

ข้อคิดการใช้ศัพท์ที่สับสนในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
กรณีผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม

โดย นายสมคิด พุ่มฉัตร ผู้จัดการฝ่ายสิ่งแวดล้อม/ฝ่ายสิ่งแวดล้อม

เนื้อหา KM

ในช่วงที่ผ่านมาภาคเอกชน นักวิชาการและภาคประชาชนมีการโจมตีในประเด็นของการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนค่อนข้างมากและสื่อสารผ่านระบบโซเชียลมีเดียออกไปจนเกิดความเข้าใจผิดในวงกว้าง ดังนั้นการจะใช้คำศัพท์ใดจำเป็นต้องจำแนกก่อนว่าเป็นรายงานประเภทใด จะทำให้ใช้คำศัพท์ได้ถูกต้องกับการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในครั้งนั้นๆ รวมทั้งทำความเข้าใจกับนักวิชาการ ผู้ควบคุมระบบสื่อสารมวลชนและหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบเพื่อลดความคลาดเคลื่อนในการเผยแพร่คำศัพท์ที่สำคัญ ขณะเดียวกันในฐานะที่ปรึกษาจะต้องทำความเข้าใจและสร้างความเข้าใจทั้งกับผู้ประกอบการ ภาครัฐ การในท้องถิ่นและประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาด้วยเช่นกันเพื่อส่งมอบข้อมูลพื้นฐานที่ตรงกัน

(1) การรับฟังความคิดเห็นตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำหรับโครงการ กิจการหรือการดำเนินการที่เข้าข่ายประเภทและขนาดที่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) จะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างน้อย 2 ครั้ง ครั้งที่ 1 การรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอโครงการ รายละเอียดโครงการ ขอบเขตการศึกษาและการประเมินทางเลือกโครงการ (จะเรียกกันว่า Public Participation 1 : PP1) และครั้งที่ 2 การรับฟังความคิดเห็นต่อการจัดทำรายงานและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม (จะเรียกกันว่า Public Participation 2 : PP2) ซึ่งผู้ทำงานได้ทำความเข้าใจกันเอง ไม่ได้ระบุไว้ที่ใดอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร และถ้ามีการทำความเข้าใจที่ดีต่อกันก็จะมีปัญหาในการสื่อความหมายร่วมกัน

ในส่วนของโครงการ กิจการหรือการดำเนินการที่เข้าข่ายประเภทและขนาดที่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนอย่างรุนแรง (Environmental Health Impact Assessment : EHIA) จะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างน้อย 3 ครั้ง ซึ่งในประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ พ.ศ. 2552 ที่ยกเลิกการใช้งานแล้ว ปรากฏในเอกสารท้ายประกาศ เป็นหัวข้อ ค. แนวทางการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง

ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ค.1 กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ค.2 กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในขั้นตอนการประเมินผลกระทบและจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ค.3 กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการทบทวนร่างรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ทำให้เรียกขานกันเองจนเคยชิน

ในประกาศสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2562 ยังคงกำหนดให้ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างน้อย 3 ครั้ง เช่นเดิม ครั้งที่ 1 จัดเวทีรับฟังความคิดเห็นเพื่อกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 2 การจัดรับฟังความคิดเห็นในขั้นตอนการประเมินและจัดทำรายงาน ฯ ครั้งที่ 3 จัดเวทีรับฟังความคิดเห็นเพื่อทบทวนร่างรายงาน ฯ และมาตรการ ฯ ซึ่งในประกาศสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2562 ที่ได้มีการทบทวน จะไม่มีปรากฏหัวข้อ ค.1 ค.2 และ ค.3 แล้ว (เนื่องจากยกเลิกประกาศ ฯ ฉบับปี พ.ศ. 2552 ที่มีข้อความดังกล่าวนี้) แต่ก็ยังมีผู้ใช้คำนี้ต่อไปด้วยความเคยชิน

ปัญหายุ่งยากที่ว่าหลายภาคส่วนยังไม่ได้ทำความเข้าใจประเภทโครงการ กิจการหรือการดำเนินการก่อนอย่างถ่องแท้ว่าเป็น EIA หรือ EHIA แล้วนำคำเหล่านี้ไปใช้ในการเผยแพร่ โจมตีในการทำงานหรือกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของกลุ่มคนบางกลุ่ม ทำให้สังคมเกิดความสับสน โดยเฉพาะกลุ่มคนคัดค้านโครงการจะนำว่า ค.1 ค.2 และ ค.3 ไปใช้กับประเภทของโครงการ กิจการหรือการดำเนินการต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) ซึ่งต้องมีการทำความเข้าใจในกลุ่มนักวิชาการ หน่วยงานภาครัฐและสื่อสารมวลชนระหว่างการทำงานเพื่อไม่ก่อให้เกิดความสับสนในสังคม

จากข้อความดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ดังนี้

ประเภท รายงาน	การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน		หมายเหตุ
	จำนวน (ครั้ง)	สาระสำคัญ	
EIA	2	ครั้งที่ 1 การรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอโครงการ รายละเอียดโครงการ ขอบเขตการศึกษาและการประเมินทางเลือกโครงการ	การประชุมทั้ง 2 ครั้ง เดิมเป็นไปตามแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบ

ประเภท รายงาน	การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน		หมายเหตุ
	จำนวน (ครั้ง)	สาระสำคัญ	
		ครั้งที่ 2 การรับฟังความคิดเห็นต่อ การจัดทำร่างรายงานและ มาตรการป้องกันและแก้ไข ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและ มาตรการติดตามตรวจสอบ ผลกระทบสิ่งแวดล้อม	สิ่งแวดล้อม (ไม่ได้กำหนดเป็น กฎหมาย) และปัจจุบันเป็นไปตามประกาศ สำนักงานนโยบายและแผน ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม เรื่อง แนวทางการมี ส่วนร่วมของประชาชนใน กระบวนการจัดทำรายงานการ ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (ไม่ได้กำหนดเป็นกฎหมาย) ทั้งนี้การเรียกคำย่อ PP1 และ PP2 เป็นการกำหนดกันเองใน กลุ่มนักวิชาการ
EHIA	3	ครั้งที่ 1 จัดเวทีรับฟังความคิดเห็น เพื่อกำหนดขอบเขตและแนว ทางการประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 2 การจัดรับฟังความคิดเห็น ในขั้นตอนการประเมินและจัดทำ รายงาน ฯ ครั้งที่ 3 จัดเวทีรับฟังความคิดเห็น เพื่อทบทวนร่างรายงาน ฯ และ มาตรการ ฯ	ป ร ะ ก าศ ก ร ะ ท ร ว ง ท รั พ ย า ก ร ธ ร ร ม ช า ตี และ ส ี ง แ ว ด ล ี อ ม ร ี อ ง ก ำ ห น ด ห ล ก เ ก ณ ฑ์ ว ิ ธ ิ ก ร ะ เ ย ิ ย บ ฏ ิ บ ั ต ิ และแนวทางในการจัดทำรายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือ กิจการที่อาจมีผลกระทบต่อ ชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้าน ค ุ ณ ภา พ ส ี ง แ ว ด ล ี อ ม ท รั พ ย า ก ร ธ ร ร ม ช า ตี และ ส ุ ข ภ า พ พ.ศ. 2552 และปรากฏหัวข้อ ค.1 ค.2 และ ค.3 ปัจจุบันยกเลิกการใช้ งานแล้ว และใช้ประกาศ สำนักงานนโยบายและแผน ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม เรื่อง แนวทางการมี

ประเภท รายงาน	การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน		หมายเหตุ
	จำนวน (ครั้ง)	สาระสำคัญ	
			ส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2562 ยังคงกำหนดให้ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างน้อย 3 ครั้ง เช่นเดิม แต่ไม่ปรากฏหัวข้อ ค.1 ค.2 และ ค.3 แล้ว

(2) การรับฟังความคิดเห็นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

สำหรับการรับฟังความคิดเห็นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ปัจจุบันใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 จากก่อนหน้านี้ใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ซึ่งก็มีผู้ไม่เข้าใจยังคงใช้คำว่าการประชุมประชาพิจารณ์กันบ่อย ๆ ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนประกอบการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนอย่างรุนแรง (Environmental Health Impact Assessment : EHIA) ซึ่งต้องทำความเข้าใจกับสังคมด้วยว่าการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชารพิจารณ์นั้นเป็นเพียง 1 ในหลายวิธีการของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 นั้นการรับฟังความคิดเห็นเปิดกว้างมากกว่าเดิม อันประกอบไปด้วย

- (ก) การสำรวจความคิดเห็น ซึ่งอาจดำเนินการโดยวิธีการดังนี้
 - ก) การสัมภาษณ์รายบุคคล
 - ข) การเปิดให้แสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ ทางโทรศัพท์หรือโทรสาร ทางระบบเครือข่ายสารสนเทศหรือทางอื่นใด
 - ค) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมารับข้อมูลและแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบโครงการ
 - ง) การสนทนากลุ่มย่อย
- (ข) การประชุมปรึกษาหารือ ซึ่งอาจดำเนินการโดยวิธีการดังนี้
 - ก) การประชาพิจารณ์
 - ข) การอภิปรายสาธารณะ

- ค) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร
- ง) การประชุมเชิงปฏิบัติการ
- จ) การประชุมระดับตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย

(ค) วิธีการอื่น ๆ ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด
ดังนั้นการใช้ศัพท์คำใดเพื่อสะท้อนภาพการรับฟังความเห็นสาธารณะจะต้องพิจารณาจากกิจกรรมที่จะจัดหรือจัดขึ้นแล้ว

ในประเด็นถัดมาที่จะมีปัญหาบ่อยครั้งคือการรับฟังความคิดเห็นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีไม่ได้มีผลบังคับใช้กับภาคเอกชน การรับฟังความคิดเห็นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีใช้สำหรับโครงการของรัฐเท่านั้น (หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นใดของรัฐและรัฐวิสาหกิจ) ดังนี้

- (ก) เป็นการดำเนินการโดยรัฐ เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น
- (ข) เป็นการโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เช่น การสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐาน
- (ค) หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการเอง/ให้สัมปทาน/อนุญาต ให้บุคคลอื่นทำ เช่น การให้บริษัท ส. ได้รับสัมปทานการก่อสร้างถนนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นเจ้าของโครงการ เป็นต้น
- (ง) เกิดผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย วิถีชีวิตหรือส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น

นอกจากนี้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ได้ระบุข้อยกเว้น**ไม่มีผลบังคับในกรณีที่โครงการของรัฐที่กฎหมายบัญญัติวิธีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียไว้เป็นการเฉพาะ** ในที่นี้รวมถึง “โครงการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ แนวทางการจัดทำรายงานตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องสำหรับโครงการหรือกิจการแต่ละประเภท แต่ละขนาดด้วย (ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535) ทำให้โครงการดังกล่าว ไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ฯ นี้” ในปัจจุบันนี้คือ “ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดโครงการ กิจการหรือการดำเนินการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดโครงการ กิจการหรือการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต

ของประชาชนในชุมชนอย่างรุนแรง ซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม”

จากที่กล่าวข้างต้นสรุปได้ว่าโรงงานอุตสาหกรรมที่เอกชนเป็นเจ้าของผู้ประกอบการไม่ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 และการใช้คำว่าประชุมประชาพิจารณ์ก็ไม่ถูกต้องตามเหตุผลที่กล่าวถึงข้างต้น จึงไม่ควรใช้คำว่าประชาพิจารณ์หรือชี้แจงให้ที่ประชุมหรือสังคมรับทราบในโครงการที่ต้องรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) และรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนอย่างรุนแรง (Environmental Health Impact Assessment : EHIA) ของภาคเอกชน

คำสำคัญ (3 คำ): ผู้ประกอบการ, ข้อคิดการใช้ศัพท์, การประชุมรับฟังความคิดเห็น

13/กันยายน/2564

C O T[®]