

บทที่ 6

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาวิจัย “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรน้ำ กรณีพื้นที่ลุ่มน้ำลำตะคอง จังหวัดนครราชสีมา” นี้ ได้กำหนดเขตศึกษาคือพื้นที่ชุมชนมหาชัย ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา ส่วนขอบเขตเนื้อหาอยู่ที่ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำเท่านั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาสภาพทั่วไปและปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่โดยย้อนไปถึงอดีตเพื่อจะได้ทราบพัฒนาการของบทบาทและกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งพอจะค้นหาหรือสอบถามได้ค่อนข้างน้อย เนื่องจากไม่ได้มีการบันทึกไว้ งานวิจัยนี้ทำการศึกษาอยู่ในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และอยู่ในช่วงเริ่มต้นของการใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2540 ซึ่งบัญญัติถึงสิทธิของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง ในขณะที่เจ้าหน้าที่หน่วยงานระดับสูงต่าง ๆ ก็พยายามที่จะศึกษา และสนองนโยบาย บรรยายากศทั่วไปในขณะนี้จะพบความร่วมมือดังกล่าวด้วยท่าทีที่แข็งขัน แม้จะยังไม่มีการกระทำที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนในการปรับวิธีทำงานก็ตาม

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ คือ

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และอุปสรรคของการจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำลำตะคอง
2. เพื่อศึกษาบทบาทและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำลำตะคอง
3. เพื่อพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำลำตะคอง

การศึกษาได้อาศัยข้อมูลที่เป็น ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมจากเอกสาร บันทึก หนังสือประกาศ แผนปี รายงานการประชุมและอื่น ๆ เพื่อให้ทราบถึงสภาพทั่วไปซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องการศึกษา และข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในประเด็นต่าง ๆ รวมถึงอารมณ์ความรู้สึกของประชาชน ซึ่งผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์ การสังเกต และการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการของกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษา เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในเรื่องที่ศึกษาวิจัย

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์คำตอบของกลุ่มตัวอย่างจากการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) ที่ตอบแบบสอบถามจำนวน 205 คน รวมทั้งผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) ที่ตอบคำสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-dept Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) แล้วนำมาประมวลหาข้อสรุป เพื่อให้เห็นภาพรวมถึงความสำเร็จ ความล้มเหลวและอุปสรรค รวมทั้งข้อจำกัดต่าง ๆ ของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำลำตะคอง จากนั้นจึงนำข้อเสนอแนะของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมาสังเคราะห์ เพื่อหาแนวทางหรือวิธีการในการจัดการทรัพยากรน้ำในบริบทการมีส่วนร่วมอย่างตรงตามความต้องการและเป็นไปได้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตามเจตนารมณ์ต่อไป

6.1 สรุปผลการวิจัย

6.1.1 สภาพทั่วไปและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย

ลุ่มน้ำลำตะคอง เป็นลุ่มน้ำย่อยของลุ่มน้ำมูล มีพื้นที่ลุ่มน้ำอยู่ในจังหวัดนครราชสีมา รวมพื้นที่ 6 อำเภอ คือ อำเภอปากช่องซึ่งเป็นพื้นที่ต้นน้ำเริ่มต้นจากเทือกเขาใหญ่ อำเภอสีคิ้ว อำเภอสูงเนิน อำเภอขามทะเลสอ อำเภอเมือง และอำเภอเฉลิมพระเกียรติ ซึ่งอยู่ท้ายน้ำที่สายน้ำลำตะคองจะไปบรรจบไหลรวมกับลำน้ำมูล

เมื่อปี พ.ศ.2512 กรมชลประทานได้สร้างเขื่อนลำตะคองขึ้นมา เพื่อกักเก็บน้ำขึ้นที่ตำบลคลองไผ่ อำเภอสีคิ้ว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการเกษตร เพื่อบรรเทาปัญหาน้ำท่วม เพื่อแก้ไขปัญหาดินเค็มน้ำประปา และเพื่อการประมง

ลุ่มน้ำลำตะคอง เป็นลุ่มน้ำที่มีพื้นที่อยู่ในเขตจังหวัดนครราชสีมาเพียงจังหวัดเดียว ประชาชนและชุมชนต่าง ๆ กว่าหนึ่งล้านคนใช้ทรัพยากรน้ำของลุ่มน้ำในการอุปโภค-บริโภค ตลอดลำน้ำ มีภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม ภาคการบริการ ชุมชนดั้งเดิม ชุมชนใหม่ และสถานที่ราชการต่าง ๆ หน้าที่ของสายน้ำลำตะคองไม่เพียงแต่ให้การอุปโภค-บริโภคแก่สิ่งที่มีชีวิตทั้งหลายเท่านั้น หน้าที่เก่าแก่แต่โบราณของลำตะคองได้พัดพาหรือนำขยะและสิ่งปฏิกูลหรือสิ่งใดใครกออกไปจากพื้นที่ลงไปยังท้ายน้ำ จนกระทั่งออกไปบรรจบกับลำน้ำมูลดังกล่าว หน้าที่อีกประการหนึ่งของลำตะคองคือเป็นพลังงานในการสร้างกระแสไฟฟ้า ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ซึ่งมีโรงงานอยู่บริเวณขอบอ่างเก็บน้ำลำตะคอง เรียกว่าโรงไฟฟ้าพลังน้ำแบบสูบกลับ

เนื่องจากลำตะคองเป็นลำน้ำที่ไม่ใหญ่นัก ทั้งความกว้างและความยาว ปริมาณน้ำหลักนั้นต้องอาศัยพายุจรเป็นหลัก ปัญหาของลำตะคองมีหลายปัญหา แต่ละปัญหาที่ล้วนต้องขึ้นต่อกันและกัน เกี่ยวเนื่องกันอย่างตัดขาดไม่ได้ ดังนั้นปัญหาต่าง ๆ ของลุ่มน้ำจึงเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี ปัญหาหลักของลำตะคองนั้นผู้วิจัยได้จำแนกออกเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ปัญหาน้ำเสีย เกิดจากชุมชน ฟาร์มสัตว์ การเกษตรที่ใช้สารเคมี โรงงานอุตสาหกรรม และสถานที่ราชการต่าง ๆ ชุมชนยิ่งหนาแน่นมากปัญหายิ่งรุนแรง เช่น ที่เทศบาลตำบลปากช่อง เทศบาลนครนครราชสีมา เป็นชุมชนที่ปล่อยน้ำเสียลงลำตะคองมากที่สุดส่งผลให้ผู้อยู่อาศัยน้ำได้รับความเดือดร้อน ปัจจุบัน เทศบาลตำบลปากช่องกำลังดำเนินการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย ส่วนเทศบาลนครโคราชสีมานั้น แม้ว่าจะมีระบบบำบัดน้ำเสียรวมแล้วก็ตาม แต่ก็บำบัดได้เพียงบางส่วนเท่านั้น เพราะระบบการรวมน้ำเสียนั้นไม่สมบูรณ์ ยังคงมีการปล่อยน้ำเสียลงลำตะคองโดยตรงในปริมาณมาก

2. ปัญหาน้ำท่วม ก่อนที่จะมีการสร้างเขื่อน เมื่อมีพายุจรเข้ามามาก น้ำมักจะท่วมพื้นที่ตั้งแต่อำเภอสีคิ้วลงมาถึงอำเภอสูงเนินและอำเภอเมืองตามลำดับ แม้ปัจจุบันจะมีอ่างเก็บน้ำก็ตาม ปัญหาน้ำท่วมก็ยังมีอยู่ หลายปีจะมีสักครั้งหนึ่ง

3. ปัญหาน้ำขาดแคลน เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นประจำ แม้ว่าปริมาณฝนตกเฉลี่ยจะอยู่ที่ประมาณ 902.77 มิลลิเมตรต่อปีก็ตาม แต่การต้องพึ่งพายุจร บางปีมาก บางปีน้อย ทำให้เกิดความไม่แน่นอน การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร และประสิทธิภาพในการใช้น้ำของภาคกิจกรรมต่าง ๆ ทำให้ปริมาณน้ำไม่เพียงพอต่อความต้องการ พฤติกรรมการใช้น้ำของชุมชนที่ได้รับความสะดวกสบายขึ้น ปริมาณการใช้น้ำก็จะเพิ่มขึ้น เช่นในชุมชนที่มีน้ำประปาใช้ ค่าเฉลี่ยของการใช้น้ำอยู่ที่ประมาณ 200 ลิตร/คน/วัน ในขณะที่คนในชนบทที่ไม่มีน้ำประปาใช้จะใช้น้ำเพียงประมาณ 50 ลิตร/คน/วัน เท่านั้น จะเห็นว่าต่างกันถึง 4 เท่าตัว

4. ปัญหาการแย่งชิงน้ำ เป็นปัญหาความไม่เป็นธรรม ที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ใช้น้ำภาคต่าง ๆ โดยอาศัยความสามารถ อำนาจเงิน อำนาจทางการเมือง อิทธิพล และอื่น ๆ ในการแย่งชิงน้ำ เช่น รัฐบาลจะขอร้องให้เกษตรกรงดปลูกข้าวนาปรัง แต่ในขณะที่รีสอร์ทในลุ่มน้ำเดียวกันยังคงใช้น้ำได้ตามปกติ รีสอร์ทขนาดใหญ่แห่งหนึ่งปิดกั้นลำห้วยสร้างเขื่อนทำอ่างเก็บน้ำของตนเอง ซึ่งลำห้วยดังกล่าวเป็นของสาธารณะ (เจ้าของกิจการเป็นนักการเมืองระดับนำของประเทศ) แม้กระทั่งการผลิตน้ำประปาของเทศบาลนครโคราชสีมา ก็สร้างระบบสูบน้ำจากอ่างเก็บน้ำลำตะคองส่งมาตามท่อจนถึงโรงกรองน้ำเทศบาลที่ตำบลมะขามเต่า เนื่องจากมีงบประมาณ ในขณะที่การประปาอื่น ๆ ตามลุ่มน้ำไม่มีโอกาสเช่นนั้น

5. ปัญหาการรुक้ำพื้นที่ลำน้าลำตะคอง มีตลอดแนวลำนน้ำ ตั้งแต่ต้นน้ำที่เขื่อนใหญ่ ธีร์สอริทและสนามกอล์ฟรูก้ำลำนน้ำ บางแห่งจัดการปรับสภาพลำนน้ำเข้าในพื้นที่ตนเอง บางแห่ง สร้างเกาะกลางลำนน้ำแล้วสร้างบ้านพัก บริเวณมอปลาย่าง ตำบลหนองสาหร่าย อำเภอปากช่อง มีพ่อค้าแม่ค้าเข้าครอบครองพื้นที่เหนืออ่างเก็บน้ำ สร้างร้านอาหารและที่พักอาศัยตลอดแนวถนน มิตรภาพ ปัจจุบันมีผู้รูก้ำดังกล่าวกว่า 470 ราย ซึ่งปัญหาที่ตามมาก็คือปัญหาเรื่องการจัดของ เสียลงอ่างเก็บน้ำลำตะคอง แม้ว่าจะมีการดำเนินคดีไปหลายครั้งแล้ว แต่การบังคับใช้กฎหมาย ยังติดขัดเงื่อนไขพิเศษบางประการ นอกจากนี้ยังมีรีสอริทขนาดใหญ่ที่กั้นลำนน้ำสาขาหรือลำนห้วย กักเก็บน้ำไว้ใช้เองภายในรีสอริทตนเอง การรูก้ำลำนน้ำมีตลอดสายทั้งจากนายทุน เจ้าของ โรงงานอุตสาหกรรม ข้าราชการ ชุมชนหรือชาวบ้านทั่ว ๆ ไป เป็นปัญหาที่ยากจะจัดการเพราะมี มากมายเกินไป

6. ปัญหาการพังทลายของดินในพื้นที่ลุ่มน้ำ ปริมาณตะกอนแขวนลอยที่ถูก สายน้ำลำตะคองพัดพาจากต้นน้ำ เห็นได้ชัดเจนจากการสังเกตสภาพน้ำลำตะคองที่มีสีขุ่นข้นใน ฤดูฝน ตะกอนเหล่านี้ส่วนใหญ่เกิดจากพื้นที่รับน้ำฝน ขณะที่ฝนตกไม่มีพืชปกคลุม อันเนื่องมาจาก เป็นพื้นที่ป่าถูกทำลาย หรือพื้นที่ทำการเกษตรกรรม เมื่อไม่มีรากของพืชยึดคลุมหน้าดินไว้ ดิน เหล่านี้จึงถูกกัดเซาะโดยน้ำฝน ทำให้เกิดการพังทลายของหน้าดิน (Sheet and Rill Erosion) และถูกกัดเซาะจนเป็นร่องลึกในที่สุด (Gully Erosion)

ตะกอนเหล่านี้เมื่อถูกน้ำพัดพาจากพื้นที่ลุ่มน้ำลงสู่ลำนน้ำจะมีปริมาณมากกว่าความ สามารถของน้ำที่จะพัดพาไปได้ ก็จะทำให้เกิดการตกตะกอนลงท้องน้ำ ส่งผลให้ความลาดชันของผิว น้ำมากขึ้นและเกิดการตกตะกอนในอ่างเก็บน้ำลำตะคอง ทำให้ความจุของอ่างเก็บน้ำลดลง

7. ปัญหาแหล่งน้ำตื้นเขิน เป็นปัญหาที่ทำให้การเดินทางของน้ำไม่ได้รับความสะดวก ทำให้การจัดการปล่อยน้ำมีอุปสรรค น้ำอาจจะไปไม่ถึงเป้าหมายที่ต้องการหรือไปช้ากว่ากำหนด ไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน ปัญหาแหล่งน้ำตื้นเขินเกิดจากตะกอนดินที่มากับสายน้ำ จากการพังทลายของหน้าดิน และมาจากการพังทลายของตลิ่ง ทางกรมชลประทานและเทศบาล ต่าง ๆ พยายามที่จะแก้ไขปัญหานี้แล้ว แต่ยังคงขาดเครื่องมือและอุปกรณ์ที่มีศักยภาพในการจัดการ ทั้งหมดได้

8. ปัญหาอ่างเก็บน้ำตื้นเขินก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข ปัจจุบันอ่างเก็บ น้ำลำตะคองมีอายุกว่า 30 ปีแล้ว ตะกอนดินและขยะสิ่งปฏิกูลต่าง ๆ ที่ไหลเข้าอ่างย้อมทับถมกัน หนาขึ้น ๆ ทำให้ปริมาณการกักเก็บน้ำลดน้อยลง ไม่เพียงเท่านั้น มลพิษต่าง ๆ ที่หมักหมมอยู่นั้น อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่มนุษย์และระบบนิเวศได้

