



ใบรับรองวิทยานิพนธ์
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต (การจัดการลุ่มน้ำและสิ่งแวดล้อม)

ปริญญา

การจัดการลุ่มน้ำและสิ่งแวดล้อม

อนุรักษ์วิทยา

สาขา

ภาควิชา

เรื่อง ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลัง
การปฏิรูประบบราชการ

Opinions of the Water Resources Department's Officers on the Administrative Problem
After Government Reform

นามผู้วิจัย นางสาวนงนุช ท่วมจร

ได้พิจารณาเห็นชอบโดย

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(อาจารย์กิตติชัย รัตนะ, ปร.ด.)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมนิมิตร พุกงาม, วท.ด.)

หัวหน้าภาควิชา

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ดรชนี เอ็มพันธุ์, Ph.D.)

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์รับรองแล้ว

(รองศาสตราจารย์กัญจนา วีระกุล, D.Agr.)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

วันที่ เดือน พ.ศ.

วิทยานิพนธ์

เรื่อง

ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน
ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

Opinions of the Water Resources Department's Officers on the
Administrative Problem After Government Reform

โดย

นางสาวนนุช ท่วมจร

เสนอ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
เพื่อความสมบูรณ์แห่งปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (การจัดการลุ่มน้ำและสิ่งแวดล้อม)

พ.ศ. 2552

นงนุช ท่วมจร 2552: ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (การจัดการลุ่มน้ำและสิ่งแวดล้อม) สาขาวิชาการจัดการลุ่มน้ำและสิ่งแวดล้อม ภาควิชาอนุรักษ์วิทยา อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: อาจารย์กิตติชัย รัตนะ, ประ.ศ. 195 หน้า

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ และศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลทำให้เกิดความแตกต่างของความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่มีต่อปัญหาการบริหารงานทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำจำนวน 310 ราย ระหว่างวันที่ 7 มกราคม จนถึงวันที่ 30 เมษายน 2551 สถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลคือ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สำหรับการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของตัวแปรใช้วิธี t-test และ F-test โดยกำหนดระดับความมีนัยสำคัญที่ 0.05

ผลการศึกษาพบว่า ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเห็นว่ามีปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ยของระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.14 โดยประเด็นการบริหารงานด้านการวางแผนมีปัญหาเรื่องการจัดการงบประมาณให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงานมากที่สุดเท่ากับ 3.62 ด้านการจัดองค์การมีปัญหาเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้บริหารที่ชัดเจน และเหมาะสมมากที่สุดเท่ากับ 3.47 ด้านการบริหารงานบุคคลมีปัญหาเกี่ยวกับมาตรการแก้ปัญหากรณีกำลังคนไม่เพียงพอมากที่สุดเท่ากับ 3.60 และด้านการควบคุมมีปัญหาเรื่องกำหนดเกณฑ์และมาตรฐานสำหรับการควบคุมมากที่สุดเท่ากับ 3.17 สำหรับตัวแปรที่มีผลให้เกิดความคิดเห็นที่แตกต่างกันที่ระดับความมีนัยสำคัญที่ 0.05 มีเพียงตัวแปรเดียว คือ ระดับการศึกษา ซึ่งข้าราชการที่มีระดับการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปจะมีความเห็นว่าปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการโดยเฉลี่ยสูงกว่าข้าราชการที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี ดังนั้นควรสนับสนุนให้ข้าราชการที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีมีการศึกษาที่สูงขึ้น เพื่อที่จะได้เข้าใจปัญหาหรือเสนอแนะปัญหาได้ดียิ่งขึ้น ทั้งนี้รวมถึงการส่งเสริมให้ข้าราชการระดับปริญญาตรีขึ้นไปมีขวัญกำลังใจและมีทัศนคติที่ดีในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นด้วย

Nongnuch Thuamjorn 2009: Opinions of the Water Resources Department's Officers on the Administrative Problem After Government Reform. Master of Science (Watershed and Environmental Management), Major Field: Watershed and Environmental Management, Department of Conservation. Thesis Advisor: Mr. Kitichai Rattana, Ph.D. 195 pages.

The objectives of this research were to study opinions of the water resources department's officers on the administrative problem after government reform and factors effective upon opinions of the water resources department's officers toward the administrative problem. The data was collected by using questionnaires answered by the target group of 310 officials under the water resources department's during 7th January – 30th April 2008. The data was analyzed using statistics: frequency, percentage, mean and standard deviation. In testing the difference among the means of variables, t-test and F-test were used specifying the confidence interval at 0.05.

The study found that the opinions of the water resources department's officers on the administrative problem was at the medium level with the average score of 3.14. In respect of planning system administration, it has mostly encountered a provision of an insufficient budget for working system with the average score of 3.62. Concerning organizational management, it mostly encountered setting up a criteria for a manifest and appropriate selection of executives with the average score of 3.47. Concerning personnel administration, it mostly encountered a personnel shortage with the average score of 3.60 and concerning controlling system administration, it mostly encountered setting up a criteria and standards of controlling system with the average score of 3.17. The single variable effective on such opinions was an education level; the officials with higher education level of a bachelor degree were of the opinions towards the administration problem approximately higher than ones with lower education level. Therefore, the officials with lower education level should be encouraged for higher education in order that they can realize the problems or providing better suggestions on the problems.

Student's signature

Thesis Advisor's signature

/ /

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ได้ด้วยดี เนื่องจากความกรุณาจาก ดร. กิตติชัย รัตนะ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สมณมิตร พุกงาม อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม รองศาสตราจารย์ ดร.วิชา นิยม ประธานการสอบ และดร.ไพศาลต์ เพ็ชรพลาย ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ที่ให้ความรู้ คำปรึกษา ตลอดจนตรวจแก้ไข สิ่งบกพร่องต่างๆ ในการสอบ และการทำวิทยานิพนธ์ ขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ สุรพันธ์ เพชรภา ที่กรุณาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการตรวจสอบแบบสอบถาม ขอกราบขอบพระคุณทุกท่านเป็นอย่างสูงมาไว้ ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณ คณาจารย์ภาควิชาอนุรักษวิทยาทุกท่านเป็นอย่างสูง ที่ให้การอบรมสั่งสอน และมอบความรู้อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

ขอขอบคุณบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ให้การสนับสนุนทุนอุดหนุนในการทำวิจัยครั้งนี้ ทำให้การวิจัยสามารถที่จะดำเนินงานได้อย่างราบรื่น และบรรลุตามเป้าหมาย

ขอขอบคุณ คุณกัลยา ไวกยี่ ที่กรุณาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการตรวจสอบแบบสอบถามในการวิจัย และกรุณาให้คำแนะนำต่างๆ ในการรวบรวมข้อมูล นอกจากนี้ขอขอบคุณผู้อำนวยการทุกส่วนราชการของกรมทรัพยากรน้ำ ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำทุกท่านที่ได้สละเวลา และให้ความอนุเคราะห์ ในการตอบแบบสอบถามเพื่อให้การวิทยานิพนธ์ครั้งนี้มีความสมบูรณ์ ตลอดจนขอขอบคุณผู้เกี่ยวข้องทุกท่านที่กรุณาช่วยเป็นธุระเก็บรวบรวมแบบสอบถามให้ได้ครบถ้วน ขอขอบคุณคณะผู้ให้คำปรึกษาภาควิชาสถิติ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ให้คำปรึกษาในทางสถิติ แก่ผู้วิจัยจนสามารถนำความรู้มาใช้ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ และเป็นแนวทางในการทำวิจัยต่อไป

ขอขอบคุณเพื่อนๆ สาขาวิชาการจัดการกลุ่มน้ำและสิ่งแวดล้อม และผู้ที่มิได้กล่าวนามทุกท่าน ที่คอยให้ความห่วงใย ความช่วยเหลือ และให้คำปรึกษาที่เป็นประโยชน์ และเป็นกำลังใจที่ดีเสมอตลอดระยะเวลาที่ศึกษา เหนือสิ่งอื่นใด คุณค่าอันพึงมีจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ขอมอบแด่คุณพ่อวิเชียร คุณแม่กาญจนา ท่วมจร และขอน้อมรำลึกถึงบูรพาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทความรู้ และผู้มีพระคุณทุกท่านที่มีส่วนทำให้ผู้วิจัยประสบความสำเร็จได้ตราบนานเท่านานนี้

นนุช ท่วมจร

มีนาคม 2552

สารบัญ

หน้า

สารบัญ	(1)
สารบัญตาราง	(2)
สารบัญภาพ	(3)
คำนำ	1
วัตถุประสงค์	3
การตรวจเอกสาร	7
อุปกรณ์และวิธีการ	119
อุปกรณ์	119
วิธีการ	119
ผลและวิจารณ์	127
ผล	127
วิจารณ์	152
สรุปและข้อเสนอแนะ	160
สรุป	160
ข้อเสนอแนะ	161
เอกสารและสิ่งอ้างอิง	163
ภาคผนวก	168
ภาคผนวก ก เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	169
ภาคผนวก ข รายชื่อผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือวิจัย	183
ภาคผนวก ค ความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถาม	185
ภาคผนวก ง หนังสือขออนุญาตในการเก็บข้อมูล	192

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ของกรมทรัพยากรน้ำ	39
2	รายชื่อลุ่มน้ำหลักและจังหวัดที่อยู่ภายใต้ลุ่มน้ำ	46
3	รายชื่อลุ่มน้ำสาขาหรือลุ่มน้ำย่อยนาร่องของประเทศไทย	49
4	กิจกรรมของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ	52
5	สัดส่วนจำนวนตัวอย่างของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ	121
6	ข้อมูลพื้นฐานของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ	128
7	ปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ	132
8	ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำต่อการพัฒนาระบบการบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำ	138
9	การทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของคะแนนความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำต่อปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ จำแนกตามเพศ อายุ และระดับการศึกษา	143
10	ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ จำแนกตามระดับการศึกษา	144
11	การทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของคะแนนความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำต่อปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ จำแนกตามระยะเวลาเข้ารับราชการจนถึงปัจจุบัน ระยะเวลาปฏิบัติราชการในกรมทรัพยากรน้ำ ตำแหน่งปัจจุบัน ระดับ (ซี) อัตราเงินเดือน สังกัดของหน่วยงานที่ปฏิบัติ และทักษะความถนัดในงาน	145
12	ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประโยชน์ของการปฏิรูประบบราชการที่มีผลให้องค์กรมีการบริหารงานที่รวดเร็วมีประสิทธิภาพ	149
13	ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแนวใหม่ที่ยึดระบบพื้นที่ลุ่มน้ำ	151
14	ข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบบริหารงานกรมทรัพยากรน้ำ	152

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1 โครงสร้างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	20
2 โครงสร้างส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำ	38
3 ขั้นตอนและกำหนดการในการจัดทำแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ	56
4 โครงสร้างองค์กรบริหารจัดการน้ำตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2550	62
5 องค์กรบริหารจัดการน้ำและหน่วยงานที่มีพันธกิจเกี่ยวกับน้ำ	63
6 กลุ่มน้ำตอนบน ตอนกลาง และตอนล่าง	69
7 การปรับเปลี่ยนระบบการสะท้อนความต้องการของชุมชนแบบมีส่วนร่วม	75
8 กระบวนการกำหนดแผนสำหรับการวางแผนในทางปฏิบัติ	94
9 กรอบแนวคิดการวิจัย	117

**ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน
ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ**

**Opinions of the Water Resources Department's Officers on the
Administrative Problem After Government Reform**

คำนำ

การเริ่มต้นนำแนวคิดการจัดการลุ่มน้ำไปสู่แผนการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ซึ่งกำหนดแผนงานการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ให้ดำเนินการเป็นระบบลุ่มน้ำ ทั้ง 25 ลุ่มน้ำทั่วประเทศ

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับดังกล่าว ได้มีพัฒนาการในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเป็นระบบลุ่มน้ำมาเป็นลำดับ จนเห็นได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ภายหลังจากการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2545 ที่ได้จัดตั้งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้นใหม่ ให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสงวน อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการจัดการการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำหนดแนวทางดำเนินการตามแนวทางที่เตรียมไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 8 ดังกล่าว โดยกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมว่า “ให้มีการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเป็นระบบลุ่มน้ำ” และกำหนดกลยุทธ์หลักที่จะศึกษา วางแผน และพัฒนาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการอย่างเป็นระบบทั้งลุ่มน้ำ

เกี่ยวกับภารกิจการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำนั้น จากการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2545 ได้มีการรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ ซึ่งมีไม่น้อยกว่า 32 หน่วยงาน มาจัดตั้งเป็นกรมทรัพยากรน้ำ สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขึ้นมาเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจหลักด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ โดยทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการเสนอแนะนโยบาย แผนแม่บท กฎหมาย กฎ ระเบียบ และมาตรการในการบริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์ ฟื้นฟู การใช้ประโยชน์และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ รวมทั้งกำกับและประสาน ให้เกิดการนำไปสู่การปฏิบัติ พัฒนาวิชาการ กำหนดมาตรฐาน และถ่ายทอด

เทคโนโลยีเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำทั้งระดับภาพรวมและระดับลุ่มน้ำ เพื่อการจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นเอกภาพและยั่งยืน ซึ่งจากภารกิจดังกล่าวถือได้ว่ากรมทรัพยากรน้ำเป็นองค์กรหลักในการกำหนดนโยบาย กำกับดูแลการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเป็นระบบลุ่มน้ำ หรือก็คือ “ผู้บริหารลุ่มน้ำ” ตามที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั่นเอง

การบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำในระยะเริ่มต้น มีการปรับเปลี่ยนภารกิจใหม่หลายด้าน เช่น การปรับเปลี่ยนบทบาทของข้าราชการ การปรับเปลี่ยนนโยบาย วิธีการทำงาน การปรับปรุงโครงสร้างการบริหาร การปรับระบบการเงินและงบประมาณ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์โดยยึดเอาระบบ “พื้นที่ลุ่มน้ำ” เป็นหน่วยพื้นที่ยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแนวใหม่ โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมถึง การรับบทบาทใหม่ ในการเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการลุ่มน้ำ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2550

การบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำในภาวะของการเปลี่ยนแปลง ประกอบกับผลกระทบจากปัจจัยแวดล้อมด้านอื่นๆ จากสาเหตุดังกล่าวจึงเป็นมูลเหตุนำมาสู่การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำซึ่งถือเป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเป็นระบบลุ่มน้ำ เพื่อประมวลความคิดเห็นที่หลากหลายของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากข้าราชการผู้ปฏิบัติงานโดยตรง เพื่อจะเป็นข้อมูลพื้นฐานที่เป็นประโยชน์นำไปสู่การนำเสนอข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ หรือข้อสังเกต ต่อผู้สนใจและผู้บริหารระดับสูง ในการพัฒนาการบริหารให้มีประสิทธิภาพต่อไป

การศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ” จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อกรมทรัพยากรน้ำ ในการที่จะทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาการบริหารงานในปัจจุบัน และแนวทางการพัฒนาองค์กรให้ก้าวหน้ามีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลต่อไปในภาวะการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งจะส่งผลถึงการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเป็นระบบลุ่มน้ำที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลต่อไปด้วย

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัจจุบันและระดับความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ
2. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น ของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ
3. เพื่อให้ข้อเสนอแนะของข้าราชการ เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดแนวทางการพัฒนาการบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวความคิดเห็นของข้าราชการผู้ปฏิบัติงานของกรมทรัพยากรน้ำ ที่มีต่อการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งจะเป็ข้อมูลพื้นฐานทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนสามารถวางแผนทางในการส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติร่วมกันได้
2. ผู้บริหารกรมทรัพยากรน้ำได้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและเป็นอยู่จริงขององค์กร รวมทั้งปัญหาและข้อจำกัดที่เกี่ยวกับการบริหารงานกรมทรัพยากรน้ำ
3. ผลการวิจัยในครั้งนี้จะเกิดแนวทางในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาการบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาองค์กรที่วางไว้ได้ต่อไป

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ในครั้งนี้ เป็นการศึกษาปัญหาการบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำ ซึ่งถือเป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบาย ประสาน และกำกับดูแลการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเป็นระบบลุ่มน้ำ การสำรวจจะกระทำกับข้าราชการระดับ (ซี) 4-8 ที่ปฏิบัติงานในสังกัดกรมทรัพยากรน้ำทั้งที่อยู่ในส่วนกลางกรุงเทพฯ และสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 1 - สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8 ระหว่างวันที่ 7 มกราคม จนถึงวันที่ 30 เมษายน 2551

นิยามศัพท์

การทำการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยขอนิยามศัพท์เพื่อประกอบการวิจัย ดังนี้

ลุ่มน้ำ คือ หน่วยของพื้นที่ หรือ พื้นที่ขนาดหนึ่ง ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำ โดยเฉพาะมีขนาดไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของผู้จัดการพื้นที่ โดยที่คำว่าหน่วยของพื้นที่ หรือ พื้นที่ขนาดหนึ่ง หมายถึงขนาดของพื้นที่ที่ถูกกำหนดขึ้นมาจากผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้ที่มีความต้องการศึกษาหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อลุ่มน้ำนั้นๆ โดยที่ต้องเน้นหนักทางด้านน้ำ เป็นสำคัญ แต่ไม่ได้มุ่งประเด็นไปที่น้ำเพียงอย่างเดียว สิ่งต่างๆ ที่มีผลโดยตรงและทางอ้อมต่อน้ำแล้ว “การจัดการลุ่มน้ำ” จะมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องและต้องดำเนินการทั้งสิ้น

การจัดการลุ่มน้ำ เป็นการจัดการระบบสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญในการให้น้ำ และทรัพยากรอื่นๆ โดยการกำหนดขอบเขตพื้นที่ที่แน่นอนในการจัดการ เพื่อให้ได้น้ำที่มีปริมาณมากพอ คุณภาพดี การไหลของน้ำสม่ำเสมอ พร้อมทั้งควบคุมเสถียรภาพของดิน ลดความเสียหายจากน้ำท่วม และจัดการใช้ทรัพยากรลุ่มน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ

การบริหารลุ่มน้ำ หมายถึง ศิลปะการกำกับดูแลการปฏิบัติงานอย่างผสมผสานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการใช้ทรัพยากรลุ่มน้ำที่มีให้เกิดปัญหาต่อน้ำ ดินพังทลาย อุทกภัย และความแห้งแล้ง โดยผ่านกระบวนการสร้างแผนงานและการจัดสรรด้านงบประมาณ กำลังคน เครื่องมือ และอุปกรณ์ อย่างเหมาะสม

ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกถึงความรู้สึก ความเชื่อ ความคิด ความเข้าใจเฉพาะของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำแต่ละบุคคลที่มีต่อเรื่องหนึ่งเรื่องใด หรือเหตุการณ์หนึ่งเหตุการณ์ใด ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำ โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ สภาพแวดล้อม และข้อมูลข่าวสารที่ตนมีอยู่ ในการแสดงความรู้สึก ซึ่งอาจถูกหรือผิด เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับบุคคลอื่นก็ได้

ข้าราชการ หมายถึง ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่ปฏิบัติงานจริงในสังกัดกรมทรัพยากรน้ำทั้งส่วนกลางกรุงเทพฯ และสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 1-8

กรมทรัพยากรน้ำ หมายถึง หน่วยงานระดับกรม สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

การบริหารงาน หมายถึง กระบวนการบริหารจัดการให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ซึ่งมีขั้นตอนตามลำดับก่อนหลังของการบริหารงาน 4 ขั้นตอนด้วยกัน คือ การวางแผน การจัดองค์การ การบริหารงานบุคคล และการควบคุม

การปฏิรูประบบราชการ หมายถึง การปรับปรุงระบบราชการทั้งระบบ โดยการปรับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการขึ้นใหม่ ปรับปรุงการบริหารงาน โครงสร้างหน่วยงาน กฎระเบียบ รวมถึงทัศนคติและวัฒนธรรมการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตาม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

เพศ หมายถึง เพศของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย

อายุ หมายถึง อายุของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย (ปี)

ระดับการศึกษา หมายถึง ระดับการศึกษาขั้นสูงสุดที่ได้รับจากสถานศึกษาของราชการ หรือเอกชนของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย

ระยะเวลาเข้ารับราชการจนถึงปัจจุบัน หมายถึง ระยะเวลาตั้งแต่เริ่มบรรจุเข้ารับราชการจนถึงปัจจุบัน ของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย

ระยะเวลาการปฏิบัติงานในกรมทรัพยากรน้ำ หมายถึง ระยะเวลาที่ข้าราชการกลุ่มเป้าหมายได้ปฏิบัติงานในสังกัดกรมทรัพยากรน้ำ นับถึงวันที่ทำการสอบถาม (ปี)

ตำแหน่งปัจจุบัน หมายถึง ตำแหน่งของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่เป็นกลุ่มเป้าหมายตามที่ ก.พ. กำหนด

ระดับ (ซี) หมายถึง ระดับชั้นตามที่ ก.พ. กำหนด หรือที่ครองอยู่ของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย

อัตราเงินเดือน หมายถึง รายได้ที่ได้รับจากการปฏิบัติงานในหน้าที่ โดยได้รับเป็นเงินเดือนของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย (บาท)

สังกัดของหน่วยงานที่ปฏิบัติ หมายถึง ข้าราชการภายใต้การปฏิบัติงานในสังกัดส่วนใดในขณะดำรงอยู่ในสายงานของกรมทรัพยากรน้ำในปัจจุบันส่วนกลางกรุงเทพฯ หรือ สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 1-8

ความถนัดในงาน หมายถึง ความรู้เฉพาะด้าน หรือความรู้ในวิชาชีพ เป็นทักษะเฉพาะตัวบุคคลของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย

การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร หมายถึง การได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำจากสื่อต่างๆ ของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย

การตรวจเอกสาร

การศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการในครั้งนี้ ได้ทำการตรวจเอกสารใน 7 ประเด็นหลักที่สำคัญ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

1.1 ความหมายของความคิดเห็น

อุทัย (2519) ให้ความเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นมีหลายระดับ คือ อย่างผิวเผินก็มี อย่างลึกซึ้งก็มี สำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคตินั้นเป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้ง และติดตัวอยู่เป็นเวลานาน เป็นความคิดทั่วไป ไม่เฉพาะอย่าง ซึ่งมีประจำตัวของทุกคน ความคิดเห็นที่ไม่ลึกซึ้ง และเป็นความคิดเห็นเฉพาะอย่าง และมีอยู่เป็นเวลาอันสั้น เรียกว่า Opinion ซึ่งเป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐานที่เพียงพอแก่การพิสูจน์ มีความรู้สึกแห่งอารมณ์น้อย และเกิดขึ้นได้ง่าย แต่ก็สลายตัวเร็ว จึงมีข้อแตกต่างกับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคติ เพราะทัศนคตินั้น ตั้งอยู่บนรากฐานของจิตใจที่ได้รับประสบการณ์มาเป็นเวลานาน ทัศนคติจะฝังลึกอยู่ในใจ ยากที่จะเปลี่ยนแปลงได้ในเวลาอันสั้น

สงวน และคณะ (2522) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการแสดงออกซึ่ง วิจารณ์ญานที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นของบุคคลเปลี่ยนแปลงไปตาม ข้อเท็จจริง (Fact) ทัศนคติ (Attitude) ของบุคคล ในขณะที่ทัศนคติจะเป็นการแสดงความรู้สึกทั่วๆ ไป เกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งความคิดเห็นจะเป็นการอธิบายเหตุผลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยเฉพาะ

สุโท (2525) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นสภาพความรู้สึกทางด้านจิตใจที่เกิดจากประสบการณ์และการเรียนรู้ของบุคคล อันเป็นผลให้บุคคลมีความคิดต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในลักษณะที่ชอบ ไม่ชอบ หรือเฉยๆ

เสกสรร (2542) สรุปไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกถึงความเชื่อ ทัศนะ การวินิจฉัย การพิจารณาหรือการประเมินผลอย่างมีรูปแบบ โดยได้รับอิทธิพลมาจากทัศนคติและ

ข้อเท็จจริง ความรู้ที่มีอยู่ของผู้แสดงความคิดเห็นต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมต่างๆ การแสดงความคิดเห็นอาจแสดงออกโดยการพูดหรือการเขียนก็ได้

นพมาศ (2542) อธิบายไว้ว่า ความคิดเห็นนั้นถูกจัดว่าเป็นส่วนที่มนุษย์ได้แสดงออกมา โดยการพูดหรือการเขียน มนุษย์นั้นจะพูดจากใจจริง พูดตามสังคม หรือพูดเพื่อเอาใจผู้ฟังก็ตาม แต่เมื่อพูดหรือเขียนไปแล้วก็ทำให้เกิดผลได้ คนส่วนใหญ่มักถือว่าสิ่งที่มนุษย์แสดงออกมานั้น เป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความเป็นใจ

จุฑารัตน์ (2549) อธิบายว่า ความคิดเห็น (Opinions) เป็นการแสดงออกทางถ้อยคำ เกี่ยวกับทัศนคติ ความเชื่อ หรือค่านิยม

ราชบัณฑิตยสถาน (2532) ได้บัญญัติคำว่าความคิดเห็น ซึ่งตรงกับคำว่า Opinions ในภาษาอังกฤษไว้ว่า หมายถึง

1) ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยัน ได้เสมอไปก็ตาม

2) ทัศนะหรือประมาณการเกี่ยวกับเนื้อหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง

3) คำแถลงที่ยอมรับนับถือกันว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหาที่มีผู้นำมาขอปรึกษา คำว่าความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า เจตคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่าแนวโน้มที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสนับสนุน หรือเป็นปฏิกิริยาต่อต้านสิ่งบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

จากความหมายเบื้องต้น พอสรุปได้ว่า ความคิดเห็น (Opinions) หมายถึง การแสดงออกถึงความเชื่อ ทัศนะ การวินิจฉัย การพิจารณาประเมินผลอย่างมีรูปแบบ โดยได้รับอิทธิพลมาจาก ทัศนคติ ข้อเท็จจริง ความรู้ที่มีอยู่ของผู้แสดงความคิดเห็น ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมต่างๆ เป็นความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งใด สิ่งหนึ่ง การแสดงความคิดเห็นอาจแสดงออกโดยการพูดหรือการเขียนก็ได้ ไม่ว่าจะพูดจากใจจริง พูดตามสังคม หรือพูดเพื่อเอาใจผู้ฟังก็ตาม

แต่สิ่งที่มีมนุษย์แสดงออกมานั้นเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความเป็นใจเมื่อพูดหรือเขียนออกไปแล้วก็ทำให้เกิดผลได้

1.2 ความสำคัญของความคิดเห็น

พรเพ็ญ (2540) อธิบายเกี่ยวกับการเขียนรายงานทางการบริหารว่า รายงานเป็นเอกสารที่เสนอ ความคิดเห็น และข้อเท็จจริง สำหรับนักบริหารเพื่อการตัดสินใจ เช่น “รายงานปัญหา” “รายงานการหาสาเหตุของข้อบกพร่องของพนักงานในสำนักงานที่ตกต่ำ” “รายงานการวิเคราะห์ความพึงพอใจของลูกค้าต่อบริการหลังการขาย” เป็นต้น การตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลจากรายงานอาจเป็นการตัดสินใจที่มีความสำคัญมากหรือน้อยหลายระดับ เช่น การตัดสินใจดำเนินโครงการต่อไป หรือหยุดดำเนินการ การตัดสินใจซื้อวัสดุอุปกรณ์สำหรับใช้ในสำนักงาน หรือการคัดเลือกบุคลากร เป็นต้น ซึ่งนพมาศ (2542) ได้อธิบายต่อไปถึงการสำรวจประชามติ (Polling) ว่าเป็นที่นิยมกันมากในเมืองนอก และปัจจุบันนี้ในเมืองไทยที่จัดให้มีการสำรวจประชามติ (Polling) การหยั่งประชามตินี้แม้จะใช้กันมากที่สุดในวงการเมืองและสังคมแต่เราก็สามารถใช้ให้เป็นประโยชน์ในทางอื่นๆ ได้ แล้วแต่ผู้ศึกษาจะจัดการปรับให้เข้ากับสภาพการณ์ของการวิจัยแต่ละหัวข้อและแต่ละท้องถิ่น ถ้าหากมีการจัดการที่ดีแล้วการหยั่งประชามติจะให้ผลไว้วางใจได้ดีพอสมควร ทั้งนี้วิธีนี้ได้พัฒนาถึงจุดที่มีความน่าเชื่อถือ (Reliability) สูง ดังนั้น การศึกษาและการสำรวจประชามติจึงเป็นที่นิยมมากในปัจจุบัน การแสดงประชามติก็คือการแสดงความคิดเห็นนั่นเอง

วิศิษฐ์ (2544) กล่าวว่า ข้อมูลจากการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มบุคคลจะใช้เป็นประโยชน์ต่อการวางแผน การกำหนดนโยบายหรือปรับปรุงแก้ไขเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบุคคลเป้าหมาย

ชยรินทร์ (2547) อธิบายว่าในการศึกษาถึงความคิดเห็นต่างๆ วิธีที่ง่ายที่สุดในการที่จะบอกถึงความคิดเห็นก็คือ การแสดงให้เห็นถึงจำนวนร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อความ เพราะจะทำให้เห็นว่าความคิดเห็นจะออกมาในลักษณะเช่นไร และจะสามารถทำตามข้อคิดเห็นเหล่านั้นได้ หรือในการวางแผนนโยบายต่างๆ ก็ตาม ความคิดเห็นที่วัดออกมาได้จะทำให้ผู้บริหารเห็นสมควรหรือไม่ ในอันที่จะดำเนินนโยบายหรือล้มเลิกไป

1.3 ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น

จำเรียง (2536) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดความคิดเห็นว่า ขึ้นอยู่กับกลุ่มทางสังคม ในหลายประการ คือ

- 1) ภูมิหลังทางสังคม หมายถึงกลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับชาวชนบท เป็นต้น
- 2) กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใคร หรือกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้แก่ผู้ใด หรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงกันได้ เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่มหรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย
- 3) กลุ่มกระตือรือร้น หรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความกระตือรือร้นเป็นพิเศษอันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจูงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นที่คล้อยตามได้ไม่ว่าจะให้คล้อยตามในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตาม ในทางตรงกันข้ามกลุ่มเฉื่อยชาจะไม่มีอิทธิพลต่อสมาชิกมากนัก

Oskamp (1991) กล่าวสรุปถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็นมี 5 ปัจจัย ดังนี้

- 1) ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and Physiological Factors) คือ ภาวะต่างๆ ของบุคคลที่ใช้รับรู้ ความผิดปกติของอวัยวะความบกพร่องของอวัยวะสัมผัส ซึ่งมีผลต่อความคิดเห็นที่ไม่ดีต่อบุคคลภายนอก
- 2) ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (Direct Personal Experience) คือบุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดต่างๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือพบเห็นต่อสิ่งต่างๆ โดยตนเอง ทำให้บุคคลมีความพึงใจ และเกิดความคิดต่อประสบการณ์เหล่านั้นต่างกัน

3) อิทธิพลจากครอบครัว (Parental Influence) เป็นปัจจัยที่บุคคลเมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการอบรมเลี้ยงดูของพ่อแม่และครอบครัว เมื่อตอนเป็นเด็กผู้ปกครองจะอยู่ใกล้ชิดและให้ข้อมูลแก่เด็กได้มากจึงมีผลต่อพฤติกรรม และความคิดเห็นของเด็ก

4) ทักษะและความคิดเห็นของกลุ่ม (Group Determinants of Attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือทัศนคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและทัศนคติ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่มไม่ว่าจะเป็นเพื่อนในโรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่างๆ ซึ่งทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้

5) สื่อมวลชน (Mass Media) เป็นสื่อต่างๆ ที่บุคคลได้รับสื่อเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ จะมีผลทำให้บุคคลมีความคิดเห็น มีความรู้สึกต่างๆ เป็นไปตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสื่อ

1.4 วิธีวัดความคิดเห็น

Best (1977) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่ว ๆ ไป จะต้องมียอดประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้าและการตอบสนองซึ่งจะออกมาในระดับสูงต่ำ มากน้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้ตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่จะตอบคำถามเลือกตอบแบบสอบถามและผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของตนในเวลานั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นนั้นใช้การวัดแบบลิเคิร์ท โดยเริ่มด้วยการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความที่เกี่ยวกับความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย กับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

2. การปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2545 และการจัดกลุ่มภารกิจเกี่ยวกับนี้

2.1 ความเป็นมาของการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2545

ระบบราชการเป็นกลไกสำคัญของประเทศที่จะผลักดันให้แนวทางการบริหารประเทศตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่างๆ รวมทั้งการดำเนินการตามแนวนโยบายของรัฐเกิดผลสำเร็จเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชนส่วนรวม การจัดกลไกของระบบราชการจึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นไปของสังคม

ที่ผ่านมาได้มีการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการหลายครั้ง แต่ยังคงมีการปฏิบัติราชการตามโครงสร้างการบริหารที่ไม่แตกต่างจากรูปแบบเดิม ซึ่งเป็นผลให้การทำงานของข้าราชการเป็นไปด้วยความล่าช้าเพราะมีขั้นตอนการปฏิบัติงานค่อนข้างมาก และส่วนราชการต่างๆ มิได้กำหนดเป้าหมายร่วมกันและจัดกลไกการปฏิบัติงานให้มีความสัมพันธ์กัน จึงเป็นผลทำให้การปฏิบัติงานเกิดความซ้ำซ้อนและกระทบต่อการบริการแก่ประชาชน

แนวทางแก้ไขปัญหานี้จำเป็นต้องมีการปรับปรุงระบบราชการทั้งระบบ โดยการปรับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการขึ้นใหม่ และปรับปรุงการบริหารงาน โดยการจัดส่วนราชการที่ปฏิบัติงานสัมพันธ์กันรวมไว้เป็นกลุ่มงานเดียวกัน ซึ่งจะเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการปรับระบบการทำงานในรูปกลุ่มภารกิจ เพื่อให้สามารถกำหนดเป้าหมายและทิศทางการปฏิบัติงานของส่วนราชการที่มีความเกี่ยวข้องกันให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล รวมทั้งจะเป็นการลดค่าใช้จ่ายในส่วนงานที่ซ้ำซ้อนกัน เมื่อจัดส่วนราชการใหม่ให้สามารถปฏิบัติงานได้แล้วจะมีผลทำให้แนวทางความรับผิดชอบของส่วนราชการต่างๆ มีเป้าหมายที่ชัดเจน ซึ่งจะสามารถปรับปรุงการทำงานของข้าราชการให้มีประสิทธิภาพในระยะต่อไปได้

วันที่ 2 ตุลาคม 2545 ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการปฏิรูประบบราชการไทยในรัชกาลปัจจุบัน โดยนับจากวันที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธยกฎหมาย 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 และนำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งมีผลใช้บังคับในวันถัดไป คือ 3 ตุลาคม 2545

2.2 ความหมายของการปฏิรูประบบราชการ

การปฏิรูประบบราชการ คือ การปรับปรุงระบบราชการทั้งระบบ โดยการปรับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการขึ้นใหม่ และปรับปรุงการบริหารงาน ทั้งในส่วนของบทบาท ภารกิจ โครงสร้างองค์กร ระบบการทำงาน ระบบงบประมาณ กฎหมาย กฎระเบียบ วัฒนธรรมและค่านิยม

2.3 วัตถุประสงค์หลักของการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2545

- 1) เพื่อให้สามารถกำหนดเป้าหมายและทิศทางการปฏิบัติงานของส่วนราชการที่มีความเกี่ยวข้องกันให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิภาพ
- 2) เพื่อการลดค่าใช้จ่ายในส่วนงานที่ซ้ำซ้อนกัน
- 3) เพื่อปรับปรุงภาคราชการโดยรวมให้มีความรับผิดชอบต่อผลงาน

2.4 เป้าหมายของการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2545

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2545) ได้กำหนดเป้าหมายของการปฏิรูประบบราชการ ไว้ดังนี้

- 1) การจัดส่วนราชการใหม่ โดยใช้ยุทธศาสตร์ของชาติในแต่ละด้านเป็นเกณฑ์ ให้มีการทำงานในรูปของกลุ่มภารกิจเดียวกันเข้าไว้ในส่วนราชการเดียวกัน เพื่อให้การกำหนดแผนงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีภาระงานชัดเจน ลดการกระจัดกระจายหรือซ้ำซ้อนของงาน
- 2) พัฒนาการจัดองค์การ การปฏิบัติราชการ และการพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ (ก.พ.ร.) ที่จะดำเนินการเป็นระยะ
- 3) การกำหนดแบบแผนการปฏิบัติราชการที่จะทำให้เกิดการบริหารราชการที่ดี (Good Government) โดยการกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อประโยชน์

สุขแก่ประชาชน และเกิดผลสัมฤทธิ์ของงานที่วัดผลได้ หลักการนี้ปรากฏอยู่ใน มาตรา 1/3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545

2.5 สารของกฎหมายปฏิรูประบบราชการ

กฎหมายปฏิรูประบบราชการในชั้นแรกนั้นมี 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

2.5.1 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545

- 1) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันให้ทันสมัย คล่องตัว และเป็นธรรมขึ้น
- 2) บัญญัติไว้ให้ปรากฏในกฎหมายว่า การบริหารราชการต้องใช่วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) กล่าวคือต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรม คุณธรรม การมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความคุ้มค่า
- 3) เปิดทางให้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่ไม่มีฐานะเป็นกรมอยู่ภายในกระทรวง โดยยังคงมีหัวหน้าเป็นอธิบดีได้ หลักการนี้ต้องการอำนวยความสะดวกแก่บางกระทรวงที่มีลักษณะพิเศษ เช่น กระทรวงการต่างประเทศ
- 4) ในแต่ละกระทรวงจะมีรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวงที่เป็นหัวหน้ากลุ่มภารกิจ และอธิบดีเป็นผู้ปฏิบัติราชการ โดยมีอำนาจหน้าที่ชัดเจนกว่าเดิมในกลุ่มภารกิจหนึ่งๆ ประกอบด้วยกรมตั้งแต่สองกรมขึ้นไป เช่น ในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาจจัดเป็นกลุ่มภารกิจด้านทรัพยากรน้ำในแผ่นดิน ประกอบด้วย กรมทรัพยากรน้ำ และกรมทรัพยากรน้ำบาดาล เป็นต้น ในบรรดากรมร่วมกลุ่มภารกิจเดียวกัน ต้องมีการวางแผนและประสานกิจกรรมการใช้งบประมาณและทรัพยากรร่วมกัน

5) บัญญัติเรื่องหน้าที่หน่วยงานระดับเหนือ อาจนอบอำนาจในการทำนิติกรรม และการฟ้องคดีให้หน่วยงานระดับรอง และหน่วยงานในภูมิภาคได้ เพื่อส่งเสริมการกระจายอำนาจ

6) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารราชการในต่างประเทศให้ชัดเจน เป็นเอกภาพ รวดเร็ว เพื่อให้เอกอัครราชทูตไทยในต่างประเทศสามารถเป็นหัวหน้าคณะส่วนราชการไทยทั้งปวง (Team Thailand)

7) ให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เพื่อรับผิดชอบในการปรับปรุงส่วนราชการและการบริหารราชการ โดยเฉพาะ

2.5.2 พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

1) ยกเลิกพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมอีก 22 ฉบับ ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบันอันทำให้ยุ่งยากแก่การตรวจสอบอ้างอิง แล้วจัดทำขึ้นใหม่ให้เป็นฉบับเดียว

2) ให้มีกระทรวง 20 กระทรวง ดังนี้

(1) ใช้ชื่อกระทรวงเดิม แต่ปรับปรุงภารกิจ จำนวน 1 สำนัก 11 กระทรวง ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง กระทรวงยุติธรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม

(2) เปลี่ยนชื่อกระทรวง และปรับภารกิจ จำนวน 2 กระทรวง ได้แก่ กระทรวงแรงงาน และกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

(3) กระทรวงตั้งใหม่ ภารกิจใหม่ จำนวน 6 กระทรวง ได้แก่ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวง

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงพลังงาน และกระทรวงวัฒนธรรม

3) เมื่อใดที่จะมีการโอนกิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้างและอัตรากำลังของกระทรวง ทบวง กรมเดิม ไปเป็นของกระทรวง ทบวง กรมใหม่ หน่วยงานใด ให้ออกเป็นพระราชกฤษฎีกากำหนดรายละเอียดอีกครั้งหนึ่ง ส่วน อำนาจหน้าที่ใดที่เดิมเป็นของบุคคล คณะบุคคล หรือคณะกรรมการตามกฎหมายใด หากชื่อ ตำแหน่งหรือชื่อหน่วยงาน จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงไปตามกระทรวงใหม่ ก็ขอให้ออกเป็นพระราช กฤษฎีกาเช่นกัน

