

ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำ ในแม่น้ำชี กรณีศึกษา บ้านแก้ง ตำบลแก้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

Legal Problems and Obstacles in Controlling and Managing Water Pollutions in Chi River : a Study Case of Baan Kerng, Kerng Sub-district, Muang District, Mahasarakham Province

สุภาพร พิทักษ์เฝ้าสกุล¹

Supaporn Pituckphaosakul¹

บทคัดย่อ

สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แม่น้ำชีถือเป็นแม่น้ำสายที่สำคัญและมีความยาวที่สุดในประเทศไทย และสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งคือ แม่น้ำชีเป็นแหล่งน้ำดิบสำหรับผลิตประปาที่สำคัญที่สุดของจังหวัดมหาสารคาม แต่ในปัจจุบันแม่น้ำชียังคงมีคุณภาพเสื่อมโทรมมาก ปัญหาความเสื่อมโทรมของแม่น้ำชีนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกขณะ เนื่องจากแหล่งน้ำดังกล่าวเป็นแหล่งรองรับน้ำเสียจากกิจกรรมต่างๆ ทั้งชุมชน เกษตรกรรม และอุตสาหกรรม นอกจากนี้ปัญหาความเสื่อมโทรมของแม่น้ำชียังมีสาเหตุมาจากการอนุญาตและลักลอบตั้งโรงงานอุตสาหกรรม ทำอุตสาหกรรม การเลี้ยงปลาในกระชังบางพื้นที่ไม่สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินและน้ำ อีกทั้งกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่ใช้อยู่ มีรูปแบบเป็นการกำหนดค่าความเข้มข้น ของสารมลพิษในน้ำทิ้งที่ยินยอมให้แหล่งกำเนิดน้ำเสียแต่ละประเภทระบายออกสู่สิ่งแวดล้อมได้ โดยมีได้คำนึงถึงความสามารถในการรองรับมลพิษของแหล่งน้ำ ทำให้การระบายน้ำเสียดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำก่อให้เกิดปัญหาน้ำเสียอย่างต่อเนื่อง เพราะแหล่งน้ำตามธรรมชาติไม่สามารถฟอกตัวเองหรือทำความสะอาดได้ทัน

วิจัยฉบับนี้ จึงมุ่งที่จะศึกษาถึงกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการระบายน้ำทิ้ง จากแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยคำนึงปริมาณมลพิษสูงสุดในน้ำทิ้งที่แหล่งน้ำแต่ละแห่งสามารถรองรับได้ เพื่อแก้ไขปัญหา น้ำเสียในแม่น้ำชี โดยการศึกษาจะใช้วิธีวิจัยเอกสาร ประกอบกับการศึกษาวิจัยภาคสนาม ได้แก่ บ้านแก้ง ต.แก้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม สัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง และร่วมแสดงความคิดเห็น จากการศึกษาพบว่า แม้ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 จะได้เปิดโอกาสให้มีการกำหนดมาตรฐานการระบายน้ำทิ้งลงสู่แหล่งน้ำ โดยคำนึงถึงความสามารถในการรองรับมลพิษได้ แต่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรฐาน

¹ พนักงานวิชาการ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

¹ Academic Officer, Colleges of Politics and Governance, Mahasarakham University

การระบายน้ำทิ้ง มิได้มีการปรับเปลี่ยนมาตรฐานดังกล่าวให้สอดคล้องกับสภาพของแหล่งน้ำในการรองรับน้ำทิ้งไว้แต่อย่างใด ดังนั้น เพื่อให้เกิดการแก้ปัญหาน้ำเสียอย่างเป็นรูปธรรม วิจัยฉบับนี้จึงเสนอให้มีการปรับปรุงกฎหมายโดยนารูปแบบการจำกัดปริมาณมลพิษในน้ำทิ้ง โดยคำนึงถึงความสามารถในการรองรับมลพิษของแหล่งน้ำมาบังคับใช้กับแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีแหล่งกำเนิดมลพิษแน่นอน ,เพิ่มบทบังคับและมาตรการในการลงโทษสำหรับแก่เจ้าของโครงการที่ไม่ได้จัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือไม่ปฏิบัติตามแผนที่ได้แจ้งไว้ในรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่มีอำนาจในการยกเลิกหรือเพิกถอนใบอนุญาตดำเนินการไปโดยเคร่งครัด, ควรเพิ่มนโยบายในการป้องกัน ควบคุม สำหรับแม่น้ำชีตอนบนซึ่งคุณภาพน้ำยังคงอยู่ในระดับดี ยังไม่เสื่อมโทรม และเพิ่มนโยบายในการฟื้นฟูและแก้ไขมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชีตอนกลางและตอนล่าง โดยการจัดทำนโยบาย ควรให้ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องจัดทำและมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น โดยให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ช่วยเหลือด้านวิชาการ แก้ไขปัญหา และสนับสนุนในเรื่องบุคลากรตลอดจนงบประมาณในการดำเนินการ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการดูแลสิ่งแวดล้อม ตลอดจนแก้ไขและฟื้นฟูคุณภาพน้ำในแม่น้ำชี

คำสำคัญ : การควบคุม, มลพิษทางน้ำ

Abstract

Chi River is considered as the vital longest river in Northeast of Thailand . Chi river is the main natural water resource for producing lower quality and the poor quality water problem is still increasing continually since the water source receiving waste water disposal from many activities within the community, agriculture and industry. Moreover, causes of water depreciation are from the state allowing and restrictions to set up factories, sand suction, and fishery floating baskets without permission in the area where it is inappropriate with the usage of land and water sources. In addition, the practicing law regulating the waste water release based on the intensity standard of the toxic level which is allowed in each waste water source to be released into the environment without considering the capacity of the ability to receive pollution from the water source. This affects the water quality and creates repeated water pollution problems because the natural source of water is unable to purify from the original sources.

This research aimed to study the laws relating to waste water release control from the pollution sources by considering the highest pollution amount in each source of water able to receive in order to solve the water pollution in Chi river. This research employed documentary and field survey research methods. The filed study conducted at Baan Kerng, Kerng Sub-district, Muang District, Mahasarakham Province to interview concerned people and collect their opinions. The study reveals that even though referring to the Act of Environmental Quality Support and Preserve B.E. 2535, the Act of Factory B.E. 2535, the Act of Construction Control B.E. 2522, the Act of Public Hygiene B.E. 2535 and the Act of Royal Irrigation B.E. 2485 they allowed to designation of the standard of waste water release to water source considering the capacity of

pollution results. Nevertheless, the concerned people in designating the level of toxic reception of waste water release water did not change the standards to meet the water condition at each source in receiving waste. Consequently, to set the waste water problem solution into practice, this study suggested to revise the law by taking the limitation of toxic level in waste water by concerning the capacity of toxic reception of waste water to take control over the pollution source where it certainly increases pollution, increase statutory provision and measure a degree of restrictions to the project owners who do not provide analysis reports or fail to conduct a following plan of environmental effects. The restrictions requires an the local government organizations or concerned authorities in terminating their license. Moreover, we should add the policy in prevention, and control of the upper Chi river basin where the water quality is still at a good level and increase the policy of improving and correcting the water pollution at the middle and lower Chi river basin. Creating a policy requires local concerned organizations to participate in providing opinions with the support of local government offices and academics, problem resolutions and support of personnel through operating budgets in order to increase capability in taking care of environment, correcting and improving the quality of water in Chi river.

Keywords: Controlling, Water Pollutions

บทนำ

สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แม่น้ำชีถือเป็นแม่น้ำสายที่สำคัญและมีความยาวที่สุดในประเทศไทย มีต้นกำเนิดจากเทือกเขาเพชรบูรณ์ไหลผ่านพื้นที่ของจังหวัดชัยภูมิ ขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ยโสธรและไหลไปบรรจบกับแม่น้ำมูลฝั่งซ้ายตรงเส้นแบ่งเขตอำเภวารินชำราบกับอำเภอเขียง จังหวัดอุบลราชธานี มีความยาวทั้งสิ้น 765 กิโลเมตร แม่น้ำชีจึงเปรียบเสมือนเส้นเลือดใหญ่ที่หล่อเลี้ยงชีวิตชาวจังหวัดมหาสารคามตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ในด้านการอุปโภค บริโภค อุตสาหกรรม การเกษตรและการประมง โดยมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน และสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งคือ แม่น้ำชีเป็นแหล่งน้ำดิบสำหรับผลิตประปาที่สำคัญที่สุดของจังหวัดมหาสารคาม การใช้ประโยชน์จากแม่น้ำดังกล่าวก่อให้เกิดสิ่งสกปรกแก่แม่น้ำ ซึ่งตามธรรมชาติหากความสกปรกเกิดขึ้นไม่มากนัก แม่น้ำจะมีกระบวนการฟอกตัวใน

