

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมา

พื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศไทยเป็นพื้นที่ด้านเกษตรกรรม และน้ำถือเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญในการประกอบอาชีพทางการเกษตร ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องมีระบบการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรที่มีประสิทธิภาพ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดประชาชนโดยเฉพาะเกษตรกร ทั้งเป็นองค์กรที่มีบทบาทหน้าที่และภารกิจในการจัดหาน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และทางการเกษตร โดยกฎหมายและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้ส่วนราชการมีการถ่ายโอนภารกิจในด้านการบริหารจัดการ และการดูแลบำรุงรักษาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันได้มีการถ่ายโอนภารกิจในส่วนของโครงการชลประทาน แบ่งได้เป็น 3 ประเภท 2 ลักษณะ คือ

- โครงการชลประทานขนาดเล็ก และ โครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า เป็นการถ่ายโอนระบบทั้งหมด
- โครงการชลประทานขนาดกลางและใหญ่ เป็นการถ่ายโอนแบบเฉพาะส่วน โดยถ่ายโอนเฉพาะคลองซอย คลองแยกซอย และระบบคันคูน้ำ สำหรับส่วนที่ไม่ได้ถ่ายโอน คือ คลองสายใหญ่และอาคารหัวงาน รวมทั้งอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ ซึ่งมีพื้นที่ครอบคลุมในหลายอำเภอและบางส่วนในหลายจังหวัด

โดยกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ดังต่อไปนี้

- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 68 บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร

- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
มาตรา 51 (5) มาตรา 54 (3) และมาตรา 57 บัญญัติให้เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร มีหน้าที่บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

มาตรา 16 บัญญัติให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจ และหน้าที่ในการจัดการระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตนเอง ดังนี้

(4) การสาธารณสุข โภชนา และการก่อสร้างอื่น ๆ

(6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ

มาตรา 17 บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจ และหน้าที่ในการ จัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตนเอง ดังนี้

(24) จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกัน ดำเนินการ หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ดังนั้นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้ อย่างมีคุณภาพภายใต้มาตรฐานขั้นพื้นฐาน และประชาชนได้รับบริการสาธารณะเท่าเทียมกัน จึง ได้จัดทำมาตรฐานการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้เป็นคู่มือและแนวทางในการดำเนินงาน ด้านการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2.2 เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่น ใช้เป็นเครื่องมือและแนวทางประกอบการตัดสินใจ สำหรับการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร

1.2.3 เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่าง มีมาตรฐาน

1.3 ขอบเขตของมาตรฐาน

มาตรฐานนี้เป็นการกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ซึ่งประกอบด้วยโครงการ 3 ประเภท คือ โครงการชลประทานขนาดกลางและใหญ่ โครงการชลประทานขนาดเล็ก และโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า โดยมีเนื้อหาครอบคลุมตั้งแต่การจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตร การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม การตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำ และการจัดเก็บค่ากระแสไฟฟ้าในการสูบน้ำ

1.4 นิยามคำศัพท์

การจัดการชลประทานแบบมีส่วนร่วม (Participatory Irrigation Management : PIM) หมายถึง การจัดการชลประทานโดยให้เกษตรกรหรือผู้ใช้น้ำ ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของการให้บริการชลประทาน ได้มีส่วนร่วมกับกรมชลประทานและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการชลประทานระดับโครงการ ทั้งในด้านการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การก่อสร้าง และการส่งน้ำบำรุงรักษา ซึ่งกรมชลประทาน ได้แบ่งขนาดโครงการชลประทานไว้ 3 ขนาด โดยใช้นิยามความจุอ่างเก็บน้ำ พื้นที่ฝิวอ่าง พื้นที่ชลประทาน และระยะเวลาก่อสร้างในการแบ่งแยกดังนี้

- โครงการชลประทานขนาดใหญ่ หมายถึงโครงการที่มีอ่างเก็บน้ำความจุมากกว่า 100 ล้าน m^3 และมีพื้นที่ชลประทานมากกว่า 80,000 ไร่
- โครงการชลประทานขนาดกลาง หมายถึงโครงการที่มีอ่างเก็บน้ำความจุน้อยกว่า 100 ล้าน m^3 และมีพื้นที่ชลประทานน้อยกว่า 80,000 ไร่
- โครงการชลประทานขนาดเล็ก หมายถึงโครงการชลประทานที่มีความจุอ่างเก็บน้ำน้อยกว่า 10 ล้าน m^3

1.5 มาตรฐานอ้างอิงและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- 1.5.1 พระราชบัญญัติชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482
- 1.5.2 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485
- 1.5.3 กรมทรัพยากรน้ำ 2546. รวมกฎหมายทรัพยากรน้ำ. กลุ่มงานนิติการ กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 1.5.4 กรมชลประทาน 2548. การบริหารจัดการชลประทานโดยเกษตรกรมีส่วนร่วมด้านการส่งน้ำและบำรุงรักษา. สำนักอุทกวิทยาและบริหารน้ำ กรมชลประทาน
- 1.5.5 คณะวิศวกรรมศาสตร์ 2547. โครงการรายงานการประเมินผลแผนงานและโครงการการจัดการน้ำจากแหล่งน้ำใต้ดินและผิวดิน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ
- 1.5.6 ชนसार อุดมโชค 2545. การจัดการน้ำใต้ดินและประเมินประสิทธิผลโครงการพัฒนาน้ำใต้ดินสุโขทัย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ
- 1.5.7 วราวุธ วุฒินิชย์ 2545. การออกแบบระบบชลประทานในระดับไร่นา. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ
- 1.5.8 วสันต์ รัตนะ 2542. การติดตามและประเมินผลของการดำเนินงานโครงการพัฒนาน้ำใต้ดินสุโขทัย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ
- 1.5.9 วิบูลย์ บุญยชโรกุล 2526. หลักการชลประทาน, ภาควิชาวิศวกรรมชลประทาน. คณะวิศวกรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- 1.5.10 Brouwer C.et.al.1992. Irrigation Water Management : Training Manual no. 6, ILRI and FAO.
- 1.5.11 Kwanyuen B.,M. Mainuddin and N. Cherdchanpipat. 2003. Socio-ecology of groundwater irrigation in Thailand in KU-IWMI Seminar on scientific cooperation, 26 march 2003. Bangkok.
- 1.5.12 Mijayaratna C.M.2004. Linking main system Management for improved irrigation management. Asian productivity organization, Tokyo, Japan.
- 1.5.13 Norman Upholf et. al. 1985. Improving Policies and Programs for Farmer Organization and Participation in Irrigation water Management. Water Management Synthesis Project, Cornell University, Ithaca, New York.
- 1.5.14 Robert Hill, 1999 Energy Conservation with Irrigation Water Management. Electronic Publishing. Utah State University Extension.