

## บทที่ 5

### การประยุกต์ใช้หลักการจัดการน้ำแบบผสมผสาน

สำหรับการประยุกต์ใช้กระบวนการจัดการน้ำแบบผสมผสาน (IWRM) ในการศึกษานี้ได้ดำเนินการศึกษา ทบทวนและวิเคราะห์กระบวนการ IWRM ในทุกองค์ประกอบ โดยเฉพาะจะมุ่งเน้นศึกษาวิเคราะห์ประเด็นในเชิงวิศวกรรมเป็นหลัก

#### 5.1 สภาวะแวดล้อมที่อำนวย

องค์ประกอบของสภาวะแวดล้อมที่อำนวย (Enabling Environment) (A) และส่วนประกอบที่จะศึกษาทบทวนในการศึกษานี้แสดงไว้ในตารางที่ 5.1-1 โดยสรุปประเด็นที่จะศึกษาทบทวนได้ดังนี้

##### 5.1.1 นโยบาย

เพื่อให้แนวทางการบริหารจัดการน้ำแบบผสมผสานเป็นไปอย่างดี มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืน จำเป็นต้องมีการทบทวน ปรับเปลี่ยนบางประเด็นทางด้านนโยบายให้มีความสอดคล้องซึ่งกันและกัน และกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทั้งระบบจากบนลงล่างและจากล่างขึ้นบน จำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมตั้งแต่ระดับชาติไปถึงระดับหมู่บ้านหรือชุมชน หรือตั้งแต่ระดับพื้นที่ต้นน้ำถึงระดับลุ่มน้ำ ส่วนประกอบที่จะศึกษาทบทวนในด้านนโยบาย (Policies) (A1) มีดังนี้

- (1) การจัดทำ/กำหนดนโยบายทรัพยากรน้ำของชาติ (Preparation of a national water resource policy) (A1.1)
- (2) นโยบายอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ (Policies with relation to water resources) (A1.2)

##### 5.1.1.1 การทบทวนสถานการณ์ในปัจจุบัน

ประเทศไทยได้มีวิวัฒนาการในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมาเป็นลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2542 ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ขึ้น และต่อมาได้กำหนดนโยบายน้ำแห่งชาติขึ้นเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2543 สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านการจัดการน้ำจะนำไปใช้ปฏิบัติให้สอดคล้องเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช 2540) มีบทบัญญัติที่ให้ความสำคัญแก่บทบาทของ

ตารางที่ 5.1-1 รายละเอียดของการศึกษาทบทวนในแต่ละองค์ประกอบของสภาวะแวดล้อมที่อำนวยความสะดวก

องค์ประกอบของกระบวนการจัดการน้ำแบบผสมผสาน	การพิจารณา			
	ทบทวน		การศึกษานี้	
	ระดับประเทศ	ระดับท้องถิ่น	ระดับประเทศ	ระดับท้องถิ่น
A: The Enabling Environment สภาวะแวดล้อมที่อำนวยความสะดวก				
A1 Policies นโยบาย				
A1.1 Preparation of a national water resource policy การจัดทำกำหนดนโยบายทรัพยากรน้ำของชาติ	/			
A1.2 Policies with relation to water resources นโยบายอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ	/			
A2 Legislative Framework กรอบข้อกฎหมาย				
A2.1 Water rights สิทธิเกี่ยวกับน้ำ	/			
A2.2 Legislation for water quality กฎหมายเกี่ยวกับคุณภาพน้ำ	/			
A2.3 Reform of existing legislation การปฏิรูป/ปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่เดิม	/			
A3 Financing & Incentive Structures โครงสร้างทางการเงินและสิ่งจูงใจ				
A3.1 Investment policies นโยบายการลงทุน				
A3.2 Public sector institutional reform การปฏิรูปสถาบันภาครัฐ				
A3.3 Roles of the private sector บทบาทของภาคเอกชน				
A3.4 Cost recovery & charging policies ค่าคืนทุนและนโยบายเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายบริการ				
A3.5 Investment appraisal การประเมินการลงทุน				
A3.6 Incentive structures โครงสร้างสิ่งจูงใจ				



บุคคล ซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ ฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและชาติ โดยรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

### ก. รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติกระจายอำนาจ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นไว้หลายมาตรา มาตราที่สำคัญ ได้แก่ มาตรา 46 มาตรา 56 มาตรา 78 มาตรา 79 และมาตรา 284 มีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 46 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์ หรือ ฟื้นฟู จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วน ร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างสมดุลและยั่งยืน

มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการ ได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มาตรา 78 ต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการได้เอง พัฒนา เศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐาน สารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

มาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริม และสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

มาตรา 284 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนด นโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ ของตนเองโดยเฉพาะ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ส่งผลให้เกิดแผนปฏิรูประบบ บริหารภาครัฐซึ่งนำไปสู่การปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และวิธีการบริหารงานของภาคราชการซึ่ง นำไปสู่แผนการปรับเปลี่ยนงบประมาณเพื่อให้สอดคล้องรองรับพระราชบัญญัติการกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อ

วันที่ 18 พฤศจิกายน 2542 เป็นการเริ่มต้นของการพัฒนาระบบกระจายอำนาจการจัดการ  
งบประมาณ มีหลักเกณฑ์การถ่ายโอนงานบริการสาธารณะ และงบประมาณไปให้ส่วนท้องถิ่น

## ข. วิสัยทัศน์และนโยบายน้ำแห่งชาติ

### วิสัยทัศน์น้ำแห่งชาติ

“ภายในปี พ.ศ. 2568 ประเทศไทยจะมีน้ำใช้อย่างเพียงพอและมีคุณภาพ โดยมีระบบ  
การบริหารจัดการ องค์กร ระบบกฎหมายในการใช้ทรัพยากรน้ำที่เป็นธรรม ยั่งยืน โดยคำนึงถึง  
คุณภาพชีวิต และการมีส่วนร่วมในการทุกระดับ”

### นโยบายน้ำแห่งชาติ

- 1) เร่งรัดให้มีพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการ  
ทรัพยากรน้ำของประเทศ โดยทบทวนและปรับปรุงพระราชบัญญัติที่มีอยู่ และเร่งดำเนินการตาม  
ขั้นตอนเพื่อให้สามารถนำไปสู่การมีผลบังคับใช้ รวมทั้งจะต้องพิจารณาปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย  
และระเบียบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้อง
- 2) จัดให้มีองค์กรเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งในระดับชาติ ในระดับลุ่มน้ำ และ  
ระดับท้องถิ่นที่มีกฎหมายรองรับ โดยให้องค์กรระดับชาติมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย กำกับและ  
ประสานให้เกิดการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และให้องค์กรระดับลุ่มน้ำและระดับท้องถิ่นมีหน้าที่  
ในการจัดทำแผนการบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำ โดยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วม
- 3) เน้นการจัดสรรน้ำที่เหมาะสมและเป็นธรรมสำหรับการใช้น้ำด้านต่างๆ ทั้งเพื่อ  
ตอบสนองตามความจำเป็นพื้นฐานด้านเกษตรกรรมและอุปโภคบริโภค โดยจัดลำดับความสำคัญ  
ของประเภทการใช้น้ำในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้มีการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ภายใต้  
กติกาการจัดสรรน้ำที่ชัดเจน และให้ผู้ใช้น้ำมีส่วนรับผิดชอบในการได้รับบริการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ  
ความสามารถในการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการและระดับการให้บริการ
- 4) กำหนดทิศทางที่ชัดเจนในการจัดหาน้ำและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อจัดหาน้ำต้นทุนที่  
สอดคล้องกับศักยภาพและความต้องการ มีคุณภาพเหมาะสมสำหรับทุกกิจกรรม โดยคำนึงถึงการ  
อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ และสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ
- 5) จัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรให้แก่เกษตรกรอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม  
เพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานในการทำการเกษตร และอุปโภคบริโภค เช่นเดียวกับการ  
ให้บริการขั้นพื้นฐานของรัฐด้านอื่นๆ

6) พัฒนาและบรรจุความรู้เรื่องน้ำในหลักสูตรของทุกระดับการศึกษา เพื่อปลูกฝังสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนตระหนักถึงคุณค่าของน้ำเข้าใจความสำคัญของการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพความจำเป็นและหน้าที่ในการดูแลรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมของแหล่งน้ำธรรมชาติและแหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

7) สนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วม พร้อมทั้งกำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วม สิทธิและหน้าที่อย่างชัดเจนของประชาชน องค์กรเอกชนและหน่วยงานของรัฐ ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างชัดเจน ทั้งการใช้น้ำ การดูแลรับผิดชอบ การอนุรักษ์แหล่งน้ำ และการตรวจสอบดูแลคุณภาพน้ำ เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ

8) เร่งรัดให้มีการวางแผนการบรรเทาและแก้ไขปัญหาคอนกรีตและภัยแล้ง ทั้งการเตือนภัย การกำหนดแนวทางการบรรเทาและการฟื้นฟูบูรณะภายหลังการเกิดภัยอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม โดยคำนึงถึงการให้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้อง

9) สนับสนุนงบประมาณสำหรับแผนปฏิบัติการตามนโยบาย รวมทั้งการวิจัย การประชาสัมพันธ์ การรวบรวมข้อมูลข่าวสาร และการถ่ายทอดเทคโนโลยีเกี่ยวกับเรื่องน้ำต่อสาธารณชนอย่างเพียงพอและ ต่อเนื่อง

### ค. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(1) ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510 -2514)

- เร่งรัดการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่เพื่อจัดหาน้ำ
- สร้างเขื่อนเจ้าพระยาเขื่อนภูมิพล โครงการแม่กลอง
- เน้นการจัดหาน้ำชลประทานเพื่อการเกษตรในภาคกลางมากกว่าภาคอื่น
- เป้าหมายพื้นที่ชลประทาน 15 ล้านไร่

(2) ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519)

- ให้ความสำคัญกับการจัดการน้ำ
- โครงการสำคัญ ได้แก่ โครงการเจ้าพระยาตอนบน

(3) ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520 -2524)

- ปัญหาการเสื่อมโทรมของทรัพยากรน้ำ
- ความต้องการน้ำเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว



- เน้นนโยบายการจัดการน้ำควบคู่ไปกับการฟื้นฟูทรัพยากรน้ำ
  - เริ่มให้ความสำคัญกับปัญหาการไม่มี Master Plan ในการจัดการน้ำของประเทศ
- (4) ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525 – 2529)
- ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำ การจัดสรรน้ำ การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำ
  - ให้ความสำคัญกับโครงการพัฒนาแหล่งน้ำทั้งโครงการขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็กสำหรับการอุปโภคบริโภคในหมู่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบท ตามแผนพัฒนาชนบทยากจน
  - มีหลายหน่วยงานเข้ามามีส่วนดำเนินการพัฒนาแหล่งน้ำ
- (5) ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534)
- เป็นครั้งแรกที่แนวทางในแผนระดับชาติกล่าวถึงการพัฒนาแหล่งน้ำในระดับลุ่มน้ำ
  - แต่ไม่มีการนำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยยังคงพัฒนาในลักษณะเป็นรายโครงการ
  - ให้ความสำคัญกับการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กให้ทั่วถึงในเขตชนบท
  - การพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
  - แนวทางพัฒนาตามแผนพัฒนายังไม่มีการปฏิบัติเท่าที่ควร
- (6) ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539)
- ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำในระบบลุ่มน้ำ 25 ลุ่ม
  - การใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการปรับระบบการผลิตทางการเกษตรไปสู่พืชมูลค่าสูงใช้น้ำน้อย
  - มีโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ และขนาดกลาง ประมาณ 8,000 โครงการ เพื่อเก็บน้ำ 48,845 ล้าน ลบ.ม.
  - โครงการขนาดเล็ก 7,400 โครงการ
  - โครงการสูบน้ำ 1,136 โครงการ
  - พื้นที่ชลประทานและพื้นที่ได้รับประโยชน์ 28.4 ล้านไร่ ประมาณ 21 % ของพื้นที่ถือครองการเกษตรทั้งหมด

## (7) ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 – 2544)

บริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบทั้งการจัดหาแหล่งน้ำ เพื่อสนองความต้องการของประชาชน ดูแลคุณภาพน้ำและมลพิษทางน้ำ และการระบายน้ำ โดย

- ให้มีกลไกในการกำกับดูแลประสานการพัฒนาทรัพยากรน้ำทั้งในระดับชาติและระดับลุ่มน้ำโดยมีกฎหมายรองรับ
- จัดระบบการจัดสรรและแบ่งปันทรัพยากรน้ำระหว่างการใช้ในกิจกรรมต่างๆอย่างเหมาะสมโดยยึดหลักความจำเป็น ลำดับความสำคัญและเป็นธรรม โดยมีองค์กรที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

## (8) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 มุ่งเน้นให้เกิด “การพัฒนาที่ยั่งยืน และความอยู่ดีมีสุขของคนไทย” โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาแบบองค์รวมที่ยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาและการพัฒนาอย่าง “ดุลยภาพ” ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม

วัตถุประสงค์ เป้าหมายหลักและยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สรุปได้ดังนี้

#### วัตถุประสงค์

เพื่อปรับโครงสร้างการพัฒนาประเทศให้เข้าสู่ดุลยภาพภายใต้ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และการพัฒนาทุกมิติอย่างเป็นองค์รวมที่มีคนเป็นศูนย์กลาง โดยมุ่งสู่การพัฒนาอย่างมีคุณภาพควบคู่ไปกับการสร้างความเป็นธรรมในสังคม สามารถก้าวตามโลกได้อย่างรู้เท่าทันและอำนวยความสะดวกต่อคนส่วนใหญ่ของประเทศไทย ดังนี้

- 1) เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพและมีระบบภูมิคุ้มกันที่ดี ให้ภาคการเงินมีความเข้มแข็ง ฐานะการคลังมีความมั่นคง ตลอดจนมุ่งปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจเพื่อการเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพและให้เศรษฐกิจระดับฐานรากมีความเข้มแข็ง พึ่งพาตนเองได้มากขึ้น รวมทั้งเพิ่มสมรรถนะทางเศรษฐกิจโดยรวมให้แข่งขันได้ มีการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับสังคมไทยและก้าวทันเศรษฐกิจยุคใหม่

2) เพื่อวางรากฐานการพัฒนาประเทศระยะยาวให้สามารถพึ่งตนเองได้อย่างรู้เท่าทันโลก ด้วยการพัฒนาคุณภาพคน กระบวนการเรียนรู้ และพัฒนาพื้นฐานความคิดอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ ปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูปสุขภาพ สร้างระบบคุ้มครองความมั่นคงทางสังคมและเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคม รวมทั้งเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่ายชุมชนให้เกิดการเชื่อมโยงการพัฒนาชนบทและเมือง รวมทั้งมีการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

3) เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยทุกภาคส่วน ทุกระดับ ตั้งแต่ระดับการเมือง ราชการ ธุรกิจเอกชน องค์กรประชาชน ชุมชน จนถึงระดับครอบครัว เป็นพื้นฐานให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

4) เพื่อแก้ไขปัญหาค่าความยากจนและเพิ่มศักยภาพโอกาสของคนไทยในการพึ่งพาตนเองให้ได้รับโอกาสในการศึกษาและบริการทางสังคมอย่างทั่วถึงเป็นธรรม สร้างอาชีพ เพิ่มรายได้เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต รวมทั้งปรับกลไกภาครัฐให้เอื้อต่อการแก้ปัญหาความยากจน

### เป้าหมายหลัก

#### 1) เป้าหมายคุณภาพทางเศรษฐกิจ

- สร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจมหภาค ให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวอย่างมีคุณภาพและมีเสถียรภาพ โดยมีเป้าหมายให้เศรษฐกิจขยายตัวเข้าสู่ระดับเฉลี่ยร้อยละ 4-5 ต่อปี เพื่อลดความยากจน และการเพิ่มการจ้างงานใหม่ในประเทศให้ได้ไม่ต่ำกว่า 230,000 คนต่อปี มีอัตราเงินเฟ้อโดยเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 3 ต่อปี และรักษาการเกิดดุลบัญชีเดินสะพัดให้คงอยู่เฉลี่ยประมาณร้อยละ 1-2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ รวมทั้งรักษาทุนสำรองเงินตราต่างประเทศให้มีเสถียรภาพเพื่อสร้างความเชื่อมั่นของนักลงทุน

- ปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจทั้งภาคการผลิต การค้า และบริการ รวมทั้งสร้างความสามารถทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

#### 2) เป้าหมายการยกระดับคุณภาพชีวิต

- ให้ประเทศไทยมีโครงสร้างประชากรที่สมดุล และขนาดครอบครัวที่เหมาะสม โดยรักษาแนวโน้มภาวะการเจริญพันธุ์ของประชากรให้อยู่ในระดับทดแทนอย่างต่อเนื่อง ให้คนไทยมีคุณภาพ รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง มีคุณธรรม มีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนร่วม ให้



ประชาชนอายุ 15 ปีขึ้นไป มีการศึกษาโดยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 9 ปี ในปี 2549 ยกเว้นการศึกษาของแรงงานไทยให้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ในปี 2549 รวมทั้งขยายการประกันสุขภาพให้ครอบคลุมประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และให้มีระบบการคุ้มครองทางสังคมที่สร้างหลักประกันแก่คนไทยทุกช่วงช่วงวัย ลดอาชญากรรม และป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติด

- เพิ่มความเข้มแข็งให้ชุมชนและประชาสังคม และใช้กระบวนการชุมชนเข้มแข็งขับเคลื่อนให้เกิดการมีส่วนร่วมพัฒนาเมืองน่าอยู่ สร้างสภาพแวดล้อมที่ดี มีเศรษฐกิจฐานรากเข้มแข็ง และปรับระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ และประชาชนมีส่วนร่วม

### 3) เป้าหมายการบริหารจัดการที่ดี

สร้างระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ มีขนาดและโครงสร้างที่เหมาะสม ท้องถิ่นมีขีดความสามารถจัดเก็บรายได้สูงขึ้นและมีระบบสนับสนุนการกระจายอำนาจให้โปร่งใส มีระบบตรวจสอบด้วยการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็ง เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบเกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง

### 4) เป้าหมายลดความยากจน

ให้มีการดำเนินมาตรการทางเศรษฐกิจที่เอื้ออาทรต่อคนจน พร้อมทั้งเพิ่มโอกาสการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสร้างศักยภาพให้คนจนเข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกัน สามารถพึ่งตนเองได้ เพื่อลดสัดส่วนความยากจนของประเทศให้อยู่ในระดับที่ไม่เกินร้อยละ 12 ของประชากรใน ปี 2549

### ยุทธศาสตร์ของการพัฒนา

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ประกอบด้วย 3 กลุ่มยุทธศาสตร์ ซึ่งมี 7 ยุทธศาสตร์ที่สำคัญดังนี้

**กลุ่มที่ 1** การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคม มีความสำคัญสูงสุดที่ช่วยผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนการพัฒนาได้อย่างบรรลุผล ประกอบด้วย

1) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี ที่เน้นการปฏิรูปให้เกิดกลไกการบริหารจัดการที่ดี ทั้งในภาคการเมือง ภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาประเทศที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส ให้มีความรับผิดชอบสามารถตรวจสอบได้

**กลุ่มที่ 2** การเสริมสร้างฐานรากของสังคมให้เข้มแข็ง ที่มุ่งเน้นการพัฒนาคน ครอบครัว ชุมชน และสังคมให้เป็นแกนหลักของสังคมไทย ประกอบด้วย

2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคณะและการคุ้มครองสังคม ที่ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพคนและกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง การเสริมสร้างคนให้เป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม ความซื่อสัตย์สุจริตและรู้จักสามัคคี มีความเข้มแข็งทางวัฒนธรรม มีระบบการคุ้มครองทางสังคมให้คนส่วนใหญ่ของประเทศ

3) ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน ที่เน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่ายชุมชนให้เชื่อมโยงกับการพัฒนาชนบทและเมืองให้เกิดความน่าอยู่ มีความสงบ สะอาด ปลอดภัย มีระเบียบวินัย มีเศรษฐกิจฐานรากที่เข้มแข็ง

4) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้สามารถสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและการยกระดับคุณภาพชีวิตให้คนไทยอยู่ดีมีสุขได้อย่างยั่งยืน

**กลุ่มที่ 3** การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้เข้าสู่สมดุลและยั่งยืน นำไปสู่การเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพและสามารถรักษาสมรรถนะทางเศรษฐกิจในการแข่งขันของประเทศได้ ประกอบด้วย

5) ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม ที่เน้นการบริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้เอื้อต่อการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจภายในของประเทศ ให้มีความเข้มแข็งมั่นคงเกิดการขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพ สามารถปรับตัวก้าวตามโลกและเศรษฐกิจยุคใหม่ได้อย่างรู้เท่าทันบนพื้นฐานการพึ่งตนเอง และมีระบบภูมิคุ้มกันจากผลกระทบภายนอก

6) ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ที่ให้ความสำคัญต่อการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

7) ยุทธศาสตร์การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ที่เน้นการพัฒนานวัตกรรมและการปรับใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

(9) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554)

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7 ที่ผ่านมา เกิดจากการนำทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์และความได้เปรียบด้านแรงงานราคาถูกของประเทศมาใช้



สนับสนุนการพัฒนาประเทศและขยายฐานการผลิต ทำให้ระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวในอัตราสูง แต่การเติบโตดังกล่าวนอกจากจะต้องแลกด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่ร่อยหรอและเสื่อมโทรมลงไปมากแล้ว ยังต้องพึ่งพาเทคโนโลยี และตลาดจากต่างประเทศ ในขณะที่มีข้อจำกัดทั้งในด้านการพัฒนาศักยภาพคน การเสริมสร้างฐานทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการบริหารจัดการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งผลต่อคุณภาพและประสิทธิภาพโดยรวมของการพัฒนาประเทศ ชีตความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เกิดปัญหาความขัดแย้งในสังคมจากความเหลื่อมล้ำของรายได้และการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น ทำให้สรุปได้ว่า แม้การพัฒนาเศรษฐกิจจะบรรลุผลตามความมุ่งหมาย แต่ได้นำไปสู่ผลการพัฒนาที่ไม่พึงปรารถนาทางด้านสังคม และการพัฒนานั้นอาจจะไม่ยั่งยืน เพราะคนในสังคมส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับผลประโยชน์จากกระบวนการพัฒนาที่ต่อเนื่องกันมายาวนาน

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงได้ปรับเปลี่ยนกระบวนการพัฒนาใหม่ โดยหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน ทั้งในฐานะผู้มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนา และผู้ได้รับประโยชน์หรือผลกระทบโดยตรงจากการพัฒนา จึงมุ่งเน้นการพัฒนาแบบองค์รวมที่มี **“คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา”** และมีกระบวนการพัฒนาที่บูรณาการทุกด้านในเชื่อมโยงกัน ส่วนการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนให้มีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น นอกจากนี้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ยังได้ยึดหลัก **“ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”** เป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ ขณะเดียวกันได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมเพื่อมุ่งให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน

การพัฒนาประเทศในช่วงระยะเวลาดังกล่าว แม้ว่าจะสร้างความเจริญเติบโตแก่เศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการที่ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ที่ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 7 ต่อปี (ช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7) แม้จะได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 แต่ภาวะเศรษฐกิจไทยยังคงเติบโตอย่างต่อเนื่องในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 คือ มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 6.1 ต่อปี ส่งผลให้รายได้เฉลี่ยต่อคนในราคาประจำปีเพิ่มขึ้นจาก 2,100 บาท ในปี 2504 เป็น 99,339 บาท ในปี 2547 การเติบโตดังกล่าวส่งผลให้ประเทศไทยสามารถสะสมทุน (Net Capital Stock ราคาปัจจุบัน) เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 2.17 ล้านล้านบาท ในปี 2527 เป็น 20.55 ล้านล้านบาท ในปี 2547 ฐานะการลงทุนระหว่างประเทศของไทยดีขึ้น ภาระหนี้สินลดลง เงินคงคลังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการเคลื่อนย้ายทุนระหว่างประเทศมากขึ้น ในขณะเดียวกัน ยังได้ทำให้ประเทศเข้าสู่ความทันสมัย



คนไทยมีความสะดวกสบายในการดำรงชีวิตและมีโอกาสเข้าถึงบริการทางด้านสาธารณสุขและการศึกษามากขึ้น ทำให้สุขภาพอนามัยและการเรียนรู้โดยรวมของคนไทยเพิ่มสูงขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2548)

อย่างไรก็ตามหากประเมินผลการพัฒนาประเทศในมิติของความสมดุล ความพอดีและมีภูมิคุ้มกัน เพื่อให้เศรษฐกิจและสังคมของประเทศพัฒนาอย่างมั่นคงและยั่งยืน ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง พบว่าการเติบโตดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสิ้นเปลือง ยังขาดความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการใช้ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เน้นทางด้านปริมาณมากกว่าคุณภาพ ส่งผลให้ทุนต่างๆ ได้สูญหายหรือลดน้อยลงไปเป็นจำนวนมาก อีกทั้งทุนที่มีอยู่ก็ไม่ได้รับการเสริมสร้างให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศเท่าที่ควร

การประเมินผลการพัฒนาประเทศ และการวิเคราะห์บริบทการเปลี่ยนแปลงซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทิศทางการพัฒนาประเทศในอนาคต ได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนถึงศักยภาพและโอกาสของทุนที่มีอยู่ในประเทศ ทั้งทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถนำมาพัฒนาและเสริมสร้างให้เป็นประโยชน์กับการพัฒนาประเทศได้ โดยการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จำเป็นต้องสร้าง **“ความสมดุล และภูมิคุ้มกัน”** ให้เกิดขึ้นกับคน สังคม ระบบเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยมุ่งรักษาสมดุลระหว่างความพอเพียงและการแข่งขัน ภายใต้การคำนึงถึงสภาวะการเปลี่ยนแปลงของบริบทการพัฒนาทุกด้านอย่างครบถ้วน บทพื้นฐานการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมในทุกระดับ เพื่อให้สังคมไทยดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน

#### จุดมุ่งหมาย

การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จะมุ่งพัฒนาสู่ **“สังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน (Green Society)”** โดยให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลของการพัฒนาให้เกิดขึ้นในทุกมิติ ทั้งมิติทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย และเกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนตลอดไป

#### แนวคิดพื้นฐาน

แนวคิดพื้นฐานของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ยังคงยึด **“คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา”** และยึดหลัก **“ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”** เป็นปรัชญานำทางในการบริหารและ

พัฒนาประเทศต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยมีการขับเคลื่อนให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ ในแต่ละยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

(1) การดำเนินการในทางสายกลาง ที่อยู่บนพื้นฐานความพอดี เน้นการพึ่งตนเองเป็นหลัก มีการเตรียมพร้อมทั้งคนและระบบที่ดีเพื่อก้าวทันในยุคโลกาภิวัตน์

(2) ความสมดุลและความยั่งยืน เน้นการพัฒนาอย่างเป็นองค์รวม มีความหลากหลายและกระจายความเสี่ยง มีการใช้ทุนที่มีอยู่ในสังคม ทั้งทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทุนทางสังคม และทุนทางเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด โดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม ภูมิปัญญาและวิถีชีวิตที่ดีงาม

(3) ความพอประมาณอย่างมีเหตุผล เป็นการใช้ชีวิต การผลิต และการบริโภคอยู่บนความพอประมาณ มีเหตุผล ไม่มากไม่น้อยเกินไป

(4) การมีภูมิคุ้มกันและรู้เท่าทันโลก เป็นการเตรียมความพร้อมของคนและสังคม ให้สามารถรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ ให้รู้เขา รู้เรา เพื่อป้องกันหรือลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น มีความยืดหยุ่นในการปรับตัว รวมทั้งเลือกสิ่งที่ดีมาประยุกต์ให้เกิดประโยชน์

(5) การเสริมสร้างคุณภาพคน ให้เป็นคนดี มีคุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่เบียดเบียนผู้อื่น เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีความอดทน มีความเพียร มีวินัย ตั้งอยู่ความไม่ประมาท มีการพัฒนาปัญญาและความรู้อย่างต่อเนื่อง

#### ง. แผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548-2551 ของรัฐบาล

ตามที่ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2543 ให้ความเห็นชอบต่อนโยบายน้ำแห่งชาติ และได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานตามนโยบายน้ำแห่งชาติ เพื่อให้สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งได้มีการจัดทำกรอบแผนทรัพยากรน้ำสำหรับเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณในภาพรวมของประเทศ พร้อมทั้งเห็นชอบขั้นตอนการดำเนินงานจัดทำงบประมาณด้านทรัพยากรน้ำ และขั้นตอนการจัดทำแผนลุ่มน้ำ

เพื่อให้การดำเนินงานตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้นเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายในมิติของ “แผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ” ซึ่งปีงบประมาณ 2547 เป็นปีเริ่มต้นของการทำแผนงบประมาณดังกล่าวควบคู่กับการใช้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ และสำหรับการจัดทำงบประมาณ



ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ประธานกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ได้เสนอให้เพิ่มแผนงบประมาณ ทรัพยากรน้ำในเชิงบูรณาการเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ ในการเสริมสร้างศักยภาพของประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และเมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2547 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ กำหนดให้มีแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ “การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งระบบ” ประจำปีงบประมาณ 2549 โดยได้มอบหมายให้กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลัก ในการจัดทำแผนงบประมาณดังกล่าว ตลอดจนประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

สำหรับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548-2551 ของรัฐบาลเป็นส่วนหนึ่งในแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ “การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งระบบ” ซึ่งประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีรายละเอียดดังนี้

#### ยุทธศาสตร์ที่ 1 การจัดการความยากจน (ก) ระดับประเทศ

เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ คือ สร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ที่ดินและพัฒนากลไกการจัดการเศรษฐกิจและการบริการด้านสังคมที่จำเป็นต่อการสร้างอาชีพและเพิ่มรายได้ให้แก่คนยากจน

กลยุทธ์หลักคือ พัฒนาระบบบริหารและจัดการทรัพยากรน้ำทั้ง 25 ลุ่มน้ำและระบบชลประทาน ตลอดจนบ่อน้ำในไร่นาให้แก่เกษตรกรอย่างทั่วถึง

#### ยุทธศาสตร์ที่ 4 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

##### (ง) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ คือบริหารจัดการน้ำเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา น้ำขาดแคลน น้ำท่วม และคุณภาพน้ำ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นและเอกชน

กลยุทธ์หลัก มีดังนี้



- 1) จัดทำระบบการบริหารจัดการลุ่มน้ำแบบบูรณาการ และสร้างความเป็นเอกภาพในกลไกการบริหารจัดการน้ำของประเทศ ให้เกิดประสิทธิผลเพียงพอต่อความต้องการรวมทั้งป้องกันอุทกภัย รักษาคุณภาพน้ำ และการจัดการน้ำระหว่างประเทศ
- 2) เพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนด้วยการพัฒนาและปรับปรุงฟื้นฟูแหล่งน้ำ และวางระบบกระจายน้ำให้ทั่วถึงและเป็นธรรม รวมทั้งการพัฒนาและฟื้นฟูประปาผิวดินและบาดาล
- 3) จัดทำฝายแม้ว (Check Dam) เพื่อชะลอน้ำ เสริมความชุ่มชื้น เพื่อความสมบูรณ์ของป่า และดักตะกอน โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน
- 4) จัดให้มีแนวป้องกันตลิ่งในพื้นที่ที่มีปัญหาการกัดเซาะรุนแรง
- 5) เสริมสร้างความปลอดภัยให้กับเขื่อน/อ่างเก็บน้ำที่มีอยู่ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายหากเกิดภัยพิบัติ
- 6) พัฒนาระบบฐานข้อมูลและระบบการพยากรณ์ เตือนภัยที่เกี่ยวข้องกับน้ำที่เป็นปัจจุบันและทันสมัย
- 7) จัดระบบการบำบัดน้ำเสียในครัวเรือนและชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ
- 8) สร้างจิตสำนึกและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้น้ำอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ

#### จ. แผนยุทธศาสตร์ของกระทรวง

##### (1) แผนยุทธศาสตร์ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

วิสัยทัศน์ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปี 2543-2553 มีดังนี้ “กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นองค์กรหลักในการพัฒนาให้เกษตรกรมีคุณภาพชีวิตที่ดี และสนับสนุนให้มีการผลิตอาหารเพียงพอและปลอดภัยแก่การบริโภค และเป็นผู้นำของโลกในการส่งออกอาหาร ภายใต้การบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน”

เพื่อให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์ที่ได้กำหนดไว้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้กำหนดพันธกิจที่สำคัญไว้ 5 ประการ ในจำนวนพันธกิจทั้ง 5 นี้ พันธกิจที่ 4 ซึ่งเกี่ยวข้องกับงานของกรมชลประทาน คือ การปรับกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพให้มีลักษณะบูรณาการมากยิ่งขึ้น โดยมีการอนุรักษ์และพัฒนาอย่างยั่งยืน มียุทธศาสตร์ที่สำคัญดังนี้

- 1) จัดทำแผนแม่บทด้านทรัพยากรธรรมชาติแบบองค์รวม
- 2) ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในการผลิต เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและยั่งยืน
- 3) พัฒนาและจัดหาแหล่งน้ำเพื่อการชลประทานในพื้นที่ที่มีศักยภาพทั้งขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก
- 4) ปรับปรุงวิธีการบริหาร และจัดการให้มีการใช้น้ำในเขตชลประทานอย่างมีประสิทธิภาพ และคุ้มค่ากับการลงทุน
- 5) พัฒนาและปรับปรุงแหล่งน้ำ แหล่งน้ำธรรมชาติและจัดหาแหล่งน้ำขนาดเล็กในไร่นาที่อยู่ในเขตน้ำฝนให้มีน้ำเพียงพอกับการทำการเกษตรได้ตลอดทั้งปี
- 6) กำหนดมาตรการให้มีการควบคุมไม่ให้มีการก่อกมลพิษอย่างเข้มงวด

## (2) แผนยุทธศาสตร์ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

วิสัยทัศน์ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมปี พ.ศ. 2548-2551 มีดังนี้ “คืนความสมบูรณ์สู่ธรรมชาติ ประชาชนอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี เพื่อเป็นฐานการพัฒนาที่ยั่งยืน” และพันธกิจประกอบด้วย “สงวน อนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกระบวนกรมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และบูรณาการเชิงรุก”

ประเด็นยุทธศาสตร์ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์ และ 8 กลยุทธ์ ดังนี้

1) **ยุทธศาสตร์ที่ 1** พัฒนาองค์กรและระบบบริหารจัดการให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง

กลยุทธ์ที่ 1 เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและบริการโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารที่ทันสมัย

กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนากลไก และระบบการบริหารให้มีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับของประชาชนและทุกภาคส่วน

กลยุทธ์ที่ 3 พัฒนาข้อมูลและแหล่งการเรียนรู้ให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

2) **ยุทธศาสตร์ที่ 2** สงวน อนุรักษ์ ป่าไม้ และจัดการการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ

กลยุทธ์ที่ 4 สงวน อนุรักษ์ ป่าไม้ จัดการการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยวิธีบูรณาการในเชิงรุก

กลยุทธ์ที่ 5 ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน

กลยุทธ์ที่ 6 สร้างระบบและเครือข่ายเพื่อเฝ้าระวังและแจ้งเตือนภัยประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัยและภัยธรรมชาติ

3) **ยุทธศาสตร์ที่ 3** ป่าไม้สิ่งแวดล้อม ป้องกันและลดมลพิษ

กลยุทธ์ที่ 7 สร้างกลไกและระบบรับเรื่องราวร้องทุกข์ด้านสิ่งแวดล้อม

กลยุทธ์ที่ 8 ส่งเสริมทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม

(3) **แผนยุทธศาสตร์ของกรมชลประทาน**

**วิสัยทัศน์ :** กรมชลประทานมุ่งมั่นพัฒนาและจัดการน้ำเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตและพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน โดยมีการปฏิรูประบบการพัฒนาและบริหารจัดการน้ำที่มีประสิทธิภาพและการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม สร้างกลไกการบริหารให้องค์กรและประชาชนมีส่วนร่วม และสร้างเสริมการประสานงานจากทุกฝ่ายเพื่อให้งานพัฒนาและจัดการน้ำเกิดประโยชน์สูงสุด

#### พันธกิจ

1. เป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาแหล่งน้ำตามศักยภาพของกลุ่มน้ำให้เพียงพอ
2. จัดการน้ำให้กับผู้ใช้น้ำทุกประเภทอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน
3. สนับสนุนการมีส่วนร่วมเพื่อให้การบริหารจัดการน้ำมีคุณภาพในด้านนิเวศวิทยา สิ่งแวดล้อมและเกิดประโยชน์สูงสุด
4. ให้มีการดำเนินการบรรเทาภัยทางน้ำ

#### ยุทธศาสตร์

1. พัฒนาแหล่งน้ำและพื้นที่ชลประทานให้เพียงพอตามความต้องการและศักยภาพ



2. ปรับปรุงและพัฒนาการบริหารจัดการโครงการชลประทานที่มีอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น
3. ป้องกันและแก้ไขความเสียหายอันเกิดจากน้ำ
4. สนับสนุนการปฏิรูปองค์กรกลไก กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติและการพัฒนาบุคลากรทุกระดับเพื่อบริการประชาชน
5. ประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อการบริหารจัดการและพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ
6. ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือการจัดการน้ำ ระหว่างภาครัฐและประชาคมในพื้นที่ลุ่มน้ำอย่างมีธรรมาภิบาล

#### (4) แผนยุทธศาสตร์ของกรมทรัพยากรน้ำ

**วิสัยทัศน์ :** บริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยยึดหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

**พันธกิจ :** การเสนอแนะการจัดทำนโยบาย แผน และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ การบริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์ ปันฟู รวมทั้งควบคุม ดูแลกำกับ ประสาน ติดตาม ประเมินผล และแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ พัฒนาศึกษา กำหนดมาตรฐาน และถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านทรัพยากรน้ำ ทั้งระดับภาพรวมและระดับลุ่มน้ำ

#### ยุทธศาสตร์

(1) จัดทำข้อเสนอแนะ นโยบาย แผน ข้อกำหนด และมาตรการเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเชิงรุก ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในพื้นที่ลุ่มน้ำ เพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

(2) บริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์ ปันฟูแหล่งน้ำทั่วประเทศ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ควบคุมในการบริหารการจัดการเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน รวมถึงการป้องกัน บรรเทา และแก้ไขปัญหาวิกฤตน้ำ

(3) ส่งเสริมและสนับสนุนการเสริมสร้างความเข้มแข็งและขีดความสามารถของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย องค์กรท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ด้วยการประชาสัมพันธ์ การเสริมสร้างความรู้ การถ่ายทอดเทคโนโลยี เพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน

## จ. ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและยุทธศาสตร์จังหวัด

### (1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

จากการทบทวนเอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “ยุทธศาสตร์การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” ซึ่งจัดโดยสำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ก้นยายน 2546) ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือออกเป็น 5 ยุทธศาสตร์ดังนี้

- ยุทธศาสตร์ที่ 1 : ยกกระตบฐานการผลิตหลักของภาค
- ยุทธศาสตร์ที่ 2 : ใช้ความได้เปรียบด้านที่ตั้งของภาคร่วมมือกับกลุ่มอินโดจีนเพื่อขยายฐานอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจพื้นที่ชายแดนของภาค
- ยุทธศาสตร์ที่ 3 : การสร้างศักยภาพและโอกาสให้คนจน
- ยุทธศาสตร์ที่ 4 : การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนเพื่อคินสมดุลสู่ธรรมชาติ
- ยุทธศาสตร์ที่ 5 : การสร้างคนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

โดยยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ที่ 4 มีรายละเอียดดังนี้

- ยุทธศาสตร์ที่ 4 : การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนเพื่อคินสมดุลสู่ธรรมชาติ

ทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญตัวหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งปัจจุบันเสื่อมโทรมมาก เนื่องจากการขาดการจัดการอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะป่าไม้ซึ่งถูกบุกรุกทำลายและเข้าครอบครองทำการเกษตร ปัจจุบันมีพื้นที่ป่าไม้เหลืออยู่เพียง 13.1 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 12.4 ของพื้นที่ภาคเท่านั้น จำเป็นที่จะต้องเพิ่มพื้นที่ให้ได้ประมาณร้อยละ 25 ของพื้นที่ภาคเพื่อช่วยรักษาระบบนิเวศน์ ส่วนน้ำซึ่งเป็นปัจจัยในการผลิตหลักนั้น ประมาณการว่าในปัจจุบันความต้องการใช้น้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งด้านการเกษตร อุตสาหกรรม อุปโภคบริโภคและเพื่อรักษาระบบนิเวศน์ มีจำนวน 11,617.5 ล้านลูกบาศก์เมตร ในขณะที่ปริมาณน้ำท่ามีจำนวน 61,513 ล้านลูกบาศก์เมตร แต่สามารถเก็บกักน้ำไว้ได้เพียง 8,957 ล้านลูกบาศก์เมตร คิดเป็นร้อยละ 14.6 ของปริมาณน้ำท่าของน้ำทั้ง 3 กลุ่มน้ำและคิดเป็นร้อยละ 77.1 ของ

ปริมาณความต้องการใช้น้ำนั้น โดยมีพื้นที่ชลประทานเพียง 5.3 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 9.3 ของพื้นที่การเกษตร และดินซึ่งปัจจุบันมีดินเค็มที่ได้แพร่กระจายออกไปเนื่องจากการผลิตและการพัฒนาแหล่งน้ำ ซึ่งส่งผลกระทบต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นและนำไปสู่การพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน

### วัตถุประสงค์

- (1) เพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้และสภาพแวดล้อมให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืนโดยเฉพาะในเขตป่าอนุรักษ์
- (2) เพื่ออนุรักษ์ พัฒนา และจัดหาน้ำให้ปริมาณเพียงพอกับความต้องการทั้งการอุปโภค บริโภคและการผลิตทั้งด้านการเกษตร อุตสาหกรรม และภาคชนบทและชุมชนเมืองอย่างยั่งยืน และลดปัญหาอุทกภัยและการแพร่กระจายของดินเค็ม
- (3) เพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### แนวทางการดำเนินงาน ประกอบด้วย 3 แนวทางหลักคือ

1. **เร่งรัดการฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรดิน น้ำ และป่าไม้**อย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความสมดุลของทรัพยากรและเพิ่มความหลากหลายทางชีวภาพในแต่ละลุ่มน้ำ โดย
  - (1) เร่งจัดทำแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำ โขง ชี มูล ทั้งระบบอย่างเป็นองค์รวม (Holistic) ภายใต้การกำกับดูแลรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารจัดการลุ่มน้ำที่มีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นแกนกลาง เพื่อให้การพัฒนาและบริหารจัดการการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมและการขาดแคลนน้ำได้ผลอย่างถาวรและมีปริมาณน้ำต้นทุนเพิ่มขึ้นเพียงพอกับการทำการผลิตทั้งด้านเกษตร อุตสาหกรรม และการบริโภคในภาคได้ตลอดปี โดยไม่กระทบต่อสภาวะแวดล้อมอื่นๆ อาทิ สภาพของดิน สัตว์ป่าและป่าไม้
  - (2) เร่งกำหนดเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ต้นน้ำให้ชัดเจน และดำเนินการฟื้นฟูป่าไม้และสัตว์ป่าในลักษณะเป็นลุ่มน้ำ เพื่อเพิ่มพื้นที่สภาพป่าของภาคให้อยู่ในระดับไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ภาคโดย
    - เร่งดำเนินการปลูกป่าในเขตป่าอนุรักษ์ที่มีอัตราการเสื่อมโทรมสูงเป็นอันดับแรก บริเวณลุ่มน้ำมูล 0.75 แสนไร่ ลุ่มน้ำชี 0.54 แสนไร่และลุ่มน้ำโขง 0.49 แสนไร่



- เร่งดำเนินการปลูกป่าในพื้นที่ป่าไม้สงวนที่เสื่อมโทรมที่มีอยู่ประมาณ 5.5 ล้านไร่ โดยการอนุญาตให้เอกชนหรือประชาชนเข้าทำประโยชน์ปลูกป่า อาทิ ยางพารา ไม้ผลหรือไม่ยืนต้น โดยเสียค่าธรรมเนียม

- เร่งปลูกป่าในพื้นที่ที่มีศักยภาพในการแพร่กระจายดินเค็มที่มีอยู่จำนวน 19.4 ล้านไร่ โดยดำเนินการอย่างน้อยปีละ 2 พันไร่

- เร่งสนับสนุนให้เกษตรกรปลูกไม้ผลและไม่ยืนต้นในที่ดิน สปก. ตามเงื่อนไขที่มีกับกรมป่าไม้ที่ต้องปลูกไม้ยืนต้น ร้อยละ 20 ของพื้นที่ ซึ่งคิดเป็นพื้นที่ประมาณ 5.6 ล้านไร่

- เร่งรัดองค์กรปกครองท้องถิ่นดำเนินการพัฒนาที่สาธารณะและป่าเสื่อมโทรมใกล้ชุมชนให้เป็นป่าชุมชนในทุกหมู่บ้านๆ ละ 100 ไร่ อย่างต่อเนื่อง เป็นระยะเวลา 10 ปี คิดเป็นพื้นที่ประมาณ 3 ล้านไร่

(3) กำหนดเขต/วางมาตรการฟื้นฟูและคุ้มครองป้องกันพื้นที่ชุ่มน้ำ (Wet Land) ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพอย่างจริงจัง เพื่อให้เป็นแหล่งขยายพันธุ์ โดยธรรมชาติของทั้งสัตว์บกและ สัตว์น้ำ โดยเร่งดำเนินการในพื้นที่ 11 แห่ง ที่มีความสำคัญในระดับนานาชาติ ได้แก่ หนองหาร (สกลนคร) หนองหาน (อุดรธานี) บึงละหานและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูเขียว (ชัยภูมิ) เขตห้ามล่าสัตว์บึงโขงหลง แม่น้ำโขงช่วงบ้านเชียงราย (อุบลราชธานี) และแม่น้ำสงคราม ลำปลายมาศ เขตห้ามล่าสัตว์ห้วยจระเข้มาก อ่างเก็บน้ำห้วยตลาด อ่างเก็บน้ำสนามบิน ที่อำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์

(4) ส่งเสริมให้เกษตรกรทำการปรับปรุงบำรุงดิน โดยใช้ปุ๋ยพืชสด แกลบ และปุ๋ยอินทรีย์ในดินที่เค็มน้อยถึงปานกลางในพื้นที่ 6 ล้านไร่ ที่เป็นที่ทำนา ปลูกอ้อย ปลูกมันสำปะหลังและข้าวโพด สำหรับในดินที่เค็มจัดที่มีอยู่ 1.5 ล้านไร่ ควรปลูกไม้ยืนต้นจำพวกมะขามเทศและกระถินออสเตรเลีย

(5) สนับสนุนการผลิตและการตลาดของเกษตรกรอินทรีย์หรือเกษตรกรอินทรีย์หรือเกษตรกร ชีวอินทรีย์ให้มากขึ้น เพื่อเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ให้กับดินในระยะยาว

(6) เร่งศึกษาเพื่อจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการเกลือที่จะเกิดผลกระทบจากการทำเหมืองโปแตส ที่ชัยภูมิและอุดรธานี ซึ่งจะมีผลผลิตเกลือประมาณ 6 ล้านตันต่อปี

2. พัฒนาและจัดหาแหล่งน้ำให้เพียงพอสำหรับการอุปโภค-บริโภคและการผลิตทั้งภาคเมือง ภาคเกษตร และภาคอุตสาหกรรม

(1) เร่งฟื้นฟูแหล่งน้ำเดิมให้สามารถกักเก็บได้เพิ่มขึ้นและพัฒนาแหล่งน้ำผิวดินใหม่โดยการสร้างอ่างเก็บน้ำขนาดกลางและขนาดเล็กและระบบส่งน้ำในพื้นที่ที่มีศักยภาพตามแผนแม่บทการพัฒนาลุ่มน้ำให้เพียงพอกับความต้องการคือ ประมาณ 11,617.5 ล้านลูกบาศก์เมตร โดยไม่กระทบต่อการแพร่กระจายของดินเค็ม

(2) เร่งพัฒนาแหล่งน้ำใต้ดินเพื่อการผลิตการเกษตร โดยดำเนินการสำรวจและขุดเจาะน้ำบาดาลในพื้นที่ที่มีศักยภาพสูง ได้แก่ อำเภอสะตึกและอำเภอคูเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ อำเภอม่วงสามสิบและเขื่องใน จังหวัดอุบลราชธานี อำเภออาจสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ด ทั้งนี้ต้องมีมาตรการควบคุมการ ใช้อย่างเข้มงวดและจริงจัง เพื่อป้องกันการแพร่กระจายของน้ำเค็มด้วย

(3) เร่งกำหนดแนวทางและกลไกการบริหารจัดการน้ำทั้งน้ำผิวดิน และใต้ดินอย่างบูรณาการ เพื่อให้ทุกภาคส่วนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ร่วมกันได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม

(4) เร่งศึกษาความเหมาะสมและเป็นไปได้ของการผันน้ำจากลำน้ำโขง ลำน้ำมูลหรือ ลำน้ำอื่นที่มีปริมาณน้ำมากพอเข้าสู่ลำน้ำที่ขาดแคลน อาทิ ลำน้ำชี เพื่อเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้กับพื้นที่การเกษตรที่ขาดแคลนน้ำในฤดูกาลเพาะปลูก โดยเฉพาะบริเวณทุ่งกุลาร้องไห้ ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจมีต่อระบบนิเวศน์ของลำน้ำด้วย

(5) กำหนดมาตรการที่เข้มงวดในการดูแลรักษาคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติ โดยเฉพาะแหล่งน้ำในพื้นที่เขตชุมชนเมืองและเขตอุตสาหกรรม

### 3. สร้างจิตสำนึกและกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(1) เร่งสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนให้มีความรักและหวงแหนทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน โดย

- ควบคุมให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างถูกวิธีและจัดระบบการใช้ทรัพยากรร่วมกันให้เป็นธรรมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ควรปรับปรุงระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างให้เกิดความโปร่งใสด้วย

- พัฒนาหลักสูตรการศึกษาให้มีสาระความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและเร่งอบรมให้เยาวชนได้สำนึกและเข้าใจอย่างจริงจัง

- สนับสนุนบทบาทภาคประชาชน และรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนช่วยเฝ้าระวัง การบุกรุกและทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(2) เร่งจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในลักษณะลุ่มน้ำในทุกระดับ โดยมีผู้แทนจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ เอกชนและประชาชน เพื่อร่วมกันกำหนดนโยบาย แผนงานและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ โดยมีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานหลัก

(3) สนับสนุนบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน ประชาชนและชุมชน ในการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น อาทิ การกำหนดแผนและนโยบายในการดูแลรักษาป่าชุมชน การฟื้นฟูและเฝ้าระวังรักษาแหล่งน้ำ เป็นต้น

(4) ปรับปรุงระบบการติดตามประเมินผลให้มีประสิทธิภาพและเชื่อถือได้

## (2) สรุปแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง

จากการทบทวนเอกสาร “คำรับรองการปฏิบัติราชการจังหวัดประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2547 ตามระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ” เล่มที่ 4 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งจัดทำโดย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย สามารถสรุปแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 ครอบคลุมจังหวัดนครราชสีมา ชัยภูมิ สุรินทร์ และ บุรีรัมย์

กลุ่มที่ 2 ครอบคลุมจังหวัดอุบลราชธานี ศรีสะเกษ ยโสธร และอำนาจเจริญ

โดยมีรายละเอียดของวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ ประเด็นยุทธศาสตร์ ตลอดจนยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ของกลุ่มจังหวัด ดังต่อไปนี้

### □ สรุปแผนยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง (กลุ่มที่ 1 : จังหวัดนครราชสีมา ชัยภูมิ สุรินทร์ และบุรีรัมย์)

- วิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัด (Vision) : “ประตูอีสานสู่สากล (Northeast Gateway to Global Communities)”

- เป้าประสงค์ของกลุ่มจังหวัด (Goals) : สังคมเข้มแข็ง ประชาชนมั่งคั่ง



- ประเด็นยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด (Strategic Issues) :
  1. การพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์
  2. การพัฒนาการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์และการพัฒนาการแปรรูปสินค้าเกษตร
  3. การพัฒนาผลิตภัณฑ์ผ้าไหม และอุตสาหกรรมสิ่งทอ
  4. การพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว
- ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ของกลุ่มจังหวัด (Strategies) :
  - การพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์
    - 1.1 การยกระดับศักยภาพอุตสาหกรรมยานยนต์แบบบูรณาการและยั่งยืน
  - การพัฒนาการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์และการพัฒนาการแปรรูปสินค้าเกษตร เพื่อการส่งออก (ข้าวหอมมะลิ แป้งมันสำปะหลัง)
    - 2.1 การเพิ่มศักยภาพในการผลิต
    - 2.2 เพิ่มความเข้มแข็งและเชื่อมเครือข่ายสถาบันเกษตรกรเพื่อการแปรรูปและการตลาด
    - 2.3 การเพิ่มศักยภาพในการผลิต และการส่งออก
    - 2.4 การรักษาสีเขียวตลอด
  - การพัฒนาผลิตภัณฑ์ผ้าไหม และอุตสาหกรรมสิ่งทอ
    - 3.1 การตลาดนำการผลิต
    - 3.2 การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานผลิตภัณฑ์ผ้าไหม
    - 3.3 การส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นให้ยั่งยืน การพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ
    - 3.4 การส่งเสริมการลงทุนด้านอุตสาหกรรมสิ่งทอ
    - 3.5 การปรับปรุงกระบวนการเรียนรู้
    - 3.6 การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการ
  - การพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว
    - 4.1 การเพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยว
    - 4.2 การพัฒนาศักยภาพแหล่งท่องเที่ยวและกิจกรรม
    - 4.3 การเพิ่มศักยภาพสินค้าและบริการ
    - 4.4 การพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก

#### 4.5 การพัฒนาผู้มีส่วนร่วมในการท่องเที่ยว

##### □ สรุปแผนยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง (กลุ่มที่ 2 : จังหวัดอุบลราชธานี ศรีสะเกษ ยโสธร และอำนาจเจริญ)

- **วิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัด (Vision) :** “หุ้นส่วนเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน”

- **เป้าประสงค์ของกลุ่มจังหวัด (Goals) :**

1. เพิ่มขีดความสามารถการผลิตและการบริการ รวมถึงพื้นที่เชื่อมโยงโดยเกี่ยวเนื่องซึ่งกันและกัน ในลักษณะการถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างกลุ่มจังหวัดและประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเป็นการสร้างงานและลดช่องว่างของรายได้ประชาชนอย่างยั่งยืน

2. ย้ายฐานการผลิตบางอย่างจากประเทศไทยไปยังประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะการผลิตที่ใช้แรงงานมากและใช้เทคโนโลยีต่ำ เช่น พืชเศรษฐกิจบางชนิดและอุตสาหกรรมเบา (Light Processing)

3. ส่งเสริมให้กลุ่มจังหวัดเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวตามแนวเส้นทางเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยการกำหนดเส้นทางท่องเที่ยวเชื่อมโยงและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวร่วมกัน

- **ประเด็นยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด (Strategic Issues) :**

1. การผลิตและแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร

2. สินค้า OTOP

3. การท่องเที่ยวและบริการ

- **ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ของกลุ่มจังหวัด (Strategies) :**

*ยุทธศาสตร์ที่ 1: ปรับโครงสร้างและสร้างหุ้นส่วนการผลิตกับประเทศเพื่อนบ้าน*  
**กลยุทธ์ (แนวทาง)**

1. ส่งเสริมการผลิตวัตถุดิบในประเทศเพื่อนบ้าน

2. พัฒนาด้านชายแดน

3. ส่งเสริมเขต Special Border Economic Zone เพื่อแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร

4. ปรับโครงสร้างการผลิตทางการเกษตร

5. พัฒนาระบบตลาดสินค้าเกษตร

6. พัฒนาสินค้า OTOP

ยุทธศาสตร์ที่ 2: สร้างหุ้นส่วนการท่องเที่ยวและบริการกับประเทศเพื่อนบ้าน

**กลยุทธ์ (แนวทาง)**

1. เชื่อมเส้นทางท่องเที่ยวมรดกโลก
2. พัฒนาผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยวภายในกลุ่มจังหวัด
3. Cluster Cities

(3) **แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดอุบลราชธานี**

**วิสัยทัศน์ :** “เป็นต้นแบบเมืองชายแดนที่สมบูรณ์”

**เป้าประสงค์การพัฒนา**

- 1) เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและยกระดับรายได้ของประชาชนในจังหวัด ให้พ้นเกณฑ์ความยากจน
- 2) เพื่อพัฒนาขีดความสามารถและโอกาสในการแข่งขันด้านการค้า สินค้าเกษตรคุณภาพ
- 3) เพื่อพัฒนาขีดความสามารถด้านการท่องเที่ยวและบริการ โดยเชื่อมโยงกับกลุ่มจังหวัดและต่างประเทศ
- 4) เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีโอกาสพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี
- 5) เพื่อสร้างระบบการบริหารที่ดี และนำไปสู่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่าง สมดุลและยั่งยืน

**ประเด็นยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา**

จังหวัดได้กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาจากผลการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมของจังหวัด ดังนี้

- 1) การค้าชายแดน
- 2) การท่องเที่ยว
- 3) การผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์
- 4) การพัฒนาแรงงาน
- 5) การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต



## ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ได้แก่

### (1) ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ส่งเสริมให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยวเชื่อมโยงทั้งในประเทศและกับประเทศเพื่อนบ้าน ในเขตสามเหลี่ยมมรกต

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ส่งเสริมให้มีการพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพด้านการบริการ และเพิ่มแรงดึงดูดของแหล่งท่องเที่ยวภายในจังหวัด

### (2) ยุทธศาสตร์การผลิตเกษตรอินทรีย์

ส่งเสริมให้มีระบบการผลิต การพัฒนาคุณภาพ และการเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรอินทรีย์แบบครบวงจร

### (3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนในการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### 5.1.1.2 ข้อเสนอแนะการทบทวนการศึกษา

จากการศึกษาทบทวนสถานการณ์ในปัจจุบันพบว่าประเทศไทยมีวิวัฒนาการในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมาเป็นลำดับ ตั้งแต่การกำหนดวิสัยทัศน์น้ำแห่งชาติ นโยบายน้ำแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) แผนการบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ.2548-2551) แผนยุทธศาสตร์ของกระทรวง รวมทั้งแผนยุทธศาสตร์จังหวัด ที่กล่าวมาล้วนเป็นส่วนหนึ่งของสภาวะแวดล้อมที่อำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการน้ำทั้งสิ้น แต่เพื่อให้แนวทางการบริหารจัดการน้ำแบบผสมผสานเป็นไปอย่างดี มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืน จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนทางด้านนโยบายให้มีความสอดคล้องซึ่งกันและกัน และกระบวนการการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทั้งระบบจากบนลงล่างและจากล่างขึ้นบน จำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมตั้งแต่ระดับชาติไปถึงระดับหมู่บ้านหรือชุมชน หรือตั้งแต่ระดับพื้นที่ต้นน้ำถึงระดับลุ่มน้ำ

- นโยบายน้ำแห่งชาติ

นโยบายน้ำแห่งชาติทั้ง 9 หัวข้อ อาจจะต้องมีการปรับปรุงหรือพัฒนาให้สอดคล้องและทันเหตุการณ์ในปัจจุบันและสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับปัญหาและข้อเสนอแนะด้านนโยบายน้ำแห่งชาติ พอสรุปเป็นกิจกรรมระดับชาติ และกิจกรรมระดับท้องถิ่นได้ ดังนี้

กิจกรรมระดับชาติ	กิจกรรมระดับท้องถิ่น
<p>(1) นโยบายน้ำแห่งชาติ ยังเป็นการมองภาพกว้าง ยังไม่เป็นนโยบายที่บ่งชี้ในแง่ของการปฏิบัติ ซึ่งจะบอกถึงกระบวนการบริหารจัดการ เพื่อแก้ไขให้ได้อย่างสัมฤทธิ์ผล และนโยบายของน้ำของชาติจะต้องไม่เป็นนโยบายของรัฐบาล ต้องเป็นนโยบายของประเทศที่แท้จริง</p> <p>(2) นโยบายน้ำแห่งชาติ จะต้องครอบคลุมในทุกประเด็นที่สำคัญ ยกตัวอย่างเช่น นโยบายเรื่องน้ำเสียยังไม่ชัดเจน</p> <p>(3) นโยบายและแผนหลักการจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐแต่ละสมัยมีความไม่ชัดเจน และไม่ครอบคลุมทุกด้านที่เกี่ยวข้อง</p> <p>(4) หน่วยงานราชการหลักของรัฐต่างเน้นหนักในด้านการจัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำเป็นส่วนใหญ่ จึงขาดเครื่องมือด้านนโยบายการจัดสรรและการจัดการด้านอุปทาน</p> <p>(5) นโยบายด้านน้ำยังขาดความเชื่อมโยงกับนโยบายด้านอื่นๆ เช่น ป่าไม้ ดินและการใช้ที่ดิน ผังเมือง เป็นต้น</p>	<p>(1) นโยบายน้ำแห่งชาติ ควรเน้นให้องค์กรระดับท้องถิ่น และผู้มีส่วนได้เสีย มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และแผนงานต่างๆ เพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ</p>

## - แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากการศึกษาวิเคราะห์ถึงนโยบายและมาตรการจัดการทรัพยากรน้ำในภาพรวมของประเทศและเฉพาะด้าน ที่รัฐบาลหลายสมัยได้กำหนดไว้เป็นกรอบแนวปฏิบัติในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 9 (ระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ.2504 ถึง พ.ศ. 2549) ดังกล่าวข้างต้น พอสรุปได้ว่าตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ.2475 จนถึงสิ้นสุดแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) รวมเวลา 55 ปีเศษ ทุกสมัยต่างมีนโยบายเน้นด้านการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการชลประทานหรือการเพาะปลูกและเพื่อประโยชน์อื่นประการสำคัญ ให้ดำเนินการในลุ่มน้ำต่างๆ ทั่วประเทศที่สภาพภูมิประเทศและสภาพแหล่งน้ำมีความเหมาะสมอย่างต่อเนื่องส่วนใหญ่เป็นโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่และขนาดกลาง รวมทั้งโครงการชลประทานราษฎร์หรือชลประทานท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายเพื่อขยายพื้นที่ชลประทานให้กระจายกว้างขวางไปตามภาคต่างๆ และในช่วงพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 เป็นต้นมา รัฐบาลก็มีนโยบายให้ชะลอการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ด้วยเช่นกันโดยให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเร่งรัดดำเนินการโครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้างให้แล้วเสร็จโดยเร็วพร้อมกันนี้ได้มีนโยบายสนับสนุนและเร่งรัดพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กให้กระจายออกไปในพื้นที่ที่อยู่นอกเขตชลประทาน เพื่อให้เป็นแหล่งน้ำเสริมที่จะช่วยประชาชนตามหมู่บ้านชนบทให้มีน้ำเพื่อการยังชีพขั้นพื้นฐาน จากนั้นจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ในปัจจุบัน ซึ่งสถานการณ์เกี่ยวกับน้ำมีปัญหาเกิดขึ้นเป็นอันมาก นโยบายและมาตรการจัดการเกี่ยวกับน้ำซึ่งควรประกอบด้วยนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรน้ำ การใช้และการจัดสรรทรัพยากรน้ำ ตลอดจนนโยบายการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ การแก้ไขปัญหาอุทกภัยและคุณภาพน้ำและการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของรัฐนั้น กล่าวได้ว่ากรอบแนวทางการปฏิบัติที่จะเอื้ออำนวยให้บรรลุเป้าหมายเป็นรูปธรรมได้ ยังไม่ชัดเจน อีกทั้งหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องก็ไม่สามารถดำเนินการให้สำเร็จตามแผนที่กำหนด จึงยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับน้ำให้หมดไปได้อย่างทั่วถึงเท่าที่ควร

สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) เป็นแผนที่ได้อัญเชิญแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศโดยยึดหลักทางสายกลาง เพื่อให้ประเทศรอดพ้นจากวิกฤต สามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงต่างๆ

เศรษฐกิจพอเพียง เป็นปรัชญาชี้ถึงแนวการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุก ระดับ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชน จนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้



ดำเนินไปใน ทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อให้ก้าวทันต่อโลกยุคโลกาภิวัตน์ ความพอเพียง หมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็น ที่จะต้องมีระบบ ภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควร ต่อการมีผลกระทบใดๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและ ภายใน

การจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกันของ สังคมไทยใน 20 ปี ข้างหน้า โดยนำความคิดของทุกฝ่ายในสังคมและทุกระดับทั้งระดับจังหวัด ระดับอนุภาค และระดับชาติ มาสังเคราะห์เชื่อมโยงเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบให้เกิดเป็น “วิสัยทัศน์ร่วม” ที่สังคมไทยรับร่วมกัน โดยคำนึงถึงสถานการณ์และกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะปานกลางที่มีความ สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ระยะยาวและมีการดำเนินการต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ในด้าน แนวคิดที่ยึด “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” และให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัว คน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแก้ไขปัญหาความยากจน การฟื้นฟู เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศให้พ้นจากวิกฤต พร้อมไปกับการวางรากฐานการพัฒนาประเทศไทยให้เข้มแข็ง และการสร้างระบบการบริหารจัดการภายในที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกระดับ

ลักษณะสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 คือ เป็นแผนที่ดำเนินการในช่วงเปลี่ยนผ่าน สำคัญที่สุดช่วงหนึ่งของประเทศ ทำให้จำเป็นต้องปฏิรูประบบเศรษฐกิจและสังคมที่ยังไม่ได้ ดำเนินการและคั่งค้างมาจากระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ควบคู่ไปกับการบริหารจัดการที่ดีที่มีการ ระดมทรัพยากรที่มีอยู่จากทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งทุนทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและ สิ่งแวดล้อมเพื่อร่วมกันพัฒนาประเทศ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงมีความแตกต่างจาก แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่จุดเน้นการให้ความสำคัญกับแนวทางการพัฒนาที่มีความชัดเจนเพียงพอ สามารถนำไปจัดทำแผนปฏิบัติต่อได้และสามารถใช้เป็นแนวทางการจัดสรรทรัพยากรของประเทศ ที่มีอยู่จำกัดให้เหมาะสมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมตลอดทั้งยังให้ความสำคัญกับการ จัดระบบกลไกบริหารการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้สามารถแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็น รูปธรรมต่อไป

- **การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทย**

ในช่วงที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่าง รวดเร็ว ทำให้ระบบบริหารจัดการที่มีอยู่ ปรับตัวไม่ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลง แม้ว่า

แผนพัฒนาฉบับที่ 8 ได้ตระหนักถึงความสำคัญของระบบบริหารจัดการที่ดี โดยมีการปรับปรุง กลไกภาครัฐและเปิดโอกาสให้ประชาชนจากทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ประเทศมากขึ้นแต่การดำเนินงานส่วนใหญ่ยังอยู่ในช่วงเริ่มต้น ไม่เพียงพอและไม่ทันต่อการ เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้การบริหารจัดการทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนยังคง ดำเนินงาน โดยขาดประสิทธิภาพ เน้นการใช้ดุลยพินิจ คำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้อง อีกทั้งผลประโยชน์จากการพัฒนามิได้กระจายไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม นอกจากนี้ สังคมส่วนใหญ่ยังคงตกอยู่ภายใต้กระแสวัตถุนิยม ขาดความรับผิดชอบและจิตสำนึกสาธารณะ ทั้งหมดนี้ ทำให้เกิดปัญหาความไร้ประสิทธิภาพปัญหาสังคม และปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ ในทุกระดับ เกิดความเสียหายต่อส่วนร่วมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง ดังเห็นได้จากการที่ระบบบริหารจัดการของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนไม่สามารถส่งสัญญาณเตือนภัยให้ป้องกัน ตนเองและจัดการการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้นับตั้งแต่เศรษฐกิจยุคทองสงบ จนกระทั่ง สถานการณ์ขยายตัวกลายเป็นวิกฤตเศรษฐกิจในที่สุด

นอกจากนั้น การเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกอันเนื่องมาจากกระบวนเศรษฐกิจใหม่อัน ประกอบด้วย กระแสโลกาภิวัตน์จากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การ เปิดทางการค้าและการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค รวมทั้งกระแสประชาธิปไตย การ คุ่มครองสิทธิมนุษยชน และกระแสท้องถิ่น ได้นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงของวิถีชีวิต ค่านิยม และ วัฒนธรรมของประชาคมโลก ทำให้ระบบเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของโลกมีความสัมพันธ์ เชื่อมโยงกันมากยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันการพัฒนาที่เน้นระบบเศรษฐกิจและสังคมของโลก แต่ก็ได้ ขยายช่องว่างของความไม่เท่าเทียมระหว่างประเทศร่ำรวยกับประเทศยากจน และระหว่างคนรวย กับคนจนให้มากขึ้นโดยกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมและการเมืองได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่อง

สถานการณ์ดังกล่าวนำไปสู่ความขัดแย้งและปัญหาที่ทำทายนานัปการ เนื่องจาก เครื่องมือและระเบียบกลไกการบริหารจัดการแบบเดิมไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์และ แก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ประเทศไทย จำเป็นต้องวางระเบียบกลไกใหม่ โดยคำนึงถึงสภาวะแวดล้อมภายในประเทศ ควบคู่กับระเบียบ เศรษฐกิจสังคมใหม่ของโลกในการสร้างรากฐานของสังคมและปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้ สมดุลยั่งยืน โดยมุ่งเน้นความโปร่งใส การมีส่วนร่วมและความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งการ จัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพเป็นธรรม และทั่วถึงแก่ทุกภาคทุกส่วน

แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 จึงมุ่งเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นต่อเนื่องจาก แผนพัฒนา ฉบับที่ 8 โดยยึดคุณลักษณะสำคัญของกลไกการบริหารจัดการที่ดี 6 ประการได้แก่



**หลักความรับผิดชอบ** โดยตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ การมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาของบ้านเมือง มีความกล้าหาญที่จะรับผิดชอบต่อผลจากการกระทำ **หลักคุณธรรม** คือยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ยึดหลักข้อสัตย์สุจริต ชยัน อดทน มีระเบียบวินัย **หลักการมีส่วนร่วม** โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และร่วมตัดสินใจในการพัฒนาประเทศ **หลักความคุ้มค่า** โดยบริหารจัดการทรัพยากรที่มีจำกัดให้มีการใช้ได้อย่างประหยัด คุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด และสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน **หลักความโปร่งใส** คือเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ให้ประชาชนเข้าถึงได้สะดวก และมีส่วนร่วมตรวจสอบความถูกต้องในการดำเนินการ **หลักนิติธรรม** โดยตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัย เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม

ถือได้ว่ายุทธศาสตร์การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทย เป็นเงื่อนไขความสำเร็จของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เป็นพื้นฐานสำคัญของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับชาติที่เหลื่อมล้ำกัน ซึ่งต้องอาศัยหลักการบริหารจัดการที่ดีทั้ง 6 ประการ บนพื้นฐานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นหลักปฏิบัติในทุกระดับตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน จนถึงระดับรัฐ เพื่อสนับสนุนการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมในระยะเร่งด่วน รวมทั้งการสร้างภูมิคุ้มกันและวางรากฐานระบบเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว

- **การเสริมสร้างฐานรากของสังคมให้เข้มแข็ง**

การพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ฐานรากของสังคมมีคุณภาพและเกิดการพัฒนาย่างยั่งยืนในระยะที่ผ่านมายังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ส่งผลให้คนไทยจำนวนมากยังขาดภูมิคุ้มกัน และไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจากกระแสโลกาภิวัตน์ และเศรษฐกิจยุคใหม่ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งขาดโอกาสในการเข้าถึงและไม่ได้รับการคุ้มครองจากหลักประกันความมั่นคงทางสังคมที่มีอยู่ โดยเฉพาะกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส ความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองและชนบทขยายตัวมากขึ้น เนื่องจากการจัดการพื้นที่แบบแยกส่วนการพัฒนาเมืองและชนบทออกจากกัน ทำให้การเติบโตของเมืองไม่ได้เกื้อหนุนการพัฒนาชนบทเท่าที่ควร ขณะเดียวกัน ปัญหาสังคมที่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างสำคัญระดับชาติ ทั้งปัญหายาเสพติด ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและการทุจริตประพฤติชอบมีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้น รวมทั้งปัญหาความเสื่อมถอยของเอกลักษณ์วัฒนธรรมไทยที่กระทบต่อความสามัคคีของคนไทยในชาติขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร้อยละร้อยหรือและเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็วภายใต้การจัดการฟื้นฟูบูรณะที่ทำได้ค่อนข้างจำกัด ปัญหาต่างๆ ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและความอยู่ดีมีสุขของประชาชน รวมทั้งเป็นปัจจัยบั่นทอนความเข้มแข็งฐานรากของสังคมไทยอย่างมาก



ดังนั้น การเสริมสร้างฐานรากของสังคมให้เข้มแข็ง เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุลมีคุณภาพและยั่งยืนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนไทยให้เป็นคนดี มีคุณภาพมีความพร้อมที่จะรับกระแสการเปลี่ยนแปลงจากเศรษฐกิจยุคใหม่ได้อย่างรู้เท่าทันบนพื้นฐานของความเป็นไทยและการดำเนินวิถีชีวิต ในทางสายกลางโดยยึดหลักความพอประมาณ ความมีเหตุผล มีความอดทน ขยันหมั่นเพียร มีสติ ปัญญา และความรอบคอบ อีกทั้งมีจิตสำนึกยึดมั่นในคุณธรรมความซื่อสัตย์สุจริต ความสามัคคี และความรักชาติ ขณะเดียวกัน ต้องพัฒนาสภาพแวดล้อมรอบตัวคนให้เกื้อหนุนการพัฒนา โดยเชื่อมโยงการพัฒนาชนบทและเมืองให้สนับสนุนซึ่งกันและกัน เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนส่วนใหญ่และช่วยแก้ปัญหาความยากจนของประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่ในการเตรียมประเทศไทยเป็นประตูเศรษฐกิจของภูมิภาคที่เชื่อมโยงกับตลาดโลก นอกจากนี้จะต้องสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการจัดการทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ให้มีการอนุรักษ์ฟื้นฟูและมีการควบคุมดูแลผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับศักยภาพของแต่ละพื้นที่ด้วย ทั้งนี้โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาใน 3 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในการพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคมต้องมุ่งเน้นการเสริมสร้างคนไทยให้มีคุณภาพ เป็นคนเก่ง คนดี มีความรับผิดชอบต่อสังคม มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และสามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม โดยมีการพัฒนาคุณภาพในทุกมิติทั้งด้านสุขภาพ การศึกษา การเรียนรู้ และการพัฒนาทักษะฝีมือ ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างหลักประกันความมั่นคงทางสังคมให้ครอบคลุมประชาชนทุกคนตลอดช่วงวัย โดยเฉพาะการคุ้มครองและช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสให้สามารถดำรงชีวิต ได้อย่างเหมาะสมตามอัตภาพสามารถพึ่งตนเองได้ในระยะยาว รวมทั้งการสร้างให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยเฉพาะการเฝ้าระวังป้องกันและแก้ไขปัญหาเสถียรและอาชญากรรมอย่างจริงจัง

ขณะเดียวกัน ต้องมีการปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน โดยมีการประสานเชื่อมโยงการพัฒนาชนบทและเมืองให้เกื้อกูลซึ่งกันและกัน นำไปสู่กระจายโอกาสการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ช่วยลดความยากจนและสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมที่เท่าเทียมกันของประชาชนในทุกพื้นที่ มีการปรับแนวคิดการพัฒนามุ่งให้คนในพื้นที่เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในสังคม โดยอาศัยความเข้มแข็งของชุมชนฐานรากศักยภาพของวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ของชุมชนทั้งในชนบทและเมือง ควบคู่

อยู่มากขึ้นรวมทั้งสร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ให้เป็นฐานการลงทุนทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการนำประเทศไปสู่การเป็นประตูเศรษฐกิจของภูมิภาคที่เชื่อมโยงกับตลาดโลกมากขึ้นด้วย

สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ต้องมีการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ โดยให้ความสำคัญกับการกำกับ ควบคุม และชี้แนะการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัด คุ่มค่าและสอดคล้องกับศักยภาพที่มีอยู่ มีการสร้างจิตสำนึกทางด้านสิ่งแวดล้อมให้แก่สาธารณชนอย่างทั่วถึงในทุกระดับ ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการสร้างเครือข่ายการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ระดับพื้นที่ถึงระดับชาติ รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์และมาตรการทางสังคมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

- **การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้มีความสมดุลและยั่งยืน**

ภายใต้ระบบเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงสลับซับซ้อนและเชื่อมโยงกันมากขึ้น ประเทศไทยไม่อาจหลีกเลี่ยงกระแสการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวบนพื้นฐานของความสัมพันธและแนวโน้มการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน และการเงินระหว่างประเทศได้ เนื่องจากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยเฉพาะโทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้ทำให้ความเชื่อมโยงระหว่างประเทศมีความรวดเร็ว และส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของระบบเศรษฐกิจ วิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของคนในประเทศ ขณะเดียวกันการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศที่ผ่านมายังเป็นการขยายตัวในเชิงปริมาณที่เกิดจากการเพิ่มการใช้ปัจจัยการผลิตเป็นหลัก ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมจึงลดลงอย่างต่อเนื่อง ทั้งยังพึ่งพิงทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ขาดการบริหารเศรษฐกิจและการเตรียมพร้อมที่ดีต่อการเปลี่ยนแปลงของการเปิดเสรีทางการค้าและการเงิน โครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศจึงยังอ่อนแอและไม่มีภูมิคุ้มกันที่เพียงพอ ขณะที่ภาครัฐต้องรับภาระหนี้สาธารณะ และมีข้อจำกัดด้านงบประมาณเพื่อการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป

ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจดังนั้น การพัฒนาประเทศในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงจำเป็นต้องมุ่งฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีความแข็งแกร่งมั่นคงอย่างเต็มที่และปรับฐานเศรษฐกิจให้สามารถขยายตัวต่อเนื่อง ไปในอนาคต ได้อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน รวมทั้งนำไปสู่การเป็นเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพบนพื้นฐานองค์ความรู้และการสร้างสรรค์ มีภูมิคุ้มกันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก และสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น โดยเน้นการปรับโครงสร้างทาง



เศรษฐกิจให้มีความสมดุล สร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก รวมทั้งมีความรอบคอบในการบริหารความเสี่ยงในการเปิดเสรีให้สมดุลกับผลประโยชน์ที่ได้ และเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการพัฒนาและสร้างภูมิคุ้มกันแก่ภูมิภาค ตลอดจนสร้างความพร้อมและความรอบรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อนำมาประยุกต์ใช้และพัฒนานวัตกรรมของตนเองอย่างเหมาะสม ควบคู่ไปกับการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน และการปรับปรุงการบริหารจัดการของภาครัฐและเอกชน รวมทั้งสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์ ทั้งนี้โดยดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่สำคัญ 3 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ส่วนรวมเป็นแก้ไขปัญหาค้นหาพื้นฐานทางด้านมหภาคของประเทศต่อเนื่องจากการดำเนินการแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงต้นแผนพัฒนาฉบับที่ 8 เพื่อส่งเสริมให้ฐานเศรษฐกิจของมีความแข็งแกร่งและขยายตัวได้อย่างมีคุณภาพ ควบคู่ไปกับการดูแลเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยเร่งแก้ไขระบบการเงินให้มีบทบาทสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจ พร้อมทั้งรักษาทุนสำรองเงินตราต่างประเทศให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการลงทุนในด้านการคลังให้ความสำคัญกับการใช้จ่ายที่ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานราก ซึ่งจะเป็นแรงส่งให้ภาคการผลิต การค้าและบริการฟื้นตัว ควบคู่ไปกับรักษาวินัยการคลังและการบริหารหนี้สาธารณะเพื่อสร้างความเข้มแข็งของฐานะการคลังในระยะยาว รวมทั้งปรับปรุงการบริหารจัดการเศรษฐกิจระหว่างประเทศ อาทิ ระบบการเจรจาการค้าและความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศให้มีความชัดเจนและเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกัน

ภาวะเศรษฐกิจที่เริ่มฟื้นตัวได้ในช่วงปลายพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ยังมีความเปราะบางอันเนื่องจากความไม่สมดุลระหว่างภาคการผลิตที่สามารถแข่งขันได้และภาคการผลิตที่ยังมีความอ่อนแอ ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ จะให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างภาคการผลิต การบริการ และการลงทุนจากการพึ่งพิงปัจจัยการผลิตในเชิงปริมาณทั้งทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานราคาถูกที่มีผลิตภาพและมูลค่าเพิ่มต่ำไปสู่เศรษฐกิจที่เน้นการใช้องค์ความรู้เป็นหลัก มีความเร็วและสนองความต้องการของผู้บริโภค โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เกษตรกร รวมทั้งสถาบันเกษตรกรเป็นฐานสำคัญ ซึ่งจะต้องเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันในระดับมหภาคและระดับสาขา โดยเฉพาะการสนับสนุนเพิ่มผลผลิตและการปรับระบบบริหารจัดการในทุกภาคส่วนของสังคม ไม่จำกัดเพียงเฉพาะภาครัฐ ภาคเอกชน แต่ครอบคลุมถึงภาคประชาชน เพื่อให้เกิด



มาตรฐานและความโปร่งใสที่จะนำไปสู่ความสามารถในกาเข้าถึงแหล่งเงินทุนการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานที่จะให้ความสำคัญกับการปรับปรุงคุณภาพของบริการและการสร้างเครือข่ายของ บริการพื้นฐานให้ทั่วถึงและเท่าเทียม ควบคู่ไปกับการพัฒนาศักยภาพของคนเพื่อการเพิ่มทักษะ และผลิตภาพในทุกกระดับ ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาคคนและการคุ้มครองทางสังคม

ในการเพิ่มสมรรถนะของภาคการผลิตและบริการให้สามารถเป็นฐานเศรษฐกิจที่มีความ มั่นคง พึ่งตนเอง และสามารถแข่งขันได้ในระยะยาวจำเป็นที่จะต้องพัฒนาความเข้มแข็งทาง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ให้พร้อมเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศและแก้ไขภาวะวิกฤตโดย เน้นการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ ควบคู่กับการพัฒนานวัตกรรมสาขาการ ผลิตที่ประเทศไทยมีศักยภาพให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคเอกชนและเกษตรกร พร้อม กับการปรับเปลี่ยนระบบบริหารจัดการในเชิงรุกและเพิ่มการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาให้ สอดคล้องกับความต้องการในภาคการผลิต เพื่อลดการพึ่งพิงเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ตลอดจน การพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพในการพัฒนานวัตกรรมทางเทคโนโลยี สร้างกลไกกระจาย ความรู้สู่ชนบทเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนส่วนใหญ่สามารถต่อยอดความรู้เข้ากับภูมิปัญญา ท้องถิ่น ภายใต้บริบทของวิถีชีวิตและวัฒนธรรมไทย

- **การบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ**

ตลอดระยะเวลาเวลา 40 ปี ที่ประเทศไทยใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็น เครื่องมือในการกำหนดกรอบนโยบายและทิศทางการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา ประเทศ แม้มีความพยายามผลักดันให้เกิดการดำเนินงานตามแผนอย่างต่อเนื่อง แต่ก็สามารถ ดำเนินการได้ผลสำเร็จเพียงระดับหนึ่งเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนพัฒนาฯฉบับที่ 8 ซึ่งเป็นจุด เปลี่ยนสำคัญของกระบวนการพัฒนาสู่ทิศทางที่สมดุลและยั่งยืน ยึดคนเป็นศูนย์กลางของ การพัฒนาในลักษณะองค์รวม พร้อมทั้งวางแนวทางการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ แต่ทว่า กระบวนการแปลงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 8 ไปสู่การปฏิบัติยังไม่ก้าวหน้าและเกิดผลเป็นรูปธรรม เท่าที่ควร

สาเหตุสำคัญเนื่องมาจากแนวความคิดที่ยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาใน แผนพัฒนาฯฉบับที่ 8 เป็นเรื่องใหม่ และไม่มีกระบวนการที่จะสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องได้ อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง หน่วยการปฏิบัติในระดับต่างๆจึงไม่มีความเข้าใจอย่างถ่องแท้ ทำให้ ไม่สามารถนำแผนไปดำเนินการตามทิศทางที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะที่โครงสร้างการ บริหารและกลไกต่างๆก็ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการแปลงแผนเท่าที่ควร ยังขาดการบูรณาการและ

จัดการทรัพยากรตามหลักการที่ยึดพื้นที่ ภารกิจ และการมีส่วนร่วม ตลอดจนการประสานแผนงาน แผนคน และแผนเงินยังไม่ได้ถูกนำมาใช้อย่างเต็มที่

ขณะเดียวกันในการพัฒนาระบบติดตามประเมินผล ในแผนพัฒนาฯฉบับที่ 8 ที่เน้นทางการวัดผลลัพธ์ของการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม โดยให้มีการจัดทำดัชนีชี้วัดและใช้เป็นเครื่องมือในการติดตามประเมินผล แต่ทิศทางการพัฒนาระบบติดตามประเมินผลที่ผ่านมายังขาดความชัดเจนการดำเนินงานจึงก้าวหน้าเฉพาะการติดตามประเมินผลในระดับภาพรวม การติดตามประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานยังไม่ต่อเนื่องเป็นระบบ จึงทำให้ขาดข้อมูลในการกระตุ้นให้มีการปฏิบัติตามแผนพัฒนาฯฉบับที่ 8 อย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ผลพวงจากวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 8 ส่งผลให้ทุกฝ่ายเริ่มตระหนักในความสำคัญที่จะต้องสร้างการเปลี่ยนแปลงให้มีการบริหารจัดการที่ดี ดังนั้นการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 9 จึงเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านที่สำคัญที่สุดช่วงหนึ่งท่ามกลางสภาวะการณ์การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและผันผวนของโลกยุคปัจจุบันที่มีเทคโนโลยีและความรู้ก้าวรุดหน้าอย่างว่องไวเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายถึงกันทั่วโลก และมีปัญหาที่สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น จึงเป็นความท้าทายของสังคมไทยในการเตรียมพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอย่างรู้เท่าทัน สามารถเลือกใช้ความรู้และเทคโนโลยีอย่างคุ้มค่าเหมาะสมมีระบบภูมิคุ้มกันและสามารถบริหาร จัดการจัดการเปลี่ยนแปลงได้ โดยยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มุ่งทางสายกลาง มีความ สมดุลพอดี รู้จักพอประมาณอย่างมีเหตุมีผล และเสริมสร้างคนดี มีคุณธรรมและความซื่อสัตย์สุจริต ควบคู่กับการยึดแนวคิดการพัฒนาแบบองค์รวมที่มีคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ซึ่งเป็นทิศทางที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน อย่างสมดุลด้วยประสิทธิภาพและคุณภาพได้ในที่สุด

การบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดการแปลงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 9 ไปสู่การปฏิบัติ นับเป็นหัวใจสำคัญที่จะทำให้แผนพัฒนาฯฉบับที่ 9 บังเกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมจึงจำเป็นต้องผนึกพลังร่วมกันจากทุกฝ่ายในสังคมผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทศนคติและค่านิยมของคนไทยให้ตระหนักเข้าใจและเรียนรู้จากการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจสังคมยุคใหม่อย่างเป็นระบบ เกิดจากจัดการทางสังคมในเชิงยุทธศาสตร์ มีการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมและสร้างกระบวนการเรียนรู้ใหม่ๆในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบ ทำให้คนไทยคิดเป็นทำเป็น พึ่งตนเองได้มากขึ้น มีจิตสำนึกที่ดี รู้รักสามัคคี รู้หน้าที่ และมีความรับผิดชอบขณะเดียวกันต้องปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน โดยให้ความสำคัญต่อการปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐการปรับ

ระบบงบประมาณ ให้เอื้อต่อการดำเนินงานของท้องถิ่น ชุมชน ตลอดจนการปรับบทบาทหน่วยงานกลางในการประสานและสนับสนุนการจัดแผนปฏิบัติการในระดับที่สูงกว่า โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและทุกภาคส่วนในสังคมอย่างผสมผสาน ในการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมกันรับผิดชอบ นอกจากนี้ ยังจำเป็นต้องพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลและกำหนดดัชนีชี้วัดที่ชัดเจนในทุกระดับ เพื่อให้การดำเนินงานตามแผนมีความต่อเนื่อง รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนและทุกภาคส่วนในสังคมมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและประเมินผลการทำงานของภาครัฐอย่างโปร่งใสอีกด้วย

สรุปประเด็นที่มีการพิจารณาทั้งด้านวิศวกรรม เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วม และประเด็นที่ควรแก้ไข เพิ่มเติมในด้านนโยบายที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ไว้ในตารางที่ 5.1-2



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางที่ 5.1-2 ประเด็นที่มีการพิจารณาและควรแก้ไข / เพิ่มเติมในด้านนโยบาย

นโยบาย	ประเด็นที่มีการพิจารณา					ประเด็นที่ควรแก้ไข \ เพิ่มเติม
	วิศวกรรม	เศรษฐกิจ	สังคม	สิ่งแวดล้อม	การมีส่วนร่วม	
1.รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติกระจายอำนาจ			1.กระจายอำนาจ	1.บำรุงรักษา อนุรักษ์	1.ส่งเสริมการมีส่วนร่วม	
2.วิสัยทัศน์และนโยบายด้านแห่งชาติ	1.เร่งรัด พรบ.ทรัพยากรน้ำ 2.เน้นจัดสรรน้ำ / พัฒนา 3.เร่งบรรเทา / แก้ไข อุทกภัย และภัยแล้ง	1.เร่งรัด พรบ.ทรัพยากรน้ำ 2.สนับสนุนงบประมาณ	1.เร่งรัด พรบ.ทรัพยากรน้ำ 2.จัดตั้งองค์การทุกระดับ 3.บรรจุในหลักสูตรการศึกษา	1.เร่งรัด พรบ.ทรัพยากรน้ำ 2.อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม	1.เร่งรัด พรบ.ทรัพยากรน้ำ 2.ส่งเสริมการมีส่วนร่วม 3.ประชาสัมพันธ์	1.นโยบายเรื่องน้ำเสีย 2.นโยบายด้านจัดสรร และการจัดการด้าน อุปทาน
3.แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)		1.ดูสภาพทางเศรษฐกิจ	1.ดูสภาพทางสังคม และการเมือง	1.ดูสภาพทางสิ่งแวดล้อม		
4.แผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2548-2551 ของรัฐบาล (ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)	1.พัฒนาระบบบริหาร และจัดการทรัพยากรน้ำ ทั้ง 25 ลุ่มน้ำ 2.การจัดการน้ำอย่างเป็น ระบบ		1.ขีดความยากจน 2.สร้างจิตสำนึกในการใช้น้ำ	1.รักษาคุณภาพน้ำ 2.บำบัดน้ำเสีย	1.การมีส่วนร่วม	

ตารางที่ 5.1-2 ประเด็นที่มีการพิจารณาและควรแก้ไข / เพิ่มเติมในด้านนโยบาย (ต่อ)

นโยบาย	ประเด็นที่มีการพิจารณา					ประเด็นที่ควรแก้ไข \ เพิ่มเติม
	วิศวกรรม	เศรษฐกิจ	สังคม	สิ่งแวดล้อม	การมีส่วนร่วม	
5. แผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน	1.พัฒนาแหล่งน้ำ จัดการน้ำป้องกัน แก้ไขเรื่องน้ำ 2.ใช้เทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการ		1.สนับสนุนการปฏิรูปองค์กร กระจายระเบียบและบุคลากร 2.ส่งเสริมความร่วมมือ		1.สนับสนุนการมีส่วนร่วม 2.ส่งเสริมความร่วมมือ	1.ด้านสิ่งแวดล้อม ควบคู่กับการพัฒนา
6. จัดทำแผนบริหารกรมทรัพยากรน้ำ	จัดทำแผนบริหารทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ		1.สนับสนุนการสร้าง ความเข้มแข็งและขีด ความสามารถของ ประชาชน	1.อนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งน้ำ	1.กระบวนการมีส่วนร่วม 2.ประชาสัมพันธ์	
7. แผนยุทธศาสตร์จังหวัดอุบลราชธานี	1.ส่งเสริมระบบการผลิต 2.การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	1.การค้าขายแดน 2.พัฒนาการท่องเที่ยว และกาบริการ	1.การพัฒนาสังคมและ คุณภาพชีวิต 2.การพัฒนาแรงงาน		1.ส่งเสริมการมีส่วนร่วม	

### 5.1.2 กรอบข้อกฎหมาย

กฎหมายเป็นส่วนสำคัญของสภาวะแวดล้อมที่อำนวย กฎหมายเกี่ยวกับน้ำโดยเฉพาะได้มีการประกาศใช้ในหลายๆ ประเทศ แต่ยังมีอีกหลายประเทศที่ยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับน้ำ ในประเทศกลุ่มหลังมักจะมี กฎหมายอื่นๆ ที่มีส่วนเกี่ยวกับน้ำแต่ก็เป็นลักษณะกระจัดกระจายไปตามภาคการใช้ต่างๆ หรือตามหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่สอดคล้องหรือบางกรณีอาจจะขัดแย้งกันในส่วนของการใช้แหล่งน้ำ ส่วนประกอบที่จะศึกษาทบทวนในด้านกรอบข้อกฎหมาย (Legislative Framework) (A2) มีดังนี้

- (1) สิทธิเกี่ยวกับน้ำ (Water rights) (A2.1)
- (2) กฎหมายเกี่ยวกับคุณภาพน้ำ (Legislation for water quality) (A2.2)
- (3) การปฏิรูป/ปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่เดิม (Reform of existing legislation) (A2.3)

#### 5.1.2.1 การทบทวนสถานภาพในปัจจุบัน

การที่ประเทศไทยประสบปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งไม่บรรลุตามเป้าหมายนั้นกฎหมายเป็นส่วนสำคัญด้านหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาในหลายด้าน เช่น เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำและไม่สามารถขจัดปัญหามลพิษทางน้ำได้ เนื่องมาจากบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำมีอยู่อย่างกระจัดกระจาย กฎหมายบางฉบับเกี่ยวข้องกับเรื่องน้ำโดยตรง แต่บางฉบับไม่ค่อยเกี่ยวข้องกันมากนัก จึงทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเป็นเหตุให้การจัดการทรัพยากรน้ำไม่บรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายเท่าที่ควร

จากการที่มีหน่วยงานจำนวนมากทำงานเกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ หน่วยงานต่างๆ ก็จะมีกฎหมายที่ให้อำนาจในการดำเนินงานไว้มีสภาพแตกต่างกันบ้าง คล้ายกันบ้าง อยู่ในกฎหมายต่างฉบับกัน ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายและวิธีการปฏิบัติอาจมีความแตกต่างกัน อีกทั้งกฎหมายบางฉบับใช้มานาน ขาดการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขทำให้มีความทันสมัยเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในปัจจุบันและที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิจารณาในลักษณะภาพรวมของทรัพยากรน้ำ ความเป็นเจ้าของในทรัพยากรน้ำ ความรับผิดชอบในการเสียหายของทรัพยากรน้ำที่เกิดขึ้น การจัดสรรน้ำในภาวะที่ขาดแคลน การระบายน้ำ การป้องกันและแก้ไขปัญหาคูทกภัย ซึ่งสิ่งต่างๆ เหล่านี้จะเป็นเรื่องสำคัญต่อไปในอนาคต และจะเป็นสิ่งที่อาจก่อปัญหาความขัดแย้งขึ้นในสังคมหากไม่มีการวางกฎระเบียบในการปฏิบัติให้ชัดเจนและเป็นธรรม ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งกำหนดกฎ



ระเบียบ แนวทางปฏิบัติ ตลอดจนหน้าที่ความรับผิดชอบในกิจกรรมต่างๆ ให้ชัดเจน เพื่อให้เป็นกฎหมายแม่บทต่อไป

ในขณะที่กฎหมายไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องตามสภาพสังคมและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น จึงทำให้ความการบังคับใช้ไม่ได้ผลเท่าที่ควร ถึงแม้ว่าในระยะ 3-4 ปีที่ผ่านมา ได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับน้ำหลายฉบับที่ล้ำสมัยก็ตาม แต่อีกหลายฉบับก็ยังไม่ได้รับการแก้ไข นอกจากนี้ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับค่อนข้างน้อยมากและลงโทษค่อนข้างเบา ซึ่งไม่สอดคล้องกับค่าเงินในปัจจุบัน ทำให้การลงโทษไร้ผลหรือแม้แต่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่กล่าวถึงสิทธิในการใช้น้ำของประชาชนทั่วไป ซึ่งไม่ได้กล่าวไว้ให้ชัดเจนว่าใครมีสิทธิใช้น้ำมากน้อยกว่ากันอย่างไรด้วยเช่นกันที่ยังไม่ได้มีการปรับปรุงแก้ไข จึงทำให้เกิดปัญหาช่องว่างในกฎหมายหลายฉบับด้วยกัน

กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในปัจจุบันมีหลายฉบับ และกล่าวถึงทรัพยากรน้ำในหลายประเด็น ประเด็นสำคัญที่มีอยู่ในหลายกฎหมาย และยังไม่ครอบคลุมให้การจัดการน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพมีดังต่อไปนี้

- สิทธิในน้ำ (Water Right)
- มลพิษทางน้ำ
- การพัฒนา คู่มือครอง พื้นฟูและอนุรักษ์แหล่งน้ำ
- การป้องกันน้ำท่วม
- องค์กร

### 1) สิทธิในน้ำ

สิทธิในน้ำในที่นี้หมายถึงสิทธิในการใช้น้ำเพื่อประโยชน์ต่างๆ ไม่ว่าจะเพื่อการเกษตรกรรม การอุตสาหกรรม การอุปโภคบริโภค การเดินเรือ การผลิตพลังงาน การประมง การท่องเที่ยว และการรักษาสิ่งแวดล้อม การใช้น้ำดังกล่าวอาจจะทำให้ปริมาณน้ำลดลงหรือไม่ก็ตาม กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในน้ำนั้นอาจแยกการนำเสนอดตามประเภทของแหล่งน้ำได้คือ

- น้ำในแม่น้ำลำคลองทั่วไป
- น้ำในทางน้ำชลประทาน
- น้ำในเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
- น้ำที่ไหลบ่าตามพื้นดิน
- น้ำใต้ดิน

(ก) น้ำในแม่น้ำลำคลองทั่วไป

น้ำในแม่น้ำลำคลองโดยทั่วไปในที่นี้หมายถึง แหล่งน้ำสาธารณะต่างๆ ที่มีไว้สำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นแหล่งตามธรรมชาติและแหล่งน้ำที่ทางราชการหรือเอกชนได้สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะเช่น แม่น้ำ ลำคลอง ลำธาร ห้วย หนอง บึง ทะเลสาบ ทะเลอาณาเขตตลอดจนลำน้ำต่างๆซึ่งอาจจะมีขนาดเล็กหรือใหญ่ก็ตาม แหล่งน้ำดังกล่าวถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทมีไว้สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เมื่อถือว่าแม่น้ำลำคลองทั่วไปเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิในการใช้น้ำเท่าเทียมกัน หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจก็มีสิทธิใช้น้ำเช่นเดียวกับผู้ใช้น้ำภาคเอกชน หมายความว่าประชาชน หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจต่างก็สามารถใช้น้ำได้ตามที่ตนเองต้องการแม้ว่าจะเกิดภาวะน้ำขาดแคลนก็ตาม อย่างไรก็ตาม มีการจำกัดหรือควบคุมการใช้น้ำจากแม่น้ำลำคลองทั่วไปอยู่สองกรณี

- การจำกัดสิทธิการใช้น้ำของเจ้าของที่ดินริมทางน้ำ

เนื่องจากเจ้าของที่ดินริมทางน้ำอยู่ในทำเลที่สามารถชักน้ำจากลำน้ำมาใช้ได้โดยสะดวก หากปล่อยให้เจ้าของที่ดินริมทางน้ำแต่ละรายชักน้ำมาใช้ได้อย่างเสรีตามมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว อาจทำให้เจ้าของที่ดินที่อยู่ท้ายลำน้ำเดียวกันนั้นได้รับความเดือดร้อน เพราะเจ้าของที่ดินริมทางน้ำที่อยู่ต้นน้ำอาจชักน้ำไปใช้มากจนทำให้มีน้ำเหลือในทางน้ำไม่เพียงพอต่อเจ้าของที่ดินรายอื่น มาตรา 1355 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงได้จำกัดสิทธิของเจ้าของที่ดินริมทางน้ำ โดยบัญญัติไว้ว่า “เจ้าของที่ดินริมทางน้ำ หรือมีทางน้ำผ่าน ไม่มีสิทธิจะชักเอาน้ำไว้เกินกว่าที่จำเป็นแก่ประโยชน์ของตนตามควรให้เป็นเหตุเสื่อมเสียแก่ที่ดินแปลงอื่นซึ่งอยู่ตามทางน้ำนั้น” บทบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้เจ้าของที่ดินริมทางน้ำใช้น้ำมากเกินไปจนความจำเป็นและก่อให้เกิดความเสียหายต่อเจ้าของที่ดินรายอื่นที่สงัดจะใช้น้ำเช่นกัน

มีข้อสังเกตว่า ข้อความในมาตรา 1355 มิได้แสดงให้เห็นว่า เมื่อใดที่เกิดภาวะน้ำขาดแคลน เจ้าของที่ดินริมทางน้ำแต่ละแปลงจะต้องลดการใช้น้ำของตนลง ด้วยเหตุนี้ เจ้าของที่ดินเหล่านั้นก็ยังคงสามารถใช้น้ำปกติได้หากว่าเป็นการใช้น้ำเพื่อสนองความจำเป็นของตนเอง แม้ว่าจะทำให้เจ้าของที่ดินแปลงอื่นที่อยู่ท้ายลำน้ำสายเดียวกันได้รับน้ำน้อยลงหรือไม่พอเพียงก็ตาม



- การควบคุมการใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการชลประทาน ราชฎี พ.ศ.2482

นอกจากใช้น้ำในแม่น้ำคลองทั่วไปจะถูกควบคุมโดยมาตรา 1355 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว การใช้น้ำจากแหล่งน้ำดังกล่าวยังต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการชลประทานราชฎี พ.ศ. 2482 อีกด้วย หากว่าเป็นการใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรมและมีลักษณะเป็นโครงการชลประทานเอกชนตามกฎหมายนี้ไม่ว่าผู้ใช้น้ำนั้นจะเป็นเจ้าของที่ดินริมทางน้ำหรือไม่ก็ตาม ได้มีการแบ่งโครงการชลประทานดังกล่าวออกเป็นสามประเภทคือ

1. การชลประทานส่วนบุคคล หมายถึงกิจการที่บุคคลได้จัดทำขึ้นเพื่อส่งน้ำจากทางน้ำหรือแหล่งน้ำใดๆเช่นแม่น้ำ ห้วย หนอง คลอง บึง และบางเพื่อไปใช้ในการเพาะปลูกของบุคคลนั้น เป็นการเฉพาะ บุคคลที่ทำการชลประทานส่วนบุคคลจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่ว่าจะทำการชลประทานนั้นเพื่อประโยชน์แก่พื้นที่ไม่เกินสองร้อยไร่ หรือเป็นการกระทำชั่วคราวซึ่งมิได้กีดขวางทางน้ำสาธารณะหรือทำให้บุคคลเสียหาย

2. การชลประทานส่วนราชการ ได้แก่โครงการชลประทานที่ราชการในพื้นที่ส่วนใหญ่ได้ตกลงร่วมกันจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์แก่การเพาะปลูกของราชการในท้องที่ โดยจะต้องมีการขออนุญาตจากทางราชการและการดำเนินงานอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของของเจ้าหน้าที่ของทางราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งนายอำเภอและกำนันผู้ใหญ่บ้าน ขณะเดียวกันเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินในเขตชลประทานส่วนราชการนั้นก็มิสิทธิในการเสนอชื่อบุคคลเป็นหัวหน้าการชลประทานให้นายอำเภอแต่งตั้งเพื่อทำหน้าที่ร่วมกับกำนันผู้ใหญ่บ้านในการจัดสรรน้ำและประสานงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาโครงการชลประทานนั้น

3. การชลประทานส่วนการค้า หมายความว่าโครงการชลประทานที่บุคคลได้จัดทำขึ้นเพื่อเรียกค่าตอบแทนจากผู้ที่ต้องการใช้น้ำเพื่อการเพาะปลูกจากการชลประทานนั้น ผู้ที่จะทำการชลประทานส่วนการค้าจะต้องได้รับสัมปทานจากทางราชการ

จากข้อความที่กล่าวมาแล้วข้างต้น พบว่าหน่วยงานราชการมีอำนาจเข้ามากำกับดูแลและควบคุมการใช้น้ำจากโครงการชลประทานของเอกชนที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการชลประทานราชฎี พ.ศ.2482 การใช้อำนาจดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งเป็นการพิจารณาว่าจะมีการอนุญาตให้ดำเนินโครงการชลประทานที่ผู้ใช้น้ำขอมาหรือไม่ นอกจากนี้ เพื่อประโยชน์ในการแบ่งปันน้ำในยามขาดแคลน ผู้ว่าราชการจังหวัดและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องมีอำนาจสั่งปิดหรืองดใช้ส่วนหนึ่งส่วนใดของการชลประทานทุกประเภทในเขตจังหวัดของตนเองไว้ได้ชั่วคราว



อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติการชลประทานราชฎี พ.ศ.2482 มีบทบาทค่อนข้างน้อยในการควบคุมการใช้ การพัฒนา และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำเนื่องจากใช้บังคับเฉพาะการใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรมเท่านั้นดังนั้นเมื่อมีการแย่งกันระหว่างผู้ใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรม กับผู้ใช้น้ำเพื่อวัตถุประสงค์อื่น เช่น การอุตสาหกรรม การประปา การท่องเที่ยว และการคมนาคมแล้ว เราไม่สามารถนำกฎหมายฉบับนี้มาใช้แก้ไขปัญหาดังกล่าว ในท้ายที่สุด ก็จำเป็นต้องนำ มาตรา 1304 และมาตรา 1355 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาเป็นหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจ ข้อขัดแย้งเรื่องน้ำ ซึ่งในบางสถานการณ์ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเหมาะสมเช่นกัน ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

### (ข) น้ำในทางน้ำชลประทาน

พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 ได้ถูกตราขึ้นเพื่อให้กรมชลประทาน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจในการก่อสร้าง ดำเนินการและดูแล บำรุงรักษาโครงการชลประทานที่กรมชลประทานได้จัดทำขึ้น ตลอดจนให้อำนาจแก่กรมชลประทานในการควบคุมการใช้น้ำและการจัดสรรน้ำในพื้นที่ของโครงการชลประทานนั้น

ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดในลำน้ำใด ไม่ว่าจะเป็ลำน้ำที่เกิดจากการก่อสร้างของมนุษย์หรือเป็ลำน้ำธรรมชาติก็ตาม เป็ทางน้ำชลประทาน เมื่อมีการกำหนดเช่นนั้นแล้ว การใช้น้ำจากทางน้ำชลประทานดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กรมชลประทานกำหนด ทั้งนี้ มาตรา 35 ของกฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องมีอำนาจในการสั่งห้ามบุคคลหนึ่งบุคคลใดชักหรือใช้น้ำจากทางน้ำชลประทานได้ หากว่าการชักหรือใช้น้ำนั้นจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น ส่วนการปิดเปิดประตูน้ำชลประทานนั้น กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กรมชลประทานผู้เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดชอบในการปิดเปิดประตูน้ำชลประทาน หมายความว่ากรมชลประทานมีอำนาจตามกฎหมายในการควบคุมการส่งน้ำหรือจัดสรรน้ำให้แก่ผู้ใช้น้ำต่างๆ ในพื้นที่ชลประทานตามที่กรมชลประทานเห็นสมควร

ส่วนการเก็บค่าใช้น้ำเพื่อส่งเสริมให้มีการใช้น้ำอย่างประหยัดและคุ้มค่า นั้น พระราชบัญญัติการชลประทานหลวงให้มีการเรียกเก็บค่าน้ำได้ มาตรา 8 ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการออกกฎกระทรวงกำหนดอัตรา “ค่าชลประทาน” โดยเรียกเก็บจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินในเขตชลประทาน หรือจากผู้ที่ใช้น้ำชลประทาน ทั้งนี้พระราชบัญญัติการชลประทานหลวงได้กำหนดอัตราค่าชลประทานขึ้นสูงสดีไว้เพื่อมิให้มีการ

กำหนดค่าชลประทานสูงกว่านั้น และรัฐมนตรีฯ ย่อมมีอำนาจในการกำหนดค่าชลประทานต่ำเท่าใดก็ได้ อัตราค่าชลประทานขั้นสูงสุดสำหรับการใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรมจะต้องไม่เกินไร่ละ 5 บาท หากเป็นการใช้น้ำเพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่น อัตราค่าชลประทานสูงสุดจะต้องไม่เกินลูกบาศก์เมตรละ 50 สตางค์ ค่าชลประทานที่เรียกเก็บได้นั้นให้นำส่งกองทุนหมุนเวียนเพื่อการชลประทาน โดยไม่ต้องนำส่งคลัง เงินทุนหมุนเวียนนี้ให้นำมาใช้ในการชลประทานโดยเฉพาะ ตามระเบียบซึ่งประกาศโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ด้วยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

เป็นที่น่าสังเกตว่า การดำเนินงานของกรมชลประทานภายใต้พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 มีทั้งลักษณะที่เป็นผู้ควบคุมการจัดสรรและใช้น้ำ (Regulator) และการเป็นผู้ให้บริการ (Service Provider) เกี่ยวกับการส่งน้ำให้ผู้ใช้น้ำ หากพิจารณาตามหลักการจัดการน้ำอันเป็นสากลนิยมในปัจจุบันแล้ว ถือว่าการให้หน่วยงานเดียวกันรับทำหน้าที่ทั้งสองอย่างนั้นเป็นการขัดแย้งกันอยู่ในตัว กล่าวอีกนัยหนึ่ง หน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมการใช้น้ำหรือจัดสรรน้ำ ควรจะต้องแยกจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้บริการจัดหาหรือจัดส่งน้ำให้ผู้ใช้น้ำ ทั้งนี้ เพื่อให้มีตรวจสอบและประเมินประสิทธิภาพการให้บริการได้อย่างเป็นกลาง

(ค) น้ำในเขื่อนและอ่างเก็บน้ำของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ได้ถูกตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ.2511 เพื่อจัดให้ได้มาและจำหน่ายซึ่งพลังงานไฟฟ้า ไม่ว่าจะเป็นการผลิตพลังงานไฟฟ้าโดยใช้พลังงานจากน้ำ เชื้อเพลิง หรือสิ่งอื่นใดก็ตาม เพื่อให้ กฟผ. สามารถดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ กฎหมายฉบับนี้ให้ กฟผ. มีอำนาจหลายประการ อำนาจส่วนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำได้แก่อำนาจในการก่อสร้างเขื่อนกั้นน้ำ เขื่อนระบายน้ำ เขื่อนกักเก็บน้ำ อ่างเก็บน้ำ และสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์ของเขื่อนหรืออ่างนั้น

ปัญหาที่น่าสนใจก็คือ กฟผ. เป็นเจ้าของน้ำในเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำที่ตนสร้างขึ้นหรือไม่ และประชาชนทั่วไปมีสิทธิในการใช้น้ำจากเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำนั้นหรือไม่ แม้ว่าพระราชบัญญัติการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทยจะมีได้กล่าวว่า กฟผ. เป็นเจ้าของน้ำในเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำที่ตนเองสร้างขึ้นหรือไม่ แต่มาตรา 38 กำหนดให้ กฟผ. รับผิดชอบในการดำเนินกิจการและการบำรุงรักษาเขื่อนและอ่างเก็บน้ำ รวมทั้งควบคุมปริมาณน้ำที่กักเก็บหรือระบายจากอ่างเก็บน้ำโดยให้คำนึงถึงประโยชน์มากที่สุดจากการควบคุมลุ่มน้ำที่มีการสร้างเขื่อนนั้น ทั้งนี้ให้ กฟผ. และกรมชลประทานร่วมกันออกข้อบังคับกำหนดปริมาณน้ำที่จะกักเก็บหรือระบายจากอ่างเก็บน้ำ



แม้ กฟผ. จะมีอำนาจตามกฎหมายในการควบคุมปริมาณน้ำที่กักเก็บและการระบายน้ำจากอ่างเก็บน้ำ แต่ก็มีได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ กฟผ. ในการห้ามบุคคลหนึ่งบุคคลใดใช้น้ำในอ่างเก็บน้ำ และน้ำที่ถูกระบายจากเขื่อน และในความเป็นจริงแล้ว การสร้างเขื่อนก็มักตั้งอยู่ในลำน้ำธรรมชาติเดิมที่ประชาชนทั่วไปมีสิทธิใช้น้ำจากลำน้ำอยู่แล้ว เมื่อก่อสร้างเขื่อนเสร็จแล้ว สิทธิของประชาชนดังกล่าวจึงไม่สูญสิ้นไปเพียงแต่ว่า การใช้สิทธิในการใช้น้ำดังกล่าวอาจเป็นไปด้วยความลำบากหรืออาจเป็นไปไม่ได้เลย เพราะผู้ใช้น้ำจะต้องผ่านที่ดินรอบเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำที่ กฟผ. อาจจัดซื้อเป็นของตนเอง หรืออาจเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าที่อยู่ในความควบคุมดูแลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช นอกจากนี้หากมีการประกาศให้ส่วนใดส่วนหนึ่งของอ่างเก็บน้ำเป็นทางน้ำชลประทาน การใช้น้ำในบริเวณดังกล่าวก็จะถูกควบคุมโดยกรมชลประทานตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2548

(ง) น้ำที่ไหลไปตามพื้นดิน

น้ำที่ไหลไปตามพื้นดินในที่นี้หมายถึง น้ำที่ไหลตามผิวดินก่อนที่จะไหลลงสู่ทางน้ำ การใช้น้ำประเภทนี้อยู่ในบังคับของมาตรา 1339 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

“เจ้าของที่ดินจำต้องรับน้ำซึ่งไหลตามธรรมดาจากที่ดินสูงมาในที่ดินของตน

น้ำไหลตามธรรมดามายังที่ดินต่ำ และจำเป็นแก่ที่ดินนั้นไซ้ ท่านว่าเจ้าของที่ดินซึ่งอยู่สูงกว่าจะกันเอาไว้ได้เพียงที่จำเป็นแก่ที่ดินของตน ”

จากข้อความในมาตรา 1339 ในวรรคก่อน กฎหมายใช้หลักเรื่องการใช้น้ำตามความจำเป็นแก่ประโยชน์ที่ติดแต่ละแปลงเป็นหลักเกณฑ์ในการตัดสินว่า เจ้าของที่ดินแต่ละแปลงนั้นมีสิทธิในการใช้น้ำมากน้อยเพียงใด กล่าวคือเจ้าของที่ดินแปลงสูงสามารถกักน้ำไว้ใช้ตามความจำเป็นแก่ที่ดินของตนเองเท่านั้นส่วนที่เกินความจำเป็นต้องปล่อยให้ไหลไปตามธรรมชาติ และเจ้าของที่ดินแปลงต่ำก็ต้องยอมรับสภาพธรรมชาติของน้ำที่ไหลจากที่ดินแปลงสูงมาสู่ที่ดินแปลงต่ำ

หากพิจารณาหลักเกณฑ์ในมาตรา 1339 อย่างผิวเผินแล้วก็น่าจะชอบด้วยเหตุผลและน่าจะสมารถแก้ไขปัญหาการแย่งน้ำระหว่างเจ้าของที่ดินข้างเคียงได้ แต่เมื่อพิจารณามาตรา 1339 โดยละเอียดแล้ว จะพบว่าในบางครั้งอาจทำให้เจ้าของที่ดินแปลงต่ำเดือดร้อนจากการไม่มีน้ำใช้อย่างพอเพียง เพราะเจ้าของที่ดินแปลงสูงใช้น้ำตามความจำเป็นของตนจนไม่มีน้ำเหลือแก่เจ้าของที่ดินแปลงต่ำ



(จ) น้ำใต้ดิน

การใช้น้ำดินตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ.2520 ซึ่งให้อำนาจแก่กรมทรัพยากรน้ำบาดาลในการควบคุมขุดเจาะน้ำบาดาล มาตรา 16 ของกฎหมายฉบับนี้กำหนดว่าผู้ที่ประกอบกิจการน้ำบาดาลไม่ว่าจะเป็นการเจาะน้ำบาดาล ใช้น้ำบาดาลหรือระบายน้ำบาดาลลงบ่อจะต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการเสียก่อน มิฉะนั้นจะได้รับโทษทางอาญา ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับการขออนุญาตนั้นมาตรา 16ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกเป็นกฎกระทรวง การที่พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 มีกฎเกณฑ์ควบคุมการประกอบกิจการน้ำบาดาลก็เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการนำน้ำบาดาลมาใช้มากเกินไปจนเป็นเหตุให้แผ่นดินทรุด นอกจากนี้ หากปล่อยให้มีการขุดเจาะน้ำบาดาลกันอย่างไม่ถูกวิธี ก็อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อและการปนเปื้อนของแหล่งน้ำบาดาลได้พร้อมกันนี้เพื่อให้มีการใช้น้ำบาดาลอย่างประหยัด พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ.2520 ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าใช้น้ำบาดาลอีกด้วย

หากจะเปรียบเทียบน้ำบาดาลกับน้ำประปาอื่นที่กล่าวมาข้างต้น แล้วพระราชบัญญัติน้ำบาดาลให้อำนาจตามกฎหมายแก่ทางราชการในการควบคุมการใช้น้ำบาดาลมากกว่าน้ำประปาอื่น อย่างไรก็ดี กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับเฉพาะน้ำใต้ดินที่อยู่ลึกกลงไปในดินถึงระดับความลึกตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนด แต่จะต้องลึกจากผิวดินไม่น้อยกว่า 10 เมตร ปัญหาทางกฎหมายจึงเกิดว่า น้ำใต้ดินที่อยู่ลึกน้อยกว่า 10 เมตร หรืออาจลึกกว่า 10 เมตร แต่ยังไม่ถึงระดับที่รัฐมนตรีฯ กำหนดนั้นจะอยู่ในบังคับของกฎหมายใด ปัญหานี้อาจเกิดขึ้นในกรณีการแย่งน้ำกันระหว่างผู้ที่ขุด “บ่อน้ำตื้น” ที่อยู่ใกล้ชิดกัน น้ำอาจไหลจากบ่อหนึ่งไปสู่อีกบ่อหนึ่งได้

2) มลพิษทางน้ำ

ปัญหามลพิษทางน้ำอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายหลายฉบับ แต่กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์จัดการปัญหามลพิษทางน้ำในภาพรวมได้แก่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 วิธีการจัดการกับปัญหามลพิษทางน้ำตามกฎหมายฉบับนี้อย่างหนึ่งได้แก่การให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามมาตรา 32 ในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นแหล่งน้ำในแผ่นดิน เช่น แม่น้ำลำคลอง อ่างเก็บน้ำและทะเลสาบ หรือเป็นคุณภาพของน้ำทะเลตามชายฝั่ง เพื่อให้คุณภาพน้ำของแหล่งน้ำเป็นไปตามมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้

กฎหมายนี้ยังได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามมาตรา 55 กล่าวคือ รัฐมนตรีฯ อาจกำหนดมาตรฐานการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษต่างๆ โดยคาดหวังว่า หากแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำทั้งหมดหรือส่วนมากได้ปฏิบัติตามมาตรฐานการระบายน้ำทิ้งแล้ว จะทำให้คุณภาพน้ำในแหล่งน้ำต่างๆ ดีขึ้นและเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้กำหนดไว้ตามมาตรา 32 ในทางปฏิบัตินั้น ได้มีการกำหนด ฐานระบายน้ำทิ้งของแหล่งกำเนิดมลพิษหลายประเภท เช่น โรงงานอุตสาหกรรม นิคม อุตสาหกรรม ห้างสรรพสินค้า ภัตตาคาร โรงพยาบาล อาคารของสถาบันการศึกษา และคอกเลี้ยง สุกร เป็นต้น

นอกจากจะอาศัยการกำหนดมาตรฐานการระบายน้ำทิ้งเป็นวิธีการป้องกันปัญหามลพิษ ทางน้ำแล้วพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้นำ มาตรการด้านการจัดการหลายอย่างมาใช้เพื่อป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ เช่น การส่งเสริม ให้มีการจัดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียรวมในพื้นที่ต่างๆ โดยหวังว่าการมีระบบ รวมดังกล่าวจะทำให้แหล่งกำเนิดมลพิษต่างๆ ที่ไม่สามารถดำเนินการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย ของตนเองได้ สามารถนำน้ำเสียหรือของเสียของตนไปบำบัดหรือกำจัดยังระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมได้

นอกจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แล้ว ยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำเช่น

- พระราชบัญญัติรักษาคลอง รัตนโกสินทร์ศก 121
- พระราชบัญญัติสำหรับกำจัดผักตบชวา พ.ศ. 2546
- พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2546
- พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485
- พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2590
- พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
- พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510
- พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514
- พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520
- พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522



- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. 2526
- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

กฎหมายที่ปรากฏรายชื่อข้างต้นนั้น ใช้มาตรการหลายอย่างเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำมาตรการที่พบบ่อยได้แก่ การห้ามทิ้งขยะมูลฝอยหรือมลสารต่างๆ ลงในแหล่งน้ำ นอกจากนี้ ก็มีการกำหนดมาตรฐานการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการกำหนดมาตรฐานการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมเป็นต้น

### 3) การพัฒนา คุ่มครอง พื้นฟูและอนุรักษ์แหล่งน้ำ

การดำเนินการพัฒนา คุ่มครอง พื้นฟูและอนุรักษ์แหล่งน้ำนั้น ส่วนหนึ่งเป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำที่กล่าวมาแล้วในวรรคก่อน โดยเฉพาะการห้ามทิ้งสิ่งต่างๆ ลงในแหล่งน้ำ สำหรับการป้องกันการรुकล้าแหล่งน้ำและการขุดลอกแหล่งน้ำนั้นก็มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ หากเป็นลำน้ำหรือแหล่งน้ำทั่วไป พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ห้ามการก่อสร้างรुकล้าลำน้ำเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี นอกจากนี้ยังห้ามการขุดลอกลำน้ำเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี แต่เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวไม่มีบุคลากรเพียงพอที่จะดูแลรักษาลำน้ำในประเทศได้ทั้งหมด จึงมีการมอบหมายให้นายอำเภอและองค์กรปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่ช่วยดูแลรักษาลำน้ำในเขตรับผิดชอบของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งลำน้ำสายเล็กๆ

หากลำน้ำสายใดถูกประกาศเป็นทางน้ำชลประทาน ผู้ใดจะทำการก่อสร้างรुकล้าลำน้ำ กีดขวางทางน้ำขุดลอกทางน้ำ หรือขุดทางน้ำมาเชื่อมกับทางน้ำชลประทานมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากกรมชลประทานหากกระทำการโดยไม่ได้รับอนุญาตอาจได้รับโทษทางอาญา



ส่วนแหล่งน้ำที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า นั้น อยู่ในความดูแลรักษาของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช บุคคลใดจะรुक้ำลำน้ำ หรือเปลี่ยนแปลงสภาพธรรมชาติของแหล่งน้ำในบริเวณดังกล่าวโดยมิได้รับอนุญาตจากหน่วยงานดังกล่าวไม่ได้

#### 4) การป้องกันน้ำท่วม

กฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมโดยตรงนั้นไม่มี การแก้ไขและป้องกันปัญหาน้ำท่วมที่ผ่านมา นั้นมักเป็นมาตรการทางบริหาร เช่น การสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำไว้ต้นน้ำ การสร้างแก้มลิงหรือพื้นที่รับน้ำเพื่อมิให้น้ำท่วมในเขตเมือง การผันน้ำจากเขตเมืองไปยังพื้นที่การเกษตร หรือการก่อสร้างคันป้องกันน้ำท่วมรอบเมือง เป็นต้น

หากพิจารณาอย่างผิวเผินแล้ว อาจไม่มีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมเพราะสามารถใช้มาตรการทางการบริหารได้อยู่แล้ว แต่ในความจำเป็นจริงนั้น อาจมีความจำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับการทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมในกรณีฉุกเฉิน เช่น การให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการทำลาย เคลื่อนย้าย หรือรื้อถอนสิ่งก่อสร้างหรือสิ่งอื่นใดที่ขัดขวางการไหลของน้ำจนเป็นเหตุให้เกิดอุทกภัยซึ่งก่อความเสียหายและเดือดร้อนอย่างรุนแรงต่อสาธารณชน และควรให้เจ้าของทรัพย์สินที่ถูกทำลาย เคลื่อนย้ายหรือรื้อถอนนั้นได้รับค่าทดแทนหากได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าว

#### 5) องค์กร

องค์กรเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำนั้นอาจแบ่งออกเป็นสี่กลุ่ม คือ องค์กรในรูปคณะกรรมการส่วนราชการ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ และองค์กรผู้ใช้น้ำ ซึ่งในเรื่ององค์กรนี้จะได้กล่าวโดยละเอียดต่อไปในหัวข้อ 5.2

##### 5.1.2.2 ข้อเสนอแนะการทบทวนการศึกษา

การที่ประเทศไทยประสบปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งไม่บรรลุตามเป้าหมายนั้นกฎหมายเป็นส่วนสำคัญด้านหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาในหลายด้าน เช่น เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำและไม่สามารถขจัดปัญหามลพิษทางน้ำได้ เนื่องมาจากบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำมีอยู่อย่างกระจัดกระจาย กฎหมายบางฉบับเกี่ยวข้องกับเรื่องน้ำโดยตรง แต่บางฉบับไม่ค่อยเกี่ยวข้องมากนัก จึงทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเป็นเหตุให้การจัดการทรัพยากรน้ำไม่บรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายเท่าที่ควร ปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ ซึ่งสรุปเป็นกิจกรรมระดับชาติได้ดังนี้

1) ความหลากหลายของกฎหมาย

- การขาดกฎหมายแม่บท หรือพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ
- ปัญหาความไม่ครอบคลุมของกฎหมาย ถึงแม้ว่าบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรน้ำมีแฝงอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ แต่มีเนื้อหาสาระไม่ครอบคลุม เบ็ดเสร็จทำให้การบังคับใช้ยังไม่ครอบคลุมทุกกรณี
- ปัญหาความซ้ำซ้อนของกฎหมาย ส่วนใหญ่เป็นความซ้ำซ้อนกันในการบังคับใช้กฎหมายโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับชลประทาน
- ปัญหาความล้าสมัยและมีช่องว่างของกฎหมาย กฎหมายเกี่ยวข้องกับน้ำที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน บางฉบับได้ประกาศใช้มาเป็นเวลานาน โดยมิได้มีการปรับปรุงแก้ไขเนื้อหาของกฎหมายให้มีความเหมาะสมกับสภาพปัจจุบันแต่อย่างใด จึงก่อให้เกิดปัญหาในการใช้บังคับ

2) การขาดความเป็นเอกภาพ

สภาพของกฎหมายในปัจจุบันยังขาดความเป็นเอกภาพ เนื่องจากกฎหมายที่บังคับใช้ในเรื่องเดียวกันมีจำนวนมาก โดยแต่ละฉบับมีการบังคับใช้ไม่ครอบคลุมในทุกกรณี ซึ่งนอกจากจะก่อความสับสนในการใช้กฎหมายแล้ว ยังก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามมาอีกด้วย เพราะว่าผู้บังคับใช้มักเกิดความสับสน ไม่แน่ใจว่าสมควรจะใช้กฎหมายฉบับใดบังคับใช้แก่กรณีต่างๆ ที่เกิดขึ้นแล้วก็ต้องเสียเวลาในการวินิจฉัยและตีความว่าจะเข้าความผิดกรณีใด จึงขาดความคล่องตัวในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

3) ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน

เนื่องจากปัจจุบันมีกฎหมายเกี่ยวข้องกับเรื่องน้ำหลายฉบับ ซึ่งต่างก็มอบหมายความรับผิดชอบให้แก่หน่วยงานไปดำเนินการ โดยมีได้มีกฎหมายหลักที่ทุกหน่วยงานต้องปฏิบัติตามเป็นแนวเดียวกัน ทำให้มีข้อขัดแย้งในการทำงานระหว่างหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของทางราชการหรือหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ

4) สภาพและปัญหาอื่นๆ

- มีความไม่ชัดเจนในเรื่องอำนาจหน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และขาดการกระจายอำนาจ
- แม้จะมีหน่วยงานดูแลจำนวนมาก แต่ทรัพยากรน้ำก็ยังคงอยู่ในระบบที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้โดยเสรี โดยปราศจากกติกาในการจัดสรรน้ำ



เมื่อทรัพยากรน้ำกำลังเป็นทรัพยากรที่จำกัดหรือขาดแคลน ความขัดแย้งจะยิ่งทวีความรุนแรงขึ้น ซึ่งทำให้จำเป็นต้องมีกฎหมายที่มีความชัดเจนและครอบคลุมเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ ทั้งนี้ทำได้โดยการพิจารณาทบทวนกฎหมายต่างๆ ที่กระจัดกระจายและล้าสมัย กระบวนการนี้อาจจะต้องใช้เวลา อย่างไรก็ตามระหว่างการศึกษาทบทวนนี้การแก้ไขปัญหาละเอียดเฉพาะหน้าเรื่องน้ำก็ต้องดำเนินการไปพร้อมกัน ในหลายๆ กรณีปัญหาหลักไม่ได้อยู่ที่ขาดกฎหมายเกี่ยวกับน้ำ หากแต่เป็นปัญหาเกี่ยวกับการขาดความมุ่งมั่นทางการเมือง ทรัพยากรและกลไกในการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ สำหรับกฎหมายน้ำควรจะครอบคลุมในประเด็นต่อไปนี้

- อยู่บนพื้นฐานของนโยบายน้ำของชาติ ซึ่งครอบคลุมภาคการใช้ต่างๆ และกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียหลายกลุ่ม ศึกษาน้ำเป็นทรัพยากรโดยให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน และการอนุรักษ์ระบบนิเวศน์
- กำหนดสิทธิการใช้น้ำที่เอื้อให้ภาคเอกชน และองค์กรท้องถิ่นสามารถร่วมลงทุนและมีส่วนร่วมในการจัดการน้ำ
- ควบคุมการผูกขาดการใช้น้ำดิบและการให้บริการ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลที่สามหรือสาธารณะ
- ให้เกิดความสมดุลระหว่างการพัฒนา หรือการใช้ทรัพยากรเพื่อผลทางเศรษฐกิจกับการรักษาคุณภาพน้ำ ระบบนิเวศน์และประโยชน์อื่นๆ ที่สาธารณะพึงจะได้
- การตัดสินใจในด้านการพัฒนา ต้องอยู่บนพื้นฐานการประเมินด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม
- เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมและการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ ในโอกาสที่เหมาะสม

การออกกฎหมายเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลาและค่อนข้างยุ่งยากดังนั้น ตัวกฎหมายจึงควรจะเป็นกรอบกว้างๆ กำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้มีส่วนได้เสียในการบริหารจัดการน้ำ กำหนดอำนาจและบทบาทหน่วยกำกับและบทลงโทษสำหรับผู้ละเมิดกฎหมาย สำหรับรายละเอียดในการกำหนดแนวทางการบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินงาน ควรจะอาศัยความคล่องตัวในระบบกฎหมายโดยออกมาในรูปแบบของข้อบังคับและระเบียบที่สามารถจะมีการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง สำหรับรายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำแสดงไว้ในภาคผนวก ข



## 5.2 บทบาทขององค์กร/สถาบัน

องค์ประกอบของบทบาทขององค์กร (Institutional Roles) (B) และส่วนประกอบที่จะศึกษาบทบาทในการศึกษานี้แสดงไว้ในตารางที่ 5.2-1 โดยสรุปประเด็นที่จะศึกษาบทบาทนี้ได้ดังนี้

### 5.2.1 การสร้างกรอบการจัดองค์กร

ส่วนประกอบที่จะศึกษาบทบาทในด้านการสร้างกรอบการจัดองค์กร (Creating and Organizational Framework) (B1) มีดังนี้

- (1) องค์กรสูงสุดในประเทศ (National apex bodies) (B1.2)
- (2) องค์กรในระดับลุ่มน้ำ (River basin organizations) (B1.3)
- (3) หน่วยงาน-องค์กรควบคุมและบังคับใช้กฎระเบียบ (Regulatory bodies & enforcement agencies) (B1.4)
- (4) ผู้ให้บริการและระบบบริหารจัดการแบบผสมผสาน (Service provider & IWRM) (B1.5)
- (5) สถาบันประชาสังคมและองค์กรที่อิงฐานจากชุมชน (Civil society institutions & community based organizations) (B1.6)
- (6) หน่วยงาน/องค์กรท้องถิ่น (Local authorities) (B1.7)

#### 5.2.1.1 การทบทวนสถานการณ์ในปัจจุบัน

องค์กรที่มีความสำคัญในลำดับต้นๆ ซึ่งจะต้องนำมาศึกษาบทบาทและวิเคราะห์วิธีดำเนินการ ปัญหาและอุปสรรค เพื่อให้สามารถเสนอแนะแนวทางในการจัดให้มีการบริหารจัดการ ที่มีความเป็นเอกภาพและสามารถควบคุม ดูแล การจัดการน้ำให้สอดคล้องกันมีดังต่อไปนี้

##### 1) คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

เพื่อให้การบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศเป็นไปอย่างมีเอกภาพและมีประสิทธิภาพรัฐบาลจึงวางระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2532 กำหนดให้มีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กทช.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และบุคคลซึ่งนายกรัฐมนตรี แต่งตั้งเป็นกรรมการและมีเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นกรรมการและเลขานุการ

ตารางที่ 5.2-1 รายละเอียดของการศึกษาทบทวนในแต่ละองค์ประกอบของบทบาทขององค์กร

องค์ประกอบของกระบวนการจัดการน้ำแบบผสมผสาน	การพิจารณา			
	ทบทวน		การศึกษานี้	
	ระดับประเทศ	ระดับท้องถิ่น	ระดับประเทศ	ระดับท้องถิ่น
B: Institutional Roles บทบาท/ภาระหน้าที่ขององค์กร/สถาบัน				
B1 Creating and Organizational Framework การสร้างกรอบการจัดองค์กร				
B1.1 Transboundary organizations water resource management องค์กรบริหารจัดการน้ำข้ามเขต/ข้ามพรมแดน				
B1.2 National apex bodies องค์กรสูงสุดในประเทศ	/			
B1.3 River basin organizations องค์กรในระดับลุ่มน้ำ	/			
B1.4 Regulatory bodies & enforcement agencies หน่วยงาน/องค์กรควบคุมและบังคับใช้กฎระเบียบ	/			
B1.5 Service providers & IWRM ผู้ให้บริการและระบบบริหารจัดการแบบผสมผสาน	/			
B1.6 Civil society institutions & community based organizations สถาบันประชาสังคมและองค์กรที่อิงฐานจากชุมชน	/			
B1.7 Local authorities หน่วยงาน/องค์กรท้องถิ่น		/		
B2 Institutional Capacity Building การสร้างขีดความสามารถ/พัฒนาสมรรถนะองค์กร				
B2.1 Awareness/Database/Knowledge sharing การแลกเปลี่ยน การรับรู้/ข้อมูล/ความรู้	/	/		
B2.2 IWRM capacity in water professionals/water network ขีดความสามารถเกี่ยวกับ IWRM ของบุคลากรด้านน้ำ/เครือข่ายน้ำ	/	/		/
B2.3 Regulatory capacity ขีดความสามารถในการควบคุมดูแล	/	/		
B2.4 Participatory capacity/empowerment/good governance ขีดความสามารถในการมีส่วนร่วม การให้พลังอำนาจ และใช้อำนาจอย่างชอบธรรมบนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล	/	/		/

กทช. มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอวัตถุประสงค์และนโยบายในการมีแหล่งน้ำขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ตลอดจนการให้แนวทางและอำนวยความสะดวก การตรวจสอบและอนุมัติ ควบคุมและกำกับดูแลแผนหรือโครงการสร้างหรือพัฒนาแหล่งน้ำขนาดต่างๆ ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรต่างๆ

ระเบียบฯดังกล่าวกำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สำนักงาน กทช.) เป็นหน่วยงานภายในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการฯ สำนักงาน กทช. มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในประเทศและระหว่างประเทศ จัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และนโยบายการสร้างหรือพัฒนาแหล่งน้ำ ตลอดจนการกำกับดูแลและประเมินผลการปฏิบัติการตามแผนหรือโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรต่างๆ โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานฯ เป็นผู้บริหารงาน ต่อมาเมื่อมีการปฏิรูประบบราชการ และมีการจัดตั้งกรมทรัพยากรน้ำขึ้น โดยการตราพระราชบัญญัติ ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 กรมทรัพยากรน้ำจึงได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติแทน

## 2) คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำและอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการฯ ได้ดังนี้

คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำประกอบด้วยบุคคลที่คัดเลือกมาจากข้าราชการ ผู้แทนรัฐวิสาหกิจ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรผู้ใช้น้ำ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรน้ำ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรืออาศัยอยู่ในลุ่มน้ำ และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีสัดส่วนและจำนวนตามความเหมาะสม ประธานอนุกรรมการและเลขานุการให้แต่งตั้งจากคณะอนุกรรมการในลุ่มน้ำนั้น

คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำมีอำนาจหน้าที่ ในการเสนอความเห็นต่อ กทช. เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ และแนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนา การใช้ การอนุรักษ์ และการดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ รวมทั้งการดำเนินการใดๆ ของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ลุ่มน้ำ และประสานการจัดทำแผนปฏิบัติการของส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ลุ่มน้ำให้เป็นไปตามแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ รวมทั้งพิจารณาจัดลำดับความสำคัญ พร้อมกำหนดปริมาณ



การใช้น้ำ และมาตรการเพื่อให้การจัดสรรน้ำดำเนินไปโดยความเหมาะสม เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ

### 3) สำนักงานคณะกรรมการลุ่มน้ำ

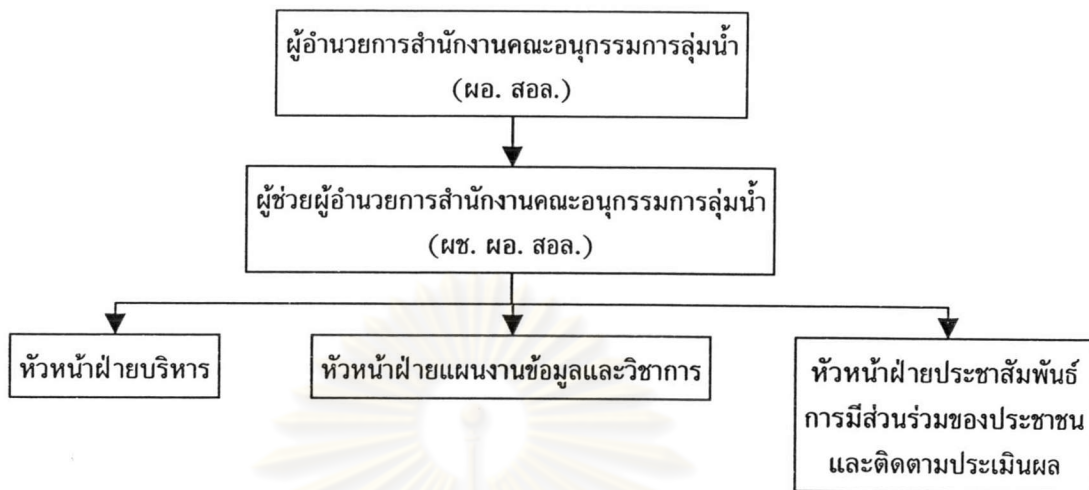
สำนักงานคณะกรรมการลุ่มน้ำมีหน้าที่ติดต่อประสานงานการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการลุ่มน้ำ โครงสร้างของสำนักงานฯ เป็นดังรูปที่ 5.2-1

สำนักงานคณะกรรมการลุ่มน้ำ มีผู้อำนวยการสำนักงานฯ ซึ่งแต่งตั้งโดยอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำจากผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาคที่รับผิดชอบ เป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการดำเนินงาน ผู้บริหารระดับอื่นๆ ประกอบด้วย ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และหัวหน้าฝ่ายต่างๆ ดังนี้

- หัวหน้าฝ่ายบริหาร
- หัวหน้าฝ่ายแผนงาน ข้อมูลและวิชาการ
- หัวหน้าฝ่ายประชาสัมพันธ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนและติดตามประเมินผล

จะเห็นว่าการแบ่งส่วนการบริหารออกเป็น 3 ฝ่ายดังกล่าวก็เพื่อรองรับการทำงานของคณะทำงาน 3 ด้าน คือ ด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการ ด้านข้อมูลสารสนเทศ และด้านประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนี้ การแบ่งส่วนราชการสามารถปรับเปลี่ยนได้ เช่น จะมีฝ่ายหรือคณะทำงานอื่นๆ เพิ่มขึ้นก็สามารถทำได้หากคณะกรรมการลุ่มน้ำเห็นสมควร

เจ้าหน้าที่หลักของสำนักงานฯ จะเป็นของกรมทรัพยากรน้ำ แต่อาจจะมีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่นๆ เข้ามาร่วมเพื่อช่วยในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการลุ่มน้ำหรือคณะทำงานต่างๆ ได้



รูปที่ 5.2-1 โครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการลุ่มน้ำ

#### 4) คณะทำงานด้านต่างๆ

คณะทำงานด้านต่างๆ คือ บุคคลที่คณะกรรมการลุ่มน้ำได้แต่งตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่เฉพาะด้าน อาจมาจากคณะกรรมการลุ่มน้ำ หรือจากบุคคลอื่นที่เหมาะสม แต่จะต้องมีผู้แทนเกษตรกรระดับอำเภอ เข้ามาเป็นคณะทำงานแต่ละด้าน อำเภอละ 1 คน คณะทำงานเฉพาะด้านในระยะแรก ควรประกอบด้วยคณะทำงานด้านข้อมูลสารสนเทศ ด้านแผนปฏิบัติการ และด้านประชาสัมพันธ์ หรือด้านอื่นๆตามความจำเป็น มีคณะทำงานระดับจังหวัด/ลุ่มน้ำสาขา ระดับอำเภอ และระดับตำบล

คณะทำงานระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล ประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยราชการ ผู้แทนกลุ่มผู้ใช้น้ำภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ ภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ. อบต. เทศบาล) ผู้แทนสถาบันการศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒินักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ในจำนวนที่เหมาะสม

คณะทำงานระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล มีอำนาจหน้าที่ รวบรวม จัดทำและพิจารณาเสนอแผนงานโครงการของจังหวัด หรืออำเภอ หรือตำบล เพื่อเสนอคณะกรรมการลุ่มน้ำ และรวบรวมข้อมูลต่างๆ ระดับจังหวัด หรืออำเภอ หรือตำบล รวมทั้งประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข่าวสาร ให้ประชาชนในระดับจังหวัด หรืออำเภอ หรือตำบลทราบ

#### 5) กรมทรัพยากรน้ำ

การปฏิรูประบบราชการ และการตรา พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ยังผลให้มีการจัดตั้งกรมทรัพยากรน้ำขึ้น สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ฉ แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 กำหนดให้กรมทรัพยากรน้ำมีพันธกิจและอำนาจหน้าที่ดังนี้

พันธกิจ : (1) การเสนอแนะในการจัดทำนโยบาย แผน และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ (2) บริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์ พื้นฟู รวมทั้งควบคุมดูแล กำกับ ประสาน ติดตาม ประเมินผลและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ และ (3) พัฒนาวิชาการ กำหนดมาตรฐาน และถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านทรัพยากรน้ำทั้งระดับภาพรวมและระดับลุ่มน้ำ

อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวง : (1) เสนอแนะนโยบาย แผนแม่บท และมาตรการในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (2) กำหนดแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการ (3) ศึกษา วิจัย



และพัฒนา อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำ (4) ติดตามประเมินผลการบริหารจัดการ (5) พัฒนาระบบฐานข้อมูล (6) กำหนด เสนอแนะการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ (7) ส่งเสริม เผยแพร่ประชาสัมพันธ์และถ่ายทอดเทคโนโลยีเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ (8) ประสานความร่วมมือกับต่างประเทศ (9) ให้คำปรึกษาด้านเทคนิควิชาการ มาตรฐานและกฎเกณฑ์ และ (10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมฯ

#### 6) สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 5

สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 5 ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการดำเนินงานในระดับ ลุ่มน้ำมูล มีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบดังนี้

- ส่งเสริมสนับสนุนการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับลุ่มน้ำและท้องถิ่น โดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย
- พัฒนาเสริมสร้างขีดความสามารถ รวมทั้งเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำแก่ผู้มีส่วนได้เสีย
- จัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการ รวมทั้งดำเนินการสำรวจออกแบบและพัฒนาอนุรักษ์ ฟื้นฟูการใช้ประโยชน์และการแก้ไขปัญหาของลุ่มน้ำ
- พัฒนาระบบฐานข้อมูลและเป็นศูนย์เครือข่ายข้อมูลและสารสนเทศเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับลุ่มน้ำ
- ส่งเสริม สนับสนุน และให้คำปรึกษาด้านเทคนิควิชาการ มาตรฐานและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแก่หน่วยงานของรัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

#### 7) กรมทรัพยากรน้ำบาดาล

กรมทรัพยากรน้ำบาดาลเป็นกรมที่ตั้งขึ้นเนื่องจากการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2545 เพื่อให้เป็นองค์กรหลักในการบริหารจัดการน้ำบาดาลแบบบูรณาการเชิงรุก โดยคงไว้ซึ่งความสมดุลตามธรรมชาติของทรัพยากรน้ำบาดาล เพื่อนำไปใช้อย่างชาญฉลาดและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศอย่างยั่งยืน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบาย แผน มาตรการบริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำบาดาล รวมทั้งติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบ

การบริหารจัดการ อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำบาดาล และผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนา ทรัพยากรน้ำบาดาล

#### 8) กรมชลประทาน

กรมชลประทานมีหน้าที่เกี่ยวกับการกักเก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือแบ่ง น้ำเพื่อการเกษตรกรรม การสาธารณสุข โภค การอุตสาหกรรม การคมนาคมทางน้ำ ติดตามและ ประเมินความปลอดภัยของเขื่อน รวมทั้งการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำภายในเขต ชลประทาน มีอำนาจหน้าที่ ในการบำรุงรักษาอาคารชลประทาน ถนนชลประทาน และปรับปรุง แหล่งน้ำธรรมชาติให้เกิดประโยชน์ในการอุปโภคและบริโภค แก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำและ ป้องกันบรรเทาอุทกภัย และดำเนินการออกแบบและก่อสร้างอาคารชลประทาน เช่น ทำนบ ฝาย เขื่อนเก็บกักน้ำ เขื่อนหรือประตูระบายน้ำ โรงสูบน้ำ คลองส่งน้ำ คลองระบายน้ำ ระบบ ชลประทานในแปลงนา คันกั้นน้ำ ถนนบนคันคลอง ตลอดจนการปรับปรุงแหล่งน้ำธรรมชาติ

#### 9) สำนักชลประทานที่ 7

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2545 กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักชลประทาน เพื่อควบคุมและดำเนินการก่อสร้างโครงการ ชลประทานขนาดเล็ก และขนาดกลางโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ และโครงการอื่นตาม พื้นที่ลุ่มน้ำที่กรมมอบหมาย รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการกักเก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือ แบ่งน้ำ เพื่อการเกษตรกรรม การสาธารณสุข โภค การอุตสาหกรรม การคมนาคมทางน้ำ ติดตาม และประเมินความปลอดภัยของเขื่อน รวมทั้งการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำภายในพื้นที่ ลุ่มน้ำที่รับผิดชอบ

#### 10) หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ

หน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวกับเรื่องทรัพยากรน้ำได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่ง ประเทศไทย (กฟผ.) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ส่วนหนึ่งในการจัดหาพลังงานและจำหน่ายพลังงาน กฎหมายในการจัดตั้ง กฟผ. ให้อำนาจหน่วยงานนี้มีอำนาจในการก่อสร้างเขื่อนและอ่างเก็บน้ำ รวมทั้งเป็นผู้ควบคุมปริมาณน้ำและการระบายน้ำออกจากเขื่อนและอ่างเก็บน้ำ โดยประสานงาน กับกรมชลประทาน

ส่วนหน่วยงานรัฐวิสาหกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำโดยตรงได้แก่ การ ประปานครหลวง และการประปาส่วนภูมิภาค ทั้งสองหน่วยงานนี้มีวัตถุประสงค์ในการจัดหาแหล่ง น้ำดิบเพื่อผลิตน้ำประปา พร้อมทั้งจัดส่งและจำหน่ายน้ำประปา โดยการประปานครหลวงมีพื้นที่

รับผิดชอบในเขตกรุงเทพมหานคร นนทบุรีและสมุทรปราการ ส่วนการประปาส่วนภูมิภาคนั้น รับผิดชอบพื้นที่นอกเขตการประปานครหลวง

## 11) องค์การระดับท้องถิ่น

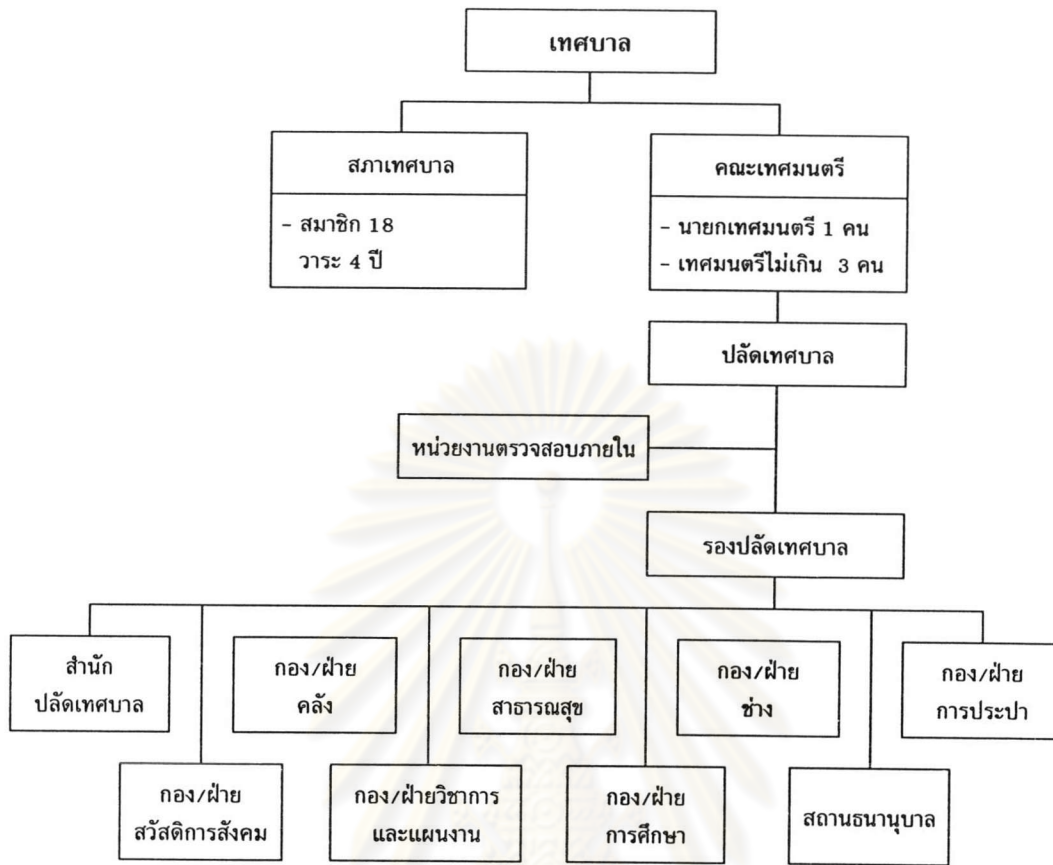
### ก) เทศบาล

เทศบาลมีรูปแบบของการแบ่งส่วนราชการที่เหมือนกันในระหว่างเทศบาลในระดับเดียวกัน ในการศึกษานี้จะยกตัวอย่างการแบ่งส่วนราชการของเทศบาลเมือง เพื่อแสดงให้เห็นว่า มีหน่วยงานที่รองรับงานเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างไร ซึ่งในกรณีนี้ จะเกี่ยวข้องกับเรื่องของการประปา การระบายน้ำและป้องกันน้ำท่วม และการรวบรวมและบำบัดน้ำเสียเป็นหลัก ในกรณีของงานระดับลุ่มน้ำ เทศบาลจะส่งตัวแทนจากสำนักปลัดเทศบาล หรือหน่วยงานดังกล่าว เข้าร่วมในการประสานการทำงานแล้วแต่กรณี

ตัวอย่างการแบ่งส่วนราชการ ประกอบด้วย สภาเทศบาล คณะเทศมนตรี และหน่วยงานต่างๆ ซึ่งแบ่งส่วนราชการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ออกเป็น 1 สำนัก 6 กอง และสถานธนาอนุบาล 1 แห่ง คือ (1) สำนักปลัดเทศบาล (2) กองคลัง (3) กองช่าง (4) กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม (5) กองการศึกษา (6) กองวิชาการและแผนงาน (7) กองสวัสดิการสังคม (8) สถานธนาอนุบาล ดังรูปที่ 5.2-2

ในกรณีที่เทศบาลมีกิจการประปาของตนเอง ก็สามารถจัดตั้งกองประปาขึ้นมา รับผิดชอบก็ได้ ซึ่งปรากฏว่ายังมีเทศบาลหลายแห่งที่ยังจัดกิจการการประปาในเขตพื้นที่ รับผิดชอบของตนอยู่ โดยมีได้ร้องขอให้การประปาภูมิภาคเป็นผู้ดำเนินการแทน ในส่วนที่เกี่ยวกับการระบายน้ำและป้องกันน้ำท่วม พบว่าส่วนใหญ่ไม่มีหน่วยงานรองรับ จากการศึกษาในหลายๆ โครงการที่ได้กระทำมา เทศบาลมีความพร้อมที่จะจัดตั้งหน่วยงานระบายน้ำ/ป้องกันน้ำท่วมขึ้น ภายใต้อำเภอซึ่งมีอยู่เดิมแล้ว ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการน้ำเสีย ระเบียบกระทรวงมหาดไทยให้จัดตั้งกองช่างสุขาภิบาลขึ้นรับผิดชอบดูแล และปรากฏว่ามีเทศบาลจำนวนมากที่มีระบบบำบัดน้ำเสียของตน ได้จัดตั้งกองช่างสุขาภิบาลขึ้นมารับผิดชอบ





รูปที่ 5.2-2 การแบ่งส่วนราชการของเทศบาลเมือง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ข) องค์การบริหารส่วนตำบล

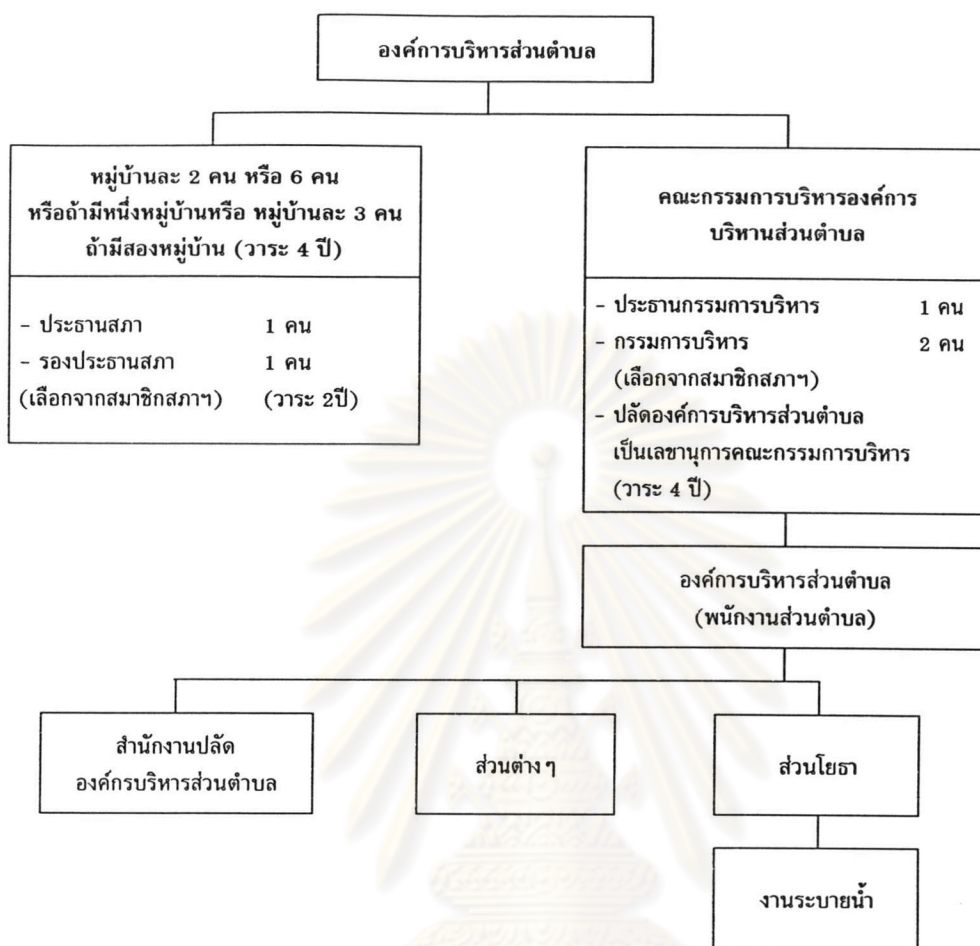
องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการ บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สภาประกอบด้วยสมาชิกสภาจำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล นั้น ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหมู่บ้านเดียวให้มีสมาชิกได้ 6 คน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้านให้มีสมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่งซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้นายอำเภอแต่งตั้งประธาน และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยประธาน กรรมการบริหารหนึ่งคน และกรรมการบริหารจำนวนสองคน ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งส่วนราชการออกเป็น สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และส่วนต่างๆ รวมถึงส่วนช่างโยธา ดังแสดงในรูปที่ 5.2-3

### อำนาจหน้าที่ของ อบต.

มีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยมีหน้าที่ที่ต้องดำเนินกิจกรรมในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางดิน และที่สาธารณะ และกิจกรรมอื่นๆ นอกจากนี้อาจจัดกิจกรรมในเขตของตนในการให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร การให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้า ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของ อบต. ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ มีลักษณะคล้ายคลึงกับของเทศบาลตำบลดังกล่าวแล้วข้างต้น แต่อยู่ในวงจำกัดกว่า จากการศึกษาโครงการต่างๆเกี่ยวกับการระบายน้ำและป้องกันน้ำท่วม พบว่า อบต. มีความพร้อมที่จะมอบหมายงานเรื่องนี้ให้อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนโยธา ในส่วนงานการประปา พบว่าอยู่ในรูปของการประปาหมู่บ้านที่ชุมชนคัดเลือกตั้งตัวแทนเข้ามาทำหน้าที่บริหารจัดการตามแนวทางธุรกิจ จากการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามโครงการนี้ พบว่า ส่วนมากไม่มีปัญหาเกี่ยวกับผู้บริหาร แต่มีปัญหาในเรื่องความรู้ของเจ้าหน้าที่ และการขาดระบบการจัดการคุณภาพน้ำที่ดี เสียงส่วนใหญ่ในที่ประชุมอยากให้มีการประปาระดับกลางที่มีหลายหมู่บ้านมาร่วมกันดำเนินการ หรือการตั้งกลุ่มผู้นำขึ้นมา



รูปที่ 5.2-3 แสดงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



บริหารงาน หรือจ้างเอกชนมาดำเนินงาน แสดงให้เห็นว่า หาก อบต. มีความพร้อมก็สามารถเข้ามาจัดกิจการประปาได้ เช่นเดียวกับการประปาเทศบาล ในกรณีเช่นนี้คงต้องตั้งส่วนการประปาขึ้นมาดำเนินการ

### ค) องค์การบริหารส่วนจังหวัด

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น เขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ เขตจังหวัดในจังหวัดหนึ่งให้มืองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและได้รับการคัดเลือกจากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ทำหน้าที่ในการดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด

### ง) องค์การระดับไร่นา

#### (1) กลุ่มผู้ใช้น้ำและองค์การเกษตรกร

องค์กรเอกชนที่เป็นองค์กรหลักที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำ รวมถึงปัญหาการป้องกันและบรรเทาอุทกภัยก็คือ กลุ่มผู้ใช้น้ำ และองค์การเกษตรกรอื่นๆ องค์กรนี้จะทำหน้าที่ในการบริหารการประสานงานระหว่างผู้ใช้น้ำด้วยกันเองและกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้จะช่วยลดภาระของทางราชการแล้ว องค์กรเหล่านี้จะมีบทบาทในการให้คำแนะนำปรึกษาในด้านการจัดสรรน้ำ การขุดลอกคูคลองส่งน้ำ การรวบรวมข้อมูลและการช่วยกระจายข่าวสารต่างๆ ให้เกษตรกรผู้ใช้น้ำเพื่อการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพและลดการขัดแย้ง

#### (2) องค์การเกษตรกร

ทำหน้าที่ในการบริหารงานประสานงานระหว่างเกษตรกรด้วยกันเองและกับทางราชการ องค์กรเหล่านี้มีบทบาทในการช่วยลดภาระของรัฐโดยที่ในระยะยาวจะเป็นการบริหารกันเองโดยเกษตรกร องค์กรเกษตรกรเหล่านี้มีหน้าที่หลักในการจัดการไร่นา การจัดการเรื่องการตลาดของผลผลิต การเก็บผลผลิตและอื่นๆ อาจแบ่งองค์กรเหล่านี้ตามวัตถุประสงค์ขององค์กรได้ดังนี้ คือ องค์กรด้านส่งเสริมการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร

## (3) องค์กรผู้ใช้น้ำประเภทต่างๆ

องค์กรผู้ใช้น้ำในประเทศไทยอาจแบ่งออกเป็นสองประเภทได้ดังนี้

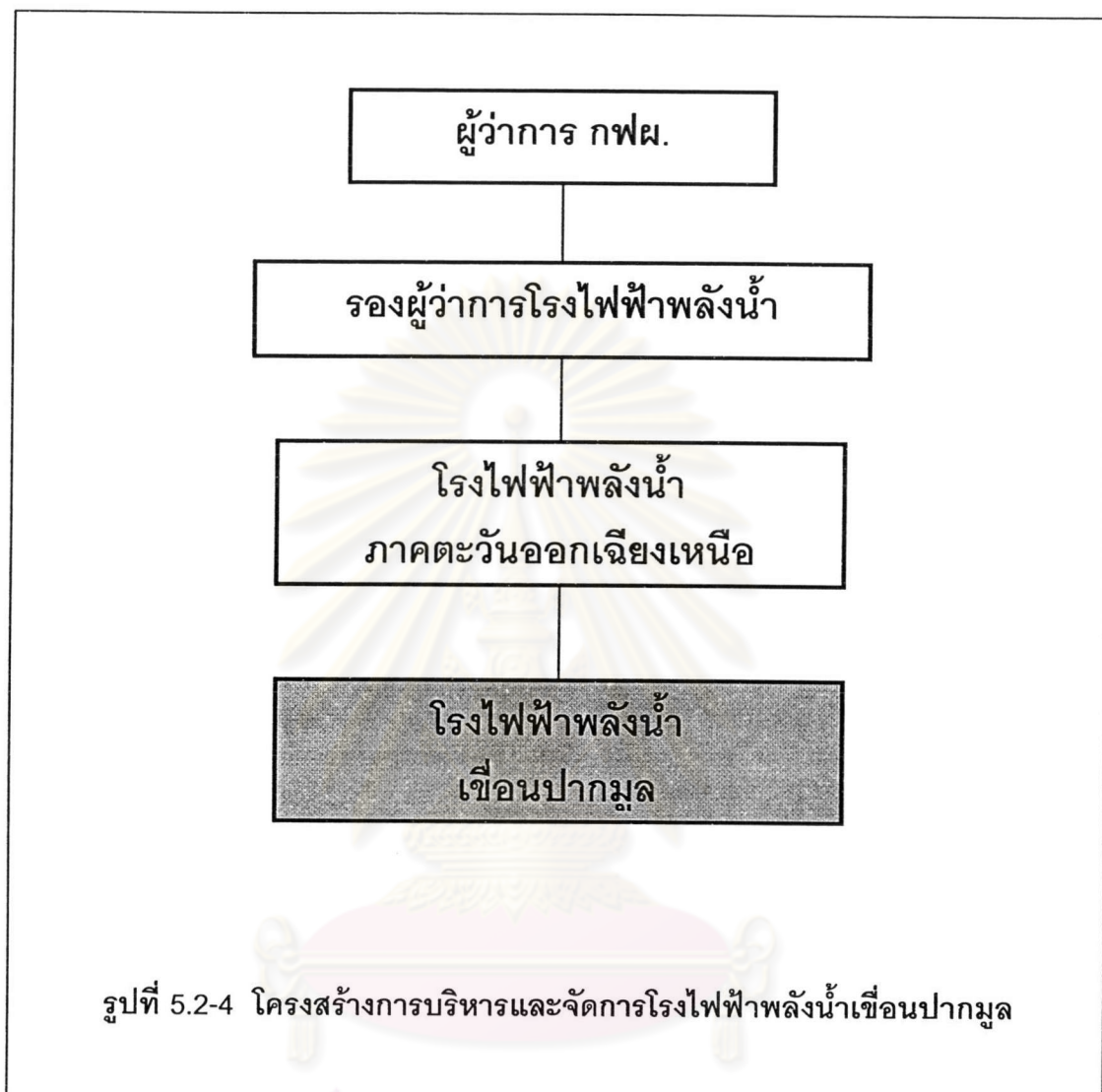
- ประเภทไม่เป็นนิติบุคคล คือ กลุ่มเกษตรกรผู้ใช้น้ำที่จดทะเบียนไว้กับกรมชลประทาน เรียกว่ากลุ่มผู้ใช้น้ำพื้นฐาน (ระดับท่อและแจกส่งน้ำ) และกลุ่มบริหารการใช้น้ำ
- ประเภทนิติบุคคล องค์กรประเภทนี้มีกฎหมายรองรับ กล่าวคือ อาจจดทะเบียนเป็นสมาคมตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 23 สามารถดำเนินการเชิงธุรกิจได้ แต่ไม่อาจแบ่งปันผลกำไรได้ หรือจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ผู้ใช้น้ำ ตาม พ.ร.บ. สหกรณ์ พ.ศ. 2511 เพื่อทำหน้าที่ด้านน้ำและด้านเกษตรทั่วไป เช่น ส่งเสริมกระบวนการผลิตทางเกษตรกรรมและการตลาด เป็นต้น สามารถดำเนินการทางธุรกิจและแบ่งปันผลกำไรให้กับบรรดาสมาชิกได้

## 12) โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล

โครงสร้างการบริหารเขื่อนปากมูล จัดเป็นโรงไฟฟ้าพลังน้ำอยู่ภายใต้รองผู้ว่าการโรงไฟฟ้าพลังน้ำ กฟผ. ซึ่งรับผิดชอบโรงไฟฟ้าพลังน้ำทั้งประเทศ ในการบริหารและจัดการโรงไฟฟ้าเขื่อนปากมูล จะขึ้นอยู่กับหน่วยงานของ กฟผ. คือ โรงไฟฟ้าพลังน้ำภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (แสดงในรูปที่ 5.2-4)

ในการบริหารและจัดการโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูลจะเห็นว่า กฟผ. ไม่ได้จัดให้มีหน่วยงานขึ้นมารองรับโดยตรง แต่จัดให้หน่วยงานเขื่อนสิรินธรทำหน้าที่ดูแลรักษา ส่วนการดำเนินงานอยู่ภายใต้หน่วยงานโรงไฟฟ้าพลังน้ำภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาต่างๆ จะมีหน่วยงานจากส่วนกลางเข้ามาดำเนินการโดยตรง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### 13) สรุปสถานการณ์ปัจจุบันในพื้นที่ลุ่มน้ำมูลตอนล่าง

ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำมูลตอนบนและตอนล่างเป็นที่เรียบร้อยแล้ว โดย คณะกรรมการลุ่มน้ำมูลตอนบนมีจำนวนรวม 30 คน และคณะกรรมการลุ่มน้ำมูลตอนล่างมีจำนวนรวม 36 คน ในการประชุมคณะกรรมการครั้งที่ 1/2546 ได้มีการเลือกประธาน คณะกรรมการ และ เลขานุการคณะกรรมการ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาได้รับเลือกเป็นประธานอนุกรรมการ มีผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์และผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์เป็นรองประธานอนุกรรมการคนที่ 1 และ 2 ตามลำดับ ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 5 เป็น เลขานุการคณะกรรมการ และ ผู้อำนวยการส่วนประสานและบริหารจัดการลุ่มน้ำมูลตอนบน สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 5 เป็นผู้ช่วยเลขานุการ นอกจากนี้ ที่ประชุมยังได้แต่งตั้งคณะทำงานวิชาการ 3 ด้าน คือ คณะทำงานด้านแผนบูรณาการลุ่มน้ำ คณะทำงานด้านข้อมูลและคณะทำงานด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วม รวมทั้งได้มีการนำเสนอแนวทางในการแต่งตั้ง คณะทำงานระดับต่างๆทั้งในด้านองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่เพื่อรับฟังความคิดเห็น ตารางที่ 5.2-2 และ ตารางที่ 5.2-3 แสดงระดับและจำนวนของคณะกรรมการ/คณะทำงานลุ่มน้ำมูลตอนบน และลุ่มน้ำมูลตอนล่าง ตามลำดับ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5.2-2 ระดับและจำนวนคณะกรรมการ/คณะทำงานลุ่มน้ำมูลตอนบน

ระดับของคณะกรรมการ/ คณะทำงานลุ่มน้ำมูลตอนบน	คณะกรรมการ/คณะทำงาน	จำนวน
ระดับลุ่มน้ำ	<p>คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ</p> <p>คณะทำงานระดับลุ่มน้ำ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ด้านแผนพัฒนาและอนุรักษ์ลุ่มน้ำ</li> <li>• ด้านข้อมูลสารสนเทศ เพื่อการบริหารจัดการลุ่มน้ำ</li> <li>• ด้านประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน</li> </ul>	<p>1</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>1</p>
ระดับท้องถิ่น	<p>คณะทำงานระดับจังหวัด</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• นครราชสีมา</li> <li>• บุรีรัมย์</li> <li>• สุรินทร์</li> </ul> <p>คณะทำงานระดับลุ่มน้ำสาขา</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• นครราชสีมา</li> <li>• บุรีรัมย์</li> <li>• สุรินทร์</li> </ul> <p>คณะทำงานระดับอำเภอ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• นครราชสีมา</li> <li>• บุรีรัมย์</li> <li>• สุรินทร์</li> </ul> <p>คณะทำงานระดับตำบล</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• นครราชสีมา</li> <li>• บุรีรัมย์</li> <li>• สุรินทร์</li> </ul>	<p>1</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>11</p> <p>10</p> <p>9</p> <p>32</p> <p>23</p> <p>17</p> <p>287</p> <p>188</p> <p>158</p>
รวม		742

ตารางที่ 5.2-3 ระดับและจำนวนของคณะกรรมการและคณะทำงานลุ่มน้ำมูลตอนล่าง

ระดับของคณะกรรมการ/ คณะทำงานลุ่มน้ำมูลตอนล่าง	คณะกรรมการ/คณะทำงาน	จำนวน
ระดับลุ่มน้ำ	<p>คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ</p> <p>คณะทำงานระดับลุ่มน้ำ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ด้านแผนพัฒนาและอนุรักษ์ลุ่มน้ำ</li> <li>• ด้านข้อมูลสารสนเทศ เพื่อการบริหารจัดการลุ่มน้ำ</li> <li>• ด้านประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน</li> </ul>	<p>1</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>1</p>
ระดับท้องถิ่น	<p>คณะทำงานระดับจังหวัด</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• อุบลราชธานี</li> <li>• ศรีสะเกษ</li> <li>• ยโสธร</li> <li>• อำนาจเจริญ</li> </ul> <p>คณะทำงานระดับลุ่มน้ำสาขา</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• อุบลราชธานี</li> <li>• ศรีสะเกษ</li> <li>• ยโสธร</li> <li>• อำนาจเจริญ</li> </ul> <p>คณะทำงานระดับอำเภอ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• อุบลราชธานี</li> <li>• ศรีสะเกษ</li> <li>• ยโสธร</li> <li>• อำนาจเจริญ</li> </ul> <p>คณะทำงานระดับตำบล</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• อุบลราชธานี</li> <li>• ศรีสะเกษ</li> <li>• ยโสธร</li> <li>• อำนาจเจริญ</li> </ul>	<p>1</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>7</p> <p>9</p> <p>4</p> <p>3</p> <p>21</p> <p>22</p> <p>7</p> <p>9</p> <p>181</p> <p>204</p> <p>48</p> <p>48</p>
รวม		571



### 5.2.1.2 ข้อเสนอแนะการทบทวนการศึกษา

ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกลไกในการดำเนินงานขององค์กรมีดังนี้

#### 1) ปัญหาเกี่ยวกับงานประสานงานและงานด้านเลขานุการ

ในการบริหารและจัดการโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูลจะเห็นว่า กฟผ. ไม่ได้จัดให้มีหน่วยงานขึ้นมารองรับโดยตรง แต่จัดให้หน่วยงานเขื่อนสิรินธรทำหน้าที่ดูแลรักษา ส่วนการดำเนินงานอยู่ภายใต้หน่วยงานโรงไฟฟ้าพลังน้ำภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาต่างๆ จะมีหน่วยงานจากส่วนกลางเข้ามาดำเนินการโดยตรง จากลักษณะดังกล่าวนี้ จะเห็นว่าเขื่อนปากมูลน่าจะมีปัญหาช่องว่างในการติดต่อประสานงานกับชุมชน เนื่องจากขาดองค์กรในพื้นที่โดยตรง

การบริหารจัดการลุ่มน้ำแบบผสมผสานโดยการมีส่วนร่วมดำเนินการในรูปแบบของ คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ คณะทำงานระดับลุ่มน้ำ คณะทำงานระดับจังหวัด คณะทำงานระดับลุ่มน้ำสาขา คณะทำงานระดับอำเภอ คณะทำงานระดับตำบล มีความต้องการหน่วยงานและบุคลากรที่จะทำหน้าที่ เลขานุการเป็นจำนวนมาก แต่กรมทรัพยากรน้ำ ไม่มีหน่วยงานที่จะทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการ ให้กับคณะทำงานระดับท้องถิ่นดังกล่าว จำเป็นต้องมีหน่วยงานเจ้าภาพรอง จึงสมควรที่จะขอความร่วมมือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับตำบล ระดับอำเภอ และระดับจังหวัด เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะทำงานลุ่มน้ำในแต่ละระดับ ทางเลือกอื่นที่อาจเป็นไปได้ คือ การขอความร่วมมือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการจ้างเป็นงานเฉพาะกิจ เป็นต้น

#### 2) กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อให้คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำสามารถนำไปใช้ในการบริหารจัดการ ที่มีความเป็นเอกภาพ และสามารถควบคุมดูแลการจัดการน้ำให้สอดคล้องกัน

จากการวิเคราะห์ขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติและคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ พบว่า

- อำนาจรองรับการปฏิบัติของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ รวมถึงอำนาจของคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ เป็นอำนาจทางบริหาร เพราะกรรมการฯ แต่งตั้งโดยอาศัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เพราะยังไม่มีพระราชบัญญัติรองรับ

- อำนาจหน้าที่ที่กำหนดเป็นอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ และประสานงานการปฏิบัติงานของหน่วยราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่มีอำนาจในการให้คุณให้โทษ นอกจากการรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบ

- การกำหนด หรือปรับปรุงระเบียบ ข้อบังคับหรือกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการ

ดังนั้น การออกกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ ของคณะกรรมการลุ่มน้ำ ควรต้องเป็นในลักษณะของแนวปฏิบัติ และอ้างอิงระเบียบกฎเกณฑ์ของทางราชการ หรือเสนอไปยัง กทช. เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

### 3) การสร้างความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

การสร้างเอกภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ควรต้องดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ ดังนี้

- ทุกองค์กรที่มีภารกิจเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ ต้องนำเอาวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ นโยบาย และยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งกำหนดโดย คณะกรรมการทรัพยากรน้ำ แห่งชาติ เป็นกรอบ ในการวางแผนงานและโครงการที่จะต้องนำไปปฏิบัติตามพันธกิจของแต่ละองค์กร

- แผนงานและโครงการของแต่ละองค์กร ควรต้องจัดทำขึ้นโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและนโยบายของรัฐบาล และแผนงานและโครงการต่างๆ เหล่านั้น ควรต้องระบุวิธีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการ เพื่อรายงานต่อคณะกรรมการลุ่มน้ำด้วย

- องค์กรควรต้องมีการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนของโครงการต่างๆ และมีการประเมินผลเป็นระยะๆ นอกจากจะรายงานไปตามลำดับชั้นในองค์กรของตน ควรต้องรายงานต่อคณะกรรมการลุ่มน้ำ คณะกรรมการ และคณะทำงานต่างๆ ที่เป็นกลไกการเชื่อมโยงระหว่างองค์กร

### 4) การจัดตั้งและพัฒนาองค์กรผู้ใช้น้ำ

สนับสนุนและส่งเสริมองค์กรผู้ใช้น้ำที่มีอยู่ ให้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และมีการพัฒนาขีดความสามารถให้สูงขึ้น สนับสนุนและส่งเสริมการจัดตั้งและพัฒนาากลุ่มผู้ใช้น้ำครัวเรือนให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น จัดตั้งและดำเนินการเครือข่ายผู้ใช้น้ำระดับโครงการ

### 5) การพัฒนาขีดความสามารถของคณะทำงาน

ขอเสนอแนะให้มีการพัฒนาขีดความสามารถของคณะทำงานระดับต่างๆ โดยการฝึกอบรมและให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและการที่ประเด็นปัญหา การเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจนการศึกษาดูงาน และฝึกอบรมเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อเพิ่มทักษะ

สรุปปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกลไกในการดำเนินงานขององค์กร โดยแยกเป็นกิจกรรมระดับประเทศและกิจกรรมระดับท้องถิ่น ได้ดังนี้

ปัญหา / ข้อเสนอแนะ	กิจกรรมระดับประเทศ	กิจกรรมระดับท้องถิ่น
1) ปัญหาเกี่ยวกับงานประสานงานและงานด้านเลขานุการ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่มีหน่วยงานมารองรับการบริหารและจัดการโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูลโดยตรง ทำให้มีปัญหาช่องว่างในการติดต่อประสานงาน</li> <li>- ไม่มีหน่วยงานที่จะทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการให้กับคณะทำงานระดับต่างๆ</li> </ul>	
2) กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อให้คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำสามารถนำไปใช้ในการบริหารจัดการ ที่มีความเป็นเอกภาพ และสามารถควบคุมดูแลการจัดการน้ำให้สอดคล้องกัน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อำนาจรองรับการปฏิบัติของกทช. รวมถึงอำนาจของคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ เป็นอำนาจทางบริหาร</li> <li>- กทช. ไม่มีอำนาจในการให้คุณให้โทษ</li> <li>- การกำหนด หรือปรับปรุง ระเบียบ ข้อบังคับ ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการ</li> </ul>	



ปัญหา / ข้อเสนอแนะ	กิจกรรมระดับประเทศ	กิจกรรมระดับท้องถิ่น
3) การสร้างความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทุกองค์กรต้องนำวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ นโยบาย และ ยุทธศาสตร์ต่างๆ ของ กทช. เป็นกรอบในการวางแผนงาน</li> <li>- แผนงานและโครงการของแต่ละองค์กร ควรต้องจัดทำขึ้น โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน</li> <li>- องค์กรควรต้องมีการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล</li> </ul>	
4) การจัดตั้งและพัฒนาองค์กรผู้ใช้น้ำ		<ul style="list-style-type: none"> <li>- สนับสนุนและส่งเสริมองค์กรผู้ใช้น้ำที่มีอยู่ ให้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และมีการพัฒนาขีดความสามารถให้สูงขึ้น</li> <li>- สนับสนุนและส่งเสริมการจัดตั้งและพัฒนากลุ่มผู้ใช้น้ำครัวเรือนให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น</li> <li>- จัดตั้งและดำเนินการเครือข่ายผู้ใช้น้ำระดับโครงการ</li> </ul>
5) การพัฒนาขีดความสามารถของคณะทำงาน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ให้มีการพัฒนาขีดความสามารถของคณะทำงานระดับต่างๆ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ให้มีการพัฒนาขีดความสามารถของคณะทำงานระดับต่างๆ</li> </ul>

### 5.3 เครื่องมือสำหรับบริหารจัดการ

องค์ประกอบของเครื่องมือสำหรับการบริหารจัดการ (Management Tools) (C) และ ส่วนประกอบที่จะศึกษาวิเคราะห์ในการศึกษานี้แสดงไว้ในตารางที่ 5.3-1 โดยสรุปประเด็นที่จะศึกษาวิเคราะห์ได้ดังนี้

#### 5.3.1 การประเมินทรัพยากรน้ำ

การบริหารจัดการน้ำ จำเป็นต้องเข้าใจถึงธรรมชาติและขอบเขตของปัญหาที่จะต้องจัดการ การทำการประเมินศักยภาพน้ำเป็นวิธีการที่เป็นประโยชน์เพื่อให้ได้ภาพที่ชัดเจนสำหรับเป็นพื้นฐานในการบริหารจัดการ หลักการของการประเมินศักยภาพทรัพยากรน้ำ หมายถึง การมองภาพรวมหรือแบบผสมผสานของสถานภาพทรัพยากรน้ำ และความเกี่ยวข้องกับการใช้ การประเมินต้องคำนึงถึงช่วงการเกิดทั้งในแง่ของสถานที่และเวลา สำหรับกรณีน้ำผิวดินและน้ำใต้ดิน ในแง่ของช่วงเวลาและพื้นที่ พร้อมกับประเมินความต้องการน้ำเพื่อการพัฒนา การประเมินแบบผสมผสานก็เพื่อกำหนดมาตรการการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด วัตถุประสงค์ของการประเมินผลไม่ใช่เพื่อการแก้ไขปัญหา หากแต่เพื่อการระบุและจัดทำรายการของปัญหาแล้วจัดลำดับความสำคัญ เพื่อจัดสรรงบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหา ส่วนประกอบที่จะศึกษาวิเคราะห์ในด้านการประเมินทรัพยากรน้ำ (Water Resources Assessment) (C1) มีดังนี้

- (1) การประเมินทรัพยากรน้ำ (Water Resources Assessment) (C1.2)
- (2) แบบจำลองด้านการบริหารจัดการแบบผสมผสาน (Modelling in IWRM) (C1.3)

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5.3-1 รายละเอียดของศึกษาวิเคราะห์ในแต่ละองค์ประกอบของเครื่องมือสำหรับบริหารจัดการ

องค์ประกอบของกระบวนการจัดการน้ำแบบผสมผสาน	การพิจารณา			
	ทบทวน		การศึกษานี้	
	ระดับประเทศ	ระดับท้องถิ่น	ระดับประเทศ	ระดับท้องถิ่น
C: Management Instrument เครื่องมือสำหรับบริหารจัดการ				
C1 Water Resources Assessment การประเมินทรัพยากรน้ำ				
C1.1 Water Resources database and knowledge base ฐานข้อมูล/ฐานความรู้ด้านทรัพยากรน้ำ	/			
C1.2 Water Resources Assessment การประเมินทรัพยากรน้ำ (เพื่อการบริหารจัดการ)		/		/
C1.3 Modelling in IWRM แบบจำลองด้านการบริหารจัดการแบบผสมผสาน				/
C2 Plans for IWRM แผนงานสำหรับ IWRM				
C2.1 River Basin Plans แผนการจัดการลุ่มน้ำทุกระดับ	/	/		/
C2.2 Risk assessment & management การประเมินและการบริหารจัดการความเสี่ยง				
C3 Demand Management การบริหารจัดการด้านความต้องการ				
C3.1 Improved efficiency of use การปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้ (การบริหารการใช้/ความรู้เกี่ยวกับการใช้น้ำของพืช)				
C3.2 Recycling & reuse การหมุนเวียนและนำกลับมาใช้ใหม่				
C3.3 Improved efficiency of water supply การปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบประปา				



ตารางที่ 5.3-1 รายละเอียดของศึกษาวิเคราะห์ในแต่ละองค์ประกอบของเครื่องมือสำหรับบริหารจัดการ (ต่อ)

องค์ประกอบของกระบวนการจัดการน้ำแบบผสมผสาน	การพิจารณา			
	ทบทวน		การศึกษานี้	
	ระดับประเทศ	ระดับท้องถิ่น	ระดับประเทศ	ระดับท้องถิ่น
C: Management Instrument เครื่องมือสำหรับบริหารจัดการ				
C4 Social Change Instruments เครื่องมือสำหรับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม				
C4.1 Education curricula on water management หลักสูตรการศึกษาด้านการบริหารจัดการน้ำ	/			
C4.2 Training of professionals การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน		/		
C4.3 Training of trainers การฝึกอบรมเพื่อเป็นวิทยากร/ผู้ฝึกอบรม		/		
C4.4 Communication with stakeholders การติดต่อสื่อสารกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย				/
C4.5 Water campaigns & awareness raising การรณรงค์และสร้าง/ยกระดับความตระหนักเกี่ยวกับน้ำ	/			
C4.6 Broadening participation in water resources management การขยายการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ				/
C5 Conflict Prevention / Resolution การป้องกัน / แก้ไขข้อขัดแย้ง				
C5.1 Conflict management การบริหารจัดการความขัดแย้ง				/
C5.2 Shared vision planning การวางแผนวิสัยทัศน์ร่วม				/
C5.3 Consensus building การเสริมสร้างความเห็นร่วมอย่างเป็นฉันทามติ				/

ตารางที่ 5.3-1 รายละเอียดของศึกษาวิเคราะห์ในแต่ละองค์ประกอบของเครื่องมือสำหรับบริหารจัดการ (ต่อ)

องค์ประกอบของกระบวนการจัดการน้ำแบบผสมผสาน	การพิจารณา			
	ทบทวน		การศึกษานี้	
	ระดับประเทศ	ระดับท้องถิ่น	ระดับประเทศ	ระดับท้องถิ่น
<b>เครื่องมือสำหรับบริหารจัดการ</b>				
C6 Regulatory Instruments				
<b>เครื่องมือกำกับดูแล</b>				
C6.1 Regulations for water quantity กฎระเบียบด้านปริมาณน้ำ	/			
C6.2 Regulations for water quantity กฎระเบียบด้านคุณภาพน้ำ	/			
C6.3 Regulations for water service กฎระเบียบด้านการให้บริการน้ำ	/			
C6.4 Land use planning controls & nature protection การควบคุมแผนการใช้ที่ดินและคุ้มครอง/อนุรักษ์ธรรมชาติ	/			
C7 Economic Instruments				
<b>เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์</b>				
C7.1 Pricing of water & water services ราคา/ค่าน้ำและค่าบริการ (ต้นทุน การผูกขาด)				
C7.2 Pollution charges ค่ามลพิษ				
C7.3 Water markets & tradable permits ตลาดน้ำและการค้าใบอนุญาต				
C7.4 Subsidies & incentives การอุดหนุนและการสร้างสิ่งจูงใจ				
C8 Information Management/Exchange/Dissemination				
การบริหารจัดการ การแลกเปลี่ยนข้อสนเทศ และการให้ข้อมูลแก่ผู้เกี่ยวข้อง				
C8.1 Information management system ระบบบริหารจัดการข้อสนเทศ				
C8.2 Data sharing-national & international การแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูล-ในประเทศและระหว่างประเทศ				
C8.3 Monitoring and Evaluation การติดตามตรวจสอบประเมินผล (กระบวนการยอมรับ/ตัวแทนของกลุ่มน้ำ)				/

### 5.3.1.1 การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม (SWOT) ในพื้นที่ลุ่มน้ำมูลตอนล่าง

การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมโครงการ มีวัตถุประสงค์

- เพื่อให้ทราบถึงจุดแข็ง (Strengths) จุดอ่อน (Weakness) โอกาส (Opportunities) และอุปสรรค (Threats) ในการพัฒนาโครงการ
- การเข้าใจถึงศักยภาพความพร้อม และปัญหาในพื้นที่ต่างๆ ในพื้นที่โครงการที่ทำให้สามารถกำหนดแผนการพัฒนาโครงการในพื้นที่ต่างๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- เพื่อกำหนดแผนการพัฒนาในการบรรเทาปัญหาด้านทรัพยากรน้ำในพื้นที่ต่างๆ อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมของลุ่มน้ำเป็นการวิเคราะห์จุดแข็ง (Strengths) จุดอ่อน (Weakness) ของสภาวะแวดล้อมภายในหรือเป็นปัจจัยภายใน ทั้งนี้เพื่อให้ทราบว่าที่ผ่านมาเป็นอย่างไร มีจุดอ่อน จุดแข็งในการดำเนินงานเป็นอย่างไร และวิเคราะห์ถึงโอกาส (Opportunities) และอุปสรรค (Threats) ที่จัดเป็นสภาวะแวดล้อมภายนอกหรือปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการดำเนินงานอนาคต ทั้งนี้เพื่อทราบถึงภาวะความเสี่ยงที่จะเป็นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานในอนาคต โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

#### 1) การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน : พิจารณาจุดแข็ง จุดอ่อนในด้านต่างๆ ดังนี้

- ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ทรัพยากรน้ำ เช่น แหล่งน้ำต้นทุนในปัจจุบัน ศักยภาพในการพัฒนาแหล่งน้ำ
- สมรรถนะดิน การใช้ที่ดินในลุ่มน้ำ
- การเกษตร เช่น พืชที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำเป็นพืชที่มีมูลค่าด้านเศรษฐกิจ หรือมีความเหมาะสมกับสภาพดินหรือไม่ เป็นต้น
- องค์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำสาขา

2) การวิเคราะห์โอกาส : ได้แก่ การวิเคราะห์หาค่าศักยภาพในการพัฒนาทั้งในด้านทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรดิน ทรัพยากรป่าไม้ สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรมนุษย์

3) การวิเคราะห์ข้อจำกัดหรืออุปสรรคในลุ่มน้ำสาขา : เป็นการศึกษาวิเคราะห์ตัวขัดขวางการพัฒนาโครงการด้านต่างๆ เช่น สภาวะธรรมชาติที่ไม่เหมาะสม ผลกระทบด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาโครงการ เป็นต้น

ผลการวิเคราะห์ SWOT ของพื้นที่ลุ่มน้ำมูลตอนล่าง แสดงไว้ในตารางที่ 5.3-2



ตารางที่ 5.3-2 การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำมูลตอนล่าง

จุดแข็ง (S)	จุดอ่อน (W)	โอกาส (O)	อุปสรรค (T)
<p><b>ธรรมชาติดินน้ำและภัยแล้ง</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีคลองธรรมชาติขนาดใหญ่ และลำน้ำสาขาหลายสายในพื้นที่</li> <li>- มีอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่หลายแห่งที่ใช้เป็นแหล่งกักเก็บน้ำ เช่น เขื่อนสิรินธร</li> <li>- มีการคมนาคมที่สะดวกในการเข้าถึงพื้นที่เกษตรกรรม</li> <li>- พื้นที่ลุ่มน้ำสามารถผันน้ำในลุ่มน้ำได้</li> <li>- ปริมาณฝนมีมาก</li> <li>- ปริมาณน้ำท่ามีมาก</li> <li>- พื้นที่ป่ายังมีปริมาณมาก</li> <li>- เป็นพื้นที่ที่รับน้ำเพิ่มจากลุ่มน้ำอื่น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำเขื่อนสิรินธรมีไม่พอต่อการผันน้ำ</li> <li>- สภาพทางในลำน้ำมีจำกัดเมื่อรับน้ำจากลุ่มน้ำอื่น ๆ จะเกิดปัญหาน้ำล้นตลิ่งได้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การผันน้ำมาจากลุ่มน้ำอื่น</li> <li>- การผันน้ำภายในลุ่มน้ำ</li> <li>- การปลูกป่าเพื่อฟื้นฟูสภาพป่าที่ไม่</li> <li>- การปรับปรุงประสิทธิภาพของการชลประทาน</li> <li>- มีแผนพัฒนาโครงการในพื้นที่จำนวนมาก</li> <li>- แผนหลักในการบริหารจัดการน้ำ</li> <li>- มีพื้นที่ติดชายแดน (ลาว กัมพูชา) เชื้อต่อการค้าขาย และมีพื้นที่รองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ขาดการบริหารจัดการอย่างบูรณาการ</li> <li>- มีการถือครองที่ดินในบริเวณป่าไม่เต็ม</li> <li>- งบประมาณมีจำกัด</li> <li>- แนวการผันน้ำไม่เหมาะสม</li> </ul>
<p><b>ด้านน้ำท่วม</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีคลองธรรมชาติขนาดใหญ่ และลำน้ำสาขาหลายสายในพื้นที่</li> <li>- มีอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่หลายแห่งที่ใช้เป็นแหล่งกักเก็บน้ำ</li> <li>- พื้นที่ลุ่มน้ำสามารถผันน้ำในลุ่มน้ำได้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พื้นที่ป่าไม่เต็มพื้นที่น้อย</li> <li>- มีปัญหาพื้นที่ท่วมซ้ำซากบริเวณฝั่งน้ำมูลและที่ลุ่มต่ำ</li> <li>- แหล่งน้ำมีสภาพตื้นเขิน และมีระบบระบายน้ำไม่เพียงพอ</li> <li>- มีการรับน้ำจากพื้นที่นอกลุ่มน้ำ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การปลูกป่าเพื่อฟื้นฟูสภาพป่าไม่</li> <li>- การปรับปรุงระบบชลประทาน และก่อสร้างฝายดินน้ำ เพื่อลดความเร็วการไหลของน้ำ และเพิ่มปริมาณกักเก็บน้ำในลำน้ำ</li> <li>- การปรับปรุงลำน้ำมูลในบางช่วงเพื่อรองรับปริมาณน้ำในช่วงน้ำหลาก</li> <li>- แผนหลักในการบริหารจัดการน้ำ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการถือครองที่ดินในบริเวณป่าไม่เต็ม</li> <li>- ขาดการบริหารจัดการอย่างบูรณาการ</li> <li>- งบประมาณไม่เพียงพอ</li> <li>- การจัดการในการแก้ไขปัญหาที่ยังขาด</li> <li>- การจัดการน้ำให้เหมาะสมกับปริมาณน้ำในแม่น้ำโขง</li> </ul>

ตารางที่ 5.3-2 การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำมูลตอนล่าง (ต่อ)

จุดแข็ง (S)	จุดอ่อน (W)	โอกาส (O)	อุปสรรค (T)
<p><b>ด้านบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการบริหารจัดการร่วมกัน (คณะกรรมการลุ่มน้ำ)</li> <li>- มีแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ โดยเฉพาะงานประเพณี บุญบั้งไฟที่มีชื่อเสียง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ยังไม่มีความร่วมมือในการใช้น้ำ, จัดสรรน้ำในระหว่างราษฎรในพื้นที่</li> <li>- ความสามารถในการบริหารจัดการแหล่งน้ำในพื้นที่ยังไม่ดีพอ</li> <li>- ขาดหน่วยงานหลักในการประสานงานดูแลจัดการน้ำในพื้นที่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) และเทคโนโลยีเพื่อการจัดการ (MIS) เข้ามาใช้ในการบริหารจัดการน้ำ</li> <li>- ใช้แผนนโยบายการบริหารจัดการระบบลุ่มน้ำในการบริหารจัดการ</li> <li>- การจัดตั้งคณะทำงานในระดับอำเภอ และตำบลเพื่อดูแลประสานงานการบริหารจัดการน้ำให้เป็นไปตามนโยบาย</li> <li>- ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญในการบริหารจัดการน้ำร่วมกัน</li> <li>- แนวนโยบายในการบริหารจัดการน้ำ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- งบประมาณจำกัด</li> <li>- ต้องมีการรวบรวมข้อมูลในการจัดทำระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) และเทคโนโลยีเพื่อการจัดการ (MIS)</li> <li>- ยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้น้ำ</li> <li>- ยังขาดการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน</li> </ul>
<p><b>ด้านคุณภาพน้ำและภาวนุรักษ์</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลอนุรักษน้ำ</li> <li>- เป็นศูนย์กลางด้านสาธารณสุขของภาคอีสานตอนล่าง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการบุกเบิกไม่เพื่อการทำเกษตรกรรมค่อนข้างมาก</li> <li>- การปลูกพืชเชิงเดี่ยว</li> <li>- ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในการเกษตรเชิงอนุรักษ์</li> <li>- พื้นที่ชุมชนระดับเทศบาลหลายแห่งยังขาดระบบบำบัดน้ำเสีย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆในการอนุรักษ์ และฝึกอบรม</li> <li>- การสนับสนุนในการใช้สภาพภาพแทนสารเคมี</li> <li>- การส่งเสริมเกษตรอินทรีย์</li> <li>- พัฒนาระบบประปาที่มีอยู่ในพื้นที่</li> <li>- การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด</li> <li>- มีกระแสความตื่นตัวเรื่องสิ่งแวดล้อม/ธรรมชาติ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การส่งเสริมของรัฐไม่มีการจัดการอย่างบูรณาการ</li> <li>- งบประมาณจำกัด</li> <li>- ไม่มีหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการให้ความรู้</li> <li>- ความเข้าใจ ในเรื่องเกษตรเชิงอนุรักษ์อย่างแท้จริง</li> <li>- กระแสวัฒนธรรมและเทคโนโลยีสมัยใหม่ ที่เข้ามากระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชน</li> </ul>

### 5.3.1.1 แบบจำลองด้านการบริหารจัดการแบบผสมผสาน

จากการประเมินผลการสำรวจภาคสนามเรื่องสภาพปัญหาข้อขัดแย้งในพื้นที่ศึกษาโดยใช้แบบสอบถามและการสังเกตการณ์ที่กล่าวไว้แล้วในบทที่ 4 พบว่า ปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรเป็นปัญหาที่มีความสำคัญเป็นอันดับหนึ่งและมีความรุนแรงมาก ดังนั้นเมื่อทราบถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจึงได้นำกระบวนการจัดการน้ำแบบผสมผสาน (IWRM) มาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาโดยอาศัยเครื่องมือสำหรับการบริหารจัดการ (Management Tools) ด้านแบบจำลองในการวิเคราะห์สถานการณ์น้ำในปัจจุบัน และอนาคต ซึ่งการศึกษาวิเคราะห์สมมูลน้ำมีจุดประสงค์เพื่อใช้ในการบริหารจัดการน้ำต้นทุนให้เหมาะสมกับปริมาณความต้องการน้ำในกิจกรรมต่างๆ ประกอบด้วย ความต้องการน้ำเพื่อการอุปโภค-บริโภค การชลประทาน การอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และการรักษาสมดุลระบบนิเวศวิทยาด้านทำนน้ำ

ในการศึกษาสมมูลน้ำได้ทำการวิเคราะห์โดยอาศัยแบบจำลอง MIKE BASIN Version 2003 ซึ่งพัฒนาโดย Danish Hydraulic Institute (DHI) ประเทศเดนมาร์ก เป็นแบบจำลองที่ใช้หลักวิเคราะห์ความสมดุลของปริมาณน้ำท่า มีความสามารถในการจำลองระบบลุ่มน้ำขนาดใหญ่โดยอาศัยสมการความสมดุลของปริมาณน้ำดังนี้

$$S_i = S_{i-1} + I_i - Q_i - E_i$$

โดย  $S_i$  = ปริมาณน้ำเก็บกักในอ่างเก็บน้ำที่ปลายคาบเวลาปัจจุบัน

$S_{i-1}$  = ปริมาณน้ำเก็บกักในอ่างเก็บน้ำที่ปลายคาบเวลาที่ผ่านมา,  $i-1$

$I_i$  = ปริมาณน้ำท่าที่ไหลเข้าอ่างเก็บน้ำระหว่างคาบเวลา  $i$

$Q_i$  = ปริมาณน้ำท่าที่ปล่อยออกจากอ่างเก็บน้ำระหว่างคาบเวลา  $i$

และ  $E_i$  = ปริมาณน้ำที่สูญเสียเนื่องจากการระเหยสุกและรั่วซึมระหว่าง

คาบเวลา  $i$

ในการศึกษาระบบแหล่งน้ำจะมีการประยุกต์ใช้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ MIKE BASIN ในการจำลองเหตุการณ์ในกรณีสภาพปัจจุบัน (ปี พ.ศ.2546) และสภาพอนาคตเมื่อมีการพัฒนาโครงการศักยภาพทุกโครงการตามแผน



### (ก) หลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์สถานการณ์น้ำ

ในการวิเคราะห์ระบบสมดุลน้ำของกลุ่มน้ำมูลตอนล่างได้ทำการศึกษาสถานการณ์ภาพการขาดแคลนน้ำ โดยพิจารณาดัชนีที่สำคัญ ได้แก่ ปริมาณความขาดแคลนน้ำต่อปริมาณน้ำท่า และจำนวนปีของความขาดแคลนเทียบกับจำนวนปีที่พิจารณา

หลักเกณฑ์และข้อกำหนดในการวิเคราะห์ระบบสมดุลน้ำของกลุ่มน้ำมูลตอนล่างมีดังต่อไปนี้

- 1) การกำหนดตำแหน่งของความต้องการน้ำ มีรายละเอียดที่ชัดเจน ได้แก่
  - 1.1) การอุปโภค-บริโภค จัดกลุ่มการใช้น้ำในอำเภอต่างๆ ให้เหมาะสมกับสภาพกลุ่มน้ำโดยใช้น้ำจากลำน้ำสายหลัก
  - 1.2) การอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว จัดกลุ่มการใช้น้ำตามอำเภอต่างๆ ให้เหมาะสมกับสภาพกลุ่มน้ำโดยใช้น้ำจากลำน้ำสายหลัก
  - 1.3) การเกษตรกรรม กำหนดจุดส่งน้ำตามที่ตั้งฝายหรือเขื่อนเก็บน้ำในโครงการขนาดใหญ่ และกำหนดเป็นกลุ่มโครงการชลประทานของโครงการชลประทานขนาดกลาง ขนาดเล็ก และโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าที่อยู่ใกล้เคียงกัน
- 2) อ่างเก็บน้ำที่มีอยู่ในปัจจุบันจะใช้ข้อมูลความจุอ่างเก็บน้ำที่ใช้การอยู่ในปัจจุบัน โดยรวบรวมจากเอกสารต่างๆ ได้แก่ รายงานการศึกษาความเหมาะสมโครงการ และจากโครงการชลประทานในพื้นที่
- 3) อ่างเก็บน้ำที่มีอยู่ในแผนจะใช้ข้อมูลตามรายงานที่มีการศึกษาไว้แล้ว
- 4) หลักเกณฑ์การระบายน้ำของแบบจำลอง ได้แก่ แนวทางที่ใช้ในการปล่อยน้ำออกจากอ่างเก็บน้ำเพื่อตอบสนองของความต้อการด้านทำนน้ำที่มีความจำเป็นและความเร่งด่วนที่แตกต่างกันในแต่ละกิจกรรมหลักเกณฑ์ต่างๆ มีดังนี้
  - 4.1) ภาวะปกติเมื่อระดับน้ำอยู่ระหว่างระดับควบคุมสูงสุด (Upper Rule Curve) และระดับควบคุมต่ำสุด (Lower Rule Curve) จะระบายน้ำให้เพียงพอกับปริมาณน้ำเพื่อการชลประทานทางด้านทำนน้ำ
  - 4.2) ปริมาณน้ำที่ระบายจากเขื่อนเพื่อการชลประทานสำหรับโครงการต่างๆ จะเท่ากับปริมาณความต้อการน้ำหักด้วย Local Flow ระหว่างฝายหรือเขื่อนนั้น

4.3) การระบายน้ำจากอ่างเก็บน้ำเพื่อรักษาระดับน้ำในอ่างเก็บน้ำให้อยู่ช่วงระดับควบคุม และทำให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดในการใช้น้ำด้านท้ายน้ำให้อยู่ที่ระดับควบคุมให้มากที่สุด โดยที่เมื่อระดับน้ำอยู่สูงกว่าระดับควบคุมสูงสุด จะปล่อยน้ำผ่านอาคารระบายน้ำล้นเพิ่มขึ้นจนอาจถึงปริมาณสูงสุดที่ปล่อยได้ เพื่อลดระดับน้ำลงมาที่ระดับควบคุมสูงสุด

4.4) ควบคุมระดับน้ำไม่ให้อ่างเก็บน้ำสูงกว่าระดับควบคุมสูงสุด เพื่อเป็นการควบคุมน้ำหลากที่อาจเกิดขึ้นในช่วงฤดูฝน โดยจะระบายปริมาณน้ำที่เก็บสูงกว่าระดับนี้ ผ่านออกทางประตูระบายน้ำล้น

4.5) เมื่อระดับน้ำต่ำกว่าระดับควบคุมต่ำสุดก็จะทำการปล่อยน้ำ เพื่อความต้องการในกิจกรรมด้านท้ายน้ำที่จำเป็น

4.6) การปล่อยน้ำจะไม่ปล่อยน้ำออกจากอ่างเก็บน้ำเมื่อระดับน้ำในอ่างเก็บน้ำต่ำกว่าระดับเก็บกักต่ำสุด

5) การจัดลำดับความสำคัญในการใช้น้ำในกิจกรรมประเภทต่างๆ นั้น ให้ถือว่าการใช้น้ำเพื่อการอุปโภค-บริโภคมีความสำคัญเป็นอันดับแรกมากกว่าการเกษตร เนื่องจากมีความจำเป็นด้านพื้นฐาน ส่วนกิจกรรมการใช้น้ำประเภทอื่นๆ นั้น จะพิจารณาถึงความสำคัญเป็นกรณีไปตามสภาพของระบบแหล่งน้ำ ได้แก่ การอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การรักษาสมดุระบบนิเวศวิทยาทำน้ำ เป็นต้น

6) หลักเกณฑ์การพิจารณาสถานภาพการขาดแคลนน้ำ

การวิเคราะห์การขาดแคลนน้ำของพื้นที่ลุ่มน้ำ/โครงการพัฒนาแหล่งน้ำ จะพิจารณาจากหลักเกณฑ์ 2 ส่วน ดังต่อไปนี้

6.1) การพิจารณาสถานะขาดแคลนน้ำรายเดือนและรายปี : หากปริมาณน้ำขาดแคลนรายเดือนต่อปริมาณความต้องการใช้น้ำรายเดือนมากกว่า 10 % พิจารณาว่าเดือนนั้นขาดแคลนน้ำ และถือว่าปีนั้นขาดแคลนน้ำ

6.2) การพิจารณาสถานะขาดแคลนน้ำของพื้นที่ : หากจำนวนปีที่ขาดแคลนน้ำต่อจำนวน ปีที่วิเคราะห์ข้อมูลมากกว่า 20% (หรือขาดแคลน 6 ปี ในจำนวนปีที่วิเคราะห์ 30 ปี) พิจารณาว่าพื้นที่/โครงการนั้น เกิดสถานะขาดแคลนน้ำ

## (ข) ระบบแหล่งน้ำลุ่มน้ำสาขาลำโดมน้อย

จากการแบ่งพื้นที่ลุ่มน้ำสาขา และการรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่ใช้ในแบบจำลองสามารถจัดทำแบบจำลองคณิตศาสตร์เพื่อใช้ในการคำนวณสมดุลของแหล่งน้ำ ดังแสดงในรูปที่ 5.3-1

### 1) แหล่งน้ำต้นทุน

ลุ่มน้ำสาขาลำโดมน้อย แหล่งน้ำต้นทุนประกอบด้วยปริมาณน้ำท่าจากลำน้ำสายต่างๆ ที่ไหลลงสู่ลำน้ำมูล ลุ่มน้ำสาขาลำโดมน้อยมีพื้นที่รับน้ำฝนรวมทั้งสิ้น 2,196.58 ตารางกิโลเมตร ปริมาณน้ำท่าตามธรรมชาติรายปีเฉลี่ยที่ประเมินได้ประมาณ 1,701.6 ล้านลูกบาศก์เมตร

ลุ่มน้ำสาขาลำโดมน้อย ในปัจจุบันมีโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ 1 แห่ง ได้แก่ โครงการอ่างเก็บน้ำเขื่อนสิรินธร โครงการขนาดกลาง 2 แห่ง ได้แก่ อ่างเก็บน้ำห้วยสะพงน้อย และอ่างเก็บน้ำห้วยเดื่อน้ำ โครงการขนาดเล็ก 22 โครงการ และโครงการสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า 3 โครงการ มีความจุเก็บกักรวมทั้งสิ้น 2,006.65 ล้าน ลบ.ม. พื้นที่เพาะปลูก 203,545 ไร่

โครงการพัฒนาแหล่งน้ำตามแผนงานในอนาคต ได้แก่ โครงการขนาดกลางของกรมชลประทาน 3 โครงการ ได้แก่ โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำเชียง โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยโดน และ โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยละมิด โครงการขนาดกลางของกรมทรัพยากรน้ำ 2 โครงการ สถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า 3 โครงการ มีความจุเก็บกักรวมทั้งสิ้น 15.22 ล้าน ลบ.ม. พื้นที่เพาะปลูก 54,390 ไร่

### 2) ผลการศึกษาระบบแหล่งน้ำ

- *กรณีสภาพปัจจุบัน (ปี พ.ศ.2546)* : ผลการศึกษาระบบแหล่งน้ำ พบว่า มีการขาดแคลนน้ำเพียง 1 โครงการ ได้แก่ ในพื้นที่ชลประทานของโครงการอ่างเก็บน้ำเขื่อนสิรินธร ซึ่งเป็นโครงการขนาดใหญ่ โดยมีการขาดแคลนเพียง 5 ปี จากจำนวนปีที่วิเคราะห์ 30 ปี สำหรับปริมาณน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคของการประปาในพื้นที่ไม่พบปัญหาการขาดแคลนน้ำ ทั้งนี้ พื้นที่ชลประทานของโครงการปัจจุบันในลุ่มน้ำสาขาลำโดมน้อย มีช่วงเวลาขาดแคลนเฉลี่ย 1 ปี ซึ่งถือว่าลุ่มน้ำสาขานี้ไม่มีปัญหาการขาดแคลนน้ำ โดยมีปริมาณน้ำขาดแคลนเฉลี่ย 1.98 ล้าน ลบ.ม./ปี ซึ่งเกิดขึ้นในพื้นที่ชลประทานของโครงการอ่างฯ เขื่อนสิรินธร

- *กรณีสภาพอนาคต (ปี พ.ศ. 2566)* : เป็นการวิเคราะห์ระบบแหล่งน้ำกรณีสภาพอนาคตเมื่อมีการพัฒนาโครงการศักยภาพทุกโครงการในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาลำโดมน้อย จากผลการ



วิเคราะห์พบว่าโครงการศึกษาภาพตามแผนในกลุ่มน้ำสาขาลำโดมน้อย ได้แก่ โครงการชลประทาน อ่างเก็บน้ำห้วยโดน โครงการชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำเชียง เป็นต้น ไม่เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำ แต่จะทำให้ช่วงเวลาการขาดแคลนในพื้นที่ชลประทานของโครงการเขื่อนสิรินธรเพิ่มมากขึ้นจาก 5 ปี เป็น 9 ปี ทั้งนี้มีค่าช่วงเวลาการขาดแคลนเฉลี่ยเมื่อมีโครงการศึกษาภาพเท่ากับ 1 ปี ซึ่งเท่ากับความขาดแคลนในปัจจุบัน และปริมาณการขาดแคลนรวมมีค่าเท่ากับ 2.58 ล้านลบ.ม./ปี โดยขาดแคลนเพิ่มขึ้น 0.60 ล้านลบ.ม./ปี

จากการวิเคราะห์ระบบแหล่งน้ำในพื้นที่กลุ่มน้ำสาขาลำน้ำโดมน้อย จะเห็นได้ว่ากิจกรรมการใช้น้ำส่วนใหญ่เป็นการใช้น้ำเพื่อการเกษตร มีพื้นที่เพาะปลูกเฉพาะที่อยู่ในเขตพื้นที่ชลประทานรวม 203,545 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 14.8 ของพื้นที่กลุ่มน้ำ จากผลการวิเคราะห์พบว่า ไม่เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำในเขตพื้นที่ชลประทาน พื้นที่ส่วนใหญ่ของกลุ่มน้ำ ซึ่งเป็นพื้นที่เกษตรน้ำฝนที่ไม่ได้รับการจัดสรรน้ำอย่างเป็นระบบ หากมีการเพาะปลูกในลักษณะเดียวกันกับในเขตพื้นที่ชลประทานมีแนวโน้มว่าจะไม่เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำเช่นเดียวกัน

รายละเอียดของผลการวิเคราะห์แสดงในตารางที่ 5.3-3 และตารางที่ 5.3-4

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



รูปที่ 5.3-1 โครงข่ายระบบลุ่มน้ำสาขาลำโดมน้อย สำหรับการจำลองสมดุลงน้ำ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางที่ 5.3-3 ผลการคำนวณสถานการณ์น้ำโครงการชลประทานปัจจุบัน ลุ่มน้ำสาขาลำโดมน้อย

โครงการชลประทาน	พื้นที่เพาะปลูก (ไร่)	กรณีสภาพปัจจุบัน							
		ช่วงเวลาที่ยากแคลน		ปริมาณน้ำขาดแคลนรายเดือน(ล้านลบ.ม.)			ปริมาณน้ำขาดแคลนรายปี(ล้านลบ.ม.)		
		จำนวนเดือน	จำนวนปี	สูงสุด	เฉลี่ย	ต่ำสุด	สูงสุด	เฉลี่ย	ต่ำสุด
พื้นที่ชลประทานอ่างเก็บน้ำเขื่อนสิรินธร	180 240	11	5	11,428	0,162	0,000	17,870	1,977	0,000
พื้นที่ชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยเดือนห้า	5 700	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยสะพองน้อย	5 300	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าลำโดมน้อยตอนบน	900	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าลำโดมน้อยตอนกลาง	600	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าลำโดมน้อยตอนล่าง	10 155	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยปอ	650	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
ประปา อ.บุณฑริก	-	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
รวม	203 545	1	1	11,428	0,162	0,000	17,870	1,977	0,000

ตารางที่ 5.3-4 ผลการคำนวณศักยภาพในการพัฒนาของพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาลำโดมน้อย

โครงการชลประทาน	พื้นที่เพาะปลูก (ไร่)	กรณีสภาพปัจจุบัน+อนาคตตามแผนงาน							
		ช่วงเวลาที่ยากแคลน		ปริมาณน้ำขาดแคลนรายเดือน(ล้านลบ.ม.)			ปริมาณน้ำขาดแคลนรายปี(ล้านลบ.ม.)		
		จำนวนเดือน	จำนวนปี	สูงสุด	เฉลี่ย	ต่ำสุด	สูงสุด	เฉลี่ย	ต่ำสุด
พื้นที่ชลประทานอ่างเก็บน้ำเขื่อนสิรินธร	180 240	16	9	11,428	0,198	0,000	18,898	2,404	0,000
พื้นที่ชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยเดือนห้า	5 700	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยสะพองน้อย	5 300	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าลำโดมน้อยตอนบน	900	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าลำโดมน้อยตอนกลาง	600	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าลำโดมน้อยตอนล่าง	10 155	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยปอ	650	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยโตน *	4 500	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำเขียง *	2 000	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยละมิด *	8 000	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชล.สูบน้ำด้วยไฟฟ้าจากนิคมโดมน้อย (สิรินธร) *	20 590	8	6	1,172	0,014	0,000	1,911	0,176	0,000
พื้นที่ชล.สูบน้ำด้วยไฟฟ้าจากอ่างเก็บน้ำห้วยเดือนห้า *	7 500	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชล.สูบน้ำด้วยไฟฟ้าจากอ่างเก็บน้ำห้วยสะพองน้อย *	7 500	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชล.โครงการสูบน้ำจากลำน้ำลำโดมน้อยตอนกลาง *	2 500	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
พื้นที่ชล.โครงการสูบน้ำจากลำน้ำห้วยปอ *	1 800	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
ประปา อ.บุณฑริก	-	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
รวม	257 935	2	1	12,600	0,212	0,000	20,809	2,580	0,000

\* โครงการอนาคตตามแผนงาน



(ค) ระบบแหล่งน้ำลุ่มน้ำสาขาลำน้ำมูลตอนล่างและห้วยตุงลุง

จากการแบ่งพื้นที่ลุ่มน้ำสาขา และการรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่ใช้ในแบบจำลองสามารถจัดทำแบบจำลองคณิตศาสตร์เพื่อใช้การคำนวณสมมูลของแหล่งน้ำ ดังแสดงในรูปที่ 5.3-2

1) แหล่งน้ำต้นทุน

ลุ่มน้ำสาขาลำน้ำมูลตอนล่าง แหล่งน้ำต้นทุนประกอบด้วยปริมาณน้ำท่าจากลำน้ำสายต่างๆ ที่ไหลลงสู่ลำน้ำมูล ลุ่มน้ำสาขาลำน้ำมูลตอนล่าง มีพื้นที่รับน้ำฝนรวมทั้งสิ้น 1,009.34 ตารางกิโลเมตร ปริมาณน้ำท่าตามธรรมชาติรายปีเฉลี่ยที่ประเมินได้ประมาณ 1,038.7 ล้านลูกบาศก์เมตร

ลุ่มน้ำสาขาห้วยตุงลุง แหล่งน้ำต้นทุนประกอบด้วยปริมาณน้ำท่าจากลำน้ำสายต่างๆ ที่ไหลลงสู่ลำน้ำมูล ลุ่มน้ำสาขาห้วยตุงลุง มีพื้นที่รับน้ำฝนรวมทั้งสิ้น 859.95 ตารางกิโลเมตร ปริมาณน้ำท่าตามธรรมชาติรายปีเฉลี่ยที่ประเมินได้ประมาณ 789.1 ล้านลูกบาศก์เมตร

ลุ่มน้ำสาขาลำน้ำมูลตอนล่าง ในปัจจุบันมีโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ 1 แห่ง ได้แก่ โครงการเขื่อนปากมูล โครงการขนาดเล็ก 11 โครงการ และโครงการสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า 14 โครงการ มีความจุเก็บกักรวมทั้งสิ้น 227.80 ล้าน ลบ.ม. พื้นที่โครงการ 241,477 ไร่

ลุ่มน้ำสาขาห้วยตุงลุง ในปัจจุบันมีโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก 12 โครงการ มีความจุเก็บกักรวมทั้งสิ้น 3.32 ล้าน ลบ.ม. พื้นที่โครงการ 4,546 ไร่

ลุ่มน้ำสาขาห้วยตุงลุง มีโครงการพัฒนาแหล่งน้ำตามแผนงานในอนาคต 5 โครงการ ได้แก่ โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยตุงลุง โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยสูบ โครงการฝายห้วยตุงลุง โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยงูเห่ล้อม และ โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยชะลิ่ง สำหรับโครงการขนาดกลางของกรมทรัพยากรน้ำมีจำนวน 11 โครงการ มีความจุเก็บกักรวมทั้งสิ้น 32.45 ล้าน ลบ.ม. พื้นที่เพาะปลูก 84,765 ไร่

2) ผลการศึกษาระบบแหล่งน้ำ

2.1) ลำน้ำมูลตอนล่าง

- กรณีศึกษาปัจจุบัน (ปี พ.ศ.2546) : ผลการศึกษาระบบแหล่งน้ำ พบว่า ไม่มีปัญหาการขาดแคลนน้ำ

- *กรณีสภาพอนาคต (ปี พ.ศ. 2566) : จากผลการวิเคราะห์พบว่า ไม่มีปัญหาการขาดแคลนน้ำ*

## 2.2) ห้วยตุงหลุง

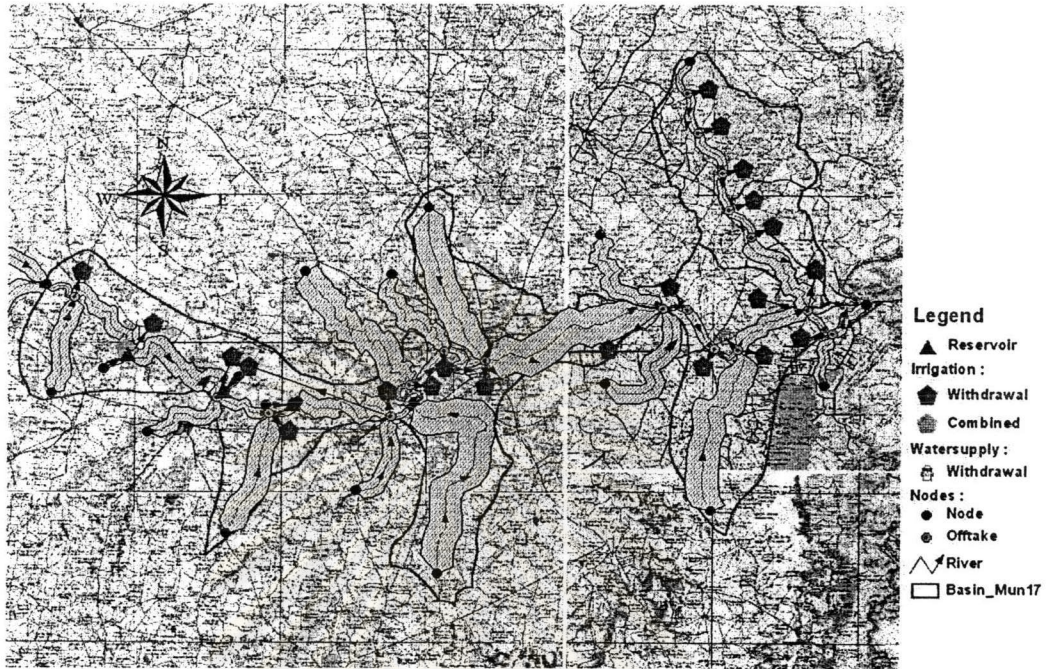
- *กรณีสภาพปัจจุบัน (ปี พ.ศ.2546) : ผลการศึกษาาระบบแหล่งน้ำ พบว่า ไม่มีปัญหาการขาดแคลนน้ำ*

- *กรณีสภาพอนาคต (ปี พ.ศ. 2566) : จากผลการวิเคราะห์พบว่า โครงการศักยภาพตามแผนในลุ่มน้ำสาขาห้วยตุงหลุง ได้แก่ อ่างเก็บน้ำห้วยงูเหลือม อ่างเก็บน้ำห้วยชะลิ่ง อ่างเก็บน้ำห้วยสูบ โครงการสูบน้ำจากลำน้ำต่างๆ เป็นต้น พบปัญหาขาดแคลนน้ำเพียงบางส่วน โดยมีค่าช่วงเวลาการขาดแคลนเฉลี่ยเมื่อมีโครงการศักยภาพเท่ากับ 6 ปี และปริมาณการขาดแคลนรวมมีค่าเพียง 4.4 ล้านลบ.ม./ปี*

จากการวิเคราะห์ระบบแหล่งน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาลำน้ำมูลตอนล่าง และห้วยตุงหลุง จะเห็นได้ว่ากิจกรรมการใช้น้ำส่วนใหญ่เป็นการใช้น้ำเพื่อการเกษตร มีพื้นที่เพาะปลูกเฉพาะที่อยู่ในเขตพื้นที่ชลประทานรวม 26,845 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 2.3 ของพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาทั้ง 2 ลุ่มน้ำ จากผลการวิเคราะห์ระบบแหล่งน้ำ พบว่า มีปัญหาการขาดแคลนน้ำเฉพาะบางโครงการเท่านั้น อีกทั้งช่วงเวลาที่ขาดแคลนก็ค่อนข้างสั้น สำหรับพื้นที่ส่วนใหญ่ของลุ่มน้ำ ซึ่งเป็นพื้นที่เกษตรน้ำฝนที่ไม่ได้รับการจัดสรรน้ำอย่างเป็นระบบ หากมีการเพาะปลูกในลักษณะเดียวกันกับในเขตพื้นที่ชลประทาน อาจมีปัญหาการขาดแคลนน้ำเช่นเดียวกันแต่ไม่มากนัก

รายละเอียดของผลการวิเคราะห์แสดงในตารางที่ 5.3-5 และตารางที่ 5.3-6

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



รูปที่ 5.3-2 โครงข่ายระบบลุ่มน้ำสาขาลำน้ำมูลตอนล่างและห้วยตุงหลุง  
สำหรับการจำลองสมดุลน้ำ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางที่ 5.3-5 ผลการคำนวณสถานการณ์น้ำโครงการชลประทานปัจจุบัน ลุ่มน้ำสาขา  
ลำน้ำมูลตอนล่างและห้วยตุงลุง

โครงการชลประทาน	พื้นที่ เพาะปลูก (ไร่)	กรณีสภาพปัจจุบัน							
		ช่วงเวลาที่ขาดแคลน		ปริมาณน้ำขาดแคลนราย เดือน(ล้านลบ.ม.)			ปริมาณน้ำขาดแคลนรายปี (ล้านลบ.ม.)		
		จำนวน เดือน	จำนวนปี	สูงสุด	เฉลี่ย	ต่ำสุด	สูงสุด	เฉลี่ย	ต่ำสุด
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าลุ่มตอนล่างส่วนบน	4,800	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าลุ่มตอนล่างส่วนที่2	10,525	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าลุ่มตอนล่างส่วนที่3	5,370	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าลุ่มตอนล่างส่วนที่4	2,300	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยกวาง	300	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยเกลี้ยง	2,000	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยตุงตอนบน	400	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยตุงตอนกลาง	100	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยท่าแดง	250	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยหมาก	400	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ชล.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยหมากน้อย	400	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
ประปาอ.พิบูลมังสาหาร	-	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
รวม	26,845	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5.3-6 ผลการคำนวณศักยภาพในการพัฒนาของพื้นที่ลุ่มน้ำสาขา  
ลำน้ำมูลตอนล่างและห้วยตุงสูง

โครงการชลประทาน	พื้นที่ เพาะปลูก (ไร่)	กรณีสภาพปัจจุบัน+ขนาดความผันงาน							
		ช่วงเวลาที่ขาดแคลน		ปริมาณน้ำขาดแคลน รายเดือน (ล้านลบ.ม.)			ปริมาณน้ำขาดแคลน รายปี (ล้านลบ.ม.)		
		จำนวน เดือน	จำนวนปี	สูงสุด	เฉลี่ย	ต่ำสุด	สูงสุด	เฉลี่ย	ต่ำสุด
พื้นที่ร.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าลุ่มตอนล่างส่วนบน	4,800	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ร.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าลุ่มตอนล่างส่วนที่2	10,525	0	0	0.003	0.000	0.000	0.003	0.000	0.000
พื้นที่ร.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าลุ่มตอนล่างส่วนที่3	5,370	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ร.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าลุ่มตอนล่างส่วนที่4	2,300	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ร.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยกวาง	300	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ร.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยเกลี้ยง	2,000	8	4	0.145	0.002	0.000	0.294	0.025	0.000
พื้นที่ร.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยตุงตอนบน	400	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ร.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยตุงตอนกลาง	100	10	5	0.010	0.000	0.000	0.021	0.002	0.000
พื้นที่ร.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยท่าแดง	250	8	6	0.021	0.000	0.000	0.039	0.004	0.000
พื้นที่ร.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยหมาก	400	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ร.ขนาดเล็กและสูบน้ำด้วยไฟฟ้าห้วยหมากน้อย	400	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
พื้นที่ชลประทานฝ่ายห้วยตุงสูง *	20,180	15	5	4.419	0.038	0.000	6.662	0.466	0.000
พื้นที่ชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยงูเห่ล้อม *	3,250	2	2	0.124	0.001	0.000	0.129	0.010	0.000
พื้นที่ชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยชะลิ้ง *	7,820	4	2	0.739	0.004	0.000	1.422	0.054	0.000
พื้นที่ชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยตุงสูง *	9,125	65	18	4.422	0.201	0.000	9.718	2.446	0.000
พื้นที่ชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยซับ *	5,750	2	1	0.233	0.001	0.000	0.407	0.014	0.000
พื้นที่ร.โครงการสูบน้ำจากลำน้ำห้วยเกลี้ยง *	5,030	21	13	0.578	0.009	0.000	1.388	0.115	0.000
พื้นที่ร.โครงการสูบน้ำจากลำน้ำห้วยตุงตอนบน *	5,640	18	11	0.993	0.022	0.000	1.932	0.272	0.000
พื้นที่ร.โครงการสูบน้ำจากลำน้ำห้วยท่าแดง *	6,700	34	21	0.474	0.016	0.000	1.099	0.199	0.000
พื้นที่ร.โครงการสูบน้ำจากลำน้ำห้วยหมาก *	15,170	58	29	2.271	0.057	0.000	4.678	0.689	0.000
พื้นที่ร.โครงการสูบน้ำจากลำน้ำห้วยหมากน้อย *	6,100	9	6	0.798	0.009	0.000	1.282	0.106	0.000
ประปาอ.พิบูลมังสาหาร	-	0	0	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
รวม	111,610	12	6	15.231	0.362	0.000	29.074	4.400	0.000

\* โครงการขนาดตามแผนงาน

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### 5.3.2 แผนงานสำหรับกระบวนการ IWRM

การจัดทำแผนการจัดการในระดับลุ่มน้ำ ก็เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขข้อขัดแย้งในพื้นที่ศึกษา ผู้ศึกษาวิจัยได้เสนอแผนงานการพัฒนาไว้ 3 แผนงานประกอบด้วย แผนการพัฒนาและส่งเสริมการเกษตร แผนการพัฒนากิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเขื่อนปากมูล และ แผนการพัฒนาการมีส่วนร่วม ซึ่งรายละเอียดของแผนงานการพัฒนาที่นำเสนอแสดงไว้ในภาคผนวก ข

### 5.3.3 การป้องกัน/แก้ไขข้อขัดแย้ง

มีเทคนิคการจัดการข้อขัดแย้งหลากหลาย รวมทั้งการสร้างฉันทามติหรือการป้องกันข้อขัดแย้งและการแก้ไขข้อขัดแย้ง สำหรับผู้มีส่วนได้เสียใช้ในการเจรจาต่อรอง ผู้มีอำนาจตัดสินใจสามารถผสมผสานเทคนิคและประสบการณ์ด้านนี้ สำหรับภาคการใช้น้ำควรจะมีการวิจัยโดยอาศัยการสังเกตหรือความชำนาญจากบทเรียน หรือประสบการณ์ที่เหมาะสม เพื่อใช้สำหรับการแก้ไขข้อขัดแย้งต่างๆ ส่วนประกอบที่จะศึกษาวิเคราะห์ในด้านการป้องกัน / แก้ไขข้อขัดแย้ง (Conflict Prevention/Resolution) (C5) มีดังนี้

- (1) การบริหารจัดการความขัดแย้ง (Conflict management) (C5.1)
- (2) การวางแผนวิสัยทัศน์ร่วม (Shared vision planning) (C5.2)
- (3) การเสริมสร้างความเห็นร่วมอย่างเป็นฉันทามติ (Consensus building) (C5.3)

การจัดการข้อขัดแย้งอาจจะพิจารณาเลือกรูปแบบการแก้ไขปัญหา ได้ตามระดับความรุนแรงของปัญหา สถานการณ์ และการยอมรับของผู้เกี่ยวข้อง กระบวนการจัดการข้อขัดแย้ง ควรจัดให้มีขั้นตอนดำเนินการที่มีมาตรฐาน เป็นที่ยอมรับของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยได้เสนอขั้นตอนจัดการข้อขัดแย้ง (ซึ่งอาจพิจารณาปรับใช้ได้ตามความเหมาะสม) สรุปได้ดังนี้

- การสำรวจความต้องการ กำหนดลักษณะของปัญหาและความขัดแย้ง เป็นกำหนดพื้นที่การแก้ปัญหาและจำแนกผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนสภาพที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ เพื่อกำหนดขอบเขตของปัญหาและผู้เกี่ยวข้องที่ชัดเจน
- กระบวนการจำแนกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา รวมทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นการพิจารณาสภาพของปัญหา (ความรุนแรง ความเร่งด่วน ผลกระทบ) ผู้เสียประโยชน์ และผู้ได้รับประโยชน์ เป็นการจัดลำดับเพื่อตัดสินใจดำเนินการ
- กระบวนการวิเคราะห์ปัญหาและค้นหาสาเหตุของปัญหาหรือความขัดแย้ง ในกระบวนการนี้มีเครื่องมือหลากหลาย สามารถแยกแยะสาเหตุการเกิดขึ้นและดำรงอยู่ของปัญหา



หรือความขัดแย้งที่เผชิญอยู่ ตลอดจนการประมวลความสัมพันธ์ของปัญหา และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเป็นระบบ

- กระบวนการตรวจสอบ ประเมิน การหาข้อสรุป ข้อตกลงร่วมและการปรับใช้ เป็นกระบวนการเตรียมสร้างการยอมรับจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะชุมชนท้องถิ่นและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุน
- การไกล่เกลี่ย วินิจฉัยหาข้อสรุป และข้อตกลงร่วม ที่ได้รับการยอมรับจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- การจัดทำแผนปฏิบัติการตามข้อตกลงร่วม เป็นขั้นตอนเตรียมการปฏิบัติการเพื่อนำนโยบาย แผนงาน/โครงการที่เป็นข้อตกลงร่วมไปสู่การปฏิบัติจริง
- การดำเนินการตามนโยบายและแผนงานโครงการ ภายใต้ข้อตกลงร่วม กระบวนการในขั้นนี้เป็นการปฏิบัติจริงในพื้นที่ ภายใต้ความร่วมมือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- การตรวจสอบติดตาม และประเมินผล กระบวนการในขั้นนี้เป็นการตรวจสอบการยอมรับผล ของโครงการจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แผนงาน/โครงการที่ถูกยอมรับจะได้ดำเนินการต่อไป ส่วนแผนงาน/โครงการที่มีปัญหา จะนำไปสู่กระบวนการในรอบใหม่เพื่อการปรับปรุงและพัฒนา

#### 5.3.4 การบริหารจัดการ การแลกเปลี่ยนข้อสนเทศ และการให้ข้อมูลแก่ผู้เกี่ยวข้อง

การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในการบริหารจัดการน้ำจะต้องอาศัยความพยายามในการสร้างความตระหนักระหว่างผู้มีอำนาจตัดสินใจ ผู้มีอาชีพเกี่ยวกับน้ำ กลุ่มผู้สนใจและประชาชนทั่วไป ความพยายามในการได้รับการสนับสนุนจากผู้มีส่วนได้เสียข้างต้นจะสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อมี ระบบการสื่อสาร และ ข้อมูล ที่มีคุณภาพ เพื่อเป็นการส่งเสริมผู้มีส่วนได้เสียเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วม และเพื่อให้กระบวนการมีส่วนร่วมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การหาข้อมูลที่เป็นประโยชน์และให้ข้อมูลอย่างรวดเร็วเป็นเงื่อนไขเบื้องต้น ดังนั้นการสำรวจและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำและการจัดสรรน้ำ ข้อมูลเหล่านี้ต้องเปิดเผยให้สาธารณชนรับทราบ นอกจากนี้ผลของการตรวจวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานของผู้ให้บริการก็ควรที่จะเปิดเผยต่อสาธารณชน ซึ่งจะเป็นการสร้างระบบการแข่งขันและความโปร่งใสในส่วนของบริการด้านน้ำ สำหรับส่วนประกอบที่จะศึกษาวิเคราะห์ในด้านการบริหารจัดการ การแลกเปลี่ยนข้อสนเทศ และการให้ข้อมูลแก่ผู้เกี่ยวข้อง (Information Management/Exchange/Dissemination) (C8) คือ การติดตามตรวจสอบและการประเมินผล (Monitoring and Evaluation) (C8.3)

ผู้ศึกษาได้เสนอกระบวนการ การติดตามตรวจสอบและการประเมินผลสำหรับแผนงานต่างๆ โดยใช้เกณฑ์การพิจารณาและตัวชี้วัดการประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งมุ่งเน้นการประเมินผลลัพธ์หรือประโยชน์ที่ชุมชนท้องถิ่นได้รับ โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ทางด้านประสิทธิภาพ (Efficiency) ความทัดเทียม (Equality) และความยั่งยืน (Sustainability) สรุปได้ดังนี้

(1) เกณฑ์พิจารณาด้านประสิทธิภาพ (Efficiency)

- แผนงานต่างๆ บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้
- ความพอใจระบบจัดการ
- กระบวนการตัดสินใจทุกภาคส่วนเห็นด้วย
- ความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาและข้อขัดแย้งต่างๆ
- ชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น
- มีรายได้เพิ่มมากขึ้น

(2) เกณฑ์การพิจารณาด้านความทัดเทียม (Equality)

- สถานภาพการมีส่วนร่วมของชุมชน
- ชุมชนมีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ
- ชุมชนมีสิทธิในการจัดการ และควบคุมด้วยตนเอง
- การได้รับประโยชน์ในการจัดการ
- สิทธิในการเก็บประโยชน์ในพื้นที่

(3) เกณฑ์พิจารณาด้านความยั่งยืน (Sustainability)

- ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดีขึ้น ไม่เสื่อมโทรม
- ชาวบ้าน ชุมชน มีส่วนร่วมในการกำหนดกฎระเบียบ และยินดีปฏิบัติตามกฎระเบียบ และข้อตกลงร่วมต่างๆ
- การแลกเปลี่ยนความรู้กับองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

#### 5.4 แนวทางในการแก้ไขข้อขัดแย้งในพื้นที่ศึกษา

จากการศึกษาทบทวน วิเคราะห์ ในองค์ประกอบของกระบวนการ IWRM แล้วข้างต้นได้นำมาประยุกต์ใช้ เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขข้อขัดแย้งในพื้นที่ศึกษา โดยผู้ศึกษาวิจัย ได้

นำเสนอเป็นตัวอย่างของแผนงานซึ่งประกอบด้วย แผนการพัฒนาและส่งเสริมการเกษตร แผนการพัฒนาเขื่อนปากมูล และ แผนการพัฒนากิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม (รายละเอียดแสดงไว้ในภาคผนวก ข) และสามารถสรุปประเด็นที่สำคัญของแนวทางการพัฒนาและดำเนินการของแผนงาน 3 ประการได้ดังนี้

- 1) ให้ความสำคัญงานพัฒนาทรัพยากรน้ำและการส่งเสริมการเกษตรทั้งในเขตและนอกเขตพื้นที่ชลประทาน เพื่อเน้นการพัฒนาปัจจัยที่เป็นทางบกของโครงการเขื่อนปากมูลให้มีความเด่นชัดและเป็นรูปธรรม
- 2) ปรับกลไกและกระบวนการ การบริหารและการพัฒนา โดยให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมมากขึ้น
- 3) พิจารณาเพิ่มวัตถุประสงค์ของโครงการเขื่อนปากมูลให้สอดคล้องกับความต้องการโดยรวมของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และความต้องการของราษฎรในพื้นที่

#### 5.4.1 แผนการพัฒนาและส่งเสริมการเกษตร

จากการใช้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ MIKE BASIN ศึกษาวิเคราะห์สมดุลงน้ำ พบว่า ในเขตพื้นที่ชลประทานส่วนใหญ่ไม่เกิดปัญหาขาดแคลนน้ำหรือมีปัญหาขาดแคลนน้ำบ้างเฉพาะบางโครงการ อีกทั้งช่วงเวลาที่ขาดแคลนค่อนข้างสั้น สำหรับพื้นที่ส่วนใหญ่ของกลุ่มน้ำซึ่งเป็นพื้นที่เกษตรน้ำฝนที่ไม่ได้รับการจัดสรรน้ำอย่างเป็นระบบ (นอกเขตพื้นที่ชลประทาน) หากมีการเพาะปลูกในลักษณะเดียวกันกับในเขตพื้นที่ชลประทานมีแนวโน้มว่าจะไม่เกิดปัญหาขาดแคลนน้ำ ดังนั้นจึงควรมีการพัฒนาและส่งเสริมด้านการเกษตรโดยให้ความสำคัญทั้งในเขตและนอกเขตพื้นที่ชลประทาน

สำหรับการพัฒนาและส่งเสริมการเกษตร มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ราษฎรและชุมชนทั้งในเขตและนอกเขตพื้นที่ชลประทานได้รับประโยชน์จากโครงการเขื่อนปากมูลอย่างเต็มประสิทธิภาพ และให้ราษฎรมีน้ำสำหรับทำการเกษตร โดยมีกลวิธีการพัฒนา แบ่งเป็นในเขตและนอกเขตพื้นที่ชลประทาน ดังนี้

##### - ในเขตพื้นที่ชลประทาน

- ปรับปรุงและขยายพื้นที่โครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าที่มีอยู่ โดยพัฒนาระบบชลประทานให้เหมาะสมกับลักษณะพื้นที่ เป็นต้น การนำชลประทานระบบท่อมาใช้เพื่อให้สามารถให้บริการได้ทั่วถึง



- ส่งเสริมการทำเกษตรตามรูปแบบเศรษฐกิจแบบพอเพียงและมีลักษณะการทำเกษตรแบบผสมผสาน
- ศึกษาและออกแบบการพัฒนาระบบชลประทานแบบท่อสองฝั่งลำน้ำมูล โดยจัดลำดับความสำคัญพื้นที่

#### - นอกเขตพื้นที่ชลประทาน

- 1) การพัฒนาน้ำบาดาล
- 2) การปรับปรุงแหล่งน้ำหนองบึงธรรมชาติ
- 3) การขุดสระเก็บน้ำ
- 4) การปรับปรุงสภาพลำน้ำ

#### 5.4.2 แผนการพัฒนากิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเขื่อนปากมูล

จากการวิเคราะห์องค์ประกอบ IWRM ด้านบทบาทขององค์กร กรณีโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล พบว่า มีปัญหาด้านการประสานงาน ดังนั้นการพัฒนากิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเขื่อนปากมูล จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาศึกษาการพัฒนาเขื่อนปากมูลเป็นเขื่อนอเนกประสงค์เพื่อชุมชน และเพื่อพิจารณาความเหมาะสมการปรับปรุงหน่วยงานของเขื่อนปากมูลให้เอื้ออำนวยต่อการประสานงาน และร่วมมือกับชุมชนในการดำเนินการโครงการเขื่อนปากมูลให้สอดคล้องกับระบบนิเวศของลำน้ำมูล โดยมีกลวิธีดำเนินการ ดังนี้

1) เร่งรัดดำเนินการเขื่อนปากมูลเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เป็นเขื่อนอเนกประสงค์ ดังนี้

- พิจารณาให้มีการศึกษาเพื่อประเมินโครงการหลังการก่อสร้าง (Post Evaluation) ในส่วนที่ยังไม่ได้ดำเนินการตามความจำเป็น
- ดำเนินการด้านชลประทานในพื้นที่สองฝั่งแม่น้ำมูล
- จัดให้มีการศึกษาเพื่อกำหนดแนวทางการจัดการเพื่อรักษาระบบนิเวศ และการประมงอย่างยั่งยืน

2) จัดตั้งหน่วยงานของ กฟผ. ในพื้นที่เพื่อดำเนินการเขื่อนปากมูลในสวนการประสานงาน ประชาสัมพันธ์ และการดำเนินการเขื่อนปากมูลในส่วนร่วมกับชุมชนและหน่วยงานราชการอื่นๆ อย่างใกล้ชิด

3) การแก้ไขปัญหามลพิษปนเปื้อนอย่างยั่งยืน โดยการลดปัญหาความขัดแย้ง ควบรวมแนวทางการบริหาร โดยทำการศึกษาความเป็นไปได้กรณีปรับเปลี่ยนประเภทเขื่อนปากมูลเป็นเขื่อนเอนกประสงค์เพื่อชุมชน และแนวทางการบริหารควบรวมการมีส่วนร่วมของชุมชนและท้องถิ่นมาใช้ เพื่อให้เกิดการยอมรับและสามารถลดปัญหาข้อขัดแย้งลงได้

#### 5.4.3 แผนการพัฒนาการมีส่วนร่วม

กระบวนการมีส่วนร่วม เป็นองค์ประกอบหนึ่งของกระบวนการ IWRM เพื่อนำไปสู่การลดปัญหาข้อขัดแย้ง จึงได้เสนอแผนการพัฒนาการมีส่วนร่วมภายใต้วัตถุประสงค์ดังนี้

1) เพื่อพัฒนาระบบการจัดการมีส่วนร่วมที่คำนึงคุณภาพของสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับพื้นที่ปฏิบัติการ และพื้นที่ทั้งระบบลุ่มน้ำ

2) เพื่อการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมที่มีศักยภาพในการกระจายอำนาจ สิทธิบทบาท และหน้าที่ความรับผิดชอบ ให้แก่ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) ในระดับต่างๆ

สำหรับแนวทางในการจัดการ คือ การจัดตั้งองค์กรคณะกรรมการ และ องค์กรความร่วมมือ ทั้งในระดับนโยบาย (Top down) และระดับปฏิบัติการ (Bottom up)