

การติดตามและประเมินผล ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การก่อสร้างเขื่อนโครงการประแสร์ จังหวัดระยอง ตามมติคณะรัฐมนตรี: บทคัดย่อ

เกรียงศักดิ์ พรหมณัพนธ์*

ภูมิหลัง

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ กรมชลประทาน ได้จัดทำรายงานการพิจารณาความเหมาะสมเบื้องต้น โครงการชลประทานคลองประแสร์ เพื่อสนองนโยบายของรัฐบาลในการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชากรในชนบทภาคตะวันออก ซึ่งนโยบายหลักในครั้งนั้น คือ การเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรกรรม โดยเฉพาะในการทำนา จึงได้พิจารณาให้มีการก่อสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำขนาดความจุ ๒๒๐ ล้าน ลบ. ม. ที่อำเภอแกลง จังหวัดระยอง เพื่อส่งน้ำให้แก่พื้นที่ชลประทานด้านท้ายน้ำประมาณ ๑๕๐,๐๐๐ ไร่ ซึ่งในการศึกษาครั้งนั้นเป็นเพียงการพิจารณาขั้นเบื้องต้น โดยเน้นหนักไปทางด้านวิศวกรรม และยังไม่ได้มีการวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐกิจและผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ซึ่งสภาพสิ่งแวดล้อมได้มีการเปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับการเกิดปัญหาความแห้งแล้งในภาคตะวันออก โดยเฉพาะที่จังหวัดระยอง กรมชลประทานได้ตระหนักถึงความเดือดร้อนของราษฎรโดยเฉพาะชาวสวนผลไม้ ดังนั้นในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ กรมชลประทาน จึงได้ว่าจ้างให้ บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียร์ จำกัด ทำการศึกษาความเหมาะสมของโครงการประแสร์ โดยใช้เวลาในการศึกษาทั้งสิ้น ๑๒ เดือน ในการศึกษาความเหมาะสมนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่เพื่อเก็บกักน้ำไว้เพื่อทำการเกษตรกรรมในพื้นที่ชลประทานของโครงการเป็นหลัก วัตถุประสงค์รองลงมา ได้แก่ เพื่อการอุปโภคบริโภค การพัฒนาอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว เพื่อบรรเทาอุทกภัย และป้องกันการรุกล้ำ

*ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อธิการบดี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี และผู้อำนวยการศูนย์สังคมและสิ่งแวดล้อมศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา

ของน้ำเค็ม พื้นที่โครงการครอบคลุมในเขต
อำเภอวังจันทร์ และอำเภอแกลง จังหวัดระยอง
ที่ปัจจุบันพบว่าพื้นที่โครงการทั่วไปปลูกไม้ผล
เช่น ทุเรียน มังคุด และเงาะ เป็นต้น ปัญหา
หลักของพื้นที่โครงการ ได้แก่ ปัญหาการ
ขาดแคลนน้ำ โดยเฉพาะเขตพื้นที่ทางฝั่ง
ตะวันตกของแม่น้ำประแสร์ อันดบรองลงมา
ได้แก่ ปัญหาอุทกภัย โดยมีพื้นที่ที่ได้รับความ
เสียหายอยู่บริเวณด้านเหนือของถนนสุขุมวิท
ทั้งสองฝั่งของแม่น้ำประแสร์ และปัญหาการ
รุกตัวของน้ำเค็มมาตามลำน้ำประแสร์และ
ลำน้ำสาขา ทำให้พื้นที่ส่วนใหญ่ที่เป็นนาข้าว
บริเวณตอนล่างของโครงการได้รับความเสียหาย

โครงการประแสร์ เป็นโครงการเขื่อน
และอ่างเก็บน้ำที่มีความจุอ่างเก็บน้ำ ๒๐๒.๑
ล้าน ลบ.ม. พื้นที่ชลประทาน ๑๓๗,๐๐๐ ไร่
ซึ่งเข้าข่ายกำหนดประเภทและขนาดโครงการ
ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี
และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและ
ขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ
รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะต้องจัดทำรายงาน
การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เมื่อวันที่
๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๕ (กรมชลประทาน,
๒๕๓๘) ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์
ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยกรมชลประทาน
ได้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาจัดทำรายงานการ
วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเสนอให้
สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมดำเนินการตามขั้นตอนที่
กฎหมายกำหนด

จากการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม
และจัดทำแผนลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม
โครงการประแสร์จังหวัดระยอง ซึ่งจัดทำโดย
บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียร์ จำกัด ใน
รายงานผลการศึกษาผลกระทบ สิ่งแวดล้อม
โครงการประแสร์ จังหวัดระยอง เมื่อเดือน
พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้กำหนดแผน
ปฏิบัติการแก้ไขผลกระทบที่ต้องดำเนินการ
ในช่วงก่อนการก่อสร้างและระหว่างการก่อสร้าง
โครงการ ได้แก่ แผนการจ่ายค่าทดแทนทรัพย์สิน
แผนการจัดตั้งถิ่นฐานใหม่ แผนการป้องกันการ
กัดเซาะ การพังทลาย แผนการพัฒนาเส้นทาง
คมนาคมทางบก แผนการนำไม้ออกและ
แผ้วถางไม้ในพื้นที่อ่างเก็บน้ำ แผนการอพยพ
และช่วยเหลือสัตว์ป่า แผนการจัดการแหล่ง
โบราณคดี เป็นต้น ซึ่งกำหนดไว้เป็นบทบาท
หน้าที่ของสำนักงานนโยบายและแผน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรม-
ชลประทาน, ๒๕๓๘)

