

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องชุมชนท้องถิ่นกับกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำในเขตความมั่นคงจังหวัดสงขลา มีพื้นที่ศึกษาในเขตลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันออกของจังหวัดสงขลา ครอบคลุมพื้นที่ 4 อำเภอตอนใต้ของจังหวัด คืออำเภอจะนะ อำเภอนาทวี อำเภอเทพาและอำเภอสะบ้าย้อย ซึ่งติดต่อกับจังหวัดปัตตานี ยะลา และรัฐเคดาห์ ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย โดยคณะวิจัยได้ศึกษาพื้นที่ 16 ตำบล ตามศักยภาพและได้เข้าไปในพื้นที่จัดเวทีร่วมกับชุมชนและท้องถิ่น ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ 3 และเพื่อให้การสรุปข้อมูลเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ คณะวิจัยจึงได้สรุปข้อมูลในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ ความพร้อมและความต้องการของชุมชนในการจัดการลุ่มน้ำ กลไกการจัดการ รูปแบบการแก้ปัญหาและในการขับเคลื่อนแผนงาน และข้อเสนอแนะและปัญหาและอุปสรรคในการวิจัย

5.1 ความพร้อมและความต้องการของชุมชนในการจัดการลุ่มน้ำ

จากการร่วมเวทีในระดับตำบลโดยกระบวนการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นถึงประเด็นต่าง ๆ ของพื้นที่ใน 16 ตำบล ใน 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา อาจสามารถสรุปความพร้อมและความต้องการของชุมชนใน 4 ด้าน ซึ่งสอดคล้องกับประเด็นการพัฒนาในยุทธศาสตร์แผนพัฒนาระดับต่างๆ ตั้งแต่ระดับประเทศเป็นต้นมา ดังนี้

5.1.1 ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

พื้นที่ลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันออกส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ที่มีความสมบูรณ์และความพร้อมในด้านทรัพยากรธรรมชาติค่อนข้างมาก กล่าวคือ ลักษณะพื้นที่มี 3 ลักษณะ ได้แก่ 1) พื้นที่ภูเขาสูงซึ่งเป็นป่าต้นน้ำแนวเทือกเขาสันกาลาศีรี ซึ่งมีบริเวณตลอดแนวชายแดนด้านอำเภอนาทวี และอำเภอสะบ้าย้อย จังหวัดสงขลา ที่ตำบลประกอบ ทับช้าง เขาแดง คูหา และบาโหย ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวถือเป็นแหล่งต้นน้ำที่สำคัญ 2) พื้นที่ราบลุ่ม ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ติดมาจากแนวเขาสูง ซึ่งจะพบในตำบลต่าง ๆ ของอำเภอจะนะ นาทวี และส่วนหนึ่งของอำเภอสะบ้าย้อย พื้นที่ทั้ง 2 ลักษณะดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่ชาวบ้านใช้เป็นพื้นที่เพาะปลูกพืชผลทางการเกษตร ได้แก่ สวนยางพารา สวนผลไม้ และในพื้นที่สูงร้อยละ 40 เป็นพื้นที่อนุรักษ์ 3) พื้นที่ราบแนวชายฝั่ง เป็นพื้นที่ปลายน้ำสุดของฝั่งอ่าวไทย ครอบคลุมพื้นที่ 7 ตำบล ในอำเภอจะนะและเทพา

ลักษณะอาชีพของคนในชุมชนในลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันออก จ.สงขลา ทั้งพื้นที่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ มีความแตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะทางกายภาพของพื้นที่นั้น ๆ กล่าวคือ พื้นที่ภูเขาสูงจะทำการเกษตร สวนยางพาราและสวนผลไม้ พื้นที่ราบลุ่มจะเป็นพื้นที่ทำนาและที่อยู่อาศัย ส่วนพื้นที่ราบแนวชายฝั่งจะประกอบอาชีพทำไร่ผลไม้ สวนผัก เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และประมง ทั้งในคลองและทะเลอ่าวไทย

ประเด็นสำคัญที่ทุกพื้นที่ให้ความสำคัญคือการพัฒนาและปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติของชุมชน ไม่ว่าจะเป็นชายหาดริมทะเล ป่าสนทราย เกาะขาม แม่น้ำเทพา คลองสะกอม และคลองนาทับ อีกทั้งยังต้องการให้รักษาความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้นไว้ นอกจากนี้ ชุมชนยังต้องการมีส่วนร่วมและมีบทบาทในการจัดการทรัพยากรร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้

สำหรับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มน้ำนั้น ควรคำนึงถึงภาพรวม ไม่ควรแยกพิจารณาเฉพาะส่วน เนื่องจากทรัพยากรทุกชนิดมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ทั้งคน ป่าไม้ ดิน และน้ำ การวางแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จะต้องไม่แยกคนออกจากสภาพแวดล้อมทางสังคม วัฒนธรรม และทางกายภาพซึ่งได้พัฒนา ใช้ประโยชน์ ตลอดจนจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ให้ประสบผลสำเร็จได้นั้น ล้วนแล้วแต่เกิดจากการที่ผู้ใช้ทรัพยากรตระหนักถึงความสำคัญ และรู้จักการใช้อย่างชาญฉลาด รวมทั้งการก่อให้เกิดประโยชน์ที่หลากหลายในเวลาเดียวกัน ทั้งนี้จึงควรให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่น สอดคล้องกับที่ไกววิทย์ พวงงาม (2553) ได้ระบุว่า ชุมชนให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคน ขณะที่ท้องถิ่นเน้นความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสภาพแวดล้อมในพื้นที่ มีลักษณะของความสัมพันธ์กันทางสังคม (Social Relationship) มีความเอื้ออาทรและพึ่งพาอาศัยกัน ก่อให้เกิดการรวมตัวในการแก้ปัญหาของชุมชน สร้างการเรียนรู้เพื่อการตัดสินใจของคนในชุมชน และส่งผลให้ชุมชนจัดการทุนที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพ (เสรี พงศ์พิศ, 2548)

ในขณะที่ปัญหาที่สำคัญอันเกิดจากกระบวนการจัดการทางทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีความสมดุล ที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งจากการสร้างเขื่อนกั้นคลื่น ปัญหาน้ำท่วม พื้นที่กักเก็บน้ำที่ลุ่มต่ำมีน้อยจากการถมที่เพื่อสร้างอาคารบ้านเรือน หรือบุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อขยายพื้นที่ทำการเกษตรเชิงพาณิชย์ เช่น สวนยางพารา และสวนปาล์มน้ำมัน เป็นต้น ปัญหาที่เกิดจากการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ กระบวนการแก้ปัญหาต้องให้ประชาชนในชุมชนเข้าไปมีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ เพื่อกำหนดความต้องการของตนในชุมชน มีอำนาจในการจัดการและรับผลประโยชน์จากทรัพยากรอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนา (Na-sea, 2002) ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาบนฐานความต้องการของประชาชนได้นั่นเอง

5.1.2 ด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว

ลักษณะสำคัญทางด้านเศรษฐกิจของพื้นที่ลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันออกจังหวัดสงขลา มีต้นทุนมาจากความสมบูรณ์ด้านทรัพยากร ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสินค้าหลักเพื่อการค้าหรือการกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่ คือ ยางพารา และปาล์มน้ำมัน อีกทั้งยังมีผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นเฉพาะที่น่าสนใจสามารถนำมาพัฒนาผลผลิตเป็นสินค้าส่งออก คือ กระจูดและสิเหร่

นอกจากผลผลิตทางเกษตรแล้ว ผลผลิตจากการประมงและการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง ยังเป็นปัจจัยหลักทางด้านเศรษฐกิจของชุมชนในพื้นที่ชายฝั่ง เพราะตลอดแนวชายฝั่ง 7 ตำบลของอำเภอเทพาและจะนะ ประกอบอาชีพประมงเป็นหลัก อีกทั้งเมื่อได้สินค้าหรือผลผลิตทางการประมงมาแล้วจะมีตลาดนัดชุมชนในแต่ละท้องถิ่น เป็นพื้นที่กระจายสินค้า ขณะเดียวกันบางชุมชนมีการซื้อขายส่งต่อสินค้าประมงสู่ต่างท้องถิ่นหรือส่งออกต่างประเทศ เช่น จีน ไต้หวัน มาเลเซีย เป็นต้น

การส่งเสริมการค้าในพื้นที่มีช่องทางรองรับที่พิเศษกว่าพื้นที่อื่น ๆ อีกทั้ง ข้อได้เปรียบของพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่สามารถเอื้อต่อการส่งเสริมการค้าชายแดนในอนาคต ปัจจุบันมีการปรับปรุงพื้นที่ด่านชายแดนไทย-มาเลเซีย หรือด่านประกอบ บริเวณตำบลประกอบ อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา เพื่อการขยายตัวด้านการค้าและการลงทุนข้ามเขตแดน ตลอดจนการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าส่งออกทางการเกษตร อีกทั้ง ยังเป็นเส้นทางผ่านแดนหลักอีกเส้นทางของชาวไทยที่เดินทางเข้าไปทำงานในประเทศมาเลเซีย ส่วนมากของผู้ใช้เส้นทางมาจากจังหวัดปัตตานี ยะลา และสงขลา นอกจากนี้ ปัจจุบันมีนักท่องเที่ยวหรือชาวบ้านญาติพี่น้องจากประเทศ

มาเลเซียเดินทางเข้ามายังประเทศไทยผ่านด่านนี้ด้วย ดังนั้น จึงนับได้ว่าจะเป็นช่องทางการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สำคัญในอนาคตอันใกล้

การส่งเสริมการค้าและการลงทุนบริเวณชายแดนด่านประกอบ อำเภอนาทวี เป็นแนวนโยบายและยุทธศาสตร์หลักของจังหวัดสงขลาในการพัฒนาพื้นที่ที่ส่งเสริมให้มีการสร้างความพร้อมทั้งพื้นที่ นอกจากด้านการค้าการลงทุนในตลาดการค้าชายแดนแล้ว ลักษณะพิเศษของพื้นที่และวัฒนธรรมการเลี้ยงนกเขาชวาเสียงในพื้นที่คาบสมุทรมาลายู คือ ประเทศไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และบรูไน ที่มีความนิยมในด้านการเลี้ยงนกเขาชวาและมีการแข่งขันในระดับอาเซียน อีกทั้งเป็นแหล่งผลิตอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงนกเขาชวา ทำให้ตลาดการค้าซื้อขายนกเขาชวาทั้งระบบเป็นตลาดที่ใหญ่และได้รับความนิยมสูงในภูมิภาคนี้

ปัจจัยสำคัญของการพัฒนาพื้นที่ที่ถูกกำหนดโดยนโยบายพัฒนาแหล่งอุตสาหกรรมในอำเภอจะนะ นับเป็นปัญหาที่เป็นข้อกักรงของกลุ่มผู้ประกอบการเพาะและขยายพันธุ์นกเขาชวานั้นคือ การที่รัฐสนับสนุนให้มีอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในพื้นที่ ส่งผลกระทบต่อการเพาะและขยายพันธุ์นกเขาชวาโดยตรง ทั้งการเปลี่ยนแปลงของอากาศ เสียงดังจากโรงงาน และกลิ่นจากสารเคมีในโรงงาน โดยชุมชนมีข้อเสนอการพัฒนาให้อุตสาหกรรมอยู่นอกชุมชน การปฏิเสธอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่กระทบต่อวิถีชีวิต วัฒนธรรมและการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม เช่น การก่อสร้างโรงแยกก๊าซ โรงไฟฟ้า และทำเรื่อน้ำลึก เป็นต้น โดยชาวบ้านเสนอไม่ให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เหล่านั้น หรือให้มีการกำหนดเขตพื้นที่ให้ชัดเจน โดยต้องให้อยู่นอกเขตชุมชนตลอดจนจะต้องหาแนวทางแก้ไขและลดผลกระทบจากอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ด้วย

ความต้องการการพัฒนาด้านเศรษฐกิจที่สำคัญอีกประการคือ การที่ประชาชนได้มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินทำกินของตนเอง หลายพื้นที่หลายชุมชนมีปัญหาด้านการมีพื้นที่การเกษตรซ้อนทับเขตอนุรักษ์หรือป่าสงวน ซึ่งเห็นว่าควรเร่งกำหนดแนวเขตสิทธิที่ดินให้ชัดเจน

5.1.3 ด้านคุณภาพชีวิต วัฒนธรรม การจัดการระเบียบ/ชุมชน และการบริหารจัดการที่ดี

ประชาชนในพื้นที่ 4 อำเภอส่วนใหญ่ร้อยละ 65 นับถือศาสนาอิสลาม ส่วนใหญ่จะอยู่บริเวณริมชายฝั่ง กระนั้นวัฒนธรรมการใช้ชีวิตชีวิตและวัฒนธรรมระหว่างผู้คนใน 2 ศาสนาก็ไม่ได้เกิดความขัดแย้งกัน แต่เหตุการณ์ความสงบก็มีส่วนในประเด็นที่เกิดจากความมั่นคง เนื่องจากการถูกนับรวมเข้าไปในพื้นที่เขตความมั่นคง แม้ว่าเหตุการณ์ลดน้อยลงมากในปัจจุบัน ซึ่งกรณีล่าสุดเมื่อวันที่ 9 ต.ค. 2556 นั้นก็ไม่ได้มุ่งเป้าไปที่ประชาชนในพื้นที่ เพียงแค่สร้างสถานการณ์ในด้านเศรษฐกิจ เท่านั้น (ศรีสมภาพ จิตรภรณ์ศรีและรอมฎอน ปันจอร์, 2556) อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เป็นจุดแข็งในพื้นที่คือการมีประเพณี วัฒนธรรม และภาษาเฉพาะถิ่น ทำให้แต่ละชุมชนแต่ละพื้นที่มีเอกลักษณ์ของตนเอง วิถีวัฒนธรรมเหล่านี้ยังผสมผสานอยู่ในการใช้ชีวิตประจำวันของคนในชุมชนด้วย เช่น วัฒนธรรมของชุมชนสะกอม และประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ที่มีความผูกพันในญาติมิตรหรือเครือญาติระหว่างชุมชนทั้งชุมชนมาลายูมุสลิม ชุมชนไทยมุสลิม ชุมชนไทยพุทธและชุมชนไทยจีน ต่างก็มีความสัมพันธ์ในพหุวัฒนธรรมร่วมอย่างมีความสุข ดังเช่น ชุมชนคูหา (สะบ้าย้อย) ชุมชนลำไพล (เทพา) ชุมชนประกอบ (นาทวี) และชุมชนสะกอม (จะนะ) เป็นต้น

อำเภอจะนะเป็นอำเภอที่มีกลุ่มกองทุนสวัสดิการชุมชนต้นแบบทั้งในพื้นที่และในระดับชาติ หลายกลุ่ม อาทิเช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตตำบลคลองเปี้ยะของกำนันอัมพร ดั่งปาน กลุ่มสัจจะ

ออมทรัพย์วันละบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนของครูชบ ยอดแก้ว และกลุ่มอมทรัพย์ชุมชนตำบลนาหว้า ของลุงเคล้า แก้วเพชร เป็นต้น ในปัจจุบันกลุ่มองค์กรชุมชนเหล่านี้ก็ยังคงดำเนินการอยู่และพัฒนา เป็นเครือข่ายร่วม ส่วนกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มอื่นๆ ในชุมชนมีการพัฒนาเป็นเครือข่ายร่วมไม่มากนัก ที่ เห็นชัดได้แก่ สภาองค์กรชุมชนตำบล และสมาคมสวัสดิการภาคประชาชน จ.สงขลา นอกจากนี้หาก วิเคราะห์ถึงดัชนีการพัฒนามนุษย์ (HDI) ที่มีส่วนสัมพันธ์กับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่แล้ว พบว่าข้อมูลจากการทำเวทีร่วมกับชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ไม่สามารถระบุชี้ชัดถึง ความต้องการพัฒนาในด้านสุขภาพ การศึกษา และมาตรฐานการครองชีพได้ แต่เป็นประเด็นที่ น่าสนใจในการศึกษาด้านชีวิตการพัฒนามนุษย์ในพื้นที่ความมั่นคงต่อไป

ในส่วนของเครือข่ายองค์กรชุมชนที่ร่วมกันขับเคลื่อนและพัฒนาในชุมชน เริ่มตั้งแต่ ครอบครัวยุคใหม่ กลุ่มองค์กรประชาสังคม และกลุ่มอื่นๆ (Robert Putnam, 1995) ล้วนส่งผลต่อ ความเข้มแข็งของชุมชนทั้งสิ้น แต่ปัญหาในชุมชนที่คณะวิจัยได้รับการสะท้อนมาเกือบทุกพื้นที่คือ ปัญหาหายสาบสูญ อย่างไรก็ดีตามทิศทางของการแก้ปัญหาหายสาบสูญยังไม่มีทางออกที่สมบูรณ์ที่สุดใน การแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นกับชุมชน

5.1.4 ด้านโครงสร้างพื้นฐานและโครงข่ายคมนาคม

ความพร้อมและความต้องการการพัฒนาในด้านนี้ ประเด็นหลักคือการขยายโครงข่าย โทคมนาคมที่เป็นถนนสายหลักและถนนสายรองเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ที่สามารถเชื่อมต่อกับชายแดนและแหล่งท่องเที่ยวได้มากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็จำเป็นต้องปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณแหล่งท่องเที่ยว เช่น ชายหาด เกาะ และพื้นที่สาธารณะอื่นๆ ให้มีความพร้อมต่อการรองรับนักท่องเที่ยวได้

การกำหนดเขตชุมชนและเขตการพัฒนาทางการเกษตรอุตสาหกรรมและเขตอนุรักษ์ เป็น ประเด็นสำคัญที่จะต้องให้การศึกษากับชุมชนเพื่อเตรียมความพร้อมในประเด็นดังกล่าว ก่อนที่จะ จัดทำผังเมืองหรือแผนการขยายพื้นที่ในแต่ละชุมชน เนื่องจากข้อเสนอของชุมชนที่ต้องการมีส่วนร่วม ต่อการจัดการของชุมชนนั้นย่อมเป็นการแก้ปัญหาตามความต้องการและภูมิปัญญาของชุมชนอย่าง แท้จริง ซึ่งที่ผ่านมาเคยมีหน่วยงานทั้งจากภาครัฐในพื้นที่และส่วนกลางช่วยทำโครงการแก้ปัญหา แต่ ชุมชนมองว่าการแก้ปัญหาให้ครอบคลุมหรือบางโครงการก็ไม่ถูกจุด ดังนั้นจึงมองว่ากระบวนการ เชื่อมโยงการแก้ปัญหาของชุมชน ชาวบ้านในชุมชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในประเด็นดังกล่าวด้วย อาทิ เช่น การพัฒนาและปรับปรุงผังเมืองจากเดิมเป็นพื้นที่เกษตรให้เป็นพื้นที่อาศัยในชุมชน อีกทั้งควร แยกพื้นที่อุตสาหกรรมและการขนส่งอุตสาหกรรมออกจากชุมชนด้วย

มาตรการด้านการจัดการแก้ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติส่วนใหญ่คือการแก้ปัญหาด้านการ ก่อสร้างหรือเชิงโครงสร้าง ซึ่งอาจช่วยแก้ปัญหาได้ในระยะหนึ่ง แต่ก็เป็นการสร้างปัญหาใหม่ให้ เกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องและไม่มีแนวโน้มว่าปัญหาเหล่านั้นจะถูกแก้ไขให้สำเร็จ เช่น การสร้างเขื่อนกั้น คลื่นเพื่อแก้ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง โดยการก่อสร้างเขื่อนกั้นคลื่น ทำให้ลดผลกระทบในบริเวณ พื้นที่ก่อสร้าง แต่ได้สร้างปัญหาต่อเนื่องไปยังพื้นที่อื่นไม่รู้จบ และปัญหาการสร้างระบบชลประทาน ระบายน้ำ ซึ่งมีประสิทธิภาพในการลดปัญหาน้ำท่วม แต่การสร้างแบบนี้จะลดพื้นที่การกักเก็บน้ำผิวดิน ทำให้ช่วงเวลาขาดฝนจะเกิดปัญหาแล้ง เพราะไม่มีที่กักเก็บน้ำโดยตามธรรมชาติ

ความพร้อมความต้องการของชุมชนในการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำ เป็นเนื้อหาที่ได้มาจากการจัด เวทีพูดคุยในระดับตำบลและระดับอำเภอ ซึ่งแนวทางการพัฒนาแก้ปัญหาที่สำคัญคือการสร้างกลไก

ความร่วมมือระหว่างชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับต่างๆ ของตำบล เพื่อนำไปสู่รูปแบบความร่วมมือในการจัดการเครือข่ายลุ่มน้ำในระดับต่างๆ ต่อไป

5.2 กลไกการจัดการ รูปแบบการแก้ปัญหาและในการขับเคลื่อนแผนงาน

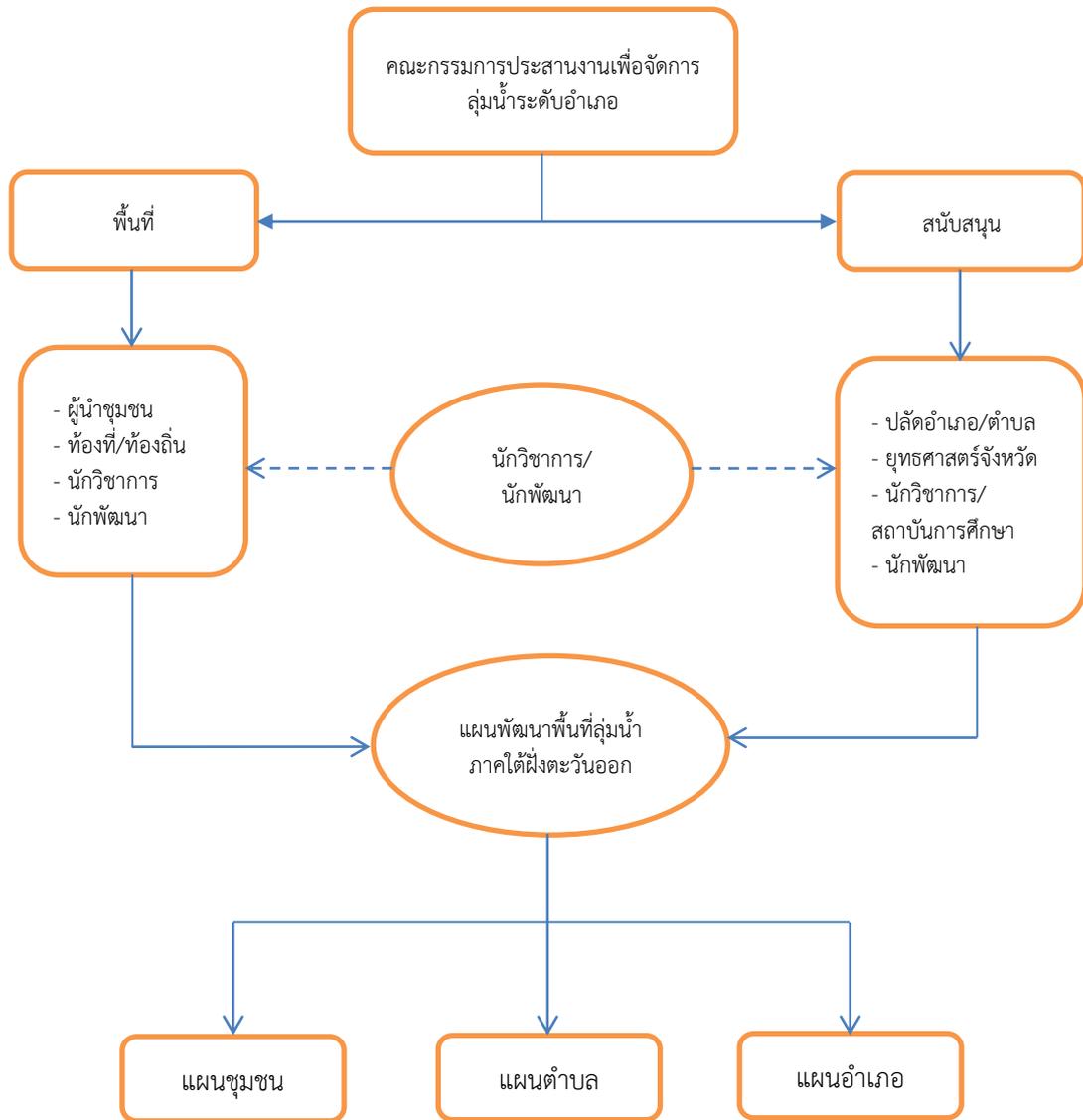
กลไกการสร้างความร่วมมือของท้องถิ่นในการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันออกจังหวัดสงขลานั้น มีการพูดคุยและประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งในระดับพื้นที่ตำบล ระดับอำเภอ และระดับลุ่มน้ำ ซึ่งโครงสร้างของกลไกการประสานความร่วมมือนี้จะบรรจุรายละเอียดได้หลังจากมีการนำเสนอข้อมูลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการในระดับลุ่มน้ำ โดยมีการจัดเวทีการประชุมเชิงปฏิบัติการ “ชุมชนท้องถิ่นกับกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำในเขตความมั่นคงจังหวัดสงขลา” เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2556 ณ ลีลารีสอร์ท อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา

ผลการจัดเวทีพบว่าควรมีขั้นตอนในการจัดการ 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1) จัดตั้งเป็นธรรมนูญพัฒนาคุณภาพชีวิตของพื้นที่ลุ่มน้ำในเขตความมั่นคง (4 อำเภอ) จังหวัดสงขลา 2.) จัดตั้งคณะกรรมการ (โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัด ที่มอบหมายให้ดูแล 4 อำเภอ เป็นประธาน) 3) จัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนและทำบันทึกข้อตกลงร่วม (MOU) ระหว่างชุมชน ท้องที่ ท้องถิ่น ภาคราชการ และสถาบันการศึกษา ในการวางแผนทางการพัฒนาพื้นที่พิเศษเฉพาะกิจ และ 4.) นำแผนที่เกิดจากการประชุมหารือในเวทีชุมชนที่ได้และร่วมกันทุกภาคส่วนอยู่ในกระบวนการคิดแผนสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

ขณะนี้มีการตั้งคณะกรรมการสำหรับประสานงานการทำงานในระดับตำบลไว้แล้ว ซึ่งจะสามารถขยายไปสู่ระดับอำเภอเพื่อและยกร่างธรรมนูญพัฒนาคุณภาพชีวิตของลุ่มน้ำในเขตความมั่นคงของจังหวัดสงขลาได้ โดยอาจจะประสานแผนงาน แผนโครงการไปยังจังหวัด ซึ่งมีสองส่วน คือ สำนักงานจังหวัด และ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เพื่อของบประมาณมาดำเนินการตามแผนงานที่กำหนดไว้ได้

องค์ประกอบของคณะกรรมการแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ 1) ตัวแทนพื้นที่ ประกอบด้วย ชาวบ้าน ผู้นำชุมชน (ท้องที่/ท้องถิ่น) ผู้นำศาสนา นักวิชาการหรือนักพัฒนา และ 2) ตัวแทนสนับสนุน ประกอบด้วย ปลัดท้องถิ่น ปลัดอำเภอ ฝ่ายยุทธศาสตร์สำนักงานจังหวัด สถาบันการศึกษา และส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยต้องมีความสัมพันธ์กันทั้งในระดับพื้นที่และระดับจังหวัด โดยมีรูปแบบกลไกการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำในเขตภาคใต้ฝั่งตะวันออก จังหวัดสงขลา ดังภาพประกอบที่ 11

จากการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการในระดับลุ่มน้ำเพื่อทำข้อเสนอจากพื้นที่มาให้ประชาชนในพื้นที่ต่างๆ ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ต้องสร้างความร่วมมือในการประสานความร่วมมือระหว่างชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีระบบการจัดการผ่านกลไกเดิมที่อาศัยแผนงาน โครงการและการประสานงานจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว หรือในระบบการจัดการแบบปกติที่มีข้อจำกัดในการดำเนินการ แต่ในการประชุมเชิงปฏิบัติการในครั้งนี้ ทางคณะผู้วิจัย เห็นว่ารูปแบบการจัดการกลไกความร่วมมือในเชิงบูรณาการร่วมกับหน่วยงานต่างๆ มีมากขึ้น อีกทั้งผลลัพธ์ที่สำคัญ คือ การกำหนดแผนความร่วมมือและกลไกประสานงานจากความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นโดยแท้จริง



ภาพประกอบที่ 11 กลไกการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำในเขตภาคใต้ฝั่งตะวันออก จังหวัดสงขลา

5.3 ปัญหาอุปสรรคในการวิจัย

5.3.1 ด้านพื้นที่

โครงการวิจัยนี้เป็นโครงการวิจัยที่เปิดพื้นที่ศึกษาใหม่ เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตความมั่นคง ในพื้นที่ที่มีเหตุการณ์ความรุนแรงและความไม่สงบบ้างแต่ไม่มากนัก ทำให้การเดินทางลงพื้นที่ที่ต้องอยู่ในความดูแลของมหาวิทยาลัยและหน่วยงานในพื้นที่ สถานการณ์ความไม่สงบเป็นส่วนหนึ่งที่เป็นอุปสรรคในกระบวนการทำเวทีที่ต้องคำนึงถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุการณ์เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2556 ที่มีเหตุระเบิดเกิดขึ้นใน 3 อำเภอที่เป็นพื้นที่ของโครงการ

พื้นที่ศึกษาที่กำหนดไว้ 16 ตำบลนั้น มีการปรับเปลี่ยนพื้นที่ 1 ตำบล คือ ตำบลป่าชิง เป็นตำบลสะกอม อำเภอจะนะ เนื่องจากมีอุปสรรคในการประสานงานขององค์กรท้องถิ่นในพื้นที่ และทางโครงการได้เลือกพื้นที่ที่มีศักยภาพใกล้เคียงกันกับที่ระบุไว้ในข้อเสนอโครงการ เพราะพื้นที่ตำบลสะกอม อำเภอจะนะ เป็นพื้นที่หนึ่งที่มีความใกล้เคียงเชิงภูมิศาสตร์กับพื้นที่ศึกษาอื่น มีการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และโรงแยกก๊าซซึ่งเป็นปัญหากับพื้นที่ ตลอดจนได้รับความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรชาวบ้านในพื้นที่เป็นอย่างดี

5.3.2 ด้านข้อมูล

สิ่งที่เป็นปัญหาด้านข้อมูลคือในเบื้องต้นพื้นที่ลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันออกจังหวัดสงขลา ซึ่งอยู่ในพื้นที่ความมั่นคง นอกจากแนวนโยบายการพัฒนาพื้นที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ได้รับการละเอียดไม่ค่อยมีการกล่าวถึงแล้ว งานวิชาการและข้อมูลยังเป็นอุปสรรคในการค้นหาด้วย เนื่องจากข้อมูลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่มีน้อยมาก และไม่ค่อยมีหน่วยงานใดเก็บรวบรวมข้อมูล อีกทั้งพื้นที่ยังค่อนข้างห่างไกล มีขอบเขตกว้าง และเพื่อให้ได้ข้อมูลจริงจากพื้นที่ ทำให้ต้องใช้เวลาในการเก็บข้อมูลมากพอสมควร ดังนั้นผู้วิจัยจึงคิดว่าข้อมูลใหม่ที่ได้มาจะเป็นข้อมูลที่มีความหลากหลายและเป็นข้อมูลจากพื้นที่โดยตรง แม้ว่าจำนวนของผู้ให้ข้อมูลในแต่ละพื้นที่ไม่เท่ากัน ตลอดจนผู้ให้ข้อมูลอาจยังไม่สามารถครอบคลุมได้จากทุกภาคส่วนในแต่ละชุมชน อย่างไรก็ตาม ข้อมูลใหม่นี้จะมีส่วนช่วยพื้นที่ในการร่วมวางแผนการพัฒนาอีกทางหนึ่งด้วย

5.3.3 ด้านการปฏิบัติตามแผนงาน

ปัญหาอุปสรรคประการสำคัญที่ทางโครงการไม่สามารถปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลดังที่ตั้งไว้ในแผนการดำเนินงานโครงการคือ การให้ชุมชนแผนจากพื้นที่เพื่อบรรจุเข้าไปในแผนงานโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) แต่ละตำบล เพราะระยะเวลาในกระบวนการดังกล่าวมีช่วงเวลาจำกัด นั่นคือต้องทำข้อเสนอและรายละเอียดของแผนงานโครงการเข้าสู่แผนพัฒนารายปี หรือ 3 ปีของท้องถิ่น ซึ่งช่วงเวลาที่โครงการสังเคราะห์แผนกิจกรรมของพื้นที่ที่มีความพร้อมในการขอเสนอเพื่อบรรจุในแผนงานโครงการของท้องถิ่นนั้นเกินเวลาที่ท้องถิ่นกำหนดทำแผนไปแล้ว และที่สำคัญช่วงเวลาดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลานานพอสมควร ซึ่งอาจจะเสนอผลกิจกรรมได้หลังคณะวิจัยทำรายงานฉบับสมบูรณ์แล้วเสร็จ

5.3.4 ด้านการกำหนดพื้นที่เพื่อการพัฒนา

การวางแผนพัฒนาพื้นที่ต้องให้ความสำคัญกับพื้นที่ลุ่มน้ำซึ่งเป็นพื้นที่ตามระบบนิเวศและระบบธรรมชาติ ในกรณีของพื้นที่ลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันออกก็ประสบปัญหาและข้อจำกัดนี้เช่นกัน เนื่องจากว่าโดยทั่วไปการจัดแบ่งพื้นที่เพื่อการพัฒนาในประเทศเป็นการแบ่งตามพื้นที่การปกครอง ดังนั้น จึงมีองค์กรและผู้รับผิดชอบตามโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งพบว่าเป็นข้อจำกัดอย่างยิ่ง เนื่องจากผู้รับผิดชอบของแต่ละองค์กรก็จะให้ความสำคัญตามแผนงานและกิจกรรมขององค์กรโดยขาดการประสานงานหรือการบูรณาการของแผน

5.3.5 ด้านระดับของพัฒนา

ในเมื่อมีการดำเนินงานในลักษณะที่ยึดโยงกับพื้นที่การปกครอง ดังนั้น กลไกต่างๆ ของทางราชการ และกฎหมายจึงมีการออกแบบเพื่อรองรับโครงสร้างการบริหารราชการแบบดั้งเดิม ทำให้การพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำมีความไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นได้ เช่น ชุมชนให้ความสำคัญกับพื้นที่ระดับจุลภาค ต้องการโครงสร้างพื้นฐานที่ตอบสนองพื้นที่ชุมชน เป็นต้น ในขณะที่รัฐบาล องค์กรส่วนกลาง เน้นการพัฒนาพื้นที่ระดับมหภาค ต้องการจัดให้มีโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ซึ่งก่อสร้างในพื้นที่ลุ่มน้ำ ก็ทำให้เกิดความขัดแย้งกับชุมชนได้ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ ในเขตพื้นที่อำเภอสะบ้าย้อย มีแหล่งแร่ลิทไนท์คุณภาพดี (แอนทราไซต์) แต่ชุมชนยังมีความแตกแยกทางความคิดในการที่จะให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมหรือไม่

5.4 ข้อเสนอแนะและทิศทางการพัฒนาการวิจัย

5.4.1 ข้อเสนอแนะ

(1) พัฒนาแผนงานเป็นข้อมูลเสนอและผลักดันให้เป็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดสงขลา

จากการประมวลความต้องการและความพร้อมในการพัฒนาโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ความมั่นคง ในกระบวนการศึกษาได้มีกลุ่มและตัวแทนของพื้นที่ทุกภาคส่วนจากภาคประชาชน ภาคราชการ และภาคธุรกิจ ดังนั้น จึงเห็นสมควรให้มีการผลักดันให้มีการพัฒนาแผนงานจากการศึกษาให้เป็นชุดข้อมูลเสนอต่อทางจังหวัด โดยผลักดันให้เป็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดสงขลา ซึ่งจะเป็นการอุดช่องโหว่ของการพัฒนาที่ทางราชการและภาคส่วนต่างๆ มักมองข้ามศักยภาพของพื้นที่ โดยเข้าใจว่าเป็นพื้นที่ความไม่สงบ ซึ่งมีผลทำให้พื้นที่สี่อำเภอถูกทอดทิ้งมากยิ่งขึ้น หากว่าเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์จังหวัดสงขลา ก็คาดหวังได้ว่าพื้นที่แห่งนี้จะไม่ถูกทอดทิ้ง สามารถพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ภายภาคและสังคม ซึ่งจะนำไปสู่ความมั่งคั่งของพื้นที่ได้มากขึ้น

(2) หน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานความมั่นคงควรปรับยุทธศาสตร์การพัฒนา 4 อำเภอในพื้นที่ความมั่นคงให้สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่

ที่ผ่านมาและปัจจุบัน ยุทธศาสตร์การพัฒนา 4 อำเภอนี้อยู่ในกลุ่มพื้นที่ความมั่นคง ทำให้เสียโอกาสของการเป็นพื้นที่พัฒนาทางเศรษฐกิจทั้งๆ ที่ฐานการผลิตและทรัพยากรมีความอุดมสมบูรณ์ ส่วนโครงสร้างพื้นฐานคมนาคมขนส่งยังมีความจำเป็น หากหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานความมั่นคงเน้นย้ำเพียงยุทธศาสตร์ความมั่นคงก็จะทำให้เกิดการเสียโอกาสของการพัฒนา ดังนั้น จึง

ต้องมีการปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงรุกด้านเศรษฐกิจ สังคม และการสร้างโครงสร้างพื้นฐานให้มากขึ้น

(3) ให้งานที่เกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำร่วมกำหนด

แผนการพัฒนาและสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ จากผลการศึกษาได้กำหนดเป็นแผนการพัฒนาพื้นที่แล้ว ดังนั้น จึงควรกำหนดให้หน่วยงานราชการในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างแท้จริง สิ่งที่สามารถสะท้อนถึงความร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรม คือการจัดงบประมาณตามแผนและโครงการของหน่วยราชการต่างๆ ให้มีความเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาพื้นที่ในสี่อำเภอความมั่นคงของจังหวัดสงขลา

(4) การใช้กระบวนการวิจัยโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน

การใช้กระบวนการวิจัยโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการวิเคราะห์ข้อมูลและสามารถกำหนดกลไกของการพัฒนาพื้นที่ได้ ดังนั้นในดำเนินงานการจัดการลุ่มน้ำโดยชุมชนจึงเป็นแนวทางสำคัญที่สามารถใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการบูรณาการทรัพยากรเพื่อการพัฒนาในพื้นที่ลุ่มน้ำของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานของภาคราชการ การอาศัยความรู้และวิชาการจากสถาบันการศึกษาในพื้นที่ และความร่วมมือจากภาคประชาชน

โดยสรุปข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

1. พัฒนาแผนงานเป็นฐานข้อมูลของพื้นที่ในการจัดการลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันออก จ.สงขลา เสนอและผลักดันให้เป็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดสงขลา
2. หน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานความมั่นคงควรปรับยุทธศาสตร์การพัฒนา 4 อำเภอในพื้นที่ความมั่นคงให้สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่
3. ส่งเสริมการจัดกิจกรรมของชุมชน และสนับสนุนองค์ความรู้ที่สัมพันธ์กับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่
4. ให้ชุมชนท้องถิ่นหรือองค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนพัฒนาในพื้นที่ลุ่มน้ำ โดยใช้กระบวนการวิจัยแบบมีส่วนร่วม

5.4.2 ทิศทางการพัฒนาการวิจัยต่อไป

1. การวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อการประยุกต์แผนชุมชนและแผนการจัดการลุ่มน้ำสู่การปฏิบัติ
2. การจัดทำแผนพัฒนาชุมชนในลุ่มน้ำโดยใช้ฐานข้อมูลทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจและสังคม ร่วมกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดสงขลาที่รวมการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำในเขตความมั่นคง