

สิทธิของประชาชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ People Rights on Environment and Health

सरवुध सुत्तุมसा, M.Sc. (Occupational Health & Safety)*
Saravudh Sutummasa, M.Sc. (Occupational Health & Safety)

บทคัดย่อ

ก่อนหน้าปี 2535 กล่าวได้ว่าประชาชนชาวไทยไม่มีสิทธิในเรื่องการได้รับความคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ต่อเมื่อมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จึงมีการให้สิทธิกับประชาชนที่จะมีโอกาสแสดงความคิดเห็นต่อโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ก็ยังเป็นสิทธิในลักษณะเชิงรับ การยกระดับเรื่องสิทธิของประชาชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพเกิดขึ้นในปี 2550 เมื่อพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 กำหนดว่าหากประชาชนกังวลว่าโครงการใดก็ตามที่จะดำเนินการและอาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของตน สามารถร้องขอับทางการให้มีการประเมินผลกระทบทางสุขภาพได้ และรวมถึงสิทธิในการรับรู้ข่าวสารที่ทางการจะต้องแจ้งให้ทราบหากมีข้อมูลผลกระทบต่อสุขภาพ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 กำหนดว่าโครงการที่อาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ต้องมีการศึกษาประเมินผลกระทบทางสุขภาพก่อนที่จะดำเนินโครงการนั้น ทั้งหมดนี้ส่งผลให้มีการกำหนดเป็นกฎหมายชัดเจนเกี่ยวกับกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่จะให้ความคิดเห็นต่อวิธีการศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และต่อร่างรายงานการศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบด้านสุขภาพ

คำสำคัญ: สิทธิในการรับรู้ข่าวสาร การมีส่วนร่วมของประชาชน การวิเคราะห์สิ่งแวดล้อม การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

Abstract

Thai people formerly had no rights on environment and health until the Enhancement and Conservation of the National Environmental Quality Act was enacted in 1992. By then, Thai people began to have rights to express their concern about an environmental impact via the Environmental impact assessment (EIA) study. However, this was a reactive manner. The major change in the rights on environment and health occurred in 2007 when National Health Act of 2007 was in effect. According to this act, if people aware that any projects may affect to their health, they can ask for a Health impact assessment (HIA) study. Furthermore, people have rights to know if the government

* รองศาสตราจารย์ สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

official has information about the environmental impact to their health. In addition, the Constitution of 2007 specifies that any projects that may cause major impact to natural resources, environment, and health cannot carry on unless the Health impact assessment is studied. As a result, there is a regulation related to public participation in public scoping and public reviewing processes.

Keywords: right to know, people participation, environmental impact assessment, health impact assessment

บทนำ

ระยะเวลาย้อนหลังไปจากเวลานี้ประมาณ 33 ปี สามารถกล่าวได้ว่า ประชาชนชาวไทยไม่ได้รับความคุ้มครองในเรื่องสิ่งแวดล้อมเลย ในระยะเวลาดังกล่าว ประเทศไทยมีกฎหมายโรงงานแล้ว คือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 แต่ก็ได้มุ่งที่ให้ประชาชนมีปากมีเสียงที่จะเรียกร้องหาสิ่งแวดล้อมที่ดีให้กับชีวิตตนเองและครอบครัว เพราะสาระสำคัญของกฎหมายจะให้ความสำคัญกับบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบการ ประชาชนไม่มีสิทธิในการเรียกร้องอะไรที่เป็นสาระสำคัญ ในสมัยนั้นผู้ประกอบการใดมีความประสงค์จะสร้างโรงงาน ก็ไปยื่นขอใบอนุญาตตั้งโรงงานกับหน่วยงานของรัฐ คือ กระทรวงอุตสาหกรรม ก็ได้สร้างโรงงานตามที่ต้องการ กฎเกณฑ์การตั้งโรงงานไม่ได้วางบนพื้นฐานของคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานสิทธิของประชาชนแต่อย่างใด

ประชาชนได้รับการคุ้มครองด้านผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเมื่อไร