วัตถุประสงค์การศึกษา

๑. เพื่อติดตามและประเมินการ
เปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมและผลกระทบที่
เกิดขึ้นจริงในพื้นที่โครงการ

๒. เพื่อติดตามและประเมินผลการ
ปฏิบัติตามมาตรการป้องกัน และแก้ไขผล
กระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการในช่วงก่อน
การก่อสร้างและระหว่างการก่อสร้าง

๓. เพื่อกำหนดและปรับปรุงมาตรการ
ป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้

เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน

๔. เพื่อนำผลมาประยุกต์ใช้กับ
โครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

วิธีดำเนินการศึกษา

การดำเนินงานดังกล่าว ศูนย์สังคมและ
สิ่งแวดล้อมศึกษามหาวิทยาลัยบูรพา ในฐานะ
ที่ปรึกษา ได้ดำเนินการติดตามการปฏิบัติตาม
มาตรการแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยมี
วิธีการศึกษาดังนี้

๑. ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสภาพทั่วไป
ของพื้นที่ศึกษา เช่น ลักษณะทางกายภาพ
ทรัพยากรธรรมชาติ โครงสร้างทางสังคม
โครงสร้างทางเศรษฐกิจ และโครงสร้างพื้นฐาน

๒. วิเคราะห์และแปลผลข้อมูลจาก
ภาพถ่ายทางอากาศ และภาพถ่ายดาวเทียม

๓. ประเมินผลการปฏิบัติตาม
มาตรการแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิด
ขึ้นจากการดำเนินโครงการ โดยการวิเคราะห์
ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง จากการสัมภาษณ์
จากการประชุมปรึกษาหารือหรือทำประชาพิจารณ์

ผลการศึกษา

การติดตามการปฏิบัติตามมาตรการ
แก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การดำเนินการติดตามการปฏิบัติงาน
ตามแผนลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการ
ประแสร์ จังหวัดระยอง ประจำปี ๒๕๕๖
ซึ่งต่อเนื่องจากการติดตามการปฏิบัติงานตาม
แผนลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม ประจำปี

๒๕๕๕ โดยศึกษาข้อมูลจาก บริษัท ทิม
คอนซัลติ้ง เอนจิเนียร์ จำกัด ที่ได้กำหนด
แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขผลกระทบ
สิ่งแวดล้อม โครงการประแสร์ จังหวัดระยอง
ซึ่งแบ่งเป็น ๔ กลุ่มแผนงาน คือ

๑. กลุ่มแผนปฏิบัติการแก้ไขและ
พัฒนาสิ่งแวดล้อมก่อนการก่อสร้างโครงการ

๒. กลุ่มแผนปฏิบัติการแก้ไขและ
พัฒนาสิ่งแวดล้อมระหว่างการก่อสร้างโครงการ

๓. กลุ่มแผนปฏิบัติการแก้ไขและ
พัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

๔. กลุ่มแผนปฏิบัติการติดตาม
ประเมินผลการแก้ไขและพัฒนาสิ่งแวดล้อม

ผลการดำเนินงานแต่ละกลุ่มแผนงานมี
ดังนี้

๑. การปฏิบัติการแก้ไขและลด
ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก่อนการก่อสร้าง
โครงการ

แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขผล
กระทบสิ่งแวดล้อม โครงการประแสร์ ใน
กลุ่มแผนงานที่ ๑ คือ กลุ่มแผนการปฏิบัติ
การแก้ไขและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
ก่อนการก่อสร้างโครงการประกอบไปด้วย
แผนงานย่อยอีก ๔ แผนงาน คือ แผนการ
ประชาสัมพันธ์ แผนการจ่ายค่าทดแทนทรัพย์สิน
สิน แผนการด้านธรณีวิทยา และแผนการจัด
ตั้งถิ่นฐานใหม่และการพัฒนาส่งเสริมอาชีพ
ให้แก่ราษฎร ผลการดำเนินงานมีรายละเอียด
ดังต่อไปนี้

แผนการประชาสัมพันธ์ แผนการจ่ายค่าทดแทนทรัพย์สิน และแผนการด้านธรณีวิทยา สามารถดำเนินการได้เสร็จสิ้นสมบูรณ์ตามเป้าหมาย แม้ว่าการจ่ายค่าทดแทนทรัพย์สินให้แก่ราษฎรจะล่าช้าไปบ้างทำให้ประชาชนไม่พอใจ แต่ก็สามารถจัดหาพื้นที่สำหรับก่อสร้างได้ทันเวลาตามที่กำหนด (งานจัดหาที่ดินและจัดที่ดินอพยพ ๑ ฝ่ายจัดหาที่ดินที่ ๕ สำนักชลประทานที่ ๕ กรมชลประทาน, ๒๕๕๖)

