



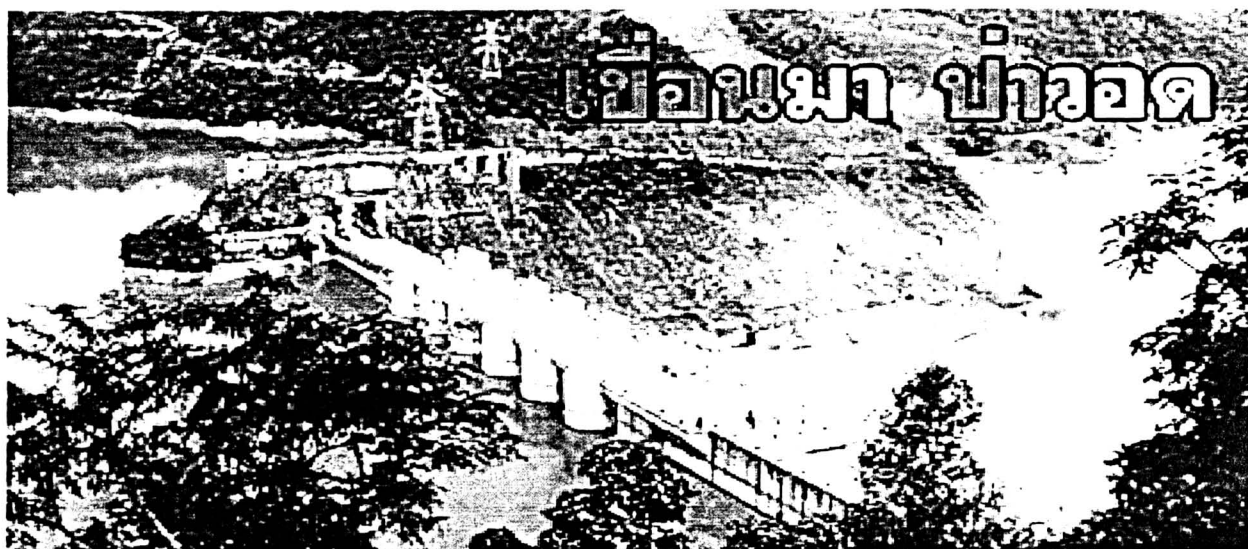
รายงานการศึกษาข้อมูลเชิงวิชาการ
กรณีปัญหาเชื่อมกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

โดย
คณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำและแร่
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เสนอ
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



รายงานการศึกษาข้อมูลเชิงวิชาการ กรณีปัญหาเชื่อกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย



คณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำและแร่
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

บทคัดย่อ

โครงการศึกษาข้อมูลทางวิชาการ กรณีปัญหาเชื่อมกับสิทธิมนุษยชน เพื่อรวบรวมประมวลข้อมูลกรณีข้อร้องเรียนปัญหาในการสร้างเขื่อน และชี้ให้เห็นสถานการณ์ปัญหา กระบวนการแก้ไขปัญหา และปัญหาทางนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ การปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้รับการร้องเรียนจากประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากโครงการสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำ และโครงการพัฒนาแหล่งน้ำของรัฐ และได้ดำเนินการศึกษาตรวจสอบโดยคณะอนุกรรมการที่ดินและน้ำ อันประกอบด้วย คุณสุณี ไชยรส ประธานอนุกรรมการ คุณวสันต์ พานิช ซึ่งเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็นคณะอนุกรรมการในทรัพยากรน้ำและแร่ โดยมีคุณวสันต์ พานิช เป็นประธานอนุกรรมการ และมีอนุกรรมการท่านอื่นๆ ที่มีประสบการณ์จากหน่วยงานภายนอกประกอบด้วย คุณหาญณรงค์ เยาวเลิศ ผู้ช่วยเลขาธิการฝ่ายวิชาการ มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชินูปถัมภ์ และคุณศยามล ไกรยูรวงศ์ จากมูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ เป็นบรรณาธิการที่ปรึกษาในการศึกษาวิจัยทางวิชาการครั้งนี้ โดยมีนักวิจัยทำหน้าที่รับผิดชอบการศึกษารวบรวมข้อมูลคือ นายสุวัฒน์ ไกรมาก ซึ่งเป็นนักวิชาการอิสระทางด้านฐานทรัพยากร ที่สนใจติดตามปัญหาด้านโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและฐานทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นโครงการที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน

เหตุผลความเป็นมาของโครงการศึกษาค้างนี้ มีจุดเริ่มต้นจากการทำงานของคณะอนุกรรมการที่ดินและน้ำ ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีปัญหาเขื่อนตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 – เดือนมิถุนายน 2547 จำนวนหลายโครงการรวมทั้งหมด 13 กรณีด้วยกัน จากการพิจารณากรณีร้องเรียนปัญหาเขื่อนต่างๆ ดังกล่าว คณะอนุกรรมการที่ดินและน้ำได้พบว่า เป็นปัญหาที่มีความสลับซับซ้อน มีหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการกำหนดแผนดำเนินการพัฒนาโครงการกระจายตามหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องถึง 40 หน่วยงาน 9 กระทรวง โดยมีกฎหมายและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก จึงได้มอบหมายให้มีการดำเนินการศึกษาปัญหาเขื่อนครั้งนี้ขึ้น โดยตลอดระยะเวลาที่มีการศึกษารวบรวมข้อมูล คณะกรรมการได้มีการศึกษาตรวจสอบโครงการร้องเรียนปัญหาเขื่อนต่างๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อคลี่คลายสถานการณ์ปัญหาและทำให้เกิดความกระจ่างชัดและเข้าใจในปัญหาเขื่อนที่มีความซับซ้อน เพื่อให้ผลการศึกษามีความสมบูรณ์มากที่สุด

โดยในการศึกษาโครงการปัญหาเขื่อนเป็นการศึกษาข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจสอบทั้งจากหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับการสร้างเขื่อน ข้อมูลจากภาคสนามในพื้นที่ดำเนินโครงการ ตลอดจนข้อมูลข้อเท็จจริงเรื่องปัญหาเขื่อนที่สะท้อนจากทุกภาคส่วนในสังคมในเวทีต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ เสียงจากประชาชนในชุมชนท้องถิ่นชนบทจากทั่วทุกภาคของประเทศไทย ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำของรัฐ ซึ่งจะมีความละเอียดซับซ้อนแตกต่างกันไปในแต่ละกรณี

ผลการศึกษาข้อมูลวิชาการจากคณะผู้วิจัย จะนำมาประมวลเพื่อวิเคราะห์ร่วมกับการศึกษากรณีร้องเรียนตรวจสอบที่ได้จากคณะอนุกรรมการ ซึ่งจะวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหา ผลของการแก้ไขปัญหา ปัญหา

ทางกฎหมายและนโยบายกระบวนการแก้ไขปัญหาของภาครัฐและประชาชน เพื่อการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายต่อรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และการสื่อสารต่อสาธารณชน

จากกรณีศึกษาปัญหาเชื่อมกับสิทธิมนุษยชนโครงการที่มีการร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของคณะผู้วิจัย ทำให้พบข้อเท็จจริงจากสมมติฐานที่คาดหมายไว้มากขึ้น นั่นคือ ในการนำเอาฐานทรัพยากรธรรมชาติของประเทศมาใช้ประโยชน์ที่เรียกว่าโครงการพัฒนาต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ ได้แก่ การจัดหาหน้า การจัดหาพลังงาน หรือการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากธรรมชาติ เพื่อการสาธารณชนนั้น ได้เกิดปัญหากระทบต่อสิทธิของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของทรัพยากรโดยได้รับการคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน (พ.ศ.2540) การละเมิดต่อการดำรงชีวิตอย่างปกติสุข และต่อเนื่อง การละเมิดต่อการคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยของประชาชน ตลอดจนการโยกย้ายถึงการใช้อำนาจรัฐและอิทธิพลข่มขู่ คุกคาม ผู้ไม่เห็นด้วยกับโครงการเชื่อม จนกระทั่งใช้ความรุนแรง และบางกรณีถึงขั้นทำร้ายให้ถึงแก่ชีวิต

นอกจากนั้นในการดำเนินโครงการหลายกรณี ยังมีผลกระทบต่อฐานทรัพยากรป่าเขตร้อนและสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่ายิ่งของประเทศ ได้แก่ แม่น้ำ พื้นที่ชุ่มน้ำและปากแม่น้ำ ป่าบุ่งป่าทาม พื้นที่อนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ฯลฯ ซึ่งมีความสำคัญทางระบบนิเวศและสมดุลธรรมชาติเป็นอย่างมาก โดยหลายโครงการไม่ได้มีการศึกษารายงานผลกระทบอย่างรอบด้าน และไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย

ทั้งหมดนี้ชี้ชัดให้เห็นว่า สาเหตุพื้นฐานเกิดจากการที่รัฐกระทำการโดยฝ่ายเดียว โดยขาดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโครงการ จากประชาชนในชุมชนท้องถิ่นชนบทที่เป็นเจ้าของทรัพยากรและผู้ได้รับผลกระทบ การถูกปลูกฝังครอบงำด้วยชุดความรู้ความคิดแบบตะวันตกจนเคยชิน ทำให้มีพื้นฐานความคิดและจิตใจที่ขาดสำนึกในเรื่องสิทธิความเท่าเทียมกันในความเป็นเพื่อนมนุษย์ของคนชนบท ซึ่งก็มีชีวิตจิตใจเช่นเดียวกัน ประกอบกับการมีฐานความคิดในการเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุนธุรกิจและผลประโยชน์ของรัฐในรูปของภาษีที่เกี่ยวข้องภายหลังมีโครงการ ตามกระแสเศรษฐกิจทุนนิยม โดยมักอ้างประโยชน์การสร้างงาน และประชาชนส่วนใหญ่ ในการเติบโตของภาคเมือง มากกว่าการมองเห็นคุณค่าและความหมายของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น ทำให้เกิดความลำเอียงถือเป็นมิจฉาภิฐิ ไม่เห็นความสำคัญในคุณค่าของสังคมวัฒนธรรมฐานทรัพยากรเขตร้อนในภาคชนบท ละเลยเพิกเฉยต่อภูมิปัญญาตะวันออกของคนชาติเดียวกัน มองข้ามความดีความถูกต้องของธรรมชาติทุกสรรพสิ่ง เพราะขาดสัมมาทิฐินั่นเอง จนทำให้เกิดการละเมิดสิทธิประชาชนในชุมชนท้องถิ่นชนบทในที่สุด

คณะผู้ศึกษา

โครงการศึกษาปัญหาเชื่อมกับสิทธิมนุษยชน

มิถุนายน 2548

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ

ก

บทที่ 1 โครงการศึกษาปัญหาเชื่อมกับสิทธิมนุษยชน

1

หลักการและเหตุผล

1

วัตถุประสงค์

2

ขอบเขตการดำเนินงาน

2

ระยะเวลาการดำเนินงาน

2

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

4

บทที่ 2 นโยบายการดำเนินโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ

นโยบายการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเขื่อนและการพัฒนาแหล่งน้ำ

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

5

- แผนการจัดการน้ำ 25 ลุ่มน้ำ

7

- นโยบายด้านเศรษฐกิจการเกษตร

10

นโยบายแห่งชาติ สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ กรมทรัพยากรน้ำ

- สภาพปัญหาการจัดการทรัพยากรน้ำ

11

- กรอบแนวคิดในการจัดทำนโยบายน้ำแห่งชาติ

11

- วัตถุประสงค์ของนโยบายน้ำแห่งชาติ

12

- นโยบายน้ำแห่งชาติ

12

- แผนปฏิบัติการตามแนวนโยบายน้ำแห่งชาติ

14

นโยบายการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO)

25

บทที่ 3 กฎหมาย ระเบียบ และบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

กฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ

26

การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

27

บทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการสร้างเขื่อน
และโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ

29

สิทธิในการใช้ทรัพยากรน้ำ การจัดการทรัพยากรน้ำ และกฎหมายคุ้มครองสิทธิชุมชน

34

บทที่ 4 การศึกษาตรวจสอบกรณีร้องเรียนของคณะกรรมการด้านที่ดินและน้ำ	37
กรณีโครงการเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่สร้างแล้ว	
1. เขื่อนปากมูล	38
2. โครงการระเบิดแก่งแม่น้ำโขง	42
3. โครงการพัฒนาลุ่มน้ำปากพนัง	46
4. โครงการเขื่อนห้วยละห้า	51
กรณีโครงการเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่อยู่ในแผนเตรียมดำเนินการก่อสร้าง	
1. เขื่อนแก่งเสือเต้น	56
2. เขื่อนท่าแซะ	61
3. เขื่อนโปร่งขุนเพชร	66
4. เขื่อนคลองกลาย	68
5. อ่างเก็บน้ำคลองลำซอน	70
6. อ่างเก็บน้ำคลองลำชัน	71
สรุปเรื่องร้องเรียนปัญหาเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ ปี 2545 – 2546	73
บทที่ 5 การวิเคราะห์ปัญหาเขื่อนในมิติสิทธิมนุษยชน	
ปัญหาการจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย	80
การดำเนินโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	
- การไม่มีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการ	83
- การไม่รับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ	84
- การหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยไม่จัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม	84
- วิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบไม่ถูกต้องตามกฎหมาย	84
- ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องใจการตัดสินใจไม่มีการตรวจสอบข้อมูลในรายงาน	85
- การจ่ายค่าชดเชยผู้ได้รับผลกระทบไม่ครอบคลุมความสูญเสีย และมูลค่าต่ำ	85
- ผู้ได้รับผลกระทบไม่มีสิทธิในการเลือกพื้นที่อพยพใหม่	85
ปัญหาด้านนโยบาย กฎหมาย ระเบียบการจัดการทรัพยากรน้ำและแหล่งน้ำ	86
- กลไกด้านนโยบาย	86
- กลไกการบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ และประกาศที่เกี่ยวข้อง	87
บทที่ 6 ข้อเสนอเชิงนโยบายการดำเนินโครงการเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ	
เขื่อนที่อยู่ในขั้นตอนการเตรียมการ	90

ขั้นตอนเชิงยุทธศาสตร์ในการดำเนินโครงการเชื่อมกับการพัฒนา	91
การประเมินผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์	95
การแก้ปัญหาโครงการเชื่อมที่สร้างแล้ว	96
การรับรองสิทธิการจัดการน้ำโดยชุมชน	96
การดำเนินโครงการบนแม่น้ำระหว่างประเทศ	97
กลไกการคุ้มครองการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการแก้กฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง	97
ข้อเสนอในภาพรวมการดำเนินโครงการเชื่อมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	98
ข้อเสนอเชิงนโยบายในการจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย	99
บรรณานุกรม	100

บทที่ 1 บทนำ

โครงการศึกษาปัญหาเขื่อนกับสิทธิมนุษยชน

หลักการและเหตุผล

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยคณะอนุกรรมการที่ดินและน้ำได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีปัญหาเขื่อนตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 – เดือนมิถุนายน 2547 รวมจำนวนทั้งหมด 13 กรณี จากการพิจารณากรณีร้องเรียนปัญหาเขื่อน คณะอนุกรรมการที่ดินและน้ำได้พบว่า หน่วยงานของรัฐได้มีแผนการพัฒนาโครงการตามความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งกระจุกกระจายตามหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถึง 40 หน่วยงาน 9 กระทรวง มีกฎหมายและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ตัวอย่างเช่น พรบ.การชลประทานราชบุรี พ.ศ. 2482 พรบ.ชลประทานหลวง พ.ศ.2485 พรบ.การประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ.2522 พรบ.การประปานครหลวง พ.ศ.2510 พรบ. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ.2511 เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้การบริหารจัดการน้ำในประเทศจึงแยกส่วนตามหน่วยงานที่รับผิดชอบ ทำให้แต่ละหน่วยงานสร้างโครงการตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย เช่น กรมชลประทาน กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กฟผ. สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท เป็นต้น การก่อสร้างโครงการมุ่งเน้นการใช้น้ำเพื่อพัฒนาภาคเมือง ภาคพาณิชย์กรรมและภาคอุตสาหกรรม ซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศที่สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒน์ฯ) สนับสนุนตลอด การจัดทำรายงานศึกษาความเป็นไปได้จำนวนมากของสภาพัฒน์ฯ จึงมุ่งเน้นการก่อสร้างโครงการเขื่อนเพื่อสำรองน้ำในการพัฒนาเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ ท่องเที่ยว และภาคเมืองเป็นสำคัญ

โครงการพัฒนาแหล่งน้ำจึงได้สร้างผลกระทบละเมิดสิทธิประชาชนในกรณีโครงการเขื่อนที่ยังไม่ได้ก่อสร้างจะพบว่าประชาชนจะถูกละเมิดสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการเข้าถึงและตัดสินใจต่อแผนพัฒนาประเทศและโครงการ และถูกละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจที่ประชาชนต้องรับภาระจากการดำเนินโครงการที่ทุจริตและไม่โปร่งใส กรณีโครงการเขื่อนที่สร้างไปแล้วไม่สามารถจ่ายค่าชดเชยอย่างเป็นธรรม ซึ่งทำให้ประชาชนต้องรับภาระต้นทุนการพัฒนา โดยไม่ได้รับการฟื้นฟูชีวิตใหม่และมีคุณภาพชีวิตที่ดีในอนาคต ต้นทุนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สูญเสียไปไม่ได้รับการฟื้นฟู โดยที่ต้นทุนเหล่านี้ไม่ได้ถูกรวมเข้าไปในการคำนวณต้นทุนการก่อสร้างทั้งหมด บรรทัดฐานในการจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายยังจำกัดจ่ายค่าชดเชยกรณีที่ถูกคนนั้นมีเอกสารสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมาย แต่ไม่ได้ครอบคลุมต่อการจ่ายค่าชดเชยทั้งทางสิ่งแวดล้อม สุขภาพ สังคมที่ประชาชนต้องรับภาระทั้งหมด คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยคณะอนุกรรมการที่ดินและน้ำ เห็นถึงความจำเป็นที่ต้องมีการประมวลข้อมูลกรณีร้องเรียน และศึกษาวิเคราะห์ทางวิชาการ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะทางนโยบายและทางปฏิบัติต่อการแก้ไขปัญหาเขื่อนในภาพรวม ต่อรัฐบาลและสาธารณชน อีกทั้งเพื่อนำเสนอให้สังคมไทยทบทวนแนวความคิดการ

สร้างเงื่อนไขที่มีมุมมองอย่างรอบด้านทั้งทางสิทธิมนุษยชนและทางนิเวศวิทยา ตลอดจนสอดคล้องกับสิทธิตามรัฐธรรมนูญของประชาชน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อรวบรวมประมวลข้อมูลกรณีร้องเรียนปัญหาในการสร้างเงื่อนไขให้เห็นสถานการณ์ปัญหา กระบวนการแก้ไขปัญหา และปัญหาทางนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ การปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐ
2. เพื่อศึกษาข้อมูลด้านนโยบาย กฎหมาย และระเบียบจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาแหล่งน้ำแบบเขื่อน
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายต่อรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และสาธารณชน

ขอบเขตการดำเนินงาน

ผู้ศึกษารวบรวมข้อมูลการดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อนที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อนำมาประมวลวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลกรณีร้องเรียน ซึ่งจะวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหา ผลของการแก้ไขปัญหา ปัญหาทางกฎหมายและนโยบายกระบวนการแก้ไขปัญหาของภาครัฐและประชาชน รวมทั้งการจัดทำรายงานผลการศึกษาและจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย

ระยะเวลาการดำเนินงาน

ระยะเวลาในการจัดทำรายงาน 180 วัน นับจากวันลงนามในสัญญาจ้าง

การรายงานและส่งผลงาน

- ส่งกรอบในการดำเนินการภายใน 10 วัน หลังจากลงนามในสัญญา
- ส่ง (ร่าง) รายงานผลการศึกษาปัญหาเขื่อนกับสิทธิมนุษยชน ภายใน 120 วัน หลังจากลงนามในสัญญา
- ส่งรายงานการศึกษา ฉบับสมบูรณ์ ภายใน 180 วัน หลังจากลงนามในสัญญา

ตารางที่ 1.1 แผนการดำเนินงานโครงการศึกษาปัญหาเขื่อนกับสิทธิมนุษยชน

แผนการดำเนินงาน	ระยะเวลา (เดือน)					
	ก.ย.47	ต.ค.47	พ.ย.47	ธ.ค.47	ม.ค.48	ก.พ.48
1. รวบรวมและประมวลข้อมูลกรณีร้องเรียนเกี่ยวกับโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำจำนวน 13 กรณี จากอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	←→					
2. รวบรวมข้อมูลด้านกฎหมาย นโยบาย และระเบียบต่างๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำและแหล่งน้ำ	←→					
3. ประมวลข้อมูลที่ได้จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลจากกรณีตรวจสอบการร้องเรียนของอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ		←→				
4. สรุปภาพรวมของกรณีปัญหา แนวทางแก้ไข ปัญหา เสนออนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ เพื่อวางแผนทางแก้ไขปัญหา และสร้างข้อเสนอเชิงนโยบาย			←→			
5. จัดทำร่างรายงานการศึกษา เสนอต่อคณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ เพื่อให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบาย					←→	
6. ปรับปรุงแก้ไขและกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย เพื่อนำไปเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง					←→	
7. จัดทำรายงานการศึกษาคืบสมบูรณ์						←→

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบาย กฎหมาย และระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำและแหล่งน้ำของประเทศไทย
2. รูปแบบ และแนวทางการแก้ไขปัญหาต่อกรณีร้องเรียนเกี่ยวกับโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ ของคณะกรรมการด้านที่ดินและแหล่งน้ำ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
3. ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อหน่วยงานภาครัฐ เพื่อนำไปสู่หลักการปฏิบัติ และเผยแพร่ต่อสาธารณะชนต่อไป

บทที่ 2

นโยบายการดำเนินโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ

1. นโยบายการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเขื่อนและการพัฒนาแหล่งน้ำ และนโยบายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ ที่เป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ โดยเริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 จนถึงปัจจุบันเป็นฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-4 (พ.ศ. 2504 - 2524) ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 - 4 มีการนำเอาทรัพยากรทำชาติทุกด้านมาใช้เป็นฐานที่สำคัญในการผลิต การนำทรัพยากรน้ำมาใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้าโดยการก่อสร้างโครงการเขื่อนขนาดใหญ่ในแม่น้ำสายหลักๆ ของประเทศ เพื่อรองรับการพัฒนาและการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างรวดเร็ว ในขณะเดียวกันก็เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้น ในแผนพัฒนาฉบับต่อมา จึงเริ่มมีมาตรการในการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นระบบมากยิ่งขึ้น โดยการปรับแนวคิดของการพัฒนาที่กำหนดให้คนเป็นศูนย์กลาง และปรับเปลี่ยนวิธีการวางแผนให้เกิดการบูรณาการโดยการพัฒนาคนและปัจจัยต่างๆ ควบคู่กันไป

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) มีนโยบายและมาตรการที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเขื่อนและการพัฒนาแหล่งน้ำ ดังนี้

- การปรับโครงสร้างการผลิตและการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- การปรับปรุงพื้นที่ชลประทานเพื่อใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ในฤดูแล้ง
- การเร่งรัดโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กนอกเขตพื้นที่ชลประทาน

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) เป็นแผนพัฒนาที่คำนึงถึงความเกี่ยวเนื่องของทรัพยากรแต่ละชนิดมากขึ้น โดยมีนโยบายและมาตรการที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเขื่อนและการพัฒนาแหล่งน้ำ ดังนี้

- การสนับสนุนการประสานแผนการพัฒนาแหล่งน้ำอย่างเป็นระบบลุ่มน้ำ
- การบริหารจัดการน้ำโดยโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดกลางและขนาดใหญ่ เพื่อการใช้น้ำสำหรับกิจกรรมต่อเนื่องมากยิ่งขึ้น
- สนับสนุนโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่มีความเสื่อมโทรม
- สนับสนุนให้องค์กรภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการบริหารจัดการ และดำเนินโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ
- ประสานการจัดทำแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวม
- สนับสนุนให้ประชาชนมีความเข้าใจและจิตสำนึกต่อสิ่งแวดล้อมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- ดำเนินโครงการพัฒนาแหล่งน้ำเอนกประสงค์เพื่อเป็นปัจจัยพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจและแหล่งพลังงานของประเทศ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) เป็นแผนพัฒนาที่มีนโยบายที่จะบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตของประชาชนในชนบท และมีความเกี่ยวข้องกับการสร้างเขื่อนและการพัฒนาแหล่งน้ำ ดังนี้

- เร่งรัดโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กนอกเขตพื้นที่ชลประทาน
- จัดทำแผนการพัฒนาแหล่งน้ำในรูปของกลุ่มโครงการในพื้นที่ลุ่มน้ำ และจัดลำดับความสำคัญของโครงการพัฒนาในลุ่มน้ำ
- การจัดรูปแบบการบริหารจัดการโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่สร้างแล้ว โดยให้องค์กรผู้ใช้น้ำมีส่วนร่วมมากขึ้น
- ดำเนินโครงการพัฒนาแหล่งน้ำเอนกประสงค์เพื่อเป็นปัจจัยพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ภัยแล้ง และเป็นแหล่งพลังงานสำรองของประเทศ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) เป็นแผนพัฒนาที่มีการปรับแนวคิดการพัฒนาจากเดิมที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเดียว มาเป็นการพัฒนาที่เน้นคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา มีการปรับเปลี่ยนการวางแผนแบบแยกส่วนรายสาขา มาเป็นการเชื่อมโยงการพัฒนาแบบรวมส่วนหรือบูรณาการ คือพัฒนาคนและปัจจัยต่างๆ ไปพร้อมกัน และมีระบบติดตามประเมินผลและเครื่องชี้วัดความสำเร็จ ประกอบกับในช่วงเวลาดังกล่าว เกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจและทางการเงินอย่างรุนแรง จึงมีการปรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ให้ประเทศสามารถพึ่งตนเองได้ภายใต้การแข่งขันในยุคโลกาภิวัตน์ โดยมีแนวทางในการปรับเปลี่ยนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำ คือ

- การเร่งรัดการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โดยสร้างรากฐานการผลิตที่เข้มแข็งและมั่นคง โดยดำเนินการพัฒนาแหล่งน้ำเอนกประสงค์ ให้เป็นปัจจัยพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การแก้ไขปัญหาหน้าท่วม ภัยแล้ง ในรูปแบบของกลุ่มน้ำหลักทั้ง 25 กลุ่มน้ำของประเทศ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) เป็นแผนพัฒนาฯ ที่ส่วนหนึ่งยึดแนวทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ในเรื่องของการพัฒนาคน และเพิ่มการผสมผสานไปกับการสร้างความสมดุลด้วยปรัชญา “เศรษฐกิจพอเพียง” แบบพออยู่พอกินเป็นพื้นฐาน โดยเร่งรัดการสร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นระหว่างทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมียุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังนี้

- การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อเอื้อต่อการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ฟื้นฟู และการพัฒนาเศรษฐกิจรากฐานของประเทศ โดยปรับกลไกและกระบวนการจัดการเชิงบูรณาการที่เน้นการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนไทยให้มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมของชาติ เพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริการจัดการ และมีการจัดทำฐานข้อมูลระดับพื้นที่ เพื่อการติดตาม ตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ

- การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้มีความอุดมสมบูรณ์ โดยคุ้มครองและกำหนดเขตพื้นที่อนุรักษ์เพื่อรักษาสมดุลของระบบนิเวศ และมีการใช้ประโยชน์ที่สอดคล้องกับสมรรถนะ จัดทำแผนหลักฟื้นฟูชายฝั่งทะเลไทยให้คืนความอุดมสมบูรณ์ อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อรักษาสมดุลของระบบนิเวศ ใช้ทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และฟื้นฟูทรัพยากรดินให้สามารถใช้ประโยชน์เพื่อเพิ่มผลผลิตการเกษตร รวมทั้งส่งเสริมการอนุรักษ์และใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด

- การอนุรักษ์ฟื้นฟูและรักษาสภาพแวดล้อมชุมชน ศิลปวัฒนธรรมและแหล่งท่องเที่ยว ให้เกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจชุมชน โดยรักษาสภาพแวดล้อมแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ศิลปกรรมโบราณคดี เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และใช้ผังเมืองเป็นกลไกประสานจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง ให้เกิดความน่าอยู่และยั่งยืน

1.2 แผนการจัดการลุ่มน้ำ 25 ลุ่มน้ำ ตามแผนคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนการจัดการลุ่มน้ำ 25 ลุ่มน้ำตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545-2549) ได้กำหนดยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเน้นความสำคัญใน 2 เรื่อง คือ

- 1) การอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรน้ำ
- 2) การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงการใช้ควบคู่กับการสร้างความตระหนักในการจัดหาน้ำ
ต้นทุนโดยการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องในการจัดการและดูแลรักษา

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ถึงปัจจุบันฉบับที่ 9 สามารถสรุปสาระ
ความสำคัญทางด้านนโยบายการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวกับโครงการสร้างเขื่อนและการ
พัฒนาแหล่งน้ำได้ดังนี้

ตารางที่ 2.1 สรุปสาระสำคัญนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเขื่อนและการพัฒนาแหล่งน้ำ

แผนพัฒนาฯ	สาระสำคัญ	ข้อสังเกต
ฉบับที่ 1-4 (พ.ศ. 2504 - 2524)	- การนำทรัพยากรธรรมชาติทุกด้านมาใช้เป็นฐานที่สำคัญในการผลิต - การนำทรัพยากรน้ำมาใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้าโดยการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ในแม่น้ำสายหลักๆ ที่สำคัญของประเทศ เพื่อรองรับการพัฒนาและการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างรวดเร็ว	เป็นการมุ่งการผลิตโดยขาดการวางแผนด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน
ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529)	- การปรับโครงสร้างการผลิตและการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด - การปรับปรุงพื้นที่ชลประทานเพื่อใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ในฤดูแล้ง - การเร่งรัดโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กนอกเขตพื้นที่ชลประทาน	เริ่มมีมาตรการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นระบบมากยิ่งขึ้น
ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 – 2534)	- การสนับสนุนการประสานแผนการพัฒนาแหล่งน้ำอย่างเป็นระบบลุ่มน้ำ - การบริหารจัดการน้ำโดยโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดกลางและขนาดใหญ่ เพื่อการใช้น้ำสำหรับกิจกรรมต่อเนื่องมากยิ่งขึ้น - สนับสนุนโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่มีความเสื่อมโทรม	มีความเกี่ยวเนื่องของทรัพยากรแต่ละชนิดมากขึ้น การประสานแผนพัฒนาแบบเป็นระบบลุ่มน้ำ

	- สนับสนุนให้องค์กรภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการบริหารจัดการ และดำเนินโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ - ประสานการจัดทำแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวม - สนับสนุนให้ประชาชนมีความเข้าใจและจิตสำนึกต่อสิ่งแวดล้อมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม - ดำเนินโครงการพัฒนาแหล่งน้ำเอนกประสงค์เพื่อเป็นปัจจัยพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจและแหล่งพลังงานของประเทศ	
ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539)	- เร่งรัดโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กนอกเขตพื้นที่ชลประทาน - จัดทำแผนการพัฒนาแหล่งน้ำในรูปของกลุ่มโครงการในพื้นที่ลุ่มน้ำ และจัดลำดับความสำคัญของโครงการพัฒนาในลุ่มน้ำ - การจัดรูปแบบการบริหารจัดการโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่สร้างแล้ว โดยให้องค์กรผู้ใช้น้ำมีส่วนร่วมมากขึ้น - ดำเนินโครงการพัฒนาแหล่งน้ำเอนกประสงค์เพื่อเป็นปัจจัยพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การแก้ไขปัญหา น้ำท่วม ภัยแล้ง และเป็นแหล่งพลังงานสำรองของประเทศ	- ก า ร จั ด ท า แผนพัฒนาลุ่มน้ำแบบเป็นกลุ่มโครงการหลายๆโครงการ - บริหารโดยให้องค์กรผู้ใช้น้ำมีส่วนร่วมมากขึ้น
ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544)	- การเร่งรัดการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โดยสร้างรากฐานการผลิตที่เข้มแข็งและมั่นคง โดยดำเนินการพัฒนาแหล่งน้ำเอนกประสงค์ ให้เป็นปัจจัยพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การแก้ไขปัญหา น้ำท่วม ภัยแล้ง ในรูปแบบของกลุ่มน้ำหลักทั้ง 25 ลุ่มน้ำของประเทศ	- พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อสร้างรากฐานการผลิต และการพัฒนาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว ฯลฯ
ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549)	- สร้างความสมดุลระหว่างทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และให้ความสำคัญด้านการอนุรักษ์ทรัพยากร ดิน น้ำ ป่าไม้ ชายฝั่งและทะเล	- พัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจและการแข่งขันในโลก

	- พัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจและขีดความสามารถในการแข่งขันในเวทีเศรษฐกิจโลก โดยการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจภาคการเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการบริการ โดยใช้ทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด	ทุนนิยมโดยการ จัดหา และ ใช้ ทรัพยากรน้ำเป็น ปัจจัย การ ผลิต อย่างสูงสุด
--	--	---

1.3 นโยบายด้านเศรษฐกิจการเกษตร ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นโยบายเศรษฐกิจตามแผนคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการเพิ่มการเติบโตทางเศรษฐกิจ และมีเป้าหมายเพื่อรักษาอัตราการขยายตัวภาคเกษตรให้เป็นไปตามแผนฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) และเพื่อลดผลกระทบจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาลุ่มน้ำ ได้แก่

- 1) นโยบายการปรับโครงสร้างการเกษตร มีมาตรการส่งเสริมให้มีการผลิตเป็นพื้นที่ขนาดใหญ่ เปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาร่วมมือหรือการลงทุนจากต่างประเทศ โดยมีมาตรการจูงใจด้านภาษี และปรับปรุงกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานดำเนินการของเอกชนขนาดใหญ่ในพื้นที่
- 2) นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติด้านทรัพยากรน้ำ การพัฒนาศักยภาพในเขตพื้นที่ชลประทานเพื่อการผลิตทางการเกษตร โดยมีโครงการพัฒนาแหล่งน้ำชลประทานเพิ่มขึ้นเพื่อส่งเสริมการผลิตพืชเศรษฐกิจ

2. นโยบายน้ำแห่งชาติ สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ กรมทรัพยากรน้ำ
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในอดีตประเทศไทยมีทรัพยากรน้ำที่อุดมสมบูรณ์และเพียงพอต่อการบริโภค แต่ปัจจุบันกลับประสบปัญหาเรื่องน้ำหลายด้าน เช่น ปัญหาการขาดแคลนน้ำ น้ำท่วม น้ำเน่าเสีย เป็นต้น การแย่งชิงน้ำระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำด้วยกัน หรือระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำในแต่ละภาคของการผลิต เช่น ภาคเกษตรกรรม และภาคอุตสาหกรรม เป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งของปัญหาซึ่งนับวันสถานการณ์จะยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากในระยะเวลาที่ผ่านมา มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง อีกทั้งประชากรเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดความไม่สมดุลในด้านการใช้น้ำ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีอยู่ ทั้งน้ำใต้ดิน น้ำผิวดิน และน้ำในชั้น



บรรยากาศให้มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดภายใต้หลักการพัฒนาแบบยั่งยืน โดยมุ่งให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมในระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในทุกกลุ่มน้ำอย่างจริงจัง

2.1 สภาพปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ผ่านมา มีหน่วยงานดำเนินการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในทางปฏิบัติมากกว่า 30 หน่วยงานใน 8 กระทรวงหลัก ทำให้เกิดปัญหาทางด้านการบริหารจัดการ ดังต่อไปนี้

- 1) การขาดเอกภาพในการกำหนดนโยบายและภาพรวมที่ชัดเจน
- 2) การปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ซ้ำซ้อน และขาดการประสานงานกัน อีกทั้งไม่มีหน่วยงานใดเป็นแกนกลางทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานดังกล่าว
- 3) กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่มีและบังคับใช้ในปัจจุบัน ส่วนใหญ่มีไว้เพื่อกับการปฏิบัติงานเฉพาะด้านของแต่ละหน่วยงาน กฎหมายและระเบียบบางฉบับยังล้าหลัง และไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ซึ่งยังเป็นการซ้ำเติมปัญหาการขาดเอกภาพระหว่างหน่วยงานมากยิ่งขึ้น
- 4) การพัฒนาและจัดการแหล่งน้ำที่ไม่เป็นระบบในภาพรวมและการขาดประสิทธิภาพในการใช้น้ำทำให้ปริมาณน้ำต้นทุนไม่สอดคล้องกับความต้องการ เป็นผลให้เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำ
- 5) การจัดสรรน้ำไม่ได้เน้นการจัดลำดับความสำคัญและไม่มีการติดตามการจัดสรรน้ำบนพื้นฐานของความเป็นธรรมและประโยชน์แก่สังคมโดยรวมทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในการใช้น้ำ
- 6) ปัญหาคุณภาพน้ำต่ำไม่สามารถนำมาใช้ได้ เนื่องจากเน่าเสียหรือมีสารพิษปนเปื้อนคงทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ
- 7) ปัญหาการอนุรักษ์แหล่งต้นน้ำ ลำธารและแหล่งน้ำธรรมชาติที่เสื่อมโทรม
- 8) ปัญหาการป้องกันและบรรเทาภัยธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับน้ำโดยเฉพาะอุทกภัยยังเกิดขึ้นในหลายพื้นที่เป็นประจำทุกปี

แม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายด้านทรัพยากรน้ำอยู่บ้างแล้ว แต่ทั้งนี้ยังขาดนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมเพียงพอที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ เนื่องจากการจัดทำนโยบายและแผนด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ผ่านมาจำกัดอยู่ในวงแคบ โดยที่ประชาชนไม่มีส่วนในกระบวนการจัดทำ และยังไม่มีแผนแม่บทที่เป็นรูปธรรมชัดเจน เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ยึดถือปฏิบัติเป็นมาตรฐานเดียวกัน

2.2 กรอบแนวคิดในการจัดทำนโยบายน้ำแห่งชาติ

การจัดทำนโยบายน้ำแห่งชาติได้นำแนวทางการบริหารจัดการน้ำแบบผสมผสาน หรือ Integrated Water Resources Management (IWRM) มาใช้แนวทางดังกล่าวเป็นกระบวนการที่มุ่งเน้นการประสาน การ

พัฒนาและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำร่วมกับทรัพยากรอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ได้ผลตอบแทนสูงสุดด้านเศรษฐกิจ และสังคม การจัดทำนโยบายน้ำแห่งชาติ จะอาศัยพื้นฐานความคิดจาก “วิสัยทัศน์น้ำแห่งชาติ” ที่ได้กำหนดไว้แล้วคือ

“ภายในปี พ.ศ. 2568 ประเทศไทยจะมีน้ำใช้อย่างเพียงพอและมีคุณภาพ โดยมีระบบการบริหารจัดการองค์กร ระบบกฎหมาย ในการใช้ทรัพยากรน้ำที่เป็นธรรม ยั่งยืน โดยคำนึงถึงคุณภาพชีวิตและการมีส่วนร่วมในทุกระดับ”

โดยมีกรอบแนวคิดในการกำหนดเป็นนโยบายในแต่ละด้าน ซึ่งประกอบด้วย องค์กรกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การพัฒนาจัดหาน้ำต้นทุน ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การจัดสรรการใช้และการมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการได้รับบริการ รวมทั้งการให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องน้ำและการให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

2.3 วัตถุประสงค์ของนโยบายน้ำแห่งชาติ

- 1) เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและบรรเทาปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ
- 2) เพื่อเป็นแนวทางหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ และยั่งยืน
- 3) เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนำไปใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติให้สอดคล้องและเป็นไปใน

ทิศทางเดียวกัน

2.4 นโยบายน้ำแห่งชาติ

1) เปร่งรัดให้มีพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ โดยทบทวนและปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติที่มีอยู่ และเร่งดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อให้สามารถนำไปสู่การมีผลบังคับใช้ รวมทั้งจะต้องพิจารณาปรับปรุง แก้ไข กฎหมายและระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้อง

2) จัดให้มีองค์กรเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งในระดับชาติ ในระดับลุ่มน้ำและระดับท้องถิ่น ที่มีกฎหมายรองรับ โดยให้องค์กรระดับชาติมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย กำกับและประสานให้เกิดการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และให้องค์กรระดับลุ่มน้ำและระดับท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดทำแผนการบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำ โดยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วม

3) เน้นการจัดสรรน้ำที่เหมาะสมและเป็นธรรมสำหรับการใช้น้ำด้านต่าง ๆ ทั้งเพื่อตอบสนองตามความจำเป็นพื้นฐานด้านเกษตรกรรมและอุปโภคบริโภค โดยจัดลำดับความสำคัญของประเภทการใช้น้ำในแต่ละพื้นที่เพื่อให้มีการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนภายใต้กติกาการจัดสรรน้ำที่ชัดเจน และให้ผู้ใช้น้ำมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการได้รับบริการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถในการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการและระดับการให้บริการ โดยการดำเนินการของชุมชน

4) กำหนดทิศทางที่ชัดเจนในการจัดหาน้ำและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อจัดหาน้ำต้นทุนที่สอดคล้องกับศักยภาพและความต้องการ มีคุณภาพเหมาะสมสำหรับทุกกิจกรรม โดยคำนึงถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ และสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ

5) จัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรให้แก่เกษตรกรอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานในการทำการเกษตรและอุปโภคบริโภค เช่นเดียวกับการให้บริการขั้นพื้นฐานของรัฐด้านอื่น ๆ

6) พัฒนาและบรรจุความรู้เรื่องน้ำในหลักสูตรของทุกระดับการศึกษา เพื่อปลูกฝังสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนตระหนักถึงคุณค่าของน้ำ เข้าใจความสำคัญของการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ ความจำเป็นในการดูแลรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมของแหล่งน้ำธรรมชาติและแหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

7) สนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมพร้อมทั้งกำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วม สิทธิและหน้าที่อย่างชัดเจนของประชาชน องค์กรเอกชนและหน่วยงานของรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างชัดเจน ทั้งการใช้น้ำ การดูแลรับผิดชอบ การอนุรักษ์แหล่งน้ำและการตรวจสอบดูแลคุณภาพน้ำเพื่อให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ

8) เร่งรัดให้มีการวางแผนการบรรเทาและแก้ไขปัญหาคอขวดภัยแล้งและการเตือนภัย การกำหนดแนวทางการบรรเทาภัยและการฟื้นฟูบูรณะภายหลังการเกิดภัยอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม โดยคำนึงถึงการใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้อง

9) สนับสนุนงบประมาณสำหรับแผนปฏิบัติการตามนโยบาย รวมทั้งการวิจัย การประชาสัมพันธ์ การรวบรวมข้อมูลข่าวสารและการถ่ายทอดเทคโนโลยีเกี่ยวกับเรื่องน้ำต่อสาธารณชนอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง

แผนปฏิบัติการตามแนวนโยบายน้ำแห่งชาติ

นโยบาย 1) เสด็จให้พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ โดยปรับปรุงพระราชบัญญัติที่มีอยู่ และเร่งดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อให้สามารถนำไปสู่การมีผลบังคับใช้ รวมทั้งจะต้องพิจารณาปรับปรุงแก้ไข กฎหมายและระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้อง

เป้าหมาย	มาตรการ	แผนงาน	ผู้รับผิดชอบ	กำหนดระยะเวลา
ให้มีพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเดิมที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องเพื่อเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศและให้มีการบังคับใช้	1. ทบทวนและปรับปรุงร่าง พรบ. ทรัพยากรน้ำเดิม	1. ตั้งคณะทำงานทบทวน ปรับปรุงร่าง พรบ. ทรัพยากรน้ำและนำเสนอเพื่อพิจารณา	สทช.	ส.ค. 2544
	2. ให้มีการยอมรับและนำไปสู่การบังคับใช้	2. จัดทำประชาสัมพันธ์เผยแพร่ พรบ. หลักการ น้ำในแนวทาง	สทช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	2545 เป็นต้นไป
	3. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเดิมที่เกี่ยวข้อง	3. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	สทช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	2544 - 2546

นโยบาย 2) จัดให้มีองค์กรเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งในระดับชาติ ในระดับลุ่มน้ำ และระดับท้องถิ่นที่มีกฎหมายรองรับ โดยให้องค์กรระดับชาติมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย กำกับและประสานให้เกิดการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และให้องค์กรระดับลุ่มน้ำและระดับท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดทำแผนการบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำโดยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วม

เป้าหมาย	มาตรการ	แผนงาน	ผู้รับผิดชอบ	กำหนด ระยะเวลา
จัดตั้งองค์กรระดับชาติที่มีหน้าที่ เสนอแนะนโยบายสู่การ ปฏิบัติและกำกับการปฏิบัติงาน เกี่ยวกับด้านน้ำ และจัดตั้งองค์กร ระดับลุ่มน้ำและระดับท้องถิ่นที่มี กฎหมายรองรับ	1. ยกร่างพรบ.จัดตั้งองค์กรระดับชาติ โดยมีหน้าที่ใน การเสนอแนะนโยบาย นำนโยบายสู่การปฏิบัติและ กำกับการปฏิบัติงานเกี่ยวกับด้านน้ำและจัดตั้ง องค์กรระดับลุ่มน้ำและระดับท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่ ในการวางแผนและบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำ 2. ให้ประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการ จัดสรรและบริหารจัดการน้ำในระดับลุ่มน้ำ 3. ให้ความสำคัญและสนับสนุนโครงการตามแผน ขององค์กรระดับลุ่มน้ำอย่างจริงจัง 4. จัดสรรงบประมาณเพื่อการดำเนินงานขององค์กร ทุกระดับอย่างพอเพียงและต่อเนื่อง 5. เสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรระดับลุ่มน้ำและ ระดับท้องถิ่นที่กลุ่มผู้ใช้น้ำ	1. ศึกษากำหนดบทบาทและโครงสร้างที่ เหมาะสมขององค์กรระดับชาติและองค์กร ระดับลุ่มน้ำเพื่อใช้ในการยกย่พรบ. เสนอ คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา 2. จัดตั้งองค์กรระดับชาติโดยกฏานะ ของสทช. 3. จัดตั้งองค์กรระดับลุ่มน้ำเพื่อทำหน้าที่จัด ทำแผนพัฒนาระดับลุ่มน้ำในทุกกลุ่มน้ำ 4. จัดทำแผนจัดสรรงบประมาณตามแผน ขององค์กรระดับลุ่มน้ำ 5. ศึกษาและกำหนดแผนการจัดหาทุนและ งบประมาณ 6. จัดฝึกอบรมและให้การสนับสนุนทาง วิชาการ	สทช. ร่วมกับหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง สทช. สทช. สทช.สปป. สทช.สปป. และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สทช.สปป. และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	มค. 2544 2544 2544 – 2546 2545 เป็นต้นไป 2545 เป็นต้นไป 2544 เป็นต้นไป

นโยบาย 3) เน้นการจัดสรรน้ำที่เหมาะสมและเป็นธรรมสำหรับการใช้น้ำด้านต่าง ๆ ทั้งเพื่อตอบสนองของความเป็นพื้นฐานด้านเกษตรกรรมและอุปโภคบริโภค โดยจัดลำดับความสำคัญของประเภทการใช้น้ำในแต่ละพื้นที่เพื่อให้มีการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนภายใต้ทิศทางการจัดสรรน้ำที่ชัดเจน และให้ผู้ใช้น้ำมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการให้บริการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถในการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการและระดับการให้บริการ

เป้าหมาย	มาตรการ	แผนงาน	ผู้รับผิดชอบ	กำหนดระยะเวลา
1. มีการจัดสรรน้ำที่เหมาะสมสำหรับการใช้น้ำด้านต่างๆทั้งในระดับชาติและระดับลุ่มน้ำ	1. กำหนดสิทธิการใช้น้ำและความรับผิดชอบของภาคการใช้น้ำต่าง ๆ 2. จัดลำดับความสำคัญของการใช้น้ำในแต่ละด้าน เช่น เกษตรกรรม อุปโภคบริโภค อุตสาหกรรม รักษาระบบนิเวศน์ และอื่น ๆ 3. กำหนดกรอบการใช้น้ำแต่ละด้าน ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับลุ่มน้ำ	1. ศึกษาเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดสิทธิการใช้น้ำและความรับผิดชอบในภาคการใช้น้ำต่างๆ และดำเนินโครงการนำร่อง 2. ศึกษาและรวบรวมข้อมูลความต้องการใช้น้ำของแต่ละด้าน พร้อมทั้งประเมินแนวโน้มความต้องการ 3. ศึกษาศักยภาพของน้ำต้นทุนที่มีอยู่พร้อมทั้งแผนการบริหารจัดการลุ่มน้ำเพื่อกำหนดกรอบการจัดสรรน้ำในด้านต่างๆ	สทท. ร่วมกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสีย สทท. ร่วมกับ องค์การระดับลุ่มน้ำและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สททง ร่วมกับ องค์การระดับลุ่มน้ำและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	2544 2544 – 2545 2544 - 2548
2. ขยายการให้บริการน้ำสะอาดให้ครอบคลุมชุมชนและหมู่บ้านทั่วประเทศ	1. เร่งรัดการก่อสร้างโครงการระบบประปาสำหรับชุมชนและหมู่บ้าน โดยยกน้ำได้ดื่มเข้ามาเสริม 2. ขยายงานให้เอกชนเข้าดำเนินการ (Privatization) ในรูปแบบการให้สัมปทาน	1. ระยะสั้น จัดหาและก่อสร้างระบบน้ำประปาให้ครอบคลุมชุมชนและหมู่บ้าน ร้อยละ 70 2. ระยะยาว จัดหาและก่อสร้างระบบน้ำประปาให้ครอบคลุมชุมชนและหมู่บ้านให้ครบร้อยละ 95 3. ศึกษาแนวทางและกำหนดรูปแบบการให้เอกชนเข้าดำเนินการและให้สัมปทาน	อบต. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน อบต. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน การประปาส่วนภูมิภาค	2544 – 2546 2547 – 2549 2544 เป็นต้นไป

3. เพิ่มประสิทธิภาพในการใช้น้ำ	1. ใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ และการเงินในการจัดสรรน้ำ การเก็บค่าน้ำ การสร้างตลาดน้ำ การจ่ายค่าชดเชย ค่าธรรมเนียม และให้ผู้ใช้น้ำที่มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการได้รับการบริการ บำบัดน้ำเสียและอื่น ๆ	1. ศึกษาเพื่อกำหนดราคาค่าน้ำที่เหมาะสมสำหรับแต่ละด้าน	สหท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	2545
	2. รณรงค์ให้ผู้ใช้น้ำมีความเข้าใจเรื่องต้นทุน ค่าใช้จ่ายที่ต้องร่วมกันรับผิดชอบ ตลอดจนการใช้น้ำที่ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ	2. ศึกษาความเป็นไปได้และกำหนดหลักเกณฑ์ให้ภาคเอกชนหรือองค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการให้บริการ	สหท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	2545
	3. จัดตั้งกองทุนเพื่อการบริหารทรัพยากรน้ำ	3. ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนตระหนักถึงความรับผิดชอบในการจ่ายค่าบริการและการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ	สหท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสีย	2544 เป็นต้นไป
	4. นำน้ำที่ใช้แล้วกลับมามีใช้ใหม่	4. จัดทำโครงการนำร่องเพื่อจัดตั้งกองทุนในการบริหารจัดการโครงการ	สหท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	2545 เป็นต้นไป
	5. นำเทคโนโลยีการประหยั่น้ำมาใช้	5. ศึกษาพัฒนารูปแบบการนำน้ำกลับมามีใช้	สหท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน	2544 เป็นต้นไป
		6. สร้างสิ่งจูงใจเพื่อสนับสนุนการนำน้ำที่ใช้แล้วมาใช้และการนำเทคโนโลยีประหยั่น้ำมาใช้	สหท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	2544 เป็นต้นไป
4. เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการน้ำ	1. ปรับปรุงระบบโครงสร้างพื้นฐาน	1. ปรับปรุงระบบส่งน้ำและอาคารควบคุมน้ำเพื่อลดการสูญเสีย	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน	2544 เป็นต้นไป
	2. ปรับปรุงโครงสร้างองค์กรและระบบบริหารจัดการ	2. ปรับปรุงวิธีการควบคุมการส่งน้ำให้ถูกต้องและแม่นยำ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน	2544 เป็นต้นไป
		3. ปรับปรุงองค์กรและพัฒนาบุคลากรในด้านการบริหารจัดการน้ำ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน	2544 เป็นต้นไป

นโยบาย 4) กำหนดทิศทางที่ชัดเจนในการจัดหาน้ำต้นทุนที่สอดคล้องกับศักยภาพและความต้องการ มีคุณภาพเหมาะสมสำหรับทุกกิจกรรมโดยคำนึงถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ และสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ

เป้าหมาย	มาตรการ	แผนงาน	ผู้รับผิดชอบ	กำหนดระยะเวลา
1. มีทิศทางและความแน่นอนในการจัดหาน้ำ ในการจัดหาน้ำ	1. ให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจตระหนักในปัญหาและความสำคัญในการจัดหาน้ำ	1. ให้ข้อมูลและความรู้ด้านการจัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำแก่ผู้มีอำนาจตัดสินใจ 2. จัดสัมมนาทางวิชาการและเปิดเวทีแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นอย่างเป็นสหวิทยาการ	สทช. สทช.	2544 เป็นต้นไป 2544 เป็นต้นไป
2. จัดหาน้ำต้นทุนให้มีปริมาณพอเพียง และคุณภาพที่เหมาะสมในทุกกิจกรรม โดยคำนึงถึงการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม	1. มีแผนแม่บทในการจัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำแบบผสมผสานเป็นระบบลุ่มน้ำ	1. จัดทำแผนพัฒนา อนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งน้ำผิวดินและน้ำใต้ดินอย่างผสมผสานและสอดคล้องกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ในระบบลุ่มน้ำ 2. จัดทำแผนการพัฒนาระบบสุขภาพและแผนบำบัดน้ำเสีย 3. สร้างและพัฒนาาระบบฐานข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของแต่ละลุ่มน้ำ 4. สนับสนุนองค์กรท้องถิ่นและกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งน้ำและแหล่งต้นน้ำ	สทช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สผ. กรมควบคุมมลพิษ กรมโยธาธิการ กรมอนามัย และอบต. สทช. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สทช. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสีย	2544 – 2549 2545 2549 2544 เป็นต้นไป

นโยบาย 5) จัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรให้แก่เกษตรกรอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานในการทำการเกษตรและอุปโภคบริโภค เช่นเดียวกับการให้บริการขั้นพื้นฐานของรัฐด้านอื่นๆ

เป้าหมาย	มาตรการ	แผนงาน	ผู้รับผิดชอบ	กำหนดระยะเวลา
ให้มีแหล่งน้ำเพื่อตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานในทำการเกษตรและอุปโภคบริโภคอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม	1. เร่งรัดการพัฒนาแหล่งเก็บกักน้ำระดับหมู่บ้าน ส่งเสริมการจัดการและจัดหาแหล่งน้ำผิวดินและใต้ดินเพื่อตอบสนองความจำเป็นพื้นฐาน	1. ศึกษาและจัดทำแผนการพัฒนาแหล่งน้ำโดยให้องค์กรท้องถิ่นที่ อบต. และผู้มีส่วนได้เสียเป็นผู้ริเริ่มและมีส่วนร่วมในขบวนการพัฒนา	สทช. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อบต. และกลุ่มผู้ใช้น้ำ	2544 เป็นต้นไป
	2. กำหนดแผนการใช้น้ำเพื่อกิจกรรมภาคเกษตรและอุปโภคบริโภคอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม	2. กำหนดแผนการส่งมอบแหล่งเก็บกักน้ำระดับหมู่บ้านพร้อมหน้าที่ในการดูแลรักษาให้กับ อบต. และกลุ่มผู้ใช้น้ำ	สทช. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อบต. และกลุ่มผู้ใช้น้ำ	2544 เป็นต้นไป
	3. กำหนดแผนการใช้น้ำเพื่อกิจกรรมภาคเกษตรและอุปโภคบริโภคอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม	3. ศึกษากำหนดปริมาณน้ำที่เหมาะสมสำหรับความต้องการนำเพื่อการเกษตรขั้นพื้นฐาน/เพียงพอในการเพาะปลูกในฤดูฝนและเพื่ออุปโภคในครัวเรือน	สทช. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้มีส่วนได้เสีย	2544 เป็นต้นไป
	4. กำหนดแผนการใช้น้ำเพื่อกิจกรรมภาคเกษตรและอุปโภคบริโภคอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม	4. สำรวจและจัดอันดับความเพียงพอขั้นพื้นฐานด้านน้ำของตำบลทั่วประเทศ	สทช. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ อบต.	2544 เป็นต้นไป
	5. กำหนดแผนการใช้น้ำเพื่อกิจกรรมภาคเกษตรและอุปโภคบริโภคอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม	5. ศึกษาแนวโน้มการใช้น้ำภาคเกษตรและการปรับโครงสร้างภาคเกษตรเพื่อจัดทำแผนความต้องการใช้น้ำภาคเกษตรในอนาคต	สทช. ร่วมกับกระทรวงเกษตรฯ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	2544 เป็นต้นไป

นโยบาย 6) พัฒนาและบรรจุความรู้เรื่องน้ำในหลักสูตรของทุกระดับการศึกษา เพื่อปลูกฝังสร้างจิตสำนึก ให้ประชาชนตระหนักถึงคุณค่าของน้ำ เข้าใจความสำคัญของการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ ความจำเป็นและหน้าที่ในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมของแหล่งน้ำธรรมชาติและแหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

เป้าหมาย	มาตรการ	แผนงาน	ผู้รับผิดชอบ	กำหนดระยะเวลา
1. ให้ประชาชนและผู้บริหารตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษา แหล่งน้ำและการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ	1. บรรจุหลักสูตรความรู้เรื่องน้ำในทุกระดับการศึกษา 2. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของการใช้แหล่งน้ำและการใช้อย่างมีประสิทธิภาพ	1. จัดทำหลักสูตรเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำสำหรับทุกระดับการศึกษา 2. บรรจุวิชาความรู้เกี่ยวกับเรื่องน้ำในหลักสูตรผู้บริหารระดับสูง เช่น วปอ. สถาบันพระปกเกล้าวิทยาลัยการปกครอง 3. ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้และจัดเวทีชาวบ้านเพื่อทำความเข้าใจถึงศักยภาพและสภาพปัญหาของน้ำในระดับชาติและระดับท้องถิ่นอย่างถูกต้องโปร่งใส	สพท. ร่วมกับกระทรวงศึกษาและทบวงมหาวิทยาลัย สพท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สพท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและองค์กรท้องถิ่น	2546 2545 2544 เป็นต้นไป
2. สร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างกลุ่มต่างๆ	1. เผยแพร่ข้อมูลตลอดจนการตรวจสอบความถูกต้องขององค์ความรู้เรื่องน้ำ 	1. ผลิตเอกสารและสื่อความรู้เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกันและลดความขัดแย้ง 2. จัดการประชุม สัมมนาแลกเปลี่ยนความรู้และข้อคิดเห็น	สพท. ร่วมกับองค์กรเอกชนและผู้มีส่วนได้เสีย สพท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	2544 – 2545 2545 เป็นต้นไป

นโยบาย 7) สนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทั้งกำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วม สิทธิและหน้าที่อย่าง ชัดเจนของประชาชน องค์การเอกชนและหน่วยงานของรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างชัดเจนทั้งการใช้น้ำ การดูแลรับผิดชอบการอนุรักษ์แหล่งน้ำ และการตรวจสอบดูแลคุณภาพน้ำเพื่อให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ

เป้าหมาย	มาตรการ	แผนงาน	ผู้รับผิดชอบ	กำหนดระยะเวลา
ให้ประชาชนและองค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและรับรู้สิทธิและหน้าที่ในการใช้ การดูแลรับผิดชอบการอนุรักษ์แหล่งน้ำ การดูแลรับผิดชอบการอนุรักษ์แหล่งน้ำ และการตรวจสอบดูแลคุณภาพน้ำเพื่อให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ	1. รณรงค์ให้ประชาชนและองค์กรเอกชนตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ในการดูแลอนุรักษ์แหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อม 2. ส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 3. กำหนดกิจกรรมที่สามารถถ่ายทอดให้องค์กรท้องถิ่นและผู้มีส่วนได้เสียรับหน้าที่ดูแลจัดการ	1. ศึกษาและกำหนดสิทธิหน้าที่ของประชาชน โดยจัดทำเป็นเอกสารเผยแพร่ให้ประชาชนรับรู้ 2. ศึกษา กำหนดรูปแบบและขอบเขตการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรเอกชน 3. ให้ประชาชนและองค์กรท้องถิ่นร่วมกันกรรมการเกี่ยวกับเรื่องน้ำ 4.ฝึกอบรมผู้นำองค์กรท้องถิ่นและกลุ่มผู้นำเพื่อรับการอบการบริการและบำรุงรักษาโครงการที่ถ่ายทอดอย่างมีประสิทธิภาพ 5. ศึกษากลไกเพื่อจัดตั้งเครือข่ายของผู้มีส่วนได้เสียด้านน้ำทั้งภาครัฐ องค์กรเอกชน และประชาชน	สทช. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สทช. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สทช. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรท้องถิ่นและกลุ่มผู้นำ สทช. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	2544 – 2546 2544 2544 เป็นต้นไป 2544 เป็นต้นไป 2545 เป็นต้นไป

นโยบาย 8) เร่งรัดให้มีการวางแผนการบรรเทาและแก้ไขปัญหาคูหาทุกภัยและภัยแล้งทั้งการเตือนภัย การกำหนดแนวทางการบรรเทาภัยและฟื้นฟูบูรณะภายหลังการเกิดภัย
 อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม โดยคำนึงถึงการใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้อง

เป้าหมาย	มาตรการ	แผนงาน	ผู้รับผิดชอบ	กำหนดระยะเวลา
1.ให้มีแผนการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยและภัยแล้งอย่างชัดเจนและเป็นธรรม	1. กำหนดแผนแม่บทการป้องกันและบรรเทาภัยและบรรเทาปัญหาทั้งโดยวิธีใช้สิ่งก่อสร้างและวิธีการจัดการ 2. กำหนดให้มีองค์กรหรือคณะกรรมการรับผิดชอบโดยตรงในการป้องกันและบรรเทาปัญหาทั้งการเตรียมการ ระหว่างเกิดภัย และภายหลังเกิดภัย	1. ศึกษาจัดทำแผนแม่บทการป้องกันและบรรเทาภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นจากน้ำในแต่ละลุ่มน้ำ 2. กำหนดพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วมและภัยแล้งในแต่ละลุ่มน้ำ 3. แต่งตั้งคณะกรรมการในระดับต่าง ๆ พร้อมทั้งกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน	สทท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สทท. คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กทท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	2544 – 2548 2544 – 2546 2544
2.ให้มีระบบการพยากรณ์และการเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพ	1. กำหนดแนวทางและวิธีการในการเตือนภัยที่เกี่ยวข้องน้ำ	1. จัดตั้งเครือข่ายการตรวจวัดปริมาณและคุณภาพน้ำในทุกลุ่มน้ำ 2. พัฒนาและจัดตั้งศูนย์ตรวจรับข้อมูลเรื่องน้ำและวิเคราะห์ความเสี่ยงต่อการเกิดภัยทางน้ำ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สทท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	2544 – 2546 2544 - 2546

นโยบาย 9) สนับสนุนงบประมาณสำหรับแผนปฏิบัติการวิจัย การประชาสัมพันธ์ การรวบรวมข้อมูลข่าวสาร และการถ่ายทอดเทคโนโลยีเกี่ยวกับเรื่อง
 น้ำต่อสาธารณชนอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง

เป้าหมาย	มาตรการ	แผนงาน	ผู้รับผิดชอบ	กำหนดระยะเวลา
1. จัดสรรงบประมาณสนับสนุน แผนงานและโครงการที่สอดคล้องกับนโยบายน้ำแห่งชาติ	จัดสรรงบประมาณในรูปแบบแผนงาน รวมตามนโยบายน้ำแห่งชาติและ เน้นงบประมาณตามแผนลุ่มน้ำ	ปรับปรุงวิธีการและจัดสรรงบประมาณให้อยู่ในรูปของ แผนงานน้ำรวม (water sector) โดยยึดแผนลุ่มน้ำเป็น หลัก และตามลำดับความสำคัญ	สทท. ร่วมกับ สป. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ปีงบประมาณ 2545 เป็นต้นไป
2. เพื่อประชาสัมพันธ์แผนงาน โครงการของหน่วยงานทำให้ ประชาชนผู้เกี่ยวข้องรับทราบ และให้การสนับสนุน	จัดสรรงบประมาณสำหรับการ ประชาสัมพันธ์ การให้ความรู้ ข้อมูลข่าวสารให้กับหน่วยงาน เจ้าของโครงการ	1. ศึกษา วิจัยรูปแบบการประชาสัมพันธ์และพัฒนาสื่อ สำหรับเป็นแนวปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 2. พัฒนาและจัดสรรบุคลากรด้านการประชาสัมพันธ์ ภายในหน่วยงาน	สทท. ร่วมกับหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องหน่วยงานปฏิบัติ	2544 เป็นต้นไป เริ่ม 2544 เป็นต้นไป
3. พัฒนาองค์ความรู้และ บุคลากรให้มีคุณภาพเพื่อการ บริหารจัดการน้ำ	ส่งเสริมการวิจัย การฝึกอบรม และการถ่ายทอดเทคโนโลยี ให้กับบุคลากรที่เกี่ยวข้อง	1. จัดทำแผนแม่บทงานวิจัยเพื่อการบริหารจัดการน้ำ 2. ทำการวิจัย ผักอบรม และถ่ายทอดเทคโนโลยี	สทท. ร่วมกับสถาบันการศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สทท. ร่วมกับสถาบันการศึกษา	2544 เป็นต้นไป 2545 เป็นต้นไป

3. นโยบายการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO) ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ

นโยบายการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการหรือผู้ว่าซีอีโอ มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการดูแลปกครองหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคที่ประจำอยู่ในจังหวัด โดยให้กลุ่มจังหวัดและจังหวัดต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดด้วยตนเอง โดยมีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำคือ

3.1 การใช้สัดส่วนการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ชลประทานเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของหน่วยงาน

การกำหนดตัวชี้วัดเพื่อการประเมินผลการบริหารงานของหน่วยงานที่มุ่งเน้นให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำรับจังหวัด ได้แก่ ชลประทานจังหวัด ได้กำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จในการดำเนินงานของหน่วยงาน โดยใช้อัตราการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนพื้นที่ชลประทานในแต่ละจังหวัดเป็นตัวชี้วัดโดยตรง ดังนั้น ทำให้เกิดการผลักดันโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขึ้นเป็นจำนวนมาก ทั้งในพื้นที่ที่เหมาะสมและไม่เหมาะสม โดยไม่ได้คำนึงถึงสภาพแวดล้อมนิเวศวัฒนธรรมของพื้นที่ ได้แก่ ลักษณะภูมิประเทศ ภูมิอากาศ วิถีชีวิตวัฒนธรรมการประกอบอาชีพ และความจำเป็นในการใช้น้ำชลประทาน จึงทำให้โครงการต่างๆ ของกรมชลประทานเกิดปัญหาขัดแย้งกับชุมชนท้องถิ่นในหลายพื้นที่ตามมา

บทที่ 3

กฎหมาย ระเบียบและบทบาหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

3.1 กฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ

1. พระราชบัญญัติชลประทานราษฎร์ พุทธศักราช 2482

การชลประทานส่วนราษฎร์ หมายถึง การชลประทานที่ราษฎรได้ร่วมกันจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์แก่การเพาะปลูกของราษฎรในท้องที่ โดยพระราชบัญญัติชลประทานส่วนราษฎร์ พุทธศักราช 2482 เป็นกฎหมายด้านการใช้น้ำและควบคุมการใช้น้ำจากแม่น้ำลำคลอง เพื่อประโยชน์ด้านการกสิกรรมและป้องกันความเสียหายแก่การเพาะปลูกที่เกี่ยวข้องกับการใช้น้ำ โดยควบคุมการใช้น้ำเกินความจำเป็น และการใช้น้ำจะต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น โดยผู้ใดกระทำการชลประทานส่วนบุคคล จะต้องขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

2. พระราชบัญญัติชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485

พระราชบัญญัติชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 เป็นกฎหมายที่ควบคุมการใช้น้ำจากทางน้ำที่ได้มีการประกาศให้เป็นทางน้ำชลประทานที่รัฐจัดสร้างขึ้น โดยให้อำนาจหน้าที่กับกรมชลประทานในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตเกี่ยวกับการใช้น้ำของประชาชนในทางน้ำชลประทานที่รัฐจัดสร้างขึ้น ไม่ว่าพื้นที่ที่น้ำนำไปใช้จะอยู่ในหรือนอกเขตชลประทาน รวมทั้งควบคุมการคมนาคมทางน้ำในเขตชลประทานด้วย

3. พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พุทธศักราช 2505

เป็นกฎหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำและจัดสรรน้ำให้เป็นไปอย่างเหมาะสม มีการบังคับให้เจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองมีหน้าที่ต้องดูแลบำรุงรักษาระบบคันแลคูน้ำ โดยการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดท้องที่เพื่อบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ตามเขตโครงการชลประทานต่างๆ ของกรมชลประทาน

4. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทุกด้าน เพื่อให้การใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นไปอย่างถูกต้องและมีความสมดุล และการแก้ไขความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ เป็นกฎหมายที่ส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จัดระบบการบริหารงานสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดพื้นที่คุ้มครอง

และเขตอนุรักษ์ เช่น พื้นที่อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ต้นน้ำลำธาร กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เสนอให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมพิจารณาให้ความเห็นชอบการแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนดำเนินโครงการ

การจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ตามความในมาตรา 46 และมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กำหนดให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและเอกชนซึ่งจะดำเนินโครงการหรือกิจการ หรือจะดำเนินการขยายโครงการหรือกิจการตามบัญชีท้ายประกาศนี้ ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เพื่อดำเนินการให้ความเห็นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ทั้งนี้รวมทั้งโครงการหรือกิจการที่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและโครงการหรือกิจการซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการตามกฎหมาย

การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าวข้างต้น ต้องจัดทำโดยบุคคลซึ่งได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ชำนาญการศึกษามลพิษสิ่งแวดล้อม

ทั้งนี้ มีรายละเอียดแนบท้ายประกาศกระทรวงที่เกี่ยวกับโครงการสร้างเขื่อน และโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ ดังนี้

บัญชีท้ายประกาศ

ตารางที่ 3.1 ประเภทของโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่ต้องจัดทำรายงาน EIA

ลำดับที่	ประเภทโครงการหรือกิจการ	ขนาด
1	เขื่อนเก็บน้ำหรืออ่างเก็บน้ำ	ที่มีปริมาตรเก็บกักน้ำตั้งแต่ 100,000,000 ลูกบาศก์เมตรขึ้นไป หรือมีพื้นที่เก็บกักน้ำตั้งแต่ 15 ตารางกิโลเมตรขึ้นไป
2	การชลประทาน	ที่มีพื้นที่การชลประทานตั้งแต่ 80,000 ไร่ขึ้นไป

หมายเหตุ : เฉพาะโครงการที่เกี่ยวกับการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ

5. พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

หมวดที่ 7 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

มาตรา 18 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเกษตรกรรม การป่าไม้ การจัดหาแหล่งน้ำและพัฒนาระบบการชลประทาน ส่งเสริมและพัฒนาการเกษตร ส่งเสริมและพัฒนาระบบสหกรณ์ รวมตลอดทั้งกระบวนการผลิตและสินค้าเกษตรกรรม และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

มาตรา 19 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีส่วนราชการ (ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ) ดังนี้

1. (3) กรมชลประทาน
2. (5) กรมประมง
3. (9) กรมพัฒนาที่ดิน

หมวดที่ 9 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรา 22 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสงวนอนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และราชการอื่นๆ ตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรา 23 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีส่วนราชการ (ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ) ดังต่อไปนี้

1. (2) สำนักงานปลัดกระทรวง
2. (3) กรมควบคุมมลพิษ
3. (4) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
4. (6) กรมทรัพยากรน้ำ
5. (7) กรมทรัพยากรน้ำบาดาล
6. (9) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
7. (10) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.2 บทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการสร้างเขื่อน และโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ

1) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกอบด้วย

1. นายกรัฐมนตรี	ประธาน
2. รองนายกรัฐมนตรี (ที่กำกับดูแลกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)	รองประธาน
3. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)	รองประธาน
4. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม	กรรมการ
5. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	กรรมการ
6. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรรมการ
7. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม	กรรมการ
8. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
9. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
10. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการ
11. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม	กรรมการ
12. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
13. เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	กรรมการ
14. ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ	กรรมการ
15. ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
16. ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
17. ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
18. ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
19. ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
20. ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
21. ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
22. ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กรรมการและเลขานุการ

อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

1. เสนอนโยบายและแผนการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี
2. กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 32
3. พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 35
4. พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด มาตรา 37
5. เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากรและการส่งเสริมการลงทุน เพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรี
6. เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรี
7. พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ หรือภาวะมลพิษที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษเสนอตามมาตรา 53 (1)
8. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 59
9. กำกับดูแลและเร่งรัด ให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ประกาศ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็น เพื่อให้กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีความเป็นระบบโดยสมบูรณ์
10. เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่น่าปรากฏว่า ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใดฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันอาจทำให้เกิดความเสียหายร้ายแรง
11. กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
12. กำกับการจัดการและบริหารเงินกองทุน
13. เสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง
14. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2543 ข้อที่ 2 กำหนดให้มีองค์กรบริหาร

ทรัพยากรน้ำ ทั้งในระดับชาติ ระดับลุ่มน้ำ และระดับท้องถิ่น โดยมีกฎหมายรองรับและให้องค์กรระดับลุ่มน้ำ และระดับท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดทำแผนการบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำ โดยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วม

2) คณะอนุกรรมการบริหารจัดการลุ่มน้ำ สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่

ประธานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการบริหารจัดการลุ่มน้ำ ในการดำเนินงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งในด้านการพัฒนาและการอนุรักษ์แหล่งน้ำ การจัดสรรน้ำ การป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ ปัญหาน้ำท่วม และปัญหาคุณภาพน้ำ ในพื้นที่ลุ่มน้ำ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยอำนาจตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 403/ 2540 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2540 และระเบียบคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2532 ข้อ 7 (12) ในการแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการบริหารจัดการลุ่มน้ำ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

อำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการบริหารจัดการลุ่มน้ำ

1. ดำเนินงานการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำฯ ที่กำหนด
2. เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ และแนวทางการแก้ไขปัญห อุปสรรค ในการพัฒนา การใช้ การอนุรักษ์ และการดำเนินการอื่นใดอันจำเป็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ รวมทั้งการดำเนินงานใดๆ ของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในพื้นที่ลุ่มน้ำฯ ที่กำหนด
3. เสนอแนะหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อวางแผนงาน โครงการ การแก้ไขปัญห และการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำฯ ที่กำหนด
4. ประสานการจัดทำแผนปฏิบัติการของส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ลุ่มน้ำฯ ที่กำหนด ในการพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ การจัดสรรน้ำ การฟื้นฟูสภาพต้นน้ำ การป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ ปัญหาน้ำท่วม และปัญหาคุณภาพน้ำ เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการของลุ่มน้ำโดยรวม
5. พิจารณาปริมาณการใช้น้ำ การจัดสรรน้ำและมาตรการต่างๆ เพื่อให้การจัดสรรน้ำดำเนินไปโดยความเหมาะสม เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ
6. ติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ ในพื้นที่ลุ่มน้ำฯ ที่กำหนด
7. ขอเอกสารข้อมูล และข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อรวบรวม สถิติ ข้อมูล ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การพัฒนาและอนุรักษ์

แหล่งน้ำ การป้องกัน แก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ ปัญหาน้ำท่วม การดูแลแก้ไขปัญหาคอนกรีตน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำฯ ที่กำหนด

8. ประนีประนอม ไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งและแก้ไขปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่เกิดขึ้นในพื้นที่ลุ่มน้ำฯ ที่กำหนด

9. ประสานการปฏิบัติงานเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำกับคณะกรรมการบริหารจัดการลุ่มน้ำในลุ่มน้ำอื่นที่เกี่ยวข้อง

10. เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ รับฟังความคิดเห็นและทำความเข้าใจกับประชาชนให้ได้รับทราบและมีความเข้าใจ ในผลหรือวิธีการดำเนินการต่างๆ ของคณะกรรมการลุ่มน้ำฯ ที่กำหนด

11. แต่งตั้งคณะทำงาน เพื่อดำเนินการตามที่คณะกรรมการบริหารจัดการลุ่มน้ำมอบหมาย

12. ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติมอบหมาย

ค่าเบี้ยประชุมและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ให้เบิกจ่ายได้ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องจากสำนักนายกรัฐมนตรี

วิธีดำเนินการคัดเลือกองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ ที่กำหนด ให้ดำเนินการตามมติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่กำหนดไว้

วิธีการดำเนินงานของคณะกรรมการลุ่มน้ำ

1) การคัดเลือกองค์ประกอบคณะกรรมการลุ่มน้ำ

การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกผู้แทนตามคุณสมบัติที่กำหนดในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำ ได้แก่ ผู้แทนกลุ่มผู้ใช้น้ำ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนองค์กรเอกชน

2) การสัมมนาคณะกรรมการ

ภายหลังการแต่งตั้งและคัดเลือกผู้แทนครบถ้วนแล้ว สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ จะจัดให้มีการสัมมนาระหว่างคณะกรรมการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนกลางร่วมกับคณะกรรมการบริหารจัดการลุ่มน้ำที่ได้รับการแต่งตั้ง โดยในการสัมมนาจะมีการนำเสนอแนวทางการบริหารจัดการน้ำของประเทศ หลักการและเหตุผลและความเป็นมาของการจัดตั้งคณะกรรมการรวมทั้งบทบาท อำนาจหน้าที่

3) การประชุมคณะกรรมการ

การประชุมคณะกรรมการบริหารจัดการลุ่มน้ำ กำหนดให้มีการประชุมประมาณ 3-5 ครั้ง ต่อปี ตามความจำเป็นและเหมาะสม ซึ่งจะเริ่มจากประเด็นปัญหาในลุ่มน้ำและการแต่งตั้งคณะทำงาน เพื่อดำเนินการใน

ด้านต่างๆ หลังจากนั้นจะเป็นการกำหนดแนวทางและติดตามการดำเนินงานของคณะกรรมการ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาอุปสรรค

4) การแต่งตั้งคณะทำงาน

คณะกรรมการลุ่มน้ำต่างๆ จะเสนอให้มีการแต่งตั้งคณะทำงาน โดยใช้มติในการประชุมเห็นชอบให้มีการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการ 3 ด้าน คือ ด้านนโยบายและแผนปฏิบัติการ ด้านข้อมูลและสารสนเทศ และด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะประธานอนุกรรมการลุ่มน้ำเป็นผู้ลงนามแต่งตั้ง

5) การแต่งตั้งคณะทำงานระดับลุ่มน้ำย่อย ระดับอำเภอ และตำบล

ดำเนินการโดยคัดเลือกผู้แทนที่เป็นเกษตรกรจากหมู่บ้านละ 1 คน มาเป็นคณะทำงานระดับตำบล และคัดเลือกจากคณะทำงานระดับตำบลมาเป็นคณะทำงานระดับลุ่มน้ำย่อย และคัดเลือกผู้แทนจากลุ่มน้ำย่อย 3 คน มาอยู่ในคณะทำงาน 3 ด้านที่ได้แต่งตั้งไว้แล้ว

ทั้งนี้ การทำงานของคณะกรรมการลุ่มน้ำและคณะทำงานระดับลุ่มน้ำย่อยต่างๆ จะมีสำนักชลประทานที่ต่างๆ ที่อยู่ในจังหวัดเป็นสถานที่ดำเนินงานและเป็นศูนย์กลางติดต่อประสานงาน โดยได้รับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน

3) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.)

ดำเนินการกำกับดูแล และพิจารณาเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) การดำเนินโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พุทธศักราช 2535 ในขั้นตอนการขออนุญาตดำเนินโครงการ

4) กรมป่าไม้ (เดิม) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาการขออนุญาตใช้พื้นที่ การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยสวนป่า และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

5) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาการขออนุญาตใช้พื้นที่ การควบคุม กำกับ ดูแล ป้องกันการบุกรุกทำลายป่า และการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

6) กรมศิลปากร

มีหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบพื้นที่โครงการว่าเป็นแหล่งโบราณสถาน โบราณวัตถุ หรือไม่ อย่างไร และดำเนินการเกี่ยวกับแก้ไขผลกระทบต่อแหล่งโบราณสถาน โบราณวัตถุ นั้น

3.3 สิทธิการใช้ทรัพยากรน้ำ การจัดการทรัพยากรน้ำ และกฎหมายคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

มาตรา 46 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นหรือของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผล จากหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 69 บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหาร เสียภาษีอากร ช่วยเหลือทางราชการ รับการศึกษามอบรบ พิทักษ์ ปกป้อง และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษาและคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดการะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชน

มาตรา 84 รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึง และรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกร ในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

มาตรา 290 เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์การส่วนปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่ตามกฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งตามมาตรา 290 อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ (สาระสำคัญของกฎหมายส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม!)

- (1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
- (2) การเข้าไปมีส่วนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
- (3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดๆ นอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

2) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

เป็นกฎหมายที่ส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จัดระบบการบริหารงานสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดพื้นที่คุ้มครองและเขตอนุรักษ์ เช่น พื้นที่อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ต้นน้ำลำธาร กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) สำหรับ

โครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เสนอให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณา โดยมีคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก) ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นผู้ให้ความเห็นประกอบเกี่ยวกับการดำเนินโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เมื่อผ่านการพิจารณาของผู้ชำนาญการแล้วจึงนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาเห็นชอบ เพื่อส่งให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้มีการแก้ไขบรรเทาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และกระบวนการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระหว่างการดำเนินโครงการ และหากโครงการใดส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยไม่อาจแก้ไขบรรเทาได้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจที่จะพิจารณาไม่เห็นชอบให้ดำเนินโครงการต่อไป

การศึกษาตรวจสอบกรณีร้องเรียน ของคณะกรรมการด้านที่ดินและน้ำ

คณะกรรมการด้านที่ดินและน้ำ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีปัญหาโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำทั้งหมด 13 กรณีร้องเรียน แต่ละกรณีร้องเรียนมีประเด็นปัญหาที่แตกต่างกันไปในด้านสถานการณ์ปัญหา การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐเจ้าของโครงการ การตรวจสอบของคณะกรรมการฯ และกระบวนการแก้ปัญหา ซึ่งสามารถจัดแบ่งเป็นกลุ่มโครงการ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

4.1 โครงการเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่สร้างแล้ว

1. โครงการเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี * และโครงการพัฒนาโขง-ชี-มูล
2. โครงการเขื่อนแม่สรวย และเขื่อนแม่ตาช้าง จังหวัดเชียงราย
3. โครงการระเบิดแก่งแม่น้ำโขง จังหวัดเชียงราย *
4. โครงการประตูปะบายน้ำคลองวังโตนด จังหวัดจันทบุรี
5. โครงการประตูปะบายปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช *
6. โครงการเขื่อนห้วยละเห้า จังหวัดอุบลราชธานี *

4.2 โครงการเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่อยู่ในแผนเตรียมดำเนินการก่อสร้าง

1. โครงการเขื่อนแก่งเสือเต้น จังหวัดแพร่ **
2. โครงการอ่างเก็บน้ำท่าเสา จังหวัดชุมพร **
3. โครงการเขื่อนโปร่งขุนเพชร จังหวัดชัยภูมิ **
4. โครงการอ่างเก็บน้ำคลองกลาย จังหวัดนครศรีธรรมราช **
5. โครงการประตูปะบายน้ำท่าจีน จังหวัดนครปฐม
6. โครงการอ่างเก็บน้ำคลองลำชอน-และอ่างเก็บน้ำลำแซง อ.เมือง และ อ.ห้วยยอด จังหวัดตรัง **
7. โครงการอ่างเก็บน้ำลำชัน ต.เขาพระ อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา **

หมายเหตุ: * โครงการที่นำมาเป็นกรณีศึกษาโครงการเขื่อนที่สร้างแล้ว

** โครงการที่นำมาเป็นกรณีศึกษาโครงการเขื่อนที่ยังไม่ได้สร้าง

กรณีศึกษาโครงการเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่สร้างแล้ว

1. เขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี

ความเป็นมา

เขื่อนปากมูลเป็นเขื่อนผลิตไฟฟ้า เริ่มต้นก่อสร้างในปี 2534 และเสร็จสิ้นในปี 2537 โดยการสนับสนุนการศึกษาของรัฐบาลฝรั่งเศสและใช้เงินกู้ จำนวน 23 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ จากธนาคารโลก เดิมกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเขื่อนปากมูล กำหนดจะสร้างบริเวณแก่งตะนะ แต่เมื่อโอนมายังการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และได้มีการศึกษาเพิ่มเติมในปี 2525 จึงได้ย้ายมาที่บริเวณบ้านหัวเหว ซึ่งเป็นที่ตั้งเขื่อนปัจจุบัน รัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ ได้อนุมัติโครงการในเดือนพฤษภาคม 2532

ลักษณะโครงการ

ที่ตั้ง	ห่างจากปากแม่น้ำมูล 5.5 กิโลเมตร ณ บ้านหัวเหว อ.โขงเจียม จ. อุบลราชธานี
หน่วยงานที่รับผิดชอบ	การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ)
วัตถุประสงค์	เพื่อการผลิตไฟฟ้า
ชนิดของเขื่อน	เป็นเขื่อนคอนกรีตแบบน้ำไหลผ่าน
กำลังการผลิต	ผลิตติดตั้ง 136 เมกกะวัตต์

สภาพปัญหาและผลกระทบ

1. ต้นทุนการก่อสร้างเขื่อนปากมูลได้เพิ่มขึ้นจาก 3,880 ล้านบาทเป็น 6,600 ล้านบาท โดยยังไม่รวมต้นทุนผลกระทบทางสังคม
2. ด้านการผลิตไฟฟ้า ผลิตไฟฟ้าได้น้อยกว่าที่ตั้งเป้าไว้ ขณะที่กำลังไฟฟ้าสำรองของประเทศมีมากเกินไป เขื่อนปากมูล ถูกออกแบบให้ผลิตไฟฟ้าในช่วง 4 ชั่วโมงที่มีความต้องการไฟฟ้าสูงสุดในแต่ละวัน แต่ในฤดูฝนเขื่อนปากมูลไม่สามารถเดินเครื่องได้ตลอดทั้ง 4 ชั่วโมง ที่มีความต้องการกระแสไฟฟ้าสูงสุด แต่ต้องเดินเครื่องในช่วงเวลาอื่นเป็นประจำ เนื่องจากเขื่อนปากมูลเป็นเขื่อนแบบน้ำไหลผ่าน (run-of the river) กระแสไฟฟ้าที่ผลิตได้ขึ้นอยู่กับระดับน้ำในอ่างและระดับน้ำท้ายอ่าง ซึ่งจากการศึกษาคณะกรรมการเขื่อนโลกระบุว่า ในช่วงเดือนเมษายนและพฤษภาคมซึ่งเป็นช่วงที่ปริมาณน้ำมีความเหมาะสม เขื่อนปากมูลผลิตไฟฟ้าได้ไม่เกิน 5 ล้านหน่วย หากเทียบเป็นกำลัง การผลิตติดตั้งแล้วเท่ากับไม่เกิน 40 เมกกะวัตต์จากกำลังการผลิตสูงสุด 136 เมกกะวัตต์
3. กฟผ.ระบุว่าเขื่อนปากมูลจะก่อให้เกิดพื้นที่ชลประทาน 160,000 ไร่ ซึ่งคิดเป็น 3% ของผลประโยชน์ทั้งหมด แต่ปัจจุบันยังไม่มี โครงการโดยตรงในการใช้ประโยชน์ในทางชลประทาน มีเพียงโครงการสูบน้ำด้วย

ไฟฟ้าขนาดเล็ก ซึ่งเป็นของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ซึ่งดำเนินการมาก่อนหน้านี้

4. เชื่อนปากมูลได้ทำให้ความอุดมสมบูรณ์ของปลาและผลผลิตปลาลดลงอย่างรวดเร็ว ชาวประมงกว่า 4,000 ครอบครัวสูญเสียอาชีพ ส่วนที่เหลือมีรายได้ลดลง จากการศึกษาของ ดร.ชวลิต วิทยานันท์พบว่า แม่น้ำมูลก่อนการสร้างเขื่อนมีพันธุ์ปลาประมาณ 240 ชนิด การสร้างเขื่อนทำให้พันธุ์ปลา 169 ชนิดได้รับผลกระทบ และมีปลาถึง 56 ชนิดที่ปรากฏว่าไม่สามารถจับได้อีกเลยภายหลังการสร้างเขื่อน ขณะที่บันไดปลาโจนที่สร้างขึ้นมาไม่ได้ช่วยให้ปลาอพยพตามฤดูกาลจากแม่น้ำโขงเข้าสู่ลุ่มน้ำชีและมูลได้ เชื่อนปากมูลจึงปิดตายระบบลุ่มน้ำชี/มูลที่มีพื้นที่ถึง 117,000 ตารางกิโลเมตรทั้งระบบ



ลักษณะแก่งหินเป็นโพรงในแม่น้ำมูลซึ่งเป็นที่อาศัยขยายพันธุ์ของปลาได้เป็นอย่างดี ทำให้มีพันธุ์ปลาชุมชุมมากถึง 240 ชนิด ก่อนสร้างเขื่อนปากมูล

5. กระบวนการสร้างเขื่อนปากมูลไม่เคารพต่อสิทธิของชาวบ้าน ที่ไม่ต้องการให้มีการสร้างเขื่อนตั้งแต่แรก แต่กลับกีดกันชาวบ้านออกไป และยังสร้างความแตกแยกให้กับชุมชน กฟผ. ยังได้ปกปิดข้อมูลการระเบิดแก่งท้ายเขื่อนเพื่อสร้างร่องระบายน้ำ และบิดเบือนข้อมูลว่าจะมีการสร้างฝายยาง ขณะที่ทำตัวเลขผู้ได้รับผลกระทบให้ดูน้อยโดยระบุ ว่าจำนวนผู้ได้รับผลกระทบ 241 ครอบครัวใน 11 หมู่บ้าน แต่ในความเป็นจริงมีชาวบ้านถึง 1,700 ครอบครัวที่ต้องสูญเสีย บ้าน ที่ดิน หรือทั้ง 2 อย่าง

6. การจ่ายค่าชดเชยไม่ได้มาจากการวางแผน ทำให้ชาวบ้านต้องชุมนุมประท้วงอย่างยืดเยื้อเพื่อเรียกร้องความยุติธรรม จนกระทั่งได้มีการชดเชย ดังนั้นการชดเชยทั้งบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการระเบิดแก่ง

และการชดเชยอาชีพประมงที่ได้รับผลกระทบ ระหว่างการสร้างเขื่อน 3 ปี จึงมาจากการต่อสู้เรียกร้อง เดินขบวน และเผชิญกับการใช้ความรุนแรง จนในที่สุด กฟผ.จึงได้ตกลงจ่ายค่าชดเชยให้ชาวบ้าน 2 กรณี คือ ค่าชดเชยการสูญเสียทรัพย์สินจากการถูกน้ำท่วมตามจริง (เดิม กฟผ.จ่ายให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบเฉพาะรายที่ กฟผ.ระบุเท่านั้น) อีกกรณีคือ ค่าชดเชยการสูญเสียอาชีพประมงตลอดเวลา 3 ปีของการ ก่อสร้างเป็นจำนวนเงินครอบครัวละ 90,000 บาท จำนวน 3,195 ครอบครัว (เป็นครั้งแรกที่รัฐยอมจ่ายค่าชดเชยต้นทุนทางสังคม)



ชาวประมงใช้แหจับปลาตามแก่งหินมีน้ำไหลเชี่ยวในแม่น้ำมูล
เมื่อมีการปิดเขื่อนทำให้น้ำล้นท่วมแก่งและหาปลาต่อไปไม่ได้

7. รัฐบาลไม่ได้ปฏิบัติตามสัญญาที่ให้ไว้กับชาวบ้าน โดยเฉพาะการสูญเสียอาชีพประมงถาวร เพราะชาวบ้านปากมูล คือชาวประมง มิใช่ชาวนา เมื่อเกิดผลกระทบขึ้นรัฐบาล พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ จึงได้ตกลงจะแก้ปัญหาค่าชดเชยการสูญเสียอาชีพประมงถาวรโดย จัดสรรที่ดินทำกิน 15 ไร่ แต่รัฐบาลชวน หลีกภัยได้ยกเลิก โดยมีมติ ครม.เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2541 ไม่จ่ายค่าชดเชยให้กับเขื่อนที่สร้างแล้ว

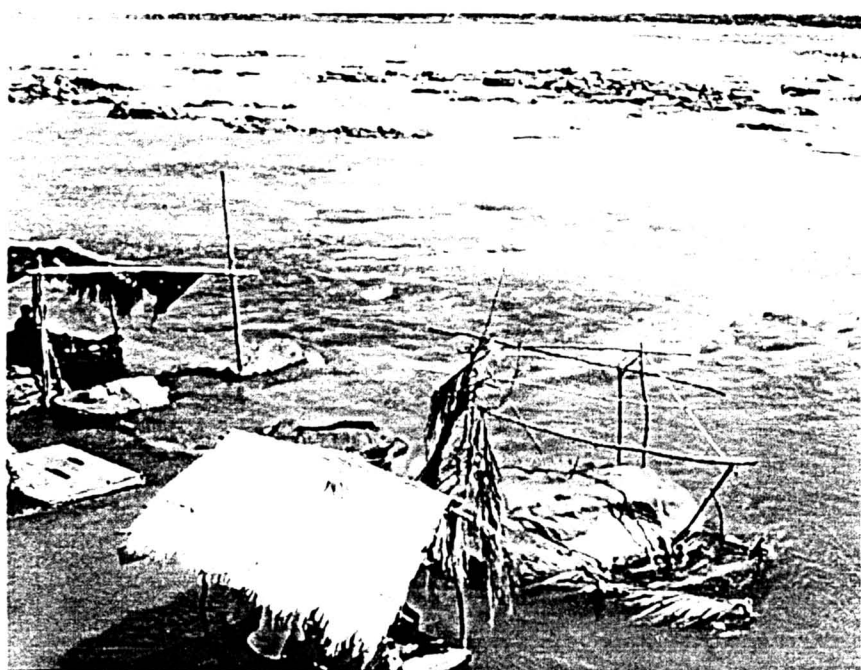
สถานการณ์ปัจจุบัน

เดือนพฤษภาคม 2547 หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงประธานบอร์ดของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โดย ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช จึงได้มีการเจรจาระหว่างประธานบอร์ดคือ ดร.ชัยอนันต์ และชาวบ้านปากมูล ซึ่งในการเจรจาครั้งนี้ ดร.ชัยอนันต์ ในฐานะประธานบอร์ด กฟผ. ยอมรับในหลักการว่าจะต้องเปิดเขื่อน ตั้งแต่เดือนพฤษภาคมลงมา ขึ้นกับช่วงน้ำและการอพยพของปลาอยู่ในช่วง 4 เดือน ซึ่งเป็นระยะที่มีการสูญเสียของปลาน้อยที่สุด ถ้ามีการเปิดเขื่อน

สุดท้ายรัฐบาลได้มีมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 8 มิถุนายน 2547 เห็นชอบให้เปิดประตูเขื่อนปากมูลตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม – 31 สิงหาคม ของทุกปี แทนช่วงเวลาเดิม (1 ก.ค.-31 ต.ค.ทุกปี) ล่าสุดปี 2548 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเริ่มเปิดเขื่อนเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2548



ชาวประมงออกหาปลาหน้าประตูน้ำเขื่อนปากมูล ภายหลังมีการเปิดเขื่อนคืนอิสระภาพให้แม่น้ำมูล (ชั่วคราว)



เพิงพักของชาวประมงในแม่น้ำมูลเวลาออกหาปลา

2. โครงการกระเปิดแก่งแม่น้ำโขง จังหวัดเชียงราย

ความเป็นมา

แม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับที่ 10 และเป็นหนึ่งในแม่น้ำที่มีความอุดมสมบูรณ์ที่สุดของโลก จากต้นกำเนิดในที่ราบสูงทิเบตไหลผ่านอนุภูมิภาคอุษาคเนย์ และไหลลงสู่ทะเลที่ประเทศเวียดนาม รวมความยาวทั้งหมดกว่า 4,902 กิโลเมตร แม่น้ำโขงทำหน้าที่หล่อเลี้ยงประชาชนกว่า 60 ล้านคนใน 6 ประเทศ ตั้งแต่จีน พม่า ไทย ลาว เขมร และ เวียดนาม ได้ถูกคุกคามมาโดยตลอด โดยกิจกรรมการพัฒนาที่ไม่ได้คำนึงถึงความยั่งยืนของสังคม วัฒนธรรม และธรรมชาติ ที่ขึ้นอยู่กับชีวิตของแม่น้ำนานาชาติสายนี้

โครงการกระเปิดแก่งแม่น้ำโขง และโครงการเชื่อมขนาดใหญ่บนแม่น้ำหลานซาง หรือ แม่น้ำโขงตอนบน ซึ่งอยู่ในส่วนของประเทศจีน เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเพื่อสร้างแม่น้ำหลานซางให้เป็นเขตเศรษฐกิจที่เรียกว่า Lancang Economic Belt ซึ่งประกอบไปด้วยเชื่อมผลิตไฟฟ้า การเดินเรือพาณิชย์ ท่าเรือ และเขตอุตสาหกรรม

ลักษณะโครงการ

โครงการปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรือพาณิชย์ (กระเปิดแก่ง)

โครงการกระเปิดแก่งแม่น้ำโขงเป็นโครงการที่เกิดขึ้นจากการสำรวจที่นำโดยประเทศจีน ซึ่งระบุว่าภายใต้สภาพธรรมชาติในแม่น้ำโขงสามารถเดินเรือได้ขนาดใหญ่ที่สุดระวางบรรทุก 60 ตัน หากต้องการเพิ่มขนาดเรือที่แล่นในลำน้ำโขงจะต้องมีการควบคุมและปรับปรุงร่องน้ำให้เหมาะสมกับการเดินเรือซึ่งการปรับปรุงร่องน้ำกระทำโดยการกระเปิดแก่ง ผา และขุดลอกสันดอนบางส่วนออก การดำเนินการในระยะเริ่มแรกเริ่มตั้งแต่หุมดพรมแดนพม่า-จีน ที่ 243 ถึงเมืองห้วยทรายของประเทศลาวซึ่งอยู่ตรงข้ามกับอำเภอเชียงของ

ช่วงที่ 1 มีการกระเปิดแก่ง 21 แก่งและกลุ่มหิน ติดตั้งสัญญาณเดินเรือ 100 จุด และติดตั้งเครื่องหมาย 106 เครื่องหมาย รวมทั้งมีการติดตั้งวินช์เพื่อช่วยดึงเรือข้ามแก่ง 4 จุด เพื่อให้เรือที่ระวางบรรทุกอย่างต่ำ 100 ตัน วิ่งผ่านไปได้คิดเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 95 % ในรอบปี โดยโครงการนี้เริ่มดำเนินการเมื่อเดือนเมษายน 2545 และตามแผนงานกำหนดว่าจะทำการกระเปิด 21 แก่งให้แล้วเสร็จภายในปี 2547

ช่วงที่ 2 กระเปิดแก่งและขุดลอกสันดอนเพิ่มเติมอีก 51 แห่ง เพื่อให้สามารถเดินเรือระวางบรรทุกอย่างต่ำ 300 ตันวิ่งได้เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 95 % ในรอบปี

ช่วงที่ 3 ปรับปรุงแม่น้ำโขงให้มีลักษณะเหมือนคลอง เพื่อให้สามารถเดินเรือระวางบรรทุกอย่างต่ำ 500 ตันได้เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 95% ในรอบปี

โครงการก่อสร้างเขื่อนแม่น้ำโขงตอนบนในเขตจีน

ปัจจุบันมี การวางแผนที่จะสร้างเขื่อน 15 แห่งในเขตแม่น้ำโขงตอนบน และเลือกที่จะก่อสร้าง 8 เขื่อน โดย บริษัทไชน่า หว่หนิง กรุ๊ป ซึ่งเป็นผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนของจีนได้รับสิทธิในการพัฒนาแม่น้ำโขงในเขตจีนจาก ทางรัฐบาลกลางของจีน

เขื่อนมานวานเป็นเขื่อนแห่งแรกในแม่น้ำโขงสร้างเสร็จแล้วในปี 2539 เขื่อนแห่งที่ 2 ที่เพิ่งสร้างเสร็จคือ เขื่อนต้าเจาซาน ส่วนเขื่อนแห่งที่ 3 และ 4 ที่กำลังมีการก่อสร้างคือเขื่อนเซียวหวานและเขื่อนจิงหง

เขื่อนจิงหงเป็นเขื่อนที่ตั้งอยู่บริเวณเมืองเชียงรุ่ง แคว้นสิบสองปันนา เป้าหมายหลักก็เพื่อการขาย ไฟฟ้าให้กับประเทศไทย

ส่วนเขื่อนเซียวหวาน หากสร้างเสร็จจะเป็นเขื่อนที่สูงถึง ๓๐๐ เมตร สูงที่สุดในโลก

สภาพปัญหาและผลกระทบ

แม่น้ำไร้พรมแดน ปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน

หากอภิมหาโครงการเขื่อนหลานซางแล้วเสร็จ เขื่อนในจีนจะสามารถควบคุมปริมาณน้ำใน แม่น้ำโขง ได้เกือบทั้งหมดและการไหลของน้ำในแม่น้ำโขงจะขึ้นอยู่กับเขื่อนในยูนนาน และจะกระทบต่อระบบนิเวศน์ อย่างรุนแรง เนื่องจากปริมาณกระแสน้ำทั้งปีในแม่น้ำโขงช่วงก่อนถึงทะเลที่เวียดนามเป็นน้ำที่มาจากแม่น้ำโขง เขตประเทศจีนประมาณ 15-20 เปอร์เซนต์ ในขณะที่น้ำโขงช่วงประเทศกัมพูชาในเดือนเมษายนเป็นน้ำที่มาจากเขตจีนถึง 45 เปอร์เซนต์ และปริมาณน้ำจากพื้นที่รับน้ำในเขตประเทศจีนมีส่วนสำคัญมากต่อกระแสน้ำ ในช่วงหน้าแล้งของแม่น้ำโขงส่วนที่ไหลผ่านประเทศไทยและลาว (มากกว่า ๖๐ เปอร์เซนต์)

เป็นที่น่าสังเกตว่าโครงการเหล่านี้ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลและปรึกษาหารือกับชาวบ้าน ซึ่งต้องได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การระเบิดแก่ง ทำลายระบบนิเวศน์และบ้านของปลา

การระเบิดแก่งทำลายบ้านของปลาเพราะระบบนิเวศน์ในแม่น้ำโขงเป็นระบบนิเวศน์ที่มีความอุดม สมบูรณ์และสลับซับซ้อนที่มีลักษณะเฉพาะ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศน์ดังกล่าวส่งผลกระทบร้ายแรง ต่อความมั่นคงทางอาหาร เศรษฐกิจชุมชน และสังคม ที่ผูกพันอย่างเหนียวแน่นกับระบบนิเวศ



ปลาบึกที่เคยจับได้ในแม่น้ำโขงก่อนการระเบิดแก่งขยายร่องแม่น้ำโขงเพื่อการเดินเรือ
ชาวบ้านเชื่อกันว่าแก่งขนาดใหญ่ได้แม่น้ำโขงเป็นแหล่งอาศัยหลบภัยของปลาบึก

ระดับน้ำโขงขึ้น-ลง ผิดธรรมชาติ

ผลกระทบที่เกิดจากการสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงตอนบนและการระเบิดแก่งเกิดขึ้นอย่างชัดเจนในช่วง
เดือนมกราคม- เมษายน 2547 ที่ผ่านมา เมื่อแม่น้ำโขงแห้งลงมากกว่าปกติ และเกิดการขึ้น-ลง ผิดธรรมชาติ
เป็นเพราะการควบคุมระดับน้ำของเขื่อนในช่วงที่มีการระเบิดแก่ง โดยการปิดประตูเขื่อน 3 วันครึ่ง และเปิดครึ่ง
วันสลับกัน เมื่อกระแสน้ำแห้งและขึ้น - ลง ผิดปกติ คนหาปลาก็หาปลาไม่ได้ เนื่องจากปลาไม่อพยพหากินหรือ
วางไข่

ผลกระทบที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดขึ้นที่เฉพาะที่เชียงแสน เชียงของ เวียงแก่น ในเขตจังหวัดเชียงรายเท่านั้น
แต่ทำynnน้ำลงไปไกลถึงที่จังหวัดนครพนมก็ได้รับผลกระทบจากระดับน้ำที่ขึ้นลงผิดปกติของแม่น้ำโขงด้วย
เช่นกัน การสร้างเขื่อนและระเบิดแก่งยังส่งผลกระทบต่อน้ำสาขาของแม่น้ำโขงด้วย เพราะเมื่อแม่น้ำโขงแห้ง
น้ำในแม่น้ำสาขาก็จะไหลลงมายังแม่น้ำโขง

สรุปสถานการณ์ปัจจุบัน (ล่าสุดปี 2547)

1) ในฤดูแล้งที่ผ่านมาจีนได้ระเบิดแก่งบริเวณพรมแดนพม่ากับลาวเสร็จหมดแล้ว และได้ปรับปรุงร่อง
น้ำโดยการสร้างคันบังคับน้ำที่แก่งไคร้ ทำให้เรือขนาด 300 ตัน สามารถเดินทางมายังเชียงแสนได้แล้ว

2) ปัจจุบันมีการระงับโครงการระเบิดแก่งช่วงพรมแดนไทย-ลาว คือ แก่งคอนผีหลงต้องเลื่อนออกไป
ก่อน เนื่องจากรัฐบาลไทยมีมติ ครม.เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2546 ให้จัดทำรายงานผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

(EIA) ใหม่ และให้กระทรวงกลาโหมทำข้อตกลงเรื่องพรมแดนกับลาว (TOR ทางน้ำ) ขณะนี้ รายงานอีไอเอฉบับสมบูรณ์ซึ่งศึกษาโดยบริษัท ทีเอ็ม คอนซัลติ้ง เอ็นจิเนียร์ ภายใต้การกำกับของสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ยังไม่แล้วเสร็จ ส่วนการทำที่ไอราร์ทางน้ำยังไม่คืบหน้า

3) ชุมชนริมแม่น้ำโขงตอนบนทั้งอำเภอเชียงของและเวียงแก่นกำลังมีการเก็บข้อมูลเรื่องแม่น้ำโขงและวิถีชีวิตชุมชน ในรูปแบบของงานวิจัยชาวบ้าน (งานวิจัยไทบ้าน) จะแล้วเสร็จเร็วๆ นี้

4) เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2547 ทางตัวแทนจากประเทศจีนมาแถลงปิดโครงการเรื่องการระเบิดแก่ง และการปักหมุดหมายเพื่อการเดินเรือในแม่น้ำโขงตอนบนและมีการให้คำมั่นสัญญาว่าเมื่อทางไทยกับลาวตกลงกันเรียบร้อยแล้วและพร้อมที่จะดำเนินการเมื่อไหร่จีนก็จะลงทุนในการดำเนินการให้

3. โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง พ.ศ. 2537 จังหวัดนครศรีธรรมราช

ความเป็นมา

โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ได้เริ่มดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม ตั้งแต่ปี 2537 โดยมีวัตถุประสงค์ของโครงการ เพื่อป้องกันน้ำเค็มจากทะเลที่จะไหลเข้าไปในแม่น้ำปากพนัง และลำน้ำสาขา ระยะเวลาในการระบายน้ำท่วมออกจากพื้นที่ที่เกิดอุทกภัย จัดปัญหาความขัดแย้งระหว่างราษฎรที่ทำนาทุ่งและราษฎรที่ทำนาข้าว กักเก็บน้ำจืดและเป็นแหล่งเพาะพันธุ์และขยายพันธุ์สัตว์น้ำจืด ช่วยสร้างระบบนิเวศน์และสภาพแวดล้อมของอ่าวปากพนังให้มีสภาพดีขึ้น เพื่อลดปัญหาการอพยพย้ายถิ่นฐานของราษฎร โดยการสร้างประตูน้ำปากพนังเพื่อเก็บน้ำจืด และมีประตูระบายน้ำย่อยอีก 5 ประตู ตลอดจนการพัฒนากระบวนการเกษตรต่างๆ เป็นโครงการพัฒนาทั้งด้านชลประทาน เศรษฐกิจ และสังคม โดยเน้นงานกิจกรรมพัฒนาการเกษตร ตามแผนพัฒนาโครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมการปรับปรุงการผลิตข้าว การเกษตรผสมผสาน การปรับปรุงพื้นที่เลี้ยงกุ้ง การอนุรักษ์ป่าไม้ พัฒนาศักยภาพการบริหารและการจัดการ การส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงในพื้นที่ มีกิจกรรมเสริมความมั่นคง งานประชาสัมพันธ์ และงานศิลปาชีพ

พื้นที่เป้าหมายในการดำเนินงานโครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังฯ รวมทั้งสิ้นประมาณ 1,937,500 ไร่ (3,100 ตารางกิโลเมตร) ครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดนครศรีธรรมราช (อำเภอปากพนัง อำเภอเชียรใหญ่ อำเภอหัวไทร อำเภอชะอวด อำเภอร่อนพิบูลย์ อำเภอจุฬาภรณ์ อำเภอลานสกาบางส่วน อำเภอเมืองบางส่วน และกิ่งอำเภอพระพรหม) อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง และอำเภอระโนด จังหวัดสงขลา บางส่วน ใช้งบประมาณกว่า 15,000 ล้านบาท ซึ่งทาง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร) ได้เร่งรัดโครงการให้แล้วเสร็จภายในปี 2547

ลักษณะโครงการ

โครงการพัฒนาลุ่มน้ำปากพนังประกอบด้วยภารกิจสร้างระบบชลประทาน ดังนี้

- 1) งานก่อสร้างระบบระบายน้ำปากพนังพร้อมอาคารประกอบ
- 2) งานก่อสร้างระบบระบายน้ำพร้อมอาคารประกอบและประตูระบายน้ำ
 - คลองระบายน้ำชะอวด-แพรกเมืองพร้อมประตูระบายน้ำและคันกันทราย
 - คลองระบายน้ำจุเงินและประตูระบายน้ำ
 - คลองปากพนังและประตูระบายน้ำ
 - คลองบางโด แบ่งเขตน้ำจืด-น้ำเค็มและอาคารประกอบ
- 3) งานก่อสร้างคันแบ่งน้ำจืด-น้ำเค็มและอาคารประกอบ

4) งานก่อสร้างระบบชลประทานตอนบน

- ฝ่ายคลองไม้เลียบสวนขยาย
- ในเขตนิคมสร้างตนเองควนขนุน

5) งานก่อสร้างชลประทานและปรับปรุงระบบชลประทานตอนล่าง

สถานการณ์ปัญหาและผลกระทบ

ภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง กรมชลประทานได้สร้างประตูระบายน้ำหลัก คือ “ประตูระบายน้ำอุทกวิภาชประสิทธิ์” กันแม่น้ำปากพนังที่ ตำบลหูล่อง อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยปิดประตูน้ำถาวรในวันที่ 1 ตุลาคม 2542 เพื่อกันน้ำเค็มจากอ่าวปากพนังไม่ให้ไหลเข้าและเก็บกักน้ำจืดมิให้ไหลออก ซึ่งมีการเตรียมการในปี พ.ศ.2536 จนถึง วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2542 ที่กรมชลประทานดำเนินการปิดประตูระบายน้ำ ปรากฏว่ามีตัวแทนชุมชนปากพนังเข้าร้องเรียนกับหน่วยราชการอย่างต่อเนื่อง

การร้องเรียนในปี พ.ศ. 2536-2537 ตัวแทนชาวบ้านมีข้อเสนอให้เปลี่ยนแปลงจุดสร้างเขื่อนกันแม่น้ำปากพนัง ซึ่งทางภาครัฐจัดสัมมนาชี้แจงโครงการที่หาญใหญ่ โดยมีชาวบ้านเข้าร่วมน้อยมาก หลังจากนั้นการประชาสัมพันธ์ของภาครัฐก็ไม่ได้ความร่วมมือจากชาวบ้านแต่อย่างใด รวมทั้งการแบ่งเขตน้ำจืดน้ำเค็มซึ่งเป็นจุดประสงค์สำคัญของการพัฒนา ก็ไม่มีการชี้แจงต่อชุมชน และไม่ได้รับการยอมรับ คงมีแต่เสียงวิพากษ์วิจารณ์การทำงานที่ไม่โปร่งใส การละเลยรับฟังความคิดเห็นของชาวบ้าน และการต่อรองค่าเวนคืนที่ดิน

จนกระทั่งปี พ.ศ. 2543 เป็นช่วงเวลาเกิดกลุ่มจัดสัมมนาชี้แจงถึงปัญหาความผิดพลาดของประตูระบายน้ำอุทกวิภาชประสิทธิ์ถึง 2 ครั้ง มีตัวแทนชาวบ้านยื่นหนังสือร้องเรียนถึงกรมประมง และนายกรัฐมนตรี และการสรุปการวิจัยถึงผลกระทบของโครงการพัฒนาโดยมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

ในส่วนของผลกระทบจากประตูกันน้ำเค็มที่ปากแม่น้ำปากพนัง รัชฎา ศขแสงสันต์ และคณะ (๒๕๔๔) พบว่า ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมขังในพื้นที่นับหลายร้อยไร่และมีสภาพเป็นน้ำกร่อย บ่อน้ำกิน น้ำใช้ของชาวบ้านกลายเป็นน้ำกร่อย ใช้ไม่ได้ การทำนาทุ่งก็ได้รับความเดือดร้อนเพราะน้ำไม่หมุนเวียน เกิดน้ำเสียและมลพิษ ต้องซื้อน้ำเค็มมาเลี้ยงกุ้งในขณะที่ราคากุ้งตกต่ำ สัตว์น้ำในลุ่มน้ำปากพนังสูญพันธุ์ประมาณ ๙๖ ชนิด

ผลกระทบจากประตูน้ำมิได้สร้างความเสียหายต่อภาคเกษตรเท่านั้น ภายหลังการปิดประตูน้ำฯ เพียง 2 เดือน เกิดน้ำท่วมด้านล่างประตูระบายน้ำฯ ในเขตเทศบาลเมืองปากพนังอย่างรุนแรง และน้ำท่วมครั้งต่อมาในปลายปี พ.ศ.2543 ตัวแทนชุมชนจึงเรียกร้องให้อธิบดีกรมชลประทานเปิดประตูระบายน้ำทันที และภาครัฐได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้น 2 ชุด คือคณะกรรมการท้องถิ่นเพื่อบริหารจัดการน้ำ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน คณะกรรมการศึกษาผลกระทบบริเวณล่างประตูระบายน้ำฯ

กลางปี พ.ศ. 2544 นายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตรได้เร่งรัดให้ดำเนินโครงการแล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2547 จากกำหนดเดิมจะแล้วเสร็จในปี พ.ศ.2550 ต่อมาช่วงเดือนตุลาคมก็เกิดภาวะน้ำท่วมพื้นที่ลุ่มประจวบระบายน้ำอีกครั้ง

ปี พ.ศ. 2545-2546 เป็นช่วงเวลาที่เกิดเวทีสัมมนาและสรุปข้อเสนอต่อโครงการพัฒนาลุ่มน้ำปากพนังหลายครั้ง โดยข้อเสนอสอดคล้องกันว่า ให้เปิดประตูระบายน้ำ และศึกษาผลกระทบร่วมกันระหว่างภาครัฐและชุมชน เวทีต่างๆ ที่เกิดขึ้น มีดังนี้

- เวทีเสวนาเรื่องแม่น้ำปากพนัง อดีต ปัจจุบัน อนาคต วันที่ 18 กันยายน พ.ศ.2545
- เวทีการประชุมเชิงปฏิบัติการเครือข่ายชุมชนลุ่มน้ำปากพนังเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการรักษาสภาพแวดล้อมบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง วันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2545
- เวทีการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมลุ่มน้ำปากพนังด้วยพลังชุมชน จัดโดยกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม วันที่ 1-2 สิงหาคม พ.ศ.2545

โดยสรุปในระยะเวลา รวม 10 ปีที่โครงการพัฒนาลุ่มน้ำปากพนังดำเนินการท่ามกลางเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากชุมชนลุ่มน้ำปากพนังอย่างกว้างขวาง แต่ทว่าข้อเสนอหลักในเรื่องการเปิดประตูน้ำไม่ได้รับการตอบสนองจากภาครัฐแต่อย่างใด

การตอบสนองปัญหาของภาครัฐจึงมีแต่การลงงบประมาณในรูปโครงการเป็งบ่เบนอาชีพนในจุดต่างๆ ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาไม่ถูกที่ ปล่อยให้ความทุกข์อันเกิดจากการสูญเสียทรัพยากรทั้งดิน น้ำ ป่าจาก และสัตว์น้ำ สั้สมในหัวอกของคนลุ่มน้ำปากพนังมาตลอด 10 ปี หลังจากมีโครงการพัฒนา จนมีเสียงเปรียบเปรยจากชาวบ้านที่มีอาชีพประมงหาจับสัตว์น้ำเลี้ยงชีวิตได้กล่าวกันว่า

“เพราะว่าแม่น้ำปากพนังเปรียบเสมือนเส้นเลือดเส้นใหญ่ของเกษตรกรในพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง เขียรใหญ่ หัวไทร ะหวด เมื่อเส้นเลือดใหญ่ถูกตัดขาดออกจากกันทำให้การไหลเวียนของระบบนิเวศน์ของธรรมชาติเป็นอัมพาตทั้งลุ่มน้ำปากพนัง”

ดังนั้นการปล่อยแม่น้ำให้ไหลเวียน เพื่อคืนชีวิตให้คนปากพนัง โดยการเปิดประตูน้ำจึงเป็นข้อเสนอหลักในห้วงเวลานี้ เพื่อให้ระบบนิเวศน์ปากแม่น้ำได้ฟื้นฟูและสงคั้ฐานทรัพยากรที่เป็นองค์ประกอบของสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรมที่ชุมชนลุ่มน้ำปากพนังเคยมีทั้ง 4 ด้านดังนี้

- 1) ทำนาเพื่อกิน เหลือเพื่อขาย
- 2) แม่น้ำลำคลองคือแหล่งสัตว์น้ำสำคัญ เป็นแหล่งอาหาร และรายได้ของชาวประมง ดังนั้นต้องสงวนรักษาระบบแม่น้ำลำคลองให้เหมาะต่อความเป็นอยู่ของสัตว์น้ำ

- 3) มีทางเลือกในการประกอบอาชีพ และเพื่อรักษาคุณภาพชีวิตโดยอาศัยระบบน้ำตามธรรมชาติ ที่มีทั้ง 3 น้ำ ได้แก่ น้ำจืด น้ำกร่อย น้ำเค็ม
- 4) การอนุรักษ์ป่า หมายถึง ป่าต้นน้ำ ป่าพรุ ป่าจาก และป่าชายเลน ทั้งนี้ในปัจจุบันไม่มีการอนุรักษ์ป่าจาก

ผลกระทบต่อระบบนิเวศสามน้ำ

พื้นที่ปากแม่น้ำเป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์สูง และเป็นพื้นที่สำคัญในทางระบบนิเวศมากที่สุดแห่งหนึ่งของลุ่มน้ำ เนื่องจากเป็นแหล่งรวมของตะกอนดินและธาตุอาหารตามธรรมชาติจำนวนมากที่มาจากทุกพื้นที่ของลุ่มน้ำนั้น จึงเป็นแหล่งอนุบาลและเพาะพันธุ์สัตว์น้ำวัยอ่อนหลายชนิด และยังมีลักษณะพิเศษเฉพาะแตกต่างจากพื้นที่ส่วนอื่นๆ ของพื้นที่ลุ่มน้ำ กล่าวคือ การเป็นพื้นที่รอยต่อระหว่างระบบนิเวศแบบน้ำจืดจากต้นน้ำและระบบนิเวศแบบน้ำเค็มที่เข้ามาบริเวณปากแม่น้ำ จึงเกิดลักษณะน้ำกร่อยจากการผสมกันของน้ำจืดและน้ำเค็ม หรือเรียกว่า “ระบบนิเวศสามน้ำ” คือมีทั้งระบบน้ำจืด น้ำเค็ม และน้ำกร่อย ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวสูงอันเป็นผลเนื่องจากปริมาณน้ำจืดที่ไหลลงสู่ทะเลมีแบบแผนการขึ้นลงของน้ำทะเลและกระแสน้ำที่ต่างกันในแต่ละฤดูกาล และนอกจากนั้นพื้นที่ปากแม่น้ำยังมีสภาพแบบแผนของกระแสน้ำ ปริมาณน้ำจืด และกระแสน้ำ ต่างกันในแต่ละพื้นที่ปากแม่น้ำอีกด้วย

ด้วยลักษณะพิเศษเฉพาะของสภาพแวดล้อมธรรมชาติปากแม่น้ำหรือระบบนิเวศสามน้ำ ซึ่งมีความละเอียดอ่อนไหวของพื้นที่เป็นอันมาก มีส่วนในการกำหนดให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเขตพื้นที่ปากแม่น้ำ ได้เรียนรู้และสั่งสมภูมิปัญญาในการจัดการวิถีการดำรงชีวิตของตนให้มีความเหมาะสมสอดคล้องตามสภาพธรรมชาติ เช่น การทำนา และทำสวนบริเวณในพื้นที่มีน้ำจืด การทำสวนแบบยกทรง การทำนาในร่องสวน การทำนาตาลจากน้ำตามมะพร้าว การทำประมงพื้นบ้านบริเวณชายฝั่งบริเวณพื้นที่น้ำกร่อย การทำนากุ้ง การปลูกโกงกางเพื่อเผาถ่าน การทำประมงทะเลในบริเวณน้ำเค็ม เป็นต้น

การทำโครงการใดๆ บริเวณปากแม่น้ำหรือบริเวณนิเวศวิทยาสามน้ำ ซึ่งจากปราศจากความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องต่อความสำคัญและความอ่อนไหวของระบบนิเวศปากแม่น้ำ โดยดำเนินการไปในลักษณะหน่วยงานของรัฐเพียงฝ่ายเดียว และขาดการมีส่วนร่วมที่แท้จริงของประชาชนเจ้าของพื้นที่และเจ้าของภูมิปัญญาท้องถิ่น จนกระทั่งนำมาซึ่งความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน เพราะชุดความรู้ที่นำมาพัฒนาไม่เป็นที่ยอมรับ จึงเกิดความขัดแย้งขึ้นในสังคมทั้งระหว่างผู้ได้รับผลประโยชน์และผู้ได้รับผลกระทบ รวมทั้งหน่วยงานเจ้าของโครงการกับผู้ได้รับผลกระทบด้วย

จากผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงทั้งกับระบบนิเวศและวิถีชีวิตประชาชน จากการดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังที่ขาดองค์ความรู้และความเข้าใจที่เพียงพอเกี่ยวกับระบบนิเวศสามน้ำ คือ น้ำจืด น้ำกร่อย และน้ำเค็ม จึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

ข้อเสนอระดับพื้นที่

1. ควรมีการเปิดประตูระบายน้ำอุทกวิภาชประสิทธิ์ เพื่อให้แม่น้ำไหลเวียนตามธรรมชาติ คืนชีวิตให้กับคนปากพนัง
2. ควรเร่งฟื้นฟูระบบนิเวศปากแม่น้ำ ซึ่งเป็นฐานทรัพยากรสำคัญของลุ่มน้ำปากพนังให้คืนสภาพดังเดิม
3. ควรมีการศึกษาผลกระทบจากการเปิดและปิดเขื่อนอย่างจริงจัง โดยคณะศึกษาจากนักวิชาการและชุมชนในลุ่มน้ำปากพนัง และให้ชุมชนเป็นผู้กำหนดกรอบการศึกษาการวิจัยอย่างรอบด้าน
4. ภาคประชาชนควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการหรือสมัชชาลุ่มน้ำคู่ขนานไปกับคณะกรรมการลุ่มน้ำของภาครัฐ เพื่อเป็นปากเสียงและพัฒนาองค์ความรู้และภูมิปัญญาในการจัดการฐานทรัพยากรภาคประชาชนให้มีความชัดเจนและได้รับการยอมรับมากขึ้น

ข้อเสนอระดับนโยบาย

1. รัฐบาลควรดำเนินการให้มีการเปิดประตูน้ำอุทกวิภาชประสิทธิ์ เพื่อให้ระบบนิเวศสามน้ำ มีการไหลเวียนกลับคืนดังเดิม
2. รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับระบบนิเวศสามน้ำและพื้นที่ปากแม่น้ำ ซึ่งเป็นพื้นที่ต้องการความคุ้มครองโดยเฉพาะ โดยเร่งศึกษาหาองค์ความรู้ในการจัดการที่เหมาะสม และพิจารณาทบทวนกิจกรรมใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศสามน้ำและปากแม่น้ำอย่างรอบคอบ
3. รัฐบาลต้องส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการพื้นที่ปากแม่น้ำและระบบนิเวศสามน้ำอย่างจริงจัง โดยไม่จำกัดเฉพาะการรับฟังความคิดเห็น หรือการจัดตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำของหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น แต่ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่หลากหลาย โปร่งใส ตรงไปตรงมา และอย่างเป็นธรรม เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ และร่วมกันกำหนดนโยบายด้วยภูมิสังคมอย่างแท้จริง

4. โครงการเขื่อนห้วยละห้า จังหวัดอุบลราชธานี

ความเป็นมา

โครงการเขื่อนห้วยละห้า เป็นอ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก ตั้งอยู่ที่บ้านโนนตาล ตำบลนาตาล กิ่งอำเภอนาตาล (แต่เดิมเป็นอำเภอเขมราฐ) จังหวัดอุบลราชธานี ดำเนินการโดยสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท (รพช) กระทรวงมหาดไทย ได้ก่อสร้างในปี พ.ศ. 2520 – 2521

รายงานตามโครงการในเบื้องต้นระบุว่าอ่างเก็บน้ำห้วยละห้ามีพื้นที่ 130 ไร่ ความจุ 240,000 ลูกบาศก์เมตร แต่ในปัจจุบันจากการประมวลรวมที่ดินที่ถูกน้ำท่วมของชาวบ้านรวม 21 ครอบครัว พื้นที่มากกว่า 400 ไร่ ซึ่งบางแปลงเป็น นส.3 บางแปลงเป็น นส.3 ก และบางแปลงเป็น สค.1 เมื่อกักเก็บน้ำ น้ำจึงท่วมที่ดินทั้งหมด โดยไม่มีการเวนคืนหรือจ่ายค่าชดเชยใดๆ ทั้งสิ้น เพราะอ้างว่าเป็นเขื่อนเพื่อการชลประทานขนาดเล็ก และเป็นการร้องขอของราษฎรในพื้นที่เพื่อประโยชน์ของชุมชนเอง ทั้งที่ก่อนจะมีการก่อสร้างชาวบ้านซึ่งจะถูกน้ำท่วมได้คัดค้าน เพราะไม่มีความจำเป็นต้องใช้เขื่อน เนื่องจากไม่ได้มีความขาดแคลนน้ำ ในบริเวณนั้น แต่ในที่สุด เขื่อนนี้ก็ถูกสร้างจนเสร็จ ในปี 2521

ลักษณะโครงการ

ที่ตั้ง	บ้านโนนตาล ต.นาตาล กิ่งอำเภอนาตาล จ.อุบลราชธานี
หน่วยงานที่รับผิดชอบ	สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท กระทรวงมหาดไทย
วัตถุประสงค์	เพื่อการชลประทาน
พื้นที่อ่างเก็บน้ำ	130 ไร่
ความจุ	240,000 ลูกบาศก์เมตร

สภาพปัญหาและผลกระทบ

เขื่อนห้วยละห้าทำให้เกิดน้ำท่วมพื้นที่เกษตรกรรมหลักที่ดีที่สุดแห่งหนึ่งของ อ.เขมราฐ (ต่อมาเป็นเขต กิ่ง อ.นาตาล) ก่อนมีเขื่อนห้วยละห้า ชุมชนที่นี่มีชีวิตอย่างสงบและไม่อดอยากแร้นแค้นแต่อย่างใด ด้วยชนิดของดินที่มีคุณภาพสูง และให้ผลผลิตข้าวต่อไร่สูงถึง 100 ถัง/ไร่ และบริเวณสภาพโดยรอบที่อุดมไปด้วยต้นตาล ตะแบก ยางนา และไม้ใหญ่อื่นๆอีกมาก นอกจากนั้นพื้นที่นี้ยังเป็นแหล่งอาหารธรรมชาติ ที่ชาวบ้านพึ่งพามาช้านาน ด้วยการเก็บหา ของป่า หน่อไม้ เห็ด สมุนไพร รวมถึงกุ้ง ปลาที่มีอยู่มากในลำห้วย

ที่สำคัญก่อนการสร้างอ่างเก็บน้ำเขื่อนห้วยละห้า พื้นที่บริเวณนี้ไม่ได้ขาดแคลนน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภค ในอดีตก่อนจะมีเขื่อนห้วยละห้า พื้นที่นี้มีฝายน้ำล้น และบ่อน้ำ ที่มีน้ำอุดมสมบูรณ์มาก่อน ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นใดๆที่ชาวบ้านจะต้องแสวงหา หรือต้องการน้ำเพิ่มเติม เมื่อมีการสร้างอ่างเก็บน้ำห้วยละห้า จึงเป็นการสร้างที่ขัดข้องกับพื้นที่ฝายน้ำล้นเดิม

เมื่อเขื่อนห้วยละห้าถูกสร้างขึ้น ความอุดมสมบูรณ์ทั้งหมดจมหายอยู่ใต้น้ำ รวมถึงที่ทำกิน น้ำท่วมในที่ที่เป็น นส.3 และ สค.1 ไม่สามารถทำการเกษตรได้มาเป็นเวลายาวนานกว่า 22 ปีแล้ว สัตว์น้ำที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นกลับลดน้อยลง เพราะเขื่อนห้วยละห้าทำให้เส้นทางเดินของปลาเปลี่ยนไป ที่ทางราชการเคยสัญญาว่าจะไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงมากนัก และพยายามชักจูงหว่านล้อมให้ชาวบ้านยินยอมรับรองเขื่อนแห่งนี้ด้วยข้อมูลเท็จทั้งสิ้น และปรากฏว่าเขื่อนห้วยละห้าสร้างเสร็จแล้วกว่า 10 ปี จึงได้มีการใช้ประโยชน์ ในปี 2537 มีโครงการทำน้ำประปาเพื่อแจกจ่ายประชาชน แต่ปัจจุบันน้ำในเขื่อนเริ่มเน่าเสียแล้ว

ชีวิตหลังการมีเขื่อนห้วยละห้า จึงเป็นชีวิตที่อดอยากและแร้นแค้น แม้จำนวนผู้ได้รับผลกระทบ 21 ครอบครัว แต่ผลกระทบตลอดเวลากว่า 20 ปีที่ผ่านมายาวนานมาก ชาวบ้านที่ถูกน้ำท่วมถูกข่มขู่ คุกคาม ไม่ให้นำเรื่องไปร้องทุกข์ และไม่เคยได้รับการแก้ไขปัญหาใดๆ หรือแม้กระทั่งการเหลียวแลใดๆจากราชการ อ้างแต่เพียงว่ากฎหมายไม่ได้กำหนดว่าการสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็กจะต้องจ่ายค่าเวนคืนหรือชดเชยแก่ผู้ได้รับผลกระทบ ทั้งที่ชาวบ้านที่นี่ไม่ได้เรียกร้องมากไปกว่าสิ่งที่พวกเขาควรจะได้รับ

แต่เมื่อชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนจริง ทั้งที่ไม่มีส่วนรับรู้และไม่เคยยินยอมกับการสร้างมาก่อน รัฐจึงต้องรับผิดชอบกับความเสียหายที่เกิดขึ้น ไม่เช่นนั้นจะเป็นแบบอย่างให้ส่วนราชการที่ดำเนิน โครงการที่ละเมิดสิทธิ ของชาวบ้านไม่ต้องรับผิดชอบซึ่งจะสร้างความเดือดร้อนให้ชาวบ้าน และจะสร้างความขัดแย้ง ให้เกิดขึ้น ในสังคมอย่าง รุนแรง

การดำเนินการที่ผ่านมา

โครงการเขื่อนห้วยละห้า ก่อนดำเนินโครงการไม่มีการอธิบายหรือทำความเข้าใจกับชาวบ้านในเรื่องพื้นที่ทำกินที่จะได้รับผลกระทบ การแจ้งข้อมูลในการสร้างเขื่อนและผลกระทบจากการก่อสร้างทำขึ้นภายหลังที่มีการก่อสร้างแล้ว โดยเป็นการหว่านล้อมให้ผู้ที่มีที่ดินทำกินในเขตพื้นที่อ่างเก็บน้ำเขื่อนห้วยละห้า ลงชื่อในหนังสือยินยอมให้สร้างเขื่อนบนพื้นที่ของตน ชาวบ้านที่หวาดกลัวระบบ ราชการจำใจยอมรับกับชะตากรรม ยกเว้นนางไฮกับนายเสือ ซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกันและเป็นผู้หนึ่งซึ่งได้รับผลกระทบอย่างมาก ไม่เคยเซ็นยินยอมให้มีการสร้างเขื่อนนี้ และยังคงคัดค้านการก่อสร้างมาตั้งแต่ต้นด้วย

เนื่องจากมีการแจ้งข้อมูลบิดเบือน และหลอกลวงชาวบ้านว่า การเก็บน้ำจะท่วมเลยตลิ่งออกไปเพียง 3-4 เมตรเท่านั้น ไม่มีผลต่อที่นาโดยรวมทั้งหมด ทั้งยังมีการยื่นข้อเสนอให้ผู้เสียหายบางรายเข้ามามีส่วนในการควบคุม การเปิด-ปิดประตูระบายน้ำ ทั้งที่เขื่อนห้วยละห้าเป็นลักษณะฝายน้ำล้นที่ไม่มีประตูระบายน้ำกัน

เมื่อเกิดน้ำท่วมขึ้นมาอย่างชัดเจนแล้ว ชาวบ้านจึงได้ร้องเรียนต่อทางการในระดับหมู่บ้าน ระดับตำบล ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด จนถึงทำเนียบรัฐบาล ในยุครัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ตั้งแต่ 2520 จนถึงปัจจุบัน แต่ไม่ได้รับการแก้ไขปัญหามาแต่อย่างใด

ลำดับเหตุการณ์และสถานการณ์ปัจจุบัน

พ.ศ. 2519

- 17 พฤศจิกายน 2519 เวลา 09.00 น. รพช. นำรถแทรกเตอร์ไปไถที่นาของชาวบ้าน นายพอง ชันจันทา และชาวบ้านได้ขัดขวางรถไถ แต่คนขับไม่ยอมหยุด นางไฮ ชันจันทา ได้ใช้มีดพร้าไล่ฟันคนขับ

พ.ศ. 2520

- นายพอง – นางไฮ ชันจันทา ได้เดินทางไปพบผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งผู้ว่าฯ รับปากจะแก้ปัญหาให้ จากนั้น 2-3 วัน นายอำเภอเขมราฐ ได้เดินทางมาสำรวจความเสียหาย พบว่าการก่อสร้างอ่างห้วยละเหาะทำให้น้ำท่วมที่นาจริง และรับปากว่าจะแก้ปัญหา

พ.ศ. 2523

- นางไฮ และนายคำพัน ลูกชาย ได้เดินทางเข้ากรุงเทพฯ เพื่อยื่นหนังสือถึง พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีขณะนั้น ที่ทำเนียบรัฐบาล

พ.ศ. 2525

- มีหนังสือจากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ สร.0107 (งสส) /10960 ลงวันที่ 12 กรกฎาคม 2525 เรื่องขอให้ระงับความเดือดร้อน และมีเจ้าหน้าที่ลงมาดูพื้นที่

พ.ศ. 2537- พ.ศ. 2540

- นางไฮและชาวบ้านได้ติดตามเรื่องอีกหลายครั้ง แต่ไม่มีความคืบหน้า จึงได้เข้าร่วมเรียกร้องกับ สหประชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน (สก.ยอ) มีการลงมารังวัด โดยช่างรังวัดอำเภอเขมราฐ แต่ก็ไม่มี การแก้ปัญหาแต่อย่างใด

พ.ศ. 2542

- นางไฮและครอบครัว เข้าร่วมกับสหประชาคนจนที่สันเขื่อนปากมูล
- 13 ต.ค. ชาวบ้านได้ยื่นเรื่องร้องทุกข์ต่อนายกรัฐมนตรี (นายชวน หลีกภัย) ผ่านนายอำเภอโขงเจียม
- คณะกรรมการกลาง ลงมติว่าพื้นที่ได้รับความเสียหาย ควรจะดำเนินการจ่ายค่าชดเชยตามสภาพเป็นจริง
- คณะรัฐมนตรีมีมติไม่เห็นชอบที่จะมีการพิสูจน์สิทธิ์ และจ่ายค่าชดเชย เพราะจะเป็นตัวอย่างแก่โครงการอื่น

พ.ศ. 2545

- พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นประธานมีการคำนวณค่าเสียหาย โดยคิด 80,000 บาท/ไร่ คณะกรรมการฯ มีมติเห็นชอบแต่ไม่มีการปฏิบัติ

พ.ศ. 2546

- 1 กุมภาพันธ์ บ้านที่ลูกหลานสร้างให้นางไฮถูกไฟไหม้
- มีนาคม 2546 เจ้าหน้าที่ สปก.มาพบครอบครัวนางไฮ และนายเสือ โดยบอกว่าจะจัดหาที่ให้ตามต้องการตามจำนวนที่เสียไปจากการถูกน้ำท่วม และให้เตรียมเอกสารไว้

พ.ศ. 2547

- 11 มีนาคม นางไฮและครอบครัวประมาณ 20 คน พร้อมนายเสือ เข้าสร้างกระท่อมเพิงพักบริเวณสันเขื่อน พร้อมขึ้นป้ายบอกกล่าวปัญหาด้านน้ำเพิงพัก
- 19 เมษายน นางไฮและหลาน ๆ ลงมือขุดดินหน้าเขื่อน เจ้าหน้าที่ตำรวจจาก สภอ.นาตาล ประมาณ 10 นาย เดินทางไปยังบริเวณที่นางไฮอยู่ พร้อมออกคำสั่งให้หยุด หากไม่หยุดจะจับกุม แต่นางไฮก็ไม่หยุด
- 20 เมษายน อบต.นาตาลมีหนังสือส่งถึงกลุ่มนางไฮ เรื่องให้ยุติการทำลายอ่างเก็บน้ำเขื่อนห้วยละห้า เนื่องจากอ่างอยู่ในความรับผิดชอบของ อบต. หากไม่หยุดจะดำเนินคดี พร้อมทั้งให้กลุ่มเซ็นชื่อรับทราบ แต่ไม่มีผู้ใดเซ็น พร้อมทั้งยืนยันต่อ อบต.ว่าจะต้องเอาที่นาที่อยู่ได้น้ำคืนให้ได้
- นายมหรณพ กาญจนวิจิตร นายอำเภอหัวหนากิ่งอำเภอนาตาล ขอร้องให้ยุติการกระทำเพราะผิดกฎหมาย และรับปากจะประสานไปยังผู้บังคับบัญชาชั้นสูงให้รับทราบและดำเนินการแก้ไข และมีอส.และเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าสังเกตการณ์อยู่ห่าง ๆ ประมาณ 10 นาย หลังจากนั้นเวลาประมาณ 3 หุ่่ม ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 10 บ้านโนนตาล ได้ลาลายเซ็นชาวบ้าน เรื่องเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับการระบายน้ำออกจากอ่างเก็บน้ำ
- 21 เมษายน ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 16 บ้านนานคร ต.นาตาล นางไฮและชาวบ้านประมาณ 20 คน เข้าร่วมประชุมที่บ้านกำนัน ซึ่งกำนันได้ชี้แจงความเป็นมาของเขื่อนและความเดือดร้อนที่ชาวบ้านได้รับ ชาวบ้านไม่พอใจและเดินออกจากที่ประชุม การประชุมจบโดยไม่มีข้อสรุป เวลาประมาณ 22.00 น. เจ้าหน้าที่สายตรวจได้รายงานไปยังสถานีตำรวจนาตาลว่า นางไฮและหลานได้ลงมือขุดเขื่อนอีกครั้ง ประมาณ 10 นาที ตำรวจ 4-5 นาย มาถึงยังที่ชุมนุม แต่เมื่อมาถึงพบว่า นางไฮและหลานกำลังนั่งสวดมนต์อยู่ใต้เพิงพัก ตำรวจจึงกลับไป
- 22 เมษายน ชาวบ้านนำโดย นายฟอง ได้พากันเตรียมคราดโก และเครื่องมืออื่น ๆ สำหรับลงทำนา พร้อมทั้งปักหลักเขตที่ดินทั้งสามของนายฟอง นางไฮ และนายเสือ เพื่อให้เกิดแนวเขตที่ดินที่อยู่ได้น้ำเขื่อน

- นางเพ็ชร ชันจันทา ได้เข้ายื่นหนังสือร้องเรียนต่อคณะกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รัฐสภา
- นางไฮได้ออกรายการถึงลูกถึงคน หลังจากออกรายการเป็นครั้งที่ 3 นางไฮได้รับการแก้ไขปัญหามาจากนายกรัฐมนตรี โดยมีคำสั่งให้หาน้ำประปาแหล่งใหม่ให้ชาวบ้าน 3 หมู่บ้าน และหลังจากชาวบ้านได้น้ำประปา จึงได้มีการระบายน้ำออกจากที่นาของนางไฮ และคืนที่ดินให้กับผู้เดือดร้อนจำนวน 21 ราย เป็นที่ดินรวม 48 แปลง

ข้อเสนอระดับพื้นที่

- 1) จ่ายค่าชดเชยที่ดินทำกินที่ถูกน้ำท่วมตามสภาพความเป็นจริง
- 2) จ่ายค่าความเสียหาย ซึ่งเป็นค่าเสียโอกาส เนื่องจากไม่ได้ทำนา ตั้งแต่ปี 2520 จนกระทั่งปัจจุบัน

กรณีศึกษาโครงการเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่อยู่ในแผนเตรียมดำเนินการก่อสร้าง

1. โครงการเขื่อนแก่งเสือเต้น จังหวัดแพร่

ความเป็นมา

โครงการเขื่อนแก่งเสือเต้นเดิมเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ กก-อิง-ยม-น่าน โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีในปี พ.ศ.2523 ให้ดำเนินการศึกษาโครงการ กก-อิง-ยม-น่าน มีเป้าหมายที่จะผันน้ำจากแม่น้ำโขง อิง และกก ลงสู่แม่น้ำยมและระยะต่อไปก็จะมีผันน้ำจากแม่น้ำโขงไปลงแม่น้ำน่านที่เขื่อนสิริกิติ์

โดยโครงการนี้จะตั้งอยู่ในเขตอำเภอสอง จังหวัดแพร่ บริเวณเหนือจุดบรรจบระหว่างแม่น้ำยมและแม่น้ำาวประมาณ 6.7กม. ทั้งนี้ได้มีการศึกษากันหลายครั้ง ได้มีการลดขนาดของโครงการลงรวมทั้งเปลี่ยนผู้รับผิดชอบโครงการจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ) มาเป็นของกรมชลประทาน เมื่อปลายปี 2528 เพราะเห็นว่าในระยะแรกโครงการจะให้ประโยชน์ด้านชลประทานเป็นสำคัญและโดยเฉพาะเมื่อยังไม่มี การผันน้ำมาจากลุ่มน้ำอื่น

ที่ผ่านมาวัตถุประสงค์ของเขื่อนแก่งเสือเต้นได้มีการเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอด เริ่มต้นจากเขื่อนแก่งเสือเต้นที่อยู่ภายใต้โครงการผันน้ำกก อิง ยม น่าน มีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตเป็นผู้รับผิดชอบโครงการฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าเป็นหลัก จากนั้นจึงมีการโอนย้ายความรับผิดชอบมาให้กรมชลประทานและมีการลดระดับสันเขื่อนจาก 92 เมตรลงเหลือ 72 เมตรและเปลี่ยนวัตถุประสงค์มาเพื่อการชลประทานแต่ยังคงมีการติดตั้งเครื่องกำเนิดไฟฟ้า 48 Mwและยังมีวัตถุประสงค์อื่นๆอีกคือด้านการประมง ด้านการท่องเที่ยว และที่กำลังเป็นที่สนใจคือด้านการป้องกันน้ำท่วม ฯลฯ

ทั้งนี้ในปี 2528 บริษัท Howard Humphreys and Partners และ Acres International Limited ได้ทำการศึกษาความเหมาะสมเขื่อนแก่งเสือเต้นให้กับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โดยพิจารณาการก่อสร้างในระยะที่ 1 อ้างว่าเป็นการก่อสร้างเพื่อการชลประทาน โดยลักษณะของเขื่อนเป็นเขื่อนอเนกประสงค์ ชนิดเขื่อนหินถมดาดคอนกรีต (Rockfill with Concrete Deck) โดยตัวเขื่อนมีความสูงวัดจากท้องลำนน้ำเดิม 69.00 เมตร มีความยาว 520.00 เมตร และสันเขื่อนมีความกว้าง 10.00 เมตร ทั้งนี้ได้ลดระดับการกักเก็บมาอยู่ที่ 258.00 ม.รทก. ซึ่งทำให้อ่างเก็บน้ำมีความจุที่ระดับเก็บกักปกติ 1,175 ล้านลบ.ม. และก่อให้เกิดน้ำท่วมพื้นที่ที่ระดับกักเก็บน้ำปกติ 65.0 ตร.กม. หรือประมาณ 40,625.35 ไร่ ทั้งนี้การประเมินค่าลงทุนสำหรับโครงการของบริษัทที่ปรึกษาระบุว่าต้องใช้เงินทุนสำหรับโครงการทั้งหมด 6,338.35 ล้านบาท (ราคาปี 2541)

ในด้านประโยชน์ของการสร้างเขื่อน กรมชลประทานอ้างว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์ด้านชลประทานโดยจะทำให้สามารถเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในฤดูแล้งได้ถึง 367,233 ไร่ นอกจากนั้นยังสามารถลดปริมาณน้ำนองซึ่ง

เป็นสาเหตุของภาวะน้ำท่วมได้ถึง 35-53 เปอร์เซ็นต์ เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีไม่มีเขื่อนแก่งเสือเต้น นอกจากนั้นยังก่อให้เกิดประโยชน์ทำให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภคมากขึ้น เพิ่มการสร้างงานให้กับประชาชนในทั้งถิ่นการเป็นแหล่งท่องเที่ยว ประโยชน์ด้านกิจการการประมงและเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

ผลกระทบในด้านต่าง ๆ และประเด็นข้อสังเกต

1. ผลกระทบต่อระบบนิเวศน์

ผลการศึกษาของมหาวิทยาลัยมหิดล พบว่าในพื้นที่น้ำท่วมมีพันธุ์ไม้อยู่ 430 ชนิด ได้แก่ ต้นไม้ 111 ชนิด ไม้พุ่มขนาดเล็ก 97 ชนิด เถาวัลย์ 20 ชนิด สมุนไพร 135 ชนิด ไม้เลื้อย 64 ชนิด พืชจำพวกเฟิร์น 15 ชนิด พืชจำพวกหญ้าและอวบน้ำ 26 ชนิด ต้นไผ่ 3 ชนิดและกล้วยไม้ 7 ชนิด โดยตัวเลขนี้เป็นเพียงครึ่งหนึ่งของพรรณไม้ทั้งหมด เนื่องจากไม้ล้มลุกส่วนมากออกดอกจนโรยหรือเหี่ยวเฉาไปแล้วในช่วงของการสำรวจ ในด้านสัตว์ป่าพบว่ามีความหลากหลาย ซึ่งจัดเป็นสัตว์ป่าหายากของ IUCN และมีการพบนกยูงพันธุ์ไทย ซึ่งนอกจากที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งแล้ว มีการพบที่นี่เพียงแห่งเดียวเท่านั้นโดยในบทสรุปของรายงานระบุว่า การสร้างอ่างเก็บน้ำจะปิดกั้นทางเดินของสัตว์ป่าไปสู่บริเวณที่ราบต่ำภายในอุทยานฯ และการสร้างเขื่อนไม่เป็นผลดีต่อบรรดาสัตว์ป่าและนกที่อาศัยอยู่ในบริเวณน้ำท่วม



ป่าสักทองธรรมชาติผืนสุดท้ายในอุทยานแห่งชาติแม่ยม

คุณค่ามหาศาลทั้งทางระบบนิเวศและเศรษฐกิจที่ต้องสูญเสียไปหากมีการสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้น

นอกจากนั้นยังพบว่าพื้นที่ป่าสักที่ขึ้นอยู่อย่างหนาแน่นจะถูกน้ำท่วม 31.84 ตร.กม.และระบุว่าจากการสำรวจพื้นที่ป่าสักธรรมชาติในประเทศแล้วพบว่าพื้นที่ป่าสักในอุทยานแห่งชาติแม่ยมนี้เป็นแหล่งพันธุ์กรรม

ลักษณะชาติที่ใหญ่ที่สุดที่เหลืออยู่ในประเทศไทย นอกจากนั้นยังพบพันธุ์ปลารวมทั้งสิ้น 106 ชนิดและหลายชนิดที่มีการอพยพไปมาระหว่างลำน้ำสาขาและลำน้ำยมในช่วงฤดูกาลต่าง ๆ ซึ่งการสร้างเขื่อนจะขัดขวางการอพยพของปลาและทำให้ปริมาณปลาลดลง

2. ผลกระทบด้านสังคม

ในด้านจำนวนผู้ได้รับผลกระทบจากเขื่อนแก่งเสือเต้นนี้ ได้มีการตั้งข้อสังเกตว่า จะต้องใช้ระดับเก็บกักน้ำสูงสุดคือที่ระดับ 266 ม.รทก.มาใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินจำนวนผู้ได้รับผลกระทบเพราะถือว่าที่ระดับน้ำนี้คือระดับที่จะก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่ชาวบ้านที่แท้จริง

จากการสำรวจข้อมูลภาคสนามของมูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชฯ โดยใช้แผนที่ 1 : 50,000 พบว่าที่ระดับกักเก็บน้ำ 260 ม.รทก.(เนื่องจากข้อจำกัดของแผนที่ขนาด 1 : 50,000)พบว่าจะมีชาวบ้านอีกไม่น้อยกว่า 1,800 ครอบครัวที่อยู่ในเขตอ.เชียงม่วน จ.พะเยา จะต้องถูกน้ำท่วมบ้าน และคาดว่าจะมีค่าใช้จ่ายในการชดเชยผลกระทบเพิ่มขึ้นอีกไม่น้อยกว่า 1,000 ล้านบาท

ผลกระทบด้านสังคม เป็นเรื่องสำคัญ เพราะการแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้นกับ "คน" นั้นไม่ใช่จะสามารถทำได้ง่ายๆ ที่ผ่านมามบทเรียนการแก้ไขปัญหาผลกระทบภายหลังสร้างเขื่อนกับชาวบ้านกรณีเขื่อนปากมูลของ กฟผ ได้ชี้ให้เห็นว่าการแก้ไขผลกระทบด้านสังคมของรัฐ ประสบความล้มเหลวมาโดยตลอด

3. ผลกระทบด้านสาธารณสุข

จากรายงานการศึกษาของม.เชียงใหม่ระบุว่า"ไม่มีแหล่งแร่ที่มีค่าทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นในพื้นที่สำรวจ (บริเวณห้วยเค็ด) ค่าที่สูงของโลหะ (คาดว่าจะเป็แร่พลวง) ที่พบไม่ได้เกิดจากสายแร่ที่มีค่าทางเศรษฐกิจแต่เป็นสายแร่ขนาดเล็กที่ไม่มีความสำคัญแต่อย่างใด" แต่จากความเห็นของคณะผู้ชำนาญการได้ตั้งข้อสังเกตว่า อาจมีโลหะหนัก (ทองแดง โครเมียม แคดเมียม โปรทและแหล่งแร่อนุหนุมิต้า (พลวง) สะสมอยู่ในดินบริเวณอ่างเก็บน้ำ ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพชีวิตในอนาคต ถ้าแร่เหล่านี้ละลายปนเปื้อนกับน้ำที่กักเก็บ

4. ด้านความเหมาะสมของเขื่อนในด้านเศรษฐศาสตร์และวิศวกรรม

ในกรณีของเขื่อนแก่งเสือเต้นนั้น มีความเห็นของคณะผู้ชำนาญการที่ได้ตั้งข้อสังเกตในด้านวิศวกรรมไว้ 4 ประเด็นคือ

1. ด้านความเสี่ยง แนวรอยเลื่อนแผ่นดินไหว ที่มีหลักฐานชัดเจนในรายงาน EIA ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ว่าเขื่อนแก่งเสือเต้นนี้สร้างคร่อมอยู่บนรอยเลื่อนของเปลือกโลก ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแนวรอยเลื่อนที่มีชื่อเรียกว่าแนวรอยเลื่อนแพร่ และจากรายงานของกรมอุตุนิยมวิทยาที่ได้บันทึกสถิติการเกิดแผ่นดินไหวในบริเวณนี้พบว่าเคยมีการเกิดแผ่นดินไหวที่บริเวณนี้มาแล้วไม่น้อยกว่า 37 ครั้ง (ตั้งแต่ปี 2508 -2536)

ครั้งที่รุนแรงที่สุดเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 22 - 23 ธ.ค. 2523 มีความรุนแรงถึง 4 และ 4.2 ริคเตอร์ และครั้งล่าสุดเกิดขึ้นเมื่อปี 2536 มีความรุนแรง 1.6 ริคเตอร์ ซึ่งชี้ให้เห็นว่ายังมีโอกาสที่จะเกิดแผ่นดินไหวนั้นแถบนี้ได้ตลอดเวลา

2. ด้านความมั่นคงแข็งแรงของเขื่อน พบว่าหินที่บริเวณฐานรากของเขื่อนเป็นหินที่มีความพรุนมาก ซึ่งมีโอกาสที่น้ำจะรั่วซึมที่ฐานรากได้ และทำให้เขื่อนไม่มีความมั่นคงของฐานรากเพียงพอ

3. ด้านความปลอดภัย รายงานของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ระบุว่า ภูเขาทางด้านตะวันตกของเขื่อนมีความลาดชันสูงและอาจเกิดดินถล่มได้เมื่อมีการก่อสร้างและเมื่อกักเก็บน้ำ ซึ่งหากเกิดดินถล่มในอ่างเก็บน้ำจะก่อให้เกิดคลื่นขนาดยักษ์ ซึ่งอาจทำให้เขื่อนพังหรือเกิดน้ำกระชอกล้นออกมาได้ ดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นในต่างประเทศ

4. ด้านตะกอนที่จะทับถมหน้าเขื่อน เป็นที่ทราบดีว่าแม่น้ำยมนั้นมีตะกอนจำนวนมากสังเกตได้จากน้ำในหน้าฝนจะมีสีแดงมาก และข้อมูลจากกรมพัฒนาที่ดิน ที่ได้เก็บปริมาณตะกอนในบริเวณแก่งเสือเต้น พบว่ามีปริมาณถึง 10 - 54 ล้านตันต่อปี ซึ่งจะทำให้อายุเขื่อนสั้นลง ซึ่งในรายงานของม.เชียงใหม่กลับนำข้อมูลของป่าแม่หวดและห้วยจัตร จ.ลำปาง (ลุ่มน้ำวัง) มาใช้ประเมินปริมาณตะกอนในแม่น้ำยม โดยอ้างว่ามีสภาพป่าและความลาดชันใกล้เคียงกัน ซึ่งทำให้มีปริมาณตะกอนในแม่น้ำยมเหลืออยู่เพียงปีละ 0.9 ล้านตันต่อปี เท่านั้น

การแก้ไขปัญหาทางวิศวกรรมทั้ง 4 ประเด็นนี้นั้น ในทางทฤษฎีนั้นสามารถแก้ไขได้แต่จะต้องมีการลงทุนมหาศาล เช่นจะต้องมีการออกเขื่อนให้แข็งแรงขึ้นสามารถรับแรงแผ่นดินไหวได้ การฉีดอัดซีเมนต์เหลวลงไปที่ฐานรากเพื่อเสริมความแข็งแรง การขุดลอกตะกอนหน้าเขื่อนเพื่อยืดอายุของเขื่อน ฯลฯ

5. ข้อเท็จจริงเรื่องประโยชน์ของเขื่อน

พื้นที่ชลประทาน 367,233 ไร่ ของเขื่อนแก่งเสือเต้นนั้น เป็นพื้นที่ชลประทานเดิมเกือบทั้งหมด ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) 100,000 ไร่ เป็นพื้นที่ชลประทานเดิมของโครงการแม่ยม

2) 72,800 ไร่ เป็นพื้นที่ชลประทานเดิม ตามโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน 26 โครงการ

- ส่วนพื้นที่ชลประทานที่เหลือเป็นพื้นที่ในเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบนที่อยู่ห่างออกไปกว่า 300 กิโลเมตรซึ่งไม่มีคลองส่งน้ำจากโครงการเขื่อนแก่งเสือเต้นแต่อย่างใด นอกจากนั้นแล้วพื้นที่เหล่านี้ยังถูกควบคุมโดยเขื่อนเจ้าพระยาอยู่แล้ว

นอกจากนั้นกรณีที่กรมชลประทานอ้างว่าการสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้นสามารถลดปริมาณน้ำนองซึ่งเป็นสาเหตุของภาวะน้ำท่วมได้ถึง 35-53 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งคิดเป็นมูลค่าทางการเงินสุทธิถึง 243.68 ล้านบาทต่อปี ในขณะที่ FAO และธนาคารโลกได้ระบุไว้ในรายงานการศึกษาความเหมาะสมของโครงการเขื่อนแก่งเสือเต้นว่าโครงการเขื่อนแก่งเสือเต้นจะควบคุมและจกระดับน้ำท่วมในพื้นที่ตอนล่างโดยประโยชน์ในการป้องกันน้ำท่วมนี้จะเกิดขึ้นในพื้นที่ที่เป็นที่ราบลุ่ม(Flood-plain) หรือที่ราบลุ่มน้ำท่วมถึงริมฝั่งแม่น้ำยมได้เพียงแค่พื้นที่ระหว่างสบงาวกับเด่นชัยเท่านั้น สำหรับพื้นที่ล่างลงมาปัญหาน้ำท่วมไม่ได้เกิดจากแม่น้ำยมแต่เกิดจากลำน้ำ

สาขาและจากแม่น้ำน่าน การศึกษาของ FAO และธนาคารโลกยังระบุว่า โดยเฉลี่ยแล้วในแต่ละปีเขื่อนแก่งเสือ
เต้นสามารถป้องกันน้ำท่วมได้เพียง 3.2 ล้านบาท เท่านั้น

2. โครงการอ่างเก็บน้ำท่าแซะ จังหวัดชุมพร

ความเป็นมา

โครงการอ่างเก็บน้ำท่าแซะ-รับร่อ เป็นโครงการพัฒนาแหล่งน้ำในลุ่มน้ำท่าตะเภาเขตจังหวัดชุมพรที่ได้มีการริเริ่มกันมานานตั้งแต่ปี 2512 โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยทำการศึกษาเบื้องต้น ต่อมาในปี 2525 สำนักงานพลังงานแห่งชาติ (ต่อมาคือ กรมส่งเสริมและพัฒนาพลังงาน-พพ.) ทำการศึกษาคความเหมาะสมเป็นโครงการเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าและส่งน้ำเพื่อชลประทาน แต่ไม่ได้มีการดำเนินการถึงขั้นออกแบบก่อสร้างแต่อย่างใด

ต่อมาปี 2532 พายุไต้ฝุ่นเกย์พัดผ่านทำความเสียหายแก่พื้นที่จังหวัดชุมพร คณะรัฐมนตรีมีมติให้จัดทำโครงการฟื้นฟูทางการเกษตรในพื้นที่ประสบภัยและอุทกภัย โดยในส่วนของกรมชลประทานได้มีแผนงานระยะยาวเพื่อป้องกันน้ำท่วมเมืองชุมพร ได้แก่ การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่

ระหว่างปี 2534 ถึง 2535 รัฐบาลญี่ปุ่นโดย JICA ได้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ โดยศึกษาวางแผนหลักลุ่มน้ำชุมพร (ท่าตะเภา) และศึกษาความเหมาะสมของโครงการหนองใหญ่ ที่เน้นการป้องกันอุทกภัยควบคู่ไปกับการชลประทาน ทั้งนี้รายงานศึกษาแผนหลักลุ่มน้ำชุมพร (ท่าตะเภา) จัดให้อ่างเก็บน้ำท่าแซะและอ่างเก็บน้ำรับร่ออยู่ในลำดับความเหมาะสมที่มีศักยภาพในการพัฒนาเพื่อบรรเทาอุทกภัยและจัดหาน้ำเพื่อการชลประทาน กรมชลประทานจึงได้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษา ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียร์ จำกัดและบริษัท คลออลิตี้ ทีม คอนซัลแตนท์ จำกัดให้ทำการศึกษาคความเหมาะสมโครงการตามสัญญาที่ จ.14/ 2536 ลงวันที่ 28 เมษายน 2536

ลักษณะโครงการ

ที่ตั้งโครงการ	หมู่ที่ 1 2 4 7 ตำบลสองพี่น้อง อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร ละติจูดที่ 10°56'09" N / ลองติจูดที่ 99°12'35" E หรือ ที่พิกัด 229-088 ตามแผนที่ 1:50,000 ระวัง 4830IV
หน่วยงานรับผิดชอบ	กรมชลประทาน
วัตถุประสงค์หลัก	เก็บกักน้ำเพื่อการเกษตรกรรม อุปโภค – บริโภค อุตสาหกรรม และบรรเทาอุทกภัย
ชนิดเขื่อน	Zoned Dam
ความสูง	59.00 ม.
ความยาว	670.00 ม.
ความกว้างสัน	9.00 ม.
ระดับสันเขื่อน	+111.20 ม.รทก.

ระดับน้ำสูงสุด	+108.54 ม.รทก.
ระดับเก็บกักปกติ	+106.35 ม.รทก.
ระดับเก็บกักต่ำสุด	+66.00 ม.รทก.
พื้นที่อ่างเก็บน้ำ	6,828 ไร่
ความจุอ่างเก็บน้ำ	194.00 ล้าน ลบ.ม.
พื้นที่ชลประทาน	1.ระบบโน้มถ่วง 26,400 ไร่ 2.ระบบสูบน้ำ 60,600 ไร่
ประมาณราคาก่อสร้าง	2,879.4 ล้านบาท (2538)

สภาพปัญหาและผลกระทบ

1. ผลกระทบต่อสังคม

พื้นที่อ่างเก็บน้ำท่าแซะจะมีพื้นที่ถูกน้ำท่วมที่ระดับเวนคืน +108.54 ม.รทก.ประมาณ 6,828 ไร่ ปัจจุบันมีราษฎรที่ถูกน้ำท่วมประมาณ 400 ครัวเรือน (2548) ค่าชดเชยทรัพย์สิน 174.5 ล้านบาท (2538)

ลำดับเหตุการณ์และสถานการณ์ปัจจุบัน

- ปี 2538 - กรมชลประทานกับบริษัทที่ปรึกษา ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียร์ จำกัดและบริษัท คลอลิตี้ ทีม คอนซัลแตนท์ จำกัด นำเสนอรายงานการศึกษาความเหมาะสมโครงการ โดยเชิญชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบเข้าร่วม ณ. โรงแรมชุมพรแกรนด์พาเลซ อ.เมือง จ.ชุมพร และชาวบ้านได้เรียกร้องคัดค้านโครงการร่วมกับชาวบ้านจากเขื่อนรับร่อ
- ปี 2539 - ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบเข้าร่วมเวทีวิชาการปัญหาเขื่อนท่าแซะ-รับร่อ ณ สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาชนบท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หลังจากนั้นชาวบ้านเขื่อนรับร่อเข้าไปร่วมเรียกร้องคัดค้านกับสมัชชาคนจน
- 28 เม.ย. 40 - คณะรัฐมนตรีมีมติให้ชะลอโครงการเขื่อนรับร่อไว้ก่อนตามที่สมัชชาคนจนเสนอ แล้วแยกดำเนินการต่อเฉพาะเขื่อนท่าแซะ
- ปี 2540 – 44 กรมชลประทานพยายามเข้าพื้นที่ดำเนินการศึกษาสำรวจข้อมูลเพิ่มเติม โดยชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบต่อต้านคัดค้านอยู่ในพื้นที่ และถูกข่มขู่แอบอ้างว่าเป็นโครงการพระราชดำริจึงไม่กล้าออกมาคัดค้านภายนอกให้สาธารณะรับรู้
- ปี 2544 - กรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเห็นชอบกับรายงาน EIA โดยมีเงื่อนไขให้กรมชลประทานไปดำเนินการตามเงื่อนไขของผู้ชำนาญการ ก่อนเสนอ ครม. อนุมัติ 4 ข้อ คือ 1) ให้ไปทำความเข้าใจกับผู้ได้รับผลกระทบให้ยินยอมก่อนดำเนินโครงการ 2) ให้ดำเนินการหาวิธีป้องกันไม่ให้น้ำท่วมป่าอนุรักษ์ และไปตกลงกับกรมป่าไม้ 3) ให้ศึกษารอยเลื่อนระนอง

และรอบอุบัติน้ำ เพื่อหาวิธีป้องกันการเกิดแผ่นดินไหว 4) ให้ดำเนินการเจรจาตกลงเรื่องค่าชดเชยและพื้นที่อพยพผู้ได้รับผลกระทบให้ได้ข้อยุติก่อน

- ปี 2545 - คณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี มีมติเห็นชอบตามคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของคณะอนุกรรมการผู้ชำนาญการ
- คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่อง โดยมีเงื่อนไขตามคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- ปี 2546 - ตัวแทนชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบเข้ายื่นหนังสือคัดค้านโครงการเขื่อนท่าแซะถึงฯพณฯ ท่านนายกรัฐมนตรีที่หน้าทำเนียบรัฐบาล -
- ผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการในนามเครือข่ายประชาชนต้นน้ำท่าแซะ เข้ายื่นหนังสือคัดค้านโครงการถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ตัวแทนชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบเข้ายื่นหนังสือต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้ตรวจสอบการดำเนินโครงการเขื่อนท่าแซะ
- ผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการในนามเครือข่ายประชาชนต้นน้ำท่าแซะ เข้ายื่นหนังสือคัดค้านโครงการถึงนายกรัฐมนตรีผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพร
- ปี 2547 - ผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการในนามกลุ่มอนุรักษ์ต้นน้ำท่าแซะ เข้ายื่นหนังสือคัดค้านโครงการถึงนายกรัฐมนตรี และประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผ่านเลขาธิการรองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรงค์ ฉายแสง) เพื่อให้ติดตามผลการดำเนินการตามมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- ปี 2548 - กรมชลประทานเปิดซองประมูลเพื่อก่อสร้างโครงการ
- ล่าสุด วันที่ 20 มิถุนายน 2548 การประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 7/ 2548 มีความเห็นให้กรมชลประทานไปพิจารณาดำเนินการลดขนาดโครงการเขื่อนท่าแซะให้เล็กลงเพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม

ข้อเรียกร้องของชาวบ้าน

ให้ยกเลิกโครงการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำท่าแซะ จ.ชุมพร

ผลการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการ

จากการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากกรณีร้องเรียนปัญหาโครงการเขื่อนท่าแซะ จ.ชุมพรของคณะอนุกรรมการที่ดินและน้ำ ในประเด็นกระบวนการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งมีหน่วยงานที่มีหน้าที่

รับผิดชอบในการพิจารณาตรวจสอบและให้ความเห็นชอบต่อรายงานคือ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.หรือ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม-เดิม) และคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) ก่อนจะเสนอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณา นั้น กรณีโครงการเขื่อนท่าแซะพบว่า คณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) มีความเห็นว่า หากโครงการเขื่อนท่าแซะซ้อนทับกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอุทยานเสด็จในกรม กรมหลวงชุมพรจริง โครงการนี้จะไม่มีความเหมาะสม และให้กรมชลประทานไปหาวิธีการป้องกันผลกระทบไม่ให้น้ำท่วมเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งกรมชลประทานยังไม่ได้เสนอแผนป้องกันน้ำท่วมในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) แต่อย่างใด แต่ได้มีการนำโครงการนี้เข้าพิจารณาในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2544 โดยที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีมติผ่านความเห็นชอบโดยมีเงื่อนไขประการหนึ่ง คือ ให้กรมชลประทานปฏิบัติตามคำแนะนำของผู้ชำนาญการ และประสานงานกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรมป่าไม้ เพื่อดำเนินการขออนุญาตให้ถูกต้องเกี่ยวกับเรื่องกฎระเบียบในกรณีขอบเขตน้ำท่วมถึงที่อยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอุทยานกรมหลวงชุมพร ดังนั้น เมื่อพิจารณาเหตุผลของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) แล้วเห็นว่ามีความจำเป็นต้องให้กรมชลประทานไปหาวิธีดำเนินการเพื่อป้องกันไม่ให้น้ำท่วมในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าก่อน และถ้าหากโครงการเขื่อนท่าแซะยังมีพื้นที่น้ำท่วมซ้อนทับกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าโดยไม่มีวิธีป้องกัน คณะกรรมการผู้ชำนาญการก็เห็นว่าโครงการดังกล่าวไม่มีความเหมาะสมที่จะดำเนินการ ดังนั้น การนำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเขื่อนท่าแซะ เข้าพิจารณาในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2544 จึงเป็นการผิดขั้นตอนวิธีการปฏิบัติ เพราะรายงานดังกล่าวยังไม่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการแต่อย่างใด

ดังนั้น การดำเนินโครงการดังกล่าวจึงขัดกับบทบัญญัติของกฎหมายใน พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม 2535 มาตรา 46 และ 51 เกี่ยวกับการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และให้มีการพิจารณาตามขั้นตอนให้ถูกต้องก่อนที่จะดำเนินโครงการ

นอกจากนี้ จากการที่คณะอนุกรรมการที่ดินและน้ำได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงร่วมกับสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่า พื้นที่อ่างเก็บน้ำซ้อนทับกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอุทยานกรมหลวงชุมพรจริง และข้อมูลของคณะอนุกรรมการที่ได้จากการตรวจสอบ ตรงกับคำยืนยันของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอุทยานกรมหลวงชุมพร โดยที่โครงการเขื่อนท่าแซะจะมีพื้นที่น้ำท่วมซ้อนทับกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าประมาณ 2,400 ไร่ ซึ่งในประเด็นนี้รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ของโครงการเขื่อนท่าแซะ ซึ่งจัดทำระหว่างปี พ.ศ.2536 - 2538 มีความผิดพลาดในเรื่องของแนวเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเมื่อตรวจสอบเปรียบเทียบข้อมูลในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) กับพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอุทยานกรมหลวงชุมพร ปรากฏว่าไม่ได้มีการสำรวจผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าบริเวณที่ซ้อนทับกับอ่างเก็บน้ำแต่อย่างใด และคณะอนุกรรมการยังตรวจพบอีกว่าพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าบริเวณดังกล่าวเป็นป่าต้นน้ำที่อุดมสมบูรณ์ โดยมีดัชนีชี้วัดคือ มีป่าต้นน้ำที่เป็นน้ำตกขนาดกลางซึ่งพื้นที่ส่วน

ใหญ่ของบริเวณน้ำตกแห่งนี้ซ้อนทับกับพื้นที่โครงการเขื่อนท่าชะระ รวมทั้งพื้นที่โครงการที่ซ้อนทับกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดังกล่าวมีบ่อทองคำโบราณ (สมัยรัชกาลที่ 5) กว่า 150 บ่อ และบริเวณใกล้เคียงมีถ้ำเก่าแก่อีก 1 แห่ง ซึ่งยังไม่มีมีการสำรวจทางโบราณคดี ทั้งนี้ พบว่าในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าซึ่งซ้อนทับกับพื้นที่โครงการเขื่อนท่าชะระ ซึ่งตรวจสอบพบว่ามีน้ำตกและแหล่งโบราณคดีดังกล่าว ยังไม่เป็นที่รับรู้ของเจ้าหน้าที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่ามาก่อนหน้านี้แต่อย่างใด

จากการตรวจสอบการดำเนินโครงการเขื่อนท่าชะระที่ผ่านมา ซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานเจ้าของโครงการและบริษัทเอกชนที่ปรึกษาเป็นระยะกว่า 10 ปีมาแล้ว และอยู่ในช่วงฟื้นฟูหลังพายุไต้ฝุ่นเกย์ ทำให้ข้อมูลทางเศรษฐกิจและสถานการณ์ความจำเป็นของโครงการแตกต่างจากปัจจุบันมาก และการดำเนินการในขณะนั้นโดยที่ชุมชนท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากโครงการไม่ได้มีส่วนร่วม และไม่มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการแต่อย่างใด ซึ่งขัดกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตราที่ 56 อย่างชัดเจน โดยไม่มีการตรวจสอบข้อมูลในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากภาคประชาสังคม ก่อนที่จะมีการพิจารณาเห็นชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2546 อนุมัติให้เปิดโครงการเขื่อนท่าชะระตามมติของคณะกรรมการกลั่นกรองคณะที่ 3 แล้วก็ตาม ก็ยังมีเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติตามมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่ให้ความเห็นของผู้ชำนาญการ (คชก.) ไปดำเนินการอย่างเคร่งครัดด้วย

ผลการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการที่ดินและน้ำ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีความเห็นว่า โครงการดังกล่าวมีเงื่อนไขที่ชัดเจนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติตามขั้นตอนบทบัญญัติของกฎหมายอย่างเคร่งครัด การอาศัยอำนาจของกรมป่าไม้-เดิม (ปัจจุบันกรมอุทยานแห่งชาติและสัตว์ป่า กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) เพื่ออนุญาตให้สร้างอ่างน้ำขนาดใหญ่ (มากกว่า 100 ล้านลูกบาศก์เมตร) ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์นั้นจะกระทำไม่ได้ เพราะขัดกับพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในเรื่องการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ดังนั้น เมื่อปรากฏหลักฐานความจริงที่เป็นข้อมูลใหม่กรณีพื้นที่โครงการเขื่อนท่าชะระซ้อนทับกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอุทยานกรมหลวงชุมพรบริเวณป่าต้นน้ำที่มีความอุดมสมบูรณ์และมีแหล่งโบราณคดี ซึ่งไม่มีการศึกษาไว้ในรายงานฉบับเดิม (พ.ศ. 2538) จึงถือเป็นความบกพร่องของรายงานอย่างร้ายแรง รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงในทางมูลค่าเศรษฐกิจของพื้นที่โครงการเขื่อนท่าชะระ ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของส่วนรวม จึงควรให้มีการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) เพิ่มเติมในส่วนที่บกพร่องบริเวณพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และพื้นที่ได้รับผลกระทบจากโครงการเขื่อนท่าชะระซึ่งมีมูลค่าทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นจำนวนมาก เพื่อให้ได้มีข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นจริงในปัจจุบัน และเป็นไปตามบทบัญญัติของ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ๒๕๓๕ ต่อไป ทั้งนี้ เพื่อรักษาประโยชน์อย่างสูงสุดของทรัพยากรธรรมชาติโดยส่วนรวมของประเทศ และมีอยู่อย่างจำกัดในปัจจุบัน

3. เชื้อนโปรงขุนเพชร จังหวัดชัยภูมิ

ความเป็นมา

เชื้อนโปรงขุนเพชร เป็นโครงการชลประทานในความรับผิดชอบของกรมชลประทาน จะสร้างกั้นลำเชียงทาอันเป็นสาขาใหญ่ ของแม่น้ำชี กำหนดที่ตั้งห้วงงานเชื่อมอยู่ในบริเวณบ้านกระจวน ต.โคกสะอาด อ.หนองบัวระเหว จ.ชัยภูมิ พื้นที่น้ำท่วม ประมาณ ๑๒,๓๐๐ ไร่ เดิมกำหนดพื้นที่ผิวน้ำ ๑๖.๒ ตารางกิโลเมตร ต่อมาลดลงเหลือ ๑๔.๖ ตารางกิโลเมตร และระดับ ความจุจาก ๑๑๒ ล้านลูกบาศก์เมตร ลงมาเหลือเพียง ๙๗ ล้านลูกบาศก์เมตร เพื่อให้ไม่อยู่ในเกณฑ์ต้องศึกษาผลกระทบด้าน สิ่งแวดล้อมตาม พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อม พ.ศ.๒๕๓๕

ลักษณะโครงการ

ที่ตั้ง	ห้วงงานเชื่อมอยู่ในบริเวณบ้านกระจวน ต.โคกสะอาด อ.หนองบัวระเหว จ.ชัยภูมิ
หน่วยงานที่รับผิดชอบ	กรมชลประทาน
วัตถุประสงค์	โครงการชลประทาน
พื้นที่น้ำท่วม	12,300 ไร่
พื้นที่ผิวน้ำ	14.6 ตารางกิโลเมตร

สภาพปัญหา

- ทำให้เกิดพื้นที่น้ำท่วมป่าต้นน้ำชี ทำลายระบบนิเวศ และสภาพแวดล้อมที่ยังมีความสมดุลตามธรรมชาติเนื่องจากชาวบ้าน ไม่ได้แผ้วถางเพื่อทำเกษตรแผนใหม่ จึงเป็นการทำลายชุมชนและวัฒนธรรมท้องถิ่นดั้งเดิม ทำลายระบบวิถีชีวิต เศรษฐกิจคน กับป่า ที่พึ่งพากัน ทำลายอาชีพหลักของชาวบ้านในบริเวณอ่างเก็บน้ำ ได้แก่ การหาใบลาน หน่อไม้ ผักหวาน เห็ด อัง และ สมุนไพร เป็นต้น
- หลีกเลี่ยงการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) โดยมีการลดพื้นที่อ่างให้มาอยู่ในระดับที่ไม่เข้าเกณฑ์การทำการ ศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตาม พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อม พ.ศ.๒๕๓๕ ตามข้อมูลข้างต้น
- ข้อมูลไม่ชัดเจนและไม่ครบถ้วน เพราะมีการบิดเบ่งข้อมูลและ/หรือไม่มีข้อมูล เพราะไม่ได้ทำการศึกษา เช่น ระดับที่น้ำจะท่วมถึง พื้นที่ที่น้ำจะท่วม ใครได้ประโยชน์ อยู่ที่ไหน ก็ราย ประโยชน์ด้านใดบ้าง จริงหรือไม่ ใครเสียหายหรือได้รับผลกระทบก็ราย เดือดร้อนอย่างไร ไม่มีแนวทางที่จะช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบ รวมทั้งแผนผังโครงการคลองส่งน้ำก็ไม่มี ทำให้เกิดการตัดสินใจที่ผิดพลาดแก่ทุกฝ่าย
- มีการทุจริตกันอย่างโจ่งแจ้ง ในลักษณะฉ้อโกงค่าชดเชยจากทางราชการ โดยความร่วมมือกันระหว่างคณะอนุกรรมการตรวจ สอบทรัพย์สินและนายทุนนายหน้าจากนอกพื้นที่

- ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากโครงการกับกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น กลุ่มอิทธิพลท้องถิ่นที่ ได้ประโยชน์จากโครงการได้แก่นักการเมือง ผู้รับเหมาและกรมชลประทานรวมทั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

ผลกระทบ

จำนวนผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงประมาณ ๓๐๐ ครอบครัว ๔ หมู่บ้าน ในท้องที่บ้านแก้งกระเจวน บ้านห้วยทับนาย และบ้านใหม่ห้วยหินฝน ต.โคกสะอาด อ.หนองบัวระเหว และบ้านบึงเวียน ต.โป่งนก อ.เทพสถิต จ.ชัยภูมิ

ผู้ที่ได้รับผลกระทบมี ๒ กลุ่มคือ กลุ่มที่มีที่ดินที่ถูกน้ำท่วมและกลุ่มที่ไม่มีที่ดินทำกินหรือมีแต่ไม่ถูกน้ำท่วม เพราะชาวบ้าน รวมถึงชาวญากูซึ่งเป็นคนพื้นถิ่นหากินกับป่า โดยเฉพาะบ้านใหม่ห้วยหินฝนและบ้านห้วยทับนายน้อย เกือบของป่าเป็น อาชีพหลัก จนกลายเป็นวิถีชีวิตของชุมชน เช่น หน่อไม้ ไบลาน เห็ด กะบูก ผักหวาน อังและสมุนไพรต่าง ๆ เป็นต้น โดยแทบ จะไม่ต้องทำการเพาะปลูกเลย

อ่างเก็บน้ำของเขื่อนจะทำลายป่าลาน แหล่งสมุนไพร และพืชอาหารที่ชาวบ้านพึ่งพาในการดำรงชีวิต และขายเป็นรายได้ทาง เศรษฐกิจ

ข้อเรียกร้องของชาวบ้าน

- 1.) ให้รัฐบาลยุติการดำเนินการใด ๆ โดยทันทีโดยเฉพาะการโฆษณาโน้มน้าวความเห็นของสาธารณชนและให้ข้อมูลด้านเดียวของกรมชลประทาน รวมทั้งการจัดตั้งชาวบ้านอีกกลุ่มเพื่อสร้างความขัดแย้ง
- 2.) ให้รัฐบาลรื้อผลการศึกษาข้อมูลฉบับสมบูรณ์และการจัดทำประชาพิจารณ์ของคณะกรรมการศึกษาผลกระทบ ความเหมาะสม และพิจารณาความเป็นไปได้ ที่ ตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี 28 เมษายน 2540
- 3.) ให้รัฐบาลเปิดเผยข้อมูล ที่เกี่ยวข้อง ทุกประการรวมถึงสัญญาต่างๆ ที่มี
- 4.) หลังจากคณะกรรมการได้ทำการศึกษาความคุ้มค่าเสร็จสิ้นตามกระบวนการแล้ว จึงค่อยให้ คณะอนุกรรมการรับฟังความ คิด เห็น ดำเนิน การในขั้นตอนต่อไป
- 5.) ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการฯ เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการฯตาม พรบ.ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540

4. อ่างเก็บน้ำคลองกลาย จังหวัดนครศรีธรรมราช

ความเป็นมา

การพัฒนาโครงการอ่างเก็บน้ำคลองกลายเป็นผลสืบเนื่องมาจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ (The Southern Seaboard Development Project , SSDP) ในเขตพื้นที่ 5 จังหวัดภาคใต้ตอนบนได้แก่ สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พังงา กระบี่ และภูเก็ต ซึ่งมีแนวคิดจะพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเปิดประตูการค้าแห่งใหม่ โดยมีแผนพัฒนาสะพานเศรษฐกิจเชื่อมโยงฝั่งทะเลอันดามันและอ่าวไทย ประกอบด้วย ทางด่วน ทางรถไฟ ท่อส่งน้ำมัน และท่าเรือน้ำลึกทั้งสองฝั่งทะเลที่ปลายทางสะพานเศรษฐกิจรวมทั้งพัฒนาอุตสาหกรรมและการส่งเสริมการท่องเที่ยว เพื่อให้พื้นที่ 5 จังหวัดเป้าหมายเป็นศูนย์กลาง อุตสาหกรรม การขนส่งทางทะเล ธุรกิจบริการและการเงินการตลาดของภูมิภาค รวมทั้งการท่องเที่ยวระดับชาติ

การดำเนินการพัฒนาตามแผนต่างๆ จำเป็นต้องมีแหล่งน้ำสนับสนุนเพื่อดำเนินกิจกรรม ด้วยเหตุนี้คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ (กพต) ได้จัดตั้งคณะกรรมการจัดหาแหล่งน้ำ โดยมอบหมายให้กรมชลประทานเป็นผู้รับผิดชอบภายใต้ “โครงการจัดหาแหล่งน้ำสำหรับโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้”

โครงการที่มีศักยภาพสามารถดำเนินการได้โดยมีผลกระทบ 5 แห่ง

โครงการ	พื้นที่เป้าหมาย
1.อ่างเก็บน้ำคลองท่าหน อ.สิชล จ.นครศรีธรรมราช	ท่าเรือน้ำลึกฝั่งตะวันออก บ.บางปอ อ.สิชล จ.นครศรีธรรมราช
2.อ่างเก็บน้ำคลองกลาย กิ่ง อ.นบพิตำ จ.นครศรีธรรมราช	ท่าเรือน้ำลึกฝั่งตะวันออก บ.บางปอ อ.สิชล จ.นครศรีธรรมราช
3.โครงการสูบน้ำแม่น้ำตาปี จ.สุราษฎร์ธานี	โรงกลั่นน้ำมัน,อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อ.ขนอม จ.นครศรีธรรมราช และอุปโภค-บริโภค จ.สุราษฎร์ธานี
4.อ่างเก็บน้ำลำนารูใหญ่ อ.ท้ายเหมือง จ.พังงา	ท่าเรือฝั่งตะวันตก บ.ทับละมุ จ.พังงา
5.อ่างเก็บน้ำคลองแห อ.เมือง จ.กระบี่	อุตสาหกรรมและอุปโภค-บริโภค อ.เมือง จ.กระบี่

วัตถุประสงค์โครงการ

- 1. เป็นแหล่งน้ำดิบสำรองในการอุปโภค-บริโภคและอุตสาหกรรมต่างๆบริเวณพื้นที่ท่าเรือน้ำลึกฝั่งตะวันออก บ้านบางปอ ส่งน้ำร่วมกับโครงการอ่างเก็บน้ำคลองท่าหน อ.สิชล จ.นครศรีธรรมราช
- 2. เป็นแหล่งน้ำสนับสนุนพื้นที่ชลประทาน 24,500 ไร่

3. เป็นแหล่งน้ำดิบสำรองสำหรับการอุปโภค-บริโภคในเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช

ลักษณะโครงการ

1. เขื่อนคลองกลาย

ที่ตั้ง	หมู่ที่ 6 บ.ปากลง ต.กรุงชิง กิ่ง อ.นบพิตำ จ.นครศรีธรรมราช
ระดับเก็บกักปกติ	+166.5 ม.รทก.
พื้นที่อ่างฯที่ระดับเก็บกักปกติ	1,750 ไร่(มีบางส่วนประมาณ 97 ไร่ อยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์)
ระดับเก็บกักสูงสุด	+170.00 ม.รทก.
พื้นที่อ่างฯที่ระดับเก็บกักสูงสุด	1,812.5 ไร่

2. ฝายทดน้ำ บ.นาแหร่ง ต.นาแหร่ง กิ่ง อ.นบพิตำ จ.นครศรีธรรมราช

ลักษณะฝาย	คอนกรีตเสริมเหล็กแบบ Ogee
ระดับสันฝาย	+25.0 ม.รทก.
ยาว	60.0 ม.
พื้นที่น้ำท่วม	300 ไร่

3. ท่อส่งน้ำ (ไปท่าเรือน้ำลึก อ.สิชล)

ท่อ	เหล็กเหนียวเส้นผ่านศูนย์กลาง 1.6 ม.
แนวท่อ	จากสถานีสูบน้ำไปยังบ่อพักน้ำดิบที่ ต.สี่ขีด อ.สิชล วางแนวขนานกับถนนโยธาธิการสาย สระแก้ว-บ้านชุมโง่ง ระยะทาง 19.2 กม.และทางหลวงหมายเลข 401 ท่าศาลา-สิชล รวมระยะทาง 52 กม.
ค่าลงทุนโครงการ	ราคาเขื่อน 714.20 ล้านบาท ทั้งโครงการ 4,568.41 ล้านบาท

ข้อเรียกร้องของชาวบ้าน

ให้ยกเลิกโครงการทั้งหมด

5. โครงการอ่างเก็บน้ำคลองลำซอน - ลำแซง อ.เมือง และอ.ห้วยยอด จังหวัดตรัง

ที่ตั้งโครงการเป็นที่ราบเชิงเขาสูงของเทือกเขาบรรทัด สภาพป่าต้นน้ำยังคงค่อนข้างสมบูรณ์ บริเวณดังกล่าวมีทางน้ำธรรมชาติไหลผ่านคือ คลองลำซอน

คลองลำซอนเป็นลำน้ำขนาดกลางมีต้นน้ำกำเนิดจากเทือกเขาบรรทัดทางด้านทิศตะวันออกไหลสู่ทิศตะวันตกลงคลองลำภูราแล้วลงสู่แม่น้ำตรัง ลำน้ำบริเวณที่ตั้งโครงการ กว้างประมาณ 20 ม. ลึกประมาณ 2 เมตร ความยาวลำน้ำจากต้นน้ำถึงที่ตั้งห้วยงาน ยาวประมาณ 7 กม อยู่ในเขต อุทยานแห่งชาติเขาปู่-เขาย่า ป่าควนหินแก้ว มีน้ำไหลตลอดปี

ลักษณะของโครงการ

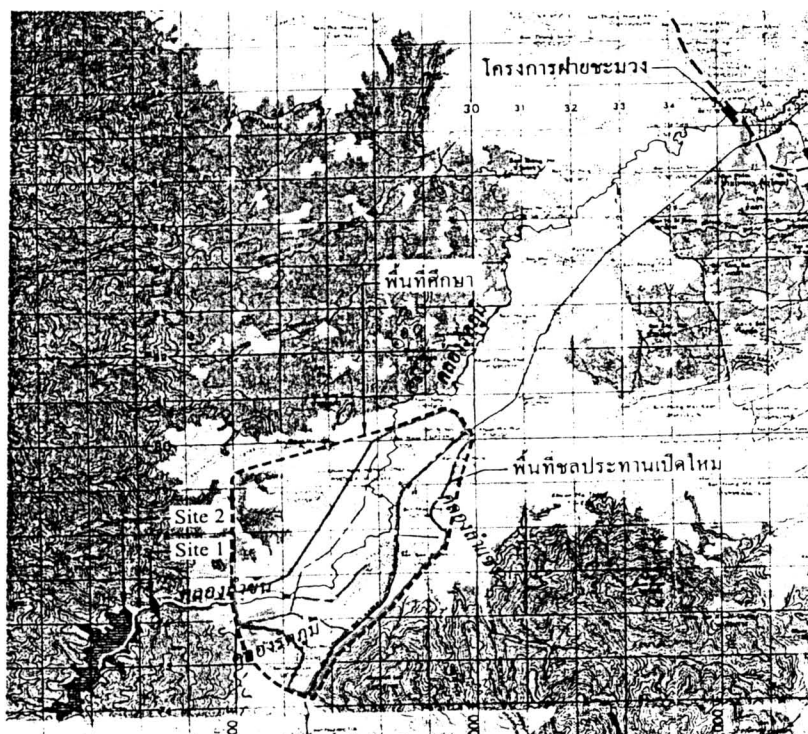
ที่ตั้งโครงการ	หมู่ที่2 ต.ปากแจ่ม อ.ห้วยยอด และ หมู่ที่7 ต.น้ำผุด อ.เมือง จ.ตรัง พิกัดในแผนที่ 1: 50,000 ระวัง 4924IV พิกัด 47 NNJ 809-566
หน่วยงานรับผิดชอบ	กรมชลประทาน
ความสูง	15.00 ม.
ความยาว	120.00 ม.
ทำนบกั้นกว้าง	8.00 ม.
ระดับท้องน้ำ	+80.00 ม.รทก.
ระดับเก็บกักปกติ	+95.00 ม.รทก.
พื้นที่อ่างเก็บน้ำ	350 ไร่ (ในเขตพื้นที่ป่า อช.เขาปู่-เขาย่า)
ความจุอ่างเก็บน้ำ	4.50 ล้าน ลบ.ม.
พื้นที่รับน้ำลงอ่าง	25 ตร.กม.
ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยทั้งปี	2,168 มม.
ปริมาณน้ำท่าเฉลี่ยทั้งปี	19.64 ล้าน ลบ.ม.
พื้นที่ชลประทาน	3,500 ไร่
ระบบส่งน้ำ	ส่งผ่าน Riveroutlet ลงลำน้ำเดิม
ค่าก่อสร้าง	95 ล้านบาท

6. โครงการอ่างเก็บน้ำเขื่อนคลองลำชัน จังหวัดสงขลา

ลักษณะโครงการ

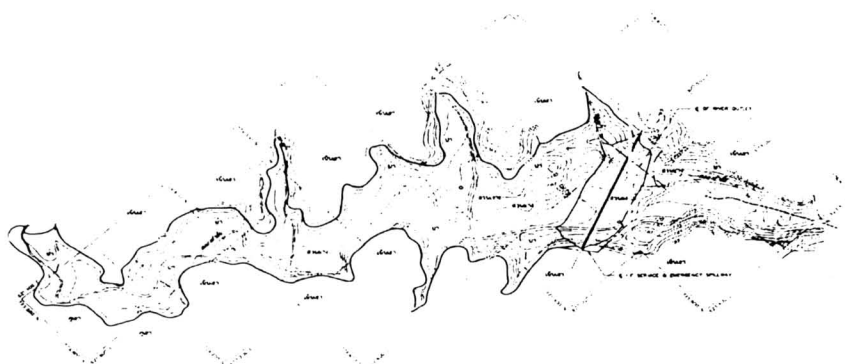
ที่ตั้ง	หมู่ที่ 6 บ.คลองหิน ต.เขาพระ อ.รัตภูมิ จ.สงขลา (ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาบรรทัด) ละติจูดที่ 7°01'20.7" N / ลองจิจูดที่ 100°06'58.2" E หรือ ที่พิกัด 47 NPH 229-761 ตามแผนที่ 1:50,000 ระวัง 5023III
หน่วยงานรับผิดชอบ	กรมชลประทาน
ชนิดเขื่อน	เขื่อนดินแบบ Zoned Type
ความสูง	43.50 ม.
ความยาว	621.80 ม.
ความกว้างสัน	8.00 ม.
ระดับสันเขื่อน	+153.50 ม.รทก.
ระดับน้ำสูงสุด	+151.70 ม.รทก.
ระดับเก็บกัก	+150.00 ม.รทก.
ระดับ Dead Storage	+123.00 ม.รทก.
พื้นที่อ่างฯที่ระดับเก็บกัก	663 ไร่
พื้นที่อ่างฯที่ระดับน้ำสูงสุด	697 ไร่
ความจุอ่างฯที่ระดับเก็บกัก	16.50 ล้าน ลบ.ม.
ความจุอ่างฯที่ระดับน้ำสูงสุด	18.80 ล้าน ลบ.ม.
ต้นทุนโครงการรวมทั้งสิ้น	413.74 ล้านบาท (ตาม EIA ฉบับ มิถุนายน 2545)
ระยะเวลาก่อสร้าง	4 ปี

แผนที่แสดงที่ตั้งโครงการอ่างเก็บน้ำเขื่อนคลองลำชัน



วัตถุประสงค์หลัก

1. เก็บกักน้ำเพื่อช่วยเหลือการเพาะปลูกในฤดูแล้ง 9,500 ไร่ ในเขตพื้นที่โครงการชลประทานฝายชะมว ซึ่งอยู่ตอนล่างของอ่างฯ
2. เก็บกักน้ำสำหรับส่งไปช่วยพื้นที่ชลประทานเปิดใหม่ด้านท้ายอ่างฯ 5,000 ไร่
3. สำหรับช่วยเหลือการอุปโภคบริโภคของราษฎรที่อาศัยอยู่ในเขตโครงการและบริเวณใกล้เคียงในเขต อ.รัตนภูมิ และ อ.ควนเนียง



ตารางที่ 4.1 เรื่องร้องเรียน ปี 2545 - 2546 ในการตรวจสอบของคณะกรรมการด้านที่ดินและน้ำ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เรื่องที่	เรื่อง	การดำเนินการ	หมายเหตุ
๒๓/๗/๔๕*	๑. โครงการก่อสร้างประตูด่านน้ำแม่ห้าทำจัน ที่ บ้านท่าทราย อ.เมือง จ.สมุทรสาคร และที่บ้านบางชะเมียว ตำบลบางระกำ อ.บางเลน จ.นครปฐม	- ๒๐ กันยายน ๒๕๔๕ ผู้แทนกรมชลประทานชี้แจงข้อเท็จจริง - ส่งหนังสือถึง รมว.กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ขอให้ทบวงโครงการ - ๓ ธันวาคม ๒๕๔๕ จัดการสัมมนาเรื่องทางออกของโครงการประตูด่านน้ำแม่ห้าทำจัน ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ - ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๖ เดินทางไปพื้นที่ก่อสร้างประตูด่านน้ำที่ จ. สมุทรสาคร และ จ.นครปฐม - ๘ มกราคม ๒๕๔๖ คณะอนุกรรมการฯ ให้จัดทำข้อเสนอต่อรัฐบาลเพื่อยุติโครงการฯ เพราะจากการตรวจสอบพบว่าประตูด่านน้ำมีผลกระทบท่อสิ่งแวดล้อม ประชาชน, กระบวนการจัดทำโครงการมีข้อบกพร่อง และประชาชนส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย	- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรมชลประทานมีหนังสือตอบกลับว่าการดำเนินการโครงการก่อสร้างประตูด่านน้ำแม่ห้าทำจันเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ขณะนี้เรื่องยังไม่ได้เสนอ ครม. - จัดทำรายงานการตรวจสอบ และเขียนรายงานกรณีศึกษา

* วันที่เรื่องเข้าระเบียบวาระการประชุม คณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำสรุปเรื่องร้องเรียน คณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เรื่องที่	เรื่อง	การดำเนินการ	หมายเหตุ
๔๙๗/๔๕ (๗/๑๑/๔๕)	๒. - กรณีเครือข่ายประชาชนขอให้ติดตามวิเคราะห์โครงการสร้างเขื่อนแม่ตาช้าง อ.แม่สรวย จ.เชียงราย - กรณีเขื่อนแม่สรวย ต.แม่สรวย อ.แม่สรวย จ.เชียงราย กลุ่มผู้ใช้น้ำจากเหมืองฝายหลวงและเหมืองฝายน้อย น้ำไม่เพียงพอในการทำนาเนื่องจากการสร้างเขื่อน	- คุณหาญณรงค์ฯ เดินทางไปดูข้อเท็จจริงในพื้นที่ จ.เชียงราย เขื่อนแม่ตาช้างยังไม่ดำเนินการสร้าง และพบว่ากลุ่มเหมืองฝาย ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างเขื่อน แม่สรวย - ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๖ ผู้แทนกรมชลประทานมาชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีเขื่อนแม่สรวย และเขื่อนแม่ตาช้าง จ.เชียงราย โดยผู้แทนกรมชลประทานรับที่จะไปแก้ปัญหาให้กลุ่มเหมืองฝายโดยในระยะสั้นจะจัดหาเครื่องสูบน้ำ ในระยะยาวจะจัดสรรงบประมาณปรับปรุงเหมืองฝาย และศึกษาความเป็นไปได้ในการเปลี่ยนขนาดท่อส่งน้ำ โดยให้กลุ่มเหมืองฝายเข้ามามีส่วนร่วม - สอบถามความคืบหน้าไปยังสำนักชลประทานที่ ๒ มีการติดตั้งเครื่องสูบน้ำ ๕ เครื่อง, การพิจารณาตั้งงบประมาณปรับลำเหมืองฝาย และศึกษาความเป็นไปได้ในการปรับปรุงขนาดท่อส่งน้ำ คณะอนุกรรมการให้ประสานงานสอบถามกับกลุ่มเหมืองฝายและติดตามเรื่องต่อไป <u>กรณีเขื่อนแม่ตาช้าง</u> - ให้กรมชลประทานส่งเอกสารชี้แจงข้อเท็จจริง - อนุกรรมการฯ ตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่	- จัดทำรายงานการตรวจสอบ และเขียนรายงานกรณีศึกษา

เรื่องที่	เรื่อง	การดำเนินการ	หมายเหตุ
		- จัดทำรายงานกรณีศึกษา และรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริง	
๖๑/๒๕๔๕ (๗/๑๑/๔๕)	๓. กลุ่มราษฎรคัดค้านการก่อสร้าง สถานีประมงหนองปลาแขยง อ.กบินทร์บุรี จ.ปราจีนบุรี	- ทำหนังสือสอบถามไปยังกรมประมง, กรมโยธาธิการ และกรมผังเมือง ได้รับหนังสือที่แจ้งว่ามีมติคณะกรรมการการผังเมือง ไม่อนุญาตให้สร้างสถานีประมง เนื่องจากผังเมืองรวมกบินทร์บุรี กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒๐ (พ.ศ. ๒๕๓๘) กำหนดให้ - เป็นพื้นที่เพื่อนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม สถานีประมงหนองปลาแขยงจึงจะย้ายสถานที่ก่อสร้างไปยัง บ้านโคกน้ำแพงหมู่ที่ ๗ ตำบลกบินทร์บุรี จ.ปราจีนบุรี - คุณหาญณรงค์ฯ ไปเก็บข้อมูลในพื้นที่เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๖ ราษฎรรับทราบว่ามีการคณะกรรมการการผังเมือง ไม่อนุญาตให้สร้างสถานีประมง เนื่องจากผังเมืองกบินทร์บุรีกำหนดให้เป็นพื้นที่เพื่อนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม - อนุกรรมการฯ ให้จัดทำเป็นรายงานกรณีศึกษาต่อไป	- ส่งหนังสือแจ้งผู้ร้องเรียน(พร้อมสำเนาเรื่องการย้ายสถานที่สร้างที่ได้รับจากกรมประมงและกรมโยธาธิการและการผังเมือง) - จัดทำรายงานกรณีศึกษา และรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริง
(๗/๑๑/๔๕)	๔. วิถีผู้นำท่วมในภาคอีสาน ร้องเรียนโดยเครือข่ายทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมภาคอีสาน (กรณีโครงการ โขง-ชี-มูล)		** เป็นโครงการขนาดใหญ่ ดำเนินตรวจสอบในปี ๒๕๔๗

เรื่องที่	เรื่อง	การดำเนินการ	หมายเหตุ
เรื่องหยียก	๕. โครงการระเบิดแก่งแม่น้ำโขง	- ๑๔ ก.พ. ๕๖ การชี้แจงข้อมูลข้อเท็จจริง กรณีการระเบิดแก่งแม่น้ำโขงในการปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรือเชิงพาณิชย์ - ๑๕ กันยายน การจัดสัมมนาเรื่อง "ระเบิดแก่งแม่น้ำโขง: ความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจจริงหรือ?" - อนุกรรมการฯ นำข้อมูลจากการสัมมนาจัดพิมพ์เผยแพร่ โดยใช้ประมาณปี ๒๕๕๗	จัดทำรายงานการตรวจสอบ และเตรียมจัดพิมพ์เผยแพร่ ในปีงบประมาณ ๒๕๕๗
๒๔๕/๕๖ (๑ มี.ค. ๕๖)	๖. ราษฎรได้รับความเดือดร้อนจากการสร้างประตูระบายน้ำ วังโดนด ตำบลโขมง อำเภอท่าใหม่ ๗.จันทบุรี	- ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๖ รองผู้ราชการจังหวัดจันทบุรี, ผู้แทนกรมชลประทาน และกรมเจ้าท่ามาชี้แจงข้อเท็จจริง และทางจังหวัดจันทบุรี รับที่จะไปจัดประชุมเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนให้ประชาชน - ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ จังหวัด มอบให้อำเภอ และอบต. จัดประชุมไกลเกลี้ยงปัญหาที่วัดโขมง ต.โขมง อ.ท่าใหม่ จันทบุรี เพื่อหาทางออกให้ผู้ได้รับความเดือดร้อนจากประตูระบายน้ำ ผลการไกลเกลี้ยงมีข้อตกลงโดยจะมีการจัดทำจดเรื่อง ที่เลี้ยงปลาในกระชังใหม่ที่เหมาะสมให้ผู้ได้รับความเดือดร้อน แต่ชาวบ้านเห็นว่าที่ที่ย้ายอาจจะไม่เหมาะสมกับการจอดเรือและเลี้ยงปลาในกระชัง	- ติดตามการแก้ไขปัญหาต่อไป - จัดทำรายงานกรณีศึกษา และรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริง

เรื่องที่	เรื่อง	การดำเนินการ	หมายเหตุ
๕๓๐/๔๖ (๑๘/๗/๔๖)	๗. การคัดค้านโครงการการสร้างประตูระบายน้ำและสถานีสูบน้ำ คลองบางหลวง-เชียงรากที่บริเวณปากคลองวัดศาลเจ้า พร้อมเสนอแนะให้สร้างบริเวณประตูระปาเดิม หรือบริเวณติดกับสะพานรถยนต์เชื่อมคลอง ถ.ติวานนท์บริเวณวัดบางกะดี	- อ.อำนาจ เดินทางไปดูบริเวณพื้นที่ก่อสร้างและสัมภาษณ์ผู้ที่ได้รับผลกระทบที่ต้องรื้อย้ายบ้าน - ๑๙ ธันวาคม ๔๖ เชิญผู้ร้องเรียนที่แจ้งข้อเท็จจริงต่อคณะอนุกรรมการฯ - ๑๑ มกราคม ๔๗ อนุกรรมการฯ ตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่เพิ่มเติม - ให้กรมชลประทานชี้แจงข้อเท็จจริง และส่งเอกสารเพิ่มเติม	ทำจดหมายสอบถามข้อเท็จจริง/ข้อมูลไปยัง กรมชลประทาน และผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานี
๕๔๘/๔๖ (๒๙/๗/๔๖)	๘. ประชาชน ต.น้ำแพร่ อ.หางดง จ.เชียงใหม่ ได้รับความเดือดร้อนจากโครงการสร้างอ่างเก็บน้ำแม่เขาน	- ๑๙ กันยายน ๔๖ เชิญผู้แทนกรมชลประทานฯ ชี้แจงข้อเท็จจริงต่ออนุกรรมการฯ และที่ประชุมมีมติให้ทำหนังสือถึง รวม.เกษตรและสหกรณ์ ขอให้ทบทุนการพิจารณา	
(๒๙/๗/๔๖)	๙. ราษฎรตำบลสองพี่น้อง อ.ท่าแซะ จ.ชุมพร ขอให้ตรวจสอบการดำเนินโครงการอ่างเก็บน้ำท่าแซะ จ.ชุมพร	- ๑๙ กันยายน ๔๖ เชิญผู้แทนกรมชลประทานชี้แจงข้อเท็จจริง ซึ่งแจ้งว่าการชลประทานจะเข้าไปดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการได้แล้ว และเชิญผู้แทนสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหารือประเด็นการพิจารณา EIA - ๑๖ ตุลาคม ๔๖ เชิญตัวแทนผู้ร้องเรียนชี้แจงข้อมูลประกอบการร้องเรียน และเชิญ ดร.ธงชัย พรรณสวัสดิ์ คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณา EIA ประชุมหารือ	

เรื่องที่	เรื่อง	การดำเนินการ	หมายเหตุ
		- ๑๘ พฤศจิกายน ๒๖ อนุกรรมการฯ ตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ - ๑๙ พฤศจิกายน ๒๖ จัดประชุมหารือระหว่างประชาชนผู้คัดค้านกับจังหวัดชุมพร กรมชลประทาน กรมอุทยานแห่งชาติฯ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลาง และในพื้นที่ ซึ่งแจ้งความคืบหน้าในการดำเนินโครงการต่อราษฎรในพื้นที่โครงการ ซึ่งมีข้อสรุปร่วมกันว่า มติคณะรัฐมนตรีให้ไปดำเนินการแก้ไขประเด็นที่ราษฎรคัดค้านให้ถูกต้อง (มีมติให้เริ่มการก่อสร้าง)	
๗๓๖/๒๖ (๓๑๓.ค.๒๖)	๑๐. ประชาชน ต.น้ำผุด อ.เมือง จ.ตรัง ขอให้ยุติโครงการสร้างอ่างเก็บน้ำคลองลำซอบ	- ๒๖ ธ.ค.๒๖ อนุกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่	ทำหนังสือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเอกสารชี้แจงข้อเท็จจริง
๘๑๒/๒๕๒๖ (๑๗ธ.ค.๒๖)	๑๑. ประชาชน ต.สะเดียบ อ.สอง จ.แพร่ ขอให้ตรวจสอบกรณีการสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้น จ.แพร่		ทำหนังสือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเอกสารชี้แจงข้อเท็จจริง

ตารางที่ ๓ เรื่องร้องเรียน ปี 2547 ในการตรวจสอบของคณะกรรมการด้านที่ดินและน้ำ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เรื่องที่	เรื่อง	การดำเนินการ	หมายเหตุ
๒/๒๕๔๗ (๙ ม.ค.๔๗)	๑๒. ประชาชน ต.เขาพระ อ.รัตนบุรี จ. สงขลา ขอให้ตรวจสอบโครงการอ่างเก็บ น้ำคลองลำแสงและอ่างเก็บน้ำคลองลำ ชัน	๑๗ ม.ค.๔๗ อนุกรรมการฯ ตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่	

การวิเคราะห์ปัญหาเขื่อนในมิติสิทธิมนุษยชน

1. ปัญหาการจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย

จากการที่หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ได้แก่ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย มีนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ และการจัดการทรัพยากรน้ำในทั้ง 25 ลุ่มน้ำหลักและลุ่มน้ำย่อยต่างๆ ของประเทศไทย เพื่อประโยชน์ในการต่างๆ เช่น การชลประทาน การจัดหาแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และเพื่อการอุตสาหกรรม เป็นต้น จากนั้นนโยบายทำดังกล่าว ทำให้เกิดโครงการสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำ ฝาย ประตูระบายน้ำต่างๆ ตามมาจำนวนมาก ทั้ง โครงการขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็กตามลำดับ ทั้งนี้ โครงการต่างๆ ที่เกิดขึ้นทุกโครงการจะมีผลกระทบตามมาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สุขภาพ ทรัพยากร ของชุมชนท้องถิ่น สังคม สิ่งแวดล้อม

แต่ตลอดระยะเวลา 48 ปี นับตั้งแต่เริ่มมีการพัฒนาทรัพยากรน้ำขึ้นแห่งแรกในเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยา โดยการสร้างเขื่อนเจ้าพระยาขึ้นที่จังหวัดชัยนาท เมื่อปี พ.ศ. 2500 ที่ผ่านมา หน่วยงานของรัฐต่างๆ ที่รับผิดชอบด้านการสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำ ฝาย ฯลฯ ต่างๆ ตลอดไปจนถึงระบบการจัดการศึกษา หลักสูตรการเรียนการสอนของประเทศไทย มักจะกล่าวถึงแต่ในด้านดีของโครงการเหล่านี้ หรือมีการเผยแพร่เฉพาะประโยชน์ของการสร้างเขื่อนเท่านั้น แต่ผลกระทบต่างๆ ที่เกิดขึ้นนั้น ไม่ได้มีการหยิบยกขึ้นมาพิจารณาอย่างรอบด้านโดยผู้มีอำนาจตัดสินใจโครงการแต่อย่างใด

โครงการเขื่อนทุกโครงการที่ผ่านมา ไม่ได้เกิดจากความคิดความต้องการของชุมชนแต่อย่างใด แต่เป็นความคิดของผู้มีอำนาจและภาคนโยบายจากส่วนกลางและส่วนบนของประเทศ ที่ต้องการจะพัฒนาประเทศให้เท่าทันกับโลกอุตสาหกรรมตะวันตก ซึ่งผู้มีอำนาจเหล่านี้ส่วนใหญ่มักจบการศึกษาและผ่านความคุ้นเคยในแบบวัฒนธรรมตะวันตกอย่างหนึ่งคือ ระบบองค์ความรู้ของตะวันตกที่เกิดจากการแก่งแย่งแข่งขันและการเอาชนะบุคคลคนอื่นหรือวัฒนธรรมการล่า ตลอดจนค่านิยมในความคิดที่เข้าใจว่ามนุษย์เป็นผู้อยู่เหนือธรรมชาติทั้งปวง นิยมยกย่องความศิวิไลซ์ที่เกิดจากนวัตกรรมใหม่ของผู้ที่สามารถกำหนดธรรมชาติได้ โดยการสร้างเขื่อนที่มีใหญ่กันแม่น้ำ ดังนั้น การที่ผู้มีอำนาจจากส่วนบนถูกปลูกฝังแนวคิดดังกล่าว โดยที่มิได้มีความรู้จริงเกี่ยวกับประเทศของตนเองอย่างถ่องแท้ จึงมักจะคิดโครงการต่างๆ แล้วเอาไปยึดเย็ดให้ชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่น โดยที่ประชาชนเหล่านั้นไม่ได้รับทราบโครงการและข้อมูลต่างๆ มาก่อนตั้งแต่ต้น จนก่อให้เกิดปัญหาการทำลายฐานทรัพยากรของประเทศที่มีอยู่ในชุมชนท้องถิ่นต่างๆ ซึ่งเหตุการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นในทุกภูมิภาคของประเทศไทย โดยที่ภาคนโยบายเองไม่ได้รับทราบข้อเท็จจริงจากทางพื้นที่ แต่มักจะตัดสินใจโดยฟังข้อมูลแต่ของหน่วยงานของรัฐเอง ซึ่งที่ผ่านมาข้อมูลของฝ่ายรัฐมักมีความมาผิดพลาดข้อบกพร่องในทุกโครงการ และเกิดความขัดแย้งกับชุมชนท้องถิ่นที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการ

สยามประเทศไทยของเราตั้งอยู่ในภูมิภาคเขตร้อนของโลก หรือรู้จักกันว่าเป็นบริเวณกลุ่มประเทศโลกตะวันออก ซึ่งด้วยลักษณะภูมิประเทศ ภูมิอากาศ และที่ตั้ง ทำให้ประเทศในแถบเขตร้อนนี้เป็นแหล่งกำเนิดของสิ่งมีชีวิตทั้งพืชและสัตว์กว่า 80 % บนโลก จึงเป็นบริเวณที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงกว่าประเทศในแถบเขตนาน ซึ่งรวมถึงความหลากหลายของเชื้อชาติเผ่าพันธุ์มนุษย์ในเขตนี้ด้วย และความอุดมสมบูรณ์ของฐานทรัพยากรเขตร้อนนี้เอง ทำให้โลกตะวันออก และสยามประเทศไทยได้ก่อเกิดศิลป วัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตของผู้คนอย่างหลากหลาย การเรียนรู้ของผู้คนชนชาตินับพันปี จึงก่อกำเนิดองค์ความรู้ในการดำรงวิถีชีวิตบนฐานทรัพยากรเขตร้อนแห่งนี้ได้อย่างอยู่เย็นเป็นสุขตลอดมา องค์ความรู้ต่างๆ ที่เรามีอยู่นี้เองก็คือ ภูมิปัญญาถิ่นอันมีคุณค่ายิ่ง ที่ช่วยให้สยามประเทศไทยอยู่รอดปลอดภัยอย่างสงบสุขร่มเย็นมาจนถึงทุกวันนี้

การจัดการทรัพยากรน้ำนับเป็นภูมิปัญญาของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในสยามประเทศไทย ซึ่งปรากฏหลักฐานทางการเมืองการปกครองมาตั้งแต่ยุคราชอาณาจักรสุโขทัยเป็นราชธานีของแผ่นดินสยามแห่งนี้ จนมาถึงระบบการจัดการน้ำแบบเหมืองฝาย มีลำเหมือง ร่องเหมือง ฝายแนวทางภาคเหนือ หรือการปิดกั้นทำนบดิน การทำซังกันน้ำทางภาคใต้ หรือการทำประปาจากภูเขา เป็นต้น ภูมิปัญญาเหล่านี้เป็นองค์ความรู้ของชุมชนท้องถิ่นที่เป็นองค์รวม กล่าวคือ มีการเชื่อมโยงกับศาสนา ประเพณีวัฒนธรรม และความเชื่อของคนในชุมชนรวมไปด้วย ดังนั้น การจัดการน้ำแบบภูมิปัญญาท้องถิ่นจึงอยู่บนพื้นฐานของศีลธรรม ที่มีการเคารพต่อสิ่งมีชีวิตทุกสรรพสิ่งบนโลก และทำให้ธรรมชาติมีความสมดุลและยั่งยืนอยู่ได้ ชุมชนท้องถิ่นก็อยู่ร่วมกันด้วยการพึ่งพาอาศัยเอื้ออาทร มีน้ำใจ มีความสุขในสภาพธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์

ภายหลังโลกยุคที่สองหรือยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม ซึ่งระบบทุนนิยมเริ่มเข้ามา มีการเร่งการผลิตจำนวนมากและมีการแข่งขันสูง จึงเกิดการคิดค้นและนำเอาเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ๆ ซึ่งกำเนิดขึ้นจากโลกตะวันตก เข้ามาจัดการการน้ำเพื่อต้องการเพิ่มการผลิตให้มากที่สุด จนมาถึงยุคโลกาภิวัตน์โลกของข้อมูลข่าวสารและเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ที่มีการแข่งขันกันมากขึ้น และมีการผลิตเพื่อการค้าทำกำไรอย่างไร้พรมแดนเพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์อย่างไม่มีที่สิ้นสุด

ทรัพยากรน้ำเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตและเป็นปัจจัยการผลิตที่มีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้น ในการพัฒนาประเทศไทยตามกระแสเศรษฐกิจทุนนิยมแบบตะวันตก ทำให้ต้องมีการสร้างเขื่อนและการพัฒนาแหล่งน้ำ เพื่อตอบสนองรองรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและภาคเมืองอย่างรวดเร็ว เช่น การสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า การชลประทาน อุปโภคบริโภค การอุตสาหกรรม จนปัจจุบันเป็นที่ทราบกันว่าแม่น้ำ ลำคลองเกือบทุกสายของประเทศไทย ถูกสิ่งกีดขวางกักกั้นน้ำด้วยเขื่อนและคอนกรีตขนาดใหญ่ จนทำให้ธรรมชาติและระบบนิเวศถูกทำลายตัดตอนจนไม่สามารถที่จะดำเนินไปตามปกติเพื่อที่จะรักษาสมดุลธรรมชาติไว้ได้ เกิดความแปรปรวนของธรรมชาติและฤดูกาล จนทำให้สิ่งมีชีวิตทั้งหลายผิวน้ำไปจากธรรมชาติ ที่สำคัญคือ การพัฒนาจัดหาน้ำเพื่อการชลประทานเพื่อการผลิตในฤดูแล้งโดยไม่มีขอบเขตจำกัด เช่น การใช้น้ำชลประทานอย่างมหาศาลเพื่อการทำนาปรังปีละ 3 ครั้ง ทำให้น้ำที่มีอยู่ในธรรมชาติมีไม่เพียงพอ และส่งผลต่อการ

หมุนเวียนในวัฏจักรธรรมชาติ ก่อให้เกิดสภาวะภัยแล้งอย่างรุนแรงขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่ปลายปี 2547 ถึงกลางปี 2548 ที่ผ่านมา รวมถึงการเกิดภัยแล้งน้ำท่วมรุนแรงขึ้นประจำทุกปี

กล่าวโดยสรุปแล้ว จะเห็นได้ว่า นโยบายการจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยตั้งแต่ยุคปฏิวัติเขียวที่ผ่านมา ที่มุ่งจัดการเพื่อการพัฒนาแหล่งน้ำให้มากที่สุด สำหรับเป็นต้นทุนในการผลิต โดยไม่คำนึงถึงธรรมชาติ จนกระทั่ง ณ วันนี้ ปี 2548 สามารถกล่าวได้ว่า ประเทศไทยกำลังเดินมาถึงจุดที่เกินศักยภาพความสมดุลธรรมชาติของทรัพยากรน้ำ เพราะเราใช้น้ำอย่างไม่มีขีดจำกัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคอุตสาหกรรมที่มีการส่งเสริมให้เกิดนิคมอุตสาหกรรมขึ้นอย่างมากมาย โดยไม่เคยคิดประเมินมาก่อนว่า ทรัพยากรน้ำที่มีอยู่นั้นควรจะใช้แค่ไหน อย่างไร ให้เกิดการสมดุล เราต้องเจอกับปัญหาน้ำท่วมน้ำแล้ง ทั้งๆ ที่ในอดีต การเกิดน้ำท่วมหรือน้ำแล้งเป็นเพียงฤดูกาล และปรากฏการณ์ทางธรรมชาติเท่านั้น ภูมิปัญญาท้องถิ่นของผู้คนในแผ่นดินสยามประเทศไทยแห่งนี้ เคยมีวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับฤดูกาลซึ่งเป็นสภาวะปกติที่เป็นธรรมชาติของสรรพสิ่ง และสามารถมีชีวิตอยู่อย่างมีคุณค่าและใช้ประโยชน์จากสภาพธรรมชาติได้ทั้งในฤดูแล้งและในฤดูน้ำหลากหรือน้ำท่วม ทั้งในที่ลุ่มและที่ดอน ซึ่งบรรพบุรุษสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยภูมิปัญญาที่เป็นองค์รวมของชีวิตมาโดยตลอด แต่ปัจจุบันกระแสอารยธรรมตะวันตกที่ศึกษาชุดความรู้แบบแยกส่วน กลับมองว่าปรากฏการณ์ทางธรรมชาติเหล่านี้เป็นปัญหาไปทุกเรื่อง ประกอบกับความต้องการของมนุษย์ในโลกทุนนิยมแบบตะวันตกที่ไม่มีที่สิ้นสุด ไม่เคารพธรรมชาติ มีแต่การแก่งแย่งแข่งขัน พยายามแสวงหาหาวัตถุนิยม อำนาจ และเงิน จนไม่สิ้นสุด จึงได้เกิดโครงการพัฒนาแหล่งน้ำต่างๆ ขึ้นมา โดยอ้างเหตุผลความชอบธรรมของฝ่ายอำนาจเพียงฝ่ายเดียวเพื่อตอบสนองระบบทุนนิยม การยอมรับสิทธิชุมชนของผู้ได้รับผลกระทบจึงไม่เกิดขึ้น ทั้งๆ ที่มีบทบัญญัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ในหลายมาตราเช่น มาตราที่ 4 มาตราที่ 5 มาตรา 46 มาตรา 56 มาตรา 79 ให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานความเป็นมนุษย์ และการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้วก็ตาม ดังนั้น ปัญหาในการจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทยจึงอยู่ที่การเปิดใจกว้างยอมรับฟังข้อมูลจากรอบด้าน ด้วยความมีสำนึกในประชาธิปไตยและสิทธิเสรีภาพของทุกคน เพื่อหาข้อยุติร่วมกันระหว่างฝ่ายนโยบายและชุมชนท้องถิ่นเจ้าของทรัพยากร โดยควรมีการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ร่วมกันอย่างสร้างสรรค์และเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายอย่างแท้จริงต่อไป

2. การดำเนินโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากการนำเสนอปัญหาโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำกับสิทธิมนุษยชนในบทที่ 4 ที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าการดำเนินโครงการต่างๆ ของรัฐไม่ได้ให้ความสำคัญในมิติของสิทธิมนุษยชน และผลกระทบต่อฐานทรัพยากรในชุมชนท้องถิ่นแต่อย่างใด จะเห็นได้ว่า ทุกโครงการที่มีปัญหาร้องเรียนกับคณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นคณะอนุกรรมการในทรัพยากรน้ำและแร่) มีปัญหาที่คล้ายคลึงกัน และไม่ได้รับความใส่ใจแก้ไขปัญหาของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดยประชาชนต้องทนทุกข์

กับปัญหาและการกระทำของหน่วยงานสร้างเขื่อนของรัฐมาเป็นเวลานาน แม้ที่ผ่านมาได้เรียกร้องกับหน่วยงานของรัฐต่างๆ มากมายแต่ปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไข และไม่เกิดบทเรียนให้กับหน่วยงานของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับเขื่อนแต่อย่างใด กรณี แม่ใหญ่ไฮ ชันจันทา แห่งเขื่อนห้วยละห้า เป็นตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมที่สุดสำหรับประเทศไทยปัจจุบัน แม้จะเป็นเพียงโครงการขนาดเล็ก มีพื้นที่กักเก็บน้ำเพียง 130 ไร่เท่านั้น แต่หน่วยงานภาครัฐไม่ได้ให้ความสนใจเหลือและผู้ได้รับผลกระทบแม้แต่ร้อยละน้อย มีแต่การอ้างอุปสรรคของข้อกฎหมาย ทำให้ชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบต้องเดินทางเข้ากรุงเทพ ส่วนกลางอำนาจรัฐเพื่อเรียกร้องให้มีการแก้ปัญหาอย่างยาวนานถึง 27 ปี ต้องสูญเสียค่าใช้จ่ายในการต่อสู้เรียกร้องสิทธิ และเสียโอกาสในการประกอบอาชีพเพราะพื้นที่นาถูกน้ำท่วมจากการสร้างเขื่อน

ดังนั้น เมื่อพิจารณาโครงการสร้างเขื่อนต่างๆ ของรัฐแล้ว การดำเนินการที่ผ่านมาไม่ได้เป็นไปตามแนวทางการจัดการทรัพยากรน้ำและการแก้ไขปัญหาของชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง แต่เป็นการคิดโครงการมากข้างบน ทำให้เกิดข้อขัดแย้งมีประเด็นถกเถียงกันมาโดยตลอด และแม้ว่าบางชุมชนท้องถิ่นจะมีชุดความรู้ของตนเองแบบภูมิปัญญาตะวันออกมายืนยัน แต่ภาคนโยบายมีฐานคิดตามกระแสทุนนิยมเป็นหลักโดยมีมุมมองคนละทางกัน และพยายามเดินหน้าทุกโครงการโดยไม่ได้อาศัยฐานความรู้รอบด้านในการตัดสินใจโครงการแต่อย่างใด ส่งผลให้ปัญหาความขัดแย้งไม่ได้ขอยุติหรือทางออกที่ดี ทั้งนี้ สามารถสรุปประเด็นในการดำเนินโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำของรัฐ ได้ดังนี้

2.1 การดำเนินโครงการโดยประชาชนผู้ได้รับผลกระทบไม่ได้มีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลและวางแผนโครงการตั้งแต่ต้น

จากกรณีศึกษาโครงการเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ ที่มีการร้องเรียนกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านที่ดินและน้ำ พบว่า ทุกโครงการที่เกิดขึ้นเป็นการวางแผนดำเนินโครงการมาจากส่วนบนโดยประชาชนผู้ได้รับผลกระทบไม่ได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะโครงการมาตั้งแต่เริ่มต้น ซึ่งโจทย์ปัญหาที่รัฐมองเห็น มักไม่ตรงกับปัญหาที่แท้จริงของประชาชน ดังนั้น การแก้ปัญหารัฐที่คิดว่าต้องแก้ไขด้วยการสร้างเขื่อน และกำหนดแผนโครงการขึ้นมานั้น จึงไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน และมีวิธีอื่นที่ประชาชนมองว่าน่าจะเป็นทางออกของปัญหาที่ดีกว่า แต่เมื่อหน่วยงานของรัฐกำหนดมาแล้ว มักจะไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงอะไรอีก ทำให้ต้องดำเนินการผลักดันไปข้างหน้าจนเกิดผลกระทบและความขัดแย้งขึ้น โดยรัฐมักไม่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกโครงการ

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้รับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการของรัฐ ในการรับรู้ข้อมูลและให้ความเห็นของโครงการตามกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติไว้ตามมาตรา 59 และ 79

2.2 การดำเนินโครงการโดยไม่ได้ฟังความเห็นของผู้ได้รับผลกระทบ

การดำเนินโครงการเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน จะทำให้เกิดผลกระทบตามมากับชุมชนท้องถิ่นและฐานทรัพยากร ซึ่งเป็นฐานในการดำรงชีวิตของประชาชนในชนบท และเมื่อประชาชนที่ได้รับผลกระทบเหล่านั้นออกมาเรียกร้องกับหน่วยงานภาครัฐ และฟ้องให้สังคมสาธารณะได้รับทราบ รัฐมักไม่ฟังเสียงหรือความเห็นของผู้ได้รับผลกระทบแต่อย่างใด แต่กลับใส่ร้ายกล่าวหาผู้ที่ได้รับผลกระทบที่ออกมาเรียกร้องต่างๆ นานา ได้แก่ กล่าวหาว่ารับจ้างชุมนุม รับเงินมาจากต่างประเทศ มีคนยุยงอยู่เบื้องหลัง หรือรุนแรงถึงขั้นกล่าวหาว่าเป็นผู้ไม่หวังดีต่อประเทศชาติก็มี

จากปัญหาดังกล่าว ไม่เพียงโครงการเขื่อนเท่านั้นที่สร้างความเจ็บปวดให้กับประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ และยังไม่ได้รับการแก้ไข แต่ยิ่งเพิ่มความเจ็บปวดรำลึกถึงจิตใจของผู้ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง ทำให้เกิดการจดจำฝังลึกทันททุกข์ไปตลอดชีวิต ที่ไม่มีผู้เหลียวแลเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้การไม่รับฟังความเห็นของผู้ได้รับผลกระทบ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความเข้าใจในวิถีธรรมชาติในลุ่มน้ำที่ตนอยู่อาศัยมายาวนาน ทำให้นโยบายการจัดการน้ำของรัฐที่วางแผนมาจากส่วนกลางมีความผิดพลาดในหลายโครงการ และส่งผลกระทบมหาศาลต่อทรัพยากรธรรมชาติและวิถีชีวิตของประชาชนที่อยู่อาศัยในลุ่มน้ำมาเป็นเวลานาน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนที่สุด คือ การสร้างเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี เป็นต้น

2.3 การดำเนินโครงการโดยมีการหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยไม่จัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม

จากกรณีศึกษาปัญหาเขื่อนพบว่า หลายโครงการมีการวางแผนที่กล่าวได้ว่า มีการหลีกเลี่ยง การจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) เนื่องจากปัญหากฎหมายที่ไม่ครอบคลุมทุกโครงการ มีข้อยกเว้นไม่ต้องทำรายงานหากมีการกักเก็บน้ำไม่ถึง 100 ล้าน ลบ.ม. หรือมีพื้นที่รับน้ำน้อยกว่า 15 ตร.กม. ดังนั้นทำให้หน่วยงานของรัฐ กำหนดขนาดโครงการเพื่อหลีกเลี่ยงข้อกฎหมายดังกล่าว เพื่อจะให้โครงการดำเนินการได้รวดเร็วและสะดวกขึ้น จึงมองได้ว่า การดำเนินโครงการต่างๆ ของรัฐไม่ได้ให้ความสำคัญกับผลกระทบสิ่งแวดล้อมและชุมชนท้องถิ่นเท่าที่ควร

2.4 วิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบใช้วิธีการที่ไม่ถูกต้อง

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการต่างๆ ของรัฐเป็นสิทธิของประชาชนที่ได้ับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 แต่จากการศึกษาพบว่า วิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ปฏิบัติ อยู่นั้น เป็นการมีส่วนร่วมแบบจำกัดสิทธิของประชาชน กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐเพียงแต่นัดประชาชนเพื่อแจ้งให้ทราบว่า จะดำเนินการอย่างนั้นอย่างนี้ แต่ในขั้นตอนตัดสินใจของโครงการนั้นไม่ได้ให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบมีส่วนร่วมรับรู้และให้ความเห็น แต่ส่วนรัฐส่วนกลางได้ตัดสินใจดำเนินโครงการเรียบร้อยแล้ว จึงมาแจ้ง

ให้ประชาชนทราบภายหลังเสมอ วิธีปฏิบัติดังกล่าว จึงไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมที่แท้จริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

2.5 คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจไม่มีการตรวจสอบข้อมูลในรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ในการตัดสินใจโครงการขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตประชาชนอย่างรุนแรง จำเป็นอย่างยิ่งที่ทุกกระบวนการในการดำเนินโครงการจะต้องเป็นไปด้วยความโปร่งใส และมีการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลทั้งหมดในทุกขั้นตอน แต่ที่ผ่านมาพบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและคณะกรรมการต่างๆ ในกระบวนการตัดสินใจ ไม่ได้มีการตรวจสอบข้อมูลข้อเท็จจริงเพิ่มเติม และเมื่อมีการตัดสินใจไปแล้ว มักย้อนขั้นตอนมาแก้ไขปัญหาได้ยาก หากประชาชนที่ได้รับผลกระทบหรือสังคมสาธารณะไม่ท้วงติง ก็จะได้ไม่ทราบว่าข้อมูลที่เสนอมาในรายงานนั้นมีความผิดพลาด ดังเห็นได้ชัดจากกรณีโครงการเขื่อนท่าแซะ ซึ่งมีข้อมูลในรายงานผิดพลาดหลายประการ เช่น พื้นที่อพยพที่ผ่านการพิจารณาจากคณะอนุกรรมการผู้ชำนาญการไม่สามารถรองรับผู้ได้รับผลกระทบได้จริงเพราะมีเจ้าของอยู่แล้ว พื้นที่โครงการซ้อนทับกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า แต่รายงานบอกว่าเป็นป่าเสื่อมโทรม เป็นต้น

2.6 การจ่ายค่าชดเชยผลกระทบจากโครงการไม่มีความครอบคลุม และมีมูลค่าต่ำไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง

จากการศึกษาพบว่า การจ่ายค่าชดเชยผู้ได้รับผลกระทบของโครงการเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ มีกฎหมายและระเบียบที่ไม่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน โครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กไม่มีการจ่ายค่าชดเชยโดยอ้างว่าเป็นความต้องการแหล่งน้ำของท้องถิ่น ส่วนโครงการขนาดใหญ่มีการจ่ายค่าชดเชยไม่ครอบคลุมความสูญเสียและโอกาสในการประกอบอาชีพของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ ถึงแม้ว่ามีกฎหมายรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิชุมชนท้องถิ่น แต่ไม่ได้ทำให้ผู้ได้รับผลกระทบได้รับความเป็นธรรมในความสูญเสียตามความเป็นจริงจากผู้ดำเนินโครงการ ผู้ได้รับผลกระทบจึงถูกว่าต้องเป็นผู้เสียสละอยู่เสมอ ทั้งที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และควมมีสิทธิเสรีภาพโดยเท่าเทียมกัน

2.7 ผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการไม่ได้รับสิทธิในการเลือกที่อยู่ใหม่ที่เหมาะสม

เมื่อมีการดำเนินโครงการเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำเกิดขึ้นแล้ว ผู้ได้รับผลกระทบจะต้องถูกอพยพโยกย้ายถิ่นฐานใหม่ ตามที่หน่วยงานของรัฐเจ้าของโครงการจัดหาให้ ซึ่งทุกโครงการพบว่าเป็นพื้นที่อพยพที่มีความอุดมสมบูรณ์น้อยกว่าพื้นที่อยู่เดิมของผู้ได้รับผลกระทบ พื้นที่ไม่เหมาะสมในการประกอบอาชีพ โดยที่ผู้ได้รับผลกระทบไม่มีสิทธิในการที่จะเลือกที่อยู่ใหม่ในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมได้ ทำให้ต้องยินยอมรับสภาพ

พื้นที่อพยพที่หน่วยงานสร้างเงื่อนไขจัดสรรให้ และได้รับสิทธิในที่ดินในจำนวนที่ไม่เป็นธรรมเมื่อเทียบกับจำนวนพื้นที่เดิมที่เคยมี ทำให้ความเป็นอยู่ในพื้นที่อพยพเกิดความแร้นแค้นหมดหวังในที่สุด

ในทางกลับกัน หากรัฐไม่สามารถจัดหาที่อยู่ใหม่ได้ ก็จะใช้วิธีขออนุมัติคณะรัฐมนตรีเพื่อจ่ายค่าชดเชยที่ดิน โดยอ้างเหตุผลว่าประชาชนผู้ได้รับผลกระทบไม่ต้องการที่ดินชดเชย ซึ่งเป็นข้ออ้างของหน่วยงานเจ้าของโครงการ ทั้งนี้เนื่องจากปัจจุบัน การจัดหาที่ดินใหม่เพื่อรองรับผู้ได้รับผลกระทบจำนวนมากๆ ทำได้ยาก ด้วยเหตุนี้ทำให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบไร้ที่อยู่ต่อไป ถึงแม้จะได้เงินค่าที่ดินแต่ก็ไม่เพียงพอสำหรับไปหาซื้อที่ดินใหม่ เพราะขนาดรัฐเองยังไม่สามารถจัดซื้อจัดหามาให้ผู้ได้รับผลกระทบได้ กรณีนี้จึงเห็นได้ว่าเป็นการปิดปัญหาให้พ้นตัว โดยจ่ายเงินค่าชดเชยที่ดินเพื่อหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบต่อผู้ถูกผลกระทบที่จะมีปัญห่อื่น ๆ ตามมาต่อไป เนื่องจากค่าชดเชยที่ได้ไม่คุ้มค่ากับความสูญเสียนั่นเอง

นอกจากที่ผู้ได้รับผลกระทบไม่มีสิทธิในการเลือกที่อยู่พื้นที่อพยพใหม่แล้ว ยังขาดโอกาสในการประกอบอาชีพและรายได้อีกมากด้วย เพราะต้องใช้เวลาในการเริ่มต้นทำการเกษตรใหม่ ซึ่งจะต้องรอรเวลานานมากถึง 3 - 10 ปี ตามลักษณะพืชที่เพาะปลูก โดยรัฐไม่ได้จ่ายค่าชดเชยในการสูญเสียโอกาสการประกอบอาชีพให้ และมักอ้างถึงข้อระเบียบกฎหมายต่างๆ เสมอ เช่น กรณีชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากเขื่อนปากมูล ต้องใช้เวลาเรียกร้องหลายปีหลายรัฐบาล กว่าจะได้รับค่าชดเชยการสูญเสียอาชีพ และยังได้ไม่คุ้มค่ากับความสูญเสียที่ได้รับจากการสร้างเขื่อนอีกด้วย

3. ปัญหาด้านนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ การจัดการทรัพยากรน้ำและแหล่งน้ำ

3.1 กลไกด้านนโยบาย

จากการศึกษาทบทวนการดำเนินโครงการเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำของรัฐในช่วงกระแสพัฒนาเศรษฐกิจระยะ 40-50 ปี ที่ผ่านมา พบว่า

1. นโยบายของรัฐมุ่งเน้นที่จะระดมทรัพยากรจากภาคชนบทไปให้กับการพัฒนาภาคเมืองและเศรษฐกิจทุนนิยม ตั้งแต่ การชลประทานขนาดใหญ่ การผลิตกระแสไฟฟ้า และการอุตสาหกรรมเป็นหลัก โครงการเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำต่างๆ ที่ผ่านมา เป็นกลไกนโยบายที่คิดมาจากระดับบน โดยประชาชนในชนบทระดับล่างและผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง กลับไม่ได้รับรู้โครงการ โดยมักจะรับรู้ในภายหลังเมื่อโครงการจะเกิดขึ้นและจะลงมือดำเนินการก่อสร้างแล้ว จึงไม่มีโอกาสได้เสนอความคิดเห็น และไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจโครงการในการจัดการทรัพยากรน้ำของภาคนโยบายแต่อย่างใด

2. โครงการรัฐมักอ้างว่าเป็นการแก้ปัญหาด้านทรัพยากรน้ำของชนบท แต่ประชาชนในท้องถิ่นกลับเห็นว่านโยบายของรัฐส่วนกลางที่คิดว่าเป็นปัญหาและความต้องการของระดับล่างในชุมชนท้องถิ่นนั้น แท้จริงไม่ได้เป็นปัญหาของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นแต่อย่างใด ดังนั้น การดำเนินโครงการจึงไม่ใช่การตอบสนองความต้องการและการแก้ปัญหาของชุมชนท้องถิ่นแต่อย่างใด แต่เป็นการดำเนินโครงการเพื่อภาค

เมืองและอุตสาหกรรมที่รัฐต้องการส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยนำผลประโยชน์เล็กน้อยของชุมชนท้องถิ่นมาอ้าง เพื่อให้ดูเหมือนว่าโครงการต่างๆ นั้นเหมาะสมและชอบธรรมแล้ว

3. การกำหนดนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรน้ำของภาครัฐ ได้แก่ แผนการจัดการทรัพยากรน้ำ 25 ลุ่มน้ำ มีลักษณะที่เป็นแบบแผนเดียวกันทั้งหมดทั่วประเทศ ทั้ง 25 ลุ่มน้ำหลัก โดยไม่ได้มีความหลากหลาย และสอดคล้องกับลักษณะภูมิประเทศ ภูมิอากาศ นิเวศวัฒนธรรม ของแต่ละพื้นที่ ทำให้การดำเนินโครงการไม่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น แต่เป็นโครงการที่ทำให้เกิดการทำลายฐานทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นฐานสำคัญของความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรที่เอื้อประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่น เช่น ลุ่มน้ำมูลมีป่าบุ่งป่าทาม ลุ่มน้ำท่าจีน แม่กลอง และปากพนัง เป็นพื้นที่ระบบนิเวศ 3 น้ำ พื้นที่อ่างเก็บน้ำคลองกลายเป็นป่าประติที่เป็นอาหารและรายได้ให้กับชาวบ้าน พื้นที่อ่างเก็บน้ำท่าแซะเป็นป่าต้นน้ำและที่อาศัยของสัตว์ป่าที่มีความอ่อนไหวต่อระบบนิเวศ และเป็นเขตเศรษฐกิจยางพาราและปาล์มน้ำมันของประชาชน พื้นที่เขื่อนแก่งเสือเต้นเป็นป่าสักทองธรรมชาติผืนสุดท้ายของประเทศ และเป็นแหล่งอาหารจากของป่าของชุมชน ฯลฯ

4. กลไกนโยบายของภาครัฐเป็นระบบศูนย์รวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจและไม่มีความรู้ด้านภูมิปัญญาของชุมชนท้องถิ่นและวิถีชีวิต รวมทั้งไม่ได้คำนึงถึงศักยภาพและระบบธรรมชาติ แต่มุ่งจะพัฒนาอย่างไม่มีขีดจำกัดเพื่อสนองความต้องการใช้น้ำในการผลิตแบบไม่จำกัด การเจริญของภาคเมืองและอุตสาหกรรม ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาคือ เกิดการทำลายฐานทรัพยากรธรรมชาติและกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นอย่างรุนแรง

ในแต่ละลุ่มน้ำมีภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกิดจากการเรียนรู้ในวิถีชีวิตและการปรับตัวของชาวบ้านมาตั้งแต่บรรพบุรุษ จนทำให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถดัดแปลงปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีวิตให้สอดคล้องกับธรรมชาติได้ โดยไม่ได้มองในมุมว่าเป็นปัญหาที่ต้องลงทุนจัดการธรรมชาติด้วยเงินจำนวนมหาศาลเหมือนโครงการของภาครัฐในปัจจุบัน โดยภูมิปัญญาการจัดการทรัพยากรน้ำของชุมชนท้องถิ่นดังกล่าว เช่น ระบบเหมืองฝายเหมืองนา บาราย ชั้ ทำนบ คันหวั่ง หนอง กุด คลอง กร่อ บ่อ บึง และแหล่งน้ำขนาดเล็ก ฯลฯ ซึ่งชาวบ้านสามารถจัดการน้ำได้ด้วยตนเองอย่างเพียงพอตลอดฤดูกาลมาแต่อดีตกาล

3.2 กลไกการบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ และประกาศ ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มาตรา 46, 56 ได้ให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ในการฟื้นฟู ดูแลรักษา และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการดำเนินโครงการใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่จะมีการดำเนินการศึกษาจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและให้องค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบก่อนจะดำเนินโครงการ และมาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผล จากหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการใดๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้ส่วนเสียใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็น

เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน นอกจากนั้น ในมาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการสงวน บำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม ตามประกาศของกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม (เดิม) ได้ระบุว่าการดำเนินโครงการเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่มีขนาดใหญ่ (มีความจุน้ำตั้งแต่ 100 ล้าน ลบ.ม.หรือ มีพื้นที่รับน้ำ 15 ตร.กม. ขึ้นไป) เท่านั้น ที่ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ทำให้มีการหลีกเลี่ยงการจัดทำรายงาน EIA ได้โดยลดขนาดของเขื่อนให้เล็กลงเพียงเล็กน้อย นอกจากนี้ บางโครงการดำเนินการโดยไม่มีการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพราะดำเนินการก่อนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และบางโครงการ การจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมยังไม่สิ้นสุดแต่ปรากฏว่ามีการรื้อปรับลดขั้นตอนเพื่อเดินหน้าผลักดันการดำเนินโครงการโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยสามารถแบ่งรายละเอียดของปัญหา ตามลักษณะการดำเนินโครงการที่เกิดจากประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ และประกาศ ได้ดังนี้

1. โครงการที่ไม่อยู่ในเงื่อนไขที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)

เป็นโครงการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสิทธิชุมชนท้องถิ่น ฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม แต่ ไม่อยู่ในเงื่อนไขของประกาศกระทรวงแนบท้าย พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงการอ่างเก็บน้ำคลองลำซอน คลองลำแซง คลองลำชัน และ อ่างเก็บน้ำคลองกลาย

2. โครงการที่ไม่ได้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)

เป็นโครงการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสิทธิชุมชนท้องถิ่น ฐานทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ได้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพราะก่อสร้างก่อนมีการออก พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ได้แก่ โครงการเขื่อนปากมูล โครงการพัฒนาลุ่มน้ำปากพนัง โครงการโครงการเขื่อนห้วยละห้า และระเบิดแก่งแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นโครงการบนแม่น้ำระหว่างประเทศ

3. โครงการที่ไม่ได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนดำเนินการก่อสร้าง แต่มีการจัดทำรายงานในภายหลังจากที่ก่อสร้างแล้ว

เป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากรน้ำของชุมชนท้องถิ่น โดยก่อนก่อสร้างไม่ได้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่มีเพิ่มมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์

ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในภายหลังก่อสร้างโครงการแล้ว ได้แก่ โครงการเชื่อมแม่สรวย และเชื่อมแม่ตาช้าง จังหวัดเชียงราย ซึ่งก่อนการก่อสร้าง ประชาชนสามารถจัดการน้ำโดยระบบเหมืองฝายได้อย่างเพียงพอสำหรับการชลประทานการเกษตร แต่ภายหลังการสร้างเขื่อนกลับพบว่า น้ำมีไม่เพียงพอที่ใช้ในการชลประทาน การเกษตร ทำให้เกิดปัญหากับประชาชน

4. โครงการที่อนุมัติงบประมาณให้ออกแบบก่อสร้างและเปิดห้วงงาน โดยที่กระบวนการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังไม่สิ้นสุด

มีการผลักดันการดำเนินการอย่างเร่งรีบ โดยกระบวนการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังไม่สิ้นสุด ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิชุมชนท้องถิ่นและฐานทรัพยากร และมีความขัดแย้งกับชุมชนท้องถิ่นถึงขั้นมีการข่มขู่คุกคามจะเอาชีวิตประชาชนในพื้นที่โครงการ โดยที่ประชาชนเพียงปกป้องสิทธิในวิถีชีวิตและเพื่อการดำรงชีวิตอยู่อย่างปกติสุขเท่านั้น การดำเนินโครงการเหล่านี้ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย แต่ฝ่ายนโยบายกลับอนุมัติงบประมาณให้ไปแล้วจำนวนมาก ได้แก่

4.1 กรณี โครงการเชื่อมแก่งเสือเต้น มีการอนุมัติงบประมาณให้มีการออกแบบก่อสร้าง ตั้งแต่สมัยรัฐบาล ฯพณฯ บรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี โดยที่รายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ยังไม่ผ่านการพิจารณาของคณะอนุกรรมการผู้ชำนาญการ

4.2 กรณีโครงการเชื่อมท่าแซะมีการประมูลและเปิดซองหาผู้รับเหมาเพื่อลงมือดำเนินการก่อสร้างแล้ว แต่ยังไม่ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ถือว่ายังไม่ผ่านกระบวนการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) เพราะยังมีเงื่อนไขที่ไม่ได้ดำเนินการ นอกจากนั้นสำนักงานงบประมาณยังอนุมัติงบประมาณโครงการไปแล้วหลายร้อยล้านบาท แต่เมื่อดำเนินการก่อสร้างไม่ได้ กรมชลประทานเจ้าของโครงการ จึงโอนงบประมาณไปใช้อย่างอื่น

4.3 กรณีโครงการเชื่อมโป่งขุนเพชร มีการข่มขู่คุกคามผู้นำประชาชนที่ได้รับผลกระทบ การผลักดันไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายและประชาชนไม่มีส่วนร่วมกับโครงการ

ข้อเสนอเชิงนโยบายการดำเนินโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ

จากการศึกษาปัญหาเขื่อนกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย กรณีศึกษาโครงการที่มีการร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้วิจัยยึดฐานความคิดด้านสิทธิ ซึ่งรับรองโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ตลอดจนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 เป็นกรอบในการกำหนดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการดำเนินโครงการ ซึ่งเป็นการพิจารณาและสังเคราะห์จากผลการศึกษา และข้อเท็จจริงที่ปรากฏต่อสาธารณะ โดยมีข้อเสนอในการดำเนินโครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ ดังต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการสร้างเขื่อนและพัฒนาแหล่งน้ำ

1. เขื่อนที่อยู่ในขั้นตอนการเตรียมการ

ในการดำเนินโครงการนั้น ควรได้พิจารณาทบทวนแผนการดำเนินงานอย่างรอบคอบ และตระหนักถึงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียจากโครงการ โดยดำเนินการอย่างเปิดเผย เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ข้อเท็จจริงของปัญหา โดยผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เจ้าของโครงการ และองค์กรแหล่งทุน ควรมีการทบทวนโครงการทั้งหมดที่มีปัญหาข้อขัดแย้งและปัญหาสิทธิมนุษยชน ได้แก่ โครงการเขื่อนแก่งเสือเต้น จังหวัดแพร่ เขื่อนท่าชะ จังหวัดชุมพร เขื่อนโปร่งขุนเพชร จังหวัดชัยภูมิ เขื่อนคลองกลาย จังหวัดนครศรีธรรมราช เขื่อนลำขนอน-เขื่อนลำแซะ จังหวัดตรัง และเขื่อนลำซัน จังหวัดสงขลา ในลักษณะดังต่อไปนี้

1. ทำการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียโดยคำนึงถึงประเด็นสิทธิและความเสี่ยง เพื่อที่จะนำไปสู่การปรึกษาหารือและข้อเท็จจริงของผู้มีส่วนได้เสียจากโครงการทั้งหมด
2. ควรดำเนินการอย่างเปิดเผยและให้ผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการทราบข้อมูลล่วงหน้า เพื่อความเข้าใจอย่างเพียงพอและร่วมตรวจสอบข้อมูลข้อเท็จจริงจากรายงานของเจ้าของโครงการ
3. ควรรวบรวมข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับ ใครคือผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการ และใครคือผู้ต้องแบกรับภาระต้นทุนจากโครงการ
4. ควรทำการหาข้อตกลงร่วมกันเพื่อหาทางออกในการยุติปัญหาความขัดแย้งและปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน โดยการพิจารณาข้อมูลที่เป็นธรรม และมีคณะกรรมการที่เป็นกลาง

5. ควรหลีกเลี่ยงการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อระบบนิเวศรุนแรง โดยให้คำนึงทั้งในเชิงปริมาณ และในเชิงคุณภาพ ด้วยการปรับปรุงรูปแบบและแผนการดำเนินการ และให้พิจารณาทางเลือกที่เหมาะสม สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรน้ำ

6. การจัดทำเงื่อนไข การดำเนินการ เพื่อให้สามารถปกป้องคุ้มครองฐานทรัพยากรสิ่งแวดล้อม โดยมีการติดตามตรวจสอบอย่างจริงจังและถูกต้อง หากไม่มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขควรให้ยุติโครงการทันที เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบและเกิดปัญหาซับซ้อนยิ่งขึ้น

7. การสร้างกลไกควบคุมให้มีการปฏิบัติตามที่กำหนด โดยการทบทวนโครงการเชื่อมที่อยู่ในระหว่างการเตรียมการ เพื่อเปรียบเทียบกรอบนโยบายการวางแผนและการดำเนินการในการจัดหาน้ำและพลังงาน ด้วยการสอบสวนเพิ่มเติม ข้อตกลงต่างๆ การเจรจา เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามกระบวนการที่ถูกต้อง

ขั้นตอนเชิงยุทธศาสตร์ในการดำเนินโครงการเชื่อมกับการพัฒนา

ขั้นตอนเชิงยุทธศาสตร์ด้านการดำเนินโครงการเชื่อมกับการพัฒนา เป็นรายงานโครงการเชื่อมกับการพัฒนา โครงการสิ่งแวดล้อม องค์การสหประชาชาติ (Dam and Development Project) และรายงานของ คณะกรรมการเขื่อนโลก (World commission on Dams) ซึ่งได้กำหนดยุทธศาสตร์สำคัญในการพิจารณาการ ดำเนินโครงการเชื่อมกับการพัฒนา รวม 7 ยุทธศาสตร์ด้วยกัน เพื่อให้เกิดการศึกษาข้อมูลอย่างรอบด้าน ใน กระบวนการตัดสินใจ เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่เหมาะสมที่สุด ดังมีละเอียดต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การได้รับการยอมรับจากสาธารณะ

1.1 การยอมรับสิทธิและการประเมินความเสี่ยงของผู้ที่อาจได้รับผลกระทบ เป็นข้อมูลสำคัญในการ กำหนดว่าผู้ใดจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโครงการพัฒนาทรัพยากรน้ำและพลังงาน

1.2 การเข้าถึงข้อมูล การให้คำปรึกษาทางกฎหมาย และการสนับสนุนด้านอื่นๆ ต้องจัดเตรียมให้ เพียงพอ เพื่อผู้มีส่วนได้เสียโดยเฉพาะชนพื้นถิ่นและชนเผ่า ผู้หญิง และผู้ด้อยโอกาส สามารถเข้ามามีส่วนร่วม ในกระบวนการตัดสินใจโดยมีข้อมูลที่พร้อม และเข้าใจในโครงการ

1.3 การยอมรับการตัดสินใจโครงการที่สำคัญที่มีหลักฐานแสดงให้เห็นจะเกิดขึ้นได้ เมื่อมีกระบวนการ ตกลงเจรจาที่โปร่งใสและเปิดเผย

1.4 การตัดสินใจดำเนินโครงการที่กระทบต่อชนพื้นถิ่นและชนเผ่า ต้องผ่านการยินยอม โดยต้องได้ รับทราบข้อมูลที่เป็นอิสระล่วงหน้า ผ่านองค์กรที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการที่เป็นตัวแทนของคนกลุ่มนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การประเมินทางเลือกอย่างรอบด้าน

2.1 มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์และความต้องการอย่างชัดเจน ก่อนที่จะกำหนดและประเมินทางเลือกในการพัฒนาทรัพยากรน้ำและพลังงาน

2.2 ก่อนที่จะตัดสินใจโครงการใดๆ จำเป็นต้องมีการวางแผนโดยนำวัตถุประสงค์ทั้งหมด ของการพัฒนา มาประเมินทางเลือกนโยบาย สถาบัน การจัดการและเทคนิคทั้งหมด

2.3 การประเมินทางเลือกต้องให้ความสำคัญกับมิติด้านสังคมกับสิ่งแวดล้อมเท่าเทียมกับปัจจัยด้าน เศรษฐกิจและการเงิน

2.4 ในกระบวนการประเมินทางเลือกต้องให้ความสำคัญแก่การเพิ่มประสิทธิภาพและความยั่งยืนของ ทรัพยากรน้ำ ระบบชลประทาน และระบบพลังงานที่มีอยู่แล้ว

2.5 หากมีการตัดสินใจสร้างเขื่อนโดยใช้กระบวนการประเมินทางเลือกรอบด้านแล้ว หลักการด้าน สังคมและสิ่งแวดล้อมก็ยังเป็นสิ่งที่ต้องนำมาพิจารณาตลอดขั้นตอนของการดำเนินการ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ข้อพิจารณาสำหรับเขื่อนที่มีอยู่แล้ว

3.1 ต้องมีกระบวนการติดตามประเมินผลโครงการที่ก่อสร้างไปแล้ว และริเริ่มระบบทบทวนผลการ ดำเนินการระยะยาว ซึ่งพิจารณาถึงประโยชน์และผลกระทบจากเขื่อนขนาดใหญ่ที่มีอยู่แล้ว

3.2 ต้องมีการจัดทำและดำเนินโครงการเพื่อฟื้นฟูปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพของเขื่อนที่มีอยู่แล้ว โดยทางเลือกที่นำมาพิจารณาได้แก่ การฟื้นฟูยกระดับและปรับปรุงวัสดุอุปกรณ์ให้ทันสมัยขึ้น ใช้ประโยชน์ สูงสุดจากอ่างเก็บน้ำ และเสนอแนะวิธีการปรับปรุงประสิทธิภาพของการให้และการให้บริการ

3.3 ระบุถึง และประเมินประเด็นทางสังคมที่สำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับเขื่อนขนาดใหญ่ โดยพัฒนา กระบวนการและกลไกร่วมกับชุมชนที่ได้รับผลกระทบเพื่อแก้ไขปัญหา

3.4 ประเมินประสิทธิภาพของกระบวนการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ปฏิบัติอยู่ และระบุถึงผลกระทบที่ ไม่ได้คาดการณ์ไว้ นอกจากนั้นยังต้องคำนึงถึงช่องทางในการบรรเทาผลกระทบ การฟื้นฟู และการปรับปรุง รวมทั้งต้องนำสิ่งเหล่านี้มาปฏิบัติจริง

3.5 เขื่อนขนาดใหญ่ทุกแห่งมีข้อตกลงในการดำเนินการ ซึ่งมีใบอนุญาตการใช้งานที่มีกำหนดระยะเวลา ในกรณีที่จะมีการวางแผนใหม่ หรือต่อใบอนุญาตการใช้งาน ซึ่งอาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางกายภาพอย่าง มาก หรือนำไปสู่การยกเลิกการใช้เขื่อนที่อาจจะมีประโยชน์มากกว่าเดิม จะต้องมีการศึกษาความเป็นไปได้ และผลกระทบทางสังคมอย่างครบถ้วน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 สร้างความยั่งยืนให้แก่แม่น้ำและวิถีชีวิต

4.1 ก่อนการตัดสินใจเลือกทางเลือกในการพัฒนาจำเป็นต้องเข้าใจถึงหน้าที่ คุณค่า และความจำเป็นของระบบนิเวศทั้งลุ่มน้ำ และการที่วิถีชีวิตชุมชนต้องพึ่งพาและมีอิทธิพลต่อสิ่งเหล่านี้

4.2 การตัดสินใจควรให้ความสำคัญต่อระบบนิเวศและประเด็นทางสังคมและสุขภาพในฐานะที่เป็นส่วนสำคัญของโครงการและการพัฒนาลุ่มน้ำ ควรให้ความสำคัญเป็นลำดับต้นๆ ต่อมาตรการที่จะนำไปสู่การหลีกเลี่ยงผลกระทบที่สัมพันธ์กับมาตรการการป้องกัน

4.3 พัฒนานโยบายระดับชาติเพื่อรักษาแม่น้ำที่ถูกระบุว่ามีความสำคัญต่อระบบนิเวศ และมีคุณค่าต่อธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม เมื่อทบทวนทางเลือกในการสร้างเขื่อนในระบบลุ่มน้ำที่ยังไม่มีการพัฒนามาก่อน ควรจะให้ความสำคัญต่อพื้นที่ที่จะสร้างเขื่อนในบริเวณแม่น้ำสาขา

4.4 การเลือกโครงการที่เสนอขึ้นพิจารณา จะต้องคำนึงถึงการหลีกเลี่ยงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นอย่างรุนแรงต่อพืช และสัตว์ที่กำลังใกล้จะสูญพันธุ์ ในกรณีที่ไม่อาจจะหลีกเลี่ยงผลกระทบได้ มาตรการชดเชยที่เป็นจริงจะต้องนำมาใช้ เพื่อที่จะทำให้ได้ประโยชน์จริงจังก่อต่อพืชและสัตว์เหล่านั้นในบริเวณที่มีการสร้างเขื่อน

4.5 เขื่อนขนาดใหญ่จำเป็นต้องคำนึงถึงการคืนสภาพของระบบนิเวศ เพื่อช่วยรักษาความสมดุลของระบบนิเวศท้ายน้ำ และวิถีชีวิตชุมชน โดยต้องออกแบบปรับปรุงและดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การรับรองระบบกรรมสิทธิ์ และแบ่งปันผลประโยชน์

5.1 การยอมรับสิทธิและการประเมินความเสี่ยงของผู้ที่อาจได้รับผลกระทบ ย่อมเป็นข้อมูลสำคัญในการกำหนดว่าผู้ใดจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโครงการพัฒนาทรัพยากรน้ำและพลังงาน

5.2 การประเมินผลกระทบต้องรวมผู้คนที่ทั้งหมดที่อยู่ในพื้นที่อ่างเก็บน้ำเหนือเขื่อนและท้ายเขื่อน และพื้นที่รับน้ำ ซึ่งทรัพยากร วิถีชีวิต และทรัพยากรที่นอกเหนือทรัพยากรธรรมชาติของพวกเขาที่ต้องได้รับผลกระทบ รวมทั้งผู้ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างที่เกี่ยวกับเขื่อน เช่น คลองส่งน้ำ สายส่ง และการก่อสร้างรวมทั้งการพัฒนาที่อยู่อาศัย

5.3 ผู้ที่ถูกระบุว่าเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการมีสิทธิในการเจรจาต่อรอง เพื่อให้ได้มาซึ่งการชดเชย ที่สามารถจะนำไปปฏิบัติได้ตามกฎหมายและเห็นชอบร่วมกัน

5.4 ผู้ได้รับผลร้ายแรงเหล่านี้ต้องถือว่าเป็นคนกลุ่มแรกที่จะได้รับผลประโยชน์จากโครงการ โดยมีการเจรจาตกลงและกลไกแบ่งปันผลประโยชน์ที่มีกฎหมายรองรับที่เห็นชอบร่วมกัน ต้องมีการเจรจาต่อรองเพื่อนำไปดำเนินการอย่างจริงจัง

ยุทธศาสตร์ที่ 6 มาตรการที่ทำให้เกิดการปฏิบัติ ตามข้อกำหนด

6.1 มีบรรทัดฐานและแนวทางการปฏิบัติชุดหนึ่งที่มีความชัดเจนและเป็นเหตุเป็นผล เพื่อให้สถาบันด้านการเงิน หน่วยงานที่เป็นคู่สัญญา หน่วยงานที่สนับสนุน และเจ้าของโครงการปฏิบัติตามพันธะสัญญาการปฏิบัติตามข้อกำหนด หรือพันธะสัญญานี้ต้องเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบโดยดำเนินไปอย่างอิสระและโปร่งใส

6.2 จะต้องมีการจัดเตรียมแผนการปฏิบัติตามข้อกำหนดสำหรับแต่ละโครงการก่อนที่จะโครงการจะเริ่มขึ้น พร้อมทั้งระบุอย่างชัดเจนว่า การปฏิบัติตามข้อกำหนดจะเป็นไปได้ ภายใต้เงื่อนไขแนวทางใดบ้าง รวมทั้งจะต้องระบุข้อผูกมัดของโครงการแต่ละโครงการเพื่อให้ครอบคลุมพันธะสัญญาด้านเทคนิค เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม

6.3 ค่าใช้จ่ายในการวางมาตรการและการจัดตั้งองค์กรเพื่อติดตามการปฏิบัติตามข้อกำหนด ตลอดจนวิธีการที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ต้องถูกนับรวมไว้ในงบประมาณของโครงการ

6.4 พฤติกรรมการทุจริตและคอร์รัปชันสามารถที่จะหลีกเลี่ยงได้โดยการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง สร้างข้อตกลงอย่างสมัครใจร่วมกัน หรือด้วยวิธีการจำกัดสิทธิและด้วยมาตรการอื่นๆ

6.5 สถาบันการเงินทั้งของรัฐและของเอกชนจะต้องสร้างแรงจูงใจเพื่อให้ผู้สนับสนุนโครงการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ตั้งขึ้น

ยุทธศาสตร์ที่ 7 แม่น้ำเพื่อสันติภาพ การพัฒนาและความมั่นคง

7.1 นโยบายน้ำระดับชาติจะต้องกำหนดเงื่อนไขในการแบ่งปันการใช้ลุ่มน้ำร่วมกัน โดยการเจรจาตกลงร่วมกันระหว่างรัฐคู่กรณี บนฐานของความจริงซึ่งมีต่อกันและการใช้ประโยชน์อย่างยุติธรรม สมเหตุสมผล โดยไม่ละเมิดหลักการเชิงยุทธศาสตร์ทั้งหมดที่กล่าวมาแล้ว

7.2 รัฐคู่กรณีในลุ่มน้ำต้องมีวิสัยทัศน์ที่มองไกลกว่าการเห็นว่าเป็นเพียงทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อนำมาจัดสรร แต่ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ด้านอื่นๆ ด้วย ดังนั้นในการเจรจาต่อรองบางครั้งอาจรวมถึงผลประโยชน์นอกลุ่มน้ำและผลประโยชน์ร่วมกันด้านอื่นๆ

7.3 เชื้อบนบนแม่น้ำที่ใช้ร่วมกันจะไม่สามารถสร้างได้หากรัฐในลุ่มน้ำคัดค้านไม่ให้มีการสร้าง และได้รับการสนับสนุนโดยคณะกรรมการหรือองค์กรที่เป็นอิสระ ข้อพิพาทที่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ระหว่างประเทศเหล่านี้สามารถที่จะแก้ไขได้ด้วยมาตรการระงับกรณีพิพาทต่างๆ โดยมีศาลระหว่างประเทศเป็นผู้ชี้ขาด

7.4 ในกรณีที่มีการสร้างเชื้อบนบนแม่น้ำที่ใช้ร่วมกันระหว่างองค์กรระดับย่อยภายในประเทศจะต้องออกข้อกำหนดในระดับชาติ หรือระดับรองลงมา เพื่อให้เกิดหลักการเชิงยุทธศาสตร์ "การได้รับการยอมรับจากสาธารณะ" "การรับรองระบบกรรมสิทธิ" และ "การพัฒนาแม่น้ำและวิถีชีวิตให้มีความยั่งยืน" ที่กล่าวมาข้างต้นมาใช้

7.5 หากหน่วยงานของรัฐที่วางแผนหรือดำเนินการก่อสร้างเขื่อนบนแม่น้ำที่ใช้ร่วมกัน ละเมิดหลักการเจรจาตกลงระหว่างรัฐคู่กรณี องค์การภายนอกผู้ที่ให้ทุนต้องถอนการสนับสนุนโครงการต่างๆ ของหน่วยงานนั้น

7.1 การแก้กฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวกับการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)

7.2 การแก้ไขโครงสร้างของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญอย่างแท้จริงและเป็นอิสระจากภาคการเมือง

7.3 การจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

8. ควรแต่งตั้งคณะกรรมการอิสระจากบุคคลที่เป็นกลางและเป็นที่ยอมรับ เพื่อตรวจสอบแก้ปัญหาทุกกรณีปัญหาที่มีข้อขัดแย้งในปัจจุบัน โดยกระบวนการทบทวน สอบสวนเพิ่มเติมข้อตกลงต่าง ๆ การเจรจาแก้ไขข้อตกลง เพื่อหาทางยุติปัญหาที่ค้างคามานาน โดยต้องคำนึงถึงข้อมูลใหม่ในปัจจุบัน การพิจารณาทางเลือกที่เหมาะสม และสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. 2540

9. ควรกำหนดเงื่อนไขให้ทุกโครงการที่อยู่ในขั้นเตรียมการยังไม่ได้ก่อสร้างและปัญหายังไม่ยุติ ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic impact assessment) โดยมีรายละเอียดดังนี้

การประเมินผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic impact assessment)

การประเมินผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์ (เอสไอเอ) เป็นวิธีการที่สามารถสร้างความหนักถึงความจำเป็นในการเคารพต่อสิทธิและความเสี่ยงของสิ่งแวดล้อมและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการ รวมทั้งช่วยกำหนดทางเลือกในการพัฒนาที่มีอยู่ เอสไอเอได้ใช้แนวคิดของการประเมินผลกระทบในระดับโครงการ (project-level impact assessment) และนำมาใช้ในการประเมินทางเลือกและการวางแผนในระยะแรก ซึ่งเป็นการประเมินอย่างกว้างๆ ที่ครอบคลุมมิติต่างๆ นโยบาย และโครงการที่จะดำเนินการ ที่เป็นเงื่อนไขที่ทางเลือกทุกข้อจะได้รับการพิจารณา ทั้งในมิติของสิ่งแวดล้อม สังคม สุขภาพ และวัฒนธรรม ตั้งแต่ขั้นตอนแรกๆ ของการวางแผน ดังนั้น การประเมินเอสไอเอจึงครอบคลุมทั้งในระดับภูมิภาค ครอบคลุมลุ่มน้ำ และมิติต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

เป้าหมายโดยรวมของการประเมินผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์มีดังนี้

1. เพื่อให้เกิดความตระหนักถึงสิทธิของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย และช่วยให้สามารถประเมินความเสี่ยงต่างๆ ที่พึงได้รับ

2. เป็นความพยายามที่จะนำเอาหลักเกณฑ์ทางด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม มาพิจารณาร่วมในกระบวนการประเมินทางเลือกและประเมินโครงการก่อนที่จะมีข้อตกลงให้การสนับสนุนด้านการเงินที่สำคัญ
3. เพื่อแยกโครงการที่ไม่เหมาะสมหรือไม่พึงประสงค์ออกไปตั้งแต่ขั้นตอนแรกๆ
4. เพื่อเป็นมาตรการที่จะลดค่าใช้จ่ายในการเตรียมการและวางแผนสำหรับนักลงทุน และลดความเสี่ยงที่โครงการจะต้องเผชิญกับการคัดค้านอย่างรุนแรง
5. เป็นการเปิดโอกาสที่จะตรวจสอบเปรียบเทียบการก่อสร้างโครงการดังกล่าวกับการปรับปรุงประสิทธิภาพดำเนินการของเขื่อนที่มีอยู่แล้ว

2. การแก้ปัญหาเขื่อนที่สร้างแล้ว

1. รัฐบาลควรแก้ไขปัญหาลูกหลานที่ได้รับผลกระทบจากเขื่อนที่สร้างไปแล้วอย่างเป็นธรรมและมีหลักประกันว่าจะสามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข และมีชีวิตที่ดีกว่าเดิมหรือน้อยที่สุด ดีเท่ากับก่อนการสร้างเขื่อน โดยฟื้นฟูครอบครัว ชุมชน และธรรมชาติที่ได้รับผลกระทบ เช่น การจัดหาที่ดินทำกินที่เหมาะสมต่อการเกษตร การจ่ายค่าเสียหาย การชดเชยค่าเสียโอกาส การฟื้นฟูชุมชนและวัฒนธรรม
2. รัฐต้องจัดให้มีกองทุนที่สามารถนำมาใช้ได้โดยนำเงินจากหน่วยงานเจ้าของเขื่อนหรือผู้ได้รับประโยชน์จากเขื่อนเพื่อนำมาใช้เป็นงบประมาณในการดำเนินการ รวมทั้งต้องแก้ไขระเบียบ ประกาศกระทรวงกฎหมาย และมติคณะรัฐมนตรีที่เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหา
3. เขื่อนที่สร้างไปแล้วและเกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมมากกว่าผลได้ ได้แก่ เขื่อนปากมูล เขื่อนราษีไศล และโครงการเขื่อนภายใต้โครงการผันน้ำโขง-ชี-มูล ให้มีการเปิดประตูระบายน้ำอย่างถาวรเพื่อฟื้นฟูแม่น้ำและชุมชน และแก้ปัญหามลพิษการแพร่กระจายของดินเค็ม
4. เขื่อนที่สร้างแล้วโดยไม่มีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) แต่มีผลกระทบต่อประชาชนและรัฐบาลไม่ได้แก้ไขเยียวยาเพื่อบรรเทาผลกระทบ ได้แก่ กรณีเขื่อนห้วยนา (ภายใต้โครงการโขง-ชี-มูล) ให้ระงับการปิดบานประตูระบายน้ำและการถมแม่น้ำมูล จนกว่าจะมีการศึกษาผลกระทบอย่างรอบด้านโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน และได้รับการยินยอมจากผู้ที่จะได้รับผลกระทบ และให้มีการดำเนินการรังวัดตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ได้รับผลกระทบตามบัญชีที่ราษฎรที่ได้เสนอต่อรัฐบาล

3. การรับรองสิทธิการจัดการน้ำโดยชุมชน

1. รัฐควรเปลี่ยนนโยบายการจัดการน้ำจากการสร้างเขื่อนและการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ เป็นการส่งเสริมและรับรองสิทธิการจัดการน้ำโดยชุมชนซึ่งเหมาะสมและสอดคล้องกับระบบนิเวศน์ วิถีชีวิตของชุมชน

ภูมิปัญญาท้องถิ่น และไม่ก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อม เช่น การจัดการแหล่งน้ำขนาดเล็กโดยชุมชน เช่น การสร้างฝายแม้ว และให้มีการจัดการน้ำตามประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น

2. การดำเนินการปรับเปลี่ยนนโยบายและวิธีการจัดการทรัพยากรน้ำ จะต้องมีการทบทวนแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ประกาศกระทรวง มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานตามข้อเสนอข้างต้น และจัดทำกฎหมายและนโยบายที่ส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรน้ำตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

4. การดำเนินโครงการบนแม่น้ำระหว่างประเทศ

1. การพัฒนาแม่น้ำระหว่างประเทศต้องยึดหลักเพื่อสันติภาพและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำบนแม่น้ำระหว่างประเทศซึ่งจะส่งผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน จะต้องมีการศึกษาผลกระทบตลอดทั้งลุ่มน้ำ และผู้ที่จะได้รับผลกระทบหรือจะได้รับความเสี่ยงต้องให้การยินยอม

2. กรณีโครงการสร้างเขื่อนสาละวิน รัฐควรระงับโครงการไว้ก่อนจนกว่าจะมีการรับรองสิทธิของผู้ได้รับผลกระทบทั้งในประเทศไทยและประเทศพม่า และจนกว่าประเทศพม่าจะมีการปกครองระบบประชาธิปไตย

3. กรณีเขื่อนกั้นแม่น้ำโขงทางตอนบนในประเทศจีน รัฐควรดำเนินการและสนับสนุนให้มีการศึกษาผลกระทบทางด้านทำนน้ำในเขตประเทศไทย และร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ในการศึกษาผลกระทบทางด้านทำนน้ำ โดยมีการนำเสนอปัญหาผลกระทบ และการเจรจากับรัฐบาลจีนในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นทำนน้ำ

4. กรณีโครงการผันน้ำไทย-ลาว รัฐต้องยุติโครงการจนกว่าจะมีการศึกษาผลกระทบอย่างรอบด้านทั้งในประเทศลาว และผลกระทบด้านปัญหาดินเค็ม ในพื้นที่ชลประทานภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ตลอดจนการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบทั้งสองประเทศอย่างเป็นธรรม

5. กลไกในการคุ้มครองการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง

1. โครงการสร้างเขื่อนและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำของรัฐบาลที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน

ได้ปรากฏว่ามีประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการสร้างเขื่อนที่อยู่ระหว่างเตรียมการ และโครงการเขื่อนที่สร้างไปแล้ว กำลังถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ในรูปแบบต่างๆ เช่น การข่มขู่คุกคามประชาชนและกลุ่มอนุรักษ์ที่คัดค้านทั้งตึงการดำเนินโครงการที่ไม่ชอบมาพากล และไม่ปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ให้

การรับรองสิทธิชุมชนท้องถิ่นในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงการเขื่อนโป่งขุนเพชร จังหวัดชัยภูมิ โครงการเขื่อนท่าเสา จังหวัดชุมพร และโครงการต่างๆ ในโครงการโขง-ชี-มูล ฯลฯ

ทั้งนี้ กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีเจตนาที่จะปกป้องทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นสมบัติส่วนรวมของชาติ และต้องการให้มีการดำเนินการอย่างโปร่งใส ตรงไปตรงมา มีการศึกษาผลกระทบอย่างรอบด้านก่อนดำเนินโครงการ และเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นที่เป็นผู้ดูแลรักษาทรัพยากรเหล่านั้นโดยตรง และเพื่อไม่ให้โครงการต่างๆ ที่ใช้ภาษีของประชาชนส่วนรวม ดำเนินการโดยไม่ถูกต้องและไม่ตอบสนองการแก้ปัญหา และไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น แต่เป็นการคิดโครงการมาจากส่วนกลางแต่เพียงด้านเดียว

ดังนั้น จึงมีข้อเสนอต่อรัฐบาลคือ รัฐบาลควรสั่งการให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการสร้างเขื่อนยุติการข่มขู่คุกคามประชาชน และสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ความยุติธรรมต่อประชาชนได้ให้ความคุ้มครองประชาชน และเร่งดำเนินการให้มีมาตรการป้องกันการข่มขู่คุกคามประชาชนและกลุ่มอนุรักษ์ในพื้นที่โครงการต่างๆ โดยเร่งด่วน

2. การแก้ปัญหาผลกระทบจากการสร้างเขื่อนและการพัฒนาแหล่งน้ำในระยะยาว

รัฐควรดำเนินการแก้ไขนโยบายและแผนในการจัดการน้ำและพลังงาน การแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้มีการการตั้งคณะกรรมการอิสระที่มีตัวแทนผู้ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนและการพัฒนาแหล่งน้ำเป็นกรรมการ และพิจารณาข้อเสนอแนะของคณะกรรมการเขื่อนโลกที่เสนอมมาแล้วข้างต้นนี้ รวมทั้งจะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนและสิทธิในการจัดการทรัพยากรอย่างตรงไปตรงมา

ข้อเสนอเชิงนโยบายภาพรวมเกี่ยวกับการดำเนินโครงการเขื่อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

1. ให้มีการปฏิรูปกระบวนการพิจารณาตัดสินใจโครงการขนาดใหญ่ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การปฏิรูปกระบวนการพิจารณาตัดสินใจโครงการ ขนาดใหญ่ โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการกระจายอำนาจ
2. ให้มีการปฏิรูปกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งระบบให้เกิดผลสำเร็จ ทั้งในด้านการปรับปรุงเนื้อหา ด้านกระบวนการมีส่วนร่วมด้านประเภทและขนาดโครงการ รวมทั้งด้านโครงสร้างองค์กร
3. ให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบทางสุขภาพ และผลกระทบทางสังคม ที่มีเนื้อหาครบถ้วนถูกต้องตามหลักวิชาการ



สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

4. ให้มีการพัฒนาเครื่องมือและกระบวนการในการตัดสินใจในระดับนโยบายและยุทธศาสตร์ เพื่อเป็นทางเลือกในการตัดสินใจ ที่อยู่ เหนือระดับ โครงการ
5. การตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการพัฒนาต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลและความรู้ที่เพียงพอ ผ่านกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมาย และ กระบวนการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนและทุกระดับ
6. ให้มีการเปิดเผยข้อมูลและผลการตัดสินใจในโครงการต่างๆ พร้อมทั้งชี้แจงโครงการต่อสาธารณะ ก่อนจะมีการเริ่มต้นกระบวนการดำเนินโครงการใดๆ
7. ให้เร่งการจัดตั้งองค์การอิสระสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 56 เพื่อเสริมสร้างให้กระบวนการพิจารณาตัดสินใจ โครงการขนาดใหญ่ เป็นไป อย่างโปร่งใส และมีส่วนร่วมของภาคสังคม

ข้อเสนอเชิงนโยบายในการจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย

1. ให้เคารพการจัดการทรัพยากรของชุมชน และดูแลจัดการทรัพยากรน้ำด้วยวิธีที่สอดคล้องกับท้องถิ่น
2. ให้มีนโยบายและการดำเนินงานบนฐานคิดแบบองค์รวม ไม่แยกจัดการทรัพยากรเป็นส่วนๆ
3. ให้ยอมรับและยึดถือกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันกับชุมชนในการดำเนินโครงการ/ กิจกรรมการจัดการทรัพยากรน้ำ
4. ให้มีการจัดการทรัพยากรน้ำโดยยึดหลักการจัดการในหน่วยเล็กหรือระดับชุมชน เพื่อให้ สอดคล้องกับสถานการณ์ความเป็นจริง ตามสภาพภูมิประเทศ ระบบนิเวศที่หลากหลาย และวัฒนธรรมท้องถิ่นที่แตกต่างกัน เป็นการจัดการทรัพยากรน้ำแบบองค์รวมในลักษณะที่เรียกว่า "การจัดการเชิงนิเวศวัฒนธรรม"
5. ให้มีการจัดโครงสร้างองค์การบริหารในลุ่มน้ำที่ไม่ยึดติดกับขอบเขตการปกครอง หรือจังหวัด และกำหนดสัดส่วนโครงสร้างให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง
6. ให้มีการเข้าถึงและการจัดสรรน้ำที่เสมอภาคและเป็นธรรม โดยคำนึงถึงผู้ใช้น้ำทุกภาคส่วนอย่างสมดุล
7. ให้มีกระบวนการจัดทำร่างกฎหมายน้ำโดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. **รวมกฎหมายทรัพยากรน้ำ**. กรุงเทพฯ: หจก.จิรัชการพิมพ์, 2546.

กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. **แผนการใช้ที่ดินลุ่มน้ำสาขาคลองท่าตะเภา**. กรมพัฒนาที่ดิน, 2543.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. **กรณีศึกษาโครงการประตุน้ำและเขื่อน**. กรุงเทพฯ: บริษัทโรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2548.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. **สรุปการสัมมนาเรื่อง เชื้อกับสิทธิมนุษยชน** วันที่ 27-28 สิงหาคม 2547 ณ ห้องประชุม 101 สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

คณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาและตรวจสอบกรณีปัญหาเมืองแร่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

รายงานการศึกษาข้อมูลเชิงวิชาการ กรณีปัญหาเมืองแร่ เพื่อกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย. กรุงเทพฯ: หจก.นวสส์การพิมพ์, 2547

คณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. **นิเวศสามน้ำ**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2547.

คณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำและแร่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. **สรุปการสัมมนาเรื่อง นโยบายการจัดการน้ำ** วันที่ 25 มีนาคม 2548 ณ ห้องประชุม 101 สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เครือข่ายเขื่อน. **เขื่อนนวัตกรรมแห่งปัญหา**. กรุงเทพฯ: บริษัท โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2547.

เครือข่ายแม่น้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. **ระเบิดแก่งแม่น้ำโขง: หายนะทางนิเวศและสังคม**. เครือข่ายแม่น้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, 2547.

เครือข่ายเฝ้าระวังแม่น้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เครือข่ายแม่น้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. **คู่มือประชาชน เชื้อกับการพัฒนา: กรอบคิดใหม่ในการตัดสินใจโครงการขนาดใหญ่**. กรุงเทพฯ: บริษัทเคล็ดไทยจำกัด, 2546.

มหาวิทยาลัยชุมชน. **สมุดบันทึกวิจัยชาวบ้านแ่งเสือเต้น**. มปป.

รายงานสรุปการประชุมสมัชชาเขื่อนโลก (Dams and Development Forum) ครั้งที่ 3 วันที่ 17-18 มิถุนายน 2547 ประเทศเคนยา

สมชาย ปรีชาศิลปกุล. **บทสำรวจ พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไข**. กรุงเทพฯ: โครงการยุทธศาสตร์นโยบายฐานทรัพยากร กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2547.

สุรพล ปัตตานี. บทเรียนจากประสบการณ์ การบริหารจัดการลุ่มน้ำในประเทศไทย ลุ่มน้ำปิงตอนบน
ส่วนนโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ. เอกสารรายงาน, 2544.

ส่วนเลขานุการคณะกรรมการจัดงาน "สิ่งแวดล้อม 47" เอกสารสรุปการสัมมนาสิ่งแวดล้อม' 47.

กรุงเทพ: บริษัทไทยกราฟิคแอนด์พรินท์จำกัด, 2547.

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ,
2546.

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. สิทธิเกี่ยวกับน้ำ แนวทางปฏิบัติและมาตรฐานสิทธิ
มนุษยชนระหว่างประเทศ. กรุงเทพ: ศรีเมืองการพิมพ์, 2546

สำนักงานทรัพยากรสิ่งแวดล้อมพระมหากษัตริย์. รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร โครงการจัดทำกรอบและประสาน
การบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรในลุ่มน้ำเจ้าพระยา. กรุงเทพ: สำนักงานทรัพยากรสิ่งแวดล้อม
พระมหากษัตริย์. 2544

Website:

[http:// www.onep.go.th/pr/ministry_announcement05a1.gif](http://www.onep.go.th/pr/ministry_announcement05a1.gif)

[http:// www.onep.go.th/news/read.asp?newsID=90](http://www.onep.go.th/news/read.asp?newsID=90)

[http:// www.thaigov.go.th](http://www.thaigov.go.th)

[http:// www.rid.go.th/main_law.htm](http://www.rid.go.th/main_law.htm)

[http:// www.drw.go.th](http://www.drw.go.th)

[http:// www.seub.or.th](http://www.seub.or.th)