มีคำกล่าวอยู่ประโยคหนึ่งว่า “คนไทยชอบเดินตามฝรั่ง” ซึ่งแน่นอนว่าอาจมีทั้งเรื่องที่ดีและไม่ดี แต่ในเรื่องการดำเนินงานของภาครัฐทางด้านสิ่งแวดล้อมแล้ว การเดินตามฝรั่งก็ถือว่าเป็นเรื่องดีน่าชื่นชม กล่าวคือที่ประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายฉบับหนึ่ง คือ พระราชบัญญัตินโยบายสิ่งแวดล้อมชาติ (National

Environmental Policy Act) ได้ให้เครื่องมือในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นเรื่องกำหนดให้ผู้ประกอบการในกิจการที่กำหนดต้องดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental impact assessment, EIA) ก่อนจะดำเนินการก่อสร้างกิจการนั้นๆ เรื่องนี้มีผลบังคับใช้ที่สหรัฐอเมริกาเมื่อปี 2513 ประเทศไทยก็ได้เจริญรอยตามในเรื่องนี้ โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ได้กำหนดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดจากกิจการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย (พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, 2518) กฎหมายที่กำหนดเรื่องดังกล่าวมีผลบังคับใช้เมื่อปี 2524 (นับมาถึงปัจจุบันก็เป็นเวลา 33 ปีแล้ว) และต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งมีการปรับปรุงและเพิ่มเติมสาระสำคัญในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น

ประชาชนก็ยังไม่มีความรู้เรื่องอะไรมากนัก

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีการดำเนินงานด้านการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาตั้งแต่ปี 2524 จนถึงปี 2535 เป็นเวลาถึง 11 ปี แต่การปรับปรุงเพิ่มเติมสาระสำคัญในเรื่องนั้นนั้นก็เน้นหนักไปที่เรื่องอื่นๆ มากกว่าที่จะเป็นเรื่องสิทธิของประชาชนในการเรียกร้องทางด้าน

สิ่งแวดล้อม ยกตัวอย่างสารของข้อกฎหมายในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เช่น การกำหนดให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติสามารถกำหนดประเภทและขนาดของโครงการที่ต้องมีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม การกำหนดเกี่ยวกับโครงการของส่วนราชการรัฐวิสาหกิจหรือโครงการที่ร่วมกับเอกชนว่าต้องมีการดำเนินการอย่างไรบ้าง และการกำหนดเกี่ยวกับคณะกรรมการผู้ชำนาญการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, 2535) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำและพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมนั้น ในกฎหมายไม่ได้กำหนดชัดเจนเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมว่าจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเมื่อใด และด้วยวิธีการทางใด แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เมื่อจะมีการศึกษาในหัวข้อเกี่ยวกับคุณค่าของโครงการต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและชุมชน โดยเฉพาะในหัวข้อย่อยด้านการศึกษาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ทางผู้ศึกษาจะเข้าสำรวจและสัมภาษณ์ประชาชน ในโอกาสนี้จึงเป็นเรื่องที่ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นต่อโครงการว่าจะมีผลกระทบใดๆ ขึ้นมาบ้าง แต่การมีส่วนร่วมนี้ ก็ไม่ได้หมายความว่าทุกคนจะถูกสัมภาษณ์ การถูกสัมภาษณ์หรือไม่ขึ้นอยู่กับผู้ทำการศึกษาล้อมตัวอย่างอย่างไร และความคิดเห็นของประชาชนก็คือความคิดเห็นเท่านั้น ไม่ได้มีความหมายว่า ทางโครงการหรือทางคณะกรรมการผู้ชำนาญการจะต้องเห็นด้วย หรือต้องปฏิบัติตามความเห็นนั้นๆ แต่จะอย่างไรก็ตาม ต้องถือว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับความรู้สึกนึกคิดของประชาชนแล้วว่าคิดอย่างไรกับโครงการหรือกิจการนั้นๆ เมื่อเปรียบเทียบกับเมื่อก่อนที่ไม่ต้องมาถามความคิดเห็นของประชาชน

ในที่สุดประชาชนก็มีสิทธิในเรื่องสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ประชาชนจะเป็นฝ่ายตั้งรับมากกว่าจะเป็นฝ่ายรุก กล่าวคือ ผู้ประกอบการสามารถยื่นเรื่องขอประกอบกิจการหรือโครงการที่ต้องทำการศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมกับทางการได้เลยแล้วดำเนินการศึกษา เมื่อได้ผลสรุปอย่างไรก็ส่งรายงานผลการศึกษาไปให้ทางการพิจารณา ส่วนประชาชนจะมามีส่วนร่วมก็ต่อเมื่อถูกสัมภาษณ์ เพื่อถามความคิดเห็นที่มีต่อโครงการเท่านั้น แต่ด้วยกระแสของการให้ความสำคัญกับความคิดเห็นของประชาชนที่ควรได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นก่อนที่จะมีการศึกษาในรายละเอียด ทำให้มีการกำหนดเรื่องสิทธิของประชาชนในเรื่องผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่ก้าวหน้ามากกว่าเดิมที่เป็นอยู่ กล่าวคือ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในส่วนที่ 12 ได้กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับสิทธิของชุมชนไว้ซึ่งมาตราที่สำคัญ คือ มาตรา 67 ที่บัญญัติว่า

“มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและ

สุขภาพและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยงานราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ย่อมได้รับความคุ้มครอง” (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2550)

จากบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่า เมื่อภาคเอกชน ภาครัฐ หรือรัฐวิสาหกิจจะ “คิด” ทำโครงการที่เข้าข่ายว่าจะมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพอย่างรุนแรง (ทางการโดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือ สผ. ได้กำหนดรายชื่อประเภทโครงการที่เข้าข่ายว่าเป็นโครงการหรือกิจการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงไว้เป็นกฎหมายแล้ว) ก็ต้องมาถามประชาชน ชาวบ้านก่อนที่จะไปทำการศึกษา

ในรายละเอียด (ไม่ใช่มาถามระหว่างการศึกษา) กล่าวคือ ผู้ประกอบกิจการโครงการนั้นๆ ต้องจัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย นิยมเรียกสั้นๆ ว่า “การจัดประชุม ค.1” (ดังรายละเอียดการจัดประชุมในตารางที่ 1) ว่าโครงการที่กำลังคิดจะทำนั้น มีรายละเอียดโครงการอะไรบ้าง มีขอบเขตการศึกษา ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอะไรบ้าง และมีแนวทางการประเมินผลกระทบอะไรและอย่างไร เพื่อว่าประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียจะได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นต่อขอบเขตและแนวทางการประเมินที่น่าเสนอนั้น ว่ามีความเหมาะสมเพียงใด ควรเพิ่มเติมประเด็นการศึกษาในเรื่องใดอีก ที่ผ่านมาผู้เขียนมีประสบการณ์โดยตรงที่ในเวทีการประชุมเช่นนี้ที่จังหวัดระยอง พบว่า ประชาชนทั่วไป อาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐานประจำหมู่บ้าน (อสม.) และผู้นำชุมชนเองได้ให้ข้อคิดเห็นดีๆ มาก ทำให้มีการปรับปรุงขอบเขตการศึกษาและแนวทางการประเมินใน

ตารางที่ 1 การมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้มีส่วนได้เสีย และภาคส่วนต่างๆ ในขั้นตอนการกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ

เรื่องที่ต้องทำ	ผู้รับผิดชอบ	วิธีการสื่อสาร	ระยะเวลา
1. จัดเวทีรับฟังความคิดเห็น โดยแจ้งล่วงหน้าให้กับ สผ.* สข.** และสาธารณสุข	เจ้าของโครงการ	ช่องทางการสื่อสาร สาธารณะไม่น้อยกว่า 3 ช่องทาง	ไม่น้อยกว่า 1 เดือน ก่อนวันงาน
2. เปิดเผยเอกสารนโยบายและโครงการ ที่มีข้อมูลต่อไปนี้ - ความเป็นมา ความจำเป็น - แหล่งทุน - กระบวนการและแนวทางการดำเนินงาน - ปัจจัยกำหนดสุขภาพ - ร่างข้อเสนอขอบเขตและแนวทางการประเมินให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและสาธารณสุข	เจ้าของโครงการ	ช่องทางการสื่อสาร สาธารณะไม่น้อยกว่า 3 ช่อง	ไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนวันงาน
3. จัดระบบการลงทะเบียนล่วงหน้า	เจ้าของโครงการ	-	-

ตารางที่ 1 (ต่อ)

เรื่องที่ต้องทำ	ผู้รับผิดชอบ	วิธีการสื่อสาร	ระยะเวลา
4. จัดกระบวนการรับฟังในช่วงเวลาที่เหมาะสม โดยต้องใช้เวลาแสดงความคิดเห็น ไม่น้อยกว่า 2 ชั่วโมง และไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของเวลาในการจัดเวทีทั้งหมด	เจ้าของโครงการ	-	-
5. เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นภายหลังการจัดเวทีรับฟัง	เจ้าของโครงการ	เปิดช่องทางในการรับฟังความคิดเห็นอย่างต่อเนื่อง ไม่น้อยกว่า 2 ช่องทาง	ไม่น้อยกว่า 15 วัน ภายหลังการจัดเวทีรับฟัง
6. จัดทำรายงานสรุปความคิดเห็นพร้อมคำชี้แจง และนำเสนอขอบเขตและแนวทางการประเมิน เพื่อดำเนินการประเมินให้ สผ. ทราบ และส่งให้ สช. เพื่อเผยแพร่แก่สาธารณชนต่อไป	เจ้าของโครงการ	-	-

หมายเหตุ: * สผ. หมายถึง สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

** สช. หมายถึง สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2552)

บางประเด็นนี้ คือการใช้สิทธิของประชาชนทางด้านสิ่งแวดล้อมและทางด้านสุขภาพที่ดีมาก แต่ก็มีข้อคิดที่ผู้เกี่ยวข้องควรไปคิดหาทางแก้ไข คือ ผู้แสดงความคิดเห็นยังคงเป็นคนหน้าเดิมๆ ไม่ค่อยมีประชาชนคนหน้าใหม่มาแสดงความคิดเห็นเท่าใดนัก

นอกจากนี้ เมื่อมีการศึกษาผลกระทบพร้อมกับการเสนอมาตรการป้องกันและลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

และสุขภาพแล้ว ทางผู้ประกอบการยังต้องจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นอีกครั้งหนึ่งด้วย เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและประชาชนได้แสดงความคิดเห็นต่อผลการศึกษา และมาตรการป้องกันและลดผลกระทบ ว่าเหมาะสมมากน้อยเพียงใด ควรมีการกำหนดมาตรการอะไรเพิ่มเติมอีกบ้าง ซึ่งการจัดประชุมครั้งนี้ จะเรียกเป็น “การจัดประชุม ค.3” (ดังรายละเอียดในตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 การมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้มีส่วนได้เสีย และภาคส่วนต่างๆ ในขั้นตอนการทบทวนร่างรายงานการศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบด้านสุขภาพ

เรื่องที่ต้องทำ	ผู้รับผิดชอบ	วิธีการสื่อสาร	ระยะเวลา
1. จัดเวทีรับฟังความคิดเห็น โดยแจ้งล่วงหน้าให้กับ สผ.* สช.** และสาธารณชน	เจ้าของโครงการ	ช่องทางการสื่อสารสาธารณะ ไม่น้อยกว่า 3 ช่องทาง	ไม่น้อยกว่า 1 เดือน ก่อนวันงาน
2. เปิดเผยร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและสาธารณชน	เจ้าของโครงการ	ช่องทางการสื่อสารสาธารณะ ไม่น้อยกว่า 3 ช่อง	ไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนวันงาน

ตารางที่ 2 (ต่อ)

เรื่องที่ต้องทำ	ผู้รับผิดชอบ	วิธีการสื่อสาร	ระยะเวลา
3. จัดกระบวนการรับฟังในช่วงเวลาที่เหมาะสม โดยต้องใช้เวลาแสดงความคิดเห็นไม่น้อยกว่า 3 ชั่วโมง และไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของเวลาในการจัดเวทีทั้งหมด	เจ้าของโครงการ	-	-
4. เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นภายหลังการจัดเวทีรับฟัง	เจ้าของโครงการ	เปิดช่องทางในการรับฟังความคิดเห็นอย่างต่อเนื่อง ไม่น้อยกว่า 2 ช่องทาง	ไม่น้อยกว่า 15 วัน ภายหลังการจัดเวทีรับฟัง
5. จัดทำรายงานสรุปความคิดเห็น พร้อมความเห็น และคำชี้แจงของเจ้าของโครงการ แล้วส่งให้ สผ. ทราบ และส่งให้ สช. เพื่อเผยแพร่แก่สาธารณชนต่อไป	เจ้าของโครงการ	-	-

หมายเหตุ: * สผ. หมายถึง สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

** สช. หมายถึง สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2552)

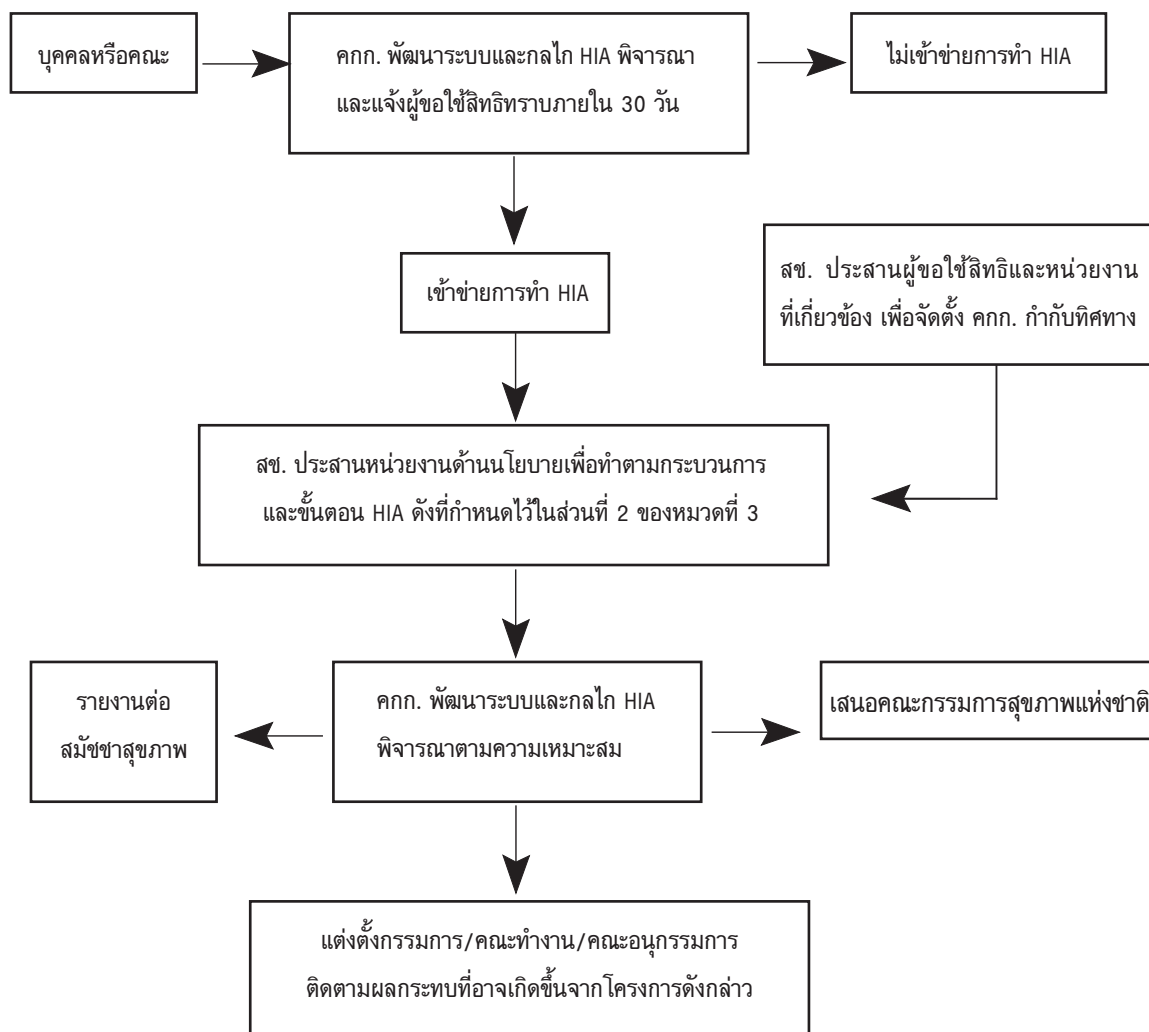
สิทธิอันยิ่งใหญ่ของประชาชน

ในปีที่ 2550 นอกจากประเทศไทยจะมีรัฐธรรมนูญ และมีบทบัญญัติ ว่าด้วยสิทธิของประชาชนที่เกี่ยวกับการ อาจได้รับผลกระทบต่อสุขภาพจากโครงการที่เข้าข่าย กิจกรรมที่มีผลกระทบรุนแรงตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังมีกฎหมายอีกฉบับที่ให้สิทธิกับประชาชนมากยิ่งขึ้น กฎหมายฉบับนี้ประกาศใช้ก่อนรัฐธรรมนูญปี 2550 จะมีผลบังคับใช้เล็กน้อย กฎหมายฉบับนี้คือ พระราชบัญญัติ สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ในกฎหมายฉบับนี้ได้ให้สิทธิ กับประชาชนที่ถือว่าเป็นสิทธิในเชิงรุกมาก เพราะหาก ประชาชนมีความไม่สบายใจหรือมีความกังวลใจว่า สิ่งที่กำลังจะมาก่อสร้างหรือดำเนินการนั้น อาจมีผลกระทบต่อ สุขภาพ ประชาชนก็สามารถจะร้องขอให้ผู้ประกอบการ นั้นๆ (ที่ประชาชนกังวลใจ) ทำการศึกษาประเมินผลกระทบ ทางสุขภาพก่อนที่จะดำเนินการใดๆ ได้ ซึ่งวิธีการร้องขอ นั้น ทางสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติได้จัดทำ กระบวนการร้องขอไว้อย่างชัดเจนแล้ว (ดังภาพที่ 1) โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลกระทบด้าน สุขภาพ กรณีการร้องขอใช้สิทธิมาตรา 11 พระราชบัญญัติ

สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ไว้ และประชาชนก็สามารถ จะขอเข้าร่วมในการศึกษาได้ด้วย จึงเห็นได้ว่า ในปัจจุบันนี้ ประชาชนมีสิทธิที่จะดูแลตนเองให้ปลอดภัยจากผลกระทบ ที่จะเกิดจากโครงการที่มีความเป็นอันตรายสูง ตามสาระ สำคัญในมาตรา 11 ดังนี้

“มาตรา 11 บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิร้องขอ ให้มีการประเมินและมีสิทธิร่วมในกระบวนการประเมิน ผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณะ บุคคลหรือ คณะบุคคลมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจาก หน่วยงานของรัฐก่อนการอนุญาต หรือการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของตนหรือ ของชุมชน และแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว” (พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ, 2550)

อย่างไรก็ตาม ในกระบวนการร้องขอที่กำหนดไว้นี้ หากผลการพิจารณาเบื้องต้น ไม่พบว่ามีเหตุผลเพียงพอ ที่จะต้องกังวลใจว่าจะมีผลกระทบต่อสุขภาพ ก็ให้ยุติ กระบวนการที่จะต้องดำเนินการต่อ นั้นหมายความว่า เจ้าของโครงการนั้นๆ สามารถดำเนินการต่อไปได้



ภาพที่ 1 กระบวนการร้องขอของประชาชนที่จะให้มีการศึกษาผลกระทบทางสุขภาพของโครงการต่างๆ

ที่มา: คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (2552)

สิ่งที่เจ้าหน้าที่รัฐต้องเข้าใจ

ที่กล่าวมาทั้งหมด เป็นเรื่องของประชาชนที่จะคุ้มครองดูแลสุขภาพของตนเองมิให้ได้รับผลกระทบจากโครงการที่มีอันตรายสูง ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐต้องเข้าใจว่า นี้อยู่คนสมัยที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่รัฐเป็นใหญ่แต่ฝ่ายเดียว จะไม่สนใจดูแลสุขภาพประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการที่มีอันตรายสูงไม่ได้แล้ว ประชาชนจะเป็นฝ่ายรุก

ที่จะร้องขอให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องปฏิบัติตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกจากนี้ ยังมีสิ่งที่เจ้าหน้าที่ต้องรับทราบ เข้าใจ และปฏิบัติตาม มิฉะนั้นอาจจะถูกลงโทษฐานไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เรื่องนี้คือประเด็นเรื่องการสื่อสารความเสี่ยง ที่เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้ประชาชนได้รับทราบ ดังที่กำหนดไว้ในมาตรา 10 ของพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 (2550) ดังนี้

“มาตรา 10 เมื่อมีกรณีที่จะมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนเกิดขึ้น หน่วยงานของรัฐที่มีข้อมูลเกี่ยวกับการนี้ดังกล่าว ต้องเปิดเผยข้อมูลนั้นและวิธีป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพให้ประชาชนทราบ และจัดหาข้อมูลให้โดยเร็ว การเปิดเผยตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของบุคคลใดเป็นการเฉพาะ”

ความในมาตรา 10 จึงให้ความชัดเจนว่า เจ้าหน้าที่ของกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ หากมีข้อมูล หรือรู้ว่าจะมีอันตรายจากโครงการใดๆ หรือจากโรงงานใดๆ ที่ตนรับผิดชอบ แล้วปิดเงียบ ไม่สื่อสารแจ้งให้ประชาชนทราบ ก็ถือว่ามีความผิด ยิ่งเกิดเรื่องขึ้นมาแล้วพบว่าเจ้าหน้าที่ปกปิดข้อมูล ก็เตรียมตัวหมดอนาคตได้เลย

บทสรุป

ประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่จะได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการหรือกิจการใดๆ ที่กำหนดในกฎหมายหรือไม่ก็ตาม ขณะนี้ประชาชนมีสิทธิที่จะให้ทางไปดำเนินการกับผู้ประกอบการที่จะมีการดำเนินการก่อนการก่อสร้าง ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการเชิงรุกที่จะทำให้ประชาชนได้รับความคุ้มครองในเรื่องสิ่งแวดล้อมและสุขภาพตั้งแต่เริ่มแรกของการที่คิดจะทำโครงการ และเป็นหน้าที่ที่เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐต้องสื่อสารความเสี่ยง (ถ้าทราบหรือมีข้อมูล) และเปิดเผยข้อมูลความเสี่ยงให้กับประชาชนก่อนที่จะเกิดความเสี่ยงนั้นๆ ขึ้นมา

บรรณานุกรม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518. (2518, 19 กุมภาพันธ์). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 42, ตอน 80 ก ฉบับพิเศษ.

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. (2535, 4 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 109 ตอน 37 ก.

พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550. (2550, 19 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 124 ตอนที่ 16 ก.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. (2550, 24 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก.

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2552). หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะ. นนทบุรี: บริษัทคุนาไทย จำกัด (วนิดาการพิมพ์)

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2552). แนวทางการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.