

บทที่ 6

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

บทที่ 6

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

6.1 บทนำ

6.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

การเพิ่มมุมมองการประเมินทางสุขภาพในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นภายใต้แนวคิดที่ว่าสุขภาพของมนุษย์มีความเชื่อมโยงและไม่สามารถแยกออกจากองค์ประกอบของสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา การประเมินผลกระทบทางสุขภาพเป็นเครื่องมือที่ช่วยขยายมิติสุขภาพที่มีอยู่เดิมในหัวข้อ “สาธารณสุขและอาชีวอนามัย” ให้ครอบคลุมและรอบด้านมากขึ้น โดยแสดงความเชื่อมโยงระหว่างข้อมูลสุขภาพ กับการเปลี่ยนแปลงทางสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงผลกระทบด้านอื่น ๆ เช่น คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์และสภาพสังคม-เศรษฐกิจ ทำให้สามารถวิเคราะห์กลุ่มเสี่ยงและพื้นที่เสี่ยงที่อาจจะได้รับผลกระทบทางสุขภาพได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น

สำหรับแนวคิดและหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ พิจารณาจากนิยามและคำจำกัดความที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

สุขภาพ ตามที่นิยามไว้ในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 หมายถึง ภาวะของมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งทางกาย ทางจิต ทางปัญญา และทางสังคม เชื่อมโยงกันเป็นองค์รวมอย่างสมดุล ส่วนองค์การอนามัยโลก ได้ให้นิยามไว้ว่า สุขภาพ หมายถึง สภาวะที่สมบูรณ์ของร่างกาย จิตใจ และการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นปกติสุข โดยมีได้หมายความว่าเฉพาะเพียงการปราศจากโรคและทุพพลภาพเท่านั้น (ที่มา : WHO, 2541)

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ หมายความว่า ถึง กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคม ในการวิเคราะห์และคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อสุขภาพของประชาชน ที่อาจจะเกิดขึ้นจากนโยบาย โครงการ หรือกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง หากดำเนินการในช่วงเวลาและพื้นที่เดียวกัน โดยมีการประยุกต์ใช้เครื่องมือที่หลากหลายและมีกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม เพื่อสนับสนุนให้เกิดการตัดสินใจที่จะเป็นผลดีต่อสุขภาพของประชาชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว (ที่มา : คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, 2552)

จากนิยามข้างต้น นำมาสู่การกำหนดกรอบแนวคิดการศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาเพิ่มเติมถึงผลกระทบต่อเนื่องจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ทรัพยากรกายภาพ ทรัพยากรชีวภาพ คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ และคุณภาพชีวิต โดยทำการศึกษาเพิ่มเติมในมุมมองที่ยังผู้ได้รับผลกระทบเป็นศูนย์กลาง และทำการประเมินผลกระทบภายใต้ปัจจัยแวดล้อมของผู้ได้รับผลกระทบหรือกลุ่มเสี่ยงนั้น ๆ ทั้งนี้กรอบแนวคิดการศึกษาได้กำหนดให้มีการพิจารณา

ผลกระทบอย่างรอบด้านในทุกมิติที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยกำหนดสุขภาพ เพื่อให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของเหตุปัจจัยที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมของโครงการในแต่ละช่วงเวลา บริษัทที่ปรึกษาได้วิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงปัจจัยสุขภาพใน 3 ด้าน คือ ปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อม ปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม/เศรษฐกิจ และปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านบริการสาธารณะและสาธารณสุข ซึ่งผู้ที่มีโอกาสได้รับผลกระทบ ประกอบไปด้วย ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่มลพิษแพร่กระจายถึง/เส้นทาง การขนส่ง กลุ่มเสี่ยง และผู้ที่ปฏิบัติงานในโครงการ/คนงานก่อสร้าง โดยลักษณะผลกระทบก่อให้เกิดโรคติดต่อ/โรคไม่ติดต่อ การบาดเจ็บจากการทำงาน ความเป็นอยู่ และการใช้บริการสาธารณะ เป็นต้น ดังกรอบแนวคิดการศึกษาในรูปที่ 6.1.1-1

ทั้งนี้หากปัจจัยดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสุขภาพจะต้องมีการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันและลดผลกระทบให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ ซึ่งมาตรการที่กำหนดมี 3 ระดับ คือ (1) มาตรการเชิงป้องกันที่แหล่งกำเนิด (2) มาตรการลดผลกระทบ เพื่าระวังสุขภาพ และสร้างเสริมสุขภาพ และ (3) มาตรการที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานสาธารณสุขในพื้นที่

6.1.2 วัตถุประสงค์ของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

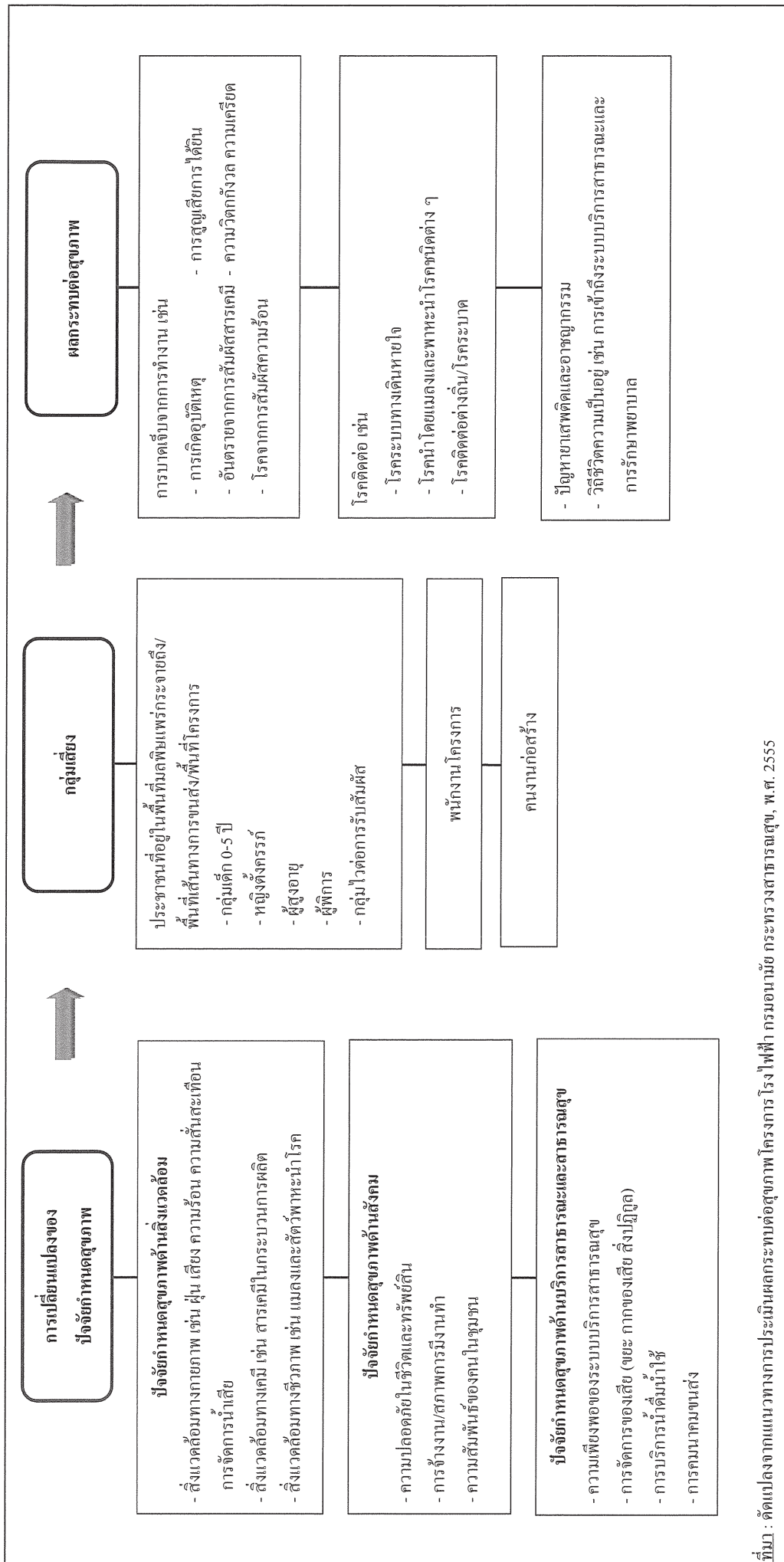
เพื่อกำหนดปัจจัยเสี่ยงสุขภาพที่เกิดจากการพัฒนาโครงการ คาดการณ์ผลกระทบทางสุขภาพที่อาจเกิดขึ้น และตัดสินใจว่ามาตรการควบคุมที่มีอยู่เพียงพอหรือไม่ อันจะนำไปสู่การกำหนดมาตรการป้องกันและลดผลกระทบด้านสุขภาพ รวมทั้งมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบด้านสุขภาพ ก่อนที่จะส่งผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงานหรือประชาชนที่อยู่โดยรอบ

6.1.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

กระบวนการประเมินผลกระทบสุขภาพในครั้งนี้ ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ดังรูปที่ 6.1.3-1 โดยมีการรวบรวมความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียมาเป็นแนวทางในการกำหนดขอบเขตการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบทางสุขภาพ เพื่อให้การศึกษาผลกระทบมีความครบถ้วนสมบูรณ์

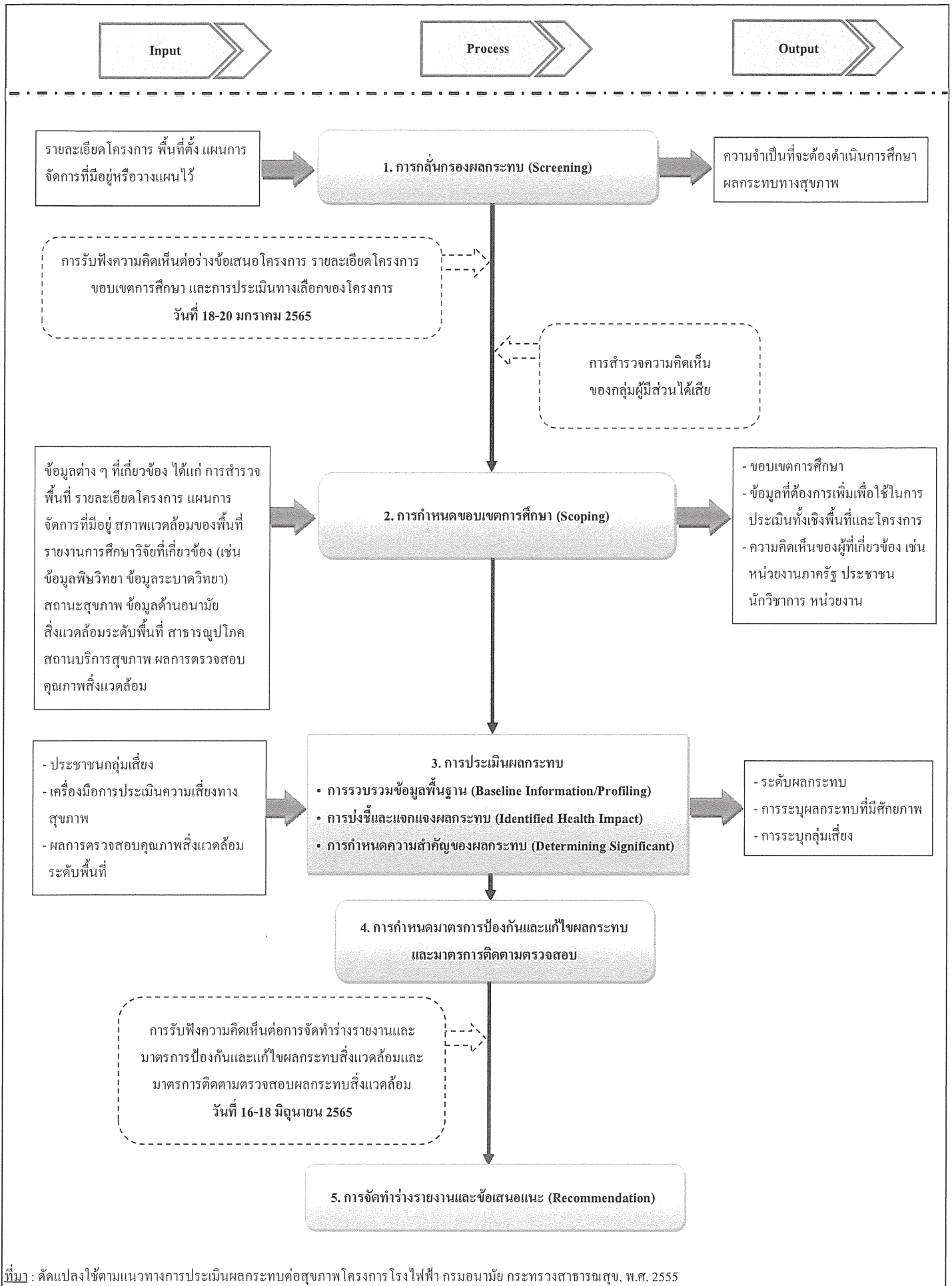
6.2 การกลั่นกรองโครงการ (Screening)

โครงการโรงไฟฟ้าชีวมวล ของบริษัท เกษตรสมบูรณ์ ไบโอ-เพาเวอร์ จำกัด มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งต้นกำลังในการผลิตไอน้ำและไฟฟ้าส่งให้โครงการโรงงานผลิตน้ำตาลทราย ของบริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัด (เกษตรสมบูรณ์) โครงการมีแผนการดำเนินงานที่สอดคล้องกับกำลังการผลิตของโรงงานผลิตน้ำตาลทราย กำลังการผลิตไฟฟ้า เท่ากับ 32 เมกะวัตต์ โดยมีเครื่องจักรหลัก ประกอบด้วย หม้อไอน้ำ ขนาด 160/ชั่วโมง จำนวน 2 ชุด และขนาด 120 ตัน/ชั่วโมง จำนวน 1 ชุด เครื่องกำเนิดไฟฟ้า ขนาด 10 เมกะวัตต์ จำนวน 2 ชุด และขนาด 12 เมกะวัตต์ จำนวน 1 ชุด โดยจะใช้กากอ้อยเป็นเชื้อเพลิงหลัก ใช้ใบอ้อยเป็นเชื้อเพลิงเสริม ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเข้าข่ายประเภทโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีกำลังการผลิตกระแสไฟฟ้าตั้งแต่ 10 เมกะวัตต์ ขึ้นไป ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงาน



ที่มา : จัดแปลจากแนวทางการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ โครงการโรงไฟฟ้า กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, พ.ศ. 2555

รูปที่ 6.1.1-1 กรอบแนวคิดการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพของโครงการ



ที่มา : ดัดแปลงใช้ตามแนวทางการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพโครงการ โรงไฟฟ้า กรมนามัย กระทรวงสาธารณสุข, พ.ศ. 2555

รูปที่ 6.1.3-1 กรอบการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพของโครงการ

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, มกราคม พ.ศ. 2562 การดำเนินกิจกรรมของโครงการอาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยกำหนดสุขภาพ บริษัทที่ปรึกษาจึงได้ทำการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพผนวกเข้ากับรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ ซึ่งการประเมินผลกระทบทางสุขภาพได้ประยุกต์ใช้แนวทางตามบทบัญญัติกฎหมายและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ประกาศใช้ในปัจจุบันประกอบด้วย

(1) แนวทางการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพโครงการโรงไฟฟ้า กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, พ.ศ. 2555

(2) แนวทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านสุขภาพ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, พ.ศ. 2565

(3) แนวทางการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อน สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, พ.ศ. 2561

6.3 การกำหนดขอบเขตการศึกษา

การศึกษารายละเอียดโครงการ ข้อมูลผลการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม และสังคม รวมทั้งข้อมูลสภาพสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน ได้นำมาพิจารณาเพื่อวิเคราะห์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพ โดยบริษัทที่ปรึกษาได้ศึกษาและพิจารณาปัจจัยทางสุขภาพตามแนวทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านสุขภาพ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, พ.ศ. 2565 ร่วมกับแนวทางการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพโครงการโรงไฟฟ้า กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, พ.ศ. 2555

การกำหนดขอบเขตเชิงพื้นที่ แบ่งออกเป็นพื้นที่ที่ตั้งโครงการ พื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจกรรมของโครงการทั้งทางตรงและทางอ้อม เส้นทางและทิศทางการแพร่กระจายมลพิษสิ่งแวดล้อม ปริมาณและศักยภาพของสิ่งคุกคามที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพแหล่งกำเนิดมลพิษและประเภทของมลพิษที่มีอยู่เดิมในพื้นที่ศึกษา โดยรัศมีของพื้นที่ศึกษายึดตามข้อเสนอแนะของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ซึ่งกำหนดรัศมีการศึกษาอย่างน้อย 5 กิโลเมตรโดยรอบพื้นที่โครงการ และสำหรับขอบเขตเชิงเวลาได้วิเคราะห์จากกิจกรรมของโครงการ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงก่อสร้างและช่วงดำเนินการ เมื่อพิจารณาปัจจัยกำหนดสุขภาพ (Health Determinants) ในด้านต่าง ๆ ร่วมกับประเด็นข้อห่วงกังวล ข้อเสนอแนะจากประชาชนและกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) จากการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อการกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (PP1) เมื่อวันที่ 18-20 มกราคม พ.ศ. 2565 และความเห็นจากสรุปผลการดำเนินงาน ทัศนคติค้ำสร้างโรงงานน้ำตาลมิตรผล (เกษตรสมบูรณ์) ของคณะทำงานรับฟังและประมวลปัญหาเรื่องร้องเรียน ทัศนคติค้ำสร้างโรงงานในพื้นที่อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ และได้นำมาศึกษาผลกระทบก่อนการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อการจัดทำร่างรายงานและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการ