

## ทำไม...? ต้องมี

# แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

สัญญาชัย ชนะสงคราม

นักวิชาการสิ่งแวดล้อม 6ว

เท่าความถึง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 35-36 ได้กำหนดให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานหลักในการยกร่างและประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในการจัดทำแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และนำเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อใช้เป็นกรอบให้กับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริม รักษา และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศและท้องถิ่น ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ โดยแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554 (ฉบับปัจจุบัน) มีแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เน้นความสมดุล พอประมาณ ความมีเหตุผล และเป็นการสร้างฐานเศรษฐกิจแบบยั่งยืนและมั่นคง ในการพัฒนาให้เกิดความสมดุลของ 3 มิติ คือ 1) เศรษฐกิจ 2) สังคม และ 3) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การดำเนินงานจะไม่บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้วางไว้ตามแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ถ้าหากขาดกลไกสนับสนุนการดำเนินงานที่มาจากหน่วยปฏิบัติงานจริงที่อยู่ในพื้นที่และใกล้ชิดกับประชาชน ซึ่ง**แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด** ตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (มาตรา 37-41) จึงเป็นช่องทางหนึ่งในการที่จะส่งเสริม สนับสนุน ให้ทุกภาคส่วนโดยเฉพาะท้องถิ่นและประชาชน มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในพื้นที่ของตนเอง โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จำเป็นในพื้นที่วิกฤติ ได้แก่เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม (ตามมาตรา 43) หรือ เขตควบคุมมลพิษ (ตามมาตรา 59) ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดที่ดูแลพื้นที่วิกฤติดังกล่าวข้างต้นมีหน้าที่จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม โดยให้ท้องถิ่นจัดทำแผนงาน โครงการ และกิจกรรม เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด โดยผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการจัดทำและติดตามประเมินผลแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ซึ่งในพื้นที่รับผิดชอบของสำนักงานสิ่งแวดล้อมมีพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือเขตควบคุมมลพิษเพียงแห่งเดียวคือ เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี อย่างไรก็ตามจังหวัดที่ไม่มีพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือเขตควบคุมมลพิษ แต่ประสงค์จะดำเนินการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตจังหวัดของตนก็สามารถจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อ

จัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดได้ ทั้งนี้ในปัจจุบันคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จะมีหน้าที่เพียงการพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว จะนำเสนอให้คณะกรรมการกระจายอำนาจ อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) พิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่น ต่อไป เนื่องจากมีการถ่ายโอนภารกิจและงบประมาณแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพ สิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

การจัดทำแผนงาน โครงการ และกิจกรรม ที่จะบรรจุในแผนปฏิบัติการเพื่อ การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 นั้นมีขั้นตอน กระบวนการต่างๆ มากมาย ที่ท้องถิ่นและจังหวัดโดยสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมจังหวัดจะต้องดำเนินงาน ตั้งแต่การประชุมจัดทำแผนของแต่ละท้องถิ่น ไปจนถึงการ นำเสนอเข้าที่ประชุมคณะกรรมการจัดทำและติดตามประเมินผลแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการ คุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ทั้งนี้สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 13 (ชลบุรี) มีบทบาท หน้าที่ในการให้คำปรึกษา ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะ แก่ท้องถิ่นที่มีความประสงค์จะทำ แผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของตนเอง ตลอดจนร่วมพิจารณาโครงการ ต่างๆ ในฐานะกรรมการและเลขานุการร่วมในคณะกรรมการจัดทำและติดตามประเมินผล แผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ในพื้นที่รับผิดชอบของ สำนักงานฯ 6 จังหวัด คือ จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดจันทบุรี จังหวัดตราด และจังหวัดสระแก้ว จำนวนทั้งสิ้น 10 ครั้ง โดยมีรายละเอียดดังนี้

จังหวัด	วันที่	เนื้อหา
1. ชลบุรี	2 กุมภาพันธ์ 2550 5-6 กุมภาพันธ์ 2550	- ประชุมพิจารณาแผนปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 1 - ประชุมพิจารณาแผนปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 2
2. ระยอง	29 มกราคม 2550 6 กุมภาพันธ์ 2550	- ประชุมพิจารณาแผนปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 1 - ประชุมพิจารณาแผนปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 2
3. ฉะเชิงเทรา	11 มกราคม 2550	- ประชุมชี้แจงการจัดทำแผนฯ
4. จันทบุรี	19 มกราคม 2550 29 มกราคม 2550	- ประชุมพิจารณาแผนปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 1 - ประชุมพิจารณาแผนปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 2
5. ตราด	29 มกราคม 2550	- ประชุมพิจารณาแผนปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 1
6. สระแก้ว	23 มกราคม 2550 1 กุมภาพันธ์ 2550	- ประชุมพิจารณาแผนปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 1 - ประชุมพิจารณาแผนปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 2

จากที่กล่าวไปในฉบับที่แล้วจะเห็นได้ว่าแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพ สิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เป็นกลไกในการแปลงแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปสู่การ ปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดและท้องถิ่น โดยยึดหลักการบูรณาการและการมีส่วนร่วม ดังนั้น ใน การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ประจำปี

งบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2554 จะต้องสอดคล้องกับแนวทางการจัดการที่ได้กำหนดไว้ในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่ง**แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554** (ฉบับปัจจุบัน) ได้กำหนดแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมใน 9 ด้าน ได้แก่ 1) ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า 2) ความหลากหลายทางชีวภาพ 3) ทรัพยากรดินและที่ดิน 4) ทรัพยากรธรณี และทรัพยากรพลังงาน 5) ทรัพยากรประมง และทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง 6) ทรัพยากรน้ำ 7) การจัดการมลพิษ 8) การจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง และ 9) พันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตามแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เป็นแผนปฏิบัติการที่ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก เนื่องจากการดำเนินงานด้านทรัพยากรธรรมชาตินั้นเป็นภารกิจที่มีส่วนราชการในกระทรวง/กรมต่างๆ รับผิดชอบและให้การสนับสนุนโดยตรง ทั้งในลักษณะของการดำเนินงานโดยส่วนกลางและการสนับสนุนท้องถิ่นในรูปแบบอื่นๆ เป็นจำนวนมากอยู่แล้ว ในขณะที่สถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นปัญหาที่รุนแรง มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในวงกว้าง หากไม่เร่งดำเนินการป้องกัน แก้ไข และฟื้นฟู จะทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการลงทุนแก้ไขปัญหาที่แพงมากขึ้น และใช้เวลาในการแก้ไขปัญหายาวนานขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการจัดการมลพิษ และการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง รวมทั้งเป็นภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องรับผิดชอบภารกิจในเรื่องนี้ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

สำหรับการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดของจังหวัดต่างๆ ในพื้นที่ภาคตะวันออก 6 จังหวัด ได้แก่จังหวัดชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด ฉะเชิงเทรา และสระแก้ว ให้ใช้แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554 และแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาคตะวันออก พ.ศ. 2550-2554 เป็นแนวทางในการวางแผนและดำเนินการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดและท้องถิ่น โดยแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด จะต้องเป็นแผนที่ตอบสนองต่อสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อม ของแต่ละพื้นที่ ตามความสำคัญเร่งด่วนได้อย่างชัดเจน มีแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม มีเป้าหมายที่ชัดเจน และสามารถประเมินผลได้ โดยคำนึงถึงสภาพความรุนแรงของปัญหาและเงื่อนไขต่างๆ ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของจังหวัดเป็นสำคัญ

การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดในปีนี้ให้ดำเนินการจัดทำเป็นแผนในภาพรวมระยะเวลา 4 ปี ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2554 ที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมได้ตลอดระยะเวลา 4 ปี และถ่ายทอดมาเป็นแผนปฏิบัติการประจำปีได้ โดยจะมีการปรับแผนการดำเนินงานได้ในทุกๆ ปี (Rolling Plan) ทั้งนี้ ไม่จำเป็นต้องครอบคลุมแนวทางการจัดการที่กำหนดไว้ในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554 ทั้งหมด แต่ควรพิจารณาตามประเด็นปัญหาในพื้นที่ของตนที่มีความสำคัญเร่งด่วน และกำหนดแนวทางการป้องกันปัญหาที่เบ็ดเสร็จครบวงจร

โดยในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ให้จังหวัดพิจารณาให้ความสำคัญกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาใน 4 ด้านหลัก ได้แก่ 1) ด้านการจัดการน้ำเสียชุมชน 2) การจัดการขยะมูลฝอยชุมชน 3) การจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง และ 4) การจัดการพื้นที่สีเขียว

นอกจากนี้การจัดทำโครงการตามแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ประจำปีงบประมาณ 2551 ยังเปิดโอกาสให้มีการจัดทำโครงการที่เพื่อแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเร่งด่วนในด้านอื่นๆของจังหวัด ที่เป็นปัญหาเร่งด่วนในพื้นที่ แต่ต้องมีรายละเอียดและผลการศึกษาของปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการสนับสนุนการจัดทำโครงการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจริง

สำหรับโครงการต่างๆ ที่ท้องถิ่นขอรับการสนับสนุนงบประมาณตามแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ประจำปีงบประมาณ 2551 ในพื้นที่รับผิดชอบของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 13 (ชลบุรี) นั้น มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสนใจเป็นจำนวนมากในการเขียนเสนอโครงการต่างๆ เข้ามา ซึ่งทางสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำและติดตามประเมินผลแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เป็นผู้พิจารณากลับกรองโครงการที่เหมาะสมในแต่ละจังหวัด รวมทั้ง 6 จังหวัด มีโครงการที่เสนอทั้งสิ้น 94 โครงการ วงเงินรวมทั้งสิ้น 2,427,398,995 บาท ซึ่งมีโครงการที่ผ่านการพิจารณากลับกรองจากสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 13 (ชลบุรี) ทั้งสิ้น 74 โครงการ วงเงินรวมทั้งสิ้น 2,378,477,403 บาท แต่เมื่อได้นำเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีโครงการที่ผ่านการพิจารณาเพียง 5 โครงการ คือ

1. โครงการก่อสร้างระบบระบายน้ำ ระบบรวบรวม และบำบัดน้ำเสีย ของเทศบาลตำบลบางเสร่ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี
2. โครงการก่อสร้างศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยรวมแบบครบวงจร ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง จังหวัดระยอง
3. โครงการก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ส่วนที่ 2 ของเทศบาลเมืองชลบุรี อำเภอลอง จังหวัดจันทบุรี
4. โครงการก่อสร้างศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวมแบบครบวงจร ของเทศบาลเมืองสระแก้ว อำเภอมือทอง จังหวัดสระแก้ว
5. โครงการจัดการขยะมูลฝอยแบบครบวงจร ของเทศบาลตำบลวังน้ำเย็น อำเภอน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว
6. โครงการปรับปรุงระบบรวบรวมน้ำเสีย (คลองซากอ้อย-ซอยอู๋นิหนันท์) เทศบาลเมืองมาบตาพุด อำเภอมือทอง จังหวัดระยอง
7. โครงการปรับปรุงระบบควบคุมการทำงานของระบบสูบน้ำและบำบัดน้ำเสีย เทศบาลเมืองมาบตาพุด อำเภอมือทอง จังหวัดระยอง

สำหรับความคืบหน้าในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ประจำปีงบประมาณ 2552 ขณะนี้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำลังดำเนินการปรับปรุงเกณฑ์และมาตรการในการขอรับการสนับสนุนงบประมาณ พร้อมทั้งคู่มือการจัดทำโครงการ ตามแผนปฏิบัติการฯ

**ผังการเชื่อมโยงของแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**

