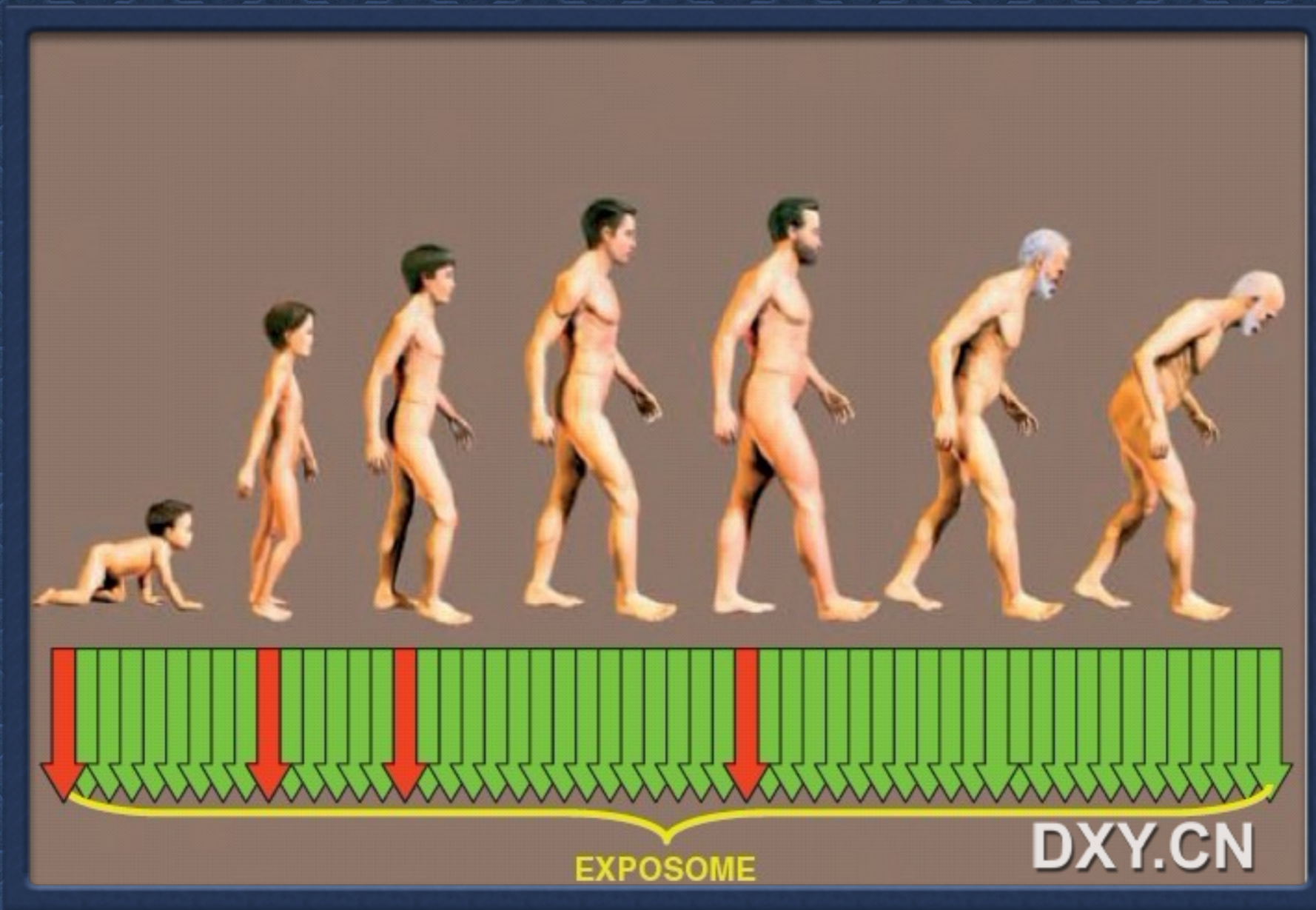


แนวคิด แนวโน้ม
และทิศทาง ในการพัฒนา
“การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ”
กับ “กระบวนการนโยบาย”

นพ. วิพุธ พูลเจริญ
วันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559

ประเด็นอภิปราย

1. แนวโน้ม และทิศทางการพัฒนาที่มีผลกระทบต่อระบบสุขภาพ และสุขภาพของผู้คน
2. กระบวนการนโยบายสาธารณะ กับ ข้อจำกัดในการใช้ความรู้ หลักฐาน และข้อมูลข่าวสาร
3. กระบวนทัศน์ของการจัดการนโยบายสาธารณะ
4. วิวัฒนาการของหลักคิดการประเมินอนาคต สำหรับใช้พัฒนานโยบายสาธารณะ
5. แนวคิด หลักการ ของการประเมินผลกระทบ กับ ชนิด และประเภท ของการประเมินผลกระทบ



1

ผลของนโยบายสาธารณสุขต่อสุขภาพ

มุมมอง และมิติของระบบสุขภาพ



ผลการพัฒนา ต่อ สุขภาพ ระบบสุขภาพ



แนวคิดปัจจัยรับสัมผัส “Exposome”

- ✦ แม้จะมีการลงทุนมหาศาล เพื่อศึกษาการจัดเรียงตัวของสายพันธุกรรมมนุษย์ (Genome Mapping) ในที่สุดก็พบว่า ปัจจัยทางพันธุกรรมเป็นสาเหตุของสุขภาพมนุษย์เพียงแค่ 10 - 30 % เท่านั้น อีก 70 - 90 % มีเหตุปัจจัยจากสิ่งแวดล้อม
- ✦ “ปัจจัยรับสัมผัส (Exposome)” จึงเป็นกระบวนทัศน์ทางวิทยาศาสตร์สำคัญ ที่อธิบายถึงผลของภาวะแวดล้อม ซึ่งก่อเหตุปัจจัยสะสมตลอดชีวิตให้กับสุขภาพของมนุษย์ ตั้งแต่ อยู่ในครรภ์มารดา จนตาย
- ✦ “ปัจจัยรับสัมผัส (Exposome)” ยังก่อให้เกิด “ความเหลื่อมล้ำ และ ความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ” ที่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่างๆ ในระดับต่างๆ ของสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ ที่มนุษย์ต้องเผชิญ

ภาวะแวดล้อม 4 กลุ่มที่สำคัญต่อสุขภาพ

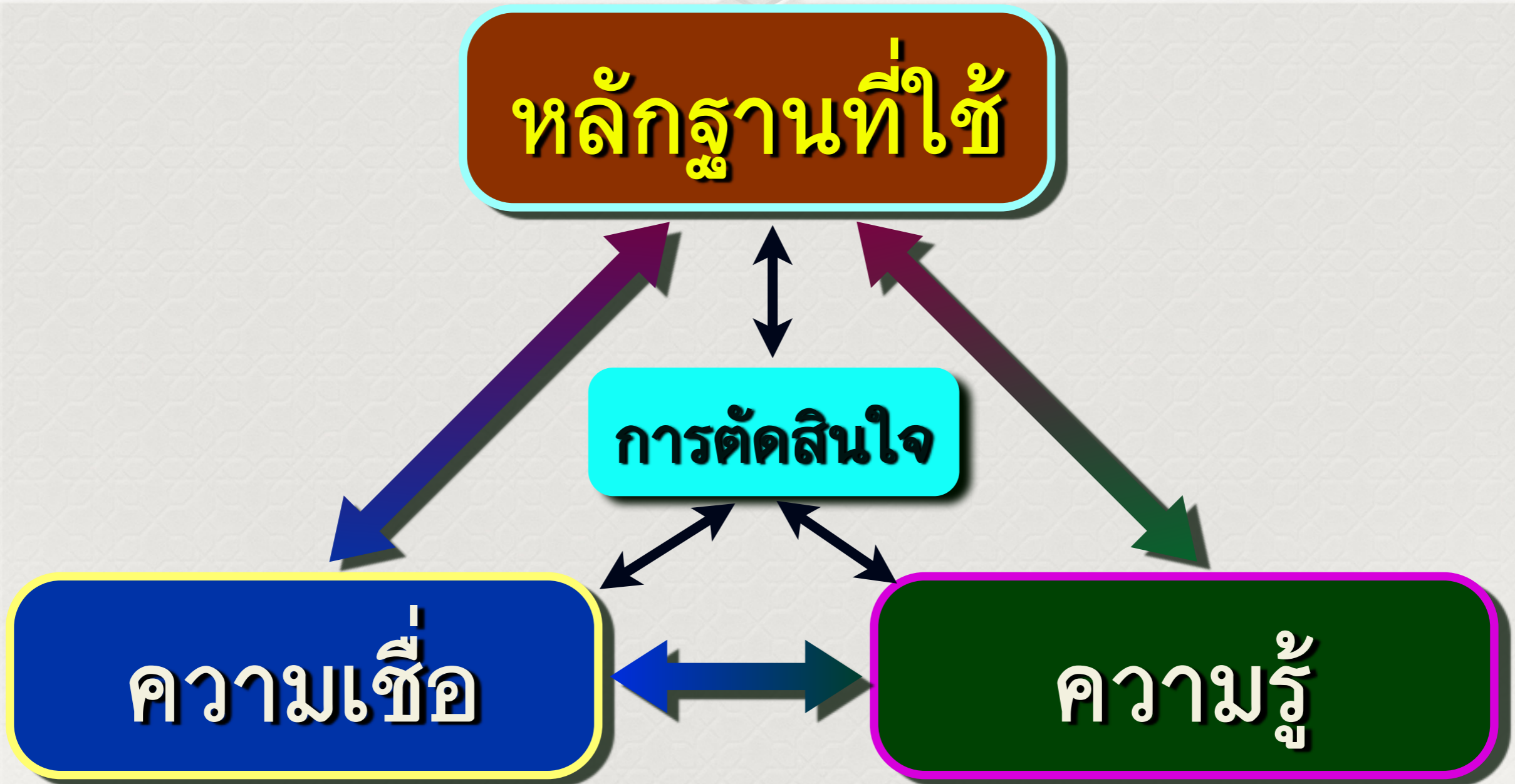
- ✿ ภาวะแวดล้อมตามธรรมชาติ
- ✿ ภาวะแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น
- ✿ ภาวะแวดล้อมทางสังคม
- ✿ ภาวะแวดล้อมจากนโยบายสาธารณะ



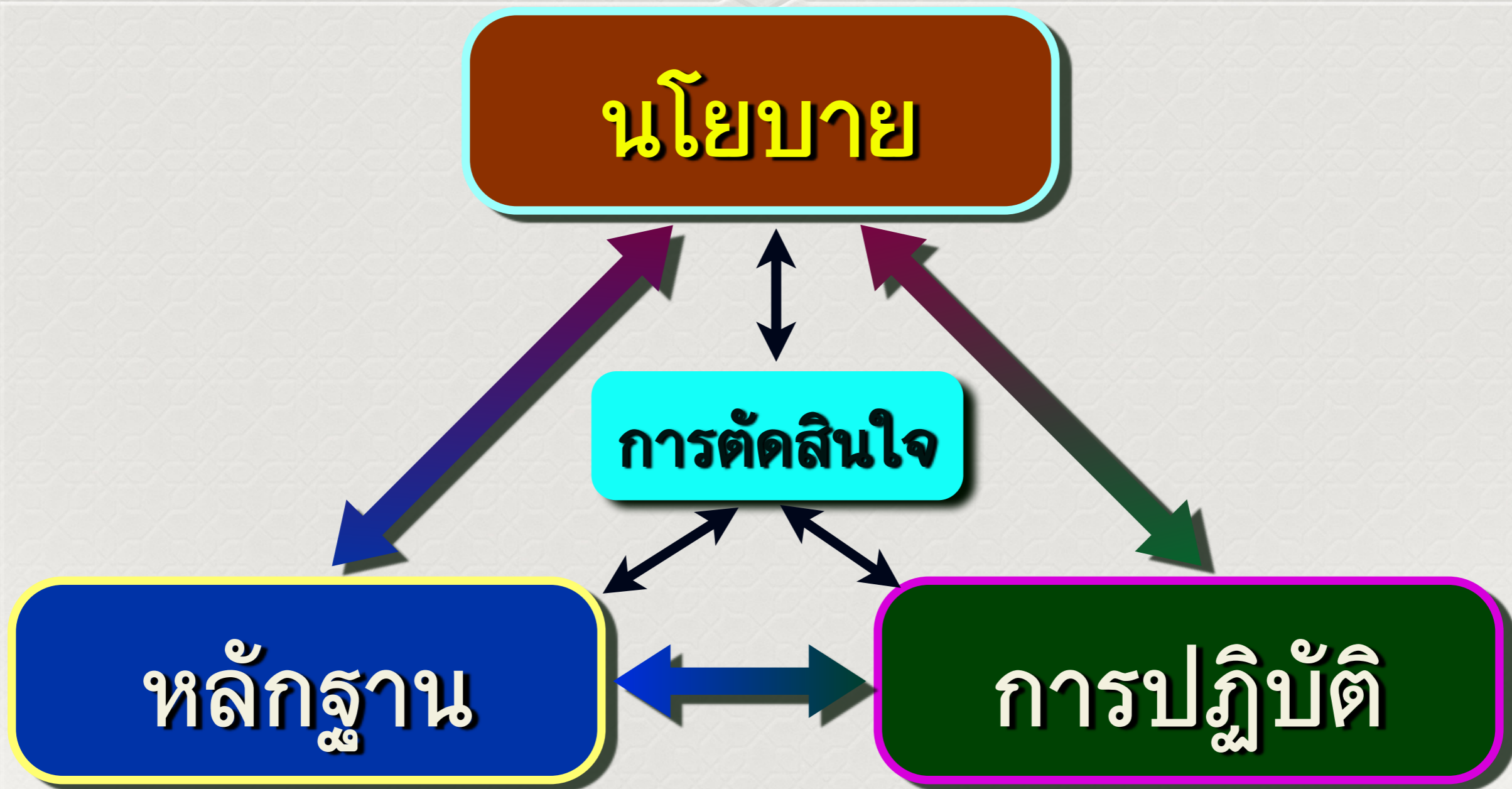
2

การใช้หลักฐาน ความรู้ ในนโยบายสาธารณะ

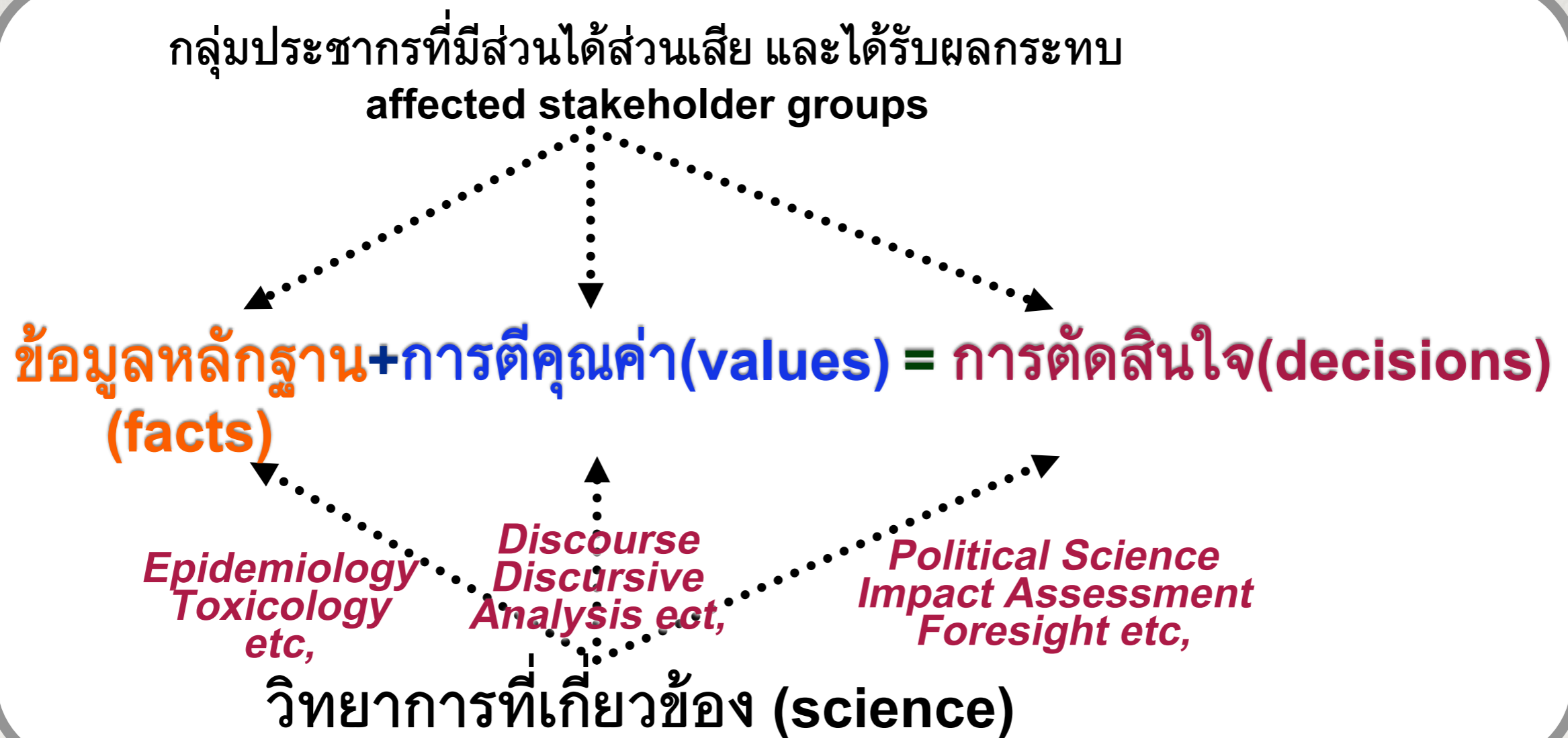
ความรู้ กับ การใช้หลักฐาน



การใช้หลักฐานกับกระบวนการนโยบาย



สมการที่ใช้ในการตัดสินใจ



กรณีตัวอย่าง

ลำดับความยอมรับได้ของหลักฐานทางระบาดวิทยา

Evidence Type	STOX	Health	Description
Systematic Reviews	S1	I	Comprehensive Review containing at least one randomized controlled trial
	S2	I	Comprehensive systematic review
Trials	T1	II	Randomized control trial
	T2	II	Non-randomized controlled trial
	T3	III	Before and after interventional trial
Observational studies	O1	IV	Cohort Study
	O2	IV	Case-control study
	O3	IV	Cross sectional/Longitudinal study
	O4	IV	Study using qualitative method only
	O5	IV	Case study
Expression of Opinion	X	V	Formal consensus or other professional opinion (include literature reviews where there is no indication of a systematic approach)

นโยบายสุขภาพ (Healthy Public Policy)

- การให้ความหมาย “ชีวิตสุขภาพ” พ.ศ. 2454 (Helpenny & Ireland)
- Lalonde ใน พ.ศ. 2517 ได้เสนอแนวคิดที่กว้างขวาง “วิธีคิดปรับแก้เฉพาะที่พฤติกรรมแต่ละบุคคล” ไปสู่แนวคิด “การแก้ไขพฤติกรรมของบุคคล ควรมุ่งที่การปรับเปลี่ยน เหตุปัจจัยเชิงสังคม เศรษฐกิจ หรือกฎหมาย” หรือ อีกนัยหนึ่ง “กระบวนการนโยบาย ของภาคส่วนต่างๆ”
- องค์การอนามัยโลก ได้ยกระดับให้ประเด็น “ชีวิตสุขภาพ” เป็นนโยบายระดับโลก ใน พ.ศ. 2529 ด้วยการประกาศ Ottawa Charter สร้างเสริมสุขภาพ
- การประชุม WHO ที่ Adelaid ใน พ.ศ. 2531 นิยาม ว่า “นโยบายที่กำหนดจากรัฐบาลในระดับต่างๆ ซึ่ง แสดงนัยยะตระหนักถึงสุขภาพ และความเป็นธรรมที่จะต้องคำนึงถึง และรับผิดชอบ (Accountability) รับผิดชอบ ต่อ ผล กระทบ ที่อาจเกิดขึ้นตามมา”

หลักการสำคัญ ของ นโยบายสุขภาพ (WHO 1986)

- การพัฒนาทางเศรษฐกิจต้องมุ่งเพิ่มพูนคุณภาพชีวิต ไม่เพียงแต่มุ่งเพิ่มผลผลิตมวลรวมประชาชาติ
- ตัวชี้วัดความเป็นธรรม (Equity) ของคุณภาพชีวิตในสังคมที่มีความไวสูงในกลุ่มผู้ยากจน และกลุ่มเปราะบาง (เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ หญิงที่ต้องเป็นผู้นำครอบครัว)
- การเข้าถึงทรัพยากรส่งเสริมสุขภาพควรจะเป็นลำดับความสำคัญสูง เมื่อเทียบกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ
- บริการทางสุขภาพเพียงอย่างเดียว ไม่อาจเอื้อให้เกิดโอกาสที่เท่าเทียมกันทางสุขภาพ กับผู้คนในแต่ละสังคมได้
- ความเป็นธรรมทางสุขภาพ หรือ สุขภาพถ้วนหน้า จำต้องมีความร่วมมือกันในทุกภาคส่วนนโยบาย (Health in All Policy)

2 นัยยะ ของ นโยบายสาธารณะ

- ◆ คำประกาศของรัฐบาล หรือ หน่วยงาน ที่มีอำนาจ ในรูปของกฎหมาย กฎ ระเบียบ รวมถึงการกำหนดแผนงาน โครงการ ภายใต้งบประมาณที่หน่วยงานของรัฐจัดสรร
- ◆ แบบแผนของปรากฏการณ์ หรือ กรอบการปฏิบัติ ที่เกิดขึ้นในสังคม ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของผู้คน และการจัดบริการสาธารณะต่างๆ อันเกิดจาก.....
“การขับเคลื่อนกระบวนการนโยบายจากผู้รับผิดชอบ หลากหลายภาคส่วน”

*Frank Fischer, “Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices”,
Oxford University Press, 2003*

กรอบแนวคิดขั้นตอนในกระบวนการนโยบาย

กำหนดวาระนโยบาย



จัดทำแผนงาน โครงการ



การตัดสินใจสนับสนุน



การดำเนินงานตามนโยบาย



การประเมินผลนโยบาย

การปรับกระบวนการทัศน์ สู่วงจรมนโยบาย

การประเมินผลนโยบาย

กำหนดวาระนโยบาย

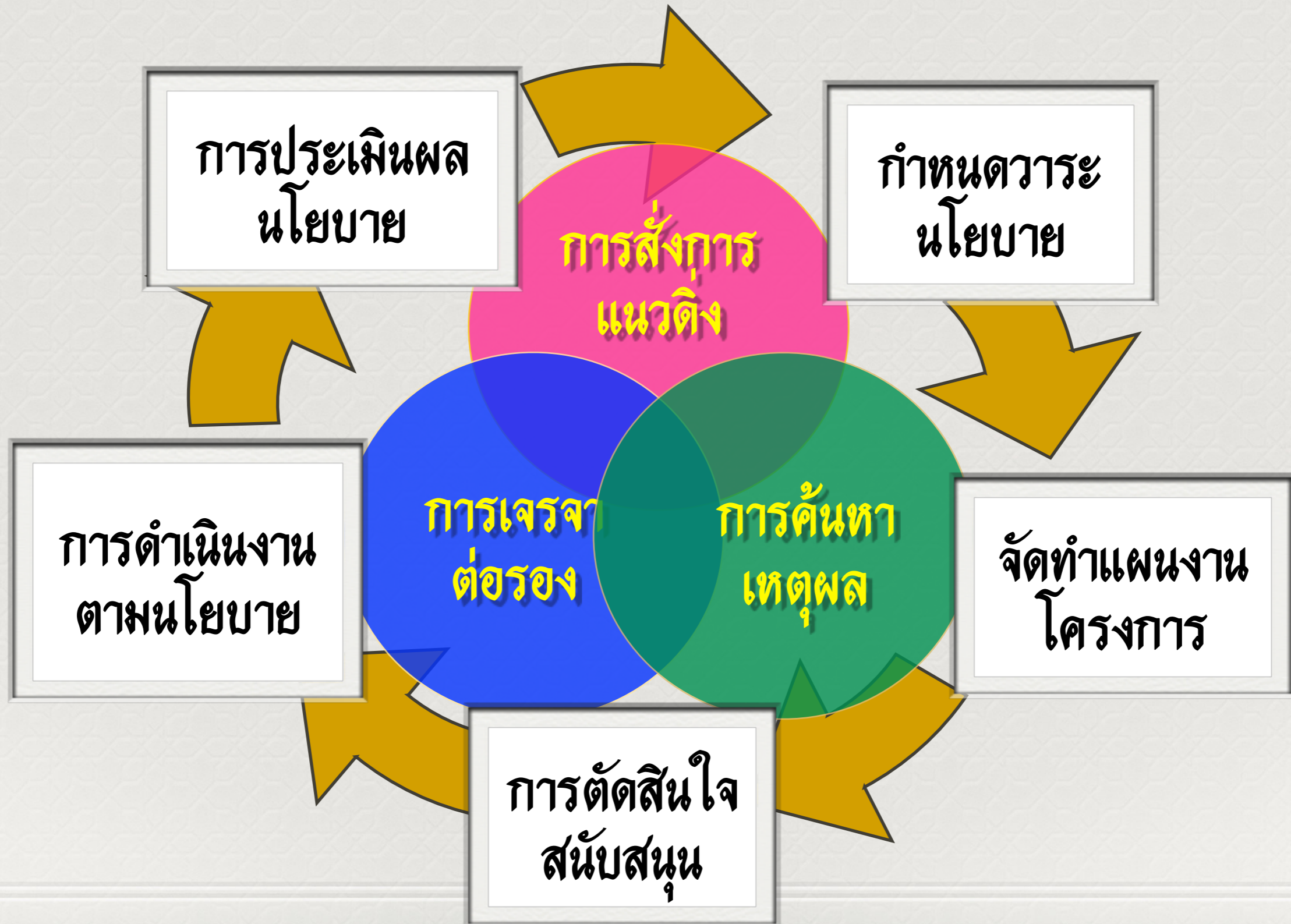
การดำเนินงานตามนโยบาย

จัดทำแผนงาน โครงการ

การตัดสินใจสนับสนุน



บูรณาการเข้ากับรูปแบบการขับเคลื่อนนโยบาย



การประเมิน กับ วิธีการขับเคลื่อนนโยบาย

ลักษณะของรูปแบบและประเมินนโยบาย	การสั่งการแนวดิ่ง (Vertical Policy)	การเจรจาต่อรอง (Negotiation)	การค้นหาเหตุผล (Deliberation)
แนวคิดของรูปแบบ	นโยบายรวมศูนย์ สั่งการจากเบื้องบนสู่ผู้ปฏิบัติในพื้นที่	การประนีประนอมกับข้อเรียกร้อง ของกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสีย	การร่วมกัน ค่อยๆ พิจารณาวางนโยบายหลายภาคส่วน
โครงสร้างและกลไก	ใช้โครงสร้างของรัฐบาลเป็นกลไกการขับเคลื่อนนโยบาย	การใช้โครงสร้างทางการเมือง รัฐสภา และภาคประชาชน	เครือข่ายร่วมคิดจากภาครัฐ ประชาสังคม และวิชาการ
องค์กรกำหนดนโยบาย	หน่วยงานภาครัฐ ใช้ระบอบราชการสั่งการ ควบคุมกำกับ	การใช้พลังผลักดันจาก และอาศัย โอกาสทางการเมือง	แสวงหาฉันทามติจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน
วัตถุประสงค์ที่ประเมิน	การศึกษาเป็นไปตามความมุ่งหวังของผู้กำหนดนโยบาย	การศึกษานับสนุนแนวคิดผู้ผลักดันนโยบายแต่ละภาคส่วน	การศึกษาให้ร่วมพิจารณาหลายทางเลือกจากทัศน์
ระเบียบวิธีศึกษา	ทบทวนประมวลความคุ้มค่าของนโยบายที่ดำเนินการแล้ว	การประมวลผลประโยชน์ที่จะได้รับของภาคส่วนในอนาคต	การประเมินผลกระทบและคาดการณ์นโยบายสู่ออนาคต
ผลการศึกษาสู่ปฏิบัติ	ใช้เพื่อติดตาม ควบคุมงานให้ยืนยั้นผลสัมฤทธิ์ของนโยบาย	วิเคราะห์ปัญหาการดำเนินงานที่ขัดแนวนโยบายของภาคส่วน	ค้นหาวิธีปฏิบัติการเพื่อร่วมสร้างรูปแบบ วิธีการในพื้นที่



3

*กระบวนการทัศน์การปกครองที่เปลี่ยนไปในระบอบประชาธิปไตย
(Democratized the Governance)*

เหตุปัจจัย และบริบทที่ก่อความสับสน ในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ

1. ผู้ขับเคลื่อนนโยบาย (Policy Actors) ที่เป็นกลุ่มสนใจ และกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) เพิ่มกลุ่มมากขึ้น ทั้งในภาครัฐ เอกชน พลเมือง ทั้งที่เป็นปัจเจก และองค์กร ซึ่งมีค่านิยม ความคิด ความเข้าใจ ความสนใจ อำนาจ และผลประโยชน์ ต่างกัน
2. กระบวนการนโยบายมักจะ ใช้ช่วงเวลาเป็นสิบปี หรือ มากกว่า ตั้งแต่ริเริ่มเพื่อจัดการกับปัญหา จนมีประสบการณ์เพียงพอ และนำไปใช้ดำเนินการ (Implementation) ได้ จึงสามารถมองเห็นผลกระทบ (Impact) ได้ หรือ ลืมนั่นสับสนกับผลกระทบ

เหตุปัจจัย และบริบทที่ก่อความสับสน ในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ

3. ในแต่ละประเด็นนโยบาย เช่น นโยบายสุขภาพ ประกอบด้วย หลากหลายแผนงาน ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานทั้งภาครัฐ และ เอกชนในระดับการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน ส่งผลให้หน่วยที่จะ วิเคราะห์ (Unit of Analysis) ต้องเชื่อมโยงกับหลายโครงการ
4. การโต้แย้ง หรือ ถกเถียงกันในการวางกฎหมาย ระเบียบ หรือ การกำหนดแนวทางบริหารจัดการ มีความเกี่ยวพันกับประเด็น ทางเทคนิควิชาการแต่ละด้าน ส่งผลก่อให้เกิด ทางเลือกของการ จัดการกับปัญหา หลายประการ ซึ่ง แต่ละฝ่ายเข้าใจได้ยาก

เหตุปัจจัย และบริบทที่ก่อความสับสน ในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ

5. ความซับซ้อน และสับสนขององค์ประกอบต่างๆ ในกระบวนการนโยบายเป็นผลมาจากการถกเถียงที่มี ฐานคิดจากค่านิยม หรือ ผลประโยชน์ หรือ ความสนใจ ที่ขัดแย้งกัน ทำให้การถกเถียงกันในกระบวนการนโยบายมีเงื่อนไข และกรอบเกณฑ์ที่ไม่เหมือนกับ การถกแถลงทางวิชาการ
- นอกจากนั้น ผู้ขับเคลื่อนนโยบายแต่ละฝ่ายมักใช้อารมณ์ในการนำเสนอหลักฐานเหตุผลที่เลือกสรรมา หรือ พยายามที่จะลดทอนความชอบธรรม หรือ ความเป็นตัวแทนของฝ่ายตรงข้าม เพื่อสร้างความได้เปรียบในวาระนโยบาย

หลักวิชาการในกระบวนการนโยบาย

กรอบวิธีคิด หรือ วิธีให้เหตุผล (Rationalization)

การร่วมจัดการ (Reflexive Governance) โดยทุกฝ่าย

ความขัดแย้งจากผลประโยชน์ (Conflict of Interest)

วิวัฒนาการของทฤษฎีวางแผน (Theory of Plan)

การค้นหาเหตุผลยกย่อนจากการปฏิบัติงานไปประมวล
หลักฐานแสดงเหตุผลไปพร้อมกัน (Discursive Practices)

เศรษฐกิจพอเพียงกับนโยบายสุขภาวะ



ความรู้

คุณธรรม

ความลงตัว

ความมั่นคง

ความยั่งยืน

ผลกระทบด้านวัตถุ

ผลกระทบด้านวัฒนธรรม

ผลกระทบด้านสังคม

ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

โลกาภิวัตน์และผลกระทบ

Governing and Governance

- **การปกครอง (Governing)** คือ กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคสาธารณะ ภาคเอกชน ประชาคม ที่มุ่งแก้ไขปัญหาลังคม หรือ สร้างโอกาสทางสังคม โดยเข้าร่วมกลไกเชิงสถาบันสำหรับใช้เป็นกรอบความสัมพันธ์ และสร้างกิจกรรมพื้นฐานร่วมกันขึ้น
- **การอภิบาล (Governance)** คือ กรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีของการปกครอง ในรูปแบบต่างๆ



4

วิวัฒนาการแนวคิดประเมินอนาคต
เพื่อการพัฒนานโยบายที่ยั่งยืน

กรอบแนวคิดประเมินความเสี่ยง

งานวิจัย

การศึกษาผลข้างเคียงทางสุขภาพของสาร หรือ สิ่งที่ต้องการวิเคราะห์ความเสี่ยงในห้องปฏิบัติการและสนาม

ข้อมูลตัวแปรสำหรับใช้ในการคำนวณคาดการณ์ขยายผลเพื่อประมาณระดับสูงสุดและต่ำสุดที่รับได้ในสัตว์และคน

การศึกษาในภาคสนามเพื่อจำลองลักษณะการสัมผัสของสาร หรือ สิ่งเฉพาะต่อกลุ่มประชากรในแต่ละพื้นที่

การประเมินความเสี่ยง

Hazard Identification
สารหรือสิ่งใดที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพของคน สัตว์ หรือพืช

Dose-Response Assessment
ความสัมพันธ์ระหว่างความเข้มข้นของสาร หรือ สิ่งสัมผัสที่ก่ออันตรายต่อมนุษย์

Exposure Assessment
ระยะเวลาที่ผู้เกี่ยวข้องมีโอกาสสัมผัสกับสาร หรือ สิ่งก่ออันตรายในสภาพที่ต่างกัน

Risk Characterization
การคาดการณ์อุบัติการณ์ของการเกิดผลข้างเคียงหรือ ผลร้ายทางสุขภาพจากสาร หรือ สิ่งที่เป็นอันตรายในกลุ่มประชากรที่กำหนด

การจัดการความเสี่ยง

พัฒนามาตรการควบคุมกำกับและลดความเสี่ยงที่มีอยู่

ประเมินผลที่ตามมาจากการใช้มาตรการควบคุมและปรับลดความเสี่ยงในด้านสาธารณสุข เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

การตัดสินใจของรัฐบาลในการเข้าดำเนินการตามมาตรการที่เสนอ

ข้อจำกัดในการปรับใช้ (Constraints and Obstacles)

ขาดการลงทุนในการวิจัยเพื่อติดตามผลที่
เกิดขึ้นจากสาร หรือ สิ่งอันตรายต่างๆ
อย่างต่อเนื่องในบริบทและนิเวศวิทยาทาง
สังคมของประเทศไทยทำให้ต้องใช้งาน
วิจัยจากประเทศพัฒนาแล้วเป็นส่วนใหญ่

การประเมินเทคโนโลยี (Technology Assessment)

- ★ เป็นการประเมินผลคุณสมบัติ และคุณค่าที่จะเลือกใช้เทคโนโลยีที่มีอยู่แล้ว
- ★ เป็นการตรวจสอบผลที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีต่อสังคมอย่างเป็นระบบ โดยดำเนินการในระยะที่มีการนำเสนอให้ประยุกต์ใช้เทคโนโลยีส่วนนี้ในสังคม หรือ การขยายผล หรือ ปรับปรุงในมิติต่างๆ ทั้งผลที่ตั้งใจจะให้เกิด และไม่ได้ตั้งใจ ตลอดจนผลที่อาจเกิดขึ้นในภายหลัง (Delayed Effect)

ตัวอย่างของ Technology Assessment

- ❖ การประเมินผลของโครงการอุทยานอโนมัย 100 %
- ❖ การจัดทำ Policy Delphi ในการประมวลความเห็นของผู้เชี่ยวชาญจากสาขาต่างๆ
- ❖ การจัดทำ Foresight Technic สำหรับคาดประมาณความจำเป็นในการใช้พลังงานทดแทนในอนาคต
- ❖ การจัดทำ Technology Roadmap สำหรับใช้วางแผนการดำเนินงานไว้คั้ง
- ❖ ฯลฯ

ระเบียบวิธีการวิจัยอนาคต

The generic foresight process framework



32



5

การประเมินผลกระทบ (Impact Assessment)

การประเมินผลกระทบ (Impact Assessment)

เป็นกระบวนการที่จะบ่งระบุผลที่อาจเกิดขึ้น
ในอนาคตของข้อเสนอที่จะจัดกิจกรรมจาก
จุดยืนในปัจจุบัน ซึ่งสามารถปรับใช้ได้ทั้งใน
ระดับ โครงการ แผนงาน และนโยบาย

พัฒนาการของ IA

- ◆ การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม
Environmental Impact Assessment (EIA)
- ◆ การประเมินผลกระทบทางสังคม
Social Impact Assessment (SIA)
- ◆ การประเมินยุทธศาสตร์ทางสิ่งแวดล้อม
Strategic Environmental Assessment (SEA)
- ◆ การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ
Health Impact Assessment (HIA)

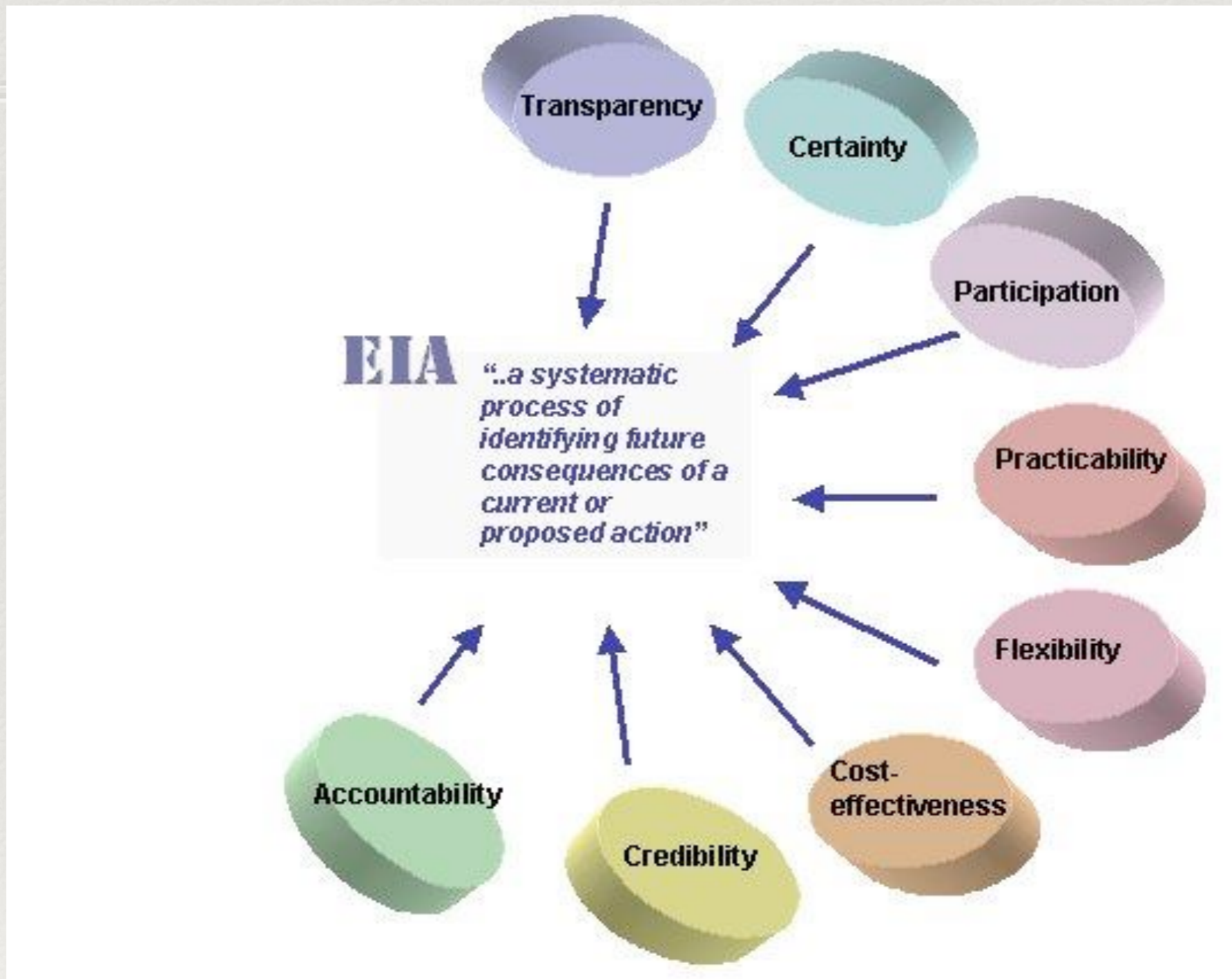
การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (EIA)

สหรัฐอเมริกา ออกกฎหมาย National Environmental Policy Act (NEPA) ให้ทำ EIA ใน พ.ศ. 2513 เป็นประเทศแรก

หลังจากนั้น คานาดา เนเธอร์แลนด์ ญี่ปุ่น ได้ออกกฎหมายในลักษณะเดียวกัน และกระจายออกไปสู่ประเทศต่างๆ ทั่วโลก

ประเทศไทยออกกฎหมาย “พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535) กำหนดให้ทำ EIA

ESCAP - EIA Principles and Process



หลักการ 8 ข้อของ EIA

Participation: ทุกกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มสนใจเข้าร่วมได้อย่างเหมาะสม และทันเวลา

Transparency: การตัดสินใจในการประเมินผลเปิดให้รับรู้และเข้าถึงได้อย่างโปร่งใส

Certainty: กระบวนการและช่วงเวลาการประเมินฯ ควรมีการกำหนดล่วงหน้าและเป็นที่รับรู้โดยผู้มีส่วนร่วมทั้งหลาย

Accountability: ผู้ตัดสินใจของโครงการรับผิดชอบที่จะชี้แจง แสดงหลักฐานและเหตุผล ต่อทุกฝ่ายในการดำเนินการให้เป็นไปตามกระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

Credibility: การประเมินผลกระทบดำเนินงานอย่างมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน (Objectivity) โดยผู้เชี่ยวชาญแต่ละสาขาวิชาชีพ (Profession)

Cost-effectiveness: กระบวนการประเมินผลและผลลัพธ์จะต้องสร้างความมั่นใจในการปกป้องสิ่งแวดล้อมด้วยต้นทุนทางสังคมที่ถูกที่สุด (Least cost of Society)

Flexibility: กระบวนการประเมินผลกระทบควรสามารถปรับตัวให้มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับข้อเสนอ(Proposal) และสถานการณ์สำหรับการตัดสินใจ (Decision-making Situation)

Practicality: ข้อมูลข่าวสารที่ได้ออกมาจากกระบวนการประเมินผลกระทบต้องพร้อมสำหรับใช้ในการตัดสินใจ และการวางแผนติดตาม และประเมินผล

ข้อจำกัดของ EIA

- การนำ EIA มาใช้ในประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย ในขณะที่กำลังขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศสู่ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (New Industrial Country หรือ NIC) ทำให้ออกกฎหมาย EIA เพื่อให้สามารถรับการถ่ายโอนการลงทุนจากประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกได้
- EIA มุ่งเฉพาะการประเมินผลกระทบในระดับโครงการ (Project) ไม่ครอบคลุมระดับแผนงาน (Program) และนโยบาย (Policy) ทำให้จำกัดในด้านขอบเขต (Scope) ของการประเมินผลกระทบ และไม่ครอบคลุม Caring Capacity

การประเมินผลกระทบทางสังคม (Social Impact Assessment)

เป็นการขับเคลื่อนให้เกิดการปรับปรุง และเพิ่มคุณค่าของโครงการ หรือ กิจกรรมต่างๆ ให้กับกลุ่มประชาชนที่เป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากโครงการ โดยมุ่งช่วยให้องค์กรต่างๆ สามารถวางแผนได้ดีขึ้น นำไปสู่การปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผล และชี้แจงหลักฐานความรู้ให้กับทุกฝ่ายได้รับรู้ได้ โดยการสื่อสารให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน ตลอดจนแสดงการใช้ทรัพยากรหายากอย่างมีเหตุมีผล ให้เกิดความเป็นธรรมอย่างยั่งยืน

ความเป็นมาของ SIA

- ◆ กลุ่มนักสังคมวิทยาในสหรัฐอเมริกาเริ่มเอามาใช้ตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2500 แต่มีการเคลื่อนไหวจริงจังในช่วงที่ประธานาธิบดีจอห์นสันกำหนดนโยบายต่อสู้ความยากจน ใน พ.ศ. 2512
- ◆ ใน พ.ศ. 2512 US-EPA ได้นำเอากรอบการทำ SIA เข้ามาใช้
- ◆ ใน พ.ศ. 2516 มีการจัดทำคู่มือการประเมินผลกระทบทางสังคม
- ◆ หน่วยงานต่างๆ เช่น ธนาคารโลก และหน่วยงานให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศนำ SIA ไปปรับใช้
- ◆ วิวัฒนาการของ SIA มาสู่ การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) การคืนทุนสู่สังคม (Social Return of Investment) ฯลฯ

ความเป็นมาของ SIA (ต่อ)

- ✦ การขยายตัวสู่การวิเคราะห์ และวัดผลการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมถึงวัฒนธรรม ความหลากหลายทางชีวภาพ เพศวิถี ฯลฯ ทำให้ระเบียบวิธีกระจายไปสู่หลายสาขาวิชาชีพ
- ✦ มีการพัฒนาเครื่องมือทางสังคม ถึงขั้นการจัดทำ **Best Practice Assessment** ขององค์กร
- ✦ พัฒนาระเบียบวิธี ในการทำฉากทัศน์อนาคต (**Future Scenario**) ตลอดจนกรอบวิธีการในการหารือถกแถลงแลกเปลี่ยนเหตุผล (**Deliberative Discussion**) เพื่อให้เกิดการค้นหาทางเลือกอย่างสมานฉันท์

การประเมินผลยุทธศาสตร์สิ่งแวดล้อม (Strategic Environmental Assessment)

เป็นพัฒนาการต่อยอดของการประเมินผลกระทบ
ทางสิ่งแวดล้อม เพื่อประกอบการประเมินผล
กระทบที่ครอบคลุมกระบวนการนโยบาย (Policy)
การวางแผนงาน (Plan) และโครงการ (Program)
เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนในระดับยุทธศาสตร์

2 หลักการสำคัญของ SEA

- ★ SEA ต้องประเมินทางเลือกต่างๆ ในบริบทของ
การคาดประเมิน (*Assessment Context*)
- ★ SEA ต้องสามารถแสดงวิถีทางที่จะปรับปรุงการ
ขับเคลื่อนเชิงยุทธศาสตร์ (*Strategic Actions*)
ให้ดีขึ้น มิเพียงแต่ทำการวิเคราะห์ผล

Therivel R, and Partidario MR, "The Practice of Strategic Environmental Assessment", Earthscan Publications Ltd, London, 1996

วิวัฒนาการของการประเมินผลกระทบ

- ✦ **EIA** ควรจะกระทำให้สัมพันธ์กับทางเลือกต่างๆ ที่พึงมีในระดับโครงการ ซึ่งหลักการนี้ครอบคลุมไปถึง **SEA** ซึ่งขยายขอบเขตไปถึงระดับแผนงาน และนโยบาย
- ✦ **SEA** ไม่ควรจำกัดการประเมินผลกระทบอยู่เพียงแค่การปรับแก้ปัญหา (**Mitigation**) จากผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่คาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นเท่านั้น
- ✦ **SEA** จึงควรจะให้ข้อมูลหลักฐานแก่กระบวนการตัดสินใจว่า มีทางเลือกอะไรบ้าง และเหตุผลและข้อจำกัดของทางเลือกแต่ละด้าน ทั้งในระดับยุทธศาสตร์ แผนงาน และโครงการ

กรณีตัวอย่างของทางเลือก

- ❖ *(Do nothing)* เลือกที่จะไม่ทำ! หรือ ปล่อยให้ไปตามแนวโน้มปกติ
- ❖ *(Reduction)* ต้องลดกิจกรรมลง เช่น ลดการใช้น้ำในพื้นที่นี้ลง
- ❖ *(Location)* การเลือกสถานที่สำหรับสร้างนิคมอุตสาหกรรมใหม่ในพื้นที่อื่น
- ❖ *(Type Development)* เปลี่ยนชนิด เช่น พลังงานหมุนเวียนแทน
- ❖ *(Fiscal Measures)* มาตรการทางการเงิน เช่น เก็บค่าใช้ถนน
- ❖ *(Forms of Management)* เช่น การจัดการขยะแบบ Recycle แทนที่จะใช้เตาเผา

ลำดับขั้นการพิจารณาทางเลือก

ความจำเป็น หรือ ความต้องการ (Need or Demand)

แผนพัฒนา หรือ นโยบายพัฒนา มีความจำเป็นจริงหรือไม่?

ความจำเป็นดังกล่าวจะบรรลุผลโดยไม่ต้องมีแผนพัฒนาดังกล่าวได้หรือไม่?

กระบวนการดำเนินงาน (Mode of Process)

กระบวนการในการพัฒนาจะต้องใช้เทคโนโลยี หรือ วิธีการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ความยั่งยืนของชุมชน และวิถีวัฒนธรรมของคนในพื้นที่ อย่างไร หรือไม่?

ที่ตั้งของโครงการ (Location) ควรตั้งที่ไหน

ช่วงเวลา และรายละเอียดการดำเนินงาน
(Timing and detailed Implementation)

การดำเนินงานแต่ละขั้นตอนที่ควรทำ และควรจะควบคุมกำกับอย่างไร?

Strategic-decision making

SEA Stages

A

วัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์

ปรับยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

B

ระบุทางเลือกให้บรรลุวัตถุประสงค์

ระบุเป้าหมาย ตัวชี้วัดที่ใช้เป็นพื้นฐาน

C

ตัดสินใจเลือกทางเลือกอันหนึ่งอันหนึ่ง

ประเมินผลกระทบของทางเลือกต่างๆ

D

พัฒนายุทธศาสตร์ที่เลือกในรายละเอียด

เสริมหนุนจุดแข็งและปรับลดจุดอ่อน

E

จัดทำร่างแผนการดำเนินงาน

รายงานการจัดทำ SEA

F

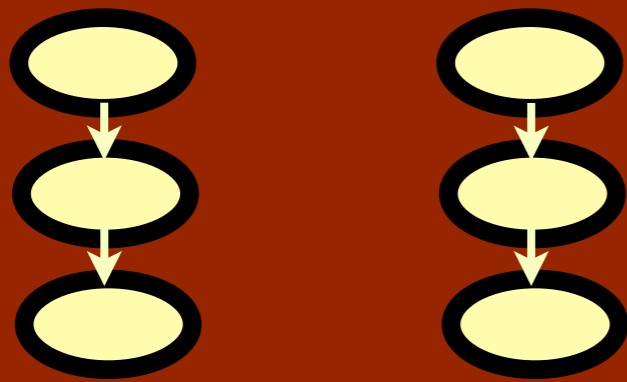
ดำเนินการและติดตามผล

กำหนดแนวทางวิธีการติดตามผล



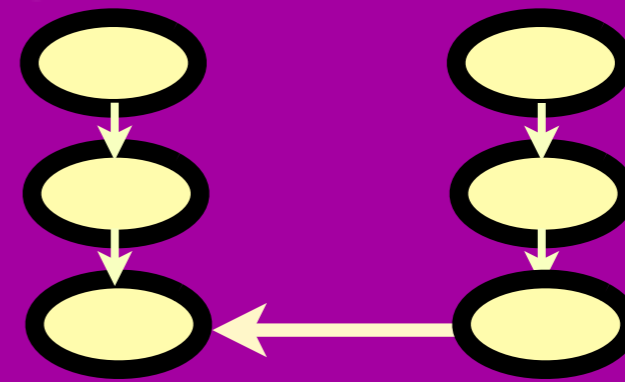
ลักษณะของ SEA กับกระบวนการนโยบาย

ก. รูปแบบที่ขาดความเชื่อมโยง



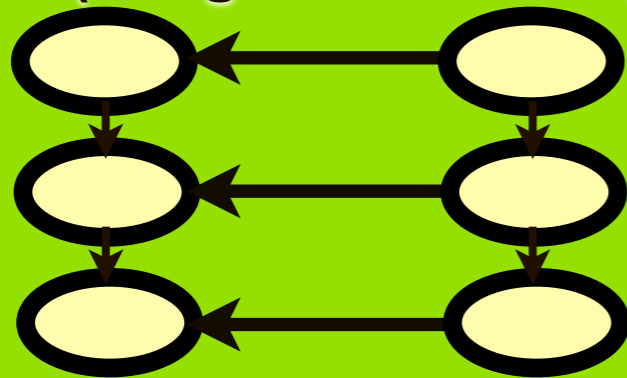
Strategic-Decision making SEA Stages

ข. รูปแบบการให้คำปรึกษา (Consent-related model)



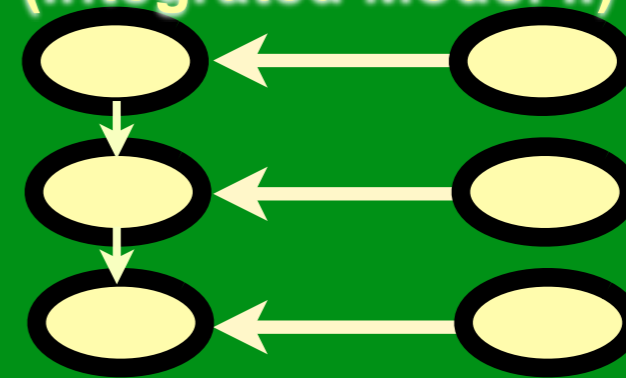
Strategic-Decision making SEA Stages

ค. รูปแบบบูรณาการกระบวนการนโยบาย (Integrated Model I)



Strategic-Decision making SEA Stages

ง. รูปแบบบูรณาการกระบวนการนโยบาย (Integrated Model II)



Strategic-Decision making SEA Stages

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (Health Impact Assessment)

เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในสังคม ที่พัฒนา
ขึ้นมาเพื่อให้ทุกฝ่ายได้ร่วมกันพิจารณาถึงผล
กระทบทางสุขภาพ ที่อาจจะเกิดขึ้น หรือ เกิดขึ้น
แล้ว กับประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เนื่องมาจาก
การดำเนินนโยบายการพัฒนา หรือ กิจกรรม
อย่างใดอย่างหนึ่ง โดยหวังผลเพื่อสนับสนุนการ
ตัดสินใจในทางเลือกที่ดีที่สุด สำหรับการสร้าง
เสริม และคุ้มครองสุขภาพของทุกคนในสังคม

Decision making and HIA scenario

Decision enhancing

Early assessment assists in the preparation of policy evaluation of options and has wider organisational learning benefits

1. *Learning and Scientific*

3. *Learning and Deliberative*

2. *Evaluative and Scientific*

4. *Evaluative and Deliberative*

Quantitative

Technical assessment including quantitative baseline data

Qualitative

Participatory and deliberative techniques for evaluating significance

Decision legitimizing

Assessment of preferred option to identify positive and negative impacts and costs as well as mitigate unacceptable effects

โครงสร้างและช่องทางสู่นโยบายสาธารณะ



ขั้นตอนสำคัญของกระบวนการ HIA

การคัดกรองเรื่องเข้าสู่กระบวนการ
ประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

การกำหนดขอบเขตและประเด็นสำคัญ
ที่ควรศึกษาโดยภาคีสาธารณะ

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ
โดยให้ภาคีสาธารณะมีส่วนร่วม

การนำผลการประเมินกลับมาให้
ทบทวนร่วมกันในเวทีสาธารณะ

การเสนอผลการทบทวนต่อ
คณะผู้ตัดสินใจนโยบายสาธารณะ

การติดตามและประเมินผลมาตรการที่กำหนดใน
การลดผลกระทบทางสุขภาพตามขอบเขต และข้อ
ห่วงกังวลจากการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

HIA ที่มุ่งประเมินผลเหตุปัจจัยทางสังคมนำไปสู่ความตระหนักทางสุขภาพของผู้คน ในนโยบายของทุกภาคส่วน

HIA and HiAPs

Development of health policies in other sectors

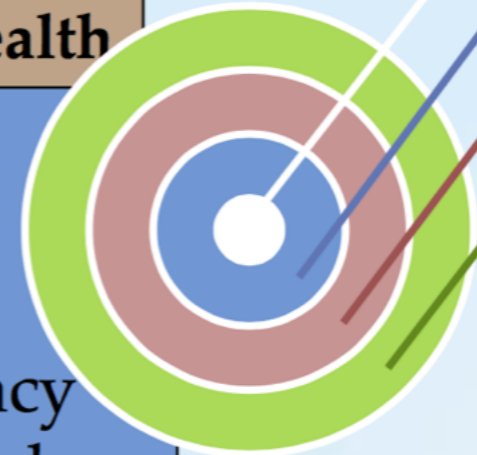
Narrowing the gap between evidence and policy making for Health

Tools, the legal basis, and accepted and applied best practices

Reduce Health inequity

Determinants of Health

- Income and socioeconomic conditions
- Education/literacy
- Employment and working conditions
- Social environment
- Physical environment
- Access to health services
- Gender, diversity, culture
- Peace and Security



Equity, Social and Environmental Justice & Sustainable Development