



ธรรมนูญจัดการน้ำชุมชน : กระบวนการบริหารจัดการน้ำบูรณาการเชิงพุทธของผู้นำ ท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในชุมชนลุ่มน้ำแม่แคม อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่*

COMMUNITY WATER MANAGEMENT CHARTER: BUDDHIST INTEGRATED MANAGEMENT PROCESSES BY LOCAL LEADERS TO ADDRESS CONFLICTS IN THE MAE KAM RIVER BASIN, MUEANG PHRAE DISTRICT, PHRAE PROVINCE

เขมิกา บรรลิตกุล¹, พระธงชัย วชิรญาณ (พิชัย)², พระณัฐพงษ์ ญาณเมธี (ไกรเทพ)^{3*}, นพรัตน์ รัตนประทุม⁴
Khemika Banlikitkul¹, Phra Thongchai Wachirayano (Pichai)², Phra Nattapong Yanamete (Kraithep)^{3*}, Noparat Rattanapratum⁴

¹มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์ชลบุรี ชลบุรี ประเทศไทย

¹Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Chonburi Buddhist College, Chonburi, Thailand

²มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตแพร่ แพร่ ประเทศไทย

²Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Phrae Ratchathani Buddhist College, Phrae Campus, Phrae, Thailand

³มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครศรีธรรมราช นครศรีธรรมราช ประเทศไทย

³Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Nakhon Si Thammarat Campus, Nakhon Si Thammarat, Thailand

⁴คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร พิษณุโลก ประเทศไทย

⁴Faculty of Social Sciences, Naresuan University, Phitsanulok, Thailand

*Corresponding author E-mail: nattapongsongsam@gmail.com

*Tel: 062-213-5799

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ความขัดแย้งในการจัดการน้ำของชุมชนลุ่มน้ำแม่แคม อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่แคม อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ รวม 54,600 คน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 60 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ดังนี้ 1) แบบสัมภาษณ์เชิงลึก 3 ชุด 2) แบบสังเกตการณ์ 3 ประเภท 3) บันทึกภาคสนาม 3 ประเภท 4) เครื่องบันทึกเสียง 2 เครื่อง 5) กล้องถ่ายภาพ 2 เครื่อง และ 6) เอกสารผลการวิจัยพบว่า สถานการณ์ความขัดแย้งในการจัดการน้ำของชุมชนลุ่มน้ำแม่แคม สามารถสรุปข้อค้นพบสำคัญได้ 4 ประการ ได้แก่ ประการแรก ความขัดแย้งในลุ่มน้ำแม่แคมมีลักษณะเป็นความขัดแย้งเชิงโครงสร้างที่ฝังอยู่ในระบบภูมิศาสตร์ การผลิต และนโยบายการจัดสรรน้ำของรัฐ ประการที่สอง แต่ละตำบลมีบริบทและปัญหาที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ไม่สามารถใช้มาตรการเดียวแก้ปัญหาทั้งหมดได้ ประการที่สาม สถานการณ์อ่างเก็บน้ำแม่แคมที่อยู่ในระยะเปลี่ยนผ่าน 4 ปี ทำให้การจัดทำธรรมนูญต้องมีลักษณะยืดหยุ่นและปรับตามปริมาณน้ำ และประการที่สี่ การมีส่วนร่วมและอำนาจต่อรองของแต่ละตำบลกับหน่วยงานรัฐมีความไม่เท่าเทียม ทั้งนี้วิธีแก้ปัญหา คือ การใช้หลักพุทธธรรมเพื่อสร้างธรรมนูญจัดการน้ำชุมชนที่เน้นการมีส่วนร่วมและปัญญาเป็นฐานในการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม การเปลี่ยนจากความขัดแย้งสู่การแบ่งปันน้ำที่เป็นระบบภายใต้กติกาชุมชนที่ทุกคนยอมรับ ส่งผลให้เกิดความสมานฉันท์และตระหนักถึงคุณค่าของทรัพยากรน้ำตามแนวทางพุทธสันติวิธี

คำสำคัญ: ธรรมนูญจัดการน้ำชุมชน, การบูรณาการเชิงพุทธ, ความขัดแย้ง, ชุมชนลุ่มน้ำแม่แคม, จังหวัดแพร่

Abstract

This research aims to study and analyze the conflict situation in water management among communities in the Mae Kham River Basin, Mueang Phrae District, Phrae Province. This research is a participatory action research. The research population consists of 54,600 people residing in the Mae Kham River Basin, Mueang Phrae District, Phrae Province. 60 key informants were selected. The research tools used were: 1) 3 sets of in-depth interview questionnaires; 2) 3 types of observation forms; 3) 3 types of field notes; 4) 2 audio recorders; 5) 2 cameras; and 6) documents. The research findings revealed four key findings regarding the conflict situation in water management among communities in the Mae Kham River Basin: Firstly, the conflict in the Mae Kham River Basin is a structural conflict embedded in the geographical system, and in the production and government water allocation policies. Secondly, each sub-district has significantly different contexts and problems, making a single solution impossible. Thirdly, the Mae Kham Reservoir is in a 4-year transition period, requiring flexible and adaptable water management charters based on water availability. And fourthly, The participation and bargaining power of each sub-district with government agencies are unequal. The solution is to use Buddhist principles to create a community water management charter that emphasizes participation and wisdom as the foundation for fair resource allocation. This shifts from conflict to a systematic water sharing system under community rules accepted by all. This leads to harmony and an awareness of the value of water resources, following the Buddhist approach to peaceful governance.

Keywords: Community Water Management Charter, Buddhist Integration, Conflict, Mae Kham River Basin Community, Phrae Province

บทนำ

น้ำเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตของมนุษย์และเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมที่ต้องพึ่งพิงน้ำในการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ ปัญหาที่สำคัญของประเทศไทย คือ การกระจายและการเข้าถึงทรัพยากรน้ำอย่างไม่เท่าเทียม ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อวิถีชีวิต เศรษฐกิจ และความมั่นคงทางอาหารของชุมชนท้องถิ่น ทั้งนี้จากข้อมูลรายงานประจำปี 2568 สำนักทรัพยากรน้ำแห่งชาติระบุว่า การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 มุ่งเน้นการสร้างสมดุลในการใช้น้ำของทั้ง 3 ภาคส่วน ได้แก่ ภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม และการอุปโภคบริโภค ภายใต้บริบทที่ท้าทายจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแบบสุดขั้วหรือ Climate Change ส่งผลให้เกิดสถานการณ์อุทกภัยรุนแรงในหลายพื้นที่ เพื่อบริหารจัดการสถานการณ์ดังกล่าว สทช. ได้กำหนดแนวทางการบริหารจัดการน้ำเชิงป้องกันและลดความเสี่ยงจากน้ำท่วมแบบลุ่มน้ำและกลุ่มลุ่มน้ำเป็นหลัก ภายใต้แนวคิด “การจัดจรรจนน้ำ” ที่เชื่อมโยงการบริหารจัดการน้ำตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำให้สัมพันธ์กัน เพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นและยังสามารถกักเก็บน้ำได้เต็มศักยภาพเพียงพอสำหรับความ (สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, 2568) สถานการณ์น้ำในประเทศไทยมีความผันผวนสูงเนื่องจากภูมิอากาศและสภาพภูมิประเทศ โดยในฤดูฝนมักเกิดน้ำท่วม ขณะที่ในฤดูแล้งมักเกิดการขาดแคลนน้ำ ปัญหานี้รุนแรงมากขึ้นในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาที่มีการใช้น้ำร่วมกัน เช่น ลุ่มน้ำแม่แคม จังหวัดแพร่ ซึ่งเป็นแหล่งน้ำสำคัญของประชาชนในตำบลสวนเขื่อน ป่าแดง กาญจนนา และนาจักร (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2564) การจัดการน้ำในระดับพื้นที่ถูกกำหนดโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วน



ตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542 เพื่อพัฒนาตำบลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ (กระทรวงมหาดไทย, 2542) แม้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่สุด แต่ถือว่ามีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในระดับหมู่บ้าน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 43 ยังกำหนดสิทธิของชุมชนในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน (กรมทรัพยากรน้ำ, 2564) ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การจัดการน้ำไม่ใช่ภารกิจของรัฐฝ่ายเดียวแต่ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในพื้นที่

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ได้กำหนดกลไกการจัดการน้ำ 3 ระดับ ได้แก่ ระดับชาติ ระดับลุ่มน้ำ และระดับองค์กรผู้ใช้น้ำ โดยกฎกระทรวงองค์กรผู้ใช้น้ำ พ.ศ. 2564 อนุญาตให้บุคคลที่ใช้น้ำในเขตลุ่มน้ำเดียวกันไม่น้อยกว่า 30 ราย สามารถรวมตัวกันก่อตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำเพื่อจัดการทรัพยากรน้ำร่วมกัน (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2564) สำหรับในพื้นที่จังหวัดแพร่ มีการจัดตั้ง “องค์กรผู้ใช้น้ำเกิดด้วยทำน้ำชุมชนบ้านวังพอน” ในตำบลหัวเมือง อำเภอสอง ซึ่งทำหน้าที่พัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำในท้องถิ่น โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเมืองเป็นประธานองค์กร นอกจากนี้ ยังมีการจัดทำธรรมนูญตำบลซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยสร้างข้อตกลงร่วมกันของคนทั้งชุมชน หรือที่รู้จักกันในชื่อ “ธรรมนูญจัดการน้ำตำบลหัวเมือง” ธรรมนูญดังกล่าวได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2564 มีเป้าหมายเพื่อสร้างระบบการใช้น้ำที่เป็นธรรม ป้องกันการแย่งชิง และกำหนดหน้าที่ร่วมกันของประชาชนทุกครัวเรือน กลไกเหล่านี้สะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างท้องถิ่นกับการรวมกลุ่มของประชาชน ที่ช่วยทำให้การจัดการน้ำมีความคล่องตัวและเป็นรูปธรรมมากขึ้น (สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 9, 2565)

ลุ่มน้ำแม่แคมในอำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาในหลายมิติ โดยเฉพาะมิติด้านเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งครอบคลุม 4 ตำบลหลัก ได้แก่ ตำบลสวนเขื่อน ปาแดง กาญจนาละนาจักร ลุ่มน้ำแม่แคมมิได้เป็นเพียงแหล่งน้ำสำคัญในการดำรงชีวิตของประชากร แต่ยังเป็นปัจจัยขับเคลื่อนเศรษฐกิจท้องถิ่น โดยเฉพาะภาคเกษตรกรรมที่ต้องพึ่งพาน้ำเป็นหลัก ระบบนิเวศในพื้นที่ยังคงความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งป่าไม้ พืชพันธุ์เฉพาะถิ่น และสัตว์น้ำที่หล่อเลี้ยงชีวิตผู้คนในชุมชน อีกทั้งการแย่งชิงน้ำในช่วงฤดูแล้งระหว่างเกษตรกรต้นน้ำและท้ายน้ำทวีความรุนแรงขึ้น จนเกิดเหตุการณ์ทำลายฝายกั้นน้ำและปิดถนนประท้วงการระบายน้ำของภาครัฐ ขณะที่ข้อมูลสถิติระบุว่าปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำมีความผันแปรสูงถึง 40% ต่อปี ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการจัดสรรน้ำเข้าสู่พื้นที่การเกษตรกว่า 10,000 ไร่ สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนถึงความจำเป็นที่จะต้องมี กลไกการจัดการน้ำที่ไม่เพียงแต่เป็นกติกาทักษะเทคนิค แต่ยังเป็นกรอบทางคุณธรรมที่ยึดโยงกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน การบูรณาการหลัก สารณียธรรม ๖ จึงเป็นแนวทางที่มีศักยภาพ เพราะเป็นหลักธรรมที่มุ่งเน้นการสร้างสามัคคี ความไว้วางใจ และความสัมพันธ์อันดีในชุมชน โดยประกอบด้วย

- 1) เมตตาการุณยธรรม คือ การช่วยเหลือกันด้วยการลงมือทำ เช่น การร่วมแรงขุดลอกคูคลองและดูแลแหล่งน้ำ
- 2) เมตตาจริยธรรม คือ การใช้ถ้อยคำสร้างสรรค์ในการประชาคมเพื่อป้องกันความรุนแรงทางวาจา
- 3) เมตตาโมกขธรรม คือ การปรับเจตคติและทัศนคติให้ทุกฝ่ายเห็นว่าน้ำเป็นทรัพยากรที่ต้องพึ่งพาาร่วมกัน
- 4) การแบ่งปันสิ่งของ คือ การเสียสละและแบ่งปันทรัพยากรน้ำอย่างเป็นธรรมระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำ
- 5) การมีศีลเสมอกัน คือ การปฏิบัติตามกติกาของธรรมนูญร่วมกัน เช่น ห้ามสูบน้ำเกินกำหนดหรือบุกรุกพื้นที่ต้นน้ำ และ
- 6) การมีทิวฐิธรรมร่วมกัน คือ การสร้างเป้าหมายและความเห็นร่วมของทุกตำบลเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม (พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต), 2542) การนำสารณียธรรม 6 มาเป็นกรอบในการจัดทำธรรมนูญจัดการน้ำชุมชน จึงไม่เพียงแต่จะช่วยให้เกิดความ เป็นธรรมในการจัดสรรน้ำ แต่ยังเสริมสร้างบรรยากาศแห่งความสามัคคีและความไว้วางใจระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำ ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญของการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติและยั่งยืนในชุมชนลุ่มน้ำแม่แคม ทั้งนี้เมื่อ กฎหมายของรัฐมีลักษณะแข็งตัวและขาดความเข้าใจในบริบทเชิงพื้นที่ การใช้หลักพุทธธรรมจึงเป็นทางออกที่ช่วย

ลดแรงต้านและสร้างการยอมรับผ่านกระบวนการทางสังคมที่เน้นความเมตตาและการแบ่งปัน โดยเปลี่ยนจากการบังคับด้วยอำนาจมาเป็นการสร้างจิตสำนึกร่วมที่ทำให้คนในชุมชนยอมปฏิบัติตามกติกาด้วยความเต็มใจเพื่อรักษาความสัมพันธ์และความยั่งยืนของทรัพยากร

จากเหตุผลดังกล่าว การบริหารจัดการน้ำโดยผู้นำท้องถิ่นตามธรรมนูญจัดการน้ำชุมชนที่บูรณาการหลักสารนิยธรรม 6 ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในชุมชนลุ่มน้ำแม่แคม อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ อีกทั้งหลักสารนิยธรรม 6 ส่งผลต่อการยอมรับกติกาการแบ่งปันน้ำของคนต้นน้ำและปลายน้ำ และเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดจากการใช้น้ำในชุมชน และเพื่อทำการติดตามและประเมินผลความสำเร็จในการบริหารจัดการน้ำตามหลักการดังกล่าวของผู้นำท้องถิ่นในชุมชน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ความขัดแย้งในการจัดการน้ำของชุมชนลุ่มน้ำแม่แคม อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเนื่องจากผู้วิจัยมุ่งหวังให้ชุมชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นจนจบ ไม่ใช่แค่เป็นผู้ให้ข้อมูล แต่เป็นผู้ร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมแก้ปัญหาไปพร้อมกัน เน้นการปฏิบัติจริง และการเรียนรู้จากประสบการณ์

ประชากร และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่แคม อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการใช้น้ำและการจัดการน้ำในชุมชน ครอบคลุม ๔ ตำบล ได้แก่ ตำบลสวนเขื่อน ตำบลป่าแดง ตำบลกาญจนา และตำบลนาจักร รวม 54,600 คน

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ผู้วิจัยกำหนดไว้เบื้องต้นมีจำนวนทั้งสิ้น 60 คน แบ่งเป็น 5 กลุ่ม ดังนี้ 1) ผู้นำท้องถิ่น 10 คน ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นายก อบต. 2) พระสงฆ์และผู้นำศาสนา 5 รูป ได้แก่ เจ้าอาวาส พระที่มีบทบาทในชุมชน 3) เกษตรกรผู้ใช้น้ำ 30 คน แบ่งเป็น ต้นน้ำ 10 คน กลางน้ำ 10 คน ปลายน้ำ 10 คน 4) คณะกรรมการลุ่มน้ำ/กลุ่มผู้ใช้น้ำ 10 คน และ 5) เจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 5 คน ได้แก่ ชลประทาน ทรัพยากรน้ำ/ศูนย์ประสานงานลุ่มน้ำยม โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ผู้วิจัยกำหนดไว้เบื้องต้นเป็นผู้เชี่ยวชาญ และมีความรู้ความสามารถในเรื่องกระบวนการบริหารจัดการน้ำบูรณาการเชิงพุทธของผู้นำท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในชุมชนลุ่มน้ำแม่แคม อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยในปีงบประมาณ 2569 นี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แนวทางการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยจึงใช้เครื่องมือที่หลากหลายเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ลึกซึ้งและครอบคลุม ดังนี้ 1) แบบสัมภาษณ์เชิงลึก 3 ชุด 2) แบบสังเกตการณ์ 3 ประเภท 3) บันทึกภาคสนาม 3 ประเภท 4) เครื่องบันทึกเสียง 2 เครื่อง 5) กล้องถ่ายภาพ 2 เครื่อง และ 6) เอกสาร

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในปีงบประมาณ 2569 ดำเนินการตามวงจรของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 การวางแผน (PLAN) เดือนที่ 1 - 3 ทำการศึกษาบริบท ปัญหา และร่างธรรมนูญจัดการน้ำชุมชนร่วมกับผู้ร่วมวิจัย

ระยะที่ 2 การปฏิบัติ (ACT) - เดือนที่ 4 - 8 เป็นขั้นตอนของการนำร่างธรรมนูญไปทดลองใช้จริงในพื้นที่



ระยะที่ 3 การสังเกต (OBSERVE) - เดือนที่ 5 - 9 ระยะนี้ทำควบคู่ไปกับระยะ ACT ได้ทำการเก็บข้อมูลและติดตามผลการใช้ธรรมนูญอย่างเป็นระบบ

ระยะที่ 4 การสะท้อนผล (REFLECT) - เดือนที่ 9 - 12 วิเคราะห์ผล สะท้อนกลับ และปรับปรุงธรรมนูญให้สมบูรณ์

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยในปีงบประมาณ 2569 นี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพล้วน ไม่มีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ จึงมีเพียงการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเท่านั้น

ขั้นตอนที่ 1 ทำความคุ้นเคยกับข้อมูล 1) ฟังเทปบันทึกเสียงซ้ำหลายรอบ 2) ถอดเทปเป็นข้อความ 3) อ่านบันทึกการสัมภาษณ์ บันทึกภาคสนาม และเอกสารทั้งหมดอย่างละเอียด และ 4) จัดบันทึกความคิดเห็นเบื้องต้นระหว่างอ่าน

ขั้นตอนที่ 2 สร้างรหัสเบื้องต้น ประกอบด้วย 1) อ่านข้อมูลที่ละบรรทัด ทีละย่อหน้า 2) จัดคำสำคัญ ประเด็นสำคัญ ลงข้าง ๆ และ 3) สร้างรหัส ที่สั้นกระชับ เข้าใจง่าย

ขั้นตอนที่ 3 ค้นหาธีม ธีมที่ 1 ความชัดเจนของกติกาช่วยลดความขัดแย้ง ธีมที่ 2 ความเป็นธรรมในการจัดสรรน้ำ และธีมที่ 3 บทบาทของหลักธรรมในการสร้างความสามัคคี

ขั้นตอนที่ 4 ทบทวนธีม 1) ตรวจสอบว่าธีมที่สร้างขึ้นสอดคล้องกับข้อมูลดิบหรือไม่ 2) ปรับปรุงธีมที่ซ้ำซ้อนหรือไม่ชัดเจน 3) รวมธีมที่คล้ายกัน หรือแยกธีมที่กว้างเกินไป 4) ตรวจสอบว่าทุกรหัสได้ถูกจัดเข้าธีมแล้วหรือยัง

ขั้นตอนที่ 5 นิยามและตั้งชื่อธีม 1) เขียนคำนิยามของแต่ละธีมอย่างชัดเจน 2) ตั้งชื่อธีมที่สื่อความหมายได้ดี กระชับ น่าสนใจ 3) อธิบายว่าธีมนี้บอกอะไรเกี่ยวกับคำถามวิจัย

ขั้นตอนที่ 6 สร้างรายงาน 1) เขียนรายงานการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ 2) เลือกข้อมูลดิบที่เป็นตัวอย่างดีมาอ้างอิง 3) เชื่อมโยงธีมกับวัตถุประสงค์การวิจัยและกรอบแนวคิด และ 4) เขียนอย่างกระชับ ชัดเจน เข้าใจง่าย

ผลการวิจัย

สถานการณ์และการวิเคราะห์ความขัดแย้งในการจัดการน้ำของชุมชนลุ่มน้ำแม่แคม อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ผลการศึกษาสถานการณ์และการวิเคราะห์ความขัดแย้งในการจัดการน้ำของชุมชนลุ่มน้ำแม่แคม พบว่า ลุ่มน้ำแม่แคมเป็นระบบนิเวศน้ำที่มีลักษณะเฉพาะ กล่าวคือ เป็นลุ่มน้ำขนาดกลางที่มีต้นน้ำอยู่บนเทือกเขาและไหลผ่านพื้นที่ลาดชันลงสู่พื้นที่ราบก่อนจะรวมเข้ากับแม่น้ำยม เส้นทางน้ำหลักของลุ่มน้ำแม่แคมไหลจากบ้านนาแค ผ่านบ้านนาควา ลงมาที่บ้านแม่แคม ผ่านหมู่บ้านสวนเขื่อนไปยังบ้านดง ซึ่งอยู่ในพื้นที่ตำบลสวนเขื่อน ต่อจากนั้นน้ำจะไหลไปยังบ้านทุ่งอ่วน (หมู่ที่ 6 และหมู่ที่ 9) โดยมีคันคลองชลประทานฝั่งซ้ายเป็นร่องน้ำส่งน้ำ ก่อนจะทำรางรินรับน้ำข้ามไปที่ตำบลนาจักร บริเวณหมู่ที่ 3 และหมู่ที่ 6 ซึ่งเป็นชายขอบของพื้นที่การส่งน้ำ รวมระยะทางของคลองส่งน้ำหลักประมาณ 20 กว่ากิโลเมตร ซึ่งไปสิ้นสุดที่หน้าโรงงานก๋วยเตี๋ยวในพื้นที่ตำบลสวนเขื่อน ลักษณะทางกายภาพนี้เองที่เป็นปัจจัยพื้นฐานของการจัดสรรน้ำและเป็นบ่อเกิดของความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ

ลักษณะเฉพาะและสภาพปัญหาการจัดการน้ำของแต่ละตำบล

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการลงพื้นที่ พบว่า ชุมชนในลุ่มน้ำแม่แคมทั้ง 4 ตำบล มีสภาพทางกายภาพ ระบบการผลิต และปัญหาการจัดการน้ำที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นปัจจัยโครงสร้างของความขัดแย้งในการใช้น้ำ ดังนี้

1. ตำบลสวนเขื่อน (พื้นที่ต้นน้ำ)

ตำบลสวนเขื่อนเป็นพื้นที่ต้นน้ำของลุ่มน้ำแม่แคม มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่สูงและลาดชันเป็นส่วนใหญ่ ระบบการผลิตทางการเกษตรของแต่ละหมู่บ้านจึงสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับสภาพภูมิประเทศ กล่าวคือ ในพื้นที่สูงลาดชันจะทำ “สวนนาขั้นบันได” โดยปลูกข้าวเป็นบางจุด ส่วนใหญ่เป็น “ป่าเมี่ยง” อันเป็นภูมิปัญญาการใช้ที่ดินแบบ

ดั้งเดิม ส่วนพื้นที่ราบเน้นการปลูกไม้ผล โดยมีลองกองและลำสาดเป็นไม้ผลเศรษฐกิจเด่นของพื้นที่ ด้วยลักษณะการผลิตดังกล่าว ตำบลสวนเขื่อนจึงใช้น้ำเพื่อการเกษตรในปริมาณน้อยกว่าพื้นที่อื่น และด้วยสถานะเป็นพื้นที่ติดกับอ่างเก็บน้ำแม่แคม ชุมชนจึงมีสิทธิ์ในการใช้น้ำโดยธรรมชาติทางภูมิศาสตร์ก่อนพื้นที่อื่น

อย่างไรก็ตาม ปัญหาหลักของตำบลสวนเขื่อนไม่ใช่ปัญหาน้ำเพื่อการเกษตร หากแต่เป็นปัญหา “น้ำอุปโภคบริโภค” โดยในช่วงฤดูแล้ง ประชาชนในพื้นที่ขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคอย่างมาก จึงมีความต้องการให้น้ำน้ำผิวดินมาใช้เป็นน้ำอุปโภคบริโภคหรือประปาหมู่บ้านเพิ่มขึ้น สำหรับการเข้าร่วมกิจกรรมของผู้นำหรือตัวแทนตำบล พบว่ามีลักษณะไม่ต่อเนื่องเมื่อเทียบกับตำบลอื่น ซึ่งมีปัจจัยมาจากบริบทการผลิตของตำบลเองที่ไม่ได้พึ่งพาน้ำเพื่อการเกษตรเป็นหลัก อีกทั้งในอนาคต หากอ่างเก็บน้ำแม่แคมมีการกักเก็บน้ำได้เต็ม 100 เปอร์เซ็นต์ ลักษณะการปลูกพืชอาจจะมีการปรับเปลี่ยนมาเป็นการปลูกพืชที่ใช้น้ำมากขึ้น เช่น ข้าว หรือพืชตระกูลถั่ว ซึ่งเป็นแนวโน้มที่ต้องเฝ้าระวังในเชิงนโยบาย

2. ตำบลป่าแดง (พื้นที่ต้นน้ำ-กลางน้ำ)

ตำบลป่าแดงเป็นพื้นที่ต้นน้ำเช่นกัน แต่มีลักษณะภูมิประเทศและระบบการผลิตที่แตกต่างจากตำบลสวนเขื่อน โดยเป็นพื้นที่ที่มีการเพาะปลูกพืชการเกษตรที่ใช้น้ำเป็นหลัก คือ การปลูกข้าว ชุมชนในตำบลป่าแดงมีปัญหาสำคัญเรื่องการขาดแคลนน้ำบาดาลแล้วไม่พบ “ตาน้ำ” พบเพียงน้ำตื้นที่ใช้ทำประปาหมู่บ้าน ทำให้ชุมชนต้องพึ่งพาอ่างแม่สายเป็นแหล่งน้ำหลักเช่นเดียวกับตำบลสวนเขื่อน

กรณีที่น่าสนใจ คือ หมู่ที่ 10 ของตำบลป่าแดง ซึ่งไม่ได้ใช้น้ำจากอ่างแม่สาย แต่ใช้น้ำจากอ่างแม่แคม โดยสามารถดึงน้ำจากอ่างแม่แคมได้ และอยู่ระหว่างการทำเรื่องขอสันนิษฐานท่อส่งน้ำจากกรมชลประทาน เพื่อดึงน้ำจากอ่างแม่สายและอ่างแม่แคมมาใช้ในพื้นที่ตำบลป่าแดง สะท้อนให้เห็นว่าพื้นที่เดียวกันมีโครงสร้างการเข้าถึงน้ำที่ซับซ้อนและสัมพันธ์กับนโยบายชลประทาน

3. ตำบลกาญจนนา (พื้นที่กลางน้ำ)

ตำบลกาญจนนาเป็นพื้นที่กลางน้ำและเป็นพื้นที่ที่มีระบบการผลิตทางการเกษตรหลากหลายที่สุดในลุ่มน้ำแม่แคม กล่าวคือ มีการปลูกข้าวเป็นพืชหลัก ร่วมกับการปลูกถั่วเหลือง ข้าวโพด และกระเทียม โดยลักษณะการทำนาเป็น “นาหลุม” ข้าวโพดปลูกในระยะเวลาประมาณ 3 เดือน และกระเทียมปลูกในระยะเวลา 3 เดือนเช่นเดียวกัน

จุดเด่นทางกายภาพของตำบลกาญจนนา คือ ในหมู่ที่ 6 มีบ่อดินที่ขุดจากการไฟฟ้า (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย) ขนาดประมาณ 30 กว่าไร่ ซึ่งหากคำนวณศักยภาพในการกักเก็บน้ำตามสูตร (พื้นที่ 1 ไร่ = 1,600 ตารางเมตร คูณด้วยความลึก) พบว่า หากความลึกของบ่อเท่ากับ 5 เมตร จะสามารถกักเก็บน้ำได้ 8,000 ลูกบาศก์เมตรต่อไร่ และหากความลึกเท่ากับ 10 เมตร จะสามารถกักเก็บน้ำได้ 16,000 ลูกบาศก์เมตรต่อไร่ บ่อดินดังกล่าวจึงเป็นศักยภาพสำคัญของพื้นที่ที่สามารถพัฒนาเป็นแหล่งกักเก็บน้ำเสริมในอนาคต

ปัญหาสำคัญของตำบลกาญจนนา คือ ระบบส่งน้ำในคลองชลประทานกว่าน้ำจะถึงตำบลกาญจนนานั้น ต้องผ่านท่อเล็กและท่อใหญ่มากกว่า 20 จุด โดยไม่มี “ฝาย” กันน้ำระหว่างทาง จะมีเพียงประตูเปิด-ปิดน้ำอยู่ 3 ถึง 4 แห่งเท่านั้น บางครั้งเมื่อมีการเปิดน้ำ ชลประทานเปิดในช่วงเวลาตอนดึก เช่น เวลาตีสอง เกษตรกรต้องเฝ้ารอเปิดประตูน้ำในช่วงเวลาดังกล่าว หากไม่ไปตามช่วงเวลาเวลาที่ชลประทานกำหนด เกษตรกรก็จะไม่ได้น้ำเข้าพื้นที่ ซึ่งส่งผลให้อดหลับอดนอน สุขภาพอาจล้มป่วย และอาจได้รับอันตรายจากการเดินทางในยามค่ำคืนที่แสงสว่างไม่เพียงพอ นอกจากนี้ ในอดีตยังมีข้อตกลงเรื่องรอบการเปิด-ปิดน้ำ “เปิด 10 วัน ปิด 10 วัน” โดยปริมาณน้ำในคลองเมืองหากต่ำกว่า 3 เซนติเมตร ตำบลกาญจนนาจะไม่สามารถรับน้ำผ่านประตูน้ำได้ ชุมชนจึงต้องต่อรองกับชลประทานให้เปิดระดับน้ำสูงขึ้นเป็น 15 เซนติเมตร เพื่อให้น้ำเข้าสู่พื้นที่ทำการเกษตรและสามารถกระจายไปยังตำบลนาจักรได้ด้วย



4. ตำบลนาจักร (พื้นที่ปลายน้ำ)

ตำบลนาจักรเป็นพื้นที่ปลายน้ำและเป็นพื้นที่ที่ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำรุนแรงที่สุดในลุ่มน้ำแม่แคม ด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่อยู่ปลายสุดของระบบคลองชลประทาน ทำให้ต้องใช้น้ำจากแม่น้ำยม อ่างแม่แคม และอ่างแม่สาย ปัจจุบันตำบลนาจักรไม่มีเส้นทางนำหลักมาถึงตนเอง น้ำที่ได้รับจึงมีปริมาณน้อยมาก และในช่วงฤดูแล้งต้องสูบน้ำขึ้นมาใช้จากเหมืองทั้งสองฝั่ง ซึ่งมีค่าใช้จ่ายค่าน้ำมันสูงมาก

สภาพการผลิตของตำบลนาจักรสะท้อนภาวะปลายน้ำอย่างชัดเจน กล่าวคือ สามารถทำนาได้เฉพาะช่วงหน้าฝนเท่านั้น คือ ทำนาปีได้ครั้งเดียว ปลูกกระเทียมบ้าง ในหมู่ที่ 4 มีการปลูกข้าวโพด ส่วนหมู่ที่ 3 และหมู่ที่ 6 ไม่มีน้ำจึงไม่สามารถปลูกพืชใด ๆ ได้ นอกจากนี้ ระบบคลองชลประทานมี “สโตรใหญ่” หรือจุดบังคับประตูน้ำ ซึ่งหลังพื้นที่ส่วนนี้ไม่มีน้ำให้ และจะรองรับน้ำได้เฉพาะในช่วงฤดูฝนเท่านั้น ปัญหาการขาดแคลนน้ำของตำบลนาจักรจึงส่งผลให้คนในพื้นที่ย้ายถิ่นฐานเป็นจำนวนมาก ประชากรที่ประกอบอาชีพในพื้นที่เริ่มลดลง ในอดีตเคยมีบริษัทจะมาเปิดโรงงานเพื่อจ้างคน แต่ไม่มีน้ำใช้ จึงล้มเลิกไป ผู้ร่วมวิจัยได้สะท้อนว่าหากมีน้ำ โรงงานอาจกลับมาเปิดอีกครั้ง ประชาชนจะมีงานทำในพื้นที่ และลูกหลานที่ ออกไปทำงานต่างถิ่นอาจกลับมาทำงานในชุมชนบ้านเกิด

ตำบลกาญจนนาเป็นพื้นที่เดียวที่พยายามติดตามและเข้าร่วมการอบรมประชุมกับหน่วยงานชลประทานอย่างสม่ำเสมอ จนได้รับการยอมรับและได้รับการอำนวยความสะดวกจากหน่วยงานเป็นอย่างดี สะท้อนให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมเชิงรุกของชุมชนเป็น “ทุนทางสังคม” ที่เพิ่มอำนาจต่อรองของชุมชนต่อหน่วยงานรัฐ

ปฏิทินการเพาะปลูกและความต้องการใช้น้ำของ 4 ตำบล

ผลการวิเคราะห์ปฏิทินการเพาะปลูกและความต้องการใช้น้ำของแต่ละตำบล สามารถสรุปได้ว่าแต่ละตำบลมีระบบการผลิตที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ และเป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องนำมาพิจารณาในการจัดทำธรรมนูญจัดการน้ำ ดังปรากฏในภาพที่ 1 ซึ่งแสดงภาพรวมของปฏิทินการเพาะปลูกในรอบปีของลุ่มน้ำแม่แคม และรายละเอียดในตารางที่ 1



ภาพที่ 1 ปฏิทินการเพาะปลูกในรอบปีของลุ่มน้ำแม่แคม (1 รอบปี)

จากภาพที่ 1 แสดงให้เห็นโครงสร้างเชิงพื้นที่ของลุ่มน้ำแม่แคมที่แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ พื้นที่ต้นน้ำ (ตำบลสวนเขื่อนและตำบลป่าแดง) พื้นที่กลางน้ำ (ตำบลกาญจนนา) และพื้นที่ปลายน้ำ (ตำบลนาจักร) โดยแต่ละพื้นที่มีรูปแบบการเพาะปลูกและความต้องการใช้น้ำที่แตกต่างกันตลอดรอบปี กล่าวคือ พื้นที่ต้นน้ำเน้นการปลูกไม้ผล



มิติที่ 1 ความขัดแย้งเชิงพื้นที่ระหว่างต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ซึ่งเป็นความขัดแย้งพื้นฐานที่สุด เกิดจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่ทำให้ตำบลสวนเขื่อนและตำบลป่าแดงในฐานะต้นน้ำมีสิทธิ์เข้าถึงน้ำก่อน ในขณะที่ตำบลกาญจนาและโดยเฉพาะตำบลนาจักรในฐานะปลายน้ำมีโอกาสเข้าถึงน้ำน้อยกว่า และต้องรอให้ต้นน้ำและกลางน้ำใช้น้ำให้เหลือพอจึงจะได้รับน้ำ ความไม่เป็นธรรมเชิงโครงสร้างนี้สะท้อนผ่านคำสัมภาษณ์ผู้นำตำบลนาจักรที่ระบุว่า ตำบลนาจักรจะขอใช้น้ำจากแม่น้ำยมและอ่างแม่แคมต้องขออนุญาตจากกลุ่มผู้ใช้น้ำตำบลสวนเขื่อนตำบลป่าแดง และตำบลกาญจนาก่อน ซึ่งชลประทานจะเปิดน้ำให้ตำบลนาจักรตามใจชอบไม่ได้

มิติที่ 2 ความขัดแย้งเชิงสิทธิเหนือพื้นที่ที่คลองชลประทานผ่าน การสร้างคลองชลประทานผ่านพื้นที่ใครทำให้เจ้าของพื้นที่ดินนั้นได้สิทธิ์ในการรับน้ำจากชลประทานก่อนที่จะเปิดน้ำให้กับพื้นที่อื่น ๆ สิทธิที่มาจากการเป็นเจ้าของพื้นที่คลองผ่าน” นี้ถือเป็น “สิทธิพิเศษเชิงภูมิศาสตร์” ที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการจัดสรรน้ำ

มิติที่ 3 ความขัดแย้งเรื่องรอบเวลาเปิด-ปิดประตูน้ำ ในอดีต กรมชลประทานกำหนดรอบเปิด-ปิดน้ำแบบ “เปิด 10 วัน ปิด 10 วัน” ซึ่งไม่สอดคล้องกับวงจรการผลิตของเกษตรกรในบางพื้นที่ โดยเฉพาะเมื่อมีการเปิดน้ำในช่วงเวลาตอนดึก เช่น เวลาตีสอง เกษตรกรต้องเฝ้ารอ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพ การอดหลับอดนอน และความปลอดภัย นอกจากนี้ หากปริมาณน้ำในคลองเมืองต่ำกว่า 3 เซนติเมตร ตำบลกาญจนาก็จะไม่ได้น้ำผ่านประตูน้ำ จึงต้องต่อรองให้เปิดระดับน้ำสูงถึง 15 เซนติเมตร ซึ่งสะท้อนถึงความขัดแย้งระหว่างมาตรฐานทางเทคนิคของหน่วยงานรัฐกับความต้องการจริงของชุมชน

มิติที่ 4 ความขัดแย้งระหว่างน้ำเพื่อการเกษตรกับน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค โดยเฉพาะในตำบลสวนเขื่อนที่แม้จะเป็นต้นน้ำ แต่กลับขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคในช่วงฤดูแล้ง แสดงให้เห็นว่าการจัดสรรน้ำไม่ควรพิจารณาเพียงมิติของการเกษตร แต่ต้องคำนึงถึงการอุปโภคบริโภคซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์เป็นลำดับแรก

มิติที่ 5 ความขัดแย้งเชิงการมีส่วนร่วมและการต่อรองกับรัฐ ผลการศึกษาพบว่า ตำบลกาญจนาคือตำบลที่เข้าร่วมประชุมและอบรมกับหน่วยงานชลประทานมากที่สุด จนได้รับการยอมรับและอำนวยความสะดวกจากหน่วยงาน ในขณะที่ตำบลสวนเขื่อนเข้าร่วมน้อยที่สุด และตำบลนาจักรในฐานะปลายน้ำที่ขาดแคลนน้ำมากที่สุดกลับมีอำนาจต่อรองน้อยที่สุด ความไม่เท่าเทียมในการมีส่วนร่วมนี้ สะท้อนว่าระบบการจัดการน้ำปัจจุบันยังเอื้อให้ชุมชนที่มีทุนทางสังคมและเวลาในการเข้าร่วมกิจกรรมสามารถเข้าถึงทรัพยากรได้มากกว่าชุมชนอื่น

ทั้งนี้ ในสถานการณ์จริง ผู้นำท้องถิ่นและชาวบ้านได้ใช้เมตตาการุณม วจีกรรม มโนธรรม ในการเจรจา แบ่งปันน้ำอย่างเป็นมิตร ลดการปะทะด้วยวาจา และร่วมกันดูแลรักษาแหล่งน้ำโดยไม่เอาเปรียบผู้อยู่ต้นน้ำหรือท้ายน้ำควบคู่กับการใช้สาธารณโภคี สีสสามัญญตา และ ทิฐีสสามัญญตา เพื่อสร้างกติกากาใช้น้ำที่เสมอภาคภายใต้ผลประโยชน์ส่วนรวม และปรับจูนความเห็นที่แตกต่างให้ยอมรับในธรรมนุญชุมชนฉบับเดียวกันอย่างยั่งยืน

ผลกระทบของความขัดแย้งในระยะยาว พบว่า ปัญหาน้ำแล้งในชุมชนลุ่มน้ำแม่แคมส่งผลให้มีการย้ายถิ่นฐานของประชากรเป็นจำนวนมาก ประชากรไม่สามารถประกอบอาชีพในพื้นที่ได้อย่างเพียงพอ กิจกรรมโรงงานที่เคยมีแผนจะมาลงทุนเพื่อจ้างงานในพื้นที่ก็ล้มเลิกไป เนื่องจากไม่มีน้ำ ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ตาม หากอ่างเก็บน้ำแม่แคมกักเก็บน้ำได้เต็ม 100 เปอร์เซ็นต์ในระยะเวลา 10 ปี คาดว่าจะมีประชากรย้ายกลับมาประกอบอาชีพในหมู่บ้านตนเองเพิ่มขึ้น และจะส่งผลต่อการพัฒนาในมิติต่าง ๆ เพิ่มขึ้นเช่นกัน

อภิปรายผล

ความขัดแย้งในการจัดการน้ำของกลุ่มน้ำแม่แคมมีลักษณะเป็นความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง โดยความขัดแย้งในการจัดการน้ำของกลุ่มน้ำแม่แคมมีลักษณะเป็นความขัดแย้งเชิงโครงสร้างที่ฝังรากลึกอยู่ในระบบการบริหารจัดการของภาครัฐโดยมีสาเหตุหลักมาจากการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการจริงของคนในพื้นที่และขาดความยืดหยุ่นตามฤดูกาล โครงสร้างอำนาจในการตัดสินใจมักรวมศูนย์อยู่ที่หน่วยงานส่วนกลาง ทำให้

ชุมชนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงขาดพื้นที่ในการมีส่วนร่วม ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงแหล่งน้ำระหว่างกลุ่มเกษตรกรต้นน้ำและปลายน้ำ จนกลายเป็นข้อพิพาทที่ยากจะไกล่เกลี่ยนอกจากนี้ กฎระเบียบและข้อบังคับทางกฎหมายที่ซ้ำซ้อนกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ยังทำให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพ การบริหารที่เน้นการสั่งการจากบนลงล่าง มักละเลยภูมิปัญญาชาวบ้านและบริบททางนิเวศวิทยาที่เฉพาะเจาะจงของกลุ่มน้ำแม่แคม เมื่อเกิดวิกฤตภัยแล้งหรือน้ำหลาก โครงสร้างที่ขาดการประสานงานนี้จึงยิ่งตอกย้ำให้ความขัดแย้งรุนแรงขึ้นเนื่องจากผลประโยชน์ที่ทับซ้อนกันความไม่สมดุลของอำนาจในการต่อรองยังทำให้กลุ่มเปราะบางในพื้นที่เข้าไม่ถึงทรัพยากรน้ำอย่างเป็นธรรม ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร ดังนั้นความขัดแย้งนี้จึงไม่ใช่แค่เรื่องของการขาดแคลนน้ำเพียงอย่างเดียว แต่เป็นเรื่องของความล้มเหลวในเชิงระบบและกลไกการบริหารจัดการการจะแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืนจึงจำเป็นต้องปฏิรูปโครงสร้างให้มีการกระจายอำนาจและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีบทบาทอย่างแท้จริง สอดคล้องกับ จิรศักดิ์ แก้วเกิด และคณะ ได้ศึกษาเรื่อง การจัดการน้ำในสวนผลไม้ในพื้นที่ลาดเอียง ผลการศึกษาพบว่า การจัดการน้ำในสวนผลไม้ที่ตั้งอยู่บนพื้นที่ลาดเอียง เป็นประเด็นสำคัญที่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตร ต่อระบบธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาที่ยั่งยืนของระบบนิเวศในชนบท พื้นที่ลาดเอียงมีลักษณะภูมิการจัดการน้ำในสวนผลไม้ที่ตั้งอยู่บนพื้นที่ลาดเอียง เป็นประเด็นสำคัญที่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตร ต่อระบบธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาที่ยั่งยืนของระบบนิเวศในชนบท พื้นที่ลาดเอียงมีลักษณะภูมิประเทศที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการชะล้างหน้าดิน การไหลหลากของน้ำฝน ทำให้เกิดการสูญเสียในอัตราสูง ซึ่งเป็นปัจจัยที่กระทบต่อการเจริญเติบโตของพืชและเสถียรภาพของสิ่งแวดล้อม การศึกษาปรากฏการณ์เชิงลึกเกี่ยวกับแนวทางการจัดการน้ำในสวนผลไม้บนพื้นที่ลาดเอียง จากประสบการณ์ มุมมอง และการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติงานจริง อ้างอิงผ่านแนวคิดสำคัญ เช่น ทฤษฎีอนุรักษดินและน้ำ ทฤษฎีการจัดการลุ่มน้ำ และกรอบแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่ออธิบายความสัมพันธ์เชิงซ้อนระหว่างมนุษย์กับภูมิทัศน์การเกษตรประเทศที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการชะล้างหน้าดิน การไหลหลากของน้ำฝน ทำให้เกิดการสูญเสียในอัตราสูง ซึ่งเป็นปัจจัยที่กระทบต่อการเจริญเติบโตของพืชและเสถียรภาพของสิ่งแวดล้อม การศึกษาปรากฏการณ์เชิงลึกเกี่ยวกับแนวทางการจัดการน้ำในสวนผลไม้บนพื้นที่ลาดเอียง จากประสบการณ์ มุมมอง และการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติงานจริง อ้างอิงผ่านแนวคิดสำคัญ เช่น ทฤษฎีอนุรักษดินและน้ำ ทฤษฎีการจัดการลุ่มน้ำ และกรอบแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่ออธิบายความสัมพันธ์เชิงซ้อนระหว่างมนุษย์กับภูมิทัศน์การเกษตร (จิรศักดิ์ แก้วเกิด และคณะ, 2568) อีกทั้งยังสอดคล้องกับทัศนะของฉันทนา บรรพศิริโชติ ที่มองว่าความขัดแย้งเป็นภาวะที่กลุ่มต่าง ๆ แข่งขันเพื่อแย่งชิงทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด โดยจะมีความซับซ้อนมากขึ้นเมื่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งสามารถเข้าถึงทรัพยากรหรือมีอำนาจในการตัดสินใจมากกว่าอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งตรงกับความเหลื่อมล้ำระหว่างต้นน้ำกลางน้ำ และปลายน้ำของกลุ่มน้ำแม่แคมอย่างชัดเจน (ฉันทนา บรรพศิริโชติ, 2558) สอดคล้องกับแนวคิดของ Simmel, G. ที่มองว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในระดับต่ำจะทำให้ระบบสังคมมีความมั่นคงยิ่งขึ้น เนื่องจากคนทั้งสองกลุ่มได้เข้าใจถึงความต้องการของกันและกันและได้ทบทวนวัตถุประสงค์ร่วมกันใหม่ สอดคล้องกับสิ่งที่เกิดขึ้นในเวทีวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมของกลุ่มน้ำแม่แคม เมื่อผู้นำของทั้ง ๔ ตำบลได้มาพบกันและนำเสนอสภาพปัญหาของตนเอง ผลลัพธ์ไม่ใช่ความขัดแย้งที่รุนแรงขึ้น หากแต่เป็นการเข้าใจซึ่งกันและกันและการร่วมกันค้นหาทางออก (Simmel, G., 1955) และยังสอดคล้องกับแนวคิดของสมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป.อ. ปยุตโต) ที่มองว่าความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติของมนุษย์ที่สามารถแปรเปลี่ยนให้เป็น “ความขัดแย้งเชิงบวก” ที่เป็นปัจจัยขับเคลื่อนการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลง สอดคล้องกับปรัชญาของโอมเดล ส.น. 6 ที่พัฒนาขึ้นในการวิจัยครั้งนี้ซึ่งไม่มุ่งขจัดความขัดแย้งให้หมดไป แต่มุ่งแปรเปลี่ยนความขัดแย้งให้เป็นพลังสร้างสรรค์ผ่านการใช้หลักสารานุกรม 6 เป็นฐาน นอกจากนี้การใช้กลยุทธ์ชนะ-ชนะ (Win-Win Strategy) ที่ปรากฏในแนวคิดการจัดการความ



ขัดแย้ง ก็สอดคล้องกับหลักสาธารณโภคีในสาราณียธรรม ที่เน้นการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม โดยที่แต่ละฝ่ายไม่ต้องเสียสละมากเกินไป (สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป.อ. ปยุตฺโต), 2559)

สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ความขัดแย้งในการจัดการน้ำของชุมชนลุ่มน้ำแม่แคม อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ผลการวิจัยพบว่า ความขัดแย้งในการจัดการน้ำของชุมชนลุ่มน้ำแม่แคมมีลักษณะเป็นความขัดแย้งเชิงโครงสร้างที่ฝังอยู่ในระบบภูมิศาสตร์ ระบบการผลิต และระบบการจัดสรรน้ำของรัฐ สามารถจำแนกออกได้เป็น 5 มิติหลัก คือ 1) ความขัดแย้งเชิงพื้นที่ระหว่างต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ อันเป็นผลมาจากลักษณะภูมิศาสตร์ของลุ่มน้ำ 2) ความขัดแย้งเชิงสิทธิเหนือพื้นที่ที่คลองชลประทานผ่าน ซึ่งเจ้าของที่ดินได้สิทธิในการรับน้ำก่อน 3) ความขัดแย้งเรื่องรอบเวลาเปิด-ปิดประตูน้ำของชลประทาน 4) ความขัดแย้งระหว่างน้ำเพื่อการเกษตรกับน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค และ 5) ความขัดแย้งเชิงการมีส่วนร่วมและอำนาจต่อรองของแต่ละตำบลกับหน่วยงานรัฐ นอกจากนี้ ยังพบว่า แต่ละตำบลมีบริบทและสภาพปัญหาที่แตกต่างกัน ตำบลสวนเขื่อนในฐานะต้นน้ำมีปัญหาลึกเรื้อรังน้ำอุปโภคบริโภคในฤดูแล้ง ตำบลป่าแดงมีปัญหาลูกตื้นน้ำบาดาลไม่พบบาน้ำ ตำบลกาญจนามีปัญหาระบบส่งน้ำและรอบเวลาเปิด-ปิดน้ำที่ไม่สะดวก และตำบลนาจักรในฐานะปลายน้ำประสบปัญหาการขาดแคลนนํ้ารุนแรงที่สุด ประกอบกับสถานการณ์อ่างเก็บน้ำแม่แคมที่อยู่ในระยะเปลี่ยนผ่าน 4 ปี (ปริมาณน้ำจะเพิ่มจากร้อยละ 25 ในปี 2569 เป็นร้อยละ 100 ในปี 2572) ทำให้การจัดทำธรรมนูญต้องยืดหยุ่นและปรับตามสภาพน้ำในแต่ละปีได้ จากผลการวิจัยและการอภิปรายข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ 3 ด้าน ได้แก่ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ และข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย จังหวัดแพร่และหน่วยงานระดับภาคเหนือ ควรใช้ “โมเดล ส.น.๖” ที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้เป็นแบบอย่างในการพัฒนาธรรมนูญจัดการน้ำในลุ่มน้ำอื่น ๆ ของจังหวัดและภูมิภาค เช่น ลุ่มน้ำแม่ยม ลุ่มน้ำแม่ลาว ลุ่มน้ำแม่กก และลุ่มน้ำอื่น ๆ ในภาคเหนือที่มีลักษณะใกล้เคียง ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง ๔ ตำบล (สวนเขื่อน ป่าแดง กาญจนนา จักร) ควรจัดประชุมสภา อบต. เพื่อรับทราบและรับรองร่างธรรมนูญจัดการน้ำชุมชนที่ได้จากการวิจัย และจัดทำข้อบังคับของ อบต. เพื่อสนับสนุนการบังคับใช้ธรรมนูญ เช่น การจัดสรรงบประมาณสำหรับชุดลอกคลอง การสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มผู้ใช้น้ำ และการจัดเวทีสาธารณะประจำปี ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป และเสนอแนะให้ อบต. ออกข้อบังคับรองรับธรรมนูญ ยังไม่ได้ระบุถึงแนวทางการจัดการหากข้อบังคับชุมชนไปขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 หรืออำนาจของกรมชลประทาน การวิจัยในปีที่ 2 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2570) ควรมุ่งทดลองใช้ธรรมนูญจัดการน้ำที่ได้จัดทำในปีที่ 1 ในพื้นที่จริง พร้อมทั้งพัฒนากลไกการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ เก็บข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับการนำไปใช้ ทั้งในด้านการลดความขัดแย้ง การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรน้ำ และการสร้างความพึงพอใจของสมาชิกชุมชน

เอกสารอ้างอิง

- กรมทรัพยากรน้ำ. (2564). รายงานสถานการณ์น้ำและการจัดการน้ำในลุ่มน้ำยม. กรุงเทพมหานคร: กรมทรัพยากรน้ำ.
- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2564). กฎกระทรวงองค์กรผู้ใช้น้ำ พ.ศ. 2564. เรียกใช้เมื่อ 15 กันยายน 2568 จาก https://two.onwr.go.th/download_raw/กฎกระทรวงองค์กรผู้ใช้น้ำ%20พ.ศ.%202564.pdf
- กระทรวงมหาดไทย. (2542). พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ (ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 116 ตอน 40 ก หน้า 1 (20 พฤษภาคม 2542).

- จิรศักดิ์ แก้วเกิด และคณะ. (2568). การจัดการน้ำสวนผลไม้ในพื้นที่ลาดเอียง. วารสารสังคมพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, 8(2), 330-341.
- ฉันทนา บรรพศิริโชติ. (2558). ความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้งในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต). (2542). ธรรมะกับการบริหาร. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิพุทธธรรม.
- สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป.อ. ปยุตฺโต). (2559). พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม. (พิมพ์ครั้งที่ 34). กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์พระพุทธศาสนาของธรรมสภา.
- สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 9. (2565). รายงานผลการดำเนินงานองค์กรผู้ใช้น้ำภาคเหนือ. เรียกใช้เมื่อ 15 กันยายน 2568 จาก <https://twuo.onwr.go.th/>
- สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ. (2568). ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ.
- Simmel, G. (1955). *Conflict and the Web of Group Affiliations*. New York: The Free Press.