

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การศึกษากระบวนการจัดการเครือข่ายชุมชนท้องถิ่น ในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน กรณีศึกษา เครือข่ายลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสถานภาพของเครือข่ายต่างๆ และการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะของเครือข่าย และนำไปสู่การวางแผนทางการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชน

การศึกษาใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์ตัวแทนองค์กร การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม และการจัดประชุมกลุ่มย่อย โดยมีกลุ่มเป้าหมาย คือ กลุ่ม/องค์กรที่อยู่ในเครือข่ายลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา จำนวน 112 กลุ่ม/องค์กร โดยแบ่งออกเป็นภาคีการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ คือ ประชาสังคม/องค์กรพัฒนาเอกชน จำนวน 9 กลุ่ม/องค์กร สื่อมวลชน จำนวน 9 กลุ่ม/องค์กร โรงเรียน/มหาวิทยาลัย จำนวน 55 องค์กร องค์กรสนับสนุน จำนวน 6 องค์กร ภาคธุรกิจเอกชน จำนวน 4 องค์กร องค์กรภาครัฐที่ทำงานด้านสิ่งแวดล้อม จำนวน 6 องค์กร และฝ่ายการเมือง จำนวน 23 องค์กร ซึ่งกลุ่มตัวอย่างได้จากการศึกษาสถานภาพของกลุ่มเครือข่ายในลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาโดยการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ การวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์แกนนำเครือข่ายรักษ์คลองอู่ตะเภา

วิธีการศึกษา ในการศึกษาสถานภาพของเครือข่ายลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา ผู้วิจัยใช้วิธีศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องจากหลายๆแหล่ง และการสัมภาษณ์แกนนำกลุ่ม/องค์กรต่างๆในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา เพื่อศึกษาความเป็นมาของกลุ่ม/เครือข่าย จำนวนกลุ่มเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง มีกลุ่ม/เครือข่ายอะไรบ้าง การทำงานและกิจกรรมของกลุ่ม และความเชื่อมโยงกับกลุ่มอื่นๆในเครือข่ายรักษ์คลองอู่ตะเภา จากนั้นก็วิเคราะห์กลุ่ม/องค์กร เพื่อหาจำนวนกลุ่ม/องค์กรที่เข้ามามีส่วนร่วมในเครือข่ายลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาอย่างต่อเนื่อง หลังจากนั้นก็จะนำเอาข้อมูลด้านกิจกรรมของกลุ่มมาวิเคราะห์หาลำดับในด้านกิจกรรม ว่ากลุ่มใดให้ความสำคัญในด้านกิจกรรมใด และมากน้อยเท่าใด รวมทั้งวิเคราะห์หาระดับศักยภาพของกลุ่มต่างๆ โดยการใช้แบบสัมภาษณ์ในการสัมภาษณ์แกนนำกลุ่มต่างๆ ในการศึกษาและสร้างกระบวนการนโยบายสาธารณะด้านสิ่งแวดล้อมชุมชน ผู้วิจัยทำการลงพื้นที่สังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม และสัมภาษณ์แกนนำกลุ่ม โดยใช้แบบสัมภาษณ์

เพื่อศึกษาปัญหา/ความต้องการ ความเข้าใจด้านนโยบายสาธารณะ ด้านสิ่งแวดล้อมชุมชน และกระบวนการมีส่วนร่วมของกลุ่มและประชาชนในพื้นที่ และจากนั้นจะจำแนกกลุ่มทั้งหมดที่ได้เป็นฝ่ายภาคีที่มีส่วนผลักดันกระบวนการสาธารณะ (ประเวศ วะสี, 2547) และการสร้างกระบวนการนโยบายสาธารณะโดยการจัดเวทีสาธารณะ แบ่งออกเป็น 3 ครั้ง ให้ครอบคลุมพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา โดยแบ่งพื้นที่ออกเป็น 3 โซน คือ ดันน้ำ (อำเภอสะเดา อำเภอกลองหอยโข่ง) กลางน้ำ (อำเภอหาดใหญ่) ปลายน้ำ (อำเภอบางกล่ำ อำเภอกวนเนียง) และนำข้อมูลทั้งหมดที่ได้ทั้งการสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์ และการจัดเวทีสาธารณะ มาทำการสังเคราะห์และวิเคราะห์โดยผ่านการให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากอาจารย์ที่ปรึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเสนอเป็นแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา

## 5.1 สรุปผลการวิจัย

### สถานภาพของกลุ่มในเครือข่ายรักษ์คลองอู่ตะเภา

การศึกษาข้อมูลจากเอกสารและการลงพื้นที่สัมภาษณ์แกนนำในเครือข่ายรักษ์คลองอู่ตะเภา พบว่ามีจำนวนเครือข่ายที่สำคัญ ทั้งหมด 8 เครือข่าย โดยเครือข่ายรักษ์คลองอู่ตะเภา เป็นเครือข่ายแม่ (เครือข่ายอื่นๆเข้าร่วมกิจกรรม) ดังนี้

จากกลุ่มทั้งหมด 112 พบว่า เครือข่ายที่เป็นกลุ่มใหญ่มากที่สุดได้แก่ เครือข่ายสถาบันการศึกษา ในส่วนเครือข่ายเยาวชนรักษ์คลองอู่ตะเภา เป็นเครือข่ายที่เพิ่งเกิดขึ้น โดยเกิดจากการรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมของเครือข่ายสถาบันการศึกษา จนนำไปสู่การพัฒนาเด็กและเยาวชนในโรงเรียนให้เกิดการหวงแหน และอนุรักษ์คลองอู่ตะเภา โดยลักษณะของกิจกรรมของกลุ่มต่างๆ พบว่ามีความแตกต่างกันในด้านบทบาทและหน้าที่รวมถึงกิจกรรมที่ทำ กิจกรรมที่สำคัญๆ ได้แก่ ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน (ร้อยละ 45) ด้านการเรียนการสอน (ร้อยละ 32) ด้านสื่อประชาสัมพันธ์ (ร้อยละ 18) ด้านศิลปวัฒนธรรม (ร้อยละ 4) และด้านอื่นๆ (ร้อยละ 1) เช่น การจัดค่ายเยาวชน

ผลการวิเคราะห์เพื่อประเมินศักยภาพของกลุ่ม ผู้วิจัยใช้วิธีการ โดยการใช้แบบสอบถามสัมภาษณ์แกนนำกลุ่มในเครือข่ายรักษ์คลองอู่ตะเภาทั้งหมด 112 คนจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด และใช้ SPSS for Windows เพื่อหาค่าร้อยละ พบว่าในการประเมินซึ่งแบ่งการประเมินออกเป็น 5 ด้านได้แก่ ด้านองค์กร/บุคลากร ด้านการบริหารจัดการ ด้านการมีส่วนร่วมของสมาชิก ด้านกระบวนการเรียนรู้และการถ่ายทอดความรู้สู่สมาชิกในกลุ่ม และด้านการสนับสนุน

จากภายนอก แบ่งระดับศักยภาพออกเป็น 5 ระดับพบว่าการประเมินศักยภาพของกลุ่มในเครือข่าย รัศยกคลองอู่ตะเภาโดยภาพรวม พบว่า ตัวชี้วัดศักยภาพของกลุ่มในเครือข่ายรัศยกคลองอู่ตะเภาที่อยู่ใน ระดับที่ดีที่สุดของตัวชี้วัดทั้งหมด คือ ด้านองค์กร/ บุคคล ศักยภาพอยู่ในระดับดี มีค่าเฉลี่ย 3.63 ในส่วนของตัวชี้วัดศักยภาพของกลุ่มในเครือข่ายรัศยกคลองอู่ตะเภาที่อยู่ในระดับที่ต่ำที่สุดของ ตัวชี้วัดทั้งหมด คือ ด้านการมีส่วนร่วมของสมาชิก ศักยภาพอยู่ในระดับต่ำมีค่าเฉลี่ย 1.98 และใน ด้านการบริหารจัดการ ด้านกระบวนการเรียนรู้ และด้านการสนับสนุนจากภายนอกศักยภาพอยู่ใน ระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ย 2.72, 2.66 และ 2.61 ตามลำดับ

### กระบวนการนโยบายสาธารณะด้านสิ่งแวดล้อมชุมชน

การวิจัยได้กำหนดรูปแบบความร่วมมือของกลุ่ม โดยจำแนกออกเป็นฝ่ายต่างๆ ตามแนวคิดกระบวนการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ ซึ่งจะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมใน กระบวนการสาธารณะจากฝ่ายต่าง ๆ (ประเวศ วะสี, 2547) ได้แก่ ประชาชน/ประชาสังคม สื่อมวลชน นักวิชาการ/ มหาวิทยาลัย องค์กรสนับสนุน ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรทำงานด้าน นโยบาย ฝ่ายการเมือง และผู้แทนองค์กรอิสระ ซึ่งกระบวนการสร้างภาคีความร่วมมือในการสร้าง กระบวนการนโยบายสาธารณะ ผู้วิจัยอาศัยการสัมภาษณ์แกนนำกลุ่มต่างๆทั้งหมด 8 กลุ่ม จาก ทั้งหมด 112 กลุ่ม และจัดเวทีสาธารณะ ให้ครอบคลุมพื้นที่การศึกษา โดยผู้วิจัยได้ทำการแบ่งเป็น โซนพื้นที่ทั้งหมด 3 พื้นที่ ได้แก่ พื้นที่โซนต้นน้ำ (อำเภอสะเตาะ อำเภอคลองหอยโข่ง) พื้นที่โซน กลางน้ำ (อำเภอหาดใหญ่) และพื้นที่โซนปลายน้ำ ( อำเภอหาดใหญ่ อำเภอบางกล่ำ อำเภอกวน เนียง) ผลการศึกษาพบว่า การก่อตัวของกระบวนการนโยบายสาธารณะของกลุ่มเครือข่ายรัศยก คลองอู่ตะเภา ที่มาจากภาคประชาชนจากการสัมภาษณ์ เริ่มเห็นชัดจากผลกระทบจากนโยบายของ รัฐบาลในพื้นที่ลุ่มน้ำ ซึ่งถูกคัดค้านจากประชาชน รวมตัวเป็นกลุ่มย่อยๆ เพื่อคัดค้านและได้รับผล ตอรับที่ดี ถือเป็นรากฐานสำคัญในการก่อตัวเป็นเครือข่ายขึ้นอย่างช้าๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ อนุรักษ์คลองอู่ตะเภา และผลจากรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2540 การก่อตัวของภาคประชาชนในพื้นที่ที่ มีจิตสำนึกสาธารณะมีเพิ่มขึ้น ประชาชนในพื้นที่มีสิทธิด้านนโยบายมากขึ้น ทำให้เกิดกลุ่มอย่าง ต่อเนื่อง มีกิจกรรมในเชิงผลักดันด้านนโยบายสาธารณะในพื้นที่มากขึ้น เช่น ชมรมรวบรวมเรื่อง เมืองหาดใหญ่ เป็นชมรมที่เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มคนทำกิจกรรมและนักวิชาการอิสระ โดยมี วัตถุประสงค์ เพื่อต้องการสร้างความสัมพันธ์ของคนหาดใหญ่โดยการใช่มติของประวัติศาสตร์เป็น เครื่องมือ ในการทำงานของชมรมจึงถือเป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดภาคีความสัมพันธ์เป็นเครือข่าย กว้างขวางขึ้น โดยมีนักวิชาการทั้งในส่วนของมหาวิทยาลัย และ โรงเรียน กลุ่มต่างๆที่มีอยู่ในพื้นที่ เป้าหมาย เล็งเห็นถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ และเป็นช่วงที่มีนโยบายของรัฐบาลใน

การที่จะจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในกลุ่มเครือข่ายที่มีอยู่ได้เข้าไปมีส่วนร่วม เป็นส่วนเสริมให้เกิดการร่วมกันทำกิจกรรม เกิดเป็นเครือข่ายการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะที่ชัดเจนมากขึ้น และมีองค์กรที่เข้ามาสนับสนุนมากขึ้นทั้งในส่วนโครงการ กิจกรรม และงบประมาณ

ปัจจุบันกระบวนการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง มีภาคีความร่วมมือที่มากขึ้น ทั้งในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และทางภาครัฐที่เห็นความสำคัญ และให้ความสนใจมากขึ้น โดยเฉพาะหน่วยงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ เช่น สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสงขลา กรมป่าไม้จังหวัดสงขลา สำนักงานประปาภาคใหญ่ เป็นต้น จึงถือเป็นช่องทางสำคัญที่จะทำให้กิจกรรมที่เกิดขึ้นเป็นช่องทางสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบาย ให้เกิดการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของภาครัฐพื้นที่ต่อไป

ด้านกระบวนการนโยบายสาธารณะ ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์แกนนำกลุ่มและประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งการจัดเวทีสาธารณะ ทั้ง 3 โซน พบว่ามีการใช้วิธีการดังนี้ คือ

ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจะเป็นส่วนสำคัญที่คอยผลักดันให้ฝ่ายอื่นๆ เคลื่อนไหว ดิ้นตัว โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรภาครัฐที่ทำงานด้านสิ่งแวดล้อม อาศัยการประสานงานอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ เพื่อให้เกิดพลังในการใช้สิทธิตามกฎหมาย และดูแลเข้มแข็งมากขึ้น รวมทั้งการใช้กิจกรรมเป็นช่องทางประสานความร่วมมือ ซึ่งเครือข่ายรักษ์คลองอู่ตะเภา ปัจจุบันจะใช้วิธีการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ เรียนรู้ปัญหา และหาแนวทางแก้ไข แต่ยังคงจำกัดอยู่เพียงกลุ่มเดิมๆ ที่ดำเนินกิจกรรมนั้นก็คือหน่วยงานภาครัฐ แต่ในส่วนของภาคประชาชนยังมีน้อย อันเนื่องจากการขาดพลังในการเรียกร้องสิทธิของประชาชน ซึ่งอาจใช้วิธีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม เป็นประชาสังคม และการใช้ความรู้เป็นตัวขับเคลื่อนในทุกภาคส่วน เพราะประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในด้านนโยบาย ฉะนั้นจึงต้องอาศัยการให้ความรู้และสิทธิและหน้าที่ที่ประชาชนสามารถพึงกระทำได้ เช่น การมีส่วนร่วมในการวางแผนนโยบายสาธารณะ การเสนอปัญหาของท้องถิ่นให้กับภาครัฐ โดยส่วนนี้ต้องอาศัยนักวิชาการที่มีความรู้และเห็นผลกระทบของท้องถิ่นเข้ามาให้ความรู้ แลกเปลี่ยนความรู้กับท้องถิ่นอย่างจริงจัง

**แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา**

**ภาครัฐ** ซึ่งครอบคลุม องค์กรภาครัฐที่ทำงานด้านนโยบายสิ่งแวดล้อม นักวิชาการ มหาวิทยาลัย โรงเรียน และภาคการเมืองในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา ควรมีการปรับกลไกและ

กระบวนการบริหารจัดการรวมทั้งสร้างกระบวนการเพื่อให้ภาครัฐและภาคการเมืองให้เห็นความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

**ภาคประชาชน** ซึ่งครอบคลุม ประชาชน ประชาสังคม สื่อประชาสัมพันธ์ และองค์กรสนับสนุน ควรให้มีการกำหนดกรอบ แผนงานและเป้าหมายไปในทิศทางเดียวกัน โดยให้ความสำคัญในประเด็น “การอนุรักษ์ ฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถาอย่างยั่งยืน” และที่สำคัญควรมีการทำกิจกรรมที่เน้นความสัมพันธ์ ระหว่างกลุ่ม เยาวชน และประชาชนในพื้นที่มากขึ้น

**ภาคเอกชน** ควรมีการสร้างความเข้าใจถึงปัญหาและผลกระทบที่ได้รับ และกระตุ้นให้เห็นความสำคัญของการรวมตัวของเครือข่ายในการร่วมกันแก้ไขปัญหาให้เกิดพลังในการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่อง

สรุปแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ควรเน้นบทบาทของกลุ่มเยาวชนทำเป็นแบบอย่างให้มากขึ้น เพื่อให้เกิดความร่วมมือของกลุ่มอื่นๆ ส่งเสริมให้มีการจัดทำจัดทำศูนย์ข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม/องค์กรในเครือข่ายให้มีการจัดทำแผนแม่บทของกลุ่มน้ำคลองอุตะเถา โดยอิงกับรูปแบบของแผนแม่บทลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และควรมีการขยายเครือข่าย ขยายแนวความคิดในด้านการจัดการทรัพยากรในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ออกไปสู่พื้นที่อื่นๆ รวมถึงการดึงองค์กรภาคธุรกิจเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการของเครือข่ายมากขึ้น โดยเฉพาะในส่วนของโรงอุตสาหกรรมในพื้นที่ที่ใช้ทรัพยากรน้ำในคลองอุตะเถาในกระบวนการผลิต ซึ่งปัจจุบันกลุ่มเหล่านี้ยังไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการของเครือข่ายลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

## 5.2 อภิปรายผลการวิจัย

วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสถานภาพของกลุ่มเครือข่ายชุมชนท้องถิ่น สร้างกระบวนการนโยบายสาธารณะในด้านสิ่งแวดล้อมชุมชน และวิเคราะห์หาแนวทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนของเครือข่ายลุ่มน้ำคลองอุตะเถา โดยจะอภิปรายผลในประเด็นสำคัญๆ จากผลวิจัยตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

### สถานภาพของกลุ่มเครือข่ายชุมชนท้องถิ่น

เครือข่ายลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ผลจากการศึกษาพบว่าแนวคิดของการรวมกลุ่ม เกิดจากระบบโครงสร้างเดิมของกลุ่ม/องค์กรหรือในชุมชนซึ่งมุ่งแก้ไขปัญหาของชุมชนในพื้นที่ในส่วนของภาคประชาชนซึ่งบางกลุ่มเกิดขึ้นตามธรรมชาติไม่ได้ถูกภาครัฐหรือหน่วยงานภายนอกจัดตั้งให้ เช่น กลุ่มประชาคมรักษ์ป่าต้นน้ำผาคำ กลุ่มอนุรักษ์คลองแห ชมรมรวบรวมเรื่องเมืองหาดใหญ่ เป็นต้น และในส่วนขององค์กรทั้งภาครัฐ เอกชนในพื้นที่ก็มีแนวคิดในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนและช่วยเหลือประชาชนในชุมชนและด้วยผลจากปัจจัยหลายๆด้าน ทั้งในด้านของกระแสของการให้ประชาชนมีสิทธิและบทบาทมากขึ้น เข้ามีส่วนร่วม ในกระบวนการภาครัฐมากขึ้น จากรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2540 รวมถึงโครงการของภาครัฐให้มีการจัดทำแผนแม่บทลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกกลุ่ม ทุกภาคี ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามาร่วมคิดร่วมวางแผน และร่วมดำเนินการ ด้วยเหตุนี้ทำให้ กลุ่ม/องค์กรต่างๆเกิดการเรียนรู้ร่วมกันและผลจากการที่แต่ละกลุ่มมีอุดมการณ์ที่เหมือนกัน ทำให้เกิดการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายลุ่มน้ำคลองอุตะเถา มีเป้าหมายเพื่อธรรมาภิบาลให้ประชาชนช่วยกันดูแล อนุรักษ์ ป่าต้นน้ำ ลุ่มน้ำคลองอุตะเถาให้สะอาด ซึ่งสอดคล้อง กับงานวิจัยของนิคม พุทธา (2546) ที่ศึกษาการบริหารลุ่มน้ำแบบเครือข่ายแม่น้ำปิง ซึ่งพบว่า เครือข่ายทำให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันทั้งชุมชนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน เจ้าหน้าที่ภาครัฐในการจัดการลุ่มน้ำ เกิดความเข้มแข็งในการบริหารจัดการลุ่มน้ำในระดับหนึ่ง สามารถเข้าไปเชื่อมโยงกับกลุ่ม องค์กรอื่นๆได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำใกล้เคียง เกิดการผลักดันแผนเข้าสู่แผนการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

ในด้านศักยภาพของเครือข่ายลุ่มน้ำคลองอุตะเถา จากการศึกษาพบว่าจุดแข็ง ของเครือข่าย คือ ความเพียงพอของสมาชิกและการมีอุดมการณ์เดียวกัน เพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูลุ่มน้ำคลองอุตะเถา รวมทั้งการบริหารจัดการที่มีข้อมูลและสภาพปัญหาในพื้นที่ พร้อมทั้งมีการถ่ายทอดความรู้แก่สมาชิกและชุมชนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลดีต่อการพัฒนาเครือข่ายให้เชื่อมโยงและขยายมากขึ้นแต่ด้วยประเด็น จุดอ่อนสำคัญของเครือข่ายคือ การขาดการมีส่วนร่วมของสมาชิกและประชาชนในพื้นที่ และขาดการประสานระหว่างกลุ่ม/องค์กรในเครือข่ายทำให้การบริหาร จัดการไม่เกิดเอกภาพยังอยู่ในรูปแบบของการแก้ปัญหาตามบทบาทหน้าที่ของกลุ่มองค์กร ทำให้ยังไม่สามารถแก้ปัญหาลุ่มน้ำได้ ซึ่งประเด็นดังกล่าวสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุภาวิณี ทรงพรพาณิชย์ และคณะ (2545) การพัฒนาเครือข่ายป่าชุมชน ทำให้เกิดการพัฒนาหลายด้าน ทั้งในด้านผู้นำด้านการประสานงานกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอก ทั้งนี้กระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกและชุมชนจะเป็นส่วนสำคัญในการช่วยเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกเครือข่ายและชาวบ้านเกิดแนวความคิด ทักษะ ในการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้เพื่อจะนำไปสู่ความเป็นเครือข่ายและชุมชนที่เข้มแข็ง

และงานวิจัยของเสาวลักษณ์ กุณฑล (2549) ที่ศึกษาองค์การจัดการลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาในบริบทของการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา กล่าวว่า ปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่งของการจัดการลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา คือ การขาดการประสานงานระหว่างองค์กรภาครัฐกับองค์กรประชาชนทำให้การบริหารจัดการไม่เกิดเอกภาพ

### กระบวนการนโยบายสาธารณะ

กระบวนการนโยบายสาธารณะเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายอาศัยเวทีสาธารณะในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม การวิจัย หาข้อมูลประเด็นปัญหาในแต่ละประเด็นอย่างครบถ้วน ซึ่งหากพิจารณาจากเนื้อหาโดยทั่วไปของ แนวคิดของบุคคลต่างๆ สามารถแบ่งขั้นตอนสำคัญออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ ขั้นตอนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ขั้นนำนโยบายไปปฏิบัติ และขั้นประเมินผลนโยบาย ซึ่งลักษณะการทำงานของเครือข่ายลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาในประเด็นของการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ อยู่ในขั้นของกระบวนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ เป็นการอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของกลุ่ม/องค์กรที่เกี่ยวข้อง มาร่วมผลักดันให้เกิดกิจกรรมและผลักดันไปสู่แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากงานวิจัยของสุรสิทธิ์ วัชรขจร (2542) ศึกษาถึงการก่อตัวของปัญหาและปัญหาเชิงนโยบาย โดยมองว่าปัญหาที่จะเกิดการยอมรับและนำไปสู่การกำหนดนโยบายในการแก้ปัญหาต้องเป็นปัญหาที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและสามารถกระตุ้นให้เกิดการแสวงหาแนวทางแก้ไขจากประชาชน

เครือข่ายลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา เป็นเครือข่ายที่มีกลุ่ม/องค์กร เป็นภาคีความร่วมมือที่ครอบคลุมกระบวนการนโยบายสาธารณะ ที่จะนำไปสู่การกำหนดนโยบายสาธารณะที่ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆและเป็นกระบวนการสาธารณะที่จะทำให้งานของภาครัฐในการกำหนดนโยบาย เร็วขึ้น ตรงประเด็น และนำไปใช้ได้ง่ายขึ้น โดยสอดคล้องกับแนวคิดของประเวศ วะสี (2547) ที่กล่าวถึงแนวคิดของการมีส่วนร่วมเสนอประเด็นนโยบายสาธารณะอย่างกว้างขวาง ต้องมีฝ่ายต่างๆ ดังนี้ ประชาชน/องค์กรพัฒนาเอกชน สื่อมวลชน นักวิชาการ/มหาวิทยาลัย องค์กรสนับสนุน การวิจัยนโยบาย ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรทำงานนโยบาย ฝ่ายการเมือง และผู้แทนองค์กรอิสระ ซึ่งจากภาคศึกษาถึงสถานภาพของกลุ่ม/องค์กรในเครือข่ายลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา พบว่ามีครอบคลุมทุกภาคีในการขับเคลื่อน (ผู้แทนองค์กรอิสระยังไม่มีบทบาทมาก) กิจกรรมและโครงการรวมทั้งการต่อรองกับภาครัฐในการผลักดัน เปลี่ยนแปลงให้เกิดกระบวนการกำหนดเป็นแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้

จากการศึกษาการทำงานของเครือข่ายลุ่มน้ำคลองอุตะเถาสอดรับกับแผนแม่บทพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาซึ่งเป็นนโยบายของภาครัฐ ทำให้การทำงานของเครือข่ายดำเนินไปควบคู่กันและสอดคล้องกับทิศทางเชิงนโยบายที่มาจากส่วนบนเป็นผู้กำหนด แต่ขณะเดียวกันเครือข่ายลุ่มน้ำคลองอุตะเถาที่มีกลุ่ม/องค์กรที่หลากหลายทำให้สามารถสร้างอำนาจการต่อรองเกิดเป็นกระบวนการผลักดันขึ้นจากส่วนภาคประชาชนหรือจากล่างขึ้นบนเกิดทิศทางการทำงานในรูปแบบใหม่ๆ มีการบูรณาการเป็นกระบวนการที่มีความรอบด้านครบถ้วนด้วยมิติและองค์ประกอบต่างๆ เช่น การจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น : รัศมีคลองอุตะเถา ซึ่งเป็นการบูรณาการร่วมกันของเครือข่ายโรงเรียนในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม (2547) ที่กล่าวว่า การผสมความคิด “บนลงล่าง” กับความคิด “ล่างขึ้นบน” โดยการคิดแบบ “บนลงล่าง” (Top-down) เป็นประโยชน์และอาจจำเป็น เพื่อให้เกิดการพัฒนาหรือความก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว แต่ถ้าได้ผสมผสานถ่วงดุลกับการคิดแบบ “ล่างขึ้นบน” (Bottom-up) จะเป็นการรอบคอบและได้ผลดีขึ้น

#### แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนของเครือข่ายลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

การจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ถือเป็นส่วนสำคัญที่ทุกฝ่ายควรให้ความร่วมมือ โดยเฉพาะในด้านของทรัพยากรน้ำซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของปัญหาลุ่มน้ำคลองอุตะเถา ได้แก่ ปัญหาน้ำเสีย น้ำท่วม ขาดแคลนน้ำ และปัญหาน้ำเค็ม ซึ่งเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิต ของคนในพื้นที่ คลองอุตะเถาถือเป็นคลองสายใหญ่ที่ไหลลงสู่ทะเลสาบสงขลา จากคลองสายใหญ่ ถ้าคลองสาขาที่เชื่อมโยง ไหลลงสู่คลองอุตะเถา การบริหารจัดการจึงต้องมองให้ครอบคลุมทุกด้าน มีเทคนิคและเครื่องมือในการจัดการที่ใช้ธรรมชาติเป็นสื่อและผสมผสานกับเทคนิคใหม่ๆ โดยที่สำคัญต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายเพื่อเป็นการแก้ปัญหาที่ยั่งยืน ดังแนวคิดการจัดการลุ่มน้ำโดยชุมชน ของ สหัชยา วิเศษ และนิคม บุญเสริม (2547) ที่กล่าวถึงเทคนิคและเครื่องมือในการจัดการลุ่มน้ำ ซึ่งบางเทคนิคและเครื่องมือ เครือข่ายลุ่มน้ำคลองอุตะเถาได้นำมาใช้ในการจัดการลุ่มน้ำคลองอุตะเถาอยู่แล้ว ได้แก่ การเล่าเรื่องประวัติศาสตร์ การเดินป่า การทำแบบจำลอง (โมเดล) ลุ่มน้ำ/ป่าชุมชน การทำแผนที่อย่างมีส่วนร่วม การทำสื่อสิ่งพิมพ์ การจัดนิทรรศการ การลำดับเหตุการณ์ตามช่วงเวลา การใช้วัฒนธรรมชุมชน และการทำหลักสูตรท้องถิ่น



### 5.3 ข้อเสนอแนะ

#### ข้อเสนอแนะในประเด็นนโยบายสาธารณะ

1. กระบวนการกำหนดนโยบายเกิดจากกลุ่มผู้บริหารภาครัฐจัดทำขึ้น แต่ยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาคม การมีส่วนร่วมในการวิพากษ์วิจารณ์นโยบาย ดังนั้นองค์กรภาครัฐที่ทำงานด้านสิ่งแวดล้อมรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นส่วนสำคัญในการดึงให้ภาคีต่างๆทั้งประชาสังคม สถาบันการศึกษา เอกชน รวมถึงเยาวชนในพื้นที่ ตลอดจนบุคคลภายนอกที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มน้ำคลองอยู่ตะเภาให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย เพื่อที่จะได้ข้อมูลที่แท้จริงและเป็นข้อมูลที่สะท้อนปัญหาความจริงจากพื้นที่ด้วย

#### ข้อเสนอแนะในประเด็นเครือข่าย

1. จากการศึกษาพบว่า ภาพรวมของเครือข่ายกลุ่มน้ำคลองอยู่ตะเภา ซึ่งมีภาคีหลายๆฝ่าย หลากๆองค์กร ครอบคลุมทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน ทำให้มีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาในการจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐ และการดำเนินการสามารถดำเนินการได้ผลดียิ่งกว่าที่ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการแก้ไขปัญหาแต่เพียงฝ่ายเดียว ดังนั้นถ้าภาครัฐเข้ามาร่วมสนับสนุนในการจัดการองค์กรเครือข่ายกลุ่มน้ำคลองอยู่ตะเภา แล้วพัฒนาให้เข้าสู่ระบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็จะทำให้ลดความขัดแย้งในการจัดการสิ่งแวดล้อมระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับชุมชนในพื้นที่ลงได้ รวมทั้งช่วยเพิ่มประสิทธิผลในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพด้วย

2. จากการศึกษาพบว่า ข้อจำกัดของการทำกิจกรรมของเครือข่ายกลุ่มน้ำคลองอยู่ตะเภา คือ การสนับสนุนด้านเงินทุนในการดำเนินการและข้อจำกัดในด้านของสิทธิอำนาจและสิทธิประโยชน์ขององค์กรเครือข่ายในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการของรัฐ ทั้งในด้านการตัดสินใจ การดำเนินงาน การรับผลประโยชน์ และการประเมินผล ซึ่งถ้าองค์กรภาครัฐที่ทำงานด้านสิ่งแวดล้อมรวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมองเห็นความสำคัญในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เน้นการจัดสรรงบประมาณในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มากขึ้น โดยอุดหนุนให้กลุ่ม/องค์กร เครือข่ายโดยตรง จะทำให้การดำเนินงานของกลุ่ม/องค์กร เป็นรูปธรรมและชัดเจนมากขึ้น และในส่วนของสิทธิอำนาจและสิทธิประโยชน์ของกลุ่ม/องค์กร และประชาชนในพื้นที่ ซึ่งปัจจุบันพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ (ยังอยู่ในขั้นตอนของการร่าง) ซึ่งเมื่อดูจากพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฉบับเก่ายังไม่สามารถนำมาปรับใช้ ควบคุมได้อย่างเต็มที่ อันเนื่องจากการอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายในการหลีกเลี่ยงความผิด ฉะนั้นพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฉบับที่กำลังจะเกิดขึ้นใน

อนาคตควรมีการปรับให้รับรองกับสิทธิอำนาจ และสิทธิประโยชน์ขององค์กรเครือข่ายและประชาชน เพื่อจะเป็นแนวทางที่ดีในการลดความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับประชาชนและบทบาทของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ประชาชนเห็นก็จะเปลี่ยนจากผู้มีอำนาจ ผู้ตั้งการ มาเป็นผู้สนับสนุนและดูแลชุมชนได้อย่างแท้จริง

### ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาความพร้อมและประสิทธิภาพของกลุ่ม/องค์กรในเครือข่ายลุ่มน้ำคลองอุตะเถาในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ โดยเฉพาะองค์กรสำคัญที่มีส่วนในการกำหนดนโยบาย คือ องค์กรภาครัฐที่ทำงานด้านสิ่งแวดล้อมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอุตะเถา

2. การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเบื้องต้นของกระบวนการนโยบายสาธารณะ คือ การก่อตัวของนโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อให้งานวิจัยพัฒนาก้าวหน้าขึ้นโดยที่สามารถใช้ฐานจากการวิจัยนี้ได้ จึงควรทำการวิจัยเชิงนโยบายในทุกระดับให้เกิดความชัดเจนในกระบวนการนโยบายสาธารณะในลุ่มน้ำคลองอุตะเถา คือ

- การกำหนดนโยบาย ประเด็นที่น่าสนใจคือ ศึกษาความเป็นไปได้ของกิจกรรมมาตรการ แนวทาง ในการนำไปปฏิบัติ ให้บรรลุเป้าประสงค์มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมถึงศึกษารูปแบบการตัดสินใจของนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลยุทธ์การต่อรองของเครือข่าย รูปแบบการโน้มน้าวของกลุ่ม/องค์กรในเครือข่ายต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ

- การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ประเด็นที่น่าสนใจ เช่น การกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กับองค์กรชุมชน เพื่อมุ่งหวังในการแก้ไขปัญหาด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนหรือปัจจัยใดบ้างที่มีความสำคัญหรือมีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นต้น

- การประเมินผลการดำเนินการ ประเด็นที่น่าสนใจ เช่น ศึกษาบทบาทของเครือข่ายในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ หรือการประเมินผลในเชิงคุณภาพในด้านศักยภาพในการดำเนินการของกลุ่ม/องค์กรในเครือข่ายลุ่มน้ำคลองอุตะเถา เป็นต้น