

บทที่ 6

สรุปวิเคราะห์

ในบทนี้จะนำข้อค้นพบในบทก่อน ๆ มาประมวลวิเคราะห์ สรุปเป็นประเด็นสำคัญ เพื่อตอบคำถามสามประการตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่กล่าวไปแล้วในบทที่หนึ่ง พร้อมกับนำเสนอข้อคิดเห็นบางประการของผู้เขียนที่เกี่ยวกับการพัฒนาชลประทานและวิชาการดังนี้

6.1 การแทรกแซงของรัฐ เพื่อเปลี่ยนแปลงแบบแผนการจัดการน้ำของท้องถิ่นมาเป็นการจัดการน้ำที่ถูกควบคุมโดยรัฐนั้นเป็นสิ่งเดียวกับสิ่งที่รัฐเรียกว่า "การพัฒนาชลประทาน" การดำเนินงานเพื่อการพัฒนาชลประทานของรัฐในระดับท้องถิ่นนั้นรัฐจะดำเนินงานเพื่อเปลี่ยนแปลงแบบแผนการจัดการน้ำของท้องถิ่นสามประการอันเป็นหัวใจหลักของระบบการจัดการน้ำคือ

1) รัฐจะเข้าไปดำเนินการเพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเทคโนโลยี จากเทคโนโลยีดั้งเดิมของชุมชนมาเป็นเทคโนโลยีที่กำหนดขึ้นโดยรัฐ การเปลี่ยนแปลงนี้มีนัยสำคัญสามประการแรกเป็นการเปลี่ยนแปลงศักยภาพในการพึ่งตนเองของชุมชนในด้านเทคโนโลยีมาเป็นการพัฒนาที่ทำให้ชุมชนต้องพึ่งรัฐมากขึ้น ทั้งในด้านองค์ความรู้ในการควบคุมเทคโนโลยี งบประมาณในการก่อสร้าง การซ่อมแซมและการจัดการที่ชุมชนไม่มีโอกาสที่จะเข้าไปควบคุมจัดการได้ ซึ่งเป็นปัญหาในด้านโครงสร้างอำนาจของกฎหมายที่ผู้มีอำนาจในเทคโนโลยี หรือเป็นเจ้าของเทคโนโลยีนั้นมิได้เป็นของชุมชนเหมือนเดิม แต่เปลี่ยนเป็นเทคโนโลยีการจัดการน้ำของรัฐ

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและองค์ประกอบของเทคโนโลยีในการจัดการน้ำของรัฐนั้น ศักยภาพของรัฐและความต้องการของรัฐเองก็ยังไม่สามารถที่จะเปลี่ยนเทคโนโลยีทั้งหมดของชุมชนมาเป็นของรัฐได้ทั้งหมด รัฐยังต้องอาศัยศักยภาพและการดำเนินการของชุมชนอยู่โดยเฉพาะองค์ประกอบของเทคโนโลยี การส่งน้ำในระดับไร่นาที่มีความละเอียดอ่อนในการก่อสร้างและการควบคุม การจัดการระดับสูงที่จะให้เป็นไปอย่างยุติธรรมได้ โดยวิธีการเลือกที่จะไปควบคุมเทคโนโลยีที่สำคัญไว้ก่อน ในที่นี้คือเขื่อนหรือฝายอันเป็นองค์ประกอบหลักของการควบคุมน้ำส่วนอื่น ๆ ปล่อยที่ชุมชนจัดการ

นัยสำคัญประการที่สองของการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบและโครงสร้างของเทคโนโลยีนั้นมิใช่ถึงการเปลี่ยนแปลงระบบสิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพยากรน้ำ และการควบคุมการใช้น้ำแม้ว่าการเรียกร้องที่จะเป็นเจ้าของทรัพยากรน้ำ โดยชอบธรรมตามกฎหมายยังไม่เกิดขึ้น แต่การแสดงถึงความเป็นเจ้าของน้ำโดยชอบธรรมด้วยกฎหมายได้เกิดขึ้นแล้วพร้อม ๆ กับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของเทคโนโลยี นัยสำคัญประการที่สามคือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง

เทคโนโลยีเป็นการเปลี่ยนแปลงหน้าที่อันหลากหลายของระบบการให้น้ำของท้องถิ่นต่อระบบนิเวศน์วิทยาให้มีหน้าที่เพียงประการเดียว คือมีหน้าที่เฉพาะการส่งน้ำไปทำการผลิตพืชผลการเกษตร หรือผลิตกระแสไฟฟ้า ทำให้ระบบนิเวศน์ของแม่น้ำที่หมายรวมถึงเหมืองส่งน้ำของชาวบ้านได้สูญหายไปด้วย เพราะการเปลี่ยนแปลงคลองส่งน้ำแบบคอนกรีตได้ทำให้เกิดการลดลงของสิ่งมีชีวิตในแม่น้ำที่เป็นแหล่งอาหารของคนจนที่ไม่ได้ทำการเกษตรต้องเสียโอกาสไปด้วย นับว่าสำคัญของการเปลี่ยนแปลงในแง่ก็คือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเทคโนโลยีให้มีหน้าที่ในการสืบทอดการขยายตัวของระบบการผลิตแบบทุนนิยมอย่างเต็มที่นั่นเอง

2) รัฐจะเข้าไปดำเนินการเพื่อเปลี่ยนสถานภาพขององค์กรท้องถิ่นในการจัดการน้ำที่แต่เดิมมีสถานภาพและอำนาจในการตัดสินใจอย่างอิสระเพื่อจัดการน้ำ มาเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้การควบคุมของราชการ และเป็นองค์กรหนึ่งตามแผนผังบังคับบัญชาของระบบราชการที่มีหน้าที่ดำเนินงานตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา การดำเนินการดังกล่าวของรัฐสามารถกระทำได้เฉพาะพื้นที่ที่รัฐได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างเทคโนโลยีจากของชุมชนมาเป็นของรัฐโดยสมบูรณ์แล้วเท่านั้น ซึ่งในที่นี้ก็คือกลุ่มผู้ใช้น้ำที่รับน้ำจากเขื่อนแม่งัด

ส่วนองค์กรชาวนาที่รับน้ำจากฝายแมปิงลูกล่าง ยังมีความเป็นอิสระอยู่มากและมีอำนาจในการตัดสินใจในการจัดน้ำได้ด้วยตนเองสูง แต่ก็เริ่มที่จะมีปัญหาเช่นเดียวกับชาวนาที่มารับน้ำจากเขื่อนแม่งัดเหมือนกัน ในลักษณะที่มีแนวโน้มจะถูกลดทอนอำนาจลงดังจะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างฝายใหม่ เมื่อหน่วยงานของรัฐได้เข้ามามีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีจากฝายหินทิ้งมาเป็นฝายคอนกรีต โดยที่องค์กรเหมืองฝายไม่ได้เข้าไปมีบทบาทในการกำหนดการก่อสร้างแทนการควบคุมการก่อสร้างเหมือนกับการสร้างฝายดั้งเดิมของชุมชน ในอดีตซึ่งแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มเบื้องต้นที่กำลังจะเกิดขึ้นในองค์กรเหมืองฝายแมปิงลูกล่างที่อำนาจการตัดสินใจต่าง ๆ กำลังถูกบั่นทอนลงไป พร้อม ๆ กับการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี

3) การเปลี่ยนแปลงแบบแผนกติกาการส่งน้ำ การกระจายน้ำ สิ่งสำคัญที่รัฐเข้ามาเปลี่ยนแปลง ดังนี้

ประการแรกก็คือ อำนาจการตัดสินใจในการเปิด-ปิดประตูส่งน้ำ จากในอดีตที่เป็นการกำหนดร่วมกันของคณะกรรมการเหมืองฝาย หรือกลุ่มผู้ใช้น้ำให้มาเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานชลประทานที่มีเป้าหมายการส่งน้ำอยู่ที่การเพิ่มผลผลิตการเกษตรตามเป้าหมายการพัฒนาของรัฐ ส่วนคณะกรรมการเหมืองฝายมีบทบาทเฉพาะการรวบรวมข้อมูลเพื่อชี้แจงถึงความต้องการใช้น้ำของชาวนาในแต่ละพื้นที่ โดยเจ้าพนักงานของกรมชลประทานก็จะไปกีดคำนวณมาเพื่อกำหนดสัดส่วนการเปิดน้ำส่งเข้าพื้นที่ตามปริมาณน้ำในเขื่อนที่จะส่งได้

ประการที่สอง คือการเปลี่ยนแปลงในเรื่องผู้ที่จะมีสิทธิใช้น้ำในแต่เดิมนั้นจะกำหนดให้ผู้ที่จะเข้ามามีสิทธิได้รับน้ำจะต้องเป็นชาวนาที่มีที่นาอยู่ในพื้นที่ส่งน้ำ และต้องเป็นชาวนาที่เข้ามามีส่วนร่วมในการระดมแรงงาน ระดมทรัพยากรร่วมกับสมาชิกคนอื่น ๆ จึงจะมีสิทธิได้น้ำ แต่สำหรับในพื้นที่ที่รับน้ำจากเขื่อนแม่งัดถ้าเป็นชาวนาที่อยู่ในพื้นที่ส่งน้ำก็จะมีสิทธิได้น้ำเช่นเดียวกัน การมีส่วนร่วมในการระดมแรงงานหรือไม่ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่รัฐจะไม่ส่งน้ำให้ แต่ก็อาจมีการปรับใหม่บ้างเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย

ประการที่สามการเปลี่ยนแปลงวิธีคิดในการส่งน้ำและการกระจายน้ำตามหลักการดั้งเดิมของการจัดการน้ำด้วยระบบเหมืองฝายนั้นเป็นการจัดการน้ำเพื่อตอบสนอง "ความจำเป็นแห่งการยังชีพ" ที่ให้ความสำคัญกับการส่งน้ำเพื่อการเพาะปลูกข้าวเป็นอันดับแรก ส่วนพืชอื่น ๆ ภายหลังการปลูกข้าวเป็นอันดับรองลงมา และถือว่าเป็นผลพลอยได้ของการจัดการน้ำด้วยระบบเหมืองฝายของท้องถิ่น แต่การจัดการน้ำของรัฐจะให้ความสำคัญกับการจัดการน้ำเพื่อการปลูกพืชเพื่อการค้าที่มีอยู่หลากหลายชนิด ซึ่งมีความต้องการใช้น้ำแตกต่างกัน ทั้งในแง่ของปริมาณน้ำที่พืชแต่ละชนิดต้องการ เวลาที่พืชต้องการน้ำ เป้าหมายในการส่งน้ำที่แตกต่างกันดังกล่าวนำมาสู่การกำหนดรูปแบบการเปิดปล่อยน้ำลงสู่พื้นที่การเกษตร จากแต่เดิมที่วิธีการของชาวนาใช้วิธีเปิดปล่อยเสรีมาสู่การเปิดปล่อยแบบกำหนดรอบเวรตามความต้องการน้ำของพืชที่มีการเพาะปลูกในแต่ละปี ซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐจะเป็นผู้คำนวณจากการส่งข้อมูลตัวเลขปฏิทินการปลูกพืชของชาวนา ซึ่งตั้งแต่ใช้วิธีการเปิดปล่อยน้ำในลักษณะนี้ ก็ยังไม่สามารถส่งน้ำให้กับชาวนาได้อย่างสมบูรณ์ตามความต้องการของชาวนาได้ ในการตรงกันข้ามกับเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีอำนาจในการเปิดปล่อยน้ำแสวงหาประโยชน์จากการเปิดปล่อยน้ำนี้ได้หลายทางดังที่กล่าวไปแล้วในบทที่ 4

กล่าวโดยสรุปของการดำเนินงานการพัฒนาชลประทานของรัฐนั้นมีเป้าหมายอยู่ที่การปรับเปลี่ยนแบบแผนการจัดการน้ำขององค์กรท้องถิ่น ที่มีความเป็นอิสระและมีอำนาจการตัดสินใจการจัดการด้วยตนเองมาเป็นการจัดการภายใต้การควบคุมของรัฐ หรือดำเนินการโดยรัฐเพื่อตอบสนองเป้าหมายการเพาะปลูกเพื่อการค้าให้ได้มากขึ้นนั่นเอง

ส่วนการดำเนินการเพื่อเปลี่ยนแปลงแบบแผนการจัดการน้ำของท้องถิ่นมาเป็นการจัดการที่ถูกควบคุมโดยกลไกของระบบข้าราชการประจํา นั้นได้มีการผนึกกันอย่างดีระหว่างกลไกอำนาจต่าง ๆ ของรัฐทุนนิยมไทย ซึ่งประกอบไปด้วยข้าราชการประจํา กลุ่มทุนธุรกิจก่อสร้าง กลุ่มทุนธุรกิจการเกษตร ข้าราชการการเมือง ผู้นำท้องถิ่นทั้งในระบบราชการและผู้นำทางธรรมชาติ พ่อค้ายานหาน้ำธุรกิจการเกษตรแบบมีพันธสัญญาที่รวมตัวกันเป็น "กลุ่มผูกพันอำนาจ" ทั้งโดยตรงและโดยอ้อมเพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์จากการ

เปลี่ยนแปลงการจัดการน้ำดังกล่าวได้ภายใต้วาทกรรม "ของการพัฒนา" ที่ทุกกลุ่มต่างมีผลประโยชน์จาก "การพัฒนาที่แตกต่างกันออกไปเช่น จากการ "ฮั้วกัน" ในการก่อสร้าง การควบคุม น้ำให้กับธุรกิจการเกษตร การกำหนดให้ชาวนาเพาะปลูกตามความต้องการของบริษัทตามเงื่อนไขของการปล่อยน้ำ เป็นต้น

โดยที่ "การพัฒนาชลประทาน" เป็นเพียงวาทกรรมที่ถูกสร้างขึ้นมา เพื่อเป็น "เครื่องมือ" (Instrument) ในการแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มคนอีกอำนาจมากกว่าที่จะเป็นเป้าหมาย (END) ของการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาวิกฤติการในเรื่องน้ำอย่างจริงจัง เพราะจะเห็นว่าภายหลังจากการเกิดการเปลี่ยนแปลงมาใช้ระบบชลประทานของรัฐได้เกิดผลกระทบในทางลบ ในด้านการจัดการน้ำกับชาวนาตามมามากมาย โดยที่ปัญหาที่แท้จริงก็ยังไม่ถูกแก้ไข

6.2 ผลกระทบจากการพัฒนาชลประทานของรัฐ ผลของการดำเนินการพัฒนาชลประทานของรัฐ เมื่อเปรียบเทียบกับจัดการน้ำของชุมชนได้แสดงให้เห็นผลกระทบในทางรูปธรรมสองประการที่ชัดเจนคือ

ประการแรกผลกระทบต่อชุมชนในด้านประสิทธิภาพการรับน้ำ และการกระจายน้ำ ปรากฏการณ์สำคัญของการพัฒนาชลประทานของรัฐที่เกิดขึ้นก็คือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเทคโนโลยีที่ใช้อยู่แต่เดิม ซึ่งมีอยู่อย่างหลากหลายให้มาใช้เทคโนโลยีชนิดเดียวกัน ด้วยการใช้เขื่อนแม่งัด ซึ่งความต้องการเปิดเผยให้สาธารณะชนรับทราบเป็นนโยบายการพัฒนา นั่นคือการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดการน้ำให้กับชุมชนในพื้นที่เป้าหมาย ให้มีน้ำใช้อย่างพอเพียง และสมบูรณ์สำหรับการเกษตร แต่จากการปฏิบัติจริงไม่สามารถส่งน้ำให้กับชุมชนบรรลุเป้าหมายได้นั้นพบว่ามียุทธศาสตร์มากมายที่มาจากข้อผิดพลาดของรัฐเองกล่าวคือ

1) ปริมาณน้ำต้นทุนมีน้อยเพราะมาจากแหล่งเดียวคือจากเขื่อนแม่งัดมาใช้ในพื้นที่กว้างขวางกว่าเดิม ในแง่ของปริมาณน้ำก็ย่อมจะไม่พอเพียงเป็นเรื่องธรรมดา โดยที่เมื่อในอดีตปริมาณน้ำต้นทุนที่นำมาใช้ในพื้นที่ทุ่งนาที่รับน้ำจากเขื่อนแม่งัดนี้มีอยู่หลายแห่งและแต่ละแห่งมีศักยภาพเพียงพอที่จะใช้ในพื้นที่ของตนเองได้ เช่นบริเวณพื้นที่ไต่บันแอก เนื้อที่ประมาณหนึ่งหมื่นไร่ มีแหล่งน้ำที่จะมาใช้ในการเกษตรถึงสองแห่ง คือจากฝายแม่ปิงลูกบนกับฝายแม่ปิงลูกล่าง ส่วนพื้นที่รับน้ำด้านฝั่งซ้ายของน้ำแม่งัด แต่เดิมนั้นมีแหล่งน้ำสำหรับการทำเกษตรคือแหล่งในพื้นที่ประมาณสองหมื่นไร่ในเขต ตำบลช่อแล ตำบลแม่หอพระเคยได้รับน้ำจากห้วยแม่วะ (ฝายแม่วะ) จากน้ำแม่งัด (ฝายแม่งัด) จากห้วยแม่ดอกแดง (ฝายแม่ดอกแดง) จากห้วยปันวง (ฝายปันวง) ฝายแม่หอพระ (ห้วยแม่หอพระ) ซึ่งศักยภาพของแหล่งน้ำเพียงพอที่จะหล่อเลี้ยงพื้นที่ได้ทั้งหมด แต่เมื่อมาสร้างเขื่อนแม่งัด กรมชลประทานได้เข้ามาเปลี่ยนแหล่งรับน้ำของชุมชนใหม่ให้มารับน้ำจาก

เขื่อนแม่งัดเพียงเขื่อนเดียว ซึ่งเป็นไปได้ยากที่จะปล่อยน้ำเข้าสู่ทุกพื้นที่ในเวลาพร้อม ๆ กันใน ขณะที่ปริมาณการไหลของน้ำเข้าสู่เขื่อนนั้นมีจำนวนลดลงทุก ๆ ปี แต่การใช้น้ำมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ทั้งจากการเกษตรและการผลิตไฟฟ้า

2) ระบบการส่งน้ำที่ต้องมาใช้ระบบเปลี่ยนรอบเวลาการส่งน้ำในฤดูแล้งนั้นทำให้มี ชาวนาได้รับน้ำไม่เท่าเทียมกัน และมีโอกาสทำการเพาะปลูกได้ไม่เหมือนกัน เนื่องจากปัญหาจาก การหาปัจจัยทุนในการผลิต ทำได้ไม่เหมือนกันทำให้เกิดผลกระทบกับชาวนาที่ไม่สามารถหาเงิน มาลงทุนได้ทันในช่วงเวลาที่ทำการเพาะปลูกต้องล้มเลิกไป เพราะถ้าปลูกช้าก็จะทำให้ราคาลดลง ไปด้วย

ด้วยเหตุดังกล่าวนี้กลายเป็นสิ่งที่มาบีบชาวนาทางอ้อมให้ต้องเข้าสู่ระบบพันธสัญญา ในการปลูกพืชเพื่อจะได้มีปัจจัยทุนสำหรับการเพาะปลูกได้ ซึ่งหมายถึงการนำเกษตรกรเข้าไปสู่ วงจรความเสี่ยงภายใต้ระบบพันธสัญญาอีกทอดหนึ่ง (ดูรายละเอียดความเสี่ยงของการเกษตรใน ระบบพันธสัญญาเช่นสมภพ มานะรังสรรค์ 2534)

นอกจากจะมีโอกาสรับน้ำไม่เท่าเทียมกันแล้วยังนำมาสู่ปัญหาความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรน้ำของรัฐระหว่างชาวนาด้วยกันด้วย เนื่องจากน้ำที่ปล่อยมามีจำนวนจำกัด ในช่วงเวลาที่จำกัดจึงเกิดการแย่งน้ำกันเกิดขึ้นระหว่างชาวนาทำนากับชาวนาที่อยู่ต้นน้ำซึ่งแสดงให้เห็นได้จากปรากฏการณ์ของการทุบทำลายประตูกันน้ำ หรืออาคารอัดน้ำในหลายแห่งที่ยังไม่มีการซ่อมแซมในปัจจุบัน ซึ่งการทำลายประตูกันน้ำเพื่อให้ปล่อยน้ำลงไปใช้ในพื้นที่รับน้ำที่อยู่ท้ายน้ำนั่นเอง

3) ผลกระทบต่อสถานภาพอำนาจขององค์กรท้องถิ่นในการจัดการน้ำ ผลกระทบที่สำคัญหลังจากที่รัฐเข้ามาดำเนินการพัฒนาชลประทานก็คือการเปลี่ยนแปลงสถานภาพ

จากที่เคยมีอำนาจในการควบคุมการส่งน้ำ กระจายน้ำมาเป็นเพียงองค์กรที่มีสถานะเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการประจำที่ไม่มีอำนาจ การกำหนดแนวทางการจัดการน้ำ นอกจากเสียการเป็นองค์กรที่คอยรับคำสั่งและการบริการน้ำตามที่รัฐเห็นสมควร

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ทำให้เกิดความอ่อนแอของประสิทธิภาพการจัดการน้ำของชุมชน โดยทางอ้อมเมื่อสมาชิกของเหมืองฝายบางส่วนเห็นว่าชุมชนไม่จำเป็นต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการน้ำได้ โดยปล่อยให้รัฐเป็นผู้จัดการไปเลย ส่วนสมาชิกชุมชนเข้ามามีบทบาทในการรับบริการน้ำจากรัฐเพียงอย่างเดียว วิธีคิดดังกล่าวนำมาสู่ปัญหาการจัดการน้ำโดยชุมชนในส่วนที่เหลืออยู่เช่นการซ่อมแซมคูคลองส่งน้ำ การแบ่งน้ำในระดับไร่นาที่เริ่มมีการละเลยกฎเกณฑ์กันบ่อยครั้ง โดยเฉพาะปัญหาการไม่เข้าร่วมระดมแรงงานในการซ่อมแซมเหมืองฝาย ทำให้การ

ถ่ายทอดภูมิปัญญาในการจัดการน้ำไปสู่ชาวนารุ่นต่อไปขาดการเชื่อมต่อ และจะนำมาสู่การล่มสลายของการจัดการน้ำโดยชุมชนอย่างถาวร

6.3 การปรับตัวของชาวนา ได้กล่าวมาแล้วว่าผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาชลประทานของรัฐได้ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้น้ำของชาวนาลดลง อันเกิดจากปัญหาหลายด้านของเขื่อนแม่จิด และการลดลงของอำนาจองค์กรในการจัดการน้ำ โดยจะถูกดึงไปอยู่ภายใต้อำนาจการจัดการของระบบราชการ

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาระบบชลประทาน ชาวนามีได้นิ่งเฉยรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการกระทำของรัฐเพียงฝ่ายเดียว ในทางตรงกันข้ามชาวนาพยายามที่จะต่อสู้ปรับเปลี่ยน การพัฒนาชลประทานของรัฐให้มาตอบสนองกับชุมชนของตนเองมากขึ้นด้วยการปรับสภาพขององค์กรอย่างยืดหยุ่นให้มีบทบาทสองด้านคือด้านที่เป็นทางการจะวางตัวในฐานะที่เป็นองค์กรอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ แต่อีกด้านหนึ่งพยายามจะปรับบทบาทจากองค์กรที่อยู่ในฐานะผู้รองรับบริการจากรัฐมาอยู่ในฐานะองค์กรที่พร้อมจะเข้าไปตรวจสอบ การทำงานของรัฐให้มาตอบสนองต่อผลประโยชน์ของชุมชนในด้านการจัดการน้ำมากที่สุด

การดำเนินการเพื่อปรับสภาพขององค์กรอย่างยืดหยุ่นนี้เป็นวิธีคิดที่สำคัญที่ชาวนาใช้ในการปฏิบัติการเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้ง หรือปะทะกับอำนาจรัฐโดยตรงแต่พยายามที่จะประสานประโยชน์จากรัฐมาสู่ชุมชนให้มากที่สุด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งชาวนาจะให้ความสำคัญกับอำนาจในทางปฏิบัติการที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตประจำวันของชุมชนมากกว่าอำนาจในทางนามธรรมที่ปรากฏอยู่ในระเบียบกฎหมาย โครงสร้างการบริหารองค์กรกล่าวคือชาวนา (กรณีฝ่ายแม่ปิงลูกบน) ยอมรับสภาพที่จะเป็นองค์กรหนึ่งที่ขึ้นต่อหน่วยงานของกรมชลประทาน ตามผังบังคับบัญชา (ในบทที่สอง) และรอรับน้ำตามที่กำหนดหรือตกลงกันได้ เมื่อเหตุการณ์ลักษณะเช่นนี้เกิดขึ้นชาวนาจะแปรสภาพเป็นองค์กรที่เข้าไปทำหน้าที่ตรวจสอบ ควบคุมการบริหารงานของ กรมชลประทานเหมือนดังที่สมาชิกผู้ใช้น้ำควบคุมการบริหารจัดการน้ำของแก้มือ่งในระบบดั้งเดิม

อย่างไรก็ตามการปรับเปลี่ยนสภาพขององค์กรไม่ได้เป็นวิธีเดียวที่จะทำให้ชาวนาใช้น้ำอย่างที่ต้องการได้ เพราะอำนาจในการควบคุมการแบ่งน้ำจริง ๆ ยังอยู่ที่เจ้าหน้าที่กรมชลประทานที่จะต้องบริหารเทคโนโลยีที่มีปัญหาในการกักเก็บน้ำอยู่แล้ว การปรับตัวที่เกิดขึ้นเพียงเข้ามาปรับรูปแบบการบริการจัดการน้ำไม่ให้เกิดความเบี่ยงเบนเป้าหมายเดิมจนมากเกินไปเท่านั้น แต่ปัญหาการขาดแคลนน้ำในเขื่อนที่จะส่งให้กับชาวนาร่วม ๆ กันเหมือนในอดีตจึงเป็นสิ่งที่แก้ได้ยาก และมีโอกาสน้อยมากเพราะสภาพความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศน์เหนือเขื่อน ซึ่งเป็นต้นตอของปัญหายังไม่มีการแก้ไข

นอกจากการปรับเปลี่ยนสถานภาพ ดังที่กล่าวมาแล้วชุมชนพยายามที่รื้อฟื้นภูมิปัญญาดั้งเดิมของตนเองกลับขึ้นมาใช้ใหม่ นั่นคือหลักการการให้ความสำคัญกับความหลากหลายของสรรพสิ่ง ในการแก้ไขปัญหาหรือสิ่งที่ชาวบ้านเรียกว่า “ใช้สับปะอย่าง” แก้ไขปัญหาซึ่งหมายถึงการให้ความสำคัญกับแหล่งน้ำทุกรายที่มีอยู่ให้น่ากลับมาใช้ใหม่ด้วยวิธีการที่หลากหลาย ทั้งในรูปแบบปัจเจกชนและรูปแบบรวมหมู่ ซึ่งในบทที่ผ่านมาผู้เขียนได้แสดงให้เห็นถึงตัวอย่างวิธีการที่ชาวบ้านนำมาใช้หลายรูปแบบตั้งแต่การรื้อฟื้นระบบเหมืองฝายแม่ปิงลูกบน การขุดเหมืองเชื่อมต่อกันระหว่างฝายแม่ปิงลูกล่างกับฝายแม่ปิงลูกบน เพื่อทำให้น้ำทั้งสองระบบสามารถเชื่อมต่อกันและใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ การทำฝายทดน้ำแบบดั้งเดิมกันเหมือนน้ำที่ทิ้งแล้วนำกลับมาใช้ใหม่ การขุดเจาะบ่อบาด การขุดบ่อ การสูบน้ำในแม่น้ำปิงส่งเข้าเหมือง การสร้างแหล่งน้ำไว้ใช้เอง การปรับแบบแผนการเพาะปลูกให้ตรงกับช่วงที่ฝนตกหรือในช่วงที่ดินยังมีความชุ่มชื้นอยู่

วิธีการต่าง ๆ ที่ชุมชนนำมาขึ้นมากำหนดปัญหาเหล่านี้แม้ว่าจะยังไม่สามารถตอบสนองให้กับชาวนาทุกกลุ่มได้ โดยเฉพาะชาวนาที่ไม่มีปัจจัยทุนเพียงพอที่จะดำเนินการ ในลักษณะปัจเจกชนได้ก็ตามแต่สิ่งที่สำคัญที่ชาวบ้านได้สอนบทเรียนให้กับรัฐในการพัฒนาชลประทานก็คือการคำนึงถึงปัจจัยที่หลากหลายในการจัดการน้ำ และการใช้วิธีการที่หลากหลายในการจัดการน้ำให้เหมาะสมกับพื้นที่ในการมีการสร้างเขื่อนแม่งัดนี้อาจจะไม่มีคามจำเป็นในการสร้างเลย ถ้าให้ความสำคัญกับแหล่งน้ำเดิมที่มีอยู่แล้วพัฒนาแก้ไขปัญหไปตามลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่เช่น กรณีปัญหาฝายแม่งัดในเขตรับน้ำพื้นที่ ต.ช่อแล ต.แม่หอพระพักตร์ควรซ่อมแซมให้ถาวรเพื่อใช้น้ำได้ในพื้นที่ ต.ช่อแล ต.แม่หอพระก็เพียงพอ ส่วนพื้นที่อื่นเช่น โด่งป็นแอกก็ไม่จำเป็นต้องไปปรับน้ำจากเขื่อนแม่งัด แต่ให้ใช้น้ำจากฝายแม่ปิงเหมือนเดิมจะไม่มีปัญหาเกิดขึ้น ถ้าฝายแม่ปิงเกิดปัญหาก็ซ่อมแซมบำรุงรักษาให้ใช้งานได้ แต่วิธีการที่รัฐใช้เป็นารรวมศูนย์วิธีการแก้ไขปัญหามาอยู่ที่รัฐและใช้วิธีการเดียวคือการสร้างเขื่อนแล้วรัฐแบ่งสรรน้ำเองก็เลยเกิดปัญหาและข้อยุ่งยากตามมาเป็นจำนวนมากที่ยากแก่การแก้ไข ซึ่งข้อผิดพลาดที่รัฐดำเนินการเข้าไปสู่ความสับสนคือการเปลี่ยนแปลงจากการใช้แม่น้ำหลายสายมาใช้น้ำสายเดียว การเปลี่ยนองค์กรเหมืองฝายไปเป็นพนักงานของรัฐที่มีอยู่จำนวนจำกัด การเปลี่ยนแปลงระเบียบการส่งน้ำที่มีความยืดหยุ่นเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมได้ง่ายมาเป็นกฎเกณฑ์การใช้น้ำที่มีกฎระเบียบที่ล้าสมัยเปลี่ยนแปลงยาก การเปลี่ยนแปลงสามารถทำได้โดยระบบรัฐสภา ซึ่งถ้าพิจารณาในแง่ของการพัฒนาแล้วน่าจะเป็นการดำเนินการที่ตรงกันข้ามของการพัฒนาที่หมายถึงทำให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้นั่นเอง

6.4 ข้อเสนอแนะ

ในทางวิชาการด้วยข้อจำกัดของการศึกษาในหลายประการของผู้เขียนเองในหลายด้านที่ยังไม่สามารถให้คำตอบได้ครอบคลุมของกระบวนการแทรกแซงของรัฐ และผลกระทบที่เกิดจากการแทรกแซงของรัฐซึ่งมีประเด็นอยู่เป็นจำนวนมากที่งานนี้ยังไม่ได้ให้คำตอบเช่น ต้นทุนการจัดการน้ำระหว่างของรัฐกับของชุมชนที่จะต้องนำมาเปรียบเทียบกันในพื้นที่เท่ากันว่าการจัดการแบบไหนใช้ต้นทุนมากกว่า และคุ้มค่ากว่ากันในแง่ผลที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาชลประทาน ซึ่งจะต้องอาศัยการศึกษาจากหลายสาขาวิชาร่วมกันเช่น วิชาทางเศรษฐศาสตร์ มานุษยวิทยา เศรษฐกิจสิ่งแวดล้อม วิศวกรรมชลประทานการเกษตรกรรมเป็นต้น การศึกษาในลักษณะหลายสาขาวิชาเช่นนี้จะทำให้ได้คำตอบที่ชัดเจนมากขึ้น ถึงทางเลือกในการพัฒนาว่าการจะเลือกการพัฒนาชลประทานแบบใดจึงจะเหมาะสม ซึ่งผู้เขียนได้ทิ้งประเด็นไว้เป็นจำนวนมากที่ยังไม่มีการตรวจสอบ อันมาจากการตั้งข้อสังเกตของชาวบ้านเองเช่น ต้นทุนที่มาจากการสูญเสียไม้ทำฟายไม้ในอดีตกาลทุกลูก ในพื้นที่ที่ริมน้ำจากเขื่อนแม่งัดในปัจจุบันนี้เมื่อเปรียบเทียบกับค่าจ้างคนงาน ดูแลเขื่อนคูคลองนั้นสิ่งไหนลงทุนมากกว่า ต้นทุนจ้างคนบริหารเหมืองฝายกับจ้างพนักงานส่งน้ำเพื่อเปิดปล่อยน้ำในพื้นที่เท่ากันแบบไหนเสี่ยงประมาทมากกว่า หรือปรับเปลี่ยนทางเลือกในการใช้ไม้จากแหล่งอื่น ๆ ที่ไม่ต้องเอามาจากป่าธรรมชาติสามารถทำขึ้นมาได้หรือไม่

คำถามในประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้นับว่าเป็นสิ่งสำคัญก่อนการตัดสินใจในการเลือกแนวทางในการพัฒนาชลประทานที่จะต้องมีการคิด และประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างรอบด้าน

ในทางการพัฒนาผู้เขียนพยายามแสดงให้เห็นว่าผลพวงที่เกิดจากการพัฒนาชลประทานของรัฐนั้นเป็นการพัฒนาที่มีลักษณะผูกขาดอำนาจการตัดสินใจในการดำเนินการพัฒนา และขาดความรอบคอบหลายประการดังที่กล่าวไปแล้ว ทำให้เกิดผลกระทบอื่น ๆ ตามมาอีกมากมาย โดยเฉพาะการพัฒนาที่ทำให้ชุมชนไม่สามารถพึ่งตนเองได้ ข้อเสนอในการดำเนินการพัฒนาชลประทานของรัฐที่ควรจะทำและใช้วิธีการดำเนินการพัฒนาก็คือ

ประการแรก การพัฒนาที่ผ่านมาแล้ว แม้จะสร้างผลการเปลี่ยนแปลงในเชิงวิศวกรรม และการจัดการ หากจะดำเนินการพัฒนาแล้วต้องให้ความสำคัญกับภูมิปัญญาท้องถิ่น ในการจัดการน้ำที่มีความรู้ ความเข้าใจต่อระบบนิเวศน์ และสังคมของเขาเองคืออยู่แล้วมามีส่วนร่วมในการกำหนดแผนการพัฒนาชลประทานตั้งแต่เริ่มที่มีการคิดโครงการเกิดขึ้นจนถึงการดำเนินโครงการ

ประการที่สอง ต้องให้ความสำคัญกับการศึกษาประเมินผลกระทบทางสังคม สิ่งแวดล้อมโดยมีชุมชนที่คาดว่าจะได้รับผลประโยชน์และเสียผลประโยชน์เข้ามาประเมินด้วย เมื่อจะมีการดำเนินการ โครงการพัฒนาขนาดใหญ่เช่นเขื่อนแม่งัด

ประการที่สามสำหรับในพื้นที่รับน้ำจากเขื่อนแม่งัดในขณะนี้จะต้องมีการปรับโครงสร้างขององค์กรอย่างเป็นทางการให้มีสถานะภาพเท่ากับหน่วยงานชลประทานที่มีอำนาจการตัดสินใจในการกำหนดการซ่อมแซม การแบ่งสรรน้ำเท่ากับพนักงานชลประทานของรัฐ และเป็นองค์กรที่มีรายได้จากการเป็นผู้บริการน้ำให้กับประชาชนจะทำให้ประสิทธิภาพในการจัดการน้ำของเขื่อนแม่งัดมีศักยภาพเพิ่มมากขึ้น และประชาชนจะมีรายได้มากขึ้นจากการบริการน้ำไม่ว่าน้ำจะถูกนำไปใช้ในวัตถุประสงค์ใดให้เขื่อนชลประทานแม่งัดนั้นเป็นสมบัติของกรมชลประทานร่วมกับองค์กรผู้ใช้น้ำที่มีสถานะทางอำนาจเท่าเทียมกัน ซึ่งสามารถตรวจสอบการดำเนินงานของแต่ละฝ่ายได้อย่างตรงไปตรงมาในทุก ๆ เรื่อง ทั้งในด้านการซ่อมบำรุงและการจัดสรรน้ำจะทำให้เกิดความเข้าใจระหว่างกันในการจัดสรรน้ำมากขึ้น และจะทำให้การคอร์รัปชันจากการซ่อมบำรุงที่จะมากระทบกับการใช้น้ำของชาวบ้านจะไม่เกิดขึ้นอีกด้วย

ประการสุดท้าย รัฐจะต้องเข้ามาดำเนินการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาของชุมชนที่มีอยู่นั้นเช่น การสูบน้ำ การเจาะบ่อนบาดาล การทำฝายขึ้นมาใช้เองในที่ต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างหลากหลายในแต่ละพื้นที่ให้สามารถตอบสนองกับชุมชนได้ทุกกลุ่มมากยิ่งขึ้น และลดบทบาทของระบบราชการจากการเป็นผู้ควบคุมบริหารจัดการน้ำเองมาเป็นระบบราชการที่คอยสนับสนุนวิธีการแก้ไขปัญหาตามข้อเสนอของชาวบ้านจะทำให้การพัฒนาชลประทานเพื่อการเกษตรมีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่