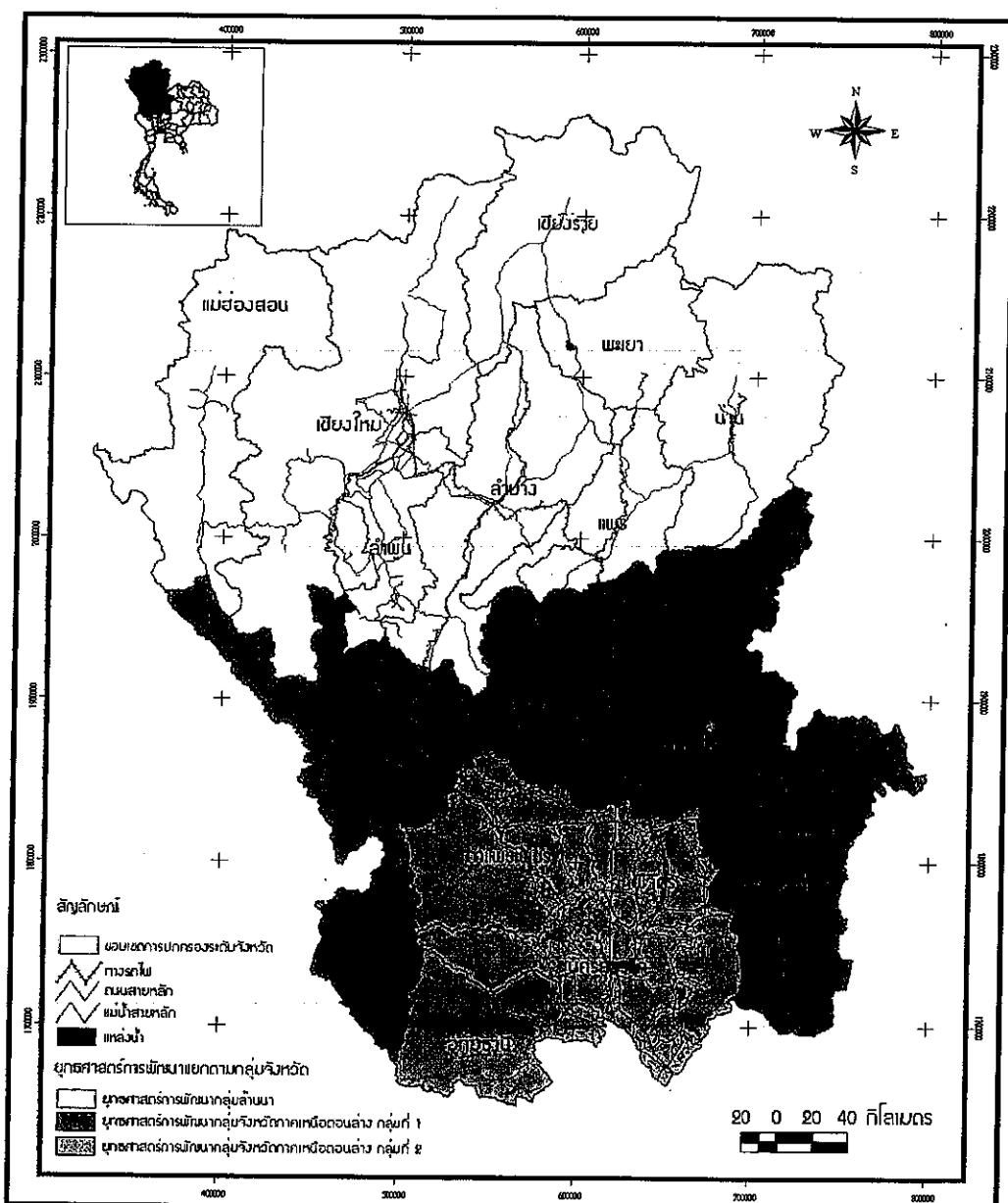


## บทที่ 7 แนวโน้มของสถานการณ์สิ่งแวดล้อม

### พื้นที่อุ่มน้ำนานและอุ่มน้ำยั่งคงล่างในอนาคต

พื้นที่อุ่มน้ำนานและอุ่มน้ำยั่งคงล่าง มีแนวเขตต่อเนื่องหลายอุ่มน้ำ เช่น พื้นที่อุ่มน้ำโขง พื้นที่อุ่มน้ำเจ้าพระยา พื้นที่อุ่มน้ำยั่งคง และพื้นที่อุ่มน้ำป่าสัก ด้วยลักษณะภูมิประเทศที่แตกต่างและหลากหลาย ส่งผลให้มีระบบ生นิเวศ (Ecosystem) ที่มีความหลากหลายและหลากหลาย

