



วิพากษ์ (ร่าง) แผนแม่บทการบริหารจัดการ ขยะมูลฝอยของประเทศ (พ.ศ.2559-2564)

โดย

นางสาวลดาวัลย์ คำภา

รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ณ ห้องแคทลียา โรงแรมราม่า การ์เด็นส์

วันที่ 10 สิงหาคม 2558

ประเด็นวิพากษ์

1. ความครบถ้วนสมบูรณ์ของแผนแม่บทฯ ร่างแผนแม่บทฯ ฉบับนี้มีการศึกษารายละเอียดที่ครอบคลุมเรื่องขยะได้อย่างครบถ้วนตั้งแต่ การศึกษาปัญหาขยะมูลฝอยตกค้างสะสม ขยะมูลฝอยชุมชน ของเสียอันตราย มูลฝอยติดเชื้อ กากอุตสาหกรรม การมีมาตรการในการลดปัญหาขยะ มาตรการจัดการขยะมูลฝอย รวมทั้งมาตรการส่งเสริมการบริหารจัดการขยะมูลฝอย ภายใต้การมีแนวทางต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาขยะซึ่งจัดเป็นวาระแห่งชาติที่ต้องดำเนินการอย่างจริงจัง
 - ❑ มีการบูรณาการเรื่องงานของกระทรวงต่าง ๆ ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวข้อง กับขยะ ภายใต้การตั้งงบประมาณทั้งระยะสั้นและระยะยาวที่มีแหล่งที่มาจากเงิน งบประมาณ งบ อปท. งบจังหวัดและจากงบอื่น ๆ คือ งบของภาคเอกชนที่ดึงเข้ามาร่วม ลงทุน
 - ❑ ให้ความรู้ที่มีสาระและเป็นประโยชน์อย่างมาก เช่น การนำขยะมาผลิตเป็นเชื้อเพลิง RDF เพื่อใช้ในโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ เรื่องรูปแบบเทคโนโลยีในการจัดการขยะมูล ฝอยเพื่อผลิตพลังงาน การก่อสร้างสถานที่เก็บกักของเสียอันตรายจากชุมชน แนวคิด การปรับปรุงสถานที่กำจัดขยะแบบเทกองมาเป็นเทกองแบบควบคุม เพื่อควบคุมการ ระบายหรือปลดปล่อยสารปนเปื้อนออกสู่สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม

2.ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 (2555-2559) และ ฉบับที่ 12 (25560-2564)

□ ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ให้ความสำคัญในเรื่องการจัดการขยะ โดยตั้งเป้าหมายตัวชี้วัดเมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ เกี่ยวกับขยะไว้ 2 ตัวชี้วัด คือ 1) การจัดการขยะชุมชนถูกหลักสุขาภิบาลเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 50.0 ของปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น 2) มีการนำขยะกลับมาใช้ใหม่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30.0

□ ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ปัจจุบันอยู่ในกระบวนการจัดทำ แต่ยังให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 โดยมีกรอบการดำเนินงานตามแผน Road map การจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย ที่ผ่าน ครม.แล้ว โดยมีกรอบแนวคิดในเรื่อง

- 1) การส่งเสริมการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม สร้างระบบหมุนเวียนวัสดุที่ใช้แล้ว ที่ มีประสิทธิภาพ **ขับเคลื่อนสู่ Zero Waste Society** ผ่านมาตรการต่าง ๆ เช่น การปฏิรูประบบภาษีและค่าธรรมเนียมเพื่อสิ่งแวดล้อม การศึกษาเพื่อสิ่งแวดล้อม มาตรฐานและฉลากสินค้า เป็นต้น

2) การจัดการมลพิษและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ด้วยการเร่งรัดการควบคุมมลพิษทั้งทางอากาศ ชยะ น้ำเสีย และของเสียอันตราย ที่เกิดจากการผลิตและบริโภค เพื่อสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีให้กับประชาชน เร่งรัดแก้ไขปัญหาการจัดการขยะเป็นลำดับแรก โดยส่งเสริมให้เกิดกลไกการคัดแยกขยะเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ให้มากที่สุด เร่งกำจัดขยะมูลฝอยตกค้างสะสมในสถานที่กำจัดในพื้นที่วิกฤต สร้างรูปแบบการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายที่เหมาะสม เน้นการแปรรูปเป็นพลังงาน สร้างวินัยของคนในชาติมุ่งสู่การจัดการที่ยั่งยืน โดยให้ความรู้แก่ประชาชน และการบังคับใช้กฎหมาย

□ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ขณะนี้ยังอยู่ในกระบวนการระดมความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน ยังไม่ได้กำหนดค่าเป้าหมายตัวชี้วัด

3. เปรียบเทียบแผนแม่บทฯ กับร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2558-2577)

ร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติฯ ให้ความสำคัญกับ **ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมโดย**

- ❑ **พัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศและเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม** โดยพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมหนาแน่นให้เป็นเมืองอุตสาหกรรมนิเวศต้นแบบ มีการบริหารจัดการวัตถุดิบและของเสียอย่างเป็นระบบครบวงจร การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการของเสียทั้งการลด การใช้ซ้ำ และการนำกลับมาใช้ใหม่ สนับสนุนการเปลี่ยนของเสียให้เป็นพลังงานด้วยเทคโนโลยีที่เหมาะสมไม่ก่อให้เกิดสารพิษอันตราย
- ❑ **ใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์และนโยบายการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม** เพื่อส่งเสริมให้เกิด การลงทุนและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อประหยัดการใช้ทรัพยากรฯ และลดของเสีย อันจะช่วยลดภาระงบประมาณภาครัฐในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

4. การตั้งค่าเป้าหมายของแผนแม่บทฯ ทั้งระยะสั้นและระยะยาว

มีการตั้งเป้าหมายตัวชี้วัดอย่างละเอียดในแต่ละประเภทของขยะ คือ

- ขยะมูลฝอยตกค้างสะสม
- ขยะมูลฝอยชุมชน
- ของเสียอันตราย
- มูลฝอยติดเชื้อ
- กากอุตสาหกรรม
- การมีระบบคัดแยกขยะมูลฝอยที่ต้นทางจากเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล

ค่าเป้าหมายการจัดการขยะตามแผนแม่บทการบริหารจัดการขยะฯ

แผนแม่บทการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของ ประเทศ (พศ.2559- 2564)	ตั้งค่าเป้าหมาย	
	ระยะสั้น (ปี 2559)	ระยะยาว (ปี 2560- 2564)
1. ขยะมูลฝอยตกค้างสะสมได้รับการจัดการอย่างถูกต้อง	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80	ร้อยละ 100
2. ขยะมูลฝอยชุมชนได้รับการจัดการอย่างถูกต้องตามหลัก วิชาการ	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 60
3. ของเสียอันตรายชุมชนได้รับการรวบรวมและส่งไปกำจัด	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30
4. มูลฝอยติดเชื้อได้รับการจัดการอย่างถูกต้องตามหลัก วิชาการ	ร้อยละ 100	-
5. กากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตรายเข้าสู่ระบบการจัดการที่ ถูกต้อง	ร้อยละ 100	-
6. เทศบาลนคร เทศบาลเมืองทุกแห่งมีระบบคัดแยกขยะ มูลฝอยที่ต้นทาง และเทศบาลตำบลมีระบบคัดแยก มูลฝอยที่ต้นทาง	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของ จำนวนเทศบาลตำบลทั่ว ประเทศ	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของ จำนวนเทศบาลตำบลทั่ว ประเทศ

❑ ค่าเป้าหมาย ที่ตั้งไว้ทั้งระยะสั้น และระยะยาว โดยเฉพาะ **ระยะสั้น** มีตัวชี้วัด **2** ตัว ที่ตั้งค่าเป้าหมายความสำเร็จร้อยละ 100 คือ 1) **มูลฝอยติดเชื้อได้รับการจัดการอย่างถูกต้องร้อยละ 100** และ 2) **กากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตรายได้รับการจัดการอย่างถูกต้องร้อยละ 100** ระยะยาว มี **1** ตัวชี้วัด ที่ตั้งเป้าหมายระดับความสำเร็จร้อยละ 100 คือ **ขยะมูลฝอยตกค้างสะสมได้รับการจัดการอย่างถูกต้อง ร้อยละ 100**

ประเด็นวิพากษ์

5. ควรเร่งผลักดันมาตรการต่าง ๆ อย่างเข้มข้นและจริงจัง เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย เพราะปัญหาขยะในแต่ละประเภท จะมีวิธีการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาแตกต่างกันไป ดังนั้นการบรรลุเป้าหมายในระดับสูงได้ ต้องมีแนวทางที่ชัดเจน และแยกดำเนินการทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งในแผนแม่บทฯ ยังไม่ได้กล่าวถึงแนวทางอย่างชัดเจนที่จะบรรลุเป้าหมาย ทั้งที่ค่าเป้าหมายตัวชี้วัดยังแสดงให้เห็นถึงส่วนต่างในระดับที่ห่างกันอย่างมาก เช่น ตั้งเป้าหมาย มูลฝอยชุมชนที่ได้รับการจัดการอย่างถูกหลักวิชาการร้อยละ 50 ในปี 2559 แต่ดำเนินการได้จริงปี 2557 ร้อยละ 30.1 มีส่วนต่าง ร้อยละ 29.9 เป็นต้น

ตัวชี้วัด	เป้าหมาย ณ สิ้นแผนฯ 11 (2559)	เป้าหมายปีแรก ของแผนแม่บท ขยะฯ (2559)	ผลการดำเนินงาน จริง (2557)	ส่วนต่าง ระหว่าง เป้าหมายแผนฯ กับ ผลการดำเนินงาน จริง
ขยะมูลฝอยชุมชนที่ได้รับการจัดการอย่างถูกหลักวิชาการ	> ร้อยละ 50.0	> ร้อยละ 50.0	ร้อยละ 30.1	+29.9
ร้อยละการนำขยะกลับมาใช้ใหม่	> ร้อยละ 30.0	-	ร้อยละ 18.0	+ 12.0

6. ความเป็นไปได้ของการดำเนินงานตามงบประมาณที่ตั้งไว้

- ❑ แผนแม่บทฯ ตั้งงบประมาณในช่วง 6 ปี (2559-2564) มีมูลค่าทั้งหมด 178,600 ล้านบาท แบ่งเป็น **ระยะสั้น** 64,998 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 36.4 ของงบประมาณรวมทั้งหมด ในขณะที่ **ระยะยาว** ร้อยละ 63.6 เป็นวงเงิน 113,602 ล้านบาท
- ❑ แหล่งที่มาเงินทุน 1) **จากภาครัฐรวม** วงเงิน 94,600 ล้านบาท (ร้อยละ 53) ประกอบด้วย เงินงบประมาณแผ่นดิน งบ อปท. งบจังหวัด 2) **จากภาคเอกชน** ในวงเงิน 84,000 ล้านบาท (ร้อยละ 47)

ล้านบาท	วงเงิน	สัดส่วน (%)
1.ระยะสั้น (2559)	64,998	36.4
● <i>ภาครัฐ (งบประมาณแผ่นดิน งบ อปท. งบจังหวัด)</i>	<i>32,598</i>	<i>50.2</i>
● <i>ภาคเอกชน (งบอื่นๆ)</i>	<i>32,400</i>	<i>49.8</i>
2.ระยะยาว (2560-2564)	113,602	63.6
● <i>ภาครัฐ (งบประมาณแผ่นดิน งบ อปท. งบจังหวัด)</i>	<i>62,002</i>	<i>54.6</i>
● <i>ภาคเอกชน (งบอื่นๆ)</i>	<i>51,600</i>	<i>45.4</i>
3. รวมทั้งสิ้น (2559-2564)	178,600	100.0
● <i>ภาครัฐ (งบประมาณแผ่นดิน งบ อปท. งบจังหวัด)</i>	<i>94,600</i>	<i>53.0</i>
● <i>ภาคเอกชน (งบอื่นๆ)</i>	<i>84,000</i>	<i>47.0</i>

เอกสารหน้า 45 ของแผนแม่บทฯ ที่ตั้งกรอบวงเงินจัดการขยะของจังหวัดจำแนก **รายการกรรการ หากพิจารณาแล้ว พบว่า** ในทางปฏิบัติการเบิกจ่ายงบประมาณในแต่ละปี จะไม่สามารถเบิกจ่ายได้ตรงตามแผนที่กำหนดไว้ เช่น การสร้างศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยรวม สร้างเตาเผาผลิตไฟฟ้า การแปรรูปขยะมูลฝอยเป็นเชื้อเพลิง (RDF) เป็นต้น ที่การดำเนินงานอาจไม่ประสบผลสำเร็จได้โดยง่ายภายในระยะเวลา 1 ปี เนื่องจากต้องผ่านขั้นตอนหรือกระบวนการต่างๆ หากเป็นโครงการร่วมทุนกับเอกชน เป็นต้น ดังนั้น

- 1) **ควรมีมาตรการช่วยเหลือภาคเอกชน** เช่น ควรจัดทำรายละเอียดของหลักเกณฑ์ที่มีความชัดเจน หรือมีการออกแบบรูปแบบมาตรฐาน (template) ที่ภาครัฐต้องการข้อมูล ทั้งกรณีโครงการทั่วไป และโครงการที่ต้องผ่าน EIA เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อลดขั้นตอนในการดำเนินงานต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน
- 2) **จัดหาความรู้ด้านเทคนิค ด้านเทคโนโลยีที่เหมาะสมให้กับ อปท. ในพื้นที่** เช่น ความเหมาะสมในการสร้างเตาเผาผลิตไฟฟ้า หรือการแปรรูปขยะมูลฝอยเป็นเชื้อเพลิง (RDF) ทั้งนี้เพื่อให้ อปท.สามารถวิเคราะห์หรือบริหารจัดการขยะในเบื้องต้นได้

ประเด็นวิพากษ์

7. ควรพิจารณาศักยภาพและความพร้อมของท้องถิ่นในการดำเนินงานตามแผนแม่บทการบริหารจัดการฯ โดยเฉพาะในเรื่องระบบคัดแยกขยะมูลฝอยที่ต้นทางที่กำหนดเป้าหมายระยะสั้นให้เขตเทศบาลนคร เทศบาลเมืองทุกแห่งต้องมีระบบดังกล่าว รวมทั้งเป้าหมายระยะยาวที่กำหนดให้เทศบาลตำบลต้องมีระบบคัดแยกไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนเทศบาลตำบลทั่วประเทศ **ดังนั้น ควรต้องประเมินความพร้อมของท้องถิ่นว่าอยู่ในระดับใด** เนื่องจากท้องถิ่นเป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ไขปัญหาด้านการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายให้ไปสู่ผลสำเร็จ
8. **กลไกการขับเคลื่อน** ควรส่งเสริมการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษ เช่น การปรับโครงสร้างการเก็บภาษีสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สินค้าที่ก่อมลพิษสูง เป็นต้น รวมทั้งสร้างมาตรการใหม่ ๆ ด้านการเงินการคลังที่สนับสนุนและส่งเสริมการบริโภค/ การผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

9. จัดหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา การต่อต้านของคนในพื้นที่ เช่น การสร้างศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยเพื่อแปลงเป็นพลังงานในพื้นที่ที่มีศักยภาพ โดยต้องสร้างการมีส่วนร่วมในทุกภาคีการพัฒนาของท้องถิ่นในทุกชั้นตอน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการยอมรับและเข้ามาช่วยคิด ช่วยทำและร่วมหาทางออกของปัญหา
10. ควรเตรียมความพร้อมในการบริหารจัดการขยะที่จะเกิดขึ้นในอนาคต อันเนื่องมาจากผลของนโยบายรัฐบาลด้านอื่นๆ เช่น นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เป็นต้น เนื่องจากนโยบายหรือมาตรการเหล่านี้เกี่ยวข้องกับจำนวนนักท่องเที่ยว แรงงานที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อปริมาณขยะที่เพิ่มมากขึ้น ค่าบริหารจัดการขยะที่เพิ่มทวีคูณ เป็นต้น



ขอบคุณ

www.nesdb.go.th