

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญ

จากความสำคัญของน้ำต่อชุมชน วิถีชีวิต ในบทความวิชาการเรื่อง ทางออกการบริหารจัดการน้ำของไทย โดยปราโมทย์ ไม้กลัด กรรมการมูลนิธิชัยพัฒนา และอดีตอธิบดีกรมชลประทาน (2557) ได้นำเสนอในประเด็นความสำคัญเรื่อง ทรัพยากรน้ำ โดยระบุว่า น้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิต และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ น้ำตามสภาพธรรมชาติที่ประชาชนทุกท้องถิ่นอาศัยใช้ ได้แก่ น้ำในบรรยากาศ (ฝน) น้ำผิวดิน และน้ำบาดาล นับเป็นผลิตผลจากธรรมชาติที่เราไม่สามารถผลิตเพิ่มขึ้นมา หรือลดปริมาณที่มีอยู่ในธรรมชาติได้เองตามต้องการ บางปีอาจเกิดฝนแล้งเป็นเหตุให้น้ำในแม่น้ำลำธารมีน้อย จนไม่สามารถแบ่งปันได้ทั่วถึง หรือบางปีฝนตกชุกต่อเนื่องจนเกิดความเสียหายเนื่องจากน้ำท่วมทรัพย์สินและพื้นที่ชุมชน ตลอดจนการมีน้ำเสียหรือมลพิษทางน้ำเกิดขึ้นในหลายท้องที่ตามมาอีกด้วย นับเป็นวิกฤตการณ์เกี่ยวกับน้ำ ซึ่งปัจจุบันนี้เกิดขึ้นอยู่ตามท้องถิ่นต่าง ๆ ทุกภาคของประเทศไทยในสภาพค่อนข้างใกล้เคียงกันแทบทุกปี

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงห่วงใย ทรงให้ความสำคัญอย่างยิ่งยวดในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับน้ำซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญของการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ ให้กับเกษตรกรซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของแผ่นดินมาตั้งแต่ต้นรัชกาลจนถึงปัจจุบัน ซึ่งพระราชทานเมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ.2559 ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน ว่า

“...หลักสำคัญว่า ต้องมีน้ำ น้ำบริโภคและน้ำใช้ น้ำเพื่อการเพาะปลูก เพราะชีวิตอยู่ที่นั่น ถ้ามีน้ำคนอยู่ได้ ถ้าไม่มีน้ำ คนอยู่ไม่ได้ไม่มีไฟฟ้าคนอยู่ได้ แต่ถ้ามีไฟฟ้า ไม่มีน้ำ คนอยู่ไม่ได้...”

เป็นความตอนหนึ่งในพระราชดำรัสอย่างตรงไปตรงมาที่ทรงวางน้ำหนักให้กับเรื่องน้ำ โดยที่น้ำนั้นเป็นองค์ประกอบสำคัญของการดำรงชีวิต ถ้าไม่มีน้ำชีวิตก็ไม่สามารถอยู่รอดได้

และอีกพระราชดำรัสหนึ่งเกี่ยวกับความสำคัญของการจัดการให้มีพอ พระราชทานแก่คณะบุคคลต่าง ๆ ที่เข้าเฝ้าฯ ถวายพระพรชัยมงคล ในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา ณ ศาลาดุสิดาลัย สวนจิตรลดา เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ.2536 ว่า

“...เคยพูดมาหลายปีแล้ว ในวิธีที่ปฏิบัติเพื่อที่จะให้มีทรัพยากรน้ำที่พอเพียงและเหมาะสม คำว่าพอเพียงก็หมายความว่าให้มีพอในการบริโภค ในการใช้ ทั้งในด้านการใช้อุปโภคในบ้าน ทั้งในการใช้ในการเกษตรกรรมอุตสาหกรรมต้องมีพอ ถ้าไม่มีพอ ทุกสิ่งทุกอย่างก็จะชะงักงันแล้ว ทุกสิ่งทุกอย่างที่เราภูมิใจว่าประเทศไทยเราก้าวหน้า เจริญ ก็ชะงักงัน ไม่มีทางที่จะมีความเจริญ ถ้าไม่มีน้ำ...”

กระแสพระราชดำรัสดังกล่าว ทำให้ทุกคนตระหนักถึงความห่วงใยปัญหาเกี่ยวกับน้ำที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอยู่ทรงมีต่อพสกนิกรของพระองค์อย่างแท้จริง

ดังนั้น น้ำจึงเป็นทรัพยากรธรรมชาติของคนไทยที่ต้องมีการบริหารจัดการทั้งปริมาณ และคุณภาพอย่างเป็นรูปธรรมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และชุมชนในลุ่มน้ำ ควรต้องร่วมกันทบทวนและปรับปรุงกระบวนการจัดการน้ำ

บางส่วนให้มีความเหมาะสมกับกาลปัจจุบันด้วยแนวคิดของนโยบายที่ตั้งอยู่บนฐานแห่งความเป็นจริง และสามารถปฏิบัติได้โดยอาศัยข้อมูล ความรอบรู้ และสติปัญญาของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายที่เข้าใจ ในรากเหง้าแห่งปัญหา ซึ่งการจัดการน้ำในปัจจุบันควรมีกลไกสำคัญ ได้แก่ การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ในการทำงานแบบร่วมด้วยช่วยกันคิด ช่วยกันหารูปแบบและวิธีดำเนินการแก้ปัญหาต่าง ๆ แบบบูรณาการในทุกมิติเสมอ จึงจะบังเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างยั่งยืนโดยไม่เกิดความขัดแย้งในสังคม

ทว่าในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา จากการติดตามสถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย พบว่า ยังคงมีปัญหาในหลายด้านที่ส่งผลกระทบต่อวิกฤตการณ์น้ำ ของประเทศ โดยเนื่องมาจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาประเทศ การขยายตัว ทางเศรษฐกิจ การเพิ่มขึ้นของประชากร และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ที่ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ประเทศไทย ยังประสบปัญหาความแห้งแล้งและน้ำท่วมในทุกปี

ดังเช่น ในปีพ.ศ. 2553 ประเทศไทยประสบปัญหาด้านวิกฤตการณ์น้ำ (กรมทรัพยากรน้ำบาดาล, 2552) ทั้งภาวะความแห้งแล้งที่ค่อนข้างยาวนาน ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2552 ถึงเดือน มิถุนายน 2553 และปัญหาอุทกภัยดินถล่มในระดับวิกฤติครอบคลุมพื้นที่ 12 จังหวัด ได้แก่ จังหวัด เชียงราย เชียงใหม่ นครสวรรค์ พะเยา พิจิตร พิษณุโลก ลำพูน สุโขทัย จันทบุรี นครนายก ปราจีนบุรี และตรัง โดยหมู่บ้านในลุ่มน้ำน่าน ยม และเจ้าพระยา จะประสบภัยน้ำท่วมมากที่สุด โดยสาเหตุหลัก ของปัญหาทรัพยากรน้ำมาจากการบุกรุกทำลาย และการทำกิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ ในพื้นที่ต้นน้ำ และบริเวณลุ่มน้ำโดยขาดมาตรการควบคุมป้องกันที่ดี รวมทั้งประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ในเชิงบูรณาการของทุกภาคส่วน ในเชิงบูรณาการแบ่งเป็น ระบบลุ่มน้ำใน 25 ลุ่มน้ำ โดยเน้นการ จัดการด้านอุปสงค์ เป็นสำคัญ รวมทั้งทำให้ทุกหมู่บ้านมีแหล่งน้ำที่มีคุณภาพเหมาะสมสำหรับการ อุปโภคและบริโภค

หรือเช่น ในปี พ.ศ. 2556 รายงานสถานการณ์สาธารณภัย กรมปภ. ศูนย์อำนวยการบรรเทา สาธารณภัย ส่วนปฏิบัติการ ระบุว่าประเทศไทยก้าวเข้าสู่สถานการณ์ภัยแล้งที่รุนแรงขึ้นมาก จากอดีต ปริมาณน้ำสำรองในอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่เหลือไม่ถึงร้อยละ 25 และกว่า 26,107 หมู่บ้านได้ ถูกประกาศเป็นพื้นที่ประสบภัยแล้ง พื้นที่เกษตรเสียหายไปแล้ว 711,635 ไร่ (กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์) และคาดว่าจะทวีความรุนแรงขึ้นในฤดูแล้งที่กำลังจะถึงนี้ โดย “วิกฤตน้ำ” ที่กำลังเผชิญอยู่ มีสาเหตุ มาจากหลายปัจจัย ทั้งการขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการน้ำ การเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศ ปริมาณความต้องการใช้น้ำที่เพิ่มมากขึ้นจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรม และสถานการณ์แหล่งน้ำสะอาดถูกคุกคามจากผู้ก่อมลพิษ

ประเทศไทยเผชิญภัยแล้งต่อเนื่องมาราว 3 ปีติดต่อกันสาเหตุจากหลายปัจจัย ทั้งภาวะโลกร้อนและปรากฏการณ์เอลนีโญ ที่ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นและในปี 2559 โดยเผชิญกับปัญหา ขาดแคลนน้ำหนักหน่วงรุนแรงกว่าปี 2558 นับเป็นวิกฤติภัยแล้งครั้งรุนแรงและหนักที่สุดในรอบ 20 ปี ปริมาณน้ำต้นทุนที่ใช้งานได้ 4 เขื่อนหลักของไทยในช่วงฤดูแล้งในปี 2559 (พ.ย.2558 - เม.ย.2559) อยู่ที่ 4,247 ล้านลูกบาศก์เมตร ซึ่งเป็นระดับน้ำที่ไม่เพียงพอต่อการทำการเกษตร ส่งผลต่อพื้นที่ปลูกข้าวนาปรังลดลงกว่า 2.4 ล้านไร่เมื่อเทียบกับปีก่อน ตลอดจนพืชอื่นอย่าง มันสำปะหลัง และอ้อยที่ได้รับผลกระทบ (ฐานเศรษฐกิจ, 27 มิถุนายน 2559)

โดยในการเตรียมความพร้อมรับมือกับสถานการณ์วิกฤตภัยแล้ง 2559 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) จากสรุปบทสัมภาษณ์ นายธนรัชต์ ภูมมะกสิกร ผู้ช่วยผู้ว่าการโรงไฟฟ้าพลังน้ำ (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, 6 มกราคม 2559) ได้เตรียมพร้อมวางแผนและรับมือโดยรวมมือกับทุกภาคส่วน โดยมีการไฟฟ้าฝ่ายผลิต (กฟผ.) เป็นหนึ่งในคณะอนุกรรมการติดตามและวิเคราะห์แนวโน้มสถานการณ์น้ำ ซึ่งทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหมด 10 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพิเศษ เพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.) กรมอุตุนิยมวิทยา กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ กรมทรัพยากรน้ำ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมโยธาธิการ กรมชลประทาน สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ และการเกษตร (องค์การมหาชน) สำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โดยร่วมกันติดตาม วิเคราะห์ และประเมินผล เพื่อเตรียมแผนรับมือสถานการณ์วิกฤตภัยแล้งอย่างใกล้ชิด นอกจากนี้ ในส่วนรัฐบาลยังได้มีความพยายามในการดำเนินงานเชิงรุกเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ภัยแล้ง โดยกำหนด 8 มาตรการระยะสั้นในการรับมือเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากวิกฤตการณ์ ในโครงการบูรณาการมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลจากภัยแล้งปี 2558/2559 ได้แก่ 1) การส่งเสริมความรู้และสนับสนุนปัจจัยการผลิต 2) การชะลอหรือขยายเวลาชำระหนี้ 3) การจ้างงานทดแทนการทำเกษตร 4) การเสนอโครงการพัฒนาอาชีพตามความต้องการของชุมชน 5) การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำ 6) การเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุน (การปฏิบัติการฝนหลวง จัดตั้งหน่วยปฏิบัติการเคลื่อนที่เร็วจังหวัดนครสวรรค์) 7) การเสริมสร้างสุขภาพและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน 8) การสนับสนุนอื่น ๆ อาทิ ในรูปแบบของสินเชื่อแก่วิสาหกิจชุมชน (ไทยรัฐออนไลน์, 29 มกราคม 2559)

จากสถานการณ์ที่ผ่านมา ได้สะท้อนถึงมุมมองอย่างน้อยสองด้านที่เป็นเครื่องวัดถึงความจำเป็นในการมองหาหลักคิดและรูปแบบการจัดการเพื่อแก้ปัญหาลุ่มน้ำที่แตกต่างออกไปจากเดิม

ด้านแรก ผลงานการศึกษาชี้ให้เห็นถึง แนวทางในการจัดการภาครัฐในส่วนของการจัดการลุ่มน้ำในอดีตที่ผ่านมา ถูกตั้งข้อสังเกตว่า ส่วนใหญ่ตั้งอยู่บนความเชื่อในการแก้ปัญหาทางกายภาพเชิงนิเวศเป็นด้านหลักและเป็นการจัดการจากแนวคิดนโยบายของภาครัฐเพียงอย่างเดียว จึงทำให้แนวทางของการจัดการลุ่มน้ำมีลักษณะเป็นการบริหารแบบมุ่งตอบสนองเฉพาะต่อหน้าที่ภารกิจของแต่ละองค์กรหรือหน่วยงาน ไม่ใช้การบูรณาการร่วมกัน มีการทำงานที่มุ่งตรงไปที่การแก้ปัญหาเชิงกายภาพของลำน้ำโดยเน้นที่การก่อสร้างเพื่อฟื้นฟูตัวแม่น้ำเป็นสำคัญ เป็นการทำงานที่ไม่มีแผนงานหลักที่เป็นเชิงยุทธศาสตร์ภายใต้การมีส่วนร่วมและการบูรณาการของประชาชนในชุมชน เป็นการสะท้อนถึงพื้นฐานความคิดที่ไม่ได้มองความหมายของ “ลุ่มน้ำ” อย่างที่ชุมชนมองเห็นไม่ได้ให้ความสำคัญกับบริบทของชุมชนในด้านต่าง ๆ เช่น โครงสร้างทางสังคม วิถีชีวิต ความเชื่อ ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม สภาพทางภูมิศาสตร์ชุมชน และความต้องการของผู้อยู่กับลุ่มน้ำ ทำให้แนวทางดังกล่าว ไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชน เพราะไม่สอดคล้องกับสภาพชุมชน โครงสร้างทางสังคม วิถีชีวิตของผู้คน จึงไม่สามารถตอบสนองต่อการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาลุ่มน้ำได้อย่างที่ควรจะเป็น

ในงานศึกษาของมนตรี จันทวงศ์ และคณะ (2548, 17) ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับการจัดการน้ำของไทยไว้ว่า “แม้ว่ารัฐกำลังพยายามที่จะนำแนวคิดทางด้านนิเวศกายภาพกับกลไกทางสังคมมาใช้ในการจัดการน้ำ โดยผ่านระบบการจัดการลุ่มน้ำ เช่น มีการตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำและเร่งรัดออกกฎหมายน้ำ ที่จะบริหารจัดการแบบบูรณาการ โดยเชื่อมโยงการจัดการน้ำกับทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ แต่ระบบดังกล่าว ก็มีได้เปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการลุ่มน้ำทั้งระบบอย่างแท้จริง ไม่สามารถสร้างเครือข่ายลุ่มน้ำทั้งระบบได้ และยังเกิดปัญหาการจัดการทรัพยากรข้ามลุ่มน้ำ รวมถึงปัญหาระหว่างหน่วยงานของรัฐระดับพื้นที่และส่วนกลางที่จัดความสัมพันธ์กันไม่ลงตัว”

ด้านที่สอง แม้ว่าที่ผ่านมามีความพยายามของแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหาการจัดการลุ่มน้ำ ได้ปรากฏขึ้นด้วยกระบวนการที่หลากหลายรูปแบบ อาทิ กระบวนการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติกระบวนการดำเนินงานที่ว่าด้วยหลักของการมีส่วนร่วมเป็นมาตรฐาน รวมถึงกระบวนการอันเป็นกลไกในการสร้างความสมดุลทางนิเวศ และการสร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวถึงนั้น นับเป็นหลักการแนวคิดของกระบวนการขับเคลื่อนทางสังคม ที่ได้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อแก้ไขปัญหา แต่ก็ยังไม่สามารถนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ประสบผลสำเร็จได้อย่างยั่งยืน ปัญหาในเรื่องการจัดการทรัพยากร “น้ำ” จึงพบว่าปัญหาส่วนใหญ่อยู่ที่ขาดการดำเนินงานในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาอย่างครบถ้วนทั้งระบบ และปัญหาด้านแนวคิดคือขาดความเชื่อมั่นในการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง กล่าวคือ ที่ผ่านมามีเหมือนให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม แต่ในทางปฏิบัติเป็นเพียงพิธีกรรมหรือทำให้ครบองค์ประกอบเท่านั้น การที่ชาวบ้านถูกผู้นำทางการหรือข้าราชการเรียกรวมกันเพื่อทำกิจกรรมพัฒนานั้น น่าจะเรียกว่าการเกณฑ์แรงงานทางอ้อม (Indirect Coerced Labour) หรืออาจจะเป็นการมีส่วนร่วมที่ถูกกระดมเข้าร่วมภายใต้การควบคุม (Control Led Mobilization) เท่านั้น

รูปแบบวิธีการแก้ปัญหาข้างต้นยังสะท้อนให้เห็นว่า แนวคิดพื้นฐานเรื่องลุ่มน้ำระหว่างภาครัฐกับประชาชนยังมีความแตกต่างกัน เห็นได้จากงานของ สหทัยา วิเศษและนิคม บุญเสริม, 2547 ที่กล่าวว่า “ลุ่มน้ำ” ในมุมมองของชาวบ้านนั้นมีความหมายและนัยยะที่แตกต่างจากมุมมองและประสบการณ์ของนักวิชาการหรือนักอนุรักษ์วิทยาภาครัฐ โดยชาวบ้านได้ให้ความหมายของลุ่มน้ำนอกจากจะเป็นแหล่งรับน้ำแล้ว ยังเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่ชุมชนได้ใช้ประโยชน์ในการดำรงอยู่ เป็นบ่อเกิดของวัฒนธรรมชุมชนที่มีความสัมพันธ์ระหว่างคนกับธรรมชาติและสิ่งเหนือธรรมชาติต่างกับการนิยามความหมาย “ลุ่มน้ำ” ของภาครัฐ ซึ่งเน้นที่การมองนิเวศกายภาพและมีเป้าหมายในเชิงเศรษฐกิจเป็นสำคัญ เหตุผลทั้งหลายที่กล่าวมานี้แสดงให้เห็นว่าการแก้ปัญหาการจัดการลุ่มน้ำยังไม่สามารถประสบผลสำเร็จได้ ลุ่มน้ำแม่วังก็หนีไม่พ้นปัญหานี้เช่นกัน

ลุ่มน้ำแม่วังเป็นหนึ่งใน 25 ลุ่มน้ำหลักของประเทศไทย มีพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในเขตจังหวัดลำปางและจังหวัดตาก แม่น้ำวังเกิดจากการรวมตัวของ 7 ลุ่มน้ำสาขา มีต้นกำเนิดจากเทือกเขาฝิปันน้ำบริเวณดอยหลวง บ้านป่าหุง อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย ตอนบนของลุ่มน้ำมีเทือกเขาฝิปันน้ำล้อมรอบ มีลักษณะเป็นเทือกเขาและมีที่ราบเล็กน้อยในหุบเขา ช่วงต่อมาของลำน้ำได้ไหลผ่านหุบเขาที่อำเภอวังเหนือและอำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง เป็นตอนกลางของลุ่มน้ำลักษณะเป็นที่ราบสลับเนินเขาจนถึงในเขตตัวเมืองจังหวัดลำปาง ส่วนตอนล่างเป็นพื้นที่ค่อนข้างราบ แล้วไหลลงทาง

ทิศใต้เข้าสู่ที่ราบจังหวัดตาก ก่อนจะบรรจบกับแม่น้ำปิงตอนท้ายเขื่อนภูมิพล ที่บ้านปากวัง ตำบลตากออก อำเภอบ้านตาก จังหวัดตาก มีความยาวทั้งสิ้นถึง 460 กิโลเมตร

สภาพพื้นที่ลุ่มน้ำวังในอดีต ส่วนใหญ่เป็นป่าซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์ เป็นแหล่งของไม้สักชั้นดี ที่มีบริษัทเอกชนต่างชาติเข้ามาทำกิจการอุตสาหกรรมไม้สักอย่างเป็นลำเป็นสัน มีสัตว์ป่า ของป่าจำนวนมากจากผืนป่าแห่งนี้ แม่น้ำวังเป็นสายเลือดหลักในการหล่อเลี้ยงชาวลำปางทั้งด้านการเกษตร อุปโภคและบริโภคตลอดมา แม่น้ำวังเคยเป็นแม่น้ำสายหนึ่งที่มีความสวยงาม ชุ่มชื้น ไหลผ่านชุมชนน้อยใหญ่ให้ได้ดื่มกินอาบเล่นกันมา ดังเพลง ล่องแม่วัง ที่แต่งคำร้องทำนองโดยจรัส มโนเพชร และขับร้องโดย สุนทร เวชานนท์ (บทเพลงในชุด ดอกไม้เมือง, ตุลาคม 2548) ว่า

“ยาม... ตะวันแลง น้ำวังแม่เอ๋ย เป็นสีจมออ่อน เวียงเขลางค์ละกอน เหมือนคำแต่้ม
ต้อง เล่าเลื่องยอโย
เย็น...ลมไหว แม่วังไหลเลิงเล็กล่อง เสียงม่วน ป่าวน้อย สาวน้อย เหล่าล้วนลงเล่น
อาบ วกว่าว่อง...”

จากเนื้อเพลงข้างต้นหมายถึงลำน้ำแม่วัง ที่มีสีใส ความสวยงาม เป็นประกายของโย เปรียบเหมือนแต่งแต้มด้วยทองคำ มีหนุ่มสาวลงเล่นน้ำ อาบน้ำเป็นที่สนุกสนาน

ต่อมา เกิดการบุกรุกพื้นที่ป่าทั้งการทำสัมปทานไม้อย่างถูกต้องและการบุกรุกโดยนายทุน และชาวบ้าน จึงก่อให้เกิดปัญหาต่อลุ่มน้ำวังอย่างหนัก ทำให้ในช่วงฤดูฝน ผืนที่ตกลงมา ไม่มีสิ่งกีดขวางที่ช่วยชะลอการไหลของน้ำ ประกอบกับลักษณะของลุ่มน้ำที่มีความลาดชันจากต้นน้ำ ไปยังท้ายน้ำ ก่อให้เกิดน้ำท่วมหลากเข้าท่วมบ้านเรือนและพื้นที่การเกษตรที่อยู่สองฝั่งของลำน้ำ ถึงแม้จะมีเขื่อนกั้นคอกหมาและเขื่อนกั้นลมแล้วก็ตามแต่ก็ยังไม่สามารถบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ทำให้ปริมาณน้ำที่เกินเขื่อนทั้งสองจะรับได้ไหลออกไปยังพื้นที่ท้ายน้ำอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ในช่วงฤดูแล้งพื้นที่ที่อยู่นอกเขตชลประทานต้องประสบกับปัญหาขาดแคลนน้ำ นอกจากนี้พื้นที่ที่อยู่ในเขตชุมชนเมือง ปริมาณน้ำดื่มไม่เพียงพอที่จะผลักดันน้ำเสียที่เกิดจากชุมชนทำให้มีปัญหาร่องคุณภาพน้ำ เกิดน้ำเน่าเสีย (สัจจา บรรจงศิริ และคณะ, 2555)

สถานการณ์ของปัญหาทรัพยากรลุ่มน้ำวังในปัจจุบันอีกส่วนหนึ่งยังพบว่า ความเจริญและการขยายตัวของชุมชนทั้งสองฟากฝั่งแม่น้ำวังที่ผ่านมา ส่งผลกระทบให้แม่น้ำวังเกิดปัญหาวิกฤตขึ้น ในเชิงมลพิษโดยเฉพาะปัญหาน้ำเน่าเสีย จากสภาพแม่น้ำที่ต้นเขิน มีสาหร่ายหางกระรอก แหน ผักตบชวาและสาหร่ายอื่นอีกหลายชนิด แพร่กระจายเต็มผืนน้ำ อีกทั้งยังพบขยะประเภทโฟม ถุงพลาสติก ขวดแก้ว ที่ติดค้างอยู่กับกองสาหร่าย โดยจากการตรวจสอบและรายงานการตรวจสอบคุณภาพแม่น้ำวังในเขตเทศบาลนครลำปาง จากรายงานข่าวจากหนังสือพิมพ์ลานนาโพสต์ (ฉบับที่ 984, 2557) ระบุว่า ผลการตรวจสอบคุณภาพน้ำวังในเดือนพฤษภาคม 2557 จำนวน 6 จุด คือ จุดที่ 1 สะพานเสตุวารี พบค่าแบคทีเรียรวมสูง แต่ค่าอื่นอยู่ในเกณฑ์ปกติ จุดที่ 2 สะพานเขลางค์นคร คุณภาพน้ำพอใช้ ค่าอยู่ในเกณฑ์ปกติ จุดที่ 3 สะพานรัตนโกสินทร์ 200 ปี (วัดเกาะวาลุการาม) พบปัญหาแบคทีเรียทั่วไป และแบคทีเรียจากอุจจาระสูง จุดที่ 4 สะพานพัฒนาภาคเหนือ พบทั้งปัญหาความขุ่น แบคทีเรียทั่วไปสูงถึง 160,000 MPN ต่อ 100 มล. และแบคทีเรียจากอุจจาระ ค่า 50,000 MPN ต่อ 100 มล. ซึ่งเกินค่ามาตรฐาน (5,000 MPN ต่อ 100 มล.) จำนวนมาก จุดที่ 5 และจุดที่ 6 สะพานบ้านดงพัฒนา พบปัญหาแบคทีเรียทั่วไป ค่า 50,000 MPN ต่อ 100 มล.

และแบคทีเรียจากอุจจาระค่า 8,000 MPN ต่อ 100 มล. ส่งผลให้โดยสรุปประเภทของคุณภาพน้ำ ทั้ง 5 จุด อยู่ในระดับเสื่อมโทรม มีเพียงสะพานเขลางค์นครเท่านั้นที่อยู่ในระดับพอใช้

ทั้งนี้ ตั้งแต่ทำเยื่อกรองมาทั้งสองฟากฝั่งชุมชนซึ่งได้ขยายตัวขึ้นเป็นชุมชนเมืองตั้งแต่ในเขต อ.แจ้ห่ม มาถึงเขต อ.เมืองลำปาง เช่น เทศบาลตำบลพิชัย องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หุ่นฝาย อบต.บ้านแลง และที่สำคัญที่สุด คือ ในเขตเทศบาลนครลำปางนั้น มีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และย้อม หมู่บ้านจัดสรร อาคารบ้านเรือน ร้านอาหาร ร้านค้าในชุมชนต่าง ๆ ตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก และถึงแม้ว่าทางเทศบาลนครลำปางจะมีบ่อบำบัดน้ำเสีย แต่ก็ช่วยได้เพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น เพราะจากข้อเท็จจริงยังมีการปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำวังตลอดทั้งวันทั้งคืนโดยไม่มีการบำบัดตลอดจนถึงการทิ้งขยะแบบไม่รับผิดชอบของชาวบ้านลงในแม่น้ำวัง นอกจากนี้ ที่ผ่านมาก็ยังได้มีการปล่อยน้ำจากเขื่อนกิ่วลมเพื่อไล่ น้ำเสีย เพิ่มระดับออกซิเจนในน้ำให้เพียงพอ เพื่อรักษาระบบนิเวศ แต่ด้วยข้อจำกัดของปริมาณน้ำในเขื่อนที่มีอยู่ในปริมาณน้อย ทำให้ไม่สามารถทำได้เท่าที่ควร จึงทำให้บางครั้ง น้ำในแม่น้ำวังเน่าเสียไม่เหลือสภาพของแม่น้ำวังในอดีตที่สวยงาม

จากสภาพปัญหาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำวังที่ผ่านมา ยังไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการบริหารแบบแยกส่วนตามภารกิจของหน่วยงานที่ขาดการบูรณาการร่วมกัน กฎหมาย ที่ไม่เหมาะสม และการบังคับใช้ที่ไม่เหมาะสม การทำงานที่มุ่งลักษณะทางกายภาพเพื่อการพัฒนาและฟื้นฟูลุ่มน้ำ โดยเน้นไปที่การก่อสร้าง หรือการดำเนินการยังไม่ได้มองบริบทของชุมชน เช่น สภาพทางภูมิศาสตร์ ชุมชน โครงสร้างทางสังคม วิถีชีวิต ความเชื่อ ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม และความต้องการของคน (สัจจา บรรจงศิริ และคณะ, 2555)

เมื่อมองทั้ง 2 ประเด็นหลัก คือ ปัญหาในการจัดการลุ่มน้ำที่แนวคิดและแนวทางการปฏิบัติ ยังไม่สามารถจัดการปัญหาได้อย่างจริงจัง และสภาพปัญหาในด้านต่างๆ ของลุ่มน้ำวังเองที่หนักหนาสาหัสอย่างน่าตกใจ จึงเห็นได้ชัดว่าถึงเวลาแล้วที่ทุกคน ทุกฝ่าย ทุกภาคส่วน ที่เกี่ยวข้องต้องลงมือช่วยกันค้นหาแนวทางในการจัดการลุ่มน้ำวัง ที่มีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริงและยั่งยืน

จากแนวคิดพื้นฐานที่เชื่อถึงอิทธิพลในบทบาทและความสำคัญของระบบลุ่มน้ำทั้งในเชิงภูมิศาสตร์ คือ เรื่องของการตั้งถิ่นฐาน เชิงสังคมวัฒนธรรม คือ การประกอบอาชีพและการดำรงชีวิต เชิงคุณค่า คือ การยกย่องเชิดชูโดยการตั้งชื่อพื้นที่หรือเมืองนั้นๆ ตามชื่อแม่น้ำที่ไหลผ่าน และเชิงนิเวศ คือ ระบบลุ่มน้ำที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ เชื่อว่าระบบลุ่มน้ำนี้เองที่เป็นส่วนในการยึดโยง หรือเชื่อมต่อกับความสัมพันธ์ต่างๆ ระหว่าง คน ดิน น้ำ ป่า และสังคม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการผลิตและการจัดการทรัพยากรของท้องถิ่นที่หลากหลาย กล่าวคือ เป็นความสัมพันธ์ที่เริ่มตั้งแต่การเลือกทำเลที่ตั้งถิ่นฐานตามแนวร่องน้ำ เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิต รวมถึงผลกระทบจากวิถีปฏิบัติในด้านต่าง ๆ ตามทิศทางการเชื่อมโยงของพื้นที่ในแนวเขตลุ่มน้ำเดียวกัน ทำให้เชื่อว่า การจัดการลุ่มน้ำที่ดี จึงมิใช่เป็นเพียงการจัดการในเชิงนิเวศวิทยา ซึ่งไม่ก่อให้เกิดผลสำเร็จทั้งในเชิงนิเวศและในเชิงการจัดการ รวมทั้งมิใช่เป็นการจัดการจากแนวคิดนโยบายของภาครัฐหรือภาคประชาชน ภาคใดภาคหนึ่งแต่เพียงอย่างเดียวเหมือนที่ผ่านมา หากแต่ต้องเป็นการจัดการเชิงบูรณาการร่วมกันระหว่างการจัดการที่เกี่ยวข้องของ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งระบบ ได้แก่ คน (ชาวบ้าน) ในพื้นที่ คนนอกพื้นที่ นโยบาย/

แนวคิดขององค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน นักธุรกิจ นักลงทุนต่างๆ และการจัดการพื้นที่ในเชิงนิเวศ ทั้งระบบ โดยเฉพาะองค์ความรู้ทางด้านระบบนิเวศและผลกระทบ เพื่อการปรับสมดุล ของความเท่าเทียม ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ที่ดีและนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ในที่สุด ดังเช่นบาง พื้นที่ที่ได้มีการดำเนินงานตามลักษณะดังกล่าวและประสบผลสำเร็จมาแล้ว อาทิ เครือข่าย ลุ่มแม่น้ำแรก ที่ ดิเรก เครือจินลิ (2545) ศึกษาวิจัยพบว่า เครือข่ายลุ่มน้ำมีรูปแบบการจัดการ และการทำงานในลักษณะไตรภาคี คือ ระดับหมู่บ้าน ระดับชุมชน และระดับเครือข่าย โดยเน้น กระบวนการมีส่วนร่วมเป็นสำคัญ จนประสบความสำเร็จในการจัดการลุ่มน้ำแบบมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นอย่างดี

สำหรับการจัดการลุ่มน้ำวังที่ผ่านมา สำนักทรัพยากรน้ำภาค 1 ลำปาง ในฐานะหน่วยงาน ราชการซึ่งเป็นหน่วยดำเนินงานที่มีความรับผิดชอบโดยตรง ได้มีความพยายามในการเป็นหน่วยงาน กลาง เพื่อเชื่อมประสานการขับเคลื่อนการดำเนินงานและการแก้ไขปัญหาเชิงพื้นที่ ระหว่างหน่วยงาน ราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนและเครือข่ายผู้ใช้น้ำ โดยเน้นกระบวนการส่งเสริม การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนทั้งในส่วนของจัดทำแผนบริหารจัดการและพัฒนาลุ่มน้ำ แบบบูรณาการ โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคีที่เกี่ยวข้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ลุ่มน้ำ ซึ่งพิจารณาสถานการณ์ปัญหา สาเหตุปัญหา แนวทาง แก้ไขปัญหาเป็นสำคัญโดยเป้าหมายหลักของการทำงานที่ผ่านมา คือ เพื่อให้ประชาชน ทุกภาคส่วน เป็นผู้มีส่วนในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการและการดำเนินการ ต่าง ๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำวัง เพื่อให้มีแผนการพัฒนาลุ่มน้ำวัง ที่สอดคล้องกับศักยภาพ สภาพปัญหา และสนับสนุน การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของลุ่มน้ำ ตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยคำนึงถึงการใช้ประโยชน์ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล มีแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งการใช้น้ำมาตรการไม่ใช้สิ่งก่อสร้าง และมาตรการการใช้สิ่งก่อสร้างร่วมกัน เป็นไปอย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพภูมินิเวศของลุ่มน้ำวัง และการผลักดันแผนพัฒนาลุ่มน้ำวังทั้งระบบเข้าสู่ ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ ในผลการดำเนินงานบริหารจัดการลุ่มน้ำที่โดดเด่นตามแผนบริหารจัดการและพัฒนา ลุ่มน้ำแบบบูรณาการ คือ การดำเนินโครงการพัฒนาทักษะคณะทำงานขับเคลื่อนผู้บริหารจัดการ เครือข่ายลุ่มน้ำวัง (แกนหมุน) ซึ่งเป็นผู้แทนจากเครือข่ายผู้ใช้น้ำทั้ง 7 ลุ่มน้ำสาขาของลุ่มน้ำวัง มีกระบวนการทำงานในเชิงแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ถ่ายทอดประสบการณ์ให้ชุมชน และส่งเสริม การมีส่วนร่วมในชุมชน และมีบทบาทหน้าที่สนับสนุนส่งเสริมกิจกรรมกลุ่มผู้ใช้น้ำ กลุ่มเครือข่าย/ สร้างแรงจูงใจ/กระตุ้น/จัดเวที วางแผน/จัดระบบการทำงาน เป็นตัวกลางสื่อสาร เป็นตัวนำเสนอ ปัญหาจากชุมชน สร้างความรัก ความผูกพัน การทำงานเป็นทีม และสร้างการมีส่วนร่วม

แม้ว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการแกนหมุนที่ผ่านมา จะมีการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่อง ทั้งในการให้ความรู้เกี่ยวกับหลักคิด แนวทาง เครื่องมือและกลไกการบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ มีการศึกษาพื้นที่ต้นน้ำ โดยการสำรวจพื้นที่ภาคสนามเพื่อวิเคราะห์ข้อมูล และจัดทำแผนปฏิบัติการ บริหารจัดการพื้นที่ต้นน้ำภายใต้กระบวนการจัดเวทีถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนเรียนรู้แล้วก็ตาม แต่ทั้งนี้ ยังพบประเด็นซึ่งเป็นข้อจำกัดที่บ่งชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อนในการบริหารจัดการน้ำที่สำคัญ โดยในรายงาน

สรุปการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำแผนบริหารจัดการและพัฒนาลุ่มน้ำแบบบูรณาการ ประจำปี 2558-2561 ระบุว่าประเด็น คือ ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความมีเอกภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เนื่องจากมีหน่วยงานหลายหน่วยงานเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง แต่ยังขาดการเชื่อมประสานการทำงานเข้าด้วยกัน ส่งผลให้ปัญหาไม่ได้รับการแก้ไขอย่างตรงจุด และบรรลุผลสำเร็จ อาทิ ปัญหาน้ำเน่าเสียในชุมชนขนาดใหญ่ โดยเฉพาะในเขตเทศบาลนครลำปาง และปัญหาการใช้สารเคมีในการเกษตรมากขึ้น ปัญหาการกักเก็บและการปล่อยน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค ปัญหาการคัดค้านโครงการพัฒนาแหล่งน้ำในบางประเภท หรือปัญหาการดูแลบริหารจัดการในกิจกรรมบางประเภทอยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น เป็นต้น

จากสถานการณ์และสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่พบ คณะผู้วิจัยจึงได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นในการนำกระบวนการบริหารจัดการเชิงยุทธศาสตร์เข้ามาเป็นกลไกควบคุมการขับเคลื่อนดำเนินงาน โดยมีมุ่งประเด็นถึงการศึกษาเพื่อค้นหารูปแบบการจัดการน้ำ ที่ยึดหลักการการกำหนดยุทธศาสตร์ซึ่งมาจากความถูกต้องในเชิงวิชาการการจัดทำแผน โดยแผนดังกล่าวต้องมาจากประชาชนในชุมชนเป็นผู้มีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการจัดทำ และอยู่ภายใต้ความเชื่อมั่นในการจัดการแบบบูรณาการเป็นที่ตั้ง คณะผู้วิจัยจึงเล็งเห็นความสมควรในการศึกษาวิจัยในเรื่องของการจัดการลุ่มน้ำวังเชิงบูรณาการ โดยเชื่อมโยงเรื่องของการกำหนดยุทธศาสตร์เข้ามาเป็นกรอบผลสัมฤทธิ์ของการจัดการที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากหากมองเพียงกระบวนการจัดการลุ่มน้ำแบบใดแบบหนึ่งคงไม่อาจนำไปสู่การจัดการทั้งระบบได้อย่างครบถ้วนและยั่งยืนได้ จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการดำเนินงานในเชิงการวางยุทธศาสตร์ เข้ามาเป็นส่วนประกอบหลักสำคัญเพื่อกำหนดทิศทาง นโยบายในการปฏิบัติและแผนงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความชัดเจนในการจัดการมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จึงมุ่งศึกษาบริบทของลุ่มน้ำแม่วัง เพื่อกำหนดกรอบยุทธศาสตร์ในอนาคตในการบริหารการจัดการลุ่มน้ำแม่วัง ในทุกมิติ ทั้งประโยชน์และผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมอย่างครบถ้วน และมีแบบแผนที่ชัดเจนภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมีเป้าหมายของความสำเร็จ คือ ยุทธศาสตร์การจัดการแม่ลุ่มน้ำวังแบบบูรณาการ และมีส่วนร่วมของชุมชน อันเป็นรูปแบบที่ต่างออกไปตรงที่การมีส่วนร่วมของชุมชนจะเป็นจริงในทางปฏิบัติ ตั้งแต่เริ่มการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ไปจนถึงการดำเนินการตามแผนนั้น เพื่อก่อให้เกิดความสมดุลและยั่งยืนสูงสุดแก่ระบบลุ่มน้ำวัง

คำถามการวิจัย

จากความเป็นมาของปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นมุ่งศึกษากระบวนการจัดการลุ่มน้ำแม่วัง เพื่อกำหนดกรอบยุทธศาสตร์การจัดการลุ่มน้ำแม่วังแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในทุกมิติ ซึ่งมีคำถามที่ต้องค้นหาคำตอบว่าที่ผ่านมา ว่า รูปแบบกระบวนการจัดการลุ่มน้ำวังเป็นอย่างไร ศักยภาพ ปัญหา อุปสรรค การจัดการลุ่มน้ำวังมีอะไรบ้าง และระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการลุ่มน้ำวังอยู่ระดับใด ปัญหา อุปสรรคและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของประชาชนใน

จัดการลุ่มน้ำวังมีอะไรบ้าง รวมทั้งยุทธศาสตร์การจัดการลุ่มน้ำวังแบบมีส่วนร่วมของชุมชนควรเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์รูปแบบกระบวนการจัดการลุ่มน้ำวังที่ผ่านมา
2. เพื่อวิเคราะห์ศักยภาพ ปัญหา อุปสรรค การจัดการลุ่มน้ำวังที่ผ่านมา
3. เพื่อวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วม ปัญหา อุปสรรคและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการลุ่มน้ำวัง
4. เพื่อนำเสนอแนวทางและยุทธศาสตร์การจัดการลุ่มน้ำวังแบบมีส่วนร่วมของชุมชน

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องยุทธศาสตร์การจัดการลุ่มน้ำวังแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ได้กำหนดขอบเขตในการศึกษาไว้ 4 ด้านดังนี้

1. **ขอบเขตเนื้อหา** ในการศึกษาในครั้งนี้ได้กำหนดเนื้อหาการศึกษาวิจัยทั้งหมด 4 ด้าน คือ
 - 1.1 เนื้อหาเกี่ยวกับ สภาพทั่วไปและบริบทของลุ่มน้ำวัง การจัดการลุ่มน้ำวังที่ผ่านมา ปัญหาความต้องการของพื้นที่ รวมทั้งการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ในการจัดการลุ่มน้ำในทุกระดับ
 - 1.2 เนื้อหาเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการลุ่มน้ำวัง
 - 1.3 เนื้อหาเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการลุ่มน้ำวัง
 - 1.4 เนื้อหาเกี่ยวกับแนวทางและยุทธศาสตร์การจัดการลุ่มน้ำวังแบบมีส่วนร่วมของชุมชน

2. **ขอบเขตประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ** เป็นการวิจัยแบบมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ผู้บริหาร บุคลากรภาครัฐที่รับผิดชอบ ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ คณะกรรมการอนุกรรมการจัดการลุ่มน้ำวัง ผู้นำชุมชน ประชาชนชาวบ้านและประชาชนในพื้นที่

3. **ขอบเขตพื้นที่** เป็นการศึกษาในขอบเขตพื้นที่ของลุ่มน้ำวังทั้งหมดในจังหวัดลำปาง โดยไม่รวมจังหวัดเชียงราย และจังหวัดตาก ซึ่งประกอบด้วยลุ่มน้ำสาขา 7 สาขา คือ

- 3.1 ลุ่มน้ำแม่ น้ำวังตอนบน ครอบคลุมพื้นที่ 2 อำเภอ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง (8 ตำบล ได้แก่ ตำบลวังเหนือ ตำบลวังแก้ว ตำบลวังทรายคำ ตำบลวังทอง ตำบลร่องเคาะ ตำบลวังซ้าย ตำบลวังใต้ และตำบลทุ่งฮั่ว) และอำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง (3 ตำบล ได้แก่ ตำบลทุ่งผึ้ง ตำบลปงดอน และตำบลแจ้ห่ม) ไม่รวมพื้นที่อำเภอพานจังหวัดเชียงราย (ตำบลป่าหุง)

3.2 กลุ่มน้ำแม่สอย ครอบคลุมพื้นที่ 3 อำเภอ ของจังหวัดลำปาง ได้แก่ อำเภอวังเหนือ (1 ตำบล ได้แก่ตำบลร่องเคาะ) อำเภอแจ้ห่ม (3 ตำบล ได้แก่ตำบลแม่สุก ตำบลแจ้ห่ม และตำบล วิเชตนคร) และอำเภอเมืองปาน (3 ตำบล ได้แก่ตำบลเมืองปาน ตำบลหัวเมือง และตำบลแจ้ซ้อน) มีลุ่มน้ำย่อยที่สำคัญ คือ น้ำแม่ปาน น้ำแม่มอน และน้ำแม่สุก

3.3 กลุ่มน้ำแม่ต๋อย ครอบคลุมพื้นที่ 3 อำเภอของจังหวัดลำปาง คือ อำเภอเมืองปาน (3 ตำบล ได้แก่ ตำบลเมืองปาน ตำบลบ้านขอ และตำบลทุ่งกว่า) อำเภอห้างฉัตร (2 ตำบล ได้แก่ ตำบลวอแก้ว และตำบลหนองหล่ม) และอำเภอเมืองลำปาง (4 ตำบล ได้แก่ ตำบลบ้านคำ ตำบลบ้านเอื้อม ตำบลบ้านเป่า และตำบลบ่อแฮ้ว) มีลุ่มน้ำย่อยที่สำคัญคือ น้ำแม่ก๋วม น้ำแม่ค่อม น้ำแม่เฟือง น้ำแม่ต้า น้ำแม่ไพร และน้ำแม่เนิง

3.4 กลุ่มน้ำแม่น้ำวังตอนกลาง ครอบคลุมพื้นที่ 5 อำเภอ ของจังหวัดลำปาง ได้แก่ อำเภอแจ้ห่ม (2 ตำบล ได้แก่ ตำบลบ้านสา และตำบลเมืองมาย) อำเภอห้างฉัตร (5 ตำบล ได้แก่ ตำบลห้างฉัตร ตำบลเมืองยาว ตำบลแม่สัน ตำบลปงยางคก และตำบลเวียงตาล) อำเภอเมืองลำปาง (15 ตำบล ได้แก่ ตำบลชมพู ตำบลพิชัย ตำบลต้นธงชัย ตำบลนิคมพัฒนา ตำบลบุญนาคนพัฒนา ตำบลบ้านเสด็จ ตำบลทุ่งฝาย ตำบลสวนดอก ตำบลเวียงเหนือ ตำบลสบตุ๋ย ตำบลหัวเวียง ตำบลปงแสนทอง ตำบลพระบาท ตำบลบ้านแลง และตำบลกล้วยแพะ) อำเภอเกาะคา (6 ตำบล ได้แก่ ตำบลเกาะคา ตำบลไหล่หิน ตำบลลำปางหลวง ตำบลท่าผา ตำบลใหม่พัฒนาและตำบลศาลา) และอำเภอ แม่ทะ (1 ตำบล ได้แก่ ตำบลน้ำโจ้) มีลุ่มน้ำย่อยที่สำคัญ คือ น้ำแม่ยาว น้ำแม่ตาล และน้ำแม่เกียง

3.5 กลุ่มน้ำแม่จาง ครอบคลุมพื้นที่ 3 อำเภอของจังหวัดลำปาง ได้แก่ อำเภอแม่ทะ (10 ตำบล ได้แก่ ตำบลนาครี ตำบลดอนไฟ ตำบลแม่ทะ ตำบลหัวเสือ ตำบลป่าตัน ตำบลบ้านบอม ตำบลวังเงิน ตำบลบ้านกิว ตำบลน้ำโจ้ และตำบลสันดอนแก้ว) กับอำเภอแม่เมาะ (5 ตำบล ได้แก่ ตำบลแม่เมาะ ตำบลสบป่าด ตำบลนาสัก ตำบลจางเหนือ และตำบลบ้านดง) และอำเภอเกาะคา (1ตำบล ได้แก่ ตำบลวังพร้าว) มีลุ่มน้ำย่อยที่สำคัญ คือ ลำน้ำแม่เมาะ ลำน้ำแม่ทะ ลำน้ำแม่วะ

3.6 กลุ่มน้ำแม่ต้า ครอบคลุมพื้นที่ 2 อำเภอของจังหวัดลำปาง ได้แก่อำเภอเสริมงาม (4 ตำบล ได้แก่ ตำบลเสริมขวา ตำบลเสริมกลาง ตำบลเสริมซ้าย และตำบลทุ่งงาม) และอำเภอเกาะคา (1 ตำบล ได้แก่ ตำบลนาแก้ว) มีลุ่มน้ำย่อยที่สำคัญ คือ น้ำแม่เสียง และน้ำแม่เสริม

3.7 กลุ่มน้ำแม่น้ำวังตอนล่าง ครอบคลุมพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดลำปาง ได้แก่ อำเภอเกาะคา (2 ตำบล ได้แก่ ตำบลนาแก้ว และตำบลนาแสง) อำเภอสบปราบ (4 ตำบล ได้แก่ ตำบลสมัย ตำบลสบปราบ ตำบลนายาง และตำบลแม่กัวะ) อำเภอเถิน (6 ตำบล ได้แก่ ตำบลแม่ถอด ตำบลแม่ปะ ตำบลล้อมแรด ตำบลเถินบุรี ตำบลนาโป่ง และตำบลแม่วะ) อำเภอแม่พริก (4 ตำบล ได้แก่ ตำบลแม่พริก ตำบลพระบาทวังตวง ตำบลแม่ปู และตำบลผาปัง) และไม่รวมพื้นที่ในเขตจังหวัดตาก 2 อำเภอ ได้แก่ อำเภอสามเงา (4 ตำบล ได้แก่ ตำบลยกกระบัตร ตำบลวังหมัน ตำบลวังจันทร์ และตำบลสามเงา) อำเภอบ้านตาก (2 ตำบล ได้แก่ ตำบลแม่สลิด และตำบลตากออก) มีลุ่มน้ำสาขาที่สำคัญ คือ ห้วยแม่ปะ ห้วยแม่อาบ ห้วยสมัย น้ำแม่ปู ห้วยแม่พริก ห้วยแม่ระวาน และห้วยแม่สลิด

4. ขอบเขตระยะเวลา เป็นการวิจัยโดยใช้ระยะเวลา 12 เดือน นับจากวันทำสัญญาเงินทุน โดยมีลักษณะการดำเนินงานในแต่ละกระบวนการวิจัยเป็นช่วงเวลาตามลำดับตั้งแต่การเก็บรวบรวมข้อมูล จัดการหมวดหมู่ข้อมูล การตรวจสอบข้อมูล สังเคราะห์ วิเคราะห์ข้อมูล การจัดทำยุทธศาสตร์ รวมถึงการพิมพ์ การจัดรูปเล่ม การแก้ไข และการเข้ารูปเล่ม

จริยธรรมในการวิจัย

จริยธรรมในการวิจัย (Ethical Research) มีความสำคัญยิ่งต่อความเชื่อถือ ของการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งในด้านศักยภาพ ประสบการณ์ ในการเข้าถึงข้อมูล การปฏิบัติงานแบบมีส่วนร่วม และการดำเนินงานงานในเชิงบูรณาการกับระดับพื้นที่ และชุมชนของคณะผู้วิจัย เป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูล ที่จะส่งผลต่อความลุ่มลึก ในการทำความเข้าใจ คำอธิบายในเชิงลึกของข้อมูล การตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูล และการตีความ ในความเป็นจริงระดับต่างๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

คณะผู้วิจัย มีความเคร่งครัดในจริยธรรมของการวิจัยทั้งในด้านกระบวนการวิจัย และการใช้ประโยชน์จากการวิจัย โดยยึดถือตามหลักปฏิบัติที่ปราศจากอคติในการวิเคราะห์ และการบูรณาการ ผสมผสานแนวคิด ทฤษฎี ซึ่งประกอบไปด้วย 3 วิธีด้วยกัน คือ

1. การเคารพในตัวบุคคล คือการปกป้องสิทธิส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลหมายความว่า ในการขอข้อมูลหรือข้อคิดเห็นจากผู้ให้ข้อมูลนั้นควรมีการให้ข้อมูลอย่างครบถ้วน โดยครอบคลุมเนื้อหา และกระบวนการ เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลใช้ประกอบในการตัดสินใจในการให้ข้อมูล รวมทั้งการระมัดระวัง เรื่องการเปิดเผย การปกปิดข้อมูลเป็นความลับ ด้านความเสี่ยงหรือละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล ในเรื่องวิชาการและการสาธารณะไม่มีสิทธิที่จะเข้าถึง

2. การขจัดอคติและความรู้สึกส่วนบุคคลของผู้วิจัยในทุกขั้นตอนของกระบวนการวิจัย โดยการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ การตีความหมาย ในการสรุปข้อค้นพบจากการศึกษาจะต้องกระทำอย่างถูกต้อง และมีความเป็นกลางทางวิชาการ ไม่สรุปข้อค้นพบตามความชอบ และความต้องการของตนเอง หรือการแก้ไขข้อมูลหรือผลการวิเคราะห์ให้แตกต่างจากสภาพที่เป็นจริง หรือที่ได้จากการวิเคราะห์

3. การคำนึงถึงผลประโยชน์ในการวิจัย การวิเคราะห์ การชั่งน้ำหนักระหว่างความเสี่ยงและผลประโยชน์เป็นหัวใจสำคัญของจริยธรรมการทำวิจัยทางสังคมศาสตร์ สิ่งที่คณะผู้วิจัยพึงยึดถือเป็นหลักปฏิบัติคือการมุ่งกระทำการวิจัยที่จะได้มาซึ่งวิธีการที่ดีที่สุดที่เป็นประโยชน์ต่อมนุษยชาติด้วยวิธีการที่เป็นมนุษยธรรม

คำจำกัดความที่ใช้ในงานวิจัย

ลุ่มน้ำวัง หมายถึง พื้นที่ลุ่มน้ำวังที่ประกอบด้วยพื้นที่ลุ่มน้ำสาขา 7 สาขา ที่อยู่ในพื้นที่จังหวัดลำปาง ประกอบด้วย ลุ่มน้ำแม่ น้ำวังตอนบน (ไม่นับรวมอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย)

ลุ่มน้ำแม่สอย ลุ่มน้ำแม่ต๋อย ลุ่มน้ำแม่ น้ำวังตอนกลาง ลุ่มน้ำแม่จาง ลุ่มน้ำแม่ตำ ลุ่มน้ำแม่ น้ำวังตอนล่าง (ไม่รวมพื้นที่ในเขตจังหวัดตาก 2 อำเภอ ได้แก่ อำเภอสามเงา อำเภอบ้านตาก)

การจัดการลุ่มน้ำวัง หมายถึง การจัดการที่จะต้องดำเนินการจัดการความสัมพันธ์ของระบบ ทั้งระบบที่มีความสัมพันธ์กันในพื้นที่ลุ่มน้ำวัง ประกอบด้วย หน่วยพื้นที่ลุ่มน้ำซึ่งเป็นหน่วยพื้นที่ ทางกายภาพ หน่วยพื้นที่ทางเศรษฐกิจ และคนซึ่งเป็นหน่วยหนึ่งทางสังคม วัฒนธรรมที่มีความสำคัญ ในฐานะผู้จัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากร การดำเนินงานจะต้องมีการวางแผนร่วมกัน มีการ บูรณาการแผนการดำเนินงานแบบไม่แยกส่วน รวมทั้งมีการติดตามประเมินผลทั้งเชิงคุณภาพ และเชิงปริมาณ

การจัดการลุ่มน้ำวังแบบมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง การจัดการลุ่มน้ำวังที่ยึดหลัก แนวคิดในเชิงบูรณาการ โดยเน้นให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ เพื่อให้ มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับวิถีชีวิตและการดำรงอยู่ โดยให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนด กรอบทิศทาง นโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนงาน ในการจัดการลุ่มน้ำของตนเอง รวมทั้งการมีส่วนร่วม ในการดำเนินการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และการจัดการความรู้ของตนเอง

ยุทธศาสตร์การจัดการลุ่มน้ำวัง หมายถึง การกำหนดแนวทาง ยุทธศาสตร์การจัดการ ลุ่มน้ำวังแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งประกอบด้วยยุทธศาสตร์ระดับชุมชนต้นน้ำ ยุทธศาสตร์ระดับ ชุมชนกลางน้ำ ยุทธศาสตร์ระดับชุมชนปลายน้ำ และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริม ให้การจัดการลุ่มน้ำมีความเหมาะสมและยั่งยืน

ความสำเร็จของการมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการลุ่มน้ำวัง ตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและแนวทางพัฒนา การมีส่วนร่วมในการเป็นสมาชิก กลุ่มเครือข่ายต่าง ๆ ในการจัดการลุ่มน้ำ และการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการสมทบทุนบริจาคทรัพย์สิน วัสดุ หรือแรงงานในเพื่อการจัดการลุ่มน้ำ และการมีส่วนร่วมดังกล่าวเกิดขึ้นในทุกระดับตั้งแต่ระดับชุมชน ระดับตำบล ระดับอำเภอ ระดับ จังหวัด และระดับลุ่มน้ำทั้งสาขา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยเห็นว่าผลที่ได้รับจากการวิจัยจะก่อให้เกิดประโยชน์ ทั้งทางด้าน วิชาการ ด้านนโยบาย ด้านสังคมและชุมชน และด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งประโยชน์ด้านการศึกษาวิจัยและพัฒนาหลายประการ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาการจัดการ จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการลุ่มน้ำที่มีความหลากหลายของประเทศ ที่เหมาะสม และสอดคล้อง ดังนี้

1. ด้านวิชาการ

1.1 เกิดกระบวนทัศน์ใหม่ (Paradigm shift) ในการจัดการลุ่มน้ำแบบมีส่วนร่วม ของชุมชน ยังผลให้ชุมชน ได้มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของตนเอง อย่างแท้จริง เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน นำไปสู่ผลสำเร็จในการดำเนินงานร่วมกัน นำไปสู่การสร้าง

จิตสำนึกของคนในชุมชน ความรู้สึกการเป็นเจ้าของร่วมในทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของตน

1.2 ได้แนวคิด หรือต้นแบบในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบบผสมผสานการจัดการสมัยใหม่กับภูมิปัญญาท้องถิ่น

2. ด้านนโยบาย

2.1 ได้ยุทธศาสตร์การจัดการลุ่มน้ำวังแบบมีส่วนร่วมของชุมชนที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในวางยุทธศาสตร์การจัดการลุ่มน้ำในพื้นที่อื่นๆ ของประเทศได้

2.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบในการจัดการลุ่มน้ำวังทั้งส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น สามารถนำผลการศึกษาไปสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การจัดการลุ่มน้ำแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในระดับนโยบายของหน่วยงานได้

2.3 องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากงานวิจัยสามารถนำไปประยุกต์ใช้ และเป็นฐานข้อมูลสนับสนุนเพื่อการพัฒนาการยุทธศาสตร์การจัดการลุ่มน้ำแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ในจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศได้

3. ด้านสังคมและชุมชน

3.1 สังคมและชุมชน ได้มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของตนเอง และเกิดการเรียนรู้ร่วมกันอย่างแท้จริง

3.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำยุทธศาสตร์การจัดการลุ่มน้ำวังแบบมีส่วนร่วมของชุมชนไปประยุกต์ใช้ในการวางยุทธศาสตร์ในการจัดการลุ่มน้ำในพื้นที่อื่นๆ และนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม