

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

องค์ประกอบต่างๆ ในระบบนิเวศ อันได้แก่ ดิน น้ำ ป่าไม้ สัตว์ป่า แร่ธาตุ รวมถึงมนุษย์และสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น ล้วนมีความสัมพันธ์และส่งผลกระทบระหว่างกันเสมอ การจัดการสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันจึงได้พยายามปรับเปลี่ยนแนวทางการจัดการแบบแบ่งแยกตามขอบเขตการปกครอง ซึ่งมีผลต่อความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่างๆ ในระบบนิเวศมาสู่แนวทางการจัดการอย่างผสมผสานโดยยึดขอบเขตระบบนิเวศลุ่มน้ำ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะกำหนดโดยใช้แนวสันปันน้ำเป็นหลัก (กรมทรัพยากรน้ำ, 2545) การจัดการทรัพยากรตามขอบเขตลุ่มน้ำในระยะแรกของประเทศไทยยังไม่สอดคล้องตามแนวการจัดการอย่างผสมผสานเป็นระบบลุ่มน้ำ โดยได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำขึ้นและให้ความสำคัญกับลุ่มน้ำที่มีปัญหาการจัดการในขั้นวิกฤตเป็นอันดับแรก (ปณิธาน ยามวินิจ, 2544)

องค์กรลุ่มน้ำเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งในการจัดการลุ่มน้ำ (กรมทรัพยากรน้ำ, 2545) ผลการวิจัยรูปแบบขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำของประเทศไทยได้เสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารลุ่มน้ำแห่งชาติ ทำหน้าที่กำหนดกรอบนโยบายการบริหาร พร้อมทั้งจัดให้มีคณะกรรมการระดับลุ่มน้ำและระดับลุ่มน้ำย่อยเพื่อประสานงานทั้งระดับภูมิภาคและท้องถิ่น (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539)

ลุ่มน้ำสำคัญและมีปัญหาด้านการบริหารจัดการแห่งหนึ่งของภาคใต้ คือ ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เนื่องจากเขตพื้นที่ซึ่งครอบคลุมเขตการปกครองของ 3 จังหวัด ได้แก่ สงขลา พัทลุง และนครศรีธรรมราช แม้จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาขึ้นมา กำกับดูแลแต่ปัญหาสิ่งแวดล้อมก็ยังคงเกิดขึ้นและส่งผลกระทบมาสู่ประชาชนในพื้นที่ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับดูแลการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาจึงเกิดขึ้นเป็นระยะเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน แต่ทั้งนี้กลไกในการจัดการที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งยังขาดหายไปในการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา คือ การบริหารจัดการและการจัดองค์กรในระดับลุ่มน้ำย่อย

ลุ่มน้ำย่อยของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีถึง 8 ลุ่มน้ำ โดยลุ่มน้ำย่อยคลองอู่ตะเภา เป็นลุ่มน้ำย่อยที่มีขนาดใหญ่ที่สุด มีพื้นที่ประมาณ 2,480 ตารางกิโลเมตร จำนวนประชากรทั้งหมดในพื้นที่ลุ่มน้ำ 305,642 คน (สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 16, 2544) ได้มีการใช้ประโยชน์จาก

แหล่งน้ำทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น การใช้น้ำเพื่อการเกษตร การประมง การคมนาคม รวมถึง การใช้เพื่อการผลิตน้ำประปา นอกจากนี้ยังเป็นที่ตั้งของชุมชนเมืองและโรงงานอุตสาหกรรม จำนวนมาก ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงคุณภาพน้ำในคลองอุตะเถาและทะเลสาบสงขลา (เสาวภา อังสุภาณิช, 2540) ทำให้ปัจจุบันคลองอุตะเถาต้องรองรับน้ำเสียปริมาณถึง 70,863 ลูกบาศก์เมตร ต่อวัน (สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 16, 2544) และนอกจากปัญหาคุณภาพน้ำแล้วลุ่มน้ำคลองอุตะเถายังมีปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่นๆ อีกหลายประการ เช่น การบุกรุกทำลายป่า การชะล้างพังทลายของดิน แผ่นดินถล่ม น้ำท่วมฉับพลันในฤดูฝน และตะกอนในลำน้ำสายต่างๆ ที่ทำให้แหล่งน้ำตื้นเขิน (อนิสรา เพ็ญสุข, 2544)

ปัญหาดังกล่าวมีความซับซ้อน เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและองค์กรจำนวนมาก ซึ่งปัญหาที่ยังคงเกิดขึ้นในปัจจุบันแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่ในการทบทวนบทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้อง การศึกษาคั้งนี้จึงมุ่งเน้นที่จะศึกษาถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ซึ่งสะท้อนผลการดำเนินงานขององค์กรในปัจจุบัน นำมาวิเคราะห์ปัญหาขององค์กรจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาและความเชื่อมโยงกับบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ประกอบกับศึกษาการจัดการลุ่มน้ำที่ประสบความสำเร็จในพื้นที่อื่นๆ เพื่อเสนอแนะแนวทางการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาในบริบทของการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

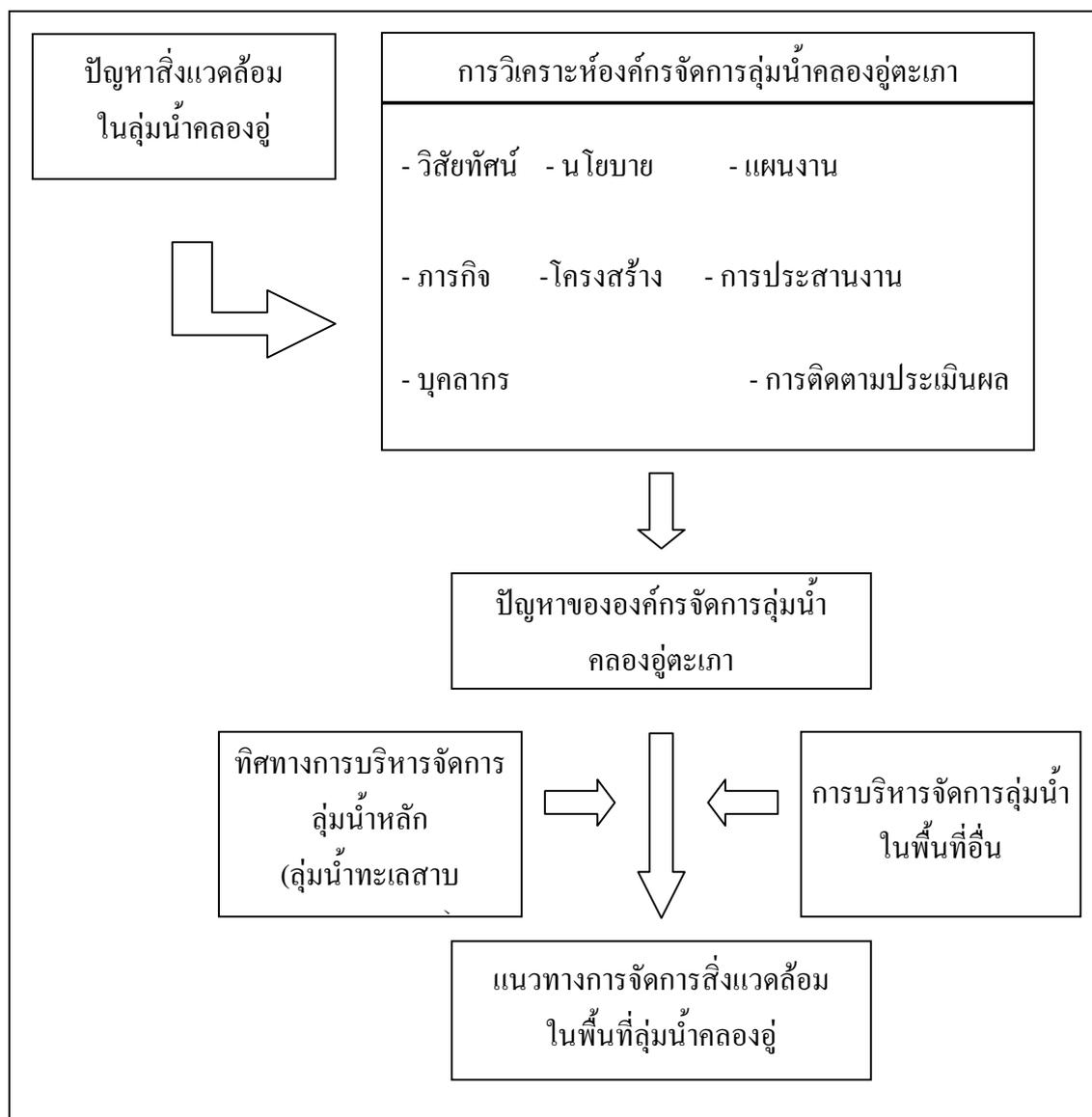
วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา
2. เพื่อศึกษาปัญหาขององค์กรจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถา
3. เพื่อศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาคลุ่มน้ำคลองอุตะเถา
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาในบริบทของการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อมูลปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา รวมถึงปัญหาขององค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ตลอดจนข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาที่เชื่อมโยงกับการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งสามารถนำไปใช้ประกอบการวางแผนการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาได้อย่างเป็นระบบต่อไป

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

พื้นที่ลุ่มน้ำ หมายถึง หน่วยของพื้นที่ซึ่งล้อมรอบด้วยสันปันน้ำ เป็นพื้นที่รับน้ำฝนของแม่น้ำสายหลักในกลุ่มน้ำนั้นๆ มีองค์ประกอบหลากหลาย ทั้งสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น ได้แก่ พืชพรรณ ป่าไม้ สัตว์ป่า ดิน หิน แร่ธาตุ น้ำ รวมถึงมนุษย์ และสิ่งทีมนุษย์สร้างขึ้น เช่น ระบบสังคม เศรษฐกิจ การค้า อุตสาหกรรม ในที่นี้พื้นที่ลุ่มน้ำจะหมายถึง พื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ซึ่งยึดตามแนวสันปันน้ำของเทือกเขาแก้ว เขาวังพา และเขาน้ำค้าง โดยมีลำน้ำสายหลัก คือ คลองอุตะเถา

การจัดการลุ่มน้ำ หมายถึง การกระทำหรือการดำเนินการใดๆ ต่อสิ่งแวดล้อม โดยครอบคลุม ตั้งแต่การกำหนดเป้าหมาย แผนงาน การดำเนินการงานทั้งในเชิงป้องกัน อนุรักษ์ และพัฒนา รวมถึงการกำหนดกลไกการประสานงานและติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานด้วย

ปัญหาสิ่งแวดล้อม หมายถึง สภาพที่สิ่งแวดล้อมต่างๆ ไม่สามารถแสดงบทบาทหรือทำหน้าที่ของสิ่งแวดล้อมนั้นต่อระบบนิเวศได้อย่างเหมาะสม

องค์กรจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถา หมายถึง องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่หรือแสดงบทบาทในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมประเภทต่างๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ในที่นี้หมายความรวมถึงองค์กรภาครัฐ (ทั้งส่วนกลาง/ภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) และองค์กรประชาชน