

บทคัดย่อ

โครงการวิจัยเรื่อง “นโยบายน้ำไทย : ฐานความรู้เพื่ออนาคต” มีวัตถุประสงค์หลัก 5 ด้าน คือ (1) เพื่อรวบรวมนโยบายน้ำที่ได้กำหนดขึ้นจากอดีตถึงปัจจุบัน (2) จัดทำฐานข้อมูลนโยบายน้ำเรียงตามลำดับเวลาในลักษณะจดหมายเหตุเพื่อให้ผู้นุชนใช้ค้นคว้าและอ้างอิง (3) เพื่อศึกษา สาเหตุของปัญหาและปัจจัยที่เป็นสาเหตุให้นโยบายน้ำที่กำหนดขึ้นในช่วงเวลาต่างๆ มีความสอดคล้องหรือเปลี่ยนแปลง รวมทั้งผลที่เกิดขึ้นจากนโยบาย (4) เพื่อศึกษาสถานการณ์ทรัพยากรน้ำและการบริหารจัดการในปัจจุบัน (5) เพื่อเสนอประเด็นสำคัญที่จะนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายน้ำเพื่ออนาคต

ผลจากการวิจัยพบว่าจากหลักฐานที่ปรากฏในประวัติศาสตร์ของไทยนั้น ประเทศไทยได้มีการกำหนดนโยบายน้ำมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่สมัยสุโขทัย เมื่อ พ.ศ. 1762 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2559) โดยเริ่มต้นจากน้ำเพื่อการเกษตรและอุปโภคบริโภค และได้ขยายไปสู่การใช้น้ำเพื่อกิจกรรมอื่น ในเวลาต่อมาตามการเปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ทั้งนี้ นโยบายน้ำที่กำหนดขึ้นในอดีตถึงปัจจุบันนั้นสรุปได้ว่ามีวัตถุประสงค์หลักเพื่อแก้ไขปัญหาทรัพยากรน้ำ 3 ประการ คือ (1) การขาดแคลนน้ำหรือภัยแล้ง (2) อุทกภัย และ (3) คุณภาพน้ำ สารสำคัญของนโยบายน้ำที่กำหนดขึ้นในอดีตถึงปัจจุบัน ถึงแม้จะไม่มีเอกภาพแต่มีสาระสำคัญที่ไม่แตกต่างกันมากนัก เพราะส่วนใหญ่แล้วเน้นการแก้ปัญหาทั้ง 3 ประการนี้ โดยเฉพาะการจัดการและพัฒนาแหล่งน้ำจะแตกต่างกันเพียงแต่การขับเคลื่อนหรือการจัดทำแผนปฏิบัติการขึ้นรองรับนโยบาย แต่ปัญหาทั้ง 3 ประการยังคงมีอยู่และมีแนวโน้มว่าจะรุนแรงยิ่งขึ้น เนื่องจากมีสาเหตุของปัญหา 5 ประการ คือ (1) การเมืองที่ขาดเสถียรภาพและแรงผลักดันในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง (2) เงื่อนไขทางสังคมที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีการต่อต้านโครงการพัฒนาทรัพยากรน้ำของรัฐ (3) การขาดแคลนงบประมาณที่จะดำเนินการพัฒนาทรัพยากรน้ำ (4) มีสถาบันหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำจำนวนมาก แต่ขาดการบูรณาการและหน่วยงานที่เป็นกลางในการจัดทำแผนเป็นการเฉพาะ และ (5) ขาดข้อมูลทางวิชาการที่เป็นที่ยอมรับของสังคมที่จะนำไปสู่การพัฒนาทรัพยากรน้ำรวมทั้งการเตือนภัยพิบัติ โดยเฉพาะระบบฐานข้อมูลน้ำ โดยสาเหตุหลักแล้วปัญหาทั้ง 5 ประการนี้มาจาก “โครงสร้างการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ไม่เหมาะสมต่อการแก้ปัญหา” คณะวิจัยจึงได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยให้มีโครงสร้างการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบ “ประชารัฐ” โดยใช้หลักการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน และมีโครงสร้างการบริหารจัดการที่สำคัญคือ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ศูนย์ข้อมูลน้ำแห่งชาติ คณะกรรมการลุ่มน้ำ และคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำสาขา โดยมีเงื่อนไขว่าทั้งหลักการและโครงสร้างการบริหารจัดการดังกล่าวนี้ปรากฏเป็นบทบัญญัติในกฎหมายแม่บททรัพยากรน้ำแห่งชาติ

Abstract

The research project “Thai Water Policy: Knowledge Base for the Future” has five objectives, as follows: (1) To compile Thailand’s water policies from the past until the present; (2) To develop a archival database on Thailand’s water policies arranged in chronological order for future generations to use for reference and research; (3) To study the problems, causes of problems, and factors that cause water policies in different periods to align with one another or to change, as well as policy consequences; (4) To study the current situations of water resources and management; and (5) To propose key issues to be considered in developing future water policies.

The research findings find that, according to historical records, the Thai state has continuously developed water policies from the Sukhothai period (B.E. 1726) until today (B.E. 2559). Water policies were originally initiated to serve agricultural and household consumption purposes, and later expanded to include other purposes of water usage, corresponding to changes in the country’s socio-economic conditions. Thailand’s previous water policies that generally aim to resolve water resources issues have three main specific objectives, namely: (1) water shortage or drought, (2) flood, and (3) water quality. Water policies in the past until now thus share similar key issues, as the majority of them focus on solving the three problems, particularly the efforts to provide and develop water sources. The differences among the policies lie in implementation or development of action plans. The three water problems persist until today and are likely to worsen in the future.

There are five main reasons for the water problems: (1) unstable political situations and limited power to advocate for solutions; (2) social conditions with limited public participation leading to public opposition to the government’s projects to develop water resources; (3) limited budget to develop water resources; (4) numerous institutes and agencies relating to water resources, but no integration; and (5) inadequate academic information that is acceptable to the society for developing water resources and disaster warning. All of these five factors are caused by the management structure of water resources that are not appropriate for solving problems. The research team hence proposes that the management structure for water resources should adopt the “citizen-state” approach based on the principle of joint participation by the public sector, the private sector, and civil society. The key agencies in this management structure include the National Water Resources Committee, the Secretariat Office of the National Water Resources Committee, the National Water Information Center, the River Basin Committees, and the Sub-River Basin Sub-Committees. These principles and management structure should be stated explicitly in the main National Water Resources Act.