

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัย เรื่องการมีส่วนร่วมของเกษตรกร ในการจัดการน้ำจากอ่างเก็บน้ำของ รพช. ท้องที่ อำเภอถ้ำ จังหวัดลำพูน ผู้วิจัยได้รวบรวมแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผลงาน วิจัยต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการทำวิจัย โดยแยกออกเป็นประเด็น ดังนี้

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม
2. แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม
3. รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วม
4. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม
5. ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วม
6. ความเข้าใจเกี่ยวกับความรู้
7. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการน้ำชลประทาน
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นได้หลายลักษณะ หลายรูปแบบ และหลายวัตถุประสงค์ มีความแตกต่างกันออกไปตามความหลากหลายของสาขาวิชาการที่นำไปใช้ และแตกต่างกันไปตามมิติต่าง ๆ ที่จะพิจารณา ลักษณะเช่นนี้มีผลทำให้ไม่สามารถนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมได้อย่างครอบคลุม ครอบคลุมและเป็นที่ยอมรับทั่วไปได้

กลุ่มผู้เชี่ยวชาญได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประชุม ณ องค์การสหประชาชาติ ระบุได้ว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” เป็นคำที่ไม่อาจกำหนดนิยามความหมายเดี่ยวครอบคลุมได้ เพราะว่าความหมายของการมีส่วนร่วมอาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ หรือแม้แต่ในประเทศเดียวกันก็ตาม หากจะให้เข้าใจชัดเจนแล้ว การนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรมึลักษณะจำกัดเฉพาะในระบบเศรษฐกิจ สังคมและ การเมืองหนึ่ง ๆ เท่านั้น (ปรัชญา เวชสารัชช, 2528 หน้า 177) แต่ได้มีนักวิชาการหลายท่านที่พยายามที่จะนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมไว้หลายความหมาย เช่น

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2526) ได้กล่าวถึงสาระของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งมีผลกระทบถึงตัว

ประชาชนเองซึ่งผู้ทำการเปลี่ยนแปลงต้องยอมรับในความสามารถของประชาชนเป้าหมายว่าสามารถพัฒนาได้ ถ้าให้โอกาสและชี้แนะในทางที่ถูกต้อง

สุภางศ์ จันทวณิช (2533 หน้า 1) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น วางแผน การตัดสินใจดำเนินการ การติดตาม ประเมินผล การมีส่วนร่วมอาจเป็นการเข้าร่วมโดยตรงหรือสนับสนุนให้ผู้อื่นเข้าร่วมโดยผู้ที่เข้าร่วมอาจอยู่ในฐานะผู้กระทำ (actor) หรืออยู่ในฐานะผู้ได้รับประโยชน์

ปรัชญา เวชสารัชช์ (2528 หน้า 3-5) ได้ขยายความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าต้องครอบคลุมในประเด็นดังต่อไปนี้ คือ

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน ที่ครอบคลุมถึงการสร้างโอกาสที่เอื้อให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและสังคมได้ร่วมกิจกรรม ซึ่งนำไปสู่กระบวนการพัฒนา และเอื้อให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาให้เท่าเทียมกัน
2. การมีส่วนร่วมของประชาชนสะท้อนของการเข้าไปเกี่ยวข้องโดยความสมัครใจ และเป็นประชาธิปไตยในการตัดสินใจ เพื่อกำหนดเป้าหมาย กำหนดนโยบาย การวางแผน การดำเนินโครงการ และการแบ่งสรรประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน
3. การมีส่วนร่วมเป็นการเชื่อมโยงระหว่างส่วนที่ประชาชนลงแรง และทรัพยากรเพื่อการพัฒนา กับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุนลงแรง
4. ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจผิดแผกแตกต่างกันไปตามสภาพเศรษฐกิจของประเทศ นโยบายและโครงสร้างการบริหารรวมทั้งลักษณะทางเศรษฐกิจของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิชาการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดกระบวนการเพื่อพัฒนาที่มุ่งเอื้อประโยชน์ต่อส่วนรวม

เสนห์ จามริก (อ้างในทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, 2527 หน้า 3) ได้นิยามว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงนั้นคือ การที่ประชาชนมีโอกาสอย่างอิสระ ปราศจากการแทรกแซง ครอบงำ บังคับให้ได้พัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดแจง ใช้ควบคุม ระดมทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในชุมชนมาใช้ประโยชน์ เพื่อการดำรงชีพตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกของสังคมเป็นการพัฒนากระบวนการเรียนรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจ จะกำหนดวิถีชีวิตของตนอย่างเชื่อมั่นเพื่อเป้าหมายแห่งการพึ่งตนเองได้ในที่สุด

ไพรัช เคะชรินทร์ (อ้างใน ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, 2527 หน้า 6) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึงกระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และ องค์

การอาสาสมัครรูปต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องร่วมกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

จะเห็นได้ว่า ไพรัช เศรษฐินทร์ ได้ระบุอย่างชัดเจนถึงบทบาทของรัฐว่า เป็นส่วนสำคัญที่จะต้องทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา และดูเหมือนว่าให้ประชาชนทำตามเป้าหมายหรือนโยบายที่รัฐเป็นผู้กำหนด โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ เท่านั้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันนี้ โครงการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐ โดยเฉพาะทางด้านสาธารณสุข ส่วนใหญ่จะใช้แนวคิดนี้นำมาปฏิบัติ

จิต นิลพานิช และคนอื่น ๆ (2532 หน้า 350) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่า หมายถึง การที่ประชาชนทั้งในเมืองและชนบท ได้เข้ามามีส่วนร่วมหรือเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานการพัฒนา ขึ้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือทุกขั้นตอนแล้วแต่เหตุการณ์จะเอื้ออำนวย แต่ถ้าหากจะให้การพัฒนาได้รับผลสำเร็จอย่างแท้จริงแล้วประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน นับตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงขั้นสุดท้าย

อากรณ์พันธ์ จันทรสว่าง (2522 หน้า 19) ได้อธิบายเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นผลมาจากการเห็นพ้องกันในเรื่องของความต้องการ และทิศทางของการเปลี่ยนแปลงที่ความเห็นพ้องต้องกันนั้นจะต้องมีมากพอจนเกิดความริเริ่มโครงการเพื่อการนั้นๆ คนเราสามารถรวมกันได้โดยผ่านองค์กร ดังนั้น องค์กรจะต้องเป็นเสมือนตัวนำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการได้

อำนาจ อนันตชัย (2527 หน้า 138) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมว่าเป็นการพัฒนาที่จะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานให้ดียิ่งขึ้น ประสิทธิภาพเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีโครงสร้าง นโยบาย การดำเนินการ และใช้วิชาการให้บรรลุเป้าหมาย

