

คลอง หรือทางน้ำใดที่ทำให้น้ำในทางน้ำชลประทานรั่วไหลอันอาจก่อให้เกิดการเสียหายแก่การชลประทานมาก่อน วันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2497 ได้อีกด้วย (มาตรา 26)

2.8 แต่งตั้งบุคคลซึ่งมิใช่เจ้าพนักงานของกรมชลประทาน ให้เป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่เก็บค่าบำรุงรักษาทางน้ำชลประทาน หรือดูแลรักษาทางน้ำชลประทาน คันคลอง ขานคลอง ทำนบ พนัง ทุมระดับ หลักฐาน หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้ในการชลประทานตามที่อธิบดีกำหนดโดยประกาศให้ทราบทั่วกันโดยเฉพาะ ณ ที่ทำการชลประทานในเขตนั้นด้วย (มาตรา 13)

2.9 อนุมัติเจ้าหน้าที่กรมชลประทานทำการแก้ไข และเปลี่ยนแปลงหรือรื้อถอนบรรดาสสิ่งก่อสร้างอันเกี่ยวกับการชลประทาน (มาตรา 33)

2.10 อนุญาตผู้ใด ขุดลอกทางน้ำชลประทาน หรือปิดกั้นทางน้ำชลประทานภายใต้เงื่อนไขและเงื่อนไขเวลาที่กำหนดไว้ (มาตรา 34)

3. นายช่างชลประทาน มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการดังนี้

3.1 ในกรณีปกติอนุญาตเป็นหนังสือให้ผู้ใดปลูกสร้าง แก้ไข หรือต่อเติมสิ่งก่อสร้าง หรือปลูกปักสิ่งใดหรือทำการเพาะปลูกรุกล้ำทางน้ำชลประทาน ขานคลอง เขตคันคลอง หรือเขตพนัง ภายใต้เงื่อนไขและเงื่อนไขเวลาที่กำหนดไว้

ในกรณีฉุกเฉิน ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้สิ่งรุกล้ำพ้นไปจากทางน้ำชลประทาน ขานคลอง เขตคันคลอง หรือเขตพนังได้ ถ้าทำไปเพื่อป้องกันภัยอันตรายอันอาจเกิดขึ้นแก่การชลประทาน (มาตรา 23)

3.2 ในกรณีปกติอนุญาตเป็นหนังสือให้ผู้ใดกระทำการอันเป็นการกีดขวางทางน้ำชลประทาน ภายใต้เงื่อนไขและเงื่อนไขเวลาที่กำหนดไว้

ในกรณีฉุกเฉิน ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดให้สิ่งกีดขวางพ้นไปจากทางน้ำชลประทานได้ ถ้าทำไปเพื่อป้องกันภัยอันตรายอันอาจเกิดขึ้นแก่การชลประทาน (มาตรา 25)

3.3 ทำการแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือรื้อถอนบรรดาสสิ่งก่อสร้างอันเกี่ยวกับการชลประทาน (มาตรา 33)

4. เจ้าพนักงาน มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการดังนี้ (มาตรา 13 ตริ)

4.1 เก็บค่าบำรุงทางน้ำชลประทาน

4.2 รักษาทางน้ำชลประทาน คันคลอง ขานคลอง ทำนบ พนัง ทุมระดับ หลักฐาน หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้ในการชลประทาน

4.3 สั่งผู้ควบคุมเรือ แพ ที่ผ่านหรือจะผ่านทางน้ำชลประทาน ให้หยุดหรือจอดเรือแพในเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

4.4 ตรวจบิลค่าบำรุงทางน้ำชลประทานหรือหนังสือ หรือใบอนุญาตเดินเรือในทางน้ำชลประทาน

4.5 จับบุคคลขณะกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

4.6 แสดงบัตรประจำตัวในการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องร้องขอ (มาตรา 13 จัตวา)

4.7 อนุญาตเป็นหนังสือให้เรือยนต์หรือเรือกลไฟเดินในทางน้ำชลประทานประเภท 1 หรือรับจ้างขนส่งคนโดยสารหรือสินค้า หรือรับจ้างลากจูงในทางน้ำชลประทานประเภท 2 (มาตรา 13 เบญจ)

4.8 สั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดิน หรือผู้ทำการเพาะปลูกให้เปิดสิ่งกีดขวางน้ำที่ได้ส่ง ระบาย หรือสูบน้ำเข้าไปเพื่อประโยชน์ในการเพาะปลูกภายในเงื่อนไขที่กำหนดให้ หรือจัดการเปิดเสียเอง และมีอำนาจเข้าไปในที่ดินแห่งหนึ่งแห่งใดเพื่อตรวจสอบและจัดการดังกล่าว (มาตรา 20)

หรือสั่งให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในเงื่อนไขที่กำหนด เพื่อกักน้ำไว้ไม่ให้ไหลไปเสียเปล่าจนเป็นเหตุให้ที่ดินข้างเคียงไม่ได้รับน้ำตามที่ควร (มาตรา 21)

ถ้ามีการฝ่าฝืน มีอำนาจที่จะจัดหาแรงงานเข้าทำแทน และคิดค่าจ้างแรงงานตามอัตราในท้องถิ่นจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้นได้ (มาตรา 23)

4.9 สั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินตัด หรือนำต้นไม้ที่ขึ้นอยู่ในที่ดินของบุคคลดังกล่าวซึ่งรูกล้ำทางน้ำชลประทาน หรือทำให้เสียหายแก่ทางน้ำชลประทาน ไปให้พ้นเสียได้ (มาตรา 24)

4.10 อนุญาตเป็นหนังสือให้ผู้ใดนำหรือปล่อยสัตว์พาหนะลงไปในทางน้ำชลประทานประเภท 1 และ 2 หรือเหยียบย่ำคันคลอง ขานคลอง หรือบริเวณสิ่งก่อสร้างอันเกี่ยวกับการชลประทาน (มาตรา 27)

4.11 สั่งห้ามมิให้ผู้ใดชักหรือใช้น้ำในทางน้ำชลประทาน ในเมื่อเห็นว่าจะจะเป็นเหตุที่จะก่อให้เกิดการเสียหายแก่ผู้อื่น (มาตรา 35)

ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการจัดแบ่งน้ำให้เพียงพอกับความต้องการอย่างเหมาะสมและเป็นธรรมในกรณีที่มีน้ำไม่เพียงพอ หรือในกรณีเกิดการขาดแคลนน้ำ

4.12 รับชำระค่าชลประทาน (มาตรา 36)

นอกจากในหมวดที่ 3 นี้จะบัญญัติถึงภาระหน้าที่โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อธิบดีกรมชลประทาน นายช่างชลประทาน และพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังได้แยกแยะและกล่าวสรุปมาแล้วข้างต้นนั้นกฎหมายนี้ยังได้บัญญัติข้อห้ามไว้สำหรับประชาชนทั่วไปที่ไม่มีบทบาทภาระหน้าที่ตามกฎหมายนี้อีกหลายกรณี ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของกรมชลประทาน โดยเฉพาะการบำรุงรักษากิจการการชลประทาน ที่กรมชลประทานจัดทำขึ้น

5. ประชาชน มีข้อห้ามดังนี้

(ก) ห้ามมิให้ผู้ใดนำหรือปล่อยสัตว์พาหนะลงไปในทางน้ำชลประทานประเภท 1 และ 2 หรือเหยียบย่ำคันคลอง ขานคลอง หรือบริเวณสิ่งก่อสร้างอันเกี่ยวกับกิจการชลประทาน ทั้งนี้เพื่อป้องกัน คันคลอง ขานคลอง หรือบริเวณสิ่งก่อสร้าง มิให้เสียหาย เว้นแต่จะได้รับอนุญาต (มาตรา 27)

(ข) ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งมูลฝอย ขากสัตว์ ขากพืชหรือสิ่งปฏิกูลลงในทางน้ำชลประทาน หรือทำให้น้ำเป็นอันตรายแก่การเพาะปลูกหรือการบริโภค (มาตรา 28)

(ค) ห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยน้ำซึ่งทำให้เกิดเป็นพิษแก่น้ำตามธรรมชาติ หรือสารเคมีอันเป็นพิษลงในทางน้ำชลประทาน จนอาจทำให้น้ำในทางน้ำชลประทานเป็นอันตรายแก่การเกษตรกรรม การบริโภคอุปโภค หรือสุขภาพอนามัย วัตถุประสงค์เพื่อควบคุมป้องกันคุณภาพน้ำและรักษาสภาพแวดล้อมให้ดีและไม่เกิดอันตรายแก่ผู้ใช้น้ำ (มาตรา 28 วรรคท้าย)

(ง) ห้ามมิให้ผู้ใดทำให้ประตูน้ำ ฝาย เขื่อนระบาย ประตูระบาย ท่อน้ำ ท่อเชื่อม สะพานทางน้ำ ปูม เสา หรือสายโทรศัพท์ ที่ใช้ในการชลประทานเสียหายจนอาจเกิดอันตรายหรือขัดข้องแก่การใช้สิ่งที่กล่าวนั้น (มาตรา 23)

เพื่อจะป้องกันอุปสรรคที่ให้เกิดความสะดวกในการปฏิบัติงาน

(จ) ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอันจะทำให้เสียหายแก่คันคลอง ขานคลอง ทำนบ พันัง หรือหมุดระดับ หลักฐานที่ใช้ในการชลประทาน (มาตรา 30)

เพื่อป้องกันมิให้เกิดอุปสรรคในการบริหารจัดการในระบบการชลประทานที่ได้จัดทำขึ้นไว้

(จ) ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอันจะเป็นการกีดขวางแก่แนวทางที่ได้สำรวจไว้หรือเขตงาน หรือทำให้แนวทางที่ได้สำรวจไว้หรือจุดหมายแสดงเขตงานคลาดเคลื่อนหรือสูญหาย (มาตรา 31)

(ข) ห้ามมิให้ผู้ใดปิดหรือเปิดประตูน้ำ เขื่อนระบาย ประตูระบาย ท่อน้ำ ท่อเชื่อม สะพานทางน้ำ ปูม หรือลากเข็นสลีในบริเวณท่านบหรือประตูระบาย (มาตรา 32) เพื่อให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานของกรมชลประทาน

(ข) ห้ามมิให้ผู้ใดแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือรื้อถอนบรรดาสิ่งก่อสร้างอันเกี่ยวกับการชลประทาน (มาตรา 33)

เพราะสิ่งเหล่านั้นได้มีการคำนวณออกแบบ และมีวัตถุประสงค์ในการใช้อย่างเป็นระบบและเป็นวิชาการ ถ้าให้กระทำได้โดยปราศจากการอนุญาตจะเป็นปัญหา และสงวนไว้ให้เป็นหน้าที่ของนายช่างชลประทาน หรือผู้ที่ได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมชลประทานเป็นผู้ดำเนินการเท่านั้น

(ณ) ห้ามมิให้ผู้ใดขุดลอกทางน้ำชลประทานอันจะทำให้เสียหายแก่การชลประทาน หรือปิดกั้นทางน้ำชลประทาน (มาตรา 34)

แต่ถ้าการขุดลอกทางน้ำชลประทานดังกล่าว อยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากนายช่างชลประทานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่หรือได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมชลประทานแล้วย่อมกระทำได้ ทั้งนี้เพื่อมิให้ทางน้ำชลประทานดังกล่าวมีรูปแบบคลาดเคลื่อนไปจากเดิมจะก่อให้เกิดผลเสียในการคำนวณปริมาณน้ำ และการจัดส่งระบายน้ำในทางน้ำนั้นต่อไป

(ญ) ห้ามมิให้ผู้ใดชักหรือใช้น้ำในทางน้ำในชลประทาน ถ้าการชักหรือใช้น้ำนั้นจะเป็นเหตุให้เกิดการเสียหายแก่ผู้อื่น (มาตรา 34)

เพื่อให้เจ้าพนักงานของกรมชลประทานควบคุมการจัดสรรหรือจัดแบ่งน้ำในทางน้ำขอประกาศให้เหมาะสมและเป็นธรรม มิให้เกิดการแย่งน้ำในระหว่างผู้ใช้น้ำ

2.3.4 หมวดที่ 4 บทกำหนดโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม ซึ่งอาจกล่าวสรุปได้ว่ามีทั้งโทษปรับ และโทษจำคุกอันเป็นลักษณะการลงโทษทางอาญา ดังนั้นพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมจึงเป็นกฎหมายเฉพาะ ที่มีลักษณะเป็นกฎหมายใช้บังคับระหว่างองค์ภาครัฐกับเอกชน โดยให้อำนาจแก่บุคคลากรภาครัฐมีอำนาจและหน้าที่เหนือกว่าประชาชนทั่วไป และถ้าฝ่าฝืนมีบทลงโทษ จึงอาจถือได้ว่ากระบวนการตามกฎหมายฉบับนี้เป็นกระบวนการทางด้านกฎหมายมหาชนนอกเหนือไปจากกระบวนการทางกฎหมายอาญาดังกล่าวมาแล้ว (มาตรา 36-41)

3. พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พุทธศักราช 2505

3.1 การวิเคราะห์ในเชิงแนวคิดและวิวัฒนาการ

ภายหลังจากที่มีการตราพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 ขึ้นมาใช้บังคับเมื่อวันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2485 ให้อำนาจรัฐบาลจัดทำกิจการเพื่อส่งน้ำจากทางน้ำหรือแหล่งน้ำผิวดินตามธรรมชาติไปใช้ในการเพาะปลูก การป้องกันการเสียหายแก่การเพาะปลูกอันเกี่ยวกับน้ำ การคมนาคมทางน้ำซึ่งอยู่ในเขตชลประทาน โดยมีอธิบดีกรมชลประทาน นายช่างชลประทาน และเจ้าหน้าที่ของกรมชลประทานซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการชลประทาน รวมทั้งบุคคลที่อธิบดีกรมชลประทานแต่งตั้งโดยอำนาจตามกฎหมายนี้เป็นผู้ปฏิบัติการ และต่อมาในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2508 ได้มีการตราพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2507 ขึ้นมาใช้บังคับ และบัญญัติให้อำนาจแก่กรมชลประทานจัดทำกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งน้ำหรือเพื่อกักเก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือแบ่งน้ำ เพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน สาธารณูปโภค การป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ การคมนาคมทางน้ำซึ่งอยู่ในเขตชลประทาน ซึ่งผู้ศึกษาวิจัยได้ทำการวิเคราะห์ถึงภารกิจ อำนาจหน้าที่ของบุคลากรภาครัฐที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะกรมชลประทาน เพื่อพิจารณาแนวคิด หลักการของการให้อำนาจและการใช้อำนาจบุคลากรภาครัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยในกิจการที่ดำเนินการโดยภาครัฐ เพื่อให้ทราบถึงพื้นฐานแนวคิด หลักการ และบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องก่อนจะนำไปสู่การวิจัยถึงการถ่ายโอนภารกิจอำนาจหน้าที่จากภาครัฐสู่ภาคเอกชนว่าจะกระทำได้หรือไม่เพียงใด มาแล้วนั้น

ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของกรมชลประทานภายหลังจากได้มีการก่อสร้างระบบส่งและระบายน้ำทั้งในรูปของอ่างเก็บน้ำ การทดน้ำ การส่งน้ำเข้าสู่ระบบคลองส่งน้ำสายใหญ่ สายซอย สายแยกซอยแล้ว เกิดแนวคิดว่าทำอย่างไรเกษตรกรและประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินจะได้รับน้ำจากระบบส่งน้ำที่ได้จัดทำขึ้นโดยกรมชลประทาน และเกิดประโยชน์อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามภาระหน้าที่ตามกฎหมายที่บัญญัติให้กรมชลประทานมีหน้าที่ในการจัดแบ่งน้ำไว้

จากแนวคิดดังกล่าวนำไปสู่การพัฒนาและได้มีการวางหลักการไว้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายในเวลาต่อมาเพื่อนำน้ำชลประทานไปใช้ในการทำไร่และทำนา อันเป็นส่วนหนึ่งของการจัดแบ่งน้ำเพื่อการเกษตรกรรม

ในวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2505 พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พุทธศักราช 2505 ได้เกิดขึ้นและมีผลใช้บังคับ

ในการศึกษาวิเคราะห์ในขั้นนี้ผู้วิจัยจะวิเคราะห์เฉพาะอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบของผู้เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ในระดับคันและคูน้ำเท่านั้น

3.2 การวิเคราะห์ในโครงสร้างและสาระสำคัญ

โครงสร้างและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พุทธศักราช 2505 มีทั้งหมด 28 มาตรา

ใน 28 มาตราผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์เป็นกรณีไปดังนี้

3.2.1 การบังคับใช้กฎหมาย

ในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับใช้ กฎหมายฉบับนี้มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากกฎหมายทั่วไปตรงที่ว่า เมื่อได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วมิใช่จะนำไปใช้บังคับได้ทุกพื้นที่ภายในราชอาณาจักรในทันทีทันใด การจะให้กฎหมายฉบับนี้ไปใช้บังคับในท้องที่ใด มีบริเวณเพียงใด จะต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยให้มีแผนที่แสดงเขตบริเวณท้องที่ที่จะใช้บังคับแนบท้าย และต้องประกาศไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอและที่ทำการของกำนันในท้องที่นั้น (มาตรา 2)

การใช้ดุลยพินิจพิจารณาเพื่อออกเป็นพระราชกฤษฎีกา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และคณะรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาเมื่อส่วนราชการผู้เกี่ยวข้องนำเสนอ

ดังนั้นความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในเชิงนโยบาย และการจัดการระหว่างหน่วยและบุคลากรประจำ กับบุคลากรฝ่ายการเมืองและนักการเมือง จึงมีกระบวนการเชื่อมโยงกันโดยกฎหมาย

3.2.2 โครงสร้างในการดำเนินงาน อำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ

ในส่วนเกี่ยวกับโครงสร้าง นอกเหนือจากข้อความเบื้องต้น ซึ่งได้บัญญัตินิยามศัพท์ไว้ในมาตรา 4 แล้ว ยังได้บัญญัติเกี่ยวกับภารกิจและอำนาจหน้าที่ในการก่อสร้าง การบำรุงรักษา และการลงโทษถ้ามีการฝ่าฝืนของบุคคลผู้เกี่ยวข้อง ภายในเขตแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา

- โครงสร้างในการดำเนินการ

ก. โครงสร้างในการก่อสร้างคันและคูน้ำ กฎหมายได้บัญญัติแยกการดำเนินการออกเป็นการก่อสร้างคันและการก่อสร้างคูน้ำ ประตูกักน้ำ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำในคูน้ำ

- ในการก่อสร้างคัน

กฎหมายได้กำหนดลักษณะของคันและความสามารถในการกักน้ำไว้ใช้ในการเพาะปลูก โดยต้องสามารถกักน้ำไว้เหนือระดับพื้นดินได้ไม่ต่ำกว่ายี่สิบเซนติเมตรและไม่สูงกว่าสามสิบเซนติเมตร และ

กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าของที่ดินรายหนึ่งรายใดหรือหลายรายร่วมกันจัดทำคันและหรือคันขอยรอบที่ดินที่ตนเองมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองอยู่ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ถ้าไม่เสร็จอธิบดีกรมชลประทานอาจใช้ดุลยพินิจ และสั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำเสียเอง ค่าใช้จ่ายในการจัดทำคัน เจ้าของที่ดินต้องชดใช้คืนทั้งหมด (มาตรา 5-7)

- ในการก่อสร้างคูน้ำ ประตูกักน้ำ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในบังคับน้ำในคูน้ำ

กฎหมายได้บัญญัติภารกิจและอำนาจหน้าที่ไว้ โดยแบ่งเป็นการดำเนินการโดยภาคเอกชนภายใต้การควบคุมของภาครัฐ และการดำเนินการโดยภาครัฐโดยกรมชลประทาน

การดำเนินการโดยภาคเอกชนภายใต้การควบคุมโดยภาครัฐ

กฎหมายได้กำหนดให้เจ้าของที่ดินจัดทำคูน้ำตามผังและลักษณะคูน้ำที่อธิบดีกรมชลประทานกำหนดและประกาศไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอและที่ทำการของกำนันในท้องที่นั้นให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

ในการวางแผนและกำหนดลักษณะคูน้ำ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจทำการสำรวจที่ดิน แล้วนำผลของการสำรวจดังกล่าวเสนออธิบดีกรมชลประทานกำหนดผังและลักษณะคูน้ำและประกาศให้เจ้าของที่ดินดำเนินการจัดทำคูน้ำ

ถ้าเจ้าของที่ดินจัดทำคูน้ำไม่แล้วเสร็จหรือคาดว่าจะให้แล้วเสร็จภายในเงื่อนไขเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ อธิบดีกรมชลประทานมีอำนาจสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำคูน้ำเสียเอง เสียค่าใช้จ่ายไปเท่าใด เจ้าของที่ดินต้องชดใช้คืน (มาตรา 8-11)

ในขณะเดียวกันกฎหมายก็กำหนดให้อธิบดีกรมชลประทานมีอำนาจกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำประตูกักน้ำหรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำในคูน้ำที่จัดทำขึ้นมา เพื่อประโยชน์ในการแบ่งปันน้ำโดยทั่วถึงกัน ค่าใช้จ่ายในการจัดทำเจ้าของที่ดินที่ได้รับประโยชน์ต้องเป็นผู้ออกหรือร่วมกันออกค่าใช้จ่ายในการจัดทำตามส่วนเนื้อที่ดินของตน

หรืออาจจะให้เจ้าของที่ดินจัดทำเองหรือร่วมกันจัดทำประตูกักน้ำหรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำในคูน้ำตามที่เจ้าพนักงานกำหนด โดยออกค่าใช้จ่ายเองก็ได้ (มาตรา 12)

การดำเนินการโดยภาครัฐโดยกรมชลประทาน
 กฎหมายกำหนดให้กระทำภายใต้เงื่อนไข ดังต่อไปนี้

- เพื่อให้การจัดทำคูน้ำสำเร็จตามจุดประสงค์ในการใช้น้ำ
 ของโครงการชลประทานเร็วยิ่งขึ้น และ
- อธิบดีกรมชลประทานได้ประกาศกำหนดผังและลักษณะ
 คูน้ำที่จะจัดทำไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอและที่ทำการของกำนันในท้องที่ไว้แล้ว และ
- ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แล้ว และ
- อธิบดีกรมชลประทานใช้อำนาจสั่งการให้พนักงาน
 เจ้าหน้าที่จัดทำคูน้ำตามผังและลักษณะคูน้ำที่ได้ประมาณไว้เสียเอง โดยประกาศให้ประชาชนทราบ
 ณ ที่ว่าการอำเภอและที่ทำการของกำนันในท้องที่นั้น (มาตรา 13)

ในการดำเนินการโดยกรมชลประทานดังกล่าวข้างต้น เป็น
 ทางปฏิบัติของกรมชลประทานในปัจจุบัน

ข้อสงสัยเกิดจากการใช้อำนาจรัฐเข้าไปดำเนินการเสียเอง
 ดังที่กล่าวมาข้างต้น อาจสรุปได้ว่า

- เป็นการแบ่งภาระของเกษตรกรแต่ในขณะเดียวกันก็เป็น
 การตัดวงจรของการเข้ามามีส่วนร่วมของเกษตรกรในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับแปลงนา
 ทั้งในด้านความคิด การวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค การตัดสินใจแก้ไขปัญหาและอุปสรรคโดยตัวเอง
 โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดความรู้ลึกในความเป็นเจ้าของในระบบคันและคูน้ำที่ใช้ประโยชน์อยู่
 ขาดการเจรจาต่อรอง นอกจากการร้องขอและดำเนินการภายใต้กระบวนการที่รัฐเป็นผู้กำหนดตลอดไป
- เป็นการเพิ่มภาระในการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ
 เนื่องจากกฎหมายมิได้บัญญัติไว้แต่ประการใดให้กรมชลประทานมีอำนาจเรียกให้เจ้าของหรือผู้
 ครอบครองที่ดินที่ได้รับประโยชน์จากระบบคันและคูน้ำที่รัฐดำเนินการให้ชดเชยค่าคืนทุนที่รัฐได้จ่ายไป
- แนวคิดและหลักการดังกล่าวก่อให้เกิดความสับสน
 ในหลักเศรษฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ ว่าในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับคันและคูน้ำนี้
 รัฐบาลจะเรียกเก็บค่าใช้จ่ายโดยถือเป็นค่าคืนทุน (cost recovery) หรือควรจะเป็นบริการ
 สาธารณะ (public services) หรือจะใช้ระบบผสมผสานในขั้นตอนของการก่อสร้าง

แต่อย่างไรก็ดีในทางตรงกันข้าม เกษตรกรอาจเรียกร้องให้
 ทางราชการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ดินในการจัดทำคันและคูน้ำเป็นการตอบแทนก็ได้เพราะว่าทางราชการ
 เข้าใช้โดยไม่มีค่าตอบแทน

ข. โครงสร้างในการบำรุงรักษาค้นและคุน้ำ กฎหมายกำหนดกระบวนการในการบำรุงรักษาค้นและคุน้ำไว้ในสองแนวทาง

- แนวทางแรก ให้เจ้าของที่ดินและผู้ครอบครองที่ดินเป็นผู้รับผิดชอบในการบำรุงรักษา ค้น คุน้ำ ประตูก้นน้ำ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำให้คงอยู่ในสภาพที่ใช้การได้ดี ในที่ดินที่ตนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง และต้องขุดลอกคุน้ำอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

หากละเลย กฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจัดทำเสียเองโดยค่าใช้จ่ายที่เสียไปเท่าใด เจ้าของที่ดินและผู้ครอบครองที่ดินต้องชดใช้คืนทั้งหมด

ไม่ทำการเจาะค้น ไม่ปิดกั้นคุน้ำ ไม่เปิดหรือปิดประตูก้นน้ำหรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำ ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สั่งหรืออนุญาตเป็นหนังสือ

ไม่ทำให้ค้น คุน้ำ ประตูก้นน้ำหรือสิ่งอื่นที่ใช้ในบังคับน้ำเกิดขัดข้องหรือไม่สะดวกในการบังคับน้ำ

ในแนวทางนี้ แนวคิดและหลักการของกฎหมายมุ่งให้เกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแล บำรุงรักษา ค้นและคุน้ำไม่ว่าโดยสัดส่วนหรือโดยการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นองค์กรบริหารจัดการน้ำชลประทานในเขตพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์ ซึ่งนั่นเป็นแนวคิดที่ดี และจะดียิ่งขึ้นถ้าการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์กรดังกล่าวกระทำโดยการรวมตัวของเกษตรกรด้วยกันเอง ช่วยกันคิดช่วยกันทำ ช่วยกันแก้ไขปัญหาอุปสรรค และช่วยกันพัฒนาองค์กรให้เติบโตและกล้าแข็ง เพื่อโอกาสในการเสนอความต้องการ การต่อรอง การบริหารองค์กร ให้เกษตรกรในองค์กรมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นในสังคมต่อไป (มาตรา 14-15)

- แนวทางหลัง นอกเหนือจากแนวทางแรกแล้วการบำรุงรักษาอาจกระทำร่วมกับบุคลากรภาครัฐโดยการแต่งตั้งเกษตรกรในเขตพื้นที่เข้ามาเป็นผู้ช่วยพนักงานเจ้าหน้าที่และให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมาย ซึ่งเป็นแนวทางที่เปิดโอกาสให้เกษตรกรได้มีโอกาสที่เรียนรู้ระบบการบริหารองค์กรค้นและคุน้ำในสวนที่ตนรับผิดชอบ (trainer for trainee system) และจัดการแบ่งปันน้ำตลอดจนแก้ไขปัญหาการขัดแย้งในการแบ่งปันน้ำอย่างละมุนละม่อมโดยเกษตรกรผู้ใช้น้ำด้วยกันเอง และสร้างสมประสบการณ์จากการปฏิบัติจริง

ในการดำเนินการในแนวทางนี้กฎหมายได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่งตั้งเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินในบริเวณนั้นเป็นนายตรวจโดยให้เป็นผู้ช่วย

พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมายเป็นหนังสือโดยรับผิดชอบสำหรับบริเวณที่ดินไม่เกินหนึ่งพันไร่ต่อ 1 คน

ในขณะปฏิบัติงานของนายตรวจ เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินต้องให้ความสะดวกแก่นายตรวจในการปฏิบัติหน้าที่

ระยะเวลาในการอยู่ในตำแหน่งของนายตรวจ กฎหมายกำหนดไว้ให้นายตรวจพ้นจากหน้าที่เมื่อครบกำหนดสองปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่จะถูกเพิกถอนการแต่งตั้งก่อน

ผู้พ้นจากหน้าที่นายตรวจอาจได้รับการแต่งตั้งอีก

ในขณะดำรงตำแหน่ง นายตรวจอาจได้รับค่าป่วยการในอัตราไม่เกินร้อยละ 25 สตางค์ต่อเดือน (มาตรา 19-22 และกฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2508))

การได้รับค่าป่วยการของนายตรวจโดยมีกฎหมายรองรับ เช่นนี้ อาจนำไปสู่แนวคิดในการนำระบบค่าตอบแทนในลักษณะนี้มาใช้กับกระบวนการในการแปรรูปไปสู่ภาคเอกชนต่อไป

ค. โครงสร้างเกี่ยวกับบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายได้วางบทลงโทษไว้ทั้งในการปรับหรือการจำคุก หรือทั้งปรับทั้งจำ ซึ่งเป็นความผิดทางอาญา โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะป้องกันปรามมิให้มีการฝ่าฝืนหรือให้ได้รับโทษเพื่อปรามมิให้กระทำซ้ำอีก โทษที่บัญญัติไว้มิได้สูงนัก และดูเหมือนว่าจะต่ำไปเมื่อพิจารณาในปัจจุบัน แต่การลงโทษรุนแรงคงมิใช่แนวคิดที่จะกระทำเพราะว่าเกษตรกรรมไม่ใช่อาชญากรรม ส่วนรูปแบบของโทษ อาจนำโทษทางปกครองมาใช้ในการฝ่าฝืนการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ (มาตรา 23-27)

3.3 การวิเคราะห์อำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ

นอกเหนือจากโครงสร้างดังกล่าวมาข้างต้น กฎหมายยังบัญญัติอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบให้แก่บุคลากรภาครัฐไว้ดังนี้

ก. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้หรืออนุมติ

ข. อธิบดีกรมชลประทาน

- แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

- ใช้ดุลยพินิจพิจารณา หรือสั่งการในการแก้ไขปัญหการจัดทำคัน

และคูน้ำ ประตูกักน้ำ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำ

- กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำคู่มือตามผังและลักษณะคู่มือที่ได้ประกาศไว้เสียเองเมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตามมาตรา 13

ค. พนักงานเจ้าหน้าที่

- จัดทำคันและคูน้ำ ประตูกักน้ำหรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำตามที่อธิบดีกรมชลประทานสั่งการ

- ควบคุมดูแลการก่อสร้างและบำรุงรักษาให้เป็นไปตามกฎหมาย

- แต่งตั้งนายตรวจเป็นผู้ช่วยในการปฏิบัติงาน

- บริหารจัดการในการแบ่งปันน้ำจากระบบส่งคืนและคูน้ำ

- เข้าไปในที่ดินของเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินเพื่อปฏิบัติหน้าที่

ง. นายตรวจ

- ปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ ตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมาย

จ. เจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดิน

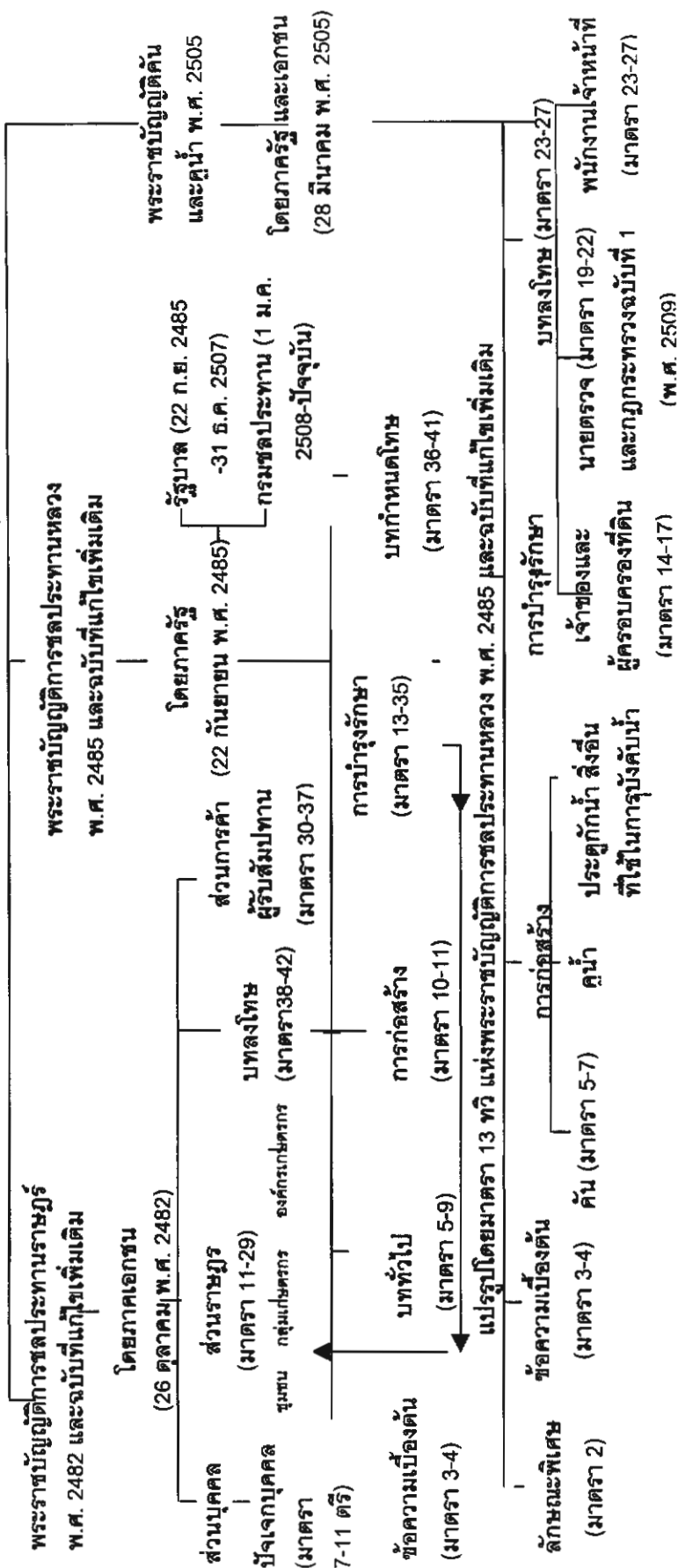
นอกจากจะได้รับประโยชน์จากน้ำชลประทานแล้ว ยังมีภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

จ-1 ต้องยินยอมให้กรมชลประทานจัดทำคูน้ำตามผังและลักษณะคูน้ำที่ประกาศโดยอธิบดีกรมชลประทาน อันเป็นขั้นตอนของการก่อสร้างคูน้ำ ในที่ดินของตนเองโดยไม่มีเงื่อนไขและไม่มีค่าตอบแทน กรณีเช่นนี้อาจถือได้ว่าเกษตรกรซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน ได้มีส่วนลงทุนในการก่อสร้างระบบคูน้ำร่วมกับภาครัฐ ในลักษณะการแบ่งสัดส่วนคล้ายๆ กับเข้าหุ้นกันดำเนินการ ดังนั้นแนวคิดในการเรียกคืน cost recovery น่าจะนำประเด็นนี้ไปพิจารณาประกอบด้วย

จ-2 ต้องร่วมกันขุดลอกคูน้ำ บำรุงรักษา คูน้ำ ประตูกักน้ำ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำในขั้นตอนของการบำรุงรักษา

จ-3 มีอำนาจได้ก็ต่อเมื่อได้รับแต่งตั้งเป็นนายตรวจ และเป็นอำนาจเพียงเท่าที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานภาครัฐเท่านั้น

กฎหมายที่เป็นองค์ประกอบโดยตรง
ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของกรมชลประทานในปัจจุบัน



ภาพที่ 3.1 กฎหมายที่เป็นองค์ประกอบโดยตรงในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของกรมชลประทานในปัจจุบัน

4. ผลที่ได้รับจากการวิเคราะห์

โดยผลจากการศึกษาพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พุทธศักราช 2482 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พุทธศักราช 2505 รวมสามฉบับดังกล่าวแล้ว อาจสรุปได้ว่า

1. น้ำผิวดินจากทางน้ำหรือแหล่งน้ำธรรมชาติใดๆ เป็นต้นว่า แม่น้ำ ลำธาร ห้วย หนอง คลอง บึง บาง เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หลังจากที่เคยเป็นของพระมหากษัตริย์ในระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาแล้ว

2. ประชาชนทุกคนมีสิทธิใช้น้ำจากทางน้ำหรือแหล่งน้ำดังกล่าวได้เท่าที่จำเป็นและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น แนวคิดและหลักการนี้ได้นำมาสู่พัฒนาการด้านกฎหมายที่ให้ประชาชนมีสิทธิในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ในลักษณะปัจเจกบุคคลและบูรณาการภายใต้การควบคุมกำกับดูแลโดยภาครัฐ รวมทั้งการให้สัมปทานแก่ภาคเอกชนในการจัดการน้ำภายใต้เงื่อนไข และการควบคุมโดยภาครัฐ อันได้แก่พระราชบัญญัติควบคุมการเหมืองฝายและพนัง พุทธศักราช 2477 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พุทธศักราช 2482 ในเวลาต่อมา และพระราชบัญญัติฉบับนี้และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน และยังพบต่อไปอีกว่า

2.1) การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำผิวดินโดยภาคเอกชน มีมานานแล้วโดยแบ่งเป็น

- เพื่อประโยชน์ตัวเอง
- เพื่อประโยชน์ส่วนรวม
- เพื่อประโยชน์ในทางการค้า

2.2) สิทธิในน้ำตามธรรมชาติ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

2.3) สิทธิในการใช้น้ำ ภาคเอกชนมีสิทธิใช้ แต่ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในระดับภูมิภาค โดยใช้ระบบการอนุญาต (permit system)

2.4) การบริหารจัดการและดูแลบำรุงรักษา

- ถ้าเพื่อประโยชน์ตัวเอง ต้องดำเนินการเอง

- ถ้าเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ต้องร่วมกันในรูปคณะกรรมการที่ประชาชนผู้ใช้น้ำเลือกขึ้นมา ภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในระดับภูมิภาคเป็นผู้ดำเนินการ

- ถ้าเพื่อประโยชน์ในทางการค้าผู้รับสัมปทานเป็นผู้ดำเนินการ ส่วนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจะกำกับดูแล

2.5) การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อประโยชน์ส่วนรวม (การชลประทานส่วนราษฎร) สามารถรับการแปรสภาพโครงการชลประทานหลวงทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ที่กรมชลประทานจัดทำขึ้น มาเป็นการชลประทานราษฎรของราษฎรได้

ซึ่งหมายความว่ากรมชลประทานสามารถแปรสภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำผิวดินที่อยู่ในความรับผิดชอบดำเนินการสู่ภาคเอกชนได้

แต่เป็นที่น่าเสียดายที่การบังคับใช้กฎหมายในด้านนี้มิได้มีการดำเนินการ และองค์กร "การชลประทานส่วนราษฎร" ก็มีน้อยและไม่อยู่ในกระแสของการบริหารภาครัฐ

2.6) ขอบเขตของกฎหมายฉบับนี้ค่อนข้างจำกัด โดยเน้นเฉพาะการเพาะปลูก และการป้องกันความเสียหายจากน้ำในการเพาะปลูกเท่านั้น ซึ่งมีความจำเป็นต้องปรับปรุงหลักการนี้ต่อไป

3. จากแนวคิดหลักการ และวิวัฒนาการทางกฎหมายดังได้กล่าวในข้อ 2 ไม่ครอบคลุมถึงโครงการชลประทานขนาดใหญ่ที่ต้องอาศัยหลักวิชาการและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยส่วนรวม อีกทั้งยังต้องใช้งบประมาณในการดำเนินงานเป็นจำนวนมาก และยังเป็นภารกิจที่รัฐบาลต้องดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีอยู่ในแหล่งน้ำธรรมชาติทั้งการชลประทานที่ได้จัดทำขึ้นมาแล้วในอดีตในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และที่จะจัดทำขึ้นในอนาคตโดยองค์กรภาครัฐ จึงได้พัฒนากระบวนการทางกฎหมายที่ให้สิทธิและอำนาจรัฐที่จะเข้าไปใช้น้ำจากทางน้ำหรือแหล่งน้ำผิวดินตามธรรมชาติแปลกแยกไปจากเอกชนโดยงบประมาณและบุคลากรภาครัฐโดยให้อำนาจและหน้าที่เหนือไปจากภาคเอกชน และเป็นกฎหมายเฉพาะที่ยกเว้นหลักทั่วไปให้น้ำที่ภาครัฐจัดทำมิใช่เป็นสาธารณะสมบัติแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันอีกต่อไป แต่จะต้องอยู่ภายใต้การจัดทำ ควบคุม กำกับ ดูแล บำรุงรักษาของบุคลากรภาครัฐ และกำหนดหน้าที่ให้ประชาชนผู้ได้รับประโยชน์จากการชลประทานที่รัฐจัดทำขึ้นนั้น ปฏิบัติตามกฎหมาย หลักเกณฑ์ ระเบียบ และข้อบังคับที่ทางองค์กรภาครัฐบัญญัติขึ้นมาใช้บังคับ รวมทั้ง

การต้องจ่ายค่าใช้น้ำ ถ้าฝ้าฝืนจะมีบทลงโทษ อันได้แก่พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม จากการวิเคราะห์พบว่า

3.1) กรมชลประทานเป็นองค์กรภาครัฐที่มีภาระหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมอันเป็นกฎหมายเฉพาะแต่งตั้งวันที่ 1 มกราคม 2508 ซึ่งเดิมเป็นหน้าที่ของรัฐบาลตั้งแต่วันที่ 22 กันยายน 2485

3.2) กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายเฉพาะที่รองรับและคุ้มครอง การดำเนินงานของกรมชลประทานในปัจจุบัน

3.3) น้ำผิวดินที่เข้าสู่กระบวนการจัดการ (construction and management) ในระบบการชลประทาน โดยใช้งบประมาณแผ่นดินโดยกรมชลประทานแล้ว จะถูกประกาศในราชกิจจานุเบกษาปรับเปลี่ยนเป็นทางน้ำชลประทานและน้ำชลประทาน

3.4) สิทธิในน้ำจึงถูกปรับเปลี่ยนจากสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน มาเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ให้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และอยู่ภายใต้การบริหารจัดการโดยรัฐบาลในเบื้องต้นและองค์กรของรัฐ โดยกรมชลประทานในปัจจุบัน

3.5) สิทธิในการใช้น้ำของประชาชนจะถูกควบคุม กำกับ ดูแล โดยกรมชลประทานและใช้ระบบอนุญาตเป็นหลักในการดำเนินการ และผู้ใช้น้ำหรือผู้ได้รับประโยชน์การชลประทานอันได้แก่ :-

- เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินในเขตชลประทาน
- ผู้ใช้น้ำจากทางน้ำชลประทานไม่ว่าจะอยู่ใน หรือ

นอกเขตชลประทาน

จะต้องชำระค่าชลประทานตามอัตรา หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ขอลดหย่อน ผ่อนผัน หรือยกเว้น ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกกฎกระทรวงเรียกเก็บ และไม่ได้รับการยกเว้น

3.6) การก่อสร้าง กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้แจ้งชัดว่ากรมชลประทานจะต้องทำเองทุกครั้งไป ดังนั้น ในทางปฏิบัติ กรมชลประทานจะสำรวจ ออกแบบ ก่อสร้างเองก็มี จ้างภาคเอกชน บริษัทที่ปรึกษาศึกษาความเป็นไปได้ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จัดทำประชาพิจารณ์ สำรวจ ออกแบบ ควบคุมการก่อสร้างแทนกรมชลประทานก็มี จ้างภาค

เอกชน (ผู้รับเหมาก่อสร้าง) ทำการก่อสร้างก็มี และทำมาตลอดเป็นระยะเวลายาวนาน เพราะฉะนั้นการแปรสภาพในลักษณะการจ้างเหมา หรือจ้างทำของในความหมายของกฎหมายจึงมีมานานแล้วในกรมชลประทาน ดังนั้น กฎหมายฉบับนี้จึงไม่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการแปรสภาพฯ ในลักษณะการจ้างเหมาแต่ประการใด

3.7) ที่ดินที่จะต้องนำมาใช้ในการก่อสร้างและบริหารจัดการหลังการก่อสร้าง เป็นการจัดการปัญหาหลักในปัจจุบันของกรมชลประทาน และยังเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการตัดสินใจของภาคเอกชนที่จะเข้ามารับบทบาทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำผิวดินแทนกรมชลประทาน เนื่องจากไม่มีอำนาจตามกฎหมายและไม่อาจใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช 2530 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมได้ เนื่องจากเป็นอำนาจรัฐโดยเฉพาะ

ทางแก้ที่กระทำอยู่ในปัจจุบันคือการให้ระบบรัฐเป็นผู้จัดหาที่ดิน ส่วนเอกชนเป็นผู้ลงทุนและบริหารจัดการ ในการจัดทำสัมปทานบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับเอกชน

3.8) การบำรุงรักษา

3.8.1 โดยหลักการอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตให้ดำเนินการโดยผู้ที่มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด แต่กรมชลประทานอาจถ่ายโอนอำนาจไปให้บุคคลภายนอก โดยแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามมาตรา 13 ทวิ ก็ได้แต่จะต้องไปปรับปรุงกฎหมาย ให้บุคคลภายนอกที่ได้รับการแต่งตั้งตามมาตรา 13 ทวิ นี้มีอำนาจหน้าที่กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการจัดเก็บค่าชลประทาน และควรมีค่าตอบแทน

3.8.2 กรมชลประทานสามารถแปรสภาพการบริหารจัดการทรัพยากร ไปสู่ภาคเอกชน ในรูปของคณะกรรมการของชลประทานส่วนราชการตามพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ โดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา 13 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้อันเป็นกระบวนการตามกฎหมายที่กระทำได้อยู่แล้ว

3.8.3 การมีส่วนร่วมของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เทศมนตรี ในการดูแลรักษา คันคลองและทางน้ำชลประทานที่อยู่ในเขตท้องที่ หรือในเขตเทศบาล กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีหน้าที่รับผิดชอบอยู่แล้ว

การถ่ายโอนการบริหารจัดการทรัพยากรไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงอยู่ในวิสัยกระทำได้ โดยการปรับปรุงกฎหมาย ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ทั้งนี้โดยมีค่าตอบแทน

3.8.4 นอกเหนือจากการพิจารณารูปแบบของการแปรสภาพแล้วการกลับมาทบทวนตัวเอง การวิเคราะห์อำนาจอะไรที่ควรกระจายไปให้แก่ภาคเอกชน หรือการถ่ายโอน หรือการแปรสภาพเป็นกิจการเอกชน เป็นสิ่งที่ควรนำมาพิจารณาและดำเนินการ

3.9) การจัดเก็บค่าชลประทานเป็นกระบวนการที่มีกฎหมายรองรับในปัจจุบันและสามารถกระทำได้อยู่แล้ว แต่เป็นระบบการอนุญาตให้ใช้น้ำโดยมีค่าตอบแทนในระดับกรมชลประทาน

ดังนั้นการให้เอกชนเป็นผู้ขออนุญาตใช้น้ำโดยชำระค่าชลประทานให้กรมชลประทานตามกฎหมาย แล้วเอกชนไปบริหารจัดการในการจำหน่ายน้ำนั้นอีกต่อหนึ่งภายใต้การกำกับดูแลของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค โดยกรมชลประทานเป็นเพียงผู้ผลิตและจำหน่าย ในระดับต้นก็จะเป็นแนวทางที่ปฏิบัติได้ในปัจจุบัน

องค์กรที่จะดูแลในเรื่องการจัดเก็บค่าชลประทานต้องจัดตั้งขึ้นมาโดยเฉพาะ การบริหารองค์กรต้องอิสระ รวดเร็ว รอบคอบ รัดกุม และเป็นระบบ ในรูปคณะกรรมการ เจ้าหน้าที่องค์กรต้องเป็นมืออาชีพ และได้รับผลตอบแทนที่เหมาะสม สินค้าที่สำคัญ คือน้ำจะต้องดูแลให้ดี ป้องกันการสูญเสียอย่างมีประสิทธิภาพ และจัดส่งจำหน่ายในระบบที่ทันสมัย ระบบท่อหรือระบบอื่น ดังนั้นความน่าจะเป็นไปได้ ในกรณีนี้คือ องค์การมหาชน ตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พุทธศักราช 2542 โดยกรมชลประทานดำเนินการแทนการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

4. เมื่อมีการพัฒนากฎหมายดังกล่าวในข้อ 3 ขึ้นมาแล้ว ปัญหาที่ว่า จะนำน้ำที่พัฒนาขึ้นมาได้ในระบบชลประทานสมัยใหม่นี้ ไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุด ประหยัดและคุ้มค่าในแปลงไร่นาทุกแปลงได้อย่างไร ปัญหานี้ได้นำไปสู่การพัฒนาพระราชบัญญัติคันและคูน้ำเมื่อปีพุทธศักราช 2505 เพื่อกำหนดภาระหน้าที่ให้ผู้ใช้น้ำจัดทำคันและคูน้ำในที่ดินของตนเองหรือที่ครอบครองอยู่ เพื่อรับน้ำจากระบบชลประทานที่กรมชลประทานจัดทำขึ้นไปใช้ในการทำไร่ ทำนา ให้แล้วเสร็จภายในเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติไว้ ถ้าไม่ทำหรือทำไม่ทันหรือเพื่อให้ใช้น้ำจากโครงการชลประทานได้เร็วยิ่งขึ้น กรมชลประทานโดยบุคลากรของกรมชลประทานจะจัดทำเอง ต่อมาเกิดปัญหาในการส่งน้ำตามระบบแรงโน้มถ่วงของโลกเนื่องจาก

ความสูงต่ำของที่ดินไม่เท่ากันและปัญหาทางกายภาพทางภูมิศาสตร์ จึงมีแนวคิดและนำไปสู่การพัฒนาพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พุทธศักราช 2517 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว โดยภาครัฐเข้าจัดรูปที่ดินในเขตท้องที่เป้าหมายให้มีสภาพทางกายภาพทางภูมิศาสตร์เหมาะสมในการรับน้ำจากระบบชลประทานไปใช้ในการจัดทำเกษตรกรรม โดยราษฎรผู้ได้รับประโยชน์ต้องยินยอมโดยเสียค่าชดเชยและต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจัดรูปและสละที่ดินเป็นสมบัติส่วนกลางภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้

5. ภารกิจอำนาจหน้าที่ที่กำหนดโดยกฎหมายดังกล่าวมาแล้ว ดูคล้ายกับว่าจะเป็นกระบวนการที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารจัดการน้ำไปสู่องค์กรในภาคเอกชน แต่กฎหมายทุกฉบับอาจจะพิจารณาแก้ไข ปรับปรุง เพิ่มเติมหรือยกเลิกและบัญญัติให้เหมาะสม เป็นธรรมและเป็นไปตามสภาพความเป็นจริงได้ ถ้ามีเหตุผลดีกว่า

กฎหมายที่เป็นองค์ประกอบโดยอ้อม

1. พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พุทธศักราช 2517 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม

จากบทสรุปข้างต้น การวิเคราะห์กฎหมายที่เป็นองค์ประกอบโดยตรงดังกล่าว นั้น ประกอบกับมีแนวโน้มที่จะโอนสำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง และสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด ซึ่งเป็นองค์กรภาครัฐสังกัดอยู่ในสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในปัจจุบัน ไปสังกัดกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในอนาคตอันใกล้ จึงควรวิเคราะห์ในหลักกว้างๆ เพื่อประกอบการศึกษาถึงความเป็นไปได้ ปัญหาและอุปสรรคในการแปรสภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำให้เป็นกิจการของเอกชน ด้วยเช่นกัน

1.1 การวิเคราะห์ในเชิงแนวคิดและวิวัฒนาการ

นอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาแล้วว่าแนวคิดในการนำน้ำที่พัฒนาขึ้นมาได้ในระบบชลประทานไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุด ประหยัดและคุ้มค่าในแปลงไร่นาทุกแปลง โดยวิธีการจัดทำคันและคูน้ำ และจัดรูปที่ดินตามระบบการส่งน้ำตามแรงโน้มถ่วงของโลก และทางกายภาพทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่ดินที่จัดส่งน้ำ อันเป็นกระบวนการทางวิศวกรรมในระดับแปลงไร่นา (on-farm) นั้น

ในกระบวนการบริหารจัดการและการดูแลบำรุงรักษา ยังได้มีการกำหนดแนวคิดให้สามารถดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อประชาชนอันได้แก่เกษตรกรสมัครใจและยินยอมให้นำที่ดินที่ตนเป็นเจ้าของหรือครอบครองมาทำการจัดรูปใหม่ โดยองค์การภาครัฐจะเป็นผู้วางโครงการและจัดทำแผนงานดำเนินการ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทั้งหมดจะต้องร่วมกันรับผิดชอบโดยรัฐและเกษตรกร โดยระบบสัดส่วนภายในอัตราที่กำหนด เงินที่ได้มาจะนำไปใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดินไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ทั้งนี้ภายใต้การบริหารจัดการของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด ในระดับจังหวัด และคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางในระดับชาติ ส่วนการซ่อมแซมและบำรุงรักษา ระบบการจัดสรร การส่งน้ำ และสิ่งสาธารณูปโภคประโยชน์ที่ใช้ร่วมกัน บรรดาเจ้าของที่ดิน ผู้ได้รับสิทธิในที่ดิน สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกรในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน แล้วแต่กรณีจะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซม ทั้งนี้โดยการรวมตัวกันในรูปองค์กรภาคเกษตรหรือองค์กรเกษตรกร

แนวคิดในลักษณะกว้างๆ ดังกล่าวได้วิวัฒนาการไปสู่การออกกฎหมายนี้ขึ้นมาใช้บังคับเมื่อวันที่ 19 ก.ย. 2517 หลังจากที่พระราชบัญญัติดินและคูน้ำได้ออกมาใช้บังคับแล้ว 12 ปี

1.2 การวิเคราะห์ในโครงสร้างและสาระสำคัญ อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ

โดยที่ปัจจุบัน องค์กรที่รับผิดชอบในการจัดรูปที่ดิน ได้แก่ ภาครัฐ สำนักงานงานจัดรูปที่ดินกลาง สำนักงานงานจัดรูปที่ดินจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มิใช่กรมชลประทาน ดังนั้นโดยหลักการจึงอยู่นอกขอบเขตในการวิจัยในครั้งนี้ แต่โดยลักษณะงานในปัจจุบันคล้ายคลึงกับงานจัดทำคันและคูน้ำที่กรมชลประทานดำเนินการอยู่และมีกลุ่มเป้าหมายในพัฒนาอันได้แก่ เกษตรกรในพื้นที่รับน้ำและอยู่ในเขตชลประทานเดียวกันและเหมือนกัน ประกอบกับในอนาคตอันใกล้จะมีการโอนสำนักงานจัดรูปที่ดินกลางและสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด มาสังกัดกรมชลประทาน และปัจจุบันอยู่ในระหว่างการพิจารณาดำเนินการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รายละเอียดได้สรุปไว้ในผลที่ได้รับจากการวิเคราะห์แล้ว

1.3 ผลที่ได้รับจากการวิเคราะห์

1) ในการจัดตั้งสมาคมผู้ใช้น้ำเป็นกระบวนการหนึ่งที่เกษตรกรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการซ่อมแซม บำรุงรักษาระบบชลประทานและการระบายน้ำ ถนน หรือทางลำเลียงในไร่นา และสิ่งสาธารณูปโภคประโยชน์ที่ใช้ร่วมกัน รวมตลอดถึงการส่งน้ำและออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ (มาตรา 47)

ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและอัตราที่กำหนด (มาตรา 13 (11) และ 14 (8 ทวิ))ซึ่งอาจนำไปสู่การแปรสภาพได้

2) การจ่ายเงินคืนทุนค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดิน ใช้ระบบสัดส่วนโดยรัฐช่วยเหลือบางส่วนและเกษตรกรออกบางส่วน แบ่งเป็น

2.1 เงินค่าใช้จ่ายในการจัดสร้างระบบชลประทานและการระบายน้ำ การสร้างถนน หรือทางลำเลียงในไร่นา และสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ใช้ร่วมกัน

เงินค่าใช้จ่ายส่วนนี้ได้มีการกำหนดให้ :-

2.1.1 กรณีการจัดรูปที่ดินแบบสมบูรณ์ (intensive) กำหนดสัดส่วนให้รัฐช่วยเหลือ 50% อีก 50% เจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินต้องออกเพื่อช่วยค่าใช้จ่ายที่รัฐบาลได้จ่ายล่วงหน้าไปแล้ว

2.1.2 กรณีการจัดรูปที่ดินแบบค่อนข้างสมบูรณ์ (extensive)

กำหนดสัดส่วนให้รัฐช่วยเหลือ 80% ส่วนอีก 20% เจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินต้องออกเพื่อช่วยค่าใช้จ่ายที่รัฐบาลได้จ่ายล่วงหน้าไปแล้ว (มาตรา 46 (1))

2.2 เงินค่าใช้จ่ายในการปรับระดับที่ดินและกิจการอื่นๆ ที่ทางราชการจัดทำ

เงินค่าใช้จ่ายส่วนนี้ได้มีการกำหนดให้เจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินออกเองทั้งหมด 100% ซึ่งมีเฉพาะการจัดรูปที่ดินแบบสมบูรณ์ (intensive) เท่านั้น (มาตรา 46 (2))

2.3 เงินค่าใช้จ่ายทั้ง 2.1 และ 2.2 ดังกล่าวข้างต้น รัฐอาจช่วยเหลือเพียง 10% ส่วนอีก 90% เจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินเป็นผู้ออกเอง ถ้าหากเจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดิน ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดให้เปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นอย่างอื่นที่มีใช้เกษตรกรกรรม (ม. 45)

จากที่กล่าวมาทั้งหมดอาจกล่าวได้ว่าเป็นระบบรัฐลงทุนจัดรูปที่ดินให้ก่อนแล้วเจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินผ่อนทีหลัง ตามระบบสัดส่วนที่รัฐกำหนด ซึ่งแตกต่างจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พุทธศักราช 2505 ที่กำหนดให้เกษตรกรจัดทำเอง โดยที่ดินและค่าใช้จ่ายของเกษตรกรเอง หรือโดยรัฐเลือกที่จะดำเนินการเองบนที่ดินของเกษตรกร โดยค่าใช้จ่ายของรัฐเองทั้งหมด

ถือได้ว่าเป็นความแตกต่างที่จะนำไปสู่ปัญหาในการแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำ ให้เป็นกิจกรรมของเอกชนสืบไป

ในการจัดเก็บเงินค้ำประกันค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดิน กระบวนการในการจัดเก็บได้กำหนดให้ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นผู้จัดเก็บตามใบแจ้งหนี้ที่สำนักงานจัดรูปที่ดินแจ้งไป โดยให้ค่าตอบแทนในอัตรา 2% ของวงเงินที่จัดเก็บได้

ถือได้ว่าเป็นการจัดเก็บโดยระบบตัวแทนโดยมีค่าใช้จ่ายตอบแทน เงินที่จัดเก็บมาได้นำเข้าสู่งกองทุนจัดรูปที่ดินโดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน แล้วนำใช้เพื่อกิจการจัดรูปที่ดินต่อไป

3) กระบวนการในการออกแบบ และการก่อสร้างงานจัดรูปที่ดิน อาจนำไปสู่การแปรสภาพให้เอกชนดำเนินการ ในรูปแบบของการจ้างเหมาได้ ซึ่งพบว่าได้มีการดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

2. พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช 2530 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม

2.1 การวิเคราะห์ในเชิงแนวคิดและวิวัฒนาการ

ในการจัดทำกิจการขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งน้ำ หรือเพื่อกักเก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือแบ่งน้ำ เพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณสุข การอุตสาหกรรม การป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำและการคมนาคม ทางน้ำซึ่งอยู่ในเขตชลประทานนั้น กรมชลประทาน จำเป็นต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อประโยชน์แก่การจัดทำกิจการการชลประทานดังกล่าว

การได้มาอาจเกิดขึ้นจากการตกลงกันระหว่างกรมชลประทานกับเจ้าของ หรือผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ หรือ อาจเกิดจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ก็ได้ (มาตรา 11 พ.ร.บ. การชลประทานหลวง พ.ศ.2485)

ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นกรณีต้องห้ามมิให้กระทำ เพราะเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย และเป็นการรบกวนขัดสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายของประชาชน และขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2542 มาตรา 49

แต่กิจการที่กรมชลประทานจัดทำขึ้น เป็นการสาธารณสุขและการพัฒนาการเกษตร การอุตสาหกรรม และเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะประกอบกับมีพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 มาตรา 11 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2530 มาตรา 4 บัญญัติให้จัดทำได้

ดังนั้น จึงสามารถกระทำได้ตามข้อยกเว้นของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 49 แต่ต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรม ภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ฯลฯ

ในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดให้กรมชลประทานดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ถ้ามีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ เพื่อประโยชน์แก่การชลประทานและมีได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น

ดังนั้น กฎหมายที่กรมชลประทานใช้เป็นองค์ประกอบในการเวนคืน คือ พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช 2530 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม

2.2 การวิเคราะห์ในโครงสร้างและสาระสำคัญ อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ

โครงสร้างของพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช 2530 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม มีทั้งหมด 36 มาตรา แบ่งเป็นบททั่วไปและอีก 4 หมวด โดยมีสาระสำคัญ

2.2.1 หมวด 1 การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (มาตรา 5-17)

ประกอบด้วยขั้นตอนการดำเนินงานโดยสรุป :-

ช่วงที่หนึ่ง การเวนคืนโดยการตกลงซื้อขาย

- ความจำเป็นของรัฐ (มาตรา 5)
- ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนโดยมีระยะใช้บังคับไม่น้อยกว่า 2 ปี แต่ไม่เกิน 4 ปี เพื่อเข้าทำการสำรวจที่ดินที่จะเวนคืน (มาตรา 6) แล้วปิดประกาศให้ทราบทั่วกันในที่เปิดเผยตามสถานที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ (มาตรา 7)

- แจ้งกำหนดเข้าทำการสำรวจ (มาตรา 8)
- เข้าสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องถูกเวนคืน (มาตรา 9)

จำนวนเงินค่าทดแทน โดยคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (มาตรา 9)

- ประกาศราคาค่าทดแทน ณ สถานที่ที่กฎหมายกำหนดและที่หน่วยงานที่รับผิดชอบของกรมชลประทาน (มาตรา 9 และมาตรา 7)

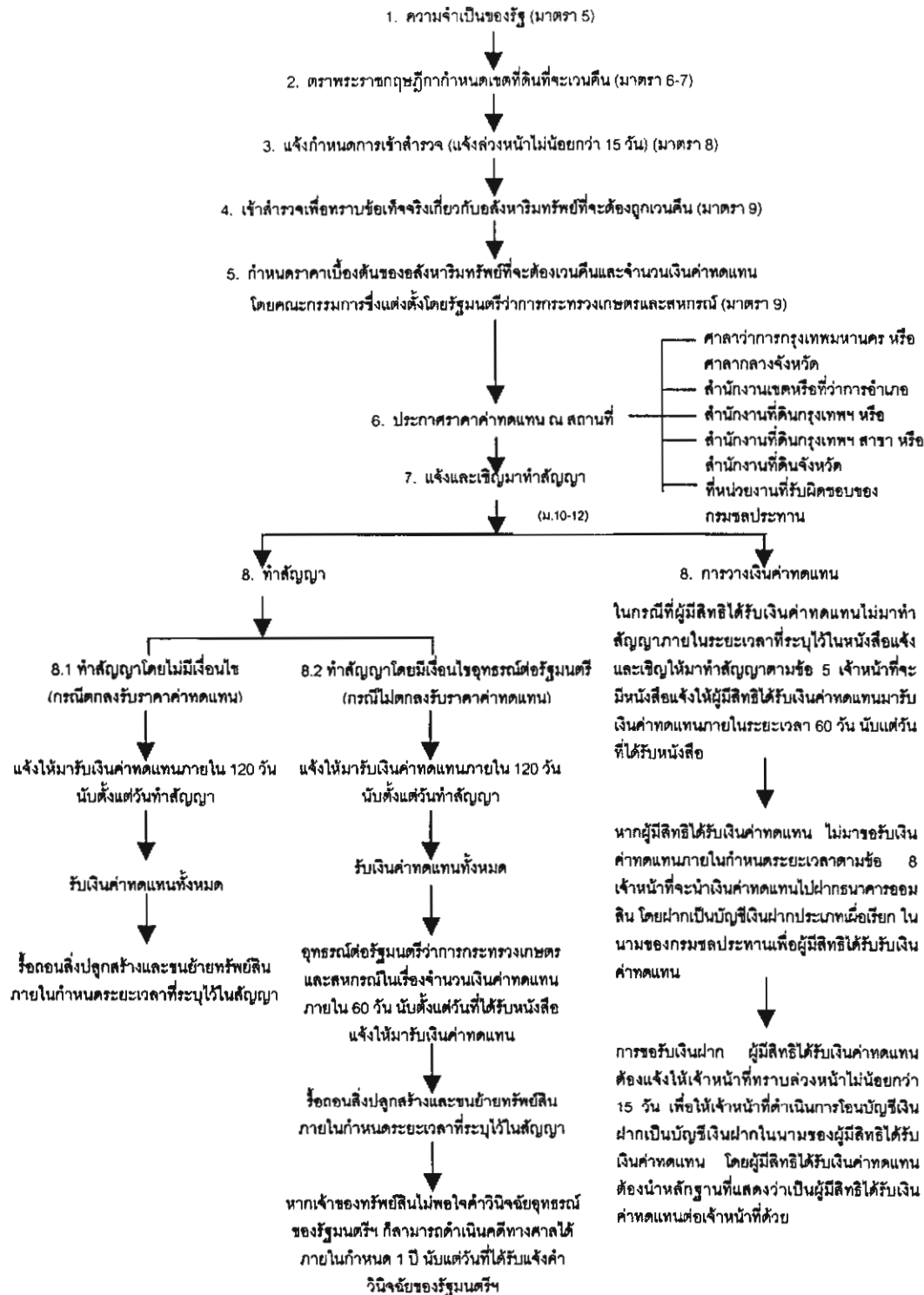
ทรัพย์สินที่จะถูกเวนคืนได้

- แฉ่งและเชิญมาทำสัญญาเมื่อสามารถตกลงซื้อขายอสังหา

การทำสัญญา แยกเป็น

- โดยมีเงื่อนไขอุทธรณ์คือรัฐมนตรี (กรณีไม่ตกลงรับค่าทดแทน) และ
- การวางเงินค่าทดแทน

ขั้นตอนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ช่วงที่หนึ่ง

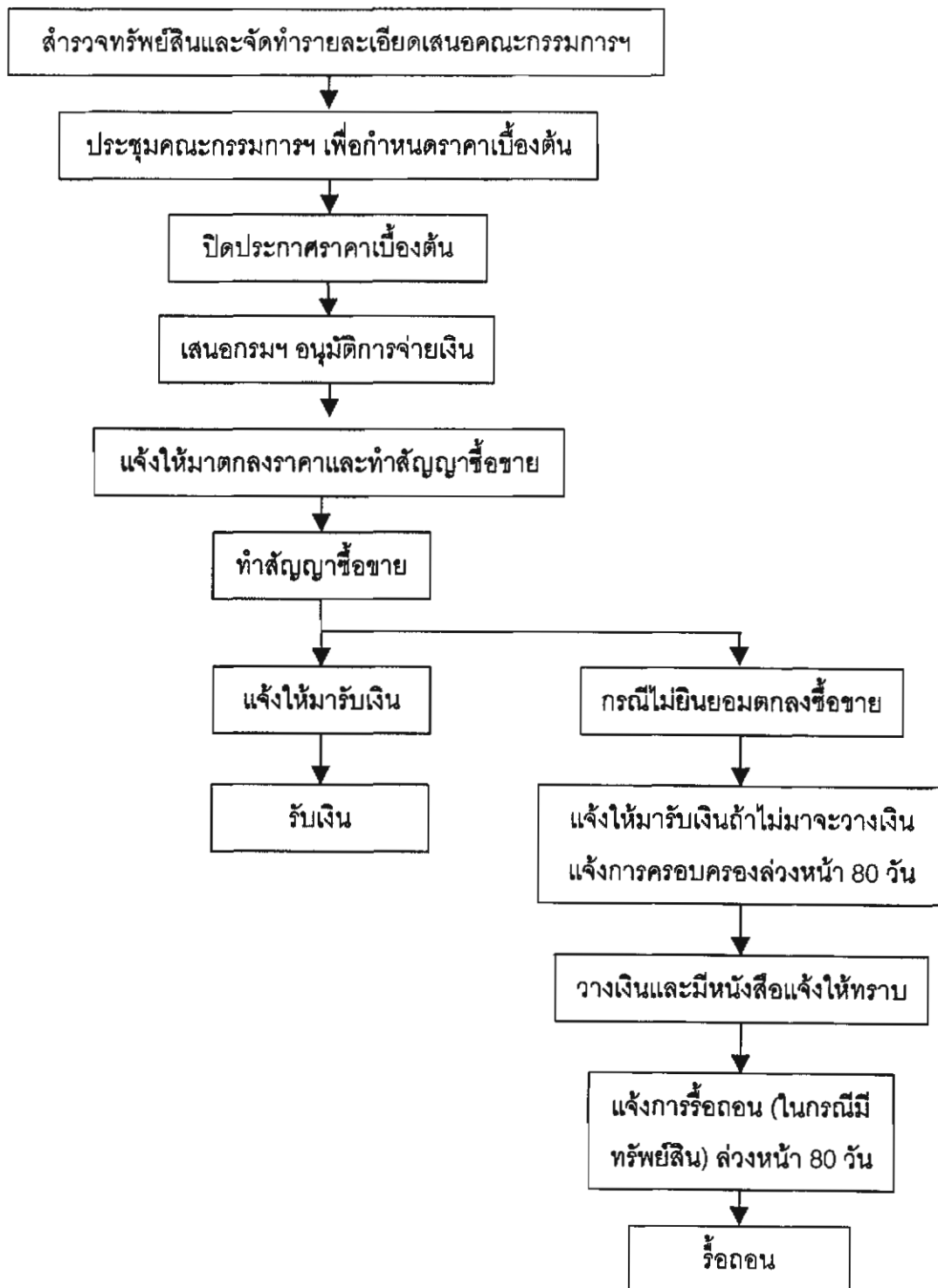


ภาพที่ 3.2 ขั้นตอนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ช่วงที่หนึ่ง

ช่วงที่สอง การเวนคืนโดยกรณีที่มีความจำเป็นในเร่งด่วน (มาตรา 13-14)

- คณะรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน
- ดำเนินการตามขั้นตอนในช่วงที่หนึ่ง
- เข้าครอบครองหรือใช้สิ่งหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืน ก่อนออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

ขั้นตอนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ช่วงที่สอง



ภาพที่ 3.3 ขั้นตอนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ช่วงที่สอง

การเวนคืนในช่วงที่หนึ่งและช่วงที่สอง เป็นกระบวนการทางกฎหมาย ก่อนการตราพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเป็นทางเลือกของประชาชนผู้ถูกเวนคืน และเป็นทางเลือกขององค์กรภาครัฐที่จะเข้าครอบครองใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนได้ในกรณีเร่งด่วน โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในฝ่ายบริหาร

ถ้าไม่สามารถดำเนินการทั้งในช่วงที่หนึ่งและหรือช่วงที่สองได้แล้ว รัฐก็จำเป็นต้องออกพระราชบัญญัติขึ้น เพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ทั้งนี้ภายใต้การตรวจสอบของผู้แทนประชาชนในกระบวนการของรัฐสภา

ช่วงที่สาม การเวนคืนโดยการออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

- ตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เมื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน ที่แน่นอนแล้วโดยตรง

- ระบุที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่ต้องเวนคืน
- ระบุรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย
- มีแผนที่หรือแผนผังแสดงเขตอย่างชัดเจนไว้ท้ายพระราชบัญญัติ

เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และให้ถือว่าแผนที่หรือแผนผังนั้นเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชบัญญัตินั้น

- มีการปักหลักหมายเขตไว้โดยชัดเจนพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบและป้องกันการผิดพลาดก่อนที่จะออกพระราชบัญญัติ (มาตรา 15)

- ให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตกเป็นขององค์กรภาครัฐนั้นตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ

แต่จะเข้าครอบครองใช้ประโยชน์ได้ก็ต่อเมื่อได้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้แล้ว (มาตรา 16)

- พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ออกตามมาตรา 15 ให้ถือว่าเป็นพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ด้วย (มาตรา 17)

2.2.2 หมวด 2 เงินค่าทดแทน

- บุคคลใดที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทน (มาตรา 18)
- กรอบการใช้ดุลยพินิจและเจตนารมณ์ในการกำหนดค่าทดแทน

(มาตรา 21-24)

- สิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีกรณีไม่พอใจคำทดแทนที่กำหนดกระบวนการและเงื่อนไขในการพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์

(มาตรา 25)

- การฟ้องคดีต่อศาล กรณีไม่พอใจคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี (มาตรา 26)
- อำนาจรัฐมนตรี สั่งทบทวนการกำหนดคำทดแทนใหม่ หรือ

แต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่

เพื่อให้คิดใหม่และทำใหม่ตามกระบวนการของกฎหมาย เพื่อให้
เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม (มาตรา 27)

2.2.3 หมวด 3 วิธีเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

- เป็นกระบวนการภายหลังที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 ใช้บังคับแล้ว

- ปิดประกาศสำเนาแห่งพระราชบัญญัติฉบับนั้นพร้อมทั้งแผนที่หรือแผนผังท้ายพระราชบัญญัติและรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน โดยเปิดเผยตามสถานที่ที่กฎหมายกำหนดและชุมชนอื่น ตามควรแก่กรณี (มาตรา 28)

- แล้วดำเนินรอยตามกระบวนการเหมือนช่วงที่หนึ่งและหรือสองที่กล่าวมาแล้ว (มาตรา 28)

- จัดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนโดยเจ้าหน้าที่กรมที่ดิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน (มาตรา 32)

- การดำเนินการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

2.2.4 หมวด 4 บทเบ็ดเสร็จ

- ผู้ใดขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่

- ในการเข้าไปสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ (มาตรา 8)

- ในการเข้าครอบครองและใช้ประโยชน์ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนก่อนออกพระราชบัญญัติเวนคืน (มาตรา 13)

- ในการเข้ารื้อถอนอสังหาริมทรัพย์ (มาตรา 30)

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 35)

2.3 ผลที่ได้รับจากการวิเคราะห์

- การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้
- การจะเวนคืนฯได้ต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะให้กระทำได้ และรัฐต้องมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ เพื่อกิจการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น เพราะฉะนั้นรัฐเท่านั้นจะเวนคืนฯได้

กิจการที่กฎหมายบัญญัติประกอบด้วยกิจการ 8 ประการ:-

1. การอันเป็นสาธารณูปโภค หรือ
2. การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือ
3. การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือ
4. การผังเมือง หรือ
5. การพัฒนาการเกษตร หรือ
6. การอุตสาหกรรม หรือ
7. การปฏิรูปที่ดิน หรือ
8. ประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

- การเวนคืนจะต้องอาศัยและดำเนินการโดยกฎหมายทั้งพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกา

- การดำเนินการในทางปฏิบัติต้องอาศัยเจ้าหน้าที่รัฐและต้องดำเนินการไปตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้ถูกเวนคืนเป็นสำคัญ

- อำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบถูกกำหนดโดยกระบวนการทางกฎหมาย

- เงินค่าทดแทนต้องกำหนดอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาที่ซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

เพราะฉะนั้นจำนวนเงินค่าทดแทนอาจสูงมากและเป็นอุปสรรคบางส่วนในการดำเนินกิจกรรมของภาคเอกชน

- การแจ้งความดำเนินคดีกับผู้ขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ เป็นบุคลากรภาครัฐ

- กระบวนการดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้นทั้งหมดภาคเอกชนถือว่าเป็นอุปสรรคและปัญหาในการดำเนินการกิจกรรมของภาคเอกชน

แต่อาจแก้ไขได้โดยการมอบหมายภารกิจนี้ให้เป็นหน้าที่ของภาครัฐ (คือกรมชลประทาน) รับไปดำเนินการ (shared functions) ส่วนการก่อสร้างการลงทุนหรือการบริหารจัดการก่อนหรือภายหลังการก่อสร้างแล้วเสร็จ ภาคเอกชนรับไปดำเนินการถ้ามีกรณีที่ร่วมทุนกันระหว่างภาครัฐและเอกชนในการแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำในอนาคต

หรือโดยการเสนอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความและยืนยันว่า “ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่” ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย สามารถมอบหมายให้บุคลากรหรือบุคคลในภาคเอกชนดำเนินการได้ แต่คงจะเป็นไปได้ยาก เนื่องจากเป็นการดำเนินการตามความจำเป็นและความต้องการของภาครัฐเท่านั้น เว้นแต่จะมีการปรับปรุงกฎหมายเป็นอย่างอื่น

สาระสำคัญ อำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบตามมติคณะรัฐมนตรีระเบียบและวิธีปฏิบัติ

1. การชลประทานขนาดเล็ก

เป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับสิทธิ อำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบของกรมชลประทานในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการโครงการชลประทานขนาดเล็ก

1.1 ความเป็นมาและเนื้อหาสาระ

1.1.1 ความเป็นมาและเนื้อหาสาระก่อนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม

2524

งานชลประทานขนาดเล็ก เริ่มดำเนินการในปีงบประมาณ 2520 เป็นปีแรกมีวัตถุประสงค์ เพื่อจัดหาแหล่งน้ำให้กับพื้นที่แห้งแล้งซึ่งอยู่นอกเขตโครงการชลประทานขนาดใหญ่ และขนาดกลาง ซึ่งในฤดูแล้งขาดแคลนน้ำใช้สอย อุปโภค บริโภค เลี้ยงสัตว์ เช่น วัว ควาย และรถพ่วงผักสวนครัว โดยให้กระจายไปทั่วทุกภาคของประเทศ แต่ให้นับหนักทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ประเสริฐ, 2533)

ในเดือนพฤศจิกายน 2522 ได้มีการประชุมกำหนดรูปแบบของการประสานงานและเชื่อมโยงโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กระดับอำเภอ ระหว่างหน่วยงานรับ

ผิดชอบภาครัฐ โดยให้ราษฎรเป็นผู้เสนอความต้องการแหล่งน้ำขนาดเล็กในรูปของสภาตำบล อำเภอ และจังหวัด

หลังจากนั้นได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 192/2523 ลงวันที่ 12 ธันวาคม 2523 แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการประชุมการประสานงานและเร่งรัดการพัฒนา แหล่งน้ำขนาดเล็กระดับอำเภอ จัดประชุมผู้เกี่ยวข้องแล้วนำผลการประชุมเสนอคณะรัฐมนตรีในเดือนกุมภาพันธ์ 2524 เพื่อเห็นชอบรูปแบบของการประสานงาน และสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือเป็นหน้าที่ต้องปฏิบัติ

1.1.2 ความเป็นมาและเนื้อหาสาระตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2524

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้พิจารณารายงานผลการประชุมการประสานงานและเร่งรัดการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กระดับอำเภอตามที่คณะกรรมการฯ เสนอและได้ประชุมปรึกษา เมื่อ 17 มีนาคม 2524 แล้วจึงลงมติให้ความเห็นชอบและให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติ (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร. 0202/5579 ลงวันที่ 26 มีนาคม 2524)

โดยใช้รูปแบบการประสานงาน มีสำนักงานคณะกรรมการประสานงานและเร่งรัดการพัฒนาแหล่งน้ำ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นแกนกลางและกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบ โดยมีขั้นตอนการดำเนินงานแบ่งออกเป็นขั้นตอนดังนี้

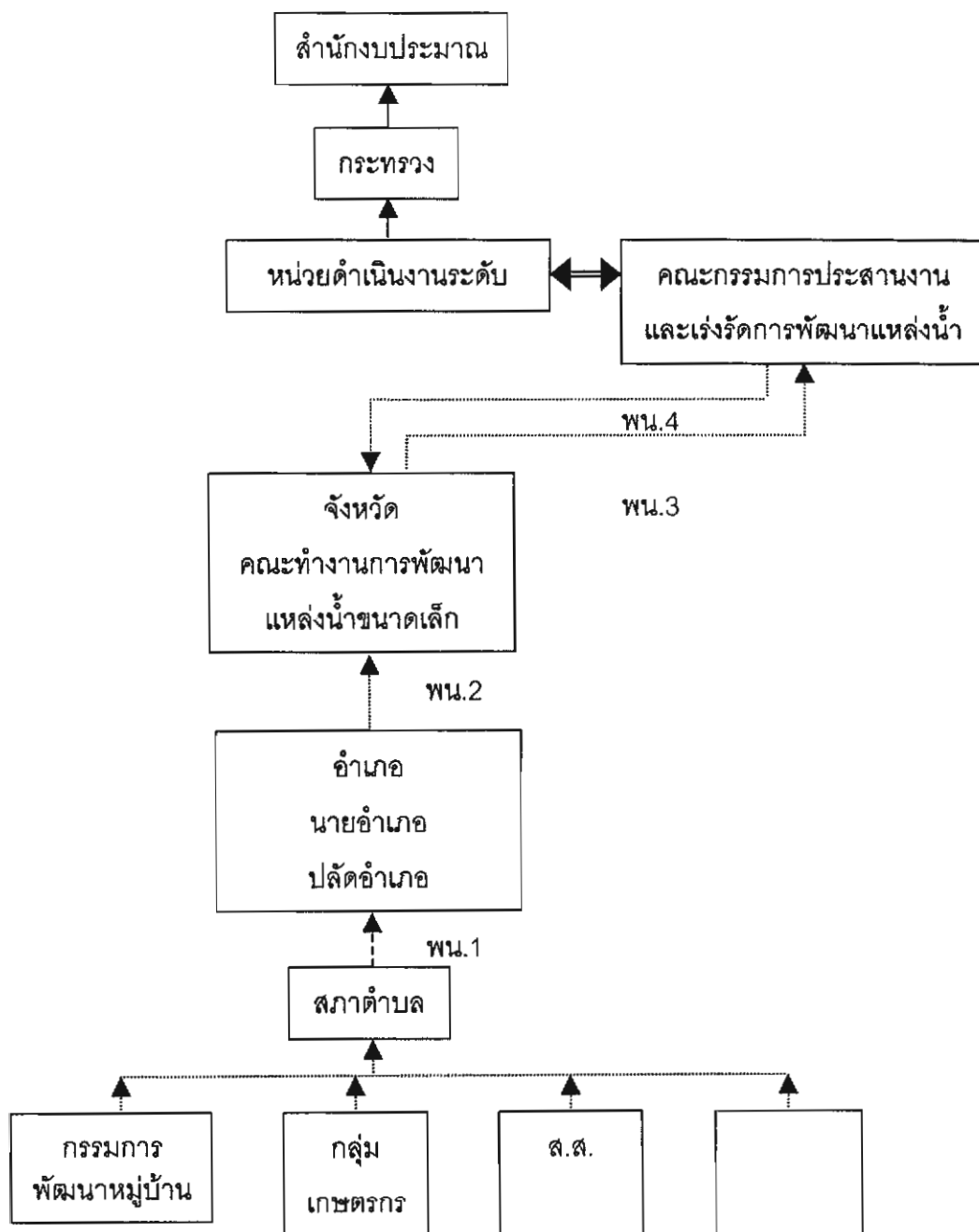
ก. การริเริ่มโครงการมาจากความต้องการของราษฎร
ข. การก่อสร้างโครงการ ยึดถือความถูกต้องตามหลักวิชาการ และให้เกิดประโยชน์แก่ราษฎรมากที่สุด

ค. การบำรุงรักษาและการดำเนินกิจกรรมต่อเนื่อง เป็นหน้าที่ของกรมการปกครองโดยตรงภายใต้การควบคุมและกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย โดยความร่วมมือทางวิชาการจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

กล่าวโดยสรุป โครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กที่จะดำเนินการต้องเริ่มจากความต้องการทางราษฎรผ่านทางสภาตำบลและอำเภอ กลับกรองแล้วเสนอจังหวัดพิจารณาจัดลำดับความสำคัญก่อนหลัง เมื่อจังหวัดพิจารณาแล้ว ส่งให้กระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้อง ดำรวจ ออกแบบ และได้รับงบประมาณแล้ว จึงแจ้งจังหวัดทราบ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการประสานงานและเร่งรัดการพัฒนาแหล่งน้ำ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นแกนกลางในการประสานงานระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับจังหวัด ในการเลือกโครงการและจัดสรรให้

แก่จังหวัดต่างๆ เพื่อดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในขณะนั้น (ปีงบประมาณ 2526) ทั้งนี้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2525 (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร. 0206/6369 ลงวันที่ 13 พฤษภาคม 2525)

รูปแบบการขอโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก



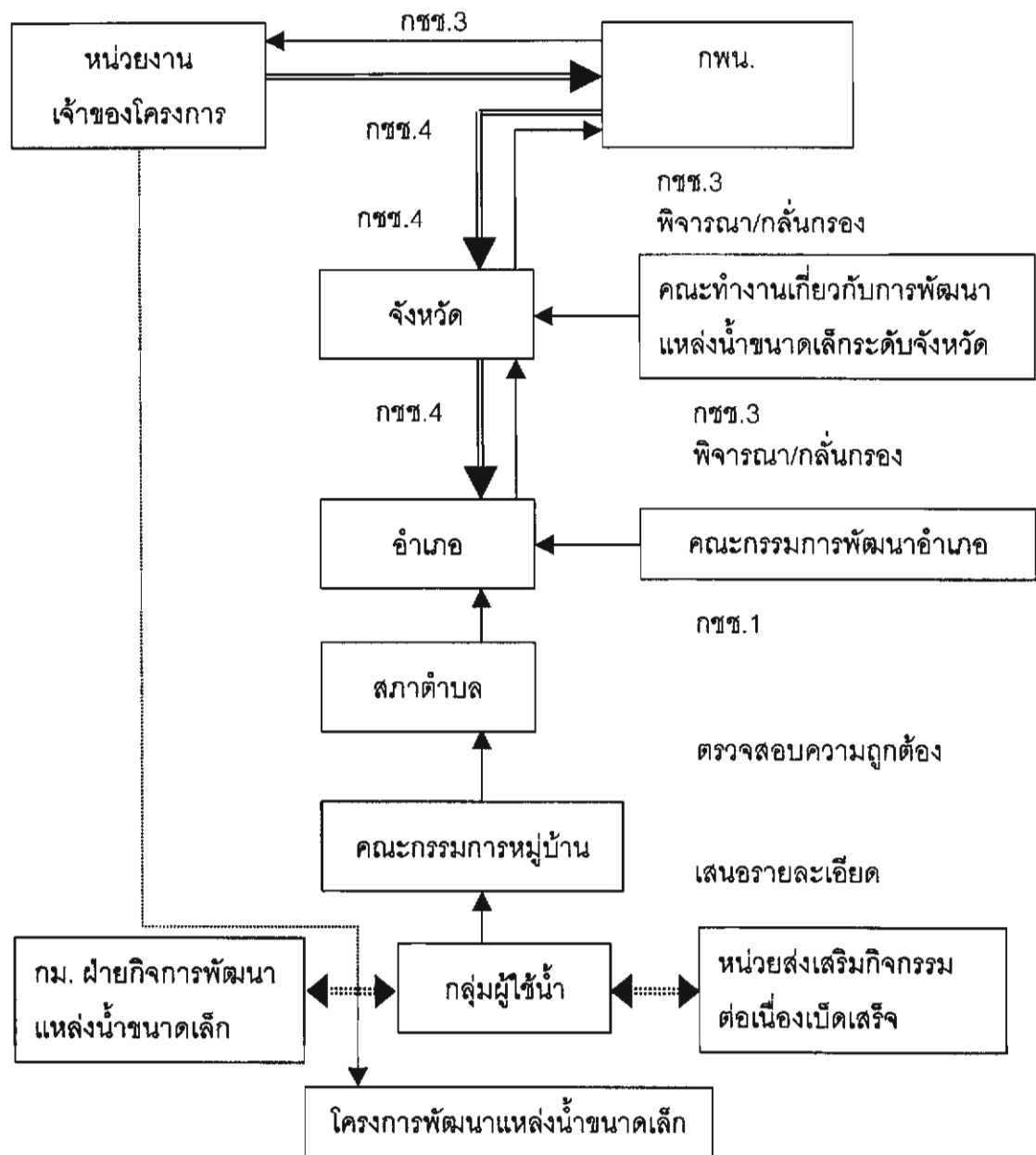
..... สื่อสาร
 _____ ของบประมาณ
 ===== ประสาน

หมายเหตุ แบบฟอร์ม พ.น. เปลี่ยนชื่อเป็น กชช. ทั้งหมด

ภาพที่ 3.4 รูปแบบการขอโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก

รูปแบบการดำเนินโครงการปรับปรุงซ่อมแซม

กรณีวงเงินซ่อมแซม/ปรับปรุงเกิน 100,000 บาท กำหนดให้หน่วยงานเจ้าของโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก เป็นผู้ซ่อมแซม/ปรับปรุงเอง



- ขั้นตอนการดำเนินการ
- งบประมาณ
- ปรึกษา
- กพน. สำนักงานคณะกรรมการประสานงานและการพัฒนาแหล่งน้ำ

ภาพที่ 3.5 รูปแบบการดำเนินโครงการปรับปรุงซ่อมแซม

ต่อมาในวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2525 ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการใช้น้ำและการบำรุงรักษาแหล่งน้ำขนาดเล็ก พ.ศ. 2525 ออกมา กำหนดวิธีปฏิบัติเพื่อกำหนดขอบเขต หน้าที่ความรับผิดชอบ งบประมาณการบำรุงรักษา และการควบคุมตรวจสอบติดตาม ซึ่งสรุปได้ว่าแหล่งน้ำขนาดเล็กที่หน่วยราชการต่างๆ ได้สร้างขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2524 เป็นแหล่งน้ำที่ได้สร้างขึ้นเพื่อให้เกษตรกรใช้ประโยชน์ และมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ จึงเป็นหน้าที่ของเกษตรกรที่จะต้องดูแลบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพดีและสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยงบประมาณขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หรือเงินของประชาชนที่ได้รับประโยชน์บริจาคให้ ภายใต้การควบคุมดูแลรับผิดชอบของคณะกรรมการตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ถึงคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด ในกรณีที่แหล่งน้ำขนาดเล็กนั้นได้อนให้เป็นทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด และสุขาภิบาล แล้วถ้าเกินขีดความสามารถที่คณะกรรมการแต่ละระดับหรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้หน่วยงานเจ้าของโครงการจะเป็นผู้จัดการบำรุงรักษา ทั้งนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอจะเป็นผู้รับผิดชอบ ควบคุม ดูแล ตรวจสอบติดตามการจัดระเบียบการใช้น้ำ การใกล้เคียงกรณีพิพาท การให้คำแนะนำและการบำรุงรักษาแหล่งน้ำขนาดเล็ก ภายในเขตท้องที่ให้เป็นไปตามระเบียบนี้

แต่ปรากฏว่า ไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ งานที่ดำเนินการขาดการบำรุงรักษาซ่อมแซม และปรับปรุงให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามเป้าหมายในการก่อสร้าง ไม่มีการนำน้ำไปใช้ให้เกิดประโยชน์เท่าที่ควร และเป็นภาระหนักของรัฐบาลในการจัดสรรงบประมาณไปดำเนินการบำรุงรักษา ซ่อมแซม และปรับปรุง ทั้ง ๆ ที่มีระเบียบดำเนินการไว้แล้ว

ปัญหาดังกล่าวได้มีความพยายามในการแก้ไขโดยสำนักงานคณะกรรมการประสานงานและเร่งรัดการพัฒนาแหล่งน้ำ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้จัดประชุมสัมมนาเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในเดือนกันยายน ปี พ.ศ. 2527 ผลการสัมมนาได้ข้อยุติว่าควรจะมีการจัดตั้งผู้นำกลุ่มการใช้น้ำ กลุ่มผู้ใช้น้ำ หน่วยส่งเสริมกิจกรรมต่อเนื่องให้คำแนะนำและให้ความรู้ของวิชาการ และส่งเสริมการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และกลุ่มผู้ใช้น้ำเพื่อให้เกษตรกรเข้ามามีบทบาทเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วมในการบริหารการใช้น้ำในโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก ค่าใช้จ่ายในการบริหารควรดำเนินการในรูป "สามประสาน" คือรัฐบาลออกร้อยละห้าสิบ (50%) องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ออกร้อยละสามสิบ (30%) ประชาชนผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้น้ำออกร้อยละยี่สิบ (20%) ในการจัดการงบประมาณสมทบสำหรับโครงการที่

ค่าใช้จ่ายเกินกว่า 5,000 บาท แต่ไม่เกิน 100,000 บาท ให้ตั้งไว้ที่กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนให้กับท้องถิ่น และในการดำเนินการให้เป็นไปตามผลการสัมมนา ได้มีการจัดทำคู่มือและแนวทางปฏิบัติในการส่งเสริมกิจกรรมต่อเนื่องโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก ประกอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กต่อไป

ในคู่มือดังกล่าวได้กำหนดลักษณะของกิจกรรมต่อเนื่องและประเภทของแหล่งน้ำขนาดเล็ก ซึ่งเน้นการป้องกันความเสียหายต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น การบำรุงรักษาปกติ การซ่อมแซมส่วนที่ชำรุดเสียหายให้กลับคืนสู่สภาพเดิมอย่างฉับพลันและต่อเนื่อง การปรับปรุงต่อเติมเสริมสร้าง ต่ออาคารชลประทาน ระบบส่งน้ำ อาคารบังคับน้ำ และส่วนประกอบของโครงการให้อยู่ในสภาพดีและสามารถใช้ประโยชน์ได้คุ้มค่า รวมทั้งวิธีการนำน้ำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้ตามรูปแบบและขั้นตอน หน้าที่ความรับผิดชอบ และขีดความสามารถตามที่กำหนดไว้ โดยเงินงบประมาณของทางราชการที่จัดการโดยกรมการปกครอง (50%) งบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (30%) และเงินสมทบจากกลุ่มผู้ใช้น้ำ (20%) ภายในกรอบวงเงินค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้ (เกินกว่า 5,000 บาท แต่ไม่เกิน 100,000 บาท)

ง. การตั้งงบประมาณสำหรับบำรุงรักษา ซ่อมแซม โครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กคณะกรรมการประสานงานและเร่งรัดการพัฒนาแหล่งน้ำเสนอคณะรัฐมนตรี

- ให้จัดสรรงบประมาณเพื่อใช้บำรุงรักษาและซ่อมแซมโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กที่ใช้งบประมาณตั้งแต่ 100,000 บาทขึ้นไป ให้กับหน่วยงานที่เป็นเจ้าของโครงการโดยให้จังหวัดของงบประมาณ

- ให้จัดสรรงบประมาณในรูปเงินอุดหนุนให้กรมการปกครองเพื่อบำรุงรักษาและซ่อมแซมโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กที่ใช้งบประมาณตั้งแต่ 5,000 บาท แต่ไม่เกิน 100,000 บาท เพื่อสมทบกับงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และราษฎรตามหลักการ "สามประสาน" คือ รัฐบาลร้อยละ 50 ท้องถิ่นร้อยละ 30 และราษฎรร้อยละ 20

สำนักงานงบประมาณพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับข้อเสนอและจะดำเนินการสนับสนุนด้านงบประมาณตามกำลังเงินของประเทศเป็นปีๆ ไป เนื่องจากโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กได้รับงบประมาณก่อสร้างแต่ละปีเป็นเงินจำนวนมาก การบำรุงรักษาและซ่อมแซมเป็นเรื่องจำเป็นและเร่งด่วน และเป็นการส่งเสริมให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและราษฎรมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษา มิฉะนั้นจะไม่ได้ประโยชน์คุ้มค่าในการลงทุน

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาและลงมติอนุมัติตามเสนอ เมื่อ 19 กุมภาพันธ์ 2528 (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร. 0208/2508 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2528)

แต่ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทยและมีมติเมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2532

- ให้ปรับสัดส่วนวงเงินงบประมาณสมทบงานบำรุงรักษาซ่อมแซมแหล่งน้ำขนาดเล็กเป็น รัฐบาล : องค์การบริหารส่วนจังหวัด : ราษฎร = 60 : 20 : 20

- งบประมาณบำรุงรักษาซ่อมแซมเพิ่มเป็นปีละ 20 ล้านบาท โดยให้กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบดำเนินงาน

- เพิ่มبودหนุนในการบำรุงรักษาซ่อมแซม จากเดิมที่มีค่าใช้จ่ายในวงเงินไม่เกินโครงการละ 100,000 บาท เป็นวงเงินไม่เกินโครงการละ 150,000 บาท

สำหรับงานบำรุงรักษา ซ่อมแซมโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กที่ใช้งบประมาณเกิน 150,000 บาทขึ้นไป ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการเป็นผู้รับผิดชอบบำรุงรักษาซ่อมแซม (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร.0202/9024 ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2532)

จ. ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กของจังหวัด ตามระบบ กชช.

ในวันที่ 18 กันยายน 2528 สำนักงานคณะกรรมการประสานงานและเร่งรัดการพัฒนาแหล่งน้ำ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้จัดส่งขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กทางจังหวัดตามระบบ กชช. ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) มาให้กรมชลประทานทราบและดำเนินการในฐานะเป็นหน่วยงานดำเนินการในโครงการภาครัฐบาล ซึ่งกรมชลประทานจะรับผิดชอบงานทั้งของกรมชลประทานและงานศูนย์บริการเกษตรกรรมเคลื่อนที่

ฉ. ประเภทของโครงการที่หน่วยดำเนินการ (กรมชลประทาน) รับผิดชอบจะประกอบด้วยหน่วยดำเนินการ และประเภทโครงการที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ประสานความตกลงไว้หลายหน่วยงานและโครงการ

กรมชลประทานจะรับผิดชอบในโครงการพัฒนาแหล่งน้ำทั้งในส่วนที่รับผิดชอบโดยตรง และศูนย์บริการเกษตรกรรมเคลื่อนที่ซึ่งดำเนินการแทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในปัจจุบันตามกระบวนการดังนี้ :-

ประเภทของโครงการที่หน่วยดำเนินการรับผิดชอบ

ประเภทโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก ที่จังหวัดจะขอรับการสนับสนุน โดยเสนอมาในแบบฟอร์ม กขช. (แหล่งน้ำ) ซึ่งแบ่งตามความรับผิดชอบของหน่วยดำเนินการ ดังนี้ คือ

หน่วยดำเนินการ

ประเภทของโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

1. กรมชลประทาน*

- โครงการระบายน้ำออกจากที่ลุ่ม (ขุดคลองระบายน้ำพร้อมอาคารประกอบ)
- อ่างเก็บน้ำ (ทำนบกินสูง 6-10 เมตร)
- ขุดหรือปรับปรุงคลองส่งน้ำ (พร้อมอาคารประเภทฝาย ประตูระบายน้ำหรือท่อระบายน้ำ และมีแผนการใช้ประโยชน์ชัดเจน)
- ฝายทดน้ำ สันฝายสูงประมาณ 3 เมตร
- โครงการป้องกันน้ำเค็มและปรับปรุงพื้นที่ชายทะเลเพื่อการเพาะปลูก (ก่อสร้างทำนบกินและอาคารประกอบ)
- ขุดลอกหนองน้ำ บึง และคลองธรรมชาติ

2. ศูนย์บริการเกษตรกรรมเคลื่อนที่*

- ขุดลอกบึง และลำรางธรรมชาติ
- ขุดหรือปรับปรุงคลองส่งน้ำ (พร้อมอาคารประเภทฝาย ประตูระบายน้ำหรือท่อระบายน้ำ และมีแผนการใช้ประโยชน์ชัดเจน)

3. กรมพัฒนาที่ดิน

- โครงการป้องกันน้ำเค็มและปรับปรุงพื้นที่ชายทะเลเพื่อการเพาะปลูก (ก่อสร้างทำนบกินและอาคารประกอบ)
- อ่างเก็บน้ำ (ขนาดเล็กมาก ทำนบกินสูงไม่เกิน 6 เมตร)
- ขุดสระเก็บน้ำ
- ฝายทดน้ำ (ขนาดเล็กมาก สันฝายสูง ประมาณ 1-2 เมตร)

* ในความรับผิดชอบของกรมชลประทาน

หน่วยดำเนินการ

ประเภทของโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ

กระทรวงมหาดไทย

1. กรมการปกครอง

- อ่างเก็บน้ำ (ขนาดเล็กมาก ทำนบกั้นสูงไม่เกิน 6 เมตร)
- ขุดลอกหนอง บึง และลำรางธรรมชาติ
- ขุดสระเก็บน้ำ
- ฝายทดน้ำ (ขนาดเล็กมาก สันฝายสูงประมาณ 1-2 เมตร)
- ซ่อมแซมปรับปรุงแหล่งน้ำในรูปสามประสาน ในวงเงินระหว่าง 5,000 - 100,000 บาท
- ฝายประชาอาสา
- ปรับปรุงบ่อน้ำตื้น

2. สำนักงาน รพช.

- อ่างเก็บน้ำ (ทำนบกั้นสูง 6-10 เมตร)
- ขุดลอกหนอง บึง และคลองธรรมชาติ
- ขุดสระเก็บน้ำ
- ฝายทดน้ำ (สันฝายสูงประมาณ 3 เมตร)
- เจาะบ่อน้ำบาดาล
- ขุดบ่อน้ำตื้น
- ระบายน้ำจากที่ลุ่ม
- พนังกั้นน้ำเค็ม
- เจาะบ่อน้ำบาดาล
- ประปาหมู่บ้าน

3. กรมโยธาธิการ

กระทรวงสาธารณสุข

1. กรมอนามัย

- เจาะบ่อน้ำบาดาล
- ประปาหมู่บ้าน

กระทรวงอุตสาหกรรม

1. กรมทรัพยากรธรณี

- เจาะบ่อน้ำบาดาล

กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี

และการพลังงาน

1. สำนักงานพลังงานแห่งชาติ - สูบน้ำด้วยไฟฟ้า พร้อมคลองส่งน้ำและอาคารประกอบ

ดังนั้น ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำผิวดินของกรมชลประทาน ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายทางรัฐบาลและมติคณะรัฐมนตรี มีขอบเขตและจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ไว้ค่อนข้างชัดเจนและมีกรอบปฏิบัติที่แน่นอน

1.2 องค์การผู้รับผิดชอบการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

จาก “คณะกรรมการประสานงานและเร่งรัดการพัฒนาแหล่งน้ำ” ได้มีการมีการเปลี่ยนแปลงมาเป็น “คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ” ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พุทธศักราช 2532 และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2532 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2532 (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร. 0203/ ว.17 ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2532) โดยเป็นองค์กรสูงสุดในการกำหนดนโยบายและแผนงานด้านการพัฒนาทรัพยากรน้ำของประเทศ กลั่นกรองและเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการพัฒนาทรัพยากรน้ำที่กระทรวงต่าง ๆ จะเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีแล้ว

ปัญหามีว่าในปัจจุบันใครคือองค์กรผู้รับผิดชอบที่จะเป็นแกนกลางในโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กในระดับอำเภอที่ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 17 มีนาคม 2524 และสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติจะยังคงรับดำเนินการในเรื่องนี้หรือไม่ หรือจะถ่ายโอนภารกิจนี้ให้หน่วยงานใดเป็นผู้ดำเนินการต่อไป เป็นคำถามที่ต้องมีคำตอบ

1.3 สิทธิ อำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ ของกรมชลประทาน

1.3.1 ตามนโยบาย

เมื่อวิเคราะห์ความเป็นมาและเนื้อหาสาระแล้วจะเห็นได้ว่าการเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กของกรมชลประทานนั้น เป็นผลมาจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2524 ในฐานะเป็นหน่วยงานให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการเพื่อดำเนินการสำรวจ ออกแบบ ก่อสร้างแหล่งน้ำที่ประชาชนร้องขอ ซึ่งได้ผ่านการวิเคราะห์ตรวจสอบความต้องการ ความเป็นไปได้ และการจัดหาส่งมอบที่ดินที่ใช้ในการก่อสร้างจากสภาพตำบล อำเภอ จังหวัดมาเรียบร้อยแล้ว ให้เป็นไปตามหลักวิชาการที่ถูกต้อง แล้วทำการส่งมอบโครงการที่

ก่อสร้างแล้วเสร็จให้กลับคืนไปยังจังหวัดโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดรับไปดูแลบำรุงรักษาต่อไป พร้อมคู่มือและรายละเอียดทางวิชาการ ที่จำเป็นตามระเบียบที่วางไว้

ดังนั้นการบริหารจัดการภายหลังการก่อสร้างแล้วเสร็จตามปกติจึงมิใช่อำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบของกรมชลประทานแต่อย่างใด รวมไปถึงปัญหาที่ดินที่นำมาใช้ในการก่อสร้างด้วย เพราะที่ดินที่ใช้ในการก่อสร้างโครงการมาจากการอุทิศให้ซึ่งทางอำเภอและจังหวัดมีหน้าที่ดำเนินการให้การอุทิศให้ดังกล่าวมีผลทางกฎหมาย และกลายเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันต่อไป

1.3.2 ตามระเบียบปฏิบัติ

ก. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พุทธศักราช 2532 หมวดที่ 1 บทความทั่วไป ข้อ 5 (5) ให้คํานิยามของคำว่า “แหล่งน้ำขนาดเล็ก” หมายความว่า แหล่งน้ำประเภทอ่างเก็บน้ำ คลองส่งน้ำ หนอง บึง สระน้ำ บ่อน้ำตื้น บ่อน้ำบาดาล ภาชนะเก็บกักน้ำและอื่นๆ ซึ่งใช้เวลาในการดำเนินการก่อสร้างไม่เกิน 1 ปี และไม่มีการจ่ายค่าชดเชยสำหรับที่ดิน

ข. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการใช้น้ำและการบำรุงรักษาแหล่งน้ำขนาดเล็ก พุทธศักราช 2525 ได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา และการควบคุมตรวจสอบติดตามไว้สำหรับแหล่งน้ำขนาดเล็กที่มีอยู่เดิมหรือที่ได้ปรับปรุง จัดทำ หรือจัดสร้าง หรือจัดให้มีขึ้นใหม่ (โดยกรมชลประทานหรือหน่วยดำเนินการอื่น) ดังนี้:-

ข-1 หน้าที่ ความรับผิดชอบ (ข้อ 5-11)

ข-1.1 การจัดทำทะเบียนแหล่งน้ำขนาดเล็ก (ข้อ 5) แบ่งเป็น
ในเขตท้องที่ใด ให้คณะกรรมการแต่ละคนในเขตท้อง
ที่นั้นต้องจัดทำ

ในเขตอำเภอ ให้คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.)

จัดทำเป็นศูนย์รวมประจำอำเภอ

ในเขตจังหวัด ให้คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.)

จัดทำเป็นศูนย์รวมประจำจังหวัด

ข-1.2 การบริหารจัดการแหล่งน้ำขนาดเล็ก (ข้อ 5-6) แบ่งเป็น

หน้าที่รับผิดชอบในการดูแล รักษา กำหนด หรือจัดการ การใช้น้ำจากโครงการให้เกิดประโยชน์สูงสุด ให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นและให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมาย

ในเขตท้องที่หมู่บ้านใด ให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่รับผิดชอบ

ในเขตท้องที่คาบเกี่ยวสองหมู่บ้านขึ้นไป ให้คณะกรรมการสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) มีหน้าที่รับผิดชอบ

ในเขตท้องที่คาบเกี่ยวสองตำบลขึ้นไป ให้คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) มีหน้าที่รับผิดชอบ

ในเขตท้องที่คาบเกี่ยวสองอำเภอขึ้นไป ให้คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) มีหน้าที่รับผิดชอบ

ในเขตท้องที่สุขาภิบาลใดให้คณะกรรมการสุขาภิบาลนั้น มีหน้าที่รับผิดชอบ

- หน้าที่รับผิดชอบให้คำแนะนำและให้ความรู้ทางด้านวิชาการ (ข้อ 7)

ให้หน่วยส่งเสริมกิจกรรมต่อเนื่อง และคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) มีหน้าที่รับผิดชอบ

ข-1.3 การบำรุงรักษา (ข้อ 8) แบ่งเป็น :-

- กรณีโอนให้เป็นทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือสุขาภิบาลแล้ว ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือสุขาภิบาลมีหน้าที่รับผิดชอบโดยใช้งบประมาณของตัวเองหรือจากเงินบริจาคของประชาชน

ทรัพย์สินที่ได้รับโอนให้ขึ้นทะเบียนเป็นทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือสุขาภิบาลแล้วแต่กรณี (ข้อ 9)

- กรณียังไม่ได้โอนให้เป็นทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือสุขาภิบาล

ให้คณะกรรมการแต่ละระดับ หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือสุขาภิบาลมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตั้งงบประมาณบำรุงรักษา

ถ้าเกินขีดความสามารถของหน่วยงานดังกล่าว
ข้างต้นให้หน่วยงานเจ้าของโครงการ มีหน้าที่รับผิดชอบ

การควบคุมตรวจสอบติดตาม (ข้อ 11) ให้ผู้ว่า
ราชการจังหวัดและนายอำเภอ มีหน้าที่รับผิดชอบให้เป็นไปตามระเบียบนี้

1.4 ผลที่ได้รับในการวิเคราะห์

จากการวิเคราะห์ความเป็นมา เนื้อหาสาระ สิทธิ อำนาจ หน้าที่ ความ
รับผิดชอบข้างต้นแล้วอาจสรุปได้ว่า

ภารกิจของกรมชลประทานในโครงการชลประทานขนาดเล็ก เป็น
ภารกิจตามกรอบนโยบายของรัฐบาลและมติคณะรัฐมนตรี รวมทั้งระเบียบที่เกี่ยวข้องในการเร่งรัด
การพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก มิใช่เกิดจากกฎหมายโดยตรงทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติ
การชลประทานราษฎร์ พุทธศักราช 2482 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม และหรือพระราชบัญญัติ
การชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่ประการใด

ในการสนองนโยบายและมติคณะรัฐมนตรี กรมชลประทานเป็นเพียง
หนึ่งในหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบในด้านการก่อสร้างโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก ตาม
แผนพัฒนาจังหวัด เท่านั้น

ในการดำเนินการก่อสร้าง กรมชลประทานจะดำเนินการภายหลังจาก
ที่คณะกรรมการพัฒนาแหล่งน้ำระดับจังหวัดได้ผ่านความเห็นชอบ (จากข้อเสนอของสภาตำบล
คณะกรรมการพัฒนาแหล่งน้ำระดับอำเภอ) และได้มีการดำเนินการขอใช้พื้นที่ในส่วนที่ต้องใช้ในการ
ก่อสร้าง และส่งมอบให้กรมชลประทานดำเนินการแล้วเท่านั้น กรมชลประทานมิใช่เป็นผู้รับ
ผิดชอบในเรื่องการจัดหาที่ดินแต่อย่างใด

สถานะของกรมชลประทานในการดำเนินการในโครงการชลประทาน
ขนาดเล็ก เปรียบเสมือนหนึ่งเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการก่อสร้างเท่านั้น

เมื่อก่อสร้างเสร็จก็จะทำการโอน และส่งมอบทรัพย์สินและบรรดาสง
ก่อสร้างต่างๆ คืนกลับไปยังจังหวัด เพื่อทางจังหวัดจะได้โอนและส่งมอบให้องค์การบริหาร
ส่วนท้องถิ่น และหรือคณะกรรมการแต่ละระดับ รับไปดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการใช้น้ำ และการบำรุงรักษาแหล่งน้ำขนาดเล็ก พุทธศักราช 2525
ต่อไป

กระบวนการดังกล่าวจึงถือได้ว่าเป็นกระบวนการถ่ายโอนงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำชลประทานขนาดเล็กในรูปแบบของการแบ่งงานกันทำ (shared functions) ระหว่างส่วนราชการกับส่วนราชการ และส่วนราชการกับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยเป็นระเบียบปฏิบัติต่อเนื่องอยู่แล้วในปัจจุบัน

ปัญหาและอุปสรรคถ้าจะมี อาจเป็นปัญหาในทางปฏิบัติเช่น :-

ก. ความรู้ความเข้าใจถึงหลักการ เจตนารมณ์ สาระ รายละเอียด และแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ทั้งผู้โอนและผู้รับโอน และประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย

ข. การปฏิบัติอย่างทุ่มเทและต่อเนื่องของบุคลากรทุกฝ่ายทุกหน่วยงานผู้รับผิดชอบ

ค. รูปแบบ กรรมวิธี และกระบวนการในการโอน/ส่งมอบ

ง. กฎ ระเบียบ ภายในของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการโอนส่งมอบ ในรายละเอียด และวิธีการดำเนินการ

จ. อื่นๆ ตามความเหมาะสมแต่ละกรณีฯ ไป

ถ้าการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก สามารถโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายอื่นรับไปดำเนินการตามกฎหมาย และระเบียบของแต่ละองค์กรที่มีอยู่ในปัจจุบัน และกำหนดไว้ในแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดย “คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 แล้ว จะทำให้งาน/กิจกรรมและภาระที่กรมชลประทานรับผิดชอบอยู่ กลับไปสู่การบริหารจัดการในระดับท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องและถาวรตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน

ปัญหามีว่า กรมชลประทานพร้อมที่จะดำเนินการหรือไม่ อย่างไร และแค่ไหน เพียงใด

คำตอบคือ พร้อม ส่วนจะแค่ไหน เพียงไรนั้นผลการประชุมหารือร่วมกันในระหว่างสำนักพัฒนาแหล่งน้ำ 1-5 แห่ง ของกรมชลประทานเมื่อประมาณต้นเดือนกรกฎาคม 2543 สรุปได้ว่างานชลประทานขนาดเล็กที่ควรถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็น

งานในโครงการชุดลอกหนองและบึงธรรมชาติที่ดำเนินการโดย ศูนย์บริการเกษตรกรรมเคลื่อนที่และกรมชลประทาน เท่านั้น ซึ่งจะได้มีการวิเคราะห์ต่อไป

2. การกระจายอำนาจการให้บริการสาธารณะ (งาน/วิชาการ) และการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการบริหารงบประมาณตามโครงการถ่ายโอนบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมติคณะรัฐมนตรี

2.1 มติคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการ

คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายปกครองท้องถิ่น และการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ได้มีมติเห็นชอบ “มาตรการการกระจายอำนาจการให้บริการสาธารณะ (งาน/กิจกรรม) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” เมื่อ 23 มีนาคม 2541

24 มีนาคม 2541 ประธานคณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นมาตรการดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีได้ลงมติอนุมัติตามเสนอในวันเดียวกัน

26 มีนาคม 2541 เลขาธิการคณะรัฐมนตรีเรียนยืนยันมายังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีด่วนที่สุดที่ นร. 0205/ว. (ล) 3486 ลงวันที่ 26 มีนาคม 2541 และเข้าสู่กระบวนการทางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เมื่อ 2 เมษายน 2543

2.2 สาระสำคัญของมาตรการกระจายอำนาจ

การให้บริการสาธารณะ (งาน/กิจกรรม) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

2.2.1 หลักเกณฑ์ของบริการสาธารณะที่จะถ่ายโอน มีการจำแนกออกเป็น 5 ประการ

ก. เป็นงาน/กิจกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำแล้วประหยัดกว่า
ข. เป็นงาน/กิจกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำแล้วไม่มีผลกระทบกับท้องถิ่นอื่น

ค. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถที่จะทำได้
ง. ไม่เป็นงาน/กิจกรรมที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ การต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม และการคลังของประเทศ

จ. เป็นงาน/กิจกรรมที่สามารถควบคุมมาตรฐานการให้บริการได้

2.2.2 แนวทางการถ่ายโอน

เป็นงาน/กิจกรรมที่สามารถถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทันทีโดยไม่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือการถ่ายโอนบุคลากร และอยู่ในอำนาจของท้องถิ่นที่จะกระทำได้

งบประมาณและการบริหารงบประมาณ

ให้สำนักงานงบประมาณไปจัดสรรและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ

2.3 การดำเนินงาน

2.3.1 ในส่วนของสำนักงานงบประมาณ

- 26 ตุลาคม 2542 สำนักงานงบประมาณได้แจ้งหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการบริหารงบประมาณตามโครงการถ่ายโอนบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ 2543 ให้กรมชลประทาน และถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักงานงบประมาณที่ นร. 0409/01456 (เอกสารภาคผนวก)

2.3.2 ในส่วนของกรมชลประทาน

- ได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2543 เพื่อดำเนินการถ่ายโอนการขุดลอกหนองน้ำ และคลองธรรมชาติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประมาณ 600 ล้านบาท ในปีนี้ และประมาณ 900 ล้านบาทในปีต่อไป

- เพื่อประสานและดำเนินการในระหว่างกรมชลประทานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กระชับ ขจัดปัญหาและอุปสรรคในขั้นตอนปฏิบัติ กรมชลประทานได้จัดสัมมนาในระดับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการสัมมนานำไปสู่กระบวนการในทางปฏิบัติต่อไป

2.4 ผลที่ได้รับจากการวิเคราะห์ พบว่า

2.4.1 เป็นเรื่องของการกระจายอำนาจ (decentralization)

2.4.2 มุ่งไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นราชการส่วนภูมิภาค

2.4.3 กระจายเฉพาะงาน/กิจกรรม ไม่รวมการเงิน การคลัง และการโอนบุคลากร

2.4.4 การบริหารงบประมาณในโครงการ ในกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติเงินประจำงวด การดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณ การโอนและเปลี่ยนแปลงเงินประจำงวด และการให้เงินประจำงวดหรือจ่าย ยังอยู่ภายใต้ระเบียบ และการกำกับดูแลของ

ราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค คงมีเพียงการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเท่านั้นที่ให้ราชการส่วนท้องถิ่นอันได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการได้ แต่ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงรายการ ปรับลดรูปแบบที่เกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรงและเทคนิคเฉพาะอย่าง ต้องให้ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณอนุมัติก่อน อาจกล่าวได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจเพียงบางส่วนเท่านั้น

2.4.5 กระบวนการกระจายอำนาจโดยมติดคณะรัฐมนตรี ก่อนข้างจะมีลักษณะกึ่งถาวรถ้ายังไม่มีการยกเลิก

แตกต่างจากกระบวนการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจของ “คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 18 พฤศจิกายน 2542 ที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบันนั้น จะถาวรและเกิดผลในทางปฏิบัติต่อไป

สังคม

ในส่วนของสังคมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำเพื่อการเกษตรกรรม เป็นการศึกษารองการบริหรน้ำเพื่อการเกษตรกรรมในด้านโครงสร้าง บทบาท หน้าที่ และกิจกรรมการดำเนินการชลประทานขององค์กรฯ โดยจำแนกตามขนาดของโครงการชลประทาน ผลของการศึกษาสภาพและลักษณะที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีดังนี้

องค์กรบริหารน้ำเพื่อการเกษตร

องค์กรบริหารน้ำเพื่อการเกษตรกรรมในส่วนของผู้ใช้ ประกอบด้วย องค์กรผู้ใช้น้ำชลประทาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชน (บริษัท)

1. องค์กรผู้ใช้น้ำ หมายถึง กลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทาน กลุ่มบริหารการใช้น้ำชลประทาน สมาคมผู้ใช้น้ำชลประทาน และสหกรณ์ผู้ใช้น้ำชลประทาน ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการรวมตัวจัดตั้ง คือการจัดการน้ำและดูแลบำรุงรักษาระบบและอาคารชลประทาน

1.1 กลุ่มผู้ใช้น้ำ เป็นกลุ่มขั้นพื้นฐานซึ่งจัดตั้งขึ้นในเขตพื้นที่ชลประทานและโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า เกิดขึ้นโดยการรวมกลุ่มของเกษตรกรที่ได้รับประโยชน์จากน้ำชลประทานจากท่อส่งน้ำเข้านาต่อหนึ่ง (หนึ่งแฉก) โดยมีวัตถุประสงค์ช่วยทางราชการในการบริหารน้ำ รวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โครงสร้างขององค์กรประกอบด้วย หัวหน้าคูและสมาชิกผู้ใช้น้ำภายในคู อาจมีผู้ช่วยหัวหน้าคูตามความจำเป็น มีหน้าที่เป็นแกนกลางในการติดต่อประสานงานการใช้น้ำ ระหว่างเกษตรกรผู้ใช้น้ำกับเจ้าพนักงานส่งน้ำของโครงการชลประทาน และบำรุงรักษาในระดับแปลงนา

1.2 กลุ่มบริหารการใช้น้ำชลประทาน เป็นองค์กรเกษตรผู้ใช้น้ำชลประทาน ที่มีสถานภาพไม่เป็นนิติบุคคล เป็นการรวมกันของเกษตรกรผู้ใช้น้ำชลประทานในพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์จากน้ำชลประทาน ตั้งแต่ 2 ท่อส่งน้ำขึ้นไป และจดทะเบียนกับกรมชลประทาน มีการบริหารในรูปของคณะกรรมการซึ่งเลือกมาจากสมาชิกผู้ใช้น้ำ วัตถุประสงค์ของกลุ่มบริหาร คือการจัดการน้ำ และการดูแล ซ่อมแซม และปรับปรุงระบบชลประทานระดับแปลงนา หรือในพื้นที่รับผิดชอบของตน

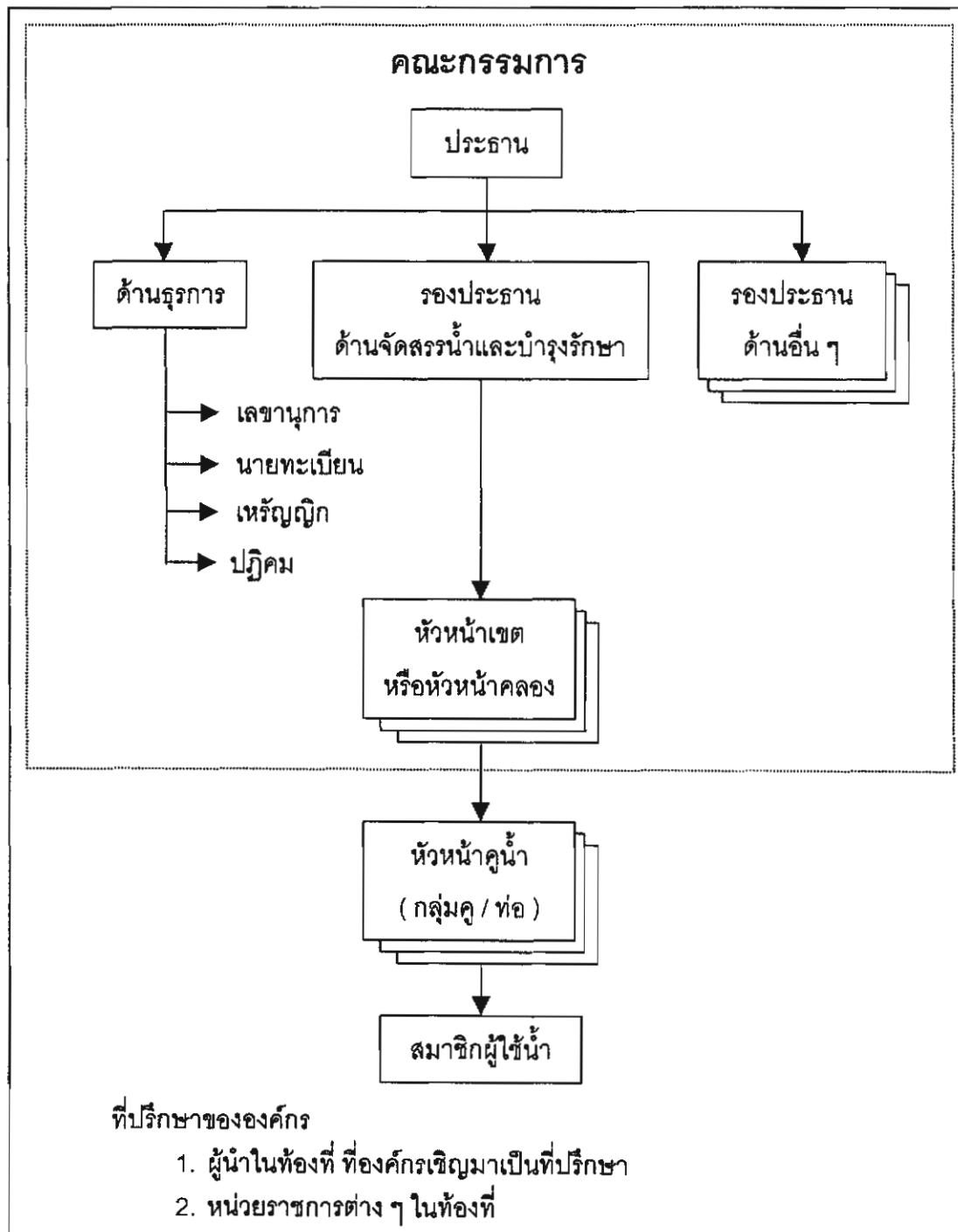
1.3 สมาคมผู้ใช้น้ำชลประทาน เป็นองค์กรผู้ใช้น้ำชลประทาน ที่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคลจดทะเบียนภายใต้กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 23 ว่าด้วย “สมาคม” และ

พระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ กลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทานตั้งแต่ 2 กลุ่มขึ้นไป ซึ่งอยู่ในเขตของคลองส่งน้ำสายเดียวกัน หรืออยู่ในเขตของโครงการชลประทานทั้งหมด มีความสมัครใจรวมตัวกัน ขอจดทะเบียนจัดตั้งเป็นสมาคม โครงสร้างขององค์กรประกอบด้วยคณะกรรมการบริหาร ที่เป็นตัวแทนของเกษตรกร ซึ่งเป็นสมาชิกสามัญและ/หรือจากสมาชิกวิสามัญ¹ วัตถุประสงค์ของสมาคมฯ นอกจากจะดำเนินการบริการจัดสรรน้ำในระดับแปลงนา เพื่อให้สมาชิกได้รับน้ำทั่วถึงกันด้วยความเป็นธรรม กับดำเนินการดูแลรักษาซ่อมแซมอาคารชลประทานในระดับแปลงนาในเขตของสมาคมให้มีสภาพดี ใช้การได้เสมอแล้ว สมาคมยังมีหน้าที่รักษาสภาพประโยชน์ในเรื่องการซื้อขายผลผลิตการเกษตร การจัดการอุปโภคบริโภคและการดำเนินสวัสดิการเพื่อสมาชิกอีกด้วย

1.4 สหกรณ์ผู้ใช้น้ำชลประทาน เป็นองค์กรผู้ใช้น้ำชลประทาน ที่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคลจดทะเบียนภายใต้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 โครงสร้างขององค์กรประกอบด้วยคณะกรรมการซึ่งเป็นตัวแทนของเกษตรกร วัตถุประสงค์ของสหกรณ์ผู้ใช้น้ำชลประทานเน้นเรื่องการจัดการน้ำเป็นสำคัญ การดำเนินธุรกิจมีความสำคัญรองลงมา พื้นที่รับผิดชอบของสหกรณ์ผู้ใช้น้ำหนึ่งๆ ครอบคลุมพื้นที่ในการจัดการเดียวกับกลุ่มบริหารการใช้น้ำ และสมาคมผู้ใช้น้ำฯ และในพื้นที่ที่มีการจัดรูปที่ดิน

¹ สมาชิกวิสามัญ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครู กรรมการตำบล สมาชิกเทศบาลตำบล สมาชิกสภาจังหวัด และเจ้าหน้าที่ชลประทานซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตจังหวัดที่สำนักงานของสมาคมตั้งอยู่

โครงสร้างขององค์กรเกษตรกรผู้ใช้น้ำในโครงการชลประทาน



ภาพที่ 3.6 โครงสร้างขององค์กรเกษตรกรผู้ใช้น้ำในโครงการชลประทาน

ที่มา : เอกสารแนะนำเกษตรกร เรื่องการบริหารการใช้น้ำชลประทาน กองจัดสรรน้ำ และ
บำรุงรักษา : มปป

หน้าที่ของคณะกรรมการและสมาชิกผู้ใช้น้ำชลประทาน (กองจัดสรรน้ำและบำรุงรักษา, มปป.)

1. หน้าที่ของคณะกรรมการ

- 1.1 เป็นตัวแทน ของสมาชิกผู้ใช้น้ำ ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 1.2 ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของโครงการชลประทาน วางแผนการส่งน้ำในคลอง และคูน้ำในแต่ละฤดูกาลเพาะปลูก
- 1.3 แนะนำและควบคุม ให้สมาชิกให้ปฏิบัติตามแผนส่งน้ำ และนำผู้ใช้น้ำมา ดำเนินการดูแลบำรุงรักษาคูน้ำ
- 1.4 รายงาน ปัญหาหรืออุปสรรคในการส่งน้ำและดูแลบำรุงรักษาคูน้ำแก่ เจ้าหน้าที่ของโครงการชลประทาน
- 1.5 ประสานงานระหว่างสมาชิก รวมทั้งตัดสินปัญหาหรือไกล่เกลี่ยกรณีพิพาท
- 1.6 จัดประชุมคณะกรรมการและสมาชิกผู้ใช้น้ำเป็นประจำ เพื่อรวมพลังความคิดในการปรับปรุงการใช้น้ำให้ดีขึ้น และพัฒนาองค์กรผู้ใช้น้ำชลประทาน เช่น
 - จัดให้มีกฎระเบียบข้อปฏิบัติต่างๆ เพื่อบริหารองค์กรผู้ใช้น้ำชลประทาน
 - เลือกตั้งคณะกรรมการ หัวหน้าคู เมื่อครบวาระการดำรงตำแหน่ง
 - จัดประชุมใหญ่ ชี้แจงแผนการส่งน้ำและการบริหารองค์กร

2. หน้าที่ของสมาชิกผู้ใช้น้ำ

- สมาชิกผู้ใช้น้ำต้องยอมรับและปฏิบัติตามมติข้อตกลงขององค์กรผู้ใช้น้ำ ซึ่งได้แก่
- 2.1 เข้าร่วมประชุมทุกครั้ง ที่ได้รับบอกกล่าวให้เข้าร่วมประชุม
 - 2.2 ให้ความร่วมมือ ทำการบำรุงรักษาคูน้ำ และอาคารชลประทานให้สามารถ ใช้งานได้ดีอยู่เสมอ
 - 2.3 ก่อนถึงฤดูกาลให้น้ำต่อไป ต้องแจ้งจำนวนพื้นที่และชนิดของพืชที่จะปลูก ต่อหัวหน้าคู หรือตามที่องค์กรผู้ใช้น้ำจะแจ้งให้ทราบ
 - 2.4 ใช้น้ำตามรอบเวรที่ได้กำหนดไว้โดยหัวหน้าคู
 - 2.5 ดูแลการใช้น้ำ ไม่ให้เกิดความเสียหายแก่อาคารชลประทาน
 - 2.6 ปฏิบัติตามกฎหมาย กติกาขององค์กรผู้ใช้น้ำ

2. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับชุมชน มีหลายรูปแบบ คือองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด แม้ว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง แต่เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัดซึ่งมีพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด ซึ่งรวมพื้นที่ขององค์การปกครองท้องถิ่น 2 รูปแบบแรกไว้ด้วย อย่างไรก็ตามองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีภารกิจที่แตกต่างจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับชุมชน (จรัส, 2542) ดังจะได้กล่าวถึงต่อไป

2.1 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 บัญญัติให้มี สภาอบต. ประกอบด้วยสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคนซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น คณะกรรมการอบต. ประกอบด้วยประธานกรรมการบริหารหนึ่งคนและกรรมการบริหารจำนวนสองคน ซึ่งสภาอบต. เลือกจากสมาชิกสภาอบต. แล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง

สภา อบต. และคณะกรรมการบริหาร อบต. มีหน้าที่ตามมาตรา 46 และ 59 ดังนี้

สภา อบต. (มาตรา 46)	คณะกรรมการบริหารฯ (มาตรา 59)
1) ให้ความเห็นชอบตามแผนพัฒนาตำบล	1) บริหารกิจการของ อบต.
2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย	2) จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายให้สภา อบต. เห็นชอบ
3) ควบคุมการปฏิบัติงานของกรรมการบริหารฯ	3) รายงานผลการปฏิบัติงานให้สภา อบต. ทราบอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง
	4) ปฏิบัติหน้าที่อย่างอื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

ภาพที่ 3.7 อำนาจหน้าที่ของสภา อบต. และคณะกรรมการบริหาร อบต.

อำนาจหน้าที่ : อำนาจหน้าที่ของ อบต. แบ่งเป็น 3 ส่วนใหญ่ๆ ได้แก่

1. หน้าที่ อบต. ที่จะต้องทำในเขต อบต. (ตามมาตรา 67) มี 8 ข้อ ดังนี้

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูล

ฝอยและสิ่งปฏิกูล

- 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 7) ค้ำครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากร
- 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

2. หน้าที่ อบต. ที่ควรกระทำในเขต อบต. (ตามมาตรา 68) มี 11 ข้อ ดังนี้

- 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 11) กิจกรรมเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

3. อำนาจหน้าที่ที่ อบต. สามารถทำได้ (ตามมาตรา 71 - 73)

ตามมาตรา 71 : อบต. อาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้บังคับตำบลเพื่อใช้บังคับในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ของ อบต. ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกิน 500 บาท

ตามมาตรา 72 : อบต. สามารถขอให้ข้าราชการหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการของ อบต. เป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัด ทั้งนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาต ในกรณีที่เป็นการข้าราชการซึ่งไม่อยู่ในอำนาจให้กระทรวงมหาดไทยทำความตกลงกับหน่วยงาน ต้นสังกัด

ตามมาตรา 73 : อบต. อาจทำกิจการนอกเขต อบต. หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำการกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและกิจการนั้น เป็นกิจการที่จำเป็นและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

อบต. มีรายได้เป็นของตนเอง โดยได้จากการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ ทำให้อบต. มีเงินและความเป็นอิสระที่จะตัดสินใจในการใช้เงินดังกล่าวเพื่อการพัฒนาต่าง ๆ ในเขตพื้นที่ของ ตนเองได้ซึ่งกฎหมายให้อำนาจหน้าที่แก่ อบต. หลายประการเพื่อพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และหนึ่งในอำนาจหน้าที่ อบต. ต้องจัดทำในเขตความรับผิดชอบของตนเอง คือการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กฎหมายฉบับนี้จึงนับว่ามี ความสำคัญมากในการส่งเสริมบทบาทของชุมชนในการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นของตนเอง

2.2 เทศบาล

เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งมีพื้นที่ครอบคลุมในเขต เมือง พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้จำแนกบทบาทหน้าที่หลักที่เกี่ยวกับการบริหาร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคือ (ปราน, 2540)

เทศบาลตำบล	หน้าที่ที่ต้องทำ	● ให้มีและบำรุงทางน้ำ ● การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
	หน้าที่ที่อาจทำ	● ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา ● ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม ● ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
เทศบาลเมือง	หน้าที่ที่ต้องทำ	● ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา ● ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
	หน้าที่ที่อาจทำ	● ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม

- ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น

เทศบาลนคร มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง

นอกจากบทบาทหน้าที่ดังกล่าว เทศบาลยังมีการกิจการมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตชนบทในบางเรื่อง เช่น การจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษา การพัฒนาชุมชนแออัด ฯลฯ เป็นต้น (จรัส, 2542)

2.3 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

เป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ด้านทรัพยากรน้ำ ตามระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 คือ อาจดำเนินการดังนี้

1. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ
2. การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
3. การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
4. การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา

3. เอกชน (บริษัท)

บทบาทของภาคเอกชนในด้านการจัดการน้ำในระดับประเทศมีอยู่ไม่มากนัก ปัจจุบันมีบริษัท จัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออก จำกัด (มหาชน) หรือ East Water เป็นบริษัทในเครือการประปาส่วนภูมิภาค จัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2535 ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 เพื่อรับผิดชอบในการบริหารและจัดการระบบท่อส่งน้ำสายหลักต่างๆ ในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก รวมถึงระบบส่งน้ำที่มีอยู่เดิมและการพัฒนาระบบส่งน้ำเพิ่มเติมในพื้นที่ที่มีความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจ โดยมีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกรวมทั้งสิ้น 7 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี สระแก้ว จันทบุรี และตราด

สำหรับบริษัทที่ประกอบการด้านการชลประทาน มีบริษัทที่รับจ้าง จัดทำแผนออกแบบระบบชลประทาน และ/หรือดำเนินการก่อสร้าง ได้มีหลายบริษัทที่ดำเนินการด้านนี้ (รายละเอียดอยู่ในส่วนของวิศวกรรม และการบริหาร)

ในส่วนภูมิภาค จากการเก็บข้อมูลภาคสนาม พบว่า มีบริษัทที่ได้รับการจ้าง
เหมา ซ่อมแซมบำรุงรักษาลงส่งน้ำ และอาคารประกอบโครงการพัฒนาชลประทาน
(NEWMASIP) ซึ่งเป็นโครงการทดลองในเบื้องต้นของโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาลำปาว จังหวัด
กาฬสินธุ์ บริษัทนี้คือ บริษัท ฉัตรชัยพาณิชย์ จังหวัดกาฬสินธุ์

นอกจากนี้ยังมีการจ้างเหมาเอกชน – บริษัท ในงานแต่ละส่วน (ย่อย) เช่น ขน
และถมดิน เป็นต้น

กิจกรรมกลุ่มผู้ใช้น้ำ

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เกษตรกรในภาคสนาม แสดงให้เห็นสถานภาพและ
กิจกรรมกลุ่มของเกษตรกรผู้ใช้น้ำ ลักษณะของการรับน้ำและความคิดเห็นเกี่ยวกับการได้รับน้ำ
และความพึงพอใจต่อการได้รับน้ำรวมทั้งแนวทางในการปรับปรุง ซึ่งข้อมูลในส่วนนี้จะนำไปสู่
ความเข้าใจถึงลักษณะการบริหารจัดการน้ำของกรมชลประทานและท้องที่กรผู้ใช้น้ำดำเนินการอยู่

สถานภาพและกิจกรรมกลุ่มของผู้ใช้น้ำ

กลุ่มตัวอย่างที่สัมภาษณ์จำนวน 478 คน ส่วนใหญ่สังกัดองค์กรผู้ใช้น้ำ คิดเป็น
ร้อยละ 84.3 โดยมีผู้ที่ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการคิดเป็นร้อยละ 27.3 ที่เหลือเป็นเพียงสมาชิก
(ตารางที่ 3.1)

สำหรับผู้ที่ไม่ได้สังกัดองค์กรฯ ซึ่งมีเป็นจำนวน 75 คน คิดเป็นร้อยละ 15.7 นั้น เคย
เป็นสมาชิก / กรรมการมาก่อนคิดเป็นร้อยละ 10.7 และได้ลาออกจากสมาชิกภาพนานโดยเฉลี่ย
6.25 ปี ส่วนผู้ที่ไม่มีประสบการณ์สังกัดองค์กรฯมาก่อน (ร้อยละ 89.3) ได้ให้เหตุผลของการไม่เข้า
สังกัดว่า ไม่ได้รับการติดต่อ (ร้อยละ 37.3) มีภาระในการทำงาน (ร้อยละ 16.4) และไม่เห็นความ
แตกต่างหรือมีประโยชน์ในการเข้าเป็นสมาชิก (ร้อยละ 4.5) ที่เหลือซึ่งมีเป็นจำนวนมากไม่แสดง
ความคิดเห็น

มากกว่าครึ่งเล็กน้อยของผู้ตอบที่สังกัดองค์กรฯ เข้าร่วมประชุมโดย สมาชิกองค์กร
คิดเป็นร้อยละ 42.6 เข้าร่วมในกิจกรรมดังกล่าว สำหรับผู้ตอบที่เป็นกรรมการองค์กรนั้นกิจกรรม
ที่ทำ คือ การประชุม ในด้านการบำรุงรักษานั้นผู้ตอบร้อยละ 37.2 และร้อยละ 17.4 ร่วมออกแรง
และค่าใช้จ่ายตามลำดับ

ผู้ตอบที่เป็นสมาชิกองค์กรเคยได้รับการสนับสนุนจากโครงการชลประทานด้านการฝักอบรม / ดูงาน (ร้อยละ 48.3) ด้านงบประมาณ (ร้อยละ 21.6) และด้านการจ้างผู้ประสานงานชุมชน (ร้อยละ 6.6) ในขณะที่ผู้ที่ไม่เป็นกรรมการได้รับการสนับสนุนจากโครงการ คือ การฝักอบรม / ดูงาน (ร้อยละ 72.7) และอื่น ๆ (ร้อยละ 27.3)

ในด้านการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำ พบว่า สมาชิกองค์กรเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้ ดูแลคูและทอส่งน้ำ ร้อยละ 51.2 วางแผนจัดสรรน้ำ ร้อยละ 29 ควบคุมให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบ ร้อยละ 13 สำหรับข้อมูลของกรรมการองค์กร พบว่า มีส่วนร่วมในการดูแลคูและทอส่งน้ำ (ร้อยละ 59.6) และวางแผนการจัดสรรน้ำ (ร้อยละ 40.4)

ปัญหาขององค์กรที่กลุ่มตัวอย่างตอบ คือ ปัญหาการจัดสรรน้ำไม่เท่าเทียมกันหรือไม่เป็นธรรม ซึ่งผู้ตอบที่เป็นสมาชิกและกรรมการองค์กรต่างมีความเห็นใกล้เคียงกัน (ร้อยละ 32.3 และ 40.6 ตามลำดับ) ปัญหาอื่น ๆ ที่ระบุโดยสมาชิกองค์กร ได้แก่ มีกิจกรรมน้อย (ร้อยละ 9.5) กรรมการ / ผู้นำไม่เข้มแข็ง (ร้อยละ 5.8) ไม่มีกิจกรรม (ร้อยละ 3.7)

เมื่อถามถึงความพึงพอใจต่อการทำงานขององค์กรผู้ใช้น้ำ ข้อมูลจากตารางที่ 3.2 พบว่า ส่วนใหญ่ของผู้ตอบมีความพึงพอใจ แต่ได้เสนอแนวทางในการปรับปรุงการจัดส่งน้ำในระบบชลประทาน ดังนี้ (ตารางที่ 3.3) การปรับปรุงการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ (ร้อยละ 40.2) ส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรผู้ใช้น้ำ มีข้อเสนอให้เปลี่ยนประธาน / หรือกรรมการบางคน (ร้อยละ 14.2) เปลี่ยนคณะกรรมการชุดใหม่ (ร้อยละ 11.4) เปลี่ยนโครงสร้างกลุ่มใหม่ (ร้อยละ 11)

ลักษณะการได้รับน้ำและความคิดเห็น (ตารางที่ 3.4)

เกษตรกรกลุ่มตัวอย่างเกือบทั้งหมด (ร้อยละ 90.1) ได้รับน้ำชลประทานในฤดูฝนและส่วนใหญ่ (ร้อยละ 80.5) ได้รับน้ำชลประทานในฤดูแล้ง โดยมีความเห็นต่อความเพียงพอและความเท่าเทียมกันในการใช้น้ำ ดังนี้

ร้อยละ 78 ตอบว่า น้ำที่ได้รับในฤดูฝนมีเพียงพอ และแม้แต่ในฤดูแล้งผู้ตอบร้อยละ 68.7 ตอบว่ามีเพียงพอเช่นกัน ในด้านความเท่าเทียมในการได้รับน้ำ มากกว่า 2 ใน 3 ของผู้ตอบเห็นว่ามีความเท่าเทียมกัน กล่าวคือ ได้รับน้ำเท่ากับคนอื่นทั้งในฤดูฝนและฤดูแล้ง กรณีที่ผู้ตอบตอบว่าได้รับน้ำมากหรือน้อยกว่าผู้อื่นนั้น ได้ให้เหตุผลว่าอยู่ปลายท่อ เจ้าหน้าที่ดูแลไม่ทั่วถึง การจัดสรรน้ำไม่เป็นธรรม และกำลังเครื่องสูบน้ำต่ำ

สำหรับผู้ที่ไม่ได้ใช้น้ำชลประทานในฤดูฝนนั้น เป็นเพราะมีน้ำฝนเพียงพอแล้ว ส่วนในฤดูแล้งไม่ได้ใช้น้ำเพราะไม่ต้องการเพาะปลูก และราคาพืชตกต่ำ

เมื่อสอบถามว่า ในปีก่อนๆ ได้มีการใช้น้ำในฤดูฝนและในฤดูแล้งหรือไม่ คำตอบที่พบคือ ส่วนใหญ่ได้ใช้ทั้งในฤดูฝนและฤดูแล้ง และในอนาคตก็คิดจะใช้ทั้งในฤดูฝนและฤดูแล้งเช่นกัน (ตารางที่ 3.5)

ความพึงพอใจต่อการได้รับน้ำและแนวทางการปรับปรุง

ความพึงพอใจเป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพของการทำงานขององค์กรได้ประการหนึ่ง ทั้งในส่วนขององค์กรของรัฐและองค์กรผู้ใช้น้ำ ข้อมูลในตารางที่ 3.6 พบว่า เกษตรกรกลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 76.9 พอใจในระบบส่งน้ำ ร้อยละ 76.3 พอใจในปริมาณน้ำที่ได้รับและร้อยละ 83.8 พอใจในวิธีการจัดสรรน้ำ ในภาพรวมแล้วเกษตรกรมีความพึงพอใจในการดำเนินงานโครงการในภาพรวม ถึงร้อยละ 88.7

อย่างไรก็ตามได้มีการเสนอแนวทางการปรับปรุงเพื่อให้ปริมาณน้ำมีเพียงพอ (ตารางที่ 3.7) โดยการปรับปรุงอ่างเก็บน้ำให้มีความจุมากขึ้น (ร้อยละ 34.5) ผู้ใช้น้ำควรใช้น้ำอย่างประหยัดมากขึ้น (ร้อยละ 26.7) และปลูกพืชที่ใช้น้ำน้อยกว่าเดิม (ร้อยละ 12.8)

ข้อเสนอแนวทางปรับปรุงการส่งน้ำ ได้แก่ การปรับปรุงคลองส่งน้ำ (ร้อยละ 27.3) กำจัดวัชพืชในลำน้ำ (ร้อยละ 20.6) ปรับปรุงท่อระบายน้ำ (ร้อยละ 14.8) ปรับปรุงประตูระบายน้ำ (ร้อยละ 9.1) ปรับปรุงการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่กรมชลประทาน (ร้อยละ 8.2) ปรับปรุงกฎหมายในการจัดสรรน้ำให้เป็นธรรม และการแบ่งปันน้ำในยามขาดแคลน ตลอดจนการกำหนดโทษในการฝ่าฝืน (ร้อยละ 7.8) ปรับปรุงแนวคิด นโยบายและแนวทางปฏิบัติในการจัดส่ง และจัดสรรน้ำในระบบท่อ (ร้อยละ 6.3) ส่วนการปรับปรุงการบริหารงานขององค์กรผู้ใช้น้ำนั้นมีผู้เสนอคิดเป็น ร้อยละ 5.9 (ตารางที่ 3.7)

กิจกรรมการดำเนินการชลประทานจำแนกตามขนาดโครงการชลประทาน

หากจำแนกลักษณะการดำเนินการทรัพยากรน้ำเพื่อเกษตรกรรมตามประเภทของโครงการชลประทาน จะแสดงถึงภาระรับผิดชอบของหน่วยงาน/องค์กรต่างๆ ตามกิจกรรม 4 ประเภท (สำรวจ / ออกแบบ ก่อสร้าง ส่งน้ำ และบำรุงรักษา) ดังนี้

โครงการชลประทานขนาดใหญ่และขนาดกลาง

โครงการชลประทานขนาดใหญ่เป็นโครงการเอนกประสงค์ที่ก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งทางด้านเกษตรกรรมเป็นหลัก ตลอดจนเพื่อการบรรเทาอุทกภัย การอุปโภคบริโภค การอุตสาหกรรม การผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ การคมนาคม เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ประมงน้ำจืด แหล่งท่องเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจ และอื่นๆ

โครงการชลประทานขนาดใหญ่มีลักษณะงานก่อสร้างหลายประเภท อาทิ เชื้อนเก็บกักน้ำ เชื้อนหรือฝายทดน้ำ การสูบน้ำ พร้อมระบบชลประทาน อาทิ ระบบส่งน้ำ ระบบระบายน้ำ ระบบชลประทานในแปลงนา หากเป็นการก่อสร้างประเภทเชื้อนเก็บกักน้ำ จะต้องสามารถเก็บกักน้ำได้มากกว่า 100 ล้านลูกบาศก์เมตร หรือมีพื้นที่อ่างเก็บน้ำตั้งแต่ 15 ตารางกิโลเมตร หรือมีพื้นที่ชลประทานมากกว่า 80,000 ไร่ (96 ปีกรมชลประทาน, 2541)

โครงการชลประทานขนาดกลางเป็นงานก่อสร้างอาคารชลประทานประเภทต่างๆ อาทิ เชื้อนเก็บกักน้ำ เชื้อนทดน้ำ ฝาย โรงสูบน้ำ ระบบชลประทาน ฯลฯ รวมทั้งงานก่อสร้างทางลำเลียงผลผลิตและงานแปรสภาพลำน้ำ เป็นโครงการชลประทานที่มีขนาดเล็กกว่าโครงการชลประทานขนาดใหญ่ หากเป็นงานก่อสร้างประเภทเชื้อนเก็บกักน้ำ จะต้องเป็นโครงการที่มีการจัดทำรายงานความเหมาะสมแล้ว มีปริมาตรเก็บกักน้ำน้อยกว่า 100 ล้านลูกบาศก์เมตร มีพื้นที่เก็บกักน้ำน้อยกว่า 15 ตารางกิโลเมตร หรือมีชลประทานน้อยกว่า 80,000 ไร่ (96 ปีกรมชลประทาน, 2541)

ทั้งโครงการขนาดใหญ่และขนาดกลาง รัฐได้เข้าไปบริหารจัดการอย่างครบวงจร กล่าวคือ รัฐดำเนินการศึกษา ออกแบบ ก่อสร้างและบริหารจัดการน้ำ (จัดสรรน้ำและบำรุงรักษา) โดยพึ่งพาเงินงบประมาณแผ่นดินทั้งหมด (วสันต์ และ ยศพล, 2543) สำหรับโครงการที่กำหนดให้มีการศึกษาความเหมาะสมและผลกระทบสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ดำเนินการโดยเอกชน (บริษัท) นอกจากนี้ กรมชลประทานยังต้องดำเนินการด้านการสำรวจและออกแบบโครงการควบคู่กันไปด้วย โดยการว่าจ้างบริษัทหรือดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของกรมชลประทาน เพื่อดำเนินการออกแบบและคำนวณด้านวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมของแต่ละโครงการชลประทานต่างๆ รวมไปถึงการออกแบบพัฒนาแหล่งไร่นา การจัดรูปที่ดิน อาคารชลประทาน ก่อนจะดำเนินการก่อสร้างตามขั้นตอนการออกแบบ

งานก่อสร้าง ส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมหลักของกรมชลประทาน แต่ได้มีการจ้างเหมาบริษัทดำเนินการเป็นบางงาน เช่น งานดิน เป็นต้น

งานจัดส่งน้ำและบำรุงรักษา โครงการชลประทานขนาดใหญ่เป็นหน้าที่รับผิดชอบของโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษา นอกจากนั้นยังมีหน้าที่รวมถึงงานซ่อมแซมและ

ปรับปรุงของโครงการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และต้องรับผิดชอบในการประสานงานกับหน่วยราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้ใช้น้ำ ให้ดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

งานจัดสรรน้ำของโครงการที่เป็นหลักสำคัญในการวางแผนการปฏิบัติงานส่งน้ำของโครงการ ได้แก่ การวางแผนการส่งน้ำ การแพร่กระจายน้ำ ตลอดจนการใช้ประโยชน์จากน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ สำรวจแผนการเพาะปลูก และผลผลิตการเกษตรของเกษตรกรในพื้นที่โครงการ ส่วนพื้นที่ของโครงการจะแบ่งย่อยออกเป็นงานส่งน้ำและบำรุงรักษาต่างๆ ซึ่งเดิมเรียกว่า “ตอน” อันประกอบด้วยคลองส่งน้ำสายใหญ่ 1 สาย (หรือช่วงหนึ่งของคลองสายใหญ่) และที่ขอบเขตของแต่ละงานส่งน้ำและบำรุงรักษาจะต้องมีอาคารชลประทานซึ่งสามารถจัดและควบคุมปริมาณน้ำได้

ตามคำสั่งกรมชลประทานที่ 480/27 ลงวันที่ 19 เมษายน 2527 ได้กำหนดให้โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษา มีหน้าที่ควบคุมดำเนินงานด้านการส่งน้ำและบำรุงรักษาโครงการชลประทานขนาดใหญ่ให้ส่งน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งบำรุงรักษาซ่อมแซมปรับปรุงคลองอาคารชลประทานต่างๆ ให้สามารถใช้งานได้ตามวัตถุประสงค์ ตลอดจนร่วมมือกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและเกษตรกรผู้ใช้น้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อเป็นการเพิ่มผลผลิตทางเกษตร

สำหรับโครงการชลประทานขนาดกลาง โครงการชลประทานจังหวัด มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการดำเนินงานส่งน้ำและบำรุงรักษา โดยทำหน้าที่และรับผิดชอบในการวางแผนด้านจัดสรรน้ำ การส่งน้ำ การระบายน้ำ รวมทั้งงานด้านเกษตรชลประทาน การวางแผนปลูกพืชและการสำรวจผลผลิตภายในเขตโครงการให้เหมาะสมและสัมพันธ์กัน และรับผิดชอบในการควบคุมงานซ่อมแซมปรับปรุงโครงการก่อสร้าง ฝึกอบรมเกษตรกรให้รู้จักการใช้น้ำชลประทานอย่างถูกวิธี

ในด้านการบำรุงรักษาในระดับแปลงนา (on-farm) ทางกรมชลประทานได้มอบให้เป็นความรับผิดชอบของเกษตรกรโดยผ่านองค์กรผู้ใช้น้ำชลประทาน

เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐ กรมชลประทานโดยความช่วยเหลือ และความร่วมมือจากต่างประเทศ ได้ดำเนินการทดลองจ้างเหมาให้อเอกชน คือ บริษัทและสหกรณ์ผู้ใช้น้ำดำเนินการบำรุงรักษา เช่น ที่โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาลำปาวภายใต้การดำเนินการของโครงการพัฒนาการชลประทาน (NEWMASIP) หรือมีการจ้างเหมาเช่าช่วงกันเป็นงานๆ เช่น ในกรณีที่เป็นงานซ่อมแซมขนาดใหญ่

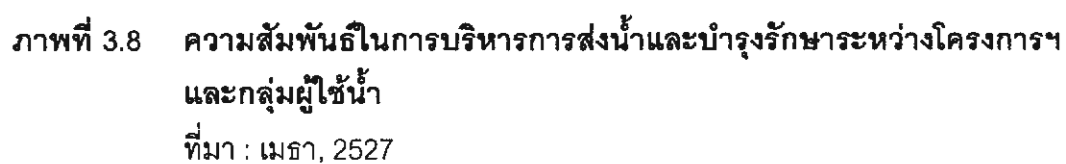
บทบาทขององค์กรผู้ใช้น้ำที่ค่อนข้างเด่นชัดในโครงการชลประทานขนาดใหญ่และ
กลางนี้ คือ การปฏิบัติการชลประทานในส่วนของพื้นที่ส่งน้ำคลองแยกชอย กล่าวคือ จากท่อส่งน้ำ
เข้านาท่อหนึ่ง (แยกส่งน้ำหนึ่ง) ประกอบด้วยเกษตรกรผู้ที่มีพื้นที่เพาะปลูกตั้งแต่ 30 - 100
ครอบครัว มีพื้นที่ประมาณ 300 - 1,200 ไร่ (จำนวนพื้นที่ที่มากน้อยแล้วแต่สภาพภูมิประเทศ)
มีหน้าที่จัดสรรแบ่งปันน้ำที่ไหลออกจากท่อส่งน้ำของคลองชลประทานให้น้ำเข้าสู่แปลงนาของ
สมาชิกของตนให้ทั่วถึงกันตามความยุติธรรม นอกจากนี้กลุ่มยังมีหน้าที่ดูแลรักษาซ่อมแซมอาคาร
ชลประทานระดับแปลงนา มิให้ชำรุดเสียหายใช้การไม่ได้ด้วย

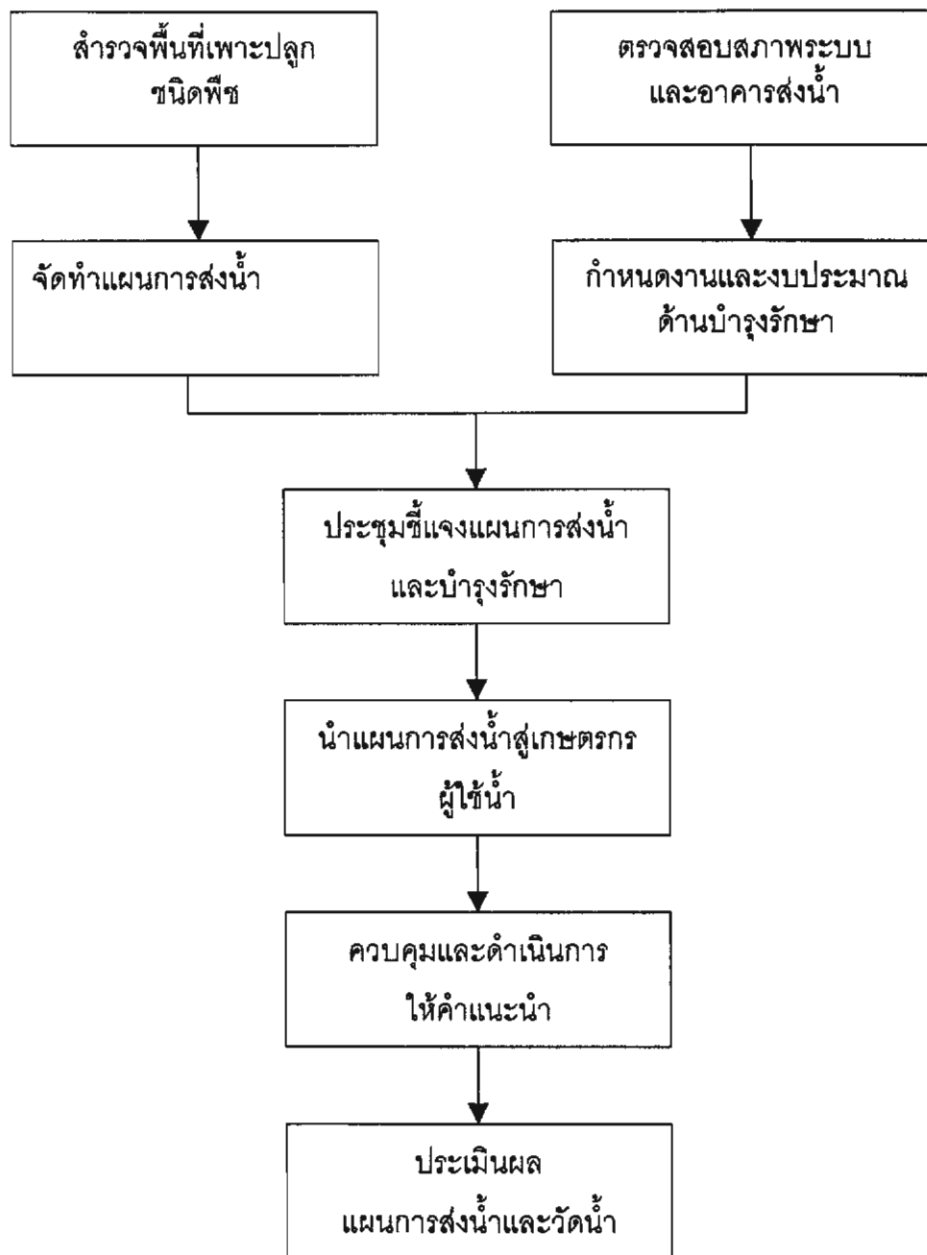
ดังนั้น บทบาทของกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทานในด้านการปฏิบัติชลประทานจึงได้แก่

1. จัดทำทะเบียนการใช้น้ำชลประทาน เพื่อให้ทราบว่ามีน้ำในแอ่งส่งน้ำที่น้ำ
ชลประทานส่งมาจากท่อน้ำนั้น มีผู้ใดบ้างที่ได้รับน้ำเป็นจำนวนเนื้อที่คนละเท่าไร
2. รวบรวมข้อมูลตามความต้องการของกลุ่มในการใช้น้ำชลประทาน ปลูกพืช การ
ปรับปรุงบำรุงรักษาซ่อมแซมระบบชลประทานภายในแอ่ง ตามมติของกลุ่ม เพื่อเสนอเจ้าหน้าที่
ชลประทานนำไปเป็นข้อมูลพิจารณาวางแผนการปลูกพืช การส่งน้ำและแผนการซ่อมแซมบำรุง
รักษาของชลประทานให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่ม
3. ดำเนินการจัดสรรแบ่งปันน้ำให้แก่สมาชิกของกลุ่มตามวิธีการส่งน้ำที่ได้จัดทำ
เป็นแผนให้เป็นไปตามข้อกำหนดในมติของกลุ่ม
4. แก้ไขปัญหาการใช้น้ำชลประทานของกลุ่มและระงับข้อพิพาทการแย่งน้ำ
5. ดำเนินการดูแล บำรุงรักษา ซ่อมแซมอาคารชลประทานและงานปรับปรุงระบบ
ชลประทานในเขตแอ่งส่งน้ำของกลุ่ม ให้เป็นไปตามมติของกลุ่ม

จะเห็นได้ว่าการจัดทำกิจกรรมของกลุ่มผู้ใช้น้ำภายหลังจากที่ได้มีการจัดกลุ่มขึ้น
แล้วนั้น มีกิจกรรมหลัก คือ การส่งน้ำและการบำรุงรักษาระบบชลประทานในระดับคู หรือระดับ
แปลงนาซึ่งที่เป็นกิจกรรมที่ต้องทำทุกฤดูกาลเพาะปลูก โดยจะต้องมีขั้นตอนการปฏิบัติเช่นเดียว
กับการดำเนินการอื่น ๆ คือ มีการสำรวจพื้นที่เพาะปลูก และการตรวจสอบสภาพอาคารระบบส่ง
น้ำ แล้วนำมาวางแผนการส่งน้ำและบำรุงรักษา ซึ่งแผนการส่งน้ำและบำรุงรักษานี้จะต้องพิจารณา
ในแต่ละกลุ่มผู้ใช้น้ำหรือท่อส่งน้ำเข้ามารวมกัน แล้วกำหนดแผนการส่งน้ำและบำรุงรักษาเป็น
ระดับในคลองชอย คลองสายใหญ่ หรือเป็นระดับโครงการในที่สุด แล้วจึงนำไปตรวจสอบกับ
ปริมาณน้ำต้นทุนที่คาดว่าจะมี จึงจะเป็นแผนการส่งน้ำและบำรุงรักษาได้ปรับแก้ให้ถูกต้อง
จากนั้นก็นำแผนการส่งน้ำและบำรุงรักษาแจ้งให้เกษตรกรผู้ใช้น้ำทราบ โดยมีการชี้แจงและ

ทบทวนในที่ประชุมกับหัวหน้ากลุ่มผู้ใช้น้ำก่อนที่จะแจ้งให้ผู้ใช้น้ำทราบต่อไป ในกรณีที่จะเป็นการ
ปรับแผนการส่งน้ำและพื้นที่เพาะปลูกอาจจะปรับแก้ได้อีก แต่แผนการส่งน้ำในระดับโครงการคงมี
การปรับแก้ไขยุ่งยากมากกว่าการปรับแก้ในระดับแปลงนา สำหรับการบำรุงรักษาในระดับ
แปลงนากลุ่มผู้ใช้น้ำสามารถดำเนินการได้ โดยมีจำเป็นต้องรอแผนบำรุงรักษาของโครงการฯ
ผังแสดงการบริหารงานส่งน้ำระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำและโครงการได้แสดงไว้ในภาพที่ 3.8 และภาพที่
3.9 แสดงผังการบริหารการส่งน้ำและบำรุงรักษาในกลุ่มผู้ใช้น้ำ ส่วนความรับผิดชอบในการจัดทำ
และรวบรวมหรือรับผิดชอบในกิจกรรมของกลุ่มได้แสดงไว้ในภาพที่ 3.10





ภาพที่ 3.9 การบริหารการส่งน้ำและบำรุงรักษาของกลุ่มผู้ใช้น้ำ
ที่มา : เมธา, 2527

1. การสำรวจหรือกำหนดพื้นที่เพาะปลูก = เกษตรกร + ผู้ช่วยน้ำ พ.ส่งน้ำ นายตรวจชลประทาน นายช่างโครงการ
แจกส่งน้ำ ระดับโครงการ
2. การตรวจสอบอาคาร คูน้ำ - หัวน้ำ + ผู้ช่วย + พ.ส่งน้ำ คลองสายใหญ่, คลองซอย - พ.ส่งน้ำ รายงาน โครงการ
+ พ.เกษตรกร คลองแยกซอย น.ต.ช.
3. การพิจารณาวางแผนส่งน้ำและบำรุงรักษา คูน้ำ - พ.ส่งน้ำ คลองสายใหญ่, คลองซอย - พ.ส่งน้ำ
คลองแยกซอย น.ต.ช.
นายช่างโครงการ
4. การพิจารณาแผนการส่งน้ำและบำรุงรักษา คูน้ำ - พ.ส่งน้ำ ระดับโครงการ - เจ้าหน้าที่โครงการ
หัวหน้ากลุ่ม + แจ้งฝ่ายปกครอง
5. การนำแผนการส่งน้ำสู่เกษตรกร ระดับโครงการ → น.ต.ช. → พ.ส่งน้ำ → หัวหน้ากลุ่ม + ผู้ช่วย → เกษตรกรผู้ใช้น้ำ
↓
ปิดประกาศ - แจ้งฝ่ายปกครอง กำหนดผู้ใหญ่บ้าน
6. การบำรุงรักษา ระดับโครงการ - เจ้าหน้าที่โครงการ
ระดับแปลงนา - เกษตรกรผู้ใช้น้ำ
7. การควบคุมแผนการส่งน้ำ ระดับโครงการ - เจ้าหน้าที่โครงการ - ชคบ., น.ต.ช., พ.ส่งน้ำ
ระดับแปลงนา - หัวหน้ากลุ่มฯ + ผู้ช่วย
8. การควบคุมและดำเนินงานบำรุงรักษา ระดับโครงการ - เจ้าหน้าที่โครงการ - ชคบ., น.ต.ช., พ.ส่งน้ำ
ระดับแปลงนา - หัวหน้ากลุ่มฯ + ผู้ช่วยฯ ผู้ใช้น้ำ ดำเนินการ
9. การตรวจสอบและประเมินผล ระดับโครงการ - เจ้าหน้าที่โครงการ
ระดับแปลงนา - พ.ส่งน้ำ หัวหน้ากลุ่ม + ผู้ช่วย

ภาพที่ 3.10 กิจกรรมการบริหารส่งน้ำและบำรุงรักษาในโครงการและกลุ่มผู้ใช้น้ำ
ที่มา : เมธา, 2527

โครงการชลประทานขนาดเล็ก

โครงการชลประทานขนาดเล็ก เป็นโครงการหนึ่งตามแผนงานพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการก่อสร้าง คือ ราษฎรจะต้องเป็นผู้ร้องขอตามระบบ กทช. โดยมีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กทช.) เป็นผู้ประสานงานและกำหนดนโยบาย ใช้ระยะเวลาก่อสร้างไม่เกิน 1 ปี โดยไม่มีการจัดซื้อหรือเช่าที่ดิน

กรมชลประทานได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดเล็ก มาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2520 เพื่อสนองนโยบายการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจระยะยาวของรัฐบาลสมัยนั้น ในอันที่จะลดความยากจนและยกระดับมาตรฐานการครองชีพของราษฎรในเขตชนบทยากจนให้ดีขึ้น ซึ่งจุดหมายของโครงการในขณะนั้นคือ การแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนในเรื่องน้ำสำหรับอุปโภคบริโภค และการเกษตร รวมทั้งแก้ไขบรรเทาความเดือดร้อนจากอุทกภัยและป้องกันน้ำเค็มจากทะเลท่วมพื้นที่เพาะปลูก โดยการก่อสร้างอาคารชลประทานประเภทต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับสภาพภูมิประเทศ และปัญหาที่เกิดขึ้นตามความต้องการของราษฎร

เมื่อกรมชลประทานได้ก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดเล็กเสร็จแล้ว ตามมติคณะรัฐมนตรีจะต้องทำการส่งมอบให้ทางจังหวัด ซึ่งแต่ละจังหวัดก็จะมอบหมายให้อำเภอและองค์การบริหารส่วนตำบลติดตามและใช้ประโยชน์ต่อไป

การมีส่วนร่วมของเกษตรกรและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรผู้ใช้น้ำ เป็นดังนี้ (ศิริพงศ์, 2543)

ในขั้นการริเริ่มโครงการ

การริเริ่มโครงการมีรูปแบบในระบบล่างขึ้นบนอย่างชัดเจน โดยราษฎรเป็นผู้ขอมา ตั้งแต่ต้น ผ่านขบวนการคัดเลือกโดยอำเภอ จังหวัดตามลำดับ ขบวนการริเริ่มโครงการจึงถือได้ว่าราษฎรมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นและการคัดเลือกโครงการก็ทำโดยระบบที่โปร่งใสมีเกณฑ์ที่ชัดเจน

ขั้นตอนการออกแบบ

การออกแบบกระทำโดยกรมชลประทานที่เน้นด้านวิศวกรรมเป็นหลัก ดูความแข็งแรง เพื่อความปลอดภัยในการใช้งานของโครงการ ราษฎรมีส่วนในการสำรวจออกแบบน้อยโดยจะมีวิศวกรออกไปดูงานสนามในขั้นการไปสำรวจโครงการเบื้องต้น เพื่อนำความเห็นของราษฎรมาประกอบการกำหนดรูปแบบของโครงการ

ขั้นตอนการก่อสร้าง

การก่อสร้างโครงการขนาดเล็กปัจจุบันมีอัตราส่วนทำเองต่อจ้างเหมาประมาณ 30:70 และในการดำเนินงานก่อสร้างก็เป็นการจ้างราษฎรในเขตพื้นที่โครงการเป็นแรงงาน ทำให้ราษฎรนอกจากมีรายได้แล้วยังเป็นการสร้างความรู้สึกรับรู้ในการเป็นเจ้าของโครงการได้อีกด้วย

ขั้นตอนการใช้งานโครงการ

การจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำเป็นเงื่อนไขที่อยู่ในคำขอของราษฎรในการริเริ่มโครงการ การจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำจะทำได้สำเร็จก็ต่อเมื่อโครงการมีน้ำที่พอจะจัดสรรใช้ประโยชน์ได้ และมีแรงจูงใจในการใช้น้ำให้เกิดประโยชน์ในการเพิ่มรายได้ การสนับสนุนทางวิชาการจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก็เป็นประโยชน์ในการที่จะสนับสนุนให้มีการจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้มีการใช้ประโยชน์จากน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด ข้อมูลปี 2541 มีการจัดตั้งกลุ่มบริหารการใช้น้ำที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการ มีกฎระเบียบและข้อบังคับรวม 1,462 กลุ่ม

ขั้นตอนการซ่อมแซมปรับปรุงโครงการ

การของบประมาณซ่อมแซมและปรับปรุงโครงการของราษฎร สามารถทำได้โดยการผ่านกระบวนการเช่นเดียวกับการริเริ่มโครงการ โดยระบบ กชช. หรือปัจจุบันเรียก กนภ. การจัดสรรงบประมาณเพื่อการซ่อมแซมและปรับปรุงโครงการก็ใช้เกณฑ์ในการคัดเลือกที่โปร่งใส

โครงการถ่ายโอนการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติให้แก่ท้องถิ่น

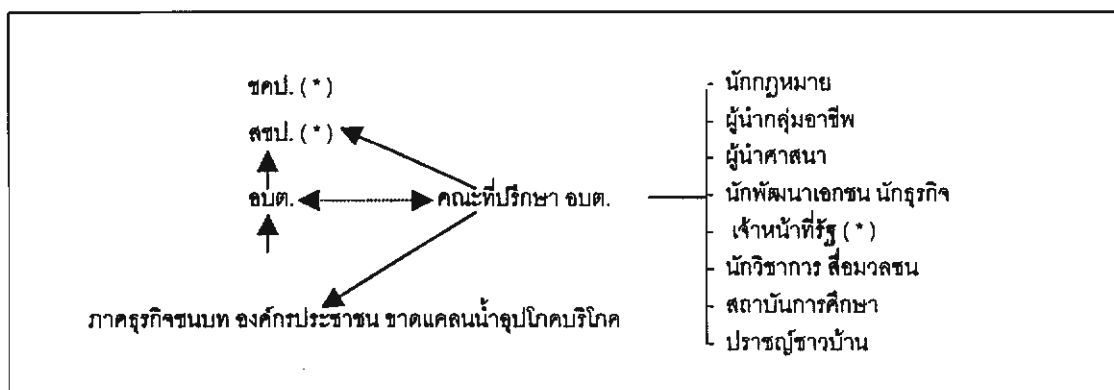
โครงการถ่ายโอนการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติให้แก่ท้องถิ่นเป็นโครงการนำร่องที่ส่งเสริมให้องค์กรของชุมชนในจังหวัดมีส่วนร่วมในการพิจารณา วางแผน การประสานงาน โครงการ และการคัดเลือกโครงการ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2542 กรมชลประทานได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการโครงการถ่ายโอนการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติให้แก่ท้องถิ่น ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2541 อนุมัติการกระจายอำนาจการให้บริการสาธารณะ (งาน/กิจกรรม) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นจำนวนเงิน 300,000,000 บาท และในปีงบประมาณ 2542 กรมชลประทานได้อินเงิน งบประมาณ 600,000,000 บาท ให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ผ่านสำนักปลัดกระทรวงมหาดไทยเข้าคลังจังหวัด เพื่อดำเนินการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติ จำนวน 454 รายการ

แนวทางการดำเนินการของโครงการมุ่งเน้นการพิจารณาพื้นที่ เป้าหมาย ตามภารกิจและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยผ่าน อบต. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการ ให้บริการสาธารณะแก่ชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นกิจกรรมหลักที่สำคัญคือ ดำเนินการพัฒนาและปรับปรุงแหล่งน้ำขนาดเล็ก และแหล่งน้ำธรรมชาติ

ขั้นตอนของการเสนอแผนโครงการขุดลอกฯ ต้องเริ่มจากการเสนอขอของประชาชนหรือองค์กรชุมชนต่อ อบต. โดยใน อบต. จะมีคณะที่ปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิที่จะหาแนวทางช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหา ซึ่งอาจมีเจ้าหน้าที่ของกรมชลประทานร่วมอยู่ในคณะที่ปรึกษาดังกล่าวด้วยเมื่อความต้องการหรือปัญหาของประชาชนได้รับการพิจารณาเห็นชอบจากคณะที่ปรึกษา แล้วก็นำไปบรรจุไว้ในแผน อบต. แล้วจึงนำเสนอต่อผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง คือโครงการชลประทานจังหวัด (ชคป.) สำนักชลประทานที่ 1 – 12 (สชป.)

กรมชลประทานในส่วนกลางจะรับเรื่องจาก ชคป. สชป. จัดเข้าแผนขออนุมัติของกรมชลประทานและขออนุมัติงบประมาณจากสำนักงบประมาณ เมื่อสำนักงบประมาณอนุมัติวงเงินงบประมาณกรมชลประทานจึงแจ้งให้ สชป. ทราบ เพื่อจัดทำแผนงานประจำปีต่อไป

การบริหารงบประมาณในปีงบประมาณ 2541 กรมชลประทานเป็นผู้เบิกจ่ายงบประมาณและดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเอง โดยมีกรรมการร่วมจาก อบต. 1 ท่าน แต่สำหรับงบประมาณปี 2542 ทางอบต. ดำเนินการจ้างเหมา ตรวจสอบ เบิกจ่ายเงินเอง โดยทางกรมชลประทานจัดทำแผนงานและออกแบบให้



ภาพที่ 3.11 กระบวนการเสนอโครงการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติบรรจุเข้าแผนพัฒนาชนบท

ที่มา : สำนักแผนงานและโครงการ 2542

ตารางที่ 3.1 สถานภาพและกิจกรรมกลุ่มของผู้ใช้น้ำ

ลักษณะ / กิจกรรม	สมาชิก		กรรมการ		รวม	ร้อยละ
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ		
สถานภาพ						
เป็นสมาชิก	293	72.7	110	27.3	403	84.3
ไม่เป็นสมาชิก	75	16.5	-	-	75	15.7
เคยเป็นสมาชิก (เฉลี่ย / 6.25 ปี)	8	10.7				
ไม่เคยเป็นสมาชิก	67	89.3				
เหตุผลของการไม่เป็นสมาชิก						
- ไม่ได้รับการติดต่อ	25	37.3				
- ไม่มีประโยชน์	3	4.5				
- ไม่ต้องการมีภาระ	11	16.4				
- อื่น ๆ	28	41.8				
กิจกรรมที่ร่วมกับองค์กร*						
ร่วมประชุม	262	42.6	120	94.5	382	51.6
ใช้แรงงานในการบำรุงรักษา	229	37.2	-	-	229	30.9
ออกค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา	107	17.4	-	-	107	14.5
ไม่มีกิจกรรม	17	2.8	5	3.9	22	3.0

* ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ลักษณะ / กิจกรรม	สมาชิก		กรรมการ		รวม	ร้อยละ
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ		
การได้รับการสนับสนุนจากโครงการชลประทาน*						
การฝึกอบรมดูงาน	168	48.3	93	72.7	261	54.8
การสนับสนุนงบประมาณ	75	21.6	-	-	75	15.8
จ้างผู้ประสานงานชุมชน	23	6.6	-	-	23	4.8
อื่น ๆ	82	23.6	35	27.3	117	24.6
ปัญหาขององค์กร*						
กิจกรรมน้อย	28	9.5	-	-	28	7.2
ไม่มีกิจกรรม	11	3.7	-	-	11	2.8
กรรมการหรือผู้นำไม่เข้มแข็ง	17	5.8	-	-	17	4.4
การจัดสรรผู้นำไม่เป็นธรรม	95	32.3	39	40.6	134	34.4
อื่น ๆ	143	48.6	57	59.4	200	51.3
การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำ*						
วางแผนการจัดสรรน้ำ	132	29.0	74	40.4	206	32.3
ดูแล คลองส่งน้ำ และท่อส่งน้ำ	233	51.2	109	59.6	342	53.6
ควบคุมให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบ	59	13.0	-	-	59	9.2
อื่น ๆ	31	6.8	-	-	31	4.9

* ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ

ตารางที่ 3.2 ความพอใจในการดำเนินงานขององค์กร

ประเด็น	จำนวน	ร้อยละ
พอใจ	348	84.3
ไม่ค่อยพอใจ	57	13.8
ไม่พอใจ	6	1.5
ไม่เกี่ยวข้อง	2	0.5

ตารางที่ 3.3 แนวทางการปรับปรุงการจัดส่งน้ำ

ประเด็น	จำนวน	ร้อยละ
เปลี่ยนประธานกรรมการหรือกรรมการบางคน	36	14.2
เปลี่ยนคณะกรรมการชุดใหม่	29	11.4
เปลี่ยนโครงสร้างกลุ่มใหม่	28	11.0
ปรับปรุงการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่	102	40.2
เปลี่ยนระเบียบข้อบังคับ	59	23.2

ตารางที่ 3.4 (ต่อ)

ประเด็น	ปีที่ผ่านมา				ปัจจุบัน			
	ฤดูฝน		ฤดูแล้ง		ฤดูฝน		ฤดูแล้ง	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
กรณีได้มากหรือน้อยกว่าคนอื่น								
- อยู่ปลายท่อส่งน้ำ	--	--	--	--	57	42.5	54	77.1
- กำลังเครื่องสูบน้ำต่ำ	--	--	--	--	5	3.7	6	8.6
- การจัดสรรน้ำไม่เป็นธรรม	--	--	--	--	10	7.5	--	--
- เจ้าหน้าที่ดูแลไม่ทั่วถึง	--	--	--	--	10	7.5	10	14.3
- อื่นๆ	--	--	--	--	52	38.8	--	--

*ไม่ได้สอบถามสำหรับปีที่ผ่านมา

ตารางที่ 3.5 ความต้องการใช้น้ำในอนาคต

ประเด็น	ฤดูฝน		ฤดูแล้ง	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
คิดว่าจะใช้	435	91.6	409	93.0
ยังไม่คิด	38	8.0	--	--
ไม่เคยคิด	2	0.4	31	7.0

ตารางที่ 3.6 ระดับความพึงพอใจต่อการได้รับน้ำ

ประเด็น	พอใจ		ไม่ค่อยพอใจ		ไม่พอใจ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ระบบส่งน้ำ	367	76.9	90	18.9	20	4.2
ปริมาณน้ำที่ได้รับ	364	76.3	82	17.2	31	6.5
วิธีการจัดสรรน้ำ	399	83.8	54	11.3	23	4.8
การดำเนินงานโครงการในภาพรวม	422	88.7	54	11.3	--	--

ตารางที่ 3.7 ข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงให้มีปริมาณน้ำอย่างเพียงพอและการปรับปรุงการส่งน้ำ*

รายละเอียด	จำนวน	ร้อยละ
แนวทางในการปรับปรุงให้ปริมาณน้ำมีอย่างเพียงพอ		
ปรับปรุงให้อ่างเก็บน้ำมีความจุมากขึ้น	204	34.5
ให้ผู้ใช้น้ำประหยัดน้ำมากขึ้น	158	26.7
ปลูกพืชที่ใช้น้ำน้อยกว่าเดิม	76	12.8
อื่น ๆ	154	26.0
แนวทางในการปรับปรุงการส่งน้ำให้ดีขึ้น		
ปรับปรุงคลองส่งน้ำ	300	27.3
ปรับปรุงประตูระบายน้ำ	100	9.1
ปรับปรุงท่อระบายน้ำ	163	14.8
กำจัดวัชพืชในลำน้ำ	226	20.6
ปรับปรุงการบริหารงานของกลุ่มผู้ใช้น้ำ	65	5.9
ปรับปรุงการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่กรมชลประทาน	90	8.2
ปรับปรุงกฎหมายในการจัดสรรน้ำให้เป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายและ	86	7.8
การแบ่งปันน้ำในยามขาดแคลน และกำหนดโทษในการฝ่าฝืน		
ปรับปรุงแนวคิดและนโยบายตลอดจนแนวทางปฏิบัติในการส่งและ	69	6.3
จัดสรรน้ำโดยระบบท่อ(ส่งน้ำตามท่อ) และการบริการที่ดี		

* ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ

ผลสรุป การศึกษาเรื่องการบริหารทรัพยากรน้ำของกรมชลประทานในปัจจุบัน ได้สะท้อนให้เห็นขีดความสามารถของกรมชลประทานหลายๆ ด้าน สรุปได้ดังนี้

1. โครงการขนาดกลางและใหญ่ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กรมชลประทานจะจ้างเอกชนศึกษามากกว่าดำเนินการเอง เพราะว่าเอกชนมีผู้เชี่ยวชาญในหลายๆ สาขา และรวบรวมนักวิชาการจากแหล่งต่างๆ เข้ามาทำงานได้คล่องตัวมากกว่ารัฐ ยกเว้นงานด้านการออกแบบที่มีการจ้างบุคลากรภาครัฐไปทำ เพราะมีความพร้อมมากกว่าเอกชน

2. โครงการขนาดเล็กเป็นรูปแบบที่มีความสอดคล้องกับการถ่ายโอนกิจการและการแปรรูปกิจการค่อนข้างมาก ยกเว้นงานด้านบำรุงรักษาที่ยังติดกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ทำให้งานการพัฒนาแหล่งน้ำถูกละเลย ไม่สามารถซ่อมบำรุงได้หากใช้งบประมาณไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนด จึงเป็นผลทำให้แหล่งน้ำขนาดเล็กมีความเสียหายมาก เพื่อรอให้กรมชลประทานเข้ามาซ่อมแซม

บทที่ 4 : ความเป็นไปได้ของการแปรสภาพ การบริหารทรัพยากรน้ำให้เป็น กิจกรรมเอกชน

- วิศวกรรม
- การบริหาร
- กฎหมาย
- สังคม
- การเงิน

บทที่ 4 : ความเป็นไปได้ของการแปรสภาพ การบริหารทรัพยากรให้เป็นกิจกรรม เอกชน

การศึกษาความเป็นไปได้ของการแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำของกรมชลประทานให้ภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วม เป็นการศึกษาความเป็นไปได้ในด้านวิศวกรรม การบริหาร กฎหมาย สังคม และการเงิน โดยมีรูปแบบของการแปรสภาพฯ แบ่งเป็น 2 ส่วนคือ กรมชลประทาน ดำเนินการเองและดำเนินการโดยภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ ข้อมูลที่นำเสนอได้มาจากการสัมภาษณ์ และแบบสอบถามจากผู้บริหารและข้าราชการของกรมชลประทาน ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บริษัทเอกชน และผู้บริหารของสำนักงานประปาสงขลา

วิศวกรรม

ความเป็นไปได้ทางวิศวกรรม เป็นการศึกษาในกิจกรรมวางแผน / ออกแบบ ก่อสร้าง ส่งน้ำ และบำรุงรักษา ในโครงการชลประทานขนาดใหญ่ กลาง และเล็ก เงื่อนไขของการแปรสภาพฯ พร้อมทั้งเสนอความเป็นไปได้ของการแปรสภาพฯ จำแนกตามกิจกรรม และความเป็นไปได้ของรูปแบบการแปรสภาพฯ ในภาพรวม

การวางแผน / ออกแบบ

1. โครงการชลประทานขนาดใหญ่ / กลาง

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารของกรมชลประทานต่างให้ความคิดเห็นว่าการวางแผน ศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการขนาดใหญ่ / กลางที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ควรให้เอกชนดำเนินการ โดยสำนักแผนงานและโครงการ ศึกษาเฉพาะโครงการชลประทานขนาดกลางที่ไม่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

สำหรับการออกแบบ ดำเนินการโดยกรมชลประทานจะมีคุณภาพดีกว่า มีการจ้างภาคเอกชนให้ออกแบบประมาณ ร้อยละ 10

บริษัทเอกชนที่รับออกแบบมีประมาณ 140 กว่าบริษัท ทั้งหมดอยู่ในกรุงเทพมหานคร เมื่อมีการประกวดราคาจะมีบริษัทเอกชนเข้าร่วมประกวดราคาประมาณ 20 บริษัท ซึ่งความพร้อมของภาค

เอกชนในด้านบุคลากรที่ทำงานด้านออกแบบยังไม่ค่อยพร้อมเมื่อเปรียบเทียบกับบุคลากรของสำนักออกแบบวิศวกรรมและสถาปัตยกรรม ในอนาคตการจ้างออกแบบน่าจะลดน้อยลง และใช้บุคลากรของสำนักออกแบบวิศวกรรมและสถาปัตยกรรม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่วิศวกรออกแบบของกรมชลประทานเอง ยกเว้นการว่าจ้างออกแบบในโครงการที่ต้องใช้เทคนิคขั้นสูงมากๆ

ในการออกแบบระบบชลประทานในโครงการใหม่ ในสภาพภูมิประเทศที่เหมาะสมกับระบบท่อ ควรออกแบบโดยใช้ระบบท่อ เพราะลดปัญหาในเรื่องที่ดิน สามารถคิดคำนวณการให้บริการได้ง่าย และลดการสูญเสีย

ตารางที่ 4.1 – 4.9 แสดงข้อมูลของการแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตร ให้เป็นกิจกรรมเอกชน ในด้านการวางแผน / ออกแบบ โดยได้ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ชุดที่ 4 : เกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแบบสอบถามข้าราชการกรมชลประทาน

จากแบบสอบถาม : ข้าราชการกรมชลประทานระดับ 3 ขึ้นไปทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ต่างมีความคิดเห็นว่าการวางแผน / ออกแบบระบบชลประทานขนาดใหญ่ / กลาง เป็นกิจกรรมดำเนินการโดยรัฐ (กรมชลประทาน) เป็นหลัก สำหรับระบบชลประทานในแปลงนา : คันและคูน้ำในโครงการขนาดใหญ่รัฐเป็นผู้วางแผน / ออกแบบ แต่ในโครงการขนาดกลางการวางแผน / ออกแบบยังคงเป็นกิจกรรมของกรมชลประทาน และในขณะเดียวกันมีความเป็นไปได้ที่จะให้บริษัทเอกชน และองค์กรผู้ใช้น้ำเป็นผู้วางแผน / ออกแบบคันและคูน้ำ (ตารางที่ 4.1)

2. โครงการชลประทานขนาดเล็ก

ในโครงการชลประทานขนาดเล็ก ข้าราชการกรมชลประทานพิจารณาว่า กิจกรรมการวางแผน / ออกแบบเป็นกิจกรรมของรัฐ ในขณะเดียวกันมีความเป็นไปได้ที่จะให้บริษัท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ วางแผน / ออกแบบ ระบบชลประทานในระดับแปลงนา โดยอาจใช้วิธีจ้างเหมา หรือใช้แบบมาตรฐาน (ตารางที่ 4.2)

สำหรับเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างพิจารณาว่า กิจกรรมการวางแผน / ออกแบบในระบบชลประทานขนาดเล็กเป็นกิจกรรมของกรมชลประทานด้วยกันทั้งนั้น และมีความเป็นไปได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรผู้ใช้น้ำจะวางแผน / ออกแบบระบบชลประทาน ในแปลงนา : คันและคูน้ำ ในรูปของการจ้างเหมา หรือใช้แบบมาตรฐาน (ตารางที่ 4.3)

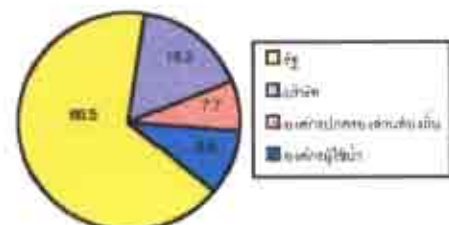
เมื่อเปรียบเทียบความเป็นไปได้ของการแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรระหว่างโครงการขนาดใหญ่ กลาง และเล็ก พบว่า กิจกรรมการวางแผน / ออกแบบในโครงการขนาดใหญ่ / กลางและเล็ก ยังคงเป็นกิจกรรมดำเนินการโดยกรมชลประทาน สำหรับกิจกรรมการวางแผน / ออกแบบในโครงการชลประทานขนาดเล็ก ในระดับแปลงนา จากการประเมินของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่ามีความเป็นไปได้ที่จะให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำรับผิดชอบ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจใช้วิธีจ้างเหมาบริษัทท้องถิ่นเพื่อช่วยวางแผน / ออกแบบระบบชลประทานขนาดเล็ก

ตารางที่ 4.1 การปรับปรุงการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรม
เอกชน ในด้านการวางแผน / ออกแบบในโครงการขนาดใหญ่/กลาง
(ความคิดเห็นของข้าราชการ)

	การปรับปรุงกิจกรรมด้านการวางแผน / ออกแบบให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
โครงการขนาดใหญ่					
• เชื้อน	76.9	16.5	2.5	4.1	รัฐ
• ฝ่ายทดน้ำ	74.6	13.5	7.9	4.0	รัฐ
• ประตูระบายน้ำ	74.8	13.4	6.3	5.5	รัฐ
• สถานีสูบน้ำ	60.7	17.2	12.3	9.8	รัฐ
• ระบบส่งน้ำคลองสายใหญ่	71.3	15.5	7.0	6.2	รัฐ
• ระบบส่งน้ำคลองซอย	67.4	16.3	5.4	10.9	รัฐ
• ระบบระบายน้ำ คลองระบายน้ำ	69.3	15.0	8.6	7.1	รัฐ
• ระบบชลประทานใน แปลงนา : คันและคูน้ำ	56.2	18.5	7.7	17.6	รัฐ
เฉลี่ย	68.9	15.7	7.2	8.2	
โครงการขนาดกลาง					
• เชื้อน	75.7	18.1	3.1	3.1	รัฐ
• ฝ่าย	70.5	15.6	9.8	4.1	รัฐ
• โรงสูบน้ำ	63.6	16.9	7.6	11.9	รัฐ
• ระบบส่งน้ำคลองสายใหญ่	73.0	16.4	3.3	7.3	รัฐ
• ระบบส่งน้ำคลองซอย	67.2	13.9	8.2	10.7	รัฐ
• ระบบระบายน้ำ คลองระบายน้ำ	65.8	13.4	12.5	8.3	รัฐ
• ระบบชลประทานใน แปลงนา : คันและคูน้ำ	50.0	18.9	9.0	22.1	รัฐ
เฉลี่ย	66.5	16.2	7.7	9.6	



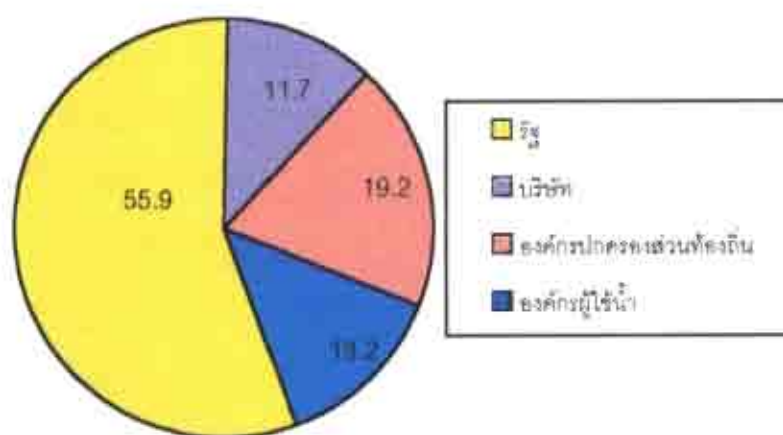
โครงการขนาดใหญ่



โครงการขนาดกลาง

ตารางที่ 4.2 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรม
เอกชน ในด้านการวางแผน / ออกแบบ (ความคิดเห็นของข้าราชการ)

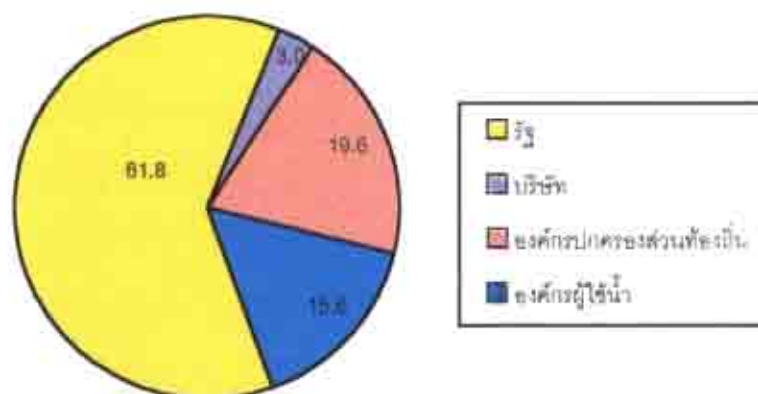
	การแปรสภาพกิจกรรมด้านการวางแผน / ออกแบบให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
โครงการขนาดเล็ก					
• ข้างเก็บน้ำขนาดเล็ก	57.7	12.4	19.2	10.7	รัฐ
• ฝ่ายน้ำล้น	58.5	11.5	20.5	11.5	รัฐ
• ท่อรับน้ำ/ประตูระบายน้ำ	57.5	13.3	17.5	11.7	รัฐ
• ระบบส่งน้ำ : คลองส่งน้ำ	55.7	12.3	16.4	15.6	รัฐ
• ระบบระบายน้ำ : คลองระบายน้ำ	59.1	9.2	21.7	10.0	รัฐ
• ระบบชลประทานในแปลงนา - คันและคูน้ำ	49.1	11.5	19.7	19.7	รัฐ
เฉลี่ย	55.9	11.7	19.2	13.2	



ความคิดเห็นของข้าราชการ

ตารางที่ 4.3 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรม
เอกชน ในด้านการวางแผน / ออกแบบ (ความคิดเห็นของเกษตรกร องค์กร
ผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)

	การแปรสภาพกิจกรรมด้านการวางแผน / ออกแบบให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
โครงการขนาดเล็ก					
• อ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก	65.4	4.3	21.0	9.3	รัฐ
• ฝ่ายน้ำล้น	64.5	3.5	22.6	9.4	รัฐ
• ท่อรับน้ำ/ประตูระบายน้ำ	68.5	3.5	17.5	10.5	รัฐ
• ระบบส่งน้ำ : คลองส่งน้ำ	67.6	2.7	17.5	12.2	รัฐ
• ระบบระบายน้ำ : คลองระบายน้ำ	65.5	2.2	20.4	11.8	รัฐ
• ระบบชลประทานใน แปลงนา : คันและคูน้ำ	39.5	1.6	18.6	40.3	รัฐ
เฉลี่ย	61.8	3.0	19.6	15.6	



ความคิดเห็นของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. โครงการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติ

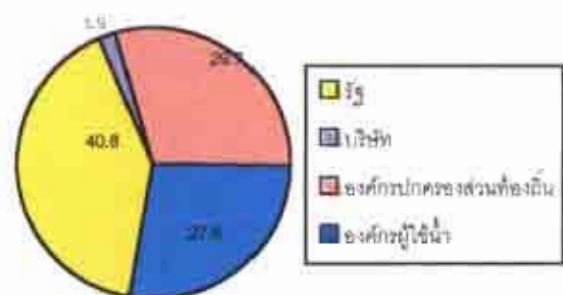
ข้าราชการกรมชลประทาน เกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเมินว่ามีความเป็นไปได้ที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ เป็นผู้วางแผน/ออกแบบ ในโครงการ โดยเฉพาะมีความเป็นไปได้ที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปต.) วางแผน / ออกแบบ ทั้งนี้อาจใช้วิธีจ้างเหมาบริษัทในท้องถิ่นวางแผน / ออกแบบ หรือกรมชลประทานจัดทำแบบมาตรฐานพร้อมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำทางวิชาการ แต่ในอนาคต อปต. ควรมีตำแหน่งวิศวกรชลประทาน (ตารางที่ 4.4)

ตารางที่ 4.4 กิจกรรมวางแผน / ออกแบบในโครงการขุดลอกหนองน้ำ และ
คลองธรรมชาติ

	กิจกรรมวางแผน / ออกแบบในโครงการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
ความคิดเห็นของข้าราชการ	40.1	6.6	44.3	9.0	รัฐ
ความคิดเห็นของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำและ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	40.8	1.9	29.7	27.6	รัฐ



ความคิดเห็นของข้าราชการ



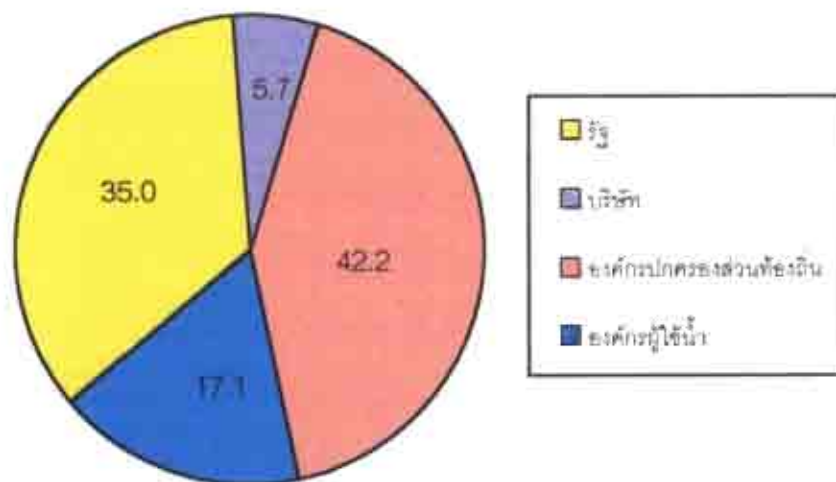
ความคิดเห็นของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ
และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. งานสูบน้ำช่วยเหลือชาวนาชาวสวน

ข้าราชการกรมชลประทานประเมินว่าการวางแผน / ออกแบบในงานสูบน้ำช่วยเหลือชาวนาชาวสวน ควรเป็นกิจกรรมของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ โดยใช้งบประมาณของรัฐ ดังแสดงในตารางที่ 4.5

ตารางที่ 4.5 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรมเอกชน ในด้านการวางแผน / ออกแบบในงานสูบน้ำช่วยเหลือชาวนาชาวสวน

	การแปรสภาพกิจกรรมด้านการวางแผน / ออกแบบให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
ความคิดเห็นของข้าราชการ	35.0	5.7	42.2	17.1	รัฐ

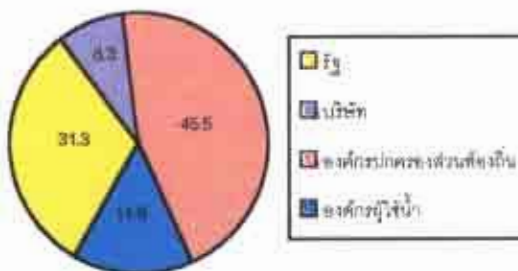


5. บ่อบาดาล

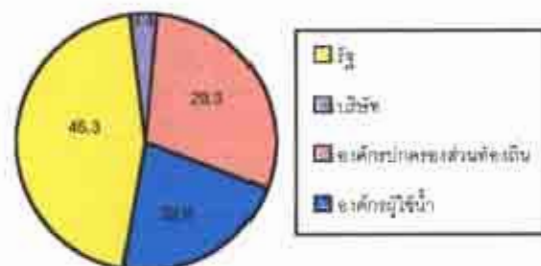
ข้าราชการกรมชลประทาน เกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเมินว่า มีความเป็นไปได้ที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำรับผิดชอบในเรื่องการวางแผน/ออกแบบเกี่ยวกับบ่อบาดาล โดยเฉพาะบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ใช้งบประมาณของรัฐ (ตารางที่ 4.6) แต่ในขณะเดียวกันความคิดเห็นของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังต้องการให้การวางแผน / ออกแบบ บ่อบาดาลเป็นกิจกรรมของกรมชลประทานด้วย

ตารางที่ 4.6 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรมเอกชน ในด้านการวางแผน / ออกแบบบ่อบาดาล

	การแปรสภาพกิจกรรมด้านการวางแผน / ออกแบบให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
ความคิดเห็นของข้าราชการ	31.3	8.3	45.5	14.9	รัฐ
ความคิดเห็นของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	45.3	3.4	29.3	22.0	รัฐ



ความคิดเห็นของข้าราชการ



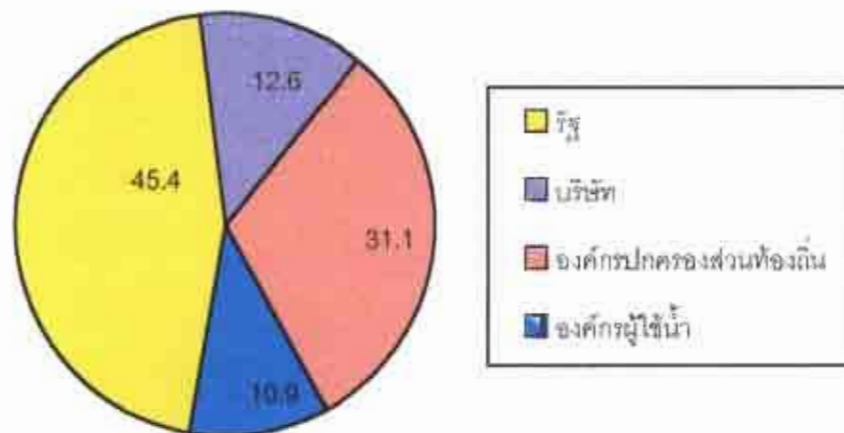
ความคิดเห็นของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6. ระบบสูบน้ำโดยใช้พลังงานไฟฟ้า

การวางแผน / ออกแบบในระบบสูบน้ำโดยใช้พลังงานไฟฟ้าเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยบริษัท องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ และใช้งบประมาณของรัฐ แต่ในขณะเดียวกันกรมชลประทานยังคงรับผิดชอบการวางแผน / ออกแบบ ระบบสูบน้ำโดยใช้พลังงานไฟฟ้าต่อไป ดังแสดงในตารางที่ 4.7

ตารางที่ 4.7 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรมเอกชน ในด้านการวางแผน / ออกแบบในระบบสูบน้ำโดยใช้พลังงานไฟฟ้า

	การแปรสภาพกิจกรรมด้านการวางแผน / ออกแบบให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
ความคิดเห็นของข้าราชการ	45.4	12.6	31.1	10.9	รัฐ



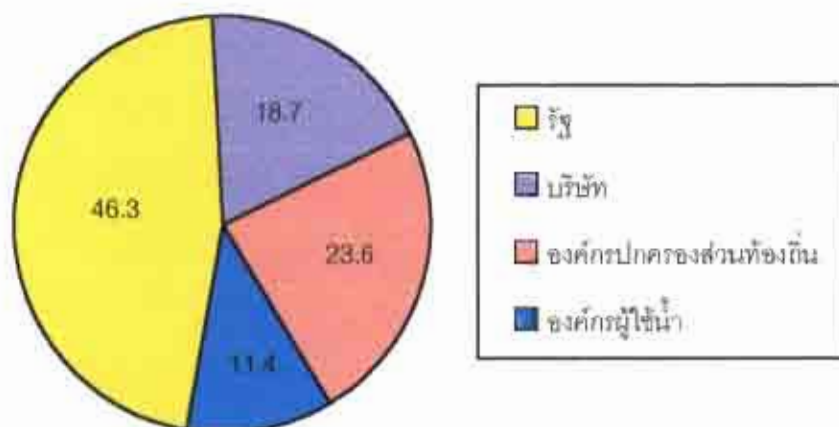
7. โครงการระบบท่อ

การวางแผน / ออกแบบในโครงการระบบท่อ ดำเนินการโดยบริษัท องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ แต่ในขณะเดียวกัน กรมชลประทานยังคงรับผิดชอบวางแผน / ออกแบบระบบท่อด้วยเช่นกัน และใช้งบประมาณของรัฐ ดังแสดงในตารางที่ 4.8

ตารางที่ 4.8 การปรับปรุงการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรม

เอกชน ในด้านการวางแผน / ออกแบบในโครงการระบบท่อ

	การปรับปรุงกิจกรรมด้านการวางแผน / ออกแบบให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
ความคิดเห็นของข้าราชการ	46.3	18.7	23.6	11.4	รัฐ



บทสรุป ข้อมูลที่ได้จากผู้บริหารพิจารณาว่าการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการขนาดใหญ่ / กลางที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ให้ภาคเอกชนรับไปดำเนินการในรูปของการจ้างเหมาสำนักแผนงานและโครงการจะรับผิดชอบศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการขนาดกลาง ที่ไม่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม มีข้อเสนอแนะของโครงการเพิ่มขีดความสามารถด้านทรัพยากรน้ำ (ภายใต้การสนับสนุนของธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) ในปี 2543) ได้เสนอให้งานศึกษาความเหมาะสมทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมให้อยู่ในรูปของการจ้างเหมา (ตารางผนวกที่ ก.5)

1. ในเรื่องของการออกแบบในโครงการขนาดใหญ่ / กลาง (ข้อมูลจากผู้บริหารและข้าราชการ) เป็นกิจกรรมดำเนินการโดยกรมชลประทาน ซึ่งจะมีคุณภาพดีกว่า เพราะความพร้อมของภาคเอกชนยังมีไม่มากนัก สำหรับระบบชลประทานในแปลงนา : คันและคูน้ำ ทั้งโครงการขนาดใหญ่ ดำเนินการโดยกรมชลประทาน ส่วนโครงการขนาดกลางให้กรมชลประทานวางแผน / ออกแบบระบบชลประทานในแปลงนา โดยมีความเป็นไปได้ที่จะให้บริษัทเอกชน และองค์กรผู้ใช้น้ำเป็นผู้วางแผน / ออกแบบ

2. ในโครงการขนาดเล็ก ทั้งข้าราชการและเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่างประเมินว่า กิจกรรมการวางแผน / ออกแบบ ให้เป็นกิจกรรมของกรมชลประทาน แต่มีความเป็นไปได้ที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ วางแผน / ออกแบบระบบชลประทานในระดับแปลงนา โดยใช้วิธีจ้างเหมา หรือใช้แบบมาตรฐาน

3. ในโครงการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติ มีความเป็นไปได้ที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรผู้ใช้น้ำวางแผน / ออกแบบในโครงการ ในรูปของการจ้างเหมา หรือใช้แบบมาตรฐาน

4. งานสูบน้ำช่วยเหลือชาวนาชาวสวน ควรเป็นกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำที่จะวางแผน / ออกแบบ

5. บ่อบาดาล เป็นกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรผู้ใช้น้ำ ในการวางแผน / ออกแบบ ในขณะเดียวกันกรมชลประทานยังคงดำเนินการวางแผน / ออกแบบ บ่อบาดาลด้วย

6. ระบบสูบน้ำโดยใช้พลังงานไฟฟ้า สามารถดำเนินการวางแผน / ออกแบบ โดยบริษัท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ และกรมชลประทาน

7. โครงการระบบท่อ กิจกรรมการวางแผน / ออกแบบ ดำเนินการโดยบริษัท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ รวมทั้งบทบาทของกรมชลประทานที่จะวางแผน / ออกแบบ โครงการระบบท่อ

นอกจากนี้ในข้อเสนอแนะของโครงการเพิ่มขีดความสามารถด้านทรัพยากรน้ำ ได้เสนอให้ งานสำรวจออกแบบงานก่อสร้างทุกชนิด อยู่ในรูปของการจ้างเหมา (ตารางผนวกที่ ก.5)

การก่อสร้าง

1. โครงการชลประทานขนาดใหญ่ / กลาง

การสัมภาษณ์ผู้บริหารของกรมชลประทาน ได้ให้ความคิดเห็นว่าการก่อสร้างในโครงการขนาดใหญ่ / กลาง คงเป็นกิจกรรมของรัฐ (กรมชลประทาน) แต่ในอนาคตการจ้างเหมาบริษัทเอกชนจะเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ควรระบุในสัญญาการว่าจ้าง ให้พยายามใช้แรงงานในท้องถิ่นด้วย เพื่อกระตุ้นให้คนในชุมชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของทรัพย์สินในโครงการชลประทาน

นอกจากนี้ผู้บริหารได้แสดงความคิดเห็นว่า การก่อสร้างระบบชลประทานควรดำเนินการสร้างตามความต้องการของประชาชน และการก่อสร้างควรดำเนินการเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำได้เข้ามาสร้างระบบชลประทานเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ โดยมีข้อตกลงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรผู้ใช้น้ำ ก่อนลงมือก่อสร้าง

ข้อคิดเห็นดังกล่าวสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของโครงการเพิ่มขีดความสามารถด้านทรัพยากรน้ำ ซึ่งได้ให้ข้อเสนอแนะว่า กรมชลประทานควรชะลองานออกแบบก่อสร้างโครงการชลประทานใหม่ ควรปรับปรุงโครงการชลประทานที่มีอยู่เดิม จนกว่าจะมีการปรับเปลี่ยนเชิงสถาบันด้านการชลประทาน และการเปลี่ยนแปลงในขั้นตอนการวางแผน ออกแบบก่อสร้าง และปรับปรุง เพราะวิธีการที่ทำอยู่ในปัจจุบัน ทำให้เกษตรกรคิดว่ารัฐบาลเป็นเจ้าของระบบชลประทาน เป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะปรับปรุงระบบชลประทาน ความคิดดังกล่าวทำให้เกษตรกรจะลงทุนน้อยลงในเรื่องการบำรุงรักษา และไม่มีสิ่งจูงใจที่จะทำให้เกษตรกรออกค่าใช้จ่ายในเรื่องชลประทาน วิธีการก่อสร้างในแนวทางใหม่ (ตามข้อเสนอแนะของโครงการเพิ่มขีดความสามารถด้านทรัพยากรน้ำ) มีดังนี้

1. การตัดสินใจเชิงนโยบายเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องการ สำหรับการออกค่าใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาโครงการใหม่ และสิ่งที่ต้องการให้ผู้ใช้น้ำ ต้องรับผิดชอบทั้งหมดเรื่องการส่งน้ำและบำรุงรักษาภายหลังการก่อสร้าง

2. การประเมินความเหมาะสมของพื้นที่ ที่มีศักยภาพในการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของเกษตรกร

3. การระบุพื้นที่ที่จะได้รับประโยชน์หรือบริการและผู้ใช้น้ำในอนาคต

4. การประชุมร่วมกับผู้ใช้น้ำในอนาคต เพื่อการตัดสินใจแบบเป็นทางการว่า ผู้ใช้น้ำเห็นด้วยกับโครงการ และมีพันธกิจที่จะร่วมเสียค่าใช้จ่าย และเข้ามารับผิดชอบงานส่งน้ำ และบำรุงรักษา ภายหลังจากก่อสร้างเสร็จ

5. การมีส่วนร่วมของเกษตรกร ในการวางแผน / ออกแบบโครงการ

6. การมีส่วนร่วมในการก่อสร้าง และการฝึกอบรมงานส่งน้ำและบำรุงรักษา

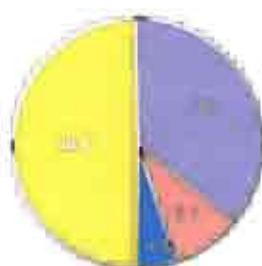
จากตารางที่ 4.9 – 4.16 เป็นข้อมูลที่ได้จากผลการวิเคราะห์จากแบบสัมภาษณ์ ชุดที่ 4 : เกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแบบสอบถามข้าราชการ กรมชลประทาน

จากแบบสอบถาม : ข้าราชการกรมชลประทานระดับ 3 ขึ้นไปทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค มีข้อค้นพบดังนี้ การก่อสร้างในโครงการขนาดใหญ่เป็นกิจกรรมของภาครัฐคือ กรมชลประทาน และมีความเป็นไปได้ที่บริษัทเอกชนจะเข้ามาดำเนินการก่อสร้าง ในรูปของการ จ้างเหมาจากกรมชลประทาน (ตารางที่ 4.9)

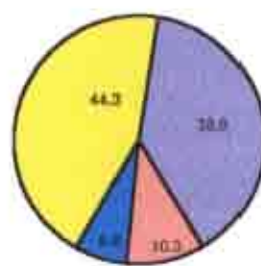
ในโครงการชลประทานขนาดกลางมีความเป็นไปได้ที่จะแปรสภาพให้เอกชน เข้ามารับผิดชอบโดยเฉพาะบริษัทจะเข้ามารับงานก่อสร้าง เพราะในอนาคตกรมชลประทานคงจะ เผชิญกับปัญหาการขาดแคลนเครื่องจักรกล อุปกรณ์ต่างๆ แต่ในขณะเดียวกันกรมชลประทานยังสามารถดำเนินการก่อสร้างเองได้

ตารางที่ 4.9 การปรับปรุงการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรม
เอกชน ในด้านการก่อสร้าง ในโครงการขนาดใหญ่/กลาง

	การปรับปรุงกิจกรรมด้านก่อสร้างให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
โครงการขนาดใหญ่					
• เขื่อน	57.4	38.5	2.5	1.6	รัฐ
• ฝ่ายทดน้ำ	57.4	36.1	5.7	0.8	รัฐ
• ประตูระบายน้ำ	56.8	32.8	8.0	2.4	รัฐ
• สถานีสูบน้ำ	42.8	38.7	11.8	6.7	รัฐ
• ระบบส่งน้ำ : คลองสายใหญ่	50.4	41.6	7.2	0.8	รัฐ
• ระบบส่งน้ำ : คลองซอย	46.6	34.6	11.3	7.5	รัฐ
• ระบบระบายน้ำ : คลองระบายน้ำ	48.8	33.3	13.2	4.7	รัฐ
• ระบบชลประทานในแปลงนา : คันและคูน้ำ	39.2	33.1	13.1	14.6	รัฐ
เฉลี่ย	49.4	36.1	9.1	4.9	
โครงการขนาดกลาง					
• เขื่อน	48.3	48.3	3.4	0.0	รัฐ
• ฝ่ายทดน้ำ	43.0	43.0	10.5	3.5	รัฐ
• โรงสูบน้ำ	41.2	38.7	13.4	6.7	รัฐ
• ระบบส่งน้ำคลองสายใหญ่	50.4	39.0	6.5	4.1	รัฐ
• ระบบส่งน้ำคลองซอย	48.0	31.7	11.4	8.9	รัฐ
• ระบบระบายน้ำ : คลองระบายน้ำ	45.4	36.4	11.6	6.6	รัฐ
• ระบบชลประทานในแปลงนา : คันและคูน้ำ	33.9	34.6	15.0	16.5	รัฐ
เฉลี่ย	44.3	38.8	10.3	6.6	



โครงการขนาดใหญ่



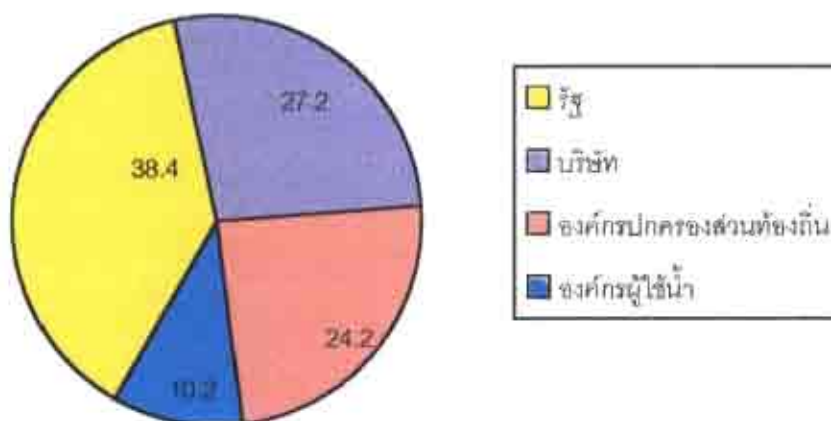
โครงการขนาดกลาง

2. โครงการชลประทานขนาดเล็ก

ข้าราชการกรมชลประทานต่างประเมินว่า กิจกรรมการก่อสร้างในโครงการขนาดเล็กมีความเป็นไปได้ที่จะให้บริษัท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามาดำเนินการก่อสร้าง โดยรัฐยังคงมีบทบาทสนับสนุนงบประมาณ (ตารางที่ 4.10)

ตารางที่ 4.10 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรมเอกชน ในด้านการก่อสร้าง (ความคิดเห็นของข้าราชการ)

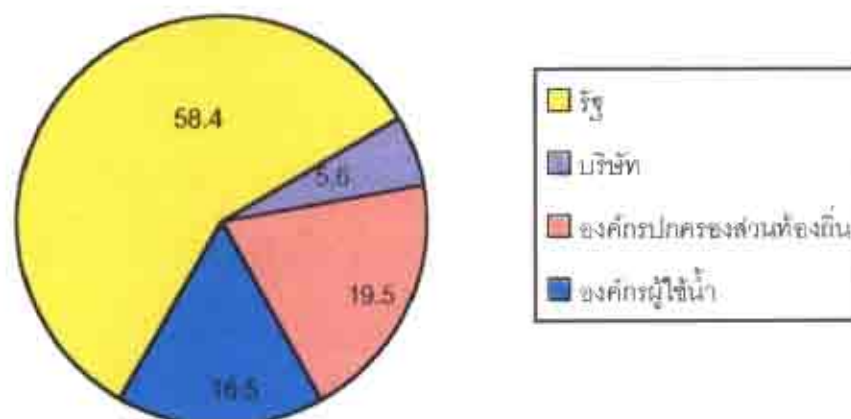
	การแปรสภาพกิจกรรมด้านก่อสร้างให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
โครงการขนาดเล็ก					
• อ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก	43.2	29.6	20.0	7.2	รัฐ
• ฝ่ายน้ำล้น	38.7	29.8	24.2	7.3	รัฐ
• ท่อรับน้ำ / ประตุนายน้ำ	43.2	22.4	25.6	8.8	รัฐ
• ระบบส่งน้ำ : คลองส่งน้ำ	37.9	24.2	26.6	11.3	รัฐ
• ระบบระบายน้ำ : คลองระบายน้ำ	36.8	29.5	25.5	8.2	รัฐ
• ระบบชลประทานในแปลงนา : คันและคูน้ำ	30.4	28.0	23.2	18.4	รัฐ
เฉลี่ย	38.4	27.2	24.2	10.2	



ในทัศนะของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่างประเมินว่าการก่อสร้างระบบชลประทานขนาดเล็กเป็นกิจกรรมของรัฐ ยกเว้นระบบชลประทานในแปลงนาคันและคูน้ำ มีความเป็นไปได้ที่จะให้องค์กรผู้ใช้น้ำก่อสร้าง ทั้งนี้เป็นไปตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติคันคูน้ำ พ.ศ. 2505 (ตารางที่ 4.11)

ตารางที่ 4.11 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรมเอกชน ในด้านการก่อสร้าง (ความคิดเห็นของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)

	การแปรสภาพกิจกรรมด้านก่อสร้างให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
โครงการขนาดเล็ก					
• อ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก	62.2	8.5	19.4	9.9	รัฐ
• ฝ่ายน้ำล้น	59.5	6.4	21.9	12.2	รัฐ
• ท่อรับน้ำ / ประตูปรับน้ำ	64.2	5.8	19.9	10.1	รัฐ
• ระบบส่งน้ำ : คลองส่งน้ำ	63.1	5.3	18.9	12.7	รัฐ
• ระบบระบายน้ำ : คลองระบายน้ำ	62.2	4.5	20.8	12.5	รัฐ
• ระบบชลประทานในแปลงนา : คันและคูน้ำ	39.0	3.1	16.1	41.8	รัฐ
เฉลี่ย	58.4	5.6	19.5	16.5	

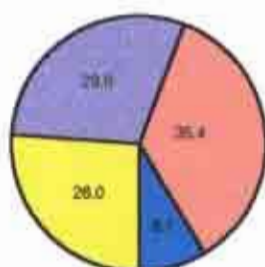


3. โครงการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติ

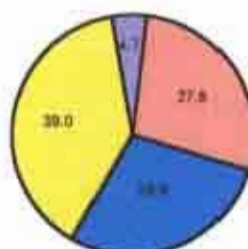
ข้าราชการกรมชลประทาน เกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเมินว่ามีความเป็นไปได้ที่จะให้บริษัท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ ก่อสร้าง ทั้งนี้งบประมาณมาจากรัฐ (ตารางที่ 4.12)

ตารางที่ 4.12 กิจกรรมก่อสร้างในโครงการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติ

	กิจกรรมก่อสร้างในโครงการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
ความคิดเห็นของข้าราชการ	26.0	29.9	35.4	8.7	รัฐ
ความคิดเห็นของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำและ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	39.0	4.7	27.8	28.5	รัฐ



ความคิดเห็นของข้าราชการ



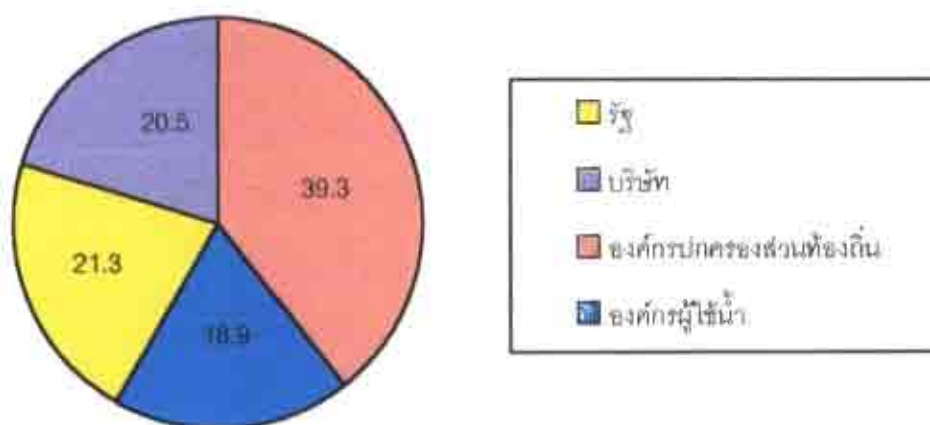
ความคิดเห็นของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. งานสูบน้ำช่วยเหลือชาวนาชาวสวน

ข้าราชการกรมชลประทานประเมินว่ากิจกรรมจัดหาอุปกรณ์ / ติดตั้งในงานสูบน้ำช่วยเหลือชาวนาชาวสวนมีความเป็นไปได้ที่จะให้บริษัท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ เข้ามีส่วนร่วม โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้งบประมาณมาจากรัฐ (ตารางที่ 4.13)

ตารางที่ 4.13 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรมเอกชน ในด้านการจัดหาอุปกรณ์ในงานสูบน้ำช่วยเหลือชาวนาชาวสวน

	การแปรสภาพกิจกรรมด้านการจัดหาอุปกรณ์ในงานสูบน้ำ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
ความคิดเห็นของข้าราชการ	21.3	20.5	39.3	18.9	รัฐ

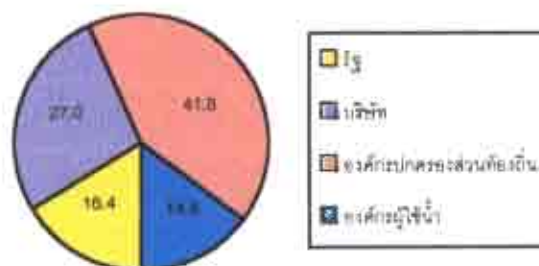


5. บ่อบาดาล

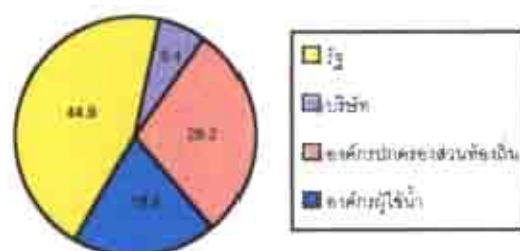
ข้าราชการกรมชลประทาน เกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเมินว่ามีความเป็นไปได้ที่บริษัท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำจะก่อสร้าง บ่อน้ำบาดาล แต่ในขณะเดียวกัน กรมชลประทานยังคงรับผิดชอบการก่อสร้างบ่อน้ำบาดาลด้วย ซึ่งเป็นมุมมองของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยงบประมาณมาจากรัฐ (ตารางที่ 4.14)

ตารางที่ 4.14 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรมเอกชน ในด้านการก่อสร้างบ่อน้ำบาดาล

	การแปรสภาพกิจกรรมด้านการก่อสร้างให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
ความคิดเห็นของข้าราชการ	16.4	27.0	41.8	14.8	รัฐ
ความคิดเห็นของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	44.9	6.4	29.2	19.5	รัฐ



ความคิดเห็นของข้าราชการ

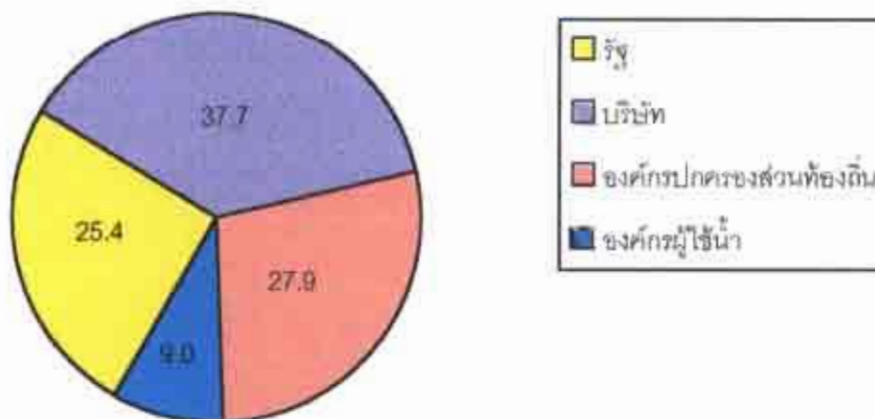


ความคิดเห็นของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6. ระบบสูบน้ำโดยใช้พลังงานไฟฟ้า

มีความเป็นไปได้ที่จะให้บริษัท องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ก่อสร้างระบบสูบน้ำโดยใช้พลังงานไฟฟ้า โดยเฉพาะบริษัทเอกชนจะรับจ้างเหมาในการก่อสร้าง (ตารางที่ 4.15)
 ตารางที่ 4.15 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรมเอกชน ในด้านการก่อสร้างในระบบสูบน้ำโดยใช้พลังงานไฟฟ้า

	การแปรสภาพกิจกรรมด้านการก่อสร้างให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
ความคิดเห็นของข้าราชการ	25.4	37.7	27.9	9.0	รัฐ

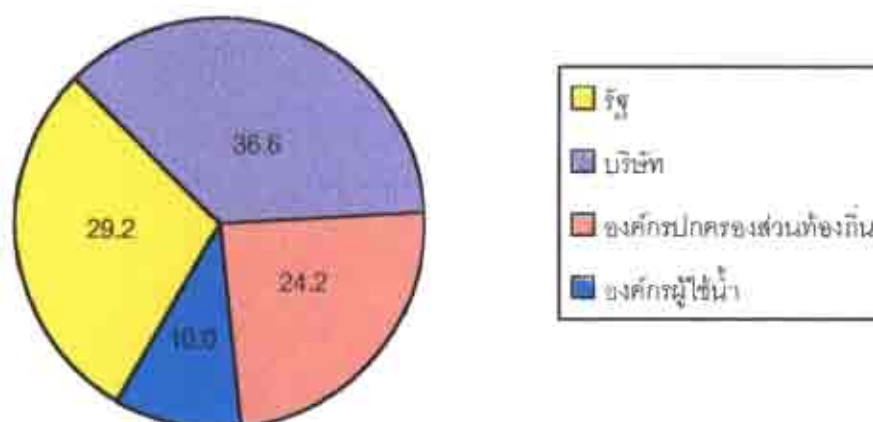


7. โครงการระบบท่อ

มีความเป็นไปได้ที่จะให้บริษัท องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ ก่อสร้างระบบท่อ โดยเฉพาะการจ้างเหมาบริษัทดำเนินการ (ตารางที่ 4.16)

ตารางที่ 4.16 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรม เอกชน ในด้านการก่อสร้างในโครงการระบบท่อ

	การแปรสภาพกิจกรรมด้านการก่อสร้างให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
ความคิดเห็นของข้าราชการ	29.2	36.6	24.2	10.0	รัฐ



บทสรุป จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารได้ประเมินว่า กิจกรรมการก่อสร้างในโครงการขนาดใหญ่ / กลาง ยังคงเป็นกิจกรรมของกรมชลประทาน ซึ่งกรมชลประทานดำเนินการเองมีข้อดีหลายประการ โดยเฉพาะการจ้างแรงงานในท้องถิ่นเพื่อก่อสร้างระบบชลประทาน จะเป็นแนวทางหนึ่งที่ช่วยเสริมสร้างความผูกพันของชุมชนต่อสิ่งก่อสร้างของระบบชลประทาน ในขณะที่การจ้างเหมาก่อสร้างมีจุดอ่อน เช่น คุณภาพของงานไม่ดี งานเสร็จล่าช้า เป็นต้น แต่ในอนาคตการจ้างเหมาบริษัทเอกชนจะเพิ่มมากขึ้น แต่ควรระบุในสัญญาให้มีการจ้างแรงงานในท้องถิ่น

กิจกรรมในเรื่องการก่อสร้างของกรมชลประทาน ควรจะนำมาพิจารณาทบทวนใหม่ โดยเกษตรกรมีส่วนร่วมในการวางแผน / ออกแบบ กล่าวคือ มีการประเมินความเหมาะสมของพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาร่วมกับกรมชลประทาน มีการประชุมเพื่อตัดสินใจว่าผู้ใช้น้ำเห็นด้วยกับโครงการ มีพันธกิจที่จะร่วมเสียค่าใช้จ่าย มีส่วนร่วมในการก่อสร้าง รับผิดชอบในงานส่งน้ำและบำรุงรักษา ภายหลังการก่อสร้างเสร็จ

ผลการสัมภาษณ์ของผู้บริหารสอดคล้องกับการประเมินของข้าราชการว่าการก่อสร้างในโครงการขนาดใหญ่เป็นภารกิจของกรมชลประทาน และมีความเป็นไปได้ที่จะให้ภาคเอกชนคือ บริษัทเข้ามารับจ้างเหมา สำหรับโครงการขนาดกลาง มีความเป็นไปได้ที่จะให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วม โดยเฉพาะบริษัทเอกชน ในรูปของการจ้างเหมา แต่กรมชลประทานยังคงมีบทบาทในการก่อสร้างดำเนินการเองด้วย

1. โครงการขนาดเล็ก ข้าราชการประเมินว่ามีความเป็นไปได้ที่บริษัทจะเข้ามารับงานจ้างเหมา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับงบประมาณจัดสรรที่จะสร้างสิ่งก่อสร้างต่างๆ ในระบบชลประทานขนาดเล็ก ในรูปของการจ้างเหมาเช่นเดียวกัน ในขณะที่เกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องการให้กรมชลประทานดำเนินการก่อสร้างชลประทานขนาดเล็ก ซึ่งเป็นกิจกรรมที่กรมชลประทานดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน เพราะต่างตระหนักดีว่า การก่อสร้างในระดับท้องถิ่นมักจะมีปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้มีผลประโยชน์ฝ่ายต่างๆ ซึ่งนำไปสู่ความไม่โปร่งใสในการดำเนินงาน จากการประเมินผลให้กรมชลประทานก่อสร้าง ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงทัศนคติในเชิงพึงพารัฐของประชาชน

มีข้อเสนอแนะจากโครงการเพิ่มขีดความสามารถด้านทรัพยากรน้ำ ให้งานก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดใหญ่ กลาง เล็ก อยู่ในรูปของการจ้างเหมา

2. โครงการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติ ข้าราชการกรมชลประทาน เกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่างได้ประเมินว่ามีความเป็นไปได้ที่จะให้บริษัท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ ดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งอาจใช้วิธีการจ้างเหมาจากบริษัทในระดับท้องถิ่น

โครงการเพิ่มขีดความสามารถด้านทรัพยากรน้ำได้เสนอว่า การขุดลอกแหล่งน้ำธรรมชาติ ควรถ่ายโอนให้ภาคเอกชนดำเนินการ

เมื่อให้ภาคเอกชน คือ บริษัท และองค์กรผู้ใช้น้ำ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งอยู่ในรูปของการจ้างเหมา ปัญหาคุณภาพของงานเป็นประเด็นที่จะต้องพิจารณา ซึ่งคุณภาพจะอยู่ที่การตรวจรับงานของคณะกรรมการตรวจรับงาน ทั้งนี้ควรมีตัวแทนของประชาชนในชุมชนร่วมเป็นกรรมการตรวจรับงานด้วย บนพื้นฐานของความโปร่งใส ในขณะที่ข้าราชการกรมชลประทานไม่ต้องการได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจรับงาน ทั้งๆ ที่มีความรู้ทางเทคนิคเป็นอย่างดี เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์บางประการ

3. งานสูบน้ำช่วยเหลือชาวนาชาวนาสวน กิจกรรมการจัดหาอุปกรณ์ควรจะเป็นความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บริษัท (จ้างเหมา) และองค์กรผู้ใช้น้ำ

4. ป่อบาดาล กิจกรรมการก่อสร้างเป็นความรับผิดชอบของกรมชลประทาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ รวมทั้งบริษัท (จ้างเหมา)

5. ระบบสูบน้ำโดยใช้พลังงานไฟฟ้า มีความเป็นไปได้ที่จะให้บริษัท (จ้างเหมา) และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการก่อสร้าง

6. โครงการระบบท่อ มีความเป็นไปได้ที่จะให้บริษัท (จ้างเหมา) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการก่อสร้างระบบท่อ

ในกรณีของระบบท่อ มีตัวอย่างของภาคเอกชนคือสมาคมชาวไร่อ้อย พร้อมทั้งจะออกค่าก่อสร้างระบบท่อประมาณร้อยละ 20 ส่วนที่เหลือให้กรมชลประทานออกค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง สมาคมชาวไร่อ้อยจะรับผิดชอบเรื่องการส่งน้ำและดูแลรักษาทั้งหมด โดยทรัพย์สิน (ระบบท่อ) ยังคงเป็นของกรมชลประทาน กรณีนี้แสดงให้เห็นถึงความเต็มใจลงทุน เพราะได้รับผลประโยชน์ตอบแทน

เมื่อเปรียบเทียบความเป็นไปได้ ที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรผู้ใช้น้ำ ดำเนินการก่อสร้างระบบชลประทาน พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพมากกว่า องค์กรผู้ใช้น้ำ ทั้งนี้เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้รวมทั้งเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เพื่อก่อสร้างระบบชลประทาน

การส่งน้ำ

1. โครงการชลประทานขนาดใหญ่ / กลาง

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร รูปแบบที่กรมชลประทานต้องการให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการ (อาจเป็นโครงการที่เกิดขึ้นใหม่) คือ ให้ภาคเอกชน ซึ่งอาจเป็นบริษัทด้านการ

เกษตร เข้ามาดำเนินการรับผิดชอบในเรื่องการส่งน้ำและบำรุงรักษาในโครงการชลประทานขนาดกลาง โดยที่ทรัพย์สินยังคงเป็นของกรมชลประทาน ทั้งนี้เพราะบริษัทสามารถจ้างบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมาดำเนินการ แต่ประเทศไทยมีบริษัทขนาดใหญ่ที่ดำเนินธุรกิจด้านการเกษตรเพียงไม่กี่ราย การแปรสภาพให้บริษัทเอกชนเข้ามาดำเนินธุรกิจด้านการส่งน้ำให้แก่เกษตรกรที่เป็นเกษตรกรในโครงการของบริษัท คงเป็นไปได้แต่ต้องใช้เวลา

ในกรณีที่จะให้ภาคเอกชนซึ่งได้แก่ บริษัทธุรกิจเข้ามาบริหารจัดการด้านการส่งน้ำ คงเป็นไปได้ยาก トラบโดที่น้ำยังไม่ได้ถูกนำมาพิจารณาในเชิงเศรษฐศาสตร์ ผู้แทนของภาคเอกชนให้ข้อมูลว่าเป็นเรื่องเสี่ยงเกินไปสำหรับภาคเอกชนที่จะลงทุนโดยไม่ได้ผลกำไรตอบแทน ในกรณีของบริษัท จัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออก จำกัด (มหาชน) หรือ East – Water ได้เริ่มพิจารณาที่จะดำเนินการด้านทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตร (แต่จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของการเก็บค่าน้ำจากเกษตรกร) นอกจากนี้อาจได้รับการโต้แย้งจาก NGO และเกษตรกร

ผู้บริหารได้ประเมินความเป็นไปได้ที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรผู้ใช้น้ำ มีส่วนร่วมในการส่งน้ำ ดังนี้

1. โครงการขนาดเล็ก เป็นไปได้ที่จะส่งน้ำทั้งระบบ
 2. โครงการขนาดใหญ่ / กลาง เป็นไปได้ที่จะให้ส่งน้ำได้ในระดับแปลงนา
- ตารางที่ 4.17 – 4.20 เป็นผลการวิเคราะห์ที่ได้จาก แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 4 :

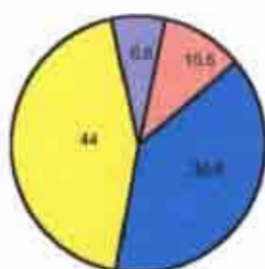
เกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแบบสอบถามข้าราชการ

ตารางที่ 4.17 แสดงข้อค้นพบดังนี้

1. ระบบส่งน้ำคลองสายใหญ่ ในโครงการขนาดใหญ่เป็นกิจกรรมของกรมชลประทาน
2. ระบบส่งน้ำคลองซอย ในโครงการขนาดใหญ่เป็นกิจกรรมของภาคเอกชน โดยเฉพาะบทบาทขององค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันกรมชลประทานยังคงรับผิดชอบส่งน้ำในคลองซอยด้วย
3. ระบบชลประทานในแปลงนา : คันและคูน้ำ ในโครงการชลประทานขนาดใหญ่เป็นหน้าที่ขององค์กรผู้ใช้น้ำ
4. ระบบส่งน้ำในคลองสายใหญ่ ในโครงการชลประทานขนาดกลาง เป็นกิจกรรมของกรมชลประทาน ร่วมกับภาคเอกชนโดยเฉพาะบทบาทขององค์กรผู้ใช้น้ำ
5. ระบบส่งน้ำในคลองซอย ในโครงการชลประทานขนาดกลาง เป็นกิจกรรมของภาคเอกชน โดยเฉพาะบทบาทขององค์กรผู้ใช้น้ำ
6. ระบบส่งน้ำในแปลงนา : คันและคูน้ำ ในโครงการชลประทานขนาดกลาง เป็นกิจกรรมขององค์กรผู้ใช้น้ำ

ตารางที่ 4.17 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรม
เอกชน ในด้านการส่งน้ำโครงการขนาดใหญ่ / กลาง

	การแปรสภาพกิจกรรมด้านการส่งน้ำให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
โครงการขนาดใหญ่					
• ระบบส่งน้ำ : คลองสายใหญ่	58.8	6.9	7.6	26.7	รัฐ
• ระบบส่งน้ำ : คลองซอย	48.5	6.8	10.6	34.1	รัฐ
• ระบบชลประทานในแปลงนา : คันและคูน้ำ	24.6	6.0	13.4	56.0	รัฐ
เฉลี่ย	44.0	6.6	10.5	38.9	
โครงการขนาดกลาง					
• ระบบส่งน้ำ : คลองสายใหญ่	49.2	5.6	10.5	34.7	รัฐ
• ระบบส่งน้ำ : คลองซอย	41.1	5.6	13.7	39.5	รัฐ
• ระบบชลประทานในแปลงนา : คันและคูน้ำ	26.4	3.1	17.1	53.5	รัฐ
เฉลี่ย	38.9	4.8	13.7	42.6	



โครงการขนาดใหญ่



โครงการขนาดกลาง

2. โครงการชลประทานขนาดเล็ก

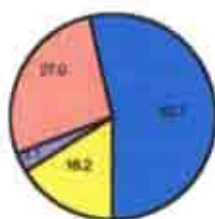
ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามข้าราชการพบว่า

1. มีความเป็นไปได้ที่จะให้ภาคเอกชน โดยเฉพาะองค์กรผู้ใช้น้ำรับผิดชอบในเรื่องการส่งน้ำในคลองส่งน้ำ

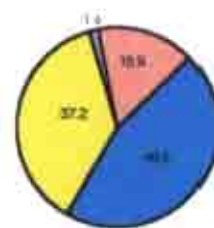
2. มีความเป็นไปได้ที่จะให้ภาคเอกชน โดยเฉพาะองค์กรผู้ใช้น้ำรับผิดชอบในการส่งน้ำในชลประทานระดับแปลงนา

ในขณะที่ข้อมูลจากเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชี้ให้เห็นว่าต้องการให้กรมชลประทานดำเนินการส่งน้ำในคลองส่งน้ำในโครงการชลประทานขนาดเล็ก ในขณะเดียวกันมีความเป็นไปได้ที่องค์กรผู้ใช้น้ำมีส่วนร่วมในการส่งน้ำในระดับแปลงนา (ตารางที่ 4.18) ตารางที่ 4.18 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรมเอกชน ในด้านการส่งน้ำในโครงการขนาดเล็ก

	การแปรสภาพกิจกรรมด้านการส่งน้ำให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
● ความคิดเห็นของข้าราชการ - ระบบส่งน้ำ : คลองส่งน้ำ - ระบบชลประทานในแปลงนา เฉลี่ย	17.8 14.6 16.2	3.1 3.1 3.1	26.4 27.7 27.0	52.7 54.6 53.7	รัฐ รัฐ รัฐ
● ความคิดเห็นของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น - ระบบส่งน้ำ : คลองส่งน้ำ - ระบบชลประทานในแปลงนา เฉลี่ย	52.6 21.9 37.2	1.9 0.8 1.4	17.3 14.5 15.9	28.3 62.8 45.5	รัฐ รัฐ รัฐ



ความคิดเห็นของข้าราชการ



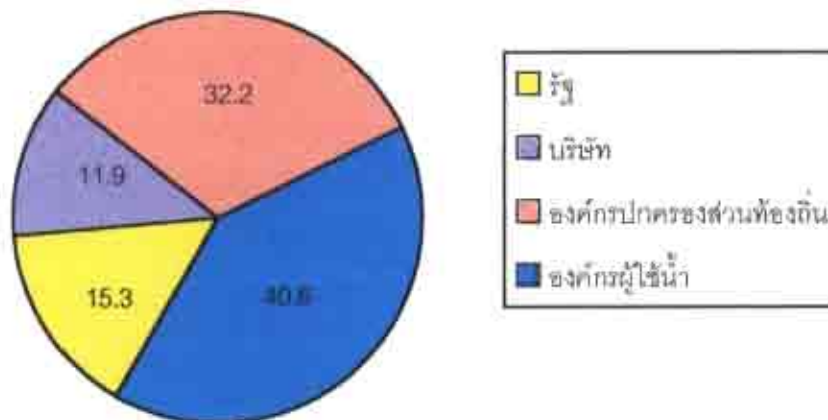
ความคิดเห็นของเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ระบบสูบน้ำโดยใช้พลังงานไฟฟ้า

ได้มีการประเมินความเป็นไปได้ในเรื่องให้ภาคเอกชนดำเนินการส่งน้ำในระบบสูบน้ำโดยใช้พลังงานไฟฟ้า พบว่า มีความเป็นไปได้ที่จะให้ภาคเอกชนดำเนินการส่งน้ำ โดยเฉพาะบทบาทขององค์กรผู้ใช้น้ำและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ตารางที่ 4.19)

ตารางที่ 4.19 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรมเอกชน ในด้านการส่งน้ำในระบบสูบน้ำโดยใช้พลังงานไฟฟ้า

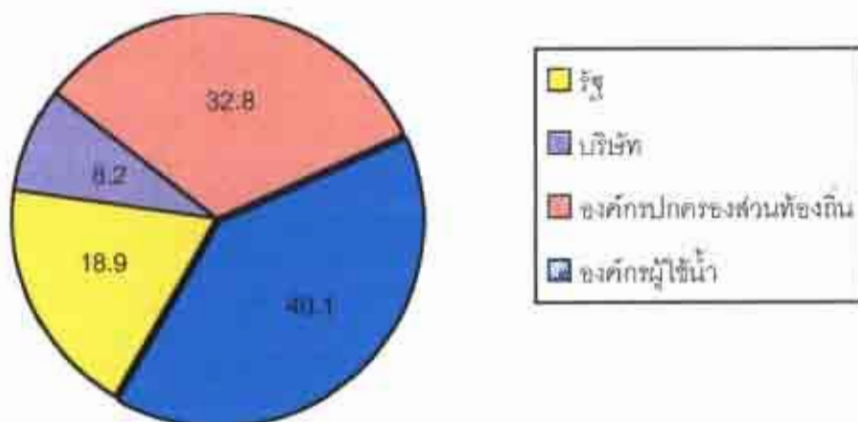
	การแปรสภาพกิจกรรมด้านการส่งน้ำให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
ความคิดเห็นของข้าราชการ	15.3	11.9	32.2	40.6	เอกชน



4. โครงการระบบท่อ

การส่งน้ำด้วยระบบท่อ มีความเป็นไปได้ที่จะให้ภาคเอกชน โดยเฉพาะองค์กร
 ผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบ โดยใช้งบประมาณของเอกชน (ตารางที่ 4.20)
 ตารางที่ 4.20 การแปรสภาพการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรม
 เอกชน ในด้านการส่งน้ำในโครงการระบบท่อ

	การแปรสภาพกิจกรรมด้านการส่งน้ำให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
ความคิดเห็นของข้าราชการ	18.9	8.2	32.8	40.1	เอกชน



บทสรุป ผู้บริหารได้ประเมินว่าการส่งน้ำในคลองสายใหญ่คงเป็นกิจกรรมของกรมชลประทาน รูปแบบในอนาคตที่จะให้ภาคเอกชน เช่น บริษัทด้านการเกษตรเข้ามาดำเนินการส่งน้ำให้แก่เกษตรกรที่อยู่ในโครงการของบริษัท ภายในโครงการชลประทานขนาดกลาง คงเป็นรูปแบบที่เป็นไปได้แต่จะต้องใช้เวลาของการเปลี่ยนแปลงไปสู่รูปแบบดังกล่าว สำหรับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรผู้ใช้น้ำสามารถมีส่วนร่วมในการส่งน้ำทั้งระบบในโครงการขนาดเล็ก และมีส่วนร่วมในระดับแปลงนาในโครงการขนาดใหญ่ / กลาง ซึ่งเป็นสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

1. ข้าราชการประเมินว่าการส่งน้ำในคลองสายใหญ่ ในโครงการขนาดใหญ่ เป็นกิจกรรมของกรมชลประทาน สำหรับระบบส่งน้ำในคลองซอย เป็นกิจกรรมขององค์กรผู้ใช้น้ำและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในขณะเดียวกันกรมชลประทานยังคงดำเนินการรับผิดชอบการส่งน้ำในคลองซอยด้วย

การส่งน้ำในระดับแปลงนา : คันและคูน้ำ ในโครงการขนาดใหญ่เป็นหน้าที่ขององค์กรผู้ใช้น้ำ

2. ในโครงการขนาดกลาง การส่งน้ำในคลองสายใหญ่ เป็นกิจกรรมของกรมชลประทานร่วมกับองค์กรผู้ใช้น้ำ การส่งน้ำในคลองซอยและระดับแปลงนาเป็นบทบาทขององค์กรผู้ใช้น้ำ

3. ในโครงการชลประทานขนาดเล็ก ทั้งข้าราชการ และเกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่างมีความเห็นสอดคล้องกันว่าการส่งน้ำในโครงการชลประทานขนาดเล็กเป็นกิจกรรมขององค์กรผู้ใช้น้ำ ซึ่งการประเมินความเป็นไปได้ในประเด็นนี้สอดคล้องกับการประเมินของผู้บริหาร

มีข้อที่น่าสังเกตอยู่ 2 ประการ คือ ประการแรก กิจกรรมการส่งน้ำในโครงการขนาดใหญ่ กลาง เล็ก จากข้อค้นพบในงานวิจัยนี้ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในสภาพปัจจุบันอยู่แล้ว ประการที่ 2 เมื่อเปรียบเทียบศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้ใช้น้ำ พบว่าองค์กรผู้ใช้น้ำมีศักยภาพในการส่งน้ำมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะองค์กรผู้ใช้น้ำเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในการรับน้ำจากโครงการชลประทาน จึงควรมีหน้าที่จัดสรรส่งน้ำระหว่างผู้ใช้น้ำ ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจที่หลากหลาย เกินกว่าจะมารับผิดชอบในเรื่องการส่งน้ำ ถ้าจะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบในกิจกรรมนี้ คงต้องใช้เวลาในการเปลี่ยนแปลง

4. ระบบสูบน้ำโดยใช้พลังงานไฟฟ้า และโครงการระบบท่อ มีความเป็นไปได้ที่จะให้องค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบในเรื่องการส่งน้ำ

การบำรุงรักษา

1. โครงการชลประทานขนาดใหญ่ / กลาง

ผู้บริหารได้ประเมินว่ามีความเป็นไปได้ที่จะให้องค์กรผู้ใช้น้ำมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาระบบชลประทาน ในกรณีที่เป็นงานใช้แรงงานเป็นหลัก เช่น ในโครงการชลประทานขนาดใหญ่ / กลาง ให้ชุดลอกตะกอน ตัดหญ้า กำจัดวัชพืชในคลอง สำหรับระดับแปลงนา เป็นหน้าที่ขององค์กรผู้ใช้น้ำอยู่แล้ว แต่กิจกรรมการดูแลรักษาดังกล่าวยังไม่ค่อยเกิดขึ้น เพราะมีค่านิยมว่ากิจกรรมการดูแลรักษา เป็นหน้าที่ของกรมชลประทาน นอกจากนี้ผู้บริหารได้เสนอรูปแบบของการมีส่วนร่วม โดยจ่ายเงินค่าบำรุงรักษาเป็นกองทุนหมุนเวียน เพื่อเป็นค่าเช่าเครื่องจักรเครื่องมือขนาดเล็กไว้ใช้ในการบำรุงรักษาของโครงการชลประทานขนาดใหญ่ / กลาง

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารประเมินว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาระบบชลประทานขนาดเล็ก แต่ระบบชลประทานขนาดใหญ่นั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่สามารถบำรุงรักษาได้ ในการบำรุงรักษาระบบชลประทานขนาดกลางนั้น ควรศึกษาความพร้อมของเกษตรกรเสียก่อน รูปแบบการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการชลประทาน ได้แก่ จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อซ่อมแซมบำรุงรักษาระบบชลประทาน

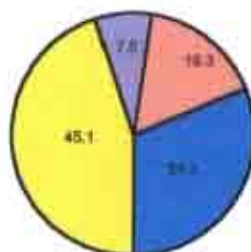
บทบาทของภาคเอกชน คือ บริษัทจะเข้ามาจ้างเหมาบำรุงรักษาระบบชลประทานมากขึ้น ทั้งนี้กรมชลประทานได้พยายามเปิดโอกาสให้องค์กรเกษตรกรเข้ามารับจ้างเหมา ถึงแม้ว่ากลุ่มเกษตรกรผู้ใช้น้ำชลประทาน สมาคมผู้ใช้น้ำชลประทาน หรือสหกรณ์การเกษตร อาจจะยังไม่มีศักยภาพพอที่จะรับงานจ้างเหมาเองโดยลำพัง แต่กรมชลประทานได้ผลักดันให้องค์กรเกษตรกรทำสัญญาร่วมค้ากับบริษัทเอกชน หรือผลักดันให้บริษัทเอกชนที่ได้รับสัญญาจ้างเหมาจะต้องว่าจ้างกลุ่มเกษตรกรผู้ใช้น้ำชลประทานเข้าร่วมทำงานด้วย

ตารางที่ 4.21 - 4.29 เป็นผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสัมภาษณ์ชุดที่ 4 : เกษตรกร องค์กรผู้ใช้น้ำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแบบสอบถามข้าราชการกรมชลประทาน จากแบบสอบถามข้าราชการกรมชลประทานได้ข้อมูลดังนี้ (ตารางที่ 4.21)

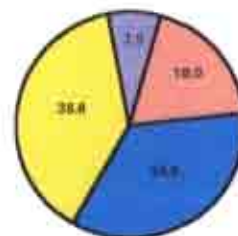
1. การบำรุงรักษาอาคารห้วงานในโครงการขนาดใหญ่ (เช่น ฝ่ายทตน้ำ ประตุระบายน้ำ) เป็นกิจกรรมของกรมชลประทานที่จะบำรุงรักษา
2. การบำรุงรักษาคลองส่งน้ำสายใหญ่ ในโครงการชลประทานขนาดใหญ่เป็นกิจกรรมของกรมชลประทาน ในขณะที่มีความเป็นไปได้ที่องค์กรผู้ใช้น้ำจะเข้ามามีส่วนร่วมบำรุงรักษา
3. การบำรุงรักษาในคลองขอย ระบบระบายน้ำในคลองระบายน้ำ ในโครงการขนาดใหญ่เป็นกิจกรรมที่ให้ภาคเอกชนดำเนินการ โดยเฉพาะองค์กรผู้ใช้น้ำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. การบำรุงรักษาในระบบชลประทานในแปลงนา ในโครงการขนาดใหญ่เป็นกิจกรรมขององค์กรผู้ใช้น้ำ
5. การบำรุงรักษาอาคารห้วงาน คลองสายใหญ่ คลองขอย คลองระบายน้ำ ระบบชลประทานในแปลงนา ของโครงการชลประทานขนาดกลาง เป็นกิจกรรมที่ให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะองค์กรผู้ใช้น้ำ

ตารางที่ 4.21 การแปรรูปการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรม
เอกชน ในด้านการบำรุงรักษาในโครงการขนาดใหญ่ / กลาง
(ความคิดเห็นของข้าราชการ)

	การแปรรูปกิจกรรมด้านการบำรุงรักษาในภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
โครงการขนาดใหญ่					
• เชื้อเพลิง	57.4	8.2	8.2	26.2	รัฐ
• ฝ่ายทดน้ำ	52.3	7.0	15.5	25.0	รัฐ
• ประตูระบายน้ำ	53.2	6.3	11.9	28.6	รัฐ
• สถานีสูบน้ำ	36.9	10.7	23.8	28.7	รัฐ
• ระบบส่งน้ำ คลองสายใหญ่	51.9	7.6	14.5	26.0	รัฐ
• ระบบส่งน้ำ คลองซอย	41.2	8.4	17.6	32.8	รัฐ
• ระบบระบายน้ำ : คลองระบายน้ำ	40.2	6.8	22.0	31.1	รัฐ
• ระบบชลประทานในแปลงนา : คันและคูน้ำ	27.6	5.2	16.4	50.7	รัฐ / ร่วมทุน
เฉลี่ย	45.1	7.5	16.3	31.1	
โครงการขนาดกลาง					
• เชื้อเพลิง	46.4	11.2	11.2	31.2	รัฐ
• ฝ่าย	43.2	8.8	14.4	33.6	รัฐ
• โรงสูบน้ำ	39.3	7.5	22.1	31.1	รัฐ
• ระบบส่งน้ำคลองสายใหญ่	45.6	8.8	15.2	30.4	รัฐ
• ระบบส่งน้ำคลองซอย	37.3	8.0	20.6	34.1	รัฐ
• ระบบระบายน้ำ : คลองระบายน้ำ	37.0	5.0	26.1	31.9	รัฐ
• ระบบชลประทานในแปลงนา : คันและคูน้ำ	21.1	3.2	23.4	52.3	ร่วมทุน
เฉลี่ย	38.6	7.5	19.0	34.9	



โครงการขนาดใหญ่



โครงการขนาดกลาง

2. โครงการชลประทานขนาดเล็ก

ข้าราชการกรมชลประทานได้ประเมินความเป็นไปได้ในการแปรรูปฯ ให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมบำรุงรักษาในระบบชลประทานขนาดเล็ก เป็นกิจกรรมของภาคเอกชนโดยเฉพาะองค์กรผู้ใช้น้ำ (ตารางที่ 4.22)

ตารางที่ 4.22 การแปรรูปการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรให้เป็นกิจกรรมเอกชน ในด้านการบำรุงรักษาในโครงการขนาดเล็ก

	การแปรรูปกิจกรรมด้านการบำรุงรักษาให้ภาคเอกชนดำเนินการ				
	รัฐ	บริษัท	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรผู้ใช้น้ำ	งบประมาณ
ความคิดเห็นของข้าราชการ					
• อ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก	24.3	2.3	32.0	41.4	รัฐ
• ฝ่ายน้ำล้น	22.5	3.1	34.1	40.3	ร่วมทุน
• ท่อรับน้ำ / ประตูปรับน้ำ	23.5	3.2	29.8	43.5	รัฐ
• ระบบส่งน้ำ คลองส่งน้ำ	20.5	2.4	28.3	48.8	ร่วมทุน
• ระบบระบายน้ำ : คลองระบายน้ำ	18.9	3.9	33.9	43.3	เอกชน
• ระบบชลประทานในแปลงนา : คันและคูน้ำ	15.4	3.1	31.5	50.0	เอกชน
เฉลี่ย	20.8	3.0	31.6	44.6	

