

การปฏิรูปกับกลไกการจัดการน้ำ ระดับประเทศและระดับจังหวัด

โดย

ปราโมทย์ ไม้กลัด

ประธานอนุกรรมการปฏิรูปการจัดการทรัพยากรน้ำ
ในคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
สภาปฏิรูปแห่งชาติ

วัตถุประสงค์การปฏิรูป

เพื่อการแก้ไขปัญหการบริหารจัดการ
ทรัพยากรน้ำของประเทศทั้งระบบ

กรอบการทำงาน



- วิเคราะห์ปัญหา
- จัดลำดับความสำคัญประเด็นปฏิรูป
- ดำเนินการตามลำดับความสำคัญฯ
- รับฟังความคิดเห็นประชาชน
- สรุปผล นำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ลำดับความสำคัญของปัญหา ที่จะต้องปฏิรูป



- ❶ การผลักดันกฎหมายแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
- ❷ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร
- ❸ การสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน
- ❹ การวิเคราะห์กฎ ระเบียบ ที่จำเป็นที่มีอยู่แล้ว และที่จะต้องเพิ่ม
- ❺ การจัดทำกรอบยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการน้ำและแผนงานของหน่วยงาน และ กรอบการแก้ปัญหาเชิงเทคนิคในเชิงพื้นที่ลุ่มน้ำ
- ❻ การจัดการข้อมูลข่าวสารและการเข้าถึง ของประชาชน

พรบ.น้ำ

เปรียบเทียบประเด็น จากการปฏิรูป



ลำดับประเด็นปฏิรูป	ปัจจุบัน	อนาคต
1. การจัดทำกฎหมายแม่บท	ฉบับร่าง 5 ฉบับ ยังไม่ได้ใช้	มี พรบ.น้ำ ฉบับ สถาปนาปฏิรูป'58
2. ปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร	แผนยุทธศาสตร์คิดเอง ปฏิบัติเอง โดยหน่วยงานราชการ	มีองค์กรกำหนดแผนแม่บทชาติ และ แผนลุ่มน้ำ
3. กลไกการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน	มีเฉพาะรับเรื่องร้องขอ และรับฟังในสิ่ง ที่กำหนดมาก่อนแล้ว	มีกระบวนการรับฟังและมีส่วนร่วมใน ทุกขั้นตอนตั้งแต่เริ่มต้น
4. วิเคราะห์กฎระเบียบ(ขาด-เกิน)	บางส่วนไม่เอื้อและขัดต่อการทำงาน	เพิ่มเติมส่วนขาด ตัดทอนส่วนเกิน
5. กรอบยุทธศาสตร์ประเทศและ กรอบแก้ปัญหาเชิงเทคนิคในเชิงพื้นที่	แผนยุทธศาสตร์แยกส่วน ไม่บูรณาการ กันระหว่างหน่วยงาน	แผนยุทธศาสตร์มีความชัดเจน เป็น เอกภาพระดับประเทศและแต่ละลุ่มน้ำ
6. ข้อมูลข่าวสารและการเข้าถึง	กระจัดกระจาย และเข้าถึงยาก	รวมศูนย์ และนำมาใช้งานง่าย
การตั้งกองทุน (สิ่งเพิ่มเติม)	ไม่เคยมีมาก่อน	มีกองทุน

แนวคิดใหม่ของโครงสร้างองค์กร



มีหน่วยงานที่รับผิดชอบการกำหนดนโยบาย
และจัดทำแผนยุทธศาสตร์ทรัพยากรน้ำแห่งชาติ
ที่แยกออกจากหน่วยงานปฏิบัติ

ได้แก่

คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.)

ผังโครงสร้างองค์กรเดิม



คณะรัฐมนตรี

การเมือง

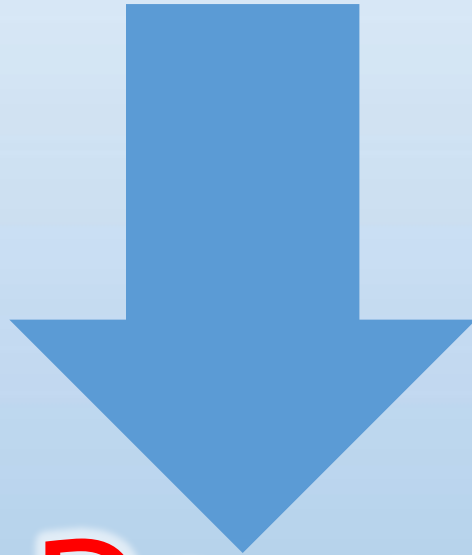
ส่วนราชการ

30 หน่วยงานราชการ แยก กันทำแผนยุทธศาสตร์

จัดทำแผนงาน/ โครงการ และ ปฏิบัติ

ประชาชน เห็นชอบ
คัดค้าน

Top



Down

ผังโครงสร้างองค์กร เสนอในการปฏิรูป

ภาคปฏิบัติ

คณะรัฐมนตรี

องค์กร

ภาคนักบริหาร/งบประมาณ

ส่วนราชการ (ภาวะปกติ)

องค์กรจัดการในภาวะวิกฤติ

ภาคยุทธศาสตร์

องค์กรที่กำหนดนโยบาย
และแผนยุทธศาสตร์

National Water Board

สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ
(กนช.)

คณะผู้ทรงคุณวุฒิ

ภาคประชาชน
(องค์กรลุ่มน้ำ)

อำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.)



หน้าที่หลัก 4 ประการ

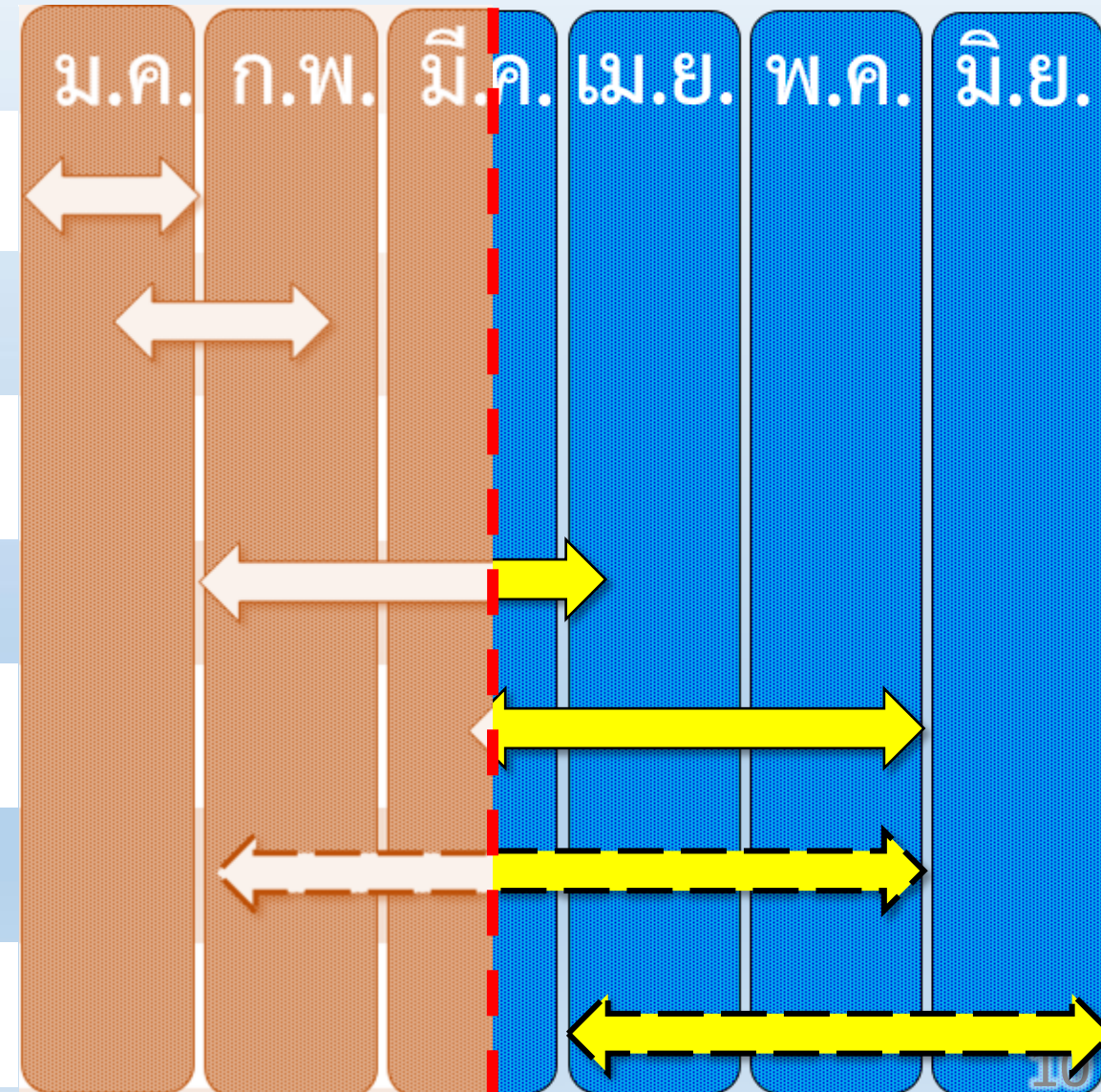
- กำหนดยุทธศาสตร์ระดับชาติ และระดับลุ่มน้ำ / จัดทำแผนแม่บท
- กลั่นกรองโครงการฯ/และให้ความเห็นชอบ
- ประสานงานการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์
- ติดตาม กำกับ ดูแล การดำเนินการตามแผนฯ

* มีคณะอนุกรรมการดูแลในแต่ละหน้าที่

กรอบเวลา



- วิเคราะห์ปัญหา
- จัดลำดับความสำคัญประเด็นปฏิรูป
- ดำเนินการตามลำดับความสำคัญ
 - พิจารณา พรบ.ทรัพยากรน้ำ
 - ประเด็น อื่นๆ
- รับฟังความคิดเห็นประชาชน
- สรุปผล นำเสนอสภาปฏิรูป



ผลที่จะได้รับ



- พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ ฉบับสถาปณิรูปฯ
- แนวทางปฏิรูปปรับโครงสร้างการบริหารจัดการน้ำ
- กรอบการทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำระดับประเทศ และระดับลุ่มน้ำ
- กรอบกฎหมายกำกับความโปร่งใสในการดำเนินงาน



แนวคิด

คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.)

องค์กรที่รับผิดชอบการกำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์

National Water Board

วัตถุประสงค์หลักขององค์กร กนช.

1. เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำระดับประเทศ และระดับลุ่มน้ำ
2. เสนอแนะและให้คำปรึกษาด้านวิชาการและงานเทคนิคด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแก่นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอยู่บนพื้นฐานองค์ความรู้ทางวิชาการ
3. กำกับ ติดตาม และประเมินผลให้การดำเนินงานด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสอดคล้องและเป็นไปตามยุทธศาสตร์

โครงสร้างและองค์ประกอบของ กนช.

1. นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน
2. หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เป็นกรรมการ
- 3 ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญซึ่งมาจากการสรรหาจากผู้ที่มีความรู้ มีประสบการณ์ด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างแท้จริง
- 4 ตัวแทนจากภาคประชาชน กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ซึ่งมาจากการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่สมัชชาลุ่มน้ำ (เพิ่มหมวดสมัชชาลุ่มน้ำ)

คณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ ในคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.)

1. นายกสมาคมวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย
2. ประธานสถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
3. นายกสมาคมสถาปนิกสยาม
4. นายกสภานายความ
5. ประธานสภาองค์กรชุมชน
6. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านเศรษฐศาสตร์
7. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิ่งแวดล้อม
8. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านรัฐประศาสนศาสตร์
9. เลขาธิการคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

จัดตั้งหน่วยงานใหม่เรียกว่า

“สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ”

อยู่ในสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อประธาน
คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ทำหน้าที่รับผิดชอบ
งานทั่วไปของ กนช.

แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

1. กำหนดให้มีแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อ ครม.ให้ความเห็นชอบแล้วให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และมีผลบังคับใช้เป็นเวลา 5 ปี
2. การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของหน่วยงานรัฐจะต้องสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ นอกจากนี้ ในการจัดทำผังเมืองจะต้องนำแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำไปประกอบการพิจารณาจัดทำให้สอดคล้องกันด้วย
3. ในการจัดทำและการจัดสรรงบประมาณประจำปีของสำนักงบประมาณ จะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินโครงการเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำเป็นไปในแนวทางเดียวกัน เกิดการบูรณาการ และป้องกันมิให้หน่วยงานเสนอโครงการหรือใช้จ่ายงบประมาณโครงการซ้ำซ้อน และเกิดการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินอย่างมีประสิทธิภาพ

ตัวอย่างส่วนหนึ่งของ

ร่าง พรบ.น้ำ

ที่กำลังดำเนินการ

คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

มาตรา ๑๒ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ” หรือเรียกโดยย่อว่า “กนช.” ประกอบด้วย

(๑) นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ

(๒) ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง (5)

(๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินหกคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในด้านเทคนิควิศวกรรมทรัพยากรน้ำ ด้านนิติศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ ด้านผังเมือง ด้านเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม และด้านสังคม ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการคัดเลือกตามมาตรา...

(๔) กรรมการผู้แทนจากสมาคมลุ่มน้ำจำนวนไม่เกินหกคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่สมาคมลุ่มน้ำตามมาตรา....

เมื่อมีการประชุมคณะกรรมการครั้งแรก ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการด้วยกันเป็นรองประธานหนึ่งคน

ให้เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการด้วย

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการคัดเลือกกรรมการตาม (๔) ให้เป็นไปตามที่ กนช. กำหนด

มาตรา ๒๒ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ กนช. มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ กนช. มอบหมาย และอาจมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งคนใดเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามอำนาจหน้าที่ของ กนช. เพื่อเสนอรายงานต่อ กนช. หรือดำเนินการตามที่ กนช. มอบหมายก็ได้

ให้นำมาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับการประชุมของคณะกรรมการด้วยโดยอนุโลมให้มีคณะกรรมการอย่างน้อย ๔ คณะ ดังต่อไปนี้

- (๑) คณะอนุกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และจัดทำแผนแม่บท
 - (๒) คณะอนุกรรมการกลั่นกรองและให้ความเห็นชอบโครงการ
 - (๓) คณะอนุกรรมการประสานงานการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์
 - (๔) คณะอนุกรรมการติดตาม กำกับ ดูแล การดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์
- หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้งคณะกรรมการ ให้เป็นไปตามที่ กนช. กำหนด

ทรัพยากรน้ำ

เป็นของส่วนรวม

ให้มีคณะกรรมการลุ่มน้ำ

ซึ่งมีอำนาจหน้าที่บริหาร

จัดการน้ำในลุ่มน้ำ

มาตรา ๒๗ เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดลุ่มน้ำตามมาตรา ๒๖ แล้ว ให้ กนช. แต่งตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำประจำลุ่มน้ำนั้น ประกอบด้วย

(๑) ผู้แทนส่วนราชการที่มีพันธกิจเกี่ยวข้องกับงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำ จำนวนไม่เกินแปดคน เป็นกรรมการ *(ให้ระบุในบันทึกหลักการและเหตุผลท้าย พรบ. ว่าหน่วยราชการประกอบด้วย เช่น กรมเจ้าท่า กรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล กรมป่าไม้ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค เป็นต้น)*

(๒) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลุ่มน้ำนั้นซึ่งคัดเลือกกันเอง จำนวนไม่เกินแปดคนเป็นกรรมการ

(๓) ผู้แทนองค์กรผู้ใช้น้ำในลุ่มน้ำนั้นซึ่งคัดเลือกกันเอง จำนวนไม่เกินแปดคน เป็นกรรมการ โดยให้มีผู้แทนองค์กรผู้ใช้น้ำที่เป็นเกษตรกรอย่างน้อยถึงหนึ่ง

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ หรือเป็นผู้แทนสถาบันการศึกษาที่มีการเรียนการสอนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวนไม่เกินห้าคน เป็นกรรมการ

กรณีลุ่มน้ำใดมีพื้นที่ติดกับพื้นที่ชายฝั่งทะเล ให้ผู้แทนกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เป็นกรรมการตาม (๑) ด้วย

ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำเลือกกรรมการคนหนึ่ง เป็นประธานกรรมการ และเลือกกรรมการอีกสองคนเป็นรองประธานกรรมการ

ให้มีหน่วยงานระดับกองทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการลุ่มน้ำ

หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกกรรมการตาม (๒) และ (๓) ให้เป็นไปตามที่ กนช. ประกาศกำหนด

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการคัดเลือกกรรมการตาม (๔) ให้เป็นไปตามที่ กนช. ประกาศกำหนด

มาตรา ๓๐ คณะกรรมการลุ่มน้ำมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำโดยทั่วไป
ในลุ่มน้ำ รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนแม่บท การบริหารจัดการลุ่มน้ำ ทั้งในภาวะปกติและภาวะวิกฤติ
เสนอต่ออนุยุทธศาสตร์เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และนำเสนอต่อ กนช. เพื่อพิจารณาอนุมัติ โดยต้องคำนึงถึง
ศักยภาพของลุ่มน้ำ การวางผังเมืองและแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน และต้องมีการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์
ด้วย

(๒) ในกรณีที่เกิดภาวะวิกฤติในระดับลุ่มน้ำ ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำดำเนินการตามแผนภาวะวิกฤติที่วาง
ไว้

(๓) กำหนดขอบเขตและพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาภายในลุ่มน้ำ และเสนอต่อ กนช. เพื่อพิจารณาให้ความ
เห็นชอบ

(๔) ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลทรัพยากรน้ำเพื่อประกอบการวางแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
และการพัฒนาระบบสารสนเทศทรัพยากรน้ำ

(๕) ให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรน้ำของคณะกรรมการลุ่มน้ำสาขา

(๖) กรณีการผันน้ำข้ามลุ่มน้ำ ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำที่เกี่ยวข้องพิจารณาร่วมกันและเสนอต่อ กนช.
เพื่อพิจารณาอนุมัติ

(๗) ฯลฯ

การจัดตั้งและวัตถุประสงค์ของกองทุน

.....

มาตรา ๓๖ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า “กองทุนทรัพยากรน้ำ” เป็นหน่วยงานของรัฐและมีฐานะนิติบุคคล ในกำกับสำนักงาน กนช. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการลุ่มน้ำ คณะกรรมการลุ่มน้ำสาขา และองค์กรผู้ใช้น้ำในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ รวมทั้งการศึกษา วิจัย และการวางแผนเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

มาตรา ๓๗ กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินดังต่อไปนี้

- (๑) ทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (๒) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นรายปี
- (๓) ฯลฯ



จบการนำเสนอ