

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การเสนอแนะแนวทางการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาในบริบทของการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีผลการศึกษาซึ่งจะนำเสนอตามลำดับ ดังนี้

1. ปัญหาสิ่งแวดล้อมในลุ่มน้ำคลองอุตะเถา
2. ปัญหาขององค์กรจัดการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถา
3. ความเชื่อมโยงระหว่างการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา กับลุ่มน้ำคลองอุตะเถา
4. ข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาในบริบทของการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

1. ปัญหาสิ่งแวดล้อมในลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยศึกษาสถานการณ์สิ่งแวดล้อมเปรียบเทียบกับความสามารถในการทำน้ำที่ได้ตามบทบาทที่เหมาะสมหรือเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือส่งบ่งชี้อื่นๆ เพื่อวิเคราะห์ว่าสถานการณ์ดังกล่าวเป็นปัญหาหรือไม่ รวมทั้งวิเคราะห์สาเหตุ ผลกระทบและเชื่อมโยงไปสู่องค์กรที่เกี่ยวข้องโดยพิจารณาองค์กรที่มีบทบาทหลักเกี่ยวข้องกับสาเหตุและผลกระทบดังกล่าว ดังนี้

1.1 ทรัพยากรป่าไม้

บทบาทหน้าที่

ทรัพยากรป่าไม้เป็นองค์ประกอบของระบบนิเวศลุ่มน้ำที่มีบทบาทตามธรรมชาติในการเป็นต้นน้ำลำธาร โดยการซึมซับน้ำฝนที่ตกลงมาเพื่อให้มีน้ำผิวดินในปริมาณที่พอเหมาะ และน้ำฝนที่ซึมซับไว้นั้นจะถูกปล่อยออกมาเพื่อให้แหล่งน้ำมีน้ำไหลสม่ำเสมอตลอดปี

สถานการณ์ทรัพยากรป่าไม้

จังหวัดสงขลามีพื้นที่ป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 จำนวน 1,331,438 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 28.81 ของพื้นที่ทั้งหมด เป็นพื้นที่ป่าสมบูรณ์เพียง 357,500 ไร่ (สำนักงานป่าไม้จังหวัด อ่างในสำนักงานจังหวัดสงขลา, 2544) น้อยที่สุดเป็นอันดับ 3 ของภาคใต้ รองจากจังหวัดภูเก็ตและปัตตานี มีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ของจังหวัด แสดงด้วยตาราง ดังนี้

ตาราง 4 เปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ในเขตจังหวัดสงขลา ระหว่างปี พ.ศ. 2528 – พ.ศ. 2541 29
หน่วย : ไร่

ปี พ.ศ.	2528	2531	2532	2534	2536	2538	2541
พื้นที่ป่า	579,375	543,125	542,500	390,000	371,250	363,125	357,500

ที่มา : สำนักงานจังหวัดสงขลา, 2546

ปัญหาการบุกรุกทำลายป่า

ข้อมูลจากกรมพัฒนาที่ดิน (2545) ระบุว่าพื้นที่ป่าไม้ในเขตลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา ก่อน พ.ศ. 2531 มีพื้นที่ป่าไม้รวม 373,996 ไร่ หรือร้อยละ 27.44 ของพื้นที่ลุ่มน้ำ หลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2541 ได้มีการปฏิรูปที่ดินเพื่อจัดที่ดินทำกินให้เกษตรกร 23,757 ไร่ ทำให้เหลือพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมาย 350,739 ไร่ หรือร้อยละ 25.70 ของพื้นที่ลุ่มน้ำ ในส่วนของสภาพป่าปัจจุบันพบว่าเป็นพื้นที่ป่าสมบูรณ์เพียง 182,437 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 13.39 ของพื้นที่ลุ่มน้ำเท่านั้น พื้นที่ป่าสมบูรณ์ที่ลดลงนี้บ่งชี้ให้เห็นถึงปัญหาการบุกรุกทำลายป่าในพื้นที่ ทำให้ทรัพยากรป่าไม้ไม่สามารถแสดงบทบาทในการเป็นแหล่งต้นน้ำที่ให้น้ำอย่างสม่ำเสมอได้ (วิศณุ แก้วศิริ, (สัมภาษณ์) 25 มกราคม 2549) ทั้งนี้สามารถวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา ผลกระทบและองค์กรที่เกี่ยวข้องได้ดังตาราง 5

ตาราง 5 สาเหตุ ผลกระทบและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการบุกรุกทำลายป่าพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา

สาเหตุของปัญหา	องค์กรที่เกี่ยวข้อง
1. กิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ การเกษตร อ่างเก็บน้ำเหมืองแร่ และชุมชนที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าเพื่อปลูกยางพารา	กรมส่งเสริมการเกษตร กรมชลประทาน
2. ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายประกอบการจัดการที่ไม่เหมาะสม เห็นได้ชัดว่าหลังการประกาศนโยบายให้มีพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของประเทศร้อยละ 25 กรมป่าไม้ได้เร่งดำเนินการประกาศเขตอนุรักษ์เพิ่มเติมด้วยข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศเป็นหลัก ขาดการ	กรมป่าไม้

สำรวจสภาพพื้นที่จริง ทำให้เกิดความขัดแย้งกับ	
--	--

ตาราง 5 (ต่อ)

สาเหตุของปัญหา	องค์กรที่เกี่ยวข้อง
ประชาชนที่ใช้ประโยชน์อยู่ก่อนนำไปสู่การชุมนุมเรียกร้อง ทางราชการจึงผ่อนผันให้มีการแสดงหลักฐานการใช้ประโยชน์ซึ่งใช้เวลานาน ในระยะเวลาดังกล่าวมีการบุกรุกพื้นที่เพิ่มเติมอีกจำนวนมาก (พันธ์พงศ์ คงแก้ว, สัมภาษณ์)	
ผลกระทบของปัญหา	องค์กรที่เกี่ยวข้อง
1. การชะล้างพังทลายของดิน ตกตะกอนในแหล่งน้ำ ทำให้แหล่งน้ำตื้นเขิน และเชื่อมโยงเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาน้ำท่วม เนื่องจากพื้นดินมีความสามารถในการดูดซับน้ำน้อยลง และการระบายน้ำเป็นไปได้ช้าเนื่องจากแหล่งน้ำตื้นเขิน	กรมพัฒนาที่ดิน กรมเจ้าท่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. สารเคมีจากการเกษตร (ปุ๋ย ยากำจัดวัชพืช) ถูกชะล้างลงแหล่งน้ำ มีผลต่อคุณภาพน้ำ	กรมส่งเสริมการเกษตร
3. ปริมาณน้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติต่างๆ ลดลง ส่งผลกระทบต่อประชาชนที่ต้องใช้น้ำจากแหล่งน้ำเหล่านี้	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การประปา

1.2 ทรัพยากรดิน

บทบาทหน้าที่

เป็นทรัพยากรพื้นฐานสำหรับการใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัย การเกษตร ฯลฯ

สถานการณ์ทรัพยากรดิน

ลักษณะภูมิประเทศของเขตต้นน้ำเป็นภูเขาและที่ลาดเชิงเขา ที่มีความลาดชันตั้งแต่ 16% ขึ้นไป คิดเป็นพื้นที่ร้อยละ 38.61 ของพื้นที่ลุ่มน้ำ (กรมพัฒนาที่ดิน, 2545) ลักษณะภูมิประเทศดังกล่าวกำหนดให้ลักษณะดินบริเวณภูเขาเป็นหินดินดาน หินกรวดมน หินทราย หินควอตไซต์ หินกระดานชนวน และที่ลาดเชิงเขามีดินต้นปนเศษหินผุพัง การศึกษาสถานการณ์ทรัพยากรดินในที่นี้จะศึกษาพิจารณา ร่วมกับการใช้ที่ดิน โดยทรัพยากรดินของกลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ถูกนำมาใช้ในการเพาะปลูกถึง 1,024,934 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 75.18 ของพื้นที่ลุ่มน้ำ ที่ดินส่วนใหญ่ คือ ร้อยละ 69.60 ถูกใช้ประโยชน์สำหรับการปลูกยางพารา ทั้งนี้พื้นที่ปลูกยางพารา

ส่วนใหญ่อยู่ในเขตพื้นที่สูง ใน อ.สะเดา อ.คลองหอยโข่ง และ อ.หาดใหญ่ ซึ่งสภาพภูมิประเทศ และลักษณะการใช้ที่ดินดังกล่าว ส่งผลให้มีความเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาการชะล้างพังทลายของดิน

ปัญหาการชะล้างพังทลายของดิน

อัตราการชะล้างพังทลายของดินมีความสัมพันธ์อย่างมากกับภูมิประเทศ (ระดับความสูง ความลาดชัน) และลักษณะสิ่งปกคลุมดิน แม้จะไม่มีกรรวบรวมข้อมูลการชะล้างพังทลายของดินในลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาอย่างต่อเนื่อง เพียงพอที่จะวิเคราะห์แนวโน้มได้ แต่จากผลการศึกษาของกรมพัฒนาที่ดิน (2545) ระบุว่าพื้นที่ที่มีระดับความรุนแรงของการชะล้างพังทลายตั้งแต่ระดับรุนแรงถึงรุนแรงที่สุดคิดเป็น 17.89% ของพื้นที่ลุ่มน้ำ โดยอัตราการชะล้างพังทลายของดินที่สามารถยอมรับได้ อยู่ที่ไม่เกิน 2 ตัน/ไร่/ปี ดังนั้นพื้นที่ที่มีอัตราการชะล้างของดินอยู่ในระดับที่ยอมรับได้กับระดับที่ไม่สามารถยอมรับได้ในลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาจึงใกล้เคียงกันมาก คือ ร้อยละ 54.46 และร้อยละ 45.54 ตามลำดับ (กรมพัฒนาที่ดิน, 2545) ทั้งนี้มีสาเหตุของปัญหาและผลกระทบที่สำคัญ ดังแสดงในตาราง 6

ตาราง 6 สาเหตุ ผลกระทบและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการชะล้างพังทลายของดินพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา

สาเหตุของปัญหา	องค์กรที่เกี่ยวข้อง
1. การใช้ประโยชน์ที่ดินไม่เหมาะสมกับสภาพภูมิประเทศซึ่งมีความลาดชันสูง	กรมส่งเสริมการเกษตร กรมชลประทาน
2. ขาดการวางแผนการใช้ที่ดินและมาตรการในการอนุรักษ์ดิน	กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมพัฒนาที่ดิน
ผลกระทบของปัญหา	องค์กรที่เกี่ยวข้อง
1. เกิดตะกอนสะสมในแหล่งน้ำ ทำให้แหล่งน้ำตื้นเขิน	กรมเจ้าท่า กรมชลประทาน
2. กระทบต่อคุณภาพน้ำและการดำรงชีวิตของสัตว์น้ำ	การประปา กรมประมง

1.3 ทรัพยากรน้ำ

บทบาทหน้าที่

1. เป็นน้ำสำหรับอุปโภคบริโภค โดยน้ำจากคลองอุตะเถาซึ่งเป็นแหล่งน้ำผิวดินสายหลักของกลุ่มน้ำคลองอุตะเถาถูกนำไปใช้เป็นแหล่งน้ำดิบสำหรับการผลิตน้ำประปาของการประปาภาคใหญ่

2. เป็นพื้นที่รองรับน้ำ มีความสำคัญต่อการระบายน้ำโดยเฉพาะในฤดูฝน

3. เป็นแหล่งประมง

4. แหล่งน้ำสำหรับการเกษตรกรรม

สถานการณ์น้ำผิวดินในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

การพิจารณาสถานภาพน้ำผิวดิน ควรแยกพิจารณาใน 2 ประเด็น คือ ประเด็นด้านปริมาณน้ำ และประเด็นด้านคุณภาพน้ำ

สถานการณ์ปริมาณน้ำ

ปริมาณน้ำผิวดินมีความสัมพันธ์กับปริมาณฝนและความสมบูรณ์ของป่าต้นน้ำ จากการคำนวณปริมาณฝนเฉลี่ยรายปีโดยกรมพัฒนาที่ดิน (2545) พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 1,481.0 – 1,908.6 มิลลิเมตร/ปี โดยมีเปอร์เซ็นต์การอำนวยการน้ำในระดับต่ำ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในช่วงเวลาที่มีฝนตกหนักจะมีปริมาณน้ำผิวดินสูง เสี่ยงต่อภาวะน้ำท่วม ในขณะที่เดียวกันหากฝนทิ้งช่วงก็อาจเกิดภาวะขาดแคลนน้ำ เนื่องจากการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ทำให้ความสมบูรณ์ของป่าต้นน้ำลดลงไม่สามารถดูดซับน้ำและทำหน้าที่เป็นแหล่งต้นน้ำได้

ปัญหาขาดแคลนน้ำ

สิ่งสำคัญที่บ่งบอกถึงปัญหาขาดแคลนน้ำ คือ ปริมาณน้ำผิวดิน เปรียบเทียบกับความต้องการใช้น้ำ การศึกษาของนาตยา จึงเจริญธรรม (2546: 69) ได้วิเคราะห์ความสมดุลของน้ำโดยใช้ข้อมูลปริมาณน้ำท่าเฉลี่ยรายเดือนจากสถานีวัดน้ำ X.44 บ้านโคกเสม็ดชุน อ.หาดใหญ่ ในช่วง 34 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2510 - 2544 จากศูนย์อุทกวิทยาและการบริหารน้ำภาคใต้ เปรียบเทียบกับปริมาณการใช้น้ำของกลุ่มผู้ใช้น้ำหลักในปี 2548 ซึ่งประมาณการโดย DANCED ร่วมกับกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ภายใต้ข้อสมมุติฐานว่าความต้องการใช้น้ำของแต่ละเดือนมีปริมาณเท่ากัน สรุปเป็นสมดุลน้ำแต่ละเดือนในปี พ.ศ. 2548 ผลการวิเคราะห์แสดงให้เห็นว่าปริมาณน้ำท่าในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถาไม่ขาดแคลน แต่เมื่อพิจารณาข้อมูลอื่นประกอบพบว่า ผลการสำรวจ กชช.2 ค มีพื้นที่ที่ขาดแคลนน้ำบริโภคจำนวน 4 หมู่บ้าน (นาตยา จึงเจริญธรรม, 2546) และจากการให้สัมภาษณ์ของหัวหน้าฝ่ายผลิต สำนักงานประปาภาคใหญ่ซึ่งระบุว่าในฤดูแล้ง

ระหว่างเดือนมิถุนายนถึงกันยายนของทุกปี ปริมาณน้ำในคลองอุตะเถาไม่เพียงพอสำหรับการผลิตน้ำประปา ต้องประสานงานไปยังสำนักงานชลประทานที่ 16 ให้ปล่อยน้ำจากอ่างเก็บน้ำคลองสะเดา (นพ เหมมณี, (สัมภรณ์) 19 พฤศจิกายน 2546) สอดคล้องกับข้อมูลของสำนักงานชลประทานที่ 16 (2546) ที่ระบุว่าโครงการชลประทานสงขลาต้องปล่อยน้ำจากอ่างเก็บน้ำคลองสะเดา เพื่อเพิ่มปริมาณน้ำให้กับสำนักงานประปาหาดใหญ่วันละประมาณ 132,000 ลูกบาศก์เมตร ข้อมูลเหล่านี้สะท้อนให้เป็นแนวโน้มที่จะเกิดปัญหาขาดแคลนน้ำในอนาคต ซึ่งสามารถวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา ผลกระทบและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ได้ตามตาราง ดังนี้

ตาราง 7 สาเหตุ ผลกระทบและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับปัญหาขาดแคลนน้ำพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

สาเหตุของปัญหา	องค์กรที่เกี่ยวข้อง
1. การทำลายป่าต้นน้ำซึ่งทำหน้าที่เก็บกักน้ำและทำให้น้ำไหลสม่ำเสมอตลอดปี แม้จะมีฝนตกในปริมาณมาก แต่ไหลบ่าอย่างรวดเร็ว ปริมาณน้ำในลุ่มน้ำจึงไม่สม่ำเสมอ	กรมป่าไม้
2. การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรและความต้องการใช้น้ำ	
ผลกระทบของปัญหา	องค์กรที่เกี่ยวข้อง
1. ขาดแคลนน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคในบางพื้นที่	การประปา
2. การเพาะปลูกพืชบางชนิดถูกจำกัด เนื่องจากใช้น้ำมาก	กรมส่งเสริมการเกษตร

ปัญหาน้ำท่วม

ปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถามีความสัมพันธ์กับปริมาณน้ำฝนภูมิภาค และการใช้ประโยชน์ที่ดิน เนื่องจากการตกของฝนในพื้นที่มีลักษณะกระจายตัว โดยอาจมีฝนตกหนักได้ทั้งบริเวณต้นน้ำและตอนปลายลุ่มน้ำ อย่างไรก็ตามเนื่องจากภูมิภาคที่เป็นที่สูงในตอนต้นน้ำและค่อยๆ ลดระดับลงจนเป็นที่ลุ่มในบริเวณปลายลุ่มน้ำ ทำให้พื้นที่ที่ประสบปัญหาน้ำท่วมค่อนข้างรุนแรงมักอยู่ในเขต อ.หาดใหญ่ แต่เมื่อพิจารณาร่วมกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยเฉพาะการก่อสร้างสิ่งก่อสร้างขวางทางน้ำ ทำให้ปัญหาน้ำท่วมเกิดขึ้นได้ทั่วไปในพื้นที่ลุ่มน้ำส่วนอื่นๆ ด้วย ซึ่งสามารถวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา ผลกระทบและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ได้ตามตาราง ดังนี้

ตาราง 8 สาเหตุ ผลกระทบและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับปัญหาน้ำท่วมพื้นที่ลุ่มน้ำ คลองอุตะเถา

สาเหตุของปัญหา	องค์กรที่เกี่ยวข้อง
1. ปริมาณน้ำฝนที่มากเกินไป	-
2. สัถยภาพในการระบายน้ำต่ำเนื่องจากความตื้นเขินของลำน้ำ และการใช้ที่ดินที่ไม่เหมาะสม	-
3. ดินมีสัถยภาพในการซึมซับ/กักเก็บน้ำได้น้อยลง จากการใช้ประโยชน์ที่ไม่เหมาะสม	กรมพัฒนาที่ดิน
ผลกระทบของปัญหา	องค์กรที่เกี่ยวข้อง
เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจและชีวิตประชาชน	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สถานการณ์คุณภาพน้ำ

การตรวจสอบคุณภาพน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ดำเนินการโดยสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด (มีสถานีย่อยหลายสถานีในพื้นที่ลุ่มน้ำ) และสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 16 (กำหนดจุดตรวจวัดคุณภาพน้ำบริเวณปากคลองอุตะเถาซึ่งเป็นจุดรวบรวมน้ำของคลองอุตะเถา ตลอดทั้งลำน้ำก่อนลงทะเลสาบสงขลา) อย่างไรก็ตามผลการติดตามตรวจสอบของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดมิได้มีการรวบรวมไว้ ผู้วิจัยจึงใช้ข้อมูลจากรายงานการติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 16 (2544) มีผลแสดงในตาราง 9

ตาราง 9 คุณภาพน้ำบริเวณปากคลองอุตะเถาระหว่างปี พ.ศ. 2541 – 2544

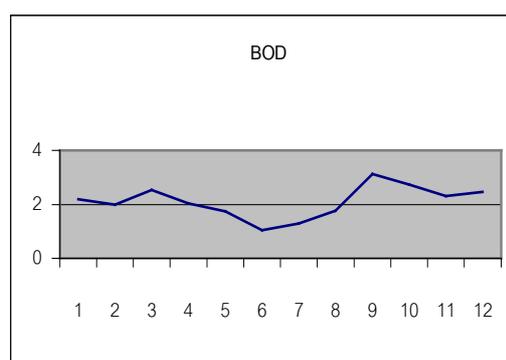
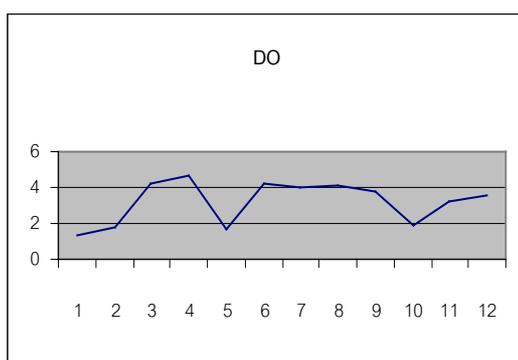
ปี (ครั้งที่)	กายภาพ	อุณหภูมิ	pH	ความเค็ม	DO	BOD	SS
2541 (1)	มีตะกอนเล็กน้อย	30.8	6.84	30.0	1.3	2.19	12
(2)	น้ำขุ่นมีตะกอนเล็กน้อย	29.9	6.44	0.3	1.8	1.99	15
(3)	น้ำขุ่นมีตะกอนเล็กน้อย	27.8	6.66	0	4.2	2.54	38
2542 (1)	น้ำขุ่นไหลเอื่อย	29.1	6.70	0	4.7	2.03	16
(2)	น้ำใส สีเขียว	31.3	6.88	19.0	1.7	1.75	9
(3)	น้ำขุ่นแดง มีตะกอนเล็กน้อย	27.6	6.63	0	4.2	1.05	15

ตาราง 9 (ต่อ)

ปี (ครั้งที่)	กายภาพ	อุณหภูมิ	pH	ความ เค็ม	DO	BOD	SS
2543 (1)	น้ำไหลสีน้ำตาลขุ่น	30	6.55	0	4.0	1.29	52
(2)	น้ำขุ่นแดง	30	6.62	0	4.1	1.76	21
(3)	น้ำขุ่นแดง มีขยะ	28	6.62	0	3.8	3.13	31
2544 (1)	น้ำขุ่นเล็กน้อย	31	6.99	0	1.86	2.73	13
(2)	น้ำขุ่นไหลช้า	32	6.93	8	3.2	2.31	13
(3)	น้ำขุ่นมีตะกอน	27	5.74	0	3.6	2.45	51

ที่มา : สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 16

จากตารางข้อมูลที่มีการรวบรวมในช่วงระยะเวลา 4 ปี พบว่าคุณภาพน้ำไม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน โดยคุณภาพน้ำจะดีขึ้นในฤดูฝน (การเก็บข้อมูลช่วงที่ 3) เนื่องจากมีปริมาณน้ำมาเจือจาง ทั้งนี้เมื่อพิจารณาเฉพาะ 2 พารามิเตอร์ที่สำคัญ คือ ค่า DO และ BOD ของน้ำในลุ่มน้ำคลองอุตะเถา จากการเก็บข้อมูลทั้ง 12 ครั้ง ในระยะเวลา 4 ปี ได้แสดงผล ดังนี้



ภาพประกอบ 4 คุณภาพน้ำบริเวณปากคลองอุตะเถา

แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของทั้ง 2 พารามิเตอร์ เมื่อนำมาพิจารณาตามมาตรฐานคุณภาพน้ำผิวดิน ร่วมกับบทบาทหน้าที่ของแหล่งน้ำในลุ่มน้ำคลองอุตะเถาซึ่งทำหน้าที่เป็นแหล่งน้ำดิบในการผลิตน้ำประปาจะ คุณภาพน้ำขั้นต่ำจึงควรอยู่ในมาตรฐานแหล่งน้ำผิวดินประเภท 2 เพื่อการอุปโภค บริโภค และการประมง ที่กำหนดให้มีค่า DO ไม่ต่ำกว่า 4 mg/l และค่า BOD

ไม่เกิน 2 mg/l พิจารณาร่วมกับคุณภาพน้ำที่ตรวจสอบได้จะเห็นว่าโดยรวมยังต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ คุณภาพน้ำจึงเป็นปัญหาที่เห็นได้อย่างชัดเจน

นอกจากการพิจารณาค่า BOD และ DO แล้ว ข้อมูลจากตารางข้างต้นยังมีประเด็นที่น่าสังเกต คือ ค่าความเค็มของน้ำ ซึ่งควรมีค่าใกล้เคียง 0 เนื่องจากเป็นแหล่งน้ำจืด แต่ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ค่าความเค็มของน้ำค่อนข้างสูง ในปี 2542 และ 2544 และสูงมากในปี 2541

ปัญหาน้ำเสีย

ลุ่มน้ำคลองอุตะเถาเป็นลุ่มน้ำย่อยของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่ประสบปัญหาคุณภาพน้ำมากที่สุด (ภาพประกอบในภาคผนวก ง) เนื่องจากเป็นแหล่งรองรับน้ำเสียจากชุมชน (มีชุมชนเมืองขนาดใหญ่ระดับ เทศบาลจำนวนมาก) โรงงานอุตสาหกรรม และกิจกรรมทางการเกษตรต่างๆ รวมปริมาณน้ำเสียในลุ่มน้ำคลองอุตะเถา 70,862 ลูกบาศก์เมตร/วัน โดยมีค่าความสกปรก 13,062 กิโลกรัม บีโอดี/วัน ซึ่งสามารถวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา ผลกระทบและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ได้ตามตาราง ดังนี้

ตาราง 10 สาเหตุ ผลกระทบและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับปัญหาน้ำเสียในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

สาเหตุของปัญหา	องค์กรที่เกี่ยวข้อง
1. กิจกรรมจากชุมชนตลอดแนวลำน้ำต่างๆ	องค์กรปกครองท้องถิ่น
2. กิจกรรมการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรม	กรมโรงงานอุตสาหกรรม
3. กิจกรรมทางการเกษตร ทั้งการเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์	กรมส่งเสริมการเกษตร กรมปศุสัตว์
ผลกระทบของปัญหา	องค์กรที่เกี่ยวข้อง
มีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน	องค์กรปกครองท้องถิ่น

ปัญหาน้ำเค็ม

ในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา การรุกตัวของน้ำเค็มเข้าสู่คลองอุตะเถาซึ่งเชื่อมกับทะเลสาบสงขลา พบว่าเมื่อ พ.ศ. 2541 ในช่วงฤดูแล้งน้ำเค็มเข้ามาถึงตัวเมืองหาดใหญ่เนื่องจากลำคลองส่วนหนึ่งที่ไหลผ่านตัวเมืองหาดใหญ่น้ำแห้งขอด ไม่มีน้ำไหล แต่ในสภาพปัจจุบันพบว่าน้ำเค็มเข้าไม่ถึงตัวเมืองหาดใหญ่เนื่องจากมีอ่างเก็บน้ำคลองสะเดาปล่อยน้ำมาช่วยรักษาสภาพลำน้ำ

ในช่วงฤดูแล้ง อย่างไรก็ตามบริเวณปลายคลองด้านที่ติดกับทะเลสาบซึ่งยังไม่มีประตูปิดปากคลอง มีน้ำเค็มเข้ามาในคลองประมาณ 1 กิโลเมตร เนื่องจากสภาพการใช้ที่ดินบริเวณปลายคลองเป็น นาุ้ง ซึ่งสามารถวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา ผลกระทบและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ได้ตามตาราง ดังนี้

ตาราง 11 สาเหตุผลกระทบ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับปัญหาน้ำเค็มพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา

สาเหตุของปัญหา	องค์กรที่เกี่ยวข้อง
1. ปริมาณน้ำจืดในแหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญคือคลองอู่ตะเภา มีปริมาณน้อย	-
2. การทำนาุ้ง	กรมประมง
ผลกระทบของปัญหา	องค์กรที่เกี่ยวข้อง
1. น้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติไม่สามารถใช้อุปโภคบริโภคหรือเกษตรกรรมได้	กรมชลประทาน
2. ดินเค็มส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกรรม	กรมพัฒนาที่ดิน

โดยภาพรวมการวิเคราะห์ปัญหาของทรัพยากรน้ำ พบว่า ปัญหาที่เห็นได้อย่างชัดเจน มี 2 ประการ คือ ปัญหาน้ำเสีย และน้ำท่วม ในส่วนของภาวะขาดแคลนน้ำทั้งน้ำผิวดินและน้ำใต้ดิน รวมถึงคุณภาพน้ำของแหล่งน้ำผิวดิน และการรุกตัวของน้ำเค็มเป็นภาวะที่มีแนวโน้มจะเกิดปัญหาได้ในอนาคต

ทั้งนี้ผลจากการวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นประกอบกับข้อมูลในการสัมภาษณ์ผู้นำองค์กร สามารถแสดงความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่ศึกษากับปัญหาสิ่งแวดล้อมในความรับผิดชอบของแต่ละองค์กรได้ดังนี้

ตาราง 12 ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาและองค์กรที่เกี่ยวข้อง

องค์กร	ปัญหาสิ่งแวดล้อม					
	ทำลายป่า	ดินชะล้างพังทลาย	น้ำเสีย	น้ำท่วม	ขาดแคลนน้ำ	อื่นๆ (ระบุ)
องค์กรภาครัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาค						
1. สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 20	✓					
2. หน่วยอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำฯ	✓					
3. สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 12		✓				
4. สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8					✓	
5. สำนักงานชลประทานเขต 16				✓	✓	
6. สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติฯ	✓	✓	✓	✓	✓	มูลฝอย
7. สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 16	✓	✓	✓	✓	✓	มูลฝอย
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น						
1. เทศบาลเมืองบ้านพรุ			✓			
2. เทศบาลเมืองปาดังเบซาร์			✓			
3. เทศบาลตำบลคลองแห			✓	✓	✓	มูลฝอย
4. องค์การบริหารส่วนตำบลลุง	✓					
5. องค์การบริหารส่วนตำบลพังลา			✓			
6. องค์การบริหารส่วนตำบลแม่athom			✓	✓		น้ำเค็ม
องค์กรประชาชน						
1. ประชาคมรักษ์ป่าต้นน้ำผาดำ	✓					
2. กลุ่มศึกษาการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน	✓	✓	✓	✓	✓	
3. เครือข่ายรักษ์คลองอู่ตะเภา	✓	✓	✓	✓	✓	
4. กลุ่มรักษ์คลองอู่ตะเภา			✓	✓		
5. โครงการจัดการชุมชนเมืองน่าอยู่			✓	✓	✓	มูลฝอย

เครื่องหมาย ✓ ในกลุ่มองค์กรภาครัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาค หมายถึง องค์กรมีภารกิจในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น

เครื่องหมาย ✓ ในกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมดังกล่าวในพื้นที่รับผิดชอบ ซึ่งองค์กรจะต้องมีการจัดการต่อไป

เครื่องหมาย ✓ ในกลุ่มองค์กรประชาชน หมายถึง องค์กรมีความสนใจและแสดงบทบาทในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น

การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดแนวทางการจัดการ ซึ่งผู้วิจัยพิจารณาโดยคำนึงถึงระยะเวลาที่เกิดปัญหา ขอบเขตของพื้นที่ที่เกิดปัญหาที่เกิดขึ้น และผลกระทบต่อประชาชน สามารถสรุปเป็นเกณฑ์พิจารณาเพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ดังนี้

ตาราง 13 เกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในกลุ่มน้ำคลองอุตตะเกา

เกณฑ์จัดลำดับ	ข้อมูลที่ใช้	น้ำหนัก	คะแนน
ระยะเวลาที่เกิดปัญหา	จำนวนเดือนที่เกิดปัญหา	2	1 คะแนน = เกิดปัญหา 1 - 5 เดือนต่อปี 3 คะแนน = เกิดปัญหา 6 - 11 เดือนต่อปี 5 คะแนน = เกิดปัญหาตลอดปี
ขอบเขตของพื้นที่ที่เกิดปัญหา	จำนวนอำเภอที่เกิดปัญหา	3	1 คะแนน = ขอบเขตไม่เกิน 2 อำเภอ 3 คะแนน = ขอบเขต 3 - 4 อำเภอ 5 คะแนน = ขอบเขต เกิน 4 อำเภอ
ผลกระทบต่อประชาชน	จำนวนครั้งของการร้องเรียน (ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดสงขลา, 2546)	4	1 คะแนน = ร้องเรียน 0 - 4 ครั้งต่อปี 3 คะแนน = ร้องเรียน 5 - 10 ครั้งต่อปี 5 คะแนน = ร้องเรียนเกิน 11 ครั้งต่อปี

จากเกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญดังกล่าว ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลเพื่อนำมาหาคะแนน และจัดลำดับความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมในกลุ่มน้ำคลองอุตตะเกาได้ดังแสดงในตาราง 14

ตาราง 14 ลำดับความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมในกลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

ปัญหา	เกณฑ์/น้ำหนัก	การให้คะแนน	คะแนน	รวม	ลำดับ
พื้นที่ป่าลดลง	ช่วงเวลาที่เกิดปัญหา/2	5	10	31	1
	ขอบเขตของพื้นที่ที่เกิดปัญหา/3	3	9		
	ผลกระทบต่อประชาชน/4	3	12		
การชะล้างพังทลายของดิน	ช่วงเวลาที่เกิดปัญหา/2	1	2	15	4
	ขอบเขตของพื้นที่ที่เกิดปัญหา/3	3	9		
	ผลกระทบต่อประชาชน/4	1	4		
น้ำเสีย	ช่วงเวลาที่เกิดปัญหา/2	5	10	31	1
	ขอบเขตของพื้นที่ที่เกิดปัญหา/3	3	9		
	ผลกระทบต่อประชาชน/4	3	12		
น้ำท่วม	ช่วงเวลาที่เกิดปัญหา/2	1	2	29	2
	ขอบเขตของพื้นที่ที่เกิดปัญหา/3	5	15		
	ผลกระทบต่อประชาชน/4	3	12		
ขาดแคลนน้ำ	ช่วงเวลาที่เกิดปัญหา/2	5	10	17	3
	ขอบเขตของพื้นที่ที่เกิดปัญหา/3	1	3		
	ผลกระทบต่อประชาชน/4	1	4		
น้ำเค็ม	ช่วงเวลาที่เกิดปัญหา/2	1	2	10	5
	ขอบเขตของพื้นที่ที่เกิดปัญหา/3	1	3		
	ผลกระทบต่อประชาชน/4	1	4		

ผลการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาจะนำไปใช้ในการกำหนดแนวทางการจัดการในภายหลัง ทั้งนี้ปัญหาที่มีความสำคัญสูงจะได้รับการจัดการอย่างเร่งด่วน และดำเนินการจัดการปัญหาที่มีความสำคัญต่ำกว่าตามลำดับต่อไป

2. ปัญหาขององค์กรจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

การวิเคราะห์ปัญหาขององค์กรจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาในครั้งนี้มุ่งเน้นไปยังกลุ่มองค์กรที่เป็นกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นตัวแทนของการจัดการทรัพยากรแต่ละประเภท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรประชาชนในพื้นที่ และองค์กรรูปแบบคณะกรรมการที่รับผิดชอบระดับพื้นที่ การวิเคราะห์ได้ชี้แนะทางการประเมินประสิทธิผลองค์กรโดยนำแนวคิดพื้นฐานของทฤษฎีระบบมาประเมินองค์ประกอบที่สำคัญซึ่งจะนำองค์กรบรรลุเป้าหมาย ได้แก่ การกำหนดวิสัยทัศน์และยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ การมีนโยบายที่ส่งเสริมต่อการบริหารจัดการ การมีภารกิจอำนาจหน้าที่ และโครงสร้างองค์กรที่รองรับกับปัญหา การมีกฎหมายที่ให้อำนาจในการจัดการ และมีการบังคับใช้ที่เหมาะสม การมีบุคลากรที่เพียงพอและมีความรู้ความสามารถ การกำหนดแผนงาน/โครงการรองรับการจัดการปัญหา การประสานงานกับองค์กรอื่น และการติดตามประเมินผลเพื่อใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ทั้งนี้จะนำเสนอผลการศึกษาแยกออกเป็นกลุ่มองค์กรภาครัฐและองค์กรประชาชน โดยมีผลการศึกษาดังนี้

2.1 องค์กรภาครัฐ (องค์กรภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)

การศึกษาประสิทธิผลองค์กรภาครัฐทั้งหมดจำนวน 13 องค์กร มีผลการศึกษา ดังนี้

2.1.1 การมีวิสัยทัศน์และยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติขององค์กร

การประเมินด้านวิสัยทัศน์ขององค์กร โดยพิจารณาว่าองค์กรมีการกำหนดวิสัยทัศน์ไว้หรือไม่ วิสัยทัศน์ดังกล่าวเกี่ยวข้องและส่งผลต่อการจัดการลุ่มน้ำอย่างไรและบุคลากรมีการรับรู้ถึงวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงไร มีผลดังแสดงในตาราง 15

ตาราง 15 วิสัยทัศน์ขององค์กรต่างๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

องค์กร	วิสัยทัศน์
สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 20	เป็นองค์กรดำเนินงาน ส่งเสริม และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า และความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อรักษาสมดุลของระบบนิเวศ และเป็นรากฐานการพัฒนาคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจ และสังคมอย่างยั่งยืน (วิสัยทัศน์ของกรม)

ตาราง 15 (ต่อ)

องค์กร	วิสัยทัศน์
หน่วยอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำฯ	ใช้วิสัยทัศน์ของกรมเช่นเดียวกับสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 20
สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 12	เป็นองค์กรนำในการวางแผนและกำหนดเขตการใช้ที่ดินที่เหมาะสมเพื่อการผลิต การอนุรักษ์ดินและน้ำ และฟื้นฟูทรัพยากรที่ดินให้มีความอุดมสมบูรณ์ เพื่อเพิ่มผลผลิตและเป็นรากฐานของการพัฒนาการเกษตรได้อย่างยั่งยืน (วิสัยทัศน์ของกรม)
สำนักงานชลประทานเขต 16	มุ่งมั่นพัฒนาและจัดการน้ำเพื่อสนับสนุนการผลิต เสริมสร้างคุณภาพชีวิตและพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน (วิสัยทัศน์ของกรม)
สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 16	มุ่งมั่นพัฒนา แขนและกลไก การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนและผลักดันไปสู่การปฏิบัติ (วิสัยทัศน์ต้นสังกัด)
สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสงขลา	เราจะมุ่งมั่นอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น เพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน
สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8	บริหารจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่เป็นแบบบูรณาการเป็นระบบลุ่มน้ำ เพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์สูงสุด เป็นธรรม มีประสิทธิภาพ และยั่งยืน
เทศบาลเมืองบ้านพรุ	บ้านพรุปี 2555 เป็นเมืองที่อยู่อาศัยที่เพียบพร้อม สภาพแวดล้อมดี เศรษฐกิจดี ชุมชนมีความเข้มแข็ง
เทศบาลตำบลปาดังเบซาร์	เมืองน่าอยู่ มุ่งสู่ความเป็นเลิศ บนพื้นฐานความอยู่ดีมีสุขของประชาชน
เทศบาลตำบลคลองแห	คลองแหน่าอยู่ เมืองคู่เมืองใหญ่ แหล่งที่พักอาศัย ศูนย์รวมใจทุกศาสนา พัฒนาคุณภาพชีวิต ด้วยแนวคิดอย่างยั่งยืน
อบต.ฉลุง	ปี 2552 อบต.ฉลุง พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีความสุข ด้วยการมีส่วนร่วม และใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารช่วยในการบริหาร

ตาราง 15 (ต่อ)

องค์กร	วิสัยทัศน์
อบต.พังลา	การคมนาคมสะดวก แหล่งผลิตเกษตรกรรมตำบล ชุมชนเข้มแข็ง มาตรฐานคุณภาพชีวิตดี ร่วมพิทักษ์สิ่งแวดล้อม
อบต.แม่ทอม	มุ่งพัฒนาตำบลแม่ทอมสู่ความเป็นศูนย์กลางวัฒนธรรมและเป็นเมืองน่าอยู่ โดยมุ่งเน้นประชาชนอยู่ดีกินดี สุขภาพดี จิตใจดี สืบทอดรักษา ประเพณีและวัฒนธรรมที่ดี มีวิถีชีวิตที่ดี อาศัยอยู่ในเมืองที่สะดวกปลอดภัยและเพียบพร้อม ด้วยระบบการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารบ้านเมือง

ผลการศึกษาตารางแสดงให้เห็นว่าองค์กรส่วนใหญ่มีวิสัยทัศน์ แต่มีความแตกต่างกันออกไปในแง่ของที่มาของวิสัยทัศน์ โดยองค์กรภาครัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักบริหารพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ 20 สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 12 สำนักงานชลประทานเขต 16 และสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 ได้ยึดถือเอาวิสัยทัศน์ของกรมต้นสังกัดมาเป็นวิสัยทัศน์ขององค์กร แต่ผลจากการสังเกตโดยการสุ่มถามบุคลากรในองค์กรจะพบว่าบุคลากรส่วนใหญ่ไม่ทราบและไม่สามารถบอกถึงวิสัยทัศน์ขององค์กรได้ ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการสังเกตด้วยวิธีการเดียวกันนี้กับกลุ่มองค์กรภาครัฐส่วนท้องถิ่น ที่มีการกำหนดวิสัยทัศน์เองในระดับองค์กร และพบว่าไม่ผลเช่นเดียวกัน จึงอาจสรุปได้ว่าองค์กรมีการกำหนดวิสัยทัศน์อย่างชัดเจน วิสัยทัศน์ดังกล่าวเกี่ยวข้องกับและส่งผลต่อการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในกลุ่มน้ำ แต่มิได้เป็นที่รับรู้และยึดถือในทางปฏิบัติขององค์กรส่วนใหญ่

2.1.2 ความสัมพันธ์ของนโยบายกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมขององค์กร

ความสัมพันธ์ของนโยบายกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมจะรวบรวมแนวนโยบายที่สำคัญของแต่ละองค์กร และนำมาวิเคราะห์ผลของนโยบายเหล่านั้นที่มีต่อปัญหาการจัดการกลุ่มน้ำ มีผลการศึกษาวิเคราะห์ดังแสดงในตาราง 16

ตาราง 16 นโยบายขององค์กรและผลของนโยบายที่มีต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

องค์กร	นโยบายที่เป็นแนวทางในการดำเนินงาน	ผลของนโยบายที่มีต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมในลุ่มน้ำคลองอุตะเถา
สำนักบริหารพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ 20 หน่วยอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำคลองอุตะเถา	นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528	กรอบนโยบายมุ่งสู่การบูรณาการทั้งด้านทรัพยากรและองค์กรที่เกี่ยวข้องถือเป็นผลดีต่อการจัดการลุ่มน้ำ แต่ทั้งนี้อาจเกิดปัญหาจากการนำไปปฏิบัติ เช่น การกำหนดให้มีพื้นที่ป่าอนุรักษ์ร้อยละ 25 ส่งผลให้มีการเร่งประกาศพื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มขึ้นตามนโยบายและนำไปสู่ข้อขัดแย้งกับประชาชนที่อยู่อาศัยในเขตอนุรักษ์
สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 12	นโยบายกรมพัฒนาที่ดิน	นโยบายขององค์กรเป็นแนวทางที่ดีในการจัดการเชิงบูรณาการ โดยมีการคำนึงถึงการจัดการทรัพยากรดิน น้ำ และป่าไม้อย่างครอบคลุม รวมทั้งมีแนวคิดพื้นฐานที่ให้ความสำคัญกับประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย
สำนักงานชลประทานที่ 16	นโยบายกรมชลประทาน	นโยบายขององค์กรมุ่งเน้นบทบาทในการจัดหา น้ำเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจและแก้ปัญหา น้ำท่วมเป็นหลัก ไม่มีนโยบายที่สอดคล้องกับภารกิจขององค์กรในการจัดการคุณภาพน้ำลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาแต่อย่างใด
สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 16 สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสงขลา	นโยบายสิ่งแวดล้อม	นโยบายสิ่งแวดล้อมครอบคลุมการจัดการสิ่งแวดล้อมทุกประเภท โดยเฉพาะมุ่งเน้นการลดและป้องกันปัญหามลพิษจากแหล่งกำเนิดต่างๆ รวมทั้งจะนำหลักการทางเศรษฐศาสตร์มาใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการปัญหาอีกด้วย ซึ่งจะส่งผลดีต่อการจัดการมลพิษในพื้นที่ลุ่มน้ำ

ตาราง 16 (ต่อ)

องค์กร	นโยบายที่เป็นแนวทางในการดำเนินงาน	ผลของนโยบายที่มีต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมในกลุ่มน้ำคลองอุทะเถา
สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8	นโยบายน้ำแห่งชาติ	มีผลดีต่อการจัดการลุ่มน้ำเนื่องจากนโยบายส่งเสริมการจัดตั้งองค์กรระดับลุ่มน้ำย่อย แต่มีข้อจำกัดที่องค์กรดังกล่าวให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรน้ำเป็นสำคัญ โดยขาดการบูรณาการทรัพยากรอื่น และมุ่งเน้นการจัดการปริมาณน้ำมากกว่าคุณภาพของน้ำ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	นโยบายกระจายอำนาจ	ส่งผลดีต่อการจัดการลุ่มน้ำเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ในพื้นที่จะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการภารกิจเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เช่น ภารกิจถ่ายโอนด้านการวางผังเมืองรวม เป็นต้น

ผลการศึกษาวิเคราะห์องค์กรต่างๆ ชี้ให้เห็นว่านโยบายที่เกี่ยวข้องจะส่งผลดีต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมแต่ละด้านในพื้นที่ลุ่มน้ำ แต่นโยบายขององค์กรต่างๆ ค่อนข้างขาดการบูรณาการทั้งในเชิงทรัพยากรและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ รวมถึงยังไม่คำนึงถึงการจัดการตามขอบเขตลุ่มน้ำมากนัก

2.1.3 ความสัมพันธ์ของภารกิจ อำนาจหน้าที่ และโครงสร้างองค์กรกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม

การศึกษาภารกิจ อำนาจหน้าที่ และโครงสร้างองค์กร จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ความเหมาะสมและความครอบคลุมขององค์กรที่เกี่ยวข้องในการรองรับปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ศึกษา โดยมีผลการศึกษา วิเคราะห์ แสดงได้ดังตาราง 17

ตาราง 17 ภารกิจ/อำนาจหน้าที่ และ โครงสร้างองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

องค์กร	ภารกิจ/อำนาจหน้าที่ และโครงสร้างองค์กร
<p>สำนักบริหารพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ 20</p>	<p>ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำ การฟื้นฟูป่า การจัดการทรัพยากรในพื้นที่อนุรักษ์ (สงวนและ คุ้มครองสัตว์ป่า จัดการอุทยานแห่งชาติ อนุรักษ์พื้นที่ต้นน้ำลำธาร การจัดการไฟฟ้า การป้องกันปราบปรามการบุกรุกทำลายพื้นที่อนุรักษ์) รวมทั้งการศึกษาวิจัยเพื่ออนุรักษ์/ฟื้นฟู ความหลากหลายทางชีวภาพ การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ และงานด้านกิจกรรมชุมชนในป่าอนุรักษ์</p> <p><u>โครงสร้าง</u></p> <p>แบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็น ฝ่ายบริหารงานทั่วไป กลุ่มงานต่างๆ 6 กลุ่ม และส่วนงานต่างๆ จำนวน 2 ส่วนงาน</p>
<p>หน่วยอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำคลองอุตะเถา</p>	<p>ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำ ปฏิบัติงานฟื้นฟูระบบนิเวศป่าต้นน้ำ จัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าไม้ และรณรงค์สร้างจิตสำนึกให้ประชาชนร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้</p> <p><u>โครงสร้าง</u></p> <p>แบ่งโครงสร้างออกเป็นฝ่ายบริหารงานและฝ่ายปฏิบัติการ</p>
<p>สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 12</p>	<p>ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำ</p> <ul style="list-style-type: none"> - การศึกษา สำรวจ วิเคราะห์ข้อมูลดิน ที่ดินเพื่อวางแผนการใช้ที่ดินระดับไร่นา - สำรวจออกแบบ และควบคุมการก่อสร้างระบบอนุรักษ์ดินและน้ำ - ผลิตพันธุ์พืชต่างๆ เพื่อการอนุรักษ์และบำรุงดิน <p><u>โครงสร้าง</u></p> <p>มีการกำหนดเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรดิน 2 กลุ่ม คือกลุ่มวางแผนการใช้ที่ดิน และกลุ่มวิชาการ</p>

ตาราง 17 (ต่อ)

องค์กร	ภารกิจ/อำนาจหน้าที่ และโครงสร้างองค์กร
สำนักงานชลประทาน เขต 16	<p><u>ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ควบคุมและดำเนินการก่อสร้างโครงการชลประทานและโครงการอื่นในเขตลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา - ปรับปรุงแหล่งน้ำธรรมชาติให้เกิดประโยชน์ในการบริโภค - แก้ไขปัญหาขาดแคลนน้ำ ป้องกันบรรเทาอุทกภัย และป้องกันแก้ไขปัญหาคูณภาพน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา <p><u>โครงสร้าง</u></p> <p>มีโครงสร้างรองรับภารกิจด้านการจัดหาแหล่งน้ำและจัดสรรน้ำเป็นหลัก แต่สำหรับการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมและคุณภาพน้ำมิได้มีการกำหนดโครงสร้างรองรับไว้</p>
สำนักงานสิ่งแวดล้อม ภาคที่ 16	<p><u>ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำ</u></p> <p>มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมหลายประการ คือ การติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม จัดทำแผนงาน รายงานสถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความรู้ด้านวิชาการ จัดทำฐานข้อมูล ประสานงาน และส่งเสริมการสร้างเครือข่ายด้านสิ่งแวดล้อม</p> <p><u>โครงสร้าง</u></p> <p>มีโครงสร้างที่รองรับกับภารกิจทุกประการ ได้แก่ กลุ่มงานเฝ้าระวังและควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กลุ่มงานวิเคราะห์คุณภาพสิ่งแวดล้อม กลุ่มงานส่งเสริมและเผยแพร่กลุ่มงานแผนสิ่งแวดล้อม</p>

<p>สำนักงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดสงขลา</p>	<p><u>ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำ</u> สงวนรักษาทรัพยากร ตรวจสอบดูแลทรัพยากรน้ำทั้งปริมาณและคุณภาพ ทั้งน้ำผิวดินและน้ำใต้ดิน จัดทำแผนงานสิ่งแวดล้อมและติดตามประเมินผล ตลอดจนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน</p> <p><u>โครงสร้าง</u> โครงสร้างรองรับการจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อมอย่างครอบคลุม</p>
---	--

ตาราง 17 (ต่อ)

องค์กร	ภารกิจ/อำนาจหน้าที่ และโครงสร้างองค์กร
<p>สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8</p>	<p><u>ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำ</u> ส่งเสริมการจัดตั้งองค์กรลุ่มน้ำ การพัฒนาขีดความสามารถและการจัดทำแผนปฏิบัติการขององค์กร ตลอดจนให้ความรู้ และการพัฒนาฐานข้อมูลทรัพยากรน้ำ</p> <p><u>โครงสร้าง</u> โครงสร้างองค์กรรองรับการจัดการทรัพยากร โดยเน้นการจัดการทรัพยากรน้ำเป็นหลัก</p>
<p>เทศบาล</p>	<p><u>ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำ</u> เทศบาลมีภารกิจในการดูแลรักษาความสะอาดในเขตพื้นที่</p> <p><u>โครงสร้าง</u> องค์กรระดับเทศบาลทั้ง 3 องค์กรมีโครงสร้างสร้างรูปแบบเดียวกัน คือ มีกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่ดำเนินการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม</p>

<p>องค์กรบริหารส่วนตำบล</p>	<p><u>ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำ</u></p> <p>องค์กรบริหารส่วนตำบลถูกกำหนดให้มีภารกิจด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังมีภารกิจสำคัญตามนโยบายถ่ายโอนภารกิจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การควบคุม ดูแลโรงงานอุตสาหกรรม ฟาร์มปศุสัตว์ และการจัดทำผังเมืองรวมของท้องถิ่น</p> <p><u>โครงสร้าง</u></p> <p>องค์กรบริหารส่วนตำบลที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการศึกษาทั้ง 3 องค์กรมีโครงสร้างแบบเดียวกัน ไม่มีการแบ่งส่วนงานเพื่อรองรับภารกิจด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม</p>
-----------------------------	---

ผลการศึกษายกย่องที่ ภารกิจ และโครงสร้างขององค์กรต่างๆ โดยพิจารณาความเหมาะสมและการรองรับกับปัญหาของลุ่มน้ำคลองอุตะเถา จะพบว่าองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมีภารกิจครอบคลุมกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ เป็นอย่างดี ในระดับพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับ อบต. ที่มีอยู่เป็นจำนวนมากก็มีภารกิจกำหนดไว้อย่างชัดเจนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตามพบว่าโครงสร้างขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำยังไม่ครอบคลุมถึงการจัดการคุณภาพน้ำมากนัก โดยหลายองค์กรมีภารกิจในการจัดการคุณภาพน้ำ แต่ไม่มีโครงสร้างรองรับภารกิจดังกล่าวอย่างชัดเจน

2.1.4 ความเพียงพอและเหมาะสมของบุคลากรในองค์กรต่างๆ

การศึกษาด้านบุคลากรจะพิจารณาความเพียงพอของบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อมขององค์กรต่างๆ โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับภารกิจและพื้นที่ที่รับผิดชอบ มีผลการศึกษา ดังนี้

ตาราง 18 ความเพียงพอและเหมาะสมของบุคลากร

องค์กร	ความเพียงพอและเหมาะสมของบุคลากร
สำนักบริหารพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ 20	มีบุคลากรจำนวนมาก แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับพื้นที่ที่รับผิดชอบแล้วกลับพบว่าไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

หน่วยอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำคลองอุตะเถา	มีบุคลากรน้อยไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน โดยมีข้าราชการประจำในองค์กรเพียง 1 คน และมีลูกจ้างชั่วคราวจำนวน 22 คน ไม่สามารถรับผิดชอบการอนุรักษ์พื้นที่ทั้งหมดได้
สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 12	มีบุคลากรไม่เพียงพอ
สำนักงานชลประทานเขต 16	มีบุคลากรจำนวนมาก เพียงพอกับภารกิจที่ต้องรับผิดชอบ
สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 16	บุคลากรมีไม่เพียงพอการปฏิบัติภารกิจหลายด้าน และมีพื้นที่รับผิดชอบจำนวนมาก
สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสงขลา	บุคลากรมีไม่เพียงพอการปฏิบัติภารกิจหลายด้าน และมีพื้นที่รับผิดชอบจำนวนมาก

ตาราง 18 (ต่อ)

องค์กร	ความเพียงพอและเหมาะสมของบุคลากร
สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8	มีบุคลากรจำนวนมาก เพียงพอกับภารกิจที่ต้องรับผิดชอบ
เทศบาลเมืองบ้านพรุ	มีบุคลากรที่มีความรู้ หรือมีประสบการณ์ในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม จำนวน 3 คน ไม่เพียงพอต่อการทำงาน
เทศบาลเมืองปาดังเบซาร์	มีบุคลากรที่มีความรู้ หรือมีประสบการณ์ในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม จำนวน 2 คน โดยได้รับการถ่ายโอนบุคลากรด้านสาธารณสุข แต่ยังไม่เพียงพอ
เทศบาลตำบลคลองแห	มีบุคลากรที่มีความรู้ หรือมีประสบการณ์ในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม จำนวน 1 คน
องค์การบริหารส่วนตำบลฉลุง	ไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญด้านสิ่งแวดล้อม
องค์การบริหารส่วนตำบลพังลา	ไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญด้านสิ่งแวดล้อม

องค์กรบริหารส่วน ตำบลแม่athom	ไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญด้านสิ่งแวดล้อม
----------------------------------	--

ผลการศึกษาพบว่าองค์กรส่วนเกือบทั้งหมดมีปัญหาด้านบุคลากรด้านสิ่งแวดล้อมที่มีจำนวนไม่เพียงพอ ต้องรับผิดชอบภารกิจและพื้นที่จำนวนมาก โดยกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับองค์กรบริหารส่วนตำบลไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในการจัดการสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้จะส่งผลให้การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากท้องถิ่นขาดศักยภาพในการดำเนินการเพื่อจัดการปัญหาได้เอง

2.1.5 การกำหนดแผนการดำเนินงาน

การศึกษาองค์ประกอบด้านแผนการดำเนินงานจะพิจารณาถึงความเหมาะสมของแผนงาน โครงการที่องค์กรต่างๆ กำหนดขึ้นรองรับภารกิจ และพิจารณาความเหมาะสมโดยเปรียบเทียบปัญหา ความต้องการ และแผนงาน/โครงการที่กำหนดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบพื้นที่ต่างๆ ผลการศึกษามีวิเคราะห์ ดังนี้

ตาราง 19 แผนงาน โครงการขององค์กรต่างๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

องค์กร	แผนงาน/โครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถา
สำนักบริหารพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ 20	ดำเนินงานในลักษณะงานประจำตามที่ต้นสังกัดกำหนดขึ้น ได้แก่ การกำหนดแนวเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้มีความชัดเจน การอนุรักษ์ป่าไม้ การจัดกิจกรรมฝึกอบรมเยาวชน โดยโครงการเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องกับพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา นอกจากนี้ในปีงบประมาณ 2546 ยังได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาให้ดำเนินโครงการฟื้นฟูพื้นที่ต้นน้ำในทะเลสาบสงขลาอีกด้วย
หน่วยอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำคลองอุตะเถา	ดำเนินงานในลักษณะงานประจำตามที่ต้นสังกัดกำหนดขึ้น ได้แก่ การปลูกป่าทดแทน การลาดตระเวนรักษาป่า การสร้างเครือข่ายประชาชนในการรักษาป่า

สำนักงานพัฒนาที่ดิน เขต 12	ดำเนินงานด้านการอนุรักษ์ดินและน้ำด้วยการส่งเสริมการปลูกแฝก การทำคันกั้นน้ำเพื่อชะลอการไหลของน้ำและการชะล้างพังทลาย การส่งเสริมหมู่บ้านอนุรักษ์ดินเพื่อแก้ปัญหาดินเปรี้ยว ดินเค็ม การวิเคราะห์ตรวจสอบคุณภาพดินเพื่อให้คำแนะนำแก่ประชาชน โดยในปีงบประมาณ 2547 ได้รับงบประมาณให้ดำเนินโครงการภายใต้แผนบูรณาการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา คือ การจัดทำระบบอนุรักษ์บนพื้นที่ดอน
สำนักงานชลประทาน เขต 16	แผนงานหลักในการกำกับดูแลของสำนักงานชลประทาน คือ การป้องกันปัญหาน้ำท่วมโดยเฉพาะในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ โดยเน้นดำเนินการด้วยมาตรการใช้สิ่งก่อสร้าง การขุดลอกแหล่งน้ำธรรมชาติ และก่อสร้างแหล่งระบายน้ำเพิ่มเติม

ตาราง 19 (ต่อ)

องค์กร	แผนงาน/โครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา
สำนักงานสิ่งแวดล้อม ภาค 16	แผนงาน/โครงการขององค์กรมีลักษณะของงานประจำที่ดำเนินการต่อเนื่องทุกปี ได้แก่ การติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำทะเลสาบสงขลา การอบรมให้ความรู้ จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม และในปีงบประมาณ 2546 เป็นต้นมาได้ดำเนินโครงการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดซึ่งครอบคลุมทุกลุ่มน้ำย่อยของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา รวมทั้งลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาด้วย
สำนักงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด สงขลา	แผนงานโครงการขององค์กรมุ่งเน้นการจัดการสิ่งแวดล้อมทุกประเภท โดยมีโครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาในปีงบประมาณ 2548 – 2549 จำนวน 3 โครงการได้แก่ โครงการจัดการมูลฝอย โครงการเพิ่มศักยภาพเครือข่ายอาสาสมัครสิ่งแวดล้อม และโครงการเยาวชนรักษาลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา ซึ่งมีการดำเนินการในลักษณะต่อเนื่อง

<p>สำนักงานทรัพยากรน้ำ ภาค 8</p>	<p>แผนงานหลักขององค์กรเกี่ยวข้องกับกิจกรรมขององค์กรกลุ่มน้ำ ทั้งระดับอนุกรรมการกลุ่มน้ำ และคณะทำงานระดับต่างๆ โดยองค์กรทำหน้าที่เป็นแกนหลักในการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรกลุ่มน้ำ เห็นได้จากการกำหนดแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดประชุมคณะอนุกรรมการ คณะทำงานเพื่อการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับกลุ่มน้ำ นอกจากนี้ยังมีแผนงานโครงการดำเนินการบริหารจัดการน้ำโดยใช้สิ่งก่อสร้างต่างๆ เช่นการก่อสร้างฝายน้ำล้น การก่อสร้างระบบประปา โดยองค์กรพยายามสนับสนุนให้เกิดองค์กรกลุ่มน้ำ และมีคณะทำงานที่ครอบคลุมทุกระดับพื้นที่ แต่ก็ยังให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรน้ำเป็นหลัก</p>
<p>เทศบาลเมืองบ้านพรุ</p>	<p>ในปีงบประมาณ 2548 – 2549 ได้ดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม 3 โครงการ คือ การจัดการขยะ การตรวจสอบคุณภาพน้ำของแหล่งน้ำในพื้นที่ และการอบรมอาสาสมัครสิ่งแวดล้อม</p>

ตาราง 18 (ต่อ)

องค์กร	แผนงาน/โครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถา
<p>เทศบาลเมืองป่าดงเบขาร์</p>	<p>ในปีงบประมาณ 2548 – 2549 มีแผนงาน โครงการการจัดการน้ำเสีย และโครงการจัดการขยะมูลฝอยในเขตเทศบาล</p>
<p>เทศบาลตำบลคลองแห</p>	<p>ในปีงบประมาณ 2548 – 2549 มีแผนงาน/โครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม คือ โครงการธนาคารขยะ</p>
<p>องค์การบริหารส่วนตำบลฉลุง</p>	<p>มีแผนงาน โครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเพียงโครงการปลูกต้นไม้ในวันสำคัญต่างๆ</p>
<p>องค์การบริหารส่วนตำบลพังลา</p>	<p>มีแผนงาน โครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเพียงโครงการปลูกต้นไม้ในวันสำคัญต่างๆ</p>
<p>องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทอม</p>	<p>มีแผนงานโครงการด้านการจัดการขยะมูลฝอย โดยการจัดหารถเก็บขนมูลฝอย และการอบรมอาสาสมัครสิ่งแวดล้อม</p>

ผลการศึกษาแผนงาน โครงการขององค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องพบว่า มีแผนงาน โครงการที่จะมุ่งเน้นการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น และสอดคล้องกับภารกิจขององค์กร เป็นอย่างดี สำหรับกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนงาน โครงการที่ดำเนินการมุ่งเน้นการจัดการมูลฝอย โดยเฉพาะการเก็บขนมูลฝอยเป็นสำคัญ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากโครงการดังกล่าวเป็นความต้องการของประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมอบรมอาสาสมัครด้านสิ่งแวดล้อมในบางพื้นที่ อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่า แผนงาน โครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแม้จะสอดคล้องกับภารกิจ อำนาจหน้าที่ขององค์กร แต่มิได้รองรับกับปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดที่ศึกษาพบว่า มีเพียงเทศบาลเมืองบ้านพรุเท่านั้นที่ดำเนินโครงการเฝ้าระวังตรวจสอบคุณภาพน้ำในพื้นที่

การประสานงาน

การประสานงานเป็นกลไกหนึ่งขององค์กรที่จะทำให้การดำเนินงานตามแผนงาน โครงการประสบความสำเร็จ การศึกษาครั้งนี้จะสอบถามบทบาทขององค์กรในการประสานงานกับ องค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องรวมถึงประชาชนในพื้นที่ในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม มีผลการศึกษา แสดงดังตาราง 2

ตาราง 20 ลักษณะการประสานงานเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรต่างๆ

องค์กร	การประสานงาน
สำนักบริหารพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ 20	ให้การสนับสนุนกล้าไม้แก่องค์กรอื่นๆ
หน่วยอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำคลอง อุ้ตะเภา	ให้การสนับสนุนกล้าไม้แก่องค์กรอื่นๆ
สำนักงานพัฒนาที่ดิน เขต 12	ให้การสนับสนุนกล้าไม้ บริการตรวจสอบวิเคราะห์ดิน และให้ความรู้ทางวิชาการโดยการจัดนิทรรศการต่างๆ
สำนักงานชลประทาน เขต 16	ให้ความช่วยเหลือแก่สำนักงานประปาภูมิภาคในกรณีที่ขาดแคลนน้ำดิบ เนื่องจากน้ำในแหล่งน้ำมีปริมาณน้อยเกินไป โดยองค์กรทำหน้าที่ช่วยเหลือ โดยการปล่อยน้ำจากอ่างเก็บน้ำสะเดาให้เพื่อเพิ่มปริมาณน้ำในคลองอุ้ตะเภา สำหรับใช้ผลิตประปา

สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 16	สนับสนุนวิทยากรบรรยายให้ความรู้ และประสานงานกับสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดในการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมและสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดในการเข้าตรวจสอบโรงงานต่างๆ
สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด	ประสานงานกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค สำนักงานจังหวัด และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อการจัดทำแผนการจัดการสิ่งแวดล้อม
สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8	ประสานงานกับกลุ่มประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงานระดับต่างๆ
เทศบาลเมืองบ้านพรุ	ประสานงานกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค โดยการเข้ารับการฝึกอบรมให้ความรู้
เทศบาลเมืองป่าดงเบขาร์	ประสานงานกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค โดยการเข้ารับการฝึกอบรมให้ความรู้
เทศบาลตำบลคลองแห	ประสานงานกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค โดยการเข้ารับการฝึกอบรม

ตาราง 20 (ต่อ)

องค์กร	การประสานงาน
องค์การบริหารส่วนตำบลฉลุง	ประสานงานกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค โดยการเข้ารับการฝึกอบรมให้ความรู้
องค์การบริหารส่วนตำบลพังลา	ประสานงานกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค โดยการเข้ารับการฝึกอบรมให้ความรู้
องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทอม	ประสานงานกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค โดยการเข้ารับการฝึกอบรมให้ความรู้

ผลการศึกษาพบว่าองค์กรต่างๆ มีการประสานงานกันมากขึ้น โดยเฉพาะในส่วนของ การถ่ายทอดองค์ความรู้เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับการประสานงานเพื่อร่วมกันหาแนวทางในการจัดการปัญหา การประสานโครงการ และการประสานงบประมาณเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการปัญหาขององค์กรทั้งหมดยังไม่เกิดขึ้น

การติดตามประเมินผลการดำเนินงาน

การติดตามประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรต่างๆ ที่ศึกษา มีความสัมพันธ์การแก้ไขปัญหากลุ่มน้ำคลองอุตะเถาเป็นอย่างดี เนื่องจากเป็นกระบวนการสำคัญที่จะทำให้การแก้ไขปัญหาลดความยั่งยืนได้ต่อไป มีผลการศึกษา ดังนี้

ตารางที่ 21 การติดตามประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรต่างๆ

องค์กร	การติดตามประเมินผล
สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 20	มีการรายงานผลการดำเนินงานต่อต้นสังกัด
หน่วยอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำคลองอุตะเถา	มีการรายงานผลการดำเนินงานต่อต้นสังกัด
สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 12	มีการติดตามประเมินผลโดยหน่วยงานต้นสังกัด
สำนักงานชลประทานเขต 16	มีการรายงานผลการดำเนินงานต่อต้นสังกัดเป็นประจำทุกปี

ตาราง 21 (ต่อ)

องค์กร	การติดตามประเมินผล
สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 16	มีการติดตามประเมินผลจากหน่วยงานต้นสังกัดเป็นระยะ ทุกๆ 3 เดือน และจัดทำรายงานผลการดำเนินงานออกเผยแพร่เป็นประจำทุกปี
สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสงขลา	มีการรายงานผลการดำเนินงานเป็นทุก 3 เดือน
สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8	มีการรายงานผลการดำเนินงานเป็นทุก 3 เดือน
เทศบาลเมืองบ้านพรุ	มีการติดตามผลตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นกำหนดไว้
เทศบาลตำบลปาดังเบซาร์	มีการติดตามผลตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นกำหนดไว้

เทศบาลตำบลคลองแห	มีการติดตามผลตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นกำหนดไว้
องค์การบริหารส่วนตำบลลุง	มีการติดตามผลตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นกำหนดไว้
องค์การบริหารส่วนตำบลพังลา	มีการติดตามผลตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นกำหนดไว้
องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทอม	มีการติดตามผลตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นกำหนดไว้

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าองค์กรต่างๆ ได้ดำเนินการติดตามประเมินผลโครงการ แต่เมื่อพิจารณารายละเอียดของการประเมินผลแล้วจะพบว่าองค์กรภาครัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีการประเมินผลลัพธ์และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามข้อตกลงการทำงาน (PSA) แต่ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้มีรูปแบบการติดตามประเมินผลที่ชัดเจน และได้นำผลการติดตามประเมินผลมาใช้เป็นข้อมูลในการบริหารจัดการค่อนข้างน้อย

2.2 ผลการศึกษากลุ่มองค์กรประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่

2.2.1 ประชาคมรักษ์ป่าต้นน้ำผาดำ

องค์กรเริ่มดำเนินงานด้านการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำผาดำมาเป็นเวลาประมาณ 4 – 5 ปี โดยการริเริ่มของอดีตสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย 4 คน ซึ่งเห็นปัญหาการบุกรุกป่ามาตลอดระยะเวลาเกือบ 10 ปี สภาพปัญหาในพื้นที่เป็นการบุกรุกโดยผู้มีอิทธิพลจากนอกพื้นที่ โดยเป็นการบุกรุกเพื่อจับจองพื้นที่ทำการเกษตร ปัจจุบันมีผู้บุกรุกและตั้งบ้านเรือนประมาณ 30 ครอบครัวย แต่แต่ละครอบครัวมีความสามารถในการตัดแปลงพื้นที่ป่าเป็นพื้นที่เพื่อการเกษตรได้ถึงครัวเรือนละประมาณ 100 ไร่ (แทน คงแก้ว, (สัมภาษณ์ 2 เมษายน 2547) โดยผู้บุกรุกส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์กับผู้มีอิทธิพล เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นักการเมืองท้องถิ่น ทำให้รอดพ้นจากการ

ถูกดำเนินคดี นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยจัดการต้นน้ำฯ ก็มีท่าทีเกรงกลัวผู้บุกรุก (ซึ่งมีจำนวนมากกว่าเจ้าหน้าที่) ไม่สามารถดำเนินการใดๆ ได้

จากสภาพปัญหาดังที่กล่าวมาแล้ว จึงได้มีการรวมกลุ่มเพื่อทำงานหลัก คือ การกระตุ้น สร้างจิตสำนึกให้ประชาชนในพื้นที่เห็นความสำคัญของป่าไม้ และตระหนักถึงปัญหาที่กำลังเกิดขึ้น โดยเน้นที่กลุ่มเยาวชนเพื่อให้ถ่ายทอดไปสู่ประชาชนทั่วไป

เป้าหมาย

องค์กรมีเป้าหมายในการทำงานที่จะอนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ป่าต้นน้ำ

บุคลากร

ปัจจุบันประชาคมมีแนวร่วมเป็นเยาวชนประมาณ 60 คน และประชาชนในพื้นที่ประมาณ 30 คน

แผนการดำเนินงาน

ไม่มีการกำหนดแผนงานประจำปี แต่มีการกำหนดงาน/กิจกรรมไว้ล่วงหน้า เช่น มีการลาดตระเวน การจัดค่ายเยาวชน

การประสานงาน

มีความพยายามประสานงานกับเครือข่ายองค์กรที่จัดการด้านป่าไม้ในพื้นที่อื่นๆ เช่น เครือข่ายที่ อ.ตะโหมด จ.พัทลุง สำหรับการประสานงานกับองค์กรภาครัฐค่อนข้างน้อย

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

1. ขาดงบประมาณในการดำเนินงาน
2. ขาดกลไกการประสานงานกับองค์กรภาครัฐ

2.2.2 โครงการจัดการชุมชนเมืองน่าอยู่

โครงการจัดการเมืองน่าอยู่เป็นองค์กรพัฒนาเอกชน ดำเนินงานในพื้นที่นาร่อง คือ จ.นครศรีธรรมราช (อ.ปากพนัง) จ.ระนอง และ จ.สงขลา (อ.หาดใหญ่) ดำเนินกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นกับประชาชนในเขตชุมชนเมือง เพื่อให้มีความสามารถในการจัดการปัญหาต่างๆ ได้เอง

วิสัยทัศน์

เป็นองค์กรส่งเสริมให้เกิดการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชน ให้คนมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ เพิ่มมากขึ้น

บุคลากร

มีบุคลากรประจำโครงการ 8 คน ไม่เกิดปัญหาขาดแคลนบุคลากร เนื่องจากลักษณะงานที่ทำมีการแบ่งงานกันอย่างชัดเจน และไม่จำเป็นต้องใช้บุคลากรจำนวนมาก

แผนการดำเนินงาน

ใช้หลักการมีส่วนร่วมในการวางแผน บุคลากรสามารถเสนอแนะแผนการดำเนินงานที่เหมาะสมได้ มีการกำหนดแผนชัดเจน เป็นลายลักษณ์อักษร

การประสานงาน

มีการประสานงานกับหลายองค์กร ทั้งองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรประชาชนที่ดำเนินงานในพื้นที่เดียวกัน โรงเรียน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลนครหาดใหญ่) ปัจจุบันการประสานงานค่อนข้างชัดเจน และครบถ้วนทุกกระบวนการ ยกตัวอย่างกรณีการจัดการปัญหา น้ำเสียของคลองอู่ตะเภาได้ร่วมกับเครือข่ายรักษ์คลองอู่ตะเภา โดยเป็นประสานตั้งแต่ขั้นตอนของการร่วมคิด กำหนดแผน การปฏิบัติงาน และการประเมินผล

การประเมินผล

มีการประเมินผลการดำเนินงานเป็นระยะ และลักษณะการประเมินค่อนข้างมีประสิทธิภาพ คือ มีการนำผลของการประเมินมาใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงานขององค์กร

ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงาน

1. องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาเดียวกัน ให้ความสนใจการดำเนินงานขององค์กรน้อยมาก แม้ว่าจะสามารถประสานการดำเนินงานกันได้ก็ตาม
2. พื้นที่ที่ดำเนินโครงการ ซึ่งเป็นชุมชนเมือง มีลักษณะของการรวมตัวค่อนข้างน้อย และตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาที่แวดล้อมน้อยมาก การกระตุ้นคนให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ จึงทำได้ค่อนข้างยาก

2.2.3 กลุ่มรักษ์คลองอู่ตะเภา

กลุ่มรักษ์คลองอู่ตะเภาเป็นองค์กรประชาชนที่เกิดจากการรวมกลุ่มของประชาชนในพื้นที่ตอนปลายลุ่มน้ำ ซึ่งมีปัญหาสิ่งแวดล้อมหลายประการ โดยเฉพาะปัญหาคุณภาพน้ำ และปัญหาน้ำท่วม (พระครูพิพัฒน โชติ, (สัมภาษณ์) 12 มีนาคม 2547)

วิสัยทัศน์

ไม่มีการกำหนดวิสัยทัศน์เป็นลายลักษณ์อักษร แต่เป้าหมายของทุกคนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ การทำกิจกรรมในคลองอู่ตะเภา เพื่อให้ยังมีการใช้ประโยชน์จากคลอง ซึ่งในที่สุดจะทำให้ประชาชนในพื้นที่ร่วมกันรักษาสภาพแวดล้อมของคลอง

บุคลาการ

มีบุคลาการประมาณ 10 – 30 คน สาเหตุที่ไม่สามารถระบุจำนวนบุคลาการหรือสมาชิกกลุ่มที่ชัดเจนได้เนื่องจากลักษณะองค์กรไม่เป็นทางการ สมาชิกมาร่วมกิจกรรมด้วยความสมัครใจ และเป็นไปตามโอกาสที่เหมาะสม เนื่องจากส่วนใหญ่มีภารกิจและงานประจำที่ต้องทำ

แผนการดำเนินงาน

ไม่มีการกำหนดแผนที่ชัดเจน ส่วนใหญ่การดำเนินกิจกรรมมักกระทำในช่วงวันสำคัญต่างๆ ของชุมชน โดยนำเอาคลองอุตะเถาเป็นองค์ประกอบของการทำกิจกรรม เพื่อให้คนในพื้นที่เห็นถึงบทบาทของคลอง อันจะนำมาซึ่งความตระหนักในการดูแลรักษา

การประสานงาน

การประสานงานส่วนใหญ่เป็นการประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ในลักษณะของการขอความอนุเคราะห์อุปกรณ์ต่างๆ ในการจัดกิจกรรม แต่ยังไม่มีการขึ้นตอนของการประสานการทำแผนงาน หรือดำเนินการต่างๆ ร่วมกันเพื่อเป้าหมายในการอนุรักษ์คลองอุตะเถา

การประเมินผล

มีการประเมินผลการจัดกิจกรรมต่างๆ โดยการสังเกตจากประสบการณ์ของสมาชิกในองค์กร

ปัญหา อุปสรรคในขององค์กร

องค์กรยังไม่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการให้สภาพแวดล้อมของคลองอุตะเถาดีขึ้นได้ อย่างไรก็ตามการสังเกตพฤติกรรมของประชาชนริมคลองพบว่าการทิ้งขยะลงสู่คลองน้อยลง อย่างไรก็ตามปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาร่วมกันของหลายพื้นที่ การไม่ประสานงานกับองค์กรอื่นๆ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้องค์กรทำงานได้ผลไม่เต็มที่

2.2.4 กลุ่มศึกษาการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน

วิสัยทัศน์

ไม่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน แต่บุคลาการมีเป้าหมายที่สอดคล้องกัน คือ การสร้างความตระหนักให้แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้ร่วมกันคำนึงถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมซึ่งจะกระทบคุณภาพชีวิต เพื่อให้ร่วมกันดูแลและจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน

โครงสร้าง

องค์กรมีโครงสร้างแบบไม่เป็นทางการ เป็นเพียงการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีแนวคิดและเป้าหมายสอดคล้องกัน ทำให้โครงสร้างมีความยืดหยุ่น หรืออาจกล่าวได้ว่าไม่มีโครงสร้าง บุคลากรจึงสามารถทำงานได้เต็มที่

บุคลากร

มีสมาชิกกลุ่ม 7 คน เป็นนักวิชาการในสาขาต่างๆ เน้นการทำงานด้านวิชาการ โดยการศึกษาค้นคว้าข้อมูล ข้อเท็จจริงในกรณีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรและการจัดการสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งเผยแพร่ข้อมูลเหล่านั้นให้กับประชาชนที่สนใจ

แผนการดำเนินงาน

ไม่มีการกำหนดแผนในการทำงานอย่างชัดเจน จะมุ่งดำเนินกิจกรรมให้ความรู้ สร้างความตระหนักในการจัดการสิ่งแวดล้อมให้แก่ประชาชนในพื้นที่

การประสานงาน

มีการประสานงานกับองค์กรประชาชนโดยทั่วไป โดยการเข้าร่วมประชุมระดมความคิดเห็นและจัดกิจกรรมต่างๆ

การประเมินผล

ไม่มีการประเมินผลที่ชัดเจน แต่เนื่องจากการดำเนินงานเป็นการเผยแพร่ความรู้ให้ประชาชนทั่วไปเกิดความตระหนัก จึงมีการประเมินผลการดำเนินงานได้อย่างง่ายดาย จากพฤติกรรมของประชาชนเหล่านั้น

ปัญหาและอุปสรรคขององค์กร

องค์ประกอบขององค์กรค่อนข้างสอดคล้องกับลักษณะองค์กรที่มีประสิทธิผล และใกล้เคียงกับลักษณะขององค์กรเรียนรู้ อย่างไรก็ตามผลการดำเนินงานก็ยังถือว่าไม่ประสบความสำเร็จมากนัก แม้ว่าจะมีหลายองค์กรดำเนินงานในลักษณะดังกล่าว แต่ก็มิได้มีการประสานงานเพื่อร่วมกันบรรลุสู่เป้าหมายร่วมกัน

2.2.5 เครือข่ายรักษ์คลองอุตะเถา

วิสัยทัศน์

ไม่มีการกำหนดวิสัยทัศน์เป็นลายลักษณ์อักษร แต่จากการสัมภาษณ์พบว่า องค์กรมีวิสัยทัศน์ฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของคลองอุตะเถา ให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ เหมือนในอดีต

บุคลากร

ไม่สามารถระบุจำนวนบุคลากรได้แน่นอน แต่จากการดำเนินงานในระยะเวลา 1 ปีที่ผ่านมา พบว่าองค์กรมีบุคลากรประมาณ 4 – 10 คน ไม่ประสบปัญหาขาดแคลนบุคลากรเนื่องจากมีการประสานงานกับองค์กรอื่น เช่น โครงการจัดการเมืองน่าอยู่ หรือการขยายเครือข่ายไปสู่โรงเรียนต่างๆ ที่มีบทบาทสำคัญ คือ โรงเรียนพระตงประชานคีรีวัฒน์ (พิชญา แก้วขาว, (สัมภาษณ์ 3 กุมภาพันธ์ 2547)

แผนการดำเนินงาน

ไม่มีการวางแผนที่ชัดเจน การดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นการกำหนดล่วงหน้าไม่นานนัก ลักษณะกิจกรรมส่วนใหญ่เป็นการลองคล่องเพื่อสำรวจปัญหา ส่งเสริมให้เยาวชนตระหนักในความสำคัญของปัญหา โดยมีกิจกรรมติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำเป็นหลัก

การประสานงาน

มีความพยายามประสานงานกับหลายองค์กร เห็นได้จากการจัดประชุมทุกครั้ง จะมีการเชิญองค์กรที่เกี่ยวข้องมาร่วม แม้ว่าจะไม่ได้รับความร่วมมือจากหลายองค์กรก็ตาม

การประเมินผล

ไม่มีการประเมินผลเป็นลายลักษณ์อักษร แต่การมีการประเมินอย่างง่ายโดยการสังเกตพฤติกรรมของเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการ

ปัญหา อุปสรรคขององค์กร

องค์กรมีความพยายามในการประสานงานกับองค์กรอื่นๆ แต่ไม่ได้รับความร่วมมือมากนัก การดำเนินงานจึงค่อนข้างติดขัดอย่างเห็นได้ชัด และยังไม่สามารถแก้ปัญหาของคลองอุตะเถาได้

2.3 บทบาทขององค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

นอกเหนือจากองค์กรต่างๆ ที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการศึกษาวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นแล้ว การศึกษาวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ปัญหา และอุปสรรคของการบริหารจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาในปัจจุบันยังมีความเกี่ยวข้องกับองค์กรอีกจำนวนมากตามที่ได้มีการวิเคราะห์ปัญหาและองค์กรที่เกี่ยวข้องในข้างต้นแล้ว ประกอบกับมีการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบคณะกรรมการอีกหลายคณะที่มีความสำคัญ ได้แก่ คณะทำงานระดับอำเภอและระดับตำบลของคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา คณะทำงานระดับลุ่มน้ำย่อยลุ่มน้ำคลองอุตะเถาตอนบนและคณะทำงานระดับลุ่มน้ำย่อยคลองอุตะเถาตอนล่างตามโครงการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดด้วยมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางสังคม ซึ่งมีบทบาทต่อการบริหารจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ดังนี้

2.3.1 สำนักงานเกษตรจังหวัด

การเกษตรเป็นกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน ในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองคู่ตะเภากิจกรรมทางการเกษตรเป็นสาเหตุของการบุกรุกทำลายป่าอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจกัลักษณะการบุกรุกพื้นที่ป่าของลุ่มน้ำคลองคู่ตะเภาส่งผลใหญ่เป็นการบุกรุกเพื่อทำการเกษตรกรรม นอกจากนี้กิจกรรมทางการเกษตรยังเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำที่มีลักษณะกระจาย ยากต่อการควบคุม สำนักงานเกษตรจังหวัดเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรควรมีบทบาทในการส่งเสริม/พัฒนาที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ให้ความรู้แก่เกษตรกรเรื่องผลของการใช้สารเคมีทางการเกษตรที่มีต่อตัวเกษตรกรและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีมาตรการต่างๆ ที่จะช่วยบรรเทาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมทางการเกษตรเสนอแนะให้เกษตรกร

ในปีงบประมาณ 2546 องค์กรมีโครงการที่จะมีผลต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมจำนวน 2 โครงการ คือ การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและคุณภาพผลผลิตไม้ผล ซึ่งการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวจะทำให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้ประโยชน์จากพื้นที่มากขึ้น อันจะเป็นแนวทางหนึ่งในการลดการบุกรุกพื้นที่ป่าเนื่องจากที่ทำกินไม่เพียงพอ และการเกษตรที่ให้ผลผลิตน้อย นอกจากนี้โครงการส่งเสริมการผลิตผักปลอดภัยจากสารพิษ จะส่งผลต่อการลดมลพิษจากแหล่งกำเนิดได้ แต่อย่างไรก็ตามโครงการดังกล่าวอาจเกิดจากเหตุผลทางการตลาด คือ กระแสความนิยมบริโภคผักปลอดสารพิษ โดยมีได้คำนึงถึงการจัดการสิ่งแวดล้อม

โดยสรุปองค์กรมีแนวทางการปฏิบัติที่จะส่งผลดีต่อสิ่งแวดล้อมพอสมควร จาก 2 โครงการดังกล่าว แต่เนื่องจากข้อบกพร่องของระบบการวางแผน และขาดการประเมินผลการดำเนินงาน ทำให้บทบาทของโครงการดังกล่าวต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับต่ำ

ผลต่อการจัดการลุ่มน้ำคลองคู่ตะเภา

สำนักงานเกษตรจังหวัดมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในลุ่มน้ำคลองคู่ตะเภา เนื่องจากเป็นองค์กรที่รับผิดชอบงานด้านการเกษตรกรรม ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ และมีผลการปัญหาการชะล้างพังทลายของดิน ทั้งนี้จากการศึกษาบทบาทขององค์กรตามโครงการที่เกี่ยวข้องดังกล่าวพบว่าเป้าหมายของโครงการก็ได้มุ่งไปสู่การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมแต่เป็นการดำเนินการเพื่อเพิ่มปริมาณผลผลิตและคำนึงถึงเงื่อนไขทางการค้าเท่านั้น ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์เพิ่มเติมพบว่าหน่วยงานต้นสังกัดมีส่วนสำคัญในการกำหนดทิศทางการดำเนินงานขององค์กรอย่างสูง ซึ่งเป็นลักษณะทั่วไปของระบบราชการ หากไม่สามารถเปลี่ยนแปลงระบบการทำงาน และวิถีคิดของผู้บริหารระดับสูงได้ ปัญหาสิ่งแวดล้อมก็จะได้รับการคำนึงถึงเป็นครั้งคราว ไม่สามารถจัดการปัญหาให้เกิดความยั่งยืนได้

2.3.2 สำนักงานปศุสัตว์จังหวัด

พื้นที่ลุ่มน้ำคลองคูตะเภามีการเลี้ยงสัตว์จำนวนมาก โดยเฉพาะสุกร และสัตว์ปีก ซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นการเลี้ยงรายย่อย กระจายอยู่ในทุกพื้นที่ และมักจะมีการจัดการฟาร์มที่ไม่ถูกสุขลักษณะจึงก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม คือ เกิดกลิ่นเหม็น และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้คุณภาพน้ำเสื่อมโทรม สอดคล้องผลการตรวจสอบคุณภาพน้ำของสำนักงานประปาภูมิภาคที่พบว่า มีแอมโมเนียในปริมาณสูง และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ โดยแอมโมเนียที่เกิดขึ้นคาดว่า จะมาจากของเสียจากฟาร์มต่างๆ เป็นส่วนใหญ่ (นพ เหมมณี, (สัมภาษณ์) 17 พฤศจิกายน 2546) สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดจึงควรดำเนินการจัดการ/ควบคุมมิให้มีการเลี้ยงสัตว์ก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

ผลต่อการจัดการลุ่มน้ำคลองคูตะเภา

นโยบายของสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดมิได้มีการกล่าวถึงแนวทางในการจัดการสิ่งแวดล้อม หรือการจัดการของเสียจากฟาร์ม แต่มีการกำหนดมาตรฐานฟาร์มซึ่งครอบคลุมมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย อย่างไรก็ตามมาตรฐานฟาร์มที่กำหนดขึ้นนี้เป็นไปตามเงื่อนไขทางการค้ากับต่างประเทศมากกว่าที่จะมีเป้าหมายในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง ดังนั้นแม้จะมีการกำหนดมาตรฐานฟาร์มที่คำนึงถึงการจัดการสิ่งแวดล้อม แต่เนื่องจากมิได้มีการกำหนดให้ทุกฟาร์มต้องดำเนินการตามมาตรฐานดังกล่าว จึงยังมีฟาร์มในลุ่มน้ำคลองคูตะเภาที่ดำเนินการตามมาตรฐานฟาร์ม จึงถือว่าองค์กรยังมิได้มีบทบาทในการจัดการลุ่มน้ำ

2.3.3 สำนักงานประมงจังหวัด

ปัญหาคุณภาพน้ำในลุ่มน้ำคลองคูตะเภาส่งผลกระทบต่อสัตว์น้ำ ทำให้ผู้มีอาชีพประมงเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำร้องเรียนโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ บ่อยครั้ง แม้ว่ารายได้จากการประมงน้ำจืดมิได้เป็นรายได้หลักของประชาชน แต่ภารกิจของสำนักงานประมงที่มุ่งเน้นการส่งเสริมการทำประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำซึ่งต้องการแหล่งน้ำที่สะอาดจึงควรมีบทบาทในการประสานการจัดการกับองค์กรที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตามพบว่าองค์กรใช้การแก้ไขปัญหาโดยไม่ส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่ที่คุณภาพน้ำไม่เหมาะสม เช่น คลองคูตะเภาซึ่งเป็นลำน้ำสายหลักของลุ่มน้ำคลองคูตะเภา

ผลต่อการจัดการลุ่มน้ำคลองคูตะเภา

องค์กรมิได้มีการดำเนินการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่จะกระทบต่อการดำเนินการขององค์กร ทั้งนี้สาเหตุสำคัญอาจเนื่องมาจากภารกิจที่มิได้มีการครอบคลุมถึง

2.3.4 สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด

โรงงานอุตสาหกรรมเป็นหนึ่งในแหล่งกำเนิดมลพิษที่สำคัญ ในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองคูตะเภามีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดต่างๆ เป็นจำนวนมาก และถูกร้องเรียนจากประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงอยู่เสมอ โดยเฉพาะผลกระทบต่อคุณภาพน้ำ ทั้งนี้หากพิจารณาตามภารกิจอำนาจหน้าที่ขององค์กรจะพบว่ามีความเกี่ยวข้องอย่างมากต่อการจัดการคุณภาพน้ำ โดยการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานอุตสาหกรรม

ผลต่อการจัดการลุ่มน้ำคลองคูตะเภา

พิจารณาจากนโยบายของกระทรวงอุตสาหกรรมและกรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นสิ่งกำหนดแนวทางในการดำเนินงาน พบว่าไม่มีการระบุถึงแนวทางในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากกิจกรรมของโรงงานอุตสาหกรรมแต่อย่างใด แนวนโยบายของทั้งระดับกระทรวงและกรม มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรม และส่งเสริมการลงทุนเป็นหลัก สอดคล้องกับผลการสัมภาษณ์ที่ระบุว่าองค์กรให้ความสำคัญกับการเพิ่มจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่เป็นหลัก เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจในการพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรม การจัดการผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นภารกิจรองที่องค์กรจะคำนึงถึง (ศิริลักษณ์ วิศวรรุ่งโรจน์, (สัมภาษณ์) 19 ธันวาคม 2546) โรงงานจำนวนหนึ่งในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองคูตะเภา จึงยังสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ แม้ว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่าง ชัดเจน เช่น น้ำทิ้งจากโรงงานยางไหลลงสู่ที่ลุ่มท่วมขังในสวนยางพาราของประชาชนใกล้เคียงเป็นเวลานานจนทำให้ยางพาราตายเป็นจำนวนมากในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งตำเสา (วิลาศ บุญนุ่น ,สัมภาษณ์, 24 พฤศจิกายน 2546)

2.3.5 คณะทำงานระดับอำเภอและระดับตำบลของคณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบ

สงขลา

แนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำของกรมทรัพยากรน้ำกำหนดให้มีคณะกรรมการลุ่มน้ำย่อย คณะทำงานระดับอำเภอ และคณะทำงานระดับตำบลเพื่อให้เกิดความครอบคลุมพื้นที่มากที่สุด (รายละเอียดองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะทำงานแสดงในภาคผนวก ค) สำหรับลุ่มน้ำคลองคูตะเภาซึ่งครอบคลุมพื้นที่ 5 อำเภอ 32 ตำบล จึงเกี่ยวข้องกับคณะทำงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งการศึกษาได้ดำเนินการสุ่มสัมภาษณ์เลขานุการคณะทำงานลุ่มน้ำระดับตำบล ของตำบลคลองคูตะเภา อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

ผลต่อการจัดการลุ่มน้ำคลองคูตะเภา

พบว่าคณะทำงานได้แสดงบทบาทในการเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากคณะกรรมการลุ่มน้ำตามที่ได้มีการร้องขอ โดยมีได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขอบเขตลุ่มน้ำ และการบริหารจัดการลุ่มน้ำในภาพรวมแต่อย่างใด

2.3.6 คณะทำงานระดับลุ่มน้ำย่อยตามโครงการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดด้วยมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางสังคม

แผนบูรณาการงบประมาณเพื่อการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งได้อนุมัติงบประมาณเพื่อการจัดทำโครงการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดด้วยมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางสังคมให้แก่กรมควบคุมมลพิษ และมีสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 16 เป็นองค์กรหลักในการรับผิดชอบโครงการเป็นที่มาของการจัดตั้งคณะทำงานระดับลุ่มน้ำย่อยต่างๆ (รายละเอียดแสดงในภาคผนวก จ) ในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา พิจารณาในส่วนของกลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาซึ่งเป็นลุ่มน้ำขนาดใหญ่และมีแหล่งกำเนิดมลพิษจำนวนมาก ส่งผลให้มีคณะทำงานรับผิดชอบพื้นที่จำนวน 2 คณะ คือ คณะทำงานลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาตอนบน และคณะทำงานลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาตอนล่าง ซึ่งมีองค์ประกอบคณะทำงานมาจากตัวแทนภาครัฐ ธุรกิจเอกชน ประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการ และคณะกรรมการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบคณะทำงานที่ครบถ้วนสมบูรณ์จากทุกภาคส่วน

ผลต่อการจัดการลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา

ปัจจุบันในปีงบประมาณ 2549 มิได้มีการอนุมัติงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการดังกล่าว และคณะทำงานระดับลุ่มน้ำย่อยนี้ก็ได้ลดยุทธศาสตร์เหลือเพียงในส่วนของสถาบันการศึกษาในพื้นที่ที่ยังดำเนินการเฝ้าระวังตรวจสอบคุณภาพน้ำอยู่เป็นระยะ (อาสา ชุมรักษา, (สัมภาษณ์) 3 สิงหาคม 2549)

2.4 ภาพรวมขององค์กรจัดการลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาในปัจจุบัน

การศึกษาขององค์ประกอบขององค์กรต่างๆ สามารถสรุปเป็นภาพรวมองค์กรแต่ละกลุ่มได้ ดังนี้

2.4.1 ภาพรวมองค์กรแยกตามประเภททรัพยากร

(1) องค์กรจัดการทรัพยากรป่าไม้

องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถามีหลายองค์กร ได้แก่ สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 20 หน่วยอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำคลองอุตะเถา องค์กรบริหารส่วนตำบลฉลุง และประชาคมรักษ์ป่าต้นน้ำผาดำ มีภาพรวมขององค์กร ดังนี้

ด้านวิสัยทัศน์

องค์กรภาครัฐส่วนใหญ่ยึดถือตามวิสัยทัศน์ของกรมต้นสังกัด ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้กำหนดวิสัยทัศน์เอาไว้ก็มีได้ให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้หรือทรัพยากรชนิดอื่นเลย ข้อมูลเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่าการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถายังไม่มีแนวทางที่ชัดเจน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีได้ให้ความสำคัญกับปัญหาทรัพยากรมากนัก

ด้านภารกิจ

มีการแบ่งแยกภารกิจอย่างชัดเจนและค่อนข้างเหมาะสม โดยสำนักบริหารในพื้นที่อนุรักษ์ที่ 20 ทำหน้าที่ดูแลในภาพรวมของการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ โดยมีหน่วยอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำคลองอุตะเถา และหน่วยงานย่อยอื่นๆ ทำงานด้านปฏิบัติการอยู่ในพื้นที่ ในขณะที่องค์กรบริหารส่วนตำบลก็มีหน้าที่ดูแลทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่รับผิดชอบ ถือเป็น การแบ่งแยกภารกิจได้อย่างชัดเจน และครอบคลุม

ด้านโครงสร้างองค์กร

โครงสร้างขององค์กรสอดคล้องกับภารกิจและตอบสนองต่อการจัดการปัญหาได้ดี แต่จากการสอบถามความคิดเห็นของบุคลากรจากสำนักบริหารฯ 20 ระบุว่าองค์กรมีโครงสร้างที่ค่อนข้างจะไม่ยืดหยุ่นและเป็นอุปสรรคต่อการทำงาน ผลจากการปฏิรูประบบราชการทำให้องค์กรที่มีความใกล้ชิดกับพื้นที่ คือ สำนักงานป่าไม้อำเภอถูกยกเลิก มีผลกระทบในการทำงานค่อนข้างมาก เนื่องจากองค์กรถูกแยกออกมาให้ห่างไกลปัญหามากขึ้น และมีองค์กรระดับปฏิบัติการน้อยลง

ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อบต.ฉลุงเป็น อบต.ขนาดเล็กมีการแบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็น 3 ส่วนงาน ซึ่งไม่มีงานด้านสิ่งแวดล้อม แม้ว่าในพื้นที่จะมีปัญหาด้านทรัพยากรป่าไม้ แต่ในองค์กรก็ขาดผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงจึงมิได้มีการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา

ด้านนโยบาย

นโยบายมีความเหมาะสม ครอบคลุม และคำนึงถึงการบูรณาการ เป็นแนวทางที่ดี ที่ควรนำมาปฏิบัติ แต่จากการสัมภาษณ์องค์กรประชาชนกลุ่มอนุรักษ์ป่าผาดำพบว่าการดำเนินงานตามนโยบายของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางประการ เช่น การเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้ได้ ร้อยละ 25 ของ

พื้นที่ประเทศตามนโยบายการป่าไม้ ได้กำหนดเขตอนุรักษ์โดยไม่ศึกษาสภาพพื้นที่จริง ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งเรื่อยมาถึงปัจจุบัน

ด้านบุคลากร

องค์กรทั้งหมดมีปัญหาขาดแคลนบุคลากร เนื่องจากขอบเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบกว้างขวางมาก บุคลากรซึ่งมีจำกัดไม่สามารถดูแลพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง

ด้านการกำหนดแผนงาน

โครงการตามแผนการดำเนินงานประจำปีค่อนข้างครอบคลุมภารกิจ แต่ไม่แสดงให้เห็นถึงการแก้ปัญหาการบุกรุกที่เกิดขึ้นแล้วซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของพื้นที่ มาตรการในการป้องกันปัญหายังมีน้อย ในขณะที่ให้ความสำคัญกับการปลูกป่าทดแทนค่อนข้างมาก ปัญหาจึงยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลมิได้มีแผนงานในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ มีเพียงการปลูกต้นไม้ในที่สาธารณะเพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียวเท่านั้น

อย่างไรก็ตามองค์กรทั้งหมดขาดตัวชี้วัดในการดำเนินงานซึ่งจะสามารถนำไปใช้ในการประเมินผลองค์กรได้ นอกจากนี้กำหนดเวลายังไม่ชัดเจน แผนงานขององค์กรส่วนภูมิภาคมีความยืดหยุ่นต่ำ ในขณะที่แผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความยืดหยุ่นมากเกินไป และองค์กรประชาชนมิได้มีการกำหนดแผนไว้อย่างเป็นลายลักษณ์อักษร

การประสานงาน

ขาดการประสานงานอย่างบูรณาการ มีเพียงลักษณะของการให้ความความช่วยเหลือ เช่น สนับสนุนพันธุ์กล้าไม้ เช่นเดียวกับการประสานงานกับประชาชน แม้ว่าจะมีความพยายามให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นแล้วในปัจจุบัน

ด้านการประเมินผล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีใน การประเมินผลการปฏิบัติงาน คือ วิธีมีการประเมินในลักษณะเปรียบเทียบโครงการที่กำหนดไว้กับโครงการที่ได้ดำเนินการจริงเท่านั้น มิได้ประเมินต่อไปถึงระดับผลลัพธ์และผลกระทบของการดำเนินการ ทำให้ไม่สามารถบอกได้ว่าการดำเนินงานที่ผ่านมาให้ผลเป็นอย่างไร ควรทำต่อไปหรือไม่ หรือจะมีกลยุทธ์ในการจัดการอย่างไร เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานอย่างมาก

สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร

องค์กรที่เกี่ยวข้องในเชิงสาเหตุ คือ สำนักงานเกษตรจังหวัด ยังขาดมาตรการในการป้องกันผลกระทบทรัพยากรป่าไม้ที่จะเกิดขึ้นจากนโยบายด้านการเกษตร ในขณะที่องค์กรอื่นๆ ในรูปคณะกรรมการหรือคณะทำงานต่างๆ ก็ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อการจัดการปัญหาด้านทรัพยากรน้ำเป็นสำคัญ จึงไม่มีบทบาทในการจัดการทรัพยากรป่าไม้มากนัก

ผลการประเมินกลุ่มองค์กร

การประเมินผลการดำเนินงานขององค์กร สามารถประเมินได้จากความสมบูรณ์ของพื้นที่ป่าต้นน้ำ ตลอดแนวเขตลุ่มน้ำ ตั้งแต่บริเวณเขาน้ำค้าง อ.สะเดา ถึงบริเวณเขาแก้ว เขาวังพา อ.คลองหอยโข่ง ซึ่งเป็นพื้นที่ขนาดใหญ่ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ประชาชนในพื้นที่ ต.เก่างำรง อ.คลองหอยโข่ง ซึ่งเป็นป่าต้นน้ำ พบว่าองค์กรไม่สามารถดำเนินการป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าได้ในช่วงระยะเวลาประมาณ 4 - 5 ปีที่ผ่านมา ยังมีการอพยพเข้าสู่ป่าเพื่อยึดครองที่ดินทำกินอีกจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่นิยมปลูกยางพารา และเมื่อยางพาราโตขึ้น ต้นไม้ที่มีอยู่เดิมจะถูกโค่นลง การตรวจพื้นที่ของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ซึ่งมักเป็นการสำรวจทางอากาศ จึงไม่ทราบว่ามีการบุกรุกป่าเกิดขึ้น (แทน คงแก้ว, (สัมภาษณ์ 8 เมษายน 2547)

นอกจากนี้ในส่วนของบุคลากรที่รับผิดชอบงานด้านการอนุรักษ์ป่าไม้ยังมีน้อย เมื่อเทียบกับพื้นที่ที่รับผิดชอบ อีกทั้งผู้บุกรุกมีอาวุธหรืออาจเป็นเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล ทำให้เกิดการเพิกเฉยไม่สนใจ และไม่สามารถจัดการปัญหาดังกล่าวได้

(2) การจัดการทรัพยากรดิน

การจัดการทรัพยากรดินได้ศึกษาบทบาทของสำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 12 โดยมีหน่วยงานสนับสนุนเป็นสถานีพัฒนาที่ดินอยู่ในจังหวัดต่างๆ (รวมทั้งจังหวัดสงขลา) ผลการประเมินมีรายละเอียด ดังนี้

ด้านวิสัยทัศน์

เป็นวิสัยทัศน์เดียวกับวิสัยทัศน์ของกรม กำหนดไว้เป็นเป้าหมายที่ดีในการปฏิบัติ

ด้านภารกิจ

มีความครอบคลุมปัญหาของทรัพยากรดินเป็นอย่างดี และเชื่อมโยงไปถึงการอนุรักษ์น้ำเพื่อทรัพยากรดินอีกด้วย

ด้านโครงสร้างองค์กร

ข้อมูลจากการสอบถามบุคลากรในองค์กรซึ่งมีจำนวนไม่มากนัก มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าโครงสร้างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันไม่เป็นปัญหา มีความเหมาะสมดี

ด้านนโยบาย/กลยุทธ์

มีลักษณะของการบูรณาการที่ดี คำนึงถึงการจัดการทรัพยากรทุกประเภท และให้ความสำคัญกับประชาชนซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่สำคัญ

ด้านบุคลากร

แม้ว่ามีจำนวนบุคลากรไม่มากนักแต่สามารถดำเนินงานได้ อย่างไรก็ตามก็ตามความจำกัดด้านบุคลากรทำให้องค์กรไม่สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างทั่วถึง เช่นการบริการตรวจสอบวิเคราะห์คุณภาพดิน การแจกจ่ายผลิตภัณฑ์เพื่อปรับปรุงบำรุงดิน

ด้านการกำหนดแผน

กำหนดแผนไว้ครอบคลุมปัญหา แต่มีปัญหาในทางปฏิบัติดังที่ได้กล่าวถึงแล้ว นอกจากนี้องค์กรยังมีการกำหนดเป้าหมายที่เป็นตัวชี้วัดในการดำเนินงานได้เป็นอย่างดี

ด้านการประสานงาน

มีการสนับสนุนพันธุ์กล้าไม้ กล้าแฝก การให้บริการตรวจสอบคุณภาพดิน ความเหมาะสมของดินต่อการเพาะปลูกพืชพันธุ์ชนิดต่างๆ และแจกจ่ายผลิตภัณฑ์ปรับปรุงดิน แต่ยังคงดำเนินการได้อย่างจำกัด เนื่องจากขาดการประชาสัมพันธ์ และไม่มีบุคลากรเพียงพอที่จะออกให้บริการนอกสถานที่

ด้านการติดตามประเมินผล

เนื่องจากองค์กรมีการกำหนดตัวชี้วัดในการดำเนินงาน การประเมินผลจึงสามารถทำได้ และเกิดประโยชน์ต่อการปรับปรุงการทำงานต่อไป

สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร

องค์กรที่เกี่ยวข้องในเชิงสาเหตุ คือ สำนักงานเกษตรจังหวัด ยังขาดมาตรการในการป้องกันผลกระทบทรัพยากรป่าไม้ที่จะเกิดขึ้นจากนโยบายด้านการเกษตร ในขณะที่องค์กรอื่นๆ ในรูปคณะกรรมการหรือคณะทำงานต่างๆ ก็ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อการจัดการปัญหาด้านทรัพยากรน้ำเป็นสำคัญ มิได้มีส่วนที่จะส่งผลต่อการจัดการทรัพยากรป่าไม้

ผลการประเมินกลุ่มองค์กร

ไม่มีข้อมูลแนวโน้มการชะล้างพังทลายของดินในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา แต่จากสถานการณ์การชะล้างพังทลายของดินที่ได้ศึกษาล่าสุดโดยกรมพัฒนาที่ดิน พบว่า อัตราการชะล้างในอยู่ระดับที่ไม่สามารถยอมรับได้ครอบคลุมพื้นที่เกือบครึ่งของพื้นที่ลุ่มน้ำ เป็นการสะท้อนให้เห็นว่าเป็นปัญหา จากการวิเคราะห์องค์ประกอบข้างต้นเพื่อหาสาเหตุ พบว่าแต่ละองค์ประกอบค่อนข้างมีประสิทธิผล

(3) การจัดการทรัพยากรน้ำ

องค์กรที่เกี่ยวข้องกับปัญหาคุณภาพน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภามีหลายองค์กร แต่องค์กรที่ค่อนข้างเกี่ยวข้องอย่างชัดเจนตามภารกิจ/อำนาจหน้าที่ ได้แก่ สำนักงานชลประทาน

สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เท่านั้น ภาพรวมในการบริหารจัดการปัญหาคุณภาพน้ำของกลุ่มน้ำคลองอยู่ตะเภาแสดง เป็นดังนี้

ด้านวิสัยทัศน์

สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8 ได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้สอดคล้องกับภาพรวมการจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ ได้มีวิสัยทัศน์น้ำแห่งชาติซึ่งกำหนดว่า “ภายในปี พ.ศ. 2568 ประเทศไทยจะมีน้ำใช้อย่างเพียงพอและมีคุณภาพโดยมีระบบการบริหารจัดการ องค์กร ระบบกฎหมายในการจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นธรรม ยั่งยืน โดยคำนึงถึงคุณภาพชีวิตและการมีส่วนร่วมทุกระดับ” จะเห็นได้ว่าวิสัยทัศน์น้ำแห่งชาตินี้ได้คำนึงถึงคุณภาพน้ำ รวมถึงการจัดระบบบริหารจัดการสำหรับในส่วนของสำนักงานชลประทานที่ 16 มิได้กำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร

ด้านภารกิจ

สำนักงานชลประทานที่ 16 มีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาคุณภาพน้ำตามที่กำหนดไว้ว่า “องค์กรมีหน้าที่แก้ไขปัญหาขาดแคลนน้ำและป้องกันบรรเทาอุทกภัย รวมทั้งการป้องกันและแก้ไขปัญหาคุณภาพน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาและลุ่มน้ำปัตตานี” ภารกิจที่ยกมานี้เป็นเพียงหนึ่งในภารกิจ 6 ประการ ซึ่งเน้นการจัดการและจัดหาแหล่งน้ำรวมถึงการใช้น้ำ แสดงให้เห็นว่าภารกิจด้านการแก้ปัญหาคุณภาพน้ำในพื้นที่ทั้ง 2 ลุ่มน้ำดังกล่าว มิได้เป็นภารกิจหลักขององค์กร

สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเป็นอีกหนึ่งองค์กรที่จะมีบทบาทสำคัญในการจัดการปัญหาคุณภาพน้ำ แม้ว่าองค์กรจะไม่มีภารกิจโดยตรงในการจัดการคุณภาพน้ำ แต่มีภารกิจในการ “กำกับควบคุม ดูแล และดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน...” ซึ่งรวมถึงการควบคุมสิ่งแวดล้อมของโรงงานด้วย สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสามารถแสดงบทบาทในการจัดการคุณภาพน้ำโดยการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ (โรงงานอุตสาหกรรม)

โดยภาพรวมด้านภารกิจขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาคุณภาพน้ำจะพบว่ายังไม่มียุทธศาสตร์ที่ถูกกำหนดภารกิจให้รับผิดชอบโดยตรงกับการจัดการคุณภาพน้ำ มีบางองค์กรที่มีภารกิจเกี่ยวข้องแต่ก็มิได้เป็นภารกิจหลัก การดำเนินงานขององค์กรเหล่านั้นต้องให้ความสำคัญกับภารกิจด้านอื่นมากกว่า เช่น สำนักงานชลประทาน ต้องทำภารกิจหลัก คือ การจัดหาและบริหารแหล่งน้ำ สำนักงานอุตสาหกรรม ต้องส่งเสริมด้านการอุตสาหกรรมเป็นหลัก แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ จะมีหน้าที่ในการจัดการสิ่งแวดล้อม แต่ก็สามารถแสดงบทบาทได้อย่างจำกัด ด้วยสาเหตุต่างๆมากมาย แต่จากการพิจารณาสภาพแวดล้อม พบว่า ภายหลังจากปฏิรูประบบราชการ มืองค์กรถูกจัดตั้งขึ้นมารับผิดชอบปัญหาทรัพยากรน้ำ 2 องค์กร คือ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดและสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8 จึงอาจสรุปได้ว่าการ

จัดการปัญหาคุณภาพน้ำในอดีตมีปัญหาเนื่องจากขาดหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องโดยตรง แต่จะมีแนวโน้มที่ดีขึ้นในอนาคตเนื่องจากมีองค์กรใหม่ที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาและมีภารกิจโดยตรงในการจัดการทรัพยากรน้ำ และปัญหาคุณภาพน้ำ

ด้านโครงสร้างองค์กร

พิจารณาโครงสร้างของสำนักงานชลประทาน พบว่าไม่มีการแบ่งฝ่ายสำหรับแก้ไขปัญหาคุณภาพน้ำโดยเฉพาะ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการกิจด้านการจัดการคุณภาพน้ำมิใช่ภารกิจหลักขององค์กรดังที่กล่าวไว้แล้ว เช่นเดียวกับสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งมีฝ่ายโรงงานอุตสาหกรรม แต่ทำหน้าที่หลักในการสนับสนุนและส่งเสริมการอุตสาหกรรม รวมถึงการควบคุมมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมตาม พระราชบัญญัติโรงงานเท่านั้น

สำหรับโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ พบว่าหลายองค์กรในเขตพื้นที่ที่ประสบปัญหาคุณภาพน้ำได้มีการแบ่งโครงสร้างองค์กรสำหรับงานด้านสิ่งแวดล้อม เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบลพังงา และองค์กรบริหารส่วนตำบลแม่ทอม ซึ่งเป็นองค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก อย่างไรก็ตามพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ มีโครงสร้างองค์กรที่รองรับงานด้านสิ่งแวดล้อม คือ กองช่าง และกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้มักจะเป็นองค์กรระดับเทศบาลหรือองค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งบางพื้นที่มิได้มีปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญแต่อย่างใด ยกตัวอย่างเช่น เทศบาลตำบลปาดังเบซาร์ ซึ่งจัดอยู่ในเขตพื้นที่ต้นน้ำ มิได้มีปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน แต่มีกองช่างและกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ในขณะที่องค์กรบริหารส่วนตำบลพังงา ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ประสบปัญหาคุณภาพน้ำอย่างชัดเจนกลับขาดการกำหนดโครงสร้างด้านนี้รองรับ แสดงให้เห็นว่าโครงสร้างองค์กรเป็นส่วนหนึ่งของข้อจำกัดในการจัดการปัญหาคุณภาพน้ำ

นโยบาย/กลยุทธ์ในการจัดการ

พิจารณานโยบายต้นสังกัดขององค์กรที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการคุณภาพน้ำของกรมชลประทาน พบว่ามีได้มีนโยบายที่กล่าวถึงหรือเชื่อมโยงไปยังการจัดการคุณภาพน้ำแต่อย่างใด แต่เมื่อพิจารณาสภาพแวดล้อมของการจัดการคุณภาพน้ำ พบว่าหลังการปฏิรูประบบราชการทำให้เกิดกรมทรัพยากรน้ำ และนโยบายการจัดการน้ำที่สำคัญคือ นโยบายน้ำแห่งชาติซึ่งมีความคลุมเครือการจัดการทรัพยากรน้ำทั้งหมด

ด้านบุคลากร

บุคลากรที่รับผิดชอบงานการจัดการทรัพยากรน้ำยังมีจำนวนไม่เพียงพอในหลายองค์กร เช่น ฝ่ายโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ซึ่งมีความเกี่ยวข้องในการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานมีบุคลากรเพียง 7 คน ไม่เพียงพอกับการรับผิดชอบโรง

งานในพื้นที่จังหวัดสงขลาซึ่งมีจำนวนมาก การควบคุมทำได้ไม่ทั่วถึง โรงงานอุตสาหกรรมส่วนหนึ่งจึงยังเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ เนื่องจากการตรวจสอบหาแหล่งกำเนิดมลพิษในแหล่งน้ำทำได้ยาก และช่องว่างของกฎหมาย

ด้านการกำหนดแผน

การกำหนดแผนในปัจจุบันมีความต่อเนื่องมากขึ้น แต่ยังไม่เกิดการบูรณาการอย่างแท้จริง ทำให้เกิดการแยกส่วนตามแนวทางของแต่ละองค์กรและเกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการ อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าองค์กรต่างๆ ในลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภามีการกำหนดแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมเพื่อการจัดการปัญหาทรัพยากรน้ำมากที่สุดเมื่อเทียบกับการจัดการทรัพยากรอื่นๆ

ด้านการประสานงาน

การประสานงานขององค์กรในการจัดการทรัพยากรน้ำเกิดขึ้นค่อนข้างน้อย โดยส่วนใหญ่เป็นการประสานในลักษณะขอความช่วยเหลือ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะแจ้งให้สำนักงานอุตสาหกรรมทราบเมื่อปัญหาคุณภาพน้ำรุนแรงและก่อให้เกิดผลกระทบ จากนั้นเป็นหน้าที่ของอุตสาหกรรมจังหวัดที่จะต้องจัดการต่อไป สำหรับการประสานงานระหว่างองค์กรราชการและองค์กรประชาชน มักเกิดขึ้นในลักษณะของการประชุมระดมความคิดเห็น แต่มิได้เกิดข้อสรุปที่เป็นแนวทางดำเนินการต่อไปได้ ภายหลังจากประชุมองค์กรก็จะกลับมาในลักษณะของการจัดการที่แยกส่วนต่อไป

ด้านการติดตามประเมินผล

ปัญหาในส่วนของ การประเมินผลการดำเนินงานเกิดขึ้นกับกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกำหนดแผนที่ไม่ได้คำนึงถึงตัวชี้วัด

สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร

สภาพแวดล้อมที่สำคัญแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำกลุ่มต่างๆ มีความรู้ความเข้าใจและความตระหนักต่อความสำคัญของปัญหาแตกต่างกันออกไป กลุ่มโรงงานอุตสาหกรรมมักจะมี ความรู้ความเข้าใจในผลกระทบของการปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม แต่เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการบำบัดสูง และกฎหมายมีบทลงโทษต่ำ ทำให้องค์กรขาดแรงจูงใจในการบำบัดมลพิษ ในส่วนของเกษตรกรและประชาชนโดยทั่วไป อาจขาดความรู้ความเข้าใจและความตระหนักว่ากิจกรรมต่างๆ ด้านการเกษตร และกิจกรรมในชีวิตประจำวันจะมีผลต่อคุณภาพน้ำอย่างไร รวมถึงไม่ได้รับผลกระทบจากปัญหาดังกล่าว จึงมิได้คำนึงถึงการแก้ไข

ผลการประเมินกลุ่มองค์กร

ปัจจุบันปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง แม้ว่าหลายองค์กรได้หาแนวทางการบริหารจัดการร่วมกันมากขึ้น ปัญหาคุณภาพน้ำในลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาเมื่อเปรียบเทียบกับลุ่มน้ำย่อยอื่นๆ ของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลายังมีปริมาณค่าความสกปรกสูงที่สุด (ดังภาพประกอบในภาคผนวก ข)

2.4.2 ภาพรวมขององค์กรแบ่งตามประเภทขององค์กร

(1) ราชการส่วนกลาง/ส่วนภูมิภาค

องค์กรภาครัฐส่วนกลาง/ภูมิภาคที่ได้ดำเนินการศึกษามีจำนวน 7 องค์กร การวิเคราะห์จะชี้ให้เห็นถึงภาพรวมลักษณะขององค์กรประกอบองค์กรในด้านต่างๆ เพื่อชี้ให้เห็นจุดเด่นจุดด้อยของราชการส่วนภูมิภาคในการจัดการสิ่งแวดล้อมของลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา ผลการวิเคราะห์มีดังนี้

ด้านวิสัยทัศน์

การศึกษาองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาพบว่ามีองค์กรส่วนหนึ่งที่ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ไว้ อย่างชัดเจน นอกจากนี้องค์กรบางส่วนก็ได้อ้างอิงวิสัยทัศน์ระดับกรมหรือวิสัยทัศน์ขององค์กรต้นสังกัด และยังมีการรับรู้และยึดถือวิสัยทัศน์เป็นเป้าหมายในอนาคตค่อนข้างน้อย ซึ่งมีผลต่อความยั่งยืนในการจัดการสิ่งแวดล้อม

ด้านภารกิจ

องค์กรภาครัฐส่วนกลาง/ภูมิภาคมีภารกิจในการจัดการลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาอย่างครอบคลุมทุกประเภททรัพยากร แต่ค่อนข้างมีความซ้ำซ้อนในส่วนของจัดการทรัพยากรน้ำ โดยพบว่าหลายองค์กรมีภารกิจในการจัดการคุณภาพน้ำ ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานชลประทาน ที่มีหน้าที่ป้องกันและแก้ปัญหาคูณภาพน้ำในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 16 ทำหน้าที่เฝ้าระวังและตรวจสอบคุณภาพน้ำในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ในขณะที่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดที่ทำหน้าที่ควบคุมผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโรงงานอุตสาหกรรมก็ได้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบคุณภาพน้ำของลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ผลจากการปฏิรูประบบราชการได้ทำให้การจัดการทรัพยากรน้ำมีความสำคัญมากขึ้น โดยการรวบรวมภารกิจด้านนี้ไว้ในกำกับดูแลของกรมทรัพยากรน้ำและมีหน่วยงานตั้งอยู่ในภูมิภาค คือ สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการทรัพยากรน้ำทั้งด้านปริมาณและคุณภาพน้ำซึ่งจะส่งผลให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมีเอกภาพมากยิ่งขึ้น

โครงสร้างองค์กร

องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาคุณภาพน้ำ มิได้มีการจัดโครงสร้างงานไว้รองรับภารกิจด้านนี้ ถือเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาในการจัดการ ทั้งนี้อาจสืบเนื่องมาจากการดำเนินงานได้เป็นภารกิจหลักขององค์กรใดๆ แต่อย่างไรก็ตามองค์กรใหม่ที่เกิดขึ้น คือ สำนักงานทรัพยากรน้ำ ได้มีการกำหนดโครงสร้างองค์กรที่รองรับภารกิจดังกล่าวแล้ว คือ ส่วนวิเคราะห์คุณภาพน้ำ สำหรับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรอื่นๆ คือ ป่าไม้ และการใช้ที่ดิน พบว่าโครงสร้างองค์กรเหล่านั้นมีความเหมาะสมและรองรับปัญหาของพื้นที่เป็นอย่างดี

นโยบาย/กลยุทธ์การดำเนินงาน

พิจารณานโยบายต้นสังกัดขององค์กรที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีแนวนโยบายในการจัดการทั้งทรัพยากรป่าไม้ และการใช้ที่ดินไว้อย่างชัดเจน สรุปได้ว่ามีนโยบายในการจัดการทรัพยากรประเภทต่างๆ ของลุ่มน้ำอย่างครอบคลุม ทั้งในส่วนนโยบายการจัดการป่าไม้ ที่ดินตลอดจนการจัดการทรัพยากรน้ำทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ

ด้านบุคลากร

องค์กรส่วนใหญ่มีปัญหาด้านบุคลากร คือ การจัดสรรอัตรากำลังที่ไม่เหมาะสม บางฝ่ายงานมีบุคลากรมากเกินไป และบางฝ่ายมีน้อยเกินไป ทั้งนี้อาจเนื่องจากการขาดแคลนบุคลากรในบางสาขา ทำให้เกิดปัญหาบุคลากรไม่ได้ทำงานอย่างเต็มความสามารถ เช่น ฝ่ายโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด มีบุคลากรเพียง 7 คน รับผิดชอบโรงงานและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงงานในพื้นที่จังหวัดสงขลาจำนวนมาก

ด้านการกำหนดแผนงาน

ปัจจุบันองค์กรราชการมีการกำหนดแผนงานและตัวชี้วัดการดำเนินงาน ซึ่งมีความสำคัญต่อการบรรลุเป้าหมายในระยะยาว

ด้านการประสานงาน

องค์กรราชการมีการประสานงานกันน้อยมาก และส่วนใหญ่เป็นการประสานงานในลักษณะของข้อมูลหรือให้ความช่วยเหลือต่างๆ ปัจจุบันยังไม่มีมีการประสานในลักษณะของการจัดการปัญหาร่วมกัน ตั้งแต่ขั้นตอนของการกำหนดแผน/แนวทางในการจัดการ การประสานทรัพยากร การดำเนินการร่วมกัน และการติดตามประเมินผลการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันในการแก้ไขปัญหาต่อไป

ด้านการติดตามประเมินผล

องค์กรส่วนใหญ่มีการประเมินผลผลิตผลลัพธ์และผลกระทบของการดำเนินงานเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางกำหนดแผนงาน/โครงการต่อไป

(2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้ดำเนินการศึกษาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 6 องค์กร ซึ่งเป็นตัวแทนจากเขตพื้นที่ทั้ง 3 เขตพื้นที่ มีภาพรวมการบริหารจัดการ ดังนี้

ด้านวิสัยทัศน์

องค์กรทั้งหมดที่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ แต่ไม่ครอบคลุมถึงด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม แสดงให้เห็นว่าภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมมากนัก ซึ่งจะส่งผลให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง

ด้านนโยบาย

นโยบายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีเป็นจำนวนมาก เช่น นโยบายการกระจายอำนาจ นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ แผนนโยบายการพัฒนาจังหวัด แต่่นโยบายที่มีผลกำหนดทิศทางการจัดการในพื้นที่มากที่สุด คือ นโยบายของผู้บริหารองค์กร ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีการกำหนดให้มีการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน

ด้านภารกิจ/หน้าที่

หน้าที่ตามกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลมีการกำหนดให้คุ้มครอง ดูแล สิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจน แต่ในส่วนของเทศบาลหน้าที่ดังกล่าวนี้มิได้มีการกำหนดไว้ แม้ว่าเทศบาลจะเป็นเขตชุมชนเมืองที่ประสบกับปัญหาสิ่งแวดล้อมค่อนข้างมาก หลายองค์กรจึงละเลยการจัดการสิ่งแวดล้อมได้ เนื่องจากหน้าที่ที่มีได้กำหนดไว้ชัดเจน

ด้านโครงสร้าง

องค์กรระดับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 และชั้น 2 มีการกำหนดโครงสร้างฝ่ายงานรองรับการจัดการสิ่งแวดล้อม คือ กองช่าง และกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ในขณะที่องค์กรขนาดเล็กมิได้มีการกำหนดโครงสร้างดังกล่าวรองรับไว้ แม้ว่าหลายพื้นที่จะมีปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน ส่งผลให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในหลายพื้นที่ถูกละเลย

ด้านบุคลากร

องค์กรส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีบุคลากรด้านสิ่งแวดล้อมน้อย ยกเว้นองค์กรท้องถิ่นขนาดใหญ่ เช่น เทศบาลนครหาดใหญ่ การขาดบุคลากรเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ปัญหาไม่ได้รับการแก้ไขเช่นกัน แม้ว่าหลายองค์กรจะมีโครงสร้างงานรองรับ แต่มักมีบุคลากรเฉพาะด้านเพียง 1 – 2 คนเท่านั้น ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทัน

การกำหนดแผน

แม้ขั้นตอนของการวางแผนตามหลักการที่เหมาะสมจะเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการประชุมประชาคมหมู่บ้าน แต่ในทางปฏิบัติมีองค์กรน้อยมากที่ดำเนินการครบตามขั้นตอนดังกล่าว แผนงานส่วนใหญ่เกิดจากบุคลากรในองค์กร และมีข้อบกพร่องที่เป็นลักษณะร่วมกัน คือ กำหนดเวลาไม่ชัดเจน และขาดตัวชี้วัดการดำเนินงาน การกำหนดแผนไม่มีเป้าหมายที่ชัดเจน ลักษณะแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นการกำหนดโครงการไว้จำนวนมาก และเลือกทำเพียง 1 หรือ 2 โครงการ (ด้านสิ่งแวดล้อม) ในแต่ละปีงบประมาณ ลักษณะดังกล่าวนี้ทำให้การวางแผนมีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินงานขององค์กรน้อยลงอย่างมาก

การประสานงาน

มีการประสานงานระหว่างองค์กรน้อยมาก ทั้งระหว่างท้องถิ่นด้วยกัน และท้องถิ่นกับองค์กรส่วนภูมิภาค รวมถึงท้องถิ่นกับองค์กรประชาชนในพื้นที่ ลักษณะการทำงานแบบแยกกันทำ แม้ว่าจะเป็นปัญหาเดียวกัน ทำให้การแก้ปัญหาเกิดขึ้นได้ยาก เนื่องจากองค์กรท้องถิ่นต่างๆ มีข้อจำกัดทั้งด้านบุคลากรและงบประมาณ การประสานงานที่ดี จะสามารถแก้ปัญหาเหล่านี้ได้

การติดตามประเมินผล

มีการประเมินจำนวน โครงการที่ดำเนินการในแต่ละปีงบประมาณ แต่ไม่มีการประเมินผลลัพธ์และผลกระทบเพื่อนำมาปรับปรุงผลการดำเนินงาน

(3) องค์กรประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน

องค์กรประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ศึกษามีจำนวน 5 องค์กร ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบด้านต่างๆ มีรายละเอียด ดังนี้

ด้านวิสัยทัศน์

องค์กรทั้งหมดไม่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่มีเป้าหมายเฉพาะของแต่ละองค์กรค่อนข้างชัดเจน โดยสมาชิกในองค์กรมีแนวทางและเป้าหมายร่วมกัน

ด้านนโยบาย

ไม่มีการกำหนด

ด้านภารกิจ

ภารกิจขององค์กรทั้งหมดเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ การดำเนินกิจกรรมเพื่อสร้างความตระหนักในกลุ่มเยาวชนและประชาชน โดยคาดหวังว่าพลังประชาชนจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดี และมีความยั่งยืน

ด้านโครงสร้าง

องค์กรทั้งหมดมีโครงสร้างไม่เป็นทางการ นอกจากโครงการจัดการชุมชนเมืองนำอยู่ซึ่งมีการแบ่งแยกงานออกเป็นฝ่ายต่างๆ เพียงองค์กรเดียว องค์กรประชาชนนอกเหนือจากนี้มิได้มีการแบ่งงาน ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากองค์กรมิได้ดำเนินกิจกรรมมากนัก แต่โครงสร้างที่ไม่ชัดเจนนี้มิได้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน เนื่องจากส่งผลให้เกิดความคล่องตัวในการทำงาน และเหมาะสมกับลักษณะองค์กรดังกล่าว

ด้านบุคลากร

แม้ว่าหลายองค์กรจะมีบุคลากรน้อย แต่เนื่องจากบุคลากรส่วนใหญ่มีคุณภาพ ยึดถือเป้าหมายเดียวกัน และมีพฤติกรรมที่มุ่งการเรียนรู้ ทำให้บุคลากรจำนวนน้อยสามารถทำงานได้เป็นอย่างดี แต่อาจมีข้อจำกัดจากลักษณะงานซึ่งเป็นงานด้านสร้างความตระหนัก ต้องใช้เวลานานจึงเห็นผลได้ไม่มากนัก

ด้านการกำหนดแผนงาน

มีเพียงโครงการจัดการชุมชนเมืองนำอยู่เพียงองค์กรเดียวที่มีการกำหนดแผนสำหรับองค์กรอื่นเนื่องจากกิจกรรมที่ทำมีไม่มากนัก และกิจกรรมส่วนใหญ่ทำได้นอกเหนือจากเวลาทำงานประจำ การวางแผนจึงเกิดขึ้นล่วงหน้าเพียงไม่นาน

ด้านการประสานงาน

มีการประสานงานระหว่างองค์กรประชาชนค่อนข้างมาก เนื่องจากองค์กรเหล่านี้มีเป้าหมายในการดำเนินงานที่สอดคล้องกัน โดยเริ่มมีการประสานค่อนข้างชัดเจน ตั้งแต่ขั้นตอนของการประสานแผน ประสานงบประมาณ ประสานการดำเนินการ และประสานการประเมินผล สำหรับการประสานกับองค์กรภาครัฐยังค่อนข้างน้อย

ด้านการติดตามประเมินผล

การประเมินผลเป็นการประเมินอย่างง่าย ๆ จากพฤติกรรมของบุคคลทั่วไปที่เกี่ยวข้อง องค์กรสามารถประเมินได้ว่ากิจกรรมที่ดำเนินอยู่ส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการและความตระหนักต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมมากน้อยเพียงใด

2.3.2 ปัญหาขององค์กรจัดการลุ่มน้ำคลองคูเต่าในปัจจุบัน

พิจารณาในภาพรวมขององค์กรทั้งหมดจะพบว่า มีลักษณะร่วมที่เป็นปัญหาขององค์กรในกลุ่มน้ำหลายประการ โดยปัญหาที่ชัดเจนที่สุด คือปัญหาด้านการประสานงาน รองลงมา เป็นปัญหาด้านการติดตามประเมินผล แผนงาน บุคลากร วัสดุทัศนัย ดังนี้

ปัญหาด้านการประสานงาน

ทั้งหมดขององค์กรที่ศึกษามีปัญหาในการประสานงาน โดยอาจมีปัญหาดังกล่าวในการประสานงานกับองค์กรอื่นไม่ว่าจะเป็นองค์กรกลุ่มเดียวกันหรือองค์กรต่างกลุ่ม และปัญหาการประสานงานกับองค์กรประชาชน หรือบางองค์กรอาจมีปัญหาดังกล่าวในการประสานงานเฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น การขาดการประสานงานเป็นสาเหตุสำคัญที่ส่งผลให้ไม่มีองค์กรใดเลยที่จะมีผลการดำเนินงานในระดับที่สามารถจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในกลุ่มน้ำได้อย่างยั่งยืน

ผลจากการขาดการประสานงานระหว่างองค์กรจะเห็นได้จากหลายกรณี เช่น การจัดการปัญหาน้ำเสียของเทศบาลนครหาดใหญ่ ซึ่งแม้ว่าจะมีการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ แต่ไม่ส่งผลให้คุณภาพน้ำในคลองอู่ตะเภาและทะเลสาบสงขลาดีขึ้นมากเท่าที่ควร เนื่องจากองค์กรอีกจำนวนมากที่รับผิดชอบพื้นที่ตอนเหนือไม่มีการจัดการ นอกจากนี้ ยังมีองค์กรอีกเป็นจำนวนมากที่ขาดการประสานงานและส่งผลให้การดำเนินงานขององค์กรหนึ่งส่งผลกระทบต่อองค์กรอื่น เช่น กรณีการส่งเสริมการปลูกยางพาราของกรมส่งเสริมการเกษตรและสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางส่งผลต่อการบุกรุกทำลายป่า กรณีการจัดทำผังเมืองของสำนักงานโยธาธิการและผังเมือง และในท้องถิ่นที่รับผิดชอบพื้นที่มีอำนาจบังคับใช้ แต่องค์กรดังกล่าวกลับขาดความเข้มงวดในการบังคับใช้หรือนำมาพิจารณาประกอบการดำเนินโครงการ จึงเป็นผลให้มีการใช้ที่ดินที่ไม่เหมาะสม นอกจากนี้กรณีการขุดลอกแหล่งน้ำของสำนักงานชลประทานก็ได้ส่งผลให้ปริมาณน้ำในบ่อประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงลดลงจนไม่เพียงพอต่อการใช้ในชีวิตประจำวัน

นอกจากการดำเนินงานโดยขาดการประสานงานจะก่อให้เกิดผลกระทบหลายประการดังกล่าวแล้ว ยังพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดต่อกันและมีปัญหาสิ่งแวดล้อมคล้ายคลึงกันมักจะขาดการประสานงานส่งผลให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมซึ่งมีความซับซ้อนถูกเพิกเฉยไม่ได้รับการแก้ไข

ปัญหาอีกลักษณะหนึ่งของการประสานงาน คือ การประสานงานกับองค์กรประชาชน จากการศึกษาพบว่ามีกิจกรรมรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นหลายกลุ่ม แต่มีข้อจำกัดในการดำเนินงานหลายประการ และการดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้ก็ไม่ได้ได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากรัฐ ทำให้หลายองค์กรแยกตัวไปในที่สุด ซึ่งในกรณีนี้หากองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องสามารถสร้างแนวร่วมกับองค์กรกลุ่มนี้ได้ก็จะลดข้อจำกัดขององค์กรเองโดยเฉพาะในด้านจำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอ

ปัญหาการติดตามประเมินผล

ปัจจุบันองค์กรภาครัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีการประเมินผลโดยนำ “ข้อตกลงในการดำเนินงาน (PSA)” มาใช้อย่างค่อนข้างจริงจัง และองค์กรประชาชนที่มีการประเมินผล

อย่างง่าย ๆ โดยดูจากพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย (การดำเนินงานขององค์กรประชาชนมีลักษณะของการพยายามให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องเกิดความตระหนักในความสำคัญของปัญหา) และแนวโน้มของปัญหาแล้ว องค์กรที่เหลือทั้งหมดกล่าว แต่กลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดการประเมินผลลัพธ์และผลกระทบของการดำเนินงาน ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการขาดตัวชี้วัดในขั้นตอนของการวางแผน การขาดวิสัยทัศน์หรือเป้าหมายสุดท้ายที่องค์กรต้องการ และยังคงแสดงให้เห็นถึงการขาดการพัฒนาองค์กรเนื่องจากไม่มีข้อมูลย้อนกลับสำหรับการพัฒนา

ปัญหาการวางแผน

แผนงานเป็นสิ่งที่แสดงถึงกรอบการดำเนินงานขององค์กร ในกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ศึกษา มีการกำหนดแผนงานที่ขาดตัวชี้วัดซึ่งทำให้ไม่สามารถประเมินผลการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน นอกเหนือจากนี้แผนงานส่วนใหญ่ยังขาดความต่อเนื่อง ไม่คำนึงถึงเป้าหมาย และไม่ครอบคลุมปัญหา การพิจารณาแผนการดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ไม่พบว่ามีแผนในเชิงรุกเพื่อป้องกันและปราบปรามการบุกรุกป่าแต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่าแผนงาน โครงการ กำหนดมาโดยรองรับกับปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้ปัญหาไม่ได้รับการแก้ไข

ลักษณะที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่ง คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มักจะไม่ให้ความสำคัญกับโครงการสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาประจำปี ในแต่ละปีมีโครงการน้อยมากที่ได้ถูกนำไปปฏิบัติ และส่วนใหญ่แผนที่น่าไปปฏิบัติจำกัดอยู่เฉพาะกลุ่มโครงการด้านการจัดการมูลฝอยเท่านั้น สำหรับปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านอื่นๆ ไม่ปรากฏว่ามีองค์กรใดดำเนินการแม้ว่าจะมีการกำหนดไว้ในแผนงานก็ตาม

ปัญหาด้านบุคลากร

ปัญหาด้านบุคลากรส่วนใหญ่เป็นปัญหาขององค์กรภาครัฐ โดยปัญหาที่เกิดขึ้นคือ มีจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ ปัญหาด้านการพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากร พฤติกรรมของบุคลากรที่ขาดการเรียนรู้ ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับความสำเร็จในการจัดการ กรณีตัวอย่างที่ชัดเจนด้านบุคลากร คือ องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ เนื่องจากพื้นที่ป่ามีจำนวนมาก จำนวนบุคลากรที่มีอยู่ไม่เพียงพอสำหรับงานเฝ้าระวังป้องกันและฟื้นฟูป่า แต่หากองค์กรมีการประสานงานที่ดีกับองค์กรประชาชนในพื้นที่ หรือส่งเสริมให้เกิดองค์กรประชาชนเพื่อเป็นแนวร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้แล้ว ปัญหาดังกล่าวก็จะหมดไปได้

ปัญหาด้านวิสัยทัศน์

องค์กรที่ศึกษามีวิสัยทัศน์ขององค์กรไว้ แต่จะพบว่าการดำเนินงานอาจไม่สอดคล้องและมุ่งไปสู่วิสัยทัศน์ที่ได้กำหนดไว้มากนัก ในปัจจุบันจากการศึกษาขององค์กรต่างๆ พบว่าวิสัยทัศน์เป็นสิ่งที่ได้รับการคำนึงถึงน้อยมาก แม้ว่าจะมีการกำหนดไว้ แต่มิได้เป็นที่รับรู้ร่วมกันของบุคลากร อย่างไรก็ตามจากการพิจารณาสภาพแวดล้อมพบว่ามีโอกาสที่วิสัยทัศน์จะเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญมากขึ้นหลังจากการปฏิรูประบบราชการและเร่งนาระบบการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์มาใช้

อย่างไรก็ตามแม้ว่าองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถาจะประสบปัญหาโดยมีข้อบกพร่องในส่วนต่างๆ แต่ผลการศึกษายังปรากฏส่วนที่เป็นจุดแข็งซึ่งถือเป็นศักยภาพของการบริหารจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาในหลายส่วน ได้แก่ นโยบาย โครงสร้าง และภารกิจขององค์กร ดังนี้

นโยบาย

พิจารณาในส่วนนโยบายขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพบว่ามีนโยบายที่ครอบคลุมการจัดการทรัพยากรทุกประเภท และมีความตื่นตัวที่จะจัดการทรัพยากรโดยยึดระบบนิเวศลุ่มน้ำเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นโอกาสที่ดีสำหรับการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาในอนาคต อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในส่วนของนโยบายขององค์กรที่เกี่ยวข้องโดยอ้อม พบว่านโยบายทั้งด้านปลูสดัวการเกษตร และการประมงก็มีการคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างดี เพียงแต่มิใช้หน้าที่หลักขององค์กรเหล่านั้น จึงขาดการให้ความสำคัญในทางปฏิบัติ ส่งผลให้องค์กรเหล่านี้มีการดำเนินงานที่เป็นปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมของลุ่มน้ำต่อไป

โครงสร้าง

องค์กรที่ศึกษามีโครงสร้างที่รองรับภารกิจในการจัดการลุ่มน้ำอย่างครอบคลุม ยกเว้นกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางองค์กรที่เป็นองค์กรขนาดเล็ก ยังขาดโครงสร้างองค์กรรองรับภารกิจด้านสิ่งแวดล้อม เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบลสูง องค์กรบริหารส่วนตำบลแม่athom ส่งผลให้ขาดการคำนึงถึงการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมgmkuj8;i

ภารกิจ

การวิเคราะห์ภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายขององค์กรที่เกี่ยวข้องโดยแยกประเภททรัพยากรได้ชี้ให้เห็นถึงความครอบคลุมของภารกิจ บทบาทหน้าที่ขององค์กรที่มีอยู่ในปัจจุบัน อย่างไรก็ตามผลการสัมภาษณ์กลับชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดด้านความครอบคลุมขององค์กรที่มีอยู่ เนื่องจากหลายองค์กรมีความคิดเห็นว่างค์กรมิได้มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำ

จากการศึกษาพบว่ามีเพียงหน่วยจัดการต้นน้ำคลองอุตะเถาขององค์กรเดียวเท่านั้นที่รับผิดชอบการจัดการปัญหาในขอบเขตพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถาโดยตรง โดยเป็นบทบาทด้านการจัดการป่าต้นน้ำถือเป็นองค์กรที่รับผิดชอบพื้นที่ ในขณะที่องค์กรอื่นรับผิดชอบดูแลเพียงบางส่วน และองค์กรกลุ่มหนึ่งซึ่งรับผิดชอบพื้นที่ที่มีความครอบคลุมมากกว่าขอบเขตลุ่มน้ำในระดับจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด

จากข้อสรุปปัญหาของการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาในปัจจุบันเมื่อนำมาวิเคราะห์ร่วมกับสถานการณ์สิ่งแวดล้อมจะพบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ยังคงเกิดขึ้นในพื้นที่ที่มีความเกี่ยวข้องกับปัญหาขององค์กร ซึ่งหากมีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ได้แก่ ปัญหาด้านการประสานงาน ปัญหาด้านการติดตามประเมินผล ปัญหาด้านการกำหนดแผนงาน ปัญหาด้านบุคลากร และปัญหาด้านวิสัยทัศน์ของทุกองค์กรแล้วจะสามารถจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากยังมีจุดแข็งด้านความครอบคลุมภารกิจขององค์กรก็เป็นสิ่งสำคัญ ลักษณะของการแก้ไขปัญหาเพื่อให้การบริหารจัดการได้ผลดีขึ้นและเกิดความยั่งยืนต่อไปในอนาคตจึงควรใช้องค์กรที่มีอยู่อย่างครอบคลุมในปัจจุบันเป็นฐานการพัฒนา และเพิ่มกลไกบางประการเพื่อแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะการประสานงานระหว่างองค์กร

อย่างไรก็ดีสภาพแวดล้อมสำคัญประการหนึ่งที่จะมีผลกำหนดทิศทางการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาโดยตรง คือ การบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งจะมีการศึกษาวิเคราะห์ในส่วนต่อไป

3. ความเชื่อมโยงระหว่างการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาคลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

ความตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีมาเป็นระยะเวลานาน องค์กรในรูปแบบของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการหลายชุดถูกแต่งตั้ง เปลี่ยนแปลงให้มาบริหารจัดการลุ่มน้ำเป็นจำนวนมาก มีการศึกษาเพื่อกำหนดแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาครั้งแรกในปี พ.ศ. 2528 แต่การดำเนินงานที่ไม่ต่อเนื่องจริงจึงทำให้ปัญหาของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีความรุนแรงขึ้น ปัจจุบันรัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอีกครั้ง มีการจัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลหลายคณะ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการศึกษาเพื่อจัดทำแผน

แม่บท ภายใต้สถานการณ์ที่มีความตื่นตัวและเกิดความเคลื่อนไหวในกระบวนการจัดการ ทำให้ทิศทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นประเด็นที่ต้องคำนึงถึงในฐานะสภาพแวดล้อมของการจัดการลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา

การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงของลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาและลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อให้เห็นภาพได้อย่างชัดเจน จะแยกการวิเคราะห์ออกเป็นความเชื่อมโยงทางชีวกายภาพ ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจสังคม ความเชื่อมโยงขององค์กรและความเชื่อมโยงของการจัดการ

3.1 ความเชื่อมโยงทางชีวกายภาพ

ลักษณะภูมิประเทศของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาประกอบด้วยพื้นที่ที่เป็นภูเขาสูงอยู่ทางทิศตะวันตกและทิศใต้ของลุ่มน้ำ โดยทิศตะวันตกเป็นแนวเทือกเขาบรรทัด และทิศใต้เป็นแนวเทือกเขาสันกาลาคีรีบางส่วน พื้นที่สูงบริเวณนี้เป็นแหล่งต้นน้ำที่สำคัญของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ความเชื่อมโยงทางชีวกายภาพประการแรกจึงเป็นความเชื่อมโยงของภูมิประเทศ โดยลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาตั้งอยู่บริเวณตอนใต้ของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาจึงถือได้ว่าลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภามีความเชื่อมโยงในแง่ของการเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารที่สำคัญจุดหนึ่ง ปัญหาการบุกรุกทำลายป่าไม้ในลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา จะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาโดยรวม โดยเฉพาะปัญหาการตื่นเงินของทะเลสาบ เนื่องจากการบุกรุกป่าทำให้บทบาทในการเป็นแหล่งต้นน้ำเสียไป ปริมาณน้ำดิบที่ไหลลงสู่ทะเลสาบสงขลา รวมถึงการชะล้างหน้าดินผ่านคลองต่างๆ ลงสู่ทะเลสาบ นอกจากนี้เมื่อประกอบกับในฤดูแล้งน้ำร้อนขึ้น และคุณภาพน้ำเสื่อมโทรมลง ส่งผลต่อการวางไข่และอยู่อาศัยของสัตว์น้ำประกอบกับสายน้ำที่เป็นเส้นทางสำคัญต่อการเคลื่อนตัวของสัตว์น้ำวัยอ่อนจากอ่าวไทย ในบางปีจึงมีสัตว์น้ำตายเป็นจำนวนมาก

3.2 ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจสังคม

กิจกรรมการใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมทางชีวกายภาพซึ่งเป็นพื้นฐานของสิ่งแวดล้อมในระบบนิเวศถือเป็นมิติทางเศรษฐกิจสังคม ในลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา มีกิจกรรมหลายประการที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยจะวิเคราะห์ความเชื่อมโยงจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญของลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา ได้แก่

การเกษตรกรรม เป็นอาชีพหลักของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา โดยพืชเศรษฐกิจ คือ ยางพารา ซึ่งถือเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของทั้งลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา อย่างไรก็ตามแม้ว่ากิจกรรมทางการเกษตรจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในรูปของเม็ดเงินจำนวนมาก

แต่พื้นที่เกษตรส่วนใหญ่ในกลุ่มน้ำคลองอุตะเถาถูกล้อมรอบคลุมอยู่ทั่วไปในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร จึงถือเป็นต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่ยังไม่มีการประเมิน

นอกจากกิจกรรมทางการเกษตรแล้ว การปลูกสัตว์เป็นอีกกิจกรรมหนึ่งที่มีความสำคัญในพื้นที่กลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีฟาร์มสุกรมากที่สุด (ในเขตอำเภอหาดใหญ่ และอำเภอบางกล่ำ) เมื่อเทียบกับกลุ่มน้ำย่อยต่างๆ ในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยมีจำนวนถึง 60,790 ตัว (สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 12, 2544) ผลกระทบจากการปลูกสัตว์คือ น้ำเสียจากฟาร์มปลูกสัตว์โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากฟาร์มสุกรซึ่งมักมีที่ตั้งของฟาร์มอยู่ใกล้แหล่งน้ำจึงมีการระบายน้ำเสียลงสู่ คูคลองหรือลำรางสาธารณะและไหลลงสู่ทะเลสาบสงขลาในที่สุด

อุตสาหกรรม เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีความสำคัญ กลุ่มน้ำคลองอุตะเถาถือเป็นกลุ่มน้ำย่อยที่มีความหนาแน่นของโรงงานอุตสาหกรรมมากที่สุดในทะเลสาบสงขลา โดยส่วนใหญ่เป็นโรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร อาทิ อุตสาหกรรมยางแผ่นรมควัน ยางชั้น ยางแท่ง อาหารแช่แข็ง อาหารกระป๋อง ปลาป่น เป็นต้น ทั้งนี้ โรงงานอุตสาหกรรมซึ่งถือว่าเป็นแหล่งกำเนิดน้ำเสียที่สำคัญ คือ โรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำและโรงงานผลิตภัณฑ์ยางพารา จากข้อมูลปริมาณน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในเขตจังหวัดสงขลา (สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสงขลา, 2544) พบว่า โรงงานดังกล่าวส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในกลุ่มน้ำคลอง อุตะเถา โดยคลองอุตะเถาต้องรองรับน้ำทิ้งจากโรงงานผลิตภัณฑ์ยางพาราสูงถึงวันละ 30,240 ลูกบาศก์เมตร จากปริมาณน้ำทิ้งที่เกิดจากโรงงานผลิตภัณฑ์ยางพาราในพื้นที่กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาทั้งสิ้น 37,750 ลูกบาศก์เมตรต่อวัน

พาณิชยกรรม เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ที่มีความเป็นชุมชนเมืองสูง โดยในกลุ่มน้ำคลองอุตะเถามีชุมชนเมืองขนาดใหญ่ และชุมชนขนาดรองลงมาตั้งอยู่มากมาย เช่น เทศบาลนครหาดใหญ่ เทศบาลตำบลสะเดา เทศบาลเมืองบ้านพรุ เทศบาลตำบลปาดังเบซาร์ ธุรกิจการค้าและบริการในพื้นที่เหล่านี้ โดยเฉพาะในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่เป็นแหล่งก่อปัญหามูลฝอยที่สำคัญ รวมทั้งยังเป็นแหล่งก่อมลพิษทางน้ำ ซึ่งลงสู่ทะเลสาบสงขลาผ่านทางคลองธรรมชาติและลำรางสาธารณะต่างๆ

กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาและกลุ่มน้ำคลองอุตะเถามีความสัมพันธ์ในลักษณะของการเป็นกลุ่มน้ำหลักและกลุ่มน้ำย่อย ปัญหาต่างๆ ของกลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ที่ายที่สุดแล้วจะกลายเป็นปัญหาของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาด้วย การจัดการกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาจึงควรให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงการจัดการในระดับกลุ่มน้ำย่อย โดยเฉพาะในด้านองค์กรและการบริหาร

3.3 ความเชื่อมโยงด้านองค์กร

การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในปัจจุบันเกี่ยวข้องกับองค์กรต่างๆ จำนวนมากเช่นเดียวกับกลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา แต่องค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรับผิดชอบเฉพาะพื้นที่มีเพียงคณะกรรมการพัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเท่านั้น

คณะกรรมการพัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 17 ธันวาคม 2545 มีโครงสร้างคณะกรรมการประกอบด้วยตัวแทนองค์กรราชการต่างๆ ซึ่งเป็นผู้บริหารระดับสูง 26 คน ผู้ทรงคุณวุฒิ 4 คน และตัวแทนภาคประชาชน 9 คนการบริหารจัดการได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ 2 คณะ คือ คณะกรรมการกำกับติดตามและประเมินผล และคณะอนุกรรมการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและประชาสัมพันธ์

ได้มีการปรับปรุงองค์กรประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดนี้หลายครั้งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ อย่างไรก็ตามองค์กรยังมีจุดอ่อนที่สำคัญ คือ คณะกรรมการทำหน้าที่เพียงพิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการต่างๆ ที่องค์กรอื่นได้เสนอ มิได้แสดงบทบาทในเชิงรุกโดยการกำหนดแนวทางการพัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ในการศึกษาเพื่อกำหนดแผนแม่บทพัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาจึงได้เสนอทางเลือกด้านองค์กรที่จะทำหน้าที่จัดการปัญหาของกลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาไว้เป็น 3 รูปแบบ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2548) ดังนี้

1) สำนักงานพัฒนาและฟื้นฟูกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

โครงสร้างองค์กร

มีผู้อำนวยการสำนักงานที่ได้รับการว่าจ้างและเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน ประมาณ 10 คน แบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็นฝ่ายกฎหมายและร้องทุกข์ ฝ่ายประชาสัมพันธ์และประชาสัมพันธ์ ฝ่ายงบประมาณและระดมทุน

การบริหารจัดการ

องค์กรมีภารกิจในการถักนอกรอง ผลักดันโครงการ ติดตามประเมินผลโครงการ เงินงบประมาณได้จากการสนับสนุนของรัฐบาล เงินบริจาค และเงินค่าธรรมเนียมการให้บริการ

2) คณะอนุกรรมการกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

โครงสร้างองค์กร

คณะอนุกรรมการส่วนใหญ่มาจากภาครัฐ โดยเป็นตัวแทนองค์กรระดับกรม และระดับจังหวัด โดยมีตัวแทนจากภาคเอกชน ภาคประชาชน และผู้ทรงคุณวุฒิร่วมด้วย ภาพรวมของอนุกรรมการจึงไม่แตกต่างจากคณะกรรมการพัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามากนัก

การบริหารจัดการ

การดำเนินงานของคณะกรรมการมีการตั้งคณะทำงานขึ้นมารับ เป็นการประสานระหว่างองค์กรกับพื้นที่ โดยคณะทำงานเป็นตัวแทนที่ได้รับการคัดเลือกตามลำดับจากหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ แม้ว่าจะมีการคำนึงถึงองค์กรระดับพื้นที่มากกว่าคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา แต่คณะทำงานดังกล่าวก็มิได้จัดกลุ่มตามลุ่มน้ำย่อย

3) คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบ-องค์กรชุมชน-สภาทะเลสาบ

โครงสร้างองค์กร

คณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ได้จากการคัดเลือกตัวแทนจากคณะกรรมการองค์กรชุมชน ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนกลุ่มอาชีพ กลุ่มองค์กรชุมชน และองค์กรพัฒนาเอกชน ทำงานร่วมกับสภาทะเลสาบ ซึ่งมาจากการรวมตัวกันของประชาชนในพื้นที่

วิธีการบริหารจัดการ

ตัวแทนจากคณะกรรมการองค์กรชุมชน ซึ่งเป็นตัวแทนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดในลุ่มน้ำเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีบทบาทในการวางแผน กำหนดนโยบาย ผลักดันโครงการ และต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยให้องค์กรภาครัฐที่ร่วมเป็นตัวแทนทำหน้าที่นำนโยบาย/โครงการที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการไปปฏิบัติ

ทางเลือกด้านองค์กรของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาตามที่ได้มีการนำเสนอไว้ดังกล่าวจะสามารถตอบสนองปัญหาของการจัดการลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาได้ในระดับที่แตกต่างกันออกไป เพื่อนำไปสู่การสร้างข้อสรุปถึงรูปแบบการบริหารจัดการที่จะสามารถแก้ไขปัญหากลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาในปัจจุบันอย่างเชื่อมโยงภายใต้กรอบทิศทางการบริหารลุ่มน้ำหลัก จึงได้วิเคราะห์ความเหมาะสมขององค์กรตามแนวทางต่างๆ ในการแก้ไขปัญหากลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา ดังนี้

ตาราง 22 ความเหมาะสมขององค์กรตามแนวทางต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

ประเด็นการวิเคราะห์ ลักษณะการจัดการ ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา	รูปแบบองค์กรจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่มีการเสนอแนะตามแนวทางต่างๆ		
	สำนักพัฒนาและฟื้นฟูลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลา	สำนักงานคณะกรรมการลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลา	สภาประชาชน - สำนักงานพัฒนา และฟื้นฟูลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
วิสัยทัศน์องค์กร เป็นปัญหาขององค์กรส่วนใหญ่ที่ ได้ศึกษา ซึ่งจะส่งผลเชื่อมโยงทำ ให้แผนงาน โครงการ การดำเนิน การเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ในพื้นที่ ที่ขาดความต่อเนื่อง	ไม่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร	ไม่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร	ไม่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร
โครงสร้างองค์กร การจัดการที่หลายองค์กรเข้ามามี ส่วนเกี่ยวข้องถือเป็นจุดเด่นที่จะ ส่งผลดีต่อการจัดการลุ่มน้ำคลอง อุตะเถา องค์กรเหล่านี้ได้กำหนด	โครงสร้างองค์กรตามแนวทางนี้แบ่งออกเป็น 6 ฝ่าย พิจารณาแล้วพบว่าการดำเนินงานมีลักษณะเป็นเชิงรับ ส่วนหน้าที่การวางแผนกำหนดแนวทางพัฒนา	โครงสร้างองค์กรที่กำหนดไว้มีการแบ่งส่วนงานค่อนข้างเหมาะสม และมีคณะทำงานในระดับพื้นที่	โครงสร้างองค์กรที่กำหนดไว้ค่อนข้างเหมาะสม และได้รวมเอาภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่โดยเฉพาะกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง

ประเด็นการวิเคราะห์	รูปแบบองค์กรจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่มีการเสนอแนะตามแนวทางต่างๆ		
	สำนักพัฒนาและฟื้นฟูลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	สำนักงานคณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	สภาประชาชน - สำนักงานพัฒนาและฟื้นฟูลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
ลักษณะการจัดการลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา	ยังคงเป็นของคณะกรรมการพัฒนาและฟื้นฟูทะเลสาบสงขลา ซึ่งมีข้อจำกัดในการทำงานเชิงรุกเช่นกัน จุดด้อยสำคัญขององค์กรตามแนวทางนี้คือ ขาดคณะทำงานในระดับพื้นที่ ซึ่งควรเป็นตัวแทนประชาชนของแต่ละพื้นที่อย่างแท้จริง อาจส่งผลให้ขาดความต่อเนื่องของการดำเนินงานได้		
ภารกิจ/อำนาจหน้าที่	ภารกิจขององค์กรยังไม่ครอบคลุมการวางแผน กำหนดแนวทางการพัฒนาพื้นที่การทำงานขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของคณะกรรมการพัฒนาทะเลสาบสงขลา	ภารกิจขององค์กรที่กำหนดไว้ครอบคลุมการจัดการปัญหาของลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา	ภารกิจขององค์กรที่กำหนดไว้ครอบคลุมการจัดการปัญหาของลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา

ประเด็นการวิเคราะห์ ลักษณะการจัดการ ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา	รูปแบบองค์กรจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่มีการเสนอแนะตามแนวทางต่างๆ		
	สำนักพัฒนาและฟื้นฟูลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลา	สำนักงานคณะกรรมการลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลา	สภาประชาชน - สำนักงานพัฒนา และฟื้นฟูลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
บุคลากร เป็นปัญหาสำคัญของการบริหารจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาในปัจจุบัน สัดส่วนบุคลากรยังน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่รับผิดชอบ ส่วนองค์กรประชาชนในพื้นที่ก็ยังเป็นกลุ่มเล็ก มีบุคลากรที่เกี่ยวข้องน้อย การแก้ไขจึงควรส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีมีส่วนร่วมในการจัดการเพิ่มมากขึ้น	ตามแนวทางนี้ใช้บุคลากรที่เป็นผู้ชำนาญการ แต่ด้วยโครงสร้างที่ขาดการเชื่อมโยงถึงคณะทำงานในระดับพื้นที่ อาจทำให้บุคลากรที่มีอยู่ไม่เพียงพอที่จะบริหารจัดการได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน เนื่องจากมีได้คำนึงถึงการให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามาเป็นส่วนร่วมของการจัดการและเป็นแกนหลักของการจัดการในอนาคต	โครงสร้างคณะทำงานในระดับพื้นที่มีการกำหนดบุคลากรไว้อย่างเพียงพอที่จะดำเนินงานได้ แต่บุคลากรในคณะทำงานซึ่งเป็นตัวแทนระดับหมู่บ้านและตำบลอาจมีข้อจำกัดขององค์ความรู้ที่จะนำมาใช้จัดการ นอกจากนี้ในคณะทำงานระดับอำเภอ คณะทำงานระดับจังหวัดและคณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลายังมีสัดส่วนองค์ประกอบที่มาจากประชาชนในพื้นที่ค่อนข้างน้อย	กลไกการบริหารจัดการตามแนวทางนี้มีสภาทะเลสาบสงขลา ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด เป็นการนำเอาประชาชนในพื้นที่เข้าร่วมเป็นคณะทำงาน ทำให้ลดปัญหาด้านบุคลากรได้มาก อย่างไรก็ตามควรมีการให้ความรู้เทคนิควิธีการจัดการลุ่มน้ำที่เหมาะสมแก่บุคคลเหล่านี้ด้วย

ประเด็นการวิเคราะห์	รูปแบบองค์กรจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่มีการเสนอแนะตามแนวทางต่างๆ		
	สำนักพัฒนาและฟื้นฟูลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	สภาประชาชน - สำนักงานพัฒนาและฟื้นฟูลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
<p>การกำหนดแผนงานและการดำเนินการ</p> <p>ไม่มีการกำหนดแผนการจัดการลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาโดยตรง แต่หลายโครงการดำเนินการในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา โครงการเหล่านี้กำหนดขึ้นตามภารกิจขององค์กร มิได้คำนึงถึงเป้าหมายการจัดการเฉพาะพื้นที่แต่อย่างใด</p>	<p>องค์กรตามแนวทางนี้ไม่ได้ถูกกำหนดให้ทำหน้าที่การวางแผน เป็นเพียงองค์กรทำหน้าที่กลั่นกรองโครงการที่องค์กรอื่นเสนอมาเท่านั้น บทบาทที่ถูกจำกัดนี้อาจทำให้การบริหารจัดการลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาไม่เกิดผลสำเร็จ</p>	<p>แผนงาน/โครงการ มาจากการเสนอของคณะทำงานในระดับพื้นที่เป็นสำคัญ แต่เนื่องจากมีจำกัดด้านความรู้ความเข้าใจของคณะทำงานระดับพื้นที่ การกำหนดแผนงานเพื่อบริหารจัดการลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาจึงไม่ครอบคลุมทุกด้าน</p>	<p>ด้วยโครงสร้างที่ประกอบด้วยทุกภาคส่วนในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ทำให้การกำหนดแผนงานโครงการครอบคลุมและตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด</p>

ประเด็นการวิเคราะห์ ลักษณะการจัดการ ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา	รูปแบบองค์กรจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่มีการเสนอแนะตามแนวทางต่างๆ		
	สำนักพัฒนาและฟื้นฟูลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลา	คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลา	สภาประชาชน - สำนักงานพัฒนา และฟื้นฟูลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
<p>การประสานงาน องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ไม่มีบทบาทในการประสานงาน เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนา พื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถาร่วมกัน แต่องค์กรประชาชนที่รวมตัวเป็น เครือข่ายรักษ์คลองอุตะเถาได้เริ่ม มีการประสานงานองค์กรต่างๆ ที่ เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน</p>	<p>ไม่มีกลไกการประสานงานกับประชาชน ในพื้นที่</p>	<p>มีกลไกการประสานงานผ่านทางคณะ ทำงานระดับอำเภอ ตำบล และ หมู่บ้าน</p>	<p>มีกลไกการประสานงานเชื่อมโยง องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัด การพื้นที่อย่างครอบคลุม</p>

ประเด็นการวิเคราะห์	รูปแบบขององค์กรจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่มีการเสนอแนะตามแนวทางต่างๆ		
	สำนักพัฒนาและฟื้นฟูลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	สภาประชาชน - สำนักงานพัฒนาและฟื้นฟูลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
การติดตามและประเมินผล			
องค์กรยังขาดกลไกในการประเมินผลการดำเนินงานเพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปใช้ปรับปรุงการบริหารจัดการ	ยังไม่มีกรกล่าวถึงกลไกการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรอย่างชัดเจน	ยังไม่มีกรกล่าวถึงกลไกการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรอย่างชัดเจน	ยังไม่มีกรกล่าวถึงกลไกการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรอย่างชัดเจน แต่มีความเป็นไปได้ที่จะให้กลุ่มผลประโยชน์ทำหน้าที่ตรวจสอบกันเอง

ผลการพิจารณาองค์กรจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาตามแนวทางต่างๆ ที่มีการเสนอแนะไว้นี้ ทำให้พบว่าองค์กรสามารถแก้ไขข้อบกพร่องของการจัดการลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาได้ในบางประเด็น แต่มีข้อสังเกตสำคัญ คือ องค์กรตามแนวทางเหล่านี้มิได้คำนึงถึงการจัดการในระบบลุ่มน้ำย่อย ซึ่งจะทำให้ปัญหาของลุ่มน้ำต่างๆ ได้รับการแก้ไข และเป็นการแบ่งเบาภาระงานขององค์กรที่รับผิดชอบลุ่มน้ำหลัก คือ ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาแต่อย่างใด การให้ความสำคัญเพียงการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา อาจทำให้ปัญหาในระดับลุ่มน้ำย่อยไม่ได้รับการแก้ไข

3.2.2 ความเชื่อมโยงด้านการบริหารจัดการ

กรอบในการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาพิจารณาได้จากแผนแม่บทการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งปัจจุบันดำเนินการแล้วเสร็จ ได้กำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ และมาตรการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการบริหารจัดการ สรุปได้ ดังนี้

วิสัยทัศน์

ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาได้รับการฟื้นฟูและรักษาไว้อย่างยั่งยืน ภายใต้อาณัติของกรมชลประทานที่เหมาะสมระหว่างระบบนิเวศ ระบบเศรษฐกิจ และระบบสังคม มีสถาบันและองค์กรการบริหารจัดการที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

1. ฟื้นฟูและบำรุงรักษาระบบนิเวศทะเลสาบสงขลาให้กลับคืนสู่สภาพธรรมชาติเดิมให้มากที่สุด
2. ส่งเสริมและสนับสนุนการใช้ประโยชน์ทรัพยากรลุ่มน้ำให้สอดคล้องกับศักยภาพและสมดุลกับระบบนิเวศ โดยเป็นไปตามความต้องการของชุมชน
3. อนุรักษ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยมีการแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ ดิน และอากาศให้อยู่ในระดับมาตรฐาน รวมทั้งมีการป้องกันการเกิดมลพิษผ่านทางการผลิตและการบริโภคของประชาชน
4. ศิลปวัฒนธรรม โบราณสถาน แหล่งประวัติศาสตร์ และภูมิปัญญาท้องถิ่นได้รับการอนุรักษ์ ฟื้นฟู สืบทอดคุณค่าให้แก่ชนรุ่นหลัง
5. มีกลไกการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่ทุกภาคส่วนในลุ่มน้ำมีบทบาทร่วมในการตัดสินใจ กำหนดนโยบาย แผนงาน และการดำเนินโครงการในพื้นที่

การพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการบริหารจัดการ

ประกอบด้วยมาตรการในการดำเนินการ 3 มาตรการ ได้แก่

1. พัฒนากลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
 2. จัดทำฐานข้อมูลลุ่มน้ำที่เป็นมาตรฐานและต่อเนื่อง
 3. ติดตามประเมินผลการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
- ทั้งนี้มีการกำหนดตัวชี้วัดแผนด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการไว้ว่า ภายหลังจากดำเนินการตามแผนแม่บทเป็นเวลา 10 ปี หรือภายในปี พ.ศ. 2558 จะต้องเกิดการเปลี่ยนแปลง คือ สถาบันพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ศูนย์ประสานงานบริหารงานวิจัย และเครือข่ายกลุ่มอาชีพต่างๆ ได้รับการจัดตั้ง

ความเชื่อมโยงด้านการบริหารจัดการยังพิจารณาได้จากการจัดสรรงบประมาณ เพื่อการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยแผนบูรณาการงบประมาณการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาแผน ซึ่งเริ่มจัดทำตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 ทั้งนี้ในแผนบูรณาการงบประมาณดังกล่าวประกอบด้วยโครงการที่ดำเนินการในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาด้วยหลายโครงการ ดังนี้

ตาราง 23 แผนงานโครงการภายใต้แผนบูรณาการงบประมาณการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ที่ดำเนินการในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา

ชื่อโครงการ	ปีที่รับงบประมาณ	หน่วยงานรับผิดชอบ
1. พื้นฟูพื้นที่ต้นน้ำบริเวณทะเลสาบสงขลา	2546	กรมอุทยานแห่งชาติฯ
2. ควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด โดยมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางสังคม	2546	- กรมควบคุมมลพิษ - สำนักงานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 - สำนักงานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสงขลา
3. วางและจัดทำแผนนโยบายการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดิน	2546	กรมโยธาธิการและผังเมือง
4. การจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำเสียและขยะมูลฝอยรอบทะเลสาบสงขลา	2547	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. การจัดทำระบบอนุรักษ์บนพื้นที่ดอน	2547	กรมพัฒนาที่ดิน
6. เสริมสร้างศักยภาพการจัดการมลพิษจากแหล่งกำเนิด	2547	กรมควบคุมมลพิษ
7. เฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำแบบมีส่วนร่วม	2547	กรมควบคุมมลพิษ
8. พื้นฟูพื้นที่ต้นน้ำและพื้นที่ชุ่มน้ำ	2548	กรมอุทยานแห่งชาติฯ

ตาราง 23 (ต่อ)

ชื่อโครงการ	ปีที่รับงบประมาณ	หน่วยงานรับผิดชอบ
9. อนุรักษ์ดินและน้ำบนพื้นที่ดอนในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา จังหวัดสงขลาและพัทลุง	2548	กรมพัฒนาที่ดิน
10. ควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดโดยมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางสังคม	2548	กรมควบคุมมลพิษ
11. เสริมสร้างศักยภาพและขยายผลโครงการนำร่องระบบการจัดการน้ำเสียสาธิตสำหรับฟาร์มสุกรชุมชน และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	2548	กรมควบคุมมลพิษ
12. เสริมสร้างศักยภาพของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเฝ้าระวังคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำ	2548	กรมควบคุมมลพิษ
13. อนุรักษ์และฟื้นฟูคุณภาพน้ำในพื้นที่วิกฤตคลองลำปำและคลองอู่ตะเภา	2548	กรมควบคุมมลพิษ
14. ถ่ายทอดเทคโนโลยีการจัดการน้ำเสียชุมชนขนาดเล็ก	2548	กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม
15. เสริมสร้างศักยภาพการจัดการมลพิษจากแหล่งกำเนิดประเภทอุตสาหกรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	2548	กรมควบคุมมลพิษ
16. หมู่บ้านรักษ์ป่าลุ่มน้ำ (หมู่บ้านสีเขียว)	2548	กรมป่าไม้
17. จัดการป่าชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์	2548	กรมอุทยานแห่งชาติฯ
18. อนุรักษ์ดินและน้ำในพื้นที่นาร้างเพื่อการเกษตรแบบผสมผสาน	2548	กรมพัฒนาที่ดิน
19. อนุรักษ์ดินและน้ำเพื่อป้องกันการพังทลายของดิน	2548	กรมพัฒนาที่ดิน
20. เครื่องช่วยชาวชนอนุรักษ์น้ำบาดาลในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	2548	กรมทรัพยากรน้ำบาดาล

ตาราง 23 (ต่อ)

ชื่อโครงการ	ปีที่รับงบประมาณ	หน่วยงานรับผิดชอบ
พิจารณาออกแบบติดตั้งระบบคาดการณ์คุณภาพน้ำปริมาณน้ำในทะเลสาบสงขลา เพื่อวางแผนและควบคุมการบริหารจัดการน้ำ	2548	กรมชลประทาน
ชุดลอกลำคลองและปากคลองสายหลัก	2548	กรมชลประทาน
จัดการมลพิษเพื่อฟื้นฟูคุณภาพน้ำ	2548	กรมควบคุมมลพิษ
ถ่ายทอดเทคโนโลยีการจัดการน้ำเสียสำหรับชุมชนขนาดเล็ก	2548	กรมส่งเสริม

ที่มา : สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, 2549

แผนบูรณาการงบประมาณการพัฒนาคุณภาพน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นการรวบรวมแผนงาน โครงการ กิจกรรมที่เสนอโดยองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพน้ำทะเลสาบสงขลา ยังไม่เป็นไปตามลักษณะของการบูรณาการแผนอย่างแท้จริง เนื่องจากการกำหนดแผนเพื่อรองรับปัญหาภายใต้ภารกิจของแต่ละองค์กรเท่านั้น มิได้มีเป้าหมายในระบะร่วมกันเพื่อเป็นกรอบในการบูรณาการ อย่างไรก็ตามแผนดังกล่าวก็มีลักษณะเด่นที่สำคัญ คือการมีตัวชี้วัดที่ชัดเจน และค่อนข้างต่อเนื่อง

แผนงาน โครงการ กิจกรรมที่มีการรวบรวมไว้ในแผนบูรณาการฯ มีจำนวนมาก เฉพาะโครงการที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการและได้รับงบประมาณสนับสนุนจากงบประมาณค่าใช้จ่ายสำรองเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจในปี 2546 มี 4 โครงการ ได้แก่ โครงการฟื้นฟูพื้นที่ต้นน้ำทะเลสาบสงขลา โครงการปลูกป่าชายเลนและป่าพรุเพื่อฟื้นฟูระบบนิเวศทะเลสาบสงขลา โครงการจัดระเบียบเครื่องมือประมงในทะเลสาบสงขลา และโครงการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด โดยมาตรการทางกฎหมายและมาตรการด้านสังคม ในจำนวน 4 โครงการดังกล่าว มีการดำเนินการโดยยึดตามขอบเขตของกลุ่มน้ำย่อย 2 โครงการ คือ โครงการฟื้นฟูพื้นที่ต้นน้ำทะเลสาบสงขลา และโครงการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดฯ แนวทางการจัดการดังกล่าวอาจเชื่อได้ว่ามีโอกาสที่จะเกิดการจัดการ โดยยึดตามขอบเขตกลุ่มน้ำย่อย โดยเชื่อมโยงกับกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในอนาคต

4. แนวทางการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาในบริบทของการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ผลการศึกษาปัญหาขององค์กรจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ตลอดจนการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงของการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาคลุ่มน้ำคลองอุตะเถาซึ่งให้เห็นว่ารูปแบบการจัดการในปัจจุบันซึ่งมีหลายองค์กรที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถายังมีจุดอ่อนหลายประการ ทำให้องค์กรเหล่านี้ยังไม่สามารถบริหารจัดการลุ่มน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามองค์กรเหล่านี้ก็ควรจะมีบทบาทในการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาต่อไป ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอแนะแนวทางการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถา เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารจัดการ ดังนี้

1. ควรมีการกำหนดเป้าหมายในการจัดการลุ่มน้ำอย่างชัดเจน

ผลจากการสัมภาษณ์ตัวแทนขององค์กรต่างๆ นำมาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลที่ผู้วิจัยได้ร่วมสังเกตการณ์การสัมมนาระดมความคิดเห็นเพื่อการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถา พบว่ามีความคาดหวังและกำหนดเป้าหมายของการจัดการลุ่มน้ำเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ ให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพน้ำ ซึ่งยังไม่ครอบคลุมองค์ประกอบอื่นๆ ของลุ่มน้ำ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดเป้าหมายขึ้นโดยประมวลผลการศึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อมในลุ่มน้ำคลองอุตะเถาร่วมด้วย และเสนอแนะให้เป้าหมายของการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาครอบคลุมประเด็นสำคัญ คือ

- ให้มีการใช้ทรัพยากรในลุ่มน้ำอย่างยั่งยืน
- จัดการปัญหามลพิษโดยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย
- ประชาชนในพื้นที่มีคุณภาพชีวิตที่ดี

2. ควรมีการกำหนดแผนการใช้และการฟื้นฟูทรัพยากรตลอดจนแผนการจัดการมลพิษ

การบรรลุเป้าหมายของการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถา เกี่ยวข้องกับการจัดการการองค์ประกอบในระบบลุ่มน้ำหลายประการ ได้แก่

- การจัดการทรัพยากรป่าไม้ในเขตพื้นที่ต้นน้ำ
- การจัดการทรัพยากรดินและการใช้ที่ดินในเขตลุ่มน้ำทั้งหมด
- การควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ ได้แก่ สารเคมีจากการเกษตร ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ (โดยเฉพาะฟาร์มหมูซึ่งมีการปล่อยน้ำเสียลงสู่คลองอุตะเถามาก) รวมไปถึงโรงงานอุตสาหกรรม และบ้านเรือน ประชาชนตลอดแนวคลองอุตะเถาและลำน้ำสาขาของคลองอุตะเถา

โดยสรุปการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาจะต้องมีการวางแผนการดำเนินการครอบคลุมประเด็นต่างๆ ต่อไปนี้

การกำหนดแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ผลการสัมภาษณ์ตัวแทนสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ได้เสนอให้มีการวางแผนการใช้ที่ดินและให้มีการบังคับใช้อย่างเข้มงวดในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ซึ่งมีโรงงานอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก เนื่องจากการ

การกำหนดแผนการใช้ทรัพยากร

ผลจากการสัมภาษณ์ตัวแทนประชาคมรักษ์ป่าผาด้า พบว่าสาเหตุหลักของการบุกรุกทำลายป่าในปัจจุบัน คือ ความต้องการใช้ที่ดิน โดยผู้ที่บุกรุกมีทั้งคนในพื้นที่และคนต่างถิ่น ส่วนใหญ่ครอบครองที่ดินประมาณ 30 – 100 ไร่

แนวทางการจัดการ ควรมุ่งเน้นการสร้างและขยายเครือข่ายชุมชนเพื่อการจัดการป่าไม้ ออกกฎระเบียบจำกัดสิทธิการครอบครองที่ดินในเขตป่าอนุรักษ์ของครัวเรือนที่ทำกินอยู่ก่อนแล้ว ส่งเสริมการทำเกษตรแบบเข้มข้นแทนการปลูกพืชเชิงเดี่ยวหรือทำสวนยางพาราเพียงอย่างเดียว

3. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

ปัญหาการบริหารจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาในปัจจุบัน คือ องค์กรภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ รับผิดชอบโดยตรงมีการบริหารจัดการโดยยึดขอบเขตพื้นที่ตามการแบ่งเขตการปกครอง มิได้รับผิดชอบลุ่มน้ำคลองอุตะเถาเพียงพื้นที่เดียว ทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างครอบคลุมและมุ่งไปสู่เป้าหมายเฉพาะของพื้นที่

กลไกที่จะช่วยแก้ปัญหาข้อบกพร่องดังกล่าวได้ คือ องค์กรภาครัฐจะต้องปรับเปลี่ยนบทบาท หันมามุ่งเน้นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ให้ความรู้ที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการลุ่มน้ำให้แก่ประชาชน โดยควรจะดำเนินการในลักษณะนำร่องระดับตำบลหรือหมู่บ้าน และกระตุ้นให้มีการรวมกลุ่มองค์กรประชาชนขึ้นตามธรรมชาติ ก่อนที่จะขยายผลไปยังพื้นที่ใกล้เคียง ทั้งนี้ในระยะแรกควรกำหนดพื้นที่เป้าหมายเป็นลุ่มน้ำย่อยลุ่มน้ำใดลุ่มน้ำหนึ่งของลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

4. ปรับเปลี่ยนกลไกการบริหารจัดการขององค์กรที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน

ผลการศึกษาประสิทธิผลขององค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำ ตลอดจนการวิเคราะห์บริบทของการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเกา ซึ่งเห็นว่ามืองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำมากเพียงพอและครอบคลุมปัญหาของการจัดการลุ่มน้ำ แต่ควรเพิ่มกลไกบางประการ ได้แก่ การประสานงานระหว่างองค์กรแบบบูรณาการตั้งแต่ระดับของการกำหนดแผนงาน การดำเนินการ และการร่วมติดตามประเมินผลเพื่อปรับปรุงแนวทางการบริหารจัดการต่อไป