

คำนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่ารัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะในเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังปรากฏในมาตรา 79 ซึ่งระบุว่า

"รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวนบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริมบำรุงรักษาและคุ้มครองคุณภาพ สิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน" นอกจากนี้ ในมาตรา 76 ยังได้ระบุอีกด้วยว่า "รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ"

แม้ว่าปัจจุบัน ประเทศไทยจะมีความตื่นตัวและตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น และได้มีการดำเนินการปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบของภาครัฐ เพื่อให้ประชาชน ได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น แต่จากการดำเนินการทดสอบตัวชี้วัด (ทดสอบนาร่อง) ที่สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยได้ดำเนินการไปเมื่อปีพ.ศ. 2544 พบว่า ในประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การเข้าถึงกระบวนการตัดสินใจ และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมนั้น ยังมีข้อที่ต้องปรับปรุงและพัฒนาอีกหลายประการ เพื่อให้ประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีความหมาย ทั้งนี้ ในขั้นตอนของการพัฒนาให้เกิดการมีส่วนร่วม ของประชาชนนี้ กระบวนการสำคัญที่จะมีส่วนช่วยผลักดัน ให้บรรลุได้ตามจุดประสงค์ก็คือ การติดตาม ประเมินผล และผลักดัน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการ สิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง

รายงานธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม: ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชน พ.ศ. 2548 ฉบับนี้ นับเป็นการ ประเมินผลการมีส่วนร่วมของประชาชน ต่อเนื่องจากธรรมาภิบาลที่วัดได้: ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการสิ่งแวดล้อม (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และสถาบันพระปกเกล้า, 2544) ซึ่งเป็นการรายงานผล การประเมินการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม (ทดสอบนาร่อง) ที่กล่าวถึงข้างต้น

ความเป็นมาของการพัฒนาตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม

จากการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล เมื่อปี พ.ศ. 2535 มีการลงนามในเอกสารสำคัญ 5 ฉบับ เอกสารสำคัญ 1 ใน 5 ฉบับนั้นคือ "ปฏิญญาริโอว่าด้วย สิ่งแวดล้อมและการพัฒนา" ที่ประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้ยึดถือเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ หลักการข้อที่ 10 ของ "ปฏิญญาริโอ" ระบุถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อม โดยรัฐต้อง ส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้รับรู้ ข้อมูลข่าวสาร เข้ามามีส่วนร่วม ในการตัดสินใจ และเข้าถึงกระบวนการทางการปกครองและกฎหมาย ซึ่งจัดเป็นแนวคิดที่มีคุณประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนา การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่หลายประเทศทั่วโลกเห็นความสำคัญ และนำไปบูรณาการเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

ด้วยเหตุนี้องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมในนานาประเทศ ซึ่งได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นในการสานต่อแนวคิดสำคัญดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติจริง จึงได้ร่วมมือกันดำเนินการพัฒนาตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขึ้น องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมที่ริเริ่มพัฒนาชุดตัวชี้วัดดังกล่าว ประกอบด้วย 5 องค์กรจาก 5 ประเทศ ใน 5 ทวีป ได้แก่ 1. World Resources Institute (WRI) ประเทศสหรัฐอเมริกา 2. Environmental Management and Law Association (EMLA) ประเทศอังกฤษ 3. Corporacion Participa ประเทศชิลี 4. Advocates Coalition for Development and Environment ประเทศยูกันดา และ 5. สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ประเทศไทย โดยให้ความสำคัญในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนใน 3 ประเด็นหลัก ได้แก่

1. การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Access to Information)
2. การเข้าถึงกระบวนการตัดสินใจ (Access to Decision-Making)
3. การเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice)

และเนื่องจาก หลักการนี้ให้ความสำคัญกับประเด็น "การเข้าถึง" (Access) องค์กรแกนหลักทั้ง 5 จึงเรียกรวมกันว่า "The Access Initiative (TAI)" ความร่วมมือในการจัดทำตัวชี้วัดดังกล่าวดำเนินการไปอย่างเป็นระบบผ่านขั้นตอนการมีส่วนร่วมจากองค์กรระหว่างประเทศ และความร่วมมือระหว่างภาครัฐ หน่วยงาน และองค์กรต่างๆ ในแต่ละประเทศ จึงถือได้ว่าตัวชี้วัดของ TAI เป็นตัวชี้วัดระดับสากล โดยได้มีการทดสอบตัวชี้วัดดังกล่าวในประเทศต่างๆ 9 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา (ทดสอบในรัฐแคลิฟอร์เนีย และรัฐโอไฮโอ) อังกฤษ ชิลี ไทย เม็กซิโก ยูกันดา แอฟริกาใต้ อินเดีย และอินโดนีเซีย ทั้งนี้ องค์กรนำในการทดสอบตัวชี้วัดเหล่านี้ในแต่ละประเทศล้วนเป็นองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศนั้นๆ และได้ดำเนินการทดสอบโดยร่วมมือกับนักวิจัยจากองค์กรอื่นๆ ในประเทศของตนในลักษณะเครือข่าย

นอกจากนี้ คณะนักวิจัยของ TAI ได้ประมวลผลของการทดสอบนำร่องใน 9 ประเทศนี้และจัดพิมพ์เป็นหนังสือชื่อ Closing the Gap: Information, Participation, and Justice in Decision-making for the Environment (Petkova et al., 2002) อีกทั้งได้เผยแพร่รายงานดังกล่าวในการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน (World Summit on Sustainable Development) ที่เมืองโยฮันเนสเบิร์ก ประเทศแอฟริกาใต้ระหว่างวันที่ 26 สิงหาคมถึง 4 กันยายน พ.ศ. 2545 ผลจากการประชุมได้มีการก่อตั้ง The Partnership for Principle 10 (PP10) ซึ่งเป็น Type II Partnership ระหว่างรัฐบาล สถาบัน/องค์กรประชาสังคม และองค์กรระหว่างประเทศ โดยมีข้อตกลงร่วมกันที่จะร่วมผลักดันให้เกิดการปฏิบัติตามหลักการข้อที่ 10 ของปฏิญญาริโอ (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่เว็บไซต์ www.pp10.org) ขณะนี้ มีรัฐบาลของประเทศต่างๆ 10 ประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ 4 องค์กร และองค์กรพัฒนาเอกชน 22 องค์กรได้เข้าร่วมเป็นภาคีของ PP10 แล้ว

ผลจากการทดสอบนำร่องในประเทศต่างๆ นำไปสู่การปรับปรุงกรอบตัวชี้วัดร่วมกันในปัจจุบัน องค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศต่างๆ มากกว่า 20 ประเทศทั่วโลกได้ประเมินผลหรือกำลังประเมินผลการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศโดยใช้ชุดตัวชี้วัดของ TAI (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่เว็บไซต์ www.accessinitiative.org)

¹ ในปัจจุบันองค์กรแกนนำของ TAI มี 6 องค์กร จาก 6 ประเทศ โดยองค์กรแกนหลักที่เข้าร่วมในภายหลัง คือ Iniciativa de Acceso-Mexico (IA-Mex) ซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาสังคมของประเทศเม็กซิโก

การประเมินผลการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

ในการประเมินผลการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 2 นี้ สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ร่วมกับสถาบันพระปกเกล้า มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โครงการยุทธศาสตร์นโยบายฐานทรัพยากร และนักวิชาการ จากหลากหลายองค์กร จัดตั้ง "เครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย" เพื่อประเมินผลการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม และในการประเมินครั้งนี้ เครือข่ายฯ ได้เชิญภาครัฐเข้าร่วมในการประเมินผลด้วย เพื่อช่วยให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรประชาสังคมในการผลักดันให้มีส่วนร่วมของประชาชนได้อย่างแท้จริง เครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมจึงได้ขยายเพิ่มขึ้นและจำนวนนักวิจัยในคณะนักวิจัยมีจำนวนกว่า 17 ท่าน (นักวิจัย 11 ท่าน และผู้ช่วยนักวิจัย 6 ท่าน) นอกจากนี้ เพื่อให้ผลการศึกษาเป็นไปอย่างรอบคอบและถูกต้อง จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาโครงการ ประกอบด้วย กรรมการที่มาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกรณีศึกษาที่ใช้ในการประเมิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน รวม 16 ท่าน ใช้กรณีศึกษาทั้งหมด จำนวน 22 กรณีศึกษา และดำเนินการศึกษาตั้งแต่ปลายเดือนพฤศจิกายน 2547 ถึงต้นเดือนมีนาคม 2548

ภายหลังจากที่มีการปรับแก้ผลการศึกษาโดยคณะกรรมการที่ปรึกษาโครงการรวม 3 ครั้ง และได้มีการปรับปรุงแก้ไขผลการศึกษาเป็นลำดับ คณะนักวิจัยได้จัดให้มี "การสัมมนานำเสนอร่างผลการศึกษาและระดมความคิดเห็น โครงการธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม: ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชน (ประเมินผลครั้งที่ 2)" ในวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ผลการประเมินและประมวลความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่อร่างผลการประเมิน ทั้งนี้ ได้เชิญภาคีที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานราชการ ภาคธุรกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและกฎหมาย องค์กรชุมชน นักวิชาการ สื่อมวลชน และผู้สนใจทั่วไป รวมทั้งหมดประมาณ 200 ท่าน คณะนักวิจัยได้ประมวลความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ที่ได้รับลงในรายงานฉบับนี้ด้วยแล้ว นอกจากนี้ คณะนักวิจัยยังได้รวบรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้ทั้งจาก การประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะนักวิจัย และจากการประชุมเผยแพร่ผลการประเมิน และได้จัดส่งให้เครือข่ายนานาชาติของ The Access Initiative เพื่อปรับปรุงกรอบตัวชี้วัดในระดับสากลต่อไปแล้ว

สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและเครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม หวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานฉบับนี้จะช่วยกระตุ้นความสนใจ สร้างความเข้าใจ และเพิ่มจิตสำนึกของทั้งประชาชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่อง ธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมของประชาชน และจากที่โครงการธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมฯ ซึ่งริเริ่มโดยภาคประชาสังคม ได้รับความร่วมมืออย่างดีจากภาครัฐทั้งในส่วนของการประเมินผลร่วมกันและการให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะผ่านคณะกรรมการที่ปรึกษา จึงถือเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินการร่วมกัน เพื่อนำไปสู่การติดตามประเมินผล ความพยายามของรัฐในกา ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ เพื่อช่วยผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในนโยบายและแนวทางการดำเนินงานของรัฐเพื่อตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและเพื่อปฏิบัติตามหลักการข้อที่ 10 ของปฏิญญาริโอ ได้อย่างสัมฤทธิ์ผล

ฝ่ายเมืองและสิ่งแวดล้อม
สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย
กรกฎาคม พ.ศ. 2548

กิตติกรรมประกาศ

ฝ่ายเมืองและสิ่งแวดล้อม สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ขอขอบคุณทุกท่าน ทุกหน่วยงานที่ได้กรุณาให้ความร่วมมืออย่างดีในการดำเนินโครงการ "ธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม: ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชน (ประเมินผลครั้งที่สอง)" ขอขอบคุณนักวิจัยทุกท่านจากสถาบัน องค์กร หน่วยงานต่างๆ ตามรายชื่อคณะนักวิจัยที่ปรากฏในหน้า vi ที่ได้ให้ความร่วมมืออย่างดียิ่งในการดำเนินการประเมินดังกล่าว ขอขอบคุณกรรมการที่ปรึกษาทุกท่าน ตามรายชื่อคณะกรรมการที่ปรึกษาที่ปรากฏในหน้า viii ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อคณะนักวิจัย ทั้งเรื่องวิธีการดำเนินงาน กรณีศึกษาที่เลือก และการปรับทัศนร่างผลการประเมิน ซึ่งได้ช่วยให้ผลการประเมิน มีความถูกต้องมากขึ้น และขอขอบคุณทุกท่านที่ได้เข้าร่วมการสัมมนานำเสนอ ร่างผลการศึกษาและระดมความคิดเห็นโครงการธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม: ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชน (ประเมินผลครั้งที่ 2) ในวันที่ 25 กรกฎาคม 2548 และได้ให้ข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการประเมินผลในครั้งนี้และครั้งต่อไป

การประเมินผลการมีส่วนร่วมของประชาชนในครั้งนี้ และการจัดพิมพ์เอกสารฉบับนี้ จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลย หากไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลอังกฤษ (UK Government's Global Opportunities Fund) ซึ่งเป็นภาคีของ Partnership for Principle 10 (PP 10) ที่กรุณาสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการประเมินผลครั้งนี้ และ Canadian International Development Agency (CIDA) มูลนิธิวิเทศพัฒนาและสำนักวิจัยและพัฒนาสถาบันพระปกเกล้า ที่ได้กรุณาสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมเผยแพร่ผลการประเมินและค่าใช้จ่ายในการจัดพิมพ์เอกสารฉบับนี้

ฝ่ายเมืองและสิ่งแวดล้อม สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ขอขอบคุณรัฐบาลอังกฤษและองค์กรทั้งหลายข้างต้นเป็นอย่างสูง ที่ได้ช่วยสนับสนุนการผลักดันให้เกิดธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมขึ้นในประเทศไทย

คณะนักวิจัยยินดีรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากทุกท่านเพื่อปรับปรุงผลการประเมินและกรอบตัวชี้วัดที่ได้นำเสนอ สุดท้ายนี้ ฝ่ายเมืองและสิ่งแวดล้อม สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ขอภัยต่อความผิดพลาด และขอบกพร่องที่อาจจะมีในการนำเสนอผลการประเมินในครั้งนี้

ฝ่ายเมืองและสิ่งแวดล้อม
สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย
กรกฎาคม พ.ศ. 2548

คณะนักวิจัย

หัวหน้าโครงการ

ดร. สมฤดี พิโครวัฒน์ยิ่งยง

ผู้อำนวยการ ฝ่ายเมืองและสิ่งแวดล้อม สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

นักวิจัย (เรียงตามบทที่ศึกษา)

ดร. ชัชชม อรรถภิญญ์

ผู้อำนวยการ สถาบันกฎหมายอาญา
(ผู้ทำการศึกษามบทที่หนึ่ง)

ศ. ดร. พันธุ์ทิพย์ งามสุด

ที่ปรึกษาสถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน มหาวิทยาลัยมหิดล ศาลายา
(ผู้ทำการศึกษามบทที่สอง หัวข้อ A กรณีศึกษาการระบาดของไข้หวัดนก)

ดร. สุจิตรา วาสนาดำรงดี

นักวิจัย ฝ่ายเมืองและสิ่งแวดล้อม สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย
(ผู้ทำการศึกษามบทที่สอง หัวข้อ A, B, C, D และบทที่สี่ หัวข้อ A องค์การบริหารส่วนตำบลตาลเดี่ยว)

นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์

ผู้อำนวยการ โครงการยุทธศาสตร์นโยบายฐานทรัพยากร คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
(ผู้ทำการศึกษามบทที่สาม หัวข้อ A)

นายสุรพล ปัตตานี

ผู้อำนวยการ สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรน้ำ กรมทรัพยากรน้ำ
(ผู้ทำการศึกษามบทที่สาม หัวข้อ A)

นางเรวดี ประเสริฐเจริญสุข

กรรมการและเลขานุการ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
(ผู้ทำการศึกษามบทที่สาม หัวข้อ B กรณีศึกษาโครงการธนาคารอาหารทะเล และบทที่ 4 หัวข้อ A กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และหัวข้อ B กรณีศึกษาแหล่งข้อมูลและองค์กรพัฒนาเอกชน)

ดร. สุภาพ พัส่อง

นักวิชาการอิสระ
(ผู้ทำการศึกษามบทที่สาม หัวข้อ B กรณีศึกษาโครงการปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำ
ล้านช้าง-แม่น้ำโขง)

ดร. ประเสริฐ ตปนียางกูร

รองอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม

(ผู้ทำการศึกษา บทที่สี่ หัวข้อ A ในส่วนของกรมโรงงานอุตสาหกรรม)

ศ. นพ. วันชัย วัฒนศัพท์

ผู้อำนวยการ ศูนย์สันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

(ผู้ทำการศึกษา บทที่สี่ หัวข้อ A ศาลอุทธรณ์และศาลปกครอง)

ดร. กวีลวดี บุรีกุล

ผู้อำนวยการ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

(ผู้ทำการศึกษา บทที่สี่ หัวข้อ B กรณีศึกษาสิ่งแวดล้อมศึกษา)

ผู้ช่วยนักวิจัย

นายวัชรธา ธิตน์นันทน์

ผู้ช่วยนักวิจัย สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

นางสาวเกศินี แก้วนเจริญ

ผู้ช่วยนักวิจัย มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

นางอรรพวรรณ พยัคฆาภรณ์

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ฮว. กรมทรัพยากรน้ำ

นางสาวบังอร เทพเทียน

หัวหน้าฝ่ายวิจัย สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน มหาวิทยาลัยมหิดล ศาลายา

นายธินทวัฒน์ สมบัติศิริ

วิศวกร 6 ว. สำนักเทคโนโลยีน้ำและการจัดการมลพิษโรงงาน กรมโรงงานอุตสาหกรรม

นายไพศาล ลัมสภิตย์

รองนักวิจัยอาวุโส ฝ่ายเมืองและสิ่งแวดล้อม สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

ผู้ประสานงานโครงการ

ดร. สุจิตรา วาสนาดำรงดี

นักวิจัย ฝ่ายเมืองและสิ่งแวดล้อม สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

ผู้ช่วยผู้ประสานงานโครงการ

นางสาววนิชฐา ไกรคุ้ม

เลขานุการ ฝ่ายเมืองและสิ่งแวดล้อม สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

เจ้าหน้าที่การเงินของโครงการ

นางสาววารุณี พุทธชาด

หัวหน้าแผนกบัญชีและการเงิน สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

คณะกรรมการที่ปรึกษา

ดร. มณฑิพย์ ศรีรัตนากาญจนอน

ผู้ตรวจราชการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
และที่ปรึกษาประจำภูมิภาคเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของ IUCN

นางรัชณี เอมะรุจิ

ผู้อำนวยการ สำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม

นางดวงมาลัย สีนธวัช

ผู้อำนวยการ กองติดตามและประเมินผล
สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

นางกานดา ปิยะจันทร์

นักวิชาการสิ่งแวดล้อม อว. กองติดตามและประเมินผล
สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ดร. อำพน กิตติอำพน

เลขาธิการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นายธวัชชัย พักอังกฤษ

รองอธิบดี กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

นายพนัส ทัศนียานนท์

สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา

ดร. เจมส์กิตติ ปันทอง

สมาชิกวุฒิสภา และโฆษกกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ วุฒิสภา

นพ. บิรันดร์ พิทักษ์วัชระ

สมาชิกวุฒิสภา และประธานกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ วุฒิสภา

นางสุพรรณณี มีเทศน์

ศึกษานิเทศก์ อว. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1

ท่านผู้หญิง ดร. สุธาวลัย เสถียรไทย

ประธาน สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

นายวิฑูรย์ เพิ่มพงศาเจริญ

เลขาธิการ มูลนิธิฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและธรรมชาติ

นายไพรัตน์ ตังคเศรณี

กรรมการบริหารสถาบันสิ่งแวดล้อม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

นายสืบเสถียร โชติกเสถียร

กรรมการบริหารสถาบันสิ่งแวดล้อม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

นายอุทัย สุวรรณราช

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตาลเดี่ยว อ.หล่มสัก จ.เพชรบูรณ์ และอนุกรรมการลุ่มน้ำป่าสัก

นายทิสปาโมกข์ ปริกษาทัง

อนุกรรมการลุ่มน้ำป่าสัก



สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ii
กิตติกรรมประกาศ	v
คณะนักวิจัย	vi
คณะกรรมการที่ปรึกษา	viii
ระเบียบวิธีการประเมิน	xii
วิธีการอ่านรายงานผลการประเมิน	xvi
บทสรุปรายงานธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม: ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชน พ.ศ. 2548 (ประเมินผลครั้งที่ 2)	1
บทที่หนึ่ง กรอบกฎหมายโดยทั่วไปที่กำกับและส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วม และการเสริมสร้างศักยภาพเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม	17
หัวข้อ A: กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร	21
หัวข้อ B: กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน	25
หัวข้อ C: กฎหมายเกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนเพื่อการมีส่วนร่วม	31
บทที่สอง การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม	34
หัวข้อ A: ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภาวะฉุกเฉินทางด้านสิ่งแวดล้อม	36
กรณีศึกษา: การระบาคของโรคไข้หวัดนก	38
กรณีศึกษา: -รถบรรทุกสารเคมี (กรดไนตริก) พลิกคว่ำบนถนนบางนา-ตราด -การลักลอบฝังกลบกากของเสียที่เป็นอันตรายที่อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา	55
หัวข้อ B: ข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพอากาศและน้ำ	79
กรณีศึกษา: การตรวจวัดคุณภาพอากาศในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และบริเวณโดยรอบ	83
กรณีศึกษา: การตรวจวัดคุณภาพน้ำดื่มในพื้นที่อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์	88
หัวข้อ C: ข้อมูลจากรายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม	99
กรณีศึกษา: รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม ปี พ.ศ. 2546 ซึ่งจัดทำโดย สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	102
หัวข้อ D: ข้อมูลการปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรม	115
กรณีศึกษา: รายงานการปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของ 5 โรงงานอุตสาหกรรม ในจังหวัดสมุทรปราการ	120
บทที่สาม การเข้าถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางสิ่งแวดล้อม	146
หัวข้อ A: การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจระดับนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน โปรแกรม และกฎหมาย	148
กรณีศึกษา: นโยบายการแปรรูปน้ำ	150

	หน้า
กรณีศึกษา: ยุทธศาสตร์การจัดการน้ำระบบโครงข่ายน้ำ	160
กรณีศึกษา: แผนบริหารจัดการลุ่มน้ำป่าสัก	168
กรณีศึกษา: แผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจังหวัดสระบุรี และจังหวัดเพชรบุรี	176
กรณีศึกษา: ร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ	183
หัวข้อ B: การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจระดับโครงการ	191
กรณีศึกษา: โครงการธนาคารอาหารทะเล	192
กรณีศึกษา: โครงการปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำ ล้านช้าง-แม่น้ำโขง	205
บทที่สี่ การเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนเพื่อการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม	220
หัวข้อ A: การเสริมสร้างศักยภาพของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน	222
กรณีศึกษา: กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม	
กรมโรงงานอุตสาหกรรม	
องค์การบริหารส่วนตำบลตาลเดี่ยว จังหวัดเพชรบูรณ์	
ศาลอุทธรณ์	
ศาลปกครอง	224
หัวข้อ B: การเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนเพื่อการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม	232
กรณีศึกษา: แหล่งข้อมูลข่าวสารและคู่มือแนะนำแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน	233
กรณีศึกษา: องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม	236
กรณีศึกษา: สิ่งแวดล้อมศึกษาในโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา	239
ภาคผนวก	
ภาคผนวกที่ 1: การระบาดของโรคไข้หวัดนก	250
ภาคผนวกที่ 2: รถบรรทุกสารเคมี (กรดไนตริก) พลิกคว่ำบนถนนบางนา-ตราด	258
ภาคผนวกที่ 3: การลักลอบฝังกลบกากของเสียที่เป็นอันตรายที่อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา	259
ภาคผนวกที่ 4: รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่มี ต่อร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ	263
ภาคผนวกที่ 5: สิ่งแวดล้อมศึกษา	265
ภาคผนวกที่ 6: ประมวลข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากการประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการที่ปรึกษา และคณะนักวิจัย	267
ภาคผนวกที่ 7: ประมวลข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากการสัมมนานำเสนอร่างผลการศึกษาและ รับฟังความคิดเห็น	284
บรรณานุกรม	290

ระเบียบวิธีการประเมิน

ระเบียบวิธีการประเมินการมีส่วนร่วมของประชาชนในที่นี้ ประกอบด้วย การดำเนินการทดสอบโดยคณะนักวิจัย ซึ่งใช้ชุดตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม และใช้กรณีศึกษาประกอบการประเมิน และการปริทัศน์ผลการทดสอบโดยคณะกรรมการที่ปรึกษา ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. ผู้ประเมิน

ในการประเมินผลครั้งนี้ คณะนักวิจัยประกอบด้วยนักวิจัยที่มีความสนใจ ความรู้ และประสบการณ์ในเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมจากสถาบันและองค์กรต่างๆ อาทิ สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย สถาบันพระปกเกล้า มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และนักวิชาการจากองค์กรอื่นๆ อีก รวม 17 ท่าน ดังปรากฏในรายชื่อคณะนักวิจัยในหน้า vi หนึ่ง ในการประเมินผลครั้งนี้ ได้มีการเชิญคณะนักวิจัยจากภาครัฐเข้าร่วมในการประเมินด้วย ซึ่งแตกต่างจากการประเมินครั้งแรก (ทดสอบนำร่อง) ในปี 2544 ที่เป็นการประเมินผลแบบอิสระ (independent assessment) โดยการประเมินครั้งนี้ใช้วิธีการประเมินผลแบบร่วมมือกัน (collaborative assessment)

ทั้งนี้ เพราะในระหว่างดำเนินการประเมินผลแบบร่วมมือกันนี้ ทั้งนักวิจัยจากภาคประชาสังคมและภาครัฐ จะได้เรียนรู้ในปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนไปด้วยกัน ได้เรียนรู้จักกันและกัน ร่วมมือกัน และเป็นเจ้าของผลการประเมินครั้งนี้ร่วมกัน (collective ownership) การประเมินผลแบบร่วมมือกันนี้ จะเป็นการสร้างบรรทัดฐานในเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนให้รับรู้ร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นที่คาดหวังว่าในอนาคต จะสามารถยกระดับความร่วมมือไปสู่การปฏิบัติตามหลักการข้อที่ 10 ของปฏิญญาริโอ ได้อย่างจริงจัง

2. บุคตัวชี้วัด

หลักการข้อที่ 10 ของปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ระบุไว้ว่า

"การจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมจะกระทำได้ดีที่สุดด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้องในระดับต่างๆ ในระดับชาติ บั้จเจกบุคคลต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ อันรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับวัตถุอันตราย และกิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนของตน และต้องมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ รัฐจะต้องเอื้ออำนวยและส่งเสริมความตื่นตัวและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยจัดให้มีข้อมูลข่าวสารซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างกว้างขวาง และต้องจัดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการทางศาลและทางปกครองได้อย่างแท้จริง รวมทั้งการได้รับการชดเชยและการเยียวยาความเสียหาย"

The Access Initiative (TAI) ซึ่งเป็นเครือข่ายนานาชาติ ได้พัฒนารอบของตัวชี้วัดขึ้นมาชุดหนึ่ง เพื่อประเมินผลการดำเนินงานในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามหลักการที่ 10 ของ "ปฏิญญาริโอ" ทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ 1) การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร 2) การเข้าถึงกระบวนการตัดสินใจ และ 3) การเข้าถึงความยุติธรรม และรวมถึงตัวชี้วัดความพยายามของรัฐในการเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจในการใช้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล และการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย

ตัวชี้วัดที่ใช้ในการประเมินครั้งนี้ ได้รับการพัฒนามาเป็นลำดับจากการทดสอบนำร่องในช่วงปีพ.ศ. 2544 ในประเทศต่างๆ 9 ประเทศ รวมถึงประเทศไทย ซึ่งมีสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยเป็นองค์กรแกนนำ ตัวชี้วัดชุดล่าสุด (พ.ศ. 2548) คือ Assessing Access to Information, Participation, and Justice for the Environment: A Guide (version 1.1) ขณะนี้ทางกลุ่ม TAI กำลังพัฒนารอบตัวชี้วัด เวอร์ชัน 2.0 ซึ่งคาดว่าจะพร้อมที่จะนำมาใช้ได้ประมาณต้นปีพ.ศ. 2549

สำหรับตัวชี้วัดการมีส่วนร่วม เวอร์ชัน 1.1 นี้มีจำนวนทั้งหมด 125 ตัวชี้วัด ประกอบด้วย 1) ตัวชี้วัดเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไปที่ส่งเสริมหลักการมีส่วนร่วม และ 2) ตัวชี้วัดที่ประเมินการดำเนินงานของภาครัฐในทางปฏิบัติโดยประเมินจากกรณีศึกษา

ตัวชี้วัดครอบคลุมกฎหมายทั่วไปและตัวชี้วัดการปฏิบัติจริงนั้นออกแบบมาเพื่อประเมินการเข้าถึงข้อมูลการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการเสริมสร้างศักยภาพเพื่อการมีส่วนร่วม ทั้งนี้ เนื่องจากตัวชี้วัดการเข้าถึงความยุติธรรมยังอยู่ในระหว่างการพัฒนาและทดสอบ จึงยังไม่มีตัวชี้วัดดังกล่าวในการประเมินครั้ง

ในเอกสารนี้ ตัวชี้วัดกฎหมายทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทั้งสามดังกล่าวข้างต้นได้ถูกรวมไว้ในบทที่ 1 ส่วนตัวชี้วัดในบทที่ 2 (การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร) บทที่ 3 (การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ) และบทที่ 4 (การเสริมสร้างศักยภาพ) จะเป็นตัวชี้วัดที่ประเมินการดำเนินการของรัฐในทางปฏิบัติ โดยประเมินผ่านกรณีศึกษาที่คณะนักวิจัยได้เลือกมาศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างบทต่างๆ ทั้ง 4 บทในการศึกษานี้แสดงอยู่ในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ความสัมพันธ์ระหว่างบทและหัวข้อต่างๆ

บทที่หนึ่ง (I) กรอบของกฎหมายโดยทั่วไปที่กำกับและส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วม และการเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนเพื่อการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม		
I.A. กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร	I.B. กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน	I.C. กฎหมายเกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนเพื่อการมีส่วนร่วม
บทที่สอง (II) การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม	บทที่สาม (III) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ	บทที่สี่ (IV) การเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนเพื่อการมีส่วนร่วม
II.A. ภาวะฉุกเฉินทางด้านสิ่งแวดล้อม	III.A. ระดับนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน โปรแกรม และกฎหมาย	IV.A. ศักยภาพของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน
II.B. การตรวจวัดคุณภาพอากาศและน้ำ	III.B. ระดับโครงการ	IV.B. ศักยภาพของประชาชนเพื่อการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม
II.C. รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม		
II.D. รายงานการปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงาน		

สำหรับขอบเขตการประเมินนั้น เครือข่ายสากล TAI ได้ให้แนวทางในการปรับระเบียบวิธีการประเมินให้สอดคล้องกับเป้าหมายและสถานการณ์ในแต่ละประเทศ ดังนั้น จึงมีตัวชี้วัด 2 ประเภท ได้แก่ ตัวชี้วัดบังคับ (priority indicators) ซึ่งทุกประเทศต้องใช้ในการประเมินเพื่อรักษามาตรฐานของการประเมินในแต่ละประเทศ ให้มีมาตรฐานในระดับเดียวกันและตัวชี้วัดไม่บังคับ ซึ่งคณะนักวิจัยในแต่ละประเทศ สามารถเลือกใช้ตามความเหมาะสมกับประเทศของตน นอกจากนี้ ยังสามารถพัฒนาตัวชี้วัดขึ้นเองตามความเหมาะสมได้ด้วย

เพื่อแสดงให้เห็นว่าตัวชี้วัดใดเป็นตัวชี้วัดบังคับ จึงได้ใส่เครื่องหมาย * กำกับไว้ท้ายชื่อตัวชี้วัดนั้น ตัวอย่างเช่น I.A.1 สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสาธารณประโยชน์* ทั้งนี้ ตัวชี้วัดบังคับได้ถูกจัดให้อยู่ในลำดับแรกๆ ของตารางตัวชี้วัด

3. การใช้และเลือกกรณีศึกษา (สำหรับบทที่ 2-4)

การประเมินบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่ว่าเอื้ออำนวยและส่งเสริมหลักการมีส่วนร่วมแล้วเพียงอย่างเดียวคงไม่สามารถสะท้อนภาพการดำเนินงานของรัฐว่าได้มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่ กรณีศึกษาจึงมีความสำคัญในแง่ที่ทำให้คณะกรรมาธิการสามารถเลือกศึกษาเกี่ยวกับเรื่องหรือเหตุการณ์เฉพาะอย่างละเอียด อีกทั้งสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่กว้างขวางมาก คณะกรรมาธิการจึงเลือกเฉพาะประเด็นที่พิจารณาว่าสำคัญต่อสาธารณชนอย่างมากเท่านั้น

กรณีศึกษา ในการศึกษานี้ หมายถึงเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง เช่น อุบัติภัย หรือกระบวนการตัดสินใจ (เช่น พัฒนาการของระบบการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม) หรืออาจจะหมายถึงหน่วยงาน/องค์กรของรัฐ ทั้งนี้ เครือข่ายสากล TAI ได้กำหนดประเภทและจำนวนของกรณีศึกษาในแต่ละหัวข้อ ดังที่แสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ประเภทและจำนวนของกรณีศึกษาในแต่ละหัวข้อ ในบทที่สองถึงบทที่สี่

หัวข้อหลัก	ข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม (บทที่สอง)	การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางสิ่งแวดล้อม (บทที่สาม)	การเสริมสร้างศักยภาพเพื่อการมีส่วนร่วม (บทที่สี่)
หัวข้อ	II.A. ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภาวะฉุกเฉินทางด้านสิ่งแวดล้อม	III.A. การกำหนดนโยบายระดับนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน โปรแกรม และกฎหมาย	IV.A. การเสริมสร้างศักยภาพของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน
กรณีศึกษา	ผลกระทบในวงกว้าง/ระดับชาติ ผลกระทบในวงแคบ /ระดับท้องถิ่น	นโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน โปรแกรม กฎหมาย	3 หน่วยงานบริหาร 2 หน่วยงานตุลาการ
หัวข้อ	II.B. ข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพอากาศและน้ำ	III.B. การกำหนดนโยบายระดับโครงการ	IV.B. การเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนเพื่อการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม
กรณีศึกษา	คุณภาพอากาศ คุณภาพน้ำดื่ม	โครงการ โครงการ	แหล่งข้อมูลข่าวสาร องค์กรพัฒนาเอกชน สิ่งแวดล้อมศึกษา
หัวข้อ	II.C. ข้อมูลจากรายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม		
กรณีศึกษา	รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมจัดทำโดยหน่วยงานรัฐ		
หัวข้อ	II.D. ข้อมูลการปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรม		
กรณีศึกษา	5 โรงงานอุตสาหกรรม		

4. วิธีการเก็บข้อมูล

คณะนักวิจัยประเมินผลการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามกรอบตัวชี้วัดโดยอาศัยข้อมูลที่ได้รับรวบรวมจากแหล่งข้อมูลทั้งแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ และข้อมูลทุติยภูมิ ดังนี้

4.1 แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ ด้วยการเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ และการใช้โทรศัพท์สัมภาษณ์ และขอข้อมูลจากหน่วยงานผู้ผลิตข้อมูลนั้นๆ

4.2 แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ อาศัยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าเอกสาร โดยเฉพาะกฎหมาย และรายงาน ตลอดจนบทความวิจัย ข่าว คู่มือ และเว็บไซต์ของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง

5. การปฏิสัมพันธ์การทดสอบ

ในการประเมินผลการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมครั้งนี้ คณะนักวิจัยได้จัดให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษา ตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ ซึ่งแตกต่างไปจากการประเมินครั้งแรกที่ได้จัดตั้ง "คณะกรรมการที่ปรึกษา" เพื่อพิจารณาผลการประเมินผลขึ้น หลังจากที่คณะนักวิจัยได้ทำการประเมินผลแล้ว ทั้งนี้ คณะกรรมการที่ปรึกษาโครงการประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกรณีศึกษาที่ใช้ในการประเมิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน รวม 16 ท่าน ดังรายชื่อคณะกรรมการที่ปรึกษา ในหน้า viii

การจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาโครงการตั้งแต่เริ่มดำเนินโครงการเอื้อให้คณะนักวิจัยได้รับคำแนะนำ และข้อคิดเห็นเกี่ยวกับกรณีศึกษาที่เลือกและกระบวนการประเมิน ตลอดจนการปรัทศน์ผลการประเมินจากคณะกรรมการที่ปรึกษา ซึ่งช่วยให้ผลการประเมินเป็นไปอย่างรอบคอบ ถูกต้องและโปร่งใสมากขึ้น ทั้งนี้ ได้นำเสนอรายงานการประชุมร่วม ระหว่างคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะนักวิจัยทั้ง 4 ครั้งไว้ในภาคผนวกที่ 6

6. ระยะเวลาในการประเมินผล

การประเมินผลการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมครั้งที่สองนี้ ใช้เวลาทั้งสิ้นประมาณ 7 เดือน นับจากเมื่อสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยจัดประชุมเพื่อเชิญผู้เชี่ยวชาญจากองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ เข้าร่วมโครงการครั้งแรก เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 จนถึงการประชุมเผยแพร่ผลการประเมินในวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2548

ในระหว่างการประเมิน คณะนักวิจัยได้มีการประชุมหารือเพื่อพิจารณากรอบตัวชี้วัด และร่างผลการประเมินรวมทั้งสิ้น 7 ครั้ง คือ วันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547, 4 มกราคม, 14 มกราคม, 24 มกราคม, 24 กุมภาพันธ์ และ 8 มีนาคม พ.ศ. 2548 และมีการประชุมร่วมระหว่างคณะนักวิจัยและคณะกรรมการที่ปรึกษาโครงการ รวม 4 ครั้ง คือ วันที่ 11 มกราคม, 9 มีนาคม, 29 มีนาคม และ 28 เมษายน พ.ศ. 2548 นอกจากนี้ ยังได้มีการจัดแถลงข่าวโครงการเพื่อให้สาธารณชนได้รับทราบถึงโครงการนี้ เมื่อวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2548 และได้จัดการประชุมเพื่อรายงานผลการประเมินต่อผู้สนใจจากภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม และสื่อมวลชน รวมประมาณ 200 ท่าน ไปเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2548

วิธีการอ่านรายงานผลการประเมิน

กรอบตัวชี้วัดชุดนี้แบ่งเป็น 4 บท ดังที่ได้อธิบายไว้ในคำนำและในระเบียบวิธีการประเมินแต่ละบท ประกอบด้วย หัวข้อต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาของบทนั้นๆ รวมทั้งนำเสนอกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง (ยกเว้นบทที่ 1) แต่ละหัวข้อย่อย ประกอบด้วยตารางแสดงตัวชี้วัด โดยชื่อของตัวชี้วัด (หรือประเด็นคำถาม) และพิสัยของค่าตัวชี้วัดของแต่ละตัวชี้วัดอยู่ในคอลัมน์ด้านซ้ายของตาราง ส่วนคอลัมน์ด้านขวาจะเป็นการนำเสนอผลการประเมิน ซึ่งแสดงผลในการเลือกค่าตัวชี้วัด ข้อมูลและแหล่งข้อมูลประกอบการประเมิน รวมทั้งข้อคิดเห็นจากนักวิจัยเกี่ยวกับการทดสอบตัวชี้วัดนั้นๆ

ในแต่ละตัวชี้วัดจะมีตัวเลขและอักษรกำกับเพื่อระบุลำดับของตัวชี้วัดนั้นๆ เช่น I.A.1. มีความหมายดังนี้

I หมายถึง บทที่หนึ่ง

A หมายถึง หัวข้อ A

1 หมายถึง ตัวชี้วัดที่ 1

ดังนั้น I.A.1. จึงหมายถึงตัวชี้วัด 1 ในหัวข้อ A ของบทที่หนึ่ง อย่างไรก็ตาม มีตัวชี้วัดบางตัวที่ได้ถูกกำหนดให้ประเมินโดยใช้ตัวชี้วัดเดียวกันมากกว่าหนึ่งครั้ง จึงจำเป็นต้องเพิ่มอักษรภาษาอังกฤษ a, b, c กำกับไว้ ตัวอย่างเช่น ตัวชี้วัด I.B.3 กฎระเบียบเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งคู่มือได้แนะนำให้คณะนักวิจัยเลือกประเมินด้วยบทกฎหมาย 3 เรื่อง ดังนั้น ตัวชี้วัดนี้จึงถูกจำแนกเป็น 3 ตัวชี้วัด ดังนี้

I.B.3.a กฎระเบียบเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

I.B.3.b กฎระเบียบเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510

I.B.3.c กฎระเบียบเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

พิสัยของค่าตัวชี้วัดมักจะเรียงลำดับค่าที่จากต่ำสุดไปค่าที่สูงที่สุด เริ่มต้นจากค่าตัวชี้วัดที่ i ไปจนถึง iii หรือถึง iv แล้วแต่กรณี ตัวชี้วัดแต่ละตัวอาจจะมีจำนวนของค่าตัวชี้วัดที่เสนอให้เลือกไม่เท่ากันก็ได้ นักวิจัยได้เลือกค่าตัวชี้วัดที่ตรงกับผลการศึกษา โดยการขีดเส้นใต้ค่าตัวชี้วัดที่เลือก

ดังที่กล่าวไว้ในส่วนของระเบียบวิธีการประเมินว่า คณะนักวิจัยในทุกประเทศต้องใช้ตัวชี้วัดบังคับ (priority indicators) ในการประเมิน เพื่อเป็นมาตรฐานในการประเมินของเครือข่าย TAI และเพื่อเป็นฐานข้อมูลติดตามสถานการณ์ธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมในประเทศต่างๆ ได้ ทั้งนี้ คณะนักวิจัยสามารถเพิ่มเติมตัวชี้วัดอื่น ๆ ที่เห็นว่าสำคัญต่อบริบทของประเทศได้ เพื่อให้ผู้อ่านทราบว่าตัวชี้วัดใด เป็นตัวชี้วัดบังคับ และตัวชี้วัดใดเป็นตัวชี้วัดไม่บังคับที่คณะนักวิจัยได้เลือกใช้ประเมินด้วยนั้น ตัวชี้วัดบังคับจะมี เครื่องหมาย * กำกับไว้ท้ายชื่อตัวชี้วัด ตัวอย่างเช่น

I.A.1 **สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสาธารณประโยชน์*** ทั้งนี้ ในบางกรณี คณะนักวิจัยได้ปรับชื่อให้สอดคล้องกับบริบทของกรณีศึกษานั้น ๆ มากยิ่งขึ้น

แต่ละหัวข้อหรือกรณีศึกษาจะมีบทนำอธิบายถึงเหตุผลในการพัฒนาตัวชี้วัดและเกณฑ์หรือเหตุผลในการเลือกกรณีศึกษา รวมทั้งสถานการณ์ทั่วไปในประเทศไทยเกี่ยวกับหัวข้อหรือกรณีศึกษานั้น ในตอนท้ายของแต่ละหัวข้อหรือกรณีศึกษา จะมีการวิเคราะห์สรุปผลการประเมินตัวชี้วัด รวมทั้งข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทยและสำหรับการพัฒนาตัวชี้วัดให้เหมาะสมขึ้น