ด้วยพื้นที่อุ่มน้ำนานและอุ่มน้ำยั่งคงล่าง มีการทดสอบตัวเป็นแนวทางจากตอนเหนือของประเทศไทยมา เกือบถึงตอนกลางประเทศไทย จึงทำให้พื้นที่นี้มีลักษณะเด่นเชื่อมโยงกันระหว่างภูมิภาค สังคมในพื้นที่นี้ จึงประกอบด้วย สังคมแบบเมืองเหนือ (ล้านนา) สังคมแบบภาคกลาง และสังคมชาวไทยพื้นที่สูง



ภาพที่ 7.1 แผนที่แสดงยุทธศาสตร์การพัฒนาภูมิจังหวัดพื้นที่ภาคเหนือ

## บทวิเคราะห์สถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม

พื้นที่ลุ่มน้ำน่านและลุ่มน้ำยมตอนล่าง การเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอตามปัจจัยที่มีอิทธิพลและเกี่ยวข้อง ดังนั้นทิศทางแนวโน้มของสถานการณ์สิ่งแวดล้อมในอนาคตของแต่ละพื้นที่ (area) ระบบนิเวศ (ecosystem) หรือ พื้นที่ลุ่มน้ำ (basin) จึงขึ้นอยู่กับลักษณะของปัจจัยเหล่านี้ในพื้นที่ขอบเขตนั้นๆ ตลอดจนในพื้นที่ใกล้เคียง ซึ่งสามารถถูกด่าวยกระเบิดตามประเด็นปัญหาที่สำคัญๆ ดังต่อไปนี้

### 1. ประเด็นสิ่งแวดล้อมมุนญ์

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทางสังคมส่งผลต่อสภาพของเมืองทั้งชุมชนและชนบท การพัฒนาที่เติบโตอย่างต่อเนื่องซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพสิ่งแวดล้อมที่มีความจำกัดทั้งในเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความเข้าใจและจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทั้งแหล่งธรรมชาติและศิลปกรรม ซึ่งในรอบปีที่ผ่านมาทั้งภาครัฐและภาคประชาชนต่างมีความร่วมมือร่วมใจในเรื่องของการอนุรักษ์มากขึ้น แต่สาเหตุที่ยังไม่เกิดผลอย่างสูงสุด เพราะเนื่องจากประชากรที่เพิ่มมากขึ้น การพัฒนาที่ยังขาดการวางแผนความต่อเนื่องทั้งในเรื่องของนโยบาย และแผนงานโครงการต่างๆ ซึ่งไม่มีกฎหมายเข้ามารองรับเพื่อให้การดำเนินงานเต็มประสิทธิภาพ ในด้านแหล่งสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม ในรอบ 2548 ในพื้นที่ลุ่มน้ำน่านและลุ่มน้ำยมตอนล่าง ได้มีนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นมากกว่าปี 2547 ประมาณ 3.18% ซึ่งเป็นผลต่อระบบเศรษฐกิจ แต่ในเรื่องของสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรมนั้นกลับมีการถูกบุกรุกและทำลายเพิ่มมากขึ้น ปัญหารื่องมูลฝอย พบว่า เป็นประเด็นหลักในแหล่งสิ่งแวดล้อมธรรมชาติที่มีนักท่องเที่ยวเข้าไป

### 2. ประเด็นอุทกภัยและภัยแล้ง

ช่วงปีที่ผ่านมาความไม่สงบของแม่น้ำน่านและแม่น้ำยมตอนล่าง ด้วยอิทธิพลของลมมรสุมต่างๆ ส่งผลให้เกิดปัญหาอุทกภัยและน้ำท่วมฉับพลัน อย่างเช่น ในปี 2547 เกิดน้ำท่วมที่ อ. บางมูลนาก อ.ตะพานหิน จ.พิจิตร ซึ่งส่งผลกระทบให้เกิดน้ำท่วมขังพื้นที่นานาข้างและปลดออกน้ำเสียลงสู่แม่น้ำน่าน และ ในปี 2548 เกิดปัญหาน้ำท่วมในหลายพื้นที่ เช่น อ.ท่าวังผา อ.เมือง อ.เวียงสา จ.น่าน เกิดปัญหาน้ำท่วมเนื่องจากพายุและลมมรสุมที่เข้ามาในช่วงเดือน พ.ค. – ก.ย. ซึ่งส่งผลกระทบทั่วทั้งภาคเหนือทำให้เกิด น้ำท่วมและน้ำป่าไหลหลากในหลายพื้นที่ และปัญหาน้ำท่วมขังพื้นที่เกยตรังก่อให้เกิดน้ำเน่าเสียซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตในน้ำ

สภาพแหน่งแล้งที่เกิดขึ้น ในรอบปีที่ผ่านมา มีความแหน่งแล้งต่อเนื่องในปี 2547 ความแห้งแล้งทวีความรุนแรงขึ้นในช่วงเดือน ก.พ. – ต.ค. ซึ่งสาเหตุจากฝนทึบช่วง และการทำลายทรัพยากรป่าไม้ ประชาชนใช้น้ำกันอย่างไม่รู้คุณค่า มีการทำนาหรือทำการเกษตรบนดินที่ช่ำ และการทำลายทรัพยากรป่าไม้ ประชาชนใช้น้ำกันอย่างไม่รู้คุณค่า มีการทำนาหรือทำการเกษตรบนดินที่ช่ำ และการทำลายทรัพยากรป่าไม้ เป็นระบบ ในปี 2548 ความแห้งแล้งยังไม่มีความรุนแรงมากนัก เพราะเนื่องจาก พายุและลมมรสุมที่เข้ามาในช่วงเดือน พ.ค. – ก.ย. ซึ่งฝนตกค่อนข้างชุกปริมาณน้ำท่าเพิ่มขึ้น กว่า 1,200 ล้าน ลบ.ม. ในพื้นที่ลุ่มน้ำน่าน ส่วนพื้นที่ลุ่มน้ำยมตอนล่าง สภาพแยังค่อนข้างรุนแรงเช่นปี 2547 เนื่องจากแหล่งน้ำที่ขาดน้ำอย่างต่อเนื่องและสภาพดินที่ไม่อุ่นน้ำ

### 3. ประเด็นสถานการณ์พื้นที่ป่าไม้

การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ใน 4 จังหวัด เมื่อปี พ.ศ. 2543 ถึงปี พ.ศ. 2547 พบว่าสภาพพื้นที่ป่าไม้ลดลง กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2543 มีพื้นที่ป่าประมาณร้อยละ 50.1 และเมื่อปี พ.ศ. 2547 สภาพพื้นที่ป่าไม้มีเนื้อที่ประมาณร้อยละ 48.7 ของเนื้อที่ทั้ง 4 จังหวัด ลดลงประมาณร้อยละ 1.4 สาเหตุที่ทำให้พื้นที่ป่าไม้มีลดลงอาจเนื่องมาจากการบุกรุกของรายภูรเพื่อทำกิน สาเหตุอีกประการคือพื้นที่ในเขตเขามีป่าไม้ที่มีหินนิยมพาอันงดงาม อาทิตย์ ซึ่งเป็นที่ต้องการของตลาดการท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยว ทำให้ที่ดินถูกเก็บกำไรและมีการเปลี่ยนแปลง ปัจจัยเหล่านี้ส่วนใหญ่ให้มีการบุกรุกป่า นอกจากนี้การเกิดไฟป่าก็ยังเป็นปัจจัยของพื้นที่นี้ สาเหตุหลักของการเกิดไฟป่า คือ เกิดจากมนุษย์ การเก็บของป่าเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดไฟป่ามากที่สุด สถานการณ์ไฟป่า ตั้งแต่ 1 ต.ค. 2547 ถึง 25 ก.ย. 2548 มีสถิติการเกิดไฟป่าจำนวน 605 ครั้ง มีพื้นที่ป่าไม้ที่เสียหายทั้งหมด 13.99 ตร.กม. (8,741 ไร่) ซึ่งเกินน้อยกว่าช่วงเวลาเดียวกันของปีที่แล้ว

### 4. ประเด็นมูลฝอย

มีปริมาณมูลฝอยเกิดขึ้นในเขตเทศบาลประมาณ 388.5 ตันต่อวัน และคาดการณ์ปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้นนอกเขตเทศบาลประมาณ 799 ตันต่อวัน รวมมูลฝอยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ประมาณ 1,187.5 ตันต่อวัน โดยจังหวัด พิษณุโลก มีปริมาณมูลฝอยเกิดขึ้นมากที่สุดประมาณ 453.5 ตันต่อวัน รองลงมาเป็นจังหวัดพิจิตร อุตรดิตถ์ และน่าน โดยมีปริมาณมูลฝอยเกิดขึ้น 285, 228.5 และ 220.5 ตันต่อวัน ตามลำดับ และเปรียบเทียบปริมาณมูลฝอยกับจำนวนประชากรในเขตเทศบาล พบว่า เทศบาลนครมีอัตราการผลิตมูลฝอย 0.90 กก./คน/วัน เทศบาลเมืองมีอัตราการผลิตมูลฝอย 0.87 กก./คน/วัน และเทศบาลต่ำน้ำมีอัตราการผลิตมูลฝอย 0.65 กก./คน/วัน และลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราการผลิตมูลฝอยในปี 2547

มีสถานที่กำจัดมูลฝอยที่ถูกหลักสุขาภิบาล (Sanitary land fill) เพียง 4 แห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองน่าน เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ เทศบาลนครพิษณุโลกและเทศบาลเมืองพิจิตร ปัจจุบันมีปริมาณมูลฝอยเข้ามากำจัดในสถานที่กำจัดมูลฝอยประมาณวันละ 206 ตัน หรือคิดเป็นร้อยละ 17.35 ของปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้น ส่วนอีกร้อยละ 82.65 ยังการมีกำจัดแบบไม่ถูกสุขาภิบาล โดยใช้วิธีการเทกองและเผาโดยกลบเป็นครึ่งรกรา ทำให้คาดการณ์ได้ว่าการจัดการมูลฝอยยังคงเป็นปัญหาและมีแนวโน้มมากขึ้น ได้ในอนาคตอันใกล้นี้ เนื่องจากการรณรงค์ลดปริมาณมูลฝอย การคัดแยกมูลฝอยในชุมชนส่วนใหญ่ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร และที่สำคัญสถานที่กำจัดมูลฝอยยังเป็นข้อจำกัดที่จะนำมูลฝอยไปกำจัด ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้เคียงกัน จำเป็นต้องร่วมหารือและร่วมมือจัดการมูลฝอยในรูปแบบศูนย์กำจัดมูลฝอยรวม เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนพื้นที่ที่เหมาะสมในการจัดตั้งศูนย์กำจัดมูลฝอยรวม เทคโนโลยีที่เหมาะสม ระยะทางในการขนส่งมูลฝอย และการจัดเก็บค่าใช้จ่ายกำจัดมูลฝอยที่เหมาะสม

## 5. ประเด็นมลพิษทางน้ำ

ในปี พ.ศ.2548 สถานการณ์คุณภาพน้ำในแม่น้ำน่าน แม่น้ำขมตตอนล่างและลำน้ำสาขาในช่วงฤดูฝน และฤดูหนาวปี พ.ศ.2547 และฤดูร้อนปี พ.ศ.2548 จำนวน 41 สถานี พบว่าคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์ดีร้อยละ 7.3 เกณฑ์พอใช้ร้อยละ 34.1 เกณฑ์เลื่อนโตรมร้อยละ 36.6 และเกณฑ์เตือนโตรมมากร้อยละ 22 ของจำนวนสถานีตรวจวัดคุณภาพน้ำ แม่น้ำที่เลื่อนโตรมมาก ได้แก่ แม่น้ำพิจิตร คลองไคน้ำขุ่น ในพื้นที่จังหวัดพิจิตร และคลองไปร่องนกในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก ปัญหาคุณภาพน้ำที่สำคัญ คือ การปนเปื้อนของแบคทีเรียกลุ่มฟีโคลิโคไลฟอร์ม (Fecal Coliform Bacteria) ความสกปรกในรูปบีโอดี (BOD) และสารเคมีปราบศัตรูพืช (Pesticide) ในคลองไปร่องนก อ.พรหมพิราม จ.พิษณุโลก สาเหตุที่สำคัญที่ทำให้คุณภาพน้ำเสื่อมโตรม คือ การระบายน้ำเสียจากบ้านเรือน ชุมชน และการปล่อยน้ำเสียจากเกษตรกรรมลงสู่แหล่งน้ำ การปล่อยน้ำเสียจากฟาร์มเลี้ยงสัตว์ขนาดเล็กซึ่งเป็นปัญหาน้ำด้านการนำบัคของเสีย ส่วนน้ำเสียจากโรงงาน (ส่วนใหญ่ในพื้นที่เป็นโรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหาร และมีขนาดไม่ใหญ่มากนัก) ยังไม่รุนแรงมากนัก ซึ่งโรงงานจะต้องมีการควบคุมคุณภาพน้ำทึ่งให้ได้ตามกำหนดมาตรฐานน้ำทึ่งจากโรงงานอุตสาหกรรมในแต่ละประเภทโดยมีอุตสาหกรรมจังหวัดเป็นหน่วยงานตรวจสอบและอนุญาตการจัดตั้ง

ส่วนการจัดการน้ำเสียของชุมชน พบว่า ส่วนใหญ่ชุมชนห้องถังยังไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชน มีที่อยู่อาศัยส่วนน้อยที่นำบัคน้ำเสียแยกติดกับที่ (Onsite Treatment) เช่น บ่อคั้กไขมัน บ่อเกราะ บ่อซีเมนต์ และระบายน้ำเสียลงสู่ท่อระบายน้ำ หรือแหล่งน้ำสาธารณะ ซึ่งจะส่งผลกระทบทำให้คุณภาพน้ำของแหล่งรองรับน้ำทึ่งเสื่อมโตรมลง

## 6. แหล่งกำเนิดมลพิษอื่นๆ เช่น

การเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้สถานประกอบการประเภทร้านรับซื้อของเก่าในพื้นที่นิ่งหายตัว เพิ่มจำนวนสาขาย่างรวดเร็ว กิจการนี้นอกจากจะก่อประโภช์ในการสิ่งของที่เหลือใช้กลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ลดการเกิดของเสียงมลพิษในพื้นที่ ชุมชน แต่ในทางตรงกันข้ามกิจการเหล่านี้ที่เป็นแหล่งสะสมของสิ่งของอาจเกิดการหมักหมมเป็นแหล่งพันธุ์ของเชื้อโรค สัตว์แมลงพาหะนำโรคได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดูแลรับผิดชอบ เช่น ต้องควบคุมตรวจสอบให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังมีสถานประกอบการที่อาจก่อเกิดมลพิษอื่นๆ ได้อีก เช่น ฟาร์มสุกร, โรงโน่น บด หรือบ่อบิน, โรงไฟฟ้าเก่า, นิคมอุตสาหกรรมและโรงงานอุตสาหกรรม, ที่ดินจัดสรร, เตาเผาฟอย เตาเผาฟ, โรงฆ่าสัตว์, อาคารประเภท ก. เป็นต้น

## 7. ประเด็นความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแต่ละพื้นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือกันของประชาชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน หน่วยงานภาครัฐฯ เพื่อให้เกิดเป็น

ประชาชนในการจัดการทั้งภาครัฐ หรือแต่ละปัญหา เช่น การจัดการมูลฝอย การจัดการน้ำเสีย การจัดการเหตุเดือดร้อน รากาญ และมลพิษอื่นๆ

การสนับสนุนเพื่อให้มีการพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเรื่องเร่งด่วนเพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ของปัญหาของแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้ประชาชนก็ต้องมีความพร้อมในการเสริมสร้างความเข้มแข็งตลอดจนการเป็นแนวร่วมในการเฝ้าระวังและตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเป็นการสร้างระบบที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืนต่อไป

#### 8. ประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญและปัจจัยที่เกี่ยวข้องในพื้นที่

ในประเด็นนี้จะกล่าวถึงหัวใจหลักที่เป็นปัจจัยสนับสนุน (ด้านบวก) และปัจจัยหน่วยรั้ง (ด้านลบ) เป็นกรณีๆ ไป ดังนี้

- การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ปัจจุบัน มีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำกับดูแลงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย และการบริหารราชการของจังหวัดใช้รูปแบบการบริหารงานแบบบูรณาการ (CEO) โดยกำหนดให้มีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้เป็นจุดอ่อน หัวใจงาน/องค์กร ในการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เช่น สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัด บางจังหวัด ไม่มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรงทำให้เป็นจุดอ่อน อีกทั้งกลไกการผลักดันเพื่อให้ยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ ที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด) ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งยังให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับต่ำ ขาดการจัดทำแผนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในระดับท้องถิ่น ขาดการต่อเชื่อมแผนฯ กับชุมชน/ประชาชน ทำให้ ไม่สามารถแก้ไขหรือจัดการในระดับพื้นที่ได้

การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพนี้ จะต้องมีมิติของการทำงาน ที่คำนึงถึง ทับซ้อน ตลอดจนมีการจัดการอย่างเป็นระบบและบูรณาการ ทั้งนี้หลักการจัดการเชิงลุ่มน้ำ (Basin) เป็นระบบนิเวศ (Ecosystem) ยังคงเป็นแนวทางหลักของการจัดการ ปัญหาที่ตามมาหรือพบว่าเป็นอุปสรรค มีอยู่บ้าง เช่น ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบไม่มีประสิทธิภาพ ขอเบตงความรับผิดชอบและการแก้ไขปัญหาแตกต่างกัน(ขอนแก่นการปกครองและขอบเขตด้านนิเวศวิทยา)

ที่สำคัญยังพบว่า การบริหารงานแบบบูรณาการยังมีช่องว่างระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัด CEO และหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องกฎหมาย อำนาจ หน้าที่และงบประมาณดำเนินการ จะต้องปรับปรุงแก้ไขให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

### - กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ เช่น พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, พ.ร.บ. รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535, พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535, พ.ร.บ. อุทyanแห่งชาติ พ.ศ. 2504, พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535, พ.ร.บ. โบราณสถาน โบราณวัตถุ และพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ข้อบังคับอื่น ๆ และ อนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง เป็นด้านเดียวกันของการบังคับใช้เพื่อให้ผู้ที่จะกระทำการใดก็ตามที่จะก่ออื้นต้องรับโทษจากกฎหมายหลายฉบับ แต่หากผู้รักษากฎหมายขาดการประสานงานในการปฏิบัติตามกฎหมาย มาตรฐานหลักเกณฑ์ หรือขาดการบังคับใช้อำย়องจริงจัง ขาดความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย ก็อาจเป็นช่องว่างในการแสวงหาผลประโยชน์หรือก่อให้เกิดผลเสียต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้

### - งบประมาณ

งบประมาณในการปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อม ได้รับการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนจากส่วนกลางให้กับจังหวัด / ท้องถิ่น ภายใต้แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด ในปีงบประมาณ 2548 รวม 72 โครงการ เป็นเงินทั้งสิ้น 253,798,495.00 บาท แต่การตั้งงบประมาณจากหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ในสัดส่วนที่น้อยเมื่อเทียบกับงบประมาณทั้งหมด ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะต้องทราบถึงปัญหาในพื้นที่ของตน เพื่อที่จะทำการวิเคราะห์หาแนวทาง จัดสรรงบประมาณเพื่อการแก้ไขปัญหาได้ตรงจุด ทันสถานการณ์และเหมาะสมกับพื้นที่นั้นๆ โดยใช้หลักการประชาชนมีส่วนร่วม

### - การมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชน

ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ลุ่มน้ำน่านและลุ่มน้ำยมตอนล่าง มีความสนใจและมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อนข้างสูง มีหลายรูปแบบ เช่น เครือข่ายป่า เครือข่ายดิน เครือข่ายน้ำ กลุ่มประมง กลุ่มผู้นำชุมชน อาสาสมัครทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมชุมชน/หมู่บ้าน องค์กรภาคประชาชน อื่นๆ ในการร่วมมืออนุรักษ์ป้องกันทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ตนเอง



ภาพที่ 7.2 อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมชุมชน/หมู่บ้าน

#### - ความตระหนักรและจิตสำนึกสาธารณะ

การจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ได้ผลและยั่งยืนจะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ซึ่งหนทางที่จะนำไปสู่ความร่วมมือต้องเกิดจากความตระหนักรและจิตสำนึกของประชาชนที่มีและหวังแผนต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่ตนอยู่อาศัย

ในสังคมไทยการกระทำที่ถือว่าสนับสนุนการลดมลพิษ จำจัดมลพิษ ถือว่ายังไม่ประสบความสำเร็จ ตัวอย่างเช่น ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle) หลักการนี้ยังประสบความสำเร็จน้อยมาก ประชาชนส่วนใหญ่ปฏิเสธที่จะจ่ายค่าจัดเก็บมลพิษ ค่าน้ำบันด้าเสีย ประชาชนส่วนน้อยสนใจที่จะเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ที่ไม่เป็นภาระต่อสิ่งแวดล้อม (Green Product) เพราะราคาแพงหาซื้อยาก สถานประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมไม่ร้ายที่ให้ความสนใจเทคโนโลยีการผลิตที่สะอาด (Clean Technology) เพราะต้องลงทุนสูง เป็นต้น ขณะเดียวกันภาคราชการที่ไม่ได้ให้ความสำคัญแกนักหรือขาดการสนับสนุนของขั้นริบัจเพื่อให้เกิดเป็นรูปธรรมและสร้างแรงจูงใจต่อประชาชน เช่น การลดภาษีเครื่องจักรกล การควบคุมไม่ให้สินค้าผลิตภัณฑ์ที่ไม่เป็นภาระต่อสิ่งแวดล้อมมีราคาแพงมากเกินไป เป็นต้น

#### - ยุทธศาสตร์จังหวัด

ภายใต้การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ตามการจัดกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ มีดังนี้

1) จังหวัดน่าน อยู่ในกลุ่มล้านนา (กลุ่มล้านนา ประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน ลำพูน ลำปาง แพร่ น่าน และพะเยา

จังหวัดน่าน มียุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2) จังหวัดอุตรดิตถ์และพิษณุโลกอยู่ในกลุ่มภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 (กลุ่มภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 ประกอบด้วย จังหวัดตาก สุโขทัย พิษณุโลก อุตรดิตถ์ และเพชรบูรณ์)

กลุ่มที่ 1 ประกอบด้วย จังหวัดตาก สุโขทัย พิษณุโลก อุตรดิตถ์ และเพชรบูรณ์)

จังหวัดอุตรดิตถ์ มียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมุ่ยด้านการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ

จังหวัดพิษณุโลก มีกลยุทธ์เกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมุ่ย โดยส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา ปรับปรุง ภูมิทัศน์ให้สะอาดสวยงาม เป็นเอกลักษณ์และมีความปลดปล่อย

3) จังหวัดพิจิตรอยู่ในกลุ่มภาคเหนือตอนล่างกลุ่มที่ 2 (กลุ่มภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 2 ประกอบด้วย จังหวัดนครสวรรค์ พิจิตร กำแพงเพชรและอุทัยธานี)

จังหวัดพิจิตร ไม่มียุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ โดยตรง แต่มียุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยังยืน

## แนวโน้มของสถานการณ์สิ่งแวดล้อมพื้นที่ลุ่มน้ำน่านและลุ่มน้ำยมตอนล่างในอนาคต

ปัญหาด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำน่านและลุ่มน้ำยมตอนล่าง จะมีความแตกต่างกันไปตามพื้นที่ ประกอบกับในแต่ละพื้นที่จะมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ต่างกัน อันจะนำไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลวได้องค์ประกอบที่มีความสำคัญยิ่ง คือนโยบายของการบริหารจัดการ เช่น นโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ชั้นหวัด ยุทธศาสตร์พื้นที่นโยบายห้องถัง

จากข้อมูลพื้นฐานต่างๆ ผนวกกับเมื่อวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ของจังหวัด กลุ่มจังหวัด จะเกี่ยวข้องกับภาคการผลิตและภาคบริการ ทำให้คาดการณ์แนวโน้มของสถานการณ์สิ่งแวดล้อมที่จะเป็นปัญหาที่สำคัญในพื้นที่ลุ่มน้ำน่านและลุ่มน้ำยมในอนาคต ยกตัวอย่างได้ดังนี้

1. ความต้องการใช้ทรัพยากรเพื่อเป็นต้นทุนการผลิตมากขึ้น เช่น ความต้องการที่ดินเพื่อสร้างสถานประกอบการ โรงงาน สถานที่ตากอากาศหรือรีสอร์ฟมีมากขึ้น ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินพื้นที่ลุ่มน้ำ ที่ดินควรอนุรักษ์ ตลอดจนการสร้างในบริเวณที่ไม่เหมาะสม อาจเกิดการบุกรุกป่าไม้ที่ทางสาธารณะ บุกรุกที่ดินพื้นที่ป่าดันน้ำ หรือการแห่เชิงขาหิน
2. ความต้องการทรัพยากรน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภค จำนวนมากยิ่งขึ้นเพื่อนำเข้าสู่ภาคการผลิตและบริการ จนอาจเกิดการแย่งชิงกันในอนาคต แม่น้ำบางสาย เช่น แม่น้ำวังทอง (เรียกอีกชื่อว่าแม่น้ำเข็ก) จะขาดแคลนน้ำ เพราะมีสถานที่ท่องเที่ยว รีสอร์ฟ จำนวนมากที่ใช้น้ำโดยตรง การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบจึงมีความสำคัญยิ่ง
3. คุณภาพน้ำแหล่งน้ำผิดนิ จะยังคงเสื่อมโทรม เนื่องจากชุมชนส่วนใหญ่ยังไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือการรวบรวมน้ำเสียในเขตชุมชน ไม่ทั่วถึง ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดของชุมชนที่มีระบบฯ อีกทั้งครัวเรือนให้ความสำคัญของการต่อเชื่อมระบบบายน้ำสู่ท่อรวมรวมของเทศบาลมีไม่นาน ประการสำคัญน้ำเสียจากค่าน้ำเกษตรกรรมยังคงจะเป็นปัญหาของพื้นที่ต่อไปในอนาคต ดังนั้นคุณภาพน้ำคงจะเสื่อมโทรมมากยิ่งขึ้น
4. การเพิ่มขึ้นของแรงงานที่มากขึ้น ส่งผลเกิดการอพยพแรงงานจากชนบทสู่เมือง เกิดการหลั่งไหลของแรงงานต่างด้าว (โดยเฉพาะแรงงานชาวพม่า) ทำให้สิ่งแวดล้อมในเมืองชุมชนเปลี่ยนไปอย่างมาก ขาดกฎระเบียบในการควบคุมดูแลหรือขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษสิ่งแวดล้อม
5. ความต้องการสารเคมีทางการเกษตรมากขึ้น เพื่อสนับสนุนภาคการผลิตด้านเกษตรกรรม ดังจะเห็นจากการเพิ่มขึ้นของสวนส้ม การปลูกข้าวหลาภรั้งต่อปี ในพื้นที่ลุ่มน้ำน่านและลุ่มน้ำยมตอนล่าง การใช้สารเคมีทางการเกษตรก็มากตามมา เกิดการปนเปื้อนในแหล่งน้ำ ดิน และพืชพื้นถิ่น ส่งผลต่อสุขภาพอนามัยประชาชน

6. เกิดโครงข่ายการคุณนามเนื่องจากเส้นทางคุณนามมีมากขึ้น อาจส่งผลต่อประชาชนในด้านความปลอดภัยจากการสัญญา อุบัติเหตุจากการจราจร การจราจรหนาแน่น และไม่มีการวางแผนหรือออกแบบที่ดีอาจเป็นสาเหตุของการเกิดน้ำท่วมขังเนื่องจากการระบายน้ำหรือวางแผนการไหลของทางน้ำ
7. การเพิ่มน้ำของของเสียอันตราย เช่น แบตเตอรี่โทรศัพท์มือถือ น้ำมันหล่อลื่นที่ใช้แล้ว อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ชิ้นส่วนยานพาหนะ หลอดไฟฟ้า อื่นๆ และยังขาดวิธีการจัดการที่เหมาะสม ดังนั้นจึงต้องเร่งหาแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหานี้ในอนาคต
8. มีมูลฝอย ของเสียเกิดมากขึ้น อันมาจากการทั้งภาคการผลิตและภาคบริการ เช่น แนวโน้มของปริมาณของเสียอันตราย มูลฝอยติดเชื้อ มีมากขึ้นและกระจายไปได้ทุกพื้นที่ การขัดการมูลฝอยยังคงเป็นปัญหาของพื้นที่ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนมากไม่มีสถานที่กำจัดของตนเอง และขณะเดียวกันหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จัดหารดเก็บขนมูลฝอยแต่ก็ไม่ทราบจะนำไปกำจัดที่ใด
9. แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ สถานที่ท่องเที่ยว แหล่งศิลปกรรม วัฒนธรรม และโบราณคดีสืบทอด โถรณะและภูมิลักษณ์ นักท่องเที่ยวขาดจิตสำนึกรักษาและประทับใจในบริเวณนั้นยังมีปัญหาความยากจนหรือบางกลุ่มเห็นแก่ได้จึงหาผลประโยชน์จากสถานที่ท่องเที่ยว ปัญหาที่จะพบมากขึ้นคือการทิ้งมูลฝอย การทำลายสิ่งของในสถานที่ท่องเที่ยว
10. ความชัดແย়েংระหว่างพื้นที่/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงเป็นประเด็นหลักในการจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ข้างเคียงที่ติดต่อกัน เช่น การซื้อที่ดินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอีกพื้นที่เพื่อทำเป็นที่ทิ้งมูลฝอย การลักลอบทิ้งมูลฝอย ของเสียสิ่งปฏิกูล ตามแนวเขตของพื้นที่รับผิดชอบองค์กรบริหารส่วนตำบล หรือการขาดแนวทางจัดการร่วมกันของหน่วยงานภาครส่วนในพื้นที่ควบคุมกันเอง
11. ความชัดແয়েংระหว่างภาครัฐและประชาชน คงมีความคิดเห็นที่ขัดแย้งกัน สาเหตุเนื่องมาจากการแต่ละฝ่ายยังขาดระบบข้อมูลข่าวสาร หรือถือข้อมูลที่ต่างกัน การร่วมออกแบบและจัดทำฐานข้อมูลของชุมชนจึงจำเป็นต้องทำอย่างเร่งด่วน
12. การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน องค์กรเอกชน หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ เพราะการเปลี่ยนแปลง ที่รวดเร็วและซับซ้อนของปัญหาควรมีการเสริมสร้างศักยภาพให้แก่ อปท. เพื่อให้สามารถดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับ การถ่ายโอนด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้อย่างมีคุณภาพ

แนวโน้มของสถานการณ์สิ่งแวดล้อมในอุ่มน้ำน้ำน้ำและลุ่มน้ำยังคงต่อต้าน มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ แต่จะไม่รุนแรงมากขึ้นตามที่กล่าวมาข้างต้น หากทุกคน ทุกหน่วยงานร่วมกันวางแผนเพื่อเตรียมการเบื้องต้น และปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละคน หน่วยงาน และประชาชนจะต้องตื่นตัวตลอดจนมีจิตสำนึกรักษาระบบที่ดีต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่และของโลก