เจริญ ภัสระ (2540 หน้า 1) ได้กล่าวถึง ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 4 ประการ คือ

ก) การที่กลุ่มประชาชนหรือขบวนการของประชาชน ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นผู้ที่อยู่ในวงนอกระบบราชการ ได้เพิ่มความสามารถในการควบคุมทรัพยากร และสถาบันต่าง ๆ ตามสถานะสังคมที่เป็นอยู่

ข) การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง ในการจัดการ และควบคุมการใช้ การกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกสังคม การมีส่วนร่วม

ของประชาชน ได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง

ค) กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง ในการดำเนินงานพัฒนาร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ไขปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้ความชำนาญ ร่วมกับการ ใช้วิทยาการที่เหมาะสม สนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ง) กระบวนการที่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้รับโอกาส และได้ใช้โอกาสที่ได้รับแสดง ออกซึ่งความรู้สึกรักใคร่ แสดงออกซึ่งสิ่งที่เขามี แสดงออกซึ่งสิ่งที่เขาต้องการ แสดงออกซึ่งปัญหา ที่กำลังเผชิญ แสดงวิธีการแก้ปัญหา และลงมือปฏิบัติโดยการช่วยเหลือของหน่วยงานภายนอก น้อยที่สุด

ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 หน้า 2) การมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง “การที่ประชาชน พัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ ควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรตลอดจนมี ปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตาม ความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม” การมีส่วนร่วมในความหมายนี้เป็นการมี ส่วนร่วมของประชาชนตามแนวการปกครองตามระบบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ ประชาชนพัฒนาการรับรู้ สติปัญญา และความสามารถในการตัดสินใจกำหนดชีวิตของตนเอง จากความหมายนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นวิธีการและเป้าหมายในเวลาเดียวกัน

United Nations (1978, P.4) Soetjipto Wisarajono (1978, P.66) ได้ให้ความหมายของ การมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะที่เป็นกระบวนการพัฒนาว่า หมายถึงการให้ประชาชน หลุดพ้นจากการเป็นสิ่งที่ต้องพัฒนามาเป็นผู้นำของการพัฒนา และหมายถึงการเปลี่ยนแปลงซึ่ง ประชาชนจะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องในทุกขั้นตอนของการพัฒนาและเป็นไปอย่างกระตือรือร้นและมี พลังในขั้นตอนต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

-กระบวนการตัดสินใจ ในการกำหนดเป้าหมาย และการจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้ บรรลุ เป้าหมายนั้น

-การจัดลำดับความสำคัญ

-การวางแผนและการปฏิบัติตามแผน

-การให้ได้มาซึ่งความรู้ที่จะไปสู่พลังแห่งการพัฒนา

Cohen & Uphoff (1977 P.7-9) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมโดยทั่วไป หมายถึง การมีส่วนร่วม ในขั้นตอนการตัดสินใจ (Decision Making) แต่ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจได้ เพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับขั้นตอนการปฏิบัติการ (Implementation) ด้วย เช่น ในการจัดองค์การกำหนดกิจกรรมพัฒนา การตัดสินใจยังมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องของ

ผลประโยชน์ (Benefits) และการประเมินผล (Evaluation) ในกิจกรรมการพัฒนาด้วย ซึ่งจะเห็นว่าการตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องกับเกือบโดยตรงกับการปฏิบัติการ และก็เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และการประเมินผลด้วยเหมือนกัน โดยที่ผลประโยชน์นั้นเป็นผลมาจากการปฏิบัติการกลับไปสู่การตัดสินใจอีก

Keith (1972 P.136) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วม หมายถึง การเกี่ยวข้องทางจิตใจและอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำเพื่อบรรลุจุดหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งให้เกิดความรู้ที่รับผิดชอบร่วมกับกลุ่มดังกล่าวด้วย ซึ่งเหมือนกับการให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของ นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 หน้า 177)

Erwin (1976 P.138) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนคือ กระบวนการให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้ความชำนาญ ร่วมกับการใช้วิทยากรที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

จากการรวบรวมนิยามความหมายและศึกษาการให้ความหมายต่าง ๆ แล้วก่อให้เกิดแนวคิดรวม ๆ ของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย มีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ของโครงการพัฒนานั้นคือ การมีส่วนร่วมจะเป็นกระบวนการที่จะให้ประชาชน ได้รู้จักคิด ตัดสินใจ และปฏิบัติกิจกรรม ต่าง ๆ ร่วมในการรับผลประโยชน์ และร่วมในการควบคุมติดตามประเมินผล เพื่อให้เกิด การเรียนรู้ สามารถพัฒนาสิ่งต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง และหลักการมีส่วนร่วมของไทยส่วนใหญ่จะเป็นไปในรูปแบบที่ ไพรัช เฑชะรินทร์ได้กล่าวไว้ คือ ให้ประชาชนทำตามเป้าหมายหรือนโยบายที่รัฐเป็นผู้กำหนด โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ เท่านั้น

## 2.2 แนวคิด และทฤษฎี การมีส่วนร่วม

ทฤษฎีของ เฮอร์ซเบิร์ก (Herzberg : 1966 อ้างโดย วัชรภรณ์ เขียมสะอาด, 2538 หน้า 19-20) ทฤษฎีสองปัจจัยของ เฮอร์ซเบิร์ก (Herzberg's Two Factor Theory) เป็นทฤษฎีการจูงใจที่สำคัญและได้รับความสนใจในการศึกษาวิจัย และนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารองค์กรเช่น Maintenance Theory, Dual Factor Theory เฮอร์ซเบิร์ก ได้สรุปปัจจัย 2 ประการ ที่สัมพันธ์กับความพึงพอใจของบุคคล คือ

1. ปัจจัยจูงใจ (Motivator Factor) หมายถึง ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการทำงานโดยตรงและเป็นตัวการที่สร้างความพึงพอใจให้บุคคลในองค์การปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นมีดังนี้

1.1 ความสำเร็จในการทำงาน คือการที่บุคคลสามารถทำงานได้สำเร็จมีความสามารถในการแก้ปัญหาต่าง ๆ รู้จักป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น เกิดความรู้สึกพึงพอใจในผลงานที่สำเร็จ

1.2 การได้รับความยอมรับนับถือ คือได้รับความยอมรับนับถือจากผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานและผู้อื่น การยอมรับนี้จะอยู่ในรูปของการยกย่องชมเชย การให้กำลังใจหรือการแสดงออกอื่นใดที่สื่อให้เห็นการยอมรับความสามารถเมื่อทำงานสำเร็จ

1.3 ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ เป็นงานที่น่าสนใจ ต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์หรืองานที่ท้าทายแต่ต้นจนจบคนเดียว

1.4 ความรับผิดชอบ เป็นความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการได้รับมอบหมายให้ รับผิดชอบงานใหม่ ๆ และมีอำนาจในการรับผิดชอบงานอย่างเต็มที่

1.5 ความก้าวหน้าการได้รับการเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นของบุคคลในองค์กร มีโอกาสในการศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมหรือได้รับการฝึกอบรม

2. ปัจจัยค้ำจุน (Maintenance Factor) หมายถึง ปัจจัยที่สนับสนุนให้การทำงานของบุคคลสามารถดำเนินไปได้โดยมีประสิทธิภาพ ได้แก่

2.1 โอกาส คือความเชื่อของผู้กระทำที่มีต่อสถานการณ์หรือข้อกำหนดและทางเลือกที่มีอยู่ โอกาสที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและการกระทำของบุคคลมักจะตัดสินใจร่วมในการกระทำของสังคม เมื่อเขาพิจารณาแล้วเห็นว่าภายใต้สถานการณ์นั้นให้เขาเลือกกระทำได้ ดังนั้นการที่ผู้กระทำตัดสินใจและเลือกกระทำพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง จึงขึ้นอยู่กับโอกาสที่มีในสถานการณ์นั้น

2.2 ความสามารถ คือ การรับรู้ของผู้กระทำเกี่ยวกับพลังจิตความสามารถของเขา ในการกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนกระทั่งสามารถบรรลุความสำเร็จ ได้ภายใต้สถานการณ์ที่ผู้กระทำตระหนักซึ่งความสามารถของเขา

2.3 การสนับสนุน คือ การช่วยเหลือหรือการค้ำค้ำซึ่งผู้กระทำเชื่อว่าเขากำลังได้รับหรือคาดว่าจะได้รับจากผู้อื่นในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งตัวเองจะเป็นผู้เลือก

จะพบว่าปัจจัยจูงใจและปัจจัยค้ำจุนดังกล่าว มีความสอดคล้องกับการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมซึ่งเปิดโอกาสให้ทุกคนในหน่วยงานได้มีส่วนร่วมในการ ร่วมคิด ร่วมทำ ทำให้งานบรรลุ เป้าหมาย และประสบผลสำเร็จอย่างมีคุณภาพ เป็นการสร้างความรับผิดชอบให้เกิดขึ้นตนเองและเพื่อน ร่วมงาน ให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานและประสิทธิภาพของงานมีมากขึ้น

อนุรักษ์ ปัญญาวัฒน์ (2542 หน้า 26-27) ได้เสนอแนวคิดจากการวิจัย เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการประเมินความต้องการทางการศึกษาในชนบทภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ว่ามีอยู่ 5 ลักษณะคือ

1. ลักษณะการเข้าร่วมกิจกรรมของประชาชน เป็นสถานการณ์ที่ประชาชนเอาตัวเอง เข้าร่วมกิจกรรมโดยตรง ซึ่งจะพิจารณาจากองค์ประกอบ 3 ประการ คือ

1.1 การเข้าร่วมกิจกรรมด้วยตนเอง ซึ่งสามารถตรวจสอบได้จากเวลาและ สังเกตการณ์

1.2 การสื่อความหมายในระหว่างกระบวนการจัดกิจกรรมตามประเด็นและ เป้าหมายของกิจกรรมนั้น

1.3 ระดับความพึงพอใจของผู้เข้าร่วมกิจกรรมที่มีต่อโอกาส และห้วงเวลาที่ตนเอง ร่วมงานนั้น ๆ

2. ลักษณะการเข้าควบคุมสถานการณ์ของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจในประเด็น ต่าง ๆ ของกิจกรรมพัฒนาชุมชนนั้น ๆ ซึ่งมีองค์ประกอบที่พิจารณาได้ในลักษณะของ การใช้ กระบวนการกลุ่มด้วยความเต็มใจ และพึงพอใจที่มีต่อการตัดสินใจ

3. ลักษณะการใช้กระบวนการประชาธิปไตยในการอภิปรายโต้แย้งในการตัดสินใจ โดย อาศัยเสียงส่วนใหญ่ และเหตุผลที่ยอมรับกันได้เป็นสำคัญ ซึ่งมีองค์ประกอบ 3 ประการคือ

3.1 การตัดสินใจของประชาชน ผู้ร่วมกิจกรรมนั้นได้รับการยอมรับและแสดงความ- รับผิดชอบผูกพันด้วย โดยสมาชิกผู้ร่วมกิจกรรม

3.2 การยอมรับวัตถุประสงค์ และเป้าหมายการพิจารณากิจกรรมพัฒนาชุมชน หลังจากได้ผ่านการวิเคราะห์อย่างรอบคอบแล้ว

3.3 ความมีอิสระในการแสดงความคิดเห็น ข้อคิดและข้อเสนอแนะด้วยความพอใจ

4. มีการใช้ทรัพยากรท้องถิ่น ประกอบในการจัดกิจกรรมพัฒนาชุมชน เช่น ผู้ เชี่ยวชาญภูมิปัญญาท้องถิ่น แหล่งข้อมูลตลอดจนวัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่แสวงหามาได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ผู้เชี่ยวชาญและภูมิปัญญาท้องถิ่นจะทำหน้าที่เป็นแหล่งข้อมูลและให้คำปรึกษามากกว่าเป็น ผู้ที่แนะนำการตัดสินใจให้ชาวบ้านเอง โดยปราศจากการเข้าไปแทรกแซงกิจกรรมการตัดสินใจ หา ทางเลือกในการทำงานที่เหมาะสมของชาวบ้าน

5. การยอมรับผูกพัน เป็นเงื่อนไขที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาชุมชนรู้สึก ยอมรับเป้าหมาย กระบวนการ และผลลัพธ์ที่ได้จากกิจกรรมนั้น ซึ่งมีองค์ประกอบ 3 ประการคือ

5.1 การยอมรับเป้าหมายของกิจกรรมพัฒนาชุมชน ว่าในตอนท้ายเมื่อเสร็จสิ้น กิจกรรมแล้วตนเองและชุมชนจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทน ทั้งในระยะสั้น และระยะยาวอย่างไร

5.2 การยอมรับกระบวนการของกิจกรรม

5.3 การยอมรับผลลัพธ์ที่ได้จากการร่วมกิจกรรมนี้ด้วยความพอใจ

### 2.3 รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วม

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527 หน้า 10) ได้กล่าวถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 4 ขั้นตอนด้วยกัน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

ไพรัตน์ เคชะรินทร์ (2527 หน้า 6-7) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1. ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนตลอดจน ถึงความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไข และลดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน
3. ร่วมวางแผนหรือแผนงานโครงการ กิจกรรม เพื่อจัดและแก้ปัญหาและสนองความต้องการของประชาชน
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรม โครงการชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง และของหน่วยงาน เช่น ร่วมสละแรงงาน วัสดุ เงิน และเวลา เป็นต้น
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายตามที่วางไว้
8. ควบคุมติดตาม ประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้ ทั้งโดยเอกชน และรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป
9. ร่วมรับผลประโยชน์ซึ่งอาจจะเป็นวัตถุทางสังคมหรือทางส่วนตัว

### 2.4 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาชุมชนจนเกิดผลบรรลุตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่วางไว้ทุกประการไว้นั้น มีนักการศึกษาและนักพัฒนาหลายท่านได้อธิบายถึงปัจจัยที่ส่งผลให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาไว้ เช่น

ปรัชญา เวชสารัชช์ (2528 หน้า 170) ได้กล่าวถึงปัจจัยสำคัญซึ่งผลักดันให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่น ดังนี้



1. ปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และ ความปลอดภัย

2. ปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่น โดยเฉพาะ ผู้นำ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

3. ปัจจัยที่เป็นรางวัลตอบแทน ได้แก่ ค่าตอบแทนแรงงาน เงินปันผล เป็นต้น

4. ปัจจัยภายในตัวบุคคล ได้แก่ ความคาดหวังในประโยชน์ส่วนรวม ความรู้สึกเกรงใจ ไม่กล้าปฏิเสธเมื่อถูกชักชวน หรือความรู้สึกเป็นพันธะที่ต้องเข้าร่วมเพื่อให้เกิดความสามัคคี  
อนุภาพ ธีรลาภ (2528 หน้า 46) ได้อธิบายว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลทำให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนา เกิดจากปัจจัยดังต่อไปนี้

1. ความเกรงใจผู้มีสถานภาพสูงกว่า
2. ความต้องการให้เป็นกลุ่มเป็นพวก
3. ความเคารพนับถือและเชื่อในตัวผู้นำ
4. ความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ
5. การคำนึงถึงประโยชน์ตอบแทนที่ตนเองได้รับ
6. การยอมรับแบบอย่างที่ดีในการอยู่แล้ว
7. ความไม่พอใจต่อสภาพแวดล้อมที่ตนเองสัมผัส
8. การยอมรับในอำนาจรัฐ
9. ฐานะทางเศรษฐกิจ

อคิน รพีพัฒน์ (2531 หน้า 49-50) ได้เสนอแนวคิดเพื่อพิจารณาถึงปัจจัยที่ประชาชน จะ เข้ามาร่วมในกิจกรรมการพัฒนาอาจเพราะเงื่อนไข ดังนี้

1. เกรงใจ ถูกบังคับ หรือมีสิ่งจูงใจเฉพาะหน้า
2. เข้าใจและยอมรับวัตถุประสงค์ของการพัฒนานั้น
3. เห็นว่ากิจกรรมดังกล่าว จะก่อให้เกิดประโยชน์ระยะยาวแก่ตนเองและชุมชน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2535 หน้า 122) ได้สรุปปัจจัยที่ทำให้ประชาชนจะเข้าไปมี ส่วน ร่วมในการพัฒนาชนบทมากขึ้นเพียงใด ขึ้นอยู่กับปัจจัยอย่างน้อย 2 ประการ ได้แก่

1. นโยบายหรือรูปแบบการพัฒนาของรัฐบาล กล่าวคือ การพัฒนาแบบเสรี (Free development) และการพัฒนาแบบมีแผน (Planned development) สนับสนุนให้ประชาชน ในชนบทให้เข้ามามีส่วนร่วมได้มากกว่าแบบบังคับ (Force development)

2. โครงสร้างทางการเมืองและสังคมของชาวชนบท โครงสร้างดังกล่าวนี้มีส่วนสำคัญทำ ให้ประชาชนในชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรมากขึ้นแตกต่างกันเช่น โครงการสร้างทางการเมืองในสังคมชนบทที่สนับสนุนการปกครองระบบประชาธิปไตย หรือ โครง

สร้างสังคมที่เป็นเจ้าขุนมูลนาย หรือโครงสร้างที่สนับสนุนความเชื่อในเรื่องกรรม ย่อมไม่ เอื้ออำนวยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เป็นต้น

## 2.5 ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วม

ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ไม่มีปัญหาอุปสรรคใดที่เกิดขึ้นจากสาเหตุเดียว เช่น เดียวกันปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นก็เกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุ เช่น เกิดจากระบบราชการ และเกิดจากระบบของประชาชน ซึ่งก็มีเหตุผลแตกต่างกันไปตาม สถานการณ์ที่ศึกษาเช่น

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527) ได้กล่าวว่า เจ้าหน้าที่และระบบราชการเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 2 ด้าน คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับตัวชาวชนบทเองถึงความเป็นปัจเจกบุคคล นอกจากนั้นชาวชนบทยังอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ หรือพึ่งบุคคลภายนอกจนเกินไป ดูฐานะของตนเอง เลือกผู้นำที่อุปถัมภ์ตนเองได้

2. ปัญหาเกี่ยวกับตัวของเจ้าหน้าที่และระบบราชการ ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนมีลักษณะดังนี้

- นโยบายรัฐบาลมักมาจากเบื้องบน
- การจัดสรรงบประมาณทำมาจากส่วนกลาง คำนึงถึงเฉพาะกิจกรรมที่ส่วนกลางกำหนด
- ระบบราชการและเจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ ขาดการประสานงานและรับปฏิบัติเฉพาะนโยบายหลักของหน่วยงาน
- มีความสัมพันธ์แบบผู้ใหญ่น้อย มักจะเชื่อว่าตนเองมีฐานะสูงกว่าชาวชนบท
- เจ้าหน้าที่ราชการชอบทำงานสำนักงาน
- ระบบราชการใช้การให้คุณให้โทษทำตัวให้พอใจแก่ผู้บังคับบัญชา มิได้ปฏิบัติงานเพื่อชาวชนบทอย่างแท้จริง
- บุคคลภายนอกหรือผู้เกี่ยวข้อง ไม่ต้องการให้ชาวชนบทเข้ามาร่วมในการพัฒนา

ฉลาดชาย รมิตานนท์ (อ้างในทวิทอง หงษ์วิวัฒน์, 2527) ได้กล่าวถึงปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมว่า “ถ้าจะให้พูดถึงที่สุดแล้ว ความล้มเหลวของการพัฒนาทุกชนิดในประเทศเราส่วนหนึ่ง (และอาจเป็นส่วนใหญ่ด้วย) เกิดขึ้นจากการที่ไม่ได้มีการกระจายอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบให้แก่ประชาชน โครงสร้างทางด้านการเมือง การปกครอง การบริหารที่ดี โครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจที่ดี โครงสร้างทางสังคมวัฒนธรรมที่ดี เหล่านี้ล้วนแต่ตกอยู่ใน กำมือ

ของคนสามกลุ่ม คือ ทหาร (ระดับสูง) นายทุน และข้าราชการ トラบโดที่ยังไม่มีการ เปลี่ยนแปลง แก่ไขโครงสร้างที่มีลักษณะผูกขาดดังกล่าวนี้ ยากนักที่จะหวังว่าการพัฒนาแบบมี ส่วนร่วมของ ประชาชนจะเกิดขึ้น เหตุผลง่าย ๆ ก็คือ เพราะพวกเขาไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมนั่นเอง”

การมีส่วนร่วมทั้งหมดที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น สามารถช่วยให้ประชาชนคิดเป็น ทำเป็น สามารถพึ่งตนเองได้ เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่ได้จากการกระทำ ดังนั้นในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ กรอบแนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม พอสรุปได้ดังนี้ การมีส่วนร่วมของเกษตรกรใน การ จัดการน้ำจากอ่างเก็บน้ำควรรจะเป็นชุดพฤติกรรมที่มีความต่อเนื่องกันเป็นกระบวนการดังนี้ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือ
2. การมีส่วนร่วมในการประสานงาน
3. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ
4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์
5. การมีส่วนร่วมในการติดตามผล

## 2.6 ความเข้าใจเกี่ยวกับความรู้ (Knowledge)

บลูม (Bloom) และคณะ (อ้างในสุรางค์ โคว์ตระกูล, 2537 หน้า 184-185) ได้แบ่ง พฤติกรรมด้านความรู้ หรือความสามารถทางสติปัญญา (Cognitive Domain) เป็น 6 ประเภท คือ

1. ความรู้เป็นการเรียนรู้ที่เน้นถึงความจำและการระลึกได้ต่อความคิด วัตถุและ ปรากฏการณ์ต่าง ๆ เป็นความจำเป็นที่เริ่มจากสิ่งง่าย ๆ ที่เป็นอิสระแก่กัน ไปจนถึงความจำเป็นใน สิ่งที่ยู่ยากซับซ้อนและมีความสัมพันธ์ต่อกัน

2. ความเข้าใจ เป็นความสามารถทางสติปัญญาที่เกี่ยวกับการสื่อความหมายในลักษณะ ของการตีความ แปลความ และสรุปเพื่อทำนาย

3. การนำไปใช้ เป็นความสามารถในการนำสาระต่าง ๆ ไปประยุกต์ใช้ในสถานการณ์ ใหม่ ๆ หรือสถานการณ์จริง

4. วิเคราะห์ เป็นความสามารถในการพิจารณาแยกแยะวัตถุ หรือเนื้อหาออกเป็น ส่วนปลีกย่อยที่มีความสัมพันธ์กัน และการสืบเสาะความสัมพันธ์ของส่วนต่าง ๆ เพื่อดูว่าประกอบ เข้าด้วยกันอย่างไร

5. การสังเคราะห์ เป็นความสามารถในการรวมส่วนประกอบย่อย ๆ หรือส่วนใหญ่ ๆ ให้เป็นเรื่องเดียวกัน เพื่อสร้างรูปแบบ หรือ โครงสร้างที่ไม่ชัดเจนมาก่อนให้ชัดเจนขึ้น โดยใช้ ความคิดสร้างสรรค์ภายในขอบข่ายของงาน หรือปัญหาที่กำหนด

6. การประเมินค่า เป็นความสามารถในการตัดสินใจเกี่ยวกับค่านิยม ความคิด ผลงาน คำตอบ วิธีการ และเนื้อหาสาระเพื่อวัตถุประสงค์บางอย่าง โดยมีการกำหนดเกณฑ์เป็นฐานในการพิจารณาตัดสินใจ การประเมินผลเป็นขั้นพัฒนาการทางความคิดที่สูงของพุทธิลักษณะ และเป็นความสามารถที่ต้องใช้ความรู้ความเข้าใจ การนำไปใช้ การวิเคราะห์ และการสังเคราะห์ เข้ามาร่วมในการพิจารณาประเมิน ซึ่งในการประเมินนั้นอาจมีอารมณ์ ทัศนคติ ความรู้สึกเข้ามาเกี่ยวข้องแต่เน้นหนักทางสติปัญญา

## 2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการน้ำ

จากการศึกษาของศูนย์สารสนเทศการเกษตรและสหกรณ์ (2526) เกี่ยวกับปัญหาการใช้ทรัพยากรน้ำในภาคเหนือพบว่า สภาพของทรัพยากรน้ำภาคเหนือโดยทั่วไปนั้นเริ่มที่จะเป็นปัญหาเพิ่มขึ้นตลอดเวลา ส่วนใหญ่เป็นผลที่เกิดจากการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติชนิดอื่น ได้แก่ ป่าไม้และดิน นอกจากนี้ยังเนื่องมาจากการกระทำของมนุษย์ทำให้เกิดปัญหาแยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้

1. การเสื่อมโทรมของคุณภาพน้ำ เนื่องจากคุณสมบัติทางกายภาพ ทางเคมี และทางชีวภาพเปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดปัญหาต่อการใช้น้ำเพื่ออุปโภคบริโภค ตลอดจนการทำเกษตร
2. การขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง แม่น้ำสายสำคัญ เช่น ปิง วัง ยม น่าน บางช่วงตื้นเขินมาก ไม่สามารถนำน้ำไปใช้ประโยชน์โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อการเกษตร ซึ่งเป็นอาชีพหลักของประชาชนภาคเหนือ
3. การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำยังไม่เหมาะสม และขาดประสิทธิภาพ
4. ความขัดแย้งระหว่างการพัฒนาการใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรน้ำกับทรัพยากรธรรมชาติชนิดอื่น ๆ เช่น การพัฒนาแหล่งน้ำขัดแย้งกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ หรือในกรณีการพัฒนาค่านอุตสาหกรรมขัดแย้งกับการพัฒนาแหล่งน้ำทำให้การพัฒนาทรัพยากรน้ำ ขาดทิศทางที่แน่ชัด

วันเพ็ญ สุรฤกษ์ (2523 หน้า 871-872) กล่าวไว้ว่า รูปแบบการจัดการทรัพยากรน้ำที่มีประสิทธิภาพสูงสุดควรประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้

1. ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่โครงการ ต้องมีการปรับระดับพื้นที่แนวคลองส่งน้ำ และพื้นที่รับน้ำหรือส่งน้ำไปถึงได้ยาก ปรับปรุงแก้ไขให้มีการอนุรักษ์น้ำและแหล่งน้ำในพื้นที่พอใช้ตลอดปีตลอดจนให้มีการพัฒนาปรับปรุงทรัพยากรที่เป็นปัจจัยสำคัญ ในการผลิตประเภทอื่นนอกจากน้ำด้วย โดยเฉพาะดินที่ใช้เพาะปลูก

2. ลักษณะทางกายภาพของระบบชลประทาน ต้องปรับปรุงหรือสร้างใหม่ให้อยู่ในสภาพถาวรและถูกหลักวิชาการทั้งระบบ อาทิ ตัวฝาย ระบบคลองส่งน้ำ อาคารตามคลอง และให้มีระบบการระบายน้ำ รวมทั้งอ่างเก็บน้ำเหนือเขื่อนเพื่อสำรองน้ำต้นทุนให้มีใช้ตลอดปี นอกจากนี้ขนาดของโครงการต้องให้พอเหมาะ และได้สัดส่วนของปริมาณน้ำที่จะส่งให้ใช้ได้ตลอดปี และได้สัดส่วนกับกำลังของผู้บริหารที่จะควบคุมดูแลระบบ

3. ลักษณะองค์กรของระบบชลประทาน ต้องมีรูปแบบการบริหารอย่างง่าย ๆ ไม่ซับซ้อน เช่น แบบของเหมืองฝายราษฎร ทั้งในระดับโครงการและระดับไร่นา คือกรรมการบริหารทุกคนมาจากสมาชิกผู้ใช้น้ำที่เลือกกันขึ้นมาเองด้วยเสียงส่วนใหญ่ โดยเฉพาะตำแหน่งหัวหน้าโครงการ ซึ่งมีสิทธิ์จะเลือกคณะทำงานของตนเอง ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับตน คือพูดจริง ทำจริง ยุติธรรม เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ซื่อสัตย์มีความรู้ทางช่างชลประทานบ้าง

4. ลักษณะการจัดการเรื่องน้ำชลประทานนั้น นโยบายรัฐบาลและแผนปฏิบัติการจะต้องชัดเจนและมีผลในเชิงปฏิบัติอย่างจริงจัง เช่นเดียวกับกำหนดตารางส่งน้ำ แผนการส่งน้ำ แผนการปลูกพืช แผนการประหยัคน้ำ และ พ.ร.บ. การชลประทานราษฎรและหลวงต้องแก้ไขปรับปรุงให้เข้าใจง่าย มีข้อบังคับที่ให้อำนาจและโทษที่ชัดเจนปฏิบัติได้ และเป็นที่ยอมรับของราษฎร การควบคุมดูแลระบบอยู่ในความรับผิดชอบระหว่างผู้บริหาร และสมาชิกทั้งในด้านการส่งน้ำรับน้ำเข้าพื้นที่เพาะปลูก การบำรุงรักษาระบบที่มีลักษณะถาวรอย่างถูกหลักวิชาการทั้งทางฝ่ายวิชาการของรัฐบาลระดับท้องถิ่นจะเป็นผู้ให้ความรู้ในลักษณะอบรมเชิงปฏิบัติการ และประเด็นสำคัญที่ขาดไม่ได้คือต้องมีระบบค่าตอบแทนที่เหมาะสม

ดิเรก ทองอร่าม (2529 หน้า 17-18) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการส่งน้ำชลประทาน หมายถึง การเปิดน้ำจากแหล่งน้ำเข้าสู่ระบบส่งน้ำ เพื่อไหลไปยังพื้นที่เพาะปลูกที่ต้องการให้น้ำโดยปริมาณที่ส่งนั้นพอเหมาะกับความต้องการของพืช ขนาดของพื้นที่เพาะปลูกและตรงกับความต้องการให้น้ำ

ในโครงการชลประทานทั่วไป น้ำที่นำมาให้แก่พืช อาจจะได้มาจาก แม่น้ำ ลำธาร หรือ อ่างเก็บน้ำ แหล่งน้ำเหล่านี้อาจอยู่ห่างจากพื้นที่เพาะปลูกไม่มากนักจนถึงอยู่ไกลออกไป เป็นระยะทางกว่า 100 กิโลเมตร ดังนั้นเพื่อให้พื้นที่เพาะปลูกทุกแปลงได้รับน้ำอย่างทั่วถึงกัน จึงจำเป็นต้องมีระบบน้ำ อาคารควบคุมบังคับน้ำตลอดจนวิธีการส่งน้ำที่มีกฎเกณฑ์แน่นอนเพื่อให้ น้ำที่ส่งไปนั้นช่วยเพิ่มผลผลิตได้ตามวัตถุประสงค์ ระบบส่งน้ำที่ใช้กันอาจแบ่งแยกออกเป็น 2 ประเภท

## 1. ระบบคลองส่งน้ำ

ระบบส่งน้ำที่เป็นคลองคือ ทางน้ำเปิดที่ขุดขึ้น หรือถมขึ้นบนพื้นดินเพื่อจะให้น้ำจากแหล่งน้ำไหลไปถึงพื้นที่เพาะปลูกโดยอาศัยแรงดึงดูดของโลก คลองของระบบส่งน้ำมีขนาดลดหลั่นและแพร่กระจายคลุมทั่วพื้นที่เพาะปลูก ในเขตส่งน้ำ คลองส่งน้ำอาจแบ่งแยกตามขนาดและลักษณะหน้าที่ คลองส่งน้ำสายใหญ่ คลองซอย คลองแยกสาย และคูส่งน้ำ

1.1 คลองส่งน้ำสายใหญ่ หมายถึง คลองที่ขุดขึ้นเพื่อรับน้ำโดยตรงจากแหล่งน้ำไปในพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด หรือพื้นที่ส่วนใหญ่ของโครงการ โดยทั่ว ๆ ไป โครงการชลประทานที่สร้างขึ้นจะสามารถส่งน้ำให้แก่พื้นที่ทั้งสองฝ่ายของลำน้ำธรรมชาติ

1.2 คลองซอย เป็นคลองที่ขุดแยกออกจากคลองสายใหญ่ เพื่อรับน้ำไปจ่ายให้พื้นที่เพาะปลูกซึ่งคลองสายใหญ่นั้นครอบครองอยู่ แนวคลองซอยจะวางอยู่บนพื้นที่สูงเพื่อให้น้ำไหลลงสู่พื้นที่เพาะปลูก โดยการผ่านช่องส่งน้ำเข้ามา แล้วไปเข้าคูส่งน้ำก็ได้

1.3 คลองแยกสาย เป็นคลองขนาดเล็ก ที่ขุดแยกออกจากคลองซอยอีกทีหนึ่ง เพื่อรับน้ำจากคลองซอยออกไปแจกจ่ายให้แก่พื้นที่เพาะปลูกให้ทั่วถึงยิ่งขึ้นถ้าไม่มีคลองแยกซอยแล้วพื้นที่อยู่ห่างจากคลองซอยก็ทำในลักษณะเดียวกับคลองซอย คือส่งน้ำผ่านท่อส่งน้ำเข้าไปในพื้นที่เพาะปลูกโดยตรง หรือผ่านท่อเข้าไปสู่คูน้ำก็ได้

1.4 คูส่งน้ำ เป็นทางน้ำเปิดขนาดเล็กที่ขุดขึ้นเพื่อรับน้ำจากท่อส่งน้ำเข้าไปในพื้นที่เพาะปลูกอยู่ห่างจากท่อออกไป คูส่งน้ำจะช่วยให้สามารถควบคุมน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## 2. ระบบท่อส่งน้ำ

ในระบบส่งน้ำที่เป็นท่อ น้ำจะไหลไปยังจุดที่ต้องการให้น้ำโดยอาศัยแรงดันที่จุดส่งน้ำเข้าระบบท่อเช่นเดียวกับระบบประปา โดยปกติแล้วท่อส่งน้ำจะฝังไว้ใต้ดินแล้วตั้งโผล่ขึ้นมาบริเวณหัวแปลงเพาะปลูก เมื่อต้องการให้น้ำก็เปิดวาล์วเหนือประตูน้ำ น้ำก็จะไหลเข้าแปลงนาหรือท่อส่งน้ำให้แก่ร่องคู ระบบส่งน้ำเป็นท่อนี้เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพสูงเพราะไม่มีการสูญเสีย น้ำโดยการระเหย หรือการรั่วซึม วิธีการส่งน้ำอาจจะเป็นการส่งน้ำแบบตลอดเวลา หรือส่งแบบหมุนเวียน แล้วแต่ระยะเวลาตามความต้องการของพืช

### 2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

มนัส สุวรรณ (2531) ศึกษาเรื่องการให้ความรู้ ความเข้าใจ ระดับตำบล ในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ในจังหวัดน่าน ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ประชาชนโดยทั่วไปมีความรู้พื้นฐานเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ และความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติ ต่อการดำรงชีพ

ค่อนข้างดี มีความตระหนักในปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ที่ปรากฏในท้องถิ่น และมีความพร้อมสูง ในการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหา

จิรายุ ทองเขาอ่อน (2537) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรในจังหวัดลำพูน ผลการศึกษาพบว่า อายุ รายได้ของครัวเรือน พื้นที่ถือครอง สมาชิกในครัวเรือน ตำแหน่งทางสังคม และการได้รับข้อมูลข่าวสารและความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตร

ชมพูนุช ผลกล้วย (2535) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิก สหกรณ์ ผู้ใช้น้ำในการดำเนินงานและการบำรุงรักษาของสมาชิก ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา จำนวนสมาชิก ในครัวเรือน ระดับรายได้และการถือครองที่ดิน ส่วนระยะเวลาในการเข้ามาเป็นสมาชิก สหกรณ์ ความรู้ความเข้าใจในสหกรณ์ การใช้ประโยชน์จากที่ดิน และสภาพการได้รับน้ำไม่มีผลต่อการดำเนินงานและการบำรุงรักษาชลประทานของสมาชิก

วันเพ็ญ สุรฤกษ์ (2523) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารการจัดการน้ำชลประทานเพื่อการเกษตรของผู้ใช้น้ำชลประทานสรุปว่า ยังมีปัญหาข้อบกพร่องหรือผิดพลาดต้องแก้ไขปรับปรุงในทุกระดับตั้งแต่ระดับนโยบาย โดยกรมชลประทานเองก็ยอมรับว่ามีนโยบายและแผนงาน ไม่นั่นอนขาดอัตรากำลังที่มีความสามารถ ขาดการประสานงานและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ตั้งแต่ระดับบนเช่นกัน

กานดา พรหมเกียรติ (2532) ได้ศึกษาปัจจัยด้านองค์กรทางสังคมในการจัดระบบ ชลประทาน พบว่าการจัดระบบชลประทานเป็นเรื่องสำคัญในแง่สังคมวิทยาเพราะ เกษตรกรต้องรวมกลุ่มเพื่อให้ได้น้ำแบ่งปันน้ำโดยมีระเบียบกฎเกณฑ์องค์กรทางสังคมที่สร้างและดำรงไว้ เพื่อควบคุมน้ำเป็นเรื่องเดียวกับแบบแผนอำนาจกับการตัดสินใจ ความร่วมมือและความขัดแย้งเรื่องการใช้ น้ำ การจัดการน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นเพราะชุมชนมีระบบการตัดสินใจ และสามารถบังคับใช้กฎระเบียบอย่างได้ผล ข้อบกพร่องในการจัดระบบชลประทานมักสัมพันธ์กับปัญหาองค์กรทางสังคมหน่วยดำเนินการจำเป็นต้องพิจารณาองค์ประกอบด้วยสถาบันวัฒนธรรม และพฤติกรรมกรรมการใช้น้ำชลประทานที่ดี เพราะแนวทางการจัดการระบบชลประทานคล้ายคลึงกับ แนวทางการพัฒนาสังคมตรงที่ไม่มีสูตรสำเร็จที่สามารถนำไปใช้ได้เหมือนกันทุกโครงการ

ศุริยา ยี่ขุน (2534) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในระบบป่าชุมชน : ศึกษาเฉพาะกรณี ตำบลศรีละกอ อำเภอจักราช จังหวัดนครราชสีมา” โดยพิจารณาจากผลการวิเคราะห์การแปรผันทางเดียว พบว่า ระดับการศึกษา จำนวนที่ดินทำกินประเภทการถือครองที่ดิน การใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนและการเป็นสมาชิกกลุ่มในชุมชน

ชนที่แตกต่างกัน ก่อให้เกิดความแตกต่างในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 สำหรับลักษณะบ้านอาศัยที่แตกต่างกัน มีความแตกต่างกัน ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 สำหรับปัจจัยด้านอื่น ๆ พบว่า การได้รับข่าวสาร ความรู้ และความคิดเห็นเกี่ยวกับป่าชุมชน และ ปัจจัยภายนอกอื่น ๆ เช่นการสนิทสนมกับพระสงฆ์ ความเกรงใจต่อกำนันผู้ใหญ่บ้าน ความสนใจในนโยบายของรัฐด้านป่าไม้ และการได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่แตกต่างกันได้ก่อให้เกิดความแตกต่างในการที่มีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการ ป่าชุมชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

นางเยาว์ หลีพันธ์ (2537) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำ โครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก ในจังหวัดจันทบุรี” สรุปได้ว่า ปัจจัยด้านเพศ สถานภาพใน สังคม การรับรู้ข่าวสาร การเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน จะก่อให้เกิดความแตกต่างกันในเรื่องระดับ การมีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ส่วน ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านและการใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำ จะทำให้การมีส่วนร่วม แตกต่าง กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 นอกจากนี้ อายุ จำนวนพื้นที่ที่ทำกรเกษตรและลักษณะ การถือครองที่ดิน จะทำให้การมีส่วนร่วมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ 0.05

ประทีป เรืองมาลัย (2541) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของเกษตรกร ในการจัดการน้ำ ชลประทาน ของโครงการชลประทาน เขื่อนแม่กวงอุดมธารา พบว่า เกษตรกรไม่มีส่วนร่วมในการ ประชุมกลุ่มองค์กรหรือกลุ่มผู้ใช้น้ำไม่มีประสิทธิภาพในด้านการบริหารจัดการน้ำ และ เกษตรกรไม่มีส่วนร่วมในการบริจาคเงิน วัสดุ แรงงาน ในการรักษาอาคารชลประทาน

กุนจันทร์ สิงห์สุ (2535) ได้ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ บำรุงรักษาสระเก็บน้ำอันเนื่องมาจากโครงการ กสช.” ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนที่ระดับการ มีส่วนร่วม อยู่ในระดับค่อนข้างน้อยมาก จากการวัดการมีส่วนร่วม 7 ด้าน ได้แก่ ด้านการเสนอ ความคิดเห็น ด้านการวางแผน ด้านการตัดสินใจ ด้านแรงงาน ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านการเงิน และ ด้านการรายงานผล สำหรับปัจจัยที่มีผลอย่างเด่นชัดต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบำรุง โครงการคือ การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล รองลงมาได้แก่ การดำรงตำแหน่งทางสังคม

วันเพ็ญ สุรฤกษ์ (2523) ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการน้ำชลประทานเพื่อการ เกษตรของผู้ใช้น้ำชลประทาน” สรุปว่า ยังมีปัญหาข้อบกพร่องหรือผิดพลาดต้องแก้ไขปรับปรุง ทุกระดับ ตั้งแต่ระดับนโยบายโดยกรมชลประทานเองก็ยอมรับว่ามีนโยบายและแผนงาน ไม่ แน่นนอนขาดอัตรากำลังที่มีความสามารถ ขาดการประสานงานและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ตั้งแต่ ระดับบนเช่นกันยิ่งกว่านั้นรูปแบบองค์การบริหารงานของระบบชลประทานจัดได้ว่ามีความ



สัมพันธและผูกพันกับเจ้าหน้าที่รัฐบาลโดยตรง ความยากลำบากในการบริหารงานการจัดการ  
 เรื่องน้ำจึงยิ่งยากมากขึ้นและมีปัญหาในหลายระดับ โดยเฉพาะการฝ่าฝืนกฎระเบียบข้อบังคับ ลัด  
 ส่วนของเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อพื้นที่โครงการที่จะเข้าไปสอดคล้องดูแลให้ความยุติธรรม แก่  
 เกษตรกรผู้ใช้น้ำอย่างทั่วถึง ผลการศึกษาชี้ให้เห็นสาเหตุแห่งความล้มเหลว 10 ประการ ได้  
 แก่ สมาคมไม่สามารถเรียกเก็บเงินค่าบำรุงรักษาระบบค่าน้ำชลประทานได้ กฎหมายน้ำ ไม่รัด  
 กุม กรรมการสมาคมไม่รับผิดชอบ สมาชิกผู้ใช้น้ำไม่รู้จักสิทธิหน้าที่และยังมีความเห็นแก่ตัว ขาด  
 ความร่วมมือระหว่างผู้บริหารและสมาชิกผู้ใช้น้ำ ประสิทธิภาพการส่งน้ำในไร่นายังไม่เพียงพอและ  
 ทั่วถึง พื้นที่ส่งน้ำกว้างเกินอัตรากำลังความสามารถ เกษตรกรไม่เคยชินกับการรวมกลุ่ม สมาคมไม่  
 ได้ริเริ่มจากเกษตรกรแต่มาจากการสนับสนุนจากภาครัฐบาล และอิทธิพลการเมืองเข้ามามีส่วน  
 เกี่ยวข้อง

สุปราณี จันทรัตติ ณ อยุธา (2532) ได้ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางการส่งเสริมการ  
 ใช้น้ำในเขตชลประทานภาคตะวันออกเฉียงเหนือพบว่า การรวมตัวกันของเกษตรกรในรูปของกลุ่ม  
 ผู้ใช้น้ำ การดูแลรักษาคลองส่งน้ำยังไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ เกษตรกรยังประสบปัญหาในการ  
 ใช้น้ำชลประทาน การแก่งแย่งน้ำ คูคลองขึ้นเงิน และทัศนคติของเกษตรกรที่คิดว่าถึงก่อสร้างคู  
 คลองส่งน้ำต่าง ๆ เป็นของรัฐบาล ดังนั้นหน้าที่ความรับผิดชอบในการดูแลรักษาซ่อมแซม จึงเป็น  
 หน้าที่ของรัฐบาล ฝ่ายเดียวเท่านั้นและได้เสนอแนะแนวทางการดำเนินงานส่งเสริมการใช้น้ำใน  
 เขตชลประทานว่า จะต้องสนับสนุนและส่งเสริมการจัดตั้งและพัฒนากลุ่มผู้ใช้น้ำหรือกลุ่มผู้ผลิตให้  
 เป็นกลุ่มเป้าหมายในการดำเนินงาน

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีผู้ศึกษาไว้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมให้ทราบถึงปัจจัยที่มีอิทธิพล  
 ต่อการมีส่วนร่วม ในด้านการจัดการน้ำ การอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ ได้แก่ การศึกษา จำนวน-  
 สมาชิกในครัวเรือน รายได้ การถือครองที่ดิน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ  
 เป็นต้น นอกจากนี้ทำให้ทราบถึง ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ที่มีผู้ศึกษาไว้มีลักษณะอย่าง  
 ไร เป็นไปในทิศทางใด โดยสรุปแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น ไม่อาจ  
 มองเพียงปัจจัยใด ปัจจัยหนึ่งได้ สภาพแวดล้อมอื่น ๆ ก็มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน การ  
 มองเพียงมิติใดมิติหนึ่ง หรือกิจกรรมหนึ่งคงไม่เป็นการเพียงพอ