

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีการพัฒนาประเทศเพื่อให้ทันกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงตามโลก ตะวันตก เข้าสู่ความทันสมัย มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว รัฐดำเนินนโยบาย พัฒนาประเทศโดยตอบสนองต่อการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม นอกจากนี้รัฐได้เข้ามา มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาชนบทด้วยการปรับโครงสร้างพื้นฐาน เช่น สร้างถนนสายสำคัญที่ เชื่อมโยงเมืองเข้าสู่เมืองหลวง มีไฟฟ้าตามถนนหลักของหมู่บ้าน โทรศัพท์สาธารณะภายในหมู่บ้าน การพัฒนาชลประทานโดยการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก เป็นต้น อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2543:122) การพัฒนาระบบชลประทานของรัฐได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดการน้ำของชุมชน คือ แต่เดิมชุมชนเคยมีอำนาจตัดสินใจในการจัดการน้ำ แต่ เมื่อรัฐเข้ามาแทรกแซงโดยนำเอารูปแบบการจัดการแบบใหม่เข้ามาแทนที่ ทำให้กระบวนการตัดสินใจทั้งหมดขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเกิดการรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรเข้ามา แทนที่ระบบกระจายอำนาจแบบเดิม

การพัฒนาระบบชลประทานโดยรัฐในภาคเหนือ ในระยะแรกจะเป็นการพัฒนาตามลุ่มน้ำ ใหญ่ เช่น ลุ่มน้ำแม่ปิง ลุ่มน้ำแม่แตง ลุ่มน้ำแม่จัด ต่อมารัฐจึงได้ขยายเข้าไปสู่การพัฒนาแหล่งน้ำ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยกระจายไปตามพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ การพัฒนาทรัพยากรน้ำโดย รัฐในเขตภาคเหนือตอนบนก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการจัดการน้ำของชุมชนชาวนาดั้งเดิม ที่มีการจัดการน้ำในระบบเหมืองฝาย ซึ่งเป็นการจัดการที่สืบต่อมาอย่างยาวนานมากกว่า 600 ปี โดยเป็นการจัดการร่วมกันของชุมชนที่ใช้เทคโนโลยีที่ได้คิดค้นขึ้นมา มีการจัดตั้งองค์กรเข้ามาจัดการอย่างมีระเบียบที่แน่นอน มีปรัชญารากฐานการจัดการที่คำนึงถึงผลประโยชน์ของสมาชิกภายในชุมชน ทำให้ได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน (อุไรวรรณ, 2528:169-170, 185-187) การจัดการ ทรัพยากรน้ำโดยชุมชนจึงเป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงอำนาจในการตัดสินใจของชุมชน ในการจัดการ ทรัพยากรของท้องถิ่นที่เป็นปัจจัยสำคัญของการผลิต และเพื่อการดำรงอยู่ของชุมชนท้องถิ่น ต่อ เมื่อมีการจัดการน้ำแบบใหม่เข้าไปสู่ชุมชน โดยรัฐได้เข้ามาแทรกที่มีกระบวนการจัดการ การตัด

สนใจโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐแทบทุกชั้นตอน จึงพอที่จะพิจารณาได้ถึงรูปแบบการจัดการทรัพยากรที่มีแนวโน้มว่าเป็นการรวมศูนย์การตัดสินใจโดยรัฐเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจสู่ชุมชนในท้องถิ่นและแสวงหาวิธีการในการดำเนินการระหว่างรัฐกับชุมชนตามแนวนโยบายของการกระจายอำนาจ สถานการณ์ที่เกิดขึ้นสวนทางกับนโยบายในปัจจุบันตลอดช่วงของการพัฒนาที่ผ่านมา จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจว่าประสบการณ์ที่ผ่านมา คือ การรวมศูนย์อำนาจในการบริหารงานได้ก่อให้เกิดปัญหาอย่างไรบ้างกับท้องถิ่น และในชุมชนท้องถิ่นมีวิธีการปรับตัวหรือปรับแนวทางการดำรงอยู่ไปเช่นไร (อุไรวรรณ, อ้างแล้ว) จากการศึกษาเกี่ยวกับเรื่อง การขยายตัวของระบบการจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐสู่ชุมชนท้องถิ่นในงานศึกษาของพัชรี(2538 : 117-125) และสุวารี(2540 : บทคัดย่อ) พบว่า การจัดการทรัพยากรน้ำของชุมชนเหมืองฝายได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก เมื่อระบบการผลิตแบบทุนนิยมขยายตัวเข้าไปในชุมชน ส่วนหนึ่งจากการเอื้ออำนาจของรัฐในลักษณะของนโยบายทางเศรษฐกิจ ที่ให้ความสำคัญกับการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อส่งออก ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการใช้น้ำที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำขึ้นทั่วไป รัฐตอบสนองต่อปัญหาการขาดแคลนน้ำในการเพาะปลูก โดยการดำเนินโครงการชลประทานขนาดใหญ่และขนาดกลางจำนวนมาก เพื่อส่งน้ำให้แก่พื้นที่เพาะปลูก ที่ขยายตัวเข้าไปในพื้นที่ป่าที่ถูกบุกเบิกใหม่ โครงการชลประทานของรัฐถึงแม้ว่าจะทำให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำมากขึ้น แต่ในหลายกรณีก็ก่อให้เกิดความขัดแย้งในการจัดการน้ำในระดับชุมชน หรือระบบเหมืองฝายแบบดั้งเดิม(ชูศักดิ์, 2543 : 210)

ฝายแม่สรวย เป็นฝายที่ปิดกั้นยกระดับน้ำของลำน้ำแม่สรวย เพื่อทดน้ำเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่เกษตรกรรม ประมาณ 7,000 ไร่ ตัวฝายตั้งอยู่ในพื้นที่ระหว่างบ้านสันกลาง หมู่ 2 กับบ้านดินคอย หมู่ 8 พื้นที่รับน้ำจากฝายแม่สรวยเดิมมี 6 หมู่บ้าน คือ บ้านสันกลาง บ้านสันปูเลย บ้านแม่สรวย บ้านดินคอย บ้านริมทาง และบ้านเด่นภูเวียง ซึ่งอยู่ในเขตตำบลแม่สรวย อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย เดิมฝายแม่สรวยเป็นฝายไม้ไผ่ ต่อมาได้กลายมาเป็นฝายหินทิ้ง เมื่อกรมชลประทานเข้ามาจัดสรรให้ และเมื่อปี 2540 ได้เกิดน้ำท่วมใหญ่ทำให้ฝายแม่สรวยพังลง น้ำท่วมพื้นที่ไร่นาเสียหายเป็นจำนวนมาก ฝ่ายราชการโดยกรมชลประทานจึงได้จัดทำอ่างเก็บน้ำขึ้นเพื่อทดแทนฝายเดิม โดยวัตถุประสงค์ในการสร้างอ่างเก็บน้ำเพื่อช่วยเหลือพื้นที่เพาะปลูกท้ายอ่างเก็บน้ำในฤดูฝนและฤดูแล้ง 7,000 ไร่ และเป็นแหล่งน้ำสำรองสำหรับส่งน้ำให้พื้นที่เพาะปลูกในเขตตำบลท่าก้อ ตำบลศรีถ้อย ตำบลป่าแดด ตำบลแม่พริก ตำบลเจดีย์หลวง และแม่สรวย ซึ่งอยู่ในอำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย ในช่วงที่เกิดภาวะฝนทิ้งช่วงในฤดูฝนจำนวน 166,000 ไร่ ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำ (กรมชลประทาน, 2545:1) โดยจัดจ้างบริษัทเอกชน (สีเสงการโยธา (1979) จำกัด) ดำเนินการสร้างอ่างเก็บน้ำแล้วเสร็จปี 2544 หลังสร้างอ่างเก็บน้ำผู้ใช้น้ำฝายแม่

สรวยได้ประสบปัญหาเคื่อดร็อนไม่มีน้ำใช้ทำนา และปลูกพืชอย่างเพียงพอ ทางบริษัทเอกชนที่ก่อสร้างอ่างเก็บน้ำแม่สรวยจึงได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยใช้เครื่องสูบน้ำพญานาค 4 เครื่อง สูบน้ำจากใต้อ่าง สูบฝั่งละ 2 เครื่อง เพื่อเพิ่มแรงดันน้ำให้น้ำไหลเข้าพื้นที่นาอย่างทั่วถึง การแก้ปัญหาดังกล่าวเป็นการแก้ไขเพียงเฉพาะหน้าเท่านั้น ปัจจุบันผู้ใช้น้ำทำอ่างเก็บน้ำแม่สรวยยังประสบปัญหาการใช้น้ำเพื่อทำการเกษตร

จากสถานการณ์ดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาในพื้นที่ใต้อ่างเก็บน้ำแม่สรวย โดยวางประเด็นวิจัยที่จะศึกษาถึงสภาพเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ใต้อ่างเก็บน้ำแม่สรวยทั้งก่อนและหลังการสร้างอ่างเก็บน้ำแม่สรวยว่าเป็นมาอย่างไร การเปลี่ยนแปลงบทบาทของกลุ่มเหมืองฝาย การเสนอแนวทางแก้ไขการเปลี่ยนแปลงให้เข้าไปในทิศทางที่เหมาะสม โดยตัวของกลุ่มเอง และนักวิจัยเป็นผู้หาแนวทางทั้งยังเชื่อมโยงนโยบายของรัฐในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และเพื่อทราบการปรับตัวของกลุ่มเหมืองฝายว่าจะเข้าไปในรูปแบบใด การศึกษาวิจัยเพื่อทราบการเปลี่ยนแปลงบทบาทของกลุ่มเหมืองฝายนี้ เพื่อที่จะนำข้อมูลที่ได้ไปใช้ในการส่งเสริมช่วยเหลือเกษตรกร

1.2 วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงบทบาทของกลุ่มเหมืองฝาย
- 2) เพื่อศึกษาการปรับตัวของสมาชิกกลุ่มเหมืองฝายต่อการจัดการชลประทานของรัฐ
- 3) เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขการเปลี่ยนแปลงให้เข้าไปในทิศทางที่เหมาะสม

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทราบสถานการณ์ปัจจุบันและปัญหาที่เกิดขึ้นจริงภายหลังการสร้างอ่างเก็บน้ำ แนวทางการแก้ไขการเปลี่ยนแปลงภายหลังการสร้างอ่างเก็บน้ำให้เข้าไปในทิศทางที่เหมาะสม ทั้งในส่วนของกลุ่มเหมืองฝายและรัฐให้เข้าใจ และทราบถึงรูปแบบการปรับตัวของเกษตรกรในด้านของพฤติกรรม ความคิด และการปฏิบัติ เพื่อที่จะเปิดโอกาสให้ชุมชนสามารถพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมได้

1.4 ระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินการวิจัย

ใช้ระยะเวลาประมาณ 1 ปี 5 เดือน เริ่มตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ.2546 ถึงเดือนธันวาคม พ.ศ.2547

1.5 นิยามศัพท์

- 1) กลุ่มเหมืองฝาย คือ กลุ่มของบุคคลที่เป็นคนในท้องถิ่นส่วนใหญ่มารวมตัวกันด้วยความสมัครใจ มีผลประโยชน์ร่วมกัน ทำกิจกรรมร่วมกัน เกี่ยวข้องกับการจัดสรรน้ำ และช่วยเหลือเกื้อกูลกัน
- 2) บทบาท คือ การทำงานของกลุ่มคนในกิจกรรมเกี่ยวกับเหมืองฝาย
- 3) การเปลี่ยนแปลงบทบาท ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้มี 2 ลักษณะ คือ
 - ก) การเปลี่ยนแปลงบทบาทกลุ่มเหมืองฝาย คือ 1. บทบาทหน้าที่ในการทำงานของแต่ละฝาย และคณะกรรมการเหมืองฝาย 2. บทบาทหน้าที่ในการทำงานของสมาชิกเหมืองฝาย
 - ข) การเปลี่ยนแปลงในสภาพชีวิตความเป็นอยู่ คือ การดำเนินชีวิต โดยการประกอบอาชีพเกษตรกรรมของกลุ่มเหมืองฝาย
- 4) การปรับตัว คือ การเปลี่ยนพฤติกรรม ความคิด และวิธีการปฏิบัติจากเดิม ให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป
- 5) เหมือง คือ การขุดลึกลงเพื่อส่งน้ำไปสู่พื้นที่ทำนาของเกษตรกร
- 6) ฝาย คือ สิ่งก่อสร้างที่สร้างกั้นทางน้ำ ทำจากวัสดุที่มีในท้องถิ่น เช่น ไม้ ไม้ไผ่ และหิน เป็นต้น โดยสร้างขึ้นเพื่อยกระดับให้สูงขึ้นแล้วปล่อยให้ไหลไปตามคลองส่งน้ำ
- 7) อ่างเก็บน้ำ คือ สิ่งก่อสร้างทำด้วยคอนกรีตบดอัด สร้างขึ้นเพื่อกักเก็บน้ำ ป้องกันน้ำท่วม สามารถกักเก็บน้ำไว้ในฤดูแล้ง และใช้ประโยชน์ในการทำการเกษตร ทำการประมง รวมทั้งเป็นสถานที่ท่องเที่ยว เป็นต้น