



## ปัจจัยนำไปสู่การสร้างการเมืองภาคพลเมืองของธรรมนูญลุ่มน้ำคลองภูมิ

### Factors Leading to the Civil Politics of Phumi Watershed Charter

สุนิสา เชาว์เมธากิจ<sup>1\*</sup>, เฉลิมศักดิ์ บุญนำ<sup>2</sup>

Sunisa Chaomatagit<sup>1\*</sup> and Chaleomsak Bunnam<sup>2</sup>

<sup>1</sup> อาจารย์, คณะศึกษาศาสตร์และศิลปศาสตร์, มหาวิทยาลัยหาดใหญ่

<sup>1</sup> Lecturer of General Education Department, Faculty of Education and Liberal Arts, Hatyai University

<sup>2</sup> ดร., วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ, มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

<sup>2</sup> Ph.D, College of Innovation and Management, Songkhla Rajabhat University

\* Corresponding author, E-mail: sunisa@hu.ac.th

#### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยนำไปสู่การเมืองภาคพลเมืองในความร่วมมือวางกติกาทางสังคมด้วย “ธรรมนูญลุ่มน้ำ” ของชุมชน เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อรวบรวมข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับปัจจัยที่ก่อให้เกิดการจัดทำธรรมนูญลุ่มน้ำคลองภูมิของภาคพลเมือง โดยผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ กลุ่มองค์กรและภาคประชาสังคม กลุ่มหน่วยงานราชการ กลุ่มนักวิชาการ ชาวบ้านในเขตลุ่มน้ำคลองภูมิจำนวน 20 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลเป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม การประชุมเชิงปฏิบัติการ และเวทีประชาพิจารณ์ และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการศึกษาพบว่า ในอดีตลุ่มน้ำคลองภูมิมีความสำคัญต่อคนลุ่มน้ำและผู้ใช้ประโยชน์จากคลองภูมิในการคมนาคมไปมาหาสู่กัน มีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมประเพณีที่มีความหลากหลาย ระบบความเชื่อ ศาสนา ระบบเครือญาติ และระบบเศรษฐกิจในการแลกเปลี่ยนสินค้า ระบบฐานทรัพยากร วิถีชีวิต และภูมิปัญญาท้องถิ่น จวบจนการขยายตัวของเมืองเข้าสู่พื้นที่ลุ่มน้ำคลองภูมิซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้คนในลุ่มน้ำตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ จึงทำให้เกิดแนวคิดความร่วมมือกันในการอนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติในคลองภูมิโดยการสร้างกฎ กติกา การดูแลรักษาและการใช้ทรัพยากร ซึ่งปัจจัยนำไปสู่การเมืองภาคพลเมืองในความร่วมมือวางกติกาทางสังคมในการจัดทำธรรมนูญลุ่มน้ำคลองภูมิประกอบด้วย 1) แขนงน้ำ 2) เครือข่าย 3) การสื่อสาร 4) การจัดการความรู้ 5) ความไว้วางใจ และ 6) ความเป็นพื้นที่สาธารณะและประเด็นพลเมือง

**คำสำคัญ:** การเมืองภาคพลเมือง, การมีส่วนร่วม, สิทธิชุมชน, ธรรมนูญลุ่มน้ำคลองภูมิ

#### Abstract

This research aimed to investigate factors leading to developing civil politics in order to collaborately write social rules underlying “watershed charter” at the community. This research was a qualitative research. In-dept data were collected factors leading to do Phumi watershed charter by the civil politics. The key informants consisted of all 20 organization groups, civil society, public sector, scholars, and people residing at Phumi watershed. The instrument used to collect the data were in-dept



interview, participant observation, operational meeting, and public hearing. Data were analyzed by content analysis.

The research revealed that Phumi watershed was important to people living nearby and they also travelled on the watershed. It constitutes the exchange of diverse cultures, traditions, beliefs, religions, kinship system, products, resources, lifestyle, and local wisdom. The urban expansion to Phumi watershed was the impact upon people living at Phumi watershed, starting from upstream, midstream, to downstream. Hence, it triggered response from people to collaborately conserve and restore natural resources at Phumi watershed by writing rules and regulations of the natural resource maintenance and implementation. The factors contributing to writing social rules of Phumi watershed charter consists of 1) leaders, 2) network, 3) communication. 4) knowledge management, 5) trustworthiness, and 6) publicity and civil issues.

**Keywords:** civil politics, participation, community's right, Phumi watershed charter

## บทนำ

จากการที่กลุ่มชนต่าง ๆ ในสังคมไทยต่างออกมาเรียกร้องสิทธิกันมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการเรียกร้องสิทธิในที่ดิน ในป่า ในแม่น้ำ หรือสิทธิในการทำประมงชายฝั่ง ในขณะที่คนอีกบางกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มคนในภาคราชการ หรือกลุ่มคนในเมือง ที่อยู่นอกสังคมชนบทกลับคิดว่าชาวบ้านไม่มีสิทธิอย่างเช่นในกรณีของสิทธิที่ชาวบ้านออกมาเรียกร้องค่าชดเชยจากการสูญเสียอาชีพประมงในแม่น้ำมูล ซึ่งเกิดจากการสร้างเขื่อนปากมูล เพราะเข้าใจว่าแม่น้ำเป็นทรัพยากรสาธารณะ และไม่ใช่เป็นทรัพยากรของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือ การที่ชาวบ้านลุกขึ้นปกป้องสิทธิของตน ด้วยการคัดค้านการสร้างเขื่อน การสร้างโรงไฟฟ้าพลังถ่านหิน หรือการสร้างท่อก๊าซก็ตาม กรณีต่าง ๆ เหล่านี้ ถ้าหากพิจารณาให้ลึกซึ้งแล้วจะพบว่า พื้นฐานของปัญหาล้วนแล้วแต่เป็นความขัดแย้งในการตีความหมายของสิทธิ หรือการเข้าใจความหมายของสิทธิแทบทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความหมายของสิทธิชุมชน หรือสิทธิของกลุ่มชน เช่น สิทธิของชาวนา สิทธิชาวบ้าน และสิทธิของท้องถิ่น ทั้งๆ ที่รัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชน ท้องถิ่นดั้งเดิมในการจัดการทรัพยากร โดยปัจจุบันแม้จะเริ่มมีความพยายามออกกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ เช่น กฎหมายป่าชุมชน เป็นต้น พร้อม ๆ กับมีความพยายามผลักดันนโยบาย เพื่อให้สิทธิกับเกษตรกรในรูปแบบอื่น ๆ เพิ่มขึ้นอีก เช่น นโยบายการปฏิรูปที่ดินแบบใหม่ (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2543)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ระบุ มาตรา 43 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ (1) อนุรักษ์ พื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ชนบธรรมเนียม และจารีตประเพณี อันดีงาม ทั้งของท้องถิ่นและของชาติ (2) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเป็นการรองรับสิทธิของประชาชนที่ระบุไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญทำให้เป็นที่มาของการยึดโยงในการรองรับสิทธิของประชาชนตามระบบประชาธิปไตยและเป็นผลสอดคล้องกับพื้นที่อำเภอรัตภูมิซึ่งมีองค์กรและภาคีกลุ่มน้ำรัตภูมิได้นำเอาหลักนิติรัฐมาใช้ล่อไปกับหลักนิติธรรมและร่วมกันออกแบบเป็นกฎ กติกา ข้อตกลง ร่วมกันภายใต้การมีส่วนร่วมโดยการใช้วาทกรรมธรรมนุญเป็นตัวขับเคลื่อนเจตนารมณ์ ชุมชน สังคม เพื่อ



นำไปสู่การอยู่ร่วมกันในสังคมประชาธิปไตยของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิของชุมชน เนื่องจากสิทธิชุมชนมีความเป็นพลวัตทั้งในแง่ประเด็นปัญหาความขัดแย้ง การต่อสู้เชิงอุดมการณ์และกระบวนการสร้างอัตลักษณ์ รวมถึงการปรับเปลี่ยนอัตลักษณ์ปรับกระบวนการต่อสู้เพื่อพิทักษ์สิทธิชุมชนด้วยรูปแบบการเคลื่อนไหวทางสังคมที่ยืดหยุ่น พลิกแพลง หลากหลาย

ดังนั้น “ธรรมนูญลุ่มน้ำ” จึงเป็นคำที่ถูกนำมาใช้ในฐานะความเป็นวาทกรรมที่ให้ความหมายและคุณค่าที่เป็น “อำนาจอันชอบธรรม” เพื่อสร้างวาทกรรมใหม่ที่ขยายเปลี่ยนแปลงของรัฐสู่ท้องถิ่นโดยใช้ฐานของทรัพยากรเป็นหัวใจแกนกลางของการจัดการที่มีกระบวนการรูปแบบประชาธิปไตยโดยการร่วมแสดงความคิดเห็นและปฏิบัติการทางการเมืองภาคพลเมืองที่มีความตระหนักในปัญหาที่ถูกคุกคามฐานสำนึกแห่งคุณค่าสรรพสิ่งในระบบนิเวศตามแนวทางของชุมชนอันมีธรรมนูญลุ่มน้ำคลองภูมิเครื่องมือเพื่อวางกติกาให้ชุมชนใช้ร่วมกันนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีของคนชุมชนลุ่มน้ำ กฏ ระเบียบ ข้อตกลง ที่จะใช้เป็นบรรทัดฐานว่าด้วยการอยู่ร่วมกันตามสิทธิเสรีภาพที่สอดคล้องกับวิถีธรรมชาติของกลุ่ม ชุมชน หรือสังคมนั้น ๆ เป็นผู้กำหนดขึ้นมา และยึดถือปฏิบัติร่วมกันต่อฐานทรัพยากรในชุมชนหนึ่ง ๆ ลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำปัญหาความยากจน ปัญหาคุณภาพชีวิต ตลอดจนการจัดการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรมตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน จึงเป็นที่มาของการสร้างการเมืองภาคพลเมืองของธรรมนูญลุ่มน้ำคลองภูมิ เพื่อการดำรงอัตลักษณ์ของชุมชนสังคมในอาณาบริเวณของฐานทรัพยากรร่วมกันอย่างยั่งยืน

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาปัจจัยนำไปสู่การเมืองภาคพลเมืองในความร่วมมือวางกติกาทางสังคมด้วย “ธรรมนูญลุ่มน้ำ” ของชุมชน

### การทบทวนวรรณกรรม

#### การเมืองภาคพลเมือง

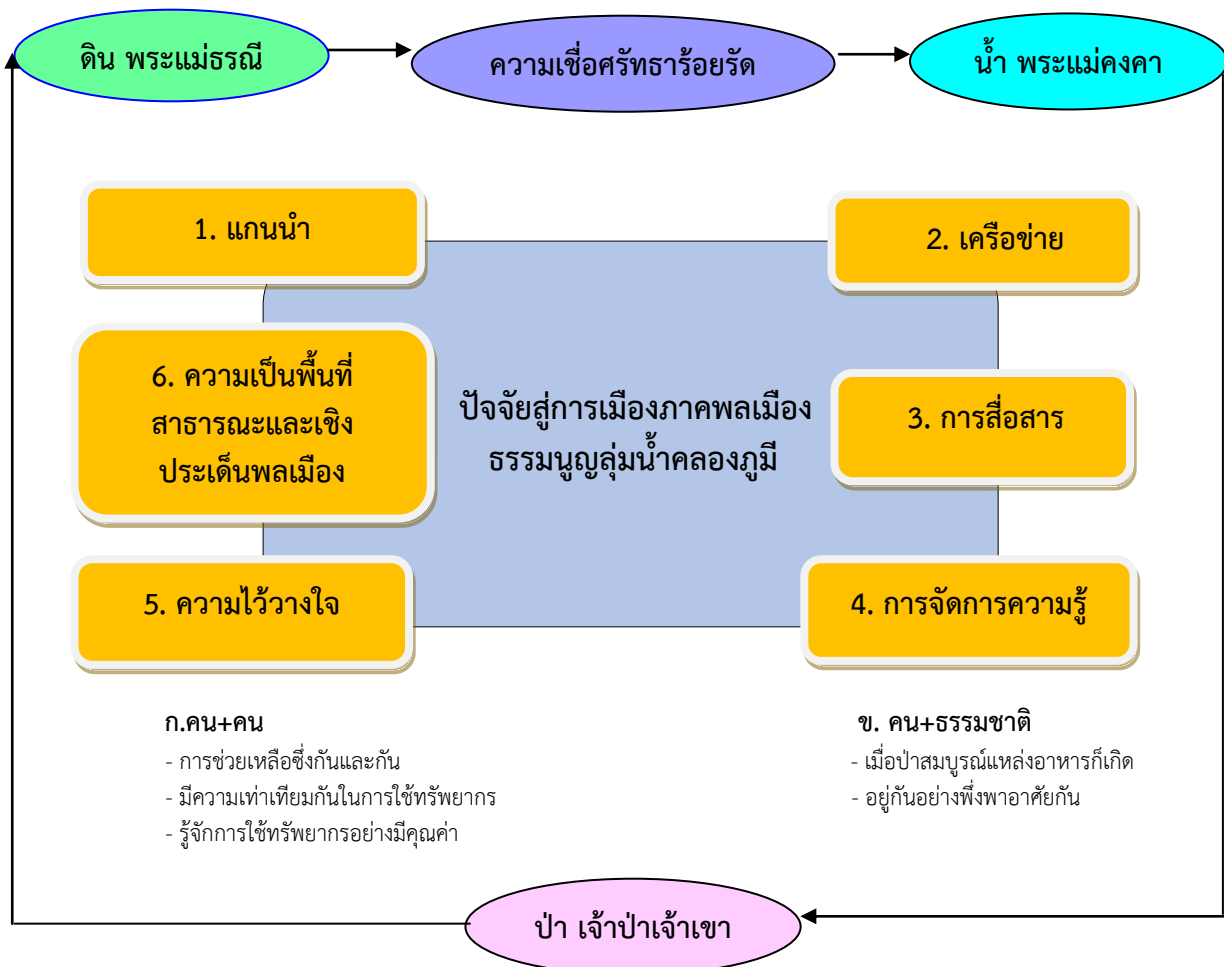
การเมืองภาคพลเมือง (Civil Politics) เป็นการเมืองหรือสถานการณ์ที่ประชาชนได้รับสิทธิและเสรีภาพในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบาย มีการกระจายอำนาจให้ประชาชนสามารถกำหนดวิถีชีวิตของตนเองโดยไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น ภายใต้กรอบของกฎหมาย โดยกิจกรรมใดทางนโยบายที่อาจเกิดผลกระทบต่อประชาชน ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มแรก และประชาชนสามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆทางการเมืองได้ด้วยตนเอง (ถวิลวดี บุรีกุล, 2551)

#### สิทธิของชุมชนในการร่วมจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ภายใต้แนวคิดเรื่องการจัดการร่วม (Co-management)

นอกจาก “ชุมชนจะมีสิทธิด้วยตัวเอง” ในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 43 วรรค 1 แล้ว ชุมชนยังมีสิทธิร่วมจัดการ ร่วมบำรุงรักษา และร่วมใช้ประโยชน์ ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐ ตามมาตรา 43 วรรค 2 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า สิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐ ในการดำเนินการดังกล่าวด้วย” ซึ่งอาจตีความได้ว่า การที่รัฐธรรมนูญรับรองให้ชุมชนมีสิทธิร่วมดำเนินการกับรัฐในลักษณะดังกล่าว เป็นรูปแบบการจัดการทรัพยากรที่พหุภาคีที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติรูปแบบหนึ่งที่เรียกว่า “การจัดการร่วม

(Co-management)” ซึ่งเกิดจากการผสมผสานระหว่างการจัดการสองรูปแบบ คือ การจัดการโดยรัฐ (State Property Regime) กับ การจัดการโดยชุมชน (Common Property Regime) (คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, 2560)

ดังนั้น จากการศึกษาแนวคิดการเมืองภาคพลเมืองและการมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง สิทธิชุมชน จากการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง รวมถึงการเข้าร่วมกิจกรรมกลุ่มเครือข่ายอนุรักษ์และพัฒนาลุ่มน้ำรัตนภูมิ จึงทำให้มีแนวคิดการแก้ปัญหาอย่างมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง ซึ่งแนวคิดเหล่านี้มาจากการเข้าร่วมเวทีประชุมอย่างสม่ำเสมอทำให้มองเห็นกระบวนการทำงานว่าต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันอย่างไร ซึ่งสิ่งเหล่านี้เกิดจากการร่วมงาน ร่วมคิด ร่วมวิเคราะห์ และร่วมเสนอแนะ จึงเป็นที่มาของกรอบแนวคิดในการวิจัยดังต่อไปนี้



ภาพประกอบที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย



จากกรอบแนวคิดสามารถอธิบายได้ว่า ความสัมพันธ์ของฐานทรัพยากรชีวิตคนลุ่มน้ำคลองภูมิมีความเกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนซึ่งประกอบด้วย ดิน น้ำ ป่า ซึ่งมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของผู้คนในชุมชนที่ต้องใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิตประจำวัน โดยความรู้ที่เกิดจากการจัดทำธรรมนูญลุ่มน้ำคลองภูมิเกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับน้ำ โดยมีพื้นฐานมาจากความเชื่อต่อเทพเจ้าแห่งน้ำ คือ แม่พระคงคา น้ำซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการที่จะสามารถมีชีวิตอยู่ได้จึงต้องมาร่วมกันฟื้นฟู อนุรักษ์แหล่งน้ำ คนกับสิ่งศักดิ์สิทธิ์ การผูกโยงกับปรัชญาความเชื่อของท้องถิ่น และคุณูปการของน้ำในการสร้างพิธีกรรมเพื่อสร้างความเคารพและยำเกรงต่ออำนาจและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่แผ่เร้นหรือการสร้างพลังต่อธรรมชาติที่มองไม่เห็น หรือปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่มีอิทธิพล เช่น พายุหรือฟ้าแลบก็เป็นปรากฏการณ์ของสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ทำให้มนุษย์ตระหนักและสำนึก หรือความเชื่อเรื่องผีที่มีต่อผู้คนตลอดจนการสร้างการร้อยรัดโดยผ่านพิธีกรรม เช่น การสืบชะตาแม่น้ำ งานลอยกระทง

นอกจากนี้ ยังมีความสัมพันธ์ระหว่างคนกับธรรมชาติโดยการปฏิสัมพันธ์ในเชิงการใช้ทรัพยากรและการนำทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า ไม้ มาใช้สอยเพื่อการดำรงชีวิต และการเคารพในสิทธิของความเป็นธรรมชาติที่ต้องพึ่งพาอาศัยในการหาอยู่หากินเป็นการจัดสรรทรัพยากรในวิถีทางของการแบ่งปัน ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคนในลุ่มน้ำ ก็ต้องอาศัยฐานประวัติศาสตร์ความเป็นคนลุ่มน้ำที่จะร้อยรัดคนเข้าด้วยกันโดยผ่านกระบวนการการเรียนรู้เพื่อหาแนวทางและสร้างกฎ กติกา ร่วมกันของชุมชนโดยวิธีการพูดคุย เวทีชุมชน ทำให้คนรู้จักสิทธิของความเป็นพลเมืองในการนำทรัพยากรมาใช้ได้อย่างเคารพสิทธิของกันและกัน จนนำไปสู่ปัจจัยนำไปสู่การเมืองภาคพลเมืองที่มาจากคนลุ่มน้ำให้ความสำคัญและร่วมปฏิบัติในการอนุรักษ์ทรัพยากรลุ่มน้ำ

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวิธีดำเนินการวิจัยดังนี้

1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ได้แก่ 1) กลุ่มหน่วยงานราชการ ประกอบด้วยตัวแทนหน่วยงานราชการและท้องถิ่น ท้องที่ 2) กลุ่มองค์กรและภาคประชาสังคม ประกอบด้วยตัวแทน องค์กรชุมชนสภาองค์กรชุมชน, เครือข่ายอนุรักษ์และพัฒนาลุ่มน้ำรัตนภูมิ และ 3) กลุ่มนักวิชาการ ชาวบ้านในเขตลุ่มน้ำคลองภูมิที่มีบทบาทสำคัญในแนวคิดการพัฒนาลุ่มน้ำคลองภูมิ ตัวแทนสาธารณสุขแห่งชาติ ได้กลุ่มตัวอย่างจากการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวน 20 คน

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ คือ ลุ่มน้ำคลองภูมิ อำเภอรัตนภูมิ จังหวัดสงขลา

3. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างแบบสังเกตอย่างมีส่วนร่วม การประชุมเชิงปฏิบัติการ และเวทีประชาพิจารณ์

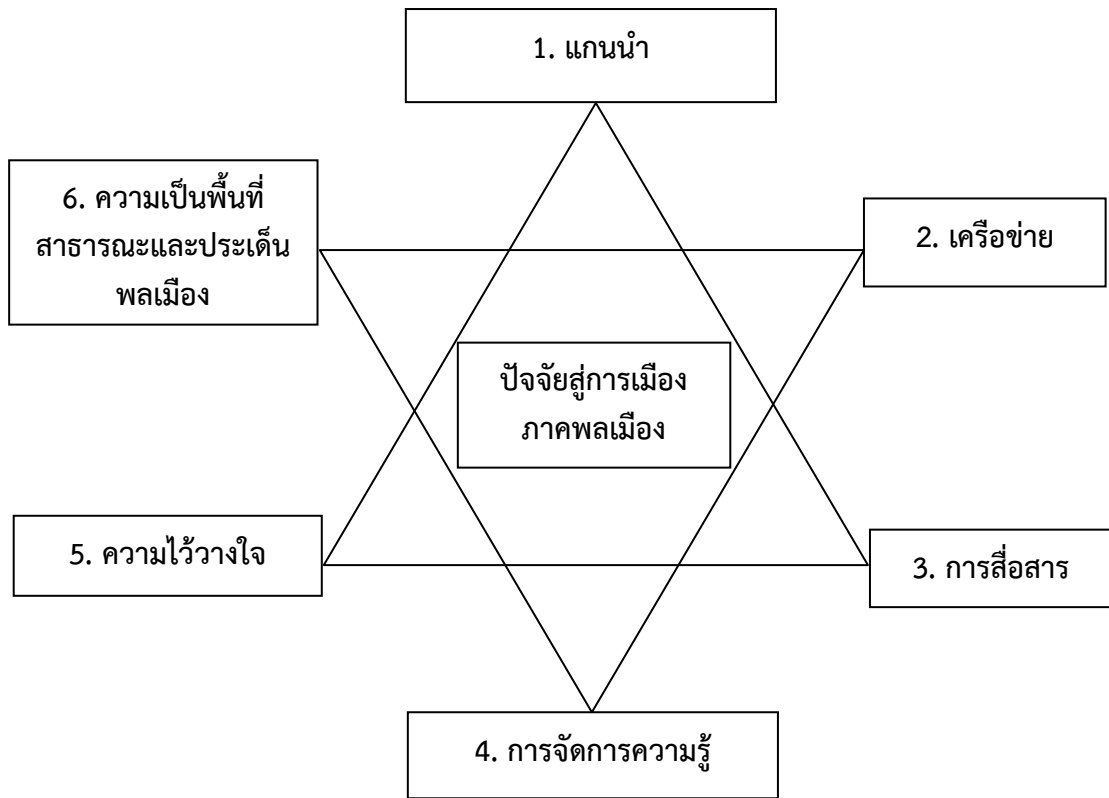
4. วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลจากเครื่องมือวิจัยด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)



## ผลการวิจัย

ลุ่มน้ำคลองภูมิเป็นแหล่งน้ำที่สำคัญที่ใช้ในชีวิตของมนุษย์ แต่จากการที่สังคมความเจริญก้าวหน้า มนุษย์ได้รับการพัฒนาในทุกด้าน จึงทำให้แหล่งน้ำถูกนำไปใช้ในทางที่มีผลกระทบต่อคนจำนวนมากใน บริเวณลุ่มน้ำ โดยจากการศึกษาพบว่า ปัญหาลุ่มน้ำคลองภูมิที่เกิดขึ้นมีสาเหตุมาจากมนุษย์ผู้ใช้น้ำที่ หลากหลายมีวัตถุประสงค์ในการใช้น้ำที่แตกต่างกันจึงทำให้เกิดปัญหา 1) ด้านการตัดไม้ทำลายป่า ทำให้ ปริมาณน้ำในคลองภูมิลดลง ขณะเดียวกันมีความชุ่มชื้นของตะกอนดินทรายที่ถูกน้ำฝนชะล้างมาจากสวน ยางพาราที่ไม่มีพืชคลุมดิน และมีปัญหาการดูดทราย 2) ปัญหาคลองตันเขิน มีดินตะกอนมาก และพันธุ์ไม้ เดิมสูญหายไปจากป่าตามแนวคลอง ตลอดจนป่าชายเลนลดลง 3) ปัญหาฟาร์มหมู และโรงงาน อุตสาหกรรมปล่อยน้ำเสียโดยไม่มีการบำบัดทำให้เกิดน้ำเน่าเสียลงสู่แหล่งน้ำ 4) การปลูกยางที่เป็นเกษตร เชิงเดี่ยว มีการใช้ยาฆ่าแมลง มีการแผ้วถางพื้นที่จนเตียนโล่ง ทำลายความสมบูรณ์ของผืนดิน ขาดพืชคลุม หน้าดินทำให้ดินถูกทำลาย 5) พื้นที่ป่าไม้เปลี่ยนจากป่าไม้ผลัดใบเป็นสวนป่าทำลายความชุ่มชื้น ส่งผลให้ เกิดความแห้งแล้ง และเกิดการชะล้างหน้าดิน และ 7) น้ำในคลองมีลักษณะขุ่น น้ำไหลแรง น้ำเสีย น้ำ ท่วม เพื่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและสมมาเป็นเวลานานจึงมีแนวคิดร่วมกันว่า ลุ่มน้ำคลองภูมียังคง สามารถอยู่ได้เพื่อเป็นแหล่งทรัพยากรให้คนลุ่มน้ำได้ใช้ประโยชน์จึงมีความจำเป็นที่จะต้องช่วยกันอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติให้ยังคงมีความอุดมสมบูรณ์บริเวณลุ่มน้ำด้วย ซึ่งจากปัญหาที่เกิดขึ้นบริเวณลุ่มน้ำ คลองภูมินั้น อันเนื่องมาจากขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเข้ามาช่วยในการ พัฒนา อนุรักษ์ และฟื้นฟูพื้นที่ลุ่มน้ำ รวมถึงการไม่มีกฎระเบียบในการใช้น้ำของภาคส่วนต่าง ๆ ในลุ่มน้ำ จึงจำเป็นต้องมีแนวทางดำเนินการให้ทุกภาคส่วนดำเนินการสร้างข้อตกลงและปฏิบัติตามข้อตกลงในการ ใช้น้ำร่วมกันโดยอยู่บนพื้นฐานการมีข้อมูลเดียวกัน และมีความเข้าใจในสถานการณ์น้ำร่วมกัน จึงทำให้ เกิดการจัดทำธรรมนูญลุ่มน้ำคลองภูมิ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนคนลุ่มน้ำตามวิถีทาง ประชาธิปไตยด้วยวิธีการจัดประชุมแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับฐานทรัพยากรลุ่มน้ำ มีการจัดตั้ง คณะกรรมการ การจัดเวทีแสดงความคิดเห็น และเวทีประชาพิจารณ์เพื่อร่วมกันจัดทำธรรมนูญลุ่มน้ำ คลองภูมิ

จะเห็นได้ว่า การทำงานเพื่อร่วมกันอนุรักษ์ ฟื้นฟูทรัพยากรน้ำ โดยแหล่งน้ำเกิดปัญหาอัน เนื่องมาจากการน้ำมือของมนุษย์ผู้ใช้น้ำโดยไม่ระมัดระวังขาดความรู้ ความเข้าใจในการใช้น้ำอย่างถูกต้อง ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตการดำรงชีวิตท่ามกลางทรัพยากรธรรมชาติทำให้คนลุ่มน้ำมองเห็นปัญหา ตระหนัก ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจึงร่วมกันจัดทำธรรมนูญลุ่มน้ำคลองภูมิ เพื่อเป็นกฎ กติกา เพื่อการบริหารจัดการน้ำ ร่วมกัน มีปัจจัยที่นำไปสู่ความร่วมมือ ร่วมแรง ร่วมใจจากภาคพลเมืองในพื้นที่เพื่อร่วมกำหนดกฎ กติกา เรียกว่า “ธรรมนูญลุ่มน้ำคลองภูมิ” ดังต่อไปนี้



ภาพประกอบที่ 2 ปัจจัยนำไปสู่การเมืองภาคพลเมืองของกรรมนุญกลุ่มน้ำคลองงูมี

1. **แกนนำ (Leaders)** แกนนำในพื้นที่ให้ความสำคัญกับทรัพยากรอย่างมากอันเนื่องมาจากปัญหาที่เกิดขึ้น จึงทำให้มีการรวมตัวกันขึ้นเพื่อจัดทำธรรมนูญ และผู้นำทางการ คือ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน นายองค์การบริหารส่วนตำบล เกษตรตำบล สาธารณสุข พัฒนาชุมชน ชลประทาน และผู้นำไม่ใชทางการ คือ ผู้นำองค์กรชุมชน กลุ่มอาชีพ กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอนุรักษ์ อสม. กลุ่มวิทย์ ว.แดง พระปราชญ์ ชาวบ้าน โต๊ะครู โต๊ะอิหม่าม วิทยากรกระบวนการ และ NGO จะเป็นผู้ให้ข้อมูล การระดมคนเข้าร่วมเวที การประชุมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในพื้นที่อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

2. **เครือข่าย ภาคีต่าง ๆ (Network)** ที่เข้ามาช่วยในการทำงานของพื้นที่ลุ่มน้ำด้วยความหวังใยในทรัพยากรน้ำ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลท่าชะมวง เทศบาลนาสีทอง กองประสานงานกลาง งานวิจัยเพื่อท้องถิ่นเครือข่ายลุ่มน้ำ เครือข่ายเกษตรยั่งยืนในพื้นที่อำเภอจะนะ อำเภอเทพา เครือข่ายอนุรักษ์พื้นที่ต้นน้ำเขาพระ เครือข่ายศึกษาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและท่องเที่ยวเชิงนิเวศลุ่มน้ำงูมี สภาวัฒนธรรมอำเภอรัตภูมิ คณะกรรมการเครือข่ายทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีสงขลา สาขารัตภูมิ โรงเรียนบ้านคลองคล้า อำเภอควนเนียง โรงเรียนสิริวัฒนลี 2 โรงเรียนบ้านโคกค่าย ตำบลควนรู อำเภอรัตภูมิ วัดเจริญภูผา สมาคมเกิดมาต้องตอบแทนบุญคุณแผ่นดิน ฝ่ายส่งน้ำและบำรุงรักษาที่ 3 ชะมวง เครือข่ายวิทย์ชุมชนสงขลา เครือข่ายบินหลาหาข่าว เครือข่ายอนุรักษ์ป่าต้นน้ำและกล้วยไม้ป่ารองเท้านารีเขาแก้ว เครือข่ายเกษตรอาสา ตำบลท่าชะมวง กลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ตำบลเขาพระ กลุ่มป่าชุมชนจิงโหลน กลุ่ม อสม. หมู่ที่ 14 คูหาใต้ กลุ่มเดินไปคุยไปเกาะหา



ของดีอำเภอรัตนภูมิ กลุ่มเกษตรชุมชนบ้านห้วยโอน กลุ่มปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพบ้านในไร่ กลุ่มเกษตรธรรมชาติ ทัพศิรี

**3. การสื่อสาร (Communication)** การทำงานพื้นที่ลุ่มน้ำคลองภูมิอาศัยการทำงานร่วมกัน และ ประสานงานได้อย่างประสบความสำเร็จด้วยการสื่อสารต่อกันในหลากหลายรูปแบบ เน้นการให้ ความสำคัญกับกลุ่มคนทุกเพศทุกวัยให้มากที่สุดเพื่อสามารถสื่อสารข้อมูลการเคลื่อนไหวเพื่อร่วมกันแก้ไข ปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำ ในที่นี้รูปแบบการสื่อสารยังเน้นในเรื่องของการสื่อสารแบบปากต่อปาก ร้านน้ำชา แผ่น พับ ป้ายประชาสัมพันธ์ ผ่านตัวแทนชุมชน ผ่านแกนนำที่เกี่ยวข้อง การสื่อสารผ่านสื่อมวลชน การสื่อผ่าน ระบบอินเทอร์เน็ตกระจายข่าวสารธรรมนูลุ่มน้ำคลองภูมิทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ในพื้นที่ตาม สถานที่ศูนย์กลางของชุมชน

**4. การจัดการความรู้ (Knowledge Management)** พื้นที่บริเวณลุ่มน้ำคลองภูมิมีการจัด รวบรวมข้อมูลตั้งแต่ประวัติศาสตร์ การสำรวจข้อมูลสายน้ำตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน มีการ จัดระบบการจัดการความรู้ในรูปแบบการนำเสนอและบันทึกอยู่ในรูปสายลักษณ์อักษร รายงานการ ประชุม ระบบอินเทอร์เน็ตนำเสนอข้อมูลการแสดงผลการขับเคลื่อนการทำการกิจกรรมลุ่มน้ำคลองภูมิ ซึ่งมี ส่วน ในการค้นพบแนวความคิดใหม่ นวัตกรรมพื้นที่ลุ่มน้ำคลองภูมิ รวมถึงการใช้ประสบการณ์ตรงในการ แสดงออกถึงการรับรู้ ตระหนัก เกิดการเคลื่อนไหวเพื่อการร่วมกันแก้ไขปัญหา พื้นที่อนุรักษทรัพยากรลุ่ม น้ำร่วมกัน

นวัตกรรมพื้นที่ลุ่มน้ำที่เกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้น ประกอบด้วย

**4.1 นวัตกรรมพื้นที่ (Place Innovation)** การร่วมกันค้นหาปัญหาลุ่มน้ำด้วยวิธีการเดิน สำรวจสายน้ำ ล่องแพแลคลอง โดยมีกลุ่มนักเรียนร่วมทำกิจกรรม การพัฒนาเส้นทางทางท่องเที่ยวเชิง นิเวศ เป็นต้น

**4.2 นวัตกรรมกระบวนการ (Process Innovation)** ในการพัฒนาสร้างสรรค์กระบวนการ ให้มีประสิทธิภาพต้องอาศัยองค์ความรู้ใหม่ ความรู้ทางเทคโนโลยี ซึ่งต้องอาศัยการผสมผสาน ความรู้ เทคนิค กระบวนการ การทำงานของคนลุ่มน้ำที่เกิดขึ้น สามารถเกิดการแก้ไขปัญหาลุ่มน้ำคลองภูมิอย่าง ได้ผลชัดเจนเป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาของลุ่มน้ำได้ชัดเจนตัดสินและสามารถอนุรักษ์ ทรัพยากรลุ่มน้ำคลองภูมิได้อย่างยั่งยืนต่อไป

**4.3 นวัตกรรมจัดการ (Management Innovation)** การสร้างนวัตกรรมทางการ จัดการโดยหน่วยงาน องค์กร ภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ต้องร่วมใช้ความรู้ทางการบริหารจัดการจัดตั้ง คณะกรรมการการทำงานพื้นที่คลองภูมิ รวมถึงคณะกรรมการ คณะทำงานที่เกิดขึ้นเพื่อการทำ กิจกรมเฉพาะกิจ โดยรูปแบบของการบริหารจัดการเป็นไปในลักษณะในการสร้างการมีส่วนร่วมของคน ลุ่มน้ำ ทำให้เกิดความคิดเห็นใหม่ ๆ ความคิดเห็นที่แตกต่าง สร้างให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ สามารถ ตอบสนองความต้องการของคนลุ่มน้ำในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองภูมิ

**5. ความไว้วางใจ (Trust)** ปัจจัยที่มีความสำคัญ คือ “ความไว้วางใจ” โดยการทำงานร่วมกัน ของคนพื้นที่ลุ่มน้ำคลองภูมิมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการได้รับความเชื่อถือ ความไว้วางใจต่อ แกนนำ คณะทำงานลุ่มน้ำคลองภูมิ และข้อมูลที่ได้รับรู้จากทางวิชาการ ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ คือ ความซื่อสัตย์มั่นคงในหลักการ (Integrity) ความตั้งใจ (Intent) สมรรถภาพ (Capability) และผลลัพธ์ (Results)



6. ความเป็นพื้นที่สาธารณะและเชิงประเด็นพลเมือง (Publicity and Civil Issues) “พื้นที่สาธารณะ” เพื่อการมีส่วนร่วมในการร่วมแสดงความคิดเห็น การแสดงความห่วงใยที่มีต่อ “ประเด็นปัญหา” ในพื้นที่โดยมีการแสดงการเคลื่อนไหวในรูปภาคประชาสังคม เช่น การวิพากษ์วิจารณ์ การรับฟังความคิดเห็น การร่วมทำประชาพิจารณ์ การประชุมกลุ่มย่อย โดยการเคลื่อนไหวเหล่านี้สามารถกระทำได้อย่างอิสระตามระบอบประชาธิปไตยในการร่วมรับรู้ ตระหนักต่อปัญหาของพื้นที่สาธารณะในการใช้ทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า ฐานทรัพยากรแห่งชีวิต ทรัพยากรสาธารณะร่วมภายใต้สิทธิชุมชน สิทธิพลเมือง ชุมชนพื้นที่เกิดกลไกในการพัฒนางานพื้นที่ขึ้น



ภาพประกอบที่ 3 เวทีประชาพิจารณ์ธรรมนูญลุ่มน้ำคลองภูมิ

### อภิปรายผล

จากผลการศึกษาทำให้พบประเด็นในการอภิปรายผลดังนี้

1. จากกระบวนการมีส่วนร่วมของคนลุ่มน้ำในการจัดทำธรรมนูญลุ่มน้ำคลองภูมินั้นเป็นการพัฒนาตามระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากการปกครองในระบบประชาธิปไตยต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองที่มีความตื่นตัวเกิดความรู้สึกร่วมกันในความรับผิดชอบอันนำไปสู่การตัดสินใจทางการเมือง รวมถึงการที่ภาคพลเมืองได้แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองในลักษณะการประชุมปรึกษาหารือ แสดงความคิดเห็นร่วมกันบนพื้นที่ข้อมูลความเป็นจริง เพื่อสามารถร่วมกันป้องกัน และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ด้วยเหตุและผลที่แท้จริงได้ ซึ่งสอดคล้องกับ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 2560 ระบุว่า กระบวนการพัฒนาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำชุมชนตามแนวพระราชดำริ เริ่มต้นด้วยการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำชุมชนด้วยตนเอง พัฒนาไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากรดิน น้ำ ป่า และเศรษฐกิจชุมชน จนประสบความสำเร็จ เป็นชุมชนต้นแบบ และสร้างเครือข่ายขยายผลสู่ความยั่งยืนต่อไป และ สัจจา บรรจงศิริ, บำเพ็ญ เขียวหวาน, ปาลีรัตน์ การดี และ รลิกา อังกูร (2561).วิจัยเรื่อง แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบมีส่วนร่วม: กรณีศึกษาพื้นที่ลุ่มน้ำยม การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบมีส่วนร่วมพบว่า ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำตั้งแต่ระดับชุมชนจนถึงระดับองค์กรรัฐ 3) ปัจจัยความสำเร็จและกลไกสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบมีส่วนร่วม มีดังนี้ (1) ปัจจัยความสำเร็จในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบมีส่วนร่วม มี 2 ปัจจัย คือ ปัจจัยภายใน ได้แก่ ปัจจัยด้านสมาชิกกลุ่ม/องค์กร ด้านแกนนำ ด้านกิจกรรมของกลุ่ม และด้านกฎระเบียบของกลุ่ม ปัจจัย



ภายนอก ได้แก่ การส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วม การปรับปรุง/ปฏิรูปองค์กรและระเบียบขององค์กรต่างๆ การเสริมสร้างและพัฒนาสมรรถนะองค์กรและความรู้ความสามารถของกลุ่ม การบริหารระบบการจัดการสารสนเทศ และการแลกเปลี่ยนแบ่งปันข้อมูลข่าวสารความรู้ และการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

2. หลักคิด วิธีคิด มนุษย์ทุกคนมีสิทธิอย่างเท่าเทียมในการมีส่วนร่วมการดูแลสุขภาพ ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ให้การรับรองสิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน รวมทั้งสามารถใช้สิทธิเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน (มาตรา 43) (รายงานที่ 674/2560 เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีกล่าวอ้างว่าพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 17) พ.ศ. 2560 ส่งผลกระทบต่อชุมชนชายฝั่งและชุมชนริมน้ำ, 2560) สำหรับประเทศไทยได้บัญญัติเฉพาะสิทธิสิ่งแวดล้อมในเชิงกระบวนการ (Procedural Rights) ของรัฐธรรมนูญไว้ เช่น สิทธิของชุมชนในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และมีส่วนร่วมในการจัดการการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล และ สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ ส่วนในต่างประเทศ มี การบัญญัติสิทธิสิ่งแวดล้อมทั้งสิทธิในเนื้อหาและสิทธิในเชิงกระบวนการในรัฐธรรมนูญไว้ 177 ประเทศทั่วโลก ในอนาคตประเทศไทยอาจมีการบัญญัติสิทธิสิ่งแวดล้อมในเชิงเนื้อหา (Substantive Rights) เพิ่มขึ้นโดยจะบัญญัติขึ้นใหม่ก็สามารถทำได้ เพียงแต่จะต้องเขียนเชื่อมโยงให้ดีกับ เรื่องสิทธิชุมชนที่มีอยู่เดิมกับรัฐธรรมนูญใหม่ เพราะสิทธิชุมชนเป็นสิทธิเชิงกลุ่ม เหมือนกับกรณี หลายๆ ประเทศได้บัญญัติไว้ (เซตไท ลังการ์พินธุ์, 2560)

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. การส่งเสริม ถ่ายทอดความรู้ด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น สิทธิชุมชน การสร้างจิตสำนึก

2. จัดทำกฎหมายฉบับที่กำหนดรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือ กฎหมายที่บัญญัติให้มีการจัดสรรทรัพยากรในท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นและชุมชน โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองในพื้นที่ โดยกฎหมายต้องมีสาระสำคัญที่มุ่งสร้างระดับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชนท้องถิ่นในการจัดสรรทรัพยากรท้องถิ่น โดยมีกระบวนการเริ่มต้นตั้งแต่การให้ข้อมูลข่าวสาร (Information) การปรึกษาหารือ (Consult) การเข้าไปเกี่ยวข้อง (Involve) และร่วมรับประโยชน์ (Benefit Sharing) ในการจัดสรรทรัพยากรในชุมชนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็นการทำงานร่วมกันกับภาคพลเมือง รวมถึงเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนว่าความคิดเห็นและความต้องการของภาคพลเมืองในเรื่องการจัดสรรทรัพยากรได้รับความสนใจ และนำไปสู่การพิจารณาต่อไป



## กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยทุกท่าน รวมถึงขอขอบคุณแหล่งทุนสนับสนุนงบประมาณการวิจัยจากสถาบันพระปกเกล้า

## เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. (2560). การจัดการทรัพยากรน้ำชุมชนตามแนวพระราชดำริ ด้วยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2563, จาก <https://www.mhesi.go.th/main/th/492-library/genius-of-king/7377-2018-06-20-03-47-44>
- เขตไท ลังการ์พินธุ์. (2560). สิทธิในสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*, 10(1), 47-61.
- คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม. (2560). ความเชื่อมโยงระหว่าง “สิทธิชุมชน” กับ “ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. *วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์*, 8(1), 275-321.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2551). การเสริมสร้างการเมืองภาคพลเมือง โดยการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด. *วารสารพระปกเกล้า*, 6(2), 1-18.
- รายงานที่ 674/2560 เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีกล่าวอ้างว่าพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 17) พ.ศ. 2560 ส่งผลกระทบต่อชุมชนชายฝั่งและชุมชนริมน้ำ. (2560). เอกสารอัดสำเนา.
- สัจจา บรรจงศิริ, บำเพ็ญ เขียวหวาน, ปาลีรัตน์ การดี และ รสีกา อังกูร. (2561). *แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบมีส่วนร่วม: กรณีศึกษาพื้นที่ลุ่มน้ำยม*. กรุงเทพฯ: ทุนอุดหนุนการวิจัยจากงบประมาณแผ่นดิน ประจำปี 2559 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- อานันท์ กาญจนพันธุ์. (2543). *พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร : กระบวนทัศน์และนโยบาย*. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.