

## แนวทางการประยุกต์ใช้ CHIA ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ ชุมชน

ดร.เพ็ญ สุขมาก

สถาบันจัดการระบบสุขภาพภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

### บทนำ

การมีสุขภาพดี เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ทุกคนพึงได้รับการดูแล เอาใจใส่ และได้รับการคุ้มครองจากภัยคุกคามสุขภาพอย่างเป็นธรรมตั้งแต่เกิดจนตาย โดยไม่มีการแบ่งแยกชนชั้นและวรรณะ (อำพล จินดาวัฒนะ, 2553) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทและภารกิจสำคัญในการพัฒนาแผนงาน โครงการ สร้างสรรค์ และบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม เพื่อสู่เป้าหมายการมีสุขภาพดีของประชาชนในท้องถิ่น (Menzies T, 2007) และการที่คนเราจะมีสุขภาพดีนั้นเกิดจากนโยบายจากภาคส่วนอื่น ๆ ด้วย มิใช่เฉพาะนโยบายของภาคสาธารณสุขเพียงด้านเดียว สุขภาพของมนุษย์จึงมีความสัมพันธ์เชิงพลวัตกับปัจจัยต่าง ๆ มากมาย การเปลี่ยนแปลงทางด้านสิ่งแวดล้อมกายภาพ ทางเศรษฐกิจ และสังคม ที่เกิดจากการพัฒนาและการดำเนินโครงการพัฒนา จึงส่งผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (เดชรัต สุขกำเนิด, 2545)

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพเครื่องมืออย่างหนึ่งที่มีความสำคัญที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาแนวทาง เพื่อสร้างเสริมสุขภาพโดยสาธารณะการประเมินผลกระทบทางด้านสุขภาพคือระบบ กระบวนการที่ใช้เพื่อการตัดสินใจ ถึงผลกระทบทางสุขภาพที่อาจเกิดจากการดำเนินกิจกรรมตามนโยบาย แผนงาน และโครงการต่าง ๆ เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่หน่วยงานส่วนท้องถิ่นสามารถนำมาประยุกต์ใช้เพื่อการส่งเสริมสุขภาพ ปกป้อง คุ้มครองสุขภาพและการสร้างสรรค์สิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพดี

เอกสารฉบับนี้ จะนำเสนอผลการทบทวนเอกสารเกี่ยวกับรูปแบบการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในระดับท้องถิ่น และชุมชนโดยจะนำเสนอเป็นสี่ส่วน กล่าวคือส่วนแรก จะกล่าวถึงความเป็นมา และแนวคิดพื้นฐานของกระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ส่วนที่สอง นำเสนอเหตุผลและความจำเป็นที่ท้องถิ่นต้องทำการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ส่วนที่สาม นำเสนอปัจจัยที่มีผลต่อการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในท้องถิ่น และส่วนที่สี่นำเสนอร่างรูปแบบการประเมินผลกระทบทางสุขภาพระดับท้องถิ่น

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ เป็นการคาดการณ์ถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อการเปลี่ยนแปลงปัจจัยกำหนดสุขภาพและผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนทั้งทางบวกและทางลบ โดยใช้วิธีการและเครื่องมือหลายชนิดร่วมกันอย่างเหมาะสม เพื่อให้ได้ชุดของคำแนะนำหรือข้อเสนอแนะในการลดผลกระทบทางลบและเพิ่มมาตรการทางบวก โดยให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงปัจจัยกำหนดสุขภาพอย่างรอบด้าน

หลักการที่สำคัญของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพประกอบด้วย หลักประชาธิปไตย หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน หลักธรรมาภิบาล หลักการใช้เครื่องมือ และการประเมินที่หลากหลายอย่างเหมาะสม หลักสุขภาพของสังคม และหลักการมีส่วนร่วม (WHO, 1999)

องค์การอนามัยโลก ได้ระบุเหตุผลที่ต้องประเมินผลกระทบทางสุขภาพเนื่องจากผลกระทบทางสุขภาพของมนุษย์จำเป็นต้องได้รับการดูแลและดำเนินการโดยสาธารณะ ผลลัพธ์ทางสิ่งแวดล้อม สังคม และสุขภาพสามารถได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้นได้ การป้องกันมีประสิทธิภาพดีกว่าการรักษาแก้ไขฟื้นฟู และการรวมประเด็นทางสุขภาพเข้าไว้ในการพิจารณาอย่างเป็นระบบ จะช่วยเสริมความแม่นยำและความชอบธรรมของการตัดสินใจ และการดำเนินการต่าง ๆ ในภายหลัง (WHO, 1999)

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพเป็นได้ทั้งเครื่องมือในการปกป้องคุ้มครอง และส่งเสริมสุขภาพ (Harris. P et al, 2007) ที่มีจุดมุ่งหมายในการลดความไม่เท่าเทียมหรือความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพ (Focus on Health Inequality) โดยให้ความสนใจในกลุ่มที่ด้อยโอกาสทางสังคม และกลุ่มเสี่ยงเพื่อเป็นหลักประกันว่า กลุ่มคนเหล่านั้นจะไม่ได้รับเคราะห์กรรมเพิ่มเติมจากการดำเนินโครงการที่จะเกิดขึ้นและกลุ่มคนเหล่านี้ควรได้รับผลดีทางสุขภาพจากการดำเนินโครงการที่อาจได้รับการปรับปรุงภายหลังการประเมินผลกระทบสุขภาพมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ (เดชรรัตน์ และคณะ, 2545)

ประเทศไทยมีการกำหนดการประเมินผลกระทบทางสุขภาพไว้ในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายหลายฉบับ เช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ.2550 มาตรา 67 วรรค 2 ระบุว่า “การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพ สิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพจะกระทำมิได้เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชนและจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน”

พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ 2550 มาตรา 10 ระบุ “เมื่อมีกรณีที่จะมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนเกิดขึ้น หน่วยงานของรัฐที่มีข้อมูลเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว ต้องเปิดเผยข้อมูลนั้นและวิธีป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพให้ประชาชนทราบและจัดหาข้อมูลให้โดยเร็ว”

มาตรา 11 ระบุ “บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิร้องขอให้มีการประเมินและมีสิทธิร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณะ”

เจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ มีความมุ่งหวังที่จะให้การประเมินผลกระทบทางสุขภาพเป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดการตัดสินใจหรือเลือกแนวทางในการดำเนินงานที่ส่งผลดีต่อสุขภาพของประชาชน มิใช่การดำเนินงานเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติโครงการ เป็นการเปิดโอกาสให้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วม มีการสื่อสารข้อมูลผลกระทบทางสุขภาพทั้งบวกและทางลบ มีการนำเสนอข้อห่วงใยหรือข้อกังวลของประชาชนหรือชุมชน ที่อาจเกิดขึ้นจากนโยบาย แผนงานและโครงการ บนพื้นฐานของข้อมูล หลักฐานเชิงประจักษ์และอย่างเหมาะสมและยอมรับได้ ทั้งผู้ดำเนินนโยบายและประชาชนกลุ่มผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ (อำพล จินดาวัฒนะ ,2553)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาระบบประเมินผลกระทบทางสุขภาพตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 เนื่องจากที่ผ่านมา ระบบประเมินผลกระทบทางสุขภาพของประเทศไทย ได้ถูกดำเนินการภายใต้การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ครอบคลุมเพียงโครงการพัฒนาบางประเภท ไม่ครอบคลุมนโยบายสาธารณะ และโครงการกิจกรรมการพัฒนาทั้งหมด กิจกรรมหลายอย่างส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ชุมชนยังมิได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบอย่างแท้จริง ข้อมูลและข้อห่วงใยข้อกังวลของชุมชนมิได้ถูกนำเข้าสู่กระบวนการประเมินผลกระทบ วิธีการประเมินและกระบวนการตัดสินใจผูกขาดอยู่กับกลุ่มนักวิชาการและกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ วิธีการประเมินเน้นเชิงเทคนิคมากเกินไป และหลายครั้งที่ผลการประเมินมีความคลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริงในพื้นที่ ทำให้โครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมิได้สอดคล้องกับระบบนิเวศ วิถีชีวิตและ วัฒนธรรมของชุมชน ส่งผลกระทบต่อชุมชนทั้งด้านสิ่งแวดล้อม สังคม สุขภาพ สุดท้ายนำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างเจ้าของโครงการและประชาชนในพื้นที่อยู่เสมอ (เอกสารประกอบการอบรมการประเมินผลกระทบทางสุขภาพระดับชุมชน ,2551) และหากจะพิจารณาอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานส่วนท้องถิ่นแล้วพบว่า การประเมินผลทางสุขภาพ จะเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งสำหรับหน่วยงานส่วนท้องถิ่นในการนำมาประยุกต์ใช้เพื่อประเมินนโยบาย แผนงาน โครงการ ที่ดำเนินการในท้องถิ่นนั้น ๆ ว่าจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพทั้งมิติสุขภาพกาย จิตใจ สังคม และปัญญาอย่างไรบ้าง ผลกระทบทางสุขภาพที่เกิดขึ้นมีปัจจัยกำหนดสุขภาพอะไรที่เปลี่ยนแปลงไป และจะมีแนวทางในการกำหนดมาตรการใด เพื่อลดผลกระทบทางลบและเพิ่มมาตรการส่งเสริมสุขภาพหรือผลกระทบทางบวก เพื่อสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในที่สุด

