

บทที่ 1 แนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

1.1 หลักการและเหตุผล

การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เป็นการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 37 - 41 ซึ่งมีเจตนารมณ์ให้เกิดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่ที่สอดคล้องกับแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับชาติ โดยเฉพาะในท้องที่เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือเขตควบคุมมลพิษ ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด สำหรับจังหวัดอื่นๆ ที่ประสงค์จะดำเนินการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ก็สามารถจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด แล้วเสนอมายังสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อทำการรวบรวมและวิเคราะห์แผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด แล้วนำเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล.) เพื่อขอตั้งงบประมาณอุดหนุนจากรัฐบาลให้แก่หน่วยดำเนินการได้

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดให้ สผ. ถ่ายโอนภารกิจและงบประมาณตามแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยยังคงให้มีการดำเนินการตามขั้นตอนของการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด และให้ สผ. รวบรวม วิเคราะห์ และจัดลำดับความสำคัญตามภาพรวมของประเทศ ข้อจำกัดของงบประมาณ ความพร้อมของ อปท. เพื่อนำเสนอ กก.วล. พิจารณาให้ความเห็นชอบ แล้วจึงนำเสนอคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) พิจารณาจัดสรรงบประมาณ โดยมีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สกล.) เป็นผู้ขอตั้งงบประมาณให้แก่ อปท. ซึ่งที่ผ่านมาเป็นการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการโครงการด้านการก่อสร้างระบบจัดการขยะมูลฝอยและน้ำเสียชุมชนของ อปท. เท่านั้น

ทั้งนี้ มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 ได้มอบหมายให้สำนักงบประมาณหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องการตั้งงบประมาณโครงการสนับสนุนแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าเป็นโครงการสนับสนุนแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัดไว้ที่ สผ. ได้ นอกจากนี้ กก.วล. ยังมีมติเห็นชอบกรอบของแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ซึ่งครอบคลุมการดำเนินงานป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมในทุกด้าน ไม่เพียงแต่โครงการบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม และเห็นชอบให้มีการส่งเสริม อปท. เสนอแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ที่เป็นโครงการ กิจกรรม ที่สามารถตอบสนองและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่อย่างแท้จริง และมีความต่อเนื่องในการจัดการปัญหา รวมทั้งมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน ที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ในฐานะหน่วยงานหลักในการรวบรวมและวิเคราะห์แผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด จึงได้กำหนดแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด เพื่อมุ่งเน้นให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในภาพรวมของจังหวัด และท้องถิ่นที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง เป็นรูปธรรม และมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งเป็นช่องทางหนึ่งในการสนับสนุนงบประมาณให้แก่ อปท. ในการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามภารกิจถ่ายโอน โดยแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ซึ่งเปรียบเสมือนแผนแม่บทในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่จังหวัด จะต้องเกิดจากการประสานเชื่อมโยงและบูรณาการแผน โครงการและกิจกรรมต่างๆ ที่หน่วยงาน ทั้งภาครัฐ โดยหน่วยงานส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น รวมทั้งภาคเอกชนและภาคประชาชน ได้ดำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อเพิ่มศักยภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยยึดหลักการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ซึ่งจะต้องพิจารณาข้อมูลพื้นฐานด้านทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม การใช้ประโยชน์ทรัพยากร กิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิต การวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่จะไม่จำกัดเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง แต่รวมถึงปัญหาที่คาบเกี่ยวระหว่างพื้นที่ด้วย โดยแต่ละหน่วยงานหรือองค์กรในพื้นที่นั้นๆ จะต้องร่วมกันจัดทำ แผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ที่เหมาะสม เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ โดยคำนึงถึงสภาพปัญหา ความจำเป็นเร่งด่วน และเงื่อนไขในด้านต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของจังหวัด

1.2 กฎหมาย ระเบียบ และแผนในระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด มุ่งเน้นการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยมีกรอบแนวคิด เป้าหมายความสำเร็จ และแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องและสอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ และแผนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1.2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

ส่วนที่ 12 สิทธิชุมชน

มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบ ต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบ ต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง

หมวดที่ 5 แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ส่วนที่ 8 แผนนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

มาตรา 85 รัฐต้องดำเนินการตามแผนนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น และการดูแลรักษา ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้น มีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

(2) กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกร มีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดินหรือ วิธีอื่น รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำ เพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร

(3) จัดให้มีการวางผังเมือง พัฒนา และดำเนินการตามผังเมือง อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

(4) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่น อย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

(5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

2) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

มาตรา 35 - 36 ว่าด้วยเรื่องแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มาตรา 37 - 41 ว่าด้วยเรื่องแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

มาตรา 42 - 45 ว่าด้วยเรื่องเขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

มาตรา 55 - 58 ว่าด้วยมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

มาตรา 59 - 60 ว่าด้วยเรื่องแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ

มาตรา 88 - 93 ว่าด้วยเรื่องค่าบริการและค่าปรับในเขตควบคุมมลพิษที่มีการก่อสร้างและดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการโดยเงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น และเงินกองทุน

3) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง (18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย

มาตรา 17 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง

(10) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม

(11) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม

(12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ

4) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

หมวดที่ 3 การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

มาตรา 18 การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่นหรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการ กำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา 19 ก็ได้

มาตรา 19 ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา 20 เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาด และการจัดระเบียบในการเก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(1) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใดๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสวัสดิกษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการเก็บและขนสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 จะพึงเก็บได้

(6) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อถูกต้องด้วยสุลักษณะ

5) พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

6) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

7) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

1.2.2 มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่เกี่ยวข้อง

พ.ศ. 2537 เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน

พ.ศ. 2542 เรื่อง การกำหนดอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียของเทศบาลนครหาดใหญ่

พ.ศ. 2544 เรื่อง การกำหนดอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียของระบบบำบัดน้ำเสียรวมเมืองพัทยา

พ.ศ. 2548 เรื่อง การกำหนดอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียของระบบบำบัดน้ำเสียรวมเทศบาลตำบลกระนวน จังหวัดภูเก็

พ.ศ. 2552 เรื่อง การกำหนดอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียของระบบบำบัดน้ำเสียรวม เทศบาลตำบลท่าแร่ จังหวัดสกลนคร

พ.ศ. 2552 เรื่อง ข้อเสนอแนะทางการสนับสนุนงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกรุงเทพมหานคร ด้านการจัดการน้ำเสียชุมชนและการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน

พ.ศ. 2553 เรื่อง กำหนดอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียของระบบบำบัดน้ำเสียรวมเทศบาลเมืองแม่สอด จังหวัดตาก เทศบาลตำบลหัวขวาง จังหวัดมหาสารคาม เทศบาลเมืองมุกดาหาร จังหวัดมุกดาหาร เทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และเทศบาลเมืองป่าตอง จังหวัดภูเก็ต

พ.ศ. 2553 เรื่อง การกำหนดอัตราค่าบริการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลจำนวน 4 พื้นที่ ได้แก่ เทศบาลเมืองตรวด จังหวัดตรวด เทศบาลเมืองสะเดา จังหวัดสงขลา เทศบาลตำบลเมืองแกลง จังหวัดระยอง และเทศบาลตำบลเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม

พ.ศ. 2553 เรื่อง การปรับปรุงค่ามาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากเตาเผามูลฝอย

1.2.3 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

พ.ศ. 2552 เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โรงงานไฟฟ้าพลังงานความร้อน ที่มีกำลังผลิตกระแสไฟฟ้าตั้งแต่ 10 เมกะวัตต์ขึ้นไป

พ.ศ. 2553 เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากระบบบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชน

พ.ศ. 2553 เรื่อง กำหนดให้ระบบบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชนเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม

พ.ศ. 2553 เรื่อง กำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ได้แก่ 1) ป่าดงลำพัน จ.มหาสารคาม 2) อ.บางละมุง อ.สัตหีบ เมืองพัทยา เกาะสาเก เกาะล้าน เกาะครก และน่านน้ำชายฝั่ง จ.ชลบุรี 3) เฉพาะหมู่เกาะพีพี พื้นที่บางส่วนของ อ.เมืองรวมทั้งน่านน้ำโดยรอบ จ.กระบี่ 4) อ.บ้านแหลม อ.ท่าช้าง อ.ชะอำ อ.เมือง จ.เพชรบุรี 5) อ.หัวหิน อ.ปราณบุรี จ.ประจวบคีรีขันธ์ 6) ทุกพื้นที่ในเขตจังหวัดและเกาะอื่นๆ รวมทั้งน่านน้ำโดยรอบ จ.ภูเก็ต และ 7) อ.เมือง อ.คุระบุรี อ.ตะกั่วป่า อ.ท้ายเหมือง อ.ทับปุด อ.ตะกั่วทุ่ง อ.เกาะยาว จ.พังงา กำหนดให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะทำการก่อสร้างอาคารหรือดำเนินการโครงการหรือประกอบกิจการ ให้จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (IEE) หรือรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ดังนี้

1) รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น สำหรับโรงงานปรับปรุงคุณภาพของเสียรวมที่มีขีดความสามารถในการบำบัดน้ำเสียได้ไม่เกิน 3,000 ลูกบาศก์เมตรต่อวัน หรือสถานที่ที่ใช้ในการกำจัดขยะมูลฝอยที่มีปริมาณในการกำจัดไม่เกิน 50 ตันต่อวัน แต่ไม่รวมถึงโรงงานปรับปรุงคุณภาพของเสียรวมเฉพาะสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุไม่ใช่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

2) รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโรงงานปรับปรุงคุณภาพของเสียรวมที่มีขีดความสามารถในการบำบัดน้ำเสียได้เกิน 3,000 ลูกบาศก์เมตรต่อวัน หรือสถานที่ที่ใช้ในการกำจัดขยะมูลฝอยที่มีปริมาณในการกำจัดเกิน 50 ตันต่อวัน แต่ไม่รวมถึงโรงงานปรับปรุงคุณภาพของเสียรวมเฉพาะสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุไม่ใช่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

1.2.4 ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

1) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548

ข้อ 5 ก่อนเริ่มดำเนินการโครงการของรัฐ หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบโครงการ ต้องจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลตามข้อ 7 ให้ประชาชนทราบ และจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีตามข้อ 9 ด้วยก็ได้

หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบโครงการของรัฐที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประชาชนเป็นส่วนรวมต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีตามข้อ 9 ก่อนเริ่มดำเนินการ

ข้อ 6 ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมิได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนเริ่มดำเนินการโครงการของรัฐตามข้อ 5 วรรคหนึ่ง เมื่อผู้มีส่วนได้เสียร้องขอ รัฐมนตรีสำหรับราชการส่วนกลางผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับราชการส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับราชการของกรุงเทพมหานคร จะสั่งหน่วยงานของรัฐได้รับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนได้ ในกรณีเช่นนั้นให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยเร็ว

ข้อ 8 ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หน่วยงานของรัฐต้องมุ่งให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับโครงการของรัฐ และรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อโครงการนั้น รวมตลอดทั้งความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนด้วย

หน่วยงานของรัฐจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไปพร้อมกับการเผยแพร่ข้อมูลแก่ประชาชนก็ได้

ข้อ 9 การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามข้อ 8 อาจใช้วิธีการอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้

(1) การสำรวจความคิดเห็น ซึ่งอาจทำโดยวิธีดังต่อไปนี้

(ก) การสัมภาษณ์รายบุคคล

(ข) การเปิดให้แสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ ทางโทรศัพท์หรือทางโทรสาร ทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ หรือทางอื่นใด

(ค) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมารับรู้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบโครงการ

(ง) การสนทนากลุ่มย่อย

(2) การประชุมปรึกษาหารือ ซึ่งอาจทำได้โดยวิธีดังต่อไปนี้

(ก) การประชาพิจารณ์

(ข) การอภิปรายสาธารณะ

(ค) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

(ง) การประชุมเชิงปฏิบัติการ

(จ) การประชุมระดับตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย

(3) วิธีอื่นที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด

1.2.5 แผนในระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555 - 2559 เป็นแผนพัฒนาของประเทศไทยที่มุ่งเน้นให้เกิดการสร้างเศรษฐกิจสร้างสรรค์และเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

2) แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 เป็นแผนบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในการสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

3) แผนการบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ. 2555 - 2558) มีแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนพัฒนาประเทศด้านต่างๆ ประกอบด้วยสาระสำคัญ 3 ส่วน ได้แก่ แนวคิดและทิศทางการบริหารประเทศ แนวทางการบริหารราชการแผ่นดิน และกลไกการนำแผนการบริหารราชการแผ่นดินไปสู่การปฏิบัติ

4) แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาค เป็นแผนระยะกลาง 5 ปี เพื่อเป็นกลไกการถ่ายทอดนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 - 2559 และแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับชาติไปสู่มาตรการ/แนวทางการดำเนินงานในระดับภาคในลักษณะของพื้นที่-ภารกิจ-การมีส่วนร่วม (Area-Function-Participation: AFP) ที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาสถานการณ์สิ่งแวดล้อมในปัจจุบันรวมทั้งแนวโน้มในอนาคต เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติในระดับจังหวัดและท้องถิ่นต่อไป

5) แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เป็นแผนของจังหวัดที่มีการจัดทำให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด ตามมาตรา 8 (2) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551

6) แผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด 5 ปี เป็นแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัด ที่ใช้เป็นแนวทางการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สอดคล้องกับสถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัด โดย ก.พ.ร. ได้กำหนดให้การจัดทำแผนดังกล่าวเป็นตัวชี้วัดหนึ่ง (Key Performance Indicator: KPI) ของการประเมินผลการปฏิบัติราชการรายปีของจังหวัด

7) แผนพัฒนาท้องถิ่น (แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี และแผนการดำเนินงาน) เป็นแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์และแนวทางในการพัฒนาในระดับต่างๆ และที่สำคัญองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินงานเพื่อตอบสนองต่อปัญหา ความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งแสดงออกมาในรูปแบบของแผนแม่บทชุมชน

1.3 แนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

เพื่อให้แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เป็นกลไกการแปลงแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ไปสู่การปฏิบัติเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่จังหวัดและท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้ง ป้องกัน ควบคุม และกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน จังหวัดจึงควรมีแนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ดังนี้

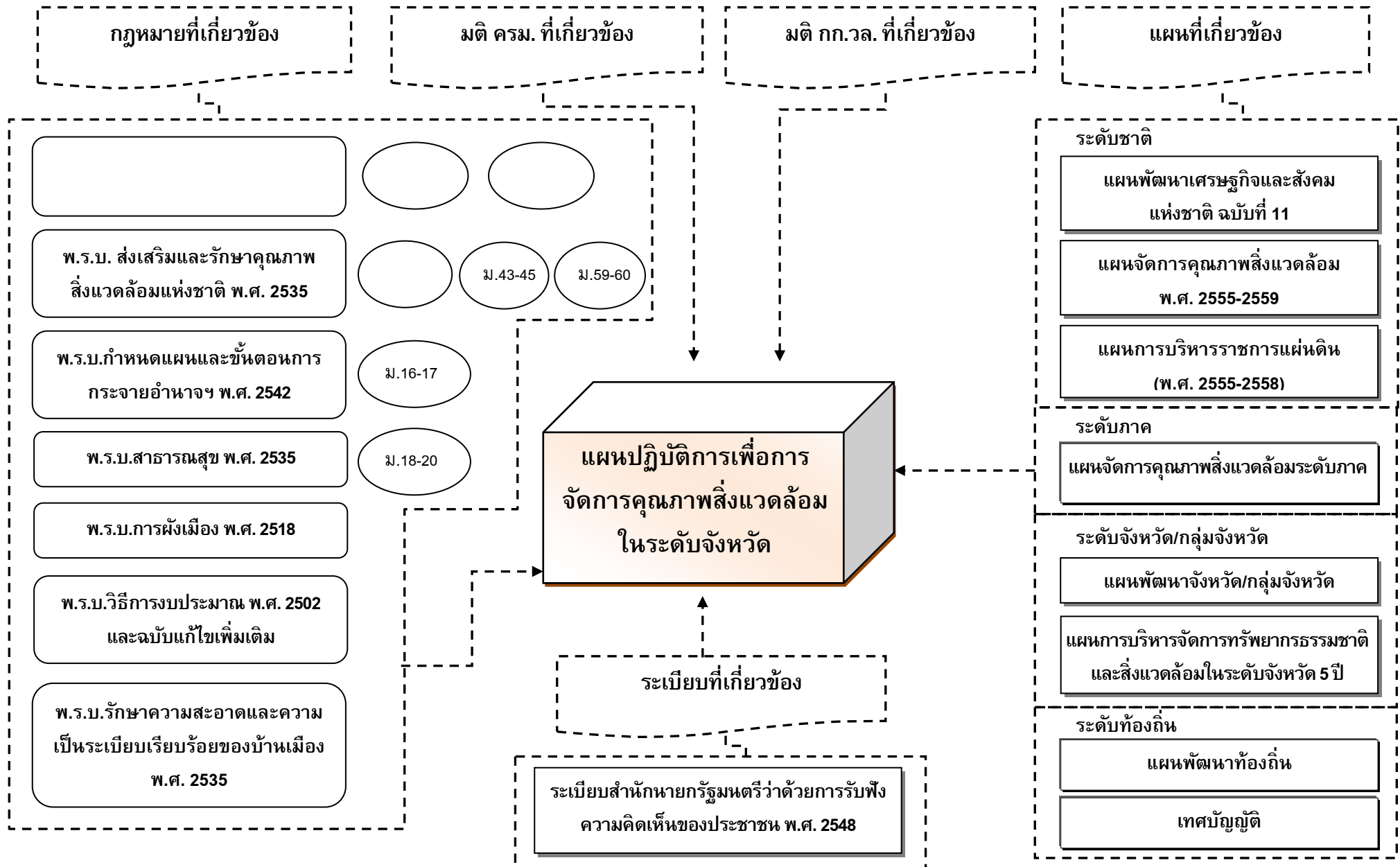
1.3.1 การแปลงแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ไปสู่การปฏิบัติในระดับจังหวัดและท้องถิ่น โดยใช้ประเด็นยุทธศาสตร์ภายใต้แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 เป็นแนวทางในการดำเนินงาน ประกอบด้วย 6 ประเด็นยุทธศาสตร์ คือ

- ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การปรับปรุงการผลิตและการบริโภคให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
- ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 การอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน
- ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การเสริมสร้างธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม
- ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีให้กับประชาชนในทุกระดับ
- ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 การสร้างภูมิคุ้มกันต่อความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยธรรมชาติ
- ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาคนและสังคมที่มีสำนึกรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม

1.3.2 การบูรณาการการดำเนินงานตามกฎหมายและแผนด้านสิ่งแวดล้อมในระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงเป็นกรอบหรือแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด (รูปที่ 1-1) และสอดคล้องกับการพัฒนาและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในภาพรวมของประเทศ

1.3.3 การปรับแผนการดำเนินงานได้ในทุกๆ ปี (Rolling Plan) แผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด เป็นแผนบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในภาพรวมของทั้งจังหวัด ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และตัวชี้วัดความสำเร็จที่สอดคล้องเหมาะสมกับสถานการณ์และศักยภาพในการพัฒนา พร้อมทั้งมีการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการที่จะดำเนินงานในแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลา 4 ปี โดยมีคณะกรรมการจัดทำและติดตามประเมินผลแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ทำการพิจารณาทบทวนแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัดเดิม พร้อมปรับปรุงแผนการดำเนินงาน กิจกรรมและโครงการต่างๆ ที่จะดำเนินการในแต่ละปีตามลำดับก่อน-หลัง ในลักษณะของแผน 4 ปี (Rolling Plan) เพื่อให้แผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัดมีความสอดคล้องเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

รูปที่ 1-1 ความสัมพันธ์ และความเชื่อมโยงกฎหมายและแผนด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม



1.3.4 การจัดทำแผนงาน/โครงการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความจำเป็นของพื้นที่อย่างครบถ้วน จังหวัด ร่วมกับ อปท. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันพิจารณาแนวทางการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหา และจัดทำแผนงาน/โครงการ โดยคำนึงถึงศักยภาพ และแนวทางการแก้ไขปัญหาด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและมลพิษของ อปท. โดยส่งเสริมให้ อปท. เสนอโครงการ/กิจกรรม ที่สามารถตอบสนองหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่อย่างแท้จริง และมีความต่อเนื่องในการจัดการปัญหา รวมทั้งมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และใช้หลักการของผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ซึ่งวิธีการปฏิบัติอาจเป็นการดำเนินการในแต่ละจังหวัดหรือร่วมกันหลายจังหวัดหลายพื้นที่

1.3.5 กรอบของแผนงาน/โครงการภายใต้แผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ควรจะครอบคลุมการจัดการสิ่งแวดล้อมในเรื่องที่สำคัญ ดังนี้

1) การดำเนินงานตามมาตรา 38 แห่งพ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้แก่

(1) แผนการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

(2) แผนการจัดหาและให้ได้มาซึ่งที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ และเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการก่อสร้าง ติดตั้ง ปรับปรุง ดัดแปลง ซ่อมแซม บำรุงรักษาและดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่น

(3) แผนการจัดเก็บภาษีอากรและค่าบริการเพื่อการดำเนินการ และบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบการกำจัดของเสียรวมตาม ข้อ 2)

(4) แผนการตรวจสอบ ติดตาม และควบคุมการปล่อยทิ้งน้ำเสียและของเสียอย่างอื่นจากแหล่งกำเนิดมลพิษ

(5) แผนการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการละเมิด และฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ การอนุรักษ์ธรรมชาติทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

2) การดำเนินการที่สอดคล้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ ซึ่งได้เคยมีแนวทาง มาตรการ และมติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี เช่น

(1) การอนุรักษ์ระบบนิเวศน์ ความหลากหลายทางชีวภาพ และการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ

(2) การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและการวางรากฐานพัฒนาเมืองแบบสังคมคาร์บอนต่ำ (Low Carbon Society) เช่น การจัดการพื้นที่สีเขียว การจัดการภูมิทัศน์ การจัดการด้านมลพิษ

(3) การจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง

(4) การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของแหล่งธรรมชาติ แหล่งศิลปกรรม และแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม

(5) การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ทั้งนี้ จังหวัดควรพิจารณาให้ความสำคัญกับเรื่องที่เป็นปัญหาและมีลำดับความสำคัญเร่งด่วน ความพร้อมของท้องถิ่นและจังหวัดในการดำเนินการ การสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ รวมถึงได้ผ่าน กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

1.3.6 ส่งเสริมให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียและระบบกำจัดของเสีย เพื่อให้บริการในเขตจังหวัดนั้นแทน อปท. ตามมาตรา 39 แห่งพ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยให้กรมควบคุมมลพิษออกกฎกระทรวง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การขอและการออก ใบอนุญาตผู้รับจ้างเป็นผู้ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย ตามมาตรา 73 แห่ง พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

1.3.7 จังหวัดและท้องถิ่นควรพิจารณาแผนงาน/โครงการในพื้นที่ให้ความสำคัญเร่งด่วน ตาม กฎหมายและมติคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วย

- 1) พื้นที่เขตควบคุมมลพิษ
- 2) พื้นที่เขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม
- 3) พื้นที่ตามมติคณะรัฐมนตรี เช่น พื้นที่ห้ามใช้ความเค็มเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่น้ำจืด
- 4) พื้นที่ที่เป็นมรดกโลกตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก และพื้นที่ที่มีศักยภาพที่จะเสนอ เป็นมรดกของชาติไทย

รวมถึง การบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามมาตรการการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และมาตรการการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.3.8 แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ประกอบด้วย

- 1) แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด แบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ
 - 1.1) ด้านทรัพยากรธรรมชาติ
 - 1.2) ด้านสิ่งแวดล้อม
- 2) แผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ (กรณีที่มีพื้นที่ที่ ประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ)
- 3) แผนงานการจัดการคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ดำเนินการ ประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม (กรณีที่มีพื้นที่ที่ประกาศให้เป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม)

1.4 ขั้นตอนการจัดทำและพิจารณาแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

สผ. ได้กำหนดขั้นตอนการจัดทำและพิจารณาแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด (รูปที่ 1-2) โดยพิจารณาให้มีความสอดคล้องกับปฏิทินการพิจารณางบประมาณของสำนัก งบประมาณในแต่ละปี หากจังหวัดใดจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัดแล้วเสร็จ แต่ไม่สามารถส่งมายัง สผ.

	(เดือน)	
ขั้นที่ 1 การแจ้งจังหวัดทำแผนฯ	ส.ค.	สผ.
		จังหวัด / คณะกรรมการฯ ในระดับจังหวัด
ขั้นที่ 3 จังหวัดส่งแผนฯ	ต.ค.	จังหวัด
ขั้นที่ 4 การวิเคราะห์ และกลั่นกรองแผนฯ	พ.ย. - ธ.ค.	คณะทำงานด้านเทคนิควิชาการ
ขั้นที่ 7 การพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท.		คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รูปที่ 1-2 ขั้นตอนการจัดทำและพิจารณาแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

รายละเอียดในแต่ละขั้นตอนการจัดทำและพิจารณาแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด มีดังต่อไปนี้

ขั้นที่ 1 การแจ้งจังหวัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด

สผ. แจ้งผู้ว่าราชการจังหวัด (ผวจ.) ทั่วประเทศ ให้ทราบปฏิทินการจัดทำและส่งแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด พร้อมคู่มือการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

ขั้นที่ 2 การจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ของแต่ละจังหวัด

2.1 ระดับจังหวัด

จังหวัด โดยคณะกรรมการจัดทำและติดตามประเมินผลแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ซึ่งมี ผวจ.เป็นประธาน และมีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด (ทสจ.) เป็นฝ่ายเลขานุการฯ ควรจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ตามขั้นตอนดำเนินการ (รูปที่ 1-3) และเสนอต่อ ผวจ. ลงนาม เพื่อนำเสนอมายัง สผ. พิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป



รูปที่ 1-3 การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดของแต่ละจังหวัด

2.1.1 ผวจ. ในฐานะประธานกรรมการจัดทำและติดตามประเมินผลแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ประชุมคณะกรรมการฯ (หากยังไม่มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุดนี้ โปรดพิจารณาแต่งตั้งกรรมการตามองค์ประกอบและหน้าที่ ดังแสดงในบทที่ 2) เพื่อพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด

2.1.2 รวบรวม/ทบทวนข้อมูลสถานการณ์สิ่งแวดล้อมของจังหวัด โดยแบ่งเป็นด้านทรัพยากรธรรมชาติ และด้านสิ่งแวดล้อม โดยนำผลจากการดำเนินการแก้ไขปัญหาของจังหวัดที่ผ่านมา และการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัดมาประกอบการพิจารณาด้วย

2.1.3 วิเคราะห์สถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ของจังหวัด โดยใช้ระบบภูมิสารสนเทศ (Geographic Information System: GIS) ในการจัดทำข้อมูลเชิงพื้นที่ พร้อมทั้งข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เพื่อบ่งชี้ปัญหาในภาพรวมของจังหวัด ทำให้สามารถคาดการณ์สาเหตุของปัญหา และพื้นที่ที่อาจก่อให้เกิดปัญหาได้ เพื่อนำไปใช้ในการวางแผนเชิงพื้นที่ (Area Based Planning) ของแต่ละจังหวัดต่อไป

2.1.4 จัดลำดับความสำคัญของปัญหา โดยจะต้องสอดคล้องกับสถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัด และเป็นปัญหาที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนของจังหวัด

2.1.5 วิเคราะห์ศักยภาพของจังหวัด (SWOT Analysis) เพื่อประเมินศักยภาพของจังหวัดในการจัดการปัญหา ประกอบด้วยการวิเคราะห์ 4 ด้าน ได้แก่ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค โดยพิจารณาทั้งปัจจัยภายในและภายนอกที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการ และนำมาวิเคราะห์ศักยภาพของจังหวัด เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาเสนอแนวทางป้องกัน แก้ไขปัญหา การจัดทำกลยุทธ์และมาตรการของแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัดในขั้นตอนต่อไป

2.1.6 พิจารณากำหนดวิสัยทัศน์ และเป้าหมายภาพรวมของจังหวัดในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านต่างๆ เป้าหมายของแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด และตัวชี้วัดในแต่ละระดับกลยุทธ์ มาตรการ ที่ดำเนินการแล้วสามารถบรรลุตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งจัดทำแผนงาน และโครงการ/กิจกรรม โดยใช้ Project Design Matrix (PDM) ที่สามารถแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบของเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ผลผลิต โครงการ/กิจกรรม และตัวชี้วัดความสำเร็จต่างๆ ภายใต้อำนาจของแต่ละลำดับชั้นของแผนงาน และจัดลำดับความสำคัญโครงการตามความจำเป็นเร่งด่วน โดยขอให้พิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาของแต่ละ อปท. ร่วมด้วย เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว

ทั้งนี้ แผนงาน และโครงการ/กิจกรรม ควรมีสาระสำคัญตามกรอบแผนงาน/โครงการที่กำหนด ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 38 แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และมติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี โดยให้ อปท. ในจังหวัด เข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาแผนงาน/โครงการ รวมทั้งการจัดทำข้อเสนอโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด

2.1.7 ทสจ. ในฐานะฝ่ายเลขานุการฯ ประสาน อปท. จัดทำโครงการ/กิจกรรมภายใต้กลยุทธ์ มาตรการ และแผนงานที่กำหนด โดยพิจารณาให้ความสำคัญกับ อปท. ในพื้นที่เป้าหมายและมีความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายในภาพรวมของจังหวัด

2.1.8 คณะกรรมการจัดทำและติดตามประเมินผลแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด วิเคราะห์แผนงาน/โครงการของ อปท. โดยพิจารณาความสอดคล้องกับกลยุทธ์และมาตรการที่กำหนด จัดลำดับความสำคัญของโครงการ และตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของเอกสารตามที่กำหนดไว้ในคู่มือฯ เพื่อบรรจุอยู่ในแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด และเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาลงนาม

2.2 ระดับ อปท.

อปท. ที่ประสงค์จะขอรับการสนับสนุนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด หรืองบประมาณจากกองทุนสิ่งแวดล้อม เพื่อการแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น มีแนวทางดำเนินงานดังนี้

1) อปท. วิเคราะห์สถานการณ์ และประเมินสภาพปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จัดลำดับความสำคัญ และศักยภาพของท้องถิ่นในการจัดการปัญหา พร้อมทั้งกำหนดเป้าหมาย แนวทางแก้ไขปัญหา โดยขอให้พิจารณาเป้าหมายในภาพรวมของจังหวัดด้วย

2) อปท. เสนอ โครงการ/กิจกรรม ที่สามารถตอบสนองหรือแก้ปัญหที่เกิดขึ้นในพื้นที่ อย่างแท้จริง ตามแบบฟอร์มข้อเสนอโครงการ และต้องมีเอกสารประกอบการพิจารณาโครงการตามที่ สผ. กำหนดไว้ (บทที่ 3) ให้ถูกต้องครบถ้วน แล้วส่งไปยังจังหวัด เพื่อให้คณะกรรมการฯ พิจารณารับรองโครงการไว้ในแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ปีงบประมาณ พ.ศ.

ขั้นที่ 3 จังหวัดส่งแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด

จังหวัด โดยผวจ. ส่งแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด และเอกสารประกอบการพิจารณา ทั้งหมด จำนวน 5 ชุด โดยจัดส่งมายัง สผ. จำนวน 4 ชุด และ สสภ. จำนวน 1 ชุด เพื่อวิเคราะห์กลั่นกรองแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด และข้อเสนอโครงการของ อปท. ก่อนนำเสนอคณะทำงานด้านเทคนิค วิชาการ ทั้งนี้ โครงการที่จะเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณภายใต้แผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด จะต้องต้องมีเอกสารประกอบการพิจารณาครบถ้วนตามที่กำหนด

ขั้นที่ 4 การวิเคราะห์ และกลั่นกรองแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด

ในการวิเคราะห์ และกลั่นกรองแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด เพื่อให้การสนับสนุนงบประมาณ จะต้องสอดคล้องกับระยะเวลาการพิจารณาตามปฏิทินงบประมาณประจำปี จะพิจารณาเหตุความจำเป็น แนวทางการบรรลุเป้าหมายของแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ความสอดคล้องของแผนงาน/โครงการความเป็นไปได้ในการดำเนินโครงการ/กิจกรรม รวมถึงวงเงินงบประมาณ โดยมีขั้นตอนในการประเมินความพร้อมของโครงการ ดังนี้

การประเมินความพร้อมขั้นที่ 1

1) สผ. ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการด้านเทคนิควิชาการ ตรวจสอบความครบถ้วนถูกต้องของเอกสารประกอบการพิจารณา ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การพิจารณาสนับสนุนงบประมาณโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ก่อนนำเสนอคณะกรรมการด้านเทคนิควิชาการ

2) คณะกรรมการด้านเทคนิควิชาการ พิจารณาวิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการในรายละเอียดด้านเทคนิควิชาการ และวงเงินงบประมาณของโครงการ

การประเมินความพร้อมขั้นที่ 2 ตรวจสอบพื้นที่โครงการและประเมินความพร้อมของ อปท. ในการบริหารจัดการ เฉพาะโครงการที่มีความพร้อมจากการพิจารณาประเมินความพร้อมขั้นที่ 1 โดยจะหารือร่วมกับ อปท. และที่ปรึกษา/ผู้ศึกษาและออกแบบระบบฯ เพื่อให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะต่อเทคโนโลยีรายการวัสดุ และครุภัณฑ์ของโครงการ และจะนำไปสู่การปรับแก้ไขรายละเอียดของโครงการแบบรายละเอียด และการประมาณการราคา ให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน

ทั้งนี้ สผ. ในฐานะฝ่ายเลขานุการฯ คณะกรรมการด้านเทคนิควิชาการ จะประมวลสรุปผลการประเมินความพร้อมขั้นที่ 1 และ 2 และจัดทำวาระการประชุมพร้อมรายละเอียดเอกสารประกอบการพิจารณา เสนอคณะทำงานฯ เพื่อพิจารณากลับกรองโครงการ ก่อนนำเสนอคณะกรรมการกำกับการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดต่อไป

ขั้นที่ 5 การพิจารณาแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด

สผ. ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการกำกับการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด นำผลการวิเคราะห์แผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด มาพิจารณาจัดลำดับความสำคัญโครงการของ อปท. ที่ผ่านการพิจารณากลับกรองของคณะกรรมการด้านเทคนิควิชาการ เสนอต่อคณะกรรมการกำกับการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ภายใต้ กก.วล. เพื่อพิจารณาต่อไป

ขั้นที่ 6 การให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด

สผ. ในฐานะฝ่ายเลขานุการ กก.วล. (มาตรา 13 แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535) นำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ที่คณะกรรมการกำกับการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดพิจารณาแล้ว เสนอ กก.วล. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด

ขั้นที่ 7 การพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สผ. นำแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ปีงบประมาณ พ.ศ. ที่ กก.วล. พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว เสนอต่อ กกถ. เพื่อพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. เพื่อดำเนินโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัดต่อไป

ขั้นที่ 8 การขอตั้งงบประมาณ

สผ. เสนอขอตั้งงบประมาณ หมวดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โครงการสนับสนุนแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ตามที่ กกถ. พิจารณาให้ความเห็นชอบ พร้อมทั้งแจ้งจังหวัดและ อบท. ให้ทราบถึงโครงการที่ได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ เพื่อที่ อบท. ที่ได้รับอนุมัติโครงการประเภทการก่อสร้างระบบหรือการจัดหาครุภัณฑ์ต่างๆ จะได้เตรียมการกระบวนการประกวดราคา เพื่อจัดหาผู้รับจ้าง โดย อบท. จะต้องดำเนินการในส่วนของการจัดทำแบบแปลน และราคากลางให้พร้อมดำเนินการได้ทันทีที่ได้รับอนุมัติวงเงินงบประมาณ

1.5 แหล่งงบประมาณ

1.5.1 งบประมาณแผ่นดิน (เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ)

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) ในการประชุมครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2554 มีมติเห็นชอบการกำหนดสัดส่วนรายได้ และกรอบแนวทางการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อบท. ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 เป็นต้นไป โดยเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โครงการสนับสนุนแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ให้ตั้งงบประมาณไว้ที่ สผ. เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 39 วรรคสาม และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่ อบท. เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์การใช้เงินของเงินอุดหนุนในแต่ละประเภท

1.5.2 เงินกองทุนสิ่งแวดล้อม

กองทุนสิ่งแวดล้อม จัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความใน พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หมวด 2 กองทุนสิ่งแวดล้อม (มาตรา 22-31) เพื่อเป็นมาตรการทางการเงินที่จะสร้างแรงจูงใจให้ทุกภาคส่วน ทั้งส่วนราชการ อบท. รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน และองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ ภายใต้ความร่วมมือของทุกภาคส่วน ตามหลักการผู้ก่อให้เกิดมลพิษและเป็นผู้จ่าย

ในช่วงเวลาที่ผ่านมา กองทุนสิ่งแวดล้อมได้มีการอุดหนุนงบประมาณให้กับ อบท. ในการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียและกำจัดขยะมูลฝอย ตามมาตรา 23(1) และการอุดหนุนกิจการใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามที่คณะกรรมการกองทุนเห็นสมควรและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามมาตรา 23(4) แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

1.5.3 งบประมาณของจังหวัด / กลุ่มจังหวัด

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 มาตรา 7 วรรคสอง กำหนดให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอตั้งงบประมาณได้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และในมาตรา 10 วรรคสอง กำหนดให้จังหวัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด

1.5.4 งบประมาณสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อปท. จะต้องมีการสมทบงบประมาณของโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัด ในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของวงเงินงบประมาณทั้งโครงการ ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาผ่านสภาบริหาร อปท. และผู้บริหาร อปท. ลงนาม ในหนังสือยืนยันการสมทบงบประมาณ

1.5.5 การลงทุนของภาคเอกชน และอื่นๆ

ตามมาตรา 39 วรรคแรก แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้ จังหวัดใดที่ยังไม่พร้อมที่จะดำเนินการเพื่อให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมอาจเสนอแผนการส่งเสริมให้เอกชนลงทุนก่อสร้างและดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย เพื่อให้บริการในเขตจังหวัดนั้นแทน อปท. และตามมาตรา 73 แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้ กรมควบคุมมลพิษออกกฎกระทรวง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การขอและการออกใบอนุญาตผู้รับจ้างเป็นผู้ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย