แนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในระดับจังหวัด

กลุ่มงานแผนสิ่งแวดล้อม

แนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในระดับจังหวัด

กลุ่มงานแผนสิ่งแวดล้อม

1. แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดคืออะไร

แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด คือ แผนที่มุ่งเน้นการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมในภาพรวมของจังหวัด เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับการสนับสนุนงบประมาณภายใต้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กฎหมายและแผนงานที่เกี่ยวข้อง

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ส่วนที่ 8 แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550-2554 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศและงานทั่วไป เล่ม 124 ตอนที่ พิเศษ 24 ง วันที่ 1 มีนาคม 2550)

2. บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.1 บทบาทของจังหวัด

- จังหวัดเป็นผู้รวบรวมและจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด
- จังหวัดในเขตพื้นที่ควบคุมมลพิษ และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมจัดทำแผนลดและขจัดมลพิษ/แผนและมาตรการพื้นที่คุ้มครอง
- จังหวัดอื่นๆ สามารถจัดทำแผนได้ตามความสมัครใจ
- ตั้งคณะกรรมการจัดทำและติดตามประเมินผลแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัด/ผู้แทนเป็นประธาน และสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเป็นฝ่ายเลขานุการ

2.2 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถ่ายโอนภารกิจในกลุ่มภารกิจด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ และเป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำ รวม 5 ภารกิจ ตั้งแต่ปี 2545 ดังนี้

(1) การสร้างจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อม/การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

(2) การเฝ้าระวังและป้องกันสิ่งแวดล้อม

(3) การฟื้นฟูและบำบัดสิ่งแวดล้อม

(4) การศึกษาวิจัยเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

(5) งานสนับสนุนแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด

2.3 บทบาทของสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด

- ทำความเข้าใจจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทราบกระบวนการวิเคราะห์แผน

- รวบรวม วิเคราะห์ กลั่นกรองแผนงานและโครงการของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทำเป็นแผนของจังหวัด

- ให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการจัดทำและติดตามประเมินผลแผนปฏิบัติการฯ

- ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัดของแต่ละจังหวัด

2.4 บทบาทของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค

- เป็นคณะกรรมการการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัดของแต่ละจังหวัด

- เป็นคณะทำงานพิจารณาแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด

- สนับสนุนด้านเทคนิควิชาการในการจัดทำแผนฯ

- พิจารณา วิเคราะห์แผนปฏิบัติการฯ และข้อเสนอโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ตรวจสอบพื้นที่โครงการร่วมกับคณะทำงานฯ

- ชี้แจงแผนงานโครงการฯ ของแต่ละจังหวัด

2.5 บทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สกถ.)/กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สถ.) และสำนักงบประมาณ (สงป.)

- เป็นกรรมการคณะทำงานพิจารณาแผนฯ และคณะอนุกรรมการฯ

- วิเคราะห์แผนงานและโครงการของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ตรวจสอบพื้นที่โครงการร่วมกับคณะทำงานฯ

- ให้ข้อคิดเห็นด้านการใช้เงินงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจ งบกระจายอำนาจและกฎระเบียบปฏิบัติ

- เสนอตั้งงบประมาณผ่านคณะรัฐมนตรี และติดตามการดำเนินโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการฯ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สถ.)

2.6 บทบาทของกรมควบคุมมลพิษ

- เป็นกรรมการคณะทำงานพิจารณาแผนฯ และคณะอนุกรรมการฯ
- ให้ข้อเสนอแนะ ตรวจสอบแบบแปลน การออกแบบ การประมาณราคา ความเหมาะสมของเทคโนโลยี
- ตรวจสอบพื้นที่โครงการร่วมกับคณะทำงานฯ

2.7 บทบาทของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- เลขานุการคณะทำงานพิจารณาแผนฯ และคณะอนุกรรมการฯ
- ให้คำแนะนำและแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัดแก่จังหวัดและท้องถิ่น
- ติดต่อประสานงานจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะทำงาน/คณะอนุกรรมการฯ
- ตรวจสอบความถูกต้อง ติดตามและจัดส่งเอกสาร
- วิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการร่วมกับคณะทำงาน/อนุกรรมการ
- ตรวจสอบพื้นที่โครงการร่วมกับคณะทำงานฯ

3. แนวทางและขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

3.1 หลักการ

- บูรณาการกฎหมายและแผน/โครงการด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- ยึดหลักการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area approach)
- เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด

โดยร่วมกันกำหนดเป้าหมายในภาพรวมทั้งจังหวัด ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมกันจัดทำแผนงาน/โครงการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

3.2 แนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ

(1) บูรณาการกฎหมายและแผนด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความสอดคล้องและสอดรับกับการพัฒนาและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในภาพรวม

(2) ปรับแผนการดำเนินงานได้ในทุกๆ ปี (Rolling Plan) โดยให้สอดคล้องกับสถานการณ์ตามประเด็นปัญหาในพื้นที่และจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วน ให้ตอบสนองต่อสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมของจังหวัดได้อย่างชัดเจน สามารถแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม เป้าหมายชัดเจน ประเมินผลได้ และตอบสนองต่อผลสำเร็จตามตัวชี้วัดที่ได้กำหนดไว้

3.3 ขั้นตอนการจัดทำและพิจารณาแผนปฏิบัติการฯ

(1) สผ.แจ้งจังหวัดจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ปีงบประมาณ พ.ศ..... (เดือนกรกฎาคม)

(2) คณะกรรมการฯ (ระดับจังหวัด) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทบทวนและจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด (เดือนสิงหาคม-กันยายน)

(3) ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเห็นชอบและส่งแผนปฏิบัติการฯ มายัง สผ. (เดือนกันยายน)

(4) คณะทำงานฯ พิจารณาแผนปฏิบัติการฯ และวิเคราะห์ กลั่นกรองโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ พร้อมทั้งตรวจสอบพื้นที่โครงการและหารือร่วมกับท้องถิ่นและผู้ที่เกี่ยวข้อง (เดือนตุลาคม-ธันวาคม)

(5) คณะอนุกรรมการกำกับฯ พิจารณาเห็นชอบแผนปฏิบัติการฯ (เดือนมกราคม)

(6) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล.) พิจารณาให้ความเห็นชอบและอนุมัติ (เดือนมกราคม)

(7) กกถ. พิจารณาจัดสรรเงินหมวดอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เดือนกุมภาพันธ์)

(8) สถ. ขอตั้งงบประมาณรายจ่ายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เดือนกุมภาพันธ์)

(9) ท้องถิ่นดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ

4. วิธีการเขียนแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำแผนงาน/โครงการด้านการจัดการน้ำเสียชุมชนและขยะมูลฝอย ดังนี้

(1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการประเมินความรุนแรงของปัญหา (SWOT Analysis) ความพร้อมของท้องถิ่น และการกำหนดแนวทางและทิศทางการแก้ไขปัญหาด้านน้ำเสีย/ขยะมูลฝอยชุมชน

(2) การศึกษา สำรวจ วิเคราะห์ และประเมินปริมาณน้ำเสียทั้งเขตของท้องถิ่น คัดเลือกสถานที่ตั้งระบบ โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์การใช้พื้นที่ของหน่วยงานต่างๆ เช่น กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมควบคุมมลพิษ

(3) การออกแบบรายละเอียดด้านวิศวกรรม (Detail Design : DD)

(4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำแผนงานโครงการบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด

การจัดส่งเอกสาร จัดส่งเป็นเอกสารและข้อมูลอิเลคทรอนิกส์ (บันทึกในแผ่น CD) ให้ครบถ้วน จำนวน 5 ชุด ให้แก่ สผ. คพ. สถ. สสภ. และทสจ. โดยรายการเอกสารประกอบการพิจารณาโครงการลงทุนที่ต้องยื่น ณ วันที่ส่งแผนปฏิบัติการฯ มีดังนี้

(1) แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ปีงบประมาณ พ.ศ... (แบบฟอร์ม ก-ข)

(2) ข้อเสนอโครงการ (แบบฟอร์ม ค)

(3) ผลการศึกษาความเหมาะสม (FS)

(4) ผลการออกแบบรายละเอียด (DD)

(5) แบบรายละเอียด

(6) รายงานผลการดำเนินระบบ (แบบฟอร์ม ง)

(7) รายการประมาณราคา

(8) เอกสารที่ดิน

(9) ผลการรับฟังความคิดเห็น

(10) การสมทบงบประมาณ

(11) การลงนามในบันทึกข้อตกลง (MOU)

(12) แผนการบริหารจัดการโครงการ

(13) รายการรายได้-รายจ่ายย้อนหลัง 3 ปี

(14) เทศบัญญัติ

5. เกณฑ์การพิจารณาสนับสนุนงบประมาณโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

การพิจารณาสนับสนุนงบประมาณโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด จะต้องเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดในคู่มือแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด โดยโครงการที่พิจารณาให้การสนับสนุนงบประมาณ ได้แก่ (1) โครงการด้านการจัดการน้ำเสียชุมชน และ (2) โครงการด้านการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน

5.1 การพิจารณาสนับสนุนโครงการด้านการจัดการน้ำเสียชุมชน ประกอบด้วย โครงการปรับปรุง/ฟื้นฟูภายใต้แผนฟื้นฟูและปรับปรุงระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชนทั่วประเทศตามมติคณะรัฐมนตรี โครงการเพิ่มประสิทธิภาพระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย (การขยายโครงข่ายท่อรวบรวมน้ำเสียและการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียส่วนขยาย การปรับปรุง/ปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีในการบำบัดน้ำเสีย) และโครงการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียชุมชนใหม่

5.1.1 ให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพื้นที่เป้าหมายตามนโยบายและพื้นที่เป้าหมายการจัดการน้ำเสียชุมชน ปี 2552-2559 ของคพ.เป็นลำดับแรก

5.1.2 ให้ความสำคัญกับเทคโนโลยีการบำบัดน้ำเสียอย่างง่าย เน้นหลักการธรรมชาติ มีการเดินระบบและบำรุงรักษาระบบที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่ำ

5.1.3 สำหรับโครงการเพิ่มประสิทธิภาพ พิจารณาดังนี้

(1) ระบบรวบรวมน้ำเสีย จะต้องมีปริมาณน้ำเข้าสู่ระบบรวบรวมน้ำเสียในระยะแรกไม่ต่ำกว่าร้อยละ 75 ของประสิทธิภาพระบบที่ได้ก่อสร้างไว้แล้ว

(2) ระบบบำบัดน้ำเสีย จะต้องมีปริมาณน้ำเสียเข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสียในระยะแรกไม่ต่ำกว่าร้อยละ 75 ของประสิทธิภาพระบบที่ได้ก่อสร้างไว้แล้ว

5.1.4 การจัดการน้ำเสียแบบกลุ่มอาคาร (Cluster Wastewater Treatment) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถประสาน คพ. เพื่อขอใช้แบบมาตรฐานและรายการประเมินราคาใน FS/DD เพื่อให้สอดคล้องกับพื้นที่ได้

5.1.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก (ปริมาณน้ำเสียเข้าระบบ 50-500 ลบ.ม./วัน) มีความประสงค์จะดำเนินโครงการด้านการจัดการน้ำเสียชุมชน โดยก่อสร้างระบบขนาดเล็กวงเงินไม่เกิน 20 ล้านบาท อาจขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม

5.1.6 มีแผนการติดตามและประเมินผลโครงการทั้งในระยะการก่อสร้างและระยะการเดินระบบและบำรุงรักษาระบบ

โครงการที่ไม่สนับสนุนงบประมาณภายใต้แผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด

- การประชาสัมพันธ์ การรณรงค์สร้างจิตสำนึก และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการน้ำเสียชุมชน
- การศึกษาความเหมาะสมและออกแบบรายละเอียดระบบการจัดการน้ำเสียชุมชน
- การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อก่อสร้างระบบจัดการน้ำเสียชุมชน
- การเดินระบบและบำรุงรักษาระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียชุมชน รวมทั้งการติดตามตรวจสอบระบบจัดการน้ำเสียชุมชนเป็นระยะๆ

5.2 การพิจารณาสนับสนุนโครงการด้านการจัดการขยะมูลฝอย ประกอบด้วยโครงการเพิ่มประสิทธิภาพระบบ โครงการก่อสร้างระบบใหม่ โครงการก่อสร้างสถานีขนถ่ายขยะมูลฝอย

5.2.1 ให้ความสำคัญกับการจัดกลุ่มพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการจัดตั้งศูนย์จัดการขยะมูลฝอยรวม (Clustering ของ คพ.)

5.2.2 ให้ความสำคัญกับการจัดการขยะมูลฝอยแบบผสมผสาน เป็นเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับองค์ประกอบและปริมาณของขยะมูลฝอย รวมถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินการที่เหมาะสมกับสถานะทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.2.3 การคัดเลือกเทคโนโลยีในการจัดการขยะมูลฝอย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเลือกเทคโนโลยีอย่างง่าย คือ การฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล ระบบหมักปุ๋ย ระบบเตาเผา ระบบเปลี่ยนขยะเป็นพลังงาน ให้เป็นทางเลือกสุดท้าย

5.2.4 มีแผนการติดตามและประเมินผลโครงการ ทั้งในระยะการก่อสร้างและระยะการเดินระบบและบำรุงรักษาระบบ

5.2.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก (ปริมาณขยะมูลฝอยไม่เกิน 5-10 ตัน/วัน) มีความประสงค์จะดำเนินโครงการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนขนาดเล็ก อาจขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม

โครงการที่ไม่พิจารณาสนับสนุนงบประมาณ

- การประชาสัมพันธ์ การรณรงค์สร้างจิตสำนึก และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน

- การศึกษาความเหมาะสมและออกแบบรายละเอียดระบบกำจัดขยะมูลฝอยชุมชน

- การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อก่อสร้างสถานีขนถ่ายขยะมูลฝอยและระบบกำจัดขยะมูลฝอยชุมชน

- การเดินระบบและบำรุงรักษาระบบรวบรวมและระบบกำจัดขยะมูลฝอยชุมชน การปิดทับขั้นสุดท้ายของระบบกำจัดขยะมูลฝอยแบบฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล รวมทั้งการติดตามตรวจสอบระบบกำจัดขยะมูลฝอยเป็นระยะๆ

5.3 โครงการที่ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้เองโดยไม่ต้องขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล

5.3.1 โครงการด้านการจัดการคุณภาพอากาศและเสียง

5.3.2 โครงการด้านการเพิ่มพื้นที่สีเขียวและการลดภาวะโลกร้อน

****