดทำรายงานการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบ (Blueprint for Change) โดยการพิจารณาจากข้อมูล ปัญหา สถานการณ์ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง และเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง รวมทั้งจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นในวงกว้าง และจัดทำเป็นรายงานเสนอต่อคณะกรรมการการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

- ๑) ทบทวนสถานการณ์ ปัญหาของระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการติดตามตรวจสอบในปัจจุบัน และความคิดเห็นของแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
- ๒) ศึกษากฎหมาย ระเบียบ มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่เกี่ยวข้อง ได้แก่
 - รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
 - พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕
 - พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐
 - ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
 - ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ
 - ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานการให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๓
 - ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘
 - ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน พ.ศ. ๒๕๕๖
 - ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๐
 - มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๕๒ และ ๓/๒๕๕๔ เกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์
- ๓) เชิญผู้แทนของแต่ละภาคส่วน ได้แก่ องค์การพัฒนาเอกชน เจ้าของโครงการภาครัฐ ภาคเอกชน หน่วยงานอนุญาติ มาให้ข้อมูลและความเห็นต่อคณะอนุกรรมการปรับปรุงระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- ๔) สรุปประเด็นความคิดเห็นของแต่ละภาคส่วนต่อปัญหาของระบบการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน และข้อเสนอแนวทางการปฏิรูปหรือการปรับปรุงระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากแต่ละภาคส่วน และสรุปเป็นประเด็นข้อเสนอที่สำคัญ

- ๕) จัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นในวงกว้าง ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ณ ห้องประชุมสารนิเทศ อาคารรัฐสภา โดยเชิญผู้แทนของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องจำนวน ๑๐๐ คน ได้แก่ คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงาน เจ้าของโครงการทั้งภาครัฐและเอกชน นิติบุคคลผู้มีสิทธิทำรายงาน สผ. หน่วยงานอนุญาต องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ สถาบันการศึกษา
- ๖) จัดทำแบบสอบถามความคิดเห็น เพื่อใช้สอบถามความคิดเห็น จากผู้เข้าร่วมการประชุม และนำมาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาที่สมควรปฏิรูป
- ๗) สรุปผลการประชุมและสรุปแบบสอบถาม เพื่อใช้เป็นแนวทางการปฏิรูปในเบื้องต้น
- ๘) จัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นในวงกว้าง ครั้งที่ ๒ วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๘ ณ โรงแรม แกรนด์ เมอร์เคียว กรุงเทพฯ พอร์จูน โดยเชิญผู้แทนของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องจำนวน ๒๐๐ คน ได้แก่ คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงาน เจ้าของโครงการทั้งภาครัฐและเอกชน นิติบุคคลผู้มีสิทธิทำรายงาน สผ. หน่วยงานอนุญาต องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ สถาบันการศึกษา พร้อมทั้งสำรวจความคิดเห็นโดยสอบถามเกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- ๙) จัดทำสรุปแนวทางการปฏิรูปขั้นสุดท้ายและจัดทำรายงานข้อเสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อนำเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ

๗. เครือข่ายพันธมิตร

- ๑) คณะกรรมการวิสามัญการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
- ๒) คณะกรรมการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยวและบริการ
- ๓) คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบผังเมืองและการใช้พื้นที่
- ๔) คณะอนุกรรมการปฏิรูปกลไกและการมีส่วนร่วมของประชาชน
- ๕) ส่วนราชการส่วนกลาง กระทรวง กรม และส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ที่เกี่ยวข้องกับระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงคมนาคม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นต้น
- ๖) จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์กรบริหารส่วนตำบล
- ๗) องค์กรเครือข่ายภาคประชาสังคม เช่น คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน มูลนิธิสิรินาคะเสถียร สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย เป็นต้น
- ๘) องค์กรภาคธุรกิจ เช่น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาการเหมืองแร่ สถาบันปิโตรเลียม สมาคมโรงแรมไทย สมาคมอาคารชุดไทย เป็นต้น

๘. ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์

๘.๑ การบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบายโดยใช้กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment : SEA)

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่ ๑ มีระบบการบูรณาการสิ่งแวดล้อมเข้าสู่นโยบาย/แผน/แผนงาน โดยใช้การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ ในระดับนโยบาย/แผน/แผนงานที่นำเสนอ

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่ ๒ มีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด ที่สนับสนุนการทำ SEA อย่าง เป็นรูปธรรม

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่ ๓ มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูล บัญชีต้นทุนทางธรรมชาติ และการ เปลี่ยนแปลงทรัพยากรธรรมชาติ

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่ ๔ มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง มีกลไกในการบริหารที่มีประสิทธิภาพ

๘.๒ ระบบการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA)

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่ ๑ มีระบบการอนุญาตผู้มีสิทธิทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ได้รับการปรับปรุง ให้เข้มงวดมากขึ้น ส่งผลต่อการจัดทำรายงานที่มีคุณภาพมากขึ้น

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่ ๒ มีการปรับปรุงขั้นตอน และกรอบมาตรฐาน แนวทางการพิจารณารายงาน ให้ มีความกระชับ

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่ ๓ หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพิจารณารายงานได้รับการปรับปรุงโครงสร้าง องค์กร จัดสรรและการพัฒนาศักยภาพ การจัดงบประมาณโดยเฉพาะค่าตอบแทนของคณะกรรมการ ผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้เหมาะสมกับภาระและความรับผิดชอบ

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่ ๔ มีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี แนวทาง ในด้านการจัดทำ และพิจารณารายงาน

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่ ๕ ผู้มีส่วนได้เสียได้มีช่องทางการมีส่วนร่วม ในการเข้าถึงข้อมูลตลอดจน การแสดงความคิดเห็น เพื่อนำไปใช้ประกอบในการตัดสินใจในการพัฒนาโครงการ ที่ง่ายและสะดวกมากขึ้น

๘.๓ การติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring and Auditing : M&A)

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่ ๑ มีระบบการอนุญาตผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตาม มาตรการที่กำหนดในรายงาน EIA

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่ ๒ เพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการติดตามตรวจสอบ ทั้งทางด้านปรับปรุงโครงสร้างองค์กร จำนวนบุคลากร การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และงบประมาณ

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่ ๓ มีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ แนวทาง ด้านการติดตามตรวจสอบ

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่ ๔ เสริมสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งการประสานการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่ ๕ มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบให้ทันสมัยและมี ประสิทธิภาพตลอดเวลา

๙. ผลกระทบเชิงบวกในวงกว้างต่อประเทศไทย

จากการดำเนินการปฏิรูปในประเด็นดังกล่าวแล้วจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการพัฒนา ประเทศอย่างมาก ทั้งในด้านการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมมากขึ้น กล่าวคือ

๙.๑ การบูรณาการสิ่งแวดล้อมสู่นโยบาย (Environmental Policy Integration/EPI)

- ๑) เป็นการสร้างสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนให้กับประเทศ (Environmental Sustainability) ถือเป็นการสร้างยุทธศาสตร์ของชาติที่มีความจำเป็นเพื่อส่งเสริมการปกป้องสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
- ๒) เป็นการปรับปรุงการทำงานนโยบายที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้มีกรอบและเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้องกันทั้งระบบ และสามารถปรับไปสู่เป้าหมายของความยั่งยืนของประเทศในภาพรวมได้อย่างเป็นรูปธรรม
- ๓) มีเครื่องมือที่สนับสนุนการตัดสินใจอย่างเป็นระบบ โดยมีจุดหมายเพื่อให้แน่ใจว่าในการทำนโยบาย/แผน/แผนงานนั้น เรื่องราวของสิ่งแวดล้อมและความยั่งยืนได้รับการพิจารณา
- ๔) มีเครื่องมือที่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในการทำนโยบาย/แผน/แผนงานด้วยการนำเอาเทคนิคและวิธีการที่เหมาะสมมาใช้
- ๕) ให้กรอบในการตัดสินใจซึ่งทำให้การตัดสินใจมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงมีความชัดเจนในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย การเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายที่สอดคล้อง และการบริหารจัดการที่สามารถนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้
- ๖) ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาความไม่ต่อเนื่องของแผนการพัฒนา อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของนโยบาย เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารหรือรัฐบาลได้อย่างเป็นรูปธรรมหากได้รับการรับรองทางกฎหมาย
- ๗) กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการมีความแข็งแกร่งและมีประสิทธิภาพมากขึ้น
- ๘) การดำเนินงานของภาครัฐได้รับการพัฒนามากขึ้น โดยมีการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญและทางเลือกถูกนำมาพิจารณาอย่างเป็นระบบ

๙.๒ ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment/EIA)

- ๑) โครงการพัฒนาที่สำคัญของประเทศได้รับการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ล่วงหน้า ลดการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อันยากจะเยียวยาแก้ไข และเสียค่าใช้จ่ายที่ไม่คุ้มค่า
- ๒) การเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรที่เกี่ยวข้องในระบบ รวมทั้งการปรับปรุงระเบียบ กฎหมาย จะช่วยให้การดำเนินงานด้านการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย มีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศควบคู่กับการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม อันนำไปสู่เป้าหมายสูงสุด คือการพัฒนาอย่างยั่งยืน
- ๓) ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ต้นและมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในการพัฒนาโครงการ

๙.๓ ระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring and Auditing : M&A)

- ๑) โครงการพัฒนาที่สำคัญของประเทศ มีการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมีการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ ซึ่งจะช่วยลดการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อันยากจะเยียวยาแก้ไข และเสียค่าใช้จ่ายที่ไม่คุ้มค่า

- ๒) การเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรที่เกี่ยวข้องในระบบ รวมทั้งการปรับปรุงระเบียบ กฎหมาย จะช่วยให้การดำเนินงานด้านการติดตามตรวจสอบ การปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย มีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศควบคู่กับการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม
- ๓) ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในการพัฒนาโครงการ
- ๔) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพตลอดเวลา

ภาคผนวก ๕

ประมวลข้อคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการประชุม
คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ประมวลข้อคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในทีการประชุมร่วมกับ
คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

คณะอนุกรรมการฯ ได้มีการประชุมพิจารณาข้อเสนอการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย โดยได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้แทนภาคประชาชน ผู้แทนองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ผู้แทนเจ้าของโครงการทั้งภาครัฐและเอกชน ผู้แทนหน่วยงานอนุญาต ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีข้อเสนอจากแต่ละภาคส่วน ดังนี้

ข้อเสนอจากองค์กรพัฒนาเอกชน

๑. จัดให้มีเงินกองทุน โดยเรียกเก็บจากเจ้าของโครงการ ใช้สำหรับการว่าจ้างจัดทำ EIA และให้มีหน่วยงานกลางเป็นผู้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาทำ EIA ซึ่งจะเป็นการแยกผู้ว่าจ้างออกจากผู้ทำ EIA เพื่อให้คนทำ EIA เป็นอิสระจากเจ้าของโครงการ เนื่องจากที่ผ่านมารายงาน EIA เข้าข้างเจ้าของโครงการ ทำรายงานเพียงให้ผ่าน เพราะบริษัทที่ปรึกษาเป็นลูกจ้างของเจ้าของโครงการ

๒. ให้มีการทำ SEA มีการศึกษาขีดความสามารถในการรองรับได้ (carrying capacity) ของพื้นที่ และทางเลือกในการพัฒนาพื้นที่ โดยหน่วยงานรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ทำ SEA และการทำโครงการต้องสอดคล้องกับ SEA

๓. ไม่เห็นด้วยกับการแยกการกำหนดประเภทโครงการเป็น EIA และ EHIA แต่ควรใช้การกลั่นกรองโครงการก่อนว่าโครงการอยู่ในพื้นที่ที่มีผลกระทบสูงหรือไม่ เช่น โครงการอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ เป็นต้น และเสนอให้มีการทบทวนการกำหนดประเภท ขนาดโครงการที่ต้องจัดทำ EIA ทุก ๕ ปี กรณีโครงการไม่อยู่ในรายการ (list) ที่ต้องจัดทำรายงาน ให้มีช่องทางให้ประชาชนสามารถเสนอขอให้มีการทำรายงานได้

๔. ให้คงหลักการของมาตรา ๖๗ วรรคสอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไว้แต่ให้ปรับปรุงกระบวนการทำงานให้ดีขึ้นและผลักดันให้มี พ.ร.บ. องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม พ.ศ.

๕. เสนอให้หน่วยงานพิจารณา EIA แยกออกจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) โดยเสนอให้เป็นองค์การอิสระเพื่อให้ออกห่างจากการแทรกแซงทางการเมือง

๖. รายงาน EIA/EHIA ต้องใช้เป็นเครื่องมือในการอนุญาต และการอนุญาตต้องมีเหตุผลต้องเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร ให้ปรากฏและประกาศให้ประชาชนทราบ

๗. ควรมีการปรับปรุงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น การจัดเวทีในชั้น ค.๓ บางโครงการมีการแจกเฉพาะรายงานฉบับย่อ ไม่แจกรายงานฉบับร่าง ซึ่งเห็นว่าเป็นอย่างน้อยองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีรายงานฉบับร่าง ส่วนการจัดรับฟังความคิดเห็นในชั้น ง. โดยหน่วยงานของรัฐนั้น ควรขอให้องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (กอสส.) จัดรับฟังความคิดเห็นกับชุมชนก่อน นอกจากนี้ เห็นว่ารายงาน EHIA ชุมชนยังมีความไม่เข้าใจ ซึ่งเอกสารมีความหนามาก และไม่ใช้ข้อมูลที่แท้จริง โดยการจัดรับฟังความคิดเห็นต้องไม่มีการแจกของหรือพาเที่ยว

๘. ให้มีการกำหนดอายุของรายงาน EIA และ EHIA

๙. คณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) พิจารณารายงาน EIA ควรเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้ อิทธิพลของนักการเมือง คชก. ต้องมาจากผู้มีส่วนได้เสียและให้มีภาคประชาชนเข้าร่วมใน คชก. อีกทั้ง คชก. ต้องมีความหลากหลายครบทุกประเภทโครงการ ค่าตอบแทนของ คชก. ต้องมากกว่าปัจจุบันที่ไม่ตอบสนองต่อ ภารกิจที่ต้องอ่านเอกสารจำนวนมาก และ คชก. ต้องมีการลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย

๑๐. การพิจารณา EIA ของ คชก. ต้องให้อำนาจสั่งไม่เห็นชอบในรายงานด้วย ไม่ใช่สั่งให้แก้ไข ได้เรื่อยๆ จนกว่าจะเห็นชอบ คชก. ควรมีการยุติโครงการได้ หากโครงการไม่สามารถลดมลพิษได้ ปัจจุบัน คชก. ไม่สามารถหยุดยั้ง EIA ได้ และการพิจารณาของ คชก. ต้องเปิดเผย

๑๑. โครงการขนาดเล็กในแต่ละจังหวัดต้องให้ท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณา โครงการขนาดใหญ่ ผลกระทบกว้างขวางส่วนกลางพิจารณา (ทั้งนี้ ในระดับท้องถิ่นไม่ควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดมีภารกิจมาก ควรเป็นทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด)

๑๒. การมีส่วนร่วมของประชาชน ควรให้องค์การอิสระดำเนินการทำหน้าที่อย่างเป็นทางการ ไม่ใช่เจ้าของโครงการดำเนินการ เพื่อลดปัญหาความขัดแย้ง

๑๓. ควรมีเงินกองทุนประกันภัยเพื่อประกันความเสี่ยงในพื้นที่ในการเยียวยาเบื้องต้น ในกรณี ที่ประชาชนได้รับผลกระทบ

๑๔. ควรมีองค์กรรับผิดชอบด้านการติดตามตรวจสอบเนื่องจาก สผ. มีเจ้าหน้าที่น้อยมาก ไม่สามารถรองรับภารกิจได้

๑๕. บริษัทที่ปรึกษาต้องมีความรับผิดชอบ หากกรณีกระทำผิดต้องได้รับการลงโทษอย่างแรง

๑๖. ควรมีการกำหนดเรื่อง post EIA ไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน เพื่อให้มีการทบทวน หลังจากเห็นชอบ EIA แล้ว

ข้อเสนอของคณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

๑. เสนอให้คณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพทำหน้าที่ในลักษณะ กรรมการจริงๆ โดยเมื่อมีโครงการเข้ามาให้มีการประชุมแล้วให้มีการตั้งคณะทำงานขึ้นมาทำหน้าที่พิจารณา รายงานโดยเลือกจากรายชื่อที่มีอยู่และคณะกรรมการต้องตรวจสอบการทำงานของคณะทำงาน ในส่วนของ คณะทำงานก็ต้องเอาผลของคณะทำงานมาเสนอกรรมการ

๒. เรื่ององค์การอิสระฯ เห็นว่าควรตั้งหน่วยงานคล้ายกับสำนักงานป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ที่มีกฎหมายในมือ แต่อย่างไรก็ดี ในการรับฟังความคิดเห็นขององค์การอิสระหากทำ ในนามภาครัฐอาจไม่ใช่ตามเจตนารมณ์

๓. การตั้งกองทุน แล้วให้ consultant ไปทำหน้าที่ว่า อาจมีข้อวิพากษ์วิจารณ์อีก

๔. เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ต้องปฏิรูปความคิด ระบบการศึกษา ประชาชนสามารถ ให้เหตุผลทางด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

ข้อเสนอของผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑. ควรมีการปรับปรุงกระบวนการ EHIA เนื่องจากกรณี EHIA ทำให้เพิ่มขึ้นตอนและระยะเวลาและการพิจารณาของ กอสส. มีความซ้ำซ้อน ขาดความเชี่ยวชาญ มีการจัดรับฟังความคิดเห็นเพิ่มขึ้นจน กลายเป็นอย่างน้อย ๕ ครั้ง นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ๔ ครั้ง

๒. ในเรื่องการปรับปรุงโครงสร้างสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เคยมีการศึกษาและมีข้อเสนอให้ปรับเป็นองค์กรมหาชน ส่วนที่อกระเบียบต่างๆ ยังคงเป็นราชการ ในปัจจุบันสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) เสนอปรับปรุงโครงสร้าง สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยแบ่งเป็น ๒ สำนัก คือ สำนักพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสำนักพัฒนาระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อพัฒนางานด้านการปรับปรุงระบบและการติดตามตรวจสอบมากขึ้น

๓. ปัญหาของ กอสส. ในเรื่องเกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณตามระเบียบของราชการ โดย กอสส. ซึ่งถือเป็นบุคคลภายนอกส่วนราชการทำให้มีปัญหาด้านการเบิกจ่าย รวมทั้ง กอสส. ใช้งบประมาณสูง ตั้งแต่ปี ๕๔-๕๗ เป็นเงิน ๙๐ ล้าน เป็นค่าตอบแทนกรรมการและเจ้าหน้าที่ร้อยละ ๗๐ ของงบประมาณ ๙๐ ล้าน รายงานได้รับการพิจารณาเสนอความเห็นจาก กอสส. ๑๗ โครงการ คิดเป็นค่าใช้จ่ายมากกว่า ๕ ล้านบาทต่อโครงการ

ข้อเสนอของผู้แทนชมรมที่ปรึกษาสิ่งแวดล้อม

๑. บางฝ่ายเห็นว่า EIA ที่มีปัญหา แต่ไม่ใช่ทั้งหมดที่มีปัญหา ควรพิจารณาว่าโครงการที่มีปัญหามีกี่โครงการ

๒. การรับฟังความคิดเห็น (Hearing) ควรทำ ๒ มิติ คือ Technical Hearing และ Public Hearing

ข้อเสนอของเจ้าของโครงการ

๑. หน่วยงานกลางที่จะดูแลเรื่องการจัดจ้างที่ปรึกษาต้องมีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากเป็นการรวมการจัดจ้างไว้ที่เดียวกัน แต่ละโครงการจะมีแผนงานในการดำเนินงานของแต่ละโครงการ ดังนั้น ต้องจัดจ้างให้ทันเวลาของเจ้าของโครงการ

๒. เจ้าของโครงการต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดจ้าง ร่วมให้รายละเอียดโครงการ และร่วมในกระบวนการ จนถึงขั้นการกำหนดมาตรการในรายงาน เนื่องจากเจ้าของโครงการเป็นผู้ทราบรายละเอียดโครงการดีที่สุด รวมทั้งมาตรการต่างๆ เจ้าของโครงการจะต้องยอมรับและต้องเป็นผู้นำไปปฏิบัติ รวมทั้งรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามมาตรการ

๓. กรอบการศึกษาของหน่วยงานกลาง จะต้องมีความเข้าใจว่าเป็นการศึกษา EIA ไม่ใช่งานวิจัย

๔. ผู้จัดทำรายงาน ควรมีการพัฒนาศักยภาพให้มีความเชี่ยวชาญในโครงการต่างๆ มากขึ้น มีการทบทวนผลการดำเนินงานของผู้จัดทำรายงานมากขึ้น เช่น ทุก ๖ เดือน

๕. ควรมีการจัดทำแนวทางการจัดทำรายงานและการพิจารณารายงานมากขึ้น ทั้งแนวทางกลางที่ใช้ร่วมกัน และแนวทางเฉพาะประเภทโครงการ

๖. คชก. ควรมีเกณฑ์การพิจารณารายงานที่ชัดเจน มีมาตรฐาน และควรมีการประชุมหารือระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องได้แก่ คชก. สม. เจ้าของโครงการ บริษัทที่ปรึกษา ให้มากขึ้น

๗. การติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการในรายงาน EIA

๘. ควรมีระบบการขึ้นทะเบียน และควบคุมผู้จัดทำรายงาน monitor

๙. ควรมีการนำกลไกอื่นมาใช้เพิ่มเติม เช่น Codes of Practice (COP) สำหรับโครงการบางประเภท หรือขนาด

๑๐. ควรมีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณารายงานการเปลี่ยนแปลง

๑๑. ควรมีการกำหนดระยะเวลาในการให้เจ้าของโครงการส่งรายงานทบทวนมาตรการที่กำหนดในรายงานไว้ให้ชัดเจน

๑๒. หน่วยงานรัฐควรทำฐานข้อมูลกลางสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องได้นำไปใช้

๑๓. ขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นกรณีรายงาน EHIA มากเกินไป อย่างน้อย คือ ๕ ครั้ง คือ ค.๑ ค.๒ ค.๓ การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นโดยองค์การอิสระฯ การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นโดยหน่วยงานอนุญาต (ง) อีกทั้ง ผู้รับฟังความคิดเห็นคือ ประชาชนที่มาเข้าร่วมซ้ำๆ อยู่ในกลุ่มเดิม ประชาชนจึงเกิดความเบื่อหน่ายเพราะใช้เวลามากเกินไป จึงขอเสนอให้ตัดขั้นตอน ง ออก โดยอาจใช้การกำหนดเวลาให้ความเห็นเพิ่มเติมแทน

๑๔. เทคนิควิธีการในการรับฟังความคิดเห็น ควรให้เพิ่มเทคนิควิธีการอื่นได้นอกเหนือจากการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น

๑๕. การกำหนดระยะเวลาในการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น ควรให้มีความยืดหยุ่นได้ตามความจำเป็น

๑๖. โครงการหลายๆ ประเภทในพื้นที่เดียวกัน ควรทำ SEA ระดับพื้นที่ก่อน

ข้อเสนอของหน่วยงานอนุญาต

๑. กระบวนการ EHIA ใช้เวลายาวนานมากถึง ๒-๓ ปี ทำให้โครงการของประเทศไทยไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้

๒. กระบวนการ EHIA ยังไม่ได้ตอบเรื่องผลกระทบต่อสุขภาพแต่ไปเน้นในเรื่องการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมากเกินไป

๓. บริษัทที่ปรึกษา บางแห่งจัดทำรายงานคุณภาพสูงแต่บางแห่งยังคุณภาพไม่ดี ต้องยกระดับบริษัทที่ปรึกษาให้มีคุณภาพใกล้เคียงกัน

๔. ผู้พิจารณารายงาน ต้องมีกรอบในการพิจารณาให้มีมาตรฐานเหมือนกันและไม่มีอคติต่อการพัฒนาโครงการ

๕. การรับฟังความคิดเห็น ชาวบ้านที่มาเข้าร่วมเป็นกลุ่มเดิมๆ ชาวบ้านเกิดความเบื่อหน่าย และสับสนเพราะโครงการในพื้นที่นิคมมีจำนวนมากและอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกัน

๖. การพิจารณาผลกระทบไม่ควรจำกัดอยู่เฉพาะรัศมี ๕ กิโลเมตร บางโครงการไม่สามารถเกิดขึ้นได้ จะมีผลกระทบในระดับประเทศไม่เฉพาะในพื้นที่ ๕ กิโลเมตร

๗. โครงการนิคมอุตสาหกรรมทั่วไปไม่จำเป็นต้องทำถึงระดับ SEA ยกเว้นกรณีที่มีพื้นที่มาก เช่น มากกว่า ๑๐,๐๐๐ ไร่ขึ้นไป

๘. การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่เดียวกัน เช่น โครงการในนิคม บางครั้งแยกไม่ออกว่าเป็นผลกระทบของโครงการใด ควรมีการบูรณาการทั้งพื้นที่

ข้อเสนออนุกรรมการและที่ปรึกษาอนุกรรมการ

๑. เนื่องจาก EIA ปัจจุบัน คนไม่ยอมรับ จึงเห็นว่าควรแยก EIA ออกเป็นอิสระ อาจเป็นหน่วยงานรัฐที่เป็นอิสระ หรือ หน่วยงานอิสระที่เป็นของรัฐ

๒. ไม่ต้องแยก EIA / EHIA ออกจากกัน

๓. ควรมีหน่วยงานกลางจัดทำฐานข้อมูลในการจัดทำ EIA EHIA SEA

๔. เสนอเรื่องกำหนดพื้นที่ก่อน แล้วคุยกับชุมชนพร้อมเสนอเงื่อนไขและผลประโยชน์ที่ชุมชนควรจะได้รับ เช่น สร้างโรงเรียนหรือจัดทำสาธารณูปโภคให้ชุมชน เป็นต้น

๕. เสนอให้มีการทำ SEA ทั้งประเทศ โดยทำทีละเรื่อง เช่น SEA เหมืองแร่ โรงไฟฟ้าถ่านหิน เป็นต้น

ภาคผนวก ๒

สรุปประเด็นข้อเสนอการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)

ตามขั้นตอนกระบวนการ EIA

สรุปประเด็นข้อเสนอการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)
ตามขั้นตอนกระบวนการ EIA

๑. การปรับปรุงระบบ EIA (เป็นการปรับปรุงภาพรวมทั้งระบบ ตามขั้นตอนในกระบวนการ EIA)

๑.๑ การกลั่นกรองโครงการ

๑.๑.๑ ให้มีการปรับปรุงการกลั่นกรองโครงการ โดยให้มีการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (IEE) ก่อน หากมีผลกระทบที่สำคัญ ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๑.๑.๒ ให้มีการปรับปรุงประกาศกำหนดประเภทและขนาดของโครงการที่ต้องจัดทำรายงาน EIA , EHIA และกำหนดระยะเวลาในการปรับปรุงให้ชัดเจน เช่น ทุก ๕ ปี

๑.๑.๓ ประกาศกำหนดประเภทและขนาดโครงการที่ต้องจัดทำรายงานมีหลายฉบับมาก ควรรวมเข้าด้วยกันและไม่จำเป็นต้องมี EIA แยกกับ EHIA แต่ขึ้นอยู่กับโครงการมีผลกระทบสำคัญอย่างไร หรือไม่

๑.๑.๔ กรณีมีผลกระทบสำคัญ แต่ไม่อยู่ใน list ให้ประชาชนร้องขอให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้

๑.๑.๕ ควรมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ชุ่มน้ำตามมติคณะรัฐมนตรี เพื่อให้การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำรายงานชัดเจนขึ้น

๑.๒ จัดทำรายงาน

๑.๒.๑ ให้มีการจัดตั้งกองทุน โดยเรียกเก็บจากเจ้าของโครงการ และมีหน่วยงานกลางขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่จัดจ้างที่ปรึกษา เพื่อแยกเจ้าของโครงการกับบริษัทที่ปรึกษา ไม่ให้เจ้าของโครงการเป็นผู้ว่าจ้างจัดทำรายงานโดยตรง ทั้งนี้เห็นว่าการที่บริษัทที่ปรึกษาได้รับเงินว่าจ้าง จากเจ้าของโครงการ การจัดทำรายงานจึงเข้าข้างเจ้าของโครงการ เป็นการทำให้ผ่าน และบริษัทที่ปรึกษาเป็นลูกจ้างของเจ้าของโครงการ

๑.๒.๒ หน่วยงานกลางที่จัดการกองทุนต้องมีธรรมาภิบาล มีความโปร่งใสในการจัดจ้าง ตรวจสอบได้

๑.๒.๓ หน่วยงานกลางต้องมีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากการรวมการจัดจ้างไว้ที่เดียวกัน แต่ละโครงการจะมีแผนงานในการดำเนินงานของแต่ละโครงการ ดังนั้น ต้องจัดจ้างให้ทันเวลาของเจ้าของโครงการ

๑.๒.๔ เจ้าของโครงการต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดจ้าง ร่วมให้รายละเอียดโครงการ และร่วมในกระบวนการ จนถึงขั้นการกำหนดมาตรการในรายงาน เนื่องจากเจ้าของโครงการเป็นผู้ทราบรายละเอียดโครงการดีที่สุด รวมทั้งมาตรการต่างๆ เจ้าของโครงการจะต้องยอมรับและต้องเป็นผู้นำไปปฏิบัติ รวมทั้งรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามมาตรการ

๑.๒.๕ กรอบการศึกษาของหน่วยงานกลาง จะต้องมีความเข้าใจว่าเป็นการศึกษา EIA ไม่ใช่งานวิจัย

๑.๒.๖ ให้มีเงินสำหรับนักวิชาการในพื้นที่ ทำการศึกษาคู่ขนานกับการทำรายงาน EIA

๑.๒.๗ ปรับแนวทางการประเมินจากระบบ ๔ teirs คือ กายภาพ ชีวภาพ คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ คุณค่าต่อคุณภาพชีวิต มาเน้นตามผลกระทบ เช่น กรณีคอนโดใน กทม. ไม่จำเป็นต้องประเมินเรื่องนก แมลง เป็นต้น

๑.๒.๘ ผู้จัดทำรายงาน ควรมีการพัฒนาศักยภาพให้มีความเชี่ยวชาญในโครงการต่างๆ มากขึ้น มีการทบทวนผลการดำเนินงานของผู้จัดทำรายงานมากขึ้น เช่น ทุก ๖ เดือน

๑.๒.๔ ควรมีการจัดทำแนวทางการจัดทำรายงานและการพิจารณารายงานมากขึ้น ทั้งแนวทางการที่ใช้ร่วมกัน และแนวทางเฉพาะประเภทโครงการ

๑.๓. การพิจารณารายงาน

๑.๓.๑ ให้เปิดเผยการพิจารณารายงาน เพื่อความโปร่งใส สามารถให้ประชาชนรับทราบได้

๑.๓.๒ ให้มีภาคประชาชนร่วมอยู่ในคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงาน

๑.๓.๓ ให้มีการพิจารณาคุณสมบัติของ คชก. ต้องมีความเชี่ยวชาญสูง และต้องไม่อยู่ในตำแหน่งหลายรอบ หรือนานเกินไป

๑.๓.๔ องค์การด้านการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในปัจจุบัน ควรปรับเป็นองค์กรอิสระ แยกออกจาก สผ. โดยให้ คชก. พิจารณารายงาน EIA ได้รับคำตอบแทนที่เหมาะสมกับภารกิจที่ต้องอ่านรายงานจำนวนมาก และเป็นงานที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญ

๑.๓.๕ การพิจารณารายงานโครงการของรัฐ ควรมีระยะเวลากำหนดชัดเจนเช่นเดียวกับโครงการของเอกชน

๑.๓.๖ คชก. ควรมีเกณฑ์การพิจารณารายงานที่ชัดเจน มีมาตรฐาน และควรมีการประชุมหารือระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องได้แก่ คชก. สผ. เจ้าของโครงการ บริษัทที่ปรึกษา ให้มากขึ้น

๑.๔. การติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการในรายงาน EIA

๑.๔.๑ ควรมีกองทุนในการติดตามตรวจสอบ และมีกองทุนในการประกันความเสี่ยง

๑.๔.๒ ให้มีหน่วยงานจัดตั้งขึ้นทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบ เนื่องจาก สผ. มีเจ้าหน้าที่น้อยมาก ไม่สามารถดำเนินการ

๑.๔.๓ ควรมีระบบการขึ้นทะเบียน และควบคุมผู้จัดทำรายงาน monitor

๑.๕. อื่นๆ

๑.๕.๑ ให้มีการกำหนดอายุของ EIA เช่น ๕ ปี เป็นต้น

๑.๕.๒ ควรมีการนำกลไกอื่นมาใช้เพิ่มเติม เช่น Codes of Practice (COP) สำหรับโครงการบางประเภท หรือขนาด

๑.๕.๓ ควรมีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณารายงานการเปลี่ยนแปลง

๑.๕.๔ ควรมีการกำหนดระยะเวลาในการให้เจ้าของโครงการส่งรายงานทบทวนมาตรการที่กำหนดในรายงานไว้ให้ชัดเจน

๑.๕.๕ หน่วยงานรัฐควรทำฐานข้อมูลกลางสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องได้นำไปใช้

๒. ขั้นตอน กระบวนการของรายงาน EHIA และการรับฟังความคิดเห็นในกระบวนการ EHIA

๒.๑ ขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นกรณีรายงาน EHIA มากเกินไป อย่างน้อยคือ ๕ ครั้ง คือ ค๑ ค๒ ค๓. การจัดโดยองค์การอิสระ การจัดโดยหน่วยงานอนุญาต (ง) ประชาชนที่มาเข้าร่วมซ้ำๆ อยู่ในกลุ่มเดิม ประชาชนเป้าหมาย ใช้เวลามากเกินไป มีข้อเสนอให้ตัดขั้น ง ออก โดยอาจใช้การกำหนดเวลาให้ความเห็นเพิ่มเติมแทน

๒.๒ เทคนิควิธีการในการรับฟังความคิดเห็น ควรให้เพิ่มเทคนิควิธีการอื่นได้ นอกเหนือจากการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น

๒.๓ การกำหนดระยะเวลาในการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น ควรให้มีความยืดหยุ่นได้ตามความจำเป็น

๒.๔ กระบวนการ EHIA ยังไม่ได้ตอบเรื่องผลกระทบต่อสุขภาพ แต่ไปเน้นในเรื่องการรับฟังความคิดเห็นมากเกินไป

๓. ประเด็นองค์การอิสระ ตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐

๓.๑ มีปัญหาเกี่ยวกับที่มาขององค์การอิสระ ซึ่งจัดตั้งโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งออกแบบให้เป็นระเบียบชั่วคราว และจะมี พรบ. มารองรับในภายหลัง แต่เนื่องจากปัจจุบัน พรบ. องค์การอิสระ ยังไม่ผ่านระเบียบที่มีอยู่จึงไม่เหมาะสมกับสภาวะปัจจุบัน จึงมีอุปสรรคในการดำเนินงาน โดยเฉพาะการบริหารจัดการและการใช้งบประมาณ

๓.๒ มีปัญหาในการปฏิบัติงานในการให้ความเห็นทางวิชาการ เนื่องจากมีคณะกรรมการ ๑๓ คน และไม่เชี่ยวชาญในทุกด้าน จึงจำเป็นต้องตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาช่วยปฏิบัติงาน แต่ไม่สามารถทำได้

๓.๓ ปัญหาด้านกระบวนการ เป็นการเพิ่มขึ้นตอนและภารกิจซ้ำซ้อนกับการพิจารณารายงานของ คชกรรวมทั้งมีการรับฟังความคิดเห็นมากเกินไป คือ อย่างน้อย ๕ ครั้ง แต่ยังไม่เป็นการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมายที่แท้จริง (meaningful participation)

๓.๔ องค์การอิสระ ใช้งบประมาณสูง โดยใช้เงินงบประมาณตั้งแต่ปี ๒๕๕๔-๒๕๕๗เป็นเงิน ๙๐ ล้าน มีผลงานการพิจารณารายงาน EHIA จำนวน ๑๘ โครงการ คิดเป็นค่าใช้จ่าย ๕ ล้านบาทต่อโครงการ

๓.๕ ควรมีการพิจารณาคุณสมบัติของคณะกรรมการองค์การอิสระ ว่ามีความเชี่ยวชาญจริงหรือไม่

๓.๖ กรรมการองค์การอิสระไม่ได้มีการรายงานผลการดำเนินงานต่อผู้แทนที่เสนอชื่อกรรมการขึ้นมา รวมทั้งการแต่งตั้งผู้ช่วยปฏิบัติงาน ควรเลือกจากผู้แทนจากแต่ละฝ่ายที่มีการเสนอชื่อขึ้นมา มิใช่เลือกกันเองตามต้องการ

๓.๗ กรรมการองค์การอิสระมีจุดเด่นในเรื่องความสามารถในการลงพื้นที่และการสื่อสารกับประชาชน

๔. ประเด็น การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA)

๔.๑ ในระดับนโยบายและแผนให้มีการจัดทำSEA ในการวางแผนการพัฒนาพื้นที่ และการพัฒนารายสาขาต่างๆ เช่น โรงไฟฟ้า ท่าเทียบเรือ อุตสาหกรรม เหมืองแร่ เป็นต้น เพื่อให้มีการพิจารณาถึง carrying capacity และการพิจารณาทางเลือกในการพัฒนาพื้นที่ เช่น SEA ของการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ เป็นต้น

๔.๒ การพัฒนาระดับโครงการที่จะมีขึ้นในพื้นที่จะต้องสอดคล้องกับ SEA ของพื้นที่ และผู้พัฒนาโครงการควรเสนอให้ประชาชนหรือชุมชนที่สนใจให้โครงการไปตั้งอยู่ในพื้นที่ของตน โดยมีการเสนอประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับ เช่น โรงเรียน หรือสาธารณูปโภคต่างๆ เป็นต้น

๔.๓ SEA จัดทำโดยหน่วยงานภาครัฐ และในการทำ SEA ต้องดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายๆ หน่วยงาน และต้องจัดทำก่อน EIA

๔.๔ โครงการหลายๆ ประเภทในพื้นที่เดียวกัน ควรทำ SEA ระดับพื้นที่ก่อน

คำถามที่สำคัญ

๑. ความเห็นต่อกองทุนในการจัดทำ EIA ควรจะมีหรือไม่ ถ้ามีจะต้องมีหน่วยงานกลางที่เป็นหน่วยงานที่มี ธรรมชาติ มีความโปร่งใส มีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ท่านคิดว่าเป็นไปได้หรือไม่ หรือมีข้อเสนอแนะ อย่างไร

๒ . องค์การอิสระตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ที่ผ่านมามีประโยชน์หรือมีอุปสรรคหรือไม่ ควรติดต่อ หรือยกเลิก ถ้ามีควรมีการปรับปรุงอย่างไร

๓. SEA ควรจะมีหรือไม่ ถ้ามี ควรกำหนดนโยบาย และแผนอะไรบ้างที่ควรทำ SEA และควรกำหนดขั้นตอน กระบวนการอย่างไร จึงจะเหมาะสมกับประเทศไทย

ภาคผนวก ๗

สรุปความคิดเห็นต่อประเด็นข้อเสนอการปฏิรูป EIA
จากแบบสอบถามในการประชุมรับฟังความคิดเห็นครั้งที่ ๑ และครั้งที่ ๒

สรุปความคิดเห็นต่อประเด็นข้อเสนอการปฏิรูป EIA
จากแบบสอบถามในการประชุมรับฟังความคิดเห็นผู้เกี่ยวข้องกับระบบ
การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ณ ห้องประชุมสารนิเทศ อาคารรัฐสภา ๑ และวันที่ ๒๗ มีนาคม
๒๕๕๘ ณ โรงแรม แกรนด์ เมอร์เคียว กรุงเทพฯ พอร์จูน กรุงเทพมหานคร

ในการประชุมรับฟังความคิดเห็น คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบ EIA ได้จัดทำแบบสอบถามเพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม โดยได้แจกแบบสอบถามทั้งสิ้น ๗๐ ฉบับ มีผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้นจำนวน ๕๗ ฉบับ คิดเป็นร้อยละ ๘๑.๔ จำแนกเป็นกลุ่มต่างๆ ๑๑ กลุ่ม ประกอบด้วย ๑) คณะกรรมการผู้ชำนาญการ ๒) หน่วยงานอนุญาต ๓) เจ้าของโครงการภาครัฐ ๔) เจ้าของโครงการภาคเอกชน ๕) ผู้มีสิทธิทำรายงาน ๖) สผ. ๗) ส่วนราชการอื่น ๘) องค์กรพัฒนาเอกชน ๙) องค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ๑๐) นักวิชาการ ๑๑) สถาบันการศึกษา สามารถสรุปความคิดเห็นที่กลุ่มต่างๆ เห็นพ้องกันว่าควรมีการปรับปรุง หรือกลุ่มต่างๆ ส่วนใหญ่ เห็นว่าควรปรับปรุง ได้ดังนี้

๑. การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environment Assessment)

ควรกำหนดให้มีการจัดทำ SEA ในการกำหนดนโยบายและการวางแผนการพัฒนาของกิจกรรมใดๆ เช่น แผนพัฒนาพลังงาน การผังเมือง ท่าเทียบเรือ อุตสาหกรรม เขื่อนแม่ฯ ฯลฯ โดยให้มีการพิจารณาถึงขีดความสามารถในการรองรับได้ของพื้นที่ (carrying capacity) และการพิจารณาทางเลือกในการพัฒนาฯ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความยั่งยืน

๒. การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment)

๒.๑ การกลั่นกรองโครงการ (Screening)

- ควรมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ชุ่มน้ำตามมติคณะรัฐมนตรีให้ชัดเจน เพื่อใช้ในการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำรายงาน
- นำกลไกอื่นมาใช้แทนการจัดทำ EIA เช่น ประมวลหลักการปฏิบัติ (Codes of practices : COP) สำหรับโครงการบางประเภท/ขนาด

๒.๒ การจัดทำรายงาน

- ให้ปรับปรุงระบบการอนุญาตและการควบคุมคุณภาพการจัดทำรายงานของนิติบุคคลผู้มีสิทธิทำรายงาน
- ให้มีการทบทวน หรือจัดทำแนวทางการจัดทำรายงานและการพิจารณารายงานให้มากขึ้น
- ให้มีการพัฒนาศักยภาพนิติบุคคลผู้มีสิทธิทำรายงานให้มีความเชี่ยวชาญมากขึ้น

๒.๓ การพิจารณารายงาน

- คณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) ควรมีเกณฑ์ในการพิจารณารายงานที่ชัดเจน และมีมาตรฐาน
- คชก. ควรเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญ และไม่อยู่ในวาระนานเกินไป (เช่น วาระละ ๓ ปี ไม่เกิน ๒ วาระต่อเนื่อง)

- ให้ คชก. ได้รับค่าตอบแทนที่สูงขึ้น สอดคล้องกับภาระความรับผิดชอบ
- เพิ่มอำนาจให้ คชก. เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อระงับโครงการกรณีที่เห็นว่าผลกระทบรุนแรงมาก และไม่สามารถป้องกันและแก้ไขผลกระทบได้
- ให้มีการกำหนดอายุของ EIA ภายหลังจากที่ได้รับความเห็นชอบ เช่น ๕ ปี เป็นต้น
- ควรมีการประชุมหารือผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ สผ. คชก. นิติบุคคลผู้มีสิทธิทำรายงาน ให้มากขึ้น

๒.๔ การมีส่วนร่วมของประชาชน

- การมีส่วนร่วมของประชาชนที่จัดอยู่ในปัจจุบัน ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีความหมายที่แท้จริง จึงควรมีการปรับปรุง
- ควรให้เพิ่มเทคนิควิธีการในการรับฟังความคิดเห็นอื่นๆ ได้ นอกเหนือจากการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นและการกำหนดระยะเวลาในการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นควรรีให้มีการยืดหยุ่นได้ตามความจำเป็น

๒.๕ เพิ่มประสิทธิภาพของสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงองค์กรโดยยกฐานะสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานระดับกรม

๒.๖ ให้นำหน่วยงานรัฐจัดทำฐานข้อมูลกลางด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงและนำไปใช้ประโยชน์ได้ง่ายและมีการปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่เสมอ

๓. การติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring and Auditing)

- ๓.๑ ให้มีระบบการอนุญาตผู้จัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบ
- ๓.๒ ควรมีการกำหนดระยะเวลาให้เจ้าของโครงการส่งรายงานทบทวนรายงาน EIA ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไป

๔. อื่นๆ

- ๔.๑ ควรมีการปรับบทบาทหน้าที่ขององค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ
- ๔.๒ กระบวนการ EHIA ยังไม่ได้ตอบเรื่องผลกระทบต่อสุขภาพ แต่ไปเน้นในเรื่องการรับฟังความคิดเห็นมากเกินไป
- ๔.๓ การให้ความเห็นขององค์กรอิสระ ควรสรุปเป็นมติที่ประชุมโดยสามารถแนบความเห็นของเสียงข้างมากและเสียงข้างน้อยประกอบไว้ด้วยก็ได้

๕. ประเด็นที่หลายกลุ่มยังมีความเห็นไม่ตรงกัน

๕.๑. การจัดทำรายงาน EIA

- การจัดตั้งกองทุนสำหรับการว่าจ้างจัดทำรายงาน EIA โดยเจ้าของโครงการจ่ายเงินให้กองทุน
- การมีหน่วยงานอิสระทำหน้าที่จัดจ้างนิติบุคคลผู้มีสิทธิทำรายงานแทนเจ้าของโครงการ โดยใช้เงินกองทุน เพื่อให้เกิดความเป็นกลางในการจัดจ้าง
- ปรับปรุงระบบการกำหนดประเภทและขนาดของโครงการ โดยไม่ต้องแบ่งเป็น list ของโครงการที่ต้องจัดทำ EIA (๓๖โครงการ) และ list ของ EHIA (๑๑โครงการ) แต่ให้พิจารณาจากระดับของผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการ

- กรณีโครงการไม่อยู่ใน list แต่ประชาชนในพื้นที่โครงการเห็นว่ามึผล กระทบต่อชุมชนให้ประชาชนสามารถร้องขอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ให้เจ้าของโครงการต้องจัดทำรายงาน EIA ได้

๕.๒. การพิจารณารายงาน

- ให้เพิ่มภาคประชาชนร่วมอยู่ในคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงาน (คชก.)

๕.๓. การติดตามตรวจสอบ

- การจัดตั้งกองทุนสำหรับการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการในรายงานและกองทุนประกันความเสี่ยงจากผลกระทบของโครงการ และจัดตั้งหน่วยงานกลางขึ้นมาดำเนินงาน
- เมื่อเปิดดำเนินโครงการแล้ว กำหนดให้เจ้าของโครงการทบทวนรายงาน EIA (audit & review) ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น ทุก ๕ ปี หรือ ๗ ปี หรือ ๑๐ ปี

๕.๔. อื่นๆ

- กรณีรายงาน EHIA ขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นไม่ควรมากเกินไป
- ปัญหาด้านกระบวนการ EHIA การพิจารณาของ กออสส เป็นการเพิ่มขั้นตอนและภารกิจซ้ำซ้อนกับการพิจารณารายงานของ คชก. รวมทั้งมีการรับฟังความคิดเห็นมากเกินไป
- ท่านเห็นว่ายังควรกำหนดให้มีองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (กออสส.) ตามมาตรา ๖๗ วรรคสองเดิม (ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐) หรือไม่

ภาคผนวก ๘

กรอบความเห็นร่วมปฏิรูปประเทศไทย ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

โดยสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม



สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม
OFFICE OF THE PERMANENT SECRETARY FOR DEFENCE

กรอบความเห็นร่วม
ปฏิรูปประเทศไทย
ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม





☐ การบริหารจัดการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม



สภาพปัญหา

สถานการณ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ ในปัจจุบันมีแนวโน้มถูกทำลายเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่สิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมที่มนุษย์สร้าง กลับเพิ่มมาทดแทนมากขึ้นเป็นลำดับ สถานการณ์จำนวนประชากรมนุษย์ที่เพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งการประดิษฐ์คิดค้น พัฒนาเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้เพื่ออำนวยความสะดวก สร้างความสะดวกสบายต่อมนุษย์เพิ่มมากขึ้น ล้วนส่งผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด และอาจเกิดการทำลายสภาวะสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งปัญหาการแปรปรวนของสภาวะภูมิอากาศโลก ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่มีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้น มลพิษสิ่งแวดล้อมมีการขยายขอบเขตกว้างขวางมากขึ้น มีการทำลายระบบนิเวศน์ ส่งผลกระทบต่อมนุษย์ ต่อการดำรงอยู่ คุณภาพชีวิต และสุขภาพอนามัยที่ดี

สถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทย ไม่แตกต่างจากประเทศในกลุ่มกำลังพัฒนาทั้งหลาย คือ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็น เศรษฐกิจในรูปแบบเสรีนิยม ที่มีการแข่งขันการผลิตเพื่อผลกำไรทางการค้าเป็นหลัก ขาดจิตสำนึก และความรับผิดชอบร่วมกัน ทำให้ต้องมีการแสวงหาทรัพยากรมาใช้เป็นปัจจัยการผลิต เพื่อตอบสนองต่อความต้องการในการบริโภคของประชากรที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยต้องมีการนำเครื่องมือในรูปแบบวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีต่างๆ เข้ามาใช้เป็นปัจจัย

หลัก เพื่อบรรลุเป้าหมายการผลิตดังกล่าว จึงส่งผลกระทบต่อการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้หมดไปอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทย กำลังได้รับความสนใจจากทุกภาคส่วนในสังคมไทย และเป็นวิถีที่วิตกกังวลอย่างกว้างขวาง ที่ทุกฝ่ายต้องเร่งช่วยกันหาทางฟื้นฟู บริบท และป้องกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะการปล่อยสารมลพิษจากภาคอุตสาหกรรมเข้าสู่ชั้นบรรยากาศ หรือลงสู่แหล่งน้ำ การบุกรุกเข้าครอบครองพื้นที่สงวน พื้นที่อนุรักษ์ การตัดไม้ทำลายป่า การบุกรุกทางน้ำสาธารณะ การครอบครองและใช้วัตถุอันตราย ฯลฯ

เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ เป็นปรากฏการณ์ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่างๆ ตามมาอย่างมากมาย ส่งผลกระทบต่อเกิดมลพิษต่อสภาวะแวดล้อมที่เป็นผลเสียโดยตรงต่อความเป็นอยู่ของสิ่งมีชีวิต โดยเฉพาะเกิดการสูญเสียที่นำไปสู่สภาวะเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ของพืช และสัตว์บางชนิด หรือเกิดสภาวะการเสื่อมโทรมของสุขภาพเกี่ยวโยงถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคม จึงจำเป็นต้องกำหนดแนวทางวิธีการป้องกัน ฟื้นฟู ยับยั้ง ชะลอ และขัดขวางการเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ที่เป็นรูปธรรมนำไปปฏิบัติได้จริง และสอดคล้องกับสังคมไทยในยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิเคราะห์ ค้นหาสาเหตุสำคัญของปัญหาการเกิดสภาวะสุขภาพที่เสื่อมโทรมลง เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันแก้ไข หรือบรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอย่างทันสถานการณ์ หากมีการบังคับใช้กฎหมายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ หรือการเชื่อมโยงระบบส่งเสริมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เข้ากับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ให้มีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน รวมทั้ง



รวบรวมข้อมูลสถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีอยู่ในหลายหน่วยงาน ให้เป็นระบบ และบูรณาการร่วมกัน จัดทำเป็นระบบเฝ้าระวังติดตามตรวจสอบสถานการณ์ ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ทำให้สามารถเชื่อมโยง และ จัดส่งข้อมูลแบบสถานการณ์จริงตลอดเวลา (Online Monitoring System) เพื่อลดการ สูญเสียงบประมาณของประเทศ ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในปริมาณที่เหมาะสม โดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม และมีปริมาณของเสียที่เกิดจากการใช้ งานน้อยที่สุด หรือไม่มีของเสียเกิดขึ้น ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สามารถฟื้น ตัว หรือ เกิดขึ้นมาใหม่ได้ทันกับความต้องการใช้งาน



กรอบความเห็นร่วม

จากสภาพปัญหาในประเด็นด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม และความจำเป็นในการปฏิรูป ข้างต้น คณะทำงานเตรียมการปฏิรูปฯ ได้ประมวลผล ความเห็นร่วมของประชาชน สรุปลอกมาเป็นแนวทางที่สำคัญ ได้แก่ (1) แก้ไขและพัฒนากฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม ให้ ทันสมัย มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง (2) พัฒนาระบบการเฝ้าระวังด้านสิ่งแวดล้อม (3) พัฒนา ระบบการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมต่อสุขภาพ (4) บริหารจัดการด้านพื้นที่พื้นที่ มลพิษ และพื้นที่ปนเปื้อนสารพิษ และ (5) ส่งเสริมการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ดังสามารถสรุปเป็นแนวทางสำคัญ ที่เป็น ความคิดเห็นร่วมของแต่ละเรื่อง ดังต่อไปนี้

➤ **แก้ไขและพัฒนากฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม**

เพื่อให้สามารถส่งเสริม และรักษาคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ได้ผลดีกว่าที่เป็นอยู่เดิม ควรต้องพิจารณาดำเนินการดังนี้

✦ ปรับปรุง “กฎหมายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ” โดยรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งหมด 21 ฉบับ ให้เป็น *ประมวลกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม* เพียงฉบับเดียว เพื่อความทันสมัย และความสะดวกในการบังคับใช้ และพิจารณาคดี

✦ ปรับแก้ไขชำระกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้ง 21 ฉบับให้ทันสมัย เพราะ การทำลาย คุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน มีความซับซ้อน รุนแรง และมีอิทธิพลมากยิ่งขึ้น เช่น ผลักดันให้มีการออกกฎหมาย 3Rs (3 Rs Act) คือ การลด (Reduce) การใช้ซ้ำ (Reuse) และการนำกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการจัดการมูลฝอยของประเทศ ซึ่งมีข้อดีคือ เป็นการลดมลพิษที่ส่งผลต่อสุขภาพของประชาชน การมุ่งเน้นการกำจัดขยะด้วยการฝังกลบหรือกองทิ้ง หรือเผาในพื้นที่ต่างๆ โดยหน่วยงานส่วนท้องถิ่น (เทศบาล/อบต.) นั้น นับเป็นการจัดการแก้ปัญหาปลายเหตุ (End of Pipe) และความสามารถรองรับที่จำกัด (Carrying Capacity) ของสถานที่กำจัดมูลฝอย (เฉพาะมูลฝอยชุมชน ไม่รวมของเสียอันตรายชุมชน) ก็เหลือน้อยหรือไม่มีอะไรเลย และมักเกิดปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของชุมชนเนื่องๆ ดังนั้นการจัดการจึงมุ่งเน้นการเข้าสู่สังคมนรีไซเคิล (Recycle

Society) จากการลด (Reduce) การใช้ซ้ำ (Reuse) และการนำกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) เป็นลำดับแรก ส่วนที่เหลือจึงเข้าสู่การจัดการอย่างอื่น เช่น การทำปุ๋ย (Composting) การเผา (Incineration) การฝังกลบตามหลักสุขาภิบาล (Sanitary landfill) โดยควรจัดการในลักษณะผสมผสาน (Integrated Solid Waste Management) ในลักษณะศูนย์จัดการมูลฝอยสำหรับกลุ่มท้องถิ่น

✦ ปฏิรูปการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ให้มีประสิทธิภาพ

✦ จัดการสิ่งแวดล้อมโดยใช้กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม โดยเร่งผลักดันหน่วยงาน (กระทรวงการคลัง หรือกรมควบคุมมลพิษ) ให้ออกกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม และการจูงใจให้ผู้ประกอบการ ร่วมแก้ไขปัญหามลพิษอันเกี่ยวเนื่องมาจากการประกอบการ หากไม่ร่วมแก้ไข ควรถูกลงโทษตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle)

✦ เร่งผลักดันหน่วยงานให้มีการออกกฎหมายบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และคุณภาพน้ำ (Water Act) และการจัดการคุณภาพอากาศ (Clean Air Act) ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพประชาชน ซึ่งมาจากเมือง และมลพิษอากาศข้ามพรมแดน (Trans-boundary Air Pollution)

✦ จัดตั้ง ศาลพิเศษ “ศาลสิ่งแวดล้อม” เป็นหน่วยงานอิสระ หรือองค์การมหาชน เพื่อพิจารณาคดีว่าความผิดที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นการเฉพาะ เพราะเป็นผลดีที่จะให้มีศาลหรือผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

มาพิจารณาคดี เพื่อป้องปราม และปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นปัญหาที่มีความละเอียดอ่อน และมีผลกระทบรุนแรงต่อประเทศ หรือมีผลกระทบต่อนานาชาติประเทศ หรือความผิดต่อการละเมิดต่อข้อตกลงระหว่างประเทศ การจัดตั้งศาลพิเศษ (ศาลสิ่งแวดล้อม) จะเป็นกลไกใหม่เพื่อทำหน้าที่ขจัดปัญหา และความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ มีข้อดี คือ พิจารณาคดีความได้อย่างรวดเร็ว สะดวก และประหยัดมากกว่า โดยไม่จำเป็นต้องใช้ทนายความ หรือศาลจะตั้งทนายความที่เชี่ยวชาญด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ความช่วยเหลือ ทั้งนี้ศาลพิเศษ (ศาลสิ่งแวดล้อม) จะช่วยค้นหาความจริงโดยการพิสูจน์หลักฐานในทางคดี แทนระบบการไต่สวนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน หรือการเพิ่มอำนาจดุลพินิจให้แก่ศาลพิเศษ (ศาลสิ่งแวดล้อม) ในการเลือกมาตรการลงโทษ และสั่งการฟื้นฟูสภาพธรรมชาติที่ได้รับความเสียหาย และจะเกิดกระบวนการบังคับคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพดังความสำเร็จของศาลพิเศษ (ศาลสิ่งแวดล้อม) มีให้เห็นแล้วในประเทศนิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย สวีเดน สหรัฐอเมริกา และเดนมาร์ก

✚ เชื่อมโยงระบบส่งเสริม และอนุรักษ์ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ เข้ากับประมวลกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ให้มีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน

✚ วางระบบติดตามตรวจสอบ และการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

✚ กำหนดกลไกการพิจารณาข้อขัดแย้ง เพื่อร่นระยะเวลาในตัดสินปัญหาที่

เกิดขึ้น



✦ ให้มีกฎหมายกำหนดเขตคุ้มครองระบบนิเวศทางทะเล โดยกำหนด และมี ข้อตกลงในทางปฏิบัติเพื่อคุ้มครองพืชกับสัตว์ และกำหนดพิกัดทางภูมิศาสตร์ให้ชัดเจน

✦ จัดทำนโยบายและพัฒนากฎหมายด้านการจัดการขยะอันตรายจากชุมชน รวมทั้งส่งเสริมและควบคุมให้มีการลดปริมาณขยะอันตรายจากชุมชน เช่น การใช้หลักการขาย ความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility: EPR) หลักการส่งเสริม การบริโภคและการผลิตอย่างยั่งยืน (Sustainable Consumption and Production: SCP) เป็นต้น เพื่อความปลอดภัยต่อสุขภาพและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ

✦ ผลักดันให้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้ผู้ประกอบการ ภาคเอกชนออกแบบและผลิตผลิตภัณฑ์ที่ปลอดภัยต่อสุขภาพและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงการรับคืนซากผลิตภัณฑ์เพื่อนำไปใช้ประโยชน์และการกำจัดอย่างถูกต้องและ เหมาะสม โดยให้มีกลไกสนับสนุนการจัดซื้อซากโดยทุนอุดหนุนจากเอกชนผู้ผลิต

➤ พัฒนาระบบการเฝ้าระวังด้านสิ่งแวดล้อม

สถานการณ์มลพิษด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย มีแนวโน้มที่เสื่อมโทรมลง อย่างต่อเนื่อง เพราะขาดจิตสำนึก และความรับผิดชอบต่อร่วมกัน จึงมีมลพิษด้านสิ่งแวดล้อม สะสมอยู่เป็นเวลานาน และมีอัตราที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ การเสื่อมโทรมลงของคุณภาพ สิ่งแวดล้อมที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทำให้เกิด ภัยพิบัติบ่อยครั้ง และรุนแรงมากขึ้น จากการวิเคราะห์เบื้องต้นเห็นว่า การบริหารจัดการ มลพิษด้านสิ่งแวดล้อมภาครัฐ และการเอาผิดกับผู้ก่อมลพิษไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ



และขาดการบูรณาการในการบริหารจัดการ ขาดการเปิดเผยข้อมูลการปล่อยมลพิษ ด้านสิ่งแวดล้อมให้กับชุมชนท้องถิ่น จึงเป็นปัจจัยเร่งให้เกิดผลกระทบชัดเจนขึ้นเรื่อยๆ ตัวอย่างเช่น เหตุการณ์ความเดือดร้อนของประชาชนในด้านเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิตจาก ปัญหามลพิษทางอากาศ หรือมลทางน้ำได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภาครัฐที่เป็นหน่วยงานหลัก ไม่สามารถหาทางแก้ไขปัญหา และป้องกันวิกฤตปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ เนื่องจากการขาด การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลการปลดปล่อยมลพิษ ด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างทันสมัยการณ ทั้งนี้ภาครัฐจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือ และการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ต้องอาศัยนโยบาย และมาตรการของภาครัฐที่ชัดเจน มีการ บูรณาการ และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม รวมทั้งให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามี ส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ใฝ่ระวัง ติดตามตรวจสอบมลพิษด้านสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น และต้องให้หน่วยงานผู้ก่อมลพิษด้านสิ่งแวดล้อมต้องเปิดเผยข้อมูลให้ชุมชนท้องถิ่น หรือ สาธารณชนได้รับทราบอย่างทันสมัยการณ ตลอดเวลา การพัฒนาระบบการใฝ่ระวัง และ ติดตามตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้ พัฒนาองค์ความรู้ และระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หรือสิ่งแวดล้อม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการพยากรณ์ และคาดการณ์ความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และภัยธรรมชาติ/ สิ่งแวดล้อมในระดับประเทศ และระดับพื้นที่

✚ จัดทำยุทธศาสตร์รองรับพิบัติภัยธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระยะยาว เพื่อส่งเสริม และเร่งรัดการเตือนภัย รวมถึงการเตรียมความพร้อมในการรับมือความ

แปรปรวนในปัจจุบัน เพื่อให้เป็นฐานกับการรับมือความเปลี่ยนแปลงป้องกันภัยพิบัติ
ภัยธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในระยะยาว

✦ สร้างกลไกส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูลระดับชุมชนท้องถิ่น เพิ่มขีด
ความสามารถในระดับชุมชนท้องถิ่นให้เข้มแข็ง พร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ
และภัยพิบัติธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ

✦ สร้างระบบการนำเสนอข้อมูลเตือนภัยสำหรับเชื่อมโยง/ถ่ายทอดข้อมูล
ระหว่างที่ทำการส่วนภูมิภาค และส่วนกลางได้อย่างรวดเร็ว มั่นคง และมีประสิทธิภาพ
โดยต้องมีส่วนที่สามารถนำเสนอข้อมูลสู่สาธารณชน (Public Information System)
ในรูปแบบของการนำเสนอผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต และช่องทางอื่นๆ ที่เหมาะสมในการ
ติดตามสถานการณ์จริงได้ทันต่อเหตุการณ์

➤ พัฒนาระบบการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมต่อสุขภาพ

สืบเนื่องจากกระแสการปฏิรูประบบ การขับเคลื่อนต่าง ๆ ของประเทศไทย
กำลังเป็นที่สนใจของประชาชน โดยเฉพาะการเรียกร้องจากภาคประชาสังคม ให้เร่งปฏิรูป
ระบบการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA: Environmental Impact
Assessment) และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA:
Environmental & Health Impact Assessment) ให้ทันสมัย เพื่อลดความขัดแย้งทาง
สังคมจากโครงการพัฒนาต่าง ๆ และเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้งนี้การพัฒนา
โครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) จำนวน 35 ประเภท



และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) จำนวน 11 ประเภท จะมีหลายโครงการพัฒนาที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) / คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล.) และได้รับการอนุมัติให้ดำเนินการก่อสร้างได้ แต่ขัดแย้งกับความรู้สึกของภาคประชาสังคม หรือชุมชนท้องถิ่น ก่อให้เกิดความขัดแย้ง หรือผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างมากมาย จากการรวบรวมข้อมูล ได้ครอบคลุมเห็นร่วม ซึ่งเสนอเป็นแนวทางการแก้ไขดังนี้

- ✦ จัดตั้งหน่วยงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เป็นหน่วยงานอิสระ เพื่อให้การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีความเป็นอิสระ ตามหลักวิชาการ และเป็นเครื่องมือที่จะป้องกัน และแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

- ✦ จัดให้มีการประเมินผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment; SEA) เพื่อให้ครอบคลุมในระดับนโยบายโดยเป็นการประเมินเพิ่มขึ้นจากการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA: Environmental Impact Assessment) และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA: Environmental & Health Impact Assessment)

- ✦ พัฒนาระบบการตรวจติดตาม (Monitoring) เพื่อติดตามประเมินผลการดำเนินงานโครงการที่ผ่านความเห็นชอบแล้ว ควรเร่งดำเนินการ และหากว่ามีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และชุมชน จะได้ยุติ หรือชะลอการดำเนินโครงการได้

- ✦ ควรเพิ่มรายละเอียดในประเด็น และมีมติอื่นๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ที่ชัดเจนไว้ในกระบวนการศึกษา และการประเมินรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ



สิ่งแวดล้อม (EIA: Environmental Impact Assessment) และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA: Environmental & Health Impact Assessment) เพื่อให้การศึกษามีความสอดคล้องกับเงื่อนไขผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้-เสีย หรือแนวทางการพัฒนาของประชาคมภายในพื้นที่ ป้องกันความขัดแย้ง หรือการต่อต้านที่อาจเกิดขึ้นตามมาในภายหลัง

✦ หน่วยงานภาครัฐ และเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ต้องจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ต้องกำหนดให้มีการเรียนรู้ร่วมกับภาคประชาสังคม และให้ข้อมูลข่าวสารให้ครอบคลุม เพื่อให้การศึกษามีความสอดคล้องกับเงื่อนไขผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้-เสีย หรือแนวทางการพัฒนาของประชาคมภายในพื้นที่ เพื่อป้องกันความขัดแย้ง หรือการต่อต้านที่อาจเกิดขึ้นตามมาในภายหลัง

✦ กระตุ้นการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA/EHIA) ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกำหนดเวลาที่ชัดเจน ให้มีขั้นตอนที่รวดเร็วขึ้นไม่ล่าช้า โดยเฉพาะโครงการของรัฐ/รัฐวิสาหกิจ รัฐร่วมเอกชน เช่น โครงการรถไฟฟ้า ท่าเทียบเรือ สนามบิน เขื่อน และโรงไฟฟ้า เป็นต้น

✦ เร่งรัดมาตรการด้านกฎหมาย ที่กำหนดให้มีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ (Health impact assessment) ในโครงการขนาดใหญ่ทั้งของภาครัฐ และเอกชน ควบคู่กับการเร่งรัดมาตรการ เพื่อลดผลกระทบด้านสุขภาพที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มคนจน และผู้ด้อยโอกาส



✚ ปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งระบบ และยกฐานะให้เป็น “สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม” เป็นหน่วยงานอิสระ หรือองค์การมหาชน ที่มีกฎหมายรองรับ และต้องกำหนดให้ “หัวหน้าหน่วยงานสูงสุด” ต้องมาจากการเลือกตั้ง เพื่อให้สามารถดำเนินการกิจการได้อย่างเป็นอิสระ ไม่มีผลประโยชน์ หรืออิทธิพลใดๆ มาเกี่ยวข้อง เบี่ยงเบนการดำเนินงาน

✚ กำหนด และวางหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานผู้ขออนุญาต หรือหน่วยงานเจ้าของโครงการจะต้องมีการจัดทำ “รายงานการประเมินสิ่งแวดล้อมทางยุทธศาสตร์” (SEA: Strategic Environmental Assessment) เพิ่มขึ้นจากการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA: Environmental Impact Assessment) และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA: Environmental & Health Impact Assessment) เพื่อศึกษา และจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระยะยาวว่า พื้นที่ใดสามารถพัฒนาได้ หรือไม่ได้ ตามหลักการด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐศาสตร์ และวิศวกรรม ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง

✚ ปรับปรุงประเด็นการศึกษา เพื่อประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ (EHIA) ให้ครอบคลุมมีรายละเอียดในประเด็น และมิติอื่นๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพให้ชัดเจนไว้ในกระบวนการศึกษา กำหนดขนาด และประเภทโครงการที่ต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพใหม่ทั้งระบบ เพื่อให้สอดคล้อง และครอบคลุมระดับความรุนแรงของผลกระทบที่เกิดขึ้น



✦ ปรับปรุงกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำรายงานฯ โดยให้กลุ่มประชาสังคม เข้าร่วมอย่างแท้จริง โดยผ่านกระบวนการสร้าง และฝึกอบรม “กลุ่มอาสาสมัครนักวิจัยท้องถิ่น” เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจต่อการพัฒนาโครงการฯ อย่างแท้จริง และลดข้อขัดแย้งกันใน พื้นที่โครงการ ระหว่าง กลุ่มที่เห็นด้วยกับการพัฒนาโครงการฯ กับกลุ่มที่ไม่เห็นด้วย ซึ่งจะ สร้างความแตกแยกในชุมชนท้องถิ่น

✦ กำหนดคุณสมบัติ และคัดกรองผู้เชี่ยวชาญ เพื่อมาทำหน้าที่เป็น คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานฯ (คชก.)

✦ กำกับ และตรวจสอบการทำงานของนิติบุคคลที่รับจัดทำรายงานการ วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA/EHIA) ให้มีคุณภาพ โดยการจัดทำหลักเกณฑ์ตัวชี้วัด สำหรับความผิดในการลงโทษนิติบุคคลให้ชัดเจน เพื่อให้นิติบุคคลฯ ดังกล่าวรับทราบ ข้อกำหนดตั้งแต่เบื้องต้น

✦ จัดตั้งกองทุนพัฒนา และแก้ไขด้านสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้โครงการ ที่ต้องจัดทำรายงานฯ ต้องนำงบประมาณตามขนาดความรุนแรงของผลกระทบ ใส่ไว้ใน กองทุนดังกล่าว เพื่อนำไปใช้ในการป้องกันแก้ไข และลดผลกระทบฯ หรือการเยียวยา กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาโครงการ

✦ กระจายอำนาจการติดตามตรวจสอบไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ มีความพร้อม และมีการเก็บภาษีจากโครงการพัฒนาที่ต้องจัดทำ EIA และ EHIA ให้กับ ท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณดำเนินงานที่เพียงพอ และจูงใจ ต่อการดำเนินงาน

✦ พัฒนาความรู้ และยุทธศาสตร์ด้านความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศ ด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อการศึกษา พัฒนางองค์ความรู้ด้านความตกลงพหุภาคีระหว่าง ด้านสิ่งแวดล้อม(Multilateral Environmental Agreements: MEAs) และเพื่อติดตาม สถานการณ์ วิเคราะห์แนวโน้มของการเจรจาในเวทีระหว่างประเทศ ด้านการค้า และ ด้านสิ่งแวดล้อมที่จะส่งผลกระทบต่อประเทศไทย

✦ การตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมนี้ แบ่งเป็น 2 แบบ คือ แบบแรกเป็นการ รวบรวมข้อมูล หรือที่เรียกว่า การทบทวนด้านสิ่งแวดล้อม หรือการตรวจสอบเรื่อง สิ่งแวดล้อม และตรวจสอบสถานที่ ใช้ในกรณีที่ฝ่ายบริหารต้องการข้อมูล เพื่อการตัดสินใจ แบบที่สอง เป็นการตรวจสอบ เพื่อยืนยันว่ามีการปฏิบัติตามข้อบังคับ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ เช่น การตรวจสอบว่าเป็นไปตามข้อกำหนด และการตรวจสอบแบบ due-diligence audits

✦ ปรับปรุงวิธีการประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม ได้แก่

- วิธีการประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม เพื่อช่วยในการตัดสินใจการใช้ ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด
- วิธีการประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม เพื่อช่วยกำหนดมาตรการ ทางเศรษฐศาสตร์ จูงใจให้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการผลิต และการบริโภค
- วิธีการประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างความเป็นธรรมในการใช้ ประโยชน์จากทรัพยากร การคิดค่าชดเชย และค่าเสียหายความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม
- รับรอง(ร่าง)แนวทางการปฏิรูปโครงสร้างและระบบการวิเคราะห์ ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการผลักดันให้



เกิดการปฏิรูปโครงสร้างและระบบการวิเคราะห์ผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ
ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ เพื่อผลักดันการปฏิรูปโครงสร้างและระบบการวิเคราะห์
ผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และเป็นแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติ
ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

- นำแนวทางการปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ โดยการมีส่วนร่วมของเครือข่ายภาคประชาสังคม
โดยอาจผ่านช่องทางการดำเนินงานของแต่ละเครือข่าย/องค์กร

✚ พิจารณาจัดตั้ง “คณะอนุกรรมการปฏิรูปโครงสร้างและระบบการ
วิเคราะห์ผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ” โดยมีผู้แทนจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ เช่น สำนักงานนโยบายและแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ
ภาคองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น สมัชชาองค์กรเอกชน ภาคเอกชน เช่น องค์กรธุรกิจเพื่อการพัฒนา
ที่ยั่งยืน สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และภาคประชาชน ร่วมอยู่ในคณะอนุกรรมการฯ
เพื่อนำแนวทางการปฏิรูปโครงสร้างและระบบการวิเคราะห์ผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อมและ
สุขภาพในข้างต้นไปดำเนินการเปลี่ยนแปลงสู่การปฏิบัติ

✚ ขอให้รัฐบาลเร่งผลักดันให้มีการตรากฎหมายองค์กรอิสระด้าน
สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (ตามมาตรา 67 วรรค สอง ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550)
อย่างเร่งด่วน เพื่อปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน