

บทที่ 1

บทนำ

1. ความสำคัญและที่มาของปัญหาวิจัย

น้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของมนุษยชาติ จากการเร่งรัดการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้มีการใช้ทรัพยากรน้ำเป็นไปโดยขาดการวางแผนการจัดการต่างๆ อย่างพอเหมาะพอดี เป็นผลให้มีการใช้ทรัพยากรน้ำที่เคยมีอย่างอุดมสมบูรณ์ อย่างฟุ่มเฟือย ขาดจิตสำนึก และเกินความสามารถที่ทรัพยากรน้ำจะฟื้นฟูตนเองได้ก่อให้เกิดปัญหาวิกฤตและส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของมนุษย์

ลุ่มน้ำปิง วัง ยม และน่านจัดอยู่ในกลุ่มลุ่มน้ำภาคเหนือ เป็นลุ่มน้ำสายหลักของประเทศไทย โดยแม่น้ำปิงมีต้นกำเนิดจากสันปันน้ำบนเทือกเขาแดนลาว ซึ่งอยู่ในเขตอำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ไหลผ่านลงไปทางใต้ผ่านจังหวัดลำพูนแล้วไหลไปบรรจบกับแม่น้ำวังที่บ้านปากวัง จังหวัดตาก ส่วนแม่น้ำยมมีต้นกำเนิดจากตอยขุนยวมในทิวเขาผีปันน้ำ อยู่ในเขตอำเภอปง และอำเภอเชียงม่วน จังหวัดพะเยา ไหลไปรวมกับแม่น้ำน่านที่บ้านเกยชัย อำเภอชุมแสง จังหวัดนครสวรรค์ กลายเป็นแม่น้ำน่านและไหลไปรวมกับแม่น้ำปิงที่ตำบลแควใหญ่ จังหวัดนครสวรรค์ กลายเป็นแม่น้ำเจ้าพระยาที่ไหลผ่านกรุงเทพมหานคร ก่อนที่จะไหลออกสู่ทะเลอ่าวไทย ลุ่มน้ำทั้ง 4 มีลักษณะภูมิประเทศที่ค่อนข้างคล้ายคลึงกัน กล่าวคือมีพื้นที่ต้นน้ำอยู่ทางตอนเหนือแล้วไหลลงมารวมกันยังพื้นที่ลุ่มที่อยู่ทางตอนใต้ จึงพบปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำโดยพื้นที่ต้นน้ำพบว่าในช่วงฤดูฝนหลายพื้นที่มีปัญหาเกี่ยวกับน้ำหลาก ดินถล่ม ส่วนพื้นที่ลุ่มของลุ่มน้ำพบปัญหาน้ำท่วมขัง ในขณะที่ช่วงฤดูแล้งพบปัญหาการขาดแคลนน้ำและน้ำเน่าเสียในชุมชนเมืองที่มีประชากรหนาแน่น นอกจากนี้ยังพบปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง เช่น ตลิ่งพัง ขยะมูลฝอย น้ำเน่าเสีย ลำน้ำตื้นเขินจากตะกอน และปัญหาด้านการบริหารจัดการน้ำ เป็นต้น จากสภาพการบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำที่ผ่านมา พบว่าหลายๆ ชุมชนที่ประสบกับปัญหาดังกล่าวข้างต้นได้พยายามแก้ไขปัญหาด้านต่างๆ ในการบริหารจัดการน้ำจนมีบทเรียนที่ดีๆ ดังที่ สัจจา บรรจงศิริ และคณะ ได้เคยศึกษาไว้ในพื้นที่ลุ่มน้ำต่างๆ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555-2561 ได้แก่ ลุ่มน้ำแม่กลอง ลุ่มน้ำวัง ลุ่มน้ำยม ลุ่มน้ำน่าน และลุ่มน้ำปิง เห็นว่าบทเรียนต่างๆ น่าจะได้มีการถอดบทเรียน และนำบทเรียนดังกล่าวมาพัฒนาหลักสูตรและสื่อเพื่อจัดกระบวนการเรียนรู้ให้ชุมชนเกิดความตระหนัก และเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกลุ่มผู้ใช้น้ำ นอกจากนี้ องค์ความรู้ที่ได้เอามาไปประยุกต์และต่อยอดการนำไปใช้ประโยชน์ในแต่ละลุ่มน้ำ

อีกเรื่องหนึ่งที่มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ คือ เรื่องการกำหนดนโยบายในการบริหารจัดการลุ่มน้ำโดยภาครัฐยังขาดเอกภาพ และมีความซ้ำซ้อนในหลายๆ ประเด็น ขาดการบูรณาการและละเอียดการมองในมิติของภาคประชาชน ทั้งในเรื่องความรู้ความเข้าใจในการจัดการและการใช้ประโยชน์จากน้ำ

การเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการเกษตรจากการผลิตแบบยังชีพไปสู่การผลิตเชิงพาณิชย์ รวมทั้งความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างผู้วางแผนในการบริหารซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องและไม่เข้าใจในบริบทและความต้องการของชุมชนกับภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการบริหารโดยตรง ตลอดจนมิติในเชิงภูมิโนเวศวัฒนธรรมและที่สำคัญ คือ การบริหารแบบแยกส่วนของลุ่มน้ำ ซึ่งลุ่มน้ำทั้ง 4 มีการเชื่อมต่อกันของสายน้ำ การบริหารจัดการในลุ่มน้ำหนึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อลุ่มน้ำทั้ง 4 และลุ่มน้ำเจ้าพระยาที่เป็นจุดรวมของลุ่มน้ำทั้ง 4 หลายครั้งพบความขัดแย้งของภาคประชาชนในการระบายน้ำ จากลุ่มน้ำหนึ่งไปท่วมอีกลุ่มน้ำหนึ่ง หรือการไม่ยอมผันน้ำเพื่อบรรเทาภัยแล้งให้กับลุ่มน้ำอื่น ดังนั้น การพัฒนาเครือข่ายภาคประชาชน เพื่อการจัดการทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำทั้ง 4 ในอนาคต นอกจากจะต้องอยู่บนพื้นฐานที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ลุ่มน้ำแล้ว จะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อลุ่มน้ำอื่นอีกด้วย

ดังนั้น จึงเกิดแนวความคิดว่า ควรให้ความรู้ที่เป็นตัวอย่างจริงจากชุมชนที่เคยประสบปัญหาและมีประสบการณ์จริงในการแก้ไขปัญหา โดยเริ่มจากถอดบทเรียนชุมชนที่มีการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ดีในโครงการย่อยที่ 1 (บทเรียนการจัดการภัยพิบัติด้านน้ำและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับพื้นที่ของชุมชนในลุ่มน้ำปิง วัง ยม น่าน และเจ้าพระยาตอนบน) แล้วนำบทเรียนไปพัฒนาหลักสูตร และสื่อ ในโครงการย่อยที่ 2 (การจัดการเรียนรู้เพื่อสร้างความตระหนักของลุ่มน้ำปิง วัง ยม น่าน และเจ้าพระยาตอนบน) เพื่อให้ผู้เรียนที่เป็นสมาชิกของกลุ่มผู้ใช้น้ำได้รับความรู้ในการจัดการภัยพิบัติด้านน้ำและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เกิดความตระหนักเห็นความสำคัญของทรัพยากรน้ำ และเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ รวมทั้งเห็นความสำคัญของการมีเพื่อนและเครือข่าย นำไปสู่การพัฒนาโครงการย่อยที่ 3 (การพัฒนาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติด้านน้ำและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชุมชนในลุ่มน้ำปิง วัง ยม น่าน และเจ้าพระยาตอนบน) โดยการรวมกลุ่มกันเป็นเครือข่ายเพื่อผลักดันให้กลุ่มผู้ใช้น้ำ นำกลไกของแต่ละลุ่มน้ำมาเชื่อมโยงไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม เกิดการแบ่งปันความรู้ ลดปัญหาความขัดแย้งจากการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ นำไปสู่ความเป็นหุ้นส่วนและพันธมิตรสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเพื่อความยั่งยืนของลุ่มน้ำ

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาบทเรียนการจัดการภัยพิบัติด้านน้ำและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับพื้นที่ของชุมชนในลุ่มน้ำปิง วัง ยม น่าน และเจ้าพระยาตอนบน

2.2 เพื่อการจัดการเรียนรู้เพื่อสร้างความตระหนักในการจัดการภัยพิบัติด้านน้ำและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของลุ่มน้ำปิง วัง ยม น่าน และเจ้าพระยาตอนบน

2.3 เพื่อพัฒนาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติด้านน้ำและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชุมชนในลุ่มน้ำปิง วัง ยม น่าน และเจ้าพระยาตอนบน

2.4 เพื่อสังเคราะห์เชิงบูรณาการในการจัดการภัยพิบัติด้านน้ำและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของกลุ่มน้ำปิง วัง ยม น่าน และเจ้าพระยาตอนบน

3. ขอบเขตการวิจัย

3.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ คือ พื้นที่ 5 กลุ่มน้ำ ได้แก่ ปิง วัง ยม น่าน และเจ้าพระยาตอนบน

3.2 ขอบเขตด้านประชากร คือ กลุ่ม/ชุมชนผู้ใช้น้ำที่ทำการศึกษาในพื้นที่กลุ่มน้ำปิง วัง ยม น่าน และเจ้าพระยาตอนบน จำนวน 15 ชุมชน โดยแต่ละกลุ่มน้ำศึกษาจากตัวแทนกลุ่ม/ชุมชนผู้ใช้น้ำในพื้นที่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ โดยมีรายละเอียดดังนี้

3.2.1 **กลุ่มน้ำปิง** ได้แก่ พื้นที่ต้นน้ำศึกษาจากชุมชนเครือข่ายคลองแม่ข่า พื้นที่กลางน้ำศึกษาจากกลุ่มผู้ใช้น้ำฝายห้วยลานสาบ และพื้นที่ปลายน้ำศึกษาจากกลุ่มผู้ใช้น้ำฝายน้ำล้นท่าเสากระโดง

3.2.2 **กลุ่มน้ำวัง** ได้แก่ พื้นที่ต้นน้ำศึกษาจากกลุ่มผู้ใช้น้ำอ่างเก็บน้ำห้วยก้อด พื้นที่กลางน้ำศึกษาจากกลุ่มผู้ใช้น้ำบ้านยางอ้อยใต้ และพื้นที่ปลายน้ำศึกษาจากกลุ่มผู้ใช้น้ำบ้านแม่ระวาน

3.2.3 **กลุ่มน้ำยม** ได้แก่ พื้นที่ต้นน้ำศึกษาจากกลุ่มผู้ใช้น้ำบ้านดอนเงิน พื้นที่กลางน้ำศึกษาจากกลุ่มผู้ใช้น้ำอ่างเก็บน้ำห้วยแม่สินเฉลิมพระเกียรติ และพื้นที่ปลายน้ำศึกษาจากกลุ่มผู้ใช้น้ำ ตำบลท่าทอง

3.2.4 **กลุ่มน้ำน่าน** ได้แก่ พื้นที่ต้นน้ำศึกษาจากกลุ่มผู้ใช้น้ำองค์การบริหารส่วนตำบลคอรัม พื้นที่กลางน้ำศึกษาจากกลุ่มผู้ใช้น้ำ หมู่ที่ 4 ตำบลชาติตระการ และพื้นที่ปลายน้ำศึกษาจากกลุ่มผู้ใช้น้ำ องค์การบริหารส่วนตำบลลำประดาศ

3.2.5 **กลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบน** ได้แก่ พื้นที่ต้นน้ำศึกษาจากกลุ่มอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำปิงเสนาท พื้นที่กลางน้ำศึกษาจากกลุ่มผู้ใช้น้ำบึงสายไหม-บึงระหัง และพื้นที่ปลายน้ำศึกษาจากกลุ่มผู้ใช้น้ำ ตำบลหนองมะโมง

3.3 ขอบเขตด้านเนื้อหา มีรายละเอียดดังนี้

3.3.1 **บทเรียนการจัดการภัยพิบัติด้านน้ำและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ** ประกอบด้วย 1) รูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และ 2) บทเรียนด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชุมชน

3.3.2 **การจัดการเรียนรู้เพื่อสร้างความตระหนักในการจัดการภัยพิบัติด้านน้ำและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ** ประกอบด้วย 1) การออกแบบกระบวนการเรียนรู้ แบ่งออกเป็น 3 กระบวนการหลักๆ ได้แก่ กระบวนการพัฒนาหลักสูตร กระบวนการพัฒนาสื่อ และกระบวนการจัดการเรียนรู้ และ 2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการเรียนรู้

3.3.3 **การพัฒนาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติด้านน้ำและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ** ประกอบด้วย ขั้นตอนการพัฒนาเครือข่าย กระบวนการขับเคลื่อนเครือข่าย และปัจจัยความสำเร็จในการขับเคลื่อนเครือข่าย

4. นิยามศัพท์เฉพาะ

4.1 บทเรียนการจัดการภัยพิบัติด้านน้ำและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ หมายถึง บทเรียนที่ดีในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชุมชน ประกอบด้วย 1) มีโครงสร้างขององค์กรที่ชัดเจน และมีการกระจายงาน 2) แผนงานที่เกิดจากการมีส่วนร่วมและการเชื่อมโยงแผนไปสู่ผู้ที่เกี่ยวข้อง 3) มีฐานข้อมูลและแผนที่น้ำที่ใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของกลุ่ม 4) มีกฎระเบียบที่ครอบคลุมรอบด้านและเป็นที่ยอมรับ 5) มีการสื่อสารที่ดีในชุมชน 6) กิจกรรมของกลุ่มที่เอื้อต่อการจัดการทรัพยากรน้ำและแก้ไขปัญหาชุมชน 7) การเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ 8) เครื่องมือในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 9) ผู้สืบทอดในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของกลุ่ม 10) กองทุนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และ 11) เครือข่ายในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

4.2 การจัดการเรียนรู้ หมายถึง กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้สนใจที่จะเรียนรู้ร่วมกัน มีจุดประสงค์เพื่อที่จะศึกษาเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคมโดยรวม ประกอบด้วย 1) กระบวนการพัฒนาหลักสูตร 2) กระบวนการพัฒนาสื่อ และ 3) กระบวนการจัดการเรียนรู้

4.3 การพัฒนาเครือข่าย หมายถึง การรวมตัวของกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกัน โดยมีการทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เป็นรูปแบบหนึ่งของความสัมพันธ์ทางสังคมของบุคคล กลุ่ม เครือข่าย หรือองค์กร ด้วยรูปแบบการปฏิสัมพันธ์ที่มีโครงสร้างที่หลากหลาย ได้แก่ การประชุม การจัดทำฐานข้อมูล การเรียนรู้ การอบรม การทำกิจกรรม การประชุมสัญจร การจัดทำแผนงาน การสื่อสาร และความร่วมมือในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

5. ประโยชน์ที่ได้รับ

5.1 ชุมชนได้ทบทวน เกิดการเรียนรู้ภูมิปัญญาอันจะนำไปสู่การพัฒนาต่อยอดในการป้องกันและ/หรือลดผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติด้านน้ำ และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำให้เกิดความเป็นธรรมและยั่งยืน

5.2 ได้ชุดองค์ความรู้ของหลักสูตรการจัดการภัยพิบัติและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน ซึ่งหน่วยงาน องค์กรต่างๆ ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสามารถนำไปปรับใช้และขยายผลได้กับทุกภูมิภาคของประเทศไทย

5.3 ผู้เรียนรู้เกิดความตระหนักและให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน

5.4 ได้รูปแบบวิธีการสร้างเครือข่าย แผนของเครือข่าย และแนวทางการขับเคลื่อนเครือข่าย

