

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษา แนวทางการจัดการความขัดแย้ง เกี่ยวกับการก่อสร้างฝายน้ำล้นพัฒนาชนบทบ้านซ่งเต่า ตำบลนาเพียง อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร ผู้วิจัยได้ศึกษาทฤษฎี แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นำเสนอตามลำดับดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้ง
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับน้ำ
3. บริบทบ้านซ่งเต่า ตำบลนาเพียง อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้ง

#### 1. ความหมายของความขัดแย้ง

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง มีผู้ให้ความหมายความขัดแย้ง (Conflict) ไว้หลากหลาย ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 (2556, หน้า 183) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ขัดแย้ง” หมายถึง ไม่ลงรอยกัน นอกจากนั้นได้อธิบายคำว่า “ขัด” หมายถึง ไม่ทำตามฝืน ขึ้นไว้ และได้อธิบายคำว่า “แย้ง” หมายถึง ไม่ตรงหรือลงรอยเดียวกัน ต้านไว้ ทานไว้

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540, หน้า 11) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความขัดแย้ง หมายถึง การที่บุคคลต้องตัดสินใจเลือกอย่างหนึ่ง โดยที่การเลือกนั้นอาจจะเต็มใจเลือกหรือจำใจเลือกส่วนความต้องการตัดสินใจเลือกอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยที่การเลือกนั้นอาจจะเต็มใจเลือกหรือจำใจเลือก ส่วนความขัดแย้งระหว่างบุคคล คือสถานการณ์ที่ไปขัดขวางหรือสกัดกั้นการกระทำของอีกฝ่ายหนึ่งในการที่จะบรรลุเป้าหมายของเขา หรือการที่บุคคลมีความแตกต่างกันในเรื่องค่านิยมความสนใจ แนวความคิด วิธีการ เป้าหมาย ต้องมาติดต่อกัน ทำงานด้วยกันหรืออยู่ร่วมกันในสังคมเดียวกัน โดยที่ความแตกต่างนี้เป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกันหรือไปด้วยกันไม่ได้

อรุณ รักธรรม (2523, หน้า 124-125) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความขัดแย้ง หมายถึง ลักษณะของความไม่เห็นพ้องต้องกันระหว่างสมาชิกหรือกลุ่มในองค์การ เกิดจากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพวกเขาจะต้องมีส่วนร่วมในทรัพยากรที่จำกัดหรือในงานต่าง ๆ ความแตกต่างกันในสถานภาพเป้าหมาย ค่านิยม การรับรู้ ทัศนคติ ความเชื่อ ต่างก็จะแสดงทัศนะของพวกเขาให้เด่นกว่าคนอื่นหรือความต้องการที่ไม่ได้รับการตอบสนอง

ประชุม รอดประเสริฐ (2547, หน้า 62) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความขัดแย้ง หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ที่มีลักษณะของความไม่เป็นมิตรหรือตรงกันข้ามกันทุกชนิด ความเป็นฝ่ายตรงข้ามหรือความเป็นปรปักษ์ต่อกันระหว่างบุคคลหรือกลุ่ม

สมยศ นาวิการ (2535, หน้า 254) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความขัดแย้ง หมายถึง การโต้เถียงหรือการต่อสู้ระหว่างสองฝ่าย ที่แสดงออกมาอย่างเปิดเผย ด้วยการเป็นศัตรูหรือการแทรกแซงอย่างจงใจ ในการบรรลุถึงเป้าหมายของฝ่ายตรงกันข้าม

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2553, หน้า 187) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความขัดแย้ง หมายถึง สภาพการณ์ที่ขึ้นระหว่างบุคคลในองค์การต้องตัดสินใจเลือกทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง และไปขัดกับบุคคลอื่นในด้านเป้าหมาย ทรัพยากร วิธีการทำงานและอื่น ๆ ซึ่งบางครั้งอาจเกิดจากการเปลี่ยนแปลงวิธีการในการทำงาน การดำเนินงานผิดวัตถุประสงค์หรือการแย่งตำแหน่งในองค์การ

อรวรรณ สุทธิพิทักษ์ (2544, หน้า 86) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความขัดแย้ง หมายถึง ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อบุคคลหรือกลุ่มมีความเห็นไม่ลงรอยกันและประสบปัญหาในการตัดสินใจเนื่องจากความเห็น ความเชื่อ ค่านิยม ข้อมูล ข่าวสารต่าง ๆ และผลประโยชน์ที่ไม่สอดคล้องกัน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541, หน้า 104-105) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความขัดแย้ง หมายถึง ความแตกต่างทั้งพฤติกรรมหรือกิจกรรมที่ไม่สามารถประสานหรือยอมรับได้ ซึ่งจำแนกได้สองลักษณะ คือ ความขัดแย้งที่เป็นประโยชน์ต่อองค์การ (Functional Conflict) และความขัดแย้งที่ขัดขวางความก้าวหน้าขององค์การ (Dysfunctional Conflict)

จากความหมายดังกล่าวมาแล้วข้างต้น สรุปได้ว่า ความขัดแย้ง หมายถึง ลักษณะปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น เมื่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีความเห็นที่แตกต่าง ไม่ลงรอยกัน และไม่สามารถตกลงหรือตัดสินใจเลือกกระทำในสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เนื่องจาก

มีวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่แตกต่างกัน ทั้งทางด้านความคิด ความเชื่อ ค่านิยม สถานภาพ แนวปฏิบัติการได้รับข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ และผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน ทำให้ไม่สามารถตัดสินใจหรือตกลงหาข้อยุติให้เป็นที่พึงพอใจของทุกฝ่ายได้ สถานการณ์ของความขัดแย้งดังกล่าวเกิดผลกระทบต่อบริษัททั้งทางบวกและทางลบ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดการความขัดแย้งให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เพื่อช่วยกระตุ้นให้เกิดความตื่นตัว มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และสร้างสิ่งใหม่ ๆ ให้เกิดประโยชน์ต่อบริษัท

## 2. หลักการแนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง

แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งในปัจจุบัน พรนพ พุกกะพันธ์ (2542, หน้า 131-133) ได้รวบรวมประเด็นความขัดแย้งไว้ว่า ความขัดแย้งอาจเป็นการส่งเสริมการปฏิบัติงาน ในองค์การควรจะมีการบริหารความขัดแย้งให้เกิดผลดีที่สุด ความขัดแย้งอาจจะมีประโยชน์หรืออาจมีโทษขึ้นอยู่กับวิธีการบริหารในองค์การที่ดีที่สุดจะมีความขัดแย้งในระดับที่เหมาะสมซึ่งจะช่วยกระตุ้นแรงจูงใจให้คนปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ความขัดแย้งเป็นส่วนหนึ่งในองค์การ ความขัดแย้งเป็นของดีเพราะจะช่วยกระตุ้นให้คนพยายามหาทางแก้ปัญหาซึ่งมีปัจจัยหลายอย่างที่ส่งผลต่อการทำงานของคน ปัจจัยเหล่านี้ผู้บริหารไม่สามารถควบคุมได้ เช่น ปัจจัยทางด้านจิตวิทยานักทฤษฎีทางด้านจิตวิทยา ได้ศึกษาพฤติกรรมเกี่ยวกับความขัดแย้ง โดยได้จำแนกแนวความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งเป็น 3 กลุ่ม ซึ่งแตกต่างกัน ดังนี้

1. แนวคิดประเพณีนิยมหรือแนวดั้งเดิม (Traditional View) มีอิทธิพลในช่วง ค.ศ. 1930-1948 มีความเชื่อว่า ความขัดแย้งเป็นสิ่งเลวร้ายเป็นสัญญาณความผิดพลาดบางอย่างขององค์การ เป็นความล้มเหลวในการบริหาร ความขัดแย้งถูกมองในแง่ลบ องค์การจึงควรหลีกเลี่ยงและกำจัดให้หมดไป และมีความเชื่อว่าองค์การที่ดีจะต้องมีความราบรื่น ถ้าเกิดความขัดแย้งจะต้องช่วยกันปิดบังและเชื่อว่าผู้บริหารมีอำนาจบีบบังคับในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

2. แนวคิดพฤติกรรมนิยม (Behavioral View) มีอิทธิพลในช่วง ค.ศ. 1949-1975 มีความเชื่อว่า ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติขององค์การไม่สามารถกำจัดให้หมดไปได้ บางครั้งจะนำมาซึ่งความคิดและวิธีการที่เป็นประโยชน์ต่อบริษัทซึ่งให้เห็นประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไขที่ดีกว่าแต่บางครั้งก็ก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การได้ ดังนั้น ผู้บริหารต้องรู้วิธีการใช้ความขัดแย้งให้เกิดประโยชน์

3. แนวคิดนักปฏิสัมพันธ์ (Integrationist View) เป็นแนวคิดสมัยปัจจุบัน เชื่อว่าความขัดแย้งเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตในองค์การ มีทั้งข้อดีและข้อเสียขึ้นอยู่กับแบบ ของความขัดแย้งเพราะความขัดแย้งบางอย่างส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงานของกลุ่ม องค์การที่ปราศจากความขัดแย้งเฉื่อยชา หยุคนิ่งอยู่กับที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นองค์การจึงจำเป็นต้องมีความขัดแย้งหากอยู่ในระดับที่เหมาะสมจะช่วยให้เกิดความ ตื่นตัว กระตือรือร้นและมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540, หน้า 13-14) ได้จำแนกแนวคิดและทัศนคติ เกี่ยวกับความขัดแย้งไว้เป็นแนวเดียวกัน โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. แนวความคิดเดิม มีความเชื่อว่าความขัดแย้งทั้งหมดเป็นสิ่งเลวร้ายเป็นสิ่ง ไม่จำเป็นและเป็นผลร้ายต่อองค์การ จึงไม่ควรให้เกิดขึ้น ควรหลีกเลี่ยงและปกปิดไม่ควร นำมาเปิดเผยให้ใครรู้ และมีความเชื่อว่า ความขัดแย้งเกิดขึ้นเพราะความผิดพลาดของ องค์การโดยเฉพาะตัวผู้บริหาร ซึ่งถือว่าผู้บริหารประสบความล้มเหลวในการบริหาร องค์การและใช้วิธีแก้ไขโดยการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เพียงอย่างเดียวเท่านั้น

2. แนวความคิดสมัยใหม่หรือสมัยปัจจุบัน มีความเชื่อว่าความขัดแย้งเป็นสิ่ง ที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และเป็นสิ่งจำเป็นต่อการพัฒนาองค์การ ถือว่าความขัดแย้ง เป็นเครื่องมือของผู้บริหารในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาองค์การหากมีความขัดแย้ง เกิดขึ้นแสดงว่าองค์การกำลังมีการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารจะต้องบริหารความขัดแย้งให้อยู่ ในระดับที่เหมาะสมไม่มากหรือน้อยเกินไป

อรุณ รักรธรรม (2523, หน้า 3) ได้จำแนกแนวความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง ในองค์การไว้ 5 ประการ ดังนี้

1. ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่ว่าจะออกแบบองค์การอย่างไร
2. ความขัดแย้งเกิดจากสาเหตุต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์การ
3. ความขัดแย้งอาจจะทำให้ผลการดำเนินงานดีขึ้นได้ เพราะเป็นตัวชี้ให้เห็น ถึงสภาพปัญหา

4. หน้าที่ของผู้บริหาร คือ การจัดระดับของความขัดแย้ง กระตุ้นและยุติ ความขัดแย้งเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีกว่า

5. การจะปฏิบัติงานให้ได้ผลดีย่อมจะมีความขัดแย้งเป็นตัวชี้ปัญหา แต่ความขัดแย้งต้องอยู่ในระดับปานกลางไม่มากหรือน้อยเกินไป

สรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งในองค์การแบ่งออกได้เป็น 3 แนวคิด คือ แนวคิดแรกเป็นแนวความคิดดั้งเดิม เชื่อว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งไม่ดีต้องกำจัดให้หมดสิ้นไป แนวคิดสมัยต่อมา เชื่อว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งปกติไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้และความขัดแย้งบางระดับเป็นประโยชน์ สุดท้ายเป็นแนวความคิดสมัยใหม่ เชื่อว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งจำเป็นต่อองค์การและต้องกระตุ้นความขัดแย้งที่เป็นประโยชน์เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่สร้างสรรค์ซึ่งเป็นแนวคิดที่นิยมใช้ในปัจจุบัน

### 3. สาเหตุของความขัดแย้ง

การจัดการกับความขัดแย้งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบที่สำคัญของผู้บริหาร การทราบสาเหตุของความขัดแย้ง ย่อมช่วยให้ผู้บริหารเข้าใจปัญหาได้ชัดเจน สามารถเลือกใช้วิธีการจัดการกับความขัดแย้งให้เป็นที่พอใจแก่คู่กรณีและเป็นผลดีต่อองค์การได้ ซึ่งมีนักวิชาการกล่าวถึงสาเหตุของความขัดแย้งไว้ ดังนี้

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540, หน้า 45-47) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบด้านบุคคลที่เป็นสาเหตุของความขัดแย้ง และสามารถนำไปสู่ความขัดแย้งภายในองค์การด้วย ซึ่งแบ่งได้เป็น 4 ส่วน คือ

1. ภูมิหลัง การที่ภูมิหลังแตกต่างกัน เช่น วัฒนธรรม การศึกษา ค่านิยม ความเชื่อ และประสบการณ์ที่แตกต่างกัน มักทำให้เกิดความขัดแย้งกันได้ง่าย
2. แบบฉบับ ความแตกต่างในแบบฉบับของแต่ละบุคคล การกระทำ พฤติกรรมการแสดงออก ทั้งทางจิตวิทยา อารมณ์ การพูดคุย ภาวะผู้นำ อาจทำให้เกิดความขัดแย้งได้
3. การรับรู้ การรับรู้ในการกระทำหรือเป้าหมายที่ไปด้วยกันไม่ได้ การรับรู้ที่ไม่เหมือนกันของแต่ละบุคคล การรับรู้ข่าวสารที่บิดเบือนหรือข่าวสารที่แตกต่างกัน มีผลทำให้เกิดความขัดแย้งในองค์การได้
4. ความรู้สึก ความรู้สึกที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดความสับสน นำไปสู่ความขัดแย้งได้

กิติมา ปรีดีดิลก (2529, หน้า 296-298) ได้แบ่งสาเหตุของความขัดแย้งเป็น 2 ประการ คือ

1. สาเหตุความขัดแย้งระหว่างบุคคล เกิดจากความคิดเห็นที่แตกต่างกัน วิธีการคิด วิธีการแก้ปัญหาต่างกัน การรับรู้ ปรัชญา ค่านิยม ความเชื่อที่ต่างกัน ความมีอคติต่อกันตลอดจนประโยชน์ขัดกัน เป็นเหตุก่อให้เกิดความขัดแย้งได้

2. สาเหตุความขัดแย้งในองค์การ เกิดจากการแข่งขันในเรื่องทรัพยากรและงบประมาณที่จำกัด การเปลี่ยนแปลงเทคนิคและวิธีการบริหารงาน ความแตกต่างในบทบาทหน้าที่ของฝ่ายปฏิบัติการกับฝ่ายควบคุมงาน เป็นต้น

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2553, หน้า 188-189) ได้กล่าวถึงสาเหตุของความขัดแย้งในองค์การไว้ 6 ประการ ดังนี้

1. การจัดสรรทรัพยากร การแบ่งปันทรัพยากรไม่เป็นไปตามความต้องการ ทรัพยากรมีน้อยไม่พอกับความต้องการ

2. ความแตกต่างในด้านเป้าหมายของบุคคลกับองค์การ สิ่งที่บุคคลตั้งใจไว้ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เนื่องจากแต่ละคนมีเป้าหมายต่างกัน เกิดความแตกต่างกันระหว่างเป้าหมายของบุคคลกับองค์การ

3. ความไม่สัมพันธ์ระหว่างคำสั่งที่เป็นทางการกับคำสั่งที่ไม่เป็นทางการ

4. ลักษณะโครงสร้างขององค์การ เนื่องจากหน้าที่ของแต่ละฝ่ายหรือแผนกต่างกัน ทำให้ความสำคัญหรือเป้าหมายต่างกัน วิธีปฏิบัติก็จะต่างกัน ก่อให้เกิดความขัดแย้งได้

5. ความแตกต่างด้านพฤติกรรมส่วนบุคคล

6. ลักษณะงานที่ปฏิบัติงาน เป็นความไม่สัมพันธ์ระหว่างงานที่ปฏิบัติกับความ คิดความรู้ ความสามารถของบุคคลและการไม่กำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน

อรุณ รักธรรม (2523, หน้า 149) กล่าวถึงความขัดแย้งในหน่วยงานของรัฐบาล โดยแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ

1. การแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีจำกัด เช่น งบประมาณ ตำแหน่งหน้าที่ การพิจารณาความดี ความชอบ

2. ความต้องการความเป็นอิสระ เนื่องจากผู้บริหารในระบบราชการจะควบคุมการปฏิบัติงานภายในองค์การให้เป็นไปตามเป้าหมายหรือวิธีการที่กำหนด จนบางครั้งเกิดการจำกัดอำนาจหน้าที่และความต้องการของสมาชิกผู้ปฏิบัติงาน จนเกิดการต่อต้านจากผู้ร่วมงาน

3. ความแตกต่างในด้านเป้าหมายและความคิดเห็น ได้แก่ ความแตกต่างระหว่างกลุ่มกับรัฐหรือระหว่างหน่วยงานย่อยในระบบราชการ

ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ และฉัตรยาพร เสมอใจ (2548, หน้า 241) ได้สรุป สาเหตุของความขัดแย้งจำแนกเป็น 3 สาเหตุ คือ

1. องค์ประกอบส่วนบุคคล หมายถึง สาเหตุของความขัดแย้งที่เกิดจากความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านพฤติกรรม หรือบุคลิกภาพของบุคคล ได้แก่ ภูมิหลัง แบบฉบับการรับรู้ และความรู้สึก
2. ปฏิสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน หมายถึง สาเหตุของความขัดแย้งที่เกิดจากการสื่อสารไม่ดี หรือไม่มีคุณภาพ การสื่อสารที่ไม่ดีจะทำให้เกิดความเข้าใจผิด ทั้งในแง่ของสาระและเจตนาของข่าวสาร
3. สภาพองค์กร หมายถึง สาเหตุของความขัดแย้งที่เกิดจากการมีทรัพยากรที่จำกัด มีความคลุมเครือในโครงสร้าง และความไม่ชัดเจนในบทบาท ตลอดจนการมีกฎเกณฑ์ที่เข้มงวด การแข่งขัน และมีข้อยกเว้นต่าง ๆ

อรุณ รักรธรรม (2523, หน้า 126-128) ได้สรุป สาเหตุของความขัดแย้งในระบบราชการไทยเกิดจาก

1. สายการบังคับบัญชา ประกอบด้วย
  - 1.1 สายการบังคับบัญชา เป็นระบบการจำแนกอำนาจหน้าที่ของระบบต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับบนสุดลงมาถึงระดับล่างสุด สายการบังคับบัญชาจึงทำให้บุคคลแตกต่างกันในด้านอำนาจหน้าที่ รายได้ แม้กระทั่งสถานภาพทางสังคม อันได้แก่เกียรติยศ และศักดิ์ศรี สายการบังคับบัญชาจึงเอื้อต่อการแข่งขัน ซึ่งดีชิงเด่น เพื่อเข้าสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น
  - 1.2 สายการบังคับบัญชา สร้างลักษณะขึ้นตรงต่อกันในแนวตั้งระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาบางคนอาจมีความรู้ทางเทคนิค น้อยกว่าและอาจต้องขอคำแนะนำตลอดเวลา ตลอดจนข้อมูลข่าวสารจากผู้ปฏิบัติงาน ในระดับล่างส่วนผู้ใต้บังคับบัญชาก็หวังผลในด้านตำแหน่งจากผู้บังคับบัญชา เมื่อความต้องการของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ได้รับการตอบสนองก็อาจนำไปสู่ความขัดแย้งในที่สุด
  - 1.3 สายการบังคับบัญชาก่อให้เกิดการติดต่อสื่อสารที่เป็นทางการทำให้ทางเดินของข่าวสารบางอย่างถูกปิดเบือน ถูกปิดกั้นข้อเท็จจริง
  - 1.4 สายการบังคับบัญชาทำให้เกิดการปฏิบัติงานล่าช้า
2. การแบ่งงานกันทำตามความถนัด ประกอบด้วย
  - 2.1 เนื่องจากความต้องการในการเพิ่มประสิทธิภาพและผลผลิต

ขององค์การจึงมักมีการแบ่งงานกันทำ แต่การแบ่งงาน ทำให้สมาชิกแต่ละหน่วยงาน พัฒนาการแตกต่างกันในด้านความคิดและผลประโยชน์ ซึ่งยากต่อการประสานผลประโยชน์ และสร้างความร่วมมือขององค์การอันเป็นส่วนรวม ต่างฝ่ายต่างมุ่งผลประโยชน์ส่วนตน

## 2.2 การแบ่งงานกันทำในระบบราชการ มักทำให้เป้าหมายย่อย

ของหน่วยงานต่าง ๆ แตกต่างกัน ซึ่งมีแนวโน้มที่จะแข่งขันและขาดการประสานงานกัน ได้ภายหลังจากการแบ่งงานกันทำส่งผลให้หน่วยงานต่าง ๆ ให้ความสำคัญแก่ เป้าหมาย เพื่อผลประโยชน์ฝ่ายตนมากกว่าเป้าหมายของส่วนรวม ทำให้ผู้บริหารไม่พอใจและเพิ่ม การควบคุมมากขึ้นภายหลัง ความขัดแย้งจึงมักจะตามมาในองค์การ การแบ่งงานกันทำ ก่อให้เกิดการขึ้นต่อกัน ทำให้เกิดความขัดแย้งได้ การแบ่งงานกันทำก่อให้เกิดปัญหา การปฏิบัติงานล่าช้า เพราะต้องผ่านผู้รับผิดชอบหลายคนทำให้เกิดความขัดแย้งได้

3. การควบคุมและกฎระเบียบ ระบบราชการให้ความสำคัญแก่ กฎ ระเบียบ อำนาจหน้าที่ ตลอดจนจรรยาบรรณต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับไว้ได้อย่างชัดเจนและเน้นการควบคุม เน้นความถูกต้องไม่ผิดระเบียบ มากกว่า จะคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดความขัดแย้งได้ง่าย

สรุปได้ว่า สาเหตุของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในองค์การนั้น เกิดจากสาเหตุ การติดต่อสื่อสารและความสามารถในการเข้าใจ การรับรู้ข่าวสารและข้อมูลที่แตกต่างกัน โครงสร้างขององค์การ เช่น การเปลี่ยนแปลงในองค์การ ผลประโยชน์ขององค์การและ ผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลไม่ตรงกันหรือขัดแย้งกัน บุคลิกภาพและพฤติกรรม ของบุคคลและกลุ่มบุคคลที่มีเป้าหมาย ค่านิยม ทัศนคติและมีความเชื่อที่แตกต่างกัน การแข่งขันกันในเรื่องผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ความต้องการของกลุ่มแต่ละ กลุ่ม ที่มีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายไม่ตรงกัน ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ในด้านความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ค่านิยมที่แตกต่างกัน ความมีอคติต่อกัน ผลประโยชน์ ขัดกัน วิธีคิดและวิธีแก้ปัญหาที่แตกต่างกันในการศึกษาค้นคว้า

ในครั้งนี้นำผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิด สาเหตุของความขัดแย้ง ของณัฐพันธ์ เขจร นันท์ และฉัตรยาพร เสมอใจ (2548, หน้า 241) 3 สาเหตุ คือ 1) ด้านองค์ประกอบส่วนบุคคล 2) ด้านปฏิสัมพันธ์ในการทำงาน 3) ด้านสภาพองค์การ



#### 4. ประเภทของความขัดแย้ง

การแบ่งประเภทของความขัดแย้งมีหลายวิธี ขึ้นอยู่กับแนวคิดที่ยึดเป็นหลักในการแบ่งซึ่งนักวิชาการได้แบ่งประเภทของความขัดแย้งแตกต่างกันออกไปที่น่าสนใจมีดังนี้

สร้อยตระกูล (ติวยานนท์) อรรถมานะ (2541, หน้า 211-225) ได้แบ่งความขัดแย้งออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. ความขัดแย้งภายในเอกบุคคล เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเนื่องจากการตอบสนองความต้องการหรือการแสดงบทบาทของบุคคลไม่เป็นไปอย่างราบรื่น เกิดความคับข้องใจ ขัดแย้งกันในเป้าหมายของตนเองหรือบทบาทที่ตนเองแสดง

2. ความขัดแย้งระหว่างบุคคล เป็นความขัดแย้งที่มีมากที่สุดเป็นความขัดแย้งในการปฏิสัมพันธ์กับบุคคลต่าง ๆ ในองค์การ หรือความแตกต่างกันในบทบาทหน้าที่หรือเป้าหมาย

3. ความขัดแย้งในระดับองค์การ เป็นการขัดแย้งภายในบุคคล ระหว่างบุคคลหรือระหว่างกลุ่มที่เกิดขึ้นในองค์การ หรือเกิดจากตัวองค์การเอง ในเรื่องเป้าหมายวิธีการสถานภาพหรือการรับรู้ที่ไม่สอดคล้องกัน

อรุณ รักรธรรม (2523, หน้า 143) ได้แบ่งชนิดของความขัดแย้งออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. ความขัดแย้งเกี่ยวกับตนเอง (Individual Conflict) คือ ความขัดแย้งในการวินิจฉัยสั่งการหรือความขัดแย้งในการตัดสินใจของตนเอง เกิดความคับข้องใจ ทำให้แสดงพฤติกรรมก้าวร้าวรุนแรง

2. ความขัดแย้งขององค์การ (Organizational Conflict) คือ ความขัดแย้งของกลุ่มหรือบุคคลภายในองค์การ เป็นความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจาก ความต้องการ ค่านิยม การรับรู้ ตลอดจนถึงเป้าหมายของบุคคลหรือของกลุ่มที่แตกต่างกัน

3. ความขัดแย้งระหว่างองค์การ (Inter Organizational Conflict) คือ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างองค์การกับองค์การหรือกลุ่มกับกลุ่มระหว่างองค์การ เกิดจากการใช้อำนาจหรือความรับผิดชอบของกลุ่มหรือองค์การ

กรองแก้ว อยู่สุข (2539, หน้า 188-189) ได้แบ่งประเภทของความขัดแย้งโดยยึดสาเหตุเป็นหลัก ได้ 3 ประเภท คือ

1. ความขัดแย้งในเรื่องของงาน (Bureaucratic Conflict) เกิดจากความ ต้องการเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน ของบุคคลหรือหน่วยงานย่อยในองค์กรนั้น ๆ เช่น ฝ่ายปกครองกับฝ่ายแนะแนวในโรงเรียน
2. ความขัดแย้งในเรื่องระบบ (System Conflict) เป็นความขัดแย้งที่เกิดจาก เป้าหมายของแต่ละหน่วยงานย่อยในองค์กรแตกต่างกัน ซึ่งทำให้มีความสนใจ การให้ความสำคัญต่อสิ่งต่าง ๆ แตกต่างกันไป เช่น ฝ่ายวิชาการกับฝ่ายกิจกรรม
3. ความขัดแย้งในเรื่องการใช้ทรัพยากร (Bargaining Conflict) มักพบบ่อย ในองค์กรเนื่องจากทรัพยากรในองค์กรมีจำกัด ไม่เพียงพอต่อความต้องการ ของบุคลากรหรือหน่วยงานย่อยในองค์กร การแบ่งปันขาดความยุติธรรม

เสรีมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (2540, หน้า 15) ได้แบ่งความขัดแย้งออกเป็น 6 ประเภท คือ

1. ความขัดแย้งภายในบุคคล (Intrapersonal Conflict) เกิดจากความไม่แน่ใจ ในเรื่องความต้องการหรือการตัดสินใจไม่ได้ของตนเอง
2. ความขัดแย้งระหว่างบุคคล เป็นความไม่สามารถตกลงกันได้ระหว่าง บุคคล หรือความแตกต่างกันด้านบุคลิกภาพ บทบาทหรือความต้องการ
3. ความขัดแย้งภายในกลุ่ม เป็นความขัดแย้งที่บุคคลในกลุ่มไม่สามารถ ตกลงกันในเรื่องเดียวกันได้
4. ความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม เป็นความขัดแย้งของกลุ่มภายในองค์กร เดียวกันที่ไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องเดียวกัน
5. ความขัดแย้งภายในองค์กร ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างบุคคลความ ขัดแย้งภายในกลุ่มและความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม เพราะถือว่าความขัดแย้งเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร ซึ่งมีอยู่ในทุกระดับและมีอยู่ตลอดเวลา โดยทั่วไปสามารถแบ่งความขัดแย้ง ในองค์กรได้ 4 ชนิด คือ

5.1 ความขัดแย้งในแนวตั้ง เกิดจากสายบังคับบัญชาในองค์กร ระหว่าง สมาชิกต่างระดับกันในองค์กร

5.2 ความขัดแย้งในแนวนอน เป็นความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่าง ๆ หรือ หน่วยงานย่อย ตลอดถึงบุคคลที่อยู่ในระดับเดียวกัน

5.3 ความขัดแย้งระหว่างสายงานหลักกับฝ่ายอำนวยการ เนื่องจาก บทบาทและหน้าที่สองฝ่ายแตกต่างกัน

5.4 ความขัดแย้งในเรื่องบทบาท เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่หรือกิจกรรมต่าง ๆ ในองค์การ ตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

6. ความขัดแย้งระหว่างองค์การ (Inter Organizational Conflict) เป็นความขัดแย้งระหว่างองค์การกับองค์การที่ไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องเดียวกัน

จากแนวความคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า ความขัดแย้งในองค์การแบ่งเป็น 6 ประเภท ได้แก่ ประเภทที่หนึ่งความขัดแย้งภายในบุคคล เป็นความขัดแย้งที่ตนเองไม่สามารถตัดสินใจได้ที่จะทำหรือเลือกสิ่งใด ประเภทที่สองความขัดแย้งระหว่างบุคคล เป็นความขัดแย้งในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเนื่องจากบุคคลมีความแตกต่างกันในเรื่องต่าง ๆ ประเภทที่สามความขัดแย้งภายในกลุ่ม เป็นภาวะที่บุคคลภายในกลุ่มไม่สามารถตกลงในเรื่องเดียวกันได้ ประเภทที่สี่ความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม เป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในองค์การ เนื่องจากแต่ละกลุ่มมีความแตกต่างกัน ประเภทที่ห้าความขัดแย้งภายในองค์การ ซึ่งเป็นความขัดแย้งทุกประเภท ทุกระดับภายในองค์การทั้งความขัดแย้งภายในบุคคล ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ความขัดแย้งภายในกลุ่ม และความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม เพราะถือว่าความขัดแย้งทุกระดับและทุกประเภดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของความขัดแย้งในองค์การ และประเภทที่หกความขัดแย้งระหว่างองค์การ เป็นความขัดแย้งที่แต่ละองค์การมีความแตกต่างกันในด้านต่าง ๆ เช่น มีเป้าหมายหรือวิธีการทำงานที่ต่างกัน

### 5. องค์ประกอบและกระบวนการของความขัดแย้ง

ความขัดแย้งประกอบไปด้วย สภาพแวดล้อม บุคคล พฤติกรรมและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งเป็นตัวก่อให้เกิดกระบวนการของความขัดแย้ง สำหรับองค์ประกอบของความขัดแย้ง เสริมศักดิ์ วิสาภาภรณ์ (2540, หน้า 90) ได้กล่าวถึงสถานการณ์ความขัดแย้งว่าจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

1. มีอย่างน้อยสองฝ่ายที่เกี่ยวข้องกันและมีปฏิสัมพันธ์บางอย่างต่อกันอาจเป็นบุคคล กลุ่มหรือพวกก็ได้
2. ต่างฝ่ายต่างมีจุดมุ่งหมายหรือค่านิยมเฉพาะของตน โดยที่จุดมุ่งหมายหรือค่านิยมนั้นอาจเป็นจริงหรือรับรู้ได้โดยอีกฝ่าย
3. ลักษณะของการปฏิสัมพันธ์จะปรากฏเป็นพฤติกรรมที่แสดงออกถึงการข่มขู่การลดหรือกดดันอีกฝ่ายเพื่อต้องการชัยชนะ

4. แต่ละฝ่ายเผชิญหน้ากันโดยแสดงการกระทำที่ตรงกันข้ามหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน

5. แต่ละฝ่ายพยายามสร้างอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่าย ก่อให้เกิดสภาวะความไม่สมดุลกัน เนื่องจากความขัดแย้งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างเป็นลำดับขั้นที่เราสามารถเรียกว่าเป็นกระบวนการและในกระบวนการของความขัดแย้ง ประกอบด้วย สถานการณ์ของความขัดแย้งในที่นี่จะเสนอภาพรวมของสถานการณ์ของความขัดแย้ง และกระบวนการความขัดแย้งตามแนวคิดของ Filley ดังต่อไปนี้

แนวคิดของ Filley ในอีกทศวรรษหนึ่งที่มีต่อสถานการณ์ของความขัดแย้งว่า สถานการณ์ความขัดแย้งจะมีองค์ประกอบ และลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

1. จะมีอย่างน้อยสองฝ่ายที่เกี่ยวข้องกันและมีปฏิสัมพันธ์บางอย่างต่อกัน แต่ละฝ่ายอาจเป็นบุคคล กลุ่มบุคคลหรือระหว่างกลุ่มบุคคลก็ได้
2. ต่างฝ่ายต่างก็มีจุดมุ่งหมายเฉพาะหรือมีค่านิยมเฉพาะของตนเอง โดยที่จุดมุ่งหมายหรือค่านิยมนั้นอาจเป็นจริง ๆ หรืออาจเป็นสิ่งที่รับรู้โดยอีกฝ่ายหนึ่ง
3. ลักษณะของปฏิสัมพันธ์จะปรากฏเป็นพฤติกรรมที่แสดงการข่มขู่การลดหรือการกดดันฝ่ายตรงข้าม หรือการแสดงเพื่อให้ได้ชัยชนะ
4. แต่ละฝ่ายเผชิญหน้ากันโดยการแสดงการกระทำที่ตรงกันข้ามต่อกัน เป็นปฏิปักษ์
5. แต่ละฝ่ายต่างก็พยายามสร้างสภาวะของความไม่สมดุล หรือแสดงว่ามีอำนาจเหนืออีกฝ่ายหนึ่ง ความขัดแย้งเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นระหว่าง 2 ฝ่ายหรือมากกว่า 2 ฝ่ายขึ้นไป

คำว่าฝ่ายในที่นี่ หมายถึง บุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์การก็ได้ Filley ศาสตราจารย์ทางการบริหารแห่ง มหาวิทยาลัย Wisconsin-Madison หรือนิยมเรียก มหาวิทยาลัยวิสคอนซิน เป็นมหาวิทยาลัยรัฐบาลในสหรัฐอเมริกา ได้วิเคราะห์ผลงานของ Ondy, Corwin, Schmidt (1973) และเสนอแนะว่ากระบวนการของความขัดแย้งแบ่งออกเป็น 6 ขั้นตอน ดังนี้

1. สภาพการณ์ก่อนเกิดความขัดแย้ง เป็นลักษณะของสภาพการณ์ที่อาจปราศจากความขัดแย้ง แต่จะนำไปสู่ความขัดแย้ง
2. ความขัดแย้งที่รับรู้ได้ เป็นการรับรู้จากสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นของฝ่ายต่าง ๆ ว่ามีความขัดแย้งเกิดขึ้น

3. ความขัดแย้งที่รู้สึกได้ เป็นความรู้สึกของบุคคลว่าเกิดความขัดแย้งขึ้น โดยอาจมีความรู้สึกที่ว่า ถูกคุกคาม ถูกเกลียดชัง กลัวหรือไม่ไวใจ
4. พฤติกรรมที่ปรากฏชัด เป็นการแสดงออกของบุคคลเมื่อรับรู้ หรือรู้สึกว่า มีความขัดแย้งเกิดขึ้น อาจแสดงความก้าวร้าว การแข่งขัน การโต้เถียงหรือการแก้ปัญหา
5. การแก้ไขปัญหหรือระดับความขัดแย้ง เป็นการกระทำให้ความขัดแย้ง ลึกลง อาจให้ทุกฝ่ายตกลงกัน หรือให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งชนะไป
6. ผลจากการแก้ปัญหา เป็นผลที่เกิดขึ้นตามมาหลังจากการแก้ปัญหา ความขัดแย้งแล้ว

ถวิล เกื้อกูลวงศ์ (2530, หน้า 372) ได้อธิบายถึงกระบวนการของความขัดแย้งไว้ 4 ขั้นตอน คือ

#### ขั้นตอนที่ 1 เกิดความคับข้องใจ (Frustration)

สถานการณ์ของความขัดแย้งเริ่มขึ้นเมื่อบุคคลหรือกลุ่มรู้สึกมีความคับข้องใจ เช่น เป้าหมายในการปฏิบัติงาน การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง กฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ไม่เป็นดังที่คิดไว้หรือไม่เห็นด้วย

#### ขั้นตอนที่ 2 เกิดมโนทัศน์ (Conceptualization)

เป็นขั้นที่ยกเหตุผลมาลบล้างความคิดเห็นหรือมติดของฝ่ายตรงข้าม เพื่อให้มองเห็นว่าฝ่ายตนถูกต้อง มุ่งที่จะเอาชนะ คิดหาวิธีการแก้ปัญหาหรือหาทางออกของความขัดแย้งสภาพการณ์

#### ขั้นตอนที่ 3 เกิดพฤติกรรมที่แสดงออก (Behavior)

ผลจากขั้นตอนมโนทัศน์ ทำให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายแสดงพฤติกรรมออกมา โดยพยายามดำเนินการหาข้อยุติ ด้วยวิธีการเอาชนะ การแข่งขัน การร่วมมือ การหลีกเลี่ยงหรือการประนีประนอมกัน

#### ขั้นตอนที่ 4 ผลของความขัดแย้ง (Outcome)

เป็นผลที่เกิดตามมาจากความขัดแย้ง เมื่อคู่กรณีเกิดความพอใจวิธีการจัดการความขัดแย้ง ให้ความขัดแย้งสิ้นสุด แต่ถ้าทั้งสองฝ่ายไม่พอใจหรือพอใจเพียงบางส่วนก็จะทำให้เกิดความคับข้องใจ ผลของความขัดแย้งในตอนนี้จะทำให้เกิดความขัดแย้งในตอนต่อไปอีก

พรนพ พุกกะพันธ์ (2542, หน้า 228-231) ได้แบ่งกระบวนการของความขัดแย้งเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

### ขั้นตอนที่ 1 ศักยภาพของความเป็นปรปักษ์ต่อกัน (Potential Opposition)

เป็นสภาพการณ์นำที่ก่อให้เกิดความคับข้องใจ ทำให้เกิดความขัดแย้ง คือ การสื่อสารที่ด้อยคุณภาพ ทำให้เกิดความเข้าใจผิดหรือเกิดความผิดพลาดของข้อมูล โครงสร้างขององค์การที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง เช่น แบบของผู้นำ ระบบการให้รางวัล มาตรฐานการปฏิบัติงานและตัวแปรส่วนบุคคล ซึ่งได้แก่ บุคลิกภาพและค่านิยมของบุคคล ในองค์การที่แตกต่างกัน

### ขั้นตอนที่ 2 การรับรู้ (Cognition)

เป็นสภาพการณ์ที่บุคคลเริ่มรู้สึกวาทนถุกรุกรานหรือได้รับผลกระทบ จากสถานการณ์นั้น

### ขั้นตอนที่ 3 พฤติกรรมที่แสดงออกมา (Behavior)

เป็นการแสดงพฤติกรรมที่เป็นเจตนาหรือจงใจอย่างชัดเจน เพื่อไม่ให้อีก ฝ่ายหนึ่งบรรลุเป้าหมาย เช่น การพูดโต้ตอบ การใช้กำลังหรือการใช้ความรุนแรง เป็นความขัดแย้งที่ปรากฏออกมาอย่างเปิดเผย ผู้บริหารจะแสดงบทบาทในการบริหาร ความขัดแย้ง โดยวิธีการร่วมแรงร่วมใจ การหลีกเลี่ยง การบีบบังคับ การประนีประนอม หรือการยอมให้ เพื่อควบคุมความขัดแย้งในองค์การ

### ขั้นตอนที่ 4 ผลของความขัดแย้ง (Outcome)

เป็นผลต่อเนื่องจากการจัดการกับความขัดแย้ง หากเกิดความพอใจ ความขัดแย้งก็สิ้นสุด แต่ถ้าทั้งสองฝ่ายหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยังไม่พอใจ ก็จะทำให้เกิดความคับข้องใจทำให้เริ่มความขัดแย้งใหม่อีก

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของความขัดแย้งประกอบด้วยสองฝ่ายที่มีความแตกต่างกันซึ่งต่างฝ่ายต่างมีเป้าหมายที่ต่างกัน แสดงพฤติกรรมและความต้องการ ที่แตกต่างกันและพยายามสร้างพลังเหนืออีกฝ่าย ส่วนกระบวนการของความขัดแย้ง ประกอบด้วย การเกิดความคับข้องใจซึ่งเป็นการเริ่มเกิดความขัดแย้งหลังจากนั้นจึงเกิดการรับรู้และเกิดพฤติกรรมที่แสดงออกมาซึ่งผู้บริหารจะต้องแสดงบทบาทในการแก้ปัญหา โดยวิธีการร่วมแรงร่วมใจ การหลีกเลี่ยงการบีบบังคับ การประนีประนอมหรือการยอมให้ เพื่อควบคุมความขัดแย้งในองค์การ จากนั้นจึงเกิดผลของความขัดแย้งขึ้น หากผู้บริหารแก้ปัญหาไม่ถูกต้องก็จะทำให้เกิดความคับข้องใจซึ่งเป็นการเริ่มต้นกระบวนการของความขัดแย้งใหม่

## 6. แบบพฤติกรรมในสถานการณ์ขัดแย้ง

พฤติกรรมของบุคคลซึ่งแต่ละฝ่าย แสดงออกเมื่อต้องเผชิญกับความขัดแย้งนั้น พรนพ พุกกะพันธ์ (2542, หน้า 240–241) ได้จำแนกแบบของพฤติกรรม ซึ่งมีความครอบคลุมและได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายว่า เมื่อบุคคลต้องเผชิญกับความขัดแย้ง จะมีพฤติกรรมที่แสดงออกมา พฤติกรรมสองแบบนี้ คือ พฤติกรรมร่วมมือกับพฤติกรรมมุ่งเอาชนะ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. พฤติกรรมร่วมมือ (Co-Cooperativeness) เป็นพฤติกรรมที่แสดงออกมา เพื่อให้ผู้อื่นมีความพอใจ

2. พฤติกรรมมุ่งเอาชนะ (Assertiveness) เป็นพฤติกรรมที่แสดงออกมา เพื่อให้ตนเองมีความพอใจ

ในพฤติกรรมแต่ละแบบข้างต้นนี้จะมีพฤติกรรมอยู่ 3 ระดับ คือ ต่ำ ปานกลาง และสูง พฤติกรรมที่แสดงออกเมื่อเผชิญความขัดแย้ง โดยอาศัยกรอบแนวคิดตามทฤษฎีสองมิติ มิติแรก คือ การเอาใจผู้อื่น ซึ่งแสดงออกโดยพฤติกรรมร่วมมือ มิติที่สอง คือ การเอาใจตนเอง โดยมุ่งพฤติกรรมมุ่งเอาชนะ โดยอาศัยกรอบแนวคิดสองมิติ และพฤติกรรมที่แสดงออก พฤติกรรมของบุคคลเมื่อเผชิญกับความขัดแย้งออกเป็น 5 รูปแบบ ดังนี้

1. การเอาชนะ (Competition) เป็นการแสดงพฤติกรรมมุ่งเอาชนะในระดับที่สูง และแสดงพฤติกรรมความร่วมมือในระดับต่ำ เป็นพฤติกรรมที่เน้นการเอาใจตนเอง มุ่งชัยชนะของตนเองเป็นสำคัญ โดยไม่คำนึงถึงประโยชน์หรือความสูญเสียของผู้อื่น พฤติกรรมที่แสดงออกมุ่งที่การแพ้ชนะ โดยอาศัยอำนาจจากตำแหน่ง หรือสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ แสดงการคุกคามข่มขู่หรือแม้แต่การอ้างระเบียบเพียงเพื่อตนจะได้ประโยชน์ และได้ชัยชนะในที่สุด เข้าทำนองที่ว่าถ้าไม่รบก็ไม่ชนะ

2. การร่วมมือ (Collaboration) เป็นการแสดงพฤติกรรมมุ่งเอาชนะในระดับสูงและแสดงพฤติกรรมร่วมมือในระดับสูงด้วย เป็นการมุ่งที่เอาชนะ และขณะเดียวกันก็ให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง เป็นพฤติกรรมของคนที่มีใจจะให้เกิดความพอใจทั้งแก่ตนเองและบุคคลอื่น การร่วมมือกันเป็นพฤติกรรมที่ตรงข้ามกับการหลีกเลี่ยง พฤติกรรมลักษณะนี้เป็นความร่วมมือในการแก้ปัญหาที่มุ่งให้เกิดการชนะ-ชนะทั้งสองฝ่าย เข้าทำนองที่ว่าสองหัวดีกว่าหัวเดียว

3. การประนีประนอม (Compromising) เป็นการแสดงพฤติกรรมที่มุ่งเอาชนะและแสดงพฤติกรรมร่วมมือในระดับปานกลาง เป็นจุดยืนระหว่างกลางของมติดิการเอาใจตนเอง และมติดิการเอาใจผู้อื่น เป็นแบบของการเจรจาต่อรอง ที่มุ่งให้ทั้งสองฝ่ายมีความพอใจบ้างเป็นลักษณะที่หากได้บ้างก็ยอมเสียบ้าง หรือในลักษณะที่มาพบกันครึ่งทาง พฤติกรรมประนีประนอมนั้น ทั้งสองฝ่ายมีความพอใจมากกว่าพฤติกรรมการหลีกเลี่ยงแต่ทั้งสองฝ่ายมีความพอใจน้อยกว่าพฤติกรรมการร่วมมือ การประนีประนอมเป็นพฤติกรรมที่เหมาะสมในการแสดงออก เมื่อเผชิญกับความขัดแย้ง โดยการที่ต้องการจะพยายามรักษาหน้าทั้งสองฝ่ายหรือความขัดแย้งนั้นเกิดจากการแข่งขันเพื่อจะได้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด การประนีประนอมเป็นลักษณะการพบกันครึ่งทาง

4. การหลีกเลี่ยง (Avoiding) เป็นการแสดงพฤติกรรมมุ่งเอาชนะในระดับต่ำ และแสดงพฤติกรรมร่วมมือในระดับต่ำด้วย เป็นการไม่สู้ปัญหาและไม่ร่วมมือในการแก้ปัญหาไม่สนใจความต้องการของตนเอง และความสนใจของผู้อื่น แสดงอาการหลีกเลี่ยงปัญหา เหนือชาและไม่สนใจความขัดแย้งที่เกิดขึ้น พยายามทำตัวอยู่เหนือความขัดแย้ง โดยเชื่อว่าความขัดแย้งจะลดลงเมื่อเวลาผ่านไป โดยมีปัจจัยต่าง ๆ เข้ามาช่วยแก้ไขตามธรรมชาติ ข้อเสียของพฤติกรรมหลีกเลี่ยงก็คือ ความขัดแย้งบางอย่างอาจรุนแรงขึ้นจนกระทั่งไม่อยู่ในวิสัยที่จะแก้ไขได้ แต่ถ้าหากสถานการณ์ขัดแย้งไม่รุนแรง และไม่อยู่ในเวลาวิกฤติ การแสดงพฤติกรรมหลีกเลี่ยงต่อความขัดแย้งก็อาจมีประโยชน์บ้าง พฤติกรรมหลีกเลี่ยงต่อความขัดแย้งก็อาจมีประโยชน์บ้าง พฤติกรรมหลีกเลี่ยงมีลักษณะคล้าย ๆ กับการเฉยไว้แล้วจะดีเอง

5. การยอมให้ (Accommodation) เป็นพฤติกรรมมุ่งเอาชนะในระดับต่ำและแสดงความร่วมมือในระดับสูง เป็นพฤติกรรมที่เน้นการเอาใจผู้อื่น เป็นผู้เสียสละปล่อยให้ผู้อื่นดำเนินไปตามที่เขาชอบ แม้เราไม่เห็นด้วยก็ตาม การยอมให้เป็นพฤติกรรมที่ตรงข้ามกับการเอาชนะผู้ที่แสดงพฤติกรรมการยอมให้ นอกจากจะเป็นผู้เสียสละแล้ว ยังเป็นผู้ไม่ต้องการให้เกิดบาดหมางใจระหว่างบุคคล หากความขัดแย้งเกิดจากการแข่งขันเพื่อจะได้ทรัพยากรที่มีจำกัดแล้ว หัวหน้าที่แสดงพฤติกรรมไม่ยอมให้ นั้น ลูกน้องมักไม่ชอบและมีความขุ่นเคืองเพราะไม่มีทรัพยากรมากพอที่จะปฏิบัติงานให้ได้ดี พฤติกรรมการยอมให้คล้ายกับภาษิตที่ว่าเอาไมตรีชนะศัตรูหรือแพ้เป็นพระชนะเป็นมาร



## 7. ผลของความขัดแย้ง

ความขัดแย้งมีทั้งผลดีและผลเสีย ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ผู้บริหารควรเข้าใจธรรมชาติของความขัดแย้ง และเลือกใช้ความขัดแย้งให้เป็นประโยชน์ต่อองค์การ ความขัดแย้งมีทั้งประเภทที่มีประโยชน์และไม่มีประโยชน์ ความขัดแย้งที่อยู่ในระดับที่เหมาะสมทำให้บุคคลในองค์การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ แต่หากมีมากหรือน้อยเกินไปก็ย่อมไม่เป็นประโยชน์ต่อองค์การ ซ้ำยังเป็นการบ่อนทำลายองค์การเสียด้วยซ้ำ

### 1. ผลดีของความขัดแย้ง

สำหรับผลดีของความขัดแย้ง อรุณ รักธรรม (2523, หน้า 798) ได้สรุปประโยชน์ของความขัดแย้งไว้ว่า ความขัดแย้งช่วยป้องกันความเลื่อยชา เป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลเกิดความสนใจ อยากรู้ อยากเห็น ช่วยขจัดปัญหาและแสวงหาทางแก้ไข เป็นรากฐานของการเปลี่ยนแปลง ช่วยสร้างเอกลักษณ์ของบุคคลและสังคม เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทดสอบและประเมินตนเอง ช่วยให้เกิดความสามัคคีกลมเกลียวในกลุ่ม และก่อให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ใหม่ ๆ ความขัดแย้งก่อให้เกิดการพัฒนา ทำให้เกิดแนวคิดที่ดีกว่า ทำให้มนุษย์แสวงหาความคิดใหม่ ๆ อยู่เสมอ และบังคับให้มนุษย์สำรวจตรวจสอบความสามารถและความคิดเห็นของตนอยู่เป็นประจำ เช่นเดียวกับ อรวรรณ สุทธิพิทักษ์ (2544, หน้า 87) ได้กล่าวถึงผลดีของความขัดแย้งไว้ว่า ช่วยกระตุ้นให้ค้นหาวิธีแก้ปัญหาใหม่ ๆ ก่อให้เกิดความก้าวหน้าแก่องค์การ เป็นการบังคับให้มีการตรวจสอบข้อบกพร่องขององค์การและบุคคลในองค์การ สร้างความกลมเกลียวกันในองค์การให้มากขึ้นและยังลดระดับความรุนแรงของปัญหาต่าง ๆ ให้เบาลง

### 2. ผลเสียของความขัดแย้ง

ส่วนผลเสียของความขัดแย้ง ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2553, หน้า 188-189) กล่าวถึงผลเสียของความขัดแย้งว่า ความขัดแย้งทำให้เกิดผลเสียต่อองค์การ คือ คนทำงานหมดกำลังใจบางครั้งถึงกับลาออกจากงาน โดยเฉพาะการขัดแย้งกันทางความคิด ในเรื่องเป้าหมายขององค์การ ซึ่งส่งผลให้คุณภาพของงานลดต่ำลง สัมพันธภาพความเป็นมิตรระหว่างบุคคลลดลง มีบรรยากาศในการทำงานไม่ดี ขาดความเชื่อถือและไว้วางใจกัน ไม่ให้ความร่วมมือในการทำงานและมีการแบ่งพรรคแบ่งพวก ผลสุดท้ายผลผลิตขององค์การมีคุณภาพต่ำลง สอดคล้องกับ อรุณ รักธรรม (2523, หน้า 34) ได้กล่าวถึงผลเสียของความขัดแย้งไว้ว่า ความขัดแย้งทำให้ความเป็นมิตรระหว่างบุคคลหมดไป บางคนทนไม่ได้ถึงกับหนีออกจากองค์การหรือย้ายหน่วยงานไป ทำให้บรรยากาศ

ของความเชื่อมั่นความไว้วางใจหมดไป มีการต่อต้านบิดเบือนความรู้และขาดความร่วมมือร่วมใจกันในการทำงาน เช่นเดียวกับ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540, หน้า 20-21) ได้สรุปผลเสียของความขัดแย้งไว้ว่า ความขัดแย้ง นอกจากจะทำให้ขาดการยอมรับซึ่งกันและกัน ขาดความไว้วางใจ ขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ขาดความร่วมมือแล้ว ยังทำให้เกิดความเครียด สุขภาพจิตเสีย ประสิทธิภาพในการทำงานลดลง การสื่อสารระหว่างบุคคลถูกบิดเบือน ขาดข้อมูลเป็นอุปสรรคต่อการตัดสินใจ ก่อให้เกิดภาวะเฉื่อยชา สิ้นหวัง ท้อแท้ นำความเสื่อมมาสู่องค์กรและหากแก้ปัญหาไม่ดี ความขัดแย้งอย่างหนึ่งจะนำไปสู่ความขัดแย้งอย่างอื่นอีก และในที่สุดทำให้สูญเสียกำลังคนเมื่อบุคคลไม่สามารถอยู่ภายใต้บรรยากาศของความขัดแย้งที่รุนแรงได้ สุดท้ายความเสียหายย่อมเกิดแก่สมาชิกและองค์กรนั้น ๆ

สรุปได้ว่า ความขัดแย้งมีผลกระทบต่อองค์กรและบุคคลภายในองค์กร ความขัดแย้งอาจทำให้องค์กรเสื่อมลง ถ้าความขัดแย้งนั้นได้รับการตอบสนองทางลบ ทำให้เกิดบรรยากาศที่ไม่เหมาะสม เต็มไปด้วยการแข่งขัน ชูเชิญ คูกคามและจะรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ นำไปสู่การทำให้องค์กรเสื่อมลงในที่สุด แต่ในทางกลับกันถ้าความขัดแย้งได้รับการตอบสนองในทางบวกมีการจัดการกับความขัดแย้งที่เหมาะสมย่อมทำให้เกิดบรรยากาศที่ดี มีการร่วมมือสนับสนุนความขัดแย้งนั้นก็จะเป็นความขัดแย้งในเชิงสร้างสรรค์ ซึ่งจะส่งผลต่อความเจริญก้าวหน้าต่อองค์กรแต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการบริหารความขัดแย้งของผู้บริหาร

### 3. การจัดการความขัดแย้ง

ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์สามัญในสังคมที่ให้ทั้งประโยชน์และโทษต่อบุคคลและองค์กรจึงเกิดคำถามว่า จะทำอย่างไรให้ได้ประโยชน์มากที่สุดและเกิดโทษน้อยที่สุด ดังนั้นผู้บริหารจึงจำเป็นต้องมีความรู้ความสามารถในการจัดการกับความขัดแย้งหรือบริหารความขัดแย้ง (Conflict Management) เพื่อนำองค์กรที่ตนรับผิดชอบให้เจริญก้าวหน้า ดังนั้นองค์กรจึงจำเป็นต้องมีความขัดแย้งคอยหล่อเลี้ยง ซึ่งถ้าไม่มีความขัดแย้งหรือมีน้อยเกินไปก็จะทำให้องค์กรมีความเสื่อม ระดับความขัดแย้งที่พอเหมาะจะก่อให้เกิดความสร้างสรรค์ มีความสามัคคีและสร้างความเจริญให้แก่องค์กร แต่ถ้าความขัดแย้งสูงหรือมากเกินไปจะทำให้เกิดความแตกแยกเป็นปัญหาแก่องค์กรเป็นอย่างยิ่ง ผู้บริหารควรจะต้องมีเครื่องมือหรือวิธีการในการจัดการความขัดแย้งในองค์กร (จินตนา ยูนิพันธ์, 2527 อ้างใน ปัญญาสาสน์ มาศนพคุณรัตน์, 2549) พบว่า การจัดการ

ความขัดแย้ง เป็นสิ่งที่ต้องได้รับการจัดการอย่างเหมาะสมเพื่อให้เกิดผลดีที่สุดในอนาคต ผลของความขัดแย้งนั้นสามารถจะเป็นได้ทั้งประโยชน์และผลเสียต่อองค์การ การจัดการความขัดแย้ง จึงควรเป็นไปในทางที่จะทำให้ได้ผลตามมาเป็นประโยชน์ต่อองค์การมากที่สุด ซึ่งต้องใช้ทักษะในการบริหารและต้องมีวิธีการวินิจฉัยความขัดแย้งได้อย่างถูกต้อง และต้องมีศิลปะในการจูงใจคนมีความใจเย็นและอดทนเพียงพอ

Thomas (1987, อ้างถึงใน ปัญญาสาส์น มาศนพคุณรัตน์, 2549, หน้า 34) ได้พัฒนารูปแบบ 2 มิติของเทคนิคการจัดการความขัดแย้งที่สะท้อนถึงความกังวลในผลประโยชน์ทั้งฝ่ายตนเองและคู่กรณี ซึ่งมีกลยุทธ์ที่เป็นไปได้ ดังนี้

1. ถ้าความกังวลหรือมีความสนใจของผลลัพธ์ของตนเองและของคู่กรณีต่ำ กลยุทธ์ที่มีความเป็นไปได้สูง คือ การหลีกเลี่ยง (Avoidance Strategy)
2. ถ้าความกังวลหรือมีความสนใจของผลลัพธ์ของตนเองสูง แต่ไม่สนใจในผลลัพธ์ของคู่กรณี กลยุทธ์ที่ใช้ คือ การบังคับหรือกดดัน
3. ถ้าความกังวลหรือมีความสนใจของผลลัพธ์ของตนเองต่ำ แต่กังวลและสนใจในผลลัพธ์ต่อคนอื่นสูง กลยุทธ์ที่นำมาใช้ คือ ความปรองดอง (Accommodation) หรือ การยินยอม
4. ถ้าความกังวลหรือมีความสนใจสูงต่อผลลัพธ์ของตนเองและของคู่กรณี กลยุทธ์ที่เหมาะสม คือ ความร่วมมือ (Collaborative)
5. ถ้าความกังวลหรือมีความสนใจต่อผลลัพธ์ทั้งต่อตนเองและคู่กรณีอยู่ในระดับปานกลาง คือ ไม่สูง ไม่ต่ำ กลยุทธ์ที่เหมาะสม คือ ความประนีประนอม (Compromise)

ปัญญาสาส์น มาศนพคุณรัตน์ (2549, หน้า 40) กล่าวถึง 4 ขั้นตอนในการจัดการความขัดแย้ง ดังนี้

1. การวินิจฉัยความขัดแย้ง เป็นการพิจารณาสาเหตุแห่งความขัดแย้ง
2. การนิยามปัญหาความขัดแย้ง เป็นการพิจารณาว่าธรรมชาติของความขัดแย้งเป็นความขัดแย้งระหว่างบุคคลหรือระหว่างกลุ่ม
3. การพิจารณาผลที่จะตามมาของความขัดแย้ง เป็นการพิจารณาผลของความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นมาเป็นไปในทางที่ดีหรือไม่ดี ผลที่เกิดขึ้นในลักษณะนี้เป็นอย่างไร และผลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเป็นอย่างไร
4. ยุทธศาสตร์ในการจัดการความขัดแย้ง เป็นการพิจารณาว่าจะใช้เทคนิค

5. วิธีการใดในการจัดการกับความขัดแย้งที่เหมาะสมกับปัญหาและสถานการณ์กระบวนการในการจัดการความขัดแย้ง (Conflict Management Process) กระบวนการในการจัดการความขัดแย้ง เป็นขั้นตอนอย่างเกี่ยวข้องกัน โดยเริ่มจากการวินิจฉัย (Diagnosis) และการเข้าแทรกแซง (Intervention) เพื่อค้นหาสาเหตุแห่งความขัดแย้งและพิจารณาขอบเขตการขยายผลของความขัดแย้ง รวมทั้งการพิจารณาความจำเป็นเพื่อการแทรกแซงทำให้ระดับความขัดแย้งอยู่ในระดับที่เหมาะสม และส่งผลให้การทำงานขององค์การมีประสิทธิภาพ ซึ่งแสดงกระบวนการจัดการความขัดแย้ง สามารถแยกขั้นตอนต่าง ๆ ออกไปเป็น 3 ขั้นตอนหลัก คือ

1. การวินิจฉัยความขัดแย้ง อาจกระทำโดยการตั้งเป็นคำถามต่อไปนี้

1.1 ความขัดแย้งมีสาเหตุจากอะไร

1.2 ความสัมพันธ์ระหว่างผู้จัดการความขัดแย้งกับคู่ขัดแย้งเป็นอย่างไร

1.3 ผู้จัดการความขัดแย้งประสงค์ให้ความขัดแย้งเป็นอย่างไร เช่น

อาจจะชนะทุกฝ่ายหรือฝ่ายหนึ่งได้ อีกฝ่ายหนึ่งเสียหรือเสียทั้งคู่

จากนั้นทำการกำหนดลักษณะของความขัดแย้ง เป็นการค้นหาขอบเขตของความขัดแย้งว่าเป็นเรื่องส่วนตัวหรือเรื่องงาน และระดับของความขัดแย้งเป็นเรื่องระหว่างบุคคลหรือระหว่างกลุ่มงาน

2. การพิจารณาผลที่ตามมาของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น หากความขัดแย้งดังกล่าวที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องส่วนตัวและเห็นว่าไม่กระทบต่อเรื่องงาน ผู้จัดการความขัดแย้งอาจไม่เข้าไปแทรกแซงก็ได้ เขาสามารถจัดการกันเองได้ หากไม่เป็นเช่นนั้นต้องศึกษาถึงความจำเป็นในการเข้าควบคุมและจัดการความขัดแย้งให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ก่อนที่จะมีการลุกลามขยายผลไปใหญ่โตถึงขนาดหยุดยั้งการทำงานขององค์การ

3. กำหนดแนวทางในการจัดการความขัดแย้ง โดยทั่วไปแล้วมีการใช้วิธีการจัดการความขัดแย้ง 5 แนวทางด้วยกัน คือ

3.1 การจัดการความขัดแย้งแบบใช้เศรษฐกิจเข้าควบคุม

3.2 การจัดการความขัดแย้งแบบใช้ความต้องการทางสังคม

3.3 การจัดการความขัดแย้งโดยการให้ความพึงพอใจที่ได้ทำงาน

อย่างเต็มศักยภาพ

3.4 การจัดการความขัดแย้งโดยการเน้นความสำคัญที่การปรับตัว

3.5 การจัดการความขัดแย้งโดยการให้ความสำคัญที่ความยืดหยุ่น

สรุปได้ว่า การจัดการความขัดแย้ง หมายถึง กระบวนการใช้ศาสตร์และศิลป์อย่างสร้างสรรค์ในการจัดการความไม่ลงรอยกันระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล ระหว่างกลุ่มบุคคลหรือความขัดแย้งขององค์การ และระหว่างองค์การต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การให้มากที่สุดเพื่อให้องค์การดำรงอยู่และมีความเจริญก้าวหน้า และเกิดสันติสุขแก่บุคคล กลุ่มบุคคลในองค์การและองค์การนั้นจะคงอยู่ในสังคมตลอดไป

### 8. วิธีการจัดการความขัดแย้ง

การบริหารและการพัฒนาองค์การ เชี่ยวชาญ อาศุวัฒน์กุล (2530, หน้า 286-289) ได้กล่าวถึงการแก้ปัญหาความขัดแย้งแบบชนะหรือแพ้ ซึ่งแบ่งวิธีการแก้ปัญหาความขัดแย้งออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. วิธีการ ชนะ-แพ้ (Win-lose Methods) วิธีการนี้จะมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจที่เหนือกว่าเข้าไปกำจัด ห้ามปราม หรือระงับความขัดแย้งที่กำลังเกิดขึ้น มีผลทำให้ฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ชนะและอีกฝ่ายหนึ่งเป็นผู้แพ้ และอาจจะเกิดความรู้สึกสูญเสีย คับข้องใจ ส่งผลทำให้เกิดความไม่ร่วมมือในการทำงาน ส่งผลเสียแก่องค์กรได้ ซึ่งวิธีการนี้ประกอบด้วย 3 วิธี ดังนี้

1) วิธีการ บังคับ (Forcing) วิธีการแบบนี้ มักถูกนำมาใช้เมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและใช้อำนาจของตัวเองบังคับฝ่ายตรงข้ามที่มีอำนาจน้อยกว่าให้ยินยอมและยุติความขัดแย้ง

2) วิธีการ ทำให้สถานการณ์ของความขัดแย้งสงบลง (Smoothing) วิธีการแบบนี้มีลักษณะเป็นการเข้าไปทำให้สถานการณ์ของความขัดแย้งที่กำลังเกิดขึ้นให้สงบลงเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งขยายวงกว้างมากยิ่งขึ้นไปอีก โดยการเข้าไปขอรองให้ยุติความขัดแย้ง พยายามชักจูงให้คู่กรณีของความขัดแย้งเป็นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่มีความสำคัญเพียงพอที่จะต้องเสียเวลาไปกับมันทำให้สมาชิกของกลุ่มที่ขัดแย้งกันเห็นความสำคัญของการเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและผลเสียของการแตกแยกกัน

3) วิธีการ หลีกเลียง (Avoiding) วิธีการแบบนี้ มีลักษณะเป็นการที่ผู้บริหารไม่สนใจที่จะเข้าไปเผชิญกับสถานการณ์ของความขัดแย้งที่กำลังเกิดขึ้น อาจทำเป็นไม่รู้ว่ามีความขัดแย้งเกิดขึ้นหรือไม่มีการตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของผู้ใต้บังคับบัญชาหรือพยายามยื้อเวลา โดยไม่ยอมตัดสินปัญหา

2. วิธีการ แพ้-แพ้ (Los-lose Methods) วิธีการนี้จะเป็นลักษณะที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายต่างก็ไม่ได้ในสิ่งที่ตนเองต้องการหรือหากได้ก็ได้เพียงฝ่ายเดียวและเพียง

บางส่วนเท่านั้นแต่ยังดีกว่าที่จะไม่ได้อะไรเลย เรามักเรียกวิธีการนี้ว่า วิธีการประนีประนอม หรือการออมชอมซึ่งกันและกัน เรามักเห็นบรรยากาศในองค์การที่มีความขัดแย้งแล้วใช้วิธีการแก้ปัญหาแบบนี้อยู่บ่อย ๆ เช่น เมื่อมีปัญหาต่างฝ่ายก็จะพยายามหลีกเลี่ยงที่จะเผชิญหน้ากัน วิธีการนี้แม้ว่าจะไม่ใช่วิธีการที่ดีที่สุดแต่ก็สามารถแก้ปัญหาได้ชั่วคราวในระดับหนึ่ง

3. วิธีการชนะ-ชนะ (Win-win Methods) วิธีการนี้จะเป็นลักษณะของการแก้ปัญหาที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้รับประโยชน์ที่ตัวเองต้องการ เป็นวิธีการที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับและร่วมมือกันแก้ปัญหาการใช้วิธีการแก้ปัญหาแบบนี้ค่อนข้างจะยาก เนื่องจากคู่กรณีจะต้องมีแนวคิดไปในทางเดียวกันด้วย การใช้วิธีการแบบนี้ผู้บริหารต้องทำให้ผู้ได้บังคับบัญชาหรือคู่กรณีของความขัดแย้ง เกิดความรู้สึกว่า สมาชิกภายในองค์กรทุกคนสามารถทำงานร่วมกันได้ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน และต้องสร้างบรรยากาศให้คู่กรณีของความขัดแย้ง สามารถแลกเปลี่ยนความคิดเห็นได้อย่างอิสระ ซึ่งนำไปสู่การแก้ปัญหาของความขัดแย้งได้อย่างจริงจัง เพราะมันเป็นวิธีการที่จะนำไปสู่การค้นหาแหล่งที่มาของปัญหาและสามารถกำหนดวิธีการแก้ปัญหาได้อย่างสมเหตุสมผล ซึ่งท้ายที่สุดจะทำให้เกิดผลในทางสร้างสรรค์ต่อองค์กรขึ้นมาได้นั่นเอง

พรนพ พุกกะพันธ์ (2542, หน้า 292-297) ได้กล่าวถึง วิธีการในการจัดการความขัดแย้งที่สำคัญไว้ 6 วิธี ดังนี้

#### 1. การฟัง

การฟังเป็นทักษะที่จำเป็นอย่างหนึ่งในการบริหารความขัดแย้งในการฟังนั้นเราจำเป็นต้องแยกให้ออกระหว่างสิ่งที่เขาพูดกับสิ่งที่เขาไม่ได้พูด การสังเกตการสื่อสารทั้งเป็นคำพูดและไม่เป็นคำพูดจะทำให้เราเข้าใจความหมายของข้อมูลดีขึ้น ในขณะที่เดียวกันเราจะต้องสนใจและสังเกตอารมณ์และเนื้อหาสาระของสิ่งที่พูดด้วย อารมณ์ที่เขาแสดงออกอาจช่วยให้เราเข้าใจความหมายของสิ่งที่เขาพูดดีขึ้นก็ได้ การพัฒนาตนเองให้มีทักษะในการฟังเพื่อการบริหารความขัดแย้งอาจทำได้ ดังนี้

1.1 มีความอดทนในการฟัง ในการบริหารความขัดแย้งนั้นจำเป็นต้องมีความอดทนในการฟังเป็นอย่างสูง และจำเป็นจะต้องให้เวลาเพื่อการรับฟังด้วย ผู้บริหารจะอ้างว่าไม่มีเวลารับฟังอะไรนั้นเป็นสิ่งที่ไม่ควรอย่างยิ่ง ผู้บริหารจะต้องมีความอดทนในการฟังด้วยความสนใจในสิ่งที่เขาพูดและสังเกตอารมณ์ที่แสดงออกขณะที่เขากำลังพูด

1.2 รู้จักใช้คำถาม ในการฟังนั้นอาจจำเป็นต้องถามคำถามด้วยคนจะฟังได้ดีเพียงใดสามารถดูได้จากการถามคำถาม การถามคำถามก็เพื่อให้เขาได้อธิบายต่อไปอีก เพื่อให้ทำความเข้าใจในบางประเด็นหรือเพื่อแก้ไขข้อสงสัยในสิ่งที่เราสงสัย คำถามประเภทที่ต้องทำให้ผู้ตอบปกป้องตัวเองให้ผู้ตอบต้องแสดงความรู้ชั้นสูงหรือคำถามที่ท้าทาย ความไม่มีวุฒิภาวะของผู้ตอบคำถามประเภทนี้ไม่สามารถช่วยในการแก้ปัญหา ความขัดแย้งได้ เพราะจะเป็นอุปสรรคในการทำความเข้าใจระหว่างกัน เช่น “ผมไม่เข้าใจความตอนท้ายที่คุณพูด” น่าจะเหมาะกว่า “คุณพูดไม่ชัดเจนเลย” หรือ “คุณพูดไม่รู้เรื่องเลย” คำถามที่ต้องการให้ผู้ตอบให้ข้อมูลเพิ่มเติมย่อมดีกว่าคำถามที่ให้เราตัดสินใจ แสดงจุดยืนให้ชัดเจนหรือให้เราออกความคิดเห็นให้ชัดเจน

1.3 ความสามารถในการเปลี่ยนคำพูดของเขาเป็นคำพูดของเราในการเป็นผู้ฟังเพื่อการสื่อสารที่ถูกต้องนั้นจำเป็นต้องมีความสามารถในการเปลี่ยนคำพูดของเขาเป็นคำพูดของเรา เช่น เมื่อเขาพูดจบลงแล้ว เราก็พูดว่า “ในเรื่องที่พูดมานี้หมายความว่าอย่างนี้ใช่ไหม” นั่นคือการเปลี่ยนสิ่งที่เขาพูดเป็นคำพูดของเรา เพื่อที่จะเข้าใจตรงกันในสิ่งที่กำลังพูดกันอยู่ มิฉะนั้นแล้วเราอาจเข้าใจผิดในสิ่งที่เขาพูด นอกไปจากนี้แล้วในการขัดแย้งนั้นบางคนอาจพูดอย่างหนึ่งเพื่อให้เข้าใจอีกอย่างหนึ่งก็ได้ การพูดสิ่ง ที่เขาพูดด้วยคำพูดของเราจะช่วยแก้ไขปัญหานี้และทำให้มีความเข้าใจตรงกัน

## 2. การให้ข้อมูลย้อนกลับ

การให้ข้อมูลย้อนกลับทางบวก (Positive Feedback) จะช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เพิ่มความไว้วางใจระหว่างคู่ขัดแย้ง และช่วยสร้างพฤติกรรมที่ร่วมมือกันในการเจรจาต่อรอง คนส่วนใหญ่ต้องการจะได้ข้อมูลย้อนกลับในทางบวก แต่ในบางครั้งก็เป็นการยากที่จะให้หรือที่จะรับข้อมูลย้อนกลับในทางบวก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อผู้ให้ข้อมูลย้อนกลับในทางบวกขาดความเชื่อถือในฝ่ายผู้รับ การให้ข้อมูลย้อนกลับในทางบวกจะมีประสิทธิภาพเมื่อให้โดยเฉพาะเจาะจง ในเวลาที่เหมาะสม และด้วยความรู้สึกของการยอมรับและยกย่อง ตัวอย่างเช่นการที่ได้ฟังว่า “แผนงานของคุณไม่ค่อน่าสนใจเท่าไรนัก” น่าจะมีประสิทธิภาพน้อยกว่าการที่ได้ฟังว่า “คุณมีความสนใจในเรื่องนี้และเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้มานาน ขอให้พยายามทำต่อไป”

ในบางครั้งการให้ข้อมูลย้อนกลับในทางลบ (Negative Feedback) ก็มีความจำเป็นเพราะจะช่วยในการแก้ไขพฤติกรรมที่จะนำไปสู่ความขัดแย้ง ถ้าหากผู้รับไม่เปลี่ยนพฤติกรรมข้อมูลย้อนกลับก็ไม่มีจุดหมาย ปัญหาที่ต้องพิจารณาในการเปลี่ยนพฤติกรรม

ก็คือ ใครรับผิดชอบในการเปลี่ยนแปลง ผู้ให้ข้อมูลย้อนกลับมีอำนาจมากน้อยเพียงใด และเป็นที่ยอมรับหรือไม่และการเปลี่ยนพฤติกรรมนั้นมีความเป็นไปได้หรือไม่ การให้ข้อมูลย้อนกลับในทางลบเป็นผลให้ผู้รับข้อมูลต้องตัดสินใจ ถ้าผู้รับยอมรับข้อมูลย้อนกลับก็หมายความว่าเขาต้องเปลี่ยนพฤติกรรมซึ่งคนส่วนใหญ่อาจยอมรับได้ไม่มากนัก ดังนั้นการให้ข้อมูลย้อนกลับในทางลบจะบังเกิดผลก็ต่อเมื่อผู้รับยอมรับข้อมูลนั้น และยอมรับในตัวผู้ให้ข้อมูลด้วย หากผู้รับไม่ยอมรับข้อมูลก็จะส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้และผู้รับเสื่อมทรามลง

ข้อมูลย้อนกลับที่เป็นประโยชน์ ควรจะมีลักษณะ ดังนี้

- 2.1 มีลักษณะในเชิงบรรยายมากกว่าในเชิงประเมิน ถ้าเราให้ข้อมูลย้อนกลับในเชิงบรรยาย ผู้รับย่อมมีเสริภาพที่จะรับหรือไม่รับก็ได้ แต่ถ้าเราให้ข้อมูลย้อนกลับในเชิงประเมิน ผู้รับจะแสดงอาการป้องกันตนเองออกมาทันที
- 2.2 ควรจะมีลักษณะเฉพาะเจาะจงมากกว่าที่จะมีลักษณะทั่ว ๆ ไป
- 2.3 ควรพิจารณาถึงความต้องการของทั้งผู้ให้และผู้รับข้อมูลย้อนกลับ ถ้าข้อมูลย้อนกลับเป็นเพียงสิ่งสนองความต้องการของผู้ให้ก็ย่อมไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อะไรข้อมูลย้อนกลับจะมีประโยชน์ถ้าหากเป็นความต้องการของผู้รับ
- 2.4 ควรจะมุ่งที่พฤติกรรมซึ่งผู้รับสามารถแก้ไขได้ ถ้าข้อมูลย้อนกลับมุ่งตำหนิในสิ่งที่ผู้รับไม่สามารถควบคุมได้ ผู้รับก็จะมีแต่ความคับข้องใจ
- 2.5 ควรจะให้ข้อมูลย้อนกลับในเวลาที่เหมาะสม ข้อมูลย้อนกลับจะมีประโยชน์ถ้าให้โดยเร็วที่สุดภายหลังการแสดงพฤติกรรมนั้นสิ้นสุดลง
- 2.6 ข้อมูลย้อนกลับจะช่วยตรวจสอบความถูกต้องของการสื่อความหมาย วิธีที่สามารถทำได้ก็คือให้ผู้ฟังแปลงคำพูดของผู้พูดเป็นภาษาของผู้ฟัง เพื่อจะดูว่ามีสาระเช่นเดียวกันกับที่ผู้พูดต้องการจะพูดหรือไม่

### 3. ความสามารถในการมองภาพรวมของความขัดแย้ง

ในการบริหารความขัดแย้งนั้นจำเป็นต้องมีทักษะอีกอย่างหนึ่ง คือ ความสามารถในการมองภาพรวมของความขัดแย้ง ความสามารถนี้จะช่วยให้มองเห็นความขัดแย้งได้ทะลุปรุโปร่งและสามารถมองเห็นความขัดแย้งเป็นต้นเป็นตนขึ้นมา เช่น มองเห็นความต้องการของคน ความคาดหวังขององค์การ อารมณ์ของคู่กรณี สิ่งที่จะต้องจัดการกับทรัพยากรอะไรจะใช้ยุทธศาสตร์อะไร ตลอดจนจะใช้เวลาในการบริหารความขัดแย้ง อย่างไร แม้ว่าจะเป็นการยากที่จะทำนายผลของความขัดแย้งได้ทุกด้าน แต่การใช้



ปัญญาและทักษะในการบริหารความขัดแย้งก็อาจทำให้เกิดความพอใจแก่ผู้เกี่ยวข้องในความขัดแย้งได้

#### 4. ความสามารถในการเผชิญหน้ากับผู้อื่น

ความสามารถในการเผชิญหน้ากับผู้อื่นเป็นทักษะจำเป็นอีกอย่างหนึ่งในการบริหารความขัดแย้งให้มีประสิทธิภาพ การเผชิญหน้าในที่นี้มิได้หมายความว่า จะต้องก้าวร้าวใช้วาจาถากถางและแตกดันหรือแสดงพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม แต่เป็นความสามารถที่จะเข้าใจประเด็นปัญหา และทราบสาเหตุที่แท้จริงของความขัดแย้ง การเผชิญหน้าตั้งอยู่บนฐานคติที่ว่า การทำประเด็นขัดแย้งให้กระจายเป็นวิธีการที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

การเผชิญหน้ากับคนอื่นมิใช่สิ่งที่ทำได้ง่ายนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับคนที่ไม่มีความเชื่อมั่นในตนเอง และจะเป็นสิ่งที่ยากขึ้นไปอีกถ้าคู่กรณีมีอาจที่แตกต่างกัน มีพฤติกรรมเดิมที่ชอบก้าวร้าวและเอาเปรียบคนอื่น มีบุคลิกที่ไม่พึงปรารถนา เป้าหมายของการเผชิญหน้าเพื่อต้องการหาข้อเท็จจริงมิใช่ให้มาแสดงความคิดเห็นหรือตัดสินใจ การเผชิญหน้าจะช่วยทำให้เห็นความแตกต่างของคู่กรณี และตกลงวิธีการที่ทุกฝ่ายพอใจ ความสามารถที่จำเป็นจะต้องใช้ในการเผชิญหน้าคือการควบคุมตนเองให้ได้ ไม่หวาดกลัว มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความสามารถในการทำประเด็นปัญหาให้กระจ่างสามารถในการสรุปประเด็นและทำให้คำถามทั้งหลายกระจ่างขึ้นสามารถในการตัดประเด็นที่ไม่เกี่ยวข้องออกไปไม่ว่าการเผชิญหน้าจะกระทำในลักษณะตัวต่อตัวหรือเป็นกลุ่มก็ตาม ถ้าหากแต่ละฝ่ายแสดงอาการโกรธ แสดงอาการมุ่งร้ายต่อกัน ก็ควรจะหาทางเลี่ยงเสียก่อน ในการเผชิญบุคคลมาพบกันในลักษณะเผชิญหน้านั้น จำเป็นจะต้องแจ้งถึงวัตถุประสงค์ของการพบกัน และระยะเวลาที่จะพบกัน ถ้าหากความขัดแย้งเกิดขึ้นมานานแล้วมีความขัดแย้งที่เข้มข้นหรือตึงเครียด ลักษณะเช่นนี้จำเป็นต้องวางแผนเพื่อการพบกันหลาย ๆ ครั้ง เพื่อจะให้โอกาสแต่ละฝ่ายได้วิเคราะห์ประเด็นปัญหา และจุดยืนของตนเองให้รัดกุมเสียใหม่ ผู้บริหารจำเป็นต้องช่วยให้แต่ละฝ่ายกระจ่างในข้อสงสัยหรือการเข้าใจผิดต่ออีกฝ่ายหนึ่ง หากสามารถสร้างบรรยากาศเช่นนี้ได้ การบริหารความขัดแย้งก็จะมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารอาจต้องเป็นบุคคลที่สามที่เกี่ยวกับความขัดแย้งโดยเชิญทั้งสองฝ่ายมาพบกันในลักษณะเผชิญหน้าประสพการณ์แรก ๆ ในเรื่องนี้อาจไม่มีความสนุกสนาน สำหรับผู้บริหาร แต่ก็เป็นการยากที่จะหลีกเลี่ยงได้

## 5. การมีความยืดหยุ่น

ทักษะที่จำเป็นอีกอย่างหนึ่งในการบริหารความขัดแย้งก็คือการมีความยืดหยุ่นไม่ผูกติดหรือยึดมั่นกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือความคิดใดความคิดหนึ่ง ความยืดหยุ่นจะช่วยให้คู่ขัดแย้งมีโอกาสแสวงหาทางเลือกหรือทางออก ตลอดจนวิธีการที่จะแก้ประเด็นขัดแย้ง ความยืดหยุ่นจะช่วยให้ทั้งสองฝ่ายผ่อนปรนเข้าหากัน ซึ่งอาจทำให้เกิดความร่วมมือในการคิดแก้ปัญหา มากกว่าที่จะแสดงความต้องการแค่ชนะ ความยืดหยุ่นยังสามารถช่วยให้แต่ละฝ่ายมีความเชื่อมั่นว่าจะแก้ปัญหาความแตกต่างที่เกิดขึ้นได้ ไม่ว่าจะแตกต่างกันในวิธีการหรือเป้าหมาย

## 6. การเป็นแหล่งวิชาการ

เนื่องจากไม่มีวิธีการใดวิธีหนึ่งที่ดีที่สุดในการแก้ไขความขัดแย้ง ดังนั้นหน้าที่ของผู้บริหาร คือ การเปลี่ยนความขัดแย้งให้เป็นการแก้ปัญหา โดยเน้นการคิดในเชิงสร้างสรรค์ คือ การคิดในแง่บวกการกระทำที่ไม่ทำร้ายใครหรือการคิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ มิใช่เพื่อมุ่งการแพ้ชนะ ผู้บริหารจำเป็นจะต้องยอมรับข้อโต้แย้งของแต่ละฝ่าย แล้วพิจารณาจากข้อโต้แย้งนั้นว่า แต่ละฝ่ายมองความขัดแย้งในลักษณะใด การยอมรับข้อโต้แย้งมิได้หมายความว่า เราเห็นด้วยกับเขาแต่หมายความว่า เราพยายามเข้าใจความขัดแย้งจากจุดยืนหรือจากความเห็นของเขา ดังนั้น การเป็นแหล่งวิชาการจึงเป็นทักษะอย่างหนึ่งในการเลือกใช้ยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาขัดแย้ง

Wise (1995, pp. 346–351) ได้กล่าวถึง วิธีการในการจัดการความขัดแย้งที่สำคัญไว้ 5 วิธี ดังนี้

1. การหลีกเลี่ยง เป็นวิธีการที่บุคคลากรในองค์กรนำมาใช้ในการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยบุคคลากรไม่สู้ปัญหาและไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหา ไม่สนใจความต้องการของตนเอง และความต้องการของผู้อื่น หลีกเลี่ยงปัญหา เฉื่อยชา และไม่สนใจความขัดแย้งที่เกิดขึ้นพยายามทำตัวอยู่เหนือปัญหาและความขัดแย้งต่าง ๆ โดยเชื่อว่าความขัดแย้งจะลดลงเมื่อเวลาผ่านไป

2. การปรองดอง วิธีการนี้บุคคลากรในองค์กรจะนำมาใช้ในการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยบุคคลากรมีจุดยืนระหว่างกลางของมติดการเอาใจตนเอง และมติดการเอาใจผู้อื่น เป็นแบบของการเจรจาต่อรอง ที่มุ่งให้ทั้งสองฝ่ายมีความพอใจบ้าง เป็นลักษณะที่หากได้บ้างก็ยอมเสียบ้างหรือในลักษณะที่มาพบกันครึ่งทาง รับฟังความคิดเห็นจากบุคคลอื่นทั่ว ๆ ไป และระหว่างเพื่อนร่วมงาน

3. การต่อสู้ บุคลากรจะใช้วิธีการนี้ในการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยบุคลากรเน้นการเอาใจตนเองเป็นสำคัญ มุ่งชัยชนะของตนเองเป็นหลัก โดยไม่คำนึงถึงประโยชน์หรือความสูญเสียของผู้อื่น พฤติกรรมที่แสดงออกมุ่งที่การแพ้ชนะ โดยอาศัยอำนาจจากตำแหน่งความได้เปรียบในฐานะความเป็นอยู่ของตนเอง หรือสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ แสดงการคุกคามข่มขู่หรือแม้แต่การอ้างระเบียบเพียงเพื่อตนเองจะได้ประโยชน์ และได้ชัยชนะในที่สุด โดยไม่สนใจว่าจะได้มาด้วยวิธีการใด ๆ ก็ตาม

4. การร่วมมือร่วมใจ เป็นวิธีการที่บุคลากรนำมาใช้ในการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในองค์การ โดยบุคลากรมุ่งที่เอาชนะและขณะเดียวกันก็ให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง เป็นพฤติกรรมของคนที่มีมุ่งจะให้เกิดความพอใจทั้งแก่ตนเองและบุคคลอื่นประสานผลประโยชน์แก่ทุกฝ่าย เพื่อให้องค์การอยู่รอดและเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนต่อไป การประนีประนอมหรือการเจรจาต่อรองบุคลากรจะใช้วิธีการนี้ในการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยบุคลากรต้องการใช้ความสามารถไกล่เกลี่ยบุคคลที่เรามุ่งจะได้บางสิ่งบางอย่างจากเขาให้หรือยอมให้บางสิ่งบางอย่างนั้นแก่เรามากที่สุด โดยความสมัครใจ เน้นการเจรจาต่อรองเพื่อให้ตนเองมีส่วนได้รับประโยชน์ ในทางตรงกันข้าม หากตนเองจะเสียประโยชน์ก็ต้องการใช้วิธีการเจรจาต่อรองเพื่อให้ตนเองเสียประโยชน์น้อยที่สุด

การจัดการความขัดแย้งของ Thomas, and Kilmann (1987, หน้า 11-16 อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2540, หน้า 104-105) ซึ่งจำแนกออกเป็น 5 วิธี ได้แก่

1. การเอาชนะ (Competition) หมายถึง พฤติกรรมของผู้บริหารที่แสดงออกเมื่อเกิดสถานการณ์ ความขัดแย้งที่เน้นการเอาแต่ใจตนเอง มุ่งชัยชนะของตนเองเป็นประการสำคัญโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์หรือความสูญเสียของผู้อื่น พฤติกรรมที่แสดงออกมุ่งที่การเอาชนะ

2. การร่วมมือ (Collaboration) หมายถึง พฤติกรรมของผู้บริหารที่แสดงออกเมื่อเกิดสถานการณ์ความขัดแย้ง เป็นการมุ่งที่จะเอาชนะและในขณะเดียวกันก็ให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง เป็นพฤติกรรมของบุคคลที่มุ่งให้เกิดความพอใจทั้งแก่ตนเองและบุคคลอื่น พฤติกรรมลักษณะนี้เป็นความร่วมมือร่วมใจในการแก้ปัญหาที่มุ่งจะให้เกิดการชนะทั้งสองฝ่าย เข้าทำนองที่ว่า สองหัวดีกว่าหัวเดียว

3. การประนีประนอม (Compromising) หมายถึง พฤติกรรมของผู้บริหารที่แสดงออกเมื่อเกิดสถานการณ์ความขัดแย้ง เป็นจุดยืนระหว่างกลางของมิติการเอาใจ

ตนเองและมิตินใจเอาใจผู้อื่นเป็นแบบของการเจรจาต่อรองที่มุ่งให้ทั้งสองฝ่ายมีความพอใจบ้าง เป็นลักษณะที่หากจะได้บ้างก็ควรยอมเสียบ้าง หรือในลักษณะที่มาพบกันครึ่งทาง

4. การหลีกเลี่ยง (Avoiding) หมายถึง พฤติกรรมของผู้บริหารที่แสดงออกเมื่อเกิดสถานการณ์ความขัดแย้ง เป็นการไม่สู้ปัญหาและไม่ร่วมมือในการแก้ปัญหา ไม่สนใจ ความต้องการของตนเองและความต้องการของผู้อื่น แสดงอาการหลีกเลี่ยงปัญหาเฉื่อยชา และไม่สนใจความขัดแย้งที่เกิดขึ้นพยายามทำตัวอยู่เหนือความขัดแย้ง โดยเชื่อว่าความขัดแย้งจะลดลงเมื่อเวลาผ่านไป

5. การยอมให้ (Accommodation) หมายถึง พฤติกรรมของผู้บริหารที่แสดงออก เมื่อเกิดสถานการณ์ความขัดแย้ง เป็นพฤติกรรมที่เน้นเอาใจผู้อื่น เป็นผู้เสียสละ ปล่อยให้ผู้อื่นดำเนินการไปตามที่ชอบ แม้เราจะไม่เห็นด้วยก็ตาม พฤติกรรมการยอมให้เหมือนกับสภาวะจิตที่ว่าเอาไมตรีชนะศัตรู หรือแพ้เป็นพระชนะเป็นมาร ลิวอิส เอ. โคเซอร์ (Lewis A. Coser) เป็นนักทฤษฎีความขัดแย้ง ที่มองความขัดแย้งในสังคม ทั้งทางด้านที่ดีและไม่ดี เห็นว่าความขัดแย้งเป็นกระบวนการหนึ่งของการขัดเกลาทางสังคม ไม่ใช่ความขัดแย้งจะทำให้ระบบสังคมถูกทำลายแต่มองว่าความขัดแย้งเป็นตัวช่วยให้สังคมเกิดความสมดุลยิ่งขึ้น ทั้งทางด้านความรักความเกลียดก็มีความขัดแย้งเข้ามาทั้งสิ้น โดยเฉพาะความขัดแย้งสามารถแก้ปัญหาความแตกแยกและทำให้เกิดความสามัคคีภายในกลุ่มได้ จากความคิดของโคเซอร์มีความแปลกที่มองความขัดแย้งเป็นเรื่องที่ดี ไม่ใช่ตัวช่วยทำลายแต่เป็นตัวให้ประโยชน์ภายหลัง เราจะเห็นได้ในสังคมปัจจุบันความขัดแย้งก็เกิดขึ้นทุกสังคม ซึ่งมันหลีกเลี่ยงไม่ได้แต่ทำไมสังคมก็ยังดำรงอยู่อย่างปรกติ ผู้คนทำหน้าที่ของตัวเองแต่พอเมื่อนานเข้าก็จะเห็นความเปลี่ยนแปลงทางสังคมในรูปแบบที่ดีขึ้น ทั้งมีรูปแบบที่เลวลงควบคู่กันไป ตรงกับความคิดของโคเซอร์ บอกว่าสังคมมีความขัดแย้งที่มีทั้งผลบวกและผลลบ ซึ่งมีการโต้แย้งจากทฤษฎีโครงสร้างการกำหนดหน้าที่เห็นความขัดแย้งเป็นตัวทำลายระบบสังคม หากคิดแบบนั้น สังคมก็ต้องดำรงอยู่ต่อไปโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ตามระบบสังคมนั้นก็ไม่มีการพัฒนาที่ดีขึ้น เพราะมีการทำหน้าที่แบบเดิม ๆ และไม่มีมีการโต้แย้งในสิ่งที่เกิดขึ้น ทั้งไม่รู้ว่าถูกหรือผิด หากมีการโต้แย้งขัดแย้งก็อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงหลังจากที่เกิดความรุนแรงหรือไม่รุนแรงก็ตาม สังคมทุกสังคมที่มีความขัดแย้งมีทั้งกลุ่มความเป็นมิตรและทั้งศัตรู ซึ่งตรงนี้ยอมเป็นการกระตุ้นการแข่งขัน การขัดแย้ง ที่เกิดจากการพัฒนาสังคมขึ้นมา เปลี่ยนสังคมด้านหนึ่งไปอีกด้านหนึ่ง

เพราะความขัดแย้งเกิดจากความไม่พอใจต่อสังคมหนึ่ง ๆ ก็อาจนำไปสู่ความต้องการและการเปลี่ยนแปลงไปจากสังคมอีกด้านหนึ่งได้ อาจจะมีความสำเร็จ น่ายิ่งมากกว่าเป็นได้

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเสมอในการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ ความขัดแย้งนี้อาจเป็นความขัดแย้งระหว่างบุคคล หรือระหว่างบุคคลกับองค์กร หรือระหว่างกลุ่มบุคคลกับองค์กร ความขัดแย้งนั้นเกิดขึ้นเมื่อผลของการกระทำใด ๆ ก็ตามของฝ่ายหนึ่งมีผลไปกระทบกับฝ่ายตรงข้ามกัน ดังนั้น ความขัดแย้งจึงมีมุมมอง 2 ด้าน คือ ด้านบวกและด้านลบ อย่างไรก็ตาม ในความเห็นของคนทั่วไปมักมองความขัดแย้งไปในด้านลบนั่นคือมองว่าเป็นการเห็นความขัดแย้งกันหรือมีมุมมองที่ตรงกันข้าม การมองเช่นนี้เนื่องมาจากมักมองว่าความขัดแย้งเนื่องจากการขาดแคลนอำนาจ ทรัพยากร ตำแหน่งทางสังคม และค่านิยมที่แตกต่างกัน ความขัดแย้งในด้านบวก คือ การเกิดความขัดแย้งทำให้เกิดการทำลายเป็นการกระตุ้นให้เกิดความคิดแก้ไขปัญหา หาทางออกในการจัดการ

## แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเรื่องน้ำ

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นที่ยอมรับนับถือกันโดยทั่วไปว่า พระองค์คือ ปราชญ์ในเรื่องน้ำของแผ่นดินอย่างแท้จริง ตลอดระยะเวลาอันยาวนานของการทรงงานหนักตรากตรำอย่างไม่ทรงเคยหยุดหย่อนนั้นงานพัฒนาที่สำคัญยิ่งของพระองค์คืองานที่เกี่ยวข้องกับ น้ำ ศาสตร์ทั้งปวงที่เกี่ยวกับน้ำไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาและจัดหาแหล่งน้ำ การเก็บกัก การระบาย การควบคุม การทำน้ำเสียให้เป็นน้ำดี ตลอดจนการแก้ไขปัญหา น้ำท่วมนั้น ย่อมประจักษ์ชัดและได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าพระอัจฉริยภาพและพระปรีชาสามารถ ของพระองค์นั้นหาผู้เสมอเหมือนได้ยากยิ่ง ในส่วนที่เกี่ยวกับน้ำนี้ใคร่ขอหยิบยกแนวคิดทฤษฎีที่ทรงดำเนิการเกี่ยวกับ น้ำในลักษณะต่าง ๆ กัน มาแสดงให้เห็นพอสังเขป ณ ที่นี้เพียง 2-3 ประการ เช่น แนวคิดเรื่อง น้ำดีไล่น้ำเสีย ในการแก้ไขมลพิษทางน้ำนั้น ทรงแนะนำให้ใช้หลักการแก้ไขโดยใช้น้ำที่มีคุณภาพดีจากแม่น้ำเจ้าพระยา ให้ช่วยผลักดันและเจือจางน้ำเน่าเสียให้ออกจากแหล่งน้ำของชุมชนภายในเมือง ตามคลองต่าง ๆ เช่น คลองบางเขน คลองบางซื่อ คลองแสนแสบ คลองเทเวศน์ และคลองบางลำภู เป็นต้น วิธีนี้จะกระทำได้ด้วย การเปิด ปิดประตูอาคารควบคุมน้ำ รับน้ำจากแม่น้ำเจ้าพระยาในช่วงจังหวะน้ำขึ้นและระบายน้ำสู่แม่น้ำเจ้าพระยา ในระยะน้ำขึ้นลง ผลก็คือน้ำตามลำคลองต่าง ๆ มีโอกาสไหลถ่ายเทหมุนเวียนกันมากขึ้น น้ำที่มีสภาพทรงอยู่กับที่และเน่าเสียก็จะกลับ

กลายเป็นน้ำที่มีคุณภาพดีขึ้น ด้วยวิถีธรรมชาติง่าย ๆ อย่างที่ไม่มีผู้ใดคิดมาก่อนเช่นนี้ ได้มีส่วนทำให้น้ำเน่าเสียตามคลองต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร มีสภาพดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในปัจจุบัน วิธีการง่าย ๆ เช่นนี้ คือการนำระบบการเคลื่อนไหวของน้ำตามธรรมชาติมาจัดระเบียบแบบแผนขึ้นใหม่ เป็นการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเชิงอนุรักษ์ควบคู่ไปกับการพัฒนาที่เรียบง่าย (กฤษณะ เอี่ยมสะอาด, 2552, หน้า 48)

โดยธรรมชาติของกรุงเทพมหานคร ที่บึงมักกะสัน ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของแนวความคิดในเรื่องการบำบัดน้ำเสียของพระบาท สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยได้ทรงวางแนวพระราชดำริพระราชทานไว้ว่า เมืองใหญ่ทุกแห่งต้องมีปอด คือ สวนสาธารณะไว้หายใจหรือฟอกอากาศ ในขณะที่เดียวกันก็ควรมีแหล่งน้ำไว้สำหรับกลั่นกรองสิ่งโสโครกเน่าเสีย ทำหน้าที่เสมือนเป็นไตธรรมชาติ จึงได้ทรงใช้บึงมักกะสันเป็นแหล่งน้ำที่รองรับน้ำเสียจากชุมชนในเขตปริมณฑลและในกรุงเทพมหานคร โดยทรงเปรียบเทียบว่า บึงมักกะสันเป็นเสมือนไตธรรมชาติของกรุงเทพมหานครที่เก็บกักและฟอกน้ำเสียตลอดจนเป็นแหล่งเก็บกักและระบายน้ำในฤดูฝน และที่บึงแห่งนี้เองก็ได้โปรดให้มีการทดลองใช้ผักตบชวา ซึ่งเป็นวัชพืชที่ต้องการกำจัดอยู่แล้วมาช่วยดูดซับความสกปรก ปนเปื้อนรวมตลอดทั้งสารพิษต่าง ๆ จากน้ำเน่าเสีย ประกอบเข้ากับเครื่องกลบำบัดน้ำเสียแบบต่าง ๆ ที่ได้ทรงคิดค้นประดิษฐ์ขึ้นเองโดยเน้นวิธีการที่เรียบง่ายประหยัด และไม่สร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนในพื้นที่นั้น มีพระราชกระแสในเรื่องนี้ว่า สวนสาธารณะถือว่าเป็นปอด แต่บึง (บึงมักกะสัน) เป็นเสมือนไตฟอกเลือด ถ้าไตทำงานไม่ดีเราก็ตาย อยากให้เข้าใจหลักการของความคิดนี้ บึงมักกะสันในปัจจุบันได้ทำหน้าที่ไตธรรมชาติของกรุงเทพมหานครอย่างมีประสิทธิภาพ ได้มีส่วนช่วยบรรเทามลพิษทางน้ำ และเป็นแหล่งศึกษาทดลองด้านการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมอาชีพ และการนำของเสียมาใช้ให้ก่อประโยชน์ได้อย่างยิ่ง

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเรื่องน้ำของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีอยู่มาก และหลายหลายดังได้กล่าวไว้แล้วเป็นปฐม โดยนับตั้งแต่แนวความคิดในโครงการเก็บกักน้ำขนาดใหญ่ของประเทศ เช่น โครงการพัฒนาลุ่มน้ำป่าสัก อันเกิดจากน้ำพระราชหฤทัยที่ทรงห่วงใยถึงปัญหาวิกฤตการณ์น้ำที่จะเกิดขึ้นแก่ประเทศไทยในอนาคต คือ ปัญหาน้ำท่วมกับปัญหาน้ำแล้ง ซึ่งเกิดขึ้นสลับกันอยู่ตลอดเวลา สร้างความสูญเสียอันยิ่งใหญ่แก่เกษตรกรและประชาชนโดยทั่วไปอยู่เป็นประจำ จึงจำเป็นที่จะต้องดำเนินการจัดสร้างโดยเร่งด่วนเพื่อเป็นแหล่งต้นท่อน้ำชลประทานในการเกษตรกรรมในฤดูแล้ง เพื่อป้องกัน

และบรรเทาอุทกภัยในบริเวณลุ่มน้ำป่าสักและลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนล่างในฤดูน้ำหลาก เพื่อบรรเทาปัญหาน้ำเน่าเสียในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่ในภาคกลาง และเพื่อผลประโยชน์ทางอ้อมนานัปการที่จะบังเกิดขึ้น สำหรับในเรื่องนี้ได้เคยมีพระราชกระแสไว้ด้วยความหวังใญ่ว่า (กฤษฎณะ เขียมสะอาด, 2552, หน้า 58)

“หากประวิงเวลาต่อไปไม่ได้ทำ เราก็ต้องอดน้ำแน่ จะกลายเป็นทะเลทราย และเราก็จะอพยพไปไหนไม่ได้ โครงการนี้ คือ สร้างอ่างเก็บน้ำ 2 แห่ง แห่งหนึ่ง คือ ที่แม่น้ำป่าสักอีกแห่งหนึ่ง คือ ที่แม่น้ำนครนายก 2 แห่งรวมกันจะเก็บน้ำเหมาะสมพอเพียงสำหรับการบริโภค การใช้น้ำในเขตกรุงเทพฯ และเขตใกล้เคียงในที่ราบลุ่มของประเทศ ไทย”

แนวความคิดหลักในเรื่องที่จะต้องมีการเก็บกักน้ำไว้ใช้ในฤดูแล้งและป้องกันบรรเทาน้ำท่วมในฤดูน้ำหลากนั้น ก็เนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่ว่า แม่น้ำป่าสักมีปริมาณน้ำไหลเฉลี่ยทั้งปี ประมาณ 2,400 ล้านลูกบาศก์เมตร เฉพาะปริมาณน้ำท่าเฉลี่ยในเดือนกันยายนและตุลาคมจะมีถึงประมาณ 1,600 ล้านลูกบาศก์เมตรเนื่องจากเป็นฤดูฝน แต่ก็เป็นที่น่าเสียดายว่าปริมาณน้ำเหล่านี้ถูกปล่อยทิ้งลงทะเลโดยเปล่าประโยชน์ แทนที่จะได้เก็บกักไว้ใช้เพื่อการเกษตรกรรม การอุปโภคบริโภค และอื่น ๆ ในฤดูแล้งและช่วยลดความสูญเสียจากอุทกภัยซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำได้ ทั้งนี้เนื่องจากไม่มีระบบเก็บกักน้ำที่สมบูรณ์นั่นเอง

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงเน้นย้ำหลายครั้งและให้ความสำคัญแก่โครงการนี้เป็นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากหากดำเนินการได้สำเร็จโดยเร็ว ปัญหาและวิกฤตการณ์เกี่ยวกับน้ำในทุกรูปแบบของประเทศไทยก็จะบรรเทาเบาบางลงได้แน่นอน นอกเหนือไปจากโครงการพัฒนาลุ่มน้ำป่าสักแล้ว ทางภาคใต้ของประเทศไทยก็ประสบกับปัญหาของน้ำท่วม น้ำจืด น้ำเปรี้ยว น้ำเค็ม อันเป็นผลทำให้เกษตรกรรมไม่ได้ผลดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่โดยรอบเขตพรุและที่ใกล้กับเขตดินพรุและที่ใกล้กับ เขตดินพรุ เช่น บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง และบริเวณลุ่มน้ำบางนรา เป็นต้น โดยมีหลักการสำคัญให้วางโครงการและก่อสร้างระบบแยกน้ำ 3 รส ออกจากกัน คือ สร้างระบบป้องกันน้ำเปรี้ยวจากพรุน้ำให้พื้นที่เกษตรกรรมเป็นกรด ระบบป้องกันน้ำเค็มบุกกรุก และระบบส่งน้ำจืดช่วยเหลือพื้นที่เกษตรกรรม และเพื่อการอุปโภคบริโภค เกี่ยวกับโครงการฯ นี้ได้ทรงวางแนวคิดและวิธีการในเรื่องการแยกน้ำแต่ละประเภทในพื้นที่เดียว กันให้แยกออกจากกัน ด้วยวิธีการที่แยบยล อันแสดงถึงพระอัจฉริยภาพในศาสตร์ของน้ำอย่างแท้จริง

### แนวคิดในเรื่องประสิทธิภาพการจัดการน้ำชลประทาน

Peter wolf and Michael A. Shobiz (1986) ได้กล่าวไว้ในเอกสารบันทึกการสัมมนา เรื่อง “ปัญหาของโครงการชลประทานในประเทศกำลังพัฒนา” ว่าในเรื่องของการจัดสรรน้ำ ประสิทธิภาพการใช้น้ำของโครงการส่วนใหญ่ น้อยกว่าร้อยละ 50 โครงการส่วนใหญ่ใช้พื้นที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพได้น้อยกว่าที่วางแผนไว้การจัดทำคลองซอย และอาคารชลประทานระดับแปลงนามักจะทำให้ไม่สำเร็จถูกทิ้งไว้การใช้ที่ดินเพาะปลูกในพื้นที่ดินชลประทานนั้น ก็มักจะไม่มีการคาดการณ์ล่วงหน้า การส่งน้ำให้แก่เกษตรกรก็มักจะไม่สม่ำเสมอ ปริมาณน้ำที่ส่งให้ใช้ก็มักจะไม่มีความแน่นอนและไม่ทันกับเวลาที่ต้องการ นอกจากนี้ ฎพ และไซบิช ยังได้เสนออีกว่าการที่ประเทศจะบรรลุผลทางการผลิตและมีจุดมุ่งหมาย เพื่อความเท่าเทียมกันโดยอาศัยการชลประทานที่ไม่ยึดติดกับโครงสร้างใหม่ ๆ ที่หรรหาค่าแต่หน้าจะหันมาปรับปรุงการจัดการระบบชลประทานที่มีอยู่แล้วให้ดีขึ้น และในหลายประเทศที่การชลประทานมีการจัดการที่ดี ๆ ยังผลให้ศักยภาพในการผลิตอาหารเพื่อสนองความต้องการภายในประเทศเพิ่มสูงขึ้น และสามารถช่วยประกันรายได้และความมั่นคงให้แก่เกษตรกรจำนวนมาก

จาร์วอร์ธ แก้วมหานิล (2543, หน้า 142) ได้กล่าวถึงข้อเสนอเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อนำไปสู่การจัดการที่มีประสิทธิภาพว่า ระบบชลประทานที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการเกษตรที่ค้ำจุนระบบนิเวศน์ ต้องเป็นระบบการชลประทานที่เหมาะสมกับไร่นาของเกษตรกร ทำให้เกษตรกรผู้ใช้น้ำสามารถใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีบทบาทอย่างเต็มที่ในการดูแล และการจัดการ ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้การจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อเกษตรกรมีความยั่งยืนได้ คือ การมีส่วนร่วมของเกษตรกรผู้ใช้น้ำในการพัฒนาแหล่งน้ำ ซึ่งปัญหาสำคัญของความไร้ประสิทธิภาพและผลกระทบต่าง ๆ ของโครงการชลประทาน คือ การขาดการมีส่วนร่วมของเกษตรกร โครงการชลประทานส่วนใหญ่ของรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการชลประทานขนาดใหญ่ มักจะตัดสินใจโดยผู้บริหารระดับสูง ดังนั้น การเปิดโอกาสให้เกษตรกรได้มีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบการจัดการ และการดูแลรักษาโครงการจะเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนาชลประทานขนาดเล็กเพื่อระบบเกษตรกรรมที่ยั่งยืนต่อไป



### แนวคิดการจัดการส่งน้ำให้ได้ประสิทธิภาพสูงสุด

อภิชาติ อนุกุลอำไพ (2526, หน้า 56) กล่าวว่า งานของการชลประทานสามารถแบ่งออกได้เป็นสองส่วนด้วยกัน กล่าวคือ ส่วนแรก ได้แก่ การจัดหาแหล่งน้ำและการขนส่งน้ำ ซึ่งงานในส่วนนี้จะต้องอาศัยพื้นที่ทางวิศวกรรมในด้านธรณีวิทยา อุทกวิทยา ชลศาสตร์ การออกแบบโครงสร้างและการก่อสร้าง ส่วนที่สอง ได้แก่ การจัดการการใช้น้ำ ซึ่งงานในด้านนี้จะต้องอาศัยพื้นฐานทางวิศวกรรมและความรู้เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างดิน น้ำ พืช และการจัดการน้ำระดับไร่นางานทั้งสองส่วนนี้มีความสำคัญเท่าเทียมกันและต้องต่อเนื่องกันไป จึงจะทำให้การชลประทานสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย

ในระยะเริ่มแรกของการชลประทานนั้น งานในส่วนแรกซึ่งเกี่ยวกับการก่อสร้าง จะได้รับการเน้นหนักในขณะที่ในงานส่วนหลังจะได้รับความสนใจน้อยกว่า ทั้งนี้เพราะระยะแรกของการพัฒนางานก่อสร้างเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อจัดหาแหล่งน้ำ และอาจมีเหตุผลอีกข้อหนึ่งคือ วิศวกรส่วนใหญ่มักมองข้ามความสำคัญของส่วนที่สอง เพราะผลงานของส่วนที่สองนั้นไม่อยู่ในรูปของสิ่งก่อสร้างหรือถาวรวัตถุที่สามารถแลเห็นได้เด่นชัด อยางไรก็ตาม เมื่อได้มีการก่อสร้างโครงการแล้วก็เป็นการจำเป็นต้องนำทรัพยากรที่จัดหามาซึ่งในที่นี้ คือ น้ำ มาใช้ให้เป็นประโยชน์สูงสุด

ปัญหาหลักที่ทำให้งานทั้งสองส่วนดำเนินไปไม่พร้อมกันหรือได้รับความสนใจไม่พร้อมกันเนื่องมาจากการจัดระบบงานและองค์การที่เกี่ยวข้องที่ให้ความสำคัญในเรื่องการจัดการการใช้น้ำเป็นอันดับรอง ดังนั้นโครงสร้างขององค์กรของรัฐจึงควรปรับปรุงเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ตามกาลเวลา และหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำจำเป็นต้องมีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิด

หลักการชลประทานเบื้องต้น คำว่า “ชลประทาน” นั้น สามารถควบคุมกิจการตั้งแต่งานขนาดใหญ่ เช่น ระบบส่งน้ำ และเล็กลงมาจนถึงการรดน้ำต้นไม้ด้วยฝักบัว ความสับสนจึงมักเกิดขึ้นในข้อที่ว่า จะเน้นกิจกรรมส่วนไหนและจัดลำดับกิจกรรมใดก่อนหลัง แต่ถ้าพิจารณาในแง่ของวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของการชลประทานแล้วสามารถให้คำจำกัดความสั้น ๆ สำหรับคำว่า “ชลประทาน” ได้ว่า “ชลประทาน คือ การให้น้ำแก่พืช” ดังนั้นโครงการชลประทานที่ลงทุนเป็นพัน ๆ ล้านบาท มีเขื่อนมั่นคงแข็งแรงถูกหลักเกณฑ์ทางวิศวกรรมทุกอย่าง แต่ไม่มีการนำน้ำไปใช้ประโยชน์ในการเพาะปลูกย่อมไม่ถือว่าเป็นการชลประทาน หากเรายอมรับคำจำกัดความสั้น ๆ ข้างบนการบริหารงานชลประทานต้องหมายถึง การใช้น้ำที่ถูกต้องแก่พืชด้วย แต่โดยที่พืช

นั้นนอกจากต้องการน้ำแล้วยังต้องอาศัยดินเป็นแหล่งอาหารและแร่ธาตุซึ่งจำเป็นต่อการเจริญเติบโต ฉะนั้น หลักการชลประทานเบื้องต้น คือ การเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่าง ดิน น้ำ พืช

ดิน คือ ตัวกลางที่พืชใช้สำหรับยึดลำต้นเป็นแหล่งน้ำแหล่งอาหารแร่ธาตุ ดินเกิดจากการสลายตัวของหินโดยขบวนการตามธรรมชาติ ดังนั้น ดินจึงประกอบด้วย เม็ดดินที่แตกต่างขนาดกันและส่วนประกอบไม่เหมือนกันเม็ดดินจะเรียงตัวกันเป็นก้อนดิน การเรียงตัวของเม็ดดินทำให้เกิดช่องว่างทำให้น้ำและอากาศเข้าไปได้ ฉะนั้นในดินจึงมีส่วนประกอบทั้งของแข็ง (เม็ดดิน) ของเหลว (น้ำ) และก๊าซ (อากาศ) ถ้าเม็ดดินมีขนาดโต ช่องว่างระหว่างเม็ดดินก็จะใหญ่ แต่ปริมาตรของช่องว่างทั้งหมดต่อก้อนดินขนาดเท่ากันจะน้อยกว่าเม็ดดินขนาดเล็ก ซึ่งมีช่องว่างเล็กด้วย ด้วยเหตุนี้ทรายจึงมีลักษณะโปร่งกว่าดินเหนียวสามารถดูดซับน้ำได้มากกว่า

น้ำ เป็นของเหลวซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของสิ่งมีชีวิต ในขณะเดียวกันเป็นตัวทำละลายเกลือแร่ที่อยู่ในดินให้อยู่ในสถานะของสารละลายที่พืชดูดได้ง่าย นอกจากนั้นพืชยังใช้น้ำในการสังเคราะห์อาหารและคายความร้อนด้วย

พืช คือสิ่งมีชีวิตที่อาศัยดินเป็นแหล่งอาหารและแร่ธาตุ สามารถสังเคราะห์อาหารสำหรับการเจริญเติบโต โดยใช้พลังงานแสงอาทิตย์ น้ำและเกลือแร่ ขบวนการสังเคราะห์แสงของพืชเป็นขบวนการที่ยุ่งยากเกี่ยวกับทางเคมีและชีววิทยา

เราสามารถเปรียบเทียบได้ง่าย ๆ ว่า ดินก็คือ อ่างเก็บน้ำขนาดเล็กสำหรับพืช พืชแต่ละต้นจะสามารถใช้น้ำจากอ่างเก็บน้ำที่อยู่ในขอบเขตของราก เมื่อรากดูดน้ำหมดแล้วพืชก็จะเริ่มแสดงอาการเหี่ยวเฉา ถ้าไม่มีการรดน้ำหรือการชลประทานเพื่อเอาน้ำมาคืน ในส่วนที่พืชดูดไปพืชก็จะตายหรือทิ้งช่วงเวลายาวพอควรก่อนการรดน้ำ พืชก็จะได้รับการกระทบกระเทือนทางการเจริญเติบโตและผลผลิตจะลดลงด้วย แต่ถ้าการรดน้ำหรือการชลประทาน มากเกินกว่าที่ดินจะเก็บไว้ได้ ก็จะทำให้เกิดปัญหาน้ำขังหรือระดับน้ำใต้ดินสูงขึ้น ซึ่งจะเป็นผลให้รากต้นไ้ขาดอากาศและเน่าตาย จากข้อเปรียบเทียบอย่างง่าย ๆ ดังกล่าวนี สามารถสรุปได้ว่า หลักการชลประทานเบื้องต้นคือ หลักการในการให้น้ำแก่พืชด้วยปริมาณที่เหมาะสมและให้เมื่อพืชต้องการ

วิธีการส่งน้ำ การส่งน้ำเพื่อการชลประทานนั้น สามารถแบ่งออกเป็น 2 วิธีหลักคือ

- การส่งน้ำในรางเปิด ซึ่งใช้กับชลประทานแบบผิวดิน

- การส่งน้ำในท่อปิดหรือภายใต้ความดัน ซึ่งใช้กับชลประทานแบบฉีดฝอย และแบบหยดภายใต้หัวข้อนี้จะขอกกล่าวถึงเฉพาะวิธีแรกคือ การส่งในรางเปิด ซึ่งยังสามารถแบ่งย่อยออกได้อีกตามลักษณะการส่งน้ำ ดังต่อไปนี้

1. การส่งน้ำแบบไหลตลอด วิธีนี้น้ำจะไหลตลอดเวลาในคลองส่งน้ำแต่อัตราการไหลอาจปรับได้มากน้อยตามความต้องการ เกษตรกรจะสามารถปล่อยน้ำเข้าแปลงเพาะปลูกได้ตลอดเวลา การให้น้ำวิธีนี้เป็นวิธีง่ายในแง่ของการบริหารการส่งน้ำ เหมาะสมอย่างยิ่งสำหรับข้าวและพื้นที่แปลงไม่ใหญ่นัก และมีระบบระบายน้ำที่ดี แต่ถ้าดินเป็นประเภทดินปนทรายแล้วการให้น้ำด้วยวิธีนี้จะสูญเสียน้ำมาก

2. การส่งน้ำแบบหมุนเวียน วิธีนี้พื้นที่ในเขตชลประทานจะต้องแบ่งออกเป็นแปลงย่อย ๆ การส่งน้ำจะส่งให้แต่ละแปลงหรือหลายแปลงพร้อมกันตามระยะเวลาที่กำหนด วิธีนี้เชื่อว่าจะเป็นวิธีที่ประหยัดน้ำ การหมุนเวียนอาจทำได้โดยการหมุนเวียนโดยคลองสายใหญ่ หมุนเวียนโดยคลองซอยหรือหมุนเวียนโดยเหมืองไส้ไก่ แต่การบริหารงานส่งน้ำจะยุ่งยากกว่า และถ้ามีการปลูกพืชหลายชนิดอย่างไม่มีการเปรียบเทียบแล้วการบริหารงานส่งน้ำแทบทำไม่ได้เลย

3. การส่งน้ำตามคำขอ วิธีนี้จะส่งน้ำตามความต้องการของเกษตรกรแต่การส่งน้ำด้วยวิธีนี้ การออกแบบขนาดคลองส่งน้ำต้องอาศัยการคาดคะเนว่าจะมีพื้นที่เพาะปลูก ที่แปลงต้องการน้ำในขนาดเดียวกัน เพื่อจะได้ขนาดคลองที่มีความจุตามปริมาณน้ำที่ต้องการสูงสุด ได้การบริหารการส่งน้ำ และค่าลงทุนสูงสุด แต่เหมาะสำหรับการปลูกพืชหลายชนิดโดยทั่ว ๆ ไปแล้วในเขตโครงการชลประทาน การส่งน้ำจะไม่ใช้เพียงวิธีใดวิธีหนึ่ง หากแต่ใช้แบบผสมกัน เช่นคลองสายใหญ่อาจส่งน้ำตลอดเวลา แต่คลองซอยใช้การหมุนเวียนเป็นต้น

### **ประสิทธิภาพของการชลประทาน**

ความหมายเกี่ยวกับประสิทธิภาพของการชลประทานและมีชื่อเรียกต่างกันออกไป อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพ คือ มาตรการใช้ประโยชน์จากน้ำสุดแต่ที่เราจะวัดการใช้ประโยชน์ที่ระดับใด เช่น ระดับแปลงนาหรือคลองซอยหรือทั้งโครงการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละคนซึ่งจะมีสิ่งกำหนดว่าสนใจประสิทธิภาพชนิดใด เช่น นักเกษตรกรจะสนใจการใช้น้ำระดับไร่นา ในขณะที่นักวางแผนโครงการจะสนใจประสิทธิภาพโดยส่วนรวมของโครงการในงานชลประทานนั้นจำเป็นอย่างยิ่งต้องมีการติดตามและวัดผลของการใช้น้ำประสิทธิภาพทั้งหลายตั้งแต่จุดปล่อยน้ำจนถึงเข้าแปลงนาของเกษตรกร

นับว่ามีความสำคัญสำหรับการบริหารโครงการทั้งสิ้น เพราะว่าประสิทธิภาพนอกจากจะเป็นเครื่องชี้ถึงสมรรถภาพของระบบโครงการแล้ว ยังเป็นข้อมูลที่สามารถจะนำมาแก้ไขปรับปรุงการบริหารงานหรือระบบการส่งน้ำให้ดียิ่งขึ้น ประสิทธิภาพที่สำคัญอาจกล่าวโดยย่อได้ดังต่อไปนี้

ประสิทธิภาพการชลประทาน คือ อัตราส่วนเป็นเปอร์เซ็นต์ ของปริมาณน้ำที่ถูกดูดซึมอยู่ในดินเพื่อสนองความต้องการของน้ำของพืชต่อปริมาณน้ำชลประทานที่ให้ถ้าปริมาณน้ำชลประทานที่วัดให้ที่ท่อส่งน้ำเข้าแปลงนา ก็จะเรียกว่า “ประสิทธิภาพการชลประทานระดับแปลงนา” ถ้าปริมาณน้ำชลประทานที่ให้วัดที่ประตูระบายปากคลองส่งน้ำสายใหญ่ก็จะเรียกว่า “ประสิทธิภาพการชลประทานของโครงการ”

ประสิทธิภาพการให้น้ำ คือ อัตราส่วนเป็นเปอร์เซ็นต์ของปริมาณน้ำ (คิดเป็นความลึก) ที่ถูกดูดซึมอยู่ในเขตรากต่อปริมาณน้ำ (คิดเป็นความลึกเฉลี่ย) ที่ให้ ประสิทธิภาพนี้จะแสดงให้เห็นว่าจากการให้น้ำในแปลงเพาะปลูกนั้น ร้อยละเท่าไรของน้ำที่ให้พืชนำไปใช้ประโยชน์ได้

ประสิทธิภาพการส่งน้ำ คือ อัตราส่วนเป็นเปอร์เซ็นต์ของปริมาณน้ำที่ได้รับที่จุดหนึ่งในระบบส่งน้ำต่อปริมาณน้ำที่ส่งให้จากจุดหนึ่งเหนือขึ้นไป เช่น ถ้าจุดที่วัดน้ำจุดแรกคือประตูระบายปากคลองส่งน้ำสายใหญ่และจุดที่สองคือจุดแยกเข้าคลองซอย ประสิทธิภาพที่วัดได้ก็คือ “ประสิทธิภาพการส่งน้ำของคลองสายใหญ่” ในทำนองเดียวกัน ถ้าจุดแรกก็คือ จุดแยกของคลองซอย และจุดที่สองคือจุดแยกเข้าแก่ง ประสิทธิภาพที่วัดได้ก็คือ “ประสิทธิภาพการส่งน้ำของคลองซอย” ประสิทธิภาพของ การส่งน้ำจะแสดงถึงปริมาณน้ำที่สูญเสียไปในระบบส่งน้ำ ซึ่งการสูญเสียอาจเกิดจากการรั่วซึม การไหลทิ้งตามอาคารส่งน้ำ ฯลฯ

ประสิทธิภาพการส่งน้ำ คืออัตราส่วนเป็นเปอร์เซ็นต์ของปริมาณน้ำ ที่ได้รับที่ต่อเข้าแปลงต่อปริมาณน้ำที่ส่งจากแก่ง ประสิทธิภาพการส่งน้ำแสดงให้เห็นถึงปริมาณน้ำที่สูญเสียในการส่งน้ำ ซึ่งเกิดจากการรั่วซึม ท่อส่งน้ำและระบบการจัดการ เมื่อนำเอา ประสิทธิภาพที่วัดได้แต่ละจุดมาคูณเข้าด้วยกัน ก็จะได้ประสิทธิภาพของโครงการ ข้อสำคัญคือ จะต้องมีการวัดปริมาณน้ำที่จุดต่าง ๆ ควบระบบการส่งน้ำและการใช้น้ำ เหตุที่ต้องนำมาคูณกันเพราะ ประสิทธิภาพตามคำจำกัดความคิดเป็นอัตราส่วนของน้ำนำไปใช้ต่อน้ำที่ได้ ดังนั้นในแต่ละขั้นตอนจึงมีผลต่อเนื่องถึงกันและกัน

สิ่งที่น่าสังเกตในเรื่องประสิทธิภาพของการชลประทานก็คือ ในระบบชลประทานนั้นย่อมมีการสูญเสียน้ำตลอดตั้งแต่เริ่มปล่อยน้ำจากประตูระบายปากคลองส่งน้ำ ดังนั้นหากการบริหารโครงการไม่ดีนัก ประสิทธิภาพของโครงการจะต่ำมาก ถ้าการบริหารของโครงการดีปานกลาง จะให้ค่าประสิทธิภาพร้อยละ 80 ถ้าการบริหารอยู่ในเกณฑ์ดีมากให้ค่าประสิทธิภาพร้อยละ 90 แต่จากการสำรวจโครงการชลประทานทั่วโลกปรากฏว่า ประสิทธิภาพของโครงการจะอยู่สูงสุดระหว่างร้อยละ 50-60 เท่านั้น และถ้าการบริหารโครงการไม่ค่อยดีและมีการเพาะปลูกในพื้นที่น้อยจะลดต่ำลงไปอีกมาก ดังนั้น ในการวางแผนและออกแบบของนักวางแผน ค่าประสิทธิภาพของโครงการที่จะใช้จึงไม่ควรเกินร้อยละ 60 เพราะถ้าใช้ประสิทธิภาพสูง ๆ ซึ่งดีในเชิงการคำนวณค่าตอบแทนจากโครงการจะทำให้ขนาดคลองและคูในระบบส่งน้ำถูกออกแบบเล็กกว่าที่ต้องการ ดังนั้นถ้ามีการใช้พื้นที่เต็มโครงการแล้วจะเกิดปัญหาระบบส่งน้ำไม่สามารถส่งน้ำได้เพียงพอ

แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพของการชลประทาน ในระบบชลประทานนั้น การสูญเสียน้ำเกิดขึ้นได้ทุกขั้นตอน ดังนั้นในการเพิ่มประสิทธิภาพของทั้งโครงการจึงจำเป็นต้องมีการประหยัดน้ำทุกระดับ รวมตลอดทั้งระบบแปลงนาและระบบส่งน้ำ ซึ่งแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพของการชลประทาน คือ

1. การเพิ่มประสิทธิภาพระดับแปลงนา จุดสำคัญของการใช้น้ำระดับแปลงนา ได้แก่ การใช้น้ำตามปริมาณที่พืชต้องการ และให้การแผ่กระจายของน้ำอย่างสม่ำเสมอทั่วทั้งแปลงวิธีการที่จะให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวมีหลายวิธี

1.1 การออกแบบและสร้างอาคารที่เหมาะสม เช่น ออกแบบโดยให้มีทั้งคูส่งน้ำ และคูระบายน้ำควบคู่กันไป สำหรับพื้นที่แต่ละแปลงและมีท่อให้น้ำเข้าแปลงที่มีขนาดเหมาะสม (ถ้าสามารถควบคุมปริมาณน้ำได้ด้วยยิ่งดี) มีการปรับพื้นที่ให้เรียบพอควรเพื่อการแพร่กระจายของน้ำ และจัดแบ่งแปลงให้เหมาะสมต่อวิธีการส่งน้ำ

1.2 การจัดการ โดยให้เกษตรกรและเจ้าหน้าที่ส่งน้ำเข้าใจหลักการชลประทานเบื้องต้น การให้ข้อมูลและคำแนะนำที่ถูกต้องแก่เกษตรกรเกี่ยวกับการใช้น้ำอย่างประหยัด ซึ่งสิ่งเหล่านี้สามารถทำได้โดยการฝึกอบรมและการฝึกปฏิบัติในสนาม

2. การเพิ่มประสิทธิภาพการส่งน้ำ การสูญเสียน้ำในระบบส่งน้ำ ส่วนใหญ่เกิดจากการระเหย การรั่วซึมในคูคลองและการบริหารงานไม่ถูกต้อง การระเหยนั้นยากต่อการควบคุม และไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงได้ ส่วนการรั่วซึมการบริหารนั้นสามารถปรับปรุงได้โดย

2.1 ลดอัตราการรั่วซึมซึ่งเกิดโดยธรรมชาติ เช่นในกรณีที่คลองขุดผ่านในกรณี ที่เป็นดินร่วนควรจะคาดคลองที่เป็นคอนกรีตเพื่อกันการรั่วซึม และจำเป็นต้องมีการทำความสะอาดในระบบส่งน้ำเป็นครั้งคราวเพื่อกำจัดวัชพืชและตะกอนที่ตกค้าง ซึ่งกีดขวางทางไหลของน้ำและทำให้เกิดการสูญเสีย

2.2 การปรับปรุงวิธีการบริหารการส่งน้ำ จุดสำคัญในเรื่องนี้ ได้แก่ การเลือกใช้วิธีการส่งน้ำที่เหมาะสม การออกแบบระบบส่งน้ำที่ง่ายแก่การบริหาร ซึ่งการออกแบบที่ดีนั้นจะต้องง่ายต่อการบริหารงานและใช้เทคโนโลยีที่ง่ายสำหรับผู้ดำเนินโครงการด้วย วิธีการส่งน้ำนั้นต้องคำนึงถึงขนาดของโครงการ และการแบ่งแปลงรับน้ำให้ได้ขนาดที่เหมาะสม

3. การเพิ่มประสิทธิภาพของโครงการ ประสิทธิภาพของโครงการขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของการส่งน้ำและประสิทธิภาพระดับแปลงนา ในขณะเดียวกันก็ขึ้นอยู่กับขนาดของโครงการและลักษณะของแหล่งน้ำด้วย วิธีการปรับปรุง ได้แก่

3.1 การจัดหาหรือสร้างอาคารส่งน้ำในระบบให้พอเพียง โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุปกรณ์เครื่องมือสำหรับวัดปริมาณน้ำ และประตูน้ำในคลอง ตลอดจนท่อน้ำเข้าแปลง ซึ่งในข้อนี้เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องทางด้านกายภาพของโครงการและการออกแบบ

3.2 การบริหารและการจัดตั้งองค์กร ในส่วนนี้ระดับโครงการจะต้องวางรูปแบบของการบริหารภายในให้ชัดเจนและให้อำนาจต่อการปฏิบัติงานให้ประสิทธิภาพ มีระบบสื่อสารและการติดต่อที่ดี ในการจัดตั้งองค์กรหรือกลุ่มเจ้าหน้าที่จะดำเนินการจะต้องใช้เจ้าหน้าที่ที่มีความเข้าใจและปฏิบัติงานงานได้ดี ในขณะเดียวกันก็จำเป็นต้องให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการบริหารโครงการบางอย่าง เช่น มีการอธิบายชี้แจงหรือฝึกสอนหลักการชลประทาน และมีการติดต่อประสานงานกันอย่างใกล้ชิดในเรื่องการบำรุงรักษาโครงการ โดยเกษตรกรต้องมีภาระรับผิดชอบในเรื่องนี้มากขึ้น

จากแนวทางดังที่ได้กล่าวมาแล้วนี้จะเห็นได้ว่า ในการปรับปรุงนั้นมิใช่จะทำการปรับปรุงในส่วนของหน่วยดำเนินการแต่เพียงฝ่ายเดียว ฝ่ายเกษตรกรผู้ใช้น้ำจะต้องมีบทบาทมากยิ่งขึ้น และมีความเข้าใจในหลักการใช้น้ำที่ถูกต้อง ซึ่งนอกจากการฝึกอบรมและแจกเอกสารแล้ว น่าจะมีการทบทวนการเก็บค่าน้ำหรือค่าบำรุงรักษาโครงการด้วย ทั้งนี้โดยจะเก็บเพียงเล็กน้อยและเงินที่เก็บได้จะอยู่ในรูปแบบเงินทุนหมุนเวียนของกลุ่มเกษตรกรเอง ซึ่งเงินหมุนเวียนนั้นอาจนำมาใช้ในรูปของสินเชื่อแก่สมาชิก หรือซื้อปัจจัย

การผลิตมาแจกสมาชิก หรือสร้างยุงข้าว และที่สำคัญคือ เป็นเงินที่ใช้สำหรับใช้ในการซ่อมแซมรักษาสิ่งก่อสร้างหรืออาคารชลประทานในโครงการ

ดังนั้น ในการที่จะให้การใช้น้ำไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่การวางแผนออกแบบ และก่อสร้างโครงการ จะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการจัดการหรือบริหารโครงการผู้ออกแบบจะต้องเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของโครงการชลประทาน และออกแบบจ่ายต่อการดำเนินงานในขณะเดียวกันผู้บริหารโครงการจะต้องมีเจ้าหน้าที่พอเพียงในการดูแลเรื่องการส่งน้ำ และให้คำแนะนำเกษตรกรมีส่วนร่วมในกิจกรรมโครงการมากที่สุดที่จะทำได้

### แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาการใช้น้ำ

อนันต์ ดาไลตม (2529, หน้า 36) ได้กล่าวถึงปัญหาการใช้น้ำว่า ระบบส่งน้ำยังขาดประสิทธิภาพ การส่งน้ำขาดช่วง กำหนดการส่งน้ำไม่เป็นไปตามแผนการปลูกพืช อันเนื่องมาจากการดูแลรักษาคันคูส่งน้ำ การรวมตัวของเกษตรกรในรูปกลุ่มผู้ใช้น้ำยังไม่บรรลุนิติบุคคล เกษตรกรยังประสบปัญหาในการใช้น้ำชลประทาน การแก่งแย่งน้ำคลองตื้นเขิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านทัศนคติที่สมาชิกใช้น้ำคิดว่าการก่อสร้างคูคลองส่งน้ำต่าง ๆ นั้น เป็นของรัฐบาล ดังนั้นน้ำที่ความรับผิดชอบในการดูแลรักษาซ่อมแซม เป็นน้ำที่ของรัฐบาลฝ่ายเดียวเท่านั้น

สมบุญ ณเมืองสมศรี (2541, หน้า 13) ศึกษาพบว่าปัญหาเกี่ยวกับน้ำและคลองชลประทานที่สมาชิกผู้ใช้น้ำส่วนมากประสบ คือ คลองชำรุด น้ำน้อย และน้ำไหลไม่สะดวก ส่วนปัญหาที่เกษตรกรพบมากที่สุด การปิดกั้นน้ำ รองลงมาคือ ขโมยเปิดน้ำ และไม่ช่วยซ่อมแซมตามลำดับปัจจัยที่มีผลต่อปัญหาการใช้ของเกษตรกร คือ ตำแหน่งพื้นที่ทำการเกษตรของเกษตรกรโดยเกษตรกรมีพื้นที่ ต้น กลาง และปลายคลอง มีปัญหาการใช้น้ำต่างกัน

### การจัดการน้ำชลประทาน

ฝ่ายเกษตรชลประทาน (2538, หน้า 12) อธิบายว่า น้ำเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการเจริญเติบโตของพืช ทั้งนี้เนื่องจากขบวนการเมตาโบลิซึมซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของสิ่งมีชีวิตทั้งหลายนั้นจะสามารถเกิดขึ้นจะสามารถเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยน้ำเข้าร่วมในปฏิกิริยาเคมีต่าง ๆ นอกจากนี้ยังเป็นส่วนประกอบโดยตรงของพืชอีกด้วย โดยทั่วไปพืชจะประกอบด้วยน้ำราวร้อยละ 80 โดยน้ำหนัก ยิ่งถ้าเป็นพืชขอบน้ำหรือพืชที่ขึ้นอยู่ในน้ำอาจจะประกอบด้วยน้ำสูงถึงร้อยละ 85-95 ดังนั้นการจัดการน้ำชลประทาน จึงเป็นการ

จัดการเพื่อใช้น้ำที่จัดหามาได้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายของการชลประทานอย่างมีประสิทธิภาพ หรือกล่าวแบบง่าย ๆ ก็คือ เป็นการเก็บกักน้ำ การวางแผนการส่งน้ำ การให้น้ำแก่พืช เพื่อให้ได้ผลตอบแทนต่อหนึ่งหน่วย ปริมาตรของน้ำสูงสุด ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าขอบข่ายของงานด้านการจัดการน้ำชลประทานนั้นค่อนข้างกว้างขวางมาก คือครอบคลุมตั้งแต่แหล่งน้ำที่มีอยู่ลงมาจนกระทั่งถึงพื้นที่เพาะปลูก องค์ประกอบที่มีผลต่อประสิทธิภาพการใช้น้ำก็มีมากมาย เช่น ด้านวิศวกรรม เกษตรกรรม เศรษฐกิจ และสังคม เป็นต้น ถ้าขาดการจัดการที่ดีก็จะไม่ประสบผลสำเร็จตามที่ต้องการ ในโครงการชลประทานนั้น มีกิจกรรมที่ต้องกระทำและมีความสำคัญ 3 เรื่อง ดังนี้

1. การจัดหา น้ำ การแบ่งปันน้ำตามสิทธิการใช้น้ำ การส่งน้ำให้ตรงตามปริมาณเวลาและสถานที่ ตลอดจนการระบายน้ำส่วนที่เกินความต้องการของพืชออกจากแปลงเพาะปลูกด้วย
2. การออกแบบการก่อสร้าง ระบบชลประทาน การวางแผน ควบคุมการส่งน้ำและบำรุงรักษา
3. การมีส่วนร่วมของผู้ใช้น้ำ การเผยแพร่ทำความเข้าใจ การแก้ปัญหา ระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ใช้น้ำ และระหว่างผู้ใช้น้ำกันเอง ตลอดจนองค์การที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำ

ส่วนการจัดการน้ำชลประทานนั้นหลักสำคัญ แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ

1. การจัดการน้ำชลประทานในระดับไร่นา เป็นการจัดการน้ำชลประทานในระดับคูน้ำ และแปลงเพาะปลูกของเกษตรกร ซึ่งเป็นที่สำหรับผลิตพืชผลทางการเกษตร ฉะนั้น การจัดการน้ำชลประทานในระดับไร่นาจะหมายถึง การจัดการในเรื่องการส่งน้ำ การแพร่กระจายน้ำ การควบคุมตรวจวัดปริมาณน้ำ เพื่อให้แก่พืชตามจำนวน ระยะเวลา และสถานที่ที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการระบายน้ำส่วนที่เกินความต้องการของพืชออกจากแปลงเพาะปลูก ซึ่งการจัดการน้ำชลประทานในระดับไร่นาจะผสมผสานกับการดำเนินการด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น ด้านสถาบันเกษตรกรผู้ใช้น้ำ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และด้านเทคโนโลยีการเกษตร เป็นต้น โดยปกติการส่งน้ำและบำรุงรักษาในระดับไร่นาจะอยู่ในความรับผิดชอบของเกษตรกรและองค์การผู้ใช้น้ำ
2. การจัดการน้ำชลประทานในระดับโครงการ เป็นการจัดการน้ำในระดับคลองส่งน้ำสายใหญ่ คลองซอย และคลองแยกซอย ซึ่งคลองส่งน้ำในทุกระดับจะช่วยให้ระบบการกระจายน้ำในโครงการดีขึ้น ฉะนั้นการจัดการน้ำชลประทานในระดับโครงการ



จะหมายถึง การจัดการในการส่งน้ำ การแพร่กระจายน้ำ การควบคุมตรวจวัดปริมาณน้ำ และการบำรุงรักษาในระดับโครงการ โดยปกติงานส่งน้ำและบำรุงรักษาในระดับโครงการ จะควบคุมดูแล และอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การจัดการน้ำชลประทานในระดับโครงการและระดับไร่นามีความสัมพันธ์ ต่อเนื่องกันอย่างแยกกันไม่ออก ความสำเร็จของระดับหนึ่งมีผลต่ออีกระดับหนึ่ง การจัดการน้ำชลประทานในไร่นาเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนเกี่ยวกับบุคคล และอาชีพหลาย สาขา นอกจากนั้นยังเกี่ยวข้องกับผู้ใช้น้ำโดยตรง ซึ่งเป็นบุคคลเป้าหมายที่เรา ต้องการให้ได้รับประโยชน์จากโครงการชลประทาน

องค์ประกอบสำคัญของโครงการชลประทานที่กองพัฒนาการเกษตรพื้นที่ เฉพาะได้ระบุว่ามีส่วนประกอบหลายด้าน ดังนี้

1. พื้นที่โครงการ หมายถึง พื้นที่ทั้งหมดที่อยู่ภายในเขตโครงการชลประทาน มีประมาณร้อยละ 80-90 ของพื้นที่ทั้งหมด จะเป็นพื้นที่รับน้ำจากระบบส่งน้ำต่าง ๆ และสามารถนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการเพาะปลูกได้ โดยทั่วไปเรียกว่า “พื้นที่ชลประทาน” ส่วนที่เหลืออีกประมาณร้อยละ 10-20 จะเป็นพื้นที่ในส่วนชุมชน หมู่บ้าน ถนน ที่สาธารณะ หนอง บึง พื้นที่ที่ไม่เหมาะสมแก่การเพาะปลูกหรือพื้นที่ที่มีระดับสูง ไม่สามารถส่งน้ำให้ได้ พื้นที่ชลประทานที่เหมาะสม

2. พืชและวิธีการเพาะปลูก เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของโครงการ ชลประทานในการพิจารณาจัดทำโครงการชลประทานในแต่ละแห่งนั้น ควรต้องมีการ กำหนดไว้แต่เริ่มแรกว่าต้องปลูกพืชประเภทใดจึงจะเหมาะสมกับคุณภาพดิน จะปลูกพืช แต่ละชนิดจำนวนเท่าใด ในช่วงเวลาใด เหล่านี้ เป็นต้น เพื่อจะได้ประกอบการพิจารณาว่า โครงการชลประทานที่กำหนดจะก่อสร้างขึ้นนั้น มีความต้องการน้ำปริมาณน้ำเท่าใดใน ช่วงเวลาต่าง ๆ รวมทั้งเพื่อเป็นข้อมูลในการออกแบบจัดการส่งน้ำสำหรับระบบส่งน้ำของ โครงการ และระบบแจกจ่ายน้ำในไร่นาให้เหมาะสมอีกด้วย

3. แหล่งน้ำ แหล่งน้ำตามธรรมชาติที่สามารถนำมาใช้ทำการชลประทาน ได้อย่างกว้างขวางได้แก่ แหล่งน้ำบนผิวดิน ซึ่งในการวางโครงการชลประทานโดยใช้น้ำจาก แม่น้ำ ลำธาร ลำห้วย หนอง คลอง และบึงนั้น จำเป็นต้องรวบรวมสถิติและการศึกษา ข้อมูลเกี่ยวกับน้ำของแหล่งน้ำนั้น ๆ ให้ละเอียดเสียก่อน เพื่อประกอบการพิจารณาและ ตัดสินใจในการวางรูปงานของโครงการชลประทานได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมในฤดูแล้ง น้ำดังกล่าวมีไหลมาบ้างหรือไม่ หรือไม่มีน้ำไหลเลย ซึ่งจำเป็นต้องสร้างอ่างเก็บน้ำเพื่อให้

เป็นแหล่งน้ำที่ถาวรสำหรับใช้ในฤดูแล้งอย่างเดียวหรือไม่ และตลอดจนการกำหนดขนาดของพื้นที่ชลประทานที่จะรับน้ำได้พอเหมาะกับจำนวนน้ำของแหล่งน้ำที่มีอยู่ทั้งหมด เป็นต้น

4. หัวงานของโครงการชลประทาน หมายถึง สิ่งก่อสร้างทั้งหมดซึ่งสร้างไว้ที่แหล่งน้ำอันเป็นต้นน้ำของโครงการ เพื่อจัดหาหรือเก็บกักน้ำให้มีความพอเพียงกับความต้องการของพื้นที่ชลประทานทั้งหมด หรือเพื่อยกระดับน้ำให้สูงพอที่จะส่งไปยังพื้นที่เพาะปลูกให้ได้อย่างทั่วถึง นอกจากนั้นยังหมายรวมถึงสิ่งก่อสร้างประกอบต่าง ๆ ที่สร้างอยู่ในบริเวณดังกล่าวอีกด้วย หัวงานโครงการซึ่งใช้แหล่งน้ำบนผิวดินที่นิยมสร้างกันอยู่ทั่วไปแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ หัวงานโครงการชลประทานประเภททดน้ำ ประกอบด้วยสิ่งก่อสร้างที่สร้างปิดกั้นลำน้ำธรรมชาติที่บริเวณต้นน้ำของโครงการ เพื่อทดน้ำให้มีระดับสูงจนสามารถส่งน้ำไปตามคลองส่งน้ำสู่พื้นที่เพาะปลูกได้ด้วยแรงโน้มถ่วงของโลก ประเภทของอาคารทดน้ำโดยทั่วไป ได้แก่ ฝ่ายทดน้ำ และเขื่อนทดน้ำ และหัวงานโครงการชลประทานประเภทเก็บกักน้ำ เป็นสิ่งก่อสร้างมีลักษณะเป็นเขื่อนที่สร้างปิดกั้นลำน้ำในธรรมชาติระหว่างหุบเขาหรือเนินสูง เพื่อกักกั้นน้ำที่ไหลมามากในฤดูฝน เก็บไว้ทางด้านเหนือเขื่อน

5. ระบบการส่งน้ำชลประทาน ระบบส่งน้ำที่มีราคาถูก และนิยมก่อสร้าง ได้แก่ ระบบส่งน้ำซึ่งประกอบด้วย คลองส่งน้ำ และสิ่งก่อสร้างหรืออาคารประเภทต่าง ๆ ที่สร้างขึ้นในคลองเพื่อใช้น้ำควบคุมและบังคับน้ำ จนสามารถส่งน้ำไปตามคลอง ซึ่งมีความลาดเทไปถึงพื้นที่เพาะปลูกทุกแห่ง ตามจำนวนที่ต้องการ โดยอาศัยแรงโน้มถ่วงของโลก ในการไหลของน้ำ ได้แก่ คลองส่งน้ำ อาคารและคลองส่งน้ำ คูส่งน้ำ เป็นต้น

กองพัฒนาการเกษตรพื้นที่เฉพาะ (2548, หน้า 11) ได้ระบุถึงวิธีการส่งน้ำชลประทานว่าการส่งน้ำชลประทานจากหัวงานโครงการชลประทาน เริ่มจากท่อหรือประตูปากคลองส่งน้ำสายใหญ่ แล้วส่งน้ำเข้าไปตามคูส่งน้ำจนถึงแปลงเพาะปลูกต่าง ๆ ของเกษตรกรนั้นมีอยู่ 3 วิธี คือ

1. วิธีการส่งน้ำชลประทานแบบต่อเนื่องและตลอดเวลา เป็นวิธีการส่งน้ำที่นิยมปฏิบัติกันอย่างกว้างขวาง โดยจะส่งน้ำไปยังพื้นที่เพาะปลูกพืชทุกแปลงด้วยจำนวนคงที่ตลอด 24 ชั่วโมง จนตลอดฤดูกาลเพาะปลูก เป็นวิธีการส่งน้ำที่เกษตรกรและเจ้าหน้าที่ส่งน้ำสามารถปฏิบัติได้ง่าย และใช้แรงงานน้อยแต่มีข้อเสียอยู่ที่พื้นที่เพาะปลูก

ต้องการน้ำตอนระบบที่ต้นพืชต้องการน้ำมากที่สุดพร้อมกับจำนวนมากจะเกิดปัญหาการแก่งแย่งน้ำ เนื่องมาจากการแพร่กระจายน้ำในคูล่งน้ำ ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึง

2. วิธีการส่งน้ำชลประทานแบบหมุนเวียนหรือส่งให้เป็นรอบเวร เป็นวิธีการส่งน้ำชลประทานที่ส่งให้แก่แปลงปลูกพืชตามจำนวนน้ำและระยะเวลาที่กำหนดไว้ โดยมีลำดับหรือรอบเวรในการส่งน้ำที่กำหนดไว้อย่างแน่นอนตามความต้องการใช้น้ำของเกษตรกร และระยะเวลาเจริญเติบโตของพืชหมุนเวียนกันไป

3. วิธีการส่งน้ำชลประทานตามความต้องการของเกษตรกรผู้ใช้น้ำ เป็นวิธีการส่งน้ำชลประทานให้กับพื้นที่เพาะปลูกตามระยะเวลาและปริมาณที่เกษตรกรผู้ใช้น้ำจะมีความต้องการ วิธีนี้มักนิยมใช้กับในประเทศที่พัฒนาแล้ว เนื่องจากระบบคลองและคูล่งน้ำต้องมีขนาดใหญ่โตกว่าวิธีการส่งน้ำทั้งสองแบบดังกล่าวข้างต้นมาก เพื่อให้สามารถส่งน้ำจำนวนมากที่มีผู้ต้องการพร้อมกันได้โครงการชลประทานที่ทำการแจกจ่ายน้ำโดยวิธีนี้จำเป็นต้องมีแหล่งน้ำต้นทุนอย่างพอเพียงเสมอซึ่งได้แก่ อ่างเก็บน้ำ และเหมาะสมสำหรับโครงการที่มีการเก็บเงินค่าน้ำชลประทาน

การส่งน้ำชลประทาน หมายถึง การเปิดน้ำเข้าสู่ระบบส่งน้ำให้ไหลไปยังพื้นที่เพาะปลูกที่ต้องการน้ำ โดยปริมาณน้ำที่ส่งให้ นั้นพอเหมาะกับความต้องการน้ำของพืช ขนาดพื้นที่เพาะปลูก และตรงเวลากับการให้น้ำพืช ในโครงการชลประทานโดยทั่วไป น้ำที่นำมาให้แก่พืชอาจจะได้มาจากแม่น้ำลธารหรืออ่างเก็บน้ำ ดังนั้น เพื่อให้พืชได้รับน้ำอย่างทั่วถึงจึงจำเป็นต้องมีระบบส่งน้ำ อาคารควบคุมบังคับน้ำตลอดจนวิธีการส่งน้ำที่มีกฎเกณฑ์แน่นอนเพื่อให้ น้ำที่ส่งไปนั้นช่วยเพิ่มผลผลิตได้ตามวัตถุประสงค์ คลองส่งน้ำอาจแบ่งแยกตามขนาดและลักษณะน้ำที่ตั้งต่อไปนี้

1. คลองส่งน้ำสายใหญ่ หมายถึง คลองสายแรกที่ขุดขึ้นเพื่อรับน้ำจากแหล่งน้ำไปยังพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมดหรือพื้นที่ส่วนใหญ่ของโครงการ โดยทั่ว ๆ ไปจะสามารถส่งน้ำให้แก่พื้นที่ทั้งสองฝั่งของลำน้ำธรรมชาติ ดังนั้น ปกติแล้วจะต้องมีคลองส่งน้ำสายใหญ่สองสายคือ คลองส่งน้ำสายใหญ่ฝั่งซ้าย และคลองส่งน้ำสายใหญ่ฝั่งขวา

2. คลองซอย เป็นคลองที่ขุดแยกออกจากคลองสายใหญ่ เพื่อรับน้ำไปจ่ายพื้นที่เพาะปลูกที่คลองซอยสายนั้นควบคุมอยู่ แนวคลองซอยจะวางอยู่บนที่สูง เพื่อให้ น้ำไหลไปสู่พื้นที่เพาะปลูกโดยอาศัยแรงดึงดูดของโลก การจ่ายน้ำจากคลองซอยไปสู่พื้นที่เพาะปลูกอาจทำได้โดยการส่งผ่านท่อส่งน้ำเข้านาให้ไหลไปท่วมแปลงนาโดยตรง

3. คลองซอยแยก เป็นคลองซอยขนาดเล็กที่ขุดแยกออกจากคลองซอยอีกที่เพื่อรับน้ำออกจากคลองซอยและจ่ายน้ำให้แก่พื้นที่เพาะปลูกให้ทั่วถึงยิ่งขึ้น ถ้าไม่มีคลองซอยแยกแล้วพื้นที่ที่อยู่ห่างจากคลองซอยออกไปจะไม่ได้รับน้ำ หรืออาจจะต้องใช้คูส่งน้ำที่ยาวเกินไป อย่างไรก็ตาม การส่งน้ำเข้าสู่พื้นที่เพาะปลูกโดยไม่ผ่านคูส่งน้ำนั้นใช้ได้เฉพาะกับนาเท่านั้นไม่เหมาะแก่การปลูกพืชไร่ เพราะไม่สามารถควบคุมการส่งน้ำได้

4. คูส่งน้ำ เป็นทางน้ำเปิดขนาดเล็กที่ขุดขึ้นเพื่อรับน้ำจากท่อส่งน้ำเข้ามาไปสู่พื้นที่เพาะปลูกที่อยู่ห่างออกไป คูส่งน้ำจะช่วยให้สามารถควบคุมน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กล่าวคือ ถ้าไม่มีคูส่งน้ำก็ต้องส่งน้ำผ่านแปลงนาที่อยู่ใกล้ท่อส่งน้ำออกไปหาแปลงที่อยู่ไกลออกไป ทำให้เกิดปัญหาเมื่อแปลงนาเหล่านี้ใส่ปุ๋ยและยังไม่ต้องการน้ำ แต่แปลงนาอื่น ๆ ยังต้องการน้ำอยู่

5. ระบบท่อส่งน้ำ ในระบบส่งน้ำที่เป็นท่อ น้ำจะไหลไปยังจุดที่ต้องการน้ำโดยอาศัยแรงดันที่จุดส่งน้ำเข้าระบบท่อเช่นเดียวกับระบบประปา โดยปกติแล้วท่อส่งน้ำจะฝังไว้ใต้ดินแล้วมีท่อโผล่ขึ้นมาบริเวณเหนือแปลงเพาะปลูก เมื่อต้องการให้น้ำก็เปิดวาล์วหรือประตูน้ำ น้ำจะไหลเข้าแปลง

กองพัฒนาการเกษตรพื้นที่เฉพาะ (2548, หน้า 21) ระบุถึงโครงสร้างการบริหารกลุ่มผู้ใช้น้ำว่ากลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทานที่จัดตั้งขึ้นนั้น เป็นการรวมกลุ่มผู้ใช้น้ำแต่ละท่อส่งน้ำเข้านาหรือแล่งส่งน้ำในแต่ละคูน้ำซึ่งมีขนาดและจำนวนผู้ใช้น้ำไม่มากนัก ดังนั้น การติดต่อประสานงานระหว่างสมาชิกผู้ใช้น้ำกระทำได้สะดวก สามารถชี้แจงปัญหาที่เกิดได้ง่ายกว่าการดำเนินงานของกลุ่มผู้ใช้น้ำหรือสถาบันผู้ใช้น้ำที่มีขนาดใหญ่และมีคนจำนวนมาก การบริหารกลุ่มผู้ใช้น้ำขนาดเล็กไม่ยุ่งยากซับซ้อนและเป็นที่เข้าใจได้ง่ายต่อผู้ใช้น้ำ ที่มีความรู้พื้นฐานทางสังคม ความชำนาญในการใช้น้ำรวมทั้งความรู้ทางเกษตรชลประทานไม่มากนัก การจัดโครงสร้างบริหารกลุ่มผู้ใช้น้ำที่เหมาะสม จากเหตุผลในข้างต้นจึงไม่จำเป็นต้องมีบุคคล วิธีการที่มากมาย และยุ่งยากซับซ้อน

กรมชลประทาน (2550, หน้า 23) ได้อธิบายถึงกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทานไว้ว่ากลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทาน คือ องค์การของเกษตรกรผู้ใช้น้ำชลประทาน มีการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการที่เลือกมาจากสมาชิกผู้ใช้น้ำ มีระเบียบข้อบังคับขององค์กรสมาชิกขององค์กรก็คือ ผู้ใช้น้ำจากระบบชลประทานสายเดียวกันขอบเขตพื้นที่กลุ่มบริหารการใช้น้ำชลประทาน ใช้ขอบเขตของระบบส่งน้ำเป็นหลัก ครอบคลุมพื้นที่คลองส่งน้ำสายใหญ่ หรือคลองซอย หรือคลองแยกซอย หรือหน่วยส่งน้ำ ซึ่งมีโครงสร้างกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทาน

ประกอบด้วยกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทานพื้นฐานหลายกลุ่ม ที่ใช้น้ำจากแหล่งน้ำหรือคลองสายเดียวกัน เพื่อจัดการน้ำจากแหล่งน้ำ หรือคลองส่งน้ำสายใหญ่ หรือคลองซอย หรือคลองแยกซอย หรือหน่วยส่งน้ำ รวมทั้งในระดับคูส่งน้ำ กลุ่มบริหารการใช้น้ำชลประทาน ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดำเนินการบริหารงานและตรวจสอบโดยสมาชิกกันเอง และเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรจากการดำเนินงาน หรืออาจกล่าวได้ว่ากลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทาน คือ องค์กรของเกษตรกร บริหารโดยเกษตรกร และเพื่อเกษตรกร กลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทานมีน้ำ มีบริหารการส่งน้ำและบำรุงรักษาระบบชลประทานบริหารกองทุนของกลุ่ม โดยทำงานร่วมกับกรมชลประทาน อย่างใกล้ชิดเพื่อให้งานประสบความสำเร็จ

การจัดการน้ำชลประทานจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ มีปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบหลายประการ ได้แก่

1. วิธีการส่งน้ำที่เหมาะสม
2. การวางแผนการส่งน้ำที่ดี
3. การเลือกวิธีการให้น้ำ
4. กำหนดการให้น้ำที่เหมาะสม
5. การจัดแผนการปลูกพืชที่เหมาะสม
6. การลดการสูญเสีย

1. วิธีการส่งน้ำที่เหมาะสม หมายถึง วิธีการแจกจ่ายน้ำจากระบบการชลประทานให้กับ พื้นที่รับน้ำชลประทาน ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 3 วิธี ตามลักษณะการมีน้ำไหลผ่านอาคารแจกจ่ายน้ำ หรือลักษณะการได้รับน้ำของพื้นที่รับน้ำชลประทานนั้น ๆ คือ การส่งน้ำตลอดเวลา หมายถึง การส่งน้ำให้แก่พื้นที่การเพาะปลูกทั้งหมดแปลงด้วยอัตราคงที่ตลอดเวลา ตั้งแต่เริ่มปลูกจนถึงเก็บเกี่ยว โดยจะหยุดส่งน้ำเฉพาะในช่วงที่มีฝนตกปริมาณมากพอควรเท่านั้น เกษตรกรผู้ใช้น้ำจะได้รับน้ำชลประทานพร้อมกันแบบต่อเนื่องตลอดเวลา กล่าวคือ ระบบชลประทาน รวมทั้งคลองส่งน้ำสายใหญ่ สายซอย และคูส่งน้ำ จะมีการส่งน้ำพร้อมกันทั้งหมด วิธีการนี้เป็นวิธีการส่งน้ำที่เหมาะสมสำหรับใช้ในกรณีที่โครงการชลประทานนั้น มีน้ำต้นทุนอย่างสมบูรณ์เพียงพอ แต่เป็นวิธีที่ไม่ประหยัดนัก และไม่เหมาะสมสำหรับโครงการชลประทานที่มีน้ำต้นทุนจำกัด

1.1 การส่งน้ำแบบหมุนเวียนหรือตามรอบเวร หมายถึง การส่งน้ำ ให้พื้นที่รับน้ำชลประทาน ตามปริมาณและระยะเวลาที่เหมาะสม โดยมีลำดับหรือรอบเวรของการส่งน้ำที่กำหนดไว้อย่างแน่นอนตามความต้องการใช้น้ำและระยะเวลาการเจริญเติบโตของพืช

1.2 การส่งน้ำตามความต้องการของผู้ใช้น้ำ เป็นการส่งน้ำให้แก่พื้นที่เพาะปลูกตามเวลาและปริมาณที่ผู้ใช้น้ำขอ วิธีนี้เป็นวิธีที่ดีที่สุด ในแง่ของผู้ใช้น้ำ เพราะเกษตรกรสามารถวางแผนการปลูกพืช และให้น้ำแก่พืชในเวลา และปริมาณที่พอเหมาะ โครงการชลประทานที่ส่งน้ำโดยวิธีนี้จำเป็นต้องมีแหล่งน้ำต้นทุนเพียงพอ เพื่อให้สามารถแจกจ่ายน้ำให้ได้เมื่อมีผู้ต้องการน้ำพร้อมกันจำนวนมาก วิธีนี้เหมาะสำหรับโครงการชลประทานที่มีการเก็บค่าน้ำ เพราะเกษตรกรที่ใช้น้ำมากจะเสียเงินมาก และผู้ใดใช้น้ำน้อยทำให้เกิดความเป็นธรรม และทำให้ผู้ใช้น้ำรู้จักประหยัดน้ำเป็นอย่างดีอีกด้วย

2. การวางแผนการส่งน้ำที่ดี หมายถึง การกำหนดความต้องการใช้น้ำในการปลูกพืชวิธีการส่งน้ำและการควบคุมปริมาณน้ำในเขตโครงการชลประทาน โดยการพิจารณาจากแผนการปลูกพืช ปริมาณฝนใช้การได้ และปริมาณน้ำชลประทานต้นทุนในช่วงระยะเวลาที่กำหนดตามแผนการส่งน้ำนั้น ๆ เพื่อนำไปจัดทำตารางการส่งน้ำให้แก่พืชในแต่ละส่วนของโครงการต่อไป

การวางแผนการส่งน้ำที่ดีจะทำให้การจัดการน้ำชลประทานในภาพรวมมีประสิทธิภาพดีขึ้น ซึ่งการวางแผนการส่งน้ำจะต้องจัดทำขึ้นก่อนฤดูกาลเพาะปลูก และอาจแบ่งการวางแผนการส่งน้ำออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

2.1 แผนการส่งน้ำระดับแปลงนา ซึ่งได้แก่ การกำหนดความต้องการใช้น้ำในการปลูกพืช วิธีการส่งน้ำ และการควบคุมบังคับน้ำ (ปริมาณ อัตรา เวลา) ของการส่งน้ำจากประตูระบายปากคลองส่งน้ำสายใหญ่ และสายซอยต่าง ๆ ซึ่งเป็นจุดควบคุมบังคับหลักของระบบส่งน้ำที่จะแพร่กระจายน้ำไปสู่แปลงนา

2.2 แผนการส่งน้ำระดับโครงการ ซึ่งได้แก่ การกำหนดความต้องการใช้น้ำในการเพาะปลูกพืช วิธีการส่งน้ำ และการควบคุมบังคับน้ำ (ปริมาณ อัตรา เวลา) ของการส่งน้ำ จากประตูระบายปากคลองส่งน้ำสายใหญ่ และสายซอยต่าง ๆ ซึ่งเป็นจุดควบคุมบังคับหลักของระบบส่งน้ำ ในคลองส่งน้ำสายใหญ่ และระบบแจกจ่ายน้ำในคลองส่งน้ำสายซอย ซึ่งจะจ่ายให้กับพื้นที่นาผ่านท่อส่งน้ำเข้านาต่อไป

3. การเลือกวิธีการให้น้ำ เป็นวิธีการควบคุมบังคับน้ำชลประทานที่แปลงเพาะปลูกพืชด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้ดินมีโอกาสดูดซับน้ำไว้ในปริมาณความลึกของน้ำที่พืชต้องการ และปริมาณความลึกของน้ำที่ดินดูดซับ ไว้ต้องมีความสม่ำเสมอเท่าเทียมกันทุกแปลง โดยมีการสูญเสียน้ำชลประทานน้อยที่สุด ดังนั้นเมื่อพิจารณาวิธีการให้น้ำต้อง

พิจารณาเกณฑ์ 3 ประการ คือ ความพอเพียงของน้ำตามที่พืชต้องการ ความสม่ำเสมอของการแพร่กระจายน้ำ และประสิทธิภาพของการให้น้ำชลประทานนั้น

4. การกำหนดการให้น้ำที่เหมาะสม การให้น้ำแก่พืชเพื่อให้พืชเจริญเติบโตและให้ผลผลิตสูงนั้น มักจะพบปัญหาอยู่เสมอว่าเมื่อไรจึงควรจะให้น้ำแก่พืชและให้ปริมาณเท่าใด ซึ่งการจะให้คำตอบเหล่านี้ จำเป็นต้องทราบข้อมูลเกี่ยวกับพืชที่ปลูก ดิน และน้ำ ซึ่งเป็นองค์ประกอบของการชลประทาน ปริมาณน้ำที่พืชต้องการในช่วงเวลาต่าง ๆ ตลอดอายุของพืชและความสามารถในการอุ้มน้ำของดินในเขตรากพืชเป็นข้อมูลที่สำคัญที่จะต้องนำมาใช้หาความถี่ในการให้น้ำ และปริมาณที่จะต้องให้ในแต่ละครั้ง อย่างไรก็ตามบางครั้งเราไม่สามารถให้น้ำแก่พืชได้เต็มจำนวนตามที่พืชต้องการเสมอ เนื่องจากปริมาณน้ำมีจำกัดหรือยังไม่ถึงกำหนดส่งน้ำจากโครงการชลประทาน ดังนั้น จึงต้องทราบด้วยว่าจะมีน้ำที่สามารถให้แก่พืชได้อย่างแน่นอนอย่างไร และมีกำหนดการส่งน้ำอย่างไร

5. การจัดแผนการปลูกพืชที่เหมาะสม การจัดแผนการปลูกพืชที่เหมาะสมกับสภาพอากาศของพื้นที่เป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่จะทำให้ลดความต้องการน้ำชลประทานลง เพราะจะมีน้ำฝนมาช่วยเสริม ถ้าสามารถวางแผนการปลูกพืชให้ช่วงที่พืชต้องการน้ำสูงสุด ตรงกันกับช่วงที่มีฝนตกชุกที่สุดก็จะช่วยลด ความต้องการน้ำชลประทานลงเพราะแผนดังกล่าว จำเป็นต้องทราบข้อมูลเกี่ยวกับความถี่และโอกาสที่ฝนจะตกไม่น้อยกว่าเกณฑ์ที่กำหนดให้

6. การลดการสูญเสียน้ำ การสูญเสียน้ำในไร่นาแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ การสูญเสียน้ำในระบบส่งน้ำ และการสูญเสียน้ำในขณะที่ให้น้ำ

6.1 การสูญเสียน้ำจากระบบส่งน้ำเกิดขึ้นเนื่องจากการระเหยและการรั่วซึมในคลองส่งน้ำ ซึ่งการสูญเสียจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับ วิธีการส่งน้ำที่ใช้ คุณสมบัติของดินที่ทำคลองส่งน้ำ การป้องกันการรั่วซึมรวมทั้งการบำรุงรักษาคลองส่งน้ำ เช่น การส่งน้ำแบบตลอดเวลาจะทำให้คลองดินไม่แตกร้าวมวลดินเหนียวมีการรั่วซึมน้อยกว่าคลองดินทราย คลองที่ไม่มีวัชพืชจะสูญเสียน้ำน้อยกว่าคลองมีวัชพืช เป็นต้น ฉะนั้นการลดการสูญเสียน้ำในระบบส่งน้ำ ในไร่นาทำได้โดยการให้การบำรุงรักษาที่ดี เช่นการขุดลอก กำจัดวัชพืชในคลองส่งน้ำ นอกจากนั้น การวางแผนการปลูกพืชเป็นพื้นที่ใหญ่ติดต่อกันในโครงการจะลดการสูญเสียได้มากกว่าการปลูกกระจัดกระจาย

6.2 การสูญเสียน้ำอาจเกิดขึ้นได้ 2 แบบ คือ การไหลเลยท้ายแปลงออกไป ซึ่งจะเกิดเมื่อแปลงมีความลาดเทสูง และมีการให้น้ำในอัตราที่สูงเกินกว่าที่ดินจะดูดซับไว้

ได้การสูญเสียอีกแบบเป็นการสูญเสีย โดยการซึมเลยเขตรากพืช การป้องกันการสูญเสียทั้งสองรูปแบบนี้ ทำได้โดยการเลือกวิธีการให้น้ำ กำหนดการให้น้ำและปริมาณน้ำให้เหมาะสมกับดิน ชนิดพืช และลักษณะภูมิประเทศของพื้นที่

### ผลกระทบจากการสร้างเขื่อน

ผลกระทบจากการสร้างเขื่อนมีทั้งที่เกิดประโยชน์และเกิดปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบตามมาซึ่งสามารถจำแนกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ได้ 2 ประเภท คือ ผลกระทบทางด้านภูมิประเทศ และ ภูมิสังคม

โดยทางด้านภูมิประเทศจะเป็นการแก้ปัญหาในเรื่องของปัญหาน้ำท่วม ภัยแล้ง มีการกักเก็บน้ำไว้ใช้ในยามที่จำเป็น เป็นตัวที่คอยกั้นน้ำไม่ให้เกิดน้ำป่าไหลหลาก และยังสามารถกั้นตลิ่งไม่ให้พังจากการกัดเซาะของน้ำ แต่ก็มีผลในด้านลบเช่นเดียวกัน คือ เป็นการตัดไม้ทำลายป่าเพราะการสร้างเขื่อนต้องใช้พื้นที่เป็นจำนวนมาก ทำให้มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศเป็นอย่างมาก และเนื่องจากเขื่อนเป็นการกักเก็บน้ำขวางลำน้ำ ทำให้น้ำที่ไหลมาสะสมในพื้นที่เหนือเขื่อน จนเป็นผลให้ที่ดินบริเวณเหนือเขื่อนถูกน้ำท่วมขังเป็นเวลานาน ซึ่งที่ดินเหล่านั้นส่วนมากเป็นป่า ธรรมชาติและแหล่งต้นน้ำลำธาร ซึ่งถือได้ว่าเป็นที่ดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ ดังนั้น การที่น้ำท่วมขังในพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ จะทำให้สูญเสียทรัพยากรดินตามไปด้วย นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงพื้นที่ท้ายเขื่อนพบว่า แร่ธาตุที่รักษาสสมดุลของ ระบบนิเวศน์ ไม่สามารถมาสู่พื้นที่ท้ายน้ำได้ เนื่องจากถูกกักโดยเขื่อนส่งผลให้พื้นที่ท้ายเขื่อนขาดความอุดมสมบูรณ์ด้วย เช่นกัน การสูญเสียสัตว์ป่าในการสร้างเขื่อนในตอนเริ่มต้นเมื่อปริมาณน้ำในอ่างเก็บ น้ำเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ พื้นที่สูง เช่น ภูเขาจะกลายเป็นเกาะ แ่ง ซึ่งการดำรงชีวิตของสัตว์ป่ามักเคยชินกับพื้นที่เดิม และเมื่อปริมาณน้ำเพิ่มมากขึ้นเรื่อย หากหนีไม่ทันก็จะล้มตาย หากหนีทันก็จะถูกล้อมรอบในพื้นที่จำกัด และเมื่อพื้นที่ถูกตัดขาดออกจากกัน ทำให้ไม่สามารถผสมพันธุ์ข้ามฝูงได้ และการผสมพันธุ์ในฝูงเดียวกันทำให้ รุ่นต่อไปมีลักษณะด้อยและอ่อนแอ การเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศน์ในแหล่งน้ำ เนื่องจากในระบบนิเวศน์เดิม พันธุ์ปลาที่อาศัยอยู่ในแหล่งน้ำ จะเป็นปลาที่ดำรงชีพในแหล่งน้ำไหล แต่เมื่อสร้างเขื่อนแล้วเสร็จนั้นปลาที่ชอบระบบนิเวศน์อ่างเก็บน้ำซึ่งเป็น แหล่งน้ำนิ่ง สามารถขยายพันธุ์ได้อย่างรวดเร็ว ปลาที่ชอบระบบนิเวศน์ที่มีน้ำไหลก็จะลดปริมาณทำให้ระบบนิเวศน์ในแหล่งน้ำเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ซึ่งปลาบางชนิดอาจสูญพันธุ์ไปจากแหล่งน้ำนั้นเลยก็ได้ ซึ่งในปัจจุบันนี้มีโครงการต่าง ๆ ที่เข้ามาแก้ปัญหาเรื่องสัตว์ป่านี้ ตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2529 สืบ นาคะเสถียร ได้รับ



มอบหมายให้ปฏิบัติงานในหน้าที่ หัวหน้าโครงการอพยพสัตว์ป่าตกค้าง ร่วมกับหน่วยทหาร ที่ควบคุมในพื้นที่อ่างเก็บน้ำ เขื่อนรัชชประภา (เขื่อนเชี่ยวหลาน) จังหวัดสุราษฎร์ธานี ให้เข้าไปช่วยเหลืออพยพสัตว์ป่าที่ตกค้าง ในอ่างเก็บน้ำ ซึ่งเกิดจากการสร้างเขื่อนเชี่ยวหลาน สืบได้ท่วงเวลาให้กับการกู้ชีวิตสัตว์ป่าที่หนีภัยน้ำท่วม โครงการอพยพสัตว์ป่าสามารถช่วยเหลือชีวิตสัตว์ได้ถึง 1,364 ตัว ซึ่งเป็นจำนวนที่น่าพอใจ จากการสร้างเขื่อนครั้งนี้ สืบยังคงช่วยชีวิตสัตว์ป่าด้วยหัวใจ มิใช่เพียงเพราะน้ำที่จนกระทั่งเขาได้เข้าใจปัญหา ทั้งหมดอย่างทอ้งแท้ว การอพยพสัตว์ไม่อาจช่วยชีวิตสัตว์ได้เลย เพราะผลกระทบจากการสร้างเขื่อนเป็นกระบวนการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ ทำลายแหล่งอาหารแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าซึ่งถือ ได้ว่าเป็นหัวใจของ ผืนป่าทั้งหมดที่ มนุษย์ไม่อาจสร้างขึ้นมาทดแทนได้

ผลกระทบด้านภูมิสังคม เขื่อนสามารถสร้างพลังงานไฟฟ้าซึ่งถือว่าเป็นสาเหตุหลักเลยก็ว่าได้ และผลที่เกิดตามมาก็คือ สามารถเป็นแหล่งท่องเที่ยว พักผ่อนหย่อนใจได้ และยังเป็นแหล่งส่งเสริมอาชีพใหม่ กับราษฎร เช่น ประมง การเกษตร ตัวอย่างจากเขื่อนภูมิพลราษฎรในพื้นที่ สามารถมีอาชีพ เสริมด้านการประมงได้ เป็นอย่างดี ในรอบ 36 ปีที่ผ่านมา ราษฎรในท้องถิ่น สามารถจับปลาได้ทั้งสิ้น 25 ล้านตัน คิดเป็นมูลค่าประมาณ 160 ล้านบาทอีกทั้งยังทำให้ระบบการชลประทานดีขึ้นโดยสามารถปล่อยน้ำไปช่วยราษฎรในพื้นที่จังหวัด ตาก กำแพงเพชร และบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยา ทั้งสองข้างทาง รวมเนื้อที่ประมาณ 7.5 ล้านไร่ ให้มีการชลประทานที่ดี สามารถเพิ่มผลผลิตได้ แต่ก็ย่อมต้องเกิดผลกระทบในด้านลบเช่นเดียวกันคือเขื่อนส่วนมากจะสร้างขึ้น ระหว่างหุบเขาตรงที่ลำน้ำ ไหลผ่าน เขื่อนเหล่านี้มีขนาดใหญ่โตมาก ล้นเขื่อนอาจสูงถึงสามร้อยกว่าเมตร ซึ่งจะทำน้ำที่เป็นกำแพงยักษ์กั้นลำน้ำเอาไว้ ทำให้น้ำค่อย ๆ เอ่อท่วมบริเวณน้ำเขื่อน ซึ่งกว่าที่น้ำ จะเต็มเขื่อนอาจใช้เวลานานกว่า 3-4 ปีขึ้นไป และเมื่อน้ำเต็มเขื่อนบริเวณน้ำเขื่อนก็จะกลายเป็นทะเลสาบน้ำจืดขนาดใหญ่ ทำให้น้ำในเขื่อนท่วมพื้นที่ริมน้ำข้างเคียงเป็นบริเวณกว้าง ในขณะที่ผลิตกระแสไฟฟ้าได้เป็นปริมาณมากมายมหาศาล แต่เนื่องจากเขื่อนมีขนาดใหญ่ระดับน้ำเหนือเขื่อนที่ขึ้นสูงทำให้ที่อยู่ อาศัยและพื้นที่ทำกิน ถูกน้ำท่วม จึงจำเป็นต้องอพยพ สูญเสียที่ดินทำกิน พื้นที่ป่าไม้ และสูญเสียอาชีพที่พึ่งพิงกับทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งอาชีพประมงและการพึ่งพาอาศัยทรัพยากรจากป่า การเก็บหาของป่า ซึ่งเป็นฐานเศรษฐกิจของชาวบ้านและชุมชน ชูปเปอร์มาเก็ตของคนจนถูกทำลายไปจากการสร้างเขื่อน ฐานทรัพยากรของชาวบ้านและชุมชนถูกทำลายไป ถึงแม้จะมีการช่วยเหลือจากรัฐบาลโดยการจัดหาที่อยู่ และที่ทำกินให้ใหม่ โดยมากเป็นการย้ายถิ่นฐาน ไปในบริเวณ

ที่ใกล้กับชุมชนอื่น ทำให้เกิดความรู้สึก แยกแยก ออกจากสังคมใหม่ และพื้นที่ทำกินที่ได้รับมาใหม่อาจไม่เหมาะสมต่อการทำกินประเภทเดิม เช่น สภาพที่ดิน แหล่งน้ำ นอกจากนี้ยังทำให้ สภาพวัฒนธรรม ดั้งเดิมเปลี่ยนแปลงไปด้วย ยกตัวอย่าง เช่น จากการสร้างเขื่อนรัชชประภา มีพื้นที่กักเก็บน้ำขนาดใหญ่ซึ่งบางส่วนเป็นที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของราษฎรจำนวน 385 ครัวเรือนในการนี้ ทางรัฐบาลและหน่วยทหารได้ให้ความช่วยเหลือ โดยการจ่ายค่าทดแทน จัดสรรที่อยู่และที่ทำกิน พร้อมปลูกยางพาราให้เต็มพื้นที่ในระยะแรก และจ้างราษฎรเจ้าของสวนแปลงดังกล่าวในอัตราค่าจ้างเดือนละ 1,000 บาท ต่อแปลงจนกว่ายางพาราจะอายุได้ 2 ปี และมีโครงการส่งเสริมอาชีพรองให้แก่ราษฎร เช่น การจัดอบรมเคหะกิจแม่บ้าน การตัดเย็บเสื้อผ้า ซ่อมแซมบำรุงรักษาเครื่องกล ปลูกผลไม้ เลี้ยงไก่ในแปลงที่อยู่อาศัย เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าเราต้องคอยช่วยแก้ปัญหา คอยช่วยเหลือ ไม่ให้ชาวบ้านได้รับความเดือดร้อน เช่นเดียวกับที่เกิดปัญหาที่บางไฮ ชันจันทา ที่เกิดปัญหากับเขื่อนห้วยละห้าโดยมีการระบายน้ำออกจากเขื่อนเพื่อเอานาคืน เนื่องจากไม่ได้รับการดูแลจากทางราชการดีเท่าที่ควร แต่เชื่อว่าจะเกิดปัญหากับเฉพาะพื้นที่ในการสร้างเขื่อนเท่านั้นแต่ในบริเวณ ใกล้เคียงก็ประสบปัญหาด้านสุขภาพด้วย คือ เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศน์แหล่งน้ำจากพื้นที่ที่มีน้ำไหลเป็นน้ำนิ่ง ซึ่งโดยทั่วไป ภายหลังการสร้างเขื่อนเรามักพบโรคที่มักจะมาที่ระบบนิเวศน์อ่าง เก็บน้ำ ได้แก่ โรคมาเลเรีย โรคเท้าช้าง และโรคพยาธิใบไม้เลือด เนื่อง จากพาหะนำโรคทั้ง 3 ชนิด ได้แก่ ยุงลาย ยุงดำและหอยทาก สามารถแพร่ขยายพันธุ์ได้เป็นอย่างดี ดังนั้น ภายหลังการสร้างเขื่อน จำเป็นต้องดูแลระบบสุขภาพ ระบบชลประทาน และแหล่งน้ำเพื่อบริโภคเป็นอย่างดีเพื่อป้องกันการระบาดของโรคเหล่านี้

### แนวทางในการแก้ปัญหาเรื่องเขื่อน

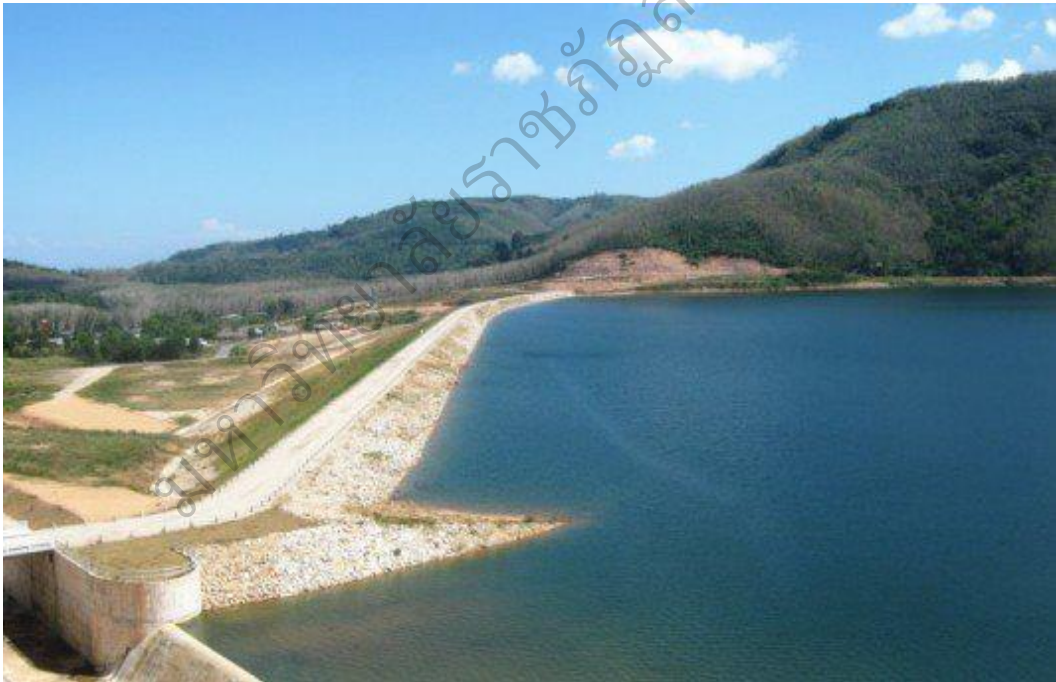
ควรเลี่ยงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ที่มีลักษณะเป็นเขื่อนปิดลำน้ำเพื่อก่อให้เกิดอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ดังกล่าวข้างต้น โดยหันไปสร้างเขื่อนขนาดกลางหรือขนาดเล็ก ที่เรียกว่า “เขื่อนแบบไหลผ่าน” เขื่อนประเภทนี้จะมีลักษณะเฉพาะ คือ ไม่มีการสร้างกำแพงเขื่อนขนาดใหญ่ เพื่อกักน้ำให้ได้ครั้งละมาก ๆ แต่จะเป็นเขื่อนที่มีสันกำแพงเตี้ย ๆ ที่มีความสูงเพียงไม่กี่สิบเมตร ไม่สามารถกักเก็บน้ำได้หรือกักเก็บน้ำได้แต่เพียงเล็กน้อย และมักมีประตูเปิดปิดให้น้ำไหลผ่านตัวเขื่อนได้ การปิดประตูเขื่อนก็เพียงเพื่อยกระดับน้ำให้สูงขึ้นจากระดับเดิมเพียงเล็กน้อยเพื่อประโยชน์ในการทดน้ำเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรม มากกว่า เพื่อประโยชน์ในการผลิตพลังงานไฟฟ้า ด้วยลักษณะดังกล่าวพื้นที่ที่ถูกน้ำท่วม

จึงมีน้อย การออกแบบและสร้างเขื่อนจะพยายามให้มีผลกระทบต่อลักษณะการไหลของลำน้ำเดิม ให้น้อยที่สุด การผลิตไฟฟ้าจะกระทำเฉพาะช่วงฤดูกลางที่น้ำหลากและถือเป็นวัตถุประสงค์รองมากกว่าเป็นวัตถุประสงค์หลัก ดังนั้น ลักษณะเขื่อนแบบไหลผ่านนี้จึงเป็นเขื่อนแบบบ่อเนกประสงค์อย่างแท้จริง ขณะที่เขื่อนแบบแรก (ซึ่งเป็นเขื่อนขนาดใหญ่ที่นิยมสร้างกันในประเทศไทย) มักจะให้ความสำคัญต่อการผลิตพลังงานเป็นประโยชน์เบื้องต้นมากกว่าอย่างอื่น ๆ เพราะฉะนั้นเราควรเปลี่ยนกระบวนการในการสร้างเขื่อนแบบไหลผ่านมีมุมมองในการพัฒนาและใช้ประโยชน์จากเขื่อนแตกต่างไปจากการสร้างเขื่อนแบบปิดลำน้ำแทบจะตรงกันข้าม กล่าวคือการสร้างเขื่อนแบบไหลผ่านถือว่าการผลิตไฟฟ้าจากพลังน้ำเป็นเพียงผลพลอยได้อย่างหนึ่งเท่านั้น แต่การลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมเป็นสิ่งที่สำคัญกว่า รวมถึงการใช้ประโยชน์จากเขื่อนในด้านอื่น ๆ มีความสำคัญเท่าเทียมกับการผลิตไฟฟ้า เช่น ประโยชน์จากการอุปโภคบริโภค การเกษตร และการขนส่งทางน้ำ เป็นต้น

จากปัญหาคลื่นกัดเซาะชายฝั่งสร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณชายฝั่งเป็นอย่างมาก ทางกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งฯ จึงได้ดำเนินการก่อสร้างเขื่อนไม้ไผ่กันคลื่น ซึ่งเป็นวิธีทางธรรมชาติ เน้นภูมิปัญญาท้องถิ่น แต่ก็มีความคงทนแข็งแรง ซึ่งได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยใช้งบประมาณ 1.6 ล้านบาท แนวเขื่อนมีความยาว 440 เมตร ทนรับกระแสน้ำได้เป็นอย่างดี อายุการใช้งานนานประมาณ 5-7 ปี และเท่าที่ได้สอบถามชาวบ้านในพื้นที่พบว่า ชาวบ้านมีความสบายใจมากขึ้น เพราะได้พื้นที่น้ำดินเพิ่มขึ้น ตะกอนดินสูงขึ้นมาประมาณ 10-15 เซนติเมตร และสามารถลดความแรงของกระแสน้ำได้ ทั้งนี้ สาเหตุของการกัดเซาะน้ำดินพื้นที่บริเวณดังกล่าวเนื่องจากเป็นร่องน้ำทาง ทะเลขนาดใหญ่และเป็นทางโค้ง กระแสน้ำจึงพุ่งตรงเข้ามาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะบริเวณชุมชนบ้านท่าเล็กจะเห็นได้ชัดเจนว่าพื้นที่ส่วนหนึ่งได้หายไป อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการสร้างเขื่อน พบว่าชาวบ้านส่วนหนึ่งประสบปัญหาเรื่องช่องทางที่จะเขาจอดเรือ เพราะเว้นช่องทางเดินเรือคับแคบไปซึ่งก็ได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการแก้ไข และเน้นให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมสร้างความเข้าใจถึงผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในระยะยาว และทางหน่วยทหารได้เข้าไปมีส่วนในการช่วยชาวบ้านด้วยการรณรงค์ให้ความรู้ พร้อมทั้งช่วยในการพัฒนาฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้น ตัวอย่างเช่น ปตอ.พัน 1 รอ. ได้เข้าไปช่วยชาวบ้านในการทำเขื่อนไม้ไผ่เพื่อกันการกัดเซาะตามแนวชายฝั่ง

### อ่างเก็บน้ำและการบริหารจัดการ

ประเทศไทยเป็นประเทศที่อยู่ในพื้นที่ภูมิอากาศแบบร้อนชื้นศูนย์สูตร ภายใต้อิทธิพลของลมมรสุมทำให้มีปริมาณฝนมากในช่วงฤดูร้อนแต่กลับแทบไม่มีฝนตกในช่วงฤดูหนาวและฤดูร้อน ดังนั้น ในช่วงฤดูฝนจะเกิดอุทกภัยเนื่องจากมีปริมาณน้ำตามธรรมชาติมากกว่าความจุของแหล่งน้ำต่าง ๆ ส่วนฤดูร้อนจะเกิดการขาดแคลนน้ำเนื่องจากมีปริมาณน้ำในแหล่งน้ำน้อยกว่าความต้องการ การเกิดอุทกภัยและการขาดแคลนน้ำจะเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี เมื่อเกิดน้ำท่วมจะเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว มีผลกระทบต่อประชาชนอย่างชัดเจนและทันทีทันใด ในขณะที่การขาดแคลนน้ำจะเกิดขึ้นอย่างช้า ๆ ขาดการเตรียมตัวของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง อ่างเก็บน้ำเป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นเพื่อช่วยบรรเทาปัญหาด้านการเกิดอุทกภัยและการขาดแคลนน้ำโดยใช้เป็นที่เก็บกักน้ำและควบคุมปริมาณน้ำที่มีมากในฤดูฝนและนำไปใช้ในฤดูแล้งลักษณะของอ่างเก็บน้ำได้แสดงไว้ในภาพประกอบ 2



ภาพประกอบ 2 อ่างเก็บน้ำ

ที่มา : วรเทพ เปรมฤทัย (2551, หน้า 76)

การสร้างอ่างเก็บน้ำ เป็นความพยายามของมนุษย์ที่ควบคุมธรรมชาติ ซึ่งในประเทศไทยปริมาณน้ำจะแปรผันไปตามระยะเวลาในแต่ละฤดูจะขึ้นกับที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของภาคต่าง ๆ โดยปกติปริมาณน้ำตามธรรมชาติจะมีมากในฤดูฝนส่วนฤดูอื่น ๆ จะมีบ้างแต่ก็น้อย ซึ่งก่อให้เกิดภาวะน้ำเกินความต้องการในช่วงฤดูฝนทำให้เกิดภาวะอุทกภัย และเกิดภาวะน้ำน้อยกว่าความต้องการทำให้เกิดสภาวะการขาดแคลนน้ำ ในขณะที่ความต้องการใช้น้ำมีแต่จะเพิ่มมากขึ้นตามการขยายตัวของชุมชนและเศรษฐกิจ การผันแปรของปริมาณน้ำในแต่ละเวลาและสถานที่มนุษย์จึงคิดที่จะสร้างภาชนะขนาดใหญ่สำหรับเก็บกักน้ำในช่วงฤดูน้ำหลากที่มีปริมาณน้ำมากเกินความต้องการไว้ใช้ ในช่วงเวลาที่มีปริมาณน้ำตามธรรมชาติน้อยกว่าความต้องการใช้น้ำ

### ประเภทของอ่างเก็บน้ำ

อ่างเก็บน้ำสามารถแบ่งตามวัตถุประสงค์ของการใช้งาน ซึ่งจำแนกได้

2 ประเภท คือ อ่างเก็บน้ำเอกประสงค์ และอ่างเก็บน้ำอเนกประสงค์

1. **อ่างเก็บน้ำเอกประสงค์** หมายถึง อ่างเก็บน้ำที่เก็บน้ำไว้ใช้เพียงเพื่อวัตถุประสงค์ใดวัตถุประสงค์เดียวเท่านั้น

2. **อ่างเก็บน้ำอเนกประสงค์** หมายถึง อ่างเก็บน้ำไว้ใช้เพื่อวัตถุประสงค์หลายอย่างไปพร้อมกัน ได้แก่ เพื่อการเกษตร (การชลประทาน) การอุปโภค-บริโภค การอุตสาหกรรม การผลิตกระแสไฟฟ้า การผลิตคั้นน้ำเค็ม การควบคุมคุณภาพน้ำ การคมนาคมทางน้ำ การท่องเที่ยว การประมง การรักษาระบบนิเวศน์ เป็นต้น

### องค์ประกอบของอ่างเก็บน้ำ

โดยทั่ว ๆ ไปแล้วอ่างเก็บน้ำจะมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ส่วนคือ ตัวอ่างเก็บน้ำ ทางระบายน้ำล้นและอาคารส่งน้ำ

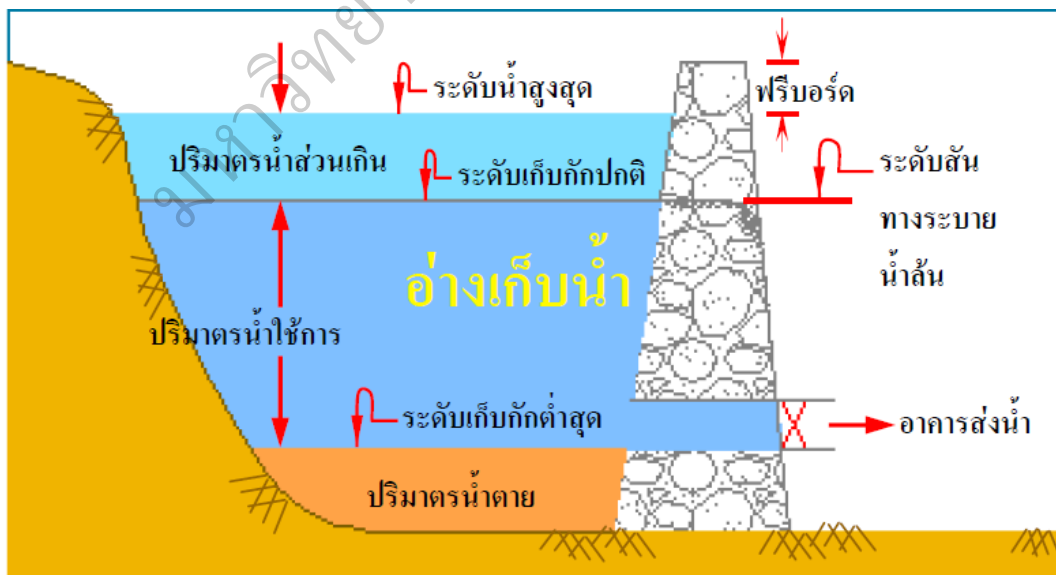
1. **ตัวอ่างเก็บน้ำ** เป็นทะเลสาบที่มนุษย์สร้างขึ้น ซึ่งเกิดจากการสร้างเขื่อนปิดกั้นระหว่างหุบเขาที่มีทางไหลของน้ำทางน้ำธรรมชาติทำให้เกิดเป็นทะเลสาบขึ้น ซึ่งตัวเขื่อนอาจจะทำจากดินบดอัดแน่นซึ่งเรียกว่า เขื่อนดินหรือจากคอนกรีตเสริมเหล็ก จะเรียกว่า เขื่อนคอนกรีตก็ตามเพื่อปิดกั้นลำน้ำ/แม่น้ำ สำหรับกักน้ำและพื้นที่บริเวณด้านเหนือเขื่อนที่ถูกน้ำท่วมจะเรียกว่าอ่างเก็บน้ำ จะใช้เก็บน้ำซึ่งขนาดความจุของอ่างเก็บน้ำจะผันแปรไปตามลักษณะของอุตุนิยมติวิทยา อุทกวิทยา สภาพภูมิประเทศ กายภาพของลุ่มน้ำ ความต้องการใช้น้ำหรือวัตถุประสงค์ของอ่างเก็บน้ำ เป็นต้น ในการหาปริมาตรของน้ำและพื้นที่ผิวน้ำของอ่างเก็บน้ำสามารถหาได้จากโค้งความสัมพันธ์ของปริมาตรน้ำ-พื้นที่

ผิวน้ำ-ระดับน้ำ ความจุของอ่างเก็บน้ำจะแบ่งเป็นส่วนสำคัญ ดังแสดงในภาพประกอบ 3 ประกอบด้วย

1) **ปริมาณน้ำใช้การไม่ได้** คือ ปริมาณน้ำที่อยู่ต่ำกว่าระดับเก็บกักต่ำสุด ซึ่งไม่สามารถนำเอาปริมาณน้ำส่วนนี้ไปใช้งานได้ และปริมาณนี้จะใช้ประโยชน์สำหรับการตกตะกอน ในช่วงอายุการใช้งานของอ่างเก็บน้ำ สำหรับระดับเก็บกักต่ำสุดจะเป็นระดับน้ำต่ำสุดที่จะส่งน้ำออกจากเขื่อนได้ และจะเป็นค่าระดับเดียวกันกับระดับธรณีของอาคารส่งน้ำ

2) **ปริมาณน้ำใช้การ** คือ ปริมาณน้ำที่อยู่ระหว่างระดับเก็บกักปกติกับระดับเก็บกักต่ำสุด ซึ่งปริมาณน้ำในส่วนนี้จะสามารถนำไปใช้ในวัตถุประสงค์ต่าง ๆ และระดับเก็บกักปกติจะเป็นค่าระดับเดียวกันกับสันทางระบายน้ำล้น

3) **ปริมาณน้ำส่วนเกิน** คือ ปริมาณน้ำที่อยู่ระหว่างระดับน้ำสูงสุดกับระดับเก็บกักปกติ ใช้สำหรับเก็บกักน้ำในช่วงเวลาที่มีน้ำไหลหลากมาก ๆ เข้ามาสู่อ่างเก็บน้ำและจะชะลอไม่ให้อ่างเก็บน้ำส่วนนี้ไปก่อให้เกิดน้ำท่วมด้านท้ายอ่างเก็บน้ำ ทั้งนี้ยังมีปริมาณส่วนหนึ่งที่อยู่ระหว่างระดับสันเขื่อนกับระดับน้ำสูงสุดที่เรียกว่า **ฟรีบอร์ด** ซึ่งเผื่อไว้ไม่ให้เกิดการไหลล้นข้ามสันเขื่อนเมื่อเกิดพายุหรือแผ่นดินไหว เมื่อมีปริมาณน้ำไหลหลากขนาดใหญ่ผ่านอ่างเก็บน้ำ ดังภาพประกอบ 3



ภาพประกอบ 3 การแบ่งความจุอ่างเก็บน้ำ

ที่มา : วรเทพ เปรมฤทธิ์ (2551, หน้า 78)

**2. ทางระบายน้ำล้น** เป็นอาคารประกอบเชื่อมที่ทำน้ำที่ในการระบายน้ำส่วนเกินความจุจากระดับเก็บกักปกติ ในช่วงที่มีปริมาณน้ำไหลหลากเข้าอ่างเก็บน้ำมาก ๆ เพื่อความปลอดภัยต่อตัวเขื่อนและเป็นการชะลอปริมาณน้ำส่วนเกินนี้ไปก่อให้เกิดน้ำท่วมทางด้านท้ายอ่างเก็บน้ำซึ่งขนาดและลักษณะของทางระบายน้ำล้นจะขึ้นอยู่กับขนาดของปริมาณน้ำสูงสุดที่ใช้ในการออกแบบเป็นสำคัญ

**3. อาคารส่งน้ำ** เป็นอาคารประกอบเชื่อมที่ทำน้ำที่ในการควบคุมการปล่อยน้ำออกจากอ่างเก็บน้ำเข้าสู่ระบบส่งน้ำเพื่อนำไปใช้ในวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ดังที่กล่าวมา และอาคารส่งน้ำจะมีทั้งเป็นท่อสี่เหลี่ยมหรือท่อกลม และมีประตูที่ใช้สำหรับปิด-เปิดเพื่อควบคุมปริมาณน้ำตามที่มีความต้องการในแต่ละช่วงเวลา

### ปัญหาของการจัดการอ่างเก็บน้ำ

การจัดการอ่างเก็บน้ำ มีแนวความคิดหลักคือจะมีหลักการและวิธีการอย่างไรที่จะแบ่งปันน้ำและส่งน้ำให้เพียงพอกับความต้องการใช้น้ำในเวลาปัจจุบันและอนาคต ถ้าตามนิยามอย่างนี้ก็ดูเหมือนว่าจะไม่ใช่เรื่องยาก อย่างไรก็ตามเรื่องที่เกิดขึ้นอย่างนี้ก็ยังปัญหาอยู่ในทุก ๆ ปีปัญหาของการจัดการอ่างเก็บน้ำจะเป็นปัญหาแบบพลวัต คือมีการเปลี่ยนแปลงและผันแปรของข้อมูลที่ใช้ในการจัดการอยู่ตลอดเวลา ไม่มีความแน่นอนตายตัว และปัญหาที่พบจะมี 3 องค์ประกอบ คือ

1. ปัญหาด้านคน คนในที่นี้หมายถึง ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับอ่างเก็บน้ำนั้น ๆ โดยทั่วไปจะแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรกเป็นผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอ่างเก็บน้ำ และกลุ่มที่สองเป็นผู้ใช้น้ำจากกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งปัญหาด้านคนก็พอจะสรุปได้ในสาระสำคัญ ดังนี้

1.1 ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต่อการจัดการอ่างเก็บน้ำขาดทักษะ ความเชี่ยวชาญและความรู้จริงในการจัดการ ไม่ทำงานเชิงรุกแต่จะเป็นเชิงรับเสียส่วนใหญ่เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเป็นสำคัญ ไม่สามารถคาดการณ์เหตุการณ์ล่วงหน้าได้ถูกต้อง เพื่อสร้างทางเลือกให้เกิดความพึงพอใจต่อทุกฝ่ายและ/หรือเพื่อการเตรียมความพร้อมในการรับมือกับสถานการณ์

1.2 ผู้ใช้น้ำจากอ่างเก็บน้ำ ส่วนมากไม่ได้รับข่าวสารของสถานการณ์น้ำล่วงหน้าจะรู้ก็ต่อเมื่อจะเกิดหรือเกิดเหตุการณ์แล้วเท่านั้น จึงทำให้เกิดความเสียหายต่อกิจกรรมที่ต้องใช้น้ำและมีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำในเรื่องการใช้น้ำ อาทิเช่น

ภาคเกษตรกรรมกับภาคอุตสาหกรรม เนื่องจากยังไม่ทราบกฎกติกาหรือไม่รู้ถึงลำดับความสำคัญของการใช้น้ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะวิกฤติสิ่งสำคัญคือจิตสำนึกของผู้ใช้น้ำในเรื่องประโยชน์ของน้ำจึงทำให้มีการใช้น้ำอย่างฟุ่มเฟือย บางครั้งเกินความจำเป็นไม่ประหยัดและไม่มีประสิทธิภาพ

2. ปัญหาด้านกายภาพ หมายถึง คุณลักษณะจำเพาะของอ่างเก็บน้ำ อาคารประกอบ ระบบส่งน้ำและระบายน้ำ คุณลักษณะในที่นี่จะมุ่งเน้นถึงข้อจำกัด โอกาสของระบบอ่างเก็บน้ำที่มีปัญหา อาทิ ความจุของอ่างเก็บน้ำลดลงตามอายุการใช้งานทำให้การคำนวณและประเมินปริมาณน้ำที่แท้จริงในอ่างเก็บน้ำผิดพลาด ความไม่สมบูรณ์ของอาคารประกอบที่จะเป็นเหตุให้การควบคุมและระบายน้ำเกิดปัญหาตลอดถึงศักยภาพของความจุลำน้ำด้านท้ายอ่างเก็บน้ำลดลงไม่เพียงพอที่จะรองรับปริมาณน้ำที่ระบายออกจากเขื่อนในช่วงฤดูน้ำหลาก เป็นต้น

3. ปัญหาด้านเครื่องมือ เครื่องมือที่กล่าวถึงจะรวมทั้งหมดที่ใช้ในการจัดการอ่างเก็บน้ำ เช่น เครื่องมือสื่อสาร เครื่องจักรกล ยานพาหนะ คอมพิวเตอร์ โปรแกรมคอมพิวเตอร์ ข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น ปัญหาที่สำคัญในด้านนี้จะส่งผลต่อการจัดการน้ำใน 3 ด้าน คือ

3.1 การวางแผนจัดสรรน้ำและส่งน้ำ ซึ่งถ้าไม่มีข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีที่ทันสมัยก็จะทำให้มีความล่าช้าขาดความแม่นยำ

3.2 การดำเนินการส่งน้ำ จำเป็นต้องให้เป็นไปตามแผนการส่งน้ำและสอดคล้องกับสถานะที่แท้จริง ดังนั้นจำเป็นต้องมีการควบคุมตามสถานการณ์จริง นั่นคือจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการส่ง-รับข้อมูลที่เป็นจริงในช่วงเวลานั้น ๆ จึงจะทันต่อสถานการณ์ มีประสิทธิภาพสูงสุด

3.3 การประเมินผล เพื่อเปรียบเทียบระหว่างแผนกับผลว่าเป็นอย่างไร โดยมีดัชนีในการประเมินผล เช่น ประสิทธิภาพการชลประทาน อัตราส่วนแสดงผลการส่งน้ำและการระบายน้ำ ฯลฯ เพื่อจะใช้ในการปรับแก้แผนการส่งน้ำในช่วงเวลาถัดไป

### **แนวคิดของการจัดการอ่างเก็บน้ำ**

เนื่องจากปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ และยังมี การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม การบริหารอ่างเก็บน้ำเพื่อบรรเทาอุทกภัยและภัยแล้งจำเป็นต้องพิจารณาข้อมูลความถี่และขนาดของการเกิดน้ำท่วมและการขาดแคลนน้ำในแต่ละปีในอดีต กฎเกณฑ์การปฏิบัติงานอ่างเก็บน้ำในอดีตก็อาจต้องมีการเปลี่ยนแปลง



ไปด้วยเช่นกัน นั่นคือจำเป็นต้องพิจารณาถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กันทั้งหมด ในระบบอ่างเก็บน้ำ ซึ่งเป็นแนวคิดของการจัดการแบบบูรณาการ ซึ่งจะมุ่งเน้นถึงความเท่าเทียมในการได้รับบริการ การได้รับประโยชน์จากการใช้น้ำ โดยที่การใช้น้ำจะต้องมีความเหมาะสมในปริมาณ เวลา สถานที่เพื่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุดและเกิดความโปร่งใส ยั่งยืนต่อระบบนิเวศน์ เป็นสำคัญ โดยเน้นให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ การจัดการอ่างเก็บน้ำแบบบูรณาการดังกล่าวมาแล้วนั้น โดยสรุปหลักใหญ่ ๆ จะต้องบูรณาการเพื่อแก้ปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น คือ ต้องบูรณาการคน ระบบอ่างเก็บน้ำ และเครื่องมือให้เกิดเป็นรูปธรรมและมีผลในทางปฏิบัติได้อย่างชัดเจน เมื่อบูรณาการสิ่งต่าง ๆ แล้วก็จะสร้างความสมดุลระหว่างน้ำต้นทุนและความต้องการน้ำเพื่อจะได้นโยบายการจัดสรรน้ำและส่งน้ำที่มีความเหมาะสมเกิดความพึงพอใจต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

### ข้อมูลสำหรับการจัดการอ่างเก็บน้ำ

บางที่ข้อมูลที่บันทึกไว้ในอดีตอาจจะเพียงพอที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ การปฏิบัติงานอ่างเก็บน้ำได้ดีและสมเหตุผล แต่แนวทางการปฏิบัติงานอ่างเก็บน้ำยังต้องพิจารณาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสามารถของอ่างเก็บน้ำในการที่จะเก็บน้ำหรือระบายน้ำในสภาวะปัจจุบันรวมถึงคาดการณ์ในอนาคตด้วย เช่น สถานะของอ่างเก็บน้ำในแต่ละช่วงเวลา ความต้องการใช้น้ำปริมาณน้ำที่จะเข้าอ่างเก็บน้ำ เป็นต้น ดังนั้น จึงใช้ข้อมูลที่สำคัญสำหรับการจัดการอ่างเก็บน้ำ ดังนี้

1. ลักษณะทางกายภาพและคุณลักษณะของอ่างเก็บน้ำ เช่น การเชื่อมต่อของระบบอ่างเก็บน้ำเป็นแบบขนานหรืออนุกรม ปริมาณน้ำที่ระดับเก็บกักต่ำสุด ปริมาณน้ำที่ระดับเก็บกักปกติ ปริมาณน้ำที่ระดับสูงสุด ระยะฟรีบอร์ด ระดับสันเขื่อน ได้ังความสัมพันธ์ระหว่างปริมาตรน้ำ-พื้นที่ ผิวน้ำ-ระดับน้ำ

2. ลักษณะทางกายภาพและชลศาสตร์ของอาคารประกอบ เช่น ระดับสันทางระบายน้ำล้นฉุกเฉิน อัตราการระบายน้ำสูงสุดของทางระบายน้ำล้นฉุกเฉิน ทางระบายน้ำลงลำน้ำเดิมอัตราการระบายน้ำสูงสุดลงลำน้ำเดิม อาคารส่งน้ำ อัตราการระบายน้ำสูงสุดของอาคารส่งน้ำ ความจุของคลองส่งน้ำสายใหญ่ อาคารควบคุมและบังคับน้ำปากคลองส่งน้ำสายใหญ่

3. พื้นที่โครงการทั้งหมดและพื้นที่ชลประทาน

4. กิจกรรมใช้น้ำและปริมาณความต้องการใช้น้ำ เช่น การเกษตร การอุปโภค-บริโภคการอุตสาหกรรม การคมนาคมทางน้ำ การประมง การรักษาระบบนิเวศน์ สิทธิการใช้น้ำด้านทำยลุ่มน้ำ เป็นต้น ตลอดจนกลุ่มและองค์กรผู้ใช้น้ำจากอ่างเก็บน้ำ

5. ข้อมูลทางอุตุนิยมวิทยา อุทกวิทยา เช่น ปริมาณฝน การระเหย ปริมาณน้ำ ลักษณะลุ่มน้ำ พื้นที่รับน้ำฝน ปริมาณตะกอน การรั่วซึมจากอ่างเก็บน้ำ เป็นต้น

6. กฎการปฏิบัติงานอ่างเก็บน้ำ

7. ความจุของลำน้ำเดิม ตลอดจนคุณลักษณะของอาคารในลำน้ำเดิม

8. ลักษณะทางกายภาพของลุ่มน้ำ เช่น การใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณเหนือพื้นที่ลุ่มน้ำลักษณะทางธรณีวิทยา เป็นต้น

9. ปริมาตรและช่วงเวลาการผันน้ำเข้ามาในพื้นที่รับประโยชน์จากอ่างเก็บน้ำจากทั้งผันเข้าอ่างเก็บน้ำโดยตรง หรือผันมาใช้ในกิจกรรมใด ๆ จากการสูบน้ำหรือจากการปล่อยน้ำจากอ่างเก็บน้ำที่อยู่ด้านเหนือ

ข้อมูลการส่งน้ำเป็นตัวแปรสำคัญที่จะช่วยในการบริหารอ่างเก็บน้ำ ด้วยเทคนิคและวิธีการทำสมดุลน้ำในอ่างเก็บน้ำ (ปริมาณน้ำไหลเข้าและปริมาณน้ำที่ต้องส่งไปใช้งานช่วงเวลาต่าง ๆ) เป็นวิธีการที่จะคาดการณ์ค่าตอบส่งน้ำจากข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งในอดีตและปัจจุบัน เพื่อประกอบการตัดสินใจและเตรียมรับสถานการณ์ของผู้ได้เสียประโยชน์จากการจัดการน้ำและใช้น้ำ

#### **แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ**

ความขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ ไม่ได้เป็นปรากฏการณ์ใหม่ในสังคมไทย ในช่วง 30-40 ปี ที่ผ่านมามีเศรษฐกิจของประเทศไทยขยายตัวอย่างต่อเนื่อง เกิดการขยายตัวของเมืองใหญ่ การขยายตัวของภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการต่าง ๆ ทำให้ปริมาณความต้องการใช้น้ำเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำในช่วงฤดูแล้ง ทั้งในเมืองและชนบทต่อเนื่องกันเกือบทุกปี การศึกษาของ ไพบูลย์ จุใจล้ำ (2538, หน้า 52) จำแนกลักษณะความขัดแย้งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

- 1) ความขัดแย้งเรื่องปริมาณน้ำไม่เพียงพอ หรือการจัดสรรน้ำไม่เพียงพอทำให้เกิดการขัดแย้งเพื่อแย่งชิงน้ำระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ
- 2) ความขัดแย้งเนื่องมาจากการสร้างมลภาวะทางน้ำ ซึ่งก่อผลเสียหายแก่ผู้อื่น เช่น กรณีการทำนาเกลือในลุ่มน้ำเสียวกระทบต่อนาข้าว
- 3) ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ หรือเป็นความขัดแย้งเชิงการจัดการ เนื่องจากขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งสอดคล้องกับการศึกษา

ของมิ่งสรรค์ ชาวสอาด และคณะ (2544) ได้ทำการศึกษาเรื่องความขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรน้ำ แบ่งได้ 4 แบบใหญ่ ๆ คือ

1. ความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำที่อยู่ต้นน้ำกับปลายน้ำ เป็นความขัดแย้งที่ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในสายน้ำเดียวกัน ระหว่างคนต้นคลองกับคนปลายคลองในคลองชลประทานเดียวกัน
2. ความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับบุคคลภายนอก เป็นผลของการขยายตัวของชุมชน เช่น ความขัดแย้ง ระหว่าง สวนส้มและรีสอร์ท กับชุมชนท้องถิ่นที่อาศัยน้ำในระบบเหมืองฝายในลุ่มน้ำปิง
3. ความขัดแย้งที่เกิดจากผลกระทบภายนอก เป็นกรณีที่ชุมชนได้รับผลกระทบ จากการทำกิจกรรมของคนอื่น โดยไม่สามารถเรียกร้องกับใครได้ เช่น ผลกระทบจากน้ำเน่าเสียในลำน้ำพอง ที่ส่งผลกระทบต่อชาวประมงในลุ่มน้ำพอง
4. ความขัดแย้งที่เกิดจากการพัฒนาของรัฐ เป็นความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่น กับหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากโครงการพัฒนาของรัฐ ก่อผลกระทบต่อวิถีชีวิตของเขา เช่น การก่อสร้างเขื่อน ทำให้ชุมชนที่ถูกน้ำท่วมต้องอพยพจากที่เดิม การพัฒนาแหล่งน้ำหรือสร้างประตุน้ำแล้วไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของเขา
5. นอกจากความขัดแย้งที่กล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ที่มีลักษณะแยกส่วนต่างคนต่างทำ ทั้งนี้เพราะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมากมายประมาณ 30 กรม 7 กระทรวง และยังมีรัฐวิสาหกิจ เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิต การประปา เป็นต้น การที่มีหลายหน่วยงานทำงานแบบแยกส่วนกัน ทำให้เกิดความขัดแย้งในเรื่องการตัดสินใจเพราะต่างต้องตัดสินใจตามภารกิจของหน่วยงานตนเอง เช่น ชาวบ้านเรียกร้องให้เขื่อนศรีนครินทร์ปล่อยน้ำเพื่อผลักดันน้ำเค็มในช่วงฤดูแล้ง แต่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตไม่สามารถปล่อยได้มากเพราะต้องรักษาระดับน้ำในเขื่อนเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

#### **ข้อแตกต่างเรื่องปัญหาความขัดแย้งการจัดการน้ำแบบบูรณาการ (IWRM) ของประเทศไทยกับต่างประเทศ**

โดยหลักการแล้วเป็นการจัดหาน้ำในปัจจุบันในประเทศไทยจะเป็นเรื่องของการจัดการปริมาณน้ำ (Water Quantity) มากกว่าการเน้นการบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ อย่างไรก็ตาม แนวคิดการจัดการน้ำแบบบูรณาการ ทั้งของแบบประเทศไทยและแบบ

ตะวันตก มีพื้นฐานที่แตกต่างกันอันเนื่องมาจากสภาพการณ์ทางสังคมระดับความรู้และความเข้าใจของทั้งฝ่ายรัฐและผู้ใช้ น้ำ กล่าวคือ

ในประเทศที่พัฒนาแล้ว (Developed Countries) มีขนาดกิจกรรมขนาดใหญ่ ไม่ว่าจะเป็น เกษตรหรืออุตสาหกรรม รวมทั้งหน่วยงานสนับสนุนที่สื่อความหมายได้ใกล้เคียงกันระหว่าง ข้าราชการ นักวิชาการ กับผู้ใช้ น้ำทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาคอุตสาหกรรม บริหาร หรือภาคเกษตร ทำให้การจัดการน้ำแบบบูรณาการตามแบบของตะวันตก จะเป็นการจัดการน้ำ เป็นแบบการจัดการน้ำในระดับลุ่มน้ำเป็นส่วนใหญ่ และเป็น การบูรณาการระดับภาคส่วนของการใช้น้ำ โดยไม่จำเป็นต้องศึกษาในเรื่องของทำกิจกรรมในระดับชุมชน สังคม หรือครัวเรือนหรือกิจกรรมการใช้น้ำ อันเนื่องมาจากกิจกรรมในรายละเอียดนี้ สามารถทำได้โดยผู้ใช้ น้ำเอง ไม่จำเป็นต้องมีการสนับสนุนจากภาครัฐ หรือส่วนกลาง แต่อย่างใด

อาจกล่าวได้ว่าการจัดการน้ำแบบบูรณาการความคิดของประเทศพัฒนาแล้ว จะเกี่ยวข้องกับการจัดหา น้ำให้กับผู้ใช้ น้ำภาคส่วนต่าง ๆ ก็ถือว่าการบูรณาการแล้ว แต่ในประเทศที่กำลังพัฒนา การจัดหา น้ำเพียงอย่างเดียวนั้นยังไม่เพียงพอ จึงต้องมีการจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรอื่น ๆ เช่น ป่าไม้ ดัวย ทั้งในระดับลุ่มน้ำขนาดต่าง ๆ ระดับชุมชน และยังอาจจำเป็นต้องให้ความรู้ความเข้าใจหรือจัดสรรน้ำ เพื่อสนับสนุนการ จัดการน้ำระดับครัวเรือน กิจกรรม ในด้านน้ำบริโภค อุปโภค การใช้น้ำเพื่อภาคการเกษตร น้ำเพื่อสุขภาพอนามัย และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการอย่าง ครอบคลุมทุกระดับ แต่ในขณะเดียวกันก็ยังมีปัญหาในเรื่องการขาดความรู้ในเรื่องดังกล่าว ในขณะที่บางชุมชนก็จัดการน้ำที่เกิดผลลัพท์ดี และมีประสิทธิภาพ เช่น กรณีของบ้าน นาฝาย ที่ได้รับรางวัลระดับภาค ด้านเศรษฐกิจพอเพียง ก็มีระบบการบริหารจัดการน้ำ ที่ครอบคลุมทั้งประเภทของการใช้น้ำ และระดับของการใช้น้ำตั้งแต่ระดับครัวเรือนไปจนถึง ระดับชุมชน และระดับลุ่มน้ำย่อยการจัดการบริหารลุ่มน้ำของแพรทนามแดง ที่สมุทรสาคร เป็นต้น

คำว่า “การจัดการน้ำแบบบูรณาการ” สำหรับประเทศไทยจึงควรต้องมีความ ระมัดระวังในเรื่องการดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาที่จะเกิดขึ้นตามมาภายหลัง เช่น การกำหนดนโยบาย การทำความเข้าใจเรื่องการบริหารจัดการน้ำกับชุมชน สังคม เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาความเข้าใจผิด ว่าเป็นการจัดการน้ำแทนการจัดการน้ำซึ่งเป็นปัญหา ใหญ่ของการจัดการพัฒนาทรัพยากรน้ำของประเทศในระยะร้อยกว่าปีที่ผ่านมา ซึ่งคาดว่า

ในระยะต่อจากนี้ทุกหน่วยงานจะเน้นการจัดการน้ำมากกว่าการจัดหาน้ำ เพื่อทำให้เกิดประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) ความเป็นธรรม (Equity and Fairness) ในทุกภาคส่วนและความยั่งยืน (Sustainable Development) ในการบริหารจัดการน้ำในระดับลุ่มน้ำ

### **กรณีศึกษาในการแก้ปัญหาความขัดแย้งการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ของต่างประเทศ**

ความขัดแย้งและกลไกในการแก้ปัญหา (Water Conflicts and Resolution Mechanisms) การนำเสนอในส่วนนี้เป็นการทบทวนวรรณกรรม รวบรวมแนวคิด กรณีศึกษาความขัดแย้งและแนวทางการบริหารจัดการจากประเทศต่าง ๆ

#### **1. ความขัดแย้งการบริหารจัดการน้ำ (Water Conflicts)**

ในการบริหารจัดการความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำอ้างว่า ความขัดแย้ง คือ สภาพการณ์ที่ไม่สามารถที่จะตกลงหรือหาแนวทางแก้ไขกันได้ในระดับบุคคล กลุ่ม ซึ่งมีความเห็นต่างกันทั้งเรื่องของทัศนคติ (Attitudes) ความเชื่อ (Beliefs) ค่านิยม (Values) หรือความต้องการ (Needs) ความขัดแย้งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับน้ำส่วนใหญ่จะเป็นความเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบจากหลายตัวแปร เช่น การบริโภคน้ำของแต่ละภาคส่วนของสังคม ผู้มีส่วนได้เสีย ในการกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (Nandalal & Simonovic)

แต่ถ้าจะพูดถึงเรื่องระดับของความขัดแย้งอันเนื่องที่รุนแรง อาจกล่าวได้ว่าเป็นส่วนมากจะขึ้นกับความขัดแย้งระหว่างพื้นที่ลุ่มน้ำ โดยที่อาจมีสาเหตุมาจากกิจกรรมการพัฒนาที่ไม่สอดคล้องกับพื้นที่ เช่น ความขัดแย้งในเรื่องของการก่อสร้างเขื่อนกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน สังคมและมลภาวะของระหว่างพื้นที่ต้นน้ำกับปลายน้ำ ในขณะที่พื้นที่ที่ไม่ใช่แหล่งต้นน้ำหรือน้ำแล้งความขัดแย้งมักเป็นเรื่องการแย่งชิงปริมาณน้ำที่ต้องการบริโภค ซึ่งกรณีดังกล่าวก็อาจเกิดขึ้นกับพื้นที่แหล่งต้นน้ำได้เช่นกัน

#### **2. แนวโน้มของความขัดแย้ง (Water Conflicts Trend)**

ส่วนใหญ่แล้วปัญหาความขัดแย้งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำมักเป็นเรื่องระดับการเพิ่มขึ้นของประชากรในแต่ละพื้นที่ซึ่งส่งผลในเรื่องปริมาณน้ำที่ต้องการมากขึ้นไปตามตัว ได้มีการศึกษาระบุไว้ว่าปริมาณน้ำที่ต้องการบริโภคต่อประชากรมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องระหว่างปี ค.ศ. 1960 ถึง ค.ศ. 1985 จาก 3,300 ลูกบาศก์เมตร มาอยู่ที่ระดับน้อยกว่า 1,250 ลูกบาศก์เมตร (World Bank, 1987)

การศึกษาข้างต่อไปว่า แนวโน้มของความขัดแย้งในแต่ละประเทศในอีก 25 ปีข้างหน้า จะมีความรุนแรงอย่างมากถ้าระดับการบริโภคยังอยู่ในระดับที่ได้มีการศึกษา ซึ่งอาจเป็น สาเหตุของความขัดแย้งไปสู่สงครามน้ำระหว่างชุมชน สังคมและระดับประเทศ ที่ต้องอาศัย การบริโภคน้ำร่วมกัน การศึกษาของ วูล์ฟ (Wolf, 2002) อ้างว่าความพยายามในการ แก้ปัญหาความขัดแย้งมีแนวโน้มจะเป็นเรื่องของอัตราการเกิดของประชากร ระดับการ บริโภคและความต้องการขั้นพื้นฐาน ความต้องการใช้น้ำของแต่ละภาคส่วน ทั้งในระดับ ท้องถิ่นและระดับประเทศอีกทั้งแรงกดดันที่จะเพิ่มความขัดแย้งจะเป็นผลกระทบที่แหล่งน้ำ มีน้อยลงอันเนื่องมาจากมลภาวะทางน้ำ การลดลงของพื้นที่แหล่งต้นน้ำและผลอัน เนื่องมาจากภาวะโลกร้อน

### 3. สาเหตุของความขัดแย้งการบริหารจัดการน้ำ (Causes of Water Conflicts)

โดยทั่วไปแล้วความขัดแย้งทางทรัพยากร เป็นเรื่องของระดับความต้องการ และความสามารถในการเข้าถึงทรัพยากรของแต่ละบุคคล กรณีที่ทรัพยากรมีอย่างไม่ จำกัด ความจำเป็นทางข้อบังคับต่าง ๆ เช่น ข้อกฎหมายสำหรับการบริหารจัดการ ทรัพยากรดูจะไม่มี ความจำเป็น หรือแม้กระทั่งเรื่องผลกระทบจากการใช้ทรัพยากร แต่ตัวแปรที่สำคัญในเรื่องการแก่งแย่งทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด เป็นสาเหตุหลักของความขัดแย้ง เบื้องต้น ซึ่งอาจสรุปได้ว่าความขัดแย้งในเรื่องทรัพยากรน้ำ มักมีสาเหตุมาจากการแก่งแย่ง ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดที่ต้องตอบสนองต่อการบริโภคที่ไม่จำกัดในระยะยาวของ ประชากร และอาจกล่าวสรุปได้ว่า การบริหารจัดการความขัดแย้งทางน้ำเป็นสิ่งที่ท้าทาย ในเรื่องนโยบายหลักในการบริหารจัดการ รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำแผนการไป ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อีกทั้งการบริหารจัดการความขัดแย้ง ต่อทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดนี้มักนำไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากร และความขัดแย้ง ทั้งสองประเด็น

#### 3.1 ปริมาณน้ำแหล่งต้นน้ำ (Shortage of Supply)

ในหลายประเทศกรณีที่มีปริมาณน้ำไม่เพียงพอต่อความต้องการอย่าง เช่น อียิปต์ จอร์แดนหรือกลุ่มประเทศคาบสมุทรอาราเบีย (Arabian Peninsula) มีการบริโภค น้ำศักยภาพของแหล่งน้ำที่มีอยู่หรือแหล่งที่สามารถทดแทนได้ ส่งผลให้มีการบริโภคน้ำ บาดาลอย่างมากในระยะเวลานานสั้น โดยเฉพาะบริเวณลุ่มน้ำไนล์ (Nile) และไทกริส-ยูเฟร ดิส (Nile/Euphrates) ซึ่งเป็นลุ่มน้ำที่สามารถหล่อเลี้ยงได้กับประเทศ ซาอุดีอาราเบีย และ

กลุ่มประเทศที่อยู่ใกล้กับปากอ่าวลุ่มน้ำดังกล่าว การบริโภคในปริมาณที่มากและอย่างรวดเร็วทำให้มีปัญหาในเรื่องของปริมาณน้ำสำรองน้ำบาดาลในหลายพื้นที่ใกล้เคียง

### 3.2 มลภาวะทางน้ำ (Water Pollution)

ไม่เพียงแต่ปริมาณน้ำที่ไม่เพียงพอต่อการบริโภค แต่ปัญหาในเรื่องคุณภาพก็เป็นปัจจัยสำคัญในเรื่องความขัดแย้งของการบริหารจัดการน้ำ การศึกษาของ UNEP (2003) ประมาณการว่าประมาณ 15% และอาจถึง 50% ของประชากรบางประเทศในลุ่มน้ำตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือ (Middle East and North Africa Region: MENA) มีปัญหาในเรื่องความสามารถในการเข้าถึงแหล่งน้ำและคุณภาพน้ำที่ต้องใช้ในการบริโภค ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะกับกลุ่มชุมชนที่อาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ชนบท ปัญหาในเรื่องมลภาวะของน้ำผิวดินและน้ำบาดาลส่วนใหญ่จะมีสาเหตุมาจากมลภาวะทางการเกษตร เช่น การใช้สารเคมีอย่างกว้างขวางผลกระทบของสารพิษจากภาคอุตสาหกรรม ของเสียจากชุมชน ต่อระบบนิเวศน์ คุณภาพชีวิต Siltation and eutrophication ของการกักเก็บแหล่งน้ำขนาดใหญ่ตามธรรมชาติ หรือการกักเก็บน้ำจากระบบชลประทานเขื่อน ดูจะเป็นสาเหตุหลักของปัญหาความขัดแย้งมากในลุ่มน้ำนี้ อีกทั้งการนำน้ำบาดาลมาใช้เกินศักยภาพของธรรมชาติ ในการหมุนเวียนตามธรรมชาติ ส่งผลให้มีการดันจากน้ำทะเล ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่สมดุลในเรื่องของเคมี น้ำเค็มดินและต่อพื้นที่การเกษตร (Abu-Zeid et al., 2004)

### 3.3 ความหลากหลายทรัพยากรของแหล่งต้นน้ำ (Variability of Resources)

ปัญหาความขัดแย้งที่มักเกิดบ่อยอาจมีสาเหตุมาจากปัจจัยความแปรปรวนของฤดูกาลในแต่ละพื้นที่ เช่น ความขัดแย้งในกลุ่มประเทศ MENA จะเกิดปัญหาเรื่องความหลากหลายของแหล่งต้นน้ำ ปริมาณฝนเฉลี่ยต่อปีแตกต่างกัน เช่นพื้นที่ทะเลทรายแทบไม่มีฝนตกทั้งปี ในขณะที่บางพื้นที่แถบภูเขาที่มีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย ต่อปีมากกว่า 1,500 มิลลิเมตร โดยรวมแล้วในพื้นที่ดังกล่าวมีปริมาณฝนเฉลี่ยต่อปีอยู่ที่ 500-700 มิลลิเมตร ต่อปี เช่น ประเทศเลบานอน (Lebanon) และกลุ่มประเทศทางเหนือและตะวันออกอย่างเช่น อิหร่าน (Iran) และประเทศทางตอนใต้ของเทือกเขาแอตลัส (Atlas Mountains) แหล่งต้นน้ำที่มีความไม่แน่นอนในเรื่องปริมาณน้ำเฉลี่ยต่อปี อีกทั้งปัญหาในเรื่องของความแห้งแล้งที่เกิดจากระบบนิเวศน์ของพื้นที่ดังกล่าวที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในช่วงยี่สิบปีที่ผ่านมา

### 3.4 ความต้องการน้ำที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง (High Demands)

ถึงแม้ว่าในช่วงที่ผ่านมามีอัตราการเกิดของประชากรที่ลดลงทั่วโลก อย่างไรก็ตามความต้องการใช้น้ำกลับมีปริมาณที่เพิ่มขึ้นในอัตราเร็ว ปริมาณประชากรไม่ได้เพียงแต่กำหนดความต้องการบริโภคน้ำขั้นพื้นฐานของแต่ละบุคคล แต่ปัจจัยหลักของความขัดแย้งอาจเป็นเรื่องของปริมาณน้ำที่ต้องใช้ในการผลิตอาหาร กิจกรรมทางการเกษตรเพื่อรักษาระดับความต้องการอาหาร พื้นฐานและปลอดภัยในการบริโภค ตัวอย่างเช่น ประเทศ อียิปต์ อิหร่าน อิรัก และโมร็อกโก ซึ่งมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจของระบบการเกษตรของกลุ่มประเทศดังกล่าว มาตรฐานการใช้ชีวิตที่สูงขึ้น ซึ่งก็ส่งผลต่อปริมาณการบริโภคน้ำโดยตรง อีกทั้งเรื่องการเก็บค่าบริการการใช้น้ำ ดูเหมือนว่าในหลายประเทศยังไม่สามารถกำหนดเป็นกฎระเบียบได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การเก็บค่าบริการที่คิดแบบอัตราเดียวกับทุกภาคส่วนของสังคม

### 3.5 ประสิทธิภาพการใช้น้ำ (Low Water Use Efficiencies)

โดยทั่วไปแล้วแทบจะทุกประเทศภาคการเกษตรจะมีสัดส่วนการใช้น้ำมากที่สุด ระบบชลประทานของแม่น้ำหลัก ในแต่ละประเทศโดยส่วนมากไม่มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งความสูญเสียในเรื่องของการระเหย การสะสมของมลภาวะต่อแหล่งน้ำสำคัญ ถึงแม้ว่าในหลายประเทศสามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพในระดับหนึ่งในเรื่องระบบหมุนเวียนการใช้น้ำ ก็จะมีปัญหาในเรื่องคุณภาพน้ำซึ่งมักส่งผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรและเป็นสาเหตุของน้ำกร่อย

อย่างไรก็ตามภาคธุรกิจอื่น ๆ ก็เป็นปัจจัยของความขัดแย้ง ทั้งนี้เนื่องมาจากปริมาณการบริโภคที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและการบริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น ระบบการจัดการการบริโภคน้ำของครัวเรือนที่ไม่เหมาะสม การบำรุงรักษาและความสูญเสียในระบบจ่ายน้ำอุปสงค์ อีกทั้งเป็นเรื่องของการกระทำผิดกฎหมาย เช่น การต่อเชื่อมน้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติที่ผิดกฎหมายและอิทธิพลของผู้มีอำนาจบริหารจัดการกับผู้บริโภค มีรายงานการศึกษาชิ้นหนึ่ง ประเมินการณ์ว่ากว่า 30% ของความสูญเสียของทรัพยากรน้ำมีสาเหตุเนื่องมาจาก ระบบการบริหารจัดการน้ำเพื่ออุปโภคสำหรับครัวเรือน (Liemberger Bessey, 1998) และปริมาณการบริโภคจากแหล่งน้ำธรรมชาติโดยผิดกฎหมาย รวมทั้งการปล่อยมลภาวะในระดับสูงจากภาคอุตสาหกรรมที่หลีกเลี่ยงการบำบัดก่อนปล่อยน้ำเสียสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ



### 3.6 ขาดการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานรับผิดชอบและกฎหมายที่ชัดเจน (Inadequate Institutional and Legislative Frameworks)

ความขัดแย้งการบริหารจัดการน้ำในหลายประเทศ มีสาเหตุมาจากการจัดตั้งหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการน้ำขาดการบริหารจัดการอย่างบูรณาการหรือขาดความเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ ความเหลื่อมล้ำ ชับซ้อน ความไม่เข้าใจในบทบาทของการบริหารจัดการ หรือความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน อีกทั้งเป็นเรื่องของทักษะและขีดความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรต้นน้ำ ในทางตรงกันข้าม ระบบการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายในหลายประเทศยังไม่ได้มีการพัฒนาให้สอดคล้องกับระดับการพัฒนาที่เปลี่ยนไปในแต่ท้องถิ่นหรือชุมชน ซึ่งไม่ตอบสนองความต้องการหรือปัญหาที่แท้จริงของสังคมปัจจุบัน ทั้งในเรื่องของความคลุมเครือและช่องว่างในการบริหารจัดการ ซึ่งส่งผลต่อต้นเหตุของความขัดแย้งในที่สุด ระบบการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาความกรณีที่เกิดความขัดแย้งที่ล่าช้า ไม่สอดคล้องกับมิติของปัญหาส่งผลให้ความขัดแย้งมีความซับซ้อนและรุนแรงมากขึ้น

### 3.7 ขาดความโปร่งใสและรวมศูนย์ (Improper Governance and Centralization)

การจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการน้ำในหลายประเทศ มักเป็นการจัดตั้งแบบรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ทั้งในเรื่องของการบริหารจัดการปริมาณน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค หรือการบริการอย่างอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับมหภาคและจุลภาคของประเทศ ก็มักไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสังคมปัจจุบันในการตอบสนองทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค ซึ่งการบริหารจัดการควรเป็นแบบกระจายอำนาจให้มีความเหมาะสมในแต่ละท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และผู้มีส่วนได้เสีย ในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการ และความตระหนักในเรื่องความขัดแย้งทั้งในปัจจุบันและอนาคต

### 3.8 ข้อกีดกันการบริโภคน้ำ (Water Tariffs)

ข้อกีดกันในการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับปริมาณ หรือค่าใช้จ่ายในการใช้ทรัพยากรน้ำ เป็นปัญหาหลักอีกประการในเรื่องความขัดแย้งการบริหารจัดการน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มหรือภาคส่วนที่ต้องใช้แหล่งน้ำร่วมกัน (Abdellaoui, 2005 and Shatanawi, 2005) การบริหารจัดการเรื่องดังกล่าว มีข้อโต้แย้งในเรื่องของการกำหนด

ปริมาณและราคาในการใช้ทรัพยากรน้ำ ซึ่งมักจะกำหนดราคาไม่สอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมของกลุ่มชนท้องถิ่น เช่น การกำหนดราคาในระดับเดียวกันของภาคอุตสาหกรรมกับชุมชน ซึ่งในหลายประเทศมักมีความเชื่อว่า น้ำ คือ ทรัพยากรธรรมชาติที่เขาสามารถใช้ได้โดยไม่ต้องมีการชำระค่าบริการ หรือถือว่าเป็นวิถีที่มีมาแต่ดั้งเดิมของบรรพบุรุษ ขณะที่บางประเทศถือว่าทรัพยากรน้ำคือสิ่งที่พระเจ้าประทานมาให้ไม่ควรต้องมีการกำหนดปริมาณหรือราคาในการบริโภค

### 3.8 ขาดเงินทุนการบริหารจัดการ (Lack of Funds)

เงินทุนในการบริหารจัดการน้ำ มักเป็นปัญหาอีกประการในเรื่องของความขัดแย้ง เช่น ในหลายประเทศนั้น การบริหารจัดการน้ำที่มีขนาดใหญ่ มักตกเป็นของภาครัฐที่ผูกขาดและใช้เงินทุนในการดำเนินการมาก ซึ่งไม่สอดคล้องหรือต่ำกว่าความเป็นจริงในการบริหารจัดการ หรือต้องการสนับสนุนเงินอุดหนุนในการลงทุนหรือบริหารจัดการ อันส่งผลให้โครงสร้างของการบริหารไม่มีประสิทธิภาพในการให้บริการกับผู้บริโภค

### 3.9 แผนการจัดการน้ำไม่ยืดหยุ่น (Unplanned Change in Water Management Schemes)

ในหลายกรณีความขัดแย้งในการบริหารจัดการน้ำ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างของการบริหารจัดการ ไม่มีการปรับตัวหรือยืดหยุ่นต่อสภาพของสังคมหรือปัญหาของความขัดแย้ง เช่น มักมีการชดเชยค่าเสียหายให้กับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่ได้รับ ความเสียหาย มากกว่าเป็นเรื่องของการแก้ไขความขัดแย้งโดยแท้จริง ในหลายกรณีการกระทำดังกล่าวไม่ได้แสดงเจตจำนงในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง แต่มักจะเปลี่ยนประเด็นไปเป็น เรื่องของการชดเชยความเสียหายให้กับกลุ่มความขัดแย้งเฉพาะเท่านั้น ตัวอย่างเช่น ประเทศอียิปต์ ทงภาครัฐได้มีการตัดสินใจในการกำหนดค่าใช้จ่ายน้ำมากกว่าปริมาณที่กำหนดจากภาครัฐ การดำเนินการดังกล่าวไม่ได้แก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับเกษตรกรอย่างแท้จริงอันเนื่องมาจากว่า

- 1) กลุ่มเกษตรกรต้องรับภาระในการบริหารจัดการการผันน้ำเข้าพื้นที่ การเกษตรของตนเอง
- 2) ระบบชลประทานหรือการผันน้ำเข้าสู่แปลงการเกษตร เป็นเรื่องของแต่ละกลุ่มที่จะบริหารจัดการกันเองจากแหล่งน้ำธรรมชาติ ทำให้มีการแย่งใช้น้ำกันอย่างกว้างขวางตามแต่กำลังการลงทุนของแต่ละพื้นที่การเกษตร โดยไม่สนใจราคาที่ต้องจ่ายมากขึ้น เช่น การกักเก็บน้ำมากเกินไปจนความจำเป็นของกลุ่มเกษตรกรต้นน้ำ

3) ทำให้เกิดปัญหาเรื่องปริมาณน้ำกับกลุ่มเกษตรกรปลายน้ำ

4) การสนับสนุนราคาน้ำในภาคธุรกิจอื่น จากภาครัฐเป็นตัวส่งเสริมให้มีการติดตั้งระบบการผันน้ำเกินความจำเป็น หรือการกักเก็บเพื่อจำหน่ายต่อให้กับภาคส่วนอื่นหรือการใช้น้ำที่ผิดประเภทและไม่เกี่ยวข้องกับการเกษตรที่ได้ราคามากกว่าต้นทุนของตนเอง (Hartveld & Madbouli, 2004)

ตัวอย่างเช่น ประเทศเยเมน (Yemen) ระบบการบริหารจัดการเป็นตัวเร่งให้กลุ่มเกษตรกรต้องลงทุนในการติดตั้งระบบสูบน้ำใต้ดินขึ้นมาใช้ในอย่างมาก และส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในท้ายที่สุด หรือการสนับสนุนให้ระบบการตลาดเพื่อเพิ่มผลผลิตส้ม และ Pomegranates ของกลุ่มพื้นที่ Sa'ada ในช่วงยี่สิบปีที่ผ่านมาด้วยวิธีการสนับสนุนเงินอุดหนุนของภาครัฐทำให้มีการนำน้ำใต้ดินมาใช้อย่างกว้างขวางและรวดเร็ว เป็นเหตุให้ปัจจุบันมีการขาดแคลนน้ำในพื้นที่ดังกล่าวอย่างรุนแรง หรือการเร่งส่งเสริมระบบการเกษตร การตลาดที่ผิดพลาดจากหลายประเทศอย่างเช่นประเทศไทย ภาคการเกษตรที่ทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำและความหลากหลายทางธรรมชาติเช่นการตัดทำลายพื้นที่ป่าโกงกางเพื่อพื้นที่ทางการเกษตรหรือนากุ้ง (Bazza, 1999) รวมทั้งการสร้างเขื่อนเพื่อการกักเก็บน้ำอย่างไม่เหมาะสมทำให้เกิดปัญหาเรื่องความขัดแย้งที่มาจาก แร่ธาตุหรือสารอาหารตกค้างในบางพื้นที่ และความต้องการใช้น้ำของพื้นที่ต้นน้ำมีความขัดแย้งกับพื้นที่ปลายน้ำที่อาศัยน้ำในกิจกรรมการเกษตร การเพาะเลี้ยงพันธ์พืช ที่แตกต่างกันของพื้นที่ต้นน้ำ ปลายน้ำในประเทศไซปรัส มีความขัดแย้งและแย่งน้ำระหว่างชุมชนต้นน้ำและท้ายน้ำ จึงได้จัดให้มีเวทีหารือร่วมกันระหว่างตัวแทนชุมชนและหน่วยงานผู้กำหนดนโยบายการจัดการสรรน้ำ โดยใช้แบบจำลองทางคอมพิวเตอร์แสดงข้อมูลให้เห็นถึงสถานการณ์การขาดแคลนน้ำ การหารือได้นำไปสู่ความเข้าใจในสถานการณ์ความขาดแคลนน้ำ และร่วมมือกันหาทางออกในการที่จะแก้ปัญหาดังกล่าว

3.10 การขาดการมีส่วนร่วมการบริหารจัดการ (Inadequate Water Users Participation)

บ่อยครั้งที่ความขัดแย้ง มีสาเหตุมาจากการขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของผู้มีส่วนได้เสียในการบริโภคทรัพยากรน้ำที่ต้องอาศัยน้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำเดียวกัน การจัดการของภาครัฐมักจะปฏิเสธการมีส่วนร่วมของชุมชน หรือไม่พิจารณาให้ชาวบ้านเป็นผู้เกี่ยวข้องหรือก็เป็นการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมที่นำไปเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ปัญหาที่ไม่สำคัญต่อชุมชนอย่างแท้จริง บางกรณีปัญหาความ

ขัดแย้งอาจมีสาเหตุมาจากกรณีที่ภาครัฐอาจรับผิดชอบเฉพาะการบริหารจัดการโครงการขนาดใหญ่ เช่น การสร้างระบบชลประทาน เขื่อน และคิดว่าการบริหารจัดการโครงการขนาดเล็ก ไม่จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นได้ในอนาคต ความขัดแย้งอีกประการคือ เป็นความขัดแย้งที่ภาครัฐสร้างขึ้นให้แก่ชุมชนกันเองและชุมชนกับภาครัฐ เช่น โครงการบางอย่างมีการจ้างงานให้กับบางกลุ่มที่เห็นด้วยกับโครงการระบบชลประทานหรือโครงการอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้อง เช่น การผลิตไฟฟ้าหรือเพื่อกักเก็บน้ำให้กับภาคอุตสาหกรรม จึงมีระบบการบริหารจัดการให้กับกลุ่ม ชุมชน ในพื้นที่เป็นรายได้ ค่าชดเชย และกลุ่มดังกล่าวก็จะมีปัญหาความขัดแย้งในเรื่องการพัฒนาในท้องถิ่นของตนเอง (Piran, 2005) ความขัดแย้งบ่อยครั้งเป็นมีสาเหตุมาจากการกำหนดว่าผู้ใช้น้ำบริเวณต้นน้ำ ต้องดูแลในเรื่องของปริมาณ คุณภาพให้กับพื้นที่ปลายน้ำ แต่ในความเป็นจริงแล้วการออกข้อกำหนด หรือการบังคับใช้มักไม่มีประสิทธิภาพหรืออาจบริหารจัดการไม่ได้เลย ซึ่งแนวทางนี้จริง ๆ แล้วต้องเป็นการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมของภาครัฐ กลุ่ม ชุมชน พื้นที่ต้นน้ำปลายน้ำ และภาคส่วนธุรกิจผู้มีส่วนได้เสียต่างกันอย่างถูกต้องและเป็นธรรม

### 3.11 เงื่อนไขทางระบบเศรษฐกิจ สังคม (Socio-economic Conditions)

ปัญหาความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากระบบเศรษฐกิจ สังคม เป็นตัวแปรที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่สร้างความขัดแย้งไม่น้อยในเรื่องการบริหารจัดการน้ำ เช่น ปัญหาการว่างงานของกลุ่มเยาวชนในบริเวณลุ่มน้ำที่มีความขัดแย้งอยู่แล้ว เช่น กลุ่มคนรุ่นใหม่ในสังคม หรือกลุ่มชาวบ้านที่ไม่เห็นด้วย หรือคิดว่าโครงการบางอย่างที่ไม่สอดคล้องกับการพัฒนาพื้นที่ของตนเอง โดยไม่สนใจว่าจริง ๆ แล้วมีผลกระทบในทางบวกหรือ ทางลบ อย่างไร แต่ก็คิดว่าตนเองขาดโอกาสในการมีส่วนร่วม การสร้างงาน อาชีพ ให้กับกลุ่มตนเองมีโอกาสที่จะเพิ่มหรือเป็นตัวเร่งในเรื่องความขัดแย้งได้สูง ปัญหาดังกล่าวมักนำไปสู่กิจกรรมต่อต้านหรือการต่อสู้กับภาครัฐที่คิดว่ากลุ่มตนเองจะได้ค่าชดเชย มาทดแทนรายได้ที่ไม่มี (Al-Shaybani & Al Zubayri, 2005)

### 3.12 ขาดความตระหนักของสาธารณะ (Inadequate Public Awareness)

โดยทั่วไปแล้วการสร้างความตระหนักเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ปัญหาความขัดแย้งเรื่องทรัพยากรน้ำมากกว่าการแก้ปัญหาทางเทคนิคกฎหมาย เช่น การให้ความรู้ในเรื่องการอนุรักษ์ ส่งเสริมและการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและแหล่งน้ำ ในระยะยาว การบริหารจัดการที่ไม่ได้ส่งเสริมความตระหนักให้กับสังคมการส่งสัญญาณทางข้อมูลที่ไม่ถูกต้องหรือพยายามเบี่ยงประเด็นของภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ทำให้เป็นเหตุความขัดแย้งง่าย อีกอย่างเช่น การสร้างเขื่อน ซึ่งจะทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนในพื้นที่ได้ง่าย โดยมักเกิดจากการจงใจกระทำเพื่อผลทางการเมืองหรือการสร้างประโยชน์ส่วนบุคคล มากกว่าเห็นความสำคัญในเรื่องความขัดแย้ง

#### 4. ประเภทของความขัดแย้งในการบริหารจัดการน้ำ (Types of Competition on Water)

การศึกษาของนักวิชาการและกรณีศึกษาในต่างประเทศกล่าวถึงการบริหารจัดการความขัดแย้งน้ำสามารถแบ่งออกได้ตามลักษณะและประเภทได้ดังต่อไปนี้

##### 4.1 ปัญหาความขัดแย้งระหว่างต้นน้ำ ปลายน้ำ (Upstream vs. Downstream)

ความขัดแย้งการบริหารจัดการน้ำที่มีมานานและดูเหมือนจะเป็นกรณีศึกษาแทบทุกประเทศจะเป็นเรื่องของความขัดแย้งระหว่างต้นน้ำ ปลายน้ำ ต่อแหล่งทรัพยากรน้ำหลักของประเทศ ผลของความขัดแย้งประเภทนี้มักจะมีสาเหตุมาจากระบบการกระจายการบริโภคทรัพยากรน้ำจากต้นน้ำ ปลายน้ำ เช่น แม่น้ำ คลอง ระบบชลประทาน (รวมทั้งระบบท่อ) เป็นต้น โดยที่กลุ่มผู้ใช้น้ำต้นน้ำมักจะถูกกล่าวหาว่าเป็นสาเหตุของปัญหา เช่น ปริมาณการใช้ที่เกินความจำเป็น ความไม่เป็นธรรมในการปันส่วนการใช้สำหรับผู้ที่จำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรน้ำที่ปลายน้ำ ตัวอย่างเช่น ระบบการส่งน้ำขนาดใหญ่เพื่อการเกษตรที่ต้องอาศัยปริมาณน้ำมากในการดำเนินการ กรณีศึกษาที่ดูเหมือนกันจะเป็นตัวอย่าง เช่น ประเทศเยเมน (Yemen) ประชาชนที่อาศัยอยู่ต้นน้ำ ต้องการน้ำปริมาณมากเพื่อการเพาะปลูกก็มักจะถูกกล่าวหาว่าใช้น้ำมากเกินความจำเป็นสำหรับกลุ่มผู้ใช้น้ำ ปลายน้ำอื่น ๆ อย่างไม่เป็นธรรมหรืออาจเกิดจากการคิดค่าบริการราคาเดียวใช้น้ำจากกลุ่มน้ำเดียวกันแต่ผลผลิตที่ได้ต่างกัน กลุ่มที่สามารถทำผลผลิตที่น้อยกว่าหรือไกลทางการตลาดทำให้สามารถทำกำไรได้น้อยกว่าก็จะอ้างว่าไม่เป็นธรรมสำหรับกลุ่มของเขา

การแก้ปัญหาความขัดแย้งในเรื่องดังกล่าวนี้มักมีความยุ่งยาก ด้วยสาเหตุต่าง ๆ เช่น 1) การแก้ปัญหาทางเทคนิค ในการป้องกันกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งใช้ปริมาณมากเกินไป ความต้องการ ซึ่งยังไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างเหมาะสมจากหน่วยงานที่กำกับควบคุมอยู่ 2) ราคาที่ดิน ผลผลิต ที่ได้จากกลุ่มผู้บริโภคน้ำทางต้นน้ำมักจะสูงกว่าผู้ที่อาศัยอยู่ปลายน้ำ ดังนั้นสภาพทางเศรษฐกิจฐานะทางสังคมของผู้ที่อาศัยต้นน้ำมักจะดีกว่าผู้ที่อาศัยอยู่ที่ปลายน้ำ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความขัดแย้ง ซึ่งความเป็นจริงอาจไม่ได้เกิดจากรื่องปริมาณการใช้เพียงอย่างเดียวแต่จะเป็นประเด็นในเรื่องของความเป็นธรรม ความรู้สึก

ถูกเอาเปรียบในการบริหารจัดการโดยภาพรวมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3) ผลที่ผู้อาศัยต้นน้ำมีสถานภาพทางการเงิน มาตรฐานการใช้ชีวิตที่ดีกว่าผู้ที่อาศัยปลายน้ำมักจะมีศักยภาพในการเอาประโยชน์เพิ่ม จากการนำน้ำมาใช้นอกเหนือจากกิจกรรมที่ตนเองทำอยู่ ซึ่งเช่นผันน้ำไปเพื่อกิจกรรมสันหนาคารอื่น ๆ เช่น การจัดทำที่พักผ่อนตากอากาศ สนามกอล์ฟ หรืออื่น ๆ เป็นต้น

#### 4.2 น้ำผิวดิน-น้ำบาดาล (Surface vs. Ground Water)

ความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับน้ำผิวดินและน้ำบาดาล ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับอย่างแยกไม่ออกบริเวณที่มีศักยภาพในการใช้น้ำผิวดิน เช่น กิจกรรมการเกษตรที่พึ่งปริมาณน้ำฝนหรือไม่กี่ทางผ่านของแหล่งน้ำที่กักเก็บน้ำฝนจะทำให้ปัญหาความขัดแย้งในเรื่องการแย่งใช้น้ำบาดาลมีน้อยกว่าบริเวณที่ไม่มีศักยภาพ แต่อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งมักเป็นเรื่องของการบริหารจัดการระบบชลประทานที่ไม่มีความชัดเจน ขาดการวางแผนแบบ 'มูมมอ' ที่เป็นองค์รวมให้สอดคล้องกับพื้นที่ที่จะทำการพัฒนา ขาดความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ในการบริหารงานในเรื่องดังกล่าว

#### 4.3 การขัดแย้งจากแหล่งน้ำบาดาล (Competition between Groundwater Wells)

ความขัดแย้งอีกประเภทที่มักพบเห็นบ่อยในหลายประเทศ คือ การแย่งใช้ทรัพยากรน้ำใต้ดิน เช่น แหล่งกำเนิดตื้นที่สำคัญ แหล่งน้ำบาดาล ปัญหาความขัดแย้งมักเป็นเรื่องการบริหารจัดการและการคำนวณทางเทคนิคในเรื่องปริมาณการใช้ โดยทั่วไปแล้วแต่ละประเทศจะมีลักษณะของปริมาณน้ำบาดาลที่ต่างกันออกไป การกำหนดระยะห่างของการขุดเจาะ เพื่อนำน้ำมาใช้จะมีการกำหนดไว้ที่ระยะห่างและปริมาณที่เหมาะสมเพื่อให้สามารถใช้น้ำได้ในระยะยาว แต่อย่างไรก็ตามมักไม่เป็นไปตามที่คิดคำนวณไว้ อย่างเช่นประเทศเยเมน มีการกำหนดระยะห่างของการเจาะแหล่งน้ำบาดาลไว้ที่ 500 เมตร แต่ก็ไม่สามารถควบคุมบริหารจัดการได้ เนื่องจากชุมชนในสองพื้นที่ใกล้กัน มีความจำเป็นต้องใช้น้ำบาดาลหรือต้องการมีแหล่งน้ำบาดาลเป็นของตนเองแม้ว่าระยะจะห่างน้อยกว่าที่กำหนดก็ตาม หรือแม้ในหลายประเทศปัญหาดังกล่าวจะเป็นเรื่องของหลีกเลี่ยงข้อบังคับจากหน่วยงานที่ควบคุมอย่างเช่นประเทศไทยในช่วงเศรษฐกิจรุ่งเรือง แถบชานเมืองที่มีการขยายตัวของกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรม มีการเจาะเพื่อนำน้ำบาดาลมาใช้เนื่องจากมีต้นทุนถูกกว่าการใช้จากแหล่งน้ำประเภทอื่น เช่น จากน้ำประปา

#### 4.4 การแย่งน้ำระหว่างผู้ใช้น้ำ (Competition between Water User Sectors)

ปัญหาความขัดแย้งที่สำคัญของหลายประเทศในช่วงที่ผ่านมา มักเป็นเรื่องของการแย่งใช้ทรัพยากรน้ำระหว่างกลุ่มภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมของประเทศนั้น โดยที่ภาคการเกษตรหรืออุตสาหกรรมต่อเนื่อง เช่น อุตสาหกรรมอาหาร มักจะถูกอ้างว่าเป็นผู้ใช้ทรัพยากรน้ำมากเกินไปจนเกิดความจำเป็นและไม่มีประสิทธิภาพ การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมหลายประเภทที่ต้องอาศัยน้ำปริมาณมากในการดำเนินการเช่น กระดาษและอุตสาหกรรมเหล็ก อีกทั้งภาคการบริโภคสำหรับครัวเรือนที่มีปริมาณการขยายตัวในระดับสูงแทบทุกประเทศ

## 5. การบริหารความขัดแย้งและกลไกการบริหารจัดการ (Conflict Management and Resolution Mechanisms)

### 5.1 ปัจจัยทางสังคม (Social Factors)

ปัจจัยทางสังคมหรือตัวขับเคลื่อนที่มีอิทธิพลทางสังคม เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ เนื่องจากว่าแทบทุกประเทศหลายปัจจัยของกระบวนการขับเคลื่อนทางสังคม มีความเกี่ยวข้องกับพื้นฐานของการบริหารจัดการของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ต้องพิจารณาเป็นกลไกหลักอย่างจริงจัง ประกอบด้วย วัฒนธรรม คุณค่า ประเพณีปฏิบัติ ปัจจัยเหล่านี้จะเป็นตัวที่ช่วยลดความขัดแย้ง ตัวอย่างเช่น มีการศึกษาว่าความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างชนเผ่าในประเทศเยเมน สามารถแก้ไขได้ด้วยกระบวนการยอมรับคุณค่า ให้เกียรติ ความละเอียดในการทำผิดและจารีต ประเพณีที่ไม่ยอมรับการแก้ไขความขัดแย้งด้วยความรุนแรง (Ward, 2005) หรืออย่างกรณีศึกษาของประเทศอียิปต์และอิหร่าน การแก้ปัญหาคความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ สามารถแก้ไขได้ด้วยกระบวนการทางสังคมของชุมชนด้วยตนเอง (Modieddin, 2005 ; Piran, 2005) จะเห็นได้ว่าการแก้ปัญหาคความขัดแย้งในเขตพื้นที่ชุมชนหรือสังคมชนบทสามารถแก้ไขได้ด้วยกระบวนการทางสังคมของชุมชนในพื้นที่หรือหัวหน้าชุมชนกันเอง โดยที่ภาครัฐหรือกระบวนการทางกฎหมายไม่จำเป็นต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับ

### 5.2 ธรรมเนียมปฏิบัติและข้อปฏิบัติของชุมชน (Customary Rules and Regulations)

ประเทศที่มีระบบการเกษตร มักจะอิงพื้นฐานวิถีทางธรรมเนียมปฏิบัติของชุมชนมาแต่ยุคดั้งเดิม ซึ่งก็หมายความว่า ชุมชนท้องถิ่นจะมีการพัฒนาและการแก้ปัญหาในทุกเรื่องเป็นของตนเองด้วยกฎ ข้อปฏิบัติของตนเองในการควบคุมบริหารจัดการกันเอง

เช่น กระบวนการหล่อหลอมทางสังคมที่พัฒนาสืบเนื่องกันต่อมา คุณค่า กฎ แนวทางปฏิบัติ ซึ่งจะสามารถเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาความขัดแย้งการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้ระดับหนึ่ง

### 5.3 การบังคับใช้กฎหมาย (Legislation Enforcement)

ตามความเป็นจริงแล้วกฎหมาย ควรเป็นพื้นฐานของการบริหารจัดการความขัดแย้งแทบทุกเรื่อง อย่างไรก็ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการความขัดแย้ง ที่มีประเด็นทรัพยากรน้ำมาเกี่ยวข้องมักไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ อาจเนื่องมาจากสาเหตุที่ว่า ความไม่ทันสมัยต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วในสภาพเศรษฐกิจสังคมในยุคปัจจุบัน ดังนั้นถ้าต้องอาศัยเครื่องมือทางกฎหมายมาเป็นแนวทางหรือกลไกหลักในการแก้ปัญหาจำต้องมีการศึกษา พัฒนาระบบการให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันของแต่ละท้องถิ่นในแต่ละประเทศ เครื่องมือทางกฎหมายยังเป็นข้อถกเถียงว่าไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ อันเนื่องจากการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ไม่เข้ากับสภาพการณ์ปัญหาของท้องถิ่นอย่างถูกต้องหรือไม่ก็เป็นเพียงเครื่องมือในการควบคุมการเอาประโยชน์ของภาครัฐหรือภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องและต้องการบริโภคทรัพยากรน้ำเป็นหลัก ส่วนกระบวนการทางกฎหมายมักใช้เวลาในการดำเนินการนาน อีกทั้งส่วนใหญ่มักเป็นทางเลือกสุดท้ายในการแก้ปัญหา เพราะถ้านำเอากฎหมายข้อบังคับมาใช้อย่างผิดวัตถุประสงค์ นอกจากจะไม่ลดปัญหาแล้วอาจเพิ่มปัญหาความขัดแย้งมากขึ้นด้วย

#### **การบริหารจัดการความขัดแย้งทรัพยากรน้ำ (Water Conflicts Debates)**

##### **ความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับการแย่งชิงทรัพยากรน้ำ**

ความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับการการแย่งชิงทรัพยากรน้ำมีอยู่แทบทุกประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ก็ตาม สาเหตุส่วนใหญ่มาจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมอย่างรวดเร็ว ความขัดแย้งจะเกิดจากการที่ต้องการเป็นเจ้าของหรือควบคุมทรัพยากรน้ำไว้เป็นของกลุ่มตนเอง ซึ่งดูเหมือนจะรุนแรงขึ้นทุกวันในขณะที่บางประเทศก็อาจกล่าวได้ว่าเป็นสงครามน้ำไปเสียแล้ว

น้ำเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตและทุกภาคส่วนธุรกิจ ทำให้ทุกกลุ่มที่มีส่วนได้เสียต้องการเป็นเจ้าของทรัพยากรน้ำ ความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวสืบเนื่องมาจากภาคการเกษตรเป็นหลักในหลายประเทศ ขณะที่บางประเทศความขัดแย้งจะเป็นเรื่องของปริมาณน้ำต่อหน่วยที่ต้องการใช้ในการดำเนินธุรกิจต่อเนื้อที่ที่ต้องอาศัยน้ำเป็นปริมาณ



มาก เช่น ธุรกิจอุตสาหกรรมกระดาษ อาหารและเหล็ก อีกทั้งปัญหาความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรน้ำส่วนมากมักจะเกิดกับกลุ่มชนบทมากกว่าในเมืองด้วยสาเหตุต่อไปนี้

- เขตชนบทเป็นพื้นที่หลักในภาคการเกษตรที่จำเป็นต้องใช้น้ำอย่างมาก รวมทั้งประชากรที่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวด้วย ความขัดแย้งมักมีความรุนแรงเพราะสาเหตุที่น้ำเป็นปัจจัยหลักทั้งในเรื่องการเกษตรและการดำรงชีวิต

- ในหลายประเทศ ทรัพยากรน้ำในเขตชนบทอาจต้องการปันส่วนกับหลายภาคส่วน เช่น ภาคการเกษตร ชุมชน อุตสาหกรรม ขณะที่ในเขตเมืองหรืออุตสาหกรรมอาจไม่ต้องปันส่วนให้กับภาคธุรกิจอื่น ๆ

- การบริหารจัดการแหล่งน้ำของภาครัฐ มักจะเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจต่อพื้นที่ชนบท โดยที่สัดส่วนของค่าใช้จ่ายของประชากรในการเข้าถึงทรัพยากรน้ำ เพื่อดำรงชีพขั้นพื้นฐานในเขตชนบทจะมีค่าสูงกว่าประชาชนในเมือง อีกทั้งการบริโภคต่อหัวของประชากรในชนบทจะมีค่าสูงกว่าในประชากรในเขตเมืองหลัก ซึ่งประชากรชนบทเห็นว่าไม่เป็นธรรมในการบริหารจัดการ

### **กลไกในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง (Conflict Resolution Mechanisms)**

กลไกและแนวทางการบริหารจัดการปัญหาความขัดแย้งทางทรัพยากรน้ำสามารถแบ่งออกได้หลายระดับ เช่น

- ความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับผู้ใช้ทรัพยากรน้ำ : ประเภทของความขัดแย้งนี้ส่วนใหญ่มักจะเกี่ยวข้องกับผู้ใช้ทรัพยากรน้ำโดยตรง หน่วยงานที่รับผิดชอบไม่ค่อยมีบทบาทในการแก้ปัญหา อย่างเช่น ในเขตชนบทของแต่ละประเทศการแก้ปัญหาเป็นเรื่องของกลุ่มชนกันเอง โดยมีผู้นำชุมชนเป็นตัวหลักในการแก้ปัญหา ซึ่งดูเหมือนว่าจะดีกว่าการนำเอาตัวกฎข้อบังคับทางกฎหมายหรือจากหน่วยงานเข้ามาแก้ปัญหา

- ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ : ประเภทของความขัดแย้งนี้มักจะผ่านกระบวนการทางกฎหมายหรือคณะกรรมการที่ตั้งมารับผิดชอบเฉพาะในการแก้ปัญหา แต่ส่วนใหญ่แล้วมักไม่ค่อยประสบความสำเร็จด้วยเหตุผลที่ว่า ไม่เข้าใจปัญหาหรือไม่แก้ปัญหาที่ต้นเหตุ อีกทั้งกระบวนการดำเนินการที่ล่าช้าในการแก้ปัญหา

### **การมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ปัญหาความขัดแย้ง**

บ่อยครั้งที่การบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของกลุ่มความขัดแย้งมักจะได้ผลและมีประสิทธิภาพที่ดำเนินการกันเอง มีการศึกษาจากหลายหน่วยงานและหลายประเทศอ้างว่ากระบวนการมีส่วนร่วมนั้นไม่จำเป็นต้องมีรูปแบบ

ที่แน่นอนขึ้นกับปัจจัยหรือองค์ประกอบจากระดับของความขัดแย้งและกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียทางทรัพยากรน้ำ โดยให้กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย เป็นกลไกหลักในการกำหนดบทบาท ความรับผิดชอบในการจัดสรรทรัพยากรกันเอง และสามารถใช้กระบวนการมีส่วนร่วม ได้มีประสิทธิภาพ โดยที่ทางกลุ่มสามารถกำหนด/คัดเลือกสมาชิกที่มีความน่าเชื่อถือ รับผิดชอบต่อกัน กลุ่ม สังคม ได้ดีเหมาะสมต่อปัญหาที่เกิดขึ้นต่อท้องที่ของตนเอง มีความโปร่งใสในการแก้ปัญหา แนวทางธรรมเนียมปฏิบัติ กระบวนการทางสังคมสามารถแก้ปัญหาได้ดีกว่ากระบวนการทางกฎหมายที่ไม่เข้าใจบริบทของสังคมหรือปัญหาที่แท้จริง

### **ข้อจำกัดในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง**

ในหลายประเทศข้อจำกัดในการบริหารจัดการหรือการแก้ปัญหาความขัดแย้ง มักจะเกิดจากกลไกที่กำหนดขึ้นมากันเอง อย่างเช่น การกำหนดข้อบังคับ กฎหมาย หรือ กลไกทางการตลาดที่เกี่ยวข้องปริมาณและราคาของทรัพยากรน้ำ บางครั้งการแก้ปัญหา ด้วยวิธีการดังกล่าวอาจแก้ปัญหาได้แต่ก็เพียงระยะสั้นหรืออาจเป็นการเพิ่มความขัดแย้งในระยะยาวได้ อาจด้วยเพราะมีปัจจัยดังต่อไปนี้

การบริหารจัดการระบบชลประทานขนาดใหญ่ เช่น ความขัดแย้งจากการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่แล้วต้องมีการกำหนดเวลาปิดเปิดประตูเขื่อน เพื่อระบายน้ำให้กับภาคการเกษตรหรือการสร้างพลังงานไฟฟ้า ความขัดแย้งมักจะเป็นเรื่องของปริมาณน้ำที่ต้องการของแต่ละภาคส่วน ระยะเวลาที่ไม่สอดคล้องกันระหว่างกลุ่มที่ต้องใช้ทรัพยากรน้ำ

กฎหมายที่กำหนดขึ้นไม่สามารถแก้ปัญหาทางชุมชนหรือสังคมได้อย่างชัดเจน เช่น วิธีการดำเนินชีวิต อีกทั้งต้องใช้เวลานานในการดำเนินการความล่าช้า ไม่โปร่งใสและความซับซ้อนในกระบวนการทางกฎหมายไม่เป็นที่ยอมรับระหว่างกลุ่มที่มีความขัดแย้งกัน

### **ความขัดแย้งกลุ่มพื้นที่หรือประเทศที่มีปริมาณทรัพยากรน้ำมาก**

ปัญหาความขัดแย้งไม่ใช่ว่าจะเกิดกับเฉพาะกับพื้นที่หรือประเทศที่มีการแย่งชิงทรัพยากรน้ำหรือพื้นที่ที่มีทรัพยากรน้ำน้อยแต่อาจเกิดขึ้นกับพื้นที่ที่มีทรัพยากรไม่จำกัด ตัวอย่างเช่น ประเทศอิหร่าน ปัญหาความขัดแย้งเกิดขึ้นมาก ในกรณีที่มีการผันน้ำปริมาณมากจากบริเวณที่มีทรัพยากรน้ำมากไปสู่พื้นที่น้ำน้อยที่ห่างไกลออกไป โดยที่ปัญหามักจะมีสาเหตุมาจากปัจจัยการพัฒนาทางเศรษฐกิจ-สังคม แต่ขณะเดียวกันปัจจัยทางการเมืองและการหาผลประโยชน์จากทรัพยากรน้ำจากบางภาคส่วนกลับเป็นตัวสร้างปัญหา

### รูปแบบของความขัดแย้ง

การจำแนกรูปแบบของความขัดแย้ง ในที่นี้จำแนกตามประเด็นที่เป็นสาเหตุของความขัดแย้งจากกรณีร้องเรียนผ่านคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) 57 เรื่อง นำมาจัดหมวดหมู่ตามลักษณะของความขัดแย้งที่นำไปสู่การร้องเรียน สามารถจำแนกออกเป็น 9 รูปแบบ ประกอบด้วย

รูปแบบที่ 1 ความขัดแย้งเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างของภาครัฐ (ยังไม่ได้ก่อสร้าง)

รูปแบบที่ 2 ความขัดแย้งที่เกิดจากโครงการก่อสร้างและพัฒนาแหล่งน้ำของภาครัฐ ที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศลำนน้ำและวิถีชีวิตชุมชน

รูปแบบที่ 3 ความขัดแย้งเกี่ยวกับ การเรียกร้อง ค่าชดเชยและค่าเสียโอกาส

รูปแบบที่ 4 กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการดูทรายในลำน้ำ

รูปแบบที่ 5 ความขัดแย้ง ที่เกิดจากการไม่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

รูปแบบที่ 6 ความขัดแย้งที่เกิดจากการก่อกมลพิษในลำน้ำ

รูปแบบที่ 7 ความขัดแย้งที่เกิดจากกิจการสูบและต้มเกลือ

รูปแบบที่ 8 ความขัดแย้งที่เกิดจากการบุกรุกที่สาธารณะ

รูปแบบที่ 9 ลักษณะอื่น ๆ

ผลการศึกษาลักษณะความขัดแย้งที่เกิดจากโครงการก่อสร้างของภาครัฐ เช่น เขื่อน อ่างเก็บน้ำ (ยังไม่ได้ก่อสร้าง) มีเรื่องร้องเรียนมากที่สุด 17 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 29.82 ความขัดแย้งรองลงมาเกิดจากโครงการก่อสร้างและพัฒนาแหล่งน้ำ ลำน้ำของภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศลำนน้ำและวิถีชีวิตของชุมชน จำนวน 10 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 17.54 ในขณะที่ความขัดแย้งที่เกิดจากกรณี เรียกร้อง ค่าทดแทน ค่าชดเชย ค่าเสียโอกาส และกรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการดูทรายมีเรื่องร้องเรียนเท่ากัน รูปแบบละ 9 เรื่อง คิดเป็นรูปแบบละร้อยละ 15.79 สำหรับรูปแบบความขัดแย้งกรณีการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำ มีเรื่องร้องเรียน 4 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 7.02 ส่วนความขัดแย้งที่เกิดจาก ผลกระทบจากการประกอบกิจการต้มเกลือและสูบน้ำเกลือ และการบุกรุกแหล่งน้ำสาธารณะ มีเรื่องร้องเรียนรูปแบบละ 2 เรื่อง เท่ากัน คิดเป็นร้อยละ 3.50

หน่วยงานที่เป็นคู่ขัดแย้ง ผลการศึกษาพบว่า กรมชลประทานเป็นหน่วยงานขัดแย้งจากกรณีร้องเรียนมากที่สุด 30 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 52.63 รองลงมา ได้แก่

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และหน่วยงานท้องถิ่น: (ทั้งระดับจังหวัด อำเภอ และ องค์การบริหารส่วนตำบล) เป็นคู่ขัดแย้งจำนวน 7 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 12.28 เท่ากัน ส่วนสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม 3 เรื่อง ร้อยละ 5.26 เอกชน/เจ้าของกิจการ และกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ มีเรื่องร้องเรียน 4 เรื่อง ร้อยละ 7.02 กรมทรัพยากรน้ำ น้อยที่สุดเพียง 1 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 1.75

## บริบทบ้านช่งเต่า ตำบลนาเพียง อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร

### ประวัติความเป็นมาของหมู่บ้าน

บ้านช่งเต่า หมู่ที่ 6 ตำบลนาเพียง อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร มีป่าไม้ ที่สมบูรณ์มีแหล่งน้ำอยู่ในกลางป่า ซึ่งมีเต่าจำนวนมากมาอาศัยอยู่ ต่อมาได้เกิดไฟไหม้ ป่าทำให้เต่าหนีตายมารวมกันที่หนองน้ำธรรมชาติ จึงได้ตั้งชื่อ บ้านช่งเต่า โดยมีผู้เฒ่า ชมพู่ เป็นคนมาตั้งหมู่บ้านช่งเต่าเป็นคนแรก จนถึงปัจจุบัน มีครัวเรือน 119 ครัวเรือน มีประชากร 442 คน มีพื้นที่ทั้งหมด 2,887 ไร่ เป็นพื้นที่ทำการเกษตรกรรม 2,400 ไร่ พื้นที่อยู่อาศัย 230 ไร่ และเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ 107 ไร่ (ที่ทำการปกครอง อำเภอกุสุมาลย์, 2557)

### อาณาเขตของหมู่บ้าน

ทิศเหนือ จด บ้านนางัว ตำบลนาหว้า อำเภอนาหว้า จังหวัดสกลนคร

ทิศใต้ จด บ้านศรีคงคำ หมู่ 5 ตำบลนาเพียง อำเภอกุสุมาลย์

จังหวัดสกลนคร

ทิศตะวันออก จด บ้านห้วยไโท ตำบลบ้านค้อ อำเภอโพนสวรรค์

จังหวัดนครพนม

ทิศตะวันตก จด บ้านคำสร้างถ่อ ตำบลอุ่มจาน อำเภอกุสุมาลย์

จังหวัดสกลนคร

### ครัวเรือนและประชากรของหมู่บ้าน

จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 119 ครัวเรือน

จำนวนประชากรรวมทั้งสิ้น 442 คน โดยแยกเป็น

- เพศชาย 215 คน
- เพศหญิง 202 คน

### การประกอบอาชีพของชาวบ้าน

- อาชีพหลัก ทำนา
- อาชีพรอง เลี้ยงสัตว์ ปลูกพืชฤดูแล้ง
- อาชีพเสริม ทอผ้า

### ผลกระทบจากการก่อสร้างฝายน้ำล้นพัฒนาชนบท บ้านช่งเต่า

#### อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร

อ่างเก็บน้ำบ้านช่งเต่า สร้างโดยสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท เป็นหน่วยงานระดับกรมของกระทรวงมหาดไทย เมื่อปี 2529 ตั้งอยู่บ้านช่งเต่า หมู่ที่ 6 ตำบลนาเพียง เป็นแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรฤดูแล้งและประมง

มีประชาชนได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างฝายน้ำล้นบ้านช่งเต่า ในปี พ.ศ. 2530 ซึ่งประกอบไปด้วย ประชาชนในเขตตำบลนาเพียง และตำบลอุ่มจาน อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร คิดเป็นพื้นที่ 2,154 ไร่ โดยแยกระดับความเสียหาย เป็น 2 ระดับ คือ

1. เสียหายโดยสิ้นเชิง (นาปี) จำนวน 2,154 ไร่
2. ทำนาปีได้แต่ต้องปักดำ 2-3 ครั้ง จำนวน 245 ไร่

อย่างไรก็ตาม ราษฎรที่ได้รับผลกระทบตามข้อ 1 บางส่วนสามารถทำนาปรังได้ แต่ทั้งนี้ต้องใช้ต้นทุนสูงในการทำนาปรัง เนื่องจากต้องทำคันกั้นน้ำและสูบน้ำออกจึงจะสามารถทำนาปรังได้

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### งานวิจัยในประเทศ

ปราณี มงคล (2555, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการจัดการความขัดแย้งด้านการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตร การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาถึงสาเหตุของความขัดแย้งด้านการจัดสรรน้ำ เพื่อการเกษตรระหว่างกลุ่มเกษตรกรกับกลุ่มผู้ใช้น้ำ หรือกลุ่มเกษตรกรกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2) วิเคราะห์ขั้นตอนกระบวนการในการจัดการความขัดแย้งโดยใช้ทฤษฎีความขัดแย้งรูปแบบต่าง ๆ และ 3) พัฒนาแนวทางการจัดการความขัดแย้งด้านการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตร กรณีศึกษาที่นำมาวิเคราะห์ในครั้งนี้เป็นกรณีศึกษาที่เกิดขึ้นจริง จำนวน 4 กรณี ซึ่งแต่ละกรณีมีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก และ

มีกระบวนการจัดการความขัดแย้งหลากหลายไม่ซ้ำซ้อนกันในแต่ละกรณี ถูกนำมาวิเคราะห์ร่วมกับการค้นคว้า แนวคิดทฤษฎีและออกแบบการจัดการความขัดแย้ง เพื่อพัฒนาแนวทางการจัดการความขัดแย้งด้านการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตรที่เหมาะสมต่อไป วิธีการรวบรวมข้อมูลจากกรณีศึกษา คือ สัมภาษณ์กลุ่มเกษตรกร กลุ่มผู้ใช้น้ำเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการความขัดแย้ง ซึ่งแตกต่างกันตามกลุ่มของกรณีศึกษา และนำไปเปรียบเทียบผลการศึกษาวิจัยในพื้นที่ต่าง ๆ ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุหลักของความขัดแย้งที่เกิดจากการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตรมี 5 ประการ คือ 1) ด้านโครงสร้าง หน่วยงานของรัฐมุ่งเน้นการดำเนินการตามนโยบายที่รัฐกำหนด โดยขาดการเรียนรู้วิถีชีวิต วัฒนธรรมของชุมชน 2) ด้านข้อมูล ข่าวสาร ขาดการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้เกิดความเข้าใจ และรับรู้การดำเนินงานหรือนโยบายของรัฐ 3) ด้านความสัมพันธ์ ขาดสัมพันธ์ภาพอันดีระหว่างคนในชุมชน ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนและรัฐเป็นเพียงการดำเนินงานตามหน้าที่เพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมาย หรือนโยบายที่วางไว้ ขาดความไว้วางใจกัน 4) ด้านผลประโยชน์ ต่างฝ่ายต่างแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตอบสนองความต้องการของตนเอง หรือกลุ่มพวกพ้อง และ 5) ด้านค่านิยม หน่วยงานของรัฐมุ่งเน้นการจัดสรรน้ำเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายนโยบาย

กระบวนการจัดการความขัดแย้งด้านการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตรที่ผ่านมา คือ ใช้กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยมีส่วนร่วมของคณะบุคคลที่มีความเป็นกลาง และใช้การวิจัยท้องถิ่นเข้ามาเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง โดยไม่หาคนถูกคนผิด หากแต่เป็นการหาสาเหตุของปัญหาความขัดแย้ง และหาผลประโยชน์ร่วมกันโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของชุมชนเป็นหลัก

แนวทางที่เหมาะสมในการจัดการความขัดแย้งด้านการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตร คือ รัฐควรรับฟังความคิดเห็นของชุมชน เพื่อให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและมีการสื่อสารเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกิดความเข้าใจในโครงการ หรือนโยบายนั้น ๆ

สุนทร ปัญญาพงษ์ (2554, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับหน่วยงาน ภาครัฐในการจัดการทรัพยากรน้ำจากเขื่อนลำปะทาว อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการของความขัดแย้ง สาเหตุของ

ความขัดแย้ง และกระบวนการคลี่คลายความขัดแย้งในการจัดการน้ำจากเขื่อนลำปะทาว จังหวัด ชัยภูมิ เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม ผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ ผู้มีส่วนได้เสีย จากหน่วยงานภาครัฐและจากชุมชน ในบริเวณเขื่อนลำปะทาว ผลการวิจัย พบว่า พัฒนาการ ของความขัดแย้งมี 3 ยุค คือ ยุคก่อนการสร้างเขื่อน ยุคการสร้างเขื่อน และยุคหลังการสร้างเขื่อน มูลเหตุของความขัดแย้ง ได้แก่ โครงสร้าง ความสัมพันธ์ ข้อมูล ข่าวสาร การใช้ประโยชน์จากน้ำ และค่านิยมที่แตกต่างกัน ความขัดแย้งมี 4 ประเภท คือ ความขัดแย้งที่ได้รับการแก้ไขแล้ว ความขัดแย้งที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข ความขัดแย้งที่หาข้อสรุปได้ และความขัดแย้งที่หาข้อสรุปไม่ได้ ชุมชนได้คลี่คลายความขัดแย้งโดยการ ชุมชนเรียกร้อง การยื่นข้อเรียกร้องต่อหน่วยงานของรัฐ หรือองค์การอิสระ การติดตาม การแก้ไขปัญหาของหน่วยงาน ภาครัฐ และการใช้มาตรการทางสังคม

ศูนย์วิจัยเครือข่ายทางธุรกิจและชุมชนเข้มแข็ง คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร (2554, หน้า 1-3) โครงการวิจัย เรื่อง รูปแบบ แนวทาง และมาตรการในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ โครงการวิจัยเรื่อง รูปแบบ แนวทาง และมาตรการในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1) ศึกษา รูปแบบ และสถานการณ์ความขัดแย้งเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ร้องเรียน ผ่านคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) 2) ติดตามผลการดำเนินการตาม มาตรการแก้ไขปัญหาและหรือข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และคำพิพากษาของศาลในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาล และ 3) ถอดบทเรียนวิธีการแก้ไข ปัญหาทั้งของชุมชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปัญหาอุปสรรค ข้อจำกัด ในการ คลี่คลายปัญหาดังกล่าว ความขัดแย้งเรื่องทรัพยากรน้ำและทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง เช่น ป่าไม้ ที่ดินริมตลิ่ง การใช้ประโยชน์จากลำน้ำ รวมถึงมลภาวะของลำน้ำ จากกรณีร้องเรียน ทั้ง 57 กรณี ส่วนใหญ่เป็นความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ในการพัฒนา แหล่งน้ำหรือเป็นผู้บริหารจัดการน้ำ คู่กรณีสำคัญ คือ กรมชลประทานกรมทรัพยากรน้ำ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ มีน้ำที่สำคัญ คือ การพัฒนาแหล่งน้ำ เพื่อให้มีเพียงพอกับความต้องการที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนนำมาสู่ ปัญหาความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานและชุมชน ทั้งกรณีโครงการที่ยังไม่ได้ก่อสร้างชุมชน ต่อต้านไม่ให้ออกสร้าง และก่อสร้างแล้วมีผลกระทบกับระบบนิเวศน์และวิถีชีวิตชุมชน ชุมชนต้องการให้แก้ไข รวมทั้งปัญหาเรื่องการชดเชยที่ไม่เป็นธรรม และการสร้างมลภาวะ ในลำน้ำ เป็นต้น

สาเหตุของความขัดแย้งมาจาก 1) วิธีคิดและความเข้าใจเรื่องสิทธิในการเข้าถึง และการจัดการทรัพยากรของของหน่วยงานภาครัฐและชุมชนมีความแตกต่างกัน หน่วยงานภาครัฐมองทรัพยากรธรรมชาติเชิงกายภาพ และผูกติดอยู่กับพื้นที่และชนิดของ ทรัพยากร เช่น กรมชลประทานดูแลการจัดการน้ำ กรมป่าไม้ดูแลการจัดการป่าไม้กรมเจ้าท่า ดูแลพื้่นน้ำและการเดินทางทางน้ำ เป็นต้น รวมทั้งถือว่าสิทธิในการบริหารจัดการแหล่ง น้ำ เป็นสิทธิของหน่วยงานภาครัฐ ทำให้ละเลยสิทธิของชุมชนในการเข้าถึงและมีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับ พุทธศักราช 2540 และ 2550 จะให้สิทธิกับชุมชนในการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งระบุว่าการดำเนินโครงการ ใด ๆ ที่อาจก่อผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติจะต้องมี การศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียก่อนก็ตาม 2) โครงการพัฒนาแหล่งน้ำโดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นไปเพื่อ ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น เพื่อการเกษตร อุตสาหกรรมและภาคบริการ โดยมองน้ำ คือทรัพยากรการผลิต และหน่วยงานมีหลักคิดในการจัดหาน้ำให้เพียงพอกับความต้องการ ของผู้ใช้น้ำ (Supply Management) มากกว่าที่จะจัดการด้านความต้องการใช้น้ำ (Demand Management) ให้สอดคล้องกับขีดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศน์ (Loading Capacity) ทำให้เกิดโครงการพัฒนาแหล่งน้ำในพื้นที่ต้นน้ำ เช่น โครงการสร้างเขื่อนแก่ง เสียดต้น โครงการเขื่อนท่าแซะ เป็นต้น ในอีกด้านหนึ่งในขณะที่ชุมชนที่อยู่ในพื้นที่โครงการ มีวิถีชีวิตที่ต้องพึ่งพาความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศน์เศรษฐกิจของชุมชนขึ้นอยู่กับ ความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศน์ จึงวิตกว่าจะมีผลต่อการประกอบอาชีพและคุณภาพ ชีวิต ทำให้ชุมชนต่อต้าน เพราะชุมชนไม่เชื่อว่าการที่เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้นจะทำให้ เศรษฐกิจของพวกเขาดีขึ้น ชุมชนเห็นว่าโครงการพัฒนาของภาครัฐนั้น ตอบสนองต่อ การพัฒนาเศรษฐกิจขนาดใหญ่มากกว่าเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจชุมชน รวมทั้งที่ผ่านมา เรื่องการชดเชยต่อผู้เสียประโยชน์หรือผู้เสียสละในการโครงการพัฒนาของภาครัฐ ไม่มีการ ชดเชยค่าเสียโอกาสในการประกอบอาชีพในอนาคต เพียงแต่ชดเชยตามมูลค่าทรัพย์สิน ในปัจจุบันเท่านั้น จนทำให้มีการร้องเรียนเรื่องการชดเชยและค่าเสียโอกาส ในหลายกรณี 3) อำนาจในการตัดสินใจการจัดการทรัพยากรน้ำเป็นของหน่วยงานภาครัฐ แม้ว่าหลักการ นโยบายระบุถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งทรัพยากรน้ำด้วยก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารจัดการ



ทรัพยากรน้ำ เช่น การเปิดปิดประตูระบายน้ำ การตัดสินใจในการพัฒนาแหล่งน้ำ ยังคงเป็นอำนาจการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐ ยังไม่มีกลไกและระบบการตัดสินใจร่วมกันอย่างแท้จริง 4) การไม่มีส่วนร่วมของชุมชนในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิต เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ทำให้ข้อมูลในมิติเรื่องระบบนิเวศน์และวิถีชีวิตของชุมชน รวมทั้งมูลค่าทางเศรษฐกิจที่ชุมชนได้รับจากการใช้ประโยชน์ของระบบนิเวศน์ ไม่ได้รับการศึกษาละเอียดถี่ถ้วน การตีความคุณค่าและมูลค่าทางเศรษฐกิจของระบบนิเวศน์ระหว่างชุมชนกับหน่วยงานแตกต่างกัน หน่วยงานมองจากสิ่งที่เป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจที่เห็นประจักษ์ เช่น การทำการเกษตร อุตสาหกรรม หรือการทำธุรกิจรูปแบบต่าง แต่ชุมชนใช้ประโยชน์หลายด้านจากทรัพยากรธรรมชาติ เช่น หาของป่า ถ่านฟืน ไข่มดแดง ปลา เป็นต้น นอกจากนี้รายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นเรื่องของเทคนิคความรู้ทางวิชาการที่ชาวบ้านทั่วไปไม่สามารถที่จะเข้าใจได้ ทำให้การตัดสินใจยอมรับหรือไม่ยอมรับ ไม่ได้มาจากความรู้ความเข้าใจที่แท้จริงหรือการให้ข้อมูลที่ขาดความรอบด้าน ผลกระทบด้านลบจะแสดงให้เห็นเมื่อสร้างเสร็จแล้ว เช่น กรณีเขื่อนปากมูล เขื่อนราศีไศล โครงการขุดลอกคลองลำพะเนียง เป็นต้น 5) การคัดค้านโครงการก่อสร้างของภาครัฐ ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับที่มาและผลกระทบของโครงการ ทั้งนี้เพราะชุมชนจะรับรู้ว่ามีโครงการก่อสร้างในพื้นที่ก็ต่อเมื่อ หน่วยงานเจ้าของโครงการเริ่มทำการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ ชุมชนรับรู้เรื่องราวของโครงการฯ จากการเข้าร่วมประชุมรับฟังคำชี้แจงของหน่วยงานเท่านั้น ที่มาของความขัดแย้ง ก็คือ ความรู้ความเข้าใจเรื่องผลกระทบของโครงการที่แตกต่างกัน ในส่วนของชุมชนมองว่าโครงการก่อสร้างของภาครัฐมีผลกระทบที่รุนแรงต่อระบบนิเวศน์ โดยเฉพาะโครงการก่อสร้างเขื่อนอ่างเก็บน้ำในพื้นที่ต้นน้ำ ชุมชนที่ไม่เชื่อถือข้อมูลของหน่วยงานเจ้าของโครงการก็จะต่อต้านก็จะแสวงหาข้อมูลจากแหล่งอื่น ๆ เพื่อเป็นข้อมูลในการคัดค้าน ต่อต้าน ต่างคนต่างใช้ข้อมูลและความรู้คนละชุดกัน ความขัดแย้งจึงเกิดขึ้น 6) จากการที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐมีอำนาจและภารกิจ ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ รวมทั้งการดูแลการใช้ประโยชน์จากลำน้ำ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย แต่การดำเนินการโครงการพัฒนาต่าง ๆ นั้นมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชน ชุมชนก็ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญในการเรียกร้องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ นำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับชุมชน จนกลายมาเป็นกรณีร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)

ในอีกด้านหนึ่งหน่วยงานภาครัฐในฐานะผู้ต้องบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดสร้างความเสียหายแก่ทรัพย์สินสาธารณะและละเมิดสิทธิของผู้อื่น แต่ไม่เคร่งครัดกับการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิด กรณีของเรื่อง การดูตกราย เกลือ และการก่อกมลพิษทางน้ำมีสาเหตุจากการเคร่งครัดเรื่องการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

ผลการดำเนินการตามมติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) จากกรณีศึกษาทั้ง 57 กรณี ปัญหาได้รับการแก้ไข จนเป็นที่พอใจของผู้ร้องเรียนและปัญหายุติแล้ว จำนวน 17 กรณี คิดเป็นร้อยละ 29.8 ส่วนที่เหลืออีก 40 กรณี ปัญหายังคงดำรงอยู่

ปัจจัยสำคัญที่หน่วยงานไม่สามารถดำเนินการตามมติที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้เพราะไม่มีกฎหมายหรือระเบียบรองรับ ตัวอย่างเช่น โครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่ยังไม่ได้ก่อสร้างที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) มีมติให้ยกเลิกโครงการ นั้น กรมชลประทาน ไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะกรมชลประทานมีภารกิจในการพัฒนาแหล่งน้ำ และมีขั้นตอนการดำเนินการที่กำหนดไว้ชัดเจน ตั้งแต่สำรวจข้อมูลศึกษาความเหมาะสม ศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย และจึงดำเนินการก่อสร้าง นอกจากนั้นกรมชลประทานได้ทำสัญญาจ้างที่ปรึกษาดำเนินการศึกษาความเหมาะสม จึงต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จหรือการร้องเรียนเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยที่ไม่เป็นธรรม มีมติคณะรัฐมนตรี มีแนวทางให้ศาลเป็นผู้ตัดสิน หากศาลตัดสินเช่นไรให้ดำเนินการตามนั้น กล่าวโดยสรุป การที่หน่วยงานภาครัฐ ไม่ดำเนินการตามมาตรการที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนด นั้น เนื่องจากเป็นภารกิจโดยชอบธรรมของหน่วยงาน และหน่วยงานหน่วยงานมีขั้นตอนการดำเนินการซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ จึงไม่สามารถที่จะดำเนินการตามมติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้นอกจากนั้น ไม่มีกฎหมาย และระเบียบรองรับ หน่วยงาน จึงไม่สามารถดำเนินการได้ การขาดเจ้าภาพที่มีอำนาจในการดำเนินการแก้ปัญหาอย่างแท้จริง รวมทั้งขาดข้อมูลหรือผลการศึกษาที่เป็นมาตรฐานในการที่จะมาตัดสินหรือกำหนดทางเลือกในการแก้ปัญหาที่มีมุมมองที่แตกต่างกัน

บทเรียนของการแก้ปัญหาของชุมชน ชุมชนได้ร้องเรียนหลายหน่วยงาน ทั้งหน่วยงานภาครัฐองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน สภานายความ สำนักพระราชวัง สำนักนายกรัฐมนตรีสื่อมวลชน เป็นต้น นอกจากนั้นชุมชนพยายามที่จะแสดงให้

สาธารณสุขและหน่วยงานภาครัฐเห็นว่า พวกเขาต่อสู้เพราะต้องการรักษาความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติไว้เพื่อลูกหลานในอนาคตอย่างแท้จริง โดยการสร้างกิจกรรมต่าง ๆ ที่สะท้อนถึงความผูกพัน การเห็นคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์ป่าไม้กิจกรรมการดูแลปลูกป่า บวชป่า และการสร้างฝายชะลอน้ำ ทำพิธีสืบชะตาแม่น้ำ เป็นต้น การสร้างเครือข่ายการต่อสู้เพื่อต่อกรในทางการเมือง เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ชุมชนใช้ในการต่อสู้เพื่อให้รัฐบาลและรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องลงมาสนใจที่จะแก้ปัญหา เช่น การรวมตัวของกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากเขื่อนปากมูล เขื่อนราษีไศล เขื่อนโปร่งขุนเพชร เขื่อนแก่งเสือเต้น เขื่อนท่าแซะ การรวมตัวของกลุ่มสมัชชาคนจน เป็นต้น และทางเลือกสุดท้าย คือ การฟ้องศาลปกครอง เนื่องจากส่วนใหญ่การร้องเรียนเป็นกรณีความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับชุมชน

ข้อเสนอแนะจากการวิจัยครั้งนี้ แบ่งเป็น 1) ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลและรัฐสภา 2) ข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 3) ข้อเสนอต่อชุมชน

#### 1. ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลและรัฐสภา

เนื่องจากสิทธิชุมชนเรื่องการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ฉบับ ปี 2550 ตามมาตรา 66 และ 67 ที่ชุมชนได้เรียนรู้และพยายามใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว จนมีกรณีร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนหรือการฟ้องร้องต่อศาลปกครองในหลายกรณี ทั้งนี้เพราะยังไม่มีความหมาย และระเบียบปฏิบัติที่จะมารองรับและคุ้มครองสิทธิของชุมชนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ควรมีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงกฎหมาย และระเบียบปฏิบัติ โดยรัฐบาลหรือรัฐสภา เป็นแม่งานในการจัดการสังคายนา กฎหมาย กฎ ระเบียบของหน่วยงานที่ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิชุมชน และเสนอปรับปรุงใหม่ เช่น การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการกำหนดค่าชดเชย เป็นต้น เพื่อให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างแท้จริงตามสิทธิในรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะสร้างความขัดแย้งลดน้อยลง

#### 2. ข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย

ข้อเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิชุมชนด้านทรัพยากรน้ำ นั้นแบ่งเป็น 2 มาตรการ ประกอบด้วย 1) มาตรการด้านการป้องกันการละเมิดสิทธิชุมชน และ 2) มาตรการแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชนในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิชุมชนแล้ว

1) มาตรการด้านการป้องกันการละเมิดสิทธิชุมชน มีข้อเสนอ 2 ประการ คือ

(1) ทำงานเชิงรุกโดยร่วมกับเครือข่ายภาคประชาชนและเครือข่ายอื่น ๆ ในการจัดการกับปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชน เพราะความขัดแย้งในเรื่องทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ นับวันจะมีมากขึ้น เนื่องจากชุมชนมีความรู้และตื่นตัวในการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 66 และ 67 และโครงการพัฒนาของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำนับวันจะมีมากขึ้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ควรสร้างกลไกในโครงสร้างของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ให้มีหน้าที่ทำงานเชิงรุก กล่าวคือ ไปทำงานร่วมกับเครือข่ายภาคประชาชน เช่น สมัชชาคนจน เครือข่ายเกษตรกร รายย่อยกลุ่มอนุรักษ์ต่าง ๆ องค์กรพัฒนาเอกชน นักกฎหมายมหาชน และสื่อมวลชน มาทำงานร่วมกันในลักษณะเครือข่ายปกป้องสิทธิชุมชน เพื่อรณรงค์เรื่องสิทธิของชุมชนในการอนุรักษ์ปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและมีมาตรการป้องกันการละเมิดสิทธิชุมชน ตั้งแต่โครงการยังไม่ก่อสร้าง ซึ่งจะทำให้การแก้ปัญหาทันเหตุการณ์มากขึ้น เพราะหากสามารถยับยั้งโครงการตั้งแต่ก่อนการก่อสร้าง จะช่วยลดผลกระทบที่จะเกิดกับชุมชน รวมทั้งกรณีร้องเรียนลดกรณีร้องเรียนที่จะมาสู่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ด้วยเช่นเดียวกัน

(2) สร้างรูปแบบการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการรับฟังความคิดเห็น ตามรัฐธรรมนูญปี 2550 โดยร่วมกับหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เช่น กรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ สถาบันการศึกษาและหน่วยงานให้ทุนวิจัยทำการศึกษาทดลองเพื่อสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับรูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสุขภาพจากโครงการพัฒนาของภาครัฐ ในรูปแบบของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research : PAR) โดยมีชุมชนเป็นนักวิจัยร่วมกับนักวิชาการและตัวแทนของหน่วยงาน ทั้งนี้เพราะสาเหตุสำคัญที่สุดของความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติ ระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับชุมชน คือ การขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการศึกษาผลกระทบที่เกิดจากโครงการ และการตัดสินใจว่าโครงการนั้นสมควรสร้างหรือไม่ ที่มาจากตัวแทนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างแท้จริง เพื่อให้การมีส่วนร่วมของชุมชนตามรัฐธรรมนูญปี 2550 มีแนวทางรูปแบบที่ชัดเจนขึ้น นอกจากนั้นซึ่งจะลดปัญหาการใช้ข้อมูลและความรู้คนละชุด มาถกเถียงกันทำให้หาจุดจบไม่ได้

2) มาตรการแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชน ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิชุมชนแล้ว มีข้อเสนอแนะ 2 ประการ ดังนี้

(1) สร้างบุคคลกรในการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่ม จากข้อจำกัดเรื่องบุคลากร ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและจัดทำรายงาน ทำให้การตรวจสอบ กว่าจะแล้วเสร็จ และมีมติเป็นรายงานและส่งให้หน่วยงานดำเนินการแก้ไข บางกรณีใช้เวลาหลายปี หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) มีเครือข่ายที่มีความรู้และทักษะในในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและจัดทำรายงาน ซึ่งอาจเป็นสถาบันทางวิชาการ หรือองค์กรพัฒนาเอกชน ที่ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิชุมชน มาร่วมเป็นคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) สนับสนุนงบประมาณ จะทำให้สามารถวินิจฉัยการจัดทำรายงานเสนอผู้ที่เกี่ยวข้องแก้ไขได้รวดเร็วมากขึ้น

(2) ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลปกครองแทนชุมชนในบางกรณี กรณีร้องเรียนเรื่องทรัพยากรน้ำเป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานภาครัฐ กับชุมชน ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลปกครองและศาลอื่น ๆ ได้ จากการศึกษาคั้งนี้ เห็นได้ว่า จุดจบของความขัดแย้งในบางกรณี เช่น ในเรื่องค่าชดเชย การบุกรุกที่สาธารณะ การก่อกมลพิษสิ่งแวดล้อม การให้หน่วยงานระดับหรือยกเลิกโครงการ หรือการอนุญาตให้เอกชนประกอบการต้มเกลือหรืออุตสาหกรรมใช้คำพิพากษาของศาลปกครองทั้งสิ้น หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) จะนำเรื่องมาดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีแทนชาวบ้านในบางกรณี ก็จะช่วยสร้างบรรทัดฐานใหม่ และเป็นแนวทางในการเสนอมาตรการให้หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการด้วยในเวลาเดียวกัน

### 3. ข้อเสนอต่อชุมชน

1) ให้ร้องเรียนหลายช่องทาง กระบวนการการแก้ปัญหาจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ มีกระบวนการผลักดันให้มีการแก้ปัญหาจากกลไกด้านการคุ้มครองสิทธิชุมชน เช่น คณะผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือเป็นเรื่องที่นำเสนอในสื่อสาธารณะ ดังนั้นชุมชนควรร้องเรียนหลายช่องทาง เช่น นักการเมืองคณะผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา สำนักพระราชวัง สภานายความ สื่อมวลชน เป็นต้น

2) กรณีค่าชดเชยที่ไม่เป็นธรรม ควรฟ้องนำร้องต่อศาลปกครอง การร้องเรียนเรื่องค่าชดเชยค่าเสียหายโอกาส หน่วยงานไม่สามารถดำเนินการตอบสนองได้ เพราะเกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติ และมติคณะรัฐมนตรีการฟ้องศาลปกครองจะทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

3) สร้างองค์ความรู้ท้องถิ่น โดยการศึกษาวิจัย ประสานความร่วมมือกับ นักวิชาการ สร้างบทบาทเชิงประจักษ์ในการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ โดยผ่านกิจกรรม การฟื้นฟู อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตามประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่นที่เหมาะสม

4) สานเครือข่ายการปกป้องคุ้มครองสิทธิชุมชน ในอนาคตความขัดแย้ง ในเรื่องของการใช้และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ตามการขยายตัวของทรัพยากรและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สัมผัสชุมชนเดียว ไม่อาจต้านกระแสนี้ได้ การผนึกกำลังกับเครือข่ายชุมชนอื่นรวมทั้งองค์กรต่าง ๆ จะเป็น ทางเลือกหนึ่งที่ทำให้การปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิชุมชน มีพลังและ ประสิทธิภาพมากขึ้น

แนวทางที่จะลดปัญหาความขัดแย้ง เรื่องการใช้ประโยชน์ในทรัพยากร ธรรมชาตินั้น หลักการสำคัญที่สุดคือ การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการจัดการ ทรัพยากร ซึ่งรัฐธรรมนูญปี 2550 ได้กำหนดไว้ชัดเจน แต่ยังขาดวิธีการปฏิบัติที่ชัดเจน แนวทางต่อไป คือ สร้างความรู้ กลไก ระบบ กฎเกณฑ์กติกาและวิธีดำเนินการ เพื่อให้ ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรอย่างแท้จริง ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

กฤษณะ เอี่ยมสะอาด (2552, บทคัดย่อ) แนวทางการพัฒนาแหล่งน้ำ เพื่อการเกษตรกรรมศึกษา : ตำบลหนองกลับอำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย กลุ่มตัวอย่าง 5 กลุ่ม คือ เกษตรกรที่ปลูกพืชหลัก 5 ชนิด ได้แก่ ข้าว แตงโม ข้าวโพด ยาสูบ และกล้วยไข่ โดยใช้กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 20 ของประชากร แต่ละกลุ่ม เครื่องมือที่ใช้ ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม เกี่ยวกับปัญหาสภาพทั่วไป ปัญหาการใช้น้ำเพื่อการเกษตร และการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับความต้องการพัฒนาแหล่งน้ำของชุมชน พบว่า เกษตรกร มีความต้องการพัฒนาแหล่งน้ำแตกต่างกันในการทำเกษตร โดยเฉพาะ เกษตรกรที่ปลูกข้าว ต้องการพัฒนาด้านระบบชลประทานมากที่สุด

สมบัติ จอมกัน (2552, บทคัดย่อ) การจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรของ อ่างเก็บน้ำมาสรวย อำเภอมาสรวย จังหวัดเชียงราย กลุ่มตัวอย่างจำนวน 36 รายโดยการ ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงเครื่องมือการศึกษา ได้แก่ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง

สภาพ ปัญหา และอุปสรรคของกลุ่มตัวอย่างในการใช้น้ำในการเกษตร ทราบว่า พื้นที่ การเกษตรของเกษตรกรส่วนใหญ่รับน้ำจากอ่างเก็บน้ำแม่สรวย ปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำ มีไม่เพียงพอและขาดแคลนในช่วงฤดูแล้ง ซึ่งเกษตรกรได้แสดงความคิดเห็นว่าควรมีการ สร้างฝายเก็บน้ำเพิ่มเติมในห้วยขุดลอกลำเหมืองหรือคลองซอยเข้าสู่พื้นที่การเกษตร เพิ่มเติม สร้างตาดคลองส่งน้ำและระบบการส่งน้ำ เพิ่มท่อส่งน้ำเข้านา สร้างคลองส่งน้ำ เพิ่มเติม อีกทั้งปัญหาในด้านวิธีการปล่อยน้ำเพื่อการเกษตรของคณะกรรมการยังไม่ ยุติธรรมเท่าที่ควร คือมีการปิด เปิด ไม่สม่ำเสมอ และปริมาณน้ำไม่ทั่วถึงเท่าที่ควร จึงทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างเกษตรกรผู้ใช้น้ำเพื่อการเกษตรในพื้นที่เดียวกัน

รเทพ เปรมฤทัย (2551, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อการเกษตรของบ้านหนองผ้าขาว ตำบลน้ำดิบ อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน การศึกษา ครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. เพื่อศึกษาการใช้ทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรใน ปัจจุบันของ เกษตรกรบ้านหนองผ้าขาว ตำบลน้ำดิบ อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน 2. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคในการแก้ไขปัญหาของการใช้ทรัพยากรน้ำของเกษตรกรบ้านหนองผ้าขาว ตำบลน้ำดิบ อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน 3. เพื่อศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการ ทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรของเกษตรกร บ้านหนองผ้าขาว ตำบลน้ำดิบ อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ เกษตรกรที่ทำการเพาะปลูกในเขตพื้นที่ บ้านหนองผ้าขาว ตำบลน้ำดิบ จำนวน 80 คน ซึ่งได้มาจากการสุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย การแจกแจงความถี่ ร้อยละและการวิเคราะห์เชิงพรรณนา

ผลการศึกษาจากเกษตรกรกลุ่มตัวอย่าง สรุปได้ดังนี้

1. สภาพการใช้ทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรของเกษตรกรบ้านหนองผ้าขาว ส่วนใหญ่อาศัยน้ำจากแม่น้ำปิงในการทำการเกษตร

2. เกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อการเกษตรของบ้านหนองผ้าขาวเท่าที่ควร การตัดสินใจ และการวางแผนส่วนใหญ่ ยังขึ้นอยู่กับกลุ่มคนเพียงบางกลุ่ม เช่น กลุ่มผู้ใช้น้ำ และเกษตรกรส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในระบบการจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรที่เหมาะสม

3. การจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรที่เหมาะสม ต้องคำนึงถึงวิธีการ ส่งน้ำการวางแผนการส่งน้ำ การเลือกวิธีการส่งน้ำ การกำหนดการให้น้ำที่เหมาะสม

การจัดการแผนการปลูก และการลดการสูญเสียน้ำ แล้วในการจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อการเกษตรอย่างยั่งยืน ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน คือ เกษตรกร หน่วยงานราชการ และเอกชน มาร่วมมือกันวางแผน ดำเนินการติดตามผลการประเมิน และแก้ปัญหา

สมศุข ทัดนา (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาและความต้องการของสมาชิก กลุ่มผู้ใช้น้ำต่อการใช้น้ำชลประทาน ในเขตกิ่งอำเภอคลองเขื่อน จังหวัดฉะเชิงเทรา กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยประกอบด้วยสมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทานในเขตกิ่งอำเภอ คลองเขื่อน จังหวัดฉะเชิงเทรา จำนวนขนาดกลุ่มตัวอย่าง 250 คน จากประชากร 714 คน คิดเป็น 35 เปอร์เซ็นต์ ของสมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทานทั้งหมด 51 กลุ่ม วิธีการศึกษา โดยใช้ แบบสอบถาม และการสังเกต ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทาน ในกิ่งอำเภอคลองเขื่อน เป็นเพศชาย ส่วนใหญ่ ร้อยละ 80.0% อายุ 46 ปี ร้อยละ 57.2% การศึกษาประถมศึกษา ร้อยละ 83.2% และประกอบอาชีพทำนา ร้อยละ 85.2% 8 ความต้องการของสมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทานในกิ่งอำเภอคลองเขื่อน มากที่สุด 3 ลำดับแรก คือ 1) ต้องการให้ชลประทานเพิ่มปริมาณการส่งน้ำแก่สมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำ ในเดือนมกราคมถึงเดือนมิถุนายน 2) ในเดือนมกราคมถึงเดือนมิถุนายน ต้องการให้ ชลประทานปล่อยน้ำจากเขื่อนมาช่วยการเกษตรให้มากขึ้น และ 3) ต้องการให้ชลประทาน ทำการขุดลอกคลองที่ตื้นเขินเพื่อสามารถส่งน้ำ ระบายน้ำได้สะดวก ปัญหาและอุปสรรค การใช้น้ำของสมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทานมากที่สุด 3 ลำดับแรก คือ 1) ไม่มีแหล่งน้ำ ต้นทุนภายในพื้นที่ทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำ 2) ไม่มีแหล่งเก็บกักน้ำในช่วงฤดูฝน และ 3) การมีวัชพืชในคลองหนาแน่นทำให้น้ำไม่สามารถไหลผ่านได้สะดวก

สถิต ชื่นชัย (2548, บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การพัฒนากลยุทธ์การใช้น้ำ เพื่อเกษตรกรรมของเกษตรกร ตำบลถาวรวัฒนา อำเภอทรายทองวัฒนา จังหวัด กำแพงเพชร กลุ่มตัวอย่างจำนวน 100 คน เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา แบบสอบถามข้อมูล เกี่ยวกับสภาพ ปัญหา และความต้องการการใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรมของเกษตรกร ตำบลถาวรวัฒนา อำเภอทรายทองวัฒนา จังหวัดกำแพงเพชร เมื่อพิจารณาภาพรวม พบว่า สภาพทั่วไปของการใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรมของเกษตรกรตำบลถาวรวัฒนา อำเภอทรายทองวัฒนา จังหวัดกำแพงเพชร อยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายได้ พบว่า ในภาพรวมที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับน้อยทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ ด้านบทบาทและความรับผิดชอบ ของชลประทาน ด้านบทบาทและความรับผิดชอบของกลุ่มผู้ใช้น้ำ และด้านการจัดตั้ง



กลุ่มผู้ใช้น้ำ มีเพียง 1 ด้าน ที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านการบริหารการใช้น้ำชลประทานเพื่อเกษตรกรรมของกลุ่มผู้ใช้น้ำ ปัญหาการใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรมของเกษตรกรตำบลวัฒนา อำเภอทรายทองวัฒนา จังหวัดกำแพงเพชร พบว่า อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก ทั้ง 4 ด้าน ความต้องการการใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรมของเกษตรกรตำบลวัฒนา อำเภอทรายทองวัฒนา จังหวัดกำแพงเพชร อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ในภาพรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ทั้ง 3 ด้าน มีเพียง 1 ด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านการบริหารการใช้น้ำชลประทานเพื่อเกษตรกรรมของกลุ่มผู้ใช้น้ำ

อนันทชาติ เขียวชอุ่ม (2544, บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตร : กรณีศึกษาอ่างเก็บน้ำแม่ยาว อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง กลุ่มตัวอย่าง 255 คน เครื่องมือการศึกษาได้แก่ แบบสัมภาษณ์ สภาพการใช้น้ำเพื่อการเกษตรของกลุ่มเกษตรกรที่รับน้ำจากอ่างเก็บน้ำแม่ยาว ผลการวิจัยพบว่า การกระจายของพื้นที่ทำการเกษตร เป็นปัญหาสำคัญด้านหนึ่งที่ทำให้เกษตรกรบางรายได้รับน้ำจากอ่างเก็บน้ำเกษตรกรบางรายมีพื้นที่อยู่สูงหรือไกลเกินกว่าที่จะส่งน้ำไปได้ทำให้การกระจายน้ำได้ไม่ทั่วถึง ปัญหาและอุปสรรคต่อการทำการเกษตรในพื้นที่ที่ศึกษาพบว่า การขาดความร่วมมือ ร่วมใจ ในการประสานกับเจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการ ประเด็นที่เกี่ยวกับอุปสรรคสำคัญในการจัดการน้ำเพื่อการเกษตรของเกษตรกรอีกประเด็นหนึ่งคือ ปริมาณน้ำไม่เพียงพอ คลองส่งน้ำไม่ทั่วถึง เกษตรกรส่วนใหญ่ต้องการให้สร้างอ่างเก็บน้ำเพิ่มอีกหนึ่งแห่ง

#### งานวิจัยต่างประเทศ

Gravea (1978, อ้างถึงใน สุณีย์ เฟ่งประภฤติ, 2547) ศึกษาพบว่า ทักษะการบริหารในการรับมือกับความขัดแย้งเป็นตัวพยากรณ์ความสำเร็จและประสิทธิผลทางการบริหารที่สำคัญ

Robbins (1983, อ้างถึงใน สุรางค์ โล่ห์สัมฤทธิ์ชัย, 2546, หน้า 21) ได้ศึกษาพบว่า วิธีการแก้ปัญหาเป็นวิธีการจัดการความขัดแย้งที่มีประสิทธิผล แต่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของความขัดแย้งด้วยและในทางตรงข้ามยังมีวิธีการที่มีประสิทธิผลอีกมากมาย เทคนิคที่เลือกใช้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์จากสาเหตุของความขัดแย้งและคุ่มทุนที่จะเลือกใช้วิธีการเหล่านั้น

Invernizza (1988, อ้างถึงใน สุณีัย เฟ่งประภฤติ, 2547, หน้า 102) ได้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่อง “School Superintendents และผู้บริหารเทศบาลนคร : การวิเคราะห์ความสัมพันธ์เกี่ยวกับด้านการปฏิบัติงาน วิธีแก้ไขความขัดแย้งและลักษณะที่เลือกสรร” โดยศึกษากลุ่มตัวอย่าง School Superintendents และผู้บริหารเทศบาลนคร จำนวน 30 คู่ จากบริเวณภูมิศาสตร์การเมืองเดียวกันโดยใช้เครื่องมือของ Thomas-Kilmann ที่เรียกว่า Thomas-Kilmann Conflict Model Instrument เกี่ยวกับความสัมพันธ์ด้านการปฏิบัติงาน วิธีแก้ไขความขัดแย้ง และลักษณะที่เลือกสรรผลการศึกษาพบว่า จากวิธีการแก้ไขความขัดแย้งทั้ง 5 แบบของ Thomas-Kilmann พบว่า ผู้บริหารเทศบาลใช้ วิธีการประนีประนอมสูงสุด รองลงมาได้แก่ ความร่วมมือ การหลีกเลี่ยงอยู่ในอันดับที่ 3 และการแข่งขันเลือกใช้น้อยที่สุด จะเห็นว่า การประนีประนอมเป็นวิธีการแก้ไขความขัดแย้งวิธีเดียวเท่านั้นที่พบว่ามีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 นั้นแสดงว่า ผู้บริหารของเทศบาลนครใช้การปรองดองมากกว่า School Superintendents และพบว่า มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญระหว่างวิธีการแก้ปัญหาความขัดแย้งของผู้บริหารและอายุผู้บริหารเทศบาลนครที่มีอายุมากกว่า จะใช้วิธีการปรองดองมากกว่า ด้านการศึกษา School Superintendents ที่มีวุฒิทางการศึกษาปริญญาโทให้ความร่วมมือมากกว่าผู้ที่มีวุฒิทางการศึกษาปริญญาเอก และทางด้านภูมิศาสตร์ผู้บริหารเทศบาลในเขตนอกเมืองให้ความร่วมมือน้อยกว่าผู้ที่อยู่ในเขตเมือง ผลของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีข้อเสนอแนะว่า มีปัจจัยหลายประการที่มีอิทธิพลต่อวิธีการแก้ไขความขัดแย้ง และความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารฝ่ายการศึกษาและเทศบาล เช่น การติดต่อระหว่างกันและกัน ข้าราชการที่คัดเลือกเข้ามา การทดลองอย่างไม่เป็นทางการ ธรรมชาติหรือชนิดของหัวข้อเรื่องและการวางแผนดำเนินอาชีพของผู้บริหาร

สรุป จากการศึกษาผลงานวิจัยทั้งในประเทศ และต่างประเทศ พบว่า สาเหตุหลักของความขัดแย้งที่เกิดจากการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตรมีหลายประการ เช่น หน่วยงานของรัฐมุ่งเน้นการดำเนินการตามนโยบายที่รัฐกำหนด โดยขาดการเรียนรู้วิถีชีวิตวัฒนธรรมของชุมชน ขาดการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้เกิดความเข้าใจ และรับรู้การดำเนินงานหรือนโยบายของรัฐ ขาดสัมพันธภาพอันดีระหว่างคนในชุมชน ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนและรัฐ เป็นเพียงการดำเนินงานตามน้ำที่เพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมาย หรือนโยบายที่วางไว้ ขาดความไว้วางใจกัน ต่างฝ่ายต่างแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตอบสนองความต้องการของตนเองหรือกลุ่มพวกพ้อง และหน่วยงานของรัฐมุ่งเน้นการจัดสรรน้ำเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายนโยบาย กระบวนการจัดการความ

ขัดแย้งด้านการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตรที่ผ่านมา คือ ใช้กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ย โดยมีส่วนร่วมของคณะบุคคลที่มีความเป็นกลาง ซึ่งไม่หาคนถูกคนผิด หากแต่เป็นการหาสาเหตุของปัญหาความขัดแย้ง และหาผลประโยชน์ร่วมกัน โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของชุมชนเป็นหลัก แนวทางที่เหมาะสมในการจัดการความขัดแย้งด้านการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตร คือ รัฐควรรับฟังความคิดเห็นของชุมชน เพื่อให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และ มีการสื่อสารเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกิดความเข้าใจในโครงการ หรือนโยบายนั้น ๆ

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี