

การเมืองในการกำหนดนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561

Politics in the Formulation of the National Water Resources Policy 2018

ภวฤณ ภุริธรจินดา¹, นิธิตา สิริพงษ์ทักษิณ², ณัฐพงศ์ บุญเหลือ³ และ นิพนธ์ โสเฮง⁴

Bhuvarin Bhuritornjinda¹, Nithita Siripongtugsin², Nattapong Boonlue³

and Nipon Sohng⁴

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Ramkhamhaeng University, Thailand

Corresponding Author, Email: bhuvarin.p008@outlook.com¹

Received: 2024-9-6; Revised: 2024-9-25; Accepted: 2024-9-27

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาที่มาและการเข้าสู่วาระการตัดสินใจของนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561; 2) เพื่อศึกษาการเมืองในการกำหนดนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และการจัดตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) และ 3) เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำภายใต้การดำเนินการของ สทนช. ช่วง พ.ศ. 2561-2566 และข้อเสนอแนะ ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง จำนวน 14 คน ใช้การคัดเลือกแบบเจาะจง และใช้การวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า 1) การก่อเกิดสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ที่มาหลักคือไม่มีหน่วยงานที่มาตรฐานภาพรวมในเรื่องของการบริหารจัดการน้ำโดยเฉพาะการแก้ปัญหาอุทกภัย พ.ศ.2554 การขับเคลื่อนงานการบริหารจัดการน้ำอาศัย 3 แกนหลัก คือ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561; 2) พบว่า (1) นโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และการจัดตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) เกิดขึ้นในสมัยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยตั้งใจผลักดันให้เกิดหน่วยงานบริหารจัดการน้ำ และอำนาจในการพิจารณาสั่งการอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 (2) อิทธิพลของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ มาจากความต้องการให้มีหน่วยงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติในรูปแบบกระทรวงหรือหน่วยงานที่อยู่ภายใต้สังกัดของสำนักนายก ซึ่งมีผลต่อการปฏิบัติงานของระบบราชการที่มีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางการเมือง และ 3) ปัญหา พบว่า (1) สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติไม่เห็นแผนงานทั้งหมดของทุกหน่วยงานในเรื่องนี้ มีการทำงานแบบทับซ้อนแผนงาน ทำให้ไม่สามารถบูรณาการงานในฐานะผู้กำหนดนโยบาย และหรือในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้ (2) ปัญหาเชิงโครงสร้างในการบูรณาการข้อมูล มีการแบ่งแยกการจัดการทรัพยากรน้ำตามแหล่งน้ำซึ่งยังขัดกับความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงของทรัพยากรน้ำพื้นฐาน โดยยึดหลักกฎหมายเฉพาะของตนเองเป็นหลัก (3) การสื่อสารทำความเข้าใจทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน และข้อเสนอแนะ พบว่า (1) การนำนโยบายทรัพยากรน้ำไปปฏิบัติในกรณีลุ่มน้ำเป็นหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด และเร่งผลักดันให้เกิด

พระราชบัญญัติน้ำแห่งชาติ (2) การพัฒนาองค์กรทรัพยากรน้ำแห่งชาติและคณะกรรมการลุ่มน้ำในการกำหนดนโยบาย จัดทำนโยบายเพื่อลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มความต่อเนื่องในการพัฒนาและบริหารงาน (3) กรรมากรรมลุ่มน้ำ องค์กรผู้ใช้น้ำ หน่วยงานในระบบราชการสมควรตระหนักและเข้าใจบทบาทหน้าที่ของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติและ (4) การใช้นวัตกรรมเพิ่มประสิทธิภาพ ต่อยอดการจัดการน้ำรับมืออนาคต

คำสำคัญ: การเมืองในการกำหนดนโยบาย, สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

Abstract

The objectives of this research were to study 1) the origin and entry into the decision-making agenda of the National Water Resources Policy 2018; 2) the politics in the formulation of the National Water Resources Policy 2018 and the establishment of the Office of National Water Resources (ONWR); and 3) the problems of water resources management under the operations of ONWR during 2018-2023 and recommendations. Qualitative research was used to collect data through in-depth interviews with 14 relevant experts.

The results of the research found that: 1) The establishment of the National Water Resources Office. The main origin of the establishment of the National Water Resources Office was that there was no agency to oversee the overall picture of water management, especially the 2011 flood problem. The driving force of water management in Thailand relies on 3 main pillars: the National Water Resources Committee, the National Water Resources Office, and the National Water Resources Act B.E. 2561.; 2) Found that (1) the policies of the national water resources and the establishment of the Office of National Water Resources (ONWR) occurred during the National Council for Peace and Order (NCPO) intended to push for the establishment of a water management agency and the authority to consider and give orders is under the National Water Resources Act 2018. (2) The influence of the National Council for Peace and Order came from the need for a national water resources agency in the form of a ministry or an agency under the Prime Minister's Office, which has affected the work of the bureaucracy that is related to political interests. And 3) the problems, found that (1) the National Water Resources Office did not see all the plans of all agencies on water. There was overlapping work plans, making it impossible to integrate work as a policy maker and/or as a policy implementer. (2) There were structural problems in data integration. There was a separation of water resource management by water source, which still conflicted with the relationship and connection of basic water resources, mainly adhering to their own specific laws. (3) Communication to create understanding for both local administrative organizations and the public, and recommendations found that (1) Implementation of water resource

policies in river basins is a duty stipulated by law. We should urgently push for the National Water Act. (2) Develop the National Water Resources Organization and River Basin Committees in policy-making and policy drafting to reduce duplication and increase continuity in development and administration. (3) River basin committees, water user organizations, and agencies in the government sector should be aware of and understand the roles and responsibilities of the National Water Resources Office and (4) Use of innovation to increase efficiency and extend water management to cope with the future.

Keywords: Politics in Controlling the Policies, The Office of the National Water Resources, Water Resources Management

บทนำ

น้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิต และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ น้ำตามสภาพธรรมชาติที่ประชาชนทุกท้องที่อาศัยใช้ ได้แก่ น้ำในบรรยากาศ (ฝน) น้ำผิวดิน และน้ำบาดาล นับเป็นผลิตผลจากธรรมชาติที่เราไม่สามารถผลิตเพิ่มขึ้นมา หรือลดปริมาณที่มีอยู่ในธรรมชาติได้เองตามต้องการ บางปีอาจเกิดฝนแล้งเป็นเหตุให้น้ำในแม่น้ำลำธารมีน้อย จนไม่สามารถแบ่งปันได้ทั่วถึง หรือบางปีฝนตกชุกต่อเนื่องจนเกิดความเสียหายเนื่องจากน้ำท่วมทรัพย์สินและพื้นที่ชุมชน ตลอดจนการมีน้ำเสียหรือมลพิษทางน้ำเกิดขึ้นในหลายท้องที่ตามมาอีกด้วย นับเป็นวิกฤตการณ์เกี่ยวกับน้ำ ซึ่งปัจจุบันนี้เกิดขึ้นอยู่ตามท้องถิ่นต่างๆ ทุกภาคของประเทศไทยในสภาพค่อนข้างใกล้เคียงกันแทบทุกปี ประโยชน์ของน้ำคือมนุษย์ใช้น้ำเป็นเครื่องดำรงชีพอีกทั้งยังเป็นแหล่งทรัพยากรด้านการเกษตร ด้านการอุตสาหกรรม ด้านพลังงาน น้ำใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้ารวมถึงแหล่งน้ำที่สำคัญอีกหลายๆแหล่งในประเทศไทยและทรัพยากรน้ำก็ยังคงเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่สวยงาม เช่น ทะเล คลอง แม่น้ำต่าง ๆ น้ำยังมีประโยชน์กับมนุษย์ในอีกหลายด้านและมีความจำเป็นในการดำรงชีวิตของมนุษย์ มากเช่นกัน (กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม, 2564) ปริมาณการใช้น้ำของโลกเพิ่มขึ้นมากกว่าสองเท่าของอัตราการเติบโตของประชากรในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา ตามรายงานของกระทรวงเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ รายงานความเสี่ยงโลกของฟอรัมเศรษฐกิจโลก แสดงรายการวิกฤตน้ำท่ามกลางความเสี่ยงระดับโลกที่ติดอันดับต้น ๆ ความเครียดจากน้ำ ความแห้งแล้ง อุทกภัย และการเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเลที่กำลังเพิ่มสูงขึ้นก่อให้เกิดความกังวลทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาคุณภาพน้ำในโลกที่ลดลงเรื่อย ๆ ได้ส่งผลถึงสุขภาพของผู้คนและระบบนิเวศ (กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม, 2567)

จากการศึกษาสถิติย้อนหลังในรอบ 40 ปี (พ.ศ. 2510-2550) พบว่า ประเทศไทยเคยประสบปัญหาภัยแล้งหรือการขาดแคลนน้ำมากถึง 12 ครั้ง ซึ่งแต่ละครั้งก่อให้เกิดผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกรและความเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศมหาศาลทั้งทางด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมที่สำคัญยังพบว่า

พื้นที่ประสบปัญหาภัยแล้งซ้ำซากโดยเฉพาะพื้นที่เสี่ยงในระดับรุนแรงและระดับปานกลางซึ่งมีพื้นที่รวมกันมากถึง 26.8 ล้านไร่ อีกทั้งยังพบการขาดแคลนน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคถึงผลิตภัณฑ์ 490 หมู่บ้าน มีหมู่บ้านที่ไม่มีระบบประปา 256 หมู่บ้านและระบบประปาชำรุดและขาดเฉพาะประสิทธิภาพถึง 14,534 หมู่บ้าน (สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, 2561)



ภาพที่ 1 สถิติความเสียหายจากสถานการณ์ภัยแล้ง (2554-2565)

ที่มา: สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน): GISTDA

สถิติความเสียหายจากสถานการณ์ภัยแล้งพ.ศ. 2565 พบว่ามีพื้นที่ประสบภัยแล้งจำนวน 3 จังหวัดได้รับผลกระทบ 2,210 ครัวเรือน 4,545 คนพื้นที่การเกษตร 33,390 ไร่ (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2565) นอกจากนี้ ประเทศไทยเคยประสบปัญหาน้ำท่วมใหญ่ในหลายครั้งเช่นกันโดยข้อมูล 30 ปีย้อนหลังไปพบว่า ไทยเคยเกิดน้ำท่วมใหญ่ถึง 13 ครั้ง สร้างความเสียหายต่อชีวิตทรัพย์สินและเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก เช่น การเกิดมหาอุทกภัยครั้งใหญ่ปี 2554 ได้สร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจคิดเป็นมูลค่าถึง 1.44 ล้านล้านบาท รวมถึงยังพบพื้นที่ที่ถูกน้ำท่วมซ้ำในระดับปานกลางและระดับสูง รวมทั้งสิ้น 10 ล้านไร่ รวมถึงมีพื้นที่เสี่ยงต่อตลิ่งถล่มอีกกว่า 6,042 หมู่บ้าน ปัญหาด้านทรัพยากรน้ำที่เกิดขึ้นมาอย่างยาวนานทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพได้กลายเป็นปัญหาสำคัญระดับชาติที่ส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนรวมถึงความมั่นคงทางเศรษฐกิจสังคมและประเทศตามมา ซึ่งที่ผ่านมาแม้รัฐบาลหลายยุคสมัยมีความตั้งใจการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังแต่ด้วยเวลาที่ประเทศไทยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำกระจัดกระจายมากถึง 38 หน่วยงานก่อให้เกิดปัญหาความทับซ้อนในเชิงโครงสร้างบทบาทหน้าที่การใช้งบประมาณแล้วขาดความเป็นเอกภาพเพราะไม่มีหน่วยงานเข้ามาดูแลบริหารจัดการในภาพรวม (สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) (GISTDA), (2564)

ทั้งนี้ สำหรับแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศของรัฐบาลภายใต้การนำของ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีที่ผ่านมานั้น ได้ดำเนินการจัดตั้ง 3 เสาหลักขึ้นมา เพื่อการบริหารจัดการน้ำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และมีความมั่นคง ยั่งยืน ประกอบด้วย เสาที่หนึ่ง แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ เสาที่สอง รัฐบาลได้จัดตั้ง

สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) ขึ้นมาให้เป็นหน่วยงานหลักด้านนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ เพื่อให้มีเอกภาพเป็นหนึ่งเดียว ลดความซ้ำซ้อนของหน่วยงานด้านน้ำที่มีอยู่กว่า 38 หน่วยงาน ใน 7 กระทรวง ส่วนเสาทีสาม พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 27 มกราคม 2562 (กรมทรัพยากรน้ำ, 2567)

พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 มีเจตนารมณ์ให้เป็นกฎหมายในการบูรณาการเกี่ยวกับการจัดสรรการใช้พัฒนาการบริหารจัดการการบำรุงรักษาการฟื้นฟูการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำและสิทธิในน้ำเพื่อการบริหารทรัพยากรน้ำอย่างมีความเป็นเอกภาพประสานสอดคล้องกันในทุกมิติอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยมีสาระสำคัญของพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 คือ ขอบเขตของการบังคับใช้ครอบคลุม 8 ด้าน มีการวางหลักเกณฑ์ในการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการเข้าถึงทรัพยากรน้ำสาธารณะมีการกำหนดให้มีการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ รวมถึงการกำหนดการบริหารงานทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการให้มืองค์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและมีการกำหนดระบบการอนุญาตการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะ รวมถึงกำหนดมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษน้ำแรงและภาวะน้ำท่วม (ราชกิจจานุเบกษา, 2561)

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาพัฒนาการการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทยก่อนจัดตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และศึกษาแนวทางการผลักดันที่ทำให้เกิดนโยบายทรัพยากรน้ำ รวมถึงศึกษาบทบาทของตัวแสดงที่มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อให้สะท้อนการกำหนดนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาที่มาและการเข้าสู่วาระการตัดสินใจของนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561
2. เพื่อศึกษาการเมืองในการกำหนดนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และการจัดตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.)
3. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำภายใต้การดำเนินการของ สทนช. ช่วง พ.ศ. 2561-2566 และข้อเสนอแนะ

การทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาและรายละเอียดเกี่ยวกับนโยบายการบริหารจัดการน้ำของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

ประวัติความเป็นมาของการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ได้ดังต่อไปนี้ องค์กรกลางด้านน้ำ เกิดขึ้นโดยคำสั่งของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช. 46/2560) ในวันที่ 25 ตุลาคม 2560 ซึ่งสำนักงานอยู่ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีโดยตรง เกิดกรอบโครงสร้างหน่วยงาน 6 สำนัก/กอง/ศูนย์ ประกอบด้วย สำนักงานเลขาธิการ กองนโยบายและยุทธศาสตร์ กองวิเคราะห์โครงการและงบประมาณ กองบริหารจัดการลุ่มน้ำ ศูนย์อำนวยการน้ำแห่งชาติ และสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ โดยได้มีการโอนรับและสรรหาข้าราชการและพนักงานราชการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ เป็นต้น โดยได้ดำเนินการผลักดันงานน้ำ 3 ประเด็นเร่งด่วน ได้แก่ การจัดทำคลังข้อมูล การตอบโจทยยุทธศาสตร์แบบองค์รวมในทุกมิติ และกฎหมายน้ำ และรับสมัครกำลังคนคุณภาพ เช่น นักเรียนทุนรัฐบาล ข้าราชการ HIPPs นักบริหารการเปลี่ยนแปลง และคลื่นลูกใหม่ราชการไทย มาร่วมทำงานใน 3 สาขาดังกล่าว และในวันที่ 4 ตุลาคม 2561 มีมติเอกเป็นเอกฉันท์ โดยได้เสนอร่าง พ.ร.บ. ทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ... นำขึ้นทูลเกล้าฯ และชี้แจงถึงวัตถุประสงค์ของสามเสาหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อให้เกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์ ครบองค์ (สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, 2560)

แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ (ปี พ.ศ. 2561-2580)

สรุปรายละเอียดของยุทธศาสตร์สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (พ.ศ. 2566-2570) ได้ดังนี้โดยสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ได้กำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ไว้ดังนี้ ตามที่บัญญัติในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2562 ที่ระบุในข้อที่ 2 ดังต่อไปนี้ ให้สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ มีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบาย จัดทำแผนแม่บท กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศและขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ จัดทำผังน้ำ บูรณาการเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศทรัพยากรน้ำ แผนงานโครงการ งบประมาณ ประสานความร่วมมือด้านต่างประเทศเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ และติดตามประเมินผลการบริหารทรัพยากรน้ำ การพัฒนา การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การฟื้นฟู และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ ในเขตลุ่มน้ำต่าง ๆ นอกจากนี้ยังกำกับดูแลและบริหารจัดการระบบสารสนเทศทรัพยากรน้ำทั้งในภาวะปกติและภาวะวิกฤติ ส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคเอกชน ประชาชน และชุมชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในด้านการใช้ การพัฒนา การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การฟื้นฟู การอนุรักษ์ และการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ นำเสนอความเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์บัญชาการเฉพาะกิจ และปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของสำนักงานหรือตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย (สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, 2565)

แนวคิดและทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์

Truman (1981) ได้อธิบายไว้ว่า กลุ่มผลประโยชน์ ว่าเป็นกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งมีความคิดเห็นคล้ายคลึงกันในการเรียกร้องสิทธิเหนือสิ่งอื่น ๆ ในสังคม เพื่อความมั่นคง โดยจะปรากฏตามทัศนคติที่มีร่วมกัน แต่ถ้าเรียกร้อง

ผลประโยชน์กันเองก็จะเป็นพฤติกรรมทางการเมือง แต่ถ้าวัดกันเป็นกลุ่มแล้วไปเรียกร้องผลประโยชน์ที่พึงมีพึงได้กับรัฐบาล กลุ่มเหล่านี้จะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองทันที

พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์นั้นเป็นลักษณะของการรวมตัวกันของประชาชนพลเมืองซึ่งมีเป้าหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตน ซึ่งลักษณะความสัมพันธ์อาจพิจารณาได้ 2 ทาง คือ

แบบที่ 1 พรรคการเมืองเกิดจากกลุ่มบุคคลที่มีอุดมการณ์และนโยบายสอดคล้องกันในเรื่องการเข้าสู่อำนาจรัฐ ซึ่งในระยะเริ่มแรกจะเป็นกลุ่มการเมือง เมื่อมีการรวมตัวกันมั่นคงก็จัดตั้งเป็นพรรคการเมืองแต่ถ้าพรรคการเมืองนั้นประสบความสำเร็จในการต่อสู้ทางการเมือง การรวมตัวนั้นอาจยังคงมีอยู่ระหว่างบรรดาสมาชิกแต่จะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์

แบบที่ 2 เป็นการพัฒนาของกลุ่มผลประโยชน์ กล่าวคือ เมื่อมีการรวมตัวกันขึ้นเป็นกลุ่มผลประโยชน์ ผลประโยชน์ของกลุ่มอาจจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับปฏิบัติการบีบบังคับในทางการเมือง คือ การเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบางอย่าง เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว กลุ่มผลประโยชน์ก็จะกลายเป็นขบวนการและในที่สุดก็กลายเป็นพรรคการเมืองทางการเมือง

สรุปได้ว่า กลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมือง และประชาชนทั่วไป เป็นผู้มีส่วนร่วมที่ไม่เป็นทางการในการกำหนดนโยบาย โดยแต่ละฝ่ายมีบทบาทในการผลักดันนโยบายที่แตกต่างกัน มีตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งมีบทบาทเป็นตัวแสดงในการผลักดันนโยบาย เพื่อที่จะตอบสนองผลประโยชน์ในกลุ่มของตน

แนวคิดและทฤษฎีการกำหนดนโยบายสาธารณะ

ในการกำหนดนโยบายสาธารณะการตัดสินใจถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งเพราะการตัดสินใจที่จะหยิบยกตัวแบบเป็นการวางแผนการดำเนินการแก้ไขปัญหาสาธารณะนั้นโดยการวางแผนนี้จะครอบคลุมตั้งแต่ใครเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการแก้ปัญหาไปจนถึงการกำหนดมุมมองต่อสถานการณ์ ซึ่งมีนัยสำคัญในการนำไปสู่การเข้าใจต่อปัญหาและการสร้างสาระตลับให้กับขั้นตอนต่าง ๆ ในทางนโยบาย (Anderson, 2003) อีกในหนึ่งการตัดสินใจทางนโยบายและการกำหนดนโยบายจึงเป็นสิ่งที่สำคัญกันอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ไม่เพียงเท่านี้การตัดสินใจและการกำหนดนโยบายซึ่งเป็นขั้นตอนต้น ๆ ที่สำคัญกับการบรรลุผลสำเร็จทางนโยบายทั้งในแง่ของประสิทธิภาพไปจนถึงในแง่ของประสิทธิผล

แนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีการเมืองกับการผลักดันนโยบาย

ผู้วิจัยใช้แนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีการเมืองกับการผลักดันนโยบายเนื่องจากทฤษฎีนี้เป็นของ Kingdon (1995) ได้กล่าวถึงการเข้าสู่วาระของนโยบายสามารถเกิดขึ้นได้จากกระแสทั้ง 3 ดังนี้

1. กระแสปัญหา (Problem Stream) เป็นเรื่องของปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมหนึ่ง ๆ และเฉพาะเจาะจงไปในปัญหาใดปัญหาหนึ่ง โดยให้ความสนใจในเรื่องการนิยามปัญหาการให้ความสนใจต่อปัญหาของประชาชนและของผู้กำหนดนโยบายและตัวชีวิตที่เกิดจากประเด็นปัญหา เป็นต้น โดยทั่วไปแล้ว ปัญหาที่ถูกนำมานิยามนั้นมักจะนำมาให้คำจำกัดความในรูปของค่านิยมในเชิงอนุรักษ์นิยมหรือเชิงเสรีนิยมก็ได้

2. กระแสการเมือง (Political Stream) เป็นเรื่องของฝ่ายการเมือง หรือเรื่องของรัฐบาลที่มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มต่าง ๆ หรือประชาชน โดยที่กระแสการเมืองเป็นตัวกระแสผลักดันหรือต่อต้านให้การเข้าสู่วาระของนโยบายสาธารณะสำเร็จหรือไม่ ซึ่งเป็นผลมาจากการปฏิสัมพันธ์ของพลังที่สำคัญต่าง ๆ ในสังคม เช่น

อารมณ์หรือความรู้สึกของประชาชนในชาติ (Public Mood) อำนาจอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ และการเคลื่อนไหวหรือการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล เป็นต้น

3. กระแสนโยบาย (Policy Stream) เป็นเรื่องของการระบุดูรายละเอียดของข้อเสนอในการแก้ไขปัญหา ความสามารถในการแก้ไขปัญหา ซึ่งเป็นกระแสที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาข้อเสนอหรือทางเลือกในการแก้ไขปัญหา เช่น กฎหมาย กระแสการยอมรับของสาธารณชนต่อแนวทางในการแก้ไขปัญหา

การศึกษาถึงแนวคิดพหุกระแสการเมืองกับการผลักดันนโยบายนั้นอาจกล่าวได้ว่าเปรียบเสมือนวาระของนโยบายสามารถเกิดขึ้นได้จากกระแสทั้ง 3 คือ กระแสปัญหา คือ ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในด้านต่าง ๆ เช่น ปัญหาภัยแล้งปัญหาอุทกภัย เป็นต้นกระแสการเมืองเป็นเรื่องของฝ่ายการเมืองรัฐบาลต่าง ๆ ที่มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มต่าง ๆ หรือประชาชนกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายนั้น ๆ เป็นที่มาของการกำหนดวาระนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเมือง เนื่องจากกลุ่มผลประโยชน์และรัฐบาลฝ่ายนิติบัญญัติต่าง ๆ นั้นจะต้องเป็นกลุ่มคนของรัฐบาลในชุดนั้น ๆ ที่เป็นผู้เข้ามากำหนดวาระของนโยบายเพื่อให้ให้นโยบายนั้นสามารถที่จะนำมาปฏิบัติได้อย่างเป็นทางการในส่วนของกระแสนโยบายนั้นเป็นเรื่องของการระบุดูรายละเอียดของข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่จะกำหนดเป็นนโยบายที่เป็นรูปธรรม

ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะมาปฏิบัติตัวแบบการเมือง

Hill and Hupe (2002) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงบทบาทของฝ่ายการเมือง ระบบราชการ และผู้ได้รับประโยชน์จากนโยบายไปปฏิบัติในหลายแง่มุมที่สำคัญ

1. การมีส่วนร่วมของฝ่ายการเมือง: ฝ่ายการเมืองมีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางนโยบายและจัดสรรทรัพยากร พวกเขาต้องสร้างความเห็นพ้องต้องกันในระดับนโยบาย และสนับสนุนการปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

2. ระบบราชการ: ระบบราชการเป็นกลไกหลักในการดำเนินการนโยบาย โดยมีหน้าที่ในการแปลความหมายของนโยบายจากระดับนโยบายสู่การปฏิบัติจริง ข้าราชการจำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจ และความสามารถในการนำไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ

3. ผู้ได้รับประโยชน์จากนโยบาย: กลุ่มเป้าหมายที่นโยบายมุ่งหวังให้บริการจะมีบทบาทสำคัญในการประเมินผลลัพธ์ของนโยบาย พวกเขาจะต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น

4. ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ: การนำนโยบายไปปฏิบัติต้องอาศัยการสื่อสารและปฏิสัมพันธ์ที่ดีระหว่างฝ่ายการเมือง ระบบราชการ และผู้รับบริการ การสร้างความเข้าใจในบทบาทและความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการประสบความสำเร็จในนโยบาย

สรุปคือ การนำนโยบายไปปฏิบัติต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

วิธีดำเนินการวิจัย



การศึกษาวิจัยเรื่อง การเมืองในการกำหนดนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการกำหนดประเด็นการศึกษาตามวัตถุประสงค์ด้วยการข้อมูลแบบเชิงลึกเพื่อนำข้อมูลต่าง ๆ มาวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดทฤษฎีที่ผู้วิจัยเลือกใช้และตอบคำถามการวิจัยแต่ละประเด็นคำถามและนำเสนอข้อมูลของการวิจัยอย่างเป็นระบบ

ผู้ให้ข้อมูลหลัก

ผู้วิจัยได้กำหนดผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญ เน้นการพิจารณาจากคุณสมบัติทั้งหมด เป็นการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ประกอบไปด้วย จำนวน 14 ราย คือ ประกอบด้วยผู้บริหารหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางน้ำ ได้แก่ อธิบดีกรม ผู้อำนวยการ ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษหรือผู้เชี่ยวชาญ ที่ปรึกษาด้านบริหารจัดการน้ำ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ อธิบดีรองนายกรัฐมนตรี และอดีตอธิบดีกรมฝนหลวงและการบินเกษตร

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 3 ส่วนดังนี้

เครื่องมือที่มีความเหมาะสมในการนำมาใช้สำหรับกำหนดระเบียบวิธีการวิจัย ในครั้งนี้ ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ที่มีลักษณะเป็นการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-Dept interview) และแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง รวมถึงการสังเกตการณ์เก็บข้อมูลของตัวผู้วิจัย เนื่องจากการศึกษาเรื่องนี้เป็นการนำเอาข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าวิจัย มาจัดทำให้เป็นระบบและหาความหมาย รวมทั้งการเชื่อมโยงและหาความสัมพันธ์ของข้อมูล ซึ่งจะเป็นการทำความเข้าใจเพื่อศึกษาที่มาและการเข้าสู่วาระการตัดสินใจของนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และศึกษาการเมืองในการกำหนดนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และการจัดตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) รวมถึงศึกษาถึงปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำภายใต้การดำเนินการของ สทนช. ช่วง พ.ศ. 2561-2566 และข้อเสนอแนะแนวทางพัฒนาต่อไป

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพแนววิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล 2 วิธีการ คือ

1. การศึกษาเอกสาร เอกสารที่จะใช้ในการวิจัยนี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1.1 เอกสารขั้นต้น (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์เป็นข้อมูลดิบ ข้อมูลส่วนนี้ได้จากการเก็บรวบรวมเอกสารที่สำคัญ

1.2 การสำรวจเอกสาร (Document Surveys) เป็นการสำรวจและศึกษาค้นคว้าจากเอกสารด้านตำราวิชาการ งานเขียนสื่อสิ่งพิมพ์ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ดุษฎีนิพนธ์ วารสารและจุลสาร ทั้งที่เป็นของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน บทความในหนังสือพิมพ์ทั้งรายวันรายสัปดาห์ ข้อมูลจากเว็บไซต์ (Web Site) ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ข้อมูลในงานวิจัย

2. การสัมภาษณ์ส่วนบุคคลแบบเจาะลึก (In-depth Interview) จำนวน 14 ราย

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเป็นการนำเอาข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าวิจัย มาจัดทำให้เป็นระบบ แยกแยะองค์ประกอบ รวมทั้งการเชื่อมโยงและหาความสัมพันธ์ของข้อมูล โดยใช้แนวคิดทฤษฎีเป็นกรอบในการ

วิเคราะห์ข้อมูลและจำแนกแยกแยะประเด็นข้อมูลให้เป็นระบบตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ และการใช้หลักการตรวจสอบแบบสามเส้า (Data Triangulation)

ผลการวิจัย

1. ที่มาและการเข้าสู่วาระการตัดสินใจของนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561

1.1 ที่มาของพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 เกิดจากความร่วมมือของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และนักวิชาการทรัพยากรน้ำ ที่มุ่งแก้ไขปัญหาน้ำในประเทศ ซึ่งประสบปัญหา น้ำท่วมและภัยแล้งในหลายปีที่ผ่านมา เช่น มหาอุทกภัยปี 2554 และภัยแล้งปี 2557-2558 นอกจากนี้ปี 2566 ประเทศไทยกำลังเผชิญกับภาวะร้อนและแล้งที่รุนแรงขึ้น

เพื่อการบริหารจัดการน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลคสช. จึงเสนอแนวทางการจัดการน้ำเข้าสภา โดยตั้งหน่วยงาน สทนช. เพื่อบูรณาการนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ การจัดตั้งกรมส่วนใหญ่เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกา เพื่อไม่ให้กระทบสิทธิ์ประชาชน ขณะที่กรมทรัพยากรน้ำบาดาลและกรมชลประทานมีพระราชบัญญัติเฉพาะที่ใช้ในหน่วยงานของตน ทำให้เกิดช่องว่างในการทำงานร่วมกัน การวิจัยจากคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการชี้ให้เห็นความจำเป็นในการมีหน่วยงานกลางเพื่อจัดการปัญหาน้ำทั้งหมดในระบบอย่างเป็นระบบ

1.2 การก่อเกิดสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ก่อนการก่อตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) มีคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ 25 ลุ่มน้ำที่ทำงานภายใต้กรมทรัพยากรน้ำ โดยทุกคำขอเกี่ยวกับน้ำต้องผ่านอนุกรรมการนี้ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการดำเนินการ เนื่องจากกรมน้ำบาดาลไม่รับพิจารณาคำขอที่มาจากอนุกรรมการลุ่มน้ำ แต่หาก อปท. ยื่นคำขอตรงไปที่กรมฯ จะได้รับการพิจารณาโดยตรง

การจัดการคำขอต่อมาได้รวมอยู่ใน Thai Water Plan (TWP) เพื่อบูรณาการการบริหารจัดการน้ำ โดยคำขอทั้งหมดจะส่งไปที่ สทนช.ภาค และจะถูกกระจายไปยังจังหวัดต่าง ๆ เพื่อการพิจารณา จากนั้นจะส่งไปยังสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และตามด้วยการส่งต่อไปยังสำนักงบประมาณแห่งชาติ

1.3 กฎหมายพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ในปี พ.ศ. 2561 มีการผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับ สทนช. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างหน่วยงานกลางในการดูแลนโยบายและรวมกฎหมายเกี่ยวกับน้ำทั้งหมดไว้ภายใต้ พ.ร.บ. นี้ การทำงานของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) ซึ่งมีนายฯ เป็นประธาน ร่วมกับ สทนช. ในฐานะเลขฯ เป็นไปอย่างประสานงาน กรมทรัพยากรน้ำปัจจุบันใช้ พ.ร.บ. ของ สทนช. เนื่องจากยังไม่มี พ.ร.บ. ของตนเอง การสื่อสารกับหน่วยงานในพื้นที่ทำให้การดำเนินงานมีความสะดุดมากขึ้น แม้กฎหมายและระเบียบปัจจุบันจะเหมาะสม แต่การเพิ่มความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ และการมีนโยบายการบริหารน้ำที่เป็นธรรมก็ยังคงมีความสำคัญพลเมืองท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดสรรทรัพยากรน้ำ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจาก อบต. ในการขอรับงบประมาณ

1.4 บทบาทหน้าที่ของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ผลการวิจัยพบว่า บทบาทของกรมน้ำบาดาลคือการสำรวจและพัฒนาแหล่งน้ำบาดาลเพื่อใช้ประโยชน์ในด้านอุปโภคบริโภคและการเกษตร

โดยภารกิจจัดการน้ำที่ดื่มสะอาดสำหรับโรงเรียนเป็นการถ่ายโอนอำนาจตาม พ.ร.บ.กระจายอำนาจปี 2548 ทำให้กรมน้ำบาดาลดูแลเฉพาะโรงเรียน ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ดูแลด้านอุปโภคบริโภคอื่น ๆ

กรมน้ำบาดาลรับผิดชอบในการเจาะน้ำในพื้นที่ที่มีปัญหาเท่านั้น โดยต้องมีคำขอจาก อปท. ที่ผ่านมา อปท. ประสบปัญหาการขาดงบประมาณ และกรมน้ำบาดาลไม่ได้รับคำขอหากไม่ถูกส่งมาอย่างเป็นทางการ สำหรับการเกษตร เกษตรกรต้องร้องขอผ่าน อปท. ซึ่งส่งไปยังเขตที่มีการจัดการใน 12 เขตทั่วประเทศ

1.5 การบริหารจัดการน้ำของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ในอดีต การใช้น้ำประปานครหลวงมีปริมาณสูงถึง 3,000 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี โดยใช้น้ำจากเขื่อนเป็นหลัก ในช่วงฤดูแล้ง แม่น้ำเจ้าพระยาและทำจันมีน้ำจากเขื่อนเกือบ 100% ทำให้มีหลายกระทรวงเกี่ยวข้องข้องในการจัดการน้ำ เช่น กระทรวงเกษตรฯ และกระทรวงมหาดไทย แต่ยังคงขาดความชัดเจนในด้านกฎหมายและหน่วยงานดูแล โดยกรมชลประทานมีประสบการณ์ในการจัดการน้ำในพื้นที่เกษตร แต่ไม่สามารถจัดการในพื้นที่อื่นได้ ทำให้เกิดปัญหาในเรื่องงบประมาณ และการจัดตั้ง สททช. เกิดขึ้นเพราะขาดหน่วยงานที่ดูแลภาพรวมการบริหารจัดการน้ำอย่างครบถ้วน

1.6 ช่องว่างการบริหารจัดการน้ำในประเทศไทย ปัจจุบัน โครงสร้างการบริหารจัดการน้ำยังมีการแยกตามแหล่งน้ำ ซึ่งขัดกับหลักความสัมพันธ์ของวัฏจักรน้ำ พ.ร.บ.น้ำ พ.ศ. 2561 ยังไม่สามารถดำเนินการอย่างสมบูรณ์ เนื่องจากพื้นที่แต่ละแห่งยังคงใช้กฎหมายเฉพาะของตนเอง นอกจากนี้ รัฐบาลควรมีแผนจัดการน้ำที่ชัดเจนในระยะสั้น พร้อมกลไกในการส่งเสริมหรือบังคับใช้ตามแผน รวมถึงการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ เช่น AI และเซนเซอร์ มาปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการน้ำ

2. การเมืองในการกำหนดนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และการจัดตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สททช.)

2.1 การกำหนดนโยบายทรัพยากรน้ำ ผลการวิจัย พบว่า อำนาจในการจัดการน้ำขึ้นอยู่กับยุทธศาสตร์ที่ตั้งขึ้นในปี 2558 โดย 89% มาจากกรมชลประทาน ยุทธศาสตร์นี้แบ่งออกเป็น 6 ด้านหลัก ได้แก่ การจัดการน้ำอุปโภค-บริโภค ความมั่นคงน้ำภาคการผลิต การจัดการน้ำท่วม คุณภาพน้ำ การอนุรักษ์ป่าต้นน้ำ และการบริหารจัดการทั่วไป

2.2 การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ประชาชนต้องการผู้นำที่สามารถเปลี่ยนแปลงประเทศไปในทางที่ดี โดยไม่ขัดต่อวัฒนธรรมและจารีตเดิม ควรปรับโครงสร้างการเมืองที่ไม่ถูกต้องและรักษาสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ปัจจัยผลักดันการเปลี่ยนแปลงมาจาก คสช. และความเข้าใจของผู้นำ

2.3 บทบาทการเมืองท้องถิ่น การเกิดขึ้นของ สททช. สะท้อนการเตรียมตัวและขาดพื้นที่ในการแสดงศักยภาพ การเมืองท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการจัดสรรน้ำ โดยผู้นำต้องเชื่อมโยงกับประชาชนและติดตามการดำเนินการอย่างใกล้ชิด

2.4 แนวคิดเริ่มต้นของ สททช. การบริหารจัดการน้ำก่อนหน้านั้นมาจากกรมชลประทาน โดยมีการกำหนดพื้นที่การใช้น้ำอย่างชัดเจนและมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่างๆ เพื่อประมวลผลและเสนอแผน

2.5 นโยบายการจัดการน้ำของรัฐ นโยบายที่ออกแบบ “4 เสาหลัก” ได้แก่ แผนแม่บท 20 ปี, องค์กรกลาง (สททช.), กฎหมายทรัพยากรน้ำ และนวัตกรรมในการบริหารจัดการน้ำ รวมถึงกลไกสำหรับจัดการวิกฤตน้ำท่วมและน้ำแล้ง

2.6 การดำเนินงานและบทบาทของ สททช. การดำเนินงานของ สททช. ในอดีตมีความเข้มข้นมากกว่าในปัจจุบัน หากผู้บริหารสนใจและเข้าใจนโยบายจะช่วยให้การพัฒนามีประสิทธิภาพ แต่ปัจจุบันมีความไม่เข้าใจในบทบาทของ สททช. ทำให้การดำเนินงานล่าช้า การแสดงบทบาทที่ชัดเจนจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนา

3. ปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำภายใต้การดำเนินการของ สททช. ช่วง พ.ศ. 2561-2566 และข้อเสนอแนะ

3.1 การนำนโยบายทรัพยากรน้ำไปปฏิบัติ กฎหมายที่ร่างขึ้นเพื่อบริหารจัดการน้ำตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ มีการสร้างยุทธศาสตร์และแผนระยะยาวที่เกี่ยวข้อง แต่พบปัญหาที่คณะทำงานมีผู้ปฏิบัติจากหลายหน่วยงาน ส่งผลให้ผลลัพธ์ไม่เต็มที่ จึงมีการเสนอการจัดตั้งกระทรวงน้ำเป็นโมเดลก่อนที่จะเป็นกระทรวงจริง ๆ เพื่อให้ สททช. มีอำนาจสั่งการโดยตรงในทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับน้ำ

3.2 การก่อตั้งกระทรวงน้ำ การก่อตั้งกระทรวงน้ำมีการแยกแยะหน้าที่อย่างชัดเจน แต่โครงสร้างบ้านพักนายกรัฐมนตรียังไม่ได้รับการปรับปรุงเนื่องจากสถานการณ์โควิด-19 นอกจากนี้ ยังต้องการบุคลากรพลเรือนที่มีความรู้จากต่างประเทศเพื่อพัฒนานวัตกรรมและข้อมูลที่สำคัญ

3.3 การบริหารจัดการ งบประมาณและบุคลากรของ สททช. น้อยมาก ทำให้ไม่สามารถแปลงนโยบายเป็นการปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องพึ่งพางบกลางเพื่อจัดการปัญหาภัยแล้งและน้ำท่วม ส่วนใหญ่มีอิทธิพลจาก คสช. และมีปัญหาด้านกฎหมายลูกที่เกี่ยวข้องกับลุ่มน้ำ

3.4 แนวทางการพัฒนาองค์กร สททช. มีหน้าที่กำหนดนโยบายและบูรณาการแผนจากทุกกระทรวง แต่ยังคงขาดการมองเห็นแผนงานที่มีอยู่ทั้งหมด ทำให้ไม่สามารถเชื่อมโยงได้ ส่วน กพร. ได้เสนอแนวทางเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของ สททช.

3.5 ปัญหาและอุปสรรค การทำงานของกรมทรัพยากรน้ำกับกรมชลประทานมีความทับซ้อน ไม่มีการบูรณาการจากหน่วยงานท้องถิ่น ส่งผลให้การบริหารงบประมาณไม่เหมาะสม

3.6 อุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย การขับเคลื่อนนโยบายในไทยล่าช้าเมื่อเปรียบเทียบกับจีน การประสานงานระหว่างหน่วยงานในไทยยังไม่เพียงพอ และมีความขาดแคลนในด้านความรู้เกี่ยวกับนโยบาย

3.7 การใช้นวัตกรรม การใช้นวัตกรรมเช่น AI ในการจัดการน้ำช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำในเขื่อนลุ่มน้ำเจ้าพระยา โดยการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตัดสินใจเรื่องการปล่อยน้ำ ทำให้เพิ่มปริมาณน้ำกักเก็บในฤดูแล้งได้ 20% และการคาดการณ์แม่นยำขึ้น 70-80% ซึ่งช่วยในการบริหารจัดการได้ดียิ่งขึ้น การรวมข้อมูล

แหล่งน้ำจากชุมชนในฐานะข้อมูล GIS ช่วยลดช่องว่างในข้อมูลและสนับสนุนการจัดการน้ำที่มีประสิทธิภาพในระดับชุมชนและจังหวัด

อภิปรายผล

1. ที่มาและการเข้าสู่นโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 นโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 เกิดจากการจัดตั้งกฎหมายที่มีสองระดับ คือ พ.ร.บ. และ พ.ร.ฎ. โดยมุ่งเน้นการสร้างระบบนิเวศน์และห่วงโซ่คุณค่าของน้ำ การจัดตั้งหน่วยงานใหม่มีความท้าทาย เนื่องจากต้องทำงานร่วมกันระหว่างกรมต่างๆ เช่น กรมทรัพยากรน้ำ และกรมน้ำบาดาล ก่อนมีสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) การดำเนินการเกี่ยวกับน้ำต้องผ่านคณะกรรมการลุ่มน้ำ แต่ปัญหาคือคำขอจาก อปท. ถูกปฏิเสธที่กรมน้ำบาดาล ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ง่ายๆ ปัจจุบัน สทนช. จัดการน้ำอย่างรวมศูนย์ แต่ยังมีปัญหาในการบูรณาการระหว่างหน่วยงานหลายกระทรวง แผนแม่บทและองค์กรกลาง การปฏิรูปน้ำถูกออกแบบผ่าน "3 เสาหลัก" คือ (1) แผนแม่บท 20 ปี (2) องค์กรกลาง และ (3) พ.ร.บ. ทรัพยากรน้ำ แต่ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่เนื่องจากกฎหมายน้ำแต่ละพื้นที่ยังใช้กฎหมายของตนเอง การใช้นวัตกรรมในการจัดการน้ำ การใช้ AI และ GIS เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์และจัดการน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ โดยช่วยให้สามารถรวบรวมข้อมูลการใช้ น้ำและความต้องการน้ำในระดับชุมชน ปัญหาในการบริหารจัดการน้ำ มีปัญหาในการบริหารจัดการน้ำที่ขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานในท้องถิ่นและกรมชลประทาน การทำงานซ้ำซ้อนทำให้การใช้งบประมาณไม่เหมาะสม และ สทนช. ไม่สามารถเข้าถึงการจัดการงบประมาณซ่อมแซมได้ เนื่องจากในส่วนของงานบำรุงรักษาจะเป็นแผนงานแบบตายตัว ซึ่งทาง สทนช. จะควบคุมดูแลเฉพาะแผนงานใหม่โดยดูตามความเหมาะสมของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการวิจัยของ ชัยยุทธ ชินณะราศี และคณะ (2558) ได้ศึกษา การจัดทำแผนและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการจัดการน้ำ และบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ของลุ่มน้ำท่าจีน” พบว่า เมื่อปริมาณน้ำท่วมเพิ่มขึ้นถึง 50% และ 100% จะมีพื้นที่น้ำท่วมเพิ่มขึ้นเป็น 1,550 และ 2,485 ตารางกิโลเมตรตามลำดับ การปรับปรุงระบบระบายน้ำด้วยคลองลัดขนาดเฉลี่ย 3 เมตรช่วยลดพื้นที่น้ำท่วมในบางอำเภอ แต่ยังมีพื้นที่ที่น้ำระบายได้ช้าเนื่องจากระดับน้ำทะเลที่เปลี่ยนแปลง การศึกษาแบ่งการบริหารจัดการน้ำออกเป็น 3 พื้นที่: 1) พื้นที่ต้นน้ำ: ควรจัดการสิ่งขีดขวางและขยายลำน้ำ 2) พื้นที่กลางน้ำ: ควรเวนคืนที่ดินและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่กีดขวาง 3) พื้นที่ท้ายน้ำ: ควรขุดลอกแม่น้ำ สร้างเขื่อนป้องกัน และบริหารจัดการประตูน้ำให้เหมาะสม ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการขุดลอกแม่น้ำและกำจัดสิ่งกีดขวางเพื่อแก้ปัญหา น้ำท่วม ข้อเสนอแนะชี้ให้เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชนและการสนับสนุนจากภาครัฐในการบริหารจัดการภัยพิบัติ โดยควรสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเห็นประโยชน์และจัดทำฐานข้อมูลชุมชนสำหรับการจัดการอุทกภัย นอกจากนี้ ควรมีการปรับปรุงกฎหมายและนโยบายให้ยืดหยุ่นและบูรณาการเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่อาจรุนแรงขึ้นในอนาคต และที่มาและการเข้าสู่วาระการตัดสินใจของนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ถูกศึกษาในเชิงลึก โดยเน้นการบริหารจัดการน้ำของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ซึ่งมีการพัฒนานโยบายสาธารณะ สอดคล้องกับแนวคิดของ สัญญา เคนาภูมิ (2559) ที่เสนอขั้นตอนการกำหนดนโยบาย 5 ขั้น ได้แก่ (1) การเสนอความคิดริเริ่ม (2) การยกร่างนโยบาย (3)

การมีส่วนร่วมของประชาชน (4) การมีส่วนร่วมขั้นสุดท้าย และ (5) การประเมินผลนโยบาย การตัดสินใจในแต่ละขั้นตอนมีความสำคัญต่อการวางแผนแก้ไขปัญหาสาธารณะ ซึ่งจะช่วยให้เข้าใจปัญหาและสร้างสาระในกระบวนการนโยบาย นอกจากนี้ การกำหนดนโยบายเป็นขั้นตอนสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จในด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยที่มาของนโยบายนี้เริ่มต้นจากคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบาย ผ่านกลุ่มผลประโยชน์และข้าราชการการเมืองที่มีอิทธิพลในการตัดสินใจของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

2. การเมืองในการกำหนดนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และการจัดตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) โดยอธิบายได้ว่า มีพื้นฐานมาจากยุทธศาสตร์ที่กำหนดในปี 2558 โดยมีการแบ่งการบริหารจัดการน้ำออกเป็น 6 ด้านสำคัญ รวมถึงการจัดการน้ำอุปโภค บริโภค และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ โดยกรมชลประทานมีบทบาทหลักในการกำหนดแผนงานต่างๆ สทนช. ได้รับมอบหมายหน้าที่ในการควบคุมและบูรณาการการจัดการน้ำในประเทศ แม้ในอดีตจะมีความเข้มข้นมาก แต่ปัจจุบันการดำเนินงานยังคงช้าเนื่องจากความเข้าใจในนโยบายที่ไม่เพียงพอจากผู้บริหารและหน่วยงานต่าง ๆ นอกจากนี้ ปัญหาการบริหารจัดการน้ำยังถูกซับซ้อนจากความตึงเครียดด้านน้ำและข้อจำกัดขององค์กรที่ดูแลน้ำในแต่ละประเภท การมีหน่วยงานกลางในการบริหารจัดการน้ำจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนก็มีบทบาทสำคัญในการพัฒนานโยบายและการบริหารจัดการน้ำในอนาคต ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Mollinga, Meinzen-Dick, and Merre (2007) ได้ทำการศึกษาเรื่อง Politics, Plurality and Problemsheds: A Strategic Approach for Reform of Agricultural Water Resources Management โดยพบว่าความพยายามในอดีตมีความสำเร็จน้อยมาก จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงในแนวทางนโยบายและสถาบัน เพื่อเอาชนะอุปสรรคในการสร้างความยั่งยืนในระบบนิเวศ การดำเนินการควรเปลี่ยนจาก "วิศวกรรมสังคม" เป็น "การดำเนินการเชิงกลยุทธ์" ที่รับรู้ถึงลักษณะทางการเมืองและความหลากหลายของผู้เกี่ยวข้องในการจัดการน้ำ โดยมุ่งเน้นที่การเข้าใจ "ปัญหา" และ "เครือข่ายประเด็น" ที่เกิดขึ้นในบริบทนี้ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ M. ZAKI M. AMIN (2022) ได้ศึกษา “Water Management Transformation in Malaysia” ได้วิเคราะห์ปัญหาการจัดการน้ำในมาเลเซีย โดยระบุว่าสาเหตุหลักมาจากนโยบายทรัพยากรน้ำในแผนพัฒนาฉบับที่ 12 รวมถึงการปฏิรูปการบริหารจัดการน้ำทั่วประเทศ ซึ่งมุ่งเน้นการแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำและมลพิษ รวมทั้งผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ นโยบายนี้ประกอบด้วย 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ ความมั่นคงและความยั่งยืนของน้ำ ความร่วมมือ และการเสริมสร้างความตระหนักรู้ของประชาชน งานวิจัยยังเชื่อมโยงกับทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ โดยชี้ให้เห็นว่ากลุ่มผลประโยชน์เชิงสถาบันในระบบราชการมีบทบาทสำคัญในการผลักดันนโยบาย โดยเฉพาะการตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) โดยรัฐบาล คสช. เพื่อบูรณาการการจัดการน้ำและลดความซ้ำซ้อนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ สทนช. ได้ขับเคลื่อนงานในระดับภูมิภาคและท้องถิ่น พร้อมทั้งมีการจัดสรรงบประมาณที่ชัดเจน ส่งผลให้การบริหารจัดการน้ำมีประสิทธิภาพมากขึ้นในปัจจุบัน Almond et al. (2009) ได้แบ่งกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 4 ประเภทและหนึ่งในนั้นคือกลุ่มผลประโยชน์แบบสถาบัน (Institutional Interest Group) 1) กลุ่มผลประโยชน์เชิงสถาบัน (Institutional Interest Groups): กลุ่มนี้ประกอบด้วยหน่วยงานราชการและองค์กร

ต่างๆ เช่น กระทรวง กรม และหน่วยงานรัฐ โดยมีเป้าหมายในการสนับสนุนผลประโยชน์ขององค์กรและบุคลากรภายในองค์กรนั้น เช่น การเรียกร้องงบประมาณหรือทรัพยากรเพิ่มเติม 2) กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Economic Interest Groups): ประกอบด้วยองค์กรธุรกิจ สมาคมการค้า และกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์ในการผลักดันนโยบายที่ส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ 3) กลุ่มผลประโยชน์สังคม (Social Interest Groups): รวมถึงองค์กรที่เป็นตัวแทนของประชาชน เช่น กลุ่มนักเคลื่อนไหวหรือองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร ที่มุ่งเน้นการเสนอปัญหาสังคมและผลประโยชน์ของกลุ่มเป้าหมาย 4) กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง (Political Interest Groups): ประกอบด้วยพรรคการเมืองและกลุ่มที่มุ่งหวังที่จะเปลี่ยนแปลงนโยบายผ่านกระบวนการทางการเมือง สรุปคือ กลุ่มผลประโยชน์เชิงสถาบันมักมีอิทธิพลสูงในระบบการเมือง เพราะสามารถสร้างแรงกดดันให้รัฐบาลและหน่วยงานรัฐพิจารณานโยบายที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำภายใต้การดำเนินการของ สททช. ช่วง พ.ศ. 2561-2566 และข้อเสนอแนะ อธิบายได้ว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2561-2566 สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สททช.) มีการดำเนินงานในการบริหารจัดการน้ำ โดยมีการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์เพื่อควบคุมการใช้น้ำตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ รวมถึงการมีส่วนร่วมของผู้ใช้น้ำผ่านคณะกรรมการลุ่มน้ำ แม้ว่าจะมีแผนและการประชุมเพื่อกำหนดบทบาทที่ชัดเจน แต่ยังคงพบปัญหาความไม่เชื่อมโยงในแผนงานจากหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งส่งผลให้การดำเนินงานไม่สมบูรณ์ นอกจากนี้ ปัญหาโครงสร้างและงบประมาณที่ไม่เพียงพอในช่วงสถานการณ์โควิด-19 ทำให้การพัฒนาหน่วยงานและการจัดการน้ำมีความล่าช้า สททช. จึงเสนอให้มีการพัฒนาบุคลากรและการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น พร้อมแนะนำให้รัฐปรับปรุงกฎหมายและนโยบายเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการน้ำที่บูรณาการ เพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายร่วมกับประชาชน รวมถึงการนำแนวทางจากประเทศจีนที่มีความสำเร็จในด้านการประสานงาน การเกษตรมาใช้เป็นกรณีศึกษา โดยควรเร่งแก้ไขจุดอ่อนและสนับสนุนให้หน่วยงานต่าง ๆ เข้าใจและร่วมมือในการบริหารจัดการน้ำเพื่อให้เกิดผลสำเร็จในอนาคต สอดคล้องกับงานวิจัยของ Wolsink (2006) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “แนวทางลุ่มแม่น้ำและการจัดการน้ำแบบบูรณาการ: หลุมพรางธรรมาภิบาลสำหรับหลักการจัดการน้ำ-การปรับพื้นที่ของเนเธอร์แลนด์” โดยเน้นถึงความท้าทายในการนำหลักการใหม่ไปใช้จริง บทความนี้ชี้ให้เห็นถึงการพัฒนา นโยบาย "Room for the River" เพื่อจัดการกับน้ำท่วมและการใช้แนวทางลุ่มน้ำที่เน้นผลกระทบเชิงพื้นที่ การพัฒนาเชิงพื้นที่และการจัดการน้ำต้องการความร่วมมือในนโยบาย แต่ยังคงต้องพึ่งพาอำนาจสถาบันและลำดับความสำคัญทางเศรษฐกิจและสังคม มีการนำเสนอกรณีศึกษา 3 กรณีเพื่อแสดงถึงปัญหาด้านธรรมาภิบาล การวางแผนเชิงพื้นที่ยังคงมีแนวโน้มการรวมศูนย์ ซึ่งไม่สอดคล้องกับเอกลักษณ์ท้องถิ่นและความยืดหยุ่นที่ต้องการในการจัดการลุ่มน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Seungho Lee (2022) ได้ทำการศึกษา “Water Policy Reform in South Korea การปฏิรูปการบริหารจัดการน้ำในประเศเกาหลีใต้ ในปีค.ศ. 2018 ซึ่งมีการจัดสรรน้ำโดยกระทรวงสิ่งแวดล้อมเพื่อแก้ปัญหาความซ้ำซ้อน ลดรายจ่ายงบประมาณ และลดความขัดแย้งในการบริหารจัดการน้ำ นอกจากนี้ยังมีการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการน้ำ โดยรวมถึงการดูแลอ่างเก็บน้ำและน้ำเสียจาก

อุตสาหกรรมให้อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงสิ่งแวดล้อม การปฏิรูปนี้เน้นการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ และการพัฒนาที่ยั่งยืนในการจัดการน้ำในประเทศเกาหลีใต้ และปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำภายใต้การดำเนินการของ สทนช. ช่วง พ.ศ. 2561-2566 พบว่า มีปัญหาในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Van Meter and Van Horn (1976) ที่ชี้ให้เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติคือการกระทำของรัฐและเอกชนที่มุ่งสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบาย โดยมีทั้งความพยายามเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจและการทำให้เกิดผลการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง สทนช. ได้กำหนดนโยบายที่ต้องการความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น กรมและกระทรวงต่าง ๆ รวมถึงหน่วยงานระดับภูมิภาคและระดับประเทศ กระบวนการนี้เป็นขั้นตอนที่มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานเพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

1. ควรมีตัวแทนจากกลุ่มผู้ใช้น้ำในพื้นที่ที่มีความรู้จริง เพื่อป้องกันการแทรกแซงจากกลุ่มที่ไม่มีความสัมพันธ์กับพื้นที่ และต้องมีคณะกรรมการลุ่มน้ำที่เข้มแข็งในการดำเนินงาน
2. กรมทรัพยากรน้ำต้องมีการดำเนินการที่จริงจัง เพื่อลดปัญหาจากผู้รับจ้างที่ทำงาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อชุมชน และต้องแก้ไขขั้นตอนการขออนุญาตให้เป็นระบบ
3. ควรศึกษาจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแล้ว เช่น น้ำท่วม ในพื้นที่ที่มีประวัติวิกฤตเท่านั้น เพื่อลดการใช้ทรัพยากรโดยไม่จำเป็น
4. ควรกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการพิจารณา เช่น การประกาศภัยแล้ง และสถานะความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินงาน
5. ควรมีการจัดตั้งกระทรวงน้ำเพื่อการบูรณาการที่ดีขึ้น แต่ต้องมีการพิจารณาจากอำนาจทางการเมืองและระบบราชการที่เกี่ยวข้อง
6. ควรทำวิจัยเพื่อประเมินประโยชน์ของ พรบ. ปี 2561 ว่าสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้หรือไม่ เพื่อใช้ข้อมูลในการปรับปรุงในอนาคต
7. ควรประสานงานกับ สทนช. ในการจัดทำระบบจัดสรรงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรดำเนินการสำรวจความคิดเห็นและความต้องการของชุมชนเกี่ยวกับการจัดการน้ำ โดยใช้แบบสอบถามและกลุ่มสนทนา เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตรงตามความต้องการและปัญหาจริงของประชาชนในพื้นที่
2. ควรศึกษาเปรียบเทียบผลลัพธ์การจัดการน้ำในพื้นที่ที่มีนโยบายแตกต่างกัน เพื่อค้นหาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการจัดการน้ำ โดยนำผลการศึกษาไปพัฒนาแนวทางที่เหมาะสมในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- กรมทรัพยากรน้ำ. (2567). *นโยบายการกำกับดูแลองค์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ดี*. ค้นเมื่อ 24 มกราคม 2567, จาก <https://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER18/DRAWER056/GENERAL/DATA0000/00000998.PDF>
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2565). *ข้อมูลจากรายงานของจังหวัด ผ่านระบบข้อมูลสาธารณภัย*. ค้นเมื่อ 24 มกราคม 2567, จาก <https://datacenter.disaster.go.th/datacenter/cms/2732?id=42514>
- กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม. (2564). *ต้นธารงานส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม*. ค้นเมื่อ 24 มกราคม 2567, จาก https://www.dcce.go.th/?page_id=2602
- กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม. (2567). *สรุปรายงานความเสี่ยงระดับโลก 2024 (Global Risk Report 2024)*. ค้นเมื่อ 24 มกราคม 2567, จาก <https://www.dcce.go.th/news/view.aspx?p=17687>
- ชัยยุทธ ชินณะราศี และคณะ. (2557). *รายงานวิจัยการกำหนดทิศทางของนโยบายและแผนหลักการบริหารจัดการน้ำระดับประเทศและการวิจัยเพื่อลดผลกระทบจากภัยพิบัติ*. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยวิศวกรรมและการจัดการน้ำ ภาควิชาวิศวกรรมโยธา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2561). *พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561*. ค้นเมื่อ 24 มกราคม 2567, จาก <https://www.ratchakitcha.soc.go.th>
- สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ. (2561). *ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ*. ค้นเมื่อ 24 มกราคม 2567, จาก http://www.onwr.go.th/?page_id=4207
- สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) (GISTDA), (2564). *ข้อมูลจากดาวเทียมและเซ็นเซอร์ภาคพื้นดิน*. ค้นเมื่อ 24 มกราคม 2567, จาก https://www.gistda.or.th/news_view.php?n_id=1796&lang=TH
- สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ. (2560). *ความเป็นมาของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ*. ค้นเมื่อ 24 มกราคม 2567, จาก http://www.onwr.go.th/?page_id=3992
- สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ. (2565). *ยุทธศาสตร์สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (พ.ศ. 2566 – 2570)*. ค้นเมื่อ 24 มกราคม 2567, <http://www.onwr.go.th/wp-content/uploads/2023/01/ยุทธศาสตร์-สทนช.-พ.ศ.-2566-2570.pdf>
- สัญญา เคนาภูมิ. (2559). การกำหนดนโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและกระบวนการ. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี*, 7(2), 101-125.
- Almond, G. A., et al. (2009). *Comparative politics today: A world view* (9th ed.). Boston, MA: Longman.
- Anderson, J. E. (2003). *Public Policy Making: An Introduction* (pp. 1-34). Boston: Houghton, Mifflin Company.

- Bardach, E. S. (2011). *A practical guide for policy analysis: The eightfold path to more effective problem solving*. (4th ed.). California: CQ Press.
- Dye, T. R. (2001). *Understanding public policy* (10th ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Hill, M., & Hupe, P. (2002). *Implementing public policy: Governance in theory and in practice* (1st ed.). London: Sage Publications, Inc.
- Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. (2nd Ed.). Longman, MI: The University of Michigan.
- Mollinga, P. P., Meinzen-Dick, R. S. & Merre, D. J. (2007). Politics, Plurality and Problemsheds: A Strategic Approach for Reform of Agricultural Water Resources Management. *Development Policy Review*, 25(6), 699-719.
- ZAKI, M., AMIN, M. (2022). *Water Management Transformation in Malaysia*. Deputy Director General, National Water Research Institute of Malaysia (NAHRIM), Ministry of Environment and Water (KASA).
- Seungho, L. (2022). Water Policy Reform in South Korea, GSIS, Korea University, Water Administrative Structure Reform & Development Seminar, Chulalongkorn University, Thailand 28 April 2022.
- Truman, D. B. (1981). *The governmental process: Political interests and public opinion*. Praeger.
- Van Horn, C. E., & Van Meter, D. S. (1976). The implementation of intergovernmental policy. In C. O. Jones & R. D. Thomas (Eds.), *Public policy making in a federal system*. London: Sage Publications, Inc.
- Wolsink, M. (2006). River basin approach and integrated water management: Governance pitfalls for the Dutch Space-Water-Adjustment Management Principle. *Geoforum*, 37(4), 473-487.