

แนวทางการบริหารจัดการน้ำในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก บนพื้นฐานของกรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย และการยอมรับทางสังคม¹

ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา², แว่วไพลิน พันธุ์ภักดี³, ภวิสร ชื่นชุ่ม⁴ และพงษ์ศักดิ์ สุทธิอินทร์⁵

วันที่รับบทความ: 11 ธันวาคม 2567

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 2 พฤษภาคม 2568

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 7 พฤษภาคม 2568

บทคัดย่อ

การวิจัยเชิงคุณภาพในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสังเคราะห์แนวทางการบริหารจัดการน้ำในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก บนพื้นฐานของกรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย และการยอมรับทางสังคม ซึ่งเป็นการศึกษาผ่านมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากหลายภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคอุตสาหกรรม ภาคพาณิชย์กรรม และภาคประชาชนและเกษตรกร โดยใช้เทคนิคการสนทนากลุ่ม ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าปัญหาหลักเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ก็คือการขาดตัวแสดงที่เป็นผู้รับผิดชอบหรือเป็นแกนนำหลักในการบริหารจัดการน้ำ นอกจากนี้ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละภาคส่วนมีความคิดเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับตัวแสดงที่จะเข้ามามีบทบาทดังกล่าว กล่าวคือภาครัฐ ภาคอุตสาหกรรม และภาคพาณิชย์กรรมมีแนวโน้มให้ความเชื่อมั่นในแนวทางการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ตัวแสดงภาครัฐ ในขณะที่ภาคประชาชนและเกษตรกรมีแนวโน้มให้ความเชื่อมั่นในแนวทางการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจหรือต้องการผู้นำที่เป็นผู้แทนของคนในพื้นที่อย่างแท้จริง ดังนั้น ผลการสังเคราะห์แนวทางการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าวจึงประกอบด้วย 3 ทางเลือก ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของคำแนะนำเกี่ยวกับผู้นำหรือตัวแสดงหลักตามที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกล่าวถึง ได้แก่ คณะกรรมการลุ่มน้ำในภูมิภาคตะวันออก สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการนี้ขอค้นพบดังกล่าวจึงมีส่วนส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) ด้านที่ 6.5 และ 6.b ซึ่งว่าด้วยการดำเนินการ

¹ บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง “การพัฒนานโยบายเชิงสังคมเพื่อการประหยัดน้ำและการใช้น้ำอย่างคุ้มค่าบนพื้นฐานวิทยาการจากผลงานวิจัย” ภายใต้แผนงานยุทธศาสตร์เป้าหมาย (Spearhead) ด้านสังคม แผนงานการบริหารจัดการน้ำ ปีที่ 3 (แผนงานวิจัยเชิงมุ่งด้านการบริหารจัดการน้ำ) สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ

² คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ 10330 อีเมล: siripong.spa@gmail.com

³ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ 10330 อีเมล: waewpailin.p@chula.ac.th

⁴ คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ 10330 อีเมล: pavisorn.c@chula.ac.th

⁵ คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ 10330 อีเมล: pongsak.su@chula.ac.th

บริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบองค์รวมในทุกกระดับ ตลอดจนการสนับสนุนและเพิ่มความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในการพัฒนาการจัดการน้ำ

คำสำคัญ กรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย, การยอมรับทางสังคม, การบริหารจัดการน้ำ, เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก, ระเบียบเศรษฐกิจภาคตะวันออก

Water Management Approaches in the Eastern Special Development Zone Based on the Advocacy Coalition Framework and Social Acceptance

Siripong Palakawong-na-ayudhya⁶, Waewpailin Phanphakdi⁷,
Pavisorn Chuenchum⁸, and Pongsak Suttinon⁹

Received: 11 December 2024

Revised: 2 May 2025

Accepted: 7 May 2025

Abstract

This qualitative research aims to synthesize water management approaches in the Eastern Special Development Zone, guided by the Advocacy Coalition Framework and the concept of social acceptance. The study examines the perspectives of multiple stakeholders, including the government, industrial, commercial, and local/ agricultural sectors, through focus group discussions. The results reveal that the primary challenge in water management within the EEC is the absence of an authority specifically responsible for overseeing water governance in the area. Additionally, stakeholders from different sectors hold divergent views on which agency should assume this role. Specifically, while the government, industrial, and commercial sectors generally advocate for a centralized management model under a single governmental agency, the local/ agricultural sector tends to support a decentralized approach or leadership by a representative closely connected to the local community. Based on stakeholder recommendations, three possible models for water management leadership have been proposed: The River Basin Committee in the Eastern Region, the Office of the Eastern Economic Corridor Policy Committee, and the Provincial Administrative Organization. These findings support Thailand's

⁶ Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Bangkok 10330. E-mail: siripong.spa@gmail.com

⁷ Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Bangkok 10330. E-mail: waewpailin.p@chula.ac.th

⁸ Faculty of Engineering, Chulalongkorn University, Bangkok 10330. E-mail: pavisorn.c@chula.ac.th

⁹ Faculty of Engineering, Chulalongkorn University, Bangkok 10330. E-mail: pongsak.su@chula.ac.th

efforts to achieve specific targets under Sustainable Development Goal 6, particularly target 6.5 on integrated water resource management and target 6.b on encouraging local participation in water governance.

Keywords Advocacy Coalition Framework, Social Acceptance, Water Management, Eastern Special Development Zone, Eastern Economic Corridor (EEC)

1. บทนำ

เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Special Development Zone) หรือเป็นที่รู้จักในชื่อเรียกว่าระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) เป็นเขตพื้นที่แห่งหนึ่งในประเทศไทยที่มีความสำคัญเชิงเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เขตพื้นที่ดังกล่าวอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) และเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตและบริการบนพื้นฐานของเทคโนโลยีสมัยใหม่และนวัตกรรม และสอดคล้องกับหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมการประกอบพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง ทันสมัย สร้างนวัตกรรม และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561, 2561) โครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อต่อยอดการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกตั้งแต่อดีต หรือที่เรียกว่าอีสเทิร์นซีบอร์ด (Eastern Seaboard) ทั้งนี้ เขตพื้นที่ดังกล่าวในเบื้องต้นกฎหมายระบุให้ครอบคลุมในพื้นที่ 3 จังหวัดภาคตะวันออกของประเทศไทย ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง ซึ่งทั้งสามจังหวัดดังกล่าวถือได้ว่ามีศักยภาพด้านการสร้างผลิตภาพทางเศรษฐกิจในอันดับแนวหน้าของประเทศ โดยพบว่าทั้ง 3 จังหวัดในเขตพื้นที่ดังกล่าวมีมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว (GPP per capita) อยู่ในอันดับสูงสุด 10 จังหวัดแรกของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2564 กล่าวคือ จังหวัดระยองมีมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวสูงสุดเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ ในขณะที่จังหวัดชลบุรีมีมูลค่าดังกล่าวอยู่ในอันดับ 3 ของประเทศ และพบว่าจังหวัดฉะเชิงเทรามีมูลค่าดังกล่าวอยู่ในอันดับ 6 ของประเทศ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566)

ในขณะเดียวกันผู้วิจัยพบว่าทั้งสามจังหวัดดังกล่าวมีปริมาณความต้องการใช้น้ำสูงสุดในอันดับแนวหน้าของประเทศด้วยเช่นกัน กล่าวคือจากการพิจารณาข้อมูลของการประปาส่วนภูมิภาค (ม.ป.ป.) ผู้วิจัยพบว่าในช่วง 3 เดือนย้อนหลังล่าสุด (มีนาคม - พฤษภาคม พ.ศ. 2566) จังหวัดชลบุรีมีปริมาณน้ำจำหน่ายมากที่สุดเป็นอันดับแรกของประเทศ ในขณะที่จังหวัดระยองและฉะเชิงเทรา มีอันดับไม่คงที่เท่าที่ควร แต่ถือว่าติดอยู่ใน 10 อันดับแรกของประเทศ ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของทรัพยากรน้ำในฐานะปัจจัยการผลิตอย่างหนึ่งในภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาคครัวเรือน ภาคเกษตรกรรม ภาคพาณิชยกรรม และภาคอุตสาหกรรม ในแง่การที่สามจังหวัดดังกล่าวมีมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวในระดับแนวหน้าของประเทศ จึงสะท้อนให้เห็นว่าปริมาณการใช้น้ำและความต้องการปริมาณน้ำเข้าช่วยเป็นปัจจัยที่อยู่เบื้องหลังผลิตภาพทางเศรษฐกิจในพื้นที่สามจังหวัดดังกล่าว อีกทั้งพื้นที่ดังกล่าวได้รับการคาดการณ์ว่ามีแนวโน้มความต้องการปริมาณการใช้น้ำเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคอุตสาหกรรม (Engineering Today, 2563)

ถึงแม้ที่ตั้งของเขตพื้นที่ดังกล่าวประกอบด้วยลุ่มน้ำสำคัญจำนวน 3 ลุ่ม ได้แก่ ลุ่มน้ำปราจีนบุรี ลุ่มน้ำบางปะกง และลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลตะวันออก (กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1, 2565) แต่ปริมาณความจุของแหล่งกักเก็บน้ำในภาคตะวันออก

ถือว่าไม่มากเท่าที่ควรเมื่อเปรียบเทียบกับภูมิภาคอื่น นอกจากนี้ พื้นที่ดังกล่าวมีความเสี่ยงต่อการเผชิญกับปัญหากล้งและปัญหาคุณภาพน้ำ เนื่องจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ การมีโครงการพัฒนาเชิงอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น และการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ (มนตรี ผลสินธุ์ และเพ็ญรติ จันทร์ภวัฒน์, 2564) ตลอดจนสถานการณ์กล้งในช่วงฤดูกล้งที่เกิดขึ้นในจังหวัดชลบุรี ฉะเชิงเทรา และระยองตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน อาจส่งผลกระทบต่ออุปสรรคการใช้น้ำในทุกภาคส่วนได้เช่นกัน โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่ดังกล่าวและอาจรวมถึงความขัดแย้งในการใช้น้ำระหว่างภาคส่วนต่างๆ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งระหว่างภาคอุตสาหกรรมกับภาคประชาชนและเกษตรกรรม แต่ถึงกระนั้นแต่ละจังหวัดในพื้นที่ดังกล่าวก็เผชิญกับปัญหาการใช้น้ำที่เกี่ยวข้องกับกล้งในลักษณะที่แตกต่างกัน โดยพบว่าในจังหวัดฉะเชิงเทรา ภาคเกษตรกรรมและภาคครัวเรือนที่ต้องการน้ำเพื่ออุปโภคและบริโภคประสบปัญหากล้งอย่างเด่นชัด ในขณะที่จังหวัดชลบุรี ทั้งภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และครัวเรือน ต่างประสบปัญหากล้งเช่นกัน ส่วนในกรณีจังหวัดระยองพบว่ามีความวิตกกังวลเกี่ยวกับปริมาณน้ำที่ไม่เพียงพอในอ่างเก็บน้ำเป็นหลัก (สุทธิรัตน์ กิตติพงษ์วิเศษ, พัชชาพันธ์ รัตนพันธ์, เบญจวรรณ ชัยศรี, และอาทิตย์ เพ็ชรรัักษ์, 2564)

สถานการณ์น้ำในพื้นที่ดังกล่าวประกอบด้วยทั้งความเสี่ยงและแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของความต้องการการใช้น้ำ สกพอ. จึงได้ระบุให้มีแผนการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าวซึ่งมีลักษณะเป็นแผนงานการประสานหน่วยงานภายนอกเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ ภายใต้กลยุทธ์การขับเคลื่อนการพัฒนาสภาพแวดล้อม (Ecosystem) เพื่อการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกในระยะยาว แต่กระนั้นประเด็นการพัฒนาดังกล่าวยังไม่ถูกยกระดับให้เป็นแผนปฏิบัติการการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม และถูกจัดรวมอยู่ในแผนปฏิบัติการด้านการเกษตรชลประทาน และสิ่งแวดล้อม ทั้งที่ในความเป็นจริงชลประทานเป็นเพียงระบบการจัดสรรน้ำอย่างหนึ่งภายใต้การบริหารจัดการน้ำทั้งหมด กล่าวคือนโยบายและการบริหารจัดการน้ำเป็นเรื่องใหญ่ และจำเป็นต้องคำนึงถึงตัวแสดงที่หลากหลาย ซึ่งสอดคล้องกับแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ของประเทศไทย ทั้งนี้ แผนแม่บทดังกล่าวซึ่งมีสถานะเป็นนโยบายอย่างหนึ่ง ได้รับความสำคัญของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำไว้ว่าเนื่องจากในอดีตที่ผ่านมาการบริหารจัดการน้ำในประเทศไทยยังไม่มีเอกภาพทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ ดังเช่นการขาดข้อมูลที่ใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจสำหรับการขาดกฎหมาย แผนแม่บท และองค์กรที่กำกับดูแลในภาพรวมของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งระบบ ดังนั้น นอกจากการแก้ไขปัญหาลงข้างต้น การพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจึงเป็นสิ่งจำเป็น โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรผู้ใช้น้ำและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน (ประกาศสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580), 2562)

ถึงแม้ประเทศไทยมีแผนแม่บทที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ และคำนึงถึงผลประโยชน์ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง แต่กระนั้นการให้ความสำคัญดังกล่าวยังเป็นเพียงแผนแม่บทและการจัดตั้งคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาดังเช่นคณะกรรมการลุ่มน้ำ ตลอดจนองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทรัพยากรน้ำ ก็ยังขาดความชัดเจน

ทั้งในแง่ตัวบทกฎหมาย อำนาจ และบทบาทที่ทับซ้อนเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาและการบริหารจัดการเรื่องน้ำในพื้นที่ดังกล่าวโดยตรง ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจและชีวิตประจำวันของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับน้ำอย่างหลากหลาย และครอบคลุมตั้งแต่การแสวงหาแหล่งต้นกำเนิดหรือแหล่งที่มาของน้ำ การผลิตน้ำ การจัดสรรน้ำ การบริโภคอุปโภคน้ำ การทิ้งน้ำเสียหรือน้ำใช้แล้ว และอาจรวมถึงการนำน้ำกลับมาใช้ใหม่หรือใช้ซ้ำ ตลอดจนภัยคุกคามที่เกิดขึ้นในวงกว้างและอาจส่งผลกระทบต่อปัญหาและความเสี่ยงเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในพื้นที่ดังกล่าวในระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ที่อาจมีส่วนซ้ำเติมปัญหาสถานการณ์น้ำในพื้นที่ดังกล่าวเพิ่มขึ้น (ปัญญา ขวัญยืน และคณะ, 2565)

จากการกล่าวถึงสถานการณ์น้ำและความเสี่ยงต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านการใช้น้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ปัญหาและความท้าทายต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องน้ำ จึงไม่ใช่เพียงปัญหาธรรมชาติ แต่เป็นปัญหาของมนุษย์ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยแนวทางการบริหารจัดการน้ำที่เหมาะสมและตอบโจทย์แก่บริบทเฉพาะของพื้นที่ รวมถึงการตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากหลายภาคส่วน เมื่อเป็นเช่นนั้น แนวทางการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก จึงไม่ควรเกิดขึ้นจากฝ่ายภาครัฐเพียงฝ่ายเดียว หรือไม่ควรขึ้นอยู่กับเฉพาะอำนาจและความรับผิดชอบของ สกพอ. ในขณะเดียวกัน การสร้างภาพลักษณ์ของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกโดยมุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความต้องการการใช้น้ำของภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก ก็อาจทำให้ตกหล่นหรือไม่ครอบคลุมตัวแสดงหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับปัญหาเรื่องน้ำในพื้นที่ดังกล่าว และอาจทำให้ไม่สามารถหาข้อสรุปหรือทางออกที่ยั่งยืนเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าวด้วยเช่นกัน

กล่าวโดยสรุป โจทย์วิจัยของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มุ่งเน้นไปที่การวิเคราะห์สภาพปัญหาการบริหารจัดการน้ำในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการน้ำที่เหมาะสมตามบริบทพื้นที่ บนพื้นฐานของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนอย่างรอบด้าน ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะด้านการบริหารจัดการน้ำตามที่ปรากฏในแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ในแง่นี้กรอบแนวคิดทฤษฎีที่ถูกนำมาใช้ในการศึกษาวิเคราะห์โจทย์วิจัยดังกล่าวในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ จึงประกอบด้วยกรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย (Advocacy Coalition Framework) และแนวคิดการยอมรับทางสังคม (Social Acceptance) กล่าวคือองค์ความรู้เหล่านี้ไม่เพียงสอดคล้องกับจุดยืนของแผนแม่บทในข้างต้น ซึ่งเกี่ยวกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรผู้ใช้น้ำและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับเรื่องน้ำทุกภาคส่วน แต่ยังสอดคล้องหรือตอบโจทย์ต่อการบรรลุเป้าหมายที่ 6 ของการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ซึ่งก็คือการสร้างหลักประกันเรื่องน้ำและการสุขาภิบาล ให้มีการจัดการอย่างยั่งยืนและมีสภาพพร้อมใช้สำหรับทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป้าหมายย่อยที่ 6.5 ซึ่งว่าด้วยการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบองค์รวมในทุกระดับ รวมถึงผ่านทางความร่วมมือข้ามเขตแดนตามความเหมาะสม ภายในปี พ.ศ. 2573 และเป้าหมายย่อยที่ 6.b

ซึ่งว่าด้วยการสนับสนุนและเพิ่มความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาการจัดการน้ำและสุขภาพ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ม.ป.ป.)

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

(1) เพื่อศึกษามุมมองของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับปัญหาด้านการบริหารจัดการน้ำในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

(2) เพื่อสังเคราะห์แนวทางการบริหารจัดการน้ำในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกบนพื้นฐานของกรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบายและการยอมรับทางสังคม

3. การทบทวนวรรณกรรม

เมื่อพิจารณาถึงกรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ในการศึกษาครั้งนี้ประกอบด้วย 3 แนวคิดหลัก ได้แก่ การบริหารจัดการน้ำ กรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย และการยอมรับทางสังคม ซึ่งมีสาระสำคัญและความเชื่อมโยงกับขอบเขตการวิจัยโดยสังเขป ดังนี้

3.1 การบริหารจัดการน้ำ

ถึงแม้ในปัจจุบันเทคโนโลยีสมัยใหม่จำนวนมากถูกนำมาใช้แก้ปัญหาเกี่ยวกับอุปสงค์และอุปทานของการใช้น้ำทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพ ไม่ว่าจะเป็นเครื่องมือเครื่องใช้ในชีวิตประจำวันและเทคโนโลยีการผลิตที่ช่วยประหยัดน้ำ การบำบัดน้ำเสียเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ การนำน้ำที่ใช้แล้วกลับมาใช้ซ้ำอีกครั้ง การกลั่นน้ำจืดจากทะเล การสร้างเขื่อนและอ่างเก็บน้ำ ฯลฯ แต่กระนั้นการบริหารจัดการน้ำซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับคน ได้รับการพิจารณาว่าเป็นปัญหาสำคัญที่สุดเกี่ยวกับการตอบสนองต่ออุปสงค์และอุปทานของการใช้น้ำให้อยู่ในภาวะสมดุล เนื่องจากการบรรลุการบริหารจัดการน้ำอย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับหลายประเด็น ซึ่งไม่ใช่เพียงเทคโนโลยีและงบประมาณสนับสนุน แต่รวมถึงตัวแสดงในระบบการจัดการน้ำหลายฝ่ายทั้งผู้ผลิต ผู้จำหน่าย และผู้ใช้ ซึ่งความหลากหลายของทั้งประเด็นและตัวแสดงในการบริหารจัดการน้ำจึงเป็นเหตุผลที่ทำให้เกิดแนวคิดการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ (Integrated Water Resources Management: IWRM) แนวคิดดังกล่าวเป็นกระบวนการที่ส่งเสริมการพัฒนา ร่วมกันและการจัดการทรัพยากรน้ำที่ดิน และทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมให้ได้สูงสุดอย่างเป็นธรรม โดยไม่ทำให้ความยั่งยืนของระบบนิเวศลดลง (Global Water Partnership Technical Advisory Committee, 2000) อย่างไรก็ตาม การนำแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้จำเป็นต้องคำนึงถึงความแตกต่างของบริบทเชิงพื้นที่ เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีทรัพยากรหรือลักษณะระบบนิเวศไม่เหมือนกัน ซึ่งลักษณะเฉพาะเหล่านั้นทำให้การบริหารจัดการน้ำจำเป็นต้องเกิดขึ้นควบคู่กับทรัพยากรด้านอื่นที่อยู่ในระบบนิเวศเดียวกัน เช่น การปฏิสัมพันธ์ระหว่างน้ำใต้ดินกับการใช้ที่ดินบนพื้นผิว ทิศทางการไหลของน้ำโดยขึ้นอยู่กับลักษณะทาง

ภูมิศาสตร์และฤดูกาล การบรรจบกันระหว่างพื้นที่ในสวนที่เป็นดินกับส่วนที่เป็นน้ำ อาทิ ชายฝั่งทะเลกับน้ำทะเล ตลิ่งกับแม่น้ำ ฯลฯ (Scholten, Hartmann, & Spit, 2020) ด้วยเหตุนี้ การบริหารจัดการน้ำจึงไม่เพียงเกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ แต่ครอบคลุมถึงภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับน้ำ ตลอดจนระบบนิเวศ ซึ่งมีบริบทเฉพาะพื้นที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเช่นกัน

การบริหารจัดการน้ำครอบคลุมทั้งประเด็นและตัวแสดงที่หลากหลาย เพราะฉะนั้น การบริหารจัดการน้ำจึงจำเป็นต้องอาศัยผู้นำที่มีทักษะอย่างรอบด้าน กล่าวคือผู้นำหรือผู้รับผิดชอบหลักเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวจำเป็นต้องมีความรู้ในหลากหลายสาขาวิชา ทั้งในแง่ทักษะด้านเทคนิค เศรษฐกิจ สังคม การเงิน และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสามารถทำงานร่วมกับผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้ใช้น้ำทุกระดับ เพื่อสามารถสื่อสารและทำงานร่วมกับผู้เชี่ยวชาญและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ที่จำเป็นต้องได้รับการบริหารจัดการน้ำให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ ผู้รับผิดชอบหลักเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำควรมีความสามารถด้านการสื่อสารกับนักการเมือง ทั้งในแง่ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และการผลักดันให้นักการเมืองสามารถกำหนดนโยบายการจัดการทรัพยากรน้ำระยะยาวได้อย่างยั่งยืนเช่นกัน (Cosgrove & Loucks, 2015) ด้วยเหตุนี้นอกจากข้อเท็จจริงและข้อมูลเชิงเทคนิคเข้าข่ายว่าเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการถูกนำมาใช้ในการบริหารจัดการน้ำ รวมถึงบทบาทและหน้าที่ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือรับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ ซึ่งโดยส่วนใหญ่คือตัวแสดงฝ่ายภาครัฐที่ถูกกำหนดไว้ตามบทบัญญัติในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลในเชิงมุมมองและวิสัยทัศน์เกี่ยวกับนโยบายและการบริหารจัดการน้ำของผู้รับผิดชอบหลักจึงมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ซึ่งครอบคลุมถึงมุมมองของภาคส่วนหรือตัวแสดงอื่นๆ หรือแม้กระทั่งนักการเมืองท้องถิ่นที่มีอำนาจหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นเชิงนโยบาย และการบริหารจัดการน้ำด้วยเช่นกัน เมื่อเป็นเช่นนั้นการบริหารจัดการน้ำจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงความหลากหลายของทุกภาคส่วน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายที่ไม่ใช่เพียงภาครัฐ หรือกล่าวอีกนัยว่าการบริหารจัดการน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือและการยอมรับของภาคส่วนต่างๆ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยนำกรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบายและการยอมรับทางสังคม เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกรอบการศึกษาวิเคราะห์

3.2 กรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย

ถึงแม้จุดมุ่งหมายหลักของการวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นไปที่การบริหารจัดการน้ำ แต่เนื่องจากภารกิจหรือการตัดสินใจใดๆ หรือแม้กระทั่งกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำสามารถได้รับการอนุมานว่าเป็นภาพสะท้อนอย่างหนึ่งของนโยบายเกี่ยวกับน้ำหรือการบริหารจัดการน้ำได้เช่นกัน ในการนี้เมื่อพิจารณาถึงกรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย ซึ่งได้รับการพิจารณาว่าเป็นทฤษฎีอย่างหนึ่งเกี่ยวกับกระบวนการนโยบาย (Schlager & Blomquist, 1996) กรอบแนวคิดดังกล่าวมุ่งให้ความสำคัญแก่ระบบย่อยของนโยบาย (Policy Subsystem) มากกว่าการมุ่งเน้นประเด็นปัญหาหรือสถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ ทั้งนี้ ระบบย่อยของนโยบายประกอบด้วยตัวแสดงจากทั้งองค์กรภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับปัญหา

นโยบายอย่างจริงจัง และอาจรวมถึงตัวแสดงอื่นๆ ที่เป็นแนวร่วมหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งมาร่วมกันเป็นพันธมิตรเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย ดังนั้น แนวร่วมหรือพันธมิตรเหล่านี้จึงมีการแบ่งปันระบบความเชื่อ (Belief System) เพื่อมุ่งบรรลุเป้าหมายบางอย่างร่วมกัน โดยเริ่มต้นจากการพัฒนาและใช้ข้อมูลและสารสนเทศ เพื่อโน้มน้าวให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจยอมรับทางเลือกนโยบายที่สนับสนุนโดยกลุ่มแนวร่วม จากนั้นจึงเป็นการสนทนาเกี่ยวกับประเด็นเชิงนโยบายภายใต้พื้นที่สำหรับการนำเสนอทางเลือกของการตัดสินใจ และในลำดับสุดท้ายภาครัฐอาจส่งเสริมให้พันธมิตรที่มีความคิดเห็นร่วมกันหรืออาจเป็นสมาชิกของแนวร่วม สามารถเข้าสู่ตำแหน่งที่มีอำนาจด้านการเปลี่ยนแปลงหรือตัดสินใจเชิงนโยบายได้ด้วยเช่นกัน (Sabatier, 1988)

นอกจากนี้ กรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย ได้รับการพิจารณาว่าเป็นกรอบอย่างหนึ่งที่ถูกนำมาใช้วิเคราะห์นโยบายสาธารณะในบริบททางการเมืองอย่างเป็นระบบผ่านผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ (Stakeholder) ซึ่งมีลักษณะเป็นการเชื่อมโยงบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมในระดับมหภาค (Macro-Level) เข้ากับการวิเคราะห์ภูมิหลังของปัจเจกบุคคลในระดับจุลภาค (Micro-Level) และผสมผสานวิธีที่ดีที่สุดในการจัดการกับความหลากหลายของตัวแสดงในระบบย่อย (ศรีธัญญา ปานเจริญ, 2564) ในแง่นี้กรอบแนวคิดดังกล่าวจึงสะท้อนให้เห็นถึงการปฏิบัติการร่วมกันและการปะทะกันระหว่างความเชื่อประเภทต่างๆ ในระดับที่แตกต่างกัน ซึ่งประกอบด้วยความเชื่อหลักเชิงลึก ความเชื่อหลักนโยบาย และความเชื่อรอง ทั้งนี้ แนวร่วมกลุ่มต่างๆ จะแสดงบทบาทเพื่อสนับสนุนนโยบายตามระบบความเชื่อของพวกเขา กล่าวคือในขณะที่ตัวแสดงบางกลุ่มอาจยึดมั่นในความเชื่อหลักเชิงลึกและความเชื่อหลักนโยบาย ซึ่งมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงยากเนื่องด้วยกติกาหรือชุดความคิดบางอย่างได้รับการยอมรับหรือเชื่อว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องและ/หรือเป็นจริงตามอำนาจที่ถูกกำหนดขึ้นมา หรืออาจเกิดจากความคุ้นเคยซึ่งได้รับการปลูกฝังตั้งแต่อดีต ในขณะเดียวกันตัวแสดงบางกลุ่มอาจยึดมั่นหรือแสดงความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับความเชื่อรอง ซึ่งมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงง่ายกว่าเนื่องด้วยการคำนึงถึงสารสนเทศและข้อมูล และผลประโยชน์ที่ยึดหยุ่นตามบริบทเวลาและพื้นที่เป็นหลัก (ยศธร ทวีพล, 2566)

เพราะฉะนั้นจากการกล่าวถึงลักษณะและเป้าหมายของกรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบายในข้างต้น เมื่อนำมาพิจารณาร่วมกับแนวทางการบริหารจัดการน้ำ เราจึงเห็นได้ว่ากรอบแนวคิดดังกล่าวมีความสอดคล้องกับเป้าหมายย่อยของการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้านที่ 6.5 และ 6.b ซึ่งว่าด้วยการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบองค์รวมในทุกระดับ ตลอดจนการสนับสนุนและเพิ่มความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาการจัดการน้ำ รวมถึงแนวทางการบริหารจัดการน้ำตามที่ปรากฏในแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยด้วยเช่นกัน

3.3 การยอมรับทางสังคม

นอกจากการบริหารจัดการน้ำจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมหรือการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องของภาคส่วนต่างๆ ซึ่งอาจเป็นการสร้างแนวร่วมหรือพันธมิตรเหมือนกับสาระสำคัญของกรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย ในขณะที่เดียวกันการที่ความร่วมมือหรือพันธมิตรดังกล่าวจะสามารถเกิดขึ้นอย่างยั่งยืนหรือเอื้อให้การบริหารจัดการใดๆ ก็ตามประสบความสำเร็จก็จำเป็นต้องคำนึงถึงมิติการยอมรับทางสังคมด้วยเช่นกัน ถึงแม้ความหมายของแนวคิดดังกล่าวมีรากฐานจากองค์ความรู้ทางจิตวิทยา ซึ่งหมายถึงการที่ผู้อื่นแสดงสัญญาณให้เห็นว่าพวกเขาต้องการที่จะนับหรือรวมบุคคลใดบุคคลหนึ่งเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มและความสัมพันธ์ของพวกเขา (Leary, 2010) แต่กระนั้นแนวคิดดังกล่าวได้ถูกนำมาประยุกต์ใช้ในงานวิจัยเกี่ยวกับการยอมรับเทคโนโลยีและนวัตกรรมต่างๆ ซึ่งรวมถึงนโยบายสาธารณะ ในลักษณะที่บ่งชี้ว่าการนำนวัตกรรมหรือนโยบายมาใช้ควรคำนึงถึงการตอบสนองต่อกลุ่มเป้าหมายหรือภาคส่วนต่างๆ ที่มีความหลากหลายได้อย่างเหมาะสม (Cools, Brijs, Tormans, De Laender, & Wets, 2012; Dermont, Ingold, Kammermann, & Stadelmann-Steffen, 2017)

งานศึกษาของ Wüstenhagen, Wolsink, and Bürer (2007) เป็นตัวอย่างงานศึกษาศาสตรีกงานหนึ่งที่นำแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ งานศึกษาดังกล่าวได้กล่าวถึงแนวทางการศึกษาวิเคราะห์การยอมรับทางสังคมไว้ว่าจำเป็นต้องใช้มิติที่หลากหลายมาร่วมพิจารณา ในลักษณะสหสาขาวิชา (Interdisciplinary) เพื่อสะท้อนให้เห็นว่าการที่เทคโนโลยีหรือนวัตกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งในสังคมจะได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลาย จำเป็นต้องอาศัยการยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ ซึ่งงานศึกษาดังกล่าวแบ่งการยอมรับทางสังคมออกเป็น 3 มิติ ในลักษณะที่เชื่อมโยงกับภาคส่วนแต่ละประเภท ได้แก่ การยอมรับทางสังคมและการเมือง การยอมรับของชุมชน และการยอมรับของตลาด ทั้งนี้ การยอมรับทางสังคมทั้ง 3 ประเภทมีสาระสำคัญ และมีส่วนเกี่ยวข้องกับขอบเขตการวิจัยในครั้งนี้ ดังนี้

(1) การยอมรับทางสังคมการเมือง (Socio-Political Acceptance) เป็นการแสวงหาวิธีที่ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางการเมืองและประชาชนทั่วไปเข้าใจและยอมรับสิ่งใดสิ่งหนึ่งในแง่การยอมรับทางสังคมประเภทดังกล่าวถือว่าเป็นระดับทั่วไปและกว้างที่สุด กล่าวคือถึงแม้ในการวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นประเด็นการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก แต่การรับฟังความคิดเห็นหรือมุมมองและการยอมรับจากภาคส่วนทางการเมืองและเศรษฐกิจในระดับประเทศในฐานะผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในการกำหนดนโยบาย และเป็นผู้ที่เห็นภาพรวมของกลไกและนโยบายการบริหารจัดการน้ำและความสำคัญของเขตพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งเป็นเป้าหมายอย่างหนึ่งของการขับเคลื่อนการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจของประเทศ ก็เป็นสิ่งจำเป็นด้วยเช่นกัน ในขณะที่เดียวกันมุมมองของภาคส่วนทางการเมืองระดับท้องถิ่นก็มีส่วนเกี่ยวข้องในฐานะผู้มีอำนาจด้านการจัดสรรทรัพยากรน้ำในระดับพื้นที่ และอยู่ในตำแหน่งหรือมีสถานะเป็นปากเป็นเสียงแทนผู้ใช้ภายในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ทั้งระดับจังหวัด กลุ่มจังหวัด และลุ่มน้ำ

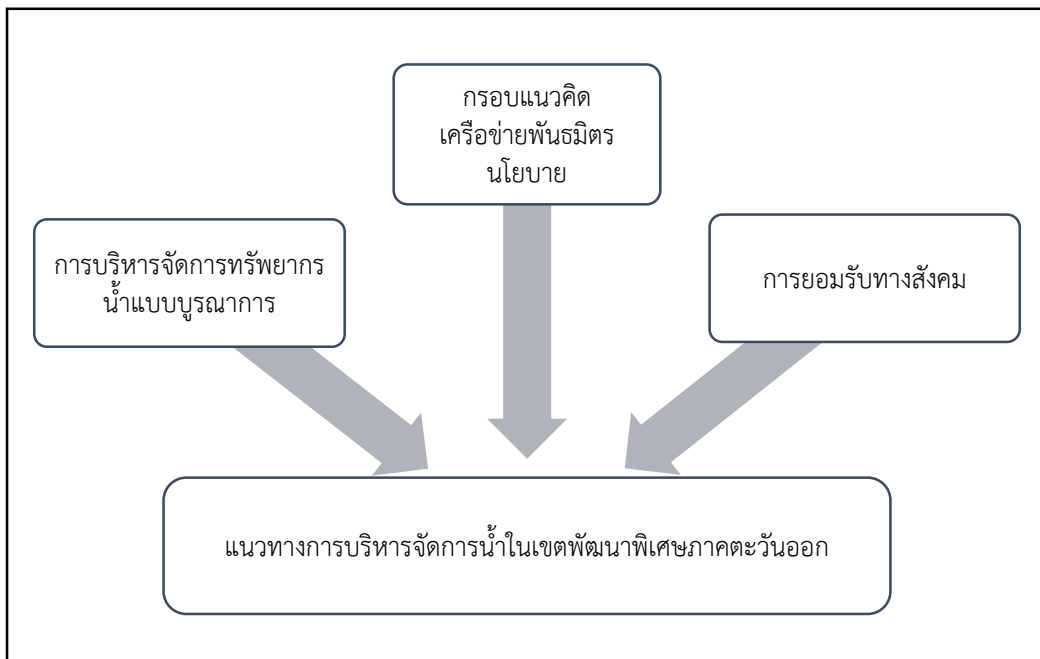
(2) การยอมรับของชุมชน (Community Acceptance) เป็นการพิจารณามุมมองของเฉพาะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้อยู่อาศัยในท้องถิ่น การยอมรับทางสังคมประเภทดังกล่าว

จึงมีความเฉพาะเจาะจงมากขึ้น ซึ่งในที่นี้ก็คือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคประชาชนและเกษตรกร) กลุ่มคนเหล่านี้ถือได้ว่ามีประสบการณ์โดยตรงทั้งปัญหาและความต้องการเรื่องการใช้น้ำ รวมถึงการมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำภายในพื้นที่ดังกล่าว

(3) การยอมรับของตลาด (Market Acceptance) เป็นมุมมองที่คำนึงถึงระบบและพฤติกรรมทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงมุมมองและคำแนะนำของตัวแสดงในระบบตลาดทั้งด้านอุปสงค์และอุปทาน อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่านวัตกรรมหรือเทคโนโลยีในที่นี้คือแนวทางการบริหารจัดการน้ำ (รวมถึงนโยบายหรือมาตรการที่เกี่ยวข้อง) แต่เนื่องจากน้ำคือปัจจัยการผลิตอย่างหนึ่งในภาคอุตสาหกรรมและภาคพาณิชยกรรม ซึ่งถือได้ว่าเป็นตัวแสดงสำคัญในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก อีกทั้งเขตพื้นที่ดังกล่าวได้มุ่งเน้นการส่งเสริมการประกอบพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง ทันสมัย และสร้างนวัตกรรม ดังนั้น การยอมรับของตลาดจึงมีส่วนเกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนการวิจัยครั้งนี้ด้วยเช่นกัน

จากการกล่าวถึงแนวคิด ทฤษฎีต่างๆ ในข้างต้น และวัตถุประสงค์การวิจัยในหัวข้อก่อนหน้า ผู้วิจัยจึงสามารถสรุปความเชื่อมโยงระหว่างแนวคิดต่างๆ ในรูปแบบกรอบแนวคิดการวิจัย ดังปรากฏในแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย



ที่มา: ผู้วิจัย

4. ระเบียบวิธีวิจัย

จากการกล่าวถึงที่มาและความสำคัญ วัตถุประสงค์การวิจัย รวมถึงแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในข้างต้น ผู้วิจัยจึงเลือกใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นกรอบแนวทางในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยเลือกใช้เทคนิคการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) เนื่องจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับเรื่องน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ประกอบด้วยภาคส่วนต่างๆ จำนวนหลายกลุ่ม ได้แก่ ตัวแสดงภาครัฐทั้งระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับจังหวัด รวมถึงตัวแสดงในภาคอุตสาหกรรม ภาคพาณิชย์กรรม และภาคประชาชนและเกษตรกรรมภายในพื้นที่ดังกล่าว ในการนี้ผู้วิจัยจึงแบ่งประเภทกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งเกิดจากการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ออกเป็นจำนวน 4 กลุ่มใหญ่ (11 กลุ่มย่อย) โดยมีจำนวนผู้เข้าร่วมการวิจัยหรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญรวมทั้งสิ้น 67 คน ซึ่งมีรายละเอียดและเกณฑ์การคัดเลือกผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มในแต่ละกลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1: หน่วยงานหรือตัวแสดงที่เกี่ยวกับประเด็นเชิงองค์ความรู้ นโยบาย และการบริหารจัดการน้ำในภาพรวมของประเทศและพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก รวมจำนวน 8 คน แบ่งเป็น

- 1) ผู้แทนคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) จำนวน 2 คน
- 2) ผู้แทนสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) กองนโยบายและแผนแม่บท จำนวน 2 คน
- 3) ผู้แทนสถาบันน้ำและสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืน สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จำนวน 2 คน
- 4) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) จำนวน 2 คน

เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มที่ 1: ผู้วิจัยพิจารณาจากอำนาจและบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติ เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 พันธกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายที่ 6 ของการพัฒนาอย่างยั่งยืนระดับสากล (SDG target 6) แผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติงานประจำปี 2566 ของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.)

กลุ่มที่ 2: หน่วยงานหรือตัวแสดงที่มีอำนาจเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการจัดการน้ำในภาคตะวันออกและพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ซึ่งมีจำนวน 2 กลุ่มย่อย ได้แก่

(2.1) ตัวแสดงในคณะกรรมการด้านน้ำระดับภูมิภาค รวมจำนวน 6 คน แบ่งเป็น

- 1) ผู้แทนคณะกรรมการลุ่มน้ำบางปะกง จำนวน 2 คน
- 2) ผู้แทนคณะกรรมการลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลตะวันออก จำนวน 2 คน

3) ประธานหรือรองประธานคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำรายภาคในพื้นที่ภาคตะวันออก

4) ประธานหรือรองประธานคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มที่ 2.1: ผู้วิจัยพิจารณาจากอำนาจและบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 คำสั่งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติที่ 82/2563 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก คำสั่งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติที่ 8/2564 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำรายภาค ในพื้นที่ภาคตะวันออก

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผู้แทนคณะกรรมการลุ่มน้ำประกอบด้วยกลุ่มคนหรือตัวแสดงที่หลากหลายทั้งภาครัฐ ภาคประชาชนและเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม และภาคพาณิชย์-กรรมในหลายจังหวัดของภาคตะวันออก ดังนั้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการเลือกผู้เข้าร่วมให้ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ซ้ำหรือทับซ้อนกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของทุกภาคส่วนระดับจังหวัด และเพื่อให้เห็นมุมมองและความคิดเห็นต่อประเด็นเรื่องน้ำมีความหลากหลายจากตัวแสดงต่างๆ ผู้วิจัยจึงมีเงื่อนไขเพิ่มเติมว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญในกลุ่มย่อยที่ 2.1 ทั้ง 6 คนข้างต้นต้องไม่ใช่บุคคลเดียวกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใน 4 ภาคส่วนดังกล่าวของจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง ในการนี้ข้อสรุปที่ได้เกี่ยวกับการเลือกผู้แทนจากคณะกรรมการลุ่มน้ำก็คือการเลือกกรรมการลุ่มน้ำผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นผู้แทนของคณะกรรมการลุ่มน้ำทั้ง 2 แห่ง

(2.2) ฝ่ายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องแหล่งน้ำ การผลิตน้ำ และการจัดสรรน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก รวมจำนวน 5 คน แบ่งเป็น

- 1) ผู้อำนวยการหรือผู้แทนสำนักงานทรัพยากรน้ำที่ 6
- 2) ผู้อำนวยการหรือผู้แทนการประปาส่วนภูมิภาคเขต 1
- 3) ผู้อำนวยการหรือผู้แทนสำนักงานชลประทานที่ 9 กรมชลประทาน
- 4) ผู้อำนวยการหรือผู้แทนสำนักทรัพยากรน้ำบาดาล เขต 9
- 5) ผู้บริหารหรือผู้แทนอีสท์ วอเตอร์ หรือบริษัทจัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออก จำกัด (มหาชน)

เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มที่ 2.2: ผู้วิจัยพิจารณาจากผู้ที่มีอำนาจและบทบาทที่เกี่ยวข้องกับเรื่องแหล่งน้ำ การผลิตน้ำ และการจัดสรรน้ำในทั้งระดับภูมิภาคตะวันออกและพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

กลุ่มที่ 3: หน่วยงานภาครัฐเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือการจัดการน้ำระดับจังหวัด ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มย่อย โดยจำแนกตามจังหวัด ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง ทั้งนี้ ในแต่ละจังหวัดประกอบด้วยบุคคลหรือผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้

- 1) ประธานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำจังหวัด (ผู้ว่าฯ หรือรองฯ ที่ได้รับมอบหมาย)

- 2) ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด
- 3) ผู้อำนวยการโครงการชลประทานจังหวัด
- 4) องค์การจัดการน้ำเสียจังหวัด
- 5) นักการเมืองท้องถิ่น (นายกเทศมนตรีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอ)
- 6) นายกเมืองพัทยา ในฐานะผู้แทนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (เฉพาะจังหวัดชลบุรี)

กล่าวโดยสรุป ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มที่ 3 ในจังหวัดฉะเชิงเทราจึงมีจำนวน 5 คน จังหวัดชลบุรีมีจำนวน 6 คน และจังหวัดระยองมีจำนวน 5 คน

เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มที่ 3 กรณีจังหวัดฉะเชิงเทรา: ผู้วิจัยพิจารณาจากคำสั่งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติที่ 26/2565 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำจังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งเลือกเฉพาะฝ่ายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องน้ำในมิติต่างๆ ตั้งแต่ผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด แหล่งน้ำของจังหวัด การผลิตและการจัดสรรน้ำในจังหวัด การจัดการน้ำเสียหรือน้ำทิ้งของจังหวัด และผู้นำท้องถิ่นภายในจังหวัด

เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มที่ 3 กรณีจังหวัดชลบุรี: ผู้วิจัยพิจารณาจากคำสั่งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติที่ 27/2565 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำจังหวัดชลบุรี ซึ่งเลือกเฉพาะฝ่ายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องน้ำในมิติต่างๆ ตั้งแต่ผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด แหล่งน้ำของจังหวัด การผลิตและการจัดสรรน้ำในจังหวัด การจัดการน้ำเสียหรือน้ำทิ้งของจังหวัด และผู้นำท้องถิ่นภายในจังหวัด อย่างไรก็ตาม เฉพาะนายกเมืองพัทยา ผู้วิจัยใช้ดุลพินิจเลือกเพิ่มเข้ามาอีก 1 ราย เพราะเล็งเห็นว่าชลบุรีเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่พหุภาคเป็นเขตการปกครองพิเศษ ประกอบกับเป็นแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความต้องการใช้น้ำของห่วงโซ่อุปทานการท่องเที่ยวในพื้นที่ดังกล่าวด้วยเช่นกัน

เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มที่ 3 กรณีจังหวัดระยอง: ผู้วิจัยพิจารณาจากคำสั่งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติที่ 68/2565 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำจังหวัดระยอง ซึ่งเลือกเฉพาะฝ่ายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องน้ำในมิติต่างๆ ตั้งแต่ผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด แหล่งน้ำของจังหวัด การผลิตและการจัดสรรน้ำในจังหวัด การจัดการน้ำเสียหรือน้ำทิ้งของจังหวัด และผู้นำท้องถิ่นภายในจังหวัด

กลุ่มที่ 4: องค์กรและประชาชนผู้ใช้น้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ซึ่งแบ่งออกเป็นกลุ่มต่างๆ ดังนี้

(4.1) โรงงานอุตสาหกรรมที่เข้าร่วมมาตรการการใช้น้ำอย่างประหยัดโดยระบบการจัดการน้ำอัจฉริยะ ซึ่งในที่นี้ก็คือผู้แทนโรงงานอุตสาหกรรมภายในนิคมฯ ที่เข้าร่วมมาตรการการใช้น้ำอย่างประหยัดโดยระบบการจัดการน้ำอัจฉริยะ ซึ่งแบ่งเป็นโรงงานขนาดเล็ก กลาง และใหญ่ อย่างละ 2 แห่ง รวมเป็น 6 แห่ง (แห่งละ 1 คน) ดังนั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในกลุ่มนี้จึงมีจำนวน 6 คน

เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มที่ 4.1: ผู้วิจัยพิจารณาจากเลือกผู้แทนจากโรงงานอุตสาหกรรมภายในนิคมฯ แบบละจังหวัดภายใต้ดุลพินิจหรือการแนะนำโดยผู้แทน

จากสถาบันน้ำและสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืน สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวมีเครือข่ายและช่องทางการติดต่อกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าว

(4.2) ภาคประชาชนและเกษตรกรรมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก รวมจำนวน 8 คน ซึ่งแบ่งเป็น

- 1) ผู้ก่อตั้งกลุ่มศึกษาการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC Watch)
- 2) ผู้แทนจากเครือข่ายเพื่อนตะวันออก วาระเปลี่ยนตะวันออก จำนวน 2 คน
- 3) ผู้ประกอบอาชีพในภาคเกษตรกรรม จำนวน 5 คน

เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มที่ 4.2: ผู้วิจัยเริ่มต้นจากการเข้าถึงผู้ก่อตั้งกลุ่มศึกษาการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก ซึ่งได้รับการแนะนำในเบื้องต้นโดยผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาความเสมอภาคและความเท่าเทียมทางสังคม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีประสบการณ์การปฏิบัติงานด้าน SDG LAB ในพื้นที่ดังกล่าว จากนั้นผู้วิจัยดำเนินการเลือกผู้แทนจากเครือข่ายเพื่อนตะวันออกฯ และผู้แทนเกษตรกร ด้วยวิธีการเลือกตัวอย่างแบบพอกพูน (Snowball Sampling) จากคำแนะนำของผู้ก่อตั้งกลุ่มศึกษาการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก ซึ่งเป็นบุคคลที่ทำงานกับภาคประชาชนและรู้จักผู้ที่ประกอบอาชีพด้านการเกษตรในพื้นที่ภาคตะวันออกอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ ในกรณีที่เป็นผู้ประกอบอาชีพในภาคเกษตรกรรม ผู้วิจัยกำหนดให้มีความหลากหลายเพื่อครอบคลุมกิจกรรมทางการเกษตรแต่ละรูปแบบ โดยแบ่งเป็นรูปแบบละ 1 ราย ได้แก่ การทำนา การทำสวน การเลี้ยงสัตว์บก การเลี้ยงสัตว์น้ำ และการประมงพื้นบ้าน ในขณะที่ผู้แทนภาคประชาชนจากเครือข่ายเพื่อนตะวันออก วาระเปลี่ยนตะวันออก ก็คือบุคคลใดก็ตามที่ผู้ให้คำแนะนำเห็นสมควรว่ามีความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องสถานการณ์น้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกได้เป็นอย่างดี อนึ่งการที่ผู้วิจัยเลือกผู้ก่อตั้งกลุ่มศึกษาการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก และผู้แทนจากเครือข่ายเพื่อนตะวันออก วาระเปลี่ยนตะวันออก เป็นผู้แทนของภาคประชาชนและเกษตรกรรมเนื่องจากบุคคลเหล่านี้มีลักษณะเป็นกลุ่มคนที่สนใจประเด็นปัญหาในพื้นที่ และแสดงถึงการเป็นพลเมืองที่มีความตื่นตัวทางการเมืองและสังคม ซึ่งมีส่วนทำให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับบทบาทการเคลื่อนไหวหรือการขับเคลื่อนประเด็นเกี่ยวกับน้ำ ซึ่งเป็นทรัพยากรพื้นฐานในชีวิตประจำวันของพวกเขาได้อย่างลุ่มลึก

(4.3) ภาคอุตสาหกรรมและภาคพาณิชย์กรรมหรือผู้ประกอบการ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มย่อย โดยจำแนกตามจังหวัด ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง ทั้งนี้ ในแต่ละจังหวัดประกอบด้วยบุคคลหรือผู้ที่มีสถานภาพ ดังต่อไปนี้

- 1) ผู้แทนภาคอุตสาหกรรม เฉพาะโรงงานอุตสาหกรรมที่ไม่ได้เข้าร่วมมาตรการประหยัดการใช้น้ำโดยระบบการจัดการน้ำอัจฉริยะ และเป็นโรงงานนอกนิคมฯ จังหวัดละ 3 คน
- 2) ผู้แทนภาคพาณิชย์กรรมหรือผู้ประกอบการ จังหวัดละ 3 คน

กล่าวโดยสรุป ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มที่ 4.3 ในจังหวัดฉะเชิงเทราจึงมีจำนวน 6 คน จังหวัดชลบุรีมีจำนวน 6 คน และจังหวัดระยองมีจำนวน 6 คน

เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มที่ 4.3 ในแต่ละจังหวัด: ผู้วิจัยพิจารณาจากบัญชีรายชื่อองค์กรผู้ใช้น้ำของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ร่วมกับการขอคำแนะนำจากผู้ทรงคุณวุฒิของคณะกรรมการลุ่มน้ำบางปะกงและคณะกรรมการลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลตะวันออก

ประการถัดมา ในส่วนของเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยใช้แนวคำถามประกอบการสนทนากลุ่ม ซึ่งเป็นการสอบถามเกี่ยวกับลักษณะปัญหา สาเหตุของปัญหา ความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วนของปัญหา รวมถึงข้อเสนอแนะหรือทางออกเกี่ยวกับปัญหาการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ทั้งนี้ การสนทนากลุ่มที่จัดขึ้นเป็นการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยฝ่ายผู้วิจัย รวมจำนวนทั้งสิ้น 11 กลุ่ม กลุ่มละ 1 ครั้ง แต่ละกลุ่มใช้ระยะเวลาดำเนินการ 2-3 ชั่วโมง ซึ่งประกอบด้วยการเดินทางไปลงพื้นที่ในกรุงเทพฯ และพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก รวมถึงการสนทนากลุ่มผ่านโปรแกรมประชุมออนไลน์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ไม่สะดวกเดินทาง

ประการสุดท้าย ในส่วนของการวิเคราะห์และตีความข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาด้านการบริหารจัดการน้ำในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ผู้วิจัยเลือกใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ซึ่งเกิดจากการถอดคำพูดและตีความคำพูดของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ได้รับการบันทึกไว้ระหว่างการเก็บรวบรวมข้อมูล จากนั้นผู้วิจัยนำข้อค้นพบจากการสนทนากลุ่มมาเขียนสรุปเรียบเรียงให้กระชับโดยจำแนกตามมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียประเภทต่างๆ ซึ่งในที่นี้แบ่งออกเป็น 3 หมวดหมู่ ได้แก่ มุมมองของฝ่ายภาครัฐ มุมมองของฝ่ายภาคอุตสาหกรรมและภาคพาณิชย์กรรม มุมมองของฝ่ายภาคประชาชนและเกษตรกรรม จากนั้นจึงเป็นการอภิปรายผลเชิงสังเคราะห์ร่วมกับการให้ข้อเสนอแนะ ว่าด้วยแนวทางการบริหารจัดการน้ำในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกบนพื้นฐานของกรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบายและการยอมรับทางสังคม

5. ผลการศึกษา

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ผู้วิจัยสามารถสรุปข้อค้นพบที่สำคัญโดยจำแนกตามภาคส่วนต่างๆ ดังนี้

5.1 มุมมองของฝ่ายภาครัฐ

ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำโดยส่วนใหญ่ที่ได้รับการกล่าวถึงโดยมุมมองของฝ่ายภาครัฐระดับชาติ ได้เล็งเห็นตรงกันเกี่ยวกับการขาดคนกลาง (Middleman) หรือผู้รับผิดชอบหลักที่คอยเชื่อมโยงและแก้ไขปัญหาร่องน้ำภายในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเข้าด้วยกัน ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยกลไกทางกฎหมายที่เอื้อให้ตัวกลางหรือตัวแสดงใดก็ตามมีอำนาจได้อย่างเต็มรูปแบบ ดังเช่นในมุมมองของผู้แทนคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) และสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) ซึ่งมีความคิดเห็นสอดคล้องกันเกี่ยวกับปัญหาเชิงโครงสร้างและการบริหารจัดการน้ำ โดยเล็งเห็นว่าปัญหาดังกล่าวเป็นเงื่อนไขหลักที่ทำให้สถานการณ์น้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเกิดความไม่ราบรื่น ทั้งในแง่

การขาดคนกลางที่คอยประสานหรือเจรจาความไม่ลงรอยกันระหว่างตัวแสดงทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง การเพิ่มเข้ามาของตัวแสดงที่เป็นผู้ใช้น้ำรายใหม่ การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานหรือตัวแสดงต่างๆ ดังนั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสองฝ่ายจึงเห็นพ้องว่าการมีคนกลางในพื้นที่ดังกล่าวจะช่วยเติมเต็มปัญหาเชิงโครงสร้าง เพราะว่ามีส่วนช่วยเพิ่มขีดความสามารถ การตอบสนอง และการดำเนินงานในพื้นที่ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาการใช้น้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็วมากขึ้น

ในส่วนของฝ่ายภาครัฐระดับภูมิภาคหรือภายในเขตพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก การที่ผู้แทนคณะกรรมการลุ่มน้ำบางปะกง เล็งเห็นว่าคณะทำงานของตนยังมีข้อจำกัดด้านการใช้อำนาจในการจัดการน้ำอย่างเต็มที่ ตลอดจนการขาดข้อมูลเกี่ยวกับการคาดการณ์หรือพยากรณ์ปริมาณน้ำได้อย่างแม่นยำ ซึ่งส่งผลให้การทำงานของคณะกรรมการลุ่มน้ำดังกล่าวดำเนินอย่างไม่ราบรื่น เช่นเดียวกับมุมมองของผู้แทนจากคณะกรรมการลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งแสดงถึงความไม่มั่นใจในอำนาจหรือบทบาทที่ตนเองมีอยู่ว่าสามารถตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องน้ำและการจัดการน้ำได้มากหรือน้อยเพียงใด และแสดงความวิตกกังวลเกี่ยวกับการถูกฟ้องร้องเมื่อพวกตนตัดสินใจหรือดำเนินการสิ่งต่างๆ เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ส่วนในกรณีของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) หน่วยงานดังกล่าวตระหนักว่าปัญหาเรื่องน้ำที่เกิดขึ้นในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ไม่ใช่เพียงความเดือดร้อนหรืออุปสรรคของภาคอุตสาหกรรม ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจหลักของการขับเคลื่อนการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ภาคส่วนอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคประชาชนและเกษตรกรรม ต่างได้รับผลกระทบด้านลบจากปัญหาเรื่องน้ำเช่นกัน และจุดเน้นหลักที่ทำให้เกิดปัญหาการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าวในมุมมองของผู้แทนจากสกพอ. ก็คือการไม่ทราบข้อมูลที่แท้จริงเกี่ยวกับความต้องการปริมาณการใช้้ำของภาคประชาชนและเกษตรกรรม นอกจากนี้ ผู้แทน สกพอ. กล่าวถึงข้อจำกัดของหน่วยงานตนเองในการดำเนินการเกี่ยวกับการลงมือบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าวโดยตรง เนื่องจากยังไม่พบว่ามีกฎหมายใดรองรับอำนาจของ สกพอ. เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำอย่างเต็มรูปแบบ ฯลฯ ตลอดจนการขาดการใช้เทคโนโลยีด้านข้อมูลที่จะช่วยประกอบการบริหารจัดการน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นทั้งข้อมูลเชิงสภาพอากาศ ปริมาณน้ำ และขาดการสื่อสารด้านข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือแม้กระทั่งการตีความข้อมูลเหล่านั้น พร้อมกับยังไม่พบว่ามีกรอบบทเรียนเป็นคู่มือหรือแนวทางที่ทำให้ตัวแสดงต่างๆ รับทราบว่าควรดำเนินการอย่างไรต่อไป

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของมุมมองฝ่ายภาครัฐระดับจังหวัดหรือระดับกลุ่มจังหวัด มีแนวโน้มให้น้ำหนักเกี่ยวกับปัญหาพฤติกรรมการใช้้ำอย่างไม่รู้คุณค่า มากกว่าการกล่าวถึงปัญหาการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก แต่กระนั้นพวกเขาก็เชื่อมโยงประเด็นปัญหาดังกล่าวว่าการนำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ใช้น้ำ ซึ่งถือได้ว่าเป็นภารกิจอย่างหนึ่งของการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการให้ความรู้และความเข้าใจเรื่องการประหยัดน้ำและการใช้น้ำอย่างเหมาะสมของผู้ใช้น้ำ กล่าวคือผู้ใช้น้ำควรวางแผนการใช้น้ำของตนเองให้เหมาะสม ทั้งในแง่การเตรียมหาที่กักเก็บน้ำ การใช้น้ำให้สอดคล้อง

กับสภาพอากาศและฤดูกาล การเปลี่ยนแปลงทัศนคติต่อการใช้น้ำที่ถูกบำบัดแล้วในแง่การยอมรับหรืออนุโลมให้มีการนำน้ำที่ได้รับการบำบัดแล้วถูกนำกลับมาใช้อุปโภคบริโภคอีกครั้ง การตระหนักว่าน้ำเป็นทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดและอาจไม่เพียงพอ ฯลฯ

สำหรับตัวอย่างความคิดเห็นที่น่าสนใจจากผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มฝ่ายภาครัฐในประเด็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก มีดังนี้

“...หากมองไปถึงภาคครัวเรือนหรือภาคการเกษตร มีตัวเลขแต่ไม่แน่ใจว่าจะสามารถสะท้อนความเป็นจริงได้หรือไม่ เมื่อมีการผันน้ำ ในส่วนของครัวเรือนหรือภาคการเกษตรที่ระบุว่าจำเป็นต้องใช้น้ำในส่วนของภาคการเกษตรเพิ่มเติม ทำให้เห็นว่าการตรวจสอบเป็นไปได้ยาก เพราะฉะนั้นส่วนนี้จะเป็นส่วนที่ขาดการติดตาม เราไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนว่าตกลงแล้ว Demand มีเท่าไรและต้องการอย่างไร...” (ผู้แทนสกพอ., การสื่อสารส่วนบุคคล, 18 สิงหาคม 2566)

“...เมื่อก่อนเราไม่มีปัญหาเพราะว่ามีคนดูภาพรวม พอน้ำขาดเขาจะจัดการเขาก็เป็นเจ้าของ เอาชื่อเขาไปจัดการได้ แต่พอแบ่งแยก คราวนี้มันเลยเป็นประเด็นมันเป็น Isolate อ่างไปเรื่อยๆ มีการจัดการภาพรวมก็ไม่ได้ตอนนี้ ในอนาคตคุณก็จะแบ่งอีกก็รายก็ตาม แต่ต้องมีคนดูภาพรวม ขอให้สามารถเขาสามารถคุมได้...” (ผู้แทนคณะกรรมการลุ่มน้ำบางปะกง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 29 สิงหาคม 2566)

“...ท้ายที่สุดแล้ว ถ้าเราไม่มีหลักกฎหมายระเบียบประกาศอะไรมาใช้ ตอนนั้นมันเหมือนว่าคณะกรรมการลุ่มน้ำก็ต้องมีเครื่องมืออย่างน้อยสัก 5 อย่าง ในวันนี้เรามีอำนาจจริงหรือเปล่า หรือว่าทำไปแล้วจะถูกฟ้องหรือเปล่า...” (ผู้แทนคณะกรรมการลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลตะวันออก, การสื่อสารส่วนบุคคล, 29 สิงหาคม 2566)

5.2 มุมมองของภาคอุตสาหกรรมและภาคพาณิชย์กรรม

ในภาพรวมภาคอุตสาหกรรมและภาคพาณิชย์กรรมมีมุมมองคล้ายคลึงกับภาครัฐในแง่ของการตระหนักและเข้าใจสถานการณ์น้ำในเขตพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก กล่าวคือนอกจากมีความวิตกกังวลทั้งเรื่องปริมาณและคุณภาพน้ำที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และแนวโน้มความต้องการปริมาณการใช้น้ำที่อาจเพิ่มขึ้นในอนาคต ในขณะเดียวกันผู้แทนจากทั้งสองภาคส่วนดังกล่าวคำนึงถึงปัญหาด้านการบริหารจัดการน้ำด้วยเช่นกัน แต่มีแนวโน้มมุ่งเน้นไปที่ขอบเขตการบริหารจัดการที่ยังไม่ครอบคลุมหรือเคร่งครัดมากพอทั้งในแง่มาตรการและกฎหมาย ยกเว้นมุมมองจากฝ่ายสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งยังเล็งเห็นว่าพื้นที่ดังกล่าวยังขาดคนกลางหรือตัวกลางเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขหรือจัดการปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องน้ำภายในพื้นที่ดังกล่าว

เมื่อพิจารณาเฉพาะประเด็นการบริหารจัดการน้ำ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนหนึ่งในภาคอุตสาหกรรมกล่าวถึงปัญหาการบังคับใช้มาตรการเกี่ยวกับการประหยัดน้ำ และการขยายขอบเขตการใช้มาตรการดังกล่าวไปสู่ภาคส่วนอื่นๆ อีกทั้งยังเสนอแนะว่าการกระจายความรับผิดชอบร่วมกันในการประหยัดน้ำและการใช้น้ำอย่างคุ้มค่าคือสิ่งที่ภาครัฐต้องบริหาร

จัดการให้ลุล่วงและจำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมในทุกภาคส่วน เพราะในท้ายที่สุดถ้ามีการบริหารจัดการโดยมุ่งบังคับใช้มาตรการดังกล่าวเฉพาะฝ่ายภาคอุตสาหกรรม ต้นทุนที่เกิดจากการเข้าร่วมมาตรการเหล่านั้นอาจสะท้อนกลับไปสู่ภาระด้านค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของผู้บริโภคหรือภาคประชาชน และอาจยังสร้างความเข้าใจผิดและแรงกดดันของภาคประชาชนแก่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้นทั้งในแง่การมองว่าภาคอุตสาหกรรมแย่งน้ำและการผลักภาระต้นทุนจากการประหยัดน้ำมาสู่ประชาชน ทั้งที่ในความเป็นจริงการจัดสรรน้ำในปัจจุบันมุ่งเน้นไปที่การตอบสนองภาคประชาชนก่อนเป็นหลัก ซึ่งความคิดเห็นในข้างต้นสอดคล้องกับมุมมองของผู้แทนจากอีสท์ วอเตอร์ ทั้งนี้ ผู้แทนจากหน่วยงานดังกล่าวซึ่งเป็นตัวแทนแสดงหลักฐานหนึ่งในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ในฐานะผู้ผลิตและแจกจ่ายน้ำให้แก่ภาคส่วนต่างๆ เสนอแนะให้ภาครัฐควรบริหารจัดการน้ำเหมือนกับการบริหารจัดการพลังงาน กล่าวคือเป็นการพิจารณาว่าน้ำคือพลังงานรูปแบบหนึ่ง เพื่อส่งเสริมให้เกิดมาตรการด้านราคาที่มีส่วนทำให้ผู้ใช้น้ำทุกภาคส่วนประหยัดและใช้น้ำอย่างคุ้มค่ามากขึ้น รวมถึงเสนอแนะให้มีโครงสร้างและนโยบายสำหรับการบริหารจัดการที่ชัดเจนมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนแสดงทรรศนะว่าลักษณะการวางผังเมืองในปัจจุบันมีส่วนทำให้การบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกประสบปัญหา เนื่องจากการเติบโตของเมืองหรือการเพิ่มขึ้นของผู้อยู่อาศัยมีส่วนทำให้ลำดับความสำคัญในการจ่ายน้ำเกิดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งในปัจจุบันพบว่าภาครัฐให้ความสำคัญแก่การใช้น้ำของภาคประชาชนเพื่อการอุปโภคบริโภคในครัวเรือนเป็นอันดับแรก และตามมาด้วยภาคเกษตรกรรม ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมถูกจัดอันดับไว้รั้งท้าย ทั้งที่พื้นที่ดังกล่าวถูกกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาพิเศษ และภาคอุตสาหกรรมถือได้ว่ามีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการสร้างผลิตภาพทางเศรษฐกิจในพื้นที่ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากในพื้นที่ดังกล่าว ทรัพยากรน้ำมีปริมาณจำกัดอยู่แล้วโดยธรรมชาติ เมื่อเกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำควบคู่กับความต้องการน้ำของภาคอุตสาหกรรมที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จึงส่งผลให้ประชาชนมองว่าภาคอุตสาหกรรมแย่งน้ำ และนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างภาคส่วนต่างๆ ในภายหลัง

นอกจากนี้ ทั้งภาคอุตสาหกรรมและภาคพาณิชย์กรรมต่างเห็นพ้องว่าในปัจจุบันมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเรื่องน้ำมากเกินไป ซึ่งสร้างความสับสนเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานต่างๆ ที่ไม่เป็นไปในทางเดียวกัน หรือแม้กระทั่งปัญหาการบังคับใช้กฎหมายแบบเหมารวม กล่าวคือในส่วนของผู้ประกอบการในภาคพาณิชย์กรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจโรงแรม เล็งเห็นว่าพวกเขาถูกบังคับใช้กฎหมายและระเบียบเหมือนกับภาคอุตสาหกรรม เช่น กฎหมายมลพิษ การบำบัดน้ำเสีย กฎหมายการออกแบบอาคารและสิ่งปลูกสร้าง ฯลฯ แต่ในส่วนของผู้ประกอบการโรงแรมไม่มีศักยภาพด้านต้นทุนเท่ากับภาคอุตสาหกรรมหรือผู้ประกอบการรายใหญ่ กล่าวคือภาคอุตสาหกรรมมีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) คอยให้ความช่วยเหลือ ในขณะที่ผู้ประกอบการโรงแรมหรือร้านอาหารในภาคการท่องเที่ยวไม่มีหน่วยงานใดเข้ามาช่วยให้การสนับสนุน ดังนั้นในมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มนี้จึงเล็งเห็นว่าภาครัฐควรจัดหมวดหมู่หรือแยกประเภทการบังคับใช้กฎหมายแก่สถานประกอบการเป็นการเฉพาะ ซึ่งอาจมีส่วนช่วยทำให้พวกเขา

ในฐานะผู้ประกอบการรายย่อย ซึ่งมีส่วนช่วยลดต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรการด้านการประหยัดน้ำและการใช้น้ำอย่างคุ้มค่ามากขึ้น

สำหรับตัวอย่างความคิดเห็นที่น่าสนใจจากผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มฝ่ายภาคอุตสาหกรรมและภาคพาณิชย์กรรม ในประเด็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก มีดังนี้

“...ในส่วนของ Regulator อาจมีความคล้ายกับผู้ดูแลไฟฟ้า เน้นทั้งเรื่องความมั่นคงของพลังงานและกองทุน สิ่งนี้มีความจำเป็น อีกทั้งยังมีผู้เล่นหลากหลาย มีผู้เล่นรายใหม่เข้ามาแบ่งส่วนของเดิม และมีผู้เล่นรายใหม่ที่เรียกว่าอยู่นอกระบบเข้ามาทำธุรกิจน้ำในพื้นที่ ดังนั้น Regulator ควรเข้ามามีส่วนในการควบคุมให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้น้ำ โดยจะต้องมีข้อมูลให้ปฏิบัติตามได้ถูกต้อง และต้องมีความโปร่งใส ให้เข้าถึง Good governance...” (ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 สิงหาคม 2566)

“...ต้องตั้งคณะกรรมการให้ครบทุกมิติและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ จะเอาด้านเศรษฐกิจอย่างเดียวไม่ได้ แต่ยังไงก็ต้องมีวัฒนธรรมแบบเดิมอยู่ที่เก๋ยาก ต้องมีคนทีพร้อมหรือรู้ว่าเนียเป็นกฎที่มีอยู่ แต่ต้องทลายกฎเดิมที่คุ้นเคย...” (ผู้แทนจากอีสท์ วอเตอร์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 สิงหาคม 2566)

“...เรื่องแรงจูงใจจะเกี่ยวกับเรื่องของประโยชน์ของทางฝั่งโรงงานได้รับ ซึ่งมองว่าถ้าทางภาครัฐช่วยเหลือการสร้างกิจกรรมโดยนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ หรือเป็นอุปกรณ์ในการช่วยประหยัดน้ำซึ่งโรงงานสามารถซื้อได้ในราคาถูก ถ้าหากมีผลประโยชน์ทางด้านการคืนทุน ก็จะสร้างแรงจูงใจให้กับโรงงาน...” (ผู้แทนโรงงานในนิคมอุตสาหกรรม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 9 ตุลาคม 2566)

5.3 มุมมองของภาคประชาชนและเกษตรกร

นอกจากการเผชิญปัญหาเกี่ยวกับปริมาณและคุณภาพน้ำ รวมถึงการจ่ายค่าน้ำที่ค่อนข้างสูงในที่อยู่อาศัยแบบอาคารสูงหลายชั้น ประเด็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำก็เป็นสิ่งที่ภาคประชาชนและเกษตรกรในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกให้ความสำคัญด้วยเช่นกัน กล่าวคือในมุมมองของภาคส่วนดังกล่าว พวกเขาเล็งเห็นว่าภาคอุตสาหกรรมมีปริมาณการใช้น้ำเยอะ และมีศักยภาพที่จะประหยัดการใช้น้ำมากกว่าชาวบ้าน ดังนั้นการบังคับใช้กฎหมายใดๆ เกี่ยวกับการประหยัดน้ำจึงควรมุ่งเน้นไปที่ภาคอุตสาหกรรมมากกว่าการบังคับภาคประชาชนและเกษตรกร นอกจากนี้ พวกเขาบอกเล่าประสบการณ์การเผชิญกับผลกระทบด้านลบจากการขับเคลื่อนมาตรการและนโยบายของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องน้ำ โดยเชื่อมโยงกับการเปลี่ยนแปลงหรือผลกระทบต่อวิถีชีวิตดั้งเดิมและความเป็นอยู่ของพวกเขา ดังเช่นผลเสียของการเพิ่มพื้นที่ชลประทานโดยไม่คำนึงถึงสภาพภูมิประเทศ และการไม่ปล่อยให้น้ำเค็มไหลเข้ามาในลุ่มน้ำตามธรรมชาติ จึงทำให้ชาวประมงพื้นบ้านบางส่วนไม่สามารถทำประมงตามภูมิปัญญาดั้งเดิมของพวกเขาเหมือนในอดีต และในบางครั้งส่งผลกระทบต่อ

ความหลากหลายทางชีวภาพในระบบนิเวศ ดังเช่นการลดลงของสัตว์น้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติ เนื่องจากประตูกั้นน้ำเค็มส่งผลให้ตะกอนสะสมที่ปลายแม่น้ำมีปริมาณลดลง ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นผลกระทบสืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของน้ำและการบริหารจัดการเชิงพื้นที่โดยภาครัฐ อาทิ การเปลี่ยนพื้นที่ทางการเกษตรหรือที่อยู่อาศัยให้กลายเป็นเขตอุตสาหกรรม การสร้างประตูกั้นน้ำเค็มโดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารจัดการระบบการเปิด-ปิดประตูกั้นน้ำเค็มไม่ให้อ่างน้ำเค็มเข้าสู่ลุ่มน้ำบางปะกง การยังไม่ดำเนินการรับมือกับปัญหาการทิ้งกากของเสียในบริเวณอ่างเก็บน้ำ การจัดสรรน้ำในลักษณะที่เอื้อให้แก่บางภาคส่วนมากเกินไป การสร้างอ่างเก็บน้ำมากเกินไปจนกระทั่งทำลายต่อน้ำธรรมชาติ ฯลฯ ในขณะเดียวกันปัญหาอีกส่วนที่ได้รับการกล่าวถึงโดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญเหล่านี้ ก็คือปัญหาเชิงโครงสร้างหรือกลไกการบริหารจัดการที่ยังไม่เอื้อให้ภาคประชาชนหรือท้องถิ่นมีอำนาจในการตัดสินใจเรื่องน้ำได้อย่างเต็มที่

อย่างไรก็ตาม การวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของภาครัฐในเรื่องการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก จากมุมมองของภาคประชาชนและเกษตรกรกรรมไม่ใช่เพียงการสะท้อนปัญหาและความเดือดร้อนของคนในพื้นที่ แต่แสดงถึงการตระหนักและเข้าใจข้อจำกัดที่ทำให้ภาครัฐไม่สามารถดำเนินการสิ่งต่างๆ ตรงกับความต้องการของพวกเขา ถึงแม้ชาวบ้านให้การยอมรับและจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยภาครัฐอยู่เหมือนเดิม แต่พวกเขาก็ต้องการให้ภาครัฐปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารจัดการน้ำ ตั้งแต่ระดับโครงสร้าง หรือการสรรหาผู้นำที่เหมาะสมและเข้าใจ รวมถึงรับผิดชอบเกี่ยวกับกับเรื่องน้ำในพื้นที่ได้โดยตรงหรือไม่เช่นนั้นก็เป็นภาระกระจายอำนาจมาสู่ระดับท้องถิ่น ตลอดจนมุมมองเกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย กล่าวคือในเบื้องต้นควรปรับเปลี่ยนกฎหมายหรือบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องผังเมือง ซึ่งชาวบ้านเล็งเห็นว่ากฎหมายคือสิ่งที่ช่วยชี้ชัดได้ว่าพื้นที่ใดควรใช้น้ำอย่างไร กล่าวคือในมุมมองของชาวบ้าน พวกเขาต้องการให้แนวทางการจัดสรรน้ำสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวบ้าน มากกว่าการเน้นรองรับหรือส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก

เมื่อพิจารณาถึงมุมมองเกี่ยวกับการแก้ปัญหาเชิงโครงสร้าง กลุ่มภาคประชาชนและเกษตรกรกรรมเสนอว่าควรมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจการบริหารจัดการน้ำเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจ (decentralization) หรือส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ของตนเองมากขึ้น และลดบทบาทของกรมชลประทาน เนื่องจากชาวบ้านมองว่าพวกตนเป็นคนในพื้นที่ซึ่งรู้จักแนวทางการใช้น้ำและธรรมชาติของน้ำภายในพื้นที่เป็นอย่างดี ทั้งนี้ กลุ่มชาวบ้านเสนอความคิดว่าภาครัฐอาจทดลองใช้สภาลุ่มน้ำคลองหลวงเป็นพื้นที่ Sandbox สำหรับทดลองการบริหารจัดการน้ำในระดับท้องถิ่น หรืออาจเป็นการมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังเช่นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เพื่อร่วมกันวางแผนและบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ของตนโดยอิสระ และมีการนำผู้เชี่ยวชาญเรื่องน้ำในท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมหรือเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรระดับท้องถิ่นเหล่านั้น นอกจากนี้ พวกเขาเล็งเห็นว่าภาคอุตสาหกรรมใช้งบประมาณด้านความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) เพื่อช่วยสนับสนุนกิจกรรมบางอย่าง อาทิ การพัฒนาแหล่งน้ำดิบ การผันน้ำในพื้นที่ การขุดคลองและ

สร้างท่อระบายน้ำ ฯลฯ ก็อาจมีส่วนช่วยเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ เพื่อลดความขัดแย้งและสร้างความสัมพันธ์อันดีเรื่องน้ำระหว่างภาคประชาชนและเกษตรกรกับภาคอุตสาหกรรมได้เช่นกัน

สำหรับตัวอย่างการแสดงความคิดเห็นที่น่าสนใจจากผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มฝ่ายภาคประชาชนและเกษตรกรกรรม ในประเด็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก มีดังนี้

“...เราอยากจะเปลี่ยนให้มันเป็นการกระจายอำนาจและออกแบบตามโครงสร้างลุ่มน้ำ...” (ผู้แทนกลุ่มภาคประชาชน/เกษตรกรกรรม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 สิงหาคม 2566)

“...Regulator คือใคร ใครเป็นเจ้าของภาพ ต้องเปลี่ยนทั้งหมดให้มีกลไกที่จัดการได้จริง และต้องให้ท้องถิ่นจัดการ เพราะต้องจัดการในส่วนที่ย่อยที่สุด ประชาชนต้องมีส่วนร่วม อบท. อบต. รู้อยู่แล้วแต่ไม่มีอำนาจกับลงดาบ งบก็ไม่มี เพราะเขาจะต้องดูทุกมิติอยู่แล้ว ขนาดผู้ว่ายังเข้านิคมไม่ได้เลย ก็ต้องไปออกกฎระเบียบที่เอื้อให้เขาทำงานได้...” (ผู้แทนกลุ่มภาคประชาชน/เกษตรกรกรรม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 สิงหาคม 2566)

“...ควรบริหารจัดการเป็นลุ่มน้ำ แล้วให้แต่ละลุ่มน้ำจัดการกันเอง เอาตัวเองให้เห็นคุณค่าของน้ำให้ได้ก่อน ไม่พอค่อยไปเอาจากที่อื่น แต่คนในลุ่มน้ำต้องรู้พื้นที่ของตนและใช้น้ำอย่างคุ้มค่าพอดีในลุ่มน้ำของตน ไม่ต้องไปทำลายอุทยานแห่งชาติ...” (ผู้แทนกลุ่มภาคประชาชน/เกษตรกรกรรม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 สิงหาคม 2566)

6. อภิปรายผลการวิจัย

จากการสนทนากลุ่มของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภาคส่วนต่างๆ ในประเด็นเกี่ยวกับทางออกของโครงสร้างการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ตัวแสดงที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยส่วนใหญ่เห็นพ้องว่าควรมาเป็นผู้รับผิดชอบหลักหรือเจ้าภาพในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเป็นอันดับแรก ก็คือคณะกรรมการลุ่มน้ำในภูมิภาคตะวันออก รองลงมาคือสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) ในแง่นี้ข้อค้นพบดังกล่าวสามารถได้รับการตีความว่า ทุกภาคส่วนยังเล็งเห็นว่าที่มาของอำนาจและความรับผิดชอบของผู้ดำเนินการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ควรให้เป็นไปตามบทบัญญัติทางกฎหมายหรืออำนาจอันชอบธรรมตามกฎหมาย (Legal Authority) เนื่องจากพวกเขาให้เหตุผลว่าตัวแสดงทั้งสองมีกฎหมายหรือพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องรองรับอยู่แล้ว ซึ่งทำให้ไม่ต้องเสียเวลาร่างกฎหมายขึ้นมาใหม่โดยผ่านกระบวนการของรัฐสภา ทั้งนี้ ในส่วนของโครงสร้างคณะกรรมการลุ่มน้ำประจำลุ่มน้ำตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 (2561) ได้รับการพิจารณาว่าถึงแม้สมาชิก

ในคณะกรรมการดังกล่าวมีความครอบคลุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน แต่ก็จำเป็นต้องได้รับการปรับสัดส่วนผู้แทนจากกลุ่มผู้ใช้น้ำให้มีจำนวนเพิ่มขึ้น รวมถึงการควมรวบหรือการทำงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการลุ่มน้ำต่างๆ ที่อยู่ในภาคตะวันออก เพื่อให้ทิศทางการบริหารจัดการน้ำภายในพื้นที่ดังกล่าวมีความสอดคล้องมากขึ้น ในขณะที่ สกพอ. เป็นหน่วยงานที่ได้รับการเห็นชอบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคอุตสาหกรรมอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะเป้าหมายหลักของ สกพอ. สอดรับกับเป้าหมายของภาคอุตสาหกรรมในด้าน การส่งเสริมเชิงเศรษฐกิจและการลงทุน แต่กระนั้นถ้าหน่วยงานดังกล่าวได้รับมอบหมายให้เป็น เจ้าภาพหรือผู้รับผิดชอบหลัก สกพอ. ก็จำเป็นต้องสร้างคณะทำงานเกี่ยวกับการบริหารด้านน้ำ ขึ้นมาโดยเฉพาะ เพื่อให้ทำให้น้ำกลายเป็นเรื่องของผู้ใช้น้ำทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมอย่างแท้จริง เนื่องจากภาพลักษณ์ของ สกพอ. ในมุมมองของภาคประชาชนและ เกษตรกรรม ยังมีลักษณะเป็นภาพแทนของชนชั้นนำหรือผู้ขับเคลื่อนด้านเศรษฐกิจ มากกว่า ภาพแทนของผู้รับผิดชอบด้านชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านในพื้นที่

เมื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้ของการเสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับ จังหวัดของพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เป็นแกนนำหลักในการบริหารจัดการน้ำ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายรายแสดงความคิดเห็นว่าอาจมีความเป็นไปได้ยากหรืออาจยังไม่มี ความเหมาะสม ณ เวลานี้ ทั้งนี้ ข้อค้นพบดังกล่าวไม่ได้หมายความว่ากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ปฏิเสธแนวคิดการกระจายอำนาจ แต่เกิดจากการที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนใหญ่เล็งเห็น ถึงข้อจำกัดด้านอำนาจในการตัดสินใจ งบประมาณสนับสนุน และความยังไม่เป็นเอกภาพของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอาจยังไม่สามารถบัญชาการหน่วยงานหรือตัวแสดงด้านน้ำ ที่เป็นภาครัฐหลายแห่งที่ยังมีอำนาจในพื้นที่และมีระดับการยึดโยงกับการบริหารราชการ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมากกว่า หรือแม้กระทั่งความยังไม่ลงรอยซึ่งกันและกันระหว่าง ภาคอุตสาหกรรมกับภาคประชาชนและเกษตรกรรม เกี่ยวกับการเข้าถึงและปริมาณการใช้น้ำ ของแต่ละฝ่าย

ในแง่การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยส่วนใหญ่เล็งเห็นว่าหน่วยงานภาครัฐระดับ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคควรเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนา พิเศษภาคตะวันออก เนื่องด้วยการมีกฎหมายรองรับการใช้อำนาจ การเล็งเห็นถึงความพร้อม ของการบริหารจัดการ และการพิจารณาถึงความเหมาะสมของการเป็นศูนย์กลางที่สามารถ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเรื่องการใช้น้ำระหว่างตัวแสดงต่างๆ ภายในพื้นที่ดังกล่าว จึงสอดคล้องกับ งานศึกษาของ Cosgrove and Loucks (2015) ซึ่งเสนอแนะว่าผู้รับผิดชอบหลักเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำควรมีความพร้อมด้านทรัพยากรและศักยภาพทางการเมืองที่จะผลักดันให้ เกิดนโยบายการจัดการทรัพยากรน้ำระยะยาวได้อย่างยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนต่างเห็นพ้องตรงกันก็คือ ในกรณี ที่จำเป็นต้องทำให้รูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาค ตะวันออก ตอบสนองต่อความต้องการและแสดงถึงความเป็นตัวแทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทุกภาคส่วน หรือสอดคล้องและเป็นไปตามกรอบแนวคิดพันธมิตนโยบายและการยอมรับทาง สังคม สัดส่วนของผู้แทนคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

ไม่ว่าตัวแสดงใดหรือหน่วยงานใดก็ตามที่ถูกมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบหลัก ก็จำเป็นต้องประกอบด้วยภาคส่วนหลายฝ่าย รวมถึงมีการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจได้ และควรมีคนกลางทั้งในระดับส่วนกลาง ดังเช่นผู้แทนจากสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และในระดับพื้นที่ ดังเช่นนักการเมืองท้องถิ่น คอยเชื่อมประสานทุกฝ่าย ตลอดจนการสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ใช้น้ำทุกภาคส่วนด้วยเช่นกัน

ด้วยเหตุนี้ผลการสังเคราะห์ในเบื้องต้นเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการน้ำในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก จึงเป็นการเสนอแนะให้หน่วยงานภาครัฐยังคงเป็นผู้รับผิดชอบหลัก หรือเป็นแกนนำหลักในการแก้ปัญหาหรือบริหารจัดการเรื่องน้ำ แต่กระนั้นการร่วมมือระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบนพื้นฐานของกรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบายและการยอมรับทางสังคม จะมีแนวโน้มเกิดขึ้นได้มากหรือน้อยเช่นใดนั้น ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับมุมมองของผู้มีอำนาจสูงสุดในการตัดสินใจเลือกใช้รูปแบบการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ซึ่งในที่นี้ก็คือคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) กล่าวคือถ้า กนช. เล็งเห็นว่าการบริหารราชการแบบรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ยังคงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าว กนช. ก็อาจกำหนดให้คณะกรรมการลุ่มน้ำในภูมิภาคตะวันออก หรือ สกพอ. เป็นเจ้าภาพหรือผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งมีรูปแบบและแนวทางการบริหารจัดการดังนี้

สำหรับในกรณีที่กำหนดให้คณะกรรมการลุ่มน้ำในภูมิภาคตะวันออกเป็นผู้รับผิดชอบหลัก กนช. อาจเสนอให้มีการควบรวม 2 ลุ่มน้ำ ได้แก่ บางปะกง และชายฝั่งตะวันออก เข้าด้วยกัน เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำในเขตพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และจังหวัดใกล้เคียง มีความเป็นเอกภาพมากขึ้น ตลอดจนอาจจัดตั้งให้มีคณะกรรมการวิชาการด้านทรัพยากรน้ำ เพื่อเป็นฝ่ายสนับสนุนด้านข้อมูลเกี่ยวกับน้ำให้แก่คณะกรรมการลุ่มน้ำ รวมถึงการให้อำนาจเพิ่มเติมแก่คณะกรรมการลุ่มน้ำ เพื่อให้ตัวแสดงดังกล่าวสามารถสั่งการหรือบังคับบัญชาเรื่องการจัดการน้ำให้แก่หน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ ดังเช่นการสั่งการให้กรมชลประทานผันน้ำระหว่าง 2 ลุ่มน้ำได้ ฯลฯ หรือมีอำนาจสั่งการหน่วยงานด้านน้ำในระดับท้องถิ่น ทั้งนี้ เหตุผลสนับสนุนอีกประการที่ทำให้คณะกรรมการลุ่มน้ำได้รับการพิจารณาว่าเหมาะสมต่อการเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าว ก็คือการที่องค์ประกอบของคณะกรรมการลุ่มน้ำประกอบด้วยผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ ครบถ้วนอยู่แล้ว แต่ถึงกระนั้นก็ต้องจัดตั้งคณะกรรมการของภาคส่วนผู้ใช้น้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเป็นการเฉพาะ เพื่อให้เอื้อต่อการสร้างพลังของเครือข่ายผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเรื่องน้ำจากฝ่ายผู้ใช้น้ำภายในพื้นที่มากขึ้น ซึ่งมีส่วนช่วยลดภาพลักษณ์ความเป็นอำนาจรวมศูนย์ของผู้รับผิดชอบหลักได้ในระดับหนึ่งตามมุมมองของภาคประชาชนและเกษตรกรรวม และสอดคล้องกับกรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบายมากขึ้น ซึ่งในที่นี้ก็คือการออกแบบโครงสร้างการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบที่ส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนระบบความเชื่อระหว่างตัวแสดงหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ภายใต้บริบทการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

ส่วนในกรณีที่กำหนดให้ สกพอ. เป็นผู้รับผิดชอบหลัก เนื่องจากพระราชบัญญัติ เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ได้รองรับการมีอยู่และอำนาจการจัดการเรื่องต่างๆ โดย สกพอ. ภายในเขตพื้นที่ดังกล่าวอยู่แล้ว แต่เนื่องจากผู้แทนของ สกพอ. ยังแสดงความไม่แน่ใจเกี่ยวกับอำนาจของหน่วยงานตนเองในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าว ดังนั้น นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้กำกับกรรมการบริหารของ สกพอ. จึงควรสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ สกพอ. เกี่ยวกับขอบเขตอำนาจตามกฎหมายที่มีและสามารถจัดการได้ หรือถ้ามีความคลุมเครือในจุดใด สกพอ. ก็ควรเป็นฝ่ายริเริ่มให้มีการหารือเพื่อนำไปสู่การทบทวนและปรับแก้ข้อกำหนดในจุดนั้น เพื่อสร้างภาวะความเป็นผู้นำเรื่องน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ให้แก่ สกพอ. อย่างเป็นทางการและชัดเจนมากขึ้น เช่น การระบุให้ชัดเจนว่า สกพอ. มีอำนาจสั่งการหรือร่วมมือกับหน่วยงานด้านน้ำอื่นๆ ในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และอาจรวมถึงพื้นที่ใกล้เคียงที่อยู่ในลุ่มน้ำเดียวกัน นอกจากนี้ เหตุผลสนับสนุนอีกประการที่ทำให้ สกพอ. ได้รับการพิจารณาว่ามีความเหมาะสมที่จะเป็นผู้นำหลักในเรื่องการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าว ก็คือการที่ สกพอ. มีฐานข้อมูลของพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกทั้งในแง่ทรัพยากร เศรษฐกิจ และปริมาณความต้องการการใช้น้ำของภาคอุตสาหกรรม ตลอดจนการมีสายสัมพันธ์ที่ดีระหว่างภาครัฐกับภาคอุตสาหกรรม แต่กระนั้นสิ่งที่ สกพอ. จำเป็นต้องสร้างเพิ่มเติมในกรณีที่ถูกเปลี่ยนเป็นผู้นำหลัก ก็คือการนำเอาภาคประชาชนและเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวกับการตัดสินใจและบริหารจัดการเรื่องน้ำในพื้นที่ดังกล่าวมากขึ้น เนื่องจากมุมมองต่อ สกพอ. ของภาคประชาชนและเกษตรกรยังแสดงถึงการมีช่องว่างระหว่างกัน จึงอาจมีความเป็นไปได้น้อยที่จะเกิดความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาคส่วนต่างๆ เพราะฐานคติของ สกพอ. ไม่สามารถหนีพ้นจากเรื่องการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การส่งเสริมให้เกิดการลงทุน และการขยายตัวด้านอุตสาหกรรม ในขณะที่ภาคประชาชนและเกษตรกรมุ่งเน้นให้ความสนใจเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่และปากท้องของตนเป็นหลัก เพราะฉะนั้น ถ้า สกพอ. สามารถดำเนินการเช่นนั้นได้ การยอมรับทางสังคมในที่นี้ก็จะไม่ถูกพิจารณาจากมุมมองของภาคประชาชนและเกษตรกรว่ามีลักษณะเป็นการยอมรับของตลาดเพียงอย่างเดียว แต่ครอบคลุมถึงการยอมรับของชุมชน และขยายขอบเขตไปสู่การยอมรับทางสังคมการเมืองตามมุมมองของ Wüstenhagen et al. (2007) ได้เช่นกัน

อย่างไรก็ตาม ถ้า กนช. เล็งเห็นว่าการบริหารราชการแบบกระจายอำนาจ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าว กนช. ก็สามารถกำหนดหรือมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) สักแห่ง เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการน้ำ กล่าวคือถ้าสมมติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ในแต่ละจังหวัดของพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง ถูกมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการน้ำภายในจังหวัดของตน อบจ. แต่ละแห่งก็จะเป็นทั้งผู้นำและผู้ประสานระหว่างผู้ใช้น้ำในท้องถิ่นกับส่วนงานต่างๆ ของภาครัฐ รวมถึงภาคอุตสาหกรรมและภาคพาณิชย์กรรม และมีหน้าที่รายงานผลการดำเนินงานเรื่องน้ำในพื้นที่หรือจังหวัดของตนให้แก่ สทช. หรือ กนช. ได้เช่นกัน ในการนี้เนื่องจากผู้วิจัยพบว่ามีความหมายที่เกี่ยวข้องรองรับ

อยู่แล้ว ซึ่งก็คือกฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดให้อำนาจหน้าที่ของ อบจ. ครอบคลุมเรื่องการจัดสรรน้ำ และดูแลเรื่องบำบัดน้ำเสียเช่นกัน แต่กระนั้น สิ่งที่ อบจ. ควรมีเพิ่มเติม ก็คืออำนาจการขอความร่วมมือหรือสั่งการให้หน่วยงานภาครัฐด้านน้ำ ดำเนินการกิจกรรมต่างๆ ที่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชน หรือเป็นไปตามมติส่วนใหญ่ของประชาชนในพื้นที่ เช่น การสั่งการหรือขอความร่วมมือให้หน่วยงานด้านชลประทานในพื้นที่ เปิด-ปิดประตูกันน้ำเค็มในช่วงเวลาที่ชาวบ้านเล็งเห็นว่าเหมาะสม หรือแม้กระทั่งการกำหนดอัตราค่าน้ำตามสภาพต้นทุนในพื้นที่ หรือค่าครองชีพในพื้นที่ เพราะว่าค่าแรงขั้นต่ำของแต่ละจังหวัดมีมูลค่าไม่เหมือนกัน

เพราะฉะนั้นจุดเด่นของการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก มีอำนาจหรือเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการน้ำ ก็คือการที่หน่วยงานระดับท้องถิ่นเข้าใจความต้องการและสภาพปัญหาเฉพาะพื้นที่ ซึ่งมีลักษณะแตกต่างกันตามสภาพภูมิประเทศ และเส้นทางของน้ำ รวมถึงลักษณะการใช้พื้นที่และวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ นอกจากนี้ ผู้แทนจากภาคประชาชนในระดับการเมืองและการปกครองส่วนท้องถิ่น อาจมีส่วนช่วยลดความขัดแย้งเรื่องการใช้น้ำระหว่างภาคส่วนต่างๆ ได้ดีขึ้น เนื่องจากนักการเมืองท้องถิ่นสามารถเป็นได้ทั้งผู้แทนภาคประชาชนและเกษตรกร และเป็นหนึ่งในตัวแสดงของภาครัฐในคราวเดียวกัน ซึ่งกลุ่มคนดังกล่าวมีอำนาจเจรจาหรือพูดคุยกับภาคอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดก็คือขอบเขตหน้าที่และอำนาจบางอย่างของ อบจ. อาจขึ้นอยู่กับหน่วยงานภาครัฐในระดับที่สูงกว่า ซึ่งก็คือหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เมื่อเป็นเช่นนั้นอาจต้องมีข้อยกเว้นบางอย่างที่ทำให้การทำงานของ อบจ. เป็นอิสระหรือมีความคล่องตัวและรวดเร็วมากขึ้น เพื่อเอื้อให้ อบจ. สามารถบริหารจัดการน้ำทั้งในภาวะปกติและภาวะวิกฤต อีกทั้งความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญของการเสริมสร้างศักยภาพการบริหารจัดการน้ำในแต่ละท้องถิ่น เมื่อเป็นเช่นนั้นการที่นักการเมืองท้องถิ่นส่งเสริมและผลักดันให้ชาวบ้านที่มีความรู้ความสามารถเรื่องน้ำสามารถเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ ก็จะมีส่วนเหนี่ยวนำให้บรรลุเป้าหมายตามกรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบายได้เช่นกัน ในแง่การทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการน้ำ จึงเปรียบเสมือนการทำให้ความเชื่อรองของภาคประชาชนและเกษตรกรในแต่ละพื้นที่ ซึ่งก็คือคลังข้อมูลเกี่ยวกับวิถีชีวิตท้องถิ่นและผลประโยชน์ของชาวบ้านที่ยึดหยุ่นตามบริบทเวลาและพื้นที่ กลายเป็นชุดความคิดที่มีส่วนโน้มน้าวให้ผู้มีอำนาจไม่ยึดติดกับความเชื่อหลักมากเกินไป (Sabatier, 1988; ยศธร ทวีพล, 2566) ซึ่งในที่นี้ก็คือการยอมรับว่าการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเป็นสิ่งที่ถูกต้องและเหมาะสม

7. สรุปและข้อเสนอแนะ

ถึงแม้เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับแนวหน้าของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนในภาคอุตสาหกรรม แต่เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวประสบทั้งปัญหาและความเสี่ยงเกี่ยวกับความต้องการการใช้น้ำ ซึ่งทรัพยากรน้ำถือได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในการสร้างผลผลิตทางเศรษฐกิจสำหรับภาคอุตสาหกรรมและภาคพาณิชย์กรรม ทั้งนี้ ปัญหาและความเสี่ยงเกี่ยวกับความไม่เพียงพอของการใช้น้ำ ส่งผลกระทบต่อภาคประชาชนและเกษตรกรรมในแง่ความเป็นธรรมและสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรน้ำด้วยเช่นกัน ซึ่งมีมิติทางสังคมและวัฒนธรรมเข้ามาเกี่ยวข้อง ทั้งในแง่วิถีชีวิตความเป็นอยู่ดั้งเดิมของชาวบ้าน การขยายตัวของเขตเมืองและความขัดแย้งระหว่างภาคส่วนต่างๆ เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ ซึ่งส่งผลให้ในภาพรวมความต้องการการใช้น้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเพิ่มขึ้น ดังนั้น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนจึงเล็งเห็นตรงกันเกี่ยวกับการระบุว่าการบริหารจัดการน้ำคือปัญหาอย่างหนึ่งที่จำเป็นต้องได้รับการถกเถียงเพื่อหาทางออก ซึ่งก็คือการแสวงหาผู้รับผิดชอบหลักและแนวทางการบริหารจัดการน้ำที่เหมาะสม เนื่องจากตัวแสดงต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องน้ำในพื้นที่ดังกล่าวมีความหลากหลาย รวมถึงการมีบทบาทและอำนาจที่ทับซ้อนของตัวแสดงฝ่ายภาครัฐ ตลอดจนความไม่ชัดเจนของตัวบทกฎหมายในการกำหนดขอบเขตอำนาจให้แก่ตัวแสดงที่สามารถบริหารจัดการน้ำได้อย่างเหมาะสมและตอบสนองต่อความต้องการของภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่ดังกล่าว เพราะฉะนั้นผลการวิจัยในที่นี้จึงไม่เพียงบ่งชี้ลักษณะปัญหาการบริหารจัดการน้ำที่เกิดขึ้น แต่ยังรวมถึงการสังเคราะห์แนวทางการบริหารจัดการน้ำที่ควรเกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว โดยเริ่มต้นจากการกำหนดผู้นำหรือตัวแสดงที่เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก โดยยึดถือตามมุมมองและข้อเสนอแนะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกภาคส่วน ซึ่งผลการสังเคราะห์ในที่นี้ผู้วิจัยแบ่งออกเป็นจำนวน 3 ทางเลือก โดยจำแนกตามตัวแสดงที่มีศักยภาพเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ได้แก่ 1) คณะกรรมการลุ่มน้ำในภูมิภาคตะวันออก 2) สกพอ. 3) องค์การบริหารส่วนจังหวัดของแต่ละจังหวัด (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) จากนั้นจึงเป็นการกล่าวถึงโครงสร้างและขอบเขตอำนาจในการบริหารจัดการน้ำ กฎหมายที่รองรับการมีอยู่และอำนาจของตัวแสดงเหล่านั้น รวมถึงข้อดีและจุดอ่อนของตัวแสดงแต่ละราย ตลอดจนการสังเคราะห์ความเป็นไปได้ที่จะทำให้การบริหารจัดการน้ำในที่นี้สอดคล้องกับกรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบายและการยอมรับทางสังคมถึงแม้ในท้ายที่สุดผู้รับผิดชอบจะเป็นหน่วยงานหรือตัวแสดงใดก็ตาม

เมื่อพิจารณาถึงข้อเสนอแนะโดยผู้วิจัย เนื่องจากผู้วิจัยพบว่าหลายภาคส่วนยังรู้สึกถึงความไม่แน่นอนเกี่ยวกับกลุ่มคนหรือหน่วยงานที่ต้องมาเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ดังนั้น การเริ่มต้นจากการบริหารจัดการน้ำในลักษณะที่เป็นการรวมศูนย์อำนาจในพื้นที่ดังกล่าว จึงเป็นสิ่งจำเป็นในช่วงแรกเริ่ม เพื่อให้ให้เกิดการจำแนกสถานภาพและบทบาท รวมถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายได้อย่างชัดเจนตามลักษณะการทำงานของระบบราชการไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กับเรื่องทรัพยากรน้ำ ในการนี้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) ตามมาตรา 9 และ 17 ในพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 จึงต้องเป็นฝ่ายริเริ่มจัดประชุมเพื่อการอภิปรายหารือร่วมกันระหว่างภาคส่วนต่างๆ เพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับการเลือกจะทำให้หน่วยงานหรือตัวแสดงใดเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ระหว่างคณะกรรมการลุ่มน้ำในภาคตะวันออก หรือสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) เนื่องจากหน่วยงานทั้งสองดังกล่าว มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติรองรับการมีอยู่และการใช้อำนาจในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นการเฉพาะอยู่แล้ว ซึ่งในที่นี้ก็คือพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก โดยมีจุดประสงค์ให้หน่วยงานดังกล่าวเป็นศูนย์กลางหรือศูนย์รวมอำนาจในการบริหารจัดการเรื่องน้ำทั้งในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และพื้นที่ใกล้เคียง ซึ่งครอบคลุมหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำ ทั้งในระดับจังหวัดและภูมิภาค เนื่องจากลุ่มน้ำที่เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ดังกล่าวมีความคาบเกี่ยวกับพื้นที่ของจังหวัดอื่นซึ่งอยู่นอกพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ดังนั้น การบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกจึงไม่ควรมุ่งเน้นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตนเองเพียงอย่างเดียว เพราะลักษณะการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อปริมาณน้ำ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำ และระบบนิเวศในบริเวณพื้นที่ใกล้เคียง ซึ่งข้อเสนอแนะดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิด “การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ” (IWRM) ตามแนวทางของ GWP-TAC ด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้การรวมศูนย์อำนาจเพื่อการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกตามข้อเสนอแนะในข้างต้น จึงควรเพิ่มบทบาทการเป็นศูนย์กลางหรือนายหน้า และอาจรวมถึงการมีฝ่ายตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ รวมถึงการมีระบบเลือกผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ อย่างทั่วถึงและโปร่งใส เพื่อนำไปสู่การประสานผลประโยชน์แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายอย่างรอบด้าน

อนึ่ง ในกรณีที่ต้องการพิสูจน์ว่าโครงสร้างการบริหารจัดการน้ำแต่ละรูปแบบในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกภายใต้กรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบายและการยอมรับทางสังคมตามที่ได้รับการเสนอแนะในข้างต้น มีความเป็นไปได้หรือเหมาะสมเพียงใด ในการนี้ผู้วิจัยเสนอแนะให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) ทดลองทำ Sandbox เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก หรือจังหวัดใดจังหวัดหนึ่งในพื้นที่ดังกล่าว โดยใช้เทคนิคห้องปฏิบัติการทางนโยบายอย่างเต็มรูปแบบ เพื่อเป็นการวิเคราะห์และหาข้อสรุปเกี่ยวกับความเหมาะสมหรือความเป็นไปได้ของการกำหนดผู้นำหรือผู้รับผิดชอบหลักแต่ละรายในพื้นที่ดังกล่าว รวมถึงแนวทางการบริหารจัดการน้ำภายใต้การขับเคลื่อนโดยผู้รับผิดชอบแต่ละรายตามที่ผู้วิจัยสังเคราะห์และเสนอแนะไว้ข้างต้น เนื่องจากการทดลองดังกล่าวมีส่วนทำให้ กนช. สทนช. และตัวแสดงหรือภาคส่วนต่างๆ ในระดับพื้นที่ รับทราบและเข้าใจความเชื่อมโยงระหว่างมาตรการ กฎหมาย โครงสร้าง และระบบการทำงานขององค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง หรือทับซ้อน และมีช่องว่างอย่างไรบ้าง และสามารถแสดงศักยภาพที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่ผู้ใช้น้ำและหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านน้ำในพื้นที่ดังกล่าวเผชิญได้อย่างไร ตลอดจนบรรลุเป้าหมายของการจัดการเรื่องน้ำในทุกมิติของ

พื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกได้อย่างไร ซึ่งสิ่งเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับการตรวจสอบ ประเมินผ่านการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research) ทั้งในช่วงก่อนหน้า ระหว่าง และภายหลังการทำ Sandbox ในพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ ในมุมมองของผู้วิจัย ระยะเวลาที่เหมาะสมแก่การทดลองทำ Sandbox คืออย่างน้อย 1 ปีงบประมาณ ขึ้นไปโดยไม่รวมระยะเวลาการเตรียมการ เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดสรรและการใช้งบประมาณล่วงหน้าในการทดลองทำ Sandbox รวมถึงการนำมิติด้านการเปลี่ยนแปลงของฤดูกาลและกิจกรรม-ประเพณีที่เกิดขึ้นในรอบ 1 ปี ซึ่งเปรียบเสมือนปัจจัยควบคุมที่ทำให้ผลการทดลอง Sandbox เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกมีความแม่นยำมากขึ้น ก่อนที่จะนำไปสู่การตัดสินใจขั้นสุดท้ายว่าควรมอบหมายให้ตัวแสดงรายใดรายหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าวอย่างเป็นทางการต่อไป

8. จริยธรรมการวิจัย

งานวิจัยนี้ผ่านการรับรองจากคณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคน กลุ่มสหสถาบัน ชุดที่ 2 สังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์และศิลปกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นที่เรียบร้อยแล้ว (COA No. 290/66)

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- Engineering Today. (2563, 27 มีนาคม). *ส่องความคืบหน้าแผนการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ EEC พบชลบุรีใช้น้ำมากเกือบ 200 ล้าน ลบม.* สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2566, จาก <https://www.engineeringtoday.net/จัดการน้ำพื้นที่-eec/>
- กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1. (2565). *แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) พ.ศ. 2566-2570*. ชลบุรี: กลุ่มยุทธศาสตร์การพัฒนภาคตะวันออก.
- การประปาส่วนภูมิภาค. (ม.ป.ป.). *สรุปข้อมูลการประปาส่วนภูมิภาคแยกตามรายจังหวัด*. สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2566, จาก <https://www.pwa.co.th/province/report>
- บัญชา ขวัญยืน, ชัยศรี สุขสาโรจน์, ขวลิตร รัตนธรรมสกุล, อธิพิณ ศรีเสาวลักษณ์, จุติเทพ วงษ์เพ็ชร, วิษณุ อรรถวานิช, และคณะ. (2565). *การบริหารและการประมวลผลการศึกษาโครงการวิจัยเพื่อสนับสนุนมาตรการลดการใช้น้ำในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก*. กรุงเทพฯ: สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ.

- ประกาศสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580). (2562, 18 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 136 ตอนพิเศษ 234 ง. หน้า 11.
- พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561. (2561, 14 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 135 ตอนที่ 34 ก. หน้า 1-33.
- พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561. (2561, 28 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 135 ตอนที่ 112 ก. หน้า 56-57.
- มนตรี ผลสินธุ์, และเพ็ญรัตน์ จันทร์ภักดิ์. (2564). แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงคุณภาพน้ำ กับความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก. *วารสารสิ่งแวดล้อม*, 25(2), 1-7.
- ยศธร ทวีพล. (2566). มุมมองทางทฤษฎีและกรณีศึกษากรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย ในนโยบายสาธารณะ. *วารสารวิจัยวิชาการ*, 6(5), 395-408. <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/jra/article/view/262209>
- ศรัญญา ปานเจริญ. (2564). จุดต่าง จุดร่วมในบทบาทของผู้ผลักดันนโยบายและนายหน้า นโยบาย. *วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน*, 14(1), 67-86. <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/ombudsman/article/view/247562>
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2566). *ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด แบบปริมาณลูกโซ่ ฉบับ พ.ศ. 2564*. กรุงเทพฯ: กองบัญชีประชาชาติ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). *เป้าหมายที่ 6 สร้างหลักประกัน เรื่องน้ำและการสุขาภิบาล ให้มีการจัดการอย่างยั่งยืนและมีสภาพพร้อมใช้ สำหรับทุกคน*. สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2566, จาก <https://sdgs.nesdc.go.th/goal-6/>
- สุทธิรัตน์ กิตติพงษ์วิเศษ, พิชชาพันธ์ รัตนพันธ์, เบญจวรรณ ชัยศรี, และอาทิตย์ เพ็ชรรักษ์. (2564). ปัจจัยที่มีผลต่อการระบุพื้นที่เสี่ยงภัยแล้งด้วยข้อมูลระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ และมุมมองจากผู้เชี่ยวชาญในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. *วารสารสิ่งแวดล้อม*, 25(2), 1-7. <https://ej.eric.chula.ac.th/article/view/305>

ภาษาอังกฤษ

- Cools, M., Brijs, K., Tormans, H., De Laender, J., & Wets, G. (2012). Optimizing the Implementation of Policy Measures Through Social Acceptance Segmentation. *Transport Policy*, 22, 80-87. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2012.05.013>
- Cosgrove, W. J., & Loucks, D. P. (2015). Water Management: Current and Future Challenges and Research Directions. *Water Resources Research*, 51(6), 4823-4839. <https://doi.org/10.1002/2014WR016869>

- Dermont, C., Ingold, K., Kammermann, L., & Stadelmann-Steffen, I. (2017). Bringing the Policy Making Perspective in: A Political Science Approach to Social Acceptance. *Energy Policy*, 108, 359-368. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.05.062>
- Global Water Partnership Technical Advisory Committee. (2000). *Integrated Water Resources Management (TAC Background Paper No. 4)*. Stockholm: Global Water Partnership.
- Leary, M. R. (2010). Affiliation, Acceptance, and Belonging. In Fiske, S. T., Gilbert, D. T., & Lindzey, G. (Eds.). *Handbook of Social Psychology* (pp. 864–897). New York, NY: Wiley.
- Sabatier, P. A. (1988). An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. *Policy Sciences*, 21(2-3), 129-168. <https://link.springer.com/article/10.1007/bf00136406>
- Schlager, E., & Blomquist, W. (1996). A Comparison of Three Emerging Theories of the Policy Process. *Political Research Quarterly*, 49(3), 651-672. <https://doi.org/10.1177/106591299604900311>
- Scholten, T., Hartmann, T., & Spit, T. (2020). The Spatial Component of Integrative Water Resources Management: Differentiating Integration of Land and Water Governance. *International Journal of Water Resources Development*, 36(5), 800-817. <https://doi.org/10.1080/07900627.2019.1566055>
- Wüstenhagen, R., Wolsink M., & Bürer, M. J. (2007). Social Acceptance of Renewable Energy Innovation: An Introduction to the Concept. *Energy Policy*, 35(5), 2683-2691. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2006.12.001>