

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหาในการศึกษา

การพัฒนาประเทศไทยเข้าสู่ความทันสมัย และการดำเนินนโยบายของรัฐที่ตอบสนองต่อการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจทุนนิยมโลกในช่วงภายหลังปี พ.ศ. 2500 ประเทศไทยได้เข้ามา มี บทบาทสำคัญในการพัฒนาชนบทด้วยการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสร้างถนนสายสำคัญที่เชื่อมโยงเมืองเข้าสู่เมืองหลวงหรือการพัฒนาชลประทาน โดยการดำเนินการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ เช่น เขื่อนภูมิพลเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าและการชลประทาน การพัฒนาในรูปแบบต่างๆ เพื่อรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจและการผลิตในด้านต่าง ๆ เป็นไปตามนโยบายของรัฐเพื่อการกระจายความเจริญเข้าสู่ชนบท

ตลอดระยะเวลา 30 กว่าปีที่ผ่านมา รัฐบาลไทยได้เข้าไปจัดการนำความทันสมัยขยายไปสู่หมู่บ้านภาคเหนือการจัดการดังกล่าวได้เข้าไปมีผลกระทบ ต่อการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดการทรัพยากรในชุมชน ทั้งในด้านทรัพยากรน้ำ ดิน ป่า และองค์กรทางสังคมของชุมชน การพัฒนาระบบชลประทานให้ทันสมัย ได้เป็นอีกเป้าหมายหนึ่งของรัฐที่มีจุดมุ่งที่จะเป็นการ กระตุ้นให้เกิดการขยายการผลิตในชนบท โดยคาดว่าจะการชลประทานแบบใหม่โดยรัฐนั้น จะสนับสนุนให้มีการผลิตอย่างเข้มแข็งและต่อเนื่อง ทำให้ชาวนามีสถานะทำตลอดทั้งปี และจะส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาการว่างงานรวมถึงทั้งการกระจายรายได้และสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในชนบท

การพัฒนาชลประทานของรัฐนั้นถือว่าเป็นกระบวนการของการจัดการแบ่งสรรผลประโยชน์ ภาระหน้าที่ และสิทธิในการจัดการน้ำเพื่อการเกษตรของชุมชนเกษตรกร โดยมี ขั้นตอนการปฏิบัติที่มุ่งเน้นการนำเทคโนโลยี และการจัดการแบบสมัยใหม่ที่มีขั้นตอนตั้งแต่ กำหนดจุดทำเลที่ตั้ง การควบคุมการบริหาร การก่อสร้าง การส่งน้ำ และการบำรุงรักษา ซึ่งมีหน่วยงานหลักๆของรัฐบาลที่ดำเนินการด้านนี้ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการตัดสินใจ จัดสร้างงานพัฒนาแหล่งน้ำ ควบคุมและบริหารงาน หรือขยายเขตของการส่งน้ำตามระบบ

การพัฒนาระบบชลประโดยรัฐในระยะแรก จะเป็นการพัฒนาตามลุ่มน้ำใหญ่ เช่น ลุ่มน้ำปิง ลุ่มน้ำแม่แตง ลุ่มน้ำแม่จัดต่อมารัฐจึงได้ขยายเข้าไปสู่การพัฒนาแหล่งน้ำขนาดกลางและเล็ก โดยกระจายไปตามพื้นที่ต่างๆทั่วประเทศ การพัฒนาทรัพยากรโดยรัฐในเขตภาคเหนือตอนบนก่อน

ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการจัดการน้ำของชุมชนชาวนาดั้งเดิม ที่มีการจัดการน้ำในระบบเหมืองฝาย ซึ่งเป็นการจัดการที่สืบทอดมาอย่างยาวนานมากกว่า 600 ปี โดยเป็นการจัดการร่วมกันของชุมชนที่ใช้เทคโนโลยีที่ได้คิดค้นขึ้นมา โดยชุมชนมีการจัดตั้งองค์กรเข้ามาจัดการอย่างมีระบบระเบียบที่แน่นอนมีปรัญญารากฐานการจัดการที่คำนึงถึงผลประโยชน์ของสมาชิกภายในชุมชนได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน (วันเพ็ญ 2528, อุไรวรรณ 2528) การจัดการทรัพยากรน้ำ โดยชุมชนจึงเป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงอำนาจในการตัดสินใจของชุมชน ในการจัดการทรัพยากรของท้องถิ่นที่เป็นปัจจัยสำคัญของการผลิต และเพื่อการดำรงอยู่ของชุมชนท้องถิ่น ต่อเมื่อมีการจัดการน้ำแบบใหม่เข้าไปสู่ชุมชนโดยรัฐได้เข้ามาแทรกที่มีกระบวนการจัดการ การตัดสินใจโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐแทบทุกขั้นตอน จึงพอที่จะพิจารณาได้ถึงรูปแบบการจัดการทรัพยากรที่มีแนวโน้มว่าเป็นการรวมศูนย์การตัดสินใจโดยรัฐเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจสู่ชุมชนในท้องถิ่นและแสวงหาวิธีการในการดำเนินการระหว่างรัฐกับชุมชนตามแนวนโยบายของการกระจายอำนาจ

ประเด็นสำคัญ คือ สภาพการณ์ที่เกิดขึ้นสวนทางกับนโยบายในปัจจุบันตลอดช่วงของการพัฒนาที่ผ่านมา จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจว่าประสบการณ์ที่ผ่านมา คือ การรวมศูนย์อำนาจในการบริหารงานได้ก่อให้เกิดปัญหาอย่างไรบ้างกับท้องถิ่น และในชุมชนท้องถิ่นมีวิธีการปรับตัวหรือปรับแนวทางการดำรงอยู่ไปเช่นไร คำตอบจากการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องการขยายตัวของระบบการจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐสู่ชุมชนท้องถิ่นในเขตลุ่มน้ำปิงน้ำจืดครั้งนี้ ทำให้เป็นหนทางที่จะทำให้รัฐประสบผลสำเร็จ โดยหาแนวการนำศักยภาพของท้องถิ่นเดิมที่มีอยู่มาประสานกับโครงสร้างการจัดการทรัพยากรของรัฐอันที่จะเกื้อประโยชน์ได้กับทุกฝ่าย

ประเด็นสำคัญที่จะต้องทำการศึกษาค้นคว้าคือ

1.1.1 กระบวนการการรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรน้ำ เป็นประเด็นที่สำคัญที่จะต้องมีการค้นคว้าว่า การแทรกแซงของรัฐที่เกิดขึ้นนั้น มีกระบวนการเข้าไปอย่างไรบ้าง มีผลทำให้เกิดการปรับกระบวนการจัดการทรัพยากรในระดับท้องถิ่น และชุมชนอย่างไร และการแทรกแซงของรัฐ มีผลทำให้เกิดการรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรเพิ่มมากขึ้นหรือนำไปสู่การกระจายอำนาจตามแนวนโยบายที่รัฐได้ชูประเด็นการกระจายอำนาจในการพัฒนาประเทศ อำนาจในการตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรควรเป็นของใครและมีวิธีการที่เหมาะสมในการจัดการที่ประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองต่อชุมชนอย่างไร

1.1.2 เพื่อเปรียบเทียบการจัดการของรัฐ และชุมชนทางด้านความเหมาะสมทางเทคโนโลยี ในด้านการกระจายน้ำ เพื่อชาวนาผู้ใช้น้ำกลุ่มต่างๆ และความเหมาะสมของการจัดสรร

ผลประโยชน์ หน้าที่ขององค์กรในด้านความเป็นธรรม ประสิทธิภาพของกระบวนการผลิต ความแน่นอนและเสถียรภาพในการผลิต ความยั่งยืนหรือถาวรภาพในการผลิต (Sustainable)

1.1.3 ผลกระทบที่เกิดจากการปรับตัวขององค์กรเมื่อถูกแทรกแซงจากรัฐ มีการปรับตัวอย่างไร ท้องถิ่นสามารถดำรงรักษา สามารถดำรงรักษาการจัดการทรัพยากร ของตนเองไว้ได้หรือไม่

การศึกษาหาคำตอบในประเด็นทั้งสามจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการพัฒนาสังคม ภายใต้เงื่อนไขความสำคัญของประเทศไทย ในการพัฒนาเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของระบบทุนนิยมโลก และดำรงอยู่ในภาวะที่ต้องเผชิญกับปัญหาวิกฤตการณ์ของทรัพยากรที่เสื่อมโทรมในปัจจุบันประเทศไทยจึงจำเป็นต้องค้นหา วิธีการจัดการทรัพยากรที่เหมาะสม ที่ทำให้การใช้ประโยชน์ และการอนุรักษ์ควบคู่กันไป อันเป็นการพัฒนาแบบยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้อย่างไร

การตอบคำถามดังกล่าวข้างต้น จะกระตุ้นให้มีการทบทวนกระบวนการพัฒนาของรัฐ ในประเด็นที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร ว่าเป็นอย่างไรบ้างในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้หรือไม่ และเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการจัดการแบบดั้งเดิมแบบไหนเป็นวิธีการจัดการที่ไปสู่เป้าหมายได้ดีกว่ากัน และควรปรับเปลี่ยนอย่างไร การตอบคำถามในสามประเด็นที่กล่าวมา จะนำมาสู่ข้อเสนอใหม่ในแนวนโยบายและการจัดการทรัพยากรได้

1.2 ทบทวนงานศึกษา แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1.2.1 รัฐและกระบวนการแทรกแซงของรัฐในชนบท

งานศึกษาทางทฤษฎีที่ให้ความสนใจกับการศึกษาเรื่องรัฐและกระบวนการแทรกแซงของรัฐนั้น อัลทุเชร์ได้เสนอไว้ในหนังสือเรื่อง อุดมการณ์และกลไกอุดมการณ์ของรัฐว่าการเข้าแทรกแซงของรัฐเพื่อครอบงำประชาสังคมหรือสืบทอดความสัมพันธ์ทางสังคมที่รัฐได้วางไว้นั้น รัฐจะกระทำผ่านกลไกที่สำคัญสองประการคือ ผ่านกลไกอุดมการณ์และกลไกรัฐ กลไกอุดมการณ์นั้นสามารถแทรกแซงหรือครอบงำได้โดยการบรรจุความคิดของรัฐเหล่านั้นไว้ในสื่อต่างๆ ของรัฐไม่ว่าจะเป็นโรงเรียน วัด บ้านสถาบันทางความเชื่อต่าง ๆ พิธีกรรม กฎหมาย นโยบายรัฐระเบียบ คำสั่ง ฯลฯ เพื่อถ่ายทอดให้กับประชาชนได้ยอมรับ ส่วนกลไกรัฐจะเป็นกลไกของการปฏิบัติการที่บีบบังคับให้ชุมชนประชาสังคมได้ทำตาม ซึ่งมีกลไกต่าง ๆ จำนวนมาก เช่น กองทัพข้าราชการประจำที่อยู่ในกระทรวงทบวงกรมที่แผ่ตัวอยู่ในพื้นที่ที่รัฐต้องการเข้าไปแทรกแซง

หรือครอบงำ เพื่อสืบทอดความสัมพันธ์ทางสังคมในการผลิตที่รัฐต้องการ (อัลตุสเซร์, 2529 : 6-10)

อย่างไรก็ตามการเข้าแทรกแซงของรัฐและการเข้าครอบงำประชาสังคมของรัฐนั้นไม่สามารถกระทำได้สม่ำเสมอ กรามสกี (Gramsci) ได้เสนอว่า การเข้าครอบงำของชนชั้นผู้ปกครองให้ผู้ได้ปกครองกระทำตามนั้น รัฐจะกระทำโดยผ่านการครอบงำทางอุดมการณ์ หรือสิ่งที่กรามสกีเรียกว่า การครอบครองความเป็นเจ้าแห่งอุดมการณ์ (Hegemony) ซึ่งกรามสกีได้เสนอทฤษฎีเกี่ยวกับการยอมรับทางอุดมการณ์ โดยเขามองว่า การที่ชนชั้นใดในสังคมสามารถทำให้คนทุกกลุ่มในสังคมยอมรับกลุ่มตนเองเป็นอุดมการณ์หลัก (Dominant Ideology) จะไม่เพียงแต่มีอิทธิพลต่อทัศนทางการเมืองของตนเท่านั้น หากแต่ยังมีอิทธิพลครอบคลุมถึงโลกทัศน์ การตีความ ประสบการณ์ในชีวิตของมวลชนด้วย การครอบครองความเป็นเจ้าของอุดมการณ์นั้นทำได้ด้วยการปราบปรามใช้กำลังกับแนวความคิดอื่นๆ แต่ในระยะยาวแล้วจะใช้การครอบงำทางอุดมการณ์มากกว่า ซึ่งการครอบงำทำได้โดยการสร้างความเชื่ออุดมการณ์หลัก ซึ่งเป็นอุดมการณ์ของกลุ่มที่ครอบครองความเป็นเจ้าทางอุดมการณ์นั้นเป็นผลประโยชน์ร่วมของทุกกลุ่มและอุดมการณ์หลักนี้จะทำหน้าที่ในการสร้างและรักษาเอกภาพความเป็นปึกแผ่นของสังคมท่ามกลางความขัดแย้งของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม

สิ่งที่น่าสนใจศึกษาอย่างละเอียดคือ ในสภาพความเป็นจริงของชนบทในภาคเหนือไทยนั้น ระบบเหมืองฝายเป็นทั้งอุดมการณ์ องค์กร และการจัดระเบียบซึ่งหากมีความต่อเนื่องและเข้มแข็งแล้ว การพยายามของการครอบงำในอุดมการณ์ใหม่ ย่อมได้รับการโต้แย้งหรือปรับตัวในทั้ง 2 ฝ่าย ไม่ใช่การถูกครอบงำจากพลังภายนอกด้านเดียว และชุมชนไม่อาจยอมรับการบังคับได้โดยปราศจากการขัดแย้งหรือต่อรอง

สำหรับในกรณีการพัฒนาทางสังคมไทยเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม หรือการพัฒนาเข้าสู่ความทันสมัยนั้น ชัยนต์ วรรณฤติ ได้ชี้ให้เห็นว่ารัฐได้เป็นกลไกสำคัญในการสืบทอดความสัมพันธ์ทางสังคมในการผลิตแบบทุนนิยม โดยผ่านกระบวนการพัฒนาของรัฐเป็นกระบวนการในการผนึกหมู่บ้านเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการเมืองระดับชาติ เพื่อเอื้ออำนวยให้วิถีการผลิตแบบทุนนิยมแทรกตัวเข้าไปในสังคมหมู่บ้าน และช่วยให้บางชนชั้นสะสมทุนร่ำรวยขึ้นมาได้ และชัยนต์ได้เห็นว่าพัฒนาชนบทของรัฐไม่ได้ก่อให้เกิดความเท่าเทียมในชนบทในด้านที่ตรงข้ามการพัฒนาชนบทได้ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ และความขัดแย้งในชนบทเกิดขึ้น เมื่อรัฐได้แทรกตัวเข้าไปในหมู่บ้าน โดยผ่านกระบวนการพัฒนาสาธารณูปโภค และคุณภาพชีวิตในด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา สาธารณสุข การเผยแพร่การเกษตร การจัดสรรเงินกู้ จัดโครงการเงินผัน

ฝ่ายได้ประโยชน์ และสามารถสะสมทุนสร้างฐานะได้ดียิ่งขึ้นไป ในขณะที่ผู้ยากจนมักจะฝืดเคือง
เข้าถึงทรัพยากรของรัฐที่จัดสรรให้ชนบทน้อยอยู่แล้ว (ชยันต์ 2533 : 146-203)

ในข้อสรุปนี้อาจต้องมีการพิจารณาความหลากหลายในชนบทท้องถิ่นเขตต่าง ๆ ใน
ขณะที่เขตชนบทหรือหมู่บ้านบางแห่งนั้น สภาพการอยู่ร่วมกันในเชิงพึ่งพาและร่วมมือกันนั้น
กำลังสูญหายไป หลักการหรือกฎเกณฑ์ดั้งเดิม ที่ประกันความเป็นธรรมและการกระจายผล
ประโยชน์อ่อนตัวลงไป ชาวนาและปิงเจกชน มุ่งที่จะสร้างและสั่งสมการพัฒนาที่เข้าไป ซึ่งผล
ประโยชน์มักจะตกอยู่กับกลุ่มบุคคลหรือปิงเจกที่มีอำนาจ แต่จะเห็นได้ว่า ในชนบทหรือหมู่บ้าน
บางแห่งอาจมีพลังและศักยภาพที่สามารถควบคุมและเลือกสรรประโยชน์ คุณค่าใหม่ที่เหมาะสม
ให้กับชุมชน ซึ่งจะมีการสืบทอดหลักการชุมชนที่ต่อเนื่องและมั่นคงที่สามารถจะควบคุมการกระจาย
ผลประโยชน์แก่ชาวนาได้ ในขณะที่เดียวกันกระบวนการพัฒนานั้นอาจเกิดขึ้นโดยชุมชนเป็นผู้
แสวงหา หรือท้องถิ่นมีความเปลี่ยนแปลงไปโดยมิได้อาศัยอำนาจรัฐและระบบราชการแต่อย่างใด

บทบาทในเรื่องหมู่บ้านสู่รัฐ-รัฐสู่หมู่บ้าน เฮอร์ช เห็นว่าการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย
หรือพัฒนามากขึ้น หมู่บ้านก็เชื่อมต่อกับรัฐมากขึ้นเป็นลำดับ จนกระทั่งเกือบจะมองหมู่บ้านกับรัฐ
ว่าแยกต่างหากจากกันหรือต่างอยู่อย่างอิสระกันในเชิงภูมิศาสตร์ และในเชิงสถาบันไม่ได้อีกแล้ว
เฮอร์ชได้ สรุปว่าการพัฒนาชนบทในประเทศไทย และผลกระทบต่อสังคมหมู่บ้านมีลักษณะ
กระบวนการทางการเมือง 2 อย่าง ซึ่งขัดแย้งกันอยู่ในตัว ในด้านหนึ่ง คือ "กระบวนการมีส่วนร่วม"
ซึ่งมองได้ว่าเป็นกระบวนการที่หมู่บ้านกำลังเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ อีกด้านหนึ่ง คือ"
กระบวนการครอบงำโดยรัฐ" อันเป็นกระบวนการซึ่งรัฐกำลังเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหมู่บ้าน

หากพิจารณาตามที่เฮอร์ชได้กล่าวไว้แล้วจะเป็นเรื่องของระบบราชการที่แจกแจงความ
มุ่งหมายของการพัฒนาชนบทว่า เป็นการส่งเสริม "สวัสดิการ" "ความเจริญ" "ความสะอาด" "ความ
สามัคคี" "ความมั่นคง" "การดูแลทั่วถึง" "การพัฒนา" ตลอดจนการเข้ามามีส่วนร่วมของชาวชน
บท ทว่าผลที่เกิดขึ้นกลับกลายเป็นว่าการพยายามในการพัฒนาชนบทนั้นกลับเป็นการเอื้ออำนาจ
ให้รัฐเข้าควบคุมหมู่บ้านได้มากขึ้น สะดวกขึ้น และเอื้อให้ความสัมพันธ์แบบทุนนิยมมีส่วน
กำหนดชีวิต และงานของชาวชนบทมากขึ้นเป็นลำดับ อันจะเห็นได้จากโครงสร้างปฏิรูปที่ดิน สภา
ตำบล และคณะกรรมการหมู่บ้าน บทบาทของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) ฯลฯ ดัง
นั้นอาจมองได้ว่าการพัฒนาชนบทของรัฐไทยนั้นทำหน้าที่ของรัฐไทยนั้นทำหน้าที่ที่บดบังความขัด
แย้งต่าง ๆ ในสังคมหมู่บ้าน (เฮอร์ช, 2533 : 112-145)

การศึกษากฎการศึกษาที่จะพิจารณาในข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริงในสภาพของชนบท จึงอาจให้ภาพความเข้าใจที่เห็นได้ชัดเจนว่า กระบวนการพัฒนาและความเชื่อมโยงระหว่างรัฐและชนบทมีความหลากหลายมาก

แอนดรู เทอร์ตัน เขาเสนอว่ารัฐมีบทบาทโดยตรง ในการสืบทอดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และสังคมแบบทุนนิยมในชนบทให้ดำเนินต่อไปได้ โดยสามารถครอบครองความเป็นใหญ่เอาไว้ได้ และสร้างเงื่อนไขที่เอื้อต่อการที่ระบบทุนนิยมจะเข้าสู่ชนบทด้วยการจัดขวางปราบปรามลดทอน หรือเบี่ยงเบนความขัดแย้งที่อาจจะประทุขึ้นระหว่างชนชั้นเสียแต่แรก สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อรัฐเชื่อมต่อกับผู้ผลิตในชนบทได้ โดยอาศัยบรรดาอำนาจท้องถิ่น (Local Power) และการพัฒนาของรัฐ เพื่อบั่นทอนขัดขวางความสามารถในการฉีกกำลังกันภายในชนบท และการจัดองค์กรในหมู่บ้านผู้ผลิตในชนบท (เทอร์ตัน, 2533 : 31-74)

เทอร์ตัน ได้เห็นความสำคัญของการพิจารณาลักษณะของรัฐไทยกลุ่มชนีกอำนาจ (Power bloc) บรรดาอำนาจท้องถิ่น และการพัฒนาของรัฐ ในฐานะที่เป็นกลไกในการสืบทอดความสัมพันธ์แบบทุนนิยม โดยเขาเห็นว่าลักษณะของรัฐไทยนั้นมีความเป็นเอกเทศเชิงสัมพันธ์คือ ไม่ได้ยึดถือเอาผลหรือรับใช้ผลประโยชน์ของกฎหมาย ถึงแม้ว่ารัฐไทยจะมีความใกล้ชิด และเป็นผู้สร้างเงื่อนไขที่เอื้อต่อการสะสมทุนของกฎหมายไทยก็ตาม แต่ทว่ารัฐไทยนั้นรับใช้ผลประโยชน์อันสลัดซับซ้อนของกลุ่มชนีกอำนาจ อันหมายถึงองค์ประกอบที่เป็นชนชั้นและไม่ใชชนชั้น ได้แก่ชนชั้นกฎหมาย (นายทุนอุตสาหกรรม นายทุนการเงิน การสร้างเงื่อนไขเพื่อผลประโยชน์โดยตรงของกลุ่มชนีกอำนาจเหล่านี้) ข้าราชการทหารระดับสูง ข้าราชการระดับสูงอื่น ๆ ราชวงศ์ เจ้าพ่อผู้มีอิทธิพล ฯลฯ โดยมีบรรดาอำนาจท้องถิ่นที่สถิตย์อยู่ในหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ ในเมือง ทั้งอยู่ในภาคเกษตร ในระบบราชการ ในภาคการค้า ในแง่หนึ่งอาจมองว่าบรรดาอำนาจท้องถิ่นเหล่านั้นเป็นตัวแทนการใช้อำนาจรัฐ โดยรัฐจะเชื่อมต่อกับผู้ผลิตในชนบท โดยผ่านบรรดาอำนาจท้องถิ่น แต่ก็มิใช่เครื่องเคราของรัฐด้วย ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการบดบังซ่อนเร้นความขัดแย้งในชนบทไม่ให้เกิดขึ้น และให้การผลิตแบบทุนนิยมสามารถดำเนินต่อไปได้ หรืออีกนัยหนึ่งการพัฒนาของรัฐบรรดาชนีกอำนาจท้องถิ่น กลุ่มชนีกอำนาจที่เข้าไปเชื่อมต่อนับว่าคือความพยายามที่ประสบผลสำเร็จของรัฐในการต่อสู้ ครอบครองความเป็นใหญ่ในชนบทด้วยการสร้างนัยกรรมให้มีสำนึกทางชนชั้น หรือไม่สำนึกทางชนชั้น หรือให้มีสำนึกในเรื่องอื่น ๆ ที่ยอมรับความสัมพันธ์แบบทุนนิยม (เทอร์ตัน, 2533)

อุไรวรรณ ดันกิมยง ได้ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า แนวคิดของเทอร์ตันได้ละเลยความสำคัญพลังของอุดมการณ์ในสังคมชาวนาและชนบท สิ่งที่เขาหายไปไม่ได้มากมายกล่าวถึงเลย

คือ อำนาจทางสังคมการเมืองของชุมชนชนบท ที่อาจปรากฏภาพว่าเป็นสภาวะความด้อยหรืออ่อนแอทางอำนาจด้านทุน เมื่อเทียบกับรัฐและอำนาจภายนอก ชวนให้คิดว่าชุมชนนั้นอ่อนแอและไร้ศักยภาพ เป็นผ้าขาวที่รอรับการเปลี่ยนแปลงการกระทำของทุนและรัฐ ซึ่ง อุไรวรรณ ได้เสนอเพิ่มเติมว่ากระบวนการแทรกแซงของทุนและรัฐในแต่ละช่วงประวัติศาสตร์มิได้ลงไปในพื้นที่ที่ว่างเปล่า ภายในชุมชนเองก็มีศักยภาพและพลังภูมิปัญญาอันเป็นความเข้มแข็งของพลังสังคมการเมืองของตนเองอยู่ด้วยเช่นกัน ซึ่งอาจแสดงให้เห็นปรากฏการณ์ที่ชุมชนตอบสนอง หลักนี้ ตอบโต้ต่อต้านหรือปรับตัวต่อการทำงานของทุนและรัฐในหลาย ๆ ที่ด้วยกระบวนการอันหลากหลายโดยเฉพาะในเขตภาคเหนือตอนบนที่มีการดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง ทั้งในรูปอุดมการณ์และการจัดระเบียบสังคม (อุไรวรรณ, การสนทนา, 2537)

กระบวนการตอบโต้ของพลังชุมชนจะแสดงออกมาในด้านที่เอื้ออำนวยต่อผลประโยชน์ของชุมชนได้มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับกระบวนการแย่งชิงพื้นที่เพื่อครอบครองความเป็นใหญ่ของทุนและรัฐกับชุมชนนั้นดำเนินไปเช่นไร ซึ่งจะต้องให้ความสำคัญกับการศึกษากระบวนการของทุนและรัฐดังเช่นข้อเสนอของ กริมซี่ และอัลทูแซร์ ที่ให้ความสำคัญกับการศึกษากลไกการครอบงำทางอุดมการณ์และการใช้กลไกรัฐลงไปกระทำกับชุมชนเช่นเดียวกันกับเทอร์ตัน และเฮิร์ชที่ให้ความสำคัญในการตั้งคำถามกลุ่มชนกษัตริย์ในท้องถิ่นต่อการแสวงหาผลประโยชน์ในชุมชนซึ่งน้ำหนักของการศึกษาสิ่งเหล่านี้จะต้องให้ความสำคัญเท่ากับการทำความเข้าใจในศักยภาพของชุมชนต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากกระบวนการเข้าไปแย่งชิงทรัพยากรของทุนและรัฐตามข้อเสนอของอุไรวรรณด้วยเช่นกัน (อุไรวรรณ, 2537)

กล่าวโดยสรุป การแทรกแซงของรัฐที่ลงไปกระทำกับชนบทนั้นสามารถกระทำได้โดยผ่านกลไกที่สำคัญ 2 ประการคือ กลไกอำนาจรัฐและกลไกอุดมการณ์รัฐ เพื่อสืบทอดลักษณะความสัมพันธ์หลักที่ให้ผลประโยชน์กับชนชั้นผู้ครอบงำรัฐ ในการสืบทอดความสัมพันธ์ทางสังคมในการผลิตที่รัฐต้องการนั้นจะใช้กระบวนการครอบครองความเป็นใหญ่ทางอุดมการณ์ควบคู่ไปกับการบังคับปฏิบัติด้วยกลไกอำนาจรัฐ การแทรกแซงของรัฐจึงอาจพิจารณาผ่านกระบวนการของการพัฒนาระบบสาธารณะอันเป็นส่วนองค์ประกอบย่อยที่จะทำให้มองเห็นการดำเนินการของระบบราชการในการจัดระเบียบใหม่ในชุมชนในเรื่องการจัดสรรปันส่วนประโยชน์และทรัพยากรน้ำ ป่า ที่ดิน เป็นต้น

สำหรับในกรณีสังคมไทย รัฐ การพัฒนาของรัฐในชนบท กลุ่มชนกษัตริย์ กลไกอำนาจท้องถิ่นคือกลไกสำคัญในการสืบทอดความสัมพันธ์ทางการผลิตแบบทุนนิยมพร้อม ๆ กับการปิดบังซ่อนเร้นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในชนบท การสลายการผูกกำลังขององค์กรผู้ผลิตใน

ชนบทไม่ให้รวมกัน สิ่งเหล่านี้เป็นกลไกสำคัญในการสืบทอดรูปแบบการผลิตแบบทุนนิยมในชนบท แต่ไม่ได้กระทำได้โดยปราศจากการตอบสนองหรือตอบโต้จากชุมชน (จะกล่าวอย่างละเอียดอีกครั้งหนึ่งในหัวข้อที่ 2.3)

การพัฒนาชลประทานโดยรัฐ จึงเป็นกระบวนการแทรกแซงของรัฐผ่านระบบสาธารณะ (public intervention) ที่มีการสร้างโครงสร้างทางเทคโนโลยีเพื่อการควบคุมและจัดระเบียบผลประโยชน์ของน้ำในรูปแบบใหม่ ตามหลักการและระเบียบที่ถูกกำหนดขึ้นมาโดยราชการ ที่อำนาจการควบคุมการตัดสินใจจะขึ้นกับกลไกของรัฐคือกรมชลประทาน

สำหรับในแง่การจัดการน้ำด้วยระบบชลประทานสมัยใหม่ ก็คือตัวอย่างของกลไกการพัฒนาที่รัฐเข้ามาเชื่อมต่อผู้ผลิตในชนบทที่ทำหน้าที่ในการเชื่อมโยงหมู่บ้านกับรัฐได้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น การจัดการชลประทานแบบใหม่โดยรัฐก็เป็นความพยายามในการจัดการผลิตที่มีเป้าหมายการผลิตเพิ่มขึ้น เพื่อเพิ่มผลผลิตหรือการผลิตเพื่อตลาดที่อาจตอบสนองต่อผลประโยชน์ของชนชั้นผู้รอบจังกไรรัฐ หรือกลุ่มชนิกอำนาจรัฐทั้งในระดับประเทศ รวมถึงบรรดาอำนาจท้องถิ่นในชนบท และรวมถึงการเอื้ออำนวยผลประโยชน์ให้กับผู้ผลิตบางส่วนที่เป็นกลไกเชื่อมต่อระหว่างการผลิตแบบทุนนิยม ระหว่างรัฐกับหมู่บ้านอันจะเป็นกระบวนการในการซ่อนเร้นปิดบังความขัดแย้งระหว่างชนชั้นที่จะเกิดขึ้น และองค์กรที่จะต่อต้านความสัมพันธ์แบบทุนนิยมที่กล่าวมาข้างต้น คือ สมมุติฐานประการแรกในการแทรกแซงของรัฐในการจัดการน้ำ

1.2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับหมู่บ้าน

ในทางทฤษฎี นักวิชาการทางด้านสังคมศาสตร์จำนวนมาก เห็นว่ารัฐได้เข้ามามีอำนาจและมีบทบาทเหนือชุมชนและปัจเจกชนในการจัดการทรัพยากรที่เป็นปัจจัยพื้นฐานสำหรับการผลิตในชนบทคือ ทรัพยากรที่ดิน น้ำ และป่าไม้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลังที่รัฐไทยได้รวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางเพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของรัฐไทย ซึ่งเริ่มเกิดขึ้นภายหลังรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา กล่าวคือ

ในด้านกรรมสิทธิรัฐ ได้ถือว่าทรัพยากรทั้งหมดที่มีอยู่เป็นกรรมสิทธิของรัฐโดยสมบูรณ์ (Ownership) ส่วนประชากรเป็นผู้มีสิทธิในการใช้เท่านั้น (Usufruct) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเป็นเจตจำนงค์ (ร.เลงการ์ต, 2526 และ อานันท์, 2535)

การใช้ทรัพยากรของรัฐนั้นโดยส่วนใหญ่แล้วรัฐจะมอบอำนาจการใช้และการจัดการทรัพยากรให้เป็นอำนาจของข้าราชการประจำ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายโดยผ่านหน่วยงานของรัฐหรือปัจเจกชนเป็นผู้ใช้ผลประโยชน์ตามสิทธิการใช้ที่ตราไว้ในกฎหมายเช่นการให้ใช้ประโยชน์

ในฐานะผู้เช่าเช่นการให้สัมปทานป่าไม้และเหมืองแร่ หรือการใช้สิทธิแก่งอิงเอกชนได้ใช้ประโยชน์ โดยไม่เก็บค่าเช่าตามรูปแบบการจัดการของรัฐในรูปแบบต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเช่น การออกเอกสารสิทธิให้แก่งอิงเอกชน หรือเอกชนเป็นผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินได้อย่างถาวรและยาวนาน ขึ้น ในรูปแบบของการออก นส.3 ออกโฉนด หรือการออกเอกสารรับรองสิทธิทำกินชั่วคราวให้กับประชาชนในพื้นที่ป่า หรือพื้นที่รัฐได้จัดสรรให้เช่น การออกเอกสาร สทก. เพื่อรองรับสิทธิ ปังเอกชนให้ใช้ประโยชน์ในเขตป่า หรือการออกเอกสารสิทธิ สปก. ในเขตพื้นที่จัดสรรของรัฐ (อานันท์, 2532, บวรศักดิ์, 2536 และสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, 2532)

ส่วนในการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน หรือเพื่อการพลังงาน รัฐก็มอบอำนาจให้หน่วยงานของรัฐและปังเอกชนเป็นผู้จัดการอีกเช่นกัน ดังที่ระบุไว้ในกฎหมายชลประทานหลวง แม้แต่ในกฎหมายชลประทานราษฎร์ก็ถูกควบคุมจัดการดูแลโดยหน่วยงานของรัฐ (พรบ. ชลประทานหลวง, 2484, พรบ. ชลประทานราษฎร์, 2484)

ดังนั้น ในทางทฤษฎีแล้ว กรรมสิทธิและอำนาจในการจัดการทรัพยากรในสังคมไทย ล้วนแต่เป็นกรรมสิทธิของรัฐและปังเอกชนเท่านั้น ส่วนการจัดการโดยชุมชนและกรรมสิทธิชุมชน จึงมีอยู่ในระเบียบประเพณีที่สืบทอดกันมาแต่โบราณเท่านั้น และไม่ถือว่าเป็นรูปแบบการจัดการที่กำหนดไว้ในกฎหมายไทย แต่รูปแบบการจัดการที่มีลักษณะเป็นการจัดการของชุมชนสามารถพบได้ในหลายกรณี ไม่ว่าจะเป็นการจัดการที่ดิน น้ำ ป่าไม้

ในกรณีของชุมชนชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง และลัวะ ในเขตภาคตอนบนของประเทศไทย ในบางหมู่บ้านยังถือว่าที่ดินที่ใช้ทำนาดำหรือทำไร่ข้าวหมุนเวียนนั้นเป็นกรรมสิทธิของครอบครัว หรือเครือญาติ บางหมู่บ้านเป็นกรรมสิทธิของหมู่บ้านที่มอบให้ครัวเรือนเป็นผู้ดูแลการพิจารณา กรรมสิทธิสามารถพิจารณาได้จากการตัดสินใจในการใช้ที่ดิน และการจัดสรรประโยชน์บนที่ดิน หรือการร่วมมือกันในการใช้ประโยชน์ในที่ดินยังเป็นการตัดสินใจร่วมกันของเครือญาติว่าจะนำไปใช้ประโยชน์ทำอะไรกรรมสิทธิในทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ดินจะถูกจัดสรรโดยกระบวนการจัดการแรงงานที่ลงไปในพื้นที่ดิน (Khunstadter, 1978) แต่อย่างไรระบบการจัดการ ด้วยระบบชุมชนก็เปลี่ยนแปลงไป เป็นการจัดการที่มีลักษณะปังเอกชนมากขึ้น เมื่อกระบวนการ แทรกแซงของระบบการผลิตแบบทุนนิยมได้แทรกตัวลงไปในพื้นที่มากขึ้น (ประเสริฐ, 2532, ประเทือง, 2537) และรัฐได้เข้ามาไปมีบทบาทในพื้นที่ป่า

ในทำนองเดียวกับการจัดการป่า นักวิชาการทางด้านสังคมศาสตร์ และนักพัฒนา เอกชน รวมตลอดถึงข้าราชการประจำบางท่านก็ได้ออกมายืนยันว่าระบบการจัดการที่ยืนอยู่บนพื้นฐานของกรรมสิทธิร่วมกันของชุมชนและใช้ระเบียบประเพณีของชุมชน สำหรับการจัดการทรัพยากร

ยากหรือนานมีมานานแล้ว บางพื้นที่สืบทอดกันมานานกว่า 100 ปี การจัดการทรัพยากรยังขึ้นอยู่กับพื้นฐานของการใช้ประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกภายในชุมชน และการกระจายผลประโยชน์กันอย่างเท่าเทียม พร้อม ๆ กับการดูแลรักษาให้สามารถใช้ประโยชน์อย่างยาวนานในรูปแบบป่าชุมชน โดยมีองค์กรของชุมชนที่มีลักษณะหลากหลายเป็นองค์กรในการจัดการ คณะกรรมการหรือหน่วยในการจัดการมีระดับที่กว้างขวางตั้งแต่ระดับหนึ่งหมู่บ้านจนถึงระดับอำเภอ หน่วยการจัดการบางพื้นที่ใช้เขตลุ่มน้ำเป็นหน่วยในการจัดพื้นที่ความสัมพันธ์กว้างขวางไปหลายอำเภอ (ดูรายละเอียดใน เจิมศักดิ์, 2535, ปกรณ์, 2534, ประเทือง, 2532, ฉลาดชาย, 2527)

สำหรับการจัดการน้ำด้วยระบบเหมืองฝาย ในหมู่บ้านภาคเหนือได้มีการพัฒนาการกับมาอย่างต่อเนื่องยาวนานพร้อม ๆ กับการเกิดขึ้นของรัฐล้านนา และดำรงเป็นวัฒนธรรมหลักของชุมชนล้านนา

การจัดการด้วยระบบเหมืองฝายเป็นการจัดการร่วมกันของชุมชน โดยมีสำนึกว่าน้ำเป็นทรัพย์สินส่วนรวมเป็นของ “หน้าหมู” ที่สมาชิกของชุมชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ ภายใต้เงื่อนไขและข้อกำหนดที่ได้วางไว้ร่วมกันของสมาชิกชุมชนเหมืองฝายที่ยืนอยู่บนพื้นฐานการแบ่งปันและความจำเป็นในการใช้ โดยมีองค์กรเหมืองฝายทำหน้าที่ในการจัดการซึ่งสมาชิกขององค์กรเหมืองฝายหมายถึงสมาชิกทุกคนที่ใช้ประโยชน์จากน้ำ ซึ่งประกอบด้วย “หมูหัวหน้า” และ “หมูสมาชิก” หมูหัวหน้าจะถูกเลือกสรรจากสมาชิกที่ได้ประชุมกันในตอนเลี้ยงผีในช่วงเดือน 9 (เดือนตามจันทรคติของภาคเหนือ ประมาณเดือนมิถุนายน) ซึ่งอาจจะเลือกจากเป็นผู้อาวุโสเป็นผู้มีคุณธรรมหรือเป็นผู้มีบารมี ขยันขันแข็ง เอาการเอางาน มาเป็นผู้นำในการจัดการ โดยสมาชิกอาจจะเสียค่าตอบแทนให้กับหมูหัวหน้าในรูปของผลผลิต เงินสด หรือยกเว้นการลงแรงงาน ขึ้นอยู่กับ การตกลงที่กำหนดได้ในที่ประชุม นอกจากนี้หมูสมาชิกจะต้องมีภาระหน้าที่ในการช่วยกันจัดการซ่อมแซมเหมืองฝาย หรือระดมทรัพยากรที่จำเป็นในการบำรุง รักษาตามสัดส่วนของพื้นที่ที่ตนเองได้ใช้ประโยชน์หรือที่ถือครองอยู่ องค์กรเหมืองฝายจะมีเครือข่ายสมาชิกผู้ใช้ประโยชน์ตั้งแต่ระดับเล็กที่สุดคือน้อยกว่า 5 ครัวเรือน จนถึงระดับที่ใหญ่ที่สุด มีสมาชิกผู้ใช้น้ำกระจายตัวกันอยู่มากกว่าหนึ่งอำเภอ (วันเพ็ญ, 2528, อุไรวรรณ, 2528)

กล่าวโดยสรุปความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับหมู่บ้าน ในการจัดการทรัพยากรยังเป็นการจัดการที่รัฐมีบทบาทเหนือชุมชน และปัจเจกชนในการจัดการทรัพยากร อย่างไรก็ตามการจัดการทรัพยากรของชุมชนก็ยังดำรงลักษณะความเป็นเอกเทศโดยสัมพันธ์จากรัฐ กล่าวคือยังปรากฏรูปแบบการจัดการแบบรวมหมู่ในหลายระดับ ตั้งแต่ระดับครัวเรือน เครือญาติ หมู่บ้าน ชุมชนลุ่มน้ำ ปรากฏการณ์การจัดการในลักษณะดังกล่าวกำลังเริ่มมีความขัดแย้งที่เพิ่มขึ้น เมื่อบทบาทของระบบ

การผลิตแบบทุนนิยมได้ขยายตัวเข้ามาในหมู่บ้าน พร้อม ๆ กับการเข้ามาครอบงำของรัฐในรูปแบบและกลไกที่หลากหลาย เพื่อเข้ามาควบคุมการใช้ทรัพยากรภายในชุมชน ส่วนความขัดแย้งที่เกิดขึ้น บนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับหมู่บ้านในการจัดการทรัพยากร เป็นความขัดแย้งที่มาจากความขัดกันในหลายประการดังนี้คือ

1. ความขัดแย้งที่มีพื้นฐานมาจากเป้าหมายการจัดการทรัพยากรที่ไม่ตรงกันระหว่างรัฐและชุมชน ในขณะที่รัฐต้องการนำทรัพยากรไปใช้เพื่อประโยชน์ในการขยายการผลิต เพื่อการส่งออก และเพื่อรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรม ส่วนชุมชนยังวางอยู่บนพื้นฐานของความจำเป็นในการยังชีพ และกระจายผลประโยชน์ให้กับคนในชุมชนได้ใช้ประโยชน์อย่างเท่าเทียม

2. เป็นความขัดแย้งที่เกิดจากการขัดกันในวิธีการจัดการ โดยที่การจัดการของชุมชนจะเป็นการจัดการที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน และคำนึงถึงความยั่งยืนและถาวรภาพในการใช้ประโยชน์ ในขณะที่การจัดการของรัฐนั้นกลับเน้นที่การรวมศูนย์อำนาจการจัดการไว้ที่ข้าราชการประจำ และคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุด ทางเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเป็นหลักในการจัดการ

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นดังกล่าวยังเป็นข้อวิพากษ์ที่สำคัญ และยังไม่มีการคลี่คลายว่าการจัดการทรัพยากรควรจะดำเนินไปในทิศทางอย่างไร โดยเฉพาะในวงวิชาการทางสังคมศาสตร์ แต่สำหรับชุมชนการให้ความสนใจกับกระบวนการปรับตัว เพื่อต่อสู้กับสิ่งที่เข้ามากระทบโดยทำความเข้าใจกับข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ดำรงอยู่อย่างหลากหลายในหลายพื้นที่ อาจจะนำมาสู่ความเข้าใจต่อประเด็นการคลี่คลายความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้

1.2.3 การปรับตัวขององค์กรชลประทานท้องถิ่น

องค์กรท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มักจะเกิดขึ้นมาจากการร่วมมือของผู้คนในชุมชนที่มีเป้าหมายที่จะแก้ปัญหาที่เผชิญร่วมกันเช่น องค์กรจัดการน้ำที่เรียกว่า องค์กรเหมืองฝายถือว่าเป็นกลไกที่จะกำหนดลักษณะหน้าที่และกระจายผลประโยชน์สิทธิของชาวนา ในการศึกษาประเด็นการปรับตัวขององค์กรท้องถิ่น จะได้มองผ่านองค์กรเหมืองฝาย ซึ่งเป็นองค์กรที่มีตั้งแต่ยุคการเริ่มต้นก่อตั้งชุมชน และสัมพันธ์ต่อวิถีชีวิตของเกษตรกรในหลายชุมชนของภาคเหนือ ยังคงสืบสานมาจนถึงปัจจุบันนี้โดยมีการปรับเปลี่ยนไปตามสภาวะการณ์ที่ผันแปรของระบบนิเวศน์ สภาพเศรษฐกิจสังคมและแนวนโยบายของรัฐที่เข้ามาแทรกแซง ซึ่งในประเด็นการปรับตัวขององค์กรเหมืองฝายจะเป็นอีกภาพหนึ่งของการปรับตัวทางเทคนิคที่ใช้ในการเพาะปลูก ซึ่งจะช่วยให้เห็นถึงศักยภาพในการจัดการทรัพยากรน้ำของชุมชน ภายใต้กฎเกณฑ์ของชุมชน อันบ่งบอกถึงภูมิปัญญาท้องถิ่น และความสามารถในการปรับตัว ซึ่งในระยะแรกจะเป็นการปรับเปลี่ยนไปตามสภาวะแวดล้อม

ของระบบนิเวศน์ และสังคมที่เกิดขึ้นต่อเมื่อมีการแทรกแซงของรัฐตามกระแสทุนนิยมเข้าสู่ท้องถิ่น กระบวนการจัดการน้ำได้มีรูปแบบการปรับตัวที่หลากหลายเพิ่มขึ้น แนวความคิดทางนิเวศน์วิทยาวัฒนธรรม (Cultural Ecology) ได้เป็นต้นแบบที่สำคัญความคิดหนึ่งสำหรับการอธิบายการปรับตัวของสังคม และวัฒนธรรม สจ๊วต (Steward) ได้ให้ความสำคัญกับจิตสำนึกที่ก้าวหน้าของมนุษย์เมื่อเผชิญกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม เขาเสนอว่าสิ่งแวดล้อมธรรมชาติเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบสังคมและการปรับตัวของมนุษย์ เขาเชื่อว่าสังคมและวัฒนธรรมของมนุษย์จะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การเปลี่ยนแปลงเป็นผลมาจากการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป การปรับตัวที่สำคัญขึ้นอยู่กับพื้นฐานที่สำคัญคือเทคโนโลยี โครงสร้างสังคม และลักษณะของสภาพแวดล้อมธรรมชาติเป็นหลัก (Steward, 1959 : 47-63)

ในการปรับตัวสจ๊วตจะให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับความสัมพันธ์ระหว่างสังคมวัฒนธรรมและสภาพแวดล้อมที่สัมพันธ์กันอย่างแนบแน่นใกล้ชิด และมีผลกระทบซึ่งกันและกันอย่างแยกไม่ออก ในยุคที่เทคโนโลยียังอยู่ในระดับต่ำมนุษย์จำเป็นต้องปรับตัวเข้าสู่สภาพแวดล้อม เมื่อเทคโนโลยีเจริญก้าวหน้าขึ้น มนุษย์มีความสามารถในการเปลี่ยนหรือดัดแปลงสภาพแวดล้อมได้มากขึ้น อิทธิพลของสิ่งแวดล้อมก็ลดน้อยลง แต่ลักษณะทางวัฒนธรรม ประเพณีและความเคยชินในอดีต ตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีบางอย่างจะคงอยู่ และสืบทอดจากคนรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง ดังเช่นการใช้ที่ดินของชาวเขาในช่วงของการแพร่กระจายของผลผลิตเพื่อการค้า และการจัดการที่ดินโดยรัฐ ทำให้เกิดข้อจำกัดในการเข้ามาถือครองที่ดินลำบาก เป็นผลให้วิถีชีวิตแบบดั้งเดิมในลักษณะหมุนเวียนการใช้ที่ดินทำได้ลำบาก ผลผลิตที่ได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ แต่ชาวเขาก็หาทางออกโดยการปรับปรุงดินให้เป็นนาข้าว และนาขั้นบันได พร้อมทั้งสร้างระบบเหมืองฝายมาใช้ทำนา (Khunstadter, 1978 : 86-87)

Cohen (1974) ได้เสนอว่าการปรับตัวเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นโดยประชาชน หรือกลุ่มคนที่สัมพันธ์กับการดำรงอยู่เป็นกระบวนการที่ไม่หยุดนิ่ง มีการเคลื่อนไหวที่สัมพันธ์กับระยะเวลา และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้แสดงถึงกระบวนการปรับตัวที่มีอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวจึงต้องมีมุมมองที่ประวัติศาสตร์ที่ผ่านมากับความสัมพันธ์ของชุมชนด้วย

ส่วนงานของ ดร.อุไรวรรณ ดันกิมยง ได้แสดงให้เห็นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนมากขึ้นด้วยการอธิบายการเกิดขึ้นขององค์การเหมืองฝาย ในหมู่บ้านภาคเหนือ ตลอดจนประโยชน์เนื่องจากสภาพพื้นที่ของหมู่บ้านภาคเหนือมีลักษณะสูงชัน ที่มีแม่น้ำไหลแรงและเร็ว บังคับให้ชุมชนต้องเข้าร่วมมือกันอย่างแน่นแฟ้น มีระบบระเบียบ มีองค์กรที่แน่นอนเพื่อเข้ามาทำหน้าที่ในการจัด

การนำสำหรับเพาะปลูกข้าวนาดีและได้มีการถ่ายทอดประสบการณ์สืบทอดกันมาเป็นรากฐานทางวัฒนธรรมที่สำคัญของชุมชนหมู่บ้านภาคเหนือ แบบแผนในการจัดการน้ำภายใต้ระบบเหมืองฝายจะมีการปรับรูปแบบการจัดการให้ยืดหยุ่น และสอดคล้องตามสภาพทางนิเวศน์วิทยาที่ต่าง ๆ กันไปในแต่ละพื้นที่และแต่ละช่วงเวลา รูปแบบการจัดการน้ำของชุมชนภาคเหนือจึงมีลักษณะการจัดการที่หลากหลาย

กล่าวโดยสรุปสำหรับข้อเสนอของอุไรวรรณ ในการปรับตัวของชุมชนชาวนาจะให้ความสำคัญกับการปรับตัว เพื่อนำสถานะแวดล้อมมาใช้ประโยชน์ เพื่อความอยู่รอดทางเศรษฐกิจและสังคม รูปแบบการปรับตัวจะมีลักษณะที่หลากหลายขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของพื้นที่หรือของสภาพนิเวศน์ที่มีความแตกต่างกัน และช่วงเวลาทางประวัติศาสตร์ของแต่ละสังคมความสัมพันธ์ภายในสังคมชาวนาจะมีความซับซ้อนและขอบเขตที่ไกลกว่าหมู่บ้าน โดยเป็นความสัมพันธ์ในองค์กรใช้น้ำซึ่งมีความสัมพันธ์พื้นฐานในระบบการทำนา (อุไรวรรณ, 2528 : 158-190)

การปรับตัวของชาวนานอกจากจะมาจากแรงกดดันของสถานะแวดล้อมทางธรรมชาติแล้ว สถานะแวดล้อมทางการเมืองอำนาจรัฐก็ได้เข้ามามีอิทธิพลสำคัญต่อการปรับตัวของชุมชนด้วยเช่นกัน Netting ได้เสนอว่าการรุกเข้ามาของอำนาจรัฐด้วยการนำเทคโนโลยีการจัดการน้ำแบบใหม่เข้ามาสู่ท้องถิ่นนั้นได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านองค์กรและสถาบันทางสังคมในการจัดการน้ำติดตามมาการใช้ระเบียบกฎเกณฑ์ข้อบังคับอันใหม่ มีผลทำให้ระบบความสัมพันธ์ในการจัดการน้ำสลายลงไปด้วย (Netting, 1969 อ้างโดย อุไรวรรณ, 2528 : 167)