## 1 ความเป็นมาและแนวคิดพื้นฐานของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 กำหนดคำจำกัดความของสุขภาพว่าสุขภาพคือสุขภาพะ หมายถึง “ภาวะที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สังคม และปัญญา ที่เชื่อมโยงกันเป็นองค์รวมอย่างสมดุล” (พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ, 2550) ซึ่งสุขภาพหรือสุขภาพะมิได้ถูกกำหนดโดยระบบบริการสุขภาพและวิถีชีวิตเท่านั้น แต่เงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจ และปัจจัยด้านอื่น ๆ นอกเหนือด้านสาธารณสุขที่ประชาชนอาศัยอยู่เช่น ระบบการขนส่ง การจ้างงาน การอยู่อาศัย ฯลฯ ย่อมมีผลต่อสุขภาพเช่นกัน (Metcalf O, Higgins C and Lavin T, 2009)

สุขภาพหรือสุขภาพะขึ้นกับปัจจัยกำหนดสุขภาพทางสังคม (Social Determinants of Health) ที่เปลี่ยนแปลงไป ปัจจัยกำหนดสุขภาพทางสังคม หมายถึง ขอบเขตปัจจัยด้านบุคคล สังคม เศรษฐกิจ ประชากร และสิ่งแวดล้อม ที่เป็นตัวกำหนดสถานะทางสุขภาพของบุคคลหรือประชากร (กระทรวงสาธารณสุข, 2552) เป็นการพยายาม ระบุสาเหตุของปัจจัย หรือความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อสุขภาพของมนุษย์ โดยตั้งอยู่บนสมมุติฐานที่ว่า เมื่อมีเหตุการณ์หรือกิจกรรมหนึ่งกิจกรรมใดที่ทำให้ปัจจัยเหล่านั้นเปลี่ยนแปลงไป ย่อมส่งผลกระทบต่อสุขภาพของคนกลุ่มนั้นด้วย

ในปัจจุบันมีการกำหนดกรอบแนวคิด ปัจจัยกำหนดสุขภาพไว้หลายกรอบแนวคิด ตัวอย่างกรอบแนวคิดปัจจัยกำหนดสุขภาพที่มีการอ้างอิงบ่อย ๆ เช่นกรอบแนวคิดปัจจัยกำหนดสุขภาพ หน่วยงานสุขภาพของประเทศแคนาดาระบุปัจจัยกำหนดสุขภาพ ไว้ 12 ประเด็น ดังนี้ รายได้และสถานทางสังคม เครือข่ายช่วยเหลือกันทางสังคม การศึกษา การมีงานทำและสภาพการทำงาน สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ สิ่งแวดล้อมทางสังคม พฤติกรรมสุขภาพและทักษะ การพัฒนาในวัยเด็ก ปัจจัยทางชีวภาพและพันธุกรรม บริการสุขภาพ เพศ และ วัฒนธรรม

กรอบแนวคิดปัจจัยกำหนดสุขภาพของ Dahgren G. and Whitehead M (1991) กำหนดเป็น 5 ระดับ คือปัจจัยที่อยู่ในตัวมนุษย์เอง ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมส่วนบุคคลของมนุษย์ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายทางสังคมและชุมชน เงื่อนไขการดำเนินชีวิตและการทำงาน เงื่อนไขโดยรวมทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม

กรอบแนวคิดปัจจัยกำหนดสุขภาพของ Quigley R. *et al* (2003) ได้แบ่งประเภทปัจจัยกำหนดสุขภาพไว้ 3 ด้านคือ ด้านปัจเจกบุคคล เช่นพันธุกรรม พฤติกรรม ปัจจัยด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม เช่น สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ชุมชน เศรษฐกิจ และระบบการเงิน ปัจจัยด้านองค์กร หรือสถาบัน

กรอบแนวคิดปัจจัยกำหนดสุขภาพของจังหวัดระยอง ได้กำหนดไว้ 4 ด้านคือ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านทรัพยากรธรรมชาติ ด้านปัญหาสังคม และด้านเศรษฐกิจ (HIA Annual Report, 2008)

จากกรอบแนวคิดเรื่องปัจจัยกำหนดสุขภาพที่กำหนดมาทั้งหมดดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปปัจจัยกำหนดสุขภาพได้ 3 ด้านหลัก ๆ กล่าวคือ **ด้านแรกปัจจัยที่เกี่ยวกับบุคคล** เช่น ลักษณะปัจเจกบุคคล ครอบครัว ชุมชน พฤติกรรม ทักษะชีวิต วิธีชีวิต ความเชื่อ จิตวิญญาณ ฯลฯ **ด้านที่สองคือปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม** เช่น สภาพเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม การศึกษา วัฒนธรรม การขนส่ง การทำงาน ฯลฯ และ **ด้านที่สาม ปัจจัยด้านระบบกลไกต่าง ๆ** เช่น ระบบบริการสาธารณสุข ระบบประกันสุขภาพ ระบบคุณภาพของหน่วยบริการ ระบบการเงินการคลัง ระบบการแพทย์แผนไทยหรือแพทย์ทางเลือก เป็นต้น

กรอบแนวคิดเรื่องปัจจัยกำหนดสุขภาพมีความสำคัญ เนื่องจากในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพนั้น ในขั้นตอนของการกำหนดขอบเขตการประเมินต้องระบุปัจจัยกำหนดสุขภาพให้ครอบคลุมครบถ้วน อย่างเหมาะสมทุกด้าน จึงจะสามารถประเมินผลกระทบทางสุขภาพได้อย่างมีคุณภาพ การกำหนดแนวคิดด้านสุขภาพที่แตกต่างกัน นำไปสู่การดำเนินงานในการส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค และการดูแลสุขภาพที่แตกต่างกันด้วย

(เดวิด สุขกำเนิด วิชัย เอกพลาการ และปัดพงษ์ เกษสมบุญ , 2545)

### 1.1 ความหมายการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

มีหลายหน่วยงานได้ให้คำจำกัดความของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพไว้ ดังนี้

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ หมายถึง “การประมาณการณ์ผลกระทบของการกระทำ การโครงการกระทำหนึ่งที่มีต่อสุขภาพประชาชน กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง” (Scott-Samuel, 1998)

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพหมายถึง “กระบวนการตัดสินใจคุณค่าของนโยบาย แผนงานหรือโครงการ โดยพิจารณาที่ผลกระทบและการกระจายของผลกระทบนั้นที่อาจเกิดขึ้นต่อสุขภาพของประชาชน โดยใช้วิธีการ กระบวนการและเครื่องมือในการประเมินหลายชนิดร่วมกัน” (WHO, 1999)

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพหมายถึง “กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในสังคม ในการวิเคราะห์และคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวก และทางลบต่อสุขภาพของประชาชนที่อาจเกิดขึ้นจากนโยบาย โครงการ หรือกิจกรรม อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง หากดำเนินการในช่วงเวลาและพื้นที่เดียวกัน โดยมีการประยุกต์ใช้เครื่องมือที่หลากหลาย และกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมในการสนับสนุนให้เกิดการตัดสินใจที่จะเป็นผลดีต่อสุขภาพของประชาชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว” พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550

กล่าวโดยสรุป การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในสังคม เพื่อให้ทุกฝ่ายได้ร่วมกันพิจารณาถึงผลกระทบทางสุขภาพ ที่อาจเกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นแล้วในประชาชนกลุ่มใดกลุ่ม

หนึ่ง อันเนื่องมาจากการดำเนินนโยบาย โครงการ หรือกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจในทางเลือกที่ดีที่สุดสำหรับการสร้างเสริมและคุ้มครองสุขภาพของทุกคนในสังคม

## 1.2 รูปแบบของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพสามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อเสนอของนโยบาย แผนงาน โครงการ ผลกระทบทางสุขภาพที่อาจเกิดขึ้น ความสัมพันธ์ในเชิงช่วงเวลาของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพและการดำเนินการนั้น และความพร้อมทรัพยากรในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพประเภทของรูปแบบการประเมินผลกระทบทางสุขภาพจำแนกตามเวลา ได้ 3 แบบคือ(เดชวรัต สุขกำเนิด วิชัย เอกพลาการ และปัทพงษ์ เกษสมบุญณ์ , 2545)

### 1.2.1. การประเมินผลกระทบทางสุขภาพแบบศึกษามองไปข้างหน้า (Prospective HIA)

เป็นการประเมินผลกระทบทางสุขภาพก่อนโครงการเริ่มดำเนินการ การประเมินผลกระทบในช่วงนี้เปิดโอกาสให้มีการแก้ไขข้อเสนอเชิงนโยบาย หรือโครงร่างโครงการก่อนมีการดำเนินการ เพื่อเพิ่มผลกระทบด้านบวกต่อสุขภาพ และลดผลกระทบทางด้านสุขภาพจากข้อเสนอของโครงร่างดังกล่าว (เดชวรัต สุขกำเนิด วิชัย เอกพลาการ และปัทพงษ์ เกษสมบุญณ์ , 2545)เป็นการประเมินผลกระทบในอุดมคติ ชูจุดของคำแนะนำหรือข้อเสนอแนะจากการประเมินผลกระทบดังกล่าวจะทำให้มีผลต่อการตัดสินใจ (Metcalf O, Higgins C and Lavin T ,2009)

### 1.2.2 การประเมินผลกระทบแบบศึกษามองย้อนหลัง (Retrospective HIA)

เป็นการประเมินผลกระทบหลังจากที่นโยบาย หรือโครงการได้ดำเนินการไปแล้ว การประเมินผลกระทบทางสุขภาพในช่วงนี้เปิดโอกาสให้มีการทบทวน และประเมินผลการดำเนินการของนโยบายหรือโครงการที่ผ่านมา เพื่อหาแนวทางปรับปรุง แก้ไขหรือฟื้นฟูหากพบว่ามีผลกระทบทางลบแก่สุขภาพ การประเมินผลกระทบรูปแบบนี้ยังมีส่วนสำหรับการสร้างเสริมองค์ความรู้เพื่อการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในรูปแบบแรกเป็นการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดขึ้นจริงๆแล้ว (Egbutah C and Churchill K. 2002).

### 1.2.3. การประเมินผลกระทบแบบ

#### ศึกษามองไปพร้อมกับการดำเนินการ (Concurrent HIA)

เป็นการประเมินไปพร้อม ๆ กับที่นโยบายหรือโครงการดำเนินการไป กลไก หรือวิธีการดำเนินการอย่างรวดเร็วที่สุด เมื่อเห็นว่าแนวทางใดที่มีผลดี หรือผลเสียต่อสุขภาพ

นอกจากนี้ถ้าจำแนกรูปแบบการประเมินผลกระทบทางสุขภาพตามขนาดของการดำเนินงาน ยังสามารถแบ่งได้ 3 รูปแบบคือ

**รูปแบบแรกคือการประเมินผลกระทบแบบเร่งด่วน ( Rapid HIA or Desk Top HIA)** เป็นการประเมินผลกระทบทางสุขภาพที่มักใช้กับการพิจารณาโยบายหรือโครงการขนาดเล็ก ที่มีความซับซ้อนของผลกระทบไม่มากนัก หรือใช้ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับผลกระทบอย่างเร่งด่วน เพื่อให้สามารถใช้ผลจากการประเมินผลกระทบดังกล่าวได้ทันกับกระบวนการตัดสินใจที่กำลังจะเกิดขึ้น การประเมินผลกระทบทางสุขภาพแบบนี้ เน้นการมีส่วนร่วมและประสบการณ์ที่ผ่านมาเป็นหลัก (เดซรัตัน สุขกำเนิดและคณะ ,2545) เป็นรูปแบบที่ทำการประเมินเมื่อมีระยะเวลาดำเนินการ และมีทรัพยากรจำกัด (Metcalf O, Higgins C and Lavin T ,2009)

**รูปแบบที่สอง การประเมินผลกระทบแบบรอบด้าน (Comprehensive HIA)** มักใช้ในการพิจารณานโยบายหรือโครงการขนาดใหญ่ ที่มีความซับซ้อนของผลกระทบทางสุขภาพสูง มีความต่อเนื่องยาวนานทางนโยบายหรือการดำเนินโครงการและมีผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง รวมถึงมีความพร้อมในเชิงทรัพยากร ข้อมูลที่ใช้ในการประเมินผลกระทบรูปแบบนี้มักได้มาจากการความรู้และการรับรู้ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ การทบทวนวรรณกรรม หลักฐานทางวิชาการที่มีอยู่ โดยผู้ประเมิน ทบทวนผลงานการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในโครงการอื่น ๆ ที่มีลักษณะของโครงการที่ใกล้เคียงกัน เก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติม และทำการวิจัยเพิ่มเติมในประเด็นเฉพาะรวมถึงอาจมีการวางระบบการติดตามและเก็บข้อมูลระยะยาวเช่น Cohort Study (เดซรัตัน สุขกำเนิด วิจัยเอกพลาการ และปัดพงษ์ เกษสมบุญ , 2545)

**รูปแบบสุดท้าย คือการประเมินผลกระทบระดับกลาง (Intermediate HIA)** การประเมินผลกระทบแบบนี้ ข้อมูลที่ใช้และเก็บได้เหมือนกับการประเมินผลกระทบแบบรอบด้าน แต่มีระยะเวลาดำเนินการสั้นกว่า เนื่องจากมีความซับซ้อนของปัญหาน้อยกว่า มีความพร้อมของทรัพยากรน้อยกว่า หรือมีข้อจำกัดของระยะเวลาในการนำเสนอผลการประเมินเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจ ส่วนข้อมูลที่น่ามาใช้ในการประเมินรูปแบบนี้มักได้จากความรู้และการรับรู้ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และผู้เชี่ยวชาญสาขาต่าง ๆ ทบทวนวรรณกรรมหลักฐานทางวิชาการที่มีอยู่โดยผู้ประเมิน ทบทวนผลงานการประเมินผลกระทบทาง



สุขภาพในโครงการอื่น ๆ ที่มีลักษณะของโครงการที่ใกล้เคียงกัน การเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมและทำการศึกษาวิจัย เพิ่มเติมในประเด็นเฉพาะ (เดชรัต สุขกำเนิดและคณะ,2545)

### 1.3 ขั้นตอนและวิธีการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

กระบวนการหรือขั้นตอนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพมีการกำหนดไว้หลายรูปแบบมาก และมีขั้นตอนที่แตกต่างกัน ซึ่งสามารถสรุปขั้นตอนหลัก ๆ ไว้ดังนี้

**1.3.1 การกั้นกรอง (Screening)** เป็นการพิจารณาในเบื้องต้นว่านโยบาย แผนงาน โครงการใดมีความจำเป็นหรือมีความเหมาะสมที่จะทำการประเมินผลกระทบทางสุขภาพหรือไม่? เป็นการพิจารณาถึงโอกาส ความเป็นไปได้ และความเหมาะสมในการใช้การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย หรือการตัดสินใจในการดำเนินโครงการนั้นหรือไม่? อย่างไร? รวมถึงควรระบุขนาดของการดำเนินผลกระทบทางสุขภาพด้วยว่าจะดำเนินการในรูปแบบใด เช่นแบบเร่งด่วน แบบรอบด้าน หรือแบบระดับกลาง จึงจะเหมาะสมในการผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ และเหมาะสมกับทรัพยากรและระยะเวลาที่มีอยู่ (เดชรัต สุขกำเนิด และคณะ,2544)

ผู้มีส่วนในการกั้นกรอง ควรประกอบด้วย ผู้แทนจากองค์กรที่เป็นเจ้าของหรือผู้รับผิดชอบนโยบาย แผนงาน โครงการ ที่จะดำเนินการกั้นกรอง ผู้แทนกลุ่มประชาชน ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากนโยบาย แผนงาน โครงการนั้น ทั้งกลุ่มที่อาจได้รับผลกระทบทางลบและทางบวก Ireland (2006) บุคลากรจากหน่วยงานสนับสนุนวิชาการที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับผลกระทบทางสุขภาพจากนโยบาย แผนงาน โครงการนั้น ๆ (Egbutah C and Churchill K. 2002) หรืออาจมีการแต่งตั้งทีม (Core Group) ที่ประกอบด้วยตัวแทนชุมชน ตัวแทนผู้ที่จะได้รับผลกระทบ ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ตัวแทนหรือบุคคลที่มีความรู้เรื่องสุขภาพดี และตัวแทนอาสาสมัคร จำนวน 5-6 คน เพื่อประชุมและดำเนินการกั้นกรอง และควรมีบุคคลที่มีความรู้เรื่องปัจจัยกำหนดสุขภาพร่วมอยู่ในทีมด้วยกั้นกรองด้วย (New Zealand ,2007 )

วิธีการกั้นกรอง ควรดำเนินการโดยการศึกษารายละเอียดของนโยบาย แผนงาน โครงการ เพื่อให้ทราบถึงหลักการเหตุผล เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ วิธีการดำเนินงาน และผลลัพธ์ที่จะได้จากนโยบายแผนงาน โครงการนั้น ดำเนินการกั้นกรอง โดยใช้เครื่องมือเช่นแบบเช็ครายการ (Checklist) หรือใช้เครื่องมือการกั้นกรอง (Screening tool) แบบอื่น และอาจดำเนินการโดยการประชุมกลุ่มย่อย หรือการประชุมระดมความเห็นก็ได้

ผลลัพธ์จากการกั้นกรอง ประกอบด้วยประเด็นสรุปภาพรวมของนโยบาย แผนงาน โครงการ ที่ทำการกั้นกรอง ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อประชาชนกลุ่มเสี่ยง กลุ่มเป้าหมายที่อาจได้รับผลกระทบต่อ



สุขภาพทั้งทางบวกและทางลบคือใคร? รวมถึงทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

การจัดทำข้อเสนอแนะจากการกลั่นกรอง (Screening Recommendation) หลังจากกลั่นกรองเสร็จ จะได้ข้อเสนอแนะ 2 กรณี กล่าวคือ กรณีแรกไม่จำเป็นต้องทำการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ เนื่องจากมีผลกระทบต่อสุขภาพน้อยมาก ผลกระทบทางสุขภาพที่เกิดขึ้น เป็นที่ทราบดีอยู่แล้ว มีแนวทางในการป้องกันและลดผลกระทบต่อสุขภาพที่เป็นที่ประจักษ์แล้ว กรณีที่สอง จำเป็นต้องดำเนินการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ เพื่อต้องการข้อมูลเพิ่มเติมประกอบการตัดสินใจ และเสนอแนะแนวทางการป้องกัน เพื่อลดผลกระทบดังกล่าว

**1.3.2 การจัดทำขอบเขตและแนวทางการประเมิน (Scoping)** ในขั้นตอนนี้เป็นโอกาสให้ประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ภาคส่วนต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการนำเสนอประเด็นและแนวทางการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ให้เป็นไปอย่างรอบด้านและครบถ้วนมากที่สุด (เดชรัตน์ สุขกำเนิด วิชัย เอกพลาการ และปัตพงษ์ เกษสมบูรณ์ , 2545 ) ระบุขั้นตอนนี้ว่าการกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินโดยสาธารณะ (Public Scoping) ซึ่งถือเป็นขั้นตอนสำคัญและเป็นหัวใจของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ การจัดทำขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดขอบเขต หรือประเด็นต่าง ๆ ในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ เน้นข้อมูลหลักฐาน และข้อห่วงใยของชุมชนหรือผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย เป็นการกำหนดแนวทางและวิธีการในการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสุขภาพในด้านต่าง ๆ และเพื่อกำหนดแนวทาง และเลือกรูปแบบการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ หรืออาจเป็นการกำหนดแนวทางจัดการการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ และจัดแบ่งความรับผิดชอบของคณะทำงานในการกำหนดขอบเขต ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการนำเสนอข้อกังวล ห่วงใยของตนเองให้มากที่สุด และให้ครอบคลุมประเด็นมิติสุขภาพทั้งด้านสุขภาพทางกาย จิต สังคม และปัญญา

เป็นขั้นตอนการพิจารณาร่วมกันถึงขอบเขต ประเด็น ทางเลือก ในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนา และแนวทางการประเมินผลกระทบทาง สุขภาพจากกิจกรรมการพัฒนานั้น โดยเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้แสดงให้เห็นถึงหลักฐานข้อมูล ข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็น ทางเลือกในการดำเนินการ และข้อห่วงใยอย่างเต็มที่ เพื่อให้การประเมินผลกระทบแต่ละครั้งสามารถประเมินผลกระทบทางสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างถูกต้อง รอบด้าน และสัมพันธ์เชื่อมโยงกันให้มากที่สุด (เดชรัตน์ สุขกำเนิด, 2544)

ผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดขอบเขตการประเมิน คือ คณะกรรมการกำกับ และติดตาม (Steering Committee) ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดขอบเขตการศึกษา และติดตามตรวจสอบ ให้ข้อเสนอแนะแก่คณะทำงาน ตลอดจนการดำเนินงานตามขั้นตอนต่าง ๆ ของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ และ

คณะกรรมการดังกล่าวควรมีความรู้เกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน โครงการที่จะทำการประเมิน มีทักษะ ประสิทธิภาพในการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสุขภาพจากนโยบาย แผนงาน โครงการ ความเป็นผู้นำ สามารถผลักดันการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ เพื่อเป็นเครื่องมือประกอบการตัดสินใจของชุมชน ท้องถิ่น และมีประสิทธิภาพในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน บางรูปแบบจะมีการแต่งตั้ง คณะกรรมการกำกับและติดตาม ในขั้นตอนนี้ และบางรูปแบบขั้นตอนนี้จะทับซ้อนกับขั้นตอนแรก

**1.3.3 การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (Appraisal หรือ Assessment)** เป็นการวิเคราะห์เพื่อ ระบุหรือบ่งชี้ผลกระทบต่อสุขภาพที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานจากนโยบาย แผนงาน โครงการ เกี่ยวกับลักษณะของผลกระทบ กลุ่มประชากรที่ได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะกลุ่มเสี่ยง หรือกลุ่ม ผู้ด้อยโอกาส (กรมอนามัย, 2552) เป็นขั้นตอนในการวิเคราะห์ ประเมินการณ์และคาดการณ์ถึง ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นตามขอบเขต ประเด็น และแนวทางที่วางไว้ขั้นตอนที่ผ่านมา (เดชรัต สุขกำเนิด และคณะ, 2544)

ผู้มีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบคือคณะกรรมการกำกับและติดตาม ที่กำหนดไว้แล้วใน ขั้นต้น หรืออาจเป็นทีมหรือคณะกรรมการประเมินที่คัดเลือกขึ้นมาใหม่ หรือเป็นผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง วิธีการประเมินมีการใช้เครื่องมือและรูปแบบที่ค่อนข้างหลากหลายทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ซึ่ง วิธีการจะขึ้นกับลักษณะของแผนงาน โครงการและวัตถุประสงค์ของการประเมิน ตัวอย่างเครื่องมือใน การประเมินผลกระทบเช่น เครื่องมือที่ใช้ในการในการประเมินผลกระทบที่มุ่งเน้นการพิสูจน์ข้อมูลเชิง ประจักษ์แบบเฉพาะเจาะจงระหว่างปัจจัยหนึ่งกับผลกระทบทางสุขภาพหนึ่ง เช่นการประเมินผลกระทบ ทางสุขภาพจากการปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ของโรงไฟฟ้ากับอัตราการเกิดโรคระบบทางเดินหายใจ เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินได้แก่ การประเมินความเสี่ยง ระบาดวิทยา หรือพิษวิทยา ตัวอย่างของเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพหลายปัจจัยที่มีความเป็นเหตุเป็นผล เกี่ยวข้องกันในหลาย ๆ มิติทั้งทางด้านสังคม ชุมชน เศรษฐกิจ และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของ ชุมชนเช่น การจัดทำแผนที่เสี่ยงภัยของชุมชน การจัดทำแผนที่เสี่ยงภัยของร่างกาย การมีส่วนร่วมของ ชุมชน เป็นต้น (กรมอนามัย, ม.ป.พ.)

วิธีการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสุขภาพประกอบด้วยขั้นตอนย่อยๆ 4 ขั้นตอนดังนี้ (Ireland, 2552)

- การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยเก็บ

รวบรวมข้อมูลที่ยังขาดความชัดเจนในขั้นตอนการกำหนดขอบเขต

- การบ่งชี้หรือแจกแจงผลกระทบ

ทางสุขภาพที่อาจเกิดจากโครงการ ซึ่งผู้ประเมินควรบ่งชี้และแจกแจงลักษณะของผลกระทบต่อสุขภาพใน แต่ละประเด็นเช่น อธิบายลักษณะของผลกระทบ อธิบายกิจกรรมหรือปัจจัยที่ก่อให้เกิดผลกระทบ ขนาด

ความรุนแรงของผลกระทบ ระยะเวลาในการได้รับผลกระทบ (ระยะสั้น ระยะยาว ระยะปานกลาง) พื้นที่ ๆ ได้รับผลกระทบ โอกาสเสี่ยงที่ได้รับผลกระทบ เป็นต้น

- การจัดลำดับความสำคัญของผล

กระทบ เป็นการแสดงให้เห็นถึงวิธีการและที่มาในการจัดลำดับผลกระทบ เช่นการใช้ตารางเมตริกซ์

- การจัดทำมาตรการลดผลกระทบ

และการติดตามตรวจสอบ จากการจัดลำดับความสำคัญของผลกระทบถ้าพบว่าเสี่ยงระดับสูงมาก ระดับสูง หรือระดับปานกลาง จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีมาตรการหรือกิจกรรมในการป้องกัน หรือลดความเสี่ยงต่อสุขภาพ ซึ่งมาตรการที่ดีควรมีความเหมาะสมทางเทคนิค เป็นที่ยอมรับทางสังคม และมีความเหมาะสมทางเศรษฐศาสตร์ (กรมอนามัย, ม.ป.พ)

ผลลัพธ์ที่ได้จากการประเมินคือร่างรายงานการประเมินผลกระทบทางสุขภาพที่มีความถูกต้อง และเชื่อมโยงเป็นองค์รวม และพร้อมที่จะรับการพิจารณาว่ารายงานโดยสาธารณะ (เดชรัตน์ สุขกำเนิด และคณะ, 2544)

#### 4. การจัดทำรายงานและรับฟังความคิดเห็นโดยสาธารณะ (Report and Public Review)

ในขั้นตอนนี้ เป็นการรวบรวมวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น และการร่างข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงนโยบาย แผนงาน โครงการ ให้เพิ่มโอกาสในการสร้างเสริมสุขภาพและลดปัจจัยเสี่ยงที่คุกคามสุขภาพ ในร่างรายงานควรประกอบด้วยความเป็นมาของนโยบาย แผนงาน โครงการ ความจำเป็นและความสำคัญของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ข้อมูลพื้นฐานที่ศึกษาสถานะสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ผลการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ข้อเสนอแนะในการจัดทำผลกระทบต่อสุขภาพ หลังจากนั้นคณะกรรมการควบคุม กำกับจะต้องนำเสนอร่างรายงานดังกล่าวให้สาธารณะชนรับทราบ ให้ความเห็น และให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ซึ่งในกระบวนการจัดทำรายงานผลกระทบต่อสาธารณะควรออกแบบให้ประชาชนรับรู้และมีส่วนร่วมมากที่สุด

#### 5. การมีบทบาทในการตัดสินใจ (Influencing) เป็นขั้นตอนหลังจากการรับฟังความคิดเห็น

แล้ว โดยสถาบันหรือผู้ที่ทำการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ จำเป็นต้องพยายามให้รายการประเมินผลกระทบทางสุขภาพเข้าไปมีส่วนร่วม หรือมีบทบาทในการตัดสินใจ โดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้มากที่สุด โดยมุ่งหวังให้การตัดสินใจโดยมุ่งหวังให้การตัดสินใจที่จะเกิดขึ้นคำนึงถึงผลกระทบทางสุขภาพที่คาดการณ์ไว้ มาตรการทางเลือก และมาตรการลดผลกระทบที่เสนอแนะ ความสามารถในการรับมือกับกลุ่มบุคคลต่าง ๆ อย่างจริงจัง ทั้งนี้โดยการดำเนินการผ่านกระบวนการการสร้างความยอมรับในทางวิชาการ และการสร้างความตระหนักในสังคม และขั้นตอนนี้ต้องดำเนินการตั้งแต่การกลั่นกรองข้อเสนอและขั้นตอน

การกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบโดยสาธารณะ (เดชรัตน์ สุขกำเนิด วิชัย เอกพลาการ และปัทพงษ์ เกษสมบุญ , 2545)

**6. การติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation)** มีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามตรวจสอบผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดขึ้นจริงภายหลังจากการดำเนินการตามนโยบาย แผนงานโครงการ ว่าตรงกับที่คาดการณ์ไว้หรือไม่ อย่างไร ผู้รับผิดชอบมาตรการป้องกันหรือลดผลกระทบต่อสุขภาพ และมาตรการในการสร้างเสริมสุขภาพตามที่ได้กำหนดไว้ในรายงานการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ มีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะหรือไม่ เพื่อนำผลการติดตามตรวจสอบไปเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไข การดำเนินการตามนโยบาย แผนงานโครงการต่อไป และเพื่อเป็นองค์ความรู้และประสบการณ์สำหรับการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพในครั้งต่อไป ผู้มีส่วนร่วมในขั้นตอนการติดตามและประเมินผลการติดตามและประเมินผล ควรประกอบด้วยผู้รับผิดชอบ คือ คณะกรรมการกำกับติดตาม ทีมผู้ประเมินและผู้แทนกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นอกจากนี้ อาจเชิญผู้ประเมินภายนอกร่วมในการติดตามและประเมินผลด้วย

## 2 เหตุผลและความจำเป็นที่ท้องถิ่นต้องทำการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นพื้นที่ขนาดเล็ก ที่มีศักยภาพในฐานะเป็นหน่วยการปกครองขนาดเล็กที่สามารถริเริ่มสร้างกระบวนการแสวงหาความรู้ แสวงหาความร่วมมือ ตลอดจนแสวงหาแนวทางการใช้ประโยชน์สูงสุดของการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เป็นการริเริ่มให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในสังคม ที่จะร่วมตัดสินใจในประเด็นสาธารณะที่กำลังจะเกิดขึ้นว่าจะมีผลกระทบอย่างไรต่อสุขภาพของคนในชุมชน และแนวทางใด ทางเลือกใดจะเป็นประโยชน์สูงสุดสำหรับการสร้างเสริม และคุ้มครองสุขภาพของคนในชุมชน (กรมอนามัย ,ม.ป.พ) เหตุผลและความจำเป็นในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพของท้องถิ่น อาจสรุปได้ดังนี้

2.1 เหตุผลด้านอำนาจหน้าที่ ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนดไว้ ทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 67 (วรรค 2) และ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 มาตรา 10 และมาตรา 11 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 รวมทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 แผนพัฒนาสาธารณสุขฉบับ 10 และรวมทั้งกฎบัตรและปฏิญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่นกฎบัตรออกตาวา และปฏิญญาเชียงใหม่เป็นต้น จากรายละเอียดที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่าพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ มาตรา 10 กำหนดให้ผู้เกี่ยวข้องต้องทำการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ซึ่งถ้าไม่ทำก็มีมาตรา 11 ที่ประชาชนและบุคคลข้างนอกหรือประชาชนอาจขอใช้สิทธิในการทำการประเมินผลกระทบทางสุขภาพได้ ดังกรณีมาตาพูดเป็นต้น

2.2 เหตุผลด้านคุณค่าของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพที่หน่วยงานท้องถิ่นต้องพิจารณากล่าวคือ เป้าหมายสูงสุดในการพัฒนาของหน่วยงานส่วนท้องถิ่นคือการสร้างสุขภาวะและการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในพื้นที่ หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นอาจได้รับการกระตุ้นจากสิ่งเร้าหลัก ๆ ที่สำคัญ 2 ประการคือสิ่งเร้าจากภายนอก เช่นแผนพัฒนาประเทศ นโยบายของรัฐบาล สภาพหรือสถานการณ์ปัญหาในระดับประเทศ ปัญหาระดับโลก ระบบการเมือง ระบบการศึกษา ระบบรัฐสวัสดิการ ระบบสาธารณสุข รวมถึงรัฐธรรมนูญ กฎหมาย พระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และสิ่งเร้าจากภายใน เช่นแผนพัฒนาของหน่วยงานส่วนท้องถิ่นเอง สภาพปัญหา สภาพเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ ประเด็นยุทธศาสตร์ ความต้องการพัฒนาในพื้นที่ เป็นต้น ซึ่งกระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน สามารถประยุกต์ใช้เพื่อสร้างและผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพในระดับท้องถิ่น โดยอาศัยการมีส่วนร่วมในการสร้างหรือเพิ่มความตระหนักในคุณค่าของสุขภาพ สนับสนุนข้อมูลหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบทางสุขภาพ การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้และนำเสนอทางเลือกในการส่งเสริมสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี ทั้งโดยหน้าที่ตามกฎหมายและหน้าที่ความรับผิดชอบของท้องถิ่นเอง (กรมอนามัย ,2552)

เป้าหมายสำคัญในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพคือ ไม่ได้ดำเนินการเพื่ออนุมัติ หรืออนุญาตโครงการ แต่เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วม เป็นทางออกหรือวิธีการให้คนมาเรียนรู้ร่วมกัน ไม่ตัดสิน ไม่ฟันธง ว่าอันไหนถูก อันไหนผิด ใช้ข้อมูลที่หลากหลายบนความเท่าเทียม แล้วกำหนดทางเลือกที่ดีที่สุดในการต่อรองกับเจ้าของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมจะทำให้เกิดความเชื่อมั่น และยอมรับของคนในชุมชนว่าผลกระทบทางสุขภาพที่อาจเกิดขึ้น มีความครอบคลุม และสะท้อนถึงประสบการณ์ คุณค่า และข้อห่วงใยของผู้อยู่ในท้องถิ่น นำไปสู่กระบวนการตัดสินใจที่ถูกต้องเหมาะสม ซึ่งกระบวนการตัดสินใจจากการประเมินผลกระทบทางสุขภาพไม่ได้ตัดสินใจบนพื้นฐานของอารมณ์ ความรู้สึก แต่ตัดสินใจบนพื้นฐานของการใช้ข้อมูลหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ผ่านกระบวนการเก็บรวบรวมอย่างเหมาะสม และนอกจากนี้การประเมินผลกระทบทางสุขภาพยังมีคุณค่าในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยในท้องถิ่น ภายใต้หลักธรรมาภิบาล

### 3 ปัจจัยที่มีผลต่อการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในระดับท้องถิ่น

การพัฒนาระบบการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในสังคมไทย แม้ว่าพัฒนามากกว่า 10 ปีแล้วแต่การรับรู้ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่น หรือชุมชนยังมีค่อนข้างน้อยมาก ดังนั้นหากจะนำกระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพมาใช้ก็ควรพิจารณาปัจจัยที่อาจมีผลต่อการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในระดับท้องถิ่น ดังนี้

Erica I.(2000) สรุปปัจจัยที่สนับสนุนให้มีการประเมินผลกระทบทางสุขภาพประกอบด้วย

- ผลประโยชน์ทางด้านสุขภาพที่เพิ่มขึ้นจากการทำตามข้อเสนอที่ได้รับจากการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ
- การใช้ข้อมูล หลักฐานต่าง ๆ ที่มีอยู่ เป็นการให้ข้อมูลสำหรับการตัดสินใจ เพื่อความเป็นธรรมและควมมีประสิทธิผลมากขึ้น
- ทรัพยากรที่ใช้ในการพัฒนามีจำกัด จึงมีความจำเป็นที่ใช้ทรัพยากรเหล่านั้นอย่างคุ้มค่า และเน้นการสร้างเสริมสุขภาพ แทนการรักษาโรค
- การมีส่วนร่วมของชุมชนในฐานะเป็นกระบวนการหนึ่งในการสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและทุนทางสังคม
- การเพิ่มความโปร่งใสและความรับผิดชอบในการดำเนินนโยบาย หรือการดำเนินการอื่น ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของหน่วยงานทั้งภาคส่วนรัฐ เอกชน และประชาชน นับว่ามีความสำคัญมาก ในการสนับสนุนให้การประเมินผลกระทบทางสุขภาพประสบความสำเร็จ

ข้อจำกัดและอุปสรรคของการนำระบบการประเมินผลกระทบทางสุขภาพมาใช้ในระดับท้องถิ่น องค์การอนามัยโลก ได้สอบถามถึงสัมภพษณ์ผู้เข้าร่วมประชุมหลักสูตรการประเมินผลกระทบทางสุขภาพผู้เข้าร่วมประชุมได้เสนอและสรุปประเด็น ข้อจำกัดของการประเมินผลกระทบสุขภาพระดับท้องถิ่นมีดังนี้ (WHO,1999)

- ข้อจำกัดด้านทรัพยากร (คน งบประมาณ วิธีการ) ด้านภาระหน้าที่และแผนงานเดิมของหน่วยงานที่ต้องทำตามนโยบายต่าง ๆ มีมากและเป็นสิ่งที่ดำเนินการก่อน หรือในบางพื้นที่พบว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคส่วนต่าง ๆ น้อย
- นอกจากนี้ อาจมีการแข่งขันกัน ระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ หรือฝ่ายการเมืองที่ต่างพรรคกัน ซึ่งจะส่งผลต่อการตัดสินใจ
- การขาดผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีประสบการณ์ด้านการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ รวมทั้งเครื่องมือในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพมีน้อย และใช้มาเป็นเวลานาน
- การขาดความตระหนักในเรื่องคุณค่าของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพและปัจจัยกำหนดสุขภาพในการกำหนดนโยบายด้านอื่น ๆ ของผู้บริหารท้องถิ่น

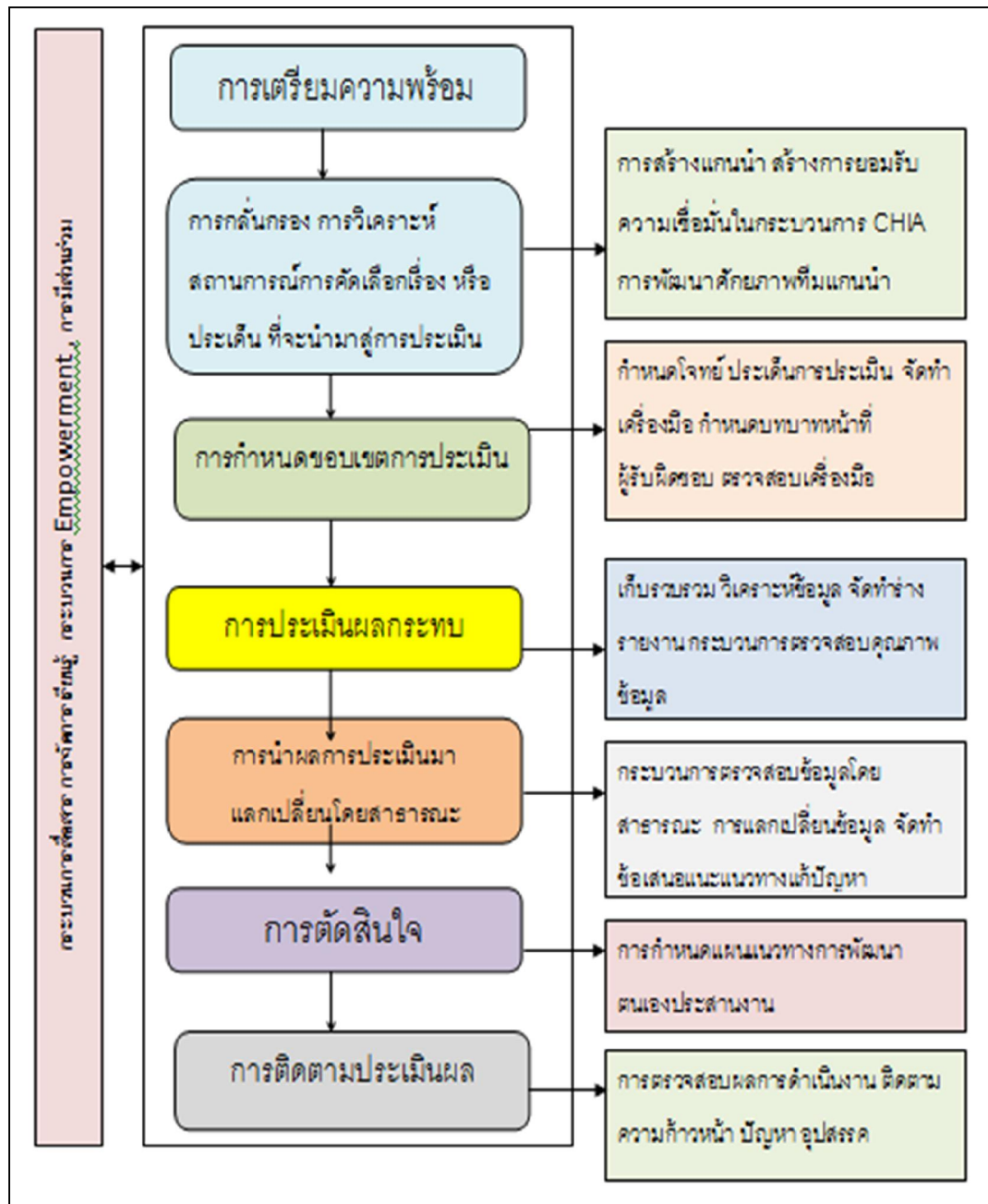
ดังนั้น หากจะส่งเสริม สนับสนุนให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นนำกระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพมาประยุกต์ใช้ ก็ควรดำเนินการดังนี้

- การสร้างความตระหนักและการกระตุ้นให้ผู้บริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายในระดับท้องถิ่น ให้เห็นความสำคัญของเรื่องสุขภาพและให้พิจารณานำกระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพมาใช้ในการทุกแผนพัฒนาเพื่อสุขภาพที่ดีของคนในท้องถิ่น หรือชุมชนนั้น
- การพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่หรือผู้มีส่วนร่วมให้มีความรู้ ความเข้าใจ มีทักษะในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในระดับท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นทีมงานจากท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐ หรือตัวแทนประชาชนในพื้นที่ เพื่อจะได้เป็นทีมประสานงานและดำเนินการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในพื้นที่ ร่วมกับทีมนักวิชาการ ซึ่งในระยะแรกท้องถิ่นอาจต้องการสนับสนุนจากนักวิชาการด้านการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในพื้นที่
- การประเมินผลกระทบทางสุขภาพในระดับท้องถิ่นควรมีขั้นตอน กระบวนการ แนวทาง พร้อมเครื่องมือของแต่ละขั้นตอนที่เหมาะสม ง่าย และสามารถบูรณาการหรือผนวกเข้ากับงานประจำของหน่วยงานส่วนท้องถิ่นได้

#### 4. รังรูปแบบการประเมินผลกระทบทางสุขภาพโดยชุมชน

จากกระบวนการและขั้นตอนของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ สามารถสรุปร่างขั้นตอนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพโดยชุมชน ดังภาพประกอบ 1





ภาพประกอบ 1 ขั้นตอนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพโดยชุมชน

## ขั้นตอนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพโดยชุมชน

จากภาพประกอบ 1 ขั้นตอนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพโดยชุมชนประกอบด้วย 1 ขั้นตอน รายละเอียดดังนี้

**1. ขั้นตอนการเตรียมความพร้อม** นี้ับว่ามีความสำคัญมาก เพราะถ้ามีการเตรียมความพร้อมดี ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี ส่งผลให้การดำเนินงานในกระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ บรรลุผลลัพธ์ที่ดี สิ่งที่จะต้องเตรียมการ ได้แก่ สร้างการรับรู้ของคนในชุมชนเกี่ยวกับการกำหนดอนาคต ทิศทางการพัฒนาทางการพัฒนาของตนเอง การสร้างพลังอำนาจ สร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของและจิตสำนึกสาธารณะของคนในชุมชน

**2 ขั้นตอนการกลั่นกรอง** เป็นการวิเคราะห์สถานการณ์ เพื่อคัดเรื่องหรือประเด็นที่ควรทำ CHIA ซึ่งเรื่องหรือประเด็นที่ควรนำมาพิจารณาประกอบด้วยประเด็นร้อนและประเด็นเย็นก็ได้เช่น

- 1 สถานการณ์ภาวะคุกคามที่จะเกิดหรือกำลังจะเกิดขึ้นในพื้นที่
- 2 นโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่กำลังเข้ามาดำเนินการในพื้นที่
- 3 ประเด็นความขัดแย้งที่เกิดในพื้นที่ เช่นจากเวทีประชาคม
- 4 สภาพปัญหา ที่พื้นที่ต้องเผชิญหรือแก้ปัญหา
- 5 ผลกระทบที่เกิดจากโครงการที่กำลังดำเนินการในพื้นที่
- 6 ประเด็นอื่น ๆ ที่ชุมชนสนใจ และต้องการใช้กระบวนการ HIA เพื่อสร้างการเรียนรู้ของคนในชุมชน

นอกจากนี้ ในขั้นตอนนี้ อาจเป็นการสร้างความเชื่อมั่น หรือสร้างการยอมรับในกระบวนการ CHIA สาธารณะ การทำความเข้าใจกับหลักการ แนวคิดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการทำ HIA หรือ อาจเป็นขั้นตอนที่มีการสร้างวิทยากรแกนนำ การพัฒนาศักยภาพเพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้เรื่อง HIA และกระบวนการนโยบายสาธารณะ ที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ที่กำลังหรือจะเกิดขึ้นในพื้นที่ การวิเคราะห์กลุ่มผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย (Stakeholder analysis) วิธีการกลั่นกรอง การประชุมกลุ่มย่อย กลุ่มแกนนำหลัก

**3. ขั้นตอนการกำหนดขอบเขตการประเมิน** วัตถุประสงค์เพื่อกำหนดเนื้อหา การประเมินทั้งขอบเขตเชิงประเด็น พื้นที่ และเวลา เป็นการรวบรวมประเด็นข้อห่วงกังวลของชุมชน เป็นขั้นตอนของการกำหนดโจทย์เครื่องมือ หรือตัวชี้วัดในการประเมิน องค์ความรู้ที่สำคัญในขั้นตอนนี้คือ กรอบแนวคิดเรื่องสุขภาพ และปัจจัยกำหนดสุขภาพ คือชุมชนต้องระบุหรือกำหนดความหมายของสุขภาพของชุมชน

เอง และร่วมระดมความคิดเห็นว่าปัจจัยกำหนดสุขภาพที่สำคัญที่มีผลต่อสุขภาพะ ดังกล่าวมีอะไรบ้าง (หากมีนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมใด ๆ เข้ามากระทำ หรือดำเนินการในพื้นที่ จะทำให้ปัจจัยสุขภาพอะไรเปลี่ยนแปลงไปบ้าง โดยพิจารณาทั้งทางบวกและทางลบ ) ซึ่งชุมชนอาจใช้กรอบแนวคิด ปัจจัยกำหนดสุขภาพตามประกาศของคณะกรรมการสำนักงานสุขภาพแห่งชาติ 9 ด้าน เป็นกรอบการพิจารณา หรืออาจใช้กรอบแนวคิดปัจจัยกำหนดสุขภาพของหน่วยงาน อื่น ๆ หรือชุมชนร่วมกันคิดพิจารณาเป็นปัจจัยกำหนดสุขภาพของชุมชนเองก็ได้ ในการกำหนดขอบเขตการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ นั้น ควร ประกอบด้วย Community scoping และ Technical scoping ซึ่งในประเด็น Technical scoping ชุมชนอาจขอความร่วมมือจากสถาบันการศึกษา หรือนักวิชาการในพื้นที่

วิธีการกำหนดขอบเขตการประเมิน อาจใช้วิธีการประชุมกลุ่มย่อย เวทีเล็กหลาย ๆ เวที แล้ว นำเสนอในกลุ่มใหญ่เพื่อให้คนในชุมชนให้ความเห็น ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ในขั้นตอนนี้อาจมีการกำหนดตัวแทนคณะทำงาน เพื่อจัดทำเครื่องมือ หรือร่างตัวชี้วัดการประเมิน และมอบหมายหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีการทดสอบเครื่องมือก่อนนำไปใช้

#### 4 ขั้นตอนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

การประเมินผลกระทบ เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ในระหว่างการเก็บข้อมูล อาจมีการตรวจสอบหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลอยู่เป็นระยะ ๆ รูปแบบการประเมินควรเป็นการประเมินแบบเสริมพลังอำนาจ ซึ่ง จะช่วยหนุนเสริมการเรียนรู้ของชุมชนให้มีประสิทธิผลมากขึ้น องค์ความรู้ที่จำเป็นในขั้นตอนนี้ เช่นเทคนิคการเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การนำเสนอข้อมูล ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

5 การพิจารณาร่างรายงานโดยสาธารณะ เป็นการนำผลการศึกษามาให้ชุมชนร่วมตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของข้อมูล หรือข้อมูลที่ต้องเก็บรวบรวมวิเคราะห์เพิ่มเติม เทคนิคการสื่อสารที่ง่ายการใช้ภาษาที่ชาวบ้านเข้าใจได้ง่ายโดยไม่ได้อัดแน่นนักทางวิชาการลงเป็นสิ่งที่จำเป็น การใช้ภาษาถิ่น

6 การผลักดันสู่ตัดสินใจ รายงานที่ผ่านการรับฟังความคิดเห็นแล้ว จะถูกเสนอให้ผู้บริหารหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาตัดสินใจ ดังนั้นรายงานดังกล่าวจะต้องถูกนำเสนอให้กับผู้มีอำนาจตัดสินใจ ซึ่งในขั้นตอนนี้มีความจำเป็นต้องเข้าใจกระบวนการนโยบายสาธารณะในเรื่องหรือประเด็นนั้น ๆ และมุ่งหวังให้การตัดสินใจที่จะเกิดขึ้นคำนึงถึงผลกระทบทางสุขภาพที่คาดการณ์ไว้ มาตรการทางเลือก และมาตรการลดผลกระทบที่เสนอแนะ ความสามารถในการรับมือกับกลุ่มบุคคลต่าง ๆ อย่างจริงจัง ทั้งนี้โดยการดำเนินการผ่านกระบวนการการสร้างความยอมรับในทางวิชาการ และการสร้างความตระหนักในสังคม

และขั้นตอนนี้ต้องดำเนินการตั้งแต่การกลั่นกรองข้อเสนอและขั้นตอนการกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบโดยสาธารณะ (เดชริตสุขก้าเนดิวิชัย เอกพลาการและปัตพงษ์ เกษสมบุรณ์, 2545)

ดังนั้น การนำกระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพมาใช้ นั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน ควรเข้าใจเป้าหมายและขั้นตอนมาตรฐานของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในภาพรวม “เป้าหมายของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ควรเป็นไปเพื่อการสร้างกระบวนการเรียนรู้ของคน “ทั้งสังคม” เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสงบและสันติ ไม่ทำร้ายหรือเอาเปรียบซึ่งกันและกัน และมุ่งร่วมมือกันสร้างสรรค์สังคมไทยให้น่าอยู่ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ไม่ใช่เพื่อการต่อต้าน คัดค้านโครงการอย่างไรเหตุผล หรือเพื่อหลอกหลวงประชาชนว่าโครงการทำดีที่สุดแล้ว” (ปัตพงษ์ เกษสมบุรณ์, นุศราพร เกษสมบุรณ์ และรัตนาเอิบกิง, 2554)

## 7 การติดตามประเมินผล

การติดตามและประเมินผล มีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดขึ้นจริงภายหลังจากการดำเนินการตามนโยบายแผนงานโครงการว่าตรงกับที่คาดการณ์ไว้หรือไม่อย่างไร ผู้รับผิดชอบมาตรการป้องกันหรือลดผลกระทบต่อสุขภาพ .และมาตรการในการสร้างเสริมสุขภาพตามที่ได้กำหนดไว้ในรายงาน HIA มีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะหรือไม่เพื่อนำผลการติดตามตรวจสอบไปเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการตามนโยบายแผนงานโครงการต่อไป และเพื่อเป็นองค์ความรู้และประสบการณ์สำหรับการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพในครั้งต่อไป ผู้มีส่วนร่วมในขั้นตอนการติดตามและประเมินผลการติดตามและประเมินผลควรประกอบด้วยผู้รับผิดชอบคือคณะกรรมการกำกับติดตามทีมผู้ประเมินและผู้แทนกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนอกจากนี้อาจเชิญผู้ประเมินภายนอกร่วมในการติดตามและประเมินผลด้วย

### สรุปและข้อเสนอแนะ

แม้ว่าการพัฒนาระบบการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในสังคมไทยพัฒนามากกว่า 10 ปีแล้ว แต่การรับรู้ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในระดับชุมชนชุมชนยังมีค่อนข้างน้อยมาก ดังนั้นหากจะนำกระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพมาใช้ก็ควรพิจารณาปัจจัยที่อาจมีผลต่อการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ เช่น Erica I.(2000) สรุปปัจจัยที่สนับสนุนให้มีการประเมินผลกระทบทางสุขภาพประกอบด้วย

- 1 ผลประโยชน์ทางด้านสุขภาพที่เพิ่มขึ้นจากการทำตามข้อเสนอที่ได้รับจากการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

2. การใช้ข้อมูล หลักฐานต่าง ๆ ที่มีอยู่ เป็นการให้ข้อมูลสำหรับการตัดสินใจ เพื่อความเป็นธรรมและควมมีประสิทธิผลมากขึ้น
3. ทรัพยากรที่ใช้ในการพัฒนามีจำกัด จึงมีความจำเป็นที่ใช้ทรัพยากรเหล่านั้นอย่างคุ้มค่า และเน้นการสร้างเสริมสุขภาพแทนการรักษาโรค
4. การมีส่วนร่วมของชุมชนในฐานะเป็นกระบวนการหนึ่งในการสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและทุนทางสังคม
5. การเพิ่มความโปร่งใสและความรับผิดชอบในการดำเนินนโยบาย หรือการดำเนินการอื่น ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ

ดังนั้นอาจสรุปได้ว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของหน่วยงานทั้งภาคส่วนรัฐ เอกชน และประชาชน นับว่ามีความสำคัญมาก ในการสนับสนุนให้การประเมินผลกระทบทางสุขภาพประสบความสำเร็จ

ข้อจำกัดและอุปสรรคของการนำระบบการประเมินผลกระทบทางสุขภาพมาใช้ในระดับท้องถิ่น องค์การอนามัยโลก ได้สอบถามถึงสัมภาษณ์ผู้เข้าร่วมประชุมหลักสูตรการประเมินผลกระทบทางสุขภาพผู้เข้าร่วมประชุมได้เสนอและสรุปประเด็น ข้อจำกัดของการประเมินผลกระทบสุขภาพระดับท้องถิ่นมีดังนี้(WHO, 1999)

- ข้อจำกัดด้านทรัพยากร (คน งบประมาณ วิธีการ) ด้านภาระหน้าที่และแผนงานเดิมของหน่วยงานที่ต้องทำตามนโยบายต่าง ๆ มีมากและเป็นสิ่งที่ดำเนินการก่อน หรือในบางพื้นที่พบว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคส่วนต่าง ๆ น้อย
- นอกจากนี้ อาจมีการแข่งขันกัน ระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ หรือฝ่ายการเมืองที่ต่างพรรคกัน ซึ่งจะส่งผลต่อการตัดสินใจ
- การขาดผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีประสบการณ์ด้านการในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ รวมทั้งเครื่องมือในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพมีน้อย และใช้มาเป็นเวลานาน
- การขาดความตระหนักในเรื่องคุณค่าของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพและปัจจัยกำหนดสุขภาพในการกำหนดนโยบายด้านอื่น ๆ ของผู้บริหารท้องถิ่น

ดังนั้น หากจะส่งเสริม สนับสนุนให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นนำกระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพมาประยุกต์ใช้ ก็ควรดำเนินการดังนี้

- 1) การสร้างความตระหนักและการกระตุ้นให้ผู้บริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายในระดับท้องถิ่น ให้เห็นความสำคัญของเรื่องสุขภาพและให้พิจารณานำกระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพมาใช้ในการทุกแผนพัฒนาเพื่อสุขภาพที่ดีที่สุดของคนในท้องถิ่น หรือชุมชนนั้น

- 2) การพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่หรือผู้มีส่วนร่วมให้มีความรู้ ความเข้าใจ มีทักษะในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในระดับท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นทีมงานจากท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐ หรือตัวแทนประชาชนในพื้นที่ เพื่อจะได้เป็นทีมประสานงานและดำเนินการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในพื้นที่ ร่วมกับทีมนักวิชาการ ซึ่งในระยะแรกท้องถิ่นอาจต้องการสนับสนุนจากนักวิชาการด้านการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในพื้นที่
- 3) การประเมินผลกระทบทางสุขภาพในระดับท้องถิ่นควรมีขั้นตอน กระบวนการ แนวทาง พร้อมเครื่องมือของแต่ละขั้นตอนที่เหมาะสม ง่าย และสามารถบูรณาการหรือผนวกเข้ากับงานประจำของหน่วยงานส่วนท้องถิ่นได้

กระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในระดับท้องถิ่น ชุมชนเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ที่ชุมชนจะได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพตั้งแต่ต้น เป็นเวทีให้ทุกคนในชุมชนมีสิทธิในการวางแผนดำเนินงานบนพื้นฐานของความต้องการ สอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่นนำไปสู่การมีสุขภาพที่ดีอย่างยั่งยืน

## เอกสารอ้างอิง

กระทรวงสาธารณสุข.2552 . แนวทางการประเมินผลกระทบทางสุขภาพระดับโครงการ.

กรุงเทพมหานคร.

กรมอนามัย.ม.ป.พ.แนวทางการประเมินผลกระทบทางสุขภาพสำหรับชุมชนและท้องถิ่น.

กรุงเทพมหานคร

กรมอนามัย.2552.คู่มือหลักสูตรการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในระดับท้องถิ่น.กรุงเทพมหานคร:

กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข.

คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ.2552. หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลกระทบทางสุขภาพที่เกิด

จากนโยบายสาธารณะ.กรุงเทพมหานคร :บริษัทคุณาไทย จำกัด (วนิดาการพิมพ์).

เดชรัตน์ สุขกำเนิด วิชัย เอกพลาการ และปัทพงษ์ เกษสมบุญ. 2545 .การประเมินผล

กระทบทางสุขภาพเพื่อการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ แนวคิด แนวทาง และแนว

ปฏิบัติ. สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.นนทบุรี.

เดชรัตน์ สุขกำเนิด ดนัย แก้วกล้า และสมพร เพ็งคำ.2550.การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

ภูมิคุ้มกันสู่สังคมอยู่เย็นเป็นสุข.แผนงานวิจัยและพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพและ

ระบบการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.นนทบุรี

เดชรัตน์ สุขกำเนิด .2545.นโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ :การวิเคราะห์ระบบการประเมินผล

กระทบด้านสุขภาพ.สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.นนทบุรี.

อำพล จินดาวัฒน์.2553.เอสไอเอ หนุนหรืออุดการพัฒนา.ศูนย์ประสานงานการพัฒนาาระบบและ

กลไก

การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ.บริษัทคุณาไทย

จำกัด

(วนิดาการพิมพ์)

Birley M.,2002 "HIA Guidelines and Capacity Building" in WHO, Health Impact

Assessment : Harmonization ,Mainstreaming and Capacity Building. The report

for WHO inter-regional meeting and partnership meeting ,Arusha ,Tanzania. 31

October-3 November 2002.

Birley M, Boland A, Davies L, Edward R, Glabvill H, Ison E.et al. *Health and Environment*

*Impact Assessment. An Integrated Approach* .London : Earthscan Publication

Ltd;1998.

Birley M, Peralta GL.1995. *Health Impacts Assessment of Development Project*. In:



- Vanclay F, Bronstein DA ,Editors.Environmental and Social Health Impact Assessment. Chichester: John Wiley and Sons.
- Dahlgren G. and Whitehead M .1991. Rainbow Model of Health in Dahlgren , G (1995) European Health Policy Conference : Opportunities for the future Vol 11 – Intersectoral Action for Health Copenhagen :WHO Region Office for Europe.
- Douglas M .Public Institute of Scotland. 1999.*Health Impact Assessment: a guide for Local Authorities*. Glasgow: Public Health Institute of Scotland.
- Doyle C ,Metcalfe O, Devlin J. 2003.*Health Impact assessment; a practice guidance manual*. Duvlin & Belfast: Institute of Public Health in Ireland.
- Egbutah C, Churchill K. 2002. *An easy guide to health impact assessment for Local authorities, Luton* : Luton borough council.
- Harris P, Harris-Roxas B,Kemp L.2007.*Health Impact Assessment: a practical guide*. Sydney : Center for Equity Training, Research and Evaluation (CHETRE), UNSW.
- Health Canada.2002. Capacity building :Linking community experience to public policy. Population and public health branch, Atlantic region.
- Ison E.2000.*Resource for health impact assessment*. London: NHS Executive London.
- Kotchawat K.et al.2008. *Health Impact Assessment : Empowering people Ensuring health Thailand's HIA Development Report 2001-2008* .The Academic working group on HIA 2008 :Asia and Pacific Regional Conference on Health Impact Assessment.
- Branch, Ministry of Health .Ministry of Health.2007.*Whanau Ora health impact assessment*. Wellington : Ministry of Health.
- New Zealand Ministry of Health .1998.*A Guide to Health Impact Assessment* .2<sup>nd</sup> ed. Wellington:Ministry of Health.Public Health Advisory Committee.2004. *A guide to HIA : A policy tool New Zealand*. Wellington: Public Health Advisory Committee.
- Quigley RJ, Taylor LC. Evaluation as a key part of health impact assessment: the English experience. Bull
- World Health Organization 2003;81:415–9.Queensland Health.2003. *Health Impact assessment: a guide for service providers*. Brisbane :Public Health Services. Queensland Health.

- Scott-Samual A, Birley M, Arden K.1998. *The Merseyside Guidelines for health impact assessment*. Liverpool: Merseyside Health Impact Assessment Steering Group.
- WHO.1999. *Health Impact Assessment .Main Concept and Suggested Approach* .Gothenburg Consensus paper.
- WHO.1998.*Adelaide Recommendation on healthy Public Policy*.WHO. Geneva.
- WHO.2005.*Health Impact Assessment Toolkit for Cities Document 1 Vision to Action*.WHO European.