

การติดตามการจัดการน้ำภายในประเทศไทยตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

วาระที่ ๖.๔ ๖.๕ และ ๖.๖

น้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจของไทย น้ำตามธรรมชาติที่ประชาชนทุกท้องที่ใช้ ได้แก่ น้ำฝน น้ำผิวดิน และน้ำบาดาล เป็นผลผลิตจากธรรมชาติที่ไม่สามารถผลิตเพิ่มหรือลดปริมาณที่มีอยู่ในธรรมชาติได้ตามต้องการ บางปีอาจเกิดฝนแล้งทำให้น้ำในแม่น้ำลำธารมีน้อยจนไม่สามารถแบ่งปันได้ทั่วถึง หรือบางปีฝนตกชุกต่อเนื่องจนเกิดน้ำท่วมทรัพย์สินและพื้นที่ชุมชน ตลอดจนการมีน้ำเสียหรือมลพิษทางน้ำเกิดขึ้นในหลายท้องที่ตามมาอีกด้วย นับเป็นวิกฤตการณ์เกี่ยวกับน้ำซึ่งเกิดขึ้นอยู่ตามท้องถิ่นต่าง ๆ ทุกภาคของประเทศไทยเกือบทุกปี

ดังนั้น น้ำจึงเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องมีการบริหารจัดการทั้งปริมาณและคุณภาพอย่างเป็นรูปธรรมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และชุมชนในลุ่มน้ำ ซึ่งโดยทั่วไปการจัดการน้ำเกี่ยวข้องกับการจัดหาและพัฒนา การจัดสรรและใช้เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ รวมตลอดถึงการอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งน้ำให้คงอยู่และมีใช้อย่างยั่งยืน รวมทั้งการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากทรัพยากรน้ำทั้งด้านปริมาณและคุณภาพให้หมดไปซึ่งต้องเป็น “การจัดการน้ำแบบบูรณาการและยั่งยืน”

สำหรับประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำโดยได้มีการดำเนินการต่าง ๆ ทั้งการดำเนินการภายในประเทศและความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการบูรณาการ และมีความยั่งยืน โดยเอกสารฉบับนี้นำเสนอเรื่องเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการของประเทศไทยในด้านต่าง ๆ ตลอดจนปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำที่ผ่านมาและยังคงมีอยู่ รวมถึงผลกระทบเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำจากมุมมองต่าง ๆ เมื่อมีการตรากฎหมายทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว

ความร่วมมือระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการน้ำและบทบาทของรัฐสภาไทย

ปัจจุบัน เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals: SDGs) ที่เกี่ยวข้องกับน้ำ คือ เป้าหมายที่ ๖: สร้างหลักประกันให้มีน้ำใช้ และมีการบริหารจัดการน้ำและการสุขาภิบาลอย่างยั่งยืนสำหรับทุกคน (Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all) ซึ่งประกอบด้วยเป้าหมายย่อย ๖ เป้าหมาย ซึ่งมุ่งหมายให้สำเร็จภายในปี ๒๕๗๓ ได้แก่ ๖.๑ บรรลุเป้าหมายการให้ทุกคนเข้าถึงน้ำดื่มที่ปลอดภัยและมีราคาที่สามารถซื้อหาได้ ๖.๒ บรรลุเป้าหมายการให้ทุกคนเข้าถึงการสุขาภิบาลและสุขอนามัยที่พอเพียงและเป็นธรรม และยุติการขับถ่ายในที่โล่ง โดยให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อความต้องการของผู้หญิง เด็กหญิง และกลุ่มที่อยู่ในสถานการณ์เปราะบาง ๖.๓ ปรับปรุงคุณภาพน้ำโดยการลดมลพิษ ขจัดการทิ้งขยะและลดการปล่อยสารเคมีอันตรายและวัตถุอันตราย ลดสัดส่วนน้ำเสียที่ไม่ผ่านการบำบัดลงครึ่งหนึ่ง และเพิ่มการนำกลับมาใช้ใหม่และการใช้ซ้ำที่ปลอดภัยอย่างยั่งยืนทั่วโลก ๖.๔ เพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำในทุกภาคส่วนและสร้างหลักประกันว่าจะมีการใช้น้ำและจัดการน้ำที่ยั่งยืน เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ และลดจำนวนประชากรที่ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำ

๖.๕ ดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบองค์รวมในทุกระดับ รวมถึงความร่วมมือข้ามเขตแดนตามความเหมาะสม และ ๖.๖ ปกป้องและฟื้นฟูระบบนิเวศที่เกี่ยวข้องกับแหล่งน้ำ รวมถึงภูเขา ป่าไม้ พื้นที่ชุ่มน้ำ แม่น้ำ ชั้นหินอุ้มน้ำ และทะเลสาบ ซึ่งได้กำหนดเป้าหมายย่อยไว้อีก ๒ ประการ ได้แก่ ๑. การขยายความร่วมมือระหว่างประเทศและสนับสนุนการเสริมสร้างขีดความสามารถให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาในกิจกรรมและแผนงานที่เกี่ยวข้องกับน้ำและสุขภาพ ซึ่งรวมถึงการเก็บกักน้ำ การขจัดเกลือ ประสิทธิภาพการใช้น้ำ การบำบัดน้ำเสีย เทคโนโลยี การนำน้ำกลับมาใช้ใหม่ และเป้าหมายย่อยที่ ๒. การสนับสนุนและเพิ่มความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาการจัดการน้ำและสุขภาพ (สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ม.ป.ป.)

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำโดยการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสภาน้ำโลก (World Water Council) ซึ่งเป็นองค์การระดับนานาชาติที่ผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับปัญหาน้ำในทุกระดับได้มาระดมความคิดเห็นเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำ สภาน้ำโลกมุ่งเน้นมิติทางการเมืองเกี่ยวกับความมั่นคงของน้ำ การปรับตัว และความยั่งยืน โดยการสร้างความตระหนักให้แก่ผู้มีอำนาจตัดสินใจระดับสูง เพื่อให้กำหนดนโยบายช่วยเหลือในการพัฒนาและจัดการทรัพยากรน้ำ นอกจากนี้ ประเทศไทยยังเป็นสมาชิกของสภาน้ำแห่งเอเชีย (Asia Water Council) ซึ่งเป็นองค์การด้านน้ำระดับภูมิภาคเอเชียและเป็นเครือข่ายของสภาน้ำโลก สภาน้ำแห่งเอเชียเป็นองค์การที่มุ่งเน้นการถ่ายทอดปัญหาและการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรมด้านน้ำ และผลักดันให้วาระเรื่องน้ำของภูมิภาคเอเชียเป็นที่ตระหนักของเวทีระดับโลก เป็นองค์การหลักที่จัดประชุมสัปดาห์น้ำสากลแห่งเอเชีย (Asia International Water Week) และเป็นเวทีวิชาการด้านน้ำที่ใหญ่ที่สุดของเอเชีย ซึ่งเป็นช่องทางในการผลักดันและสนับสนุนให้ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายด้านน้ำได้พบปะเจรจา เพื่อสร้างความร่วมมือในการบริหารจัดการน้ำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก รวมทั้งดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ สภาน้ำแห่งเอเชียจึงเป็นเวทีระหว่างประเทศที่ไทยสามารถแลกเปลี่ยนประสบการณ์การบริหารจัดการน้ำกับหน่วยงานเครือข่าย ผู้เชี่ยวชาญและรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ซึ่งมีสมาชิกจาก ๑๓๐ องค์การจากเอเชียและภูมิภาคอื่นๆ ทั่วโลก (สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, ม.ป.ป.)

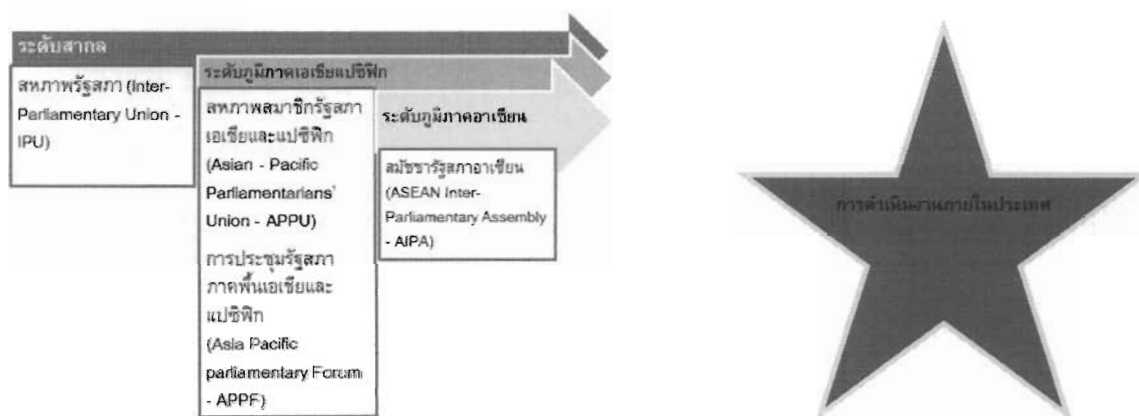
นอกจากนี้ ประเทศไทยยังให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำภายในประเทศและอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงโดยการเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มความร่วมมือลุ่มน้ำโขงหลายกลุ่ม เช่น โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) (สำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ, กลุ่มงานกิจการพิเศษ, ๒๕๖๔) รวมทั้งมีการจัดตั้ง

คณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission: MRC)^๑ ประกอบด้วยประเทศสมาชิกลุ่มน้ำโขงตอนล่างจำนวน ๔ ประเทศ ได้แก่ เขมร ลาว ไทย และเวียดนาม โดยปัจจุบันใช้แผนยุทธศาสตร์พัฒนาลุ่มน้ำโขงตอนล่าง ฉบับปี ๒๕๕๙-๒๕๖๓ (Basin Development Strategy 2016-2020 for the Lower Mekong Basin) และเพื่อให้การดำเนินการในระดับภูมิภาคครอบคลุมต่อการตอบสนองต่อสภาพปัญหามากขึ้น คณะกรรมการแม่น้ำโขงจึงได้จัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการแม่น้ำโขงและสำนักงานเลขาธิการอาเซียน (Memorandum of Understanding between the MRC Secretariat and the ASEAN Secretariat) เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๓ (ค.ศ. ๒๐๑๐) เพื่อร่วมกันหารือและกำหนดกรอบการดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อบรรลุผลประโยชน์ร่วมกันด้านความร่วมมือและการจัดการทรัพยากรน้ำในภูมิภาคให้เป็นรูปธรรมและยั่งยืนยิ่งขึ้น (คณะกรรมการแม่น้ำโขง, ม.ป.ป.)

สำหรับภาครัฐสภา รัฐสภาไทยได้เข้าเป็นภาคีองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศหลายเวที ทั้งในระดับสากลและระดับภูมิภาค ระดับสากล ได้แก่ สหภาพรัฐสภา (Inter-Parliamentary Union- IPU) ซึ่งเป็นองค์การภาครัฐสภาระดับสากลที่ใหญ่และเก่าแก่ที่สุด ประกอบด้วยรัฐสภาสมาชิกกว่า ๑๓๙ ประเทศทั่วโลก โดยในคราวการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ ๑๓๒ และการประชุมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง (The 132nd IPU Assembly and related Meetings) ณ กรุงฮานอย สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ระหว่างวันที่ ๒๘ มีนาคม-๑ เมษายน ๒๕๕๘ ได้ผ่านร่างข้อมติ เรื่อง Shaping A New System of Water Governance: Promoting Parliamentary Action on Water and Sanitation เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ โดยมีมุ่งหมายเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกรวบรวมแนวปฏิบัติด้านกฎหมายและนโยบายที่ดีเกี่ยวกับการจัดการน้ำให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อสนับสนุนการทำงานของสมาชิกรัฐสภาที่เกี่ยวข้องกับปัญหาด้านน้ำ รวมถึงเรียกร้องให้รัฐต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนา และการวางแผนด้านการจัดการน้ำ การป้องกันและใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Inter-Parliamentary Union, 2015)

^๑ คณะกรรมการแม่น้ำโขงเริ่มจัดตั้งครั้งแรกในนาม “คณะกรรมการแม่น้ำโขง” เมื่อปี ๒๕๐๐ และเปลี่ยนสถานภาพมาเป็น “คณะกรรมการชั่วคราว” ในปี ๒๕๒๑ เพื่อทำหน้าที่ประสานงานการสำรวจลุ่มน้ำโขงตอนล่างในปี ๒๕๓๘ ทั้งสี่ประเทศซึ่งใช้ประโยชน์ลุ่มน้ำโขงตอนล่างร่วมกัน ได้ลงนามในข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อพัฒนาลุ่มน้ำโขงแบบยั่งยืน อันเป็นการก่อตั้ง คณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission - MRC) **คณะกรรมการแม่น้ำโขง** ซึ่งประกอบด้วย คณะมนตรี คณะกรรมการร่วมจากประเทศสมาชิก และสำนักงานเลขาธิการฯ ได้ก่อตั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติขึ้น เพื่อสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการแม่น้ำโขง

องค์การที่รัฐสภาไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิกในระดับโลกและภูมิภาค



ในระดับเอเชียแปซิฟิก รัฐสภาไทยเข้าเป็นภาคีองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศในสองเวที ได้แก่

๑. สหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก (Asian-Pacific Parliamentarians' Union-APPU) ซึ่งประเทศไทยเข้าร่วมการประชุมครั้งแรก ตั้งแต่ปี ๒๕๐๘ และประเทศไทยได้เสนอข้อมติว่าด้วยการจัดตั้งคณะทำงานการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน (Resolution on the establishment of the APPU Working Group for Sustainable Water Resources Management) ในการประชุมมนตรีสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก ครั้งที่ ๗๔ และการประชุมสมัชชาใหญ่ฯ ครั้งที่ ๔๐ ระหว่างวันที่ ๑๐-๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๒ ณ กรุงไทเป สาธารณรัฐจีน โดยมีเนื้อหาเรียกร้องให้ประเทศสมาชิก APPU แลกเปลี่ยนแนวทางในการจัดการน้ำเพื่อต่อต้านภัยพิบัติร่วมกัน รวมถึงจัดตั้งคณะทำงานด้านการจัดการน้ำเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

๒. การประชุมรัฐสภาภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก (Asia Pacific Parliamentary Forum: APPF) ซึ่งประเทศไทยเป็นผู้ร่วมก่อตั้งตั้งแต่ปี ๒๕๓๔ โดย APPF ได้มีข้อมติ เรื่อง น้ำและการพัฒนาที่ยั่งยืน (Resolution on Water and Sustainable Development) ซึ่งสนับสนุนโดยเม็กซิโก ในการประชุมประจำปีรัฐสภาเอเชียแปซิฟิก ครั้งที่ ๑๔ ระหว่างวันที่ ๑๕-๒๐ มกราคม ๒๕๔๙ ณ กรุงจาการ์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

นอกจากนี้ ในการประชุมประจำปีรัฐสภาภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก ครั้งที่ ๒๕ ณ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบข้อมติ เรื่อง Ensuring Sustainable Development ซึ่งมีเนื้อหาเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และเรียกร้องให้ประเทศสมาชิก APPF ที่ไม่ได้ให้สัตยาบันดำเนินการให้สัตยาบันข้อตกลงปารีส ปี ๒๕๕๘ รวมถึงสนับสนุนให้รัฐบาลและภาคธุรกิจของประเทศสมาชิก APPF ให้ความสำคัญกับน้ำในฐานะที่เป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญของการพัฒนาการเกษตรและเป็นองค์ประกอบพื้นฐานด้านการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมทั่วภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก เพื่อกระตุ้นให้การปฏิบัติอันเป็นเลิศร่วมกันในการจัดการน้ำ เพื่อให้แน่ใจว่ามีน้ำเพียงพอ มีน้ำเพิ่มขึ้น และใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ

ในระดับอาเซียนรัฐสภาไทยเป็นหนึ่งในประเทศผู้ร่วมก่อตั้งสมัชชารัฐสภาอาเซียน (AIPA) นับแต่ปี ๒๕๒๐ โดยแสดงบทบาทอย่างสม่ำเสมอมาตลอดระยะเวลากว่า ๔๐ ปี ทั้งนี้ ด้วยเล็งเห็นว่าเวทีสมัชชารัฐสภาอาเซียนเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคที่จะสามารถร่วมมือกันขับเคลื่อนและพัฒนา รวมถึงบังคับใช้กฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกระหว่างกันได้อย่างเป็นรูปธรรมมากกว่าองค์การในระดับระหว่างประเทศอื่น ๆ โดยได้ผ่านร่างข้อมติซึ่งเกี่ยวกับวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการจัดการน้ำร่วมกัน อาทิ ร่างข้อมติหัวข้อ การเสริมสร้างความร่วมมือในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในอาเซียน (Resolution on Enhancing Cooperation In Response To Climate Change in ASEAN) ในการประชุมใหญ่สมัชชารัฐสภาอาเซียน ครั้งที่ ๓๗ ณ กรุงเนปิดอว์ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ซึ่งเน้นย้ำในการปฏิบัติตามปฏิญญาว่าด้วยอาเซียนหลังปี ๒๕๕๕ ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมและวาระการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การนำแผนยุทธศาสตร์อาเซียนของการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้โดยเร็วที่สุด โดยมุ่งเน้นที่ข้อมูลและการแบ่งปันประสบการณ์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถปรับตัวและบรรเทาผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยเฉพาะประเด็นระดับน้ำที่เพิ่มสูงขึ้นและดินเค็ม นอกจากนี้ แนวคิดด้านการตระหนักรู้เกี่ยวกับน้ำและภาคการเกษตรยังได้สะท้อนอยู่ในการประชุมใหญ่สมัชชารัฐสภาอาเซียน ครั้งที่ ๓๘ ณ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ภายใต้ร่างข้อมติ เรื่อง การพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์เกี่ยวกับปัญหาความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาค (Resolution on Developing Policies and Strategies to Address Problems on Regional Food Security) อีกด้วย

นอกจากนี้ เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๖๑ ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านน้ำระดับรัฐสภาแห่งเอเชีย (Asia National Assembly Water Consultation Board: AAWC) โดยการริเริ่มของรัฐสภาสาธารณรัฐเกาหลี AAWC เป็นองค์การเครือข่ายของสมาชิกฝ่ายนิติบัญญัติจากประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียเพื่อปรึกษาหารือด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ มีสมาชิกจาก ๗ ประเทศ การจัดตั้ง AAWC มีวัตถุประสงค์เดียวกับเป้าหมายของสภาน้ำแห่งเอเชียและสภาน้ำโลก ซึ่งไทยร่วมเป็นสมาชิกใน ๒ องค์การดังกล่าว อย่างไรก็ตามปัจจุบันรัฐสภาไทยยังไม่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิก AAWC

สภาพปัญหาของการจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย

“หลักสำคัญว่า ต้องมีน้ำ น้ำบริโภคและน้ำใช้ น้ำเพื่อการเพาะปลูก เพราะชีวิตอยู่ที่นั่น ถ้ามีน้ำคนอยู่ได้ ถ้าไม่มีน้ำ คนอยู่ไม่ได้ ไม่มีไฟฟ้าคนอยู่ได้ แต่ถ้ามีไฟฟ้า ไม่มีน้ำ คนอยู่ไม่ได้...” พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร พระราชทานเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๒๙ ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีทรัพยากรน้ำอุดมสมบูรณ์ จึงทำให้เป็นประเทศแห่งการเกษตรกรรม แต่ในปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาด้านอุทกภัยและภัยแล้งเป็นประจำทุกปี ซึ่งส่วนหนึ่งเนื่องมาจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และอีกส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากปัญหาด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งในดำนนโยบาย โครงสร้างองค์การ และกฎหมาย โดยเฉพาะในปี ๒๕๕๔ ประเทศไทยได้ประสบวิกฤตน้ำท่วมที่หนักที่สุดในรอบหลายสิบปี น้ำได้ท่วมขังครอบคลุมพื้นที่ต่อเนื่องกันเป็นบริเวณกว้างและยาวนานกว่าทุกครั้งที่ผ่านมาในหลายพื้นที่หลายจังหวัดทางภาคเหนือ ภาคกลาง รวมทั้งกรุงเทพมหานคร

ซึ่งวิกฤตน้ำท่วมครั้งนี้ ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, ม.ป.ป.)

สภาพปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำที่สำคัญของประเทศไทย ได้แก่

- ๑) การขาดแคลนน้ำใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ
- ๒) การเกิดน้ำท่วมทำความเสียหายแก่พื้นที่ชุมชนและพื้นที่เกษตรกรรม หรืออุทกภัย
- ๓) ปัญหาน้ำเสีย

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ทุกภาคในประเทศไทยมีปัญหาเกี่ยวกับน้ำค่อนข้างใกล้เคียงกัน คือ

- ภาคเหนือ มีปัญหาการขาดแคลนน้ำบางพื้นที่และตามฤดูกาล หลายพื้นที่มีปัญหาเนื่องจากอุทกภัย อันมีสาเหตุมาจากป่าไม้บริเวณต้นน้ำลำธารถูกทำลายไปมาก

- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มักเกิดการขาดแคลนน้ำอย่างรุนแรง เมื่อฝนตกและในฤดูแล้ง เพราะดินเป็นทรายจึงมีการระเหยและการซึมของน้ำลงในดินมากกว่าภาคอื่น ส่วนหน้าฝนมักเกิดอุทกภัยตามบริเวณพื้นที่ลุ่มสองฝั่งลำน้ำในลุ่มน้ำต่าง ๆ หลายลุ่มน้ำ ซึ่งนับเป็นปัญหาของภูมิภาคนี้ที่ทำให้ประชาชนจำนวนมากได้รับความเดือดร้อน

- ภาคกลาง ต้องการน้ำไปทำการเกษตรจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในฤดูแล้ง ในหน้าฝนมักเกิดอุทกภัยตามบริเวณที่ลุ่มของลุ่มน้ำเจ้าพระยาในหลายจังหวัด รวมทั้งกรุงเทพมหานคร อีกทั้งแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่กลอง มีปัญหาด้านคุณภาพน้ำเป็นน้ำเสียซึ่งนับว่ามีความรุนแรงมากขึ้นทุกปี

- ภาคตะวันออก ปัญหาหลักคือการขาดแคลนน้ำในแหล่งชุมชนริมฝั่งทะเลที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วและย่านนิคมอุตสาหกรรมต่าง ๆ

- ภาคใต้ มีปัญหาขาดแคลนน้ำบางท้องที่ ปัญหาคุณภาพน้ำจากดินเปรี้ยวและน้ำเค็มปัญหาเรื่องน้ำที่สำคัญของภาคนี้ คือเกิดน้ำท่วมฉับพลันที่อาจเกิดขึ้นตามจังหวัดต่าง ๆ เนื่องจากฝนที่ตกชุกและป่าไม้ต้นน้ำลำธารถูกบุกรุกทำลายไปมากนั่นเอง

สภาพปัญหาและสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าว กล่าวได้ว่ามีสาเหตุหลักใหญ่อยู่ ๒ ประการ คือ เกิดขึ้นเนื่องมาจากการกระทำของมนุษย์ซึ่งเป็นผู้ก่อมีหลายรูปแบบ อีกสาเหตุหนึ่งเนื่องมาจากสภาพตามธรรมชาติของแต่ละท้องที่และความผันแปรของฝนที่ตกในฤดูต่าง ๆ ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ตามธรรมชาติที่อยู่เหนือการควบคุม (ปราโมทย์ ไม้มัด, ๒๕๕๗)

อย่างไรก็ดี ปัญหาน้ำแล้งน้ำท่วมเป็นเรื่องที่หมุนเวียนมาทุกปี และยังไม่สามารถแก้ไขได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งภาคเกษตร พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และบริการ อันนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำ โดยปัญหาเหล่านี้เกิดจากการบริหารจัดการน้ำที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอจากสาเหตุสำคัญ ดังนี้

๑. การขาดการประสานงานและความต่อเนื่องในการดำเนินงาน

ในแต่ละลุ่มน้ำมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเข้ามาบริหารงานเกี่ยวข้องกับน้ำเฉพาะด้านมากมาย ทำให้วิธีการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานไม่ประสานและต่อเนื่องกัน โดยเฉพาะในพื้นที่ลุ่มน้ำขนาดใหญ่ที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหาความต้องการน้ำและการจัดสรรน้ำ การจัดหาหรือการพัฒนา และการอนุรักษ์แหล่งน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ โดยหลักการแล้วการจัดการน้ำในลุ่มน้ำให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีข้อมูลและองค์การรองรับสำหรับการจัดการเฉพาะในแต่ละลุ่มน้ำ เพื่อให้มีการพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ภายในลุ่มน้ำ ซึ่งมีการแก้ปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาวอย่างต่อเนื่อง

มีการควบคุม การพัฒนา การใช้และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำร่วมกับทรัพยากรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน การจัดการอย่างเป็นระบบภายในลุ่มน้ำที่มีความชัดเจนนี้ จะสามารถลดความขัดแย้งต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. การดำเนินนโยบายไม่สนองตอบต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

การวิเคราะห์และจัดการทรัพยากรน้ำที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน เป็นการกำหนดจากบนลงล่าง หรือมีการกำหนดให้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลหรือหน่วยงานจากส่วนกลางเป็นหลัก หรือจากผู้มีอำนาจทางการเมืองเป็นส่วนใหญ่ โดยคาดว่าเมื่อมีการก่อสร้างโครงการต่าง ๆ แล้ว ไม่ว่าจะเป็นการก่อสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำ ระบบชลประทาน และอื่น ๆ จะสามารถช่วยแก้ปัญหาความยากจนของประชาชนชุมชนต่าง ๆ ได้ ทั้ง ๆ ที่บางโครงการไม่ได้มีการศึกษาและวิเคราะห์ถึงความต้องการของประชาชนในระดับรากหญ้าที่แท้จริง การประเมินโครงการ การวางแผนดำเนินการที่หน่วยงานส่วนกลางจัดทำขึ้นหรืออาจเป็นความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่นนั้น นอกจากประชาชนส่วนใหญ่จะไม่ค่อยได้รับประโยชน์ที่แท้จริง หรือไม่ใช้ความต้องการที่แท้จริงแล้ว หลายโครงการยังเกิดความขัดแย้งกับชุมชนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย อันเนื่องมาจากเกิดผลกระทบและหน่วยงานไม่สามารถให้คำตอบว่าจะเยียวยาแก้ไขได้อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทบกับสิทธิของชุมชน ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นเจ้าของทรัพยากรน้ำและทรัพยากรต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ

๓. การใช้น้ำอย่างด้อยประสิทธิภาพ

เนื่องด้วยกฎหมายไทยกำหนดสิทธิการใช้น้ำอย่างกว้าง ๆ ว่า ทรัพยากรน้ำเป็นของคนไทยทุกคน จึงเป็นการเปิดช่องให้ทุกคนสามารถใช้น้ำอย่างไม่จำกัด ทำให้ทุกคนมีสิทธิที่จะใช้ได้อย่างเสรี นับเป็นต้นเหตุให้เกิดการใช้น้ำที่ด้อยประสิทธิภาพ จึงถึงเวลาแล้วที่คนไทยจะต้องรู้จักประหยัดในการใช้น้ำ ไม่ใช้น้ำอย่างฟุ่มเฟือย นอกจากนี้ ยังต้องระวังในเรื่องสิทธิของผู้ใช้ทรัพยากรน้ำว่าต้องได้รับความเป็นธรรมเท่าเทียมกันอีกด้วย แต่ปัญหาสำคัญคือเราจะสามารถจัดการให้สัมฤทธิ์ผลได้อย่างไร

๔. ปัญหาด้านการบริหารจัดการน้ำ

ปัจจุบันเมื่อถือกันว่าน้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติเป็นสมบัติของส่วนรวมมิใช่เป็นของบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะทุกคนสามารถเข้าถึงน้ำได้โดยเสรี การที่ไม่มีใครเป็นเจ้าของอย่างแน่ชัดเช่นนี้ ทำให้น้ำแทบไม่มีราคาตลาดแต่มีมูลค่าทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ทำให้เกิดปัญหาหลายประการที่ต้องจัดการให้เหมาะสมและรัดกุมมากขึ้น

ประการแรก เมื่อต้องเข้าไปดำเนินการก่อสร้างโครงการพัฒนาแหล่งน้ำรูปแบบต่าง ๆ และใช้งบประมาณจำนวนมากในการลงทุนระบบการจัดการน้ำ แต่ผลของการจัดการโดยรัฐยังไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควรทั้งในแง่ด้านเศรษฐศาสตร์ และด้านสังคม รวมทั้งไม่สามารถแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำให้แก่ประชาชนได้อย่างยุติธรรมและทั่วถึงตามที่มุ่งหวัง จึงเป็นเรื่องที่รัฐต้องมีการปฏิรูปการจัดการน้ำให้เหมาะสมต่อไป (โครงการความร่วมมือระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) กับกระทรวงสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศญี่ปุ่น (Ministry of Environment of Japan; MOEJ), ม.ป.ป.)

ประการต่อมา เมื่อความต้องการใช้น้ำเพิ่มขึ้นในภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม และภาคชุมชน ประกอบกับสภาวะฝนแล้งส่งผลให้เกิดการขาดแคลนน้ำทั้งในเมืองและชนบท ทำให้เกิดความขัดแย้งเพิ่มมากขึ้นระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำ จึงเริ่มมีการปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มตน โดยการเข้าไปแสดงสิทธิในการใช้น้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติ ผู้ที่ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำมีความต้องการใช้น้ำมากที่สุด อาจไม่ได้ใช้น้ำมากเท่าที่ต้องการ อาทิ ชุมชนในชนบทต่าง ๆ และผู้ประกอบการเกษตร แต่น้ำกลับเป็นของผู้ที่เข้าถึงได้ก่อนเพราะความได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ทางการเงินหรือทางเทคโนโลยี ได้แก่ ผู้คนในสังคมเมือง กลุ่มอุตสาหกรรมและกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ ซึ่งมักแย่งชิงทั้งทางตรงและโดยอ้อม โดยมีได้ค้ำถึงสิทธิ

ในน้ำของชุมชนซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดกับทรัพยากรมาตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษแต่อย่างใด และภาครัฐเองทุกครั้งที่เกิดวิกฤตการณ์ขาดแคลนน้ำ รัฐได้ใช้อำนาจทุกระดับเข้าไปจัดการเพื่อมุ่งแก้ปัญหาให้แก่กลุ่มอุตสาหกรรมและกลุ่มธุรกิจเป็นลำดับแรก โดยมีได้คำนึงถึงสิทธิของชุมชนตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด (สภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๖๓)

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาการขาดการบูรณาการของหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยปัญหาการขาดแคลนน้ำ ภาวะน้ำท่วมและอุทกภัย และคุณภาพน้ำลดลงล้วนมาจากปัญหาเรื่องการจัดการทั้งสิ้น ถือว่าเป็นปัญหาในรูปแบบการบริหารจัดการที่ผิดพลาด เนื่องจากการจัดการทรัพยากรน้ำของไทยทุกยุคสมัยเป็นการดำเนินงานแบบแยกส่วน ไม่เป็นในลักษณะบูรณาการกัน ทั้งในเชิงนโยบายและเชิงสถาบันหรือองค์กรที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการน้ำ จึงก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างมากในด้านการใช้ทรัพยากรน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุดระยะยาว และทางด้านเศรษฐศาสตร์ที่ต้องมีการปฏิรูปกระบวนการบริหารจัดการกันใหม่

การดำเนินงานของรัฐบาลกับการจัดการปัญหาน้ำ

ในอดีตประเทศไทยมีหน่วยงานของรัฐมากมายที่เข้ามาบริหารงานที่เกี่ยวกับน้ำเฉพาะด้านในแต่ละกลุ่มน้ำ แต่ด้วยวิธีการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานที่ไม่ประสานกันและไม่มีความต่อเนื่อง ขาดเอกภาพทั้งในระดับนโยบายและปฏิบัติงาน ประกอบกับการวิเคราะห์และการจัดการทรัพยากรน้ำเป็นการกำหนดจากบนลงล่างหรือมาจากส่วนกลางเป็นหลัก รวมทั้งยังขาดการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ ทำให้ประเทศไทยยังคงต้องเผชิญกับปัญหาเดิม ๆ ที่เกี่ยวกับน้ำอย่างต่อเนื่อง ขณะที่การบริหารจัดการของภาครัฐกลับยังไม่มีประสิทธิภาพมากพอ และโดยมากเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า ส่งผลให้ปัญหาการจัดการน้ำเป็นปัญหาที่ยืดเยื้อ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันพบว่าประเทศไทยพยายามบริหารจัดการน้ำให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีทิศทางการดำเนินงานที่ชัดเจน และมีการบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ มากขึ้น ดังเห็นได้จากการกำหนดเป้าหมายในการบริหารจัดการน้ำออกเป็น ๔ เสาหลัก

เสาหลักที่ ๑ แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐)

สำหรับการจัดทำแผนแม่บทน้ำระดับประเทศไม่ว่าจะเป็นยุทธศาสตร์ ๑๒ ปี หรือแผนแม่บท ๒๐ ปี ล้วนเป็นการดำเนินการโดยสอดคล้องกับแผนหลัก ๆ ของประเทศ ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) แผนปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) ซึ่งการพัฒนาภายใต้แผนพัฒนาฉบับนี้ถือว่าเป็น ๕ ปีแรกของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปีไปสู่การปฏิบัติ

ทั้งนี้ แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ๒๐ ปี เป็นการปรับปรุงและพัฒนามาจาก *ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ๑๒ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๙)* มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ โดยยึดหลักแนวทางตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี และหลักการสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์ฟื้นฟูและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน ประกอบด้วยแผนดำเนินงาน ๖ ด้านที่ครอบคลุมการจัดการทรัพยากรน้ำทั้งระบบ เช่นเดียวกับยุทธศาสตร์ ๑๒ ปี แต่มีการพัฒนาให้ครอบคลุมและสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปียิ่งขึ้น

เสาหลักที่ ๑
แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ๒๐ ปี
(พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐)

รัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ โดยมี
รายละเอียดยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และแผนดำเนินงาน ๖ ด้าน รวมทั้ง
หน่วยงานหลัก และรอง สนับสนุนที่รับผิดชอบ ประกอบด้วย

- ๑) การจัดการน้ำอุปโภคบริโภคให้เพียงพอและครอบคลุม
ในฐานะความจำเป็นขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต
- ๒) การสร้างความมั่นคงของน้ำภาคการผลิต ภาคการเกษตรและ
อุตสาหกรรม เพื่อพัฒนาและปรับปรุงแหล่งกักเก็บน้ำและระบบส่งน้ำใหม่
ให้เต็มศักยภาพ
- ๓) การจัดการน้ำท่วมและอุทกภัย
- ๔) การจัดการคุณภาพน้ำและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ ซึ่งมีเป้าหมาย
เพื่อพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพระบบรวบรวมและบำบัด น้ำเสีย รักษา
ระบบนิเวศ พร้อมทั้งฟื้นฟูแหล่งน้ำธรรมชาติที่มีความสำคัญในทุกมิติ
- ๕) การอนุรักษ์ฟื้นฟูสภาพป่าต้นน้ำที่เสื่อมโทรมและป้องกันการ
พังทลายของดิน และ
- ๖) การบริหารจัดการ มีเป้าหมายเพื่อสร้างการบริหารจัดการที่มี
เอกภาพโดยผลักดันให้มีองค์กร กฎหมายและนโยบายขับเคลื่อน และมี
ระบบข้อมูลที่จะสนับสนุนการตัดสินใจในการวางแผน พัฒนางานวิจัย
นวัตกรรมและเทคโนโลยี

เสาหลักที่ ๒ การจัดตั้งองค์กรกลางเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

จากการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ขาดเอกภาพ ในปี ๒๕๖๐ ได้มีการจัดตั้ง สำนักงานบริหาร
จัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) เพื่อให้เป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของ
ประเทศและสามารถแก้ไขปัญหาได้ทั้งระบบ พร้อมทั้งเป็นหน่วยงานกลางที่จะประสานและพัฒนานโยบายการบริหาร
จัดการน้ำในทุกระดับ จัดทำแผนบริหารจัดการน้ำและบูรณาการข้อมูลสารสนเทศ ปรับปรุงกฎหมายหรือระเบียบ
ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับน้ำ ตลอดจนติดตามประเมินผลการดำเนินงาน นอกจากนี้ การจัดตั้ง สทนช. ยังช่วย
ลดความซ้ำซ้อนของหน่วยงานด้านน้ำกว่า ๔๐ หน่วยงานใน ๗ กระทรวง และต่อมาในปี ๒๕๖๑ ได้มีการแต่งตั้ง
คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำแผนแม่บท
การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและแผนปฏิบัติการในภาพรวมของประเทศภายใต้ยุทธศาสตร์ ๒๐ ปีทั้งในภาวะปกติ
และภาวะวิกฤติ นอกจากนี้ คณะกรรมการยังพิจารณาและให้ความเห็นชอบแผนงานและโครงการของหน่วยงาน
ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับน้ำแบบบูรณาการให้มีความเป็นเอกภาพ โดยมี สทนช. ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ และนับตั้งแต่
ปี ๒๕๖๒ จนถึงปัจจุบัน กนช. ได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำเฉพาะด้าน
และ/หรือเฉพาะพื้นที่หลายคณะ อาทิ คณะอนุกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสำหรับภูมิภาคต่าง ๆ
คณะอนุกรรมการด้านเทคนิคและวิชาการ คณะอนุกรรมการด้านการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ เป็นต้น

เสาหลักที่ ๒
การจัดตั้งองค์กรกลาง
เพื่อบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

เพื่อทำหน้าที่บูรณาการความร่วมมือของหน่วยงาน
ด้านน้ำที่มีอยู่กว่า ๔๘ หน่วยงานใน ๗ กระทรวงเข้าด้วยกัน
พร้อมทั้งมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แผนปฏิบัติงาน
งบประมาณ โครงการต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับ
ลุ่มน้ำ ประกอบด้วย คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ
(กนช.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีสำนักงาน
ทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทช.) เป็นเลขานุการ รวมถึง
คณะกรรมการลุ่มน้ำอีก ๒๒ คณะ ที่มีสทช.ภาค
เป็นเลขานุการ

เสาหลักที่ ๓ พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑

เสาหลักที่ ๓
ด้านกฎหมาย

พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลบังคับใช้
ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๒ ถือเป็นกฎหมายหลักที่เป็น
ศูนย์กลางของการกำหนดหน้าที่และอำนาจขอบเขตในการ
บริหารจัดการน้ำ และกำหนดให้มีการจัดทำกฎหมายรองอื่น ๆ
ตามมา โดยในระยะแรกกำหนดให้ออกกฎหมายรองให้เสร็จสิ้น
ภายใน ๙๐ วันนับจากกฎหมายแม่มีผลบังคับใช้ ได้แก่ การตรา
พระราชกฤษฎีกากำหนดลุ่มน้ำ และออกกฎกระทรวง ระเบียบ
และประกาศต่าง ๆ รวม ๑๙ มาตรา จำนวน ๒๒ ฉบับ และ
ระยะที่สอง กำหนดให้ออกกฎหมายรองให้เสร็จสิ้นภายใน ๒ ปี
อีกจำนวน ๙ มาตรา รวม ๙ ฉบับ รวมถึงหมวด ๔ การจัดสรรน้ำ
และการใช้น้ำ และกฎหมายว่าด้วยการยื่นคำขอรับใบอนุญาต
การใช้น้ำ (มาตรา ๑๐๔)

เสาหลักที่ ๔ ส่งเสริมการพัฒนาองค์ความรู้ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่จะขับเคลื่อนแม่บททรัพยากรน้ำ

เสาหลักนี้ได้ถูกกำหนดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำให้มีความทันสมัยและยั่งยืนโดยสนับสนุนการนำนวัตกรรม ผลงานการวิจัย ข้อมูล สิ่งประดิษฐ์ และความร่วมมือทางวิชาการต่าง ๆ มาพัฒนาและยกระดับการบริหารจัดการน้ำของไทยให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทั้งด้านสภาพภูมิอากาศและวิถีชีวิตของชุมชน รวมทั้งเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมตามมาตรฐานสากล ซึ่งจะมุ่งเน้นการพัฒนา ๓ ด้าน คือ ๑) พัฒนา เผยแพร่ นวัตกรรม เทคโนโลยีและงานศึกษาวิจัย โดยบูรณาการศาสตร์พระราชา ภูมิปัญญาท้องถิ่น และความสำเร็จจากต่างประเทศ ๒) สร้างเครือข่ายความร่วมมือในระดับชาติและนานาชาติ เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านวิชาการ เกิดการถ่ายทอดทางเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับสภาพสังคมของแต่ละภูมิภาค และ ๓) ส่งเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึงภาคเอกชนและภาคประชาสังคม

ตัวอย่างผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมในหลายมิติ เช่น การร่วมมือกับสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (GISTDA) ในการใช้เทคโนโลยีภาพถ่ายดาวเทียมร่วมกันสำรวจข้อมูลเพื่อจัดทำบัญชีแหล่งน้ำ และพัฒนาแอปพลิเคชันในการจัดเก็บข้อมูลแหล่งน้ำ การศึกษาประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) ในพื้นที่ลุ่มน้ำเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเหมาะสมกับความต้องการของในแต่ละพื้นที่ การเชื่อมโยงข้อมูลและนำเทคโนโลยีของหน่วยงานต่าง ๆ มาใช้บูรณาการรับมือสถานการณ์อุทกภัยและวิเคราะห์พื้นที่ความเสี่ยงต่อน้ำท่วมสำหรับกำหนดแนวทางการรับมือ การทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยโดยกำหนดกรอบระยะเวลา ๓ ปี เพื่อส่งเสริมการนำผลงานวิจัยและผลงานวิชาการมาประยุกต์ใช้เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการน้ำ เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีการนำฐานข้อมูลและนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้เพื่อประกอบการจัดทำโครงการขนาดใหญ่และโครงการทั่วไปทั่วประเทศ เพื่อสนับสนุนการชลประทาน เป็นแหล่งน้ำอุปโภคและบริโภคแก่ประชาชนในพื้นที่ เป็นแหล่งน้ำจากเขื่อนและเพิ่มน้ำต้นทุนในเขื่อน โครงการต้นทุนสำหรับกิจกรรมภายในพื้นที่และลดพื้นที่น้ำท่วม เช่น โครงการพัฒนาลุ่มน้ำต่าง ๆ โครงการบริหารจัดการน้ำ โครงการผันน้ำจากเขื่อนและเพิ่มน้ำต้นทุนในเขื่อน โครงการอ่างเก็บน้ำ โครงการประดูระบายน้ำ โครงการคลองระบายน้ำ โครงการอุโมงค์ระบายน้ำใต้คลองต่าง ๆ และการฟื้นฟูคลองต่าง ๆ ฯลฯ

เสาหลักที่ ๔

นวัตกรรม

ส่งเสริมการพัฒนาองค์ความรู้ นวัตกรรม เทคโนโลยี ผลงานวิชาการ
มาใช้ขับเคลื่อนแผนแม่บททรัพยากรน้ำ

การพัฒนา ระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำให้ทันสมัย ด้วยการทำให้การเข้าถึงข้อมูลนำมาใช้งานในการวิเคราะห์ วางแผนได้สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และทำให้การตัดสินใจแก้ปัญหารับมือสถานการณ์น้ำต่าง ๆ ได้แม่นยำมากขึ้น

บทบาทของรัฐสภาไทยต่อการบริหารจัดการน้ำ

การตราพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑

เดิมประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการน้ำที่เป็นเรื่องของการจัดการลักษณะकुคลองลำน้ำ เพื่อความสะดวกในการสัญจรและการรักษาความสะอาด โดยมีประกาศพระบรมราชโองการในรัชกาลที่ ๕ ในการขุดคลองต่าง ๆ ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ปี พ.ศ. ๒๔๔๓ มีกรมคลองหรือกรมชลประทานในปัจจุบัน มีพระราชบัญญัติคลอง ร.ศ. ๑๒๑ (พ.ศ. ๒๔๔๕) เพื่อจัดการบำรุงรักษาคลอง มีพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. ๒๔๘๒ และพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. ๒๔๘๕ เพื่อการจัดการชลประทาน คือการจัดให้ได้มาซึ่งน้ำโดยให้อำนาจกรมชลประทานในการจัดการน้ำในทางน้ำชลประทานและเขตชลประทานเป็นหลัก

ที่ผ่านมาการแก้ไขปัญหาด้านน้ำดำเนินการโดยหลายหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจแตกต่างกันไปตามกฎหมายหลายฉบับ และมีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) ทำหน้าที่บูรณาการและบริหารทรัพยากรน้ำในทุกมิติ จึงมีความจำเป็นต้องมีพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ เพื่อการบูรณาการเกี่ยวกับการจัดสรรการใช้ การพัฒนา การบำรุงรักษา การฟื้นฟู การอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ และสิทธิในน้ำ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถบริหารทรัพยากรน้ำได้สอดคล้องประสานกันอย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐสภาตราพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๑ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๒ พระราชบัญญัตินี้เกิดขึ้นจากการที่ประเทศไทยประสบปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำหลายด้าน อันเนื่องมาจากน้ำท่วม น้ำแล้ง น้ำเน่าเสีย การแก้ไขปัญหาขาดความเป็นเอกภาพของการบริหารจัดการน้ำของหน่วยงานต่าง ๆ และอำนาจตามกฎหมายที่มีหลายฉบับ โดยมีแนวคิดว่าการมีพระราชบัญญัตินี้จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ดังนี้

๑. การบริหารทรัพยากรน้ำมีทิศทางสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์บ้านเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่มีความสมดุลและยั่งยืน

๒. ลดความซ้ำซ้อนด้านงบประมาณและแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับน้ำ

๓. ระบบทางน้ำมีความชัดเจน เมื่อมีฝนน้ำเพื่อจัดการทรัพยากรน้ำให้เป็นไปตามลักษณะของน้ำ ช่วยแก้ไขปัญหาทั่วมในฤดูฝน การใช้ประโยชน์ที่ดินในระบบผังน้ำไม่กระทบกับทรัพยากรน้ำสาธารณะ

๔. การบูรณาการและการประสานข้อมูลหน่วยงานรัฐคล่องตัวขึ้น ทั้งในภาวะปกติและวิกฤต

๕. ทุกคนมีสิทธิใช้หรือเก็บน้ำได้เท่าที่จำเป็นแก่ประโยชน์ในกิจกรรมหรือในที่ดินของตน

๖. ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการบริหารทรัพยากรน้ำมากขึ้น โดยเกิดองค์กรผู้ใช้น้ำ เพื่อประโยชน์ร่วมกันเกี่ยวกับการใช้ การพัฒนา การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การฟื้นฟู และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ

๗. บรรเทาหรือลดผลกระทบจากน้ำแล้ง น้ำท่วม โดยมีศูนย์บัญชาการเฉพาะกิจ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน สามารถสั่งการแก้ไขปัญหาได้ทันที

ทั้งนี้ สาระสำคัญของพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีดังนี้

๑. ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายครอบคลุม ๘ ด้าน คือ การจัดสรร การใช้ การพัฒนา การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การฟื้นฟู การอนุรักษ์ทรัพยากร และสิทธิในน้ำ
๒. รัฐมีอำนาจใช้ พัฒนา บริหารจัดการ บำรุงรักษา ฟื้นฟู และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม
๓. กำหนดสิทธิในน้ำ บุคคลมีสิทธิใช้ และเก็บกักน้ำได้เท่าที่จำเป็นแก่ประโยชน์ในกิจกรรมหรือในที่ดินของตน โดยผู้อื่นไม่เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหาย
๔. ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำผ่านองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ๓ ระดับ แบ่งเป็น ระดับชาติ ระดับลุ่มน้ำ และระดับองค์กรผู้ใช้น้ำ
๕. มีมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาภาวะน้ำแล้งและภาวะน้ำท่วม
๖. ส่งเสริม สนับสนุน การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำของภาคประชาชน เอกชน และชุมชน
๗. กำหนดให้มีการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ
๘. การบริหารทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ โดยมีนโยบาย แผนแม่บทเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ
๙. การจัดสรรน้ำของประเทศ ต้องจัดลำดับความสำคัญของการใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค รักษาระบบนิเวศ จารัตประเพณี บรรเทาสาธารณภัย คมนาคม เกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว
๑๐. แบ่งการใช้น้ำทรัพยากรน้ำสาธารณะเป็น ๓ ประเภท ให้เหมาะสมกับทุกภาคส่วน โดยแบ่งเป็น ๑) เพื่อการดำรงชีพ ๒) เพื่อการอุตสาหกรรม ท่องเที่ยว ผลิตไฟฟ้า การประปา และกิจการอื่น ๓) เพื่อกิจการขนาดใหญ่ที่ใช้น้ำมาก กระทบลุ่มน้ำ และครอบคลุมหลายพื้นที่
๑๑. มีระบบการอนุญาตใช้น้ำทรัพยากรน้ำสาธารณะ กรณีใช้น้ำเกินสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยประเภทที่ ๑ ไม่ต้องขออนุญาตการใช้น้ำและไม่ต้องชำระค่าใช้น้ำ ประเภทที่ ๒ ต้องได้รับใบอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยคณะกรรมการลุ่มน้ำเห็นชอบ และประเภทที่ ๓ ต้องได้รับใบอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) เห็นชอบ
๑๒. กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการใช้น้ำโดยออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการใช้น้ำประเภทที่ ๒ และ ๓
๑๓. กำหนดค่าใช้น้ำ การเรียกเก็บ ลดหย่อน หรือยกเว้นค่าใช้น้ำ โดยนายกรัฐมนตรี และกนช. มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด
๑๔. กำหนดการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะ
๑๕. กำหนดความรับผิดชอบแห่ง กรณีที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะ
๑๖. กำหนดบทลงโทษ ทั้งโทษจำคุก ปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ

ปัญหาที่คาดว่าจะยังคงมีอยู่ภายหลังจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑

ตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องออกกฎ ระเบียบ ต่าง ๆ ซึ่งเป็นกฎหมายรองจากกฎหมายทรัพยากรน้ำ จำนวน ๑๙ ฉบับ ภายใน ๙๐ วัน นับจาก พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ ๒๕๖๑ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๒ เพื่อนำมาใช้บริหารจัดการ น้ำของประเทศ แต่ปัจจุบันปัญหาด้านน้ำต่าง ๆ ยังเกิดขึ้น นอกจากนี้ บทบัญญัติในหมวด ๔ การจัดสรรน้ำ และการใช้น้ำ และมาตรา ๑๐๔ ให้บังคับใช้เมื่อพ้นกำหนด ๒ ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติบังคับใช้

พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมีวัตถุประสงค์ในการรวมศูนย์บูรณาการการ บริหารจัดการน้ำในการประสานข้อมูลของหน่วยงานรัฐให้มีความคล่องตัวมากขึ้น เนื่องจากเห็นว่าที่ผ่านมา การแก้ไขปัญหาด้านน้ำกระทำโดยหลายหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจแตกต่างกันไปตามกฎหมายหลายฉบับ จึงขาดความเป็นเอกภาพ เช่น การแก้ปัญหาน้ำท่วมใหญ่ ปี ๒๕๕๕ ที่การประสานข้อมูลจากหลายหน่วยงาน ด้านแหล่งน้ำไม่มีทิศทางจึงประสบความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาที่สร้างความเสียหายเป็นจำนวน มาก

อย่างไรก็ดี แม้ว่าพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ จะมีผลบังคับใช้แล้ว แต่ยังคงมี ความคิดเห็นที่แสดงถึงความกังวลต่อการบริหารจัดการน้ำในอนาคต ดังนี้

๑. ความสามารถในการแก้ไขปัญหาภัยแล้ง

ได้มีบทความแสดงความคิดเห็นที่ว่า สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) ในฐานะ หน่วยงานรวมศูนย์ของการบริหารจัดการน้ำตามที่กฎหมายน้ำกำหนด จะสามารถแก้ไขปัญหาภัยแล้งได้หรือไม่ ซึ่งเคยไม่ประสบความสำเร็จมาแล้ว โดยยังมีภาวะภัยแล้งแพร่กระจายอยู่ทั่วไปและส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของ ประชาชนจำนวนมากที่ต้องการใช้น้ำในชีวิตประจำวัน ทั้งนี้ ภาพรวมสถานการณ์น้ำทั้งประเทศ ณ เดือน กันยายน ๒๕๖๓ ปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในเกณฑ์น้อย ปริมาณน้ำโดยรวมทั้งประเทศยังมີ ความเสี่ยง ทั้งเสี่ยงต่อการขาดแคลนน้ำในฤดูแล้งซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำนาปรัง น้ำเพื่ออุปโภคบริโภค และ น้ำรักษาระบบนิเวศที่น้ำทะเลจะรุกคืบขึ้นมา เพราะน้ำในเขื่อนมีอยู่จำกัด การเติมน้ำเข้าอ่างเก็บน้ำในฤดูฝน ปี ๒๕๖๔ เป็นไปด้วยความยากลำบาก ต้องมีปริมาณฝนมากอย่างมีนัยสำคัญจึงจะเพิ่มปริมาณน้ำในอ่างได้ มากอยู่ในระดับที่มีเสถียรภาพ นอกจากนี้ การแก้ไขสถานการณ์น้ำต่าง ๆ ในประเทศของ สทนช. ยังถูกมองว่า มีความล่าช้า การใช้งบประมาณไม่ทันท่วงที และใช้อย่างไม่เหมาะสมไม่ถูกสถานการณ์

๒. ความเหลื่อมล้ำจากการเก็บค่าน้ำ

ความเห็นเกี่ยวกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ว่าก่อให้เกิด อุปสรรคใหญ่อีกข้อหนึ่งต่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ คือ เรื่อง“ค่าน้ำ” ที่จะทำให้เกิดอภิสิทธิ์และความ เหลื่อมล้ำในสังคมไทยมากยิ่งขึ้น หากได้นำมาใช้จริงเมื่อเกิดภาวะภัยแล้งในอนาคต โดยกฎหมายทรัพยากรน้ำ กำหนดให้ต้องตรากฎหมายลูก และอนุบัญญัติเพื่อคิดค่าน้ำ ซึ่ง สทนช. ได้มีการศึกษาหลักเกณฑ์และเงื่อนไข การคิดค่าน้ำตามกฎหมายน้ำด้วย ประกอบกับภาวะภัยแล้งต่อเนื่องทำให้รัฐมุ่งกำหนดค่าน้ำในกิจกรรมต่าง ๆ โดยคาดว่าจะการนำมาตรากฎการค่าน้ำในด้านราคามาใช้จะทำให้แก้ปัญหาภัยแล้งได้ และเห็นว่าเหตุผลสำคัญของ ภัยแล้งเกิดจากความต้องการใช้น้ำของประชากรมนุษย์ที่เพิ่มขึ้นในกิจกรรมต่าง ๆ ขณะที่การจัดหาแหล่งน้ำ ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้น้ำที่เพิ่มขึ้น จึงจำเป็นต้องหามาตรการลดการใช้น้ำของภาคส่วนต่าง ๆ ด้วยการ คิดค่าน้ำ

ทั้งนี้ ในหมวดว่าด้วยการจัดสรรน้ำและการใช้น้ำของกฎหมายทรัพยากรน้ำได้ระบุไว้ว่า การใช้น้ำประเภทที่หนึ่งไม่ต้องขอรับใบอนุญาตและไม่ต้องชำระค่าใช้น้ำ ซึ่งได้แก่ การใช้ทรัพยากรน้ำ สาธารณะเพื่อการดำรงชีพ การอุปโภคบริโภคในครัวเรือน การเกษตรหรือการเลี้ยงสัตว์เพื่อยังชีพ

การอุตสาหกรรมในครัวเรือน การรักษาระบบนิเวศ จารัตประเพณี การบรรเทาสาธารณภัย การคมนาคม และ การใช้น้ำในปริมาณเล็กน้อย

สำหรับการใช้น้ำประเภทที่สอง เป็นการให้ทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อการอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การผลิตพลังงานไฟฟ้า การประปาและกิจการอื่น และการใช้น้ำประเภทที่สาม ได้แก่ การให้ทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อกิจการขนาดใหญ่ที่ใช้น้ำปริมาณมาก หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบ ข้ามลุ่มน้ำ หรือครอบคลุมพื้นที่อย่างกว้างขวาง ต้องขอรับใบอนุญาตการใช้น้ำและต้องชำระค่าใช้น้ำ

อย่างไรก็ดี ได้มีข้อสังเกตว่าในกฎหมายดังกล่าวไม่ได้รับรองว่าแหล่งน้ำสำหรับกักเก็บน้ำ แหล่งใดเป็นของประชาชนบ้าง นอกจากนี้ กฎหมายนี้ไม่ได้ลำดับความสำคัญของการจัดสรรน้ำไว้ว่าการใช้น้ำ เพื่ออุปโภคบริโภคของประชาชนตามการใช้น้ำประเภทที่ไม่ต้องขอรับใบอนุญาตและไม่ต้องชำระค่าใช้น้ำกับ การใช้น้ำเพื่ออุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมตามการใช้น้ำประเภทที่สองและสาม ประเภทใดควรมี ความสำคัญลำดับแรกและลำดับรอง จึงทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะไม่ปกป้องและคุ้มครองแหล่งน้ำสำหรับเก็บน้ำ ไว้เพื่อความต้องการใช้ของประชาชนเป็นลำดับแรก ไม่ว่าจะเป็แหล่งน้ำจากเขื่อน อ่างเก็บน้ำ แหล่งน้ำ ผิวดินในแม่น้ำลำคลองต่าง ๆ และแหล่งน้ำใต้ดิน ดังนั้น แม้จะรับรองการใช้น้ำของประชาชนว่าไม่ต้องเสีย ค่าน้ำ แต่เมื่อไม่ได้ปกป้องและคุ้มครองแหล่งน้ำสำหรับเก็บน้ำไว้เพื่อความต้องการใช้ของประชาชนเป็น ลำดับแรก จะทำให้แนวทางของการบริหารจัดการน้ำในกฎหมายทรัพยากรน้ำมีลักษณะ “ผู้ครอบครอง แหล่งน้ำคือ ผู้ครอบครองน้ำ” ซึ่งสามารถเปิดช่องให้ผู้มีอำนาจซื้อมากกว่าตามการใช้น้ำประเภทที่สองและ สามมีอำนาจหันปลายท่อน้ำออกจากบ้านเรือนและไร่นาของประชาชนไปสู่ภาคการผลิตตามการใช้น้ำ สองประเภทดังกล่าวได้ง่าย แม้ว่าจะให้การใช้น้ำประเภทที่สองและสามต้องเป็นไปด้วยความรอบคอบ คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ความสมดุลของน้ำในทรัพยากรน้ำสาธารณะและลุ่มน้ำที่เกี่ยวข้อง เพื่อมิให้ส่งผล กระทบต่อภาพรวมความสมดุลของลุ่มน้ำก็ตาม แต่รับประกันไม่ได้ว่าการใช้น้ำประเภทที่สองและสาม จะไม่แย่งน้ำและแหล่งน้ำของการใช้น้ำประเภทที่หนึ่ง เป็นการแย่งน้ำจากประชาชนไปใช้ประโยชน์อื่นทำให้ เกิดการขาดแคลนน้ำใช้เมื่อเกิดวิกฤติ

อย่างไรก็ดี คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๓ เห็นชอบให้กระทรวงมหาดไทย ขยายเวลาการจัดทำกฎหมายลำดับรองตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ออกไปอีก ๑ ปี เนื่องจากยังไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติบังคับใช้ เนื่องจาก กรมโยธาธิการและผังเมืองอยู่ในระหว่างการศึกษาข้อมูลเพื่อดำเนินการร่างกฎหมายลำดับรองให้รอบคอบ ซึ่งจะเป็ผลให้การดำเนินการตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ช้าออกไปด้วย

ท้ายที่สุดแล้ว การบังคับใช้กฎหมายนั้นควรจะต้องมีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการบังคับใช้จาก หน่วยงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้มาตรการในกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายสามารถ บรรลุวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมาย ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของ ประชาชน หรือมีผลกระทบอื่นอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน ซึ่งหากพบว่ากฎหมายที่รับผิดชอบ ในการบังคับใช้นั้น ไม่สอดคล้องกับสภาพสังคม เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของ ประชาชน มีผลกระทบอื่นอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือการบังคับใช้กฎหมายไม่เกิดผลตาม วัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายแล้ว หน่วยงานจะต้องดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิก ปรับปรุง หรือแก้ไข เพิ่มเติมกฎหมายหรือกระบวนการบังคับใช้กฎหมายนั้นต่อไป (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ม.ป.ป.)

บทบาทของคณะกรรมการธิการ

รัฐสภาตราพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ด้วยมุ่งหวังให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถบริหารทรัพยากรน้ำได้อย่างสอดคล้องกันในทุกมิติอย่างสมดุลและยั่งยืนเพื่อประโยชน์ของประชาชนและสาธารณะ นอกจากนี้ รัฐสภายังได้ให้ความสำคัญในการบริหารจัดการน้ำผ่านคณะกรรมการธิการที่เกี่ยวข้อง โดยสภาผู้แทนราษฎร ได้ตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่ง คือ “คณะกรรมการธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำทั้งระบบ” เพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำทั้งระบบ และรับฟังข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาและผลกระทบที่เกิดกับประชาชนในพื้นที่ลุ่มน้ำต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการบริหารจัดการลุ่มน้ำทั้งระบบ นอกจากคณะกรรมการธิการวิสามัญดังกล่าวยังได้มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการจำนวน ๖ คณะ เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำต่าง ๆ ได้แก่

๑. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำเจ้าพระยา
๒. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำเจ้าพระยา ป่าสัก
๓. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำโขง เลย ชี มูล สงคราม

๔. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำภาคตะวันออก
๕. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำภาคตะวันตก
๖. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำภาคใต้

ทั้งนี้ การดำเนินการศึกษาของคณะกรรมการธิการวิสามัญฯ จะนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณา หากที่ประชุมเห็นชอบข้อสังเกตของคณะกรรมการธิการวิสามัญฯ ตามที่เสนอแล้วจะส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป

สรุป

ในการดำเนินการด้านการบริหารจัดการน้ำ ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำทั้งในระดับประเทศและระดับสากลโดยประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และแสวงหาความร่วมมือเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ ปรับปรุงรูปแบบวิธีการบริหารจัดการน้ำ กำหนดแผนแม่บท จัดตั้งองค์กรเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรน้ำโดยเฉพาะขึ้น ตลอดจนพัฒนาองค์ความรู้ต่าง ๆ เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการบูรณาการ และมีความยั่งยืน โดยในส่วนของฝ่ายนิติบัญญัติได้มีบทบาทสำคัญในการตราพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน อีกทั้งยังมีการจัดตั้งคณะกรรมการธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำทั้งระบบ สภาผู้แทนราษฎร เพื่อศึกษาและติดตามการบริหารจัดการลุ่มน้ำของประเทศ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีแผนแม่บท มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเฉพาะ มีกฎหมายและกฎระเบียบว่าด้วยทรัพยากรน้ำแล้ว แต่การบริหารจัดการน้ำของไทยยังมีความท้าทายในการดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพและยังมีปัญหาอุปสรรคที่จะต้องแก้ไข โดยเฉพาะความเป็นธรรมในการเข้าถึงแหล่งน้ำและการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำให้คงความสมบูรณ์เพื่อการพัฒนาและพึ่งพาได้อย่างยั่งยืน

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (ม.ป.ป.). พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกับงานด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ. สืบค้นเมื่อ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๔ จาก <https://www.moac.go.th/king-water>

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. (ม.ป.ป.). ความตกลงปารีส (Paris Agreement) สืบค้นเมื่อ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๔ จาก <https://www.deqp.go.th/new...>

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำ มีผลบังคับใช้แล้ว เพื่อบริหารจัดการน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด. (๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒). สืบค้นเมื่อ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๓ จาก <https://www.egat.co.th/index.php?...>

ความร่วมมือระหว่างสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติและสภาน้ำแห่งเอเชีย. (๒๕๖๒). สืบค้นเมื่อ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ จาก http://www.onwr.go.th/?page_id=๓๖๕๐

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๔/๒๕๖๑ . แต่งตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ . สืบค้นเมื่อ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๔ จาก <http://www.onwr.go.th/wp-content/uploads/๒๐๑๙/๑๐/คำสั่ง-กนช.-ที่-๒๔-/๒๕๖๑-แต่งตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ>.

โครงการความร่วมมือระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) กับกระทรวงสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศญี่ปุ่น (Ministry of Environment of Japan; MOEJ). (ม.ป.ป.). ผลกระทบและแนวทางการปรับตัวของประเทศไทยรายสาขา. สืบค้นเมื่อ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๔ จาก <http://t-plat.deqp.go.th/2-ผลกระทบ/th-impact-4-4-1/>

เดิมพันสถานการณ์น้ำปี ๖๔ รอพิสูจน์ ๓๐ วันสุดท้าย. (๑๙ กันยายน ๒๕๖๓). ผู้จัดการออนไลน์. สืบค้นเมื่อ ๕ มกราคม ๒๕๖๔ จาก <https://mgronline.com/business/detail/9630000095918>

ติดตามแนวโน้มสถานการณ์น้ำและการบริหารจัดการน้ำ ปี 2563/64. (ม.ป.ป.) สืบค้นเมื่อ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ จาก <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/35129>

บริบทของประเทศไทยกับการบริหารจัดการน้ำ. (ม.ป.ป.). สืบค้นเมื่อ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ จาก <http://www.onwr.go.th...>

ปราโมทย์ ไหมกัถ. (๒๕๕๗). ทางออกการบริหารจัดการน้ำของ. (๙ มีนาคม ๒๕๕๗). สืบค้นเมื่อ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ จาก <https://thaipublica.org/๒๐๑๔/๐๓/water-management-solutions/>

เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ. (ม.ป.ป.). สืบค้นเมื่อ ตุลาคม ๒๕๖๓ จาก <https://sustainabledevelopment.un.org>

พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑. (๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๑). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๑๑๒ ก, น. ๔๔-๘๒

มรดกจากเครื่องศตวรรษ. (ม.ป.ป.). สืบค้นเมื่อ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๔ จาก <https://www.mrcmekong.org/thai>

รายงานการศึกษาการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ของคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาการศึกษาการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ สภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๕๔). สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกรรมการ ๑.

รายงานของคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสภาพัฒนาปฏิรูปแห่งชาติ วาระปฏิรูปที่ ๒๕: ระบบการบริหารจัดการทรัพยากร เรื่อง การปฏิรูปกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๘). สืบค้นเมื่อ ตุลาคม ๒๕๖๓ จาก <https://library2.parliament.go.th...>

ร่างพระราชบัญญัติบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ พ.ศ. (กรกฎาคม ๒๕๕๘). สืบค้นเมื่อ ตุลาคม ๒๕๖๓ จาก <https://library2.parliament.go.th...>

แล้ง-ลุ่ม-ท่วม ช้ำซาก ความล้มเหลวของการจัดการ “น้ำ”. (๑๑ กันยายน ๒๕๖๒). ผู้จัดการ ๓๖๐ องศา. สืบค้นเมื่อ มกราคม ๒๕๖๔ จาก <http://gotomanager.com/content/แล้ง-ลุ่ม-ท่วมช้ำซาก-ความล้มเหลวของการจัดการ-“น้ำ”/>

เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์. (๒๕๖๓). ค่าน้ำ ในกฎหมายน้ำ จะทำให้เกิดอภิสิทธิ์และความเหลื่อมล้ำ. สืบค้นเมื่อ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๓ จาก <https://www.tcijthai.com/news/2020/1/article/9814>

สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (องค์การมหาชน) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. (๒๕๖๐). คู่มือ การจัดการทรัพยากรน้ำชุมชนตามแนวพระราชดำริด้วยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. (พฤษภาคม ๒๕๖๐). พิมพ์ครั้งที่ ๒. สืบค้นเมื่อ ตุลาคม ๒๕๖๓ จาก www.haii.or.th.

สทนช.รับโจทย์ใหญ่ รีเซ็ตระบบน้ำรูปแบบใหม่ คาดสำเร็จ เม.ย.๖๔. (๑๙ กันยายน ๒๕๖๓). ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. สืบค้นเมื่อ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๔ จาก <https://www.prachachat.net...>

เสถียร ฉันทะ และคณะ. (๒๕๖๒). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการการสำรวจสถานะของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทประเทศไทยและทางเลือกมาตรการทางเศรษฐกิจ สังคมและกฎหมาย เป้าหมายที่ ๖: สร้างหลักประกันว่าจะมีการจัดให้มีน้ำและสุขอนามัยสำหรับทุกคนและมีการบริหารจัดการที่ยั่งยืน. สืบค้นเมื่อ ตุลาคม ๒๕๖๓ จาก <https://www.sdgmove.com...>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (ม.ป.ป.). คำอธิบายสรุปสาระสำคัญของการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย. สืบค้นเมื่อ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ จาก <http://web.krisdika.go.th/data/outsidedata/article77/filenew/04-1-6.pdf>

สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ. สืบค้นเมื่อ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๔ จาก <http://www.onwr.go.th/wp-content/uploads/๒๐๑๙/๑๑/...>

_____. (ม.ป.ป.). แต่งตั้งคณะกรรมการภายใต้ กนช. สืบค้นเมื่อ มกราคม ๒๕๖๔ จาก http://www.onwr.go.th/?page_id=๔๑๖๐

_____. (ม.ป.ป.). แผนแม่บททรัพยากรน้ำ. สืบค้นเมื่อ มกราคม ๒๕๖๔ จาก http://www.onwr.go.th/?page_id=๔๑๗๔

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๕๒). ข้อมติว่าด้วยการจัดตั้งคณะทำงานการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน (Resolution on the establishment of the APPU Working Group for Sustainable Water Resources Management) เสนอโดยหน่วยประจำชาติไทย ในการประชุมมนตรีสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก ครั้งที่ ๗๔ และการประชุมสมัชชาใหญ่ฯ ครั้งที่ ๔๐ ระหว่างวันที่ ๑๐ - ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๒ ณ ไทเป ได้หว้น. สืบค้นเมื่อ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ จาก <http://edoc.parliament.go.th/Result.aspx?docId=534725&detailId=755740>

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๖๒). คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำทั้งระบบ). สืบค้น ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ จาก https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25motion_riversystem/main.php?filename=129

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). ประเทศไทยกับการพัฒนาที่ยั่งยืน. สืบค้นเมื่อ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๔ จาก <https://sdgs.nesdc.go.th/>

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (๒๕๖๓). รายงานสรุปผลการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ ประจำปี ๒๕๖๓ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สืบค้นเมื่อ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๔ จาก <http://nscr.nesdb.go.th/แผนการปฏิรูปประเทศ>

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. (๒๕๖๑). สรุปผลการสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ...ของ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. สืบค้น ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ จาก <https://www.senate.go.th/assets/portals/44/fileups>

ภาษาอังกฤษ

AIPA Secretariat. (2016). Resolution on enhancing cooperation in response to climate change in asean. Retrieved 7 April 2021 from http://www.aipasecretariat.org/dms/dms/preview/Res.37GA_2016_Soc_03.pdf

_____. (2017). Resolution on developing policies and strategies to address problems on regional food security. Retrieved 7 April 2021 from http://www.aipasecretariat.org/dms/dms/preview/Res.38GA_2017_Eco_01.pdf

Inter-Parliamentary Union. (2015). **Shaping a new system of water governance: promoting parliamentary action on water and sanitation**. Retrieved 7 April 2021 from <http://archive.ipu.org/conf-e/132/Res-2.htm>

World Water Council. (n.d.). World Water Council. Retrieved 5 August 2021 from <https://www.worldwatercouncil.org/en/about-us>

คณะผู้จัดทำ

- | | |
|----------------------------------|-----------------------------|
| ๑. นางสาวรัชณี เอี่ยมประภาส | นักวิทยาศาสตร์เชี่ยวชาญ |
| ๒. นางสาวสมปรารถนา กลางณรงค์ | นักวิทยาศาสตร์ชำนาญการพิเศษ |
| ๓. นายจิรัฏฐ์ศากร ทิพย์รักษ์ | นักวิทยาศาสตร์ชำนาญการพิเศษ |
| ๔. นางสาวศุภิสรา แก่นแก้ว | นักวิทยาศาสตร์ชำนาญการ |
| ๕. นางสาวสมสกุล ลิขนะจุล | นักวิทยาศาสตร์ชำนาญการ |
| ๖. นางสาวจารุพรรณ สากสุรเทียนทอง | นักวิทยาศาสตร์ชำนาญการ |
| ๗. นางสาวอติญาดา ศรีบุญแสน | นักวิทยาศาสตร์ปฏิบัติการ |