Thai J. For. 6 : 188–196 (1987) วารสารวนศาสตร์ ๖ : ๑๘๘–๑๙๖ (๒๕๓๐)

ลุ่มน้ำสำหรับชุมชนชนบท : อีกแนวทางหนึ่งในการจัดการลุ่มน้ำสำหรับประเทศไทย

RURAL COMMUNITY WATERSHED : ANOTHER APPROACH IN WATERSHED MANAGEMENT FOR THAILAND

นิพนธ์ ตังธรรม[1]

Nipon Tangtham

ABSTRACT

Concept of rural watershed management proposed herein stem from the fact that the management program which has been proceeded by government for more than 30 years could not meet the prime objective of watershed management. The failure of operation might be due to the government policy concerning this activity has never ever satisfied the rural prople, or perhaps a unit area of watershed under control is too large for one or few foresters can handle efficiently. It might be also the ignorance of government to provide the basic needs for rural people in running management actions. Watershed management considering small unit area in terms of village or community watersheds will be a new–promising approach that rural people and government officers can closely and mutually work toward socioeconomic improvement and environmental protection. Integrated management actions in terms of manpowers and nature of works are suggested as strategies to meet such altimate goal. Appropriate technologies and innovation must, however, be considerably introduced to each community and should be compatible with their ways of life and knowledge capability.

[1] ภาควิชาอนุรักษ์วิทยา คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพฯ

บทคัดย่อ

แนวความคิดในการจัดการลุ่มน้ำสำหรับชุมชนชนบทที่กล่าวถึงนี้ สืบเนื่องมาจากการที่รัฐไม่สามารถผลักดันให้การดำเนินงานด้านจัดการลุ่มน้ำที่ผ่านมาสำเร็จตามเป้าประสงค์ของหลักการจัดการลุ่มน้ำ ซึ่งอาจเนื่องจากความต้องการที่สวนทางกันระหว่างประชาชนผู้ใช้พื้นที่ลุ่มน้ำและนโยบายของรัฐ หรือการกำหนดขอบเขตของลุ่มน้ำในการจัดการแต่ละแห่งที่กว้างเกินไป และขาดการสนองตอบความต้องการขั้นพื้นฐานของชุมชน การกำหนดขอบเขตและเป้าหมายของการจัดการใหม่ในระดับชุมชนเพื่อให้สนองตอบความต้องการ ของทั้งผู้ใช้ที่ดิน และผู้ได้รับผลกระทบในชุมชนชนบทได้มีส่วนรับรู้ในนโยบายและแนวทางจัดการร่วมกับคนของรัฐบาล น่าจะเป็นแนวทางอันสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะทำให้งานจัดการลุ่มน้ำเข้าสู่เป้าหมายได้ แต่ทั้งนี้จะต้องเป็นไปในลักษณะประสานประโยชน์ทั้งกำลังคนและชนิดของงาน รวมทั้งรู้จักใช้มาตรการใหม่ ๆ ที่เหมาะสม ซึ่งแตกต่างกันไปแต่ละชุมชน

ภูมิหลัง

นับเป็นเวลานานกว่า ๔๐ ปี ที่ประเทศไทยได้ดำเนินงาน ด้านการจัดการลุ่มน้ำ โดยหน่วยงานของรัฐ และสถาบันการศึกษาที่เกี่ยวข้อง แต่การจัดการในทางปฏิบัติที่ผ่านมา ก็มิได้มีแนวโน้ม ที่จะคลี่คลาย ปัญหาการทำลายทรัพยากรในเขตลุ่มน้ำและผลกระทบต่อเนื่อง จนเป็นผลทำให้สถานภาพของลุ่มน้ำในทุกภูมิภาคของประเทศไม่เป็นไปตามเป้าประสงค์ของรัฐ และเป็นไปตามหลักการของการจัดการลุ่มน้ำที่น่าพอใจแต่ประการใด หน่วยงานผู้ทำหน้าที่ปกป้องรักษาลุ่มน้ำ ไม่ว่าจะเป็นบริเวณต้นน้ำลำธาร ลุ่มน้ำตอนกลาง และตอนล่าง ยังคงพบอุปสรรคและปัญหาต่อเนื่อง โดยเฉพาะการใช้ที่ดิน ปัญหาทางสังคมและปัญหาด้านการเมืองตลอดมา

หากจะพิจารณาถึงการกำหนดนโยบายด้านการจัดการ ลุ่มน้ำ ของประเทศไทย แล้วอาจกล่าวได้ว่า เกือบจะไม่มีนโยบายที่จริงจังหรือมีแต่ก็ได้รับการสนับสนุนให้เกิดผลในทางปฏิบัติจากรัฐบาลแต่ละคณะที่ผ่านมาน้อยมาก ดังจะเห็นได้จากการเริ่มต้นการจัดการลุ่มน้ำของประเทศไทย เมื่อ ๓๐-๔๐ ปีมาแล้วนั้น รัฐหรือหน่วยงานรับผิดชอบมิได้กำหนดนโยบายที่แน่ชัดในการจัดการแต่ประการใด นอกจากได้เริ่มต้นด้วยการรณรงค์ป้องกันบริเวณต้นน้ำลำธาร โดยการเผยแพร่บทความในวารสาร และผ่านวิทยุกระจายเสียงเกี่ยวกับผลเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับดินและน้ำ อันเกิดจากการบุกรุกแผ้วถางจุดไฟเผาป่าบริเวณต้นน้ำลำธารเท่านั้น (อุทัย จันทผกา, ๒๕๒๓) แม้จะได้มีการจัดตั้งสถานีป้องกันต้นน้ำลำธารขึ้น ๗ แห่งในท้องที่จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ และสระบุรี ก็ทำหน้าที่ แต่เพียง ป้องกันรักษา และบูรณะพื้นที่ต้นน้ำลำธารให้อยู่ในสภาพดีเท่านั้น ยัง

มิได้คำนึงถึงปัญหาด้านสังคม – เศรษฐกิจ และการเมือง ที่จะส่งผลกระทบต่อสภาพของลุ่มน้ำแต่อย่างไร กล่าวคือยังคงดำเนินการในลักษณะป้องกันรักษาป่า มากกว่า งานด้านการจัดการลุ่มน้ำที่แท้จริง

อันที่จริง งานด้านการจัดการลุ่มน้ำในทางปฏิบัติทำท่าว่าจะดำเนินการกันตามหลักการอย่างจริงจังนั้น เริ่มขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๗ เมื่อรัฐกำหนดให้หน่วยงานของรัฐ ๙ หน่วยงาน คือ กรมชลประทาน กรมทางหลวง กรมพัฒนาที่ดิน กรมป่าไม้ กรมถสิกรรม กรมประชาสงเคราะห์ กรมตำรวจ กรมอนามัย และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โดยมีปลัดกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติในสมัยนั้นเป็นประธานกรรมการ หัวหน้าองบริรักษ์ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการชุดนี้ทำหน้าที่กำหนดงบประมาณ กำหนดหน้าที่ให้ส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องศึกษาหาข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา และความเสียหายของลุ่มน้ำต่าง ๆ เพื่อลดปริมาณตะกอน ในอ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล มีอนุกรรมการจัดหาพื้นที่เพื่อจัดทำเป็นลุ่มน้ำทดลองตามนโยบายของรัฐ แต่ดูเหมือนว่า กรรมการชุดนี้จะสูญหายไปในเวลาต่อมา และมิได้มีผลงานแสดงออกในลักษณะจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำ นอกจากดำเนินการเก็บข้อมูลด้านอุตุ–อุทกวิทยาและพัฒนาหน่วยงานขึ้นในพื้นที่เท่านั้น สาเหตุแห่งความล้มเหลวของโครงการจัดการลุ่มน้ำตัวอย่างในช่วงขณะนั้น อาจเนื่องมาจากความไม่จริงจังและจริงใจของนโยบายของรัฐ และอีกประการหนึ่งอาจเป็นเพราะความเป็นเอกภาพของหน่วยราชการต่าง ๆ ของประเทศไทยที่ไม่ค่อยชอบพิจารณาแก้ปัญหาแบบประสานประโยชน์ก็อาจเป็นได้

แม้ในช่วงเวลาต่อมาจะได้นำเอาหลักการจัดการลุ่มน้ำ ประยุกต์เข้าไปใช้ ในพื้นที่ลุ่มน้ำบ้าง โดยกรมพัฒนาที่ดินและกรมป่าไม้ การปฏิบัติก็ยังคงเป็นไปในลักษณะนำเอาเทคนิค ในการอนุรักษ์ดินและน้ำ เข้าไปปรับปรุงบูรณะพื้นที่ลุ่มน้ำเฉพาะจุดมากกว่าที่จะคิดวางแผน การจัดการลุ่มน้ำระยะยาว และที่สำคัญแทบจะไม่ได้นำเอา ประชาชน ซึ่งจะเป็นทั้งผู้ใช้ที่ดินในลุ่มน้ำ และผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากพื้นที่ลุ่มน้ำเข้าไปเกี่ยวข้องกับงานจัดการลุ่มน้ำเลย แม้แต่โครงการทดลองจัดการลุ่มน้ำแม่สา ซึ่งสรุปผลออกมาว่าเป็นโครงการที่ประสบความสำเร็จอย่างดียิ่งโครงการหนึ่ง หลังจากดำเนินการผ่านมา ๙ ปีนั้น ก็อาจกล่าวได้ว่าสำเร็จเพียงในด้านการสาธิตเทคนิค ในการปรับปรุงพื้นที่ลุ่มน้ำโดยเฉพาะด้านการปลูกป่า ด้านอนุรักษ์ดินและน้ำด้วยวิธีกลเท่านั้น โครงการนี้สำเร็จตามกระบวนการของหน่วยงานของรัฐ แต่ถ้าคำนึงถึงเป้าหมายสูงสุดของการจัดการลุ่มน้ำแล้ว ความสำเร็จจะต้องตอบคำถามที่

ว่า แล้วมวลชนในพื้นที่ลุ่มน้ำมีสถานภาพที่ดีขึ้นกว่าในอดีตมากน้อยเพียงใด มวลชนในลุ่มน้ำคล้อยตามและพร้อมใจที่จะดำเนินการใช้ประโยชน์ที่ดินที่รัฐเข้าไปสาธิตให้ดูมากน้อยเพียงไร ผลกระทบที่มีต่อสภาพสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะปัญหาด้านผลผลิตของน้ำ (water yield) คลี่คลายไปในทางที่น่าพอใจมากน้อยเพียงไร

ในด้านงานวิจัยการจัดการลุ่มน้ำนั้น ส่วนใหญ่ก็ยังเน้นหนักไปในด้านตรวจวัดข้อมูลทางกายภาพของพื้นที่ และผลกระทบของการใช้ที่ดินต่อลักษณะทางอุตุ-อุทกวิทยาของลุ่มน้ำมากกว่าการศึกษาหรือประเมินผลสำเร็จของการจัดการลุ่มน้ำทางเศรษฐ-สังคม อันเป็นเป้าหมายอันสำคัญประการหนึ่ง งานวิจัยที่ผ่านมามักเป็นไปในลักษณะฉาบฉวยทำได้ในระยะสั้น เนื่องจากมีขีดจำกัดทั้งงบประมาณและเวลา และที่สำคัญงานส่วนใหญ่มิได้วิจัยที่จะมุ่งแก้ไขต้นเหตุแห่งปัญหา และมิได้คิดไกลไปถึงการแก้ปัญหาความยากจนแร้นแค้นของผู้ใช้ที่ดินในลุ่มน้ำตลอดจนการแก้ไขปัญหาด้านการเมือง และอิทธิพลในการบุกรุกทำลายป่าอย่างจริงจัง ดังนั้นหากจะถามว่าการจัดการลุ่มน้ำที่ผ่านมาในอดีตนั้นสอดคล้องกับหลักการที่ได้เคยศึกษามามากน้อยเพียงไร แต่ละคนย่อมตอบตัวเองได้

ปัญหาและสภาพการณ์อันแท้จริง

สภาพการณ์อันแท้จริงที่ทำให้การจัดการลุ่มน้ำยังไม่เข้าสู่เป้าหมายนั้น มิได้อยู่ที่ใครดำเนินการผิดหรือถูก แต่ปัญหาที่ต้องยอมรับก็คือการเพิ่มพูนพลเมืองในทุกภูมิภาคของประเทศไทยเป็นไปในอัตราที่สูงในสองหรือสามทศวรรษที่ผ่านมา ในขณะที่การผลิตอาหารตอบสนองความต้องการโดยเฉพาะเรื่องปากเรื่องท้องที่ไม่ทันการและไม่มีระบบเลยในช่วงเวลาเหล่านั้น ทำให้พื้นที่ป่า แม้แต่บริเวณต้นน้ำลำธารต้องถูกบุกเบิก เพื่อความอยู่รอดในประเด็นของความไร้ประสิทธิภาพของเทคโนโลยีด้านการเพิ่มผลผลิตเกษตร และเพื่อความมั่งคั่งของผู้มีอิทธิพลบางกลุ่มในประเด็นของบ้านเมืองที่ไม่ค่อยจะเป็นระบบและมีระเบียบ การตักตวงผลประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้และที่ดินของประเทศ จึงเป็นไปในทำนองใช้กันอย่างล้างผลาญมากกว่าที่จะไปคิดถึงอนาคตของลูกหลาน

ขณะเดียวกัน ความนิยมชมชื่นในคำว่า "พัฒนา" ทำให้ความเจริญของประเทศถูกผลักดันไปในเรื่องของวัตถุและตัวเลขหรือข้อมูลทางเศรษฐกิจเสียมากกว่าที่จะพิจารณาไปถึงผลกระทบที่ตกไปอยู่กับภาวะเลวร้ายของสังคมและสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ความไม่สมดุลระหว่างความเจริญทางด้าน

วัตถุกับจิตใต้สำนึกที่ดีของชนในชาติ ทำให้ระบบสังคมไทยที่เคยรักความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่กลับกลายเป็นการเพิ่มความเห็นแก่ตัว หวงแหนผลประโยชน์ของตัวเองมากกว่าที่จะคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติ ไม่ว่าจะในรูปแบบใด ๆ ดังนั้นการดำเนินการพัฒนาลุ่มน้ำ ที่สวนทางกับความรู้สึกของประชาชนผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ เช่น โดยการเข้าไปปลูกป่าในที่ดินของชาวบ้าน ซึ่งถึงแม้ชาวบ้านรู้แก่ใจว่า ตนเองยังไม่มีสิทธิ์โดยถูกต้องตามกฎหมาย ก็ยังฝ่าฝืนและมีผลต่อเนื่องถึงความสัมพันธ์ระหว่างนักจัดการลุ่มน้ำกับประชาชน จุดเปลี่ยนแปลงอันสำคัญที่จะทำให้การจัดการลุ่มน้ำในพื้นที่จริงให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หลัก จึงควรเป็นจุดที่จะต้องทำให้ชาวบ้านรัก เข้าใจ และเคารพในธรรมชาติที่เขาควรจะได้รับผลประโยชน์โดยมีนักจัดการลุ่มน้ำเป็นผู้ถ่ายทอดให้อย่างใกล้ชิด และด้วยจิตใต้สำนึกของชาวบ้านเองมากกว่าที่จะยัดเยียดให้ความรู้ ความเข้าใจโดยการบรรยายแต่อย่างเดียว

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่ทำให้งานจัดการลุ่มน้ำประสบความสำเร็จได้ยาก เพราะการมุ่งจัดลุ่มน้ำที่มีขอบเขตของทั้งพื้นที่และนโยบายการจัดการที่กว้างเกินไป นอกจากจะยากลำบากในการที่จะทำให้ได้เป้าหมายตามงบประมาณแล้ว ที่สำคัญก็คือชุมชนในลุ่มน้ำแทบจะมิได้มีส่วนรับผิดชอบในส่วนของงานที่คนของรัฐเข้าไปดำเนินการเลย อันที่จริงแล้ว การจัดการลุ่มน้ำก็เพื่อชุมชน ถ้าหากชุมชนที่อยู่ใกล้หรืออยู่ในพื้นที่มิได้รับรู้หรือไม่มีจิตใจตอบสนองไปในทางที่ดี ก็ยากที่การดำเนินการจะประสบความสำเร็จ การจัดการลุ่มน้ำที่มีขนาดเล็กลงเท่านั้นที่จะทำให้ชาวบ้านได้มีส่วนเข้ามาเกี่ยวข้อง รับรู้ได้มากและใกล้ชิด และถ้าสามารถดำเนินการได้เหมือนกับว่าในชีวิตประจำวันของเขาเหล่านั้นขึ้นอยู่กับพื้นที่ลุ่มน้ำที่กำลังพัฒนาแล้ว รัฐบาลก็จะได้ประชาชนผู้รักป่า รักทรัพยากรของชาติ และรักแผ่นดินไปเองโดยอัตโนมัติ โดยไม่จำเป็นต้องบอกให้เคารพธงชาติทุกเช้าและเย็น ดังนั้นผู้ที่รักจะเป็นนักจัดการลุ่มน้ำที่ดีควรจะถึงเวลาแล้วที่จะต้อง "stop talking to the trees and start talking to the people"

ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาอีกประการหนึ่งของงานด้านการจัดการลุ่มน้ำในยุคหลัง ๆ ก็คือ ลักษณะของการจัดการลุ่มน้ำแบบประสานประโยชน์ ซึ่งหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะหน่วยงานของกรมป่าไม้ก็ยอมรับว่างานด้านการจัดการลุ่มน้ำต้องประกอบด้วยงานหลายรูปแบบ ซึ่งที่แท้จริงแล้ว บุคคลสาขาใดสาขาหนึ่งมิอาจรอบรู้งานรอบด้าน

ดังนั้นถ้ารักที่จะทำให้งานแบบประสานประโยชน์ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลแล้ว ควรจะต้อง Integrate ทั้งงาน และตัวบุคคล หรืออาจจะถึงต้อง Integrate ทั้งหน่วยงาน และบุคคลากร ถึงแม้ว่าจะเป็นการจัดการลุ่มน้ำสำหรับชุมชนซึ่งมีขนาดเล็ก ก็มิได้หมายความว่าจะ Integrate งานคน และงบประมาณไม่ได้

จัดการเพื่ออเนกประโยชน์และเพื่ออนาคต

มโนทัศน์อีกประการหนึ่งของการจัดการลุ่มน้ำนั้น ก็คือการดำเนินการเพื่อให้ที่ดินในลุ่มน้ำได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่และแบบชาญฉลาด ดังนั้นการจัดการลุ่มน้ำจึงไม่ควรมองแต่เพียงเพื่อให้มีแต่เพียงป่าไม้ปกคลุมแต่เพียงอย่างเดียว การใช้ประโยชน์ในรูปแบบใด ๆ ก็ตามที่เอื้ออำนวยต่อความเป็นอยู่ของสังคม และเศรษฐกิจของชุมชนหากไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อภาวะสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรงแล้ว ก็เป็นสิ่งที่น่ากระทำได้ แต่ทั้งนี้จะต้องมีการศึกษาพิจารณาไตร่ตรองอย่างรอบคอบ เพื่อให้ทรัพยากรทุกชนิดในลุ่มน้ำรับใช้ชุมชนได้ยั่งยืนตลอดไป ในบางพื้นที่ ในบางกรณี จึงจำเป็นจะต้องใช้มาตรการทางเทคโนโลยี เช่น การควบคุม การชะล้างพังทลายของดิน โดยวิธีกล การใช้เครื่องจักร การใส่ปุ๋ย และพ่นยาฆ่าแมลงและวัชพืชเข้าช่วยด้วย

การที่จะใช้ที่ดินในลุ่มน้ำให้อยู่ในขอบเขต และให้ใช้ได้ยั่งยืนตลอดไปนั้น จึงหนีไม่พ้นที่จะต้องจัดสัดส่วน หรือปริมาณที่ดินกับจำนวนคนผู้ครอบครองที่ดิน กล่าวคือ จะต้องกำหนดประชากรในชุมชนหนึ่ง ๆ ให้สอดคล้องกับสถานภาพที่ดิน และศักยของลักษณะทางกายภาพของลุ่มน้ำนั่นเอง

ในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ไม่ว่าจะเป็นในเขตลุ่มน้ำใดการที่จะทำให้มีผลในลักษณะใช้แบบอเนกประโยชน์นั้นย่อมทำได้ยาก ดังนั้นมโนทัศน์ในการใช้ที่ดิน สำหรับพื้นที่ลุ่มน้ำสำหรับชุมชนจึงควรเป็นไปในลักษณะส่วนหนึ่ง ที่จะกำหนดให้เป็นแหล่งให้น้ำท่าแก่ชุมชนจริง ๆ ควรเป็นไปในลักษณะมีการใช้ประโยชน์ด้านป่าไม้เป็นหลัก (dominant use) เพื่อให้ป่า ซึ่งอาจเป็นป่าธรรมชาติหรือป่าปลูกก็ได้ปกป้องสภาพลุ่มน้ำให้อยู่ในสภาวะที่ดีตลอดไป ส่วนบริเวณอื่นที่อยู่ในอาณาบริเวณของชุมชน ซึ่งใช้ตอบสนองความต้องการด้านพื้นฐานรูปแบบอื่น อาจสามารถใช้ประโยชน์ตามความต้องการหลายรูปแบบ (multiple use) ได้ แต่ทั้งนี้ควรจะต้องได้รับความเห็นชอบจากชุมชนนั้น ๆ และคล้อยตามนโยบายหลักของรัฐด้วย

ลุ่มน้ำเพื่อชุมชน

สถานการณ์ที่ผ่านมา และปัญหาที่แท้จริงของการจัดการลุ่มน้ำก็คือ ฝ่ายของรัฐ-

บาลต้องการจัดพื้นที่ลุ่มน้ำ เพื่อให้ได้น้ำ และเพื่อแก้ปัญหาภาวะแวดล้อมอื่น ๆ ในขณะที่ประชาชนต้องการที่ดินเพื่อทำกินและสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน ซึ่งการปฏิบัติในการใช้ที่ดิน ให้ผลกระทบต่อเนื่องที่สวนทางกัน การจัดการลุ่มน้ำในอนาคตของประเทศ จึงไม่สามารถหลีกเลี่ยงความขัดแย้งดังกล่าวนี้ได้ ปัญหาในเชิงขัดแย้งกันระหว่างนโยบายของรัฐกับความต้องการของประชาชนในลักษณะนี้ อาจแก้ในทางสร้างสรรค์ได้ ถ้าสามารถเชื่อมช่องว่างระหว่างผู้ถือครองที่ดินกับผู้จัดการพื้นที่ลุ่มน้ำ ซึ่งเป็นคนของรัฐ ในเรื่องนี้ Krishnamra and Tongyai (1981) เสนอแนะว่า การวางแผนจัดการลุ่มน้ำเพื่อชุมชน จะเป็นแนวทางที่ดีและเหมาะสมอยู่มาก โดยมุ่งเป้าหมายไปที่ให้คนในชุมชนทุกระดับชั้นและอาชีพได้เข้ามามีส่วนรับรู้ และสร้างมาตรการการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำโดยถูกหลักการ ชนชั้นทุกอาชีพที่กล่าวถึงนี้หมายรวมถึง ชาวไร่ ชาวนา พ่อค้า นักอุตสาหกรรม และนักนันทนาการนิยม

ลุ่มน้ำเพื่อชุมชนจึงเป็นคำที่เหมาะทั้งประเด็นของขอบเขตของพื้นที่ที่อยู่ในกรอบที่การดำเนินการจัดการ จะกระทำได้อย่างเต็มที่ และในประเด็นของการเสริมสร้างความเข้าใจร่วมกันทั้งในส่วนทุกชนชั้น และคนของรัฐ

ลุ่มน้ำเพื่อชุมชนนี้ มิได้มีขอบเขตแต่เพียงหมู่บ้านหรือตำบลใดตำบลหนึ่งแต่เพียงอย่างเดียว แต่อาจรวมเอาหลาย ๆ หมู่บ้าน หลายตำบลเข้าอยู่ในขอบเขตของลุ่มน้ำเดียวกัน แล้วกำหนดนโยบายจัดการลุ่มน้ำแบบเดียวกันได้ อย่างไรก็ตามไม่ควรให้ขอบเขตของพื้นที่ และแผนการจัดการที่กว้างเกินไปหลายหมู่บ้าน หลายตำบล และหลายอำเภอนัก เพราะความต้องการขั้นพื้นฐานของชุมชนแต่ละแห่งที่แตกต่างกัน จะทำให้การดำเนินการในทางปฏิบัติทำได้ยากขึ้น

ข้อควรพิจารณาในการจัดการลุ่มน้ำ สำหรับชุมชนชนบท

ปัญหาที่เกิดขึ้นในเขตลุ่มน้ำที่จะจัดขึ้นสำหรับชุมชนชนบท ก็คงคล้ายคลึงกับปัญหาการจัดการลุ่มน้ำขนาดใหญ่ ที่เกิดขึ้นในทุกภูมิภาคของประเทศ นั่นคือปัญหาความขัดแย้งในเรื่องการใช้ที่ดิน ปัญหาการบุกรุกทำลายพื้นที่ต้นน้ำ ปัญหาไฟป่าซึ่งเกิดจากคน ปัญหาการขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง ปัญหาอุทกภัยในฤดูฝน และปัญหาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพียงแต่ในพื้นที่ลุ่มน้ำสำหรับชุมชนจะมีขนาดเล็ก และกรอบของปัญหาสามารถพิจารณาถึงสาเหตุได้ชัดเจนกว่าการวางแผนจัดการลุ่มน้ำที่มีขนาดใหญ่ การพิจารณาถึงผลกระทบ ไม่ว่าจะเป็นทาง

ด้านเศรษฐกิจ–สังคม และภาวะแวดล้อม กายภาพย่อมทำได้ง่าย และการดำเนินงานในทางปฏิบัติก็กระทำได้ง่ายกว่า อย่างไรก็ตาม ในการจัดการพื้นที่ในแต่ละชุมชนนั้น จะต้องคำนึงถึงการสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของชุมชนเป็นหลัก การใช้ประโยชน์ที่ดินจึงควรต้องมีหลายรูปแบบ กล่าวคือควรต้องเป็นไปในลักษณะพัฒนาเต็มรูปแบบทั้งด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรมพื้นบ้าน ด้านโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ซึ่งในการดำเนินการจัดการหรือพัฒนานั้น ควรจะต้องตระหนักถึงการแก้ปัญหาหลายกรณีด้วยกันเป็นต้นว่า

- ปัญหาสิทธิที่ทำกินของประชากรในชุมชน
- ความต้องการแหล่งน้ำที่เหมาะสมและพอเพียงต่อความต้องการ
- ขนาดและลักษณะของลุ่มน้ำ ที่เหมาะสมต่อความต้องการของชุมชน
- การพัฒนาโครงสร้างขั้นพื้นฐานภายในชุมชน
- มาตรการอนุรักษ์ดินและน้ำที่ชุมชนยอมรับและปฏิบัติได้
- การปลูกป่าปกป้องลุ่มน้ำ และ/หรือ การประยุกต์ระบบวนเกษตร เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในเรื่องการใช้ที่ดิน
- การป้องกันไฟป่า ในพื้นที่ที่จัดเป็นลุ่มน้ำสำหรับชุมชน
- การศึกษาวิจัยข้อมูลอุตุ–อุทกวิทยา ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาแหล่งน้ำ และการจัดสรรน้ำเพื่ออุปโภคและบริโภคสำหรับชุมชน
- การจัดหน่วยงานสำหรับการพัฒนาลุ่มน้ำเพื่อชุมชน เพื่อคอยจัดการให้การปฏิบัติดำเนินไปตามแผน

นอกจากนี้อาจสามารถกำหนดลักษณะการพัฒนารูปแบบอื่น ๆ ที่แตกต่างกันไปตามสถานการณ์ของแต่ละชุมชนได้ ทั้งนี้ ผู้อยู่อาศัยในชุมชน ผู้ได้รับผลกระทบ และผู้เกี่ยวข้องกับท้องที่ ควรจะได้พิจารณาร่วมกัน

สรุป

การแก้ปัญหาการจัดการลุ่มน้ำ โดยใช้ขนาดของชุมชนเป็นเป้าหมายนั้น น่าจะเป็นมิติใหม่อันหนึ่ง ที่จะสอดคล้องกับการพัฒนาชุมชนชนบท ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐเกือบทุกยุคทุกสมัย นอกเหนือจากสามารถลดขอบเขตในการวางแผนการจัดการให้มาอยู่ในขนาดที่เล็กและเหมาะสมต่อการดำเนินการแล้ว ยังจะเป็นการนำเอาประชาชนของ

ชุมชนเข้ามาร่วมรับรู้การดำเนินการจัดการลุ่มน้ำของรัฐโดยอัตโนมัติ ปัญหาการขัดแย้งในเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดินจะลดน้อยลงไป และในที่สุดก็จะได้ชุมชนซึ่งรู้จักการใช้ที่ดินที่ถูกต้อง เข้าใจในผลดีผลเสียหรือผลกระทบที่ตัวเองจะได้รับ หากการดำเนินการจัดการในระดับชุมชนชนบทในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศสามารถดำเนินการไปด้วยดี ก็จะมีลุ่มน้ำที่ได้รับการจัดการที่สนองทั้งความต้องการขั้นพื้นฐานของชุมชน และเป้าหมายของการจัดการลุ่มน้ำที่มีขนาดใหญ่ขึ้น ๆ เมื่อรวมกันหลาย ๆ ลุ่มน้ำก็จะทำให้สถานะภาพของลุ่มน้ำที่นับวันจะเลวลงกลับดีขึ้น ทั้งในด้านความต้องการที่อยากจะให้เป็นของนักวิชาการ และสภาพความเป็นอยู่ของชุมชน และไม่ใช่เป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า หรือชั่วระยะเวลาสั้น ๆ เท่านั้น แต่จะทำให้ลุ่มน้ำของประเทศมีสถานะภาพที่มั่นคงยาวนานตลอดไป

บรรณานุกรม

อุทัย จันทผกา. ๒๕๒๓. การจัดการลุ่มน้ำในประเทศไทย. **เอกสารเสนอต่อที่ประชุมการสัมมนาทางอุทกวิทยา ครั้งที่ ๑** ระหว่าง วันที่ ๑๓–๑๖ สิงหาคม ๒๕๒๓. สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. ๑๕ หน้า.

Krishnamra, J. and M.L.P. Tongyai. 1981. The Legal Aspect, **In** Watershed Resources Management and Environmental Monitoring in Humid and Torpical Ecosystems. **Proc. of Regional Training Course.** Chiangmai, May 25–June 8, 1981. ONEB Bangkok. pp. V3. 1 – V3. 15.