

บทคัดย่อ

การศึกษารูปแบบกระบวนการถ่ายโอนภารกิจจัดการระบบกระจายน้ำด้วยพลังงานไฟฟ้าสู่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสร้างคอม อำเภอสร้างคอม จังหวัดอุดรธานี มีวัตถุประสงค์หลัก 5 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาที่มาและกระบวนการได้มาของโครงการระบบกระจายน้ำด้วยพลังงานไฟฟ้า กระบวนการก่อสร้าง ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดการก่อสร้าง โครงการ 2) เพื่อศึกษาเงื่อนไขทางกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ของการถ่ายโอนภารกิจในเรื่องการก่อสร้างเทคโนโลยีในการจัดการน้ำสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย 3) เพื่อศึกษาระบบการบริหารจัดการของระบบการกระจายน้ำแบบมีส่วนร่วม 4) เพื่อศึกษาระบบการส่งเสริมและการผลิตของกลุ่มผู้ใช้น้ำที่เหมาะสมและคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ 5) เพื่อค้นหารูปแบบ/กระบวนการการถ่ายโอนภารกิจระบบการกระจายน้ำด้วยพลังงานไฟฟ้าแบบมีส่วนร่วมสู่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยข้อมูลจากการจัดทำเวทีชุมชน สัมภาษณ์กลุ่มผู้ใช้น้ำในพื้นที่วิจัย อำเภอสร้างคอม โดยทีมวิจัยนำข้อมูลมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ร่วมกัน การวิจัยครั้งนี้พบว่า 1) ความเป็นมาของโครงการระบบกระจายน้ำด้วยพลังงานไฟฟ้า เริ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2550 บ้านไทยสวรรค์ หมู่ที่ 12 มีคำถามว่า "เราอยากได้น้ำมาทำนา แต่ทำไมเราถึงไม่สามารถนำน้ำขึ้นไปใช้ได้เราจะมีวิธีการอย่างไร" จึงจัดเวทีชาวบ้านร่วมกันทำประชาคม พร้อมจัดทำเป็นแผนงาน/โครงการ "สูบน้ำด้วยพลังงานไฟฟ้าเพื่อการเกษตร" บรรจุเข้าสู่แผนพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล อำเภอและจังหวัด ต่อมาปี พ.ศ. 2552 - 2555 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมทรัพยากรน้ำ ออกสำรวจแหล่งน้ำขนาดกลางและขนาดเล็กและได้บรรจุโครงการลงในหมู่บ้านไทยสวรรค์ หมู่ที่ 12 โดยนายอภิรักษ์ วัฒนรัตน์ ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 3 ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ ผู้รับมอบอำนาจจากอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ ตามคำสั่งกรมทรัพยากรน้ำที่ 1/2553 ลงวันที่ 7 มกราคม 2553 เป็นผู้ดำเนินว่าจ้าง "บริษัทกิจการร่วมค้า SKK ไทยวอเตอร์ (ตามหนังสือสัญญาจ้างการดำ ระหว่างบริษัทศรีสกลกิจ จำกัด กับบริษัทไทยวอเตอร์เอ็นจิเนียริง จำกัด ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2554) มีสำนักงานใหญ่อยู่เลขที่ ๑๗๘/๘ ถนนลาซาล แขวงบางนา เขตบางนา กรุงเทพมหานคร เป็นผู้รับเหมาทำการก่อสร้างตามแบบแปลนที่ได้สำรวจออกแบบไว้ ลักษณะ โครงการเป็นระบบกระจายน้ำ อ่างน้ำพาน มีอาคารแพสูบน้ำ ชนิดแพสูบน้ำเป็นโครงเหล็ก เครื่องสูบน้ำเป็นหอยโข่งแบบ Horizontally Split Casing และส่งมอบงานในวันที่ 6 กันยายน 2555 สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 3 จังหวัดอุดรธานี มีขั้นตอนจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำ จำนวน 1 กลุ่ม และคัดเลือกคณะกรรมการกลุ่มผู้ใช้น้ำ เพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแล บำรุงรักษาและทำหน้าที่กระจายน้ำ 2) ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจจากกรมทรัพยากรน้ำสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 และตามพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 โดยกรมทรัพยากรน้ำ พิจารณาส่งมอบ

เฉพาะการบำรุงรักษาและการดำเนินกิจกรรมต่อเนื่อง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาส่งมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนของการดำเนินการบริหารจัดการใช้น้ำ ซ่อมแซม และบำรุงรักษา ให้โครงการเกิดประโยชน์สูงสุด กรณีเกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นหน้าที่ของกรมทรัพยากรน้ำ ต้องจัดการบำรุงรักษาและซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพดี สามารถใช้ประโยชน์ได้เหมือนเดิม การถ่ายโอนภารกิจโดยงานวิจัยท้องถิ่น พบว่ามีการดำเนินโครงการเป็นขั้นตอน ดังนี้ 1) ต้องเป็นความต้องการของพื้นที่โดยการจัดเวทีประชาคม แล้วร่วมกันออกสำรวจจัดทำแบบแปลนก่อสร้างวางระบบท่อ 2) จัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำ 3) การก่อสร้างให้ดำเนินการเป็นไปตามแบบที่กำหนดไว้ 4) ทดสอบระบบการกระจายน้ำของเครื่องสูบน้ำเพื่อการตรวจรับงานจ้าง 5) กรมทรัพยากรน้ำส่งมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับไปดำเนินการ การดำเนินงานวิจัยพบประเด็นว่า กรมทรัพยากรน้ำได้มี การจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำ เป็นเพียงจัดตั้งขึ้นรับตามกฎหมายเท่านั้น ต่อมาที่วิจัยมองเห็นจุดของการขับเคลื่อนโครงการนี้ โดยกลุ่มผู้ใช้น้ำต้องเข้าไปดำเนินการ เชิญเทศบาลตำบลสร้างคอมและกรมทรัพยากรน้ำเข้ามาร่วมประชุม ทำการคัดเลือกประธานกลุ่มผู้ใช้น้ำคนใหม่ ได้แก่ นายประพันธ์ สมเดช ร่วมร่าง กฎระเบียบ กติกา ขึ้นมาบังคับใช้รวม 9 หมวด พร้อมขอขึ้นจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจชุมชน ซึ่งมีสมาชิก 29 คน มติกลุ่มให้สมาชิกถือหุ้นไม่น้อยกว่า 5 หุ้นๆ ละ 20 บาท และไม่เกิน 100 หุ้น มีค่าสมัครเป็นสมาชิกแรกเข้า 30 บาทต่อราย กลุ่มได้เปิดบัญชีเงินฝาก ชื่อบัญชี "วิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรอินทรีย์บ้านไทยสวรรค์ หมู่ที่ 12" ไว้ที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) 3) การบริหารจัดการระบบกระจายน้ำแบบมีส่วนร่วม อดีตการบริหารจัดการระบบกระจายน้ำก่อนโครงการฯ เป็นการบริหารจัดการน้ำโดยใช้ภูมิปัญญาที่มีอยู่ปล่อยน้ำจากที่สูงลงที่ต่ำตามลาดชันของพื้นที่ ทำให้ไม่มีต้นทุน ปัจจุบันการบริหารจัดการระบบกระจายน้ำด้วยเครื่องสูบน้ำพลังงานไฟฟ้าตามแนวทางการวิจัยเพื่อท้องถิ่น ในระยะเริ่มแรกกลุ่มผู้ใช้น้ำได้ดำเนินการบริหารจัดการน้ำ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการกลุ่มผู้ใช้น้ำ ทำหน้าที่รับผิดชอบ 1) การเปิด - ปิดเครื่องสูบน้ำ ผู้รับผิดชอบ คือ นายประพันธ์ สมเดช ประธานกลุ่มผู้ใช้น้ำ 2) การเปิด - ปิดประตูน้ำ แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบออกเป็น 4 จุด ดังนี้ 2.1) นายประพันธ์ สมเดช รับผิดชอบเปิดน้ำเข้าแปลงนางนงบุญสม กิคอม 2.2) นายธีระพัฒน์ หนูจันทร์ ยังไม่เปิดประตูน้ำใช้ทำการเกษตร 2.3) นายสายัญ คำสร้าง รับผิดชอบเปิดน้ำเข้าแปลงนางนงพัน โพธิ์บาย นายกิตติร ศรีสร้างคอม นางหอมจันทร์ แก้วดิบ นางทัศนีย์ พันศิริ 2.4) นางสาวลย์ บุตรพรม รับผิดชอบเปิดน้ำเข้าแปลงนางนงเพ็ญศรี สร้างแก้ว นางบุญสม สร้างแก้ว นางลำดวน ศรีสร้างคอม และนางทองม้วน ศรีสร้างคอม ผลจากการเปิด - ปิดเครื่องสูบน้ำ ในช่วงเดือน มกราคม ซึ่งเป็นระยะทดลองเริ่มแรกของการใช้งานยังไม่เป็นเวลาที่เหมาะสม สาเหตุเนื่องจากท้องบประมาณโครงการ SML แดกบอย ต้องหยุดซ่อมแซมท่อส่งน้ำ กลุ่มใช้เวลาในการเปิดสูบน้ำตลอดทั้งเดือน 23 ชั่วโมงๆละ 1,233.57 บาท คิดเป็นเงิน 28,372.11 บาท และเดือน กุมภาพันธ์ ทำการเปิดเครื่องสูบน้ำ จำนวน 9 ครั้ง ใช้เวลา 30 ชั่วโมง 30 นาที คิดเป็นเงิน 37,623.885 บาท ในการชำระค่าไฟฟ้า จำนวน 2 เดือน ในขณะนี้ กรมทรัพยากรน้ำเป็นผู้สำรองจ่ายเงินให้ก่อน

4) การส่งเสริมและการผลิตของกลุ่มผู้ใช้น้ำที่เหมาะสมและคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ กลุ่มผู้ใช้น้ำ มีสมาชิกจำนวน 29 คน เพื่อศึกษาระบบการส่งเสริมและการผลิตพืชที่สำคัญและเหมาะสมคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ อาชีพเดิม ได้แก่ 1) ทำนาปี 2) ทำสวน 3) การเลี้ยงสัตว์ สำหรับความต้องการปรับเปลี่ยนระบบการปลูกพืชในไร่นา เกษตรกรกลุ่มผู้ใช้น้ำมีความต้องการปรับเปลี่ยนปลูกพืชเศรษฐกิจเสริมรายได้หลังการเก็บเกี่ยว คือ ทำนาปรัง พืชผัก ข้าวโพดรับผักประทานสด ปลูกอ้อย ตามลำดับ ขณะนี้ สมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำ จำนวน 11 ราย ได้ทดลองปลูกข้าวนาปรังโดยใช้พันธุ์ข้าวไรท์เบอร์รี่ มีทั้งหมด 30 ไร่ ได้รับการสนับสนุนเมล็ดพันธุ์ข้าวไรท์เบอร์รี่ จากทีมวิจัยจัดซื้อและมอบให้ จำนวน 500 กิโลกรัม โดยกลุ่มมีมติให้สมาชิกกู้ยืมแล้วส่งคืนเมล็ดพันธุ์หลังการเก็บเกี่ยวเป็น 2 เท่า พร้อมจัดตั้งเป็น “กองทุนเมล็ดพันธุ์ข้าวไรท์เบอร์รี่” 5) รูปแบบ/กระบวนการการถ่ายโอนภารกิจระบบการกระจายน้ำด้วยเครื่องสูบน้ำพลังไฟฟ้าแบบมีส่วนร่วมสู่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น มีรูปแบบดังนี้ 1) การเปิดเผยข้อมูลของกรมทรัพยากรน้ำยังมีไม่มากและไม่ชัดเจน สมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำที่อยู่ในโครงการควรได้รับทราบข้อมูลตั้งแต่เริ่มต้น - จนถึงสิ้นสุดโครงการ 2) เจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลสร้างคอมควรเข้ามารับรู้รับทราบและเรียนรู้ร่วมกับนักวิจัยทุกขั้นตอนและเต็มเวลา ได้แก่ 1) นายช่าง 2) นิติกร 3) รองปลัดเทศบาลตำบลสร้างคอม 3) กรมทรัพยากรน้ำเจ้าของโครงการ ควรส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาเรียนรู้ร่วมกันทุกขั้นตอน ทั้งนี้ เพื่อความสำเร็จของโครงการ 4) กฎระเบียบและข้อตกลงควรออกจากรมติประชาคมทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (กรมทรัพยากรน้ำ เทศบาลตำบลสร้างคอม และกลุ่มผู้ใช้น้ำ 5) กรมทรัพยากรน้ำควรฝึกอบรมความรู้ทางเทคนิคพื้นฐานเกี่ยวกับการทำนุบำรุงเครื่องสูบน้ำ ความรู้เรื่องการใช้ไฟฟ้า การจดหน่วยและค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้กับกลุ่มผู้ใช้น้ำและเจ้าหน้าที่ 6) ควรจัดสรรงบประมาณเบื้องต้น เพื่อเป็นกองทุนในการบริหารจัดการกลุ่มและทำนุบำรุงเครื่องสูบน้ำขั้นพื้นฐานตามศักยภาพของกลุ่ม ขั้นตอนการแก้ไขปัญหา ไม่สะดวก เช่น ค่าไฟฟ้า 7) การถ่ายโอนภารกิจ ไม่ควรถ่ายโอนทันทีหลังจากก่อสร้างเสร็จ แต่ควรให้กลุ่มร่วมทดลองใช้และเก็บข้อมูลค่าใช้จ่ายและความคุ้มค่าของเกษตรกรในโครงการ เป็นระยะเวลา 3 ปี 8) ควรมีการสนับสนุนแผนการผลิตและการปลูกพืชทางเลือกแก่กลุ่มผู้ใช้น้ำ

ดังนั้น เพื่อให้การถ่ายโอนภารกิจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม เข้าใจในบริบทชุมชน ข้อระเบียบ กฎหมาย และรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ การเปิดเผยข้อมูลตั้งแต่เริ่มต้น - จนถึงสิ้นสุดโครงการ เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียทั้ง 3 ฝ่าย (กรมทรัพยากรน้ำ เทศบาลตำบลสร้างคอม กลุ่มผู้ใช้น้ำ) ได้เข้าใจ เข้าถึง บทบาทหน้าที่ และเข้ามาดำเนินการรองรับภารกิจ ให้ขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบต่อไป