ส่วนแผนการจัดตั้งถิ่นฐานใหม่และการพัฒนาส่งเสริมอาชีพให้แก่ราษฎรยังไม่ได้ปฏิบัติตามแผน เนื่องจากได้มีการจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนแปลงอพยพให้แก่ราษฎรไปแล้ว อย่างไรก็ตามราษฎรที่อยู่ในพื้นที่อ่างเก็บน้ำ (หมู่ที่ ๔ บ้านหนองม่วงเก่า) ได้รวมตัวกันไปหาซื้อที่ดินเอง โดยย้ายไปอยู่ทางตอนบนของอ่างเก็บน้ำ (หมู่ที่ ๔ บ้านหนองม่วงใหม่) ซึ่งห่างจากบ้านหนองม่วงเก่าประมาณ ๑๐ กิโลเมตร พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่แห้งแล้งขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกและสาธารณูปโภคด้านต่าง ๆ จึงทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อน โดยเฉพาะด้านการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคและบริการพื้นฐาน เช่น ถนนทดแทน สถานีอนามัย ประปาหมู่บ้าน เป็นต้น (พระอาจารย์รวงทอง อานันโท, ๒๕๕๗, ๘ สิงหาคม) และด้านการพัฒนาส่งเสริมอาชีพของผู้อพยพหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าไปดำเนินการศึกษาและวางแผนที่จะส่งเสริมอาชีพให้แก่ราษฎรแล้ว

เช่น กรมประมง เริ่มดำเนินการวางแผน และประชุมปรึกษาหารือกับประชาชนในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ (สุนทร เตียนพลกรัง, ๒๕๕๗, ๘ สิงหาคม) กรมชลประทานเตรียมจัดสรรพื้นที่ให้ประชาชนดำเนินการประกอบอาชีพต่าง ๆ เช่น พื้นที่การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เป็นต้น แต่เนื่องจากความล่าช้าในการดำเนินการด้านการพัฒนาส่งเสริมอาชีพ จึงทำให้ประชาชนที่ย้ายถิ่นฐานใหม่ได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบอาชีพ เพราะเดิมประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณอ่างเก็บน้ำส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้างทำไร่ ทำสวน ทำเกษตรกรรม แต่เมื่อผลิตผลทางการเกษตรเหล่านั้นถูกคัดค้าน จึงทำให้ประชาชนที่มีอาชีพรับจ้างเดือดร้อนจากการไม่มีงานทำ (พระอาจารย์รวงทอง อานันโท, ๒๕๕๗, ๘ สิงหาคม)

๒. กลุ่มแผนปฏิบัติการแก้ไขและพัฒนาสิ่งแวดล้อมระหว่างการก่อสร้างโครงการ

แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการประแสร์ ในกลุ่มแผนงานที่ ๒ คือ กลุ่มแผนปฏิบัติการแก้ไขและพัฒนาสิ่งแวดล้อมระหว่างการก่อสร้างโครงการ ประกอบไปด้วยแผนงานย่อยอีก ๘ แผนงาน คือ แผนการป้องกันการกัดเซาะการพังทลายและการพัดพาของดิน แผนการควบคุมคุณภาพน้ำ แผนการเตรียมการด้านสาธารณสุข แผนการพัฒนาเส้นทางคมนาคมทางบก แผนการนำไม้ออกและแฉ้วทางไม้ในพื้นที่อ่างเก็บน้ำ แผนการอพยพและช่วยเหลือสัตว์ป่า แผนการพัฒนาและ

อนุรักษ์ทรัพยากรประมงในอ่างเก็บน้ำ และ
แผนการจัดการแหล่งโบราณคดี ผลการดำเนินงานมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

แผนงานที่ได้ดำเนินการตามเป้าหมาย
มี ๔ แผนการ คือ แผนการป้องกันการกัด
เซาะการพังทลายและการพัฒนาของผิวดิน
แผนการควบคุมคุณภาพน้ำ แผนการนำไม้
ออกและเผื้องามไม้ในพื้นที่อ่างเก็บน้ำ และ
แผนการจัดการแหล่งโบราณคดี

ในส่วนของแผนการดำเนินงานอีก ๔
แผนที่เหลือ มีแผนงานที่ได้เริ่มดำเนินการล่าช้า
กว่าเป้าหมายซึ่งเกิดผลกระทบแก่ประชาชน
ในพื้นที่ ดังนี้

แผนการพัฒนาเส้นทางคมนาคม
ทางบกหน่วยงานที่รับยังมีได้ดำเนินการ
ก่อสร้างถนนทดแทน สาเหตุเนื่องจากสำนัก
งบประมาณ กำหนดให้หน่วยงานปฏิบัติตั้ง
งบประมาณเอง ประกอบกับนโยบายเร่งรัดการ
ปฏิรูประบบราชการและการปรับปรุงกระทรวง
ทบวงกรมมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง
หน่วยงานกรมการเร่งรัดพัฒนาชนบท ไม่
สามารถของงบประมาณเพื่อดำเนินการได้ทัน
เวลา กรมชลประทานได้แก้ไขปัญหา โดย
ขอความอนุเคราะห์จากทางหลวงชนบท
ระยองให้ดำเนินการแทน ซึ่งขณะนี้ได้ทำการ
ออกแบบ และได้รับการอนุมัติงบประมาณ
ประจำปี ๒๕๕๘ เพื่อดำเนินโครงการแล้ว
และคาดว่าจะดำเนินการสร้างถนนทดแทนใน
สายบ้านคลองสะพาน - เขาวงเวียนก่อนเป็น
สายแรก (งานวางแผนและวิเคราะห์ สำนักงาน

