

บทเรียนที่ 1

ความเข้าใจพื้นฐาน

การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์



...มีคำนิยาม SEA มากกว่า 106 ความหมายทั่วโลก เช่น

“กระบวนการประเมินสิ่งแวดล้อมสำหรับนโยบาย แผน และ
แผนงาน ซึ่งได้รับการอนุมัติก่อนโครงการ” (Lee and Walsh, 1992, p.126).

“การประเมินสิ่งแวดล้อมเพื่อนโยบาย แผนและแผนงาน ”
(Therivel, 1998, p.39).

“กระบวนการซึ่งบูรณาการหลักการความยั่งยืนเข้าในการจัดทำ
ประเมินและการดำเนินงานตามนโยบาย แผนและแผนงาน ”
(DEAT, 2007, p.1).

...มีคำนิยาม SEA มากกว่า 106 ความหมายทั่วโลก เช่น

“การวิเคราะห์ และการมีส่วนร่วม” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ บูรณาการการพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบาย แผน และแผนงาน และการประเมินการพิจารณาในด้านเศรษฐกิจ และสังคม

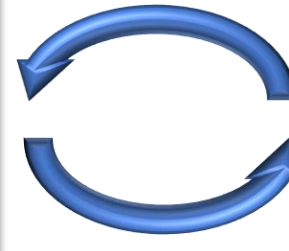
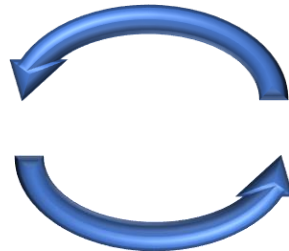
กระบวนการที่มุ่งเน้น (เกี่ยวข้องกับประชาชน) การบูรณาการ ประเด็นสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนา และการตัดสินใจ การทำความเข้าใจและปรับเปลี่ยนให้เข้ากับแผน และการตัดสินใจ

คำนิยาม SEA ของ ประเทศไทย

กระบวนการที่เป็นระบบเพื่อใช้สนับสนุนการตัดสินใจในการกำหนดนโยบาย แผน หรือแผนงาน โดยคำนึงถึงปัจจัยทางด้านสิ่งแวดล้อม ร่วมกับปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และปัจจัยอื่นๆ โดยเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (กพย., 2561)

Strategic Environmental Assessment (SEA)

เป็นเครื่องมือสนับสนุนการตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์
เพื่อช่วยให้เราทราบว่าจะไปยังที่ซึ่งเราต้องการเพื่อ
สิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุดและเพื่อความยั่งยืน



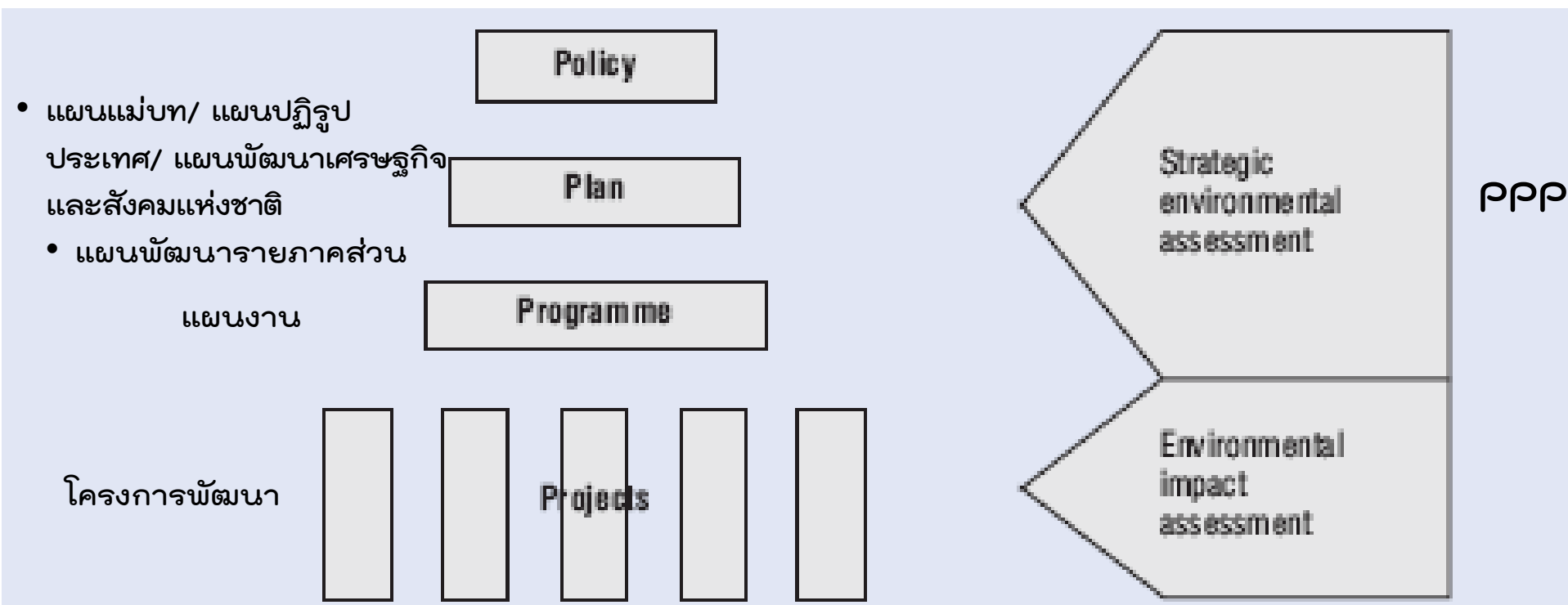
เราต้องการไป
ไหน

เราอยู่ที่ไหน

เราจะไปยังที่ซึ่ง
เราต้องการไปได้
อย่างไร

Strategic Environmental Assessment (SEA)

เราเข้าใจความหมายของ SEA โดยทั่วไปว่า
อยู่บนฐานของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม



คำสำคัญที่เกี่ยวข้องกับ SEA (PPP...and P)

นโยบาย (Policy)	ข้อความซึ่งระบุหลักและวิธีการปฏิบัติไว้เป็นกรอบหรือแนวทางอย่างกว้างๆ เพื่อเป็นแนวคิดในการตัดสินใจสำหรับการวางแผนที่จะต้องมียุทธศาสตร์และความชัดเจนมากยิ่งขึ้น มีการระบุวัตถุประสงค์กำหนดระดับความสำคัญ กฎและกลไกในการดำเนินงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์
แผน (Plan)	ประเด็นสำคัญ ทางเลือกและมาตรการเพื่อจัดสรรทรัพยากรตามความเหมาะสมและที่มีอยู่ เพื่อสนองนโยบายของภาคส่วนและโดยรวม

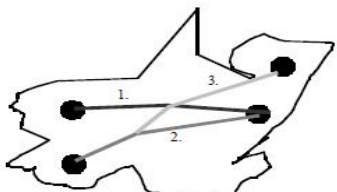
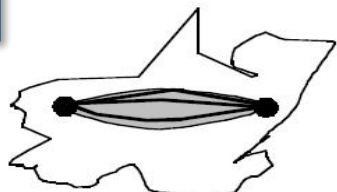
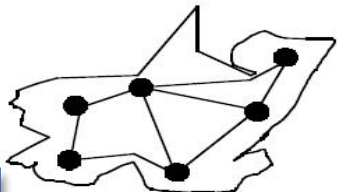
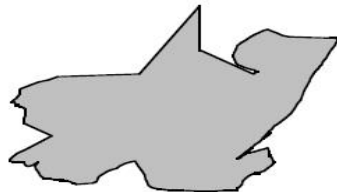
คำสำคัญที่เกี่ยวข้องกับ SEA (PPP...and P)

แผนงาน/ โปรแกรม (Programme)	กิจกรรมที่จัดขึ้นอย่างเป็นระบบตามกรอบ ของนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง
โครงการ (Project)	ข้อเสนอ รูปแบบหรือแบบรายละเอียด ของปฏิบัติการหรือกิจกรรมการพัฒนา ที่มีการก่อสร้างและดำเนินงานตาม วัตถุประสงค์ของนโยบายหรือแผน

ปรับปรุงจาก Partidário, 2012



SEA สำหรับ
แผนพัฒนา
การคมนาคม
ขนส่งถนน
ซึ่งมีระดับการ
ตัดสินใจต่าง ๆ



Policy related considerations:

organisational, regulatory, fiscal and infrastructure policies, for example vehicle taxes according to CO₂ emissions, parking policies, road pricing, speed limits, new infrastructure, better public transport, transport management systems, public campaigns

Network-Plan related considerations:

multi-modal development options for the transport network for meeting objectives, targets and needs identified through policy considerations, including new transport

นโยบายการควบคุม
การจราจรทางบก

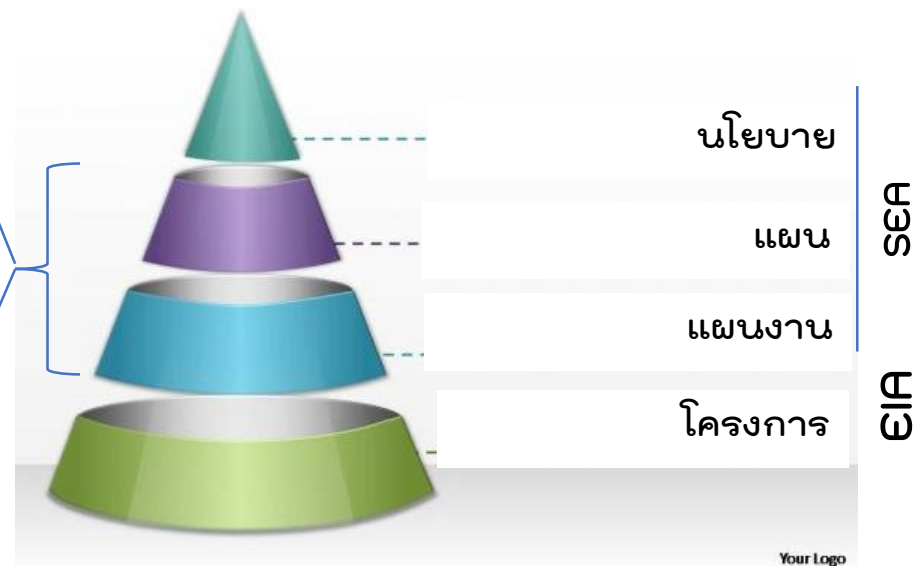
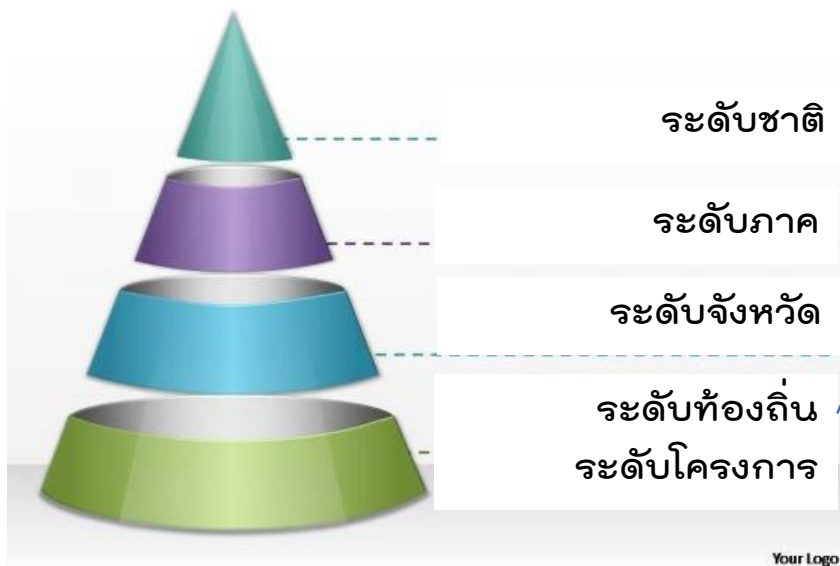
เครือข่ายการสร้างถนน

แผน/ แผนงาน



โครงการสร้างถนนใดถนนหนึ่ง

ระดับชั้นของ PPP and P



- แผนและแผนงานสำหรับการดำเนินงาน (operational)
- แผนและแผนงานสำหรับนโยบายเชิงกลยุทธ์ (strategic)

- มุ่งและขับเคลื่อนด้วยกิจกรรมที่ตั้งไว้
- มุ่งและขับเคลื่อนไปสู่ทิศทางที่ตั้งไว้กว้างๆและระยะยาว

Partidário, 2014

เป้าหมายของ SEA



SEA สร้างบริบทเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน



SEA

สนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน

EIA

การพัฒนา



SEA

ยุทธศาสตร์ (Strategy) เป็นวิธีการที่มีเป้าหมายสู่ความสำเร็จตาม
วัตถุประสงค์ระยะยาว ผลักดันโดยวิสัยทัศน์ มีเส้นทางเดินไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่พึง
ปรารถนา (Partidário, 2012)

ต้นไม้แห่งการพิจารณาปัญหา

Problem tree

อาการของปัญหา

โครงการพัฒนา

CIN

ทางเลือกและลำดับความสำคัญของ
แผนและแผนงาน

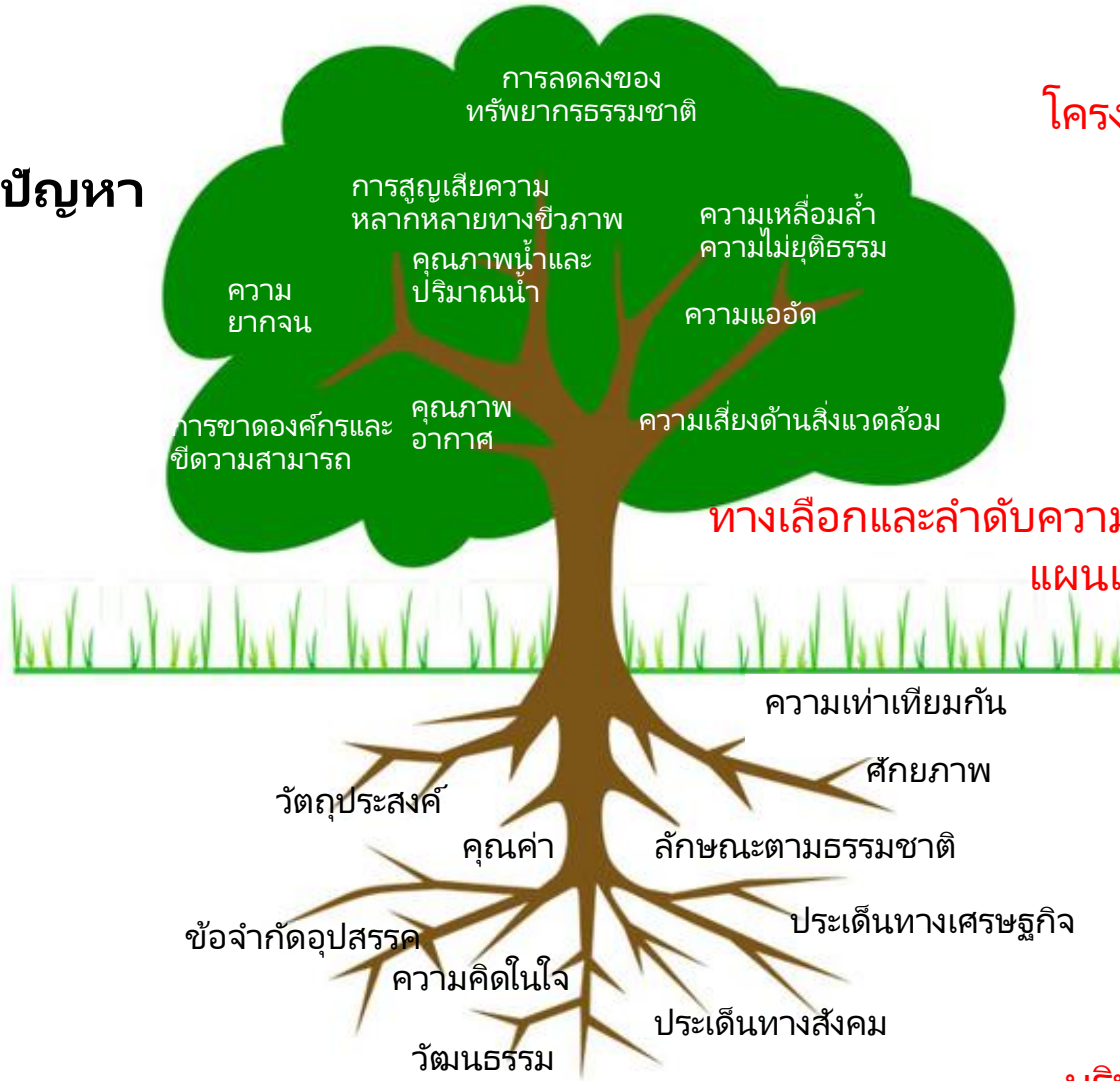
SCN

บริบทการพัฒนา

สาเหตุ

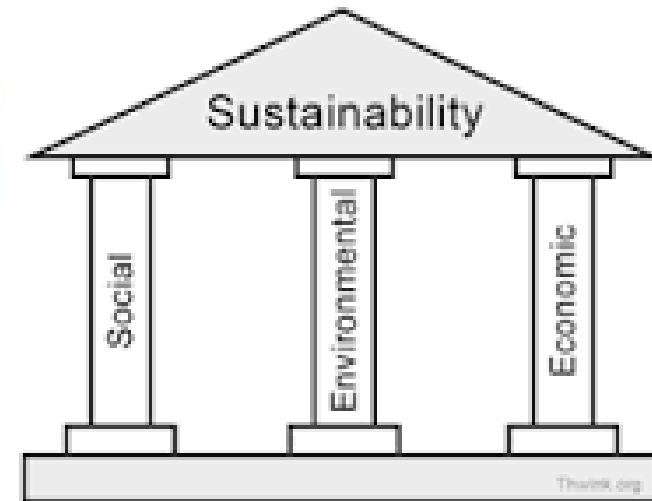
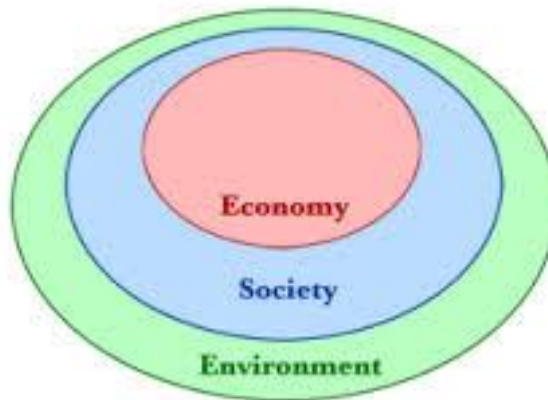
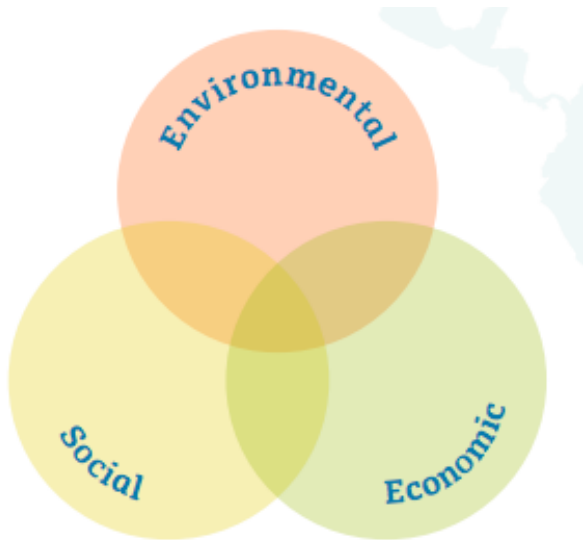
SEA มุ่งเน้นไปที่
สาเหตุต้นตอของ
ผลกระทบเป็นหลัก
มากกว่าตัว
ผลกระทบ

สาเหตุต้นตอ



ความยั่งยืน (Sustainability)

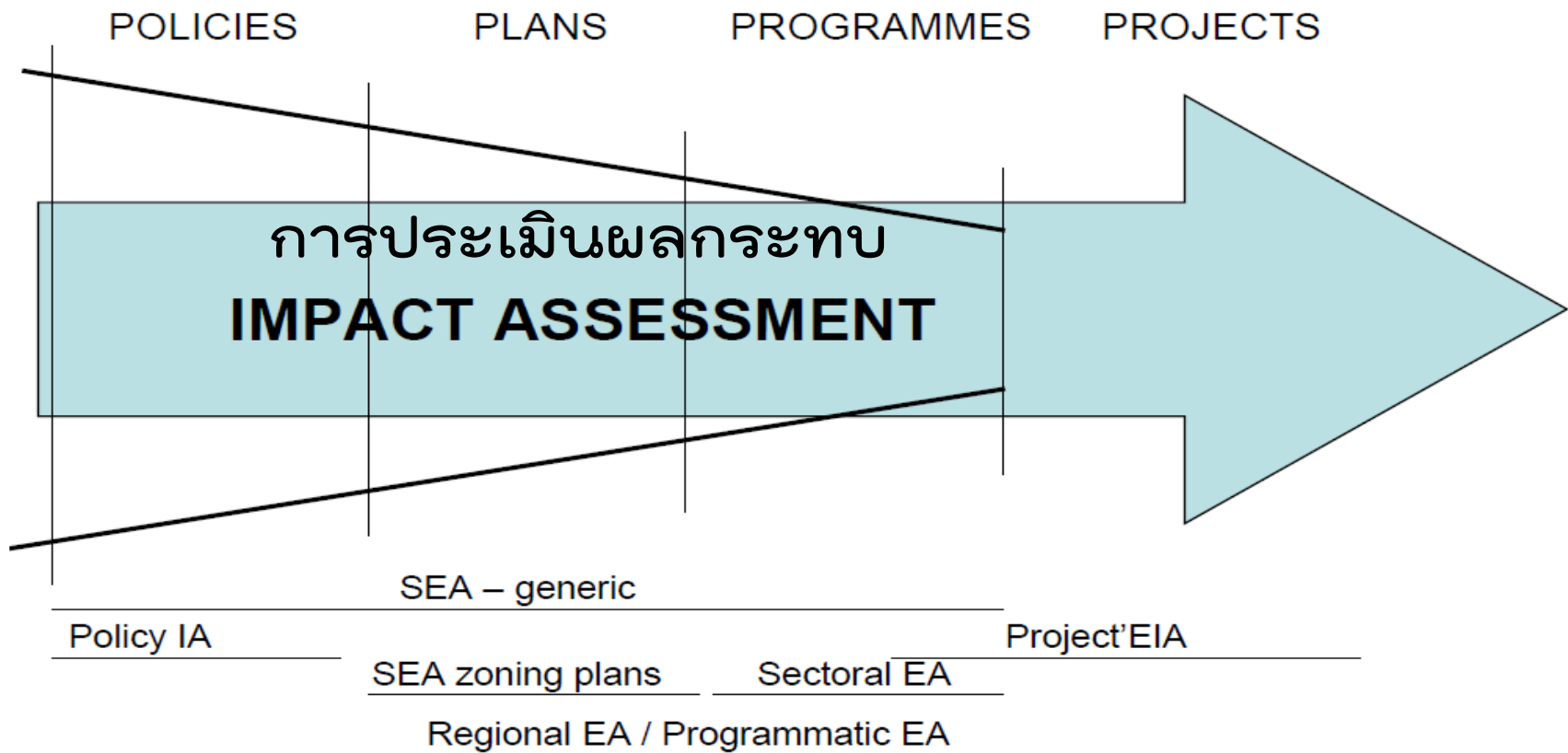
Gibson et al. (2005) – แนวคิดแบบบูรณาการซึ่งเป็นผลลัพธ์ของความสอดคล้องกันของประเด็นสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคม



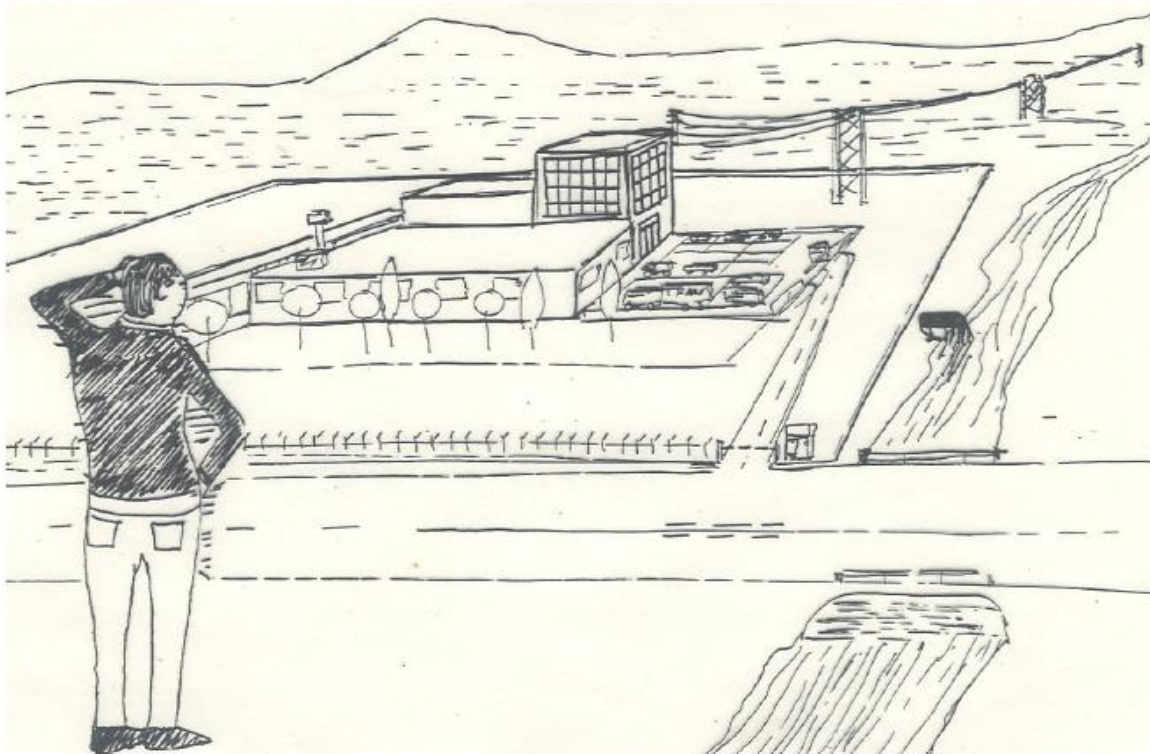
ความต่อเนื่องในการตัดสินใจระดับต่างๆ



CONTINUITY ACROSS DECISION-MAKING

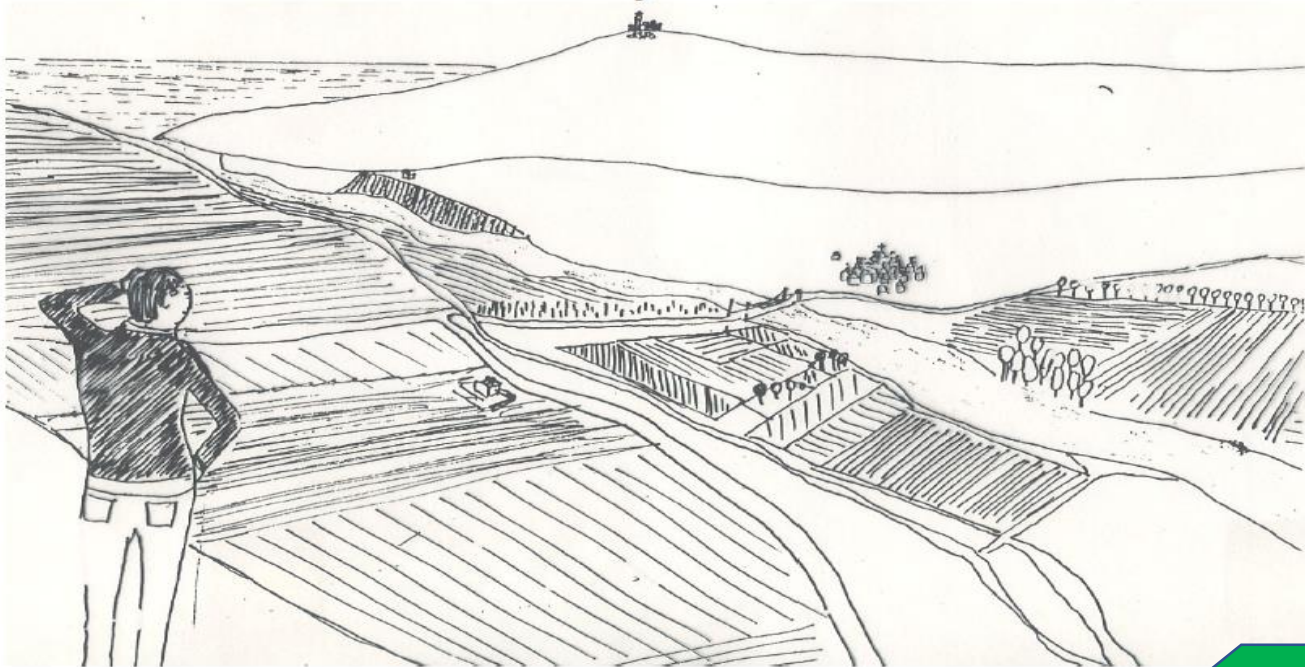


EIA - you know what you want to assess



EIA : เราทราบว่าเราต้องการประเมินอะไร อย่างละเอียด
มีสิ่งที่ต้องประเมินชัดเจน

SEA – we have an idea of what we want
(visions and intentions), but we do not
know exactly what we will do



SEA : เรา มีความคิดว่าเราต้องการอะไร มีวิสัยทัศน์และความตั้งใจ แต่เรา
ไม่ต้องทราบชัดเจนว่าเราจะทำอะไร

ประเด็นคำถามที่ต่างกันของ EIA และ SEA

EIA = การออกแบบโครงการที่ดี

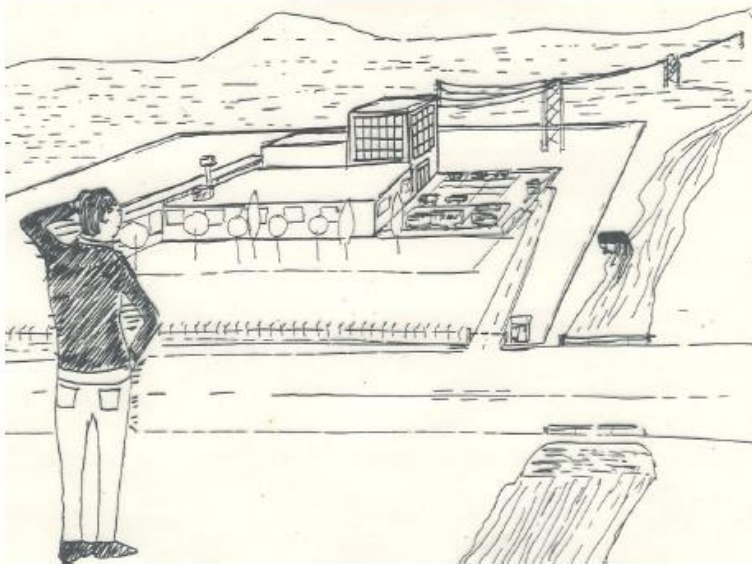
- ลักษณะสำคัญของโครงการคืออะไร
- โครงการตั้งอยู่ที่ไหน
- ทางเลือกของโครงการคืออะไร
- ผลกระทบทางกายภาพ สังคม เศรษฐกิจหลักคืออะไร
- ผลกระทบที่สำคัญคืออะไร
- มาตรการบรรเทาผลกระทบมีอะไรบ้าง?

SEA = ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ดี

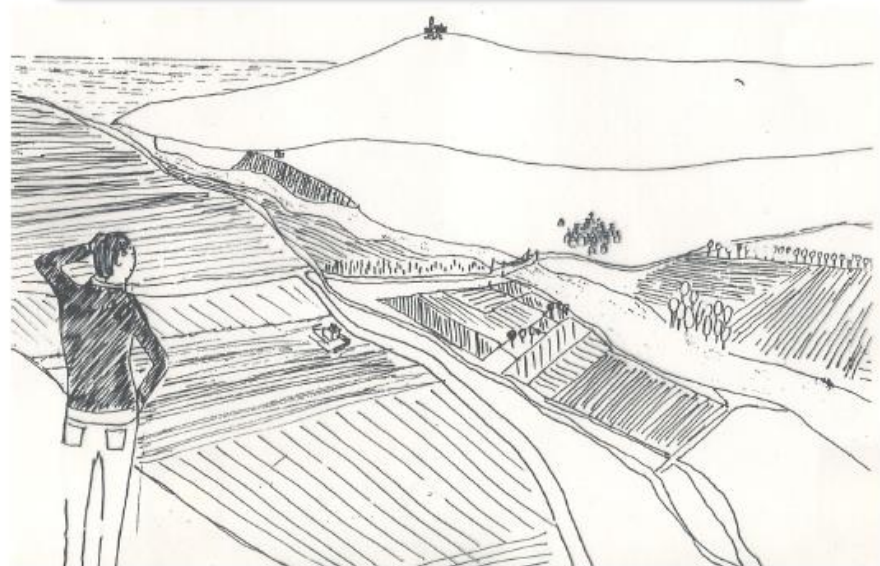
- จุดมุ่งหมายคืออะไร
- ปัจจัยขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงคืออะไร
- ทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์คืออะไร
- ข้อจำกัดที่สำคัญคืออะไร
- ผลประโยชน์หลักคืออะไร
- นโยบาย/ แผน/ แผนงาน/ กิจกรรมสำคัญที่ต้องบรรลุคืออะไร

How do you relate SEA and EIA?

การออกแบบโครงการที่ดี



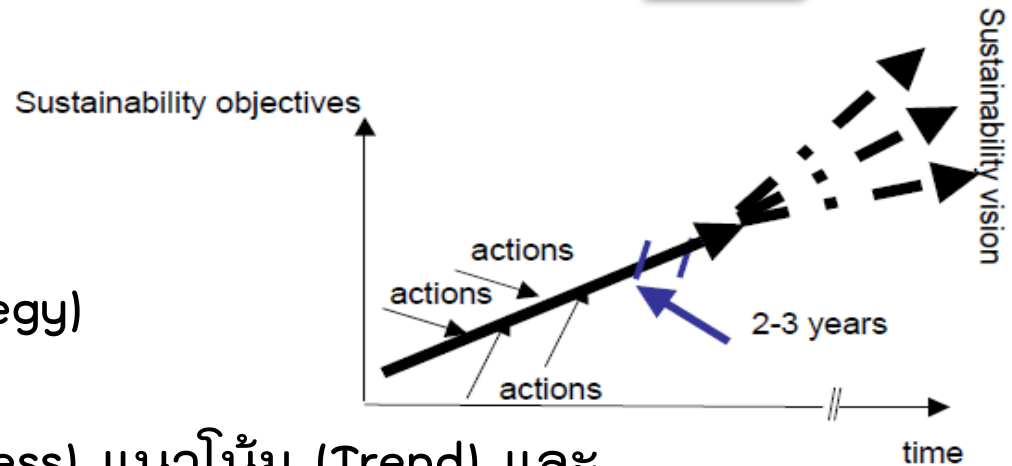
ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ดี



ความแตกต่างระหว่าง EIA และ SEA

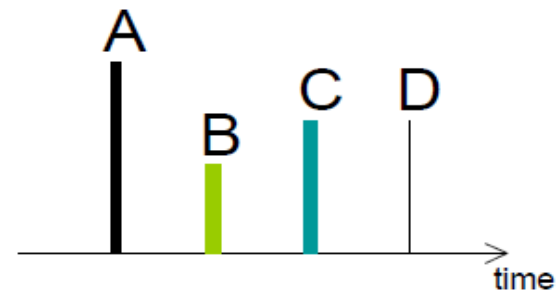
SEA = ยุทธศาสตร์ (Strategy)
แนวคิด (Concept)

รูปแบบ : กระบวนการ (Process) แนวโน้ม (Trend) และ
ความต่อเนื่อง (Continuity)



EIA = แนวทางแก้ปัญหา (Solution)

รูปแบบ : มีการออกแบบ (designed)
ไม่ต่อเนื่อง (Discrete)



ความแตกต่างระหว่าง EIA และ SEA

ประเด็น	EIA	SEA
สาระสำคัญ	การก่อสร้างและการดำเนินการ	ยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ แนวคิด
ขอบเขต	ระดับ Microscopic ซึ่งส่วนใหญ่เป็นระดับท้องถิ่น	ระดับ Macroscopic โดยอาจเป็นระดับภูมิภาค ประเทศ ระหว่างประเทศ หรือระดับโลก
ความต่อเนื่อง	ไม่ต่อเนื่อง	ต่อเนื่อง

- SEA สามารถใช้แนะนำ (i) การเปลี่ยนแปลงภายในแผนหรือโครงการที่เสนอ (ii) การปรับปรุงการประสานงานระหว่างหน่วยงาน (iii) การบูรณาการข้ามภาคส่วน (iv) คำแนะนำสำหรับ EIA ของโครงการในอนาคตและปรับปรุงคุณภาพ

สิ่งสำคัญที่ควรรู้

SEA ไม่ใช่ EIA และไม่สามารถใช้แทนกันได้
แต่ EIA จะมีประโยชน์/ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
หากได้ดำเนินการ SEA แล้ว

ประโยชน์ของ SEA

- ส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance)
- ช่วยประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์
- สร้างความเชื่อมั่นในการวางแผน และทำให้ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในการตัดสินใจ
- สามารถเพิ่มมูลค่าให้แก่การตัดสินใจ
- ช่วยหน่วยงานในการพิจารณาวางแผน และตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ที่มีคุณภาพ

SEA สามารถเพิ่มมูลค่าในการตัดสินใจ

- เสนอมุมมองที่บูรณาการข้ามสาขา (Cross Sectors)
- ส่งเสริมแนวทางเชิงยุทธศาสตร์และวิธีการบูรณาการ
- มีการพิจารณาถึงตัวเลือกต่างๆ ซึ่งยังเปิดอยู่ก่อนการตัดสินใจ
- สนับสนุนการตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์

SEA สามารถเพิ่มมูลค่าในการตัดสินใจ

- สนับสนุนความร่วมมือระหว่างสถาบันและแก้ไขความขัดแย้งของนโยบายรายสาขา (Sectoral Policies)
- บูรณาการประเด็นสิ่งแวดล้อมและความยั่งยืนซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญเข้าในการกำหนดนโยบายและกระบวนการวางแผน
- เปลี่ยนปัญหาเป็นโอกาสและส่งเสริมผลลัพธ์ที่ได้ประโยชน์ทั้งสองฝ่าย

SEA ช่วยหน่วยงานในการพิจารณา วางแผน และตัดสินใจ เชิงยุทธศาสตร์ที่มีคุณภาพ

- บ่งชี้แนวโน้ม, ศักยภาพและโอกาสที่สำคัญต่างๆ นำสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน
- พิจารณาประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม หรือความยั่งยืน และ วัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์
- พิจารณาแนวโน้มสร้างความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม จากการเสนอทางเลือกและแนวทางการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์
- ทำให้รู้ข้อดีและข้อเสียของทางเลือกที่แตกต่างกัน
- แนะนำแนวทางในการวางแผน จัดการ และตรวจติดตาม
- รับทราบความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณะ

ทำ SEA แล้ว ต้องทำ EIA อีกหรือไม่ ?



เล่ม ๓๓๕ ตอนที่ ๒๗ ก

หน้า ๒๙
ราชกิจจานุเบกษา

๓๙ เมษายน ๒๕๖๓



พระราชบัญญัติ

ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๖๓

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร

ให้ไว้ ณ วันที่ ๓๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓

เป็นปีที่ ๓ ในรัชกาลปัจจุบัน

มาตรา ๔๗ ในกรณีที่มีการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ตามระเบียบหรือ
กฎหมายอื่นใดไว้แล้ว การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้คำนึงถึงผลการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับ
ยุทธศาสตร์ดังกล่าวด้วย

พัฒนาการ SEA ในประเทศไทย

2550

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10
(พ.ศ. 2550 – 2554)

ผลักดันให้เกิดระบบ SEA ตั้งแต่ขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย แผน และการพัฒนาระดับพื้นที่อย่างสอดคล้องกับศักยภาพในการรองรับและการบริหารจัดการมลพิษของพื้นที่



2555

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11
(พ.ศ. 2555 – 2559)

การปรับปรุงกระบวนการ SEA

2557-58

การขับเคลื่อน SEA โดยสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.)



2560

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12
(พ.ศ. 2560 – 2564)

- ผลักดัน SEA มาใช้เป็นเครื่องมือนำเสนอทางเลือกในการตัดสินใจระดับ PPP ที่เหมาะสมกับศักยภาพของกลุ่มน้ำ
- ผลักดันการนำแนวทาง SEA มีผลบังคับใช้ทางกฎหมายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ



2561

แผนการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- ทำแนวทางการพัฒนาระบบ SEA
- เพิ่มขีดความสามารถเกี่ยวกับ SEA
- จัดทำ SEA ในยุทธศาสตร์ (สาขาและพื้นที่)
- จัดตั้งกลไกเชิงสถาบันเพื่อพัฒนาระบบ SEA

ยุทธศาสตร์ชาติ
พ.ศ. 2561-2580

พัฒนาและยกระดับ SEA เพื่อเป็นกลไกในการป้องกันผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมในพื้นที่สำคัญ

การประยุกต์ใช้ SEA ในประเทศไทย: 30+ เรื่อง

ส่วนใหญ่โดยหน่วยงานภาครัฐ

- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- กรมชลประทาน
- การนิคมอุตสาหกรรมฯ
- กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานเพื่อการเหมืองแร่
- กรมโรงงานอุตสาหกรรม
- กรมทรัพยากรน้ำ
- กรมทรัพยากรธรณี
- สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร
- สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

ตัวอย่างเรื่อง

- เขตเศรษฐกิจชายแดน จ.เชียงราย
- Southern Seaboard
- เขื่อนแม่วงก์
- โครงการพัฒนาเหมืองแร่โปแตช
- ลุ่มน้ำท่าจีน
- อำเภอเมืองและพื้นที่ใกล้เคียง จ.ระยอง
- การจัดการระบบนิเวศชายฝั่งทะเลอันดามัน
- แผนการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำปราจีนบุรี
- การใช้ประโยชน์ที่ดิน จ.อยุธยา
- การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้