

## บทที่ 4

### ความขัดแย้งทางวิธีคิดเรื่องการจัดการน้ำ

วิธีคิดเรื่องการจัดการน้ำในสังคมไทยนั้นมีหลากหลายทั้งสอดคล้องและขัดแย้ง ไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างที่เกิดขึ้นกับความพยายามในการวางนโยบายการจัดการน้ำทั้งประเทศให้เป็นเหมือนๆ กัน ในที่นี้ผู้ศึกษาจัดประเด็นสำคัญที่นำไปสู่ข้อถกเถียงเรื่องการจัดการน้ำไว้ 3 ประเด็น อันได้แก่ วิธีคิดเรื่องสิทธิกับการจัดการน้ำ วิธีคิดเรื่ององค์กรในการจัดการน้ำ และวิธีคิดเรื่องการเก็บค่าน้ำภาคเกษตรกร โดยแนวคิดทั้งสามนั้นมาจากทั้งตัวแทนกลุ่มผู้ใช้น้ำ รัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการ และถึงแม้ว่าวิธีคิดในการจัดการน้ำของภาคธุรกิจมิได้นำเสนอไว้ ณ ที่นี้แต่ก็เป็นที่น่าคิดว่าภาคธุรกิจจะได้รับประโยชน์จากวิธีคิดในการจัดการน้ำของภาครัฐ ซึ่งซ่อนอยู่ในเรื่องของวิธีคิดเรื่องระบบกรรมสิทธิ์ที่วิธีคิดในการรวมศูนย์การจัดการน้ำของภาครัฐนั้น จะกำหนดสิทธิไว้ 2 ลักษณะใหญ่ๆ คือ สิทธิรัฐและเอกชน จนละเลยความสำคัญของวิธีคิดในการจัดการน้ำของชาวบ้านที่อิงอยู่กับกรรมสิทธิ์ส่วนรวม (common property) และการจัดองค์กรในการจัดการตามจำนวนเนื้อที่ในการทำนาเป็นหลักทำให้วิธีคิดของชาวบ้านคำนึงถึงเรื่องสิทธิหน้าห่มุมากกว่าสิทธิของใครคนใดคนหนึ่งแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนนั้นมีวิธีคิดที่จัดอยู่ในแนวนิเวศน์วัฒนธรรมชุมชนและนิเวศน์วิทยาการเมือง ซึ่งวางอยู่บนฐานของการสนับสนุนการจัดการน้ำของชาวบ้านและการอยู่ร่วมกับธรรมชาติได้อย่างยั่งยืนในขณะที่เดียวกันก็สร้างพื้นที่ในการต่อสู้เชิงนโยบายการจัดการน้ำกับภาครัฐทั้งในรูปแบบของการต่อต้าน การเจรจาต่อรองและการร่วมมือกับรัฐในลักษณะที่เป็นกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำร่วมกับชาวบ้านที่ใช้สายน้ำเดียวกันตลอดลำน้ำ สำหรับนักวิชาการนั้นมีวิธีคิดหลากหลายซึ่งผู้ศึกษาจัดเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ นักวิชาการกลุ่มที่มองน้ำเป็นทรัพยากรที่มีลักษณะการใช้แบบอรรถประโยชน์สูงสุด (Utilitarianism) และกลุ่มที่มองน้ำในลักษณะที่เกี่ยวคู่สัมพันธ์กับการดำรงชีวิตโดยเฉพาะชาวบ้าน (Communitarianism)

#### 4.1 ฝ่ายยากกับการผูกขาดทางวิธีคิดเรื่องการจัดการน้ำ

จากพัฒนาการทางการผูกขาดทางวิธีคิดของรัฐในการจัดการน้ำในพื้นที่ “ลุ่มน้ำเชิงดาว” ซึ่งถูกรัฐผนวกนิยามไว้ภายใต้ขอบเขตการจัดการน้ำด้วยระบบคิดทางภูมิศาสตร์ขนาดใหญ่ที่เรียกว่า “ลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน” การมุ่งสร้างคำอธิบายว่าทรัพยากรน้ำ คือ ทูทางเศรษฐกิจจากการใช้เทคโนโลยีสร้างฝายคอนกรีตและเขื่อนกั้นลำน้ำเพื่อการพัฒนาชลประทานและอรรถประโยชน์ต่างๆ โดยไม่ปล่อยน้ำให้ไหลทิ้งเปล่าแต่สามารถที่จะจัดการน้ำให้เกิดประโยชน์

สูงสุดต่อประชาชนอันเป็นแนวความคิดที่พยายามจะเอาชนะธรรมชาติด้วยการควบคุมธรรมชาติจากการพัฒนาเทคโนโลยีนั้น ภายใต้แนวคิดนี้ซึ่งได้รับอิทธิพลจากแนวคิดเทคโนโลยีนิยมแบบสุดขั้วที่เน้นการใช้ประโยชน์จากธรรมชาติเพื่อตอบสนองมนุษย์ได้อย่างเต็มที่ (ยศ สันตสมบัติ และ อรรถวิมล, 2543) แม้ว่าฝ่ายวังไซจะตอบสนองความต้องการในการจัดการน้ำของชาวนาได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ตาม จากคำกล่าวอ้างของภาครัฐในเอกสาร โครงการก่อสร้างฝายยาวว่าราษฎรในเขต อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรและการอุปโภคบริโภค โดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้งของทุกปี อีกทั้งกับประสบปัญหาฝนทิ้งช่วง ทั้งนี้เนื่องจากปริมาณน้ำในลำน้ำปิงช่วงตั้งแต่ต้นน้ำลงมาถึงพื้นที่โครงการ ยังไม่มีการพัฒนาอ่างเก็บน้ำให้เพียงพอที่จะเก็บน้ำไว้ในฤดูแล้งทำให้ปริมาณน้ำจำนวนมากในลำน้ำไหลทิ้งลงไปทางท้ายน้ำโดยไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ในฤดูฝนและปริมาณน้ำในลำน้ำมีน้อยมากในฤดูแล้ง ไม่เพียงพอสำหรับนำมาใช้เพื่อการเกษตรและการอุปโภคบริโภคของราษฎรในช่วงลำน้ำดังกล่าว ส่วนในพื้นที่ตอนจำเป็นต้องพิจารณาโครงการแบบสูบน้ำด้วยไฟฟ้า ซึ่งยังขาดแคลนอยู่มากทำให้ปัญหาการขาดแคลนน้ำนี้เกิดขึ้นทุกปีและทวีความรุนแรงมากขึ้น

เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของประชากรในบริเวณพื้นที่โครงการ ซึ่งจะทำให้มีความต้องการน้ำมากยิ่งขึ้น แนวทางแก้ไขปัญหานี้ทำได้โดยการสร้างฝายเก็บกักน้ำไว้ใช้ในฤดูแล้งกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน จึงได้ว่าจ้างบริษัทวิศวกรที่ปรึกษา ศึกษาความเหมาะสมของโครงการฝายเชียงดาว ซึ่งบริษัทวิศวกรที่ปรึกษาจะต้องทำการสำรวจและเก็บข้อมูลที่จำเป็นในทุกๆ ด้าน ทำการวิเคราะห์ด้านต่างๆ ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ เพื่อวางแผนพัฒนาลุ่มน้ำปิง ให้เป็นแหล่งน้ำเพื่อการชลประทานแบบแรงโน้มถ่วง หรือแบบสูบน้ำด้วยไฟฟ้า และเพื่อการอุปโภคบริโภค การสร้างฝายบริเวณบ้านม่วงหม่อง อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ คาดว่าจะสามารถส่งน้ำให้กับพื้นที่ชลประทานได้ 10,144 ไร่ ในฤดูฝน และ 9,637 ไร่ ในฤดูแล้ง อีกทั้งยังเป็นแหล่งน้ำดิบสำหรับผลิตน้ำประปาไว้ใช้ในเขตอำเภอเชียงดาว เป็นแหล่งน้ำสำหรับการประมง



ภาพที่ 4.1 ฝ่ายยาง



ภาพที่ 4.2 บริเวณทั่วไปของฝ่ายยาง

ลิขสิทธิ์  
Copyright  
All rights reserved

โครงการก่อสร้างฝายยางอุกอนุมิตีและดำเนินการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเก็บกักน้ำในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำเชียงดาว มีวัตถุประสงค์เพื่อกักเก็บน้ำไว้ในลำน้ำในฤดูฝนและนำน้ำไปใช้ในการเพาะปลูก การอุปโภคและอื่นๆ ในฤดูแล้งหรือฝนทิ้งช่วง ซึ่งยังไม่มีการพัฒนาแหล่งขนาดใหญ่บริเวณนี้ องค์ประกอบหลักของโครงการได้แก่ อาคารหัวงานและส่วนประกอบเพื่อส่งน้ำในพื้นที่ชลประทาน 10,144 ไร่ แยกเป็นพื้นที่ชลประทานแบบแรงโน้มถ่วง 2,882 ไร่ อยู่บริเวณด้านซ้ายของลำน้ำปิงและพื้นที่ชลประทานสูบน้ำด้วยไฟฟ้า 7,262 ไร่ ซึ่งอยู่ในบริเวณด้านขวาของลำน้ำปิง ครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่บ้านม่วงหม้อง บ้านดง บ้าทุ่งหลุก บ้านดินคอยจนถึงบ้านแม่เตาะ รับน้ำจากตัวฝายยางเชียงดาว ลักษณะของโครงการเป็นการก่อสร้างฐานคอนกรีตพร้อมทั้งติดตั้งฝายยางสามารถควบคุมการพองตัวและยุบตัวด้วยน้ำ เพื่อกักเก็บน้ำในลำน้ำเหมืองฝาย สำหรับใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตร และการอุปโภคบริโภคในฤดูแล้งและสามารถระบายน้ำหลากมากเกินความต้องการในฤดูฝน ซึ่งจะสามารถระบายตะกอนที่ทับถมหน้าฝาย (ธนู วงษ์ยุติธรรม และปิณฑุพงศ์ เหลี่ยมศิริเจริญ, 2542: 2-1 – 2-5) โดยมีราคาก่อสร้างโครงการแยกเป็น ค่าก่อสร้างฝายและอาคารประกอบ 178.13 ล้านบาท ค่าก่อสร้างโครงการชลประทาน 100.26 ล้านบาท ค่าชดเชยทรัพย์สินที่ดินที่จัดฝาย 9.06 ล้านบาท ค่าชดเชยทรัพย์สินตามแนวคลองส่งน้ำ 24.44 ล้านบาท รวมค่าก่อสร้างทั้งสิ้น 311.89 ล้านบาท

ทั้งนี้ได้เริ่มก่อสร้างเบื้องต้นเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2543 และเริ่มงานก่อสร้างโครงการใน พ.ศ. 2544 งานที่สำคัญได้แก่ 1) การปรับปรุงพื้นที่บริเวณโครงการก่อสร้างโดยการถางหญ้า ตัดและขุดต่อไม้ และทำการเปิดหน้าดินโดยการขุดดินออก ลึกประมาณ 30 เซนติเมตร และทำการขุดดินออกให้ได้ระดับตามแบบแปลนโดยมีการแบ่งชนิดของการขุดตามชนิดของดิน เนื่องจากบริเวณที่ก่อสร้างจะมีดิน หินแข็งและหินผุซึ่งแต่ละประเภทจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการขุดไม้เท่ากัน 2) การก่อสร้างทำนบสำหรับปิดกั้นลำน้ำเดิมเพื่อไม่ให้น้ำไหลเข้าสู่พื้นที่โครงการในระหว่างการก่อสร้าง ซึ่งจะทำการก่อสร้างเมื่อได้ก่อสร้างฝายและติดตั้งยางเป็นที่เรียบร้อยแล้ว เนื่องจากฝายไม่ได้ก่อสร้างขวางลำน้ำปิง แต่จะอยู่ด้านข้างของลำน้ำปิง เมื่อทำการก่อสร้างฝายเสร็จแล้วจึงต้องทำการสร้างเขื่อนปิด (Closure Dam) เพื่อปิดลำน้ำปิงให้ไหลเข้าสู่ตัวฝาย ในการก่อสร้างนั้นจะมีการทำ การก่อสร้างทำนบชั่วคราวขึ้นมาทางด้านเหนือและท้ายน้ำเพื่อไม่ให้ลำน้ำไหลผ่านบริเวณที่ก่อสร้างและติดตั้งเครื่องสูบน้ำออกจากบริเวณที่ก่อสร้างตลอดเวลาในการก่อสร้าง 3) การบดอัดดิน และการตัดดินเป็นลักษณะลาดชันและงานป้องกันการกัดเซาะโดยการปลูกหญ้าแฝกบริเวณที่เป็นพื้นที่ลาดชัน 4) การก่อสร้างระบบฐานรากของฝายยาง 5) การจัดทำระบบการจัดการน้ำ ซึ่งเป็นการระบายน้ำในระหว่างการก่อสร้างซึ่งถือเป็นอุปสรรคในการก่อสร้างฝาย 6) การก่อสร้างอาคารเพื่อใช้ควบคุมการทำงานของฝาย ระบบการยุบพองตัวของฝายและอาคารก่อสร้างอื่นๆ ได้แก่



การก่อสร้างอาคารควบคุม อาคารเครื่องกำเนิดไฟฟ้า อาคารเครื่องสูบน้ำเข้า ถังบรรจุน้ำ อาคารเครื่องสูบน้ำออก อาคารสำนักงาน บ้านพักเจ้าหน้าที่ ซึ่งทำการก่อสร้างเหมือนกับอาคารคอนกรีตทั่วๆไปและทำการติดตั้งอุปกรณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่ใช้ในการจัดการกับระบบน้ำ เช่น เครื่องสูบน้ำ เครื่องกำเนิดไฟฟ้า และระบบท่อส่งน้ำ (ธนุ วงษ์ยุติธรรม และปิตุพงศ์ เหลี่ยมศิริเจริญ, 2542: 4-1 – 4-3)

ในขั้นตอนการก่อสร้างฝ่ายช่างจะแบ่งประเภทของงานออกเป็นสองส่วนคือ 1) งานด้านวิศวกรรมโยธาและ 2) งานติดตั้งฝ่ายช่างและอุปกรณ์ในการควบคุม สำหรับงานด้านวิศวกรรมโยธาประกอบไปด้วยงานก่อสร้างถนนทางเข้าโครงการ 1.1)งานปรับระดับและส่วนประกอบของโครงสร้างซึ่งเป็นการเตรียมพื้นที่เพื่อการก่อสร้างเพื่อให้เครื่องจักรสามารถเข้าไปทำงานได้ ได้แก่ การปรับปรุงพื้นที่โดยการถางหญ้า ตัดและขุดต่อไม้ และทำการเปิดหน้าดินโดยการขุดดินบริเวณพื้นที่โครงการออกทั้งหมดและทำการขุดดินให้ได้ระดับตามแบบที่กำหนด หลังจากนั้นทำการขุดดินบริเวณแนวเส้นทางถนนเข้าโครงการและทำการบดอัดถนนเพื่อทำถนนลาดยางเข้าโครงการ 1.2) การจัดทำระบบระบายน้ำได้ฐานรากโดยการติดตั้งเครื่องสูบน้ำและท่อระบายน้ำเพื่อไม่ให้น้ำไหลเข้ามาในพื้นที่ก่อสร้างซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ 1.3) การก่อสร้างตัวฝาย 1.4) การก่อสร้างสะพานคอนกรีต 1.5) การก่อสร้างบันไดปลาโจนเพื่อให้ปลาขึ้นมาวางไข่ในฤดูผสมพันธุ์ โดยทำการก่อสร้างบริเวณด้านข้างของฝายและทำการติดตั้งตะแกรง ราวบันได 1.5) การติดตั้งประตูระบายน้ำ (ธนุ วงษ์ยุติธรรม และปิตุพงศ์ เหลี่ยมศิริเจริญ, 2542: 4-3 – 4-45) ส่วนประกอบอื่นๆ ได้แก่ การก่อสร้างอาคารควบคุม อาคารเครื่องกำเนิดไฟฟ้า อาคารเครื่องสูบน้ำเข้า ถังบรรจุน้ำ อาคารเครื่องสูบน้ำออก อาคารสำนักงาน บ้านพักเจ้าหน้าที่ อาคารสำนักงาน

นอกจากนี้ยังมีงานด้านการออกแบบขนาด ความหนา และลักษณะของยาง ซึ่งทำการออกแบบโดยบริษัทไทยวัฒน์วิศวกรรมทาง จำกัด ซึ่งเป็นผู้รับเหมาในการติดตั้งยางในโครงการนี้ โดยใช้ยางที่มีความหนา 3.00x30.00 ม. จำนวน 2 ชุด ทำการติดตั้งและปล่อยน้ำเข้าสู่ตัวยาง และทำการทดสอบยาง เมื่อทำการติดตั้งยางโดยจะทำการติดตั้งยางรองฐานก่อนแล้วจึงทำการติดตั้งตัวอย่างแล้วจะต้องทำการทดสอบว่าใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในการทดสอบครั้งแรกพบว่าการฉีกขาดของยางจึงได้ทำการซ่อมเพื่อทดสอบอีกปรากฏว่าสามารถทำงานได้ เมื่อมีการก่อสร้างฝ่ายช่างแล้วเสร็จกรมพลังงาน ได้ส่งมอบให้แก่กรมชลประทาน เพื่อรับมอบงานต่อไป ฝ่ายช่างได้ถูกทดสอบอีกครั้งหนึ่งคราวนี้ทำให้น้ำเอ่อท่วมสวนผลไม้ของชาวบ้านที่อยู่เหนือน้ำขึ้นไปทำให้ได้รับความเสียหาย พ่อหลวงอาทิตย์ พรหมแสน บ้านวังจ้อมได้ไปร้องเรียนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ฝ่ายปกครอง ได้ไปร้องเรียนกับนายอำเภอเชิงดาว หลังจากนั้นก็ไปแจ้งความเสียหายแก่เกษตรอำเภอ และยังไปแจ้งให้กับทางองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ลงพื้นที่ไปดู

ความเสียหายที่เกิดขึ้น และไปร้องเรียนที่สำนักงานชลประทานจังหวัดเชียงใหม่เพื่อให้ส่งเจ้าหน้าที่ลงมาดูพื้นที่ และร้องเรียนไปยังอดีต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทวีศักดิ์ สุภาศรี (พรรคชาติพัฒนา) ได้รับคำแนะนำให้เขียนหนังสือไปร้องเรียนที่สำนักนายกรัฐมนตรี หลังจากนั้นก็มีคำสั่งลงมา พ่อหลวงเห็นเจ้าหน้าที่ก็แะมาดูแต่ก็ไม่ได้ทำอะไร พ่อหลวงเคยคุยกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายยางและถามว่า “ไม่รู้หรือว่าสร้างฝายยางแล้วน้ำจะเอ่อขึ้นไปท่วมสวนผลไม้ของชาวบ้านที่อยู่เหนือฝายยางขึ้นไป?” เจ้าหน้าที่คนนั้นตอบว่า “ไม่รู้?” พ่อหลวงจึงด่าว่า “คุณเป็นเจ้าหน้าที่คุณไม่รู้ได้อย่างไรว่าระดับน้ำจะเอ่อท่วมไปถึงไหน ผมไม่เชื่อ ขนาดผมเป็นชาวบ้านธรรมดาผมยังดูออกเลย” เจ้าหน้าที่ฝ่ายยางบอกพ่อหลวงว่า “ตอนนี้ฝายยางยังไม่ได้เปิดใช้น้ำยังไม่ท่วมคุณจะไปเดือดร้อนอะไร?” จนปัจจุบันนี้พ่อหลวงอาทิตย์และชาวบ้านที่ได้รับความเสียหายก็ยังไม่ได้รับการชดเชยที่ดินในส่วนที่เสียหาย (สัมภาษณ์อาทิตย์ พรหมแสน: กันยายน 2547)

ต่อมาในปี 2545 แกนนำชาวบ้านซึ่งเป็นตัวแทนกลุ่มผู้ใช้น้ำลุกขึ้นมาร้องเรียนและทำหนังสือร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยนายอาทิตย์ พรหมแสน พ่อหลวงหนองจ่อม ตำบลเชียงดาว อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ได้ทำหนังสือถึง พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2545 ให้มีการศึกษาและตรวจสอบผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับชุมชน ต่อมาในเดือน มกราคม 2546 ก็ได้มีหนังสือจากหน่วยงานราชการมาที่คณะกรรมการกลุ่มผู้ใช้น้ำ อำเภอเชียงดาว ให้มีการดำเนินการตามที่ชาวบ้านเรียกร้องและในเดือนกุมภาพันธ์ 2546 คณะกรรมการกลุ่มผู้ใช้น้ำ อ.เชียงดาว ได้ยื่นหนังสือไปถึงหน่วยที่ดำเนินการสร้างฝายยางให้มีการศึกษาผลกระทบและชี้แจงข้อมูลให้ชาวบ้านในพื้นที่ทราบด้วย แต่จนถึงปัจจุบันหน่วยงานที่รับผิดชอบในการสร้างฝายยางไม่ได้มีการดำเนินการใดๆ และบอกชาวบ้านว่าการสร้างฝายยางจะไม่มีผลกระทบต่อชุมชน

ชาวนาผู้ใช้น้ำจากฝายวังโฮได้ตั้งคำถามกับโครงการพัฒนาของรัฐที่เกิดขึ้นจากการก่อสร้างฝายยางขนาดใหญ่ในพื้นที่ที่อยู่เหนือฝายเดิมของชาวบ้านไปจากพื้นที่รับน้ำเดิมที่ฝายวังโฮใช้จำนวน 1,012 ไร่ ฝายยางที่ก่อสร้างใหม่ จะมีพื้นที่รับน้ำทั้งสิ้น 10,144 ไร่ ก่อให้เกิดประเด็นคำถามและกรณีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำเดิมที่ได้ตั้งคำถามต่อฝายยางแห่งใหม่ว่าจะมีการจัดการน้ำอย่างไร เปรียบเทียบกับกรณีศึกษาเขื่อนแม่งัดสมบูรณ์ชล (มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ, 2548) ที่เกิดขึ้นมาจากสาเหตุที่ใกล้เคียงกันคือ กลุ่มองค์กรเหมืองฝายในลุ่มน้ำแม่งัดต้องการให้หน่วยงานรัฐเข้ามาช่วยเหลือในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของฝายเพื่อแก้ปัญหาฝายพังในช่วงฤดูฝน และกรมชลประทานได้ใช้เงื่อนไข ชื่อเรียกเรื่องดังกล่าวเสนอโครงการสร้างเขื่อนแม่งัดเนื่องจากอ้างว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาในเรื่องลุ่มน้ำได้อย่างถาวรและเมื่อเขื่อนได้ถูกสร้างเสร็จแล้วได้มีการขยายพื้นที่รับน้ำชลประทานไปยังพื้นที่รับน้ำของระบบเหมืองฝายในลุ่มน้ำแม่งัด

เนื่องจากคาดหมายว่าน้ำในเขื่อนจะเพียงพอต่อความต้องการในพื้นที่เป้าหมายได้ทั้งหมด แต่อย่างไรก็ตามเมื่อระบบเหมืองฝายเดิมถูกรวมเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของระบบชลประทานหลวง ได้มีผลกระทบต่ออำนาจในการจัดการน้ำขององค์กรเหมืองฝายเดิมทันทีเพราะเนื่องจากอำนาจในการจัดการน้ำได้เปลี่ยนมือไปอยู่ในมือของเจ้าหน้าที่ชลประทาน ด้วยเหตุนี้หัวหน้าเหมืองฝายซึ่งเปรียบเสมือนนักปราชญ์ชาวบ้านที่เชี่ยวชาญในการจัดการน้ำ ในระบบแก่เหมืองแก่ฝายดั้งเดิมนั้น ได้ถูกปรับบทบาทและความรับผิดชอบ ไปเป็นแค่เพียงผู้จัดสรรน้ำในระดับคลองซอยและระดับไร่นาตามแต่ที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานภาครัฐ สะท้อนให้เห็นปัญหาที่ร้ายแรงที่เกิดขึ้นคือชุมชนไม่สามารถใช้สิทธิและภูมิปัญญาเดิมของตนเองในการจัดการทรัพยากรน้ำในไร่นาของตนเองได้อีกต่อไป ชาวนาผู้ใช้น้ำจากฝายวังไฮจึงเกรงว่ากรณีการก่อสร้างฝายยางซึ่งคล้ายกับกรณีเขื่อน แม้งัดคือชาวบ้านได้ร้องขอให้หน่วยงานราชการให้งบประมาณเพื่อซ่อมแซมฝายดั้งเดิมเนื่องมีสภาพทรุดโทรมและต้องซ่อมแซมทุกปี แต่ผู้แทนราษฎรที่รับเรื่องราวในพื้นที่กลับดำเนินการให้มีการก่อสร้างฝายลูกขนาดใหญ่และจะมีการส่งมอบให้กับกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานในวันที่ 31 พฤษภาคม 2546 พ่อหลวงสุชิน เล่าว่าในช่วงที่กำลังมีการดำเนินการก่อสร้างหัวหน้าฝายยางได้พาชาวบ้านไปดูงานชลประทานที่อำเภอแม่ลาว จังหวัดเชียงราย โดยนำเสนอในแง่บวกคือด้านที่เป็นผลสำเร็จของพื้นที่ส่วนข้อเสียหรือสิ่งที่เกษตรกรได้รับผลกระทบนั้นเขาไม่ทำให้รู้ เมื่อกลับมาในพื้นที่กลุ่มผู้ใช้น้ำต้องการไปดูในพื้นที่ที่อำเภอแม่ลาว จ.เชียงราย พบว่าข้อมูลส่วนใหญ่ไม่ตรงกับที่เจ้าหน้าที่ของชลประทานบอก ชาวบ้านส่วนใหญ่ที่อำเภอแม่ลาวที่ไปพบบ่นว่าระบบชลประทานสมัยใหม่ที่เขาได้รับการจัดสรรน้ำจากภาครัฐ ไม่ได้ให้อิสระในการจัดการน้ำแก่ชาวบ้านอย่างแท้จริง ตรงกันข้ามต้องมีการใช้น้ำตามกำหนดระยะเวลาที่ทางชลประทานกำหนดไว้เท่านั้น นอกเวลาดังกล่าวจะต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ของชลประทานทราบก่อนทุกครั้ง เมื่อกลุ่มผู้ใช้น้ำรู้ถึงข้อจำกัดของการจัดการน้ำโดยภาครัฐแล้ว เมื่อกลับมาที่ลุ่มน้ำเชียงดาวก็ได้ประสานงานไปยังหัวหน้าฝายยางให้มาชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติม โดยขอให้อธิบายเรื่องแนวทางการจัดการน้ำหลังจากสร้างฝายยางเสร็จ ขอคูแผนที่จะส่งน้ำว่าจะส่งไปถึงไหนอย่างไร รวมทั้งรายละเอียดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเนื่องจากกลัวว่าจะมีผลกระทบต่อผู้ใช้น้ำจากฝายวังไฮเดิมก็ได้รับการบายเบี่ยงมาตลอด จนกระทั่งสร้างเสร็จได้ส่งมอบให้กับกรมชลประทานก็มีปัญหาจริง ฝายวังไฮซึ่งอยู่ในช่วงทำynnน้ำและแหล่งอนุรักษ์พันธุ์ปลาได้รับผลกระทบจากการทดลองปิดฝายยาง เนื่องจากน้ำแห้งลง ชาวบ้านและพ่อหลวง 200 กว่าคน ได้พากันไปที่ฝายยางโดยขอร้องให้เจ้าหน้าที่ฝายยางปล่อยน้ำลงมาเขาจึงยอมปล่อยน้ำลงมา

ปัจจุบันพ่อหลวงสุชินมีตำแหน่งหลายตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับนโยบายน้ำของท้องถิ่น เช่น เป็นอนุกรรมการของกรมทรัพยากรน้ำ อนุกรรมการการจัดหาและฟื้นฟูแหล่งน้ำของสำนัก

ชลประทานภาคที่ 1 เชียงใหม่-ลำพูน และเป็นคณะกรรมการลุ่มน้ำแม่ปิง เครือข่ายน้ำภาคเหนือ ภาคประชาชน เคยนำเสนอในที่ประชุมแผนงานเกี่ยวกับการจัดการน้ำร่วมกับภาครัฐหลายครั้ง ตั้งคำถามว่าฝ่ายงทำไม่มีการใช้งบประมาณในการก่อสร้างเยอะ แต่ไม่ได้มีการดำเนินการอย่าง ต่อเนื่องและเกิดผลสูงสุดต่อผู้ใช้น้ำเลย ตรงกันข้ามเป็นการสูญเสียทรัพยากรโดยเปล่าประโยชน์ อย่างเช่น การสร้างบ้านพักให้กับเจ้าหน้าที่ที่ชาวบ้านมองว่ามีสภาพเหมือนบ้านพักตากอากาศของ ทางราชการถึง 3 หลังใหญ่ แต่ละหลังสามารถให้ข้าราชการพักอาศัยอยู่ได้ 1 ครอบครัว – 3 ครอบครัวเนื่องจากมีขนาดใหญ่มาก โดยชาวบ้านมองว่าเป็นการฟุ่มเฟือยงบประมาณของรัฐ มากกว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการใช้น้ำของชาวนาในพื้นที่ เพราะว่ามันดูแล้วเป็นเหมือน บ้านพักตากอากาศมากกว่า การก่อสร้างฝ่ายงที่ผ่านมาก่อให้เกิดผลเสียต่อสภาพแวดล้อมบริเวณ นั้นเป็นอย่างมาก เพราะมีการเข้าไปขุดดินภูเขาซึ่งเป็นพื้นที่ป่าชุมชนและเป็นเขตพื้นที่ป่าอุทยาน แห่งชาติ เพื่อนำมาถมที่เพื่อปรับหน้าดินในช่วงแรกที่มีการสร้างฝ่ายง ทำให้มีผู้ไม่ประสงค์ออก นามไปรยไปปลิวไปตามหมู่บ้าน โจมตีการก่อสร้างฝ่ายงและการขุดดินในเขตป่า เพื่อเรียกร้อง ความเสียหายแจกตามตลาดและแหล่งชุมชนในหมู่บ้าน แต่เนื่องจากเข้าใจว่ามีผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ได้รับผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับการขุดดินในเขตป่าเรื่องนี้จึงเงียบหายไปในเวลาไม่นาน

พ่อหลวงสุชินเคยนำเรื่องฝ่ายงไปเสนอให้แก่ที่ประชุมเรื่องการจัดการน้ำกับทาง ภาครัฐหลายครั้ง โดยตั้งคำถามว่าการสร้างฝ่ายงทำไม่ใช้งบประมาณสูงและไม่เกิดประโยชน์ ะไรแก่ชาวบ้านเลย ทุกวันนี้มองดูแล้วเหมือนเป็นอนุสาวรีย์ พ่อหลวงอยากให้มีการหา ผู้รับผิดชอบในเรื่องการจัดการน้ำด้วยฝ่ายงแล้วมาประชุมชี้แจงให้กลุ่มผู้ใช้น้ำน้ำทราบ โดยที่ ผ่านมาได้ข่าวว่าเจ้าหน้าที่ของฝ่ายงบอกว่านี่เป็นพื้นที่ของเอ็นจีโอะจะทำอะไรก็กลัวเกิดการ ประท้วง เนื่องจากเอ็นจีโอะในสายตาของเจ้าหน้าที่ฝ่ายงถูกมองว่าเป็นผู้ที่ยุยงส่งเสริมชาวบ้านอยู่ เบื้องหลังในการตั้งคำถามกับการสร้างฝ่ายงของรัฐ เพราะโดยปกติแล้วชาวบ้านจะเชื่อคนมี อิทธิพล เขาว่าอย่างไรก็เชื่อไปอย่างนั้น ด้วยบทบาทของคณะกรรมการเครือข่ายน้ำระดับชาวบ้าน ทำให้ทราบว่าในปี พ.ศ. 2547 นี้งบประมาณในการจัดการน้ำที่อำเภอเชียงดาวของกรมทรัพยากร น้ำมีเพียงงบประมาณในการกำจัดวัชพืช 11 โครงการ ได้แก่ อ่างแม่ออน อ่างแม่ตะไคร้ อ่างแม่โก้น อ่างแม่จอกหลวง อ่างแม่ซ็อน อ่างสันหนอง อ่างโป่งจ้อ อ่างห้วยมะนาว ฝ่ายเหมืองใหม่ อ่างแม่ตูป และฝ่ายงเชียงดาว รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 0.93 ล้านบาท ทำให้พ่อหลวงสุชินรู้ว่าภายในปี พ.ศ. 2548 นี้กรมชลประทานจะไม่ดำเนินการอย่างใดแน่นอน

ฝ่ายหัวหน้าฝ่ายงคนที่เฝ้าฝ่ายงคนปัจจุบันนี้เล่าว่าเนื่องจากการส่งมอบฝ่ายงที่ ก่อสร้างแล้วเสร็จจากกรมพลังงานให้แก่กรมชลประทานเป็นฝ่ายที่ทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว ทำให้ผู้ที่ จะมารับผิดชอบต่อจะไม่ได้ผลประโยชน์อะไรจากการรับเหมาก่อสร้างจึงไม่มีใครอยากรับผิดชอบ



ถ้าจะมอบให้ อบต. เขาก็คงไม่ยอมได้ เหมือนเอาภาระปัญหาไปให้กับเขา หัวหน้าฝ่ายขบบอกว่า ฝ่ายยังใหม่อยู่คนที่เกี่ยวข้องในเรื่องผลประโยชน์ในทางมิชอบจะไม่ได้ผลประโยชน์อะไรมาก ถ้า ฝ่ายขบเก่าและถึงคราวซ่อมแซมบำรุงรักษา ก็พอจะมีผลประโยชน์บ้าง จึงไม่มีใครอยากรับผิดชอบ ต่อ สำหรับพ่อหลวงสุชินแล้วฝ่ายขบเป็นกรณีตัวอย่างของการที่รัฐเพิกเฉยต่อการมีส่วนร่วมของ ภาคประชาชน ซึ่งมีตัวอย่างให้เห็นในพื้นที่อำเภอเชียงดาวกรณี ฝ่ายคอนกรีตเสริมเหล็กที่บ้านโป่ง อ่างที่ชาวบ้านสร้างทับเหมืองฝายของชาวนา ปีต่อมามีทรายมาตกตะกอนที่หน้าฝายในปริมาณมาก เนื่องจากพื้นที่ในเขตอำเภอเชียงดาวจะไม่เหมือนกับชลประทานที่อื่นของประเทศ ซึ่งกรมชลประทานออกแบบฝายคอนกรีตมาเพื่อสร้างในลักษณะที่คล้ายกันทั่วประเทศโดยไม่คำนึงถึง ลักษณะเฉพาะของภูมิประเทศนั้นๆ พ่อหลวงสุชินกล่าวว่าฝายคอนกรีตอาจจะเหมาะสำหรับการ ชลประทานในเขตพื้นราบอย่างภาคกลาง แต่ไม่เหมาะกับลักษณะภูมิประเทศของภาคเหนือแน่นอน เพราะวลักษณะการไหลของน้ำเป็นน้ำที่ไหลมาจากป่าและทำให้น้ำถูกชะล้างลงไปสู่ลำห้วยไป ไหลลงสู่แม่น้ำซึ่งเป็นต้นน้ำแม่ปิง ลักษณะเช่นนี้ประกอบกับการตัดไม้ทำลายป่าทำให้น้ำดินถูก ชะล้างลงในแม่น้ำในปริมาณที่สูง เมื่อตะกอนถูกพัดพาไปตามท้องน้ำถ้าเป็นฝายไม้หรือฝายหินทิ้ง ซึ่งจะมีลักษณะเป็นเหมือนตาข่ายหรือตัวกรองให้ทรายและน้ำผ่านไปได้ สามารถระบายทรายไหล ผ่านและทำให้น้ำหน้าฝายมีระดับที่ลึกลงอยู่เสมอลำน้ำจะไม่เดือดร้อนเรื่องดินตะกอนหน้าฝาย แต่เนื่องจากฝายคอนกรีตเป็นการปิดแม่น้ำด้วยวัสดุที่แม้แต่ทรายก็ไม่สามารถลอดผ่านไปได้ แม้ว่าจะมี ช่องระบายทรายก็ตาม อย่างไรก็ดีทรายเป็นวัชพืชรธรรมชาติที่ไม่สามารถด้อนให้ไหลเข้าไปในช่อง ระบายทรายตามแต่ใจของวิศวกรชลประทาน ดังนั้นทรายจึงไปตกตะกอนเต็มพื้นที่หน้าฝายทำให้น้ำ ฟ้าขึ้นเงินและในที่สุดดินทรายได้ทับถมกันที่ปากเหมือง ในที่สุดฝายโป่งอ่างใช้การไม่ได้ ถ้าชาวบ้านจะขุดลอกก็ไม่สามารถใช้แรงงานคนทำได้ทั้งหมดต้องอาศัยรถแบคโครมาขุดตัดทราย ออกไปทุกปีเสียเงินงบประมาณเป็นอันมาก ปีต่อมามีกรมชลประทานก็สร้างให้อีกแห่งหนึ่งในพื้นที่ ใกล้เคียงกันก็ยิ่งเกิดปัญหาทรายตกตะกอนหน้าฝายเหมือนเดิม พ่อหลวงบอกว่าวิถีคิดของรัฐไม่ เปลี่ยน ชอบสร้างฝายคอนกรีตทิ้งไว้แล้วยกให้ชาวบ้านจัดการกันเอง และเนื่องจากฝายคอนกรีต เป็นเทคโนโลยีที่เกินกำลังที่ชาวบ้านจะควบคุมและจัดการเองได้ทำให้ต้องพึ่งพาภาครัฐ ฝ่ายขบก็ เช่นเดียวกันพ่อหลวงมองว่าดีเหมือนกันจะได้เป็นกรณีตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมเวลาพ่อหลวงต้องการ วิจารณ์การจัดการน้ำของรัฐที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่จะได้ดูเป็นกรณีศึกษาให้ เห็นชัดเจนไปเลยว่ารัฐทำผิดพลาด

เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2546 กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานเริ่มทดลองกักเก็บน้ำ แต่เนื่องจากจากฝายที่สร้างเสร็จมีขนาดใหญ่มากกว่าฝายดั้งเดิมมาก โดยมีความกว้างถึง 72 เมตร ความ สูงของสันเขื่อนประมาณ 3 เมตร ทำให้อ่างน้ำที่กักเก็บเริ่มท่วมพื้นที่ทำกินของชาวบ้านเป็นพื้นที่

นับสิบไร่ นายอาทิตย์ พรหมเสน กล่าวว่า “ปัจจุบันแม้ว่าปริมาณน้ำจะไม่เต็มในระดับที่กักเก็บ แต่น้ำได้ท่วมพื้นที่ทำกินของชาวบ้านไปกว่า 15 ไร่แล้ว และหากเต็มระดับกักเก็บที่ 3 เมตรเมื่อไรพื้นที่ที่จะถูกน้ำท่วมต้องมีไม่ต่ำกว่า 30-40 ไร่แน่นอน แต่ปรากฏว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการสร้างฝายข้างดังกล่าวก็ไม่ได้แสดงความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับชาวบ้าน ทั้งที่ผ่านมานั้นชาวบ้านได้เรียกร้องให้มีการศึกษาผลกระทบต่างๆรวมทั้งชี้แจงให้ชาวบ้านทราบ แต่ข้อเรียกร้องดังกล่าวไม่ได้รับการตอบสนอง พื้นที่ที่ถูกน้ำท่วมซึ่งมีพื้นที่กว่า 15 ไร่นั้นเป็นพื้นที่ของชาวบ้านจำนวน 9 รายซึ่งอยู่เหนือฝาย โดยส่วนใหญ่ปลูกกล้วย ลิ้นจี่ ส้มโอ หากพืชผลเหล่านี้ได้รับความเสียหายหรือล้มตายตนและชาวบ้านคนอื่นพร้อมที่เอาเรื่องกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง”

ศักยภาพของฝายข้างเมื่อเทียบกับฝายวังไฮแล้ว ฝายวังไฮนั้นเป็นฝายส่วนรวมของชาวนา จึงเป็นที่มาของความสนใจจากหน่วยงานภายนอกเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการแทรกแซงจากหน่วยงานภาครัฐ อันได้แก่ การแทรกแซงระบบในการจัดการน้ำของท้องถิ่นให้เป็นระบบเดียวกับการพัฒนาชลประทานของรัฐ ซึ่งวิธีคิดในการพัฒนานี้ได้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการขยายกลไกอำนาจรัฐเพื่อควบคุมจัดการทรัพยากรน้ำผ่านกลไกของระบบราชการ รวมทั้ง องค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บริษัทธุรกิจก่อสร้างภายในท้องถิ่น และกลุ่มธุรกิจการเกษตร โดยกลไกเหล่านี้เป็นส่วนสำคัญในการผลักดันให้การจัดการน้ำของท้องถิ่นไปเป็นของรัฐ (พัชรีอาหาญ, 2538) ส่งผลให้กลุ่มองค์การบริหารจัดการน้ำในระบบแก้มืองแก่ฝายที่มีอยู่แล้วตั้งคำถามกับการก่อสร้างฝายข้างที่ใช้น้ำจากสายน้ำแม่ปิงเหนือฝายวังไฮขึ้นไป 800 เมตรนั้นว่าจะมีระบบบริหารจัดการน้ำแบบไหน ด้วยวิธีการอย่างไร ชาวนาที่ปลูกพืชอยู่เหนือฝายวังไฮที่ได้รับความเสียหายจากการปิดฝายข้างแล้วน้ำท่วมสวนผลไม้ของชาวบ้านซึ่งเป็นพื้นที่ 15 ไร่ในขณะนั้น จะได้รับค่าชดเชยหรือไม่ และถ้าได้รับค่าชดเชยจะคุ้มค่ากับการสูญเสียทางเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อครอบครัวและต้นทุนทางสังคมของชาวนาผู้ใช้น้ำในอนาคตหรือไม่ และการเก็บกักน้ำของฝายข้างจะส่งผลกระทบต่อแหล่งอนุรักษ์พันธุ์ปลาของชาวบ้านหรือไม่ นอกจากนี้แล้วจะส่งผลกระทบต่อกติกาการใช้น้ำในรูปแบบสัญญาเหมืองฝายที่มีมาแต่เดิมมากน้อยแค่ไหนอย่างไร ซึ่งเมื่อกลุ่มผู้ใช้น้ำได้คำถามไปยังผู้รับผิดชอบในการก่อสร้างฝายข้างแล้วยังไม่ได้รับการเปิดเผยเรื่องแผนการบริหารจัดการน้ำของฝายข้างซึ่งครอบคลุมพื้นที่ 10,144 ไร่ในฤดูฝนและช้อนทับพื้นที่การจัดการน้ำตามระบบเดิมของฝายวังไฮซึ่งมีพื้นที่รับน้ำเพียง 1,012 ไร่ แต่ชาวนาสามารถตัดสินใจและบริหารจัดการน้ำหล่อเลี้ยงการเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาได้ไปพบปะและพูดคุยกับผู้บริการองค์กรท้องถิ่น อย่างเช่น นายก อบต.บริหารส่วนตำบลคนปัจจุบัน ได้ให้ความเห็นต่อฝายข้างว่า

“ผมคิดว่าฝ่ายยางไม่มีประโยชน์เพราะว่าสร้างไว้เฉยๆ เอาเจ้าหน้าที่มาอยู่ที่ ลิ่นเปลืองค่าใช้จ่าย ไม่รู้ว่าสร้างไว้ทำไม ก่อนหน้าที่ถ้ามีการทำประชาพิจารณ์ หรือว่าถ้า ผมมาเป็นนายก อบต. ในช่วงเวลานั้นฝ่ายแห่งนี้จะไม่ได้สร้างแน่นอน แต่เนื่องจากเป็น ฝ่ายที่นำเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนายเจริญ เชาว์ประยูร ก็เลยได้รับการสร้าง ในช่วงนั้น ผมมองว่าการเวนคืนที่ดินก็ได้ประโยชน์เฉพาะกับคนที่ได้รับเงินค่าเวนคืน ที่ดิน คนบ้านส่วนใหญ่ไม่รู้อิโหน่อิเหน่ บางคนในช่วงก่อสร้างก็หารายได้จากการเป็น คนงานรับจากก็ได้รับผลประโยชน์ในช่วงนั้นเลยไม่มีเสียศักดิ์อันอะไร”

ส่วนทัศนะของนายช่างโยธาที่ควบคุมงานฝ่ายยางมีความเห็นว่าการก่อสร้างต่างๆ มีทั้ง ผลดีและผลร้าย ไม่ใช่รอการประชาพิจารณ์เพราะชาวบ้านมีความรู้ไม่เท่ากัน ในส่วนของภาครัฐเอง ก็ไม่ได้มีการวางแผน นโยบายการทำงาน และตรวจสอบผลกระทบอย่างแน่นอนก่อนส่วนใหญ่เป็น การตั้งงบประมาณที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อได้งบประมาณมาแล้วก็ทำกันไปเลยมี ปัญหาแล้วค่อยแก้กันไป เจ้าหน้าที่รับระดับผู้ปฏิบัติงานตามแผนและนโยบายก็มีความลำบากใจ เนื่องจากต้องรอฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชา การทำงานในการงานกรมชลประทานที่ตนเองเพิ่งย้าย เข้ามาใหม่ก็ยังไม่มีความคุ้นเคยหรือใกล้ชิดสนิทสนมใครเป็นพิเศษ ระบบราชการต้องอาศัยพรรค พวกและการอุปถัมภ์จากผู้บังคับบัญชาด้วยถึงจะสามารถอยู่ได้ เมื่อเจ้านายสั่งให้ฝ่ายยางไว้ก่อน ก็ต้องเฝ้าจนกว่างบประมาณจะมาถึงจะสามารถดำเนินการต่อไปได้ ปัจจุบันนี้ฝ่ายยางถือว่าเป็นฝ่าย ทันสมัยที่สุดในประเทศไทย เป็นเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่สั่งมาจากประเทศจีน ญี่ปุ่น ผิวของยางมีความ หนา 1 เซนติเมตร สิ่งที่ต้องระวังคือการที่เศษไม้ที่ไหลมาตามแม่น้ำโดยเฉพาะไม้ฝ่จะมีหนาม แผลม ถ้ามาติดที่หน้าฝายและกระแสน้ำพัดแรงทำให้หนามเกี่ยวยางฝายซ้ำๆ กันหลายครั้งอาจทำ ให้ฝ่ายยางเกิดรอยร้าวได้ อย่างไรก็ตามฝ่ายยางก็สามารถปะและซ่อมแซมได้เหมือนยางรถจักรยาน ยนต์ แต่ต้องใช้อุปกรณ์ชนิดพิเศษที่ต้องสั่งทำโดยเฉพาะเท่านั้น เมื่อถามว่าถ้าสร้างฝายยางเสร็จ แล้วจะมีการเก็บค่าน้ำหรือไม่ นายช่างโยธาบอกว่าจะไม่มีการเก็บค่าน้ำแต่อย่างใด ยกเว้นว่าใน พื้นที่ที่ต้องสูบน้ำด้วยเครื่องสูบน้ำไฟฟ้าที่นำไปไม่ถึงอาจมีการเก็บเงินค่ากระแสไฟฟ้า 1.15 บาท ต่อหน่วยไฟฟ้า ซึ่งจัดว่าเป็นค่าสวัสดิการน้ำ โดยให้มีการจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำขึ้นมารายกรออกเงิน 55 สตางค์ และรัฐบาลออกเงินช่วยเหลือ 60 สตางค์ นายช่างโยธามีทัศนะต่อเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนา เอกชนว่าเป็นผู้ปลุกกระดมชาวบ้าน เช่น มีการปลุกกระแสว่าจะมีการเก็บค่าลงทุนการก่อสร้างฝาย ยางจากชาวบ้านความจริงยังไม่มีการเรียกเก็บ นายช่างโยธาเห็นว่ากลุ่มผู้ที่รวมชุมนุมประท้วงเงื่อนไข เกิดจากการยุแหย่ของคนภายนอกที่ไม่ได้เป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง

จะเห็นได้ว่าฝายวังไฮเป็นมรดกทางภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีพัฒนาการในการจัดการน้ำและเหมืองฝายจากอดีตจนถึงปัจจุบัน เริ่มจากชุมชนที่เริ่มก่อตั้งรกรากในสังคมล้านนาที่อยู่อาศัยตามแอ่งหุบเขาและธรรมชาติน้ำไม้ หินและวัสดุธรรมชาติอื่นๆ มาปิดกั้นทางน้ำโดยไม่ล้างผลาญและทำลาย กำลั้งได้รับผลกระทบจากโครงการขนาดใหญ่ของภาครัฐที่ลืมนึกถึงเรื่องภูมิปัญญาท้องถิ่นกับการจัดการน้ำ ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบในการจัดการสังคมระหว่างผู้ใช้น้ำในอนาคตในบริบทของการแย่งชิงทรัพยากร และความคุ้นเคยของภาครัฐในการจัดการน้ำด้วยความรู้ทางวิศวกรรมชลประทาน เทคโนโลยีและการว่าจ้างคน ด้วยงบประมาณสูงและทำลายสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติอย่างมหาศาล ทั้งยังไม่มีหลักประกันเรื่องความเป็นธรรมในการใช้น้ำสำหรับชาวบ้าน เพราะอำนาจการจัดการไม่ได้อยู่ในมือของแก่เหมืองแก่ฝาย อีกทั้งชาวบ้านผู้ใช้น้ำจากฝายวังไฮไม่ได้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นและศึกษาความเหมาะสมตั้งแต่เริ่มต้น ฝ่ายอย่างไม่ใช้มรดกของท้องถิ่นแต่กลับกลายเป็นสิ่งก่อสร้างที่เข้ามาผูกขาดการตัดสินใจเรื่องการจัดการน้ำและนำมาซึ่งการถกเถียงในประเด็นสิทธิชุมชนกับการจัดการน้ำ การจัดการองค์กรผู้ใช้น้ำในบริบทและเงื่อนไขใหม่ รวมทั้งการเกิดขึ้นของคำถามว่าการจัดการน้ำด้วยฝายยางจะมีการเก็บค่าน้ำภาคเกษตรดังที่มีการหว่านเกรงหรือไม่ คำถามเหล่านี้ไม่เพียงจะเกิดขึ้นในกลุ่มน้ำขนาดเล็กในกลุ่มน้ำเชิงดาวเท่านั้นแต่กำลังเกิดขึ้นกับผู้ใช้น้ำกลุ่มน้ำท่าภาคเหนือและทั่วประเทศไทยว่าในที่สุดแล้ววิถีคิดเรื่องการจัดการน้ำควรมีทางออกอย่างไรในสถานการณ์ปัจจุบัน ฝ่ายยางยังคงตั้งตระหง่านอยู่ท่ามกลางคำถามของชาวชาวบ้าน แก่เหมืองแก่ฝายและเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน เปรียบเสมือนอนุสาวรีย์แห่งความเพิกเฉยและละเลยต่อการมีส่วนร่วมของชาวบ้าน เป็นเหมือนบทสะท้อนที่ค้านกับแนวนโยบายการจัดการของรัฐโดยสิ้นเชิง ที่เขียนการมีส่วนร่วมในระดับพื้นที่ไว้ จึงเป็นแก่นนโยบายเท่านั้น เมื่อรัฐบาลต้องการแก้ไขปัญหาเรื่องการจัดการน้ำให้แก่ชาวบ้านแต่ไม่ได้ลงไปถามชาวบ้านก่อนว่าต้องการแบบไหน อย่างไร หรืออะไรเป็นประเด็นสำคัญเรื่องการจัดการน้ำของชาวบ้าน เมื่อไปเคยไปถาม อยากสร้างอย่างไรก็สร้างจึงกลายมาเป็นปัญหาเรื้อรังในท้ายที่สุด และกลายเป็นตัวอย่างรูปธรรมที่ไปลดศรัทธาของประชาชนที่มีต่อเจตนารมณ์ในด้านที่ดีของรัฐในการฟื้นฟูสายน้ำแม่ปิงไปในที่สุด

จะเห็นได้ว่าการสร้างฝายยางมีลักษณะของการผูกขาดวิถีคิดเรื่องการจัดการน้ำ อันได้แก่

- 1) การอ้างสิทธิรัฐครอบงำการจัดการทรัพยากรน้ำของชุมชน
- 2) การผูกขาดเรื่องความรู้และเทคโนโลยีการจัดการน้ำที่มาจากภายนอก
- 3) การผูกขาดวิถีคิดเรื่องการจัดตั้งองค์กรการจัดการน้ำที่แตกต่างกตึกาของคณะกรรมการเหมืองฝายวังไฮ
- 4) การผูกขาดวิถีคิดเรื่องแนวทางการเก็บค่าน้ำ

เนื่องจากหากว่ามีการใช้น้ำจากฝายยางที่ไม่สอดคล้องกับหลักภูมินิเวศน์ลุ่มน้ำ จะต้องลงทุนในการ



ติดตั้งเครื่องสูบน้ำด้วยไฟฟ้าและมีการคิดอัตราค่าปริมาณการใช้น้ำและค่าไฟในเงื่อนไขใหม่อย่าง  
แน่นอน

#### 4.2 วิธีคิดเรื่องสิทธิกับการจัดการน้ำ

จากปรากฏการณ์สร้างฝายขวางกั้นสายน้ำของชาวบ้าน เมื่อย้อนทบทวนจุดเริ่มต้น  
วิธีคิดเรื่องน้ำโดยรัฐเริ่มมาจากความต้องการในการควบคุมน้ำเพื่อรวมศูนย์การโดยรัฐประเทศไทย  
ได้รับเอาแนวคิดเรื่องการจัดการน้ำด้วยการสร้างเขื่อนมาในสมัยรัชกาลที่ 6 ทั้งนี้เป็นผลสืบ  
เนื่องมาจากจากการทำสนธิสัญญาเบาริงระหว่างไทยและอังกฤษในปี พ.ศ. 2398 ส่งผลให้ระบบ  
เศรษฐกิจของไทยก้าวสู่วงจรมานิยมโลกที่ต้องเปลี่ยนแปลงแผนการผลิตเพื่อรองรับการผลิตพืช  
เพื่อการส่งออกโดยการใช้ระบบชลประทานสมัยใหม่ เริ่มจาก พ.ศ. 2445 ได้ตั้งกรมคลองซึ่งต่อมา  
พัฒนาเป็นกรมชลประทานทั้งนี้ต้องพึ่งพาผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ คือ นายเจ เฮอร์แมน วัน เคอร์  
โอบเดนาช่างชาวฮอลันดาเป็นผู้ตรวจการและพิจารณาวางแผนโครงการจัดการน้ำในระบบ  
ชลประทานทั้งหมด ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 แนวคิดเรื่องการจัดการน้ำ  
ด้วยเขื่อนก็ขยายตัว จอมพล ป. มองว่าการสร้างเขื่อนคือการสร้างชาติ ใน ปี พ.ศ. 2482 ได้มีการ  
จัดตั้ง “คณะกรรมการไฟฟ้าพลังน้ำ” ซึ่งเป็นรากฐานนำไปสู่การก่อตั้งการพลังงานแห่งชาติซึ่งเป็น  
หน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้เกิดการสร้างเขื่อนอย่างแพร่หลายในเวลาต่อมา  
จนกระทั่งสร้างเขื่อนภูมิพลในปี พ.ศ. 2495 และปี พ.ศ. 2584 ได้ก่อตั้งโรงเรียนชลประทานซึ่งต่อมา  
พัฒนามาเป็นคณะวิศวกรรมชลประทาน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ไชยณรงค์ เศรษฐเชื้อ, 2543)  
ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าแนวการจัดการน้ำของรัฐไทยนั้นเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างรัฐชาติ  
ในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม สิ่งที่เกิดขึ้นมาเพื่อรองรับแนวคิดนี้คือการปรับปรุงกฎหมายและ  
นโยบายสำคัญๆ ในเรื่องการจัดการทรัพยากรภายในประเทศ อัน ได้แก่ พรบ.ชลประทานราษฎร์  
พ.ศ. 2482 และพรบ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 พรบ. ชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 วิธีคิดนี้สืบเนื่องไปจนถึง  
ยุคเผด็จการถนอม-สฤษดิ์-ประภาส ซึ่งถือได้ว่าเป็นยุคทองของการจัดการน้ำด้วยเขื่อน

“.....การไปตรวจราชการตามต่างจังหวัดหลายครั้ง หลัง พ.ศ. 2501 ทำให้จอม  
พลสฤษดิ์เชื่อมั่นว่าความต้องการของประชาชนในชนบทนั้นมีอยู่ 2 ประการหลักๆ  
ด้วยกัน คือ น้ำกับถนน ด้วยปัจจัยทั้งสองประการนี้ จอมพลสฤษดิ์เชื่อว่าจะนำไปสู่การ  
พัฒนาและความกินดีอยู่ดีของประชาชน จอมพลสฤษดิ์ได้อธิบายความสำคัญของน้ำดังนี้  
“เรื่องน้ำเป็นเรื่องสำคัญมาก ข้าพเจ้าได้สังเกตเห็นจังหวัดใดที่มีน้ำบริบูรณ์ประชาชนใน  
จังหวัดนั้นหน้าตาผ่องใส ผิวพรรณสะอาดสะอาดขึ้น พืชพันธุ์ธัญญาหารในการ

เพาะปลูกก็ได้ผลดี ทำให้การเศรษฐกิจของจังหวัดนั้นรุ่งเรืองและสดใสดำเนินไปด้วย.....” ซึ่งอาจกล่าวได้ว่ายุคนี้เป็นยุคแห่งการพัฒนาไปสู่ภาวะแห่งความทันสมัยโดยได้มีการพยายามปรับปรุงโครงสร้างเศรษฐกิจไทยอย่างขนานใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงสร้างพื้นฐานอันได้แก่ น้ำ ถนน ไฟฟ้า ฯลฯ ตลอดจนมีการขยายตัวทางการศึกษาอย่างรวดเร็ว ภายใต้คำขวัญที่ว่า “น้ำไหล ไฟสว่าง ทางดี มีงานทำ” .....

(ลิขิต ชีรเวคิน, 2530; เน้นโดยผู้ศึกษา)

นับจาก พ.ศ 2504 เป็นต้นมา การจัดการน้ำในฐานะที่เป็นทุนทางเศรษฐกิจจึงกลายเป็นหลักคิดของหน่วยงานราชการ การที่รัฐมุ่งสร้างคำอธิบายว่าทรัพยากรน้ำคือทุนทางเศรษฐกิจเพื่อพัฒนาการผลิตกระแสไฟฟ้า ชลประทานและอรรถประโยชน์ต่างๆ โดยไม่ปล่อยให้แม่น้ำไหลทิ้งเปล่าสู่ทะเลเป็นความคิดของการพยายามเอาชนะธรรมชาติด้วยการควบคุม ความคิดของรัฐในยุคนี้ได้รับอิทธิพลของแนวคิดเทคโนโลยีนิยมแบบสุดขั้วที่เน้นการใช้ประโยชน์จากธรรมชาติเพื่อตอบสนองต่อมนุษย์อย่างเต็มที่ ธรรมชาติกลายเป็น “วัตถุดิบ” เพื่อให้มนุษย์ตัดทวงและสร้างความมั่งคั่ง (ยศ สันตสมบัติและอริยญา ศิริผล, 2543)

วิธีคิดเรื่องการจัดการน้ำของรัฐไทยพบกับจุดเปลี่ยนครั้งสำคัญทางประวัติศาสตร์เมื่อไปกู้เงินจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย ในปี พ.ศ.2542 และต้องยอมรับเงื่อนไขการปรับปรุงขีดความสามารถการส่งออกภาคเกษตรหรือแผนปรับโครงสร้างการผลิตจำนวน 600 ล้านดอลลาร์หรือ 22,200 ล้านบาท ดำเนินการโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยเงื่อนไขให้รัฐบาลไทยปฏิรูปภาคเกษตรกรรมทั้งระบบ ทั้งการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ที่ดิน พื้นที่ต้นน้ำ ระบบดินเชื้อ การตลาด การวิจัย และปรับบทบาทองค์กรรัฐ เพื่อนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตขีดความสามารถด้านการส่งออก และขยายการเติบโต โดยธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชียต้องการให้รัฐออกกฎหมายเพื่อควบคุมการใช้ “น้ำ” ให้เกิดคุณค่าและมีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้น ื่อต่อการลงทุนทางการเกษตรของบริษัทขนาดใหญ่ที่มีแนวโน้มต้องการน้ำมากขึ้น ผู้ต้องการใช้น้ำต้องจ่ายค่าต้นทุนเหล่านี้ให้กับภาครัฐ พ.ร.บ. น้ำ จึงถูกร่างขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2536 และถูกนำกลับมาพิจารณาอีกครั้งในปี พ.ศ. 2541 ภายใต้เงื่อนไขเงินกู้ของธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย โดยมีเป้าหมายเพื่อประกาศสิทธิของรัฐเหนือทรัพยากรน้ำโดยอำนาจการจัดการน้ำขึ้นอยู่กับคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

วิธีคิดเรื่องการจัดการน้ำของรัฐที่เป็นปัญหาและก่อให้เกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางได้แก่ วิธีคิดเรื่องสิทธิในน้ำตามที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติน้ำ พ.ศ.....ฉบับของสำนักงานคณะกรรมการน้ำแห่งชาตินำเสนอ โดยมีประเด็นสำคัญคือ การนิยามให้ “น้ำ”

อันหมายถึง น้ำตามธรรมชาติทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นน้ำในบรรยากาศ น้ำบนดิน น้ำใต้ดิน และน้ำทะเล เป็น “ทรัพยากรน้ำของรัฐ” ซึ่งหมายความรวมถึง น้ำในบรรยากาศ น้ำบนผิวดินที่ไหลตามธรรมชาติ น้ำใต้ดิน แหล่งน้ำของรัฐหรือแหล่งน้ำระหว่างประเทศที่ประเทศไทยอาจนำมาใช้ประโยชน์ได้ แหล่งต้นน้ำลำธารทั้งนี้หมายความรวมถึงสิ่งมีชีวิตหรือไม่มีชีวิตซึ่งอยู่ในน้ำ แหล่งน้ำหรือแหล่งต้นน้ำลำธารดังกล่าว โดยกำหนด “แหล่งน้ำของรัฐ” เป็น 2 ประเภท คือ 1) แหล่งน้ำสาธารณะ ได้แก่ แหล่งน้ำที่ประชาชนสามารถเข้ามาใช้สอยร่วมกันได้ ในขณะที่เดียวกันรัฐก็สามารถเข้ามาควบคุมดูแลการใช้จากแหล่งน้ำดังกล่าวให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะได้เช่นกัน โดยรัฐออกกฎหมายควบคุม เช่น แม่น้ำ ลำคลอง ทางน้ำ บึง แหล่งน้ำใต้ดิน ทะเลสาบหรือแหล่งน้ำตามธรรมชาติต่างๆ 2) แหล่งน้ำที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ได้แก่ แหล่งน้ำที่รัฐจัดสร้างขึ้นและการใช้สอยเป็นไปเพื่อประโยชน์ของหน่วยงานรัฐโดยตรงไม่อนุญาตให้ประชาชนเข้าไปใช้สอยได้ นอกจากนี้ยังได้ให้อำนาจรัฐที่จะพัฒนาแหล่งน้ำสาธารณะโดยการเปลี่ยนรูปร่างของแหล่งน้ำนั้นไม่ว่าจะเป็นการขยายพื้นที่เพื่อการส่งน้ำ การปิดกั้นแม่น้ำ การสร้างเขื่อน การลดขนาดของแม่น้ำหรือการรวมแม่น้ำเพื่อเปลี่ยนทางเดินของแม่น้ำ นอกจากนี้รัฐยังให้การรับรองสิทธิการใช้น้ำของเอกชน โดยรัฐมีอำนาจแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม อันได้แก่ ในกรณีที่เกิดภาวะขาดแคลนน้ำให้คณะกรรมการลุ่มน้ำประกาศเขตขาดแคลนน้ำและกำหนดให้มีการแบ่งปันน้ำโดยกำหนดว่าถ้าผู้ใช้น้ำรายใดไม่ประสงค์จะใช้น้ำตามสิทธิที่ตนจะได้รับสามารถขายสิทธินั้นให้แก่ผู้ที่ต้องการใช้น้ำได้ และถ้าใครใช้น้ำเกินกว่าสิทธิที่ตนเองได้รับต้องเสียค่าปรับ นอกจากนี้เอกชนที่จะนำน้ำไปใช้ประโยชน์จะต้องได้รับใบอนุญาตใช้น้ำและเสียค่าใช้น้ำตามที่กำหนด โดยสามารถใช้น้ำได้ตามกิจการที่ระบุไว้ในใบอนุญาต โดยคณะกรรมการลุ่มน้ำเป็นผู้กำหนดอัตราค่าใช้น้ำ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการเรียกเก็บ และนอกจากนี้ยังกำหนดให้มีเครื่องควบคุมปริมาณน้ำที่ใช้และการเก็บข้อมูลที่เป็นเพื่อให้พนักงานตรวจสอบตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการลุ่มน้ำกำหนด ผู้ใดฝ่าฝืนใช้น้ำโดยไม่มีใบอนุญาต หรือใช้น้ำฝืนในระหว่างที่มีคำสั่งถูกพักใช้ใบอนุญาตหรือไม่ชำระค่าน้ำภายในระยะเวลาที่กำหนดจะต้องเสียค่าปรับ

วิธีคิดเรื่องสิทธิในการจัดการน้ำของรัฐจึงเอื้อให้เกิดลักษณะกีดกันการใช้น้ำจากมวลชน เนื่องจากการนิยามไม่ว่าโดยตรงหรือนิยามแบบมีวาระซ่อนเร้นให้น้ำเป็นของรัฐและเปิดโอกาสให้ใช้สิทธิตามแต่จะ ได้รับอนุญาตตามระเบียบกฎหมายที่รัฐกำหนดซึ่งเขียนเป็นหลักเกณฑ์เดียวกันทั่วประเทศ ข้อจำกัดในการนิยามในลักษณะเบ็ดเสร็จเด็ดขาดด้วยกฎหมายจึงขัดต่อความหลากหลายของระบบกรรมสิทธิ์ตามวัฒนธรรมที่ไม่เหมือนกันในกลุ่มน้ำย่อยทั่วทุกภาคในประเทศ

จะเห็นว่าวิถีคิดเรื่องการจัดการน้ำของรัฐจะมีลักษณะของการรวบรวมสมมติวิธีที่ภาคีรัฐ โดยไม่สามารถจัดการทรัพยากรและระบบนิเวศน์อย่างเป็นธรรมและยั่งยืนได้ดังนั้นก็เกิดเครือข่ายองค์กรชาวบ้านลุ่มน้ำน้ำเขียวดาว และองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือที่ได้ออกมาแสดงความไม่เห็นด้วยกับวิถีคิดเรื่องการอ้างสิทธิของรัฐเหนือทรัพยากรน้ำ รวมทั้งป่าไม้และที่ดิน โดยจุดเริ่มต้นวิถีคิดเรื่องการจัดการน้ำขององค์กรพัฒนาเอกชนในภาคเหนือเกิดจากวิธีการมองปัญหาการจัดการทรัพยากรที่สัมพันธ์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการจัดการน้ำของภาครัฐ ทั้งนี้มองความหมายของการจัดการน้ำในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของวิถีคิดเรื่องการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำ โดยในช่วงแรกจะเน้นกระบวนการคิดเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนในตอนเริ่มต้นเป็นวิถีคิดเกี่ยวกับการร่วมกับชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนเป็นหลัก โดยเริ่มจากเขื่อนภูมิพล (2515) ต่อมามีการรวมตัวเป็น “กลุ่มศึกษาปัญหาทรัพยากร” ในภาคเหนือ ในราว พ.ศ 2532 โดยเริ่มจากโครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติและสมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเป้าหมายในช่วงแรกเป็นการติดตามปัญหาร่วมกับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการสัมปทานป่าไม้ ซึ่งความสนใจอยู่ที่ประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างการจัดการป่าไม้ ที่ดินและปัญหาเขื่อน ต่อมาปี 2531 เกิดสถานการณ์น้ำท่วมในภาคใต้รัฐบาลได้ประกาศยกเลิกการสัมปทานป่าทั่วประเทศ การคัดค้านการสัมปทานป่าสิ้นสุดลง เริ่มเข้าสู่ปัญหาใหม่คือการแย่งชิงพื้นที่และแนวคิดในการจัดการป่าในรูปแบบป่าชุมชน ต่อมาองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือเริ่มเข้าไปสัมพันธ์เรื่องวิถีคิดในการจัดการน้ำของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านในกรณีเขื่อนภูมิพล และที่เห็นได้เด่นชัดคือกรณีเขื่อนแก่งเสือเต้น มีการจัดประชุมกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากโครงการจัดการน้ำของรัฐที่มีต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน โดยปลายปี 2535 หลังจากเกิดวิกฤตภัยแล้งทั่วประเทศองค์กรพัฒนาเอกชนต่างมีความเห็นร่วมกันว่าทิศทางในการจัดการน้ำที่เหมาะสมควรเป็นการฟื้นฟูสภาพต้นน้ำลำธาร โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมและคิดค้นวิธีการจัดการน้ำที่หลากหลายตามเงื่อนไขในแต่ละท้องถิ่นทั้งนี้ได้ทำงานบนพื้นฐานงานทรัพยากรที่ได้ทำอยู่เดิม โดยรูปธรรมที่เห็นได้เด่นชัด คือ การส่งเสริมการจัดการป่าชุมชนที่กระจายอยู่ตามลำน้ำย่อยที่เป็นสาขาของลำน้ำหลักในภาคเหนือซึ่งรวมถึงป่าชุมชนในลุ่มน้ำเขียวดาว จึงพัฒนาต่อมาเป็นวิถีคิดเรื่องการพัฒนาเครือข่ายการทำงานตามประเด็นปัญหาผ่านกระบวนการทำงานในรูปแบบของเครือข่ายลุ่มน้ำซึ่งมีวิถีคิดวางอยู่บนพื้นฐานความรู้เรื่องการจัดการลุ่มน้ำร่วมกับชาวบ้านที่อาศัยในลุ่มน้ำนั้นๆ ด้วยยุทธศาสตร์การจัดการลุ่มน้ำโดยองค์กรประชาชนจนกระทั่งปัจจุบัน (กิ่งกร นรินทรกุลกุล ณ อยุธยา และไชยณรงค์ เศรษฐเชื้อ, 2543)

สำหรับวิถีคิดเรื่องระบบสมมติวิธีของเครือข่ายองค์กรชาวบ้านลุ่มน้ำเขียวดาวและองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดการน้ำยังคำนึงถึงมิติของการจัดการแบบมีส่วนร่วมของชาวบ้าน



ดังจะพบว่า แบบแผนการทำงานในโครงการเครือข่ายพัฒนาลุ่มน้ำ ในประเด็นการทำงานด้านสิทธิ ซึ่งมีกระบวนการในการทำงานคือ (อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, 2539: 23)

“.....เมื่อนักพัฒนาหรือองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานอยู่รับรู้ ชาวบ้านกำลังประสบปัญหาอะไร ไม่ว่าจะรับรู้โดยการที่ชาวบ้านมาปรึกษาหารือหรือรู้จากข้อมูลนโยบายของรัฐก็ตาม การทำงานขั้นแรก คือ จัดเวทีให้ชาวบ้านที่ประสบปัญหาเดียวกันได้มาพบกันและกระตุ้นให้ชาวบ้านได้ร่วมกันคิดถึงปัญหาที่ตนเองประสบ โดยพยายามกระตุ้นให้คิดอย่างเชื่อมโยงกับปัญหาอื่นๆ และเชื่อมโยงถึงปัจจัยหรือสาเหตุหลักๆ ที่ก่อให้เกิดปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเชื่อมโยงกับนโยบายรัฐ เมื่อชาวบ้านเริ่มมองเห็นปัญหาที่เชื่อมโยงกันแล้ว นักพัฒนา ก็เริ่มพยายามผลักดันให้เกิดการคิดหาทางแก้ไข แทนที่จะยอมจำนน การปลุกให้ชาวบ้านที่เดิมเคยสยบต่อความเปลี่ยนแปลงที่มาจากภายนอกสามารถที่จะกล้ามองหาทางแก้ไข ซึ่งเป็นผลมาจากการตกเถียงแลกเปลี่ยนทัศนะระหว่างชาวบ้านในเวทีที่นักพัฒนาเอกชนจัดขึ้น ซึ่งทำให้ชาวบ้านเกิดความสำนึกในเรื่องสำคัญคือ 1) การยืนยันสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์และความเป็นมนุษย์ 2) ความสำนึกในสิทธิพลเมืองของรัฐไทย 3) ความสำนึกในศักยภาพของชาวบ้านเอง... ซึ่งนักพัฒนาเอกชนจะแบ่งกลุ่มชาวบ้านให้ร่วมกันเป็นเครือข่ายลุ่มน้ำย่อยตามพื้นที่ที่ชาวบ้านอยู่ จากนั้นก็รวมเอาเครือข่ายลุ่มน้ำย่อยเหล่านี้ไว้ในเครือข่ายที่กว้างขวางมากขึ้นในระดับภาค ในด้านหนึ่งก็ทำงานเชื่อมโยงกับกลุ่มชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่การทำงานและการรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายระดับลุ่มน้ำ.....”

มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ (2546) เสนอแนวทางที่สอดคล้องกับนักวิชาการสายสิทธิชุมชนว่า สิทธิในการจัดการน้ำควรเป็นสิทธิหลายมิติหรือสิทธิเชิงซ้อนอันได้แก่ การพิจารณาเรื่องสิทธิตามประเภทของผู้ใช้ เช่น สิทธิชุมชนในการจัดการน้ำตามระบบการจัดการแบบจารีตประเพณี สิทธิรัฐจัดการน้ำในระบบชลประทานรัฐ สิทธิรัฐและเอกชนในการจัดการน้ำไปใช้นอกภาคเกษตร และสิทธิร่วมในการจัดการและรักษาระบบน้ำที่ไหลตามแหล่งน้ำธรรมชาติ นอกจากนั้นยังเสนอให้มีการพิจารณาเรื่องสิทธิตามลักษณะของเป้าหมายในการใช้น้ำ ได้แก่ สิทธิในการเข้าถึง สิทธิในการใช้ สิทธิในการจัดการ สิทธิในการกีดกันและสิทธิในการถ่ายโอน การกำหนดเรื่องสิทธิต้องให้สิทธิในหลายมิติโดยเสนอว่าในทางนโยบายจะต้องมีการยอมรับให้เกิดการผสมผสานรูปแบบของสิทธิต่างๆ ให้สามารถอยู่ร่วมกันและสามารถต่างคลุกกันได้เพื่อให้เกิดความยุติธรรม ความยั่งยืนและ

ประสิทธิภาพของการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเรื่องน้ำและต้องไม่สิทธิในน้ำเป็นลักษณะเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น

วิธีคิดเรื่องสิทธิในการจัดการน้ำของเครือข่ายองค์กรชาวบ้านลุ่มน้ำเชิงดาวและองค์กรพัฒนาเอกชนมีความคล้ายคลึงกับวิธีคิดของนักวิชาการกลุ่มที่มีวิธีคิดเกี่ยวกับความซับซ้อนและหลากหลายของสิทธิการใช้น้ำซึ่งวางอยู่บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น วิธีคิดเรื่องสิทธิขององค์กรพัฒนาเอกชนจึงมีลักษณะที่พัฒนาไปพร้อมกับการทำงานในสถานการณ์ปัญหาลุ่มน้ำที่เป็นปัญหาของชุมชนและกระตุ้นให้เกิดกระบวนการเรียนรู้แก่ชาวบ้านเพื่อใช้วิธีคิดเรื่องสิทธิชุมชนมาเป็นข้อต่อรองเชิงนโยบายในการจัดการน้ำของภาครัฐ

ข้อถกเถียงเรื่องระบบกรรมสิทธิ์ในการจัดการน้ำไม่ได้จำกัดอยู่ที่ความขัดแย้งในวิธีคิดระหว่างเครือข่ายองค์กรชาวบ้านลุ่มน้ำเชิงดาว องค์กรพัฒนาเอกชนและรัฐเท่านั้น ยังมีวิธีคิดเรื่องระบบกรรมสิทธิ์ที่ศึกษาโดยนักวิชาการ (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2543) ซึ่งโดยทั่วไปจะให้ความสนใจเฉพาะกรรมสิทธิ์รัฐและเอกชนแต่ละเลยกรรมสิทธิ์ร่วมเหนือทรัพย์สินร่วม (Common Property) ที่มักเข้าใจกันอย่างสับสนและนำไปปะปนกับวิธีคิดเรื่องการเข้าถึงทรัพยากรแบบเปิด (Open Access) ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการจัดการทรัพยากร อันมาจากแนวคิดเรื่องโศรกนาฏกรรมทางทรัพย์สินร่วมของ Garrett Hardin (1968) ในประเด็นที่ว่าทรัพยากรจะถูกฉกฉวยเพราะแต่ละคนเข้าไปใช้เพื่อผลประโยชน์ของตนเอง อย่างไรก็ตาม งานศึกษาของ Gibb Christopher, J.N. and Daniel W. Bromley (1989) ได้ช่วยเกิดความเข้าใจความเป็นจริงเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินส่วนรวมอันนำไปสู่วิธีการในการจัดการทรัพย์สินในปัจจุบัน โดยแยกวิธีคิดเรื่องความเป็นเจ้าของและสิทธิในประเด็นที่ว่า 1) ทรัพย์สินรัฐ (State Property) รัฐมีอำนาจในการควบคุมและจัดการใน 2) ลักษณะคือ ควบคุมโดยมีตัวแทนโดยตรงจากรัฐและในลักษณะของการเป็นทรัพย์สินสาธารณะเปิดโอกาสเข้าไปใช้ประโยชน์แต่รัฐเป็นเจ้าของ 2) ทรัพย์สินส่วนบุคคล (Private Property) สามารถใช้ได้ตามสิทธิที่มีแต่ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อผู้อื่น 3) ทรัพย์สินร่วม (Common Property) เป็นสิทธิของชุมชนในการใช้และการควบคุมโดยกฎเกณฑ์และวัฒนธรรมประเพณีเพื่อประโยชน์ของชุมชน สอดคล้องกับข้อค้นพบของยศ สันตสมบัติ (2542) เกี่ยวกับหลักการ “สิทธิชุมชน” อันหมายถึง “สิทธิร่วม” เหนือทรัพย์สินของชุมชน โดยนัยนี้สิทธิชุมชนจึงให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเพื่อส่วนรวมมากกว่าใช้ประโยชน์ส่วนตัว แม้ว่าโดยทฤษฎีแล้วสมาชิกทุกคนจะมี “สิทธิตามธรรมชาติ” ในการใช้ทรัพยากรร่วมกันแต่ชุมชนก็สามารถใช้อำนาจออกกฎเกณฑ์โดยค้ำประกันถึง “ความเป็นธรรมทางสังคม” เป็นสำคัญ ถึงแม้ว่าสมาชิกทุกคนมีสิทธิใช้ทรัพยากรส่วนรวมแต่ “สิทธิการใช้” ยังถูกกำหนดด้วยความยั่งยืนหรือ “ความเป็นธรรมต่อระบบนิเวศน์” เป็นหลักการสำคัญ อย่างไรก็ตามจากงานศึกษาของอานันท์

สามารถสรุปได้ว่าเงื่อนไขสำคัญในการผลาญทรัพยากรมักเกิดขึ้นกับทรัพยากรที่เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐมากกว่ากรรมสิทธิ์ร่วม ซึ่งหมายความว่ากรรมสิทธิ์ร่วมในการจัดการทรัพยากรน้ำยังไม่ถูกรับรองให้บทบาทในการจัดการทรัพยากรอย่างแท้จริงซึ่งเท่ากับว่าสังคมไทยยังไม่ได้ใช้ศักยภาพทั้งหมดมากำกับวิธีคิดในการจัดการทรัพยากรเพื่อให้สามารถเป็นต้นทุนของทั้งสังคมเพราะยังขาดการจัดวางกลไกพื้นฐานเชิงสถาบันที่จะเปิดให้ระบบกรรมสิทธิ์ต่างๆ เข้ามามีส่วนสร้างสรรค์และพัฒนาอย่างเต็มที่แทนที่จะติดอยู่กับวิธีคิดเรื่อง “การเป็นเจ้าของ” อย่างเดียวต้องพิจารณาเรื่อง “สิทธิในการจัดการร่วม” ซึ่งต้องพิจารณาตามหลักการและเงื่อนไขการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรของท้องถิ่นเชื่อมโยงกับวิธีคิดของนักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน และการสนับสนุนจากรัฐ

นักวิชาการกลุ่มที่มีข้อเสนอเรื่องสิทธิการจัดการน้ำเชิงเดี่ยวนองว่าสิทธิในการจัดการน้ำเป็นสิทธิแบบเบ็ดเสร็จเด็ดเพียง 2 ประเภท คือ กรรมสิทธิ์รัฐและเอกชน ตัวอย่างเช่น งานศึกษาของบริษัทปัญญา (2537) เสนอให้มีร่างพระราชบัญญัติน้ำ (ฉบับ พ.ศ. 2536) ได้ระบุให้ทรัพยากรน้ำเป็นของรัฐ และแบ่งการบริหารทรัพยากรน้ำของรัฐออกเป็นลุ่มน้ำ โดยมีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นองค์กรกลางในการกำหนดนโยบายและควบคุมการดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ มีคณะกรรมการลุ่มน้ำทำหน้าที่เสนอแนะนโยบาย มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติขึ้นต่อสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เลขานุการและธุรการต่างๆ ให้กับสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้ระบุไว้อย่างชัดเจนในเรื่องการเก็บค่าน้ำ การป้องกันและแก้ไขน้ำท่วม การพัฒนาทรัพยากรน้ำของรัฐ การบริหารค่าน้ำถึงลักษณะทางภูมิศาสตร์ของแหล่งน้ำเป็นหลัก ส่วนมิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด (2544) เสนอให้มีการกำหนดสิทธิในการใช้น้ำเพื่อจะได้มีบรรทัดฐานที่ล่วงละเมิดมิได้และการกำหนดสิทธิที่ถ่ายโอนได้ ได้เสนอให้มีเขตการจัดการน้ำ (Water management Block) โดยกำหนดสิทธิการใช้น้ำอย่างชัดเจนแก่รัฐและกลุ่มผู้ใช้น้ำ ดังนี้ 1) ทรัพยากรน้ำเป็นสมบัติของประชาชนไทยทุกคน ซึ่งมีการกำหนดสิทธิการใช้ของแต่ละกลุ่มย่อยอย่างชัดเจนและจะมีการละเมิดมิได้ 2) กำหนดให้สิทธิการใช้น้ำผูกพันกับกิจกรรมที่เคยใช้ในอดีตและไม่ผูกติดกับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน (property right) ชนิดหนึ่งที่ต้องได้รับความคุ้มครอง ผู้ที่อ้างสิทธิจะต้องเสียค่าธรรมเนียมในการรักษาสิทธิเพื่อเป็นการป้องกันการอ้างสิทธิเกินความเป็นจริง 3) รัฐเป็นผู้กำหนดสิทธิการใช้น้ำผิวดินเพื่อส่วนรวมซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานได้แก่ สิทธิการใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคของประชาชน ในแต่ละลุ่มน้ำย่อยโดยคณะกรรมการลุ่มน้ำและการประปาเป็นผู้รักษาสิทธิการใช้น้ำเพื่อรักษาระบบนิเวศทางธรรมชาติ รักษาชีวิตสัตว์ ป่าไม้ โดยกรมป่าไม้เป็นผู้รักษาสิทธิการใช้น้ำเพื่อผลิตค่าน้ำเค็ม โดยกรมชลประทานเป็นผู้รักษาสิทธิการใช้น้ำเพื่อการผลิต

ไฟฟ้า มีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยและกรมส่งเสริมพลังงานเป็นผู้ใช้สิทธิ สิทธิของการใช้แหล่งน้ำเพื่อควบคุมมลพิษทางน้ำมีกรมควบคุมมลพิษเป็นผู้ใช้สิทธิ สิทธิการใช้น้ำใต้ดินโดยมีกรมทรัพยากรธรณีเป็นผู้ใช้สิทธิ แต่กรมทรัพยากรธรณีเป็นผู้ออกใบอนุญาตและเก็บค่าภาคหลวงหรือค่าธรรมเนียมการใช้น้ำบาดาลจากผู้ได้รับการอนุญาตรวมทั้งกำหนดสิทธิและออกใบอนุญาตให้แก่หน่วยงานราชการอื่นๆ ด้วย 4) สิทธิการใช้น้ำ ที่หน่วยงานราชการที่กล่าวมาทั้งหมดเป็นผู้ดูแลจะนำไปแลกเปลี่ยนระหว่างหน่วยราชการได้ตามความจำเป็น แต่จะโอนให้ภาคเอกชนมิได้ยกเว้นได้รับความยินยอมจากคณะกรรมการน้ำแห่งชาติ 5) สิทธิการใช้น้ำที่เหลือ ให้เป็นสิทธิการใช้น้ำเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นสิทธิที่จะมอบให้แก่เขตการจัดการน้ำ สิทธินี้เป็นสิทธิการใช้น้ำ (user right) มิใช่กรรมสิทธิ์ (ownership right) โดยมีกรมชลประทานเป็นผู้กำหนดดูแลการใช้สิทธิและสิทธิการใช้น้ำทางเศรษฐกิจเป็นสิทธิของกลุ่มผู้ใช้น้ำ โดยไม่มีการมอบสิทธิให้แก่ปัจเจกชน กลุ่มผู้ใช้น้ำแบบนี้จะเรียกว่าเขตจัดการน้ำ (water management block) โดยให้สิทธิการใช้น้ำเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจมีการโอนสิทธิกันได้ (transfer right) และเป็นการแลกเปลี่ยนหรือโอนให้แก่กันได้ปีต่อปีเท่านั้น ในการกำหนดสิทธิทั้งหลายให้ใช้ข้อมูลในการใช้น้ำ 5 ปีที่ผ่านมาเป็นเกณฑ์ โดยคณะกรรมการเขตการจัดการน้ำและกรมชลประทานเป็นหน่วยงานหลัก ที่จะกำหนดสิทธินี้ตามข้อมูลย้อนหลัง 5 ปีและข้อมูลย้อนหลังของหน่วยงานอื่นๆ ให้การจัดการน้ำภายในเขตการจัดการน้ำอยู่ในความควบคุมของคณะกรรมการน้ำแห่งชาติ 6) การโอนย้ายสิทธิระหว่างเขตการจัดการน้ำจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการลุ่มน้ำ กรมชลประทานซึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการเขตการจัดการน้ำเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการโอนน้ำ 7) ขยายขอบเขตการดำเนินงานของกรมชลประทานให้ดูแล "ทรัพยากรน้ำ" ทั้งลุ่มน้ำ เพื่อให้ทำการกำกับและการบริการทางวิชาการและเทคนิคแก่เขตการจัดการน้ำได้ทั่วประเทศ และเป็นเลขานุการของคณะกรรมการเขตการจัดการน้ำ (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด, 2544: 21(5)-21(6))

ในขณะที่แนวคิดเชิงเดี่ยวจะสอดคล้องกับการจัดการของภาครัฐและธุรกิจ นักวิชาการกลุ่มที่มีข้อเสนอเรื่องสิทธิการจัดการน้ำเชิงซ้อนมองสิทธิในการจัดการน้ำว่ามีหลายลักษณะ ได้แก่ สิทธิชุมชน สิทธิรัฐและสิทธิปัจเจก ซึ่งมีสิทธิการใช้น้ำในหลายลักษณะ ดังนี้ อานันท์ กาญจนพันธ์ (2546) เสนอว่าเสนอข้อเสนอเชิงนโยบายการจัดการน้ำว่า 1) ต้องยกเลิกวิธีการจัดการน้ำเชิงเดี่ยว โดยไม่มีการมีส่วนร่วมของกลไกอื่นทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นกลไกชุมชน กลไกรัฐ และกลไกตลาด เพราะน้ำไม่ได้ใช้ในภาคใดภาคหนึ่งเพียงภาคเดียวมีทั้งการใช้ของเมือง อุตสาหกรรม เกษตร และการปรับสมดุลของสภาพแวดล้อม การใช้น้ำทั้งหมดเหล่านี้ต้องคำนึงถึง 1.1) ความเป็นธรรมชาติ ความแตกต่างของรายได้ของผู้คน ต้องนำเอาหลักของสิทธิเชิงซ้อนมาใช้ เพื่อไม่ให้กลไกใดกลไกหนึ่งทำหน้าที่แต่เพียงผู้เดียวแต่มีการตรวจสอบถ่วงดุลกลไกต่างๆเหล่านี้ได้ 1.2) ต้องมีการเก็บภาษี



เพราะถ้าไม่เก็บภาษีก็ไม่สามารถเอาทรัพยากรจากภาคเมืองซึ่งไม่ได้ดูแลน้ำแต่ใช้ประโยชน์จากน้ำ มาเสริมองค์กรท้องถิ่นหรือองค์กรชุมชน เรื่องการกำหนดสิทธิในการจัดการน้ำควรกำหนดสิทธิใน เครื่องมือ เช่น เขื่อนฝาย หรือท่อ หรือเขื่อนก็เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่ง ถ้าไม่กำหนดสิทธิใน เครื่องมือ เช่น ให้สิทธิในการสร้างเขื่อนอยู่ที่ส่วนกลางคนปลายน้ำจะมีปัญหา ที่เสนอเมืององค์กร ระดับกลางเป็นองค์กรจัดการกับระดับสูงเป็นองค์กรควบคุมความสัมพันธ์แบบนี้ใช้ยากในกรณี เรื่องน้ำ ต้องเป็นองค์กรท้องถิ่นที่กระจายทั้งต้นน้ำปลายน้ำ แล้วกำหนดให้สิทธิในการใช้และการ จัดการขึ้นอยู่กับเครื่องมือ ส่วนองค์กรสูงสุดให้จัดการเรื่องความขัดแย้งซึ่งมีอยู่ทุกระดับ ต้องมี เครือข่ายของกลุ่มต่างๆแล้วรวมกันเป็นสมัชชาเป็นองค์กรสูงสุด เรื่องระบบตัวแทนจะไม่เป็น ปัญหา เพราะเป็นเรื่องการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนที่สร้างเครือข่ายขึ้นมาเป็นสมัชชาของการ กำกับดูแล เพื่อให้เป็นไปตามสิทธิในเครื่องมือ นั้น พรทิพย์ เชียรธีรวิทย์ (2543: 2-3) ศึกษาเรื่อง ชลประทานราษฎร์: การจัดการน้ำโดยชุมชน ในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่ปิง โดยเก็บข้อมูลจากฝายพญาคำ ฝายหนองปลาแมน เขื่อนอิกกา และเขื่อนเจ้าดารารัศมี และกลุ่มผู้ใช้น้ำ 7 (คลองซอย 20 ซ้าย) โครงการชลประทานแม่แตง พบว่า องค์กรเขื่อนฝายในภาคเหนือจัดตั้งขึ้นโดยสมาชิกผู้ใช้น้ำใน ท้องถิ่นนั้นๆ โดยสมาชิกผู้ใช้น้ำทุกคนกรรมสิทธิ์ร่วมกัน (common property) ในการใช้ทรัพยากร ในระดับเขื่อนฝาย โดยสมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดสิทธิ หน้าที่ บทลงโทษและระเบียบ ต่างๆ ไว้ในสัญญาเขื่อนฝาย ดังนั้นการจัดการเขื่อนฝายจึงดำเนินการ โดยองค์กรเขื่อนฝายที่ผู้ใช้น้ำทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดข้อตกลงและกฎเกณฑ์การใช้น้ำ โดยสมาชิกผู้ใช้น้ำมีสิทธิ ดังนี้

- 1) ออกเสียงเลือกตั้งหัวหน้าเขื่อนฝายและมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์และข้อบังคับต่างๆ รวมทั้งกำหนดกติกาการลงโทษผู้ฝ่าฝืน
- 2) มีสิทธิในการใช้น้ำจากเขื่อนฝายและมีสิทธิที่จะกีดกันไม่ให้ผู้ที่ไม่ใช่สมาชิกเขื่อนฝายเข้ามาใช้ประโยชน์ในทรัพยากรน้ำในเขื่อนฝายได้ การจัดสรร สิทธิที่ยืดหยุ่นในสถานการณ์ที่แตกต่างกัน ได้แก่ ช่วงฤดูฝนและฤดูแล้งที่แตกต่างกัน

1) การจัดสรร น้ำในฤดูฝนอันเป็นหน้าที่โดยตรงของระบบเขื่อนฝายที่จะจัดสรรน้ำตามภาวะการณ์น้ำที่มีอยู่ตาม ธรรมชาติ ผู้ใช้น้ำทุกคนมีสิทธิได้รับการแบ่งปันน้ำด้วยความยุติธรรม

2) การจัดสรรน้ำในฤดูแล้ง ซึ่งเกิดจากการที่ประเทศไทยมีการปลูกข้าวปรังทำให้มีความต้องการในการใช้น้ำในฤดูแล้งเพิ่ม มากขึ้น การจัดสรรน้ำในฤดูแล้ง ได้แก่

- 1) การเจรจาของแบ่งปันน้ำระหว่างฝายต่างๆ ที่ใช้น้ำใน ลุ่มน้ำเดียวกัน
- 2) การใช้รอบเวร โดยการกำหนดวันหรือช่วงเวลาในการใช้น้ำ
- 3) การใช้ประโยชน์ ในพื้นที่หัวน้ำร่วมกัน คือ พื้นที่ใดที่ตั้งอยู่บริเวณหัวน้ำแต่ทำการเพาะปลูกไม่เต็มพื้นที่อาจจะแบ่ง พื้นที่ว่างเปล่าให้แก่ผู้ที่อยู่ท้ายน้ำที่ทำการทำการเพาะปลูก
- 4) การใช้น้ำจากบ่อบาดาลที่ขุดไว้ของผู้ใช้น้ำ
- 5) การขุดสระและบ่อน้ำซึมขนาดเล็กที่ในนาของผู้ใช้น้ำ
- 6) การสูบน้ำจากลำน้ำเข้าที่นาที่ สวนของตนเอง (ในประเด็นนี้ถ้ารัฐบัญญัติให้แหล่งทุกประเภทเป็นของรัฐชาวบ้านจะกระทำมิได้

เท่ากับการกีดกันและละเมิดสิทธิในการใช้น้ำจากแหล่งธรรมชาติและเป็นการทำลายศักยภาพในการจัดการของผู้ใช้น้ำลงซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทัศนคติของชุมชนท้องถิ่นให้รอการพึ่งพาและการขออนุญาตรัฐอย่างเดียว: ผู้ศึกษา อัมพร ไชโย (2545) ศึกษาฝายในตำบลบ้านกาด อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่โดยเลือก 3 ฝายจาก 11 ฝายได้แก่ เหมืองฝายนอนฝายห้วยผึ้ง และฝายขุนคง พบว่า เดิมนั้นผู้ใช้น้ำปลูกชนิดเดียวกัน และส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์เพื่อการทำนา ฉะนั้นความต้องการในการใช้น้ำพร้อมๆ กัน ทำให้น้ำถูกถือว่าเป็นของหน้าหมู่ การจัดการสิทธิร่วมในการระบบเหมืองฝายทำให้ทุกคนมีสิทธิได้รับน้ำอย่างเป็นธรรมเพราะสอดคล้องกับระบบการผลิต ความเปลี่ยนแปลงของระบบเหมืองฝายและนโยบายการส่งเสริมการปลูกพืชพาณิชย์ก่อให้เกิดประเด็นการละเมิดสิทธิและการแย่งใช้น้ำอย่างแพร่หลาย (หน้า 75-76) การใช้น้ำเพื่อตอบสนองการปลูกพืชหลายชนิดเพื่อการค้าในฤดูแล้งที่มีการนำพืชต่างชนิดไปปลูกในช่วงเวลาเดียวกันเป็นจำนวนมากทำให้มีความแตกต่างในช่วงเวลาของความต้องการและการใช้น้ำส่งผลให้เกิดการเรียกร้องในการใช้น้ำเพิ่มมากขึ้น โดยการสร้างอ่างเก็บน้ำไว้ในฤดูแล้ง เนื่องจากน้ำในระบบชลประทานไม่เพียงพอกับความต้องการของการใช้น้ำเป็นจำนวนมาก อย่างเช่น ชุมชนที่นิยมปลูกหอมหัวใหญ่จะต้องการน้ำมากกว่าชุมชนที่ปลูกข้าวโพดและปริมาณและวิธีการให้น้ำยังแตกต่างไปจากชุมชนที่ปลูกถั่วฝักยาว ส่วนชาวนาที่ปลูกข้าวนาปรังนั้นต้องการน้ำเป็นช่วงๆ ละหลายๆ วัน โดยเฉพาะเวลาข้าวตั้งท้องต้องให้น้ำอย่างเต็มที่หลายๆ วัน แต่ช่วงเกี่ยวต้องทิ้งน้ำออกให้หมด นอกจากจะมีการแย่งชิงสิทธิในการใช้น้ำสำหรับความต้องการของพืชที่ปลูกแตกต่างกันแล้วยังไปกู้เงินมาลงทุนสำหรับปลูกพืชเหล่านั้นอีกด้วย

วิธีคิดเรื่องสิทธิในการจัดการน้ำของนักวิชาการจึงมี 2 วิธีกว้างๆ คือ กลุ่มหนึ่งเสนอว่าสิทธิมีลักษณะที่ตายตัวในลักษณะเบ็ดเสร็จเด็ดขาดซึ่งมีรากฐานมาจากวิธีคิดทางเศรษฐศาสตร์และพ้องกับวิธีคิดของภาครัฐที่แยกสิทธิออกได้เพียง 2 ประเภทคือสิทธิรัฐและเอกชน อีกกลุ่มหนึ่งนั้นยอมรับในความหลากหลายของสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์และวัฒนธรรมไม่ว่าจะเป็นสิทธิชุมชน สิทธิการใช้ สิทธิการกีดกันและสิทธิในการถ่ายทอดซึ่งวิธีคิดนี้อยู่บนพื้นฐานของหลักประเพณีที่ไม่ลงรอยกับข้อบัญญัติกับหลักกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรของภาครัฐ

จะเห็นได้ว่าวิธีคิดเรื่องการจัดการน้ำด้วยฝายอย่างสอดคล้องกับแนววิธีคิดการจัดการน้ำของภาครัฐแต่ขัดแย้งกับวิธีคิดเรื่องการรักษาระบบนิเวศน์อย่างเป็นธรรมและยั่งยืนซึ่งเป็นวิธีคิดพื้นฐานของชุมชนในกลุ่มน้ำเชียงดาวที่ใช้วิธีการจัดการน้ำที่สัมพันธ์กับระบบนิเวศน์ ซึ่งแนวคิดนี้ได้แพร่หลายและได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายองค์กรชาวบ้านลุ่มน้ำภาคเหนือ องค์กรพัฒนาเอกชน และบางส่วนของหน่วยงานราชการ เช่น กรมส่งเสริมสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นักวิชาการสายสิทธิชุมชน ฝายบางจึงเป็นสิ่งแปลกปลอมต่อ

ความเป็นธรรมในเชิงนิเวศน์ ที่สร้างขึ้นมาเพื่อหวังตอบสนองปัญหาการจัดการ “มวลน้ำ” ที่มีความต้องการที่หลากหลายมากกว่าในอดีตที่มุ่งเน้นการจัดการน้ำเพื่อการเกษตรเพียงอย่างเดียว แต่ฝ่ายข้างยังมุ่งตอบสนองการจัดการน้ำเพื่อการผลิตน้ำดื่ม การประมง ฯลฯ แต่ไม่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของชุมชน ระบบนิเวศน์และภูมิปัญญาเรื่องเหมืองฝาย โดยเฉพาะฝายวังไฮและแหล่งอนุรักษ์พันธุ์ปลาและคณะกรรมการเหมืองฝายที่จะต้องได้รับผลกระทบจากการจัดการน้ำแบบใหม่อย่างแน่นอนในอนาคตอันใกล้

#### 4.3 วิธีคิดเรื่ององค์กรในการจัดการน้ำ

แนวคิดเรื่องความร่วมมือการจัดการน้ำของรัฐปรากฏในรายงานการศึกษาข้อมูลและศักยภาพการพัฒนาฝายแม่ปิง โดยบริษัทปัญญา คอลซัลแดนท์ จำกัด (2537) เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีแนวคิดให้รัฐ 1) จัดตั้งองค์กรสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติให้มีฐานะเป็นส่วนราชการที่มีกฎหมายรับรอง ส่งผลให้เกิดแนวคิดเรื่องร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ (ฉบับ 15 กุมภาพันธ์ 2536) ซึ่งได้แบ่งการบริหารจัดการน้ำของรัฐออกเป็นระดับกลุ่มน้ำ โดยมี “คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ” เป็นผู้กำหนดนโยบายและควบคุมการดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ และมีการสนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำเพื่อช่วยการบริหารในระดับแปลงนารวมถึงการเก็บค่าน้ำและการป้องกันแก้ไขภาวะน้ำท่วม 2) สนับสนุนให้มีการจัดตั้งหรือปรับปรุงกลุ่มผู้ใช้น้ำทางการเกษตรให้มีส่วนร่วมในการจัดสรรและแก้ไขปัญหาอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการเพื่อลดการสูญเสียน้ำโดยเปล่าประโยชน์ 3) เสนอให้มีการตรากฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำโดยตรงเพื่อเป็นกรอบในการบริหารและให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยึดถือปฏิบัติตามไปในทิศทางเดียวกัน 4) เสนอให้มีการรวมกฎหมายต่างๆ ที่ให้อำนาจหน่วยงานต่างๆ ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำเข้าด้วยกัน นอกจากนี้ยังได้มีแนวคิดเรื่องการจัดการน้ำใน 3 ระดับ คือ 1) การบริหารทรัพยากรน้ำระดับกลุ่มน้ำ 2) การบริหารน้ำในระดับโครงการ และ 3) การบริหารน้ำในระดับแปลงนา โดยแนวคิดเรื่องการจัดการน้ำยังคงอยู่ที่การจัดการน้ำในฐานะทรัพยากรที่ต้องประหยัดและตัดวงจรผลประโยชน์จากน้ำให้มากที่สุดไม่ว่าจะในรูปแบบขององค์กร เครือข่าย กฎหมายและการส่งเสริมการใช้น้ำในระดับแปลงนา

ต่อมา “คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ” (กรมน้ำ, 2546) ได้รับการจัดตั้งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2532 หรือ “กทช.” มีหน้าที่กำหนดนโยบายและวางแผนงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการพัฒนา การใช้ และการอนุรักษ์น้ำ หลังจากนั้น ปี พ.ศ. 2543 คณะรัฐบาลได้กำหนด “วิสัยทัศน์น้ำแห่งชาติ” ระบุว่า “ภายในปี 2568

ประเทศไทยจะมีน้ำใช้อย่างเพียงพอและมีคุณภาพโดยระบบการบริหารจัดการองค์กร ระบบกฎหมายในการใช้ทรัพยากรน้ำที่เป็นธรรม ยั่งยืน โดยคำนึงถึงคุณภาพชีวิตและการมีส่วนร่วมในทุกระดับ” และยังกำหนด “นโยบายน้ำแห่งชาติ” ภายใต้แนวคิดเรื่องการจัดการน้ำแบบผสมผสาน (Integrated Water Resources management (IWRM)) ต่อมาผลจากการปฏิรูประบบราชการในปลายปี พ.ศ. 2545 ได้กำเนิด “กรมทรัพยากรน้ำ” ขึ้นมาในฐานะหน่วยงานภาครัฐที่ภารกิจหลักด้านการบริหารจัดการน้ำแบบครบวงจร โดยมีกรอบนโยบายคือ การเร่งรัดให้มีพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ จัดให้มีองค์กรเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งในระดับชาติ ระดับลุ่มน้ำและระดับท้องถิ่นที่มีกฎหมายรับรอง เน้นการจัดสรรน้ำที่เหมาะสมและเป็นธรรมสำหรับการใช้น้ำด้านต่างๆ กำหนดทิศทางที่ชัดเจนในการจัดหาน้ำและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร พัฒนาและบรรจุความรู้เรื่องน้ำในหลักสูตรของทุกระดับการศึกษา สนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรเอกชน และหน่วยงานของรัฐ เร่งรัดให้มีการวางแผนการบรรเทาและการแก้ไขปัญหาอุทกภัย สนับสนุนงบประมาณสำหรับแผนปฏิบัติการตามนโยบาย และเพื่อดำเนินการตามกรอบนโยบายดังกล่าวในปี พ.ศ.2546 จึงได้ว่าจ้างให้มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ดำเนินการวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำเพื่อนำไปสู่การร่างกฎหมายน้ำ

ความหลากหลายของแขนงวิชาและการแบ่งกระทรวง กรม กอง และหน่วยงานต่างๆ ในการสร้างความรู้ ความหมาย ความเข้าใจเกี่ยวกับน้ำทำให้เราได้เห็นความซับซ้อนของกระบวนการสถาปนาให้การชลประทานกลายเป็น “ความรู้” และ “ความจริง” ผ่านกลยุทธในการจัดระเบียบต่างๆ เช่น การทำให้กลายเป็นแขนงวิชา (discipline) เพื่อการเรียน-การสอนในรูปของการตั้งวิทยาการการชลประทาน มีหลักสูตรวิศวกรรมชลประทาน เป็นต้น ซึ่งเป็นแขนงวิชาที่ผูกขาดและสร้างขึ้นโดยประเทสมหาอำนาจตะวันตกทั้งสิ้น เพราะว่าการเรียนวิชาชลประทานในตัวของมันเองเป็นเครื่องมือในการผูกขาด สร้างกฎเกณฑ์ มาตรฐานว่าด้วยความรู้ ความจริงและวิธีการในการเข้าถึงความรู้และความจริงในการจัดการชลประทาน ฉะนั้นการจัดการชลประทานแบบรัฐจึงไม่มีที่ว่างให้กับวิธีคิดที่มาจากภูมิปัญญา/วัฒนธรรมพื้นบ้านของคนในท้องถิ่นเพราะถูกกีดกัน ปิดกั้นและแทนที่ด้วยระบบในการผลิตและการเข้าถึงความรู้ในการจัดการน้ำโดยตรง ผู้ใช้น้ำจึงเป็นได้เพียงผู้ใช้น้ำตามนิยามและกฎเกณฑ์ของรัฐบัญญัติไว้เท่านั้น โดยรัฐใช้เครื่องมือผ่านการสร้างสถาบัน องค์กร หน่วยงาน จัดตั้งกฎระเบียบรองรับกลุ่มผู้ใช้น้ำ มีการสร้างผู้เชี่ยวชาญขึ้นเรียกว่า “วิศวกรชลประทาน” เพราะฉะนั้นการพัฒนาระบบชลประทานจึงมิใช่เป็นไปเพื่อตอบสนองการปลูกพืชพาณิชย์เพียงอย่างเดียวแต่เต็มไปด้วยเรื่องราวของการควบคุม การจัดระเบียบ การใช้อำนาจและความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ ด้วยการทำให้ผู้ใช้น้ำเป็นเพียงแค่ “เกษตรกร” “กลุ่มผู้ใช้น้ำ”



ที่รองรับการสถาปนาความรุนแรงที่ว่าด้วยกฎเกณฑ์และระเบียบในการใช้น้ำผ่านระบบชลประทาน หลวงมากมาย เช่น ผู้ใช้น้ำสามารถใช้น้ำตามวันที่ที่สำนักงานชลประทานอนุญาตเท่านั้น เพราะอำนาจการจัดการไปอยู่ในมือของกรมชลประทาน สะท้อนให้เห็นความเหนือกว่าและด้อยกว่าระหว่าง รัฐ ผู้เชี่ยวชาญ ข้าราชการชลประทานและผู้ใช้น้ำธรรมดา เป็นต้น ทัศนคติของการพัฒนาชลประทานหลวง จึงหมายถึง การปฏิเสธความรู้ ความคิด ความเห็น ของผู้ใช้น้ำว่ามีฐานะคุณค่า และศักดิ์ศรีเท่าเทียมกับของตนเอง ไม่มีที่ว่างให้กับสิ่งที่เรียกว่าภูมิปัญญาผู้ใช้น้ำ วัฒนธรรมพื้นบ้าน /วัฒนธรรมชุมชนแต่อย่างใด เพราะสิ่งเหล่านี้ถูกมองว่าไม่มีเหตุผล ไม่เป็นวิทยาศาสตร์ ด้อยกว่าและต่ำกว่าความรู้ที่มาจากประเทศตะวันตก เนื่องจากความรู้เรื่องระบบชลประทานรัฐมาจากวิถีคิดของคนตะวันตกและเป็นความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน จึงตัดขาดผู้ใช้น้ำ/ท้องถิ่น ออกจากกระบวนการในการสร้างความรู้โดยสิ้นเชิง เนื่องจากระบบราชการมักจะถูกวิจารณ์เสมอว่า “ไม่มีความรับผิดชอบ เป็นตัวการในการสร้างปัญหามากกว่าการแก้ปัญหา” โลกของระบบราชการนั้น เป็นโลกของตัวเอง มีความแปลกแตกต่างไปจากโลกส่วนตัวของคนทั่วไปอย่างน้อย 5 ประการ คือ

- 1) ในทางสังคมระบบราชการในฐานะที่เป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดองค์การ มองคนเป็นแค่วัตถุสิ่งของ เป็นกรณีหรือเป็นแฟ้มเท่านั้น
- 2) ในทางวัฒนธรรม ระบบราชการสร้างบรรทัดฐานในการทำงานของตัวเองขึ้นมา โดยเน้นทางด้านรูปแบบความเป็นทางการ งานหนังสือต่างๆ งานเอกสาร ทำให้เกิดความยุ่งยาก สลับซับซ้อนและล่าช้าโดยใช่เหตุ
- 3) ทางจิตวิทยา ระบบราชการทำให้คนกลายเป็นหุ่นยนต์ (yes man หรือ organization man) คนไม่มีคุณค่า ไม่มีศักดิ์ศรีในความเป็นคน ต้องสยบให้กับองค์กรที่ตัวเองสังกัด
- 4) ในด้านภาษา ระบบราชการสร้างภาษาของตัวเองขึ้นมาใช้เป็นแบบภาษาคอมพิวเตอร์ มีไว้สำหรับสั่งการอย่างเดียว และ
- 5) ในด้านการเมือง ระบบราชการกัดกัน ขัดขวาง ไม่ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ภายใต้ข้ออ้างของความเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ความเป็นวิชาชีพที่คนนอกไม่อาจเข้าใจ เรื่องราวต่างๆ มักถูกทำให้เป็นความลับทางราชการ หากเปิดเผยจะเป็นอันตรายต่อความมั่นคงขององค์กรหรือของประเทศชาติ (ไชยรัตน์ เจริญสิน โอบาร, 2540:389)

เมื่อเกณฑ์วัดหรือระบบคุณค่าที่ให้ความสำคัญที่ต่างกัน ความลึกซึ้งที่วิธีการและทัศนคติซึ่งมีความซับซ้อนและละเอียดอ่อนที่ต่างกันนี้เอง ทำให้การมองคุณค่าและการนำเสนอเรื่อง “น้ำ” ในมิติที่ต่างกัน ระบบคิดที่แตกต่างโดยสิ้นเชิงนี้เองนำมาซึ่งทัศนคติการดำเนินการจัดการน้ำและเหมืองฝายที่แตกต่างกันเหมือนเหรียญคนละด้านระหว่างรัฐและกลุ่มผู้ใช้น้ำเพราะว่ารัฐหรือระบบชลประทานของรัฐขาดมุมมองและวิถีคิดที่ละเอียดอ่อน รัฐมองที่เรื่อง “น้ำ” และเงื่อนไขเรื่องเศรษฐกิจ แล้วค่อยคิดเรื่องระบบบริหารจัดการน้ำให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งขัดแย้งกับวิถีคิดของกลุ่มเหมืองฝายที่มองเรื่อง “ชีวิต และจิตใจ” ตลอดจน “ความสัมพันธ์” ของกลุ่มผู้ใช้น้ำ และ

“มองเรื่องหลักความยุติธรรม” แล้วจึงค่อยคิดเรื่องระบบบริหารจัดการที่หลัง นี่ต่างหากคือระบบคิดที่แตกต่าง รัฐให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรก่อนและจึงดึงมนุษย์ที่แต่งตั้งในนามเจ้าหน้าที่ชลประทานมาจัดการน้ำที่หลัง ผลที่ตามมาคือความขัดแย้งทางสังคมเกิดขึ้นในหลายระดับและหลายมิติเพราะวิธีคิดของรัฐไม่สอดคล้องแน่นอนไปกับระบบชีวิตของกลุ่มผู้ใช้น้ำอย่างมีรายละเอียดเฉพาะของพื้นที่นั้นๆ ส่วนกลุ่มผู้ใช้ให้ความสำคัญกับ “คน” ก่อนแล้วจึงค่อยมาคิดเรื่องการบริหารจัดการที่เหมาะสมและสอดคล้อง ลดปัญหาเรื่องความขัดแย้ง แม้มีปัญหาที่ไม่ใช่เรื่องใหญ่แต่สามารถจัดการได้ด้วยความสัมพันธ์ที่ให้คุณค่ากับ “คน” ต่างจากรัฐมักจัดการความขัดแย้งด้วย “ระบบ” “กฎหมาย” “เอกสารสัญญา” มิได้เพียงแต่ไม่เริ่มต้นที่จิตวิญญาณและทำที่ ดังเช่นกลุ่มผู้ใช้น้ำจัดการเท่านั้นยังลดคุณค่าของความเป็นคนหรือชาวนาธรรมดาให้กลายเป็นเครื่องมือของระบบการครอบงำไม่ว่าโดยรัฐหรือภาคเอกชนด้วยเครื่องมือที่เรียกขานกันเพียงในนามว่า “องค์กรผู้ใช้น้ำ” หรือ “แก้มือแก่มือ” ตามชื่อเรียกเดิมแต่ต้องจัดการน้ำแบบที่ชลประทานต้องการจัดสรร

วิธีคิดเรื่องการจัดองค์กรของภาครัฐในชื่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติจึงเป็นวิธีคิดในการจัดการน้ำที่มองไม่เห็นความหลากหลายของประเพณีชุมชนและขัดกับธรรมชาติขององค์กรชาวบ้านในพื้นที่ลุ่มน้ำทั่วประเทศที่มีวัฒนธรรมแตกต่างกัน การจัดองค์กรแบบไม่มีความแตกต่างนี้จึงเป็นพื้นฐานวิธีคิดเดียวกับวิธีคิดเรื่องการสร้างรัฐชาติที่ต้องการความเหมือนและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทำให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติมีพลังในขณะที่ยุทธศาสตร์ท้องถิ่นอ่อนแอลง

ตรงกันข้ามกับเครือข่ายของครัวเรือนลุ่มน้ำเชิงดาวและองค์กรพัฒนาเอกชนที่พัฒนาวิธีคิดเรื่ององค์กรในการจัดการน้ำผ่านช่วงเวลาการปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ปัญหาของชาวบ้านในลุ่มน้ำที่ได้เข้าไปสัมพันธ์ในฐานะนักพัฒนา (อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, 2539) จากเดิมที่เคยทำงานในลักษณะองค์กรเดี่ยวและแก้ไขปัญหาเฉพาะด้าน ต่อมาปรับเปลี่ยนเป็นการพัฒนาศักยภาพของชาวบ้าน โดยเน้นในเรื่องงานวัฒนธรรมเพื่อเป็นฐานในงานพัฒนา หลังจากนั้นได้ปรับเปลี่ยนวิธีคิดในการทำงานร่วมกับชาวบ้านโดยวิธีคิดเรื่องเครือข่ายชาวบ้านลุ่มน้ำ โดยมีเงื่อนไขสำคัญคือ การขยายตัวของรัฐที่พยายามรวมศูนย์ในการจัดการน้ำและการขยายตัวของการผลิตเชิงพาณิชย์ที่เข้มข้นมากขึ้น โดยมีความพยายามในการรวมกลุ่มของชาวบ้านที่ประสบปัญหาเดียวกันจากหลายพื้นที่มาคิดแก้ไขปัญหาาร่วมกันและสร้างกลุ่มเพื่อต่อรองเงิน โยบายขึ้นมา รวมถึงการสร้างกิจกรรมความร่วมมือระหว่างรัฐ ราชการ และชาวบ้าน

การปรับยุทธศาสตร์มาสู่การทำงานภายใต้กรอบความคิดเครือข่ายชาวบ้านลุ่มน้ำ (รวมถึงชุมชนลุ่มน้ำเชิงดาว) ที่สำคัญคือการพัฒนาศักยภาพและความร่วมมือของชาวบ้านในเขต

ลุ่มน้ำ ทั้งส่วนที่เป็นต้นน้ำและปลายน้ำ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพและความร่วมมือกันของชาวบ้านตลอดลุ่มน้ำให้สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างเป็นธรรมและอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข รวมถึงการสร้างรูปแบบการประสานงานกันระหว่างองค์กรฝ่ายรัฐกับนักพัฒนาเอกชนและชาวบ้านในพื้นที่ลุ่มน้ำหนึ่งๆ อย่างครบถ้วนทุกด้านในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืนจนสาธารณชนและรัฐยินยอมให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรของชุมชนในที่สุด ซึ่งเป็นผลมาจากการที่องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานอยู่ในพื้นที่มายาวนาน ผ่านการรับรู้เรื่องราวเกี่ยวกับชาวบ้านและเรียนรู้ร่วมกับชาวบ้านมาเป็นเวลานาน โดยพบว่าชาวบ้านเองมีความสัมพันธ์กันข้ามพรมแดนของหมู่บ้านหรือห่อมบ้านอยู่แล้ว โดยเฉพาะชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในสายน้ำเดียวกันที่ได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เผชิญปัญหาเดียวกัน ชะตากรรมเดียวกันและมีพื้นฐานทางวัฒนธรรมเดินเป็นฐาน ได้แก่ ความเป็นเพื่อน ญาติ พี่น้องและอยู่ในระบบเหมืองฝายเดียวกันซึ่งลักษณะนี้การรวมกลุ่มที่มีแนวทางการจัดการทรัพยากรตามแบบชาวบ้านอยู่แล้ว โดยเปลี่ยนจากจากการทำงานในพื้นที่หนึ่งๆ กับการทำงานเครือข่ายเฉพาะด้านมาสู่การทำงานเครือข่ายลุ่มน้ำนี้เป็นการปรับยุทธศาสตร์เพื่อผสมผสานการทำงานเพื่อแก้ปัญหาของชาวบ้านให้รอบด้านมากขึ้นและเป็นการแก้ปัญหาที่คำนึงถึงเงื่อนไขแควลุ่มที่กว้างกว่าระดับหมู่บ้านไปพร้อมๆ กับการเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันทิศทางการพัฒนาประเทศหรือนโยบายสาธารณะของรัฐให้เป็นไปในแนวทางที่ชาวบ้านจะมีส่วนใช้อำนาจในการจัดการทรัพยากรให้เกิดประโยชน์แก่ชาวบ้านมากขึ้นในอนาคต

ในพื้นที่ลุ่มน้ำเชียงดาว คณะกรรมการเหมืองฝายวังไฮไปเชื่อมโยงกับเครือข่ายองค์กรชาวบ้านลุ่มน้ำภาคเหนือ สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ ในมิติที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรดิน น้ำป่า เริ่มแรกเข้าไปร่วมในเครือข่ายป่าก่อนตอนหลังจะเป็นเครือข่ายน้ำ พ่อหลวงชินไปเข้าร่วมในปลายปี พ.ศ 2545 โดยเริ่มจากการจัด “มหกรรมดินน้ำป่า” ในเดือนตุลาคม 2545 และเห็นว่าน่าจะมีการจัดเครือข่ายน้ำก็เลยจัดตั้งเป็นกองเลขามีการประชุม เลือกลงประธาน และกรรมการ โดยมีมนตรี จันทวงศ์ รองผู้อำนวยการมูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ ภาคเหนือ เป็นผู้ประสานงาน และเป็นตัวแทนองค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้ามาจุดประเด็นถกเถียงในเรื่องน้ำต่อมาแก่เหมืองแก่ฝายได้ถูกเชิญให้ไปเข้าร่วมวิเคราะห์ปัญหากับองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ ได้แก่ โครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบนร่วมกับเครือข่ายน้ำภาคเหนือ จัดเวทีวิเคราะห์สถานการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อฝายวังไฮ อันเกิดจากการก่อสร้างฝายอย่างร่วมกับชาวบ้านที่ได้รับความเสียหายจากน้ำท่วมสวนผลไม้และสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายรัฐในการบริหารจัดการน้ำในอนาคต แก่เหมืองแก่ฝายได้เข้าร่วมเครือข่ายองค์กรชาวบ้านลุ่มน้ำภาคเหนือ ซึ่งประกอบด้วย เครือข่ายการจัดการลุ่มน้ำแม่ตาช้าง เครือข่ายชาวบ้านลุ่มน้ำแม่ลาว เครือข่ายชาวบ้านลุ่มน้ำแม่จัด เครือข่ายชาวบ้านลุ่มน้ำแม่แตง ตอนบนและตอนล่าง เป็นต้น โดยการสนับสนุนของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) โครงการ

จัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ สถาบันเพื่อสิทธิชุมชนและ โครงการพัฒนาการมีส่วนร่วมการจัดการพื้นที่อนุรักษ์ มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ

พัฒนาการที่คณะกรรมการเหมืองฝายวังโฮเข้าร่วมกับเครือข่ายองค์กรชาวบ้านลุ่มน้ำภาคเหนือได้เกิดขึ้นผ่านสถานการณ์ความขัดแย้งในการใช้น้ำในหลายระดับทั้งเกิดจากความขัดแย้งจากการจัดการความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำด้วยกันเอง ความขัดแย้งอันเกิดจากวิถีคิดเรื่องการจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐกรณีการก่อสร้างฝายยาง หรือความขัดแย้งในระดับประเทศที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยในปี พ.ศ.2540 ทำให้รัฐบาลไทยตกลงรับความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ส่งผลให้ต้องดำเนินการตามหนังสือแสดงกรอบนโยบายเพื่อการพัฒนา ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการปรับโครงสร้างในการบริหารจัดการน้ำ ซึ่งรัฐบาลไทยต้องดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ การจัดทำนโยบายน้ำแห่งชาติโดยให้ความสำคัญกับการเร่งออกกฎหมายทรัพยากรน้ำ การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดสรรน้ำ การให้สัมปทานภาคเอกชนในกิจการด้านการจัดการน้ำ การจัดตั้งองค์กรการบริหารจัดการน้ำระดับลุ่มน้ำหลักของประเทศจำนวน 25 ลุ่มน้ำ นอกจากนี้ยังมีเงื่อนไขให้รัฐบาลปรับโครงสร้างและเพิ่มบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการน้ำแห่งชาติให้เป็นหน่วยงานสูงสุดในการดำเนินนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ โดยสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติต้องดำเนินการแต่งตั้งองค์กรบริหารลุ่มน้ำในนามคณะกรรมการลุ่มน้ำ เพื่อทดลองบริหารจัดการน้ำในระบบลุ่มน้ำและมีภารกิจที่สำคัญในการจัดตั้งระบบการออกใบอนุญาตใช้น้ำและค่าธรรมเนียมใช้น้ำ (มนตรีจันทวงศ์, 2546) ด้วยเงื่อนไขเหล่านี้ผลักดันคณะกรรมการเหมืองฝายวังโฮส่งตัวแทนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการเครือข่ายน้ำในระดับภาคและระดับประเทศ เพื่อเป็นตัวแทนในการเสนอข้อคิดเห็นและข้อเรียกร้อง ตลอดจนติดตามการดำเนินนโยบายน้ำในระดับภาคและระดับประเทศร่วมกับเครือข่ายองค์กรชาวบ้านลุ่มน้ำในภาคอื่นๆ

แม้ว่าในด้านหนึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนจะเป็นผู้ประสานงานกลุ่มคณะกรรมการเหมืองฝายวังโฮและเปิดพื้นที่ให้มีการนำเสนอจุดแข็งของเหมืองฝายวังโฮที่เป็นพลังของชุมชนลุ่มน้ำเชียงดาวที่มีประสิทธิภาพขึ้นมาเป็นอาวุธทางปัญญาเพื่อเป็นกรณีศึกษาและเป็นตัวแทนของท้องถิ่นในการเรียกร้องความยุติธรรมในการบริหารจัดการน้ำที่ต้องเอื้อประโยชน์ให้กับชาวนาในภาคเกษตรกรรม คณะกรรมการเหมืองฝายวังโฮจึงไม่สามารถที่จะอยู่โดดเดี่ยวในพื้นที่โดยไม่ถูกรุกรานจากภายนอกตั้งแต่ระดับความคิดและการตัดสินใจในฐานะปัจเจก การบริหารจัดการเศรษฐกิจในครัวเรือน การจัดการความขัดแย้งในชุมชนลุ่มน้ำเชียงดาวและการผนึกกำลังเครือข่ายองค์กรชาวบ้านลุ่มน้ำภาคเหนือและลุ่มน้ำย่อยทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ อีกด้านหนึ่งก็มาจากการที่



คณะกรรมการเหมืองฝายวังไฮที่ได้รับผลกระทบจากวิถีคิดการจัดการน้ำของภาครัฐโดยตรงที่เข้ามา  
ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนในการต่อสู้ทางความคิดกับภาครัฐ

โดยรวมแล้วองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานร่วมกับชาวบ้านไม่ได้ปฏิเสธแนวคิดเรื่องการจัดตั้งองค์กรในการจัดการน้ำของรัฐ แต่มีข้อเสนอหลักให้มีการบริหารจัดการน้ำเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและประสิทธิภาพ โดยเสนอให้มีการจัดตั้งองค์กรในการบริหารจัดการในระดับลุ่มน้ำและองค์กรกำกับอิสระ และเสนอให้มีการจัดตั้งองค์กรในการบริหารจัดการน้ำที่เน้นกระบวนการที่จะดูความเป็นจริงในแต่ละลุ่มน้ำหรือแต่ละหน่วยทางนิเวศน์วัฒนธรรมเพื่อให้องค์กรที่มีส่วนร่วมในการปฏิบัติและสะท้อนความเป็นจริงของกลุ่มน้ำนั้นๆ ซึ่งต้องเป็นองค์กรที่มีหลายระดับตามการกำหนดหน่วยทางนิเวศน์วัฒนธรรมทั้งในระดับลุ่มน้ำขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และลุ่มน้ำย่อย โดยกระจายการมีส่วนร่วมไปตามกลุ่มผู้ใช้น้ำที่ผู้มีส่วนได้เสียและมีที่มาอย่างไร้ข้อสงสัยไม่ถูกรวบงำโดยกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยให้อำนาจในการกำหนดทิศทางและแบบแผนแม่บทในการจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องในลุ่มน้ำทั้งระบบ ซึ่งรวมถึงอำนาจในการตัดสินใจในโครงการพัฒนาแหล่งน้ำและการเลือกใช้มาตรการหรือเครื่องมือต่างๆ ในการจัดสรรทรัพยากรน้ำ เช่น การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์กับกิจกรรมการใช้น้ำบางประเภท หรือการใช้มาตรการทางสังคม โดยมีองค์กรกำกับอิสระควบคุมตรวจสอบการใช้เครื่องมือดังกล่าว ซึ่งมาจากผู้ไม่มีส่วนได้เสียผลประโยชน์โดยตรงแต่มีจุดยืนบนผลประโยชน์ของภาคประชาชนเพื่อทำหน้าที่ในการกำกับควบคุมองค์กรที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการน้ำในระดับลุ่มน้ำและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการจัดการน้ำระดับลุ่มน้ำ (มูลนิธิฟื้นฟูชนบท, 2546: 196-197)

วิถีคิดเรื่ององค์กรในการจัดการน้ำของเครือข่ายองค์กรชาวบ้านลุ่มน้ำและองค์กรพัฒนาเอกชนวางอยู่บนพื้นฐานของการยอมรับในภูมิปัญญาการจัดการน้ำของคณะกรรมการเหมืองฝายวังไฮและเชื่อมโยงชาวบ้านในพื้นที่ลุ่มน้ำเชียงดาวที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายการจัดการน้ำของรัฐในรูปแบบเครือข่ายองค์กรชาวบ้านลุ่มน้ำภาคเหนือเพื่อสร้างกระบวนการในการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ในการจัดการน้ำระหว่างลุ่มน้ำและสร้างพลังเชื่อมเครือข่ายเพื่อต่อรองเงินนโยบายหรือสร้างกิจกรรมร่วมมือกับรัฐหรือผู้สร้างผลกระทบต่อการใช้น้ำในระดับท้องถิ่น ทั้งนี้ไม่ปฏิเสธการจัดองค์กรผู้ใช้น้ำจากภาครัฐแต่มีข้อเสนอให้เพิ่มสัดส่วนของเกษตรกรในการเป็นกรรมการทรัพยากรทุกระดับ ซึ่งสอดคล้องกับงานศึกษาและวิถีคิดทางวิชาการกลุ่มที่ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนองค์กรชาวบ้าน ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มงานศึกษาที่เรียกว่างานศึกษาแนววัฒนธรรมชุมชน เนื่องจากให้ความสำคัญและสนใจศักยภาพในการจัดการน้ำที่มาจากวิถีคิดของชาวบ้าน เน้นการสนับสนุนการจัดการน้ำในบริบทชุมชนภาพย่อยที่มีประสิทธิภาพเท่าที่ชาวบ้านจะสามารถจัดการได้ตามกำลังและความต้องการและไม่โลภมาก โดยไม่ได้ปฏิเสธความสำคัญของการสนับสนุนจากภาครัฐและ

เอกชนแต่ยืนยันให้ใส่ใจเรียนรู้จากประสบการณ์ของชาวบ้านในการจัดการน้ำอย่างยั่งยืน อุไรวรรณ ตันกิมยง (2528) ชี้ให้เห็นว่าองค์กรเหมืองฝายมีความสำคัญและมีประสิทธิภาพสูงในการจัดการน้ำที่สอดคล้องกับระบบภูมิเวศน์ของท้องถิ่น เนื่องจาก 1) องค์กรเหมืองฝายเป็น โครงสร้างพื้นฐานที่รวมหน้าทั้งในการเกษตร การจัดการน้ำ กฎหมาย ศาสนาและความเชื่อในหมู่บ้าน 2) องค์กรเหมืองฝายประสบความสำเร็จในการปรับตัวต่อภาวะแวดล้อมโดยอิสระของท้องถิ่นแต่ขณะเดียวกันก็เป็นแกนสัมพันธ์กับองค์กรระดับสูงหรือสังคมใหญ่ 3) วงจรการรวมตัวกันเป็นกลุ่มผู้ใช้น้ำสามารถลดความขัดแย้งและการเผชิญหน้ากันระหว่างกลุ่มย่อยที่แตกต่างกันในชุมชน 4) องค์กรเหมืองฝายเป็นองค์กรท้องถิ่นอิสระแยกออกมาจากการบริหารท้องถิ่น 5) องค์กรเหมืองฝายมีเพื่อควบคุมระบบการกระจายผลประโยชน์ทำให้ชาวบ้านพอใจและรักษาความสัมพันธ์ที่เหนียวแน่นในหมู่บ้าน นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2545) เสนอว่าทางเลือกในการจัดการน้ำควรให้ความสำคัญกับการจัดการน้ำของชาวบ้านซึ่งมีลักษณะเด่นคือ 1) ความรู้ในการจัดการน้ำของชาวบ้านไม่ใช่ความรู้ด้านเทคโนโลยีล้วนๆ แต่มีความเชื่อมโยงระหว่างเทคโนโลยี ระบบนิเวศน์และสังคมวัฒนธรรม 2) การจัดการน้ำของชาวบ้านเป็นเรื่องของการใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศน์อย่างยั่งยืน 3) ความรู้ในการจัดการน้ำของชาวบ้านมีพื้นฐานอยู่ที่ทำที่ยอมรับความผันแปรของธรรมชาติ 4) การใช้ประโยชน์จากธรรมชาติอย่างยั่งยืนนั้นต้อง “ใช้อย่างพอดี” นิธิเสนอว่าสังคมไทยน่าจะสร้างความรู้ในการจัดการน้ำจากองค์ความรู้การจัดการน้ำของชาวบ้าน เนื่องจาก “ความรู้” ที่เป็นทางเลือกของการจัดการน้ำของชาวบ้านยอมรับอำนาจการตัดสินใจในหลายด้านให้แก่ชาวบ้านด้วยที่ราชการจะต้องเรียนรู้และเข้าไปช่วยเหลือเพื่อใช้ฐานประสบการณ์ในการจัดการน้ำของชาวบ้านไปเป็นองค์ความรู้ในการจัดการทรัพยากรน้ำในสถานการณ์ใหม่ (2546)

สำหรับอีกแนวการศึกษาหนึ่ง คือ กลุ่มนักวิชาการที่มีข้อเสนอวิธีการจัดการน้ำแบบพหุภาคีหรือที่เรียกว่าวิถีคิดในการจัดการน้ำแบบการจัดการร่วม (co-management) หรือพหุภาคี มีพื้นฐานมาจากวิถีคิดที่ว่าทรัพยากรมิใช่ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เมื่อทุกกลุ่มมีความต้องการในการใช้น้ำในมิติที่แตกต่างหลากหลายดังนั้นความแตกต่างหลากหลายจึงนำมาซึ่งการจัดการร่วมกันเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมสำหรับทุกๆ ฝ่าย แต่ยังให้ความสำคัญกับกลุ่มที่อ่อนแอและเสียเปรียบด้านอำนาจและโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากร โดยเฉพาะชาวบ้านหรือเกษตรกรเป็นสำคัญ ได้แก่ อานันท์ (2546) เสนอว่าวิถีคิดเรื่องการกำหนดหน่วยในการจัดการน้ำโดยใช้พื้นที่หรือการกำหนดหน่วยเชิงกายภาพไม่ว่าจะเรียกว่าลุ่มน้ำหรือนิเวศวัฒนธรรมก็ตาม เพราะว่ามีน้ำไม่ได้หยุดนิ่งเชิงกายภาพ เมื่อเราใช้หน่วยที่มีพื้นที่ชัดเจนอาจจะมีปัญหา หลักการของการจัดการคือการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ใครจะมีอำนาจในการกำหนดสิทธิอย่างไรในการจัดการน้ำ ดังนั้นควรจะเป็นหน่วยของการใช้และการจัดการ หรือหน่วยผู้ใช้ ซึ่งเป็นผู้ใช้ในพื้นที่ที่หลากหลาย อาจจะมีผู้ใช้

ที่แตกต่างกัน นั่นคือต้องเปิดให้มีการรวมกลุ่มของผู้ใช้ในลักษณะต่างๆเป็นหน่วยชุมชนพื้นฐาน อาจจะมีตั้งแต่หน่วยที่ใช้น้ำทางการเกษตร หรือหน่วยที่ใช้น้ำอื่นๆภายในนิเวศวัฒนธรรมต่างๆ อาจจะมีหน่วยของกลุ่มผู้ใช้น้ำ แล้วให้หน่วยผู้ใช้น้ำเหล่านี้มีเครือข่าย เพื่อปรับความสัมพันธ์เป็น หน่วยขององค์กรผู้ใช้น้ำ มีการรวมกลุ่มอย่างหลากหลาย และมีความสัมพันธ์เชิงเครือข่าย

3) มีองค์กรในการบริหารเพราะหน่วยที่เป็นเครือข่ายเป็นหน่วยที่ให้สิทธิในการใช้และการจัดการ แต่การใช้และการจัดการเหล่านี้จะมีผลกระทบกับการจัดการน้ำในภาพใหญ่หรือกระทบกับคนในเมืองหรือคนกลุ่มอื่น จึงจำเป็นต้องมีองค์กรในการบริหารจัดการที่เป็นอิสระ ซึ่งไม่ควรมีตามลุ่มน้ำ แต่ต้องอยู่ในอีกระดับหนึ่งที่มาจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดจากกลุ่มคนหลากหลาย องค์กรเหล่านี้ไม่มีหน้าที่จัดสรรน้ำเพราะการจัดสรรน้ำเป็นหน้าที่ขององค์กรท้องถิ่น แต่จะมาแก้ปัญหาความขัดแย้ง การตรวจสอบถ่วงดุล คือ ทำหน้าที่เหมือนศาลของน้ำ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ ดังนั้นต้องนำเอากลไกทั้งหลายที่มีอยู่มาใช้ทั้งกลไกชุมชน กลไกรัฐ กลไกตลาด และกลไกภาษีมาใช้ซ้อนกัน คือสิทธิในการใช้และการจัดการเป็นของชุมชนส่วนสิทธิในการกำกับดูแลและแก้ไขความขัดแย้งเป็น องค์กรอิสระ ชูศักดิ์ วิทยาภัก (2543) เสนอว่า 1) ควรมีการศึกษาเรื่องเหมืองฝายอย่างจริงจัง 2) รัฐควรสนับสนุนเฉพาะการปรับปรุงเทคโนโลยีบางส่วนองค์กรและการบริหารให้เป็น อำนาจและสิทธิของชุมชน 3) รัฐควรสนับสนุนให้เกิดคณะกรรมการลุ่มน้ำโดยมีตัวแทนจากเหมืองฝาย 4) โครงการใดๆ ของรัฐที่จะดำเนินการในพื้นที่ลุ่มน้ำจะต้องได้รับการพิจารณาเห็นชอบและให้ระบบเหมืองฝายมีส่วนร่วมในรูปของคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำ 5) การแก้ไขปัญหาในเรื่องน้ำ ต้องแก้ทั้งระบบคือดิน น้ำ ป่า และการเกษตร ไชยณรงค์ เศรษฐเชื้อ (2543) เสนอว่ารัฐต้องเปลี่ยนนโยบายในการจัดการน้ำให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและต้องจ่าย “ปฏิรูปการพัฒนารัฐ” สำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อน ให้มีการจัดระบบชลประทานที่ไม่รวมศูนย์ กระจายอำนาจให้ชุมชนได้นำความรู้ท้องถิ่น เช่น ระบบเหมืองฝาย มาใช้ในการจัดการน้ำและแก้ปัญหาน้ำแล้งน้ำท่วมที่สอดคล้องกับระบบนิเวศน์ ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเขื่อนแห่งชาติหรือองค์กรมหาชน อิสระที่มีองค์ประกอบของตัวแทนชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ เพื่อให้เป็นกลไกในการแก้ไขปัญหา เรื่องเขื่อนอย่างจริงจัง สาโรจน์ แวมฉนิ (2541) เสนอว่ารัฐควรพัฒนากลุ่มองค์กรชลประทานเหมืองฝายเพราะเป็นกลุ่มที่ได้มีการรวมกลุ่มเพื่อการพัฒนาการชลประทานของตนเองมานานแล้ว และมีระเบียบแบบแผนการทำงานองค์กรที่ชาวนารับทราบกันดี การจัดการทรัพยากรน้ำร่วมกับภาครัฐควรมีหัวหน้ากลุ่มองค์กรชลประทานเหมืองฝายเข้าร่วมเป็นกรรมการจัดการทรัพยากรน้ำในระดับตำบล อำเภอ และจังหวัดและประเทศ พัทรี อัจหาญ (2538) เสนอให้ 1) รัฐให้ความสำคัญกับ ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการน้ำและชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผนการพัฒนา ระบบชลประทานตั้งแต่เริ่มต้น 2) ต้องมีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมโดยชุมชนในพื้นที่

มีส่วนร่วม 3) ปรับโครงสร้างองค์กรผู้ใช้น้ำให้มีบทบาทและอำนาจเท่าพนักงานชลประทานของรัฐ เพื่อตรวจสอบ ถ่วงดุลย์และป้องกันปัญหาการทุจริตคดโกงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการจัดการน้ำ 4) ให้รัฐลดบทบาทของระบบราชการในการจัดการน้ำ พรทิพย์ เชียรธีรวิทย์ (2543) การจัดการองค์กรเหมืองฝายประกอบด้วย 2 บุคคลกลุ่มใหญ่ คือ 1) กลุ่มผู้บริหารเหมืองฝาย ได้แก่ หัวหน้าเหมืองฝาย รองหัวหน้าเหมืองฝายและแก่เหมือง 2) กลุ่มผู้ใช้น้ำ และพบว่าเมื่อเหมืองฝายบางแห่งถูกรวมเข้ากับระบบชลประทานรัฐแล้ว 1) ทำให้ประสิทธิภาพในการจัดสรรน้ำให้แก่เกษตรกรต่ำกว่าเดิม 2) มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดินทำให้สมาชิกผู้ใช้น้ำจากเหมืองฝายลดจำนวนลง 3) ส่งผลให้แรงงานที่จะเข้าร่วมกิจกรรมเหมืองฝายลดลง อัมพร ไชโย (2545: 72) พบว่าผลกระทบจากการจัดการของรัฐที่มีต่อเหมืองฝายทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องโครงสร้างเทคโนโลยีในการจัดการน้ำส่งผลกระทบต่อการจัดการน้ำของชุมชนที่มีอยู่เดิมและระบบนิเวศน์ เช่น ปลาลดจำนวนลง ปลาบางชนิดหายไป เนื่องจากไม่สามารถขึ้นไปวางไข่เหนือน้ำได้ โดยเฉพาะหน้าฝายปลาไม่อุดมสมบูรณ์ดังเดิม รัฐได้เข้ามาสร้างลำเหมืองคอนกรีตและควบคุมระบบการไหลของน้ำ ให้มีจำนวนวันที่และเวลาที่แน่นอนในการปล่อยน้ำ การบริหารจัดการน้ำขึ้นกับอำนาจบังคับบัญชาที่อยู่เหนือระดับหมู่บ้านขึ้นไป เป็นการลดฐานะขององค์กรที่เคยมีอำนาจในการบริหารจัดการน้ำให้เป็นเพียง “กลุ่มผู้ใช้น้ำ” องค์กรเหมืองฝายอ่อนแอลง การเกษตรเชิงพาณิชย์ทำให้ชาวนาเลิกทำนาและขาดแรงงานงานในการจัดการเหมืองฝายเพราะว่าคนสนใจทำการเกษตรน้อยลง ความรู้ในการจัดการเหมืองฝายที่ถ่ายทอดระหว่างรุ่นสู่รุ่นเริ่มขาดหายไปพร้อมๆ กับระบบชลประทานสมัยใหม่ของรัฐเข้ามาแทนที่เจ้าของที่ดินรุ่นใหม่ๆ ไม่มีความรู้เรื่องการจัดการเหมืองฝายและไม่มีส่วนร่วมกับชุมชนในการดำเนินการจัดการน้ำ เวลาที่มีการเรียกเกณฑ์แรงงานคนรวยที่มาซื้อที่นาไว้จะให้ลูกจ้างมาทำงานเหมืองฝายแทนซึ่งส่วนใหญ่จะทำไม่เป็นเพราะไม่ได้สั่งสมความรู้มาตั้งแต่แรกเริ่มการที่รัฐเข้ามาจัดตั้งคณะกรรมการเหมืองฝายโดยเข้ามามีบทบาทในการแต่งตั้งองค์กรในการจัดการและควบคุมการใช้น้ำปัญหาที่เกิดจากฝายคอนกรีตคือการทับถมของทรายและดินโคลนทำให้หน้าฝายตื้นเขินและไม่สามารถเก็บกักน้ำไว้ได้นานและใช้งบประมาณในการขุดลอกสูง การขอความร่วมมือจากสมาชิกผู้ใช้น้ำได้ยากขึ้นเพราะว่ากลุ่มสมาชิกจะจ่ายเงินตามอัตราเก็บประจำปีไปแล้วและคนรุ่นใหม่ก็เปลี่ยนอาชีพ ที่ดินเปลี่ยนเจ้าของเป็นของนายทุนมากขึ้น การแทรกแซงการบริหารจัดการน้ำโดยภาครัฐในรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีในการจัดการและการแทรกแซงระบบบริการจัดการน้ำขององค์กรชาวบ้านส่งผลกระทบต่อ ความเข้มแข็งของกลุ่มเหมืองฝายในการให้ความร่วมมือในการดูแลเหมืองฝายอัมพร เสนอว่าการพัฒนาใดๆ ควรเริ่มต้นจากความคิดความต้องการของกลุ่มผู้ใช้น้ำในกลุ่มน้ำโดยให้รัฐเป็นเพียงผู้สนับสนุนงบประมาณ ความรู้และบุคลากรเพื่อให้เกิดความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ



เท่านั้น แต่มีใช้การที่รัฐเข้ามาทำแทนองค์กรชุมชนโดยไม่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมและหากชุมชนสามารถรวมตัวกันทั้งลำน้ำวางและเป็นเครือข่ายลุ่มน้ำหรือเป็นเครือข่ายต้นน้ำ ที่จะรวมตัวกันในการบริหารจัดการกลุ่มองค์กรสมาชิกเหมืองฝายเองอย่างอิสระเพื่อสืบทอดภูมิปัญญาของท้องถิ่นที่มีอยู่เพื่อการอนุรักษ์น้ำและการใช้ให้คงอยู่และเป็นธรรม ในส่วนของภาครัฐต้องมีความเชื่อในศักยภาพของคนในชุมชนว่ามีศักยภาพในการจัดการชุมชนของตนเองได้อย่างเข้มแข็ง รัฐควรมีฐานะเป็นที่เล็งในการให้การดูแลสนับสนุนในส่วนที่ชุมชนไม่สามารถดำเนินการ ได้ให้รัฐเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการ

กลุ่มสุดท้ายเป็นข้อเสนอของนักวิชาการกลุ่มที่ให้รวมศูนย์การจัดการ ไปไว้ที่ภาครัฐ โดยข้อเสนอของกลุ่มนี้เน้นให้ภาครัฐเป็นผู้กำหนดองค์กรในการบริหารจัดการน้ำโดยสนใจเกี่ยวกับการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ แม้ว่าจะมีข้อเสนอให้มีการเปิดโอกาสและการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมก็ตามแต่ศูนย์กลางอำนาจยังอยู่ที่รัฐ ตัวอย่างเช่น วันเพ็ญสุรฤกษ์ (2528) เสนอว่าการจัดการเรื่องน้ำในระบบชลประทานราษฎร์และระบบชลประทานหลวงจะต้องมีการปรับปรุงพื้นที่แนวคลองส่งน้ำและพื้นที่รับหรือส่งน้ำไปถึงได้ยาก ปรับปรุงแก้ไขให้มีการอนุรักษ์น้ำและแหล่งน้ำในพื้นที่ให้พอใช้ตลอดปี ตลอดทั้งมีการพัฒนาปรับปรุงทรัพยากรที่เป็นปัจจัยสำคัญในการผลิตอื่นนอกจากน้ำโดยเฉพาะที่ดินที่ใช้ในการเพาะปลูก ในด้านระบบชลประทานวันเพ็ญเสนอให้มีการปรับปรุงหรือสร้างใหม่ให้อยู่ในสภาพถาวรและถูกหลักวิชาการทั้งระบบ ได้แก่ ตัวฝาย ระบบคลองส่งน้ำ อาคารและให้มีระบบระบายน้ำ รวมทั้งอ่างเก็บน้ำเหนือเขื่อน เพื่อสำรองปริมาณน้ำต้นทุนให้มีใช้ได้ตลอดปี ลดขนาดของโครงการต้องให้พอเหมาะและได้สัดส่วนกับปริมาณน้ำที่จะส่งให้ใช้ได้ตลอดปีและกำลังของผู้บริหารที่จะควบคุมดูแลระบบสำหรับองค์กรของระบบชลประทานควรมีระบบการบริหารง่าย ๆ ไม่ซับซ้อนทั้งในระดับโครงการและในระดับไร่นา จะต้องมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติชลประทานราษฎร์และพระราชบัญญัติชลประทานหลวงให้เข้าใจง่ายมีข้อบังคับที่ทั้งให้คุณและให้โทษชัดเจนปฏิบัติได้และเป็นที่ยอมรับเช่นเดียวกับสัญญาเหมืองฝายราษฎร์ การควบคุมดูแลระบบจะอยู่ในความรับผิดชอบร่วมระหว่างผู้บริหารและสมาชิกทั้งในด้านการส่งน้ำ-รับน้ำเข้าพื้นที่เพาะปลูก การบำรุงรักษาระบบที่มีลักษณะถาวรถูกหลักวิชาการ ซึ่งทางฝ่ายนักวิชาการของรัฐระดับท้องถิ่นจะเป็นผู้ให้ความรู้ในลักษณะของการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติได้และประเด็นสำคัญที่ขาดไม่ได้ต้องมีระบบการจ่ายค่าตอบแทนที่เหมาะสมเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจแก่ผู้บริหารที่อุทิศและเสียสละและมาช่วยงานจัดการเรื่องน้ำด้วยความเต็มใจหรืออย่างเต็มความสามารถ บริษัทปัญญา (2537) มีข้อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงด้านการจัดการน้ำเพื่อให้มีการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจะต้องมีการปรับปรุงทั้งด้านการบริหารและกฎหมาย ดังนี้ 1) จัดตั้งองค์กรสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติให้

มีฐานะเป็นส่วนราชการที่มีกฎหมายรองรับด้วยพระราชบัญญัติ<sup>2</sup>) สนับสนุนให้มีการจัดตั้งหรือปรับปรุงกลุ่มผู้ใช้น้ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคการเกษตรเพื่อให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการจัดสรรและการใช้น้ำอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการและลดการสูญเสีย<sup>3</sup> โดยเปล่าประโยชน์ 3) ในประเด็นกฎหมายเสนอให้มีการตรากฎหมายแม่บทเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำโดยตรงเพื่อเป็นกรอบในการบริหารและให้ทุกหน่วยงานถือปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน โดยจัดลำดับสิทธิการใช้น้ำแต่ละประเภทเพื่อเป็นหลักประกันในกรณีการขาดแคลนน้ำ 4) ควรมีการรวบรวมกฎหมายต่างๆ ที่ให้อำนาจหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำเข้าด้วยกัน ข้อเสนอแนะด้านการบริหารและการจัดการทรัพยากรน้ำ ควรมีการแบ่งเป็น 3 ระดับคือ 1) การบริหารจัดการน้ำระดับลุ่มน้ำ ต้องมีการวางแผนและจัดสรรด้านปริมาณการน้ำและความต้องการใช้เป็นหลัก 2) การบริหารจัดการทรัพยากรระดับโครงการทั้งเพื่อใช้ในการเกษตรและการประปาจะต้องมีการวางแผนการส่งน้ำเป็นรายวัน รายสัปดาห์ รายเดือนและตลอดฤดูกาล ผู้จัดการ โครงการต้องวางแผนให้สอดคล้องกับปริมาณน้ำต้นทุนในพื้นที่โครงการที่รับผิดชอบ 3) การบริการจัดการน้ำระดับแปลงนา เสนอให้มีการรวมกลุ่มการใช้น้ำในขอบเขตของพื้นที่ส่งน้ำเพื่อให้กลุ่มผู้ใช้น้ำมีอำนาจในการต่อรองการใช้น้ำ และสามารถดูแลการใช้น้ำของสมาชิกในกลุ่มให้เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้ มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และคณะ (2538) เสนอว่าปัญหาในการจัดการน้ำที่ผ่านมามีประเด็นใหญ่อยู่ 2 ประการด้วยกันคือ 1) การจัดสรรน้ำในฤดูแล้ง 2) คุณภาพน้ำ แต่สถาบันการจัดการน้ำของประเทศไทยยังยึดภารกิจหลักอยู่ที่การจัดหาน้ำและขาดกลไกการจัดการน้ำที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทยจะต้องเน้นเรื่องการจัดการน้ำ มากกว่าแนวคิดดั้งเดิมที่เน้นการจัดการน้ำให้เพียงพอกับความต้องการน้ำของประชาชน โดยมีประเด็นที่เสนอให้การจัดการสำหรับประเทศไทยต้องพิจารณาได้แก่ สิทธิในการได้น้ำ และการเน้นลำดับความก่อนหลังของการจัดสรรน้ำเมื่อเกิดปัญหาวิกฤติ ราคาน้ำหรือค่าน้ำเพราะน้ำเป็นทรัพยากรที่มีค่าเสียโอกาส มีต้นทุนในการจัดหา กักเก็บ จัดส่ง และมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การสร้าง “ตลาดน้ำ” เพื่อเป็นกลไกในการจัดสรรทรัพยากรน้ำ การปรับปรุงด้านกฎหมายและสถาบันในการจัดการน้ำ มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และคณะ (2538) ได้ชี้ให้เห็นถึงความล้มเหลวของสถาบันที่รองรับการจัดการน้ำได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งระหว่างเกษตรกรผู้ใช้น้ำระหว่างภาคเมืองและชนบทและคนต้นน้ำและปลายน้ำ เนื่องจากเกษตรกรปลายทางใช้น้ำในระบบชลประทานรัฐส่วนเกษตรกรต้นน้ำใช้น้ำของการจัดการชลประทานราษฎร์ เมื่อเกิดความขัดแย้งการดำเนินงานของกรมชลประทานไม่เอื้ออำนวยให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบหรือบำรุงรักษาแหล่งน้ำจึงทำให้กรมชลประทานไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร นอกจากนี้ ในขณะที่หน่วยงานชลประทานเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการน้ำแต่ความสามารถในการจัดสรรน้ำของกรมชลประทานอยู่ในสภาพที่จำกัดเป็นอย่างมาก

เพราะกรมชลประทานมีหน้าที่ในการจัดหาน้ำให้แก่ผู้ใช้น้ำทุกกลุ่ม รวมทั้งหน่วยงานราชการ แต่กรมชลประทานไม่อาจกำหนดใช้นโยบายของตนกับหน่วยงานอื่นได้แต่ต้องกลับเป็นฝ่ายปฏิบัติตามคำขอของหน่วยงานอื่นๆ เป็นหลักโดยเฉพาะในช่วงฤดูแลกรมชลประทานมีหน้าที่ในการจัดหาน้ำให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิต การประปานครหลวง เมื่อน้ำลดปริมาณลงหน่วยงานต่างก็ต้องการน้ำที่เพียงพอส่งผลให้เกิดความกดดันต่อกรมชลประทาน นอกจากนั้นหน่วยงานเหล่านี้ต่างก็ดึงเอาน้ำทั้งในและนอกระบบชลประทานไปใช้ได้โดยเสรี ต่อมาในปี พ.ศ. 2544 มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด (2544: 21(7) - 21 (14) 1) เสนอให้มีการปรับปรุงและจัดตั้งองค์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำหรือคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กทช.) ที่มีอยู่ในขณะนี้ (2544) ให้มีอำนาจหน้าที่หลักเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายการจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ให้คำปรึกษาและสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการลุ่มน้ำ 2) คณะกรรมการลุ่มน้ำ เป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการน้ำในระดับลุ่มน้ำซึ่งเป็นลุ่มน้ำหลักๆ ของประเทศทั้ง 25 ลุ่มน้ำ 3) คณะกรรมการเขตการจัดการน้ำ เป็นคณะกรรมการที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในระดับลุ่มน้ำย่อยที่ได้มีการยื่นคำขอและได้รับอนุมัติให้มีการจัดตั้งเป็นเขตการจัดการน้ำ เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างราษฎรที่เกี่ยวกับการใช้น้ำในระดับลุ่มน้ำย่อย

วิธีคิดเรื่ององค์การในการจัดการน้ำของนักวิชาการทั้ง 3 แนวทางจึงเป็นข้อเสนอที่แตกต่างกันและประสานกันในบางด้าน โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องการจัดการร่วม ถึงแม้ว่ากลุ่มแรกจะเสนอให้รัฐสนับสนุนการจัดองค์กรชาวบ้านให้เข้มแข็งโดยมองว่าชาวบ้านด้อยโอกาสในการต่อรองกับรัฐแต่มีความเข้มแข็งในเรื่องศักยภาพและภูมิปัญญาในการจัดองค์กรเรื่องน้ำซึ่งเป็นลักษณะเด่นในระบบเหมืองฝายที่ราษฎรจะต้องเรียนรู้ กลุ่มที่สองเสนอเรื่องการจัดการน้ำแบบพหุภาคี นิยามว่าความต้องการใช้น้ำนั้นมีลักษณะแบบอรรถประโยชน์ เมื่อคนในสังคมมีหลากหลายอาชีพความต้องการใช้น้ำจึงต้องมีความหลากหลายตามลักษณะอาชีพฉะนั้นจึงเสนอให้ผู้ที่มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการจัดการน้ำโดยภาครัฐให้การสนับสนุน และกลุ่มสุดท้ายเสนอให้รวมศูนย์การจัดการน้ำไว้ที่ภาครัฐ โดยมองว่าปัญหาในการจัดการน้ำเกิดจากความหลากหลายของหน่วยงานรัฐที่กระจายอยู่ตามกระทรวงต่างๆ รวมทั้งมีข้อกีดกันเรื่องวิธีคิดจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชียจึงมีวิธีคิดในรวบกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับจัดการน้ำไว้ที่หน่วยงานเดียว ข้อเสนอของกลุ่มนี้คิดแต่เรื่องน้ำที่ต้องถูกจัดการในเชิงปริมาณดังนั้นจึงค้านกับข้อเสนอของกลุ่มแรกและกลุ่มที่สองที่มองว่าการจัดการน้ำเป็นปัญหาในการจัดการคน สังคมและการอยู่ร่วมกับธรรมชาติ ไม่ใช่เอาน้ำเป็นตัวตั้งและเอาความรู้และเทคโนโลยีเข้าไปจัดการเท่านั้น

ข้อเสนอที่หลากหลายของวิธีคิดเรื่องการจัดองค์กรในการจัดการน้ำยังมีความขัดแย้งและเป็นข้อถกเถียงสำคัญ โดยเฉพาะข้อถกเถียงเรื่องแนวการจัดการร่วม การกระจายอำนาจซึ่งคัดค้าน

และตรงกันข้ามกับแนวคิดที่คุ้นเคยของรัฐ ราชการในเรื่องการรวมศูนย์อำนาจการจัดการ วิธีคิดเหล่านี้ยังนำไปสู่วิาทะในทางปฏิบัติที่ไม่เป็นเพียงข้อแตกต่างทางวิธีคิดแต่ยังนำไปสู่การพิจารณาเรื่องทางเลือกในการจัดการน้ำ ผ่านการศึกษาวิจัยชุมชน การทำงานภาคสนาม การเจรจาต่อรอง การจัดประชาพิจารณ์ การเมืองบนท้องถนน การวิาทะบนพื้นที่สื่อ การฟื้นฟูประเพณี องค์ความรู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนการสนับสนุนให้เกิดการกระจายอำนาจและการรับรองสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ

#### 4.4 วิธีคิดเรื่องการเก็บค่าน้ำภาคเกษตร

ภายหลังจากการที่รัฐบาลรับเงิน ๒๕๐ ล้านบาทจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชียในปี พ.ศ. 2542 ส่งผลให้รัฐบาลต้องปฏิรูประบบราชการและเก็บค่าน้ำจากเกษตรกรเพิ่มขึ้นหรือตามที่เรียกว่าเป็น “ค่าค้ำทุนชลประทาน” โดยเสนอร่างพระราชบัญญัติค้ำน้ำและร่างพระราชบัญญัติชลประทานเป็นประเด็นถกเถียงในสังคมไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ โดยเฉพาะในประเด็นการเก็บค่าน้ำตามที่ระบุไว้ในร่างพระราชบัญญัติค้ำน้ำ พ.ศ.... กลุ่มแนวร่วมเกษตรกรภาคเหนือ (2546) เห็นว่า การกำหนดให้มีการกำหนดสัดส่วนการใช้น้ำ การซื้อขายสิทธิในการน้ำ และการเก็บค่าน้ำตามมติของคณะกรรมการค้ำน้ำซึ่งมีองค์ประกอบมาจากตัวแทนภาครัฐ การกำหนดสัดส่วนและการแก้ไขปัญหาอาจไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาในระดับพื้นที่ทั้งยังเปิดโอกาสให้มีการคอร์รัปชันและสร้างความเป็นธรรมในการใช้น้ำแก่ผู้ใช้น้ำรายย่อย ส่วนวิธีคิดเรื่องการเก็บค่าน้ำในร่างกฎหมายชลประทาน พ.ศ.... นั้น กลุ่มแนวร่วมเกษตรกรภาคเหนือ (2546) เห็นว่าแม้การเก็บค่าน้ำไม่ใช่เรื่องใหม่ในกฎหมายแต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมามีการเก็บค่าน้ำน้อยมากเพราะไม่สอดคล้องกับวิธีคิดของผู้ใช้น้ำ การเก็บค้ำในวิธีคิดใหม่นี้มีเป้าหมายในการควบคุมปริมาณการใช้น้ำให้เป็นไปอย่างประหยัดเพราะตั้งอยู่บนสมมติฐานว่าเกษตรกรใช้น้ำสิ้นเปลือง ดังนั้นวิธีคิดในการเก็บค่าน้ำดังกล่าวจึงเป็นการเพิ่มภาระแก่เกษตรกรรายย่อย โดยเฉพาะถ้ามีการเรียกร้องการเก็บค่าน้ำทั้งสองประเภทในพื้นที่เดียวกัน ภาระในเรื่องต้นทุนของเกษตรกรก็จะยิ่งสูงขึ้น

ค่าค้ำทุนชลประทาน ค่าใช้จ่ายด้านชลประทานใน 2 เรื่อง คือ ค่าใช้จ่ายด้านการลงทุนที่เป็นเขื่อน คลองส่งน้ำ ฯลฯ กับค่าใช้จ่ายในการบำรุงดูแลรักษาระบบชลประทานที่สร้างขึ้นมาทั้งหมด ซึ่งรวมถึงค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาดูแลระบบชลประทานที่สร้างขึ้นมาทั้งหมด รวมถึงค่าจ้างเจ้าหน้าที่ที่จะต้องดูแลด้วย การเก็บค่าค้ำทุนจะแบ่งโครงการชลประทานเป็นสองกลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มเงินกู้ที่มาจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย เช่น โครงการชลประทานแม่ลาว โครงการชลประทานน้ำปิงตอนล่าง โครงการห้วยหลวง โครงการทุ่งสัมฤทธิ์ โครงการชลประทานแม่แตง



และกลุ่มโครงการชลประทานที่มีอยู่แล้วในขณะนี้และที่จะสร้างในอนาคตที่ไม่ใช้เงินกู้จากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย ได้แก่ โครงการชลประทานแม่กวง โครงการชลประทานแม่แฝก โครงการชลประทานแม่จิด โครงการชลประทานฝายแม่ปิงตอนบนที่เชียงดาว ฯลฯ

สำหรับวิธีคิดในการเก็บค่าคืนทุนกรณีโครงการที่ใช้เงินกู้จากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย ในกรณีที่เป็นโครงการชลประทานขนาดกลางและขนาดใหญ่ จะแบ่งขั้นตอนในการจัดเก็บออกเป็น 3 ช่วงๆ ละ 2 ปี นับตั้งแต่การก่อสร้างระบบชลประทานแล้วเสร็จ ได้แก่

- 1) ค่าคืนทุนการก่อสร้าง เกษตรกรไม่ต้องจ่าย ถ้าไม่มีการก่อสร้างในระดับแปลงนา แต่ถ้ามีการก่อสร้างในระดับแปลงนาเกษตรกรจะต้องจ่าย 100%
- 2) ช่วงที่ 1 ระหว่างปีที่ 1-2 เกษตรกรต้องจ่ายค่าบำรุงดูแลรักษาคลองแยกซอยร่วมกับกรมชลประทานในอัตราร้อยละ 50
- 3) ช่วงที่ 2 ระหว่างปีที่ 3-4 เกษตรกรต้องจ่ายค่าบำรุงดูแลรักษาคลองแยกซอยทั้งหมดและเกษตรกรต้องจ่ายค่าบำรุงดูแลรักษาคลองซอยในอัตราร้อยละ 50 ร่วมกับกรมชลประทาน
- 4) ช่วงที่ 3 ระหว่างปีที่ 5-6 เกษตรกรต้องจ่ายค่าบำรุงรักษาคลองแยกซอยและคลองซอยทั้งหมดและเกษตรกรต้องจ่ายค่าบำรุงรักษาคลองสายหลักในอัตราส่วนครึ่งต่อครึ่งร่วมกับกรมชลประทาน

การเก็บค่าคืนทุนกรณีโครงการที่ไม่ใช้เงินกู้จากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชียในกรณีที่เป็นโครงการชลประทานขนาดกลางและขนาดใหญ่ จะเริ่มมีการใช้ในราว พ.ศ. 2547 เป็นต้นไป ซึ่งจะแบ่งขั้นตอนการจัดการเก็บเป็น 3 ช่วงๆ ละ 2 ปี นับตั้งแต่การก่อสร้างระบบชลประทานแล้วเสร็จ ได้แก่

- 1) ค่าคืนทุนการก่อสร้าง เกษตรกรต้องจ่ายค่าก่อสร้างในระดับแปลงนาทั้งหมด 20% ร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลและกรมชลประทานจะต้องร่วมจ่ายในอัตราร้อยละ 20 กับอัตราร้อยละ 60 ตามลำดับ
- 2) ช่วงที่ 1 ระหว่างปี 1-2 เกษตรกรต้องจ่ายค่าบำรุงรักษาคลองแยกซอยร่วมกับกรมชลประทานในอัตราส่วนร้อยละ 50
- 3) ช่วงที่ 2 ระหว่างปีที่ 3-4 เกษตรกรต้องจ่ายค่าบำรุงรักษาคลองแยกซอยทั้งหมดและเกษตรกรต้องจ่ายค่าบำรุงรักษาคลองซอยในอัตราส่วนร้อยละ 50 ร่วมกับกรมชลประทาน

- 4) ช่วงที่ 3 ระหว่างปีที่ 5-6 เกษตรกรต้องจ่ายค่าบำรุงดูแลรักษาคลองแยกซอยและคลองซอยทั้งหมดและเกษตรกรต้องจ่ายค่าบำรุงรักษาคลองสายหลักในอัตราส่วนร้อยละ 50 ร่วมกับกรมชลประทาน

ตัวเลขขั้นต่ำที่เกษตรกรจะต้องจ่ายในส่วนส่วนค่าคืนทุนการก่อสร้างระบบชลประทานเท่ากับปีละ 4,900 บาทต่อไร่และองค์การบริหารส่วนตำบลต้องร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายในส่วนนี้อีกปีละ 1,100 บาทต่อไร่ เกษตรกรต้องมีภาระค่าใช้จ่ายในการบำรุงดูแลรักษาทั้งระบบชลประทานในอัตราขั้นต่ำประมาณ 125 บาทต่อไร่ เมื่อเปรียบเทียบความสามารถที่จะจ่ายค่าคืนทุนของเกษตรกรที่ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชียคำนวณไว้เกษตรกรสามารถจ่ายได้เพียง 30 บาทต่อไร่เท่านั้น ดังนั้นภาระที่จะเกิดขึ้นต่อเกษตรกรในอนาคตจึงนับเป็นภาระต้นทุนที่สูงมาก (ไซมพร ชื่นใจ และมนตรี จันทวงศ์, 2548)

วิธีคิดเรื่องการเก็บค่าน้ำของรัฐจึงเป็นวิธีคิดที่ถูกบีบคั้นให้คิดโดยมีแรงกดดันมาจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย ซึ่งไม่เอื้อต่อการทำให้เศรษฐกิจฐานล่างของเกษตรกรยังชีพได้ด้วยการพึ่งพาแรงงานภายในท้องถิ่นและมีแนวโน้มจะเสียเงินลงทุนด้วยต้นทุนที่สูงขึ้นในขณะที่ราคาผลผลิตต่ำ วิธีคิดแบบนี้จึงเป็นวิธีคิดที่อึดชูการใช้น้ำของคนในเมืองและค้ำจุนการใช้น้ำของภาคอุตสาหกรรมที่ยินดีจ่ายค่าน้ำเพราะผลตอบแทนที่ได้จากภาคธุรกิจ อุตสาหกรรมมีผลกำไรที่มีสัดส่วนสูงกว่าภาคเกษตร ซึ่งขัดแย้งกับวิธีคิดของชุมชนลุ่มน้ำเชิงควา องค์กรชาวบ้านลุ่มน้ำภาคเหนือและองค์กรพัฒนาเอกชนโดยสิ้นเชิงเพราะองค์กรรากหญ้าเหล่านี้ต่างปฏิเสธวิธีคิดแบบเศรษฐศาสตร์ที่เอามวลชนเป็นตัวตั้งและวัดด้วยปริมาณ รวมทั้งปฏิเสธนโยบายการเก็บค่าคืนทุนชลประทานของภาครัฐอย่างสิ้นเชิงโดยเสนอให้รัฐคำนึงถึงความเป็นธรรมในการใช้น้ำของภาคเกษตรที่ต้องใช้น้ำเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับภาคการผลิตอื่นๆ โดยฐานคิดขององค์กรพัฒนาเอกชนจะวางอยู่บนฐานคิดเกี่ยวกับความมั่นคงในการใช้น้ำของเกษตรกร ดังนั้นผลประโยชน์หรือข้อเสียเปรียบของภาคเกษตรที่จะเกิดจากวิธีคิดในการเก็บค่าน้ำซึ่งรัฐถูกกดดันให้คิดจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชียนั้นจึงเป็นสิ่งที่ยังคงการพัฒนาเอกชนต่อต้านและไม่ยอมรับโดยเด็ดขาด ทั้งนี้เนื่องจากเมื่อสำรวจพบแดนความรู้เรื่องจารีตการจัดการน้ำแล้วจะพบว่าสาเหตุที่ชุมชนลุ่มน้ำเชิงควา เครือข่ายของกรชาวบ้านลุ่มน้ำภาคเหนือและองค์กรพัฒนาเอกชนปฏิเสธวิธีคิดการเก็บค่าน้ำภาคเกษตรตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์เพราะว่าก่อนที่จะมีเงื่อนไขของโครงการเงินกู้เพื่อปรับปรุงภาคเกษตรจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชียนั้นมี 2 ระบบ คือ 1) การค้ำน้ำตามจารีตในระบบเหมืองฝายเดิม (ชลประทานราษฎร์) 2) การเก็บค่าน้ำเมื่อระบบชลประทานรัฐมาครอบงำการจัดการน้ำระบบเหมืองฝาย (ชลประทานหลวง)

ในอดีตนั้นการเก็บค่าน้ำระบบเหมืองฝาย (ชลประทานราษฎร์) จากข้อค้นพบในงานศึกษาของวันเพ็ญ สุรฤกษ์ (2523) พบว่าในระบบชลประทานราษฎร์มีการบริหารจัดการผลประโยชน์โดยให้ค่าตอบแทนแก่ผู้บริหารจัดการน้ำและค่าบำรุงเหมืองฝายมานานแล้ว แบ่งเป็น 2 ประเภท ซึ่งไม่ได้ใช้เงินอย่างเดียวแต่ยังรวมไปถึงเรื่องอื่นๆ ได้แก่ แรงงาน ข้าวเปลือกและเงินสด ซึ่งผู้ใช้น้ำเรียกการจ่ายตอบแทนชนิดนี้ว่าการหอมหรือค่าบำรุง คือ 1) น้ำยก 2) ค่าน้ำ ประเภทแรกคือ น้ำยก หมายถึง การขกเว้นการเกณฑ์แรงงาน โดยปกติแล้วสมาชิกผู้ใช้น้ำจะได้น้ำ 1 ตัง จะต้องเอาแรงงานไปช่วยตามปริมาณที่ดินที่ทำการเพาะปลูก เช่น ทำนา 10 ไร่ต้องส่งคนไปทำงานให้เหมืองฝาย 1 คน (หรือ 1 แรง) จะได้น้ำใช้ในฤดูกาลนั้น 1 ตัง เป็นต้น ในความหมายนี้ผู้บริหารเหมืองฝายจะได้น้ำใช้ฟรี โดยไม่ต้องส่งแรงงานไปจัดหาอุปกรณ์ รวมทั้งไม่ต้องเสียเงินเมื่อมีการเรียกเก็บเงินในกิจการของเหมืองฝาย ส่วนใหญ่ผู้ที่จะได้รับค่ายกได้แก่ หัวหน้าเหมืองฝายและผู้ช่วย กรรมการเหมืองฝาย รวมถึงบุคคลที่ทำการประโยชน์แก่ชุมชนในบางระบบเหมืองฝายได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มัคทายก แก้ววัด ล่ามบ้าน และล่ามน้ำ ประเภทที่สอง การเก็บค่าน้ำ หมายถึงเงินจำนวนหนึ่งที่ผู้บริหารเหมืองฝายจะเรียกเก็บจากสมาชิกผู้ใช้น้ำในโอกาสต่างๆ ในลักษณะต่างๆ กันและด้วยวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไป ตามที่ตกลงกันระหว่างผู้บริหารและสมาชิกผู้ใช้น้ำ โดยทั่วไปจะเรียกเก็บค่าใช้จ่ายคล้ายน้ำยกคือ การเทียบเกณฑ์ต่อพื้นที่ 1 ไร่ ต่างกันในเรื่องช่วงเวลาในการเรียกเก็บ คือ 1 ไร่ต่อ 1 ฤดูกาลเพาะปลูก (ครั้งปี) หรือในบางแห่งเก็บ 1 ไร่ต่อ 1 ปี ได้แก่ 1) ค่าตอบแทนในรูปแบบข้าวหรือเงินสดซึ่งนิยมเก็บหลังฤดูกาลเก็บเกี่ยวนาปี กรณีที่เรียกเก็บสองครั้ง ครั้งที่ 2 จะเก็บหลังฤดูการเก็บเกี่ยวพืชฤดูแล้ง ผู้บริหารเหมืองฝาย คือ หัวหน้าเหมืองฝายหรือแก่เหมือง และผู้ช่วย ล่ามน้ำ (ในบางระบบ) 2) ค่าบำรุงรักษาระบบชลประทานในรูปแบบของวัสดุอุปกรณ์หรือเงินสด ลักษณะที่หนึ่งมาจากส่วนแบ่งจากค่าน้ำแบบแรกตามที่ตกลงไว้กับผู้ใช้น้ำ และอีกลักษณะหนึ่งมาจากการเก็บเฉพาะคราวจำเป็นและเรียกเก็บมากน้อยตามจำนวนกิจการ ได้แก่ ค่าซ่อมฝายชำรุดหรือพัง ค่าซ่อมผนังกันน้ำที่ขาด ซึ่งต้องเร่งกระทำการอย่างเร่งด่วนให้ทันฤดูกาลส่งน้ำหรือฤดูกาลเพาะปลูกโดยเก็บตามอัตราส่วนเทียบต่อพื้นที่เพาะปลูกต่อไร่ 3) ค่าตอบแทนคนเฝ้าหรือคนดูแลตัวฝาย คนดูแลเปิดปิดประตูน้ำ นายตรวจน้ำหรือเลียนน้ำ ส่วนมากจะเป็นเงินสมนาคุณเป็นก้อนที่ให้รายปีมากน้อยต่างกันแล้วแต่ท้องที่ โดยเฉพาะเลียนน้ำอาจได้ค่าตอบแทนเป็นน้ำยก 4) ค่าใช้จ่ายในการทำพิธีกรรม ได้แก่ พิธีเลี้ยงผีฝาย พิธีขอฝน โดยบางแห่งเรียกเก็บรวมกับประเภทที่ 3 บางแห่งเรียกเก็บพิเศษเป็นรายปีหรือแต่ละครั้งไปเป็นเงินจำนวนไม่มาก ส่วนใหญ่ใช้เงินส่วนหนึ่งจากค่าปรับและเรียไร (เงินหอม) ตามศรัทธาและความจำเป็นในการใช้จ่ายสำหรับทำพิธี ได้แก่ คำวัว หมูหรือไก่ ค่าอาหารคาวหวาน ดอกไม้ธูปเทียนและเครื่องเซ่นไหว้ต่างๆ ส่วนพรทิพย์ เขียวธีรวิทย์ (2543) พบว่าผู้บริหารจะได้รับค่าตอบแทนในรูปของน้ำยกและค่าตอบแทน

ในรูปของผลผลิตหรือตัวเงินจากสมาชิกผู้ใช้น้ำ ส่วนผู้ใช้น้ำเองก็ต้องเสียค่าน้ำและร่วมเป็นแรงงานในการขุดลอกลำเหมือง ตลอดจนเข้าร่วมกิจกรรมอื่นๆ ตามสัญญาเหมืองฝาย ได้แก่ 1) น้ำยก คือ ค่าตอบแทนที่ผู้บริหารเหมืองฝายในระบบเหมืองฝายราษฎร์ได้รับจากการบริหารจัดการน้ำ โดยได้รับสิทธิในการใช้น้ำโดยไม่ต้องจ่ายเงินและไม่ต้องส่งแรงงานรวมทั้งอุปกรณ์ต่างๆ และไม่ต้องเสียเงินค่าเลี้ยงผีฝาย โดยจะแตกต่างกันไปตามตำแหน่งของผู้บริหารเหมืองฝาย โดยคิดเป็นพื้นที่จำนวนไร่ลดหลั่นกันไประหว่าง 5-60 ไร่ 2) ค่าตอบแทนในรูปของข้าวเปลือกหรือเงินสด จำนวน 1.5 – 20 กิโลกรัมต่อไร่ ถ้าเป็นเงินสดก็คิดตามมูลค่าของข้าวเปลือกที่ซื้อข้าวในช่วงเวลานั้น โดยผู้บริหารเหมืองฝายจะนำมาจัดสรร สิ่งที่สมาชิกจะต้องร่วมรับผิดชอบเป็นมากกว่าเงินสด คือ

- 1) เสียเงินค่าตอบแทนให้แก่คนเฝ้าหรือคนดูแลฝายและต้นน้ำ เพื่อเก็บเศษดิน เศษหญ้าและซ่อมแซมปากเหมืองกรณีชำรุดชั่วคราว ปีละ 1,800 บาท 2) เสียเงินค่าเลี้ยงผีฝาย 10-20 บาทต่อปี ร่วมเป็นแรงงานในการบำรุงระบบเหมืองฝายตามที่หัวหน้ากำหนด และตามจำนวนพื้นที่การทำนา

ต่อมาเมื่อรัฐได้แผ่อำนาจในการจัดการน้ำไปสวมครอบระบบการของชาวบ้านผ่านระบบชลประทานหลวงและจัดตั้งสมาคมผู้ใช้น้ำขึ้นมาใหม่ เกษตรกรที่เข้าเป็นสมาชิกของสมาคมจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมสมัครหรือค่าบำรุงแรกเข้าตลอดจนค่าบำรุงรายปี ตัวอย่างเช่น โครงการชลประทานแม่แฝก ค่าธรรมเนียมสมัครเป็นข้าวเปลือก 2 ลิตรต่อไร่และค่าบำรุงเป็นข้าวเปลือก 5 ลิตรต่อไร่สำหรับสมาชิกที่ทำนาเอง และ 2.5 ลิตรกรณีเช่านา (อีก 2.5 ลิตรเก็บจากเจ้าของที่ดิน) แต่ถ้าเช่าที่รัฐจะเสียค่าบำรุงเช่านาและปีใดที่ผลผลิตข้าวน้อยกว่า 30 ถังต่อไร่เนื่องจากภัยธรรมชาติหรือศัตรูพืชบางประเภท สมาชิกไม่ต้องเสียค่าบำรุง นอกจากค่าบำรุงตามข้อบังคับของสมาคมแล้ว ทางปฏิบัติสมาชิกต้องเสียค่าบำรุงเป็นเงินไร่ละ 4 บาท ให้แก่หัวหน้าเหมืองฝายในฤดูแล้ง โครงการชลประทานแม่แตง สมาชิกต้องเสียค่าสมัครรายละ 2 บาท (ระหว่างปี พ.ศ. 2513-2514) และเพิ่มขึ้นเป็น 5 บาท ในปี พ.ศ. 2515 ส่วนค่าบำรุงเป็นเงินไร่ละ 2 บาท ต่อฤดูกาลเพาะปลูก (ฤดูฝนและฤดูแล้ง) หรือปีละ 4 บาทต่อไร่ สอดคล้องกับงานศึกษาของชุตีวรรณ สิทธิเลิศ (2546) พบว่ามีการเก็บค่าน้ำของชาวนาปีละ 1 ครั้ง ให้แก่เหมืองฝายก่อนการก่อสร้างโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาแม่แตงนั้นเป็นไปตามข้อตกลงระหว่างสมาชิกผู้ใช้น้ำ โดยการให้ข้าวเป็นค่าตอบแทน หลังจากที่ชาวนาเก็บเกี่ยวข้าวแล้วจะนำมารวมกันไว้เป็นกองกลาง โดยข้าว 100 ตังจะแบ่งให้กับหัวหน้าเหมืองฝาย 50 ตัง แก่เหมืองฝายของหมู่บ้านอีกรายละ 5-10 ตัง ล่ามน้ำจะได้ลดหลั่นกันไปสำหรับเลี้ยงน้ำได้ข้าวไร่ละ 2 ลิตร เมื่อมีการก่อสร้างโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาแม่แตงชาวนาที่เคยใช้น้ำตามระบบเหมืองฝายเดิมต้องสมัครเป็นสมาชิกสมาคมผู้ใช้น้ำชลประทานในพื้นที่ที่มีที่ดินทำการเพาะปลูก โดยมีค่าธรรมเนียมค่าสมัครรายละ 2 บาทต่อฤดูกาลเพาะปลูก คือฤดูฝนและฤดูแล้งหรือปีละ 4 บาทต่อไร่ให้แก่ทางสมาคม ตำแหน่งเก่าฝายเดิมก็จะเปลี่ยนไปเป็นตำแหน่งนายตรวจนา



ซึ่งเป็นตัวแทนจากหมู่บ้านต่างๆ ที่เป็นสมาชิกในพื้นที่รับน้ำของโครงการได้รับค่าน้ำเป็นข้าวไร่ละ 2 ลิตรจากสมาชิกผู้ใช้น้ำแต่ละคน ต่อมาเปลี่ยนเป็นเงินไร่ละ 2 บาทต่อฤดูกาลเพาะปลูกและเปลี่ยนเป็นไร่ละ 5 บาทต่อปีในระยะเวลาต่อมา เมื่อมีปัญหาพื้นที่ความรับชอบที่กว้างใหญ่เกินกว่าที่คณะกรรมการจะบริหารได้ถึง 14 ซอยสมาคมผู้ใช้น้ำชลประทานแม่ริมแม่แดงจึงถูกยุบไปและจัดตั้งเป็นกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทานแทนและแยกการบริหารจัดการออกเป็น 3 โซน เมื่อปี พ.ศ. 2539 แต่สมาชิกผู้ใช้น้ำยังต้องจ่ายค่าน้ำให้แก่นายตรวจนาในราคาไร่ละ 15 บาท ต่อไร่โดยแบ่งให้นายตรวจนา 10 บาทและเก็บเข้ากองกลาง 5 บาทเป็นเงินบำรุงกลุ่ม ผู้ศึกษายังพบว่าไม่สามารถเก็บค่าน้ำได้จากสมาชิกทุกคนเนื่องจากบางหมู่บ้านสมาชิกกับนายตรวจนาเป็นพี่น้องกันจึงหลีกเลี่ยงไม่จ่ายค่าน้ำ ในบางหมู่บ้านจ่ายแค่ 5 บาทเนื่องจากเห็นว่าการปฏิบัติงานของนายตรวจนาไม่เป็นที่พอใจของผู้ใช้น้ำ สมาชิกที่ไม่ยอมจ่ายเงินมีความคิดว่าถึงไม่จ่ายค่าน้ำก็ยังได้ใช้น้ำอยู่เพราะน้ำเป็นของทุกคนไม่มีใครเป็นเจ้าของและไม่มีใครมีสิทธิมาสั่งห้ามไม่ให้ใช้น้ำ นอกจากนั้นสารโจนีแวนวณิ (2541: 57) ยังพบว่าทุกองค์กรชลประทานเหมืองฝายในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำแม่กลางมีการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่กลุ่มผู้จัดสรรน้ำในทุกฤดูกาลเพาะปลูก โดยจะจ่ายค่าตอบแทนในการเพาะปลูกครั้งที่หนึ่ง (ข้าวนาปี) จะจ่ายค่าตอบแทนเป็นข้าวเปลือก (เป็นแนวคิดการให้ค่าตอบแทนตามหลักประเพณี: ผู้ศึกษา) แต่ก็มีอัตราการจ่ายไม่เท่ากัน กล่าวคือ มีการจ่ายค่าตอบแทนตั้งแต่ 7-14 กิโลกรัมต่อพื้นที่เพาะปลูก 1 ไร่ ส่วนการจ่ายค่าตอบแทนในการปลูกพืชครั้งที่ 2 และ 3 นั้น จะจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินสด แต่ก็มีอัตราการจ่ายที่ไม่เท่ากัน กล่าวคือ มีอัตราการจ่ายตั้งแต่ 20-30 บาทต่อพื้นที่เพาะปลูก 1 ไร่ และนอกจากนั้นยังเป็นการเก็บจากชาวสวนลำไยตั้งแต่ 10 ไร่ขึ้นไป ต้องบำรุงปีละ 1,000 บาทขึ้นไป นอกจากนี้ยังพบว่ามีการปรับเปลี่ยนการจ่ายค่าตอบแทนแบบ “น้ำยก” อันหมายถึง การยกเว้นการเกณฑ์แรงงานและทรัพยากรที่ใช้บำรุงรักษาซ่อมแซมเหมืองฝาย ให้แก่กลุ่มผู้จัดสรรน้ำกับกลุ่มผู้ปกครองท้องถิ่น ต่อมีการเปลี่ยนเป็นการจ่ายในรูปแบบ “น้ำหล่อ” แทนเนื่องจากมีภาระหน้าที่ที่เพิ่มมากขึ้นไม่มีใครอยากเป็นผู้จัดสรรน้ำโดยให้เหตุผลว่าค่าตอบแทนแบบเดิมนั้นน้อยไม่คุ้มค่ากับเวลาที่ใช้ในการบริหารจัดการน้ำชลประทาน (หน้า 129-130) โดยเปลี่ยนให้สมาชิกจ่ายค่าตอบแทนเป็นข้าวเปลือกหรือเงินสดให้แก่กลุ่มผู้จัดสรรน้ำตามอัตราที่ตกลงกันไว้ คือ ในทุกฤดูกาลเพาะปลูกหลังจากเก็บเกี่ยวเสร็จแล้วจะมีการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ฝายและผู้ช่วยแก่ฝาย ส่วนพรทิพย์ เรียรธีรวิทย์ (2543) พบว่ากลุ่มผู้ใช้น้ำตำบลสันผักหวานอำเภอสันป่าตอง เปลี่ยนไปใช้ระบบชลประทานของรัฐเมื่อปี 2540 จัดตั้งกลุ่มบริหารการใช้น้ำชลประทานโซน 7 (คลองซ้าย 20) โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาแม่แดง สำนักงานชลประทานที่ 1 เชียงใหม่ ใช้ระบบผลตอบแทนแก่ผู้บริหารคล้ายกับระบบเหมืองฝายเดิม คือ กลุ่มผู้บริหารการใช้น้ำชลประทานได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียค่าบริหารจัดการน้ำรายปีและไม่ต้องเป็นแรงงานในการ

ชุดลอกลำเหมือง ส่วนนายตรวจนานนอกจากจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องเป็นแรงงานในการชุดลอกลำเหมืองแล้วได้รับผลตอบแทนในการปฏิบัติงานไร่ละ 3 บาท สมาชิกผู้ใช้น้ำต้องเสียเงินไร่ละ 15 บาทแบ่งให้นายตรวจนาและใช้เป็นค่าใช้จ่ายในกิจกรรมต่างๆ ของกลุ่ม ต่อมาในปี 2542 ลดเหลือ 10 บาท และถ้าทำสวนหรือปลูกข้าวนาปรังในฤดูแล้งต้องจ่ายเงินเพิ่มอีกไร่ละ 5 บาท ต้องเป็นแรงงานในการชุดลอกเหมืองยาว 1 วา (2 เมตร ถ้าไม่สามารถเข้าร่วมได้ต้องจ่ายเงินจ้างคนทำแทน 120 บาท 2 ครั้งต่อปี อัมพร ไชโย (2545:72) พบว่าเดิมนั้นชาวนาปลูกข้าวเพื่อการยังชีพ (ช่วงก่อนปี 2500) แก่ฝ่ายที่ได้รับการคัดเลือกจะได้รับการยกเว้นแรงงานในการซ่อมแซมเหมืองฝายและข้าวเปลือกเป็นค่าตอบแทนมากน้อยตามที่สมาชิกจะตกลงกัน เมื่อระบบการผลิตเปลี่ยนไป (พ.ศ. 2507-พ.ศ 2520) ชาวนาเปลี่ยนไปใช้ข้าวพันธุ์ใหม่ มีการปลูกข้าวเจ้ามากกว่าข้าวเหนียวและทำนา 2 ครั้งต่อปี คือ นาปีกับนาปรัง และผลิตเพื่อขายมากขึ้น การเก็บค่าตอบแทนสำหรับแก่เหมืองฝายในอัตราที่เท่ากันคือ สมาชิกผู้ใช้น้ำทั้งหมดยกเว้นแก่เหมืองฝายต้องจ่ายค่าตอบแทนเป็นข้าวเปลือกในฤดูการทำนาปี ในอัตราข้าวเปลือก 1 ปี๊บ ต่อค่าน้ำ 1 ตัง และในยุคเกษตรเชิงพาณิชย์ (พ.ศ 2520 เป็นต้นมา) มีการนำหอมหัวใหญ่และข้าวโพดเข้ามาปลูกอย่างแพร่หลายทำให้ความนิยมในการปลูกข้าวนาปีเริ่มหายไป ฝ่ายทั้ง 3 แห่ง เปลี่ยนจากฝายไม้เป็นฝายคอนกรีตระบบการเก็บค่าน้ำก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย คือ สมาชิกผู้ใช้น้ำยกเว้นแก่ฝายและคณะกรรมการผู้จัดสรรน้ำจะต้องมีการจ่ายค่าตอบแทนตามชนิดของพืชที่ทำการปลูก กรณีฝายพระนอน การปลูกข้าวคิดไร่ละ 1 ถึงต่อปี ถ้าคิดเป็นเงินคิดไร่ละ 30 บาทต่อปี ปลูกหัวหัวใหญ่ถ้าเป็นสมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำ เก็บไร่ละ 100 บาท ต่อปี หากไม่เป็นสมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำจะเก็บไร่ละ 200 บาทต่อปี และสวนลำไยถ้าเป็นสมาชิกไร่ละ 100 บาทต่อปี ไม่เป็นสมาชิกไร่ละ 200 บาทต่อปี บางกรณีเก็บเป็นต้นๆ ละ 10 บาท โดยเก็บเฉพาะต้นที่ปลูกลำไยติดเท่านั้น โดยการคิดอัตราค่าบริการนี้จะแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ให้คณะกรรมการเหมืองฝายร้อยละ 20 อีกร้อยละ 80 เก็บไว้เพื่อบูรณะเหมืองฝายและจัดประเพณีเลี้ยงฝายหรือศิษุณน้ำและผู้ไม่ให้ความร่วมมือในการทำงานเหมืองฝายจะถูกปรับวันละ 100 บาท กรณีฝายห้วยผึ้งจะคิดเป็นเงินทั้งหมด การปลูกข้าวคิดไร่ละ 10 บาทต่อปี ปลูกหอมหัวใหญ่/สวนลำไย ถ้าเป็นสมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำเก็บไร่ละ 100 บาทต่อปี ถ้าไม่เป็นเก็บไร่ละ 200 บาทต่อปี โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน ร้อยละ 50 ให้แก่คณะกรรมการเหมืองฝายและที่เหลือฝากธนาคารไว้บูรณะและซ่อมแซมเหมืองฝาย

อย่างไรก็ตามเมื่อความขัดแย้งและการแย่งชิงทรัพยากรที่เข้มข้นเกิดขึ้น ทำให้รัฐไม่สามารถจะจัดสรรน้ำให้เกษตรกรในระบบชลประทานหลวงได้อย่างเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพพร้อมกับมีความต้องการน้ำจากภาคอุตสาหกรรมและการผลิตน้ำประปาเพื่อป้อนชุมชนในเมืองใหญ่มากขึ้น แนวคิดเรื่องการตลาดน้ำจึงผุดขึ้นมาโดยวางอยู่บนพื้นฐานความคิดวิทยาศาสตร์ว่าน้ำ

เป็นทรัพยากรที่ตอบสนองความจำเป็นทางเศรษฐกิจของมนุษย์ ที่สามารถแสวงหาประโยชน์ ควบคุมและจัดการได้ด้วยการสร้างเครื่องมือที่เป็นกฎเกณฑ์และเทคโนโลยีผ่านกลไกรัฐและตลาด ส่วนใหญ่มีการศึกษา 2 ด้านคือ 1) วิธีคิดในการศึกษาเรื่องน้ำในด้านที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบ นิเวศน์วิทยาสิ่งแวดล้อม เน้นการศึกษาในเชิงกายภาพและประเมินศักยภาพน้ำในเชิงปริมาณ เช่น การศึกษากายภาพลุ่มน้ำ เป็นต้น ข้อเสนอในการจัดการน้ำมักจะให้ความสำคัญกับการใช้กลไกรัฐ เป็นมาตรการในการจัดการน้ำ ส่วนที่ 2) เป็นวิธีคิดในการศึกษาวิธีคิดเรื่องน้ำด้านเศรษฐศาสตร์ ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นการศึกษาแบบเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกและมุ่งศึกษาน้ำในฐานะที่ให้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก แนวการศึกษานี้จึงมีวิธีคิดเรื่องการประเมินความ ต้องการใช้น้ำในกิจกรรมประเภทต่างๆ ของมนุษย์เพื่อวิเคราะห์ผลประโยชน์และต้นทุนที่เกี่ยวข้อง กับการจัดการน้ำ ตลอดจนศึกษาความสัมพันธ์เชิงปริมาณในการใช้น้ำที่มีอิทธิพลต่อสภาพแวดล้อม โดยทั่วไปจะเป็นการศึกษาสภาพการใช้น้ำในฐานะทรัพยากรแบบเปิด (Open Access) ว่าเป็น สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการใช้น้ำอย่างเสรีและไม่มีประสิทธิภาพทั้งจากธรรมชาติและน้ำจากระบบ ชลประทาน สำหรับแนวทางในการจัดการน้ำจะเน้นกลไกของรัฐ โดยเฉพาะการใช้กฎหมายและกลไก ตลาดด้วยการเสนอให้ใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการกำหนดมูลค่าน้ำนอกจากนี้ยังได้เสนอ แนวคิดเรื่องสิทธิในทรัพยากรน้ำที่สามารถซื้อขายได้มาใช้แก้ปัญหาในการจัดการน้ำ วิธีคิดนี้มีความเชื่อมั่นในกรรมสิทธิ์เอกชนในเรื่องสิทธิในน้ำที่มุ่งเปลี่ยนให้น้ำกลายเป็นสินค้าที่สามารถ จำหน่ายจ่ายโอนกรรมสิทธิ์ได้ ดังจะพบได้จาก ในขณะที่อดิสร อิศรางกูร ณ อยุธยา และดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2538) มองประเด็นการจัดการทรัพยากรน้ำด้วยกลไกและเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ โดยหวังว่ารูปแบบและวิธีการดังกล่าวจะเป็นทางเลือกในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรรน้ำ ของรัฐบาลและยังจะเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาค่าความขัดแย้งในการจัดการน้ำในการต่างๆ ไปในตัว ได้แก่ 1) การเก็บค่าน้ำ (water pricing) เพื่อจูงใจให้มีการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ โดยหลักการ ทางเศรษฐศาสตร์เสนอแนะว่าราคาค่าน้ำควรจะกำหนดให้เท่ากับต้นทุนส่วนที่เพิ่มขึ้น 2) การซื้อขายน้ำ (tradable Water market) การสร้างตลาดซื้อขายน้ำเป็นอีกกลยุทธ์หนึ่งที่จะช่วยให้การจัดการ ทรัพยากรน้ำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งเป็นวิธีการที่ทางรัฐบาลจะกำหนดให้กรรมสิทธิ์ การใช้น้ำให้กับผู้ใช้น้ำโดยตรง โดยผู้ที่ได้รับกรรมสิทธิ์นั้นสามารถใช้น้ำตามสิทธิที่ตนได้รับ ถ้าใช้ สิทธิของตนไม่หมดก็สามารถนำกรรมสิทธิ์นั้นไปขาย (หรือเช่า) ให้กับผู้ใช้น้ำรายอื่นที่มีความ ประสงค์ต้องการใช้น้ำมากกว่า การซื้อขายกรรมสิทธิ์ในน้ำจะทำให้เกิดตลาดการซื้อขายน้ำระหว่าง ผู้ใช้น้ำ และเมื่อเกิดตลาดขึ้นราคาน้ำที่มีการซื้อขายก็จะทำหน้าที่คล้ายการจัดการทรัพยากรน้ำด้วย การเก็บค่าน้ำ เช่นเดียวกับวันชัย กู้ประเสริฐ (2538:82) ที่เสนอให้มีการเก็บค่าน้ำชาวนาเพื่อ ส่งเสริมให้เกิดการประหยัดน้ำ ต่อมางานศึกษาของมิ่งสรรพ ขาวสะอาด (2544) เสนอแนวคิดเรื่อง

การจัดการน้ำ 2 แนว คือ 1) การใช้วิธีการตั้งราคาค่าน้ำและเก็บค่าน้ำเพื่อให้เกิดการใช้น้ำที่ประหยัดและมีประสิทธิภาพ 2) การกำหนดสิทธิที่โอนได้ (หน้า 412) โดยให้เหตุผลว่าปัญหาการจัดการน้ำของประเทศไทยมาจากการขาดการจัดการที่ไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมเนื่องจาก 1) น้ำมีคุณสมบัติที่ทำให้การบริหารจัดการและการกีดกันการใช้น้ำไปได้อย่างยาก ทำให้น้ำมีลักษณะคล้ายสินค้าสาธารณะทำให้ขาดแรงจูงใจในการรักษาแต่มีแรงจูงใจให้แย่งกันใช้ (ทั้งนี้ก็เป็นเพราะผู้วิจัยมองน้ำแบบ universal มองไม่เห็นศักยภาพการจัดการน้ำในระบบภูมิปัญญาชาวบ้าน เช่น ระบบเหมืองฝายที่มีทั้งลักษณะของทรัพย์สินร่วม สิทธิการใช้ร่วมและการจัดการร่วม: ผู้ศึกษา) 2) การเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากทรัพยากรน้ำของบุคคลหนึ่งจะมีผลต่อปริมาณที่บุคคลอื่นจะใช้น้ำได้หรือที่เรียกกันว่าการแย่งแย่งการบริโภค 3) น้ำในธรรมชาติสามารถกำหนดความเป็นเจ้าของได้ยาก เพราะน้ำไม่มีขอบเขตแน่นอนทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพหรืออุณหภูมิและฤดูกาลที่ต่างกันและไม่มีความแน่นอนว่าแต่ละสถานที่แต่ละฤดูกาลจะมีน้ำปริมาณเท่าใด 4) ทรัพยากรน้ำเป็นสินค้าที่มีผลกระทบภายนอกได้ง่าย ส่วนชุมชน พิพัฒนาภิวัตน์ และคณะ (2544) เสนอให้มีแนวทางในการบริหารจัดการเก็บค่าชลประทานในและนอกภาคเกษตร คือ

- 1) การบริหารจัดการเก็บค่าชลประทานสำหรับผู้ใช้น้ำนอกภาคเกษตรจะต้องมีการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บโดยมีการติดตามปริมาณการใช้น้ำของผู้ใช้และป้องกันการขโมยการใช้น้ำ รวมทั้งมีการเจรจากับภาคเอกชนให้ติดตั้งมาตรวัดน้ำและจ่ายค่าชลประทานให้แก่โครงการชลประทาน
- 2) การบริหารการจัดการเก็บค่าชลประทานสำหรับผู้ใช้น้ำในภาคเกษตร โดยเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต้องดำเนินการตามมาตรา 5 และ 8 ที่ระบุไว้ใน พรบ.การชลประทานหลวงและในการจัดเก็บจะจัดเก็บเฉพาะในฤดูแล้ง ซึ่งได้เสนอวิธีการบริหารการจัดการเก็บไว้
- 3 แนวทาง คือ การจัดเก็บค่าชลประทานต่อปริมาตร โดยจัดเก็บเป็นรายบุคคล การจัดเก็บค่าชลประทานต่อปริมาตรน้ำโดยการรวมกลุ่มของเกษตรกรผู้ใช้น้ำ และการจัดเก็บค่าชลประทานต่อพื้นที่เพาะปลูก และไม่ว่าจะเก็บโดยวิธีการใดเงินที่เก็บได้จะต้องนำเข้าสู่กองทุนหมุนเวียนเพื่อการชลประทานและการใช้เงินทุนหมุนเวียนต้องเป็นไปตามกฎระเบียบ ซึ่งชุมชนและคณะเสนอว่าต้องนำศาสตร์ทางด้านกฎหมายและวิศวกรรมมาประกอบการพิจารณา

จากข้อค้นพบข้างต้นวิธีคิดเรื่องการเก็บเงินค่าน้ำที่วางอยู่บนพื้นฐานของการเขียนกฎหมายของนักวิชาการจึงมีลักษณะขัดแย้งกับระบบคิดตามหลักประเพณีของชุมชนลุ่มน้ำเชิงควา การเก็บค่าน้ำในระบบเหมืองฝายวังไฮเป็นการเก็บในอัตราที่ยืดหยุ่นตามความจำเป็นในการใช้และไม่เก็บในรูปแบบเงินสดทุกกรณี แต่ข้อเสนอเรื่องการเก็บค่าน้ำของนักวิชาการมีลักษณะของการซื้อขายแลกเปลี่ยนในรูปแบบเงินสดและเอกสารสัญญาที่ระบุกรรมสิทธิ์ปัจเจกแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดชัดเจน การ



ยึดกติกาตามระบบกฎหมายนี้จะทำให้ผู้ใช้มี “หัวใจแห่งการแบ่งปันและช่วยเหลือกัน” ให้แก่กัน น้อยลงเพราะทุกอย่างคือเงินซึ่งขัดแย้งกับธรรมเนียมวิธีคิดเรื่องการหอมของชุมชนลุ่มน้ำเชียงดาว

#### 4.5 สรุป

วิธีคิดในการจัดการน้ำด้วยฝ่ายข้าง โดยรัฐมีความขัดแย้งกับประเพณีชุมชนในเหมืองฝายวังไฮและยังแสดงความเพิกเฉยต่อผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งในระยะสั้นและระยะยาว อันได้แก่ การสูญเสียสิทธิภูมิปัญญาท้องถิ่น การลดทอนและเปลี่ยนแปลงอำนาจในการบริหารจัดการน้ำของคณะกรรมการเหมืองฝายวังไฮและแนวนโยบายการเก็บค่าน้ำเพื่อคืนทุนการก่อสร้างหรือค่าตอบแทนกระแสไฟฟ้าจากการสูบน้ำไปใช้ในภาคเกษตร และการพังทลายของแหล่งอนุรักษ์พันธุ์ปลาในลุ่มน้ำเชียงดาว สะท้อนให้เห็นว่ารัฐไม่ยอมรับความหลากหลายของประเพณีชุมชนและหลักคิดเรื่องการจัดการน้ำตามประเพณีท้องถิ่นยังเป็นแค่ตัวอักษร เนื่องจากรัฐคิดว่าสิทธิในการจัดการน้ำเป็นของรัฐจึงได้วางแผนจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำครอบทับกลุ่มจัดการน้ำของชุมชนเหมืองฝายวังไฮซึ่งจะเป็นปัญหาว่าชุมชนลุ่มน้ำเชียงดาวจะสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมหรือต่อรองเรื่องกฎเกณฑ์ในการจัดการน้ำตาม พรบ. น้ำในอนาคตได้อย่างไร รวมทั้งรัฐจะเก็บค่าน้ำอย่างไรให้มีผลกระทบต่อชุมชนน้อยที่สุดยังเป็นเรื่องคนส่วนใหญ่ตั้งคำถาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นวางอยู่บนพื้นฐานของการยอมรับรูปแบบประเพณีและวัฒนธรรมชุมชนลุ่มน้ำเชียงดาวอันเป็นจุดแข็งและใช้เป็นประเด็นในการเสนอเรื่องสิทธิในการจัดการน้ำขององค์กรชาวบ้าน โดยปฏิเสธวิธีการจัดเก็บค่าน้ำที่รัฐคิดร่วมกับธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชียและนักวิชาการสายเศรษฐศาสตร์อย่างสิ้นเชิง ส่วนวิธีคิดเรื่องการจัดการน้ำของนักวิชาการ กลุ่มแรกให้ความสำคัญกับการอุทิศพลังทางวิชาการให้กับการสนับสนุนองค์กรชุมชนและความรู้ในการจัดการน้ำของท้องถิ่น ทั้งที่มาจาก การค้นพบข้อเท็จจริงจากงานภาคสนามและความตั้งใจในการเปิดพื้นที่ให้กับชาวบ้านในการจัดการน้ำแบบหน้ามือ กลุ่มต่อมา มองเรื่องสิทธิในการจัดการน้ำสองแบบคือ สิทธิรัฐและเอกชน เสนอให้มีองค์กรในการจัดการน้ำระดับประเทศและจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำตามลุ่มน้ำย่อย รวมทั้งเสนอวิธีคิดเรื่องการเก็บค่าน้ำตามสัดส่วนการใช้ กลุ่มสุดท้ายเสนอเรื่องการจัดการร่วมระหว่างภาครัฐ เอกชนและชาวบ้านลุ่มน้ำเชียงดาว (และเครือข่ายขององค์กรชาวบ้านลุ่มน้ำย่อยทั่วประเทศ) รวมทั้งเสนอให้เอาความหลากหลายของพื้นที่ลุ่มน้ำเป็นแนวทางในการจัดการน้ำแบบพหุภาคีโดยรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุน วิธีคิดเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่าแม้จะมีความหลากหลายของข้อเสนอทางเลือกในการจัดการน้ำ แต่มีประเด็นที่สำคัญคือ ศักยภาพในการจัดการน้ำของชุมชนในลุ่มน้ำเชียงดาวมีความสำคัญต่อการบำรุงรักษา ระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพอันเป็นหลักประกันของความมั่นคงทางอาหารและ

ชีวิตของชุมชนลุ่มน้ำที่ยังคงมีประสิทธิภาพและเป็นลักษณะเด่นอันสำคัญที่ประสบความสำเร็จและถูกพิสูจน์ผ่านกาลเวลามายาวนานนับร้อยปี เพราะการจัดการน้ำโดยคณะกรรมการเหมืองฝายวังไสนั้นเป็นวิธีคิดที่ไม่ได้แยกน้ำของจากระบบอื่นๆ ของวิถีชีวิตชุมชนในลุ่มน้ำเชียงดาว ซึ่งขัดแย้งกับระบบคิดเรื่องการจัดการน้ำด้วยฝายขวางที่มาจากวิธีคิดที่ต้องการแยกน้ำออกจากระบบอื่นๆ แล้วเอาน้ำมาจัดการจัดสรรเพื่อใช้ประโยชน์สูงสุดแก่มนุษย์ ระบบนิเวศน์ฝายวังไสนี้มีความสัมพันธ์กับความอุดมสมบูรณ์ของป่าไม้ วิธีคิดเรื่องการจัดการน้ำของชุมชนในลุ่มน้ำเชียงดาวจึงมีความสัมพันธ์กับการรักษาป่า การจัดการป่าชุมชนการจัดการแหล่งอนุรักษ์พันธุ์ปลาและการจัดการทางสังคมในลุ่มน้ำเชียงดาว สิทธิในน้ำจึงไม่ได้ถูกแบ่งแยกแล้วจัดการแต่เป็นกรรมสิทธิ์ร่วมที่ทุกคนสามารถใช้ประโยชน์อย่างเป็นธรรมอันส่งผลต่อความยั่งยืนของระบบนิเวศน์ต้นน้ำแม่ปิงที่จะส่งผ่านความบริบูรณ์นี้ไปยังประชาชนในจังหวัดอื่นๆ ที่แม่น้ำปิงไหลผ่าน การจัดการน้ำด้วยฝายขวางเท่ากับเป็นการจัดการน้ำในแง่ที่เน้นการใช้ประโยชน์เพื่อตอบสนองความต้องการที่หลากหลายและปริมาณที่มากขึ้น แต่การดึงน้ำไปใช้ประโยชน์โดยไม่คำนึงถึงระบบนิเวศน์ต้นน้ำจะส่งผลกระทบต่อความหลากหลายของทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น และส่งผลกระทบต่อไปยังคนในจังหวัดอื่นๆ ที่แม่น้ำปิงไหลผ่านนั่นเอง

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright © by Chiang Mai University  
All rights reserved