ทางหลวง ชนบทจังหวัดระยอง, ๒๕๕๗)
เนื่องจากงานก่อสร้างจะเสร็จแล้วจน
สามารถกักเก็บน้ำได้ประมาณเดือนพฤศจิกายน
๒๕๕๗ ในระหว่างนี้ยังสามารถใช้เส้นทาง
คมนาคมเดิมได้ แต่ปัญหาที่เกิดผลกระทบกับ
ประชาชนมักจะเกิดในฤดูฝน คือ เมื่อมีน้ำมาก
ก็จะทำให้ถนนเส้นที่ตัดผ่านอ่างเก็บน้ำเดิม
เกิดท่วม ทำให้ประชาชนเดินทางไม่สะดวก
ในการเดินทางแต่ละครั้งต้องอ้อมเส้นทาง
ประมาณ ๑๐ กิโลเมตรซึ่งต้องทำให้เสียเวลา
ในการเดินทาง (ชุดิไกร ตันติชัยวนิช, ๒๕๕๗,
๘ สิงหาคม)

แผนการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากร
ประมงในอ่างเก็บน้ำ เป็นอีกแผนงานหนึ่งที่
เริ่มดำเนินการช้ากว่าแผนการที่กำหนดไว้
เนื่องจากไม่สามารถตั้งงบประมาณในการ
ก่อสร้างสถานีอนุรักษ์สัตว์น้ำได้ทันในปี
พ.ศ. ๒๕๕๕ และได้ตั้งงบประมาณในปี
พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างขั้นตอน
การดำเนินงาน คาดว่าจะได้รับงบประมาณ
ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ (สุนทร เตียนพลกรัง,
๒๕๕๗, ๘ สิงหาคม) ส่วนการทำบันได
ปลาโจนซึ่งไม่ได้กำหนดไว้ในโครงการก่อสร้าง
ตั้งแต่เริ่มแรก แต่กรมประมงขอให้เพิ่มใน
ภายหลังซึ่งกรมชลประทานได้จ้างบริษัทที่
ปรึกษาให้ทำการศึกษาโครงการศึกษาบันได
ปลาโจน ปัจจุบันบริษัทที่ปรึกษาได้ดำเนินการ
ศึกษาทดลองเสร็จแล้ว โดยการสุ่ม
ตัวอย่างปลา ความอุดมสมบูรณ์ของแหล่งกัก
ตอน อาหารธรรมชาติ คุณภาพน้ำ และผล

การศึกษาการว่ายของปลาขึ้นบันไดปลาทดลอง ที่ความลาดเอียง ๒ ระดับ และความเร็วของ กระแสน้ำในบันได ๓ ระดับ เมื่อพิจารณา เหตุผลต่าง ๆ สามารถกล่าวได้ว่า การสร้าง บันไดปลาในแม่น้ำประแสร์ น่าจะเกิดความ สูญเสียในด้านค่าใช้จ่ายในการลงทุนมากกว่า ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการอนุรักษ์ทรัพยากร สัตว์น้ำและรักษาระบบนิเวศ โดยจะมีปลาที่มี คุณค่าทางเศรษฐกิจว่ายขึ้นบันไดปลาน้อยมาก ซึ่งน่าจะคุ้มค่าการลงทุน (กรมชลประทาน, ๒๕๕๓)

ส่วนแผนงานที่ยังไม่ได้เริ่มดำเนินการ คือแผนงานอพยพและช่วยเหลือสัตว์ป่า เนื่องจากไม่สามารถตั้งงบประมาณตามแผนการ อพยพสัตว์ป่าประจำปี ๒๕๕๘ ได้ เพราะได้ ผ่านการพิจารณาจากกระทรวงทรัพยากรธรรม- ชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว (องค์การสวนสัตว์, ๒๕๕๓)

ในส่วนของแผนการเตรียมการด้าน สาธารณสุข ปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขยัง ไม่ได้ดำเนินการก่อสร้างสถานอนามัยแห่งใหม่ ให้บ้านหนองม่วงใหม่แต่อย่างใด จึงทำให้ ประชาชนในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อน คือ เมื่อประชาชนในพื้นที่เจ็บป่วยไม่สบายก็ต้อง เดินทางไปรักษาที่สถานอนามัยเขาฉะลอมแทน ซึ่งอยู่ห่างไกลจากบ้านหนองม่วงใหม่หลายสิบกิโลเมตร กว่าเดินทางไปถึงก็ต้องมีอากรที่ รุนแรงขึ้น ดังนั้นประชาชนจึงต้องพยายาม ช่วยเหลือตัวเอง โดยรวบรวมทรัพย์สินเงินทอง คนละเล็กคนละน้อย ก่อสร้างสถานอนามัยชั่วคราว

เพื่อเอาไว้สำหรับรักษาคันเจ็บป่วยเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๕๐,๐๐๐ บาท และสถานอนามัยบ้าน หนองม่วง ใหม่ที่ประชาชนสร้างเสร็จ ก็ไม่ ได้รับการยอมรับ และช่วยเหลือด้านอุปกรณ์ เครื่องมือทางการแพทย์และด้านเจ้าหน้าที่ อนามัยจากสาธารณสุขจังหวัดแต่อย่างใด โดย ขณะนี้ทางอำเภอวังจันทร์ได้มอบหมายให้ นายชุตติกร ตันติชัยวนิช ตำแหน่งนักวิชา การสาธารณสุข ๕ ซึ่งประจำอยู่ที่สถานอนามัย บ้านเขาสิงห์โต ไปช่วยเหลือประชาชนเป็นการ เฉพาะหน้าก่อน (งานบริหารการปกครอง ที่ว่าการอำเภอวังจันทร์, ๒๕๕๖)

๓. กลุ่มแผนปฏิบัติการแก้ไขและ พัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ต้องดำเนินการอย่าง ต่อเนื่อง

แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขผล กระทบสิ่งแวดล้อม โครงการประแสร์ ในกลุ่ม แผนงานที่ ๓ คือ กลุ่มแผนปฏิบัติการแก้ไข และพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ต้องดำเนินการอย่าง ต่อเนื่อง ประกอบไปด้วยแผนงานย่อยอีก ๓ แผนงาน คือ แผนการปลูกป่าเสริมเพื่อฟื้นฟู สภาพป่า แผนการปรับปรุงคุณภาพดิน และแผนการจัดการทรัพยากรเพื่อการพักผ่อน หย่อนใจ

ทั้ง ๓ แผนการยังมิได้ดำเนินการ เนื่องจากมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นในด้านงบประมาณ และด้านการ ปฏิรูประบบราชการใหม่ เช่น แผนการปลูก ป่าเสริมเพื่อฟื้นฟูสภาพป่า กรมป่าไม้ยังไม่ได้พิจารณาตั้งงบประมาณในการดำเนินงาน

ฉะนั้นเมื่อไม่มีการฟื้นฟูสภาพป่าไม้ในพื้นที่รอบอ่างเก็บน้ำ เพื่อทดแทนสภาพป่าไม้ที่สูญเสียไปก็จะทำให้สภาพป่าไม้บริเวณเชิงเขาถึงยอดเขาต่าง ๆ ในเขตพื้นที่ต้นน้ำลำธารของพื้นที่อ่างเก็บน้ำประแสร์ขาดความอุดมสมบูรณ์ได้

ส่วนแผนการปรับปรุงคุณภาพดิน สถานีพัฒนาที่ดิน จังหวัดระยองก็ยังไม่มียงบประมาณดำเนินการจัดกิจกรรมสาธิตการพัฒนาที่ดิน แต่ได้ดำเนินการโครงการอื่นแทนในการอนุรักษ์ดินและน้ำ คือ โครงการปลูกหญ้าแฝกบริเวณถนนทดแทนของกรมชลประทาน (กรมพัฒนาที่ดิน, ๒๕๕๗) และแผนการจัดการทรัพยากรเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยก็มีการปฏิรูประบบราชการจึงไม่สามารถดำเนินการตามแผนที่กำหนดได้ แต่กรมชลประทานก็มีแผนที่จะพัฒนาอ่างเก็บน้ำให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเมื่อมีการกักเก็บน้ำเต็มบริเวณอ่างเก็บน้ำแล้ว ซึ่งต้องร่วมมือกับหน่วยงานและประชาชนในท้องถิ่นในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว

๔. กลุ่มแผนปฏิบัติการติดตามประเมินผลการแก้ไขและพัฒนาสิ่งแวดล้อม

แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการประแสร์ ในกลุ่มแผนงานที่ ๔ คือ กลุ่มแผนปฏิบัติการติดตามประเมินผลการแก้ไขและพัฒนาสิ่งแวดล้อม ประกอบไปด้วยแผนงานย่อยอีก ๘ แผนงาน ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง คือ แผนการติดตามและประเมินสภาพระบบนิเวศ

ลุ่มน้ำ แผนการติดตามและประเมินผลชีววิทยาแหล่งน้ำและทรัพยากรประมง แผนการติดตามและประเมินการจัดการทรัพยากรน้ำ แผนการติดตามและประเมินผลสภาพสังคมและเศรษฐกิจ แผนการติดตามและประเมินผลด้านสาธารณสุข แผนการติดตามและประเมินผลการส่งเสริมรักษาคุณภาพน้ำ แผนการติดตามและประเมินผลการกักเข้การพังทลายและการพัดพาของดิน แผนการติดตามและประเมินผลด้านธรณีวิทยา ผลการดำเนินงานมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

เนื่องจากบางแผนงานไม่สามารถดำเนินการได้ในขณะนี้ แต่จะดำเนินการได้เมื่อเขียนแล้วเสร็จและเปิดใช้การแล้ว ได้แก่ แผนการติดตามและประเมินผลชีววิทยาแหล่งน้ำและทรัพยากรประมง แผนการติดตามและประเมินทรัพยากรน้ำ และแผนการติดตามและประเมินผลการกักเข้การพังทลาย และการพัดพาของดิน

ส่วนบางแผนงานจะต้องรอให้แผนลดผลกระทบบางแผนที่วางไว้ดำเนินการก่อนจึงจะสามารถดำเนินการต่อเนื่องได้ เช่น แผนการติดตามและประเมินสภาพระบบนิเวศลุ่มน้ำ ยังไม่มีการดำเนินการ เนื่องจากต้องรอให้กรมป่าไม้ดำเนินการปลูกป่าเสริมเพื่อฟื้นฟูสภาพป่าก่อน ฉะนั้นเมื่อไม่มีการฟื้นฟูสภาพป่าไม้ในพื้นที่รอบอ่างเก็บน้ำ เพื่อทดแทนสภาพป่าไม้ที่สูญเสียไป ก็จะทำให้สภาพป่าไม้บริเวณเชิงเขาถึงยอดเขาต่าง ๆ ในเขตพื้นที่ต้นน้ำลำธารของพื้นที่อ่างเก็บน้ำประแสร์ขาด

ความอุดมสมบูรณ์ ซึ่งจะทำให้มีการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศน์ลุ่มน้ำตามมา

ส่วนแผนการติดตามและประเมินผลสภาพสังคมและเศรษฐกิจ ไม่มีการติดตามผลในพื้นที่อพยพ เนื่องจากกรมชลประทานมิได้ดำเนินการจัดถิ่นฐานให้ใหม่ โดยได้มีการจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนแปลงอพยพให้แก่ราษฎรไปแล้ว ดังนั้นกรมชลประทานจึงไม่ได้ดำเนินการตามแผนฯ เพราะไม่มีพื้นที่อพยพแต่อย่างใดและเนื่องจากกรมชลประทานได้ดำเนินการตามแผนการจ่ายค่าทดแทนทรัพย์สินแล้ว ดังนั้นจึงไม่ได้ดำเนินการติดตามประเมินผลกระทบจากกิจกรรมการก่อสร้าง เพราะประชาชนในพื้นที่ได้ย้ายถิ่นฐานออกไปหมดแล้ว จึงไม่มีผู้ที่อยู่อาศัยใกล้บริเวณการก่อสร้าง ส่วนกรณีอื่น ๆ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม มิได้รับรายงานผลการปฏิบัติงานจากกรมชลประทานและสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

แผนการติดตามและประเมินผลด้านสาธารณสุข สำนักงานนโยบายและแผนสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข มิได้จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงาน เพื่อเสนอต่อกรมชลประทานและสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม

นอกจากนั้น สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ขอตั้งงบประมาณในการติดตามตรวจสอบเป็นระยะ ๆ เช่น แผนการติดตามและประเมินผลการส่งเสริมคุณภาพน้ำ และแผนการติดตาม

และประเมินผลด้านธรณีวิทยา ได้ดำเนินการแล้วในปีงบประมาณ ๒๕๔๕

ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามแผนแก้ไขและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๑. เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม จึงทำให้แผนงานดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพตามสภาพความเป็นจริงที่ประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบ

๒. หน่วยงานที่เป็นหน่วยงานสนับสนุน เช่น กรมป่าไม้ กรมพัฒนาที่ดิน กรมประมง กระทรวงสาธารณสุข และองค์การสวนสัตว์ ได้รับทราบข้อมูลจากหน่วยงานเจ้าของโครงการจากการประชุมร่วมกันเป็นครั้งคราว มักได้รับข้อมูลเพียงบางส่วนและบางหน่วยงานไม่ได้เข้าประชุมทุกครั้งก็ยิ่งทำให้ข้อมูลที่ได้รับน้อยลงยากต่อการที่จะปฏิบัติตามแผนได้

๓. แนวปฏิบัติของสำนักงบประมาณให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติตั้งงบประมาณรายจ่ายเองจึงเป็นปัญหาในบางหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานขนาดเล็ก เช่น กรมทางหลวงชนบท สำนักงานโบราณคดีและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติที่ ๕ ปราจีนบุรี การขอตั้งงบประมาณเพื่อสนับสนุนกิจกรรมนอกหน่วยงานต้องนำมาจัดลำดับความสำคัญร่วมกับภารกิจหลักของหน่วยงานเองทำให้ไม่สามารถจัดหางบประมาณมาดำเนินการได้ตามกำหนด

นอกจากนั้นหน่วยงานขนาดเล็ก อาจมีกรอบวงเงินงบประมาณไม่มากพอที่สนับสนุนโครงการใหญ่ที่ต้องใช้งบประมาณมากพอในเวลาที่ย่ำกัดได้ ประการสำคัญหน่วยงานที่สนับสนุนมีข้อมูลไม่เพียงพอที่จะชี้แจงแก่สำนักงบประมาณในการขอตั้งงบประมาณรายจ่ายจากสำนักงบประมาณโดยตรง ทำให้ไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงบประมาณ

๔. ตามธรรมเนียมปฏิบัติของส่วนราชการ โครงการที่ยังอยู่ระหว่างการก่อสร้างภาระในการดูแล เป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานเจ้าของโครงการจนกว่างานจะแล้วเสร็จ และสามารถใช้ประโยชน์ได้จึงจะส่งมอบให้หน่วยงานในพื้นที่ดำเนินการต่อไปหรือเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ โครงการประเสริฐ ก็เช่นเดียวกันทำให้ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ ควรให้หน่วยงานระดับจังหวัดเช่นผู้ว่าราชการจังหวัดเข้ามาดูแลตั้งแต่ต้นเพื่อให้เกิดการประสานงานในระดับพื้นที่

๕. การขาดองค์กรประสานงานอย่างเป็นระบบทำให้การติดต่อประสานงานทั้งระหว่างหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอกยุ่งยากต้องติดต่อหน่วยงานย่อยจำนวนมากเป็นภาระของผู้ปฏิบัติและยากที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหาร

๖. การปฏิรูประบบราชการทำให้ภาระหน้าที่ของบางหน่วยงานเปลี่ยนแปลงไป

จากผู้ที่ต้องดำเนินงานตามแผนก็เป็นผู้สนับสนุน และหน่วยงานใหม่ที่มารับหน้าที่ก็ขาดความรู้ความเข้าใจ และขาดข้อมูลในการดำเนินงาน จึงทำให้การดำเนินงานไม่ประสบผลตามแผนงานที่ตั้งไว้ เช่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเดิมมีหน้าที่รับผิดชอบในแผนการ จัดการทรัพยากรเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจแต่พอมีการปฏิรูประบบราชการ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีบทบาทเพียงด้านประชาสัมพันธ์เท่านั้น

ปัญหาอุปสรรคในการติดตามการปฏิบัติของหน่วยงาน

๑. การติดต่อขอข้อมูลโดยใช้จดหมายราชการได้ผลเฉพาะหน่วยงานเจ้าของโครงการได้แก่กรมชลประทาน เนื่องจากเป็นกิจกรรมสำคัญของหน่วยงาน มีผู้รับผิดชอบหลายคน มีการแต่งตั้งมอบหมาย ชัดเจนสามารถหาข้อมูลได้ง่าย แต่ในหน่วยงานสนับสนุน เช่น กรมป่าไม้ กรมที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงสาธารณสุข องค์การสวนสัตว์ เป็นต้น เนื่องจากไม่ใช่ภารกิจหลักของหน่วยงานจึงมักไม่มีการกำหนดตัวผู้รับผิดชอบชัดเจน จึงหาข้อมูลได้ยากมักไม่ได้รับคำตอบกลับ แต่หากมีการไปชี้แจงหรือให้ข้อมูลเพิ่มเติมก็ทำให้การหาข้อมูลมีความเป็นไปได้มากขึ้น

๒. ตามกฎระเบียบของส่วนราชการเดิม การให้ข้อมูลแก่หน่วยงานอื่นเป็นดุลยพินิจของผู้บริหารระดับกรม ดังนั้นบุคลากรระดับล่างจะพยายามหลีกเลี่ยงการให้ข้อมูล

เนื่องจากกลัวความผิดจึงยากที่จะได้ข้อมูล ขณะเดียวกันการเข้าถึงผู้บริหารระดับกรมก็เป็นเรื่องยากมักจะมอบหมายลงไปยังผู้ปฏิบัติระดับล่างลงไปซึ่งก็กลับมาที่ปัญหาเดิมคือ หลีกเลี่ยงที่จะให้ข้อมูล

๓. การติดต่อโดยไม่ทราบชื่อผู้รับผิดชอบเป็นเรื่องยากที่จะหาข้อมูลได้ จำเป็นจะต้องมีการอ้างอิงหรือหาข้อมูลจากแหล่งอื่น เช่น การเป็นผู้แทนหน่วยงานไปร่วมประชุม เป็นต้น

๔. การขาดการรายงานและติดตามผลของหน่วยงานเองทำให้ไม่มีข้อมูลที่จะใช้ในการติดตามและประเมินผลภายในหน่วยงาน และประสานงานกับหน่วยงานอื่นหรืออาจต้องใช้เวลามากในการรวบรวมมาก เป็นเหตุให้ไม่อยากให้ความร่วมมือแก่หน่วยงานอื่น

ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามแผนแก้ไขและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๑. การจัดให้มีหน่วยงานประสานงานและติดตามผลทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เนื่องจากโครงการประแสร์ จังหวัดระยอง เป็นโครงการใหญ่ต้องใช้เวลาดำเนินการต่อเนื่องหลายปี มีหน่วยงานรับผิดชอบร่วมกันหลายหน่วยงาน และจะต้องมีการบูรณาการแผนงานอย่างเป็นระบบจึงจะเกิดผลตามวัตถุประสงค์ของโครงการจึงควรมีหน่วยประสานงานและติดตามผลที่มีประสิทธิภาพ โดยตั้งเป็นคณะทำงานประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดทำหน้าที่ประสานงาน

ประมวลผลและจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีอย่างต่อเนื่องตั้งแต่เริ่มโครงการจนถึงที่สุดการใช้ประโยชน์จากโครงการและควรมีการประชาสัมพันธ์ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้ทราบทั่วกัน คณะกรรมการควรมีการประชุมอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่องอย่างน้อยปีละ ๒ ครั้ง เพื่อประสานงานและประมวลผลตลอดจนแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคเพื่อแก้ปัญหาได้ทันท่วงที

๒. การจัดสรรงบประมาณ การประมาณการค่าใช้จ่ายควรปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพการในปัจจุบันไม่ควรยึดติดกับข้อเสนอในรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม เนื่องจากภาวะทางเศรษฐกิจและสมมุติฐานอาจคลาดเคลื่อนหรือสถานการณ์บางอย่างอาจจะเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นการปรับกระบวนการทางงบประมาณจึงมีทางเลือกเป็น ๒ ทาง คือ โครงการที่มีขนาดใหญ่และต้องทำต่อเนื่องหลายปีการให้หน่วยงานปฏิบัติขอตั้งงบประมาณเองน่าจะเหมาะสม แต่สำหรับโครงการขนาดเล็กต้องดำเนินการเร่งด่วนใช้เวลาไม่เกิน ๑ ปี น่าจะอนุมัติให้หน่วยงานเจ้าของโครงการดำเนินการได้เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาความล่าช้า และส่งผลกระทบต่อโครงการอื่น นอกจากนั้นควรมีงบประมาณสำหรับจัดการประชุมสัมมนา ติดตามประสานงาน จัดทำรายงานเผยแพร่ผลงาน ตลอดจนการวิจัยด้วย เพื่อเป็นการส่งเสริมกระบวนการบริหารโครงการ และการบริหารโครงการขนาดใหญ่ให้มีประสิทธิภาพต่อการบริหาร

๓. การจัดประชุมสัมมนา จากการติดตามผลการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลดผลกระทบจากโครงการประแสร์ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค พบว่าหน่วยงานในระดับจังหวัดระยองมีข้อมูลเกี่ยวกับโครงการประแสร์น้อยมาก เนื่องจากนาน ๆ จะมีการจัดประชุมสัมมนาสักครั้ง ดังนั้นจึงทำให้การปฏิบัติตามแผนการลดผลกระทบและพัฒนาสิ่งแวดล้อมไม่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายได้ ดังนั้นจึงควรจัดสัมมนาอย่างน้อยปีละครั้งเพื่อปรับข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เป็นปัจจุบันมากขึ้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจและให้ความร่วมมือในการดำเนินการมากขึ้น โดยให้ผู้บริหารทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีโอกาสได้เข้าประชุมร่วมกัน

๔. การทำประชาพิจารณ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการประแสร์ จะทำให้ทราบผลการปฏิบัติตามแผนการแก้ไขและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ดียิ่งขึ้น ว่าแผนงานดังกล่าวดำเนินการไปแล้วประสบผลสำเร็จหรือมีประสิทธิภาพตรงตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และสามารถแก้ไขและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้จริง

๕. การพัฒนาด้านการประชาสัมพันธ์ การประชาสัมพันธ์เป็นหัวใจของการพัฒนา

จึงควรพัฒนากิจกรรมด้านการประชาสัมพันธ์โครงการให้ก้าวหน้ามากขึ้นและเป็นการประชาสัมพันธ์เชิงรุกเพื่อกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และส่งผลต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมตามมา

๖. การจัดเก็บสถิติข้อมูล เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นระบบและเป็นแบบอย่างของการบริหารโครงการพัฒนาควรให้ความสำคัญกับการเก็บสถิติข้อมูลที่มีประสิทธิภาพและส่งเสริมการใช้ข้อมูลให้เกิดประโยชน์สูงสุดด้วย

๗. การส่งเสริมการวิจัย โครงการประแสร์เป็นโครงการใหญ่มีการลงทุนสูงควรมีการพัฒนาในด้านการใช้ประโยชน์ในเชิงรุกเพื่อให้เกิดผลคุ้มค่าการลงทุนจึงควรส่งเสริมให้มีการวิจัยทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เช่น การพัฒนาคุณภาพดิน การส่งเสริมการเกษตร การเพาะเลี้ยงชายฝั่ง เพื่อให้การประมวลข้อมูลและเผยแพร่อย่างเป็นระบบจากนั้นควรมีการจัดให้มีการประเมินผลทางวิชาการ เพื่อให้มีการตรวจติดตามผลสัมฤทธิ์ของโครงการ ควรจัดจ้างหน่วยงานวิชาการประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการเป็นระยะ ๆ ทุก ๓ ปี เพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไขอย่างต่อเนื่องและมีข้อมูลในการพัฒนาโครงการอื่น ๆ ต่อไป

รายการอ้างอิง

- กรมชลประทาน. (๒๕๓๘). การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและจัดทำแผนลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม “รายงานหลัก”. กรุงเทพฯ: ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริ์.
- _____. (๒๕๔๓). โครงการศึกษาบันไดปลาแม่น้ำประแสร์ จังหวัดระยอง. กรุงเทพฯ: บริษัท เอเชีย แล็บ แอนด์ คอนซัลแตนท์; พอล คอนซัลแตนท์.
- กรมชลประทาน. สำนักชลประทานที่ ๕. ฝ่ายจัดหาที่ดิน ๕. งานจัดหาที่ดินและจัดที่ดินอพยพ ๑. (๒๕๔๖). สรุปการจ้างงานค่าทดแทนทรัพย์สิน โครงการประแสร์ จังหวัดระยอง. ชลบุรี: กรม.
- กรมพัฒนาที่ดิน. (๒๕๔๓). โครงการปลูกแฝกเพื่อรักษาสภาพแวดล้อมและการอนุรักษ์ดินและน้ำ บริเวณโครงการอ่างเก็บน้ำประแสร์. ระยอง: สถานีพัฒนาที่ดินระยอง กรม.
- ชุดิไกร คันติชัยวิช. (๒๕๔๓, ๘ สิงหาคม). สัมภาษณ์.
ที่ว่าการอำเภอวังจันทร์. งานบริหารการปกครอง. (๒๕๔๖). หนังสืออำเภอวังจันทร์ ที่ รย ๐๖๑๗/ ๒๘๔๘ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๖.
- รวงทอง อนันโท, พระอาจารย์. (๒๕๔๓, ๘ สิงหาคม). สัมภาษณ์.
- สำนักงานทางหลวงชนบท จังหวัดระยอง. งานวางแผนและวิเคราะห์. (๒๕๔๓). รายงานการแก้ไข ปัญหาเส้นทางคมนาคมที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำประแสร์. ระยอง: สำนักงานทางหลวงชนบท จังหวัดระยอง.
- สุนทร เตียนพลกรัง. (๒๕๔๓, ๘ สิงหาคม). สัมภาษณ์.
- องค์การสวนสัตว์. (๒๕๔๓). แผนการอพยพและช่วยเหลือสัตว์ป่า โครงการประแสร์. กรุงเทพฯ: องค์การ.

