



สำนักงาน ก.พ.

รายงานวิจัย ลำดับที่ ๖

การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

โครงการรับภาควิชาการเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์

ได้รับทุนอุดหนุนจาก

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ปฏิรูปประเทศไทยเพื่ออนาคต

รายงานการวิจัย

เรื่อง

**การพัฒนาประสิทธิภาพ
การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ**

โดย

ดร.ปธาน สุวรรณมงคล

โครงการปรับภาคราชการสู่ยุคโลกาภิวัตน์

ได้รับทุนอุดหนุนจาก

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

กุมภาพันธ์ 2540

การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
โดย ดร.ปธาน สุวรรณมงคล

ISBN 974-613-484-23

พิมพ์ครั้งแรก กุมภาพันธ์ 2540

จำนวนพิมพ์ 300 เล่ม

จัดพิมพ์โดย ฝ่ายโรงพิมพ์ กองกลาง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)
ถนนพิษณุโลก เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300

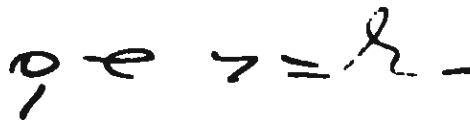
คำนำ

รายงานการวิจัยเรื่อง “การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ” เป็นเอกสารวิจัยที่จัดทำขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยการปรับภาคราชการเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ซึ่งได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจากสำนักงานกองทุนการวิจัย (สกว.) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกรณีตัวอย่างของแนวทางการปรับปรุงกลไกการบริหารภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อเผชิญกับวิกฤตการณ์ด้านน้ำซึ่งมีหลายมิติที่เกี่ยวข้องนับแต่การพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน การจัดสรรน้ำอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม การป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำขาดแคลนและน้ำท่วม การป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ

ในอดีตประเทศไทยมีทรัพยากรน้ำค่อนข้างจะเหลือเฟือจึงทำให้การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำเป็นไปอย่างขาดระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมที่เป็นไปอย่างรวดเร็วทำให้ความต้องการน้ำเพื่อสนองความต้องการที่หลากหลายมีเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่ปริมาณน้ำท่ามีปริมาณคงที่หรือในบางพื้นที่กลับมีปริมาณลดลงและมีปัญหามลภาวะทางน้ำมากขึ้น

ดังนั้นหากไม่มีการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างจริงจังและเป็นไปแบบองค์รวมแล้ว ภายในต้นทศวรรษ 2540 นี้ ประเทศไทยจะประสบกับวิกฤตการณ์น้ำในมิติต่าง ๆ ดังกล่าวรุนแรงขึ้น

สำนักงาน ก.พ. โดยการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยจึงได้ให้คณะผู้วิจัยทำการศึกษาเพื่อแสวงหาแนวทางการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งระบบ โดยคาดหวังว่า จะนำไปสู่จุดมุ่งหมายร่วมกันในการปรับปรุงระบบบริหารงานภาครัฐโดยรวมต่อไป



(นายอุตล นุญประกอบ)

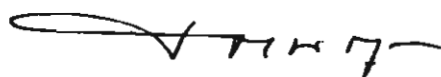
เลขาธิการ ก.พ.

กิตติกรรมประกาศ

ในรายงานฉบับนี้ ผู้วิจัยทำหน้าที่เสมือนผู้ที่ต่อภาพปริศนา (jigsaw puzzle) ด้วยการวิเคราะห์ผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องน้ำที่มีอยู่เป็นจำนวนมากกว่า 200 เรื่อง โดยนำเอาส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการบริหารจัดการมาเชื่อมโยงให้เห็นเป็นภาพรวมของระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยตั้งแต่ปัจจัยด้านนโยบาย การจัดโครงสร้างองค์การ การกระจายอำนาจ กฎหมาย ระบบงบประมาณ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ พร้อมกับศึกษาประสบการณ์ของหลาย ๆ ประเทศเพื่อให้เห็นการดำเนินการของประเทศทั้งหลายที่มีปัญหาและแนวทางการบริหารจัดการที่เหมือนหรือแตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อมของประเทศนั้น และได้ประมวลและวิเคราะห์แนวทางการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในอนาคต

ผู้วิจัยหวังว่า รายงานการวิจัยฉบับนี้จะได้ฉายภาพให้เห็นถึงความจำเป็นในการปรับปรุงกิจกรรมของรัฐด้านทรัพยากรน้ำ และมีส่วนผลักดันให้เกิดการปรับปรุงระบบราชการในกิจกรรมอื่น ๆ ของรัฐทั้งระบบเพื่อให้ระบบราชการอันเป็นกลไกหลักของรัฐได้มีการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมในยุคสมัยแห่งโลกาภิวัตน์ซึ่งกำลังเป็นอยู่ในขณะนี้และในอนาคต

ในการจัดทำรายงานวิจัย ผู้วิจัยใคร่ขอขอบคุณสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.) ที่ให้การสนับสนุนการวิจัย นายอดุล บุญประกอบ เลขานุการ ก.พ. นางทิพาดี เมฆสุวรรณ รองเลขานุการ ก.พ. ศาสตราจารย์ ดร.ปรัชญา เวสารัชช ห้วหน้าโครงการวิจัยฯ นายปราโมทย์ ไม้กลัด ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และบุคคลอื่น ๆ อีกจำนวนมากที่ให้อาศัยเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยและทำให้การวิจัยครั้งนี้สามารถสำเร็จตามวัตถุประสงค์ไปด้วยดี



(ดร.ปธาน สุวรรณมงคล)

กุมภาพันธ์ 2540

**“...ในวิธีที่จะปฏิบัติเพื่อจะให้ทรัพยากรน้ำพอเพียง และ
เหมาะสม คำว่า “พอเพียง” ก็หมายความว่า ให้มีพอใน
การบริโภค ในการใช้ ทั้งในด้านการใช้บริโภคภายในบ้าน
ทั้งในการใช้เพื่อการเกษตรกรรม อุตสาหกรรมต้องมีพอ
ถ้าไม่มี ทุกสิ่งทุกอย่างก็ชะงักลง แล้วทุกสิ่งทุกอย่างที่เรา
ภูมิใจว่า ประเทศเราก็ก้าวหน้าก็ชะงัก ไม่มีทางที่จะมี
ความเจริญถ้าไม่มีน้ำ...”**

พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

4 ธันวาคม พุทธศักราช 2536

บทคัดย่อ

สภาพการณ์ทั่วไป

1. น้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญยิ่งต่อการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตทุกชีวิตบนโลกนี้ และจะมีความสำคัญยิ่งขึ้นในอนาคตเมื่อจำนวนประชากรโลกได้เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง และประเทศทั้งหลายต่างก็ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจในการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชากรให้สูงขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งทำให้ความต้องการน้ำมีสูงขึ้นตามไปด้วย แต่ขณะเดียวกันปริมาณน้ำมีจำนวนคงที่หรือลดน้อยลงเนื่องจากสาเหตุหลายประการ โดยเฉพาะสาเหตุจากการเกิดมลภาวะทางน้ำ การใช้น้ำอย่างไม่มีประสิทธิภาพและการลดลงของพื้นที่ป่าไม้
2. ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีทรัพยากรน้ำที่อุดมสมบูรณ์มาแต่ในอดีตทำให้แบบแผนการใช้น้ำของรัฐและประชาชนทั่วไปเป็นไปอย่างฟุ่มเฟือย ขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการให้เกิดประโยชน์สูงสุด มาในปัจจุบันนี้ ปัญหาน้ำขาดแคลน น้ำท่วม การจัดสรรทรัพยากรน้ำที่เป็นธรรม มลพิษทางน้ำได้เป็นประเด็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ และจะทวีความรุนแรงมากขึ้นหากไม่มีการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำให้มีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่
3. เป้าหมายของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยก็คือ การใช้ทรัพยากรน้ำที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดภายใต้แนวคิดการพัฒนาแบบยั่งยืนโดยที่ทุกส่วนในสังคมคือ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ อันถือเป็นสมบัติสาธารณะที่ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน
4. หลักการสำคัญของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำคือ
 - การพัฒนาอย่างเป็นองค์รวม (holistic approach)
 - มีลักษณะของสหวิทยาการ (interdisciplinary)
 - อยู่ภายใต้กรอบการพัฒนาแบบยั่งยืน (sustainable development)
 - มีเอกภาพ (unity)
 - เป็นเครือข่าย (networking)
 - การมีส่วนร่วมของประชาชน (people participation)

สภาพปัญหา

5. การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในปัจจุบันประสบปัญหาดังนี้

- **นโยบายของรัฐ** แม้รัฐบาลที่ผ่านมาส่วนมากจะมีนโยบายด้านทรัพยากรน้ำไว้ในนโยบายก็ตามแต่ก็ปรากฏว่า ยังมีได้ให้วิสัยทัศน์ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ชัดเจนและครอบคลุมบนพื้นฐานแนวคิดการพัฒนาแบบยั่งยืน มุ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาจัดหาแหล่งน้ำเพิ่มเติมเป็นด้านหลัก ในขณะที่ไม่ได้ให้ความสำคัญหรือให้ความสำคัญน้อยกับการจัดลำดับผู้ใช้น้ำบนพื้นฐานของความเป็นธรรมและประโยชน์แก่สังคมโดยรวม และการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำด้านอื่น ๆ เช่น การจัดสรรน้ำ การป้องกันและแก้ไขภัยธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับน้ำ นอกจากนี้ ในการแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรน้ำรัฐบาลมักใช้หลักเหตุผลทางการเมืองมากกว่าหลักเหตุผลบนพื้นฐานข้อเท็จจริงดังกรณี การคิดค่าใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำของกลุ่มคนบางกลุ่มในสังคมเช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มคนในเมืองซึ่งทำให้การใช้น้ำเป็นไปอย่างไม่รู้คุณค่า ไม่ประหยัด ประกอบกับการจัดทำนโยบายและแผนด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ผ่านมาจำกัดอยู่ในวงแคบโดยเฉพาะภายในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น มิได้รวมภาคเอกชนและภาคประชาชนเข้าไปในกระบวนการการตัดสินใจด้วย
- **การจัดโครงสร้างองค์กรบริหาร** การจัดองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีลักษณะที่สำคัญคือ เป็นการบริหารจัดการแบบแยกส่วน เพราะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งในเชิงนโยบาย ประสานงาน วิชาการ ปฏิบัติการประมาณ 38 หน่วยงานใน 8 กระทรวง มีคณะกรรมการระดับชาติที่เกี่ยวข้องอีกประมาณ 7 คณะ ทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเป็นไปอย่างขาดเอกภาพ มีความซ้ำซ้อน สับสน ยุ่งยากต่อการประสานงาน ส่งผลให้การบริหารงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ และสวนทางกับนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น เพราะหน่วยงานส่วนกลางเป็นหน่วยหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
- **การกระจายอำนาจ** การบริหารงานภาครัฐของไทย เป็นการบริหารที่เน้นการรวมอำนาจสู่ศูนย์กลางมาโดยตลอดนับแต่มีการปฏิรูปการบริหารครั้งสำคัญในสมัยรัชกาลที่ห้า เพราะโครงสร้างการบริหารมีการจัดลำดับชั้นที่ทอดสายยาวจากส่วนบนไปสู่ระดับล่างโดยที่กฎ ระเบียบต่าง ๆ จะให้อำนาจ

มากระจุกตัวอยู่ที่ส่วนยอดขององค์กร การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำยังคงดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐเป็นส่วนใหญ่โดยเฉพาะในส่วนกลาง มีการขยายหน่วยงาน อัตรากำลัง และงบประมาณเพื่อลงไปดำเนินการในเรื่องนี้ ทั้ง ๆ ที่กิจกรรมส่วนมากสามารถโอนให้ท้องถิ่นหรือภาคเอกชนรับไปดำเนินการได้เองแต่หน่วยงานของรัฐก็ยังดำเนินการอยู่เช่นที่ผ่านมานับสิบปี

- **งบประมาณ** ขณะนี้มีหน่วยงานจำนวนมากที่เข้าไปรับผิดชอบด้านทรัพยากรน้ำ แต่ส่วนมากจะมีลักษณะต่างหน่วยต่างทำตามภารกิจและงบประมาณที่ได้รับจัดสรรมา ขาดการระดมทรัพยากรที่หน่วยงานต่าง ๆ มีเข้าไปดำเนินงานอย่างผนึกกำลังกัน เพราะระบบงบประมาณที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังไม่เป็นระบบงบประมาณแบบแผนงานที่เน้นผลอย่างแท้จริง และการติดตามประเมินผลยังเน้นที่กระบวนการมากกว่าผลงาน นอกจากนี้ฝ่ายการเมือง (รัฐบาลและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) ยังให้ความสำคัญกับการพิจารณาร่างกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปีแบบแสดงรายการของแต่ละหน่วยงานมากกว่าที่จะพิจารณาเป็นแผนงาน
- **กฎหมาย** การบริหารงานของประเทศไทยเป็นการบริหารงานโดยเน้นกฎหมาย (legal base) ติดขัดกับกระบวนการมากกว่ามุ่งให้บริการแก่ลูกค้า (ประชาชน) และกฎหมายที่มีอยู่นั้นก็มีเป็นจำนวนมาก และที่ล้าสมัยก็มีอยู่มากเช่นกัน ในกรณีของทรัพยากรน้ำ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายหลาย และบางฉบับมีอายุกว่าห้าสิบปีแล้ว แต่ก็ยังใช้บังคับอยู่ทั้ง ๆ ที่หมดความจำเป็นหรือไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันแล้วก็ตาม ในหลาย ๆ เรื่องมีกฎหมายหลายฉบับเข้าไปเกี่ยวข้องบังคับใช้เช่น การอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ มลภาวะทางน้ำ ทำให้เกิดความสับสน มีปัญหาในการตีความ
- **เทคโนโลยีสารสนเทศ** การนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ในกระบวนการบริหารงานของรัฐเป็นไปอย่างเชื่องช้าและจำกัดเนื่องจากมีกฎระเบียบแบบแผนที่รัดตึงและขวางกั้นอยู่ นอกจากนั้นข้อมูลที่มีอยู่ก็กระจุกอยู่แต่หน่วยงานต่าง ๆ และมีลักษณะเป็นสมบัติของหน่วยงานมากกว่าที่จะเอื้อให้มีการสืบค้นแลกเปลี่ยนระหว่างกันได้อย่างอิสระอันจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานโดยรวม และที่สำคัญผู้บริหารหน่วยงานยังไม่ค่อยเห็นความสำคัญของการนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยในการบริหารงาน ในขณะที่บุคลากรในหน่วยงานก็ยังมีทักษะที่จำกัดในเรื่องนี้

ข้อเสนอแนะ

5. จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย มีข้อเสนอแนะดังนี้

- **ด้านนโยบาย** รัฐบาลต้องมีนโยบายด้านทรัพยากรน้ำที่ชัดเจนและครอบคลุมในประเด็นที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ดังนี้
 - ◆ นโยบายหลักของรัฐควรให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำทั้งด้านอุปสงค์และอุปทาน (demand & supply management)
 - ◆ ครอบคลุมประเด็นสำคัญได้แก่ การพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ การจัดสรรทรัพยากรน้ำ(ทั้งระหว่างสาขาและระหว่างลุ่มน้ำ) การป้องกันภัยธรรมชาติ (น้ำขาดแคลนและน้ำท่วม) การป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำ
 - ◆ จัดทำแผนแม่บท (master plan) ด้านทรัพยากรน้ำของประเทศไทยในระยะยาว 20 ปี ควบคู่ไปกับการวางแผนแม่บทด้านการใช้ที่ดินและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
 - ◆ นอกจากนี้นโยบายหลักด้านทรัพยากรน้ำควรให้ความสำคัญกับประเด็นต่อไปนี้คือ
 - ◇ การใช้น้ำอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพโดยอาศัยความร่วมมือกับทุกฝ่ายในสังคมและนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้
 - ◇ การนำหลักการ “ผู้ใช้น้ำต้องจ่าย” มาใช้อย่างจริงจังโดยกำหนดค่าใช้น้ำที่สอดคล้องกับความเป็นจริง

- ◇ ต้องมีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบและการจัดองค์การบริหารจัดการให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป
- ◇ ต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำลงไปสู่ระดับล่างให้สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของท้องถิ่นได้มากที่สุด ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างขีดความสามารถในการบริหารงานของท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย
- ◇ ให้มีองค์กรกลางเป็นศูนย์เครือข่ายระบบสารสนเทศด้านทรัพยากรน้ำ และให้แต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับน้ำ ประสานงานในการจัดทำระบบฐานข้อมูลที่เป็นระบบเดียวกันในการสืบค้นข้อมูลระหว่างกันได้ และปรับให้เป็นปัจจุบันได้ตลอดเวลา

⇒ นอกจากนโยบายหลักแล้ว จำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบายเฉพาะในแต่ละด้านให้ชัดเจนด้วยเพื่อให้การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติเป็นไปโดยสอดคล้องประสานกันดังนี้

- ◇ นโยบายการพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาแหล่งน้ำทั้งที่มีอยู่และที่มีศักยภาพโดยยึดพื้นที่ลุ่มน้ำเป็นหลักเพื่อสนองความต้องการด้านการเกษตร การอุปโภคบริโภค การพลังงานและอุตสาหกรรมและอื่น ๆ โดยคำนึงถึงความต้องการทั้งระยะสั้นและระยะยาว และให้มีการบำรุงรักษาแหล่งน้ำที่มีอยู่ทั้งตามธรรมชาติและที่สร้างขึ้นให้อยู่ในสภาพที่ดี สามารถใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ และมีคุณภาพน้ำที่ดี
- ◇ นโยบายการจัดสรรและใช้ทรัพยากรน้ำ(ทั้งระหว่างสาขา และระหว่างลุ่มน้ำ) ควรให้ความสำคัญกับการจัดสรรทรัพยากรน้ำในระหว่างของลุ่มน้ำและภายในลุ่มน้ำให้บังเกิดความยุติธรรมกับกลุ่มคนในสังคมและกิจกรรม

ต่าง ๆ ตามลำดับความสำคัญก่อนหลัง ให้มีการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด และให้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้น้ำอย่างจริงจังในอัตราที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงหลักทางเศรษฐศาสตร์เป็นสำคัญเพื่อให้มีการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ

- ◇ นโยบายการป้องกันภัยธรรมชาติ(ภัยแล้งและน้ำท่วม) ควรให้ความสำคัญกับการเร่งจัดสร้างที่กักเก็บน้ำเพิ่มเติมในพื้นที่ที่ประสบภัยแล้งซ้ำซากเพื่อเก็บกักน้ำที่มีมากในฤดูฝนให้สามารถใช้ได้นานยิ่งขึ้นโดยอาศัยเทคโนโลยีเข้าช่วย และให้ความสำคัญกับพื้นที่ที่ประสบอุทกภัยเป็นประจำโดยเร่งให้มีการสำรวจและก่อสร้างแนวป้องกันอย่างเป็นระบบเครือข่ายกันทั้งลุ่มน้ำและระหว่างลุ่มน้ำ และมีการเตรียมพร้อมเครื่องมืออุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการเผชิญกับอุทกภัยทั้งระหว่างและหลังการเกิดอุทกภัยให้กระจายอยู่ตามภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะในบริเวณพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดขึ้นมากที่สุด

- ◇ นโยบายการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำ ควรให้ความสำคัญกับการป้องกันการแพร่กระจายของน้ำเสียจากชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม การทำการเกษตรลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติโดยให้ผ่านระบบการบำบัดที่เหมาะสมกับสภาพของแหล่งกำเนิดน้ำเสียก่อนปล่อยลงสู่แหล่งน้ำ และให้เร่งดำเนินการแก้ไขมลพิษทางน้ำในแหล่งน้ำสำคัญ ๆ โดยด่วนให้อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับมาตรฐานที่ยอมรับกันได้ทั่วไป

- ด้านการจัดโครงสร้างองค์กร การปรับการจัดองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอาจทำได้หลายแนวทาง สรุปได้ดังนี้

- ◆ แนวทางแรก เป็นการทบทวนสิ่งที่มีอยู่และเป็นอยู่ มีเป้าหมายที่จะปรับปรุงภายในโครงสร้างการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขณะนี้ให้สามารถผนึกกำลังทรัพยากรการบริหารของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยว

ข้องกับทรัพยากรน้ำได้อย่างไรโดยมีผลกระทบต่อโครงสร้างการจัดองค์กรบริหารที่เป็นอยู่เดิมให้น้อยที่สุดโดย

- ◇ ตั้งองค์กรกลางด้านนโยบายและแผนแม่บทด้านทรัพยากรน้ำที่ชัดเจนขึ้นเพื่อให้เกิดเอกภาพในการบริหารจัดการโดยการปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กทช.) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2532 ให้มีความเหมาะสมและชัดเจนยิ่งขึ้น
- ◇ ปรับปรุงระบบคณะกรรมการให้มีเอกภาพโดยมีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำเป็นองค์กรกลางระดับชาติในการประสานกิจกรรมที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ
- ◇ รัฐบาลควรยึดพื้นที่ลุ่มน้ำเป็นจุดดำเนินการและประสานงานแทนการยึดเขตการปกครองคือจังหวัดดังเช่นที่เป็นอยู่ขณะนี้โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารลุ่มน้ำ
- ◇ ให้มีองค์กรรับผิดชอบในกิจกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในแต่ละด้านโดยมีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นองค์กรกลางในการประสานการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวในภาพรวมทั้งหมด
- ◇ ปรับปรุงระบบงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำใหม่ให้เหมาะสมเช่น นำระบบงบประมาณแบบแผนงานมาใช้
- ◇ ปรับปรุงระบบข้อมูลสารสนเทศด้านทรัพยากรน้ำให้มีเอกภาพ และเป็นระบบเครือข่าย กระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำลงไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นมากขึ้น ให้ภาคเอกชนและประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการฯ มากขึ้น

◇ จัดตั้งศูนย์วิจัยทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (National Water Research Centre) เพื่อให้เป็นองค์กรที่เป็นมันสมองในการเสนอแนะแนวทาง มาตรการที่เหมาะสมในการบริหารทรัพยากรน้ำ

- **แนวทางที่สอง** **ปรับรื้อระบบคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ** มีเป้าหมายให้เกิดการประสานงานอย่างเป็นเอกภาพระหว่างคณะกรรมการต่าง ๆ โดยตั้งคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นองค์กรกลางบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ และปรับคณะกรรมการระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่เดิมให้เป็นคณะกรรมการภายใต้คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติฯ ที่จัดตั้งใหม่
- **แนวทางที่สาม** **ปรับรื้อระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติใหม่** มีเป้าหมายที่สอดคล้องกับบทบาทและภารกิจของรัฐในระยะยาวที่เน้นบทบาทการสนับสนุน ส่งเสริม การจัดองค์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติจะมีลักษณะที่เป็นเอกภาพเชิงนโยบาย มีความยืดหยุ่น คล่องตัวในการแก้ไขปัญหาที่เผชิญ มีลักษณะเป็นแนวราบมากกว่าแนวตั้ง และโอนงานปฏิบัติการหรือการบริการให้ภาคประชาชน และภาคเอกชนมากขึ้น
- **ด้านการกระจายอำนาจ** ในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จำเป็นต้องมีการทบทวนภารกิจหลัก (major functions) ของรัฐให้ชัดเจนเสียก่อน เมื่อมีความชัดเจนแล้ว ในส่วนของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ควรมีการกำหนดประเด็นของกิจกรรมหลักที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมี 4 กิจกรรมหลักได้แก่ การพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ การจัดสรรน้ำ การป้องกันและแก้ไขภัยธรรมชาติด้านน้ำ การป้องกันและแก้ไขมลภาวะทางน้ำ

⇒ จากกิจกรรมหลักดังกล่าว ควรมีการกำหนดว่า ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน/องค์กรประชาชนควรมีบทบาทในด้านใด ทั้งนี้ส่วนกลางจะมีบทบาทเชิงสนับสนุน ส่งเสริมด้าน

นโยบาย การอำนวยความสะดวก การช่วยอำนวยความสะดวก ส่วนการปฏิบัติการนั้น ให้องค์กรภาคประชาชนรับผิดชอบ หรือให้หน่วยปกครองตนเองมีบทบาทด้านนโยบาย อำนวยความสะดวกและปฏิบัติการภายในขอบเขตพื้นที่ของท้องถิ่น ๆ สำหรับภาคธุรกิจเอกชนจะเข้ามามีส่วนในการดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งน้ำ การป้องกันและแก้ไขน้ำท่วม น้ำแล้ง การป้องกันและแก้ไขมลภาวะทางน้ำ โดยที่ส่วนกลางจะดำเนินการเองต่อเมื่อเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องให้เทคโนโลยีขั้นสูงและหรือครอบคลุมพื้นที่คาบเกี่ยวหลายจังหวัด หรือหลายลุ่มน้ำ

• **ด้านงบประมาณ** ควรมีการปรับปรุงดังนี้

- ◆ นำระบบงบประมาณแบบแผนงานที่เน้นผล (results-oriented budgeting) มาใช้
- ◆ การวิเคราะห์ และอนุมัติค่าของงบประมาณของส่วนราชการโดยสำนักงานงบประมาณ และสภาผู้แทนราษฎรต้องยึดตามระบบงบประมาณแบบแผนงานด้วยเช่นกัน
- ◆ ให้ความสำคัญกับระบบการติดตามประเมินผลที่เน้นผลลัพธ์ของโครงการและใช้ผลการประเมินประกอบการพิจารณาค่าของงบประมาณในปีต่อไป
- ◆ ให้สำนักงานงบประมาณและ สำนักงาน ก.พ. รับผิดชอบการพัฒนาบุคลากรของรัฐให้มีทักษะด้านแผนงานและการจัดทำงบประมาณแบบแผนงาน
- ◆ ตั้งสำนักนโยบายงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายงบประมาณประจำปี จัดเตรียมข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมาธิการฯ และสภาผู้แทนราษฎร ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนงานโครงการของส่วนราชการที่ได้รับจัดสรรงบประมาณไปเพื่อนำข้อมูลที่ได้มาประกอบการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในปีต่อไป

- **ด้านกฎหมาย** ได้มีการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำอย่างกว้างขวางจนถึงกับการยกร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นมา ร่างกฎหมายนี้เป็นเสมือนกฎหมายแม่บทในลักษณะคล้ายกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ดังนั้นคณะรัฐมนตรีควรนำมาพิจารณาและให้ความเห็นชอบเพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป
- **ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ** ควรให้มีการดำเนินการดังนี้
 - ◆ พัฒนาขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้กับสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ให้สามารถมีบทบาทเป็นหน่วยงานกลางในการประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จัดวางระบบฐานข้อมูลกลางที่เป็นมาตรฐานเดียวกันในเชิงของระบบการจัดเก็บและสืบค้น
 - ◆ จัดทำแผนแม่บทด้านเทคโนโลยีสารสนเทศด้านทรัพยากรน้ำเป็นการเฉพาะโดยมีสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นเจ้าภาพหรือเป็นหน่วยหลักในด้านนี้
 - ◆ จัดทำแผนพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานทั้งระดับปฏิบัติการและระดับบริหารในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้มีทักษะด้านคอมพิวเตอร์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน
 - ◆ ให้มีการแก้ไข ปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศให้อำนวยอำนวยต่อการพัฒนาและนำเอาเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในด้านสารสนเทศกับกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐ
 - ◆ สนับสนุนให้ข้าราชการสามารถมีคอมพิวเตอร์ไว้ใช้เองโดยที่รัฐให้การสนับสนุนในรูปเงินกู้ยืมไม่มีดอกเบี้ยหรือให้เงินสมทบส่วนหนึ่งเพื่อให้เกิดการแพร่หลายในการใช้คอมพิวเตอร์ในหมู่ข้าราชการอันเป็นการพัฒนาทักษะที่ต่อเนื่องอีกทางหนึ่ง

มาตรการในการนำข้อเสนอสู่การปฏิบัติ

6. คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติโดยสำนักงานฯ เสนอแผนหลักการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการ
7. สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ นำข้อเสนอที่สามารถดำเนินการได้ในระยะ 1-2 ปี มาพิจารณาจัดทำรายละเอียดเพื่อให้หน่วยงานหลักรับผิดชอบไปดำเนินการ เช่น การเสนอคำขอจัดตั้งศูนย์วิจัยและพัฒนาทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

เงื่อนไขความสำเร็จ

8. เจตนารมณ์ทางการเมือง และการสนับสนุนทางการเมือง
9. การเรียกร้องจากสังคมให้มีการปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
10. การมีแผนแม่บทในการปรับรื้อระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
11. การมีกลยุทธ์ที่เหมาะสมในการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

สารบัญ

คำนำของเลขาธิการ ก.พ.	(1)
กิตติกรรมประกาศ	(2)
บทคัดย่อ	(3)
สารบัญ	(14)
สารบัญตาราง	(17)
สารบัญแผนภูมิ	(18)
บทนำ	
• ความเป็นมาและและความสำคัญ	1
• วัตถุประสงค์	4
• ระเบียบวิธีการศึกษา	5
• ขอบเขตการศึกษา	5
บทที่ 2 กรอบแนวคิดการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	
• น้ำกับมนุษย์	6
• แนวคิดการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเชิงมหภาค	7
• ขอบเขตการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	9
• ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	10
• เอกสารอ้างอิง	15
บทที่ 3 ระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่พึงประสงค์ในประเทศไทย	
• เป้าหมายของการปรับรื้อระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	16
• ระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่คาดหวังของประเทศไทย	17
• สิ่งที่ได้คาดว่าจะได้จากการพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	18
• ผลจากการพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่จะติดตามมา	19
บทที่ 4 สถานการณ์น้ำและประสพการณ์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	
ในต่างประเทศและประเทศไทย	
• สถานการณ์น้ำในโลก	20
• สถานการณ์น้ำในประเทศไทย: ถึงจุดวิกฤตหรือยัง	21
• ปัญหาด้านทรัพยากรน้ำ	27
• สาเหตุของปัญหา	30

● ประสพการณ์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในต่างประเทศ	35
● ประสพการณ์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย	43
● เอกสารอ้างอิง	47
บทที่ 5 นโยบายของรัฐด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	
● นโยบายของรัฐบาลด้านทรัพยากรน้ำ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2475 - 2539	49
● นโยบายด้านทรัพยากรน้ำในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 - 8	50
● สภาพปัญหา	51
● สาเหตุของปัญหา	53
● ข้อเสนอแนะ	54
● เอกสารอ้างอิง	58
บทที่ 6 การจัดโครงสร้างองค์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	
● สภาพปัญหา	79
● สาเหตุ	81
● ข้อเสนอแนะ	85
● เอกสารอ้างอิง	91
บทที่ 7 การกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	
● การรวมอำนาจกับการกระจายอำนาจ: มิติการใช้อำนาจรัฐ แบบปฏิสัมพันธ์	117
● สภาพปัญหา	118
● สาเหตุ	119
● เหตุผลความจำเป็นในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ	120
● การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำของประเทศไทย	122
● ข้อเสนอแนะ	127
● เอกสารอ้างอิง	130
บทที่ 8 งบประมาณกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	
● งบประมาณการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย	131
● สภาพปัญหา	134
● สาเหตุ	135

● ข้อเสนอแนะ	137
● เอกสารอ้างอิง	140
บทที่ 9 กฎหมายกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	
● กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย	141
● สภาพปัญหา	151
● สาเหตุ	159
● ข้อเสนอแนะ	160
● เอกสารอ้างอิง	163
บทที่ 10 เทคโนโลยีสารสนเทศ	
● เทคโนโลยีสารสนเทศในระบบราชการไทย	164
● สภาพปัญหา	165
● สาเหตุ	167
● ข้อเสนอแนะ	168
● เอกสารอ้างอิง	171
บทที่ 11 สรุปข้อเสนอแนะ มาตรการและแผนการดำเนินการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย	
● สรุปข้อเสนอแนะในการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	172
● แผนการดำเนินการ	178
● มาตรการในการนำข้อเสนอสู่การปฏิบัติ	181
● เงื่อนไขความสำเร็จ	181
บรรณานุกรม	185
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก รายชื่อเอกสารที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ	190
ข แผนงานเร่งรัดจัดหาน้ำสะอาดในชนบท	220
ค ร่างพระราชบัญญัติราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.....	235

สารบัญตาราง

ตารางที่ 4.1	ปริมาณฝนตกในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2505-2535	22
4.2	ข้อมูลเกี่ยวกับลุ่มน้ำในประเทศไทย: แสดงปริมาณน้ำเก็บกัก ที่นำไปใช้งานได้และปริมาณน้ำท่าที่เหลือโดยเฉลี่ยของแต่ละ ลุ่มน้ำ	23
4.3	ปริมาณการใช้น้ำของสาขาหลัก	25
4.4	การคาดการณ์การใช้น้ำในประเทศไทย ปี พ.ศ.2533- 2543	26
4.5	แสดงเนื้อที่ป่าไม้ของประเทศไทยระหว่าง พ.ศ.2516-2531	31
4.6	จำนวนประชากรของประเทศไทย ในช่วง ปีพ.ศ.2448-2538	32
4.7	เปรียบเทียบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศต่าง ๆ	39
5.1	นโยบายรัฐบาลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ปี พ.ศ.2475-2538	59
5.2	ทรัพยากรน้ำในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 - 8 (2504-2544)	71
6.1	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	93
6.2	คณะกรรมการระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ	95
6.3	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค	96
6.4	ภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ	103
7.1	อำนาจหน้าที่ด้านทรัพยากรน้ำของหน่วยการปกครองท้องถิ่น	123
7.2	การกระจายอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	129
7.3	การกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ:กรณีการ ประปาชนบท	129
8.1	งบประมาณสำหรับการพัฒนาแหล่งน้ำ ปี 2536-2538 และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาแหล่งน้ำ	132
9.1	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำในด้านต่าง ๆ	152
9.2	หน่วยงานที่รับผิดชอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ	155
10.1	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศในประเทศไทย	165

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่	2.1	กรอบแนวคิดการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบมหภาค	14
	6.1	การจัดองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำ	113
	6.2	ระบบคณะกรรมการระดับชาติด้านทรัพยากรน้ำ	114
	6.3	ระบบการประสานงานระหว่างการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำด้านต่าง ๆ	115
	6.4	ระบบคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมใหม่	116

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญ

1. น้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่จำเป็นสำหรับสิ่งมีชีวิตทั้งหลายในโลกใบนี้ และเป็นสิ่งมหัศจรรย์ที่สุดในโลกที่เป็นส่วนประกอบสำคัญที่ทำให้สิ่งมีชีวิตถือกำเนิดขึ้นมาได้ ในโลกนี้น้ำเป็นสารที่มีปริมาณมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับสารอื่นที่มีอยู่และมีอายุใกล้เคียงกับอายุของโลก
2. ในอดีตกาล น้ำเป็นแหล่งที่ก่อกำเนิดของชุมชนมนุษย์และอารยธรรมอันเก่าแก่ ดังจะเห็นได้ว่า มนุษย์มักจะตั้งถิ่นฐานอยู่บริเวณลุ่มน้ำและขยายเป็นชุมชนใหญ่ตลอดจนได้มีวิวัฒนาการทางความคิดความเชื่อจนกลายมาเป็นขนบธรรมเนียมประเพณีของชุมชนที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม คนโบราณได้ให้ความเคารพต่อน้ำในฐานะที่เป็นสิ่งที่ให้ทั้งชีวิตและความเจริญ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำจึงเป็นไปโดยมีจิตสำนึกที่จะไม่ทำลายสภาพที่มีอยู่เดิม การนำน้ำมาใช้ประโยชน์จึงอยู่ภายใต้กรอบความคิดความเชื่อดังกล่าวซึ่งอาจจะเรียกตามแนวคิดสมัยปัจจุบันนี้ได้ว่า เป็นการพัฒนาแบบยั่งยืน (sustainable development)
3. วิถีชีวิตของมนุษย์ได้เริ่มเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างรวดเร็วหลังจากที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในประเทศยุโรป ทำให้มีการแสวงหาและนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้อย่างมหาศาล ถ่านหิน แร่ธาตุต่าง ๆ ถูกขุดและนำไปใช้ในโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อผลิตสินค้าส่งไปขายทั้งภายในและต่างประเทศ ชีวิตคนจำนวนมากได้เปลี่ยนแปลงไปด้วยโดยต้องมาผูกพันอยู่ภายในโรงงานแทนการอยู่ในพื้นที่เกษตรกรรม การอพยพแรงงานจากชนบทสู่เมืองเกิดขึ้นทั่วไปพร้อม ๆ กับวิถีชีวิตของครอบครัวก็ถูกกระทบกระเทือนตามไปด้วยจากการที่บุคคลในครอบครัวต้องจากถิ่นฐานบ้านเกิดของตนไปแสวงหางานทำหรือทำงานในเมืองใหญ่ ๆ
4. กล่าวได้ว่า มนุษย์นับเป็นสิ่งมีชีวิตที่มีการนำน้ำมาใช้ประโยชน์เพื่อตนเองในด้านต่าง ๆ มากที่สุดในบรรดาสสิ่งมีชีวิตทั้งหลายทั้งปวงในโลกแห่งนี้และได้สร้างสรรค์ความเจริญด้านต่าง ๆ ให้ติดตามมานับแต่การนำพลังงานจากน้ำมาผลิตเป็นกระแสไฟฟ้า การจัดสรรและผันน้ำไปตามลุ่มน้ำและคลองส่งน้ำไปตามพื้นที่เกษตรกรรมต่าง ๆ เพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ในขณะที่เขวยกกันก็เป็นผู้ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศของโลกอย่างมากเช่นกัน

5. ปรากฏการณ์ที่เห็นชัดเจนในขณะนี้ในหลายภูมิภาคของโลกก็คือ การร่อยหรอ เสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติประเภทต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงประมาณสองศตวรรษที่ผ่านมาหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรมนั้นมีอัตราที่สูงกว่าในอดีตที่ผ่านมานับพันปีหลายเท่าตัวทีเดียว ความต้องการเก็บกักน้ำเพื่อการเกษตรและการพลังงานทำให้มีการสร้างเขื่อนขนาดต่าง ๆ ทั้งใหญ่และเล็กขึ้นทำให้พื้นที่ป่าเขาถูกน้ำท่วมไปเป็นจำนวนมาก และมีผลกระทบอย่างมากต่อระบบนิเวศดั้งที่ปรากฏกับประเทศอียิปต์หลังการสร้างเขื่อนอัสวาลเมื่อต้นทศวรรษ 1960 หรือที่เกิดกับทะเลสาบเอเรียนอันถือเป็นโศกนาฏกรรมของโลกกรณีหนึ่งเนื่องจากทะเลสาบแห่งนี้เคยเป็นทะเลสาบที่ใหญ่เป็นอันดับสี่ของโลกได้ประสบกับสภาพหายนะทางระบบนิเวศเนื่องจากปริมาณน้ำที่เคยไหลลงทะเลสาบก่อนปี ค.ศ. 1960 ประมาณปีละ 55 พันล้าน ลบ.ม. ต่อปี ได้ลดลงเหลือเพียง 7 พันล้าน ลบ.ม. ต่อปี ในช่วงปี ค.ศ. 1981 - 1990 เพราะมีการนำน้ำจากแม่น้ำที่ไหลลงสู่ทะเลสาบไปใช้ในการเพาะปลูกฝ้ายในทะเลทรายจำนวนมากมหาศาลทำให้น้ำในทะเลสาบใกล้เหือดแห้ง ปลา 20 ชนิดจากจำนวนทั้งหมด 24 ชนิดที่เคยมีอยู่ได้สูญพันธุ์ไป ในแต่ละปีสมได้พัดพาฝุ่นเกลือจากทะเลสาบที่แห้งไปยังพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ใกล้เคียงและทำความเสียหายต่อผลผลิตทางการเกษตร ทำให้ประชาชนต้องอพยพหนีกลายเป็นตัวอย่างหนึ่งของ “ผู้ลี้ภัยทางนิเวศ” (ecological refugees)

6. นอกจากนี้ภัยอันตรายจากรังสีอุลตราไวโอเล็ตของดวงอาทิตย์ที่สาตส่องมายังโลกตลอดเวลาแต่ก็ถูกชั้นบรรยากาศที่ห่อหุ้มโลกเป็นเกราะป้องกัน ทำให้มนุษย์และสิ่งมีชีวิตบนโลกรอดพ้นมานับพันปี มากระทั่งในปี ค.ศ. 1985 รูโหว่ของชั้นโอโซนบริเวณขั้วโลกใต้ได้ถูกค้นพบอันเป็นผลจากสารคลอโรฟลูโอคาร์บอน หรือสารซีเอฟซี ซึ่งเป็นสารที่ใช้ในตู้เย็นหรือเครื่องปรับอากาศมาช้านาน ทำให้รัฐบาลของหลาย ๆ ประเทศตระหนักถึงมหันตภัยที่กำลังจะเกิดกับมนุษยชาติในศตวรรษหน้าจนมีการร่วมทำความตกลงในสัญญาที่เรียกว่า “อนุสัญญามอนทรีออล” เรียกร้องให้มีการลดจำนวนการผลิตสารเคมีดังกล่าวหรือการผลิตสินค้าที่ใช้สารซีเอฟซีลง

7. เมื่อมาพิจารณาเรื่องของทรัพยากรน้ำซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อสิ่งมีชีวิตทั้งปวงนั้น อาจกล่าวได้เช่นกันว่า อยู่ในขั้นที่ก้าวเข้าสู่สภาวะวิกฤตแล้วเช่นกัน แม้ว่า น้ำในโลกนี้จะมีปริมาณมหาศาลแต่น้ำที่จะสามารถนำมาใช้ประโยชน์เพื่อการอุปโภคบริโภค การเกษตรกรรมและการอุตสาหกรรมนั้นมีเพียงไม่ถึงร้อยละ 1 ของปริมาณน้ำที่มีอยู่ทั้งหมด ที่เหลือส่วนใหญ่เป็นน้ำทะเลซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากหากจะนำมาใช้ประโยชน์เพื่อการอุปโภคบริโภค การเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมในปริมาณที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

8. ภาวะวิกฤตของน้ำได้เกิดขึ้นเมื่อจำนวนประชากรโลกเพิ่มมากขึ้นทุกขณะและความต้องการใช้น้ำมิได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะการอุปโภคบริโภคเท่านั้น แต่ยังมีความต้องการน้ำเพื่อการเกษตร การ

อุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในขณะที่น้ำต้นทุนมีปริมาณเท่าเดิมหรือลดลงจากเดิมเนื่องจากเกิดมลภาวะ และพื้นที่ป่าเขตร้อนชื้นเช่น บริเวณภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ บริเวณกลุ่มน้ำอะเมซอนที่เป็นเสมือนแหล่งผลิตความชุ่มชื้นแหล่งใหญ่ของโลกได้ลดลงทุก ๆ ปี อันเป็นผลจากการที่รัฐบาลอนุญาตให้มีการทำอุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอุตสาหกรรมป่าไม้ได้ในบริเวณดังกล่าวตลอดจนมีการบุกรุกเปิดพื้นที่ป่าเพื่อทำการเกษตรกรรมอย่างกว้างขวาง อันจะมีผลต่อระบบนิเวศโดยเฉพาะการทำให้เกิดสภาวะความแปรปรวนของวงจรธรรมชาติที่สะท้อนถึงภาวะการขาดดุลทางธรรมชาติ เช่น การที่ฝนไม่ตกตามฤดูกาล มีการทิ้งช่วงเป็นเวลานานผิดปกติ หรือฝนตกในปริมาณที่ลดลงในหลายพื้นที่ การเกิดอุทกภัยอย่างรุนแรง ครอบคลุมอาณาบริเวณกว้างขวางทำความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินจำนวนมาก

9. ขณะนี้ ประเทศทั้งหลายและองค์การระหว่างประเทศได้แก่ สหประชาชาติต่างก็หันมาให้ความสนใจและความสำคัญต่อปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำกันมากขึ้นเพื่อป้องกันหรือบรรเทาปัญหาด้านทรัพยากรน้ำที่เผชิญอยู่มิให้ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นจนถึงระดับที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของประเทศและของโลกโดยส่วนรวมได้ เพราะความเสียหายที่เกิดขึ้นกับธรรมชาติที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ต้องอาศัยระยะเวลาที่นานเป็นปี ๆ ความเสียหายบางอย่างอาจกินเวลานับศตวรรษ เช่น รูโหว่ของชั้นโอโซนในบรรยากาศของโลก

10. กล่าวสำหรับประเทศไทย ปัญหาเรื่องทรัพยากรน้ำกำลังเป็นปัญหาสำคัญสำหรับประเทศปัญหาหนึ่ง ทั้ง ๆ ที่ในอดีตประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ด้านน้ำอย่างมากและแม้กระทั่งในปัจจุบันนี้ปริมาณน้ำในฤดูฝนก็นับว่ามีปริมาณที่มากอยู่ ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับคนไทยในปัจจุบันนี้คือ ในฤดูฝนมีน้ำจากธรรมชาติมากไหลหลากมาตามลุ่มน้ำก็เกิดน้ำท่วมอย่างรุนแรงครอบคลุมพื้นที่กว้างขวาง และเมื่อเข้าสู่ฤดูแล้งก็จะเกิดภาวะขาดแคลนน้ำอย่างมากในพื้นที่มากกว่าห้าสิบจังหวัด ดังนั้นในอนาคตหากไม่มีการบริหารจัดการน้ำที่มีอยู่หรือที่มีมากในฤดูฝนอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว น้ำจะกลายเป็นสาเหตุหลักประการหนึ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มคนในชาติอันเป็นผลจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรน้ำที่มีวัตถุประสงค์แตกต่างกันจนอาจถึงขั้นมีการแย่งชิงทรัพยากรน้ำระหว่างกลุ่มคนในชาติ ในขณะที่เดียวกันก็อาจเกิดการขาดแคลนน้ำจนทำความเสียหายอย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจได้

11. ในอนาคตประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีแนวโน้มว่าจะมีจำกัดมากขึ้นในขณะที่ความต้องการใช้น้ำจะเพิ่มสูงขึ้นก็คือ

- การพัฒนาแหล่งน้ำที่มีศักยภาพทั้งผิวดินและใต้ดินที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อสนองวัตถุประสงค์ด้านการอุปโภคบริโภค การพัฒนาการเกษตร อุตสาหกรรม โดยที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุดซึ่งจำเป็นต้องนำเอาเทคโนโลยีทันสมัยมาช่วย
- การจัดสรรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพให้แก่กลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคมที่มีความต้องการที่แตกต่างกันอย่างเป็นธรรมและเพียงพอ เช่น เกษตรกรในภาคเกษตรกรรม นักธุรกิจในการอุตสาหกรรม ประชาชนทั่วไปทั้งในเมืองและชนบท เพื่อมิให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม
- การป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น ภัยแล้ง อุทกภัย เป็นต้น เพื่อหลีกเลี่ยงหรือบรรเทาความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนสังคมโดยรวม
- การป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำจากชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อมิให้เกิดมลพิษทางน้ำตามแหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญ ๆ อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

12. ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่จะศึกษาเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยในอนาคตโดยมองในภาพกว้างหรือภาพรวมทั้งระบบ และภาพที่เชื่อมโยงส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายในทรัพยากรน้ำ การศึกษานี้จะต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยีอันมีผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำของประเทศไทยในเชิงของระบบการบริหารจัดการในภาพรวมทั้งระบบ
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยในอนาคต

ระเบียบวิธีการศึกษา

1. ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องได้แก่ เอกสารงานวิจัย รายงานประจำปี ระเบียบ กฎหมาย บทความทางวิชาการ หนังสือพิมพ์
2. สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิโดยมีแนวทางการสัมภาษณ์ (interview guideline)
3. จัดประชุมสัมมนากลุ่มย่อยเพื่อระดมความคิดเห็น
4. ส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มบุคคลเป้าหมาย (target groups) ได้แก่ ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในกระทรวง กรมต่าง ๆ

ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษานี้ ได้กำหนดขอบเขตการศึกษาไว้ดังนี้

1. ปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยในเชิงของการบริหารจัดการ
2. ประเด็นสำคัญของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำคือ การพัฒนาและการอนุรักษ์แหล่งน้ำ การจัดสรรน้ำ การป้องกันและแก้ไขภัยทางธรรมชาติที่เกี่ยวกับน้ำ การป้องกันและแก้ไขมลภาวะทางน้ำ
3. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้แก่
 - นโยบาย
 - โครงสร้างการจัดองค์กรการบริหารจัดการ
 - การกระจายอำนาจ
 - กฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง
 - งบประมาณ
 - เทคโนโลยีสารสนเทศ
 - ทรัพยากรมนุษย์ *

* ในที่นี้จะมิได้วิเคราะห์ในส่วนทรัพยากรมนุษย์เนื่องจากได้มีการศึกษาเรื่องระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐทั้งระบบเป็นการเฉพาะอยู่แล้ว

บทที่ 2**กรอบแนวคิดการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ****น้ำกับมนุษย์**

1. น้ำนับเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญต่อการดำรงอยู่ของสิ่งมีชีวิตทั้งหลายในโลก และเป็นทรัพยากรธรรมชาติประเภทหนึ่งที่ถูกนำมาใช้ประโยชน์เพื่อการดำรงอยู่ของมนุษย์อย่างกว้างขวางมาแต่โบราณกาลจวบจนเวลาที่โลกกำลังสว่างเข้าสู่ศตวรรษ 2000 อันอาจกล่าวได้ว่า เป็นศตวรรษที่สำคัญของการดำรงอยู่ของสรรพสิ่งที่มีชีวิตโดยเฉพาะอย่างยิ่งมนุษย์อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสภาพแวดล้อมของโลกอยู่ในขณะนี้
2. ตลอดเวลาที่ผ่านมามนุษย์ได้พยายามที่จะควบคุมทรัพยากรน้ำให้เกิดประโยชน์แก่มวลมนุษย์มากที่สุดและเท่าที่ผ่านมาก็มักจะมีการใช้น้ำกันอย่างฟุ่มเฟือย แต่ในปัจจุบันนี้สถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป โลกกำลังเผชิญกับวิกฤตการณ์น้ำในหลายรูปแบบทั้งการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคในฤดูแล้งอย่างรุนแรง ต่อเนื่องยาวนาน การเกิดอุทกภัยอย่างฉับพลันและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตจิตใจและทรัพย์สิน การเกิดมลพิษในแหล่งน้ำธรรมชาติทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำ อันเป็นผลมาจากสาเหตุสำคัญหลายประการอาทิเช่น การเพิ่มขึ้นของประชากรโลก การขยายตัวของชุมชน การผันแปรของสภาพภูมิอากาศ พื้นที่ป่าไม้เขตร้อนที่ลดลงอย่างรวดเร็ว วิกฤตการณ์ดังกล่าวเป็นปรากฏการณ์ที่มนุษย์มีส่วนสำคัญทำให้เกิดขึ้น และกำลังส่งผลกระทบต่อการดำรงอยู่ของสิ่งมีชีวิตทั้งหลายมากยิ่งขึ้น หากไม่มีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ
3. ในระยะแรกเริ่มของต้นศตวรรษที่ 20 การก่อสร้างเขื่อน ระบบชลประทานและเส้นทางสัญจรทางน้ำได้รับความสำคัญในลำดับต้นในประเทศตะวันตกและต่อมาก็ประเทศกำลังพัฒนาที่ดำเนินรอยตามทิศทางการพัฒนาของประเทศตะวันตก เนื่องจากถือว่าเป็นโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่สำคัญ สิ่งดังกล่าวนี้ได้มีส่วนช่วยให้เกิดความเจริญทางเศรษฐกิจตามมารวมทั้งการเกิดขึ้นและขยายตัวของชุมชนเมืองและโรงงานอุตสาหกรรม แหล่งพาณิชยกรรมทั้งหลาย
4. มาในระยะปลายศตวรรษที่ 20 ก่อนที่จะก้าวเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 เมื่อได้มีการทบทวนถึงแนวทางการพัฒนาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำดังกล่าวข้างต้นก็พบว่า ทรัพยากรน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำที่ไม่ใช่น้ำทะเลซึ่งมีอยู่เพียงประมาณร้อยละ 1 ของปริมาณน้ำทั้งโลกนั้น ได้

ถูกใช้ประโยชน์อย่างมากมาจนถึงจุดที่มีความเสื่อมโทรมเกิดขึ้นอันเนื่องจากมลภาวะทางน้ำ มีความขาดแคลนรุนแรงมากขึ้นและยาวนานขึ้นในหลาย ๆ ประเทศ ในขณะที่ประเทศที่กำลังเร่งพัฒนา เช่น จีน เกาหลีใต้ ซึ่งมีอัตราการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มากก็ยังไม่ให้ความสนใจมากเท่าที่ควรต่อปัญหาความเสื่อมโทรมร้อยละ 0.51 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product,GDP) (Far Eastern Economic Review:1996,65-68)

แนวคิดการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเชิงมหภาค (Total Water Resources Management)

5. ขณะนี้เป็นที่ยอมรับกันว่า ปัญหาที่ประเทศทั้งหลายกำลังเผชิญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติทั้งหลายมิได้จำกัดเฉพาะแต่ทรัพยากรน้ำเท่านั้น แต่รวมถึงป่าไม้ ดิน ทรัพยากรธรณี สัตว์ป่า ทรัพยากรเหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเนื่องจากมีจำกัดและเสื่อมโทรมลงทุกขณะ

6. หลักการสำคัญของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเชิงมหภาคก็คือ

- การพัฒนาอย่างเป็นองค์รวม (holistic approach) กล่าวคือ จะต้องมีการพิจารณาโดยรวมก่อนว่า ในบรรดาทรัพยากรธรรมชาติทั้งหลายนั้น น้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติประเภทหนึ่งที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติอื่นที่มีหลากหลาย เช่น ดิน ป่าไม้ อย่างใกล้ชิดในมิติต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง
- มีลักษณะของสหวิทยาการ (interdisciplinary) ซึ่งนำเอาความรู้จากหลายสาขาวิชาเช่น ด้านวิศวกรรมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ นิติศาสตร์ สังคมวิทยา และมานุษยวิทยา รัฐศาสตร์ มาใช้โดยครอบคลุมตั้งแต่เรื่องการออกกฎระเบียบเกี่ยวกับน้ำ เทคโนโลยีการก่อสร้างเพื่อนำน้ำมาใช้ประโยชน์ การบริหารจัดการน้ำให้เกิดประโยชน์ตามนโยบายของผู้บริหารประเทศ การคำนึงถึงต้นทุนตามความเป็นจริง ขนบธรรมเนียมประเพณีที่เกี่ยวข้อง การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการใช้น้ำระหว่างกลุ่มคนในสังคม

- **อยู่ภายใต้กรอบการพัฒนาแบบยั่งยืน (sustainable development)** เป็นการผสมผสานการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์กับสังคม ในขณะที่เดียวกับที่ก็มีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมกับสภาพของทรัพยากรนั้น ๆ มี
- **มีเอกภาพ (unity)** ท่ามกลางความหลากหลายของทรัพยากรธรรมชาติประเภทต่าง ๆ จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งหลาย ให้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเพื่อให้เป็นไปโดยสอดคล้องกับระบบนิเวศตามธรรมชาติภายใต้กรอบแนวคิดการพัฒนาแบบยั่งยืน เช่น ทรัพยากรน้ำ ดิน ป่าไม้ เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความเกี่ยวโยงกันอย่างใกล้ชิด การบริหารจัดการทรัพยากรดังกล่าวนี้จึงไม่อาจดำเนินการแบบแยกส่วนได้
- **การเป็นเครือข่าย (networking)** จากคุณลักษณะของทรัพยากรธรรมชาติที่มีความเกี่ยวโยงสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติจึงต้องเน้นการบริหารแบบเครือข่ายแทนการแยกส่วน เครือข่ายในที่นี้หมายถึงทั้งเครือข่ายของทรัพยากรธรรมชาติทั้งหลาย (เช่น น้ำ ดิน ป่าไม้ แร่ธาตุ) และเครือข่ายของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้น (รัฐ เอกชน ประชาชน)
- **การมีส่วนร่วมของประชาชน (people participation)** นำถือเป็นสมบัติของสาธารณะ ดังนั้นทุกฝ่ายในสังคมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ต้องมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งทรัพยากรน้ำด้วย การบริหารจัดการทรัพยากรที่ดีจะต้องสามารถจัดหาน้ำที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับและตอบสนองวัตถุประสงค์ของการใช้น้ำนับแต่การจัดหาน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค ไปจนถึงเพื่อการดำรงรักษาวงจรชีวิตของปลาและสรรพสัตว์อื่น ๆ

7. การจะปรับรื้อระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจำเป็นต้องมีความเข้าใจในหลักการพื้นฐานและลักษณะสำคัญของทรัพยากรน้ำต่อไปนี้ให้ถ่องแท้ก่อนว่า

- ทรัพยากรน้ำมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติอื่นอีกมาก อาทิ เช่น ดิน ป่าไม้ ซึ่งก็มีปัญหายุ่งยากและมีเรื่องราวทางเทคนิคเข้ามาเกี่ยวข้องอยู่มาก ไม่สามารถแยกพิจารณาอย่างโดดเดี่ยวได้เหมือนกับการกิจอื่นของรัฐ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือการศึกษา
- ภายในทรัพยากรน้ำเองก็มีประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันคจจุลจกโซ่ นับแต่เรื่องของการพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ การจัดสรรน้ำ การป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติ การป้องกันมลพิษทางน้ำและการบำบัดน้ำเสีย การกำหนดนโยบายและวางแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจึงต้องนำสิ่งเหล่านี้มาเชื่อมโยงกันเป็นวงจรให้ได้
- การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติยังมีความยุ่งยากที่ต้องใช้ความละเอียดรอบคอบเพราะมีผลกระทบต่อทุกคนในสังคมและต้องเกี่ยวข้องกับปัจจัยหลาย ๆ ประการได้แก่ปัจจัยด้านการเมือง ปัจจัยด้านโครงสร้างและระบบการบริหารงาน ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัจจัยด้านกฎหมายที่มีหลายฉบับซึ่งยากต่อการประสานงานเนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะมีหน่วยงานแต่ละหน่วยเป็นผู้รับผิดชอบในการรักษากฎหมายนั้น ๆ
- ทรัพยากรน้ำเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำรงอยู่รอดของทุกฝ่ายทุกคนในสังคม จึงจำเป็นที่แต่ละฝ่ายต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำด้วย ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน

ขอบเขตการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

8. การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจะมีขอบเขตเกี่ยวข้องกับประเด็นสำคัญหลายประเด็นได้แก่
- การพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ ได้แก่ การนำทรัพยากรน้ำที่มีอยู่และหามาได้มาใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมโดยคำนึงถึงการอนุรักษ์ การบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพที่สมดุลมากที่สุด

- **การจัดสรรน้ำ** ได้แก่ การนำทรัพยากรน้ำที่มีอยู่มาจัดสรรแบ่งปันให้กับส่วนต่าง ๆ ของสังคมให้ได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันตามความจำเป็นได้แก่น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค น้ำเพื่อการเกษตรกรรม น้ำเพื่อการอุตสาหกรรม น้ำเพื่อวัตถุประสงค์อื่น เช่น การป้องกันน้ำเค็ม การชลประทานในแหล่งน้ำ
- **การป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติ(ฝนแล้งและน้ำท่วม)** ได้แก่ การดำเนินการในสภาวะที่เกิดความผันผวนทางธรรมชาติ เช่น ฝนทิ้งช่วงเป็นระยะเวลานานทำให้เกิดความแห้งแล้งเป็นบริเวณกว้างซึ่งจะต้องมีนโยบายและมาตรการล่วงหน้ารองรับในเชิงการป้องกันเช่น การสร้างแหล่งเก็บกักน้ำเพิ่มขึ้นและบำรุงรักษาแหล่งน้ำเดิมให้อยู่ในสภาพที่สามารถเก็บกักน้ำได้ดี การนำน้ำที่ใช้แล้วกลับมาใช้ประโยชน์อีก (recycle) เพื่อมิให้เกิดความสูญเสียเช่นเดียวกับในสภาวะที่มีฝนตกต่อเนื่องยาวนานจนทำให้เกิดอุทกภัยน้ำท่วมหนัก ก็จะต้องมีมาตรการในการผันน้ำในลุ่มน้ำต่าง ๆ ให้เหมาะสมสอดคล้องอย่างเป็นระบบ
- **การบำบัดน้ำเสียและการควบคุมมลพิษทางน้ำ** ได้แก่ การมีมาตรการทำให้น้ำเสียจากแหล่งกำเนิดต่าง ๆ เช่น ชุมชน พื้นที่เกษตรกรรม โรงงานอุตสาหกรรม ได้รับการบำบัดก่อนที่จะมีการปล่อยลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ นอกจากนี้ยังต้องมีการป้องกันและควบคุมมิให้เกิดภาวะมลพิษเกิดขึ้นหรือแพร่กระจายในแหล่งน้ำ ซึ่งจะต้องอาศัยระบบการติดตาม ตรวจสอบจากแหล่งกำเนิดทั้งหลาย

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

9. ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจะมีปัจจัยสำคัญเกี่ยวข้องได้แก่

- **นโยบายของรัฐ** ได้แก่ แนวทางการดำเนินงานของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดสรรแบ่งปันทรัพยากรที่มีคุณค่าของสังคมให้แก่กลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคมนั้น นโยบายของรัฐจึงนับเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเพราะเป็นเครื่องมือหรือกลไกในการชี้นำและกำกับการดำเนินงานของรัฐบาลซึ่งอาจมีการออกกฎหมาย

ระเบียบมาบังคับใช้ และมีการจัดสรรงบประมาณไปตามลำดับความสำคัญตามนโยบายของรัฐบาลโดยมีหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้แปลงไปสู่การปฏิบัติ ความมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน กว้างไกลที่ปรากฏในแนวนโยบายของรัฐและความต่อเนื่องของนโยบายจะทำให้การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติเป็นรูปธรรมและบังเกิดประสิทธิผลตามที่กำหนดไว้ได้

- **การจัดองค์การ** ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์การบริหารทั้งในรูปหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จำเป็นต้องมีความสอดคล้องกับลักษณะของทรัพยากรธรรมชาติซึ่งมีลักษณะที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายและพึ่งพิงซึ่งกันและกันเช่น ทรัพยากรน้ำมีความเกี่ยวข้องกับทรัพยากรดินและการใช้ที่ดิน ทรัพยากรป่าไม้และทรัพยากรแร่ธาตุที่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำและในดินในเขตป่าอีกด้วย แต่การจัดองค์การของรัฐแบบเดิมมักจะเน้นการจัดตามหน้าที่ (function) อันเป็นลักษณะการจัดองค์การในแนวตั้ง (vertical) แต่ทรัพยากรธรรมชาติมีลักษณะเป็นแนวนราบ (horizontal) ที่ตัดขวางหน้าที่ของรัฐแบบดั้งเดิม จึงจำเป็นต้องมีการทบทวนการจัดองค์การภาครัฐให้เหมาะสม นอกจากนี้ การจัดระบบการประสานงานระหว่างองค์การภาครัฐกับภาคเอกชน ภาคประชาชนก็เป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้เป็นเครือข่าย (networking) ในการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยรวมและการดูแลทรัพยากรธรรมชาติแต่ละประเภท
- **การกระจายอำนาจ** ในยุคของโลกไร้พรมแดนดังเช่นปัจจุบันนี้ การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจการบริหารงานของรัฐได้เป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันมากขึ้น แต่การถกเถียงโดยไม่แยกแยะให้ชัดเจนลงไปถึงกิจกรรมหลักหรือหน้าที่หลัก (major functions) ของรัฐก็จะทำให้หาทางออกที่เหมาะสมหรือข้อยุติไม่ได้เพราะการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจมิใช่เป็นมิติที่อยู่ตรงข้ามกันหรือเป็นเรื่องของการสูญเสียหรือการได้มาของผู้ที่มีอยู่หรือผู้ที่เรียกร้อง แต่การรวมอำนาจและกระจายอำนาจเป็นเรื่องขององศา (degree) ของการใช้อำนาจรัฐให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและกิจกรรมนั้น ๆ กล่าวให้ชัดเจนก็คือ ปัจจุบันระบบการเมืองของโลกอยู่ในกระแสของอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญกับสิทธิพื้นฐานของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยในหลาย ๆ ด้านรวมทั้งสิทธิในการปกครองตนเองและ

การมีส่วนร่วมในการบริหารกิจกรรมของรัฐด้านต่าง ๆ นอกจากนี้ รัฐปัจจุบันก็มีขีดจำกัดในการที่จะดำเนินการทุกอย่างได้ในสภาพการณ์ที่สภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและหลากหลาย บทบาทของรัฐจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปจากการที่เคยมีบทบาทนำ (leading role) ในการพัฒนาประเทศมาตั้งแต่อดีต มาขณะนี้ต้องปรับมามีบทบาทสนับสนุน ส่งเสริม (supporting role) ในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม ซึ่งก็หมายความว่า ภายในภาครัฐเองก็จะต้องมีการกระจายอำนาจการบริหาร (administrative decentralization) สู่กลไกภายในองค์กรของรัฐระดับล่าง ๆ ลงไป เช่น จากกระทรวงสู่กรม จากกระทรวง กรมสู่จังหวัด อำเภอ เป็นต้น และรัฐยังต้องกระจายอำนาจทางการเมือง (political decentralization) ไปสู่หน่วยการปกครองตนเองระดับท้องถิ่นในกิจกรรมที่รัฐได้มอบไปให้ นอกจากนี้รัฐยังต้องกระจายกิจกรรมของรัฐให้เอกชนรับไปดำเนินการ (privatization) และส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐมากขึ้น

- กฎหมาย ระเบียบ แนวคิดเกี่ยวกับกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ปรากฏในกฎหมายและระเบียบนับเป็นสิ่งที่สำคัญ ในประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยเฉพาะประเทศตะวันตกถือว่า ทรัพยากรธรรมชาติเป็นทรัพย์สินร่วมกันของสังคมที่คนทุกคนในสังคมจะต้องมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ แต่ในอีกหลายประเทศกลับถือว่า ทรัพยากรธรรมชาติเป็นสมบัติของแผ่นดินที่รัฐเป็นผู้ดูแลและทำหน้าที่ในการจัดสรรแนวคิดของรัฐเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวมีผลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐและการออกกฎหมายระเบียบต่าง ๆ มาบังคับใช้กับสังคม ดังนั้นกฎหมายจะต้องได้รับการปรับเปลี่ยนให้มีความทันสมัยทั้งในด้านแนวคิดและมาตรการที่บัญญัติในตัวบทกฎหมายโดยสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงด้วย
- งบประมาณ ในการบริหารงานโดยทั่วไป งบประมาณนับเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการขับเคลื่อนและไหลลื่นของทรัพยากรทางการบริหารอื่นไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ หากจะกล่าวให้ชัดเจนแล้ว งบประมาณจะเป็นตัวชี้วัดเจตนารมณ์ของรัฐบาลว่านโยบายที่รัฐบาลประกาศต่อสาธารณะนั้น รัฐบาลมีความจริงใจแค่ไหนเพียงใด และให้น้ำหนักกับเรื่องใดอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ระบบงบประมาณควรจะต้องเป็นกลไกที่สามารถเชื่อม

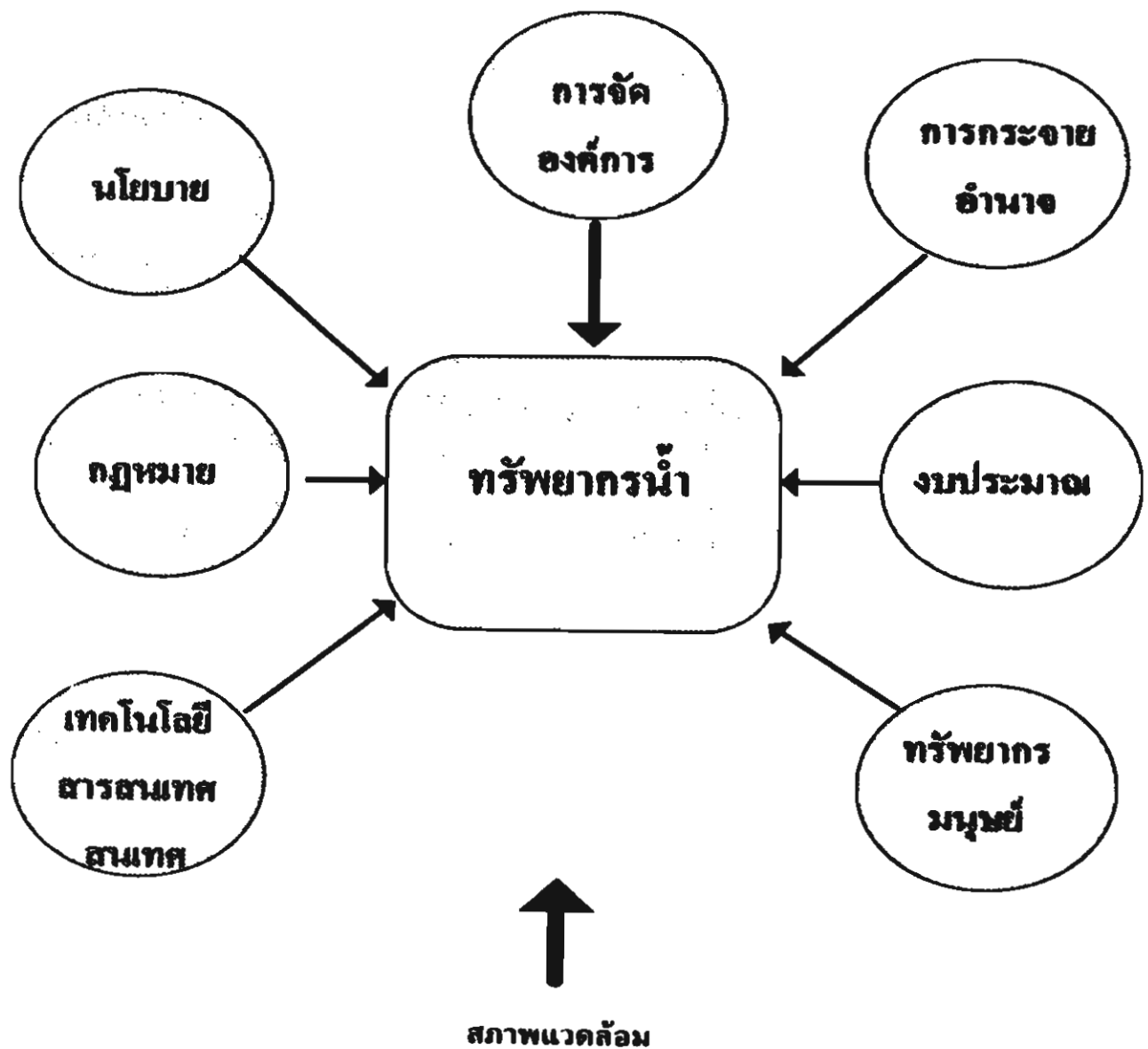
ประสานแผน แผนงานและโครงการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรให้ไปสู่ในทิศทางและเป้าหมายเดียวกันภายใต้ระบบงบประมาณที่เน้นผล (results oriented budgeting) ซึ่งจะทำให้เห็นผลที่ได้จากการใช้จ่ายงบประมาณในภาพรวม

- **เทคโนโลยีสารสนเทศ** โลกปัจจุบันได้ก้าวเข้าสู่ยุคของโลกแห่งข่าวสารข่าวสารที่ทันสมัยและทันต่อเหตุการณ์มีความจำเป็นต่อการตัดสินใจที่ถูกต้อง เหมาะสม ข้อมูลข่าวสารได้แพร่กระจายไปสู่ทุก ๆ ส่วนของสังคมโดยผ่านช่องทางสื่อสารที่ทันสมัยในรูปของเส้นใยแก้วนำแสง (fiber optic) ดาวเทียม ระบบอินเทอร์เน็ต ทำให้ประชาชนสามารถรับรู้และแสวงหาข้อมูลข่าวสารจากแหล่งต่าง ๆ ในขอบเขตที่กว้างขวางอย่างไม่เคยมีมาก่อน ในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็มีความจำเป็นในการพัฒนาฐานข้อมูลร่วมกันระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนและเชื่อมโยงกันเป็นระบบเครือข่ายโดยอาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัย
- **ทรัพยากรมนุษย์** เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้โครงสร้างและระบบต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและบังเกิดประสิทธิผล บุคลากรในภาครัฐจะต้องปรับเปลี่ยนทั้งด้านแนวคิดและทัศนคติให้มุ่งลูกค้า(custom-oriented) คือประชาชนเป็นหลัก และได้รับการปรับปรุงทักษะความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านรวมทั้งทักษะในการใช้เทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศให้สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตที่เป็นไปในอัตราที่รวดเร็วและรุนแรง

10. ปัจจัยทั้ง 7 ประการดังกล่าวข้างต้นมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับการบริหารทรัพยากรน้ำซึ่งเป็นหนึ่งในทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของสิ่งมีชีวิตทั้งปวงและเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่กำลังมีปริมาณลดลง การปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างจริงจังจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อให้สามารถสนองตอบต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในขณะนี้และในศตวรรษที่สิบเอ็ด



แผนภูมิที่ 2.1
กรอบแนวคิดการบริหารจัดการ
ทรัพยากรน้ำแบบมหภาค



เอกสารอ้างอิง

Far Eastern Economic Review ASIA 1996 YEARBOOK Hongkong: Review Printing Ltd.
1995

**Henry Ong Wah Kim and Ng Cheang Siong Water Management : An Urban
Experience in Singapore** in Ichiro Kato and other (edited) Water Management
and Environment Protection in Asia and the Pacific Tokyo: University of Tokyo
Press, 1983

**Guggenheim, Scott “Institutional Arranements For Water Resources Development” in
The World Bank Country Experiences wiht Water Resources Management
Washington D.C.:IBRD, 1992**

**Government Service Government Service Delivery: Reengineering Through
Information Technology** in [http://wfent.nist.gov.94/doc/Government
Service.htm](http://wfent.nist.gov.94/doc/GovernmentService.htm)

Overseas Development Institute *Recent Trends in Irrigation Management Changing
Directions for The Public Sector* in <http://www.networld.org/>

**Viessman, Warren Jr. and Hammer, Mark Water Management : Institutions and
Technology** N.Y: Harper Collins College Publishers 1993

บทที่ 3**ระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
ที่พึงประสงค์ในประเทศไทย****เป้าหมายของการปรับรื้อระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ**

1. การปรับรื้อระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยมีเป้าหมายสำคัญ คือ
 - ให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นไปตามแนวทางการพัฒนาแบบยั่งยืนและสร้างความสมดุลในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งด้านอุปสงค์และด้านอุปทานสำหรับประเทศไทยในอนาคตเพื่อให้ทรัพยากรน้ำที่มีอยู่ได้ถูกใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า และเป็นธรรมต่อกลุ่มคนในสังคมมากที่สุด
 - ให้นโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐมีความครอบคลุมประเด็นสำคัญอย่างเป็นเครือข่ายและครบวงจรโดยมีความสัมพันธ์กับทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ และการตัดสินใจของรัฐด้านการจัดการทรัพยากรน้ำอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง และหลักเหตุผลมากกว่าบนพื้นฐานของความอยู่รอดหรือผลประโยชน์ของผู้มีอำนาจทางการเมือง
 - ให้มีระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีเอกภาพทั้งในเชิงนโยบาย และการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติโดยมีกลไกทางองค์กร ระบบงาน (แผน คน เงิน ระเบียบกฎหมาย เทคโนโลยี)
 - ให้มีการฉีกกำลังและประสานงานกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในทุกระดับ

ระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่พึงประสงค์ในประเทศไทย

2. จากเป้าหมายของการปรับรื้อระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าว ในอนาคตสังคมไทยพึงคาดหวังจะมีระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยในยุคโลกาภิวัตน์ดังนี้

- มีนโยบายรัฐบาลด้านทรัพยากรน้ำที่แสดงวิสัยทัศน์กว้างไกล สอดคล้องกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้นและที่คาดว่าจะเกิด โดยมีดุลยภาพระหว่างการบริหารจัดการอุปสงค์และอุปทานด้านน้ำ มีการจัดลำดับความสำคัญของการใช้น้ำของสาขาต่าง ๆ และครอบคลุมประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันทั้งภายในทรัพยากรน้ำและกับทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ
- มีองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นเอกภาพ มีประสิทธิภาพและประสานงานกันอย่างเป็นเครือข่ายระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และมีการนำเทคโนโลยีการบริหารงานแผนใหม่มาใช้
- ปรับบทบาทในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนและภาคประชาชนใหม่ให้สอดคล้องกับนโยบายกระจายอำนาจโดยให้ส่วนกลางมีบทบาทด้านสนับสนุน ส่งเสริม และมอบกิจกรรมด้านการให้บริการกับหน่วยงานในภูมิภาค ท้องถิ่น และภาคเอกชนมากขึ้น
- นำนโยบายโอนกิจการให้เอกชนดำเนินการ (privatization) มาใช้กับกิจกรรมด้านทรัพยากรน้ำให้จริงจังและมากขึ้นโดยมีการปรับแก้กฎระเบียบต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับกฎหมายที่ให้รัฐร่วมทุนกับเอกชนได้ที่มีใช้บังคับแล้วเพื่อเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถดำเนินกิจการพัฒนาทรัพยากรน้ำ การป้องกัน และบำบัดมลพิษทางน้ำได้กว้างขวางมากขึ้น และเป็นการลดภาระทางด้านงบประมาณของรัฐ
- นำระบบงบประมาณแบบแผนงานที่เน้นผลมาใช้อย่างจริงจังในทุกกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำเพื่อทำให้เกิดการผนึกกำลังระหว่างหน่วยงานที่

เกี่ยวข้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และทำให้การใช้ทรัพยากรทางการบริหารของรัฐบาลมีประสิทธิภาพมากขึ้น

- กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับมีความยืดหยุ่น ความคล่องตัว ทันต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป และมีความเป็นเอกภาพในแนวคิดและสาระสำคัญแห่งกฎหมาย
- มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านทรัพยากรน้ำที่ทันสมัยและเป็นเชื่อมโยงกันเป็นระบบเครือข่าย
- เปิดให้ภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการรับรู้และร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด ไม่เกิดความสูญเสียโดยเปล่าประโยชน์

สิ่งที่คาดว่าจะได้จากการพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

3. เมื่อมีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นอยู่ในปัจจุบันแล้ว คาดว่าจะทำให้เกิดสิ่งต่อไปนี้

- สังคมไทยในอนาคตอย่างน้อย 20 ปี ข้างหน้าจะยังมีทรัพยากรน้ำที่พอเพียงกับความต้องการของกลุ่มคนในสังคมและเกื้อหนุนการพัฒนาประเทศ
- ทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมรับผิดชอบในทรัพยากรน้ำซึ่งถือว่าเป็นสาธารณสมบัติที่ต้องมีการตัดสินใจร่วมกันในการจัดสรรแบ่งปันรวมตลอดถึงการดูแลรักษา
- มีระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีประสิทธิภาพในการจัดสรร แบ่งปันทรัพยากรน้ำที่อยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาค เท่าเทียมกัน อันจะทำให้ทุกส่วนของสังคมอยู่ร่วมกันได้อย่างสมานฉันท์ ไม่มีความขัดแย้งที่รุนแรงจากการใช้ทรัพยากรน้ำร่วมกัน

ผลจากการพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่จะติดตามมา

4. ฝ่ายการเมืองเห็นความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงระบบราชการให้มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติด้านอื่น ๆ ติดตามมาเพื่อให้นโยบายรัฐบาลได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และได้รับการสนับสนุนจากสาธารณะ
5. เป็นกรณีตัวอย่างในการปรับปรุงหรือปรับรื้อระบบราชการโดยดำเนินการอย่างเป็นระบบในภาพรวมทั้งระบบเริ่มจากด้านการกำหนดนโยบายของรัฐบาล (และพรรคการเมือง) การทบทวนบทบาทและภารกิจของรัฐ การจัดองค์กรบริหารงานของรัฐ การกระจายอำนาจ การบริหารงบประมาณ กฎหมาย และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

บทที่ 4**สถานการณ์น้ำและประสบการณ์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
ในต่างประเทศและประเทศไทย**

ในบทที่ 4 จะกล่าวถึงสถานการณ์น้ำในโลกและประเทศไทย ประสบการณ์ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของต่างประเทศซึ่งมีทั้งความหลากหลายและความคล้ายคลึงกันอันอาจเป็นประโยชน์ที่จะนำมาใช้กับประเทศไทย และประสบการณ์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย ในระยะที่ผ่านมา

สถานการณ์น้ำในโลก

1. เมื่อพิจารณาสถานการณ์น้ำในโลกที่อาศัยอยู่นี้ จะพบว่า น้ำบนผิวดินมีประมาณร้อยละ .01 น้ำใต้ผิวดินประมาณร้อยละ .001 น้ำแข็งและธารน้ำแข็งบริเวณขั้วโลกประมาณร้อยละ 2.15 น้ำในบรรยากาศร้อยละ .001 ที่เหลืออีกร้อยละ 97.2 เป็นน้ำในมหาสมุทร (Luna B. Leopold and others, 1977:38) การนำตัวเลขปริมาณน้ำมาเสนอในที่นี้ก็เพื่อชี้ให้เห็นว่า น้ำที่มนุษย์นำมาใช้ประโยชน์อยู่ในขณะนี้มิได้ถึงร้อยละ 1 ของปริมาณน้ำที่มีอยู่ในโลก และแม้ว่า น้ำทะเลจะมีมากมายมหาศาล แต่การนำมาใช้ประโยชน์ยังอยู่ในขอบเขตจำกัดเนื่องจากมีราคาแพง ในกระบวนการผลิตให้เป็นน้ำจืด
2. น้ำผิวดินปรากฏอยู่ตามแหล่งน้ำธรรมชาติในรูปของทะเลสาบ แม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง และตามแหล่งเก็บกักน้ำที่มนุษย์สร้างขึ้นเพื่อเก็บกักน้ำที่มีอยู่ตามธรรมชาติมิให้ไหลลงสู่ทะเลอย่างสูญเปล่าอันเป็นการเพิ่มปริมาณน้ำให้เพียงพอกับความต้องการของสังคมทั้งในด้านการอุปโภคบริโภค การเกษตรกรรม การอุตสาหกรรม รวมทั้งมีการขุดเจาะเพื่อนำน้ำใต้ผิวดินเพื่อเพิ่มปริมาณน้ำอีกทางหนึ่ง
3. มนุษย์เองก็พยายามทำทุกวิถีทางที่จะป้องกันมิให้เกิดการขาดแคลนน้ำโดยการแสวงหาทรัพยากรน้ำมาเพิ่มเติมอยู่ตลอดเวลา แต่จากการที่ประชากรในประเทศทั้งหลายโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนามีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว รวมทั้งระบบเศรษฐกิจมีการเติบโตขึ้นทำให้ความต้องการน้ำเพื่อสนองตอบต่อความต้องการที่เกิดขึ้นมีอัตราที่สูงเร็วกว่าปริมาณน้ำที่จัดหาได้เพิ่ม เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน อินเดีย เป็นประเทศที่มีประชากรมากเป็นอันดับหนึ่งและสอง

ตามลำดับและอยู่ในช่วงของการเร่งรัดพัฒนาความเจริญทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อสนองความต้องการในการอุปโภคบริโภคและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้เพียงพอ

4. เป็นที่คาดการณ์กันว่า ในอนาคตอันไม่ไกลนี้การแย่งชิงทรัพยากรน้ำจะกลายเป็นปัญหาข้อพิพาทระหว่างประเทศที่สำคัญอันอาจนำไปสู่ความขัดแย้งระดับระหว่างประเทศหรือภูมิภาคได้ เมื่อความต้องการน้ำของประเทศที่มีแม่น้ำสายสำคัญไหลผ่านร่วมกันหลายประเทศมีมากขึ้นเกินกว่าปริมาณน้ำที่มีอยู่ในประเทศจนต้องหันมาหาแหล่งน้ำระหว่างประเทศหรือระหว่างประเทศต้นน้ำกับประเทศที่อยู่ตามเส้นทางน้ำไหลผ่านเช่น ดังกรณีของอียิปต์กับประเทศเพื่อนบ้านที่ใช้ลุ่มน้ำไนล์ร่วมกัน หากปริมาณน้ำในแม่น้ำไนล์ลดลงไปจากที่เป็นอยู่อียิปต์จะเดือดร้อนที่สุดเพราะอยู่ในช่วงปลายน้ำ ดังนั้นรัฐบาลอียิปต์ทุกยุคทุกสมัยจะมีจุดยืนชัดเจนว่า พร้อมทั้งจะทำสงครามกับประเทศที่ใช้น้ำจากแม่น้ำไนล์ร่วมกันและพยายามจะนำน้ำไปใช้ประโยชน์จนทำให้ปริมาณน้ำลดลงถึงจุดที่กระทบกระเทือนต่ออียิปต์ ในขณะที่ประเทศชูดาน และเอธิโอเปียเท่าที่ผ่านมาประสบกับสงครามกลางเมืองทำให้ประเทศไม่สามารถพัฒนาไปได้เท่าที่ควร แต่มาขณะนี้สงครามภายในเริ่มสงบลงทำให้รัฐบาลเริ่มมีเวลาหันมาพัฒนาประเทศมากขึ้นโดยเฉพาะการพัฒนาด้านเกษตรกรรม ซึ่งแน่นอนว่าจะต้องอาศัยน้ำจากแม่น้ำไนล์มากขึ้น อันจะเป็นจุดล่อแหลมต่อสงครามระหว่างประเทศได้โดยเฉพาะกับประเทศอียิปต์ซึ่งประกาศจุดยืนชัดเจนและมีกำลังทหารที่เข้มแข็งกว่า

สถานการณ์น้ำในประเทศไทย : อัจฉริยภาพหรือยัง

5. ในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมาประเทศไทยประสบกับปัญหาการขาดแคลนน้ำและภาวะอุทกภัยที่รุนแรงมากขึ้น คำถามก็คือ ประเทศไทยกำลังเผชิญกับวิกฤตการณ์น้ำแล้วหรือ ต่อคำถามนี้ เราต้องสำรวจดูก่อนว่า ขณะนี้เรามีศักยภาพด้านทรัพยากรน้ำอยู่เท่าไร แบบแผนการใช้น้ำในสังคมไทยเป็นอย่างไร และความต้องการน้ำในอนาคตมีอย่างไรเมื่อเทียบกับปริมาณที่คาดว่าจะมีอยู่

● ศักยภาพด้านทรัพยากรน้ำ

6. เมื่อพิจารณาสภาพทางภูมิศาสตร์ ประเทศไทยตั้งอยู่ในเขตร้อนชื้นมีมรสุมพัดผ่านตามฤดูกาล และมีพายุดีเปรสชันเข้ามาเป็นระยะ ๆ ทำให้มีปริมาณน้ำฝนในแต่ละปีมีค่าเฉลี่ยอยู่

ประมาณ 1,700 มิลลิเมตร ต่อ 1 ตร.กม. หรือมีปริมาณเท่ากับน้ำลึก 1.7 เมตรบนพื้นที่ทั่วประเทศนับว่าเป็นเขตที่มีฝนตกชุกแห่งหนึ่งของโลก (มุลนิธิโลกสีเขียว : 18)

7. นอกจากนี้เมื่อพิจารณาจากสถิติปริมาณน้ำฝนของประเทศไทยจะพบว่า ปริมาณฝนตกโดยเฉลี่ยต่อปีไม่มีการเปลี่ยนแปลงในทางลดลงอย่างชัดเจนแต่ประการใด (ดูตารางที่ 4.1)

ตารางที่ 4.1

ปริมาณฝนตกในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2505 - 2535

หน่วย : มิลลิเมตร

พ.ศ.	เหนือ	ตะวันออก เฉียง เหนือ	กลาง	ตะวันออก	ใต้ เฉียง ตะวันออก	ใต้ เฉียง ตะวันตก	เฉลี่ยทั้ง ประเทศ
2505	1,150.6	1,670.2	1,214.5	2,034.2	1,771.7	2,710.8	1,758.7
2515	1,224.5	1,460.8	1,426.9	1,826.9	1,751.3	2,337.3	1,669.6
2525	1,090.8	1,365.0	1,209.2	1,875.9	1,641.3	2,575.9	1,609.7
2535	1,142.4	1,241.0	1,114.5	1,534.4	1,457.4	2,088.2	1,429.6
2536	1,142.4	1,241.0	1,114.0	1,534.4	1,467.4	2,088.2	1,429.6
เฉลี่ย	1,240.8	1,412.2	1,230.4	2,019.1	1,763.6	2,756.5	1,737.1

ที่มา : อ้างถึงใน คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาภัยแล้ง สภาผู้แทนราษฎร : 2536, ก-1 และปราโมทย์ ไหม้กลัด “การแก้ไขปัญหาน้ำขาดแคลนและปัญหาน้ำท่วม” เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง ประเด็นการศึกษาวิจัยในด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ วันที่ 14 มิถุนายน 2539 ณ โรงแรมเซ็นจูรี่ พาร์ค กรุงเทพมหานคร

8. ในอดีตประเทศไทยเป็นประเทศอุ้งข้าวอุ้งน้ำที่มีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ เกื้อหนุนต่อการพัฒนาการเกษตร ดังคำกล่าวแต่โบราณว่า ในน้ำมีปลา ในนามีข้าว ปริมาณน้ำจืดทั้งหมดของประเทศมาจากน้ำฝน ประมาณว่า มีปริมาณน้ำปีละ 171,206 ล้าน ลบ.ม. ซึ่งบางส่วนจะไหลลงสู่แหล่งน้ำต่าง ๆ รวมแล้วมีน้ำจืดที่นำมาใช้ใหม่ได้ปีละประมาณ 200,000 ล้าน ลบ.ม./ปี (คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาภัยแล้ง, 2536:22) ในขณะที่เดียวกับที่ประเทศไทยมีพื้นที่ลุ่มน้ำถึงราวร้อยละ 80 ของพื้นที่ทั้งหมดโดยมีลุ่มน้ำสำคัญ 25 ลุ่มน้ำ (ดูตารางที่ 4.2) จึงนับว่าเป็นประเทศที่อุดมสมบูรณ์แห่งหนึ่งของโลก (อ้างถึงแล้ว : 24) ซึ่ง

พิจารณาจากข้อมูลดังกล่าวมาแล้วข้างต้นก็อาจทำให้คิดว่าไม่น่าจะเป็นปัญหาในเรื่องของน้ำสำหรับประเทศไทย

ตารางที่ 4.2

ข้อมูลเกี่ยวกับลุ่มน้ำในประเทศไทย: แสดงปริมาณน้ำเก็บกักที่นำไปใช้งานได้
และปริมาณน้ำท่าที่เหลือโดยเฉลี่ยของแต่ละลุ่มน้ำ

รหัสลุ่มน้ำ	ชื่อลุ่มน้ำ	พื้นที่ลุ่มน้ำ (ท.ล.ก.)	ปริมาณน้ำท่าโดยเฉลี่ย (ล้าน ลบ.ก.)	ปริมาณน้ำเก็บกักที่นำไปใช้งานได้โดยเฉลี่ยต่อปี (ล้าน ลบ.ก.)	ปริมาณน้ำท่าที่เหลือโดยเฉลี่ยต่อปี (ล้าน ลบ.ก.)	ส่วนน้ำท่าที่เหลือเก็บกลับน้ำท่าทั้งลุ่มน้ำ
01	แม่น้ำสาละวิน	17,920	8,156	18	8,138	99.8
02	แม่น้ำโขง	57,422	15,800	1,378	14,422	91.3
03	แม่น้ำกก	7,895	5,119	22	5,097	99.6
04	แม่น้ำชี	49,477	8,035	4,179	3,856	48.0
05	แม่น้ำมูล	69,700	21,767	3,400	18,367	84.4
06	แม่น้ำปิง	33,898	6,686	6,020	666	10.0
07	แม่น้ำวัง	10,791	1,429	120	1,309	91.6
08	แม่น้ำยม	23,616	1,430	75	1,355	94.8
09	แม่น้ำน่าน	34,330	9,581	5,800	3,781	39.5
10	แม่น้ำเจ้าพระยา	20,125	4,925	175	4,750	96.4
11	แม่น้ำสะแกกรัง	5,191	519	162	357	68.8
12	แม่น้ำป่าสัก	16,292	2,708	281	2,427	89.6
13	แม่น้ำท่าจีน	13,682	2,815	267	2,548	90.5
14	แม่น้ำแม่กลอง	30,837	12,943	10,000	2,943	22.7
15	แม่น้ำปาวจินบุรี	10,481	4,502	37	4,465	99.2
16	แม่น้ำบางปะกง	7,978	4,900	94	4,806	98.1
17	โตนดลสาป (ทะเลสาบเขมร)	4,150	1,193	25	1,168	97.9
18	ชายฝั่งทะเลตะวันออก	13,830	10,623	273	10,350	97.4

รหัสลุ่มน้ำ	ชื่อลุ่มน้ำ	พื้นที่ลุ่มน้ำ (ตร.กม.)	ปริมาณน้ำท่าโดยเฉลี่ย (ล้าน ลบ.ม.)	ปริมาณน้ำเก็บกักที่นำไปใช้งานได้โดยเฉลี่ยต่อไป (ล้าน ลบ.ม.)	ปริมาณน้ำท่าที่เหลือโดยเฉลี่ยต่อปี (ล้าน ลบ.ม.)	* น้ำท่าที่เหลือเทียบกับน้ำท่าทั้งลุ่มน้ำ
19	แม่น้ำเพชรบุรี	5,603	1,410	655	755	53.5
20	ชายฝั่งทะเลตะวันตก	6,745	1,013	510	503	49.7
21	ภาคใต้ฝั่งตะวันออก	26,353	35,614	4	35,610	100.0
22	แม่น้ำตาปี	12,225	17,380	3,080	14,300	82.3
23	ทะเลสาบสงขลา	8,495	7,301	9	7,292	99.9
24	แม่น้ำปัตตานี	3,858	3,024	1,150	1,874	62.0
25	ภาคใต้ฝั่งตะวันตก	21,172	9,918	12	9,906	99.9
	รวมทั้งประเทศ	512,066	198,791	37,746	161,045	81.0

ที่มา : ประโมทย์ ไหมกลัด วิกฤตการณ์น้ำกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง วิกฤตการณ์น้ำกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยในทศวรรษ 2020 วันที่ 19 มีนาคม 2539 ณ สถาบันพัฒนาข้าราชการ สำนักงาน ก.พ.

9. นอกจากน้ำบนผิวดินแล้ว ประเทศไทยยังมีแหล่งน้ำใต้ดินหรือที่เรียกกันว่า น้ำบาดาล แหล่งน้ำบาดาลทั่วประเทศ แบ่งเป็นสองประเภทใหญ่ ๆ คือ แหล่งน้ำบาดาลในหินร่วนและแหล่งน้ำบาดาลในหินแข็ง แหล่งน้ำบาดาลทั้งสองประเภทมีกระจายไปตามภาคต่าง ๆ ของประเทศไทย (ดูสภาพแหล่งน้ำบาดาลในประเทศไทยใน คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาภัยแล้ง: 2536, ค-1 - ค-14) มีการประมาณว่า ขณะนี้มีบ่อน้ำบาดาลสำคัญ ๆ ทั่วประเทศ ประมาณ 3 หมื่นบ่อ ปริมาณน้ำที่สูบขึ้นมาใช้ทั้งหมดประมาณ 880 - 900 ล้าน ลบ.ม. และประมาณเกือบ 500 ล้าน ลบ.ม. ใช้ในการอุปโภคบริโภคและการอุตสาหกรรมในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียง น้ำบาดาลจึงมีส่วนสำคัญในการสนองความต้องการน้ำเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ในพื้นที่ที่ไม่มีแหล่งน้ำผิวดินหรือมีแต่ไม่เพียงพอ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นกับน้ำบาดาลในขณะนี้ในหลายพื้นที่โดยเฉพาะในเขตชุมชนเมืองก็คือ การสูบน้ำบาดาลมาใช้มากเกินไป จนทำให้เกิดพื้นดินทรุด เช่นในเขตด้านตะวันออกของกรุงเทพมหานครมีอัตราการทรุดของแผ่นดินถึง 10 ซม./ปี ก่อให้เกิดน้ำท่วมขัง นอกจากนี้ยังอาจทำให้น้ำเค็มไหลเข้ามาปะปนหรือเข้าแทนที่ในแหล่งน้ำใต้ดินทำให้ไม่สามารถใช้ได้อีกต่อไป จนทำให้กรมทรัพยากรธรณีได้ออกประกาศกำหนดพื้นที่ห้ามสูบน้ำบาดาลในหลายจังหวัดในปี พ.ศ.2539 เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

10. จากปริมาณทรัพยากรน้ำที่มีอยู่ดังกล่าวข้างต้นจะพบว่า โดยรวมแล้วประเทศไทยยังมีทรัพยากรน้ำที่ค่อนข้างอุดมสมบูรณ์อยู่โดยเฉพาะในช่วงฤดูฝน แต่สิ่งที่เกิดขึ้นติดตามมาก็คือการรักษาปริมาณน้ำที่มีจำนวนมากในฤดูฝนให้คงอยู่ในแหล่งเก็บน้ำธรรมชาติหรือที่สร้างขึ้นมาเพื่อให้มีใช้ได้ตลอดปี และการจัดสรรและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดนับเป็นประเด็นปัญหาที่ท้าทายความสามารถของรัฐและต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายในสังคม

● แบบแผนการใช้น้ำในปัจจุบัน

11. จากปริมาณน้ำซึ่งเป็นต้นทุนที่มีอยู่ในแต่ละปี ประมาณ 199 ล้าน ลบ.ม. นั้น ผลการศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) พบว่า ปริมาณน้ำที่มีการนำมาใช้ประโยชน์หมดไปโดยที่ไม่ได้ย้อนกลับเข้าสู่ระบบน้ำทำอีก มีประมาณ 43 ล้าน ลบ.ม. ต่อปี โดยมีแบบแผนการใช้น้ำแยกออกได้ 3 สาขาหลัก ๆ คือ การใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค (น้ำกินน้ำใช้) น้ำเพื่อการเกษตรกรรม และน้ำเพื่อการอุตสาหกรรม ปรากฏว่า การใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรมมีสัดส่วนถึงประมาณร้อยละ 93 ของปริมาณน้ำที่ใช้ทั้งหมด รองลงมาได้แก่ การใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคประมาณร้อยละ 4.7 และการใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรมประมาณร้อยละ 2.3 (ดูตารางที่ 4.3)

ตารางที่ 4.3
ปริมาณการใช้น้ำของสาขาหลัก

ปี	ปริมาณน้ำท่า	ปริมาณน้ำที่ใช้	สาขาที่ใช้		
			อุปโภคบริโภค	อุตสาหกรรม	เกษตรกรรม
2533	199	43	2	6	15
2543	199	85	1	3	8
2553	199	167	40	76	144

ที่มา: TDRI *Water Shortages : Managing Demands to Expand Supply* Research Report No. 3 The 1990 TDRI Year-End Conference December 8-9, 1990

12. พิจารณาจากตัวเลขดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า การใช้น้ำในปี 2533 คิดเป็นประมาณร้อยละ 21.6 ของปริมาณน้ำต้นทุนที่มีอยู่ทั้งหมด และเป็นร้อยละ 41.7 ในปี 2543 และร้อยละ 83.9 ในปี 2553

• การคาดการณ์ความต้องการน้ำในอนาคต

13. จากสถิติตัวเลขในตารางที่ 4.3 จะเห็นได้ว่า ปริมาณน้ำที่ใช้หมดไปนั้นได้เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยมีการใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและการอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นในอัตราที่มากกว่าภาคเกษตรกรรม จากการคาดการณ์ขององค์การสหประชาชาติถึงปริมาณการใช้น้ำของประเทศไทยจนถึงปี พ.ศ.2543 ก็มีความสอดคล้องกันโดยปรากฏว่า ปริมาณน้ำที่ใช้ในการเกษตรยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และเป็นที่น่าสังเกตว่า ความต้องการใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคได้เพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัว (ดูตารางที่ 4.4)

ตารางที่ 4.4

การคาดการณ์การใช้น้ำในประเทศไทย ปีพ.ศ.2533-2543

หน่วย : ล้าน ลบ.ม.

ปี	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539	2540	2541	2542	2543
ชลประทาน	30.75	30.89	31.74	32.58	33.42	34.25	35.10	35.79	37.79	37.53	38.48
อุตสาหกรรม	1.547	1.611	1.676	1.740	1.803	1.869	1.932	1.995	2.210	2.275	2.339
เมือง	1.468	1.608	1.738	1.879	2.032	2.180	2.327	2.479	2.631	2.792	2.967
ชนบท	.062	.062	.131	.208	.292	.383	.487	.584	.693	.813	.938

ที่มา : สหประชาชาติ อ้างถึงใน Scott Christensen and Areeya Boon-long "Institutional Problems in Water Allocation :Challenges for New Legislation" TDRI Quarterly Review Vol.8 No.3 September 1993,p.5

14. จากแนวโน้มดังกล่าว ทำให้เห็นชัดเจนมากขึ้นว่า ในอนาคตความต้องการเพื่อการอุปโภคบริโภค และเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมกับความต้องการเพื่อการเกษตรจะมาถึงจุดวิกฤตที่จะเกิดการแย่งชิงน้ำเพื่อให้มีการจัดสรรสนองความต้องการของภาคตนมากขึ้น หากปล่อยให้ถึง

จุดดังกล่าวแล้ว ก็อาจจะเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจการเมืองสำหรับสังคมไทยได้ หนทางในการแก้ไขวิกฤตการณ์นี้จึงอยู่ที่การตัดสินใจทางการเมือง และการมีระบบการบริหารจัดการน้ำที่มีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่ จึงต้องให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทั้งอุปสงค์และอุปทาน (demand & supply management) อย่างจริงจัง

ปัญหาด้านทรัพยากรน้ำ

15. ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับน้ำอย่างรุนแรงในหลาย ๆ ด้านนับตั้งแต่ปัญหาการขาดแคลนน้ำ ปัญหาอุทกภัย ปัญหามลภาวะทางน้ำ ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรน้ำ

● ปัญหาการขาดแคลนน้ำ

16. ปัญหาประการแรกที่ประสบทุกปีก็คือ ปัญหาการขาดแคลนน้ำ ปัญหานี้เป็นปัญหาที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นและไม่ใช่ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นตามฤดูกาลเหมือนเช่นในอดีตที่มักจะเกิดขึ้นในช่วงฤดูแล้ง ปัญหาการขาดแคลนน้ำได้ครอบคลุมพื้นที่มากขึ้นตามลำดับดังจะเห็นได้จากจำนวนพื้นที่ที่เรียกว่า “พื้นที่แล้งซ้ำซาก” ได้เพิ่มจำนวนขึ้นทุกปี ความเสียหายและส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมซึ่งอาศัยวัตถุดิบจากภาคเกษตรกรรม รวมทั้งส่งผลกระทบต่อการผลิตกระแสไฟฟ้าด้วย เนื่องจากปริมาณน้ำในเขื่อนสำคัญคือเขื่อนภูมิพลและเขื่อนศรีนครินทร์ลดลงมากในฤดูแล้งอันมีผลกระทบต่อเนื่องไปถึงการปล่อยน้ำออกจากเขื่อนเพื่อการชลประทานและการให้น้ำเค็มในลุ่มน้ำตอนล่างโดยเฉพาะอย่างยิ่งลุ่มน้ำเจ้าพระยา(Scott Christensen and Areeya Boon-long:3)

17. ปัญหาการขาดแคลนน้ำมีสาเหตุมาจากทั้งธรรมชาติคือ การที่ฝนทิ้งช่วงยาวนาน ในขณะที่บางพื้นที่สภาพทางภูมิศาสตร์และสภาพดินไม่เอื้ออำนวยต่อการกักเก็บน้ำไว้ใช้ได้นาน นอกจากนี้แหล่งน้ำตามธรรมชาติที่มีอยู่ยังมีการตื้นเขิน หรือมีสภาพไม่เหมาะสมต่อการกักเก็บน้ำเพื่อใช้ประโยชน์ แต่สาเหตุหลักอีกประการหนึ่งได้แก่ **การใช้น้ำอย่างไม่มีประสิทธิภาพ** จากสถิติการใช้น้ำห่าที่มีอยู่ปรากฏว่า ภาคเกษตรกรรมเป็นภาคที่ใช้น้ำในปริมาณที่มากที่สุดกว่าร้อยละ 90 ของปริมาณน้ำที่มีการใช้ทั้งหมด โดยที่ลักษณะการใช้ยังเป็นแบบดั้งเดิมอยู่สมัยที่มีน้ำท่าเหลือเฟือ ขาดการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาช่วยในการทำให้การใช้น้ำน้อยแต่มีประสิทธิภาพและให้ผลผลิตเท่าเดิมหรือมากกว่า ในขณะที่ผลตอบแทนจากการผลิตไม่ค่อยคุ้มกับค่าใช้จ่ายนักแต่ก็มัก

อาศัยเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลเพื่อให้เกษตรกรอยู่ได้ซึ่งเป็นประเด็นหนึ่งที่ต้องมีการทบทวนอย่างจริงจังด้วยเหตุผลของความเป็นจริงมากกว่าเหตุผลทางการเมืองดังเช่นที่ผ่านมาหรือเป็นอยู่เพื่อให้มีการใช้น้ำอย่างคุ้มค่ามากขึ้น

18. นอกจากนี้ ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นในการใช้น้ำอย่างประหยัดโดยเฉพาะผู้อยู่ในเขตเมือง (โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรุงเทพมหานครและปริมณฑล) จะได้รับการบริการน้ำประปาเกือบตลอดเวลาแม้จะประสบกับปัญหาน้ำประปาไม่ไหลบ้างก็ตาม ในขณะที่คนในชนบทโดยเฉพาะในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะประสบกับปัญหาน้ำขาดแคลนอยู่เป็นระยะเวลาเป็นเดือนทุกปี

19. ปัญหาการขาดแคลนน้ำจะรุนแรงมากในช่วงปลายปีถึงต้นปีถัดไปหรือประมาณเดือนพฤศจิกายนถึงพฤษภาคมอันเป็นช่วงที่มีการเพาะปลูกครั้งที่สองของเกษตรกรโดยเฉพาะในบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยาและท่าจีนและเป็นช่วงเวลาที่เข้าสู่ฤดูหนาวและฤดูแล้งตามลำดับซึ่งจะไม่มีฝนตกจึงต้องพึ่งน้ำจากแหล่งกักเก็บน้ำที่สร้างขึ้นคือ เขื่อนและจากแหล่งน้ำธรรมชาติ

20. เท่าที่ผ่านมารัฐได้มีการวางแผนการจัดสรรน้ำจากเขื่อนภูมิพล (ความจุน้ำเต็มอ่าง 13,462 ล้าน ลบ.ม.) ซึ่งเป็นแหล่งป้อนน้ำสำคัญให้กับลุ่มน้ำเจ้าพระยาโดยจะมีการจัดสรรน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและปลูกพืชเหนือจังหวัดนครสวรรค์ 800 ล้าน ลบ.ม. ระบายผ่านเขื่อนเจ้าพระยาให้กับการประปานครหลวง 650 ล้าน ลบ.ม. ให้การประปาภูมิภาค 100 ล้าน ลบ.ม. ผลักดันน้ำทะเล 600 ล้าน ลบ.ม. ให้กับพื้นที่เพาะปลูกโครงการเจ้าพระยาใหม่ บริเวณจังหวัดชัยนาท อ่างทอง ฟากตะวันออก 2,000 ล้าน ลบ.ม. ฟากตะวันตก 2,500 ล้าน ลบ.ม. รวมทั้งสิ้นประมาณ 6,600 ล้าน ลบ.ม.

21. จากวิกฤตการณ์ฝนแล้งที่เกิดขึ้นเมื่อปี 2537 ทำให้ปริมาณน้ำในเขื่อนภูมิพลลดลงอย่างมากเหลือเพียงประมาณ 1,100 ล้าน ลบ.ม. เช่นเดียวกับปริมาณน้ำในเขื่อนสิริกิติ์ก็มีลดลงเรื่อย ๆ ทำให้ปริมาณน้ำที่เขื่อนทั้งสองปล่อยออกมาเพื่อใช้ในการกิจกรรมดังกล่าวข้างต้นมีเพียง 2,300 ล้านลบ.ม.หรือประมาณ 1 ใน 3 เท่านั้น เมื่อปริมาณน้ำในแต่ละกิจกรรมเคยได้รับจัดสรรมีปริมาณลดลง ความเดือดร้อนจึงเกิดขึ้นและแม้ว่าวิกฤตการณ์น้ำในปี 2537 จะผ่านพ้นไปได้แต่ปัญหาเช่นนี้จะต้องเกิดขึ้นอีกอย่างแน่นอนจากความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศและการร่อยหรอของทรัพยากรธรรมชาติที่รุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ

● ปัญหาอุทกภัย

22. เมื่อเกิดฝนตกหนักและต่อเนื่องเป็นเวลานานก็มักจะเกิดอุทกภัยขนาดใหญ่ขึ้นบ่อยครั้ง ทำความเสียหายแก่ชีวิตทรัพย์สินจำนวนมากทุกปี ดังเช่นกรณีที่เกิดปี 2538 ปัญหาอุทกภัยจึงเป็นปัญหาของการมีน้ำเพิ่มขึ้นมากในอัตราที่รวดเร็วในเขตพื้นที่ต่าง ๆ หรือในพื้นที่ลุ่มน้ำ จนก่อให้เกิดการไหลบ่าของน้ำหรือน้ำท่วมขัง ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ แต่อีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ความรุนแรงจากสาเหตุแรกเพิ่มขึ้นก็คือ การลดลงของพื้นที่ป่าโดยเฉพาะบริเวณต้นน้ำอันเนื่องจากการบุกรุกทำลายป่าทำให้ความสามารถของป่าในการเก็บกักน้ำและการชะลอการไหลบ่าของน้ำลดลง เมื่อมีฝนตกในปริมาณมากทำให้น้ำไหลบ่าอย่างรวดเร็วท่วมพื้นที่การเกษตรและชุมชน ทำอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินตลอดจนระบบเศรษฐกิจของประเทศดังที่ปรากฏให้เห็นเมื่อ 2-4 ปีมานี้ ดังนั้นการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมจึงต้องอาศัยการบริหารจัดการที่เหมาะสมเพื่อเผชิญกับปัญหาที่มีสาเหตุมาจากธรรมชาติและมนุษย์เอง

● ปัญหามลภาวะทางน้ำ

23. คุณภาพน้ำในแหล่งน้ำสายสำคัญหลายสายกำลังประสบกับภาวะน้ำเน่าเสียอันเป็นผลจากน้ำเสียจากชุมชน จากโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ใกล้แหล่งน้ำเช่น แม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งถือเป็นแม่น้ำสายสำคัญของประเทศเพราะเป็นที่รับน้ำจากแม่น้ำหลายสายได้แก่ แม่น้ำปิง วัง ยม น่าน ป่าสักและสะแกกรัง ทำให้แม่น้ำเจ้าพระยามีปริมาณน้ำที่ค่อนข้างสมบูรณ์เมื่อเปรียบเทียบกับแม่น้ำสายอื่น ๆ และได้กลายเป็นที่ตั้งของชุมชนมานับแต่โบราณและเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ประมาณกันว่า มีประชาชนตั้งถิ่นฐานบริเวณสองฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยามากกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งประเทศ และมีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งบนลุ่มน้ำนี้กว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนโรงงานทั่วประเทศ (มุลนิธิโลกสีเขียว,อ้างถึงแล้ว : 43) ของเสียจากชุมชนและโรงงานส่วนใหญ่ได้ถูกปลดปล่อยลงสู่แม่น้ำเจ้าพระยาโดยไม่มีการบำบัดทำให้แม่น้ำเจ้าพระยาโดยเฉพาะส่วนปลายซึ่งเริ่มจากจังหวัดนนทบุรีถึงปากน้ำที่จังหวัดสมุทรปราการมีความเน่าเสียอย่างรุนแรงโดยบางตอนระดับออกซิเจนที่ละลายในน้ำเท่ากับ 0 หรือเท่ากับน้ำเน่าในคูคลองในเขตกรุงเทพมหานครนั่นเอง ทำให้แม่น้ำเจ้าพระยากำลังกลายเป็นแม่น้ำแห่งมลพิษหากไม่มีการดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจัง นอกจากนั้นนโยบายของรัฐบาลที่ให้มีการกระจายอุตสาหกรรมสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ยิ่งจะทำให้ปัญหานี้แพร่กระจายไปมากขึ้น หากไม่มีมาตรการในการควบคุมการบำบัดน้ำเสียจากโรงงานอย่างเข้มงวดและจริงจังควบคู่กันไปกับการดำเนินตามนโยบายดังกล่าว

● ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรน้ำ

24. ปัญหาการแย่งชิงและความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรน้ำได้เพิ่มมากขึ้นในระยะเวลาที่ทศวรรษที่ผ่านมาโดยเฉพาะเมื่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเติบโตอย่างรวดเร็ว การเกิดขึ้นและเติบโตของกิจกรรมทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรมโดยขาดการวางแผนและควบคุมการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมจากรัฐมีส่วนสำคัญที่ทำให้ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรน้ำเริ่มเด่นชัด และมีความรุนแรงขึ้น ดังกรณีกลุ่มผู้เพาะเลี้ยงกุ้งบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลที่เกิดขึ้นในอัตราที่รวดเร็วในแง่ของการขยายพื้นที่เพาะเลี้ยงซึ่งไม่เพียงจะทำลายพื้นที่ป่าชายเลนลงเป็นจำนวนมากเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อเกษตรกรชาวสวนที่ปลูกทุเรียน ส้ม กล้วยไม้ในพื้นที่ใกล้เคียงที่ได้รับความเสียหายจากน้ำทะเลที่ถูกระบายทิ้งจากนาุ้ง เช่นเดียวกันการคัดค้านการสร้างโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในเขตจังหวัดลำปางเกิดเนื่องจากชาวบ้านเกรงว่าโรงงานจะมาแย่งใช้น้ำจนทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภค หรือการที่ประชาชนบุกทำลายเหมืองฝายในหลายพื้นที่เพราะเกิดปัญหาการจัดสรรน้ำไม่ยุติธรรมระหว่างประชาชนที่อยู่ต้นน้ำกับประชาชนที่อยู่ปลายน้ำ เป็นต้น จึงเป็นที่น่าวิตกว่า ปัญหาความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรน้ำจะรุนแรงยิ่งขึ้นจากการที่ทรัพยากรน้ำมีจำกัดขึ้น (ดู TDRl and Queens University, *Water Conflicts* Bangkok:TDRl , October.1994)

25. อนึ่งการที่หน่วยงานของรัฐได้วางโครงการผันน้ำบางส่วนจากลุ่มน้ำแม่กลองมาสู่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาเพื่อให้เพียงพอกับความต้องการของกรุงเทพมหานครและปริมลทลนั้น ก็อาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศของลุ่มน้ำแม่กลองได้โดยเฉพาะการคุกคามของน้ำเค็มเพราะปริมาณน้ำจืดที่ไหลในลุ่มน้ำได้ลดลงอันจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณลุ่มน้ำได้ ดังนั้นการปรับแนวคิดของหน่วยงานราชการในการแก้ไขปัญหาโดยคำนึงถึงสิทธิของประชาชนในการได้ร่วมตัดสินใจและรับรู้ข้อมูลข่าวสารก็นับเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ

สาเหตุของปัญหา

26. ปัญหาวิกฤตการณ์น้ำดังกล่าวข้างต้นได้เกิดขึ้นจากหลายสาเหตุกล่าวคือ

- การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมอันมีผลกระทบต่อสภาพทางธรรมชาติ เป็นที่น่าสังเกตว่า ในระยะสองทศวรรษที่ผ่านมา วิกฤตการณ์น้ำได้เริ่มปรากฏเด่นชัดมากขึ้นพร้อมๆ กับการลดลงของพื้นที่ป่าที่เป็นไปในอัตราที่รวดเร็วมากจนเหลือเพียงไม่ถึงร้อยละสามสิบของพื้นที่ทั้งประเทศ (ดูตารางที่ 4.5)ให้สภาพภูมิอากาศมีความแปรปรวน ไม่เป็นไปตามฤดู

กาล ความสามารถในการดูดซับน้ำฝนที่ตกลงมาเพื่อกักเก็บและชะลอการไหลบ่าของกระแสน้ำลดลงทำให้เกิดอุทกภัยอย่างฉับพลันและรุนแรงเมื่อเกิดฝนตกมาจำนวนมากและติดต่อกันหลาย ๆ วัน ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากต่อชีวิต ทรัพย์สินและสภาพทางจิตใจของประชาชน

ตารางที่ 4.5
แสดงเนื้อที่ป่าไม้ของประเทศไทยระหว่าง พ.ศ.2516-2531

ปี พ.ศ.	ร้อยละของพื้นที่ทั้งหมด
2516	43.21
2519	38.67
2521	34.15
2525	30.52
2528	29.05
2531	28.03
2534	26.6

ที่มา : กรมป่าไม้ (2532)

- การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร ประชากรมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจากเพียงประมาณสี่สิบล้านเมื่อสามสิบปีเป็นเกือบหกสิบล้านคนหรือเพิ่มเป็นกว่าสองเท่าตัว (ดูตารางที่ 4.6) ทำให้ความต้องการใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคเพิ่มมากขึ้น

ตารางที่ 4.6
จำนวนประชากรของประเทศไทย ในช่วง ปีพ.ศ.2448 - 2538

พ.ศ.	จำนวนประชากร
2448	7,741,000
2478	13,580,000
2498	22,762,000
2504	27,210,000
2510	32,468,000
2514	36,820,097
2520	44,272,693
2524	47,875,002
2529	52,969,204
2534	56,961,030
2536	58,336,072
2538	59,095,419

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

- การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สามสิบปีเศษที่ผ่านมา ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการเร่งรัดพัฒนาความเจริญทางเศรษฐกิจทำให้มีการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้อย่างมากจนทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจอยู่ในเกณฑ์ที่สูงติดอันดับแรก ๆ ของโลกอยู่ในขณะนี้ เท่าที่ผ่านมา มีการขยายพื้นที่เพาะปลูกพืชเศรษฐกิจจนทำให้เกิดความต้องการใช้น้ำเพื่อการเกษตรเพิ่มมากขึ้น (ภาคเกษตรกรรมมีสัดส่วนการใช้น้ำถึงประมาณร้อยละ 90 ของปริมาณน้ำที่ใช้อยู่ในแต่ละปี) มีการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนโดยเฉพาะป่าบริเวณต้นน้ำถูกทำลายลงไปจำนวนมากโดยปราศจากการป้องกันและควบคุมอย่างจริงจัง ขาดการวางแผนและการใช้ที่ดินที่เหมาะสมทำให้แหล่งน้ำถูกทำลายไปหรือเสื่อมโทรมลง
- การเพิ่มขึ้นของปริมาณมลพิษทางน้ำ การขยายตัวของชุมชนและระบบเศรษฐกิจทำให้ปริมาณน้ำเสียและสิ่งปฏิกูลจากชุมชนและโรงงานที่ไหลสู่

แหล่งน้ำธรรมชาติโดยไม่ผ่านการบำบัดมีเพิ่มมากขึ้นทั้ง ๆ ที่มีกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องนี้อยู่เป็นจำนวนมากก่อให้เกิดมลภาวะแก่แหล่งน้ำเป็นผลให้น้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติจำนวนมากเน่าเสียไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์เพื่อการอุปโภคบริโภคได้อย่างเต็มที่ ดังกรณีของแม่น้ำเจ้าพระยาโดยเฉพาะในช่วงปลายแม่น้ำเจ้าพระยา เริ่มต้นที่จังหวัดนนทบุรี จนถึงปากน้ำที่จังหวัดสมุทรปราการ ระยะทาง 60 กม. แม่น้ำเจ้าพระยาช่วงนี้ต้องรองรับขยะถึงวันละกว่า 180,000 กก. รับน้ำเสียจากชุมชน มีค่าความสกปรก บีโอดี วันละ 137,000 กก. และน้ำเสียจากโรงงาน มีค่าความสกปรกมากกว่า 45,000 กก. /วัน ตลอดจนมีเชื้อโรค และกากสารพิษที่ปะปนมากับขยะและน้ำเสียอีกจำนวนมาก(มุลนิธิโลกสีเขียว, 41 -42) มลภาวะเหล่านี้นับวันจะมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ トラบเท่าที่รัฐและสังคมยังไม่ร่วมกันแก้ไขอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

- **การขาดจิตสำนึกของประชาชน** เท่าที่ผ่านมาประชาชนคนไทยขาดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ และไม่คิดว่า น้ำเป็นสมบัติที่มีค่าของสังคม ในทางตรงกันข้ามมักคิดว่า น้ำเป็นสิ่งที่มียู่ทั่วไปและสามารถได้มาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายหรือเสียในอัตราที่ต่ำกว่าความเป็นจริง (เพราะรัฐเป็นผู้รับภาระแทนด้วยเหตุผลทางการเมือง) ทำให้มีการใช้น้ำอย่างฟุ่มเฟือย และประชาชนยังขาดการสำนึกและตระหนักถึงความสำคัญและความวิกฤตของปัญหาการขาดแคลนน้ำและปัญหามลพิษทางน้ำที่เกิดขึ้นและจะส่งผลกระทบต่อตนเองและสังคมในอนาคต และไม่มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเท่าที่ควร
- **การขาดนโยบายด้านการบริหารทรัพยากรน้ำที่ครอบคลุม** เท่าที่ผ่านมาเป็นเวลากว่าสามทศวรรษนับแต่ปี พ.ศ.2504 แม้ว่ารัฐบาลจะมีการระบุถึงทรัพยากรน้ำในแนวนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎรแต่ก็มิได้ให้ทิศทางที่ชัดเจนและครอบคลุมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่จะสามารถแปลงให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรม ทั้งนี้สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งมาจากการที่รัฐบาลขาดความเอาใจใส่อย่างจริงจังในขั้นตอนของการจัดทำนโยบาย (ส่วนใหญ่จัดทำโดยข้าราชการประจำมากกว่าพรรคการเมือง) และการกำกับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

- **รัฐขาดการวางแผนแม่บท (master plan) ด้านทรัพยากรน้ำของประเทศ** เท่าที่ผ่านมามีเพียงนโยบายที่แถลงต่อสภาโดยขาดแผนที่จะเป็นการแปลงให้นโยบายไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมจึงเป็นเสมือนการพูดโดยขาดการกระทำและความรับผิดชอบ นอกจากนี้การกำหนดนโยบายด้านน้ำก็มิได้คำนึงถึงเรื่องการใช้ที่ดินซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญควบคู่กันกับทรัพยากรน้ำ การที่รัฐขาดนโยบายที่ชัดเจนและความครอบคลุมและไม่มีการวางแผนแม่บทในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีจำกัดมากขึ้นในปัจจุบันจึงนำไปสู่การจัดสรรน้ำอย่างไม่เหมาะสม ไม่เกิดประโยชน์เต็มที่ และนำไปสู่ความขัดแย้งในการแย่งชิงน้ำระหว่างกลุ่มคนในสังคมในที่สุดอันเป็นเหตุการณ์ที่พบเห็นกันมากขึ้น และข้อจำกัดทางการเมืองและทางกฎหมายในการนำน้ำจากแหล่งน้ำระหว่างประเทศมาเพิ่มปริมาณน้ำในประเทศเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำยิ่งจะทำให้วิกฤตการณ์ความขัดแย้งในการใช้น้ำทวีความรุนแรงมากขึ้น
- **ขีดความสามารถของระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐมีจำกัด** ปัญหาเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้มีการยอมรับและระบุถึงในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525 - 2529) โดยกล่าวถึงเขตชลประทานที่ครอบคลุมพื้นที่ 16 ล้านไร่ว่า
 “...ยังไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ทางการเกษตรอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพาะปลูกครั้งที่สอง เนื่องจากระบบการส่งน้ำยังไม่สมบูรณ์ และขาดการบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้ และการใช้น้ำในพื้นที่เขตชลประทานไม่มีประสิทธิภาพและไม่ประหยัดเท่าที่ควร นอกจากนี้การบริหารงานพัฒนาแหล่งน้ำยังกระจุกกระจายอยู่หลายหน่วยราชการ...”

เวลาได้ผ่านไปกว่าห้าปี ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ก็ระบุถึงปัญหาประสิทธิภาพของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐอีกว่า

“...การพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ ยังขาดการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพและขาดโครงการต่อเนื่องที่เหมาะสมเป็นผลให้น้ำที่จัดสรรจากโครงการชลประทานขนาดใหญ่สามารถใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรได้เพียงร้อยละ 15 ทั้ง ๆ ที่มีศักยภาพในการใช้ประโยชน์ได้ถึงร้อยละ 60-70 และในขณะเดียวกัน ในด้านโครงการแหล่งน้ำขนาดเล็ก การ

พัฒนา ก็ยังไม่สามารถสนองความต้องการในทุก ๆ พื้นที่ได้อย่างทั่วถึง...”

ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เราก็ยังกล่าวถึงปัญหาดังกล่าวอยู่ จึงกล่าวได้ว่า ปัญหาระบบการบริหารจัดการของรัฐยังเป็นอุปสรรคขัดขวางหรือเป็นจุดอ่อนที่สำคัญประการหนึ่งในการแก้ไขวิกฤตการณ์น้ำของประเทศไทย ดังจะได้กล่าวโดยละเอียดในบทต่อ ๆ ไป

27. ความจริงที่ไม่อาจปฏิเสธได้ก็คือ ในอนาคตปริมาณน้ำท่าที่มีอยู่ในปัจจุบันย่อมจะไม่เพียงพอต่อความต้องการของสังคมที่เพิ่มมากขึ้นทุก ๆ ปี หากแบบแผนการใช้ทรัพยากรน้ำและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นอยู่ในปัจจุบันไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพอย่างจริงจังและรวดเร็วทันการณ์

ประสบการณ์ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในต่างประเทศ

28. ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต่างประสบปัญหาด้านทรัพยากรน้ำแตกต่างกันไป บางประเทศมีปัญหาน้ำมากในฤดูน้ำและขาดแคลนเนื่องจากมีพื้นที่กว้างใหญ่ เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน อินเดีย หรือมีปัญหาเกี่ยวกับการระเหยของน้ำในอัตราที่สูง ดินไม่สามารถเก็บกักน้ำได้ เช่น ประเทศอียิปต์ ในขณะที่ขั้วกันปัญหาแล้งน้ำในแหล่งน้ำก็มีเพิ่มขึ้นนอกเหนือไปจากการพังทลายน้ำบาดาล เช่น ประเทศเม็กซิโก อียิปต์

29. สภาพการณ์โดยสรุปก็คือ ทุกประเทศกำลังเผชิญกับวิกฤตการณ์ด้านน้ำในหลายรูปแบบ และที่มีความวิกฤตมากก็คือ การขาดแคลนน้ำ อุทกภัย การแพร่กระจายของมลพิษทางน้ำ การจัดสรรน้ำอย่างไม่เหมาะสมและเป็นธรรมส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและประชาชน ปรากฏการณ์ทั้งหลายดังกล่าวนี้ นอกจากจะเป็นปัญหาที่มีสาเหตุจากธรรมชาติแล้วยังเป็นปัญหาที่มีสาเหตุมาจากการบริหารจัดการซึ่งแต่ละประเทศก็พยายามหาแนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเทศของตนในการแก้ไขปัญหที่กำลังเผชิญอยู่

30. จากการศึกษาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในต่างประเทศพบว่า ต่างก็มีปัญหาในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในหลาย ๆ มิติ ครอบคลุมตั้งแต่ในเรื่องเชิงนโยบายไปจนถึงการ

ปฏิบัติตามนโยบาย ในเชิงนโยบายเป็นการตั้งคำถามว่า จะทำอะไร เมื่อไร ส่วนการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติเป็นการตั้งคำถามว่า จะทำอย่างไร ใครจะเป็นผู้ทำ

31. จากการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในหลายประเทศพบว่า ประเทศดังกล่าวได้ให้ความสำคัญกับเรื่องสำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

- นโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ในกรณีของประเทศอินเดีย นโยบายน้ำแห่งชาติซึ่งกำหนดเมื่อปี พ.ศ. 2530 ระบุว่า

“...โครงการพัฒนาทรัพยากรน้ำจะต้องมีการวางแผนและพัฒนาในลักษณะของโครงการเอนกประสงค์ (*multipurpose projects*) การจัดหาน้ำเพื่อการบริโภคจะได้รับการพิจารณาเป็นลำดับแรก โครงการครอบคลุมด้านการชลประทาน การป้องกันน้ำท่วม การผลิตกระแสไฟฟ้า การเดินเรือ การนันทนาการ ทั้งนี้ควรมีการดำเนินการแบบผสมผสานและมีแนวทางแบบสหวิทยาการ (*integrated and multi-disciplinary approach*)...” (M.A. Chitale, 1992:159)

สำหรับประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน มีการคาดการณ์ว่า ในสิ้นศตวรรษนี้ ความต้องการน้ำเพื่อการเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการอุปโภคบริโภคจะเพิ่มขึ้นจากขณะนี้อย่างมาก การขาดแคลนนํ้าอย่างรุนแรงจะเกิดขึ้นในหลายพื้นที่ครอบคลุมประชากรนับล้าน ๆ คน รัฐบาลจีนจึงมีนโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยมีมาตรการในการอนุรักษ์แหล่งน้ำ การพัฒนาทรัพยากรน้ำผสมผสานกับการใช้น้ำอย่างประหยัด การประสานงานระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาทรัพยากรน้ำ การป้องกันแหล่งน้ำจากมลภาวะ การควบคุมการเพิ่มของประชากร (Zhikai Chen:1992)

กรณีของอังกฤษ นับแต่รัฐบาลนางมากาเร็ต แธชเชอร์ได้มีนโยบายโอนกิจการของรัฐที่เกี่ยวกับการสาธารณูปโภคสาธารณูปการให้เอกชนดำเนินการ (*privatization*) การพัฒนาและจัดหาทรัพยากรน้ำก็เป็นอีกกิจการที่รัฐบาลอังกฤษมีนโยบายให้เอกชนรับไปดำเนินการโดยมีองค์กรของรัฐคือ Office of Water Services ทำหน้าที่ในการติดตาม และวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับบริการและอัตราค่าน้ำที่บริษัทเอกชนเรียกเก็บ (David Kinnersley:1992)

ส่วนประเทศอียิปต์ซึ่งทรัพยากรน้ำส่วนใหญ่ถูกใช้ไปในภาคเกษตรกรรม ได้เผชิญกับปัญหาระบบการส่งน้ำที่ทอดยาวถึง 1,000 กิโลเมตรโดยมี อัตราการสูญเสียน้ำที่สูงถึงประมาณร้อยละ 25 ในขณะที่ระบบการชลประทานได้รับการออกแบบให้ส่งน้ำตลอด 24 ชั่วโมงทำให้การสูญเสีย น้ำอย่างเปล่าประโยชน์มีมากยิ่งขึ้น ดังนั้นรัฐบาลอียิปต์จึงมีนโยบายในการ ใช้น้ำใหม่โดยมีการนำน้ำเสียที่ผ่านการบำบัดแล้วกลับมาใช้ และจะนำ นโยบายการคิดค่าใช้น้ำ (water pricing) มาบังคับใช้ (M.A. Abu--Zeid:1992)

สำหรับอิสราเอลซึ่งเป็นประเทศเล็กและมีปัญหาทรัพยากรน้ำที่หายากทำ ให้อิสราเอลต้องมี นโยบายการใช้ทรัพยากรน้ำที่มีอยู่ให้คุ้มค่าที่สุดที่สุด โดยมีมาตรการดำเนินการหลายประการเช่น การมีนโยบายด้านการคิดค่า ใช้น้ำ การทำบ่อน้ำบาดาลเทียมโดยการอัดฉีดน้ำที่มีเกินความต้องการใน ขณะนั้นลงสู่แหล่งเก็บน้ำใต้ดิน การนำเทคโนโลยีการประหยัดน้ำมาใช้ อย่างกว้างขวางเช่น ระบบน้ำหยด การนำระบบคอมพิวเตอร์มาควบคุม การใช้น้ำ (Jehoshua Schwarz:1992)

สหรัฐอเมริกาได้เสนอนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรน้ำไว้ในปี ค.ศ 1973 โดยคณะกรรมการน้ำแห่งชาติ (National Water Commission) ซึ่งยังเป็นแนวทางหลักของนโยบายในปัจจุบัน คณะกรรมการฯ เสนอว่าการ จัดลำดับความสำคัญของชาติเปลี่ยนจากการพัฒนาทรัพยากรน้ำไปสู่การเก็บ กักและเพิ่มคุณภาพน้ำ การวางแผนทรัพยากรน้ำต้องควบคู่ไปกับการวางแผนการใช้ที่ดิน การใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพจะต้องได้รับความสำคัญ อย่างจริงจัง การนำเอาหลักเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการตัดสินใจในโครงการ ด้านทรัพยากรน้ำโดยที่ผู้รับประโยชน์ต้องจ่ายสำหรับบริการที่ได้รับการ อุดหนุนที่ผิด ๆ ควรถูกยกเลิกไป กฎหมายและสถาบันตามกฎหมายจะ ต้องได้รับการพิจารณาให้เหมาะสมกับปัญหาด้านน้ำที่เป็นอยู่ การพัฒนา การจัดการและการป้องกันดูแลทรัพยากรน้ำควรอยู่ในระดับที่ใกล้ชิดกับ ปัญหาและสามารถเป็นตัวแทนผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องได้ดี (Warren Viessman, Jr. and Mark J. Hammer, 1993: 7)

- **การจัดองค์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ** ประเทศทั้งหลายได้มีการปรับกลไกองค์กรของรัฐในการนำนโยบายด้านทรัพยากรน้ำไปสู่การปฏิบัติ รวมถึงการเชื่อมโยงประสานกับองค์กรภาคเอกชน ภาคประชาชนด้วย การจัดองค์การบริหารจัดการทรัพยากรของแต่ละประเทศแตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อมของประเทศนั้น ๆ แต่ก็พบว่า ประเทศต่าง ๆ ดูจะมีปัญหาร่วมกันประการหนึ่งคือ เมื่อเวลาผ่านไประยะหนึ่งจะมีหน่วยงานที่หลากหลายที่เข้ามาร่วมรับผิดชอบในการบริหารจัดการน้ำทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพและการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทำให้เกิดปัญหาการประสานงาน ความสับสนซ้ำซ้อน ในกรณีของเม็กซิโก รัฐสภาเม็กซิโกได้เสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้คณะกรรมการน้ำแห่งชาติ (National Water Commission , NWC) รับผิดชอบในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ โดยที่เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย (Manuel E.Contijoch, 1992: 171) เนเธอร์แลนด์ก็มีปัญหาเช่นนี้เหมือนกัน จึงได้ปรับปรุงใหม่โดยแบ่งกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำออกเป็นการบริหารจัดการน้ำบริโภค (น้ำประปา) การบริหารจัดการน้ำในด้านปริมาณ การจัดการน้ำในด้านคุณภาพโดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นการเฉพาะแต่ปัญหาที่กล่าวข้างต้นจะน้อยลงเมื่อมีการจัดองค์การบริหารที่ยึด **ลุ่มน้ำ** เป็นพื้นที่บริหารเพราะมีอาณาเขตที่ชัดเจน เช่น กรณีลุ่มน้ำเหลืองของสาธารณรัฐประชาชนจีนที่มีการตั้งคณะกรรมการอนุรักษ์แม่น้ำเหลือง (The Yellow River Conservancy Commission , YRCC) รับผิดชอบในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในเขตลุ่มน้ำเหลืองทั้งหมดโดยมีหน้าที่ในการประสานแผน ประสานงาน และการจัดการกับหน่วยงานในจังหวัดและมณฑลโดยมีการกิจหลักในการป้องกันน้ำท่วม และการจัดการ การใช้ประโยชน์และการวางระเบียบกฎเกณฑ์ที่จะเป็น (Shiyang Gong,1992: 186) (ดูตารางเปรียบเทียบ ที่ 4.7)
- **การกระจายอำนาจ** ในขณะนี้ประเทศต่าง ๆ หลายประเทศได้หันมาให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลางไปยังท้องถิ่นองค์กรภาคธุรกิจเอกชนและองค์กรประชาชนให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมากขึ้นในฐานะที่ทรัพยากรน้ำเป็นสมบัติของชาติที่ทุกคนมีส่วนไม่เพียงเฉพาะการใช้ประโยชน์เท่านั้นแต่ต้องร่วมในการอนุรักษ์ รักษาดูแลอีกด้วย กรณีของประเทศอินเดีย แนวโน้มในขณะนี้คือการเน้นการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจากส่วนกลางไปสู่รัฐต่าง ๆ มากขึ้น

ตารางที่ 4.7 เปรียบเทียบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศต่าง ๆ

ลำดับที่	ประเทศ	องค์การบริหารจัดการ	หน้าที่ความรับผิดชอบ
1	ไทย	คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ	- เสนอแนะนโยบาย - ให้แนวทางและอำนวยความสะดวกในการจัดทำแผนหรือโครงการของหน่วยงานต่าง ๆ - ตรวจสอบและอนุมัติแผนหรือโครงการ - ควบคุมและกำกับดูแลการปฏิบัติตามแผนหรือโครงการ
2	อินเดีย	กระทรวงทรัพยากรน้ำ (Ministry of Water Resources) องค์การพัฒนาแห่งชาติ (The National Development Agency) สภาทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (The National Water Development Council) คณะกรรมการน้ำแห่งชาติ (A National Water Board) สถาบันการจัดการที่ดินและน้ำ (The Water and	- พัฒนา อนุรักษ์ และจัดการน้ำในฐานะที่เป็นทรัพยากรของชาติ - ศึกษาการผันน้ำระหว่างลุ่มน้ำ - พิจารณาและตรวจสอบแผนพัฒนาน้ำที่จัดทำโดยองค์กรพัฒนาแห่งชาติ (The National Development Agency) - ตรวจสอบความก้าวหน้าในการปฏิบัติตามนโยบายน้ำแห่งชาติก่อนที่จะนำเสนอต่อสภาทรัพยากรน้ำแห่งชาติ - ฝึกอบรมในลักษณะสหวิทยาการให้กับผู้จัดการชลประทาน

ลำดับที่	ประเทศ	องค์การบริหารจัดการ	หน้าที่ความรับผิดชอบ
		Land Management Institute)	คณะช่วยอำนาจการบริหารจัดการที่ดิน นักออกแบบระบบชลประทาน วิศวกร ตั้งแต่ระดับล่างถึงระดับสูง
3	เม็กซิโก	คณะกรรมการน้ำแห่งชาติ (National Water Commission)	- อนุรักษ์ จัดสรรและจัดการทรัพยากรน้ำ (กำลังมีการแก้ไขกฎหมายให้อำนาจเบ็ดเสร็จในการจัดการ ทั้งคุณภาพน้ำและปริมาณน้ำโดยให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วม
4	สาธารณรัฐประชาชนจีน	กระทรวงทรัพยากรน้ำ (Minister of Water Resources)	- การจัดการน้ำแบบรวม (unified water management)
5	อียิปต์	กระทรวงโยธาธิการและทรัพยากรน้ำ (Ministry of Public Works and Water Resources) คณะกรรมการสูงสุดแห่งแม่น้ำไนล์ (The Supreme Committee of the Nile) คณะกรรมการประสานงานการจัดรูปที่ดิน (Coordinating Committee for Land Reclamation) ศูนย์วิจัยน้ำ (The Water Research Centre)	- รับผิดชอบการใช้น้ำ และทรัพยากรน้ำ - ส่งการและตรวจสอบแผนพัฒนาต่าง ๆ ตลอดจนแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ (คณะกรรมการทั้ง 2 ชุดมาพบกันทุกเดือน) - วางแนวทาง การช่วยเหลือในการปฏิบัติตามนโยบายระยะยาวในการจัดการทรัพยากรน้ำ

ลำดับที่	ประเทศ	องค์การบริหารจัดการ	หน้าที่ความรับผิดชอบ
6	อิสราเอล	กระทรวงเกษตร(Ministry of Agriculture) คณะกรรมการน้ำ(The Water Commission) อยู่ภายใต้กระทรวงเกษตร สภาน้ำแห่งชาติ(The National Water Council) Tahal(บริษัทวางแผนด้านน้ำสำหรับอิสราเอล จำกัด) Mekorot Water Co. Ltd.	- รับผิดชอบด้านน้ำ - วางแผน จัดการและกำกับดูแลเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับน้ำ - ให้คำปรึกษาในเรื่องน้ำต่อกระทรวงเกษตร(สมาชิกสองในสาม มาจากนอกภาคราชการ ส่วนที่เหลือเป็นผู้แทนจากส่วนราชการ) - วางแผนระยะยาว - ให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการน้ำ - ก่อสร้างและบำรุงรักษาระบบน้ำ การทำฝนเทียม การสร้าง สถานีแก๊ซดินเค็ม ฯลฯ

ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรน้ำที่ให้ความสำคัญกับลุ่มน้ำในฐานะเป็นหน่วยของธรรมชาติ (natural unit) ส่วนประเทศเม็กซิโก ก็ได้มีการกระจายอำนาจจากรัฐบาลสหพันธ์ไปสู่การปกครองท้องถิ่นระดับเทศบาลมากขึ้น สำหรับประเทศอังกฤษ ได้ก้าวไปสู่จุดของการโอนกิจการด้านการประปาไปยังภาคเอกชนให้ดำเนินการแทนรัฐ (privatization) ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐ

- กฎหมาย ระเบียบ ในด้านกฎหมายด้านน้ำ สิ่งประเทศทั้งหลายมีร่วมกันก็คือการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แต่ที่แตกต่างก็คือ แนวคิดเกี่ยวกับการสิทธิน้ำและวิธีการใช้ ในกรณีของอินเดีย ได้มีข้อตกลงกันระหว่างรัฐที่ใช้แม่น้ำร่วมกันเพื่อให้การจัดสรรน้ำและการใช้น้ำเป็นไปอย่างยุติธรรมทั้งรัฐที่อยู่ต้นน้ำและรัฐที่อยู่ปลายน้ำ ผลปรากฏว่า ได้มีข้อตกลงดังกล่าวถึง 58 ฉบับ โดยเป็นโครงการร่วมกัน 39 โครงการ และข้อตกลงในการใช้น้ำร่วมกัน 19 ฉบับ ในกรณีมีข้อขัดแย้งระหว่างรัฐก็จะให้คณะอนุญาโตตุลาการที่ได้จัดตั้งขึ้นทำหน้าที่ตัดสินข้อขัดแย้ง กรณีของเม็กซิโก ได้มีรัฐบัญญัติหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับน้ำ เช่น กฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับน้ำของสหพันธ์ กฎหมายปฏิรูปเกษตรกรรม กฎหมายการรักษาสมดุลของระบบนิเวศและการป้องกันสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้โดยถือว่า น้ำเป็นทรัพย์สินของชาติ (national asset) ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลสหพันธ์ สำหรับสาธารณรัฐประชาชนจีนได้นำเอาหลักการ “ผู้ทำให้เกิดมลภาวะต้องจ่าย (polluter pays)” มาบัญญัติไว้ในกฎหมาย รวมทั้งการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับมลภาวะด้านน้ำซึ่งเป็นปัญหาที่เริ่มมีความสำคัญมากขึ้นในการจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ ส่วนประเทศอียิปต์ กฎหมายน้ำของอียิปต์มีพื้นฐานอยู่บนกฎหมายศาสนาสุลิมรวมทั้งกฎ ระเบียบที่ออกโดยผู้ว่าการฯ นอกจากกฎหมายน้ำดังกล่าวแล้ว ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอีก 2 ฉบับได้แก่ กฎหมายควบคุมน้ำในแม่น้ำไนล์ซึ่งควบคุมน้ำและลำน้ำจากน้ำเสียปี ค.ศ. 1982 และกฎหมายชลประทานและการระบายน้ำปี ค.ศ. 1984 ส่วนอิสราเอลในทางกฎหมายถือว่า น้ำเป็นสมบัติสาธารณะ (public property) กฎหมายน้ำปี ค.ศ. 1959 ยอมรับสิทธิของปัจเจกบุคคลในการใช้น้ำ (right to use water)

- **เทคโนโลยีทันสมัย** เทคโนโลยีซึ่งก้าวหน้าทันสมัยมากขึ้นทำให้ประเทศต่าง ๆ หันมาพึ่งและใช้เทคโนโลยีทันสมัยในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำกันมากขึ้น เช่นเดียวกับประเทศอินเดียที่ได้หันมาอาศัยเทคโนโลยีทันสมัยในการก่อสร้างทางระบายน้ำของ เมืองฝายให้มีขนาดกว้างใหญ่ขึ้นเพื่อลดพื้นที่ที่จะถูกน้ำท่วมลงและนำเอาภาพถ่ายดาวเทียมมาใช้ในการพยากรณ์อากาศ การนำระบบสื่อสารโทรคมนาคมที่ทันสมัยและคอมพิวเตอร์มาใช้ในการจัดการลุ่มน้ำ ส่วนอิสราเอล ได้ใช้วิธีการอัดฉีดน้ำที่เหลือใช้ลงไปใต้ดินเพื่อใช้ในระยะยาวและแก้ไขปัญหาน้ำเค็มเข้าแทนที่น้ำจืดในแหล่งน้ำใต้ดินที่ถูกสูบขึ้นมาใช้รวมทั้งการนำเทคโนโลยีทางคอมพิวเตอร์ในการควบคุมน้ำเพื่อให้ใช้น้ำอย่างประหยัดแต่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และหลาย ๆ ประเทศได้นำเอาระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (Geographic Information System - GIS) มาใช้ในการบริหารการจัดการจัดสรรน้ำระหว่างลุ่มน้ำ การเฝ้าระวังน้ำท่วม น้ำขาดแคลน

ประสบการณ์ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย

32. ดังกล่าวแล้วว่า ประเทศไทยในอดีตเป็นประเทศอยู่ข้างน้ำ มีความอุดมสมบูรณ์ทั้งน้ำท่า และผลิผลการเกษตร มาหลังปีพ.ศ. 2504 ประเทศไทยได้เร่งรัดพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาประเทศที่ให้ความสำคัญกับความจำเป็นโตทางเศรษฐกิจและในขณะเดียวกันก็เร่งพัฒนาไปในทิศทางเดียวกับประเทศตะวันตกคือ เร่งพัฒนาภาคอุตสาหกรรมซึ่งต้องอาศัยโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่าง ๆ เช่น ไฟฟ้า ถนน แหล่งน้ำ สิ่งเหล่านี้ต้องอาศัยทรัพยากรธรรมชาติของประเทศจำนวนมากเพื่อตอบสนองยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าว ดังนั้นในระยะแรกของการพัฒนาประเทศ ได้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างกว้างขวาง มีการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่หลายแห่งเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าและหรือเพื่อการชลประทานเป็นเขื่อนเอนกประสงค์ทำให้พื้นที่ป่าอุดมสมบูรณ์ถูกน้ำท่วมรวมแล้วนับแสน ไร่ มีการสร้างโครงข่ายถนนไปตามพื้นที่ภูมิภาคต่าง ๆ นำความเจริญไปสู่ท้องถิ่น แต่ในขณะเดียวกันก็นำความเสื่อมโทรมให้กับทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมพื้นบ้าน ประกอบกับจำนวนประชากรได้เพิ่มมากขึ้นและรัฐบาลคนนโยบายการใช้ที่ดินที่ชัดเจนรวมทั้งความไม่เข้มแข็งในการบังคับใช้กฎหมายจึงนำไปสู่การบุกรุกป่าสงวน ที่สาธารณะประโยชน์ และการใช้ที่ดินอย่างไม่เหมาะสม

33. การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยในอดีตมีมากกว่า 700 ปีแล้ว โดยเฉพาะคนไทยตอนบนของประเทศ ทั้งนี้ได้พบร่องรอยของคลองส่งน้ำเก่าสายหนึ่งยาวประมาณ 34 กิโลเมตร ในเขตอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ เชื่อกันว่า สร้างมาตั้งแต่สมัยพระยาเม็ญราย (สุวัฒนา จิตตลดากร, 2537 : 206) และตามประวัติศาสตร์ของล้านนาไทย ได้กล่าวถึงพระเจ้ามังรายมหาราช ซึ่งทรงเห็นความสำคัญและประโยชน์ของกิจการชลประทานถึงกับทรงตรากฎหมายว่าด้วยการท่อน้ำตลอดจนดูแลจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตรของราษฎรให้เกิดความยุติธรรมและเสมอภาคในการใช้น้ำ (กรมชลประทาน 84 ปี ชลประทาน:2529, 19) และสมัยกรุงสุโขทัยมีหลักฐานว่า พ่อขุนรามคำแหงมหาราชได้ทรงสร้างเขื่อนดินแห่งหนึ่งทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของตัวเมืองสำหรับเก็บกักน้ำในฤดูฝนเพื่อใช้ในการเพาะปลูก (สุวัฒนา จิตตลดากร, อ้างถึงแล้ว)

34. นับแต่อดีตมา การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยเป็นการบริหารจัดการภายใต้ภาวะการณ์ที่มีทรัพยากรมากมายอุดมสมบูรณ์ (ดูจากนโยบายของรัฐบาลจากตารางที่ 4.1) แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจึงมุ่งไปที่การนำน้ำที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์รวมทั้งการพัฒนาและจัดหาทรัพยากรน้ำมาเพิ่มเติมด้วยการสร้างที่กักเก็บน้ำในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เขื่อน อ่างเก็บน้ำขนาดต่าง ๆ และการขุดเจาะบ่อน้ำบาดาลโดยหน่วยงานของรัฐ ปริมาณของสิ่งก่อสร้างดังกล่าวนี้มีเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะนับแต่ปี 2504 เป็นต้นมา ในขณะที่การทํานุบำรุงรักษาสิ่งก่อสร้างดังกล่าวได้รับความสนใจน้อยกว่าการก่อสร้างทำให้เกิดความสูญเสียงบประมาณเนื่องจากไม่ได้ประโยชน์ตามเป้าหมาย

35. ในขณะที่นักวางแผนระดับชาติระยะแรก ๆ ให้ความสำคัญไปที่ประโยชน์ตอบแทนที่จะได้รับทางเศรษฐกิจเพื่อสนองนโยบายการพัฒนาประเทศที่เน้นความจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth) อันเป็นเป้าหมายลำดับแรกของทุกรัฐบาลและในแผนพัฒนาประเทศ ดังนั้นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ รวมทั้งการสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่จึงเป็นไปโดยตอบสนองต่อทิศทางดังกล่าว ในขณะที่ประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ได้รับมากับความคุ้มค่ากับสิ่งที่ต้องสูญเสียไปและผลกระทบในระยะยาวมิได้ถูกนำมาพิจารณาอย่างถี่ถ้วนรอบคอบ เช่น ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมอันเป็นสิ่งที่รัฐในปัจจุบันได้เริ่มให้ความสำคัญมากขึ้น

36. หากพิจารณาถึงความพยายามของรัฐในการพัฒนาแหล่งน้ำมาตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 อาจประมาณได้ว่า รัฐได้ทุ่มเทงบประมาณและทรัพยากรการบริหารอื่น ๆ นับแสนล้านบาทแล้ว และมีหน่วยงานของรัฐกว่า 30 หน่วยงานเข้ามารับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ แต่จนกระทั่งทุกวันนี้หน่วยงานต่าง ๆ ที่ทำงานพัฒนาแหล่งน้ำสามารถควบคุมน้ำท่าตามลำน้ำในภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ด้วยอ่างเก็บน้ำได้โดยเฉลี่ยรวมทั้งประเทศประมาณ 38,000 ล้าน ลบ.ม. หรือประมาณร้อยละ 19 ของน้ำที่ไหลตาม

ลำน้ำทั้งหมดแต่ละปี และจนถึงปัจจุบันปริมาณน้ำที่เก็บกักและนำมาใช้ประโยชน์ได้ดังกล่าว สามารถช่วยเหลือพื้นที่เพาะปลูกด้วยระบบชลประทานในหน้าฝนรวมทั้งประเทศได้ประมาณ 21 ล้านไร่หรือประมาณร้อยละ 14 ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งประเทศ (ประมาณ 150 ไร่) ตลอดจนช่วยสนับสนุนกิจการอุตสาหกรรมได้ในบางพื้นที่ (ปราโมทย์ ไม่กล้าด,อ้างถึงแล้ว : 22)

37. จากตัวเลขดังกล่าวแม้จะมีข้อสังเกตว่า ตัวเลขการควบคุมน้ำเพื่อนำมาใช้ประโยชน์อาจไม่สะท้อนข้อเท็จจริงเท่าที่ควรเนื่องจากประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้แม่น้ำที่ไหลผ่านก็ได้รับประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมด้วย แต่ก็แสดงให้เห็นในระดับหนึ่งว่า ปัญหาการขาดแคลนน้ำเป็นปัญหาที่มีหลายมิติของปัญหามิใช่เฉพาะเรื่องของอุปสงค์อุปทาน (demand-supply) อันเกี่ยวข้องกับความต้องการน้ำได้เพิ่มขึ้นในอัตราที่รวดเร็วกว่าปริมาณน้ำที่จะจัดหาได้หรือมีอยู่ แต่ยังเป็นปัญหาสำคัญในเชิงการบริหารจัดการอีกด้วยว่า ประเทศไทยยังไม่ได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำในแต่ละปีอย่างเต็มที่

38. ปัญหาหลักคือ จะเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้อย่างไรจึงจะทำให้สามารถนำน้ำที่เหลืออยู่อีกกว่าครึ่งหนึ่งของปริมาณน้ำที่มีอยู่นั้นมาใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ ถ้าหากสามารถเก็บกักและควบคุมน้ำท่าที่เหลืออยู่อีกในปริมาณที่มากอย่างนี้มาใช้ประโยชน์ได้แล้ว ปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรน้ำอย่างรุนแรงก็จะได้รับการแก้ไขในระดับหนึ่ง

39. ในขณะที่ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรน้ำเริ่มได้รับความสำคัญมาตั้งแต่ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520 - 2524) ก็ได้มีความพยายามในการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยโดยในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้มีการพัฒนาระบบ กชช. (ระบบบริหารการพัฒนาชนบทแห่งชาติ) มาช่วยในการบริหารการพัฒนาชนบทและให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในชนบท ดังจะเห็นจากการมีหมวดงานหลักด้านน้ำในแผนพัฒนาชนบทและมีกระทรวง กรมที่เกี่ยวข้องเข้าไปร่วมดำเนินการด้วย อันอาจกล่าวได้ว่า ระบบ กชช. เป็นระบบซึ่งมีส่วนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำระบบแรกที่รัฐได้ดำเนินการเพื่อประสานการดำเนินการของหน่วยงานที่มีอยู่อย่างหลากหลายให้ผนึกกำลังกัน

40. ทรัพยากรน้ำของประเทศมีแนวโน้มที่มีจำกัดมากขึ้นจากสาเหตุที่กล่าวมาข้างต้น การบริหารจัดการด้านนี้ของรัฐยังทำให้ความวิกฤตมีเพิ่มมากขึ้นเช่นกันกล่าวคือ ปัญหาการประสานงานเป็นปัญหาหลักที่มีการกล่าวถึงมากที่สุดในรายงานการศึกษา หรือผลการสัมมนาที่เกี่ยวข้อง อันมีสาเหตุสำคัญมาจากความหลากหลายของหน่วยงานที่เกี่ยวกับน้ำ นอกจากนี้ปัญหาทางด้าน

การเมืองในเชิงนโยบายที่ยังขาดความชัดเจน ครอบคลุมและต่อเนื่องก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่มีการระบุถึง ปัญหาของระบบสนับสนุนโดยเฉพาะด้านระบบข้อมูลสารสนเทศด้านทรัพยากรน้ำ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การให้น้ำระบบการคิดค่าน้ำมาใช้ก็เป็นปัญหาที่ได้มีการระบุถึงในรายงานการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

41. เป็นที่น่าสังเกตว่า การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำของประเทศไทยมีอยู่เป็นจำนวนมาก อย่างน้อยมากกว่า 200 เรื่อง และส่วนมากจะให้ความสำคัญกับประเด็นด้านเทคนิคเสียเป็นส่วนใหญ่โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ (ดูภาคผนวกที่ 4.1)

42. ดังนั้นเมื่อสถานการณ์ด้านทรัพยากรน้ำเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่น้ำมีจำกัดมากขึ้น แนวทางการบริหารทรัพยากรน้ำในอนาคตก็ต้องเปลี่ยนแปลงไปทั้งแนวคิดและวิธีการบริหารจัดการ ดังจะได้กล่าวในบทต่อ ๆ ไปซึ่งจะเป็นการวิเคราะห์ในแต่ละปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ



เอกสารอ้างอิง

กรมชลประทาน 84 ปี ชลประทาน กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สารมวลชน จำกัด, 2529

ปราโมทย์ ไม้กลัด วิกฤตการณ์น้ำกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “วิกฤตการณ์น้ำกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยในทศวรรษ 2020 “ วันที่ 19 มีนาคม 2539 ณ สถาบันพัฒนาข้าราชการ สำนักงาน ก.พ.

ปธาน สุวรรณมงคล การจัดองค์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำ รายงานการศึกษาเสนอต่อสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมโดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539

เปี่ยมศักดิ์ เมนะเศวต แหล่งน้ำกับปัญหามลพิษ กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536

สุวัฒนา จิตตลดากร “การชลประทาน” เอกสารการสอนชุดวิชา ดิน น้ำ และปุ๋ย (ฉบับปรับปรุง) สาขาวิชาส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2538

ภาษาอังกฤษ

Christensen, Scott and Areeya Boon-long “Institutional Problems in Water Allocation : Challenges for New Legislation” TDRI Quarterly Review Vol.8 No.3 September 1993, p.5

Contijoch, Manuel E. “Water Resources Management in Mexico” in The World Bank Country Experiences with Water Resources Management Washington D.C.: IBRD, 1992

- Guggenheim, Scott "Institutional Arrangements For Water Resources Development" in The World Bank Country Experiences with Water Resources Management Washington D.C. :IBRD, 1992
- Henry Ong Wah Kim and Ng Cheng Siong "Water Management: An Urban Experience in Singapore" in The World Bank Country Experiences with Water Resources Management Washington D.C. : IBRD,1992
- Kinnersley, David "Privatization and The Water Environment in England" in The World Bank Country Experiences with Water Resources Management Washington D.C. : IBRD, 1992
- Leopold, Luna B. and others Life Sciences Library: Water Virginia: Time-Life Book Inc. 1977
- M.A. Abu-Zeid "Water Resources Management and Policies in Egypt" in The World Bank Country Experiences with Water Resources Management Washington D.C. : IBRD,1992
- Scharz, Jehoshua "Israeli Water Sector Review : Past Achievements , Current Problems, and Future Options," in The World Bank Country Experiences with Water Resources Management Washington D.C. : IBRD, 1992
- TDRI and Queens University, Water Conflicts Bangkok: TDRI ,October. 1994)
- Viessman, Warren Jr. and Hammer, Mark J. Water Supply and Pollution Control N.Y: Harper Collins College Publishers, 1993

บทที่ 5

นโยบายของรัฐด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

ในบทนี้จะได้วิเคราะห์นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำทั้งที่มีการแถลงต่อสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 - 2538 และที่ปรากฏเป็นแนวนโยบาย มาตรการในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 - 8 (พ.ศ. 2504 - 2544)

นโยบายของรัฐด้านทรัพยากรน้ำ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 - 2538

1. จากการศึกษานโยบายของรัฐบาลด้านทรัพยากรธรรมชาติในช่วงปี พ.ศ. 2475 - 2538 พบว่ามีรัฐบาล 30 คณะจากทั้งหมด 51 คณะที่มีนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ และในจำนวนดังกล่าวมี 24 คณะที่ระบุถึงทรัพยากรน้ำอย่างเด่นชัด (ดูตารางที่ 5.1 ท้ายบท)

2. นโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐบาลเท่าที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาแหล่งน้ำเป็นหลักใหญ่โดยเฉพาะระบบชลประทานเพื่อสนองต่อการพัฒนาทางการเกษตรซึ่งเคยเป็นภาคเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุดของประเทศมานานับศตวรรษ นอกจากนี้ในรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร (ปี พ.ศ. 2514) เป็นต้นมาได้เริ่มมีการระบุถึงแนวความคิดการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำโดยให้เกษตรกรรู้จักใช้น้ำจากระบบชลประทานที่รัฐบาลได้จัดสร้างขึ้นแล้วให้บังเกิดผลมากที่สุด ส่วนนโยบายด้านการป้องกันมลพิษได้เริ่มปรากฏขึ้นในนโยบายของรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ โดยได้ให้ความสำคัญกับพิษภัยจากกิจการอุตสาหกรรม เป็นที่น่าประหลาดใจว่า นโยบายการเก็บค่าธรรมเนียมการใช้น้ำ (water pricing) เพิ่งมาปรากฏให้เห็นชัดเจนในสมัยของรัฐบาลพลเอกสุจินดา คราประยูร และเป็นการเก็บค่าธรรมเนียมการใช้น้ำที่มีใช้เพื่อการเกษตร ทั้ง ๆ ที่ก็มีกฎหมายชลประทานกำหนดอัตราการเก็บค่าน้ำจากเกษตรกรอยู่แต่ก็มักไม่มีการเก็บจริง ๆ จัง ๆ หรือเก็บในอัตราที่ต่ำอันเป็นผลจากเหตุผลทางการเมืองมากกว่าหลักเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ ในขณะที่ภาคเกษตรเป็นภาคที่ใช้น้ำมากที่สุดและใช้อย่างไม่คุ้มค่ามากเมื่อคำนึงถึงผลตอบแทนอันเป็นประเด็นที่จะต้องมีการจัดการอย่างจริงจัง ในสมัยรัฐบาลพลเอกสุจินดาฯ เช่นกันมีการกล่าวถึงความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อประโยชน์ร่วมกันซึ่งก็นับเป็นมิติใหม่เชิงนโยบายด้านน้ำของประเทศไทย

นโยบายด้านทรัพยากรน้ำในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 - 8

3. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509) ระบุวัตถุประสงค์ประการหนึ่งว่า “ยก ระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนให้มีระดับสูงขึ้นกว่าเดิมด้วยการระดมและใช้ทรัพยากร เศรษฐกิจให้เป็นประโยชน์มากที่สุด เพื่อขยายการผลิตและเพิ่มพูนรายได้ประชาชาติให้รวดเร็วยิ่ง ขึ้น” จากวัตถุประสงค์ในแผนพัฒนาฯ ดังกล่าวข้างต้นถือเป็นแนวทางหลักของการพัฒนาใน แผนพัฒนาฯ ต่อ ๆ มาอันทำให้มีการนำทรัพยากรธรรมชาติของประเทศมาใช้อย่างมาก การ พัฒนาทรัพยากรน้ำในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เน้นการพัฒนาระบบชลประทานขนาดใหญ่เพื่อ เสริมน้ำสำหรับการเพาะปลูกพืชหมุนเวียนในฤดูแล้งโดยการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ในภาคเหนือ ตลอดจนอ่างเก็บน้ำขนาดกลางและขนาดใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (สำนักงานสภา พัฒนา การเศรษฐกิจแห่งชาติ : 136-138) รวมทั้งการสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า เพิ่ง มาในระยะหลังคือประมาณปี 2520 ที่รัฐบาลเริ่มให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากร น้ำเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด และลดความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรน้ำ

4. ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) แนวทางการพัฒนาทรัพยากรน้ำ ยังคงเน้นที่การก่อสร้างระบบชลประทานต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ส่วนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) การพัฒนาทรัพยากรน้ำแม้ยังคงให้ความสำคัญกับการพัฒนาการ ชลประทาน แต่มีการเปลี่ยนรูปแบบการพัฒนาเป็นการพัฒนากลุ่มน้ำทั้งลุ่มน้ำ โดยเร่งรัดพัฒนา ระบบชลประทานตามโครงการที่มีอยู่ก่อนหน้านี้นี้แล้วให้ถึงพื้นที่เพาะปลูกของเกษตรกรมากขึ้น

5. สำหรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) เริ่มให้ความสำคัญกับการบริหาร จัดการทรัพยากรน้ำเป็นครั้งแรกหลังจากที่แผนพัฒนาฯ สามแผนแรกได้เน้นการนำทรัพยากร ธรรมชาติมาใช้ประโยชน์อย่างมากจนทำให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ อย่างรุนแรง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ระบุว่า “...ให้ความสำคัญต่อปัญหาและลักษณะการใช้ ทรัพยากรเศรษฐกิจหลักของประเทศ” โดยเน้นถึงความจำเป็นที่จะต้องวางนโยบายและมาตรการ ในการพัฒนาและจัดสรรทรัพยากรน้ำให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม มีการกำหนดมาตรการให้มี หน่วยงานกลางในระดับสูง ทำการศึกษาและดำเนินการวางแผนในเรื่องการจัดทำแผนและ โครงการแหล่งน้ำร่วมกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ: 115)

6. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) กำหนดแนวทางการพัฒนาทรัพยากร

ธรรมชาติแบบผสมผสานหลาย ๆ สาขาการพัฒนาโดยมีเป้าหมายที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการใช้และบูรณาการทรัพยากรที่ดิน แหล่งน้ำและป่าไม้เป็นพิเศษ ทั้งนี้ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาโดยยึดพื้นที่เป็นหลักเช่น การพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

7. สำหรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ได้ยอมรับ “ปัญหาความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติแต่ละชนิด และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการใช้ประโยชน์ในอนาคต” ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญอันนำไปสู่การปรับเปลี่ยนแนวคิดการวางแผนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) ที่ได้ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตของประชาชนในชนบท เป็นมรดกของชาติและเป็นรากฐานสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยสืบไป โดยได้มีแนวทางสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในรูปของกลุ่มน้ำและให้มีการจัดทำแผนจัดสรรงบประมาณในรูปกลุ่มโครงการอย่างเป็นระบบกลุ่มน้ำ และให้มีจัดตั้งองค์กรกลางในการวางแผนการบริหารและจัดการทรัพยากรน้ำโดยเน้นการจัดการระบบกลุ่มน้ำเป็นหลัก รวมทั้งให้มีการจัดทำระบบข้อมูลแหล่งน้ำ

8. ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (2540 - 2544) ได้ตระหนักมากขึ้นถึงความร่อยหรอและเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติอันมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และสร้างปัญหาความขัดแย้งในสังคมตลอดจนเกิดภัยธรรมชาติที่รุนแรงติดตตามมา ดังนั้นในแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้จึงได้กำหนดแนวทางมาตรการหลายประการเพื่อแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าวโดยเน้นการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการบริหารจัดการและดูแลรักษาแหล่งน้ำที่มีอยู่ให้ใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ และรณรงค์ให้มีการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ บริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบ ทั้งการจัดหาแหล่งน้ำเพื่อสนองความต้องการของประชาชน การดูแลคุณภาพน้ำและมลพิษทางน้ำ และการระบายน้ำ เป็นต้น

ภาพที่ ๑ สภาพปัญหา

สภาพปัญหา

- เน้นการจัดการด้านอุปสงค์
- เน้นการพัฒนาการชลประทาน
- ขาดความครอบคลุม
- ให้ความสำคัญน้อยกับปัญหาความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรน้ำ

สาเหตุ

- ขาดความสัมพันธ์เชิงนโยบาย
- ฝ่ายการเมืองขาดนโยบายที่มีวิสัยทัศน์
- ขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการกำหนดนโยบาย



9. เท่าที่ผ่านมา นโยบายรัฐบาลด้านทรัพยากรน้ำยังเน้นเฉพาะบางด้านเท่านั้น มิได้สะท้อนถึงวิสัยทัศน์ในการมองเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในภาพรวมของปัญหาที่เกิดขึ้นในยุคสมัยนั้นและในอนาคตที่ชัดเจนและครอบคลุม ทั้งนี้เมื่อศึกษานโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมาย้อนหลังไปหลายสิบปีจะพบว่า

- นโยบายด้านทรัพยากรน้ำของรัฐบาลที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับการจัดการด้านอุปสงค์ (demand management) เกือบจะด้านเดียวมาโดยตลอด ดังจะเห็นจากการเน้นการพัฒนาแหล่งน้ำและแหล่งน้ำธรรมชาติ ก่อสร้างแหล่งน้ำและที่กักเก็บน้ำเพื่อสนองความต้องการซึ่งก็ยังมีในอัตราที่ช้าตามอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม และจากศักยภาพน้ำที่ยังมีอยู่มาก จึงมีการใช้น้ำค่อนข้างฟุ่มเฟือย (ลักษณะเดียวกับการใช้กระแสไฟฟ้าซึ่งในขณะนี้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้หันมาให้ความสำคัญกับการจัดการด้านอุปทานมากขึ้นโดยการรณรงค์ให้ใช้อุปกรณ์ประหยัดไฟต่าง ๆ) ในขณะที่การบริหารจัดการด้านอุปทานทรัพยากรน้ำด้านอื่นมิได้รับความสำคัญมากนักโดยเฉพาะการให้มีการใช้น้ำอย่างคุ้มค่ามีประสิทธิภาพโดยอาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัยและเหมาะสม ที่สำคัญนโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจำเป็นต้องประสานสัมพันธ์กับนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ โดยเฉพาะนโยบายด้านการใช้ที่ดิน
- นโยบายรัฐบาลตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มาจนถึงปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบชลประทานมาโดยตลอดในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม (ปัจจุบันมีเนื้อที่เพาะปลูกที่อยู่ในเขตชลประทานแล้วประมาณ 21 ล้านไร่ หรือคิดเป็นเพียงร้อยละ 15.8 ของพื้นที่ทำการเกษตรทั้งประเทศ ปี 2534 มีพื้นที่ทำการเกษตร 133 ล้านไร่ และก็เป็นภาคที่ใช้ทรัพยากรน้ำมากที่สุดถึงประมาณร้อยละ 90 ของปริมาณน้ำที่ใช้ทั้งหมด) อย่างไรก็ตามระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมากโดยกำลังก้าวไปสู่การเป็นสังคมอุตสาหกรรมมากขึ้น และเป็นไปตามกระแสการพัฒนาของโลกด้วย ขณะนี้สินค้าในภาคอุตสาหกรรมกลับทำรายได้ให้กับประเทศมากเป็นอันดับแรกได้แก่ ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ และใช้ทรัพยากรน้ำน้อยกว่ามาก (แต่ก็มีส่วนทำให้เกิดมลพิษทางน้ำมากเช่นกัน) ดังนั้นการมีนโยบายในการจัดลำดับความสำคัญของสาขาต่าง ๆ ที่ใช้น้ำที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในอนาคตจึงเป็นสิ่งสำคัญ

- นอกจากประเด็นตามที่กล่าวข้างต้นแล้ว นโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมาได้กล่าวถึงเรื่องการพัฒนาและอนุรักษ์น้ำ การป้องกันและแก้ไขมลพิษ แต่ยังไม่ครอบคลุมถึงการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมไว้ในนโยบายทรัพยากรน้ำของรัฐบาล ที่สำคัญนโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจำเป็นต้องประสานสัมพันธ์กับนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ โดยเฉพาะนโยบายด้านการใช้ที่ดิน
- นโยบายรัฐบาลยังให้ความสำคัญน้อยกับปัญหาความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรน้ำเนื่องจากมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันอันเป็นปรากฏการณ์ที่ได้เริ่มชัดเจนมากขึ้น เช่น การที่โรงงานอุตสาหกรรม หรือสนามกอล์ฟ หรือบ้านจัดสรรที่ทำเป็นทะเลสาบล้อมรอบแบบลากูนขออนุญาตดูดน้ำจากแหล่งน้ำสาธารณะเพื่อไปใช้ในการเป็นปริมาณมากก็ย่อมจะทำให้ปริมาณน้ำในแหล่งน้ำนั้นที่จะไหลไปยังปลายทางซึ่งมีเกษตรกรประกอบอาชีพหรือมีความต้องการด้านอุปโภคบริโภคอยู่มีน้อยลงด้วย หรือมีการเพาะปลูกพืชที่ใช้น้ำเป็นปริมาณมากทำให้มีการดึงน้ำจากแหล่งน้ำออกไปมากแต่ให้ผลตอบแทนต่ำ ในแง่ของนโยบายรัฐบาลเพิ่งจะมีกล่าวถึงเรื่องความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในนโยบายของรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ทั้งๆ ที่ประเด็นเรื่องนี้ได้มีการระดมแต่งตั้งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530 - 2534) แล้ว

สาเหตุของปัญหา

10. เมื่อศึกษานโยบายของรัฐบาลกับแนวทางและมาตรการในแผนพัฒนาฯ จะพบว่า มีลักษณะที่ค่อนข้างเป็นเอกเทศต่อกัน มิได้สัมพันธ์กันเท่าที่ควร ทั้งนี้สาเหตุหนึ่งเป็นเพราะว่าระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยของไทยยังไม่ปรากฏว่ามีรัฐบาลพลเรือนที่มาจากทางเลือกตั้งสามารถอยู่บริหารประเทศครบสี่ปีจึงมักเน้นปัญหาระยะสั้น

11. รัฐบาลยังไม่ให้ความสำคัญและความจริงจังกับการกำหนดนโยบายที่มีวิสัยทัศน์และมีความชัดเจนสามารถแปลงไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร แต่กลับไปให้ความสำคัญกับขั้นตอนของการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการบริหารงบประมาณมากกว่า ดังนั้นการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจึงเป็นเรื่องของงานประจำอย่างที่เคยทำกันมาก่อนหน้านั้น นอกจากนี้การที่รัฐบาลพลเรือนของไทยจะเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรคทำให้ขาดเอกภาพในเชิงนโยบายที่จะแก้ไขปัญหาของชาติที่เผชิญอยู่ และขาดความต่อเนื่องในการบริหารงาน เป็นผลให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเป็นเรื่องของข้าราชการประจำไปเกือบทั้งหมด

12. พรรคการเมืองยังไม่เข้มแข็ง ขาดการเตรียมพร้อมที่จะเข้ามาบริหารงาน ดังจะเห็นได้จากนโยบายของพรรคการเมือง ยังขาดการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาสำคัญของประเทศและเสนอแนวนโยบายทางการแก้ไขอย่างเป็นระบบและชัดเจนหากได้เป็นรัฐบาล ดังนั้นเมื่อได้เข้ามาบริหารประเทศจึงมักต้องอาศัยข้าราชการประจำร่วมกับนักวิชาการเป็นหลักในการร่างนโยบายเสนอมารวมเป็นนโยบายรัฐบาล ทำให้มิติในการแก้ไขปัญหาอยู่ในแนวเดิม และในทิศทางที่ไม่กระทบต่อการบริหารงานแบบเดิมของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ดังเช่นเดียวกับกรณีทรัพยากรน้ำ ไม่ได้ได้รับความสนใจจากพรรคการเมืองในการเสนอแนวทางในการจัดการกับปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม

13. การจัดทำนโยบายและแผนด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเท่าที่ผ่านมายังขาดการมีส่วนร่วมจากภาคเอกชนและภาคประชาชน ส่วนใหญ่เป็นเรื่องของข้าราชการนักวิชาการ (technocrat) ที่จัดทำขึ้นในกระบวนการภายในระบบราชการโดยเฉพาะในส่วนกลาง ทำให้มุมมองในการเข้าใจถึงปัญหา และแนวทางแก้ไขทั้งในเชิงนโยบายและมาตรการมีความแคบ การริเริ่มรับฟังความคิดเห็นจากสาธารณะในการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จึงเป็นมิติใหม่ของระบบราชการที่เปิดให้กับภาคอื่นนอกภาคราชการได้มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของประเทศ

ข้อเสนอแนะ

14. พรรคการเมืองไทยจะต้องให้ความสำคัญกับการจัดทำนโยบายของพรรคที่ผ่านกระบวนการของการศึกษา วิเคราะห์และสังเคราะห์อย่างจริงจังถึงปัญหาที่ประเทศกำลังประสบเพื่อเสนอต่อสาธารณะถึงท่าทีจุดยืนของพรรค หากได้รับเลือกและเข้าไปบริหารประเทศ ดังเช่นกรณีทรัพยากรน้ำซึ่งกำลังเป็นปัญหาของสังคมไทยปัจจุบันและอนาคต

15. รัฐบาลในอนาคตจะต้องเอาใจใส่อย่างจริงจังในกระบวนการกำหนดนโยบาย (policy formulation) ของรัฐที่จะต้องมีส่วนร่วมที่กว้างขวาง ครอบคลุมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต สำหรับนโยบายด้านทรัพยากรน้ำควรให้ความสำคัญกับประเด็นต่อไปนี้

● นโยบายหลัก

- นโยบายของรัฐด้านน้ำควรให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งด้านอุปสงค์และอุปทาน (demand & supply management) ควบคู่กันไปโดยมีการจัดลำดับความสำคัญของสาขาที่ใช้น้ำให้เหมาะสม และใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้าช่วยในการ

บริหารจัดการโดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้น้ำในภาคเกษตรกรรมเป็นภาคผู้ใช้น้ำที่จำเป็นต้องมีการดำเนินการจัดการการใช้น้ำให้มีประสิทธิภาพอย่างเร่งด่วนเป็นลำดับแรก

- นโยบายด้านน้ำควรครอบคลุมประเด็นสำคัญได้แก่ การพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ การจัดสรรทรัพยากรน้ำ (ทั้งระหว่างสาขาและระหว่างลุ่มน้ำ) การป้องกันภัยธรรมชาติ(น้ำขาดแคลนและน้ำท่วม) การป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำ โดยให้มีการจัดทำแผนแม่บท (master plan) ด้านทรัพยากรน้ำของประเทศในระยะยาว 20 ปี
- การวางแผนด้านทรัพยากรน้ำควรดำเนินการควบคู่ไปกับการวางแผนด้านการใช้ที่ดินและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- ให้ความสำคัญกับการใช้น้ำอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพโดยอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายในสังคม และนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้อย่างจริงจังและกว้างขวางโดยมีมาตรการในการจูงใจ เช่น ด้านภาษีนำเข้าอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง
- นำหลักการ “ผู้ใช้น้ำต้องจ่าย” มาใช้อย่างจริงจังในอัตราที่สอดคล้องกับความเป็นจริงตามหลักเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์มากกว่าหลักเหตุผลทางการเมือง
- ให้มีการจัดองค์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นเอกภาพและมีระบบงานที่ประสานงานเป็นเครือข่าย มีการปรับปรุงกฎหมายระเบียบให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป
- ให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำลงไปสู่ระดับท้องถิ่นเพื่อให้สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของท้องถิ่นรวมทั้งการทํานุบำรุงรักษาแหล่งน้ำ การร่วมป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ

- ให้มีองค์กรกลางเป็นศูนย์เครือข่ายระบบสารสนเทศด้านทรัพยากรน้ำ และให้แต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับน้ำประสานงานในการจัดทำระบบฐานข้อมูลที่เป็นระบบเดียวกันในการสืบค้นและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันได้โดยปรับให้เป็นปัจจุบันได้ตลอดเวลา
- นโยบายเฉพาะด้าน
 - นโยบายการพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาแหล่งน้ำทั้งที่มีอยู่และที่มีศักยภาพโดยยึดพื้นที่ลุ่มน้ำเป็นหลักเพื่อสนองความต้องการด้านการเกษตร การอุปโภคบริโภค การพลังงานและอุตสาหกรรม และอื่น ๆ โดยคำนึงถึงความต้องการทั้งระยะสั้นและระยะยาว ให้มีการบำรุงรักษาแหล่งน้ำที่มีอยู่ทั้งตามธรรมชาติและที่สร้างขึ้นให้อยู่ในสภาพที่ดี สามารถใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ และมีคุณภาพน้ำที่ดี
 - นโยบายการจัดสรรและใช้ทรัพยากรน้ำ(ทั้งระหว่างภาคที่ใช้น้ำและระหว่างลุ่มน้ำ) ควรให้ความสำคัญกับการจัดลำดับความสำคัญของภาคผู้ใช้น้ำ (ภาคเกษตรกรรมภาคอุตสาหกรรม ภาคอุปโภคบริโภค) และการจัดสรรทรัพยากรน้ำในระหว่างของลุ่มน้ำต่าง ๆ และภายในลุ่มน้ำนั้น ๆ ให้บังเกิดความยุติธรรมกับกลุ่มคนในสังคมและกิจกรรมต่าง ๆ ตามลำดับความสำคัญก่อนหลังและให้มีการใช้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด และให้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้น้ำอย่างจริงจังในอัตราที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงหลักทางเศรษฐศาสตร์เป็นสำคัญเพื่อให้มีการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ
 - นโยบายสำคัญกับการเร่งให้มีการจัดสร้างที่กักเก็บน้ำเพิ่มเติมในพื้นที่ที่ประสบภัยแล้งซ้ำซากเพื่อเก็บกักน้ำที่มีมากในฤดูฝนให้สามารถใช้ได้นานยิ่งขึ้นโดยอาศัยเทคโนโลยีเข้าช่วย ให้ความสำคัญกับพื้นที่ที่ประสบอุทกภัยเป็นประจำโดยเร่งให้มีการสำรวจและก่อสร้างแนวป้องกันอย่างเป็นระบบเครือข่ายกันทั้งลุ่มน้ำและระหว่างลุ่มน้ำและ และหรือมีการเตรียมพร้อมในด้านเครื่องมืออุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการเผชิญกับอุทกภัยทั้งระหว่างและหลังการเกิดอุทกภัย

กระจายอยู่ตามภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะในบริเวณพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดขึ้นมากที่สุด

- นโยบายการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำ ควรให้ความสำคัญกับการป้องกันการแพร่กระจายของน้ำเสียจากชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม หรือพื้นที่การเกษตรลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติโดยให้ผ่านระบบการบำบัดที่เหมาะสมก่อนปล่อยลงสู่แหล่งน้ำ และให้เร่งดำเนินการแก้ไขมลพิษทางน้ำในแหล่งน้ำสำคัญ ๆ โดยด่วนให้อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับมาตรฐานที่ยอมรับกันได้ทั่วไปให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง รวมทั้งให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลภาวะทางน้ำด้วย

16. จากนโยบายทั่วไปและนโยบายเฉพาะด้านดังกล่าว จะต้องมีการกำหนดมาตรการดำเนินการ แผนงาน โครงการมารองรับซึ่งควรจะต้องเป็นไปในลักษณะของการวางแผนแม่บท (master plan) ด้านต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานตามโครงการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเกิดการประสานสัมพันธ์กัน

17. ในกระบวนการกำหนดนโยบายและแผนด้านทรัพยากรน้ำ ควรจะต้องให้ภาคเอกชน ภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็น การร่วมตัดสินใจ และการร่วมปฏิบัติด้วยเพราะน่าถือเป็นสมบัติของสังคมที่ทุกฝ่ายต้องมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ



เอกสารอ้างอิง

ปราโมทย์ ไ้มักลัด **วิกฤตการณ์น้ำกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง วิกฤตการณ์น้ำกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยในทศวรรษ 2020 จัดโดยสำนักงาน ก.พ. ร่วมกับโครงการวิจัยปรับภาคราชการเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ วันที่ 19 มีนาคม 2539 ณ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน**

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6, 7, 8 กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รวมคำแถลงนโยบายรัฐบาลและรายชื่อคณะรัฐมนตรี เอกสารโรเนียวเย็บเล่ม, ม.ป.พ.

ตารางที่ 5.1
นโยบายรัฐบาลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ตั้งแต่ปี พ.ศ.2475 - 2539

รัฐบาล	นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
พระยามโนปกรณนิติธาดา 10 ธันวาคม 2475 - 31 มีนาคม 2476	- การอำนวยความสะดวกแก่ความต้องการภายในประเทศ และการจัดปรุงให้มีปริมาณปลาขึ้นเป็นสินค้าออกประเทศได้นั้น ก็เป็นการอุดหนุนราษฎรโดยตรง ในกรณีนี้ปัญหาสำคัญอยู่ที่การแก้ไขวิธีการผูกขาดการจับปลา และการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าหน้าให้เป็นผู้ปลักแก่การประมงอย่างน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ การจับปลาตามชายฝั่งทะเลและน้ำลึกก็เป็นปัญหาอีกข้อหนึ่ง ซึ่งรัฐบาลหวังว่า จะเผยแพร่ออกไปอีกได้โดยการร่วมมือกันระหว่างราชนาวิกกับเจ้าหน้าที่รักษาสัตว์น้ำ
พระยาพหลพลพยุหเสนา 16 ธันวาคม 2476 - 21 กันยายน 2477	- สกิมก่อสร้างคลองชลประทาน.....(ระบุดานที่) - จะจัดทำให้ป่าที่มีอยู่แล้วสมบูรณ์ขึ้น โดยวิธีปลูกซ่อมตัดฟันโค่นหรือกานไม้และตัดสะางพันธุ์ไม้เลื้อยต่าง ๆ ที่รบกวน - จะจัดสร้างป่าใหม่โดยวิธีเพาะปลูกและปลูกไม้ขึ้น จะทำสำหรับไม้สักปีหนึ่ง ๆ ไม่น้อยกว่า 3,000 ไร่ ส่วนไม้กระยาเลยก็จะทำบ้างแต่เพียงเล็กน้อย - จะทำการหมายเขตต์และทำแผนที่ป่า เพื่อการสงวนและการอนุญาตการทำไม้ทั่วไป - จะวางโครงการการทำป่าไม้คือ สำนวจชนิด ขนาด และวางกำหนดเขตต์ให้ราษฎรตัดฟันเป็นปี ๆ หรือเป็นคราว ๆ ไป - จะพยายามจัดควบคุมและสงวนพันธุ์สัตว์ป่า - จะทำการสำรวจและออกโฉนดที่ดินเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี - ดำเนินการรังวัด ทำแผนที่สำหรับการออกโฉนด トラจงและประทานบัตร การรังวัดนี้ปีหนึ่งทำงานได้เพียงประมาณ 100,000 ไร่ จะขยายการให้เดินมากขึ้นโดยวิธีถ่ายภาพทางอากาศ การเขียนจำลอง และทำแผนที่นั้น ก็จะทำให้ละเอียดยิ่งขึ้น - การโลหกิจ จะสำรวจพื้นที่ดินในธรณีวิทยา เพื่อสืบแสวงหาโภคทรัพย์ของแผ่นดิน - จะบำรุงรักษาบึงบรเพ็ดไว้เป็นที่เพาะและขยายพันธุ์ปลา - จะทำการสำรวจบึงหนอง - จะทำการสำรวจเพื่อกักน้ำ

รัฐบาล	นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
พระยาพหลพลพยุหเสนา 22 กันยายน 2477 - 8 สิงหาคม 2480	- จัดการสำรวจภูมิประเทศและทรัพย์สินแผ่นดินทั่ว ๆ ไป - จัดการสำรวจที่ดินว่างเปล่าที่ยังไม่มีเจ้าของ แล้วจัดวางระเบียบการจับจองที่ดินให้เหมาะสมแก่การเพาะปลูก - จัดวางแผนส่งเสริมการชลประทาน
พระยาพหลพลพยุหเสนา 21 ธันวาคม 2480 - 16 ธันวาคม 2481	- จัดทำงานก่อสร้างการชลประทานที่ค้างอยู่ให้แล้วเสร็จ และจัดวางโครงการชลประทาน - จัดวางระเบียบการจับจองที่ดิน - ปรับปรุงวิธีการบำรุงและรักษาป่าไม้ในทางปริมาณและคุณภาพ
นายพันเอก หลวงพิบูล สงคราม 16 ธันวาคม 2481 - 6 มีนาคม 2485	- ในการชลประทาน จะทำงานก่อสร้างสิ่งที่ค้างอยู่ให้แล้วเสร็จ และจัดวางโครงการชลประทานต่อไป - จัดปรับปรุงวิธีการบำรุงและรักษาป่าไม้ให้เป็นผลดียิ่งขึ้น ทั้งในคุณภาพและปริมาณ
นายพันเอก หลวงพิบูล สงคราม 7 มีนาคม 2485 - 24 กรกฎาคม 2487	- จะสำรวจในทางธรณีวิทยา เพื่อค้นหาโคกทรัพย์สินที่ดินสำหรับใช้ในการอุตสาหกรรม - จะบำรุงหนองและบึงให้เป็นที่พักและแพร่พันธุ์ปลา และส่งเสริมการประมงทางทะเล - จะทำงานก่อสร้างการชลประทานที่ค้างอยู่ให้แล้วเสร็จ และจัดวางโครงการต่อไป - จะบำรุงรักษาป่าและดำเนินการเรื่องสินค้าไม้ให้เป็นผลดียิ่งขึ้น ทั้งคุณภาพและปริมาณ
11 มิถุนายน 2489 - 21 สิงหาคม 2489	- จะได้ก่อสร้างการชลประทานบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาและโครงการอื่น ตลอดจนสนับสนุนการชลประทานท้องที่
23 สิงหาคม 2489 - 30 พฤษภาคม 2490	- จะจัดการก่อสร้างการชลประทานตามโครงการต่าง ๆ ที่ดำเนินอยู่ให้เสร็จสิ้นไป รวมทั้งช่วยเหลือสนับสนุนการชลประทานราษฎรหรือการชลประทานท้องที่ด้วย จะเริ่มดำเนินการก่อสร้างโครงการเขื่อนแม่น้ำเจ้าพระยาตามที่รัฐบาลชุดเก่าได้ดำริไว้
พลเรือตรี ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ 30 พฤษภาคม 2490 - 8 พฤศจิกายน 2490	- จะได้บำรุงรักษาพันธุ์ปลาน้ำจืดและส่งเสริมการเลี้ยงให้มีปริมาณมากขึ้น - จะเร่งรัดการก่อสร้างชลประทานตามโครงการต่าง ๆ - ในด้านโลหกิจ จะได้ดำเนินงานในวิชาการแร่ การสำรวจธรณีวิทยา เพื่อสืบค้นหาแหล่งแร่และวัตถุเชื้อเพลิง และส่งเสริมให้มีการผลิตแร่มากยิ่งขึ้น

รัฐบาล	นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
นายควง อภัยวงศ์ 10 พฤศจิกายน 2490 - 6 กุมภาพันธ์ 2491	-จะได้จัดบำรุงและรักษาป่าไม้และส่งเสริมการประมง -จะส่งเสริมการชลประทานท้องถิ่น
นายควง อภัยวงศ์ 21 กุมภาพันธ์ 2491 - 8 เมษายน 2491	-จะได้ส่งเสริมและขยายการชลประทานท้องถิ่น -ชลประทานหลวง จะดำเนินการตามโครงการที่มีอยู่ -จะส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติประเภทที่อาจเพิ่มทวี ปริมาณได้เช่น พืชและสัตว์ในการประกอบอุตสาหกรรมให้มาก ส่วนทรัพยากรธรรมชาติประเภทที่ใช้แล้วหมดไป เช่นแร่ธาตุ จะได้ มีการควบคุมการใช้และการสงวน เพื่อให้ใช้ประโยชน์โดยเต็มที่
จอมพลแปลก พิบูลสงคราม 25 มิถุนายน 2492 - 28 พฤศจิกายน 2494	-จะส่งเสริมการผลิตพืชผลต่าง ๆ และการเลี้ยงสัตว์ให้ทวีคุณภาพ และปริมาณยิ่งขึ้นโดยขยายชลประทานราษฎรให้ทั่วราชอาณาจักร โดยด่วน เร่งรัดงานตามโครงการชลประทานหลวง บำรุงรักษาป่า และพันธุ์ไม้ให้เจริญยิ่งขึ้น ในเวลาเดียวกันจะได้ส่งเสริมให้มีสินค้า ไม้และของป่าพอแก่ความต้องการใช้ภายในประเทศและส่งออกเป็นสิน ค้าไปนอกประเทศด้วย -จะเร่งการสำรวจแหล่งแร่ต่าง ๆ ทั่วประเทศให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ทั้ง จะส่งเสริมการทำเหมืองแร่ให้ได้มาซึ่งแร่เงินเป็นสินค้าสำคัญของ ประเทศ
จอมพลแปลก พิบูลสงคราม 6 ธันวาคม 2494 - 23 มีนาคม 2495	-ส่งเสริมช่วยเหลือให้ราษฎรมีที่ดิน และเคหสถานบ้านเรือนเป็น กรรมสิทธิ์ของตนตามควรแก่สภาพ
จอมพลแปลก พิบูลสงคราม 24 มีนาคม 2495 - 25 กุมภาพันธ์ 2500	-ขยายการส่งเสริมช่วยเหลือให้ประชากรราษฎรมีที่ดิน และเคหสถาน บ้านเรือนเป็นกรรมสิทธิ์ของตนตามควรแก่สภาพ
จอมพลแปลก พิบูลสงคราม 21 มีนาคม 2500 - 16 กันยายน 2500	-จะส่งเสริมช่วยเหลือการประกอบอาชีพของราษฎรในการผลิต ทางเกษตรกรรมทั้งปริมาณและคุณภาพ ตลอดจนขยายการชล ประทาน และเครื่องทุ่นแรงให้มีผลดียิ่งขึ้น
นายพจน์ สารสิน 21 กันยายน 2500 - 26 ธันวาคม 2500	-จะส่งเสริมช่วยเหลือการประกอบอาชีพของราษฎร การผลิตพืช พันธุ์ธัญญาหาร การเลี้ยงสัตว์ โดยอาศัยการชลประทานและอื่น ๆ ให้ได้ผลดียิ่งขึ้น

รัฐบาล	นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
พลโทถนอม กิตติขจร 1 มกราคม 2501 - 20 ตุลาคม 2501	- จะเร่งรัดดำเนินการเกี่ยวกับการจัดที่ดิน เพื่อให้ประชาชนมีที่ดินทำกินให้เป็นการเหมาะสมแก่ท้องที่และเศรษฐกิจของชาติ
จอมพลถนอม กิตติขจร 7 มีนาคม 2512 - 16 พฤศจิกายน 2514	- ในด้านทรัพยากรธรรมชาติ จะได้ค้นหาและสำรวจ เพื่อหาแหล่งที่จะพัฒนาและนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์เพิ่มขึ้น - จะจัดหาแหล่งน้ำเพิ่มขึ้นและจะส่งเสริมให้เกษตรกรรู้จักใช้น้ำชลประทานที่รัฐบาลได้จัดสร้างขึ้นแล้ว ให้บังเกิดผลมากที่สุด - ด้านการป่าไม้นั้น เพื่อให้บังเกิดความสมดุลย์ตามธรรมชาติ จะรักษาป่าไม้ อนุรักษ์ดินและน้ำในบริเวณพื้นที่อันเป็นต้นน้ำและแหล่งซับน้ำให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์อันเป็นการป้องกันการขาดแคลนน้ำ กับทั้งจะให้มีการปลูกบำรุงป่าเพิ่มขึ้น ในส่วนที่เกี่ยวกับที่ดินป่าสงวน จะได้พิจารณาปรับปรุงแนวเขตให้เหมาะสมกับสภาพการณ์
นายสัญญา ธรรมศักดิ์ 27 พฤษภาคม 2517 - 14 กุมภาพันธ์ 2518	- จะเร่งรัดการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร.....ตลอดจนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม - ปรับปรุงมาตรการป้องกันและระงับพิษภัยอันเกิดจากกิจการอุตสาหกรรม
ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช 15 กุมภาพันธ์ 2518 - 13 มีนาคม 2518	- จะเร่งดำเนินโครงการชลประทานขนาดเล็ก และชลประทานย่อยให้แพร่หลายทั่วประเทศ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรอย่างทั่วถึงโดยเร็ว และจะดำเนินโครงการชลประทานขนาดใหญ่ เฉพาะที่กำลังดำเนินการอยู่แล้วเท่านั้น - จะเร่งดำเนินการปรับปรุงคุณภาพของดินและจัดรูปที่ดินของเกษตรกรให้กว้างขวางยิ่งขึ้น - จะส่งเสริมการประมงและการปศุสัตว์ ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วจนสามารถเป็นสินค้าออกที่สำคัญ - รัฐบาลถือว่า ป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นสมบัติของส่วนรวม รัฐจะได้เป็นผู้เข้าดำเนินการเพื่อหารายได้ให้แก่รัฐโดยตรง . จะอนุรักษ์และพัฒนาป่าไม้ให้คงสภาพและเกิดความสมบูรณ์เพื่อเป็นแหล่งของต้นน้ำลำธาร - จะส่งเสริมอุตสาหกรรมให้เจริญยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบในประเทศ อุตสาหกรรมที่ส่งผลผลิตออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ และอุตสาหกรรมท่องเที่ยว.....ในการนี้จะได้คำนึง

รัฐบาล	นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช 20 เมษายน 2519 - 23 กันยายน 2519	ถึงการอนุรักษ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม และจะวางมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันและควบคุมมิให้เกิดภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ -จะเร่งทำการปฏิรูปที่ดิน -จะช่วยเหลือเกษตรกรในด้านการชลประทาน การปรับปรุงดิน -จะส่งเสริมการลงทุนทางอุตสาหกรรมของเอกชน ทั้งไทยและต่างประเทศให้ได้รับความเป็นธรรม.....รวมทั้งมาตรการที่จำเป็น เพื่อควบคุมมิให้เกิดภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ และจะเร่งดำเนินการให้อุตสาหกรรมกระจายไปสู่ส่วนภูมิภาค -จะเร่งดำเนินการโครงการชลประทานขนาดเล็กให้แพร่หลายทั่วประเทศ -จะดำเนินการอนุรักษ์ป่าไม้ และวางมาตรการป้องกันป่าไม้ของชาติไม่ให้ถูกทำลายและเร่งอนุรักษ์ป่าไม้ที่เป็นต้นน้ำลำธารที่ถูกทำลายให้กลับคืนสู่สภาพเดิม -สำรวจและศึกษาทางธรณีวิทยาหาแหล่งแร่ธาตุต่าง ๆ และนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ โดยคำนึงถึงคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ -จะยึดถือโครงการปฏิรูปที่ดินควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบสหกรณ์ทุกระดับเป็นนโยบายสำคัญ -จัดให้มีบริการปัจจัยการผลิต เช่นการจัดระบบการเกษตร การชลประทาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการชลประทานขนาดเล็กให้ทั่วถึงทุกท้องที่...รวมทั้งการปรับปรุงและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ -การบำรุงและป้องกันรักษาป่าไม้ของชาติเป็นสิ่งที่จะได้กวัดขันเป็นพิเศษโดยเฉพาะอย่างยิ่งป่าไม้ซึ่งเป็นต้นน้ำลำธาร ในขณะที่เดียวกันจะได้เร่งรัดการปลูกสร้างสวนป่าให้มากยิ่งขึ้น
พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ 11 พฤศจิกายน 2520 - 21 ธันวาคม 2521	-ส่งเสริมประสิทธิภาพของการผลิตด้านเกษตรสาขาต่าง ๆ ให้มีผลผลิตเพียงพอแก่การอุปโภคบริโภคในประเทศ และส่งออกไปต่างประเทศ ในการนี้จะได้นำนโยบายเร่งรัดพัฒนางานชลประทานของแหล่งน้ำ การปรับปรุงวิธีการเพาะปลูก... -วางแผนการจัดหาและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น แร่โลหะ และเชื้อเพลิงธรรมชาติ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมขั้นพื้นฐาน... -ดำเนินการให้การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมมากที่สุด ในขณะเดียวกันก็หาทางป้องกันและกำจัดพิษภัยที่

รัฐบาล	นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ 12 พฤษภาคม 2522 - 29 กุมภาพันธ์ 2523	เกิดแก่งล้นน้ำท่วม อันสืบเนื่องมาจากการพัฒนาทุกด้าน ตามควรแก่กรณี - จะเร่งรัดพัฒนาแหล่งน้ำทุกขนาดในพื้นที่เพาะปลูกที่แห้งแล้งทั่วประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และจะเน้นหนักโครงการชลประทานขนาดเล็กที่จะถึงมือประชาชนโดยตรงรวมทั้งการป้องกันน้ำท่วม - จะเร่งรัดการปฏิรูปที่ดิน - จะอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติได้แก่ ที่ดิน ป่าไม้ และแหล่งน้ำต่าง ๆ เพื่อให้สามารถรักษาไว้ได้เป็นการถาวร และให้มีการนำทรัพยากรเหล่านี้มาใช้เป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ - จะจัดให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาประเทศชาติ จะจัดให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างถูกต้องประหยัดและคุ้มค่า นอกจากนั้นจะอนุรักษ์ทรัพยากรที่หายากและกำลังอยู่ในสภาพที่เสื่อมโทรมเช่น ป่าไม้ และเร่งสำรวจหาทรัพยากรเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ และใช้ทรัพยากรอย่างอื่นทดแทนทรัพยากรที่หายากและกำลังจะหมดไป รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ และการอนุรักษ์ทรัพยากรให้เหมาะสมกับกาลสมัย - จะเร่งรัดพัฒนาวิทยาการและจะใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ 3 มีนาคม 2525 - 19 มีนาคม 2526	- จะจัดให้มีแผนงานใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะสินแร่ นานาชนิดทั้งบนผืนแผ่นดินและในทะเลให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างเต็มที่และด้วยความเร่งรีบ - อนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ โดยจัดให้มีการใช้และฟื้นฟูทรัพยากรเหล่านี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นธรรมในสังคม
พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ 30 เมษายน 2526 - 4 สิงหาคม 2529	- จะเร่งรัดดำเนินการเพื่อพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะสินแร่ นานาชนิด ตลอดจนอุตสาหกรรมต่อเนื่องต่าง ๆ ด้วยความรอบคอบเพื่อผลประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ - อนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติโดยจัดให้มีการใช้และฟื้นฟูทรัพยากรเหล่านี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นธรรมในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปลูก และฟื้นฟูป่าไม้ของชาติและการขุดใช้ทรัพยากรแร่ธาตุ

รัฐบาล	นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ 5 สิงหาคม 2529-3 สิงหาคม 2531	-เร่งรัดการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ผู้ไร้ที่ดินทำกินและการจัดรูปที่ดินเพื่อประโยชน์ในการเพิ่มผลผลิต -จะปรับปรุงการบริหารและการจัดการทรัพยากรที่ดิน น้ำ ป่าไม้ และประมงให้มีการพัฒนาควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ -จะส่งเสริมการสำรวจและเร่งรัดการพัฒนาสินแร่ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจสูง แต่ยังไม่เคยได้นำมาใช้ -จะระดมสรรพกำลังจากทุกฝ่ายเพื่อร่วมกันอนุรักษ์ฟื้นฟูและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีระบบและต่อเนื่อง รวมทั้งจะสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น
พลตรี ชาติชาย ชุณหะวัณ 4 สิงหาคม 2531-8 ธันวาคม 2533	-ปรับปรุงระบบการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอันประกอบด้วยที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ ประมง แร่ธาตุ และพลังงานในท้องถิ่นทั่วประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและคุณภาพชีวิตของประชาชน -สนับสนุนให้มีการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีระบบและต่อเนื่อง -เร่งรัดการผลิตบุคลากรและการวิจัยในด้านการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ 9 ธันวาคม 2533-23 กุมภาพันธ์ 2534	-จะดำเนินการพัฒนาที่ดิน ที่มีปัญหาในบริเวณแห้งแล้ง ดินเค็ม ดินพลุ ตลอดจนทั้งดำเนินการป้องกันดินถูกชะล้างพังทลายในเขตต้นน้ำลำธาร และอนุรักษ์ฟื้นฟูที่ดินชายฝั่งทะเลควบคู่ไปด้วย -จะดำเนินงานพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร โดยเน้นการขุดลอก คู คลอง หนองและบึงธรรมชาติ เพื่อให้สามารถปลูกพืชในฤดูแล้งได้และมีเป้าหมายเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้สูงขึ้น จากร้อยละ 20 เป็นร้อยละ 25 ของพื้นที่ป่าทั้งหมดและจะสนับสนุนภาคเอกชนและสถาบันเกษตรกรให้ปลูกสวนป่าและโนน่าน้ำไทยให้เป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำถาวร -จะให้ความสำคัญสูงสุดต่อการป้องกัน ควบคุมและแก้ไขปัญหาสังแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรมทั้งทางด้านมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ เสียง กากของเสีย และสารพิษรวมทั้งขยะมูลฝอย โดยเฉพาะบริเวณที่มีโรงงานตั้งอยู่หนาแน่นในเขตกรุงเทพมหานคร เมืองหลัก และบริเวณฝั่งแม่น้ำสายหลัก ในการนี้ จะสนับสนุนให้ภาคเอกชนร่วมลงทุนหรือรับสัมปทานในการลง

รัฐบาล	นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
นายอานันท์ ปันยารชุน 2 มีนาคม 2434 - 23 กันยายน 2535	ทุนสร้างระบบบำบัดน้ำเสียและจัดการกากของเสียอย่างเป็นระบบ ด้วย - เร่งบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรอันเนื่องมาจากฝนแล้งและ ราคาพืชผลเกษตรตกต่ำ โดยการให้ความช่วยเหลือให้ทันต่อเวลา ด้วยการจัดสรรน้ำให้มีประสิทธิภาพซึ่งรวมถึงการจัดน้ำกิน น้ำใช้ และน้ำเพื่อเกษตรกรรม ตลอดจนเร่งรัดการป้องกันการระบาดของ ศัตรูพืชและจัดหาปัจจัยการผลิตที่จำเป็นให้เกษตรกร - เร่งรัดการปฏิรูปที่ดินให้มีประสิทธิภาพ เพื่อกระจายการถือครอง และจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่เกษตรกร - พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการบริโภค การส่งเสริมการเกษตร การ อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว และปรับปรุงการบริหารการใช้น้ำ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น - อนุรักษ์และป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติทั้งในด้านป่า ไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำและทรัพยากรอื่น ๆ โดยเสริมสร้างขีดความ สามารถของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและสนับสนุนให้ชุมชนมีบทบาท โดยตรงในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ - เร่งรัดการสำรวจ ผลิต จัดหาพลังงานให้พอเพียงและวางมาตรฐาน การจูงใจให้มีการใช้พลังงานอย่างประหยัด คุ่มค่ามีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม - ปรับปรุงกฎหมายให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่อย่างแท้จริง ที่จะกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ว่าด้วยการอนุรักษ์ ฟื้นฟูและพัฒนา
พลเอก สุจินดา คราประยูร 7 เมษายน 2535 - 24 พฤษภาคม 2535	- อนุรักษ์ คุ่มครอง และป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่ ดิน ป่าไม้ และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ โดยจะใช้อำนาจที่มีอยู่ ตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และให้ประชาชนในพื้นที่มีบทบาทใน การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้มากยิ่งขึ้น - ดูแลการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีเหตุผล เพื่อให้เกิด ประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ นันทนาการ และการอนุรักษ์ควบคู่ กันไปอย่างเหมาะสม - เร่งสร้างจิตสำนึกของประชาชนโดยเฉพาะเยาวชนให้เห็นถึงความ สำคัญของการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจน กระตุ้นให้เข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าว

รัฐบาล	นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
	- ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อประโยชน์ร่วมกันของภูมิภาค - เก็บค่าธรรมเนียมการใช้น้ำ ที่มีใช้เพื่อการเกษตรในอัตราที่เหมาะสมคู่กับการลงทุนและเพื่อให้เกิดการประหยัดในการใช้น้ำ - ให้ความสำคัญในการดูแลรักษาพื้นที่ป่าอนุรักษ์และป่าต้นน้ำ ลำธาร โดยจะกวดขันให้เจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลอย่างเข้มงวดและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีใหม่ ๆ เช่น ภาพถ่ายดาวเทียม ในการควบคุมดูแลทั้งจะเร่งรัดประกาศพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าในพื้นที่ยังสมบูรณ์เพิ่มขึ้นโดยเร็ว - ดำเนินการสำรวจเพื่อจำแนกพื้นที่ป่าออกเป็นป่าอนุรักษ์และป่าเศรษฐกิจให้เสร็จสมบูรณ์โดยเร่งด่วน และนำผลจากการสำรวจมาใช้ประโยชน์ให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง - สนับสนุนการปลูกป่าของเกษตรกรเพื่อเพิ่มจำนวนพื้นที่ป่าให้มากขึ้น - ส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนปลูกป่าสร้างสวนป่า เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและการรักษาความชุ่มชื้น - อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ชายเลนทั้งจะหามาตรการป้องกันและปราบปรามผู้บุกรุกป่าชายเลน - เร่งรัดการสำรวจ ผลิตและจัดหาแหล่งพลังงานทั้งในและต่างประเทศที่เหมาะสมให้เพียงพอ ควบคุมไปกับมาตรการรณรงค์ให้ประหยัดพลังงานและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม - ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและแหล่งพลังงาน เพื่อประโยชน์ร่วมกันของภูมิภาค - เร่งรัดแก้ไขปัญหาสังแวดล้อมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน โดยเฉพาะปัญหามลพิษในด้านน้ำ อากาศ เสียง การจำกัดสิ่งปฏิกูลและกากของเสียจากชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม และสถานประกอบธุรกิจต่าง ๆ ตลอดจนขยชะติดเชื้อของโรงพยาบาล โดยมีหลักการให้ธุรกิจหรือเอกชนที่มีส่วนทำลายสิ่งแวดล้อมต้องรับผิดชอบทางการเงินในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นธรรม - ป้องกันอันตรายจากสารพิษและวัตถุอันตราย โดยปรับปรุงระบบควบคุมตั้งแต่การขนส่ง การเก็บรักษาและการกำจัด รวมทั้งควบคุมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

รัฐบาล	นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
นายชวน หลีกภัย 23 กันยายน 2535 - 19 พฤษภาคม 2535	-เร่งสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนตระหนักถึงภัยอันตราย อันเกิดจากปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนบทบาทของชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชนให้มีส่วนในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่วมกับภาครัฐ เร่งรัดพัฒนาแหล่งน้ำธรรมชาติ แหล่งน้ำในไร่นา ตลอดจนการกระจายการก่อสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็ก พัฒนาแหล่งกักเก็บน้ำในลุ่มน้ำต่าง ๆ เพื่อช่วยแก้ปัญหามลพิษและน้ำเพื่อการอุปโภคและการเกษตรกรรม ในระยะยาวจะนำทรัพยากรน้ำจากแหล่งน้ำนานาชาติเข้ามาใช้ประโยชน์ตามสิทธิที่ประเทศไทยพึงมี รวมทั้งปรับปรุงการบริหารการใช้น้ำชลประทานให้ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เร่งรัดการปฏิรูปที่ดินและการออกเอกสารสิทธิ เพื่อกระจายสิทธิการถือครองที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ยากไร้และเกษตรกรที่ครอบครองทำกินอยู่ในที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ โดยจะปรับปรุงกลไกการบริหารและการจัดการของรัฐ ตลอดจนจัดสรรงบประมาณให้สามารถครอบคลุมพื้นที่ได้โดยเฉลี่ยปีละประมาณ 4 ล้านไร่ -เพิ่มมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกและการตัดไม้ทำลายป่า อนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรม โดยเร่งรัดการปลูกป่าในพื้นที่อนุรักษ์ที่ถูกบุกรุกทำลายรวมทั้งส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกไม้เศรษฐกิจในที่ดินกรรมสิทธิ์ของตนเอง -ปรับปรุงระบบงานด้านการควบคุม และติดตามการกำจัดมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมให้มีประสิทธิภาพ โดยการตรวจสอบโรงงานอย่างสม่ำเสมอ
นายบรรหาร ศิลปอาชา 2 กรกฎาคม 2538 - 19 พฤศจิกายน 2539	-จัดหาน้ำให้มีเพียงพอสำหรับการเกษตรและการอุปโภคบริโภค ด้วยการพัฒนาแหล่งน้ำและแหล่งน้ำธรรมชาติ ก่อสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็ก และที่กักเก็บน้ำตามความเหมาะสมและจำเป็น ตลอดจนร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการนำทรัพยากรน้ำจากแหล่งน้ำนานาชาติมาใช้ประโยชน์ รวมทั้งพัฒนาระบบชลประทานให้ทั่วถึงควบคู่กับการปรับปรุงระบบการบริหารการใช้น้ำให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น -รัฐบาลมีเจตนารมณ์ที่จะฟื้นฟู อนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมให้ดีขึ้น โดยส่งเสริมให้ประชาชน

รัฐบาล	นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
	องค์กรประชาชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการโดยจะดำเนินการ - เร่งรัดการออกกฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนและองค์กรประชาชนมีส่วนร่วมในการปลูกป้องกัน รักษา และใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน - ปรับปรุงหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแล รักษา และจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้สามารถทำหน้าที่ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ - ลดความขัดแย้งของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยกำหนดแผนการใช้ที่ดิน - จัดทำแผนปฏิบัติการและจัดลำดับความสำคัญในการลงทุนด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นแผนแม่บทการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ครบทุกจังหวัดทั่วประเทศ - เร่งรัดการป้องกันและแก้ไขปัญหามลภาวะทางน้ำ อากาศ เสียง รวมทั้งปัญหาจากสารพิษและกากของเสียโดยยึดหลักผู้ก่อให้เกิดมลภาวะเป็นผู้จ่าย - เสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศในการดูแลและแก้ไขปัญหามลภาวะสิ่งแวดล้อม - ส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศในการดูแลและแก้ไขปัญหามลภาวะสิ่งแวดล้อม - เสริมสร้างและสนับสนุนให้ประชาชน องค์กรประชาชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ป้องกันและแก้ไขปัญหามลภาวะสิ่งแวดล้อม
พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ 2 ธันวาคม 2539	- ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ทั้งหมดให้สอดคล้องกันและเร่งรัดการออกกฎหมายว่าด้วยป่าชุมชนเพื่อป่าและคนสามารถอยู่ร่วมกันอย่างเกื้อกูล - ป้องกันและปราบปรามการบุกรุกและตัดไม้ทำลายป่า อนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร ป่าชายเลน และพื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรม - ปรับปรุงหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาและจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้สามารถทำหน้าที่ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ - ให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักอนุรักษ์และความสมดุลทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - จัดทำแผนแม่บทการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ครบทุกจังหวัด

รัฐบาล	นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
	- ลดปริมาณมลพิษและการแพร่กระจายในสภาพแวดล้อมให้อยู่ในระดับที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย โดยเสริมสร้างกลไกทางกฎหมายและสมรรถนะขององค์กร รวมทั้งยึดหลักผู้ก่อให้เกิดมลพิษเป็นผู้จ่าย - ร่วมมือกับต่างประเทศในการดูแลและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก ภูมิภาค และของประเทศ - ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน องค์กรเอกชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

ที่มา: รวบรวมจาก สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รวมคำแถลงนโยบายของรัฐบาล และรายชื่อคณะรัฐมนตรี กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2536

ตารางที่ 5.2
ทรัพยากรน้ำในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 - 8 (2504 - 2544)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่	สาระสำคัญด้านทรัพยากรน้ำ
1 (พ.ศ.2504-2509)	นโยบาย -เพิ่มปริมาณการผลิตด้านเกษตรกรรม โดยขยายการชลประทาน ความสำคัญอันดับแรกได้แก่ การดำเนินงานตามโครงการชลประทาน เขื่อนเจ้าพระยา และเขื่อนภูมิพลให้เสร็จ และได้ผลแก่การเกษตร สมบูรณ์ตามโครงการ แนวทางดำเนินงาน -เร่งดำเนินงานตามโครงการที่มีอยู่แล้วให้เสร็จไปตามกำหนดเวลา โดยเฉพาะคือการดำเนินงานตามโครงการก่อสร้างเขื่อนเจ้าพระยา ซึ่งจะต้องขุดคลองส่งน้ำให้สมบูรณ์ เพื่อจะได้จ่ายน้ำให้แก่เกษตรกรกับ ก่อสร้างเขื่อนภูมิพลให้แล้วเสร็จ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่การชลประทานและพลังงานไฟฟ้าตามที่คาดหมายไว้ -ในระยะสามปีหลัง เริ่มดำเนินการชลประทานตามโครงการสำคัญใหม่ ๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่เกษตรกรรมหลายโครงการ -ควรจะได้มีการเก็บค่าน้ำจากเกษตรกรในท้องที่นั้น ๆ เป็นค่าบำรุง รักษาอุปกรณ์ชลประทานด้วย จะเป็นการแบ่งเบาค่าใช้จ่ายในการ บำรุงรักษาของรัฐได้เป็นอันมาก...โดยวิธีนี้รัฐสามารถจะเจียดจ่ายเงิน ไปก่อสร้างงานชลประทานให้กว้างขวางยิ่งขึ้นไปอีกได้
2 (พ.ศ.2510-2514)	นโยบาย -การเพิ่มรายได้และยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนให้สูงขึ้น โดยการระดมกำลังทรัพยากรของประเทศมาใช้ประโยชน์สูงสุด เพื่อขยายผลผลิตและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ การดำเนินการ -โครงการพัฒนาการเกษตรที่สำคัญได้แก่ โครงการชลประทาน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโครงการก่อสร้างสืบเนื่องจากแผนแรก โดยเน้นหนักในเรื่องจัดระบบส่งน้ำให้ถึงมือประชาชน
3(พ.ศ. 2515-2519)	นโยบาย -เร่งรัดการผลิตและการจำหน่ายสินค้าทางการเกษตรเป็นสินค้าออก ให้มากยิ่งขึ้นมาตรการ -เน้นหนักในการใช้เนื้อที่ชลประทานของโครงการที่สร้างเสร็จแล้วให้

แผนพัฒนา ฉบับที่	สาระสำคัญด้านทรัพยากรน้ำ
	ได้ประโยชน์เต็มที่เสียก่อน โดยจัดให้มีแผนพัฒนาการเกษตรชลประทานขึ้นเป็นลุ่มน้ำไป -เร่งก่อสร้างตามโครงการชลประทานต่างๆ ให้เสร็จสมบูรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบส่งน้ำ และคลองระบายน้ำสำหรับโครงการก่อสร้างเขื่อนใหม่ขนาดใหญ่โดยทั่วไปให้ลดความสำคัญลง โดยพิจารณาแผนการก่อสร้างให้สอดคล้องกับความต้องการอันแท้จริงในอนาคต -ปรับปรุงการเกษตรชลประทานโดยประสานงานอย่างใกล้ชิดระหว่างกระทรวงเกษตรและกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ
4(พ.ศ. 2520-2524)	ปัญหา -ปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจของชาติ ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรทางเศรษฐกิจหลักของชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทรัพยากรที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำและแร่ เป็นปัญหาพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและโอกาสที่จะพัฒนาต่อไปในอนาคต ปัญหาดังกล่าวได้ทวีความรุนแรงขึ้นเป็นอันมาก เนื่องมาจากความกดดันของการเพิ่มขึ้นของประชากรและลักษณะการตั้งถิ่นฐานทำกินของประชากร ประกอบกับในระยะที่ผ่านมายังขาดแนวนโยบายการบริหารทรัพยากรทางเศรษฐกิจและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่เป็นระบบแนวทางการพัฒนา -เร่งบูรณะและปรับปรุงการบริหารทรัพยากรหลักตลอดทั้งสิ่งแวดล้อมของชาติดำเนินการพัฒนาบูรณะและบริการจัดสรรที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำและแหล่งแร่ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงสุด และป้องกันมิให้เกิดความเสื่อมโทรมจนเป็นอันตรายต่อสภาวะสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาประเทศในอนาคต
5 (พ.ศ.2525-2529)	-ปัญหา -ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยเฉพาะทรัพยากรที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ และแหล่งประมง ซึ่งในการดำเนินการพัฒนาในระยะที่ผ่านมา ได้มีการใช้ทรัพยากรเหล่านี้โดยขาดการอนุรักษ์มีผลทำให้ประสิทธิภาพการผลิตตกต่ำลงตลอดเวลา นอกจากนี้ การที่กิจกรรมเศรษฐกิจส่วนใหญ่ของประเทศยังคงรวมตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครไม่กระจายไปสู่ภูมิภาค ทำให้เกิดปัญหาด้านความแออัดในเมืองและสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม

แผนพัฒนา ฉบับที่	สาระสำคัญด้านทรัพยากรน้ำ
	- ปัญหาการใช้แหล่งน้ำเพื่อการชลประทานและอรรถประโยชน์ เขตชลประทานที่มีอยู่ยังไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ทางการเกษตรอย่างเต็มที่ เนื่องจากระบบการส่งน้ำยังไม่สมบูรณ์ และขาดการบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้ และการใช้น้ำในพื้นที่ชลประทานยังไม่มีประสิทธิภาพและไม่ประหยัดเท่าที่ควร นอกจากนี้ การบริหารงานพัฒนาแหล่งน้ำยังกระจุกกระจายอยู่หลายหน่วยราชการซึ่งควรเป็นประเด็นหลักในการพัฒนาแหล่งน้ำด้วย นโยบาย - เพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ มาตรการการพัฒนา - เร่งปรับปรุงและขยายพื้นที่ในเขตชลประทานที่มีอยู่เดิม ประมาณ 16 ล้านไร่ให้ใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ โดยเฉพาะการเพาะปลูกในฤดูแล้ง - เร่งดำเนินการพัฒนาลุ่มน้ำซึ่งยังไม่มีการพัฒนา มากเพื่อนำน้ำมาใช้ให้เป็นประโยชน์มากขึ้น - เร่งพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กให้กระจายออกไปในพื้นที่ที่อยู่นอกเขตชลประทานเพื่อใช้เป็นแหล่งน้ำเสริมที่จะช่วยลดภาวะความไม่แน่นอนของธรรมชาติ - ดำเนินการสำรวจเพื่อวางแผนผันน้ำจากแม่น้ำโขงเข้ามาเพิ่มเติมสำหรับใช้ประโยชน์ด้านชลประทานระยะยาว - ดำเนินการเก็บเงินค่าน้ำจากพื้นที่ในเขตชลประทานเพื่อให้มีการใช้น้ำอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ ดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างองค์กร และกลไกการบริหารงานของหน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนาแหล่งน้ำ ทั้งในระดับนโยบายและระดับหน่วยงานปฏิบัติเพื่อให้สามารถประสานงานการพัฒนาแหล่งน้ำของประเทศให้ดำเนินการไปในทิศทางเดียวกันอย่างเป็นระบบในแต่ละลุ่มน้ำ ทั้งกระจายอำนาจออกไปสู่ระดับท้องถิ่น มาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรและสภาวะสิ่งแวดล้อม - กำหนดให้มีการศึกษาและวางมาตรการแก้ไขผลกระทบต่อสภาวะสิ่งแวดล้อมจากโครงการก่อสร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ - วางแผนการจัดสรรน้ำอย่างเป็นระบบสำหรับลุ่มน้ำที่สำคัญ ๆ เช่น ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และแม่กลอง โดยให้มีปริมาณน้ำเพียงพอที่จะใช้สำหรับการลำนน้ำเสียและน้ำเค็ม ทั้งนี้ สำหรับลุ่มน้ำเจ้าพระยานั้น ให้จัดสรรน้ำโดยให้สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมในเขต

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่	สาระสำคัญด้านทรัพยากรน้ำ
	กรุงเทพมหานคร ด้วย -อนุรักษ์และรักษาคุณภาพของแหล่งน้ำมิให้เกิดมลพิษ ที่จะก่อให้เกิดผลเสียต่อผลผลิตการเกษตรและเป็นพิษต่อการวิถีชีวิตของสัตว์น้ำ
6(พ.ศ. 2530-2534)	ปัญหา -ความต้องการใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตรเพิ่มขึ้นซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวของจำนวนประชากร ทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำและเกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำเพื่อผลประโยชน์ต่าง ๆ รวมทั้งความขัดแย้งด้านการพัฒนาและอนุรักษ์ -การพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ได้ดำเนินการในพื้นที่ที่เหมาะสมเป็นจำนวนมากแล้ว แต่ยังขาดระบบการบริหารและการจัดการที่มีประสิทธิภาพตลอดจนโครงการต่อเนื่องที่เหมาะสม ทำให้มีการใช้ประโยชน์น้ำที่จัดสรรเพื่อการเกษตรของโครงการชลประทานขนาดใหญ่เพียงร้อยละ 15 -การพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก เพื่อสนองความต้องการพื้นฐานยังไม่ทั่วถึง และคุณภาพน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค ยังไม่ถูกสุขลักษณะ นอกจากนี้ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีการใช้น้ำบาดาลเพื่อการอุปโภคบริโภคและอุตสาหกรรมในปริมาณที่มาก จนทำให้ระดับน้ำบาดาลลดลงปีละ 2-4 เมตร และก่อให้เกิดปัญหาแผ่นดินทรุดในบางพื้นที่เป็นอัตราสูงถึง 10 เซนติเมตรต่อปี -คุณภาพของแม่น้ำสายหลักในบางช่วงต่ำกว่ามาตรฐานที่จะใช้เพื่อการอุปโภคบริโภค อุตสาหกรรมและประมง -การพัฒนาโครงการแหล่งน้ำขนาดใหญ่ ยังขาดการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพและขาดโครงการต่อเนื่องที่เหมาะสม เป็นผลให้น้ำที่จัดสรรจากโครงการชลประทานขนาดใหญ่สามารถใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรได้เพียงร้อยละ 15 ทั้ง ๆ ที่มีศักยภาพในการใช้ประโยชน์ได้ถึงร้อยละ 60-70 ในด้านโครงการแหล่งน้ำขนาดเล็ก การพัฒนาที่ยังไม่สามารถสนองความต้องการในทุกพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง -การวางแผนด้านทรัพยากรธรรมชาติได้ดำเนินการในลักษณะมองภาพจากส่วนรวมและองค์กรในส่วนกลางเป็นผู้ตัดสินใจในกระบวนการวางแผน ส่วนองค์กรในระดับภูมิภาคหรือในท้องถิ่นยังไม่มีส่วน

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่	สาระสำคัญด้านทรัพยากรน้ำ
	ร่วมเท่าที่ควร และแม้แต่ในระดับส่วนกลางเองนั้นก็ยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่มากมายหลายหน่วยงาน นโยบายและมาตรการ - สนับสนุนให้มีการประสานแผนการพัฒนาแหล่งน้ำอย่างเป็นระบบลุ่มน้ำ - สนับสนุนให้เกิดการปรับปรุงประสิทธิภาพโครงการแหล่งน้ำขนาดใหญ่และขนาดกลางที่มีอยู่ โดยเน้นการบริหารและการจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์ใช้สอยสูงสุดให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น - สนับสนุนการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กเพื่อการยังชีพขั้นพื้นฐานให้กระจายอย่างทั่วถึงโดยเฉพาะการพัฒนาแหล่งน้ำใต้ดินในบริเวณที่มีศักยภาพ - สนับสนุนการพัฒนาแหล่งน้ำในบริเวณทรัพยากรแหล่งน้ำที่เสื่อมโทรม - สนับสนุนให้องค์กรราษฎร เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการบริหารและการบำรุงรักษาโครงการพัฒนาแหล่งน้ำให้มากขึ้น - สนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบข้อมูลทรัพยากรแหล่งน้ำ ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันได้ ทั้งนี้เพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในการวางแผนการบริหารและการจัดการโครงการ
7(พ.ศ.2535-2539)	ปัญหา - มีจำกัดและมีความขัดแย้งในการใช้แหล่งน้ำเพื่อการเกษตรเพื่อการอุปโภคบริโภคเพื่อการอุตสาหกรรมและอื่น ๆ ทั้งนี้เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ อย่างรวดเร็วทำให้มีความต้องการใช้น้ำนอกภาคเกษตรเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการบริหารและจัดหาน้ำยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร แนวทางและมาตรการ - จัดทำแผนงานจัดสรรงบประมาณด้านการพัฒนาแหล่งน้ำทุกประเภทในรูปของกลุ่มโครงการอย่างเป็นระบบลุ่มน้ำ โดยจัดลำดับความสำคัญให้สอดคล้องกับสภาพของปัญหา - กำหนดให้โครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดกลางมีการพิจารณาถึงความเหมาะสมด้านอุทกวิทยา สภาพภูมิศาสตร์ และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในขั้นตอนของการวางแผนสำหรับการออกแบบก่อสร้าง

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่	สาระสำคัญด้านทรัพยากรน้ำ
	สร้างนั้น ให้กำหนดแผนการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ โดยให้เร่งก่อสร้างอ่างเก็บน้ำที่มีศักยภาพก่อน แล้วจึงทำการก่อสร้างระบบส่งน้ำภายหลัง -ให้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กที่กระจายออกไปอย่างทั่วทุกพื้นที่โดยเน้นพื้นที่ฝนตกน้อยกว่าปกติ และพื้นที่นอกเขตชลประทาน -จัดรูปแบบการบริหารและการจัดการโครงการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและโครงการแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคที่ก่อสร้างไปแล้ว โดยให้องค์กรประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและบำรุงรักษาโครงการ และให้หน่วยงานของรัฐเป็นฝ่ายสนับสนุนด้านวิชาการ -เร่งรัดให้มีการจัดตั้งองค์กรระดับชาติ โดยมีกฎหมายรองรับเพื่อการวางแผนการบริหารและจัดการทรัพยากรน้ำโดยเน้นการจัดการระบบลุ่มน้ำเป็นหลัก -กำหนดแผนงานเพื่อการจัดหาแหล่งน้ำดิบสำหรับการประปาและจัดทำมาตรการควบคุมน้ำในแหล่งน้ำต่าง ๆ เพื่อรองรับการขยายตัวของชุมชน -สนับสนุนให้มีการศึกษาในชั้นรายละเอียดเรื่องศักยภาพของแหล่งน้ำบาดาลทั่วประเทศ และจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาทรัพยากรน้ำบาดาล -สนับสนุนการจัดทำระบบข้อมูลแหล่งน้ำ เพื่อประโยชน์ในการวางแผนและกำหนดนโยบายจัดสรรน้ำ ป้องกันและบรรเทาอุทกภัย -ปรับปรุงอัตราค่าใช้น้ำจากการชลประทานที่เก็บจากภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรให้เหมาะสมตามปริมาณการใช้และคำนึงถึงสิทธิการใช้น้ำ โดยภาคเกษตรกรรมให้คิดเฉพาะค่าบำรุงระบบส่งน้ำ ส่วนนอกภาคเกษตรให้คิดรวมค่าก่อสร้างระบบส่งน้ำและค่าบำรุงรักษาระบบส่งน้ำ
8(พ.ศ.2540-2544)	ปัญหา -ทรัพยากรธรรมชาติร้อยละร้อยหรือและเสื่อมโทรมมีผลต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สร้างปัญหาความขัดแย้งในสังคมอันเกิดจากการแย่งใช้ทรัพยากร และเกิดภัยธรรมชาติที่รุนแรงติดตามมา ในขณะที่เดียวกันการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและชุมชนเมืองโดยปราศจากการดูแลรักษาภาวะแวดล้อมเท่าที่ควร ได้ก่อให้เกิดปัญหามลพิษต่าง ๆ ซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนเนื่องจากสิ่ง

แผนพัฒนา ฉบับที่	สาระสำคัญด้านทรัพยากรน้ำ
	แวดล้อมมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดต่อคนและชุมชนมากที่สุด แนวทางมาตรการ -พัฒนาให้มีแหล่งน้ำดิบขนาดต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับศักยภาพของลุ่มน้ำและระบบนิเวศน์ของแต่ละพื้นที่ -ประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการบริหารจัดการและดูแลบำรุงรักษาแหล่งน้ำที่มีอยู่แล้วให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะกิจกรรมต่อเนื่องทางด้านการเกษตร -สนับสนุนบทบาทภาคเอกชนในการลงทุน ขยายการผลิตและการบริการน้ำประปาในเขตเมืองในภูมิภาค -เพิ่มประสิทธิภาพระบบบริหารจัดการ เพื่อลดปริมาณน้ำสูญเสียของน้ำประปาทั่วประเทศให้อยู่ในระดับเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 25 ภายในช่วงของแผนพัฒนา ฉบับที่ 8-จัดให้มีการปรับโครงสร้างอัตราค่าน้ำให้สอดคล้องกับต้นทุนค่าใช้จ่าย โดยยึดหลักการจัดเก็บค่าน้ำในอัตราที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ตามต้นทุนการผลิตในพื้นที่นั้น ๆ และตามประเภทของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ -ประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการรณรงค์จัดการด้านการใช้น้ำ โดยใช้มาตรการสิ่งจูงใจและมาตรการด้านราคารวมทั้งประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาการขาดแคลนน้ำ ตลอดจนสร้างนิสัยให้ประชาชนช่วยกันประหยัดการใช้น้ำ -จัดให้มีองค์กรกลางเพื่อการพัฒนาทรัพยากรน้ำให้ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ประสานแผนปฏิบัติ และบริหารจัดการทั้งในกรณีการขาดแคลนน้ำ การป้องกันอุทกภัยและการรักษาคุณภาพน้ำ -บริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบ ทั้งการจัดหาแหล่งน้ำเพื่อสนองความต้องการของประชาชน การดูแลคุณภาพน้ำและมลพิษทางน้ำและการระบายน้ำ โดย -ให้มีกลไกในการกำกับ ดูแล และประสานการพัฒนาทรัพยากรน้ำทั้งในระดับชาติและระดับลุ่มน้ำโดยมีกฎหมายรองรับ เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการประสานงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันและสอดคล้องกันอย่างต่อเนื่อง -จัดระบบการจัดสรรและแบ่งปันทรัพยากรน้ำระหว่างการใช้ในกิจการต่าง ๆ อย่างเหมาะสม โดยยึดหลักความจำเป็น ลำดับความสำคัญ และเป็นธรรมโดยมีองค์กรที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมรับ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่	สาระสำคัญด้านทรัพยากรน้ำ
	ผิชอบในการบริหารจัดการ -ให้มีการจัดเก็บค่าน้ำดิบทั้งเพื่อการอุตสาหกรรม เกษตรกรรม อุปโภคบริโภค รวมทั้งปรับปรุงโครงสร้างและระดับราคาน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและอุตสาหกรรม ให้สะท้อนถึงต้นทุนการจัดหา การผลิต การแจกจ่ายและการบำบัดน้ำเสีย -ปรับปรุงระบบส่งและจ่ายน้ำเพื่อการชลประทานและอุปโภคบริโภค ในชุมชนเพื่อลดการรั่วไหลของน้ำ -รณรงค์และเผยแพร่ให้มีการใช้น้ำอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการแนะนำวิธีการใช้น้ำอย่างประหยัด ส่งเสริมให้มีการใช้ อุปกรณ์ประหยัดน้ำในชุมชน การนำน้ำหล่อเย็นและน้ำทิ้งที่ผ่านการบำบัดแล้วมาใช้ใหม่ในอุตสาหกรรมบางประเภท

ที่มา : รวบรวมจาก แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 - 8 โดยผู้เขียน

บทที่ 6

การจัดโครงสร้างองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

ในบทที่ 6 เป็นการวิเคราะห์ถึงการจัดโครงสร้างองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยทั้งที่เป็นหน่วยงานของรัฐ (กระทรวง กรม) และองค์กรที่รัฐจัดตั้งขึ้นในรูปคณะกรรมการ และองค์กรภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรประชาชน และเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงการจัดองค์กรฯ ใหม่ให้สามารถบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพและบังเกิดประสิทธิผล

สภาพปัญหา

สภาพปัญหา

- การบริหารงานแบบแยกส่วน
- ความซ้ำซ้อน
- ขาดการประสานงาน
- องค์กรภาคประชาชนยังไม่มีส่วนร่วมเท่าที่ควร

สาเหตุ

- การรวมอำนาจสู่ศูนย์กลาง
- ขาดการจัดกลุ่มภารกิจรัฐใหม่
- การทำหน้าที่รองมากกว่าหน้าที่หลัก
- ขาดองค์กรกลางบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
- ขาดหน่วยงานกลางด้านวิจัยและพัฒนา
- ยึดเขตจังหวัดมากกว่าลุ่มน้ำ

1. ในวงการสัมมนาหรือการประชุมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาของระบบราชการ มักจะมีการกล่าวอ้างถึงการจัดองค์กรบริหารทรัพยากรน้ำของรัฐให้เป็นการมีตัวอย่างที่ดีของภาพของปัญหาของ

ระบบราชการไทยที่ขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

2. ปัญหาการจัดองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่สำคัญคือ

- **การบริหารแบบแยกส่วน** การจัดองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยมีลักษณะของการขาดเอกภาพในความหลากหลาย กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ มีหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำในด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ การจัดสรรน้ำ การป้องกันภัยแล้ง อุทกภัย การบำบัดน้ำเสีย การป้องกันมลพิษทางน้ำ ถึงกว่า 30 หน่วยงานกระจัดกระจายอยู่ใน 8 กระทรวง โดยเป็นทั้งหน่วยงานเชิงนโยบาย อำนวยการ (กำกับดูแล) ช่วยอำนวยการ และปฏิบัติการ และอีก 5 รัฐวิสาหกิจ (ดูตารางที่ 6.1 ท้ายบท) ในทางปฏิบัติหน่วยงานเหล่านี้บริหารงานอย่างเป็นอิสระจากกันในฐานะที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีองค์กรในรูปคณะกรรมการระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำอีก 8 คณะ (ดูตารางที่ 6.2 ท้ายบท) การบริหารงานแบบแยกส่วนทำให้ขาดประสิทธิภาพประสิทธิผลในการแปลงนโยบายของรัฐบาล และการใช้ทรัพยากรให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด
- **ความซ้ำซ้อน** เป็นปัญหาที่ต่อเนื่องจากการบริหารจัดการน้ำแบบแยกส่วน ดังกล่าวโดยเป็นการซ้ำซ้อนทั้งในแง่ของกิจกรรม พื้นที่ดำเนินงาน และความเหลื่อมล้ำของมาตรฐานดำเนินการทำให้การใช้ทรัพยากรของรัฐ(งบประมาณ คน วัสดุอุปกรณ์) เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เท่าที่เป็นอยู่ขณะนี้ได้มีความพยายามแก้ไขปัญหามีการแบ่งงานกันระหว่างหน่วยงาน โดยแบ่งพื้นที่ดำเนินงาน หรือยึดถือเอาขนาดหรือชนิดของกิจกรรมเป็นเกณฑ์ (ดูตารางที่ 6.3 ท้ายบท) หรือการทำข้อตกลงแบ่งการใช้ทรัพยากร เช่น กรณีข้อตกลงระหว่างการผลิตไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยกับกรมชลประทานเกี่ยวกับการจัดสรรน้ำเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้าและเพื่อการเกษตรกรรม การอุปโภคบริโภค
- **ขาดการประสานงาน** เป็นปัญหาสำคัญของระบบราชการไทยมานานไม่เฉพาะแต่ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การบริหารที่เป็นเอกเทศของกรมที่ต้องทำกิจกรรมเดียวกันหลายหน่วยงานนำไปสู่ความยากลำบากในการบรรลุถึงเป้าหมายรวมที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะเพราะ

หน่วยงาน ต่าง ๆ มักขัดแย้งเพื่อแย่งชิงทรัพยากรและผลงานมากกว่าที่จะประสานงานกันโดยเฉพาะในสภาพที่เป้าหมายรวมก็ไม่มีหรือไม่ชัดเจนที่จะวัดได้ และก่อให้เกิดการบริหารงานในรูปคณะกรรมการซึ่งไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรเพราะขาดอำนาจในการตัดสินใจ

- **องค์กรประชาชนยังไม่มีส่วนร่วมเท่าที่ควร** แม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายกระจายอำนาจมาโดยตลอด แต่ในความเป็นจริงแล้ว กระบวนการตัดสินใจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำยังรวมศูนย์อยู่ที่หน่วยงานของรัฐในส่วนกลาง โดยที่องค์กรประชาชนมีส่วนร่วมน้อยมาก ทั้ง ๆ ที่ประชาชนเป็นกลุ่มเป้าหมายในการดำเนินงาน เช่น กรณีการตัดสินใจสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้น จังหวัดแพร่ที่มีการต่อต้านจากชาวบ้านที่จะได้รับผลกระทบ และเมื่อมีผลกระทบเกิดกับประชาชนอันเนื่องจากการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ ก็ปรากฏว่า หน่วยงานของรัฐมักปฏิเสธความรับผิดชอบ ดังเช่นกรณีเขื่อนเก็บน้ำของกรมชลประทานที่จังหวัดศรีสะเกษพังลงมาเนื่องจากการทรุดตัวของทางระบายน้ำทำให้เกิดน้ำท่วมกับพื้นที่การเกษตรและทำความเสียหายให้กับนาข้าวของราษฎร แต่หน่วยงานชลประทานเขตนี้อ้างว่า ไม่มีระเบียบที่กำหนดให้จ่ายค่าเสียหายแก่ราษฎร

สาเหตุ

3. สาเหตุสำคัญของปัญหาด้านโครงการองค์การบริหารทรัพยากรน้ำดังกล่าวได้แก่

- **โครงสร้างการจัดองค์กรบริหารงานแบบรวมศูนย์** การจัดโครงสร้างการบริหารงานของรัฐยังมีลักษณะที่รวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่หน่วยงานของรัฐในส่วนกลางโดยมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่ทำให้อำนาจไปกระจุกตัวอยู่ที่ผู้บังคับบัญชาระดับสูงขององค์การ แม้ว่าพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 จะได้เปิดโอกาสให้มีการมอบอำนาจสู่ระดับล่างมากขึ้นก็ตาม
- **ขาดการจัดกลุ่มกิจกรรมของรัฐใหม่ที่ชัดเจนสอดคล้องกับสภาพการณ์**

ปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบแยกส่วนเป็นภาพสะท้อนความวิกฤตของระบบราชการไทยประการหนึ่งที่ทำให้การจัดโครงสร้างองค์กรหน่วยงานของรัฐเกิดความซ้ำซ้อนในหลาย ๆ กิจกรรมของรัฐเพราะเท่าที่ผ่านมานับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จะมีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ การโอนหน่วยงานไปสังกัดกระทรวงใหม่ หรือการแบ่งงานบางส่วนในกระทรวงหนึ่งไปตั้งเป็นกระทรวงใหม่ เช่น กรณีการตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงภายในภารกิจหน้าที่และโครงสร้างเดิมที่มีพื้นฐานมาจากตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ห้าในขณะที่บทบาทภารกิจหน้าที่ของรัฐปัจจุบันนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมากแล้ว ทำให้การปรับการจัดองค์การภายในโครงสร้างเดิมยังทำให้เกิดความสับสน ซ้ำซ้อนมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ เพราะหน่วยราชการต่าง ๆ ได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งอำนาจหน้าที่และการแบ่งซอยหน่วยงานย่อย

- **หน่วยงานราชการทำหน้าที่รองมากกว่าหน้าที่หลัก** จากการศึกษาของชัยอนันต์ สมุทวณิชและคณะพบว่า มีหน่วยงานจำนวนมากที่ทำหน้าที่รองมากกว่าหน้าที่หลัก จากจุดนี้เองที่ทำให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานเป็นไปอย่างยาก ลำบาก และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ราชการบริหารส่วนกลางขยายใหญ่ขึ้นเรื่อย ๆ สวนทางกับนโยบายการกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น ของรัฐบาล และทำให้ระบบคณะกรรมการเกิดขึ้นในระบบราชการไทยอย่างมากเพื่อประสานการดำเนินงานของส่วนราชการต่าง ๆ จนเป็นปัญหาเช่นเดียวกัน ปัจจัยที่ทำให้หน่วยงานราชการมักจะทำให้ความสำคัญกับภารกิจรอง (minor functions) มากกว่าภารกิจหลัก (major functions) ของหน่วยงานได้แก่
 - **ประการแรก** ความไม่ชัดเจนในขอบเขตภารกิจของหน่วยงานเพราะกฎหมายในการจัดตั้งหน่วยงานระดับกรม (พระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม) ไม่ได้กำหนดขอบเขตหน้าที่ที่ชัดเจนของหน่วยงานทำให้เมื่อหน่วยงานไปจัดทำขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนจึงเกิดการซ้ำซ้อน เหลื่อมล้ำกันระหว่างหน่วยงาน

- **ประการที่สอง** การขยายหน่วยงานเพื่อสนองความต้องการและความก้าวหน้าของบุคลากรของหน่วยงาน จากผลการศึกษาวิจัยหลายชิ้นได้ชี้ให้เห็นว่า ในระยะเวลาที่ผ่านมา หน่วยงานราชการทั้งหลายต่างขยายหน่วยงานออกไปทั้งอำนาจหน้าที่และจำนวนหน่วยงาน ดังปรากฏว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2534 - 2538 มีจำนวนหน่วยงานราชการระดับกรมเพิ่มขึ้นจาก 113 กรม เป็น 125 กรม และระดับกองเพิ่มจาก 1,475 กอง เป็น 1,862 กอง การขยายหน่วยงานระดับกองนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของระดับตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยที่ผลการปฏิบัติงานอาจไม่มีการเปลี่ยนแปลงในทางที่เป็นประโยชน์แก่สังคมหรือกลุ่มลูกค้า (ประชาชน) สูงขึ้นเพราะขาดตัวชี้วัดที่ชัดเจนและไม่ใช้เป้าหมายที่แท้จริงของการเพิ่มอัตราค่าจ้างหรือระดับชั้นของตำแหน่ง
- **ประการที่สาม** การได้รับการมอบหมายจากฝ่ายการเมืองให้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลและได้รับจัดสรรงบประมาณรวมทั้งมาอย่างต่อเนื่องและเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้ง ๆ ที่สถานการณ์อาจเปลี่ยนแปลงไปจากเริ่มแรก เช่น กรณีของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท(รพช.) ที่เดิมตั้งขึ้นมาเพื่อปฏิบัติงานด้านการพัฒนาในพื้นที่ที่มีการแทรกซึมของคอมมิวนิสต์อันเป็นกลไกรัฐในการทำสงครามแย่งชิงประชาชนกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย แต่เมื่อพรรคคอมมิวนิสต์ล่มสลายไปในต้นทศวรรษ 2520 หน่วยงานนี้ก็ยังคงอยู่และกลับได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตามลำดับและทำกิจกรรมที่มีหลายหน่วยงานทำอยู่แล้วเช่น การสร้างถนน ขุดลอกน้ำ อบรมเขาวชน หรือการขยายกิจกรรมของหน่วยงานไปทั้งกิจกรรมที่มีงบประมาณมากทั้งที่ไม่ใช่หน้าที่หลักของหน่วยงาน เช่น กรณีของกิจกรรมการพัฒนาแหล่งน้ำ
- **ขาดองค์กรกลางบริหารจัดการน้ำที่มีประสิทธิภาพ** ในระยะหลังเท่าที่ผ่านมา ได้มีการศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ให้มีประสิทธิภาพและได้มีข้อเสนอที่หลากหลาย เช่น การเสนอให้มีการจัดตั้ง

องค์กรในรูปคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ(คทช.) เพื่อแก้ไขปัญหาคือความหลากหลายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทรัพยากรน้ำซึ่งในที่สุดก็ได้มีการจัดตั้งขึ้นโดยมีสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ก็ไม่สามารถปฏิบัติตามกานัติทางกฎหมายได้ยกย่องเต็มที่เนื่องจากสถานภาพของสำนักงานคณะกรรมการฯ ยังไม่เป็นที่ยอมรับของหน่วยงานต่าง ๆ เพราะเป็นเพียงหน่วยงานที่ตั้งโดยกระเทียมสำนักนายกรัฐมนตรีฯ และขาดทิศทางที่ชัดเจนว่า จะเป็นหน่วยงานเชิงนโยบายหรือหน่วยงานวางแผนเช่นเดียวกับ สชช. หรือจะทำหน้าที่ประสานงานเท่านั้น หรือจะทำหน้าที่ทั้งหลายดังกล่าว นอกจากนั้นขีดความสามารถของ สชช. เองก็ยังมีจำกัดทั้งด้านปริมาณและคุณภาพบุคลากร และองค์ประกอบคณะกรรมการทรัพยากรน้ำยังไม่เหมาะสมเนื่องจากไม่มีทิศทางขององค์กรที่ชัดเจน (กวีชาติ อนุฐสคำไพ, 2535)

- **ขาดหน่วยงานที่จะเป็นมันสมองในทางวิชาการและเทคนิคเฉพาะด้านที่จะศึกษาวิจัยและพัฒนา (Research & Development)** ด้านทรัพยากรน้ำเท่าที่ผ่านมามองถึงขณะนี้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐยังขาดองค์กรที่จะทำหน้าที่ด้านวิจัยและพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาดังต่าง ๆ พร้อมทั้งเสนอแนะทางนโยบายและมาตรการทางเทคนิค วิชาการในทางปฏิบัติ ขณะนี้มีเพียงสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติที่ดำเนินการในเชิงนโยบาย และการศึกษาวิจัยตามลำดับ แต่ทั้งขาดหน่วยงานเฉพาะ ที่จะดำเนินการด้านนี้กันอย่างจริงจังและ คัดเน้น
- **โครงสร้างการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำยังถือถือการจ้ดโครงสร้างภูมิภาคที่แบ่งเขตราเณศภวเป็นจังหวัด** สุ่มน้ำหรือแหล่งน้ำขนาดใหญ่เป็นสภาพทางธรรมชาติที่ครอบคลุมพื้นที่กว้างขวางหลายจังหวัด ดังนั้นการถือโครงสร้างการบริหารแบ่งจังหวัด ถ้าหากจึงไม่สอดคล้องกับสิ่งที่น่าเอาระาการบริหารจัดการเท่าใดดำเนินการในขณะเดียวกันที่การจัดโครงสร้างการบริหารส่วนกลาง

คือกระทรวงเป็นการจัดโดยยึดหน้าที่ (functions) เป็นหลักมาตั้งแต่การปฏิรูปการบริหารราชการสมัยรัชกาลที่ห้าแล้ว แต่ทรัพยากรน้ำเป็นสภาพทางธรรมชาติที่มีหลากหลายมิติทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นอยู่ไม่อาจจะบริหารทรัพยากรน้ำให้บังเกิดประโยชน์สูงสุดภายใต้แนวคิดการพัฒนาแบบยั่งยืนได้

ข้อเสนอแนะ

4. ข้อเสนอด้านโครงสร้างองค์กรด้านทรัพยากรน้ำที่มักมีการเสนอกันอยู่ในเกือบทุกรายงานการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำก็คือ การจัดตั้งกระทรวงทรัพยากรน้ำขึ้นโดยรวมเอาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือกิจกรรมด้านน้ำในหน่วยงานมาอยู่ภายใต้กระทรวงที่จัดตั้งใหม่นี้โดยคาดหวังว่าจะทำให้ปัญหาการไม่ประสานงาน และปัญหาความซ้ำซ้อนหมดไปหรือลดน้อยลง (ดู คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาภัยแล้งสภาผู้แทนราษฎร รายงานการศึกษาปัญหาภัยแล้ง, 2536 สภาวิจัยแห่งชาติ ร่างพระราชบัญญัติน้ำ พ.ศ..... และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ร่างพระราชบัญญัติน้ำ พ.ศ.....)
5. จากการศึกษาการจัดองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในหลายประเทศพบว่า มีทั้งในรูปแบบคณะกรรมการและหน่วยงานรูปแบบกระทรวง แต่ทั้งนี้ก็มีข้อสังเกตว่า ประเทศเหล่านี้ยังมีการจัดตั้งองค์กรและระบบสนับสนุนอื่น ๆ อีกติดตามมาและที่สำคัญก็คือ ต้องคำนึงถึงวัฒนธรรมทางการเมือง การบริหารและสังคมของประเทศนั้น ๆ ด้วย เพราะในหลาย ๆ ครั้งการจัดตั้งหน่วยงานในรูปอภิกระทรวง (super ministry) ก็อาจไม่เป็นไปตามที่คาดหวังดังเช่นกรณีการจัดตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้น ดังนั้นในการปรับปรุงการจัดองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญและเข้าใจถึงลักษณะเชิงพฤติกรรมทางการเมืองการบริหารของระบบราชการไทยด้วยควบคู่กันไป
6. แนวทางในการปรับการจัดองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสามารถดำเนินการได้หลายแนวทางดังนี้

- แนวทางแรกคือ การทบทวนสิ่งที่มีอยู่และเป็นอยู่ การทบทวนนี้มีเป้าหมายที่จะปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำภายใต้โครงสร้างการจัดองค์กรที่เป็นอยู่ขณะนี้ให้สามารถรับมือกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับน้ำในด้านต่าง ๆ ในระยะสั้นดังนี้
 - ◆ การกำหนดให้มีองค์กรกลางด้านนโยบายเพื่อให้เกิดเอกภาพในการบริหารจัดการโดยการปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กทช.) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2532 ให้มีความเหมาะสมและชัดเจนยิ่งขึ้นกล่าวคือ
 - ◇ องค์ประกอบคณะกรรมการฯ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า กำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และบุคคลที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ เลขานุการนายกรัฐมนตรีเป็นกรรมการและเลขานุการ ควรปรับปรุงใหม่โดยให้กำหนดให้มีรัฐมนตรีจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขานุการ ก.พ. ผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นกรรมการ
 - ◇ อำนาจหน้าที่ ควรให้ กทช. มีอำนาจหน้าที่ในการประสานแผนและงบประมาณ ให้ความเห็นชอบแผนงานการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำด้านต่าง ๆ ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ แล้วรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบ รวมทั้งร่วมกับสำนักงานงบประมาณในการพิจารณาถ่วงถ่วงแผนงบประมาณด้านน้ำของหน่วยงานของรัฐ และประสานงานกับองค์กรคณะกรรมการระดับชาติ

ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติประเภทอื่น ๆ ในการจัดทำนโยบายและแผนแม่บททรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ

- ◆ ปรับปรุงระบบคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำให้มีเอกภาพควบคู่กันไปด้วย ในปัจจุบันนี้ มีคณะกรรมการในระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำอยู่ 7 คณะ คณะรัฐมนตรีควรมิมติให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นองค์กรกลางรับผิดชอบในการประสานกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำทั้งหมด(แผนภูมิที่ 6.3)
- ◆ ให้ยึดพื้นที่ลุ่มน้ำเป็นจุดดำเนินการและประสานงานแทนการยึดเขตการปกครอง ในระยะแรก จัดตั้งคณะกรรมการบริหารลุ่มน้ำในแต่ละลุ่มน้ำทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนแม่บทเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำซึ่งครอบคลุมถึงการพัฒนา การใช้ประโยชน์ การอนุรักษ์น้ำในลุ่มน้ำ การจัดสรรน้ำภายในลุ่มน้ำ การป้องกันและแก้ไขน้ำท่วมและน้ำขาดแคลน และการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำโดยมีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นองค์กรประสานการดำเนินงานของคณะกรรมการลุ่มน้ำทั้งหลายในระดับชาติ(แผนภูมิที่ 6.1) ในระยะยาวคณะกรรมการลุ่มน้ำอาจพัฒนาเป็นรัฐวิสาหกิจหรือบริษัทพัฒนาลุ่มน้ำที่เป็นการร่วมทุนระหว่างรัฐกับเอกชน
- ◆ กำหนดหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการประสานกิจกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในแต่ละด้าน เช่น ด้านการพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ และการจัดสรรน้ำควรให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (คทช.) เป็นองค์กรหลัก ด้านการป้องกันและแก้ไขน้ำท่วมและน้ำขาดแคลนมีคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (คปพ.) เป็นองค์กรหลัก ด้านการป้องกันและแก้ไขมลภาวะทางน้ำมีคณะกรรมการควบคุมมลพิษแห่งชาติ (คคช.) เป็นองค์กรหลัก ทั้งนี้

โดยมีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นองค์กรกลางในการประสานการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวในภาพรวมทั้งหมด (แผนภูมิที่ 6.2)

- ◆ ปรับปรุงระบบงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเช่น นาระบบงบประมาณแบบแผนงานที่เน้นผล(*results-oriented budgeting*) มาใช้ในกิจกรรมด้านทรัพยากรน้ำทั้งหมด ปรับปรุงระบบข้อมูลสารสนเทศด้านทรัพยากรน้ำให้มีเอกภาพและเป็นระบบเครือข่าย ให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำลงไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นมากขึ้น และให้ภาคเอกชนและประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการฯ มากขึ้น (ดังจะกล่าวในรายละเอียดในบทต่อ ๆ ไป)
- ◆ จัดตั้งศูนย์วิจัยและพัฒนาทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (National Water Research and Development Centre) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานช่วยอำนวยความสะดวก (staff) ในการศึกษา วิจัยและพัฒนา เพื่อเสนอแนะเชิงนโยบายและมาตรการด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในด้านต่าง ๆ ตลอดจนคิดค้นเทคนิควิชาการที่เหมาะสมกับประเทศไทย

แนวทางที่สอง ปรับรื้อระบบคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมใหม่ โดยมีเป้าหมายให้เกิดการประสานงานอย่างเป็นเอกภาพระหว่างองค์กรที่ทำหน้าที่ประสานงานในทรัพยากรธรรมชาติแต่ละประเภท ดังนี้

- ◆ จัดตั้งคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้นเป็นองค์กรกลางในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ ของประเทศตลอดจนสิ่งแวดล้อมโดยเป็นองค์กรกำหนดนโยบาย ประสานแผน งบประมาณ ติดตาม ประเมินผล กำหนดกฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง
- ◆ ให้ทบทุนคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติด้านต่าง ๆ และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่มีอยู่ในขณะนี้ และ

จัดตั้งเป็นคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติแต่ละด้านภายใต้คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่จัดตั้งใหม่ (แผนภูมิที่ 6.4)

- **แนวทางที่สาม ปรับรื้อระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติใหม่** โดยมีเป้าหมายที่สอดคล้องกับบทบาทและภารกิจของรัฐในระยะยาวที่เน้นบทบาทการสนับสนุน ส่งเสริมมากกว่าที่จะควบคุม กำกับโดยที่ระบบบริหารงานภาครัฐจะมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทและภารกิจใหม่ดังกล่าว ดังนั้น ในส่วนของการจัดองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประเทศก็จำเป็นต้องมีการดำเนินการให้เกิดการบริหารงานอย่างเป็นเอกภาพ เป็นเครือข่าย โดยที่ภาคประชาชนและภาคเอกชนได้มีส่วนร่วมในสัดส่วนที่มากขึ้น ดังนั้น องค์กรบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทยในระยะยาวจึงต้องมีลักษณะดังนี้
 - ◆ มีความเป็นเอกภาพในเชิงนโยบายโดยมีองค์กรระดับชาติในการกำหนดนโยบายและประสานการดำเนินงานกับฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การตั้งสภาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วยตัวแทนจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน
 - ◆ มีความยืดหยุ่น คล่องตัวในการปรับเปลี่ยนองค์กรให้สามารถเข้าไปแก้ไขปัญหาค่ที่เผชิญอยู่แทนการจัดองค์กรแบบเดิมที่เน้นภารกิจเฉพาะด้าน ดังนั้นการจัดองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติจะเน้นแนวราบมากกว่าแนวดิ่ง
 - ◆ ภาครัฐจะเน้นบทบาททำหน้าที่ในการสนับสนุน ส่งเสริมมากกว่าควบคุม กำกับ และเฝ้าระวังด้านปฏิบัติการให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนดำเนินการเป็นส่วนใหญ่ ขนาดของหน่วยราชการก็จะเล็กลงแต่มีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยอาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัยเชื่อมเป็นเครือข่ายกับหน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้อง

7. การปรับรื้อระบบการจัดองค์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของภาครัฐจะต้องมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการโดยสังคมมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมกับการอุปโภคบริโภค และประชาชนในสังคมได้รับประโยชน์อย่างเสมอหน้ากัน การตัดสินใจเลือกแนวทางใดหรือมีการผสมผสานระหว่างแนวทางหลายแนวทางก็ตามต้องคำนึงถึงเป้าหมายดังกล่าว ส่วนกลวิธีในการปรับปรุงควรให้ฝ่ายบริหารมีความคล่องตัวในการปรับปรุงโครงการการจัดองค์การบริหารมากขึ้นเพื่อสนองการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ



เอกสารอ้างอิง**ภาษาไทย**

ชัยอนันต์ สมุทวณิช **แนวทางการปรับปรุงระบบราชการไทย : การปรับและจัดทำหน้าที่หลักของส่วนราชการ** กรุงเทพฯ: สถาบันสาธาณกิจ มูลนิธิประชากร, 2534

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาภัยแล้ง สภาผู้แทนราษฎร **รายงานการศึกษาปัญหาภัยแล้ง** กรุงเทพฯ : สภาผู้แทนราษฎร, 2536

มูลนิธิโลกสีเขียว **น้ำ** กรุงเทพฯ : บริษัท อมรินทร์ พรินติง กรุ๊ป จำกัด, ม.ป.พ.

สำนักงานสภาพเศรษฐกิจแห่งชาติ **แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509)**

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524)**

ภาษาอังกฤษ

Boonyok Vadhanaphutri, Thanom Dlailayai, Suwit Thanopanuwat, and Natha Hungspreug **Water Resources Planning and Management of Thailand's Chao Phraya River Basin in The World Bank Country Experiences with Water Resources Management** Washington D.C., 1922

Thailand Development Research Institute **Water Conflict** Bangkok: TDRI, 1994
Christennsen, Scott and Areeya Boon-long “Institutional Problems in Water Allocation : Challenges for New Legislation” **TDRI Quarterly Review** Vol.8 No.3 September 1993

Guggenheim, Scott “Institutional Arrangements for Water Resources Development” in
The World Bank *Country Experiences with Water Resources Management*
Washington D.C., 1992

ตารางที่ 6.1
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

หน่วยงาน	นโยบาย	ประสานงาน/ งานวิชาการ	การพัฒนาแหล่งน้ำ	การจัดสรรน้ำ	การป้องกันน้ำท่วม/ ภัยแล้ง	การป้องกันและ แก้ไขมลพิษทางน้ำ
1. สำนักงานรัฐมนตรี						
1.1 สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ	/	/				
1.2 สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ	/					
1.3 สำนักงานปรมาณู	/					
1.4 สำนักงาน ก.พ.	/					
1.5 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	/					
2. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์						
2.1 กรมชลประทาน	/	/	/	/	/	/
2.2 กรมประมง			/			
2.3 กรมพัฒนาที่ดิน			/			
2.4 กรมวิชาการเกษตร			/			
2.5 สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม			/			
3. กระทรวงคมนาคม						
3.1 กรมเจ้าท่า			/			
3.2 กรมอุตุนิยมวิทยา					/	
4. กระทรวงมหาดไทย						
4.1 กรมการปกครอง			/		/	/
4.2 กรมโยธาธิการ		/	/		/	/
4.3 สำนักงาน ร.พ.ช.		/	/			
4.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่น			/		/	/

หน่วยงาน	นโยบาย	ประสาน งาน/ งานวิชา การ	การ พัฒนา แหล่งน้ำ	การจัด สรรน้ำ	การป้อง กันน้ำท่วม /ภัยแล้ง	การป้องกัน และแก้ไข มลพิษทาง น้ำ
5. กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม						
5.1 กรมควบคุมมลพิษ	/	/	/			/
5.2 กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน	/	/	/			
5.3 สำนักงานนโยบายและ แผนสิ่งแวดล้อม	/	/				
5.4 สำนักงานคณะกรรมการ การวิจัยแห่งชาติ		/				
5.5 กรมวิทยาศาสตร์บริการ		/				/
5.6 สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย	/					/
6. กระทรวงสาธารณสุข						
6.1 กรมอนามัย			/			
7. กระทรวงอุตสาหกรรม						
7.1 กรมทรัพยากรธรณี			/			
7.2 กรมโรงงานอุตสาหกรรม						/
8. กระทรวงกลาโหม						
8.1 กรป.กลาง			/		/	
9. รัฐวิสาหกิจ						
9.1 การไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทย	/		/	/	/	
9.2 การประปาภูมิภาค			/	/		
9.3 การประปานครหลวง			/	/		
9.4 การเคหะแห่งชาติ						/
9.5 การนิคมอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย						/

ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ตารางที่ 6.2
คณะกรรมการระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ

ลำดับที่	คณะกรรมการ
1	คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ
2	คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
3	คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ
4	คณะกรรมการพัฒนาชนบทและกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค
5	คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
6	คณะกรรมการอุทกวิทยาแห่งชาติ
7	คณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
8	คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำ

ตารางที่ 8.3
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค

กิจกรรม	หน่วยงาน
1. บ่อน้ำบาดาล	- กรป.กลาง - ศชร.ทภ.2 - กรมโยธาธิการ - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - กรมอนามัย - กรมทรัพยากรธรณี - สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ - สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม - กรมส่งเสริมสหกรณ์ - กรมประชาสัมพันธ์
1.1 ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 2.5 นิ้ว	- กรมโยธาธิการ
1.2 ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 4 นิ้ว	- กรป.กลาง - ศชร.ทภ.2 - กรมโยธาธิการ - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - กรมอนามัย - กรมทรัพยากรธรณี - สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ - สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
1.3 ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 5 นิ้ว	- กรมทรัพยากรธรณี

กิจกรรม	หน่วยงาน
1.4 ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 6 นิ้ว	- ศสร.ทภ.2 - ศสร.กช. - กรมโยธาธิการ - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - กรมอนามัย - กรมทรัพยากรธรณี - กรมส่งเสริมสหกรณ์ - กรมประชาสัมพันธ์
1.3 ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 8 นิ้ว	- กรมทรัพยากรธรณี
2. บ่อน้ำตื้น	- กรป.กลาง - กรมพัฒนาที่ดิน - กรมการปกครอง - กรมการพัฒนาชุมชน - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - กรมอนามัย - กรมป่าไม้ - สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม - กรมส่งเสริมสหกรณ์ - กรมประชาสัมพันธ์
2.1 ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 1 เมตร	- กรมการปกครอง - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - กรมป่าไม้ - สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม - กรมส่งเสริมสหกรณ์

กิจกรรม	หน่วยงาน
2.2 ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 1.2 เมตร	กรมพัฒนาที่ดิน - กรมการปกครอง - กรมการพัฒนาชุมชน กรมอนามัย กรมประชาสัมพันธ์
2.3 ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 1.8 เมตร	- กรป.กลาง
3. อ่างเก็บน้ำ	- กรมชลประทาน - กรมพัฒนาที่ดิน - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม - กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมประชาสัมพันธ์
3.1 ก่อสร้างใหม่	- กรมชลประทาน - กรมพัฒนาที่ดิน - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม - กรมส่งเสริมสหกรณ์ - กรมประชาสัมพันธ์
3.2 ก่อสร้างต่อเนือง	- กรมชลประทาน
4.1 ก่อสร้างใหม่	- ศร.ทก.2 - กรมชลประทาน กรมพัฒนาที่ดิน - กรมการปกครอง - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม - กรมส่งเสริมสหกรณ์

กิจกรรม	หน่วยงาน
	กรมประมง
4.2 ก่อสร้างตักน้ำ	- กรมชลประทาน
5. สระน้ำ	
5.1 ก่อสร้างใหม่	- กรมชลประทาน - กรมพัฒนาที่ดิน - กรมการปกครอง - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ - สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม - กรมส่งเสริมสหกรณ์ - กรมประมง - กรมสามัญศึกษา
6. ระบบประปา	- กรมโยธาธิการ - กรมอนามัย - กรมทรัพยากรธรณี - สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ - กรมส่งเสริมสหกรณ์ - กรมสามัญศึกษา - การประปาสวนภูมิภาค
6.1 ก่อสร้างใหม่	- กรมอนามัย - สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ - กรมส่งเสริมสหกรณ์ - กรมสามัญศึกษา - การประปาสวนภูมิภาค

กิจกรรม	หน่วยงาน
6.2 ก่อสร้างต่อเนื่อง	- กรมโยธาธิการ - กรมทรัพยากรธรณี - กรมประมง
7. ท้าย	
7.1 ก่อสร้างใหม่	- กรมพัฒนาที่ดิน - สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม - กรมประมง
8. ระบบส่งน้ำ	- ศร.ทก.2 - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - กรมส่งเสริมสหกรณ์ - กรมประมง
9. ขุดลอกฝายทดน้ำ หนอง บึง คลอง	- กรป.กลาง - ศร.ทก.2 - กรมชลประทาน - กรมพัฒนาที่ดิน - กรมการปกครอง - กรมการพัฒนาชุมชน - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม - กรมประมง
9.1 ฝายทดน้ำ	- กรมพัฒนาที่ดิน - กรมการปกครอง
9.2 หนองบึง คลอง	- กรป.กลาง - ศร.ทก.2 - กรมชลประทาน - กรมพัฒนาที่ดิน - กรมการพัฒนาชุมชน - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท

กิจกรรม	หน่วยงาน
	- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม - กรมประชาสัมพันธ์
10. ซ่อมแซมปรับปรุงบำรุงรักษา	- ศร.กช. - กรมพัฒนาที่ดิน - กรมการปกครอง - กรมการปกครอง - กรมโยธาธิการ - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - กรมโยธาธิการ - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - กรมอนามัย - กรมทรัพยากรธรณี - กรมประชาสัมพันธ์
10.1 ฝ่ายटना	- กรมพัฒนาที่ดิน - กรมการปกครอง - กรมประชาสัมพันธ์
10.2 อ่างเก็บน้ำ	- กรมพัฒนาที่ดิน - กรมประชาสัมพันธ์
10.3 บ่อบาดาล	- ศร.ทก.2 - กรมโยธาธิการ - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - กรมอนามัย - กรมทรัพยากรธรณี
10.4 ประปา	- กรมอนามัย - กรมประชาสัมพันธ์
10.5 เครื่องสูบน้ำ	- กรมโยธาธิการ - กรมทรัพยากรธรณี - กรมประชาสัมพันธ์

กิจกรรม	หน่วยงาน
11. ดึงเก็บน้ำฝน ดึงปุ๋ย จาก	- ศสร.ทภ.2 - กรมการปกครอง - กรมการพัฒนาชุมชน - กรมโยธาธิการ - สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - กรมส่งเสริมสหกรณ์ - กรมประชาสัมพันธ์ - กรมสามัญศึกษา - กรมอนามัย

ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ตารางที่ 6.4
ภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

หน่วย : ล้านบาท

หน่วยงาน	ภารกิจหลัก	ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับน้ำ
1.สำนักนายกรัฐมนตรี 1.1 สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ	เสนอแนะนโยบายด้านทรัพยากรน้ำต่อ ครม. ให้นำแนวทาง/อำนาจการให้หน่วยราชการ/รัฐวิสาหกิจ/องค์กรต่าง ๆ จัดทำแผนด้านน้ำ ตรวจสอบ/อนุมัติแผน/โครงการสร้างหรือพัฒนาแหล่งน้ำประสาธน์/ควบคุม/กำกับดูแลการปฏิบัติตามแผน แก้ไขปัญหาเร่งด่วนที่เกิดขึ้น แก่หน่วยงานในการปฏิบัติงาน - กำหนดลำดับความสำคัญเพื่อการจัดสรรน้ำและควบคุมการใช้น้ำจากแหล่งน้ำต่าง ๆ อำนาจการ ควบคุมและกำกับดูแลการตรวจสอบและรักษาคุณภาพน้ำ - เสนอ ครม.เพื่อปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง	- เช่นเดียวกับภารกิจหลัก.
1.2 สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ	- เสนอแนะนโยบายด้านพลังงาน - ดำเนินการตามกฎหมายว่า	ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับพลังงานจากทรัพยากรน้ำ

หน่วยงาน	ภารกิจหลัก	ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับน้ำ
1.3 สำนักงบประมาณ	ด้วยคณะกรรมการนโยบายพลังงาน แห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วย การอนุรักษ์พลังงาน - ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ - เสนอแนะนโยบายและให้ความเห็นเกี่ยวกับการงบประมาณ	- พิจารณาแผนงานโครงการและจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ
1.4 สำนักงาน ก.พ.	- เสนอแนะนโยบายด้านการบริหารงานบุคคล - ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการพลเรือน	- พิจารณาอัตราค่าจ้างให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ
1.5 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	- เสนอแนะนโยบายและจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	- เสนอแนะนโยบาย แผนและมาตรการการจัดการทรัพยากรน้ำ
1.6 สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี	- เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรี - ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของกระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจและคณะกรรมการต่าง ๆ ที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง	- เป็นฝ่ายช่วยอำนวยความสะดวกของเลขานุการคณะกรรมการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ในการประสานงาน และติดตามการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบาย

หน่วยงาน	ภารกิจหลัก	ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับน้ำ
2. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์		
2.1 สำนักงานปลัดกระทรวง	- รับผิดชอบงานบริหารทั่วไปของกระทรวง	- งานปฏิบัติการฝนหลวง
2.2 กรมชลประทาน	- ดำเนินการจัดให้ได้มาซึ่งน้ำหรือกักเก็บ รักษา ควบคุมส่ง ระบาย หรือแบ่งน้ำเพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณสุข โภค หรือการอุตสาหกรรม การป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ และการคมนาคมทางน้ำในเขตชลประทาน - งานบูรณะแหล่งน้ำ - งานพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก	- เช่นเดียวกับภารกิจหลัก
2.3 กรมประมง	- ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการประมง กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาหารสัตว์ กฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กฎหมายอุทยานแห่งชาติ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง - ศึกษา ค้นคว้า วิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำและสิ่งแวดล้อม การเพาะเลี้ยง ขยาย	- โครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน

หน่วยงาน	ภารกิจหลัก	ภารกิจที่เกี่ยวข้อง
2.4 กรมพัฒนาที่ดิน	พันธุ์ การเก็บรักษาและแปรรูปสัตว์น้ำ แหล่งประมงในและนอกน่านน้ำของประเทศไทย - ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การทำประมงและการแปรรูปสัตว์น้ำ - ศึกษา สำรวจ วิเคราะห์และวิจัยดินและที่ดิน เพื่อกำหนดนโยบายและวางแผนการใช้ที่ดินและเพื่อการพัฒนาที่ดิน - ให้การบริการด้านการวิเคราะห์ ตรวจสอบและแนะนำเกี่ยวกับน้ำ - ถ่ายทอดผลการศึกษาค้นคว้าวิจัยและให้บริการด้านการพัฒนาที่ดิน	- งานพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก - งานแหล่งน้ำในไร่นา
2.5 กรมวิชาการเกษตร	- ศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทดลองและพัฒนา - ให้บริการด้านการวิเคราะห์ ตรวจสอบและคำแนะนำเกี่ยวกับดิน น้ำ ปุ๋ย พืช วัสดุการเกษตร - ถ่ายทอดผลการศึกษาค้นคว้า	- งานด้านวิชาการ การให้ปรึกษา
2.6 สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	- งานจัดหาน้ำกินน้ำใช้ในเขตปฏิรูปฯ

หน่วยงาน	ภารกิจหลัก	ภารกิจที่เกี่ยวข้องกันน้ำ
2.7 กรมส่งเสริมสหกรณ์	- ส่งเสริมและเผยแพร่การสหกรณ์	- งานจัดทำน้ำกินน้ำใช้ในเขตสหกรณ์ฯ
3. กระทรวงคมนาคม		
3.1 กรมเจ้าท่า	- ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยกฎหมายว่าด้วยเรือไทยกฎหมายว่าด้วยการป้องกันเรือโดนกัน	งานด้านการขุดและรักษาแม่น้ำ
3.2 กรมอุตุนิยมวิทยา	- ดูแลการขนส่งทางน้ำ	
	- ตรวจ รายงาน และพยากรณ์อากาศ	- ตรวจ รายงาน และพยากรณ์อากาศ
4. กระทรวงมหาดไทย		
4.1 กรมการปกครอง	- ดำเนินการเกี่ยวกับการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน	- งานชลประทานราษฎรและฝ่ายอาสา - งานจัดให้มีน้ำสะอาดในชนบท - งานจัดการอบรบทุกน้ำ - งานจัดหาเครื่องสูบน้ำ - งานบำรุงรักษาและซ่อมแซมแหล่งน้ำขนาดเล็ก
4.2 กรมโยธาธิการ	- ดำเนินการเกี่ยวกับการออกแบบและก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ให้บริการและคำปรึกษาเกี่ยวกับงานออกแบบ งานก่อสร้างก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานได้แก่ ถนน แหล่งน้ำ	งานประปาชนบท งานจัดหาน้ำ งานอนุรักษ์และฟื้นฟูน้ำใต้ดิน

หน่วยงาน	ภารกิจหลัก	ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับน้ำ
4.3 สำนักงาน ร.พ.ช.	- ฝึกอบรมและพัฒนากลุ่มเยาวชน - สนับสนุนและประสานงานเกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพและรายได้ของชาวชนบทในพื้นที่ที่มีการก่อสร้างทางหลวงชนบทและแหล่งน้ำ โดยการให้ความรู้ทางเทคนิคและวิชาการ	- งานก่อสร้างแหล่งน้ำชนบท - งานซ่อมบำรุงแหล่งน้ำชนบท - งานประปาชนบท - งานแก้ไขปัญหาลาดแคลนน้ำในเขตแล้งรุนแรง
4.4 กรมการพัฒนาชุมชน	- ให้การศึกษาและพัฒนากระบวนการเรียนรู้โดยเฉพาะการปลูกฝังวิถีชีวิตประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนโดยจัดตั้งและพัฒนาประชาคมกลุ่มเป้าหมาย - พัฒนาองค์กร อาสาสมัคร และผู้นำท้องถิ่นในระดับตำบล หมู่บ้าน	- งานจัดหาน้ำกินน้ำใช้ในชนบท(บ่อน้ำตื้น, ถังเก็บน้ำฝน)
4.5 กรมประชาสงเคราะห์	- ให้การสงเคราะห์แก่กลุ่มคนในสังคม ผู้ประสบภัยธรรมชาติ	- งานจัดหาน้ำกินน้ำใช้ในเขตนิคม - งานจัดหาน้ำกินน้ำใช้บนพื้นที่สูง
5. กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม		
5.1 กรมควบคุมมลพิษ	- เสนอความเห็นเพื่อจัดทำ	- งานจัดการคุณภาพน้ำ

หน่วยงาน	ภารกิจหลัก	ภารกิจหลักที่เกี่ยวข้อง
5.2 กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน	นโยบายและแผนการด้านการควบคุมมลพิษ - เสนอแนะการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด - จัดทำแผนด้านการควบคุมมลพิษ - พัฒนารูปแบบ วิธีการในการจัดการกับมลพิษ - ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์พลังงาน	- งานพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่/กลาง - งานสูบน้ำด้วยไฟฟ้า - งานด้านนโยบายและแผน และการประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
5.3 สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม	- จัดทำนโยบายและแผนส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ - ประสานการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม - ประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ - ดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม	งานด้านนโยบายและแผนและการประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

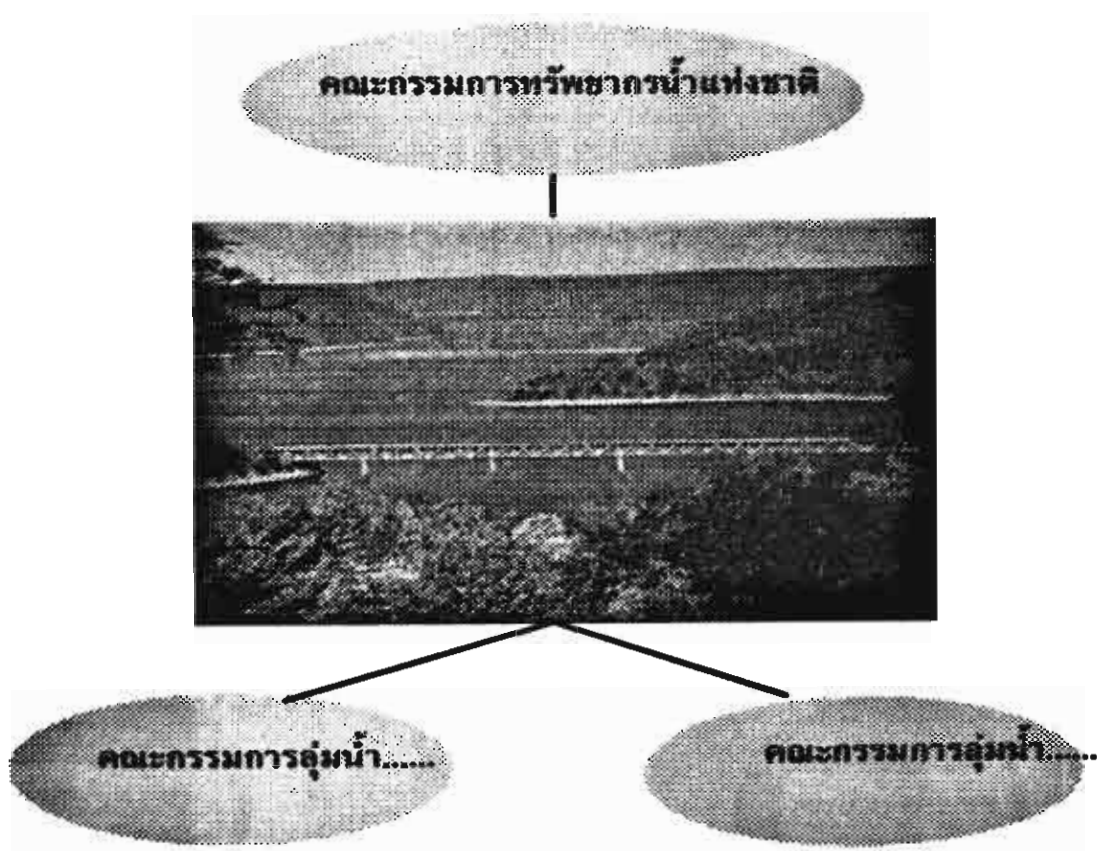
หน่วยงาน	ภารกิจหลัก	ภารกิจหลักที่เกี่ยวข้อง
5.4 สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ	ดำเนินการและประสานงานด้านสิ่งแวดล้อมในสวนภูมิภาค สนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัย	เช่นเดียวกับหน้าที่รับผิดชอบสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยด้านน้ำ
6. กระทรวงศึกษาธิการ 6.1 กรมสามัญศึกษา	จัดและส่งเสริมการศึกษาระดับมัธยมศึกษา การศึกษาพิเศษ และการศึกษาสงเคราะห์	จัดหาน้ำกินน้ำใช้ในโรงเรียน
6.2 สำนักงานคณะกรรมการการการประถมศึกษาแห่งชาติ	ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการประถมศึกษา	จัดหาน้ำกินน้ำใช้ในโรงเรียน
7. กระทรวงสาธารณสุข 7.1 กรมอนามัย	ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข วิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ และรูปแบบการจัดระบบบริการสาธารณสุข เผยแพร่ความรู้และถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการส่งเสริมสุขภาพ ส่งเสริม สนับสนุน และสานิตการจ้ดบริการด้านการส่งเสริมสุขภาพ	งานประชาสัมพันธ์

หน่วยงาน	ภารกิจหลัก	ภารกิจหลักที่เกี่ยวข้อง
8. กระทรวงอุตสาหกรรม 8.1 กรมทรัพยากรธรณี 8.2 กรมโรงงานอุตสาหกรรม	- ดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง - ศึกษา วิจัยเพื่อพัฒนาทรัพยากรธรณี - ให้ความเห็นประกอบการกำหนดนโยบายทรัพยากรธรณี - ดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง - ควบคุม กำกับดูแลการดำเนินโรงงานของเอกชน และโรงงานในสังกัดกรมให้ปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อบังคับ - ศึกษา พัฒนาระบบการใช้ประโยชน์และการกำจัดของเสีย	- งานน้ำบาดาลและขยายประชาชนบท - งานสิ่งแวดล้อมโรงงาน
9. กระทรวงกลาโหม 9.1 กรป.กลาง		- งานพัฒนาแหล่งน้ำ
10. รัฐวิสาหกิจ 10.1 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย	- งานด้านนโยบายพลังงานไฟฟ้า - จัดหาและพัฒนาพลังงานไฟฟ้า - จัดจำหน่ายกระแสไฟฟ้าให้แก่การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค	- วางแผนและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการพลังงาน

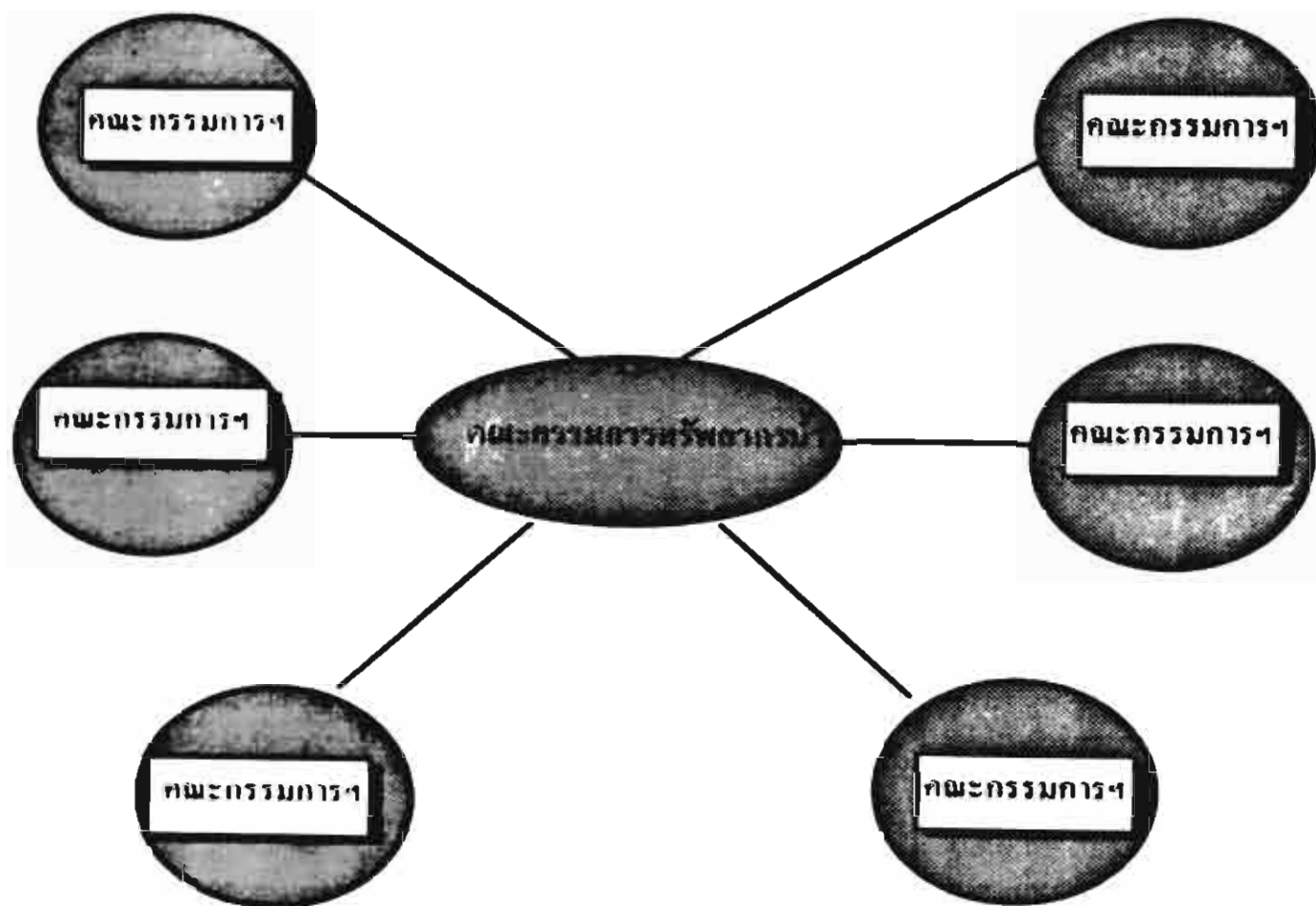
หน่วยงาน	ภารกิจหลัก	ภารกิจที่เกี่ยวข้อง
10.2 การประปาภูมิภาค	- จัดหาและจัดสรรน้ำประปาในเขตภูมิภาค	- จัดหาและจัดสรรน้ำประปาในเขตภูมิภาค
10.3 การประปานครหลวง	- จัดหาและจัดสรรน้ำประปาในเขตกรุงเทพมหานคร	- จัดหาและจัดสรรน้ำประปาในเขตกรุงเทพมหานคร
10.4 การเคหะแห่งชาติ	พัฒนาและจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนเป้าหมาย	- พัฒนาและจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนเป้าหมาย

ที่มา : รวบรวมจาก สำนักงบประมาณ เอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี และสำนักงาน ก.พ.
การแบ่งส่วนราชการในราชการพลเรือน กรุงเทพฯ : สำนักงาน ก.พ., 2537

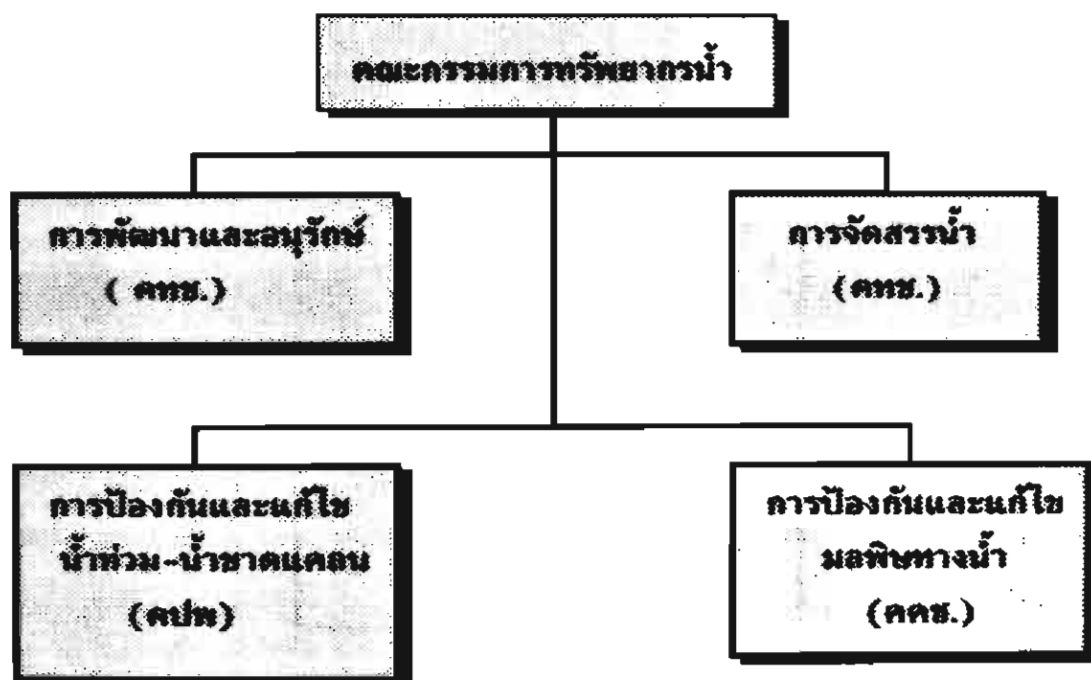
แผนภูมิที่ 6.1
การจัดองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำ



แผนภูมิที่ 6.2
ระบบคณะกรรมการระดับชาติด้านทรัพยากรน้ำ



แผนภูมิที่ 6.3
ระบบประสานงานระหว่างการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำด้านต่าง ๆ



แผนภูมิที่ 6.4
ระบบคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมใหม่

คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ



- ◆ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำ
- ◆ คณะกรรมการทรัพยากรป่าไม้
- ◆ คณะกรรมการทรัพยากรธรณี
- ◆ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อม
- ◆ คณะกรรมการที่ดิน

บทที่ 7**การกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ**

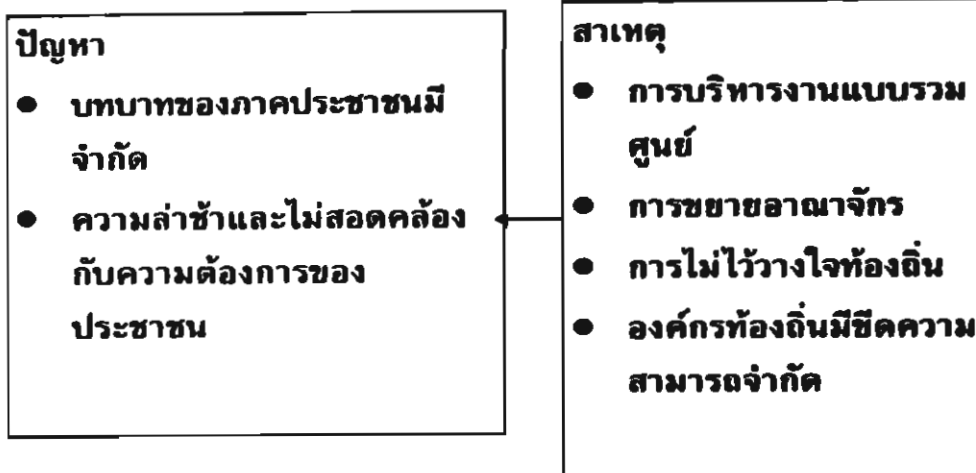
บทที่ 7 เป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับการรวมอำนาจ-การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำโดยชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจากส่วนกลางออกไปสู่ภูมิภาคและลงไปยังองค์กรปกครองท้องถิ่นและภาคเอกชน ภาคประชาชนมากขึ้น พร้อมกับวิเคราะห์ถึงปัญหา สาเหตุ และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไข

การรวมอำนาจกับการกระจายอำนาจ : มิติการใช้อำนาจอริสแนปปฏิสัมพันธ์

1. นอกจากปัญหาการจัดองค์กรแล้วปัญหาที่ควบคู่กันก็คือการรวมอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ปัญหาดังกล่าวนี้นี้เป็นปัญหาที่ประสบพบในอีกหลาย ๆ กิจกรรมของรัฐที่จำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจทั้งด้านการบริหารและการเมืองกล่าวคือ

- **การกระจายอำนาจการบริหาร (Administrative Decentralization)** เป็นการที่หน่วยงานในส่วนกลางแบ่งอำนาจบางอย่างบางประการในความรับผิดชอบลงไปให้หน่วยงานในสังกัดหรือบุคคลอื่นในพื้นที่ได้ดำเนินการแทนในขอบเขตอำนาจที่แบ่งไปให้เช่น กรมชลประทานแบ่งอำนาจไปให้สำนักงานชลประทานเขต เป็นต้น
- **การกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization)** หมายถึง การที่รัฐในส่วนกลางมอบอำนาจการดำเนินกิจกรรมบางประการไปให้หน่วยงานปกครองตนเองในท้องถิ่นได้บริหารงานเอง เช่น การจัดหาน้ำสะอาดในเขตสุขาภิบาล เทศบาล การรักษาความสะอาดเรียบร้อย เป็นต้น นอกจากนี้ยังหมายรวมถึงการที่รัฐได้มอบกิจกรรมของรัฐบางประการให้องค์กรภาคเอกชนไปดำเนินการ (privatization)

สภาพปัญหา



2. ปัญหาสำคัญของการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำคือ

- **บทบาทของภาคประชาชนมีจำกัด** ในกรณีของทรัพยากรน้ำ จากแนวคิดดั้งเดิมและกฎหมายที่กำหนดสิทธิหน้าที่ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทำให้รัฐได้เข้ามามีบทบาทในการจัดสรรแบ่งปันทรัพยากรน้ำให้แก่ส่วนต่าง ๆ ของสังคมแต่ฝ่ายเดียวในฐานะที่เป็นผู้ดำเนินการเกือบทุกอย่างโดยที่ส่วนอื่นของสังคมแทบจะไม่มีโอกาสได้มีส่วนร่วมมากนักทำให้ทรัพยากรน้ำเป็นกิจกรรมหนึ่งที่อำนาจและหน้าที่ในการบริหารจัดการรวมศูนย์อยู่ที่หน่วยงานที่เป็นกระทรวงกรมในส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ทั้งในด้านนโยบาย การอำนวยความสะดวก การช่วยอำนวยความสะดวก และการปฏิบัติการ แต่ก็มีกรมมอบงานโครงการให้เอกชนไปดำเนินการมากขึ้นในลักษณะของการให้สัมปทาน การร่วมลงทุน และมีบางหน่วยงานที่มอบให้ท้องถิ่นไปดำเนินการเองเช่น กรมการปกครอง กรมการพัฒนาชุมชนแต่หน่วยงานในส่วนกลางดังกล่าวก็ยังมียบทบาทสำคัญในด้านนโยบาย การกำกับดูแลโดยเฉพาะอย่างยิ่งการตัดสินใจด้านการจัดสรรงบประมาณ
- **ความล่าช้าและไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน** การกระจุกตัวของอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในส่วนกลาง (กระทรวง กรม) ทำให้การสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นไปอย่าง

ล่าช้า เช่น กรณีการปล่อยน้ำเสียจากโรงงานกระดาษที่จังหวัดขอนแก่นลงสู่ลำน้ำพองทำให้น้ำเน่าเสียอย่างรุนแรงทำความเสียหายต่อระบบนิเวศ แต่องค์กรท้องถิ่นในพื้นที่ไม่มีอำนาจที่จะไปจัดการใด ๆ เพราะเป็นอำนาจของหน่วยงานในส่วนกลางและใช้เวลานานกว่าที่จะมีการส่งเจ้าหน้าที่มาตรวจสอบซึ่งเหตุการณ์นั้นก็ผ่านพ้นไปแล้ว นอกจากนี้ การดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐมักจะให้ความสำคัญกับนโยบายและภารกิจของหน่วยงานมากกว่าปัญหาหรือความต้องการที่แท้จริงในพื้นที่ การวางแผนจะมีลักษณะจากบนสู่ล่างโดยที่หน่วยงานของรัฐจะให้ความสำคัญกับข้อมูลด้านเทคนิคมากกว่าความเห็นของประชาชนในพื้นที่ หรือประชาชนในพื้นที่ไม่รู้ข้อมูลตั้งแต่ก่อนที่จะเริ่มโครงการ แต่จะรู้ก็เมื่อมีการเริ่มการก่อสร้างแล้ว

สาเหตุ

3. ปัญหาการรวมอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมาจากสาเหตุสำคัญดังนี้

- **ขาดเจตนารมณ์ทางการเมืองที่จริงจังและต่อเนื่อง** นับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา รัฐบาลเกือบทุกชุดต่างมีนโยบายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น แต่ในความเป็นจริง รัฐบาลในระยะแรก ๆ เป็นรัฐบาลแบบ “อำมาตยาธิปไตย” ที่ข้าราชการมีบทบาททางการเมืองสูง ทำให้การแปลงนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงเป็นเพียงรูปแบบมากกว่าเนื้อหาสาระที่จะทำให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างแท้จริง มาในระยะหลัง การเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองของนักการเมืองจำนวนมากได้อาศัยวิธีการที่ไม่ถูกต้อง เช่น การซื้อเสียง การโกงการเลือกตั้งด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังนั้นเมื่อบุคคลเหล่านี้เข้ามามีอำนาจบริหารประเทศ การที่จะคาดหวังให้เกิดการกระจายอำนาจจากศูนย์กลางลงไปสู่ท้องถิ่นจึงไม่เกิดขึ้นอย่างจริงจังเพราะขาดเจตนารมณ์ทางการเมืองเป็นเบื้องต้นแล้ว
- **การบริหารแบบรวมศูนย์** การบริหารราชการไทยจกอดีตจนถึงปัจจุบัน มีลักษณะของการรวมอำนาจสู่ศูนย์กลาง การสั่งสมของรูปลักษณะของการบริหารราชการไทยที่เน้นการรวมอำนาจสู่ศูนย์กลางโดยที่อำนาจได้กระจุกตัวอยู่ตามกรมต่าง ๆ นั้น ได้สืบทอดมาตั้งแต่สมัยที่มีการปฏิรูปการบริหารราชการไทยในรัชกาลที่ห้า แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองปี พ.ศ. 2475

ก็ตาม แต่โครงสร้างการจัดองค์การและระบบการบริหารโดยรวมมิได้ถูกกระทบหรือเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนักเพราะการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นเฉพาะในระดับบนของโครงสร้างอำนาจการ และในขณะที่สถาบันทางการเมืองในระดับประชาชนปิตยต้องประสบกับภาวะล้มลุกคลุกคลานเนื่องจากการรัฐประหาร การยุบสภา แต่ระบบราชการกลับพัฒนามาอย่างต่อเนื่องโดยตลอด ทำให้มีการสั่งสมอำนาจและสร้างเกราะคุ้มกันการแทรกแซงจากภายนอกโดยอาศัยการกฎหมายที่ออกขึ้นมาในสมัยที่ข้าราชการมีบทบาทสูงทางการเมือง

- **การมีกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการกระจายอำนาจ** เมื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำจะพบว่า กฎหมายได้ให้อำนาจส่วนราชการระดับกรมมากกว่าที่จะมีการกระจายไปให้หน่วยงานภูมิภาคหรือท้องถิ่นดำเนินการ และที่สำคัญก็คือกฎหมายลูก (กฎกระทรวง ระเบียบ คำสั่งของกระทรวง-กรม) ซึ่งประมาณว่ามีประมาณ 20,000 ฉบับ ทำให้กรมมีอำนาจอย่างมาก และทำให้ขาดความยืดหยุ่น ขาดความคล่องตัว และเอื้ออำนวยต่อการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐมากกว่าที่จะเอื้อต่อการให้บริการประชาชน
- **การขยายอาณาจักรราชการ.** ระบบราชการมีแนวโน้มที่จะขยายอาณาจักรเพื่อตอบสนองความต้องการขององค์การและบุคลากรในองค์การเป็นสำคัญ ดังจะเห็นได้จาก การเพิ่มขึ้นของจำนวนหน่วยงานระดับกรม กองและบุคลากรในส่วนกลางมากกว่าที่จะเพิ่มในระดับหน่วยการปกครองท้องถิ่น ตามนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาล (รายงานวิจัยการปรับภาคราชการเข้าสู่ยุคโลกภิวัตน์ : 7) เช่นเดียวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรน้ำ การทำให้งานด้านน้ำเป็นภารกิจหน้าที่หนึ่งของกรมแม้จะเป็นหน้าที่รองแต่ก็ทำให้สามารถขยายหน่วยงานระดับกองหรือฝ่ายและอัตราค่า เล้งขึ้นม รับผิดชอบงานด้านนี้ทำให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณแก่หน่วยงานเพิ่มขึ้น

เหตุผลความจำเป็นในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

4. เหตุผลสำคัญที่จะต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำก็คือ

- ขณะนี้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและเทคโนโลยีได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วทั้งภายในและภายนอกประเทศ สภาพปัญหาของสังคมมีความหลากหลาย สลับซับซ้อนยิ่งขึ้น รวมทั้งความขัดแย้งในสังคมก็มีเพิ่มขึ้นด้วย ที่เห็นได้ชัดเจนก็คือ ความขัดแย้งจากการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติหรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเดียวกันแต่ต่างวัตถุประสงค์กันทั้งในเรื่องของดิน ป่าไม้ น้ำ ในขณะที่เป็นที่ตระหนักกันดีว่าทรัพยากรน้ำได้มีจำกัดขึ้นและเสื่อมโทรมลงทุกวัน การจัดสรรน้ำเพื่อประโยชน์ในแต่ละภาคทั้งภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรม ภาคประชาชนเพื่อการอุปโภคบริโภคและอื่น ๆ กำลังเป็นปัญหาสำคัญสำหรับรัฐเนื่องจากมีความขัดแย้งเกิดขึ้นในหลาย ๆ พื้นที่ การที่รัฐจะเข้าไปดำเนินการจัดการให้ทุกเรื่องทุกพื้นที่จึงเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ รัฐจึงจำเป็นต้องกระจายทั้งอำนาจการบริหารและอำนาจทางการเมืองลงไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นเพราะมีความใกล้ชิดปัญหาและสามารถที่จะแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ตรงและทันต่อเหตุการณ์
- ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการสื่อสารในยุคปัจจุบันทำให้รัฐบาลกลางสามารถที่จะติดต่อสั่งการ ติดตามสถานการณ์ในพื้นที่โดยผ่านทางสื่อสารโทรคมนาคมที่ทันสมัยได้โดยไม่ต้องใช้บุคลากรจำนวนมากลงไปปฏิบัติงานดังเช่นในอดีต จึงไม่ใช่อุปสรรคต่อการกำกับดูแลเชิงนโยบายต่อหน่วยงานในพื้นที่อีกต่อไป
- ในขณะนี้ระบบราชการโดยเฉพาะในส่วนกลางมีขนาดใหญ่มากขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนหน่วยงานระดับกรม กองและอัตรากำลังข้าราชการ มีบุคลากรมากกว่าสองล้านคนทำให้มีสัดส่วนของงบด้านการบริหารบุคคลเกือบร้อยละสิบของงบประมาณแผ่นดินทั้งหมด สภาพการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดความไม่คล่องตัว ลำช้า มีขั้นตอนมาก มีสายการบังคับบัญชาที่ยาวและมีสัดส่วนการจัดสรรงบประมาณที่ไม่เหมาะสม จำเป็นต้องปรับระบบราชการให้มีความคล่องตัวโดยให้มีขนาดเล็กลงและใช้เทคโนโลยีทันสมัยเข้ามาช่วยในการปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม

การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย

5. จากข้อมูลสถิติการพัฒนาแหล่งน้ำที่ผ่านมากกว่าสามสิบปีจนถึงปัจจุบันปรากฏว่า กรมชลประทานและหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่พัฒนาแหล่งน้ำ สามารถเก็บกัก ควบคุมน้ำตามลุ่มน้ำต่าง ๆ แล้วนำไปใช้ประโยชน์ได้รวมทั้งประเทศ ประมาณ 37,746 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี หรือประมาณร้อยละ 19.0 ของน้ำท่าที่ไหลตามลำน้ำทั้งหมดในแต่ละปี (ปราโมทย์ ไ้มักลัด :2539,11) จากตัวเลขดังกล่าวแม้จะมีข้อสังเกตว่า อาจเป็นตัวเลขที่ยังไม่สะท้อนข้อเท็จจริงเท่าที่ควรเนื่องจากประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้แม่น้ำที่ไหลผ่านก็ได้รับประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมด้วย แต่ก็แสดงให้เห็นข้อจำกัดในระดับหนึ่งว่า ประเทศไทยยังไม่ได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำในแต่ละปีอย่างเต็มที่เลย และสะท้อนขีดความสามารถของรัฐในการดำเนินการในด้านนี้ให้เห็นชัดเจนแม้ว่า ในช่วงเวลาที่ผ่านมาจะได้มีการใช้งบประมาณเพื่อการพัฒนาทรัพยากรน้ำรวมแล้วหลายแสนล้านบาทก็ตาม แต่การบริหารจัดการน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุดยังเป็นประเด็นที่ต้องได้รับการเอาใจใส่อย่างจริงจัง

6. ปัญหาหลักจึงมาอยู่ประเด็นที่ว่า จะเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างไรจึงจะทำให้สามารถนำน้ำท่าที่เหลืออยู่อีกกว่าครึ่งหนึ่งของปริมาณน้ำที่มีอยู่นั้นมาใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ ซึ่งถ้าหากเราสามารถเก็บกักและควบคุมน้ำท่าที่เหลืออยู่อีกในปริมาณที่มากอย่างนี้มาใช้ประโยชน์ได้แล้ว ปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรน้ำก็จะไม่จะวิกฤตในระยะเวลานับไกลอย่างที่เราหลาย ๆ ฝ่ายวิตก

7. เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะพบว่า กฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำเช่นกัน (ดูตารางที่ 7.1) แต่ในทางปฏิบัติ หน่วยการปกครองท้องถิ่นส่วนมากมีบทบาทในขอบเขตที่จำกัดเนื่องจากมีงบประมาณที่น้อยเมื่อเทียบกับงบประมาณที่หน่วยงานส่วนกลางได้รับ ทั้ง ๆ ที่แผนงาน โครงการที่หน่วยงานส่วนกลางดำเนินการมาโดยตลอดนั้น สามารถถ่ายโอนให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการแทนได้ เช่น งานด้านบำบัดน้ำ (ซึ่งไม่ได้ใช้เทคโนโลยีที่สูง แม้แต่เอกชนก็มีการรับจ้างชุดเจาะน้ำบาดาล) บ่อน้ำตื้น ฝ่ายทดน้ำ เป็นต้น

8. เท่าที่ผ่านมาจนถึงขณะนี้หน่วยงานระดับกรมมักจะมีการตั้งสำนักงานเขตหรือศูนย์ ซึ่งตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแล้วก็คือ ส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนกลางที่ไปตั้งอยู่ในภูมิภาคนั่นเอง ดังนั้นอำนาจที่หน่วยงานส่วนกลางกระจายลงไปจึงเท่ากับว่า เป็นการกระจายอยู่ในส่วนกลางนั่นเองคือ ไปอยู่ที่เขตหรือศูนย์มากกว่าที่จะลงไปถึงหน่วยงานระดับภูมิภาคซึ่งมีความใกล้ชิดพื้นที่กว่า

ตารางที่ 7.1
อำนาจหน้าที่ด้านทรัพยากรน้ำของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

หน่วยการปกครอง ท้องถิ่น	พระราชบัญญัติ	อำนาจหน้าที่
องค์การบริหารส่วน จังหวัด	ระเบียบบริหารราชการ ส่วนจังหวัด พ.ศ.2498	อาจดำเนินการกิจการดังนี้ - การจัดให้มีและบำรุงทางน้ำ - การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ - การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล - การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
เทศบาล	เทศบาล พ.ศ.2496	เทศบาลตำบล หน้าที่ต้องทำ - ให้มีและบำรุงทางน้ำ - การกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล หน้าที่ที่อาจทำ - ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา - ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม - ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ เทศบาลเมือง หน้าที่ต้องทำ - ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา - ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ หน้าที่ที่อาจทำ - ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม - ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความ สะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น เทศบาลนคร - เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง
สุขาภิบาล	สุขาภิบาล พ.ศ.2495	อาจจัดทำกิจการดังต่อไปนี้ - ให้มีและบำรุงทางน้ำ - ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ - การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

หน่วยการปกครอง ท้องถิ่น	พระราชบัญญัติ	อำนาจหน้าที่
		- ให้น้ำสะอาดหรือการประปา - ให้น้ำดื่ม ทำเหมืองแร่ และทำเหมือง
สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล	สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537	สภาตำบล อาจดำเนินการดังนี้ - จัดหาน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร - จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก - จัดให้มีและรักษาทางระบายน้ำ และรักษาความสะอาดของทางน้ำ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล - คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม องค์การบริหารส่วนตำบล หน้าที่ต้องทำ - จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก - รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล - คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หน้าที่ที่อาจจัดให้มี - ให้น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร - ให้น้ำและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ - ให้น้ำดื่ม ทำเหมืองแร่ และทำเหมือง
กรุงเทพมหานคร	ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528	- การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง - การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางระบายน้ำ

หน่วยการปกครอง ท้องถิ่น	พระราชบัญญัติ	อำนาจหน้าที่
		- การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม - การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
เมืองพัทยา	ระเบียบบริหารราชการ เมืองพัทยา พ.ศ.2521	- การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ - การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล - การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา - การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ

ที่มา : รวบรวมจาก โครงการวิทยาลัยการเมือง รวมกฎหมายการปกครองท้องถิ่นไทย
กรุงเทพฯ: โครงการวิทยาลัยการเมือง, 2538

9. หน่วยงานที่ตั้งในรูปของสำนักงานเขตหรือศูนย์จะมีบทบาทไม่เฉพาะแต่ในด้านวิชาการเท่านั้น แต่บางแห่งยังทำหน้าที่ในด้านการพัฒนา การให้บริการสาธารณสุขการด้วยเช่น สำนักงานชลประทานของกรมชลประทาน ศูนย์ปฏิบัติการเร่งรัดพัฒนาชนบทของสำนักงาน รพช. ซึ่งเมื่อกว่าสิบปีมาแล้ว (พ.ศ.2526-2527) ได้มีการพิจารณาโดยคณะอนุกรรมการปฏิรูปราชการบริหารส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นถึงปัญหาดังกล่าวว่าได้ทำให้เกิดความไม่เป็นเอกภาพในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างมากเนื่องจากว่า

“...มีหน่วยงานหลายหน่วย ซึ่งจัดตั้งขึ้นในเขตจังหวัดเป็นหน่วยงานอิสระขึ้นตรงต่อกระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลาง ปฏิบัติงานอย่างเป็นเอกเทศ ทั้งด้านวิชาการ การพัฒนา การบริการสาธารณสุขการ และอื่น ๆ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะบังคับบัญชาหน่วยงานเหล่านั้นได้ทำให้ยากแก่การควบคุม ดูแล บังคับบัญชาและรับผิดชอบได้ทั่วถึง..และการที่มีหลายหน่วยงานไม่อยู่ภายใต้การปกครองบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัดนี้ ทำให้ไม่สามารถประสานแผนงาน โครงการของหน่วยงานดังกล่าวให้สอดคล้องกับจังหวัดได้”

10. จากปัญหาดังกล่าว คณะอนุกรรมการฯ ได้มีข้อเสนอว่า ในระยะยาวหน่วยงานที่เป็นหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางที่ไปตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคควรจะต้องมีการยกเลิกไปในที่สุดโดยปรับให้เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคเนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการประชาชน เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถมีอำนาจในการปกครองบังคับบัญชาได้ทั่วถึง (คณะอนุกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น: 2527) แต่จนถึงขณะนี้กลับมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม

11. นอกจากนี้แม้หน่วยการปกครองท้องถิ่นบางรูปแบบ เช่น เทศบาล สุขาภิบาลจะมีกฎหมายกำหนดหน้าที่ในการจัดหาน้ำสะอาดเพื่อการอุปโภคบริโภคให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่ก็ตาม แต่ก็ประสบปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรด้านเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญการ งบประมาณลงทุน และดำเนินการทำให้ไม่สามารถให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพจนเป็นเหตุให้รัฐบาลมีมติให้โอนกิจการด้านการประปาของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจำนวนมากไปให้หน่วยงานรัฐวิสาหกิจในส่วนกลางคือ การประปาส่วนภูมิภาคเป็นผู้ดำเนินการแทนซึ่งสวนทางกับนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาลนอกจากนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังไม่มีบทบาทหรือมีบทบาทจำกัดในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำด้านอื่น ๆ เลย เช่น การป้องกันและแก้ไขน้ำท่วม การป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ

ข้อเสนอแนะ

12. ในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จำเป็นต้องมีการดำเนินการดังนี้

- **บทบาทภารกิจหลัก (major functions) ของรัฐให้ชัดเจน ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น** เมื่อมีความชัดเจนแล้วในส่วนของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ควรมีการกำหนดประเด็นของกิจกรรมหลักที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในที่นี้เสนอว่ามี 4 กิจกรรมหลัก ได้แก่
 - ◆ การพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ
 - ◆ การจัดสรรน้ำ
 - ◆ การป้องกันและแก้ไขภัยธรรมชาติด้านน้ำ
 - ◆ การป้องกันและแก้ไขมลภาวะทางน้ำ
- จากกิจกรรมหลักดังกล่าว ควรมีการกำหนดว่า ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน/องค์กรประชาชนควรมีบทบาทในด้านใด บทบาทในที่นี้จำแนกออกเป็น บทบาทด้านนโยบาย ด้านอำนวยการ (การบังคับบัญชา กำกับ ดูแล) ด้านช่วยอำนวยการ (ให้คำปรึกษาแนะนำด้านเทคนิค วิชาการ) ด้านปฏิบัติการ (ตารางที่ 7.2)
- ส่วนกลางจะมีบทบาทหลักในด้านนโยบาย การอำนวยการ การช่วยอำนวยการ ส่วนการปฏิบัติการถ่ายโอนให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนดำเนินการ (เว้นแต่เป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและหรือครอบคลุมพื้นที่คาบเกี่ยวหลายจังหวัดหรือหลายลุ่มน้ำจึงให้ส่วนกลางรับผิดชอบ) ใน ระยะแรก ส่วนภูมิภาคจะได้รับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่จากส่วนกลางมากโดยจะมีบทบาทด้านการปฏิบัติการ และช่วยอำนวยการเป็นสำคัญ ส่วนท้องถิ่นในฐานะเป็นหน่วยการปกครองตนเองจะมีบทบาทด้านนโยบาย อำนวยการและปฏิบัติการภายในขอบเขตพื้นที่ของท้องถิ่น ๆ เพิ่มมากขึ้น และภาคธุรกิจเอกชนจะเข้ามามีส่วนในการดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนา และการทำนุบำรุงแหล่งน้ำ การป้องกันและแก้ไขมลภาวะทางน้ำมากขึ้นเช่นกัน

- นอกจากภาพรวมดังกล่าวแล้ว ควรมีการพิจารณาในรายละเอียดว่า แผนงานโครงการพัฒนาทรัพยากรน้ำใดบ้างที่จะมีการดำเนินการตามแนวทางที่เสนอ เช่น งานประปาชนบท งานขุดบ่อน้ำตื้น งานขุดเจาะบ่อนบาดาล งานสร้างฝายทดน้ำ ทำนบ ขุดลอกฝายทดน้ำ หนอง บึง คลองซึ่งเป็นกิจกรรมที่ใช้เทคโนโลยีไม่สูง ควรมอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นรับไปดำเนินการในพื้นที่ของตนหรือให้ท้องถิ่นว่าจ้างเอกชนรับไปดำเนินการแทนในพื้นที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นหากเห็นว่าจำเป็นเช่น งานด้านการประปา งานขุดเจาะบ่อนบาดาล ทั้งนี้โดยมีการถ่ายโอนงบประมาณจากหน่วยงานส่วนกลางลงไปให้ท้องถิ่น หรือให้ท้องถิ่นว่าจ้างให้เอกชนรับไปดำเนินการ (ดูตารางที่ 7.3)

13. ในการถ่ายโอนอำนาจจากหน่วยงานส่วนกลางสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้นควรดำเนินการโดยมีการจัดทำแผนการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ และใช้มาตรการทางด้านแผนและงบประมาณเป็นเครื่องมือให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด



ตารางที่ 7.2
การกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

	การพัฒนาและอนุรักษ์	การจัดสรรน้ำ	การป้องกันและแก้ไขภัยแล้ง-น้ำท่วม	การป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำ
ส่วนกลาง นโยบาย/อำนาจ การ	☐	☐	☐	☐
ส่วนภูมิภาค อำนาจการ/ ปฏิบัติการ	☐	☐	☐	☐
ส่วนท้องถิ่น นโยบาย/อำนาจ การ/ปฏิบัติการ	☐		☐	☐
ภาคเอกชน/ ประชาชน ปฏิบัติการ	☐		☐	☐

ตารางที่ 7.3
การกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ : กรณีการประปาชนบท

	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค	ส่วนท้องถิ่น	ภาคเอกชน/ ภาคประชาชน
นโยบาย	☐		☐	
อำนาจการ		☐		
ช่วยอำนาจการ		☐		
ปฏิบัติการ			☐	☐

เอกสารอ้างอิง

คณะอนุกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ข้อเสนอในการ
ปฏิรูปการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น กรุงเทพฯ: คณะอนุกรรม
การปฏิรูปฯ, 2527

โครงการวิทยาลัยการเมือง รวมกฎหมายการปกครองท้องถิ่นของไทย กรุงเทพฯ:
โครงการวิทยาลัยการเมือง, 2538

สำนักงาน ก.พ. การแบ่งส่วนราชการในราชการพลเรือน กรุงเทพฯ: สำนักงาน ก.พ., 2537

บทที่ 8**งบประมาณกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ**

บทที่ 8 จะได้วิเคราะห์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในแง่ของงบประมาณซึ่งนับเป็นทรัพยากรการบริหารที่สำคัญ และในเชิงการบริหารแล้ว สามารถใช้กลไกด้านงบประมาณในการแก้ไขปัญหาความหลากหลาย หรือการไม่ประสานงานได้ในระดับหนึ่ง

งบประมาณการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย

1. งบประมาณแผ่นดินที่ใช้ไปในการพัฒนาทรัพยากรน้ำตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เมื่อปี 2504 จนถึงขณะนี้ (ปี 2539) นับว่าเป็นจำนวนมหาศาลหากรวมถึงงบประมาณการลงทุนสร้างเขื่อนต่าง ๆ ด้วยแล้วมีจำนวนนับแสนล้านบาท และยังคงมีการทุ่มเทงบประมาณไปในด้านนี้เป็นจำนวนมากทุกปีทั้งการสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำ เขื่อนฝาย สระน้ำ การขุด เจาะบ่อน้ำบาดาล การประปาในชนบทอันเป็นกิจกรรมที่ทำกันมาเป็นเวลากว่าสามสิบปีแล้วภายใต้แผนพัฒนาฯ 7 แผน
2. จากข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำที่มีอยู่ในแต่ละปี ปรากฏว่า การนำน้ำมาใช้ประโยชน์ยังไม่เต็มที่เท่าที่ควร ในขณะที่การพัฒนาแหล่งน้ำก็ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน จากข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช. 2 ค) พบว่า หมู่บ้านที่มีปัญหามากในเรื่องแหล่งน้ำกินมีจำนวน 11,439 หมู่บ้าน กล่าวคือ หมู่บ้านเหล่านี้มีครัวเรือนที่ไม่สามารถหาแหล่งน้ำสำหรับดื่มหรือกินมากกว่า ร้อยละ 70 ของครัวเรือนทั้งหมด ส่วนหมู่บ้านที่มีปัญหามากในเรื่องน้ำใช้มีจำนวน 18,078 หมู่บ้าน กล่าวคือ หมู่บ้านเหล่านี้มีครัวเรือนที่มีน้ำใช้เพียงพอตลอดปี (45 ลิตร ต่อคนต่อวัน) น้อยกว่าร้อยละ 70 ของครัวเรือนทั้งหมด ในขณะที่หมู่บ้านที่มีปัญหามากในเรื่องน้ำสะอาดสำหรับดื่มกินมีจำนวนถึง 28,575 หมู่บ้าน กล่าวคือหมู่บ้านเหล่านี้มีครัวเรือนที่มีน้ำสะอาดสำหรับดื่มเพียงพอตลอดปี (5 ลิตรต่อคนต่อวัน) น้อยกว่าร้อยละ 63 ของครัวเรือนทั้งหมด (สำนักงบประมาณ, 2538:363)
3. หากพิจารณาในภาพรวมของงบประมาณแผ่นดินเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาแหล่งน้ำจะปรากฏว่า มีการจัดสรรงบประมาณกว่าสองในสามให้กับการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค โดยมีหน่วยงานเกี่ยวข้องถึง 17 หน่วยงาน (ตารางที่ 8.1)

ตารางที่ 8.1
งบประมาณสำหรับการพัฒนาแหล่งน้ำ ปี 2536 -2538
และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาแหล่งน้ำ

ปีงบประมาณ	น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค	น้ำเพื่อการเกษตร	น้ำเพื่อการประปาและอุตสาหกรรม	น้ำเพื่อการพลังงาน	รวม
2536	15,062.1	12,505.5	755.4	261.6	28,584.6
2537	20,147.1	11,758.5	1,411.9	274.5	33,592.0
2538	22,962.5	13,826.4	1,112.2	95.1	37,996.2
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	1. กรมชลประทาน 2. กรมพัฒนาที่ดิน 3. กรมส่งเสริมสหกรณ์ 4. กรมประมง 5. สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม 6. สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรฯ 7. กรมการปกครอง 8. กรมการพัฒนาชุมชน 9. กรมประชาสัมพันธ์ 10. กรมโยธาธิการ 11. สำนักงานรพช. 12. กรมสามัญศึกษา	1. กรมชลประทาน 2. กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน 3. กรมประมง	1. กรมโยธาธิการ 2. กรมชลประทาน 3. การประปาส่วนภูมิภาค	1. กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน	

ปีงบประมาณ	น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค	น้ำเพื่อการเกษตร	น้ำเพื่อการประปาและอุตสาหกรรม	น้ำเพื่อการพลังงาน	รวม
	13. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 14. กรมอนามัย 15. กรมทรัพยากรธรณี 16. กองบัญชาการทหารสูงสุด 17. การประปาส่วนภูมิภาค				
	17	3	3	1	

ที่มา : สำนักงบประมาณ

สภาพปัญหา

- ขาดการฉีกกำลังระหว่างหน่วยงาน
- ขาดการเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรที่จัดสรรกับผลลัพธ์ที่ได้

- ◆ ค่าของงบประมาณไม่สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบแผนงานที่เน้นผล
- ◆ ขาดการประสานแผนงาน แผนเงิน และแผนคน
- ◆ โครงสร้างแผนงบประมาณด้านน้ำไม่ครอบคลุม
- ◆ องค์การที่ทำหน้าที่พิจารณางบประมาณยังไม่รับแนวคิดงบประมาณแบบแผนงาน
- ◆ ใช้เหตุผลทางการเมืองในการจัดสรรงบประมาณ
- ◆ ความถูกต้อง น่าเชื่อถือของข้อมูล

4. ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับงบประมาณการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำคือ

- ปัญหาการขาดการฉีกกำลังทรัพยากรของหน่วยงาน ขณะนี้มีหลายหน่วยงานเข้าไปเกี่ยวข้องในกิจกรรมด้านน้ำนำไปสู่ปัญหาการประสานงาน ความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน การมีมาตรฐานงานที่แตกต่างกันทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณในการซื้ออุปกรณ์และการบำรุงรักษาในทางปฏิบัติที่ผ่านมา แม้จะมีความพยายามในการแบ่งประเภทของงานที่รับผิดชอบเช่น บ่อบาดาล ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 2.5 นิ้ว มีกรมโยธาธิการรับผิดชอบ ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 4 นิ้ว มีกรมหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ 8 หน่วยงาน เป็นต้น แต่ก็ยังเป็นเพียงความพยายามของหน่วยงานราชการที่จะรักษางานและงบประมาณที่ตนเคยได้มาให้คงอยู่ไว้กับหน่วยงานต่อไปเท่านั้น การปฏิบัติงานของหน่วยงานยังคงมีลักษณะต่างหน่วยต่างทำอยู่

- ปัญหาการเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรที่หน่วยงานได้รับจัดสรรกับผลที่ต้องการให้เกิดขึ้น (outputs) และผลลัพธ์ (outcomes) เท่าที่ผ่าน มาและเป็นอยู่ขณะนี้ยังมีหน่วยงานจำนวนมากที่ไม่สามารถแสดงให้เห็น ถึงความเชื่อมโยงว่าทรัพยากรที่หน่วยงานได้รับจัดสรรเพื่อดำเนินการ ด้านการจัดการทรัพยากรน้ำในปีงบประมาณนั้น ๆ ได้ก่อให้เกิดผลตามที่ คาดหมายหรือไม่เพียงไรโดยเฉพาะอย่างยิ่งได้ก่อให้เกิดผลลัพธ์โดยตรง และโดยอ้อมอย่างไรกับกลุ่มเป้าหมายนั้นซึ่งจะเป็นเครื่องแสดงถึง ประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงาน การขาดการประเมินผลการ ปฏิบัติงาน (performance evaluation) ที่เน้นผล (resulted) หน่วยงานทำให้ไม่อาจบอกได้ว่า การแปลงนโยบายของรัฐบาลไปแปลงสู่การ ปฏิบัติประสบความสำเร็จเพียงไร

สาเหตุ

5. สาเหตุแห่งปัญหาด้านงบประมาณการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำคือ

- ค่าของงบประมาณของส่วนราชการไม่เป็นไปตามระบบงบประมาณแบบแผน งาน และไม่ระบุผลที่คาดหวังที่ชัดเจน สามารถวัดได้ เมื่อมีการทำค่าของ งบประมาณประจำปี แต่ละส่วนราชการมักไม่ยึดตามหลักการจัดทำงบ งบประมาณแบบแผนงาน โดยแต่ละส่วนราชการมีลักษณะของความเป็นอิสระ ในการจัดทำค่าของงบประมาณ (คณะกรรมการกำหนดแนวทางการกระจาย อำนาจ : 2534) ทั้งนี้สาเหตุหนึ่งมาจากการที่ผู้บริหารหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในส่วนราชการนั้นยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำ งบประมาณแบบแผนงานเพียงพอ นอกจากนี้ค่าของงบประมาณมักจะไม่ระบุ ผลที่คาดหวังจากการใช้งบประมาณให้ชัดเจนสำหรับที่จะวัด ประเมินได้
- การขาดการประสานแผนเงินกับแผนงานและแผนคน เท่าที่ผ่านมาแผนงบ งบประมาณของหน่วยงานไม่มีความเชื่อมโยงกับแผนงานและแผนคนทำให้การ จัดสรรทรัพยากรของหน่วยงานไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเป็นสาเหตุ หนึ่งที่ทำให้การแปลงนโยบายของรัฐบาลในส่วนที่หน่วยงานนั้นมีส่วนรับผิดชอบ ไม่สามารถบรรลุถึงเป้าหมายที่วางไว้ได้ สภาพการณ์เช่นนี้ต่อเนื่องมาจน กระทั่งในปี พ.ศ.2535 ที่มีการดำเนินการบางประการโดยสำนักงบประมาณ ได้จัดตั้งคณะกรรมการประสานแผนงาน แผนเงิน แผนคน ขึ้นเพื่อให้มีการ

ประสานกันระหว่างงาน เงินและคน แต่ยั งก็ยั งทำในขอบเขตที่จำกัดโดยใน ส่วนของด้านทรัพยากรน้ำได้เน้นในด้านการวางแผนงานโครงการประชาชนบทเป็น ส่วนใหญ่ ยังไม่ครอบคลุมกิจกรรมด้านทรัพยากรน้ำทั้งหมด

- **โครงสร้างแผนงบประมาณด้านทรัพยากรน้ำยังไม่ครอบคลุม** โครงสร้าง แผนงานด้านทรัพยากรน้ำยังค งแบ่งออกเป็น 4 ด้านเช่นเดิมคือ น้ำเพื่อการ อุปโภคบริโภค น้ำเพื่อการเกษตร น้ำเพื่อการประปาและอุตสาหกรรม น้ำ เพื่อการพลังงาน ซึ่งจะเห็นได้ว่า เป็นแผนงานที่มุ่งการนำน้ำมาใช้ประโยชน์ เป็นด้านหลักทำให้ภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำไม่ครอบคลุมถึงกิจ กรรมด้านอื่นที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันได้แก่ การจัดสรรน้ำ การป้องกันและแก้ไขน้ำขาดแคลน น้ำท่วม การป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำ กล่าว โดยชัดเจนก็คือ ควรยึดตัวทรัพยากรน้ำซึ่งมีหลากหลายมิติดังกล่าวนำมาชั่ง ตันเป็นแกนหลักมากกว่าจะค้ำนึ่งถึงการนำน้ำมาใช้ประโยชน์เพียงด้านเดียว อันจะทำให้งบประมาณที่จัดสรรให้กับแผนงานด้านทรัพยากรน้ำมีการ ประสานและเกื้อกูลกันและกัน
- **องค ์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาอนุมัติงบประมาณยังไม่รับแนวคิ ดของงบ งบประมาณแบบแผนงาน** ระบบงบประมาณแบบแผนงานได้เริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 แต่การพิจารณางบประมาณของคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี สภาผู้แทนราษฎรยั งคงให้ความสำคัญ กับการพิจารณาในรายละเอียดของรายการต่าง ๆ แทนที่จะมองภาพรวมใน ลักษณะของแผนงานและผลที่คาดว่าจะได้และผลลัพธ์ที่จะได้ ทำให้การผนิ ก ทรัพยากรงบประมาณเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำไม่ประสบผลสำเร็จ
- **การใช้เหตุผลทางการเมืองในการจัดสรรงบประมาณ** นักการเมืองผู้มี อำนาจในฝ่ายบริหารและในคณะกรรมการวิสามัญพิจารณางบประมาณ มักจะใช้เหตุผลทางการเมืองในการจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่เลือกตั้งของ ตนเพื่อหวังผลในการสร้างคะแนนนิยมทำให้งบประมาณไปกระจุกตัวอยู่ใน พื้นที่จังหวัด/อำเภอของนักการเมืองนั้นโดยไม่ค้ำนึ่งลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาและภาพรวมของทั้งประเทศ

- **ความสมบูรณ์ถูกต้อง** นำเชื่อถือของข้อมูลในการจัดทำงบประมาณและอนุมัติงบประมาณ การขาดข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงที่เชื่อถือได้และข้อมูลเชิงวิเคราะห์สำหรับผู้ที่ทำหน้าที่วางแผนและผู้ที่ทำหน้าที่ตัดสินใจนับเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ทรัพยากรรัฐที่จัดสรรไปไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควร เพราะหน่วยราชการต่าง ๆ ยังไม่ให้ความสำคัญกับระบบการติดตามประเมินผลโครงการที่ดำเนินการไปแล้วว่าได้ผลเป็นประการใด มีปัญหาอุปสรรคอย่างไรเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการเสนอค่าของงบประมาณในปีต่อ ๆ ไปของหน่วยงาน การจัดทำงบประมาณในปีต่อไปของหน่วยงานจึงมักเป็นการเพิ่มงบประมาณของงานเดิมโดยดูจากฐานงบประมาณปีที่ผ่านมา ในขณะที่ผู้พิจารณาโดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นกรรมาธิ การวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติรายจ่ายประจำปี มักอาศัยประสบการณ์ ความสามารถส่วนตัวในการตัดสินใจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ โดยขาดข้อมูลที่มาจากการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์อย่างเป็นระบบและเชื่อถือได้ ทำให้ต้องพึ่งข้อมูลจากฝ่ายบริหารฝ่ายเดียว และขาดระบบการติดตามประเมินผลในเชิงผลที่คาดว่าจะได้รับและผลลัพธ์จากการใช้งบประมาณที่จัดสรรไปให้ในปีงบประมาณที่ผ่านมาเพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณให้ในปีต่อไป

ข้อเสนอแนะ

6. นำระบบงบประมาณแบบแผนงานที่เน้นผล (results-oriented budgeting) มาใช้ ระบบงบประมาณนี้จะเน้นให้ส่วนราชการระบุในคำของบประมาณว่า งบประมาณที่เสนอก่อนนั้นจะบรรลุผลอะไรบ้างซึ่งจะวัดได้ ประเมินได้ชัดเจน
7. ในส่วนของสำนักงบประมาณซึ่งเป็นหน่วยงานหลักด้านงบประมาณควรดำเนินการดังนี้
 - ควรพิจารณาปรับโครงสร้างแผนงานด้านทรัพยากรน้ำให้ครอบคลุมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ คือ การจัดสรรน้ำ การป้องกันและแก้ไขน้ำขาดแคลน น้ำท่วม การป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำ อย่างเป็นระบบครบวงจร

- การพิจารณาปรับบทบาทและโครงสร้างองค์กรสำนักงบประมาณให้มีขีดความสามารถสูงในการใช้มาตรการทางงบประมาณเข้าไปแก้ไขปัญหาที่รัฐบาลประสบอยู่ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งก็หมายความว่า สำนักงบประมาณต้องเป็นองค์กรที่มีความยืดหยุ่นและมีความสามารถในการปรับตัวสูง
- พัฒนาระบบการติดตามประเมินผลการใช้งบประมาณของหน่วยงานโดยเน้นที่ผลลัพธ์จากโครงการ และนำข้อมูลที่ได้มาเป็นส่วนสำคัญควบคู่กับนโยบายของรัฐบาลในการกำหนดวงเงินจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานนั้นต่อไป
- ทำความเข้าใจและชี้ให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นในการพิจารณางบประมาณแบบแผนงานต่อคณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎร พร้อมกับจัดทำคู่มือแนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการการวิสามัญฯ และรัฐสภา ซึ่งจะให้การพิจารณาของกรรมการและสมาชิกรัฐสภาหันมาให้ความสำคัญกับภาพรวมของงบประมาณในแต่ละแผนงาน ลำดับความสำคัญของแผนงาน และโครงการในแต่ละแผนงานแทนการพิจารณาในรายละเอียดอย่างเป็นอยู่

8. สำนักงบประมาณและสำนักงาน ก.พ. ควรร่วมกันในการทำโครงการพัฒนาขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในส่วนราชการต่าง ๆ ให้มีความรู้ความเข้าใจ และสามารถจัดทำงบประมาณแบบแผนงานได้อย่างถูกต้อง

9. สภาผู้แทนราษฎรควรมีการจัดตั้งสำนักนโยบายและงบประมาณ เพื่อทำหน้าที่ในการเสนอแนะแนวนโยบายงบประมาณประจำปี จัดเตรียมข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ให้คณะกรรมการสามัญคณะต่าง ๆ ที่มีอยู่ได้มีส่วนช่วยในการวิเคราะห์ร่างกฎหมายงบประมาณในส่วนที่คณะกรรมการฯ เกี่ยวข้องและเสนอข้อคิดเห็นต่อสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่เดียวกับที่คณะกรรมการนโยบายงบประมาณและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรจะต้องให้ความสำคัญกับการติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานตามแผนงาน โครงการของส่วนราชการที่ได้รับจัดสรรงบประมาณไปเพื่อนำข้อมูลที่ได้มาประกอบการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในปีต่อไป

10. ให้มีการเปิดเผยข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี ที่มีต่อหน่วยงานต่าง ๆ ในการพิจารณาจัดทำงบประมาณประจำปีให้สาธารณะได้ทราบ และให้ประชาชนสามารถร่วมฟังการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญฯ หรือมีการถ่ายทอดทางวิทยุหรือโทรทัศน์เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ถึงผลการดำเนินการ แผนงาน โครงการของหน่วยงานต่าง ๆ และกระบวนการดำเนินงานของสมาชิกสภาในการพิจารณางบประมาณอย่างโปร่งใส



เอกสารอ้างอิง

โกวิทย์ โปษยานนท์ ปัญหาการเบิกจ่ายเงินและเงินประจำงวด เอกสารประกอบการประชุม
รับฟังความคิดเห็น เรื่อง การกำหนดแนวทางในการ กระจายอำนาจ วันที่ 11
กุมภาพันธ์ 2534 ณ โรงแรมรอยัลริเวอร์ กรุงเทพมหานคร

ไกรยุทธ อิริตยาคินันท์ งบประมาณที่เน้นผลการใช้งบประมาณแผ่นดิน เอกสารประกอบการ
สัมมนาวิชาการประจำปี 2539 เรื่อง ปฏิรูปภาคราชการเพื่ออนาคตของไทย วันที่ 13-
15 ธันวาคม 2539 ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ซิตี จอมเทียน ชลบุรี

คณะกรรมการกำหนดแนวทางการกระจายอำนาจ ข้อเสนอเรื่อง “การปรับปรุงระบบ
ประมาณ” เอกสารประกอบการประชุมรับฟังความคิดเห็น เรื่อง การกำหนดแนวทางใน
การ กระจายอำนาจ วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2534 ณ โรงแรมรอยัลริเวอร์
กรุงเทพมหานคร

สำนักงานประมาณ “แนวความคิดและสาระสำคัญของระบบงบประมาณแบบแผนงาน”
คู่มือปฏิบัติการงบประมาณ กรุงเทพฯ: สำนักงานประมาณ, 2530

..... เอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี กรุงเทพฯ: สำนักงานประมาณ

..... สำนักงานประมาณ 25 ปี กรุงเทพฯ: สำนักงานประมาณ, ม.ป.พ.

บทที่ ๑

กฎหมายกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

การบริหารราชการไทยเป็นการบริหารงานที่ยึดติดกับกฎระเบียบ (rule-oriented) และมีจำนวนมากที่ออกมาใช้เป็นเกราะในการป้องกันตนเองหรือเพื่อความสะดวกในการบริหารงานมากกว่าที่จะเป็นการส่งเสริมการให้บริการ (service-oriented) แก่ประชาชน จนในที่สุดรัฐบาลได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2532 เพื่อให้หน่วยงานของรัฐออกระเบียบ กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาปฏิบัติราชการเพื่อบริการประชาชนแล้วประกาศให้ประชาชนทราบ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายอีกเป็นจำนวนมากที่ล้าสมัยไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ในกรณีของทรัพยากรน้ำก็เช่นกัน มีกฎหมายหลายฉบับ และกฎหมายบางฉบับก็มีอายุใช้บังคับมากกว่าห้าสิบปีก่อนที่จะมีการปรับปรุงแก้ไข หรือบางฉบับก็มีการใช้บังคับอยู่

บทนี้เป็นการวิเคราะห์เพื่อชี้ประเด็นปัญหาในเชิงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แต่จะไม่ลงลึกในรายละเอียดเนื่องจากมีผู้ศึกษาไว้โดยตรงแล้ว และข้อมูลยังเป็นปัจจุบันอยู่มาก (คณะกรรมการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2562)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับน้ำสามารถแยกออกได้หลายลักษณะกล่าวคือ กฎหมายทั่วไปและกฎหมายเฉพาะ (คณะกรรมการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์, 2538: 110) หรือกฎหมายในเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539) แต่ในที่นี้จะได้จำแนกตามกิจกรรมหลักที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำคือ การพัฒนาและอนุรักษ์ การจัดสรรน้ำ การป้องกันและแก้ไขน้ำท่วม และการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำ
2. กฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำได้แก่

- **ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์** เป็นกฎหมายที่กล่าวไว้อย่างครอบคลุมเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำอันเป็นเสมือนกรอบในการพิจารณาเรื่องนี้โดยได้บัญญัติไว้ว่า (มาตรา 1304)

สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(1)....

(2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่าที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

◇ นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ยังมีบทบัญญัติป้องกันการใช้น้ำที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลอื่น กล่าวคือ มาตรา 1355 บัญญัติว่า “เจ้าของที่ดินริมทางน้ำ หรือมีทางน้ำผ่าน ไม่มีสิทธิจะชักน้ำเอาไว้เกินกว่าที่จำเป็นแก่ประโยชน์ของตนตามสมควร ให้เป็นเหตุเสื่อมเสียแก่ที่ดินแปลงอื่นซึ่งอยู่ตามทางน้ำนั้น” ดังนั้น การที่บุคคลใดจะพัฒนาหรือใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำสาธารณะก็ต้องอยู่ภายใต้บทกฎหมายดังกล่าว

- **พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520** พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 เป็นกฎหมายที่มุ่งควบคุมการพัฒนาหรือการนำน้ำจากแหล่งใต้ดินมาใช้ประโยชน์ โดยมีหลักการสำคัญคือ ห้ามบุคคลใดประกอบกิจการน้ำบาดาลในเขตน้ำบาดาลตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมกำหนด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมทรัพยากรธรณี และการใช้น้ำจากแหล่งน้ำใต้ดินต้องจ่ายค่าใช้น้ำตามอัตราที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการน้ำบาดาลกำหนดเป็นกฎกระทรวง เว้นแต่เป็นการใช้เพื่อการอุปโภคบริโภค
- **พระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. 2510** เป็นกฎหมายที่จัดให้มีการประปานครหลวงขึ้นเพื่อทำการสำรวจ จัดหาแหล่งน้ำดิบ จัดให้ได้มาซึ่งน้ำดิบเพื่อใช้ในการผลิตและจำหน่ายน้ำประปาในเขตกรุงเทพมหานคร นนทบุรี และสมุทรปราการ ควบคุมมาตรฐานเกี่ยวกับระบบประปาเอกชนในท้องที่ดังกล่าว ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับหรือเป็นประโยชน์แก่การ

- ประปา (มาตรา 6) เอกชนรายใดต้องการสร้างระบบประปาหรือขยายระบบประปาที่มีอยู่ในเขตท้องที่สามจังหวัดดังกล่าวข้างต้น ต้องได้รับอนุญาตจากการประปานครหลวงก่อน นอกจากนี้ยังให้อำนาจการประปานครหลวงในการดำเนินการอื่น ๆ อีก อาทิเช่น มีอำนาจในการเดินท่อน้ำติดตั้งอุปกรณ์ไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ๆ เมื่อพื้นดินนั้นไม่ใช่พื้นดินอันเป็นที่ตั้งของโรงเรือนได้
- **พระราชบัญญัติการประปาสวนภูมิภาค พ.ศ. 2512** มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกันกับการประปานครหลวง กล่าวคือเพื่อดำเนินการและส่งเสริมธุรกิจการประปาโดยการสำรวจ จัดหาแหล่งน้ำดิบ และจัดให้ได้มาซึ่งน้ำดิบเพื่อใช้ในการผลิต จัดส่ง และจำหน่ายน้ำประปา รวมทั้งการดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับธุรกิจการประปา การประปาสวนภูมิภาคดำเนินการนอกเขตที่การประปานครหลวงรับผิดชอบอยู่
 - **พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482** กฎหมายฉบับนี้มุ่งควบคุมการที่เอกชนจัดทำกรชลประทาน เพื่อนำน้ำจากทางน้ำหรือแหล่งน้ำใด ๆ ไปใช้เพื่อการเพาะปลูก โดยแบ่งการชลประทานราษฎร์ออกเป็น 3 ประเภทคือ การชลประทานส่วนบุคคล การชลประทานส่วนราษฎร์ และการชลประทานส่วนการค้า ทั้งนี้กฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานในการควบคุมการใช้น้ำในการชลประทานส่วนบุคคลและการชลประทานส่วนราษฎร์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยห้ามมิให้ใช้น้ำเกินความจำเป็นหรือเอาน้ำไปทิ้งโดยเปล่าประโยชน์ อย่างไรก็ตามกฎหมายนี้มุ่งควบคุมการจัดการชลประทานโดยเอกชนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการเกษตรเท่านั้นไม่รวมถึงการใช้น้ำในกิจการอื่น ๆ
 - **พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิต พ.ศ. 2511** กฎหมายนี้ได้จัดตั้งการไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจ มีอำนาจหน้าที่ในการสร้างเขื่อนกั้นน้ำ ระบายน้ำ อ่างเก็บน้ำเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้า
 - **พระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2535** เป็นกฎหมายที่มีขึ้นมาโดยยกเลิกพระราชบัญญัติการพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2496 และเปลี่ยนชื่อสำนักงานการพลังงานแห่งชาติเป็นกรมพัฒนา

และส่งเสริมพลังงาน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการสร้างแหล่งผลิตพลังงาน ซึ่งก็หมายถึงว่า กรมพัฒนาฯ สามารถดำเนินการสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า และกำหนดค่าตอบแทนการใช้พลังงานดังกล่าวได้ด้วย

- พระราชบัญญัติรักษาคคลอง ร.ศ. 121 พระราชบัญญัติรักษาคคลองเป็นกฎหมายที่เก่าแก่ย้อนไปในรัตนโกสินทร์ศก 121 หรือปี พ.ศ. 2436 มุ่งที่จะอนุรักษ์ลำคลองธรรมชาติให้มีความสะอาดเหมาะสมแก่การนำไปใช้ในกิจการต่าง ๆ ทั้งนี้มาตรา 6 บัญญัติว่า ห้ามบุคคลใดทิ้งขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล สิ่งโสโครกลงในคลอง ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับสี่สิบบาท
- พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พ.ศ. 2526 กฎหมายฉบับนี้ห้ามมิให้ผู้ใดชักน้ำหรือวิดน้ำในคลองประปาโดยใช้เครื่องมือใด ๆ ไปใช้ประโยชน์อื่น แต่จะได้รับอนุญาตจากการประปานครหลวง หรือการประปาสวนภูมิภาค แล้วแต่กรณี (มาตรา 8 และมาตรา 14) นอกจากนี้ยังได้ห้ามมิให้ทิ้งน้ำโสโครก ซากสัตว์ ขยะมูลฝอย หรือสิ่งปฏิกูล ลงในคลองประปาด้วย (มาตรา 9 และ 15)
- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 กฎหมายฉบับนี้มุ่งที่จะอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำโดยได้ระบุข้อห้ามมิให้ประชาชนปฏิบัติใน หลาย ๆ เรื่องเช่นมาตรา 9 และมาตรา 15 ห้ามมิให้ผู้ใดอาบน้ำหรือชักล้างสิ่งใด ๆ ในบริเวณทางน้ำที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ประกาศไว้ ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท มาตรา 22 และมาตรา 54 ห้ามมิให้ผู้ใดจูง ไล่ หรือต้อนสัตว์ลงไปทางน้ำซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ปิดประกาศห้ามไว้ ณ บริเวณดังกล่าว ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท มาตรา 30 ห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยหรือปัสสาวะจากอาคารหรือยานพาหนะลงในทางน้ำ
- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายอีกฉบับที่มุ่งอนุรักษ์แหล่งน้ำธรรมชาติโดยถือว่า บุคคลที่ทำให้เกิดกรณีอันเป็นเหตุที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น เป็นผู้ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เช่นกรณีทำให้เกิดความ

สกปรกในแหล่งน้ำ หรือมีกลิ่นเหม็นและหรืออาจเป็นแหล่งเพาะเชื้อโรค กฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่จะห้ามมิให้ผู้ใดก่อให้เกิดเหตุรำคาญได้ และยังให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ในการดูแล ปรับปรุง บำรุง รักษาทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง ให้ปราศจากเหตุรำคาญอีกด้วย (มาตรา 25 และ 26)

- **พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456** กฎหมายให้อำนาจกรมเจ้าท่าในการดูแล รักษาและขุดลอกร่องน้ำ ทางเดินเรือ แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย เพื่อประโยชน์ในการเดินเรือ การคมนาคม และการขนส่งทางน้ำ
- **พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504** กฎหมายกำหนดว่า ภายในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ บุคคลใดจะกระทำการเปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมตันหรือเหือดแห้งไปไม่ได้ (มาตรา 16)
- **พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507** กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นมาเพื่อรักษาสภาพของป่าไม้ ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรฯ ในการออกกฎกระทรวงกำหนดให้ป่าซึ่งหมายรวมถึงที่ดินรวมตลอดถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมิได้มีผู้ใดได้มาตามกฎหมายเป็นป่าสงวนแห่งชาติได้ ซึ่งภายในป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปยึดถือครอบครองหรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา 14)
- **พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535** ตามกฎหมายฉบับนี้อาจกล่าวได้ว่า เป็นกฎหมายที่ครอบคลุมในเรื่องต่าง ๆ อันเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไว้มาก ในส่วนที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ กฎหมายได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดเป็นเขตพื้นที่คุ้มครอง

ครองสิ่งแวดล้อม (มาตรา 43) ซึ่งภายในเขตพื้นที่นี้ ห้ามมิให้กระทำการใด ๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศน์ของพื้นที่นั้นหรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่าสิ่งแวดล้อม (มาตรา 44)

- พระราชบัญญัติคั้นและคูน้ำ พ.ศ. 2505 กฎหมายนี้กำหนดให้ราษฎรทำคันรอบที่ดินที่ตนเองมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองเพื่อกักหรือกั้นน้ำไว้ใช้ในการเพาะปลูกให้แล้วเสร็จภายในสองปี นับแต่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาให้พระราชบัญญัติคั้นและคูน้ำมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้น
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 กำหนดว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจดำเนินการจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา จัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ (มาตรา 31)
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดว่า เทศบาลตำบลอาจจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปาขึ้นในเขตเทศบาลได้ สำหรับเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองและเทศบาลนครที่จะต้องจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปาในเขตเทศบาล (มาตรา 51(1) และมาตรา 53(2) มาตรา 56(1))
- พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 กำหนดให้สุขาภิบาลอาจจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปาในเขตสุขาภิบาลได้ (มาตรา 25 (6))
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำการรักษาความสะอาดของทางน้ำ และอาจจัดการให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ (มาตรา 67)
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางระบายน้ำ (มาตรา 89)

- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 กำหนดว่า เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่จัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปาในเขตเมืองพัทยาได้ (มาตรา 67 (7))

3. กฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรน้ำ ได้แก่

- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นเสมือนกฎหมายที่กำหนดกรอบการใช้ทรัพยากรน้ำในด้านต่าง ๆ สำหรับในการจัดสรรน้ำ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้กว้าง ๆ ว่า เจ้าของที่ดินซึ่งอยู่สูงกว่าสามารถกั้นน้ำไหลตามธรรมชาติจากที่สูงสู่ที่ต่ำเอาไว้ได้เพียงเท่าที่จำเป็นแก่ที่ดินของตน (มาตรา 1339 วรรคสอง) และยังห้ามมิให้ผู้มีที่ดินอยู่ริมทางน้ำ หรือมีทางน้ำผ่านชักน้ำจากทางน้ำดังกล่าวไว้เกินกว่าที่จำเป็นแก่ประโยชน์ของตนตามควรอันเป็นเหตุให้เสื่อมเสียแก่ที่ดินแปลงอื่นซึ่งอยู่ตามทางน้ำนั้น (มาตรา 1355)
- พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 กฎหมายน้ำบาดาลมีบทบัญญัติในการจัดสรรการใช้จากแหล่งน้ำใต้ดินโดยมีการประกาศเขตน้ำบาดาลและห้ามมิให้บุคคลใด ๆ ประกอบกิจการน้ำบาดาล เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมทรัพยากรธรณี
- พระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. 2510 กำหนดให้การประปานครหลวงผลิตและจำหน่ายน้ำในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร นนทบุรี และสมุทรปราการ รวมทั้งควบคุม มาตรฐานเกี่ยวกับระบบประปาเอกชนในพื้นที่ดังกล่าว
- พระราชบัญญัติการประปาสวนภูมิภาค พ.ศ. 2512 กำหนดให้การประปาสวนภูมิภาคผลิตและจำหน่ายน้ำประปานอกเขตที่การประปานครหลวงดำเนินการเท่านั้น ถ้าจะเข้าไปดำเนินการในเขตดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากการประปานครหลวงก่อน

- พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร พ.ศ. 2482 วัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ประการหนึ่งก็เพื่อควบคุมการจัดสรรน้ำให้เอกชนนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการเพาะปลูก มีการให้อำนาจคณะกรรมการจังหวัดที่จะสั่งปิดหรือลดใช้ส่วนหนึ่งส่วนใดของการชลประทานราษฎรไว้ชั่วคราวเพื่อประโยชน์แก่การแบ่งปันน้ำในยามขาดแคลน หรือเพื่อความปลอดภัยหรือความสุขของสาธารณชน หรือสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพื่อชักนำไปใช้ประโยชน์แก่การนั้นได้

4. กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขน้ำท่วมและน้ำขาดแคลน ได้แก่

- ประมวลกฎหมายอาญา เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันน้ำท่วม โดยควบคุมการกระทำอันอาจก่อให้เกิดน้ำท่วมหรืออุทกภัย ด้วยการห้ามมิให้บุคคลใดกระทำความใด ๆ อันจะส่งผลให้เกิดอุทกภัยหรือเกิดข้อขัดข้องแก่การใช้น้ำ ซึ่งเป็นสาธารณูปโภค ผู้ใดฝ่าฝืน และผลของการกระทำโดยฝ่าฝืนนั้นน่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ถ้าผลของการกระทำความดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่น หรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น ผู้กระทำความต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นสี่พันบาท (มาตรา 238)
- พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดองค์กรเพื่อป้องกันสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้นในรูปต่าง ๆ รวมทั้งอุทกภัย

5. กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำ ได้แก่

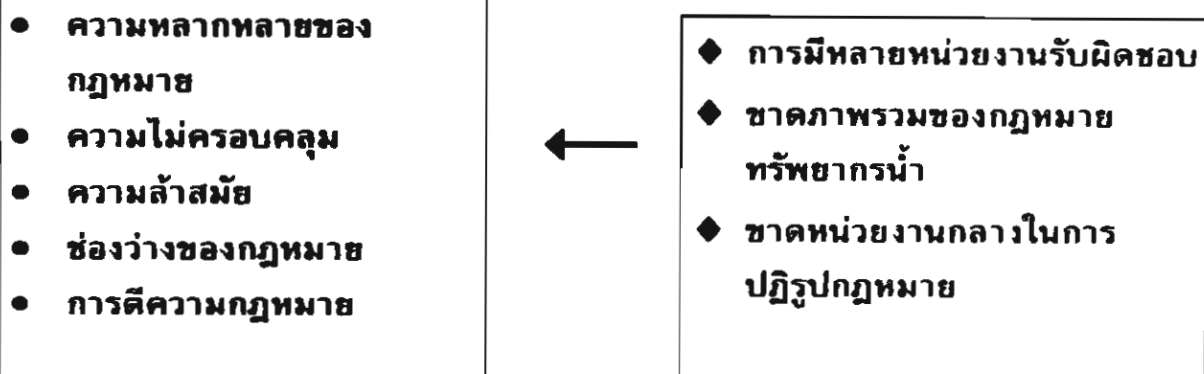
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่สำคัญที่มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยให้มีองค์กรกลางคือ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นผู้ดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ เช่น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง

หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ และแหล่งน้ำสาธารณะอื่น ๆ ที่อยู่ในแผ่นดิน โดยจำแนกตามลักษณะการใช้ประโยชน์ สภาพทางภูมิศาสตร์ของแต่ละพื้นที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษต่าง ๆ เพื่อควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษออกสู่แม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ และแหล่งน้ำสาธารณะอื่น ๆ (มาตรา 55) นอกจากนี้ รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษอาจประกาศกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิด มลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม (มาตรา 69)

- **พระราชบัญญัติชลประทานหลวง พ.ศ. 2485** กฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติที่มุ่งรักษาคุณภาพของน้ำ โดยบัญญัติห้ามมิให้มีการทิ้งมูลฝอย ชาก สัตว์ ชากพืช สิ่งปฏิกูล สิ่งที่ทำให้เกิดพิษ หรือสารเคมี หรือสารเคมีเป็นพิษลงในทางน้ำชลประทาน จนอาจทำให้น้ำในทางน้ำชลประทานเป็นอันตรายต่อการเกษตรกรรม การบริโภค อุปโภค หรือสุขภาพอนามัยของประชาชน (มาตรา 28)
- **พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535** ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม กำหนดหลักเกณฑ์ รายละเอียด และวิธีปฏิบัติ เกี่ยวกับสารเคมีทางการเกษตรว่า เกษตรกรพึงใช้อย่างไร จึงจะไม่เกิดการปนเปื้อนลงในแหล่งน้ำต่าง ๆ ซึ่งไม่จำกัดเฉพาะที่ประกาศเป็นทางน้ำชลประทานเท่านั้น สำหรับผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 71)
- **พระราชบัญญัติบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510** ได้ควบคุมมิให้มีการทำกิจกรรมเหมืองแร่ก่อให้เกิดมลพิษต่อแหล่งน้ำโดยห้ามทำเหมืองแร่ภายในระยะห้าสิบลเมตรจากทางน้ำสาธารณะ (มาตรา 62) และห้ามมิให้ผู้ถือประทานบัตรปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายอันเกิดจากการทำเหมืองแร่ ออกนอกเขตเหมืองแร่ เว้นแต่น้ำนั้นจะมีความขุ่นข้น หรือมูลดินทรายไม่เกินอันตรายที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 68)

- พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 บัญญัติขึ้นมาเพื่อควบคุมมลพิษทางน้ำจากโรงงานโดยให้ท่านเจริญมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีออกกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน ที่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ (มาตรา 5 (5))
- พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติกำหนดว่า ภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้บุคคลใดเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมตัน เขื่อนแห้ง เป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า (มาตรา 38)
- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติควบคุมการระบายน้ำเสียจากอาคารเรือนสู่แหล่งน้ำธรรมชาติโดยให้ท่านเจริญมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารที่จะออกกฎกระทรวงกำหนดระบอบการระบายน้ำหรือแบบของห้องน้ำห้องส้วมของอาคารโดยทั่วไปได้ (มาตรา 8 (5) และ (6))
- พระราชบัญญัติรักษาคคลอง ร.ศ. 121 มีบทบัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดทิ้งขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล หรือสิ่งโสโครกลงในคลอง
- ประมวลกฎหมายอาญา มีบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดนำของที่มีพิษหรือสิ่งอื่นใดที่นำจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจือลงในน้ำซึ่งอยู่ในบ่อ สระหรือที่ซึ่งน้ำใด ๆ หรือน้ำนั้นได้มีอยู่หรือจัดไว้เพื่อประชาชน
- พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พ.ศ. 2526 บัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดทิ้งน้ำโสโครก ซากสัตว์ ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูลลงในคลองประปา
- กฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย บัญญัติห้ามทั้งสิ่งปฏิกูลใด ๆ ลงในทางน้ำอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือทางน้ำที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน

สภาพปัญหา



6. เมื่อวิเคราะห์โดยรวมถึงปัญหาด้านกฎหมายในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแล้ว สามารถสรุปได้ดังนี้

- ปัญหาความหลากหลายของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับน้ำ เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 9.1 และ 9.2 จะเห็นได้ว่า ในแต่ละกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำมีกฎหมายอยู่หลายฉบับโดยมีหน่วยงานที่รักษาการตามกฎหมายดังกล่าวอยู่หลายหน่วยงาน และปฏิบัติงานภายในกรอบอาณัติที่กฎหมายนั้นให้ไว้ ความหลากหลายของกฎหมายดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดผลกระทบสำคัญติดตามมากล่าวคือ
 - ◆ ทำให้ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ต้องเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน อาทิเช่น กรณีของกรมชลประทานกับกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน ซึ่งตามกฎหมายการพัฒนาและส่งเสริมการพลังงาน พ.ศ. 2535 ให้กรมพัฒนาฯ มีอำนาจสร้างแหล่งผลิตพลังงาน ซึ่งเท่ากับว่า กรมพัฒนาฯ สามารถสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าได้เช่นกัน ซึ่งจะไปเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำกล่าวคือ ตามกฎหมายที่มีอยู่ไม่ได้มีการกำหนดความสัมพันธ์กันระหว่างกรมพัฒนาฯ กับกรม

ชลประทานในการจัดส่งน้ำเพื่อกิจการต่าง ๆ ทำให้กรมชลประทานเพียงรอน้ำที่ถูกปล่อยจากเขื่อนของกรมพัฒนาในปริมาณที่ไม่อาจคาดได้เพื่อนำไปจัดสรรเพื่อการเกษตรกรรมต่อไป ขณะที่ได้มีข้อตกลงระหว่างกรมชลประทานและการไฟฟ้าฝ่ายผลิตในการจัดสรรน้ำเพื่อการผลิตพลังงานไฟฟ้ากับน้ำเพื่อใช้ในการเกษตร โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตจะปล่อยน้ำให้กับกรมชลประทานเพื่อนำไปใช้ในการเกษตรกรรมด้านการเกษตรกรรมตามข้อบังคับว่าด้วยการกำหนดปริมาณน้ำที่จะกักเก็บไว้เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าและปริมาณน้ำที่จะระบายเพื่อใช้ในการเกษตรกรรม ซึ่งออกโดยอาศัยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิต พ.ศ. 2511 (คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ อ้างถึงแล้ว: 152-153)

ตารางที่ 9.1

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำในด้านต่าง ๆ

ลำดับที่	พระราชบัญญัติ	การพัฒนา และ อนุรักษ์	การจัดสรร น้ำ	การป้องกันและ แก้ไขน้ำ ท่วม/น้ำ แล้ง	การป้องกันและ แก้ไขมลพิษทางน้ำ
1	ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	/	/		
2	พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520	/	/		
3	ประมวลกฎหมายอาญา	/		/	
4	พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ. 121	/			/
5	พระราชบัญญัติรักษาคลอง ประปา พ.ศ. 2526	/			
6	พระราชบัญญัติรักษาความ สะอาดและความเป็น	/			/

ลำดับที่	พระราชบัญญัติ	การพัฒนา และ อนุรักษ์	การจัดสรร	การป้องกันและ แก้ไขน้ำ ท่วม/น้ำ แล้ง	การป้องกันและ แก้ไขมลพิษทางน้ำ
	ระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535				
7	พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535	/			
8	พระราชบัญญัติการประปา นครหลวง พ.ศ. 2510	/	/		
9	พระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2512	/	/		
10	พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498	/			
11	พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496	/			
12	พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495	/			
13	พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537	/			
14	พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528	/			/
15	พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521	/			
16	พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522				/

ลำดับที่	พระราชบัญญัติ	การพัฒนา และการ อนุรักษ์	การจัดสรร น้ำ	การป้องกัน น้ำท่วม น้ำขาด แคลน-น้ำ ท่วม	การป้องกัน น้ำ มลพิษทาง น้ำ
17	พระราชบัญญัติ การชล ประทานพ.ศ. 2482	/	/		
18	พระราชบัญญัติ การชล ประทานหลวง พ.ศ. 2485				/
19	พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505	/			
20	พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517	/			
21	พระราชบัญญัติการพัฒนา และส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535	/			
22	พระราชบัญญัติป่าสงวน แห่ง ชาติ พ.ศ. 2507	/			
23	พระราชบัญญัติสงวนและ คุ้มครองสัตว์ป่าพ.ศ. 2535				/
24	พระราชบัญญัติส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่ง ชาติ พ.ศ. 2535	/			/
25	พระราชบัญญัติป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522			/	
26	พระราชบัญญัติอุทยานแห่ง ชาติ พ.ศ. 2504	/			
27	พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510				/
	รวม	22	5	2	8

ตารางที่ 9.2
หน่วยงานที่รับผิดชอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ

ลำดับที่	พระราชบัญญัติ	หน่วยงานรับผิดชอบ
1	ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	ตุลาการ
2	พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520	กรมทรัพยากรธรณี
3	ประมวลกฎหมายอาญา	ตุลาการ
4	พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ. 121	การประปานครหลวง
5	พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. 2526	การประปานครหลวง
6	พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้าน เมือง พ.ศ. 2535	เจ้าพนักงานท้องถิ่น
7	พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535	เจ้าพนักงานท้องถิ่น
8	พระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. 2510	การประปานครหลวง
9	พระราชบัญญัติการประปาสวนภูมิภาค พ.ศ. 2512	การประปาสวนภูมิภาค
10	พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ ส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498	องค์การบริหารส่วนจังหวัด
11	พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496	เทศบาล
12	พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495	สุขาภิบาล
13	พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ บริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537	สภาตำบลและ อบต.
14	พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ เมืองพัทยา พ.ศ. 2521	เมืองพัทยา

ลำดับที่	พระราชบัญญัติ	หน่วยงานรับผิดชอบ
15	พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522	กระทรวงมหาดไทย
16	พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482	กระทรวงเกษตรฯ
17	พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485	กระทรวงเกษตรฯ
18	พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505	กระทรวงเกษตรฯ
19	พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517	สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
20	พระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535	กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน
21	พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507	กรมป่าไม้
22	พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535	กรมป่าไม้
23	พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ
24	พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	กระทรวงมหาดไทย
25	พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456	กรมเจ้าท่า
26	พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504	กรมป่าไม้
27	พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	กรมทรัพยากรธรณี

- ◆ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการบังคับใช้กฎหมายโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับบทลงโทษ เช่นกรณีเมื่อมีการทิ้งของเสียลงในทางน้ำโดยโรงงานอุตสาหกรรมหนึ่งซึ่งเป็นการกระทำเพียงกรรมเดียว แต่มีกฎหมายหลายฉบับได้กำหนดบทลงโทษไว้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 45 ระบุว่า ผู้นั้นกระทำความผิดและต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 บาท ในขณะที่การกระทำเดียวกันนี้ก็ผิดพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 เพราะการระบายน้ำเสียลงแหล่งน้ำทำให้เกิดอันตรายต่อสัตว์น้ำด้วย ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือนถึง 5 ปี และปรับตั้งแต่ 10,000 บาทถึง 100,000 บาท (มาตรา 62 ทวิ) ทั้งในเรื่องดังกล่าวนี้ก็มีแนวทางด้านกฎหมายหลายแนวทางกล่าวคือ การนำเอาหลักทั่วไปของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 90 มาปรับใช้ ซึ่งได้บัญญัติว่า “เมื่อการกระทำใดอันเป็นกรรมเดียวเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบทให้ใช้กฎหมายบทที่มีโทษหนักที่สุดลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด” อีกวิธีหนึ่งก็คือ ใช้หลักกฎหมายที่ว่า “lex specialis derogat generali” (กฎหมายเฉพาะมีศักดิ์อยู่เหนือกฎหมายทั่วไป) ดังนั้นก็ต้องพิจารณาว่า กฎหมายใดเป็นกฎหมายเฉพาะสำหรับความผิดนั้นก็นำบทลงโทษของกฎหมายดังกล่าวมาใช้โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่า โทษตามกฎหมายใดหนักกว่ากัน อย่างไรก็ตามก็อาจมีปัญหาในการตีความว่า กฎหมายใดเป็นกฎหมายเฉพาะกว่ากัน (คณะกรรมการสภาวิจัย สาขานิติศาสตร์, อ้างถึงแล้ว: 204)
- ปัญหาความไม่ครอบคลุมของกฎหมาย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำหลายฉบับมีเนื้อหาสาระที่ไม่ครอบคลุมเบ็ดเสร็จ เช่น พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 จะใช้ควบคุมเฉพาะในเขตที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมประกาศให้เป็นเขตน้ำบาดาลแล้วเท่านั้น พื้นที่นอกเขตประกาศไม่สามารถเข้าไปควบคุมได้ หรือกรณีแหล่งน้ำดิบเพื่อผลิตน้ำประปาของการประปานครหลวง หรือการประปาสวนภูมิภาคอยู่นอกการคุ้มครองตามกฎหมายรักษาลองประปา พ.ศ. 2526 ซึ่งครอบคลุมเฉพาะคลองที่สร้างขึ้นเพื่อกักเก็บน้ำหรือส่งน้ำประปา ถ้าการประปานครหลวงหรือการประปาสวนภูมิภาคต้องการจะควบคุมหรือคุ้มครองก็ต้องไปขอให้หน่วยงานอื่นที่มีอำนาจตามกฎหมายนั้น เช่นอาจขอให้กรมโรงงานอุตสาหกรรม

ควบคุมการออกไปอนุญาตสำหรับโรงงานที่มีน้ำทิ้งในบริเวณพื้นที่ที่เป็นจุดแหล่งน้ำดิบเพื่อผลิตน้ำประปาเป็นต้นหรืออาศัยอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 มุ่งควบคุมการจัดทำการชลประทานโดยเอกชนเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเกษตรเท่านั้น ยังไม่รวมถึงการใช้น้ำเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ในขณะที่เวลานี้ได้มีการใช้น้ำไปเพื่อกิจการอื่นกันมากเช่น สนามกอล์ฟ การท่องเที่ยว บ้านจัดสรรต่างอากาศ หรือกรณีพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 ซึ่งคุ้มครองและบังคับใช้เฉพาะคลองที่เป็นเขตชลประทานเท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมถึงแหล่งน้ำอื่น ๆ ที่อยู่นอกเขตชลประทาน

- ปัญหาความล้าสมัยของกฎหมายบางฉบับ แม้ว่าในระยะ 3 - 4 ปีมานี้ จะได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหลายฉบับที่ล้าสมัยก็ตาม แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับน้ำ ก็ยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข เช่น พระราชบัญญัติบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ. 121 ซึ่งกำหนดบทลงโทษบุคคลใดที่ทิ้งขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล สิ่งโสโครกลงในคลอง ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับยี่สิบบาท หรือพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 ดังกล่าวแล้ว
- ปัญหาช่องว่างระหว่างกฎหมายหลายฉบับ ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากทางน้ำเพื่อการคมนาคมและขนส่งมีกฎหมายเกี่ยวข้องหลายฉบับเช่น พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 68 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2515 และพระราชบัญญัติป้องกันเรือโดนกัน พ.ศ. 2522 แต่กฎหมายเหล่านี้ซึ่งเกี่ยวข้องกับการควบคุมการใช้น้ำเพื่อการคมนาคมและขนส่ง ไม่ปรากฏว่า มีกฎหมายฉบับใดกล่าวถึงหรือให้อำนาจแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการรักษาระดับน้ำให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมสำหรับการคมนาคมและขนส่งแต่ประการใด จึงปรากฏเสมอ ๆ ว่า ในลำน้ำหลายสายไม่สามารถใช้เป็นเส้นทางคมนาคมได้เนื่องจากปริมาณน้ำถูกชัก สูด หรือกักไว้ใช้ในงานภาคอื่น ๆ มากเกินไป (อำนาจ วงษ์บัณฑิต, 2535: 36) นอกจากนี้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำยังมีความเกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดิน เท่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้แม้จะมีกฎหมาย

หลายฉบับมีบทบัญญัติที่คุ้มครองคุณภาพแหล่งน้ำสาธารณะโดยมักจะเกี่ยวข้องกับการห้ามการระบายน้ำหรือทิ้งสิ่งของลงไปในแหล่งน้ำสาธารณะ แต่ยังไม่มีความหมายใดที่จะควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่มีเขตติดต่อหรืออาจส่งผลกระทบต่อแหล่งน้ำสาธารณะ ซึ่งการใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวอาจจะไม่มีการระบายน้ำ เท หรือทิ้งสิ่งใดลงในแหล่งน้ำสาธารณะ เช่น โรงงานอุตสาหกรรมซึ่งตั้งอยู่ใกล้กับแหล่งน้ำสาธารณะแต่มีการฝังกากสารเคมีลงใต้ดินซึ่งอาจมีการซึมสู่ใต้ดินและลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะได้ (เฟ็งอ้าง: 199)

- ปัญหาการตีความบทบัญญัติของกฎหมายบางฉบับ เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดว่า “ให้เจ้าของที่ดินซึ่งอยู่สูงกว่าสามารถกั้นน้ำไหลตามธรรมชาติจากที่สูงสู่ที่ต่ำเอาไว้ได้เพียงเท่าที่จำเป็นแก่ที่ดินของตน” (มาตรา 1339 วรรคสอง) และ “ห้ามมิให้ชักน้ำจากทางน้ำดังกล่าวไว้เกินกว่าที่จำเป็นแก่ประโยชน์ของตนตามสมควรจนเป็นเหตุให้เป็นผลเสียแก่ที่ดินแปลงอื่นซึ่งอยู่ตามทางน้ำนั้น” (มาตรา 1355) ประเด็นก็คือ คำว่า “เท่าที่จำเป็น” และ “ตามสมควร” นั้นเป็นปริมาณเท่าใด และในกรณีของการชักน้ำจากแหล่งน้ำอื่นที่ไม่ใช่น้ำไหลมาเช่น หนอง บึง ห้วย จะทำได้แค่ไหนเพียงใด (คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ.อ้างถึงแล้ว : 111)

สาเหตุ

7. สาเหตุของปัญหาด้านกฎหมายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำคือ

- การมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบด้านทรัพยากรน้ำ ดังกล่าวแล้วในบทที่ผ่านมาว่า นับแต่อดีตก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มาจนถึงปัจจุบันได้มีหลายหน่วยงานที่เข้ามารับผิดชอบในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำซึ่งหน่วยงานเหล่านี้จะมีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานในการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ บางหน่วยงานก็มีกฎหมายรองรับอำนาจหน้าที่หน่วยงานหลายฉบับทำให้มีความหลากหลายของกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพิ่มมากขึ้นไปด้วย และไปเพิ่มความยุ่งยากในการประสานงาน เพราะแต่ละหน่วยงานก็มีอำนาจที่ได้รับจากกฎหมายเช่นเดียวกันเพียงแต่

ต่างฉบับกัน และการบังคับใช้กฎหมายก็อาจมีความแตกต่างกันในวิธีการปฏิบัติ

- ขาดการพิจารณาภาพรวมของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ เรา จะเห็นได้ว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำได้เกิดขึ้นมานานแล้ว และ ที่ยังใช้บังคับอยู่ก็ย้อนหลังไปถึง ร.ศ. 121 หรือ พ.ศ. 2435 นอกจากนี้ กฎหมายส่วนใหญ่เกิดขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 และมีการปรับปรุงแก้ไขภายในกรอบกฎหมายเดิมมาโดยตลอดซึ่ง ย่อมจะมีข้อจำกัดอยู่ในแนวคิดหลักดั้งเดิมของกฎหมายนั้น ทำให้มีความล้า สมัยไม่ทันต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และที่สำคัญ กฎหมายที่มีการแก้ไขปรับปรุงยังขาดการพิจารณาในภาพรวมของกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำทำให้มีความขัดแย้ง หรือเกิดช่องโหว่ระหว่าง กฎหมายที่มีอยู่จำนวนมากได้
- ขาดหน่วยงานกลางระดับชาติที่จะทำหน้าที่หลักในการปฏิรูปกฎหมาย กล่าว กันว่า สังคมไทยเป็นสังคมที่มีการบริหารจัดการโดยกฎหมายจำนวนมาก และมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่ขาดการนำกฎหมายที่มีอยู่มาปรับ รื้อให้ทันสมัย สาเหตุสำคัญประการหนึ่งก็คือ ขาดหน่วยงานกลางที่จะทำ หน้าที่ในการศึกษา วิเคราะห์ และการบังคับใช้กฎหมายที่รัฐออกมาใช้บังคับ กับสังคมและเสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไขให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา การ ปรับปรุงกฎหมายจะเกิดขึ้นจากหน่วยงานที่เป็นผู้รักษาการกฎหมายนั้นเป็น ส่วนใหญ่ ทำให้การปรับปรุงเกิดขึ้นน้อยมากและถ้าเกิดขึ้นก็มักจะเป็นการ ให้อำนาจหน่วยงานนั้นเพิ่มขึ้นโดยขาดการพิจารณาภาพรวมทั้งหมดของ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ข้อเสนอแนะ

8. ในระยะหลายปีมานี้ ปัญหาดังกล่าวข้างต้นได้มีการสัมมนาระดมความคิด และศึกษาวิจัย อย่างกว้างขวางโดยเฉพาะงานวิจัยล่าสุดคือ รายงานการวิจัยเรื่อง กฎหมายน้ำ โดย คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ เมื่อปี 2536 ได้ศึกษาปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ

ทรัพยากรน้ำในประเด็นต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นและได้เสนอแนวทางการแก้ไขหลายประการและได้นำสาระสำคัญไปบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ..... เพื่อให้มีการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

9. ทั้งนี้โดยมีเหตุผลสำคัญของร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ..... ก็คือ
- “โดยที่ในปัจจุบันสถานการณ์เกี่ยวกับน้ำได้มีปัญหาเกิดขึ้นเป็นอันมาก ทั้งในด้านภาวะขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง ภาวน้ำท่วมในฤดูฝน ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำต่าง ๆ ตลอดจนการเกิดปัญหาล้างแวล้อมทำให้คุณภาพของน้ำเสียไปไม่อาจใช้ประโยชน์ได้ และบางกรณีก็ก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อบุคคล สัตว์ พืช และทรัพย์สินอีกด้วย จึงสมควรมีมาตรการควบคุมและบริหารแหล่งน้ำ ที่ดินที่ต่อเนื่องกับแหล่งน้ำ และทรัพยากรธรรมชาติอื่นที่เกี่ยวข้องและสมควรให้มีองค์การบริหารการใช้น้ำในระดับชาติและระดับท้องถิ่น เพื่อวางนโยบายและกำกับดูแลการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐให้เป็นไปโดยเหมาะสม ตลอดจนการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหา การขาดน้ำ ปัญหาน้ำท่วม การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำของรัฐ การกำหนดความรับผิดชอบในทางแพ่ง ค่าปรับในทางปกครองและโทษอาญาให้เหมาะสมเพื่อให้การจัดการน้ำสามารถสนองตอบความต้องการใช้น้ำของประเทศ ได้โดยถูกต้องและเหมาะสมจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติบัญญัตินี้”
10. หลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.....มีดังนี้
- มีการนิยามคำว่า “น้ำ” และ “ทรัพยากรน้ำของรัฐ” ให้มีความชัดเจนมากขึ้น
 - มีการนำเอาระบบสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาใช้กำหนดสิทธิในน้ำสำหรับแหล่งน้ำบางประเภทซึ่งรัฐมีความจำเป็นจะต้องเข้ามามีบทบาทในการแทรกแซง ควบคุมและจัดการใช้น้ำโดยวิธีการที่เหมาะสม
 - มีการรับรองสิทธิการใช้น้ำของเอกชนและให้อำนาจรัฐเข้าแทรกแซงการใช้น้ำของเอกชนเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม

- มีการจัดตั้งองค์กรกลางระดับชาติคือ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและบริหารทรัพยากรน้ำทั่วประเทศ และเสนอจัดตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำ รับผิดชอบบริหารลุ่มน้ำระดับพื้นที่
- มีการสนับสนุนช่วยเหลือการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำโดยให้อำนาจคณะกรรมการลุ่มน้ำควบคุมดูแลการดำเนินการให้เป็นไปอย่างเหมาะสม
- มีการกำหนดให้ผู้กระทำความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่รัฐโดยครบถ้วนตามที่รัฐจำเป็นต้องจ่ายไป
- กำหนดอำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการเข้าไปตรวจตราแหล่งน้ำและเก็บข้อมูลที่จำเป็นในที่ดินของเอกชนด้วย

11. ร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ..... ดังกล่าวข้างต้น ยังไม่ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งให้รัฐสภาพิจารณาออกเป็นกฎหมายต่อไป ซึ่งคงจะใช้เวลาเป็นปีหากระบบการเมืองไทยยังคงเป็นเช่นปัจจุบันนี้ที่ฝ่ายการเมืองชาติวิสัยทัศน์เกี่ยวกับวิกฤตการณ์น้ำที่ประเทศไทยจะเผชิญในอนาคตเพียงแค่นี้ให้ความสนใจเป็นการเฉพาะหน้าเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ขึ้นเท่านั้น และไม่กล้าที่จะตัดสินใจปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการน้ำให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

12. การผลักดันให้มีการพิจารณาแก้ไขเชิงกฎหมายแม้จะเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็น แต่ใช้เวลาที่ค่อนข้างยาวนาน ดังนั้นจึงต้องมีการดำเนินการทางการบริหารจัดการอื่น ๆ เพื่อให้เกิดเอกภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำโดยอาศัยระบบแผนและระบบงบประมาณแบบแผนงานเข้าดำเนินการสอดร้อยกิจกรรมด้านน้ำของหน่วยงานต่าง ๆ เข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน



เอกสารอ้างอิง

คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ รายงานการวิจัยเรื่อง กฎหมายน้ำ
กรุงเทพฯ : คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์, 2536

อำนาจ วงศ์บัณฑิต การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำ เอกสารประกอบการ
สัมมนาทางวิชาการเพื่อจัดทำกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการใช้และการอนุรักษ์
ทรัพยากรน้ำ วันที่ 2 พฤษภาคม 2535 ณ ห้องประชุมคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย

บทที่ 10

เทคโนโลยีสารสนเทศกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

ในบทนี้เป็นการวิเคราะห์ให้เห็นสภาพปัญหาของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในส่วนที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology : IT) และเสนอแนวทางในการนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย

เทคโนโลยีสารสนเทศในระบบราชการไทย

1. ในปี พ.ศ. 2490 ได้มีการนำเอาระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ในการบริหารงานของรัฐบาลของกองสถิติ กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีว่าการกระทรวง นับเป็นครั้งแรกและก่อนภาคเอกชนเสียอีก และได้มีการนำเอาคอมพิวเตอร์มาใช้มากขึ้นโดยในระยะแรก ๆ ได้ใช้ในการเก็บและประมวลผลข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (ยกฐานะจากกองสถิติเป็นสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2505)
2. แต่ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้เข้าสู่การเร่งรัดพัฒนาประเทศภายใต้แผนพัฒนาฯ นับแต่ปี พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา ทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะในภาคธุรกิจเอกชน อันนำมาสู่การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาสู่ภาคเอกชนอย่างท่วมท้นเพื่อสนับสนุนการขยายตัวของภาคเอกชน จนบัดนี้อาจกล่าวได้ว่า เทคโนโลยีสารสนเทศของภาคเอกชนได้ก้าวล้ำหน้าภาครัฐไปมาก ดังจะเห็นได้ว่า ในภาคธุรกิจการธนาคาร ได้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้อย่างกว้างขวางเช่น นำเอาระบบ ATM มาใช้ เมื่อประมาณกว่า 10 ปีมาแล้ว และนับแต่ปี 2537 เป็นต้นมาได้มีการปรับรื้อระบบ (Reengineering) โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาให้บริการแก่ลูกค้าเช่น เทลเบงค์กิ้ง วิดีทัศน์เบงค์กิ้ง หรือการที่บริษัทปูนซีเมนต์ไทย จำกัด มหาชน ได้พัฒนาระบบอินทราเน็ต (Intranet) เพื่อใช้กับกลุ่มธุรกิจในเครือทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
3. สำหรับภาครัฐ ตัวอย่างที่พอจะหยิบยกขึ้นมาได้ก็คือ ระบบบัตรประชาชนและระบบทะเบียนบ้านของกรมการปกครอง ระบบการออกพาสปอร์ตของกระทรวงการต่างประเทศ ระบบบุคลากรของกรมตุลาการ ระบบการจัดเก็บภาษีอากรของกรมสรรพากรที่มีการนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารงานและให้บริการประชาชน แต่ก็ยังมีกิจกรรมของรัฐอีกมากที่ยังไม่

ได้นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้อย่างเต็มที่ ประเด็นคำถามก็คือ อะไรทำให้ภาครัฐก้าวหน้าในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในอัตราที่ช้ากว่าภาคเอกชนอยู่มาก ในกรณีของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำก็เป็นตัวอย่างที่ควรมีการศึกษาเพื่อให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้อย่างจริงจังและโดยเร็ว

สภาพปัญหา

- กฎระเบียบไม่เอื้ออำนวย
- ข้อมูลกระจุกกระจาย
- ขาดระบบเชื่อมโยงข้อมูล
- การจัดเก็บข้อมูลไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน
- บุคลากรขาดทักษะ

- ◆ ทักษะคติของผู้บริหาร
- ◆ นโยบายของรัฐและหน่วยงาน
- ◆ การบริหารงานอย่างอิสระต่อกันของกรม
- ◆ ขาดผู้ชำนาญด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

4. ปัญหาสำคัญเกี่ยวข้องกับการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้แก่การที่มีกฎระเบียบมากมายที่รัดรั้งและขวางกั้นการเจริญเติบโตเกี่ยวกับการจัดหาระบบคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ IT ในวงราชการ การจัดตั้งคณะกรรมการคอมพิวเตอร์แห่งชาติในสมัยแรก ๆ ก็เป็นอุปสรรคทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการจัดหา IT เพื่อนำมาใช้ในกิจการของรัฐด้านต่าง ๆ (ดำรงค์ วัฒนา, 2539: 2-1)

ตารางที่ 10.1

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศในประเทศไทย

กฎหมาย	ฉบับ
1. กฎหมายเกี่ยวกับการสื่อสารและโทรคมนาคม	9
2. กฎหมายที่เกี่ยวกับคอมพิวเตอร์	12
3. กฎหมายที่เกี่ยวกับสารสนเทศ	15
4. กฎหมายอื่น ๆ ที่อาจเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศ	15
5. กฎหมายอื่น ๆ	5

ที่มา : ดำรงค์ วัฒนา, เพิ่งอ้าง : 2-5

- ข้อมูลที่มีอยู่มีลักษณะที่เป็นสมบัติเฉพาะหน่วยงานและกระจัดกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ ในกรณีของทรัพยากรน้ำ เป็นตัวอย่างที่ดีอันหนึ่ง เนื่องจากว่า ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในด้านต่าง ๆ มีอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่นข้อมูลด้านน้ำในเขื่อนอยู่กับการชลประทานและการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ข้อมูลด้านน้ำบาดาลอยู่กับการทรัพยากรธรณี ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ ขนาดและสมรรถนะของบ่อ สระ เหมือง ฝาย ต่างกระจัดกระจายอยู่กับหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการ แม้ว่าจะมีการประสานกันอยู่บ้างระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบางหน่วยงานเช่นกรมชลประทานกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตซึ่งมีข้อตกลงระหว่างกันในเรื่องการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตรและการพลังงาน ยังขาดระบบเครือข่ายเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่ต้องมีการประสานงานกันเพื่อให้การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- ขาดระบบเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ปัจจุบันนี้ แม้ว่า การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสำหรับประเทศไทยจะดำเนินการมาช้านานแล้วก็ตาม แต่ในด้านระบบข้อมูลสารสนเทศแล้ว อาจกล่าวได้ว่า อยู่ในสภาพที่ล้าหลังในเชิงเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) อยู่ไม่น้อย กรณีการเกิดน้ำท่วมหมู่บ้านไวก้อ อำเภอปทุมธานี ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะที่ต้องรับผิดชอบกิจการในจังหวัดไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นในการตัดสินใจป้องกันน้ำท่วมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัดซึ่งมีฐานะเป็นเขต (ซึ่งเป็นหน่วยงานส่วนกลางไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด) ทำให้หมู่บ้านดังกล่าวต้องประสบภัยน้ำท่วมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้
- ข้อมูลที่รวบรวมและจัดเก็บในหน่วยงานต่าง ๆ ยังมีระบบที่แตกต่างกันอยู่ ทั้งระบบฐานข้อมูลและการสืบค้น ทำให้การแลกเปลี่ยนข้อมูลในระบบออนไลน์ระหว่างหน่วยงานกระทำได้ยาก จึงมักใช้ระบบถ่ายเอกสารและหรือโทรสารเป็นหลัก
- บุคลากรในหน่วยงานยังขาดทักษะทางด้านเทคโนโลยีสมัยใหม่เช่นคอมพิวเตอร์ ขณะนี้คอมพิวเตอร์ที่จัดซื้อในหลายหน่วยงานได้ถูกใช้เป็นเพียงเครื่องพิมพ์ดีดเท่านั้น ยังไม่มีการใช้ให้เต็มขีดความสามารถของเครื่อง และบุคลากรไม่ได้รับการฝึกฝนให้มีความสามารถในการใช้โปรแกรมใหม่ ๆ เพื่อช่วยในการทำงาน แม้ว่าสำนักงาน ก.พ. จะมีการกำหนดให้เข้า

ราชการที่จะเลื่อนระดับจากระดับ 5 เป็นระดับ 6 ต้องมีความรู้พื้นฐานด้านคอมพิวเตอร์ แต่ประเด็นที่ควรให้ความสนใจก็คือ ความรู้ที่ได้รับการอบรมนั้นอยู่ในระดับที่สามารถจะไปปฏิบัติการได้หรือไม่ และบุคลากรเหล่านี้มีโอกาสใช้ความรู้ที่อบรมมาหรือไม่ ในขณะที่เดียวกับที่ผู้บริหารในระดับต่าง ๆ จำนวนมากยังมีความรู้ความสามารถที่จำกัดในการใช้ประโยชน์จากเครื่องคอมพิวเตอร์ รวมทั้งมีทัศนคติที่ไม่เอื้อต่อการรับเทคโนโลยีทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติงาน

สาเหตุ

5. เมื่อวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาดังกล่าวข้างต้น พบว่า มีสาเหตุมาจาก

- **ทัศนคติของผู้บริหารขององค์กร** ในปัจจุบันนี้แม้ว่า เทคโนโลยีจะก้าวล้ำทันสมัยเป็นยุคของโลกข่าวสารอย่างมากก็ตาม แต่ก็พบว่าผู้บริหารระดับสูงของหน่วยราชการไทยจำนวนมากที่ไม่สนใจ ไม่ให้ความสำคัญ หรือไม่ยอมรับเทคโนโลยีทันสมัยที่มีอยู่และไม่เปิดรับให้มีการนำมาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างกว้างขวางเหมือนดังเช่นในภาคเอกชน สาเหตุนี้นับเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศทันสมัยมาใช้ในระบบราชการไทย
- **นโยบายของรัฐและหน่วยงาน** สืบเนื่องจากทัศนคติดังกล่าวข้างต้น ทำให้การกำหนดนโยบายของรัฐและหน่วยงานระดับกระทรวงกรมไม่ได้ให้ความสำคัญกับนำเอาเทคโนโลยีทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติอย่างจริงจังและอย่างเป็นเครือข่ายซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการจัดทำคำขอและการจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานที่ยังคงให้ความสำคัญกับกิจกรรมด้านอื่นแบบดั้งเดิม เช่น การขยายอัตรากำลังและจัดตั้งหน่วยงานมากกว่าที่จะมีการลงทุนทางด้านเทคโนโลยีทันสมัยที่จะช่วยในการปฏิบัติงานในยุคโลกาภิวัตน์เช่นนี้
- **การบริหารงานแบบอิสระของหน่วยงานระดับกรม** เท่าที่ผ่านมาจนกระทั่งทุกวันนี้ปรากฏว่า การบริหารกิจกรรมของรัฐในแต่ละด้านมีลักษณะที่ค่อนข้างเป็นเอกเทศในแต่ละกรมซึ่งต่างก็มีฐานะเป็นนิติบุคคลทำให้ไม่มีการประสานงานกันเท่าที่ควร การจัดเก็บข้อมูลก็จะเป็นไปในกรอบแคบเฉพาะหน่วยงานและไม่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันเท่าที่ควรโดยจะเก็บเป็นเสมือนสมบัติเฉพาะหน่วยงาน สิ่งนี้ทำให้จำเป็นต้องมีองค์กรกลาง

ในการเป็นศูนย์เชื่อมประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงานขึ้นโดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศ

- การขาดผู้ชำนาญการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ นับเป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้การนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในวงราชการเป็นไปอย่างเชื่องช้า และสืบสนเพราะบุคลากรของรัฐในด้านนี้มีจำกัดทำให้ต้องพึ่งพาอาศัยข้อแนะนำจากบริษัทเอกชนทำให้อาจได้เทคโนโลยีที่ไม่เหมาะสมมาใช้งาน หรือได้มาในวงเงินที่จ่ายแพงจนเกินความจำเป็น หรือไม่อาจเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานได้เนื่องจากเป็นคนละระบบ ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

ข้อเสนอแนะ

6. การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ มีเป้าหมายสำคัญ 3 ประการคือ

- เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศให้มากขึ้น
- ให้มีการจัดเก็บสืบค้นและใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลร่วมกันในระบบเครือข่าย
- ให้ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านทรัพยากรน้ำของประเทศไทยได้อย่างกว้างขวาง

7. จากเป้าหมายดังกล่าว ควรมีการดำเนินการปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านทรัพยากรน้ำดังนี้

- ให้มีหน่วยงานกลางในการประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จัดวางระบบฐานข้อมูลกลางที่เป็นมาตรฐานเดียวกันในเชิงของระบบการจัดเก็บและสืบค้น ทั้งนี้ควรพัฒนาขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีสารสนเทศดังกล่าวให้กับสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติให้สามารถมีบทบาทเป็นแหล่งฐานข้อมูลกลางและเป็นแม่ข่ายในการเชื่อมโยงกับศูนย์ย่อยในหน่วยงานต่าง ๆ ได้ โดยอาศัยระบบอินเทอร์เน็ตหรือระบบออนไลน์อื่นตามความเหมาะสมซึ่งควรมีผู้เชี่ยวชาญ

ชาญด้านนี้มาศึกษาและวางระบบต่อไป ทั้งนี้ควรมีการจัดทำแผนแม่บทด้านเทคโนโลยีสารสนเทศด้านทรัพยากรน้ำเป็นการเฉพาะโดยมีสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นเจ้าภาพร่วมกับศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (NECTEC) โดยขอความสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนวิจัยเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้

- วางแผนพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ภายในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำโดยระยะแรกพัฒนาระบบให้สามารถติดต่อสื่อสารกันได้ และพัฒนาระบบฐานข้อมูลในระบบคอมพิวเตอร์ที่มีข้อมูลที่จำเป็นและสามารถประมวล สืบค้นได้รวดเร็ว เช่นข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณน้ำในแต่ละลุ่มน้ำในแต่ละฤดูกาล พื้นที่ที่ถูกน้ำท่วมซ้ำซาก ผสมผสานกับระบบฐานข้อมูลสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (Geography Information System, GIS) โดยความสนับสนุนจาก NECTEC และการประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเพื่อเป็นระบบเดียวกัน
- จัดทำแผนพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานทั้งระดับปฏิบัติการและระดับบริหารทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้มีทักษะด้านคอมพิวเตอร์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานโดยอาจประสานงานกับสถาบันการศึกษาที่มีหลักสูตรด้านคอมพิวเตอร์ในส่วนกลางและภูมิภาค หรือให้บริษัทเอกชนจัดหลักสูตรฝึกอบรมด้านคอมพิวเตอร์สำหรับข้าราชการโดยเฉพาะ
- ปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาและนำเอาเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในด้านสารสนเทศกับกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐโดยการกระจายอำนาจให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถจัดหาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยได้เองภายใต้แผนพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติที่จะเป็นกรอบทิศทางระดับชาติ และควรสนับสนุนให้ข้าราชการสามารถมีคอมพิวเตอร์ไว้ใช้เองโดยที่รัฐให้การสนับสนุนในรูปเงินกู้ยืมไม่มีดอกเบี้ยหรือให้เงินสมทบส่วนหนึ่งเพื่อให้เกิดการแพร่หลายในการใช้คอมพิวเตอร์ในหมู่ข้าราชการอันเป็นการพัฒนาทักษะที่ต่อเนื่องอีกทางหนึ่ง

8. กล่าวโดยสรุป การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในอนาคตจึงเป็นที่ยอมรับดังกล่าวยุคเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาใช้ในการวิเคราะห์คาดการณ์สภาพการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยว

ข้อ เช่น การคาดการณ์เกี่ยวกับปริมาณน้ำในด้านอุปสงค์อุปทาน การคาดการณ์ปริมาณน้ำเพื่อป้องกันน้ำท่วม เป็นต้น แต่ในการนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาใช้จำเป็นต้องมีการวางแผนอย่างเป็นระบบจึงจะทำให้เทคโนโลยีที่นำมาใช้บังเกิดผลสมบูรณ์ตามเป้าหมาย ซึ่งก็หมายความว่า จะต้องมีการจัดทำแผนแม่บทด้านเทคโนโลยีสารสนเทศทรัพยากรน้ำที่มีฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนเข้ามีส่วนร่วมด้วย และมีการเตรียมพร้อมในด้านต่าง ๆ ทั้งความพร้อมด้านคน และความเหมาะสมของเทคโนโลยีที่จะนำมาใช้



เอกสารอ้างอิง

ดำรงค์ วัฒนา **การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในระบบราชการไทย เอกสารประกอบการ
สัมมนา วันที่ 13 มิถุนายน 2539 ณ กรมธนารักษ์**

รุ่ง แก้วแดง **รีเ็นจิเนียริงระบบราชการไทย กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน จำกัด. 2538**

Government Service Delivery: Reengineering Through Information Technology in
http://wfcnt.nist.gov.94/doc/Government_Service.html

บทที่ 11

สรุปข้อเสนอแนะ มาตรการและแผนการดำเนินการ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย

จากบทที่ 3 ถึงบทที่ 10 ได้วิเคราะห์ถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำตั้งแต่ปัจจัยด้านนโยบาย การจัดโครงสร้างองค์กร การกระจายอำนาจ งบประมาณและการเงิน และเทคโนโลยีสารสนเทศ และเสนอแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยในทศวรรษ 2540 ที่กำลังจะมาถึง ในบทสุดท้ายนี้จะได้สรุปข้อเสนอแนะและจะได้เสนอมาตรการในผลิตภัณฑ์ให้ข้อเสนอแนะบังเกิดผลในทางปฏิบัติ

สรุปข้อเสนอแนะในการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

1. ด้านนโยบาย ได้เสนอให้มีการจัดทำนโยบายด้านทรัพยากรน้ำให้ชัดเจนและมีความครอบคลุมในประเด็นที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน กล่าวคือ นโยบายหลักของรัฐควรให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำทั้งด้านอุปสงค์และอุปทาน (demand & supply management) นอกจากนี้ นโยบายของรัฐบาลควรครอบคลุมประเด็นสำคัญได้แก่ การพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ การจัดสรรทรัพยากรน้ำ (ทั้งระหว่างสาขาและระหว่างลุ่มน้ำ) การป้องกันภัยธรรมชาติ (น้ำขาดแคลนและน้ำท่วม) การป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำ โดยให้มีการจัดทำแผนแม่บท (master plan) ด้านทรัพยากรน้ำของประเทศในระยะยาว 20 ปี ทั้งนี้ควรดำเนินการควบคู่ไปกับการวางแผนแม่บทด้านการใช้ที่ดินและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ นโยบายหลักด้านทรัพยากรน้ำควรให้ความสำคัญกับประเด็นต่อไปนี้คือ

- การใช้น้ำอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพโดยอาศัยความร่วมมือกับทุกฝ่ายในสังคมและนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้
- การนำหลักการ “ผู้ใช้น้ำต้องจ่าย” มาใช้อย่างจริงจังและในอัตราที่สอดคล้องกับความเป็นจริง

- ต้องมีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบและการจัดองค์การและระบบการบริหารจัดการให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และประสานสอดคล้องในทิศทางเดียวกันและเป็นเครือข่าย
- ต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำลงไปสู่ระดับล่าง (ภูมิภาคและท้องถิ่น) ให้สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของแต่ละพื้นที่ได้มากที่สุด และให้ภาคเอกชนได้มีส่วนร่วมมากขึ้น ในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ
- ให้มีองค์กรกลางเป็นศูนย์เครือข่ายระบบสารสนเทศด้านทรัพยากรน้ำ และให้แต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับน้ำประสานงานในการจัดทำระบบฐานข้อมูลที่เป็นระบบเดียวกันและสามารถสืบค้นข้อมูลระหว่างกันได้ และปรับให้เป็นปัจจุบันได้ตลอดเวลา

นอกจากนโยบายหลักแล้ว จำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบายเฉพาะในแต่ละด้านให้ชัดเจนด้วยเพื่อให้การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติเป็นไปโดยสอดคล้องกัน

2. ด้านการจัดโครงสร้างองค์กร ได้เสนอแนวทางในการปรับการจัดองค์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำไว้หลายแนวทางสรุปได้ดังนี้

- แนวทางแรก เป็นการทบทวนสิ่งที่มีอยู่และเป็นอยู่ การทบทวนนี้มีเป้าหมายที่จะปรับปรุงภายในโครงสร้างการจัดองค์การขณะนี้ให้สามารถผนึกกำลังทรัพยากรการบริหารของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำที่มีอยู่อย่างหลากหลายและมีลักษณะต่างหน่วยต่างทำให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น โดยให้มีผลกระทบต่อโครงสร้างการจัดองค์การบริหารที่เป็นอยู่เดิมให้น้อยที่สุด ดังนั้นจึงได้มีข้อเสนอดังนี้
 - ◆ ให้มีองค์กรกลางดำเนินนโยบายและแผนแม่บทด้านทรัพยากรน้ำที่ชัดเจนขึ้นเพื่อให้เกิดเอกภาพในการบริหารจัดการโดยการปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กทช.) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2532 ให้มีความเหมาะสมและชัดเจนยิ่ง

- ◆ ปรับปรุงระบบคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับน้ำโดยให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำเป็นองค์กรหลักในการประสานงานเรื่องน้ำทั้งหมด
 - ◆ ให้ยึดพื้นที่ลุ่มน้ำเป็นจุดดำเนินการและประสานงานแทนการยึดเขตการปกครองคือจังหวัดดังเช่นที่เป็นอยู่ขณะนี้ และจัดตั้งคณะกรรมการบริหารลุ่มน้ำแต่ละลุ่มน้ำ
 - ◆ ให้มีองค์กรหลักรับผิดชอบในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในแต่ละด้าน ได้แก่ ด้านการพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ และด้านการจัดสรรน้ำให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นองค์กรหลัก ด้านการป้องกันและแก้ไขน้ำท่วมและน้ำขาดแคลนให้คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเป็นองค์กรหลัก ด้านการป้องกันและแก้ไขมลภาวะทางน้ำให้คณะกรรมการควบคุมมลพิษแห่งชาติเป็นองค์กรหลัก ทั้งนี้โดยมีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นองค์กรกลางในการประสานการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวในภาพรวมทั้งหมด
 - ◆ ปรับปรุงระบบงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำใหม่ให้เหมาะสมเช่น นำระบบงบประมาณแบบแผนงานที่เน้นผล (results-oriented budgeting) มาใช้ ปรับปรุงระบบข้อมูลสารสนเทศด้านทรัพยากรน้ำให้มีเอกภาพ และเป็นระบบเครือข่าย ให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำลงไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นมากขึ้น ให้ภาคเอกชนและประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการฯ มากขึ้น
 - ◆ จัดตั้งศูนย์วิจัยทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (National Water Research Centre) เพื่อให้เป็นองค์กรที่เป็นมันสมองในการเสนอแนะแนวทาง มาตรการที่เหมาะสมในการบริหารทรัพยากรน้ำ
- แนวทางที่สอง ปรับรื้อระบบคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ โดยมีเป้าหมายให้เกิดการประสานงานอย่างเป็นเอกภาพระหว่างองค์กรที่ทำหน้าที่ประสานงานในทรัพยากรธรรมชาติแต่ละประเภทโดยการจัดตั้งคณะ

กรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ขึ้นเป็นองค์กรกลางในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ และให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติด้านต่าง ๆ รวมทั้งสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในขณะนี้อยู่ภายใต้คณะกรรมการชุดใหม่ที่ตั้งขึ้น

- **แนวทางที่สาม** ปรับรื้อระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำใหม่ โดยมีเป้าหมายที่สอดคล้องกับบทบาทและภารกิจของรัฐในระยะยาวที่เน้นบทบาทการสนับสนุน ส่งเสริมมากกว่าการควบคุม กำกับโดยระบบบริหารงานของรัฐจะมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทใหม่ ในส่วนขององค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจะมีลักษณะที่เป็นเอกภาพเชิงนโยบาย มีความยืดหยุ่น คล่องตัวในการแก้ไขปัญหาที่เผชิญ มีลักษณะที่เป็นแนวราบมากกว่าแนวตั้ง และโอนงานด้านปฏิบัติการให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนไปดำเนินการให้มากขึ้น

3. **ด้านการกระจายอำนาจ** ในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จำเป็นต้องมีการดำเนินการดังนี้

- **บทบาทภารกิจหลัก (major functions) ของรัฐให้ชัดเจน** เสียก่อน เมื่อมีความชัดเจนแล้ว ในส่วนของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ มีประเด็นของกิจกรรมหลักที่เกี่ยวข้อง 4 กิจกรรมหลักได้แก่ การพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ การจัดสรรน้ำ การป้องกันและแก้ไขภัยธรรมชาติด้านน้ำ การป้องกันและแก้ไขมลภาวะทางน้ำ และจากกิจกรรมหลักดังกล่าว กำหนดให้ส่วนกลางมีบทบาทหลักในด้านนโยบาย การอำนวยความสะดวก การช่วยอำนวยความสะดวก การปฏิบัติการนั้นโอนให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนไปดำเนินการ (เว้นแต่เป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและหรือครอบคลุมพื้นที่คาบเกี่ยวหลายจังหวัดหรือหลายลุ่มน้ำ)

4. **ด้านงบประมาณ** ได้มีข้อเสนอแนะดังนี้

- **นำระบบงบประมาณแบบแผนงานที่เน้นผล (results oriented budgeting) มาใช้** ระบบงบประมาณนี้เน้นผลของการใช้งบประมาณทำกิจกรรมที่ตอบสนองนโยบายของรัฐบาลอันต่างไปจากระบบงบประมาณปัจจุบันที่ส่วนว

การทำคำของบประมาณมิได้ระบุว่า การขอตั้งงบประมาณจะบรรลุผลอะไรที่สามารถตรวจสอบ วัด ประเมินได้

- ในขณะที่การพิจารณาวิเคราะห์คำขอของส่วนราชการโดยสำนักงบประมาณ และสภาผู้แทนราษฎรต้องยึดถือแนวทางการพิจารณาตามระบบงบประมาณแบบแผนงานที่เน้นผลด้วยเช่นกัน
- สำนักงบประมาณควรมีการพิจารณาปรับปรุงในหลาย ๆ ด้าน เช่น การปรับปรุงองค์กรให้มีความยืดหยุ่นและมีความสามารถในการปรับตัวสูง พัฒนาระบบการติดตามประเมินผลที่ให้ความสำคัญกับผลลัพธ์ ปรับโครงสร้างแผนงานด้านทรัพยากรน้ำให้ครอบคลุม
- ให้สำนักงบประมาณจัดทำคู่มือแนวทางการพิจารณางบประมาณที่เน้นผลสำหรับคณะกรรมการวิสามัญฯ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะให้ภาพรวมของงบประมาณในแต่ละแผนงาน ลำดับความสำคัญของแผนงาน และโครงการในแต่ละแผนงานตามนโยบายรัฐบาล และแผนพัฒนาฯ
- ให้สำนักงบประมาณและ สำนักงาน ก.พ. รับผิดชอบในการพัฒนาบุคลากรของรัฐให้มีทักษะด้านแผนงานและการจัดทำงบประมาณแบบแผนงาน
- จัดตั้งสำนักนโยบายงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายงบประมาณประจำปี จัดเตรียมข้อมูลประกอบการพิจารณางบประมาณของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

5. ด้านกฎหมาย ในขณะที่ได้มีการศึกษากฎหมายเกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำอย่างกว้างขวางจนถึงกับมีการยกร่างพระราชบัญญัติขึ้นมาโดยหวังว่า จะสามารถใช้กฎหมายนี้ในการแก้ไขปัญหาการพัฒนาและการจัดสรรน้ำ การป้องกันน้ำท่วม น้ำขาดแคลน ร่างกฎหมายนี้เป็นเสมือนกฎหมายแม่บทในลักษณะคล้ายกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ดังนั้นควรเร่งคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบและเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป แต่เนื่องจากการแก้ไขกฎหมายหรือการมีกฎหมายใหม่ขึ้นมาจะใช้เวลาเป็นปีโดยเฉพาะเมื่อสภาพทางการเมืองไทยเป็นไปในลักษณะที่ฝ่ายการเมืองยังไม่ค่อยจะเห็นความสำคัญของการมีกฎหมายเช่นนี้ขึ้นมา และเป็นร่างกฎหมายที่ไปเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของหลาย ๆ หน่วยงานด้วย ดังนั้นในขณะที่รอให้มีการแก้ไขด้านกฎหมาย จำเป็นที่ต้องมีการพัฒนาระบบการ

บริหารจัดการทรัพยากรน้ำไปก่อนโดยเร่งให้มีการนำระบบงบประมาณแบบแผนงานที่เน้นผลมาใช้อย่างจริงจังและครอบคลุมทั้งกิจกรรมด้านทรัพยากรน้ำ

6. ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ข้อเสนอในด้านนี้ได้แก่

- ให้มีหน่วยงานกลางในการประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จัดวางระบบฐานข้อมูลกลางที่เป็นมาตรฐานเดียวกันในเชิงของระบบการจัดเก็บและสืบค้น โดยพัฒนาขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้กับสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ให้สามารถมีบทบาทดังกล่าวข้างต้นได้โดยอาศัยระบบอินเทอร์เน็ตหรือระบบออนไลน์อื่น ๆ
- ให้มีการจัดทำแผนแม่บทด้านเทคโนโลยีสารสนเทศด้านทรัพยากรน้ำเป็นการเฉพาะโดยมีสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นเจ้าภาพหรือหน่วยหลักในด้านนี้ และวางแผนพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ภายในหน่วยงานให้สามารถติดต่อสื่อสารระหว่างกันได้ พัฒนาระบบฐานข้อมูลในระบบคอมพิวเตอร์ที่สามารถประมวล ทำให้ทันสมัยและสืบค้นได้สะดวกรวดเร็ว (โดยประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เพื่อเป็นระบบเดียวกัน)
- ให้มีการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานทั้งระดับปฏิบัติการและระดับบริหารทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้มีทักษะด้านคอมพิวเตอร์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานโดยอาจประสานงานกับสถาบันการศึกษาที่มีหลักสูตรด้านคอมพิวเตอร์ หรือให้บริษัทเอกชนจัดหลักสูตรฝึกอบรมด้านคอมพิวเตอร์สำหรับข้าราชการโดยเฉพาะ
- ให้มีการแก้ไข ปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาและนำเอา เทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในด้านสารสนเทศกับกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐ
- สนับสนุนให้ข้าราชการสามารถมีคอมพิวเตอร์ไว้ใช้เองโดยที่รัฐให้การสนับสนุนในรูปเงินกู้ยืมไม่มีดอกเบี้ยหรือให้เงินสมทบส่วนหนึ่งเพื่อให้เกิด

การแพร่หลายในการใช้คอมพิวเตอร์ในหมู่ข้าราชการอันเป็นการพัฒนาทักษะที่ต่อเนื่องอีกทางหนึ่ง

แผนการดำเนินการ

7. ในการนำข้อเสนอไปปฏิบัติให้บังเกิดผลจำเป็นต้องมีการจัดลำดับความสำคัญและเวลาที่สามารถจะดำเนินการให้ลุล่วงได้ ในที่นี้เสนอแผนการดำเนินการดังนี้

ลำดับ ที่	ข้อเสนอ	ระยะสั้น 0-1 ปี	ระยะปาน กลาง 1 - 2 ปี	ระยะยาว 2 - 5 ปี	ผู้รับผิดชอบ
1	การมีนโยบายรัฐบาลด้านทรัพยากรน้ำที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล สอดคล้องกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้น และคาดว่าจะเกิดขึ้น และครอบคลุมประเด็นสำคัญ 1.การจัดทำนโยบายด้านทรัพยากรน้ำให้ครอบคลุม สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในปัจจุบันและอนาคต				พรรคการเมือง/ สำนักงานคณะกรรมการ ทรัพยากรน้ำ แห่งชาติ(สทช.)
2	จัดองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีเอกภาพ และการประสานงานกันอย่างเป็นเครือข่าย 1.ปรับปรุงองค์กรและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ				สำนักนายกรัฐมนตรี

ลำดับ ที่	ข้อเสนอ	ระยะสั้น 0 - 1 ปี	ระยะปาน กลาง 1 - 2 ปี	ระยะยาว 2 - 5 ปี	ผู้รับผิดชอบ
	2.ปรับปรุงบทบาทของ คทช. ให้ทำหน้าที่ประสานงาน กับคณะกรรมการระดับ ชาติที่เกี่ยวข้อง	→			สำนักนายกรัฐมนตรี
	3.ให้มีองค์กรรับผิดชอบกิจ กรรมด้านน้ำแต่ละด้าน	→			สำนักนายกรัฐมนตรี
	4.ปรับปรุงระบบงานที่เกี่ยวข้อง กับการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ	→	→		สำนักนายกรัฐมนตรี
	5. จัดตั้งศูนย์วิจัยและพัฒนา ทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (National Water Research and Development Centre)	→	→		สำนักนายกรัฐมนตรี
	6.ปรับรื้อระบบคณะกรรมการ ที่เกี่ยวข้องกับ ทรัพยากรน้ำ	→			
	7.ปรับรื้อระบบบริหารจัดการ การทรัพยากรธรรมชาติ	→	→		สำนักนายกรัฐมนตรี
3	กระจายอำนาจการบริหาร จัดการทรัพยากรน้ำ 1.ทบทวนภารกิจหลักของรัฐ และกำหนดบทบาท ภารกิจ ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการ บริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	→	→		สำนักนายกรัฐมนตรี
	2.โอนงานปฏิบัติการให้ภาค เอกชน ภาคประชาชนไป ดำเนินการมากขึ้น	→		→	สำนักนายกรัฐมนตรี

ลำดับ ที่	ข้อเสนอ	ระยะต้น 0 - 1 ปี	ระยะปาน กลาง 1 - 2 ปี	ระยะยาว 2 - 5 ปี	ผู้รับผิดชอบ
4	ระบบงบประมาณ 1. นำระบบงบประมาณแบบ แผนงานที่เน้นผลมาใช้ใน การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ		→		สำนักงาน ประมาณ
	2. ปรับปรุงการจัดองค์กร และระบบงานภายใน		→		สำนักงาน ประมาณ
	3. จัดทำคู่มือการพิจารณา งบประมาณแบบแผนงานที่ เน้นผลให้คณะกรรมการ การวิสามัญและสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร		→		สำนักงาน ประมาณ
	4. จัดตั้งสำนักนโยบายงบประมาณสภาผู้แทนราษฎร		→		สภาผู้แทน ราษฎร
5	การปรับปรุงกฎหมาย 1. นำร่างพระราชบัญญัติ พ.ศ..... เสนอสภาผู้แทน ราษฎรพิจารณา	→			คณะรัฐมนตรี
6	เทคโนโลยีสารสนเทศ 1. พัฒนาศักยภาพด้าน เทคโนโลยีสารสนเทศ ของสำนักงานคณะกรรมการ ทรัพยากรน้ำแห่งชาติ		→		ศูนย์เทคโนโลยี อิเล็กทรอนิกส์ และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (NECTEC)
	2. จัดทำแผนแม่บทด้าน เทคโนโลยีสารสนเทศด้าน ทรัพยากรน้ำ		→		สำนักงานคณะกรรมการ ทรัพยากรน้ำ แห่งชาติร่วมกับ ศูนย์เทคโนโลยี อิเล็กทรอนิกส์

ลำดับ ที่	ข้อเสนอ	ระยะสั้น 0 - 1 ปี	ระยะปาน กลาง 1 - 2 ปี	ระยะยาว 2 - 5 ปี	ผู้รับผิดชอบ
					และ คอมพิวเตอร์ แห่งชาติ (NECTEC)
	3.พัฒนาทักษะด้านคอมพิวเตอร์ให้กับข้าราชการ			→	หน่วยงาน
	4.ปรับปรุงแก้ไขกฎ ระเบียบ ที่ไม่เอื้ออำนวย		→		สำนักนายก รัฐมนตรี

มาตรการในการนำข้อเสนอสู่การปฏิบัติ

8. คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติโดยสำนักงานฯ เสนอแผนแม่บทการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำซึ่งมีประเด็นสำคัญดังกล่าวข้างต้นให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการ

9. สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ(สทช.) นำข้อเสนอที่สามารถดำเนินการได้ในระยะเวลา 1-2 ปีมาพิจารณาในรายละเอียดเพื่อให้หน่วยงานหลักกลับไปดำเนินการ เช่น สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติจัดทำและเสนอนโยบายและแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำต่อคณะคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป หรือ สทช.จะเสนอให้ก.พ.พิจารณาคำขอจัดตั้งศูนย์วิจัยและพัฒนาทรัพยากรน้ำแห่งชาติขึ้นเป็นหน่วยงานช่วยอำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ หรือเสนอให้ ครม. มีมติสั่งการให้สำนักงบประมาณเร่งหาทางนำระบบงบประมาณแบบแผนงานที่เน้นผลมาใช้และให้ทุกหน่วยงานราชการจัดทำงบประมาณตามระบบใหม่ในปีงบประมาณ 2545 เป็นต้น

เงื่อนไขความสำเร็จ

10. เจตนารมณ์ทางการเมือง (political will) และการสนับสนุนทางการเมือง (political support) นับเป็นเงื่อนไขสำคัญประการแรกของความสำเร็จของการปฏิรูปในหลาย ๆ เรื่องนับตั้งแต่การปฏิรูปทางการเมืองจนถึงการปฏิรูปการบริหารราชการ แม้ว่า รัฐบาลที่ผ่าน ๆ มาจะมี

นโยบายในการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารราชการก็ตาม แต่การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กลับมีในขอบเขตที่จำกัด สาเหตุสำคัญประการหนึ่งเป็นเพราะรัฐบาลที่ผ่านมาโดยเฉพาะรัฐบาลที่ มาจากการเลือกตั้งมีปัญหาเรื่องเสถียรภาพทางการเมือง ทำให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับปัญหา เฉพาะหน้าเป็นส่วนใหญ่ในขณะเดียวกันก็ต้องพึ่งความร่วมมือสนับสนุนจากระบบราชการในการ ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล จึงไม่ต้องการกระทำการใด ๆ ที่กระทบต่อสถานภาพเดิมของ ระบบราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งการยุบ รวมหน่วยงานที่มีความซ้ำซ้อนกัน และการกระจาย อำนาจสู่ท้องถิ่น ดังนั้นหากฝ่ายการเมืองไม่มีเจตนารมณ์ทางการเมืองที่แน่วแน่ และการสนับสนุน ให้มีมาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขที่สาเหตุของปัญหาของระบบราชการที่หมักหมมมาเป็นเวลา นานแล้ว ก็จะทำให้การปฏิรูประบบราชการกระทำด้วยความยากลำบากยิ่งขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับ หลาย ๆ ประเทศเช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ เกาหลีใต้ที่ฝ่ายการเมือง(รัฐบาล)เป็นหัวหอกในการ ผลักดันให้มีการปฏิรูประบบราชการให้เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลได้ จนประสบความสำเร็จในระดับที่น่าพอใจ นอกจากประเด็นดังกล่าวแล้ว การตระหนักถึงความจำเป็นในการ ปฏิรูประบบราชการก็นับเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเพราะหากนักการเมืองยังไม่ตระหนักถึงความจำ เป็นดังกล่าว การที่จะทำให้เกิดการปฏิรูประบบราชการก็ไม่เกิดขึ้น

11. การเรียกร้องจากสังคมให้มีการปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เป็นเงื่อนไข สำคัญรองลงมาจากเงื่อนไขทางการเมือง กล่าวคือ การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของภาครัฐยัง ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทำให้ประชาชนในอีกหลาย ๆ พื้นที่ของประเทศไทยขาดแคลนน้ำทั้ง ในเชิงปริมาณที่เพียงพอต่อการดำรงชีพและการประกอบอาชีพ และเชิงคุณภาพของน้ำที่ใช้ในการ อุปโภคบริโภค ในขณะเดียวกันก็มีความต้องการน้ำเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ก็เพิ่มขึ้นทุกขณะ เป็น ผลให้ความขัดแย้งจากการแย่งชิงทรัพยากรน้ำปรากฏเป็นรูปธรรมมากขึ้นตามลำดับดังปรากฏให้ เห็นจากการสร้างเขื่อนหลาย ๆ แห่งเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าและหรือเพื่อการเกษตรและการป้องกันน้ำท่วม น้ำขาดแคลนที่มีผลให้เกิดความขัดแย้งกับประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการ ที่ต้องอพยพออกจากพื้นที่และการประกอบอาชีพ

ดังนั้นการที่กลุ่มคนในพื้นที่ประสานกับสื่อมวลชน องค์กรประชาชนเรียกร้องและกดดัน ให้รัฐปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์อย่าง ทัวถึงและเป็นธรรมจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่ง

12. การมีแผนแม่บทในการปรับรื้อระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แผนแม่บท นี้จะให้ความสำคัญกับประเด็นหลักต่อไปนี้

- การเร่งนำเทคโนโลยีทันสมัยมาช่วยในการปฏิบัติงานราชการ การตัดสินใจ ที่รวดเร็ว มีข้อมูลที่ถูกต้องและการทำงานที่จับใจในการแก้ไขปัญหาเป็นสิ่งที่

สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการแก้ไขปัญหาน้ำขาดแคลน น้ำท่วม หรือการเกิดมลพิษทางน้ำขึ้นซึ่งต้องอาศัยความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และต้องอาศัยข้อมูลที่ถูกต้องในการวางแผนระยะยาว ดังนั้นการนำเทคโนโลยีทันสมัยโดยเฉพาะในด้านการคมนาคมสื่อสาร ด้านสารสนเทศจะช่วยให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมีประสิทธิภาพมากขึ้น

- **การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในระบบราชการ**อย่างเป็นระบบทั้งในด้านทักษะ และจิตสำนึกเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า ทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยที่สำคัญของความสำเร็จในการบริหาร เท่าที่ผ่านมา รัฐก็ได้มีการพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานต่าง ๆ กันมากโดยได้รับการจัดสรรงบประมาณในการอบรม สัมมนา ดูงานเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามจำเป็นต้องมีการผสมผสานระหว่างการพัฒนาด้านทักษะความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านและทั่วไปกับการพัฒนา ด้านทัศนคติที่สอดคล้องกับภารกิจหน้าที่และคำนึงถึงผลประโยชน์ต่อส่วนรวม
- **การกำหนดภารกิจหลักของรัฐและการจัดโครงสร้างการบริหารงานของรัฐ**ให้มีความเหมาะสม จะต้องมีการทบทวนและกำหนดภารกิจของรัฐใหม่ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้รัฐทำเฉพาะกิจกรรมหลักที่รัฐต้องทำเท่านั้น ส่วนกิจกรรมอื่นที่เคยทำในอดีตและไม่จำเป็นต้องทำเองก็ให้ท้องถิ่นทำ หรือให้อเอกชนรับไปดำเนินการทำแทน และจัดโครงสร้างการบริหารงานของรัฐให้มีขนาดเหมาะสมโดยใช้เทคโนโลยีทันสมัยเข้ามาช่วยมากขึ้น อันจะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของรัฐในอนาคต
- **การกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ** ในอนาคตการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในด้านต่าง ๆ จะต้องมีการกระจายอำนาจทั้งในรูปของการแบ่งอำนาจไปให้ภูมิภาค การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น การจัดตั้งองค์กรบริหารอิสระ การให้สัมปทานแก่เอกชน และการให้เอกชนเข้ามาดำเนินการแทน
- **การมีระบบประเมินผลหน่วยงาน** ระบบการประเมินผลงานเป็นส่วนที่ขาดหายไปและไม่ได้รับความสำคัญอย่างจริงจังจากผู้บริหารทั้งรัฐบาลและส่วนราชการต่าง ๆ ในอนาคตจำเป็นต้องมีระบบประเมินผลที่เน้นผลงาน

ของหน่วยงานเป็นหลักและนำมาประกอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ และทรัพยากรการบริหารอื่น ๆ

- **การปรับรื้อระบบกฎหมาย ระเบียบ** มีความจำเป็นที่ต้องมีการดำเนินการในลักษณะของการ “สังคายนา” กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องน้ำครั้งใหญ่ รวมทั้งกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องที่ออกโดยหน่วยงานปฏิบัติที่มีอยู่เป็นจำนวนมากด้วยให้มีความสอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และไม่ขัดแย้งกัน

13. **การมีกลยุทธ์ที่เหมาะสมในการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง** นอกจากปัจจัยหรือเงื่อนไขต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว ยังจำเป็นต้องมีกลยุทธ์ที่เหมาะสมในการทำให้เกิดพลังขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ในหลายประเทศ ความริเริ่มหรือแรงขับเคลื่อนหลักมาจากฝ่ายการเมือง แต่สำหรับประเทศไทย ฝ่ายการเมืองยังไม่เข้มแข็งและจริงจังในเรื่องนี้เท่าที่ควร ดังนั้นสิ่งที่ทำให้เกิดหรือกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ก็คือ

- **การสร้างแรงจูงใจให้เกิดการปฏิรูปภายในระบบราชการ** โดยพิจารณาถึงมาตรการที่จะทำให้ส่วนราชการและข้าราชการมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น เช่น การปรับเงินเดือนให้สอดคล้องกับสภาวะทางเศรษฐกิจ การมีความก้าวหน้าในการทำงานอย่างเป็นระบบ มีคุณธรรม
- **การปรับรื้อระบบงบประมาณของประเทศ** โดยให้มีการนำเอาระบบงบประมาณแบบแผนงานที่เน้นผล มาใช้อย่างจริงจังและเต็มรูป
- **การกำหนดเป้าหมายการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่สามารถวัดได้เป็นรูปธรรม** และให้มีการประเมินผลที่ผลลัพธ์(outcome) ของการ ปฏิบัติงานในแต่ละปี โดยนำผลการประเมินนั้นมาผูกกับการจัดสรรงบประมาณในปีถัดไปดังกล่าวแล้ว
- **การนำมาตรการทางงบประมาณในการเพิ่ม-ลดการจัดสรรงบประมาณมาใช้** ในการปรับกิจกรรมหลัก-กิจกรรมรองของหน่วยงานให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งหน่วยงาน ดังนั้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในด้านระบบงบประมาณก็จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านอื่นติดตามมา



บรรณานุกรม

กรมชลประทาน 84 ปี ชลประทาน กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สารมวลชน จำกัด, 2529

โกวิทย์ โปษยานนท์ ปัญหาการเบิกจ่ายเงินและเงินประจำงวด เอกสารประกอบการประชุม
รับฟังความคิดเห็น เรื่อง การกำหนดแนวทางในการ กระจายอำนาจ วันที่ 11 กุมภาพันธ์
2534 ณ โรงแรมรอยัลริเวอร์ กรุงเทพมหานคร

ไกรยุทธ อีรตยาคินันท์ ระบบงบประมาณที่เน้นผล เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี
2539 เรื่อง ปฏิรูปภาคราชการเพื่ออนาคตของไทย วันที่ 13 - 25 ธันวาคม 2539
ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ซิตี จอมเทียนชลบุรี

คณะกรรมการกำหนดแนวทางการกระจายอำนาจ ข้อเสนอเรื่อง “การปรับปรุงระบบงบประมาณ”
เอกสารประกอบการประชุมรับฟังความคิดเห็น เรื่อง การกำหนดแนวทางในการกระจาย
อำนาจ วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2534 ณ โรงแรมรอยัลริเวอร์ กรุงเทพมหานคร

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาภัยแล้ง สภาผู้แทนราษฎร รายงานการศึกษาศึกษาปัญหา
ภัยแล้ง กรุงเทพฯ : สภาผู้แทนราษฎร, 2536

คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ รายงานการวิจัยเรื่อง กฎหมายน้ำ กรุงเทพฯ:
คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์, 2536

คณะอนุกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ข้อเสนอในการปฏิรูปการ
บริหารราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น กรุงเทพฯ: คณะอนุกรรมการปฏิรูปฯ, 2527

ชัยอนันต์ สมุทวณิช แนวทางการปรับปรุงระบบราชการไทย: การปรับและจัดทำหน้าที่หลักของ
ส่วนราชการ กรุงเทพฯ: สถาบันสาธาณณกิจมูลนิธิประชากร, 2534

โครงการวิทยาลัยการเมือง **รวมกฎหมายการปกครองท้องถิ่นของไทย** กรุงเทพฯ: โครงการวิทยาลัยการเมือง, 2538

ดำรง วัฒนา **การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในระบบราชการไทย** เอกสารประกอบการสัมมนา วันที่ 13 มิถุนายน 2539 ณ กรมธนารักษ์

ปธาน สุวรรณมงคล **การจัดองค์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำ** รายงานการศึกษาเสนอต่อสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมโดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539

ปราโมทย์ ไ้มักลัด **วิกฤตการณ์น้ำกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย** เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “วิกฤตการณ์น้ำกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยในทศวรรษ 2020 “ วันที่ 19 มีนาคม 2539 ณ สถาบันพัฒนาข้าราชการ สำนักงาน ก.พ.

เปี่ยมศักดิ์ เมนะเสวต **แหล่งน้ำกับปัญหามลพิษ** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536

มูลนิธิโลกสีเขียว **น้ำ** กรุงเทพฯ: บริษัท อมรินทร์ พริ้นติ้ง กรุ๊ป จำกัด, ม.ป.พ.

รุ่ง แก้วแดง **ริเอ็นจิเนียริงระบบราชการไทย** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน จำกัด, 2538

สำนักงาน ก.พ. **การแบ่งส่วนราชการในราชการพลเรือน** กรุงเทพฯ: สำนักงาน ก.พ., 2537

สำนักงานประมาณ **“แนวความคิดและสาระสำคัญของระบบงบประมาณแบบแผนงาน” คู่มือปฏิบัติการงบประมาณ** กรุงเทพฯ: สำนักงานประมาณ, 2530

..... **เอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี** กรุงเทพฯ: สำนักงานประมาณ .

..... **สำนักงบประมาณ 25 ปี** กรุงเทพฯ: สำนักงบประมาณ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6, 7, 8 กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ,ม.ป.พ.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รวมคำแถลงนโยบายรัฐบาลและรายชื่อคณะรัฐมนตรี เอกสารโรเนียวเย็บเล่ม, ม.ป.พ.

สุวัฒนา จิตตลดากร “การชลประทาน” เอกสารการสอนชุดวิชา ดิน น้ำ และปุ๋ย (ฉบับปรับปรุง) สาขาวิชาส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2538

อำนาจ วงศ์บัณฑิต การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำ เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการเพื่อจัดทำกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการใช้และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ วันที่ 2 พฤษภาคม 2535 ณ ห้องประชุมคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาษาอังกฤษ

Boonyok Vadhanaphutri, Thanom Dlailayai, Suwit Thanopanuwat, and Natha Hungspreug
Water Resources Planning and Management of Thailand's Chao Phraya River Basin
in The World Bank Country Experiences with Water Resources Management
Washington D.C, 1922

Christensen,Scott and Areeya Boon-long “Institutional Problems in Water Allocation : Challenges for New Legislation” TDRI Quarterly Review Vol.8 No.3 September 1993

- Contijoch, Manuel E. "Water Resources Management in Mexico" in *The World Bank Country Experiences with Water Resources Management* Washington D.C.: IBRD, 1992
- Far Eastern Economic Review *ASIA 1996 YEARBOOK* Hongkong: Review Printing Ltd. 1995
- Government Service *Government Service Delivery: Reengineering Through Information Technology* in http://wfcnt.nist.gov.94/doc/Government_Service.htm
- Guggenheim, Scott "Institutional Arranements For Water Resources Development" in *The World Bank Country Experiences wiht Water Resources Management* Washington D.C.:IBRD, 1992
- Henry Ong Wah Kim and Ng Cheng Siong Water Management: An Urban Experience in Singapore in *The World Bank Country Experiences with Water Resources Management* Washington D.C. :IBRD, 1992
- Kinnersley, David Privatization and The Water Enviomment in England in *The World Bank Country Experiences with Water Resources Management* Washington D.C. : IBRD, 1992
- Leopold, Luna B. and others *Life Sciences Library:Water* Virginia: Time-Life Book Inc. 1977
- M.A. Abu-Zeid "Water Resources Management and Policies in Egypt" in *The World Bank Country Experiences with Water Resources Management* Washington D.C. : IBRD, 1992

Overseas Development Institute *Recent Trends in Irrigation Management Changing Directions for The Public Sector* in <http://www.networld.org/>

Scharz, Jehoshua "Israeli Water Sector Review : Past Achievements , Current Problems, and Future Options" in The World Bank *Country Experiences with Water Resources Management* Washington D.C. :IBRD,1992

TDRI and Queens University, *Water Conflicts* Bangkok:TDRI ,(October.1994)

Viessman,Warren Jr. and Hammer, Mark *Water Management : Institutions and Technology* N.Y: Harper Collins College Publishers 1993

0000000000

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

รายชื่อเอกสารที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
	ด้านการพัฒนาและอนุรักษ์		
1	Staged Development of the Sam Lae Pumping Station	AIT	1971
2	Hydraulics of the Thung Ma Hiu, Thailand	AIT	1973
3	Design Development of the Pattani Dam Spillway, Pattani Multi- purpose Project, Hydraulic Model Investigation	AIT	1975
4	Hydrodynamic Model of the Chao Phraya River System	AIT	1978
5	Water for the Northeast: A Strategy for the Development of Small - Scale Water Resources	AIT	1978
6	Groundwater Resources in Bangkok Area : Development and Management Study - Phase I	AIT	1978
7	Scale Model Investigation of the Chao Phraya River - Bang Ma Fo Reach	AIT	1979
8	Groundwater Resources In Bangkok Area : Development and Management Study	AIT	1980
9	Hydraulic Model Study of Lang Suan Dam Spilway, Lang Suan Multi - Purpose Project	AIT	1980

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
10	Water Balance and Economic Appraisal of Groundwater Development Project in Sukhothai Province	AIT	1980
11	Development of a Water Resources Information System for Thailand	AIT	1980
12	Groundwater Resources in the Bangkok Area : Development and Management Study, Phase III Study	AIT	1981
13	Hydraulic Model Study of Nam Chon Dam Spillway, Nam Chon Dam, Upper Quae Yai - Thailand	AIT	1982
14	Development and Management Studies of Groundwater Resources in the Bangkok Area, Phase IV	AIT	1982
15	Water for the Northeast : Assessment and Rehabilitation of Tank Irrigation Project	AIT	1983
16	Hydraulic Model Study of Chiew Lam Dam Spillway, Chiew Lam	AIT	1983
17	Information System of Water Resource Development in Thailand	AIT	1984
18	Efficient Use of Rainfall for Supplementary Irrigated Lowland Rice, Phase I	AIT	1985
19	Hydraulic Model Study of Kaeng Krung Dam Spillway, Kaeng	AIT	1986

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
20	Krung Project Hydraulic Model Study of Lower Mae Ping Project for Lower Mae Ping Barrage Scheme and Mae Wang Diversion Scheme	AIT	1987
21	A Two-Dimensional Modelling of Thonburi and Samut Prakarn West	AIT	1987
22	Integrated Socio - Ecosystem Model of Phru To Daeng, Narathiwat Thailand	AIT	1987
23	Hydraulic Model Study of Pak Mun Hydropower Project	AIT	1987
24	A Study for the Development of Amphoe Nong Song Hong, Khon Kaen and King Amphoe Na Pho, Buriram Provinces	AIT	1988
25	Hydraulic Model Study for Final Design of Mae Taeng Hydroelectric Project	AIT	1990
26	Impadct of Global Warming on Tropical Water Resources Management and Development	AIT	1990
27	Mathematical Modeling of Irrigation Canal System : State of the Art	AIT	1991
28	Study of Potential Development of Water Resources in the Salawin Basin	AIT	1993

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่จัดทำ
29	Study of Potential Development of Water Resources in Mae Khong River Basin	AIT	1993
30	Study of Potential Development of Water Resources in Mae Klong River Basin	AIT	1993
31	Hydraulic Model Study of Lam Ta Khlong Pumped Storage Development Project	AIT	1995
32	Royal Initiative Projects on Water Resources Development for Metropolitan Waterworks Authority	AIT	1995
33	"Irrigation Efficiency and Its Application to New Water Resources Development Project" International Journal of Water Resources Engineering, pp. 19-31, Volume 2, Number 2, Summer 1994.	Chalong Kirdpitugsa	1994
34	"Huay Phung - Huay Fa Water Use Study," IAHS Proceedings of the International Symposium on Water Resource Systems Application, Civil Engineering Departement, the University of Manitoba, Winnipeg, Canada, 12-15 June, 1990.	Chalong Kirdpitugsa, Sanguan Patamatamkul and Chaiwat Kayankarnnavy	1990

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่จัดทำ
35	"Upper Ping Water Operation Study" ICID Proceedings of Eight Afro-Asian Regional Conference, Volume B : Operation and Maintenance Aspects in Agricultural Development, pp. 32-44, Bangkok, Thailand, November 19-29, 1991.	Chalong Kirdpitugsa and Thanom Kiaikaya	1991
36	"Planning of Nam Suay Irrigation Scheme", International Conference on Supplementary Irrigation and Draught Water management, Bari (Italy), Volume 2, pp. 53-9.1-14, 27 September -2 nd October. 1992.	Chaiwat Kayankarnnavy and Chalong Kirdpitugsa	1992
37	"Study of Water Uses in the Lower Chao Phraya West Bank Area" Engineering Journal Kasetsart, Number 20, 7 th year, pp. 33-50, August - November, 1993.	Chalong Kirdpitugsa and Chaiwat Kayankarnnavy	1993
38	"Study of Water uses in the Mae Klong Basin", Paper persented to the International Conference on Environmental Sound Water Resources Utilization Proceedings, Bangkok, Thailand, November 8-11, 1993.	Chalong Kirdpitugsa and Chaiwat Kayankarnnavy	1993

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
39	"Feasibility Study of Water Resources Development on Khlong Luang River Basin" Paper persented to the 9 th Afro-Asian Regional Conference on Lrrgation and Drainage, Alger, Algeria, 5-7 June 1995.	Sanan Sirion and Chalong Kirdpitugsa	1995
40	"Upper Mun and Lam Sae Reservoir Operation Study" Paper persented to the Regional Symposium on Infrastructure Development in Civil Engineering, Bangkok, Thailand, pp. 487-501, December 19-20, 1995.	Chalong Kirdpitugsa	1995
41	"Phru Khuan Khermg Water Resources Development Project". Paper persented to the Regional Symposium on Infrastructure Development in civil Engineering, Bangkok, Thailand, pp. 548-486, December 19-20, 1995.	Chlong Kirdpitugsa and Chaiwat Kayankarnvay	1995.
42	Master Plan Study on the Water Management System and Monitoring Program in the Chao Phraya River Basin, 1989	JICA	1989
43	Chao Phraya - Meklong Basin Study, 1979	Acres International Limited, Niagara Fall, Canada	1979

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
45	Chi Basin Water Management	GITEC CONSULT	1992
46	Feasibility Study on Lower Chao Phraya West Bank Area Development Project	Team Cobnsulting Engineering Co., Ltd., 1992	
47	Study of potential Development of Water Resourecs in the Salawin River Basin	AIT	2537
48	Study of Potential Development of Water Resources in the mae Khong River Basin	AIT	2537
49	โครงการศึกษาข้อมูลและศักยภาพการพัฒนาลุ่มน้ำชี	สถาบันแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยขอนแก่น	2537
50	โครงการศึกษาข้อมูลและศักยภาพการพัฒนาลุ่มน้ำมูล	สถาบันแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยขอนแก่น	2537
51	งานศึกษาข้อมูลและศักยภาพการพัฒนาลุ่มน้ำแม่ปิง	บริษัทปัญญา คอนซัลแตนท์ จำกัด	2537
52	งานศึกษาข้อมูลและศักยภาพการพัฒนาลุ่มแม่น้ำวัง	บริษัทปัญญา คอนซัลแตนท์ จำกัด	2537
53	งานศึกษาข้อมูลและศักยภาพการพัฒนาลุ่มแม่น้ำยม	บริษัทปัญญา คอนซัลแตนท์ จำกัด	2537
54	งานศึกษาข้อมูลและศักยภาพการพัฒนาลุ่มแม่น้ำน่าน	บริษัทปัญญา คอนซัลแตนท์ จำกัด	2537
55	โครงการศึกษาข้อมูลและศักยภาพการพัฒนาลุ่มน้ำเจ้าพระยา	บริษัทริชอสส์ เอนจิเนียริง คอนซัลแตนท์ จำกัด	2537
56	การศึกษาศักยภาพการพัฒนาลุ่ม	ภาควิชาวิศวกรรมโยธา	

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
	น้ำกก	คณะวิศวกรรมโยธา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	
57	การศึกษาศักยภาพการพัฒนาลุ่มแม่น้ำสะแกกรัง	ภาควิชาวิศวกรรมโยธา คณะวิศวกรรมโยธา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	2537
58	โครงการศึกษาข้อมูลและศักยภาพ การพัฒนาลุ่มน้ำป่าสัก	บริษัทริชอสส์ เคน จีเนียริง คอนสัลแตนท์ จำกัด	2537
59	โครงการศึกษาข้อมูลและศักยภาพ การพัฒนาลุ่มน้ำท่าจีน	บริษัทริชอสส์ เอน จีเนียริง คอนสัลแตนท์ จำกัด	2537
60	Study of Potential Development of Water Resources in the Mae Klong River Basin	AIT	2537
61	โครงการศึกษาข้อมูลและศักยภาพ การพัฒนาลุ่มน้ำปราจีนบุรี	ภาควิชาวิศวกรรม ทรัพยากรน้ำ คณะ วิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตร ศาสตร์	2537
62	โครงการศึกษาข้อมูลและศักยภาพ การพัฒนาลุ่มน้ำบางปะกง	ภาควิชาวิศวกรรม ทรัพยากรน้ำ คณะ วิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตร ศาสตร์	
63	งานศึกษาข้อมูลและศักยภาพการ พัฒนาลุ่มน้ำโดนเลสาป	บริษัท พอล คอนซัล แตนท์ จำกัด	2537
64	งานศึกษาข้อมูลและศักยภาพการ พัฒนาลุ่มน้ำชายทะเลฝั่งตะวันออก	บริษัท พอล คอนซัล แตนท์ จำกัด	2537

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
65	การศึกษาศักยภาพการพัฒนาหลุมน้ำเพชรบุรี	คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	2537
66	การศึกษาศักยภาพการพัฒนาหลุมน้ำชายฝั่งทะเลอ่าวไทยตะวันตก	คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	2537
67	โครงการศึกษาศักยภาพของการพัฒนาแหล่งน้ำในระดับลุ่ม (ลุ่มน้ำดาปี)	-บริษัททิม คอนซัลติ้งเอน จิเนียร์ริง จำกัด -บริษัทแอสติคอน คอร์ ปอเรชั่น จำกัด -บริษัท เอทีที คอนซัล แทนส์ จำกัด	2537
68	โครงการศึกษาข้อมูลและศักยภาพการพัฒนาหลุมน้ำทะเลสาบสงขลา	สำนักวิจัยพัฒนาร่วมกับ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลา นครินทร์	
69	โครงการศึกษาศักยภาพของการพัฒนาแหล่งน้ำในระดับลุ่มน้ำ (ลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันออก)	-บริษัททิม คอนซัลติ้งเอน จิเนียร์ริง จำกัด -บริษัทแอสติคอน คอร์ ปอเรชั่น จำกัด -บริษัท เอทีที คอนสแทนส์	2537
70	โครงการศึกษาข้อมูลและศักยภาพการพัฒนาหลุมน้ำปัตตานี	สำนักวิจัยพัฒนาร่วมกับ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลา นครินทร์ 2537	
71	โครงการศึกษาศักยภาพของการพัฒนาแหล่งน้ำในระดับลุ่มน้ำ (ลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันตก)		2537
72	แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ในการประเมินและปรับปรุงระบบคลองระบายน้ำบริเวณหัวหมาก	สุรพงษ์ ธรรมพิทักษ์	ภาควิชา วิศวกรรมโยธา จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
73	แนวทางเชิงระบบในการพัฒนาแหล่ง น้ำขนาดเล็กสำหรับหมู่บ้านชนบท	วีระชัย ชูพิศาลโรจน์	ภาควิชา วิศวกรรมโยธา จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย
74	Calibration of Sprinkler to Simulate Tropical Rainfall	C.Murugaboopathi	AIT
75	Linear Programming in Irrigation Planning	Carlos M.Pascual	AIT
76	A Study on Small Farm Pond Design	Winai Aksompan	AIT
77	Cost Analysis of Municipal Water Supply in Thailand	Prapon Chanakitjanukit	AIT
78	Improved Field Water Management to Increase Effective Rainfall for Supplemental Irrigated Lowland Rice	Somphong Boonprasert	AIT
79	Developing a Stepwise Environmental Impacts Assesment Guidelines for the Multipurpose Dam Project	Kim Young-IIwa	AIT
80	Rational Design of Water Supply System for Small Communities in Thailand with Emphasis on Slow Sand Filtration	Wilarat Wangcharaenwong	AIT
81	Forecast Modelling of Water Supply-Demand for Metropolitan Bangkok	Hoon Kim	AIT
82	Development of an Expert System for Lrrigation Management	Ranhavan Srinivasan	AIT

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
83	Development of a Microcomputer for Model-Based Design of Water Distribution Systems	Lee Minag kai	AIT
84	Cost Analysis of Rural Water Supply in Thailand	Damrong Padoongehad	AIT
85	A Change Constrained Model of Water Quality Managment in a River Basin	Li Tong-yi	AIT
86	A Gis Aided Methodology for Estimating the Water Requirements in an Irrigation System	Li Tong-yi	AIT
87	Review of the Techniques of the Project Appraisal an their Application to an Irrigation Project in Northeast of Thailand	Manut Kunapinun	AIT
88	Evaluation of the Rural Piped Water Supply Project a Case Study of a Village Community in Nakhonnayok Province, Thailand	Sumalee Suntongitpanir	AIT
89	Technology Adaptation for Rural Development Assessing Thailand's Micro-Hydropower Program	A.Louis Helling	AIT
90	An Operational Model of a Reservoir for the Udonthani Water Supply System	Wanchai Lawatanatakul	AIT
91	ศักยภาพของทรัพยากรน้ำในจังหวัดภูเก็ต	วิมล จารุพงศ์โสภณ	คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัย เชียงใหม่

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
92	Maximizing Operation of Hydropower Plant in Thailand	Mikihisa Inagaki	AIT
93	Model for a Multilayer Groundwater Basin	Sabartainam Sabanathan	AIT
94	Optimal Pumping Pattern for a Groundwater Development Project	Somchai Swggulehol	AIT
95	Reliability, Resiliency and Vulnerability of the Water Resource for the Eastern Seaboard Development Project, Thailand	Lee Jin	AIT
96	Applicability of the Nam Model in Different Regions of Thailand	Muhammad Naveed Khalig	AIT
97	Interraction of Tide and River Flow	Tran Van Phue	AIT
98	Surface Water Potential in BuriRam Province	Ritthirong Jaiyasin	AIT
99	Development of a Water Resources Management Training Model	Wang Jian-Chyun	AIT
100	Applicability of the Extended SCS Flood Prediction Modelling System in Small Catchments in Thailand	Lalaibe Auue C. Lumain	AIT
101	น้ำท่าจากลุ่มน้ำที่มีลักษณะแปรผันในการใช้พื้นที่ ชนิดของดิน และลักษณะภูมิประเทศ	นภฤทธิ ผดุงศรี	คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
102	การลดการซึมได้ในสระชุด	สาธิต มาลัยธรรม	คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
103	การศึกษาการใช้น้ำของอ่างเก็บน้ำ ขนาดกลาง		คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
104	Bibliography on Coastal Resource Management in Thailand	Usanee Uyasatian	มหาวิทยาลัย มหิดล
105	การจัดทำแผนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ธรรมชาติบึงบรเพ็ด	รุ่งจรัส หุดะเจริญ	คณะสิ่งแวดล้อม และทรัพยากร ศาสตร์ มหาวิทยาลัย มหิดล
106	Supporting Factors Related to the Community Piped Water Supply Project in Rural Area of Upper Nothern Thailand	Chomporn Yuwaree	
107	Database Management for Land use Planning in Watershed Area. A Case Study:Songkram Watershade	Sasane Chooawae	มหาวิทยาลัย มหิดล
108	ระบบสารสนเทศทรัพยากรน้ำบาดาล ของประเทศไทย	สุริยา ธนวัฒน์เดช	
109	ผลการทดลองของพื้นที่ป่าไม้ต่อ ปริมาณและลักษณะการไหลของน้ำ ทำบริเวณลุ่มน้ำบางปะกง	อรทัย มิ่งอิพล	คณะสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยมหิดล
110	ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงการ ใช้ประโยชน์ที่ดินต่อปริมาณน้ำท่า และตะกอนแขวนลอยในลุ่มน้ำป่าสัก	สุวรรณ ญวนานนท์	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
111	การพัฒนาสร้างตบ้นน้ำพลาสติก	ชิตชนก สมประเสริฐ	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
112	การออกแบบอ่างเก็บน้ำขนาดเล็กให้ เหมาะสมในเชิงเศรษฐศาสตร์	ประจักษ์ รัตนมณี	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
113	การพัฒนาแหล่งน้ำในลุ่มน้ำสวาย	ไพรัตน์ วิรุฒมาสน	
114	การศึกษาเพื่อพัฒนาลุ่มน้ำชีตอนบน	สมเกียรติ ตั้งจิตพร	
115	คุณภาพน้ำบาดาลในอำเภอหาดใหญ่	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ทองขาว ทองใหญ่	
116	แนวโน้มคุณภาพน้ำในอนาคตของทะเลสาบสงขลาตอนนอก	ไชยา รัชนิย	
117	การศึกษาคุณภาพน้ำฝนในเขตอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา	สิทธิชัย ศรีวิชัย	AIT
118	The Sukhothai groundwater development project and evaluation study.	Dillip Bahadur Karki	
119	Optimum Irrigation Water Utilization in the Chao Phraya and MaeKlong River Basin, Thailand.	Raghunath Jha	AIT
120	Optimum water resources Utilization for Irrigation of Mack-Chi-Mun Transbasin diversion project, northeast Thailand	Purushottam Raj signh	AIT
121	A Comparative eveluation study of selected rainfall-runoff models for small watersheds.	Kao Chia-Loong	AIT
122	Institutional Arrangements for Water Resources Development	Scott Guggenheim	AIT
123	"Field Monitoring of Water Use of Wet Season Rice", ICID Proceedings of Eight Afro-Aian Regional Conference, pp. 150-166, Bangkok, Thailand,		

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
124	November 18-29, 1991 "Field Calibration of Flow Through Hydraulic Structure", Paper Presented to the International Conference on Protection and Development of the Nile and Other major Rivers, Cairo, Kgypt, February 3-5, 1992	AIT	1979
125	Review of Operating Rule Curves of Bhumibol and Sirikit Reservoirs	AIT	1987
126	Water Resources Management in Mexico	Manual E. Contijoch	
127	China's Yellow River Basin:Water Resources Management Policies	Zhikai Chen	
128	China's Yellow River Basin:Water Resources Management Polocies	Shiyang Gong	
129	Water Resources Planning and Management of Thailand's Chao Phraya River Basin	Boonyok Vadhanaphuti and others	
130	Sustainable Development of Water and Sanitation for Low-Income Groups	Saul Arlosoroff	
133	Water Resources Management and Policies in Egypt	M.A. Abu-Zeid and M.A. Rady	
134	Israeli Water Sector Review :Past Achievements,Current Problems , and Future Options	Jehoshua Schwarz	
135	Water Management:An Urban	Henry Ong Wah Kim	

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
136	Experience in Singapore Bangkok Metropolitan Water Distribution System Analysis	and Ng Cheng siong	
137	Improvement of irrigation System Operation	Chalong Kirdpitugas and Chaiwat Kayankarnnavy	
138	"Field Monitoring of Warer Use of Wet Season Rice", ICID Proceedings of Eight Afro-Aian Regional Conference, pp. 150- 166, Bangkok, Thailand, November 18-29, 1991		
139	Institutional Problems in Water Allocation: Challenges for New Legislation	Scott Christensen and Areeya Boon-long	
140	"Field Calibration of Flow Through Hydraulic Structure", Paper Presented to the International Conference on Protection and Development of the Nile and Other major Rivers, Cairo, Kypt, February 3-5, 1992	Sanan Sirion and Chalong Kirdpitugsa	
141	ด้านการจัดสรรน้ำ Review of Operatiing Rule Curves of Bhumibol and Sirikit Reservoirs	การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่ง ประเทศไทย	

ลำดับที่	รายละเอียดเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
142	Evaluation of Irrigation Schedules in a Canal Command Area Using Simulation Models	การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย	
143	การใช้แบบจำลองฮิสดูลัสในการประเมินและปรับปรุงระบบระบายน้ำของพื้นที่	ภาควิชาวิศวกรรมโยธา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	
144	Evaluation of Dry Season Irrigation Performance (Mae Klong Irrigation Project)	Boon-sanong Suchatpobg AIT	
145	การเปรียบเทียบประสิทธิภาพในด้านวิศวกรรมและในด้านเศรษฐศาสตร์ของระบบส่งน้ำด้วยท่อโดยอาศัยแรงโน้มถ่วงของโลก	Kanchadin Sraratoon มหาวิทยาลัยมหิดล	
146	Economical Models for Stream Control	Li Jing AIT	
147	Optimal Flow Distribution in Water Distribution System	Lan Ping-Chung AIT	
148	Dry Season Water Allocation in the Mae-Taeng Irrigation Project, Thailand	Ramech Kumar Mandot AIT	
149	Distribution Function Approach to Watershed Model	Sanit Piriyapongpan AIT	
150	Irrigation Scheduling by Water Balance for Lowland Rice	Ricardo S.Chungtutco AIT	
151	Microcomputer Simulation of Irrigation Network Operation	Somkiat Prajamwong AIT	
152	การศึกษาสมมูลย์ปริมาณน้ำของอุโมงค์ขนาดเล็กที่มีฝ่ายจำนวนมากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ชูโชค อายุพงศ์	

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
153	การศึกษาการใช้น้ำในลุ่มน้ำ เจ้าพระยา-แม่กลอง	การณ ใจปัญญา	มหาวิทยาลัยขอนแก่น
154	การจัดการการส่งน้ำประจำสัปดาห์ใน พื้นที่โครงการเจ้าพระยา	บุษบา พัฒนประเสริฐ	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
155	การประเมินประสิทธิภาพระบบ ระบายน้ำปฐมภูมิของพื้นที่กรุงเทพฯ เขตชั้นในด้วยแบบจำลอง SPIIDA	พรพุด นัทธิ	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
156	การสูญเสียน้ำโดยการระเหยและรั่ว ซึมจากสระเก็บน้ำ	ไพโรจน์ กอสุธารักษ์	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
157	A Study of Energy Demand in Pumping Irrigation for Rice Cultivation in Thailand : A Case Study in the North and Central Regions	Kongdej Tungaya	มหาวิทยาลัย มหิดล
158	การศึกษาความเป็นไปได้ของ โครงการส่งน้ำด้วยระบบท่อสำหรับ พื้นที่ที่อยู่ไกลจากแหล่งน้ำ	Theerapong Ratihankul	มหาวิทยาลัย มหิดล
159	การโปรแกรมเบื้องต้นสำหรับการ วิเคราะห์การแพร่กระจายน้ำและหา ความเหมาะสม	อำนาจ โตโพธิไทย	มหาวิทยาลัย เกษตร
160	การศึกษาการผันน้ำจากแม่ปายมายัง แม่แดง	พัชรวีร์ ภิญโญภมินทร์	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
161	Computer Simulation of Water Allocation in a Large Irrigation System	S.Sriramany	AIT
162	Salinity Intrusion of the Chao Phraya and Mae Klong Rivers	AIT	1978

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่จัดทำ
163	Water for the Northeast:Drought Analysis Part II - Low Flow Statistics ด้านการป้องกันและแก้ไขน้ำขาด แคลน/น้ำท่วม	AIT	1978
164	Supervision on 1979 Flood Forecasting Operation for the Chao Phraa River		
165	Salinity Intrusion Problem during Severe Drought in the Chao Phray River	AIT	1980
166	Flood Pattern and Potential Scour Downstream of Mae Ngat Dam Spillway, Mae Ngat Dam Project, Thailand	AIT	1982
167	Effect of Flood Control Dikes on the Hydraulics of the Mekong river Adjacent to and Downstream of Vientiane, Laos and Nongkhai, Thailand	AIT	1973
168	Feasibility Study on Flood Protection/Drainage Project in Eastern Suburban - Bangkok	JICA	1986
169	Feasibility Study on Bangkok Flood Management Model	Canadian International Development Agency	1987

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่จัดทำ
170	Master Plan For Flood Protection and Drainage of Thonburi and Samut Prakan West, Reconnaissance Report	Netherlands Engineering consultants	1987
171	Development of Flood Forecasting and Warning System for Nam Pong, Nam Chi and Nam Mun Rivers of Thailand	AIT	1982
172	Flood Routing and Control Alternatives for Bangkok	AIT	1984
173	Sediment Control of Mae Khum Luang Project	AIT	1986
174	Bangkok Flood Protection, Chao Phraya 2	AIT	1986
175	Computer Services, Management Consulting Services, Flood Control of Bangkok and Vicinity	AIT	1987
176	Improvement of Canals Connecting Klong Tawee Wattana & Klong KhoonRatpinidjai to Alleviate Flood Damage - West Bank of Chao Phraya		
177	Feasibility Study on Flood Protection/Drainage Project in Eastern Suburban-Bangkok	JICA	1986
178	Feasibility Study on Bangkok Flood Management Model	Canadian International Development Agency	1987

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่จัดทำ
179	Master Plan For Flood Protection and Drainage of Thonburi and Samut Prakan West, Reconnaissance Report	Netherlands Engineering consultants	1987
180	Flood Protection Bangkok Chao Phraya 2	Thai-austrian consortium/AIT	กรุงเทพมหานคร
181	Master Plan for Flood Protection and Drainage of Thonburi and Samut Prakan West, Master Plan Report	Netherlands Engineering consultants	กรุงเทพมหานคร
182	Bangkok Flood Control Management Project	Binnie&Partners oopers&Lybrand Associate	กรุงเทพมหานคร
183	Master Plan and Feasibility Studies for Area Around Second Bangkok International Report Volume 11, 2 Flood Control and Drainage	Norconsult International SIS., Pacific consultants International,DHV Consultants BV, Siam DHV Ltd., Spanco., Ltd., complement Co., Ltd., Southeadt Asia Technology Co., Ltd.,	
184	การจำลองอ่างเก็บน้ำอุบลรัตน์ สำหรับกรณีของอุทกภัย	สมศักดิ์ เกียรติสรุณนท์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	
185	Application of the Ssarr Model to the Macklong Delta Flood Forecast	Kithsiri Karunajecwa	AIT
186	Final Report on Management Consulting Services Flood Control of Bangkok and Vicinity		AIT
187	Cost-Benefit Analysis of Flood Prevention Problems for Bangkok and Vicinity	Kesinee Anusimhha	AIT

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
188	Estimation of Flood Damage Function for Bangkok and Vicinity	Kanchanarat Sahasakmontri	AIT
189	Analysis of Flood Control Reservoir Operation Models under Different Alternative Objective Functions	Kyaw Myint Win	AIT
190	Simulation of Floods in Southern Thailand	Leonarda Bimaarinta Ibuu Said	AIT
191	Prediction of Flash Floods due to an Assumed Failure of Bhumibol Dam, North Thailand	Wirai Sri-Amporn	AIT
192	Application of Flood Forecasting Model on the U-Thaphao Basin, Southern Thailand	Paraot Punyindu	AIT
193	Mathematical Model of Flood Protection for the City of Hatyai	Firoz Moutaswr Ahmad	AIT
194	Evaluation of Bangkok Flood Flow a Conceptual Model	Prawat Mongkolnaowarat	AIT
195	Flood Study of Nam Pong River at Pong Neeb Gorge	Khanate Sakulyong	AIT
196	The Effect of Flood By-Pass Channel on Flow Over Eastern Bangkok Plain	chalit Chaiwat	AIT
197	Analysis of Return Periods of Maximum Flood Levels of Chao Phraya River in Bangkok	Jirawat Gaasut	AIT
198	รายงานเบื้องต้นเกี่ยวกับอุทกภัยภาคใต้	สุรพล เจริญพงศ์	กรมพัฒนาที่ดิน

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ปี ที่ทำ
199	สภาพอุทกวิทยาในพื้นที่ลุ่มน้ำขนาด เล็กภาคตะวันออก ก. ลุ่มน้ำห้วยเขาไผ่ ข. ลุ่มน้ำห้วยพันเสด็จ 1 ค. ลุ่มน้ำห้วยพันเสด็จ 2 ง. ลุ่มน้ำห้วยเขากาแลสาขา 1 จ. ลุ่มน้ำห้วยเขากาแลสาขา 2	รุ่งกานต์ กฤษณมาระ	กรมพัฒนาที่ดิน
200	สภาพอุทกวิทยาในพื้นที่ลุ่มน้ำขนาด เล็กภาคเหนือ	สมชาย อินทโสติก	กรมพัฒนาที่ดิน
201	สภาพอุทกวิทยาในพื้นที่ลุ่มน้ำขนาด เล็กภาคเหนือ ก. ลุ่มน้ำห้วยป่าคา ข. ลุ่มน้ำห้วยนาวา ค. ลุ่มน้ำห้วยยาง ง. ลุ่มน้ำห้วยโชคมีน	รุ่งกานต์ กฤษณมาระ	กรมพัฒนาที่ดิน
202	การวิเคราะห์การแจกแจงความถี่ ปริมาณน้ำท่วมโดยพิจารณาทั้งลุ่มน้ำ รวม	นุชนารถ ศรีวงศิตานนท์	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
203	ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการแก้ ปัญหาการขาดแคลนน้ำในประเทศไทย	Niphon Judannuc	มหาวิทยาลัย มหิดล
205	แบบจำลองคณิตศาสตร์สำหรับระบบ ระบายน้ำหลักในกรุงเทพมหานคร	สราวุธ ชีวะประเสริฐ	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
206	การศึกษาลผลกระทบจากน้ำท่วม ศึกษา เฉพาะกรณีการประเมินความเสียหาย จากน้ำท่วมของบ้านพักอาศัย ในเขต บางกะปิและพระโขนง	Prapim Borisuthi	มหาวิทยาลัย มหิดล

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
207	แผนสำหรับการออกแบบระบบระบายน้ำฝนชุมชนของจังหวัดสำคัญในประเทศไทย	เพลินพิศ สังข์พระแหวก	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
208	การประเมินประสิทธิภาพระบบระบายน้ำทุติยภูมิของพื้นที่กรุงเทพมหานคร ด้วยแบบจำลอง Mouse	ชัยยุทธ เจียรพนิจนันท์	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
209	ระบบชลอน้ำสำหรับพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงการใช้สอยในเขตกรุงเทพมหานคร ด้านการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำ	สุวิทย์ เหลืองวรชัยพันธุ์	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
210	Cost Analysis of Wastewater Treatment in the Greater Bangkok Area	Precha Loosereewanich	AIT
211	การศึกษาปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อคุณภาพของพื้นที่ลุ่มน้ำแม่แจ่ม จ.เชียงใหม่	มนู ศรีขจร	กรมพัฒนาที่ดิน
212	ศึกษาการสะสมของตะกอนและความสมดุลของน้ำในลุ่มน้ำนิคมลำตะคอง ผัง 16 จังหวัดนครราชสีมา	ประภัสสร จินดาพล	กรมพัฒนาที่ดิน
213	ศึกษาการสะสมของตะกอนและความสมดุลของน้ำในลุ่มน้ำห้วยทราย จังหวัดเชียงใหม่	ประยูร ศรีวัลลภ	กรมพัฒนาที่ดิน
214	คุณภาพน้ำในแหล่งน้ำเดิมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย	วิฑิต ไสยนิทย์	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
215	Development of Water Quality Index of Bangpakong River	Kanate Apikamolkul	Mahidol University
216	Water Qualify Analysis for a Basin-Wide Planning	Bowornsak Wanichkul	AIT
217	Statistical analysis of water pollution in Bangkok Klongs and the design of a water quality monitoring plan อื่น ๆ	Achgut Kumar Lnitel	AIT
218	Investigation on Seimicity of Srinagarind and Khao I.aem Reservoirs, during period 1986-1988	การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย	
219	ความสัมพันธ์ระหว่างความเข้มข้นช่วงเวลาความถี่ของฝนในภาคเหนือของประเทศไทย	สุวามี หอสุชาติ	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
220	ลักษณะคลื่นกระแสน้ำและตะกอนบริเวณชายฝั่งในอ่าวไทยตอนล่าง	เอกวิทย์ แด้	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
214	การศึกษาน้ำฝนที่ตกและน้ำที่ไหลในลุ่มแม่น้ำป่าสัก	สหัส บุญขึ้น	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
215	การแพร่ของน้ำเค็มเข้าแม่น้ำเจ้าพระยา	กิริติ สัจจนกุล	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
216	การศึกษาการใช้น้ำของผู้ใช้น้ำรายใหญ่ของการประปานครหลวงสำหรับสำนักงานประปาสาขาทุ่งมหาเมฆ	ทองศักดิ์ วงศ์อุทัย	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
217	การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างน้ำฝน-น้ำท่าในลุ่มน้ำป่าสักโดยวิธีแบบจำลองถึง	วีระชัย ชูพิศาลโรจน์	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
218	รูปหน่วยไฮโดรกราฟของลุ่มน้ำในแม่น้ำแม่กลอง	สุนทร สุนทราพรพล	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
219	Water Consumption Mechanism in Dry Season Paddy Field	Dilip shinde	AIT
220	Design and Development of Water Hyacinth Chopper and Blender	Remigius Handaya	AIT
221	Harvesting of Water Hyacinth	Chaiyaphol Kaewprakaesaengkul	AIT
222	Relationship between the 30-Minute Maximum Rainfall and Daily	Rodrigo Casantos Bayawa	AIT
223	Potential Evapotranspiration ในเขตอุทยานวิทยาเกษตร 6	วันชัย ถนอมทรัพย์	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
224	Effect of Leaching Method on Reclamation of Saline Soils	Kukabd singh Babel	AIT
225	A Model for Evaporation and Transpiration from Wetland Rice	Md Mazibur Rahman	AIT
226	Evaluation of Seepage and Percolation from Farm Ponds	Romeo Jariel Cabangon	AIT
227	Estimation and Evaluation of Effective Rainfall	Bisweswar Rath	AIT
228	A Capital Evaluation of the Ecological Environmental Programs of the River Macklong River Basin Plan	Cui Jiuxu	AIT
229	Design and Operation of Stabilization Ponds for use in Asia Tropical Climate	Yawaree Pradung Chewit	AIT
230	Rainfed Cropping Study for Thailand	Prachada Kiran ajbhandari	AIT
231	การทดสอบการปลูกพืชแบบต่อเนื่องบนที่ดินอาศัยน้ำฝนในระดับไรนา	สุวรรณ ทาญะวิริยะพันธ์	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
232	การศึกษาทางเคมีเกี่ยวกับความเค็มและการปรับสภาพของน้ำเค็มพื้นผิวในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย	วิทลิตา กระบวนศรี	มหาวิทยาลัย เชียงใหม่
233	ความสัมพันธ์ระหว่างความเข้ม-ช่วงเวลา-ความถี่ของฝนในภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย	ไพฑูลย์ กิตติสุนทร	จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย
234	การใช้สื่อวิทยุกระจายเสียงในการแก้ไขความขัดแย้งศึกษาเฉพาะกรณีการแก้ไขความขัดแย้งเกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งผลิตไฟฟ้าพลังน้ำในจังหวัดกาญจนบุรี เรื่องการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย	ชาติ รุ่งเจริญ	จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย
235	Simulation of Daily Rainfall in Thailand	Cyril Buniel Balmadres	AIT
236	Land - Use, soil Erosion and Land use Planning Post Improvement Environment Evaluation and Development Planning of the Bhumibol and Sirikit Projects	โสภณ ชมชาญ	กระทรวงเกษตรฯ
237	Policy Study on Soil and Water Conservation	โสภณ ชมชาญ	กระทรวงเกษตรฯ
238	Study of Socio-Economic and Attitude of Farmer's in the Land Development for Small Scale Farm Ponds Project	ไพจิตร อิทโณม	กรมพัฒนาที่ดิน

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
239	การวิจัยสถานภาพเกี่ยวกับทรัพยากร น้ำ ป่าไม้ และแร่ จ.สุราษฎร์ธานี พ.ศ. 2527	เรืองรอง บัวสัมฤทธิ์	กรมพัฒนาที่ดิน
240	การวิจัยสถานภาพเกี่ยวกับทรัพยากร น้ำ ป่าไม้ และแร่ จ.ระยอง พ.ศ. 2527	จรัสศรี วุฒินิชย์	กรมพัฒนาที่ดิน
241	การวิจัยสถานภาพเกี่ยวกับทรัพยากร น้ำ ป่าไม้และแร่ จ.กระบี่ พ.ศ. 2527	ชนิษฐา ไฉยเวทย์ศิริกุล	กรมพัฒนาที่ดิน
242	ผลการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ ที่ดินที่ลุ่มน้ำที่มีต่อสภาพอุทกวิทยา และคุณสมบัติของดิน	สมชาย อินทโสติก	กรมพัฒนาที่ดิน
243	อิทธิพลของสภาพพื้นที่และการใช้ ประโยชน์ที่ดินซึ่งมีผลต่อการอำนวย น้ำและการพังทลายของดินภาคตะวันออก เฉียงเหนือ	อาคม ญาติทอง	กรมพัฒนาที่ดิน
244	การเปรียบเทียบสมการพลศาสตร์ ของการไหลโดยใช้วิธี Finite Element : ทดสอบกรณีแม่น้ำชี ตอนบน	พจน์ เกษชุมพล	มหาวิทยาลัยขอนแก่น
245	การวิเคราะห์กราฟหนึ่งหน่วยน้ำท่า สำหรับลุ่มน้ำขนาดเล็ก	ธวัช ดันติธีรวิทย์	มหาวิทยาลัยขอนแก่น
246	แฟคเตอร์ลดปริมาณน้ำฝนตามขนาด พื้นที่สำหรับกรุงเทพฯ และบริเวณ ใกล้เคียง	สุวัฒน์ เนียมเปรม	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
247	การวิเคราะห์กราฟหนึ่งหน่วยน้ำท่า สำหรับลุ่มน้ำขนาดเล็กในภาคตะวันออก เฉียงเหนือและภาคตะวันออก ของประเทศไทย	สราวุธ จันทรจรงกิจ	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
248	การวิเคราะห์กราฟหนึ่งหน่วยน้ำทำ สำหรับลุ่มน้ำขนาดเล็กในภาคตะวัน ตกและภาคใต้ของประเทศไทย	นนทจิตต์ ปางสมบูรณ์	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
249	การศึกษาปริมาณสารอินทรีย์ในน้ำ และดินตะกอนบริเวณลุ่มน้ำจันทบุรี ระยอง และชลบุรี	กริชพล กลิ่นหอม	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
250	ระบบสารสนเทศทรัพยากรและสิ่ง แวดล้อมสำหรับลุ่มน้ำในภาคเหนือ ของประเทศไทย	เพ็ญจา ดิษฐผดุง	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
251	การประเมินปริมาณน้ำฝนในภาคเหนือ ของประเทศไทย จากข้อมูลดาวเทียม อุตุนิยมวิทยา	ประเสริฐ อังสุรัตน์	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
252	ผลกระทบของวิวัฒนาการการใช้ที่ดิน ต่อปริมาณน้ำท่าและคุณภาพน้ำบาง ประการของลุ่มน้ำเพชรบุรี	ปราโมทย์ นิลถนนอม	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
253	การศึกษาเปรียบเทียบการใช้ข้อมูล จากดาวเทียม Landsat 5 TM เพื่อ การสำรวจดิน	จิรวัดน์ เทอดพิทักษ์ พงษ์	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
254	อิทธิพลของลักษณะทางภูมิกายภาพ ของลุ่มน้ำและการทำลายป่าต่อ ลักษณะการไหลของน้ำในลำธารใน ลุ่มน้ำมูล	บุญช่วย ชุนทกิจ	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
255	การวิเคราะห์กราฟหนึ่งหน่วยน้ำทำ สำหรับน้ำขนาดเล็กในภาคตะวันออก เฉียงเหนือและภาคตะวันออกของ ประเทศไทย	สราวุธ จันทรจรงกิจ	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์

ลำดับที่	รายชื่อเอกสาร	ผู้จัดทำ	แหล่งเอกสาร/ ปีที่ทำ
256	การวิเคราะห์กราฟหนึ่งหน่วยน้ำทำ สำหรับน้ำขนาดเล็กในภาคตะวันตก และภาคใต้ของประเทศไทย	นนทจิตต์ ม่วงสมบูรณ์	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
257	โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำหรับออกแบบ อาคารลำเลียงน้ำ	ปการณ กิจสมพร	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
258	การศึกษาฝนในเขตกรุงเทพมหานคร	กัลยา โพธิพิฑู	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
259	การศึกษาการไหลผ่านตัวกลางที่มีรู พรุนในแนวดิ่ง	นรนิติ เร้าเสถียร	มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
260	Computerized Database for Information System in Water Management A case study of Ban Rom Water Users Association ; Thailand	Nawee Jiracheewee	AIT

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ การแก้ไขปัญหาน้ำขาดแคลนและปัญหา
น้ำท่วม เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ วันที่ 14 มิถุนายน 2539 ณ โรงแรมเซ็นจูรี
พาร์ค กรุงเทพมหานคร และจาก *World Wide Web* ใน Internet

ภาคผนวก ข

แผนงานเร่งรัดจัดหาน้ำสะอาดในชนบท

รัฐบาลได้มีมติในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2534 มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นเจ้าของเรื่องเพื่อพิจารณาจัดทำแผนงานและโครงการจัดหาน้ำสะอาดในชนบทด้วยระบบประปาทั้งระบบเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยด่วน

ในการนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้ร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง¹ จัดทำ “แผนงานเร่งรัดจัดหาน้ำสะอาดในชนบท” ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. สภาพข้อเท็จจริง

การจัดหาน้ำสะอาดเพื่อบริโภคแก่ประชาชนในชนบทในระบบประปา ได้เริ่มตั้งแต่ระยะของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514) โดยจัดทำเป็นระบบประปาหมู่บ้านขนาดใหญ่ กลาง และเล็ก จนกระทั่งปัจจุบันปี พ.ศ. 2534 รัฐบาล โดยหน่วยงานของรัฐ ได้มีการจัดสร้างประปาหมู่บ้านเพียง 7,659 หมู่บ้าน หรือร้อยละ 13 ของหมู่บ้านในชนบทไทย (58,788 หมู่บ้าน) ส่วนที่เหลืออีก 51,129 หมู่บ้าน มีการจัดหา น้ำสะอาดเพื่อบริโภคในรูปแบบอื่น เช่น บ่อบาดาล บ่อน้ำตื้น ภาชนะรองรับน้ำฝน ฯลฯ

การสำรวจข้อมูล กชช.2ค. และข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ) ทั่วประเทศในปี พ.ศ. 2533 พบว่า หมู่บ้านที่ไม่มีระบบประปา จำนวน 51,129 หมู่บ้านนั้น มีเพียง 17,457 หมู่บ้าน (ร้อยละ 30 ของหมู่บ้านทั้งหมด) ที่ประชาชนมีน้ำสะอาดดื่มพอเพียงตามเกณฑ์มาตรฐาน คือ 2 ลิตร/คน/วัน และน้ำใช้ 45 ลิตร/คน/วัน ตลอดปี ส่วนหมู่บ้านที่เหลืออีก 33,672 หมู่บ้าน ยังมีปัญหาขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้ในฤดูแล้ง ทำให้อัตราการป่วยที่เกิดจากการบริโภคน้ำไม่สะอาดของประชาชนในชนบทยังอยู่ในเกณฑ์สูง

จากข้อมูลที่บ่งชี้ถึงสภาพการขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา รัฐบาลปัจจุบันจึงมีความห่วงใยที่จะต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเร่งด่วน เพื่อให้ประชาชนในชนบทมีน้ำสะอาดในระบบประปาบริโภคอย่างทั่วถึงอันเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทให้สูงขึ้น

^{1/} กรมชลประทาน กรมอนามัย กรมโยธาธิการ กรมการปกครอง กรมการพัฒนาชุมชน กรมทรัพยากรธรณี สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท การประปาส่วนภูมิภาค กรป.กลาง ศูนย์อำนวยการช่วยเหลือประชาชนตามแนวทางพระราชดำริเพื่อพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ศสร.) และสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

2. ประเด็นปัญหาและข้อจำกัด

การเร่งรัดจัดให้มีน้ำสะอาดในระบบประปาชนบทนั้น มีปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดหลายประการ ซึ่งจะต้องเร่งแก้ไข เพื่อให้สามารถดำเนินการก่อสร้างระบบประปาขึ้นได้ ปัญหาและข้อจำกัดที่สำคัญ ๆ ได้แก่

2.1 การขาดนโยบายสนับสนุนที่ชัดเจนจากรัฐบาลในอดีต

ที่จะให้การจัดหาน้ำสะอาดเพื่อบริโภคแก่ประชาชนในชนบทอยู่ในลำดับความสำคัญสูงมีผลทำให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการไปตามขีดความสามารถที่มีอยู่อย่างจำกัด ทั้งในด้านงบประมาณ บุคลากร ด้านเทคนิค และอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ นอกจากนั้นยังขาดแผนหลักระยะยาว และระยะปานกลาง ทั้งในส่วนกลางและระดับจังหวัด หน่วยปฏิบัติมีการทำงานด้านจัดหา น้ำสะอาด เป็นลักษณะแผนงานปีต่อปี โดยไม่มีเป้าหมายที่ชัดเจน และขาดความต่อเนื่อง การระดมทรัพยากร เพื่อพัฒนาในการนี้ จึงเป็นไปอย่างกระจัดกระจาย

2.2 การดูแลบำรุงรักษาระบบประปาชนบท

รวมทั้งการบริการจัดการหลังการก่อสร้างระบบประปาแล้ว เป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ที่ผ่านมารัฐบาลมิได้ให้ความสนใจเท่าที่ควรในเรื่องรูปแบบองค์กร และงบประมาณสนับสนุนในการบำรุงรักษา ตลอดจนการบริหารโครงการให้มีความต่อเนื่อง ประกอบกับประชาชนในชนบทส่วนใหญ่ยังขาดความพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษา ทั้งในแง่ความรู้ทางเทคนิคการบริหารจัดการ และการเงิน จึงมีผลให้กิจการประปาชนบทไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ต้องหยุดชะงัก หรือมีการจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2.3 มาตรการและกลวิธีการเผยแพร่และให้ความรู้แก่ประชาชนในชนบท

ในเรื่องที่เกี่ยวกับสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมถึงการบริโภคน้ำสะอาดยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงทำให้ประชาชนไม่เห็นความสำคัญของการดื่มและใช้น้ำที่สะอาด แต่ยังมีทัศนคตินิยมในเรื่องรสและกลิ่น จึงทำให้ยังคงใช้บ่อน้ำตื้นสำหรับน้ำดื่มและน้ำใช้เป็นจำนวนมาก

3. แผนเร่งรัดการขยายระบบประปาชนบท

3.1 วัตถุประสงค์

เพื่อให้ประชาชนในชนบทมีน้ำสะอาดใช้อุปโภคบริโภค โดยระบบประปาชนบทอย่างทั่วถึง

3.2 เป้าหมาย

การดำเนินงานในระยะเวลา 10 (2535-2544) จะจัดให้มีระบบประปาในชนบทครอบคลุมร้อยละ 70 ของหมู่บ้านชนบททั่วประเทศ คือ เพื่อขึ้นจากจำนวน 7,659 หมู่บ้านในปี 2532 เป็น 41,152 หมู่บ้านในปี 2544 หรือเพิ่มขึ้นจำนวน 33,493 หมู่บ้าน แยกเป็น

3.2.1 เป้าหมายการสำรวจก่อสร้างระบบประปาชนบท

(1) ช่วงระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (2535-2539) จะจัดให้มีการสำรวจก่อสร้างระบบประปาชนบท ครอบคลุมร้อยละ 40 ของจำนวนหมู่บ้านทั่วประเทศ ซึ่งจะทำให้มีระบบประปาชนบทในหมู่บ้านขนาดใหญ่ กลาง และเล็ก เพิ่มขึ้นอีกจำนวน 15,856 หมู่บ้าน

(2) ช่วงระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (2540-2544) จะจัดให้มีการสำรวจก่อสร้างระบบประปาชนบทครอบคลุมร้อยละ 70 ของจำนวนหมู่บ้านทั่วประเทศ ซึ่งจะทำให้มีระบบประปาชนบทในหมู่บ้านขนาดใหญ่ กลาง และเล็ก เพิ่มขึ้นอีกจำนวน 17,637 หมู่บ้าน

3.2.2 เป้าหมายการฝึกอบรมบุคลากร

(1) ช่วงระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (2535-2539) จะจัดให้มีการฝึกอบรมผู้ดูแลกิจการระบบประปาชนบท จำนวนรวม 31,712 คน (หมู่บ้านละ 2 คน)

(2) ช่วงระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (2540-2544) จะจัดให้มีการฝึกอบรมผู้ดูแลกิจการระบบประปาชนบท จำนวนรวม 35,274 คน

3.3 วิธีดำเนินการ

การที่จะเร่งรัดขยายระบบประปาชนบทให้ได้ตามเป้าหมาย ซึ่งมีปริมาณงานมาก จำเป็นต้องแบ่งการปฏิบัติงานตามโครงการให้หลายหน่วยงาน และกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนเพื่อประโยชน์ในการจัดทำแผนงานโครงการ และการจัดสรรทรัพยากร โดยเห็นควรกำหนดกรอบวิธีดำเนินงานไว้ ดังนี้

3.3.1 บทบาทความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐ

(1) ให้กรมอนามัย กรมโยธาธิการ และกรมทรัพยากรธรณี เป็นหน่วยงานดำเนินการให้ครบวงจรตั้งแต่ระบบน้ำดิบ การก่อสร้างระบบประปาชนบท การฝึกอบรมผู้รับเหมาในท้องถิ่น และผู้ดูแลกิจการ รวมทั้งการบำรุงรักษาระบบประปา

รูปแบบของระบบประปาชนบทควรเป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยขนาดของระบบให้ขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำจากแหล่งน้ำที่สามารถนำมาผลิตน้ำประปา และจำนวนผู้ใช้น้ำเป็นเกณฑ์ (รายละเอียดตามภาคผนวก)

(2) ให้การประปาส่วนภูมิภาค เป็นหน่วยงานดำเนินการจัดระบบประปาในชุมชนระดับสุขาภิบาลขึ้นไป สำหรับระบบประปาชนบทนั้น ให้ดำเนินการสนับสนุนทางด้านวิชาการแก่ประชาชนในการบริหาร และบำรุงรักษาและเมื่อกิจการมีขนาดใหญ่ขึ้น ให้การประปาส่วนภูมิภาคพิจารณารับโอนกิจการประปาเข้าเป็นของการประปาส่วนภูมิภาคด้วย

(3) ให้จังหวัด เป็นผู้กำหนดพื้นที่เป้าหมายให้หน่วยปฏิบัติเข้ามารับผิดชอบในการก่อสร้างระบบประปาชนบทให้ชัดเจน และให้องค์กรท้องถิ่นประสานงานกับหน่วยงานปฏิบัติอย่างใกล้ชิด เพื่อให้การบริหารและการจัดการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดูแล บำรุงรักษาระบบประปาชนบทมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(4) ให้กรมชลประทาน ดำเนินการจัดหาแหล่งน้ำดิบผิวดินและให้กรมทรัพยากรธรณี กรมอนามัย ดำเนินการจัดหาแหล่งน้ำดิบใต้ดิน สำหรับกรมโยธาธิการ สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท และ กรป.กลาง ดำเนินการจัดหาแหล่งน้ำดิบทั้งน้ำผิวดินและน้ำใต้ดิน ทั้งนี้ ในกรณีที่จะต้องวางท่อ น้ำดิบไปยังพื้นที่ที่ไม่มีแหล่งน้ำดิบใต้ดิน ให้กรมชลประทานและกรมโยธาธิการเป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ

(5) ให้สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เป็นหน่วยงานสนับสนุนในด้านการก่อสร้างและปรับปรุงถนนและไฟฟ้าในบริเวณพื้นที่โครงการให้สอดคล้องกัน

(6) ให้กรมการปกครอง กรมการพัฒนาชุมชน กรมอนามัย และกรมโยธาธิการ ดูแล จัดเตรียมองค์กรประชาชน เพื่อรองรับการบริหารและการจัดการและบำรุงรักษาระบบประปาชนบท รวมตลอดถึงการณรงค์ให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญของน้ำ และการสุขาภิบาล

3.3.2 บทบาทภาคเอกชน

สนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานสำรวจ ออกแบบก่อสร้าง และการบำรุงรักษา ตลอดจนการฝึกอบรมในรูปแบบการจ้างเหมาเฉพาะงาน หรือจ้างเหมาในลักษณะเบ็ดเสร็จ (Turn Key) ตามความเหมาะสมและจำเป็น ทั้งนี้ โดยให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่กำกับดูแลให้ครบวงจร

3.3.3 บทบาทขององค์กรท้องถิ่น

ให้องค์กรท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อบรรจุไว้ในแผนพัฒนาจังหวัด ทั้งนี้ โดยให้มีองค์กรประสานแผนภายในคณะกรรมการจัดทำแผนจังหวัด เพื่อทำหน้าที่ประสานแผนปฏิบัติการในระดับท้องถิ่นและแผนนโยบายจากส่วนกลาง และให้องค์กรท้องถิ่นจัดตั้งกองทุนสำหรับบำรุงรักษา โดยใช้เงินรายได้จากค่าน้ำเป็นหลัก

3.3.4 แผนระยะยาวการพัฒนาแหล่งน้ำดิบ

ควรวางแผนระยะยาวเพื่อพัฒนาแหล่งน้ำผิวดินในระดับภาค และแหล่งน้ำใต้ดินในระดับจังหวัด โดยพิจารณาการบริหาร และการจัดการใช้น้ำจากแหล่งน้ำทุกประเภทให้สอดคล้องกับความต้องการใช้น้ำสำหรับระบบประปาชนบท และให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรงอยู่แล้ว เร่งดำเนินการโดยด่วน

4. งบประมาณและวิธีการลงทุน

4.1 งบประมาณ

กำหนดเป้าหมายวงเงินพัฒนาเพื่อการสำรวจ ก่อสร้าง และฝึกอบรม เพื่อเตรียมชุมชนสำหรับระบบประชาชนชนบทในระยะ 10 ปี (2535-2544) คิดเป็นวงเงินรวมทั้งสิ้นประมาณ 37,300 ล้านบาท จำแนกเป็น

4.1.1 ช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 7 (2535-2539)

กำหนดวงเงินลงทุน 13,800 ล้านบาท คิดเป็นค่าสำรวจก่อสร้าง และฝึกอบรมเฉลี่ย 0.9 ล้านบาท/หมู่บ้าน (หมู่บ้านขนาดใหญ่ 1.6 ล้านบาท ขนาดกลาง 0.7 ล้านบาท ขนาดเล็ก 0.3 ล้านบาท)

4.1.2 ช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 (2540-2544)

กำหนดวงเงินลงทุน 23,500 ล้านบาท คิดเป็นค่าสำรวจก่อสร้าง และฝึกอบรมเฉลี่ย 1.3 ล้านบาท/หมู่บ้าน (หมู่บ้านขนาดใหญ่ 2.4 ล้านบาท ขนาดกลาง 1.1 ล้านบาท ขนาดเล็ก 0.5 ล้านบาท)

(รายละเอียดตามตารางที่ 1)

4.2 วิธีการลงทุน

4.2.1 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

- ในช่วงแผนฯ 6 รัฐได้ลงทุนก่อสร้างระบบประชาชนชนบท โดยเงินอุดหนุนจากงบประมาณปีละ 300 ล้านบาท

- ในช่วงแผนฯ 7 และแผนฯ 8 หากจะดำเนินการก่อสร้างตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รัฐต้องลงทุนเฉลี่ยปีละ 2,760 ล้านบาท และ 4,700 ล้านบาท ตามลำดับ

4.2.2 งบประมาณและแหล่งเงินทุน

ในกรณีที่รัฐไม่สามารถรับภาระให้เงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินได้ทั้งหมดควรดำเนินการระดมงบประมาณในด้านอื่น ๆ เช่น งบประมาณจังหวัดของ สส. งบ กสช. และแหล่งเงินทุนจากต่างประเทศและในประเทศ (เงื่อนไขเงินทุนควรมีลักษณะผ่อนปรน) เป็นต้น

รูปแบบของระบบประปาชนบท ตามแผนเร่งรัดจัดให้มีน้ำสะอาดในชนบท

1. แหล่งน้ำสำหรับระบบประปาชนบท

เห็นสมควรให้ใช้น้ำจากบ่อบาดาลเป็นแหล่งน้ำหลักสำหรับระบบประปาชนบทเนื่องจากมีความเหมาะสมทั้งในแง่ของปริมาณและคุณภาพ ในกรณีที่พื้นที่ใดมีปัญหาด้านแหล่งน้ำได้ดินให้พิจารณาใช้น้ำจากแหล่งน้ำผิวดิน

2. ขนาดของระบบประปา

เห็นสมควรให้แบ่งขนาดของระบบประปา โดยขีดปริมาณน้ำจากบ่อบาดาลที่สามารถนำมาใช้ได้ และจำนวนผู้ใช้น้ำเป็นเกณฑ์ ทั้งนี้ ขนาดของระบบประปาที่เหมาะสมแบ่งได้เป็น 3 ขนาด คือ

- ระบบประปขนาดเล็ก เหมาะสำหรับบ่อบาดาลที่มีปริมาณน้ำที่สามารถนำมาใช้ได้ไม่น้อยกว่า 2 ลบ.ม./ชม. จำนวนผู้ใช้น้ำไม่เกิน 50 หลังคาเรือน
- ระบบประปขนาดกลาง เหมาะสำหรับบ่อบาดาลที่มีปริมาณน้ำที่สามารถนำมาใช้ได้ไม่น้อยกว่า 5 ลบ.ม./ชม. จำนวนผู้ใช้น้ำระหว่าง 50-120 หลังคาเรือน
- ระบบประปขนาดใหญ่ เหมาะสำหรับบ่อบาดาลที่มีปริมาณน้ำที่สามารถนำมาใช้ได้ไม่น้อยกว่า 10 ลบ.ม./ชม. จำนวนผู้ใช้น้ำเกินกว่า 120 หลังคาเรือน

3. องค์ประกอบของระบบประปา

ระบบประปาชนบททั้งขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ สามารถจัดรูปแบบการดำเนินงานให้เหมือนกัน โดยมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ส่วน คือ

- | | |
|------------------------------|--|
| 1) ระบบน้ำดิบ | ได้แก่ บ่อบาดาล แหล่งน้ำผิวดิน และเครื่องสูบน้ำ ไฟฟ้า |
| 2) ถังกรองน้ำ
และถังน้ำใส | ใช้ในพื้นที่ที่น้ำบาดาลมีสนิมเหล็กเจือปน แต่ในพื้นที่ที่น้ำบาดาลมีความบริสุทธิ์แล้ว ไม่จำเป็นต้องติดตั้งถังกรองน้ำ |
| 3) ถังจ่ายน้ำ | ปัจจุบันมีทางเลือก 2 วิธี คือ |

เฉพาะเส้นท่อสายหลักพร้อมก็อกสาธารณะให้ครอบคลุมทั้งหมู่บ้าน

4. ราคาค่าก่อสร้าง

- ค่าก่อสร้างระบบประปาชนบทจะแตกต่างกันตามความพร้อมของหมู่บ้านแต่ละแห่ง เช่น ถ้ามีบ่อบาดาลเดิมอยู่แล้วก็ไม่ต้องขุดเจาะใหม่ ทำให้ค่าก่อสร้างลดลง นอกจากนี้ การเลือกรูปแบบของถังจ่ายน้ำก็จะมีผลกระทบต่อราคาค่าก่อสร้างด้วย เพราะถ้าใช้หอดังสูงราคาก่อสร้างจะแพง ในขณะที่การใช้ถังความดันจะทำให้ค่าก่อสร้างลดลง

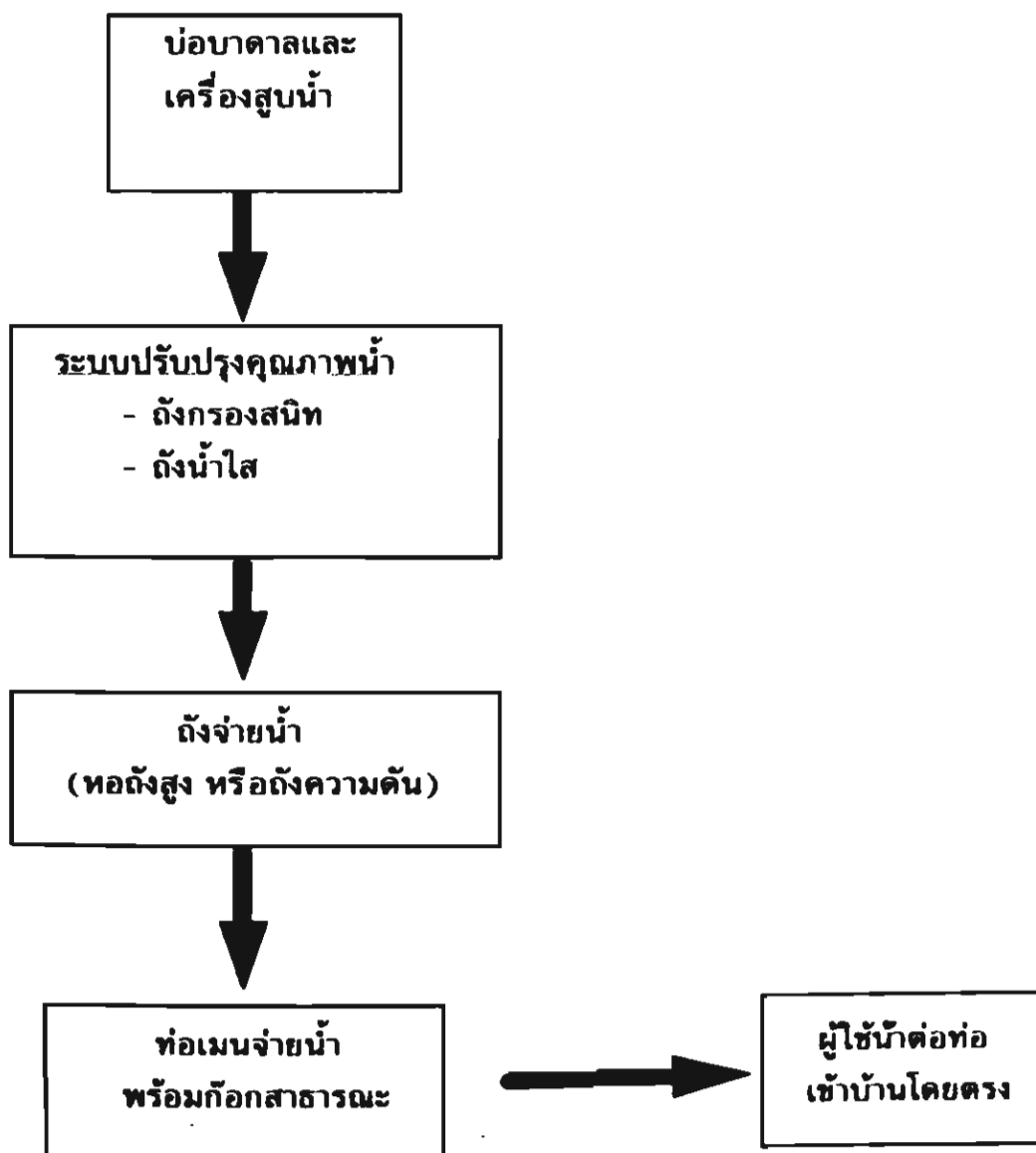
- โดยสรุป ประมาณการราคาค่าก่อสร้างระบบประปาต่อแห่ง ที่จะดำเนินการในช่วงแผนพัฒนา
ฉบับที่ 7 มีวงเงินสูงสุดของแต่ละขนาด ดังนี้

❖ ระบบประปาขนาดเล็ก	แห่งละประมาณ	298,000 บาท
❖ ระบบประปาขนาดกลาง	แห่งละประมาณ	631,000 บาท
❖ ระบบประปาขนาดใหญ่	แห่งละประมาณ	1,410,000 บาท

(รายละเอียดตามตารางที่ 1)

- อนึ่ง สำหรับประมาณการราคาค่าก่อสร้างระบบประปาชนบทที่จะดำเนินการในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 8 นั้น เห็นสมควรให้ปรับราคาเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 10 ต่อปี จากราคาในแผนพัฒนาฉบับที่ 7

ภาพที่ 1 แสดงรูปแบบของระบบประปาชนบท



จำนวนหมู่บ้านทั่วประเทศ

ปี	จำนวนหมู่บ้าน	เป้าหมาย 70% ของหมู่บ้านทั้งหมด	หมายเหตุ
34	63,367	44,355	ข้อมูลจริงจากกรมการปกครอง
35	64,312	45,018	ข้อมูลจริงจากกรมการปกครอง
36	65,277	45,694	ข้อมูลจริงจากกรมการปกครอง
37	*65,170	45,619	ข้อมูลจริงจากกรมการปกครอง
38	66,170	46,319	ประมาณการกรมการปกครอง คาดว่าจะเพิ่มขึ้นปีละ 1,000 หมู่บ้าน
39	67,170	47,019	ประมาณการกรมการปกครอง คาดว่าจะเพิ่มขึ้นปีละ 1,000 หมู่บ้าน
40	68,170	47,719	ประมาณการกรมการปกครอง คาดว่าจะเพิ่มขึ้นปีละ 1,000 หมู่บ้าน
41	69,170	48,419	ประมาณการกรมการปกครอง คาดว่าจะเพิ่มขึ้นปีละ 1,000 หมู่บ้าน
42	70,170	49,119	ประมาณการกรมการปกครอง คาดว่าจะเพิ่มขึ้นปีละ 1,000 หมู่บ้าน
43	71,170	49,819	ประมาณการกรมการปกครอง คาดว่าจะเพิ่มขึ้นปีละ 1,000 หมู่บ้าน
44	72,170	50,519	ประมาณการกรมการปกครอง คาดว่าจะเพิ่มขึ้นปีละ 1,000 หมู่บ้าน

* จำนวนหมู่บ้านลดลงจากปี 2536 เพราะยุบบางหมู่บ้าน และขยายเขตเทศบาล จึงทำให้จำนวนหมู่บ้านลดลง

สำนักนโยบายและสารสนเทศการงานงบประมาณ
ส่วนวิเคราะห์และประสานแผนงาน กลุ่มงานที่ 3
30 มกราคม 2539



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี กองประสานนโยบายและแผน โทร. 2800389

ที่ นร 0206/1301/ด. วันที่ 20 กรกฎาคม 2537

เรื่อง แผนงานเร่งรัดหาน้ำสะอาดในชนบทด้วยระบบประปา

เรียน รองนายกรัฐมนตรี (นายศุภชัย พานิชภักดิ์)

1. ข้อเสนอ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขอให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงานเร่งรัดหาน้ำสะอาดในชนบทด้วยระบบประปา ตามข้อ 3.1

2. เรื่องเดิม

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2537 มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รับไปประสานการดำเนินงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับแผนงานเร่งรัดจัดหาน้ำสะอาดด้วยระบบประปาชนบทตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 และฉบับที่ 8 เพื่อให้เป้าหมายการดำเนินงานที่กำหนดไว้ตามแผนงานมีความสอดคล้องกับประสิทธิภาพการดำเนินงานของหน่วยงานและเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของพื้นที่

3. ข้อเท็จจริง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานว่า

3.1 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานงบประมาณ กรมโยธาธิการ กรมอนามัย กรมทรัพยากรธรณี สำนักงานเร่งรัดจัดหาน้ำสะอาดในชนบทด้วยระบบประปา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของเป้าหมายการดำเนินงานแล้ว มีความเห็น ดังนี้

3.1.1 เป้าหมายการดำเนินงานก่อสร้างระบบประปาชนบทที่กำหนดไว้ตามแผนงานเร่งรัดจัดหาน้ำสะอาดในชนบทด้วยระบบประปาโดยเฉลี่ยประมาณ 3,300 หมู่บ้าน/ปี ในระยะเวลา 10 ปี นับว่าเหมาะสมและเป็นไปตามขีดความสามารถของหน่วยงานรับผิดชอบ สามารถใช้เป็นการรอบในการดำเนินงานต่อไปได้

3.1.2 การจัดทำแผนปฏิบัติการรายปี เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการดำเนินงานล่าช้า รวมทั้งเพื่อประสานแผนงานโครงการก่อสร้างระบบประปาชนบทของแต่ละหน่วยงานให้สอดคล้องความมอบหมายให้สำนักงานงบประมาณเป็นหน่วยงานประสานการดำเนินงานให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการรายปี ซึ่งควรจะต้องประกอบด้วยรายละเอียดที่สำคัญ เช่น ระบุเป้าหมายการดำเนินงานเป็นจำนวนโครงการ ระบุพื้นที่เป้าหมาย และหน่วยงานรับผิดชอบให้ชัดเจน รวมทั้งอุปสรรคในการดำเนินงาน ตลอดจนแนวทางการบริหารจัดการและบำรุงรักษา

3.1.3 การปรับปรุงแผนงานเร่งรัดจัดหาน้ำสะอาดในชนบทด้วยระบบประปาในระยะยาว หากมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแผนงานเร่งรัดจัดหาน้ำสะอาดในชนบทด้วยระบบประปาให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงแล้ว ควรให้ผลการประเมินผลการดำเนินงานก่อสร้างระบบประปาที่ผ่านมา ผลการศึกษารูปแบบมาตรฐาน และราคามาตรฐานกลางของระบบประปาชนบทซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างดำเนินการโดยสำนักงานงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อนำผลการประเมิน และผลการศึกษาไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงแผนงานเร่งรัดจัดหาน้ำสะอาดในชนบทด้วยระบบประปาต่อไป



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ _____
ที่ _____ วันที่ _____
เรื่อง แผนงานเร่งรัดหาน้ำสะอาดในชนบทด้วยระบบประปา

- 2 -

3.2 สำนักงบประมาณพิจารณาแล้ว เห็นด้วยในหลักการในเรื่องของเป้าหมายการดำเนินการ การจัดทำแผนปฏิบัติการรายปี การปรับปรุงแผนงานเร่งรัดหาน้ำสะอาดในชนบทด้วยระบบประปา และการมอบหมายให้สำนักงบประมาณเป็นหน่วยงานประสานการดำเนินงานให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการรายปีตามแผนเร่งรัดหาน้ำสะอาดในชนบทด้วยระบบประปาดังกล่าว

4. มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2520 ว่า เรื่องที่ไม่ใช่นโยบายหรือไม่ใช่เรื่องสำคัญ และมีระเบียบปฏิบัติปกติอยู่แล้ว ให้นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับมอบหมายให้สั่งหรือปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี พิจารณาให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติไปได้ แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบ

5. ความเห็น

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว เห็นว่าสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้พิจารณาเรื่องนี้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ประกอบกับสำนักงบประมาณได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว เห็นด้วยในหลักการ จึงเห็นควรให้ความเห็นชอบในหลักการแผนงานเร่งรัดหาน้ำสะอาดในชนบทด้วยระบบประปาตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2520

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบขอได้โปรดอนุมัติตามข้อ 5

(นายวิษณุ เครืองาม)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี



ที่ นร 0206/9997

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. 10300

5 สิงหาคม 2537

เรื่อง แผนงานเร่งรัดหาน้ำสะอาดในชนบทด้วยระบบประปา

เรียน ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ

อ้างถึง หนังสือสำนักงานงบประมาณ ที่ นร 0104/28854 ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2537

ตามที่ได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่อง แผนงานเร่งรัดหาน้ำสะอาดในชนบทด้วยระบบประปาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีนั้น

คณะรัฐมนตรีได้ลงมติ เมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2537 อนุมัติตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายกำธร จันทรแสง)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองประสานนโยบายและแผน

โทร. 2800389

โทรสาร 2801901

ตารางที่ 1 แสดงวงเงินลงทุนรายปีสำหรับค่าก่อสร้าง และค่าฝึกอบรมของ แผนเร่งรัดจัดให้มีน้ำสะอาดในระบบประปาชุมชน

	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (2535-2539)						แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (2540-2541)					
	2535	2536	2537	2538	2539	รวม	2540	2541	2542	2543	2544	รวม
1. เป้าหมาย	3,102	3,154	3,200	3,200	3,200	15,856	3,500	3,500	3,500	3,500	3,637	17,637
2. งบประมาณ (ล้านบาท)	2,700	2,730	2,790	2,790	2,790	13,800	4,660	4,660	4,660	4,660	4,860	23,500
2.1 ค่าก่อสร้าง (ล้านบาท)	2,420	2,450	2,510	2,510	2,510	12,400	4,240	4,240	4,240	4,240	4,440	21,400
2.2 ค่าฝึกอบรม การวิจัย และประชาสัมพันธ์ (ล้านบาท)	280	280	280	280	280	1,400	420	420	420	420	420	2,100

หมายเหตุ ราคาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เพิ่มขึ้นจากราคาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ประมาณร้อยละ 60

	รายการ	ราคา/แห่ง	รายการ	ราคา/แห่ง	รายการ	ราคา/แห่ง
1. แหล่งน้ำดิบ	บ่อน้ำบาดาล ท่อ 4" ปริมาณน้ำที่สามารถนำมาใช้ได้ 2 ม. ³ /ชม. พร้อมเครื่องสูบน้ำไฟฟ้า และอุปกรณ์ครบชุด	105,000	บ่อน้ำบาดาล ท่อ 6" ปริมาณน้ำที่สามารถนำมาใช้ได้ 5 ม. ³ /ชม. พร้อมเครื่องสูบน้ำไฟฟ้า และอุปกรณ์ครบชุด	140,000	บ่อน้ำบาดาล ท่อ 6" ปริมาณน้ำที่สามารถนำมาใช้ได้ 10 ม. ³ /ชม. พร้อมเครื่องสูบน้ำไฟฟ้า และอุปกรณ์ครบชุด	260,000
2. ถังกรองสนิมเหล็ก และถังน้ำใส	ถังกรองสนิมเหล็กพร้อมถังน้ำใส	50,000	ถังกรองสนิมเหล็กพร้อมถังน้ำใส	260,000	ถังกรองสนิมเหล็กพร้อมถังน้ำใส	350,000
3. ถังจ่ายน้ำ	หอดังสูง	113,000	หอดังสูง	81,000	หอดังสูง	600,000
4. ท่อเมนจ่ายน้ำ		30,000		50,000		200,000
รวม		298,000		631,000		1,410,000

เป้าหมายและการดำเนินงานของโครงการเร่งรัดจัดให้มีน้ำสะอาดในชนบท

ปี	ในร่าง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (2535-2539) (หมู่บ้าน)	ตามแผนการ ดำเนินงานของ 5 หน่วยงาน (2535-2539) (แห่ง)	กรมโยธาธิการ		กรมอนามัย		รพช.		กรมทรัพยากรธรณี		การประปาส่วนภูมิภาค		รวมการ ดำเนินงาน
			แผน (แห่ง)	ดำเนินงาน แห่ง	แผน (แห่ง)	ดำเนินงาน แห่ง	แผน (แห่ง)	ดำเนินงาน แห่ง	แผน (แห่ง)	ดำเนินงาน แห่ง	แผน (แห่ง)	ดำเนินงาน แห่ง	
2535	3,102	-	200	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,780
2536	3,154	4,245	1,273	1,273	425	425	-	-	981	981	364	101	3,653
2537	3,200	3,855	1,575	1,575	400	-	675	675	1,000	1,000	206	3	5,306
2538	3,200	6,706	2,000	2,000	400	-	1,500	1,500	1,200	1,200	206	206	
2539	3,200	9,098											
รวม	15,856	23,904	5,048	4,848	1,225	425	2,175	2,175	3,181	3,181	776	310	11,846

หมายเหตุ 1. ข้อมูลกรมโยธาฯ ได้จากกรมฯ

2. ข้อมูลกรมอนามัย จากเอกสารขาว-แดง (แผน)

3. ข้อมูล รพช. ได้จากเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ฯ

4. ข้อมูลกรมทรัพยากรธรณี ได้จากกรมฯ

5. ข้อมูลการประปาส่วนภูมิภาค ได้จากเอกสารขาว-แดง

6. ปี 38 คือ ข้อมูลที่ได้รับอนุมัติงบประมาณ โขธาธิการและกรมทรัพยากรธรณี ได้จากกรมฯ

สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การงบประมาณ กองวิเคราะห์และประสานแผนงาน กลุ่มที่ 3 30 มกราคม 2538

ภาคผนวก ค

ร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ
พ.ศ.

หลักการ
ให้มีกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำ

เหตุผล

โดยที่ในปัจจุบันสถานการณ์เกี่ยวกับน้ำได้มีปัญหเกิดขึ้นเป็นอันมาก ทั้งในด้านภาวะขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง ภาวะน้ำท่วมในฤดูฝน ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำต่าง ๆ ตลอดจนการเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมทำให้คุณภาพของน้ำเสียไปไม่อาจใช้ประโยชน์ได้ และบางกรณีก็ก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อบุคคล สัตว์ พืช และทรัพยากรอื่นอีกด้วยจึงสมควรมีมาตรการควบคุมและบริหารแหล่งน้ำ ที่ดินที่ต่อเนื่องกับแหล่งน้ำ และทรัพยากรธรรมชาติอื่นที่เกี่ยวข้อง และสมควรให้มีองค์กรบริหารการใช้น้ำในระดับชาติและระดับท้องถิ่นเพื่อวางนโยบายและกำกับดูแลการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐให้เป็นไปโดยเหมาะสม ตลอดจนการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหการขาดแคลนน้ำ ปัญหาน้ำท่วม การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำของรัฐ การกำหนดความรับผิดชอบในทางแพ่ง ค่าปรับในทางปกครองและโทษอาญาให้เหมาะสมเพื่อให้การจัดการน้ำสามารถสนองตอบความต้องการใช้น้ำของประเทศได้โดยถูกต้องและเหมาะสม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่างที่แก้ไขหลังจากการสัมมนาครั้งที่ 2 ณ ดิگสันติโมตริ ทำเนียบรัฐบาล เมื่อวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2536 ตามข้อสั่งเกิดของคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขาวิชานิติศาสตร์และหน่วยงานต่าง ๆ ตามที่คณะทำงานเห็นสมควรปรับปรุงเพิ่มเติมให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ร่าง
พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ
พ.ศ.

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำ

.....

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“น้ำ” หมายความว่า น้ำบนผิวดิน น้ำใต้ดิน น้ำในทะเลอาณาเขต และน้ำในบรรยากาศ

“ทรัพยากรน้ำของรัฐ” หมายความว่า

- (1) น้ำในบรรยากาศ
- (2) น้ำบนผิวดินที่ไหลตามธรรมชาติ
- (3) น้ำใต้ดิน
- (4) แหล่งน้ำของรัฐหรือแหล่งน้ำระหว่างประเทศที่ประเทศไทยอาจนำมาใช้ประโยชน์ได้
- (5) แหล่งต้นน้ำลำธาร

และให้หมายความรวมถึงสิ่งมีชีวิตหรือไม่มีชีวิตซึ่งอยู่ในน้ำ แหล่งน้ำหรือแหล่งต้นน้ำลำธารดังกล่าว -

“องค์กรผู้ใช้น้ำ” หมายความว่า สมาคมหรือสหกรณ์หรือองค์กรเอกชนอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ การพัฒนา การใช้และการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 4 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงนั้นเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ในกรณีที่มีเหตุอันควร นายกรัฐมนตรีจะมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนก็ได้

หมวด 1 แหล่งน้ำของรัฐ

มาตรา 5 แหล่งน้ำของรัฐ ประกอบด้วย

(1) แหล่งน้ำสาธารณะ ได้แก่ แหล่งน้ำของรัฐที่ให้ประชาชนใช้หรือสงวนไว้ให้ประชาชนใช้หรือโดยสภาพประชาชนอาจใช้ประโยชน์ร่วมกัน

(2) แหล่งน้ำที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ได้แก่ แหล่งน้ำที่รัฐจัดสร้างขึ้นและ การใช้สอยเป็นไปเพื่อประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐโดยตรง หรืออยู่ในการปกครองดูแลและควบคุมโดยตรงของหน่วยงานของรัฐให้แหล่งน้ำของรัฐเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

มาตรา 6 แหล่งน้ำดังต่อไปนี้เป็นแหล่งน้ำสาธารณะ

(1) แม่น้ำ ลำคลอง ทางน้ำ บึง แหล่งน้ำใต้ดิน ทะเลสาบ ทะเลอาณาเขต และแหล่งน้ำธรรมชาติอื่น ๆ

(2) แหล่งน้ำที่รัฐจัดสร้างขึ้นเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน
แหล่งน้ำสาธารณะตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึง

(1) ที่ดินที่อยู่ใต้แหล่งน้ำตามวรรคหนึ่ง (1) หรือ (2) และในกรณีที่มีน้ำขึ้นลงให้ถือจุดสูงสุดที่น้ำขึ้นถึงในหน้าน้ำปกติเป็นเกณฑ์

(2) ที่ดินรกร้างว่างเปล่าริมแหล่งน้ำตามวรรคหนึ่ง (1) หรือ (2) ที่อยู่ถัดจากที่ดินตาม (1) ของวรรคนี้ ในระยะที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นเขตสงวนเพื่อการใช้สอยแหล่งน้ำตามความเหมาะสมของสภาพแหล่งน้ำนั้น

มาตรา 7 ให้รัฐมีอำนาจพัฒนาแหล่งน้ำสาธารณะโดยเปลี่ยนแปลงรูปร่างของแหล่งน้ำหรือขยายพื้นที่ของแหล่งน้ำได้ แต่ถ้าเป็นการลดพื้นที่หรือให้เลิกใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะต้องดำเนินการเพิกถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อประโยชน์ในการบริหารทรัพยากรน้ำของรัฐ รัฐ

มนตรีอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้แหล่งน้ำสาธารณะที่รัฐพัฒนาขึ้น แห่งใดเป็นแหล่งน้ำรับผิชอบในการควบคุมดูแลแหล่งน้ำดังกล่าวด้วย ให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิชอบตามวรรคสอง มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดหลักเกณฑ์การเข้าใช้สอยแหล่งน้ำนั้นตามที่เห็นสมควรได้

หมวด 2 สิทธิในน้ำ

มาตรา 8 บุคคลไม่ว่าจะมีที่ดินติดต่อกับแหล่งน้ำสาธารณะหรือไม่มีสิทธินำน้ำจากแหล่งน้ำสาธารณะในปริมาณพอสมควรแก่ความจำเป็นมาใช้ได้เท่าที่ไม่เป็นเหตุเสื่อมเสียแก่บุคคลอื่นซึ่งอาจใช้น้ำนั้น ทั้งนี้ เว้นแต่พระราชบัญญัติหรือกฎกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติหรือมีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา 9 ในกรณีที่บุคคลใดเก็บกักน้ำไว้ตามความจำเป็นตามพระราชบัญญัติหรือกฎกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติหรือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือตามกฎหมายอื่น ถ้าเกิดภาวะขาดแคลนน้ำในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งหรือหลายท้องที่ รัฐมนตรีหรือผู้ที่รัฐมนตรีมอบหมายมีอำนาจสั่งให้บุคคล ซึ่งเก็บกักน้ำไว้ตามความจำเป็นดังกล่าวต้องเปลี่ยนน้ำเพื่อประโยชน์สาธารณะตามปริมาณและวิธีการที่กำหนดในกรณีเช่นว่านี้ให้ผู้เก็บกักน้ำดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามความเป็นธรรมจากการที่ต้องสูญเสียน้ำที่เก็บกักไว้ แต่ถ้าบุคคลใดเก็บกักน้ำไว้เกินกว่าความจำเป็น ให้รัฐมนตรีหรือผู้ที่รัฐมนตรีมอบหมายมีอำนาจสั่งตามที่เห็นสมควรเพื่อนำน้ำส่วนที่เกินมาใช้สอยเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยผู้นั้นจะเรียกกรองค่าใช้จ่ายหรือค่าเสียหายใด ๆ มิได้

หมวด 3 การบริหารทรัพยากรน้ำของรัฐ ส่วนที่ 1 คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

มาตรา 10 ให้มีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติคณะหนึ่ง ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายให้รองเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย

ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมเจ้าท่า อธิบดีกรมชลประทาน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนแปดคนเป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่งต้องเป็นผู้มีความรู้และมีผลงานหรือประสบการณ์เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ และให้พยายามแต่งตั้งจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรน้ำของรัฐจำนวนหนึ่งด้วย

มาตรา 11 ให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) เสนอนโยบายเกี่ยวกับการอนุรักษ์ การพัฒนา การใช้ และการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐต่อคณะรัฐมนตรี

(2) เสนอแนะ กลั่นกรอง และประสานแผนงานและโครงการต่าง ๆ ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและนโยบายตาม (1) และเพื่อเป็นแนวทางในการจัดงบประมาณแผ่นดิน

(3) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ

(4) ให้คำปรึกษา แนะนำ และสอดส่องดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการลุ่มน้ำ

(5) มีมติในการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐเพื่อให้หน่วยงานของรัฐ

ปฏิบัติตามมาตรา 23

(6) กำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของคณะกรรมการลุ่มน้ำ ตลอดจนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนตามควรแก่กรณี

(7) กำหนดแนวทางการจัดลำดับความสำคัญการใช้น้ำสำหรับกิจการประเภทต่าง ๆ เพื่อให้คณะกรรมการลุ่มน้ำนำไปพิจารณาในการจัดสรรน้ำ

(8) กำหนดแนวทาง ติดตามและสอดส่องดูแลการจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วมของคณะกรรมการลุ่มน้ำต่าง ๆ

(9) รวบรวมและให้บริการด้านข้อมูลและข้อสนเทศเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ

(10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ หรือที่กฎหมายอื่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

(11) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา 12 การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเรื่องใด จะต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ให้สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเสนอเรื่องนั้นโดยตรง ต่อรัฐมนตรีผู้ควบคุมบังคับบัญชา

มาตรา 13 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี โดยในวาระเริ่มแรกเมื่อครบกำหนดสองปีนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหมดออกจากตำแหน่งโดยวิธีจับสลาก และให้ถือว่าการสิ้นสุดแห่งสมาชิกภาพโดยการจับสลากเป็นการออกตามวาระ และให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเท่าจำนวนที่ต้องออกไปเข้าแทนที่ เมื่อครบสี่ปีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิส่วนที่เหลือจากการจับสลากต้องพ้นจากตำแหน่งและจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเท่าที่ต้องออกไปเข้ามาแทนที่ต่อไปทุกสองปี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ต้องออกตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งใหม่ได้อีก

มาตรา 14 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา 13 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) คณะรัฐมนตรีให้ออกเพราะบกพร่อง ไม่สุจริตต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ
- (4) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (5) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือ
- (6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา 15 ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระตามมาตรา 14 ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิผู้ซึ่งตนแทน

มาตรา 16 การที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่ครบตามจำนวนที่กำหนดในมาตรา 10 และยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้ครบนั้น ไม่เป็นเหตุกระทบกระเทือนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติที่จะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปในระหว่างนั้น

มาตรา 17 การประชุมของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม แม้ว่าในขณะนั้นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจะไม่ครบจำนวนที่กำหนดในมาตรา 10 ก็ตามให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการ

การและรองประธานกรรมการไม่มีประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมการวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 18 ให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติมอบหมายก็ได้ ให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติกำหนดองค์ประชุมและวิธีดำเนินงานของคณะอนุกรรมการได้ตามความเหมาะสม

มาตรา 19 ในการปฏิบัติหน้าที่ให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ หรือคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติมอบหมายมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ออัยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใด ๆ มาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามความจำเป็น

ส่วนที่ 2 คณะกรรมการลุ่มน้ำ

มาตรา 20 ให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละเขตลุ่มน้ำที่กำหนด โดยคำนึงถึงลักษณะทางภูมิศาสตร์ของแหล่งน้ำ การใช้น้ำ และขอบเขตความรับผิดชอบที่เหมาะสม ทั้งนี้ ในกรณีที่เห็นสมควร คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติอาจเปลี่ยนแปลงเขตลุ่มน้ำ รวมเขตลุ่มน้ำเข้าด้วยกัน หรือยกเลิกเขตลุ่มน้ำใดตามที่กำหนดไว้นั้นก็ได้ การแต่งตั้งกรรมการลุ่มน้ำให้คัดเลือกจากบุคคลผู้ที่ปฏิบัติงานหรืออยู่อาศัยในเขตลุ่มน้ำนั้นเป็นจำนวนไม่เกินยี่สิบเอ็ดคน โดยเป็นข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจและผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ และมีผลงานหรือประสบการณ์เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ และให้พยายามแต่งตั้งจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรน้ำของรัฐจำนวนหนึ่งด้วย สำหรับประธานกรรมการลุ่มน้ำจะต้องเป็นข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ

มาตรา 21 กรรมการลุ่มน้ำมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี แต่อาจได้รับแต่งตั้งใหม่ได้อีก

ในกรณีที่กรรมการลุ่มน้ำดำรงตำแหน่งครบวาระแล้ว แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการลุ่มน้ำขึ้นใหม่ ให้กรรมการลุ่มน้ำซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการลุ่มน้ำขึ้นใหม่ให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติกำหนดองค์ประชุมและวิธีดำเนินงานของคณะกรรมการลุ่มน้ำได้ตามความเหมาะสม

ให้นำความในมาตรา 14 มาตรา 15 มาตรา 16 และมาตรา 19 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 22 ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายการอนุรักษ์ การพัฒนา การใช้ และการดำเนินการอื่นใดอันจำเป็นเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ
- (2) เสนอแนะหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อวางแผนงานและโครงการเกี่ยวกับการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐในเขตลุ่มน้ำ
- (3) เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐเพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบพิจารณา
- (4) ให้ข้อคิดเห็นต่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเกี่ยวกับแผนงานและโครงการในการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐของหน่วยงานต่าง ๆ
- (5) จัดทำแผนป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วม
- (6) ให้คำปรึกษา แนะนำและสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ
- (7) พิจารณาจำนวนการใช้น้ำ การจัดสรรน้ำและมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้การจัดสรรน้ำดำเนินไปโดยเหมาะสมและมีประสิทธิภาพตามหมวด 4 การจัดสรรน้ำ
- (8) ขอข้อเท็จจริงในการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- (9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการลุ่มน้ำ
- (10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติมอบหมาย

ในกรณีที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติได้กำหนดแนวทางสำหรับการดำเนินการไว้เช่นใดตามมาตรา 11 (6) ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำดำเนินการตามนั้น

มาตรา 23 ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐดำเนินการขัดแย้งกันหรือไม่สอดคล้องกันเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องนั้นได้ ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะดังกล่าวคณะกรรมการลุ่มน้ำจะเสนอให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติพิจารณาและมีมติต่อไปก็ได้ และเมื่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติมีมติเป็นเช่นใดแล้วให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามนั้น แต่ถ้าหน่วยงานของรัฐใดไม่เห็นชอบกับมติของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติดังกล่าว หน่วยงานของรัฐอาจเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อชี้ขาดได้ แต่ทั้งนี้ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งมติของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

มาตรา 24 ในกรณีที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเห็นควร ให้มีการดำเนินการร่วมกันเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำที่คาบเกี่ยวกันระหว่างคณะกรรมการลุ่มน้ำตั้งแต่สองลุ่มน้ำขึ้นไป คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติอาจแต่งตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำพิเศษขึ้นดำเนินการก็ได้ ในการนี้ให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติกำหนดเรื่องที่จะให้คณะกรรมการลุ่มน้ำพิเศษดำเนินการ และเขตท้องที่ที่จะให้ดำเนินการร่วมกันด้วย และในกรณีที่เห็นสมควร คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติอาจเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกเรื่องที่กำหนดให้ดำเนินการหรือเขตท้องที่ดังกล่าวก็ได้ คณะกรรมการลุ่มน้ำพิเศษประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งซึ่งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติแต่งตั้งจากบุคคลที่เห็นสมควร และกรรมการอีกไม่เกินยี่สิบคนซึ่งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติแต่งตั้งจากกรรมการในคณะกรรมการลุ่มน้ำแต่ละแห่งในจำนวนที่เท่ากัน ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำพิเศษมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการลุ่มน้ำตามมาตรา 22 ในส่วนที่จะต้องมีการดำเนินการคาบเกี่ยวระหว่างลุ่มน้ำ และตามที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติกำหนด ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำพิเศษมีอำนาจกำหนดให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ธุรการของคณะกรรมการลุ่มน้ำแห่งใดเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ธุรการให้กับคณะกรรมการลุ่มน้ำพิเศษได้

มาตรา 25 คณะกรรมการลุ่มน้ำแห่งหนึ่งอาจขอความร่วมมือจากคณะกรรมการลุ่มน้ำอีกแห่งหนึ่งเพื่อให้ดำเนินการหรือละเว้นการดำเนินการใดเพื่อประโยชน์ในการบริหารทรัพยากรน้ำของรัฐก็ได้ ถ้ามีข้อขัดแย้งกันหรือไม่อาจตกลงกันได้ คณะกรรมการลุ่มน้ำแห่งหนึ่งแห่งใดจะเสนอปัญหาต่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เพื่อชี้ขาดก็ได้ และเมื่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นประการใดแล้วให้คณะกรรมการลุ่มน้ำที่เกี่ยวข้องปฏิบัติไปตามนั้น

มาตรา 26 ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการทรัพยากรน้ำภูมิภาคเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในเขตท้องที่ที่กำหนดในเขตลุ่มน้ำที่ตนรับผิดชอบได้ตามที่เห็นสมควร และอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการอื่นเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการลุ่มน้ำมอบหมายก็ได้

มาตรา 27 คณะอนุกรรมการทรัพยากรน้ำภูมิภาคให้มีจำนวนอนุกรรมการตามความเหมาะสมโดยประกอบด้วยข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจซึ่งปฏิบัติงานในเขตลุ่มน้ำหนึ่งคนเป็นประธาน และข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจกับผู้แทนผู้ใช้น้ำในเขตท้องที่ที่กำหนดตามมาตรา 26 เป็นจำนวนเท่ากัน และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และมีผลงานหรือประสบการณ์เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐจะต้องมิใช่ข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐตามจำนวนที่เห็นสมควรแต่ต้องไม่เกินกว่าจำนวนผู้แทนผู้ใช้น้ำเป็นอนุกรรมการหลักเกณฑ์และวิธีการการเลือกผู้แทนผู้ใช้น้ำตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการลุ่มน้ำกำหนด และในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำขึ้นในบริเวณใดแล้ว ในการแต่งตั้งผู้แทนผู้ใช้น้ำให้

พยายามจัดให้องค์กรผู้ใช้น้ำนั้นมีส่วนในการเสนอหรือเลือกตั้งเพื่อเป็นผู้แทนผู้ใช้น้ำในคณะกรรมการดังกล่าว ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำกำหนดองค์ประชุมและวิธีดำเนินงานของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำภูมิภาคได้ตามความเหมาะสม และให้นำความในมาตรา 21 วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 28 ให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำภูมิภาคมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการลุ่มน้ำเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายการอนุรักษ์ การพัฒนา การใช้และการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ
- (2) ประสานการปฏิบัติงานและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นในการดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐระหว่างหน่วยงานของรัฐและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับผู้ใช้น้ำ
- (3) พิจารณาความต้องการใช้น้ำของผู้ใช้น้ำ
- (4) ให้ข้อเท็จจริงและเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐต่อคณะกรรมการลุ่มน้ำ
- (5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการลุ่มน้ำมอบหมาย

ในกรณีที่คณะกรรมการลุ่มน้ำได้กำหนดแนวทางสำหรับการดำเนินการไว้เช่นใด ให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำภูมิภาคดำเนินการตามนั้น

ส่วนที่ 3

หน่วยงานบริหารทรัพยากรน้ำของรัฐ

มาตรา 29 ให้มีสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรีโดยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ทำหน้าที่ธุรการให้แก่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และประสานงานกับหน่วยงานธุรการต่าง ๆ ของคณะกรรมการลุ่มน้ำ และคณะกรรมการทรัพยากรน้ำภูมิภาค และคณะกรรมการของคณะกรรมการดังกล่าว
- (2) รวบรวมข้อมูลและข้อสนเทศเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐในประเทศและระหว่างประเทศประเมินความต้องการใช้น้ำเพื่อการต่าง ๆ และความสามารถในการสนองความต้องการดังกล่าว รวมทั้งประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในปัจจุบันและอนาคต

(3) จัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับการอนุรักษ์ การพัฒนา การใช้ และการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับพัฒนาทรัพยากรน้ำของรัฐเสนอต่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

(4) เสนอแนะแนวทางการวางแผนเพื่อการอนุรักษ์ การพัฒนา การใช้ และการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐต่อคณะกรรมการลุ่มน้ำและหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ

(5) ศึกษาปัญหาและข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐแล้วเสนอแนะวิธีการแก้ไขต่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

(6) ติดตาม ประเมินผล และจัดทำรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานตามนโยบายอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำของรัฐ ตามระยะเวลาหรือตามคำสั่งของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

(7) พิจารณาและเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องการจัดทำหรือปรับปรุงแก้ไขระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์ การพัฒนา การใช้ และการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ

(8) ส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในด้านการอนุรักษ์ การพัฒนา การใช้ และการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ

(9) ดำเนินการใด ๆ ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

(10) ปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติมอบหมาย

สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ อาจขอให้กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานของรัฐ จัดส่งเอกสารหรือรายละเอียดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำของรัฐเพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และอาจเชิญบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย ความเห็นหรือคำแนะนำได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา 30 ให้มีเลขาธิการคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ มีหน้าที่ควบคุมและดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

มาตรา 31 หน่วยงานธุรการของคณะกรรมการลุ่มน้ำหรือคณะอนุกรรมการทรัพยากรน้ำภูมิภาคจะเป็นหน่วยงานประจำพื้นที่ของสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่นั้นก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดตามข้อเสนอของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

ส่วนที่ 4

องค์กรผู้ใช้น้ำ

มาตรา 32 ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำอำนวยความสะดวก ให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลือผู้ใช้น้ำในการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรผู้ใช้น้ำ เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์ การพัฒนา การใช้ และการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ ในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำตามวรรคหนึ่งขึ้นแล้ว ถ้าผู้ที่อยู่อาศัยติดต่อในบริเวณเดียวกันและสามารถใช้น้ำจากแหล่งน้ำสาธารณะเดียวกันได้ ประสงค์จะสมัครเข้าเป็นสมาชิก องค์กรผู้ใช้น้ำดังกล่าวจะปฏิเสธการรับผู้นั้นเข้าเป็นสมาชิกมิได้

มาตรา 33 ในกรณีที่คณะกรรมการลุ่มน้ำเห็นว่าการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำกรณีใดเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความไม่เหมาะสมกับการอนุรักษ์ การพัฒนา การใช้ หรือการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐ ถ้าองค์กรผู้ใช้น้ำนั้นจะมีการจัดตั้งหรือได้จัดตั้งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย คณะกรรมการลุ่มน้ำจะมีคำสั่งห้ามมิให้จัดตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำ หรือมีคำสั่งให้ยุบเลิกองค์กรผู้ใช้น้ำได้ แล้วแจ้งให้นายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นทราบเพื่อให้ปฏิเสธการจดทะเบียนหรือเพิกถอนทะเบียน แล้วแต่กรณี

หมวด 4

การจัดสรรน้ำ

มาตรา 34 ในยามปกติให้คณะกรรมการลุ่มน้ำพิจารณากำหนดประมาณการจัดส่วนการใช้น้ำของกิจการแต่ละประเภทในเขตลุ่มน้ำเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องนำไปเป็นแนวทางในการควบคุมดูแลการใช้น้ำให้เหมาะสมแก่กิจการและลักษณะแห่งท้องที่

มาตรา 35 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น ในกรณีที่อาจจะเกิดภาวะการขาดแคลนน้ำ ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดเขตขาดแคลนน้ำเพื่อดำเนินการกำหนดให้กิจการใดสามารถใช้น้ำได้ในปริมาณเพียงใด เมื่อมีประกาศตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำหรือคณะอนุกรรมการทรัพยากรน้ำภูมิภาคที่คณะกรรมการลุ่มน้ำมอบหมายจัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ใช้น้ำเพื่อทราบความต้องการใช้น้ำของผู้ใช้น้ำในเขตนั้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง เมื่อได้รับฟังข้อคิดเห็นของผู้ใช้น้ำตามวรรคสองแล้ว ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำหรือคณะอนุกรรมการทรัพยากรน้ำภูมิภาคที่คณะกรรมการลุ่มน้ำมอบหมาย นำข้อคิดเห็นของผู้ใช้น้ำตามวรรคสองมาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดการแบ่งปันน้ำสำหรับกิจการต่าง ๆ ในเขตขาดแคลนนํานั้น เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมและให้ผู้ใช้น้ำต้อง

เสียหายน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ การแบ่งปันน้ำตามวรรคสามให้ทำเป็นประกาศปิดไว้ในที่เปิดเผย และเห็นได้ง่ายในเขตขาดแคลนน้ำตามจำนวนที่เหมาะสม เมื่อภาวะการขาดแคลนน้ำได้พ้นไปแล้ว ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ยกเลิกเขตขาดแคลนน้ำ

มาตรา 36 ในการแบ่งปันน้ำตามมาตรา 35 ถ้าผู้ใช้น้ำรายใดไม่ประสงค์จะใช้น้ำตามสัดส่วนที่ตนได้รับและมีผู้ใช้น้ำรายอื่นประสงค์จะได้สัดส่วนของน้ำไปใช้เพิ่มเติม ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำหรือ คณะอนุกรรมการทรัพยากรน้ำภูมิภาคที่คณะกรรมการลุ่มน้ำมอบหมายมีอำนาจวางหลักเกณฑ์ให้ผู้ใช้น้ำที่ได้รับประโยชน์เพิ่มเติมขึ้นต้องชำระค่าตอบแทนให้แก่ผู้ไม่ประสงค์จะใช้น้ำตามที่เห็นว่าเหมาะสมได้

มาตรา 37 เมื่อได้มีประกาศการแบ่งปันน้ำแล้ว ผู้ใช้น้ำผู้ใดฝ่าฝืนใช้น้ำเกินสัดส่วนที่ตนมีสิทธิ ต้องเสียค่าปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท แต่ถ้าเป็นกรณีที่อยู่จำนวนน้ำที่ใช้เกินไปและถ้าจำนวนสามเท่าของมูลค่านั้นสูงกว่าหนึ่งหมื่นบาทผู้นั้นต้องเสียค่าปรับทางปกครองตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงจำนวนสามเท่าของมูลค่านั้น มูลค่าน้ำตามวรรคหนึ่งให้คำนวณตามอัตราค่าน้ำประปาที่ใช้ อยู่ในบริเวณท้องที่ที่ใกล้ที่สุด

มาตรา 38 เพื่อประโยชน์ในการกำหนดมาตรการส่งเสริมการอนุรักษ์ การพัฒนา การใช้หรือ การดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับน้ำในบรรยากาศ น้ำบนผิวดินที่ไหลตามธรรมชาติ และแหล่งน้ำ สาธารณะ ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้การชักน้ำ การนำ น้ำมาใช้ประโยชน์ การเก็บกักน้ำหรือการใช้น้ำเพื่อกิจการใดต้องได้รับอนุญาตการใช้น้ำ ในกรณีดังกล่าวจะกำหนดให้มีการเก็บค่าใช้น้ำด้วยก็ได้

ประกาศตามวรรคหนึ่งให้ปิดไว้ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และกำนัน ที่ทำการของราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และชุมชนสาธารณะ หรือสถานที่อื่นที่บุคคลที่เกี่ยวข้องอาจเห็นได้ง่ายตามจำนวนที่เหมาะสมด้วย

มาตรา 39 เมื่อได้มีประกาศตามมาตรา 38 แล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดใช้น้ำโดยไม่ได้รับอนุญาตจาก พนักงานเจ้าหน้าที่ สำหรับผู้ที่ใช้น้ำเพื่อกิจการดังกล่าวอยู่แล้วก่อนประกาศตามวรรคหนึ่งใช้บังคับ ถ้าได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตในสามสิบวันนับแต่วันที่ประกาศดังกล่าวใช้บังคับ ให้ผู้นั้นใช้น้ำเพื่อกิจการนั้นไปพลางก่อนได้ จนกว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะสั่งไม่อนุญาต หลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาต การอนุญาต และอายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ใบอนุญาตให้ใช้ได้เฉพาะการ ใช้น้ำเพื่อกิจการที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

มาตรา 40 ในการออกใบอนุญาตพนักงานเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขการใช้น้ำที่ผู้ได้รับใบ อนุญาตจะต้องปฏิบัติไว้ในใบอนุญาตด้วยก็ได้ การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่งอาจกำหนดในเรื่อง เกี่ยวกับปริมาณน้ำสูงสุดที่จะอนุญาตให้มีการใช้หรือเก็บกักน้ำไว้เพื่อใช้ กำหนดเวลาที่จะนำน้ำจาก

แหล่งน้ำสาธารณะขึ้นมาใช้ได้ บริเวณที่จะให้น้ำขึ้นมาได้ สถานที่เก็บกักน้ำ และบริเวณที่จะใช้น้ำตลอดจนเงื่อนไขอื่นอันจำเป็นแก่การควบคุมปริมาณและคุณภาพของน้ำ

มาตรา 41 ในกรณีที่ประกาศของคณะกรรมการลุ่มน้ำตามมาตรา 38 มีการกำหนดให้เรียกเก็บค่าใช้น้ำ ให้อัตราค่าใช้น้ำและหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการเรียกเก็บ หรือลดหย่อนหรือยกเว้นค่าใช้น้ำ เป็นไปตามที่คณะกรรมการลุ่มน้ำกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ จะกำหนดให้แตกต่างกันตามท้องที่ที่มีการใช้น้ำ กิจกรรมที่มีการใช้น้ำ และวัตถุประสงค์ของการใช้น้ำก็ได้

ในกรณีที่องค์กรผู้ใช้น้ำที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 32 เป็นผู้ขออนุญาตใช้น้ำเพื่อประโยชน์ของสมาชิก และเป็นผู้รับผิดชอบในการเสียค่าใช้น้ำ ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำกำหนดส่วนลดอัตราค่าใช้น้ำที่องค์กรผู้ใช้น้ำจะต้องเสียเป็นพิเศษได้ โดยให้คำนึงถึงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการจัดเก็บค่าน้ำหากรัฐจะต้องเป็นผู้ดำเนินการเองประกอบด้วย

มาตรา 42 ใบอนุญาตที่ออกไปแล้วนั้น ถ้าต่อมากฎหมายหรือพฤติการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป หรือมีเหตุสำคัญเพื่อประโยชน์สาธารณะ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งแก้ไขเพิ่มเติมเงื่อนไขในการอนุญาตได้ตามความจำเป็น

มาตรา 43 เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและควบคุมการใช้น้ำให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องติดตั้งเครื่องควบคุมปริมาณน้ำที่ใช้ และการเก็บข้อมูลที่จำเป็นเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์วิธีการที่คณะกรรมการลุ่มน้ำกำหนด

มาตรา 44 ในกรณีที่ประกาศตามมาตรา 38 มีการกำหนดให้เรียกเก็บค่าใช้น้ำ ผู้ใดฝ่าฝืนใช้น้ำโดยไม่ได้รับใบอนุญาต หรือใช้น้ำในระหว่างมีคำสั่งห้ามมิให้ใช้น้ำ หรือในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจะต้องเสียค่าปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท แต่ถ้าเป็นกรณีที่รู้จำนวนน้ำที่ใช้เกินไป และถ้าจำนวนสามเท่าของมูลค่าน้ำนั้นสูงกว่าหนึ่งหมื่นบาท ผู้นั้นต้องเสียค่าปรับทางปกครองตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงจำนวนสามเท่าของอัตราค่าใช้น้ำที่กำหนดสำหรับการใช้น้ำเพื่อกิจกรานั้น

ในกรณีที่ประกาศตามมาตรา 38 มิได้กำหนดให้เรียกเก็บค่าใช้น้ำ ผู้ใดฝ่าฝืนใช้น้ำโดยไม่ได้รับใบอนุญาต หรือใช้น้ำในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจะต้องเสียค่าปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท แต่ถ้าเป็นกรณีที่รู้จำนวนน้ำที่ใช้เกินไปและถ้าจำนวนสามเท่าของมูลค่าน้ำนั้นสูงกว่าหนึ่งหมื่นบาท ผู้นั้นต้องเสียค่าปรับทางปกครองตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงจำนวนสามเท่าของมูลค่าน้ำนั้น

มูลค่าน้ำตามวรรคสองให้คำนวณตามอัตราค่าน้ำประปาในบริเวณท้องที่ที่ใกล้ที่สุด

ในกรณีที่มีการร้องต่อศาลเพื่อพิจารณาความถูกต้องของคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเพื่อบังคับชำระค่าปรับทางปกครอง ถ้ายังคงมีการฝ่าฝืนใช้น้ำในระหว่างนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะร้อง

ขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งฝ่าฝืนก็ได้ โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 45 ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่ชำระค่าใช้น้ำภายในเวลาที่กำหนด จะต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบต่อปีของจำนวนค่าใช้น้ำที่จะต้องชำระ และในกรณีมีเหตุอันควรต้องเร่งรัด พนักงานเจ้าหน้าที่จะมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้นั้นใช้น้ำจนกว่าจะเสียค่าใช้น้ำและเงินเพิ่มครบจำนวนก็ได้

มาตรา 46 เมื่อปรากฏต่อผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสองเดือน และถ้าเป็นกรณีสำคัญจะส่งเพิกถอนใบอนุญาตเสียก็ได้ ในกรณีเช่นนี้พนักงานเจ้าหน้าที่จะมีคำเตือนให้บุคคลนั้นปฏิบัติให้ถูกต้องก่อนที่จะมีคำสั่งก็ได้ตามควรแก่พฤติการณ์

หมวด 5

การป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วม

มาตรา 47 ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วมขึ้นไว้เป็นการล่วงหน้า โดยให้จัดทำเป็นแผนเพื่อเตรียมการรองรับทั้งกรณี ปกติซึ่งสามารถคาดหมายได้ว่าจะเกิดภาวะน้ำท่วมในระยะเวลาใดเวลาหนึ่งเป็นประจำ และกรณีฉุกเฉินที่มีน้ำท่วมเกิดขึ้นโดยฉับพลัน

แผนป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วมตามวรรคหนึ่ง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดเตรียมข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วมการเผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชนทราบ วิธีการระบายน้ำที่รวดเร็วและถูกต้องตามหลักวิชาการให้น้ำระบายไปตามแนวทางที่กำหนด วิธีการกักเก็บน้ำเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป การประสานงานกับผู้รับผิดชอบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนหรือหน่วยงานอื่นเพื่อช่วยเหลือประชาชนที่อาจได้รับภัยพิบัติจากน้ำท่วม

ในการจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วม ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและประชาชนในเขตลุ่มน้ำตามความเหมาะสม

เมื่อคณะกรรมการลุ่มน้ำได้กำหนดแผนป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วมขึ้นแล้ว ให้จัดส่งแผนดังกล่าวไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบ ในการนี้ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่จัดสร้างหรือเตรียมอุปกรณ์ที่จะต้องใช้ในการป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วมรวมทั้งบำรุงรักษาสังก่อสร้างหรืออุปกรณ์นั้น หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อให้เป็นไปตามแผนดังกล่าว และถ้าไม่มีการดำเนินการ

การตามที่คณะกรรมการลุ่มน้ำกำหนด คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติอาจเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดต่อไปได้

มาตรา 48 ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำควบคุมดูแลการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด ทบพวนแผนให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งตรวจตราดูแลสิ่งก่อสร้างหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้อยู่ในสภาพที่พร้อมจะดำเนินการได้เมื่อเกิดภาวะน้ำท่วม

มาตรา 49 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปในที่ดินของบุคคลใด ๆ เพื่อทำการสำรวจตรวจสอบ หรือเก็บรวบรวมข้อเท็จจริงต่าง ๆ เพื่อการป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วมได้ในการดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วมให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจทำลายสิ่งกีดขวางหรือตัดฟันต้นไม้ ขุดดิน ปิดกั้นแนวเขตที่ดิน รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างซึ่งมิใช่เป็นบ้านเรือนที่อยู่อาศัยของบุคคลใด ๆ หรือดำเนินการอื่นใดเท่าที่จำเป็นแก่การป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วมได้ แต่ต้องชดเชยค่าเสียหายแก่บุคคลนั้นตามความเป็นธรรม

มาตรา 50 ในกรณีที่มีความจำเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่อาจใช้ที่ดินของบุคคลใด ๆ เพื่อก่อสร้าง วางสิ่งของ สืบน้ำหรือระบายน้ำผ่านที่ดิน หรือติดตั้งอุปกรณ์ใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วมได้ โดยแจ้งเป็นหนังสือแสดงวัตถุประสงค์และลักษณะของการใช้ที่ดินและวันเวลาที่จะใช้ประโยชน์ที่ดิน ทั้งนี้ต้องให้เจ้าของหรือผู้ปกครองที่ดินทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวันก่อนวันที่จะมีการดำเนินการ ในกรณีฉุกเฉินเพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะจากน้ำท่วม เมื่อได้รับอนุมัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งคณะกรรมการลุ่มน้ำกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าใช้ที่ดินเพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้ทันทีโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าในการดำเนินการตามมาตรา 51 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดค่าทดแทนอันเป็นธรรมในการใช้ที่ดินนั้นจ่ายให้แก่เจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินด้วย

มาตรา 51 การที่พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปในที่ดินของบุคคลใด เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 49 และมาตรา 50 ให้กระทำในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่จำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินการต่อเนื่องจากเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่งหรือมีกรณีฉุกเฉินต้องดำเนินการในเวลาอื่นนอกจากเวลาดังกล่าว ให้นำความในมาตรา 50 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 52 ในกรณีที่เห็นสมควรให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งกำหนดให้บุคคลใดต้องปฏิบัติการใด ๆ เพื่อป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วมตามหลักเกณฑ์ที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดก็ได้ ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวต้องเสียค่าใช้จ่ายในการนี้และการปฏิบัติการดังกล่าวมิได้เป็นไปเพื่อ

ประโยชน์เฉพาะตนเพียงผู้เดียว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดค่าทดแทนตามความเหมาะสมเพื่อจ่ายให้แก่บุคคลนั้น

มาตรา 53 ห้ามมิให้บุคคลใดเอาไป ชักย้าย ทำอันตราย หรือทำให้เสียหายแก่สิ่งก่อสร้าง สิ่งของ หรืออุปกรณ์ใด ๆ ที่พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีขึ้นเพื่อป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วม

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำแก้ไขให้กลับคืนดังเดิม ถ้าผู้นั้นไม่ยินยอมกระทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการ โดยผู้นั้นจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรวมกับค่าปรับทางปกครองอีกจำนวนหนึ่งตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควรแต่ต้องไม่เกินหนึ่งเท่าของค่าใช้จ่ายดังกล่าวด้วย

หมวด 6

การอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรน้ำของรัฐ

มาตรา 54 ในกรณีที่ปรากฏว่าพื้นที่ใดมีลักษณะเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารที่สมควรสงวนไว้เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำของรัฐ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตต้นน้ำลำธารให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีหลักเขตและป้ายหรือเครื่องหมายอื่นแสดงเขตต้นลำธารไว้ตามสมควร

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่ง อาจกำหนดมาตรการดูแลรักษาและพัฒนาพื้นที่แหล่งต้นน้ำลำธารในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วยก็ได้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดิน แหล่งน้ำหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นใด เพื่อรักษาสภาพของแหล่งต้นน้ำลำธาร

(2) กำหนดการห้ามการกระทำใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสภาพแหล่งต้นน้ำลำธาร

(3) กำหนดหลักเกณฑ์การเข้าไปหรือใช้เส้นทางผ่านเขตต้นน้ำลำธาร

(4) กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่นตามสมควรและเหมาะสมแก่แหล่งต้นน้ำลำธาร

การกำหนดมาตรการตามวรรคสาม จะกำหนดให้กรณีใดจะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการลุ่มน้ำกำหนดก็ได้

ในกรณีที่ผู้ใดฝ่าฝืนกฎกระทรวงที่กำหนดเรื่องตามวรรคสาม (3) หรือ (4) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งให้ผู้นั้นชำระค่าปรับทางปกครองได้ไม่ต่ำกว่าหนึ่งพันบาทแต่ต้องไม่เกินกว่าหนึ่ง-

หมิ่นบาท

มาตรา 55 ห้ามมิให้ผู้ใดขุดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง เมาถาง เมาป่า หรือทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียสภาพของที่ดิน แหล่งน้ำหรือทรัพยากรธรรมชาติในเขตต้นน้ำลำธาร

มาตรา 56 ในกรณีที่บุคคลใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 55 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) จับกุมผู้กระทำความผิดส่งพนักงานสอบสวนเพื่อให้มีการดำเนินคดีต่อไป

(2) ทำลายหรือถอนสิ่งปลูกสร้างใด ๆ ที่ปลูกสร้างขึ้นในเขตต้นน้ำลำธาร โดยผู้ใดจะเรียกร้องค่าเสียหายมิได้

มาตรา 57 ในกรณีที่มีการกำหนดเขตต้นน้ำลำธารในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า หรือเขตที่กำหนดตามกฎหมายอื่นเพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์หรือควบคุมการใช้ที่ดินบริเวณนั้น ให้รัฐมนตรีมีอำนาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการควบคุมดูแลเขตต้นน้ำลำธารตามที่บัญญัติในหมวดนี้ได้

มาตรา 58 เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์หรือพัฒนาทรัพยากรน้ำของรัฐ รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีเขตติดต่อหรืออาจส่งผลกระทบกับแหล่งน้ำสาธารณะ เพื่อมิให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำของรัฐในแหล่งน้ำสาธารณะหรือเพื่อพัฒนาทรัพยากรน้ำของรัฐให้เป็นไปโดยเหมาะสมได้ หลักเกณฑ์การใช้ที่ดินที่กำหนดในกฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งจะกำหนดให้เรื่องใดเรื่องหนึ่งใช้บังคับเป็นการทั่วไปทุกท้องที่ หรือให้ใช้บังคับเฉพาะท้องที่ใดท้องที่หนึ่งก็ได้

ในกรณีที่มิกฎกระทรวง ประกาศ หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งออกตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายอื่นกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณเดียวกันหรือในเรื่องเดียวกัน ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงตามวรรคหนึ่ง โดยปกติให้บังคับตามกฎหมายกระทรวงตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่กฎกระทรวง ประกาศหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งออกตามกฎหมายดังกล่าวจะมีขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่สำคัญยิ่งกว่า

มาตรา 59 เมื่อได้มีกฎกระทรวงตามมาตรา 58 ใช้บังคับแล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดใช้ประโยชน์ที่ดินแตกต่างหรือขัดกับข้อกำหนดในกฎกระทรวงนั้น

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งใช้บังคับ และจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป แต่ถ้ารัฐ

มนตรีเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปอาจมีผลกระทบกระเทือนต่อทรัพยากรน้ำของรัฐ รัฐมนตรีมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินให้แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือ ระวังการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และภายในระยะเวลาที่เห็นสมควรได้ แต่ ถ้าการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้นต้องเสียหายหรือขาดประโยชน์ที่เคยได้รับเกินสมควร ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามความเป็นธรรมด้วย

มาตรา 60 เมื่อมีเหตุฉุกเฉินหรือมีเหตุภัยอันตรายใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำของรัฐในแหล่งน้ำสาธารณะแห่งใดอย่างรุนแรงซึ่งจำเป็นต้องมีการป้องกันหรือแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปดำเนินการใด ๆ ในที่ดินหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคลอื่นเพื่อ ป้องกัน ระวังหรือบรรเทาเหตุนั้นได้ โดยให้นำมาตรา 49 มาตรา 50 มาตรา 51 มาตรา 52 และ มาตรา 53 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 61 เว้นแต่จะเป็นกรณีที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้โดยเฉพาะให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ เพื่อคุ้มครองสภาพแหล่งน้ำสาธารณะและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำของรัฐในเรื่องดังต่อไปนี้ได้

(1) การใช้ประโยชน์แหล่งน้ำหรือทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้อง

(2) กำหนดการห้ามการกระทำใด ๆ ที่มีผลเป็นการเสื่อมสภาพแหล่งน้ำหรือเสื่อมประโยชน์ ต่อการใช้น้ำ

(3) กำหนดให้ผู้ใช้น้ำซึ่งมีที่ดินติดต่อหรือใกล้เคียงกับแหล่งน้ำสาธารณะจัดให้มีสิ่งปลูกสร้าง ติดตั้งอุปกรณ์หรือเครื่องมือ หรือใช้กรรมวิธีใดตามที่กำหนดเพื่อตรวจสอบแหล่งที่ดินก่อให้เกิด อันตรายหรือความเสียหายแก่คุณภาพน้ำหรือเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายหรือความเสียหายแก่คุณภาพน้ำ

(4) กำหนดมาตรการอื่นอันสมควรและเหมาะสมแก่คุณภาพน้ำ

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่ง จะกำหนดให้กรณีใดกระทำได้อเมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการลุ่มน้ำกำหนดก็ได้

ผู้ใดฝ่าฝืนกฎกระทรวงที่กำหนดเรื่องตามวรรคหนึ่ง (3) หรือ (4) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งให้ผู้นั้นชำระค่าปรับทางปกครองได้ไม่เกินกว่าห้าหมื่นบาท

มาตรา 62 ห้ามมิให้บุคคลใดเทหรือทิ้งหรือระบายสิ่งใด ๆ ให้ปะปนไปในน้ำหรือลงในที่ต้น ที่มีผลโดยตรงไปยังแหล่งน้ำสาธารณะ อันจะเป็นเหตุทำให้น้ำสกปรกหรือน้ำมีสภาพเป็นพิษต่อสิ่ง แวดล้อม หรือน้ำมีสภาพเป็นพิษจนน่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ การเทหรือทิ้งหรือระบายสิ่งใด ๆ ที่

มีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนดให้ถือว่าเป็นการกระทำที่ทำให้น้ำมีสภาพเป็นพิษต่อสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่ง

หมวด 7 ความรับผิดชอบทางแพ่ง

มาตรา 63 ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อกระทำโดยผิดกฎหมายทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำของรัฐ ผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น ถ้าความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำของรัฐเกิดจากวัตถุที่อาจทำให้เกิดอันตรายหรือเป็นพิษ ผู้ครอบครองหรือควบคุมวัตถุนั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น แม้จะมีได้เกิดขึ้นโดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดจากเหตุสุดวิสัยหรือเป็นการกระทำตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรานี้ให้รวมถึง

(1) ค่าใช้จ่ายที่รัฐได้จ่ายไปในการเคลื่อนย้ายสิ่งของที่ก่อให้เกิดความเสียหาย หรือกระทำให้สิ่งนั้นหมดสภาพความเป็นอันตรายหรือความเป็นพิษ ตลอดจนการนำเอาของนั้นมาเก็บ ถัก หรือรักษาไว้

(2) ค่าใช้จ่ายที่รัฐได้จ่ายไปในการทำให้ทรัพยากรน้ำของรัฐกลับคืนสู่สภาพเดิม

(3) ค่าใช้จ่ายที่รัฐได้จ่ายไปในการช่วยเหลือบุคคลหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่นเนื่องในความเสียหายนั้น

(4) ค่าดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐในการประเมินความเสียหายและประเมินค่าใช้จ่ายในการเยียวยาผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำของรัฐ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพของบุคคล

(5) ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่รัฐได้จ่ายในดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ได้รับค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมาย เช่น ค่าใช้จ่ายที่รัฐจ่ายเป็นค่าทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ค่าใช้จ่ายในการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินคดีในศาล และค่าธรรมเนียมศาล

(6) มูลค่าของทรัพยากรน้ำของรัฐที่ต้องเสียหาย

การกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้คำนึงถึงการที่ต้องไม่ก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนระหว่างการคำนวณค่าสินไหมทดแทนตาม (2) และ (6) ด้วย

ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนนอกจากดอกเบี้ยผิดนัดที่ต้องได้รับแล้วให้ศาลคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงมูลค่าของเงินตราตั้งแต่เวลาที่ละเมิดจนถึงเวลาที่ชำระค่าสินไหมทดแทนประกอบด้วย

ให้พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในศาลเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนและดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องสำหรับการที่ทรัพยากรน้ำของรัฐเสียหายได้ตามที่สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลทรัพยากรน้ำของรัฐมีคำขอ

มาตรา 64 ในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำของรัฐ หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการดูแลทรัพยากรน้ำของรัฐในบริเวณที่เกิดความเสียหายนั้น อาจมีหนังสือขอความร่วมมือให้ผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจัดความเสียหายและทำให้ทรัพยากรน้ำของรัฐกลับคืนสู่สภาพเดิมหรือสภาพที่ใกล้เคียงกับสภาพเดิมหรือเหมาะสมจะใช้ประโยชน์ภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

ถ้าความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำของรัฐเป็นกรณีฉุกเฉินจำเป็นและอาจก่อความเสียหายอย่างร้ายแรง ให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบมีอำนาจออกคำสั่งแทนหนังสือขอความร่วมมือตามวรรคหนึ่งก็ได้การใดที่ผู้นั้นได้กระทำตามคำสั่งดังกล่าวให้มีผลเป็นการลดจำนวนค่าสินไหมทดแทนตามส่วนที่ได้กระทำ

มาตรา 65 ในกรณีที่ความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำของรัฐเกิดจากการกระทำของบุคคลใด ให้นายจ้าง ตัวการและผู้ว่าจ้างซึ่งการกระทำของตนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมมีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายตามความในหมวดนี้ด้วย ทั้งนี้ ตามหลักการจงใจหรือการประมาทเลินเล่อหรือการต้องรับผิดโดยเคร่งครัด ที่ใช้บังคับในส่วนแห่งความรับผิดชอบของตน แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ผู้ที่ต้องรับผิดในความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำของรัฐเป็นนิติบุคคลให้กรรมการ ผู้จัดการ ผู้แทนนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล และผู้ถือหุ้นหรือนิติบุคคลผู้ถือหุ้นของนิติบุคคลนั้น รวมทั้งผู้ที่ร่วมประกอบธุรกิจกับนิติบุคคลนั้น ต้องร่วมรับผิดกับนิติบุคคลดังกล่าวด้วย ถ้าการกระทำของผู้นั้นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมมีส่วนทำให้นิติบุคคลนั้นกระทำการดังกล่าว

หมวด 8 พนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา 66 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในที่ดินของบุคคลใด ๆ เพื่อตรวจตราแหล่งน้ำ สํารวจหรือเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกได้

มาตรา 67 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในที่ดิน อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะของบุคคลใด ๆ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกเพื่อตรวจค้น กัก ยึดหรืออายัดเอกสารหรือสิ่งใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

การเข้าไปดำเนินการตามวรรคหนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องได้รับอนุมัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเสียก่อน ในการนี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้กำลังในการเปิดประตู หน้าต่าง ๆ หรือทางเข้าเพื่อเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ได้ แต่จะต้องใช้ความระมัดระวังให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด

มาตรา 68 การแจ้งหรือส่งคำสั่งให้กับบุคคลใด ๆ ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำส่ง ณ ภูมิลำเนาของผู้นั้น ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของบุคคลนั้น หรือจะส่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับก็ได้

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่นำส่งแล้วแต่บุคคลนั้นปฏิเสธไม่ยอมรับให้พนักงานเจ้าหน้าที่ขอให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจไปเป็นพยานเพื่อวางหนังสือแจ้งหรือคำสั่งไว้ ณ ที่นั้น และถ้าไม่พบตัวบุคคลดังกล่าวจะส่งให้กับบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วซึ่งอยู่หรือทำงาน ณ ที่นั้นก็ได้ และถ้าไม่พบบุคคลใดหรือพบแต่ไม่มีบุคคลโดยยอมรับไว้แทน ให้ปิดหนังสือแจ้งหรือคำสั่งไว้ในที่ที่เห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนานั้นต่อหน้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ไปเป็นพยาน

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองแล้ว ให้ถือว่าบุคคลซึ่งระบุในหนังสือแจ้งหรือคำสั่งได้รับแล้ว แต่ถ้าเป็นการส่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือโดยการปิดหนังสือแจ้งหรือคำสั่ง ให้ถือว่าได้รับเมื่อครบกำหนดห้าวันทำการนับแต่วันที่พนักงานไปรษณีย์ได้ส่งหรือได้ปิดไว้ แล้วแต่กรณี

มาตรา 69 ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แสดงบัตรประจำตัวเมื่อผู้ซึ่งเกี่ยวข้องร้องขอและให้ผู้ซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด 9 คำปรับทางปกครอง

มาตรา 70 ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามมาตรา 37 มาตรา 44 มาตรา 53 วรรคสอง มาตรา 54 วรรคห้า และมาตรา 61 วรรคสาม พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณากำหนดจำนวนเงินค่า

ปรับทางปกครองให้เหมาะสมแก่ลักษณะของความผิด ความรุนแรงแห่งการกระทำและสภาพของผู้กระทำผิด และมีคำสั่งให้ผู้กระทำผิดชำระค่าปรับทางปกครองภายในเวลาที่กำหนด

ในการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รวบรวมข้อเท็จจริงและหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้เพียงพอที่จะสามารถพิสูจน์การกระทำผิดได้อย่างชัดเจน และแจ้งข้อกล่าวหา รวมทั้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ให้ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดทราบ โดยจะไม่อ้างข้อพยานบุคคลก็ได้แต่ต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดชี้แจงข้อโต้แย้งและนำพยานหลักฐานเข้าสืบได้ด้วย

เมื่อผู้กระทำผิดได้รับคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ให้ชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่กำหนดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ถ้ามิได้ชำระค่าปรับทางปกครองภายในเวลาที่กำหนดจะต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบต่อปีของจำนวนเงินค่าปรับทางปกครองนั้น

ในกรณีที่ผู้ได้รับคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ให้ยื่นคำร้องต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ และถ้าในการพิจารณาของศาลปรากฏว่าคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ศาลพิพากษาว่าคำสั่งนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนใช้บังคับไม่ได้ แต่ถ้าศาลเห็นว่าคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ถูกต้องทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ศาลมีคำพิพากษาบังคับไปตามนั้น

ถ้าผู้ที่ได้รับคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ไม่ชำระค่าปรับทางปกครองภายในเวลาที่กำหนดและมีได้มีการยื่นคำร้องต่อศาลภายในเวลาที่กำหนดตามวรรคสี่ให้คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นที่สุด และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อบังคับให้ผู้กระทำผิดชำระค่าปรับทางปกครองตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยให้ถือว่าคดีประเภานั้นเป็นคดีไม่มีข้อยุ่งยากตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแต่ศาลจะไม่บังคับตามคำสั่งดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ ถ้าศาลเห็นว่าคำสั่งนั้นไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

มาตรา 71 การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อพิจารณากำหนดค่าปรับทางปกครองตามมาตรา 70 ให้แต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบในระดับที่เหมาะสมแก่การอำนวยความสะดวกในการบังคับการตามกฎหมาย โดยคำนึงถึงระดับค่าปรับทางปกครองที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ประกอบด้วย

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งมีอำนาจเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือสิ่งใด ๆ ที่ใช้เป็นพยานหลักฐานมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

หมวด 10

บทกำหนดโทษ

มาตรา 72 ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะเรื่องได้กำหนดความผิดสำหรับการกระทำอย่างเดียวกันกับที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ แต่ที่มีอัตราโทษสูงกว่าที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้บังคับตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น แต่ถ้าอัตราโทษตามกฎหมายดังกล่าวต่ำกว่าให้ใช้ตามพระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา 73 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรีตามมาตรา 7 วรรคสองหรือวรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 74 ผู้ใดไม่มาให้ถ้อยคำหรือไม่ส่งเอกสารหรือวัตถุใด ๆ ตามที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติหรือคณะกรรมการสั่งตามมาตรา 19 หรือ ตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 วรรคสองต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 75 ผู้ใดขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกตามสมควรแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 49 มาตรา 50 มาตรา 66 หรือมาตรา 67 หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 52 หรือ มาตรา 64 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 76 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 53 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 77 ผู้ใดฝ่าฝืนกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 54 วรรคสาม (1) หรือ (2) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินเจ็ดแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 78 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 55 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ความผิดตามมาตรา 55 ได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินยี่สิบห้าไร่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงหนึ่งล้านห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 79 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 59 หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 61 วรรคหนึ่ง (1) หรือ (2) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 80 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 62 ต้องระวางโทษ ดังนี้

(1) ในกรณีที่ทำให้ น้ำสกปรก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) ในกรณีที่ทำให้ น้ำมีสภาพเป็นพิษต่อสิ่งแวดลอม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(3) ในกรณีที่ทำให้ น้ำมีสภาพเป็นพิษจนน่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพของบุคคล ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 81 ในกรณีที่นิติบุคคลกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ กรรมการ ผู้จัดการ ผู้แทนของนิติบุคคล หรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นหรือยินยอมในการกระทำความผิดนั้น

มาตรา 82 บรรดาความผิดตามมาตรา 73 มาตรา 74 มาตรา 75 และมาตรา 80 (1) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษามีอำนาจเปรียบเทียบ และเมื่อได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บทเฉพาะกาล

มาตรา 83 เมื่อพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแล้ว ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติดำเนินการออกกฎกระทรวงกำหนดเขตต้นน้ำลำธารตามพระราชบัญญัตินี้ โดยไม่ชักช้า

ผู้รับสนองพระราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

คณะผู้วิจัยโครงการปรับภาคราชการเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์

นางทิพาวิดี

เมฆสวรรค์

ผู้อำนวยการโครงการ

คณะนักวิจัยมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช(มสธ.)

1. ศาสตราจารย์ ดร.ปรัชญา	เวสารัชช	หัวหน้าโครงการ
2. รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน	สุวรรณมงคล	นักวิจัย
3. รองศาสตราจารย์ ดร.อิสระ	สุวรรณบล	นักวิจัย
4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดำรงวัฒนา		นักวิจัย
5. นางอารียา	รงค์วานิชย์	ผู้ช่วยนักวิจัย
5. นางสาวจิราภรณ์	กรอกระจก	ผู้ช่วยนักวิจัย

คณะนักวิจัยมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)

1. ดร.ฉลองภพ	สุสังกรกาญจน์	หัวหน้าโครงการ
2. ดร.อัมมาร	สยามวาลา	นักวิจัย
3. ดร.อรพินท์	สพโชคชัย	นักวิจัย
4. ดร.ขงยุทธ	แจลัมวงษ์	นักวิจัย
5. รองศาสตราจารย์ ดร.ปรานี	ทินกร	นักวิจัย
6. รองศาสตราจารย์ ดร.อภิชัย	พันธเสน	นักวิจัย
7. ศาสตราจารย์ ดร.ไกรยุทธ	ธีรตยาคีนันท์	นักวิจัย
8. รองศาสตราจารย์ ดร.รังสรรค์	ธนะพรพันธุ์	นักวิจัย
9. นางสาวชนิดา	ชัยชาติ	นักวิจัย
10. นางสาวใจจินต์	พลายเวช	นักวิจัย
11. นางสาวนภาพร	ตรีอุดมสิน	นักวิจัย

คณะนักวิจัยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)

1. นางเบญจวรรณ	สร้างนิทร
2. นางสาวพรพิมล	รัตนพิทักษ์
4. นางกิตติยา	คัมภีร์
5. นางสาวปณิต	มีแสง
6. นายณรงค์	บุญโญ
7. นางสมพร	สมผดุง
8. นางสาวสุร่งลักษณ์	เมฆะอำนวยการชัย
9. นางสาวฤดีกรณ	ญาณสังวรชัย