

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัย เรื่อง การประเมินระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการประเมินผลกระทบ

สิ่งแวดล้อม

กรณีโครงการเหมืองแร่ถ่านหิน หมู่บ้านกะเบอะดิน อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่



**EnL W**  
มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม  
ENLAWTHAI Foundation



## รายงานฉบับสมบูรณ์

# โครงการวิจัย เรื่อง การประเมินระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

กรณีโครงการเหมืองแร่ถ่านหิน หมู่บ้านกะเบอะดิน อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่

อชิษฐา อ้อตวงษ์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

### 1. ที่มาและความสำคัญ

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment – EIA) คือกระบวนการในการประเมินผลกระทบทั้งในแง่บวกและแง่ลบที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการ กิจกรรม หรือนโยบาย ในกระบวนการจัดทำรายงานอีไอเอ ก่อนอนุมัติรายงาน ผู้มีอำนาจตัดสินใจควรต้องพิจารณาผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างรอบด้าน และผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับผลกระทบได้มีส่วนร่วมในกระบวนการ และความเห็นของพวกเขาได้รับการรับฟัง การมีส่วนร่วมจึงเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญยิ่งในกระบวนการอีไอเอ<sup>1</sup>

ประเทศไทยได้พัฒนาระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตั้งแต่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518 และเริ่มมีการบัญญัติเรื่องการมีส่วนร่วมในการจัดการทางสิ่งแวดล้อมในพระราชบัญญัติส่งเสริมฯ พ.ศ. 2535 อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมในกระบวนการอีไอเอไม่ได้มีการบัญญัติในกฎหมายเป็นการเฉพาะ แต่จะอยู่ในคู่มือของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ทำให้มักมีการปรับใช้ร่วมกับกฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 อย่างไรก็ตาม ด้วยรายละเอียดการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำอีไอเอโดยเฉพาะยังมีลักษณะเป็นเพียงคู่มือ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ยังมีข้อจำกัดในการปรับใช้กับกรณีเช่นนี้อยู่ ทำให้ที่ผ่านมายังเกิดข้อพิพาทระหว่างเจ้าของโครงการ ผู้จัดทำรายงานอีไอเอ และชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการเหล่านั้นอย่างต่อเนื่อง กระทั่งในปี 2562 สผ. ได้ออกประกาศ เรื่องแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งกำหนดรายละเอียดการจัดการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการจัดทำทั้งรายงานผลกระทบเบื้องต้น (รายงานอีไออี) รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (รายงานอีไอเอ) และรายงาน

<sup>1</sup> United Nations Environmental Program (UNEP). (2002). *EIA training resource manual* (2 ed.).

การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพสำหรับโครงการที่อาจมีผลกระทบรุนแรง (รายงานอีไอเอ)<sup>2</sup> ประกาศฉบับนี้มีลักษณะเหมือนเป็นกฎหมายที่แตกต่างจากคู่มือของสผ.ที่ผ่านมา แต่หากพิจารณาที่เนื้อหา จะพบว่า มีลักษณะที่คล้ายกับคู่มือหรือแนวปฏิบัติมากกว่า อีกทั้งยังมีข้อสังเกตถึงคุณภาพของเนื้อหาว่าเป็นไปตามหลักวิชาการหรือไม่ รวมทั้งในทางปฏิบัติ มาตรการในการบังคับใช้ประกาศนี้มีความเพียงพอแล้วหรือไม่

โครงการเหมืองถ่านหินอมก๋อย เป็นอีกหนึ่งกรณีศึกษาสำคัญที่สะท้อนความขัดแย้งในเรื่องการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำรายงานอีไอเอ โครงการขนาดใหญ่ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ในอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ และเป็นบริเวณที่มีการเพาะปลูกและหาของป่าของชุมชนชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่อาศัยในหมู่บ้านกลางหุบเขา<sup>3</sup> ด้วยประเภทและขนาดโครงการ กฎหมายได้กำหนดให้ต้องมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือรายงานอีไอเอเพื่อประกอบการพิจารณาอนุมัติอนุญาตโครงการต่อไป<sup>4</sup> อย่างไรก็ตาม รายงานอีไอเอที่จัดทำโดยบริษัทและผู้จัดทำรายงานกลับถูกโต้แย้งจากชุมชนในหมู่บ้านที่อยู่รอบพื้นที่โครงการและเส้นทางขนส่งถ่านหิน โดยเฉพาะชาวบ้านในหมู่บ้านกะเบอะดินซึ่งอยู่ห่างจากพื้นที่โครงการเพียง 3 กิโลเมตร หนึ่งในประเด็นสำคัญที่มีการโต้แย้ง คือ การมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำรายงานอีไอเอ เจ้าของโครงการได้กล่าวอ้างผ่านเนื้อหาในรายงานว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนได้จัดทำอย่างครบถ้วนและเพียงพอแล้ว ขณะที่ความเห็นของชุมชนกลับมองว่าพวกเขาไม่ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำรายงานก่อนที่รายงานฉบับนี้จะผ่านการอนุมัติจากสผ.แต่อย่างใด<sup>5</sup> ความขัดแย้งเช่นนี้เป็นภาพสะท้อนปัญหาหนึ่งของระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ยังไม่อาจแก้ไขหรือหาข้อยุติของความขัดแย้งเช่นนี้ได้

ด้วยเหตุนี้ งานศึกษานี้จึงได้นำดัชนีชี้วัดการมีส่วนร่วม หรือ Public Participation Index (PPI) ซึ่งมีความเป็นรูปธรรมและถูกพัฒนาขึ้นจากฐานงานวิชาการที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารนานาชาติ รวมทั้งเคยถูกนำไปปรับใช้กับกรณีศึกษาทั้งในไทยและต่างประเทศมาแล้ว มาใช้ในการประเมินระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดทำรายงานอีไอเอของโครงการเหมืองถ่านหินกะเบอะดิน อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ โดยจะทำการสกัดเนื้อหาในประกาศของสผ. เรื่อง การมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำอีไอเอ รายงานอีไอเอของผู้ดำเนินโครงการเหมืองถ่านหินอมก๋อย

<sup>2</sup> ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่องแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2562

<sup>3</sup> ศูนย์พิทักษ์และฟื้นฟูสิทธิชุมชนท้องถิ่น และคณะ, 'จุดแสงสว่างกลางหุบเขา: กะเบอะดิน ดินแดนมหัศจรรย์' (2564) 45.

<sup>4</sup> ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2555.

<sup>5</sup> ศูนย์พิทักษ์และฟื้นฟูสิทธิชุมชนท้องถิ่น และคณะ (เชิงอรรถ 3) 44.

และจากแบบสอบถามของชาวบ้านในหมู่บ้านกะเบอะดินที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการออกมาเป็นคะแนน เพื่อทำการเปรียบเทียบและวิเคราะห์ว่าประกาศของหน่วยงานรัฐอยู่ในระดับที่เป็นไปตามมาตรฐานทางวิชาการหรือไม่ และในขั้นการปฏิบัติของผู้จัดทำรายงานอีไอเอเป็นอย่างไร สอดคล้องหรือแตกต่างจากระดับการมีส่วนร่วมในความเห็นของชุมชนหรือไม่ เพียงใด ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการทบทวนความถูกต้องของเนื้อหาและกระบวนการจัดทำรายงานอีไอเอ อีกทั้งทำให้เห็นข้อบกพร่องของระบบกฎหมายอีไอเอ เพื่อนำไปสู่การผลักดันในการแก้ไขปัญหาในระดับนโยบาย กฎหมาย และแนวการบังคับใช้กฎหมาย ร่วมกับภาคประชาสังคมต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์

เพื่อนำดัชนีชี้วัดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำรายงานอีไอเอที่ได้รับการรับรองทางวิชาการมาใช้ประเมินระดับการมีส่วนร่วมภายใต้ประกาศของสผ. เรื่องการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำรายงานอีไอเอ และประเมินระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำรายงานอีไอเอในทางปฏิบัติจากที่ปรากฏในรายงานอีไอเอโครงการเหมืองถ่านหินอมก๋อย และจากความเห็นของชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการ

## 3. สมมุติฐาน

- 3.1. เมื่อเทียบระดับการมีส่วนร่วมของประกาศของสผ. รายงานอีไอเอ และความเห็นของชุมชนแล้ว ความเห็นชุมชนมองว่าการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับที่ต่ำที่สุด ขณะที่รายงานอีไอเอระดับการมีส่วนร่วมใกล้เคียงกับประกาศสผ.
- 3.2. กฎหมายไม่ได้สร้างระบบเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่แตกต่างระหว่างรายงานอีไอเอและความเห็นของชุมชน
- 3.3. กฎหมายอีไอเอประเทศไทยแม้จะมีระดับการมีส่วนร่วมสูงที่สุดเมื่อเทียบกับรายงานอีไอเอ และความเห็นชุมชน แต่โดยภาพรวมก็ยังอยู่ในระดับที่ไม่ถึงระดับการมีส่วนร่วมในทางเนื้อหา โดยมุ่งเน้นที่ด้านการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร

#### 4. ทบทวนวรรณกรรม

##### 4.1. หลักการ แนวคิด ทฤษฎีเรื่องการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางสิ่งแวดล้อม

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีบทบาทและหน้าที่ในกระบวนการตัดสินใจทางสิ่งแวดล้อม 3 ประการ คือ 1) บทบาทและหน้าที่ในการสนับสนุนด้านข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่รัฐ 2) บทบาทและหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองสิทธิก่อนกระบวนการศาล และ 3) บทบาทและหน้าที่ในการสร้างความชอบธรรมทางประชาธิปไตย<sup>6</sup>

บทบาทและหน้าที่ในการให้ข้อมูลเจ้าหน้าที่รัฐนั้น มาจากฐานแนวคิดที่แบ่งหน้าที่ระหว่างรัฐในการให้บทนิยามและคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวม และเอกชนในการคุ้มครองผลประโยชน์ส่วนตัว กล่าวคือ เจ้าหน้าที่รัฐมีความชอบธรรมฝ่ายเดียวในการกำหนดว่าสิ่งใดคือประโยชน์สาธารณะ โดยไม่ได้มองว่า ประโยชน์สาธารณะเป็นเรื่องผลลัพธ์ของการปะทะกันระหว่างผลประโยชน์ที่หลากหลายในสังคม อีกทั้งรัฐยังเป็นผู้ตัดสินใจว่าในกรณีหนึ่งๆ ผลประโยชน์สาธารณะเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการอย่างไร เช่นนี้ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจว่าสิ่งใดคือประโยชน์สาธารณะและรัฐควรปฏิบัติอย่างไรจึงเป็นเพียงการให้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่รัฐเท่านั้น แม้บางผลประโยชน์ของเอกชนจะได้รับการรับรองโดยกฎหมาย แต่ผลประโยชน์นี้ก็ไม่ใช่ว่าเป็นส่วนหนึ่งของประโยชน์ส่วนรวม เป็นเพียงข้อจำกัดในการกำหนดผลประโยชน์ส่วนรวมของรัฐเท่านั้น การมีส่วนร่วมตามแนวคิดนี้จึงเป็นเพียงเครื่องมือของเจ้าหน้าที่รัฐในการลดข้อโต้แย้งคัดค้านของประชาชนต่อการตัดสินใจของตนเท่านั้น

แนวคำพิพากษาของศาลเยอรมันภายใต้แนวคิดนี้ เห็นว่า การที่รัฐไม่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของฝ่ายปกครองถือเป็นข้อบกพร่องเชิงกระบวนการที่อาจไม่มีผลกระทบต่อความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง หากความบกพร่องนั้นไม่ถึงขนาดเป็นสาระสำคัญที่จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงแนวการตัดสินใจทางเนื้อหาของฝ่ายปกครอง กล่าวคือ ศาลจะพิจารณาว่า หากย้อนกลับไปจัดรับฟังความคิดเห็นอย่างถูกต้องแล้ว การตัดสินใจของเจ้าหน้าที่รัฐจะเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ หากไม่เปลี่ยนแปลงไป การไม่จัดรับฟังความคิดเห็นย่อมไม่ใช่สาระสำคัญถึงขนาดที่จะทำให้คำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายอันมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่ง

บทบาทหน้าที่ที่ 2 คือ การคุ้มครองสิทธิก่อนกระบวนการศาล ภายใต้บทบาทหน้าที่นี้ แม้รัฐยังเป็นผู้มีอำนาจในการตีความว่าสิ่งใดเป็นไปเพื่อ “ประโยชน์สาธารณะ” ที่รัฐต้องคุ้มครอง แต่ในการตัดสินใจนี้ รัฐต้องพิจารณา

<sup>6</sup> เปรียบเรียงจาก สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ, เอกชนในฐานะผู้ปกป้องรักษาผลประโยชน์สาธารณะ (2561) 47-92.

ประโยชน์ของเอกชนหรือตัวบุคคลประกอบด้วย จึงต้องสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมของเอกชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจเพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่อาจเป็นผู้เสียหายจากการตัดสินใจของรัฐกลายเป็นผู้เสียหายจริง เมื่อรัฐออกคำสั่งนั้นๆ จนนำไปสู่การฟ้องร้องคดีต่อศาล หลักการนี้ปรากฏในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 21<sup>7</sup> ประกอบมาตรา 30<sup>8</sup> วรรค 1 ซึ่งกำหนดนิยามของคู่กรณีที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องจัดให้มีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ครอบคลุมบุคคลธรรมดา คณะบุคคล หรือนิติบุคคลที่สิทธิของตนถูกระทบกระเทือนหรืออาจถูกระทบกระเทือนโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ โดยมีได้จำกัด เฉพาะผู้รับคำสั่งทางปกครองโดยตรงเท่านั้น การไม่จัดให้คู่กรณีได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจจึงไม่ใช่เพียงการละเมิดสิทธิในทางกระบวนการเท่านั้น แต่ถือเป็นการละเมิดสิทธิในทางเนื้อหาด้วย ผู้ที่ไม่ได้มีส่วนร่วมจึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อสั่งให้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการให้มีส่วนร่วมได้ อย่างไรก็ตาม การจะยกเลิกเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีความบกพร่องในกระบวนการออกคำสั่งนี้ จะต้องเป็นความบกพร่องอย่างมีนัยยะสำคัญเช่นเดียวกับ บทบาทหน้าที่แรก กล่าวคือ ศาลจะพิจารณาว่าหากมีการจัดรับฟังความคิดเห็นแล้ว เนื้อหาคำสั่งที่ออกมาแล้วจะเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่

บทบาทหน้าที่ของการมีส่วนร่วมอย่างสุดท้าย คือ การส่งเสริมหรือเป็นแหล่งที่มาของความชอบธรรมทางประชาธิปไตยของการตัดสินใจของรัฐ แนวคิดห่วงโซ่ความชอบธรรมทางประชาธิปไตยดั้งเดิมมุ่งเน้นไปที่ 1) ผู้มีอำนาจตัดสินใจสามารถสืบสาวย้อนกลับไปยังการเลือกตั้งของประชาชนได้หรือไม่ เช่น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้รับการแต่งตั้งโดยฝ่ายบริหาร ซึ่งได้รับเลือกจากฝ่ายนิติบัญญัติที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน และ 2) การใช้อำนาจนั้นมีฐานจากกฎหมายนิติบัญญัติที่ตราโดยตัวแทนของประชาชน เช่นนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจของรัฐจึงไม่ถูกอธิบายให้เป็นส่วนหนึ่งของแหล่งที่มาความชอบธรรมทางประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ได้เกิดคำอธิบายใหม่ที่ชี้ให้เห็นว่า นิยามความหมายของคำว่า ประโยชน์สาธารณะ ไม่ควรมาจากรัฐฝ่ายเดียว แต่ควรเป็นประชาชนที่มีสิทธิในการนิยามร่วมกับรัฐ อีกทั้ง เมื่อสังคมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ฝ่ายบริหารมีแนวโน้มที่จะแยกเป็นอิสระจากฝ่ายนิติบัญญัติมากขึ้น กล่าวคือ ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถออกกฎหมายควบคุมฝ่ายปกครองได้ ดั้งเดิม เช่น พระราชบัญญัติแ้ว พ.ศ.2560 มาตรา 19 กำหนดให้ในการอนุมัติอนุญาตการทำเหมืองที่อาจส่งผลกระทบต่อ

<sup>7</sup> มาตรา 21 บุคคลธรรมดา คณะบุคคล หรือนิติบุคคล อาจเป็นคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองได้ตามขอบเขตที่สิทธิของตนถูกระทบกระเทือนหรืออาจถูกระทบกระเทือนโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

<sup>8</sup> มาตรา 30 วรรค 1 ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสดังกล่าวได้เพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนสูง ต้องมีการกำหนดให้ผู้ขอประทานบัตรจัดทำแนวกั้นชนการทำเหมือง และข้อมูลพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพประชาชน อย่างไรก็ตาม รายละเอียดในส่วนเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในการอนุมัติอนุญาตการทำเหมืองเป็นอำนาจของฝ่ายปกครองและฝ่ายบริหารตามมาตรา 52 ที่ให้ออกเป็นกฎกระทรวง โดยมาตรา 52 วรรคท้ายกำหนดเพียงหลักเกณฑ์กว้างๆ ที่รัฐมนตรีต้องนำไปบรรจุในกฎกระทรวง<sup>9</sup>

ดังนั้น เมื่อฝ่ายบริหารมีอำนาจอิสระมากขึ้น การกำกับควบคุมตรวจสอบโดยผู้แทนประชาชนจึงทำได้น้อยลง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจทางปกครองจึงถูกนำมาเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพิจารณาว่าการใช้อำนาจรัฐนั้นมีความชอบธรรมทางประชาธิปไตยหรือไม่ เพียงใด แนวคิดความชอบธรรมทางประชาธิปไตยแบบใหม่จึงมีเงื่อนไข 3 ประการ คือ 1) ผู้มีอำนาจตัดสินใจมีการแต่งตั้งเป็นทอดๆ ย้อนกลับไปเพื่อการเลือกตั้งของประชาชนได้หรือไม่ 2) การตัดสินใจสอดคล้องกับกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติหรือไม่ และ 3) การตัดสินใจนั้นได้รับการยอมรับจากผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนในพื้นที่หรือไม่ นอกจากนี้ การพิจารณาการยกเลิกเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีเหตุบกพร่องเรื่องการรับฟังความคิดเห็นยังต่างจาก 2 บทบาทหน้าที่ก่อน กล่าวคือ ศาลควรพิจารณาว่าหากประชาชนที่ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมนั้นได้มีส่วนร่วมจริง จะทำให้รัฐได้รับข้อมูลอะไรเพิ่มเติมจากผู้นั้นหรือไม่ มีผลต่อการชั่งน้ำหนักหรือทำให้เกิดทางเลือกอื่น ๆ ในการตัดสินใจเพิ่มขึ้นหรือไม่ หากเป็นเช่นนั้น แม้ผลสุดท้ายคำสั่งอาจจะมีเนื้อหาเช่นเดิม ก็พึงต้องเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น

คำอธิบายบทบาทหน้าที่ของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางปกครองข้างต้นสอดคล้องกับงานศึกษาของ Glucker et. al. (2013)<sup>10</sup> ที่เสนอวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของการมีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม โดยแบ่งออกเป็น 3 ฐานคิด คือ 1. ฐานของการเป็นเครื่องมือหรือพิธีกรรม (Instrumental Rationale) ที่สร้างความชอบธรรมให้กับการดำเนินโครงการและลดทอนความขัดแย้งระหว่างผู้มีส่วน

<sup>9</sup> มาตรา 52 ห้ามมิให้ผู้ใดทำเหมืองในที่ใด ไม่ว่าที่ซึ่งทำเหมืองนั้นจะเป็นสิทธิของบุคคลใดหรือไม่ เว้นแต่จะได้รับประทานบัตร

ประทานบัตรให้ใช้ได้เฉพาะตัวผู้ถือประทานบัตร และให้คุ้มถึงลูกจ้างของผู้ถือประทานบัตรด้วย

การขอและการออกประทานบัตร และคุณสมบัติของผู้ยื่นคำขอ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

กฎกระทรวงตามวรรคสามต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา ๑๙ โดยต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาความคุ้มค่าในทางเศรษฐกิจ ความเหมาะสมของเทคโนโลยีที่ใช้ในการทำเหมือง ความเหมาะสมของมาตรการป้องกันผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน รวมทั้งการพิจารณาแผนการฟื้นฟู การพัฒนา การใช้ประโยชน์ และการเฝ้าระวังผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนให้สอดคล้องกับที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

<sup>10</sup> Glucker AN, Driessen PPJ, Kolhof A, Runhaar HAC. 2013. Public participation in environmental impact assessment: why, who and how? Environ Impact Assess Rev. 43:104–111.

ได้เสีย 2. ฐานในทางเนื้อหา (Substantive Rationale) คือ การมีส่วนร่วมถูกให้คุณค่าในแง่เป็นเครื่องมือที่ช่วยทำให้ การตัดสินใจอยู่บนฐานของข้อมูลและความรู้ที่ครบถ้วนถูกต้อง และ 3. ฐานในทางบรรทัดฐาน (Normative Rationale) คือ นอกจากจะส่งผลถึงคุณภาพในการตัดสินใจแล้ว ยังเสริมสร้างการเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคม การรับรู้ถึงสิทธิในทางประชาธิปไตย และเสริมพลังให้กับการขับเคลื่อนของชุมชนคนชายขอบ (Community empowerment) โดย D.Brombal et al.<sup>11</sup> ได้นำมาพัฒนาเป็นตัวชี้วัดระดับการมีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผล กระทบทางสิ่งแวดล้อม เพื่อประเมินว่าในกระบวนการนั้นๆ มีระดับการมีส่วนร่วมในกลุ่มฐานคิดใด ดังมีรายละเอียด ในหัวข้อต่อไป

#### 4.2. เครื่องมือในการประเมินระดับการมีส่วนร่วม (Degree of Public Participation)

งานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการประเมินศักยภาพและผลของการมีส่วนร่วมต่อกระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมมีอยู่มากมาย งานศึกษาที่นับว่ามีความครอบคลุมครบถ้วนที่สุดในปัจจุบัน คืองานของ D.Brombal et al. ในปี 2017 เนื่องจากได้พัฒนาตัวชี้วัดการประเมินระดับการมีส่วนร่วมในหลากหลายมิติ ครอบคลุมความซับซ้อนและแตกต่างหลากหลายของตัวแปรที่สังเกตได้ รวมทั้งยึดหยุ่นเพียงพอที่จะรองรับความ แตกต่างในแต่ละบริบทและเงื่อนไขเฉพาะในทางกฎหมาย การเมือง และวัฒนธรรมสังคม ซึ่งส่งผลต่อกระบวนการการ มีส่วนร่วมทั้งสิ้น งานศึกษานี้ยังพัฒนาตัวชี้วัดบนฐานที่แบ่งแยกเป้าหมายของการมีส่วนร่วม และเหตุผลพื้นฐานของ การมีส่วนร่วมนั้นๆ อีกด้วย โดยในงานศึกษานี้จะเรียกตัวชี้วัดข้างต้นว่า “ดัชนีชี้วัดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน” (Public Participation Index – PPI) ดัชนีชี้วัดนี้จะแบ่งออกเป็น 5 หมวด คือ ระยะเวลาที่เปิดให้มีการมีส่วนร่วม การ เข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การจัดรับฟังความคิดเห็น ประชาชนที่เข้าร่วมรับฟังความคิดเห็น และการนำข้อมูลที่ได้จากการ รับฟังความคิดเห็นไปบรรจุในรายงานอีไอเอ

---

<sup>11</sup> Brombal D, Moriggi A, Marcomini A. 2017. Evaluating public participation in Chinese EIA. An integrated public participation index and its application to the case of the new Beijing airport. Environ Impact Assess Rev. 62:49–60.

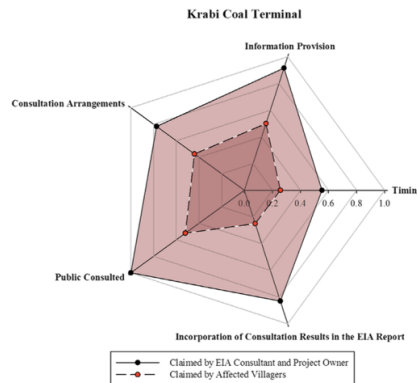




**ผังงานแสดงหมวดหมู่และหัวข้อย่อยที่พัฒนาจากงานศึกษาของ D.Brombal et al.**

แต่ละหมวดประกอบด้วยหัวข้อย่อยซึ่งจะมีระดับการให้คะแนน เช่น ในหมวดระยะเวลา จะมีหัวข้อย่อยเรื่องกรอบเวลาในการปรึกษาหารือ (time-frame of the consultation period) ซึ่งแบ่งเป็น หากระยะเวลาที่บริษัทเปิดรับฟังความคิดเห็นหรือปรึกษาหารือกับชุมชนน้อยกว่า 15 วัน จะได้ 0.10 คะแนน มากกว่าหรือเท่ากับ 15 วัน ได้ 0.33 คะแนน มากกว่าหรือเท่ากับ 30 วัน ได้ 0.66 คะแนน และหากมากกว่าหรือเท่ากับ 45 วัน ได้ 1 คะแนนเต็ม เมื่อนำคะแนนของแต่ละหัวข้อย่อยมารวมกันและหาค่าเฉลี่ยแล้ว จะได้คะแนนในหมวดนั้นๆ ซึ่งนำมาประเมินได้ว่าการมีส่วนร่วมในหมวดนั้นบรรลุวัตถุประสงค์การมีส่วนร่วมในระดับใด กล่าวคือ อยู่ในระดับน้อยเกินไป (ต่ำกว่า 0.33 คะแนน) ระดับพิธีกรรม (ตั้งแต่ 0.33 ถึง 0.66) ระดับส่งเสริมคุณภาพทางเนื้อหาการตัดสินใจ (มากกว่า 0.66 แต่ไม่เกิน 1) หรือระดับที่สร้างบรรทัดฐานได้ (เต็ม 1 คะแนน) และเมื่อนำมาเทียบกับในแต่ละหมวดจะสามารถวิเคราะห์ได้ว่ากระบวนการรับฟังความคิดเห็นในการจัดทำรายงานอีไอเอนั้นๆ มีคะแนนในหมวดใดน้อยหรือมากกว่ากัน ดังตัวอย่างกราฟข้างล่างนี้ที่ผู้วิจัยเคยนำดัชนีชี้วัดนี้มาประเมินระดับการมีส่วนร่วมของการจัดทำรายงานอีไอเอโครงการท่าเทียบเรือขนถ่ายถ่านหิน จังหวัดกระบี่<sup>12</sup>

<sup>12</sup> อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ Ot Wong, Ashijya & Phenrat, Tanapon, Comparative Analysis of Public Participation in the EIA Process for Thai Overseas Investment Projects: Krabi Coal Terminal, Hongsa Coal Power Plant, and Dawei Special Economic Zone, 35 Impact Assessment and Project Appraisal 325, 334 (2017).



กราฟเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมที่ระบุในรายงานอีไอเอโครงการท่าเทียบเรือขนถ่ายถ่านหินที่ จ. กระบี่ (จุดสีดำ) และระดับการมีส่วนร่วมจากความเห็นของชุมชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียงโครงการ (จุดสีแดง) ซึ่งจะเห็นว่าระดับการมีส่วนร่วมแตกต่างกันในแต่ละหมวดอย่างมาก

## 5. ระเบียบวิธีวิจัย

จากวัตถุประสงค์ของงานวิจัยที่มุ่งเน้นการวัดระดับการมีส่วนร่วมทั้งของกฎหมายอีไอเอ รายงานอีไอเอของโครงการเหมืองอมก๋อย และจากการจัดรับฟังความคิดเห็นในมุมมองของประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการ วิธีการศึกษาจึงแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ การทบทวนเอกสาร งานศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการจัดทำแบบสอบถามร่วมกับชุมชนที่อยู่อาศัยรอบโครงการหรืออาจได้รับผลกระทบจากโครงการนี้

การทบทวนค้นคว้าเอกสาร งานศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นำมาใช้ในส่วนการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับหลักการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของรัฐ เครื่องมือการประเมินระดับการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำรายงานอีไอเอ และกรอบทางกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ยังนำมาใช้ในการวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วมในกฎหมายอีไอเอและรายงานอีไอเอของโครงการเหมืองอมก๋อยอีกด้วย กฎหมายที่นำมาวิเคราะห์ คือ ประกาศสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่องแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2562

ในส่วนการจัดทำแบบสอบถามนั้น ผู้วิจัยได้แปลและเรียบเรียงเนื้อหาแบบสอบถามจากตารางดัชนีชี้วัดระดับการมีส่วนร่วมในงานศึกษาของ D.Brombal et al. แต่เนื่องจากผู้เข้าร่วมทำแบบสอบถามเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่บางส่วนไม่รู้ภาษาไทย ในการตอบแบบสอบถามจึงต้องอาศัยการอธิบายของทีมนักวิจัยในหมู่บ้าน อีกทั้งการจัดรับฟังความคิดเห็นในกระบวนการจัดทำอีไอเอของโครงการนี้ได้ผ่านมากกว่า 10 ปีแล้ว เนื้อหาของแบบสอบถามจึงต้องมีการ

ปรับปรุงให้เข้ากับลักษณะเฉพาะของชุมชนและกรณีศึกษา ผู้วิจัยจึงจัดประชุมกลุ่มย่อยร่วมกับนายควม นักเคลื่อนไหวที่ทำงานร่วมกับชุมชน และทีมเยาวชนของหมู่บ้านกะเบอะดิน เพื่อพัฒนาเนื้อหาและเค้าโครงแบบสอบถามที่ง่ายต่อทีมเยาวชนในฐานะผู้ช่วยวิจัยในการนำแบบสอบถามนี้ไปอธิบายกับชาวบ้านผู้เข้าร่วมทำแบบสอบถามได้ นอกจากนี้ยังแยกแบบสอบถามออกเป็น 2 ชุด คือ แบบสอบถามสำหรับผู้ที่ไม่เคยเข้าร่วมเวทีรับฟังความคิดเห็น และแบบสอบถามสำหรับผู้ที่ไม่เคยเข้าร่วม รายละเอียดแบบสอบถามที่มีการปรับแก้จากต้นฉบับเดิมปรากฏตามภาคผนวก

ผู้เข้าร่วมทำแบบสอบถาม คือ ประชาชนที่อาศัยในหมู่บ้านกะเบอะดิน ซึ่งเป็น 1 ใน 4 หมู่บ้านที่อยู่ในรัศมี 3 กิโลเมตรรอบโครงการเหมือง ที่รายงานอีไอเอของโครงการระบุว่าเป็นผู้ที่อาจได้รับผลกระทบ<sup>13</sup> โดยผู้เข้าร่วมจะมีประมาณ 50-60 คน และเนื่องจากการจัดทำรายงานอีไอเอโครงการนี้เกิดขึ้นเมื่อกว่า 10 ปีที่แล้ว กลุ่มอายุของผู้ตอบแบบสอบถามจึงอยู่ประมาณ 30-60 ปี ทั้งนี้ ผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการนอกเหนือจากประชาชนใน 4 หมู่บ้านรอบโครงการเหมืองซึ่งถูกระบุในรายงานอีไอเอแล้ว ยังมีกลุ่มคนที่อยู่นอกรัศมี 5 กิโลเมตร ซึ่งอยู่อาศัยตามแนวขนส่งถ่านหินด้วย ซึ่งควรเก็บข้อมูลและศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนกลุ่มนี้ต่อไป



ภาพแสดงตำแหน่งโครงการเหมืองถ่านหินและหมู่บ้านรอบโครงการ (อ้างอิงจากรายงานอีไอเอ บทที่ 2)

## 6. ผลการศึกษาและบทวิเคราะห์

### 6.1 ระดับการมีส่วนร่วมภายใต้กฎหมายอีไอเอของประเทศไทย

<sup>13</sup> 4 หมู่บ้านนั้นประกอบด้วย หมู่บ้านกะเบอะดิน หมู่บ้านแม่อ่างช้าง หมู่บ้านมะกอกสามต้น และหมู่บ้านบ้านงำช้างหัก

กฎหมายอีไอเอของประเทศไทยสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ส่วนหลัก คือ 1) ประเภทและขนาดโครงการที่ต้องจัดทำอีไอเอ 2) องค์ประกอบเนื้อหาที่ต้องบรรจุในรายงานและผู้ที่ได้รับอนุญาตจัดทำ 3) กระบวนการพิจารณาร่างรายงานหลังจากเจ้าของโครงการนำเสนอต่อหน่วยงานรัฐ และ 4) การปฏิบัติตามมาตรการในรายงานอีไอเอหลังได้รับการรับรอง ทั้งนี้ กฎหมายไม่ได้ให้รายละเอียดกระบวนการจัดทำรายงานอีไอเอไว้ นั่นหมายความว่ากลไกการมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้จึงไม่ได้รับการระบุไว้ในกฎหมายเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมา สผ. ได้มีการออกคู่มือที่กำหนดกรอบในการจัดทำอีไอเอ และการมีส่วนร่วมของประชาชน จนกระทั่งมีการออกประกาศสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2562<sup>14</sup>

ประกาศนี้ได้ให้ความหมายของคำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ว่า:

**“การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม”** หมายถึง กระบวนการที่จัดให้มีขึ้นในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนหน่วยงานต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ สามารถเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น นำเสนอข้อมูล ข้อโต้แย้ง หรือข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการนั้น อันเป็นการสื่อสารสองทาง

จากนิยามข้างต้น เมื่อวิเคราะห์ร่วมกับ Spectrum of Public Participation การมีส่วนร่วมตามประกาศจะอยู่ในระดับที่ 2 คือการแลกเปลี่ยนข้อมูลหรือปรึกษาหารือ ไม่ได้อยู่ในระดับการรับข้อเสนอแนะเนื่องจากไม่ได้ระบุว่าจะนำข้อมูลนั้นไปใช้ประกอบการตัดสินใจ หลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วมนี้จึงมีลักษณะเป็นเพียงเครื่องมือเพื่อสร้างความชอบธรรมและลดความขัดแย้งระหว่างผู้มีส่วนได้เสียเท่านั้น เมื่อพิจารณารายละเอียดในประกาศสผ. สามารถประเมินระดับการมีส่วนร่วมได้ดังนี้

เกณฑ์	คุณลักษณะ/คุณสมบัติ	ประเภท		คะแนน (EIA*; EHIA**)
		EIA	EHIA	

<sup>14</sup> แม้จะออกมาเป็นประกาศของหน่วยงานรัฐ แต่เนื้อหาของประกาศกลับมีลักษณะเป็นคู่มือหรือแนวปฏิบัติมากกว่า รวมทั้งไม่ได้กำหนดมาตรการบังคับและบทลงโทษเมื่อไม่ปฏิบัติตามประกาศดังกล่าวด้วย จึงสรุปได้ว่าไม่ได้มีสถานะเป็นกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้ได้

ระยะเวลา (Timing)	T1 ช่วงเวลาที่เริ่มรับฟังความคิดเห็น	ระหว่างกาหนดขอบเขตและประเด็นในการศึกษาผลกระทบ (Scoping stage) <sup>15</sup>		0.66
	T2 ระยะเวลาในการปรึกษาหารือ	ก ฎ ห ม า ย แ ล ะ ป ระ ก า ศ ส ฝ . ไม่ ได้ ก ำ ห ัน ด	ไม่น้อยกว่า 45 วัน	(N/A)* 1.00**
	T3 ความเป็นไปได้ในการจัดรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติมภายหลังยื่นร่างรายงานอีไอเอไปยังสม. <sup>16</sup>	ในกรณีที่มีผู้ได้รับผลกระทบหรือประชาชนที่เกี่ยวข้องเสนอข้อคิดเห็นในระหว่างการพิจารณาของคชก. จะต้องนำความเห็นนั้นมาประกอบการพิจารณาด้วย <sup>17</sup>		0.66
การเปิดเผย ข้อมูลข่าวสาร (Information Provision)	I1 การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร	ก ฎ ห ม า ย แ ล ะ ป ระ ก า ศ ส ฝ . ไม่ ได้ ก ำ ห ัน ด	มีการเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารไม่น้อยกว่า 3 ช่องทาง	N/A* 0.33**
	I2 ความครบถ้วนของข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการ	มีการทกเถียงเรื่องผลกระทบต่อความยั่งยืนทั้ง 3 ด้าน(เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม)		1.00
	I3 ความครบถ้วนของข้อมูลที่เกี่ยวกับรายละเอียดการจัดการรับฟังความคิดเห็น	ระยะเวลา, สถานที่ติดต่อสอบถาม, การเตรียมการ รับฟังความคิดเห็น <sup>18</sup>		0.66

<sup>15</sup> เนื่องจากประเทศไทยใช้ระบบที่กำหนดประเภทโครงการและขนาดที่ต้องจัดทำรายงานอีไอเอ (Fixed List) และให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้ประกาศกำหนด ตามมาตรา 48 พรบ.สงเสริมฯ 2561 ประชาชนทั่วไปหรือผู้มีส่วนได้เสียจึงไม่มีส่วนร่วมในระหว่างกลั่นกรองโครงการ (Screening stage) เพื่อพิจารณาว่าโครงการประเภทใดและขนาดเท่าใดจะต้องทำอีไอเอหรือไม่

<sup>16</sup> ส่วนนี้มีการปรับจาก PPI ของ D.Brombal et al. เนื่องจากในบริบทประเทศไทย การรับฟังความคิดเห็นภายหลังจากยื่นเสนอรายงานต่อสม.ไม่ได้มีระบุชัดในกฎหมายและคู่มือ แต่จะเป็นกรณีที่ได้รับผลกระทบแล้วแต่กรณีที่จะนำเสนอความเห็นคัดค้านโครงการต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการ ผู้วิจัยจึงเห็นว่าไม่ควรระบุระดับการมีส่วนร่วมว่าหากมีการรับฟังภายหลังจะได้ 1.00 หากไม่มีการรับฟังคือ 0 กรณีนี้ผู้เขียนให้คะแนนกึ่งกลางที่ 0.66

<sup>17</sup> ประกาศสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 3

<sup>18</sup> ประกาศสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 10

	14 ระดับความเข้าใจได้ง่ายของข้อมูลข่าวสาร	ไม่ใช้ภาษาเทคนิค, หยิบยกตัวอย่างผลกระทบในชีวิตประจำวัน, ใช้การสื่อสารผ่านภาพ		1.00
การจัดรับฟังความคิดเห็น (Consultation Arrangements)	C1 ช่องทางในการนำเสนอความเห็น	อย่างน้อย 2 ช่องทาง	อย่างน้อย 3 ช่องทาง	0.33
	C2 ประเภทของการรับฟังความคิดเห็น	ลักษณะเป็นการปรึกษาหารือ <sup>19</sup>		0.33
	C3 ขอบเขตของการปรึกษาหารือ	มีทางเลือกเพียงทางเดียว และเปิดให้แก้ไขรายละเอียดของโครงการนั้นเพียงเล็กน้อย <sup>20</sup>	กฎหมายไม่ได้กำหนดจำนวนทางเลือกขั้นต่ำที่จะต้องระบุในรายงาน แต่กำหนดให้รวมกรณีไม่มีโครงการเลยไว้ด้วย	0.33* 1.00**
ประชาชนที่ร่วมรับฟังความเห็น (Public Consulted)	P1 การรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ	ผู้มีส่วนได้เสียซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรง ผู้มีส่วนได้เสียซึ่งได้รับผลกระทบทางอ้อม และผู้มีส่วนได้เสียอื่น		1.00
	P2 จำนวนกลุ่มตัวแทนผู้มีส่วนได้เสีย	ตัวแทนจาก 4 กลุ่มย่อย <sup>21</sup>		1.00

<sup>19</sup> แม้ประกาศศส. ในหน้าที่ 9 จะระบุว่า การดำเนินการปรึกษาหารือ ให้ดำเนินการร่วมกับกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียตลอดกระบวนการ แต่ตามเกณฑ์ขั้นต่ำของการมีส่วนร่วมในโครงการที่ต้องทำอีไอเอ พบลักษณะการปรึกษาหารือมากกว่า เนื่องจากไม่ได้ระบุเครื่องมือที่ใช้ในการสร้างความร่วมมือระหว่างผู้จัดทำรายงานและผู้มีส่วนได้เสีย เช่น การจัดทำโพล การทำอบรมเชิงปฏิบัติการ การจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาของชุมชน (D.Brombal et al., 57)

<sup>20</sup> คู่มือการจัดทำอีไอเอของโครงการเหมืองแร่ หน้า 1-2 ไม่ได้ระบุว่าต้องมีอย่างน้อยกี่ทางเลือก แต่บอกว่าทางเลือกมี 2 แนวทาง คือ ด้านพื้นที่และด้านวิธีการดำเนินโครงการ ทางเลือกทางพื้นที่โดยทั่วไปจะถูกกำหนดอยู่แล้วในแผนบริหารจัดการแร่แห่งชาติ ตามพรบ.แร่ พ.ศ.2560 รวมทั้งรายงานธรณีวิทยาแหล่งแร่และแผนผังโครงการทำแร่ตามหลักเกณฑ์ของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ทำให้ไม่มีการกำหนดทางเลือกอื่นไว้ในรายงานอีไอเอ จึงเหลือเพียงทางเลือกด้านวิธีการทำเหมืองแร่ ผู้วิจัยจึงตีความว่า ขอบเขตการปรึกษาหารือมีเพียงทางเลือกเดียวที่เปิดโอกาสให้มีการปรับเปลี่ยนเพียงเล็กน้อย ซึ่งกรณีนี้จะแตกต่างจากคู่มือโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อน ซึ่งกำหนดว่าทางเลือกโครงการให้รวมถึงกรณีไม่มีโครงการด้วย และให้นำเสนออย่างน้อย 2 ทางเลือก

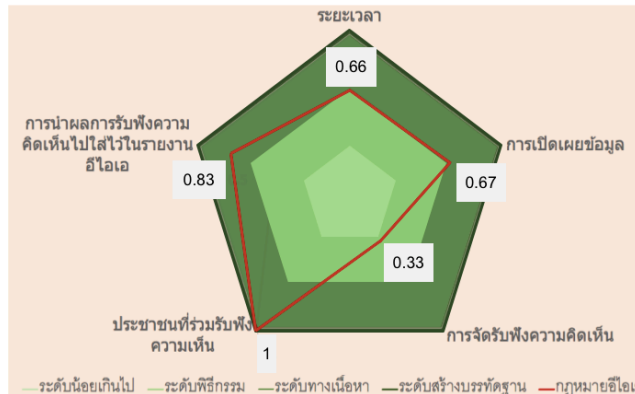
<sup>21</sup> ประกาศศส. ไม่ได้ระบุจำนวนกลุ่มตัวแทนของผู้มีส่วนได้เสีย แต่เน้นให้ผู้จัดทำรายงานทำการวิเคราะห์และจำแนกผู้มีส่วนได้เสีย โดยยึดหลักการรวมผู้ที่เกี่ยวข้องให้ได้มากที่สุด

	P3 การจัดรับฟังความคิดเห็นเป็นการเฉพาะจากกลุ่มเปราะบาง	ผู้มีส่วนได้เสียจากกลุ่มเปราะบางมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือที่จัดเป็นการเฉพาะ <sup>22</sup>	1.00
การนำผลการรับฟังความคิดเห็นไปใส่ไว้ในรายงานอีไอเอ (Incorporation of Consultation Results in the EIA Report)	R1 การทบทวนผลการรับฟังความคิดเห็น	ผลจากกระบวนการรับฟังความคิดเห็นทั้ง 3 ประเภท (ประกอบด้วยการรวบรวมข้อคิดเห็น การจัดเวทีหรือประชุมรับฟังความคิดเห็น และการทำแบบสำรวจ) ได้รับการพิจารณาอย่างละเอียด <sup>23</sup>	1.00
	R2 การตอบรับต่อผลการรับฟังความคิดเห็น	มีการให้ผลตอบรับต่อข้อห่วงกังวลของสาธารณชนทั้งหมด	0.66

จากตารางข้างต้น เมื่อนำแต่ละหมวดมาหาคะแนนเฉลี่ยเฉพาะส่วนอีไอเอ พบว่า หมวดที่ได้คะแนนสูงที่สุดคือ ประชาชนที่ร่วมรับฟังความคิดเห็น ได้เต็ม 1.00 คะแนน รองลงมาคือ การนำผลการรับฟังความคิดเห็นไปใส่ไว้ในรายงานอีไอเอ ได้ 0.83 คะแนน การเปิดเผยข้อมูล ได้ 0.67 คะแนน ระยะเวลา ได้เฉลี่ย 0.66 คะแนน และหมวดที่ได้คะแนนเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ การจัดรับฟังความคิดเห็น ได้ 0.33 คะแนน ซึ่งในแต่ละหมวดมุ่งบรรลุวัตถุประสงค์การมีส่วนร่วมที่ต่างกัน ดังปรากฏในภาพข้างล่าง

<sup>22</sup> ประกาศสม. หน้า 7 การรับฟังความคิดเห็นต้องครอบคลุมสอดคล้องกับบริบทของท้องที่ เอกสารและภาษาที่ใช้เหมาะสมกับผู้เข้าร่วมที่มีความหลากหลาย โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับผลกระทบที่เป็นกลุ่มชุมชนดั้งเดิมหรือชนเผ่า ในกรณีของ EHIA ได้ระบุวิธีการรับฟังความคิดเห็นประชาชนไว้หลายวิธี หนึ่งในนั้นคือ การสนทนากลุ่มย่อยและการประชุมระดับตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย

<sup>23</sup> ทั้งกรณี EIA และ EHIA มีการกำหนดให้ผู้จัดทำรายงานต้องทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น มีการเปิดเผยสู่สาธารณะ และนำสรุปผลนั้นไปบรรจุอยู่ในรายงานอีไอเอ/อีเอชไอเอด้วย



กราฟแสดงระดับระดับการมีส่วนร่วมที่ระบุในประกาศศฝ. โดยแบ่งเป็นคะแนนเฉลี่ยในแต่ละหมวดและ  
วัตถุประสงค์การมีส่วนร่วมที่แต่ละหมวดบรรลุ

จากภาพกราฟย่อมแสดงให้เห็นว่า แม้จะมีประกาศศฝ.ที่กำหนดรายละเอียดข้อแนะนำการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการจัดทำรายงานอีไอเอแล้ว แต่เมื่อเทียบกับการประเมินระดับการมีส่วนร่วมในระดับสากล ก็มีถึง 2 หมวดด้วยกันที่อยู่ในระดับต่ำที่สุด คือ ระดับพิธีกรรม หมวดการเปิดเผยข้อมูลอยู่ในระดับใกล้เคียงกับระดับพิธีกรรม มีเพียงหมวดเดียวคือ ประชาชนที่ร่วมรับฟังความคิดเห็นที่ได้อยู่ในระดับสร้างบรรทัดฐาน ดังนี้จึงย่อมพิจารณาต่อไปได้ว่า ในทางปฏิบัติ การจัดรับฟังความคิดเห็นในกระบวนการจัดทำอีไอเอของโครงการต่างๆ ย่อมมีแนวโน้มที่จะได้คะแนนต่ำกว่าหรือเทียบเท่าระดับของประกาศศฝ. นี้เท่านั้น ดังแสดงให้เห็นต่อไปในการประเมินระดับการมีส่วนร่วมภายใต้รายงานอีไอเอโครงการอมก๋อย

## 6.2 ระดับการมีส่วนร่วมตามรายงานอีไอเอ โครงการเหมืองแร่ถ่านหินอมก๋อย

รายงานอีไอเอโครงการเหมืองถ่านหินอมก๋อยถูกจัดทำโดยบริษัท ทอพ-คลาส คอนซัลแทนท์ จำกัด ซึ่งได้รับการว่าจ้างจากเอกชนเจ้าของโครงการ คือ บริษัท 99 ภูวานนท์ จำกัด ตั้งแต่วันที่ 2553<sup>24</sup> และผ่านการรับรองจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการในวันที่ 16 สิงหาคม 2554<sup>25</sup> เมื่อพิจารณาเนื้อหาของรายงานแล้ว สามารถประเมินระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ตามตารางข้างล่างนี้

<sup>24</sup> บริษัท ทอพ-คลาส คอนซัลแทนท์ จำกัด, รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (ฉบับสมบูรณ์) โครงการทำเหมืองแร่ถ่านหิน คำขอประทานบัตรที่ 1/2543 ตำบลอมก๋อย อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ (2554).

<sup>25</sup> หนังสือสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ทส 1009.2/9029 เรื่องการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ถึงอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ลงวันที่ 4 ตุลาคม 2554.



เกณฑ์	คุณลักษณะ/คุณสมบัติ	รายงาน EIA	คะแนน
ระยะเวลา (Timing)	T1 ช่วงเวลาที่เริ่มรับฟังความคิดเห็น	มีส่วนร่วมในระหว่างการทำหนดขอบเขตและประเด็นในการศึกษาผลกระทบ (Scoping stage)	0.66
	T2 ระยะเวลาในการปรึกษาหารือ <sup>26</sup>	- ไม่น้อยกว่า 45 วัน	1.00
	T3 ความเป็นไปได้ในการจัดรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติมภายหลังยื่นร่างรายงานอีไอเอไปยังสม.	- ไม่มีช่องทางการรับฟังความคิดเห็นหลังจากนั้น	0.00
การเปิดเผย ข้อมูลข่าวสาร (Information Provision)	I1 การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร	เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้น้อยกว่า 2 ช่องทาง <sup>27</sup>	0.10
	I2 ความครบถ้วนของข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการ	มีการถกเถียงเรื่องผลกระทบต่อความยั่งยืนทั้ง 3 ด้าน(เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม)	*1.00 **0.66
	I3 ความครบถ้วนของข้อมูลที่เกี่ยวกับรายละเอียดการจัดการรับฟังความคิดเห็น	ระยะเวลา, สถานที่ติดต่อสอบถาม, การเตรียมการรับฟังความคิดเห็น <sup>28</sup>	0.66
	I4 ระดับความเข้าใจได้ง่ายของข้อมูลข่าวสาร	N/A	N/A

<sup>26</sup> เวทีประชาคมหมู่บ้านมีการจัดในช่วง พย.-ธค. 2552 ต่อมาบริษัทส่งหนังสือเชิญเข้าร่วมเวทีรับฟังความคิดเห็นต่อร่างรายงานอีไอเอ 8 กรกฎาคม 2553 ในวันที่ 23 กรกฎาคม 2553

<sup>27</sup> รายงานอีไอเอ บทที่ 1 ระบุว่ามีการนำเสนอผลการศึกษาในร่างรายงานและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบจากการทำเหมืองของโครงการให้ประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงพื้นที่โครงการได้รับทราบ เช่นนี้จึงนับเป็นหนึ่งช่องทางในการเข้าถึงข้อมูลของชุมชน

<sup>28</sup> บริษัท 99 ควานนท์ จำกัด, หนังสือถึงผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 12 ตำบลอมก๋อย อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ เรื่องขอเชิญเข้าร่วมประชุมเพื่อชี้แจงมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน 8 กรกฎาคม 2553 (ในรายงานอีไอเอ ภาคผนวก 4-4)

การจัดรับฟัง ความคิดเห็น (Consultation Arrangements)	C1 ช่องทางในการนำเสนอ ความเห็น	อย่างน้อย 2 ช่องทาง	0.33
	C2 ประเภทของการรับฟัง ความคิดเห็น	ลักษณะเป็นการปรึกษาหารือ <sup>29</sup>	0.33
	C3 ขอบเขตของการ ปรึกษาหารือ	ไม่มีทางเลือกอื่น <sup>30</sup>	0.00
ประชาชนที่ร่วม รับฟังความเห็น (Public Consulted)	P1 กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่ร่วมรับ ฟังความเห็น	ผู้มีส่วนได้เสียซึ่งได้รับผลกระทบ โดยตรง <sup>31</sup>	0.33
	P2 จำนวนกลุ่มตัวแทนผู้มีส่วน ได้เสีย	ตัวแทนจาก 4 กลุ่มย่อย	1.00
	P3 การจัดรับฟังความคิดเห็น เป็นการเฉพาะจากกลุ่ม เปราะบาง	ไม่มีการจัดการรับฟังความ คิดเห็นเป็นการเฉพาะแก่กลุ่ม เปราะบางหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง	0.00
การนำผลการรับ ฟังความคิดเห็น ไปใส่ไว้ใน รายงานอีไอเอ (Incorporation of Consultation)	R1 การทบทวนผลการรับฟัง ความคิดเห็น	ผลจากการรับฟังความคิดเห็นใน 2 ประเภท (จากการรวบรวม ข้อคิดเห็นและการจัดเวทีรับฟัง) ได้รับการพิจารณาอย่างละเอียด	0.66
	R2 การตอบรับต่อผลการรับฟัง ความคิดเห็น	มีการให้ผลตอบรับ (เช่น กำหนด มาตรการป้องกันและแก้ไข	1.00

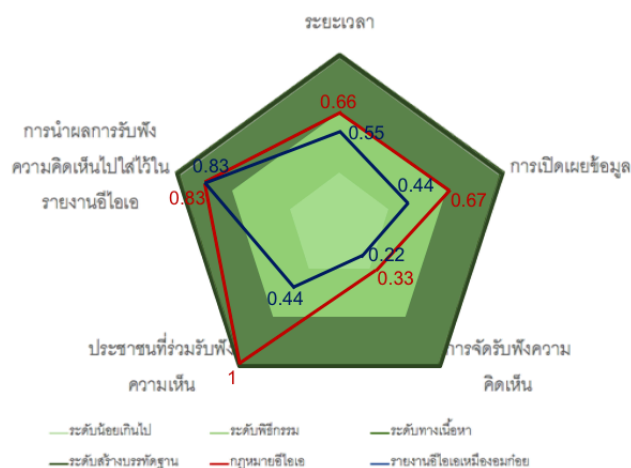
<sup>29</sup> แม้บริษัทจะได้ส่งหนังสือถึงผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้ช่วยแจ้งชุมชนให้มาร่วมเวทีและประชาสัมพันธ์โครงการก่อนประชุม แต่ไม่ได้มีกลไกการทำงานร่วมกันเพื่อรวบรวมข้อมูลจากพื้นที่เพื่อจัดทำรายงาน จึงไม่ถึงว่ามีลักษณะของการร่วมมือ เป็นแต่เพียงการปรึกษาหารือเท่านั้น

<sup>30</sup> บริษัท ทอพ-คลาส คอนซัลแทนท์ จำกัด, หน้า 1-24-1-25.

<sup>31</sup> จากรายงานอีไอเอ มีการจัดรับฟังความคิดเห็น ครั้งที่ 2 โดยเชิญประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงพื้นที่โครงการที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบ จึงถือว่าจำกัดเฉพาะผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง

Results in the EIA Report)		ผลกระทบ) ต่อข้อห่วงกังวลของสาธารณชนทั้งหมดและระบุให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การปฏิบัติตามมาตรการนั้นๆ <sup>32</sup>	
----------------------------	--	---	--

จากการประเมินระดับการมีส่วนร่วมของรายงานอีไอเอโครงการเหมืองอมก๋อย พบว่า หมวดที่ได้คะแนนเฉลี่ยสูงสุดคือ การนำผลการรับฟังความคิดเห็นไปบรรจุในรายงานอีไอเอ โดยมีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับประกาศศฝ. ในหมวดเดียวกัน คือ 0.83 คะแนน อย่างไรก็ตาม ในหมวดอื่นๆ ต่างก็มีคะแนนน้อยกว่าประกาศศฝ.ทั้งสิ้น โดยเฉพาะ ความหลากหลายของประชาชนที่ร่วมรับฟังความคิดเห็น ซึ่งมีคะแนนเฉลี่ยเพียง 0.44 ขณะที่ประกาศศฝ.มีคะแนนเฉลี่ย 1.00 คะแนน ข้อสังเกตอีกประการคือ การที่คะแนนเฉลี่ยในหมวดต่างๆ อยู่ระดับพิธีกรรม หรือต่ำกว่าระดับพิธีกรรมทั้งสิ้น ยกเว้นหมวดการนำผลการรับฟังความคิดเห็นไปบรรจุในรายงานอีไอเอ ย่อมเกิดข้อสงสัยต่อคุณภาพของข้อมูลจากประชาชนผู้อาจได้รับผลกระทบที่บริษัทนำไปบรรจุในรายงานอีไอเอว่าจะครอบคลุมครบถ้วนเพียงใด หากการได้มาซึ่งข้อมูลนั้นไม่ได้มาจากประชาชนที่หลากหลายเพียงพอ มีปัญหาเรื่องการจัดรับฟังความคิดเห็น การเปิดเผยข้อมูลเป็นไปอย่างจำกัด และระยะเวลาการจัดรับฟังความคิดเห็นที่ไม่เหมาะสม



กราฟเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมของประกาศศฝ.และรายงานอีไอเอโครงการเหมืองอมก๋อย

<sup>32</sup> รายงานอีไอเอมีการสรุปเงื่อนไขข้อตกลงระหว่างบริษัทกับชุมชน โดยระบุความเห็นจากประชาคมในแต่ละครั้ง และเงื่อนไขข้อตกลงเป็นข้อๆ

### 6.3 ระดับการมีส่วนร่วมตามการประเมินของชาวบ้านในหมู่บ้านกะเบอะดิน

ดังที่อธิบายในส่วนระเบียบวิธีวิจัย แบบสอบถามที่ใช้ในการเก็บข้อมูลจากชุมชนจะต่างจากตารางดัชนีชี้วัดระดับการมีส่วนร่วมที่ใช้ในการประเมินระดับการมีส่วนร่วมของเนื้อหาภายใต้ประกาศศฝ.และรายงานอีไอเอเหมืองอมก๋อย เนื่องจากเนื้อหาในตารางบางส่วนไม่สอดคล้องกับลักษณะข้อเท็จจริงของกรณีศึกษานี้ และอาจเป็นการยากต่อทั้งผู้ช่วยวิจัยที่ทำหน้าที่กระจายแบบสอบถามและอธิบายให้ชาวบ้านผู้เข้าร่วมงานวิจัยเข้าใจและตัวผู้เข้าร่วมเอง อย่างไรก็ตาม แบบสอบถามยังคงยึดหมวดหมู่และหัวข้อย่อยตามแบบดั้งเดิม มีเพียงการอธิบายเพิ่มเติมบางส่วนเพื่อให้เข้าใจได้ง่ายขึ้นเท่านั้น

ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลจากชาวบ้านในหมู่บ้านกะเบอะดินทั้งหมด 54 คน แบ่งเป็นผู้ที่แจ้งว่าเคยมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำอีไอเอ 4 คน และผู้ที่แจ้งว่าไม่เคยมีส่วนร่วม 50 คน สาเหตุที่มีผู้ที่แจ้งว่าเคยมีส่วนร่วมทำแบบสอบถามเพียง 4 คน เนื่องจากทีมผู้ช่วยวิจัยที่ทำงานกับชุมชนอย่างใกล้ชิดไม่สามารถหาผู้ที่เคยมีส่วนร่วมได้มากกว่านี้แล้ว เพราะเกือบทั้งหมดของชาวบ้านในหมู่บ้านนี้รู้สึกว่าคุณไม่ได้มีส่วนร่วมเลย ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า จำนวนผู้เข้าร่วมรับฟังความคิดเห็นมีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรในหมู่บ้านกะเบอะดินทั้งหมด โดยผลของการเก็บข้อมูลทั้งหมดเป็นดังนี้

#### 1) กลุ่มผู้ที่เคยมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็น

ในหมวดระยะเวลา ผู้ร่วมทำแบบสอบถามทั้ง 4 ตอบเหมือนกันว่า ระยะเวลาในการที่บริษัทเหมืองเข้ามาปรึกษาหารือเรื่องโครงการกับตนนั้นน้อยกว่า 15 วัน จึงได้คะแนนเฉลี่ยในหัวข้อย่อยนี้ที่ 0.1 และไม่มีช่องทางการรับฟังความคิดเห็นหลังจากบริษัทยื่นรายงานอีไอเอให้หน่วยงานรัฐแล้ว จึงได้คะแนนเฉลี่ยที่ 0 ขณะเดียวกัน หัวข้อที่มีความแตกต่างกันคือ ช่วงเวลาที่ผู้ตอบแบบสอบถามเริ่มเข้าร่วมการรับฟังความคิดเห็น โดยผู้ตอบแบบสอบถาม 2 คนตอบว่าได้เข้าไปมีส่วนร่วมในระหว่างการประชุมผลกระทบสิ่งแวดล้อม จึงให้ 0.33 คะแนน ขณะที่อีก 2 คนตอบว่าได้เข้าร่วมหลังจากรายงานอีไอเอถูกยื่นให้หน่วยงานรัฐแล้ว จึงให้ 0 คะแนน ดังนั้นคะแนนโดยเฉลี่ยของหัวข้อย่อยนี้จึงอยู่ที่ 0.165 คะแนน

หมวดที่ 2 คือ หมวดการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ในหัวข้อช่องทางการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ผู้ตอบแบบสอบถามทั้ง 4 คนตอบตรงกันว่ามีช่องทางการเข้าถึงข้อมูลน้อยกว่า 2 ช่องทาง จึงได้คะแนนเฉลี่ยที่ 0.1 โดยผู้ตอบแบบสอบถามท่านหนึ่งกล่าวว่ารู้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการจากคนในหมู่บ้านเท่านั้น ขณะที่ในหัวข้อความครบถ้วนของข้อมูลโครงการ

ความครบถ้วนของข้อมูลเกี่ยวกับการจัดรับฟังความคิดเห็น และระดับความง่ายในการเข้าใจข้อมูลนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดให้ 0 คะแนนทั้งหมด เนื่องจากไม่เคยได้ถกเถียงเรื่องผลกระทบ ไม่มีการอธิบายเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วม และข้อมูลที่ได้รับก็ใช้ภาษาที่ยากสำหรับคนในพื้นที่ ผู้ตอบแบบสอบถามท่านหนึ่งกล่าวว่า การพูดคุยเรื่องผลกระทบจากโครงการนั้นเป็นบริษัทพูดฝ่ายเดียว ไม่ได้เปิดให้ผู้เข้าร่วมรับฟังความคิดเห็นได้ถกเถียงเลย ดังนั้นคะแนนโดยเฉลี่ยของหมวดนี้จึงอยู่ที่ 0.025 คะแนน

หมวดที่ 3 เป็นหมวดการจัดรับฟังความคิดเห็น ผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดตอบตรงกันว่า มีการจัดช่องทางให้ชุมชนนำเสนอข้อมูลหรือความเห็นน้อยกว่า 2 ช่องทาง เป็นคะแนน 0.1 ในการรับฟังความคิดเห็นนั้นก็ไม่ได้เปิดให้ชุมชนแสดงความคิดเห็น และบริษัทไม่เคยพูดถึงทางเลือกอื่น ๆ นอกเหนือจากโครงการนี้เลย ทำให้ทั้ง 2 หัวข้อนี้ได้ 0 คะแนน ดังนั้นคะแนนเฉลี่ยในหมวดนี้ คือ 0.033

หมวดที่ 4 คือ ประชาชนที่ร่วมรับฟังความคิดเห็น หมวดนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นตรงกันว่า บริษัทไม่มีการจัดรับฟังความคิดเห็นเป็นการเฉพาะให้กับกลุ่มคนเปราะบาง เช่น กลุ่มเด็ก ผู้สูงอายุ หรือผู้มีโรคประจำตัว เลย หัวข้อย่อยนี้จึงมีคะแนนเฉลี่ยที่ 0 ในหัวข้อย่อยเรื่องกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่เข้าร่วมรับฟังความคิดเห็น การให้คะแนนของผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละคนจะแตกต่างกันไป กล่าวคือ ผู้ตอบแบบสอบถาม 2 ใน 4 คนพบว่าในเวทีรับฟังความคิดเห็นมีผู้ที่เข้าร่วมทั้งผู้มีส่วนได้เสียซึ่งอาจได้รับผลกระทบโดยตรง ผู้ที่อาจได้รับผลกระทบโดยอ้อม และผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ จึงให้ 1 คะแนนเต็ม ขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามท่านหนึ่งเห็นว่าในเวทีรับฟังความคิดเห็นที่ตนเข้าร่วมมีเพียงตัวแทนจากหมู่บ้านอื่นและคนของบริษัทเท่านั้น จึงถือว่ามีเพียงผู้มีส่วนได้เสียที่ได้รับผลกระทบโดยตรงเป็นผู้เข้าร่วมเท่านั้น ให้ 0.33 คะแนน ขณะที่อีกท่านหนึ่งตอบว่าในการรับฟังความคิดเห็นที่ตนเข้าร่วม มีทั้งผู้มีส่วนได้เสียซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรง และโดยอ้อม จึงให้ 0.66 คะแนน ในหัวข้อย่อยเรื่องความหลากหลายของกลุ่มผู้เข้าร่วมรับฟังความคิดเห็น ผู้ตอบแบบสอบถาม 3 ใน 4 คน ตอบว่ามีกลุ่มตัวแทนจากผู้มีส่วนได้เสีย 4 กลุ่มย่อย คือ ผู้ใช้น้ำ ผู้เลี้ยงสัตว์ เกษตรกร และผู้อยู่อาศัยตามแนวขนส่งถ่านหิน จึงให้ 1 คะแนนเต็ม ขณะที่ 1 คนที่ตอบว่ามีเพียงตัวแทนจาก 2 กลุ่มย่อยเท่านั้น จึงให้ 0.33 คะแนน คะแนนเฉลี่ยของหมวดนี้อยู่ที่ 0.527

หมวดสุดท้ายคือการนำผลการรับฟังความคิดเห็นไปบรรจุในรายงานอีไอเอ เนื่องจากหากพิจารณาในหมวดที่ 2 ผู้ตอบแบบสอบถามทุกคนตอบตรงกันว่าบริษัทไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมเวทีรับฟังความคิดเห็นได้แสดงความคิดเห็นหรือเสนอแนะเรื่องผลกระทบเลย ดังนั้นในการประเมินคะแนนในหมวดสุดท้ายนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามทุกคนจึงตอบว่าผลการรับฟังความคิดเห็นไม่ได้รับการพิจารณา ผู้ตอบแบบสอบถาม 2 คนให้รายละเอียดเพิ่มว่าในเวทีรับฟังความ

คิดเห็นที่ตนเข้าร่วม ไม่มีการกล่าวถึงผลกระทบเลย มีเพียงการฉายวิดีโอเรื่องปัญหาในภาคใต้เท่านั้น คะแนนเฉลี่ยในหมวดนี้จึงอยู่ที่ 0 คะแนน

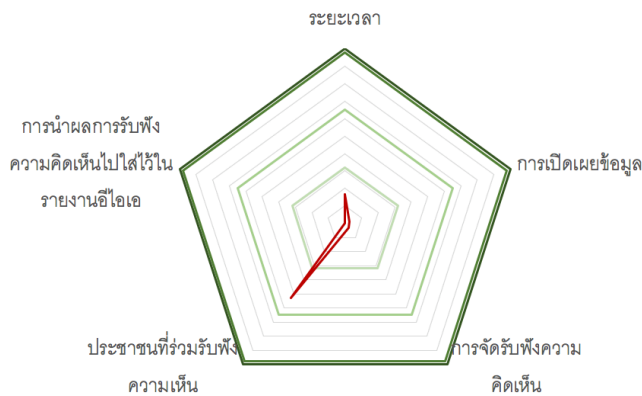
2) กลุ่มผู้ที่ไม่เคยมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็น

เนื่องจากกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามไม่เคยเข้าร่วมรับฟังความคิดเห็นในกระบวนการจัดทำรายงานอีไอเอเลย หรือหากเข้าร่วมกิจกรรมใดๆ ก็เข้าใจในตอนเข้าร่วมว่าไม่เกี่ยวข้องกับการจัดทำรายงานอีไอเอหรือโครงการเหมืองแบบสอบถามที่ใช้จึงลดลงเหลือเพียง 2 หมวด<sup>33</sup> คือ ระยะเวลา และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยในหมวดแรกมี 1 หัวข้อย่อย เรื่องการจัดรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติมภายหลังยื่นร่างรายงานอีไอเอไปยังผู้มีอำนาจตัดสินใจ และในหมวดที่ 2 เจาะเฉพาะหัวข้อย่อยเรื่องช่องทางการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

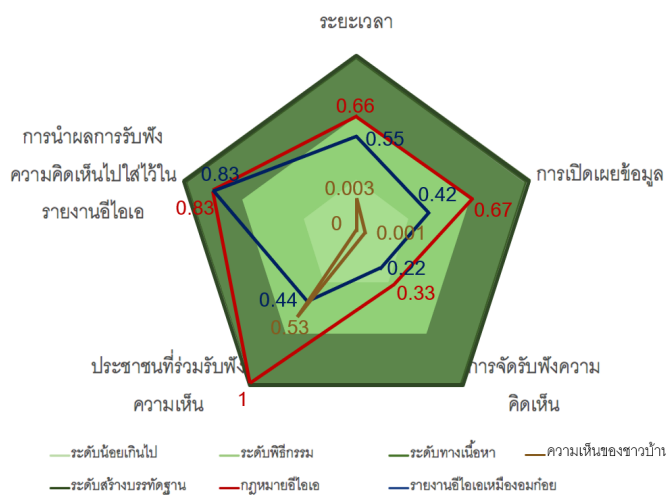
โดยผู้ตอบแบบสอบถามทั้ง 50 คน ตอบตรงกันว่านอกจากไม่ได้มีส่วนร่วมในระหว่างจัดทำรายงานอีไอเอแล้วยังไม่มีช่องทางในการมีส่วนร่วมภายหลังยื่นร่างรายงานอีไอเอต่อหน่วยงานรัฐอีกด้วย การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการก็มีน้อยกว่า 2 ช่องทาง คะแนนเฉลี่ยรวมจึงอยู่ที่ 0.05 ผู้ตอบแบบสอบถาม 12 คน ระบุว่าตนมีชื่ออยู่ในรายงานอีไอเอ แต่ในตอนที่ยื่นชื่อนั้นก็เพื่อรับสิ่งของบริจาค เช่น ผ้าห่ม เสื้อ หรือลงชื่อในการประชุมที่ไม่ได้ระบุว่าเป็นเรื่องเหมืองแต่อย่างใด จึงไม่ทราบว่าจะเกี่ยวกับการจัดทำอีไอเอหรือโครงการเหมือง นอกจากนี้ มี 2 คนที่ปรากฏในรายงานอีไอเอว่าพิมพ์ลายนิ้วมือ แต่แท้จริงตนสามารถเซ็นชื่อได้ และอีก 1 คน มีลายเซ็นชื่อตนในอีไอเอ แต่ความเป็นจริงคือตนเซ็นไม่ได้ ต้องประทับลายนิ้วมือเท่านั้น