ตัวเองหรือทำความสะอาดเพื่อป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นกับแหล่งน้ำธรรมชาติ แต่เพื่อการควบคุมคุณภาพน้ำคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจึงได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน เพื่อเป็นแนวทางในการรักษาคุณภาพน้ำให้คงสภาพดีและเหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ในด้านต่างๆ และเพื่อฟื้นฟูคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำที่เสื่อมโทรมหรือมีแนวโน้มของการเสื่อมโทรมให้มีสภาพดีขึ้น จึงได้ประกาศให้แม่น้ำชีเป็นแหล่งน้ำประเภทที่ 3 เพื่อใช้ประโยชน์ด้านเกษตรกรรมและหากใช้ในการอุปโภคบริโภคต้องผ่านการฆ่าเชื้อโรคและกระบวนการปรับปรุงคุณภาพน้ำด้านการประปาก่อน

แต่ในปัจจุบันแม่น้ำชีก็ยังคงมีคุณภาพเสื่อมโทรมมากเมื่อเปรียบเทียบกับในอดีต ปัญหาความเสื่อมโทรมของแม่น้ำชีนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกขณะ เนื่องจากแหล่งน้ำดังกล่าวเป็นแหล่งรองรับน้ำเสียจากกิจกรรมต่างๆ ทั้ง

ชุมชน เกษตรกรรม และอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ปัญหาความเสื่อมโทรมของแม่น้ำซึ่งมีสาเหตุมาจากการอนุญาตและลักลอบตั้งโรงงานอุตสาหกรรม ทำอุตสาหกรรม การเลี้ยงปลาในกระชังบางพื้นที่ไม่สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินและน้ำ ส่งผลกระทบต่อให้เกิดปริมาณน้ำเสียเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว สร้างความสูญเสียทางเศรษฐกิจและส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศน์แม่น้ำชี ตลอดจนอาจทำให้คุณภาพน้ำไม่เหมาะสมสำหรับการผลิตน้ำประปาเพื่อการอุปโภค บริโภค ซึ่งน้ำเสียที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่จะมีการปนเปื้อนของสารอินทรีย์และสารอนินทรีย์ในปริมาณที่ค่อนข้างสูง แม้จะมีกฎหมายกำหนดให้กิจกรรมดังกล่าวต้องบำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม นิคมอุตสาหกรรม และชุมชนแล้วก็เป็นเพียงการแก้ไขที่ปลายเหตุ ประกอบกับค่ามาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดนั้นเป็นการกำหนดตามความเข้มข้น ไม่ได้คำนึงถึงปริมาณมลพิษของแหล่งน้ำที่มีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจากในแต่ละลุ่มน้ำจะมีศักยภาพในการรองรับมลพิษแตกต่างกัน อีกทั้งยังขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลรักษาแม่น้ำชี

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมุ่งที่จะศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรค ในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชี รวมถึงวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำที่เหมาะสม

วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรค ในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชี

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชี

1.2.3 เพื่อศึกษาหาแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชี

สมมุติฐานของการวิจัย

ปัจจุบันประเทศไทย ใช้การควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำด้วยวิธีการกำหนด ค่าความเข้มข้นของสารมลพิษในน้ำทิ้งที่ยินยอมให้ระบายออกแต่เพียงอย่างเดียว โดยไม่ได้คำนึงถึงปริมาณมลพิษสูงสุดในน้ำทิ้งที่แหล่งน้ำสามารถรองรับได้ ซึ่งไม่เพียงพอต่อการป้องกันคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำที่เสื่อมโทรม โดยเฉพาะแหล่งน้ำในแม่น้ำชีที่มีการขยายตัวของแหล่งกำเนิดน้ำเสียอย่างรวดเร็ว ดังนั้น จึงควรหามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและจัดการการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตของข้อมูล

1) รวบรวมข้อมูลกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งมติคณะรัฐมนตรี รายงานการประชุม บันทึก/หนังสือของทางราชการ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย และตำราวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2) รวบรวมปัญหาจากพื้นที่ภาคสนาม ได้แก่ หมู่บ้านแก้ง ตำบลแก้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

ขอบเขตเวลา

ศึกษาวิจัยระหว่าง เดือน มกราคม 2555 ถึงเดือน กันยายน 2555

ระเบียบวิธีวิจัย

1. เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากกฎหมาย คำสั่งมติคณะรัฐมนตรี รายงานการประชุม บันทึก/หนังสือของทางราชการ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย ตำราและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2. ศึกษาวิจัยภาคสนาม โดยเลือกกรณีศึกษาจากพื้นที่จริง คือ หมู่บ้านแก้ง ตำบลแก้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม และพื้นที่ใกล้เคียง โดยสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง และร่วมแสดงความคิดเห็น

3. ศึกษาวิเคราะห์ ตีความเชื่อมโยงปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชี เพื่อชี้ปัญหา และแสวงหาแนวทางการวางนโยบายของภาครัฐต่อชุมชนในการจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชี โดยไม่ตัดขาดจากรากฐานทางวัฒนธรรมดั้งเดิมของชุมชนที่อาศัยแม่น้ำในการดำรงชีพ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงปัญหาตลอดจนอุปสรรคที่เกี่ยวข้องในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชี
2. เพื่อทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชี
3. เพื่อเป็นการหาแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย หรือบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชี

แนวคิด และหลักการในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำ

ในบทนี้จะเป็นการนำเสนอถึงสถานการณ์มลพิษทางน้ำและสาเหตุของปัญหาน้ำเสีย ที่เกี่ยวข้องและสามารถนำมาปรับใช้กับงานวิจัยได้ดังนี้

1. สถานการณ์มลพิษทางน้ำและสาเหตุของปัญหาน้ำเสีย จะขอกกล่าวเฉพาะคุณภาพน้ำของแม่น้ำชี ดังนี้

1.1 คุณภาพน้ำในแม่น้ำชี จากการเก็บตัวอย่างและวิเคราะห์คุณภาพน้ำผิวดิน ใน

ลำน้ำสายหลักของลุ่มน้ำชี ของกรมควบคุมมลพิษ มีกำหนดการดำเนินงาน 1-2 ครั้ง/ปี ในระหว่าง พ.ศ.2553-2555 เพื่อเป็นตัวอย่างของคุณภาพน้ำในช่วงแล้ง และในช่วงฤดูฝนในการพิจารณาประเภทคุณภาพของแหล่งน้ำผิวดิน พิจารณาความเหมาะสมของคุณภาพน้ำเพื่อใช้ประโยชน์ด้านต่างๆ ของแหล่งน้ำบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำตามการจำแนกประเภทแหล่งน้ำผิวดินเพื่อการใช้ประโยชน์ตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ในการพิจารณาการใช้ประโยชน์ของประเภทแหล่งน้ำผิวดินในลุ่มน้ำชีนี้ได้พิจารณาคุณภาพตามการใช้ประโยชน์ประเภทที่ 3 คือ แหล่งน้ำที่ได้รับน้ำทิ้งจากกิจกรรมบางประเภทและสามารถใช้เป็นประโยชน์เพื่อการอุปโภค-บริโภคโดยไม่ต้องผ่านการฆ่าเชื้อโรคตามปกติ และผ่านกระบวนการปรับปรุงคุณภาพน้ำเป็นพิเศษก่อน รวมทั้งเพื่อประโยชน์ด้านการเกษตร และพบว่าในช่วงฤดูแล้ง แหล่งน้ำส่วนใหญ่จะมีคุณภาพเสื่อมโทรมลงกว่าช่วงฤดูน้ำหลาก ร้อยละ 47 และในบางพื้นที่ปริมาณ BOD มีค่าไม่เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพน้ำประเภทที่ 3 มีรายละเอียดดังนี้

กรณีแม่น้ำชี สถานีติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำในแม่น้ำชีของกรมควบคุมมลพิษ จากบ้านโนนน้อย อำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ จนถึงปากแม่น้ำชี ที่บ้านวังยาง อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี มีจำนวน 12 สถานี โดยมีช่วงที่สลับกับแม่น้ำพอง ที่อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น และสลับกับแม่น้ำลำปาวที่กิ่งอำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยทั่วไปมีคุณภาพดี อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำผิวดิน ประเภทที่ 3 และแม่น้ำชีตั้งแต่จุดบรรจบระหว่างแม่น้ำชีกับแม่น้ำมูล บริเวณบ้านท่าขอนไ้ม้ ตำบลปทุมวาาย อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี กิโลเมตรที่ 0 จนถึงแม่น้ำชี บริเวณสะพานเวชศาสตร์ บ้านโนนน้อย ตำบลลุ่มน้ำชี อำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ กิโลเมตรที่ 429 เป็นแหล่งน้ำประเภทที่ 3 (ประกาศกรมควบคุมมลพิษ. 2542) สำหรับการ

ใช้ประโยชน์เพื่อการดำรงชีวิตของสัตว์น้ำ และการชลประทาน โดยมีคุณภาพน้ำที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดในบางช่วงของการติดตามตรวจสอบ โดยเฉพาะค่าออกซิเจนละลายน้ำ ค่าบีโอดี ค่าโคลิฟอร์มแบคทีเรียทั้งหมด และค่าฟิโคลโคลิฟอร์มแบคทีเรีย ในช่วงเดือนเมษายน 2553 มีค่าออกซิเจนละลายน้ำ ระหว่าง 3.0-7.5 มิลลิกรัม/ลิตร และค่าบีโอดี 0.6-3.4 มิลลิกรัม/ลิตร โดยในช่วงเดือนพฤษภาคม 2555 มีค่าออกซิเจนละลายน้ำ 1.3-6.3 มิลลิกรัม/ลิตร ค่าบีโอดี 0.5-3.3 มิลลิกรัม/ลิตร โคลิฟอร์มแบคทีเรียทั้งหมด 90-50,000 MPN/100 ml และฟิโคลโคลิฟอร์มแบคทีเรีย 20-20,000 MPN/100 ml ซึ่งมีเฉพาะบางช่วงของลำน้ำเท่านั้นที่มีค่าสูงกว่าระดับมาตรฐาน ส่วนลำชี ตั้งแต่บริเวณปากลำชี บ้านตากกลาง หมู่ 9 ตำบลกระโพ อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ กิโลเมตรที่ 0 จนถึงลำชี บริเวณฝายกระทุ่ม วัดชลประทานราชดำริ บ้านกระทุ่ม หมู่ที่ 11 ตำบลสูงเนิน อำเภอกระสัง จังหวัดบุรีรัมย์ กิโลเมตรที่ 85 เป็นแหล่งน้ำประเภทที่ 2(ประกาศกรมควบคุมมลพิษ : 2552) สำหรับผลการตรวจสอบคุณภาพน้ำในพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม สรุปได้ดังนี้

แม่น้ำชี ในพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม จากการตรวจสอบใน 3 พื้นที่ พบว่า มีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ถึงเสื่อมโทรม ดังนี้ (สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 10. 2553 : 4)

1) มีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ ใน 2 พื้นที่ คือ บริเวณบ้านคุ้มใต้ ตำบลหัวขวาง อำเภอโกสุมพิสัย และบริเวณบ้านดินดำ ตำบลเก็ง อำเภอเมือง

2) มีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม คือ บริเวณบ้านท่าตูม ตำบลท่าตูม อำเภอเมือง เนื่องจากมีปริมาณออกซิเจนละลายน้ำมีค่าค่อนข้างต่ำ วัดได้ 2.2 มิลลิกรัมต่อลิตร ซึ่งคาดว่าจะได้รับผลกระทบจากห้วยคดางที่รองรับน้ำทิ้งจากเทศบาลเมืองมหาสารคามและระบายลงสู่แม่น้ำชี บริเวณดังกล่าว

ปัญหามลพิษทางน้ำและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่แม่น้ำชี เกิดปัญหาด้านคุณภาพน้ำตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา โดยพบว่าน้ำมีคราบสีดำตั้งแต่ บริเวณในพื้นที่อำเภอบ้านแฮด และน้ำมี สีดำในช่วงฝนตกชะในพื้นที่และเกิดปัญหาปลาตายในพื้นที่บ้านดอนบม บ้านเหล่านกชุม ในปี 2551 เกิดปัญหาปลาตายในลำห้วยพระคือ บริเวณตำบลพระลับ อำเภอเมืองจังหวัดขอนแก่น และในปี 2553 มีปัญหา น้ำมีตะกอนสีดำ ปัญหาปลาตายและน้ำมีสาหร่ายมลพิษทางน้ำและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่แม่น้ำชี(สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 10. 2554 : 7)

1.2 ปัญหาในการจัดการน้ำของชุมชนในพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม เนื่องจากจังหวัดมหาสารคามมีชุมชนที่อาศัยอยู่บริเวณริมแม่น้ำชีเป็นจำนวนมาก ซึ่งแต่ละชุมชนมีวิถีชีวิตวัฒนธรรม ที่ใกล้เคียงกัน ผู้วิจัยจึงขอเสนอข้อมูลและปัญหาเฉพาะในพื้นที่ บ้านเก็ง ต.เก็ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

1) ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมประเพณีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำ แบ่งได้ 2 กรณีดังนี้

1.1) ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการดำเนินชีวิตริมแม่น้ำชี แบ่งได้ 2 กรณี คือ

1.1.1) สร้างปลา เป็นบ่อที่ขุดไว้ใช้ประโยชน์ในหลายลักษณะทั้งการตกปลา เลี้ยงปลา เก็บน้ำไว้ใช้ในการทำนาหรือการใช้รดผักสวนครัวที่ปลูกไว้สำหรับบริโภคในครัวเรือนในกรณีของสร้างปลานั้นจะแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ สร้างปลาที่มีขนาดใหญ่โดยจะใช้เครื่องจักรในการขุด ขนาดของบ่อนั้นจะอยู่ระหว่าง 1 งาน - 1 ไร่ ประโยชน์เพื่อการกักเก็บน้ำไว้ใช้ในที่เก็บอยู่ในบ่อชนิดนี้มาจากน้ำฝนตามธรรมชาติรวมทั้งน้ำจากคลองชลประทาน นอกจากนี้แล้วบ่อยังใช้เลี้ยงปลา น้ำในบ่อก็ก็นำไปใช้ในการเกษตร และใช้ในครัวเรือน หากมีผู้ที่มีอยู่บริเวณหัวไร่ปลายนาก็สามารถใช้ประโยชน์จากบ่อน้ำนี้ในการอุปโภคได้ สร้างปลาอีกลักษณะหนึ่งเป็นบ่อน้ำขนาดเล็กมีขนาดเส้นผ่า

ศูนย์กลาง 5 - 10 เมตร โดยทั่วไปสา่งปลา ชนิดนี้จะอยู่เป็นส่วนหนึ่งของที่นา ซึ่งก็สามารถตกปลา เลี้ยงปลา หรือกักเก็บน้ำไว้ใช้ในกิจกรรมเล็ก ๆ น้อย ๆ ได้อีกด้วย สา่งปลา ทั้งสองลักษณะเป็นระบบคิดของชาวบ้านในการกักเก็บน้ำหากเกิดการขาดแคลนน้ำ หรือการนำน้ำไปใช้ประโยชน์ในลักษณะอื่น ซึ่งไม่จำเป็นต้องรอฟนตามธรรมชาติ หรือเครื่องสูบน้ำที่จะนำน้ำจากแม่น้ำซึ่งขึ้นมาใช้ส่งผ่านคลองชลประทานนอกจากประโยชน์จากการใช้น้ำโดยตรงในด้านเกษตรกรรม ทางอ้อมก็ยังสามารถเลี้ยงปลา ตกปลา หรือใช้น้ำเพื่ออุปโภคภายในครัวเรือน (สัมภาษณ์ นายตั้ง กองทอง)

1.1.2) เครื่องมือหาลาชนิดต่าง ๆ บ้านแก่งเหนือเป็นหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำซึ่งจึงมีวิถีชีวิตร่วมกับแม่น้ำซึ่งมากมาย ทั้งการใช้น้ำเพื่อการเกษตร ใช้ในครัวเรือน รวมถึงการหาลาปลาในลำน้ำ ซึ่งมีการคิดประดิษฐ์อุปกรณ์การจับปลาหาลาโดยใช้วัสดุอุปกรณ์จากธรรมชาติเป็นหลัก เช่น ไซ เป็นต้น เหล่านี้ก็ได้ใช้ไม่ในการสานหรือทำขึ้นมา แต่ในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอุปกรณ์การทำเครื่องมือหาลา จากไม้ไผ่เป็นตาข่ายหรือเชือกไนล่อนสานแทน (สัมภาษณ์ นายเสนาะ อาจษาสิงห์) ประเด็นที่น่าคิดเกี่ยวกับการทำอุปกรณ์การหาลาและวิธีการหาลา คือ หากสภาพของแม่น้ำซึ่งยังมีสภาพอย่างทุกวันนี้ ซึ่งมีแนวโน้มไปในทางลบไม่ว่าจะเป็นน้ำท่วม น้ำแล้ง หรือน้ำเสียก็อาจจะทำอาชีพการหาลา การทำประมงในแม่น้ำซึ่ง รวมถึงอุปกรณ์หาลานั้นถูกลบเลือนและหายไปมากที่สุด ในสภาพปัจจุบันภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือภูมิปัญญาชุมชนที่มีอยู่มากมายเหล่านี้มีโอกาสรักษาหาย เพราะเหตุจากแม่น้ำซึ่งกลายเป็นคลองระบายน้ำเสียขนาดใหญ่ ที่ไม่มีปลาในแม่น้ำให้ชาวประมงได้ประกอบอาชีพเหมือนก่อน

1.2) วัฒนธรรมประเพณีของชุมชน แบ่งเป็น 4 ประเภท คือ

สำหรับเรื่องของวัฒนธรรมประเพณีของชุมชนบ้านแก่งเกี่ยวกับฮีต 12 คอง 14 คือ

ประเพณีทั้ง 12 เดือน ของอีสานนั้นยังมีการปฏิบัติสืบต่อกันมาเหมือนเดิมมีเพียงบุญบั้งไฟเท่านั้นที่ไม่มีการจัดและก็ไม่มีการจัดมานานแล้ว เนื่องจากจำคนก่อน ๆ เล่าสืบต่อกันมาว่า ปู่ตาไม่ชอบ ถ้าหากขัดขึ้นฝืนจัดงานบุญบั้งไฟ ปู่ตาก็จะดลบันดาลให้มีคนตายในหมู่บ้าน จึงทำให้ไม่มีบุญบั้งไฟในชุมชนนี้ ส่วนบุญเดือนอื่น ๆ ที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการน้ำหรือมีความสัมพันธ์กับแหล่งน้ำในชุมชน (สัมภาษณ์ นายทองศักดิ์ อัญญาปัญญา) มีดังนี้

1.2.1) บุญเบิกบ้านหรือบุญ

ข้าชะ เป็นบุญที่ต้องมีการทำก่อน ถึงฤดูกาลทำนา ซึ่งเป็นการเลี้ยงปู่ตาไปในที่เดียวกัน ในการทำบุญนี้จะมีการก่อกองทราย โดยจะก่อกองทรายกันที่ดอนปู่ตา ใกล้กับกุฎแดงและอีกสถานที่หนึ่ง คือ ในวัด และมีการเจริญพุทธมนต์ถวายภัตตาหารแก่พระภิกษุสงฆ์ ซึ่งบุญนี้จะนิมนต์พระสงฆ์ไปสวดที่กุฎแดง 1 วัน วัดบ้านแก่งเหนืออีก 3 วัน และ 3 วันสุดท้ายจะไปที่ศาลากลางบ้าน ในบุญดังกล่าวจะมีการเลี้ยงฉลองกันอย่างสนุกสนาน การเลี้ยงปู่ตานี้ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “บุญเลี้ยงลง” และจะมีการเสี่ยงทายความอุดมสมบูรณ์เรื่องน้ำในบุญนี้ด้วย โดยจะทำนายผ่านคางไก่ต้ม คือ หากไก่ต้มมีคางที่เหี่ยยดยาวตรงแสดงว่าน้ำมากจนท่วม ส่วนถ้าคางไก่หดแสดงว่าฝนจะแล้ง แต่ถ้าคางไก่โค้งงามเหมือนเคียวเกี่ยวข้าวนั้นแสดงว่าน้ำท่าจะอุดมสมบูรณ์ไม่ท่วมไม่แล้ง

1.2.2) บุญออกพรรษา

เป็นประเพณีที่สำคัญของหมู่บ้าน ภายหลังจากการอยู่จำพรรษาตลอดเวลา 3 เดือน ในวันออกพรรษาชาวบ้านจะทำเรือซึ่งตกแต่งอย่างสวยงาม ประดับด้วย ธูปเทียน ตะเกียงได้สำหรับจุดไฟให้สว่าง เมื่อถึงเวลาค่ำก็จะมีการปล่อยเรือไฟไปตามลำน้ำ ซึ่งถือเป็นการบูชารอยพระพุทธบาท เรือที่สร้างขึ้นเป็นเรือที่ทำจากไม้บ้าง ต้นกล้วยบ้าง ซึ่งวัสดุเหล่านี้สามารถย่อยสลายและนำไปใช้ต่อได้ ในบุญออกพรรษานี้จะมีเจ้าเป็นผู้นำในการทำพิธีและหมู่บ้าน

ทุกหมู่บ้านที่อยู่ติดกับแม่น้ำชีก็จะร่วมกันทำเรือไฟปล่อยมาตามลำน้ำชี ซึ่งก็จะรวมถึงบ้านแก้งเหนือด้วยเช่นกัน

1.2.3) บุญกฐิน ของบ้านแก้งนั้นจะมีลักษณะคล้ายกับบุญกฐินในหมู่บ้านอื่น ๆ แต่จะพิเศษกว่าก็คือ จะมีแข่งเรือกันระหว่าง 3 หมู่บ้าน คือ บ้านโนนสวรรค์ บ้านแก้งเหนือและบ้านแก้งใต้ เพื่อเสี่ยงดูฝนว่าจะมีปริมาณมากน้อยเพียงใด วิธีการเสี่ยงก็จะเป็นการตกลงกันระหว่างจำทั้ง 3 หมู่บ้านว่า อันตบหนึ่งเป็นหมู่บ้านไหนและอะไรจะตามมา (น้ำท่วม, ฝนแล้ง, น้ำพอดี) ซึ่งก็จะมี การเสี่ยงทายในทุก ๆ ปี หากปีไหนไม่มีกฐินจากที่อื่นมาเข้าวัด ชาวบ้านก็จะตั้งกองกฐินกันเอง เรียกได้ว่าบ้านแก้งเหนือจะต้องมีการทอดกฐินในทุกปี

1.2.4) การลอยกระทง บ้านแก้งเหนือจะมีจำนำกล่าวก่อนพิธีลอยกระทงจะเริ่ม โดยชาวบ้านแก้งเหนือจะนำกระทงที่ทำจากวัสดุธรรมชาติมาลอยที่แม่น้ำชี เศษวัสดุต่าง ๆ กระทงที่ลอยไปเหล่านี้ก็จะไปติดอยู่ที่ฝาย บ้านสดมศรี ในอำเภอกมลาไสย และก็จะมีการเก็บทำความสะอาดต่อไป

2) ผลกระทบที่เกิดจากแหล่งน้ำ

2.1) น้ำท่วม นับเริ่มตั้งแต่ตั้งหมู่บ้านมาเหตุการณ์น้ำท่วมที่ทำให้ทรัพย์สิน พื้นที่ การเกษตรเสียหายอย่างหนัก คือ พ.ศ. 2521 ครั้งนั้นมีน้ำจากแม่น้ำชีเอ่อล้นตลิ่งขึ้นมาท่วมบริเวณที่อยู่อาศัยและอีกด้านก็มีน้ำไหลมาหนุนซึ่งทิศทางการไหลของน้ำนั้นไหลมาจากทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของหมู่บ้าน ซึ่งเป็นน้ำที่ไหลมาจาก ต.แก่งเลิงจาน เข้าสู่จังหวัดมหาสารคามและผ่านตำบลแก้งตำบลลาดพัฒนา ลงสู่แม่น้ำต่อไป (สัมภาษณ์นาย ชัชวาลย์ บะวิชัย) หลังจาก พ.ศ. 2521 มาก็มีน้ำท่วมอยู่เรื่อย ๆ ทั้ง พ.ศ. 2523, 2525, 2545 เป็นต้นแต่ไม่รุนแรงมากนัก น้ำจากแม่น้ำชีได้เอ่อล้นขึ้นมาท่วมบริเวณที่อยู่อาศัยแต่ไม่ได้ล้นท่วมถนนหนังกั้นน้ำไปยังพื้นที่การเกษตร น้ำท่วมในยุคหลัง ๆ ชาวบ้านได้ใช้กระสอบทรายมากั้นน้ำบริเวณถนนหนังกั้น

น้ำอีกทีเพื่อไม่ให้น้ำท่วมเข้าไปในพื้นที่นาของชุมชน จากเหตุการณ์น้ำท่วมหลาย ๆ ครั้งทั้งรุนแรงและไม่รุนแรง ชาวบ้านส่วนหนึ่งมองว่า มีผลมาจากการสร้างเขื่อนและฝายในแม่น้ำชีทำให้ระบบนิเวศธรรมชาติเสียสมดุล ในครั้งเก่าก่อนแม่น้ำชีมีน้ำไหลเป็นไปตามฤดูกาล หน้าฝนน้ำมาก หน้าแล้งน้ำน้อย ไหลเป็นไปเช่นนี้ แต่พอมีการสร้างเขื่อนและฝายกั้นน้ำทำให้มีน้ำชีมีน้ำอยู่ตลอด พอน้ำมากก็ระบายน้ำออกจากเขื่อนและฝายไม่ทันมีผลทำให้น้ำท่วม นอกจากนั้นเมื่อไม่มีการระบายของน้ำก็ส่งผลทำให้น้ำเสีย ปลาตายไม่ขยายพันธุ์และปัญหาอื่น ๆ อีกมากมายที่สร้างปัญหาให้กับชุมชนซึ่งมีวิถีชีวิตอยู่กับแม่น้ำชี

2.2) น้ำเสีย เรื่องของน้ำเสียจะเน้นไปที่แม่น้ำชีเพราะเป็นแหล่งน้ำที่เห็นการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจนในเรื่องการเปลี่ยนแปลงของคุณภาพน้ำ การบริโภคอุปโภคตั้งแต่ยุคอดีตจนถึงปัจจุบันในอดีตชาวบ้านบ้านแก้งเหนือมีแม่น้ำชีเป็นแหล่งหล่อเลี้ยงชีวิตก็ได้เพราะแม่น้ำชีให้คุณประโยชน์ทั้งทางด้านการดำรงชีวิตในแต่ละวัน ทั้งอาบ ล้าง ถูยขัด ซักผ้า ปลูกพืชผักสวนครัว ทำนาปีและนาปรังเป็นต้นเหล่านี้ คือ คุณประโยชน์ของน้ำชีที่มีแก่มนุษย์ แต่ปัจจุบันสภาพของน้ำในแม่น้ำชีนั้นไม่สามารถทำอย่างอื่นได้หากไม่นำไปผ่านขั้นตอนต่าง ๆ ก่อนใช้ ซึ่งก็หมายถึงการใช้ลำน้ำชีนั้นกลายเป็นน้ำเสีย หากไม่มีการระบายน้ำในแม่น้ำเป็นประจำ ซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่จะให้มีการระบายน้ำ เพราะในลำน้ำชีมีทั้งเขื่อนและฝายกั้นน้ำซึ่งเป็นโครงการพัฒนาของภาครัฐ ซึ่งมีผลกระทบสร้างความเดือดร้อนแก่ชุมชนริมฝั่งแม่น้ำชี สำหรับบริเวณภูมินิเวศของบ้านแก้งได้รับผลกระทบจากการปล่อยน้ำเสียลงแม่น้ำของเทศบาลเมืองมหาสารคามที่ปล่อยน้ำเสียลงห้วยคางและห้วยคางก็ถึงแม่น้ำ นอกจากนี้ยังมีชุมชนอื่น ๆ มีอยู่ต้นแม่น้ำก็ได้ปล่อยน้ำจากการอุปโภคบริโภคลงแม่น้ำชีเช่นกัน ตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นถึงผลกระทบของน้ำในแม่น้ำและส่งผลต่อการดำเนินชีวิตคนริมฝั่ง

เช่น ชาวประมงที่หาปลาเป็นประจำในปัจจุบัน ตามง่ามมือง่ามเท้าจะมีอาการเปื่อยเป็นแผล เพราะถูกน้ำกัด และอุปกรณ์การหาปลาเช่นเบ็ดที่ใส่ไว้ในแม่น้ำ หัวเบ็ดที่เป็นอลูมิเนียมเคลือบ อลูมิเนียมดังกล่าวจะลอกออกภายใน 1 อาทิตย์ (สัมภาษณ์ นายเสนาะ อาจษาสิงห์) ซึ่งก็แสดงให้เห็นว่าสภาพของน้ำในแม่น้ำซีมีความเป็นกรดเค็มหรือมีสารพิษเจือปนอยู่มากพอที่จะทำให้มือและเท้าเปื่อยเป็นแผลและหัวเบ็ดนั้นลอก แทนที่จะสามารถใช้ประโยชน์ได้นานกว่านั้นเหมือนที่เคยเป็นในอดีต หากคุณภาพของน้ำในแม่น้ำซียังเป็นเช่นนี้ เชื่อว่าวิถีชีวิตของชุมชนหลาย ๆ อย่างจะหายและถูก ลืมเลือนไป ไม่ว่าจะป็นวิธีการหาปลา หรือการทำอุปกรณ์การหาปลาชนิดต่าง ๆ ก็จะหายไปเช่นกัน ซึ่งเหล่านี้ถือเป็นภูมิปัญญาของท้องถิ่นซึ่งควรได้รับการสืบทอด และรักษาไว้อย่างดี นอกจากนี้ หากไม่มีมาตรการแก้ไขที่เหมาะสมไม่เฉพาะคุณประโยชน์การหาปลาเพื่อกินและขายเท่านั้นที่จะหมดลง แม้แต่น้ำเพื่อการเกษตรอาจจะไม่สามารถนำขึ้นมาใช้ได้

3) ผลกระทบที่เกิดขึ้นในชุมชน

ผลกระทบที่เกิดขึ้นในชุมชนส่วนใหญ่ เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำ มีดังนี้

3.1) ผลกระทบจากการดูดทรายในแม่น้ำซี ผลกระทบของการดูดทรายโดยทั่วไป สิ่งที่เกิดตามมา คือ ดินริมฝั่งแม่น้ำจะทรุด มีคราบน้ำมันไหลลงผิวหน้า น้ำขุ่น และเสียงดังสร้างความรำคาญแก่ชุมชน ในช่วงแรกทำดูดทรายตั้งอยู่ที่บ้านโนนตูมและมีการย้ายมาที่บ้านโนนสวรรค์ หมู่ที่ 10 ซึ่งอยู่ติดกับชุมชนและเขตพื้นที่อยู่อาศัย ชาวบ้านจึงรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องให้มีการปิดท่าทรายแห่งนี้เนื่องจากเกิดปัญหาอย่างที่ไดกล่าวไปแล้ว หลังจากนั้นท่าดูดทรายดังกล่าวก็ได้ย้ายที่ดูดทรายไปยังโรงเรียนมัธยมซึ่งอยู่ในพื้นที่บ้านแก้งใต้และก็มีเหตุการณ์ลักษณะอย่างเดียวกันเกิดขึ้นอีก คือ โรงเรียนได้ทำหนังสือร้องเรียนไปอีก ทำให้ท่าทรายถูกปิดลงแต่ก็ได้ย้ายกลับไปดูดทราย

ในพื้นที่บ้านโนนตูมดังเช่นช่วงที่เปิดท่าทรายตอนแรก ในปัจจุบันกิจการการดูดทรายได้ซื้อที่ดินฝั่งตรงข้ามกับบ้านโนนตูมไว้เป็นจำนวนมากเพื่อใช้เป็นพื้นที่การดูดทราย และพื้นที่บ้านโนนตูมก็ใช้เป็นท่าส่งทรายของบริษัทดูดทราย (สัมภาษณ์ นายเสนาะ อาจษาสิงห์)

3.2) ผลกระทบจากการปิดฝายกั้นน้ำ ทำให้น้ำในลำน้ำซีมีสภาพเป็นน้ำเสียในระดับหนึ่งซึ่งก็ส่งผลกระทบต่อชาวบ้าน และอีกประเด็นหนึ่งซึ่งเกิดจากการปิดเขื่อน คือ น้ำท่วม เพราะเมื่อฝนตกลงมาทำให้น้ำไม่สามารถระบายได้ทัน เนื่องจากน้ำที่มีอยู่เดิมก็มากอยู่แล้ว น้ำเก่ากับน้ำใหม่รวมกัน ฝายกั้นน้ำระบายไม่ทันทำให้น้ำท่วมพื้นที่อยู่อาศัยและพื้นที่การเกษตรอยู่เป็นประจำ จนชาวบ้านต้องเรียกร้องให้มีการเปิดฝายกั้นน้ำเพื่อระบายน้ำเป็นประจำ หรือถ้าไม่เปิดก็ต้องมีการชดเชยค่าเสียหายของพื้นที่เกษตรกรรมในอัตราที่สูงและคุ้มกับต้นทุนที่ชาวบ้านได้ลงทุนไปไม่ใช่ให้ค่าชดเชยเพียงแค่ไร่ละ 250 บาท อย่างที่เป็นมาในทุกครั้งที่มือน้ำท่วม (สัมภาษณ์ นายชัชวาลย์ บะวิชัย)

3. วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำ

ในส่วนนี้ศึกษาเฉพาะกฎหมายที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 ดังนี้

3.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ถือเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการปัญหามลพิษในภาพรวม โดยเฉพาะปัญหามลพิษทางน้ำ โดยมีองค์กรและผู้ที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยว

กับการควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ดังนี้

ปัจจุบันการควบคุมการระบายน้ำทิ้งตาม มาตรา 69 เป็นการใช่วิธีการกำหนดตามค่าความเข้มข้นของสารมลพิษที่ยินยอมให้ระบายออกในน้ำทิ้งที่บังคับให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องปฏิบัติตาม แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการกำหนดค่าความเข้มข้นของสารมลพิษที่ยินยอมให้ระบายออกในน้ำทิ้งแล้ว ก็ยังไม่เพียงพอต่อการป้องกันคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำโดยเฉพาะแหล่งน้ำที่มีความเสื่อมโทรม หรือแหล่งน้ำที่มีการขยายตัวของแหล่งกำเนิดมลพิษอย่างรวดเร็ว ทำให้คุณภาพน้ำในแม่น้ำชีน้ำเสียวและเสื่อมโทรมลงทุกขณะ เพราะการกำหนดค่าความเข้มข้นของสารมลพิษที่ยินยอมให้ระบายออกในน้ำทิ้งที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันมิได้คำนึงถึงความสามารถในการรองรับมลพิษของแหล่งน้ำแต่ละแห่ง ทำให้แม่น้ำชีไม่สามารถฟอกตัวเองได้ทัน แม้ว่าแม่น้ำชีจะมีกระบวนการฟอกตัวหรือทำความสะอาดโดยตัวเองได้ ดังนั้น หากมีการปล่อยปริมาณน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำมากเกินไปโดยไม่คำนึงถึงความสามารถในการรองรับมลพิษของแหล่งน้ำนั้นๆ แม่น้ำชีก็จะประสบกับปัญหาแหล่งน้ำเสื่อมโทรมอยู่นั่นเอง อีกทั้งยังขาดสภาพบังคับทางอาญาที่ชัดเจนในการบังคับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามประกาศมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

3.2 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 การจัดการมลพิษทางน้ำตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ การกำหนดประเภท ชนิด หรือขนาดของโรงงาน โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการควบคุมดูแล การป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ การป้องกันความเสียหาย และการป้องกันอันตรายตามระดับความรุนแรงของผลกระทบ ที่มีต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งตามกฎหมายฉบับนี้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีที่จะตรากฎกระทรวงกำหนดให้โรงงานใด ๆ จัดอยู่ประเภทชนิดหรือขนาดของโรงงานใน 3

จำพวก โดยมีกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ซึ่งเป็นกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 6 และมาตรา 8 (1) (2) (3) (4) (5) (6) และ (8) เพราะถือว่าเป็นแม่บทที่ได้กำหนดหลักการในการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานทุกจำพวก ตั้งแต่เริ่มตั้งโรงงานและตลอดระยะเวลาที่ประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายนี้ ให้ดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อยไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งห้ามระบายน้ำทิ้งออกจากโรงงานด้วย

พบว่า โรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ 3 ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 จะต้องขออนุญาตประกอบกิจการจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมและต่อใบอนุญาต ทำให้การควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ 3 จึงสามารถแทรกเงื่อนไขด้านการควบคุมมลพิษตามที่มาตรา 32 ระบุไว้ว่า ให้สามารถกำหนดเงื่อนไขที่จะต้องปฏิบัติเป็นพิเศษไว้ในใบอนุญาตได้ โดยมาตรา 20 กำหนดให้สามารถเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมเงื่อนไขได้ด้วย ฉะนั้นในกรณีที่เป็นโรงงานจำพวกที่ 3 ทั้งที่ได้รับอนุญาตไปก่อนแล้วและที่จะขออนุญาตใหม่ย่อมสามารถกำหนดเงื่อนไขในการควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษนี้เข้าไปได้

3.3 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 การจัดการมลพิษทางน้ำในการควบคุมอาคารตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ การควบคุมการก่อสร้าง รื้อถอน ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยกฎหมายนี้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการออกกฎกระทรวงในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอาคารควบคุมอาคาร เช่น ลักษณะ รูปแบบ ความปลอดภัย ระบบแสงและระบบกำจัดน้ำเสียในอาคาร เป็นต้น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหามลพิษทางน้ำนั้นได้มีการออกกฎกระทรวงที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการระบายน้ำทิ้งจากอาคาร คือ กฎกระทรวงฉบับที่ 44 (2534) กำหนดมาตรฐานการระบายน้ำทิ้งจากอาคาร บาง

ประเภท ข้อ 3 ของกฎกระทรวง แบ่งอาคารออกเป็นอาคารประเภท ก อาคารประเภท ข อาคารประเภท ค อาคารประเภท ง และอาคารประเภท จ พบว่า ตามมาตรฐานการระบายน้ำทิ้งดังกล่าวมิได้คำนึงถึงความสามารถในการรองรับมลพิษของแหล่งน้ำไว้แต่อย่างใด

3.4 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 การจัดการมลพิษทางน้ำ ตามกฎหมายฉบับนี้ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำพบว่า มีที่สำคัญอยู่ 2 เรื่อง ดังนี้

3.4.1 ส่วนที่เกี่ยวข้องกับเหตุรำคาญ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งได้โดยตรงไว้ในมาตรา 25 และมาตรา 26

3.4.2 กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ตามมาตรา 31 กำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีในการประกาศกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่จะอยู่ในการกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีการประกาศตามมาตรา 31 แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา 32 และดำเนินการออกใบอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าวภายใต้เงื่อนไข หลักเกณฑ์ และวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา 33 ต่อไปได้ ดังนั้น การควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ 1 และ 2 บ่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและฟาร์มสุกร ต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 31 ซึ่งมีการกำหนดไว้ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้อย่างครอบคลุมแล้ว โดยมาตรา 32 ของกฎหมายฉบับนี้ ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นให้กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพภายในท้องถิ่นของตน เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขและมาตรา

33 กำหนดให้ต้องได้รับอนุญาตก่อนการดำเนินการ พร้อมทั้งให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะเพิ่มเติมได้ด้วย ฉะนั้นหน่วยงานที่ต้องมีการประสานงานด้วย ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข และราชการส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตที่ตั้งของแหล่งกำเนิดมลพิษ

3.5 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 มีเจตนารมณ์เพื่อส่งเสริมและควบคุมการจัดส่งน้ำในเขตชลประทานหลวง พบว่ากฎหมายฉบับนี้มุ่งเน้นการลงโทษผู้ที่ทำให้น้ำเป็นพิษหรือปล่อยสารเคมีลงในทางน้ำชลประทาน โดยต่อมาได้มีคำสั่งกรมชลประทานที่ 883/2532 เรื่อง การป้องกันและการแก้ไขการระบายน้ำที่มีคุณภาพต่ำลงทางน้ำชลประทานและทางน้ำที่ต่อเชื่อมกับทางน้ำชลประทานในเขตพื้นที่โครงการชลประทาน การกำหนดมาตรฐานข้างต้นนั้น ทำให้เกิดหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 แต่เป็นการบังคับใช้เฉพาะน้ำทิ้งที่ระบายลงทางน้ำชลประทาน และทางน้ำที่ต่อเชื่อมกับทางน้ำชลประทาน ไม่ครอบคลุมแหล่งน้ำธรรมชาติทั้งหมด

และจากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษทั้ง 5 ฉบับ ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ พบว่าประเทศไทยจัดอยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา เช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ ประเทศเวียดนามที่ใช้กฎหมายควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ด้วยการควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดด้วยกำหนดค่าความเข้มข้นของสารมลพิษในน้ำทิ้ง ซึ่งตามรูปแบบการควบคุมการระบายน้ำทิ้ง จากแหล่งกำเนิดมลพิษเช่นนี้ จะมุ่งเน้นที่การกำหนดค่ามาตรฐานความเข้มข้นของสารมลพิษ ชนิดต่างๆ ที่ยินยอมให้แหล่งกำเนิดน้ำเสียแต่ละประเภทสามารถที่จะระบายออกสู่สิ่งแวดล้อมได้ โดยมีได้คำนึงถึงขีดความสามารถใน

การรองรับมลพิษของแหล่งน้ำที่ไม่เท่ากันในแต่ละแห่ง ทำให้การระบายน้ำเสียดังกล่าวส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำ ก่อให้เกิดปัญหาน้ำเน่าเสียอย่างต่อเนื่อง ดังที่ประเทศไทยต้องประสบอยู่ในปัจจุบัน เพราะแหล่งน้ำตามธรรมชาติไม่สามารถฟอกตัวเองได้ทันเมื่อเทียบกับปริมาณสารมลพิษที่ระบายลงสู่แม่น้ำแห่งนั้นมากเกินกว่าที่แม่น้ำหรือลุ่มน้ำนั้น จะสามารถรองรับได้ซึ่งรูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ประเทศไทยยังคงใช้อยู่ในปัจจุบัน แต่สำหรับในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ใช้รูปแบบการควบคุมการระบายน้ำทิ้ง จากแหล่งกำเนิดมลพิษโดยการจำกัดปริมาณมลพิษในน้ำทิ้งที่ยินยอมให้ระบายออก ซึ่งเป็นรูปแบบที่จำกัดปริมาณมลพิษตามความสามารถในการรองรับมลพิษของแหล่งน้ำ ซึ่งใช้ได้ผลในการจัดการและแก้ไขปัญหาเน่าเสียภายในประเทศที่พัฒนาแล้วได้เป็นอย่างดี โดยแนวทางดังกล่าวถือเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย เนื่องจากแนวความคิดในการจัดการน้ำเสียในรูปแบบนี้ยังมิได้มีการนำมาใช้อย่างจริงจังในประเทศไทย แม้จะมีกฎหมายเปิดช่องให้อำนาจผู้รับผิดชอบสามารถออกกฎหมายลำดับรองเพื่อใช้ควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษโดยคำนึงถึงความสามารถในการรองรับมลพิษของแหล่งน้ำไว้แล้วก็ตาม

3.6 มาตรการในการป้องกันมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชี ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการป้องกันมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชีที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมยังไม่เป็นหมวดหมู่ และกระจัดกระจายแทรกอยู่ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ โดยมีส่วนที่สำคัญ ดังนี้

3.6.1) ปัญหาการห้ามทิ้งหรือห้ามทำกิจกรรมใดๆ ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชีมาตรการที่พบอยู่ในบทบัญญัติของกฎหมายสิ่งแวดล้อมแต่ละฉบับ ห้ามมิให้บุคคลใดกระทำการ คือ เเท ทิ้ง หรือทำประการใดๆ ให้สิ่งของลงสู่แม่น้ำชี และเกิดผลทำให้แม่น้ำเสื่อมคุณภาพ

พบว่า ควรกำหนดให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบ ไม่ควรแยกส่วนกันทำ เพราะเมื่อเกิดการกระทำผิดขึ้น การที่จะได้ตัวผู้กระทำผิดก็เป็นการยากแล้ว เมื่อได้ตัวผู้กระทำผิดก็ยังไม่มีความหมายใดที่ดำเนินการตามกฎหมายอีก ซึ่งทำให้มาตรการนี้ไม่สามารถบังคับได้ในความเป็นจริง

3.6.2) ปัญหาสภาพบังคับในการทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมพบว่า การกำหนดให้มีการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการบางประเภท ล้วนมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการป้องกันมลพิษทางน้ำในแม่น้ำทั่วไปและมีผลบังคับในพื้นที่แม่น้ำชีด้วย โดยให้หน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งเป็นหน่วยงานของราชการส่วนกลางได้พิจารณาอย่างรอบคอบว่าจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากน้อยเพียงใด จึงจะส่งผลการพิจารณาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายเฉพาะต่อไป จึงทำให้เกิดปัญหาในสภาพบังคับไม่ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และยิ่งพบอีกว่า เจ้าของโครงการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่ารายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเพียงเอกสารประกอบใบอนุญาตเท่านั้น และเมื่อตรวจสอบภายหลังการก่อสร้างตามโครงการแล้วเสร็จมักจะพบว่าไม่มีการดำเนินการตามมาตรการที่กำหนดไว้ในรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด ซึ่งหากไม่ขัดกับกฎหมายเฉพาะก็ไม่สามารถเอาผิดกับเจ้าของโครงการได้ เพราะพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ไม่มีบทกำหนดโทษสำหรับเจ้าของโครงการที่ไม่ปฏิบัติตามรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

3.6.3) ปัญหาสภาพบังคับให้แหล่งกำเนิดมลพิษติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสีย และบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยทิ้งในบริเวณแม่น้ำชี พบว่า ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ให้แหล่งกำเนิดมลพิษบางประเภทที่

กฎหมายเห็นว่าจะต้องมี การควบคุมการระบายน้ำเสีย ต้องติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสีย และให้บำบัดน้ำเสีย ให้มีค่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ในประกาศฉบับต่างๆ และหากไม่ประสงค์จะติดตั้งก็ให้จัดส่ง เก็บรวบรวม และขนส่งน้ำเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษไปสู่ระบบ บำบัดน้ำเสียรวมของทางราชการหรือผู้รับจ้างให้ บริการบำบัดน้ำเสีย ซึ่งได้กำหนดโทษปรับสำหรับ ผู้ฝ่าฝืนจะต้องเสียค่าปรับสี่เท่าของอัตราค่าบริการ ที่กำหนด ซึ่งสภาพบังคับที่พื้นที่ที่มีระบบบำบัดน้ำ เสียรวมของทางราชการโดยชำระค่าบริการตามที่ กำหนด แต่วิธีการ หลักเกณฑ์ตามมาตรา 77 วรรค สองยังมีเงื่อนไขของกฎหมายที่จะต้องกำหนดโดย กฎกระทรวงยังไม่มี การกำหนดแต่อย่างใด ซึ่งอาจ เป็นปัญหาทางกฎหมายที่ไม่สามารถบังคับให้แหล่ง กำเนิดมลพิษที่เลือกจะส่งน้ำเสียไปบำบัดยังระบบ บำบัดน้ำเสียของทางราชการในพื้นที่แม่น้ำชีโดย อ้างว่ายังไม่ มีผลบังคับตามกฎหมายอันเนื่องมา จากยังไม่ มีกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องดังกล่าวได้

3.7 ปัญหาด้านองค์กร แยก พิจารณาได้ดังนี้

3.7.1) ปัญหาการขาดเอกภาพ และไม่ใช้อำนาจบังคับการตามกฎหมายในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชี เนื่องจากสภาพทางภูมิศาสตร์ของแม่น้ำชีที่ไหล ผ่าน 6 จังหวัด กล่าวคือ จังหวัดชัยภูมิ ขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ยโสธร และจังหวัด อุบลราชธานี และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์กรบริหาร ส่วนตำบล และเทศบาลเมือง มีหน้าที่ในการบำรุง รักษาแม่น้ำชีที่อยู่ในเขตปกครองของตน แต่ใน ความเป็นจริงแม่น้ำชีไหลผ่านไปในเขตการปก ครองอื่นๆ ด้วย พบว่า หากองค์กรการปกครองส่วน ท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่แม่น้ำชีที่อยู่ต้นน้ำไม่ป้องกัน และควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่อยู่ในพื้นที่ ของตน ก็อาจทำให้มลพิษสะสม ไหลลงสู่พื้นที่ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในแม่น้ำชีตอนล่าง และก่อปัญหาที่รุนแรงได้ แม้ว่าปัจจุบันมีหน่วยงาน

กลางที่เข้ามาดูแลพื้นที่แม่น้ำชีได้แก่สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 10 แต่การใช้อำนาจบังคับการตาม กฎหมายยังคงอยู่ที่ราชการส่วนท้องถิ่น และบาง ส่วนอยู่ที่ราชการส่วนกลาง เช่น พระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการเดินเรือใน น่านน้ำไทย พ.ศ.2456 ทำให้การควบคุมและจัดการ มลพิษทางน้ำในแม่น้ำชียังไม่เป็นเอกภาพมีการ แบ่งแยกการทำงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบของ แต่ละหน่วยงาน ดังนั้น หากพบว่า มีผู้กระทำความ ผิดก่อมลพิษขึ้นหน่วยงานใดจะเป็นผู้รับผิดชอบ ที่จะดำเนินคดี หรือเป็นผู้นำคดีเข้าสู่กระบวนการ ยุติธรรม รวมทั้งเรียกร้องค่าเสียหายในการที่ คุณภาพน้ำในแม่น้ำชีอันเป็นทรัพยากรที่รัฐดูแลเสื่อม เสียลงไป ข้อขัดข้องดังกล่าวอาจเกิดจากปัญหา การกระจายอำนาจตามกฎหมายให้แก่องค์กรการ ปกครองส่วนท้องถิ่น แม้ว่าปัจจุบันประเทศไทยจะมี แนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ซึ่งประกาศใช้มานาน หลายปีแล้วก็ตาม แต่ในความเป็นจริงพบว่ามีได้ กระจายงบประมาณให้แก่ท้องถิ่นอย่างเพียงพอที่ จะทำให้ท้องถิ่นดำเนินกิจกรรมในท้องถิ่นของตน ได้ ทำให้เกิดข้อขัดข้องหลายประการ เช่น ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร ส่งผลให้องค์กรบริหารส่วน ท้องถิ่นไม่ใช้ หรือไม่สามารถใช้อำนาจบังคับการ ตามกฎหมายได้ ทำให้การดำเนินการบางอย่างที่ มีความสำคัญต่อการจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำ ชีเป็นไปอย่างล่าช้า เช่น การจัดทำมีการจัดการ ระบบน้ำเสียรวม ซึ่งมีขั้นตอนให้ผ่านราชการส่วน กลางเป็นผู้พิจารณาจัดสรรงบประมาณ

3.7.2) ปัญหาอำนาจของหน่ว งานที่ซ้ำซ้อนกันในความผิดตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม พบว่า มีหน่วยงานที่เป็นผู้เสียหายหลาย หน่วยงานทั้งระดับราชการส่วนกลาง และราชการ ส่วนท้องถิ่นทำให้เมื่อมีผู้ก่อมลพิษในแม่น้ำชีเกิด ขึ้นไม่ว่าจะมาจากแหล่งกำเนิดประเภทโรงงาน อุตสาหกรรม ชุมชน การเกษตรกรรม อาจส่งผล ให้เกิดเป็นความผิดกรรมเดียวแต่ผิดกฎหมาย

หลายบท และผลที่ตามมา คือ หน่วยงานใดจะเป็นผู้ดำเนินคดี และจะดำเนินตามพระราชบัญญัติใด ส่งผลให้มาตรการป้องกันและควบคุมกฎหมายที่บัญญัติไว้ไม่สามารถปฏิบัติเป็นรูปธรรม ทำให้เกิดปัญหาการกระทำผิดตามกฎหมายอย่างต่อเนื่อง จนสร้างความเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในแม่น้ำชีเป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้กฎหมายสามารถบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น ควรมีการแก้ไขปรับปรุงดังนี้

4.1 ด้านนโยบายในการควบคุมและการจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชี

4.1.1 ควรเพิ่มนโยบายในการป้องกัน ควบคุม สำหรับแม่น้ำชีตอนบนซึ่งคุณภาพน้ำยังคงอยู่ในระดับดี ยังไม่เสื่อมโทรม และเพิ่มนโยบายในการฟื้นฟูและแก้ไขมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชีตอนกลางและตอนล่าง โดยการจัดทำนโยบายควรให้ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องจัดทำมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ช่วยเหลือด้านวิชาการ แก้ไขปัญหา และสนับสนุนในเรื่องบุคลากรตลอดจนงบประมาณในการดำเนินการ

4.1.2 รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ส่งเสริมสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการ และประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำลายสิ่งแวดล้อม

4.1.3 รัฐบาลควรมีการประชาสัมพันธ์ถึงความรู้ความเข้าใจแก่เกษตรกรในระยะสั้น และระยะยาว เพื่อให้ทราบถึงผลดีและผลเสียของการใช้ปุ๋ย สารเคมี ดินทุ่นและความคุ้มค่าของการประกอบกิจการ หรือการทำการเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

4.1.4 รัฐบาลควรสนับสนุนงบประมาณให้ท้องถิ่นดำเนินการจัดทำจุดระบายน้ำทิ้งจากการเกษตร เพื่อให้สามารถควบคุมน้ำเสียจากแหล่งเกษตรกรรมได้ อีกทั้งยังสามารถใช้เป็นฐานข้อมูลของการเกษตรได้

4.2 ด้านมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชี

4.2.1 ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาศัยอำนาจตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในแม่น้ำให้สูงขึ้นเป็นพิเศษ สำหรับพื้นที่ที่เข้าข่ายเป็นเขตอนุรักษ์ เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 43 หรือเขตพื้นที่ตามมาตรา 45 หรือเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59 ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 จากนั้นจึงให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ ออกประกาศกำหนดประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงความสามารถในการรองรับมลพิษของแหล่งน้ำ เพราะในปัจจุบัน ไม่ได้มีการคำนึงถึงความสามารถในการรองรับมลพิษของแหล่งรองรับน้ำทิ้งเอาไว้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามที่ระบุไว้ในประกาศดังกล่าวมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตาม

4.2.2 จะต้องมีการเพิ่มการบังคับใช้กฎหมายเพื่อทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกประกาศตามมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดเป็นประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมปฏิบัติตาม

โดยควรมีบทลงโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญา เช่น การเพิ่มโทษจำคุกแก่ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามประกาศดังกล่าวอันจะเป็นการเพิ่มสภาพบังคับทางกฎหมายแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ

4.2.3 ให้คณะกรรมการควบคุมมลพิษมีหน้าที่จัดทำรายงานผลการวิเคราะห์ปริมาณมลพิษที่แหล่งน้ำสามารถรองรับได้โดยที่คุณภาพของแหล่งน้ำยังคงเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ (TMDL) เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อรายงานปริมาณมลพิษในน้ำทิ้งที่แหล่งกำเนิดมลพิษในพื้นที่ระบายลงสู่แม่น้ำชี และปริมาณมลพิษที่แม่น้ำชีสามารถรองรับได้โดยไม่กระทบต่อคุณภาพน้ำ และแผนการดำเนินงานเพื่อควบคุมปริมาณมลพิษที่ระบายลงสู่แม่น้ำชีเพื่อนำไปปรับปรุงฐานข้อมูลแหล่งกำเนิดมลพิษให้มีความเป็นปัจจุบันตลอดเวลา

4.2.4 เพิ่มบทบังคับและมาตรการในการลงโทษสำหรับเจ้าของโครงการที่ไม่ได้จัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ได้ดำเนินโครงการไปก่อนมีการขออนุญาต และสำหรับโครงการที่ได้รับอนุญาตโดยผ่านการพิจารณารายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไปแล้ว ต่อมาในภายหลังละเลย หรือไม่ปฏิบัติตามแผนที่ได้แจ้งไว้ในรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่มีอำนาจในการยกเลิกหรือเพิกถอนใบอนุญาตดำเนินการไปโดยเคร่งครัด

4.3 ด้านองค์กรที่เกี่ยวข้องในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำชี

4.3.1 ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องขึ้นมาเพื่อดำเนินการดูแลรับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมทางน้ำในแม่น้ำชี และทำหน้าที่ประสานกับหน่วยงานส่วนกลางและชุมชน เพื่อเพิ่มศักยภาพในการดูแลสิ่งแวดล้อมทางน้ำ ตลอดจนแก้ไขและฟื้นฟูคุณภาพน้ำในแม่น้ำชี

4.3.2 ควรให้หน่วยงานส่วนกลาง เช่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม ที่มีความเหมาะสมกับขนาดพื้นที่และความต้องการของท้องถิ่น โดยสามารถขอรับเงินอุดหนุนบางส่วนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมได้ และในการบริหารควรมีการจัดเก็บค่าบริการในการบำบัดน้ำเสีย ตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เป็นต้น

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ที่ให้ความอนุเคราะห์ทุนสนับสนุนการวิจัย และขอขอบคุณคณาจารย์ ประจำสาขานิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามทุกท่าน ที่ให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะที่ดีตลอดการดำเนินการวิจัย และขอขอบคุณชาวบ้าน ต.แก้ง อ.เมือง จ.มหาสารคาม ทุกท่านที่ให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลงานวิจัยเสร็จสมบูรณ์

เอกสารอ้างอิง

- กิตติพงศ์ จันดาแก้ว. (2551). การประเมินคุณภาพแม่น้ำชี โดยใช้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ QUAL2K. ขอนแก่น.มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 10. (2553). สรุปผลการตรวจสอบคุณภาพน้ำแหล่งน้ำผิวดิน ครั้งที่ 3 ประจำปีงบประมาณ 2553 ในพื้นที่ลุ่มน้ำชีตอนบน .ขอนแก่น. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 10.(2554). คุณภาพน้ำแม่น้ำพอง แม่น้ำชีในพื้นที่ลุ่มน้ำชีตอนบนและการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม. 2554. ขอนแก่น.กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (2485). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 59, ตอนที่ 62 ก.
- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (2522). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 96, ตอนที่ 80 ก ฉบับพิเศษ.
- พระราชบัญญัติโรงงาน (2535). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 109, ตอนที่ 44.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 109, ตอนที่ 37.
- พระราชบัญญัติสาธารณสุข (2535). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 109, ตอนที่ 38ก.
- ประกาศกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง กำหนดประเภทของแหล่งน้ำในแม่น้ำพอง แม่น้ำชี แม่น้ำมูล และลำตะคอง. ราชกิจจานุเบกษา . เล่ม 116 ตอนที่ 53 ง วันที่ 6 กรกฎาคม 2542
- ประกาศกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง กำหนดประเภทของแหล่งน้ำในลำชี.ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 126 ตอนที่พิเศษ 24 ง วันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2552