9. ปัญหาการใช้น้ำอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เกิดขึ้นจากภาคการเกษตรและชุมชนเมือง เป็นส่วนใหญ่ การเกษตรบางประเภท เช่น การทำนา เกษตรกรมักจะใช้น้ำมากเกินความจำเป็น ซึ่งทำให้การจัดสรรน้ำเป็นไปอย่างลำบาก เพราะผู้อยู่ท้ายน้ำจะไม่ได้รับน้ำ หรือได้รับก็ไม่เพียงพอ ในชุมชนเมืองมีการใช้น้ำเพื่อการอุปโภค-บริโภคอย่างฟุ่มเฟือย เนื่องจากความสะดวกใช้ และราคาน้ำประปาต่อหน่วยยังมีราคาไม่เหมาะสมกับทางเศรษฐศาสตร์และการลงทุน

6.1.2 สรุปข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม

ผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่ศึกษาเฉพาะที่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์การวิจัย คือ พื้นที่ชุมชนมหาชัย ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นพื้นที่ท้ายสุดของเขตเทศบาลนครนครราชสีมา และเป็นช่วงท้ายของลำตะคองในส่วนของเมืองทำให้เกิดน้ำเสียสูงสุด แล้วน้ำเสียดังกล่าวก็ไหลมารวมกันที่ชุมชนนี้ นอกจากนี้ ในชุมชนยังมีการรวมกลุ่มเพื่อร่วมกันจัดการแก้ปัญหาลำตะคองในหลาย ๆ กิจกรรม และมีความต่อเนื่องเป็นประจำมา

กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีจำนวน 205 คน ส่วนใหญ่จะเป็นเพศหญิง เนื่องจากการลงเก็บข้อมูลนั้น ทำในเวลากลางวัน ซึ่งผู้หญิงจะอยู่บ้านมากกว่าผู้ชาย อายุโดยเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างอยู่ที่ 31 - 50 ปี ประชาชนเหล่านี้ส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่มากกว่า 10 ปี สภาพของบ้านเรือนโดยมากจะอยู่ห่างจากลำน้ำ บ้านที่อยู่ใกล้ลำน้ำจะทำการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ การศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษาหรือเทียบเท่า อาชีพของกลุ่มตัวอย่างนั้นกระจายไปในทุกสาขาอาชีพ ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากลำตะคอง คือ การใช้น้ำเพื่อการเกษตรและเป็นทางระบายน้ำทิ้งของครัวเรือน ปัจจุบันแหล่งน้ำที่ประชาชนใช้อุปโภค-บริโภค คือ น้ำประปาและน้ำฝน เป็นหลัก

ประชาชนส่วนใหญ่รับรู้ว่ามีปัญหาที่เกี่ยวข้องกับลำตะคองที่เกิดขึ้นหลายปัญหาที่เด่นชัดที่สุด คือ ปัญหาน้ำเสีย ปัญหาน้ำท่วม และปัญหาการรุกล้ำลำตะคอง ซึ่งในประเด็นปัญหาน้ำเสียนั้น ประชาชนเห็นว่าเกิดจากบ้านเรือนที่อยู่อาศัยเป็นส่วนใหญ่ รองลงมาคือ น้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม โรงแรม ร้านอาหาร ตามลำดับ

ปัญหาของลำตะคองที่ประชาชนกลุ่มตัวอย่างพบเห็นในพื้นที่ มีความคล้ายคลึงกับปัญหาที่ผู้วิจัยสรุปมาจากปัญหาโดยรวมทั้งพื้นที่ลุ่มน้ำ ดังนี้

1. ปัญหาน้ำเสีย เป็นปัญหาที่ประชาชนพบเห็นมากที่สุด เพราะ เมื่อน้ำเสียจะส่งกลิ่นเหม็นไปไกล สร้างความรำคาญให้กับคนในชุมชนอย่างมาก โดยในช่วงฤดูร้อนตั้งแต่

เดือนมีนาคมจนถึงเดือนเมษายน ซึ่งปริมาณน้ำมีน้อย น้ำจะไหลช้าหรือไม่ไหลเลย ทำให้น้ำเสียรุนแรงยิ่งขึ้นกว่าทุกฤดู อีกทั้งมีขยะมูลฝอยหรือกิ่งไม้ลอยตามน้ำมา

2. ปัญหาน้ำท่วม ชุมชนมหาชัยเป็นชุมชนที่มักจะมีน้ำท่วมเป็นประจำอยู่แล้วเนื่องจากเป็นพื้นที่ราบลุ่ม และเป็นชุมชนที่อยู่เหนือเขื่อนช้อยงาม หากเขื่อนระบายน้ำไม่ทันการณ์เนื่องจากการเฝ้าระวังของเจ้าหน้าที่เขื่อนไม่ดีพอ ก็จะทำให้มีน้ำท่วม โดยเฉพาะจะท่วมในช่วงเวลาดกลางคืน ความเสียหายส่วนใหญ่จะตกอยู่ที่ผู้ที่ทำการเกษตร

3. ปัญหาน้ำขาดแคลน ปัจจุบันเกิดขึ้นประจำ แต่เนื่องจากชุมชนอยู่ในพื้นที่เหนือเขื่อน ซึ่งจะมีการกั้นน้ำไว้ให้เพียงพอต่อความต้องการของเกษตรกร ปัญหาน้ำขาดแคลนจะเกิดขึ้นกับเกษตรกรในพื้นที่ท้ายเขื่อนลงไปมากกว่า

4. ปัญหาการแย่งชิงน้ำ ในสมัยก่อนมีปัญหาเล็กน้อย เนื่องจากระบบการจัดการน้ำยังไม่มีการรักษาตักกันเท่าที่ควร แต่ก็อาศัยการตกลงกันเป็นครั้งคราวไป ปัญหานี้ในปัจจุบันเกิดขึ้นบ้างในหมู่เกษตรกร จึงมีการปรับตัวและพัฒนาความร่วมมือจนสามารถแก้ไขปัญหาการแย่งชิงน้ำไปได้

5. ปัญหาการรุกที่ลำตะคอง จากการหาข้อมูลของผู้วิจัย พบว่า มีการบุกรุกพื้นที่เขตลำตะคองตลอดลำน้ำ ในชุมชนมหาชัยมีการบุกรุกใหม่ของชุมชนบ้าง แต่เพียงไม่กี่ราย โดยการสร้างบ้านเรือนติดลำน้ำ ส่วนใหญ่แล้วผู้ที่บุกรุกใหม่ คือ การขยายครัวเรือนของผู้ที่อยู่มาแต่ดั้งเดิม

6. ปัญหาแหล่งน้ำตื้นเขิน เนื่องมาจากการตกตะกอนของน้ำเสียและขยะมูลฝอยที่ไหลมาจากต้นน้ำ ปัจจุบันสภาพการตื้นเขินได้รับการแก้ไขไปบ้างแล้ว โดยการมาขุดลอกของหน่วยงานราชการ

ปัญหาข้างต้นนี้ ประชาชนส่วนใหญ่ประสบพบเห็นด้วยตนเอง เนื่องจากต้องสัญจรผ่านลำน้ำอยู่เป็นประจำ การที่ในชุมชนมีระบบการสื่อสารโดยผ่านเครื่องกระจายเสียงจากหอกระจายข่าว ที่ทางประธานชุมชนและกรรมการชุมชนจัดสร้างขึ้น ทำให้ประชาชนได้รับทราบข่าวสารเป็นประจำ และรวดเร็วทันควัน ตรงประเด็นกับปัญหาที่เกิดขึ้น การรับรู้จากวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ จะได้รับทราบก็ต่อเมื่อมีประเด็นปัญหาที่รุนแรง ส่วนการรับรู้จากหนังสือพิมพ์นั้น มีความสำคัญรองลงมา ส่วนจากสื่ออื่น ๆ นั้นข้อมูลจะกระจายโดยทั่วไป

การรับรู้ของกลุ่มตัวอย่างในเรื่องสิทธิของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้น พบว่าประชาชนส่วนใหญ่ไม่ทราบ สำหรับผู้ที่ตอบว่าทราบก็ไม่

สามารถอธิบายรายละเอียดหรือเนื้อหาที่สำคัญได้ถูกต้องนัก เพียงแต่เคยได้ยินได้ฟังมาเท่านั้น ผู้ที่มาเผยแพร่เรื่องนี้มีทั้งจากอาสาสมัครต่าง ๆ และองค์กรพัฒนาเอกชน รวมถึงหน่วยงานราชการ บางหน่วยงานที่มาสัมพันธ์กับพื้นที่ เช่น เทศบาลนครนครราชสีมา

การรับรู้ข้อคณะกรรมการฟื้นฟูและอนุรักษ์ลุ่มน้ำลำตะคองและการรับรู้โครงการอาสาสมัครรักษาลำตะคอง ส่วนใหญ่ตอบว่าไม่เคยได้ยินชื่อเหล่านี้มาก่อน สาเหตุเพราะคณะกรรมการและโครงการดังกล่าวไม่ได้เข้ามาทำงานในพื้นที่อย่างชัดเจน การประชาสัมพันธ์ก็ไม่ได้ทำเลย ผู้ที่เคยได้ยินมานั้น ส่วนใหญ่เนื่องจากเป็นประธานหรือกรรมการชุมชนหรืออาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน ซึ่งเคยเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาก่อน

จากการสอบถามถึงสาเหตุของการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรน้ำ พบว่าส่วนใหญ่เห็นประโยชน์ในการร่วมกันทำงานและการจัดการน้ำ เพราะจะทำให้เกิดผลดีต่อชุมชน โดยส่วนรวม บางคนตอบว่าเพราะมีคนชักชวนและมีเวลาว่าง เป็นที่น่าสนใจว่ามีจำนวนหนึ่งที่ตอบว่าเป็นวัฒนธรรมในการร่วมกันทำงาน แสดงให้เห็นถึงความคาบเกี่ยวกันของมิติทางด้านวัฒนธรรมในสมัยก่อน ที่คนในชุมชนเคยร่วมแรงกันทำการเกษตร เช่น การลงแขก แต่การมามีส่วนร่วมครั้งนี้ ไม่ได้มีแรงจูงใจทางด้านสิ่งของหรือเงินตรา

ส่วนสาเหตุของการไม่เข้ามามีส่วนร่วม ประชาชนส่วนใหญ่ตอบว่าไม่มีเวลาว่าง การไม่ได้รับข่าวสารและไม่มีคนชักชวน

ผลการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการรักษาลำตะคอง เช่น การขุดลอก การเก็บขยะในลำน้ำ การปลูกต้นไม้บริเวณริมฝั่ง และการประชาสัมพันธ์ พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมน้อยมากในทุกขั้นตอนของกระบวนการการมีส่วนร่วม

ผลการวิเคราะห์สรุปได้ว่าประชาชนส่วนใหญ่ต้องการให้การจัดการทรัพยากรน้ำประกอบไปด้วยฝ่ายรัฐและประชาชนร่วมกันจัดการปัญหา เพื่อให้สถานการณ์ปัญหาต่าง ๆ คลี่คลายไป

6.1.3 สรุปแนวคิดรวบยอดในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน

ผลการวิเคราะห์ดังกล่าว ผู้วิจัยได้สรุปแนวคิดรวบยอดจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ พื้นที่ลุ่มน้ำลำตะคอง ดังนี้

ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของการจัดการทรัพยากรน้ำลุ่มน้ำลำตะคองนั้น มีหลายประการซึ่งทำให้การจัดการไม่ประสบความสำเร็จ คือ

1. ประชาชนยังขาดความตระหนักหรือยังขาดจิตสำนึกในคุณค่าของลำตะคอง เนื่องจากเห็นว่าไม่ใช่ของตน คิดว่าเป็นของสาธารณะหรือของรัฐ จึงคิดแต่จะหาประโยชน์จากทรัพยากรน้ำเพียงอย่างเดียว ส่วนประชาชนที่ทำงานอนุรักษ์ลำตะคองก็มีลักษณะทำงานเป็นเอกเทศ ทั้งนี้เพราะยังไม่มีรูปแบบที่ชัดเจนในการทำงานร่วมกับองค์กรอื่น ๆ

2. กรมชลประทานและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำมีหลายหน่วยงาน แต่การทำงานไม่มีการประสานงานกัน บางครั้งเกิดความขัดแย้งกันเอง บางครั้งทำงานซ้ำซ้อนสิ้นเปลืองงบประมาณ

3. ปัญหาบางอย่างที่เกิดขึ้นในพื้นที่ลุ่มน้ำขาดการดูแลควบคุมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือปล่อยปละละเลย ทำให้เหตุการณ์หรือปัญหาบางอย่างขยายตัวจนยากที่จะแก้ไข เช่น การรุกใช้พื้นที่เขตชลประทานบริเวณมอปลาย่าง

4. เจ้าหน้าที่ที่ดูแลรักษาลำน้ำมีน้อยเกินไป หรือไม่ก็ม้งานมากเกินไป หรือไม่ก็มีประสิทธิภาพน้อยเกินไป ขาดความกระตือรือร้นจนทำให้ภารกิจหรือปัญหาบางอย่างที่สำคัญไม่ได้รับการแก้ไขจัดการได้อย่างทันที่

5. อำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ในการจัดการลุ่มน้ำลำตะคอง ยังไม่มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจัง รวมถึงการกระจายอำนาจทางการเงินการคลังด้วย จึงทำให้ความสะดวกรวดเร็วในการทำงานลดน้อยลง

6. หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำมีความรู้หรือมีความรอบรู้ไม่เพียงพอ ข้อมูลข่าวสารบางอย่างล่าช้า ขาดการเรียนรู้ร่วมกับองค์กรอื่น ๆ ขาดองค์ความรู้แบบองค์รวมในการจัดการ อีกทั้งยังขาดการวิจัยและพัฒนาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

7. การประชาสัมพันธ์หรือการข่าวสารที่จะทำให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสื่อสารให้ประชาชนรับรู้นั้นไม่มีประสิทธิภาพ ยังผลให้การทำงานของหน่วยงานราชการเองขาดความร่วมมือ

8. องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานเกี่ยวกับลำตะคองมีจำนวนน้อยเกินไป ไม่เพียงพอที่จะทำงานให้ครอบคลุมการจัดการทั้งกระบวนการได้

พัฒนาการและการปรับตัวของชุมชนในการจัดการทรัพยากรน้ำลุ่มน้ำลำตะคอง เกิดขึ้นอย่างเงียบ ๆ แต่มีความต่อเนื่องกันมายาวนาน ในสมัยก่อนที่กรมชลประทานจะเข้ามาจัดการประชาชนในแต่ละท้องที่ตลอดสายน้ำมีการจัดการตามแบบประเพณี คือ มีการประชุมพูดคุยตกลงกันอย่างง่าย ๆ โดยมากผู้ควบคุมกตีกก็คือกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านหรือผู้ที่ป็นเจ้าของฝ่ายปัญหาต่าง ๆ ก็จะได้รับกาแก้ไขบรรเทาอย่างรวดเร็ว การจัดการแบบชาวบ้านมีความยืดหยุ่น

มาก เนื่องจากไม่มีลักษณะที่เป็นทางการ จนกระทั่งกรมชลประทานมายึดอำนาจการจัดการไปได้ ในมือเพียงฝ่ายเดียว ประชาชนถูกกันออกจากระบบการตัดสินใจ ทำให้ปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้น ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ต่อมาประชาชนได้ปรับตัวกันอีกครั้งเพื่อพยายามเข้ามาจัดการปัญหาต่าง ๆ กันเอง การรวมตัวเป็นกลุ่มกระจัดกระจายไปในพื้นที่ต่าง ๆ และต่อมาพัฒนาเป็นเครือข่าย มีการแลกเปลี่ยนความรู้และมีการเรียนรู้ร่วมกัน ขยายวงกว้างออกไปในเรื่องอื่น ๆ อีกด้วย โดยแยกส่วนออกจากระบบราชการโดยสิ้นเชิง เหมือนไม่เกี่ยวข้องกัน เช่น การสร้างฝายไว้จัดการน้ำเอง หรือการดูแลรักษาชุดลอกหรือปรับภูมิทัศน์ให้ดูสวยงามตามริมฝั่งน้ำ บางแห่งปลูกต้นไม้เพื่อสร้างพื้นที่รับน้ำที่เหมาะสมให้กับลำตะคอง เหล่านี้เป็นต้น ความพยายามของประชาชนได้รับความสนใจ จนในที่สุดก็มีการบัญญัติไว้ในแนวนโยบาย กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเปิดโอกาสให้กับประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ ทำให้ความหวังที่จะเห็นการแก้ปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำลำตะคองเป็นจริงขึ้นมา

จากผลการวิเคราะห์คำตอบต่าง ๆ นั้น จะเห็นว่าทุกกลุ่มตัวอย่างมีความปรารถนาที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรน้ำลุ่มน้ำลำตะคองอย่างเต็มรูปแบบ โดยการเพิ่มบทบาทจากผู้ถูกกระทำ มาเป็นผู้กำหนด และการมีส่วนร่วมนั้นควรจะให้ครอบคลุมทั้งกระบวนการทุกขั้นตอน เพื่อการจัดการที่สมบูรณ์แบบและตอบสนองความต้องการร่วมกันของสังคมได้ ไม่ใช่การจัดการแบบต่างคนต่างทำแบบทุกวันนี้

ส่วนรูปแบบองค์กรที่จะมาทำหน้าที่จัดการทรัพยากรน้ำลุ่มน้ำลำตะคองนั้น ควรจะเป็นองค์กรเดียวที่ครอบคลุมการทำหน้าที่ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำไว้ทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อความคล่องตัวในการจัดการ โดยอาจจะเป็นในรูปแบบคณะกรรมการลุ่มน้ำหรือประชาคมลุ่มน้ำ ส่วนอำนาจหน้าที่นั้นควรบัญญัติไว้ให้เกิดความสะดวกรวดในการจัดการต่าง ๆ ด้วย องค์กรประกอบที่สำคัญที่สุด คือ ประชาชนจะต้องเข้ามามีบทบาทอย่างชัดเจนในคณะกรรมการดังกล่าว และเป็นผู้ที่มีอำนาจในการบริหารจัดการด้วย

6.2 อภิปรายผล

6.2.1 สภาพปัจจุบันของปัญหา-อุปสรรคในการจัดการทรัพยากรน้ำ

ในพื้นที่ลุ่มน้ำลำตะคองนั้น แม้ว่าจะมีพื้นที่ครอบคลุมเพียงจังหวัดเดียว แต่ก็มีประชากรที่อาศัยอยู่บนล้านคนซึ่งต้องอาศัยน้ำที่ใช้สำหรับการอุปโภค-บริโภคจากน้ำลำตะคอง ปัญหาหลายหลายของกลุ่มน้ำลำตะคอง ได้มีหน่วยงานราชการต่าง ๆ เข้ามามีอำนาจ

ในการจัดการหลายหน่วยงาน ซึ่งแต่ละหน่วยงานต่างก็แก้ปัญหาตามแนวทางหรือหน้าที่ปฏิบัติของตน และตามเงื่อนไขงบประมาณ และหรือตามนโยบายที่มักจะเกิดขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาชั่วคราวของรัฐบาล

ฝ่ายประชาชนเองนั้น เมื่อก่อนที่ทรัพยากรน้ำจะตกอยู่ใต้อำนาจการจัดการของรัฐ ประชาชนได้ใช้วิถีประชา จัดการปัญหาต่าง ๆ ด้วยตนเอง ได้มีข้อตกลงระหว่างบุคคลเห็นอกเห็นใจกับทำยน้ำเพื่อผลดีกันน้ำน้ำเข้านาหรือพื้นที่เกษตรกรรม บางครั้งเกิดขึ้นระหว่างบุคคลต่อบุคคล บางครั้งระหว่างชุมชนต่อชุมชน หรืออำเภอต่ออำเภอ แต่เมื่อรัฐเข้ามามีอำนาจการจัดการไปแล้ว ประชาชนเองจึงเป็นเพียงผู้รับบริการ ไม่ได้มีส่วนร่วมอะไรในการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเด่นชัด นอกจากโครงการง่าย ๆ หรือโครงการความร่วมมือ เช่น ออกแรงช่วยกันเก็บผักตบชวาที่ขึ้นหนาแน่นในลำน้ำในวันสำคัญต่าง ๆ หรือโครงการใช้น้ำประปาอย่างประหยัด เป็นต้น

กาลเวลาผ่านมาระยะเวลาหนึ่ง ปัญหาต่าง ๆ ของลำตะคองก็เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากปัจจัยหลายประการ ดังนี้

- ประชากรมีจำนวนเพิ่มขึ้น ประชากรผู้ใช้น้ำมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกภาคส่วน ความเจริญเติบโตด้านอุตสาหกรรม ด้านบริการ โรงงาน โรงแรม รีสอร์ท สนามกอล์ฟ และการเพิ่มขึ้นของประชาชนจากการหลังไหลเข้ามาอาศัยอยู่และการขยายตัวของครัวเรือนในเขตพื้นที่เองมีมากมาย จนศักยภาพของน้ำไม่สามารถรองรับได้หากไม่จัดการอย่างหนึ่งอย่างใดลงไป

- ความไม่ยุติธรรมในการแบ่งสรรทรัพยากรน้ำ ประเด็นนี้เป็นเรื่องที่เกิดความขัดแย้งกันขึ้นระหว่างบุคคลหลายต่อหลายครั้ง ถึงขั้นประทุษร้ายถึงแก่ชีวิตก็มี บางหน่วยงานมีกำลังเงินหรือความสามารถกว่าก็สามารถนำน้ำขึ้นมาใช้ได้อย่างสะดวกสบาย เช่น รีสอร์ทหรือโรงแรมหรือโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในขณะที่เกษตรกรเองจะด้อยโอกาสกว่า บางปีหากพายุจรเข้ามาน้อยครั้งปริมาณน้ำก็เก็บในอ่างเก็บน้ำลำตะคองมีน้อย รัฐบาลจะประกาศให้เกษตรกรงดปลูกข้าวนาปรัง ซึ่งเป็นอาชีพที่เป็นรายได้หลักของครอบครัว แต่รัฐเองประหนึ่งมองไม่เห็นการใช้น้ำของธุรกิจบริการ เช่น สนามกอล์ฟ หรือรีสอร์ทต่าง ๆ ที่ใช้น้ำมากเช่นกัน แต่กลับไม่มีการกำหนดการใช้น้ำในสถานการณ์ดังกล่าว

- การขาดความร่วมมือของฝ่ายต่าง ๆ แม้กระทั่งหน่วยงานราชการด้วยกันเอง เนื่องจากแต่ละหน่วยงานจะมีสังกัดที่แตกต่างกันไป เช่น กรมชลประทาน สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมโรงงานอุตสาหกรรมสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น และแต่ละกรมก็มีอำนาจในการจัดการที่แตกต่างกันไป ต่างก็มีอำนาจหน้าที่ในส่วนของตน จากการสัมภาษณ์ จะพบว่าทุกหน่วยงานล้วนอยากมีอิสระ ไม่ขึ้นต่อหน่วยงานอื่น เนื่องจากเห็นว่าหน่วยงานมีฐานะเท่า

เทียมกัน ทำไม่ต้องไปขึ้นต่อหน่วยงานอื่น ซึ่งผิดกับภาคประชาชน ข้อมูลที่ได้จากการสอบถาม ยังกลุ่มตัวอย่างพบว่า ประชาชนมีความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมกับหน่วยงานราชการหรือใครก็ได้ที่มาชักชวนให้ไปร่วมแก้ปัญหาทรัพยากรน้ำ

- การขาดความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริง ในการบริหารจัดการ แต่ละหน่วยงานต่างก็ ใช้ความรู้ความเข้าใจเฉพาะด้านของตนเองในการจัดการปัญหา เช่นกรมชลประทานใช้ความรู้ด้านเทคนิคหรือความรู้ด้านวิศวกรรม กรมอนามัยใช้ความรู้ด้านการสาธารณสุข เป็นต้น แต่ละหน่วยงานต่างก็แสวงหาจัดสรรงบประมาณมาดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานตน ในความเป็นจริงแล้ว ความสำเร็จในการจัดการปัญหาอยู่ที่การใช้สหวิทยาการเข้ามาร่วมกัน เพราะเป็นปัญหาที่ประกอบด้วยเหตุหลายประการ ถ้าพึ่งอาศัยวิทยาการอย่างเดียวอย่างหนึ่งนั้น ย่อมแก้ปัญหาได้ไม่หมดสิ้น

- อำนาจหน้าที่ในการจัดการรวมศูนย์ไม่ยืดหยุ่น ประชาชนในพื้นที่จะรู้จักเพียง กรมชลประทานเท่านั้นในการจัดการปัญหาลุ่มน้ำลำตะคอง ซึ่งความจริงแล้วปัญหาลำตะคอง เป็นหน้าที่ของหน่วยงานอีกหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การรวมศูนย์อำนาจดังกล่าวทำให้หน่วยงานอื่น ๆ ไม่มีความชัดเจนในการทำงาน และในขณะเดียวกัน กรมชลประทานเองก็ไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาทั้งหมดได้ เพราะไม่เพียงแต่พื้นที่จะกว้างใหญ่เท่านั้น บุคลากรของ กรมชลประทานเองก็มีไม่เพียงพอ ถ้าจะแก้ไขปัญหาทั้งระบบ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องประสานความร่วมมือทุกฝ่ายเข้าด้วยกัน

ในเขตลุ่มน้ำลำตะคอง มีหน่วยงานจากหลายกระทรวงเข้ามาดำเนินงาน เพื่อจะแก้ไข หรือปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบบังคับ เป็นเรื่องปกติที่หน่วยงานทุกหน่วยงานจะต่างคนต่างดำเนินงานไปภายใต้กรอบของตนเอง ขาดความร่วมมือหรือประสานงานกัน ที่สำคัญที่สุดคือ การยอมรับซึ่งกันและกัน จากข้อสรุปของสำนักงานจังหวัดนครราชสีมาในปัญหาของความสำเร็จ ในการจัดการทรัพยากรน้ำ ในช่วงปี 2534 - 2539 สาเหตุจาก

1. การขาดงบประมาณในการดำเนินการตามแผนงาน

การนำแผนพัฒนาลุ่มน้ำไปปฏิบัตินั้น มีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ในการดำเนินการตามแผนงาน โดยเฉพาะการพัฒนาปรับปรุงแหล่งน้ำ และโดยระบบราชการ ของไทยที่ผ่านมา การงบประมาณมักจะถูกพันอยู่กับส่วนกลางมาก ผู้ทำแผนไม่มีงบประมาณในการดำเนินการตามแผน จึงทำให้การดำเนินการตามแผนเป็นไปได้อย่างเชื่องช้า อย่างไรก็ตาม จากแนวคิดในการกระจายอำนาจที่ผ่านมารัฐบาล เป็นผลให้เกิดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในระบบพื้นที่ คือองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาตำบล ซึ่งมีงบประมาณ มีศักยภาพใน

การพัฒนาลุ่มน้ำในพื้นที่ได้ด้วยตนเอง ปัญหาการขาดงบประมาณในระยะต่อ ๆ ไป ก็คงจะแก้ไขได้ไม่ยาก

2. การขาดความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาลุ่มน้ำ

คำว่า “ลุ่มน้ำ” มีหลายคนเข้าใจว่า ก็คือ แม่น้ำ ลำธาร ห้วย หนอง คลอง บึง ดังนั้นจึงสรุปเอาว่า การพัฒนาลุ่มน้ำ ก็คือการขุดลอกปรับปรุงแหล่งน้ำแหล่งนั้นความเข้าใจเช่นนี้เป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน เพราะกิจกรรมในการพัฒนาแหล่งน้ำดังกล่าวนั้น เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการพัฒนาลุ่มน้ำ เพราะการพัฒนาลุ่มน้ำหมายความรวมถึงการพัฒนาพื้นที่ไปในเขตลุ่มน้ำ การใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำ ตลอดจนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม อีกด้วย นอกจากนี้ ยังมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่า แผนพัฒนาลุ่มน้ำจะต้องใช้งบประมาณของรัฐทุ่มเทลงไปดำเนินการเพียงอย่างเดียว แต่โดยแท้จริงแล้ว การพัฒนาลุ่มน้ำมิได้จำกัดเฉพาะกิจกรรมในภาครัฐ แต่ยังรวมถึงกิจกรรมการพัฒนาในภาคเอกชนอีกด้วย การส่งเสริมให้เกษตรกรทำการขุดสระน้ำในนาจัดได้ว่าเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาแหล่งน้ำที่ใช้งบประมาณของรัฐน้อยที่สุด แต่ให้ผลตอบแทนสูง เพราะเมื่อเกษตรกรแต่ละรายมีสระเก็บน้ำในนาแล้วความชุ่มชื้นในพื้นดินที่จะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องกัน และส่งผลต่อความชื้นในธรรมชาติ

3. การขาดการติดตามประเมินผล

ตลอดช่วงระยะเวลา 4-5 ปี ของแผนพัฒนาลุ่มน้ำ ได้มีการพัฒนาแหล่งน้ำไปแล้วมากมาย แต่ไม่ได้มีการติดตามผลการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ จึงทำให้ไม่รู้สิ่งที่ทำไปแล้วนั้นได้ผลแล้วหรือไม่อย่างไร กล่าวคือ ขุดสระ ก็ได้สระ แต่ไม่รู้ว่าจะขุดสระแล้วได้มีการใช้ประโยชน์จากน้ำในสระหรือไม่อย่างไร คำนวณค่าต่อการลงทุนหรือไม่ หรือเรียกอีกอย่างว่า เรามุ่งเน้นแต่ประสิทธิผล แต่ไม่มุ่งเน้นประสิทธิภาพ สิ่งนี้ทำให้ภาคราชการแตกต่างจากภาคเอกชนและล้าหลังกว่านับสิบปี

4. การขาดองค์กรที่บริหารงานอย่างเป็นระบบ

เมื่อได้มีการจัดทำแผนพัฒนาลุ่มน้ำแล้ว ก็ถือว่าจบกัน ใครจะเอาแผนไปใช้หรือไม่ ก็เป็นเรื่องของเขา ไม่มีการจัดองค์กรในการบริหารความร่วมมือขึ้นมารองรับการนำแผนไปปฏิบัติ คงปล่อยให้อยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองเพียงฝ่ายเดียว และกลายเป็นงานประจำไป ขึ้นอยู่กับผู้บริหารระดับสูงจะให้ความสนใจหรือไม่ ถ้าสนใจก็จะจับเอามาบัดฝู้นรีบเร่งดำเนินการให้เสร็จเป็นคราว ๆ ไป การพัฒนาลุ่มน้ำจึงเป็นไปได้อย่างเชื่องช้า

การพัฒนาลุ่มน้ำให้ได้ผล จำเป็นต้องมีองค์กรทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแนวทางในการพัฒนาลุ่มน้ำ การบริหารการพัฒนาลุ่มน้ำ ตลอดจนการกำกับดูแลการพัฒนาลุ่มน้ำ

น้ำ โดยจะต้องมีการจัดองค์กรในทุกระดับ ทั้งในระดับจังหวัด ระดับอำเภอและระดับตำบล ในระดับจังหวัด ก็มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้จัดการน้ำสาธารณะในเขตจังหวัด ระดับอำเภอก็มีนายอำเภอเป็นผู้จัดการน้ำสาธารณะในเขตอำเภอ และระดับตำบลก็มีกำนันเป็นผู้จัดการน้ำสาธารณะระดับตำบล

เมื่อปี พ.ศ.2540 มีการประชุมเชิงประชาพิจารณ์เรื่องการฟื้นฟูและอนุรักษ์ลุ่มน้ำลำตะคอง ผลของการประชุมดังกล่าว กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฟื้นฟูและอนุรักษ์ลุ่มน้ำลำตะคอง ประกอบด้วย กรรมการจากภาครัฐ เอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชน

พัฒนาการต่อมาในปี พ.ศ.2543 ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาได้กำหนดการบริหารจัดการโครงการพัฒนาลุ่มน้ำขนาดเล็กระดับจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ และมีหัวหน้าจากหน่วยงานของรัฐในกระทรวงต่าง ๆ เข้าร่วมเป็นกรรมการ ส่วนระดับอำเภอให้มีกรรมการบริหารโครงการพัฒนาลุ่มน้ำขนาดเล็กระดับอำเภอ/กิ่งอำเภอ เพื่อทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติงานกับองค์การบริหารส่วนตำบล ในระดับตำบลให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นคณะกรรมการบริหารโครงการพัฒนาลุ่มน้ำขนาดเล็ก

คณะกรรมการดังกล่าวได้ให้องค์การบริหารส่วนตำบลตั้งงบประมาณตามข้อบังคับรายจ่ายประจำปีหรือใช้เงินอุดหนุน เพื่อจัดการแก้ไขปัญหาทรพยากรน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขปัญหากัญแล้ง

6.2.2 โอกาสในการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางกฎหมายหรือแนวนโยบายต่าง ๆ

นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา ความกระตือรือร้นของระบบราชการต่าง ๆ เคลื่อนไหวเพื่อสนองตอบต่อรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างทั่วด้าน มีข้อความระบุเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกโครงการหรือแผนงานต่าง ๆ แทบทุกฉบับ แต่กระนั้นก็ดีประชาชนเองก็ยังไม่เข้าใจความหมายที่แท้จริงของเรื่องนี้ และไม่ทราบว่าตนเองจะกำหนดบทบาทอย่างไรในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมกับหน่วยงานราชการได้ เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่ที่ยังไม่คุ้นเคย

ในรัฐธรรมนูญนั้นบัญญัติให้สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ (หมวดที่ 3 มาตราที่ 56) หมายความว่าประชาชนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมจัดการปัญหาทรัพยากรน้ำได้ แต่ระบบการจัดการของหน่วย

งานราชการปัจจุบันยังไม่เอื้ออำนวยให้การมีส่วนร่วมเกิดเป็นจริงขึ้นมา บทบาทของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมอยู่ตรงไหน ควรที่จะต้องร่วมประชุมปรึกษาหารือกันเพื่อให้เกิดรูปธรรมที่เป็นจริงขึ้นมา

จากเนื้อหาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2540 - 2544) ได้มีสาระสำคัญที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยได้กำหนดชัดว่า ต้องมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการ ตั้งแต่ขั้นวางแผน ตัดสินใจ และติดตามประเมินผล

และไม่เพียงเท่านั้น รัฐเองยังต้องมีหน้าที่ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ในหมวดที่ 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ความว่า รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

และในมาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

พระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม พุทธศักราช 2535 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมค่อนข้างจะเป็นรูปธรรมที่สุด ในมาตรา 7 ระบุให้ประชาชนที่จัดตั้งเป็นองค์การเอกชน ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ มีสิทธิจดทะเบียนเป็นองค์การเอกชนต่อกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เพื่ออาจได้รับการช่วยเหลือหรือได้รับการสนับสนุนจากทางราชการหลายเรื่อง รวมถึงอาจได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนหรือเงินกู้

แม้ว่าจะมีกฎหมายหลายฉบับที่เอื้ออำนวยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ทว่าในความเป็นจริงแล้วประชาชนเองยังขาดความมั่นใจในความจริงใจของรัฐ และการร่วมโครงการต่าง ๆ ที่ผ่านมานั้น ส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมที่หน่วยงานราชการกำหนดมาทั้งสิ้น ไม่ได้เริ่มที่ประชาชนหรือชุมชน ฉะนั้นหน่วยงานของรัฐเองอาจจะไม่รู้ความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้ เพราะกระบวนการการมีส่วนร่วมขาดขั้นตอนบางขั้นตอนไป

จากช่องทางและโอกาสต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น น่าจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีที่ประชาชนจะต้องรีบเรียนรู้ที่จะใช้โอกาสมาก่อประโยชน์ให้กับตนเองและสาธารณะ

6.2.3 บทบาทและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรน้ำ

บทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรน้ำ จากการรวบรวมประมวลบทบาทการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ลักษณะคือ การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติ และการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

จากการสุ่มตัวอย่างของประชาชนในกลุ่มน้ำลำตะคองจะเห็นว่า โดยส่วนใหญ่แล้วประชาชนจะไม่ได้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมเฉพาะการนำเสนอปัญหาเท่านั้น มีเพียงสมาชิกกลุ่มอนุรักษ์ลำตะคองเท่านั้นที่เข้ามามีส่วนร่วมสม่ำเสมอในทุกขั้นตอน เช่น การร่วมขุดลอกลำน้ำ การเก็บขยะออกจากลำน้ำ การประชาสัมพันธ์ให้ร่วมกันรณรงค์ไม่ทิ้งขยะและน้ำเสียลงลำน้ำ การปลูกต้นไม้เพื่อทำให้ภูมิทัศน์ริมลำน้ำดูสวยงาม เป็นต้น

ประชาชนควรจะมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน เพราะนั่นหมายถึงความสำเร็จของกระบวนการซึ่งจะทำให้การจัดการทรัพยากรน้ำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

6.2.4 การพัฒนาบทบาทและรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในสถานการณ์ปัจจุบัน กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปอย่างกว้างขวาง ทั้งการมีส่วนร่วมในระหว่างประชาชนด้วยกันเองในระดับชุมชน หรือก่อตัวเป็นประชาคม และแล้วก็พัฒนาก่อความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ เป็นเครือข่ายผู้ใช้น้ำขึ้นมา ในขณะที่การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหน่วยงานราชการนั้นยังไม่ปรากฏภาพที่ชัดเจน ทั้งนี้เนื่องจากสาเหตุหลายประการที่เป็นข้อจำกัด เช่น ความยืดหยุ่นในการร่วมมือกับองค์กรอื่น ๆ ของหน่วยงานราชการมีน้อย การมีส่วนร่วมกับองค์กรอื่นหรือกับประชาชนของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องจึงจำกัดอยู่เพียงกิจกรรมแบบง่าย ๆ หรือกิจกรรมเชิงประเพณี ดังที่กล่าวมาแล้ว

ปัจจุบันประชาชนได้พัฒนารูปแบบองค์กรเป็นแบบเครือข่ายการจัดการบริหารลุ่มน้ำในระดับลุ่มน้ำขนาดต่าง ๆ ซึ่งการบริหารจัดการไม่ได้ขึ้นตรงต่อหน่วยงานราชการใด เป็นอิสระ ต่างคนต่างทำกับรัฐ โดยองค์กรชุมชนในระดับพื้นที่ได้กำหนดกิจกรรมที่สามารถปฏิบัติได้ ภายใต้งบประมาณหรือศักยภาพชุมชนอันจำกัด และจากการสนับสนุนจากโครงการหรือกองทุนต่าง ๆ เช่น

กองทุนสังคม (SIF) กองทุนดังกล่าวทำให้การบริหารกิจกรรมเพื่อการจัดการทรัพยากรน้ำในแต่ละพื้นที่ขยายตัวออกไป

จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยพบว่าภาคประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องมีความต้องการที่จะเห็นบทบาทของประชาชนในการจัดการทรัพยากรน้ำ โดยร่วมกันทุกฝ่าย ไม่ได้มีการจัดการแบบแยกส่วนเช่นทุกวันนี้ และต่างก็พยายามที่จะหาช่องทางในการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบและทั้งกระบวนการ ขณะนี้ได้มีความพยายามในระดับนโยบาย โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฟื้นฟูและอนุรักษ์ลุ่มน้ำลำตะคอง โดยมีองค์กรเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นกรรมการร่วม แต่เนื่องจากความสามารถในการทำงานร่วมกันและการยอมรับซึ่งกันและกันในระหว่างภาคต่าง ๆ ต่ำ จึงทำให้คณะกรรมการดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์

6.3 ข้อเสนอแนะ

6.3.1 ข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย

ในปัจจุบันกฎหมายต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่นั้น หลายกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำ ยังไม่ได้นำมาบังคับใช้อย่างเคร่งครัด บางครั้งยังมีการเลือกปฏิบัติ อันเนื่องมาจากการกระทำที่ไม่ถูกต้องของเจ้าหน้าที่บางประการ กฎหมายบางฉบับยังล้าหลังเก่าแก่ ไม่เหมาะสมหรืออาจไม่มีความน่าเชื่อถือพอที่จะปฏิบัติ เช่น บทลงโทษสูงหรือต่ำเกินไป ควรนำกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาตรวจสอบอย่างละเอียดใหม่อีกครั้ง กฎหมายบางฉบับที่ล้าหลังเกินไป อาจมีการยกเลิกได้

ในขณะที่ศึกษาวิจัยเรื่องนี้อยู่นั้น ได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ซึ่งจากการศึกษาพิจารณารายละเอียดแล้ว จะเห็นได้ว่ายังมีหลายมาตราที่ยังไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบัน หรือไม่สอดคล้องกับบริบทการใช้น้ำในประเทศไทย เข้าใจว่าผู้ยกร่างคงศึกษารูปแบบมาจากกฎหมายที่เคยมีประกาศใช้ในบางประเทศ เช่น คำนิยามเรื่องทรัพยากรน้ำของรัฐ เป็นต้น เรื่องนี้เรื่องเดียวก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง ซึ่งจะทำให้เกิดความขัดแย้งในสังคมได้

6.3.2 ข้อเสนอแนะด้านการปฏิบัติ

จังหวัดนครราชสีมาโดยผู้ว่าราชการจังหวัดได้เคยจัดตั้งคณะกรรมการฟื้นฟูและอนุรักษ์ลุ่มน้ำลำตะคองขึ้นมา เพื่อร่วมกันบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ แต่ปัญหายังไม่คลี่คลาย ข้อเสนอของความไม่สำเร็จในการจัดการนั้น จากเอกสารของทางจังหวัด ระบุสาเหตุหลักคือ การขาดงบประมาณในการดำเนินการ การขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดการลุ่มน้ำ การขาดการติดตามประเมินผล และการขาดองค์การบริหารงานอย่างเป็นระบบ

ดังนั้นการจัดตั้งองค์กรร่วมเพื่อจัดการลุ่มน้ำลำตะคอง จากการสรุปประมวลจากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ของประชาชน จะต้องมีลักษณะและองค์ประกอบดังนี้

- ประกอบด้วยตัวแทนจากทุกภาคกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำลุ่มน้ำลำตะคอง
- ให้มีอำนาจ
- ให้จัดสรรงบประมาณ
- คณะกรรมการต้องสมัครหรือเลือกตั้งเข้ามา
- ผู้บริหารให้เลือกตั้ง
- ส่งเสริมองค์กรประชาชนระดับชุมชนเพื่อการจัดการลุ่มน้ำขึ้นทุกพื้นที่
- ให้มีระบบการติดต่อสื่อสารที่ฉับไว
- ให้สถาบันการศึกษาในท้องถิ่นจัดให้มีการเรียนรู้สภาพปัญหาปัจจุบันของลุ่มน้ำ และการจัดการทรัพยากรน้ำลุ่มน้ำลำตะคองแก่ประชาชน ผู้นำชุมชน ผู้นำท้องถิ่นระดับต่าง ๆ นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการที่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดนครราชสีมา และนักเรียนในระดับที่เหมาะสมด้วย

6.3.3 ข้อเสนอแนะด้านการวิจัย

ด้านนิติศาสตร์ ให้มีการวิจัยความเป็นไปได้ทางกฎหมายในการโอนอำนาจการจัดการลุ่มน้ำลำตะคองไปสู่องค์กรใหม่หรือการจัดตั้งองค์กรใหม่

ด้านรัฐศาสตร์ ให้มีการวิจัยเรื่องเจตคติของข้าราชการในการร่วมมือกับประชาชนหรือหน่วยงานอื่น

ด้านเศรษฐศาสตร์ ให้มีการวิจัยเรื่องการกำหนดความเป็นเจ้าของทรัพยากรน้ำด้านสังคม-วัฒนธรรม ให้มีการวิจัยเรื่องความรู้สึกรับผิดชอบต่อส่วนรวมของประชาชนในพื้นที่ลุ่มน้ำลำตะคองกับท่าทีและบทบาทการจัดการปัญหา