เมื่อนำคะแนนของทั้งกลุ่มผู้ที่ระบุว่าเคยมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นและกลุ่มที่ไม่เคยมีส่วนร่วมมารวมกันจะเห็นว่าคะแนนในหมวดประชาชนที่ร่วมรับฟังความคิดเห็นมีค่าสูงที่สุด คืออยู่ในระดับพิธีกรรม ขณะที่หมวดอื่นๆ อยู่ในระดับน้อยเกินไปทั้งสิ้น ดังปรากฏในกราฟข้างล่าง

<sup>33</sup> หลังจากมีการประชุมร่วมกับนักกฎหมาย ผู้ที่ทำงานในพื้นที่ และทีมเยาวชน เพื่อพัฒนาและปรับแบบสอบถามให้เข้ากับบริบทของกรณีศึกษานี้ ได้เห็นตรงกันว่าหากใช้แบบสอบถามตามต้นฉบับเดิม ผู้ตอบแบบสอบถามที่ไม่เคยเข้าร่วมการรับฟังความคิดเห็นเลยจะไม่สามารถตอบในหมวดและหัวข้อย่อยส่วนใหญ่ได้ จึงคัดมาเหลือเพียง 2 หัวข้อย่อย ใน 2 หมวดเท่านั้น



กราฟแสดงระดับการมีส่วนร่วมที่ประเมินโดยกลุ่มตัวอย่างที่เคยเข้าร่วมรับฟังความคิดเห็น



กราฟแสดงระดับการมีส่วนร่วมเมื่อเทียบระหว่างกฎหมายอีไอเอ รายงานอีไอเอโครงการเหมืองถ่านหิน และความเห็นของประชาชนในหมู่บ้านกะเบอะดิน

## 7. ข้อเสนอจากงานศึกษา

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งในระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายไทยคือเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานอีไอเอ โดยผู้จัดทำรายงานอีไอเอมักระบุในรายงานถึงกิจกรรมการเผยแพร่ข้อมูลและจัดรับฟังความคิดเห็นที่ถูกต้องสมบูรณ์ตามคู่มือหรือประกาศของสผ.แล้ว แต่ประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการกลับกล่าวอ้างในทางกลับกันว่าการดำเนินการของผู้จัดรายงานไม่ใช่การจัดรับฟังความคิดเห็นอย่างแท้จริง รายงานนี้จึงนำดัชนีชี้วัดระดับการมีส่วนร่วมมาใช้ในการแปลงเนื้อหาตามประกาศสผ.ออกมาเป็นคะแนนเพื่อ

ประเมินว่ามีระดับการมีส่วนร่วมที่เป็นไปตามหลักการทางวิชาการหรือไม่ นอกจากนี้ยังนำคะแนนนั้นมาเปรียบเทียบกับคะแนนจากรายงานอีไอเอของโครงการเหมืองถ่านหินอมก๋อย และความเห็นของชุมชนกะเบอะดิน เพื่อวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างคู่มือหรือประกาศของหน่วยงานรัฐกับการบังคับใช้ในทางปฏิบัติ

ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประกาศศฝ. มีถึง 2 ใน 5 หมวดที่มีคะแนนอยู่ในระดับพิธีกรรม โดยหมวดที่มีคะแนนต่ำที่สุดคือ หมวดว่าด้วยการจัดรับฟังความคิดเห็น หมวดที่มีคะแนนสูงสุด คือ 'ประชาชนที่ร่วมรับฟังความคิดเห็น' ซึ่งอยู่ในระดับสร้างบรรทัดฐาน จึงเห็นได้ว่าแม้ประกาศของรัฐที่เป็นกรอบในการจัดการมีส่วนร่วมของประชาชนก็ยังคงอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดในทางวิชาการ ขณะเดียวกัน ในทางปฏิบัติ ระดับการมีส่วนร่วมจากรายงานอีไอเอโครงการอมก๋อยซึ่งผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการ มีทิศทางคล้ายกับประกาศศฝ. แต่กลับมีคะแนนต่ำกว่าเกือบทุกหมวด ยกเว้น หมวดเกี่ยวกับการนำผลการรับฟังความคิดเห็นไปบรรจุในรายงานอีไอเอ โดยหมวดที่มีคะแนนต่ำสุดคือหมวดการจัดรับฟังความคิดเห็น ซึ่งอยู่ในระดับที่น้อยยิ่งกว่าระดับพิธีกรรม จึงมีข้อสังเกตว่าเมื่อการเผยแพร่ข้อมูล การจัดรับฟังความคิดเห็น และระยะเวลาในการจัดรับฟังความคิดเห็น และประชาชนที่เข้าร่วม มีคะแนนในระดับต่ำ ย่อมเป็นที่สงสัยว่าข้อมูลที่ถูกจัดทำรายงานอีไอเออ้างว่านำมาจากการรับฟังความคิดเห็นนั้นมาจากประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบที่กว้างขวางเพียงพอหรือไม่

ในส่วนของระดับการมีส่วนร่วมจากผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งเป็นชาวบ้านในหมู่บ้านกะเบอะดิน พบว่า จำนวนประชาชนในหมู่บ้านที่ระบุว่าตนเองเคยเข้าร่วมรับฟังความคิดเห็นมีจำนวนเพียง 4 คนเท่านั้น ทำให้จำนวนคะแนนที่สามารถนำมาคำนวณได้มีจำนวนน้อยมาก อีกทั้งเมื่อเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมของประกาศศฝ. และรายงานอีไอเอ พบว่า มีเพียงหมวดที่เกี่ยวกับประชาชนที่รับฟังความคิดเห็นเท่านั้นที่ความเห็นของชุมชนมีมากกว่าที่รายงานอีไอเอกำหนด แต่ก็ยังอยู่ในระดับพิธีกรรมและต่ำกว่าระดับที่กำหนดในประกาศศฝ. ในส่วนของหมวดอื่นนั้น งานศึกษาพบว่า มีระดับคะแนนต่ำกว่าทั้งประกาศศฝ. และรายงานอีไอเออยู่มาก โดยคะแนนนั้นเกือบเป็นศูนย์ ดังนั้น ในมุมมองของชุมชนนั้น การมีส่วนร่วมในการจัดทำรายงานอีไอเออ้อมก๋อยนั้นแทบไม่มีเลย อันขัดต่อเนื้อหาที่ระบุในรายงานอีไอเออย่างมีนัยสำคัญ และไม่เป็นไปตามประกาศศฝ. อย่างชัดเจน

จากผลการศึกษาข้างต้น สะท้อนให้เห็นปัญหากระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของไทย ทั้งประกาศของศฝ. ที่นอกจากมีลักษณะเป็นเหมือนคู่มือหรือแนวปฏิบัติที่ไม่อาจบังคับใช้ได้ในระดับที่เป็นกฎหมายแล้วยังมีเนื้อหาที่เป็นกรอบในการจัดรับฟังความคิดเห็นในระดับพิธีกรรมเท่านั้น นอกจากนี้การที่ระดับคะแนนของรายงานอีไอเอโครงการเหมืองอมก๋อยที่รัฐอนุมัติอยู่ในระดับต่ำกว่าประกาศศฝ. มาก ย่อมแสดงให้เห็นเป็นรูปธรรมได้ว่ากลไกใน



การตรวจสอบการปฏิบัติตามและการบังคับใช้ประกาศศฝ. นั้นยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ อันอาจเชื่อมโยงได้กับสถานะของกฎเกณฑ์ของศฝ. ที่เป็นเพียงคู่มือหรือแนวปฏิบัติเท่านั้น ปัญหานี้ยังเห็นเด่นชัดขึ้นเมื่อระดับคะแนนที่สะท้อนจากความเห็นของชุมชนนั้นยิ่งน้อยกว่ารายงานอีไอเอและประกาศศฝ. อย่างมาก อันบ่งชี้ว่าประเทศไทยยังไม่มีกลไกที่ตรวจสอบความถูกต้องของรายงานอีไอเอก่อนที่จะมีการยื่นร่างรายงานต่อคณะกรรมการพิจารณา

## 8. เอกสารอ้างอิง

### กฎหมาย

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539.

พระราชบัญญัติแ่ พ.ศ.2560.

ประกาศสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่องแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2562.

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2555.

### หนังสือ รายงานและบทความ

บริษัท ทอพ-คลาส คอนซัลแทนท์ จำกัด, รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (ฉบับสมบูรณ์) โครงการทำเหมืองแร่ถ่านหิน คำขอประทานบัตรที่ 1/2543 ตำบลอมก๋อย อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ (2554).

หนังสือสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ทส 1009.2/9029 เรื่องการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ถึงอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ลงวันที่ 4 ตุลาคม 2554.

ศุภย์พิทักษ์และพันพิสุทธิชุมชนท้องถิ่น และคณะ, 'จุดแสงสว่างกลางหุบเขา: กะเบอะดิน ดินแดนมหัศจรรย์' (2564) 45.

สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ, เอกชนในฐานะผู้ปกป้องรักษาผลประโยชน์สาธารณะ (2561).

Brombal D, Moriggi A, Marcomini A. 2017. Evaluating public participation in Chinese EIA. An integrated public participation index and its application to the case of the new Beijing airport. Environ Impact Assess Rev. 62:49–60.

Glucker AN, Driessen PPJ, Kolhof A, Runhaar HAC. 2013. Public participation in environmental impact assessment: why, who and how? *Environ Impact Assess Rev.* 43:104–111.

Otwong, Ashijya & Phenrat, Tanapon, Comparative Analysis of Public Participation in the EIA Process for Thai Overseas Investment Projects: Krabi Coal Terminal, Hongsa Coal Power Plant, and Dawei Special Economic Zone, *35 Impact Assessment and Project Appraisal* 325, 334 (2017).

United Nations Environmental Program (UNEP). (2002). *EIA training resource manual* (2 ed.).

ภาคผนวก

ตารางที่ 1 ความเชื่อมโยงระหว่าง PPI จากงานศึกษาของ Brombal et. al. และ Spectrum of Public Participation ของ International Association for Public Participation (IAPP)

หลักเหตุผล พื้นฐาน	ฐานในทางเครื่องมือ		ฐานในทางเนื้อหา		ฐานในทาง บรรทัดฐาน
	การให้ข้อมูล	การแลกเปลี่ยน ข้อมูล/ ปรีกษาหารือ (Consult)	การรับข้อเสนอแนะ (Involve)	การตกลงร่วมกัน (Collaborate)	
กลุ่มการมี ส่วนร่วม	การให้ข้อมูล	การแลกเปลี่ยน ข้อมูล/ ปรีกษาหารือ (Consult)	การรับข้อเสนอแนะ (Involve)	การตกลงร่วมกัน (Collaborate)	การทำงาน ร่วมกันของผู้มี ส่วนได้เสีย (Empower)
เป้าหมาย (Goal)	เพื่อให้ข้อมูล	เพื่อให้และ แลกเปลี่ยนข้อมูล ความเห็น และ ทางเลือก	เพื่อได้รับคำแนะนำ และข้อเสนอแนะที่ เป็นประโยชน์และมี อิทธิพลต่อการ ตัดสินใจ	เพื่อให้มีข้อตกลง หรือผลการเจรจา ที่ปฏิบัติได้	เพื่อเสริมสร้าง ศักยภาพให้กับ ผู้มีส่วนได้เสีย ในการลงมือ ปฏิบัติจริง
ข้อตกลง (Promise)	ผู้มีส่วนได้ เสียจะได้รับ การแจ้ง ข้อมูลอย่าง ต่อเนื่อง	(1) ผู้มีส่วนได้เสียจะ ได้รับการแจ้งข้อมูล อย่างต่อเนื่อง (2) ข้อห่วงกังวลและ ความต้องการของ พวกเขาจะได้รับการ รับฟังและให้ ความสำคัญ (3) พวกเขาจะได้รับ การชี้แจงว่าการให้	ข้อเสนอแนะและ ความเห็นของผู้มี ส่วนได้เสียจะได้รับ การพิจารณาเพื่อ ประกอบการ ตัดสินใจ	จะมีความ พยายามในการ สร้างความเข้าใจ หรือข้อตกลง ร่วมกันซึ่ง เจ้าหน้าที่รัฐ สามารถให้การ สนับสนุนและจะ นำมาปฏิบัติ	เจ้าหน้าที่รัฐจะ สนับสนุนการ ตัดสินใจของผู้มี ส่วนได้เสียและ ให้คำแนะนำต่อ การนำมาปรับ ใช้จริง

		ข้อมูลของพวกเขาจะมีผลต่อการตัดสินใจอย่างไร			
ประเภทของเครื่องมือ/วิธีการ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เว็บไซต์</li> <li>- เอกสารสรุปโครงการ (fact sheet)</li> <li>- โทรศัพท์สายด่วน</li> <li>- เอกสารแจ้งอย่างเป็นทางการ</li> <li>- จดหมายข่าว (Press release)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พบปะผู้มีส่วนได้เสียรายบุคคล</li> <li>- การจัดประชุมสาธารณะ (Public meeting)</li> <li>- การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)</li> <li>- การสนทนากลุ่มย่อย (Listening session)</li> <li>- การประชุมกลุ่มย่อย (Availability session)<sup>34</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- คณะที่ปรึกษา</li> <li>- การประชุมเพื่อประเมินผลกระทบเบื้องต้น (Scoping session)</li> <li>- การถกเถียงในนโยบาย (Policy dialogue)</li> <li>- คณะทำงานเฉพาะกิจ (Task Force)</li> <li>- กระบวนการพิจารณาและสืบค้นข้อเท็จจริงร่วมกัน (Joint fact-finding)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- คู่มือการปฏิบัติงาน (Statement of principles)</li> <li>- การออกแบบกติกากการทำงานร่วมกัน (Negotiated rulemaking)</li> <li>- การอนุญาตร่วมกัน (Consensus permit)</li> <li>- ข้อตกลงประนีประนอม (Settlement agreement)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กลุ่มอุตสาหกรรมเฉพาะ Industry sector initiative</li> <li>- โปรแกรมอาสาสมัคร (Voluntary program)</li> <li>- เครือข่ายความร่วมมือในลุ่มน้ำ (Watershed collaboratives)</li> </ul>
ผู้มีอำนาจตัดสินใจ	รัฐบาล				ผู้มีส่วนได้เสีย

<sup>34</sup> "Informal meeting at a public location where interested citizens can talk with EPA and state officials on a one-to-one basis."  
[https://en.mimi.hu/environment/availability\\_session.html](https://en.mimi.hu/environment/availability_session.html)

ตารางที่ 2 ดัชนีชี้วัดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation Index – PPI)

เกณฑ์	คุณลักษณะ/ คุณสมบัติ	ประเภท	คะแนน
ระยะเวลา (Timing)	T1 ช่วงเวลาที่ เริ่มรับฟัง ความคิดเห็น	- มีส่วนร่วมในการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำอีไอเอ	1.00
		- มีส่วนร่วมในระหว่างการทำหนดขอบเขตและประเด็นในการศึกษาผลกระทบ (Scoping stage)	0.66
		- มีส่วนร่วมในระหว่างประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	0.33
		- มีส่วนร่วมภายหลังรายงานอีไอเอถูกยื่นต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจ	0.00
	T2 ระยะเวลา ในการ ปรึกษาหารือ	- ไม่น้อยกว่า 45 วัน	1.00
		- ไม่น้อยกว่า 30 วัน	0.66
		- ไม่น้อยกว่า 15 วัน	0.33
		- น้อยกว่า 15 วัน	0.10
	T3 การจัดรับ ฟังความ คิดเห็น เพิ่มเติม ภายหลังยื่น ร่างรายงานอี ไอเอไปยังผู้มี อำนาจ ตัดสินใจ	- การรับฟังความคิดเห็นเกิดขึ้นภายหลังยื่นรายงานอีไอเอ	1.00
		- ไม่มีช่องทางการรับฟังความคิดเห็นหลังจากนั้น	0.00
การเปิดเผยข้อมูล ข่าวสาร (Information Provision)	I1 การเข้าถึง ข้อมูลข่าวสาร	- เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ ไม่น้อยกว่า 6 ช่องทาง	1.00
		- เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ ไม่น้อยกว่า 4 ช่องทาง	0.66
	I2 ความ ครบถ้วนของ ข้อมูลที่ เกี่ยวข้องกับ โครงการ	- เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ ไม่น้อยกว่า 2 ช่องทาง	0.33
		- เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้น้อยกว่า 2 ช่องทาง	0.10
		- ในการรับฟังความเห็น มีการทกเถียงเรื่องผลกระทบต่อความ ยั่งยืนทั้ง 3 ด้าน (เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม)	1.00
		- มีการทกเถียง 2 ด้าน	0.66
		- มีการทกเถียง 1 ด้าน	0.33
		- ไม่มีการทกเถียงเรื่องผลกระทบเลย	0.00

	I3 ความครบถ้วนของข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรายละเอียดการจัดการรับฟังความคิดเห็น	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระยะเวลา, สถานที่ติดต่อสอบถาม, การเตรียมการรับฟังความคิดเห็น, ช่องทางการร้องเรียน</li> <li>- ระยะเวลา, สถานที่ติดต่อสอบถาม, การเตรียมการรับฟังความคิดเห็น</li> <li>- ระยะเวลา, สถานที่ติดต่อสอบถาม</li> <li>- ไม่มีการอธิบายกระบวนการมีส่วนร่วม</li> </ul>	<p>1.00</p> <p>0.66</p> <p>0.33</p> <p>0.00</p>
	I4 ระดับความเข้าใจได้ง่ายของข้อมูลข่าวสาร	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่ใช้ภาษาเทคนิค, หยิบยกตัวอย่างผลกระทบในชีวิตประจำวัน, ใช้การสื่อสารผ่านภาพ</li> <li>- ไม่ใช้ภาษาเทคนิค, ใช้การสื่อสารผ่านภาพ</li> <li>- ใช้ภาษาทางเทคนิค (อาจใช้หรือไม่ใช้การสื่อสารผ่านภาพ)</li> <li>- ใช้ภาษาที่เข้าใจได้ยากสำหรับคนในพื้นที่</li> </ul>	<p>1.00</p> <p>0.66</p> <p>0.33</p> <p>0.00</p>
การจัดรับฟังความคิดเห็น (Consultation Arrangements)	C1 ช่องทางการนำเสนอความเห็นของชุมชน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อย่างน้อย 6 ช่องทาง</li> <li>- อย่างน้อย 4 ช่องทาง</li> <li>- อย่างน้อย 2 ช่องทาง</li> <li>- น้อยกว่า 2 ช่องทาง</li> </ul>	<p>1.00</p> <p>0.66</p> <p>0.33</p> <p>0.10</p>
	C2 ประเภทของการรับฟังความคิดเห็น	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ลักษณะเป็นการปรึกษาหารือ, การร่วมมือ และเสริมพลัง</li> <li>- ลักษณะเป็นการปรึกษาหารือและการร่วมมือ</li> <li>- ลักษณะเป็นการปรึกษาหารือ</li> <li>- ไม่มีการรับฟังความคิดเห็นเลย</li> </ul>	<p>1.00</p> <p>0.66</p> <p>0.33</p> <p>0.00</p>
	C3 ขอบเขตของการปรึกษาหารือ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีทางเลือกอย่างน้อย 2 ทาง ซึ่งรวมถึงกรณีไม่มีโครงการเลย</li> <li>- มีทางเลือกอย่างน้อย 2 ทาง แต่ไม่มีกรณีไม่มีโครงการเลย</li> <li>- มีทางเลือกเพียงทางเดียว และเปิดให้แก้ไขรายละเอียดของโครงการนั้นเพียงเล็กน้อย (เช่น ปรับเปลี่ยนที่ตั้งของโครงการ)</li> <li>- ไม่มีทางเลือกอื่น</li> </ul>	<p>1.00</p> <p>0.66</p> <p>0.33</p> <p>0.00</p>
	ประชาชนที่ร่วมรับฟังความเห็น (Public Consulted)	P1 กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่ร่วมรับฟังความคิดเห็น	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้มีส่วนได้เสียซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรง ผู้มีส่วนได้เสียซึ่งได้รับผลกระทบทางอ้อม และผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ</li> <li>- ผู้มีส่วนได้เสียซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรง ผู้มีส่วนได้เสียซึ่งได้รับผลกระทบทางอ้อม</li> <li>- ผู้มีส่วนได้เสียซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรง</li> <li>- ไม่มีกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียเข้าร่วม</li> </ul>

	P2 จำนวน กลุ่มตัวแทนผู้ มีส่วนได้เสีย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ตัวแทนจาก 4 กลุ่มย่อย</li> <li>- ตัวแทนจาก 3 กลุ่มย่อย</li> <li>- ตัวแทนจาก 2 กลุ่มย่อย</li> <li>- ตัวแทนจากกลุ่มย่อยที่น้อยกว่า 2 กลุ่ม</li> </ul>	1.00
			0.66
			0.33
			0.10
	P3 การจัดรับ ฟังความ ความคิดเห็นเป็น การเฉพาะ จากกลุ่ม เปราะบาง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้มีส่วนได้เสียจากกลุ่มเปราะบางมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือที่จัดเป็นการเฉพาะ</li> <li>- หน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคประชาชนซึ่งให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนกลุ่มเปราะบางได้เข้าร่วมในการการรับฟังความคิดเห็น</li> <li>- เฉพาะหน่วยงานภาครัฐซึ่งให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนกลุ่มเปราะบางได้เข้าร่วมในการการรับฟังความคิดเห็น</li> <li>- ไม่มีการจัดการรับฟังความคิดเห็นเป็นการเฉพาะแก่กลุ่มเปราะบางหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง</li> </ul>	1.00
			0.66
			0.33
			0.00
การนำผลการรับ ฟังความคิดเห็นไป ใส่ไว้ในรายงานอี ไอเอ (Incorporation of Consultation Results in the EIA Report)	R1 การ ทบทวนผล การรับฟัง ความคิดเห็น	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผลจากกระบวนการรับฟังความคิดเห็นทั้ง 3 ประเภท (ประกอบด้วยการรวบรวมข้อคิดเห็น การจัดเวทีหรือประชุมรับฟังความเห็น และการทำแบบสำรวจ) ได้รับการพิจารณาอย่างละเอียด</li> <li>- ผลจากการรับฟังความคิดเห็นใน 2 ประเภทได้รับการพิจารณาอย่างละเอียด</li> <li>- ผลจากการรับฟังความคิดเห็นใน 1 ประเภทได้รับการพิจารณาอย่างละเอียด</li> <li>- ผลจากการรับฟังความคิดเห็นไม่ได้รับการพิจารณา</li> </ul>	1.00
			0.66
	R2 การตอบ รับต่อผลการ รับฟังความ ความคิดเห็น	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการให้ผลตอบรับ (เช่น กำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบ) ต่อข้อห่วงกังวลของสาธารณะทั้งหมดและระบุให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการนั้นๆ</li> <li>- มีการให้ผลตอบรับต่อข้อห่วงกังวลของสาธารณะทั้งหมด</li> <li>- มีการให้ผลตอบรับต่อข้อห่วงกังวลของสาธารณะบางข้อ</li> <li>- ไม่มีการให้ผลตอบรับใดๆ</li> </ul>	1.00
			0.66
			0.33
			0.00

