

พัฒนาการการจัดการงบประมาณการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย Development of Budget Management for Water Resource Management in Thailand

ภวิสร ชื่นชุ่ม^{1,*} และ พงษ์ศักดิ์ สุทธิรินทร์²

^{1,2} ภาควิชาวิศวกรรมแหล่งน้ำ คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จ.กรุงเทพมหานคร

*Corresponding author; E-mail address: Pavisorn.c@chula.ac.th

บทคัดย่อ

ทรัพยากรน้ำมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิต และการรักษาสมดุลของสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทั้งในภาคเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่ผ่านมาประเทศไทยประสบปัญหาความไม่สมดุลของอุปสงค์และอุปทานของน้ำ สาเหตุมาจากการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของจำนวนประชากร การผลิตภาคอุตสาหกรรม และภาคการเกษตร รวมทั้งจากการลดลงของพื้นที่ป่าทำให้เกิดปัญหาภัยแล้งและน้ำท่วมในหลายพื้นที่ ประเทศไทยจึงได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ รวมทั้งการพัฒนาการจัดการน้ำเชิงลุ่มน้ำทั้งระบบเพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านน้ำของประเทศ และเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ผ่านกระบวนการการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าก่อนที่ประเทศไทยจะมีแนวทางการบริหารจัดการน้ำที่มีอยู่ในปัจจุบัน ต้องมีการผ่านกระบวนการทดลองผิดลองถูกไม่มากนักี่อยู่ผ่านการจัดสรรงบประมาณในอดีต ดังนั้น การศึกษาที่จะพยายามถอดบทเรียนพัฒนาการการจัดการงบประมาณการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน เพื่อสะท้อนให้เห็นแนวทางการบริหารที่ผ่านมา รวมถึงผลสัมฤทธิ์ ตัวชี้วัด และประโยชน์ที่ได้รับของการใช้จ่ายงบประมาณ

คำสำคัญ: ทรัพยากรน้ำ, การบริหารจัดการน้ำ, งบประมาณ, ผลสัมฤทธิ์ และตัวชี้วัด

Abstract

The water resource is of great importance to the livelihood and the balance of the environment. It is a crucial factor in economic activities in the agricultural, manufacturing, and service sectors. Nonetheless, Thailand has experienced an imbalance in water demand and supply due to the continuous increase in population, the increasing production of the industry and agriculture. Moreover, the decreasing forests have caused drought and flood events in many areas. Therefore, Thailand has given importance to the management of the entire water system to develop the watershed management system as a whole. The objectives are to increase the country's water security and to ensure that the country's water resource management is practical following the national strategy (2018 – 2037) and the Water Resources Act B.E. 2018 through an appropriate and efficient government budget allocation

process. However, Thailand had a current water management approach; it had to go through more or less a process of trial and error through past budget allocations. Therefore, this study attempted to extract lessons learned from the development of budget management in water resources management in Thailand from past to present to reflect on past management practices, including achievements, indicators, and benefits of budget expenditure.

Keywords: Water resource, Water resources management, Budget, Achievements & indicators.

1. ที่มาและความสำคัญ

ทรัพยากรน้ำมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิต และการรักษาสมดุลของสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทั้งในภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและบริการ อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่ผ่านมาสภาพภูมิอากาศของโลกมีความแปรปรวนมากขึ้น ส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์ภัยแล้งและน้ำท่วมบ่อยครั้ง และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ทำให้ปริมาณน้ำในแหล่งกักเก็บน้ำตามธรรมชาติและแหล่งน้ำที่มนุษย์สร้างขึ้นไม่เพียงพอต่อการอุปโภคบริโภค การเกษตร และการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในการใช้น้ำระหว่างพื้นที่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ รวมทั้งปัญหาการจัดสรรปันส่วนน้ำให้กับภาคครัวเรือน ภาคเกษตร และภาคอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ในหลายพื้นที่ของประเทศไทยประสบปัญหาความไม่สมดุลของอุปสงค์และอุปทานของน้ำอันสาเหตุมาจากการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของจำนวนประชากร การผลิตภาคอุตสาหกรรม และภาคการเกษตร รวมทั้งจากการลดลงของพื้นที่ป่าทำให้เกิดปัญหาภัยแล้งและน้ำท่วมในหลายพื้นที่

จากสถานการณ์ข้างต้นประเทศไทยจึงได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ รวมทั้งการพัฒนาการจัดการน้ำเชิงลุ่มน้ำทั้งระบบเพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านน้ำของประเทศ และเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 จึงได้มีการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ที่ตอบสนองเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (แผนระดับ 1) และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (แผนระดับ 2) ภายใต้ประเด็นที่ 19 การบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยมีความเป็นเอกภาพ และเกิดการบูรณาการในภาพรวมของประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับสมดุลการบริหารจัดการน้ำ ในการอุปโภค บริโภค เกษตรกรรม อุตสาหกรรม และพัฒนาระบบบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ รวมทั้งการพัฒนาการจัดการลุ่มน้ำทั้งระบบ เพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านน้ำของประเทศและแผนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 ยุทธศาสตร์ที่ 4 การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อ

การพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ ได้มีการจัดทำแผนงานบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อการบริหารจัดการน้ำเป็นไปอย่างบูรณาการในทุกภาคส่วน โดยสำนักงบประมาณได้จัดสรรงบประมาณให้กับแผนงานบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 – 2565 เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 366,824 ล้านบาท ยังไม่รวมกับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรตามภารกิจของหน่วยงานระดับกระทรวงและกรม ซึ่งในแต่ละปีงบประมาณอาจสูงถึงปีละ 200,000 – 300,000 ล้านบาท

ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างยิ่งในการสนับสนุนการบริหารจัดการน้ำของรัฐบาล ตัวชี้วัดงบประมาณเปรียบเสมือนการกำหนดทิศทางของประเทศว่าจะไปทิศทางใด และส่งผลต่อประชาชนในส่วนนั้นอย่างไร สิ่งสำคัญคือการบริหารพัฒนาหน่วยงานและจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประสิทธิภาพ เนื่องจากความจำกัดของทรัพยากรและงบประมาณในหน่วยงาน โดยหน่วยงานต่าง ๆ ต้องพยายามใช้จ่ายและจัดสรรงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพไปสู่การพัฒนาและโครงการที่จำเป็น เพื่อที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยเร็วที่สุด และสูญเสียทรัพยากรน้อยที่สุด ทั้งยังเป็นเครื่องมือกระจายทรัพยากร และเงินงบประมาณที่เป็นธรรม นำไปสู่การพัฒนาจุดที่มีความจำเป็นและทั่วถึงที่จะทำให้หน่วยงานนั้นสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนหน่วยงานสามารถนำผลการจัดสรรงบประมาณที่แสดงถึงโครงการต่าง ๆ ที่คล่อง ภายเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงความก้าวหน้าดังกล่าว เพื่อให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญของความมั่นคงในการบริหารประเทศ

จากที่กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของเรื่องการจัดสรรงบประมาณของประเทศว่าหากมีความบกพร่อง จะกลายเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อประสิทธิภาพของการพัฒนาประเทศและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ทำให้คณะผู้ศึกษามีคำถามว่านโยบายและการจัดสรรงบประมาณด้านการบริหารจัดการน้ำในช่วงปี พ.ศ. 2552 – 2565 เกิดอะไรขึ้นบ้าง และมีการเปลี่ยนแปลงในเชิงพัฒนาการอย่างไร นอกจากนี้ ยังไม่มีงานวิจัยชิ้นใดได้ศึกษาถึงกรณีการจัดสรรงบประมาณภายใต้ช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจากการรัฐประหารปี พ.ศ. 2557 ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาเปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณของประเทศไทย โดยการศึกษาครั้งนี้จะมุ่งเน้นไปที่นโยบายและการจัดสรรงบประมาณในด้านการบริหารจัดการน้ำ ซึ่งจะเป็นตัวชี้วัดความแตกต่างด้านนโยบายและการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายระหว่างก่อนและหลังรัฐประหารปี พ.ศ. 2557

2. วัตถุประสงค์และประโยชน์ของการวิจัย

2.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบนโยบายของรัฐบาลด้านการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2552 – 2565 โดยจะเปรียบเทียบจากช่วงระหว่างที่ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และช่วงหลังจากการมีรัฐประหาร พ.ศ. 2557 นับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 จนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 อันเป็นช่วงที่ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

2. เพื่อศึกษาพัฒนาการและเปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณด้านการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2552 – 2565 และค่าเฉลี่ยนโยบายรัฐบาล โดยจะรวบรวมจากช่วงระหว่างที่ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และช่วงหลังจากการมีรัฐประหาร พ.ศ. 2557 นับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.

2557 จนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 อันเป็นช่วงที่ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

3. เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบแนวคิดของรัฐบาลในการจัดสรรงบประมาณตามหลักการที่ดีเกี่ยวกับการใช้จ่ายสาธารณะ และวินัยการคลังของรัฐบาลในช่วงนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

2.2 ประโยชน์การวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ คณะผู้ศึกษามีความคาดหวังว่าจะสามารถก่อให้เกิดประโยชน์และคุณค่าใน 2 มิติ ดังนี้

2.2.1 มิติทางนโยบาย

1. เพื่อให้ทราบถึงความเหมือนและความแตกต่างเชิงนโยบายของรัฐบาลในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2552 – 2565 ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายด้านการบริหารจัดการน้ำในอนาคต รวมถึงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องด้านนโยบายสามารถศึกษาและเข้าใจการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย

2. เพื่อให้ทราบถึงความเหมือนและความแตกต่างด้านการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2552 – 2557 และระหว่างปี พ.ศ. 2557 – 2565 ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้ศึกษาและสนใจเรื่องการจัดสรรงบประมาณและการลงทุนของรัฐบาลและต้องการนำข้อมูลเหล่านี้ไปใช้

3. เพื่อให้ผู้ศึกษาข้อมูลเหล่านี้และผู้ที่มีส่วนในการกำหนดนโยบายสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณ และใช้ในการตัดสินใจในการเลือกหรือไม่เลือกกำหนดนโยบายด้านการบริหารจัดการน้ำต่อไปในอนาคต

2.2.2 มิติทางสังคม

1. เพื่อให้ทราบถึงแนวคิดของรัฐบาลในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2552 – 2557 และระหว่างปี พ.ศ. 2557 – 2565 ในการกำหนดนโยบายและการจัดสรรงบประมาณด้านการบริหารจัดการน้ำตามหลักการที่ดีเกี่ยวกับการใช้จ่ายสาธารณะ และวินัยการคลัง ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจศึกษาและวิจัยด้านสังคมและเศรษฐกิจ

2. ผลการศึกษาหรือข้อเสนอแนะต่าง ๆ สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางเพื่อการพัฒนาเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถหาแนวทางแก้ไขหรือปรับเปลี่ยนโครงการ นโยบายต่างๆ ของรัฐบาลและจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมไปถึงการยกระดับสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน

2.3 คำถามในการศึกษาวิจัย

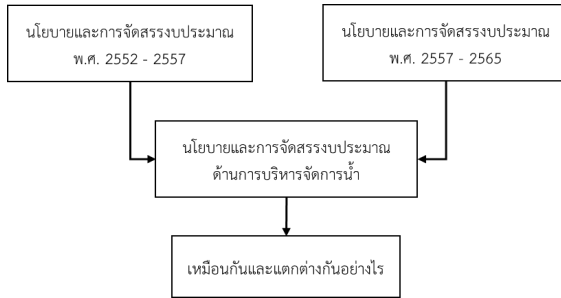
การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2552 – 2557 และระหว่างปี พ.ศ. 2557 – 2565 ด้านการบริหารจัดการน้ำ มีความเหมือนกันและแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร

3. วิธีการดำเนินการศึกษา

3.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษานี้จะดำเนินการศึกษาและถอดบทเรียนนโยบายและการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาล โดยพิจารณาจากนโยบายและการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลในการศึกษานี้จะใช้หลักการวิเคราะห์ข้อมูลแบบการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) โดยอาศัยการตีความหมายของปรากฏการณ์หรือบริบท ให้บ่งบอกหรือสื่อให้เห็นถึงสภาพของปัญหาในห้วงเวลาของรัฐบาลนั้น และจัดหมวดหมู่เนื้อหาเพื่อสร้างโครงสร้างหัวข้อในแต่ละมิติ [1] โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารจัดการ

น้ำของประเทศไทย ว่ามีความเหมือนและความแตกต่างกันหรือไม่และอย่างไร รวมถึงวิเคราะห์แนวคิดของรัฐบาลจากคำแถลงนโยบายของรัฐบาลตามแนวคิดเรื่องหลักการที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายสาธารณะ (canon of public expenditure) [2] และวินัยการคลัง [3] โดยสรุปเป็นรูปได้ดังที่ปรากฏด้านล่างนี้



รูปที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

3.2 รายละเอียดวิธีการดำเนินการศึกษา

1. การออกแบบการศึกษาในครั้งนี้ คณะผู้ศึกษาได้ออกแบบโจทย์วิจัยโดยเริ่มจากการที่คณะผู้ศึกษาได้ศึกษาบทความวิชาการ รวมไปถึงข้อมูลการเบิกจ่ายงบประมาณของสำนักงานงบประมาณภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงการคลัง ทำให้ได้มาซึ่งคำถามการวิจัยที่ชัดเจน และตัดสินใจใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ด้วยวิธีวิจัยเอกสาร (documentary research) นโยบายของรัฐบาลและพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยพิจารณาจากนโยบายและการจัดสรรงบประมาณ [4], [5] ตั้งแต่เริ่มปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 จนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นช่วงระหว่างที่ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และช่วงหลังจากการมีรัฐประหาร พ.ศ. 2557 นับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 จนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 อันเป็นช่วงที่ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม การศึกษาวิจัยเรื่องงบประมาณของการบริหารจัดการน้ำ ไม่สามารถพิจารณาตามการบริหารประเทศของรัฐบาลในแต่ละยุคเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาตามสถานการณ์และบริบทของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย โดยเฉพาะเหตุการณ์มหาอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายและการจัดสรรงบประมาณด้านการบริหารจัดการน้ำใหม่เมื่อเปรียบเทียบการในอดีต และส่งผลทำให้เกิดแนวคิดการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการขึ้นในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

2. แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยและวิธีการเลือกในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คณะผู้ศึกษาได้ทำการค้นคว้าจากหนังสือ งานวิจัย และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและการจัดสรรงบประมาณ ทำให้คณะผู้ศึกษาสามารถเข้าถึงข้อมูลได้เป็นวงกว้างและสามารถเลือกใช้และนำมาวิเคราะห์ ประกอบกับคำแถลงนโยบายรัฐบาลปี พ.ศ. 2552 - 2565 ที่ได้มาจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และข้อมูลการจัดสรรงบประมาณจากระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลัง เหตุผลที่เน้นศึกษาข้อมูลเชิงเอกสาร เนื่องจากเป็นข้อมูลที่สามารรถลดอคติ (bias) ของคณะผู้ศึกษา อีกทั้งข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลเอกสารหลักฐานที่สามารถให้ข้อมูลเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นผ่านมาแล้วในอดีตได้ ซึ่งทำให้สามารถเปรียบเทียบการจัดสรรเงินงบประมาณของทั้งสามรัฐบาลได้อย่างครบถ้วนในด้านการบริหารจัดการน้ำ

3. การเก็บข้อมูล คณะผู้ศึกษาได้เก็บข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยแบบข้อมูลทุติยภูมิทั้งทวีเคราะห์ การเปรียบเทียบ และด้านสถิติเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ อย่างเช่น ข้อมูลการจัดสรรงบประมาณจากระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2552 - 2565 และคำแถลงนโยบายของรัฐบาล งานวิจัยและวิทยานิพนธ์ที่มีความเกี่ยวข้อง รวมถึงแนวคิดเรื่องหลักการที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายสาธารณะ (canon of public expenditure) [2] วินัยการคลัง [3] ในกรณีข้อมูลการจัดสรรงบประมาณจากระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2552 - 2565 และคำแถลงนโยบายรัฐบาล จะรวบรวมจากช่วงระหว่างที่ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และช่วงหลังจากการมีรัฐประหาร พ.ศ. 2557 นับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 จนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 อันเป็นช่วงที่ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

4. การวิเคราะห์ข้อมูล จากเอกสารจะใช้การวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายรัฐบาลและเปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณ เพื่อศึกษาหาความเหมือนและแตกต่างของรัฐบาลระหว่างปี พ.ศ. 2552 - 2557 และ พ.ศ. 2557 - 2565 ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยใช้หลักการวิเคราะห์ข้อมูลแบบการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) โดยการศึกษาความหมายของปรากฏการณ์ ให้บ่งบอกหรือสื่อให้เห็นถึงสภาพของปัญหาในช่วงเวลาของรัฐบาลนั้น และวิเคราะห์และตีความโดยนิตยภัฏหลักการและวรรณกรรมต่าง ๆ เข้ามาหาความสอดคล้อง คล้าย ชัดแย้ง และได้ตอบกับข้อมูลที่รวบรวมจากรัฐบาลระหว่างปี พ.ศ. 2552 - 2557 และ พ.ศ. 2557 - 2565 มาเพื่อนำไปสู่ผลการศึกษา

4. ผลการศึกษาและการอภิปราย

จากการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเปรียบเทียบนโยบายและการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายระหว่างสมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง และสมัยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งมาจากการรัฐประหาร พ.ศ. 2557 และได้รับการเลือกจากสภาผู้แทนราษฎรให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งในปี พ.ศ. 2562 มีทั้งส่วนที่เหมือนและแตกต่างกันในแต่ละด้านตามวัตถุประสงค์ ดังจะได้อธิบายต่อไปนี้

4.1 ด้านนโยบายของรัฐตามแผนงานยุทธศาสตร์

จากการเปรียบเทียบนโยบายตามแผนงานยุทธศาสตร์ของรัฐบาลระหว่างปี พ.ศ. 2552 - 2557 และระหว่างปี พ.ศ. 2557 - 2565 สามารถสรุปความเหมือนและความแตกต่างของนโยบายรัฐบาลระหว่างปี พ.ศ. 2552 - 2557 และระหว่างปี พ.ศ. 2557 - 2565 ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ความเหมือนของนโยบายในแต่ละด้านของรัฐบาลปี พ.ศ. 2551 ปี พ.ศ. 2554 และปี พ.ศ. 2557

ปี พ.ศ.	ความเหมือนและความแตกต่างของนโยบาย
2552	1. กำหนดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 และ 11 2. กำหนดด้านการบริหารจัดการน้ำในแผนยุทธศาสตร์ที่ 4 ในปี พ.ศ. 2552: แผนงานจัดการทรัพยากรน้ำ และยุทธศาสตร์ที่ 5 ในปี พ.ศ. 2553 - 2556: แผนจัดการทรัพยากรน้ำ 3. กำหนดด้านการพัฒนาระบบชลประทานแยกจากการบริหารจัดการน้ำมาอยู่ในแผนยุทธศาสตร์ที่ 1 ในปี พ.ศ. 2552, 2555 และ 2556 และแผนยุทธศาสตร์ที่ 4 ในปี พ.ศ. 2553 และ 2554
2553	
2554	
2555	
2556	
2557	

ปี พ.ศ.	ความเหมือนและความแตกต่างของนโยบาย
2558	1. กำหนดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 และ 12
2559	
2560	
2561	
2562	
2563	2. กำหนดนโยบายด้านการบริหารจัดการน้ำให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) แผนแม่บทระดับชาติ และนโยบายสำคัญของรัฐบาล เพื่อให้หน่วยงานมีเป้าหมายการพัฒนาในทิศทางเดียวกัน
2564	
2565	3. จัดทำแผนบูรณาการด้านการบริหารจัดการน้ำ เพื่อให้ประเทศมีการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ ลดความซับซ้อนการทำงานของหน่วยงาน

โดยสรุปแล้วนโยบายด้านยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยของรัฐบาลระหว่างปี พ.ศ. 2552 – 2557 และระหว่างปี พ.ศ. 2557 – 2565 มีความแตกต่างกันในรัฐบาลช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2557 – 2565 คือ มีการกำหนดทิศทางการพัฒนาและนโยบายการบริหารจัดการน้ำของประเทศที่มีความชัดเจนขึ้นจากในอดีต โดยการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีเป็นแผนระดับที่ 1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นที่ 19 การบริหารจัดการน้ำที่ระบบเป็นแผนระดับที่ 2 และแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี เป็นแผนระดับที่ 3 โดยทุกแผนจะมีการกำหนดตัวชี้วัดในการวัดผลสัมฤทธิ์ นอกจากนี้ รัฐบาลดำเนินการปรับเปลี่ยนการจัดสรรงบประมาณให้มีการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานระดับกระทรวงและกรม เพื่อลดการจัดสรรงบประมาณที่มีความซับซ้อนในเชิงนโยบาย โครงการ และพื้นที่

4.2 ด้านการจัดสรรงบประมาณ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลด้านการจัดสรรงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2552 – 2565 สำหรับการบริหารจัดการน้ำของประเทศ โดยพิจารณาจากหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องทั้งทางตรง (direct) และทางอ้อม (indirect) ซึ่งมีทั้งหมด 10 กระทรวง 38 หน่วยงาน ได้แก่

ด้านการจัดสรรงบประมาณ ผลการศึกษาพบว่า การจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2552 – 2557 ได้จัดสรรงบประมาณตามแผนยุทธศาสตร์ตามความต้องการของฝ่ายการเมือง และจัดทำงบประมาณตามแบบแผนที่เคยมีมาก่อนในอดีตและดำเนินการต่อเนื่องกันมา โดยการจัดสรรงบประมาณในสมัยนั้น มีลักษณะจัดสรรงบประมาณภารกิจของหน่วยงาน (function) และบางครั้งพบว่าจัดสรรตามความต้องการของฝ่ายการเมืองและหน่วยงานเป็นหลัก มากกว่าการจัดสรรงบประมาณแบบบูรณาการที่มองภาพการบริหารจัดการน้ำแบบองค์รวม ทำให้การจัดสรรงบประมาณด้านการบริหารจัดการน้ำของประเทศในขณะนั้นไม่ค่อยมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร อีกทั้งเมื่อพิจารณาตามแผนยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการน้ำในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2552 – 2557 ตามนโยบายรัฐบาลได้จัดแผนงานจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 4 หรือยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยจัดสรรงบประมาณไว้ให้เพียง 2 หน่วยงานเป็นผู้รับผิดชอบ ได้แก่ กรมทรัพยากรน้ำและกรมทรัพยากรน้ำบาดาลเท่านั้น อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาตามภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับด้านการบริหารจัดการน้ำ กรมชลประทานเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง แต่ผลปรากฏว่ากรมชลประทานไม่ได้ถูกระบุภารกิจด้านนี้ แต่รัฐบาลในขณะนั้นเลือกที่จะจัดสรรงบประมาณตามแผนยุทธศาสตร์ให้กรมชลประทานไปดูแลทางด้านยุทธศาสตร์ที่ 1 การฟื้นฟูความเชื่อมั่นของประเทศ แผนงานพัฒนาแหล่ง

น้ำและเพิ่มประสิทธิภาพระบบชลประทานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 และแผนงานการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 และยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างรากฐานการพัฒนาที่สมดุลสู่สังคมในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 ในขณะที่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 และ 2554

ตารางที่ 2 หน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

ระดับกระทรวง	ระดับกรม
สำนักนายกรัฐมนตรี	สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ
	สำนักงบประมาณ
	สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
	กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร
เกษตรและสหกรณ์	กรมชลประทาน
	กรมพัฒนาที่ดิน
	สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
	กรมฝนหลวงและการบินเกษตร
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
	กรมทรัพยากรน้ำ
	กรมทรัพยากรน้ำบาดาล
	กรมป่าไม้
	กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
	กรมควบคุมมลพิษ
	กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
	กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม
	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
	กรมทรัพยากรธรณี
	องค์การจักรน้ำเสียม
มหาดไทย	สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
	กรมการปกครอง
	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
	กรมโยธาธิการและผังเมือง
	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
	การประปานครหลวง
	การประปาส่วนภูมิภาค
อุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม	สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน)
	สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ
	สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ (องค์การมหาชน)
ดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม	กรมอุตุนิยมวิทยา
พลังงาน	กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน
	การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
คมนาคม	กรมเจ้าท่า
อุตสาหกรรม	กรมโรงงานอุตสาหกรรม
	การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
กลาโหม	กองบัญชาการกองทัพไทยและสามเหล่าทัพ

กรมชลประทานได้รับการจัดสรรงบประมาณตามแผนยุทธศาสตร์ที่ 4 การบริหารจัดการเศรษฐกิจให้ขยายตัวได้อย่างมีเสถียรภาพ แผนงานปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภาคเกษตร และยุทธศาสตร์การจัดการเศรษฐกิจให้ขยายตัวได้อย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืน แผนงานการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภาคเกษตร ตามลำดับ จะเห็นได้ว่ารัฐบาลสมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี การจัดสรรงบประมาณด้านการบริหารจัดการน้ำเชิงระบบจะแยกออกจากอย่างชัดเจน โดยไม่มีกรมบูรณาการการทำงานกันระหว่างกระทรวงหรือหน่วยงาน

ระดับกรม มีลักษณะต่างคนต่างทำ อีกทั้งจำนวนเงินของงบประมาณที่ได้ตามยุทธศาสตร์ก็ถูกจัดสรรแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง ดังจะเห็นในตารางที่ 3 ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามแผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับด้านการบริหารจัดการน้ำโดยตรง แม้จะแยกตามแผนยุทธศาสตร์จะพบว่า หน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบตามแผนยุทธศาสตร์ที่ระบุไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้แก่ กรมชลประทาน, กรมพัฒนาที่ดิน, สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ยังไม่มีกรมตั้งกรมฝนหลวงและการบินเกษตร), กรมทรัพยากรน้ำ และกรมทรัพยากรน้ำบาดาล

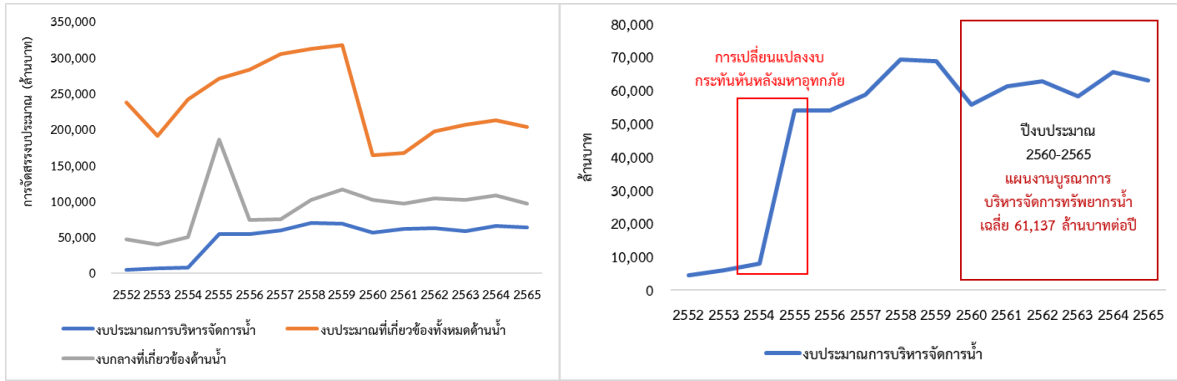
ตารางที่ 3 ยุทธศาสตร์และแผนงานที่ได้รับการจัดสรรตามงบประมาณ

ปี พ.ศ.	ยุทธศาสตร์และแผนงาน	งบประมาณ (ล้านบาท)
2552	ยุทธศาสตร์ที่ 1 : การฟื้นฟูความเชื่อมั่นของประเทศ ▪ 1.16 แผนงานพัฒนาแหล่งน้ำและเพิ่มประสิทธิภาพระบบชลประทาน	38,637.9
	ยุทธศาสตร์ที่ 4 : การบริหารจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ▪ 4.2 แผนงานจัดการทรัพยากรน้ำ	4,544.8
2553	ยุทธศาสตร์ที่ 4 : การบริหารจัดการเศรษฐกิจให้ขยายตัวได้อย่างมีเสถียรภาพ ▪ 4.2 แผนงานปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภาคเกษตร	63,847.6
	ยุทธศาสตร์ที่ 5 : การบริหารจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ▪ 5.2 แผนงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	6,118
2554	ยุทธศาสตร์ที่ 4 : ยุทธศาสตร์การจัดการเศรษฐกิจให้ขยายตัวได้อย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืน ▪ 4.2 การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภาคเกษตร	85,791.8
	ยุทธศาสตร์ที่ 5 : ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาวะภูมิอากาศของโลก ▪ 5.2 การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	7,360.97
2555	ยุทธศาสตร์ที่ 1 : ยุทธศาสตร์การสร้างรากฐานการพัฒนา ที่สมดุลสู่สังคม ▪ 1.4 การส่งเสริมการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ	44,804.73
	ยุทธศาสตร์ที่ 5 : ยุทธศาสตร์การอนุรักษ์ พื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ▪ 5.3 แผนงานจัดการทรัพยากรน้ำ	9,298.4
2556	ยุทธศาสตร์ที่ 1 : ยุทธศาสตร์การสร้างรากฐานการพัฒนา ที่สมดุลสู่สังคม ▪ 1.4 การบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ	42,725.6
	ยุทธศาสตร์ที่ 5 : ยุทธศาสตร์การอนุรักษ์ พื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ▪ 5.3 แผนงานจัดการทรัพยากรน้ำ	11,831.37
2557	ยุทธศาสตร์ที่ 5 : ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ▪ 5.2 การส่งเสริมการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ	58,806.8
2558	ยุทธศาสตร์ที่ 5 : ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ▪ 5.2 การส่งเสริมการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ	69,310.2
2559	แผนงานบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	68,875
2560	แผนงานบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	55,821
2561	แผนงานบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	61,171
2562	แผนงานบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	62,832
2563	แผนงานบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	58,316
2564	แผนงานบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	65,549
2565	แผนงานบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	63,136

อย่างไรก็ตาม คณะผู้ศึกษาพบว่าการจัดสรรงบประมาณระหว่างปี พ.ศ. 2552 – 2557 ให้กับหน่วยงานระดับกระทรวงและหน่วยงานกรมที่มีหน้าที่ให้การสนับสนุนภารกิจด้านการบริหารจัดการน้ำของประเทศแบบทางอ้อม หากนำงบประมาณส่วนนี้มารวมกับหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบในแผนยุทธศาสตร์ที่กล่าวไปแล้วข้างต้นจะพบว่า การจัดสรรงบประมาณด้านการบริหารจัดการน้ำทั้งหมดมีงบประมาณหมุนเวียนอยู่ประมาณ 200,000 – 300,000 ล้านบาทต่อหนึ่งปีงบประมาณเลยทีเดียว ซึ่งคณะผู้ศึกษาพบว่า งบประมาณบางโครงการที่เกี่ยวข้องกับด้านการบริหารจัดการน้ำยังไปซ่อนอยู่ในหน่วยงานทั้ง 10 กระทรวง 38 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องผ่านโครงการที่ทางหน่วยงานระดับกรมตั้งของงบประมาณขึ้นมา หรือแม้กระทั่งระดับกระทรวงเองก็ตาม เช่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงกลาโหม

สิ่งที่น่าสนใจในการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณในระหว่างปี พ.ศ. 2552 – 2557 คือ การจัดสรรงบประมาณหลังจากการเกิดมหาอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 สมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งพบว่าทางรัฐบาลในขณะนั้นได้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารงบประมาณด้านการบริหารจัดการน้ำใหม่ โดยทำการปรับแผนยุทธศาสตร์และงบประมาณด้านนี้เพิ่มในการจัดทำงบประมาณปี พ.ศ. 2555 ซึ่งในส่วนของยุทธศาสตร์ รัฐบาลยังจัดการบริหารจัดการน้ำเป็น 2 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การสร้างความสามารถในการพัฒนาที่สมดุลสู่สังคม และยุทธศาสตร์การอนุรักษ์ พื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่เริ่มมีการทำงานไปในทางเดียวกัน ทำให้การจัดสรรงบประมาณจากเดิมที่มีการแยกออกจากกันตามแผนยุทธศาสตร์ นำมารวมกันเป็นงบประมาณการบริหารจัดการน้ำก่อนเดียว จะเห็นได้ว่างบประมาณด้านการบริหารจัดการน้ำจะขยับปริมาณจากหน่วยพันล้านเป็นหมื่นล้านเมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2552 - 2554 อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาภาพรวมการจัดสรรงบประมาณก็ยังคงพบว่า จำนวนการจัดสรรไม่ได้เปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญอะไร เพียงแต่มีการเปลี่ยนค่าในแผนยุทธศาสตร์ให้มีความสอดคล้องกันมากขึ้น และพยายามให้หน่วยงานที่รับผิดชอบมองเป้าหมายในทางเดียวกัน แต่สิ่งที่ประเด็นสำคัญหลังจากการเกิดมหาอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 คือ รัฐบาลมีการเพิ่มงบกลางในค่าใช้จ่ายในการเยียวยา พื้นฟู และป้องกันความเสียหายจากอุทกภัยอย่างบูรณาการประมาณ 120,000 ล้านบาท และเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นประมาณ 66,000 ล้านบาท รวมทั้งสิ้นประมาณ 186,000 ล้านบาท จากเดิมที่งบกลางจะถูกจัดสรรประมาณ 30,000 – 50,000 ล้านบาทเท่านั้น และในปีสุดท้ายของการจัดทำงบประมาณของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ก่อนถูกรัฐประหารพบว่า มีการจัดสรรงบกลางด้านเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นประมาณ 73,700 ล้านบาท แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลมีความวิตกกังวลกับสถานการณ์ที่ไม่มีความแน่นอนจากการบริหารจัดการน้ำ โดยเฉพาะเหตุการณ์มหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2554

จะเห็นได้ว่า รัฐบาลในสมัยของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี การวางแผนและการจัดทำงบประมาณของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำไม่มีทิศทางไปในทางเดียวกันและเกิดการซ้ำซ้อนการทำงานของหน่วยงาน เนื่องจากหน่วยงานระดับปฏิบัติการหรือกรม ไม่มีเป้าหมายที่ชัดเจนในการมุ่งเป้าประสงค์เดียวกัน ต่างคนต่างทำ ทำให้ไม่เกิดการเชื่อมโยงเชิงนโยบายและแผน ซึ่งไม่เกิดการบูรณาการในการทำงาน ส่งผลให้เกิดการจัดทำงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหา อีกทั้งแต่ละหน่วยงานจะพยายามตอบสนองฝ่ายการเมือง โดยเฉพาะการร้องขอจากรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยิ่งทำให้การจัดสรรงบประมาณและการใช้งบประมาณไม่สามารถแก้ปัญหาเชิงนโยบายและเชิงพื้นที่ได้



รูปที่ 2 การจัดสรรงบประมาณด้านการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย

ต่อมาเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือ คสช. ได้ทำการรัฐประหารนำโดย พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เริ่มมีการวางวัตถุประสงค์และเป้าหมายเพื่อให้หน่วยงานระดับกระทรวงและกรมไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้น คสช. จึงมีคำสั่งให้มีการกำหนดและจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 12 ปี (พ.ศ. 2558 – 2569) เพื่อเป็นกรอบและแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศครั้งแรก และกำหนดให้เป็นแผนระดับที่ 3 ซึ่งทำให้หน่วยงานระดับกระทรวงและกรมเริ่มมีการปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อแผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม สภาพสังคมและเศรษฐกิจ รวมถึงรัฐบาลสมัยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) และแผนปฏิรูป 11 ด้านในการพัฒนาประเทศ ดังนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสอดคล้องและตอบสนองเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ รัฐบาลจึงได้มีคำสั่ง คสช. 46/2560 ตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีและให้ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีโดยตรงโดยมีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบาย จัดทำแผนแม่บท กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศและขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ จัดทำผังน้ำ บูรณาการเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศทรัพยากรน้ำ แผนงาน โครงการ งบประมาณ ประสานความร่วมมือด้านต่างประเทศเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ และติดตามประเมินผลการบริหารทรัพยากรน้ำ

ดังนั้น สทนช. จึงได้จัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) โดยปรับปรุงจากยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 12 ปี ให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยมีการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ไว้ดังนี้

“ทุกหมู่บ้านมีน้ำสะอาดอุปโภค บริโภค น้ำเพื่อการผลิตมันคง ความเสียหายจากอุทกภัยลดลง คุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน บริหารจัดการน้ำอย่างยั่งยืน ภายใต้การพัฒนาอย่างสมดุล โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน”

เพื่อให้บรรลุตามวิสัยทัศน์ข้างต้น สทนช. ได้กำหนดแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ไว้ 6 ด้านคือ

- ด้านที่ 1 การจัดการน้ำอุปโภค บริโภค
- ด้านที่ 2 การสร้างความมั่นคงของน้ำภาคการผลิต
- ด้านที่ 3 การจัดการน้ำท่วมและอุทกภัย
- ด้านที่ 4 การจัดการคุณภาพน้ำ และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ

ด้านที่ 5 การอนุรักษ์ฟื้นฟูสภาพป่าต้นน้ำที่เสื่อมโทรม และป้องกันการพังทลายของดิน

ด้านที่ 6 การบริหารจัดการ

ขณะเดียวกัน จะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และกำหนดเป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals, SDGs) เป็นแผนระดับที่ 1 เพื่อวางแผนและกำหนดการพัฒนาประเทศในอนาคตให้มีการมองในระยะยาวมากขึ้น รวมถึงเพื่อบรรลุมาตรฐานตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับ SDGs ในระดับนานาชาติและยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีในระดับประเทศ โดยมอบหมายให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก

สำหรับวาระแห่งชาติ ค.ศ. 2030 เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) องค์การสหประชาชาติ [6] ได้สรุปจากการประชุมสหประชาชาติระดับผู้นำเพื่อรับรองวาระการพัฒนาภายหลังปี ค.ศ. 2015 เมื่อวันที่ 25 - 27 ก.ย. 2558 ณ สหประชาชาติ นครนิวยอร์ก ได้มีการรับรองเอกสารว่าด้วยการปฏิรูปโลกของเรา: วาระแห่งชาติ ค.ศ. 2030 เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน สำหรับการบรรลุวาระการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น มีการกำหนด 17 เป้าหมาย 169 เป้าประสงค์ และ 241 ตัวชี้วัด ครอบคลุมด้านเศรษฐกิจสังคม สิ่งแวดล้อม เพื่อสานต่อภารกิจที่ยังไม่บรรลุผลสำเร็จภายใต้เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs) ในส่วนของการกำหนด 17 เป้าหมาย ซึ่งครอบคลุมด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม

จากแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ 17 เป้าหมาย เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ 6 (SDG 6) มุ่งเน้นการจัดการน้ำและสุขาภิบาล ภายใต้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนมีเป้าหมายคือสร้างหลักประกันให้มีน้ำใช้ และมีการบริหารจัดการน้ำและการสุขาภิบาลอย่างยั่งยืนสำหรับทุกคน มีเป้าหมายดังนี้

SDG 6.1 บรรลุเป้าหมายการให้ทุกคนเข้าถึงน้ำดื่มที่ปลอดภัยและมีราคาที่ย่อมเยาภายในปี พ.ศ. 2573

SDG 6.2 บรรลุเป้าหมายการให้ทุกคนเข้าถึงสุขอนามัยที่พอเพียงและเป็นธรรม และยุติการขับถ่ายในที่โล่งโดยให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อความต้องการของผู้หญิง เด็กหญิงและกลุ่มที่อยู่ใต้สถานการณ์ที่เปราะบาง ภายในปี พ.ศ. 2573

SDG 6.3 ยกระดับคุณภาพน้ำ โดยลดมลพิษ ขจัดการทิ้งขยะและลดการปล่อยสารเคมีและวัสดุอันตราย ลดสัดส่วนน้ำเสียที่ไม่ผ่านกระบวนการลงครึ่งหนึ่ง และเพิ่มการนำกลับมาใช้ใหม่ทั่วโลก ภายในปี พ.ศ. 2573

SDG 6.4 เพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำในทุกภาคส่วน และสร้างหลักประกันว่าจะมีการใช้น้ำและจัดหาน้ำที่ยั่งยืน เพื่อแก้ปัญหาการขาด

แคลนน้ำ และลดจำนวนประชาชนที่ประสบความทุกข์จากการขาดแคลนน้ำ ภายในปี พ.ศ. 2573

SDG 6.5 ดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบองค์รวมในทุก ระดับ รวมถึงผ่านทางความร่วมมือระหว่างเขตแดนตามความเหมาะสม ภายในปี พ.ศ. 2573

SDG 6.6 ปกป้องและฟื้นฟูระบบนิเวศที่เกี่ยวข้องกับแหล่งน้ำ รวมถึง ภูเขา ป่าไม้ พื้นที่ชุ่มน้ำ แม่น้ำ ชั้นหินอุ้มน้ำ และทะเลสาบ ภายในปี พ.ศ. 2573

SDG 6.a ขยายความร่วมมือระหว่างประเทศและการสนับสนุนการ เสริมสร้างขีดความสามารถให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาในกิจกรรมและ แผนงานที่เกี่ยวข้องกับน้ำและสุขอนามัย ซึ่งรวมถึงด้านการเก็บน้ำ การจัด เก็บน้ำ การใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการน้ำเสีย เทคโนโลยีการนำน้ำ กลับมาใช้ใหม่

SDG 6.b สนับสนุนและเพิ่มความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วมของชุมชน ท้องถิ่นในการพัฒนาการจัดการน้ำและสุขอนามัย



รูปที่ 3 การบริหารจัดการน้ำและการสุขาภิบาลอย่างยั่งยืนสำหรับทุกคน [8]

นอกจากนี้ มีเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้านอื่นที่เกี่ยวข้องกับด้าน น้ำ เนื่องจาก SDG 6 ของสหประชาชาติเกี่ยวข้องกับน้ำสะอาดและการ สุขาภิบาลสำหรับทุกคน ซึ่งในที่นี่จะกล่าวถึงเฉพาะเป้าหมายการพัฒนาที่ ยั่งยืนที่เกี่ยวข้องหลัก ได้แก่

- SDG 1 ยุติความยากจนทุกรูปแบบในทุกที่
- SDG 2 ยุติความหิวโหย บรรลุความมั่นคงทางอาหาร และยกระดับ โภชนาการ และส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน
- SDG 3 สร้างหลักประกันการมีสุขภาพที่ดี และส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดี สำหรับทุกคนในทุกช่วงวัย
- SDG 4 สร้างหลักประกันว่าทุกคนมีการศึกษาที่มีคุณภาพอย่าง ครอบคลุมและเท่าเทียม และ สนับสนุนโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต
- SDG 5 บรรลุความเสมอภาคระหว่างเพศ และเพิ่มบทบาทของสตรีและ เด็กหญิงทุกคน
- SDG 11 ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ มีความครอบคลุม ปลอดภัย ยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลง และยั่งยืน
- SDG 13 ปฏิบัติการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น
- SDG 15 ปกป้อง ฟื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่าง ยั่งยืน จัดการป่าไม้ที่ยั่งยืนต่อสู้การกลายสภาพเป็นทะเลทราย หยุดการ

เสื่อมโทรมของที่ดินและฟื้นสภาพกลับมาใหม่ และหยุดการสูญเสียความ หลากหลายทางชีวภาพ

สำหรับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งเป็นแผนระดับ 1 เช่นเดียวกัน สคช. ได้ดำเนินการจัดทำ โดยอาศัยกรอบของ SDGs ทั้ง 17 เป้าหมายเป็นตัวหลัก ในการกำหนดแผนพัฒนาประเทศในระยะยาว ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี [7] ได้ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงมีเป้าหมายการพัฒนาที่ สำคัญ คือ ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุขเน้นการบริหารจัดการ สภาวะแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคง ปลอดภัย และมีความสงบ เรียบร้อยในทุกระดับ ควบคู่ไปกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความ มั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบันและที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการ แข่งขัน มุ่งเน้น การยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติบน พื้นฐานแนวคิด 3 ประการ ได้แก่ (1) ต่อยอดอดีต โดยมองกลับไป ที่ รากเหง้านำมาประยุกต์ผสมผสานให้สอดคล้องกับ บริบทของเศรษฐกิจและ สังคมโลกสมัยใหม่ (2) ปรับปัจจุบัน เพื่อปูทางสู่ออนาคต ผ่านการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานของประเทศในมิติต่างๆ (3) สร้างคุณค่าใหม่ในอนาคตด้วย การเพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของ ตลาด

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพ ทรัพยากรมนุษย์ เพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง มี คุณภาพ และเป็นพลเมืองดีของชาติ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอ ภาคทางสังคมให้ความสำคัญการดึงเอาพลังของแต่ละภาคส่วนร่วม ขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำ เพื่อส่วนรวม

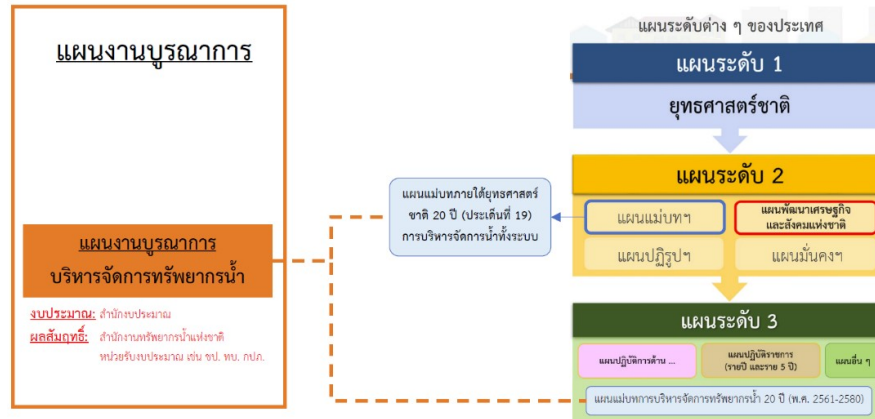
ยุทธศาสตร์ที่ 5 ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพ ชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการ พัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ

ยุทธศาสตร์ที่ 6 ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบ การบริหารจัดการภาครัฐ มีเป้าหมายเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐ โดยภาครัฐต้องมี ขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการ เปลี่ยนแปลงของโลกอยู่ตลอดเวลา และสร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธไม่ ยอมรับการทุจริตประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง

เมื่อทำการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในประเด็นที่ เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำพบว่า ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี นี้ ได้กล่าวถึง ทรัพยากรน้ำในยุทธศาสตร์ที่ 5 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบน คุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีเป้าหมายในยุทธศาสตร์นี้ ได้แก่

- 1) การบริหารจัดการน้ำมีความสมดุลระหว่างอุปสงค์และอุปทาน และ เน้นการจัดการน้ำสะอาดเพื่อการอุปโภคและบริโภคให้เพียงพอเป็นลำดับแรก
- 2) ความสามารถในการรับมือภัยพิบัติและการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศเพิ่มขึ้นทั้งในระดับประเทศและระดับพื้นที่
- 3) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมี ประสิทธิภาพและมีธรรมาภิบาล

สำหรับการวางระบบบริหารจัดการน้ำให้มีประสิทธิภาพนั้น เน้นการ ปรับระบบการบริหารจัดการอุทกภัยอย่างบูรณาการ ให้มีแหล่งกักเก็บน้ำ ดันทุนและแหล่งชะลอน้ำที่เพียงพอ เพิ่มขีดความสามารถในการเก็บกักน้ำ และเพิ่มประสิทธิภาพการระบายน้ำ และการผันน้ำ และการพัฒนา คลังข้อมูล ระบบพยากรณ์ และการเตือนภัย และแผนงานเผชิญเหตุเฉพาะ พื้นที่ ตลอดจนการปรับปรุงองค์กรและกฎหมาย รวมทั้งการสร้างความมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน



รูปที่ 4 ความเชื่อมโยงแผนงานบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำกับแผนชาติระดับต่างๆ

นอกจากนี้ เมื่อรัฐบาลได้กำหนดแผนระดับที่ 1 เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ทางรัฐบาลได้ดำเนินการในการกำหนดแผนระดับที่ 2 หรือแผนปฏิบัติการ (action plan) โดยกำหนดแผนแม่บทให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพื่อใช้ในการดำเนินการ ดังนั้น สททช. ได้ดำเนินการสรุปแผนแม่บทที่เกี่ยวข้องกับด้านการบริหารจัดการน้ำ ซึ่งพบว่าประเทศไทยให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ รวมทั้งการพัฒนาการจัดการน้ำเชิงลุ่มน้ำทั้งระบบ เพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านน้ำของประเทศ ดังนั้น แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นที่ 19 การบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ จึงมุ่งเน้นการกำหนดเป้าหมาย และแนวทางพัฒนาระบบจัดการน้ำทั้งระบบ เพื่อให้เกิดความมั่นคง เพิ่มผลิตผล ในเรื่องของการจัดการและการใช้น้ำทุกภาคส่วน โดยมีแนวทางพัฒนาประกอบด้วยแผนย่อย 3 แผน ดังนี้

1. การพัฒนาการจัดการน้ำเชิงลุ่มน้ำทั้งระบบ
2. การเพิ่มผลิตภาพของน้ำทั้งระบบ
3. การอนุรักษ์และฟื้นฟูแม่น้ำลำคลองและแหล่งน้ำธรรมชาติทั่วประเทศ

นอกจากแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นที่ 19 การบริหารจัดการน้ำทั้งระบบแล้ว ยังมีแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นอื่นที่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านน้ำ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

- แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นที่ 1 ความมั่นคง
- แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นที่ 2 การต่างประเทศ
- แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นที่ 3 การเกษตร
- แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นที่ 5 การท่องเที่ยว
- แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นที่ 6 พื้นที่และเมืองน่าอยู่อัจฉริยะ
- แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นที่ 7 โครงสร้างพื้นฐานระบบโลจิสติกส์ และดิจิทัล
- แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นที่ 9 เขตเศรษฐกิจพิเศษ
- แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นที่ 13 การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาพที่ดี
- แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นที่ 18 การเติบโตอย่างยั่งยืน
- แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นที่ 23 การวิจัยและพัฒนานวัตกรรม

จากแผนระดับที่ 2 จึงนำไปสู่การกำหนดแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ของหน่วยงานขับเคลื่อนที่มี

ภารกิจและหน้าที่สอดคล้องตามแผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำ 20 ปีหรือแผนระดับที่ 3 นอกจากนี้ การกำหนดแผนในระดับต่าง ๆ ยังมีการกำหนดการติดตามและประเมินผลเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ผ่านตัวชี้วัดที่ได้กำหนดขึ้น เพื่อให้สำนักงานประมาณสามารถตรวจสอบได้ ขณะเดียวกัน ในปี พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ได้ถูกประกาศให้มีการบังคับใช้ เพื่อให้มีการกำหนดการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นรูปธรรมผ่านหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบ รวมถึงการกำหนดหน้าที่และขอบเขตของ สททช. ในการทำงานร่วมเพื่อบูรณาการทั้งเชิงนโยบายและงบประมาณร่วมกับสำนักงาน สทช. และหน่วยงานระดับกระทรวงและกรม

รัฐบาลจึงเล็งเห็นว่าควรมีการจัดทำแผนบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อลดความซับซ้อนของหน่วยงานในการทำงานเชิงนโยบายและเชิงพื้นที่ รวมถึงการจัดสรรงบประมาณในการทำงานพื้นที่เดียวกันหรือเรื่องเดียวกัน คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) มีหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการของหน่วยงานรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ และแผนงบประมาณการบริหารทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

การบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จะเป็นการใช้งบประมาณได้อย่างคุ้มค่า โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ที่สำคัญประชาชนได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม สอดคล้องตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี และแผนยุทธศาสตร์ชาติต่อไป โดยมีการบูรณาการในเชิงพื้นที่ของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี โดยมีหน่วยงานทำงานร่วมกันมากกว่า 1 หน่วยงาน และมีเป้าหมายร่วมกัน รวมทั้งต้องมีลักษณะการบูรณาการ 3 รูปแบบ ได้แก่

- 1) บูรณาการเชิงพื้นที่ (Area-Based) เพื่อแก้ไขและบรรเทาปัญหาด้านทรัพยากรน้ำเชิงพื้นที่อย่างเป็นระบบ
- 2) บูรณาการงาน (Project-Based) มีเป็นลักษณะแผนงาน/โครงการที่ต้องทำร่วมกันทั้งระบบ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทั้งโครงการร่วมกัน และมีการกำหนดโครงการให้ชัดเจน ทั้งวัตถุประสงค์ เป้าหมาย กิจกรรม ผู้รับผิดชอบ และกรอบเวลาดำเนินงาน
- 3) บูรณาการเชิงนโยบาย (Agenda-Based) เป็นรูปแบบแผนงาน/โครงการตามนโยบายหรือประเด็นสำคัญ ที่หน่วยงานต้องร่วมกันดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย เช่น การแก้ไขปัญหาภัยแล้ง/อุทกภัย/คุณภาพน้ำ พื้นที่เศรษฐกิจ หรือเกษตรแปลงใหญ่

ในส่วนของการพิจารณาแผนงานบูรณาการด้านน้ำ ประกอบด้วย แผนงานจากแต่ละหน่วยงาน ในแต่ละกระทรวง ที่มุ่งเน้นเป้าหมายและ ตัวชี้วัด ตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้ง 6 ด้าน โดย สทนช. จะจัดลำดับความสำคัญของแผนงานและโครงการตามหลักเกณฑ์ที่ ได้และพิจารณาว่ามีความสำคัญคือ เป็นโครงการพระราชดำริและโครงการตาม นโยบาย และเป็นโครงการที่มีการวิเคราะห์เชิงพื้นที่ที่ต้องแก้ไขปัญหาอย่าง เร่งด่วน เป็นพื้นที่ท่วม-แล้งซ้ำซาก และอยู่ในพื้นที่เป้าหมาย Area Based 66 พื้นที่ เพื่อให้มีความสมบูรณ์ชัดเจนสามารถขับเคลื่อนแผนงาน/โครงการ ได้อย่างเป็นระบบ และหน่วยงานจะได้ส่งคำขอตั้งงบประมาณให้สำนัก งบประมาณภายในวันที่กำหนดตามปฏิทินงบประมาณต่อไป

จะเห็นว่า ประเทศไทยเริ่มมีการวางเป้าหมายเชิงนโยบายและแผนที่มี ความชัดเจนมากกว่าในระหว่างปี พ.ศ. 2552 – 2557 ทั้งเป้าหมายและ ทิศทางภาพรวมของการบริหารจัดการน้ำ และการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ต่างๆ ทำให้การจัดสรรงบประมาณด้านการบริหารจัดการน้ำของประเทศดู เหมือนจะดีขึ้น คณะผู้ศึกษาพบว่า ถ้าเพียงพิจารณาจากแค่เพียงแผนงบ บูรณาการด้านน้ำตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 – 2565 งบประมาณจะได้รับการ จัดสรรประมาณ 50,000 – 70,000 ล้านบาท โดยเฉลี่ยประมาณ 61,137 ล้านบาท ขึ้นอยู่แผนบูรณาการของหน่วยงานและงบการลงทุนของแต่ละ หน่วยงาน รวมถึงประเด็นการพัฒนาในเชิงพื้นที่ ซึ่งดูเหมือนว่าการจัดสรร งบประมาณมีความสม่ำเสมอ ไม่มีค่าที่สูงเกินไปหรือต่ำเกินไปตามความ แปรปรวนของฝ่ายการเมือง

แต่ถ้าพิจารณาการจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการ บริหารจัดการทรัพยากรน้ำพบว่า งบประมาณที่ถูกจัดสรรเกี่ยวกับน้ำไม่ได้ ถูกบรรจุอยู่ในแผนบูรณาการด้านน้ำตามเจตนารมณ์ของการจัดสรร งบประมาณ แต่กลับไปอยู่ในแผนยุทธศาสตร์ แผนบูรณาการหรือแผนงาน ระดับกรมด้านอื่น เช่น แผนงานยุทธศาสตร์ป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มี ผลกระทบต่อความมั่นคง แผนงานบูรณาการพัฒนาพื้นที่ระดับภาค แผนงานพื้นฐานด้านความมั่นคง และแผนงานยุทธศาสตร์พัฒนาระบบการ เตรียมพร้อมแห่งชาติและระบบบริหารจัดการภัยพิบัติ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณางบประมาณที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับน้ำ พบว่า งบประมาณลดลงจากประมาณ 300,000 ล้านบาทเหลือประมาณ 150,000 – 200,000 ล้านบาท เมื่อรัฐบาลมีการเริ่มวางแผนการจัดทำ งบประมาณแบบบูรณาการด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 เป็นต้นไป ตามประกาศพระราชกฤษฎีกาเรื่องยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

เมื่อคณะผู้ศึกษาได้ทำการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณแบบลงลึก รายกระทรวงและรายกรมพบว่า กรมชลประทานได้รับการจัดสรร งบประมาณตามแผนงานของกรมเพิ่มขึ้นทุกปีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 ซึ่งได้รับ งบประมาณอยู่ที่ 40,000 ล้านบาท และขึ้นมาเป็น 70,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2565 โดยแบ่งเป็นงบตามแผนงานอยู่ที่ 30,000 ล้านบาท และแผนงบ บูรณาการด้านน้ำอีกประมาณ 40,000 ล้านบาท ซึ่งพบว่าในงบตามแผนงาน ก็มีมีความซับซ้อนกับแผนงบบูรณาการด้านน้ำ อีกทั้งพบว่าตามแผนงานมี การจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ซึ่งไม่มีภาระผูกพันตัวชี้วัดในการติดตามและประเมินผลของสำนักงบประมาณ ซึ่งนี่ถือว่าเป็นเรื่องการจัดทำงบประมาณที่อาจนำไปสู่การคอร์รัปชันเชิง นโยบายได้ (corruption)

เมื่อพิจารณาหน่วยงานระดับกรมสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมพบว่า หน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามแผน บูรณาการด้านน้ำ ได้แก่ กรมทรัพยากรน้ำ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล กรมป่า ไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมควบคุมมลพิษ กรม ทรัพยากรธรณี สำนักงานปลัดกระทรวงฯ และองค์การกิจการน้ำเสีย ซึ่งถ้า

เปรียบเทียบกับประมาณแผนบูรณาการที่ได้รับการจัดสรรตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 – 2565 พบว่าได้รับการจัดสรรประมาณ 12,000 ล้านบาทและลดลง เหลือประมาณ 6,000 ล้านบาท ถ้าพิจารณาแล้วเห็นว่าแนวโน้มลดลง เนื่องจากการลดความซับซ้อนการทำงานกับหน่วยงานอื่นๆ แต่เมื่อพิจารณา หน่วยงานทั้งหมดของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ เกี่ยวข้องกับน้ำพบว่า มีแนวโน้มสูงขึ้นจากประมาณ 20,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2559 เป็น 30,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2565 ซึ่งพบว่าหน่วยงานที่ ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นที่เกี่ยวข้องกับน้ำได้แก่ สำนักงาน นโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมอุทยานฯ ผ่าน โครงการตามงบประมาณการอนุรักษ์ พื้นที่ป่าต้นน้ำ และสำนักงาน ปลัดกระทรวงฯ ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณที่เกี่ยวข้องด้านน้ำตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 เป็นต้นมา ในขณะที่กรมทรัพยากรน้ำได้รับการจัดสรร งบประมาณน้อยลงทุกปีจากประมาณ 9,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2557 และลดลงเหลือประมาณ 5,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2565

ต่อมาเมื่อพิจารณางบประมาณของหน่วยงานระดับกรมสังกัด กระทรวงมหาดไทยพบว่า หน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามแผน บูรณาการด้านน้ำ ได้แก่ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมโยธาธิการ และผังเมือง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และการประสานส่วนภูมิภาค ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับประมาณแผนบูรณาการที่ได้รับการจัดสรรตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 – 2565 พบว่าได้รับการจัดสรรประมาณที่มีความผันผวน ซึ่งขึ้นอยู่กับ การวางแผนของหน่วยงานว่าจะนำโครงการอะไรอยู่ในงบบูรณาการด้าน น้ำ หรือวางแผนให้โครงการที่กรมต้องการไปอยู่ในแผนยุทธศาสตร์ตาม การกิจของหน่วยงาน ยกตัวอย่าง กรมโยธาธิการและผังเมือง ได้รับการ จัดสรรงบประมาณด้านการป้องกันการกัดเซาะตลิ่ง ซึ่งอยู่ในแผนงบบูรณา การด้านน้ำมีมูลค่าประมาณ 10,000 ล้านบาทตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 – 2564 แต่ปรากฏว่าในปี พ.ศ. 2565 แผนงบบูรณาการด้านน้ำเกี่ยวกับการป้องกันการ กัดเซาะตลิ่งเหลือเพียง 4,000 ล้านบาท โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง โยงงบประมาณด้านนี้บางส่วนกลับเข้าไปในแผนยุทธศาสตร์ด้านอื่น ๆ ประมาณ 6,000 ล้านบาท ซึ่งนี่ถือว่ามีความสำคัญและเป็นคำถามว่าเกิดอะไร ขึ้น ในต่อเมื่อประเด็นโครงการด้านนี้เกี่ยวข้องกับด้านน้ำโดยตรง และควร ถูกจัดสรรในงบบูรณาการ ความน่าสนใจอีกประเด็นของการจัดสรร งบประมาณของกรมโยธาธิการและผังเมืองคือ โครงการตามแผนยุทธศาสตร์ และงบตามภารกิจของหน่วยงานมีเรื่องเกี่ยวข้องกับน้ำค่อนข้างมาก แต่กลับ ไม่ได้ถูกพิจารณาในแผนบูรณาการด้านน้ำ อีกทั้งงบประมาณของกรมนี้มี แนวโน้มสูงขึ้นทุกปีจากขนาดของงบประมาณระดับ 1,000 ล้านบาทเป็น 20,000 ล้านบาท นั้นแสดงให้เห็นว่า การวางแผนการทำงานงบประมาณของ หน่วยงานนี้ควรมีการติดตามและตรวจสอบว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่ สำหรับ งบประมาณที่เกี่ยวข้องด้านน้ำของกระทรวงมหาดไทยยังมีความน่าสนใจ คือ โครงการที่เกี่ยวข้องกับด้านน้ำมักจะถูกบรรจุอยู่ในโครงการของหน่วยงาน ระดับกรมตามแผนยุทธศาสตร์หรืองบตามแผนของกรม ทำให้ผู้ที่สนใจต้อง เข้าไปศึกษาหรือพิจารณาในระดับลงรายโครงการ ยกตัวอย่าง กรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น มีการวางแผนงบประมาณจัดทำโครงการส่งเสริม สนับสนุนการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ มูลค่าประมาณ 13,000 ล้าน บาทในปี พ.ศ. 2559 เป็นต้น หรือการประสานส่วนภูมิภาค ได้รับเงิน สนับสนุนจากรัฐบาลในการช่วยเหลือประชาชนในการลดค่าน้ำประปาหรือ แผนงานอื่น ๆ ที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับงบบูรณาการด้านน้ำ เป็นต้น

นอกจากนี้ หน่วยงานระดับกรมสังกัดกระทรวงคมนาคมพบว่า หน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามแผนบูรณาการด้านน้ำและมีความ เกี่ยวข้องด้านน้ำมีอยู่เพียงหน่วยงานเดียวคือ กรมเจ้าท่า โดย หน่วยงานนี้จะได้รับการจัดสรรงบประมาณตามแผนบูรณาการประมาณ 100 – 500 ล้านบาท ขึ้นอยู่กับโครงการการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อ

สนับสนุนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งส่วนใหญ่โครงการจะเป็นค่าจ้างเหมาขุดลอกและบำรุงรักษาร่องน้ำภายในประเทศ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาจากงบประมาณของกรมเจ้าท่าเองจะพบว่า กรมเจ้าท่า มีโครงการที่เกี่ยวข้องกับด้านน้ำอย่างมาก โดยเฉพาะการขนส่งทางน้ำ การท่องเที่ยวทางน้ำ และการพัฒนาและบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนระบบโลจิสติกส์ ทำให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณอย่างน้อย 3,000 – 5,000 ล้านบาทในช่วงปี พ.ศ. 2559 - 2565 โดยมีแผนงานตามโครงการที่ซ่อนอยู่ในโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการขุดลอกและบำรุงรักษาร่องน้ำภายในประเทศ ซึ่งยังไม่รวมกับแผนบูรณาการด้านน้ำ ซึ่งอาจเป็นอีกช่องทางของการตรวจสอบการวางแผนและจัดทำงบประมาณประจำปี

อีกหนึ่งหน่วยงานที่คณะผู้ศึกษาได้ทำการพิจารณาแล้วเห็นว่า มีการจัดสรรงบประมาณจำนวนมากที่มีความเกี่ยวข้องกับด้านน้ำคือ กระทรวงกลาโหม ในปี พ.ศ. 2559 กระทรวงกลาโหมได้รับการจัดสรรงบประมาณในแผนงบบุคลากรด้านน้ำจำนวน 1,347 ล้านบาท ผ่านกองบัญชาการกองทัพไทยในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการช่วยเหลือประชาชน โดยการจัดหา ná กิน ná ใช้ในพื้นที่เป้าหมาย ทั้งนี้ กระทรวงกลาโหมยังได้รับการจัดสรรงบประมาณอีกประมาณ 2,000 ล้านบาท เพื่อตอบเจตน์เจียงประชาชนในพื้นที่ดำเนินการที่กระทรวงกลาโหมรับผิดชอบมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น (โครงสร้างพื้นฐาน) ดังนั้น งบประมาณรวมทั้งสิ้นที่ได้รับการจัดสรรประมาณ 3,365 ล้านบาท ดังนั้น ถ้าพิจารณาการจัดสรรงบประมาณของกระทรวงกลาโหมในประเด็นเดียวกันพบว่า งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจะอยู่ระหว่าง 3,000 – 5,000 ล้านบาทของทุกปี ซึ่งถือว่าได้รับการจัดสรรงบประมาณที่สูง แต่เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับกระทรวงกลาโหม คณะผู้ศึกษาสามารถกล่าวได้ว่า เมื่อประเทศชาติตกอยู่ในสถานการณ์ที่ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ ทหารจะเป็นหน่วยงานแรกที่ออกมาช่วยแก้ไขสถานการณ์ เช่น กรณีมหาอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 เป็นต้น

แต่สิ่งคณะผู้ศึกษาพิจารณาการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีและพบว่ามีความน่ากังวลอย่างมากในช่วงพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคือ การจัดสรรงบกลาง เนื่องจากงบกลางที่มีความเกี่ยวข้องกับด้านน้ำในสมัยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ถูกแบ่งออกเป็น 3 หมวด ได้แก่ 1. ค่าใช้จ่ายชดใช้เงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน 2. ค่าใช้จ่ายตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ และ 3. เงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ถ้าพิจารณา งบกลางของทั้ง 3 หมวดรวมกันตั้งแต่หลังรัฐประหารจนถึง พ.ศ. 2565 จะพบว่า การจัดสรรจะประมาณ 90,000 – 100,000 ล้านบาท ถ้าเปรียบเทียบกับสมัยก่อนรัฐประหารจะพบว่า งบกลางที่เกี่ยวข้องกับน้ำจะเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญประมาณ 30,000 – 50,000 ล้านบาท นั่นแสดงให้เห็นถึงการการจัดสรรงบประมาณที่อาจจะไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากกลายเป็นประเด็นคำถามว่าทำไมจึงต้องจัดสรรงบกลางไว้จำนวนมากมายขนาดนี้โดยไม่มีความจำเป็น นอกจากนี้ การจัดสรรงบกลางเพื่อตอบสนองโครงการพระราชดำริ ซึ่งไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในสมัยรัฐบาลก่อนรัฐประหาร ทำให้ต้องมีการตั้งงบกลางประมาณ 2,000 – 3,000 ล้านบาททุกปี เพื่อรองรับค่าใช้จ่ายของรัฐบาล ดังนั้น เพื่อความโปร่งใสรัฐบาลควรจัดสรรงบกลางให้มีความเหมาะสม และสามารถชี้แจงต่อประชาชนผู้เสียภาษีให้ได้ นั่นคือการแสดงความเคารพประชาชน ผู้เป็นเจ้าของประเทศที่แท้จริง

5. สรุปผล

การศึกษาเรื่องพัฒนาการของนโยบายและการจัดสรรงบประมาณด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐบาล โดยการถอดบทเรียนที่เกิดขึ้นจากเอกสารงบประมาณและเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ทำให้คณะผู้

ศึกษาสามารถสะท้อนวิถีคิดของรัฐบาลในแต่ละช่วงสมัยในการให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ แน่นนอนว่า ที่ผ่านมา การจัดสรรงบประมาณด้านนี้จะถูกจัดทำโดยไม่มีวิธีการที่ชัดเจนต่างคนต่างทำ หรือแม้กระทั่งมีการแข่งขันระหว่างหน่วยงานระดับกระทรวงหรือระดับกรม ทำให้การจัดสรรงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลในช่วงหลังก็พยายามที่จะกำหนดทิศทางและเป้าหมายที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และพยายามสร้างกลไกการทำงานที่ส่งเสริมการทำงานร่วมกัน โดยอาศัยการออกพระราชบัญญัติในการตรากฎหมาย การตั้งหน่วยงานใหม่ และการเพิ่มการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำร่วมกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด อย่างไรก็ตาม การจัดสรรงบประมาณยังมีคำถามมากมายและช่องโหว่ในการจัดทำสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำไม่ทางตรงก็ทางอ้อม ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะมีการจัดทำแผนงบบุคลากรด้านนี้แล้วก็ตาม การศึกษานี้ไม่ได้ต้องการก่อความเข้าใจที่ผิดให้กับประชาชนในการจัดสรรงบประมาณ แต่ต้องการชี้ให้เห็นประเด็นที่รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถแก้ไข ปิดช่องโหว่ และลดความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการตั้งโครงการในการพัฒนาการบริหารจัดการน้ำ คณะผู้ศึกษาเชื่อเป็นอย่างยิ่งว่าสักวันหนึ่งประเทศไทยจะสามารถมีการบริหารจัดการน้ำที่มีประสิทธิภาพผ่านการจัดสรรงบประมาณที่มีความคุ้มค่าและมองประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้งมากกว่าผลประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งก็ตาม

6. ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ควรจะมีการนำผลการวิจัยไปใช้ โดยแบ่งเป็นข้อเสนอและเชิงนโยบาย เชิงปฏิบัติการ และเชิงวิชาการ ดังนี้

6.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

6.1.1 นโยบายและการจัดสรรงบประมาณเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ ก่อนการวางแผนโครงการในการของงบประมาณควรให้ความสำคัญกับความคิดเห็นของประชาชน และควรศึกษาผลกระทบของโครงการทั้งทางตรงและทางอ้อม ผู้มีส่วนได้เสีย และผลที่ได้รับกับประชาชนส่วนใหญ่วรรวมทั้งผลที่เกิดขึ้นในระยะยาว

6.1.2 การกำหนดนโยบายและการวางแผนงบประมาณ ควรเป็นนโยบายหรือโครงการที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดให้กับประชาชน และสามารถนำไปพัฒนาในโครงสร้างสังคมได้ เพื่อเป็นการตอบสนองกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

6.1.3 การกำหนดนโยบายและการจัดสรรงบประมาณในช่วงหลังปี พ.ศ. 2557 ควรมีการพิจารณาและมาตรการตรวจสอบในเรื่องของผลประโยชน์ระหว่างที่ประชาชนได้รับและกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลหรือกระทรวงที่มีความเกี่ยวข้องกับงบประมาณด้านทรัพยากรน้ำ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และตรวจสอบได้

6.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

6.2.1 การพิจารณาโครงการต่าง ๆ ของทุกรัฐบาล ควรสร้างความชัดเจนในการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติและแผนการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งจะปัญหาหลักการประหยัดและหลักความเสมอภาคของประชาชนผู้ได้รับผลประโยชน์

6.2.2 รัฐบาลควรศึกษาวิจัยเชิงลึกในมิติที่หลากหลาย โดยเฉพาะโครงการที่ใช้มาตรการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อการบริหารจัดการน้ำ เนื่องจากบางพื้นที่ไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการทางโครงสร้างในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำ

6.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

6.3.1 ควรมีการศึกษาเชิงลึกในหน่วยงานต่าง ๆ และในมิติด้านอื่น ๆ นอกเหนือจากเรื่องงบประมาณเพิ่มเติม เพื่อที่จะเข้าใจถึงปรากฏการณ์และสถานการณ์ระหว่างปี พ.ศ. 2552 – 2557 และ 2557 – 2565 มากขึ้น

6.3.2 คณะผู้ศึกษาเสนอให้สำนักงบประมาณและ สททช. ปรับปรุงกลั่นกรองการจัดสรรงบประมาณ และการติดตามและประเมินผลการเบิกจ่ายงบประมาณ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้งบประมาณของประเทศ ที่มีอย่างจำกัดให้เกิดความคุ้มค่าสูงสุดต่อประชาชน

กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้ศึกษาขอแสดงความขอบคุณหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงบประมาณ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ที่เอื้อเฟื้อข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายและการจัดสรรงบประมาณให้กับทางคณะผู้ศึกษาได้ใช้ในการวิเคราะห์ในครั้งนี้จนสำเร็จลุล่วง สุดท้ายนี้ขอขอบคุณผู้รู้ และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ด้านงบประมาณที่ให้สัมภาษณ์และมอบความเข้าใจในศึกษาเอกสารงบประมาณ จนคณะผู้ศึกษาสามารถถอดเอกสารงบประมาณรายจ่ายต่าง ๆ ได้

เอกสารอ้างอิง

- [1] ศุภพิชญ์ มวลตะคุ และ ศิริศักดิ์ เหล่าจันทาม (2563). เปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายระหว่างก่อนและหลังการรัฐประหารปี พ.ศ. 2557. วารสารชุมชนวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา, ปีที่ 14, ฉบับที่ 1, หน้า 205 – 218.
- [2] Trakansirin, P. (2005). Government Finance (2nd ed.). Bangkok: Kanungnit Printing. (In Thai).
- [3] Siripraphanukun, P. (2013). Analysis of law to promote financial and fiscal discipline (Proposal on Finance and Financial Discipline Bill). Retrieved June 1, 2022, from https://tdri.or.th/2013/08/tlw_fiscaldiscipline-2/ (In Thai).
- [4] สำนักงบประมาณ (2552 - 2565). เอกสารงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์ ฉบับพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย (พ.ร.บ.), สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2565, จาก <https://www.bb.go.th/topic3.php?gid=862&mid=545>.
- [5] สำนักงบประมาณ (2552 - 2565). งบประมาณโดยสังเขป (ฉบับปรับปรุง). สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2565, จาก <https://www.bb.go.th/topic3.php?gid=548&mid=311>.
- [6] United Nations. (2021). Sustainable Development Goals (SDG). Retrieved April 20, 2022, from <https://sdgs.un.org/goals>.
- [7] สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). ประเทศไทยกับการพัฒนาที่ยั่งยืน. เข้าล่าสุดเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2565, จาก <https://sdgs.nesdc.go.th>.
- [8] KWR Water Research Institute. (2019). Healthy drinking water and wastewater treatment for all. Retrieved June 15, 2022, from <https://www.kwrwater.nl/en/actueel/healthy-drinking-water-and-wastewater-treatment-for-all/>