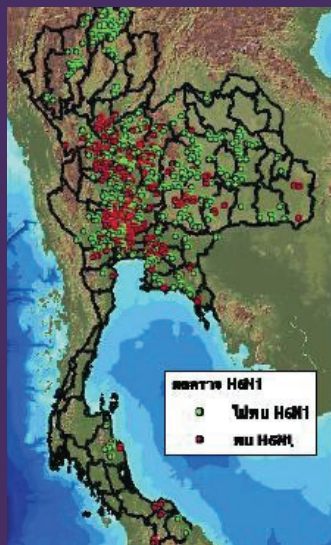


บทที่สาม

ผลการประเมินการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม



เดือนตุลาคม 2547 พบเชื้อทั้งสิ้น 748 จุด เดือนตุลาคม 2548 พบเชื้อทั้งสิ้น 29 จุด

แผนที่แสดงการกระจายตัวของผลการตรวจเชื้อไข้หวัดนกในประเทศไทย

เปรียบเทียบระหว่างเดือนตุลาคม 2547 และเดือนตุลาคม 2548

ที่มา:

www.sko.moph.go.th

ผศ.ดร.สมบัติ อยู่เมือง. การประยุกต์ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์เพื่อการบริหารจัดการโรคไข้หวัดนกในประเทศไทย (GIS application for HPAI management in Thailand). ศูนย์วิจัยภูมิสารสนเทศเพื่อประเทศไทย (GISTHAI) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. http://www.gisthai.org/research/birdflu/BirdFlu_article.pdf

รายงานผลการประเมิน
การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม

หัวข้อ A: การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับอุบัติภัยหรือภาวะฉุกเฉินทางด้านสิ่งแวดล้อม

กรณีศึกษา
ข้อมูลการระบาดของโรคไข้หวัดนก

โดย

ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ดร. พันธุ์ทิพย์ งามสุต และ บังอร เทพเทียน

สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน

1. ความเป็นมาและเหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

ปณิธานริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ได้ระบุอย่างชัดเจนในหลักการข้อที่ 10 ว่า การจัดการในเรื่องสิ่งแวดล้อมจะทำได้ดีที่สุดเมื่อประชาชนมีส่วนร่วม และรัฐจะต้องส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และเข้าถึงกระบวนการทางปกครองและทางกฎหมาย รวมทั้งการเยียวยาความเสียหาย

ในด้านของการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนั้น คณะผู้วิจัยได้เลือกการระบาดของโรคไข้หวัดนกเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากการระบาดของโรคไข้หวัดนกในประเทศไทยได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและ/หรือสิ่งแวดล้อมในวงกว้าง (ระดับชาติ) และได้ทำการประเมินการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการระบาดของโรคไข้หวัดนกในช่วงปี 2547-2548 โดยมีประเด็นที่ได้ประเมินตามกรอบตัวชี้วัดใน 4 ประเด็น คือ 1) การมีอยู่ของคำสั่งหรือข้อกำหนดให้เผยแพร่ข้อมูลในช่วงที่เกิดเหตุ 2) การมีอยู่และคุณภาพของข้อมูลในช่วงที่เกิดเหตุและหลังเกิดเหตุ 3) ความพยายามของรัฐในการเผยแพร่ข้อมูลในช่วงที่เกิดเหตุและหลังเกิดเหตุ และ 4) คุณภาพของข้อมูลที่ประชาชนเข้าถึงได้ในช่วงที่เกิดเหตุและหลังเกิดเหตุ ผลการประเมินการเข้าถึงข้อมูลในปี 2547 - 2548 สรุปได้ดังนี้

การมีอยู่ของคำสั่งหรือข้อกำหนดให้เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับภาวะฉุกเฉินในช่วงที่เกิดเหตุ ผลการประเมินพบว่า มีข้อกำหนดทางกฎหมายให้เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับภาวะฉุกเฉินในกรณีการระบาดของโรคไข้หวัดนก โดยมีทั้งบทบัญญัติในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 มาตรา 15 และ 16 ตลอดจนคำสั่งและมาตรการต่างๆ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานกฤษฎีกา อย่างไรก็ดีตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้พิจารณาการประกาศเขตโรคระบาดโดยไม่มีข้อกำหนดเรื่องระยะเวลาที่จะต้องดำเนินการ ได้เปิดช่องให้เกิดการเลือกปฏิบัติได้ ดังจะเห็นได้จากความล่าช้าในการประกาศเขตโรคระบาดสัตว์ในช่วงแรกๆ ที่เริ่มมีการระบาด (ธันวาคม 2546 - มกราคม 2547)

การมีอยู่และคุณภาพของข้อมูลในช่วงที่เกิดเหตุและหลังเกิดเหตุ กรณีการระบาดของโรคไข้หวัดนกมีการจัดทำรายงานการสืบสวน (หรือสอบสวนโรค) ภายหลังจากเกิดเหตุ โดยมีข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบทางสุขภาพและสิ่งแวดล้อมในระยะยาว

ความพยายามของรัฐในการเผยแพร่ข้อมูลในช่วงที่เกิดเหตุและหลังเกิดเหตุ พบว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีระดับความพยายามในการเผยแพร่ข้อมูลระดับต่ำ (ไม่มีเลย) ในกรณีการระบาดของโรคไข้หวัดนก (ในระยะแรกเริ่ม) ในช่วงแรกของการระบาดของโรคไข้หวัดนก สื่อมวลชน ตลอดจนสมาชิกวุฒิสภาได้วิพากษ์วิจารณ์การปกปิดข้อมูลของหน่วยงานและรัฐบาล อันเนื่องมาจากความกลัวที่จะกระทบกับการส่งออกไก่ จนถึงขั้นที่หนังสือพิมพ์มติชนได้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการและคณะกรรมการวินิจฉัยการ

เปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้มีคำสั่งให้กรมปศุสัตว์เปิดเผยข้อมูลการระบาดของไข้หวัดนก ตั้งแต่ปลายปี 2546 ทุก รายการที่ได้ขอไป

ในส่วนของความพยายามของรัฐในการเผยแพร่ข้อมูลภายหลังเกิดเหตุ นั้น พบว่า ภายหลังจากที่ หน่วยงานรัฐ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์) ได้ออกมายืนยันถึงการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดนก หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องได้พยายามเผยแพร่ข้อมูลแก่ประชาชนอย่างเต็มที่ผ่านสื่อมวลชนหลายแขนงซึ่งต่อเนื่องไปในช่วงที่เกิด เหตุการณ์ระบอบที่สองและรอบที่สามด้วย

คุณภาพของข้อมูลที่ประชาชนเข้าถึงได้ในช่วงที่เกิดเหตุและหลังเกิดเหตุ สำหรับคุณภาพของข้อมูลที่ ประชาชนเข้าถึงได้ในช่วงที่เกิดเหตุ พบว่า ในช่วงแรกของการระบาดข้อมูลที่เผยแพร่ออกสู่ประชาชนมีความ คลุมเครือ ไม่ชัดเจน การให้ข้อมูลของกระทรวงสาธารณสุขให้รับประทานไก่ที่สุกและการรับประทานไก่ไขว่ ของรัฐบาลนั้น ทำให้ประชาชนเข้าใจว่า การติดต่อของโรคไข้หวัดนกสามารถติดต่อด้วยการกิน ทั้งๆ ที่ โรค ไข้หวัดนก ไม่ได้ติดต่อด้วยการกิน แต่เป็นโรกระบบทางเดินหายใจ เชื้อโรคต้องผ่านเข้าจมูกเป็นหลัก ในขณะที่ เกษตรกรก็ไม่ได้รับข้อมูลจากภาครัฐในการกำจัดไก่ที่ป่วยและตายอย่างถูกวิธี ทำให้บางคนทิ้งซากไก่ตายลง แม่น้ำหรือโยนทิ้งข้างถนน แม่น้ำลำคลองจึงกลายเป็นตัวนำพาเชื้อไข้หวัดนกไปตามสถานที่ต่างๆ อย่างรวดเร็ว ผลจากการปกปิดข้อมูลข่าวสารในระยะแรกของการระบาดทำให้ในช่วงที่มีการระบาดในระยะต่อมา แม้ภาครัฐ ได้เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับมาตรการเฝ้าระวังและควบคุมโรคไข้หวัดนกออกมาอย่างมากมาย ประชาชน จึงยังรู้สึกเคลือบแคลง และเลือกที่จะวางเฉย ไม่ให้ความร่วมมือ

สำหรับคุณภาพของข้อมูลที่ประชาชนเข้าถึงได้ภายหลังเกิดเหตุ นั้น เนื่องจากการแพร่ระบาดอยู่เป็น ระลอกๆ การศึกษาจึงพบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ให้ข้อมูลอย่างต่อเนื่อง ความรู้ในเรื่องไข้หวัดนกเริ่มมีความ ชัดเจนมากขึ้น กระทรวงสาธารณสุขยังได้วางยุทธศาสตร์ป้องกันแก้ไขทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

สถานการณ์ไข้หวัดนก

การแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดนกเกิดขึ้นอย่างรุนแรงทั่วประเทศไทย ในช่วงปลายปี 2546 ต่อเนื่อง จนถึงปี 2547 - 2548 หลังจากนั้นข่าวการแพร่ระบาดของไข้หวัดนกในประเทศไทยก็เริ่มจางหายไป ความ ร่วมมือของทุกฝ่ายทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนทำให้สามารถสกัดกั้นการแพร่ระบาดของเชื้อลงได้ใน ระดับหนึ่ง แต่ไม่ได้หมายความว่าเชื้อไข้หวัดนกจะหมดไปจากประเทศไทยโดยสิ้นเชิง ในทางตรงกันข้าม เป็น ที่ยอมรับว่าไข้หวัดนกได้กลายเป็นโรคประจำถิ่นในไทยไปแล้ว ขึ้นอยู่กับว่าจะกลับมาระบาดอีกเมื่อไร และ การระบาดนั้นจะรุนแรงเหมือนที่เคยเกิดขึ้นในอดีตหรือไม่

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – การระบาดของโรคไข้หวัดนก

"ไข้หวัดนกที่เกิดขึ้นในประเทศขณะนี้เป็นการเกิดแบบจุดเล็กๆ ทั้งในไก่พื้นบ้าน ไก่เนื้อ ไก่ไข่ และเปิดมักจะเกิดในสัตว์ปีกของชาวบ้านหรือฟาร์มขนาดเล็ก/ กลางที่มีนายทุนเข้าไปปล่อยเกี่ยวให้กับลูกเล้าและพยายามจัดการแก้ปัญหาตนเองด้วยการกลบฝังตามหลักเกณฑ์ที่กรมปศุสัตว์ระบุไว้ โดยไม่มีการแจ้งให้ปศุสัตว์จังหวัดรับทราบ เพื่อไม่ให้มีข่าวแพร่ระบาดออกไปในวงกว้าง เพราะเกรงจะส่งผลกระทบให้เกิดความเสียหายต่อธุรกิจและการส่งออก หากมีข่าวแพร่สะพัดออกไป คนไทยเองก็อาจจะบริโภคไก่ลดลงด้วย" ผู้เลี้ยงรายย่อยกล่าวกับ “ประชาชาติธุรกิจ”

ที่สำคัญก็คือเมื่อมีการปล่อยเกี่ยวให้กับผู้เลี้ยงรายกลาง/รายย่อยกันไปแล้ว นายทุนก็จะจัดหา “วัคซีนไข้หวัดนก” ให้ไปด้วยโดยลูกไก่ที่จัดหามาก็จะมีการฉีดวัคซีนไปแล้ว เพียงแต่ต้องฉีดกระตุ้นอีกครั้งหนึ่ง ด้วยวิธีการนี้ผู้เลี้ยงเชื่อว่าจะสามารถป้องกันโรคไข้หวัดนกได้ แต่ปัญหาก็คือวัคซีนที่นำมาใช้นั้นเป็นวัคซีนประเภทไหน มีประสิทธิภาพจริงหรือไม่ และมีวิธีการใช้และติดตามผลที่ดีจนลดความเสี่ยงที่จะติดเชื้อได้จริงหรือไม่

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ไข้หวัดนกในประเทศไทยได้พลิกผันกลับขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง และมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์กันในวงการปศุสัตว์ว่า ได้เกิดการตายของสัตว์ปีกเป็นจำนวนมากในฟาร์มของผู้เลี้ยงรายใหญ่ โดยสัตว์ปีกที่ตายลงเป็นฟาร์มเลี้ยงพ่อแม่พันธุ์ไก่เนื้อ ทั้งๆ ที่ฟาร์มแห่งนั้นมีระบบการจัดการที่ดี หรืออาจจะเรียกได้ว่าทันสมัยที่สุดก็ได้ ดังที่ได้มีรายงานในสื่อนางสือพิมพ์ว่า “ข่าวที่หลุดลอดออกมาเกิดขึ้นเพราะมีการติดต่อขอซื้อลูกไก่ จากฟาร์มหรือบริษัทอื่นๆ เป็นจำนวนมาก และมีคำสั่งซื้อเข้ามาเรื่อยๆ จนคนในวงการผลิตสังเกตในข้อที่ว่าบริษัทที่ทำฟาร์มใหญ่ขนาดนั้นจะซื้อลูกไก่ของคนอื่นทำไม ถ้าหากไม่ใช่พ่อแม่พันธุ์ของตัวเองตายไปพร้อมๆ กันเป็นจำนวนมาก แต่ก็ไม่มีใครขายลูกไก่ให้ ล่าสุดได้ยินมาว่า เมื่อไม่สามารถติดต่อขอซื้อโดยตรงได้ ทำให้บริษัทดังกล่าวต้องใช้วิธีให้ลูกเล้าที่เป็นคู่ค้ากันอยู่ไปติดต่อขอซื้อกับบริษัทอื่นอีกทอดหนึ่ง ทำให้ตอนนี้ราคาลูกไก่ปรับตัวขึ้นสูง และเป็นอีกปัจจัยที่ทำให้ราคาไก่เนื้อตลาดภายในประเทศปรับตัวขึ้นตามไปด้วย” (นิตยสารพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ฉบับวันที่ วันที่ 10 เมษายน 2549)

ปัญหาที่เกิดขึ้นในฟาร์มของผู้เลี้ยงรายใหญ่นี้ได้สร้างความกังวลให้กับวงการผู้ค้าปศุสัตว์มาก แต่ไม่มีใครให้คำตอบที่กระจ่างชัด เพราะบริษัทดังกล่าวปฏิเสธข่าวและไม่ต้องการให้ใครเข้าไปตรวจสอบรวมถึงกรมปศุสัตว์ด้วย หลายคนจึงตั้งข้อสังเกตว่าหากเกิดโรคระบาดขึ้นจริงย่อมแสดงว่าวัคซีนที่ลักลอบใช้กันอยู่ไม่สามารถต้านทานโรคได้ อีกสาเหตุหนึ่งอาจเป็นเพราะความประมาทของบุคลากรที่ดูแลฟาร์ม ทางกรมปศุสัตว์ไม่ได้คำนึงนอนใจกับกระแสข่าวที่เกิดขึ้น และได้มีการเรียกประชุมปศุสัตว์แต่ละเขตพื้นที่ทั่วประเทศเป็นการเร่งด่วน เพื่อให้มีการกำกับแต่ละพื้นที่อย่างเข้มงวด โดยเฉพาะการเข้าตรวจสอบในแต่ละฟาร์มสัตว์ปีกที่ใช้ลูกไก่พันธุ์จากฟาร์มดังกล่าว

ในปัจจุบัน การระบาดของโรคไข้หวัดนกทั้งในคนและในสัตว์ปีก (ไก่/ เป็ด/ นก) ดูเหมือนว่าจะสามารถเข้าควบคุมโรคได้อย่างชัดเจน จนชาวบ้านและผู้คนเริ่มหันมาบริโภคไก่และไข่กันเกือบเข้าสู่ภาวะปกติเหมือนก่อนที่จะเกิดการระบาดเมื่อเดือนตุลาคม 2546 ถ้าจะให้เครดิตว่าการเฝ้าระวังไปของโรคไข้หวัดนกในวันนี้ เป็นเพราะฝีมือการทำงานอย่างเข้มแข็งของเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังเช่นกรมปศุสัตว์ ที่ดูแลด้านการเลี้ยงสัตว์ กรมควบคุมโรค และอีกหลายหน่วยงานในกระทรวงสาธารณสุขที่ดูแลสุขภาพคน ก็คงไม่สามารถบอกได้ว่าได้อย่างชัดเจนมากนัก เนื่องด้วยบทเรียนในอดีตนั้น ทั้งนักการเมืองในรัฐบาล ข้าราชการสัตวแพทย์ และนายแพทย์ในหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องทั้งหมดต่างพยายามช่วยกันทุกวิถีทางที่จะปิดบังปัญหาการระบาดของโรคไข้หวัดนกที่เกิดขึ้น ซึ่งแม้แต่วันนี้ ที่ไม่มีข่าวการระบาดของโรคไข้หวัดนกให้เห็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องก็ยังไม่อาจแน่ใจได้ว่าเป็นภาพลวงตาหรือข้อเท็จจริง

สถานการณ์โรคไข้หวัดนกในประเทศไทย

ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2549 จนถึงวันที่ 2 พฤศจิกายน 2549 สำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค ได้รับรายงานผู้ป่วยโรคไข้หวัดใหญ่และปอดบวมที่อยู่ในข่ายเฝ้าระวังโรคไข้หวัดนกสะสม 5,160 ราย จาก 71 จังหวัด ปี พ.ศ. 2549 พบผู้ป่วยยืนยันการติดเชื้อโรคไข้หวัดนก 3 รายในจังหวัดพิจิตร จังหวัดอุทัยธานี และจังหวัดหนองบัวลำภู เสียชีวิตทั้ง 3 ราย ปี พ.ศ. 2548 ผู้ป่วยยืนยันไข้หวัดนกรวม 5 ราย เสียชีวิต 2 ราย ยังไม่พบการป่วยที่เกิดจากคนติดต่อสู่คน (สำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข)

สถานการณ์ในสัตว์ปีก จากศูนย์ควบคุมโรคไข้หวัดนก กรมปศุสัตว์ วันที่ 1 มกราคม – 2 พฤศจิกายน 2549 พบพื้นที่มีรายงานสัตว์ป่วยตาย และรอผลการตรวจทางห้องปฏิบัติการ จำนวน 36 จังหวัดรวม 128 ตำบล (www.dld.go.th)

โรคไข้หวัดนก (highly pathogenic avian influenza, HPAI) เป็นโรคใน list A ขององค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (Office of International Epizootics, OIE) เนื่องจากเป็นโรคที่มีความรุนแรง แพร่ระบาดในวงกว้างได้อย่างรวดเร็ว และส่งผลกระทบอย่างมหาศาลต่อเศรษฐกิจและการส่งออกของประเทศ โรคไข้หวัดนกจึงเป็นโรคระบาดสัตว์ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2542 ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งให้อำนาจกรมปศุสัตว์ในการควบคุมป้องกันและกำจัดโรค โดยวิธีการทำลายสัตว์ กักกันหรือ ควบคุมการเคลื่อนย้ายสัตว์และผลิตภัณฑ์ การจ่ายค่าชดเชย และปฏิบัติการอื่นๆ ที่จำเป็น โรคไข้หวัดนกตรวจพบเป็นครั้งแรกในประเทศไทยในเดือนมกราคม 2547 โดยพบเชื้อ HPAI จากฟาร์มไก่ไข่แห่งหนึ่งที่ตำบลบ้านแหลม อำเภอบางปลาหม้อ จังหวัดสุพรรณบุรี ทันทีที่ตรวจพบกรมปศุสัตว์ได้ประกาศเขตโรคระบาดสัตว์ และดำเนินมาตรการตามแผนฉุกเฉินเพื่อควบคุมป้องกันและกำจัดโรคระบาดร้ายแรงในสัตว์ปีกตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

2. ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้ใช้ตัวชี้วัดและค่าพิสัยที่พัฒนาขึ้นโดย TAI (The Access Initiative) เฉพาะส่วนที่ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นเครื่องมือการประเมิน ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัดสำคัญ 22 ตัว จำแนกได้เป็น 3 กลุ่ม หรือ 3 ประเด็นหลักได้แก่

ประเด็นทางกฎหมายที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม ประกอบด้วยตัวชี้วัดสำคัญ 8 ตัว **ประเด็น ความพยายามของภาครัฐ** และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเอื้อให้ประชาชนมีส่วนร่วม ประกอบด้วยตัวชี้วัดสำคัญ 10 ตัว และ **ประเด็นประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม** ประกอบด้วยตัวชี้วัดสำคัญ 4 ตัว ทั้ง 3 ประเด็นประกอบขึ้นเป็นกรอบการประเมินธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในกรณีศึกษาไข้หวัดนก

การศึกษารุ่นนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพและปริมาณ รวมทั้งศึกษาจากเอกสาร และเว็บไซต์ต่างๆ และนำมาวิเคราะห์ตามแนวทางของหลักการธรรมาภิบาลในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนทางนโยบาย โดยมีรายละเอียดของวิธีการศึกษาดังนี้

1. การศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากรายงานการศึกษาวิจัย รายงานการประชุม รายงานสัมมนา คำสั่งหรือระเบียบต่างๆ เอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลสถิติที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงาน สถาบันการศึกษา สื่อต่างๆ และฐานข้อมูลระบบดิจิทัล (เว็บไซต์) ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องไข้หวัดนก
2. การสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ นักวิชาการสาธารณสุขระดับจังหวัด/อำเภอ ปลัดอาวุโส อาสาสมัครสาธารณสุข และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น
3. เก็บข้อมูลการสัมภาษณ์ด้วยแบบสอบถามกับประชาชนที่เกี่ยวข้อง โดยการเลือกประชากรอย่างเจาะจงในพื้นที่ตำบลจรเข้สามพัน อำเภออุ้มทอง จังหวัดสุพรรณบุรี เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่เคยมีเด็กเสียชีวิตจากโรคไข้หวัดนกมาก่อน หลังจากนั้นทำการสุ่มหมู่บ้าน และครัวเรือน โดยสัมภาษณ์กับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนจำนวน 103 ราย

3. ผลการประเมิน

ในกรณีศึกษาเกี่ยวกับไข้หวัดนกในครั้งนี้จะประเมินตัวชี้วัดในด้านกฎหมาย ด้านความพยายาม และด้านประสิทธิผลที่เกี่ยวข้องกับไข้หวัดนกในคนและสัตว์ เพื่อให้ครอบคลุมปัญหาไข้หวัดนกที่ได้ส่งผลกระทบในวงกว้างทั้งต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม

3.1 ด้านกฎหมาย

ตัวชี้วัดด้านกฎหมายประเมินด้วยตัวชี้วัดจำนวน 8 ตัว ดังมีผลการประเมินดังต่อไปนี้

3.1.1 ขอบเขตและคุณภาพของกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ตัวชี้วัดที่ 10 กฎหมายเอื้ออำนวยให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเพียงใด พบว่า มีกฎหมายที่เอื้ออำนวยให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่มีการระบุถึงประเภทและระดับข้อมูลข่าวสารที่สามารถเผยแพร่ได้ และประเภทของข้อมูลข่าวสารที่เป็นความลับ โดยมีข้อยกเว้นอื่น ไม่ต้องเปิดเผยที่แจ้งชัดและจำกัดเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือต่อประโยชน์ที่สำคัญของเอกชน

ตัวชี้วัดที่ 11 กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำรายงาน และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอย่างสม่ำเสมออย่างน้อยเพียงใด พบว่า กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำรายงานและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับใช้หวัณกไว้อย่างชัดเจน อย่างในกรณีที่เกิดระบาดในสัตว์ พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 และระเบียบกรมปศุสัตว์ว่าด้วยการดำเนินการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2547 ระบุไว้ว่าในเขตท้องที่จังหวัดใด มีหรือสงสัยว่ามีโรคระบาด ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจประกาศ กำหนดเขตท้องที่จังหวัดนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน เป็นเขตโรคระบาดหรือเขตสงสัยว่ามีโรคระบาดแล้วแต่กรณีได้ โดยในประกาศระบุชนิดของสัตว์และโรคระบาด เมื่อประกาศแล้วให้ปิดไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ บ้านกำนัน บ้านผู้ใหญ่บ้าน และที่ชุมนุมชนภายในเขตนั้น หรือในกรณีที่ผู้ป่วยที่อยู่ในข่ายอาจจะเป็นใช้หวัณกได้เกิดขึ้นหรือน่าจะเกิดขึ้นในท้องที่ใด พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 ระบุให้รัฐมนตรีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเฉพาะในเขตนั้น มีอำนาจประกาศโดยระบุชื่อและอาการสำคัญของโรค คำบาล หมู่บ้านหรือสถานที่ใดเป็นเขตติดโรค ไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย

ตัวชี้วัดที่ 12 กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐ ต้องเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างน้อยเพียงใด พบว่า กฎหมายได้ระบุการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารไว้ว่าบุคคลไม่ว่าจะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตาม ย่อมมีสิทธิเข้าตรวจดูขอสำเนาหรือขอสำเนาที่มี คำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารได้ แต่ไม่มีกฎหมายคุ้มครองผู้ที่เปิดเผยข้อมูล อย่างในกรณีที่มีการปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับใช้หวัณกในระยะแรกของการแพร่ระบาด และอาจมีการปกปิดข้อมูลอีกในระยะต่อๆ มาโดยเฉพาะฝ่ายเกษตร เนื่องจากเกรงผลกระทบต่ออุตสาหกรรม การเลี้ยงไก่หรือการส่งออกไก่นั้นเป็นผลมาจากความเกรงกลัวต่อผู้มีอำนาจ เพราะไม่มีกฎหมายคุ้มครองผู้ที่เปิดเผยข้อมูลอย่างชัดเจน ประกอบกับทัศนคติของผู้บริหารประเทศที่คุ้นเคยกับประเพณีที่ว่า “ปกปิดข้อมูลเอาไว้ก่อน ถ้าไม่จำเป็น” โดยเห็นว่าการปกปิดข้อมูลเป็นเรื่องปกติ ในขณะที่การเปิดเผยข้อมูลเป็นสิ่งที่ไม่เป็นปกติในสังคมไทย นอกจากนี้ การที่รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขมีนโยบาย “คนป่วย ไก่ตาย เด้ง นายแพทย์

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – การระบาดของโรคไข้หวัดนก

สาธารณสุขจังหวัด” อาจเป็นปัจจัยที่ทำให้ไข้หวัดนกหายไปจากประเทศไทยเป็นเวลาเกือบ 2 ปี ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นจริง เหตุการณ์ดังกล่าวย่อมเป็นการส่งเสริมวัฒนธรรมการปกปิดข้อมูลให้เป็นสิ่งที่ปกติในสังคมไทย

3.1.2 คุณภาพและข้อจำกัดทางกฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

ตัวชี้วัดที่ 13 การอ้างข้อมูลที่เป็นความลับ มีขอบเขตหรือความชัดเจนในกรณีศึกษาใด เพียงใด พบว่ากฎหมายมีขอบเขตข้อกำหนดเรื่องการเป็นความลับของข้อมูลไม่ชัดเจนแต่จำกัด ในกรณีศึกษาไข้หวัดนกพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 อาจมีความขัดแย้งหรือข้อถกเถียงว่าข้อมูลที่เกี่ยวกับไข้หวัดนกเป็นข้อมูลที่เปิดเผยแล้วทำให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือไม่ตามมาตรา 15 ข้อที่ 1 ถ้าไข้หวัดนกเป็นข้อมูลที่เปิดเผยแล้วจะทำให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจแล้วหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้

3.1.3 คุณภาพและเงื่อนไขกฎหมายเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

ตัวชี้วัดที่ 14 มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานที่ดูแลข้อมูล จัดให้มีการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือไม่ พบว่า ไม่มีกฎหมายฉบับใดเลยที่ระบุชัดเจนว่าต้องให้หน่วยงานรัฐพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงาน รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาขีดความสามารถให้กับประชาชน และองค์กรปกครองท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในระดับนโยบาย และไม่มีกฏระเบียบในเรื่องระยะเวลาที่เหมาะสมสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจระดับนโยบาย จึงทำให้กลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่

3.1.4 คุณภาพและเงื่อนไขกฎหมายเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชน

ตัวชี้วัดที่ 17 กฎหมายกำหนดให้รัฐบาลต้องให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค การฝึกอบรมในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนหรือไม่ พบว่า ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับไข้หวัดนกไม่มีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดให้รัฐบาลต้องให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคหรือ การฝึกอบรมในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับไข้หวัดนกแก่ประชาชน

ตัวชี้วัดที่ 18 กฎหมายกำหนดให้รัฐบาลสนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือไม่ พบว่า ไม่มีกฎหมายฉบับใดที่ให้รัฐบาลสนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

3.1.5 เงื่อนไขกฎหมายเรื่องระยะเวลา

ตัวชี้วัดที่ 19 กฎหมายกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบต้องเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเพียงใด พบว่า นอกจากมีกฎหมายให้หน่วยงานของรัฐจัดทำรายงานและเผยแพร่ข้อมูล

ข่าวสารเกี่ยวกับไข้หวัดนกไว้อย่างชัดเจนแล้ว กฎหมายยังได้กำหนดระยะเวลาที่ต้องเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับไข้หวัดนกภายใน 24 ชั่วโมงเมื่อเกิดมีอาการป่วยหรือมีเหตุสงสัยว่ามีการป่วยด้วยโรคไข้หวัดนก หรือในกรณีการระบาดของสัตว์ในพื้นที่ในเขตโรคระบาด หรือเขตสงสัยว่ามีโรคระบาด ให้เจ้าของแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ สารวัตร หรือสัตวแพทย์ ภายในเวลาสิบสองชั่วโมงนับแต่เวลาที่สัตว์ป่วยหรือตาย

3.2 ด้านความพยายาม

ตัวชี้วัดด้านกฎหมายประเมินด้วยตัวชี้วัดจำนวน 10 ตัว ดังมีผลการประเมินดังต่อไปนี้

3.2.1 ขอบเขตและคุณภาพของความพยายาม

ตัวชี้วัดที่ 20 ระบบจัดเก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสารและการจัดการเป็นแบบบูรณาการดีเพียงใด พบว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับไข้หวัดนกมีการจัดเก็บอย่างบูรณาการทั้งการระบาดในคนและในสัตว์ ในระบบ online และตัวรายงาน (report) มีระบบรายงานทั้งที่เป็นเอกสาร คอมพิวเตอร์ และโทรศัพท์ ข้อมูลมีความเชื่อมโยงของโรคไข้หวัดนกทั้งในคนและในสัตว์ และสามารถรวบรวมประมวลผลข้อมูลทันที โดยมีทีมเฝ้าระวังสอบสวนเคลื่อนที่เร็ว (Surveillance and Rapid Response Team หรือ SRRT ที่จัดตั้งขึ้นโดยกระทรวงสาธารณสุข และ Avian Influenza Investigation Team : AIIT ที่จัดตั้งขึ้นโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์) ที่สามารถปฏิบัติการด้วยความรวดเร็วและทำงานอย่างบูรณาการช่วยให้สนองตอบต่อความต้องการของฝ่ายนโยบายได้อย่างล้นหลาม

ตัวชี้วัดที่ 23 ข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานจัดหาให้มีความถูกต้องสมบูรณ์ตามที่ร้องขอมากน้อยเพียงใด พบว่า ไม่สามารถประเมินได้เนื่องจากไม่พบกรณีที่ประชาชนทำการร้องขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับไข้หวัดนกอย่างเป็นทางการกับหน่วยงานราชการเลย ยกเว้นในกรณีที่สื่อมวลชน (หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน) ได้ทำการขอข้อมูลข่าวสารเพื่อตรวจสอบโรคระบาดไข้หวัดนกในสัตว์ปีก (ไก่) เท่านั้น

3.2.2 ค่าใช้จ่ายและความเหมาะสมของค่าใช้จ่าย

ตัวชี้วัดที่ 25 การขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารของประชาชนในกรณีศึกษา นี้จะต้องเสียค่าใช้จ่ายมากน้อยเพียงใด พบว่า ไม่สามารถประเมินได้เพราะไม่เคยมีกรณีเกิดขึ้น ประกอบกับข้อมูลโรคไข้หวัดนกเป็นโรคระบาดที่กฎหมายระบุให้ต้องประกาศหรือเปิดเผย

3.2.3 ความเป็นธรรมและความเท่าเทียม

ตัวชี้วัดที่ 27 หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องพยายามวางแผนอย่างเป็นระบบในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสหรือคนกลุ่มน้อยดีเพียงใด พบว่า กระทรวงสาธารณสุข ได้พยายามพัฒนาขีดความสามารถประชาชนและชุมชนในการจัดการปัญหาโรคไข้หวัดนก ผ่านการณรงค์ประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจที่ถูกต้องทางสื่อต่างๆ อาทิ โทรทัศน์ วิทยุ เทป หอกระจายข่าว หนังสือพิมพ์ ไปสเตอร์ แผ่นพับ ป้ายประชาสัมพันธ์

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – การระบาดของโรคไข้หวัดนก

นิทรรศการ ฯลฯ รวมทั้งขอความร่วมมืออาสาสมัครสาธารณสุขที่ออกเยี่ยมบ้านทุกหลังคาเรือนทั่วประเทศ เผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องให้ประชาชนสามารถป้องกันตนเองและบุตรหลานได้ ร่วมมือกับหน่วยงานในการป้องกันควบคุมโรคอย่างเต็มที่ และจัดให้มีบริการตอบคำถามประชาชนเกี่ยวกับโรคไข้หวัดนก ทางสื่อออนไลน์ (ศูนย์ปฏิบัติการกรมควบคุมโรค) โทร. 02-590-3333 รวมทั้งพยายามพัฒนาระบบและเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ เผยแพร่ข้อมูลโรคไข้หวัดนกสำหรับเจ้าหน้าที่และประชาชน ผ่านเว็บไซต์กระทรวงสาธารณสุข <http://www.moph.go.th> และดำเนินการพัฒนาระบบสารสนเทศโดยใช้ข้อมูลการเฝ้าระวังโรคในคนและในสัตว์ปีก มาวิเคราะห์และนำเสนอเพื่อเชื่อมโยงการแก้ปัญหาในพื้นที่ต่างๆ

3.2.4 ระยะเวลา

ตัวชี้วัดที่ 29 หน่วยงานของรัฐเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ดีเพียงใด พบว่า ข้อมูลข่าวสารในระยะแรก (ปลายปี พ.ศ. 2547 ถึงต้นปี พ.ศ. 2548) ที่มีการระบาดของไข้หวัดนกนั้น การเข้าถึงกลุ่มประชากรเป้าหมาย ทันเวลา ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับเป็นประโยชน์ และตรงตามความต้องการของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ค่อนข้างต่ำ แต่ในปี พ.ศ. 2549 ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับทันเวลา มีประโยชน์ และตรงตามความต้องการในสัดส่วนสูงมาก แต่ประเด็นของการเข้าถึงข้อมูลของประชาชนยังไม่มากนัก

3.2.5 ช่องทางในการเข้าถึง

ตัวชี้วัดที่ 31 ข้อมูลในกรณีศึกษานี้ สามารถพบในแหล่งจัดเก็บข้อมูลข่าวสารต่างๆ มากน้อยเพียงใด พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 94 ขึ้นไปได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับไข้หวัดนกจากโทรทัศน์ หอกระจายข่าว และอาสาสมัครสาธารณสุข รองลงมาได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับไข้หวัดนกจากเพื่อนบ้าน/ ชาวบ้าน วิทูรย์ เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล/เทศบาล ญาติพี่น้อง และบุคคลภายในครอบครัวร้อยละ 71 ถึงร้อยละ 77, ได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับไข้หวัดนกจากเอกสาร/แผ่นพับของกระทรวงสาธารณสุขร้อยละ 63, ได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับไข้หวัดนกจากหนังสือพิมพ์ร้อยละ 47, ที่เหลือมีสัดส่วนของการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับไข้หวัดนกน้อยมาก โดยเฉพาะข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับไข้หวัดนกจากอินเทอร์เน็ตไม่สามารถเข้าถึงประชาชนทั่วไปได้เลย

แหล่งข้อมูลข่าวสารที่ให้ข้อมูลเรื่องไข้หวัดนกที่ประชาชนเข้าถึงมากที่สุด คือ สื่อสาธารณะ เช่น โทรทัศน์ หอกระจายข่าว และวิทูรย์ ร้อยละ 97, 95 และ 75 ตามลำดับ ข่าวสารจากเจ้าหน้าที่เป็นแหล่งที่ประชาชนเข้าถึงในอันดับรองลงมา เช่น จากบุคลากร และอสม. 94%, อบต./เทศบาล 72.8% นอกจากเอกสาร แผ่นพับของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเข้าสู่ประชาชนร้อยละ 63 เอกสารจากทางราชการ คือแผ่นพับสำนักนายกฯ หรือสถาบันการศึกษา เข้าถึงประชาชนในระดับน้อยถึงน้อยมาก

3.2.6 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

ตัวชี้วัดที่ 33 มีการจัดทำเอกสารคู่มือหรือฝึกอบรมเรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอย่างสม่ำเสมอให้พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมาหรือไม่ อย่างไร พบว่า มีการจัดทำเอกสารคู่มือการปฏิบัติงานโรคไข้หวัดนกสำหรับบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขทั้งในรูปของรายงาน(report) และในระบบ online จัดทำโดยสำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข เนื้อหาครอบคลุมทั้งเรื่องของความรู้ ความเข้าใจ และแนวทางการปฏิบัติในระดับต่างๆ อย่างชัดเจนในทุกขั้นตอน รวมทั้งได้รวบรวมหนังสือราชการ/ คำสั่งต่างๆ เพื่อเป็นข้อมูลให้กับเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตามนโยบายได้ ในส่วนของไข้หวัดนกในสัตว์ได้มีการจัดทำรายงานสำหรับบุคลากรทางด้านปศุสัตว์ในลักษณะเช่นเดียวกันและมีความชัดเจนดี ส่วนการฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่และพนักงานที่เกี่ยวข้องนั้น ได้พัฒนาระบบการเฝ้าระวัง (epibase & epidata) ขึ้นมาใช้ภายในจังหวัดเองก็เพื่อที่จะให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง/ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานได้รับทราบข้อมูลข่าวสารในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน ข้อมูลข่าวสารที่อยู่บนเครือข่ายนั้นสามารถนำออกมาใช้ได้อย่างง่ายๆ เพราะไม่ได้ให้แต่ตัวเลขเท่านั้น ได้มีการแปลผลออกมา เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าใจสถานการณ์ในภาพรวมและเฉพาะพื้นที่ได้ง่ายๆ การพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นให้บุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึงอย่างนี้มีส่วนช่วยควบคุมโรคไข้หวัดนกได้เป็นอย่างดี แต่ในส่วนของชาวบ้านนั้นข้อมูลข่าวสารอาจครอบคลุมไม่ได้ทุกคน อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าได้มีการฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอ และมีเอกสารคู่มือแต่ในทางปฏิบัติงานก็ยังมีปัญหาอยู่อีกมาก

ตัวชี้วัดที่ 34 มีการจัดทำเอกสารคู่มือหรือฝึกอบรมเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างสม่ำเสมอให้พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมาหรือไม่ อย่างไร พบว่า ไม่มีการฝึกอบรมเรื่องสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับไข้หวัดนกในคนเลย แต่พบว่า มีการจัดทำคู่มือเรื่องสิ่งแวดล้อมหรือมีการฝึกอบรมเรื่องสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับไข้หวัดนกในสัตว์อยู่บ้าง

ตัวชี้วัดที่ 35 การจัดสรรงบประมาณแผ่นดินในเรื่องการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเพียงพอหรือไม่ พบว่า การจัดสรรงบประมาณแผ่นดินในเรื่องการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในกรณีไข้หวัดนกไม่ได้กำหนดชัดเจน แต่ได้กำหนดในยุทธศาสตร์การสร้างความรู้ความเข้าใจ และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและธุรกิจ ซึ่งได้รวมการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ไว้จำนวน 240 ล้านบาท ในส่วนของผู้ที่ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลข่าวสารในระดับจังหวัดเห็นว่าเป็นงานประจำที่ดำเนินการอยู่แล้วเมื่อมีงบประมาณส่วนนี้ โดยเฉพาะทำให้การรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในกรณีไข้หวัดนกมีประสิทธิภาพมากขึ้น สามารถทำให้ควบคุมการระบาดของไข้หวัดนกในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.2.7 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของสาธารณชน

ตัวชี้วัดที่ 37 คู่มือการขอรับข้อมูลของราชการมีความชัดเจนและง่ายในการทำ ความเข้าใจต่อประชาชนหรือไม่ พบว่า คู่มือไข้หวัดนกสำหรับประชาชนมีความชัดเจน มีการระบุที่อยู่ หรือสถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารไว้อย่างชัดเจนทั้งเบอร์โทรศัพท์ โทรสาร และ electronic mail นอกจากคู่มือสำหรับประชาชนที่เป็นตัวเอกสารสิ่งพิมพ์แล้ว ข้อมูลข่าวสารจะอยู่บนเว็บไซต์เป็นส่วนใหญ่ จึงทำให้ประชาชนยากที่จะค้นหา ผลจากการสำรวจ พบว่าไม่มีประชาชนเข้าถึงข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตเลย

3.3 ด้านประสิทธิผล

ตัวชี้วัดด้านประสิทธิผลของความพยายามของรัฐในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชน มีจำนวน 4 ตัวชี้วัด ผลของการประเมินในส่วนนี้ข้อมูลส่วนใหญ่ได้มาจากการสอบถามประชาชนจำนวน 103 รายในจังหวัดสุพรรณบุรี ดังมีผลการประเมินดังต่อไปนี้

3.3.1 ผลสัมฤทธิ์ของการเข้าถึง

ตัวชี้วัดที่ 39 ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับกรณีศึกษาเผยแพร่ไปถึงประชาชนได้ทันเวลาหรือไม่ พบว่า ข้อมูลข่าวสารส่วนใหญ่เผยแพร่แก่ประชาชนทันเวลา โดยในระยะเริ่มแรกของการระบาดของไข้หวัดนกคือในช่วงปลายปี พ.ศ. 2546 ถึงต้นปี พ.ศ. 2547 นั้นจังหวัดสุพรรณบุรีมีปัญหาเรื่องข้อมูลข่าวสารเช่นเดียวกับพื้นที่อื่นๆ การปกปิดข้อมูลข่าวสารการระบาดของไข้หวัดนกทำให้เกิดความระส่ำระสายไปทั่วพื้นที่จังหวัดสุพรรณบุรี เมื่อสถานการณ์บังคับให้ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแล้วนั้น ไข้หวัดนกได้กระจายเต็มพื้นที่ไปหมดแล้ว มีผู้แจ้งข้อมูลว่ามีไก่ตายในลักษณะที่เข้าได้กับนิยามของโรคไข้หวัดนกในทุกอำเภอ ดังนั้นข้อมูลข่าวสารที่ภาครัฐให้ ณ เวลาที่ยอมรับว่ามีการระบาดจึงไม่ทันเวลาที่ทางเจ้าหน้าที่จะเข้าไปควบคุมโรคได้ทันเวลา ไข้หวัดนกได้แพร่กระจายไปไกลเกินกว่าที่คาดกันไว้

สำหรับข้อมูลข่าวสารที่เผยแพร่ให้กับประชาชนในปัจจุบัน เนื่องจากประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักถึงอันตรายของไข้หวัดนกเป็นอย่างดี เมื่อมีไก่ หรือนกหรือเป็ดตายด้วยอาการที่ผิดปกติหรืออาการที่สัมพันธ์กับไข้หวัดนก ประชาชน/ชาวบ้านจะกลัวกันมาก และแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้ามาตรวจสอบหรือเข้ามาทำลายในทันที อย่างไรก็ตาม มีประชาชนส่วนหนึ่งเข้าใจว่าในขณะนี้ไข้หวัดนกได้หมดไปจากประเทศไทยแล้วเนื่องจากการนำเสนอข่าวหรือการรณรงค์เกี่ยวกับไข้หวัดนกก่อนข้างน้อยลงในปัจจุบัน โดยเฉพาะในสื่อทางโทรทัศน์ที่ประชาชนเข้าถึงได้มากที่สุด

3.3.2 ผลลัพธ์ของการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

ตัวชี้วัดที่ 41 ข้อมูลที่เผยแพร่นั้นมีส่วนช่วยป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนมากน้อยเพียงใด พบว่า เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้พยายามอย่างยิ่งในการที่จะให้ประชาชน

ได้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการติดโรคไข้หวัดนก หรือหลีกเลี่ยงความเสี่ยงต่างๆ ต่อการติดโรคไข้หวัดนก โดยการจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน ประกาศ หรือให้คำแนะนำแก่ประชาชนเป็นระยะๆ ซึ่งส่งผลให้ประชาชนประมาณร้อยละ 90 เปลี่ยนวิธีการ/ การปฏิบัติตัว/ เปลี่ยนพฤติกรรม เช่น พฤติกรรมการรับประทานไก่โดยจะรับประทานไก่ที่ปรุงสุกเท่านั้น สวมถุงมือ หรือถุงพลาสติกเวลาสัมผัสสัตว์ปีก นำไก่ที่ตายแล้วไปฝังดิน ล้างมือทุกครั้งที่สัมผัสสัตว์ปีก ไม่ดื่มน้ำฝนแรก หลีกเลี่ยงการจับไก่ และบางรายเลิกเลี้ยงไก่ไปเลย อาหารที่ซื้อจากร้านค้าจะนำมาปรุงใหม่ที่บ้านเสมอ ล้างอาหารให้สะอาดก่อนนำมาปรุง ล้างเปลือกไข่ก่อนมาปรุง ปรุงไข่ให้สุกก่อนกิน หรือเลิกกินไข่ไก่ไปเลย ไม่คลุกคลีกับสัตว์ปีกอย่างใกล้ชิด ไม่สัมผัสไก่ ไข่ ไข่ปิดปากตอนเข้าเล้าไก่ และใช้ถุงมือ ไข่ปิดปาก-จมูก และรองเท้าเวลาทำความสะอาดเล้าไก่ และฉีดยาฆ่าเชื้อเป็นระยะ ซึ่งการปฏิบัติดังกล่าวทั้งหมดเป็นวิธีการที่สอดคล้องกับการควบคุมการระบาดของไข้หวัดนก

3.3.3 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

ตัวชี้วัดที่ 42 เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐได้ปฏิบัติหน้าที่ในการให้ข้อมูลและรับผิดชอบในการบริหารจัดการ ในกรณีศึกษาได้ศึกษาเพียงใด พบว่า จากการสัมภาษณ์ประชาชนถึงความพึงพอใจกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับไข้หวัดนก พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มาก และเห็นว่าเจ้าหน้าที่ข้าราชการมีความรับผิดชอบดีมาก

3.3.4 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในองค์กรภาคประชาสังคม

ตัวชี้วัดที่ 46 องค์กรพัฒนาเอกชนมีส่วนอำนวยความสะดวกด้านข้อมูลข่าวสารเพียงใด พบว่า องค์กรเอกชนหรือองค์กรภาคประชาสังคมยังมีส่วนเอื้ออำนวยในการให้ข้อมูลข่าวสารหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับไข้หวัดนกไม่มากนัก เนื่องจากปัญหาไข้หวัดนกเป็นเรื่องใหม่ต้องอาศัยหลักการทางวิชาการเข้ามาดำเนินการอยู่ค่อนข้างมาก ซึ่งแม้แต่เจ้าหน้าที่ในระดับพื้นที่เองก็ขาดข้อมูลที่จำเป็นอยู่

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 บทสรุป

ในด้านกฎหมายไม่พบว่า มีกฎหมายทางสาธารณสุขฉบับใดระบุการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ นอกจากกฎหมายไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แต่รัฐธรรมนูญก็ไม่ได้ระบุชัดเจนว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นอยู่ในขั้นใด และไม่มีกฎหมายทางสาธารณสุขฉบับใดให้หลักประกันชัดเจนทางกฎหมายว่า หากประชาชนมีส่วนร่วมและตัดสินใจแล้วจะมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายหรือไม่ รวมทั้ง กลไกการกำหนดนโยบายโรคไข้หวัดนกระดับประเทศมีแต่ผู้ประกอบธุรกิจ ไม่มีภาคเกษตรรายย่อย เพราะมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องมากมาย นับตั้งแต่การนับจำนวนไก่/ เป็ดที่ทำลายเพื่อจ่ายค่าชดเชย การฉีดเชื้อ/ จัดหายาฆ่าเชื้อโรค ซึ่งผลจากการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้การแก้ปัญหาไม่

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – การระบาดของโรคไข้หวัดนก

ผลประโยชน์ทางการค้ามากกว่าสุขภาพ และวัฒนธรรมพื้นบ้าน เช่น การไล่เปิดทุ่งให้เข้ามาสู่การเลี้ยงในระบบ เล้า ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งผู้เลี้ยงและชาวนาที่อาศัยเปิดในการจัดสรรในนาข้าว การไม่อนุญาตให้นำเข้าวัคซีนไก่ทำให้เกษตรกรไก่ไข่ และไก่พ่อพันธุ์ แม่พันธุ์ ต้องลักลอบนำวัคซีนมาฉีดกันเอง ทำให้ไม่สามารถควบคุมคุณภาพได้

ในด้านความพยายามของหน่วยงานของรัฐในการเผยแพร่ข้อมูลให้กับประชาชน พบว่า ทางหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับไข้หวัดนก โดยเฉพาะกระทรวงสาธารณสุข ได้พยายามพัฒนาจิตความสามารถของประชาชนและชุมชนในการจัดการปัญหาโรคไข้หวัดนก ผ่านการรณรงค์ประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจที่ถูกต้องทางสื่อต่างๆ รวมทั้ง ขอความร่วมมืออาสาสมัครสาธารณสุขที่ออกเยี่ยมบ้านทุกหลังคาเรือนทั่วประเทศ เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องให้ประชาชนสามารถป้องกันตนเองและบุตรหลานได้ และจัดให้มีบริการตอบคำถามประชาชนเกี่ยวกับโรคไข้หวัดนกทางออนไลน์ (ศูนย์ปฏิบัติการกรมควบคุมโรค) รวมทั้ง พยายามพัฒนาระบบ และเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ เผยแพร่ข้อมูลโรคไข้หวัดนกสำหรับเจ้าหน้าที่และประชาชนผ่านเว็บไซต์ของกระทรวงสาธารณสุข นอกจากนี้ กระทรวงสาธารณสุข ได้แต่งตั้งคณะทำงานป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนก โดยแต่งตั้งคณะทำงานเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เป็นคณะกรรมการชุดหนึ่งใน 9 คณะทำงานป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนก ส่วนความพยายามในการพัฒนาจิตความสามารถของบุคลากรนั้น พบว่า ทางกระทรวงสาธารณสุข ได้มีการจัดอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้จัดการกับปัญหาไข้หวัดนกอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ รวมทั้ง ได้จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ากระทรวงสาธารณสุขจะพัฒนาการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง แต่ข้อมูลข่าวสารที่สำคัญๆ นั้นได้เผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ตเป็นส่วนใหญ่ ทำให้เจ้าหน้าที่เข้าถึงข้อมูลได้เป็นอย่างดี แต่ประชาชนโดยทั่วไปแล้วสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้น้อยมาก

ในด้านประสิทธิผลของความพยายาม กรณีศึกษา นี้ พบว่า การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนในระยะเริ่มแรกของการระบาดของไข้หวัดนก คือในช่วงปลายปี พ.ศ. 2546 ถึงต้นปี พ.ศ. 2547 นั้นไม่ทันเวลาที่ทางเจ้าหน้าที่จะเข้าไปควบคุมโรคได้ทันเวลา ไข้หวัดนกได้แพร่กระจายไปไกลเกินกว่าที่คาดกันไว้ ในปัจจุบันประชาชนมีความตื่นตัวกันมากประกอบกับทางรัฐบาลได้ดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนในหลายๆ ช่องทาง และมีมาตรการต่างๆ อีกมากมายจึงทำให้การควบคุมและป้องกันโรคไข้หวัดนกมีประสิทธิภาพมากขึ้น โรคไข้หวัดนกไม่กระจายเป็นวงกว้างอย่างเช่นการระบาดในรอบแรกๆ อย่างไรก็ตาม มีประชาชนส่วนหนึ่งเข้าใจว่าในขณะนี้ไข้หวัดนกได้หมดไปจากประเทศไทยแล้ว เนื่องจากการนำเสนอข่าวหรือการรณรงค์เกี่ยวกับไข้หวัดนกลดลงมาก โดยเฉพาะในสื่อทางโทรทัศน์ที่ประชาชนเข้าถึงได้มากที่สุด จึงอาจทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งมีความตระหนักต่อปัญหาไข้หวัดนกลดลง

4.2 ข้อเสนอแนะ

1. กรณีศึกษา “ใช้หวัดนก” นั้นถึงแม้ว่าจะไม่มีกฎหมายที่ระบุหรือบังคับใช้ไว้อย่างชัดเจนของการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ในทางปฏิบัติในระดับนโยบาย แผนงาน และโครงการต่างๆ ของกระทรวงสาธารณสุข ที่เกี่ยวข้องกับไข้หวัดนก ได้กำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้อย่างกว้างขวาง อย่างเช่น ในระดับนโยบายได้กำหนดยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและธุรกิจเป็นหนึ่งใน 6 ยุทธศาสตร์ของการแก้ไขและจัดการกับไข้หวัดนก ในระดับโครงการและแผนงานได้นำอาสาสมัครมาเป็นเครือข่ายในการจัดการกับไข้หวัดนก เป็นต้น ดังนั้น ประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมให้มากยิ่งขึ้น เพื่อให้การเข้ามามีส่วนร่วมนั้นมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายได้ด้วย เพราะการกำหนดนโยบายโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนน้อยทำให้ในขั้นตอนของการปฏิบัติยังมีปัญหาอยู่อีกมาก อย่างเช่น การทำลายสัตว์ การจัดทำ passport ไข่ การกำหนดมาตรการเลี้ยงไก่ เป็ด เป็นต้น รวมทั้งรัฐควรสนับสนุนวัฒนธรรมในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้เป็นสิ่งที่ปกติในสังคมไทยโดยให้มีกฎหมายคุ้มครองผู้ที่เปิดเผยข้อมูลอย่างชัดเจน
2. การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารส่วนใหญ่ยังเป็นบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐ ภาคเอกชน/ ธุรกิจต้องเข้ามามีส่วนมากขึ้นในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งควรเพิ่มความหลากหลายของช่องทางเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้มากขึ้น โทรศัพท์เป็นสื่อที่ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารไข้หวัดนกได้มากที่สุด ในขณะที่ข้อมูลข่าวสารไข้หวัดนกที่มีคุณภาพดีที่สุดจะอยู่บนอินเทอร์เน็ต ซึ่งประชาชนทั่วไปไม่สามารถเข้าถึงได้เลย จึงเป็นประโยชน์กับเจ้าหน้าที่รัฐและภาคธุรกิจเท่านั้น
3. ภาคธุรกิจสามารถเข้าถึงกลไกการกำหนดนโยบายโรคไข้หวัดนกระดับประเทศ แต่เกษตรกรรายย่อยไม่มีโอกาสเช่นนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ครบทุกภาคส่วน ทำให้การแก้ปัญหามุ่งเน้นปกป้องผลประโยชน์ทางการค้ามากกว่าสุขภาพและวัฒนธรรมพื้นบ้าน ดังนั้นจึงควรให้เกษตรกรรายย่อยได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้วย



ที่มา:

นิตยสารสารคดี, <http://www.sarakadee.com/web/modules.php>

รายงานผลการประเมิน
การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม

หัวข้อ A: การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับอุบัติภัยหรือภาวะฉุกเฉินทางด้านสิ่งแวดล้อม

กรณีศึกษา
ข้อมูลกรณีพิบัติภัยสึนามิ

โดย

เรวดี ประเสริฐเจริญสุข และเกศินี แก้วนเจริญ

มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

1. ความเป็นมาและเหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

1.1 ความเป็นมา

การเกิดแผ่นดินไหวครั้งใหญ่ขนาด 9.3 ริกเตอร์ ในทะเลบริเวณทิศตะวันตกเฉียงเหนือของเกาะสุมาตรา ประเทศอินโดนีเซีย เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2547 ได้ก่อให้เกิดคลื่นยักษ์สึนามิ¹² เคลื่อนเข้าสู่ชายฝั่งทะเลของประเทศต่างๆ จำนวน 12 ประเทศ รอบมหาสมุทรอินเดีย คลื่นยักษ์ได้ทำลายชีวิตคนมากกว่า 300,000 คน ทำลายทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมเป็นจำนวนมาก

สำหรับประเทศไทยได้เกิดคลื่นยักษ์ความสูงประมาณ 5-10 เมตร เข้าทำลายพื้นที่ใน 6 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ สตูล และตรัง รวม 25 อำเภอ/กิ่งอำเภอ 95 ตำบล 407 หมู่บ้าน ได้มีการประเมินความเสียหาย พบว่า ประเทศไทยเสียหายทั้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประมง และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ รวมถึงด้านธุรกิจท่องเที่ยว เศรษฐกิจ สังคม และชุมชน¹³ ดังนี้

- 1) ราษฎรได้รับความเดือดร้อน มีจำนวน 58,550 คน 12,017 ครอบครัว
- 2) จำนวนผู้เสียชีวิต บาดเจ็บ และสูญหาย (ข้อมูลถึงวันที่ 12 เมษายน 2548) จำนวนผู้เสียชีวิต รวม 5,395 คน (แยกเป็นคนไทย 1,961 คน คนต่างประเทศ 1,953 คน ไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นคนไทยหรือคนต่างประเทศ 1,481 คน) บาดเจ็บรวม 8,457 คน (แยกเป็นคนไทย 6,065 คน คนต่างประเทศ 2,392 คน) รับแจ้งสูญหายรวม 2,845 คน (แยกเป็นคนไทย 1,937 คน คนต่างประเทศ 908 คน) (ได้ผ่านการตรวจสอบครั้งที่ 85 ณ วันที่ 12 เมษายน 2548 โดยคัดรายชื่อแจ้งเข้า/ กลับภูมิลำเนาเดิม/ บาดเจ็บ/ เสียชีวิต/ พบตัวแล้ว)
- 3) จำนวนเด็กกำพร้าในพื้นที่ 6 จังหวัดภาคใต้ที่ประสบภัยที่บิดาหรือมารดาหรือผู้อุปการะเดิมเสียชีวิต มีจำนวนทั้งสิ้น 1,221 คน เพิ่มขึ้นจากสัปดาห์ที่ผ่านมาจำนวน 49 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 11 เมษายน 2548 กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ) แยกเป็นกำพร้าบิดา 413 คน กำพร้ามารดา 474 คน กำพร้าทั้งบิดามารดา 92 คน ผู้อุปการะเดิมเสียชีวิต 34 คน และมีเด็กกำพร้าที่บิดาหรือมารดาเสียชีวิตอยู่ในพื้นที่จังหวัดอื่นๆ จำนวน 208 คน
- 4) ความเสียหายต่อทรัพย์สิน มีบ้านเรือนราษฎรเสียหายรวม 4,806 หลัง แยกเป็นเสียหายทั้งหลัง 3,302 หลัง เสียหายบางส่วน 1,504 หลัง พื้นที่การเกษตรเสียหายคิดเป็นมูลค่า 6,625,17.50 บาท ด้านประมง

¹² คลื่นสึนามิ (Tsunami) ต่างจากคลื่นตามปกติทั่วไปที่เราเห็นตามชายหาด (tidal wave) คือ คลื่นทั่วไปจะเกิดจากการขึ้น-ลงของกระแสน้ำ บวกด้วยแรงลมที่พัดบนผิวน้ำ แต่คลื่นสึนามิไม่เกี่ยวกับกระแสน้ำและไม่เกี่ยวกับสภาวะอากาศแต่อย่างใด สาเหตุที่สามารถทำให้เกิดคลื่นสึนามิ มีดังนี้ 1. การระเบิดอย่างรุนแรงของภูเขาไฟ 2. การเกิดแผ่นดินถล่ม 3. อุบัติเหตุตกลงในทะเลหรือมหาสมุทร 4. การเคลื่อนตัวของเปลือกโลก 5. การทดลองระเบิดนิวเคลียร์ในทะเล หรือมหาสมุทร กรณีเหตุการณ์เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2547 คลื่นสึนามิเกิดจากแผ่นดินไหวใต้มหาสมุทร หรือบริเวณใกล้ชายฝั่งทะเล แผ่นดินเกิดรอยแยก น้ำทะเลจะถูกดูดเข้าไประหว่างรอยแยกที่เกิดขึ้น ทำให้เกิดภาวะน้ำลงอย่างรวดเร็ว จากนั้นแรงอัดใต้เปลือกโลกจะดันน้ำทะเลขึ้นมา กลายเป็นระลอกคลื่นใหญ่ (http://www.onep.go.th/tsunami/news_show2.asp?id=25)

¹³ กระทรวงมหาดไทย โดยสำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รายงานสรุปข้อมูลความเสียหายและการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์ต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2548

พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และเครื่องมือประมงเสียหายคิดเป็นมูลค่า 1,808,891,883 บาท ด้านปศุสัตว์เสียหายคิดเป็นมูลค่า 17,625,605.50 บาท ด้านสถานประกอบการเสียหายคิดเป็นมูลค่า 13,101,249,720 บาท รวมมูลค่าความเสียหายต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพของราษฎรทั้ง 6 จังหวัด ประเมินในขั้นต้นประมาณ 14,934.39 ล้านบาท (ไม่รวมบ้าน/ ที่อยู่อาศัย)

5) ความเสียหายด้านสิ่งสาธารณประโยชน์ ผลการสำรวจความเสียหายด้านสิ่งสาธารณประโยชน์ ได้แก่ ท่าเทียบเรือ สะพาน ถนน ท่อระบายน้ำ พนัง/ เขื่อน ระบบสาธารณูปโภค ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ และอื่นๆ ได้รับความเสียหาย ประเมินในขั้นต้นประมาณ 1,057.39 ล้านบาท

6) ความเสียหายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสำรวจความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม เป็นการประเมินเบื้องต้นที่สามารถสังเกตได้ ได้รับความเสียหายทั้งด้านสภาพชายหาด ป่าชายเลน ป่าไม้ แหล่งน้ำจืด แนวปะการัง รวมทั้งเกิดสภาพดินเค็มในบางพื้นที่ ซึ่งจังหวัดได้ประสานงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตรวจสอบและแก้ไขแล้ว

นอกจากนี้ระหว่างเกิดเหตุการณ์ พบว่า การสื่อสาร การจ่ายพลังงานไฟฟ้า และระบบสาธารณูปโภคอื่นๆ ได้ถูกตัดขาดในพื้นที่ที่ประสบภัย หน่วยงานจากทุกภาคส่วนได้ระดมสรรพกำลังเข้าแก้ไขปัญหาอย่างเต็มที่ การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากเหตุการณ์ธรณีพิบัติภัยสึนามิมีหน่วยงานภาครัฐ องค์กรเอกชน องค์กรสาธารณประโยชน์ต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้ง 6 จังหวัดของประเทศไทย เพราะหากให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยเข้าดำเนินการเพียงหน่วยงานเดียว ย่อมไม่สามารถดำเนินการได้ทั้งหมด ส่วนหนึ่งเพราะสถานการณ์เช่นนี้ไม่เคยปรากฏขึ้นมาก่อนสำหรับประเทศไทย และต้องมีการติดตามสถานการณ์ต่อเนื่องเพราะขณะนั้นไม่ชัดเจนว่าจะเกิดแผ่นดินไหวตามมาหรือไม่ นอกจากนี้ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้รับคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีให้เป็นผู้จัดทำระบบฐานข้อมูลกลาง (data base) ในการบริหารจัดการเกี่ยวกับความเสียหายทั้งด้านประชาชนที่ประสบภัย ทรัพย์สิน การอาชีพ สิ่งสาธารณประโยชน์ และการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยที่หน่วยงานของรัฐได้ดำเนินการแล้ว เพื่อประโยชน์ในการติดตามการให้ความช่วยเหลือให้เป็นไปอย่างถูกต้องรวดเร็วและทั่วถึง (ศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากคลื่นยักษ์, 2548)

ที่ผ่านมาหน่วยงานของประเทศไทยที่ทำหน้าที่ติดตามเกี่ยวกับแผ่นดินไหว คือ สำนักแผ่นดินไหว กรมอุตุนิยมวิทยา ทำหน้าที่ในการตรวจสอบแผ่นดินไหวและแจ้งเตือนแก่ประชาชน ในวันเกิดเหตุมีการแจ้งเตือนไปในพื้นที่ แต่ไม่ได้มีการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงรูปแบบการเกิดแผ่นดินไหวว่าจะก่อให้เกิดคลื่นสึนามิตามมา จึงไม่มีการแจ้งอพยพโยกย้ายผู้คนและกลายเป็นที่มาของความเสียหายรุนแรงที่เกิดขึ้น ก่อนเกิดเหตุการณ์ครั้งนี้ได้มีการคาดการณ์จากนายสมิทธ ธรรมสโรช อธิบดีกรมปลัดกระทรวงคมนาคม ได้เคยกล่าวเอาไว้เกี่ยวกับแนวโน้มที่สึนามิจะเกิดในประเทศไทยไว้เมื่อปลายเดือนสิงหาคม 2541 หลังจากเกิดเหตุการณ์สึนามิในปาปัวนิวกินีจากการวิเคราะห์เบื้องต้นของนักวิชาการด้านแผ่นดินไหว สึนามิอาจเกิดขึ้นในทะเลอันดามันตอนบนและมี

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – ธรณีพิบัติภัยสึนามิ

ผลกระทบต่อชายฝั่งทะเลทิศตะวันตกของไทย โดยอาจเกิดขึ้นได้ในจุดที่เคยเกิดแผ่นดินไหวขนาดใหญ่มาแล้ว 2 - 3 จุดในทะเลอันดามัน ทั้งนี้ ในอดีตมีประวัติการเกิดแผ่นดินไหวที่ระยะห่างหลายสิบปี คล้ายคลึงกับการเกิดแผ่นดินไหวในประเทศปาปัวนิวกินี ([http://www.phukettsunami.com/thai/data-whatistunami.htm](http://www.phukettsunami.com/thai/data-whatistsunami.htm)) แต่การตั้งข้อสังเกตดังกล่าวได้รับการคัดค้านจากผู้ไม่เห็นด้วยหลายคน ดังนั้นเมื่อเกิดเหตุการณ์ธรณีพิบัติสึนามิครั้งนี้ขึ้น ทางรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงได้มีการทบทวนและประเมินเบื้องต้น พบว่า พื้นที่ชายฝั่งอันดามันเป็นพื้นที่ที่อยู่ในแนวเลื่อนและแนวแยกของแผ่นดินไหว ตั้งแต่เกาะสุมาตราผ่านขึ้นมาถึงหมู่เกาะนิโคบาร์จนถึงเมืองย่างกุ้งของประเทศพม่า จึงจำเป็นต้องมีระบบเตือนภัยเพื่อแจ้งเหตุล่วงหน้าในการที่จะอพยพเคลื่อนย้ายผู้คนขึ้นสู่ที่สูงในที่ปลอดภัย และจากเหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้เห็นว่าการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศไทยต้องมีการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนา เพื่อให้มีขีดความสามารถทัดเทียมหรือเท่ากับระดับสากลโดยเฉพาะการแจ้งเตือนภัยพิบัติล่วงหน้า เพื่อลดผลกระทบที่ทำให้เกิดความเสียหายจากภัยพิบัติให้น้อยที่สุด (<http://www.ndwc.or.th/th/org/history.htm>)

เพื่อให้ระบบเตือนภัยพิบัติประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นายกรัฐมนตรีได้ลงนามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 16/ 2548 ลงวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2548 แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาระบบการเตือนภัยล่วงหน้า (early warning system) โดยมอบหมายให้ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสมิทธ ธรรมสโรช) ทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการฯ และมีผู้แทนภาครัฐ เอกชน ตลอดจนนักวิชาการร่วมเป็นกรรมการ โดยมีปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นกรรมการและเลขานุการ ที่ผ่านมาคณะกรรมการศึกษาระบบการเตือนภัยล่วงหน้า ได้ดำเนินการจัดทำแผนเตือนภัยแห่งชาติเสนอต่อนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2548 ณ โรงแรมรอยัลภูเก็ตซิตี ระหว่างการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่องแผนการฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบธรณีพิบัติภัย 6 จังหวัดภาคใต้ และได้รับความเห็นชอบในหลักการจากคณะรัฐมนตรีในวันเดียวกัน พร้อมทั้งได้ดำเนินการจัดตั้ง “ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ” ขึ้นในอาคารศูนย์สื่อสารดาวเทียมในประเทศ ณ ถนนรัตนธิเบศร์ ตำบลบางกระสอ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี (http://www.onep.go.th/tsunami/menu10_9.htm) เพื่อทำหน้าที่ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับภัยพิบัติแต่ละชนิด รับข้อมูลเกี่ยวกับภัยพิบัติจากภายในและภายนอกประเทศมาใช้วิเคราะห์ความรุนแรงและประเมินสถานการณ์ แจ้งเตือนภัยและกระจายข่าวความรุนแรงของภัยพิบัติ การสิ้นสุดของภัยพิบัติ ติดตามสถานการณ์ของภัยพิบัติอย่างใกล้ชิด รวมทั้งสนับสนุนอุปกรณ์ที่จำเป็นในการช่วยเหลือผู้ภัย และกำหนดแนวทางประสานให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และประชาชนให้มีความรู้เกี่ยวกับแนวทาง วิธีการในการลดความสูญเสีย การหนีภัย การเสี่ยงภัยและการบรรเทาภัย (ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ, อัดสำเนา)

ก่อนหน้านี้ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2548 อนุมัติค่าใช้จ่ายสำหรับการติดตั้งระบบการเตือนภัยในพื้นที่เสี่ยงภัย (หอกระจายข่าว) บริเวณพื้นที่ชายฝั่งอันดามัน 6 จังหวัดภาคใต้ จำนวน 62 แห่ง วงเงิน 138.78 ล้านบาท โดยมอบให้กรมอุตุนิยมวิทยารับผิดชอบการเบิกจ่ายงบประมาณ หอกระจายข่าว

ดังกล่าวจะตั้งอยู่ที่จังหวัดระนอง 5 แห่ง พังงา 16 แห่ง ภูเก็ต 4 แห่ง กระบี่ 12 แห่ง ตรัง 11 แห่ง และสตูล 14 แห่ง โดยจะมีระบบเชื่อมโยงรับส่งข้อมูลการเตือนภัยกับหน่วยงานที่ตรวจสอบข้อมูล หลังจากนั้น “ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ” จะเป็นผู้ส่งสัญญาณเตือนภัยผ่านดาวเทียมไปยังเสาสัญญาณในพื้นที่ทันทีเพื่อส่งเสียงเตือนเป็นเสียงไซเรน และในเวลาต่อมาจะมีเสียงเตือนให้ประชาชนในพื้นที่อพยพหนีขึ้นที่สูง โดยเตือนเป็นเสียงพูด 6 ภาษา คือ ภาษาไทย ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น เยอรมัน อังกฤษ และจีน นอกจากนี้ตลอดแนวชายฝั่งทะเลของ 6 จังหวัดภาคใต้ที่ได้รับผลกระทบจากธรณีพิบัติภัยสึนามิ ได้มีการติดตั้งสถานีวัดระดับน้ำของกรมอุทกศาสตร์กองทัพเรือ ทั่วประเทศ 8 แห่งนั้น พบว่า สถานที่ที่อ่าวทับละมุ จังหวัดพังงา ได้รับความเสียหายโดยสิ้นเชิงหลังเกิดธรณีพิบัติภัย ดังนั้น กรมอุทกศาสตร์จึงได้ติดตั้งสถานีตรวจวัดระดับน้ำชั่วคราวขึ้นที่เกาะเมียง เพื่อสังเกตการณ์และตรวจสอบระดับน้ำทะเล หากในกรณีที่เกิดคลื่นสึนามิ สถานีจะรายงานไปยัง “ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ” ได้ภายในเวลา 15 นาที และในระยะต่อไปกรมอุทกศาสตร์และกรมอุตุนิยมวิทยาจะได้ติดตั้งสถานีวัดระดับน้ำซึ่งสามารถวัดระดับน้ำตามเวลาจริง (real time) รวม 18 แห่ง ตลอดแนวชายฝั่งทะเลอันดามันและตามเกาะต่างๆ โดยดำเนินการในปีงบประมาณ 2548 (http://www.onep.go.th/tsunami/menu10_9.htm)

1.2 เหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจากภัยธรรมชาติครั้งนี้เป็นอุบัติภัยที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อมนุษย์ โดยเฉพาะกลุ่มคนที่อาศัยอยู่บริเวณชายฝั่งทะเลของประเทศและกลุ่มคนที่ไปท่องเที่ยวเพื่อชื่นชมธรรมชาติของท้องทะเล และก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงและความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบริเวณชายฝั่งทะเล อีกทั้งยังเป็นอุบัติภัยรุนแรงล่าสุดที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ดังนั้น จึงเป็นกรณีศึกษาที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการประเมินในเรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับอุบัติภัย เพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านอุบัติภัยของประเทศไทยในปัจจุบัน และหากประเมินแล้วพบว่า ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารหรือหน่วยงานไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลหรือไม่สามารถกระจายข้อมูลการเตือนภัยและการป้องกันภัยไปถึงประชาชนได้ทันการณ์ ข้อค้นพบเหล่านี้ย่อมจะช่วยชี้แนวทางในการปรับปรุงระบบการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนให้ดีขึ้นได้

2. ระเบียบวิธีวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงเอกสารและเชิงคุณภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1 ค้นคว้าเอกสาร

การศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสาร และรายงานการศึกษาวิจัย เอกสาร และข้อมูลสถิติที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงาน สถาบันการศึกษา ที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ธรณีพิบัติภัยสึนามิ ฐานข้อมูลเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายข้อมูลข่าวสาร และสถานการณ์ธรณีพิบัติภัยสึนามิ ได้แก่

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – ทรัพย์สินพิบัติภัยสึนามิ

- สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของทางราชการ (<http://www.oic.go.th/content/law.htm>)
- ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ (<http://www.ndwc.or.th/th/org/history.htm>)
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (<http://www.disaster.go.th/> และ <http://61.19.54.131/tsunami/>)
- สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (<http://203.170.239.222/tsunami/index>)
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (http://www.onep.go.th/tsunami/menu10_9.htm)
- กรมอุตุนิยมวิทยา (<http://www.tmd.go.th/>)
- ภูเก็ตสึนามิคอนทอม (<http://www.phukettsunami.com/thai/data-whatistsunami.htm>)
- ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (<http://www.thaitsunami.com/wps/portal>)

2.2 สัมภาษณ์

การสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับกรณีศึกษา ได้แก่

- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: เจ้าหน้าที่กองเผยแพร่และประชาสัมพันธ์
- กรมอุตุนิยมวิทยา: เจ้าหน้าที่กรมอุตุนิยมวิทยา
- เครือข่ายความร่วมมือฟื้นฟูชุมชนชายฝั่งอันดามัน:
 - คุณจรงค์ แซ่มศรี ผู้ประสานงานพื้นที่กระบี่
 - คุณภาณุ วิชาธรวัฒน์ กรรมการบริหาร
 - คุณยุพากร บุญติด อาสาสมัคร
- ผู้ประสบภัยเกาะมุก จังหวัดตรัง:
 - คุณเกรียงศักดิ์ ทะเลลึก ชาวประมงพื้นบ้าน
 - คุณอะเหรีน พระคง ชาวประมงพื้นบ้าน
- ผู้ประสบภัยบ้านน้ำเค็ม จังหวัดพังงา:
 - คุณปัญญา อนันตกุล ชาวประมงพื้นบ้านและผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
- มูลนิธิชุมชนไทย:
 - คุณปรีดา คงแป้น ผู้อำนวยการ
- มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน:
 - คุณดวงกมล ศิริสุข เจ้าหน้าที่ข้อมูล
- วิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย:
 - คุณจริญญา นิลกำแหง นักพัฒนาทรัพยากรบุคคล 7ว
- ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ:
 - คุณบัญชา สิงห์สา เจ้าหน้าที่กระจายข้อมูลและเผยแพร่ข่าวสาร

- คุณจำเรียง ชูทับ นักอุทกวิทยา
- คุณศุภมิตร จันทะคาม นักธรณีวิทยา
- สมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านภาคใต้:
 - คุณวิโชคศักดิ์ วรรณคำไพรี ผู้ประสานงาน
- องค์การบริหารส่วนตำบลบางม่วง จังหวัดพังงา
 - คุณไมตรี จงไกรจักร สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล)

3. ผลการประเมิน

การประเมินผลกรณีศึกษาครั้งนี้ประเมินผล 3 ด้านคือ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ความพยายาม และประสิทธิผลที่เกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 ด้านกฎหมาย

3.1.1 ขอบเขตและคุณภาพของกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 10 พบว่า กฎหมายเอื้ออำนวยให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนใหญ่ โดยมีการรับรองสิทธินี้ทั้งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และในพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการพ.ศ. 2540 สำหรับการประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 11 เกี่ยวกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร พบว่า กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐ จัดทำรายงานและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอย่างเหมาะสม โดยระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารระบบการเตือนภัยพิบัติแห่งชาติ พ.ศ. 2548 และเมื่อประเมินตามตัวชี้วัดที่ 12 พบว่า กฎหมายได้กำหนดให้เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารบางประเภทแก่สาธารณะชนไม่จำเป็นต้องเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทั้งหมด

3.1.2 คุณภาพและข้อจำกัดทางกฎหมายในการเข้าถึง

การกำหนดข้อมูลข่าวสารที่เป็นความลับเป็นไปตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และครอบคลุมระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ดังนั้นเมื่อประเมินตามตัวชี้วัดที่ 13 พบว่า กฎหมายกำหนดให้ข้อมูลที่เป็นความลับมีขอบเขตที่ชัดเจน แต่ไม่จำกัดเนื่องจากข้อมูลที่เป็นความลับบางส่วนต้องขึ้นอยู่กับพิจารณาของหน่วยงาน ซึ่งจะทำให้เกิดมาตรฐานที่แตกต่างกันไปในแต่ละหน่วยงานได้

3.1.3 คุณภาพและเงื่อนไขกฎหมายเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

กฎหมายไม่มีการกำหนดให้หน่วยงานที่ดูแลข้อมูลต้องจัดให้มีการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเมื่อประเมินตามตัวชี้วัดที่ 14 แต่มีการกำหนดไว้กว้างๆ เกี่ยวกับการให้หน่วยงานของรัฐทำหน้าที่ฝึกอบรมให้กับบุคลากรในหน่วยงานในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารระบบการเตือน

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – ธรณีพิบัติภัยสึนามิ

ภัยพิบัติแห่งชาติ พ.ศ. 2548 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2548 แต่ไม่ได้ระบุชัดเจนว่าต้องฝึกอบรมเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

3.1.4 คุณภาพและเงื่อนไขกฎหมายเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชน

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 17 กฎหมายกำหนดเรื่องที่รัฐบาลจะต้องให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค การฝึกอบรมในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนในบางกรณี โดยมีการกำหนดไว้กว้างในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารระบบเตือนภัยพิบัติแห่งชาติ และศูนย์เตือนภัยแห่งชาติมีหน้าที่เผยแพร่ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานเกี่ยวกับระบบเตือนภัยพิบัติแห่งชาติ และให้ดำเนินการแจ้งเตือนและกระจายข่าวความรุนแรงของภัยพิบัติ และเมื่อทำการประเมินต่อในตัวชี้วัดที่ 18 พบว่า กฎหมายไม่ได้ระบุให้รัฐบาลสนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเรื่องธรณีพิบัติ แต่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารระบบการเตือนภัยพิบัติแห่งชาติ พ.ศ. 2548 ได้กำหนดให้ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติมีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่หน่วยงานราชการที่ดำเนินงานหรือดำเนินกิจกรรมในการบริหารระบบเตือนภัยพิบัติแห่งชาติ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่จึงจัดว่าต้องมีการพัฒนาขีดความสามารถบุคลากรในเรื่องนี้เช่นกัน

3.1.5 เงื่อนไขกฎหมายเรื่องระยะเวลา

การประเมินตัวชี้วัดที่ 19 พบว่า กฎหมายไม่ได้กำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมเพื่อให้หน่วยงานต้องเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร กล่าวเพียงกว้างๆ ว่าการบริการข้อมูลข่าวสารของราชการให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว แสดงให้เห็นว่าระบบการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารจะขึ้นอยู่กับพิจารณาของแต่ละหน่วยงาน

3.2 ด้านความพยายาม

3.2.1 ขอบเขตและคุณภาพของความพยายาม

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 20 พบว่า มีระบบจัดการข้อมูลข่าวสารแบบบูรณาการที่จำกัดในเรื่องขอบเขตและคุณภาพระหว่างหน่วยงานที่ทำงานเรื่องธรณีพิบัติภัย โดยต้องปรับปรุงในส่วนการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่จะต้องส่งต่อไปสู่ระดับชุมชน และการวิเคราะห์ข้อมูลระหว่างหน่วยงานร่วมกันในภาพรวมเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงของข้อมูลและไม่เกิดความแยกส่วนความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน และเมื่อพิจารณาในตัวชี้วัดที่ 23 เรื่องความถูกต้องสมบูรณ์ของข้อมูลที่หน่วยงานจัดหาให้ พบว่า มีการจัดหาข้อมูลข่าวสารตามที่ร้องขอและเกี่ยวข้องแต่ไม่สมบูรณ์ เนื่องจากหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับกรณีนี้มีหลายหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานจะมีความรับผิดชอบต่างกันไป การรวบรวมข้อมูลจะเป็นเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน แต่มีการให้รายละเอียดเพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่พร้อมทั้งคำแนะนำในการติดตามเอกสารที่เกี่ยวข้อง

3.2.2 ค่าใช้จ่ายและความเหมาะสมของค่าใช้จ่าย

จากการเดินทางไปขอข้อมูลตามแนวทางการประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 25 ที่ฝ่ายประชาสัมพันธ์ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์ข้อมูลสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ พบว่า ไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ เพราะหน่วยงานแนะนำให้ติดตามข้อมูลจากเว็บไซต์ สำหรับกรณีข้อมูลที่มีความเฉพาะ ทางเจ้าหน้าที่ได้แนะนำให้ทำหนังสืออย่างเป็นทางการส่งมาขอข้อมูลเพื่อขออนุมัติของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ

3.2.3 ความเป็นธรรมและความเท่าเทียม

การประเมินเกี่ยวกับความพยายามของหน่วยงานของรัฐในการวางแผนอย่างเป็นระบบเพื่อการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสหรือคนกลุ่มน้อยตามตัวชี้วัดที่ 27 พบว่า หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกรณีพิบัติสึนามิมีความพยายามที่จะเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย แต่ควรปรับปรุงเรื่องแผนงานและความเป็นระบบในการเข้าถึงกลุ่มคนที่ด้อยโอกาส เนื่องจากไม่มีแผนการเฉพาะที่ชัดเจน มีเพียงความความพยายามในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารสู่ประชาชนทั่วไป

3.2.4 ระยะเวลา

การประเมินผลตัวชี้วัดที่ 29 พบว่า หน่วยงานของรัฐมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารไม่ตรงเวลาหรือไม่สม่ำเสมอเกิดขึ้นน้อยครั้ง การเกิดเหตุการณ์สึนามิครั้งนี้ทำให้ประเทศไทยมีบทเรียนเรื่องการเตือนภัยและมีแผนการเตือนภัยที่ชัดเจนขึ้น โดยมีการจัดทำรายละเอียดที่ชัดเจนของศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติถึงวิธีการแจ้งเหตุและการกระจายข่าว แม้จะมีการสับสนบ้างในระยะแรกและในระหว่างที่มีการซ้อมเตือนภัย แต่จัดว่าอยู่ในระดับที่น่าพอใจ

3.2.5 ช่องทางในการเข้าถึง

การประเมินช่องทางเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและแหล่งจัดเก็บข้อมูลข่าวสารตามตัวชี้วัดที่ 31 พบว่า มีช่องทางการเข้าถึงข้อมูลที่หลากหลาย เช่น เว็บไซต์ เอกสารเผยแพร่ สายด่วน นอกจากนี้มีหน่วยงานหลายแห่งที่จัดเก็บข้อมูล แต่สามารถติดตามข้อมูลได้อย่างเป็นระบบ กล่าวคือ ข้อมูลเกี่ยวกับการเตือนภัยสามารถติดตามได้จากศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติและกรมอุตุนิยมวิทยา สำหรับข้อมูลที่เป็นความเสียหายจากเหตุการณ์ที่ผ่านมาจะมีการเก็บรวบรวมไว้ทั้งที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจะจัดเก็บข้อมูลความช่วยเหลือที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและแผนงานของรัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องนี้

3.2.6 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

การประเมินตัวชี้วัดที่ 33 พบว่า มีการจัดทำเอกสารคู่มือหรือฝึกอบรมเรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารน้อยมากในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา โดยทางกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีฝ่ายฝึกอบรมแต่ไม่ได้จัดอบรมในเรื่องนี้ แต่จัดเป็นข้อปฏิบัติให้กับทางเจ้าหน้าที่ในการให้คำแนะนำแก่บุคคลที่มาติดต่อ ขณะที่ศูนย์เตือนภัยพิบัติ

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – ธรณีพิบัติภัยสึนามิ

แห่งชาติแม้จะมีระยะเวลาการทำงานเพียง 1 ปี แต่มีแผนการฝึกอบรมเรื่องการเตือนภัยให้กับทางเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องชัดเจน

การประเมินตัวชี้วัดที่ 34 พบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการจัดฝึกอบรมเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างจำกัดและไม่สม่ำเสมอ เพราะแม้จะมีแผนการฝึกอบรมให้กับบุคลากรแต่อยู่ในจำนวนที่จำกัดไม่กระจายทั่วพื้นที่ และพบว่าแผนการดำเนินงานมีระยะเวลา 1 ปีและไม่มีแผนการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง

สำหรับการประเมินเรื่องการจัดสรรงบประมาณเรื่องการรวบรวมและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามตัวชี้วัดที่ 35 พบว่า มีการจัดสรรงบประมาณเป็นอย่างดีทั้งในส่วนของการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ แต่ส่วนใหญ่ข้อมูลจะถูกเผยแพร่ทางเว็บไซต์ แต่ในส่วนการเผยแพร่ที่เป็นเอกสารมีอยู่จำนวนหนึ่งและไม่มีหลักประกันว่าจะส่งไปถึงประชาชนที่ประสบภัยอยู่ในระดับหมู่บ้านอย่างทั่วถึงหรือไม่

3.2.7 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของสาธารณชน

การประเมินตัวชี้วัดที่ 37 พบว่า ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่มีการจัดทำคู่มือประชาชนแต่มีการจัดทำเอกสารเผยแพร่ที่มีความชัดเจนไว้ให้กับประชาชนที่ความสนใจสามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับขอข้อมูลจากหน่วยงานได้ นอกจากนี้ประชาชนสามารถสอบถามข้อมูลได้โดยตรงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยเฉพาะที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ

3.3 ด้านประสิทธิผล

3.3.1 ผลสัมฤทธิ์ของการเข้าถึง

การประเมินเรื่องความทันเวลาของการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารสู่ประชาชนในกรณีนี้ตามตัวชี้วัดที่ 39 พบว่า ข้อมูลข่าวสารส่วนใหญ่เผยแพร่แก่ประชาชนทันเวลา เพราะข้อมูลส่วนใหญ่เผยแพร่ทางระบบโครงข่ายวิทยุ โทรทัศน์ และอินเทอร์เน็ต ที่มีโครงข่ายเข้าถึงทุกชุมชน รวมทั้งมีหน่วยงานระดับพื้นที่ทำหน้าที่กระจายข้อมูล จะมีเพียงกรณีการทำความเข้าใจกับประชาชนเรื่องการเตรียมฝึกซ้อมความพร้อมกรณีภัยพิบัติที่อาจก่อให้เกิดประชาชนในพื้นที่เกิดความสับสนได้เนื่องจากไม่ชัดเจนว่าเป็นการฝึกซ้อมหรือเกิดภัยพิบัติจริง

3.3.2 ผลลัพธ์ของการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 41 พบว่า ข้อมูลที่เผยแพร่มีส่วนช่วยป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนอย่างจำกัด เนื่องจากการเผยแพร่ข้อมูลสู่ชุมชนไม่มีการเตือนภัยที่จัดสร้างไว้อย่างเป็นระบบ อีกทั้งผู้คนในสังคมเองมีข้อจำกัดในองค์ความรู้เกี่ยวกับธรณีพิบัติสึนามิ จึงทำให้ข้อมูลที่เผยแพร่ไม่ได้มีส่วนป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบต่อการเสียชีวิตและทรัพย์สิน

3.3.3 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 42 พบว่า ผู้มีส่วนได้เสียส่วนใหญ่ไม่พอใจกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ เพราะความเสียหายที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ครั้งนี้ใหญ่มากและเห็นว่าทางหน่วยงานไม่มีระบบการป้องกันภัยเป็นแบบแผนและขาดระบบการจัดการหลังเกิดภัยพิบัติ อย่างไรก็ตามหลังเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวได้มีการสื่อสาร เผยแพร่ความรู้ การทำความเข้าใจกับสาธารณะมากขึ้น รวมทั้งสามารถนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงเรื่องการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภัยพิบัติจากธรรมชาติในประเทศที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น

3.3.4 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในองค์กรภาคประชาสังคม

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 46 พบว่า องค์กรพัฒนาเอกชนมีส่วนอำนวยความสะดวกด้านข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับธรณีพิบัติภัยสึนามิเป็นอย่างมากในระยะแรกที่เกิดธรณีพิบัติ เพราะองค์กรพัฒนาเอกชนจะทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลความเสียหายและเผยแพร่ข้อมูลไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต่อมาภายหลังข้อมูลขององค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่จะเน้นเรื่องการฟื้นฟูอาชีพและการช่วยเหลือมากกว่าการป้องกันและติดตามความเปลี่ยนแปลงทางด้านภัยพิบัติ มีบางองค์กรที่ได้ดำเนินการจัดทำกรเตือนภัยพิบัติระดับชุมชนขึ้น

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 บทสรุป

กรณีธรณีพิบัติภัยสึนามิ พบว่าการให้ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องทั้งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ มีการจัดเก็บรวบรวมและเผยแพร่อย่างเป็นระบบ แต่การเผยแพร่ข้อมูลส่วนใหญ่เน้นเผยแพร่ทางระบบอินเทอร์เน็ต ดังนั้นผู้ที่รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้คือผู้ใช้อินเทอร์เน็ตและติดตามข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์ แต่ในพื้นที่ประสบภัยพบว่าผู้ประสบภัยส่วนใหญ่จะเป็นชุมชนชาวประมงพื้นบ้านที่อาศัยอยู่ริมชายฝั่งทะเลและกลุ่มนักท่องเที่ยวที่มาท่องเที่ยวเพียงระยะเวลาหนึ่งแล้วกลับไป ดังนั้นจึงอาจไม่ได้รับประโยชน์จากระบบข้อมูลที่ผ่านทางอินเทอร์เน็ต นอกจากนี้แม้ทางศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติจะมีการจัดทาระบบเตือนภัยผ่านทางเครือข่ายโทรทัศน์ วิทยุ โทรสาร และหอเตือนภัยไว้สำหรับกรณีที่เกิดเหตุการณ์ฉุกเฉิน แต่ไม่ได้ให้ความรู้ความเข้าใจกับผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งไม่ได้พัฒนาองค์ความรู้ในเรื่องสึนามิเพิ่มเติม

4.2 ข้อเสนอแนะ

1. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดทำแผนพัฒนาองค์ความรู้เรื่องธรณีพิบัติภัยสึนามิให้กับชุมชนที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยเพื่อให้ชุมชนที่เสี่ยงภัยได้เกิดความเข้าใจ ตระหนัก และรู้ถึงวิธีปฏิบัติที่สามารถป้องกันตนเองหากเกิดกรณีที่เกิดภัยพิบัติได้ และควรมีการวางแผนและฝึกซ้อมการจัดการภัยพิบัติในทุกระดับทั้งระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด ควรมีการจัดทำเอกสารเผยแพร่และให้ความรู้กับกลุ่มนักท่องเที่ยวที่มาท่องเที่ยวในพื้นที่เสี่ยงภัยโดยเฉพาะ เพราะคนกลุ่มนี้ไม่ได้เป็นผู้อยู่ในพื้นที่และไม่

รับทราบข้อมูลระบบการเตือนภัยของประเทศไทยมาก่อน ดังนั้นเอกสารชี้แจงและวิธีการป้องกันตัวเองจากภัยพิบัติจึงน่าจะเป็นเอกสารที่จำเป็นสำหรับคนกลุ่มนี้

2. ควรมีการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ องค์กรเอกชน และชุมชนที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยในการจัดทำระบบเผยแพร่ข้อมูลและระบบการสื่อสารภายในชุมชนขึ้น โดยอาจให้มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสึนามิอย่างต่อเนื่องผ่านทางหอกระจายข่าวของชุมชน เพื่อให้คนในชุมชนได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่องจะได้เกิดความตื่นตัวและระมัดระวังภัย เพราะจากการประเมินพบว่าเอกสารที่ใช้สำหรับเผยแพร่ในพื้นที่นั้นมีอยู่อย่างจำกัด และมักจะปรากฏอยู่ตามหน่วยงานของทางราชการหรือทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกสารเผยแพร่ยังไม่ได้เข้าถึงคนในชุมชนอย่างแท้จริง จึงอาจจะต้องใช้วิธีการอื่นร่วมกันในการเผยแพร่ข้อมูลสู่กลุ่มเป้าหมาย
3. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ กรมอุตุนิยมวิทยา และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ควรมีการจัดทำแผนงานพัฒนาบุคลากรเรื่องการให้ข้อมูลข่าวสารกับประชาชน การเตือนภัย และการแจ้งภัยพิบัติอย่างต่อเนื่อง เพราะจากการประเมินพบว่าทางหน่วยงานดังกล่าวมีแผนพัฒนาบุคลากรในเรื่องนี้อยู่แล้วโดยการฝึกอบรมและให้ความรู้กับทางเจ้าหน้าที่เพียงแต่ไม่ได้มีแผนดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ซึ่งหากทำให้เป็นแผนงานที่ต่อเนื่องและมีการบูรณาการแผนงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกันจะทำให้ระบบการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร การเตือนภัย และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยมีความสอดคล้องและชัดเจนในการทำงานร่วมกันมากขึ้น
4. เนื่องจากธรณีพิบัติภัยสึนามิเป็นเรื่องใหม่ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรร่วมกับสถาบันวิชาการทั้งในและต่างประเทศทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้เพิ่มเติม ทั้งในเรื่องรูปแบบการเกิดสึนามิ การพัฒนาระบบการเตือนภัย การแจ้งภัยล่วงหน้าที่มีความเหมาะสม เป็นต้น อย่างไรก็ตามข้อมูลที่ได้จากงานวิจัยทางหน่วยงานภาครัฐควรนำเผยแพร่สู่ชุมชนในรูปแบบที่ชุมชนสามารถเข้าใจได้ง่าย ซึ่งวิธีการเผยแพร่ข้อมูลในลักษณะนี้อาจดำเนินการร่วมกับทางโรงเรียนหรือองค์กรบริหารส่วนตำบลในรูปแบบของโครงการหรือกิจกรรม และเชิญชวนให้คนในชุมชนได้มาเข้าร่วมกิจกรรมพร้อมกันซึ่งลักษณะกิจกรรมเช่นนี้จะเป็นการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ส่งถึงชุมชนได้อีกวิธีหนึ่ง
5. กรณีศึกษานี้แสดงให้เห็นว่า ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นกลุ่มคนชายขอบน้อยมาก ประกอบกับไม่มีนโยบายหรือกฎหมายที่ระบุเฉพาะเจาะจงสำหรับคนกลุ่มนี้ ทำให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านภัยพิบัติสึนามิส่วนใหญ่เข้าถึงเฉพาะหน่วยงานราชการและองค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นส่วนใหญ่ แต่ไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มคนที่เป็นคนชายขอบและคนที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยอย่างแท้จริง ดังนั้นทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการจัดทำนโยบายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ขึ้นมา และจะต้องให้กลุ่มคนชายขอบและคนที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยที่ไม่ใช่หมายถึงตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่หมายถึงคนในชุมชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางด้านนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องภัยพิบัติสึนามิร่วมกัน

รายงานผลการประเมิน
การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม

หัวข้อ B: การเข้าถึงข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพอากาศและน้ำ

กรณีศึกษา
ข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลา จังหวัดสงขลา

โดย

ศ. นพ. วันชัย วัฒนศัพท์ ดร. กวิลาดี บุรีกุล และ ชัยวัชรา พรหมจิตติพงศ์

สถาบันพระปกเกล้า

ภาพสัญลักษณ์ปลา แสดงผลการตรวจวัดออกซิเจนละลายน้ำ (Dissolved Oxygen, DO)



ดีเยี่ยม

ดีเยี่ยม



ดี

ดี



พอใช้

พอใช้



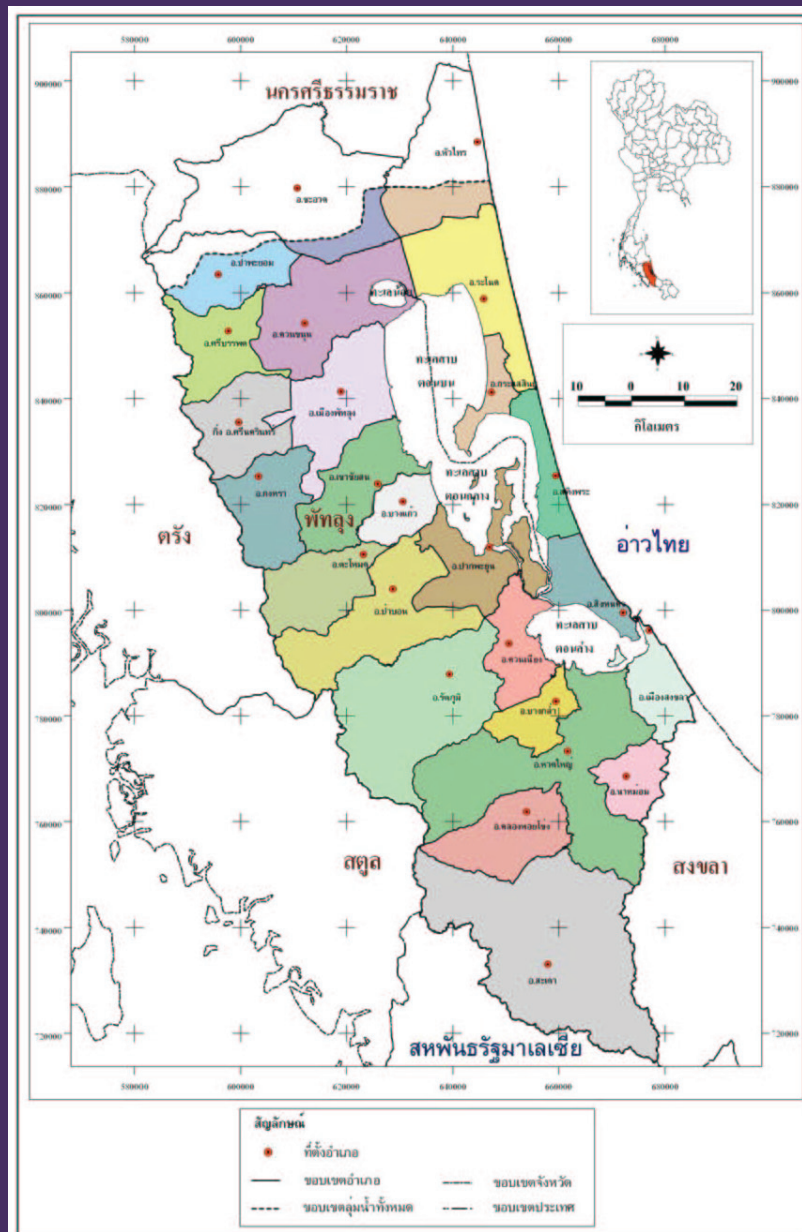
เสื่อมโทรม

เสื่อมโทรม



เสื่อมโทรมมาก

เสื่อมโทรมมาก



ที่มา:

สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

http://www.reo16.in.th/document_publicize/natural_water/wastewater_basins/wasterwatersk_index_1.htm

1. ความเป็นมาและเหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

1.1 ความเป็นมาของกรณีศึกษา

ทะเลสาบสงขลาเป็นแหล่งน้ำขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญแห่งหนึ่งของประเทศไทย เป็นที่ไหลรวมของน้ำจากลำคลองต่างๆ มากมายและยังมีทางออกสู่ทะเลอ่าวไทย ปริมาณและสภาพน้ำในทะเลสาบสงขลาจึงขึ้นอยู่กับน้ำจากลำคลองต่างๆ ที่ไหลลงมา และการขึ้นลงของน้ำทะเล ในช่วงประมาณเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ซึ่งเป็นฤดูน้ำหลาก จะมีปริมาณน้ำจืดจากลำคลองต่างๆ ไหลลงสู่ทะเลสาบจำนวนมาก จึงทำให้ในช่วงนี้น้ำในทะเลสาบจะขุ่นและเป็นน้ำจืด แต่เมื่อถึงฤดูแล้งปริมาณน้ำจืดจะมีน้อย น้ำทะเลจะหนุนเข้ามาแทนที่ ทำให้น้ำในทะเลสาบสงขลาเปลี่ยนสภาพเป็นน้ำกร่อย ส่งผลให้เกิดความหลากหลายทางชีวภาพ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศอยู่ตลอดเวลา

ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ตั้งอยู่บนชายฝั่งด้านตะวันออกของภาคใต้ ครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสงขลา คืออำเภอเมือง อำเภอหาดใหญ่ อำเภอสะเดา อำเภอรัตนบุรี อำเภอระโนด อำเภอสตงพระ อำเภอควนเนียง อำเภอกะแสสินธุ์ อำเภอนาหม่อม อำเภอบางกล่ำ อำเภอหอยโข่ง จังหวัดพัทลุงทั้งจังหวัด และจังหวัดนครศรีธรรมราช คือ อำเภอชะอวด และอำเภอหัวไทร ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีพื้นที่ประมาณ 8,727 ตร.กม. แบ่งเป็นแผ่นดิน 7,685 ตร.กม. และเป็นพื้นที่ทะเลสาบ 1,042 ตร.กม. ความยาวจากเหนือจรดใต้ประมาณ 150 กม. และจากตะวันออกถึงตะวันตกประมาณ 65 กม.

พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียง คือทิศเหนือติดกับอำเภอปากพนัง อำเภอเชียรใหญ่ อำเภอร่อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช ทิศใต้ติดกับประเทศมาเลเซีย ทิศตะวันออก ติดกับอำเภอจะนะ อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา และทะเลอ่าวไทย ทิศตะวันตกติดกับเทือกเขาบรรทัด จังหวัดตรัง และจังหวัดสตูล ลักษณะภูมิประเทศของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาประกอบด้วยพื้นที่ภูเขาสูงบริเวณทิศตะวันตกและทิศใต้ของลุ่มน้ำ ด้านตะวันตกจะเป็นแนวเทือกเขาบรรทัดที่ทอดตัวในแนวเหนือใต้ ตั้งแต่รอยต่อจังหวัดพัทลุงกับจังหวัดตรัง ลงมาถึงรอยต่อระหว่างจังหวัดสงขลา กับจังหวัดสตูล ส่วนทางด้านทิศใต้เป็นแนวเทือกเขาสันกาลาภิรบบางส่วน ปกคลุมด้วยป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์ จึงเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารที่ไหลลงสู่ทะเลสาบสงขลา

ทะเลสาบสงขลาสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ตอนใหญ่ๆ คือ

1. **ทะเลน้อย** เป็นส่วนที่อยู่ตอนบนสุด มีพื้นที่ประมาณ 28 ตารางกิโลเมตร ความลึกเฉลี่ยประมาณ 1.5 เมตร เป็นทะเลสาบน้ำจืด โดยแยกส่วนกับทะเลสาบ และมีคลองนางเรียงเชื่อมต่อระหว่างทะเลน้อยกับทะเลหลวง ทะเลน้อยเป็นทะเลสาบน้ำจืดที่มีพืชน้ำหลายชนิดขึ้นอยู่โดยรอบ มีป่าพรุขนาดใหญ่ และยังเป็นแหล่งของนกน้ำทั้งประจำถิ่นและที่อพยพมาจากแหล่งอื่น

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – คุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลา

2. ทะเลหลวง หรือทะเลสาบสงขลาตอนบน เป็นส่วนของทะเลสาบสงขลาที่ถัดจากทะเลน้อยลงมาจนถึงเกาะใหญ่ อำเภอกระเสสตินธุ์ มีพื้นที่กว้างใหญ่ที่สุดประมาณ 458 ตารางกิโลเมตร ความลึกเฉลี่ยประมาณ 2 เมตร ในอดีตเป็นท้องน้ำจืดขนาดใหญ่ แต่บางปีมีการหนุนตัวของน้ำเค็มก่อนข้างสูงในช่วงฤดูแล้ง
3. ทะเลสาบหรือทะเลสาบสงขลาตอนกลาง อยู่ถัดจากทะเลหลวงตั้งแต่แนวเกาะใหญ่ทางใต้ไปบรรจบกับเขตอำเภอปากพะยูน จังหวัดพัทลุง อำเภอสทิงพระจนถึงบริเวณปากอ้อ อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา มีพื้นที่ประมาณ 377 ตารางกิโลเมตร ความลึกเฉลี่ยประมาณ 2 เมตร เป็นส่วนของทะเลสาบที่มีเกาะอยู่มาก เช่น เกาะสี่ เกาะห้า เกาะหมาก เป็นต้น พื้นที่ส่วนนี้เป็นการผสมผสานระหว่างน้ำเค็มและน้ำจืด จึงทำให้มีสภาพเป็นทั้งน้ำจืดและน้ำกร่อย ซึ่งในช่วงที่เป็นน้ำจืดจะมีพืชปกคลุมด้วย
4. ทะเลสาบสงขลาหรือทะเลสาบสงขลาตอนล่าง เป็นส่วนของทะเลสาบตอนนอกสุดที่เชื่อมต่อกับทะเลอ่าวไทย มีพื้นที่ประมาณ 182 ตารางกิโลเมตร ความลึกเฉลี่ยประมาณ 1.5 เมตร ยกเว้นบริเวณช่องแคบที่ติดกับทะเลอ่าวไทย ซึ่งเป็นช่องเดินเรือที่มีความลึกประมาณ 12.14 เมตร โดยทะเลสาบส่วนนี้เป็นบริเวณที่มีน้ำเค็ม แต่บางส่วนในช่วงฤดูฝนจะเป็นน้ำกร่อย และได้รับอิทธิพลจากน้ำขึ้นน้ำลง บริเวณตอนใต้จะมีพื้นที่ป่าชายเลนปกคลุมอยู่ด้วย แต่ในปัจจุบันได้ถูกเปลี่ยนไปเป็นพื้นที่อยู่อาศัยและเพาะเลี้ยงกุ้ง

ด้วยระบบนิเวศที่ซับซ้อน กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาจึงมีความอุดมสมบูรณ์ของความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งสัตว์น้ำและพืชพรรณธรรมชาติต่างๆ รวมทั้งยังเป็นฐานการดำรงชีวิตและการผลิตทางเศรษฐกิจของประชาชนบริเวณลุ่มน้ำ ซึ่งปัจจุบันมีประมาณ 1.6 ล้านคนมาเป็นเวลานาน ทั้งการเพาะปลูกยางพารา ข้าว ผลไม้ การทำประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง และการเลี้ยงสัตว์ รวมถึงเป็นแหล่งน้ำเพื่อการชลประทาน กักเก็บและระบายน้ำตามธรรมชาติ นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งศึกษาประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม และโบราณคดี อีกทั้งมีสภาพธรรมชาติที่สวยงาม มีศักยภาพในการพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ซึ่งสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้ หากได้รับการพัฒนาและส่งเสริมในทางที่ถูกต้อง

อย่างไรก็ตาม ทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ต่างๆ ในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์เพื่อเป็นฐานการผลิตทางเศรษฐกิจอย่างมากและต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน โดยปราศจากการอนุรักษ์ฟื้นฟูให้เหมาะสม ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว จนเกิดการร่อยหรอและลดลงของความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ ความเสื่อมโทรมและขาดแคลนฐานการผลิตเพื่อการดำรงชีวิต และยังส่งผลต่อเนื่องทำให้เกิดปัญหาการตื้นเขินของทะเลสาบและคูคลอง คุณภาพน้ำเสื่อมโทรม ปริมาณสัตว์น้ำลดลง ปริมาณน้ำจืดไม่พอใช้ในฤดูแล้ง มีความขัดแย้งของการใช้น้ำระหว่างชุมชน ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ แสดงให้เห็นถึงความไม่ยั่งยืนของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (แผนแม่บทการ

พัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา, 2548)¹⁴ มีความพยายามในการแก้ปัญหาความเน่าเสียของทะเลสาบสงขลา มาตลอด แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้เพราะขาดกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

1.2 เหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

ทะเลสาบสงขลาเป็นทะเลสาบขนาดใหญ่ที่มีประชาชนใช้ประโยชน์เป็นจำนวนมากและหลากหลาย ตลอดจนมีความหลากหลายทางชีวภาพ การแก้ปัญหาความเน่าเสียของทะเลสาบที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ การให้ผู้มีส่วนได้เสียได้รับรู้รับทราบถึงคุณภาพของน้ำโดยทั่วถึงกันเพื่อก่อให้เกิดความตระหนัก เพื่อจะได้ช่วยกันระมัดระวัง¹⁵ กรณีทะเลสาบสงขลาที่ทางสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 ได้พยายามให้ชาวบ้านได้รับการฝึกให้สามารถตรวจคุณภาพน้ำได้เองในระดับหนึ่ง จึงน่าจะสามารถนำมาเป็นกรณีศึกษาเพื่อประเมินการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในภาพรวม และความพยายามของภาครัฐ

โดยสรุป ข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพน้ำถือเป็นส่วนสำคัญ เนื่องจากกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลานั้นมีประชาชนอยู่อาศัยประมาณ 1.6 ล้านคน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางเกษตรกรรม และอาชีพประมง จึงทำให้มีวิถีชีวิตที่เกี่ยวข้องกับสายน้ำอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจวัดคุณภาพน้ำของประชาชนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะการที่ประชาชนในพื้นที่สามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลาได้สะดวก จะทำให้ประชาชนในพื้นที่รับรู้ถึงปัญหาความเสื่อมโทรมของน้ำในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อที่ประชาชนในพื้นที่จะได้ตระหนักในปัญหาที่เกิดขึ้น และร่วมกันดูแลรักษาคุณภาพน้ำและสิ่งแวดล้อมของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาให้ยั่งยืนต่อไป

2. ระเบียบวิธี

กรณีศึกษานี้เลือกใช้ตัวชี้วัดหลักของ The Access Initiative (TAI) version 2.0 กลุ่มการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจำนวน 22 ตัวชี้วัด แบ่งเป็นตัวชี้วัดด้านกฎหมายจำนวน 8 ตัวชี้วัด, ด้านความพยายามจำนวน 10 ตัวชี้วัด และด้านประสิทธิภาพจำนวน 4 ตัวชี้วัด โดยนักวิจัยได้ศึกษาข้อมูลเอกสาร ได้แก่ กฎหมาย นโยบาย และเอกสารต่างๆ รวมทั้งสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับทั้งส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ ชาวบ้าน และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง รายละเอียดมีดังนี้

¹⁴ <http://www.onep.go.th/download.asp> (แผนแม่บทการพัฒนาคุณภาพน้ำทะเลสาบสงขลา, 2548)

¹⁵ ตัวอย่างของการจัดการน้ำโดยการใช้มาตรการการตรวจน้ำเพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้แก่ ที่ทะเลบอลติก (Baltic Sea) มีการใช้เรือตรวจน้ำวิ่งตรวจอยู่ตลอดเวลารอบทะเลสาบ แล้วรายงานให้ผู้ที่อยู่โดยรอบทะเลสาบรับรู้ ทำให้ทุกหน่วยงานทุกบ้านเรือนระมัดระวังที่จะไม่ปล่อยน้ำเสียออกมา เพราะมีกระบวนการตรวจอยู่ตลอดเหมือนมีตาวิเศษคอยตรวจดูอยู่เสมอ เหมือนกระบวนการมาตรการทางสังคมที่จะคุมความประพฤติขององค์กรและบุคคล

2.1 การศึกษาข้อมูลเอกสาร

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
- พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 (ยกเลิกพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2535) (การจัดตั้งกรมควบคุมมลพิษ)
- กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2545
- กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545
- กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545
- ประกาศกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง โครงสร้างและการจัดองค์กร อำนาจหน้าที่ วิธีดำเนินงาน และสถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารของกรมควบคุมมลพิษ (ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2547)
- ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544
- ระเบียบกรมควบคุมมลพิษว่าด้วย ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2542
- ระเบียบกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2541

2.2 การสัมภาษณ์

- | | |
|----------------------------|--|
| ■ คุณจงจิตต์ นีรนาธเมธีกุล | ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 |
| ■ คุณคณินิจ ศรีสมัย | นักวิชาการสิ่งแวดล้อม 6ว. (เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ) |
| ■ คุณพัฒนพงศ์ โชติถาวร | กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ) |
| ■ คุณพิชัย ศรีไธ | อาจารย์ประจำโรงเรียนหาดใหญ่วิทยาลัย |
| ■ คุณจรรยา หยูทอง | นักวิจัยสถาบันทักษิณคดีศึกษา มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| ■ คุณวิไลรัตน์ อ่อนเปี่ยม | เครือข่ายบรรณารักษ์รักษ์สิ่งแวดล้อม |
| ■ คุณมณฑา ไชยนาม | อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม |
| ■ คุณโอทนี เกียรติทวี | อาสาสมัครโรงเรียนจุลสมัย |

3. ผลการประเมิน

3.1 ด้านกฎหมาย

3.1.1 คุณภาพและขอบเขตของกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545 ระเบียบกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2541 ระเบียบกรมควบคุมมลพิษว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2542 และประกาศกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง โครงสร้างและการจัดองค์กร อำนาจหน้าที่ วิธีดำเนินงาน และสถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารของกรมควบคุมมลพิษ ได้ให้คำจำกัดความ “ข้อมูลข่าวสาร” คือสิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูลหรือสิ่งใดๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใดๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผ่นผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้ และในกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวยังมีการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทั้งหลายให้แก่สาธารณชน ซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจวัดคุณภาพน้ำทะเลสาบสงขลาไม่มีลักษณะตามหมวด 2 ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ดังนั้นประชาชนจึงมีสิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายได้มีการบัญญัติไว้ แต่อย่างไรก็ตาม ไม่พบว่าการกำหนดรายละเอียดของข้อมูล และกรอบเวลา/ ระยะเวลาในการเผยแพร่แต่อย่างใด

3.1.2 คุณภาพและข้อจำกัดทางกฎหมายในการเข้าถึง

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ระเบียบกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2541 และระเบียบกรมควบคุมมลพิษว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับข้อมูลด้านคุณภาพน้ำทะเลสาบสงขลา พบว่า มีการระบุประเภทของข้อมูลข่าวสาร ผู้ขอข้อมูล และผู้อนุญาตเอาไว้ในหลักเกณฑ์การขอข้อมูลข่าวสารและการอนุญาตแนบท้ายระเบียบฯ¹⁶ แต่ทั้งนี้ยังคงให้อำนาจกับคณะกรรมการบริหารและกลั่นกรองข้อมูลข่าวสารของกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมในการวินิจฉัยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมที่เปิดเผยได้และที่ไม่ต้องเปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่เป็นความลับของทางราชการ เช่นเดียวกับระเบียบกรมควบคุมมลพิษฯ ที่ได้มีการระบุไว้ถึงประเภทข้อมูลข่าวสาร ผู้ขออนุญาต และผู้อนุญาต รวมถึงบอกลักษณะของข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของกรมควบคุมมลพิษที่เปิดเผยไม่ได้เอาไว้ แต่ทั้งนี้ก็ยังคงให้อธิบดีกรมควบคุมมลพิษมีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบฯ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการอ้างข้อมูลที่เป็นความลับของกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมและกรมควบคุมมลพิษที่เป็น

¹⁶ หลักเกณฑ์การขอข้อมูลข่าวสารและการอนุญาต ตามระเบียบกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2541

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจวัดคุณภาพน้ำของทะเลสาบสงขลา ได้มีการกำหนดประเภทของข้อมูลที่เปิดเผยได้ และเปิดเผยไม่ได้เอาไว้ โดยอ้างอิงลักษณะข้อมูลที่เป็นความลับจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 หมวด 2 แต่ทั้งนี้ยังคงให้ผู้มีอำนาจตามระเบียบนั้นๆ ใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาขอบเขตของข้อมูลว่าส่วนใดที่เป็นความลับ และสามารถเปิดเผยได้หรือไม่

3.1.3 คุณภาพและเงื่อนไขกฎหมายเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ไม่มีการกำหนดให้หน่วยงานที่ดูแลข้อมูล ซึ่งในกรณีนี้คือ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จัดให้มีการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร แต่เมื่อพิจารณาในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545 ที่กำหนดให้สำนักงานเลขานุการกรมมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดระบบงานและบริหารงานบุคคลของกรม และให้ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อมมีอำนาจหน้าที่พัฒนาหลักสูตร ฝึกอบรม ประชุม สัมมนาทางวิชาการเกี่ยวกับเทคโนโลยีและการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งเมื่อตรวจสอบข้อมูลในเว็บไซต์ของกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมในส่วน of โครงสร้างบริหารของกรมที่ได้มีการระบุถึงอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเลขานุการกรม ฝ่ายการเจ้าหน้าที่ ว่าจะต้องมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดระบบงาน และบริหารงานบุคคลของกรม กำหนดกรอบอัตราค่าจ้าง การบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนขั้น งานสวัสดิการข้าราชการและลูกจ้าง งานเสริมสร้างศักยภาพบุคลากร การให้ข้าราชการไปศึกษาต่อ/ฝึกอบรม การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ บำเหน็จบำนาญ การจัดทำระบบข้อมูลบุคลากร และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย รวมถึงบทบาทหน้าที่ของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 ที่กำหนดว่าต้องให้คำปรึกษาและเสนอแนะทางวิชาการและมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสนับสนุนและส่งเสริมศักยภาพการดำเนินงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า กฎกระทรวงหรือข้อมูลที่ระบุไว้ในเว็บไซต์ไม่ได้กำหนดให้มีการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร แต่เป็นเพียงการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเอาไว้อย่างกว้างๆ เท่านั้น

3.1.4 คุณภาพและเงื่อนไขกฎหมายเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชน

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545 และระเบียบกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2541 พบว่า ไม่มีมาตราหรือข้อกำหนดใดให้รัฐต้องให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค การฝึกอบรมในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน แต่ในระเบียบฯ มีการกำหนดให้ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อม มีอำนาจหน้าที่ พัฒนาหลักสูตร ฝึกอบรม ประชุม สัมมนาทางวิชาการเกี่ยวกับเทคโนโลยีและการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน และข้อมูลจากเว็บไซต์ของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 ที่กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของสำนักงานฯ

ว่ามีหน้าที่ให้คำปรึกษา และเสนอแนะทางวิชาการและมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสนับสนุนและส่งเสริมศักยภาพการดำเนินงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม และที่ผ่านมาทางสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 ได้มีการดำเนินการจัดทำคู่มือคั่นคำตอบจากสายน้ำ ซึ่งเป็นคู่มือเครือข่ายเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำที่ได้จัดพิมพ์เผยแพร่โดยกลุ่มงานส่งเสริมและเผยแพร่ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าใจถึงข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพน้ำได้ รวมทั้งมีการจัดอบรมเรื่องต่างๆ เช่น การอบรมการเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำภายใต้โครงการสร้างเครือข่ายเฝ้าระวังคุณภาพน้ำแบบมีส่วนร่วมด้วย นอกจากนี้ยังพบเอกสารแนวทางการจัดการน้ำเสียในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งจัดทำโดยคณะทำงานแก้ไขปัญหา น้ำเสียในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยกำหนดมาตรการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้ความสามารถในการเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำ ดังนั้นจะเห็นว่าการพัฒนาขีดความสามารถของสาธารณชนเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารยังคงไม่เหมาะสมนัก ทั้งนี้เป็นเพราะกฎหมายมีการกำหนดขอบเขตไว้อย่างกว้างๆ และไม่เกี่ยวข้องกับการเผยแพร่ข้อมูลสิ่งแวดล้อมโดยตรง

3.1.5 เงื่อนไขกฎหมายเรื่องระยะเวลา

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 6 ได้ระบุถึงสิทธิและหน้าที่ที่บุคคลจะได้รับข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545 ข้อ 1 (1) และ (2) ได้ระบุถึงหน้าที่ของกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม คือ ส่งเสริมเผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม รวบรวม จัดทำ และให้บริการข้อมูล ข้อเสนอแนะด้านสิ่งแวดล้อมด้วยเทคโนโลยีต่างๆ ในฐานะศูนย์ข้อมูล ข้อเสนอแนะด้านสิ่งแวดล้อม และกฎกระทรวงฯ ข้อ 3 (2) กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของกองส่งเสริมและเผยแพร่ แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมิได้ระบุกรอบระยะเวลาในการเผยแพร่ข้อมูลเช่นเดียวกัน

3.2 ด้านความพยายาม

3.2.1 ขอบเขตและคุณภาพของความพยายาม

ข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 พบว่า มีการแสดงรายงานข้อมูลคุณภาพน้ำสำหรับประชาชนที่สนใจผ่านทางเว็บไซต์ โดยเฉพาะสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 ซึ่งเป็นหน่วยงานที่อยู่ในพื้นที่กรณีศึกษาทะเลสาบสงขลา ได้มีการดำเนินการจัดทำข้อมูลไม่เพียงเฉพาะคุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลา แต่ยังรวมถึงข้อมูลอื่นที่เกี่ยวกับทะเลสาบสงขลาด้วย ซึ่งอาศัยการสร้างเครือข่ายในการเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมให้สามารถทำการตรวจน้ำได้ด้วยตัวเอง และยังได้เน้นไปที่กลุ่มเด็ก เยาวชนในสถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ข้อมูลนั้นยังไม่ได้มีการจัดทำร่วมกันระหว่างหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ (NGOs) เป็นเพียงผู้นำข้อมูลไปใช้ซึ่งส่วนใหญ่จะได้มาจากเวทีสาธารณะ จึงถือว่าการมี

ส่วนร่วมในการบูรณาการข้อมูลของส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องนั้นยังไม่สมบูรณ์มากนัก แต่สำหรับการอำนวยความสะดวกในการอนุเคราะห์ข้อมูล เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพน้ำอื่นๆ นั้น เนื่องจากในปัจจุบันเทคโนโลยีการสื่อสารมีความก้าวหน้า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงได้มีการเผยแพร่ข้อมูลต่างๆ ผ่านทางเว็บไซต์ของหน่วยงานเป็นปกติ และยังสามารถติดต่อขอรับข้อมูลเพิ่มเติมผ่านทางห้องสมุดของหน่วยงานได้

3.2.2 ค่าใช้จ่ายและความเหมาะสมของค่าใช้จ่าย

จากระเบียบกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2541 หมวด 4 การบริการข้อมูลข่าวสาร ข้อ 15 กำหนดให้ “กองต้องรวบรวม จัดเตรียม และจัดให้มีข้อมูลข่าวสารที่ดำเนินการเสร็จแล้ว และอยู่ในความรับผิดชอบ เพื่อมอบหมายให้ห้องสมุดเผยแพร่ ข่าย จำหน่าย จ่ายแจก ตรวจสอบ และศึกษาค้นคว้า” ข้อ 17 กำหนดให้ “ข้อมูลข่าวสารที่มีไว้ขายหรือจำหน่าย ให้คิดค่าใช้จ่ายตามคำแนะนำของ กกช. โดยคำนึงถึงการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยประกอบด้วย” และวรรค 2 ยังกำหนดให้ “การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเข้าตรวจสอบ ขอสำเนา หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารให้เป็นไปตามคำแนะนำของ กกช.” รวมทั้ง ข้อ 18 การบริการส่งข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยทางโทรสาร ให้ดำเนินการได้เฉพาะกรณีเร่งด่วน โดยคำนึงถึงความสิ้นเปลือง โดยให้หัวหน้าฝ่ายที่รับผิดชอบเป็นผู้พิจารณาอนุญาตในเขตกรุงเทพมหานคร และในเขตปริมณฑล ผู้อำนวยการกองหรือเลขานุการกรมที่รับผิดชอบเป็นผู้พิจารณาอนุญาตในเขตต่างจังหวัด ซึ่งจากระเบียบฯ จะเห็นได้ว่าการกำหนดค่าธรรมเนียมในการเข้าตรวจสอบ หรือขอสำเนาข้อมูลเอาไว้อย่างกว้างๆ แต่สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจวัดคุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลา เป็นข้อมูลที่สามารถเปิดเผยและเผยแพร่ได้ และในปัจจุบันด้วยการที่เทคโนโลยีสื่อสารมีความก้าวหน้า ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพน้ำเผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ต นอกจากนี้ยังมีการจัดทำเอกสารเกี่ยวกับคุณภาพน้ำของทะเลสาบสงขลาเป็นเอกสารเผยแพร่สำหรับผู้สนใจ โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายหรือค่าธรรมเนียมใดๆ

ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่าถึงแม้ในระเบียบฯ จะมีการกำหนดกรอบการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการขอบริการข้อมูลเอาไว้ แต่สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลาทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำไว้เป็นข้อมูลสำหรับเผยแพร่ จึงไม่ได้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายในการขอข้อมูลแต่อย่างใด

3.2.3 ความเป็นธรรมและความเท่าเทียม

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีหน้าที่รับผิดชอบในพื้นที่ที่มีความพยายามในการวางแผนจัดการการเผยแพร่และการประชาสัมพันธ์ข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับทะเลสาบสงขลา โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพน้ำ เช่น ได้มีการจัดทำขงที่มีสัญลักษณ์เป็นรูปตัวปลาแบบต่างๆ เพื่อใช้ในการบอกคุณภาพน้ำในทะเลสาบ ณ ช่วงเวลานั้นว่ามีคุณภาพเช่นใด ทั้งนี้จะทำให้ประชาชนทุกกลุ่มในพื้นที่เข้าใจถึงระดับคุณภาพน้ำในทะเลสาบได้โดยง่าย เพราะเป็นการสื่อความหมายด้วยภาพ รวมทั้งยังได้จัดทำเว็บไซต์ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลคุณภาพน้ำและแผนการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาสำหรับผู้สนใจ นอกจากนี้ยังได้มีการเผยแพร่ข้อมูลผ่านทางเครือข่ายเฝ้าระวังและติดตาม

ตรวจสอบคุณภาพน้ำลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชน โดยเฉพาะเยาวชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบคุณภาพน้ำอย่างเป็นระบบ

3.2.4 ระยะเวลา

การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลาจะมีการเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 (<http://www.reo16.in.th>) ตลอดเวลา และมีการปรับปรุงข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ยังมีการจัดทำวารสารเม็ดทราย ซึ่งเป็นวารสารรายไตรมาส เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และความเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำภาคใต้ตอนล่างฝั่งตะวันออก ตลอดจนการจัดทำรายงานการติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำประจำปี เพื่อเป็นการสรุปภาพรวมสถานการณ์คุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลาประจำปีนั้นๆ

3.2.5 ช่องทางในการเข้าถึง

จากการศึกษา พบว่าข้อมูลคุณภาพน้ำสามารถพบได้ตามแหล่งข้อมูลต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทางเว็บไซต์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ รวมทั้งห้องสมุดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงการเผยแพร่ข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์ของเครือข่ายรักษ์คลองอู่ตะเภา (<http://www.khlong-u-taphao.com>) ซึ่งเป็นเว็บไซต์ที่จัดทำขึ้นโดยกลุ่มคนที่หลากหลาย มีทั้งนายแพทย์ ข้าราชการครู นักวิชาการ นักเขียน องค์กรพัฒนาเอกชน นักการเมือง เพื่อสืบสานการทำกิจกรรมอนุรักษ์คลองอู่ตะเภาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา นอกจากนี้ยังมีการเผยแพร่ข้อมูลผ่านทางวิทยุชุมชน (FM 101.5) อีกด้วย

3.2.6 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

จากการศึกษา พบว่า ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ยังไม่มีการฝึกอบรมเรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารให้กับพนักงานหรือเจ้าหน้าที่เลย ทั้งนี้เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และสถานศึกษาต่างๆ แต่สำหรับคู่มือนี้ทางสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 มีการจัดทำคู่มือเครือข่ายเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำ “ค้นคำตอบจากสายน้ำ” ขึ้น โดยในคู่มือจะเป็นการอธิบายถึงกระบวนการสำรวจและตรวจสอบคุณภาพน้ำ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลคุณภาพน้ำและข้อมูลสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องต่อการเปลี่ยนแปลงของคุณภาพน้ำ เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าคู่มือค้นคำตอบจากสายน้ำสามารถช่วยทำความเข้าใจเกี่ยวกับข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพน้ำต่างๆ ได้มากยิ่งขึ้น

3.2.7 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของสาธารณชน

จากการศึกษา พบว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 มีความพยายามในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำในทะเลสาบ โดยมีการจัดฝึกอบรมให้กับเยาวชน และประชาชนที่สนใจ รวมทั้งประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีการจัดตั้งเป็นเครือข่ายเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำกระจายไปตามพื้นที่ต่างๆ ที่มีการใช้ประโยชน์จาก

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – คุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลา

ทะเลสาบสงขลา นอกจากนี้นี้ยังได้มีการจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพน้ำเผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ต และมีการปรับปรุงข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ รวมไปถึงการจัดทำคู่มือเครือข่ายเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำ “คั่นคำตอบจากสายน้ำ” สำหรับช่วยสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับข้อมูลคุณภาพน้ำเป็นเช่นใด และมีวิธีการตรวจสอบเบื้องต้นอย่างไร

3.3 ด้านประสิทธิผล

3.3.1 ผลสัมฤทธิ์ของการเข้าถึง

การตรวจวัดคุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลา มีการดำเนินการรวมปีละ 3 ครั้ง จากเครือข่ายเฝ้าระวัง ที่ได้มีการตรวจสอบคุณภาพน้ำทุกเดือน ซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลาที่ได้จะมีการนำมาจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 รวมถึงเผยแพร่ผ่านทางวารสารเม็ดทราย ซึ่งเป็นวารสารรายไตรมาสที่จัดทำขึ้นเพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำภาคใต้ตอนล่างฝั่งตะวันออก นอกจากนี้ยังมีการนำข้อมูลทางด้านสิ่งแวดล้อมของทะเลสาบไปกล่าวถึงในรายการวิทยุ (FM 101.5) อยู่เสมอ ซึ่งการดำเนินการต่างๆ เหล่านี้ช่วยให้ประชาชนในพื้นที่เข้าใจ และให้ความสนใจในการดูแลรักษาทะเลสาบเพิ่มขึ้น และเข้ามามีส่วนร่วมในการเฝ้าระวัง เพิ่มมากขึ้น เช่น ชาวชนที่อยู่ในเครือข่ายเฝ้าระวังฯ ได้มีการนำความรู้ความเข้าใจไปถ่ายทอดให้ผู้ปกครองได้รับรู้ และเข้าใจเกี่ยวกับคุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลามากยิ่งขึ้น

3.3.2 ผลลัพธ์ของการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

จากการศึกษาพบว่า ประชาชนบางส่วนยังไม่เชื่อถือในข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลา และให้ความเห็นเพิ่มเติมว่ายังมีการประชาสัมพันธ์จากหน่วยงานราชการน้อย แต่สำหรับประชาชนที่ให้ความสนใจและร่วมเป็นเครือข่ายในการอนุรักษ์ทะเลสาบหรือเครือข่ายเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำทะเลสาบสงขลา กลับเห็นว่าข้อมูลคุณภาพน้ำที่ทางหน่วยงานรัฐสำรวจและจัดทำขึ้นมีส่วนช่วยป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประชาชน เช่น การนำเสนอคุณภาพน้ำผ่านทางภาพถ่ายสัญลักษณ์ปลาแสดงผลการตรวจวัดออกซิเจนละลายน้ำ (Dissolved Oxygen, DO) ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่าค่าออกซิเจนละลายน้ำมีความเหมาะสมหรือไม่ หรือความต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังคุณภาพน้ำในทะเลสาบเหล่านี้ ช่วยให้ท้องถิ่นมีความรู้ ความเข้าใจ และเกิดสำนึกในการอนุรักษ์และฟื้นฟูคุณภาพน้ำ และสนใจเข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้นในอนาคต

3.3.3 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

จากการศึกษา พบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงในพื้นที่ คือ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 ได้มีการสำรวจ รวบรวม วิเคราะห์ และสรุปข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลาอย่างต่อเนื่อง โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมผ่านการสร้างเครือข่ายเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งข้อมูล

คุณภาพน้ำที่ได้รับจากเครือข่ายฯ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 จะเป็นผู้รับผิดชอบเก็บรวบรวม นำมาสรุปวิเคราะห์ และจัดทำเป็นข้อมูลให้ง่ายแก่การเข้าใจ เพื่อเผยแพร่ผ่านสื่อต่างๆ ซึ่งการดำเนินการต่างๆ เหล่านี้ได้รับการตอบรับจากประชาชนโดยหันมาให้ความสนใจในปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นกับทะเลสาบสงขลามากขึ้น

3.3.4 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในองค์กรภาคประชาสังคม

องค์กรภาคประชาสังคมจะมีส่วนอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับข้อมูลคุณภาพน้ำของทะเลสาบสงขลา โดยการช่วยเผยแพร่ข้อมูลที่ได้รับจากทางราชการให้ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ทราบ ซึ่งไม่เพียงเฉพาะข้อมูลคุณภาพน้ำเท่านั้น แต่รวมถึงข้อมูลสภาพแวดล้อมของทะเลสาบสงขลาโดยรวมด้วย เช่น เครือข่ายรักษาคคลองอู่ตะเภา ซึ่งเป็นการรวมตัวทำงานโดยคณะบุคคลหนึ่งที่เล็งเห็นความสำคัญของข้อมูลข่าวสาร รวมถึงการเผยแพร่กิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับคลองอู่ตะเภาซึ่งเป็นคลองสายหนึ่งที่ไหลลงสู่ทะเลสาบสงขลาให้กับผู้ที่สนใจ โดยมีวัตถุประสงค์ คือให้มีการรวบรวม เรียนรู้ แลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคลองอู่ตะเภาในทุกๆ ด้าน และช่วยกระตุ้นให้เกิดความตระหนักในปัญหา และร่วมกันดูแลรักษาสภาพแวดล้อมที่กำลังเสื่อมโทรมให้ดีขึ้น

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 บทสรุป

ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญกับการดำรงชีวิตของประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณโดยรอบมาเป็นเวลานาน แต่ในสถานการณ์ปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลงต่างๆ เกิดขึ้นมากมายจากกระแสการพัฒนาประเทศ ทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์เพื่อฐานการผลิตทางเศรษฐกิจ โดยปราศจากการอนุรักษ์ฟื้นฟูให้เหมาะสม ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็วทั้งปริมาณสัตว์น้ำ และโดยเฉพาะคุณภาพน้ำ ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ การจัดการตรวจวัดคุณภาพน้ำจึงเป็นสิ่งสำคัญในการทำให้ประชาชนที่อาศัยทรัพยากรจากทะเลสาบสงขลารับรู้ และตระหนักถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการไม่คำนึงถึงการรักษาสภาพแวดล้อมให้ดี และการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลด้านคุณภาพน้ำในทะเลสาบในปัจจุบันมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในพื้นที่คือ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 เป็นหน่วยงานหลัก ดำเนินการจัดตั้งเครือข่ายให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจวัดและเฝ้าระวังคุณภาพน้ำในทะเลสาบ นอกจากนี้ยังมุ่งเน้นไปที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษาต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมด้วย แต่การดำเนินการยังคงต้องใช้เวลาในการประชาสัมพันธ์และทำความเข้าใจกับประชาชนให้เห็นความสำคัญเกี่ยวกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูคุณภาพน้ำให้ดีขึ้น และที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การประสานความร่วมมือของหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาให้เป็นไปอย่างบูรณาการ ทั้งนี้เป็นเพราะมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและองค์กรเอกชนให้ความสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา หากสามารถประสานความร่วมมือให้เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพได้ จะช่วยให้การดำเนินการต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้รับความร่วมมือจากหลายๆ ฝ่าย และมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

4.2 ข้อเสนอแนะ

1. ภาครัฐควรดำเนินการจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจวัดคุณภาพน้ำทะเลสาบสงขลาให้มีลักษณะและรูปแบบเช่นเดียวกัน ทั้งในหน่วยงานส่วนกลาง (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ) และหน่วยงานในส่วนภูมิภาค (สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16)
2. ภาครัฐควรดำเนินการจัดตั้งเครือข่ายและผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง
3. ภาครัฐควรเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และทำความเข้าใจกับประชาชนให้เห็นถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความเสื่อมโทรมของทะเลสาบสงขลา และแสดงให้เห็นว่าเรื่องดังกล่าวไม่ได้เป็นเรื่องไกลตัว ทำให้ประชาชนตระหนักและหันมาให้ความสำคัญและช่วยกันฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ ไม่เฉพาะคุณภาพน้ำเท่านั้น
4. หน่วยงานที่รับผิดชอบควรมีความต่อเนื่องของการปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลด้วย เพราะหากมีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารหรือตัวบุคคลที่รับผิดชอบ อาจมีผลกระทบต่อนโยบายที่เกี่ยวกับการดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลได้
5. ทุกหน่วยงานควรมีการประสานงานกันโดยให้สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 เป็นหน่วยงานหลัก ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร

รายงานผลการประเมิน
การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม

หัวข้อ B: การเข้าถึงข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพน้ำและอากาศ

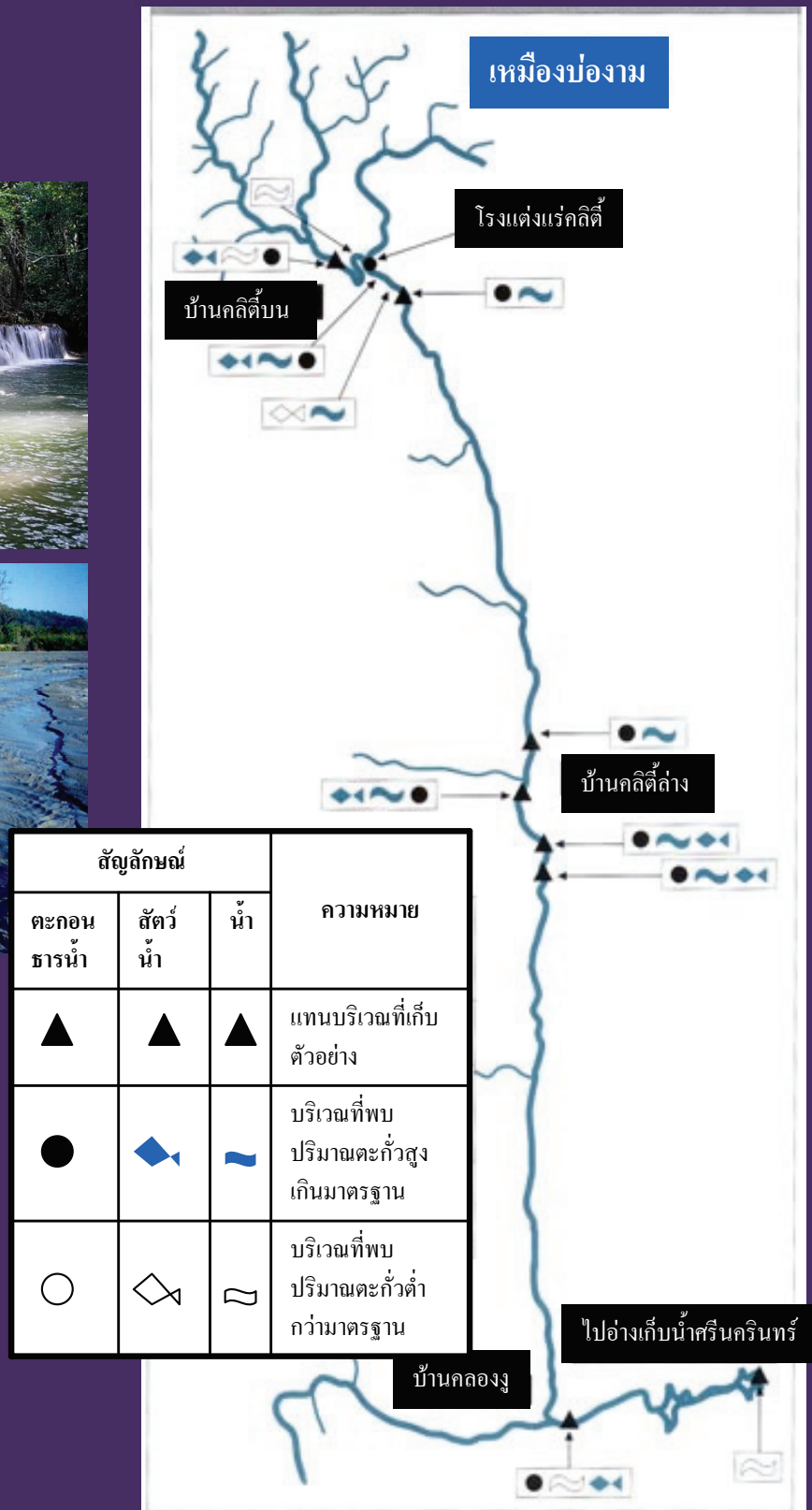
กรณีศึกษา
ข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพน้ำในห้วยคลิตี้ จังหวัดกาญจนบุรี

โดย

ภรภัทร พิมพา และ เกศินี แก้วนเจริญ

มูลนิธิเพื่อการพัฒนที่ยั่งยืน

แสดงผลการตรวจปริมาณตะกั่วในตะกอนธารน้ำ น้ำ และสัตว์น้ำ



ที่มา:

กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

http://advisor.anamai.moph.go.th/tamra/env/env2_45.jpg

www.seub.or.th/.../data/1210124654/kemko1.jpg

1. ความเป็นมาและเหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

1.1 ความเป็นมา

อำเภอทองผาภูมิ จ.กาญจนบุรี เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพแร่ตะกั่วแหล่งใหญ่ที่สุดของประเทศไทย จากข้อมูลของกรมทรัพยากรธรณี ปีพ.ศ. 2541 ระบุว่าพื้นที่นี้มีปริมาณแร่สำรองประมาณ 7.68 ล้านตัน บริเวณดังกล่าวจะกำหนดให้เป็น เขตศักยภาพแร่¹⁷ ครอบคลุมพื้นที่ 77 ตารางกิโลเมตร โดยมีพื้นที่เชื่อมต่อกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร และยังเป็นพื้นที่ทับซ้อนบางส่วนของพื้นที่เพื่อเตรียมประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติลำคลองงู หากมีการประกาศเป็นเขตศักยภาพแร่ต้องมีการกันพื้นที่ออกจากพื้นที่เตรียมประกาศฯ เพื่อการจัดสรรการใช้ประโยชน์ที่ดินจากการทำเหมืองแร่ตะกั่ว การแต่งแร่ และการถลุงแร่ อันเป็นการแปรรูปทรัพยากรที่ก่อให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจทั้งจากภายใน ภายนอกประเทศได้อย่างมาก ทำให้เกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่องในประเทศ เช่น อุตสาหกรรมแบตเตอรี่ และอุตสาหกรรมโลหะผสม เป็นต้น อย่างไรก็ตามพื้นที่ดังกล่าวมีการเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินในลักษณะของการทำเหมืองแร่ติดต่อกันมาอย่างยาวนาน ทว่าการใช้ประโยชน์ในวิธีการดังกล่าว กลับเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงระบบนิเวศที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในเขตบริเวณพื้นที่ดำเนินกิจกรรมด้วย

ปัญหาการปนเปื้อนสารตะกั่วในบริเวณลำห้วยคลิตี้ อ.ทองผาภูมิ จ.กาญจนบุรี เหมืองบ่องาม และโรงแต่งแร่ตะกั่วคลิตี้ได้ดำเนินกิจการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2510 เป็นระยะเวลากว่า 30 ปี จนกระทั่งกรมทรัพยากรธรณีมีประกาศให้โรงแต่งแร่หยุดทำการ เนื่องจากตรวจสอบพบว่าการปล่อยน้ำจากบ่อเก็บกักตะกอนหางแร่ (tailing pond) ลงห้วยคลิตี้ ตามคำประกาศของทรัพยากรธรณีจังหวัดกาญจนบุรี เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2541 และเหมืองบ่องามได้หยุดดำเนินการเนื่องจากหมดอายุประทานบัตรตั้งแต่ 26 กรกฎาคม 2539 (แต่ในความเป็นจริงทางเหมืองฯ ยังมีการดำเนินการต่อมาโดยอ้างว่าเป็นสินแร่เก่า) ส่วนโรงแต่งแร่ได้สิ้นสุดอายุการแต่งแร่ไปแล้วเมื่อ 3 ตุลาคม 2543 (ตามใบอนุญาตแต่งแร่ เลขที่ 2/2537)

การปนเปื้อนตะกอนตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ บริเวณลำห้วยระหว่างหมู่บ้านคลิตี้บนถึงหมู่บ้านคลิตี้ล่าง และไหลต่อไปยังลำคลองงู ซึ่งเป็นส่วนบนของอ่างเก็บน้ำเขื่อนศรีนครินทร์ ที่ ต. ชะแล อ. ทองผาภูมิ จ. กาญจนบุรี มีหลักฐานว่าเกิดจากการปล่อยน้ำเสียจากกระบวนการแต่งแร่โดยวิธีการลอยแร่จากโรงแต่งแร่คลิตี้ที่บริเวณใกล้กับหมู่บ้านคลิตี้บนของบริษัทตะกั่วคอนเซนเตรท (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งเป็นโรงแต่งแร่สินแร่

¹⁷ ในปัจจุบัน มีความเป็นไปได้ที่จะพัฒนาเขตศักยภาพแร่ โดยสนับสนุนให้เกิดกิจกรรมในเชิงอนุรักษ์ แต่หากพื้นที่ใดถูกประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแล้ว ตามมาตรา 88/4 แห่งพระราชบัญญัติแร่(ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 จะไม่สามารถนำมาพัฒนาเป็นเขตศักยภาพแร่ได้ ทั้งนี้แสดงให้เห็นว่ามีข้อกำหนดทางกฎหมายบางประการที่เป็นอุปสรรค ทำให้ไม่สามารถพัฒนาการใช้ทรัพยากรร่วมกันได้ (กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่. 2546)

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – คุณภาพน้ำในห้วยคลิตี้

ตะกั่วประเภทตะกั่วคาร์บอนเนต หรือแร่ cerrussite (PBCO) ที่ระบุว่าเป็นสินแร่ที่ได้จากการขุดทำเหมืองแบบเหมืองเปิด ที่เหมืองบ่องามบริเวณภูเขาห่างไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือจากโรงแต่งแร่ประมาณ 6 กิโลเมตร

จากจุดเกิดเหตุดังกล่าวพบว่า หมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบโดยตรงคือหมู่บ้านคลิตี้ล่างซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนอยู่บริเวณริมห้วยคลิตี้ห่างจากโรงแต่งแร่ประมาณ 10 กิโลเมตร และยังมีหมู่บ้านในบริเวณใกล้เคียงอีกจำนวน 6 หมู่บ้านที่ไม่ได้อยู่ท้ายน้ำของลำห้วย แต่เป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อตะกั่วในสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ คือ หมู่บ้านคลิตี้บน หมู่บ้านห้วยเสือ หมู่บ้านทุ่งนางครวญ หมู่บ้านเกริงกะเวีย หมู่บ้านท่าดินแดง และ หมู่บ้านทิพuye

เหตุการณ์ที่สร้างปัญหานี้ ทางบริษัทตะกั่วฯ ได้อ้างว่า เกิดจากอิทธิพลของพายุดีเปรสชันในช่วงเดือนกันยายน – ตุลาคม 2540 ทำให้เกิดน้ำป่าไหลหลากเข้าท่วมบ่อเก็บหางแร่ (tailing pond) และกัดเซาะทำนบกั้นดินพังทลาย ทำให้ตะกอนดินและน้ำขุ่นข้นปนเปื้อนตะกั่วไหลลงในลำห้วยคลิตี้ และสะสมในลำห้วยตั้งแต่จุดเกิดเหตุถึงท้ายน้ำในเวลาต่อมา ซึ่งทั้งหมดนี้ ทางบริษัทยืนยันว่าเป็นอุบัติเหตุ หรือภัยธรรมชาติ แต่จากข้อมูลต่างๆ ที่ค้นพบ และผลการตรวจสอบเบื้องต้นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรชาวบ้าน องค์กรภาคเอกชน สถานายความ และทีมสื่อมวลชน ที่ได้เข้ามาเปิดเผยต่อสาธารณะชี้ตรงกันว่า การปนเปื้อนไม่ใช่อุบัติเหตุ แต่เป็นการความตั้งใจปล่อยหางแร่ลงสู่ลำห้วยมานานนับตั้งแต่เริ่มเปิดโรงแต่งแร่คลิตี้ ซึ่งอ้างจากหลักฐานของภาพถ่ายบ่อกักเก็บของบริษัทของทีมนักข่าวอิสระ ที่แสดงภาพชี้ชัดว่าทางบริษัทจงใจดำเนินการที่ไม่ได้มาตรฐาน คือ

- (1) การจงใจกระทำการปล่อยน้ำจากบ่อเก็บกักตะกอนหางแร่ ด้วยการต่อท่อตรงลงสู่ลำห้วยคลิตี้
- (2) ไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียจากกระบวนการต่างๆ ยกเว้นการกักเก็บน้ำส่วนบนออกสู่ลำห้วย
- (3) บ่อกักเก็บตะกอนมีลักษณะที่ไม่ปลอดภัย มีสภาพเป็นบ่อดินธรรมดา ไม่มีการปูลาดด้วยวัสดุกันซึม ประกอบกับสภาพธรณีวิทยาของบริเวณดังกล่าวเป็นหินปูน และหินทราย ซึ่งน้ำสามารถซึมผ่านหลุมยุบ และทางน้ำใต้ดินในหินปูนได้

ผลจากการเผยแพร่ข้อเท็จจริง และมีการร้องเรียนให้กรมควบคุมมลพิษกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในฐานะหน่วยงานของรัฐให้เข้าไปช่วยระงับปัญหาและฟื้นฟูลำห้วย กรมทรัพยากรธรณีได้สั่งระงับชั่วคราวเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2541 พร้อมเสียดำปรับ 2,000 บาท จนกระทั่งใบอนุญาตของโรงแต่งแร่ หดอายุเมื่อ 3 ตุลาคม 2543 และไม่ได้รับการต่อใบอนุญาตอีก แม้ผู้ประกอบการจะพยายามยื่นขออีกก็ตาม

ภายหลังจากการสั่งปิดโรงแต่งแร่ กรมควบคุมมลพิษได้เข้าไปเก็บตัวอย่างน้ำ ดิน ตะกอน ตลอดจนลำห้วยคลิตี้ระหว่างวันที่ 27 เมษายน – 1 พฤษภาคม 2541 รวม 6 ครั้ง พบว่า มีการปนเปื้อนของสารตะกั่วในน้ำ และในตะกอนท้องน้ำบริเวณใต้โรงแต่งแร่สูงกว่าเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพแหล่งน้ำผิวดิน ประเภทที่ 2 ตาม

ประกาศของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฉบับที่ 8 ที่กำหนดไว้ไม่เกิน 0.05 มิลลิกรัม/ลิตร ซึ่งเป็นตัวเลขที่องค์การอนามัยโลกให้อยู่ใน class 5 ที่ทำประโยชน์อื่นใดไม่ได้ นอกจากการคมนาคม ส่วนน้ำผิวดินบริเวณใต้โรงแต่งแร่ลงไป มีปริมาณตะกั่วอยู่ห่างจุดสูงกว่ามาตรฐานถึง 11 เท่า ปริมาณสารตะกั่วในดินตะกอนที่องน้ำพบว่า บริเวณใต้โรงแต่งแร่ลงไปมีค่าสูงสุดถึง 8,676 มิลลิกรัม/กิโลกรัม ขณะที่ช่วงก่อนโรงแต่งแร่มีค่าเพียง 228-665 มิลลิกรัมต่อกิโลกรัม โดยเฉพาะจุดที่อยู่ใกล้โรงแต่งแร่พบว่ามีค่าสูงกว่ามาตรฐานถึง 20 เท่า

กรมควบคุมมลพิษประมาณว่า มีตะกอนริมฝั่งปนเปื้อนสารตะกั่วในระยะ 8 กิโลเมตรแรกใต้โรงแต่งแร่มากถึง 13,430 ตัน ซึ่งมีมากกว่า 2 ใน 3 ของดินตะกอนที่ถูกปนเปื้อนตลอดลำน้ำระยะทาง 19 กิโลเมตร ที่มีทั้งสิ้น 17,540 ตัน จำนวนดังกล่าวแยกเป็นเฉพาะปริมาณตะกั่วได้ถึง 833 ตัน ปัจจุบันโรงแต่งแร่ผลิตหินชุดดำเนินการตั้งแต่วันที่ 23 เมษายน 2541

ผลกระทบจากการปนเปื้อนของแร่ตะกั่ว สารตะกั่วที่ใช้เป็นส่วนผสมในผลิตภัณฑ์หรือปนเปื้อนอยู่ตามธรรมชาติ หรือเป็นฝุ่นไอลาจากการบวนการผลิต มีโอกาสเข้าสู่ร่างกายได้ 3 ทาง คือ ทางผิวหนัง ทางปาก และทางเดินหายใจ โดยมีอัตราการดูดซึมที่แตกต่างกัน

ปัญหาการปนเปื้อนของตะกอนสารพิษของตะกั่วที่แพร่กระจายอยู่ในลำห้วยคลิตี้มากกว่า 13,430 ตัน ตั้งแต่โรงแต่งแร่จนบรรจบลำคลองสูงกว่า 19 กิโลเมตร จนถึงเขื่อนศรีนครินทร์ ซึ่งเป็นแหล่งน้ำดิบในการทำประปาของนครแม่กลองถึงกรุงเทพฯ ฝั่งธนบุรี ซึ่งกรมอนามัยเคยเข้าไปตรวจวัดสารตะกั่วพิษที่ปนเปื้อนในลำห้วยมีค่าถึง 0.75 มิลลิกรัมต่อลิตร ส่วนกรมควบคุมมลพิษตรวจพบ 0.578 และ 0.397 มิลลิกรัมต่อลิตร ด้วยเช่นกัน โดยมาตรฐานน้ำที่สามารถใช้ดื่มได้ไม่ควรมีสารตะกั่วเกิน 0.01 มิลลิกรัมต่อลิตรเท่านั้น นั่นแสดงถึงน้ำพิษจากลำห้วยมีค่าอันตรายสูงกว่ามาตรฐานถึง 40 - 75 เท่า ส่วนสารตะกั่วในดินตะกอนของลำห้วยที่กรมทรัพยากรธรณีคำนวณพบมีค่าถึง 165,720 – 552,380 ppm (หนึ่งในล้านส่วน) ขณะที่ค่ามาตรฐานกำหนดไว้ไม่ควรเกิน 200 ppm เท่านั้น ส่วนมหาวิทยาลัยรังสิตวิจัยพบว่ามี 6,653 – 44,150 มิลลิกรัมต่อกิโลกรัม แต่ค่ามาตรฐานกำหนดไว้ไม่ควรเกิน 400 มิลลิกรัมต่อกิโลกรัม (ศรีสุวรรณ จรรยา, 2548)

จากรายงานสรุปผลการประชุมกลุ่มย่อยทางวิชาการครั้งที่ 4 เรื่อง การทำเหมืองแร่กับผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2548) ระบุว่าจากการสำรวจระดับตะกั่วในเลือดของประชาชนในพื้นที่ผลกระทบ และพื้นที่ความเสี่ยงใกล้เคียงรวม 6 ครั้ง พบว่าชาวบ้านยังมีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการปนเปื้อนตะกั่วเข้าสู่ร่างกายโดยเฉพาะการปนเปื้อนจากอาหาร (เป็นไปตามระบบห่วงโซ่อาหาร) และโดยลักษณะของภูมิประเทศ (ธรณีวิทยา) ในบริเวณนี้มีแร่ตะกั่วปนเปื้อนในดินโดยธรรมชาติอยู่แล้ว ดังนั้นการประเมินวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาจึงต้องทำทั้งในระยะเฉพาะหน้า และวิเคราะห์เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาก็เหมาะสมต่อไป ทั้งนี้สรุปเป็นประเด็นผลกระทบที่เกี่ยวข้องในพื้นที่นี้ได้คือ

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – คุณภาพน้ำในห้วยคลิตี้

- 1) ผลกระทบต่อลำห้วยคลิตี้: บริเวณตะกอนดิน ตะกอนธารน้ำ ลำน้ำ และสัตว์น้ำ มีปริมาณตะกั่วปนเปื้อนสูงเกินค่าภูมิหลังทั่วไป
- 2) ผลกระทบต่อคุณภาพน้ำ: น้ำในลำห้วยมีตะกอนขุ่นขึ้นจากกากแร่ตะกั่วปนเปื้อน
- 3) ผลกระทบต่อห่วงโซ่อาหาร: จากการตรวจวัดในพืชผักและสัตว์น้ำ พบว่า ส่วนใหญ่มีตะกั่วไม่เกินมาตรฐานที่กำหนด (1 มก./กก.ของอาหาร) ยกเว้น กระเพรา โหระพา ปลาเวียน และใบมะยมยาสูบ
- 4) ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของคนในพื้นที่: ในปี พ.ศ. 2542 – 2544 เด็กอายุ 0 - 15 ปี จำนวน 41 คน และผู้ใหญ่จำนวน 5 คน มีตะกั่วในเลือดสูงเกินมาตรฐาน แต่ในปัจจุบัน พบว่ามีจำนวนลดลง
- 5) ผลกระทบด้านสังคม: เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการทำเหมืองแร่ และโรงแต่งแร่กับประชาชนในพื้นที่

การแก้ไขปัญหาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ชาวบ้านในชุมชนทั้งหมดเป็นกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง มีชีวิตอยู่กับธรรมชาติ ทำการเกษตรเพื่อการยังชีพ มีลำห้วยคลิตี้เป็นแหล่งน้ำหลักในการอุปโภคและเลี้ยงสัตว์ เหตุการณ์ของปัญหานี้ นับเป็นการสร้างผลกระทบต่อระบบวงจรชีวิตความเป็นอยู่ของคนในชุมชน และทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ที่ต้องพึ่งพิงกันเป็นอย่างมาก

การแก้ไขปัญหาเรื่องคุณภาพน้ำของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ชาวบ้านในพื้นที่ปัญหาต่างสะท้อนว่าเป็นไปอย่างล่าช้า และไม่มีการเปิดเผยข้อมูลสภาพปัญหาของน้ำในช่วงที่เกิดเหตุการณ์ ชาวบ้านต้องขอความช่วยเหลือจากสหภาพนิคม และองค์กรภาคเอกชน ให้ดำเนินการร้องขอตามขั้นตอนทางกฎหมาย ผ่านคณะกรรมการวินิจฉัยข้อมูล (ตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสาร) เพื่อให้มีการเปิดเผยข้อมูลและเข้ามาสร้างแนวทางเพื่อการฟื้นฟูจากที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นสาเหตุหลักให้สภาพของปัญหาในกรณีนี้ขยายตัวออกไป และเป็นที่ถกเถียงกันถึงมาตรการในการฟื้นฟูสภาพลำห้วยคลิตี้ การบำบัดรักษาอาการป่วยด้วยโรคพิษสารตะกั่ว การส่งเสริมภาวะสุขอนามัย การหนุนเสริมงานอาชีพ ตลอดจนการดำรงชีพตามวิถีชุมชนชาวกะเหรี่ยงด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อติดตามปัญหา ซึ่งมีหลายชุดตามแต่สาระประเด็นที่ต้องดำเนินการแก้ไขปัญหานั้น แต่ผลการประชุมหรือมติการประชุมที่ต้องนำไปสู่การปฏิบัติยังไม่มีรูปธรรมที่ชัดเจน หากเปรียบเทียบกับลักษณะของความเป็นปัญหาในแต่ละสถานการณ์

ตามเอกสารที่สืบค้น พบว่าในช่วงปี 2548 จนถึงปัจจุบันทางสำนักจัดการคุณภาพน้ำ ส่วนน้ำเสียอุตสาหกรรม กรมควบคุมมลพิษ ได้ติดตามตรวจสอบการปนเปื้อนตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ และอ่างเก็บน้ำเขื่อนศรีนครินทร์อย่างต่อเนื่อง โดยเก็บตัวอย่างน้ำ ดิน ตะกอนท้องน้ำ สัตว์น้ำ และพืชผัก มาวิเคราะห์ และระบุในรายงานผลการตรวจว่าปริมาณการปนเปื้อนสารตะกั่วในน้ำมีแนวโน้มลดลง พร้อมรายงานผลการตรวจสอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และชาวบ้านคลิตี้ล่างทราบเป็นระยะๆ โดยจัดทำป้ายแจ้งผลการตรวจวิเคราะห์ตัวอย่างไว้ที่ศาลาวัดบ้านคลิตี้ (วารสารข่าวสารคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 (19) กรกฎาคม - กันยายน

2548) ทว่าในช่วงก่อนหน้านั้นไม่พบเอกสารการเผยแพร่ และการอธิบายผลคุณภาพน้ำโดยตรงกับชาวบ้านในพื้นที่แต่อย่างใด (สมพงษ์ ทองผาใจโล ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 4 ต.ชะแล)

ด้านการส่งเสริมการใช้น้ำเพื่อการบริโภคนั้น ทางกรมควบคุมมลพิษได้สร้างเครื่องกรองน้ำภูเขาเพื่อรองรับการใช้น้ำของชาวบ้านไว้ พร้อมประสานงานร่วมกับองค์กรบริหารส่วนตำบลชะแล เมื่อปี 2548 นำโองคินไปแจกจ่ายให้ชาวบ้านใช้ในการเก็บกักน้ำฝนไว้อุปโภค นับว่าเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่ตอบสนองความต้องการได้ดีในระดับหนึ่ง หลังจากชาวบ้านร่อนแนวทางการแก้ไขปัญหาหามากว่า 7 ปี และต่อประเด็นการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้ปราศจากมลพิษนั้น เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2549 ศาลจังหวัดกาญจนบุรี ได้ชี้ไว้ชัดเจนดังปรากฏในคำพิพากษาคดีคดีที่ ที่ชาวบ้าน 8 ราย ฟ้องร้องค่าเสียหายทางละเมิดต่อผู้ประกอบการและกรรมการผู้จัดการว่า ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการฟื้นฟูรักษาและกำจัดมลพิษ โดยสามารถเรียกค่าใช้จ่ายคืนจากผู้ก่อให้เกิดมลพิษ ดังนั้นเมื่อบริษัทหมดประทานบัตรแล้วตั้งแต่ปีพ.ศ. 2545 จึงต้องเป็นหน้าที่ของรัฐในการเข้าไปฟื้นฟูให้ปราศจากมลพิษ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (เว็บไซต์มติชน) ดังนั้นแนวทางการแก้ไขปัญหาเพื่อให้เป็นที่ยุติ จึงเริ่มมีสัญญาณที่ชัดเจนในการสร้างรูปธรรมในการจัดการกับปัญหาที่สั่งสมมาอย่างยาวนาน รวมถึงการระบุหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักดำเนินงาน

1.2 เหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

การเลือกกรณีศึกษานี้ขึ้นมาประเมินตัวชี้วัด เพราะเป็นกรณีที่การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมได้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของคนในบริเวณใกล้เคียง นอกจากนี้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ทั้งหมดเป็นชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยง คนกลุ่มนี้จัดเป็นกลุ่มคนชายขอบที่ส่วนใหญ่มักถูกละเลยจากสังคม การศึกษากรณีนี้จึงจะทำให้เราได้เห็นภาพการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำสาธารณะ ซึ่งได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมแล้ว ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ในพื้นที่อื่นๆ อีก ในทำนองเดียวกันในประเทศไทยมีคนชายขอบ ชนกลุ่มน้อยอยู่จำนวนมาก กรณีศึกษานี้จะเป็นประโยชน์ให้เราสามารถพัฒนาแนวทางในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชนกลุ่มน้อย คนชายขอบต่างๆ ได้ดีขึ้น

2. ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ใช้ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือในการประเมินโดยเลือกการวิจัยเชิงเอกสาร และเชิงคุณภาพ ดังนี้

1. การสืบค้นข้อมูลจากเว็บไซต์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและติดตามสถานการณ์เกี่ยวกับเรื่องนี้ ได้แก่ หน่วยงานของภาครัฐที่รับผิดชอบต่อกรณีปัญหานี้โดยตรงคือ กรมควบคุมมลพิษ

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – คุณภาพน้ำในห้วยคลิตี้

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (www.pcd.go.th) และองค์กรภาคเอกชนที่ติดตามผลการแก้ไขปัญหาโดยตรงคือ ศูนย์ศึกษาทะเลทรายและพัฒนา (www.karencenter.com)

2. การสืบค้นจากเอกสาร ได้แก่ เอกสารการประชุม สัมมนา วารสาร รายงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง หนังสือพิมพ์ และบทความ
3. การสัมภาษณ์บุคคลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้รับผลกระทบจากกรณีศึกษานี้ ได้แก่
 - กรมควบคุมมลพิษ
 - คุณอนุคุณ สุธาพันธ์ ผู้อำนวยการส่วนน้ำเสียอุตสาหกรรม สำนักจัดการคุณภาพน้ำ
 - กรมควบคุมมลพิษ
 - คุณสง่า ทับทิมหิน เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการพื้นที่กรณีปัญหา
ส่วนน้ำเสียอุตสาหกรรม สำนักจัดการคุณภาพน้ำ
 - สาธารณสุขจังหวัดกาญจนบุรี
 - คุณสาวิกา วรหาญ หัวหน้ากลุ่มงานอนามัยสิ่งแวดล้อม
 - ศูนย์ทะเลทรายและพัฒนา
 - คุณสุรพงษ์ กองจันทิก เจ้าหน้าที่ของศูนย์ทะเลทรายและพัฒนา
 - มูลนิธิสืบนาทะเลทราย
 - คุณพงศ์ศักดิ์ ม่วงงาม เจ้าหน้าที่ของมูลนิธิสืบนาทะเลทราย
 - โครงการนิดิธรรมสิ่งแวดล้อม
 - คุณสุรัชย์ ตรงงาม ทนายความ
 - โครงการนิดิธรรมสิ่งแวดล้อม
 - คุณสุภาพร มาลัยลอย เจ้าหน้าที่โครงการนิดิธรรมสิ่งแวดล้อม
 - ชาวบ้านคลิตี้
 - คุณสมพงษ์ ทองผาไฉไล ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 4 ต.ชะแล
 - คุณยะเสอะ นาสวรรณ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 1
 - คุณกำธร ศรีสุวรรณนารา

3. ผลการประเมิน

การประเมินผลกรณีศึกษาครั้งนี้ประเมินผล 3 ด้านคือ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเผยแพร่และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ความพยายาม และประสิทธิภาพที่เกิดจากระบบการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 ด้านกฎหมาย

3.1.1 ขอบเขตและคุณภาพของกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 10 เกี่ยวกับความเอื้ออำนวยของกฎหมายในการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม ในกรณีนี้พบว่า กฎหมายกำหนดเรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเรื่องคุณภาพน้ำไว้เป็นส่วนใหญ่ทั้งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และกฎประกาศและระเบียบที่เกี่ยวข้องด้านการควบคุมมลพิษ

สำหรับการประเมินเรื่องว่ากฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐ จัดทำ รายงานและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารหรือไม่ตามตัวชี้วัดที่ 11 พบว่า กฎหมายกำหนดให้ต้องจัดทำและ/หรือรายงานตามที่ปรากฏในระเบียบของกรมควบคุมมลพิษและให้เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารได้ แต่กรณีข้อมูลข่าวสารโดยอยู่ระหว่างการดำเนินการจัดทำ วิเคราะห์ จำแนก หรือจัดทำขึ้นใหม่ให้เป็นอำนาจของ “คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารในกรมควบคุมมลพิษ” เป็นผู้พิจารณาให้ความเห็น

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 12 เกี่ยวกับการกำหนดทางกฎหมายให้หน่วยงานของรัฐ ต้องเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทั้งหลายตามกรณีศึกษาแก่ประชาชน พบว่า กฎหมายกำหนดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารบางอย่างกล่าวคือมีการกำหนดระดับข้อมูลที่เผยแพร่ได้โดยตามระเบียบที่กรมควบคุมมลพิษกำหนดไว้แต่ก็มีการระบุว่าข้อมูลข่าวสารบางอย่างจะต้องผ่านการพิจารณาให้ความเห็นจากผู้มีอำนาจวินิจฉัยก่อนที่จะเปิดเผยได้

กล่าวโดยสรุป กฎหมายระบุชัดในเรื่องข้อมูลข่าวสารที่สามารถทำการเผยแพร่ได้ และข้อมูลข่าวสารที่เป็นความลับ ขณะที่กรมควบคุมมลพิษได้มีการจัดทำระเบียบเกี่ยวกับเรื่องนี้ออกมารองรับกฎหมายชัดเจนเช่นกัน

3.1.2 คุณภาพและข้อจำกัดทางกฎหมายในการเข้าถึง

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 10 และ 13 พบว่ากฎหมายเอื้อให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพน้ำพื้นที่ห้วยคลิตี้ จังหวัดกาญจนบุรี และมีการกำหนดขอบเขตที่ชัดเจนถึงประเภทของข้อมูลข่าวสารที่จัดเป็นความลับ ด้วยเหตุนี้ข้อมูลคุณภาพน้ำพื้นที่ห้วยคลิตี้บางส่วนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาทางคดีความจึงถูกจัดอยู่ใน

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – คุณภาพน้ำในห้วยคลิตี้

ชั้นความลับ ประชาชนทั่วไปไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้เพราะไม่มีการเผยแพร่ และหากต้องการข้อมูลเชิงลึก จะต้องทำจดหมายเพื่อให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารในกรมควบคุมมลพิษเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นว่าสมควรที่จะเปิดเผยหรือไม่

3.1.3 คุณภาพและเงื่อนไขกฎหมายเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

จากการทบทวนเอกสารไม่พบว่ามีกฎหมายหรือระเบียบใดระบุให้กรมควบคุมมลพิษต้องจัดให้มีการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ดังนั้นการประเมินตามตัวชี้วัดที่ 14 พบว่ากฎหมายไม่ได้ระบุให้หน่วยงานจัดให้มีการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร แต่เมื่อพิจารณาจากการปฏิบัติของหน่วยงาน พบว่า ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในเรื่องนี้

3.1.4 คุณภาพและเงื่อนไขกฎหมายเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชน

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 17 และ 18 พบว่า ไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้หน่วยงานรัฐต้องการพัฒนาศักยภาพของประชาชนทั่วไปและพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตามจากการประเมินจากปฏิบัติการของหน่วยงานพบว่า มีการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้กับกลุ่มเป้าหมาย จึงอาจกล่าวได้ว่าแม้กฎหมายไม่ได้กำหนดเรื่องการพัฒนาศักยภาพของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้แต่หน่วยงานก็ได้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

3.1.5 เงื่อนไขกฎหมายเรื่องระยะเวลา

การประเมินตัวชี้วัดที่ 19 พบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและระเบียบของกรมควบคุมมลพิษไม่ได้กำหนดเรื่องระยะเวลาที่เหมาะสมที่หน่วยงานจะต้องเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชนได้รับทราบ

3.2 ด้านความพยายาม

3.2.1 ขอบเขตและคุณภาพของความพยายาม

จากการประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 20 พบว่า กรมควบคุมมลพิษมีระบบการจัดการข้อมูลข่าวสารแบบบูรณาการขั้นพื้นฐาน กล่าวคือมีการจัดเก็บข้อมูลตามระบบราชการที่ได้กำหนดไว้ แต่ขาดการนำข้อมูลมาบูรณาการร่วมกับข้อมูลด้านอื่นๆ เพื่อแก้ไขปัญหา ขณะที่ข้อมูลเรื่องคุณภาพน้ำเพียงเรื่องเดียวไม่สามารถนำมาสู่การจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งหมดได้ และเมื่อประเมินตามตัวชี้วัดที่ 23 เรื่องความถูกต้องและความสมบูรณ์ของข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานจัดหา พบว่า เมื่อผู้วิจัยทำการทดสอบขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับคุณภาพน้ำในพื้นที่ห้วยคลิตี้ จะได้รับการติดต่อกลับจากหน่วยงานและได้รับคำแนะนำให้ติดตามข้อมูลได้จากเว็บไซต์ สำหรับกรณีที่ต้องการข้อมูลเฉพาะได้มีคำแนะนำให้ทำหนังสือเป็นทางการส่งมายังกรมควบคุมมลพิษเพื่อพิจารณาตามระเบียบราชการ

3.2.2 ค่าใช้จ่ายและความเหมาะสมของค่าใช้จ่าย

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 25 เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารของกรมควบคุมมลพิษ พบว่าการขอข้อมูลจากศูนย์บริการประชาชน กรมควบคุมมลพิษไม่มีค่าใช้จ่ายแต่อย่างใดสำหรับกรณีที่เป็นข้อมูลที่ทางศูนย์บริการมีให้บริการ และทางศูนย์บริการประชาชนแนะนำให้ติดตามข้อมูลบนเว็บไซต์หรือส่งแบบฟอร์มของศูนย์บริการประชาชนเพื่อขอข้อมูลได้ สำหรับข้อมูลที่ไม่ได้ให้บริการสามารถติดต่อขอได้จากหน่วยงานที่รับผิดชอบ

3.2.3 ความเป็นธรรมและความเท่าเทียม

การประเมินเกี่ยวกับความพยายามของหน่วยงานรัฐในการวางแผนอย่างเป็นระบบในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสหรือคนกลุ่มน้อยตามตัวชี้วัดที่ 27 พบว่า กรมควบคุมมลพิษมีความพยายามอย่างจำกัดที่จะเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายคือกลุ่มกะเหรี่ยงที่ตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนอยู่บริเวณริมห้วยคลิตี้ โดยเฉพาะระยะเริ่มต้นที่มีปัญหาเรื่องคุณภาพน้ำ จนกระทั่งชาวบ้านต้องมีการพึ่งพากระบวนการทางกฎหมายเพื่อร้องขอให้หน่วยงานให้รายละเอียดและแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพน้ำและสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ภายหลังกรมควบคุมมลพิษได้มีการปรับปรุงแนวทางการทำงานทำให้สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้เพิ่มขึ้น แต่อย่างไรก็ตามกลุ่มเป้าหมายได้ให้ความเห็นว่ากรมควบคุมมลพิษไม่สามารถอธิบายปรากฏการณ์ของปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างชัดเจนและไม่ปรับวิธีการให้สอดคล้องกับการรับรู้ของชุมชน

3.2.4 ระยะเวลา

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 29 เรื่องระยะเวลาที่หน่วยงานรัฐเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อประชาชน พบว่าการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารไม่ตรงเวลาหรือไม่สม่ำเสมอในบางกรณี โดยเฉพาะระยะเริ่มต้นที่มีกรณีปัญหาเรื่องคุณภาพน้ำเกิดขึ้นเนื่องจากข้อมูลข่าวสารเรื่องคุณภาพน้ำในห้วยคลิตี้ส่วนหนึ่งเข้าไปสู่ระบบของราชการที่ไม่สามารถเผยแพร่ได้ จนกว่าจะได้รับการประมวลสรุปอย่างเป็นทางการและการเผยแพร่ส่วนใหญ่ปรากฏบนเว็บไซต์ซึ่งจะสะดวกสำหรับกลุ่มคนที่ติดตามโดยผ่านระบบอินเทอร์เน็ต แต่สำหรับชุมชนในพื้นที่ที่เกิดปัญหาไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้ ต่อมาหน่วยงานภาครัฐได้การปรับกระบวนการทำงานกับชุมชนทำให้ข้อมูลข่าวสารส่งตรงถึงชุมชนมากขึ้น

3.2.5 ช่องทางในการเข้าถึง

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 31 พบว่ามีช่องทางต่างๆ ในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทั้งส่วนของกรมควบคุมมลพิษที่ทำงานรับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรง หน่วยงานสาธารณสุขระดับจังหวัด หน่วยงานด้านวิชาการที่ติดตามเรื่องนี้ และองค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้าไปให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายที่ประสบปัญหาในพื้นที่ รวมทั้งสื่อต่างๆ ที่ติดตามเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง

3.2.6 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 33 เกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานรัฐเรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารพบว่า ไม่มีการจัดทำเอกสารคู่มือหรือฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ ขณะที่การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรของหน่วยงานเรื่องสิ่งแวดล้อม ตามตัวชี้วัดที่ 34 พบว่า มีการจัดฝึกอบรมอย่างจำกัดและไม่สม่ำเสมอ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความต้องการของแต่ละฝ่ายว่าต้องการฝึกอบรมเรื่องใด และนอกจากนี้ได้มีการจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปฝึกอบรมร่วมกับหน่วยงานภายนอกด้วย

สำหรับการประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 35 เรื่องการจัดสรรงบประมาณเรื่องการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในกรณีศึกษาพบว่า ไม่สามารถประเมินได้เนื่องจากการจัดสรรงบประมาณจะเป็นไปตามแผนงาน ไม่ได้มีการแยกเฉพาะเรื่องดังกล่าว

3.2.7 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของสาธารณชน

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 37 เรื่องความชัดเจนและง่ายของคู่มือการขอรับข้อมูลของหน่วยงานรับผิดชอบ พบว่า กรมควบคุมมลพิษตระหนักถึงเรื่องนี้จึงตั้งศูนย์บริการประชาชนขึ้นมาและมีการจัดทำคู่มือแนะนำแนวทางการใช้บริการให้กับประชาชนทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย อีกทั้งสามารถรับบริการคำแนะนำจากทางเจ้าหน้าที่ได้ทางโทรศัพท์สำหรับกรณีที่ไม่เข้าใจหรือต้องการข้อมูลเพิ่มเติมแต่ไม่สามารถหาได้จากศูนย์บริการประชาชน แต่อย่างไรก็ตามคู่มือประชาชนดังกล่าวเข้าถึงได้ยากสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นประชาชนในพื้นที่ห้วยคลิตี้โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อย

3.3 ด้านประสิทธิผล

3.3.1 ผลสัมฤทธิ์ของการเข้าถึง

การประเมินเรื่องการเผยแพร่ข้อมูลไปถึงประชาชนว่ามีความทันต่อเวลาหรือไม่ตามตัวชี้วัดที่ 39 พบว่า ข้อมูลข่าวสารบางส่วนเผยแพร่แก่ประชาชนทันเวลา แต่เนื่องจากมีข้อมูลบางส่วนที่ทางหน่วยงานพิจารณาว่าเป็นความลับต้องมีการดำเนินการตามระบบเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบของราชการก่อน เป็นเรื่องทางเทคนิคต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง และอาจมีผลกระทบกับบริษัทที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ก่อมลพิษจึงไม่สามารถนำมาเผยแพร่ตามสื่อสาธารณะได้ทันเวลา

3.3.2 ผลลัพธ์ของการเข้าถึง

การประเมินตามตัวชี้วัดที่ 41 พบว่า ข้อมูลที่เผยแพร่สำหรับกรณีนี้มีส่วนช่วยป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนอย่างจำกัด เพราะแม้จะมีการเสนอแนวทางแก้ไข ปัญหาที่หลากหลายแต่ไม่ชัดเจนถึงวิธีการที่จะใช้ในการลดผลกระทบ และไม่สร้างความมั่นคงในชีวิตให้กับ

ชุมชนในพื้นที่ปัญหาได้ นอกจากนี้ผู้ได้รับผลกระทบและภาคประชาชนที่ทำงานเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้ความเห็นว่า ข้อมูลเรื่องคุณภาพน้ำที่ได้รับไม่สามารถนำมาใช้แก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้ทั้งหมด ประกอบกับข้อมูล บางส่วนถูกปิดเป็นความลับทำให้ยากต่อการเข้าถึงอีกด้วย

3.3.3 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

การประเมินด้วยตัวชี้วัดที่ 42 พบว่า ผู้มีส่วนได้เสียส่วนใหญ่ไม่พอใจกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ที่รับผิดชอบ เพราะที่ผ่านมาการให้ข้อมูลต้องมีกระบวนการเรียกร้องโดยภาคประชาสังคมและผู้ได้รับผลกระทบก่อนจึงมีการเปิดเผยข้อมูล และข้อมูลที่น่าสนใจไม่มีกระบวนการชี้แจงที่เป็นขั้นตอนตามสมควรและ สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในพื้นที่

3.3.4 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในองค์กรภาคประชาสังคม

การประเมินตามตัวชี้วัดที่ 46 ในกรณีศึกษาในองค์กรภาคประชาสังคมหรือองค์กรพัฒนาเอกชนมีส่วนร่วมในกรณีศึกษาเป็นอย่างมาก ตั้งแต่การเข้าช่วยเหลือกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ การติดตามข้อมูล และการร้องขอ ข้อมูลจากกรมควบคุมมลพิษ รวมทั้งทำหน้าที่เผยแพร่ข้อมูลให้กับกลุ่มเป้าหมายได้รับทราบอย่างทันเวลา แม้จะมีข้อมูลบางส่วนต้องร้องขอจากหน่วยงานและได้รับการปฏิเสธในหลายๆ ครั้งก็ตาม

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. จากกรณีนี้ พบว่า ข้อมูลข่าวสารเรื่องคุณภาพน้ำนั้นมีการบริหารจัดการเก็บที่เป็นระบบในส่วนของสำนัก การจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ มีความต่อเนื่องสมบูรณ์นับแต่เกิดปัญหาและนำข้อมูล ดังกล่าวมาสู่การสังเคราะห์ร่วมในระดับหน่วยงานของรัฐ แต่ทว่าข้อมูลดังกล่าวกลับไม่ปรากฏว่าถูก นำเสนออย่างตรงไปตรงมาต่อผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง และสาธารณะชนในช่วงเวลาอันเหมาะสม เป็นเหตุให้มีการสื่อสารข้อมูลข่าวสารที่ไม่ตรงกันหรือขัดแย้งกันทั้งเชิงปริมาณ และคุณภาพ
2. กลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงนี้เป็นกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่มีวิถีการดำรงชีพแบบพึ่งพา ทรัพยากรธรรมชาติ และอยู่ในสภาพพื้นที่ที่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล ดังนั้นการให้ความสำคัญ และเลือกวิธีการสร้างช่องทางให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างสมบูรณ์และยุติธรรม เพื่อใช้ ประกอบการตัดสินใจร่วมในการแก้ไขปัญหา นั้น จึงมีความสำคัญยิ่งต่อกรณีนี้
3. ข้อเท็จจริงจากกรณีศึกษานี้ พบว่า ผู้เดือดร้อนคือคนจนและเป็นชนกลุ่มน้อย การให้สิทธิและการ ช่วยเหลือของรัฐระยะเริ่มต้นนั้นถูกจัดไว้เป็นลำดับที่ไม่เร่งรีบ แต่เมื่อเกิดผลกระทบเนื่องจากการเข้าไป ช่วยเหลือและติดตามปัญหาเริ่มมีกระบวนการที่ชัดเจนขึ้น ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องจะต้องให้ความสำคัญและปฏิบัติกับคนทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียม
4. กรณีศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่าบทบาทของภาคประชาชน องค์กรอิสระ และสื่อมีบทบาทสำคัญในการ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ดังนั้นควรจะมีการพัฒนาให้เกิดเป็นเครือข่ายข้อมูลข่าวสารและเชื่อมโยงข้อมูล

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – คุณภาพน้ำในห้วยคลิตี้

ระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนขึ้นอย่างเป็นระบบ และควรมีการวิเคราะห์หรือพัฒนางานติดตามและเฝ้าระวังระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชนและสื่อร่วมกัน

5. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดให้มีการพัฒนาทักษะของเจ้าหน้าที่ในการให้ข้อมูลข่าวสารและทำงานร่วมกับชุมชนมากขึ้น เพราะการทำงานร่วมกับชุมชนจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการป้องกัน ติดตามและเฝ้าระวังผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นในพื้นที่ได้ดี และทำให้เกิดการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อชุมชนอย่างต่อเนื่อง

รายงานผลการประเมิน
การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม

หัวข้อ B: การเข้าถึงข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพน้ำและอากาศ

กรณีศึกษา
ข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพอากาศบริเวณนิคมอุตสาหกรรมบางพลี
จังหวัดสมุทรปราการ

โดย

ณัฐนันท์ สุนสวัสดิ์ และ ไพศาล ลิ้มสถิตย์

สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย



ที่มา:

<http://researchers.in.th/file/nithipreeyayui/area.jpg>

1. ความเป็นมาและเหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

1.1 ความเป็นมา

นิคมอุตสาหกรรมบางพลี เริ่มดำเนินการเมื่อปี พ.ศ. 2532 ตั้งอยู่ที่ หมู่ 17 ตำบลบางเสาธง กิ่งอำเภอบางเสาธง จังหวัดสมุทรปราการ มีพื้นที่ 1,004 ไร่ มีจำนวนโรงงาน 147 ราย จำนวนคนงาน 25,600 คน และจำนวนเงินลงทุน 14,066 ล้านบาท โดยมีการอุตสาหกรรมหลักคือ สีและเคมีภัณฑ์ สิ่งทอ พลาสติก เครื่องสำอาง เครื่องแต่งกาย ชิ้นส่วนเหล็ก โลหะ ชิ้นส่วนรถยนต์และรถจักรยานยนต์ และระบบกำจัดกากของเสีย

สำนักงานนิคมอุตสาหกรรมบางพลี ทำหน้าที่กำกับดูแลโรงงานโดยตรงในด้านการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้โรงงานต้องส่งรายงานการกำจัดของเสียจากอุตสาหกรรมเดือนละ 1 ครั้งต่อสำนักงานนิคมฯ ในส่วนของน้ำ มีการตรวจวัดคุณภาพน้ำเดือนละ 2 ครั้ง ในส่วนของการตรวจวัดคุณภาพอากาศ โรงงานประเภทที่เข้าข่ายต้องทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (environmental impact assessment, EIA) จะต้องส่งรายงานต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ปีละ 2 ครั้ง

การนำขยะออกไปกำจัดภายนอกของโรงงานแต่ละแห่ง จะต้องได้รับอนุญาตจากสำนักงานนิคมฯ และเทศบาลตำบลบางเสาธง โดยสถานประกอบการต้องกำหนดผู้รับกำจัด ผู้ขนส่ง และวิธีการกำจัดขยะที่แบ่งตามประเภทของขยะ เช่น ขยะทั่วไป ขยะมีพิษ จะใช้วิธีการกำจัดโดยการฝังกลบ การนำกลับมาใช้ใหม่ การเผา สำนักงานนิคมฯ มีเตาเผาขยะ 1 เตา สามารถเผาขยะได้ 1,200 กิโลกรัมต่อวัน แต่ในปัจจุบันไม่มีผู้มาใช้บริการเตาเผาขยะดังกล่าว นิคมฯ ได้จัดระเบียบการขนขยะไว้ โดยแบ่งตามประเภทขยะคือ ขยะมูลฝอยจะทำการขนไปฝังกลบโดยเทศบาลหรือบริษัทเอกชน ขยะทั่วไปทางบริษัทจะนำไปรีไซเคิล ส่วนขยะอันตรายจะส่งให้บริษัทเอกชนซึ่งได้รับอนุญาตให้กำจัดขยะอันตราย อีกทั้งต้องส่งรายงานการกำจัดขยะอันตรายต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรม 1 ครั้งต่อปี ในส่วนของเทศบาลที่รับผิดชอบพื้นที่นิคมฯ บางพลี คือ เทศบาลตำบลบางเสาธงจะปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. 2535

ด้านคุณภาพน้ำ โดยปกติบริษัท GUSCO เป็นผู้ติดตามคุณภาพน้ำทิ้งของแต่ละโรงงาน น้ำทิ้งจากโรงงานภายในนิคมฯ จะถูกรวบรวมเข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสียส่วนกลาง จากนั้นจะเข้าสู่กระบวนการบำบัด พร้อมทั้งมีการตรวจสอบคุณภาพน้ำเพื่อให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานน้ำทิ้ง ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ก่อนปล่อยลงลำธารสาธารณะ (เว็บไซต์การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย www.icat.go.th) นอกจากนี้ ทางสำนักงานนิคมฯ จะคอยดูแลโรงงานที่มีปัญหามลพิษไม่ให้ปล่อยกลิ่นเหม็นรบกวนชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรม แต่ถ้ากรณีที่มีปัญหากลิ่นไปรบกวนชาวบ้าน นิคมฯ จะเข้าไปช่วยแก้ไขกับทางโรงงาน ถ้าแก้ไขไม่ได้ก็จะให้โรงงานหยุดดำเนินการในส่วนที่มีปัญหา ซึ่งการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ได้จัดแบ่งโซนแยกกิจการเพื่อสะดวกในการจัดการมลพิษทางอากาศไว้ด้วย

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – คุณภาพอากาศนิคมอุตสาหกรรมบางพลี

ในส่วนของการติดตามคุณภาพอากาศภายในนิคมฯ โดยรวมแล้วไม่ต้องส่งรายงานต่อ สผ. เพราะเป็นนิคมอุตสาหกรรมที่ไม่ต้องทำรายงาน EIA คือเป็นนิคมฯ ที่ก่อตั้งก่อนที่กฎหมาย EIA จะใช้บังคับเมื่อปี 2535 ประกาศของการนิคมฯ จึงมิได้กำหนดเรื่องการตรวจวัดคุณภาพอากาศของโรงงานในนิคมฯ บางพลี นิคมฯ บางพลีจึงไม่อยู่ในบังคับตามประกาศฯ ที่ 46/ 2541 ซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมจะต้องดำเนินการตรวจวัดคุณภาพอากาศจากปล่องในขณะประกอบกิจการโรงงานตามเงื่อนไขในรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการจะต้องจัดส่งผลการตรวจวัดคุณภาพอากาศซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการด้านอุตสาหกรรม โครงการนิคมอุตสาหกรรม (<http://monitor.onep.go.th>) แก่ผู้จัดการนิคมอุตสาหกรรม, สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด โดยส่ง 2 ครั้งต่อปี (เดือนกรกฎาคมของปีนั้นและเดือนมกราคมของปีถัดไป) อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติ การนิคมฯ ได้ว่าจ้างบริษัทเอกชนเข้ามาดำเนินการตรวจวัดคุณภาพอากาศในนิคมอุตสาหกรรมบางพลีอย่างสม่ำเสมอปีละ 2 ครั้ง และการนิคมฯรวบรวมเป็นรายงานการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมร่วมกับนิคมอื่นด้วย ซึ่งมีทั้งรายงานคุณภาพอากาศ น้ำ และเสียง ปีละ 2 ครั้ง

การรายงานผลคุณภาพสิ่งแวดล้อมปีละ 2 ครั้ง ของนิคมบางพลีฯ แม้ว่าไม่ได้มีกฎหมายของ สผ. บังคับว่า ต้องส่งรายงานต่อ สผ. โดยตรง แต่ การนิคมฯ ได้ทำการรวบรวมผลการติดตามคุณภาพสิ่งแวดล้อมของนิคมฯ บางพลี รวมกับนิคมอุตสาหกรรมอื่นภายใต้กำกับของ การนิคมฯ เป็นรูปเล่มและส่ง สผ. ด้วย นอกจากนี้ผลการตรวจวัดฯ ยังถูกส่งไปยัง Thailand Rating and Information Services (TRIS) รวมกับผลการประเมินด้านอื่นๆ ในการประเมินผลการดำเนินการของแต่ละนิคมฯ ด้วย

ในส่วนของการตรวจวัดคุณภาพอากาศในจังหวัดสมุทรปราการ ในปี 2547 กรมควบคุมมลพิษ (กรมควบคุมมลพิษ, 2548) ได้ติดตามค่าก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO_2) ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ (NO_2) และฝุ่นขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน (PM_{10}) พบว่า จังหวัดสมุทรปราการมีปริมาณของ PM_{10} มากที่สุด และมีค่าเฉลี่ย 24 ชั่วโมงเกินค่ามาตรฐาน (120 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร) จำนวน 702 ครั้งจากการวัดทั้งหมด 1,672 ครั้ง โดยมีแหล่งกำเนิดจากยานพาหนะ (รถยนต์ดีเซล) รวมทั้งโรงงานอุตสาหกรรมที่กระจายอยู่อย่างทั่วไป ในส่วนของการเคหะชุมชนบางพลีซึ่งใกล้กับบริเวณนิคม มีสถานีตรวจวัดของกรมควบคุมมลพิษ ซึ่งค่าเฉลี่ยของก๊าซ SO_2 และ NO_2 ของปี 2547 ไม่มีครั้งใดที่เกินมาตรฐาน แต่ค่า PM_{10} ในบริเวณนี้มีค่าเกินมาตรฐาน จำนวน 163 ครั้งจากการวัดทั้งหมด 314 ครั้ง โดยมีค่าเฉลี่ย 131.1 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร นอกจากนี้ข้อมูลการตกสะสมของกรด ในปี 2547 ของกรมควบคุมมลพิษ ยังพบว่าจังหวัดสมุทรปราการมีภาวะความเป็นกรดของน้ำฝนเพิ่มมากขึ้นกว่าปีที่ผ่านมา (สำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง กรมควบคุมมลพิษ, 2548)

สำหรับข้อมูลเบื้องต้นของระบบการตรวจวัดคุณภาพอากาศ นิคมอุตสาหกรรมบางพลี พบว่า นิคมอุตสาหกรรมบางพลีมีการตรวจวัดคุณภาพอากาศ โดยจัดเก็บจำนวน 2 ครั้งต่อปี เริ่มตั้งแต่เมื่อปี 2546 โดยการนิคมฯได้จ้างบริษัทเอกชนเก็บตัวอย่างอากาศในบริเวณสำนักงานนิคมฯ และบริเวณพื้นที่ใกล้เคียงนิคมฯ ปีละ 2 ครั้ง ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงเมษายน และช่วงเดือนสิงหาคมถึงกันยายน ใช้เวลาตรวจวัดครั้งละประมาณ 4 วัน ต่อเนื่อง โดยทำการเก็บตัวอย่างอากาศในพื้นที่ 3 บริเวณ (ไม่มีสถานีตรวจถาวร) ได้แก่ 1) สำนักงานงานนิคมอุตสาหกรรมบางพลี 2) มุมทิศตะวันตกเฉียงใต้ของนิคมอุตสาหกรรมบางพลี และ 3) โรงเรียนเคหะบางพลี (10 สปข.) (ตั้งอยู่ใกล้กับบริเวณนิคมอุตสาหกรรมบางพลี)

คุณภาพอากาศของนิคมอุตสาหกรรมบางพลีโดยภาพรวมอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน จากการสัมภาษณ์มีเพียงโรงงานที่ผลิตเรซินแห่งหนึ่งที่มีปัญหาปล่อยก๊าซที่มีกลิ่นออกมาจนประชาชนร้องเรียน โดยทางนิคมอุตสาหกรรมและสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดได้ทำการตรวจสอบโรงงานที่ปล่อยมลพิษทางอากาศและมีชาวบ้านร้องเรียน อย่างไรก็ตาม ข้อมูลไม่ได้ถูกนำไปวิเคราะห์เชิงลึกแต่อย่างใด นอกจากนี้ในเดือน กุมภาพันธ์ ปีพ.ศ. 2547 โรงงานดังกล่าวมีการแตกของ safety valve ของถังสารเคมีส่งผลให้เกิดการระเบิดของสารประกอบ phthalic anhydride (PA) โดยเป็นทั้งกลิ่นและของแข็งสูดดมทางอากาศ และตกบนหลังคาเรือนของชาวบ้าน ชาวบ้านในขณะนั้นต้องการให้โรงงานจัดการไม่ให้เกิดกรณีปล่อยกลิ่นออกมาเช่นนี้อีก และโรงงานได้ให้ความรู้กับชาวบ้านโดยให้เข้าไปในโรงงานเพื่อดูกรรมวิธีการเกิดก๊าซและกระบวนการผลิต และการพิสูจน์ถึงคุณสมบัติทางเคมีของก๊าซดังกล่าว ทำให้ทราบว่าข้อมูลคุณภาพอากาศในช่วงหลังเกิดเหตุการณ์นั้นเท่านั้นได้ถูกเผยแพร่ให้กับประชาชนโดยผ่านทางเทศบาลตำบล โรงเรียน และคณะกรรมการของหมู่บ้าน

สำนักงานนิคมฯ ได้สั่งการให้โรงงานส่งรายงานรายละเอียดคุณสมบัติของสารเคมี กระบวนการผลิตคุณภาพของอากาศที่ปล่อยออกมา และใบรับรองจากวิศวกรว่าโรงงานมีระบบการบำบัดสารดังกล่าวก่อนถูกปล่อยออกสู่ชั้นบรรยากาศ ทั้งนี้ถือเป็นเหตุการณ์ที่มีการดำเนินการเผยแพร่คุณภาพอากาศของโรงงานเมื่อเกิดปัญหามลพิษทางอากาศของนิคมฯ บางพลี รายละเอียดผลการตรวจวัดจะเปรียบเทียบกับค่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ไม่เคยมีการจัดทำรายงานศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพของผู้ที่อยู่อาศัยบริเวณนิคมฯ บางพลี

1.2 เหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

1. คณะผู้วิจัยเลือกทำการศึกษาบริเวณเขตอุตสาหกรรมในพื้นที่เมืองที่มีชุมชน บ้านเรือนของประชาชนอยู่ใกล้เคียงโดยรอบนิคมฯ บางพลี คือ การเคหะบางพลี ซึ่งประชาชนอาจได้รับผลกระทบจากมลพิษสูง และมีความเสี่ยงสูงต่อการเป็นโรกระบบทางเดินหายใจ

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – คุณภาพอากาศนิคมอุตสาหกรรมบางพลี

2. จังหวัดสมุทรปราการเป็นจังหวัดที่มีมลพิษทางอากาศในส่วนของฝุ่นขนาดเล็กสูง (กรมควบคุมมลพิษ, 2548) นอกจากนี้บริษัทฯ บางพลีมีโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก ถึง 147 โรงงาน (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)

2. ระเบียบวิธีการวิจัย

ผู้ศึกษาได้ทำการสอบสวนเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ค่าวบทกฎหมายต่างๆ ข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆ จากรายงานที่เป็นรูปเล่ม จากสื่อสิ่งพิมพ์ จากเว็บไซต์ หรือจากข้อมูลเบื้องต้นของหน่วยงาน ขอข้อมูลไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และได้สัมภาษณ์หน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยประเมินตามตัวชี้วัดหลักหมวดการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจำนวน 22 ตัวชี้วัด แบ่งเป็นด้านกฎหมาย 8 ตัวชี้วัด ด้านความพยายาม 10 ตัวชี้วัด ด้านประสิทธิภาพ 4 ตัวชี้วัด

2.1 ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

- ระเบียบการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 127 ว่าด้วยการติดต่อขอรับทราบข้อมูลข่าวสารของนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
- ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

เอกสารเผยแพร่

- กรมควบคุมมลพิษ, 2548. สรุปสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย 2547.
- สำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง กรมควบคุมมลพิษ, 2548. สถานการณ์และการจัดการปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง 2547.
- การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. เอกสารเผยแพร่ “นิคมอุตสาหกรรมบางพลี”

เว็บไซต์

- สถิติการร้องเรียนปัญหามลพิษ 2548. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม <http://www.pcd.go.th>
- การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย <http://www.ieat.go.th>
- กลุ่มงานติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม <http://monitor.onep.go.th>

2.2 การสัมภาษณ์

หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

- | | |
|-------------------------|--|
| ■ คุณเทียนชัย | นักวิทยาศาสตร์ 7 สำนักงานนิคมอุตสาหกรรมบางพลี |
| ■ คุณฉันทพร ชีวะภัทร์ | บรรณารักษ์ห้องสมุดการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย |
| ■ คุณณรงค์ บุญญกิจโนทัย | วิศวกรประจำฝ่ายโรงงานอุตสาหกรรม
สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรปราการ
(สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์) |
| ■ คุณสมพล รัตนภิบาล | วิศวกร 8 หัวหน้าฝ่ายโรงงานอุตสาหกรรม
สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรปราการ |
| ■ คุณประเทือง กอบกุล | ผู้อำนวยการฝ่ายสาธารณสุข เทศบาลตำบลบางเสาธง
จังหวัดสมุทรปราการ |

ประชาชนบริเวณใกล้เคียงนิคมฯ

- | | |
|----------------------|--|
| ■ คุณแสง | ประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน 204
(สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์) |
| ■ คุณอาภัสรา จันเพชร | ประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน 202
(สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์) |
| ■ คุณดาริน โสภารัตน์ | คณะกรรมการหมู่บ้าน 40 ตารางวา สาย B
(สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์) |

3. ผลการประเมิน

3.1 ด้านกฎหมาย

ระเบียบปฏิบัติของการนิคมฯ เรื่องการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารคือ ระเบียบการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 127 ว่าด้วยการติดต่อขอรับทราบข้อมูลข่าวสารของนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2542 กำหนดประเภทข้อมูลข่าวสารของ การนิคมฯ ที่สามารถตรวจดูได้คือ ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 และมาตรา 9 แห่ง พระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 สำหรับวิธีการเข้าตรวจดู ศึกษาค้นคว้า หรือขอสำเนาเอกสารนั้น กำหนดไว้ 2 วิธีคือ

วิธีแรก ทำหนังสือหรือยื่นคำขอเป็นลายลักษณ์อักษร พร้อมแสดงเหตุผล ความจำเป็นต่องานห้องสมุด กองส่งเสริมการลงทุน หรือผู้มีอำนาจอนุญาต

วิธีที่สอง ดำเนินการขอข้อมูลข่าวสารด้วยวาจาหรือทางโทรสาร ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน โดยให้แจ้งชื่อ ตำแหน่ง และที่อยู่ของผู้ขอ

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – คุณภาพอากาศนิคมอุตสาหกรรมบางพลี

ขั้นตอนการพิจารณาคำขอมิดังนี้ หัวหน้างานห้องสมุดมีอำนาจอนุญาตตามคำขอนั้นในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารอยู่ในความดูแลหรือความครอบครองของงานห้องสมุด กรณีที่ข้อมูลข่าวสารไม่อยู่ในความดูแลของงานห้องสมุด ผู้มีอำนาจอนุญาตคือ ผู้มีอำนาจควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารและดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับหัวหน้างานหรือรักษาการในตำแหน่งหัวหน้างานหรือตั้งแต่ระดับ 6 ขึ้นไป

สรุปคือ ระเบียบเกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของการนิคมฯ เปิดกว้างเรื่องช่องทางในการขอข้อมูลข่าวสารทั้งในกรณีทั่วไปและกรณีเร่งด่วน ไม่มีข้อจำกัดของตัวผู้ร้องขอหรือประเภทชนิดของข้อมูล แต่เนื้อหาของระเบียบการนิคมฯ ดังกล่าวยังไม่มีความชัดเจนคือ ไม่ได้ระบุถึงชนิดหรือประเภทของข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนสามารถขอได้อย่างชัดเจน

3.1.1 ขอบเขตและคุณภาพของกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ 2540 และระเบียบของการนิคมฯ ไม่ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำรายงานและเผยแพร่ข้อมูลคุณภาพอากาศในนิคมฯ บางพลีแก่ประชาชน (ตัวชี้วัด 11 และ 12) แต่กฎหมายและระเบียบเอื้ออำนวยให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารส่วนใหญ่ (ระเบียบการนิคมฯ ฉบับที่ 127) โดยรายงานผลการตรวจวัดจะถูกส่งให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และมีการเผยแพร่แก่ประชาชนทั่วไปเมื่อมีการร้องขอ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่นิคมฯ ให้ข้อมูลว่ามีการตรวจวัดคุณภาพอากาศตั้งแต่เริ่มการดำเนินการของนิคมฯ บางพลี ประชาชนทั่วไปสามารถขอผลการตรวจวัดคุณภาพอากาศได้จากเจ้าหน้าที่ของนิคมฯ บางพลี และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ตัวชี้วัด 10)

3.1.2 คุณภาพและข้อจำกัดทางกฎหมายในการเข้าถึง

ตามระเบียบการนิคมฯ ฉบับที่ 127 อ้างถึงข้อมูลข่าวสารที่ห้ามเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และให้อำนาจผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ข้อความคุณภาพอากาศไม่เข้าข่ายข้อมูลที่เป็นความลับ จึงไม่สามารถประเมินได้ (ตัวชี้วัดที่ 13)

3.1.3 คุณภาพและเงื่อนไขกฎหมายเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องไม่ได้กำหนดให้มีการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (ตัวชี้วัด 14)

3.1.4 คุณภาพและเงื่อนไขกฎหมายเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชน

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องไม่ได้กำหนดให้มีการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (ตัวชี้วัด 18) รวมถึงไม่ได้กำหนดให้รัฐบาลต้องให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค การฝึกอบรมในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน (ตัวชี้วัด 17)

3.1.5 เงื่อนไขกฎหมายเรื่องระยะเวลา

ในส่วนของการกำหนดในเรื่องเวลาตามระเบียบการนิคมฯ ฉบับที่ 127 ระเบียบการนิคมฯ ฉบับที่ 127 กำหนดเรื่องระยะเวลาดำเนินการจัดหาข้อมูลข่าวสาร ในข้อ 13 กำหนดกรอบระยะเวลาเป็น 2 กรณี คือ กรณีแรก ข้อมูลที่สามารถดำเนินการให้เสร็จภายในวันเดียว กรณีที่สอง ข้อมูลที่ไม่สามารถดำเนินการให้เสร็จภายในวันเดียว ให้กำหนดระยะเวลาดำเนินการจัดหา แต่หากข้อมูลนั้นไม่สามารถเปิดเผยได้ก็จะชี้แจงเหตุผลต่อผู้ยื่นคำขอในกรณีคุณภาพอากาศนี้ เข้ากับกรณีแรกคือผู้ขอสามารถได้รับข้อมูลทันทีถ้าเดินทางมาด้วยตนเอง หรือในระยะเวลาที่เหมาะสม (ตัวชี้วัด 19) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลดังกล่าวจะอยู่ที่เจ้าหน้าที่ ไม่ได้จัดไว้ในห้องสมุดที่ประชาชนค้นหาได้

3.2 ด้านความพยายาม

3.2.1 ขอบเขตและคุณภาพของความพยายาม

นักวิจัยได้เดินทางไปติดต่อขอข้อมูลระบบการตรวจวัดคุณภาพอากาศในนิคมอุตสาหกรรมบางพลีที่สำนักงานใหญ่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย รวมทั้งขอข้อมูลทางไปรษณีย์ ได้ผลดังนี้

จากคำจำกัดความในคู่มือการประเมินผลตัวชี้วัดระบุว่า ระบบการจัดเก็บข้อมูลและบริหารข้อมูลที่เป็นบูรณาการคือระบบที่นำข้อมูลที่เกี่ยวข้องมารวมกันโดยให้ประชาชนสามารถหาได้ในสถานที่เดียวกันและสามารถเข้าใจได้ง่าย สำหรับข้อมูลคุณภาพอากาศของนิคมฯ บางพลีนั้น ข้อมูลที่ได้ไม่ได้มีการจัดเก็บและการนำไปวิเคราะห์ในเชิงลึกเพื่อหาความสัมพันธ์กับผลกระทบที่ตามมา (ตัวชี้วัด 20) การขอข้อมูลไม่ได้รับการตอบกลับเท่าใดนัก โดยได้รับการตอบรับเพียงครั้งเดียวจากการขอทั้งหมด 3 ครั้ง (ตัวชี้วัด 23)

3.2.2 ค่าใช้จ่ายและความเหมาะสมของค่าใช้จ่าย

ข้อมูลที่ได้มีราคาในการถ่ายเอกสารไม่แพงและไม่เกินอัตราที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนดไว้ (ตัวชี้วัด 25)

3.2.3 ความเป็นธรรมและความเท่าเทียม

เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้มีการเผยแพร่ข้อมูลเรื่องนี้อยู่แล้วนอกจากมีการร้องขอ และเมื่อมีการร้องเรียนโรงงานที่ปล่อยมลพิษทางอากาศใน ปี 2548 ชาวบ้านในตอนนั้นจึงต้องการให้โรงงานจัดการไม่ให้

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – คุณภาพอากาศนิคมอุตสาหกรรมบางพลี

เกิดกรณีปล่อยกลิ่นออกมาเช่นนี้อีก หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและโรงงานได้ให้ความรู้กับชาวบ้านโดยให้เข้าไปในโรงงานเพื่อดูกรรมวิธีการเกิดก๊าซและกระบวนการผลิต ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่ถือว่ามีความพยายามพอในการเผยแพร่ข้อมูลสู่ประชาชนเป้าหมายในชุมชน แต่ยังไม่มีความสม่ำเสมอ (ตัวชี้วัด 27)

3.2.4 ระยะเวลา

อย่างไรก็ตามในเรื่องของระยะเวลา พบว่า มีการเผยแพร่ข้อมูลถึงประชาชนได้ทันเวลาเมื่อมีเหตุการณ์ที่ฉุกเฉิน จากเหตุการณ์การระเบิดของถังสารเคมีเมื่อเดือน ก.พ. ปี 2548 (ตัวชี้วัด 29)

3.2.5 ช่องทางในการเข้าถึง

ด้านช่องทางในการเข้าถึง พบว่า ข้อมูลสามารถค้นหาได้จากแหล่งข้อมูลมากกว่า 1 แหล่ง ทั้งจากห้องสมุดการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสำนักงานนิคมฯ บางพลี (ตัวชี้วัด 31)

3.2.6 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

มีการอบรมและคู่มือการเข้าถึงข้อมูล โดยเฉพาะในระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมาให้กับเจ้าหน้าที่อย่างจำกัดและไม่สม่ำเสมอ โดยมีการให้บรรณารักษ์ของห้องสมุดการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยไปรับการอบรมจากสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร สำหรับการอบรมด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมทั่วไป หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการจัดอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอ เช่น การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม เรื่องการคัดแยกขยะในเทศบาลตำบลบางเสาธง ในส่วนที่เป็นการให้เจ้าหน้าที่เข้าใจให้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารจะใช้วิธีประชุมภายในหรือการส่งจดหมายเวียนให้อ่านกัน (ตัวชี้วัด 33 และ 34) และไม่มีงบประมาณโดยเฉพาะสำหรับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร โดยจะรวมกับงบประมาณการอบรมทั่วไป (ตัวชี้วัด 35)

3.2.7 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของสาธารณชน

ในส่วน of ประชาชน ระเบียบการนิคมฯ เกี่ยวกับการขอรับข้อมูลด้านคุณภาพอากาศไม่ได้ชัดเจนพอสำหรับประชาชนโดยทั่วไป (ตัวชี้วัด 37) เนื่องจากมีการอ้างอิงถึงกฎหมายอื่น

3.3 ด้านประสิทธิผล

3.3.1 ผลสัมฤทธิ์ของการเข้าถึง

เมื่อเกิดกรณีฉุกเฉินหลังจากเกิดเหตุการณ์ถังสารเคมีระเบิดปี 2547 และเกิดของแข็งของสารปนเปื้อนในอากาศ ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ สำนักงานนิคมฯ เทศบาล และโรงงาน ได้ร่วมกันจัดรถออกประชาสัมพันธ์ให้ความรู้กับประชาชนบริเวณใกล้เคียง และโรงงานได้จัดให้ประชาชนเข้าไปดูกระบวนการผลิตในโรงงาน

รวมทั้งชี้แจงถึงการเกิดปฏิกิริยาเคมี และอธิบายคุณสมบัติของสาร จึงเห็นได้ว่าข้อมูลที่ถูกเผยแพร่ได้ถึงประชาชนได้ทันเวลา (ตัวชี้วัด 39)

3.3.2 ผลลัพธ์ของการเข้าถึง

เนื่องจากไม่ได้มีการนำข้อมูลพื้นฐานคุณภาพอากาศไปวิเคราะห์หาความสัมพันธ์กับผลกระทบด้านอื่น จึงถือว่าข้อมูลที่เผยแพร่ไม่ได้นำไปสู่การลดหรือป้องกันผลเสียต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมเท่าใดนัก (ตัวชี้วัด 41)

3.3.3 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

เมื่อมีการร้องขอหรือกรณีฉุกเฉิน ประชาชนผู้เกี่ยวข้องจึงมีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติการเผยแพร่ข้อมูลของเจ้าหน้าที่โดยรวม (ตัวชี้วัด 42)

3.3.4 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในองค์กรภาคประชาสังคม

แม้ว่าประชาชนผู้เกี่ยวข้องไม่ได้มีส่วนร่วมต่อการส่งเสริมการเผยแพร่ข้อมูลในกรณีศึกษา (ตัวชี้วัด 46) แต่กลุ่มคณะกรรมการหมู่บ้านในเคหะนิคมบางพลี โดยมีประธานชุมชนเป็นตัวแทนจะมีการคุยกันทุกสัปดาห์กับเจ้าหน้าที่ของนิคมฯ และเทศบาลตำบลบางเสาธง ซึ่งทำให้ทราบถึงปัญหาต่างๆ และวิธีแก้ไขปรับปรุง แต่โดยปกติไม่มีเรื่องรุนแรงเกี่ยวกับคุณภาพอากาศในนิคมฯ จึงไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแต่อย่างใด

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 บทสรุป

ข้อมูลคุณภาพอากาศในนิคมอุตสาหกรรมบางพลีไม่ได้จัดเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการประเภทใดอย่างชัดเจน และไม่ถือเป็นความลับตามระเบียบการนิคมฯ ผลการตรวจวัดโดยรวมของคุณภาพอากาศของนิคมอุตสาหกรรมบางพลีอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ไม่ได้มีการร้องเรียนและร้องขอข้อมูลด้านคุณภาพอากาศโดยตรงจากประชาชน ส่วนในเรื่องการจัดการข้อมูลไม่ได้ถูกนำไปวิเคราะห์เชิงลึกแต่อย่างใด และแม้ว่าข้อมูลคุณภาพอากาศในนิคมฯ นี้ไม่มีการเผยแพร่ในกรณีปกติ แต่การนิคมแห่งประเทศไทยและสำนักงานนิคมอุตสาหกรรมบางพลี ได้มีการเปิดเผยข้อมูลเมื่อมีการร้องขอ นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายภาคส่วนในบริเวณนิคมฯ ยังมีการประชุมพูดคุยกันอยู่เสมอในประเด็นต่างๆ รวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นในนิคม ทั้งนี้ ถ้ามีปัญหาล้างแวลลุ่มใดเกิดขึ้น บุคคลที่เกี่ยวข้องจะช่วยกันแก้ปัญหาได้อย่างทันที่

4.2 ข้อเสนอแนะ

1. สำนักงานนิคมฯ บางพลี ควรมีการเผยแพร่ผลการวิเคราะห์คุณภาพอากาศในนิคมฯ ต่อประชาชน และควรเพิ่มช่องทางการเข้าถึงข้อมูลคือ บอร์ดหน้าสำนักงานนิคมฯ จดหมายข่าว ห้องสมุด เว็บไซต์การนิคมฯ จดหมายข่าว หรือเอกสารของสำนักงานนิคมฯ รวมทั้งผลการติดตามคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้านอื่นในพื้นที่นั้น เพื่อให้ข้อมูลเชิงรุกต่อประชาชนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ได้ตระหนักถึงความสำคัญของคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะคนที่ทำงานในนิคมฯ และประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง
2. หน่วยงานด้านที่เกี่ยวข้องกันควรประสานการเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล ให้เกิดการบริหารจัดเก็บข้อมูลอย่างบูรณาการ ทั้งในระดับท้องถิ่นคือหน่วยงานต่างๆ ร่วมกันในการเก็บและแลกเปลี่ยนข้อมูล เช่น สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเก็บข้อมูลสิ่งแวดล้อม สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดควรเก็บข้อมูลโรคและปัญหาสุขภาพของคนในชุมชน โดยเก็บเป็นสถิติแยกเป็นหมู่บ้านต่างๆ และสถิติสุขภาพคนในโรงงาน เพื่อหาความสัมพันธ์ของสุขภาพของประชาชนกับคุณภาพสิ่งแวดล้อมบริเวณโรงงานและใกล้เคียง
3. ในส่วนของหน่วยงานส่วนกลาง ควรมีการจัดอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการร่วมมือกับกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือกรมควบคุมมลพิษ
4. การจัดทำ และเผยแพร่ข้อมูลคุณภาพอากาศในบริเวณนิคมฯ ในรูปแบบที่สื่อสารแก่คนทั่วไปให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น ไม่ควรเน้นเฉพาะข้อมูลทางเทคนิคเท่านั้น

รายงานผลการประเมิน
การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม

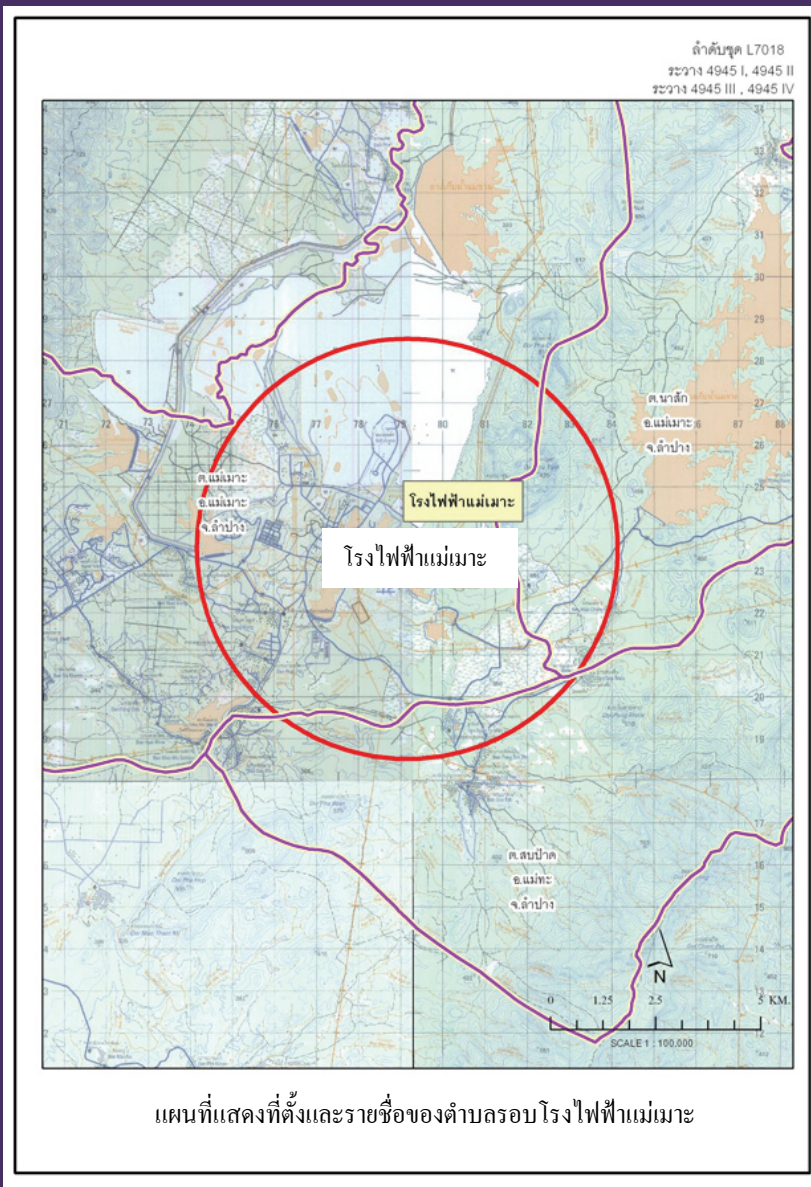
หัวข้อ B: การเข้าถึงข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพน้ำและอากาศ

กรณีศึกษา
ข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพอากาศบริเวณโรงไฟฟ้าแม่เมาะ: จังหวัดลำปาง

โดย

ไพศาล ลิ้มสถิตย์ และ ณิชฌ์ สุนสวัสดิ์

สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย



ที่มา:

<http://kanchanapisek.or.th/kp8/lpa/lpa105.html>

<http://www.eppo.go.th/cdf/maps/EGAT/maemoh.jpg>

1. ความเป็นมาและเหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

1.1 ความเป็นมา¹⁸

โรงไฟฟ้าแม่เมาะตั้งอยู่ในอำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง มีระยะห่างจากอำเภอเมืองประมาณ 23 กิโลเมตร อำเภอแม่เมาะมีพื้นที่ทั้งสิ้น 860.44 ตารางกิโลเมตร (ประมาณ 537,775 ไร่) จำนวนประชากรอาศัยรวมทั้งสิ้นประมาณ 38,720 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2548) สภาพภูมิศาสตร์ของอำเภอแม่เมาะเป็นแอ่งกระทะมีภูเขาล้อมรอบอยู่ 3 ด้าน มีความกว้างประมาณ 15 - 20 กิโลเมตร และมีความยาวประมาณ 20 กิโลเมตร ลักษณะภูมิอากาศของจังหวัดลำปางมีลักษณะร้อนอบอ้าวเกือบตลอดปี ฤดูร้อนร้อนจัด และหนาวจัดในฤดูหนาวโดยเฉพาะช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงธันวาคม พื้นที่อำเภอแม่เมาะอากาศมีลักษณะแล้งมาก และมักเกิดภาวะผกผันของอุณหภูมิ เกิดสภาวะลมสงบ ทำให้ฝุ่นและสารแขวนลอยต่างๆ ในอากาศมีปริมาณสูง

โรงไฟฟ้าแม่เมาะเริ่มดำเนินการปี 2521 เป็นโรงไฟฟ้าถ่านหินขนาดใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในขณะนี้ ใช้ลิกไนต์เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้าจำนวน 50,000 ตันต่อวัน หรือประมาณ 16 ล้านตันต่อปี ปัจจุบันโรงไฟฟ้าแม่เมาะมีเครื่องกำเนิดไฟฟ้าที่ทำงานได้คือเครื่องที่ 4 ถึงเครื่องที่ 13 (เครื่องที่ 1 - 3 หยุดเดินเครื่อง (cold standby) ช่วงปี 2542-2543) มีกำลังการผลิตไฟฟ้าจำนวน 2,400 เมกะวัตต์

เหมืองแม่เมาะเป็นเหมืองถ่านหินลิกไนต์ที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทยเริ่มผลิตถ่านลิกไนต์ตั้งแต่ปี 2497 มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 135 ตารางกิโลเมตร ซึ่งเหลือปริมาณถ่านลิกไนต์สำรองประมาณ 1,400 ล้านตัน มีปริมาณดินที่เหลือจากการทำเหมือง 250,000 ตันต่อวัน ที่ต้องขนไปทิ้งบริเวณที่ทิ้งดินในพื้นที่ของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ เหมืองแม่เมาะใช้เทคโนโลยีการทำเหมืองแบบเปิด (open pit) การทำเหมืองเริ่มด้วยการเปิดหน้าดินและนำดินไปทิ้งบนที่ทิ้งดิน ถ่านหินที่ขุดได้จะส่งเข้าเครื่องบดแล้วลำเลียงเข้าสู่โรงไฟฟ้าแม่เมาะด้วยระบบสายพาน กิจกรรมต่างๆ ของเหมืองได้แก่ การระเบิด การขุดและเปิดหน้าดิน การลำเลียงขนส่ง การบดถ่านหินทำให้เกิดฝุ่นขึ้น มาตรการที่ใช้ลดปริมาณฝุ่นคือ การฉีดพรมน้ำบริเวณถนนในบ่อเหมือง การติดตั้งม่านน้ำ การฉีดพ่นน้ำในบริเวณเครื่องบด และการหมักหน้าดินให้มีความชื้น เป็นต้น

เมื่อเดือนตุลาคม 2535 ได้เกิดเหตุการณ์มลภาวะอากาศที่โรงไฟฟ้าแม่เมาะ ทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของชาวบ้านที่อาศัยอยู่รอบๆ โรงไฟฟ้า ตลอดจนทำให้เกิดความเสียหายต่อพืชและสัตว์เลี้ยงกฟผ. ให้เหตุผลว่าสาเหตุเนื่องจากสภาพอากาศที่แปรเปลี่ยนไปจากเดิม เกิดความกดอากาศสูงจากประเทศจีนแผ่ปกคลุมประเทศไทย และสภาพอากาศปิด (inversion) เหตุการณ์ดังกล่าวได้ทำให้ประชาชนกว่า 1,000 คน

¹⁸ กรุณาดูรายละเอียดจากเว็บไซต์โรงไฟฟ้าแม่เมาะ <http://maemoh.egat.com/index.php?content=history> และเว็บไซต์จังหวัดลำปาง www.lampang.go.th และกรุณาดู “รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร โครงการศึกษาลักษณะและแหล่งที่มาของฝุ่นขนาดเล็กในพื้นที่แม่เมาะ” จัดทำโดยสำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง กรมควบคุมมลพิษ (มีนาคม 2548), บทที่ 2 และบทที่ 3.

เจ็บป่วย พืชและสัตว์เลี้ยงได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก และโรงไฟฟ้าแม่เมาะต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ราษฎรในพื้นที่กว่า 5 ล้านบาท รัฐบาลในขณะนั้นมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2535 ให้ กฟผ. ติดตั้งระบบกำจัดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (flue gas desulphurization: FGD) แบบเปียกชนิดใช้หินปูนในโรงไฟฟ้าเครื่องที่ 8 - 11 ทันที

นอกจากนั้น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อแก้ไขปัญหาภาวะมลพิษและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมบริเวณโรงไฟฟ้าพลังความร้อน และเหมืองถ่านหินลิกไนต์แม่เมาะ จังหวัดลำปาง ซึ่งได้กำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการในปี 2535 ทันที เพื่อลดปริมาณก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่เกิดขึ้น โดยการลดกำลังการผลิตในช่วงเวลา 01.00 - 16.00 น. ติดตั้งสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศเพื่อเฝ้าระวังจำนวน 16 สถานี พร้อมกับศึกษาการคาดการณ์คุณภาพอากาศโดยใช้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ ศึกษาด้านการเลือกใช้เทคโนโลยีควบคุมก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และด้านสุขภาพอนามัย โดยมีคณะกรรมการระดับชาติกำกับการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และปัญหาได้บรรเทาลงจนสู่ภาวะปกติ¹⁹

แต่เมื่อวันที่ 17-18 สิงหาคม 2541 ได้เกิดเหตุการณ์มลภาวะทางอากาศขั้นรุนแรงที่โรงไฟฟ้าแม่เมาะอีกครั้ง โดยมีสาเหตุจากการที่เครื่องกำจัดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ขัดข้อง หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้คณะรัฐมนตรีมีมติให้ กฟผ. ติดตั้งเครื่องกำจัดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (flue gas desulfurization system-FGD) สำหรับโรงไฟฟ้าเครื่องที่ 4 - 7, เครื่องที่ 8 - 11 และเครื่องที่ 12 - 13 ตามลำดับ ติดตั้งแล้วเสร็จทั้งหมดในปี 2543

คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหา และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมบริเวณโรงไฟฟ้าและเหมืองแม่เมาะ ได้มีมติให้มีมาตรการดำเนินการแก้ไขปัญหา คือ กฟผ. ติดตั้งเครื่องดักก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ สำหรับโรงไฟฟ้าเครื่องที่ 4 - 7 โดยมีกำหนดแล้วเสร็จประมาณต้นปี 2543 และติดตั้งระบบตรวจวัดคุณภาพอากาศที่มีอยู่ให้เป็นระบบ real time air quality monitoring และเชื่อมโยงผลการตรวจวัดให้สามารถอ่านค่าได้ตลอด 24 ชั่วโมง ที่ห้องศูนย์ควบคุมการเดินเครื่องของโรงไฟฟ้าแม่เมาะและโรงพยาบาลแม่เมาะ²⁰ ปัจจุบันค่าเฉลี่ยของสารมลพิษในบรรยากาศบริเวณโรงไฟฟ้าแม่เมาะอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด

¹⁹ “ความสำเร็จของการแก้ปัญหา SO₂ ที่แม่เมาะ” http://www.pcd.go.th/info_serv/pol_suc_sulfur.html (24 พฤษภาคม 2549)

²⁰ “ปัญหาหมอกควันอากาศโรงไฟฟ้าแม่เมาะปี 2541” <http://maemoh.egat.com/index.php?content=environment&topic=3> (24 พฤษภาคม 2549)

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – คุณภาพอากาศบริเวณโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

ตารางรายละเอียดโรงไฟฟ้าแม่เมาะ เครื่องที่ 4-13

เครื่องที่	กำลังผลิต (เมกะวัตต์)	พลังงานไฟฟ้าปีละ (ล้านกิโลวัตต์ ชั่วโมง)	ใช้ถ่านลิกไนต์ประมาณปีละ (ล้านตัน)	ประสิทธิภาพเครื่องดักฝุ่น (%)
4	150	985	1.0	99.5
5	150	985	1.0	99.5
6	150	985	1.0	99.5
7	150	985	1.0	99.5
8	300	1,970	2.0	99.7
9	300	1,970	2.0	99.7
10	300	1,970	2.0	99.7
11	300	1,970	2.0	99.7
12	300	1,970	2.0	99.7
13	300	1,970	2.0	99.7

(แหล่งข้อมูล: ข้อมูลด้านเทคนิคโรงไฟฟ้าแม่เมาะ <http://maemoh.egat.com/index.php?content=technical>)

ระบบการตรวจวัดคุณภาพอากาศ

ระบบการตรวจติดตามคุณภาพอากาศในบรรยากาศ (ambient air quality monitoring) ในพื้นที่อำเภอแม่เมาะที่เริ่มดำเนินการในปี 2529 ทำการจัดเก็บข้อมูลจากสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศในพื้นที่อำเภอแม่เมาะจำนวน 18 สถานี แบ่งเป็น สถานีตรวจวัดของกรมควบคุมมลพิษจำนวน 5 สถานี (บ้านท่าสี่ ศูนย์ราชการแม่เมาะ บ้านสบป่าด บ้านสบเดิน และบ้านกอรวก)²¹ และสถานีตรวจวัดของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) จำนวน 13 สถานี (ค่ายประจักษ์ บ้านท่าสี่ บ้านเสด็จ บ้านหัวฝาย สถานีหลักๆ บ้าน ก.อ. บ้านพักห้วยคิง ศูนย์ราชการแม่เมาะ บ้านสบเมาะ บ้านสบป่าด บ้านแม่จาง บ้านใหม่รัตนโกสินทร์ และบ้านหางสูง) ซึ่งมีระยะห่างจากโรงไฟฟ้าครอบคลุมรัศมีประมาณ 22 กิโลเมตร โดยข้อมูลทั้งหมดจะถูกส่งไปยังห้องควบคุมและจัดส่งให้กรมควบคุมมลพิษเป็นผู้รวบรวม วิเคราะห์และประมวลผล เพื่อจัดทำรายงานคุณภาพอากาศเผยแพร่

²¹ ระบบจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลของกรมควบคุมมลพิษ เป็นระบบคอมพิวเตอร์ที่มีซอฟต์แวร์หลัก คือ AIRVIRO ซึ่งสามารถใช้เรียกข้อมูลหรือระบบฐานข้อมูล ทางภูมิศาสตร์และแหล่งกำเนิดมลพิษ และแบบจำลองทางคณิตศาสตร์สำหรับประเมินการแพร่กระจาย ของสารมลพิษทางอากาศ โดยมีศูนย์กลางควบคุมส่วนกลาง ซึ่งมีกลไกการประมวลข้อมูลทั้งหมดด้วย AIRVIRO ตั้งอยู่ที่ กรมควบคุมมลพิษ กรุงเทพมหานคร และใช้การควบคุมผ่านระบบโทรศัพท์เรียกข้อมูลจากสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศที่ตั้งอยู่ ในที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศไทย กรุณาดู

http://www.aqnis.pcd.go.th/air/air_main.htm

ให้แก่ชุมชนในอำเภอแม่เมาะ และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดลำปางเป็นประจำรายวัน รายสัปดาห์ และรายเดือน

กรมควบคุมมลพิษได้จัดทำเป็นข้อมูลคุณภาพอากาศในบรรยากาศ (รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน รายไตรมาส และข้อมูลประจำปี) ที่มีสารมลพิษต่างๆ เช่น ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ ก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ และฝุ่นขนาดเล็กไม่เกิน 10 ไมครอน (PM_{10}) ข้อมูลเหล่านี้อยู่ในข่ายที่ประชาชนสามารถร้องขอได้ และกรมควบคุมมลพิษสามารถเปิดเผยได้ตามระเบียบกรมควบคุมมลพิษ ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2542

การตรวจสอบข้อมูลก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในคาบเวลา 1 ชั่วโมง และ 24 ชั่วโมงสามารถใช้โปรแกรมที่เรียกว่า “SO₂ Real-time Monitoring” ที่ กฟผ.เป็นผู้พัฒนาขึ้น และนำไปให้กรมควบคุมมลพิษใช้งานเพื่อตรวจสอบข้อมูลสรุปที่รายงานผลจากสถานีตรวจวัดของ กฟผ. กับข้อมูลที่ กฟผ. ส่งให้ทางกรมฯ ทางอินเทอร์เน็ต สำหรับการตรวจวัดคุณภาพอากาศเพื่อวัดปริมาณฝุ่นขนาดเล็กไม่เกิน 10 ไมครอน (PM_{10}) และก๊าซอื่นนั้น ยังไม่มีการส่งข้อมูลแบบ real - time แต่ใช้สัญญาณวิทยุจากสถานีไปยังโรงไฟฟ้าแม่เมาะ ปัจจุบันสถานีที่สามารถตรวจวัด PM_{10} มีจำนวน 8 สถานี (กฟผ.จำนวน 4 สถานี)

ช่องทางเผยแพร่ข้อมูลคุณภาพอากาศของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ มีทั้งทางอินเทอร์เน็ตผ่านเว็บไซต์ของกรมควบคุมมลพิษ สถานีราชการในจังหวัดลำปาง เช่น โรงพยาบาลแม่เมาะ ที่ว่าการอำเภอแม่เมาะ ป้ายแจ้งข้อมูลคุณภาพอากาศในบริเวณหมู่บ้านและที่สาธารณะ(เช่น บ้านห้วยคิง และบริเวณใกล้ๆ โรงพยาบาลแม่เมาะ) และสื่อมวลชนท้องถิ่นในอำเภอแม่เมาะ

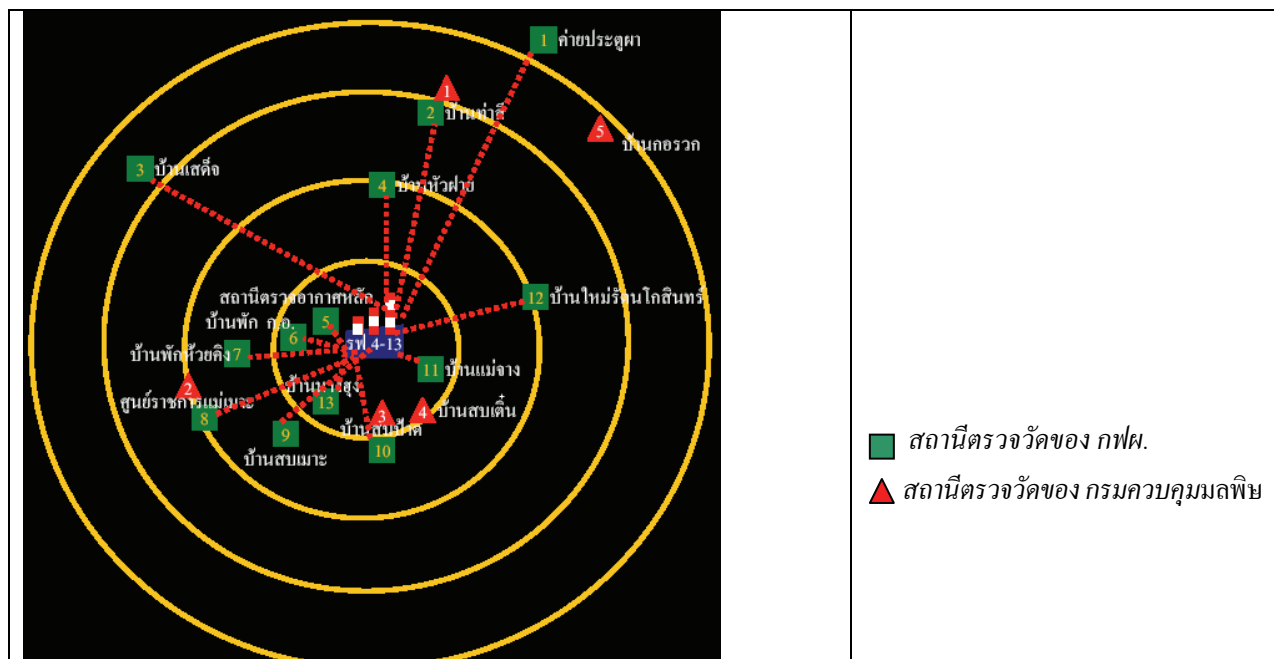
1.2 เหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

โรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนที่ใช้ถ่านหินลิกไนต์เป็นเชื้อเพลิง มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะมลพิษทางอากาศ และสุขภาพอนามัยของประชาชนจำนวนมาก ดังเหตุการณ์ที่เคยเกิดขึ้นในอดีตช่วงปี 2535 และปี 2541 จึงถือเป็นปัญหาสำคัญของจังหวัดลำปาง นอกจากนี้ ยังมีความเชื่อมโยงกับกรณีศึกษาการฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าแม่เมาะระหว่างชาวบ้าน กับ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และกรมควบคุมมลพิษ ซึ่งดำเนินการศึกษาโดยมูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและเครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมฯ

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – คุณภาพอากาศบริเวณโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

ภาพโครงข่ายสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศบริเวณโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จ.ลำปาง



2. ระเบียบวิธีวิจัย

กรณีศึกษาเลือกใช้ตัวชี้วัดหลักของ The Access Initiative (TAI) version 2.0 กลุ่มการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจำนวน 22 ตัวชี้วัด แบ่งเป็นตัวชี้วัดด้านกฎหมายจำนวน 8 ตัวชี้วัด ด้านความพยายามจำนวน 10 ตัวชี้วัด และด้านประสิทธิภาพจำนวน 4 ตัวชี้วัด โดยนักวิจัยได้ศึกษาข้อมูลเอกสาร ได้แก่ กฎหมาย นโยบาย และเอกสารต่างๆ รวมทั้งสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้เกี่ยวข้องทั้งส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ ชาวบ้าน และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง รายละเอียดมีดังนี้

2.1 การศึกษาข้อมูลเอกสาร

1. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
2. ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544
3. ระเบียบกรมควบคุมมลพิษว่าด้วย ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2542
4. ประกาศกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง โครงสร้างและการจัดองค์กร อำนาจหน้าที่ วิธีดำเนินงาน และสถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารของกรมควบคุมมลพิษ (ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2547)
5. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
6. พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 (ยกเลิกพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2535) (การจัดตั้งกรมควบคุมมลพิษ)

2.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก

นักวิจัยได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ภาคประชาสังคม ชาวบ้านที่อาศัยในอำเภอแม่เมะที่ได้รับผลกระทบและเดินทางไปเก็บข้อมูลในพื้นที่จังหวัดลำปาง ระหว่างวันที่ 2 - 4 กรกฎาคม 2549 และสัมภาษณ์หน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง ดังนี้

- หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในกรณีศึกษานี้คือ กรมควบคุมมลพิษ ได้แก่ ผอ.ส่วนแผนงานและประเมินผล สำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง นักวิชาการสิ่งแวดล้อม สำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง และบรรณารักษ์ ศูนย์บริการประชาชน ฝ่ายเผยแพร่และประชาสัมพันธ์
- เลขาธิการเครือข่ายสิทธิผู้ป่วยแม่เมะ และชาวบ้านที่เป็นสมาชิกเครือข่ายฯ ซึ่งอาศัยในพื้นที่อำเภอแม่เมะ
- ตัวแทนโรงไฟฟ้าแม่เมะ กฟผ. ได้แก่ ผอ. ฝ่ายการผลิตโรงไฟฟ้าแม่เมะ (อพม.) หัวหน้าแผนกสิ่งแวดล้อม และวิศวกร
- หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในจังหวัดลำปาง ได้แก่ ผอ.โรงพยาบาลแม่เมะ ผอ.สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 2 ลำปาง นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด และปลัดอำเภอแม่เมะ
- องค์กรพัฒนาเอกชน ได้แก่ ผู้ประสานงานรณรงค์ กรีนพีซ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้

3. ผลการประเมิน²²

3.1 ด้านกฎหมาย

3.1.1 คุณภาพและขอบเขตของกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมควบคุมมลพิษได้เผยแพร่ข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพอากาศของโรงไฟฟ้าแม่เมะตามกำหนดเวลาอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ จากการศึกษากฎระเบียบของกรมฯ พบว่าฐานข้อมูลมลพิษเป็นข้อมูลข่าวสารของกรมฯ ที่สามารถเปิดเผยได้ มีการวิเคราะห์ข้อมูลคุณภาพอากาศในบริเวณโรงไฟฟ้าแม่เมะตามเกณฑ์มาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ (ตัวชี้วัดที่ 10) หน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กรมควบคุมมลพิษให้บริการเผยแพร่ข้อมูลคุณภาพอากาศอย่างแพร่หลายไปยังประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องในบริเวณโรงไฟฟ้าอย่างเหมาะสม (ตัวชี้วัดที่ 11)

อย่างไรก็ดี ระเบียบกรมฯ จะไม่ได้กำหนดรายละเอียดประเภทหรือเนื้อหาของข้อมูลมลพิษ กำหนดเวลาที่เผยแพร่ เนื้อหาของข้อมูลข่าวสารที่จะเผยแพร่ หรือช่องทางในการเผยแพร่ (ตัวชี้วัดที่ 12)

²² รายงานการสรุปผลตามรูปแบบของ TAI (<http://research.accessinitiative.org>)

3.1.2 คุณภาพและข้อจำกัดทางกฎหมายในการเข้าถึง

ไม่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารระบบตรวจวัดคุณภาพอากาศในกรณีศึกษานี้แต่อย่างใด ข้อมูลผลการตรวจวัดคุณภาพอากาศมีเผยแพร่ในเว็บไซต์ของกรมควบคุมมลพิษและการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ข้อมูลคุณภาพอากาศไม่ถือเป็นความลับหรือมีข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูล จึงไม่สามารถประเมินได้ (ตัวชี้วัดที่ 13)

3.1.3 คุณภาพและเงื่อนไขกฎหมายเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายจัดตั้งกรมควบคุมมลพิษ ระเบียบภายในที่เกี่ยวข้อง และสอบถามข้อมูลของเจ้าหน้าที่กรมฯ จึงทราบว่าไม่มีกฎระเบียบในเรื่องนี้ (ตัวชี้วัดที่ 14)

3.1.4 คุณภาพและเงื่อนไขกฎหมายเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชน

กฎระเบียบของกรมควบคุมมลพิษไม่ได้กำหนดเรื่องการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนทั่วไปด้านเทคนิค การจัดทำเอกสารคู่มือ หรือจัดฝึกอบรมในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการในกรณีนี้เป็นการเฉพาะ แต่เมื่อพิจารณาจากอำนาจหน้าที่และภารกิจของกรมควบคุมมลพิษตามกฎหมายจัดตั้ง และการปฏิบัติงานที่ผ่านมา สรุปผลประเมินได้ว่า ครอบคลุมเรื่องข้างต้นในบางกรณี (ตัวชี้วัดที่ 17) แต่กฎหมายสิ่งแวดล้อมมิได้กำหนดให้กรมควบคุมมลพิษให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาบุคลากรในเรื่องการเข้าถึงข้อมูลระบบตรวจสอบคุณภาพอากาศ (ตัวชี้วัดที่ 18)

3.1.5 เงื่อนไขกฎหมายเรื่องระยะเวลา

กฎระเบียบว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของกรมควบคุมมลพิษไม่ได้กำหนดเรื่องระยะเวลาที่หน่วยงานของรัฐจะต้องจัดหาหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในกรณีนี้ แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ มาตรา 11 ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ระบุให้หน่วยงานของรัฐจัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันควร อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2547 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งต้องให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว เมื่อประชาชนขอข้อมูลข่าวสารคือ จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันรับคำขอ สำหรับกรณีที่ข้อมูลข่าวสารที่ขอมิเป็นจำนวนมาก หรือไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 15 วัน จะต้องแจ้งให้ผู้ขอข้อมูลทราบภายใน 15 วัน รวมทั้งแจ้งกำหนดวันที่จะดำเนินการแล้วเสร็จให้ผู้ขอข้อมูลทราบด้วย ซึ่งสอดคล้องกับ “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วย หลักเกณฑ์และแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546” ในทางปฏิบัติมีการเผยแพร่ข้อมูลคุณภาพอากาศแบบรายวันผ่านเว็บไซต์และสถานีสารสนเทศบริเวณโรงไฟฟ้า (ตัวชี้วัดที่ 19)

3.2 ด้านความพยายาม

3.2.1 ขอบเขตและคุณภาพของความพยายาม

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลคุณภาพอากาศในบริเวณโรงไฟฟ้าแม่เมาะตามเกณฑ์มาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้²³ แต่ยังคงความพยายามในการวิเคราะห์เชิงลึกเพื่อเชื่อมโยงประเด็นปัญหาสุขภาพของประชาชนในอำเภอแม่เมาะที่เรียกว่า “การจัดการข้อมูลแบบบูรณาการ” แม้จะเคยมีการศึกษาวิจัยของ ดร.นันทวรรณ วิจิตรวาทการ และคณะในช่วงปี 2538-2542 (รายงานฉบับสมบูรณ์ “การศึกษาผลกระทบจากมลพิษทางอากาศต่อสุขภาพประชาชน อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง”) แต่หลังจากนั้นก็ไม่มีการวิเคราะห์วิจัยข้อมูลเพิ่มเติมอีก สรุปผลประเมินคือ มีความพยายามในการจัดการข้อมูลแบบบูรณาการที่จำกัด (ตัวชี้วัดที่ 20) นอกจากนี้ ยังไม่มีการวิเคราะห์สารมลพิษบางตัวที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ เช่น สารปรอท ตะกั่ว ปริมาณคาร์บอนไดออกไซด์ เป็นต้น

นักวิจัยได้ร้องขอข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพอากาศของโรงไฟฟ้าแม่เมาะจากกรมควบคุมมลพิษ 3 ครั้ง ได้ผลสรุปคือ นักวิจัยได้รับการติดต่อกลับในครั้งแรกเท่านั้น ส่วนครั้งที่ 2 และครั้งที่ 3 ไม่มีเจ้าหน้าที่ติดต่อกลับแต่อย่างใด สรุปผลประเมินคือ การขอข้อมูลส่วนใหญ่ไม่ได้รับการติดต่อกลับจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ สาเหตุที่เป็นเช่นนั้นเพราะการขอข้อมูลในครั้งที่ 2 และครั้งที่ 3 เป็นข้อมูลที่กรมควบคุมมลพิษยังไม่ได้ทำการจัดทำหรือศึกษาโดยเฉพาะ(ตัวชี้วัดที่ 23)

3.2.2 ค่าใช้จ่ายและความเหมาะสมของค่าใช้จ่าย

มีค่าใช้จ่ายน้อยหรือไม่มีค่าใช้จ่ายเลยในกรณีสืบค้นทางเว็บไซต์ ในบางกรณีกรมควบคุมมลพิษมีบริการจัดส่งข้อมูลข่าวสารโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายในการจัดส่ง ไม่เป็นภาระค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (ตัวชี้วัดที่ 25)

3.2.3 ความเป็นธรรมและความเท่าเทียม

หน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กรมควบคุมมลพิษมีความพยายามที่จะเผยแพร่ข้อมูลคุณภาพอากาศแก่ชาวบ้านในชุมชนใกล้เคียงโรงไฟฟ้าแม่เมาะ แต่ยังคงแผนงานในการสื่อความหมายที่ง่ายแก่การทำความเข้าใจของชาวบ้านในท้องถิ่น ข้อมูลที่เผยแพร่ยังเป็นข้อมูลเทคนิคทางวิทยาศาสตร์ที่ยากในการทำความเข้าใจ (ตัวชี้วัดที่ 27)

²³ เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2549 กรมควบคุมมลพิษได้มีหนังสือแจ้งรายงานผลการตรวจสอบความถูกต้องของเครื่องมือตรวจวัดสารมลพิษทางอากาศของสถานีตรวจวัดแบบกึ่งถาวร (ในพื้นที่จังหวัดลำปาง) ครั้งที่ 1/2549 มายังการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (แม่เมาะ) ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้ทำการตรวจสอบในระหว่างระหว่างวันที่ 16-26 พฤษภาคม 2549 ที่ผ่านมา ผลการตรวจสอบเครื่องตรวจวัดคุณภาพอากาศจำนวน 13 สถานีของ กฟผ. แม่เมาะนั้นอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน อ้างจาก <http://maemoh.egat.com>

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – คุณภาพอากาศบริเวณโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

3.2.4 ระยะเวลา

กรมควบคุมมลพิษได้ให้บริการเผยแพร่ข้อมูลคุณภาพอากาศบริเวณโรงไฟฟ้าแม่เมาะแบบรายวันทางเว็บไซต์ของกรมควบคุมมลพิษ นอกเหนือจากข้อมูลคุณภาพอากาศบริเวณโรงไฟฟ้าแม่เมาะแบบรายวันที่เผยแพร่ในเว็บไซต์ของกรมควบคุมมลพิษแล้ว ทางกรมฯ ยังต้องจัดทำสรุปข้อมูลคุณภาพอากาศรายสัปดาห์เผยแพร่แก่ชุมชนในพื้นที่อำเภอแม่เมาะเพื่อให้ประชาชนทราบข้อมูล จึงถือว่าการเผยแพร่ข้อมูลอย่างสม่ำเสมอตรงเวลา (ตัวชี้วัดที่ 29)

3.2.5 ช่องทางในการเข้าถึง

ช่องทางเข้าถึงข้อมูลข่าวสารมีช่องทางหลากหลาย เช่น เว็บไซต์ เอกสารเผยแพร่ (รายงานสถานการณ์มลพิษทางอากาศประจำปี) ป้ายแสดงข้อมูลในหมู่บ้านของอำเภอแม่เมาะ สถานที่ราชการในอำเภอแม่เมาะและอำเภอเมือง จ.ลำปาง (โรงพยาบาลแม่เมาะ ที่ว่าการอำเภอแม่เมาะ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 2 ลำปาง ศาลากลางจังหวัด) และห้องสมุดของกรมควบคุมมลพิษ (ตัวชี้วัดที่ 31)

3.2.6 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

กฎหมายไม่ได้กำหนดให้หน่วยงานต้องจัดฝึกอบรมบุคลากรเรื่องการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้วยตนเอง แต่จะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเข้ารับการอบรมเป็นครั้งคราวที่จัดโดยหน่วยงานอื่นที่รับผิดชอบโดยตรง คือสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (สขร.) แต่จะเน้นการฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อมตามภารกิจของกรมควบคุมมลพิษ (ตัวชี้วัดที่ 33 และ 34) ทั้งนี้ ไม่สามารถประเมินในเรื่องงบประมาณได้เพราะงบประมาณที่เกี่ยวกับการฝึกอบรมของกรมควบคุมมลพิษ ได้รวมเอาการฝึกอบรมบุคลากรภายในกรมฯ และการฝึกอบรมให้กับหน่วยงานภายนอก จึงไม่สามารถแยกแยะรายละเอียดและประเมินตัวชี้วัดนี้ได้ (ตัวชี้วัดที่ 35)

3.2.7 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชน

ผู้ขอข้อมูลจะได้รับคำแนะนำที่ชัดเจนในขั้นตอนการใช้บริการขอข้อมูลข่าวสารที่ปรากฏในเว็บไซต์ สำหรับผู้ที่ไม่มีอินเทอร์เน็ตใช้งานสามารถโทรศัพท์ติดต่อหรือเดินทางไปด้วยตนเอง ซึ่งเจ้าหน้าที่ก็สามารถให้คำแนะนำแก่ผู้ขอข้อมูลข่าวสารได้เป็นอย่างดีเข้าใจได้ง่าย (ตัวชี้วัดที่ 37)

3.3 ด้านประสิทธิภาพ

3.3.1 ผลสัมฤทธิ์ของการเข้าถึง

ศูนย์ข้อมูลประชาชนของกรมควบคุมมลพิษมีเว็บไซต์เผยแพร่ข้อมูลรวมถึงเบอร์โทรศัพท์ อีเมล ขั้นตอนการค้นหาหรือร้องขอข้อมูล นอกจากนี้ ในเอกสารเผยแพร่ของกรมควบคุมมลพิษก็จะมีรายละเอียดหน่วยงานที่ติดต่อได้ เว็บไซต์ของกรมฯ และเบอร์โทรศัพท์ติดต่อ (ตัวชี้วัดที่ 39)

3.3.2 ผลลัพธ์ของการเข้าถึง

แม้ว่าการเปิดเผยข้อมูลคุณภาพอากาศของโรงไฟฟ้าแม่เมาะมีผลค่อนข้างน้อย ในประเด็นที่จะทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงสุขภาพของผู้ได้รับผลกระทบ แต่ก็มีผลทำให้ภาครัฐออกมาตรการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในบริเวณโรงไฟฟ้า นอกจากนี้ ส่วนราชการก็เปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างเปิดเผยและมีความระมัดระวังมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากเหตุการณ์มลภาวะทางอากาศที่โรงไฟฟ้าแม่เมาะเมื่อปี 2541 ซึ่งทำให้คณะรัฐมนตรีมีมติให้ กฟผ. ติดตั้งเครื่องกำจัดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์สำหรับโรงไฟฟ้าเพิ่มเติมจนครบถ้วน (ตัวชี้วัดที่ 41)

3.3.3 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องและสนใจข้อมูลการตรวจคุณภาพอากาศของโรงไฟฟ้าแม่เมาะของกรมควบคุมมลพิษ บางท่านมีความพอใจในการให้บริการข้อมูลของกรมฯ เป็นอย่างดี แต่บางท่านยังเห็นว่าควรต้องมีการปรับปรุงบางประการโดยเฉพาะการตรวจสอบความถูกต้อง ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นความน่าเชื่อถือของข้อมูล (ตัวชี้วัดที่ 42)

3.3.4 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในองค์กรภาคประชาสังคม

การสนับสนุนแก่ภาคประชาสังคมและสื่อมวลชนของภาครัฐยังมีอยู่น้อยมาก ทั้งในด้านการถ่ายทอดความรู้เชิงลึก และไม่มียงบประมาณในเรื่องนี้ สำหรับภาคประชาสังคมที่เป็นการรวมตัวของชาวบ้านในพื้นที่มีส่วนร่วมในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านคุณภาพอากาศอย่างจำกัด (ตัวชี้วัด 46) เพราะไม่ได้ให้ความสำคัญกับข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานที่รับผิดชอบมากนัก มีข้อสงสัยเรื่องความสมบูรณ์และความน่าเชื่อถือของข้อมูลคุณภาพอากาศ อย่างไรก็ดี กรีนพีซในฐานะองค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้ามาช่วยเหลือเผยแพร่ ข้อมูลด้านผลกระทบต่อสุขภาพของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ แต่ไม่เน้นข้อมูลคุณภาพอากาศ

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

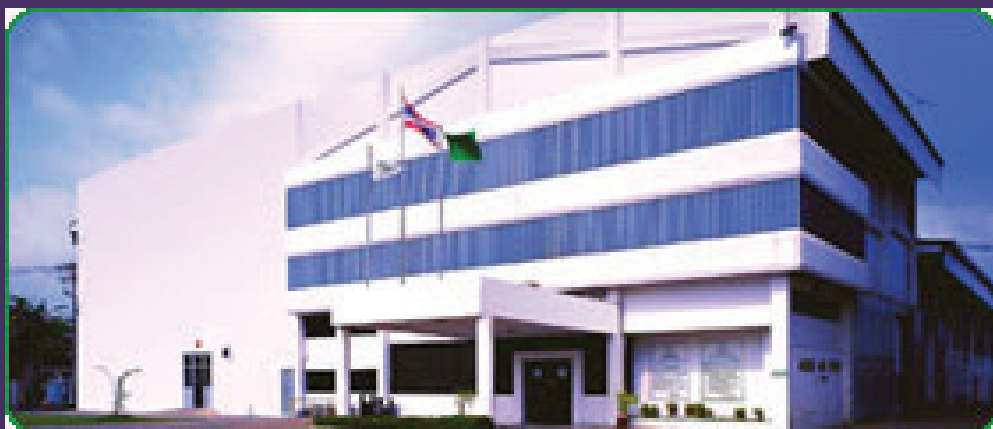
4.1 บทสรุป

ดังที่กล่าวมาแล้วว่าโรงไฟฟ้าแม่เมาะจังหวัดลำปาง เป็นโรงไฟฟ้าถ่านหินขนาดใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเคยก่อปัญหามลพิษทางอากาศให้แก่ชาวบ้านที่อาศัยในบริเวณอำเภอแม่เมาะและพื้นที่ใกล้เคียง โรงไฟฟ้า การจัดตั้งสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศในบริเวณโรงไฟฟ้าจึงมีความสำคัญในการตรวจสอบติดตามการปล่อยสารมลพิษในบรรยากาศ หน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กรมควบคุมมลพิษ ได้เผยแพร่ข้อมูลระบบการตรวจวัดคุณภาพอากาศของโรงไฟฟ้าแม่เมาะผ่านช่องทางต่างๆ อย่างกว้างขวาง ได้แก่ เว็บไซต์ เอกสารเผยแพร่ (รายงานสถานการณ์มลพิษทางอากาศประจำปี) ป้ายแสดงผลในหมู่บ้านของอำเภอแม่เมาะ สถานที่ราชการในอำเภอแม่เมาะและอำเภอเมือง จ.ลำปาง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าข้อมูลคุณภาพอากาศจะเป็นข้อมูลที่มีประโยชน์ในการติดตามผล แต่ยังขาดการวิเคราะห์เชื่อมโยงกับข้อมูลสุขภาพของผู้ที่อาศัยในอำเภอแม่เมาะ ทำให้ข้อมูลดังกล่าวไม่ได้รับความสนใจจากชาวบ้านมากนัก ปัญหาอีกประการคือความน่าเชื่อถือของข้อมูลคุณภาพอากาศและวิธีการตรวจวัดของกรมควบคุมมลพิษและการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย สาเหตุเพราะผลการตรวจวัดคุณภาพอากาศบริเวณโรงไฟฟ้าอยู่ในระดับมาตรฐาน แต่ยังมีผู้ป่วยโรคระบบทางเดินหายใจในอัตราสูงมาก ประกอบกับชาวบ้านไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจวัดคุณภาพอากาศของหน่วยงานของรัฐ ชาวบ้านจึงไม่เชื่อถือข้อมูลของภาครัฐ ทำให้สรุปได้ว่าการเผยแพร่ข้อมูลมีผลกระทบต่อ การรับรู้ ความเข้าใจในข้อมูลที่ชาวบ้านและภาคประชาสังคมต้องการค่อนข้างน้อย ปัญหาความไม่เข้าใจกันระหว่างชาวบ้านกับหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบได้ทวีความรุนแรง จนเกิดเป็นคดีความฟ้องร้องกันอยู่ในขณะนี้

4.2 ข้อเสนอแนะ

1. กรมควบคุมมลพิษและการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนในอำเภอแม่เมาะ และผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ส่วนราชการอื่นๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคม รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจติดตามคุณภาพอากาศในบรรยากาศบริเวณโรงไฟฟ้าแม่เมาะ พร้อมเปิดเผยขั้นตอนการตรวจวัดให้ชาวบ้านและภาคประชาสังคมรับทราบ ซึ่งจะ使得แต่ละฝ่ายมีความเข้าใจอย่างถูกต้อง และสร้างความไว้วางใจกัน
2. กรมควบคุมมลพิษควรสร้างระบบการจัดการข้อมูลคุณภาพอากาศในลักษณะบูรณาการ (integrated management) กล่าวคือ นำข้อมูลคุณภาพอากาศมาใช้วิเคราะห์ความสัมพันธ์กับปัญหาสุขภาพของประชาชนที่ป่วยด้วยโรคทางเดินหายใจตามหลักวิชาการและทำอย่างต่อเนื่อง เพื่อหาสาเหตุที่แท้จริงของอาการเจ็บป่วยของคนในชุมชนท้องถิ่น และร่วมกันวางแผนแก้ไขปัญหาสุขภาพกับโรงพยาบาลแม่เมาะ และแพทย์ที่ให้การรักษาผู้ป่วยต่อไป
3. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ควรเปิดโอกาสให้หน่วยงานอื่น ได้แก่ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข โรงพยาบาลแม่เมาะ อำเภอแม่เมาะร่วมกับชาวบ้านในอำเภอแม่เมาะ ดำเนินการตรวจติดตามและให้คำแนะนำมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัย โดยเฉพาะกิจกรรมต่างๆ ในบริเวณเหมืองลิกไนต์ที่เป็นสาเหตุสำคัญของการเกิดฝุ่นขนาดเล็ก
4. กรมควบคุมมลพิษและการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ควรประสานงานร่วมมือกับหน่วยงานอื่น เช่น กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรของภาคประชาสังคมหรือชาวบ้านในพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดลำปาง ในเรื่องสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน โดยเฉพาะข้อมูลคุณภาพอากาศ



โรงงานบริษัท ซีพี บรรจุภัณฑ์ จำกัด

ที่มา:

<http://www.cp-pack.com/>

รายงานผลการประเมิน
การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม

หัวข้อ C: การเข้าถึงข้อมูลการปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรม

กรณีศึกษา
ข้อมูลในรายงานการปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรม
ในนิคมอุตสาหกรรมบางพลี (บริษัท ซีพีบรذرภัณฑ์ จำกัด)

โดย

ณัฐนันท์ สุนสวัสดิ์ และ ไพศาล ลิ้มสฤตย์

สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

1. ความเป็นมาและเหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

1.1 ความเป็นมา

กลไกของกฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือให้โรงงานอุตสาหกรรมควบคุมการปล่อยมลพิษจากกระบวนการผลิตออกสู่ระบบ โดยมีการคำนึงถึงอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงและพนักงานในโรงงานเอง การเปิดเผยข้อมูลรายงานการปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรมจึงมีความสำคัญมาก เพราะเป็นการเคารพสิทธิของประชาชนที่จะรับรู้สถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของตน ช่วยทำให้คนในพื้นที่รู้จักป้องกันสิทธิของตน ส่วนโรงงานก็จะมีความระมัดระวังในการจัดการมลพิษต่างๆ ช่วยป้องกันหรือบรรเทาปัญหามลพิษในอนาคต

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่จัดทำโครงการเปิดเผยข้อมูลด้านมลพิษจากการอุตสาหกรรมให้ประชาชนรับรู้โดยเริ่มในปีพ.ศ. 2531 คือ The toxics release inventory (TRI) of 1988 ซึ่ง US environmental protection agency (USEPA) ได้พัฒนาขึ้นภายใต้ The emergency planning and community right-to-know act of 1986 (EPCRA) โดยจัดทำเป็นฐานข้อมูลที่ประกอบด้วยสารเคมีอันตรายและการจัดการของเสียอื่นของโรงงานอุตสาหกรรมทั้งของเอกชนและของรัฐบาลเอง โดยมีการทำสำรวทุกๆ ปีและเปิดเผยต่อสาธารณะ และมีการพัฒนามาตรการดังกล่าวมาจนถึงปัจจุบัน ตัวอย่างในปี พ.ศ. 2547 มีการทำบัญชีสำรวสารเคมีจำนวน 650 ชนิด และสำรวโรงงานกว่า 23,000 แห่ง ในการจัดการของเสียที่ทิ้งออกจากโรงงานโดยใช้วิธีบำบัด นำกลับมาใช้ หรือการคืนกลับในรูปของพลังงาน โดยมีการเผยแพร่ต่อประชาชนทางเว็บไซต์ (www.epa.gov/tri/) ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โครงการที่ส่งเสริมด้านการเปิดเผยข้อมูล ได้แก่ The program for pollution control evaluation and rating (PROPER) ของประเทศอินโดนีเซีย โดยนับว่าเป็นโครงการเปิดเผยข้อมูลมลพิษโครงการแรกๆ ที่เริ่มเปิดตัวครั้งแรกในปี พ.ศ. 2538 และหยุดชะงักในปี พ.ศ. 2541 ด้วยภาวะวิกฤตทางการเงินของทวีปเอเชีย และในปัจจุบันได้นำโครงการมาดำเนินการต่อ มีการจัดอันดับการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมเป็นสี่ทั้งหมด 5 สี จากการศึกษาของ Jorge Garcia Lopez และคณะ (Lopez et al, 2004) พบว่า มาตรการดังกล่าวสามารถลดมลพิษลงได้โดยดูจากค่าดัชนีคุณภาพน้ำคือ BOD และ COD ซึ่งลดลงถึง 32%

ในส่วนของการร่วมมือระดับนานาชาติ มีเครือข่ายนานาชาติเพื่อการปฏิบัติตามและการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม The international network for environmental compliance and enforcement (INECE) เป็นความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของภาครัฐบาลและภาคเอกชนกว่า 150 ประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมจิตสำนึกต่อการยอมรับปฏิบัติตามกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายและเพื่อพัฒนาระบบเครือข่ายความร่วมมือของการบังคับใช้และส่งเสริมประสิทธิภาพที่จะนำไปปฏิบัติได้และทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมดีขึ้น (<http://www.inece.org/overview.html>)

ในส่วนในประเทศไทย กรมควบคุมมลพิษได้มีความร่วมมือกับหน่วยงานดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ กรมควบคุมมลพิษยังเข้าร่วมเป็นภาคีของ Asian environmental compliance and enforcement network: AECEN ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2548 ในส่วนของโครงการนำร่องด้าน public disclosure ที่กรมควบคุมมลพิษทำ ได้แก่ การให้มีมาตรการบังคับให้บางโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัดสงขลาเปิดเผยข้อมูลมลพิษในปี 2547 แต่มาตรการดังกล่าวไม่ได้มีการเผยแพร่ทำต่อเนื่องในจังหวัดอื่น และต่อมาได้โอนไปเป็น *โครงการนักรบสิ่งแวดล้อม* ซึ่งเป็นการตรวจสอบและแจ้งเตือนคุณภาพน้ำทิ้งจากโรงงานโดยนิสิตนักศึกษาแทน ในปี 2548 กรมควบคุมมลพิษมี *โครงการโรงโม่หินติดดาว* ซึ่งถือเป็นโครงการเปิดเผยระดับการจัดการมลพิษของโรงโม่หินโดยความสมัครใจ ในตำบลหน้าพระลาน จังหวัด สระบุรี และถือเป็นการแก้ไขปัญหามลพิษขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน (PM₁₀) โดยมี โรงโม่เข้าร่วมโครงการ 21 โรงจาก 50 โรง ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้เข้าไปตรวจสอบและให้รางวัลโรงโม่ที่มีการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพดีด้วย และในปี 2549 ได้มีการขยายโครงการครอบคลุมพื้นที่ใน 52 จังหวัดของประเทศ มีโรงโม่หินเข้าร่วมโครงการว่า 300 โรง

ข้อมูลเบื้องต้น บริษัท ซีพีบรจักษ์ จำกัด

บริษัท ซีพีบรจักษ์ จำกัด ตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2538 ในนิคมอุตสาหกรรมบางพลี จ. สมุทรปราการ ภายใต้ green pack logo โดยเป็นผู้ผลิตภาชนะพลาสติกบรรจุอาหาร/ เครื่องดื่ม ประกอบด้วย แก้วน้ำพลาสติกขนาดต่างๆ ภาชนะพลาสติกที่ใช้ในไมโครเวฟได้ ด้วยกะป๋ามี่สำเร็จรูปต่างๆ มีพนักงานทั้งสิ้น 330 คน มีกำลังการผลิต 400 ตันต่อเดือน (ณ วันที่ 29 สิงหาคม 2549)

วัตถุดิบหลักที่บริษัทใช้ผลิตภาชนะพลาสติก คือ polypropylene (PP) ที่มีคุณสมบัติทางเคมีที่มีความทนทานและเหมาะสำหรับอาหารร้อนและอาหารเย็น โดยบริษัทได้มีการดำเนินการผลิตที่เน้นสุขอนามัยและใช้วัตถุดิบที่ผ่านเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) นอกจากนี้บริษัทใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยปฏิบัติตามหลัก 3R: reduce-reuse-recycle มี thin-wall injection-molding technology และมีความพยายามในการลดปริมาณวัตถุดิบที่ใช้ในกระบวนการผลิต

โรงงานได้รับ ISO 9001 และ ISO 14001 ในปี 2541 และ 2542 ตามลำดับ นอกจากนี้ยังได้รางวัลสถานประกอบการดีเด่นเรื่องการรักษาความปลอดภัย (safety award 2005) จากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม บริษัทเน้นระบบความปลอดภัยและแผนสุขภาพในโรงงานรวมทั้งมีการตรวจร่างกายพนักงานประจำปีและมีพยาบาลประจำโรงงานตลอดเวลาทำการ (<http://www.cppack.com/html/news.html>) บริษัทได้จัดทำรายงานการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมและกฎหมายโรงงานส่งหน่วยงานที่รับผิดชอบดังนี้

1. รายงานการกำจัดกากของเสียที่เป็นขยะอันตรายต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรมและการนิคมอุตสาหกรรมฯ ทุกเดือน สารที่เป็นอันตรายคือ ethyl acetate ซึ่งเป็นสารประกอบไวไฟในน้ำยาล้างเครื่องจักร โดยของ

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – โรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมบางพลี

เสียส่วนนี้ได้ถูกรับไปกำจัดโดยบริษัท GENCO (General Environmental Conservation Public Company Limited) นอกจากนี้ของเสียที่เป็นมูลฝอย บริษัทได้แจ้งเทศบาลตำบลบางเสาธง กำจัดด้วยวิธีฝังกลบนอกเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมบางพลี ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ส่วนขยะติดเชื้อได้กำจัดกับโรงพยาบาลในกรุงเทพมหานคร เช่น โรงพยาบาลราชวิถี ในส่วนของสาร polypropylene ซึ่งเป็นสารที่ใช้ทำภาชนะพลาสติก ไม่มีของเสียที่ต้องกำจัดเนื่องจากมีการ recycle โดยการนำเศษพลาสติกหรือภาชนะที่ไม่สมบูรณ์มาบดและส่งไปอีกโรงงานหนึ่งในเครือ CP เพื่อแปรรูปเป็นเม็ดพลาสติกใช้ได้

2. ในส่วนของข้อมูลคุณภาพอากาศ ได้มีการติดตามตรวจสอบปีละ 2 ครั้งส่งกรมคุ้มครองสวัสดิการแรงงาน กระทรวงแรงงาน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หมวดที่ 8 ว่าด้วยความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน มาตราที่ 100-107 โดยมีการตรวจวัดโลหะหนักและฝุ่นขนาดต่างๆ (PM, TSD)
3. ส่วนข้อมูลคุณภาพน้ำไม่มีการส่งรายงานต่อกรมโรงงานฯ เนื่องจากบริษัทไม่มีน้ำในกระบวนการผลิต แต่มีการตรวจสอบคุณภาพน้ำจากการสาธารณสุขปโภคในโรงงานก่อนปล่อยสู่ระบบบำบัดรวมของนิคมฯ โดยบริษัท Global Utilities Services Co. (GUSCO) ซึ่งเป็นบริษัทในนิคมฯ และรายงานคุณภาพน้ำที่ส่งต่อสำนักงานนิคมฯ เดือนละ 2 ครั้ง

1.2 เหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

โรงงานบริษัท ซี.พี.บรรจภัณฑ์ เป็นตัวแทนที่อยู่ในภาคอุตสาหกรรมด้านบรรจุภัณฑ์ ซึ่งอาจทำให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมในด้านมลพิษที่เป็นกากของเสียอันตราย มีจำนวนคนงานมาก (กว่า 300 คน) มีกำลังการผลิตสูง (400 ตันต่อเดือน) และมีการส่งรายงานการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรมและกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน รวมทั้งยังได้รับรางวัลด้านความปลอดภัยในโรงงาน 2548 จากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน นอกจากนี้ยังเป็นบริษัทฯ ในกำกับดูแลของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยซึ่งต่างกับโรงงานของบริษัท ทอสเท็มไทย จำกัด ในอีกกรณีศึกษาหนึ่งซึ่งไม่ได้ตั้งอยู่นิคมฯ เพื่อเปรียบเทียบผลการประเมิน

2. ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ตัวบทกฎหมายและแนวปฏิบัติต่างๆ ข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆ จากรายงานที่เป็นรูปเล่ม จากสื่อสิ่งพิมพ์ จากเว็บไซต์ หรือจากข้อมูลเบื้องต้นของหน่วยงาน และสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่หน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยประเมินตามตัวชี้วัดหลักหมวดการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจำนวน 22 ตัวชี้วัด แบ่งเป็นด้านกฎหมาย 8 ตัวชี้วัด ด้านความพยายาม 10 ตัวชี้วัด ด้านประสิทธิภาพ 4 ตัวชี้วัด

2.1 กฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
- ระเบียบกรมโรงงานอุตสาหกรรมว่าด้วยขั้นตอนและระยะเวลาการพิจารณาและดำเนินการตามคำขอของประชาชนเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2546
- ระเบียบกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่องหลักเกณฑ์การพิจารณาข้อมูลข่าวสารของราชการที่ไม่ต้องเปิดเผย พ.ศ. 2546
- ระเบียบการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 127 ว่าด้วยการติดต่อขอรับทราบข้อมูลข่าวสารของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2542

2.2 การสัมภาษณ์

หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

- คุณเทียนชัย นักวิทยาศาสตร์ 7 สำนักงานนิคมอุตสาหกรรมบางพลี
- คุณณรงค์ บุญญกิจโนทัย วิศวกรประจำฝ่ายโรงงานอุตสาหกรรม
สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรปราการ
- คุณสมพล รัตนภิบาล วิศวกร 8 หัวหน้าฝ่ายโรงงานอุตสาหกรรม
สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรปราการ
- คุณประเทือง กอบกุลสด ผู้อำนวยการฝ่ายสาธารณสุข เทศบาลตำบลบางเสาธง
จังหวัดสมุทรปราการ
- ดร.วรพงศ์ อิทธิพิลากร นักวิชาการสิ่งแวดล้อม 5 กรมควบคุมมลพิษ

ประชาชนที่อาศัยอยู่รอบนิคมอุตสาหกรรม

- คุณแสง ประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน 204
- คุณอภัสรา จันเพชร ประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน 202
- คุณดาริน โสภารัตน์ คณะกรรมการหมู่บ้าน 40 ตารางวา สาย B

ตัวแทนบริษัท ซี.พี. บรรจุกัมภ์ จำกัด

- คุณธงชัย เต็มวานิช รองผู้จัดการทั่วไป
- คุณสมภักดี นวลน้อย Environmental management representative

3. ผลการประเมิน

3.1 ด้านกฎหมาย

ระเบียบของการนิคมฯ เรื่องการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารคือ ระเบียบการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2542 ฉบับที่ 127 ว่าด้วยการติดต่อขอรับทราบข้อมูลข่าวสารของนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2542 กำหนดประเภทข้อมูลข่าวสารของ ก.อ. ที่สามารถตรวจดูได้คือ ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 สำหรับวิธีการเข้าตรวจดู ศึกษาค้นคว้า หรือขอสำเนาเอกสารนั้น กำหนดไว้ 2 วิธีคือ

วิธีแรก ทำหนังสือหรือยื่นคำขอเป็นลายลักษณ์อักษร พร้อมแสดงเหตุผล ความจำเป็นต่องานห้องสมุด กองส่งเสริมการลงทุน หรือผู้มีอำนาจอนุญาต

วิธีที่สอง ดำเนินการขอข้อมูลข่าวสารด้วยวาจาหรือทางโทรสาร ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน โดยให้แจ้งชื่อ ตำแหน่ง และที่อยู่ของผู้ขอ ขั้นตอนการพิจารณาคำขอมิด้ังนี้ หัวหน้างานห้องสมุดมีอำนาจอนุญาตตามคำขอนั้นในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารอยู่ในความดูแลหรือความครอบครองของงานห้องสมุด กรณีที่ข้อมูลข่าวสารไม่อยู่ในความดูแลของงานห้องสมุด ผู้มีอำนาจอนุญาตคือผู้มีอำนาจควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารและดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับหัวหน้างานหรือรักษาการในตำแหน่งหัวหน้างานหรือตั้งแต่ระดับ 6 ขึ้นไป

สรุปคือ ระเบียบเกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของ ก.อ. เปิดกว้างเรื่องช่องทางในการขอข้อมูลข่าวสารทั้งในกรณีทั่วไปและกรณีเร่งด่วน ไม่มีข้อจำกัดของตัวผู้ร้องขอหรือประเภทชนิดของข้อมูล แต่เนื้อหาของระเบียบ ก.อ. ดังกล่าวยังไม่มีความชัดเจนคือ ไม่ได้ระบุถึงประเภทชนิดของข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนสามารถขอได้รวมถึงข้อมูลที่ห้ามเปิดเผย

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการรายงานเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษของโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมบางพลีในกรณีศึกษานี้คือ โรงงานของบริษัท ซี.พี. บรรจภัณฑ์ จำกัด นั้น ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ของนิคมฯ บางพลีจะไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเรื่องสิ่งแวดล้อมและมลพิษของบริษัทเอกชนให้แก่บุคคลทั่วไป เช่น น้ำทิ้ง กระบวนการกำจัดกากอุตสาหกรรม มลพิษทางอากาศ เพราะเกรงว่าจะทำให้เกิดความเสียหายแก่บริษัทเจ้าของโรงงานหรือการกลั่นแกล้งกันของบริษัทคู่แข่งหรือถือเป็นข้อมูลที่บริษัทเป็นเจ้าของ แต่กรณีสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรปราการ เจ้าหน้าที่อาจพิจารณาเปิดเผยข้อมูลได้ถ้ามีเหตุผลความจำเป็นเพียงพอ เช่น เป็นการร้องเรียนโรงงานหรือเพื่อการศึกษาวิจัย

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – โรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมบางพลี

3.2 ด้านความพยายาม

3.2.1 ขอบเขตและคุณภาพและความพยายาม

จากการศึกษา พบว่า ข้อมูลคุณภาพสิ่งแวดล้อมของโรงงานจะมีการเปิดเผยโดยความยินยอมของแต่ละโรงงานเอง และไม่มีการเผยแพร่สู่ประชาชน จึงทำให้ไม่สามารถประเมินได้ว่าข้อมูลที่ได้มีการจัดเก็บและการนำไปวิเคราะห์ในเชิงลึกเพื่อหาความสัมพันธ์กับผลกระทบที่ตามมาหรือไม่ (ตัวชี้วัด 20) การเปิดเผยข้อมูลมลพิษในนิคมฯ เท่าที่ทราบมีเพียงในการประเมินผลการโครงการการศึกษาแนวทางการยกระดับการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย (safety) อาชีวอนามัย (health) สิ่งแวดล้อม (environment) และพลังงาน (energy) “SHEE” ของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นการสำรวจข้อมูลมลพิษและการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยมีการชี้แจงว่าข้อมูลที่ได้จากแบบสำรวจจะถือเป็นความลับและไม่เปิดเผยต่อประชาชน ทั้งนี้เพื่อป้องกันการกลั่นแกล้งทางธุรกิจ นอกจากนี้ นักวิจัยได้ขอข้อมูลจากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (สำนักงานใหญ่ กรุงเทพฯ) และสำนักงานนิคมอุตสาหกรรมบางพลี จ. สมุทรปราการ ผ่านทางจดหมาย 3 ครั้ง แต่ไม่ได้รับการตอบกลับแต่อย่างใด (ตัวชี้วัด 23)

3.2.2 ค่าใช้จ่ายและความเหมาะสมของค่าใช้จ่าย

ไม่สามารถประเมินได้ว่าข้อมูลที่เข้าถึงมีราคาเกินอัตราที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนดไว้หรือไม่เพียงใด (ตัวชี้วัด 25)

3.2.3 ความเป็นธรรมและความเท่าเทียม

จากการได้เดินทางไปติดต่อขอข้อมูลรายงานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการปล่อยมลพิษของโรงงาน บ.ซี.พี. บรรจุก๊าซ จำกัด ที่สำนักงานใหญ่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ของนักวิจัย พบว่าไม่มีความพยายามในการเผยแพร่ข้อมูลสู่ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย (ตัวชี้วัด 27) ส่วนใหญ่ข้อมูลรายโรงงานมักจะมีการเปิดเผยโดยความยินยอมของแต่ละโรงงานเอง

3.2.4 ระยะเวลา

ไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลมลพิษรายโรงงานที่แต่ละโรงงานที่ส่งให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบให้กับประชาชน (ตัวชี้วัด 29)

3.2.5 ช่องทางในการเข้าถึง

เนื่องจากไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลในกรณีศึกษาจึงไม่สามารถประเมินได้ว่าพบข้อมูลจากแหล่งข้อมูลหลายแหล่งหรือไม่ (ตัวชี้วัด 31)

3.2.6 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

ในส่วนการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่มีการอบรมหรือผลิตคู่มือการเข้าถึงข้อมูลในระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมาให้กับเจ้าหน้าที่ แต่มีการจัดอบรมด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมทั่วไปให้กับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเช่นเทศบาลตำบลบางเสาธงเป็นระยะ เช่น การคัดแยกขยะ การเพิ่มประสิทธิภาพการบำบัดน้ำทิ้ง (ตัวชี้วัด 33 และ 34) และไม่มีการจัดเตรียมงบประมาณสำหรับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารโดยเฉพาะ (ตัวชี้วัด 35)

3.2.7 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของสาธารณชน

หน่วยงานไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารหรือจัดทำคู่มือการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านข้อมูลมลพิษของโรงงานให้กับประชาชน รวมทั้งไม่มีระเบียบการนิคมฯ เกี่ยวกับการขอรับข้อมูลการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมของแต่ละโรงงานด้วย (ตัวชี้วัด 37)

3.3 ด้านประสิทธิผล

3.3.1 ผลสัมฤทธิ์ของการเข้าถึง

จากข้อมูลข้างต้นของการประเมินตัวชี้วัดด้านกฎหมายและความพยายามทำให้ทราบว่าข้อมูลด้านการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมของโรงงานไม่ได้ถูกเผยแพร่แก่ประชาชน จึงไม่สามารถประเมินได้ว่าข้อมูลที่ถูกเผยแพร่ได้ถึงประชาชนได้ทันเวลาหรือไม่ (ตัวชี้วัด 39)

3.3.2 ผลลัพธ์ของการเข้าถึง

ส่งผลให้ไม่สามารถประเมินได้ว่าข้อมูลที่เผยแพร่นำไปสู่การลดหรือป้องกันผลเสียต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมหรือไม่ (ตัวชี้วัด 41)

3.3.3 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

ไม่สามารถประเมินได้ว่าประชาชนผู้เกี่ยวข้องมีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติการเผยแพร่ข้อมูลของเจ้าหน้าที่หรือไม่ เนื่องจากไม่มีการร้องขอข้อมูลของประชาชนที่อาศัยในบริเวณโรงงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในกรณีศึกษา (ตัวชี้วัดที่ 42)

3.3.4 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในองค์กรภาคประชาสังคม

เนื่องจากข้อมูลด้านการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมของโรงงานไม่ได้มีการเผยแพร่ให้ประชาชนและไม่มีเรื่องร้องเรียนจากความเดือดร้อนของชาวบ้าน ผลที่ได้จากการศึกษาจึงพบว่า ประชาชนผู้เกี่ยวข้องและภาคประชาสังคมไม่ได้มีส่วนร่วมต่อการส่งเสริมการเผยแพร่ข้อมูล (ตัวชี้วัด 46)

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – โรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมบางพลี

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 บทสรุป

จากการตรวจสอบกฎหมายและระเบียบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่า โดยปกติไม่มีการกำหนดให้หน่วยงานฯ ต้องเผยแพร่รายงานการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมของโรงงานหรือข้อมูลด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับโรงงานต่อประชาชน ทั้งนี้เพื่อป้องกันความขัดแย้งและการก่อกวนทางธุรกิจ โดยได้รับคำแนะนำให้ไปขอที่โรงงานโดยตรง และเนื่องจากในกรณีศึกษาไม่มีประชาชนบริเวณใกล้เคียงโรงงานหรือร้องขอข้อมูลการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมของบริษัทดังกล่าว และเนื่องจากไม่มีกรณีปัญหาสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นจากโรงงาน จึงทำให้ไม่สามารถประเมินการเข้าถึงข้อมูลในบางตัวชี้วัด

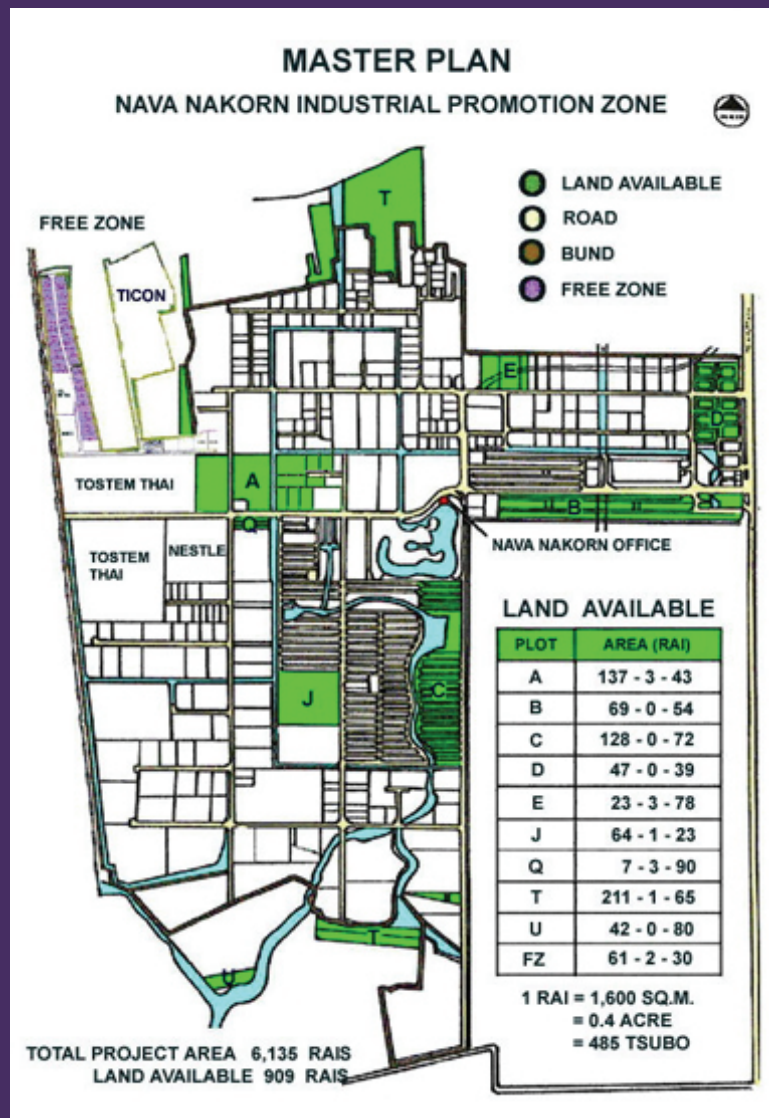
อย่างไรก็ตามในกรณีที่มีการร้องเรียน ทางอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรปราการ และสำนักงานการนิคมฯ จะพิจารณาเปิดเผยข้อมูลเป็นกรณีไป ซึ่งที่ผ่านมามีนิสิตนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาได้ขอข้อมูลการจัดการด้านมลพิษของบริษัทโดยรวม นอกจากนี้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสำนักงานการนิคมบางพลีได้เก็บข้อมูลในระดับนิคมฯ เช่น กรณีเหตุเดือดร้อนรำคาญ สถิติอุบัติเหตุ กรณีข้อร้องเรียนและการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับนิคมฯ และจะมีข้อมูลของแต่ละโรงงานโดยรวม แต่ละโรงงานจะต้องทำรายงานการติดตามคุณภาพสิ่งแวดล้อมส่งหลายหน่วยงานขึ้นอยู่กับกระบวนการผลิตของแต่ละบริษัท

4.2 ข้อเสนอแนะ

1. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยควรมีนโยบายการเผยแพร่ข้อมูลคุณภาพสิ่งแวดล้อมของแต่ละโรงงานให้ประชาชนได้รับทราบ โดยควรมีการจัดประเภทข้อมูลที่เปิดเผยได้ และจัดทำเป็นเอกสารเผยแพร่ในพื้นที่นิคมฯ โดยความร่วมมือกับโรงงานในนิคมฯ (non-regulatory approach) ให้มีการส่งเสริมการเผยแพร่ในเบื้องต้น โดยควรให้ความสำคัญกับสวัสดิภาพและความปลอดภัยของคนงานในสถานประกอบการเพิ่มขึ้นด้วย รวมทั้งยังทำให้โรงงานมีความตระหนักกับมลพิษที่เกินมาตรฐานและปรับปรุงระบบสิ่งแวดล้อมและซ่อมบำรุงให้โรงงานมีมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด
2. กรมโรงงานอุตสาหกรรม การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และกรมควบคุมมลพิษ ควรร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศสมาชิกของเครือข่ายการปฏิบัติตามข้อตกลงของเครือข่ายสิ่งแวดล้อมของเอเชีย (Asian Environmental Compliance and Enforcement Network: AECEN) และโดยความช่วยเหลือจากเครือข่ายระหว่างประเทศ เช่น International Network for Environmental Compliance and Enforcement (INECE) หรือองค์การความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างสหรัฐอเมริกาและเอเชีย (United States - Asia Environmental Partnership; US-AEP) เป็นต้น เพื่อส่งเสริมให้มีการใช้ปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในประเทศ ในการใช้มาตรการเปิดเผยข้อมูลฯ เพื่อลดมลพิษ โดยนำตัวอย่างจากประเทศที่ทำแล้วได้ผลดีมาเป็นประเด็นให้มีการผลักดันในประเทศไทย โดย

อาจมีการจัดประชุมและเชิญภาคีอื่นที่มาจากภาคเอกชน ประชาชน โดยมีการระดมความคิดเห็น เพื่อผลักดันให้เกิดการเปิดเผยข้อมูลมลพิษของโรงงานต่อประชาชนในรายงานสิ่งแวดล้อมอย่างมีความถี่สม่ำเสมอ จะทำให้มีการติดตามสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของแต่ละโรงงานได้เสมอ ในการนี้ กรมควบคุมมลพิษมีบทบาทที่ควรให้ความสำคัญกับโครงการ Public disclosure ในส่วนของการขยายโครงการในพื้นที่ต่างๆ โดยเฉพาะเขตอุตสาหกรรมที่มีมลพิษสูง โดยอาจทำในลักษณะโดยความสมัครใจของสถานประกอบการแต่ละแห่งในเบื้องต้นก่อน

3. มีกิจกรรมที่ผลักดันให้เกิดการปฏิบัติในเบื้องต้น ควรมีการจัดฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร 2540 ที่อยู่ในท้องถิ่น เช่น เจ้าหน้าที่สำนักงานนิคมฯ เทศบาลตำบล อุตสาหกรรมจังหวัด เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยของแต่ละโรงงาน ในเรื่องประโยชน์ที่จะได้จากการเผยแพร่ข้อมูลด้านการปล่อยมลพิษ กับสุขภาพของประชาชนและคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยอาจให้ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมฯ ของกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นแกนนำ โดยสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ



แผนที่แสดงผังภายในเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมนวนคร และตำแหน่งของ Tostem Thai



ที่มา:

<http://moreandmore.fat-idea.net/image/popup2.jpg>

เขตส่งเสริมอุตสาหกรรมนวนคร, http://www.navanakorn.com/ind_proland_eng.html

รายงานผลการประเมิน
การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม

หัวข้อ C: การเข้าถึงข้อมูลการปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรม

กรณีศึกษา
ข้อมูลในรายงานการปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรม
ในเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมนวนคร (บริษัท ทอเท็กซ์ไทย จำกัด)

โดย

ไพศาล ลิ้มสถิตย์ และ ญานุณี สุนสวัสดิ์

สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

1. ความเป็นมาและเหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

1.1 ความเป็นมา และข้อมูลพื้นฐาน²⁴

บริษัท ทอสเท็ม ไทย จำกัด (Tostem Thai Co., Ltd) ก่อตั้งเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2530 ด้วยทุนจดทะเบียน 1,267 ล้านบาท มีจำนวนพนักงาน 5,455 คน (ข้อมูลเดือนมิถุนายน 2547) เป็นบริษัทสาขาของบริษัทแม่ คือ บริษัท ทอสเท็ม คอร์ปอเรชั่น จำกัด ประเทศญี่ปุ่นซึ่งถือหุ้นทั้งหมด ตั้งอยู่ในเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมนวนคร²⁵ จังหวัดปทุมธานี บริษัทที่ตั้งในเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมนวนครจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน²⁶ บริษัท ทอสเท็มฯ ประกอบกิจการผลิตกรอบประตูหน้าต่างอลูมิเนียมและผลิตภัณฑ์อลูมิเนียม อลูมิเนียมหน้าต่างกรอบประตู กรอบหน้าต่าง ตู้ ผนัง และชิ้นส่วนอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ โดยผลิตเพื่อส่งออกสินค้าไปยังประเทศญี่ปุ่น ประเทศในเอเชีย และจำหน่ายในประเทศไทย มีกำลังการผลิต 2,000 คันต่อเดือน

กระบวนการผลิตของโรงงานหลอมอลูมิเนียมดังกล่าวโดยสังเขป²⁷ คือ เริ่มตั้งแต่การนำแท่งอลูมิเนียม (นำเข้าจากประเทศญี่ปุ่น) มาผ่านขั้นตอนหลอมและหล่ออลูมิเนียมให้มีขนาดรูปร่างตามที่ต้องการ ขั้นตอนอัดขึ้นรูปให้ได้ขนาดที่ต้องการ การปรับสภาพผิว ขั้นตอนการตัด การอบเพื่อเพิ่มความแข็งแรงและบรรจุเพื่อส่งออกไป หรือจัดส่งชิ้นงานให้หน่วยงานถัดไปเพื่อขึ้นรูปเป็นกรอบหน้าต่าง ประตู ผนัง และชิ้นส่วนอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

²⁴ Tostem Thai Group of Companies: company profile

²⁵ "นวนคร" เป็นเมืองอุตสาหกรรมของเอกชนมีพื้นที่ทั้งสิ้น 6,000 ไร่ จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2514 มีเป้าหมายคือ พัฒนาให้เป็นเมืองอุตสาหกรรมเมืองใหม่ที่สมบูรณ์แบบแห่งแรกในประเทศไทยปัจจุบันอยู่ภายใต้การดำเนินงานของบริษัท นวนคร จำกัด(มหาชน) โดยมีกลุ่มผู้ถือหุ้นประกอบด้วย บริษัท เอ็นอีพี อสังหาริมทรัพย์ และอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) กลุ่มครอบครัวจารุส และการเคหะแห่งชาติ อ้างจาก <http://thai.navanakorn.com/history.html>

²⁶ สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร มีดังนี้

1. ได้รับลดหย่อนอากรขาเข้าเครื่องจักรเครื่องหนึ่งเฉพาะเครื่องจักรที่มีอากรขาเข้าไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10
 2. ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 3 ปี ทั้งนี้ผู้ได้รับการส่งเสริมในโครงการที่มีขนาดการลงทุนตั้งแต่ 10 ล้านบาทขึ้นไป (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) จะต้องดำเนินการให้ ได้รับใบรับรองระบบคุณภาพมาตรฐาน ISO 9000 หรือมาตรฐานสากลอื่นที่เทียบเท่าภายในระยะเวลา 2 ปี นับแต่วันเปิดดำเนินการหากไม่สามารถเปิดดำเนินการได้ จะถูกเพิกถอนสิทธิ และประโยชน์การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 1 ปี
 3. ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ปี
- อ้างอิง เว็บไซต์ของบริษัท นวนคร จำกัด(มหาชน) (http://thai.navanakorn.com/nava_incentive.html)

²⁷ จัดอยู่ในประเภทโรงงานหล่อหลอมอลูมิเนียมขั้นทุติยภูมิ คือ โรงงานที่นำเอาแท่งอลูมิเนียม (ingot) หรืออลูมิเนียมพิก (pig) เศษอลูมิเนียมใหม่หรือเก่า มาใช้ผลิตเป็นผลิตภัณฑ์อลูมิเนียมที่ต้องการ

กรุณาดู “คู่มือการจัดการสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมหล่อหลอมโลหะที่ไม่ใช่เหล็ก” (กรมโรงงานอุตสาหกรรม), บทที่ 3.

แหล่งกำเนิดของเสียของโรงงานหล่อหลอมอลูมิเนียมขั้นทุติยภูมิซึ่งเป็นโรงงานประเภทเดียวกันกับโรงงานในกรณีศึกษา คือ มลพิษทางอากาศ (ควัน ละอองไอ ฝุ่นละออง ไนโตรเจนไดออกไซด์ คาร์บอนมอนอกไซด์ คาร์บอนไดออกไซด์ ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ สารระเหยอินทรีย์ สารระเหยอนินทรีย์ ไฮโดรเจนฟลูออไรด์ ไฮโดรเจนคลอไรด์ คลอรีน และฟลูออรีน) สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุไม่ใช่แล้ว (จีโหลขนาดละเอียดที่เหลือจากการนำจีโหลเย้นกลับคืนมาใช้ ฝุ่นละอองที่ตกจับได้จากถุงไซโคลนและถุงกรอง) และน้ำทิ้ง (น้ำหล่อเย็นที่มีสภาพเป็นกรดหรือด่าง)²⁸

บริษัท นวนคร จำกัด (มหาชน) ทำหน้าที่จัดการดูแลด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงานในเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมนวนคร โดยมีการจัดเก็บข้อมูลการจัดการสิ่งแวดล้อม ดังนี้ (ข้อมูลการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ คุณสิรินทร สีนวล ผู้จัดการฝ่ายสิ่งแวดล้อม บริษัท นวนคร (มหาชน) จำกัด เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2549)

น้ำทิ้ง มีการตรวจสอบคุณภาพน้ำทิ้งของแต่ละโรงงานโดยแบ่งเป็น 2 กรณีคือ

1. โรงงานทั่วไป มีการตรวจสอบคุณภาพน้ำ 3-4 ครั้งต่อปี หรืออย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง
2. โรงงานที่มีน้ำทิ้งเป็นสารโลหะหนักเป็นองค์ประกอบ มีการสุ่มตรวจประมาณเดือนละ 3 ครั้งโดยไม่บอกล่วงหน้า และต้องมีการบำบัดก่อนปล่อยลงสู่บ่อบำบัดรวมของบริษัทนวนคร

ถ้ามีค่าเกินมาตรฐานจะแจ้งเตือนให้ปรับปรุงก่อน และหากยังไม่มีการแก้ไขจะแจ้งไปทางอุตสาหกรรมจังหวัดให้ดำเนินการ

อากาศ ไม่มีห้องปฏิบัติการตรวจวัดโดยเฉพาะ แต่จะดูจากปล่องของโรงงานโดยตรงและจะรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน ผู้ที่อาศัยในบริเวณนวนครจะร้องเรียนเรื่องอากาศมากที่สุด

กากของเสีย แบ่งเป็นของเสียอันตราย โลหะ และขยะมูลฝอย แต่ละโรงงานจะรับผิดชอบการกำจัดของเสียอันตรายกันเอง โดยจะว่าจ้างบริษัทรับกำจัดของเสียมาดำเนินการ การนำของเสียอันตรายออกจากโรงงานจะต้องได้รับอนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมตามกฎหมาย สำหรับขยะมูลฝอยและโลหะนั้นทางนวนครจ้างบริษัทเอกชน ซึ่งจะต้องทำรายงานการกำจัดกากของเสียส่งให้กับนวนครเป็นรายปี

กรณีได้รับข้อมูลร้องเรียนเกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรม นวนครจะเข้าไปตรวจโรงงาน พร้อมแนะนำการแก้ไขปรับปรุงเบื้องต้น โรงงานที่ถูกร้องเรียนจะต้องปรับปรุงภายใน 15 วัน ถ้าโรงงานไม่ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงก็จะแจ้งให้อุตสาหกรรมจังหวัดทราบเพื่อดำเนินการต่อไป สำหรับกรณีของบริษัท ทอสเท็ม ไทย จำกัด ทางนวนครยังไม่เคยได้รับการร้องเรียนแต่อย่างใด

²⁸ เล่มเดียวกัน, บทที่ 3.

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – รายงานการปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม บริษัท ทอสเท็ม ไทย จำกัด

บริษัท ทอสเท็ม ไทย จำกัด ได้จัดทำรายงานการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมและมลพิษ ซึ่งโรงงานส่งให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมาย ได้แก่ การจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว การควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่บรรยากาศของโรงงานอุตสาหกรรม และการควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดประเภทโรงงานอุตสาหกรรม เมื่อช่วงปลายปี 2548 ที่ผ่านมามีโครงการขยายกำลังการผลิตโดยปรับเปลี่ยนเตาหลอมของโรงงานผลิตผลิตภัณฑ์อลูมิเนียม ซึ่งได้จัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (รายงาน EIA) และผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ แล้ว²⁹

1.2 เหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา

เหตุผลในการเลือก บริษัท ทอสเท็ม ไทย จำกัด เป็นกรณีศึกษา เนื่องจากเป็นโรงงานอุตสาหกรรมทั่วไปในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม กล่าวคือเป็นโรงงานที่ไม่ได้รับรางวัลด้านสิ่งแวดล้อมหรือมีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมรุนแรงแต่อย่างใด จัดเป็นกรณีศึกษาทั่วไป (typical case)

2. ระเบียบวิธีวิจัย

กรณีศึกษานี้เลือกใช้ตัวชี้วัดหลักของ The Access Initiative (TAI) version 2.0 กลุ่มการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจำนวน 22 ตัวชี้วัด แบ่งเป็นตัวชี้วัดด้านกฎหมายจำนวน 8 ตัวชี้วัด ด้านความพยายามจำนวน 10 ตัวชี้วัด และด้านประสิทธิภาพจำนวน 4 ตัวชี้วัด โดยนักวิจัยได้ศึกษาข้อมูลเอกสาร ได้แก่ กฎหมาย นโยบาย และเอกสารต่างๆ รวมทั้งสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้เกี่ยวข้องทั้งส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ ชาวบ้านที่เกี่ยวข้อง รายละเอียดมีดังนี้

2.1 การศึกษาข้อมูลเอกสาร

ข้อมูลเอกสารส่วนใหญ่เป็นกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ กฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
2. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
3. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
4. พระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2535
5. ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544

²⁹ “รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ ระหว่าง 1 กรกฎาคม 2548 – 15 พฤศจิกายน 2548”

(http://www.onep.go.th/eia/EIA_approve/t_data_approve_jul_november2548/6_jul2005_15nov2005.htm, 31 พฤษภาคม 2549)

6. ระเบียบกรมโรงงานอุตสาหกรรมว่าด้วยขั้นตอนและระยะเวลาการพิจารณาและดำเนินการตามคำขอของประชาชนเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2546
7. ระเบียบกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่องหลักเกณฑ์การพิจารณาข้อมูลข่าวสารของราชการที่ไม่ต้องเปิดเผย พ.ศ. 2546
8. ระเบียบเทศบาลเมืองท่าโขลงว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2548

2.2 การสัมภาษณ์

นักวิจัยได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบข้อมูลมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องภาคประชาสังคม ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ นักวิจัยได้เดินทางไปเก็บข้อมูลในเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมนวนครในช่วงเดือนสิงหาคม 2549 ดังนี้

- เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบคือ อุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานี หัวหน้าฝ่ายบริหารงาน สาธารณสุข เทศบาลเมืองท่าโขลง นิติกร 5 กองวิชาการ เทศบาลเมืองท่าโขลง และหัวหน้าสำนัก ปลัด เทศบาลเมืองท่าโขลง
- เจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องคือ ผู้อำนวยการกลุ่มอุตสาหกรรม สำนักวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) และนักวิชาการ สิ่งแวดล้อม 7 ว. สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดปทุมธานี
- ประชาชนที่อาศัยในบริเวณเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมนวนคร คือ ประชานชุมชนไทยธานี และ ประชานชุมชนวัดพีชนิมิตร
- ผู้จัดการฝ่ายสิ่งแวดล้อม บริษัท นวนคร (มหาชน) จำกัด

3. ผลการประเมิน

3.1 ด้านกฎหมาย

3.1.1 คุณภาพและขอบเขตของกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายงานการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมในเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมนวนครที่ศึกษานี้คือ ข้อมูลการปฏิบัติตามกฎหมายโรงงานของบริษัท ทอสเท็มไทย จำกัด เมื่อพิจารณาจากระเบียบกรมโรงงานอุตสาหกรรมในเรื่องการข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกี่ยวข้องประกอบกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เห็นได้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่ให้สิทธิประชาชนขอข้อมูลข่าวสารของราชการโดยจะพิจารณาเป็นรายกรณี ขึ้นอยู่กับเหตุผลความจำเป็นในการขอข้อมูล เจ้าหน้าที่มีดุลยพินิจที่จะพิจารณาอนุญาตหรือไม่ก็ได้ (ตัวชี้วัดที่ 10)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องมิได้ระบุถึงการเผยแพร่ข้อมูลการจัดการสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรมที่จัดไว้ให้ประชาชนตรวจดู (ตัวชี้วัดที่ 11) อีกทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็มิได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการหรือ

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – รายงานการปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม บริษัท ทอสเท็ม ไทย จำกัด

หน่วยงานที่รับผิดชอบที่จะต้องเผยแพร่ข้อมูลการจัดการสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรมแก่ประชาชน (ตัวชี้วัดที่ 12)

3.1.2 คุณภาพและข้อจำกัดทางกฎหมายในการเข้าถึง

กฎหมายมีขอบเขตจำกัดเรื่องข้อมูลที่เป็นความลับแต่ยังขาดความชัดเจนของคำนิยามและประเภทของข้อมูลข่าวสารลับ ปัญหาส่วนใหญ่เป็นเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย และการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ว่า ข้อมูลข่าวสารใดเป็นความลับของราชการ ซึ่งหน่วยงานแต่ละแห่งอาจมีความเห็นต่างกันไป (ตัวชี้วัดที่ 13)

3.1.3 คุณภาพและเงื่อนไขกฎหมายเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่ได้กำหนดให้มีการพัฒนาบุคลากรในเรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านการจัดการมลพิษของโรงงานไว้โดยเฉพาะ ในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการจะได้รับการฝึกอบรมที่ส่วนราชการอื่นหรือจังหวัดทำหนังสือแจ้งเวียนมาให้ทราบเป็นกรณีๆ ไป โดยอบรมเฉพาะเรื่องที่เป็นประโยชน์กับการปฏิบัติหน้าที่โดยตรง (ตัวชี้วัดที่ 14)

3.1.4 คุณภาพและเงื่อนไขกฎหมายเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชน

เมื่อศึกษาข้อมูลเอกสารและกฎหมายที่เกี่ยวข้องและสอบถามเจ้าหน้าที่ กนอ. ทราบว่าไม่มีกฎระเบียบในเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ตัวชี้วัดที่ 17 และ 18)

3.1.5 เงื่อนไขกฎหมายเรื่องระยะเวลา

กฎหมายมิได้กำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่ข้อมูลการจัดการสิ่งแวดล้อมหรือข้อมูลมลพิษของโรงงาน เพราะหน่วยงานที่รับผิดชอบ (กรมโรงงานอุตสาหกรรม เทศบาลเมืองท่าโขลง และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) จะพิจารณาว่าจะเปิดเผยข้อมูลหรือไม่เป็นกรณีๆ ไปตามเหตุผลที่ผู้ขอข้อมูลอ้างถึง บางกรณีอาจเปิดเผยข้อมูล แต่บางกรณีอาจไม่เปิดเผยข้อมูลก็ได้ เพราะเป็นดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ (ตัวชี้วัดที่ 19)

3.2 ผลประเมินด้านความพยายาม

3.2.1 ขอบเขตและคุณภาพของความพยายาม

จากการศึกษาแนวปฏิบัติของส่วนราชการที่รับผิดชอบโดยตรง คือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม และเทศบาลเมืองท่าโขลง ทำให้ทราบว่ายังไม่มีการนำข้อมูลดังกล่าวมาประมวลวิเคราะห์หรือจัดการอย่างบูรณาการ (ตัวชี้วัดที่ 20) สำหรับผลประเมินกรณีที่ร้องขอข้อมูลจากหน่วยงานสรุปคือ ได้รับการติดต่อกลับจากหน่วยงานน้อยมาก (ตัวชี้วัดที่ 23)

3.2.2 ค่าใช้จ่ายและความเหมาะสมของค่าใช้จ่าย

ไม่สามารถประเมินได้ เพราะข้อมูลรายงานการปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อมและมลพิษของโรงงานแต่ละแห่งไม่เปิดเผยแก่ประชาชน ช่องทางการเข้าถึงข้อมูลจึงมีจำกัดมาก (ตัวชี้วัดที่ 25)

3.2.3 ความเป็นธรรมและความเท่าเทียม

เนื่องด้วยไม่มีความริเริ่มของหน่วยงานใดๆ ในเรื่องการเผยแพร่ข้อมูลการจัดการสิ่งแวดล้อมหรือมลพิษตามกฎหมายของโรงงานอุตสาหกรรมในเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมนวนครรวมถึงโรงงานในกรณีศึกษาที่แก่ประชาชน จึงสรุปผลว่าไม่มีความพยายามในเรื่องนี้ (ตัวชี้วัดที่ 27)

3.2.4 ระยะเวลา

การเผยแพร่ข้อมูลรายงานการจัดการสิ่งแวดล้อมหรือมลพิษของโรงงานนั้น ไม่มีกำหนดระยะเวลาชัดเจนตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบให้ข้อมูลว่าไม่สามารถกำหนดเวลาที่แน่นอนได้ (ตัวชี้วัดที่ 29)

3.2.5 ช่องทางในการเข้าถึง

ไม่พบช่องทางเผยแพร่ข้อมูลรายงานการจัดการสิ่งแวดล้อมมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมในกรณีศึกษาที่ กล่าวคือ ข้อมูลข่าวสารของราชการประเภทนี้จะไม่ได้จัดไว้ให้ประชาชนตรวจสอบหรือสามารถสืบค้นขอทำสำเนาเอกสารได้ในทันที ผู้ที่ต้องการข้อมูลจะต้องยื่นคำขอตามแบบฟอร์มต่อเจ้าหน้าที่ที่ศูนย์ข้อมูลข่าวสารในหน่วยงานนั้นๆ (ตัวชี้วัดที่ 31)

3.2.6 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

จากการสัมภาษณ์สรุปได้ว่า มีการจัดทำเอกสารคู่มือหรือการเข้ารับการฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อมในช่วง 3 ปีที่ผ่านมาที่ค่อนข้างบ่อยครั้ง แต่มีการฝึกอบรมเรื่องกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการค่อนข้างน้อย (ตัวชี้วัดที่ 33 และ 34) อย่างไรก็ดี ไม่มีการจัดสรรงบประมาณสำหรับการเผยแพร่ข้อมูลรายงานมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมแก่ประชาชน (ตัวชี้วัดที่ 35)

3.2.7 ความพยายามในการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชน

หน่วยงานที่รับผิดชอบไม่ได้เผยแพร่ความรู้หรือจัดทำคู่มือการเข้าถึงข้อมูลตามกรณีศึกษาที่แต่อย่างใด มีเพียงข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมทั่วไป ได้แก่ ทำเนียบโรงงานในจังหวัดปทุมธานี สถิติจำนวนโรงงานแยกตามหมวดอุตสาหกรรม ข้อมูลสารเคมีที่ใช้และเก็บในโรงงานในจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศรวมทั้งจังหวัดปทุมธานี แต่ไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลมลพิษจำเพาะรายโรงงานอุตสาหกรรม (ตัวชี้วัดที่ 37) แต่มีความพยายามที่จะเผยแพร่ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชนในจังหวัดปทุมธานี

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – รายงานการปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม บริษัท ทอสมัน ไทย จำกัด

3.3 ผลประเมินด้านประสิทธิผล

3.3.1 ผลกระทบของการเข้าถึง

ไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลรายงานการจัดการสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรมแก่ประชาชน และจากการสัมภาษณ์เก็บข้อมูลทำให้ทราบข้อเท็จจริงว่า ไม่เคยมีผู้ขอข้อมูลการจัดการสิ่งแวดล้อมตามกรณีศึกษา (ตัวชี้วัดที่ 39)

3.3.2 ผลลัพธ์ของการเข้าถึง

ไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลรายงานการจัดการสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรมแก่ประชาชน และจากการสัมภาษณ์เก็บข้อมูลทำให้ทราบข้อเท็จจริงว่า ไม่เคยมีผู้ขอข้อมูลรายงานการปฏิบัติตามสิ่งแวดล้อมหรือมลพิษตามกรณีศึกษา (ตัวชี้วัดที่ 41)

อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่บางท่านในส่วนราชการที่รับผิดชอบเห็นว่า การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนทั่วไป มีทั้งข้อดีและข้อเสีย แต่ส่วนใหญ่เห็นว่าน่าจะมีข้อเสียมากกว่า เพราะอาจมีการกลั่นแกล้งจนส่งผลให้บริษัทได้รับความเสียหายทางธุรกิจ สำหรับข้อดีคือในกรณีโรงงานอุตสาหกรรมที่มีแนวโน้มจะก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง จะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลรายงานการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่อประชาชน และเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงมาตรฐานสิ่งแวดล้อม ถือเป็นการประชาสัมพันธ์ว่าโรงงานดังกล่าวให้ความสำคัญกับเรื่องสิ่งแวดล้อม

3.3.3 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

ในกรณีศึกษาไม่มีการร้องขอข้อมูลของประชาชนที่อาศัยในบริเวณโรงงาน (เขตส่งเสริมอุตสาหกรรมนวนคร จังหวัดปทุมธานี) ส่วนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และกรมโรงงานอุตสาหกรรม ไม่ได้เผยแพร่ข้อมูลเอกสารตามกรณีศึกษา (ตัวชี้วัดที่ 42)

3.3.4 ประสิทธิภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในองค์กรภาคประชาสังคม

องค์กรภาคประชาสังคมไม่ได้ผลักดันเรื่องการเข้าถึงข้อมูลในกรณีศึกษา รวมทั้งไม่มีการร้องเรียนหรือเคลื่อนไหวของกลุ่มชาวบ้านในหมู่บ้านบริเวณใกล้กับโรงงานในกรณีศึกษา ประชาชนที่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงไม่ได้สนใจกับเรื่องการเผยแพร่ข้อมูลการจัดการมลพิษของโรงงาน (ตัวชี้วัดที่ 46)

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 บทสรุป

ข้อมูลรายงานการปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมหรือมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ รวมถึงโรงงานของบริษัท ทอสเท็ม ไทย จำกัด ไม่ถือเป็นข้อมูลที่ต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา และไม่ถือเป็นข้อมูลข่าวสารราชการที่จะต้องจัดไว้ให้ประชาชนตรวจสอบ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 7 และมาตรา 9 ตามลำดับ จึงไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลรายงานการปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมหรือมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมให้ประชาชนทั่วไป แต่ก็มิได้หมายความว่า จะไม่มีการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวเลย เพราะเข้ากรณีข้อมูลข่าวสารของราชการที่ประชาชนสามารถยื่นคำขอได้ตาม พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 11 ซึ่งเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบมีดุลยพินิจจะพิจารณาให้ข้อมูลดังกล่าวหรือไม่ก็ได้

ในทางปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในกรณีศึกษานี้คือ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานี กรมโรงงานอุตสาหกรรม เทศบาลเมืองท่าโขลง และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะพิจารณาเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวหากมีกรณีร้องเรียนเรื่องสิ่งแวดล้อมหรือตรวจพบว่า โรงงานไม่ปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข หน่วยงานที่ครอบครองข้อมูลก็มักจะเผยแพร่ข้อมูลให้แก่ผู้ขอ รวมถึงกรณีการขอข้อมูลข่าวสารเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยทางวิชาการ ทั้งนี้ เป็นการพิจารณาเป็นรายกรณีไป ไม่สามารถระบุชัดเจนว่าข้อมูลการจัดการสิ่งแวดล้อมหรือข้อมูลมลพิษโรงงานประเภทใดบ้างที่สามารถเปิดเผยได้ นอกจากนั้น เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานมักจะกังวลว่า การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจะกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของผู้ประกอบการโรงงานจะทำให้ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายนั้น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้ให้ความคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการโดยสุจริต และดำเนินการถูกต้องตามมาตรา 20

4.2 ข้อเสนอแนะ

1. หน่วยงานของรัฐที่ครอบครองข้อมูลรายงานการปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมหรือมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม ควรพิจารณาเปิดเผยข้อมูลมลพิษให้ประชาชนทราบถึงแม้จะไม่ได้มีประเด็นปัญหาอะไร ทั้งนี้เพื่อให้มีการเฝ้าระวังอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ
2. การสร้างความเข้าใจและปรับทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับสิทธิในข้อมูลข่าวสารของประชาชนตามกฎหมาย ซึ่งให้ความคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการโดยสุจริตแล้ว ไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายอื่น โดยหน่วยงานควรสนับสนุนหรือจัดสรรงบประมาณให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเข้ารับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ
3. กฎ ระเบียบว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ควรแก้ไขปรับปรุงให้มีความชัดเจนในเรื่องชนิด ประเภทของข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้ ข้อยกเว้นในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และควรจำกัดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีข้อมูลข่าวสารลับ หน่วยงานของรัฐควร

บทที่สาม

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม – รายงานการปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม บริษัท ทอส์เท็ม ไทย จำกัด

จัดทำแนวปฏิบัติร่วมกันเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน โดยเฉพาะข้อมูลรายงานการปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมหรือมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมตามกฎหมายนั้น ควรกำหนดให้เป็นข้อมูลข่าวสารที่จัดเตรียมไว้ให้ประชาชนตรวจสอบได้

4. การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อมเรื่องการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (รายงาน EIA) ให้เน้นมาตรการตรวจสอบติดตามหลังจากได้รับอนุมัติรายงาน EIA แล้ว โดยกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลด้านมลพิษและการจัดการสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรม มิฉะนั้น จะถูกทบทวนเปลี่ยนแปลงการอนุญาตรายงาน EIA