

วิพากษ์ 'ร่างพ.ร.บ.น้ำแห่งชาติ'
การมีส่วนร่วมของปชช. ยังน้อย

หลังจาก ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) เห็นชอบร่าง พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ... ในวาระที่ 3 เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม ที่ผ่านมา ด้วยคะแนน 191 ต่อ 2 ขาดออกเสียง 6 ภายหลังที่ประชุม สนช. เห็นชอบร่าง พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำ เสร็จเรียบร้อยแล้ว นายสมเกียรติ ประจำวงษ์ เลขาธิการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) นำดอกไม้มามอบแก่ พล.อ.อภิวัชร์ ศิวะสวัสดิ์ สนช. ในฐานะประธานกรรมาธิการพิจารณา ร่าง พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เพื่อขอบคุณที่ช่วยผลักดันร่าง พ.ร.บ.ดังกล่าวจนสำเร็จ โดย พล.อ.อภิวัชร์กล่าวว่า ร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้เป็นกฎหมายฉบับแรกของการปฏิรูปประเทศที่กำหนดให้มีการบริหารจัดการน้ำ หลังใช้เวลาในการดำเนินการกว่า 20 ปี จากนั้นไปหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็จะไปออกกฎหมายลูกอีก 7 ฉบับก่อนจะประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

สุรจิต ชีรเวทย์ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำ พ.ศ.... สนช. กล่าวผ่านเฟซบุ๊ก Thananuch Sanguansak ว่านับตั้งแต่ปี 2550 เป็นต้นมา นี่ก็เป็นฉบับที่ 7 ความจริงเขาใส่เงื่อนไขตั้งแต่สมัยรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เมื่อปี 2518 แต่พอเข้าสู่สภาต้องมียืนเป็นไปตลอด เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีหน่วยงานเกี่ยวข้องมากถึง 42 หน่วยงาน จาก 10 กระทรวง มีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องรวมทั้งหมด 37 ฉบับ กับอีกหนึ่งรัฐธรรมนูญ ที่เกี่ยวข้อง กับเรื่องน้ำ แต่ยังไม่เห็นหน่วยงานใดมีลักษณะเป็นกฎหมายกลาง เพราะหน่วยงานเหล่านั้นมีกฎหมายเฉพาะระดับพระราชบัญญัติเหมือนกัน

“พ.ร.บ.ฉบับนี้จึง

มุ่งไปที่เกี่ยวกับเนื้อน้ำหรือมวลน้ำแล้ว พ.ร.บ.เหล่านี้จะมาขัดกับ พ.ร.บ. ทรัพยากรน้ำไม่ได้ อย่าง พ.ร.บ.ป้องกันบรรเทาสาธารณภัย มันเน้นเชิงเยียวยา มากกว่าการ

ป้องกัน เนื่องจากเขาไม่มีอำนาจไปจัดการกับมวลน้ำเหล่านั้นได้ ข้อสำคัญ พ.ร.บ.น้ำฉบับนี้ต่างจาก พ.ร.บ.ฉบับอื่น ระหว่างที่เราพิจารณาแก้ไขก็มีการทดลองใช้ไปด้วย”

สุรจิต เผยต่อว่า ที่จริงกฎหมายฉบับนี้เหมือนกับกรวยกว้างใหม่ทั้งฉบับ เนื่องจากมีการแก้ไขไปทั้งสิ้น 95 มาตรา ระหว่างแก้ก็ได้ออกทดลองใช้ไปด้วย เพราะเมื่อพิจารณามาถึงจุดที่ว่าจะต้องมีหน่วยงานกลางขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เหมือนกับสภาพัฒน์และสำนักงานประมาณ ทางรัฐบาลก็เอาความคิดนี้ไปตั้งเป็น

วิพากษ์‘ร่างพ.ร.บ.น้ำแห่งชาติ’ การมีส่วนร่วมของปชช.ยัง

หน่วยงานกลางขึ้นมาตามคำสั่ง คสช.ที่ 46/2560 มีชื่อสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) ทำหน้าที่บูรณาการทุกหน่วยงานในเรื่องน้ำ เนื่องจากที่ผ่านมาไม่มีหน่วยงานใดมาทำหน้าที่ตรงนี้ จึงมีแต่ลักษณะต่างคนต่างทำโดยยึดกฎหมายของตัวเองเป็นหลัก

“มาเห็นชัตตอนน้ำท่วมเพชรบุรี เพราะว่าน้ำท่วมบักขี้ได้ น้ำท่วมสกลนคร เมื่อปีที่แล้ว ทำให้เห็นว่าถ้าไม่มีเอกภาพในการบริหารบูรณาการทุกหน่วยงานได้ขนาดของความเสียหายจะใหญ่ขึ้น อย่างตอนน้ำท่วมเพชรบุรี เหมือนได้ทดสอบ นำจากแก่งกระเจาขึ้นมา 300-400 ลูกบาศก์เมตร แต่แม่น้ำเพชรบุรีรับได้แค่ 150 ลบ.ม.เท่านั้น เขาก็มาหน่วงไว้ที่เขื่อนเพชร จากเขื่อนเพชรมีคลองชลประทานเดิม 3 สายตามแนวพระราชดำริในหลวงรัชกาลที่ 9 วางไว้แต่ยังไม่สำเร็จ แต่ด้วยความเป็นเอกภาพในการบริหาร จึงแหวกคลองสายใหม่เป็นสายที่ 4 เพื่อเอามวลน้ำเหล่านั้นไป ทำให้รอดมาได้ วันนี้นายกรัฐมนตรีไปไหนมาไหนก็หนีบเลขาฯ น้ำชาติไปคนเดียวพอ ไม่ต้องมีอธิบดีล้อมหน้าล้อมหลังเหมือนเมื่อก่อน”

สำหรับเนื้อหาในร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้ แบ่งออกเป็น 9 หมวด มีการตัดบางมาตราออกไปและเพิ่มเครื่องมือใหม่ๆ เข้ามาที่เน้นการปฏิรูปจริงๆ อย่างเช่นสิทธิน้ำในหมวด 2 เขียนไว้ชัดเจนว่าทรัพยากรน้ำเป็นของส่วนรวม ดังนั้นจะต้องมีประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน เนื่องจากการมีส่วนร่วมนั้นได้เขียนไว้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา 43 สิทธิชุมชนด้วย ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ย่อมรู้ดีกว่าควรทำอย่างไรกับแหล่งน้ำต่อไปนี้จะไม่มีโครงการของรัฐเข้าไปสร้างโดยไม่ผ่านการเห็นชอบจากคนในชุมชน โดยโครงการต่างๆ เหล่านี้จะ

ต้องผ่านการเห็นชอบจากคณะกรรมการลุ่มน้ำ ที่ผ่านการเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำจังหวัดที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ก่อนเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการลุ่มน้ำ ซึ่งมีทั้งหมด 25 แห่งทั่วประเทศ

“เดิมต่างคนต่างทำ มันจะมีบขี้ซ้อนกันไม่ทิศทางเดียวกัน ต่อไปโครงการต่างๆ จะถูกระเบียบหมด ภายใต้กรอบแผนน้ำชาติ แม้กระทั่งน้ำเสียที่เป็นวิกฤติ อย่างโรงงานที่บ้านโป่ง โปธาราปล่อยน้ำเสียลงมา ภายใน 24 ชม. มาถึงแม่กลองบ้านผมแล้ว ทำให้ปลากระเบนราหูตายยกแม่น้ำ ดายไป

48 ตัว แต่กฎหมายเดิม แห่ส่งก้านเค็มลงพิชรับสารภาพปรับแค่ 2 หมื่น กระเบนราหูหายากกว่าหมีแพนด้าอยู่ในโลกนี้มีอยู่ 3 แห่ง แม่กลอง เจ้าพระยา และบางปะกง ในกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติค่าความเสียหายเอาไว้ 9 ประเภท แล้วคิดจากผู้ก่อเหตุด้วย” สุรจิตเผย

สันติภาพ ศิริวัฒน์ไพฑูรย์ อาจารย์ประจำสาขาวิชาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี กล่าวกับ “คมชัดลึก ออนไลน์” ถึงร่าง พ.ร.บ.น้ำที่ผ่านความเห็นชอบวาระ 3 จาก สนช.ว่า โดยภาพรวมเห็นด้วยกับหลักการและเหตุผล ความจำเป็นที่ต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ เพราะเดิมทีที่เราใช้ก็คือ พ.ร.บ.กฤษฎีกาชลประทานหลวง พ.ร.บ.น้ำบาดาล ซึ่งไม่ครอบคลุมน้ำทั้งหมด ดังนั้น องค์ประกอบและโครงสร้างของร่างกฎหมายทรัพยากรน้ำฉบับนี้ ได้ระบุเอาไว้ค่อนข้างครบถ้วนและกว้างขวาง ครอบคลุม ทั้งการกำหนดลุ่มน้ำ คำนิยามต่างๆ เกี่ยวกับน้ำ การจัดสรรน้ำ กลุ่มผู้ใช้น้ำ ประเภทของผู้ใช้น้ำ การจัดการน้ำในภาวะวิกฤติ เช่นภัยแล้ง น้ำท่วม คณะกรรมการลุ่มน้ำ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ รวมถึงบทบาท อปท. ในเรื่องเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ



ต้องผ่านการเห็นชอบจากคณะกรรมการลุ่มน้ำ ที่ผ่านมา เห็นชอบจากคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำจังหวัดที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ก่อนเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการลุ่มน้ำ ซึ่งมีทั้งหมด 25 แห่งทั่วประเทศ

“เดิมต่างคนต่างทำ มันจะมีบางข้อขัดกันไม่มีทิศทางเดียวกัน ต่อไปนี้โครงการต่างๆ จะถูกจัดระเบียบหมด ภายใต้กรอบแผนน้ำชาติ แม้กระทั่งน้ำเสียที่เป็นวิกฤติ อย่างโรงงานที่บ้านโป่ง โพรราม ปล่องน้ำเสียลงมา ภายใน 24 ชม. มาถึงแม่กลอง บ้านผมแล้ว ทำให้ปลากระเบนราหูตายยกแม่น้ำ ตายไป

“สิ่งที่ค่อนข้างห่วงกังวลเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะใน พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำฯ ฉบับนี้ พูดถึงบุคคลและชุมชน หรือสิทธิในการจัดการน้ำของชุมชนเอาไว้ค่อนข้างน้อย หรือไม่ค่อยมีนัยสำคัญ และดูเป็นการทำให้เรื่องการจัดการน้ำถูกกำหนดมาจากส่วนกลางและระดับนโยบายมากกว่า นั่นคือ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) ซึ่งเป็นทั้งผู้กำหนดนโยบายการจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติของ คสช. และการให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการจัดการทรัพยากรน้ำ

กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงต่างๆ ที่จะเปิดช่องว่างให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมได้มากน้อยเพียงใด เพราะหากเป็นดังนี้ ช่องทางในการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนก็จะต้องไปสมัครเพื่อรับการสรรหาเป็นคณะกรรมการลุ่มน้ำ ซึ่งก็ยังไม่รู้ว่าจะฝ่าฟันเข้าไปได้หรือไม่ เพราะอาจจะมีการกำหนดคุณสมบัติว่าต้องมาจากตัวแทนองค์กรผู้ใช้ น้ำ หรือรายละเอียดอื่นๆ ที่ต้องรอประกาศกระทรวง หรือกฎกระทรวงที่จะกำหนดออกมา ซึ่งคาดว่าจะค่อนข้างมีขั้นตอนและรายละเอียดพอสมควร

อย่างไรก็ตาม ในร่าง พ.ร.บ.นี้ ค่อนข้างกำหนดบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรน้ำของท้องถิ่นเอาไว้เป็นสำคัญ แผนงาน โครงการ หรือแผนปฏิบัติการเพื่อของประมาณจากรัฐของ อปท. จะถูกเสนอเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการลุ่มน้ำ และคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ตามลำดับ ดังนั้น การสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น จึงเป็นเรื่องใหญ่ที่จะต้องคำนึงถึง โดยปกติแล้วปัจจุบันก็พบว่าค่อนข้างยากที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมอยู่แล้ว โดยปกติแผนงาน โครงการก็มักจะถูกขึ้นหรือกำหนดมาจากระดับอำเภอ จังหวัด หรือ อปท.ที่ใหญ่กว่า เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มากกว่าจะมาจากชุมชน ดังนั้น โจทย์ใหญ่คือประชาชนจะต้องให้ความสำคัญในการเลือกบุคคล หรือคณะบุคคลที่จะเข้าไปบริหาร อปท.

ทว่าบทบาทในการอนุมัติ อนุญาตตามกฎหมายนี้กลับไม่ใช่ อปท. ผู้ที่มีอำนาจอนุญาตกลับเป็นของ คณะกรรมการลุ่มน้ำ และ กนช. ตามลำดับ โดยเจตนาที่อาจจะเห็นว่า เพื่อให้การพิจารณาใบอนุญาตใช้น้ำไม่ต้องถูกแรงกดดันจากผู้ใช้น้ำรายใหญ่ หากเป็น อปท. เล็กๆ

หากมองในอีกมุมหนึ่งก็จะเห็นว่า อำนาจของประชาชนผ่านการเลือกตั้ง อปท. ก็จะถูกริบหายไปอยู่ในมือคณะกรรมการลุ่มน้ำ ประเด็นสำคัญจึงเป็นการตัดขาดอำนาจการตัดสินใจจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจากประชาชนออกไป อำนาจการตัดสินใจต่างๆ จึงค่อนข้างถูกผูกขาดไว้กับองค์กร หรือกลไกที่ส่วนราชการและรัฐกำหนดเป็นสำคัญ เช่น คณะกรรมการลุ่มน้ำที่มีตัวแทนส่วนราชการเป็นหลัก และคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) ที่มาจากนักการเมืองและข้าราชการ (นายกฯ รองนายกฯ รัฐมนตรี และข้าราชการผู้บริหารระดับอธิบดีในกรมที่เกี่ยวข้อง) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ร่าง พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำฯ ฉบับนี้ เป็นฉบับค่อนข้างรวมศูนย์และระบบราชการเป็นใหญ่

ดังนั้น ประชาชนจึงต้องศึกษากฎหมายฉบับนี้ให้มากๆ เพื่อรักษาสหสิทธิประโยชน์ของตนเองและจะต้องศึกษาติดตามต่อไปอย่างใกล้ชิด

● สุรัตน์ อัดตะ ●

www.komchadluek.net

พ.ร.บ.น้ำแห่งชาติ'

ของปชช.ยังน้อย

48 ตัว แต่กฎหมายเดิม แห่ส่งกำเนิดมลพิษรับสารภาพ ปรับแค่ 2 หมื่น กระเบนราหูหายากกว่าหมีแพนด้าอีกในโลกนี้มีอยู่ 3 แห่ง แม่กลอง เจ้าพระยา และบางปะกง ในกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติค่าความเสียหายเอาไว้ 9 ประเภท แล้วคิดจากผู้ก่อเหตุด้วย” สุรจิตเผย

สันติภาพ ศิริวัฒน์ไพบูลย์ อาจารย์ประจำสาขาวิชาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี กล่าวกับ “คมชัดลึก ออนไลน์” ถึงร่าง พ.ร.บ.น้ำที่ผ่านความเห็นชอบวาระ 3 จาก สนช. ว่า โดยภาพรวมเห็นด้วยกับหลักการและเหตุผล ความจำเป็นที่ต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ เพราะเดิมทีที่เราใช้ก็คือ พ.ร.บ.การชลประทานหลวง พ.ร.บ.น้ำบาดาล ซึ่งไม่ครอบคลุมน้ำทั้งหมด ดังนั้น องค์ประกอบและโครงสร้างของร่างกฎหมายทรัพยากรน้ำฉบับนี้ ได้ระบุเอาไว้ค่อนข้างครบถ้วนและกว้างขวาง ครอบคลุม ทั้งการกำหนดลุ่มน้ำ คำนิยามต่างๆ เกี่ยวกับน้ำ การจัดสรรน้ำ กลุ่มผู้ใช้น้ำ ประเภทของผู้ใช้น้ำ การจัดการน้ำในภาวะวิกฤติ เช่นภัยแล้ง น้ำท่วม คณะกรรมการลุ่มน้ำ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ รวมถึงบทบาท อปท. ในเรื่องเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ



สันติภาพ ศิริวัฒน์ไพบูลย์

แต่ละลุ่มน้ำ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแผนงานของหน่วยงานราชการและ อปท. ประชาชนในพื้นที่แหล่งน้ำในท้องถิ่นต่างๆ จะถูกบีบให้ต้องเข้าไปรวมกันเพื่อจดทะเบียนเป็นกลุ่มผู้ใช้น้ำ หรือต้องผลักดันนโยบายผ่าน อปท. ของตนเอง”

เขาระบุอีกว่า ร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้ จึงค่อนข้างตัดตอนโอกาสและเปิดช่องทางการมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชนไป ส่วนเงื่อนไขในการมีส่วนร่วมต่างๆ นั้น ก็ต้องติดตามและวิพากษ์วิจารณ์ ท้วงติง หรือมีข้อเสนอแนะต่อกฎหมายลูกที่จะตามมา เช่น

