



ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม

4

**Environmental Management System
(EMS)**

โดย
อภิรักษ์ กาญจนคงคา
apirak_k@yahoo.com

มิถุนายน ๒๕๕๔

แหล่งที่มาของข้อมูล



➔ คณะวิทยาการที่ปรึกษา ISO 14001: กุลชуда เชี่ยววานิช, ทิพย์สุภา กอบกั้ววัฒนา, ธนินทร์ กล่อมฤกษ์, นารี กาญจนรักษา, ปรีทัศน์ ชมเชย, พรพรรณ ปริญาธนกุล, วิภาดา จุงหัตถการสาธิต, ศิริพร กอผจญ, สมชาย สิงห์ปรีชา, สุรชษฐ์ พลวณิช และเพชรลดา สิงห์เสณี คู่มือระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม ISO 14001, พิมพ์ครั้งที่ 4, สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, กุมภาพันธ์ 2548

➔ ฉัตรไชย รัตนไชย, การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 2, โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มกราคม 2553

VI

การมีส่วนร่วมของประชาชน



- การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง กระบวนการสื่อสาร 2 ทิศทาง ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการ กำหนดนโยบายสาธารณะหรือการให้มีการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรม ที่อาจมีผลกระทบต่อสาธารณะ โดยมีการให้ข้อมูลแก่ประชาชนทุกด้าน ทุกแง่มุม อย่างสมดุล ไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง มีการรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชน และนำความคิดเห็น เหล่านั้นมาพิจารณาไตร่ตรองในกระบวนการตัดสินใจ อย่างตรงไปตรงมา ภายใต้กระบวนการที่โปร่งใสและเป็นธรรม เพื่อนำไปประกอบการตัดสินใจ

ระดับของการมีส่วนร่วม

การสนับสนุนความคิดริเริ่มของประชาชน
(Citizen Control)

การร่วมตัดสินใจ (Delegated Power)

การสร้างมิตรภาพ/ต่อรอง (Partnership)

การสร้างความร่วมมือ/ลดความขัดแย้ง (Placation)

การปรึกษาหารือ/รับฟังความคิดเห็น (Consultation)

การบอกกล่าวให้ข้อมูล (Informing)

การชักชวน (Manipulation)



ระดับของการมีส่วนร่วม - 1



1. **การชักชวน (Manipulation)** เป็นระดับต่ำสุดของการมีส่วนร่วม เป็นวิธีการที่ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจต้องการที่จะโน้มน้าวให้ประชาชนยอมรับการตัดสินใจที่ได้ตัดสินใจไปแล้ว
2. **การบอกกล่าวให้ข้อมูล (Informing)** มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน และเสริมสร้างความเข้าใจของประชาชน **เป็นการสื่อสารทางเดียว** ไม่มีการรับฟังความคิดเห็น
3. **การปรึกษาหารือ/รับฟังความคิดเห็น (Consultation)** มีจุดมุ่งหมายเพื่อนำข้อมูล และ/หรือ ผลการศึกษามาปรึกษากับประชาชนเกี่ยวกับประเด็นปัญหา ทางเลือก ทางแก้ไข ฯลฯ มีการเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นบ้าง แต่ไม่มีหลักประกันใด ๆ ว่าความคิดเห็นเหล่านั้นจะถูกนำไปพิจารณา
4. **การสร้างความร่วมมือ/ลดความขัดแย้ง (Placation)** เริ่มเปิดให้มีการสื่อสาร 2 ทาง แต่เป็นเพียงการรับฟังความคิดเห็น จากประชาชนเกี่ยวกับโครงการ โดยเฉพาะความคิดเห็นนำไปสู่การลดผลกระทบ ลดความขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจยังสงวนไว้ซึ่งสิทธิในการตัดสินใจขั้นสุดท้าย

ระดับของการมีส่วนร่วม - 2



5. **การสร้างมิตรภาพ (ตอรอง) (Partnership)**
อนุญาตให้มีการตอรอง / แลกเปลี่ยนกับผู้มีอำนาจในการตัดสินใจและจะนำไปสู่การปฏิบัติ
6. **การร่วมตัดสินใจ (Delegated Power)**
ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินโครงการได้อย่างเต็มที่ นับเป็นช่องทางหนึ่งของการสร้างพลังตอรองให้กับประชาชน
7. **การสนับสนุนความคิดริเริ่มของประชาชน (Citizen control)** เป็นระดับสูงสุด ในระดับนี้สาธารณชนสามารถคิด วางแผนและดำเนินโครงการเอง โดยหน่วยงานรัฐเป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุน

ระดับของการมีส่วนร่วมของ International Association for Public Participation (2007)



การเสริมอำนาจประชาชน (Empowerment)

ความร่วมมือ (Collaboration)

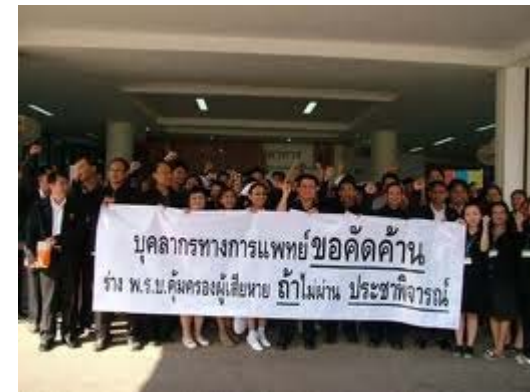
การดึงเข้ามาเกี่ยวข้อง (Involvement)

การรับฟังความคิดเห็น (Consultation)

การให้ข้อมูลข่าวสาร (Informing)

ประชาพิจารณ์ (Public Enquiry)

- คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนพิจารณ์นโยบาย โครงการ หรือ กิจกรรมของรัฐ โดยให้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ.2539 ซึ่งได้กำหนดให้มีการตั้งคณะกรรมการ กำหนดกติกา ขั้นตอน วิธีการ ไว้โดยละเอียด ผลสรุปจากการทำประชาพิจารณ์ จะถูกนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจของรัฐบาล



ประชามติ (Referendum)



- คือ การมอบอำนาจในการตัดสินใจให้ประชาชน โดยการลงคะแนนเสียง ส่วนใหญ่จะเป็นการ “รับ” หรือ “ไม่รับ” นโยบาย หรือกิจกรรม หรือโครงการของรัฐ ผลสรุปจากการทำประชามติ ถือเป็นที่สุด

การมีส่วนร่วมของประชาชน ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ



- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540
มาตรา 67 วรรค 2 “การดำเนินโครงการหรือ
กิจกรรม ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่าง
รุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม
ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้
เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อ
คุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนใน
ชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความ
คิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน...”

การมีส่วนร่วมของประชาชน ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ



- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 57 วรรค 2
“การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การ
เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้
ประโยชน์ในที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสีย
สำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของ
ประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนการดำเนินการ”

การมีส่วนร่วมของประชาชน ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ



- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 87 “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนดังต่อไปนี้ (๑) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น (๒) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ...”

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการศึกษาอีไอเอ



1. ช่วยให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการแก่สาธารณชน อย่างเป็นระบบ และช่วยสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ
2. ช่วยให้ประชาชนทราบถึงผลกระทบ มีผลอะไรบ้าง ใครบ้างได้รับผลกระทบ ลักษณะของผลกระทบ แนวทางการลดผลกระทบ
3. ได้ทราบข้อมูลชุมชน ประวัติศาสตร์ รายละเอียดพื้นที่โครงการ ช่วยในการออกแบบโครงการ
4. เข้าใจทราบแนวคิด เจตคติของคนในท้องถิ่น ช่วยในการตัดสินใจให้รอบคอบขึ้น
5. เปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบโครงการ เป็นไปตามหลักการประชาธิปไตย ได้แสดงข้อมูลโต้แย้ง

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการศึกษาอีไอเอ

6. ให้ประชาชนเข้าใจการทำงานของภาครัฐมากขึ้น เกิดความเชื่อถือ ได้รับการสนับสนุน ไว้วางใจจากประชาชน เชื่อมั่นในการตัดสินใจของรัฐ
7. ให้เห็นว่ากระบวนการอีไอเอโปร่งใส ธรรมาภิบาล การตัดสินใจมีเหตุผล
8. ช่วยหลีกเลี่ยงหรือลดปัญหาความขัดแย้ง การต่อต้าน
9. เป็นการทดสอบว่ามีความเป็นไปได้ทางสังคมหรือไม่ (Social Feasibility)
10. ช่วยให้เกิดทางเลือกที่เหมาะสม ช่วยเสนอแนะในการป้องกันการแก้ไขลดผลกระทบโครงการ
11. ช่วยในการประเมินความเสี่ยงโครงการ



VII

การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA – Strategic Environmental Assessment)

- การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment-SEA) หมายถึง “กระบวนการศึกษาที่เป็นระบบ มีขอบเขตและระเบียบวิธีวิจัยซึ่งครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ อย่างครบถ้วน ที่ใช้สำหรับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของนโยบาย แผน หรือ โปรแกรม ตลอดจนข้อเสนอทางเลือกต่าง ๆ โดยจัดทำเป็นรายงาน เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจ ในรูปแบบที่เปิดเผยต่อสาธารณะและสามารถตรวจสอบได้” หรือ “การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์เป็นกระบวนการสำหรับประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของนโยบาย แผน หรือ โปรแกรมอย่างเป็นระบบ เพื่อให้มั่นใจได้ว่าทุกประเด็นผลกระทบได้ถูกนำมาพิจารณาในช่วงต้น ๆ ของกระบวนการตัดสินใจ ควบคู่ไปกับการพิจารณาด้านเศรษฐศาสตร์และสังคม โดยในการพิจารณา จะต้องให้ความสำคัญ (ด้านเศรษฐศาสตร์ – สังคม – สิ่งแวดล้อม) ทัดเทียมกัน”

ประโยชน์ของเอสอีเอ พอสรุปได้ดังนี้



1. ผลักดันให้มีการพิจารณาประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ระดับนโยบายและการจัดทำแผน สอดคล้องกับหลักการของการพัฒนาที่ยั่งยืน
2. เอื้อต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน เพราะสามารถเข้ามามีส่วนร่วม ช่วยคิดช่วยทำ ตั้งแต่ระยะวางแผน
3. ช่วยกำหนดแนวทางในการศึกษาอีไอเอให้ชัดเจน จำเพาะเจาะจง ตรงประเด็นขึ้น ช่วยในการหาข้อมูลประกอบการศึกษาอีไอเอ
4. ช่วยลดภาระของอีไอเอ โดยหากการประเมินผลกระทบและการเตรียมมาตรการแก้ไขได้ดำเนินการไปมากพอแล้ว ในบางกรณีอาจทำให้ไม่มีความจำเป็นต้องศึกษาอีไอเอ
5. อาจช่วยในการกำหนด “มาตรการทั่วไป” สำหรับแก้ไขผลกระทบโครงการที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ประโยชน์ของเอสอีเอ พอสรุปได้ดังนี้



6. ทำให้สามารถพิจารณาทางเลือกอื่น ๆ ที่ไม่สามารถจะคาดถึงได้ในการศึกษาอีไอเอระดับโครงการ หรือทำให้สามารถพิจารณาทางเลือกอื่น ๆ ในระดับที่ละเอียดมากขึ้น เนื่องจากทางเลือกเหล่านี้ อาจถูกตัดออกในระยะวางแผนด้วยเหตุผลอื่นไปก่อนหน้าแล้ว แต่ขณะเดียวกัน ก็อาจเป็นทางเลือกที่เหมาะสม หากประเด็นสิ่งแวดล้อมได้รับความสนใจตั้งแต่เนิ่น ๆ (เช่นทางเลือกที่มีได้ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูงสุด แต่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมน้อย)
7. อาจช่วยในการเลือกที่ตั้งโครงการ (Site Selection) ในเบื้องต้น ซึ่งจะต้องพิจารณาในรายละเอียดด้วยการศึกษาอีไอเอ ต่อไป
8. ช่วยให้ผู้สามารถวิเคราะห์ผลกระทบสะสม ผลกระทบต่อเนื่อง ผลกระทบทางอ้อม และผลกระทบที่มีลักษณะ Synergistic ได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้น

ประโยชน์ของเอสอีเอ พอสรุปได้ดังนี้



9. เปิดโอกาสให้สามารถประเมินผลกระทบของนโยบาย ที่มีได้ถูกแปลงไปสู่โครงการ
10. ช่วยให้ตระหนักถึงประเด็นผลกระทบสิ่งแวดล้อมแต่เนิ่น ๆ ซึ่งจะช่วยในการวางแผนด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมในระยะยาว

ความสัมพันธ์ระหว่างขั้นตอนการกำหนดยุทธศาสตร์ กับขั้นตอนของการศึกษาเอสอีเอ