ในขณะที่อุไรวรรณกลับแสดงให้เห็นอีกด้านหนึ่งของการบุกรุกเข้ามาของอำนาจ ในช่วงการรวมศูนย์อำนาจการบริหารในช่วงที่ผ่านมามีผลดีกับชาวนามากขึ้น โดยกระตุ้นให้เกิดการทบทวนและฟื้นฟูหลักการของเหมืองฝาย และความร่วมมือของชาวนาผู้ใช้น้ำที่เป็นกระบวนการที่ทำให้มีการปฏิรูปองค์กรท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง และเป็นอิสระจากควบคุมของรัฐส่วนกลางหรือประธานประโยชน์ และความร่วมมือรัฐโดยที่ท้องถิ่นเองสามารถสืบทอดการจัดการน้ำ โดยชุมชนต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ อุไรวรรณได้นำเอากรณีชุมชนเหมืองฝายในเขตพื้นที่จอมทองมาแสดงให้เห็นเป็นตัวอย่างประกอบในสองช่วงประวัติศาสตร์ คือในช่วงแรกที่มีการปฏิรูปการบริหารการรวมอำนาจสู่ส่วนกลาง ถึงแม้ว่าการปฏิรูปจะไม่เกิดประโยชน์แก่ชุมชนเท่าที่ควรในหลายด้าน แต่ก็มีส่วนสร้างสถานะแวดล้อมที่กระตุ้นให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในท้องถิ่นหลายประการเกี่ยวกับองค์กรในสังคมชาวนาภาคเหนือ การเปลี่ยนแปลงในระยะแรก มีดังนี้

1. การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารประเทศ การรวมรัฐอิสระภาคเหนือ และพัฒนาระบบภาษีแบบใหม่ที่ส่งผลประโยชน์เข้าสู่ส่วนกลาง ทำให้เกิดการคุกคามต่อรายได้ที่มีมาแต่เดิม

ของเจ้านายฝ่ายเหนือ บิบบให้เจ้านายฝ่ายเหนือต้องออกไปบุกเบิกสร้างชุมชนเมืองฝ่ายขึ้นใหม่เป็นการผลักดันให้เกิดการจัดกลุ่มรวมกำลังกันบุกเบิกพัฒนาที่ดิน และระบบน้ำ ซึ่งมีผู้นำท้องถิ่นจำนวนมากมีแรงบันดาลใจที่จะนำชาวนาสร้างชุมชนเมืองฝ่ายใหม่หลายแห่งขยายที่ทำกินและผลิตอาหารซึ่งนอกจากจะช่วยเหลือลดความกดดัน เศรษฐกิจทางการเมืองแล้วยังลดความกดดันทางประชากรและเศรษฐกิจอีกด้วย

2. การรวมศูนย์อำนาจการปกครองสู่ส่วนกลาง และจัดระบบการปกครองใหม่ในระดับอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ได้รวมเอากิจการสาธารณะ และการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ ที่ดิน ป่าไม้ไว้หมด หากแต่การจัดการเรื่องน้ำยังคงเป็นหน้าที่ขององค์กรท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่นเดิมได้รับการแต่งตั้งภายใต้ระบบใหม่ สถานะการณเหล่านี้สนับสนุนให้มีการพัฒนาผู้นำที่แท้จริงในองค์กรเมืองฝ่าย และการเลือกตั้งในหมู่ชาวนา ซึ่งทำให้ชาวนาได้มีอำนาจควบคุมและการจัดการน้ำตนเอง

3. การปฏิรูปการเมืองมีผลทำให้ผู้นำท้องถิ่น องค์กรต่าง ๆ ขยายการเรียนรู้และขยายขอบเขตการจัดการว่ามีความเกี่ยวพันในปัญหาของท้องถิ่นกับภูมิภาค และกับประเทศแทนการมองปัญหาการจัดการภายในชุมชนปิดแบบเดิม

ส่วนการเปลี่ยนแปลงในช่วงที่สองเกิดจากการเร่งรัดการพัฒนาชนบท และการเกษตร ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลกลางภายหลังทศวรรษ 2500 ที่ต้องการให้เปลี่ยนแปลงไปปลูกพืชเพื่อการค้าด้วยเทคโนโลยีการเกษตรสมัยใหม่ แต่ชาวนาในบางท้องที่เช่นชาวนาในเขตจอมทองยังใช้ระบบเมืองฝ่ายเดิม สำหรับการจัดการน้ำแต่ก็ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์กรเมืองฝ่ายให้มีบทบาทและรับหน้าที่ใหม่ ๆ มากมายจากรัฐ และมีโครงสร้างที่มีความซับซ้อนมากขึ้น และมีความเหมาะสมต่อการจัดการชลประทานที่สอดคล้องกับการผลิตที่เปลี่ยนแปลงที่มีความจำเป็นต้องใช้น้ำเพิ่มมากขึ้น เมื่อเข้าไปสัมพันธ์กับรัฐเช่นการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีตัวฝ่ายให้ถาวรมากยิ่งขึ้น ซึ่งทุกอย่างเกิดจากการวางแผนความคิดริเริ่มและดำเนินจากกลุ่มชาวนาผู้ใช้น้ำเอง (อุไรวรรณ, 2528 : 168-169)

กล่าวโดยสรุป เมื่อชุมชนเมืองฝ่ายเผชิญกับการแทรกแซงจากรัฐนั้นได้ก่อให้เกิดการปรับตัวในสองด้านคือ ในด้านที่ก้าวหน้า (Active) และในด้านลบ (Passive) กล่าวคือ ในด้านที่ก้าวหน้าชาวนาพยายามปรับตัว เพื่อใช้ผลประโยชน์จากรัฐหรือหลีกเลี่ยงที่จะเผชิญหน้ากับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการกระทำของรัฐ ส่วนในด้านลบชาวนาจะมอบภาระให้รัฐในการจัดการน้ำหรือจัดความร่วมมือกันระหว่างชาวนาด้วยกันเอง

1.3 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์สำหรับการศึกษามีดังต่อไปนี้คือ

- 1) ต้องการศึกษากการแทรกแซงของรัฐ โดยวิเคราะห์การแทรกแซงระบบสาธารณะ (public intervention) ในการจัดการชลประทานในเขตลุ่มน้ำแม่จัดและแม่ปิง ภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองด้านการเกษตร การชลประทานสมัยใหม่ว่ามีกลไกและวิธีการแทรกแซงอย่างไร ลงไปกระทำในระดับใดบ้าง
- 2) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบและประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการจัดการน้ำของรัฐ และการจัดการน้ำโดยท้องถิ่นเมื่อมีรัฐเข้ามาแทรกแซงในด้านสิทธิประโยชน์และหน้าที่ของผู้ใช้น้ำ ความเหมาะสมในการกระจายที่เกื้อกูลต่อการผลิต
- 3) ต้องการศึกษากการปรับตัวขององค์กรเหมืองฝาย ต่อการจัดการชลประทานของรัฐ ที่เข้ามาดำเนินการในท้องถิ่นในด้านที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชลประทานนั้นชุมชนมีการปรับตัวอย่างไร

1.4 กรอบคิดในการวิจัย

เพื่อตอบปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยใช้กรอบความคิด (Conceptual Framework) ในการวิจัย 3 ประการคือ

1.4.1 กรอบความคิดในเรื่องการแทรกแซงของรัฐในชนบท จะนำความคิดของอัลตุสเซอร์ (Althusser) และกรัมสกี (Gramsci) ในเรื่องกลไกการสืบทอดความสัมพันธ์ทางการเมืองการผลิตแบบทุนนิยมของรัฐ โดยผ่านกลไกอุดมการณ์และกลไกการปฏิบัติการ หรือกลไกแห่งความรุนแรงมาประยุกต์เป็นวิธีคิดในการวิเคราะห์รัฐ และบทบาทของรัฐในการแทรกแซงผ่านระบบสาธารณะ (public intervention) การจัดการน้ำในชุมชนเหมืองฝายลุ่มแม่น้ำแม่จัดและลุ่มน้ำแม่ปิง การจัดการระบบน้ำแบบใหม่เพื่อเข้าไปแทรกแซงรูปแบบเดิมนั้นเช่นเดียวกับการนำเสนออุดมการณ์ใหม่ที่จะใช้ทั้งวิธีการทางอุดมการณ์และกลไกการปฏิบัติการของรัฐเป็นเครื่องมือ ในการจัดการและการจัดระเบียบใหม่ตามวิถีของระบบราชการแทนวิธีคิดวิธีการจัดการของชุมชน ซึ่งการถ่ายทอดวิธีคิด และการจัดการของรัฐนั้นมิได้ส่งผ่านลงไปในพื้นที่ว่างเปล่า ตรงกันข้ามกลับมีอุดมการณ์วิธีคิดวิธีการจัดการเดิมอยู่แล้ว การต่อสู้เพื่อครอบครองความเป็นใหญ่ (Hegemony) จึงเป็นไปในกระบวนการที่ราชการอันเป็นตัวแทนของรัฐและชุมชนได้ผ่านช่วงเวลาของการสัมพันธ์การปรับตัวและการใช้อำนาจในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งเป็นความปรารถนาที่ปรากฏเช่นรูปธรรมในรูปแบบหลากหลายอย่าง

และยังคงเป็นความต่อเนื่องต่อไปโดยที่แสดงให้เห็นว่า กระบวนการสร้างอำนาจ รวมอำนาจ หรือ กระจายอำนาจระหว่างสองกลุ่มนั้นเป็นเรื่องของการปรับตัวทั้งสองฝ่าย

ในกรณีศึกษาจะมีการพิจารณาสิ่งที่อาจสนับสนุนหรือโต้แย้ง กระบวนการสร้างความชอบธรรมด้วยการสร้างนัยกรรมขึ้นมาของรัฐและชุมชน ซึ่งเป็นกระบวนการสำคัญในด้านการแทรกแซง และต่อต้านการแทรกแซง เฮิร์ช ได้เสนอว่ารัฐได้มีความพยายามจะแสดงลักษณะสองด้านเพื่อเข้าไปควบคุมหมู่บ้าน กล่าวคือในด้านหนึ่งรัฐได้พยายามที่จะผนึกเอาหมู่บ้านเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของรัฐด้วยการสร้างนัยกรรมต่างๆ ขึ้นมา โดยผ่านโครงการพัฒนาชนบทประเภทต่างๆ ซึ่งเป้าหมายของการสร้างนัยกรรมก็เพื่อการเข้าควบคุมชนบทให้อยู่ภายใต้อำណัติของรัฐมากยิ่งขึ้น (Hirsch, 1981) และพิจารณาหลักฐานใหม่ต่อความคิดของชยันต์ ในเรื่องการพัฒนา จากการแพร่ขยายของระบบทุนนิยมและเพื่อสืบทอดความสัมพันธ์การผลิตแบบทุนนิยม การใช้ประโยชน์จากอำนาจรัฐของกลุ่มชนกษัตริย์อำนาจรัฐ กลไกอำนาจท้องถิ่นที่หมายถึงพ่อค้าผู้รับเหมา ข้าราชการที่ทำตัวเป็นผู้รับเหมาผลประโยชน์ในระดับชาติ ระดับท้องถิ่น กลุ่มทุนพ่อค้า ผู้อุปถัมภ์ ฯลฯ เป็นข้อคิดสำหรับการอธิบาย กระบวนการแทรกแซงของรัฐที่ลงไปจัดการน้ำในชนบท ในยุคปัจจุบันด้านหนึ่งก็เพื่อสืบทอดความสัมพันธ์การผลิตแบบทุนนิยม ในการเร่งรัดให้เกิดการขยายตัวทางการผลิตในทางการเกษตร-กรรมหรือการผลิตที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ กลุ่มชนกษัตริย์อำนาจ หรือกลไกอำนาจรัฐท้องถิ่น หรือเพื่อผลประโยชน์โดยตรงในผลประโยชน์จากการเป็นผู้ควบคุมการจัดการน้ำในแต่ละขั้นตอน

1.4.2 กรอบความคิดในเรื่องความสัมพันธ์ของรัฐในการจัดการทรัพยากร จะใช้กรอบความคิดในเรื่องกรรมสิทธิ์ของรัฐและชุมชน ในด้านอำนาจในการควบคุม และจัดการทรัพยากรเป็นกรอบสำหรับการอธิบายปัญหาและการรวมศูนย์อำนาจ หรือการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากร

ในกระบวนการจัดการทรัพยากรนั้นไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรที่มีอยู่ตามธรรมชาติ หรือเป็นทรัพยากรที่สร้างขึ้นใหม่จะต้องมีบุคคลหรือกลุ่มองค์กร กล่าวอ้างถึงกรรมสิทธิ์เหนือทรัพยากรนั้นเสมอซึ่งกรรมสิทธิ์จะมีจุดเน้นที่สำคัญก็คือบทบาทในการควบคุมจัดการคุณค่าของทรัพยากร

Gibbs ได้เสนอรูปแบบการครอบครองจัดการทรัพยากรขึ้นตามลักษณะการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินของสังคม ซึ่งนำไปสู่การจัดการทรัพย์สินในปัจจุบัน คือ

1. ทรัพย์สินของรัฐ (State Property) ส่วนใหญ่แล้วรัฐที่เป็นเอกภาพ มีอำนาจจะควบคุมและจัดการทรัพยากรโดยรัฐ นั่นคือ รัฐเป็นเจ้าของทั้งหมดมี 2 ลักษณะ

1.1) รัฐควบคุมโดยมีตัวแทนโดยตรงจากรัฐ เป็นผู้ควบคุมรับผิดชอบ เช่น การจัด การครอบครองป่าสงวนแห่งชาติ หรือแหล่งน้ำที่รัฐเข้าไปจัดการ

1.2) ลักษณะที่เป็นของสาธารณะ รัฐเป็นเจ้าของอาจจะให้ออกชนดูแล หรือรัฐ อาจดูแลไม่ทั่วถึงกลายเป็นลักษณะเปิดใครจะใช้ก็ได้มีประโยชน์ในแง่การใช้แต่ไม่มีจิตสำนึกใน การเป็นเจ้าของ (Free Rider) แต่มีจิตสำนึกที่จะต้องดูแลรักษา

2.) ทรัพย์สินส่วนบุคคล (Private Property) คือทรัพย์สินส่วนบุคคลสามารถใช้ได้ ตามวัตถุประสงค์ของบุคคล ตามพื้นฐานของสิทธิการใช้ที่เสมอภาคกันคือ จะต้องเป็นการใช้ที่ไม่ ส่งผลกระทบต่อผู้อื่น หรือตามเงื่อนไขสิทธิในการใช้ของรัฐ

3.) ทรัพย์สินส่วนรวม (Communal Property) เป็นทรัพย์สิน ซึ่งมีหลักการพื้นฐาน จากการใช้ควบคุมโดยวัฒนธรรม ประเพณี กฎเกณฑ์ของชุมชน เพื่อประโยชน์ของชุมชน บทบาท หน้าที่ของ Communal Property คือ

3.1) เห็นพ้องต้องกันว่าจะใช้ทรัพยากรเท่าที่จำเป็น เพื่อรักษาไว้ซึ่งความยั่งยืน ของทรัพยากร โดยจะไม่ใช้ต้นทุน (Stock) คือ จะใช้เฉพาะผลผลิต

3.2) สามารถที่จะต้องต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงต่อเทคนิค และวิทยาการใหม่เพื่อ ความมั่นคงไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว

3.3) สามารถสงเคราะห์อย่างเหมาะสมหรือใช้ได้กระชั้นหันเพื่อให้เกิดความ ยืดหยุ่นใช้ประโยชน์ได้อย่างหลากหลาย

3.4) แจกจ่ายอย่างเป็นธรรมสำหรับสมาชิก คงไว้ซึ่งความยุติธรรมที่จะตอบ สอนประโยชน์ต่อชุมชนอย่างทั่วถึง (Gibbs 1989 : 24-26)

ในแนวทางการพัฒนาประเทศไทย ที่มีจุดมุ่งอยู่กับการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ มี ผลต่อความต้องการหลักประกันทางสถาบันการเงิน ทำให้ต้องมีหลักประกันความมั่นคงกรรมสิทธิ์ ในทรัพย์สินส่วนบุคคล (Private Property) จึงถูกนำมาใช้ ผู้ใดมีโอกาสที่จะสะสมทรัพย์สินส่วน ตัวมากขึ้นเท่าใด บุคคลนั้นย่อมมีสภาพ สถานะที่ดีกว่าคนอื่นสามารถที่จะควบคุมทรัพยากรการ ผลิตในสังคมได้มาก อันจะนำไปสู่ความแตกต่างของคนในสังคมได้มากยิ่งขึ้น ส่วนแนวคิดของรัฐ ไทยในอดีต มิได้มีแนวคิดในการควบคุมการจัดการทรัพยากรที่เป็นปัจจัยการผลิตของชุมชนไม่ว่า จะเป็นในเรื่องป่า ดิน น้ำ ซึ่งแตกต่างไปจากรัฐไทยในปัจจุบันภายหลังการพัฒนาเข้าสู่ยุคความเติบโตทางเศรษฐกิจในระบบทุนนิยม การมีกฎหมายควบคุมการจัดการป่าไม้ กฎหมายการใช้ที่ดิน และ กฎหมายชลประทานที่ออกมาของรัฐได้บ่งบอกถึงการถือกรรมสิทธิ์ อำนาจในการเข้ามาสั่ง การควบคุมทรัพยากร ซึ่งแนวคิดของรัฐในการถือกรรมสิทธิ์ครอบคลุมทรัพยากร หรือการ

สถาปนา ระบบกรรมสิทธิ์เอกชนเข้าสู่ชุมชนนั้น เป็นแนวปฏิบัติที่ขัดแย้งกับวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นภาคเหนือ ในการจัดการทรัพยากรในชุมชนนั้นมีพื้นฐานอยู่ที่วิถีคิดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินร่วมกันของชุมชน (Communal Property) ซึ่งในชุมชนภาคเหนือได้เรียกว่า สิทธิหน้าหมู่บ้าน ซึ่งสามารถพบได้ทั้งในการจัดการป่าชุมชน ทรัพย์สินส่วนรวมในหมู่บ้าน เช่น วัด ป่าช้า

สิทธิหน้าหมู่บ้านหรือสิทธิชุมชนถือได้ว่าเป็นวิถีคิดพื้นฐานมั่นคงอยู่ในวัฒนธรรมของภาคเหนือ เพราะสามารถปรับเปลี่ยนและผลิตซ้ำสืบเนื่องมาได้ยาวนานจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะได้โอนรับหลักการสำคัญของการใช้ทรัพยากรคือสิทธิการใช้ และหลักการพื้นฐานของความเป็นมนุษย์คือ สิทธิตามธรรมชาติที่มุ่งเน้นการยังชีพ หลักการต่างๆข้างต้นเป็นหัวใจสำคัญที่ทำให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม เพราะช่วยให้ทุกคนในชุมชนมีสิทธิในการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างเป็นธรรม ขณะเดียวกันก็รักษาความสมดุลของระบบนิเวศเอาไว้ เพราะการตัดสินใจใช้ทรัพยากรของชุมชนจะเชื่อมโยงระหว่างความมั่นคงของสังคมของชุมชนในระบบนิเวศกับสถานะแวดล้อมอยู่เสมอ จึงทำให้เกิดความเป็นธรรมต่อระบบนิเวศมากกว่าการใช้ทรัพยากรของบุคคลของระบบนิเวศที่มักจะไม่นำถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (เสนห์, ยศ บรรณาธิการ, ฉลาดชาย, อานันท์, สันติธา 2536 : 61)

ในระบบการจัดการน้ำแบบเหมืองฝายของท้องถิ่น มีรูปแบบการใช้ทรัพยากรน้ำในรูปแบบกรรมสิทธิ์ส่วนรวม โดยมีแนวคิดที่ระบุบ่งบอกถึงการจัดการน้ำที่ชัดเจน โดยถือว่าลำน้ำตลอดสายเป็นของทุกคนไม่ว่าจะอยู่ชุมชนไหนมีสิทธิใช้ร่วมกัน หากชุมชนใดได้สร้างฝายกั้นน้ำเพื่อทดน้ำเข้าพื้นที่การเกษตร น้ำในลำเหมืองที่ถูกทดขึ้นมานั้นจะกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของชุมชนที่สร้างฝายขึ้นมา สิทธิในการใช้น้ำจึงมีสองส่วนด้วยกันคือ สิทธิในลำเหมืองสาขาใหญ่ และสิทธิในลำเหมืองที่ไม่ทดน้ำจากฝายเข้าไปในพื้นที่การเกษตรของชุมชนที่ชาวนาไม่ได้เป็นสมาชิก สิทธิหน้าหมู่บ้านจึงสัมพันธ์กับการใช้ มิใช่สิทธิการครอบครองโดยสิทธิ์ขาด หากมิได้ใช้ก็ไม่สามารถที่จะเป็นเจ้าของหรือถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นแต่อย่างใด

การจัดการน้ำโดยรัฐที่ใช้การจัดการภายใต้ระบบชลประทานสมัยใหม่ โดยถือว่าน้ำเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ รัฐจึงมีอำนาจสิทธิ์ขาดในการจัดการน้ำ โดยตรากฎหมายชลประทานปี 2498 มาเป็นกฎหมายในการรองรับการจัดการของรัฐ วิธีการเช่นนี้ได้ส่งผลกระทบต่อวิถีการจัดการทรัพยากรน้ำของท้องถิ่นที่มีองค์กรของชุมชนเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจดำเนินการภายใต้เงื่อนไขกฎหมายที่สัมพันธ์กับประเพณี ระบบนิเวศของชุมชนกระบวนการที่เป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติของรัฐในเรื่องของการจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐ จึงถือได้ว่าเป็นการรวมศูนย์อำนาจ โดยมีได้พิจารณากรรมสิทธิ์น้ำที่เกิดจากความสัมพันธ์ของชุมชนการรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจของ

รัฐด้านนี้จะส่งผลกระทบมากมายเช่นไรต่อองค์กรเหมืองฝาย มีวิธีการปรับตัวเช่นไรต่อกระแสการรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรน้ำ อันเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิต เป็นรูปแบบใดบ้าง การศึกษาครั้งนี้จะทำให้ได้ข้อสรุปที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

ในการพิจารณากำจัดสรร และควบคุมน้ำ ที่จะเปรียบเทียบการจัดการน้ำโดยรัฐ และชุมชน จะนำความคิดของ Coward (1991) ในเรื่องที่เป็นรากฐานหลักๆ 5 ประการในระบบชลประทาน คือ

- 1.) วิธีการที่จะได้น้ำมา (Water acquisition) หรือเทคโนโลยีที่ใช้เพื่อการได้น้ำมาใช้ประโยชน์
- 2.) การจัดสรรแบ่งปันน้ำ หรือกลุ่มผู้ครอบครองทรัพยากรน้ำ (Water allocation)
- 3.) การบำรุงรักษาดูแล ระบบการส่งน้ำ อาคารแบ่งน้ำ รับน้ำ (System maintenance) ซึ่งจะรวมถึงการระดมแรงงาน การมีส่วนร่วมของสมาชิกในกิจกรรมด้านบำรุงรักษาและซ่อมแซมทรัพย์สินของระบบการชลประทาน
- 4.) การระจุกตัวหรือการระดมทรัพยากร (Resource mobilisation) ซึ่งจะหมายถึงผู้ที่สามารถครอบครองผลประโยชน์ได้มากและน้อยกว่ากันในแต่ละระบบ
- 5.) ความขัดแย้งในการจัดการ (Conflict management) รวมความถึง ประเด็นการแก้ไขข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการจัดการหรือการปรับตัวของสมาชิก เพื่อที่จะคงอยู่ได้ร่วมกัน

ในประเด็นหลัก 5 ประการนี้จะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งกาลเวลาที่สัมพันธ์ร่วมกับประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา โดยมีมุมมองอยู่ที่บทบาท หน้าที่ สิทธิ ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกกับองค์กรในการจัดการน้ำ เพื่อเป็นกรอบสำหรับการประเมินวิเคราะห์ประสิทธิภาพ เสถียรภาพ ความยั่งยืน และความเป็นธรรมในการจัดการน้ำ โดยแบ่งช่วงการประเมินเปรียบเทียบการจัดการน้ำของชุมชนก่อนและหลังการแทรกแซงของรัฐในเวลาต่อมา

กรอบความคิดในเรื่องการปรับตัวของชาวนาเมื่อเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจการเมือง และนิเวศน์วิทยาเป็นกรอบสำหรับการอธิบายรูปแบบและวิธีการปรับตัวของชาวนาเมื่อเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยจะใช้ทำการวิเคราะห์การปรับตัวของชาวนาในการจัดการน้ำและการปรับเปลี่ยนแผนการเพาะปลูกโดยใช้กรอบความคิด Nether สำหรับการวิเคราะห์ผลกระทบในเชิงลบ (Passive) เมื่อมีการแทรกแซงและการเปลี่ยนแปลงจากการกระทำของรัฐ และใช้กรอบความคิดของอุไรวรรณสำหรับการปรับตัวในทางบวก (Active) (อ้างโดยอุไรวรรณ, 2528)

1.5 ขอบเขตและวิธีการวิจัย

1.5.1 ขอบเขตพื้นที่ การวิจัยครั้งนี้จะใช้ความสัมพันธ์ในระดับลุ่มน้ำ เป็นหน่วยในการวิเคราะห์ โดยเลือกพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จิดในบริเวณพื้นที่ติดต่อกับลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบนในเขต อ. แม่แตงเป็นพื้นที่การศึกษาวิเคราะห์ ซึ่งได้คัดเลือกหมู่บ้านป่าจี้ ต. อินทจิด ที่ตั้งอยู่ในที่ราบลุ่มระหว่างน้ำแม่ปิงและน้ำแม่จิดมาเป็นพื้นที่ทำการศึกษาเจาะลึก เนื่องจากหมู่บ้านดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะเด่นที่สำคัญ

- 1) เป็นพื้นที่ที่สามารถใช้ประโยชน์ได้จากทั้งสองลุ่มน้ำ คือทั้งจากลุ่มน้ำแม่ปิงและลุ่มน้ำแม่จิด
- 2) เป็นกรณีศึกษาเปรียบเทียบพื้นที่ที่ใช้น้ำจากการจัดการสองระบบในพื้นที่เดียวกัน คือการจัดการโดยรัฐที่ใช้การจัดการภายใต้ระบบชลประทานสมัยใหม่หรือการจัดการภายใต้โครงการแม่แฝก-แม่จิด ของกรมชลประทานกับการจัดการของชุมชนเหมืองฝายแม่ปิงลูกล่าง

ลักษณะเด่นของพื้นที่ดังกล่าว จึงเป็นเหตุผลสำคัญสำหรับการเลือกพื้นที่ดังกล่าว

1.5.2 ขอบเขตเนื้อหา การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับรัฐในการเข้าควบคุม และแบ่งสรรการจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อตอบคำถามปัญหากระบวนการแทรกแซงของรัฐในการจัดการทรัพยากรน้ำ ว่าดำเนินไปในเป้าหมาย และทิศทางอย่างไร และเกิดผลกระทบกับชุมชนอย่างไรรวมถึงกระบวนการปรับตัวของชาวนามีวิธีการอย่างไรและแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มอย่างไรบ้าง ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในวัตถุประสงค์การวิจัย

1.5.3 ขอบเขตวิธีวิจัย การศึกษาครั้งนี้ใช้กรอบคิดและวิธีการทางสังคมวิทยา และมานุษยวิทยา เป็นกรอบในการวิเคราะห์ และใช้การศึกษาข้อมูลระดับมหภาค โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจะใช้วิธีการดังนี้คือ รวบรวมข้อมูลเอกสาร ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยในที่ต่าง ๆ ที่มีการบันทึกไว้จากหน่วยงานของรัฐ ส่วนการเก็บข้อมูลในระดับจุลภาคจะจัดเก็บข้อมูลจากหมู่บ้านซึ่งมีสมาชิกผู้ใช้น้ำทั้งสองระบบโดยจะจำแนกแยกชาวนาออกเป็นหมวดหมู่อีกส่วนหนึ่งจะเก็บจากเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ เพื่อนำข้อมูลในทั้งสองระดับมาใช้ในการวิเคราะห์และตอบคำถามในประเด็นต่าง ๆ ที่ตั้งไว้

นอกจากนี้จะใช้วิธีการสัมภาษณ์ โดยไม่มีแบบสอบถามจากแหล่งข้อมูลสำคัญ (Key informant) เช่น จากหน่วยงานของรัฐกลุ่มทุนพ่อค้าท้องถิ่น ผู้นำเหมืองฝาย สมาชิกผู้ใช้น้ำ โดยมีประเด็นที่เตรียมไว้จากวัตถุประสงค์การวิจัย เป็นประเด็นสำหรับการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ

ใช้วิธีการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมจากการพูดคุยสนทนาจากกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนที่เกี่ยวกับการจัดการน้ำ และวัตถุประสงค์การวิจัยมาทำการบันทึก รวบรวม จัดหมวดหมู่ เพื่อตอบปัญหาที่ตั้งไว้

1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.) เพื่อให้เข้าใจและได้ทราบถึงศักยภาพของชุมชนในการควบคุมและจัดการทรัพยากร รวมทั้งขบวนการแทรกแซงของรัฐต่อการจัดการทรัพยากรว่าทำให้มีผลกระทบต่อชุมชนอย่างไร และนำเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการจัดการที่มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองต่อชุมชนอย่างไร
- 2.) เพื่อให้เข้าใจถึงศักยภาพและการปรับตัวของเกษตรกรในระยะเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ระบบการผลิตเพื่อการค้า เพื่อที่จะเปิดโอกาสให้ชุมชนสามารถพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมได้

1.7 การนำเสนอรายงานวิจัย

นำเสนอรายงานในรูปการพรรณนาวิเคราะห์ โดยแยกการนำเสนอออกเป็นบทคือ

บทที่ 1 เป็นบทนำจะกล่าวถึงความสำคัญของปัญหาในการศึกษางานศึกษา และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง วัตถุประสงค์ในการวิจัย กรอบคิดและวิธีการวิจัย ขอบเขตวิธีวิจัย ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

บทที่ 2 จะกล่าวถึงสภาพทั่วไปทางนิเวศน์วิทยา เศรษฐกิจการเมืองของภาคเหนือ และ พื้นที่ที่ทำการศึกษาลึก

บทที่ 3 จะกล่าวถึงบริบททางประวัติศาสตร์ ทางเศรษฐกิจ การเมือง ที่มีผลต่อการจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ศึกษา โดยจะเปรียบเทียบถึงวิธีการจัดการน้ำโดยองค์กรเหมืองฝายกับการจัดการน้ำชลประทานโดยรัฐในลุ่มน้ำแม่ปิงและน้ำแม่จิด

บทที่ 4 จะนำเสนอวิเคราะห์ถึงกระบวนการแทรกแซงของรัฐในด้านการจัดการทรัพยากรน้ำในชุมชนลุ่มน้ำแม่จิด และบริเวณชุมชนเหมืองฝายลูกบนและลูกล่าง ลุ่มน้ำแม่ปิงในเขตตำบลอินทิล

บทที่ 5 นำเสนอและวิเคราะห์การปรับตัวของชาวนาภายหลังจากรัฐได้เข้ามาดำเนินพัฒนาระบบชลประทาน โดยนำเสนอให้เห็นถึงความพยายามในแง่ของการปรับปรุงรื้อฟื้นศักยภาพ

ภาพดั้งเดิมของชุมชน และการปรับตัวอยู่ภายใต้เงื่อนไขการจัดการของรัฐ ซึ่งทั้งนี้ชาวนาเพียงหวังที่จะลดระดับความเสี่ยงของตนเองให้น้อยลง

บทที่ 6 นำเสนอสรุปวิเคราะห์ผลจากการแทรกแซงของรัฐในการจัดการน้ำนำไปสู่การจัดการน้ำ การปรับตัวในกระบวนการผลิต พร้อมทั้งเสนอแนะต่อการวิจัยในอนาคต และการปรับปรุงนโยบายการกระจายอำนาจการจัดการระบบชลประทานสู่ท้องถิ่น



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Copyright© by Chiang Mai University

All rights reserved