

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

การกำจัดมูลฝอยโดยระบบเตาเผามูลฝอยขนาดไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตันต่อวัน
ที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุช

จัดทำโดย
นายสาโรจน์ พลฤทธิ์
วิศวกรโยธาชำนาญการพิเศษ
กองโรงงานกำจัดมูลฝอย สำนักสิ่งแวดล้อม

หลักสูตรนักบริหารมหานครระดับกลาง รุ่นที่ ๑๘
สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

ลงชื่อ อาจารย์ที่ปรึกษา
(นายสมร พรหมจำปา)

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการกองโรงงานกำจัดมูลฝอย
สำนักสิ่งแวดล้อม

๒๙ เมษายน ๒๕๕๙

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

กรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศไทยและเป็น “มหานคร” ที่เป็นศูนย์กลางความเจริญทุกด้าน มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น ในปี พ.ศ.๒๕๕๖ มีประชากร ๘,๙๒๗,๔๑๖ คน เกิดมูลฝอยประมาณวันละ ๑๐,๐๐๐ ตัน และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปี ปัจจุบันกรุงเทพมหานครกำจัดมูลฝอยด้วยการฝังกลบประมาณร้อยละ ๘๑ โดยว่าจ้างบริษัทเอกชนขนมูลฝอยไปฝังกลบอย่างถูกสุขลักษณะ ซึ่งการกำจัดด้วยวิธีนี้ ถึงแม้จะดำเนินการได้สะดวก รวดเร็ว แต่ต้องใช้ที่ดินในการฝังกลบมูลฝอยเป็นจำนวนมาก และในระยะยาวหากการดำเนินการมีปัญหาการต่อต้านจากประชาชน หรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ก็จะส่งผลกระทบต่อสุขอนามัยของประชาชนที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงได้นอกจากนี้ การขนมูลฝอยไปกำจัดในพื้นที่ห่างไกล ยังเสียค่าขนส่งเพิ่มขึ้นเนื่องจากราคาน้ำมันที่สูงขึ้น และที่ดินมีราคาสูงขึ้น ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงได้ดำเนินการศึกษาความเหมาะสมของการกำจัดมูลฝอยที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุช หนองแขม และสายไหมซึ่งเป็นศูนย์กำจัดมูลฝอยทั้ง ๓ แห่งของกรุงเทพมหานครเพื่อให้การบริหารจัดการมูลฝอยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและกรุงเทพมหานครได้กำหนดเป็นแผนแม่บทของการบริหารจัดการมูลฝอยของกรุงเทพมหานครในอีก ๒๐ ปีข้างหน้าอันประกอบด้วย แผนระยะต้น ระยะกลางและระยะยาวทั้งนี้เพื่อให้แผนแม่บทดังกล่าวเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมกรุงเทพมหานครจึงมีนโยบายที่จะพัฒนาระบบกำจัดมูลฝอยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ให้นั่นคงและดียิ่งขึ้น เพื่อลดผลกระทบต่างๆ ซึ่งตามแนวทางผลการศึกษาศึกษาการพิจารณาความเหมาะสมระบบการกำจัดมูลฝอยของกรุงเทพมหานคร และตามแผนพัฒนาโครงการศูนย์กำจัดมูลฝอยกรุงเทพมหานคร กำหนดให้ศูนย์กำจัดมูลฝอยหนองแขมใช้เทคโนโลยีเตาเผา ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุชใช้เทคโนโลยีเชิงกล-ชีวภาพและศูนย์กำจัดมูลฝอยสายไหมใช้เทคโนโลยีอัดมูลฝอย แต่เนื่องจากปัจจุบันพื้นที่โดยรอบบริเวณศูนย์กำจัดมูลฝอยทั้ง ๓ แห่งพัฒนาเปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งกรุงเทพมหานครก็ได้มีแผนพัฒนาการใช้พื้นที่ภายในศูนย์กำจัดมูลฝอยให้สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำจัดมูลฝอยในอนาคต ทำให้กรุงเทพมหานครต้องปรับปรุงการใช้พื้นที่ภายในศูนย์กำจัดมูลฝอย ดังนั้นเพื่อให้การจัดการมูลฝอยของกรุงเทพมหานครเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงควรมีการนำเทคโนโลยีเตาเผามาใช้ที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุช โดยให้มีขีดความสามารถในการเผาไหม้มูลฝอยได้รวมวันละไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตัน เพื่อให้สามารถรองรับปริมาณมูลฝอยที่เพิ่มขึ้นในอนาคตและเพื่อให้สอดคล้องกับแผนแม่บท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันปัญหามูลฝอยล้นเมือง ปัญหามลพิษ ปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชน ปัญหาสังคมรวมถึงปัญหาอื่น ๆ อันเป็นผลจากการไม่สามารถกำจัดมูลฝอยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการที่จะดำเนินโครงการต้องใช้ระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๓ ปีในการก่อสร้างอาคารโรงงานและระยะเวลาที่จะให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในรูปแบบBOT(Build Operate Transfer)อีก ๒๐ปี ผู้ศึกษามีความเห็นเพิ่มเติมว่าการดำเนินงานโครงการที่ใช้เงินและเทคโนโลยีและความเชี่ยวชาญสูงให้ประสบผลสำเร็จและลดภาระความเสี่ยงของกรุงเทพมหานครจำเป็นต้องเปิดกว้างให้เอกชนเป็นผู้ลงทุนในโครงการในรูปแบบ BOT (Build Operate Transfer) ซึ่งเป็นอีกหนึ่งทางเลือกในการพัฒนาโครงการแปรรูปมูลฝอยและเป็นการลดภาระความเสี่ยงของกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเอกชนจะเป็นผู้รับความเสี่ยงต่อความผันแปรของพลังงานไฟฟ้าและต้องรับรองประสิทธิภาพการกำจัดมูลฝอยตามขีดความสามารถขั้นต่ำของระบบเตาเผามูลฝอยแต่การดำเนินการจัดจ้างต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการ

ให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ.๒๕๕๖ ทำให้เอกชนหลายรายที่สนใจจะลงทุนแต่ไม่มั่นใจในระยะเวลาและขั้นตอนการดำเนินการของภาครัฐ จึงทำให้การแข่งขันราคาลดลง ภาครัฐไม่ได้รับการเสนอราคาที่เหมาะสมที่ควรจะเป็น ดังนั้นในอนาคตหากมีการปรับแก้เพดานวงเงินตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ.๒๕๕๖ ให้วงเงินสูงขึ้นและเหมาะสมกับสถานการณ์ทำให้โครงการขนาดเล็กที่มีวงเงินไม่สูงมากนักมีผลกระทบน้อยไม่ต้องเข้าเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ.๒๕๕๖ จะได้รับความสนใจจากเอกชนเพิ่มมากขึ้น

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่อง การกำจัดมูลฝอยโดยระบบเตาเผามูลฝอยขนาดไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตันต่อวัน ที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุช ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี โดยได้รับความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจาก นายสมร พรหมจำปา ผู้อำนวยการกองโรงงานกำจัดมูลฝอย อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษา แนะนำ ตรวจสอบ แก้ไข ด้วยความเอาใจใส่มาตลอดตั้งแต่ต้นจนสำเร็จเรียบร้อย ทำให้รายงานฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณท่าน ณ โอกาสนี้

สุดท้ายนี้ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณบิดามารดา ครอบครัว ที่สนับสนุนและเป็นกำลังใจที่ดีเสมอมาตลอดระยะเวลาที่ได้ทำการศึกษา จนทำให้รายงานฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

สาโรจน์ พลฤทธิ์

เมษายน ๒๕๕๙

สารบัญ

หน้า

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

กิตติกรรมประกาศ

หลักการและเหตุผล..... ๑

วัตถุประสงค์..... ๑๐

เป้าหมาย..... ๑๑

ปัจจัยความสำเร็จ..... ๑๑

ขั้นตอนการปฏิบัติและผู้รับผิดชอบ..... ๑๔

ระยะเวลาดำเนินการ..... ๑๕

งบประมาณ..... ๑๗

แนวทางการบริหารความเสี่ยง..... ๑๗

การประเมินผล..... ๒๒

ข้อเสนอแนะ..... ๒๓

บรรณานุกรม..... ๒๔

ประวัติผู้เขียนเอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคล..... ๒๕

การกำจัดมูลฝอยโดยระบบเตาเผามูลฝอยขนาดไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตันต่อวัน ที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุช

๑. หลักการและเหตุผล

กรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศไทย มีพื้นที่ประมาณ ๑,๕๖๘.๗๕ ตารางกิโลเมตร มีประชากรตามสำเนาทะเบียนบ้านประมาณ ๖ ล้านคน และประชากรแฝง รวมแล้วประมาณ ๑๐ ล้านคน แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น ๕๐ สำนักงานเขต เป็นศูนย์กลางสำคัญทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการปกครอง ทำให้อัตราการขยายตัวของประชากรในเขตกรุงเทพมหานครเป็นไปอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ หลายด้าน อาทิเช่น ปัญหาความแออัดของที่อยู่อาศัย ปัญหาการจราจร ปัญหาสาธารณสุข ปัญหาขยะมูลฝอย ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้วันจะเพิ่มมากขึ้นทุกวัน ปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งสำหรับกรุงเทพมหานคร คือปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม อันเกิดจากมูลฝอยซึ่งเป็นของเหลือใช้ของประชาชนมูลฝอยนี้จะเป็นตัวการสำคัญทำให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ก่อให้เกิดมลพิษทางกลิ่น น้ำเสีย พาหะของโรค ความสกปรก ความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ และเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์นำโรค

ปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีปริมาณมูลฝอยเฉลี่ยประมาณ ๙,๐๐๐ – ๑๐,๐๐๐ ตัน/วันโดย กรุงเทพมหานคร ได้พยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาการจัดเก็บมูลฝอยและการกำจัดมูลฝอยอย่างต่อเนื่องโดยจัดทำโครงการต่างๆ เพื่อขยายขีดความสามารถในด้านการจัดเก็บ อาทิเช่น โครงการจัดหารถเก็บขนมูลฝอยเพิ่มเติม ส่วนด้านการกำจัดมูลฝอย กรุงเทพมหานครได้จ้างเหมาเอกชนขนมูลฝอยจากศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุช หนองแขม และที่สายไหมของกรุงเทพมหานคร นำไปกำจัดด้วยวิธีฝังกลบอย่างถูกสุขลักษณะคิดเป็นจำนวน ๘๐ % ของปริมาณขยะทั้งหมด และกำจัดด้วยวิธีหมักทำปุ๋ยตามโครงการจ้างเหมาเอกชนเดินเครื่องจักรโรงงานกำจัดมูลฝอยขนาด ๑,๐๐๐ ตัน/วันและ ๖๐๐ ตัน/วัน ที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุชคิดเป็น ๑๗ % และที่เหลืออีก ๓ % กำจัดด้วยวิธีเตาเผาที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยหนองแขม

ตามแนวทางผลการศึกษาศึกษาการพิจารณาความเหมาะสมระบบการกำจัดมูลฝอยของกรุงเทพมหานครปี ๒๕๕๕ และตามแผนพัฒนาโครงการศูนย์กำจัดมูลฝอยกรุงเทพมหานคร กำหนดให้ศูนย์กำจัดมูลฝอยหนองแขมใช้เทคโนโลยีเตาเผา ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุชใช้เทคโนโลยีเชิงกล-ชีวภาพ(หมักทำปุ๋ยและผลิตพลังงาน) และศูนย์กำจัดมูลฝอยสายไหมใช้เทคโนโลยีอัดมูลฝอย(compactor)แล้วนำไปฝังกลบ แต่เนื่องจากปัจจุบันพื้นที่โดยรอบบริเวณศูนย์กำจัดมูลฝอยทั้ง ๓ แห่งพัฒนาเปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งกรุงเทพมหานครก็ได้มีแผนพัฒนาการใช้พื้นที่ภายในศูนย์กำจัดมูลฝอยให้สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำจัดมูลฝอยในอนาคต ทำให้กรุงเทพมหานครต้องปรับปรุงการใช้พื้นที่ภายในศูนย์กำจัดมูลฝอย ดังนั้นเพื่อให้การจัดการมูลฝอยของกรุงเทพมหานครเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นำที่ดินของศูนย์ที่มีอยู่มาใช้ให้ประโยชน์สูงสุด จึงควรมีการนำเทคโนโลยีเตาเผามาใช้ที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุชด้วย

๒. แนวคิด หลักการ ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ วิสัยทัศน์และแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ได้ประกาศ ๖ นโยบายหลัก และ ๑๐ มาตรการเร่งด่วนในการพัฒนากรุงเทพมหานครในช่วงปี ๒๕๕๖-๒๕๕๙ โดยการจัดการขยะถูกจัดให้อยู่ในนโยบายมหานครแห่งความปลอดภัย และมหานครสีเขียว โดย “เพิ่มระบบจัดการขยะที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่จัดเก็บ ขนถ่าย จนถึงเปลี่ยนขยะให้เป็นพลังงานไฟฟ้าด้วยเทคโนโลยีทันสมัยและสะอาด” และกำหนดมาตรการเร่งด่วน โดยเพิ่มบริการเก็บมูลฝอยไม่ให้ตกค้างในชุมชน เป้าหมายเพื่อให้กรุงเทพมหานครเป็นมหานครในการจัดการมูลฝอยอย่างยั่งยืนและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและภาวะโลกร้อน และได้จัดทำแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ๒๐ ปี พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๗๕ กำหนดเป้าหมายลดขยะร้อยละ ๒๐ ในปี พ.ศ.๒๕๗๕ จากปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้นปี พ.ศ.๒๕๕๖ ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่กรุงเทพมหานครได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาคือ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ มหานครปลอดภัย ประเด็นยุทธศาสตร์ย่อย ๑.๑ ปลดมลพิษ

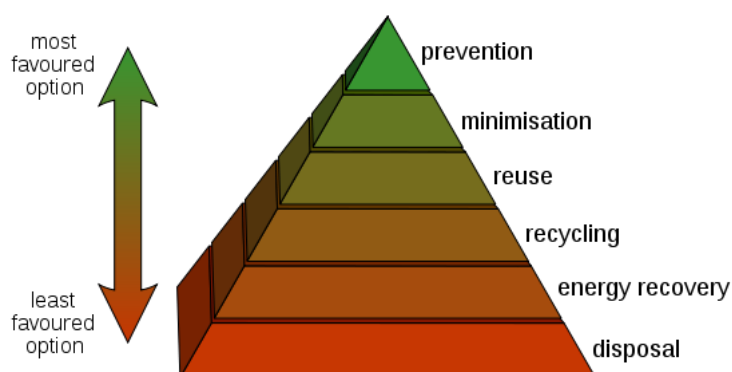
เป้าประสงค์ ๑.๑.๒ กรุงเทพมหานครมีการลดและควบคุมปริมาณมูลฝอย ที่แหล่งกำเนิดและเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการมูลฝอย ตั้งแต่แหล่งกำเนิดจนถึงการกำจัดอย่างถูกต้องตามกฎหมายหลักวิชาการ

กลยุทธ์ ๑.๑.๒.๖ เพิ่มประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการมูลฝอยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๒ แนวคิดการจัดการมูลฝอย

๒.๒.๑ แนวคิดระดับชั้นการบริหารจัดการมูลฝอย (Waste Management Hierarchy)

เป็นแนวความคิดพื้นฐานเพื่อช่วยในการตัดสินใจคัดเลือกวิธีบริหารจัดการที่ดีที่สุด โดยไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม ระดับชั้นการบริหารจัดการมูลฝอย แสดงให้เห็นการจัดลำดับการจัดการของเสียจากเหมาะสมมากที่สุดไปยังเหมาะสมน้อย คือ การป้องกันการเกิดมูลฝอย (Prevention) การลดปริมาณมูลฝอย (Minimization) การใช้ซ้ำ (Re-Use) การนำกลับมาใช้ใหม่ (Recycling) การนำพลังงานกลับคืน (Energy Recovery) และการกำจัด (Disposal) ตามลำดับ โดยการป้องกันการเกิดมูลฝอยเป็นวิธีการสกัดกั้นของเสียไม่ให้เกิดขึ้นตั้งแต่ต้นในขั้นแรก จึงเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด อย่างไรก็ตาม การเลือกแนวทางในการบริหารจัดการมูลฝอยนั้น ขึ้นอยู่กับประเภทและลักษณะการเกิดมูลฝอยด้วย หากทางเลือกใดในระดับชั้นการบริหารจัดการมูลฝอยไม่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับมูลฝอยประเภทนั้นได้ จะดำเนินการพิจารณาทางเลือกในระดับชั้นต่อไป



๒.๒.๒ แนวคิดการจัดการมูลฝอยด้วยหลัก ๓Rs

เป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าก่อให้เกิดปริมาณมูลฝอยที่น้อยลง จึงมีการนำแนวทางการลด คัดแยก และนำมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ (Reduce Reuse and Recycle) มาประยุกต์ใช้ โดยใช้วิธีการลดการใช้วัสดุ/ผลิตภัณฑ์เพื่อลดปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้น (Reduce) มีการนำวัสดุ/ผลิตภัณฑ์ที่ยังสามารถใช้งานได้กลับมาใช้ซ้ำ (Reuse) และนำเศษวัสดุ/ผลิตภัณฑ์ที่ใช้งานแล้วมาแปรรูปเพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ (Recycle) โดยมีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

๑) ลดการใช้ (Reduce)

- ปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงสิ่งของหรือบรรจุภัณฑ์ที่จะสร้างปัญหาขยะ (Refuse)
- ปฏิเสธการใช้บรรจุภัณฑ์ฟุ่มเฟือย รวมทั้งขยะที่เป็นมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม อาทิเช่น กล่องโฟม ถุงพลาสติก หรือขยะมีพิษอื่น ๆ
- หลีกเลี่ยงการเลือกซื้อสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่ใช้บรรจุภัณฑ์ห่อหุ้มหลายชั้น
- หลีกเลี่ยงการเลือกซื้อสินค้าชนิดใช้ครั้งเดียว หรือผลิตภัณฑ์ที่มีอายุการใช้งานต่ำ

๒) การใช้ซ้ำ (Reuse) เป็นหนึ่งในแนวทางการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างรู้คุณค่า การใช้ซ้ำเป็นการที่เรานำสิ่งต่างๆ ที่ใช้งานไปแล้ว และยังสามารถใช้งานได้ กลับมาใช้ซ้ำ เป็นการลดการใช้ทรัพยากรใหม่ รวมทั้งเป็นการลดปริมาณขยะที่จะเกิดขึ้นอีกด้วย ตัวอย่างของการใช้ซ้ำ ก็เช่น

- ซ่อมแซมเครื่องใช้ และอุปกรณ์ต่างๆ (Repair) ให้สามารถใช้งานได้ต่อไปได้อีก
- บำรุงรักษาเครื่องใช้ อุปกรณ์ต่างๆ ให้สามารถใช้งานได้คงทนและยาวนานขึ้น
- นำบรรจุภัณฑ์และวัสดุเหลือใช้อื่นๆ กลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ เช่น การใช้ซ้ำถุงพลาสติก ถุงผ้า ถุงกระดาษ และกล่องกระดาษ การใช้ซ้ำขวดน้ำดื่ม เขียวกนม และกล่องใส่ขนม
- ใช้ซ้ำวัสดุสำนักงาน เช่น การใช้กระดาษทั้งสองหน้า เป็นต้น

๓) การรีไซเคิล (Recycle) เป็นการนำวัสดุต่างๆ อย่างเช่น กระดาษ แก้ว พลาสติก เหล็ก อะลูมิเนียม ฯลฯ มาแปรรูปโดยกรรมวิธีต่างๆ เพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ ซึ่งนอกจากจะเป็นการลดปริมาณขยะมูลฝอยแล้ว ยังเป็นการลดการใช้พลังงานและลดมลพิษที่เกิดกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งเราสามารถทำได้โดย

- คัดแยกขยะรีไซเคิลแต่ละประเภท ได้แก่ แก้ว กระดาษ พลาสติก โลหะ/อโลหะ เพื่อให้ง่ายต่อการนำไปรีไซเคิล
- นำไปขาย/บริจาค/นำเข้าธนาคารขยะ/กิจกรรมขยะแลกไข่ เพื่อเข้าสู่วงจรของการนำกลับไปรีไซเคิล

(กรมควบคุมมลพิษ. รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทยปี ๒๕๕๐. กรุงเทพมหานคร: ๒๕๕๑)

๒.๒.๓ แนวคิดการมีส่วนร่วม (Participation) เป็นผลมาจากการเห็นพ้องกันในเรื่องของความต้องการและทิศทางของการเปลี่ยนแปลงและความเห็นพ้องต้องกัน จะต้องมีการก่อให้เกิดความคิดริเริ่มโครงการเพื่อการปฏิบัติ เหตุผลเบื้องต้นของการที่มีคนมารวมกันได้ควรจะต้องมีการตระหนักว่า ปฏิบัติการ

ทั้งหมดหรือการกระทำทั้งหมดที่ทำโดยกลุ่มหรือในนามกลุ่มนั้นกระทำผ่านองค์การ (Organization) ดังนั้น องค์การจะต้องเป็นเสมือนตัวนำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงได้ (ยุพาพร รูปงาม. (๒๕๔๕) หน้า ๕ การมีส่วนร่วมของข้าราชการสำนักงบประมาณในการปฏิรูป ระบบราชการ. ภาคนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์)

การมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนสามารถเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจ ในการกำหนด นโยบายพัฒนาท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์จากบริการ รวมทั้งมีส่วนในการควบคุม ประเมินผลโครงการต่างๆ ของท้องถิ่น นอกจากนี้ยังได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่ามี ๒ ลักษณะ คือ

๑) การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ

๒) การมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือ ชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชนอันจะก่อให้เกิดกระบวนการ และโครงสร้างที่ประชาชนสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา (สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ, สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ และทบวงมหาวิทยาลัย (๒๕๔๖, หน้า ๑๑๔))

๒.๒.๔ หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบ (Polluter Pays Principle: PPP)

หลักการที่คิดขึ้นเพื่อนำมาใช้แก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยมีหลักการว่า ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบ (Polluter Pays Principle: PPP) โดยมีการนำหลักการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาฉบับที่ ๗ และกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ หลักการ PPP มี สองลักษณะ คือ PPP๑ มีแนวความคิดว่าผู้ที่ ไม่ก่อมลพิษจะได้รับผลประโยชน์ เช่น หากไม่ปล่อยมลพิษจะได้รับการยกเว้นภาษี และ PPP๒ มี แนวความคิดว่าผู้ที่ก่อมลพิษจะต้องเสียเงินเพื่อบำบัด โดยอาจอยู่ในรูปการจัดเก็บเป็นภาษีหรือค่าธรรมเนียมพิเศษ (ข้อมูลอ้างอิงจาก http://www.human.uru.ac.th/Major_online/ManWeb/Text/Envi-๖.pdf) ในการกำจัดทำลายมูลฝอย มีวิธีการที่เป็นที่ยอมรับและใช้อยู่อย่างแพร่หลาย ๓ วิธี คือ

๑. โดยการฝังกลบมูลฝอยอย่างถูกสุขลักษณะ (SANITARY LANDFILL)

เป็นวิธีการที่ใช้เทคโนโลยีต่ำที่สุด ใช้พื้นที่ฝังกลบมาก นำขยะมาใช้ประโยชน์ได้น้อย มีความเสี่ยงในเรื่องการต่อต้านจากมวลชนในพื้นที่ เนื่องจากบ่อฝังกลบในปัจจุบัน อยู่นอกพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร แต่มีข้อดีคือมีความยืดหยุ่นสูง สามารถรองรับปริมาณขยะจำนวนมากๆในกรณีเหตุสุดวิสัยเช่นกรณีน้ำท่วมเมื่อปี ๒๕๕๔

๒. โดยระบบโรงงานหมักและบ่มเพื่อผลิตเป็นปุ๋ยอินทรีย์ (COMPOSTING PLANT) และผลิตไฟฟ้า เป็นวิธีการผสมผสานโดยการนำขยะมาคัดแยกวัสดุที่ยังใช้ประโยชน์ได้ (Recycle) นำขยะอินทรีย์มาหมักทำปุ๋ยและผลิตแก๊ส และนำแก๊สไปผลิตไฟฟ้า กากเหลือจากกระบวนการ (Reject) ต้องนำไปกำจัดด้วยการฝังกลบ วิธีนี้จะต้องใช้พื้นที่เพื่อก่อสร้างโรงหมักและโรงบ่มมากกว่าวิธีอื่น

๓. โดยระบบเตาเผามูลฝอย (INCINERATOR)

เป็นการกำจัดขยะที่สามารถลดปริมาณได้มากที่สุด เหลือกากให้นำไปฝังกลบน้อยที่สุดเสียค่าใช้จ่ายในปัจจุบันสูงที่สุด

ดังนั้น การศึกษาพิจารณาความเหมาะสมระบบการกำจัดมูลฝอยของกรุงเทพมหานคร มีความจำเป็นต้องใช้ทั้ง ๓ วิธีการดังกล่าวผสมผสานกัน เพื่อลดความเสี่ยงในการบริหารจัดการขยะให้หมดไปวันต่อวันโดยไม่มีขยะตกค้าง การกำจัดโดยการฝังกลบมูลฝอยอย่างถูกสุขลักษณะยังมีความจำเป็นเนื่องจากมีความยืดหยุ่นสูง สามารถรองรับปริมาณขยะจำนวนมากๆในกรณีเหตุสุดวิสัย การกำจัดด้วยการหมักทำปุ๋ยและผลิตไฟฟ้าสามารถนำขยะมาใช้ประโยชน์ได้สูงสุด แต่ต้องใช้พื้นที่และต้องสร้างโรงงานมากในขณะที่พื้นที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยมีจำกัด รวมทั้งยังต้องมีการฝังกลบร่วมด้วย สำหรับการกำจัดมูลฝอยโดยใช้เทคโนโลยีเตาเผา กรุงเทพมหานครควรมีแผนดำเนินการเพิ่มเติม เนื่องจาก ใช้พื้นที่ก่อสร้างน้อยสามารถกำจัดขยะได้ปริมาณมาก ใช้พื้นที่ฝังกลบได้น้อย รวมถึงสามารถมีผลพลอยได้ในรูปพลังงานไฟฟ้า และเป็นการเตรียมการรองรับสถานการณ์ เนื่องจากปัจจุบันพื้นที่โดยรอบบริเวณศูนย์กำจัดมูลฝอยทั้ง ๓ แห่งพัฒนาเปลี่ยนแปลงไป และกรุงเทพมหานครก็ได้มีแผนพัฒนาการใช้พื้นที่ภายในศูนย์กำจัดมูลฝอยให้เกิดประโยชน์สูงสุด สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำจัดมูลฝอยในอนาคต

๒.๓ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมูลฝอย

๒.๓.๑) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ หมวด ๕ กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครไว้ใน

มาตรา ๘๙ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งนี้ ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครและตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร
- (๒) การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด
- (๓) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (๔) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (๕) การผังเมือง
- (๖) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (๗) การวิศวกรรมจราจร
- (๘) การขนส่ง
- (๙) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (๑๐) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- (๑๑) การควบคุมอาคาร
- (๑๒) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (๑๓) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (๑๔) การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

(๑๔ ทวิ) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(๑๕) การสาธารณสุข

(๑๖) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

(๑๗) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

(๑๘) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

(๑๙) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

(๒๐) การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย
ในโรงแรมสรรพและสาธารณสถานอื่น ๆ

(๒๑) การจัดการศึกษา

(๒๒) การสาธารณสุข

(๒๓) การสังคมสงเคราะห์

(๒๔) การส่งเสริมการกีฬา

(๒๕) การส่งเสริมการประกอบอาชีพ

(๒๖) การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

(๒๗) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่า

ราชการจังหวัด นายอำเภอ เทศบาลนคร หรือตามที่คณะรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมายหรือที่กฎหมายระบุ เป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานครบรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคมอบให้กรุงเทพมหานครปฏิบัติก็ได้ โดยให้ทำเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ข้อบังคับ หรือประกาศ แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ทำเป็นข้อบังคับหรือประกาศ ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๑๑๔ กรุงเทพมหานครอาจออกข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใด ๆ

จากผู้ซึ่งใช้หรือได้ประโยชน์จากบริการสาธารณะที่กรุงเทพมหานครจัดให้มีขึ้นได้ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๒.๓.๒) พระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๓ “มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า

เศษวัสดุ เศษพลาสติก ภาชนะที่ใสอาหาร แก้ว มูลสัตว์ ซากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือ ที่อื่นและหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน”

มาตรา ๔ “ราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๕ “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า

(๑) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๒) นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล

(๓) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

(๔) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร

(๕) นายกเมืองพัทยาสำหรับในเขตเมืองพัทยา

หมวด ๓ การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย มาตรา ๑๘ การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจรวมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการรวมกันได้ ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการ ส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่ง แทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้ บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการ รับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้ บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้ บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมาย ว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา ๒๐ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือบุคคลอื่น ที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตรา ที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติตลอดจน กำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตาม มาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์

๒.๓.๓) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งได้กำหนดข้อห้าม และบทลงโทษแก่ผู้ที่ได้ลักลอบทิ้งเศษวัสดุก่อสร้างในที่สาธารณะไว้ ดังนี้

มาตรา ๒๓ ห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งกรวด หิน ดิน เลน ทราย หรือเศษวัสดุก่อสร้างลงในทางน้ำ หรือกองไว้หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้วัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรคหนึ่ง จัดการขนย้ายวัตถุดังกล่าวออกไปให้ห่างจากทางน้ำ ภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด และถ้าการกระทำผิดดังกล่าว เป็นอุปสรรคต่อการระบายน้ำหรือทำให้ท่อระบายน้ำ คู คลอง ตื้นเขินให้มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรคหนึ่ง แก้ไขให้ทางน้ำดังกล่าวคืนสู่สภาพเดิมถ้าละเลยเพิกเฉยนอกจากมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต่อไป

มาตรา ๔๖ ในกรณีที่ได้จับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้กระทำความผิดจัดการ ลบ ล้าง กรวด เก็บ ตกแต่ง ปรับปรุงสิ่งที่เป็นความผิดมิให้ปรากฏอีกต่อไป ภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้กระทำความผิด ยินยอมปฏิบัติตาม ให้คดีเป็นอันเลิกกัน ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจัดทำหรือมอบหมายให้ ผู้อื่นจัดทำให้เกิดความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย และให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าใช้จ่ายในการเข้าจัดทำความสะอาดหรือความเป็นระเบียบเรียบร้อยตามที่ได้ใช้จ่ายไปจริงให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่การชดใช้ค่าใช้จ่ายไม่ลบล้างการ กระทำความผิดหรือระงับการดำเนินคดีแก่ ผู้กระทำความผิด

มาตรา ๔๘ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและพนักงาน สอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบได้ เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสิบห้าวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ดำเนินคดีเพื่อฟ้องร้องต่อไป

มาตรา ๕๗ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

๒.๓.๔) ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อ ๕ ห้ามมิให้ผู้ใดถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่หรือทางสาธารณะ นอกจากที่ที่กรุงเทพมหานครจัดไว้ให้

ข้อ ๖ เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใดๆ ต้องจัดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ภายในอาคารหรือสถานที่นั้นอย่างเพียงพอและถูกสุขลักษณะ ห้ามมิให้ผู้ใดถ่าย เท ค่อย เชี่ย ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยนอกที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือ มูลฝอยที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใดๆ จัดให้มีขึ้น เว้นแต่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครในอำนาจหน้าที่หรือบุคคลที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ห้ามมิให้ผู้ใดขุดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย หรือนำสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไป ผง หรือ ถมในที่ใด เว้นแต่จะ ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๒.๓.๕) ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้เอกชนดำเนินการ เก็บขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยแทนกรุงเทพมหานคร โดยเอกชนผู้ได้รับอนุญาตสามารถเรียกเก็บค่าบริการจากผู้ใช้บริการได้โดยตรง

๒.๓.๖) ข้อบังคับกรุงเทพมหานครว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ของอาคารสถานที่และสถานบริการการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการจัดการมูลฝอยของอาคารสถานที่ต่างๆ เพื่อรวบรวมให้กรุงเทพมหานครดำเนินการเก็บขนและนำไปกำจัดต่อไป

๒.๔ แนวคิดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ

๒.๔.๑ แนวคิดการให้เอกชนดำเนินกิจการแทนรัฐ

ความหมายของการให้เอกชนดำเนินกิจการแทนรัฐหรือ Privatization (สุรินทร์ สหชาติโกคานันท์. ๒๕๔๔. การถ่ายโอนภารกิจของภาครัฐ ไปสู่ภาคเอกชนด้วยวิธีจ้างเหมา (Contract Out). ภาคนิพนธ์รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) ในบริบททางการเมืองและทางด้านเศรษฐกิจ คือ การขยายบทบาทของเอกชนในภาครัฐหรือ การผ่อนถ่ายให้ภาคเอกชนได้เข้ามาทำหน้าที่ต่างๆ แทนรัฐ ซึ่งในเชิงวิธีการแปรรูปกิจการของรัฐหมายถึงมาตรการหรือรูปแบบต่างๆ ที่ เพิ่มบทบาทของเอกชนในระบบเศรษฐกิจซึ่ง การกำหนดเงื่อนไขในการเปลี่ยนแปลงองค์กรของภาครัฐ โดยการคำนึงถึงแหล่งที่มาของเงินทุนในการดำเนินการเป็นเกณฑ์ภายใต้การควบคุมของภาครัฐ ด้วยการใช้ระบบการตลาดเป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดสรรทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพในลักษณะการดำเนินธุรกิจแบบเอกชน โดยมีรูปแบบการให้เอกชนดำเนินกิจการแทน ได้แก่ การจ้างเหมา การให้สัมปทาน เป็นต้น และจากลักษณะพื้นฐานที่แตกต่างกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนส่งผลให้การจ้างเอกชนดำเนินการในภารกิจที่ภาครัฐเคยดำเนินการมาก่อนเกิดผลดีและผลเสียแตกต่างกันดังนี้

๒.๔.๑.๑ ข้อดีของการให้เอกชนดำเนินกิจการแทนรัฐ (บริษัท สยาม – เทค กรุ๊ป จำกัด.๒๕๔๓. โครงการศึกษาเพื่อเตรียมแผนการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการมูลฝอยของสำนักงานเขต.) สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ เนื่องจากเอกชนมีข้อจำกัดด้านระเบียบที่เป็นทางการน้อยกว่าส่งผลให้มีอิสระ และเกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน รวมทั้งกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างรวดเร็ว งานประเภทที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญ หรือความชำนาญเฉพาะทาง เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนนำเทคโนโลยี และวิธีการใหม่ๆ ที่มีประสิทธิภาพมาใช้ในการดำเนินงานได้อย่างเป็นปัจจุบัน

๒.๔.๑.๒ ข้อจำกัดการให้เอกชนดำเนินกิจการแทนรัฐ (บริษัท สยาม – เทค กรุ๊ป จำกัด.๒๕๔๓. โครงการศึกษาเพื่อเตรียมแผนการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการมูลฝอยของสำนักงานเขต.) กรณีเกิดการผูกขาดการดำเนินงาน โดยภาคเอกชนเสนอราคาประมูลงานต่ำในช่วงแรก เพื่อแลกกับการผูกขาดการดำเนินการในระยะยาวและจะส่งผลเสียร้ายแรงกว่าการที่ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการเองเพียงลำพัง ปัญหาขีดความสามารถของภาคเอกชน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพงานที่อาจต่ำกว่าการที่ภาครัฐดำเนินการเองและ กรณีให้เอกชนดำเนินกิจการแทนรัฐทั้งหมด เมื่อประสบปัญหาเอกชนที่งานการจะถ่ายโอนภารกิจนั้นคืนมาอยู่ในความดูแลของภาครัฐจะทำได้ลำบาก เนื่องจากรัฐสูญเสียบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ และขาดการพัฒนาบุคลากรมารับการดำเนินงาน

๒.๔.๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ

๒.๔.๒.๑ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๙๖ กำหนดว่า “ในกรณีจำเป็นกรุงเทพมหานครอาจมอบให้เอกชนกระทำการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร และเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องแทนกรุงเทพมหานครได้แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน”

๒.๔.๒.๒ พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖

มาตรา ๔ “กิจการของรัฐ” หมายความว่า กิจการที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกันมีอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำตามกฎหมาย

(๒) กิจการที่จะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน

มาตรา ๖ การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐต้องคำนึงถึงหลักการดังต่อไปนี้

(๑) ประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการดำเนินกิจการและการใช้ทรัพยากรของรัฐ

(๒) การยึดถือวินัยการเงินการคลัง

(๓) ประโยชน์ต่อสังคมและเศรษฐกิจจากการดำเนินโครงการ

(๔) ความโปร่งใสในกระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้อง

(๕) การจัดสรรความเสี่ยงที่เหมาะสมของโครงการระหว่างรัฐกับเอกชน

(๖) สิทธิและประโยชน์ของผู้รับบริการและผู้ให้บริการ

(๗) การส่งเสริมการแข่งขันอย่างเป็นธรรมระหว่างเอกชนที่ประสงค์จะร่วมลงทุน

๒.๔.๒.๓ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๘ ได้บัญญัติว่า “การเก็บขน หรือ

กำจัดมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น”

การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้กิจการนั้นๆ ดำเนินการโดยภาครัฐ ซึ่งการจัดการมูลฝอยกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหมายรวมถึง กรุงเทพมหานคร ดังนั้น การให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยของกรุงเทพมหานคร จึงอยู่ในข่ายต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖

๓. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. เพื่อแก้ไขปัญหาการกำจัดมูลฝอย โดยใช้ระบบการเผา ที่ไม่มีผลกระทบกับสิ่งแวดล้อม

๒. เพื่อลดปัญหาการขาดแคลนพื้นที่ที่จะใช้ในการกำจัดมูลฝอย ซึ่งมีแนวโน้มที่ยากจะหาได้ในเขต กรุงเทพมหานคร และไม่คุ้มค่าต่อการเสียค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อที่ดินที่มีราคาแพงมาใช้ในการฝังกลบมูลฝอย

๓. เพื่อใช้ประโยชน์จากผลพลอยได้ที่เกิดขึ้นจากการกำจัดมูลฝอย ในรูปของพลังงานไฟฟ้าและวัสดุเสริมที่ใช้ในการผลิตวัสดุก่อสร้าง

๔. เพื่อลดแรงต่อต้านจากมวลชนในเรื่องการใช้พื้นที่ในการกำจัดมูลฝอย โดยวิธีการฝังกลบอย่างถูกสุขลักษณะของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง

๕. เพื่อลดปัญหาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและความเสี่ยงต่อสุขภาพอนามัยอันเนื่องมาจากมลพิษจากมูลฝอย

๔. เป้าหมาย

เพื่อให้เอกชนลงทุนก่อสร้างโรงงานพร้อมเดินระบบกำจัดมูลฝอย โดยใช้เทคโนโลยีในการเผาที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อม รูปแบบที่สามารถได้ประโยชน์จากการเผามูลฝอยกลับคืนมาในรูปของพลังงานไฟฟ้าและเป็นไปตามมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะลดจำนวนมูลฝอยที่จะต้องนำไปฝังกลบ โดยมีความสามารถในการกำจัดมูลฝอยวันละไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตัน ระยะเวลาดำเนินการ ๒๐ ปี (๒๕๖๐ - ๒๕๘๐) และอาจจะขยายสัญญาได้อีก โดยเมื่อสิ้นสุดโครงการทรัพย์สินต่างๆ จะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของกรุงเทพมหานคร (BOT)

๕. ปัจจัยความสำเร็จ

เพื่อให้การดำเนินงานโครงการกำจัดมูลฝอยโดยระบบเตาเผามูลฝอยขนาดไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตันต่อวันที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุช ให้ประสบผลสำเร็จเป็นไปตามวัตถุประสงค์และบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ศึกษาจึงได้ดำเนินการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ทั้งสภาพแวดล้อมภายใน และสภาพแวดล้อมภายนอก ดังนี้

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน

วิเคราะห์จุดแข็ง S – Strengths

- (๑) บุคลากร กองโรงงานกำจัดมูลฝอย ที่มีโครงสร้างชัดเจน มีกระบวนการที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการอยู่แล้ว
- (๒) มีศูนย์กำจัดมูลฝอยที่ครอบคลุมกระจายตามส่วนต่างๆ ของกรุงเทพมหานคร พร้อมระบบการกำจัดมูลฝอยและระบบส่งต่อให้ภาคเอกชนดำเนินการกำจัดที่มีศักยภาพ
- (๓) มีกฎหมายและระเบียบรองรับที่สามารถดำเนินการกำจัดมูลฝอย และดำเนินการให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการกำจัดมูลฝอย
- (๔) ปริมาณมูลฝอยที่จะรวบรวมเข้าสู่ศูนย์กำจัดมีปริมาณมากพอเพียงในการลงทุนของภาคเอกชน

วิเคราะห์จุดอ่อน W – weakness

- (๑) มีปริมาณมูลฝอยเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปี
- (๒) งบประมาณในการกำจัดมูลฝอยในอนาคตจะสูงมาก จนอาจเกิดปัญหาการจัดการ และอาจมีผลกระทบต่อการพัฒนาบริการสาธารณะอื่นๆ
- (๓) ขาดการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องเทคโนโลยีเตาเผา
- (๔) ที่ตั้งและการดำเนินการศูนย์กำจัดมูลฝอย รวมทั้ง ของภาคเอกชน ยังมีความอ่อนไหวต่อการร้องเรียน
- (๕) มีความเสี่ยงต่อการขาดความต่อเนื่องทางนโยบาย

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก

วิเคราะห์โอกาส O – Opportunities

- (๑) แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี กำหนดให้จัดการขยะอยู่ในนโยบาย มหานครแห่งความปลอดภัย “กรุงเทพมหานคร มีการบริหารจัดการมูลฝอยและของเสียอันตรายด้วยแนวคิดขยะเหลือศูนย์ (Zero waste management) โดยนำกลับมาใช้ใหม่ (recycle) และทำให้ขยะเหลือน้อยที่สุด และกำจัดที่เหลือ (residue) ด้วยเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ”
- (๒) ประชาชนมีความตระหนักถึงปัญหามูลฝอยของกรุงเทพมหานครพร้อมให้ความร่วมมือ

- (๓) คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ(คสช.)และรัฐบาลมีนโยบายเร่งด่วน กำหนดให้การกำจัดขยะด้วยเทคโนโลยีโดยการแปรรูปเป็นพลังงานเป็นเรื่องเร่งด่วนและเป็นวาระแห่งชาติ
- (๔) รัฐบาลมีนโยบายอย่างชัดเจนในการส่งเสริมพื้นที่กรุงเทพมหานคร เป็นแหล่งท่องเที่ยว กรุงเทพมหานครสร้างวิสัยทัศน์ พ.ศ. ๒๕๗๕ เป็นมหานครแห่งเอเชีย (Vibrant of Asia) ย่อมให้ความสำคัญกับปัญหามูลฝอย
- (๕) ประชาชนมีความไว้วางใจต่อการดำเนินการกำจัดมูลฝอยของกรุงเทพมหานครหรือมีภาพลักษณ์ของหน่วยงานที่ดี
- (๖) จะมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยในการกำจัดมูลฝอยในอนาคต

วิเคราะห์อุปสรรค T – Threats

- (๑) การเปลี่ยนผู้บริหาร
- (๒) ราคาวัสดุและราคาน้ำมันมีการแนวโน้มเปลี่ยนแปลงสูงขึ้นส่งผลกระทบต่อ การดำเนินโครงการ
- (๓) พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ.๒๕๕๖ มีรายละเอียด และขั้นตอนที่ยุ่งยากและใช้ระยะเวลานานในการขออนุมัติดำเนินโครงการ
- (๔) รัฐบาลมีการออกกฎหมายใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ E-BIDDING ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ที่กรุงเทพมหานครยังไม่เคยดำเนินการมาก่อนอาจจะส่งผลกระทบต่อการจัดทำโครงการ เพราะต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษาข้อมูลวิธีการปฏิบัติงาน
- (๕) การจัดทำโครงการใช้งบประมาณจำนวนมากอาจจะไม่ได้รับการจัดสรรสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการ

การประเมินสถานการณ์จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

เมื่อวิเคราะห์สถานการณ์บนพื้นฐานของสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์การ เพื่อกำหนด กลยุทธ์ มาตรการ และโครงการดำเนินการตอบสนอง ที่รวมถึงรายละเอียดในเชิงปฏิบัติที่เป็นการจัดสรร ทรัพยากร ค่าใช้จ่าย ระยะเวลา ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ รวมทั้งรายละเอียดที่เป็นการควบคุมกลยุทธ์ เช่น การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินว่าการดำเนินงานเป็นไปตามแนวทางที่ต้องการหรือไม่ เพื่อการปรับปรุงให้ เหมาะสม ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จะใช้วิธีการวิเคราะห์ SWOT โดย

S มาจาก Strengths หมายถึง การดำเนินงานภายในที่องค์กรที่วิเคราะห์ทำได้ดี เป็นข้อดีที่เกิดจาก สภาพแวดล้อมภายในองค์กร เช่น จุดแข็งด้านการเงิน จุดแข็งด้านการผลิต จุดแข็งด้านทรัพยากรบุคคล องค์กรจะต้องใช้ประโยชน์จากจุดแข็งในการกำหนดกลยุทธ์การดำเนินการ

W มาจาก Weaknesses หมายถึง การดำเนินงานภายในที่องค์กรทำได้ไม่ดีเป็นปัญหาหรือ ข้อบกพร่องที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในต่างๆ ขององค์กร ที่จะต้องหาวิธีในการแก้ปัญหานั้น

O มาจาก Opportunities หมายถึง โอกาส ซึ่งเกิดจากปัจจัยภายนอก ที่เป็นประโยชน์ต่อการ ดำเนินการขององค์กร เอื้อประโยชน์หรือส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กร

T มาจาก Threats หมายถึง อุปสรรค การคุกคาม ซึ่งเกิดจากปัจจัยภายนอก ที่เป็นปัญหาต่อองค์กร ซึ่งการเปลี่ยนแปลงอาจทำให้สถานการณ์ที่เคยเป็นโอกาสกลับกลายเป็นอุปสรรคได้ และในทางกลับกัน อุปสรรคอาจกลับกลายเป็นโอกาสได้เช่นกัน องค์กรมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ของตน ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์แวดล้อม

๖. ขั้นตอนการปฏิบัติ / ผู้รับผิดชอบ

ชื่อโครงการ	วัตถุประสงค์ของโครงการ	ตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการ	กิจกรรมโครงการ	ผู้รับผิดชอบ
การกำจัดมูลฝอยโดยระบบเตาเผามูลฝอยขนาดเล็กไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตันต่อวันที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุช	๑. เพื่อแก้ไขปัญหาการกำจัดมูลฝอยโดยใช้ระบบการเผาที่ไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ๒. เพื่อลดปัญหาการขาดแคลนพื้นที่ที่จะใช้ในการกำจัดมูลฝอย ซึ่งมีแนวโน้มที่จะหาได้ยากและไม่คุ้มค่าต่อการเสียค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อที่ดินที่มีราคาแพงมาใช้ในการฝังกลบ มูลฝอย ๓. เพื่อใช้ประโยชน์จากผลพลอยได้ที่เกิดขึ้นจากการกำจัดมูลฝอย ในรูปของพลังงานไฟฟ้าและวัสดุเสริมที่ใช้ในการผลิตวัสดุก่อสร้าง ๔. เพื่อลดแรงต่อต้านจากมวลชนในเรื่องการใช้พื้นที่ในการกำจัดมูลฝอย โดยวิธีการฝังกลบอย่างถูกสุขลักษณะของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ๕. เพื่อลดปัญหาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและความเสี่ยงต่อสุขภาพอนามัยอันเนื่องมาจากมลพิษจากมูลฝอย	๑. ก่อสร้างโรงงานเสร็จภายในระยะเวลา ๓ ปี ๒. ประสิทธิภาพการกำจัดมูลฝอยไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตันต่อวัน ๓. ผลิตกระแสไฟฟ้าได้ไม่น้อยกว่า ๕ MW ๔. กำจัดมูลฝอยได้ทันทีเมื่อก่อสร้างโรงงานแล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๒ ปี ๕. การปล่อยมลพิษทางอากาศไม่เกินค่ามาตรฐานที่กำหนด	๑. เขียนโครงการ ๒. เสนอขออนุมัติโครงการ ๓. กำหนดรายละเอียดขอบเขตงาน(TOR) ๔. ประกาศประกวดราคา ๕. ขออนุมัติจ้างเหมาโครงการ ๖. ตรวจสอบร่างและลงนามในสัญญา ๗. ดำเนินการตามสัญญาและบริหารโครงการ ๘. วางแผนและพัฒนาเพื่อขยายโครงการ	นายสาโรจน์ พลฤทธิ์

๗. วิธีดำเนินการ

เนื่องจาก โครงการเตาเผาขนาดไม่น้อยกว่า 500 ตันต่อวัน ณ ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุชเป็นกิจการของรัฐ หากกรุงเทพมหานครเลือกรูปแบบในการให้เอกชนเข้าร่วมทุน จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 โดยในขั้นตอนการเสนอโครงการและการดำเนินโครงการมีหลักเกณฑ์สำคัญ ดังนี้

๑. การเสนอโครงการ

- เสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการ
- ว่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อจัดทำรายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการ
- ในผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการ ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นตามระเบียบสำนัก

นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548

- ส่งผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการ และรายงานของที่ปรึกษา แก่รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัด

๒. การดำเนินโครงการ

- จัดทำร่างประกาศเชิญชวนเอกชนเข้าร่วมลงทุน ร่างขอบเขตของโครงการ และร่างสัญญาร่วมลงทุน
- แต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือก

- หน่วยงานและคณะกรรมการคัดเลือกเลือกวิธีการคัดเลือก ทั้งนี้ ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ.2544 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 เป็นต้น

- เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ กรุงเทพมหานครดำเนินการลงนามในสัญญาร่วมลงทุน
- หน่วยงานจัดส่งสัญญาร่วมลงทุนและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการต่อสำนักงานนโยบายรัฐวิสาหกิจ

๓. วางแผนและพัฒนาเพื่อขยายโครงการ

นำข้อมูลและผลการดำเนินโครงการที่ได้มาศึกษาและวางแผน เพื่อปรับปรุงหรือเพิ่มเติมพัฒนาโครงการ ที่อาจจะเกิดขึ้นใหม่ในอนาคต

๘. ระยะเวลาการปฏิบัติงาน

โครงการกำจัดมูลฝอยโดยระบบเตาเผามูลฝอยขนาดไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตันต่อวัน ที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุช ใช้ระยะเวลาดำเนินการ ๒๓ ปี (ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๘๓)

๙. งบประมาณ(คาดการณ์จากผลการศึกษาโครงการ)

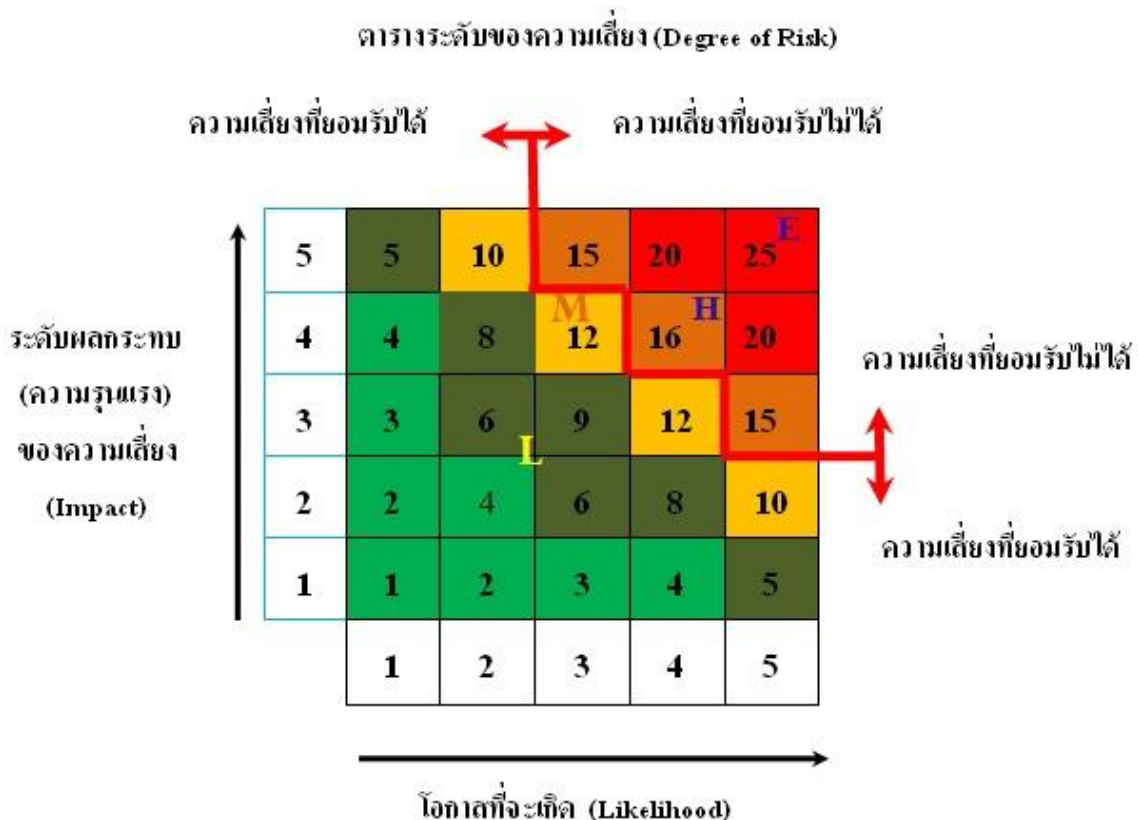
เบิกจ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๐ โครงการจ้างเหมาเอกชนกำจัดมูลฝอยโดยระบบเตาเผามูลฝอยขนาดไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตันต่อวัน ที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุชเป็นเงิน ๑,๐๐๐,๐๐๐.- บาท ส่วนที่เหลือผูกพันงบประมาณปีต่อไป วงเงินงบประมาณทั้งโครงการ ๒,๔๘๘,๓๐๐,๐๐๐.-บาท

๑๐. แนวทางการบริหารความเสี่ยง

ความหมายของการบริหารความเสี่ยง

ความเสี่ยง (Risk) คือ การวัดความสามารถ ที่จะดำเนินการให้วัตถุประสงค์ของงานประสบความสำเร็จ ภายใต้การตัดสินใจ งบประมาณ กำหนดเวลา และข้อจำกัดด้านเทคนิคที่เผชิญอยู่ อย่างเช่น การจัดทำโครงการเป็นชุดของกิจกรรม ที่จะดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งในอนาคต โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด มาดำเนินการให้ประสบความสำเร็จ ภายใต้กรอบเวลาอันจำกัด ซึ่งเป็นกำหนดการปฏิบัติการในอนาคต ความเสี่ยงจึงอาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา อันเนื่องมาจากความไม่แน่นอน และความจำกัดของทรัพยากรโครงการ ผู้บริหารโครงการจึงต้องจัดการความเสี่ยงของโครงการ เพื่อให้ปัญหาของโครงการลดน้อยลง และสามารถดำเนินการให้ประสบความสำเร็จ ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

การจัดการความเสี่ยงหรือ การบริหารความเสี่ยง (Risk management) คือ การจัดการความเสี่ยง ทั้งในกระบวนการในการระบุวิเคราะห์ (Risk analysis) ประเมิน (Risk assessment) ดูแล ตรวจสอบ และ ควบคุมความเสี่ยงที่สัมพันธ์กับ กิจกรรม หน้าที่และกระบวนการทำงาน เพื่อให้องค์กรลดความเสียหายจากความเสี่ยงมากที่สุด อันเนื่องมาจากภัยที่องค์กรต้องเผชิญในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง หรือเรียกว่า อุบัติภัย (Accident)



เรื่อง โครงการจ้างเหมาเอกชนกำจัดมูลฝอยโดยระบบเตาเผามูลฝอยขนาดไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตันต่อวัน ที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุช

ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นทำให้ ไม่บรรลุวัตถุประสงค์	การประเมินความเสี่ยง			การจัดการความเสี่ยง
	โอกาส เกิด	ผลกระทบ	ระดับ ความเสี่ยง	
ไม่ได้รับการอนุมัติโครงการและ การจัดสรรงบประมาณในการ ดำเนินโครงการ	๒	๔	ปานกลาง	๑. เป็นโครงการที่อยู่ในวาระแห่งชาติ ซึ่งเป็นเรื่องเร่งด่วนที่รัฐบาลและคสช. เร่งรัดให้มีการดำเนินการเพื่อให้เกิดโครงการ ๒. เป็นนโยบายของผู้บริหาร กรุงเทพมหานครที่ต้องดำเนินการ ตามนโยบายมหานครแห่งความ ปลอดภัยและมหานครสีเขียว ๓. มีเอกชนหลายรายมานำเสนอ เทคโนโลยีซึ่งจะทำให้เกิดการแข่งขัน ด้านราคาและทำให้ต้นทุนในการ กำจัดถูกลง ๔. เป็นการปฏิบัติตามข้อตกลง ระหว่างประเทศในการลดภาวะโลกร้อน

การบริหารความเสี่ยง

เรื่อง โครงการจ้างเหมาเอกชนกำจัดมูลฝอยโดยระบบเตาเผามูลฝอยขนาดไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตันต่อวัน ที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุช

ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นทำให้ ไม่บรรลุวัตถุประสงค์	การประเมินความเสี่ยง			การจัดการความเสี่ยง
	โอกาส เกิด	ผลกระทบ	ระดับ ความเสี่ยง	
โรงงานเตาเผามูลฝอยไม่สามารถกำจัดมูลฝอยได้ตาม ประสิทธิภาพและไม่สามารถ ผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ตามที่ กำหนดไว้	๑	๔	น้อย	๑. ศึกษาและเลือกเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับองค์ประกอบมูลฝอยของกรุงเทพมหานคร ๒. เพิ่มประสิทธิภาพการคัดแยกและการกำจัดมูลฝอยในระบบจัดการมูลฝอยของกรุงเทพมหานคร ๓. ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรณรงค์ให้ประชาชนเข้าใจเรื่องการคัดแยกขยะที่แหล่งกำเนิดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการนำขยะไปกำจัดโยวิธีการเผา

การบริหารความเสี่ยง

เรื่อง โครงการจ้างเหมาเอกชนกำจัดมูลฝอยโดยระบบเตาเผามูลฝอยขนาดไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตันต่อวัน ที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุช

ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นทำให้ ไม่บรรลุวัตถุประสงค์	การประเมินความเสี่ยง			การจัดการความเสี่ยง
	โอกาส เกิด	ผลกระทบ	ระดับ ความเสี่ยง	
เกิดการต่อต้านจากประชาชนที่ พักอาศัยอาศัยอยู่บริเวณรอบ โรงงานเตาเผามูลฝอย	๑	๔	สูง	๑. ประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจกับ ประชาชนเกี่ยวกับการดำเนิน โครงการ ๒. จัดตั้งคณะกรรมการร่วม ที่ ประกอบด้วยบุคลากรของหน่วยงาน ในกรุงเทพมหานคร ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง กับการจัดการมูลฝอยของ กรุงเทพมหานครเพื่อบูรณาการแนวคิด การดำเนินการ การประเมินผลการ ดำเนินการกำจัดมูลฝอยของ กรุงเทพมหานคร เพื่อให้ได้มาซึ่ง ภาพรวมของความต้องการของทุกภาค ส่วน สามารถลดผลกระทบจนยอมรับ ได้ ๓. รับสมัครเจ้าหน้าที่หรือพนักงาน ที่จะเข้ามาทำงานภายในโรงงาน เตาเผามูลฝอยจากประชาชนที่อาศัย อยู่บริเวณรอบโรงงาน

การบริหารความเสี่ยง

เรื่อง โครงการจ้างเหมาเอกชนกำจัดมูลฝอยโดยระบบเตาเผามูลฝอยขนาดไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตันต่อวัน ที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยอ่อนนุช

ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นทำให้ ไม่บรรลุวัตถุประสงค์	การประเมินความเสี่ยง			การจัดการความเสี่ยง
	โอกาส เกิด	ผลกระทบ	ระดับ ความเสี่ยง	
เรื่องร้องเรียนจากประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงสถานที่ก่อสร้างโครงการเตาเผามูลฝอย	๔	๒	ปานกลาง	๑. ประสานงานกับ สำนักงานเขตสำนักสิ่งแวดล้อมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดแนวทางและเป้าหมายในการควบคุมปัญหา ๒. กำหนดมาตรการ แนวทางป้องกันปัญหาเรื่องร้องเรียน ๓. ประชาสัมพันธ์ข้อมูลการดำเนินโครงการให้ประชาชนที่อาศัยโดยรอบโครงการมีความรู้ความเข้าใจการดำเนินงาน ๔. จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบติดตามเรื่องร้องเรียนจากประชาชนและดำเนินการแก้ไขปัญหาดังที่

๑๑. การประเมินผล

ตัวชี้วัด	เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผล	การเก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล
๑. ดำเนินการก่อสร้างโรงงานเสร็จตามแผนที่กำหนด(ระยะเวลา๓ปี)	๑. แบบตรวจสอบการปฏิบัติงานประจำสัปดาห์ ประจำเดือน ๒. แผนงานการควบคุมการดำเนินงานก่อสร้าง	๑. ดำเนินการเก็บข้อมูลจากการควบคุมงานประจำวันและการประชุมติดตามผลการปฏิบัติงานประจำเดือน	๑. การดำเนินการก่อสร้างเป็นไปตามแผนงานที่กำหนด ไม่เกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน
๒. กำจัดมูลฝอยได้ไม่น้อยกว่า ๕๐๐ ตัน/วัน และผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ตามข้อกำหนด	๑. แบบรายงานการรับมูลฝอยเข้ากำจัดประจำวัน ๒. แบบรายงานการผลิตพลังงานไฟฟ้าประจำวัน	๑. ดำเนินการเก็บข้อมูลจากการปฏิบัติจริงตามรายงานการกำจัดมูลฝอยและแบบรายงานการผลิตพลังงานไฟฟ้า	๑. อัตราการรับมูลฝอยเข้าเตาเผาต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ๘๐ ๒. การผลิตพลังงานไฟฟ้าต้องไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในข้อเสนอของการดำเนินงาน
๓. ค่ามลพิษทางอากาศที่ปล่อยออกมาจากโรงงานไม่เกินค่ามาตรฐานกำหนด	๑. แบบรายงานการตรวจวัดคุณภาพอากาศ	๑. ดำเนินการเก็บข้อมูลจากค่าความการตรวจวัดอากาศที่วัดได้จากปล่องไอเสียของโรงงาน	๑. ค่ามลพิษทางอากาศที่ปล่อยออกมาจากโรงงานไม่เกินค่ามาตรฐานกำหนด
๔. ไม่มีการต่อต้านและเรื่องร้องเรียนจากประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงโรงงาน	๑. แบบรายงานการรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน	๑. ดำเนินการเก็บข้อมูลจากแบบรายงานการร้องเรียนของประชาชน	๑. เปรียบเทียบกับเรื่องร้องเรียนก่อนดำเนินโครงการเมื่อดำเนินโครงการแล้วจำนวนข้อร้องเรียนต้องไม่เกินร้อยละ๒๐ของจำนวนเรื่องที่เกิดขึ้น

๑๒. ข้อเสนอแนะ

๑. การดำเนินโครงการนี้เป็นไปในรูปแบบ BOT(Built Operate Transfer) ซึ่งเอกชนผู้ลงทุนจะรวมค่าใช้จ่ายทุกส่วนรวมทั้งค่าความเสี่ยงต่างๆที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต อาจทำให้อัตรากำจัดมูลฝอยไม่สะท้อนต้นทุนหรือค่ากำจัดที่แท้จริง ดังนั้นโครงการนี้ควรเป็นโครงการนำร่องที่หน่วยงานควรศึกษาทำความเข้าใจให้ถ่องแท้ในทุกภาคส่วนของโครงการ เช่น ค่าเครื่องจักร ค่าลงทุน ค่าเสื่อมราคา ค่าซ่อมบำรุง ค่าการบริหารจัดการ ฯลฯ เพื่อในอนาคตหน่วยงานอาจพิจารณาดำเนินการโครงการโดยรัฐเป็นผู้ลงทุนก่อสร้างโรงงานเองแล้วเพียงแต่จ้างเอกชนมา Operate โรงงานโดยเอกชนรับผิดชอบค่าบริหารจัดการและการซ่อมบำรุงเท่านั้น ซึ่งจะทำให้โครงการไม่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ทำให้ขั้นตอนการดำเนินการก่อสร้างและการจ้าง Operate ผลพลอยได้ทั้งหมดในรูปของพลังงานไฟฟ้าหรือวัสดุเสริมงานก่อสร้างเป็นของภาครัฐทั้งหมด ผลประโยชน์ดังกล่าวภาครัฐสามารถบริหารจัดการเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ลดปัญหาการต่อต้านการดำเนินโครงการ

2. การกำหนดนโยบายให้บริการแยกเก็บมูลฝอยนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมควบคู่กับการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนตระหนักและเห็นความสำคัญการลดและแยกมูลฝอยที่แหล่งกำเนิด อย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอเพื่อลดอัตราการเพิ่มมูลฝอยในอนาคต

บรรณานุกรม

๑. กรุงเทพมหานคร. (๒๕๕๗). แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี ระยะที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๕๖-๒๕๖๐)
๒. กรมควบคุมมลพิษ. (๒๕๕๗) รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทยปี ๒๕๕๗.
๓. ยุพาพร รูปงาม. (๒๕๕๕) การมีส่วนร่วมของข้าราชการสำนักงานงบประมาณในการปฏิรูประบบราชการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
๔. สุรินทร์ สหชาติโกคานันท์. (๒๕๕๔). การถ่ายโอนภารกิจของภาครัฐ ไปสู่ภาคเอกชนด้วยวิธีจ้างเหมา (Contract Out). ภาควิชาเศรษฐศาสตร์มหัศจรรย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๕. สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ. (๒๕๕๖). สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ และทบวงมหาวิทยาลัย
๖. สำนักวิชาความสะอาด. (๒๕๕๓). โครงการศึกษาเพื่อเตรียมแผนการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการมูลฝอยของสำนักงานเขต.
๗. http://www.human.uru.ac.th/Major_online/ManWeb/Text/Envi-๖.pdf

ประวัติผู้เขียนรายงานส่วนบุคคล

ชื่อ-นามสกุล นายสาโรจน์ พลฤทธิ์

วัน เดือน ปีเกิด ๑๗ สิงหาคม ๒๕๐๗

ตำแหน่ง วิศวกรโยธาชำนาญการพิเศษ

สถานที่ทำงาน กลุ่มงานวิศวกรรม กองโรงงานกำจัดมูลฝอย สำนักสิ่งแวดล้อม

ประวัติการศึกษา

พ.ศ.๒๕๒๙ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาเขตเทคนิคกรุงเทพ

พ.ศ.๒๕๓๕ วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต (วิศวกรรมโยธา) สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาเขตเทเวศร์

ประวัติการทำงาน/รับราชการ

พ.ศ.๒๕๓๑	ช่างโยธา ๑	สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร
พ.ศ.๒๕๓๒	นายช่างสำรวจ ๒	สำนักงานเขตดุสิต กรุงเทพมหานคร
พ.ศ.๒๕๓๕	วิศวกรโยธา ๓	สำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร
พ.ศ.๒๕๔๔	วิศวกรโยธา ๖ว.	สำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร
พ.ศ.๒๕๔๖	วิศวกรโยธา ๗วช.	สำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร
พ.ศ.๒๕๕๑	วิศวกรโยธา ๗วช.	สำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร
พ.ศ.๒๕๕๖ – ปัจจุบัน	วิศวกรโยธาชำนาญการพิเศษ	สำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร