

เรื่อง

สู่สังคมมหานคร

กลุ่มที่ 3

การดูแลปัญหาความขัดแย้งในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

กลไกภาครัฐในการลดความขัดแย้ง กรณีปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

โดย

ศิริพงศ์ หังสพฤกษ์
พิพัฒน์ กัญจนพฤกษ์

กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงแรงงาน

และ

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สารบัญ

	หน้า
๑. วิฤตการณ์น้ำกับความมั่นคงของประเทศ	1
๑. วิฤตการณ์น้ำกับความมั่นคงในด้านความเป็นอยู่ของประชากรและความมั่นคงทางสังคม	1
๒. วิฤตการณ์น้ำกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ.....	2
๓. วิฤตการณ์น้ำกับความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อม	4
๔. วิฤตการณ์น้ำกับความมั่นคงทางการเมือง	4
๒. มูลเหตุที่มาของความขัดแย้ง.....	5
๓. แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของภาครัฐในปัจจุบัน	8
๔. ตัวอย่างกรณีความขัดแย้งในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	9
๑. กรณีความขัดแย้งที่เกิดจากการดำเนินการโครงการพัฒนาแหล่งน้ำของรัฐ	9
๒. กรณีความขัดแย้งที่เกิดจากการจัดสรรน้ำ	9
๓. กรณีความขัดแย้งที่เกิดจากการก่อกมลพิษทางน้ำ.....	9
๔. กรณีความขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในปัญหาอื่น ๆ.....	10
๕. กลไกของภาครัฐในการลดความขัดแย้งใน ปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ.....	10

กลไกภาครัฐในการลดความขัดแย้ง กรณีปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

ศิริพงศ์ หังสพฤกษ์¹

พิพัฒน์ กัญจนพฤษ์²

๑. วิกฤตการณ์น้ำกับความมั่นคงของประเทศ

น้ำเป็นทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการอยู่รอดของมนุษย์ รัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2540 มาตราที่ 84 ได้กำหนดชัดเจนว่า รัฐจะต้องจัดหาสาธารณูปการเพื่อความอยู่รอดของประชากรภายในชาติ แต่ปรากฏว่า แม้กระทั่งปัจจุบัน จากข้อมูล กชช.2ค. พ.ศ. 2546 ก็ยังพบว่ามีประมาณ 16,000 หมู่บ้านจาก 73,467 หมู่บ้าน ที่ยังไม่มีน้ำประปาใช้ และน้ำเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่จำเป็นเพื่อการผลิตผลทางการเกษตร แต่ปรากฏว่าประมาณ 20,000 หมู่บ้าน ที่ไม่มีน้ำเพื่อทำการเกษตร นอกจากนี้แล้ว การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่ปรับเปลี่ยนจากการเกษตรไปสู่การผลิตทางภาคอุตสาหกรรม ซึ่งต้องการน้ำหล่อเลี้ยงโรงงานทุกวัน ก็ยังจะต้องมีความมั่นคงในเรื่องของน้ำ และโรงงานเหล่านี้ที่อยู่ชานเมืองและในชนบท ก็ไม่มีน้ำผิวดินใช้พอเพียงและยังต้องสูบน้ำบาดาลมาใช้งาน ทำให้สิ้นเปลืองพลังงานและเกิดแผ่นดินทรุด และน้ำเค็มแทรกซึมเข้ามาในชั้นน้ำบาดาล ทำลายแหล่งน้ำจืดในชั้นน้ำบาดาลต่อไปอีก

๑. วิกฤตการณ์น้ำกับความมั่นคงในด้านความเป็นอยู่ของประชากรและความมั่นคงทางสังคม

น้ำเป็นปัจจัยสำคัญและจำเป็นเพื่อความอยู่รอดของมนุษย์ ประเทศไทยมีประชากร 63 ล้านคน ต้องการน้ำอุปโภคบริโภค ปีละ 4,600 ล้าน ลบ.ม. หรือ 5% ของการใช้น้ำทั้งประเทศ และจากการที่ประชากรไทยเพิ่มขึ้นปีละ 5 แสนคน จะทำให้มีความต้องการน้ำเพิ่มขึ้นปีละประมาณ 40 ล้าน ลบ.ม. ทำให้เกิดปัญหาในการจัดหาน้ำให้ทั่วถึง และจากข้อมูล กชช. 2 ค. ปี พ.ศ. 2546 พบว่ามี 19,000 หมู่บ้าน จาก 73,467 หมู่บ้าน ที่ยังไม่มีน้ำอุปโภคบริโภคใช้ที่เพียงพอ ผลจากการขาดแคลนน้ำทำให้ต้องสูบน้ำบาดาลหรือน้ำบ่อตื้นมาใช้ ทำให้สิ้นเปลืองพลังงานและเกิดแผ่นดินทรุดโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตวิกฤตอย่างเช่น กทม.

¹ อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

² ผู้อำนวยการกลุ่มงานนิติการ กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

พบว่าในช่วงปี พ.ศ. 2526 ถึงปี พ.ศ. 2546 พื้นดินทรุดตัวไปแล้วถึง 1 เมตร และในบริเวณที่ติดกับทะเลก็จะทำให้น้ำเค็มแทรกซึมเข้ามาในชั้นน้ำบาดาลทำลายแหล่งน้ำจืดในชั้นน้ำบาดาลต่อไปอีก

ผลของการขาดแคลนน้ำดังกล่าว ประกอบกับโครงสร้างของประชากรในประเทศไทย ประกอบอาชีพในภาคการเกษตรถึง 65% จึงทำให้ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศที่เป็นเกษตรกรมีรายได้ต่ำ และเกิดการเหลื่อมล้ำทางรายได้ และสังคมของประชากรภายในประเทศ ผลต่อเนื่องคือประชากรในชนบทอพยพเข้ามาหางานทำในเมือง เกิดปัญหาชุมชนแออัด และสำหรับผู้ที่ไม่มีงานทำก็หันไปประกอบอาชีพที่ผิดกฎหมายเป็นการบั่นทอนความสงบสุขและความเป็นอยู่ของประชากรในประเทศได้โดยรวม

การขาดแคลนน้ำยังก่อให้เกิดปัญหาการแย่งแย่งการใช้น้ำ ระหว่างต้นน้ำกับท้ายน้ำ ประกอบกับในประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรับรองสิทธิการใช้น้ำ จึงทำให้มีการใช้น้ำที่ไหลมาจากต้นน้ำในแต่ละลุ่มน้ำอย่างมีอิสระเสรี การพัฒนาใดๆ ทางต้นน้ำก็จะตัดทอนโอกาสการพัฒนาทางท้ายน้ำ นอกจากการขัดแย้งในการใช้น้ำระหว่างพื้นที่แล้ว ก็ยังมีการขัดแย้งการใช้น้ำที่มีอยู่อย่างจำกัด สำหรับประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน และบ่อยครั้งมักจะพบว่าภาคเกษตรซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้ที่ยากจนมากที่สุดของประเทศ แต่ใช้น้ำมากที่สุด กลับกลายเป็นผู้ที่จะต้องเสียสละเพื่อภาคการผลิตอื่นๆ ปัญหาการจัดสรรน้ำที่เหมาะสม จึงมีความสำคัญต่อความมั่นคงทางสังคมเพื่อลดการขัดแย้ง และรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ปัญหาการขาดแคลนน้ำที่นำไปสู่การขัดแย้งและแย่งชิงน้ำนี้จะมีความรุนแรงมากขึ้นไปกับระดับการพัฒนาและการขยายตัวของประชากร และบ่อยครั้งที่มีสื่อมวลชนทั้งในและต่างประเทศได้พยากรณ์ว่าในอนาคตอาจเกิดสงครามแย่งน้ำกันก็เป็นได้

น้ำเป็นปัจจัยที่ผูกพันกับวิถีชีวิตของคนไทยและแสดงถึงเอกลักษณ์ความเป็นไทยมาตลอดตั้งแต่อดีตในประวัติศาสตร์จนถึงปัจจุบัน โดยวิถีชีวิตคนไทยส่วนใหญ่โดยเฉพาะในชนบทมักจะตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนริมน้ำ เพื่อใช้น้ำเพาะปลูก เพื่อการจับสัตว์น้ำ เพื่อการคมนาคม และมีกิจกรรมทางน้ำที่เป็นวัฒนธรรมพื้นบ้านอันเป็นเอกลักษณ์ของความเป็นไทย ประเพณีการลอยกระทง การแข่งเรือยาว การทอดกฐินทางน้ำ การชักพระทางน้ำ ฯลฯ หากขาดเสียซึ่งน้ำแล้ว ก็จะทำให้เป็นการทำลายวิถีชีวิตวัฒนธรรม และประเพณีของคนไทยที่บรรพบุรุษได้สร้างสมไว้ให้

๒. วิฤตการณ์น้ำกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ

รายได้ของประเทศไทยหากแยกตามภาคการประกอบการแล้ว จะเห็นว่ารายได้ส่วนใหญ่ได้มาจากอุตสาหกรรม การบริการ การท่องเที่ยว และการเกษตรตามลำดับ แต่ภาคการเกษตรจะมีผลต่อการจ้างแรงงานส่วนใหญ่ของประชากรที่เป็นเกษตรกร ส่งผลต่อการกระจายรายได้และกระตุ้นเศรษฐกิจด้านอื่นๆ เป็นลูกโซ่

น้ำเป็นปัจจัยที่สำคัญที่รองรับภารกิจต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว โดยทุกแหล่งการท่องเที่ยวจะต้องมีความมั่นคงในเรื่องน้ำ ดังจะเห็นได้จากกรจัดการแหล่งน้ำดิบ ได้แก่ พัทยา ภูเก็ต เกาะสมุย เกาะพีพี เชียงใหม่ เชียงราย เป็นต้น และจะต้องมีน้ำพอเพียงสำหรับรองรับนักท่องเที่ยวมีละไม่น้อยกว่า 30 ล้านคน โดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวหลายแหล่งต้องอาศัยน้ำเป็นเครื่องดึงดูดนักท่องเที่ยว รวมถึงน้ำดื่มธรรมชาติ หรือที่มนุษย์สร้างขึ้น ตลาดน้ำ ประเพณีทั้งหลายที่ผูกติดกับน้ำ เช่น สงกรานต์ ลอย

กระทรวง ชักพระทางน้ำ สรงน้ำพระ ฯลฯ น้ำจึงเป็นสิ่งทีจรรโลงขนบธรรมเนียม ประเพณี และส่งเสริมการท่องเที่ยวที่น่ายินดีได้เข้าประเทศปีละมากกว่าสามแสนล้านบาท นอกเหนือไปจากการส่งเสริมการท่องเที่ยวสำหรับคนในประเทศ ที่ใช้แหล่งน้ำเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ เช่น เขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ เขื่อนภูมิพล เขื่อนสิริกิติ์ เขื่อนศรีนครินทร์ เขื่อนลำนางรอง เขื่อนรัชชประภา เป็นต้น

ในด้านการเกษตรกรรม จะเห็นได้ว่าในช่วงเริ่มต้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในต้นปี 2504 ประเทศไทยมีพื้นที่ชลประทานเพียงประมาณ 500,000 ไร่ สามารถส่งออกข้าวได้น้อยมาก แต่เมื่อมีการลงทุนพัฒนาแหล่งน้ำที่สำคัญของประเทศ เช่น เขื่อนภูมิพลและเขื่อนสิริกิติ์ ทำให้มีการขยายพื้นที่ชลประทานได้อย่างรวดเร็ว จนกระทั่งปัจจุบันมีพื้นที่ชลประทานประมาณ 22 ล้านไร่ และสามารถทำการเกษตรในฤดูแล้งเพิ่มขึ้นได้อีก ทำให้ในปี พ.ศ. 2546 ประเทศไทยสามารถผลิตข้าวเพื่อส่งออกได้ถึง 7.5 ล้านตัน สามารถนำเงินตราต่างประเทศมาช่วยพัฒนาประเทศได้ การวิจัยและผลการปฏิบัติการในสนามยืนยันเป็นที่ชัดเจนว่าผลิตผลทางการเกษตรในพื้นที่เกษตรชลประทานจะมีผลผลิตมากกว่าพื้นที่เกษตรน้ำฝนไม่น้อยกว่า 2 เท่า และบ่อยครั้งที่พื้นที่เกษตรน้ำฝนอาจไม่ได้ผลผลิตเลย เนื่องจากความเสียหายจากการเกิดฝนทิ้งช่วง บางครั้งต้องลงทุนปลูกพืชซ้ำเป็นครั้งที่สองหรือสามกว่าจะได้ผลผลิต และสำหรับชาวสวนผลไม้แล้ววิกฤตการณ์น้ำเป็นสิ่งทีชาวสวนผลไม้วิตกกังวล และต้องการหลีกเลี่ยงเป็นอย่างยิ่ง เพราะการลงทุนในแปลงผลไม้แต่ละแปลงมีมูลค่าสูงและต้องอดทนรอเป็นเวลานานกว่าจะเห็นผล ชาวสวนจึงยินยอมลงทุนขุดสระในไร่ของตนเอง หรือซื้อน้ำจากรถบรรทุกน้ำมารดต้นไม้ในช่วงวิกฤต ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นมีผลกระทบต่อ การส่งออก และไม่เกิดผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

รองรับน้ำนอง การสร้างถนน และสิ่งก่อสร้างขวางทางระบายน้ำ การบุกรุกทางน้ำธรรมชาติ และการตัดไม้ทำลายป่าต้นน้ำลำธารที่ทาให้ฝนตกชะตะกอนลงมาสู่ทางน้ำให้ดินเขินเป็นอุปสรรคต่อการระบายน้ำ และน้ำที่ไหลบ่าลงสู่ที่ต่ำก็ไหลลงอย่างรวดเร็วกว่าปกติ เหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดอุทกภัยในฤดูฝนประมาณ 4 เดือน ในบริเวณที่เป็นที่ลุ่มน้ำท่วมขัง หากมีน้ำท่วมขังเป็นเวลานานก็จะทำให้นาและสวนล้มได้ หากท่วมน้อยวัน หากพืชไม่ตายก็ทำให้ ผลผลิตลดต่ำลงได้มากกว่า 50% ปัญหาอุทกภัยต่อความรุนแรงของอุทกภัยเพิ่มขึ้นตามระดับการพัฒนา เนื่องจากการพัฒนาทำให้มีการถมพื้นที่พื้นที่เกษตรกรรมนับวันมีแต่จะทวีความรุนแรง เนื่องจากมีความพยายามที่จะป้องกันน้ำท่วมเมืองมากกว่าพื้นที่เกษตรกรรม ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาจัดการน้ำให้เกิดความสมดุลในการปกป้องรักษาเมืองและเขตเศรษฐกิจจากอุทกภัย ในขณะที่ต้องดูแลพื้นที่เกษตรกรรมให้เกษตรกรยอมรับได้ โดยจะต้องพิจารณาเป็นระบบลุ่มน้ำ ซึ่งได้มีการประเมินพื้นที่เสี่ยงภัยที่จะถูกน้ำท่วมมีมากถึง 30 ล้านไร่ จากพื้นที่เกษตรกรรมทั้งหมด 132 ล้านไร่ อุทกภัยมีเพียงแต่ทำลายพื้นที่เกษตรกรรม แต่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อพื้นที่เศรษฐกิจ ทำให้เสียโอกาสในการทำมาหากิน และชะลอการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน เพราะเมื่อเกิดอุทกภัยก็ต้องสิ้นเปลืองงบประมาณในการบูรณะปฏิสังขรณ์สาธารณูปการต่าง ๆ ทีเสียหาย และส่งเสริมการประกอบอาชีพภายหลังจากน้ำลด แทนที่จะได้ใช้งบประมาณเหล่านั้นไปในการพัฒนาใหม่ ๆ นอกจากนี้แล้วโรคทางน้ำที่มากับอุทกภัยก็จะทำให้เสียค่าใช้จ่ายและเวลาในการรักษาพยาบาล และความสูญเสียหลายอย่างที่เกิดจากอุทกภัยเป็นสิ่งที่ไม่อาจวัดเป็นตัวเงินได้ แต่ความเสียหายทางจิตใจจะบั่นทอนกำลังใจและความมุ่งมั่นในการประกอบอาชีพของสุจริตชนได้มาก

ในส่วนของภาคอุตสาหกรรมจะเห็นความสำคัญของน้ำเป็นอย่างยิ่ง โดยก่อนที่จะมีการก่อตั้งโรงงาน จะต้องศึกษาถึงปริมาณความต้องการน้ำและความมั่นคงของน้ำที่จะรองรับ ทั้งนี้เนื่องจากโรงงานต้องการใช้น้ำทุกวันโดยไม่สามารถขาดน้ำได้ ปัจจุบันความต้องการน้ำในภาคอุตสาหกรรมทั่วประเทศประมาณ 2% หรือประมาณ 1,300 ล้าน ลบ.ม. และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น การตั้งนิคมอุตสาหกรรมตามภาคต่างๆ ของประเทศก็จะต้องมีน้ำรองรับจึงจะสามารถดำเนินการได้

๓. วิฤตการณ์น้ำกับความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อม

ปัญหาการขาดแคลนนํ้านับว่ามีผลต่อความยั่งยืนของระบบนิเวศได้ ทั้งนี้โดยจะเห็นได้ว่าเมื่อเกษตรกรขาดน้ำขาดรายได้ ก็จะไม่ปลูกแล้วถางป่าไม้เพื่อขยายพื้นที่ทำกิน หรือแสวงหาผลผลิตจากป่าไม้ และสัตว์ป่าเพิ่มเติมเพื่อความอยู่รอด เหล่านี้ล้วนเป็นการทำลายระบบนิเวศน์ และยังผลให้เกิดปัญหาอุทกภัยบ่อยครั้งและรุนแรงขึ้นอีกด้วย ภัยแล้งที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการขาดน้ำทำให้อุณหภูมิสูงมากจนทำให้ชีวิตอยู่ไม่เป็นปกติสุข และเป็นภัยอันตรายถึงแก่ชีวิตได้เช่นเดียวกับอุทกภัย

น้ำเสียอาจเกิดจากธรรมชาติด้วยการถ่ายมูลของสัตว์ที่ถูกชะลงสู่ทางน้ำ หรือเกิดจากการกระทำของมนุษย์ เช่น การปลูกพืชโดยใช้สารเคมี ยาฆ่าแมลง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การขับถ่ายของเสียจากชุมชน และการระบายน้ำเสียออกจากโรงงานอุตสาหกรรม ทำให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน ทำลายระบบนิเวศน์ ปัญหาน้ำเสียยังมีผลกระทบต่อการลดศักยภาพของน้ำดีที่ไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อีกด้วย และทำให้ต้องพัฒนาแหล่งน้ำใหม่เพิ่มเติมซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้

๔. วิฤตการณ์น้ำกับความมั่นคงทางการเมือง

เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีอาชีพเกษตรกรที่ต้องการน้ำ และภาคการผลิตต่างๆ ก็มีความต้องการน้ำ ทำให้ปัจจัยเรื่องน้ำเป็นสิ่งที่ต้องการของประชากรส่วนใหญ่ และเรียกร้องให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนผู้นำในท้องถิ่นให้เร่งรัดในการจัดหา น้ำให้รองรับความต้องการที่ขยายตัวอยู่ตลอดเวลา และให้ช่วยบรรเทาอุทกภัยที่สร้างความสำคัญในเรื่องน้ำ รัฐบาลปัจจุบันก็ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อครั้งเข้ารับตำแหน่งเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2543 มีความตอนหนึ่งว่า

“ส่งเสริมให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินอย่างพอเพียง โดยการวางแผนการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ และการจัดการใช้ที่ดินรกร้างว่างเปล่าให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในทุกระดับให้เหมาะสมต่อระบบการผลิต และสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชกรอย่างเต็มที่ในการฟื้นฟู อนุรักษ์ และพัฒนาพื้นที่ต้นน้ำและลุ่มน้ำ แหล่งกักเก็บน้ำ คูคลองส่งน้ำ คุณภาพน้ำ และชลประทานระบบท่อ รวมทั้งควบคุมดูแลการใช้น้ำผิวดินและน้ำใต้ดินให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่”

ในตลอดขั้นตอนของการปฏิบัติงานของรัฐบาลปัจจุบัน ได้มีการแถลงการณ์ในรายการนายกฯ ทักซิณคุยกับประชาชนในช่วงปี พ.ศ. 2544-2545 ที่เกี่ยวกับวิฤตการณ์น้ำถึง 18 ครั้ง โดยให้ความสำคัญในเรื่องการแก้ไขปัญหามาแก่ผู้ประสบอุทกภัย ภัยแล้ง และการฟื้นฟูอนุรักษ์แหล่งน้ำ นับได้ว่าเรื่องของน้ำ

มีบทบาทสำคัญที่ทางการเมืองให้ความสำคัญเพื่อแก้ไขปัญหาและยกสภาพความเป็นอยู่ของราษฎร ซึ่งจะนำไปสู่ความมั่นคงในด้านฐานการเมืองของพรรคได้ เพราะการแก้ไขปัญหาได้ย่อมสร้างศรัทธา ขวัญกำลังใจ และจิตวิทยา ให้กับประชาชนและสนับสนุนพรรคการเมืองให้ดำเนินงานต่อไป

ในปัจจุบันระบอบการปกครองและระบบการบริหารจัดการประเทศ ได้เน้นการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการตัดสินใจการบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่ของตนเองและมีงบประมาณรองรับ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทในเมืองส่วนท้องถิ่น โดยให้มีการเสนอโครงการขุดลอกคลองระบายน้ำเพื่อบรรเทาอุทกภัย การขุดเจาะบ่อบาดาลเพื่อแก้ไขภัยแล้ง การสร้างบ่อบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น และในอนาคตบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีมากขึ้นซึ่งต้องมีการบูรณาการให้การพิจารณาแก้ไขภัยแล้งและอุทกภัยเป็นระบบลุ่มน้ำเชื่อมโยงกับแผนการจัดการลุ่มน้ำในระดับชาติ

ในด้านการเมืองระหว่างประเทศได้มีแรงผลักดันมากขึ้นเป็นลำดับในการปกป้องรักษา และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทำให้การพัฒนาแหล่งน้ำใหม่ ๆ ทำได้ยากมากขึ้น และให้ความสำคัญในการใช้ทรัพยากรน้ำให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายน้ำของชาติ และการกำหนดแผนปฏิบัติการพัฒนาและจัดการน้ำขององค์กรต่าง ๆ และการพัฒนาแหล่งน้ำที่กั้นพรมแดนก็ต้องการเจรจาตกลงทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน ในปัจจุบันประเทศไทยได้อยู่ระหว่างการเจรจาเพื่อผันน้ำจากพม่า ลาว กัมพูชา มาใช้ในภูมิภาคในประเทศไทย ตลอดจนการมีคณะกรรมการร่วมระหว่างประเทศไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม เพื่อใช้น้ำจากแม่น้ำโขง การจะได้มาซึ่งน้ำจึงต้องการความมั่นคงทางการเมืองต่างประเทศด้วย

เมื่อพิจารณาผลกระทบจากวิกฤตการณ์น้ำแล้ว จะเห็นว่ามีผลต่อความมั่นคงของประเทศทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม การเมือง เกียรติภูมิ และศักดิ์ศรีของประเทศ ดังจะเห็นได้ว่าการกำหนดยุทธศาสตร์ของการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการของผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศได้กำหนดยุทธศาสตร์การแก้ไขวิกฤตการณ์น้ำไว้ด้วยเกือบทุกจังหวัด ซึ่งสะท้อนให้เห็นความสำคัญของเรื่องน้ำต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติ และนับได้น้ำเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดปัจจัยหนึ่งในการที่จะต้องนำมาพิจารณาบูรณาการเข้ากับปัจจัยอื่น เพื่อให้การบริหารงานของจังหวัดและประเทศเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล บรรลุตามนโยบายของรัฐบาล และตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๒. มูลเหตุที่มาของความขัดแย้ง

ปัจจุบัน ความขัดแย้งในกรณีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้กลายเป็นประเด็นสำคัญเรื่องหนึ่งของประเทศ ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาความขัดแย้งในเรื่องการแย่งชิงทรัพยากรน้ำ ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการใช้และการเข้าถึงทรัพยากรน้ำของประชาชน ปัญหาความเป็นธรรมและการจัดลำดับความสำคัญในการจัดสรรทรัพยากรน้ำ รวมถึงปัญหาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชนชาวบ้านอันเนื่องมาจากการดำเนินโครงการพัฒนาทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน

ภายใต้ความต้องการใช้น้ำที่มีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ตามการพัฒนาและเจริญเติบโตของภาคเศรษฐกิจ ในขณะที่น้ำต้นทุนมีปริมาณคงที่หรือลดลงอันเป็นผลมาจากการตัดไม้ทำลายป่าและการบุกรุกพื้นที่ต้นน้ำลำธาร และนับวันปัญหาความขัดแย้งในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจึงยิ่งทวีความซับซ้อนและทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ

งานวิจัยของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (โดยมีงสรพรพ์ ชาวสอาด และคณะ) ชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยมีความอุดมสมบูรณ์เรื่องน้ำพอสมควร แต่ก็มีหลายพื้นที่ที่ประสบปัญหาขาดแคลนน้ำอย่างรุนแรง โดยเฉพาะในฤดูแล้ง ซึ่งส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในเรื่องทรัพยากรน้ำทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพของน้ำ ในแง่ปริมาณพบว่า ปัญหาความขัดแย้งเกิดจากปริมาณน้ำที่ไม่เพียงพอต่อกลุ่มผู้ใช้น้ำต่าง ๆ เนื่องจากมีผู้ตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่ต้นน้ำมากขึ้นและมีจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น ทำให้ความต้องการในทรัพยากรน้ำมีเพิ่มมากขึ้นทำให้ผู้ตั้งถิ่นฐานตอนล่างมีปริมาณน้ำไม่เพียงพอต่อการใช้สอย ซึ่งพบว่าเกิดปัญหานี้มากในแถบภาคเหนือของประเทศ ในพื้นที่ราบภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็ยังไม่มีความขัดแย้งที่เพียงพอต่อผู้ใช้น้ำทุกกลุ่ม ปัญหาความขัดแย้งเนื่องมาจากการแย่งชิงทรัพยากรน้ำระหว่างภาคอุตสาหกรรมที่ใช้ปริมาณน้ำมากกับภาคเกษตรกรรมก็ยังเป็นปัญหาที่ไม่สามารถหาทางยุติได้ ที่เด่นชัดคือกรณีปัญหาความขัดแย้งในการจัดสรรน้ำในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

สำหรับปัญหาความขาดแคลนน้ำที่เกิดจากคุณภาพน้ำเสื่อมโทรมอันเนื่องมาจากการใช้น้ำกลุ่มหนึ่งที่ส่งผลต่อผู้ใช้น้ำอีกกลุ่มหนึ่ง เช่น กรณีน้ำเสียจากการอุตสาหกรรมและการปศุสัตว์ในแม่น้ำ ทำจึนกับผู้ประกอบการเกษตรกรรมที่ต้องอาศัยน้ำจากแม่น้ำเป็นหลัก หรือกรณีความขัดแย้งในลำน้ำพองระหว่างโรงงานอุตสาหกรรมกับชาวประมงที่จับปลาในแม่น้ำ

ในแง่ของความขัดแย้งปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนชาวบ้านอันเนื่องมาจากโครงการของรัฐ เช่น การสร้างเขื่อน ฝ่าย ประดูระบายน้ำ ก็เป็นปัญหาที่มีภาพของความขัดแย้งชัดเจนทั้งในด้านของผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น คุณภาพของน้ำ ระบบนิเวศวิทยาของสัตว์น้ำและสิ่งมีชีวิตในน้ำ รวมถึงผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงอาชีพและวิถีชีวิตของประชาชนจากการอพยพย้ายถิ่นฐานของประชาชนในกรณีที่ต้องการก่อสร้างหรือพื้นที่เก็บกักน้ำที่ท่วมที่ทำกินของราษฎรรวมถึงความขัดแย้งในเรื่องป่าไม้ที่ต้น โดยภาพสะท้อนของความขัดแย้งดังกล่าวได้ปรากฏในรูปแบบของ

การจัดตั้งขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อประท้วงหรือเรียกร้องให้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังเช่นกรณีของเขื่อนปากมูล ฝ่ายราษฎร ประดูระบายน้ำเขื่อนบางปะกง รวมทั้งความขัดแย้งเนื่องมาจากความหวาดวิตกต่อผลกระทบของโครงการและการได้รับผลประโยชน์หรือเสียผลประโยชน์จากโครงการของผู้ใช้น้ำต่างกลุ่มต่างพื้นที่ เช่น การสร้างเขื่อนหรือฝายเพื่อป้องกันน้ำท่วมในพื้นที่ได้เขื่อน ซึ่งต้องมีการจัดพื้นที่เหนือเขื่อนให้เป็นที่เป็นอย่างเก็บน้ำที่อาจ ซึ่งส่งผลให้เกิดการต่อต้านโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ในอนาคต อย่างเช่น เขื่อนแก่งเสือเต้น เขื่อนแม่วงศ์

ปัญหาความขัดแย้งที่ได้กล่าวมาแล้วนี้ เป็นเพียงตัวอย่างส่วนหนึ่งของปัญหาที่ประเทศไทยประสบมาตั้งแต่อดีต โดยที่ภาครัฐได้ใช้ความพยายามในการแก้ไขปัญหาลดความขัดแย้งในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมาโดยตลอด ทั้งนี้ สามารถสรุปสาเหตุของปัญหาซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นได้ดังนี้

๑. การเจริญเติบโตของภาคเศรษฐกิจและการเพิ่มจำนวนของประชากรอย่างรวดเร็ว รวมทั้งนโยบายของประเทศในการส่งเสริมการผลิตภาคอุตสาหกรรม ทำให้เกิดความต้องการใช้ทรัพยากรน้ำในปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น พร้อมๆ กับการเกิดปัญหามลพิษทางน้ำจากภาคการผลิตทั้งเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม รวมทั้งน้ำทิ้งจากครัวเรือนต่างๆ ในชุมชนเมืองที่มีขนาดใหญ่ขึ้น

๒. การบุกรุกทำลายป่าไม้และพื้นที่ต้นน้ำ ซึ่งส่งผลต่อระบบนิเวศสิ่งแวดล้อมทำให้ปริมาณน้ำต้นทุนลดลงจากในอดีต ปริมาณน้ำฝนลดลงและเกิดสภาวะฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาล อีกทั้งยังเกิดปัญหาเรื่องคุณภาพดินอันเนื่องมาจากการส่งเสริมปลูกพืชเชิงเดี่ยว เช่น อ้อย มันสำปะหลัง ที่ส่งผลให้สภาพดินเสียและไม่สามารถกักน้ำได้ดังเช่นในอดีต

๓. การขาดการวางแผนและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นเอกภาพและต่อเนื่องของภาครัฐ ทั้งนี้ เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา สภาวะทางการเมืองของประเทศไทยค่อนข้างขาดเสถียรภาพมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้ง ทำให้การดำเนินนโยบายในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขาดความต่อเนื่องในระยะยาว การแก้ไขปัญหาส่วนใหญ่เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเพื่อจัดการกับแต่ละปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะนั้น

๔. ในอดีตที่ผ่านมา มีหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำหลายหน่วยงานกระจายอยู่ในกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ การดำเนินงานจึงเกิดความซ้ำซ้อนและขาดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานให้ดำเนินไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่มีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในภาพรวม ถึงแม้จะมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในด้านการวางแผนและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขึ้นในปี ๒๕๓๒ แต่ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณและอัตรากำลัง รวมทั้งการรอที่จะยกระดับหน่วยงานในการปฏิรูประบบราชการ จึงไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรมมากนัก

๕. การขาดกฎหมายหลักที่ใช้เป็นแม่บทในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำที่มีอยู่เดิมมีจำนวนมากและกระจัดกระจายอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่างๆ บางฉบับมีการประกาศใช้บังคับมานานทำให้เนื้อหาล้าสมัยและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและขาดประสิทธิภาพในการใช้บังคับกฎหมาย โดยเฉพาะหลักการสำคัญเรื่องสิทธิในทรัพยากรน้ำ การกำหนดองค์กรในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ หลักเกณฑ์การใช้และการจัดสรรน้ำ รวมทั้งมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแล้งและน้ำท่วมไม่เคยมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายได้อย่างชัดเจน

๖. การขาดการรณรงค์ให้ประชาชนตระหนักในความสำคัญและคุณค่าของทรัพยากรน้ำ ซึ่งนำไปสู่จิตสำนึกที่จะร่วมกันการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำของประชาชน การเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ใช้น้ำและชุมชนท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งในระดับการวางแผนนโยบายและในระดับปฏิบัติการร่วมกับภาครัฐยังไม่มี การเริ่มดำเนินการอย่างจริงจัง

๓. แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของภาครัฐในปัจจุบัน

สืบเนื่องจากการปฏิรูประบบราชการเมื่อปี ๒๕๔๕ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งได้กำหนดให้กรมทรัพยากรน้ำ สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ ในภาพรวม ทั้งนี้ ได้ดำเนินการยุบรวมหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำที่เดิมกระจัดกระจายอยู่ในหลายๆ หน่วยงานเข้ามาไว้ด้วยกัน เช่น สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ กรมโยธาธิการและกรมการเร่งรัดพัฒนาชนบท เฉพาะในส่วนงานด้านทรัพยากรน้ำ กรมอนามัย เฉพาะงานจัดหาน้ำสะอาด และบางส่วนของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน โดยมีเจตนารมณ์ที่จะให้การดำเนินงานในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยที่ชัดเจนและเกิดความเป็นเอกภาพมากยิ่งขึ้น

ในส่วนของนโยบายและการดำเนินการของรัฐบาลเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ รัฐบาลชุดปัจจุบันได้ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องทรัพยากรน้ำอย่างมาก โดยได้บรรจุเรื่องทรัพยากรน้ำอยู่ในวาระแห่งชาติ อันเป็นวาระสำคัญของรัฐบาล ซึ่งตั้งเป้าหมายไว้ว่า ทุกหมู่บ้านต้องมีน้ำสะอาดเพียงพอต่อการใช้สอย มีน้ำเพียงพอต่อการประกอบอาชีพ และกำหนดเรื่องทรัพยากรน้ำเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาคความยากจน รวมทั้งได้มีนโยบายเร่งด่วนในการวางแผนการป้องกันและบรรเทาปัญหาน้ำท่วมและภัยแล้งซ้ำซาก ซึ่งจะต้องมีการบริหารจัดการให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุดและมีระบบเตือนภัยที่ดีที่มีมาตรฐาน ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีนโยบายที่เป็นเอกภาพและแนวทางการปฏิบัติที่มีความชัดเจน รวมทั้ง การมีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับของประชาชน เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการที่จะเสริมสร้างความแข็งแกร่ง ทั้งในทางการพัฒนาเศรษฐกิจ รวมทั้งการสร้างคุณภาพในการใช้อย่างยั่งยืนและอนุรักษ์ไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ

สำหรับการดำเนินงานของกรมทรัพยากรน้ำ เป็นการดำเนินงานภายใต้วิสัยทัศน์ที่จะเป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศแบบบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยยึดหลักธรรมาภิบาล เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยใช้รูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบผสมผสานในระบบลุ่มน้ำ ที่มุ่งเน้นการสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกระดับ โดยมีเป้าประสงค์คือ เพื่อให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นได้ตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำในชุมชนท้องถิ่นของตนเอง และประสานความร่วมมือกับภาครัฐ เพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นการสร้างความเข้าใจให้ประชาชนได้รับทราบถึงเหตุผลและความจำเป็นของการดำเนินโครงการ และรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียก่อนการดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อป้องกันปัญหาความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นด้วย

๔. ตัวอย่างกรณีความขัดแย้งในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

๑. กรณีความขัดแย้งที่เกิดจากการดำเนินการโครงการพัฒนาแหล่งน้ำของรัฐ

ปัญหาเรียกร้องกรณีชุมชนได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาแหล่งน้ำของรัฐ เช่น ปัญหาผู้ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างเขื่อน ฝ่าย ประดูระบายน้ำ เป็นปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ ประเด็นหลักในการชุมนุมเรียกร้องส่วนใหญ่จะเป็นกรณีการเรียกร้องให้รัฐจ่ายค่าชดเชยจากน้ำท่วมที่ดินทำกินของประชาชนหรือค่าชดเชยการตั้งถิ่นฐานใหม่ที่เหมาะสม และประเด็นของผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและวิถีชีวิตของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น เช่น กรณีปัญหาเขื่อนปากมูล ฝ่ายราษฎร์ไศล ทั้งในประเด็นค่าชดเชยที่ดิน ช้อเรียกร้องให้เปิดประตูน้ำเพื่อคืนระบบนิเวศให้ปลาสามารถกลับขึ้นมาวางไข่หรือกรณีเขื่อนทดน้ำบางปะกง โครงการก่อสร้างประดูระบายน้ำเขื่อนบางปะกงในประเด็นผลกระทบต่อคุณภาพน้ำ หรือกรณีชายดลิ่งพัง ซึ่งปัญหาความขัดแย้งเหล่านี้เกิดจากการไม่ศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก่อนเริ่มดำเนินโครงการอย่างละเอียดชัดเจนเพียงพอ และปราศจากมติการมองที่คำนึงถึงต้นทุนทางสังคม

๒. กรณีความขัดแย้งที่เกิดจากการจัดสรรน้ำ

ปัญหาความขัดแย้งในการจัดสรรน้ำ หรือมีผู้นิยามว่าเป็น “สงครามแย่งชิงน้ำ” ซึ่งมีความรุนแรงมากในฤดูแล้งของทุกปี เช่น กรณีความขัดแย้งในการจัดสรรน้ำระหว่างผู้ประกอบการสวนส้มกับเกษตรกรรายย่อยในภาคเหนือ ปัญหาการจัดสรรน้ำระหว่างนิคมอุตสาหกรรมกับภาคเกษตรกรรมและชุมชนในพื้นที่ภาคตะวันออก ปัญหาการผันน้ำข้ามลุ่มน้ำระหว่างพื้นที่ลุ่มน้ำแม่กลอง-เจ้าพระยา หรือโครงการสาละวิน-เจ้าพระยา ประเด็นความขัดแย้งดังกล่าวนี้ส่วนใหญ่เป็นความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำในพื้นที่ต้นน้ำ ที่เก็บกักน้ำไว้ใช้เกินปริมาณที่จำเป็นหรือใช้น้ำในปริมาณมาก ทำให้พื้นที่ท้ายน้ำเกิดการขาดแคลนน้ำ และกลายเป็นความขัดแย้งขึ้น ซึ่งในปัจจุบันความขัดแย้งดังกล่าวที่ยังทวีความรุนแรงและความซับซ้อนมากขึ้นทั้งในมิติ ด้านสิทธิในการใช้และการเข้าถึงทรัพยากรน้ำของประชาชน ซึ่งผูกโยงไปยังกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรและที่ดินในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมถึงสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงทรัพยากรและสิทธิชุมชนท้องถิ่นตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรองไว้ ซึ่งมักขยายประเด็นปัญหาออกไปเป็นการมิติด้านการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนรวมกับผลประโยชน์ของเอกชน

๓. กรณีความขัดแย้งที่เกิดจากการก่อกมลพิษทางน้ำ

มลพิษทางน้ำไม่ว่าจะเป็นน้ำเสียจากภาคอุตสาหกรรม น้ำทิ้งและสารเคมีจากภาคเกษตรกรรม น้ำทิ้งและสิ่งปฏิกูลจากชุมชนครัวเรือน ล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาที่นำมาสู่ความขัดแย้งของประชาชนผู้ใช้น้ำและผู้อยู่อาศัยริมฝั่ง เนื่องจากสภาพน้ำไม่สามารถใช้ประโยชน์ในการอุปโภคบริโภคได้ตามปกติ ส่งกลิ่นเน่าเหม็น สัตว์น้ำไม่สามารถดำรงชีวิตได้ และอาจนำไปสู่การเป็นแหล่งแพร่กระจายเชื้อโรคต่างๆ ปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวนี้ มีทั้งกรณีของความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับผู้ก่อกมลพิษ ความขัดแย้งระหว่าง

ประชาคมริมฝั่งกับภาคอุตสาหกรรม รวมถึงความขัดแย้งระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและกลุ่มอนุรักษ์ต่างๆ กับการเรียกร้องให้รัฐสร้างมาตรการเพื่อบรรเทาความรุนแรงและลดความเสี่ยงภัยของสิ่งแวดล้อมและผู้ได้รับผลกระทบ เช่น กรณีสารตะกั่วรั่วไหลจากลำเหมืองลงสู่แหล่งน้ำในจังหวัดกาญจนบุรี กรณีน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมและภาคปศุสัตว์ในแม่น้ำท่าจีน กรณีสัตว์น้ำลอยตายเนื่องจากน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมกระดาษและฟอกสีในลำน้ำพอง หรือกรณีแม่น้ำเจ้าพระยาเน่าเสียในช่วงผ่านนนทบุรีและกรุงเทพมหานคร รวมถึงปัญหาน้ำเน่าเสียจากการใช้สารเคมีในภาคเกษตรกรรมซึ่งแพร่หลายในทุกภูมิภาคของประเทศ

๔. กรณีความขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในปัญหาอื่น ๆ

เช่น ปัญหาความขัดแย้งกรณีปัญหาผลกระทบจากการใช้ทรัพยากรจากแม่น้ำ เช่น กิจการเรือดูดทรายที่ทำให้สายตลิ่งและสภาพธรรมชาติของลำน้ำ กรณีการสร้างสิ่งปลูกสร้างรูกำลำน้ำที่ทำให้ลำน้ำตื้นเขินและเกิดปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝน กรณีความขัดแย้งในทัศนคติระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนในแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำและต้นน้ำลำธาร ฯลฯ

๕. กลไกของภาครัฐในการลดความขัดแย้งในปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

ในประเด็นเรื่องการจัดการความขัดแย้งด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในปัจจุบัน กลไกสำคัญที่ภาครัฐใช้ในการแก้ไขปัญหา ได้แก่ หลักการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือการมีส่วนร่วมสาธารณะ เป็นแนวคิดที่มีการกล่าวถึงอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน เป็นแนวทางหนึ่งที่พยายามแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการของรัฐตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งหลักการมีส่วนร่วมนั้นถือว่าคุณค่าที่เห็นของประชาชน คือองค์ประกอบที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในการตัดสินใจทางการเมืองที่รัฐบาลจะดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของเสียงส่วนใหญ่ ที่มีการแสดงทัศนคติอย่างเป็นธรรมและเปิดเผย โดยความสำคัญของการมีส่วนร่วม โดยสรุปมีดังนี้

๑. การมีส่วนร่วมของประชาชนจะช่วยเปิดโอกาสในการตัดสินใจที่ดีกว่าและสร้างความพึงพอใจได้ในวงกว้างกว่า หากมองในด้านเทคนิค การมีส่วนร่วมจะช่วยนำความรู้และความชำนาญมาให้โครงการเนื่องจากมีความเข้าใจในท้องถิ่นที่ตั้ง และช่วยเสริมให้ผลในการตัดสินใจสอดคล้องกับความรู้สึกในด้านค่านิยมและเหตุผลของชุมชน

๒. การมีส่วนร่วมทำให้ความสัมพันธ์ของแต่ละฝ่ายดีขึ้น ซึ่งช่วยลดความขัดแย้งระหว่างฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายต่อต้าน

๓. ผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการดำเนินงาน และสนับสนุนการปกครองตนเองในระบอบประชาธิปไตย

สำหรับความหมายของการมีส่วนร่วมนั้น ไพรัช เตชะรินทร์ ได้ให้ความหมายและหลักการสำคัญ เรื่อง นโยบายการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาว่าหมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชน ทั้งในรูปแบบของส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมชน สมาคม มูลนิธิ หรือองค์กรอาสาสมัครต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายๆ เรื่องดังนี้

๑. ร่วมทำการศึกษาหรือค้นคว้าถึงปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงความต้องการของชุมชน
๒. ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบหรือวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาและลดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน
๓. ร่วมวางแผนนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมเพื่อจัดหรือแก้ไขปัญหา หรือตอบสนองความต้องการของชุมชน
๔. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
๕. ร่วมจัดการหรือปรับปรุงระบบในการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในการดำเนินการ
๖. ร่วมลงทุนในกิจกรรม หรือโครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเอง และขีดความสามารถของหน่วยงานที่วางไว้
๗. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้
๘. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมให้ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกันได้

บุญเกียรติ การะเวกพันธ์ ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึงการมีส่วนร่วมในการพิจารณาปัญหา จัดลำดับความสำคัญ ค้นหาสาเหตุของปัญหา พิจารณาแนวทางในการแก้ไขปัญหา ร่วมในกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา ร่วมประเมินผล และร่วมรับความสำเร็จ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมจึงเป็นแนวทางการจัดการความขัดแย้งที่รากเหง้าและเป็นประโยชน์ต่อชุมชน สังคม และประเทศชาติ

ในมิติของกระบวนการมีส่วนร่วม วันชัย วัฒนศัพท์ ได้อธิบายว่า กระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะ (Public Participation) เป็นกระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่น้อยที่สุด คือได้รับฟังข้อมูลข่าวสารว่ารัฐทำอะไร ประชาชนมีหน้าที่รับทราบ ระดับสูงขึ้นมาเป็นระดับการมีส่วนร่วมที่ประชาชนมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นในโครงการต่างๆ เหล่านั้น ที่จะปรับปรุงหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงอย่างไร กระบวนการส่วนนี้คือกระบวนการประชาพิจารณ์ ซึ่งเป็นกระบวนการเพียงรับฟังความคิดเห็น การตัดสินใจยังเป็นเรื่องของรัฐคือรัฐอาจจะเชื่อคำวิจารณ์ของประชาชนหรือรัฐอาจจะไม่เห็นด้วยต่อ ความเห็นของประชาชนก็ได้ กรณีรัฐตัดสินใจไม่ตรงกับความเห็นของประชาชน รัฐจึงต้องอธิบายให้ประชาชน ว่าทำไมรัฐจึงทำการตัดสินใจดังกล่าวขัดแย้งกับความคิดเห็นของประชาชน กระบวนการในระดับที่สูงขึ้นมาในกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะคือการที่ประชาชนมีบทบาทมีส่วนร่วมที่จะตัดสินใจตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ ตั้งแต่เริ่มต้นที่จะรับทราบปัญหา ร่วมคิด ร่วมหาแนวทางที่จะแก้ปัญหาต่างๆ ไปจนกระทั่งถึงเมื่อโครงการต่างๆ เกิดขึ้นก็มี

บทบาทติดตามโดยตลอด กระบวนการตรงนี้เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมที่อาจจะเรียกว่า การแสวงหาฉันทามติ (Seek Consensus หรือ Consensus Building หรือ Consent Building) ตลอดกระบวนการนี้ และกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะสูงสุดคือ กระบวนการที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะตัดสินใจด้วยตัวเองแต่ละคนทีละคน การตัดสินใจตรงนี้ใช้กระบวนการที่เรียกว่า การลงประชามติ (Referendum)

กลไกจัดการความขัดแย้งสมัยใหม่ที่สำคัญ ได้แก่ “การสร้างกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน” ซึ่งเป็นแนวทางที่เป็นที่ยอมรับและสามารถนำมาใช้ในการลดความขัดแย้งได้ โดยแนวคิดนี้จะมุ่งเน้นการสร้างความรู้ที่ถูกต้องและเป็นจริงเกี่ยวกับโครงการให้ประชาชนและชุมชนได้รับทราบและมีความเข้าใจถึงเหตุผลความจำเป็น ที่มาที่ไป ลักษณะวิธีการดำเนินการ ผลประโยชน์ที่ได้จากโครงการและผลกระทบต่อประชาชนในด้านต่าง ๆ ซึ่งเดิมการดำเนินการดังกล่าวยังมีได้มีการกำหนดแนวทางอย่างชัดเจน มีเพียง “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชามติ พ.ศ. ๒๕๓๙” ซึ่งยังคงมีปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ เช่น การไม่ยอมรับในความเป็นกลางของคณะกรรมการประชามติ การเกิดความขัดแย้งกรณีการคัดเลือกบุคคลเป็นตัวแทนเข้าสู่กระบวนการประชามติ ความรุนแรงจากการปะทะและการเผชิญหน้าระหว่างผู้สนับสนุนและผู้คัดค้าน รวมถึงผลของการประชามติที่เป็นเพียงทางเลือกหนึ่งในการประกอบการตัดสินใจของรัฐโดยที่มิได้มีสภาพบังคับ

ต่อมา เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๕๐) ได้มีบทบัญญัติในการกำหนดให้รัฐต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ (มาตรา ๗๖) โดยเฉพาะในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการต้องให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมไว้อย่างชัดเจน ในมาตรา ๕๖ และมาตรา ๗๙ ดังนี้

“มาตรา ๕๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และการมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ...”

“มาตรา ๗๙ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืน...”

หลักการดังกล่าวได้ถูกย้ำเน้นอีกครั้ง เมื่อมีการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งบัญญัติให้ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการของรัฐ เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยถือประชาชนเป็นศูนย์กลางในการได้รับบริการจากรัฐ ซึ่งได้วางแนวทางไว้ในมาตรา ๘ (๓) ว่า “ก่อนการดำเนินการภารกิจใด ต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน มีการวางกลไกการทำงานชัดเจนทุกขั้นตอนและโปร่งใส ในกรณีที่มีผลกระทบต่อประชาชนต้องมีการทำงาน

ชัดเจนหรือมีการชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชน ให้ได้ทราบถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น และในมาตรา ๘ (๔) ยังได้ระบุว่า “เมื่ออยู่ในระหว่างการดำเนินการตามภารกิจใด ต้องรับฟังความคิดเห็นและสำรวจความพึงพอใจของสังคมโดยรวม เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมเสมอ

นอกจากนี้ ร่างพระราชกฤษฎีกาฯ ดังกล่าว ยังได้วางหลักการให้การปฏิบัติราชการต้องสามารถวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจที่กระทำได้อย่างชัดเจน โดยในประเด็นที่เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ได้กำหนดสาระสำคัญอยู่ในมาตรา ๘ (๔) ว่า “ในกรณีที่มีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบ หรือเปลี่ยนแปลงแผนให้เหมาะสม โดยที่ภารกิจของส่วนราชการนั้นจะต้องมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน ฉะนั้น ในการปฏิบัติตามแผนที่ส่วนราชการกำหนดให้มีขึ้น จึงต้องติดตามและรับฟังผลกระทบที่มีประชาชนตลอดเวลา ซึ่งกระทำได้โดยอาศัยการสำรวจความเห็นหรือเปิดรับฟังข้อร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะ เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงแผนปฏิบัติงานให้ภารกิจที่กระทำขึ้นเกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างแท้จริง”

เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญและหลักการตามร่างพระราชกฤษฎีกาฯ ด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ และเป็นการแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นจากกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีประชาพิจารณ์ จึงได้มีการประกาศใช้ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘” ซึ่งยกเลิกวาง “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. ๒๕๓๙” และให้ใช้แนวทางการรับฟังความคิดเห็นที่หลากหลายวิธีการมากยิ่งขึ้น โดยมีสาระสำคัญอยู่ในข้อ ๕ และข้อ ๘ ซึ่งสรุปได้ว่า “ก่อนเริ่มดำเนินการโครงการของรัฐ หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบโครงการต้องจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการให้ประชาชนทราบ และจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การสำรวจความคิดเห็น การประชุมปรึกษาหารือ หรือวิธีการอื่นที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดด้วยก็ได้

ทั้งนี้ สามารถดำเนินการไปพร้อมกันทั้งการเผยแพร่ข้อมูลและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้องมีการประกาศให้ประชาชนทราบถึงวิธีการ ระยะเวลา ตลอดจนรายละเอียดอื่นที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและแสดงความคิดเห็นด้วย

นอกจากนั้น ระเบียบฯ ฉบับนี้ ยังได้วางหลักการในการป้องกัน แก้ไข และเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในกรณีที่การดำเนินการโครงการของรัฐใดอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนมากกว่าข้อมูลที่เผยแพร่แก่ประชาชน ซึ่งถ้ายังมีความจำเป็นต้องดำเนินโครงการ ดังกล่าวต่อไป หน่วยงานของรัฐต้องกำหนดมาตรการป้องกัน แก้ไข หรือเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากผลกระทบดังกล่าวเพิ่มขึ้นตามความเหมาะสมก่อนเริ่มดำเนินโครงการนั้นและต้องประกาศให้ประชาชนทราบด้วย ซึ่งคาดว่าจะสามารถสร้างความเข้าใจและลดความขัดแย้งในการดำเนินการโครงการของรัฐกับประชาชนในพื้นที่ได้ในระดับหนึ่ง

สำหรับกรณีความขัดแย้งในด้านทรัพยากรน้ำ ปัจจุบันได้นำหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้ในกระบวนการบริหารจัดการน้ำ ทั้งในระดับการกำหนดนโยบายภาพรวมและระดับบริหารจัดการลุ่มน้ำ โดยอาศัยหลักการในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนี้

(๑) กำหนดให้มีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อทำหน้าที่ประสานงานและเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในภาพรวมของประเทศ เพื่อให้หน่วยงานทั้งหลายดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน และเป็นไปอย่างมีเอกภาพ

(๒) กำหนดให้มีคณะกรรมการลุ่มน้ำเพื่อทำหน้าที่ประสานงาน เสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ เพื่อสะท้อนความต้องการของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับลุ่มน้ำต่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และเพื่อให้โครงการและแผนงานของหน่วยงานของรัฐ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง รวมทั้งไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทอันเกิดจากการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ

สาระสำคัญของการมุ่งเน้นหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนปรากฏอยู่ในข้อ ๗ (๑๔) โดยให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละลุ่มน้ำ ซึ่งคัดเลือกจากข้าราชการ ผู้แทนรัฐวิสาหกิจ ผู้แทนองค์กรผู้ใช้น้ำ ผู้มีส่วนได้เสียกับการใช้ทรัพยากรน้ำ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรืออยู่อาศัยในพื้นที่ลุ่มน้ำ และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ โดยมีสัดส่วนและจำนวนตามความเหมาะสมในแต่ละ พื้นที่ลุ่มน้ำ โดยให้อำนาจหน้าที่สำคัญในการเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย แผน โครงการ และแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ รวมทั้งจัดทำแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของแต่ละลุ่มน้ำ

ปัจจุบัน กรมทรัพยากรน้ำได้ดำเนินการคัดเลือกผู้แทนผู้ใช้น้ำเข้าเป็นคณะกรรมการลุ่มน้ำแล้ว ใน ๒๕ ลุ่มน้ำหลักทั่วประเทศ โดยกำหนดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดสัดส่วนองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตั้งแต่เริ่มแรก และมีกระบวนการคัดเลือกผู้แทนภาคประชาชนเพื่อเข้าเป็นคณะกรรมการลุ่มน้ำ โดยให้ผู้ใช้น้ำในพื้นที่ได้คัดเลือกผู้แทนในภาคส่วนการใช้น้ำของตนเข้าเป็นคณะกรรมการลุ่มน้ำ แยกเป็นผู้แทนภาคเกษตรกรรม ผู้แทนภาคอุตสาหกรรม ผู้แทนภาคธุรกิจ การค้า และการบริการ และผู้แทนภาคองค์กรพัฒนาเอกชนด้านทรัพยากรน้ำและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นการดำเนินการให้ที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและลดความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำทั้งภายในลุ่มน้ำและระหว่างลุ่มน้ำ รวมถึงความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนได้ในระดับหนึ่ง

สำหรับมาตรการในด้านกฎหมาย กรมทรัพยากรน้ำได้ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๘ ที่ได้บรรจุแผนพัฒนากฎหมายของกรมทรัพยากรน้ำไว้ในแผนพัฒนากฎหมายของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประจำปี ๒๕๔๘ แล้ว ซึ่งปัจจุบันได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และอยู่ระหว่างการนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป โดยร่างดังกล่าวได้กำหนดให้มีองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งในระดับชาติและระดับลุ่มน้ำ ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และคณะกรรมการลุ่มน้ำ กำหนดให้มีการขออนุญาตใช้น้ำในแหล่งน้ำสาธารณะเพื่อกิจการขนาดใหญ่ที่ใช้น้ำปริมาณมากหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบข้ามลุ่มน้ำหรือครอบคลุมพื้นที่อย่างกว้างขวาง สิทธิในการใช้และการเข้าถึงทรัพยากรน้ำของประชาชน รวมถึงมาตรการในการบรรเทาปัญหาหน้าท่วมน้ำแล้ง ซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศเพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และยั่งยืน โดยประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างแท้จริง