

## การปฏิรูปด้านสิ่งแวดล้อม

กลุ่มงานบริการวิชาการ 3 สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ปัจจุบันการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจและความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่มุ่งตอบสนองต่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน ส่งผลให้ประชาชนอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีความเสี่ยงต่อสุขภาพอันเกิดจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกินศักยภาพและความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ ประกอบกับปัจจัยการบริหารจัดการที่มีภายในประเทศยังไม่สามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความเสื่อมโทรมของแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งผลต่อระบบนิเวศโดยรวมอย่างต่อเนื่อง ก่อเกิดเป็นภัยคุกคามในทุกด้าน ทั้งในเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภัยธรรมชาติและภัยพิบัติต่างๆ ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ดังนั้น เพื่อลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร และความเหลื่อมล้ำอันเกิดจากการผลัดภาระความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมให้แก่ประชาชน ควรมีการทบทวน เตรียมความพร้อม ตามบริบทของสภาพแวดล้อมและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

### 1. ด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม

กฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนที่มีกติกาคำ ข้อบังคับ ที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่การบังคับใช้กฎหมายที่ผ่านมายังไม่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนบทพิสูจน์ความผิดทางกฎหมายไม่สามารถนำมาซึ่งการชดเชยความเสียหายที่แท้จริงได้ การปฏิรูปกฎหมายสิ่งแวดล้อมจึงควรมีความเหมาะสม คำนึงถึงการเยียวยาสิ่งแวดล้อมและประชาชนอย่างแท้จริง (รัฐ เรื่องโชติวิทย์, 2557) ดังนั้น ควรปรับปรุงกฎหมายที่สำคัญในเบื้องต้น คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 (นักวิชาการแนะถึงเวลาต้องปรับปรุง กม.สิ่งแวดล้อม, 2557) รวมทั้ง กฎหมายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กฎหมายด้านผังเมือง และกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ควรปฏิรูปให้มีความสอดคล้องกัน ประกอบกับควรผลักดันการใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันประกอบด้วย ภาษีที่ดิน ภาษีมลพิษซึ่งให้มีมาตรการคืนภาษีกลับมาเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษ การเก็บค่าธรรมเนียมการบำบัดน้ำเสียร่วมกับค่าน้ำประปา สำหรับกลุ่มผู้ใช้น้ำประปาเพื่อการผลิตในปริมาณมาก (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยระดมความเห็นจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2557) นอกจากนี้ ควรเร่งผลักดันประกาศใช้พระราชบัญญัติด้านสิทธิชุมชนกับการร่วมจัดการฐานทรัพยากร พระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พระราชบัญญัติองค์การอิสระสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และพระราชบัญญัติเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมอีกด้วย (บัณฑิต เศรษฐศาสตร์, 2557) อย่างไรก็ตาม เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหา

ต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านสิ่งแวดล้อมควรมีความทันสมัย สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และมีการบังคับใช้อย่างจริงจัง

## 2. การวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA และ EHIA)

ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) ของประเทศไทย เป็นเครื่องมือและกลไกที่สำคัญในการพิจารณาเห็นชอบของหน่วยงานภาครัฐต่อการอนุมัติโครงการพัฒนาที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและต่อเนื่องถึงสุขภาพของประชาชน ซึ่งโครงการจะต้องมีการจัดทำรายงาน EIA ที่ประกอบด้วยการคาดการณ์และประเมินผลกระทบ รวมถึงการหามาตรการป้องกัน/จัดการ/ลดและตรวจสอบผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ที่ผ่านมาระบบและโครงสร้างของการจัดทำรายงาน EIA มีปัญหาในหลายด้านจนส่งผลให้เกิดความขัดแย้งภายในสังคมตามมา จึงควรมีการยกระดับรายงาน EIA ให้ครอบคลุมการพัฒนาในระดับนโยบายหรือระดับพื้นที่ เพื่อเอื้อต่อการวางแผนนโยบายและพัฒนาพื้นที่ระดับต่างๆ อย่างยั่งยืน (สถานีวิทยุและโทรทัศน์สุขภาพแห่งชาติ, ม.ป.ป.) ประกอบกับโครงสร้างและระบบการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA และ EHIA) ซึ่งถูกใช้เป็นเครื่องมือหลักในการตัดสินใจนโยบายสาธารณะด้านสิ่งแวดล้อมและได้กลายเป็นเรื่องที่สร้างความขัดแย้งในตัวเอง (มูลนิธิสุขภาพไทย, 2557) จึงควรปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA และ EHIA) เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนและภาคประชาสังคม ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ทั้ง EIA และ EHIA ทั้งระบบ กำหนดกรอบการศึกษาผ่านเวทีชาวบ้าน โดยมีบริษัทที่ปรึกษาเป็นเพียงที่ปรึกษาเท่านั้น ส่วนงบประมาณในการศึกษาต้องมาจากงบประมาณกลาง ตลอดจนวางโครงสร้างการกำหนดการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ใหม่ให้สอดคล้องกับแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจแบบพอเพียงอย่างแท้จริง ให้ชุมชนที่เป็นเจ้าของแหล่งทรัพยากรสามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในขั้นสุดท้าย และต้องเป็นกลุ่มแรกที่สามารถได้รับประโยชน์จากการเข้าถึงและการใช้ทรัพยากรนั้นๆ อย่างสมดุล และสามารถรองรับผลได้ว่าทรัพยากรที่นำมาใช้จะต้องมีดัชนีชี้วัดถึงความยั่งยืนได้ ไม่เกิดการเสื่อมโทรมลง

อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนสำหรับโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ (Mega-project) ต้องพิจารณาถึงวิธีการสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนก่อน และต้องพิจารณาถึงการกำหนดรูปแบบ วิธีการในการจัดรับฟังข้อห่วงกังวล และข้อคิดเห็นของประชาชน โดยมีการกำหนดกติกาที่ชัดเจนในการที่เดินหน้าโครงการหรือ ยุติโครงการซึ่งเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย (นักวิชาการแนะถึงเวลาต้องปรับปรุง กม.สิ่งแวดล้อม, 2557)

## 3. ด้านโครงสร้างและองค์กร

การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรงและหน่วยงานที่มีภารกิจในการดูแลและบริการสาธารณะแก่ประชาชนตามการแบ่งเขตพื้นที่บริหารปกครองที่ในปัจจุบันมีแนวโน้มว่าหน่วยงานรับผิดชอบทั้งหลายขาดการบูรณาการเชื่อมโยง ส่งผลให้การ

กำหนดแนวทางนโยบายแนวการปฏิบัติ ตลอดจนการใช้กลไกและเครื่องมือเป็นไปอย่างแยกส่วน ไม่มีประสิทธิภาพ ระบบการจัดการข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังไม่เป็นมาตรฐาน ไม่ครอบคลุม และขาดการเชื่อมโยงกับข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคม (วรัญญู เสนาสู, 2556, น 9-10) ดังนั้น จึงควรปฏิรูปโครงสร้างและองค์กรให้มีภารกิจที่ชัดเจน และลดความซ้ำซ้อน และเกิดความเป็นเอกภาพ (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยระดมความเห็นจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2557) รวมทั้ง องค์กรภาครัฐ ที่รับผิดชอบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม ควรทบทวนโครงสร้าง องค์กร ตลอดจนทั้งบทบาทในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ องค์กรภาครัฐต้องสามารถตัดสินใจ ให้ความเป็นธรรมในทุกภาคส่วนที่จะมีส่วนได้รับผลกระทบ ดังนั้น องค์กรภาครัฐจึงต้องมีแผนงาน มาตรการที่รองรับนโยบาย ทิศทางการพัฒนาที่เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ (รัฐ เรื่องโซติวิทย์, 2557)

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปสิ่งแวดล้อมจะสำเร็จได้ด้วยการสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่น แต่ละพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการดูแลรักษา อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง โดยเฉพาะระบบที่เอื้อ ต่อการมีส่วนร่วมในการพิจารณาถึงมาตรการป้องกัน ลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม และติดตามปัญหา สิ่งแวดล้อมจากโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (รัฐ เรื่องโซติวิทย์, 2557) ส่งผลให้ประชาชนเกิดความ เชื่อมั่นต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งทุกภาคส่วนไม่ว่า ภาคประชาชน ภาครัฐ ภาคเอกชนต้องร่วมมือกันแก้ไข ป้องกัน และฟื้นฟู เพื่อพัฒนาประเทศชาติไปสู่ความเจริญก้าวหน้า ทัดเทียมนานาชาติอารยประเทศอย่างยั่งยืนต่อไป

## บรรณานุกรม

**ข้อเสนอการปฏิรูปการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.** (2557). สืบค้น 1 พฤศจิกายน 2557

จาก <http://www.tei.or.th/news/140620-Envi-natural-management-reform-proposal.pdf>

**นักวิชาการแนะถึงเวลาต้องปรับปรุง กม.สิ่งแวดล้อม.** (1 มกราคม 2557). สืบค้น 21 สิงหาคม 2557 จาก

<http://www.manager.co.th/Local/viewnews.aspx?NewsID=9570000000243>

บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์. (2557). **ปฏิรูปการเมืองเรื่องสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน.**

สืบค้น 4 พฤศจิกายน 2557 จาก <http://measwatch.org/writing/4974>

มูลนิธิสุขภาพไทย. (2557). **ปฏิรูปสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน.** สืบค้น 13 สิงหาคม 2557 จาก

<http://www.thaihof.org/main/article/detail/3254>

รัฐ เรื่องโซติวิทย์. (2557). **การปฏิรูประบบการจัดการสิ่งแวดล้อมในสถานการณ์ปัจจุบัน.**

สืบค้น 4 พฤศจิกายน 2557 จาก

<http://www.energysavingmedia.com/news/page.php?a=10&n=15&cno=6238>

วรัญญู เสนาสุ. (2556). *การกระจายอำนาจกับการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*.

กรุงเทพฯ : เปนไท. สืบค้น 4 พฤศจิกายน 2557 จาก

<http://v-reform.org/decentralization-and-environmental-management-of-local-administration/>

ศรีสุวรรณ จรรยา. (2557). *ปีใหม่ 57: ปฏิรูปสิ่งแวดล้อม*. สืบค้น 13 สิงหาคม 2557 จาก

[www.siamrath.co.th/web/?q=ปีใหม่-57-ปฏิรูปสิ่งแวดล้อม](http://www.siamrath.co.th/web/?q=ปีใหม่-57-ปฏิรูปสิ่งแวดล้อม).

*สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยระดมความเห็นจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*. (2557). สืบค้น 4 พฤศจิกายน 2557 จาก

<http://www.engineeringtoday.net/news/newsview.asp?id=7119>

สถานีวิทยุและโทรทัศน์สุขภาพแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). *การปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบทาง*

*สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA/EHIA)*. สืบค้น 3 พฤศจิกายน 2557 จาก

<http://www.healthstation.in.th/action/viewvideo/1879/>