

1. **ชื่อผลงานเรื่อง** การศึกษาด้านแบบการประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (The Best Practice of Health Impact Assessment (HIA) Applying of Local Administrative Organization)

2. **ระยะเวลาที่ดำเนินการ** ตุลาคม - ธันวาคม 2557

3. **สัดส่วนของผลงานในส่วนที่ตนเองปฏิบัติ**

| | | | |
|----------------------|-----------------|----|---|
| นางสาววาสนา ลุนสำโรง | สัดส่วนของผลงาน | 80 | % |
|----------------------|-----------------|----|---|

4. **ผู้ร่วมจัดทำผลงาน (ถ้ามี)**

| | | | |
|------------------------------|-----------------|----|---|
| 4.1 นางสาวปิยมาภรณ์ ดวงมนตรี | สัดส่วนของผลงาน | 10 | % |
|------------------------------|-----------------|----|---|

| | | | |
|--------------------------|-----------------|---|---|
| 4.2 นางสาวพนิดา เจริญสุข | สัดส่วนของผลงาน | 5 | % |
|--------------------------|-----------------|---|---|

| | | | |
|-------------------------|-----------------|---|---|
| 4.3 นางสาวชนะจิตร ปานอุ | สัดส่วนของผลงาน | 5 | % |
|-------------------------|-----------------|---|---|

5. บทคัดย่อ

หลักการและเหตุผล กรมอนามัยได้ดำเนินการพัฒนาศักยภาพด้านการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (Health Impact Assessment: HIA) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และพัฒนารูปแบบการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพที่สนับสนุนการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ทำให้เกิดการขยายพื้นที่ อปท. ที่สามารถประยุกต์ใช้หลักการและแนวทางการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพและดำเนินการได้เอง จนสามารถจัดทำข้อเสนอมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม ดังนั้นการศึกษาขั้นตอนวิธีการดำเนินงาน และปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กล่าวมานั้น จะนำไปสู่การพัฒนาแนวทางและส่งเสริมให้ อปท. อื่นๆ สามารถประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพเพื่อการดำเนินงานแก้ไขและจัดการปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม

วัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาขั้นตอน วิธีการดำเนินงานการประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพในระดับท้องถิ่นภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และเพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดำเนินงานแก้ไขและจัดการปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

วิธีการศึกษา การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก และสนทนากลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และเจ้าหน้าที่ที่เป็นทีมทำงาน จาก อปท. 4 แห่ง ได้แก่ 1) เทศบาลตำบลเนินปอ จังหวัดพิจิตร 2) เทศบาลตำบลวังกรด จังหวัดพิจิตร 3) องค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง จังหวัดพิจิตร และ 4) เทศบาลตำบลสลกบาตร จังหวัดกำแพงเพชร วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหาเนื้อหาและสร้างข้อสรุปของการศึกษา

ผลการศึกษา พบว่าขั้นตอนการดำเนินงานของ อปท. สามารถแบ่งเป็น 3 ระยะ ได้แก่ 1) ระยะเตรียมการ ซึ่งมีการจัดตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงาน พร้อมทั้งประสานหน่วยงานวิชาการเพื่อจัดหาข้อมูลและองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง 2) ระยะดำเนินการตามขั้นตอน HIA โดยสำรวจข้อมูลสถานการณ์ในพื้นที่เพื่อระบุประเด็นปัญหาที่จะทำ จากนั้นมีการจัดเวทีรับฟังความเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียอย่างน้อย 2 ครั้ง เพื่อกำหนดเป้าหมายของการทำ HIA การรับฟังปัญหาผลกระทบด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมของทุกภาคส่วน รวมทั้งการกำหนดขอบเขตการศึกษาร่วมกัน ก่อนจะเก็บรวบรวมข้อมูลและประเมินผลกระทบ และนำไปสู่ข้อเสนอมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบที่ร่วมกัน และ 3) ระยะการนำข้อเสนอไปใช้ โดยข้อมูลและข้อเสนอจากกระบวนการ HIA ไปใช้ใน 2 ลักษณะ คือ 1) นำข้อเสนอมาตรการฯ ไปใช้ในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อ

สุขภาพในพื้นที่ และ 2) เป็นข้อมูลประกอบในการยกร่างข้อกำหนดท้องถิ่นภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ทั้งนี้ในขั้นตอนการติดตามตรวจสอบและประเมินผล อปท.ยังไม่มีกลไกการดำเนินงานที่ชัดเจน ส่วนปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการดำเนินงาน ได้แก่ นโยบายของผู้บริหารหน่วยงานที่ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสุขภาพและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ การมีทีมงานที่เข้มแข็งและใฝ่เรียนรู้ รวมทั้งการสนับสนุนจากหน่วยงานสาธารณสุขทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่ ที่ให้คำปรึกษาอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม อปท.ยังมีข้อจำกัดด้านการวิเคราะห์ข้อมูล และการเขียนเอกสารวิชาการ

ข้อเสนอแนะ กรมอนามัยควรพัฒนาคู่มือหรือแนวทางการปฏิบัติงาน HIA พัฒนา อปท.นำร่องการติดตามตรวจสอบประเมินผล สนับสนุนการสร้างทีมงานในระดับพื้นที่ และพัฒนาขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นด้านวิเคราะห์ข้อมูลและการเขียนเอกสารวิชาการ

6. บทนำ

ปัญหาสิ่งแวดล้อมกับสุขภาพ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ดังจะเห็นได้จากสถิติข้อมูลเรื่องร้องเรียนปัญหาเหตุรำคาญจากมลพิษสิ่งแวดล้อมในปี 2555 (กรมอนามัย, 2555ก) พบว่ามีเรื่องร้องเรียน 5,554 เรื่อง ปัญหาที่ได้มีการร้องเรียนมากที่สุดคือ ปัญหากลิ่นเหม็น รองลงมาคือปัญหาฝุ่นละออง เขม่าควัน และเสียงดังรบกวน สาเหตุของปัญหาเหตุรำคาญจากมลพิษสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่เกิดจากการประกอบกิจการ ทั้งที่เป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และขนาดย่อม กิจการด้านการบริการ และการประกอบกิจการอื่นๆ ที่มีการปลดปล่อยของเสียและสารมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม รวมถึงที่มีการทำกิจกรรมที่ส่งผลต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง

กรมอนามัยได้ส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประยุกต์ใช้เครื่องมือการขับเคลื่อนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (Health Impact Assessment: HIA) ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติฯ มีเจตนารมณ์คุ้มครองสุขภาพของประชาชน โดยการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบังคับใช้เพื่อการดูแลและคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชน กล่าวคือให้ “ราชการส่วนท้องถิ่น” มีอำนาจในการออก “ข้อกำหนดของท้องถิ่น” ซึ่งสามารถบังคับใช้ในเขตท้องถิ่นนั้นได้ และให้อำนาจแก่ “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” ในการควบคุมดูแลการประกอบกิจการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยการออกคำสั่งให้แก้ไขปรับปรุง การอนุญาตหรือไม่อนุญาตกิจการ การสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตกิจการ รวมทั้งการเปรียบเทียบคดี ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง อปท. ถือว่าเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดประชาชนและมีบทบาทสำคัญในการดูแลคุ้มครองสุขภาพของประชาชนให้มีสุขภาพที่ดีในสภาวะแวดล้อมที่ดี ทั้งนี้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีส่วนอย่างมากต่อการควบคุมปัจจัยกำหนดสุขภาพ สิ่งคุกคามสุขภาพ และคุ้มครองสุขภาพของประชาชน ซึ่งตรงกับแนวคิดและหลักการของการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพที่มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับสุขภาพอย่างรอบด้าน (แผนยุทธศาสตร์อนามัยสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฉบับที่ 2, 2555)

จากการดำเนินงานที่ผ่านมา กรมอนามัยได้พัฒนาศักยภาพด้าน HIA สำหรับบุคลากรของ อปท. และพัฒนารูปแบบแนว HIA เพื่อประกอบการขออนุญาต การออกข้อกำหนดของท้องถิ่น และการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ สนับสนุนการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งนอกจาก

อปท. ที่กรมอนามัยได้สนับสนุนงบประมาณและร่วมดำเนินการในพื้นที่แล้ว ยังมี อปท. ที่สามารถทำ HIA ได้ด้วยตนเอง โดยในปี พ.ศ. 2555 กรมอนามัยได้ทำการคัดเลือก อปท. ที่ประยุกต์ใช้หลักการและแนวทางการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพและดำเนินการได้เอง จนสามารถจัดทำข้อเสนอมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหาและนำไปใช้เพื่อการแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่ท้องถิ่นได้ ตลอดจนสามารถเป็นองค์กรต้นแบบ HIA ในระดับท้องถิ่น ถ่ายทอดองค์ความรู้และแนวทางปฏิบัติให้กับ อปท. อื่นที่สนใจ จำนวน 6 แห่งเพื่อเข้ารับโล่ประกาศเกียรติคุณในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (กรมอนามัย, 2555ข)

เพื่อเป็นการต่อยอดการดำเนินงาน HIA ในระดับท้องถิ่น กรมอนามัย จึงศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบด้านการประยุกต์ใช้ HIA เพื่อให้ทราบถึงขั้นตอน วิธีการดำเนินงาน และปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันจะนำไปสู่การพัฒนาแนวทางและส่งเสริมให้ อปท. ประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพเพื่อการดำเนินงานแก้ไขและจัดการปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม ภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ต่อไป

7. วัตถุประสงค์

- 7.1 เพื่อศึกษาขั้นตอน วิธีการดำเนินงานการประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพในระดับท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
- 7.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดำเนินงานแก้ไขและจัดการปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

8. วิธีการดำเนินงาน/วิธีการศึกษา/ขอบเขตงาน

8.1 รูปแบบการวิจัย การศึกษานี้ เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยใช้กรณีศึกษา 4 กรณี เพื่อให้ได้ข้อมูลขั้นตอน วิธีการดำเนินงาน และปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานการประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

8.2 พื้นที่ศึกษาและกลุ่มตัวอย่าง พื้นที่ศึกษาในครั้งนี้คือ 1) เทศบาลตำบลเนินปอ จังหวัดพิจิตร 2) เทศบาลตำบลวังกรด จังหวัดพิจิตร 3) องค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง จังหวัดพิจิตร และ 4) เทศบาลตำบลสลกบาตร จังหวัดกำแพงเพชร โดยกลุ่มตัวอย่างคือผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และเจ้าหน้าที่ที่เคยมีประสบการณ์ทำงานประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพของท้องถิ่น

8.3 เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างในการศึกษานี้ ใช้แนวคำถามประกอบการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยเก็บข้อมูลแบบสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล โดยประเด็นในการสัมภาษณ์ประกอบด้วย โครงสร้างสำนักงานและบุคลากรที่รับผิดชอบงานด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ขึ้นตอน วิธีการดำเนินงานการประยุกต์ใช้ HIA และปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการดำเนินงาน

8.4 การวิเคราะห์ข้อมูล ข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก และการประชุมกลุ่มย่อย ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) และสร้างข้อสรุปของการศึกษา และเสนอแนะการดำเนินการประยุกต์ใช้ HIA ที่เหมาะสมต่อการจัดการปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

9. ผลการดำเนินงาน/ ผลการศึกษา

9.1 ข้อมูลด้านโครงสร้างและบุคลากรที่รับผิดชอบงานประยุกต์ใช้ HIA ในการจัดการปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

ส่วนงาน/ฝ่ายงานที่ดูแลรับผิดชอบงานอนามัยสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล คือ “กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม” โดยมีผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเป็นหัวหน้าทีม ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมี “ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม” โดยมีผู้รับผิดชอบโดยตรงเพียง 1 คน ซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของปลัด อบต.

9.2 ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานการประยุกต์ใช้ HIA ในการจัดการปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แบ่งเป็น 3 ระยะ ประกอบด้วย

9.2.1 ระยะเตรียมการ/เตรียมความพร้อมของบุคลากร ประกอบด้วยขั้นตอนย่อย ดังนี้

1) **พัฒนาศักยภาพบุคลากร:** จัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจถึงหลักการ แนวคิด ขั้นตอนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพให้แก่เจ้าหน้าที่ของ อบต. ที่เป็นแกนหลักในการดำเนินงานอนามัยสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย ผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดในพื้นที่ ซึ่งเมื่อการอบรมให้ความรู้ในส่วนของเนื้อหา หลักการวิชาการจบแล้ว ผู้จัดอบรมมีกิจกรรมให้ อบต. ที่เข้าร่วมอบรมวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ ว่ามีประเด็นใดที่เป็นปัญหาหรือมีแนวโน้มจะเกิดปัญหา และมีประเด็นใดบ้างที่ อบต. เล็งเห็นว่าจะประยุกต์ใช้ HIA เพื่อจัดการปัญหา

2) **เหตุผลหรือแรงจูงใจในการประยุกต์ใช้ HIA:** อบต. ที่เข้าร่วมอบรมวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนเอง มีการปรึกษาหารือภายในหน่วยงาน จากนั้นเมื่อตกลงใจจะประยุกต์ใช้ HIA จึงแจ้งศูนย์อนามัยในพื้นที่ ให้ทราบเพื่อขอรับคำแนะนำด้านวิชาการและเทคนิคการดำเนินงานต่อไป ซึ่งพื้นที่ศึกษาในครั้งนี้ ตัดสินใจประยุกต์ใช้ HIA เนื่องจากสถานการณ์ปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการในพื้นที่มีแนวโน้มสูงขึ้น โดยพิจารณาจากจำนวนเหตุรำคาญที่ประชาชนร้องเรียนมาที่ อบต. หรือการสำรวจสถานการณ์ปัญหาในพื้นที่ เพื่อคัดเลือกประเด็นที่เป็นปัญหาในขณะนั้น

3) **การประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและแต่งตั้งคณะทำงาน:** โดย อบต. ทำการประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชุมชี้แจงแนวทางการนำ HIA มาประยุกต์ใช้เพื่อจัดการปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ พร้อมทั้งปรึกษาหารือเพื่อจัดตั้งคณะทำงาน โดยมีหน่วยงานที่สนับสนุนองค์ความรู้ด้าน HIA และเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพจากสิ่งแวดล้อม คือ กรมอนามัย (ทั้งหน่วยงานส่วนกลาง และศูนย์อนามัย) สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดในพื้นที่ (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิจิตร และกำแพงเพชร) หน่วยงานสนับสนุนองค์ความรู้เฉพาะด้าน ได้แก่ สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมจังหวัด สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานระดับพื้นที่ซึ่งมีการประสานการดำเนินงานร่วมกัน ได้แก่ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล สำนักงานท้องถิ่นอำเภอ ในกรณีที่คัดเลือกกิจการหรือมีประเด็นปัญหาที่จะทำ HIA ชัดเจนแล้ว อบต. จะเชิญผู้ประกอบการ และตัวแทนประชาชนเข้าร่วมเป็นคณะทำงาน ทั้งนี้ อบต. ได้วิเคราะห์บทบาทและศักยภาพของอาสาสมัครสาธารณสุขชุมชน (อสม.) ตั้งแต่เริ่มต้น และเล็งเห็นว่า อสม. จะสามารถสนับสนุนการดำเนินงานในพื้นที่อย่างดี จึงสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความเชื่อมโยงของมลพิษจากสิ่งแวดล้อมกับสุขภาพ โดยการจัดอบรมให้ความรู้หรือชี้แจงในการประชุม อสม. ประจำเดือน

9.2.2 ระยะดำเนินงานตามขั้นตอน HIA โดยประยุกต์ใช้ขั้นตอน HIA ดังนี้

1) การกั้นกรอง (Screening) แต่ละ อปท. ดำเนินการด้วยหลักการคล้ายกันคือ เพื่อกำหนดประเด็นปัญหาในการทำ HIA แต่วิธีการอาจแตกต่างกันบ้าง ได้แก่ การสำรวจสถานการณ์ปัญหา ด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมในพื้นที่โดยอาศัยกลไกการทำงานของ อสม. การทบทวนข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนในพื้นที่ จากนั้นจึงประชุมหารือคณะทำงานเพื่อพิจารณาเป้าหมายของการทำ HIA ร่วมกัน ซึ่งเทศบาลตำบลเนินปอ เทศบาลตำบลวังกรด ได้กำหนดเป้าหมายการทำ HIA ให้ได้ข้อมูลและข้อเสนอเพื่อประกอบการยกร่างเทศบัญญัติควบคุมการประกอบกิจการโรงสีข้าวด้วยเครื่องจักร และองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลืองกำหนดเป้าหมายการทำ HIA ให้ได้ข้อมูลและข้อเสนอเพื่อประกอบการยกร่างเทศบัญญัติควบคุมการประกอบกิจการเลี้ยงสุกร ส่วนเทศบาลตำบลสกลบาทร มีเป้าหมายในการทำ HIA เพื่อนำข้อเสนอมาตรกร่างฯ ไปใช้ในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ กรณีการจัดการตลาดสดเทศบาล

2) การกำหนดขอบเขต (Scoping) มีการประชุมหารือคณะทำงานเพื่อจัดทำร่างขอบเขตการศึกษาในเบื้องต้น จากนั้นจะดำเนินการจัดเวทีสาธารณะให้ผู้มีส่วนได้เสียให้ข้อคิดเห็น/ข้อห่วงกังวลเพิ่มเติม อย่างไรก็ตามในขั้นตอนนี้มีการจัดเวทีสาธารณะมากกว่า 1 ครั้ง เพื่อให้เทศบาลได้ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการดำเนินงาน ให้ผู้ประกอบการได้บอกเล่ารายละเอียดของสถานประกอบการและกิจกรรมต่างๆ ภายในโครงการ ประเด็นปัญหา/ผลกระทบที่เกิดขึ้น ได้นำเสนอและรับฟังข้อคิดเห็นต่อขอบเขตการศึกษาเพิ่มเติม ได้ร่วมจัดทำหรือพิจารณาเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และได้ชี้แจงแผนการดำเนินงานทั้งหมด ซึ่ง อปท. เห็นว่าการจัดเวทีสาธารณะเป็นส่วนสำคัญมากของการดำเนินงาน HIA เพราะนอกจากเป็นเวทีให้ อปท. และผู้ประกอบการได้ชี้แจงข้อมูลต่างๆ ที่ต้องการสื่อสารหรือสร้างความเข้าใจให้ประชาชนได้ทราบถึงกระบวนการผลิต มลพิษ/สิ่งคุกคามต่อสุขภาพที่เกิดขึ้น และประเด็นที่ต้องมีการศึกษาผลกระทบต่อสุขภาพร่วมกันแล้ว ยังเป็นเวทีที่สร้างความเข้าใจให้ตรงกัน

3) การประเมินผลกระทบ (Appraisal) หรือการรวบรวมและวิเคราะห์ เมื่อจัดทำขอบเขตการศึกษาเรียบร้อยแล้ว คณะทำงานทำการเก็บรวบรวมข้อมูลตามประเด็นการศึกษา เครื่องมือและวิธีการที่ระบุไว้ในขั้นตอนการกำหนดขอบเขต โดยองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลืองและเทศบาลตำบลสกลบาทร มีการเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ส่วนเทศบาลตำบลเนินปอและเทศบาลตำบลวังกรด เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามร่วมกับการตรวจวัดคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วยเครื่องมือวิทยาศาสตร์ ซึ่งได้ประสานขอความอนุเคราะห์เจ้าหน้าที่และเครื่องมือตรวจวัดจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำการวิเคราะห์ข้อมูลและอธิบายผลด้วยสถิติพรรณนา (ความถี่ ค่าเฉลี่ย ร้อยละ) หากประเด็นใดกระทบต่อประชาชนในทางลบเป็นส่วนใหญ่ จำเป็นต้องมีมาตรการจัดการ โดยจัดประชุมคณะทำงานเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลและสรุปประเด็นผลกระทบ ทั้งนี้สามารถจัดทำข้อเสนอมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหาในแต่ละประเด็นไว้ในเบื้องต้นได้ในการประชุมคณะทำงานคราวเดียวกัน หรือจะแยกทำในการประชุมครั้งถัดไปได้

4) การจัดทำข้อเสนอมาตรการป้องกันและลดผลกระทบ (Reporting and Recommendation) ประเด็นผลกระทบที่ได้จากขั้นตอนการประเมินผลกระทบ จะนำมาพิจารณามาตรการป้องกันหรือแก้ไขปัญหา ซึ่งข้อมูลผลการศึกษา ข้อเสนอผลกระทบ และมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหานั้นจะต้องนำไปสื่อสารโดยการจัดเวทีสาธารณะให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียได้รับทราบพร้อมทั้งเปิดรับฟังข้อเสนอแนะต่อมาตรการฯ เพื่อให้มีความครอบคลุมและเป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วน ซึ่งจะทำการนำข้อมูลและมาตรการเหล่านั้นไปใช้ประโยชน์ต่อไปนั้นมีความชอบธรรม

9.2.3 ระยะเวลานำเสนอไปใช้

1) การนำข้อเสนอมาตรการฯ ไปใช้ในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพในพื้นที่ ซึ่งจากการศึกษาครั้งนี้ จะเห็นว่าเทศบาลตำบลสลกบาตร ได้นำข้อมูลผลกระทบต่อสุขภาพและข้อเสนอแนะมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหา ไปใช้ในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ โดยมาตรการฯ ส่วนใหญ่เป็นบทบาทหน้าที่ของเทศบาลฯ เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องจำเป็นต้องดำเนินกิจกรรมหรือโครงการเพื่อปรับปรุงโครงสร้างอาคารและสุขลักษณะของตลาดสด ในขณะเดียวกันมาตรการฯ บางส่วนเป็นบทบาทหน้าที่ของผู้ค้าขายภายในตลาด ซึ่งถือเป็นกฎระเบียบที่เกิดขึ้นจากการมีข้อตกลงร่วมกันและจำเป็นต้องปฏิบัติตาม

2) เป็นข้อมูลประกอบการยกร่างข้อกำหนดท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 จากการศึกษา เทศบาลตำบลเนินปอ เทศบาลตำบลวังกรด ได้นำผลการทำ HIA ไปเป็นข้อมูลประกอบการยกร่างข้อกำหนดท้องถิ่น (สำหรับ อปท.ระดับเทศบาล เรียกว่า เทศบัญญัติ) เพื่อควบคุมกิจการโรงสีข้าวด้วยเครื่องจักร และองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสื่อเหลือง ได้นำผลการทำ HIA ไปเป็นข้อมูลประกอบการยกร่างข้อกำหนดท้องถิ่น (สำหรับ อปท.ระดับองค์การบริหารส่วนตำบล เรียกว่า ข้อบัญญัติตำบล) เพื่อควบคุมกิจการการเลี้ยงสุกร เนื่องจากได้กำหนดเป้าหมายไว้ตั้งแต่เริ่มแรก ในขณะเดียวกันมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหานั้นที่เร่งด่วนและสามารถดำเนินการได้ทันที จะแนะนำให้ผู้ประกอบการดำเนินการแก้ไขปรับปรุง สำหรับการติดตามตรวจสอบและประเมินผลของ อบต. ในการศึกษาที่ใช้กลไกการดำเนินงานของ อสม. โดยรายงานประเด็นที่พบเห็นในการประชุม อสม. ประจำเดือน หากมีรายงานว่าผู้ประกอบการดำเนินการใดๆ ที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของเทศบาลจะลงพื้นที่ตรวจสอบต่อไป นอกจากนี้ยังมีการตรวจสอบข้อมูลเหตุร้องเรียน เหตุรำคาญในพื้นที่เพื่อประเมินผลมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหานั้นที่กำหนดไว้ และกำหนดมาตรการเพิ่มเติม

9.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการดำเนินงาน

ปัจจัยภายในหน่วยงานที่สนับสนุนการดำเนินงานประยุกต์ใช้ HIA ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ นโยบายของผู้บริหารหน่วยงานที่ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ อีกทั้ง อปท.มีทีมงานที่เข้มแข็งและไฟเรี่ยวรู้ มุ่งมั่นให้เกิดผลสำเร็จ สำหรับปัจจัยภายนอกหน่วยงานที่ช่วยสนับสนุนให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จ คือ การมีหน่วยงานสาธารณสุขทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่ ที่ให้คำปรึกษาอย่างต่อเนื่อง และการมีเครือข่ายการทำงานในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันในพื้นที่ใกล้เคียง ที่แบ่งปันประสบการณ์ ข้อมูลองค์ความรู้ รวมถึงเทคนิควิธีการทำงาน อย่างไรก็ตามทีมงานของ อปท.ยังมีขาดทักษะด้านการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมทางสถิติและการประมวลผลในทางสถิติ รวมถึงยังขาดทักษะและประสบการณ์ด้านการเขียนเอกสารวิชาการ

10. การนำไปใช้ประโยชน์

- 1) เป็นข้อมูลสำหรับจัดทำคู่มือหรือแนวทางปฏิบัติงาน HIA เพื่อให้ อปท.ใช้เป็นแนวทางหรือแบบแผนการดำเนินงาน
- 2) เป็นข้อมูลประกอบการปรับปรุงหลักสูตรการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากร ได้แก่ หลักสูตรสำหรับพัฒนาทีมพี่เลี้ยงที่ให้คำปรึกษาทางเทคนิควิชาการ หลักสูตรสำหรับบริหารท้องถิ่น หลักสูตรสำหรับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของท้องถิ่น และหลักสูตรสำหรับการสร้างทีมงาน/คณะทำงานที่เตรียมดำเนินงาน HIA ในพื้นที่ เป็นต้น
- 3) เป็นข้อมูลสำหรับ อปท. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ใช้เป็นกรณีศึกษา เป็นตัวอย่างในการดำเนินงาน หรือเป็นข้อมูลอ้างอิงด้านการดำเนินงาน HIA ในระดับท้องถิ่นของประเทศไทย

11. ความยุ่งยากในการดำเนินการ/ปัญหา/อุปสรรค (ที่เป็นปัญหายุ่งยากของผู้ดำเนินการ)

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและประชุมกลุ่มย่อยเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ ต้องใช้เวลาในการวิเคราะห์และสร้างข้อสรุปเพื่อให้ครอบคลุมข้อเท็จจริงทั้งหมด

12. ข้อเสนอแนะ/วิจารณ์

12.1 วิจารณ์ผล

จากผลการศึกษาสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประยุกต์ใช้ HIA ในการแก้ไขและจัดการปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ โดยดำเนินการตามแนวคิดและหลักการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ 5 ขั้นตอน (กรมอนามัย, 2552) ทั้งนี้การดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามตามบทบาทของหน่วยงานซึ่งมีภารกิจประจำอยู่นั้น จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการ เพื่อให้ดำเนินงานได้สำเร็จลุล่วงและนำผลการดำเนินงานหรือข้อมูลที่ได้จากการทำ HIA ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนั้นขั้นตอนการดำเนินงานประยุกต์ใช้ HIA ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงสรุปโดยรวมได้เป็น 3 ระยะ คือระยะเตรียมการ ระยะดำเนินการตามขั้นตอน HIA และระยะการนำข้อเสนอไปใช้ ดังแสดงในรูปภาพที่ 1



รูปที่ 1 ขั้นตอนการประยุกต์ใช้ HIA ในระดับท้องถิ่น

การดำเนินงานตามขั้นตอนดังกล่าวข้างต้น มีความจำเป็นต้องมีการจัดเวทีสาธารณะหรือเวทีรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียอย่างน้อย 2 ครั้ง โดยการจัดเวทีฯ มีความสำคัญในแง่เป็นการเปิดพื้นที่สำหรับสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน รับทราบข้อมูลร่วมกัน และเป็นเวทีสำหรับการหาข้อตกลงร่วมกันอีกด้วย ถือได้ว่าเป็นการพัฒนาท้องถิ่นโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน (อุไรวรรณ อินทร์ม่วง และคณะ, 2551) การที่ผลกระทบ HIA นำไปสู่การออกข้อกำหนดท้องถิ่นหรือแม้แต่การอนุมัติโครงการพัฒนาท้องถิ่นนั้น ถือได้ว่าการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นในระดับนโยบาย ซึ่งจะเป็นการปกป้องสุขภาพและส่งเสริม

สุขภาพของประชาชน (Quigley และคณะ, 2549) สำหรับทีมทำงาน HIA ของ อปท. ยังมีพัฒนาการด้านทักษะการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงของปัญหามลพิษกับสุขภาพ ดังจะเห็นได้จากการนำหลักการแนวคิด HIA ไปใช้จัดการปัญหาเหตุรำคาญด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมในกรณีอื่นๆ ที่เป็นปัญหาในพื้นที่ แนวคิดนี้ถูกถ่ายทอดไปยังอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ซึ่งถูกคาดหวังว่าจะเป็นผู้ถ่ายทอดความรู้สู่ประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน/ชุมชนต่อไป อย่างไรก็ตาม การติดตามตรวจสอบและประเมินผลของ อปท. นั้น แม้ว่าจะสามารถอาศัยกลไกการดำเนินงานของ อสม. หรือพิจารณาข้อมูลเหตุร้องเรียนเพื่อติดตามผลการบังคับใช้มาตรการฯ ต่างๆ แต่ยังคงถือว่ามีความไม่ชัดเจนนัก ซึ่งควรมีการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพต่อไป

12.2 ข้อเสนอแนะ

1) กรมอนามัยควรจัดทำคู่มือหรือแนวทางการปฏิบัติงาน ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่สนใจ โดยเป็นแนวทางปฏิบัติที่มีความชัดเจนและสามารถดำเนินการได้จริง โดยยึดถือผลการสรุปขั้นตอน HIA ซึ่งแบ่งเป็น 3 ระยะดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นการถอดขั้นตอนการดำเนินงานจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถือเป็นต้นแบบด้าน HIA รวมถึงแสดงทางเลือกในการประยุกต์หลักการแนวคิดในแต่ละขั้นตอน

2) จากผลการศึกษา จะเห็นว่าขั้นตอนการติดตามตรวจสอบและประเมินผลจากการทำ HIA นั้นยังไม่มีกลไกที่ชัดเจน ดังนั้นกรมอนามัยควรพัฒนานำร่อง อปท. ให้ดำเนินการติดตามตรวจสอบและประเมินผลอย่างมีรูปแบบการดำเนินงานที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามสามารถยึดถือผลการศึกษานี้เป็นแนวทางอันได้แก่ กลไกการทำงานของ อสม. การสำรวจพื้นที่ และการตรวจสอบข้อมูลเหตุร้องเรียน

3) จากผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรคในการทำงาน HIA ของ อปท. กรมอนามัยควรพัฒนาหลักสูตรการพัฒนาศักยภาพบุคลากรท้องถิ่น และควรมีหัวข้อการสอนที่ว่าด้วยการสร้างแรงจูงใจให้ผู้บริหารท้องถิ่นและผู้ปฏิบัติงานให้เห็นถึงความสำคัญของการคุ้มครองสุขภาพประชาชน และเชื่อมโยงให้เห็นความสำคัญของเครื่องมือ HIA อีกทั้งควรเพิ่มหัวข้อฝึกปฏิบัติการวิเคราะห์และการประมวลผลข้อมูล รวมถึงการเขียนรายงานการศึกษาหรือรายงานผลการดำเนินงานด้วย

13. กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาครั้งนี้ สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ ด้วยความร่วมมือเป็นอย่างดีจากเทศบาลตำบลเนินปอ เทศบาลตำบลวังกรด องค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง จังหวัดพิจิตร และเทศบาลตำบลสลกบาตร จังหวัดกำแพงเพชร ที่กรุณาให้ข้อมูลที่สำคัญยิ่งในการศึกษานี้ ขอขอบคุณสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิจิตร ที่ร่วมลงพื้นที่และติดต่อประสานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขอขอบคุณศูนย์อนามัยที่ 8 จังหวัดนครสวรรค์ ที่ประสานหน่วยงานในระดับพื้นที่ให้เป็นอย่างดี และเจ้าหน้าที่กองประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ กรมอนามัยทุกท่านที่ช่วยเหลือประสานงาน จัดการงบประมาณ ร่วมลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูล และให้ความช่วยเหลือต่างๆ จนกระทั่งผลการศึกษาครั้งนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

14. เอกสาร/เว็บไซต์อ้างอิง

กรมอนามัย. (2552). คู่มือหลักสูตรอบรมการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) ระดับท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 1. นนทบุรี: จัดพิมพ์โดยกองประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ กรมอนามัย.

กรมอนามัย. (2555ก). แนวทางการปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ. นนทบุรี: สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย.

- กรมอนามัย. (2555ข). รายงานประจำปีกรมอนามัย 2555. นนทบุรี: กองแผนงาน กรมอนามัย.
- แผนยุทธศาสตร์อนามัยสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2555 – 2559. (2555). กระทรวงสาธารณสุข ร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 1. นนทบุรี: จัดพิมพ์โดยสำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย.
- อุไรวรรณ อินทร์ม่วง และคณะ. (2551). กระบวนการ พัฒนาความเข้มแข็ง ด้านการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเม็ง อำเภอนองเรือ จังหวัดขอนแก่น. *วารสารวิจัย มข*, 13 (7), 829-837.
- Quigley, R., L. den Broeder, P. Furu, A. Bond, B. Cave and R. Bos. (2006). *Health Impact Assessment International Best Practice Principles*. Special Publication Series No. 5. Fargo, USA: International Association for Impact Assessment.

15. การเผยแพร่ผลงาน

นำเสนอในการประชุมวิชาการ การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA Conference) ประจำปี พ.ศ. 2557 เรื่อง “ผลกระทบต่อสุขภาพของกระบวนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ: The Impact of Health Impact Assessment” โรงแรมเอเชีย กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2558

ลงชื่อ.....ผู้เสนอผลงาน
(นางสาววาสนา ลุนสำโรง)
16 มีนาคม 2558

ข้อเสนอแนวคิด/วิธีการ เพื่อพัฒนางานหรือปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

1. ชื่อผลงานเรื่อง แนวทางการปฏิบัติงานการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ระยะเวลาที่ดำเนินการ เมษายน – ตุลาคม 2558
3. สรุปเค้าโครงเรื่อง

3.1 หลักการและเหตุผล

การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (Health Impact Assessment: HIA) เป็นเครื่องมือสำคัญในการคุ้มครองและส่งเสริมสุขภาพของประชาชนจากผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการพัฒนา แผนงาน กิจกรรมต่างๆ รวมถึงนโยบายของทั้งภาครัฐและเอกชน เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกภาคส่วน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดประชาชนและมีบทบาทสำคัญในการดูแลคุ้มครองสุขภาพของประชาชนให้มีสุขภาพที่ดีและอยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ดีนั้น โดยอาศัยกฎหมายหลายฉบับเป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน รวมถึงพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์คุ้มครองประชาชนด้านสุขลักษณะและการอนามัยสิ่งแวดล้อม ซึ่งครอบคลุมทั้งกิจกรรม และกิจการประเภทต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน ทั้งนี้การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ เป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างการทำกิจกรรมหรือกิจการต่างๆ – ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม – ผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน อย่างไรก็ตาม กลยุทธ์การประยุกต์ใช้ HIA ผ่านกลไกการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำเป็นต้องมีการพัฒนาแนวทางการทำงานที่เหมาะสมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติได้จริง ดังนั้น จึงควรทบทวนการดำเนินงาน HIA และรวบรวม ข้อมูลการประยุกต์ใช้ HIA ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วงเวลาที่ผ่านมา เพื่อจัดทำแนวทางการปฏิบัติงานการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ สำหรับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้เป็นเครื่องมือหรือแนวทางปฏิบัติ

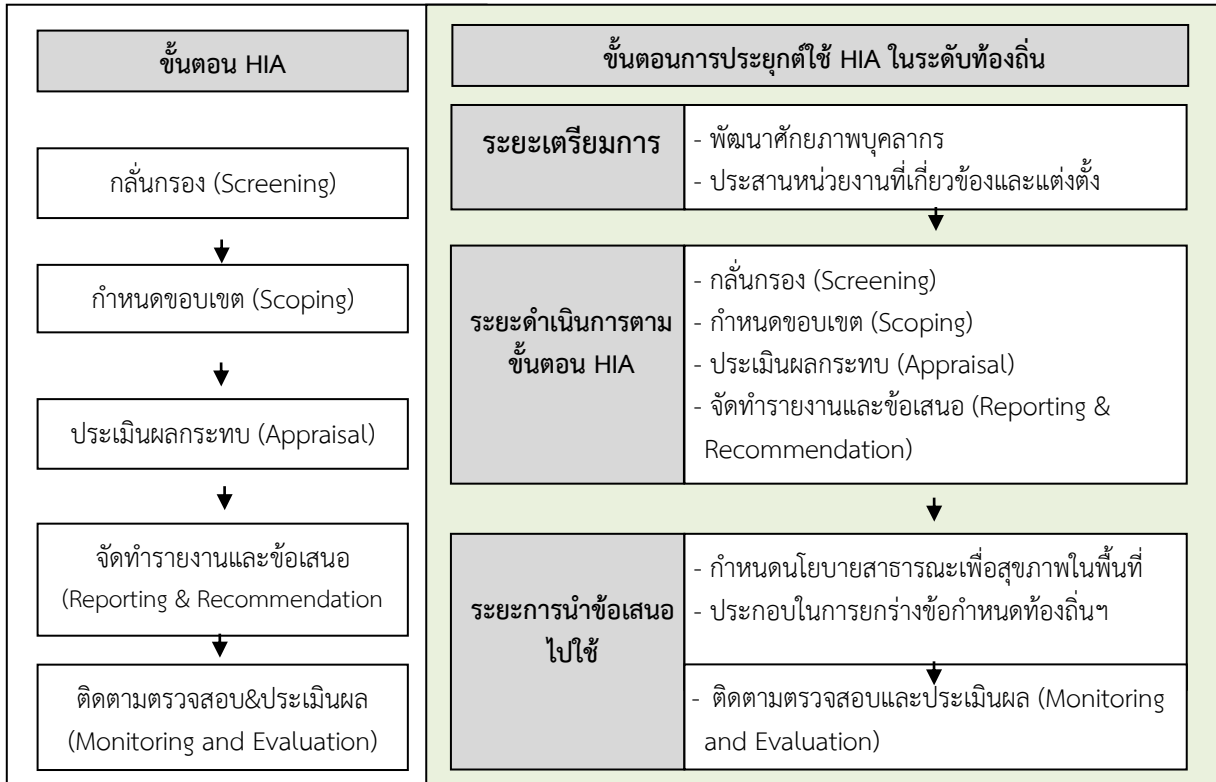
3.2 บทวิเคราะห์/ แนวความคิด/ ข้อเสนอ

การพัฒนารูปแบบการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพในระดับท้องถิ่น ที่กรมอนามัยได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 จนถึงปัจจุบัน มีพัฒนาการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงแรกนั้นได้มุ่งเน้นการใช้กระบวนการ HIA เพื่อศึกษาผลกระทบจากโครงการหรือนโยบายการพัฒนาขนาดใหญ่ และจัดทำข้อเสนอต่อการป้องกันแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชน เช่น การประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากการจัดการสิ่งปฏิกูลเทศบาลนครอุดรธานี การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพจากการจัดการมูลฝอยติดเชื้อของโรงพยาบาลบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น เป็นต้น เป็นกรดำเนินงานโดยนักวิชาการของกรมอนามัยเป็นหลัก ซึ่งยังไม่สามารถขยายผลไปถึงกลไกการทำงานระดับท้องถิ่นได้อย่างจริงจัง จึงได้มีการพัฒนาศักยภาพด้าน HIA ให้แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมุ่งเน้นไปที่การประยุกต์ใช้ HIA ภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 เช่น รูปแบบการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ กรณีโรงสีข้าว กรณีกิจการหอพัก กรณีกิจการเลี้ยงสุกร เป็นต้น กอปรกับแผนยุทธศาสตร์อนามัยสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2555-2559 ได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการ

ดำเนินงานด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมและจัดระบบบริการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมที่ได้มาตรฐาน และมีศักยภาพ สามารถเป็นต้นแบบการดำเนินงานด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม และจากแผนยุทธศาสตร์อนามัยสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ ฉบับที่ 2 นี้เอง ทำให้มีบันทึกความร่วมมือ (MOU) ระหว่างกรมอนามัย กรมควบคุมมลพิษ และกรม ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ที่จะส่งเสริม ให้เกิดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการ จัดระบบบริการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมที่ได้มาตรฐาน (Environmental Health Accreditation หรือ EHA) ซึ่ง HIA เป็นประเด็นงานหนึ่งในระบบ EHA (รหัสการรับรอง: EHA 8000 การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ) และยังเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างการทำกิจกรรมหรือกิจการต่างๆ - ผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม - ผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน อีกทั้งเป็นกระบวนการหนึ่งที่จะช่วยให้การตัดสินใจด้าน นโยบาย แผนงาน หรือโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อยู่บนฐานของการพิจารณาผลกระทบอย่าง รอบด้าน และการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประโยชน์ของการประยุกต์ใช้หลักการ HIA ในระดับท้องถิ่น อาจแบ่งเป็น 3 ด้าน หลักๆ คือ 1) *เกิดองค์ความรู้และเป็นการพัฒนาองค์ความรู้ของบุคลากร อบต.* โดยผลลัพธ์จากการทำ HIA จะได้ข้อมูลและ หลักฐานทางวิชาการที่สามารถระบุหรือคาดการณ์ เกี่ยวกับสิ่งคุกคามสุขภาพ ความเสี่ยง ผลกระทบต่อสุขภาพ และทำให้เกิดความตระหนักด้านผลกระทบต่อสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นให้กับบุคลากรด้านสาธารณสุขและผู้นำมาจ ตัดสินใจในระดับท้องถิ่น พร้อมทั้งเกิดความร่วมมือของหน่วยงานในระดับท้องถิ่น เพื่อที่จะป้องกันและ คัดกรองผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน 2) *เกิดแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการมีส่วนร่วมของคนใน ท้องถิ่น* เนื่องจากแนวคิดของ HIA คือ ทุกขั้นตอนของกระบวนการ HIA เริ่มตั้งแต่การพิจารณาโครงการจนถึง การจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ จะเปิดโอกาสและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในการร่วมให้ ข้อคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่ เพื่อให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างรอบคอบ และเป็นธรรมมากที่สุด และ 3) *เกิดการแก้ไขหรือจัดการปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น* โดย กระบวนการ HIA จะนำเสนอทางเลือกที่ปฏิบัติได้จริง มีการพิจารณาถึงทรัพยากรพื้นฐานและความเป็นไปได้ ในการจัดการที่เหมาะสม รวมถึงมีข้อเสนอทางเลือกที่เป็นเสี่ยงสะท้อนจากผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่นั้นๆ สามารถ ลดความขัดแย้งระหว่างประชาชนและผู้ดำเนินโครงการฯ รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น อีกทั้งสามารถนำ ข้อมูลจากการทำ HIA ใช้ประกอบการยกร่างข้อกำหนดท้องถิ่น เพื่อป้องกันและควบคุมปัญหาที่อาจเกิดขึ้น

จากผลการศึกษาต้นแบบการประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น สรุปขั้นตอนการดำเนินงานประยุกต์ใช้ HIA ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงสรุปโดยรวมได้ เป็น 3 ระยะ คือระยะเตรียมการ ระยะดำเนินการตามขั้นตอน HIA และระยะการนำข้อเสนอไปใช้ ดังแสดงใน รูปภาพ



อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำหลักการ HIA ไปประยุกต์ใช้ในพื้นที่ยังจำเป็นต้องมีการพัฒนาองค์ความรู้ด้านวิชาการ แนวทางการดำเนินงาน สรุบบทเรียน หรือกรณีศึกษา ซึ่งการพัฒนา “แนวทางการปฏิบัติงานการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” จะเป็นทางเลือกหนึ่งของการพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนการดำเนินงานประยุกต์ใช้ HIA โดยแนวทางการปฏิบัติงานฯ ดังกล่าวต้องมีความชัดเจน สามารถปฏิบัติตามได้ง่าย และสามารถทำให้เกิดผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพ ควรมีความสอดคล้องกับสภาพการปฏิบัติงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติได้จริง และสอดคล้องกับกระบวนการ EHA8000

3.3 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

ได้แนวทางการปฏิบัติงาน HIA สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถใช้เป็นเครื่องมือหรือแนวทางในการทำงาน HIA ในพื้นที่ และรู้ถึงทางเลือกและช่องทางการขอความร่วมมือ/การช่วยเหลือทางวิชาการจากหน่วยงานต่างๆ และทำให้เกิดผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.4 ตัวชี้วัดความสำเร็จ

แนวทางการปฏิบัติงาน HIA สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่พิมพ์เป็นรูปเล่มส่งไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สนใจ และเผยแพร่ไฟล์เอกสารบนเว็บไซต์ของกองประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

ลงชื่อ นางสาววาสนา ลุนสำโรง
ผู้เสนอแนวคิด
16 มีนาคม 2558