2.6 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

พระราชกฤษฎีกานี้มีขอบเขตการบังคับใช้กับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การ มหาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายละเอียดดังนี้

1) การบังคับใช้กับส่วนราชการ เพื่อให้สามารถเลือกวิธีการดำเนินการได้เหมาะสม กับแต่ละภารกิจที่ได้กำหนดให้ส่วนราชการต้องดำเนินการ จึงกำหนดวิธีการดำเนินการ 5 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ภารกิจที่ทุกส่วนราชการดำเนินการได้เอง ซึ่งเป็นเรื่องที่ส่วนราชการ ต่างๆ ได้ดำเนินการอยู่ก่อนแล้ว

กลุ่มที่ 2 ภารกิจที่ให้อำนาจส่วนราชการดำเนินการเพื่อหาต้นแบบ ได้แก่ การบริหาร ราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ในกรณีที่บางส่วนราชการที่มีความพร้อมมีการรับฟังความ คิดเห็นในการดำเนินการภารกิจนั้นๆ อยู่ก่อนแล้ว จึงให้ดำเนินการไปได้ในทันทีในปี 2547 หลังจากดำเนินการไประยะหนึ่ง ก.พ.ร. จะได้ติดตามและประเมินผลเพื่อค้นหาส่วนราชการที่ ดำเนินการได้ดี เพื่อนำมาเผยแพร่และเป็นต้นแบบให้ส่วนราชการอื่นดำเนินการในปีต่อไป

กลุ่มที่ 3 การกิจที่จัดให้มีโครงการนำร่อง เช่น โครงการส่งเสริมประสิทธิภาพในส่วนราชการและโครงการผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง โดยจะมีการคัดเลือกส่วนราชการที่สนใจ หรือส่วนราชการที่ได้รับการคัดเลือกเป็นส่วนราชการยุทธศาสตร์ที่ต้องดำเนินการในปี 2547 แล้วขยายผลการดำเนินการไปยังส่วนราชการอื่นในปีต่อไป

กลุ่มที่ 4 การกิจที่การดำเนินการต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน หากไม่มีแนวทางที่ชัดเจน ส่วนราชการต่างๆ จะเกิดความสับสน ทำให้เสียเวลา ค่าใช้จ่าย ก.พ.ร. หรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องจัดให้มีการศึกษาหาแนวทางที่ชัดเจนก่อนในปีแรก เมื่อได้แนวทางที่ชัดเจนแล้ว จึงดำเนินการในปีต่อไป

กลุ่มที่ 5 การกิจที่ต้องรอรัฐบาลใหม่เข้ารับหน้าที่ ได้แก่ การกิจที่ได้กำหนดเงื่อนไขให้รัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรีที่เข้ารับหน้าที่จะต้องดำเนินการ เช่น การจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนนิติบัญญัติ เป็นต้น

2) การบังคับใช้กับรัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรมหาชนและรัฐวิสาหกิจจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้ โดยให้กระทรวงมหาดไทยทำหน้าที่ดูแลและให้ความช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำหลักเกณฑ์

2.7 การจัดกลุ่มภารกิจเกี่ยวกับน้ำ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2545) อธิบายไว้ว่า การจัดกลุ่มภารกิจใหม่ในกระทรวงนับเป็นการปรับรูปโครงสร้างหน่วยราชการครั้งสำคัญ ซึ่งเป็นการเกลี่ยภารกิจงานและทรัพยากรที่ทำงานอย่างกระจุกกระจายให้เป็นหมวดหมู่ใหม่ที่ชัดเจน ซึ่งจะส่งผลให้การบริหารงาน มีความชัดเจนในทุกด้านและในทุกกระทรวง และช่วยลดงบประมาณค่าใช้จ่ายในภาพรวมเมื่อมีการปรับปรุงโครงสร้าง การอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำที่ทำอยู่ในปัจจุบันมีหน่วยงานที่รับผิดชอบและมีงานที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น 7 กรม ใน 5 กระทรวง ได้แก่

- 1) กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- 2) กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- 3) กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงอุตสาหกรรม
- 4) กรมการเร่งรัดพัฒนาชนบท กระทรวงมหาดไทย
- 5) กรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย
- 6) กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข
- 7) สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี

หน่วยงานเหล่านี้มีการดำเนินงานบางเรื่องที่ซ้ำซ้อนมีการจัดสรรงบประมาณที่แยกส่วน ซึ่งรวมกันได้ประมาณ 6,564 ล้านบาท การดำเนินงานก็ยังเน้นการใช้ประโยชน์จากน้ำมากกว่าการอนุรักษ์ ซึ่งการขาดความสมดุลในเชิงนโยบายและการปฏิบัติจะทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำได้ในอนาคต งานอนุรักษ์เป็นงานสำคัญสำหรับอนาคตของชาติ การจัดโครงสร้างองค์กรใหม่จึงได้ตัดงานด้านการอนุรักษ์ออกจากการใช้ประโยชน์ เพื่อถ่วงดุลอำนาจระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่อนุรักษ์และการใช้ตัดโอนภารกิจเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำไปไว้ในกระทรวงเดียวกัน คือ กระทรวง “ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ซึ่งจะทำให้การทำงานตามภารกิจนี้มีประสิทธิภาพและเป็นเอกภาพมากยิ่งขึ้น จึงมีการตรากฎหมายปฏิรูปกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้น สาระสำคัญของกฎหมายปฏิรูปกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เฉพาะบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกรมทรัพยากรน้ำ ดังนี้

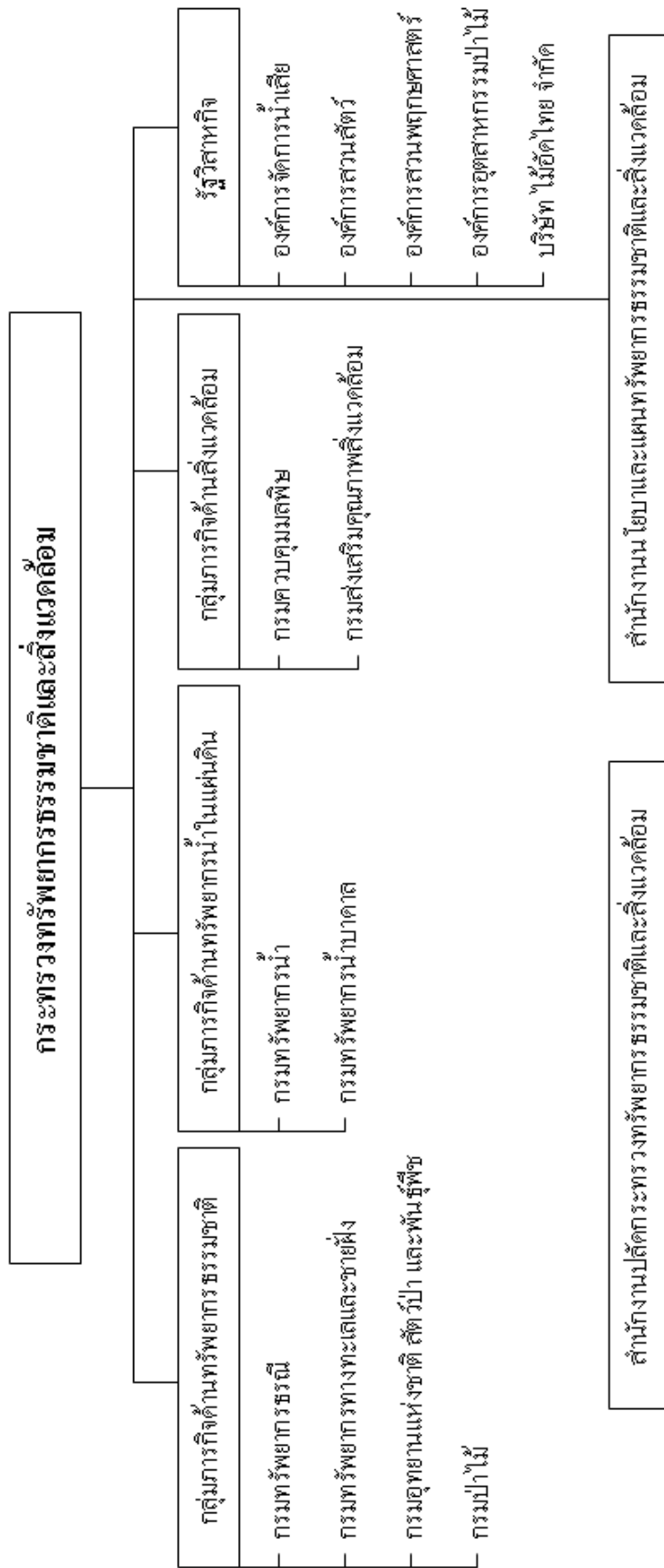
2.7.1 กฎกระทรวง “กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. 2545 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีกลุ่มภารกิจ ดังนี้

- 1) กลุ่มภารกิจด้านทรัพยากรธรรมชาติมี 4 กรม ประกอบด้วย กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมทรัพยากรธรณี กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมป่าไม้

2) กลุ่มภารกิจด้านทรัพยากรน้ำในแผ่นดินมี 2 กรม ประกอบด้วย กรมทรัพยากรน้ำ และกรมทรัพยากรน้ำบาดาล

3) กลุ่มภารกิจด้านสิ่งแวดล้อมมี 2 กรม ประกอบด้วย กรมควบคุมมลพิษ และ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม

โครงสร้างของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแสดงได้ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 โครงสร้างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ที่มา: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2550)

2.7.2 กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2545 เป็นการระบุภารกิจและอำนาจหน้าที่ของกรมทรัพยากรน้ำ การแบ่งส่วนราชการของกรมทรัพยากรน้ำ และการระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการของกรมทรัพยากรน้ำ

2.7.3 พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 ตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้นเพื่อกำหนด รายละเอียดการโอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของส่วนราชการในกระทรวง ทบวง กรมเดิมที่ถูกยุบเลิกไปเป็นของกระทรวง ทบวง กรมใหม่ และมีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้มีอำนาจหน้าที่เดิมสามารถปฏิบัติงานต่อไปได้เพื่อให้งานต่อเนื่องมิให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน

สำหรับมาตราที่เกี่ยวข้องกับกรมทรัพยากรน้ำ คือ มาตรา 63 ให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของส่วนราชการดังต่อไปนี้ มาเป็นของกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1) สำนักนายกรัฐมนตรี ในส่วนของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

2) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้แก่ กรมชลประทาน ในส่วนของสำนักงานแผนงานและโครงการ ประกอบด้วย 3 กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานวิเคราะห์นโยบายและแผน เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานจัดทำนโยบายและทิศทางการพัฒนาแหล่งน้ำ กลุ่มงานสิ่งแวดล้อม เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานศึกษาผลกระทบของการก่อสร้างแหล่งน้ำ และกลุ่มงานประเมินผล เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานติดตามประเมินผลโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ กับสำนักชลประทานที่ 1-12 เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานแนะนำกลุ่มผู้ใช้น้ำของฝ่ายส่งเสริมการใช้น้ำ ทั้งนี้ ยกเว้นส่วนที่โอนไปเป็นของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3) กระทรวงมหาดไทย ได้แก่

(1) กรมการเร่ร่อนพัฒนาชนบท ประกอบด้วย ราชการส่วนกลาง สำนักงานเลขานุการกรม กองการเงินและบัญชี กองการเจ้าหน้าที่ กองก่อสร้างทางและโครงสร้าง กองควบคุมเครื่องจักรกล กองแผนงานและโครงการ กองฝึกอบรม กองพัฒนาแหล่งน้ำ กองโรงงานเครื่องจักรกล กองสำรวจและออกแบบ ศูนย์ปฏิบัติการเร่ร่อนพัฒนาชนบท เฉพาะที่เกี่ยวกับงานด้านน้ำ และสำนักงานเร่ร่อนพัฒนาชนบทจังหวัด เฉพาะที่เกี่ยวกับงานด้านน้ำ ทั้งนี้ ยกเว้นส่วนที่โอนไปเป็นของกระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย หรือส่วนราชการอื่นของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(2) กรมโยธาธิการ ประกอบด้วย ราชการส่วนกลาง สำนักงานเลขานุการกรม กองการเงินและบัญชี กองการเจ้าหน้าที่ กองการพัสดุ กองนิติการ กองแผนงาน กองพัฒนาน้ำสะอาด กองวิเคราะห์และวิจัย กองวิศวกรรมสุขาภิบาล สำนักงานโยธาธิการจังหวัด เฉพาะที่เกี่ยวกับงานด้านน้ำ ทั้งนี้ ยกเว้นส่วนที่โอนไปเป็นของกระทรวงคมนาคม กระทรวงพลังงาน กระทรวงมหาดไทย หรือส่วนราชการอื่นของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4) กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ในส่วนของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน ได้แก่

- (1) กองออกแบบ เฉพาะที่เกี่ยวกับงานด้านน้ำ
- (2) สำนักศึกษา ค้นคว้า และพัฒนาพลังงาน เฉพาะที่เกี่ยวกับงานด้านน้ำและธรณีวิทยา
- (3) สำนักงานประสานความร่วมมือด้านพลังงาน เฉพาะที่เกี่ยวกับกลุ่มงานพัฒนาผู้นำโขง
- (4) สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมพลังงานภูมิภาคที่ 1-4 เฉพาะที่เกี่ยวกับศูนย์สำรวจอุทกวิทยา
- (5) โครงการโขงชีมูล

5) กระทรวงสาธารณสุข ในส่วนของกรมอนามัย เฉพาะ

(1) กองประปาชนบท

(2) สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม เฉพาะที่เกี่ยวกับกลุ่มงานจัดหาน้ำสะอาด ในศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต 1-12

กรณีตามข้อ 2), 3), 4) และ 5) ข้อ (1) ให้โอนบางส่วนตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติ

3. นโยบายและสถานการณ์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติ

3.1 นโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติ

รัฐได้กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติ ดังนี้

3.1.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554)

การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จะมุ่งพัฒนาสู่สังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน (Green Society) โดยยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา และยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญานำทางในการบริหารและพัฒนาประเทศ การกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ให้มีความสำคัญกับการพึ่งตนเอง การมีภูมิคุ้มกันและการสร้างสมดุลของการพัฒนาให้เกิดทุกมิติควบคู่ไปกับการนำทุนที่มีอยู่แล้วในสังคมไทย ทั้งทุนเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ และเสริมสร้างให้เข้มแข็งโดยการวางแนวทางการพัฒนา และการเสริมสร้างทุนทั้ง 3 ด้าน ทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคม รวมทั้งประเทศเพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไป

1) ยุทธศาสตร์การพัฒนามนุษย์บนพื้นฐานความหลากหลายทางชีวภาพ และการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เป็นจุดเริ่มต้นของการปรับทิศทางการพัฒนาให้กลับสู่รากฐานที่เป็นจุดแข็งและเป็นศักยภาพที่แท้จริงของคนในสังคม อันเป็นที่มาของข้อเสนอกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนามบนพื้นฐานความหลากหลายทางชีวภาพ และการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งหวังว่าทิศทางการพัฒนาดังกล่าวจะช่วยปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้เกิดความสมดุลมากขึ้น สร้างโอกาสการพัฒนาที่เปิดกว้างหลากหลายให้สังคมและชุมชนตามเงื่อนไขสภาพแวดล้อม ศักยภาพ และภูมิปัญญาของคนในสังคม และกระจายผลประโยชน์สู่คนส่วนใหญ่ของประเทศ นำไปสู่ความพอเพียงพึ่งตนเองได้ และความสุขที่ยั่งยืน โดยให้ความสำคัญใน 3 ประเด็นหลัก ดังนี้

(1) การรักษาฐานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศ เพื่อรักษาสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ โดยพัฒนาระบบฐานข้อมูลและสร้างองค์ความรู้ส่งเสริมสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร ตลอดจนพัฒนาระบบการจัดการร่วมเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติโดยให้ความสำคัญกับการกำหนดเขต และการจัดการเชิงพื้นที่ภายใต้การจัดทำข้อตกลงกับชุมชนท้องถิ่นในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติหลัก ได้แก่ ดิน น้ำ ป่าไม้ ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ทรัพยากรแร่ รวมถึงการมีมาตรการหยุดการใช้ทรัพยากรที่สำคัญที่ถูกทำลายสูงเป็นการชั่วคราว และการสร้างกลไกแก้ปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติวิธี รวมทั้งการพัฒนาระบบการจัดการและการป้องกันภัยพิบัติ

(2) การสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการปรับแบบแผนการผลิต และพฤติกรรมบริโภคไปสู่การผลิต และการบริโภคที่ยั่งยืน เพื่อลดผลกระทบต่อฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดนโยบายสาธารณะ และใช้กลไกทางเศรษฐศาสตร์ทั้งด้านการเงินและการคลัง รวมทั้งการสร้างตลาดสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ตลอดจนพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษและควบคุมกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต โดยผลักดันให้เกิดระบบประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ ระบบประเมินผลกระทบทางสังคมและสุขภาพในโครงการพัฒนาของรัฐ หรือที่รัฐอนุมัติให้เอกชนดำเนินการ ควบคู่กับการยกระดับขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม ตลอดจนมีกลไกกำหนดจุดยืนต่อพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม

(3) การพัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางสำคัญ เริ่มจากการจัดการองค์ความรู้และสร้างภูมิคุ้มกัน การคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพจากการคุกคามภายนอก โดยเฉพาะจากพันธกรณีระหว่างประเทศ สร้างระบบคุ้มครองสิทธิชุมชน และการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม ส่งเสริมการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพในการสร้างความมั่นคงของภาคเศรษฐกิจท้องถิ่นและชุมชน รวมทั้งพัฒนาขีดความสามารถและสร้างนวัตกรรมจากทรัพยากรชีวภาพที่เป็นเอกลักษณ์ของประเทศ

2) แนวทางการบริหารจัดการน้ำในกลุ่มน้ำตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

ได้กำหนดแนวทางให้มีการบริหารจัดการลุ่มน้ำอย่างบูรณาการ เพื่อให้มีปริมาณน้ำ และคุณภาพที่เหมาะสม สนองความต้องการในการดำรงชีวิตและการผลิตทางเศรษฐกิจที่พอเพียง โดย

(1) อนุรักษ์ฟื้นฟูป่าต้นน้ำลำธารให้เกิดความสมบูรณ์ ด้วยการปลูกป่าเสริมสร้างฝายในพื้นที่ต้นน้ำ ปลูกหญ้าแฝกในพื้นที่ลาดชัน

(2) พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการใช้ประโยชน์เพิ่มขึ้น โดยการจัดหาน้ำสะอาดเพื่อการอุปโภคบริโภคให้เพียงพอทั่วถึงทุกหมู่บ้าน เพิ่มขีดความสามารถในการเก็บกักของแหล่งน้ำที่มีอยู่เดิม ฟื้นฟูปรับปรุงแหล่งน้ำธรรมชาติ ขุดสระน้ำในไร่นา พัฒนาระบบโครงข่ายเชื่อมโยงแหล่งน้ำและการกระจายน้ำ พัฒนาแหล่งน้ำใหม่เพิ่มเติมเฉพาะในพื้นที่ที่เหมาะสมและที่ที่ประชาชนยอมรับ และพัฒนานำน้บาดาลมาใช้ร่วมกับน้ำผิวดิน ในพื้นที่ที่มีศักยภาพน้ำบาดาลเพียงพอ ภายใต้การบริหารจัดการความต้องการใช้น้ำอย่างคุ้มค่า

(3) ป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัย โดยการก่อสร้างแก้มลิงรองรับน้ำท่วม การปรับปรุงระบบป้องกันและระบายน้ำชุมชนเมือง

(4) ควบคุมและบรรเทาปัญหาน้ำเสีย โดยการฟื้นฟูและเพิ่มขีดความสามารถของระบบบำบัดน้ำเสียรวมในชุมชนขนาดใหญ่ การบังคับใช้กฎหมายควบคุมและ

กำจัดน้ำเสียให้เกิดประสิทธิผลการสนับสนุนการบำบัดน้ำเสียที่แหล่งกำเนิดทั้งจากครัวเรือนและรวมกลุ่มอาคาร ตลอดจนจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสีย

(5) เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการน้ำ โดยพัฒนาระบบช่วยในการตัดสินใจบริหารจัดการน้ำ ระบบพยากรณ์และเตือนภัยน้ำแล้ง และน้ำท่วมระบบฐานข้อมูลสถานการณ์น้ำและโครงสร้างแหล่งน้ำต่างๆ เพื่อการติดตามประเมินผล พัฒนาศักยภาพขององค์กรบริหารน้ำระดับชาติและองค์กรภาครัฐให้สามารถผลักดันนโยบายการบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำอย่างยั่งยืนสู่การปฏิบัติ และสามารถสร้างให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและระหว่างส่วนกลางกับพื้นที่ได้ รวมทั้งพัฒนาองค์กรลุ่มน้ำและองค์กรชุมชน ให้มีองค์ความรู้และศักยภาพในการปฏิบัติการจัดการน้ำและบรรเทาปัญหาข้อขัดแย้งเกี่ยวกับน้ำในระดับพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ

3.1.2 วิสัยทัศน์น้ำแห่งชาติ

คณะรัฐมนตรีได้กำหนดกรอบ “วิสัยทัศน์น้ำแห่งชาติ” ไว้ว่า ภายในปี พ.ศ. 2568 ประเทศไทยจะมีน้ำใช้อย่างเพียงพอและมีคุณภาพ โดยมีระบบการบริหารจัดการ องค์กรระบบกฎหมายในการใช้ทรัพยากรน้ำที่เป็นธรรมยั่งยืนโดยคำนึงถึงคุณภาพชีวิตและการมีส่วนร่วมในทุกระดับ

3.1.3 นโยบายน้ำแห่งชาติ

คณะรัฐมนตรี ได้ตระหนักในความสำคัญของทรัพยากรน้ำที่มีอยู่อย่างจำกัดและมีแนวโน้มลดลงในขณะที่ความต้องการทวีมากขึ้นจากความต้องการการพัฒนา จึงได้กำหนดนโยบายน้ำแห่งชาติขึ้นเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2543 มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) เร่งรัดให้มีพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศโดยทบทวนและปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติที่มีอยู่และเร่งดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อให้สามารถนำไปสู่การมีผลบังคับใช้รวมทั้งจะต้องพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้อง

2) จัดให้มีองค์กรเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ทั้งในระดับชาติ ในระดับลุ่มน้ำ และระดับท้องถิ่นที่มีกฎหมายรองรับ โดยให้องค์กักระดับชาติมีหน้าที่ในการกำหนดยุทธศาสตร์ นโยบาย กำกับและประสานให้เกิดการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำ โดยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วม

3) เน้นการจัดสรรน้ำที่เหมาะสม และเป็นธรรมสำหรับการใช้น้ำด้านต่าง ๆ ทั้งเพื่อตอบสนองตามความจำเป็นพื้นฐานด้านเกษตรกรรมและอุปโภคบริโภค โดยจัดลำดับความสำคัญของประเภทการใช้น้ำในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้มีการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ภายใต้หลักการการจัดสรรน้ำที่ชัดเจน

4) กำหนดทิศทางที่ชัดเจนในการจัดหาน้ำและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อจัดหาน้ำต้นทุนที่สอดคล้องกับศักยภาพและความต้องการ มีคุณภาพเหมาะสม สำหรับทุกกิจกรรม โดยคำนึงถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ และสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ

5) จัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรให้แก่เกษตรกรอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมเพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานในการทำการเกษตรและอุปโภคบริโภคเช่นเดียวกับการให้บริการขั้นพื้นฐานของรัฐด้านอื่น ๆ

6) พัฒนาและบรรจุความรู้เรื่องน้ำในหลักสูตรของทุกระดับการศึกษา เพื่อปลูกฝังสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนตระหนักถึงคุณค่าของน้ำ เข้าใจความสำคัญ ของการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ ความจำเป็นและหน้าที่ในการดูแลรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม

7) สนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วม พร้อมทั้งกำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วม สิทธิ และหน้าที่อย่างชัดเจนของประชาชน องค์กรเอกชน และหน่วยงานของรัฐ ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างชัดเจน ทั้งการใช้น้ำ การดูแลรับผิดชอบ การอนุรักษ์แหล่งน้ำ และการตรวจสอบดูแลคุณภาพน้ำ เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรแหล่งน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ

8) เร่งรัดให้มีการวางแผนการบรรเทา และแก้ไขปัญหาอุทกภัยและภัยแล้ง ทั้งการเตือนภัย การกำหนดแนวทางการบรรเทาภัย และการฟื้นฟูบูรณะภายหลังการเกิดภัยอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม โดยคำนึงถึงการใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้อง

9) สนับสนุนงบประมาณสำหรับแผนปฏิบัติการตามนโยบาย รวมทั้งการวิจัย การประชาสัมพันธ์ การรวบรวมข้อมูล ข่าวสาร และการถ่ายทอดเทคโนโลยีเกี่ยวกับเรื่องน้ำ ต่อสาธารณชนอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง

3.2 สถานการณ์บริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติ

3.2.1 มติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

1) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2547

คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบเรื่องในวาระสำคัญ (Agenda Based) เรื่อง การบริหารจัดการน้ำ ประกอบด้วย เรื่อง แผนเตรียมรับสถานการณ์ในช่วงฤดูแล้ง ปี 2547 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การรวมหน่วยงานด้านน้ำให้อยู่ในกระทรวงเดียวกัน (แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ) เรื่อง สรุปผลการระดมความคิดเห็นในการประชุมกลุ่มย่อย การสัมมนาการ บูรณาการการแก้ไขปัญหาอุทกภัย เรื่อง แผนยุทธศาสตร์ "การจัดการทรัพยากรน้ำของชาติ" เรื่อง รายงานความก้าวหน้าการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การผ่อนผันการใช้ น้ำบาดาลสำหรับ ภาคอุตสาหกรรม และเรื่อง โครงการพัฒนาโครงข่ายน้ำ และการพัฒนา เกษตรกรรมแบบบูรณาการ ตามที่รองนายกรัฐมนตรี (นายสุวิทย์ คุณกิตติ) รายงาน และเพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้รับการพิจารณาในภาพรวมอย่างบูรณาการ ครอบคลุมทั้งในเรื่องของ แหล่งน้ำ การบริหารจัดการน้ำ และผู้ใช้น้ำ เช่น การผันน้ำจากแหล่งน้ำของประเทศข้างเคียงเพื่อเพิ่ม น้ำต้นทุนในประเทศไทย การแก้ไขปัญหาการสิ้นเงินของแหล่งน้ำ การกระจายน้ำให้แก่ผู้ใช้น้ำ อย่างทั่วถึง เป็นต้น ซึ่งการดำเนินการในเรื่องเหล่านี้จะต้องดำเนินการ โดยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ

2) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2547

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอ คณะรัฐมนตรี คณะที่ 2.2 (ฝ่ายการเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) ที่มีมติรับทราบ ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติ และการจัดการ 25 ลุ่มน้ำสำคัญของประเทศ และแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติ และ 25 แม่น้ำสำคัญของประเทศรวม 9 กลุ่มลุ่มน้ำ อาทิเช่น รัฐควร

ดำเนินการแบ่ง 25 แม่น้ำสำคัญเป็น 9 กลุ่มลุ่มน้ำ เพื่อให้สามารถดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้เป็นระบบทั้งลุ่มน้ำที่เกี่ยวข้องกัน และควรดำเนินการให้มียุทธศาสตร์การจัดการลุ่มน้ำเพื่อตอบสนองความจำเป็นเพื่อการใช้ในกิจกรรมต่างๆ โดยใช้กระบวนการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะจากประชาชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อร่วมรับผิดชอบการรักษาความอุดมสมบูรณ์ของลุ่มน้ำ รวมทั้งทบทวนกรอบการทำงานและการบริหารจัดการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกำหนดนโยบายและเป้าหมายที่ชัดเจนในเรื่อง การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรดิน และทรัพยากรมนุษย์ให้มีความสอดคล้องและสัมพันธ์กันเพื่อให้มีการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น และมอบให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการจัดทำข้อมูลตามประเด็นอภิปรายของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ได้แก่ การกำหนดวิธีการและแสดงผลการศึกษาให้ทราบถึงต้นตอและสาเหตุแห่งปัญหาน้ำของประเทศ การบริหารจัดการน้ำ การจัดทำระบบการโยกย้ายน้ำ (Water Grid) และข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาฯ ที่เห็นควรให้มีพระราชบัญญัติน้ำและจัดตั้งกระทรวงน้ำ และการปรับปรุงองค์การบริหารจัดการน้ำในระดับต่าง ๆ แล้วเสนอคณะกรรมการกลั่นกรอง ฯ พิจารณาโดยด่วนต่อไป ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ ไปประกอบการพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาและพัฒนาลุ่มน้ำของประเทศ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2547 เรื่อง การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำแบบบูรณาการเพื่อประโยชน์ในการผลิต การบริโภค และการป้องกันอุทกภัยต่อไป

3) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2549

คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รายงานผลการดำเนินการตามความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติ และการจัดการ 25 ลุ่มน้ำสำคัญของประเทศ เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติ และ 25 แม่น้ำสำคัญของประเทศ รวม 9 กลุ่มลุ่มน้ำ และเรื่อง การบริหารจัดการภัยน้ำหลาก ภัยน้ำเสีย และภัยน้ำขาดแคลนในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลางแบบบูรณาการ โดยมีผลการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำตามแนวทางข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ อาทิเช่น การบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ ได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลสถานการณ์ทรัพยากรน้ำ ศักยภาพการพัฒนา ประเด็นปัญหา และกลยุทธ์การแก้ไขปัญหา มาตรการและแผนงานการแก้ไขปัญหาในทุกกลุ่มน้ำ และกำหนดแผนการลงทุนในโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของภาครัฐ (Mega Project) ในช่วงปี พ.ศ. 2549-2552 ส่วนแนวทางการดำเนินงาน

การจัดการลุ่มน้ำแบบบูรณาการ ประกอบด้วย การดำเนินการในพื้นที่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ นอกจากนี้ ยังมีการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมและชายฝั่ง การจัดทำร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ และการปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานด้านน้ำ เป็นต้น สำหรับค่าใช้จ่ายในการนี้ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2548 เห็นชอบในหลักการโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของภาครัฐ ในเรื่องกรอบวงเงินรวม (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549-2552) เป็นวงเงินในสาขาทรัพยากรน้ำ รวม 203,084 ล้านบาท โดยปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 จะพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพิ่มให้จากที่ได้รับจัดสรรไว้แล้วตามพระราชบัญญัติงบประมาณ พ.ศ. 2549 เฉพาะโครงการที่มีความพร้อม สามารถดำเนินการได้ทันที ส่วนวงเงินที่ยังเกินอยู่ให้กระจายไปดำเนินการในปีถัดไป

3.2.2 การประชุมคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ครั้งที่ 2/2551 วันที่ 12 มิถุนายน 2551

ระหว่างปี 2537-2538 คณะกรรมการอุทกวิทยาแห่งชาติ ได้แบ่งลุ่มน้ำของประเทศไทย ออกเป็น 25 ลุ่มน้ำหลัก และ 254 ลุ่มน้ำสาขา (มีรหัสลุ่มน้ำ และรายชื่อ พร้อมแนวเขตลุ่มน้ำใน GIS) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการเรียกชื่อและกำหนดรหัสให้ตรงกัน และหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้นำข้อมูลไปใช้ ทั้งการอ้างอิงและการวิเคราะห์เชิงพื้นที่ แต่ด้วยข้อจำกัดของเทคโนโลยีภูมิสารสนเทศและข้อมูล ในขณะนั้น ทำให้พื้นที่ขอบเขตลุ่มน้ำที่ใช้กันอยู่ในหลายหน่วยงาน มีพื้นที่ลุ่มน้ำและแนวขอบเขตแตกต่างกัน และเนื่องจากขอบเขตลุ่มน้ำจะต้องใช้เป็นพื้นฐานที่สำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ทั้งการจัดตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำ การจัดทำร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ ตลอดจนการวิเคราะห์เชิงพื้นที่ในแบบจำลองทางอุทกวิทยา เพื่อแก้ปัญหาน้ำท่วม ภัยแล้ง และแผ่นดินถล่ม ประกอบกับปัจจุบัน มีเทคโนโลยีภูมิสารสนเทศและข้อมูลสำรวจที่ทันสมัย กรมทรัพยากรน้ำ จึงได้ทบทวนขอบเขตพื้นที่ลุ่มน้ำใหม่ โดยได้จัดประชุมจำนวน 3 ครั้ง เพื่อจัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมจากผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และดำเนินการแล้วเสร็จในปี 2550 ทั้งในระบบ GIS และในภาคสนาม ด้วยแผนที่ภูมิประเทศ 1:50,000 ของกรมแผนที่ทหาร สามารถใช้ร่วมกับเครื่องหาพิกัด (GPS) และโปรแกรม Google Earth ได้

ที่ประชุมได้อภิปรายในประเด็นต่างๆ สรุปได้ดังนี้

- 1) ในทางปฏิบัตินอกจากจะมีการแบ่งขอบเขตลุ่มน้ำ 25 ลุ่มน้ำหลักแล้ว ยังมีการแบ่งกลุ่มลุ่มน้ำเป็น 9 กลุ่มลุ่มน้ำ ดังนั้น เพื่อให้รายงานขอบเขตลุ่มน้ำฉบับนี้สมบูรณ์ ชัดเจนยิ่งขึ้น จึงเห็นควรเพิ่มเติมการแบ่งขอบเขตกลุ่มลุ่มน้ำ 9 กลุ่มลุ่มน้ำ
- 2) เพื่อให้การนำไปสู่การปฏิบัติมีความชัดเจน เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เห็นควรจัดทำเป็นประกาศคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เรื่องขอบเขตลุ่มน้ำ 25 ลุ่มน้ำหลัก ซึ่งสามารถดำเนินการได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2550 และนำเรียนคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ พร้อมทั้งเผยแพร่ให้ใช้ร่วมกัน
- 3) แผนแม่บทการจัดการบริหารทรัพยากรน้ำ 25 ลุ่มน้ำหลัก ที่กรมทรัพยากรน้ำได้ดำเนินการแล้ว มีความสำคัญ เป็นประโยชน์ในการบริหารจัดการลุ่มน้ำของประเทศ จึงเห็นควรมีการเผยแพร่ รับฟังความคิดเห็นทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้เป็นกรอบยุทธศาสตร์การบริหารจัดการลุ่มน้ำ ร่วมกันทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ดังนั้น ขอให้กรมทรัพยากรน้ำนำเสนอแผนแม่บทการจัดการบริหารทรัพยากรน้ำ 25 ลุ่มน้ำหลัก ให้ที่ประชุมทราบ

ที่ประชุมมีมติเห็นชอบขอบเขตลุ่มน้ำ 25 ลุ่มน้ำหลัก โดยขอให้เพิ่มเติมการแบ่งขอบเขตกลุ่มลุ่มน้ำ 9 กลุ่มลุ่มน้ำในรายงานและให้กรมทรัพยากรน้ำ นำเสนอแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 25 ลุ่มน้ำหลักให้ที่ประชุมทราบ

3.2.3 สถานการณ์ด้านอื่นๆ

1) นโยบายสร้างเขื่อนและฝัมน้ำระหว่างลุ่มน้ำ (2547-2551)

สถานการณ์การจัดการทรัพยากรน้ำของชาติ ภายหลังการปฏิรูปโครงสร้างส่วนราชการใหม่ได้เริ่มปรากฏชัดเจน โดยในวันที่ 23 กรกฎาคม 2546 คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดในการบริหารจัดการน้ำของประเทศ ได้จัดการประชุมระดับชาติและได้ประกาศแนวนโยบายการบริหารจัดการน้ำระดับชาติใน 5 ปี (2547-2551) ซึ่งจะเป็นกรอบ

ทิศทางของประเทศ เน้นนโยบายนี้เน้น โครงการพัฒนาแหล่งน้ำในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ มีแนวทางการจัดการโดยการสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำ และการผันน้ำระหว่างลุ่มน้ำ ครอบคลุม พื้นที่ชลประทาน 103 ล้านไร่ จัดหาน้ำในฤดูแล้งครอบคลุมพื้นที่ชลประทาน 132.48 ล้านไร่ โดยการผันน้ำระหว่างลุ่มน้ำประกอบด้วย โครงการผันน้ำระหว่างลุ่มน้ำภายในและระหว่างประเทศ ซึ่งในภาคเหนือจะมีการจัดทำ โครงการกก-อิง-น่าน และโครงการผันน้ำแม่น้ำเมย-สาละวิน สู่อำเภอภูมิล จังหวัดตาก และการผันน้ำระหว่างลุ่มน้ำระหว่างประเทศจากประเทศลาวสู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยสามจุด คือ จากลำน้ำโขงสู่ห้วยหลวง จังหวัดอุดรธานีจากเขม่งไฟสู่จังหวัดมุกดาหาร และจากเขม่งเหียงสู่ลำเซบายเซบก จังหวัดอุบลราชธานี ภาคตะวันออกเฉียงเหนือผันน้ำจากสปป.ลาว ประเทศกัมพูชา สู่อำเภอตราด จันทบุรี และระยอง ตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีโครงการจัดทำระบบชลประทานแบบท่อเครือข่ายส่งน้ำทั่วประเทศ (National Water Grid System) โดยการผันน้ำจากเขื่อนอุบลรัตน์จังหวัดขอนแก่นสู่อ่างเก็บน้ำลำปาวจังหวัดกาฬสินธุ์ และสูบน้ำจากแม่น้ำชีจากอำเภอบ้านเหลื่อม จังหวัดชัยภูมิ สู่อำเภอภูมิลในเขต อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา แผนงานและโครงการ เหล่านี้มีแผนจะทำการก่อสร้างทั้งหมดให้เสร็จสิ้นภายในปี 2551 นโยบายดังกล่าวคาดว่าจะเกิดผลดีต่อประชาชนในภาคเกษตรโดยจะให้มีปริมาณน้ำต้นทุน เพิ่มมากขึ้น เพื่อการอุปโภคและบริโภคและการเพาะปลูกได้ตลอดปีในหลายล้านไร่ คาดว่าครัวเรือนเกษตรกรจะมีรายได้เพิ่มขึ้นและมีความเป็นอยู่ดีขึ้น และคาดว่าประเทศจะสามารถแข่งขันในการเป็นแหล่งผลิตอาหารโลกได้ตามนโยบายรัฐบาล

2) การยกย่อง พระราชบัญญัติน้ำและคณะกรรมการลุ่มน้ำ

นับตั้งแต่ปี 2536 ได้มีการร่าง พ.ร.บ. น้ำ มาหลายฉบับ โดยร่าง พ.ร.บ. น้ำฉบับดังกล่าว มีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับสิทธิการใช้น้ำของภาคประชาชน และอำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารน้ำที่แสดงนัยสู่การแปลงน้ำที่เดิมเป็นสินทรัพย์ทางสังคม (Social Goods) มาเป็นสินทรัพย์ที่มีมูลค่า (Economic Goods) เพื่อผลักดันเข้าสู่ระบบการจัดการในตลาดเสรี การผลักดันร่าง พ.ร.บ. น้ำ และการแปรรูปน้ำโดยภาครัฐดังกล่าว ใช้ฐานคิดว่าประชาชนผู้ใช้น้ำอย่างฟุ่มเฟือยขาดประสิทธิภาพโดยที่น้ำต้นทุนในประเทศมีปริมาณจำกัด จำเป็นต้องออกร่าง พ.ร.บ. น้ำเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และอีกปัญหาคือการขยายบริการน้ำแก่ประชาชนสามารถทำได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพถ้ามีการแปรรูปน้ำโดยให้เอกชนดำเนินการ

ระยะต่อมาได้มีการเคลื่อนไหวการศึกษาทบทวนกฎหมายเกี่ยวกับน้ำ โดยวันที่ 14 สิงหาคม 2546 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เสนอร่างกฎหมายให้

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทำการศึกษาเพื่อจัดทำร่างกฎหมายดังกล่าว ซึ่งนักวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชนหลายฝ่ายได้แสดงข้อห่วงใยเกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับนี้ ที่จะเกิดผลกระทบ ต่อประชาชนอย่างกว้างขวาง โดยมีข้อเสนอว่าถ้าประเทศไทยต้องการปรับปรุงกฎหมายน้ำ ควรให้ประชาชนมีสิทธิร่วมร่างกฎหมายฉบับนี้ด้วย เพราะถือน้ำเป็นฐานทรัพยากรชีวิตที่สำคัญ และกฎหมายฉบับนี้อาจถูกแทรกแซงจากนโยบายของประเศมหาอำนาจทางการเงิน จะเกิดผลกระทบ ต่อเนื่องต่อประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มด้อยโอกาสและกลุ่มผู้มีรายได้น้อยอย่างกว้างขวาง

3) การบริหารจัดการน้ำภายในประเทศโดยใช้หลักการ IWRM และการบริหารลุ่มน้ำ

นอกจากอิทธิพลของบริษัทข้ามชาติและธนาคารระหว่างประเทศที่พยายามผลักดันกลุ่มประเทศมหาอำนาจทางการเงิน (G8) ประกาศนโยบายน้ำ ผลักดันให้ประเทศต่างๆ ปรับเปลี่ยนกฎหมาย (New National Water Laws) แล้ว ทั้ง World Water Council (WWC) และ Global Water Partnership (GWP) เป็นองค์กรหลักเน้นสร้างกระแสให้ประเทศต่างๆ ใช้เทคนิคการบริหารน้ำแบบบูรณาการ (Integrated Water Resources Management; IWRM) และเป็นระบบลุ่มน้ำ (Watershed Management Technique) ซึ่งมีเนื้อในเน้นระบบอุทกศาสตร์ (Geohydrological Boundary) รวมถึงความแตกต่างระบบเศรษฐกิจสังคมวัฒนธรรมไว้ด้วย โดย WWC และ GWP ได้ชี้ให้ประเทศต่างๆ ต้องปรับปรุงนโยบายน้ำเพราะเป้าหมายข้อตกลงระหว่างประเทศ คือ ข้อตกลงสหประชาชาติที่กำหนดว่าให้แต่ละประเทศสมาชิกบรรลุเป้าหมายการพัฒนา (Millennium Development Goal) โดยในปี 2015 ให้ลดจำนวนประชากรอย่างน้อยครึ่งหนึ่งที่ไม่มีน้ำสะอาดใช้ ให้เข้าถึงน้ำสะอาดได้ (2015 Reduce by Half of the Proportion of People without Sustainable Access to Safe Drinking Water) และ ณ การประชุมสุดยอดล่าสุดที่ เมือง Johannesburg ประเทศแอฟริกาใต้ ปี ค.ศ. 2002 ที่กำหนดว่าแต่ละประเทศ ในปี 2015 ให้ลดจำนวนประชากรอย่างน้อยครึ่งหนึ่งที่ไม่มีน้ำสะอาดใช้ ให้เข้าถึงการสุขาภิบาลพื้นฐานได้ (2015 Reduce by Half of the Proportion of People without Sustainable Access to Basic Sanitation) จากข้อตกลงนี้ประเทศไทยต้องระดมทุนเพื่อพัฒนาและสร้างโครงสร้างพื้นฐานน้ำสะอาดและการจัดการน้ำเสีย

ประเทศไทยได้กำลังพยายามจะดำเนินการบริหารน้ำตามหลักการ IWRM Model ดังกล่าว เห็นได้จากการเร่งรัดการจัดตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำจนครบทุกลุ่มน้ำ (ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี 2550) ด้านการศึกษาค้นคว้าทางวิชาการนั้นปัจจุบันประเทศไทยมีโครงการ

Integrated Water Resources Management Thailand ซึ่งเป็น โครงการความร่วมมือระหว่างหลายหน่วยงาน คือ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย กรมชลประทาน Massachusetts Institute of Technology (MIT) และ NECTEC เป็นต้น ซึ่งเน้นการพัฒนาเทคโนโลยีระบบซอฟต์แวร์ เช่น GIS เครื่องมือและข้อมูลทางวิศวกรรมศาสตร์ เพื่อรองรับการบริหารน้ำแบบ IWRM Model โดยมีความเชื่อว่าโครงการนี้จะป็นศูนย์สมองกลในการจัดการน้ำทุกลุ่มน้ำของประเทศ คล้ายดังการทำนายเหตุการณ์ต่างๆ ด้วยสมการทางคณิตศาสตร์ (ยรรยงค์, 2546)

4. กรมทรัพยากรน้ำและการบริหารงาน

4.1 ความเป็นมาในการจัดตั้ง

ประเทศไทยมีการดำเนินการจัดการปัญหาวิกฤตน้ำ ทั้งปัญหาการขาดแคลนน้ำ น้ำท่วม และน้ำเสีย อย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน โดยผ่านความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศที่มีไม่น้อยกว่า 32 หน่วยงาน ได้ร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ปัญหาวิกฤตน้ำยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากการแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างไร้ทิศทาง ปราศจากนโยบายที่ชัดเจน ขาดการจัดการทรัพยากรน้ำแบบผสมผสานและขาดการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ด้วยเหตุนี้ จากการปฏิรูประบบราชการเมื่อปลายปี 2545 จึงได้นำไปสู่การจัดตั้ง กรมทรัพยากรน้ำ ซึ่งมุ่งหวังจะทำให้การทำงานตามภารกิจนี้มีประสิทธิภาพและเป็นเอกภาพมากยิ่งขึ้น

4.2 ภารกิจและอำนาจหน้าที่

กรมทรัพยากรน้ำ มีภารกิจและอำนาจหน้าที่ ปรากฏในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545 ดังนี้

กรมทรัพยากรน้ำ มีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะในการจัดทำนโยบายและแผนและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ บริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์ พื้นฟู รวมทั้งควบคุม ดูแล กำกับ ประสาน ติดตาม ประเมินผล และแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ พัฒนาวิชาการ กำหนด

มาตรฐาน และถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านทรัพยากรน้ำ ทั้งระดับภาพรวมและระดับลุ่มน้ำ เพื่อการจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นเอกภาพและยั่งยืน โดยกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) เป็นหน่วยงานหลักในการเสนอแนะนโยบายแผนแม่บท และมาตรการในการบริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์ ปั่นฟู การใช้ประโยชน์ และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ รวมทั้งกำกับและประสานให้เกิดการนำไปสู่การปฏิบัติ
- 2) กำหนดแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการในการบริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์ ปั่นฟู ทรัพยากรน้ำโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 3) ศึกษา วิจัย สำรวจ พัฒนา อนุรักษ์ และปั่นฟูทรัพยากรน้ำ
- 4) ติดตามประเมินผลการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำตามนโยบาย แผนแม่บท แผนปฏิบัติการ และมาตรการที่ได้กำหนดไว้ทั้งในระดับประเทศและระดับลุ่มน้ำ
- 5) พัฒนาระบบฐานข้อมูล และเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ
- 6) กำหนดหรือเสนอแนะให้มีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎระเบียบ ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ
- 7) ส่งเสริม เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ และถ่ายทอดเทคโนโลยีเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ รวมทั้งรณรงค์ทำความเข้าใจกับองค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อปลูกจิตสำนึกให้ตระหนักถึงคุณค่าความสำคัญของทรัพยากรน้ำ
- 8) ประสานความร่วมมือกับต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ
- 9) ส่งเสริม สนับสนุน และให้คำปรึกษาด้านเทคนิควิชาการมาตรฐานและกฎหมาย เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

10) ปฏิบัติราชการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

4.3 วิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์

จากการประชุมเชิงปฏิบัติการ กรมทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2550 กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ ดังนี้

1) วิสัยทัศน์

“บริหารจัดการทรัพยากรน้ำเป็นระบบลุ่มน้ำ แบบบูรณาการ โดยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืน”

2) พันธกิจ

- (1) เสนอแนะนโยบาย แผนและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ
- (2) บริหารจัดการ เฝ้าระวัง เตือนภัย พัฒนา อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำ
- (3) พัฒนาองค์กร ทรัพยากรมนุษย์ เครือข่ายกลไกการมีส่วนร่วมและความเข้มแข็งของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ทั้งระดับภาพรวม ลุ่มน้ำ และระดับท้องถิ่น
- (4) พัฒนาองค์ความรู้ ระบบฐานข้อมูล กำหนดมาตรฐาน ถ่ายทอดเทคโนโลยีและภูมิปัญญาด้านทรัพยากรน้ำ ทั้งระดับภาพรวม ระดับลุ่มน้ำและระดับท้องถิ่น
- (5) ควบคุม ดูแล กำกับ ประสาน ติดตาม ประเมินผล และแก้ไข ปรับปรุง ป้องกันปัญหา ด้านทรัพยากรน้ำ

3) ยุทธศาสตร์

- (1) ผลักดันนโยบาย แผน และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ
- (2) พัฒนา การบริหารจัดการ ระบบเฝ้าระวัง เตือนภัย พัฒนา อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำ

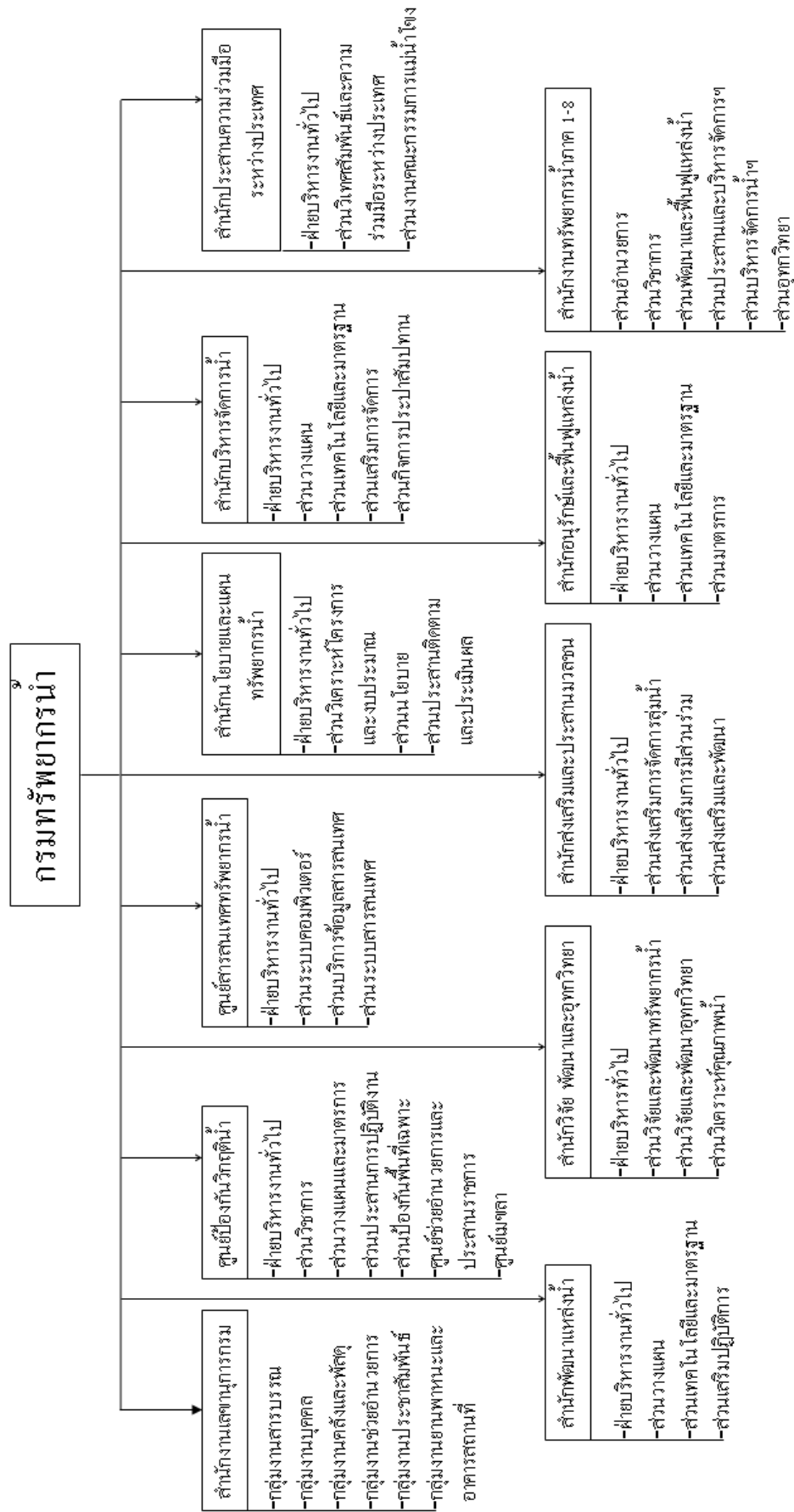
(3) เสริมสร้างศักยภาพบุคลากร ภาพลักษณ์องค์กร เครือข่ายการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

(4) พัฒนาศักยภาพรู้ระบบฐานข้อมูล กำหนดมาตรฐาน ถ่ายทอดเทคโนโลยีและภูมิปัญญาด้านทรัพยากรน้ำ

(5) ควบคุม ดูแล กำกับ ประสานติดตามประเมินผล และแก้ไข ปรับปรุง ป้องกันปัญหาด้านทรัพยากรน้ำ

4.4 โครงสร้างส่วนราชการและอำนาจหน้าที่

ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545 ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ศูนย์ 16 สำนักงาน ดังภาพที่ 2 อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ดังตารางที่ 1



ภาพที่ 2 โครงสร้างกรมทรัพยากรน้ำ^๗

หมายเหตุ ดัดแปลงจากโครงสร้างกรมทรัพยากรน้ำ (2550)^๗

ตารางที่ 1 อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ของกรมทรัพยากรน้ำ

ส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำ	อำนาจหน้าที่
สำนักงานเลขานุการกรม	มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของกรมและราชการอื่นที่มีได้แยกเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักหรือส่วนราชการใดโดยเฉพาะ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง 1. ปฏิบัติงานสารบรรณของกรม 2. จัดระบบงานและบริหารงานบุคคลของกรม 3. ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ อาคาร สถานที่ และยานพาหนะของกรม 4. ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยความสะดวก เลขานุการและงานประสานราชการของกรม 5. ดำเนินการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์งานของกรม 6. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย
ศูนย์ป้องกันวิกฤติน้ำ	1. ศึกษาวิเคราะห์และกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัยเกี่ยวกับน้ำ 2. เสนอแนะแนวทาง แผนแม่บท มาตรการ รวมทั้งประสานการนำแผนไปสู่การปฏิบัติในการป้องกันและแก้ไขวิกฤติน้ำ 3. สร้างระบบเฝ้าระวัง ป้องกันและเตือนภัย 4. ปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำ	อำนาจหน้าที่
ศูนย์สารสนเทศทรัพยากรน้ำ	1. ศึกษา ออกแบบ และพัฒนาโปรแกรมคอมพิวเตอร์และบริหารจัดการระบบเครือข่าย และเป็นศูนย์ข้อมูลของกรม 2. พัฒนาระบบสารสนเทศด้านทรัพยากรน้ำ 3. ให้บริการและเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศทรัพยากรน้ำ 4. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย
สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรน้ำ	1. เสนอแนะนโยบาย แผนแม่บท และมาตรการเกี่ยวกับการบริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรน้ำ และแก้ไขปัญหาวิกฤตน้ำ 2. เสนอแนะแนวทาง กรอบแผนงาน และมาตรการในการจัดทำแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ 3. พิจารณา กลั่นกรอง เสนอแนะ และประสานแผน 4. ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ 5. ติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 6. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำ	อำนาจหน้าที่
สำนักบริหารจัดการน้ำ	1. พัฒนาวิชาการ มาตรฐาน รูปแบบ หลักเกณฑ์ และเทคโนโลยี เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ รวมทั้งการพัฒนาระบบและบำรุงรักษาระบบ เพื่อการอุปโภค บริโภค อุตสาหกรรม ท่องเที่ยว และอื่น ๆ 2. ให้การสนับสนุน และคำปรึกษาด้านเทคนิค วิชาการและมาตรฐาน หลักเกณฑ์ด้านบริหารจัดการน้ำ แก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน 3. ตรวจสอบ กำกับ ดูแลกิจการประปาสัมปทาน
สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ	1. ประสานความร่วมมือ แลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูลข่าวสาร เทคนิควิชาการ และบุคลากร กับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ 2. ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการ โครงการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขง และ คณะกรรมการระหว่างประเทศของฝ่ายไทย 3. ถ่ายทอดประสบการณ์ เทคนิควิชาการจากเวทีการประชุมระหว่างประเทศมาเผยแพร่ให้แก่ผู้เกี่ยวข้องในกรมและผู้มีส่วนได้เสียอื่น 4. ติดต่อประสานงาน เข้าร่วมเจรจา เตรียมการต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการความร่วมมือ โครงการเงินกู้และโครงการความช่วยเหลือจากต่างประเทศของกรม 5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำ	อำนาจหน้าที่
สำนักพัฒนาแหล่งน้ำ	1. ศึกษา ประเมินศักยภาพและวิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการ กำหนด หลักเกณฑ์ รูปแบบ และวางระบบ โครงข่ายการพัฒนา บริหารจัดการ ปรับปรุง บำรุงรักษา 2. พัฒนาและจัดทำมาตรฐาน ข้อกำหนด หลักเกณฑ์ และคู่มือด้านการพัฒนา และ บริหารจัดการแหล่งน้ำ 3. เฝ้าระวัง กำกับ ดูแล ตรวจสอบและประเมิน ผลการพัฒนาและบริหารจัดการแหล่งน้ำ 4. ให้การสนับสนุนและคำปรึกษาด้านเทคนิค วิชาการ การพัฒนาและบำรุงรักษาแหล่งน้ำ ให้กับหน่วยงานระดับภาค คณะอนุกรรมการ กลุ่มน้ำ หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น 5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการ ปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ ได้รับมอบหมาย
สำนักวิจัย พัฒนาและอุทกวิทยา	1. ศึกษาวิจัยด้านอุทกวิทยาและจัดทำแผนที่อุทกวิทยา 2. ศึกษา วิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ รูปแบบ และ เทคโนโลยีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ 3. วิเคราะห์ปริมาณและคุณภาพน้ำในภาพรวม วางแผน พัฒนาทดสอบวัสดุอุปกรณ์ ในการ พัฒนาและบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 4. วิเคราะห์และรวบรวมข้อมูลและสถิติต่าง ๆ ด้านอุทกวิทยา

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำ	อำนาจหน้าที่
สำนักส่งเสริมประสานมวลชน	5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย 1. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำ 2. ส่งเสริมการรวมกลุ่ม การมีส่วนร่วม และการสร้างเครือข่ายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 3. ส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำโดยใช้กลไกคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ 4. พัฒนาให้ความรู้และเพิ่มทักษะแก่บุคลากรด้านทรัพยากรน้ำ และด้านอื่น ๆ รวมทั้งรณรงค์ทำความเข้าใจให้แก่บุคลากรของหน่วยงานของรัฐและประชาชนทั่วไป 5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย
สำนักอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งน้ำ	1. กำหนดรูปแบบ หลักเกณฑ์ จัดทำข้อกำหนดในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และบำรุงรักษาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการกักเก็บน้ำของแหล่งน้ำธรรมชาติ และปรับปรุงอาคารสิ่งก่อสร้างแหล่งน้ำที่มีอยู่เดิมให้ใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ 2. กำหนดมาตรการและการป้องกันเพื่อการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และบำรุงแหล่งน้ำ

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำ	อำนาจหน้าที่
	3. เฝ้าระวังและควบคุมการใช้และอนุรักษ์แหล่งน้ำธรรมชาติทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ 4. ให้การสนับสนุนและคำปรึกษาด้านเทคนิควิชาการ การอนุรักษ์ พื้นฟู และบำรุงรักษาแหล่งน้ำให้กับคณะกรรมการลุ่มน้ำ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน 5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย
สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 1-8	1. ส่งเสริมสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับลุ่มน้ำและท้องถิ่น โดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 2. จัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการ รวมทั้งดำเนินการสำรวจออกแบบ พัฒนา อนุรักษ์ พื้นฟู การใช้ประโยชน์และการแก้ไขปัญหาของลุ่มน้ำ 3. พัฒนาระบบฐานข้อมูลและเป็นศูนย์เครือข่ายข้อมูลและสารสนเทศเกี่ยวกับการบริหารจัดการกรมทรัพยากรน้ำ ในระดับลุ่มน้ำ 4. ส่งเสริม สนับสนุน และให้คำปรึกษาด้านเทคนิค วิชาการ มาตรฐาน และกฎเกณฑ์ เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แก่หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5. ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการของ คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในเขต พื้นที่รับผิดชอบ 6. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

4.5 การดำเนินงานของกรมทรัพยากรน้ำ

กรมทรัพยากรน้ำ (2550ก) อธิบายว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังประสบปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ ได้แก่ ปัญหาการขาดแคลนน้ำ ปัญหาน้ำท่วม น้ำป่าไหลหลากและดินถล่ม และปัญหาน้ำเสีย ในการพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าวกรมทรัพยากรน้ำได้แบ่งพื้นที่ประเทศไทยออกเป็น 25 กลุ่มน้ำหลัก (ตารางที่ 2) 254 กลุ่มน้ำสาขา และ 5,000 กลุ่มน้ำย่อยคิดเป็นพื้นที่กลุ่มน้ำรวมทั้งประเทศประมาณ 514,017 ตารางกิโลเมตร เป็นพื้นที่ที่มีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยตลอดปีประมาณ 1,573 มิลลิเมตร คิดเป็นปริมาณน้ำฝนรวมในแต่ละปี 775,539 ล้านลูกบาศก์เมตร โดยปริมาณน้ำท่าเฉลี่ยต่อปี 213,353 ล้านลูกบาศก์เมตร

จากข้อมูลในปี 2549 ปริมาณน้ำที่สามารถเก็บกักและใช้งานได้ในเขื่อนและอ่างเก็บน้ำทั่วประเทศมีเพียง 45,434 ล้านลูกบาศก์เมตร แต่ปริมาณน้ำที่จะต้องมีไว้เพื่อสนองความต้องการใช้น้ำเฉลี่ยปีละ 58,486 ล้านลูกบาศก์เมตร เกิดการขาดแคลนน้ำเฉลี่ยปีละ 9,378 ล้านลูกบาศก์เมตร และจากการคาดการณ์ในปี 2567 ความต้องการใช้น้ำจะเพิ่มขึ้นเป็น 77,093 ล้านลูกบาศก์เมตร จะมีการขาดแคลนน้ำเพิ่มขึ้น จึงต้องมีแนวทางแก้ไขปัญหายุ่งยาก การขาดแคลนน้ำ มีการจัดการด้านความต้องการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการที่เหมาะสม

สำหรับปัญหาอุทกภัย น้ำป่าไหลหลากและดินถล่ม ซึ่งมีแนวโน้มรุนแรงเพิ่มขึ้น แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม การใช้ประโยชน์ที่ดินให้เหมาะสมและมีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ

สำหรับในด้านคุณภาพน้ำข้อมูลของกรมควบคุมมลพิษ ในปี 2548 มีแหล่งน้ำอยู่ในเกณฑ์ดีและพอใช้ร้อยละ 17 และ 49 ตามลำดับ อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมและเสื่อมโทรมมาก มีค่าร้อยละ 29 และ 5 ตามลำดับ จึงต้องมีการสร้างความตระหนักและการรักษาคุณภาพน้ำ การควบคุมแหล่งมลพิษ การป้องกันและบำบัดน้ำเสีย

สถานการณ์น้ำของประเทศไทยอยู่ในภาวะวิกฤติ ทั้งน้ำท่วม ดินถล่ม น้ำขาดแคลน และน้ำเสีย เป็นปัญหาที่รัฐบาลต้องทุ่มเทสรรพกำลังเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวในระยะสั้น ระยะยาวอย่างจริงจัง รวมทั้งต้องดำเนินการภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ เอกชน ประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ 2 รายชื่อลุ่มน้ำหลักและจังหวัดที่อยู่ภายใต้ลุ่มน้ำ

ที่	สทท.	ชื่อลุ่มน้ำ	จังหวัดในเขตพื้นที่หลัก
1	1	ปิงตอนบน	เชียงใหม่ ลำพูน
2		ปิงตอนล่าง	ตาก กำแพงเพชร นครสวรรค์
3		วัง	ลำปาง ตาก
4		สาละวิน	แม่ฮ่องสอน ตาก
5		โขงส่วนที่ 1 และกก	เชียงราย พะเยา
6	2	ป่าสัก	เพชรบูรณ์ ลพบุรี สระบุรี พระนครศรีอยุธยา
7		เจ้าพระยาตอนล่าง	นครสวรรค์ ชัยนาท สิงห์บุรี อ่างทอง ลพบุรี สระบุรี พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี นนทบุรี สมุทรปราการ กรุงเทพมหานคร
8		สระแกว	อุทัยธานี นครสวรรค์
9	3	โขงส่วนที่ 2	เลย อุดรธานี หนองบัวลำภู หนองคาย
10		โขงส่วนที่ 3	นครพนม สกลนคร มุกดาหาร อำนาจเจริญ
11	4	ชีตอนบน	ชัยภูมิ ขอนแก่น มหาสารคาม หนองบัวลำภู อุดรธานี
12		ชีตอนล่าง	กาฬสินธุ์ ร้อยเอ็ด ยโสธร
13	5	มูลตอนบน	นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์
14		มูลตอนล่าง	ยโสธร ศรีสะเกษ อำนาจเจริญ อุบลราชธานี
15	6	บางปะกง – ปราจีนบุรี และ โตนเลสาป	ปราจีนบุรี ฉะเชิงเทรา นครนายก สระแก้ว
16		ชายฝั่งทะเลตะวันออก	ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด
17	7	ท่าจีน	ชัยนาท สุพรรณบุรี นครปฐม สมุทรสาคร
18		เพชรบุรี	เพชรบุรี
19		แม่กลอง	กาญจนบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม
20		ชายฝั่งทะเลประจวบคีรีขันธ์	ประจวบคีรีขันธ์

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ที่	สทท.	ชื่อลุ่มน้ำ	จังหวัดในเขตพื้นที่หลัก
21	8	ภาคใต้ฝั่งตะวันออก ส่วนที่ 2	นครศรีธรรมราช
22		ภาคใต้ฝั่งตะวันออก ส่วนที่ 3	ยะลา นราธิวาส และปัตตานี
23		ทะเลสาบสงขลา	นครศรีธรรมราช พัทลุง สงขลา
24		ภาคใต้ฝั่งตะวันตก ส่วนที่ 2	กระบี่ ตรัง สตูล
25	9	ยม	พะเยา แพร่ สุโขทัย พิจิตร
26		น่าน	น่าน อุตรดิตถ์ พิจิตร พิษณุโลก
27	10	ภาคใต้ฝั่งตะวันออก ส่วนที่ 1	ชุมพร
28		ตาปี	กระบี่ นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี
29		ภาคใต้ฝั่งตะวันตก ส่วนที่ 1	ระนอง พังงา ภูเก็ต

หมายเหตุ สทท. หมายถึง สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค

ที่มา: กรมทรัพยากรน้ำ (2550ก)

4.5.1 แนวทางและโครงการการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

ปี พ.ศ. 2550 กรมทรัพยากรน้ำได้มีโครงการ และกำหนดแนวทางการดำเนินงานต่างๆ ดังนี้

1) การบริหารจัดการเป็นระบบลุ่มน้ำ

การแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำ จำเป็นต้องกำหนดขอบเขตให้เป็นพื้นที่ลุ่มน้ำ เนื่องจากมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกันเป็นระบบตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ ท้ายน้ำ และมีใช้เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะที่ ซึ่งอาจจะไปเกิดผลกระทบกับอีกที่หนึ่งได้และมีใช้เป็นการแก้ไขเฉพาะเรื่องน้ำ แต่ต้องครอบคลุมถึง ดิน ป่า สิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศ อีกทั้งมีใช้เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่ละปีๆ แต่ต้องเป็นการแก้ปัญหายั่งยืนและเกิดประโยชน์ ต่อผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำนั้นๆ ดังนั้น

จึงต้องเป็นความร่วมมือร่วมใจจากทุกภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ เอกชน ประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การแก้ไขเรื่องน้ำเป็นระบบลุ่มน้ำจึงจะประสบความสำเร็จ

2) การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาหรือลุ่มน้ำย่อยนาร่อง

เพื่อให้การบริหารจัดการเป็นระบบ ลุ่มน้ำแบบบูรณาการ เห็นผลในทางปฏิบัติในระยะเวลาอันสั้นภายใต้งบประมาณที่มีอยู่ และเพื่อเป็นบทเรียนตัวอย่างในการดำเนินการกรมทรัพยากรน้ำได้กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการลุ่มน้ำทุกลุ่มน้ำคัดเลือกลุ่มน้ำสาขาหรือลุ่มน้ำย่อย จำนวน 1 ลุ่มขึ้นมามีดำเนินการ (ตารางที่ 3) โดยเริ่มต้นตั้งแต่ปีงบประมาณ 2549 เป็นต้นมา และจะขยายผลให้เต็มพื้นที่ลุ่มน้ำหลักต่อไป

3) การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบผสมผสาน

การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบผสมผสาน คือ กระบวนการในการส่งเสริม การประสาน การพัฒนา และการจัดการดิน น้ำ ป่าไม้ และทรัพยากรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาซึ่งประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีของสังคมอย่างทัดเทียมกัน โดยไม่ส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนของระบบนิเวศ

จากการประชุมนานาชาติที่กรุงดัลลินเกี่ยวกับปัญหาทรัพยากรน้ำ และที่กรุงโยฮานเนสเบิร์กเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งได้เห็นชอบหลักการการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบผสมผสาน 4 ประการ ดังนี้

- (1) น้ำจัดเป็นทรัพยากรที่มีจำกัดและเปราะบาง จำเป็นต่อการดำรงชีวิต การพัฒนา และสิ่งแวดล้อม
- (2) การพัฒนาและการจัดการน้ำต้องอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของผู้ใช้ ผู้วางแผน และผู้กำหนดนโยบายทุกระดับ
- (3)สตรีมีบทบาทสำคัญในการจัดหา จัดการ และดูแลรักษาน้ำ
- (4) น้ำมีคุณค่าทางเศรษฐกิจสำหรับภาคการใช้ต่างๆ และจำเป็นต้องถือว่าเป็นสินค้าในเชิงเศรษฐกิจ

ตารางที่ 3 รายชื่อลุ่มน้ำสาขาหรือลุ่มน้ำย่อยนําร่องของประเทศไทย

ที่	สทท.	ลุ่มน้ำ	ลุ่มน้ำย่อยนําร่อง	จังหวัด
1	1	ปึงตอนบน	ลุ่มน้ำแม่สา	เชียงใหม่
2		ปึงตอนล่าง	ห้วยแม่ท้อตอนล่าง	ตาก
3		วัง	ลุ่มน้ำแม่ต๋าย	ลำปาง
4		สาละวิน	แม่น้ำปายตอนบน	แม่ฮ่องสอน
5		โขงส่วนที่ 1 และกก	ลุ่มน้ำแม่คำ	เชียงราย
6	2	ป่าสัก	ห้วยมวกเหล็ก 2	สระบุรี
7		เจ้าพระยาตอนล่าง	คลองบ้านน้ำวัง	นครสวรรค์
8		สะแกกรัง	ห้วยหรั่ง	อุทัยธานี
9	3	โขงส่วนที่ 2	ห้วยน้ำโมง	เลย อุครธานี
				หนองบัวลำภู หนองคาย
10		โขงส่วนที่ 3	ห้วยมุก	มุกดาหาร
11	4	ชีตอนบน	ลุ่มน้ำพวย	หนองบัวลำภู เลย
12			ห้วยสามหมอก (MRC)	ชัยภูมิ ขอนแก่น
13		ชีตอนล่าง	ห้วยลำพันชาด	กาฬสินธุ์ อุครธานี
14	5	มูลตอนบน	ลำตะคอง	นครราชสีมา
15		มูลตอนล่าง	ห้วยทับทัน	ศรีสะเกษ สุรินทร์
16	6	บางปะกง-ปราจีนบุรีและ	คลองสารภี	ปราจีนบุรี นครนายก
17		โตนเลสาบ		
		ชายฝั่งทะเลตะวันออก	เวฬุ	จันทบุรี ตราด
18	7	แม่กลอง	ห้วยลำตะเพิน	กาญจนบุรี สุพรรณบุรี
19		ท่าจีน	ห้วยกระเสียว	สุพรรณบุรี
20		เพชรบุรี	ห้วยผาก	เพชรบุรี
21		ประจวบคีรีขันธ์	คลองบางสะพาน	ประจวบคีรีขันธ์

ตารางที่ 3 (ต่อ)

ที่	สทท.	ลุ่มน้ำ	ลุ่มน้ำย่อยน้ำร่อง	จังหวัด
22	8	ภาคใต้ฝั่งตะวันออกส่วนที่ 2	คลองเสาธง	นครศรีธรรมราช
23		นครศรีธรรมราช		
24		ภาคใต้ฝั่งตะวันออกส่วนที่ 3	คลองเทพา	สงขลา
25		และปัตตานี		
		ทะเลสาบสงขลา	ลุ่มน้ำคลองท่า	พัทลุง
			เขียดตอนบน	
		ภาคใต้ฝั่งตะวันตกส่วนที่ 2	ลุ่มน้ำปะเหลียน	ตรัง
26	9	ยม	ลุ่มน้ำจิม	พะเยา
27		น่าน	ห้วยน้ำยาว (1)	น่าน
28	10	ภาคใต้ฝั่งตะวันออกส่วนที่ 1	ลุ่มน้ำสาขาหุมพร	หุมพร
29		ตาปี	คลองจันดีตอนบน	นครศรีธรรมราช
30		ภาคใต้ฝั่งตะวันออกส่วนที่ 1	คลองละอุ่น	ระนอง

ที่มา: กรมทรัพยากรน้ำ (2550ก)

กรมทรัพยากรน้ำ ได้นำแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการน้ำแบบผสมผสานสู่การปฏิบัติโดยการเผยแพร่แนวคิด หลักการให้แก่คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ คณะทำงาน เครือข่ายประชาชน และนักเรียน รวมทั้งกำหนดเป็นมาตรการในการจัดทำแผนบูรณาการลุ่มน้ำและให้นำไปปฏิบัติในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขา หรือลุ่มน้ำย่อยน้ำร่อง ซึ่งในโอกาสต่อไปจะขยายผลให้เต็มพื้นที่ลุ่มน้ำหลักทั้ง 25 ลุ่มน้ำ

4) โครงการจัดทำแผนรวมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ในพื้นที่ลุ่มน้ำซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2544 เห็นชอบในหลักการให้ดำเนินการจัดทำแผนรวมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำหลักทุกลุ่มน้ำ

5) แนวทางการจัดทำแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ ตามที่รัฐบาลได้กำหนดนโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำขาดแคลน น้ำท่วม และคุณภาพน้ำ รวมทั้งการควบคุมมลพิษจากขยะ น้ำเสีย เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยดำเนินการภายใต้การมีส่วนร่วมของเอกชนและชุมชนท้องถิ่น เพื่อเป็นพลังในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศสู่ความยั่งยืนโดยการบูรณาการภารกิจของ 3 กระทรวง 11 หน่วยงาน ทั้งในระดับนโยบาย ระดับหน่วยงาน และระดับพื้นที่โดยครอบคลุม 25 กลุ่มน้ำ/ 75 จังหวัด ซึ่งเป็นไปตามระบบการจัดการงบประมาณให้มีการบูรณาการในมิติ Agenda เพื่อให้สอดคล้องกับสายมิติ Function และ Area ซึ่งสามารถตอบสนองต่อเป้าหมายตามนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลและการกระจายงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาของพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง โดยมีกรอบแนวคิดการบูรณาการทั้งในแนวดิ่งและในแนวราบ ได้แก่ นโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาล ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและจังหวัด และยุทธศาสตร์กลุ่มน้ำ ซึ่งในการจัดทำแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ ประกอบด้วยกิจกรรมของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามนโยบายเฉพาะของรัฐบาล โดยที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3 กระทรวง 11 หน่วยงาน มีเป้าหมายและกิจกรรม ดังแสดงในตารางที่ 4 และแสดงแผนภูมิขั้นตอนการจัดการและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ประจำปีงบประมาณ 2551 ในภาพที่ 3

6) การวางแผนบรรเทาอุทกภัยระยะกลางและระยะยาวของประเทศ ซึ่งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ได้มีมติเห็นชอบให้จัดทำแผนบรรเทาอุทกภัยระยะกลาง และระยะยาว โดยให้เริ่มดำเนินการในปีงบประมาณ 2551 เป็นต้นไป

7) การกำหนดแนวทางการดำเนินการแก้ไขและบรรเทาวิกฤตน้ำ จำแนกเป็น การดำเนินการแก้ไขอย่างยั่งยืน และการดำเนินการกรณีเร่งด่วน

8) การจัดทำระบบเตือนภัยน้ำท่วมฉับพลัน-ดินถล่มสำหรับพื้นที่ลาดชันและพื้นที่ราบเชิงเขา

9) โครงการแก้ไขปัญหามลพิษการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภค

ตารางที่ 4 กิจกรรมของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
อย่างเป็นระบบ

กระทรวง/หน่วยงาน	เป้าหมาย	กิจกรรม
1. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์		
1.1 กรมชลประทาน	การจัดการพื้นที่กลางน้ำ จัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการ อุปโภคบริโภค การเกษตรและ เป็นฐานการผลิต	1) ก่อสร้างแหล่งน้ำและระบบส่งน้ำ 2) ก่อสร้างอาคารชลประทาน 3) บริหารการส่งน้ำและระบายน้ำ 4) การบำรุงรักษาระบบชลประทาน 5) การสร้างสมดุลนิเวศน์ 6) ศึกษา สำรวจ ออกแบบและจัดหา ที่ดินเพื่อการพัฒนาแหล่งน้ำ 7) ก่อสร้างสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า 8) ก่อสร้างแหล่งน้ำและระบบส่งน้ำ ในพื้นที่หมู่บ้านป้องกันตนเอง ชายแดน 9) การปรับปรุงระบบชลประทาน 10) จัดหาน้ำสนับสนุนศูนย์พัฒนา โครงการหลวง 11) ป้องกันและฟื้นฟูสภาพป่าต้นน้ำ 12) ศึกษารูปแบบการพัฒนาการเกษตร 13) ป้องกันและบรรเทาภัยพื้นที่ เกษตรกรรมและพื้นที่เศรษฐกิจ 14) ก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ต่างๆ
1.2 กรมพัฒนาที่ดิน	จัดการพื้นที่กลางน้ำ จัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการ อุปโภคบริโภค การเกษตรและ เป็นฐานการผลิต	พัฒนาแหล่งน้ำชุมชน เช่น ขุดสระน้ำ ในไร่นานอกเขตชลประทาน

ตารางที่ 4 (ต่อ)

กระทรวง/หน่วยงาน	เป้าหมาย	กิจกรรม
2. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม		
2.1 กรมควบคุมมลพิษ	การจัดการพื้นที่ทำนํ้า มีระบบกลไกในการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำโดยเน้นการมีส่วนร่วม จากทุกภาคส่วนและการ เสริมสร้างพัฒนาขีดความสามารถ ขององค์กรการสร้างความ จิตสำนึก	การดำเนินการป้องกันและลดมลพิษ เช่น โครงการนํ้ากรบสิ่งแวดล้อม
2.2 กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	การจัดการพื้นที่ทำนํ้า การแก้ไขปัญหาคุณภาพน้ำ	อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่งบริเวณปากแม่น้ำ
2.3 กรมทรัพยากรน้ำ	จัดการพื้นที่ต้นน้ำ อนุรักษ์ฟื้นฟู ป่าต้นน้ำลำธารและ ป่าสงวน จัดการพื้นที่กกลางน้ำ 1) จัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อ การอุปโภคบริโภค การเกษตร และเป็นฐานการผลิต 2) มีระบบกลไกในการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำโดยเน้น การมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และการเสริมสร้างพัฒนาขีด ความสามารถขององค์กร การ สร้างจิตสำนึก	อนุรักษ์ พัฒนา และฟื้นฟูแหล่งต้นน้ำ เช่น ก่อสร้างฝายต้นน้ำ 1) อนุรักษ์ พัฒนา และฟื้นฟูพื้นที่ กลางน้ำ 2) ป้องกันและแก้ไขวิกฤตน้ำ 1) เสนอแนะด้านการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ 2) มีส่วนร่วมการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ
2.4 กรมทรัพยากรน้ำบาดาล	จัดการพื้นที่กกลางน้ำ 1) แก้ไขปัญหาคุณภาพน้ำ	ปรับปรุงคุณภาพน้ำอุปโภคบริโภค เช่น แก้ไขฟลูออไรด์สูงในน้ำบาดาล การเติมนํ้าลงใต้ดิน

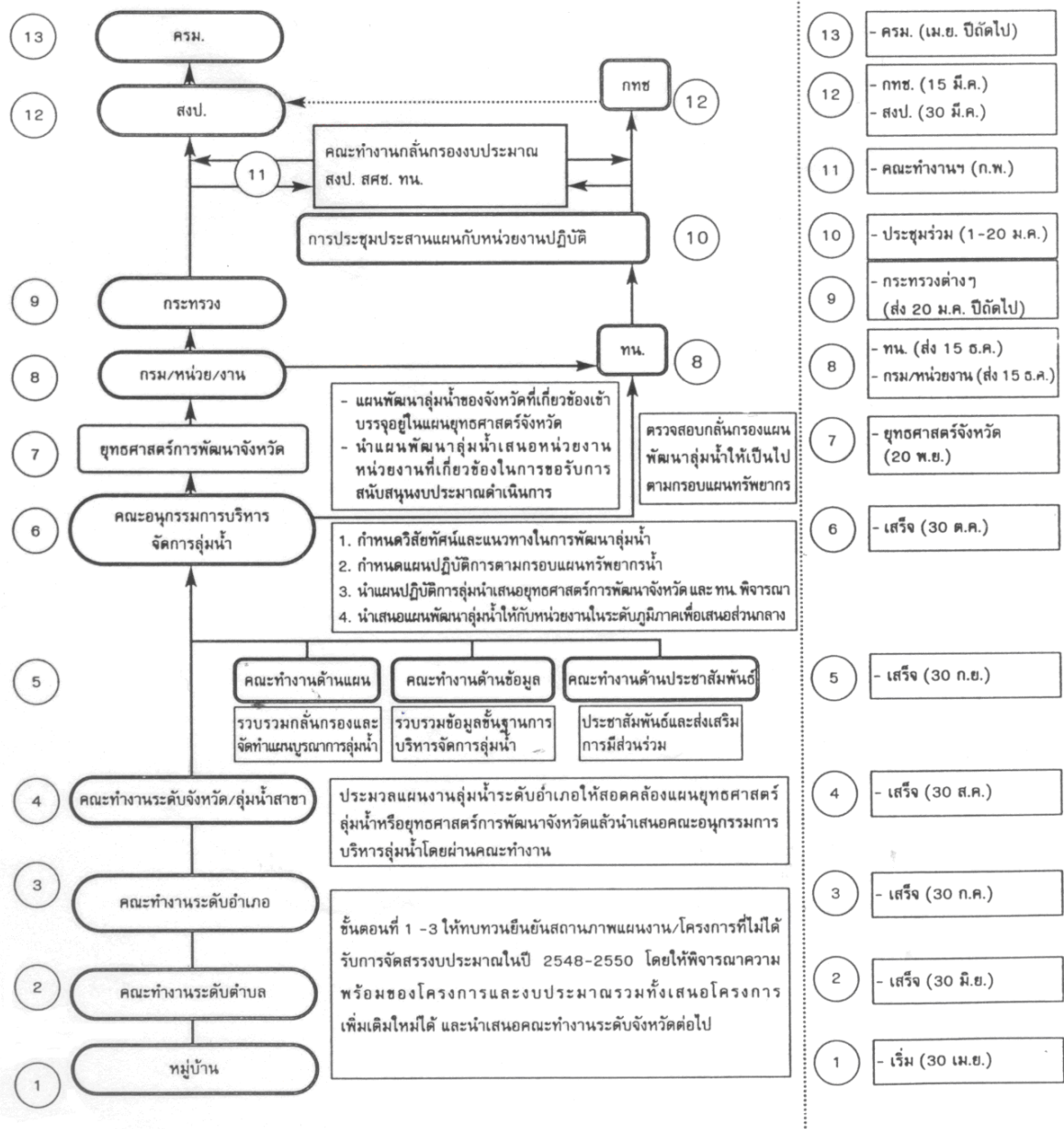
ตารางที่ 4 (ต่อ)

กระทรวง/หน่วยงาน	เป้าหมาย	กิจกรรม
2.4 กรมทรัพยากรน้ำ บาดาล (ต่อ)	2) มีระบบกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำโดยเน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนและการเสริมสร้างพัฒนาจิตความสามารถขององค์กรการสร้างจิตสำนึก	บริหารจัดการและอนุรักษ์แหล่งน้ำบาดาล เช่น สร้างระบบเครือข่ายสถานีสังเกตการณ์น้ำบาดาล
2.5 กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช	การจัดการพื้นที่ต้นน้ำอนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารและป่าสงวน	การฟื้นฟูพื้นที่ป่าต้นน้ำ เช่น ปลูกป่าต้นน้ำ ปรับปรุงระบบนิเวศต้นน้ำ
2.6 กรมป่าไม้	การจัดการพื้นที่ต้นน้ำอนุรักษ์ พื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารและป่าสงวน	สงวน อนุรักษ์ และฟื้นฟูพื้นที่ป่าไม้ เช่น ปลูกป่า บำรุงป่า เพาะกล้าแฝก
3. กระทรวงมหาดไทย		
3.1 กรมโยธาธิการและผังเมือง	การจัดการพื้นที่กลางน้ำจัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค การเกษตร และเป็นฐานการผลิต	1) ศึกษาวางแผนหลักและศึกษาความเหมาะสม 2) ออกแบบและก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมพื้นที่ชุมชนเขื่อนป้องกันตลิ่ง
3.2 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	การจัดการพื้นที่กลางน้ำจัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค การเกษตร และเป็นฐานการผลิต การจัดการพื้นที่ท้ายน้ำแก้ไขปัญหาคุณภาพน้ำ	การแก้ไขปัญหาขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภค เช่น โครงการก่อสร้างและปรับปรุงประปาหมู่บ้าน ขุดสระน้ำเพื่อทำการประปา ปรับปรุงแหล่งน้ำธรรมชาติ ฝายน้ำล้น ค.ส.ล. 1) ก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย 2) ปรับปรุงระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย

ตารางที่ 4 (ต่อ)

กระทรวง/หน่วยงาน	เป้าหมาย	กิจกรรม
รัฐวิสาหกิจ	การจัดการพื้นที่กลางน้ำ	1) ก่อสร้าง ปรับปรุง ขยาย (น้ำ)
การประปาส่วนภูมิภาค	จัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค การเกษตร และ	2) ปรับปรุงเส้นท่อ
	เป็นฐานการผลิต	3) ก่อสร้างและปรับปรุงกิจการประปาภายหลังการรับโอน
		4) ก่อสร้างและปรับปรุงแหล่งน้ำ
		5) วางท่อขยายเขตจำหน่ายน้ำ

ที่มา: กรมทรัพยากรน้ำ (2549)



ภาพที่ 3 ขั้นตอนการจัดทำแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ประจำปีงบประมาณ 2551

ที่มา: กรมทรัพยากรน้ำ (2549)

10) รับผิดชอบการสัมปทานประกอบกิจการประปา ซึ่งแต่เดิมการสัมปทานประกอบกิจการประปา เป็นการประกอบกิจการประปาตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 โดยกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้อนุญาตให้สัมปทาน และเมื่อมีการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 ได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่ความรับผิดชอบซึ่งได้แก่ พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 และพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้อนุญาตให้สัมปทานประกอบกิจการประปา

4.6 องค์การบริหารจัดการน้ำและหน่วยงานที่มีพันธกิจเกี่ยวกับน้ำ

1) คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.)

คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นองค์กรระดับชาติที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2532 เรียกโดยย่อว่า “กนช.” คณะกรรมการชุดนี้ยังดำเนินงานอยู่จนถึงปัจจุบัน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2550 กำหนดให้นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่รัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นรองประธานกรรมการคนที่สาม ผู้แทนส่วนราชการและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และให้อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการได้ตามความจำเป็น คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) เสนอแนะนโยบาย แผนงาน และแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำต่อคณะรัฐมนตรี

(2) เสนอแนะคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำ

(3) เสนอคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับกรอบงบประมาณในการบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศแบบบูรณาการ

(4) ประสานงานกับส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนดแนวทางจัดการสิ่งแวดล้อมในการบริหารทรัพยากรน้ำ

(5) ประสานงานกับส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านป้องกันภัยพิบัติ เพื่อกำหนดแนวทางการจัดทำแผนป้องกันภัยพิบัติอันเนื่องมาจากทรัพยากรน้ำและการรักษาคุณภาพน้ำ

(6) พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศตามที่คณะกรรมการลุ่มน้ำต่างๆ นำเสนอ

(7) ติดตาม ดูแล ประสาน สนับสนุน และเร่งรัดการดำเนินการของคณะกรรมการลุ่มน้ำต่างๆ ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ

(8) กำหนดลำดับความสำคัญเพื่อการจัดสรรและควบคุมการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการ ทั้งในด้านการอุปโภคบริโภค การอุตสาหกรรม การเกษตรกรรม การรักษาระบบนิเวศน์ การขนส่งทางน้ำ การผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ และด้านอื่นๆ แล้วแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบ

(9) กำหนดแนวทางการติดตามและประเมินผลการถ่ายโอนภารกิจด้านทรัพยากรน้ำไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนภายหลังการถ่ายโอนตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(10) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของ กนช. ได้ตามความจำเป็น

(11) ให้ความเห็นชอบในการว่าจ้างผู้ทรงคุณวุฒิหรือสถาบันเพื่อปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของ กนช. และกำหนดค่าตอบแทนตามความจำเป็น

(12) ออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งเพื่อปฏิบัติการตามระเบียบนี้

(13) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

ให้กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสำนักงาน
เลขานุการ กนช. โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) รับผิดชอบงานเลขานุการของ กนช. และประสานงานกับสำนักงานเลขานุการ
ต่างๆ ของคณะกรรมการลุ่มน้ำ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงานที่ กนช. หรือคณะกรรมการลุ่ม
น้ำแต่งตั้ง
- (2) รวบรวมข้อมูลและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในประเทศและระหว่าง
ประเทศประเมินความต้องการใช้น้ำเพื่อการต่างๆ และความสามารถในการสนองความต้องการ
ดังกล่าวรวมทั้งผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในปัจจุบันและอนาคต
- (3) จัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำและกรอบงบประมาณ
ของประเทศแบบบูรณาการเสนอต่อ กนช.
- (4) เสนอแนะแนวทางการวางแผนเพื่อการบริหารทรัพยากรน้ำต่อคณะกรรมการ
ลุ่มน้ำ ส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบ
- (5) ติดตาม ประเมินผล และจัดทำรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานตามนโยบาย การ
บริหารทรัพยากรน้ำตามระยะเวลาที่ กนช. กำหนด
- (6) เสนอแนะ กนช. ในการจัดทำหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ
ข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำ
- (7) ส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในด้านการบริหารทรัพยากรน้ำ
- (8) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่ กนช. มอบหมาย

2) คณะกรรมการลุ่มน้ำ

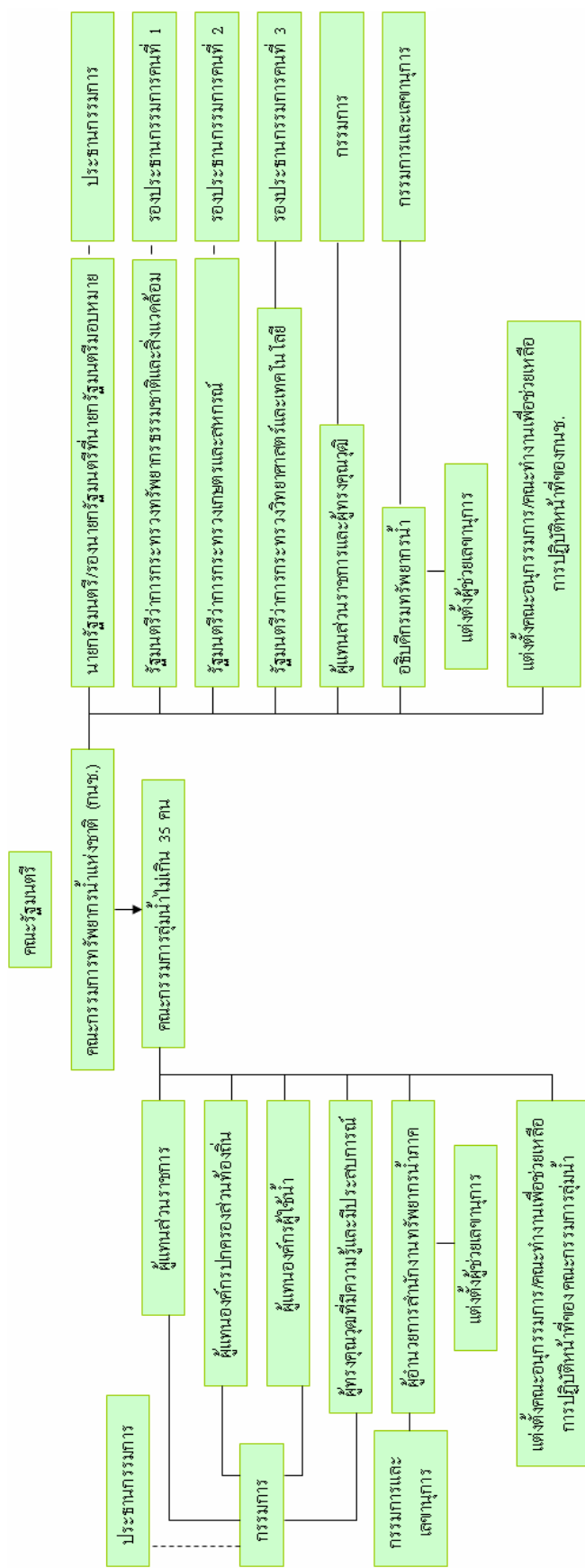
ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2550
กำหนดให้ กนช. เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละลุ่มน้ำ จำนวน
ไม่เกิน 35 คน ประกอบด้วย ผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กร
ผู้ใช้น้ำ และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำเป็นกรรมการ
ทั้งนี้ การแต่งตั้งคณะกรรมการจะมาจากบุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรืออยู่อาศัยในลุ่มน้ำนั้น โดยให้มี
กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนจากภาครัฐและภาคเอกชนในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน สำหรับประธาน
กรรมการให้แต่งตั้งจากกรรมการในลุ่มน้ำนั้น

ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาคซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ลุ่มน้ำที่รับผิดชอบ เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาคแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการ ให้ตามความจำเป็น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการลุ่มน้ำ มีดังนี้

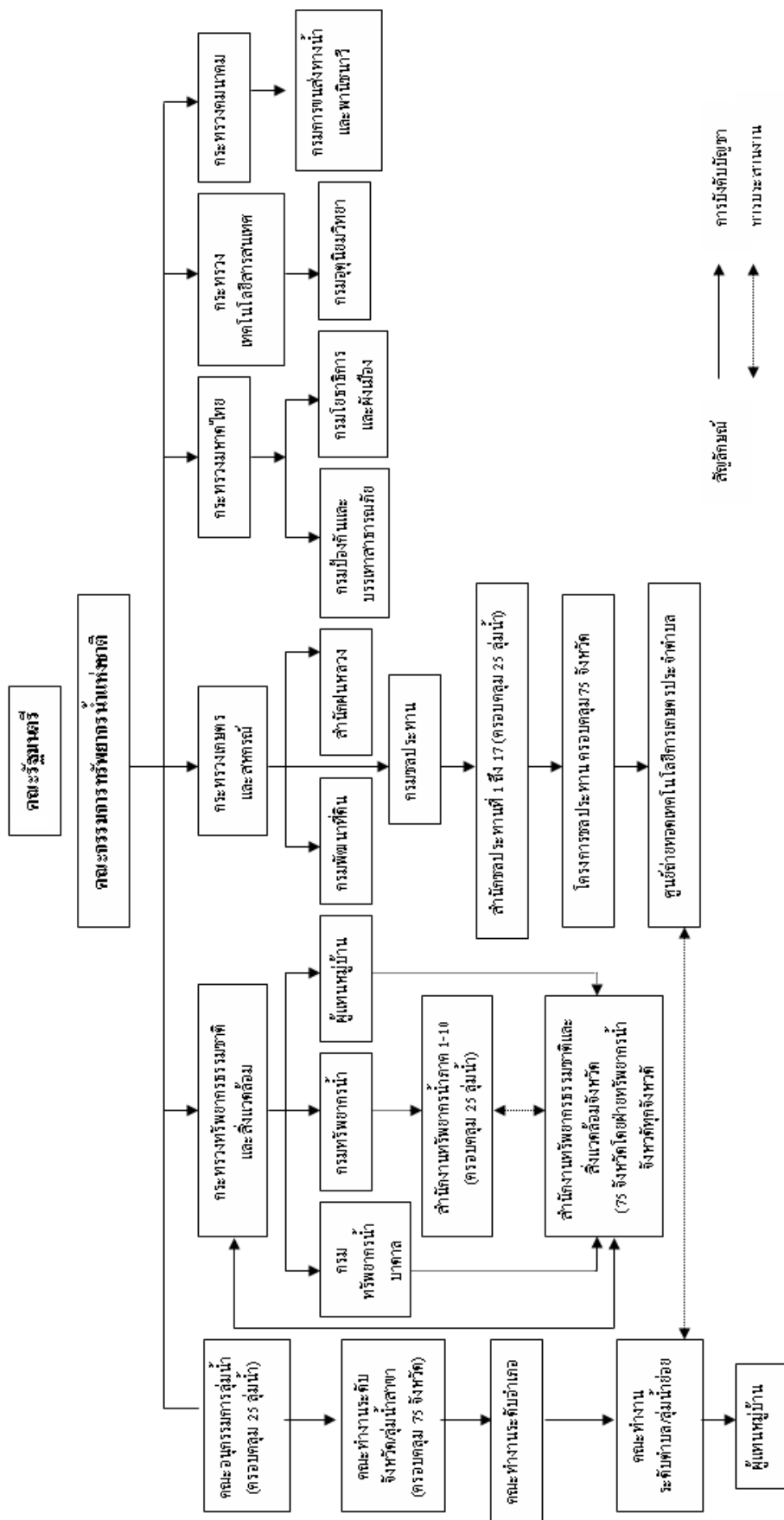
- (1) เสนอความเห็นต่อ กนช. เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ แนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการบริหารทรัพยากรน้ำ รวมทั้งการดำเนินงานใดๆ ของส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ลุ่มน้ำ
- (2) จัดทำแผนการบริหารทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ
- (3) ประสานการจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนงบประมาณของส่วนราชการและ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ลุ่มน้ำให้เป็นไปตามแผนการบริหารทรัพยากรน้ำ ในพื้นที่ลุ่มน้ำตาม (2) และเป็นไปตามกรอบงบประมาณ
- (4) พิจารณาจัดลำดับความสำคัญ พร้อมทั้งกำหนดปริมาณการใช้น้ำในแต่ละ กิจกรรมอย่างชัดเจน และกำหนดมาตรการจัดสรรน้ำให้สอดคล้องกับปริมาณน้ำที่มีอยู่ด้วยความ เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ
- (5) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ
- (6) ส่งเสริม สนับสนุน ให้คำแนะนำแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหาร ทรัพยากรน้ำจากแหล่งน้ำขนาดเล็กให้เกิดประโยชน์และเป็นธรรม
- (7) ขอเอกสารข้อมูล และข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำเพื่อรวบรวมสถิติ ข้อมูลความคิดเห็น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ
- (8) ประนีประนอม ไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้ง และแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับการบริหาร ทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ
- (9) ประสานการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำกับคณะกรรมการลุ่ม น้ำอื่นที่เกี่ยวข้อง
- (10) เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ รับฟังความคิดเห็นและสร้างความเข้าใจกับประชาชน เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำ
- (11) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ลุ่มน้ำมอบหมาย
- (12) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่ กนช. มอบหมาย

ให้สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการลุ่มน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำที่รับผิดชอบ โดยมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

- (1) รับผิดชอบงานเลขานุการของคณะกรรมการลุ่มน้ำ และประสานงานกับสำนักงานเลขานุการ กนช. และสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการลุ่มน้ำต่างๆ
 - (2) รวบรวมข้อมูล ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และข้อสนเทศ เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำ เสนอคณะกรรมการลุ่มน้ำสำหรับใช้จัดทำแผนและแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ
 - (3) รวบรวมแผนปฏิบัติการและแผนงบประมาณของส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ลุ่มน้ำเพื่อเสนอคณะกรรมการลุ่มน้ำในการจัดทำแผนการบริหารทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ
 - (4) พัฒนา เสริมสร้างขีดความสามารถ รวมทั้งเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำ
 - (5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่ กนช. หรือคณะกรรมการลุ่มน้ำมอบหมาย
- โครงสร้างขององค์กรบริหารจัดการน้ำตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2550 แสดงดังภาพที่ 4 องค์กรบริหารจัดการน้ำและหน่วยงานที่มีพันธกิจเกี่ยวกับน้ำ แสดงได้ดังภาพที่ 5



หมายเหตุ ดัดแปลงจากระเบียบสำนักงานกฤษฎีกา^๓ที่ว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐



ภาพที่ 5 องค์การบริหารจัดการน้ำและหน่วยงานที่มีพันธกิจเกี่ยวกับน้ำ

ที่มา: กรมทรัพยากรน้ำ (2550ก)

5. ปรากฏการบริหารจัดการลุ่มน้ำ

“ระบบลุ่มน้ำ” ปรากฏให้เห็นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) และฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) บรรจุในแนวทางและมาตรการการพัฒนาทรัพยากรแหล่งน้ำ ซึ่งขณะนั้นได้กำหนดแนวทางและมาตรการด้านการพัฒนาแหล่งน้ำในรูปของกลุ่มโครงการที่เกี่ยวกับการก่อสร้างพัฒนาแหล่งน้ำเสียเป็นส่วนใหญ่ ต่อมาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ได้มีการเริ่มต้นนำแนวคิดการบริหารจัดการลุ่มน้ำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น โดยกำหนดแผนงานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ดำเนินการเป็นระบบลุ่มน้ำ รวม 25 ลุ่มน้ำทั่วประเทศ รายละเอียดเกี่ยวกับแนวคิดและหลักการสำคัญของการบริหารจัดการลุ่มน้ำ เกษม (2539) อธิบายไว้ดังนี้

5.1 ลุ่มน้ำ และระบบนิเวศลุ่มน้ำ

ลุ่มน้ำ คือ หน่วยของพื้นที่ (พื้นที่ขนาดหนึ่ง) ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำ โดยเฉพาะมีขนาดไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของผู้จัดการพื้นที่ สามัคคี (2532) อธิบายไว้ว่า คำว่าหน่วยของพื้นที่ หรือพื้นที่ขนาดหนึ่งนี้ หมายถึงขนาดของพื้นที่ที่ถูกกำหนดขึ้นมาจากผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้ที่มีความต้องการศึกษาหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อลุ่มน้ำนั้นๆ โดยที่ต้องเน้นหนักทางด้านน้ำเป็นสำคัญ (แต่มิได้มุ่งประเด็นไปที่น้ำเพียงอย่างเดียวสิ่งต่างๆ ที่มีผลโดยตรงและทางอ้อมต่อน้ำแล้ว “การจัดการลุ่มน้ำ” จะมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องและต้องดำเนินการทั้งสิ้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ “การจัดการลุ่มน้ำ” นั้นมุ่งหาแนวทางในการจัดการทรัพยากรน้ำเป็นหลัก และรูปแบบการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรอื่นๆ ให้มีผลเอื้ออำนวยให้น้ำได้มีให้มนุษย์ใช้ทั้งทางตรงทางอ้อม) เมื่อเป็นเช่นนี้ลุ่มน้ำจึงมีขนาดเท่าไรก็ได้ ขนาดนั้นจะถูกกำหนดขึ้นตามวัตถุประสงค์ของผู้ที่จะศึกษา ซึ่งผู้ศึกษาจะกำหนดตามกำลังความสามารถในการดำเนินการ ซึ่งรวมไปถึงกำลังคน กำลังทรัพย์ เวลา และสภาพภูมิประเทศของลุ่มน้ำ สำหรับขอบเขตของลุ่มน้ำนั้นจึงอาจจะเป็นเส้นสันปันน้ำ (divide) เส้นอาณาเขตทางกฎหมาย หรือแนวเขตที่ถูกกำหนดขึ้นก็ได้

ระบบนิเวศลุ่มน้ำ หนึ่ง ลุ่มน้ำ เป็นหน่วยของพื้นที่ลุ่มน้ำหนึ่งที่ใช้สำหรับการศึกษาด้านนิเวศวิทยาอย่างเป็นระบบ ระบบนิเวศลุ่มน้ำประกอบด้วยสังคมของสิ่งมีชีวิต กับสิ่งแวดล้อมที่ทำหน้าที่ร่วมกันอย่างกลมกลืน มีความสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อนทั้งในเชิงโครงสร้าง และหน้าที่ รวมทั้งเป็นพื้นที่ที่มีการแสดงออกถึงพฤติกรรมที่สะท้อนถึงความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ ระบบ

นิเวศลุ่มน้ำแต่ละแห่งมีลักษณะเฉพาะเป็นเอกลักษณ์เฉพาะของตนเอง ขึ้นอยู่กับลักษณะของแต่ละสถานที่ และทรัพยากรในลุ่มน้ำ

5.2 การจัดการลุ่มน้ำ

5.2.1 หลักการ

การจัดการลุ่มน้ำเป็นแนวความคิดที่ใช้ดำเนินการในการจัดการพื้นที่หนึ่งๆ ที่เกี่ยวข้องกับน้ำ ผู้ดำเนินการต้องเข้าใจและตระหนักเสมอว่า น้ำจากลุ่มน้ำต้องมีปริมาณที่ควรจะมีในสภาวะธรรมชาติ ไม่ขาดหายไปในช่วงเวลาที่จะมีน้ำ คุณภาพนั้นต้องเหมาะสมในการนำมาใช้ทั้งอุปโภค และบริโภค การผิดปกติทั้งปริมาณ คุณภาพ และช่วงเวลาการไหลของน้ำนั้น มักจะเกิดจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติภายในลุ่มน้ำที่ผิดหลักการ และขาดความระมัดระวัง จึงทำให้ปริมาณการสูญเสียน้ำมากเกินไปจนธรรมชาติ รวมทั้งมีคุณภาพเสื่อมโทรมและการไหลของน้ำก็ขาดหายไป ที่สำคัญยิ่งก็คือมักมีผลมาจากการพัฒนาของดินจากที่บนลงสู่ตอนล่าง ซึ่งทำให้พื้นที่ลุ่มน้ำตอนบนเสื่อมคุณภาพ ใช้ประโยชน์ได้ไม่เต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าใช้ทำการเกษตร อีกทั้งเมื่อถูกพัฒนาแล้วจะทำให้มีตะกอนเจือปนในน้ำที่ไหลในลำธาร ทำให้น้ำขุ่นข้น รวมทั้งมีเชื้อโรคและสารพิษเจือปน ไม่สะดวกในการนำมาอุปโภคและบริโภค ต้องการกระบวนการกำจัดที่ยุ่งยากสลับซับซ้อน เสียเงินและเวลาโดยไม่จำเป็น นอกจากนี้การที่น้ำไหลไปจากธรรมชาตินั้น สร้างปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม รัฐต้องเสียเงินงบประมาณเพื่อใช้ในการปรับปรุง และซ่อมสร้างมากมาย แทนที่จะใช้เงินจำนวนนั้นไปดำเนินการพัฒนาด้านอื่นๆ ก็ไม่สามารถทำได้

5.2.2 วัตถุประสงค์การจัดการลุ่มน้ำ

เกษม (2539) ได้กล่าวไว้เป็นข้อๆ ดังนี้

ก. การจัดการทรัพยากรน้ำ

การจัดการลุ่มน้ำเป็นการจัดการพื้นที่ให้ผลผลิตต่อน้ำเป็นอันดับแรก ซึ่งการจัดการลุ่มน้ำนั้น มีวัตถุประสงค์ 3 ประเด็น คือ

1) ปริมาณน้ำ (Optimum Quantity Water) หมายถึง การจัดการน้ำที่ต้องได้มาซึ่งปริมาณน้ำที่พอเพียง ไม่มากหรือน้อยเกินไป

2) คุณภาพน้ำเหมาะสม (Desirable Quality Water) มีความหมายถึงคุณภาพทางกายภาพ คุณภาพทางเคมี และคุณภาพทางชีวะ

3) เวลาที่เหมาะสม (Proper Time) หมายถึง การจัดการน้ำให้เป็นไปในเวลาที่เหมาะที่ควร การจัดการลุ่มน้ำที่ดีนั้นจะต้องสามารถควบคุมการไหลของน้ำในฤดูฝนให้น้อยลง และสามารถเพิ่มการไหลของน้ำในฤดูแล้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ แนวทางดำเนินการที่กระทำได้ ดังนี้

(1) ควบคุมน้ำป่า (Overflow Control) หมายถึง การป้องกันน้ำไหลป่าซึ่งอาจจะกระทำได้โดยการสร้างเขื่อนกั้นน้ำ หรือชุดอ่างเก็บน้ำ หรือใช้พืชป้องกัน

(2) ชะลอการไหลของน้ำ (Delay Flowing Yields) หมายถึง การขยายเวลาการไหลของน้ำให้นานมากขึ้น ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการควบคุมน้ำป่าด้วยเช่นกัน

ข. ควบคุมการพังทลายของดินและอุทกภัย

นอกจากการจัดการพื้นที่ให้ได้ทรัพยากรน้ำแล้ว ในขณะเดียวกันต้องควบคุมการพังทลายของดิน และลดความเสียหายจากอุทกภัยควบคู่ไปด้วย ทั้งสองกรณีมักจะเกิดขึ้นเสมอเมื่อมีการใช้ทรัพยากรลุ่มน้ำที่ปราศจากความระมัดระวัง มีรายละเอียดดังนี้

1) ควบคุมอัตราการพังทลายของดิน (Control Accelerated Erosion)

การป้องกันการพังทลายของดิน เป็นวัตถุประสงค์ที่สำคัญข้อหนึ่ง เป็นที่ทราบแน่ชัดแล้วว่า การพังทลายของดินตามธรรมชาติจะเกิดขึ้นเสมอ แม้แต่ในป่าสมบูรณ์ก็ตามธรรมชาติ ดังนั้นนักอนุรักษ์ดินจึงไม่ต้องเสียเวลาคิดเลยว่าจะสามารถหยุดการพังทลายของดินได้ วิธีการที่จะป้องกันการพังทลายของดินจึงเป็นแต่เพียงการ “ลด” ปริมาณลงเท่านั้น วิธีดำเนินการ

เช่น การปลูกพืชคลุมดิน และการก่อสร้าง ซึ่งแต่ละวิธีการนั้นมีหลายแบบ แต่ละแบบมีข้อจำกัดแตกต่างกันไป

2) ลดความเสียหายจากน้ำท่วม (Reduction Flood Damages)

การลดความเสียหายต่างๆ อันเกิดจากน้ำท่วมหรือน้ำไหลบ่า การใช้มาตรการทางด้านป่าไม้อาจบรรเทาได้บ้าง แต่ต้องใช้เวลาและความระมัดระวัง การก่อสร้างเขื่อนฝายกั้นน้ำ และวิธีการทางอนุรักษ์วิทยา จะช่วยทำให้ลดความเสียหายลงได้

ก. ความคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ

ภายในพื้นที่ลุ่มน้ำหนึ่งๆ นั้น จะประกอบด้วยทรัพยากรกายภาพ เช่น ดิน หิน แร่ น้ำ อากาศ ฯลฯ ทรัพยากรชีวภาพ เช่น ป่าไม้ สัตว์ป่า สัตว์น้ำ ฯลฯ ทรัพยากรคุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ เช่น เกษตรกรรม อุตสาหกรรม คมนาคม การขนส่ง พลังงาน ฯลฯ และ ทรัพยากรคุณภาพชีวิต เช่น วัฒนธรรม สาธารณสุข การศึกษา ความปลอดภัย การนันทนาการ โบราณสถาน ฯลฯ เหล่านี้เป็นต้น นอกจากนี้สามัคคี (2532) อธิบายว่า “ทรัพยากรลุ่มน้ำ” หมายถึง ทรัพยากรหรือสิ่งแวดล้อมที่อยู่ภายในลุ่มน้ำทั้งหมด ทั้งที่เป็นสิ่ง(แวดล้อม)ที่มีชีวิต สิ่ง(แวดล้อม)ไม่มีชีวิต สิ่ง(แวดล้อม)ที่มนุษย์สร้างขึ้น ทั้งอาจเป็นสิ่งแวดล้อมทางชีวภาพ (Biophysical) และสิ่งแวดล้อมทางสังคม หรือ สิ่ง(แวดล้อม)ที่เป็นนามธรรม (Abstract) ซึ่งสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ เช่น พืช สัตว์ มนุษย์ ดิน หิน น้ำ อากาศ แร่ธาตุ เมือง บ้าน ถนน แม่น้ำ กฎ ระเบียบ วัฒนธรรม ฯลฯ อาจกล่าวได้ว่า ทรัพยากรลุ่มน้ำนั้นมีทุกสิ่งทุกอย่างในธรรมชาติ สามารถจะแบ่งทรัพยากรเหล่านั้นได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ คือ ทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไป ทรัพยากรที่ใช้แล้วไม่รู้จักหมดสิ้น และทรัพยากรที่ใช้แล้วสามารถทดแทนได้ ทรัพยากรเหล่านี้จะอยู่คู่กันทั่วไปทั้งลุ่มน้ำ

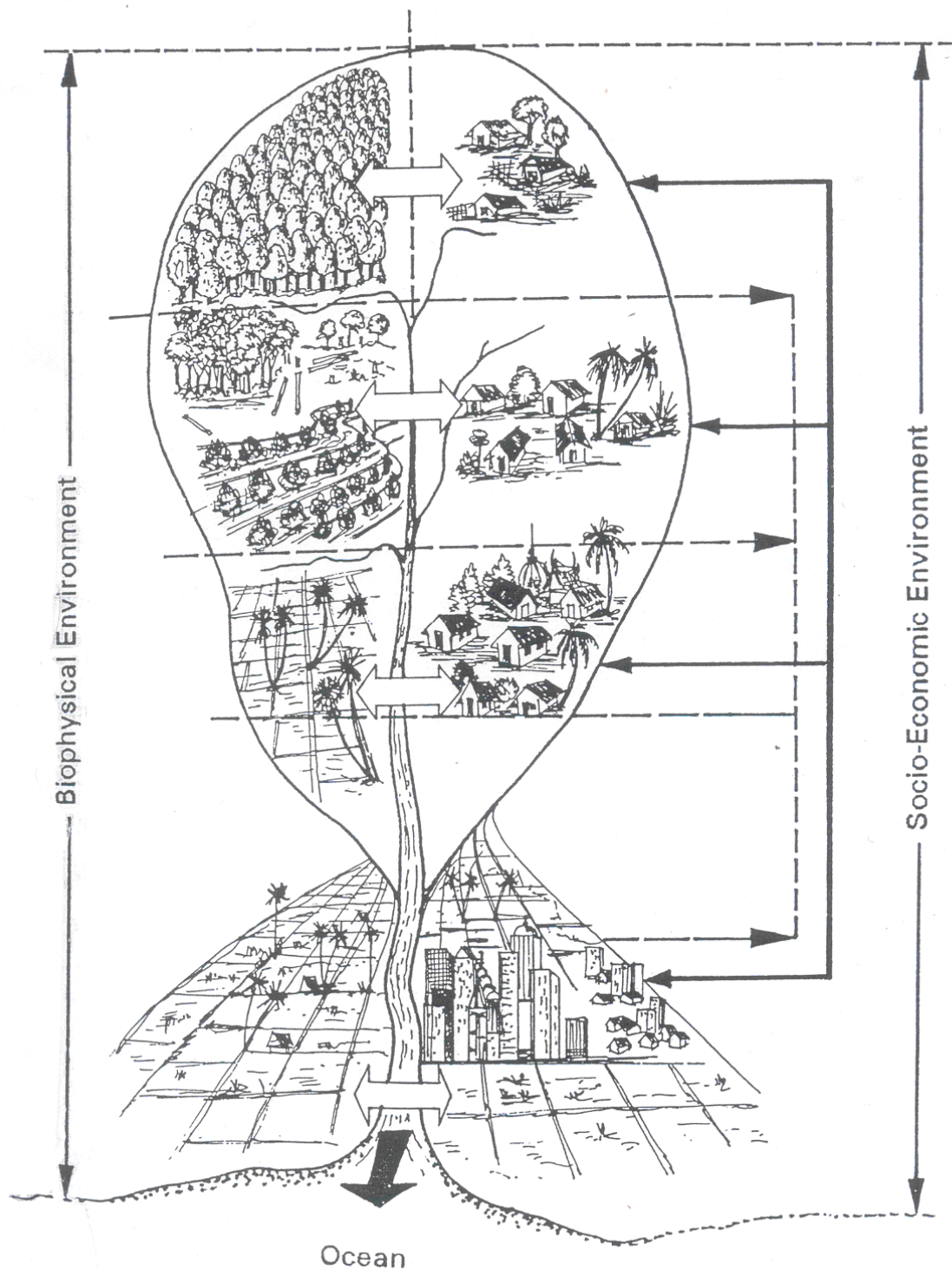
มนุษย์นำทรัพยากรเหล่านี้มาใช้ต่างเวลา ต่างสถานที่ และต่างวิธีการ บางประเภท/บางชนิดในความหลากหลายของทรัพยากรในลุ่มน้ำนั้นมีความเปราะบางและแข็งแกร่งแตกต่างกัน หรือบางประเภท/บางชนิดสามารถฟื้นคืนสภาพได้ บางประเภท/ชนิดก็ไม่สามารถฟื้นคืนสภาพเดิมได้ ดังนั้นการวางแผนการใช้ทรัพยากรแต่ละประเภทแต่ละกลุ่ม หรือทั้งลุ่มน้ำจะต้องกระทำอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงเท่ากับว่าลุ่มน้ำเป็นหน่วยพื้นที่ที่ใช้วางแผนการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำนั่นเอง แต่ต้องเป็นการวางแผนการจัดการอย่างผสมผสาน

อย่างไรก็ตาม กิจกรรมภายในลุ่มน้ำมักจะกระจายอยู่ทั่วไปภายในลุ่มน้ำ การใช้ทรัพยากรลุ่มน้ำจะเกิดขึ้นเสมอ ซึ่งการจัดการลุ่มน้ำนั้นได้อาศัยหลักการและวิธีการอนุรักษ์ คือ มีการใช้ การเก็บกัก การรักษา ซ่อมแซม พื้นฟู พัฒนา ป้องกัน การสงวน และการแบ่งเขต มาทำการควบคุมทรัพยากรลุ่มน้ำให้อยู่ในคุณภาพที่สุด เพื่อให้ลุ่มน้ำเอื้ออำนวยน้ำให้ได้ตลอดปี และการใช้ทรัพยากรในลุ่มน้ำนั้นสามารถเอื้ออำนวยตลอดไปในการสนองปัจจัยต่อมวลมนุษย์

5.3 การจัดการลุ่มน้ำแบบผสมผสาน

การจัดการลุ่มน้ำ เป็นการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำแบบผสมผสานในตัวอยู่แล้ว กล่าวคือ ภายในพื้นที่ลุ่มน้ำหนึ่งๆ ต้องมีการจัดการทรัพยากรภายในลุ่มน้ำ ให้สัมพันธ์ซึ่งกันและกัน หรือ เป็นการจัดการพื้นที่แบบผสมผสาน หากมีการพิจารณาการจัดการแบบผสมผสานย่อมมีผลต่อการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำที่จะก่อให้เกิด Sustained Yields หรือให้ผลผลิตแบบยั่งยืนได้ แต่การจัดการทรัพยากรของแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน มีจุดประสงค์ที่แตกต่างกัน หรือเหมือนกันในบางประเด็น จึงจำเป็น ต้องมีการวางแผนการจัดการให้ผสมผสานกันและกันระหว่างพื้นที่ ซึ่งเรียการจัดการลักษณะนี้ว่า การจัดการลุ่มน้ำแบบผสมผสาน (Integrated Watershed Management)

โดยภาพรวมแล้ว การจัดการลุ่มน้ำแบบผสมผสาน จะหมายถึงการจัดการลุ่มน้ำที่ผสมผสานกันโดยพื้นที่ ซึ่งหมายถึงการนำโครงสร้างและการทำงานในแต่ละพื้นที่มาใช้ในการวางแผนการจัดการให้สัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เช่น การจัดการลุ่มน้ำตอนบน ตอนกลาง และตอนล่าง (ภาพที่ 6) ซึ่งนักวิทยาศาสตร์ลุ่มน้ำนิยามแบ่งลุ่มน้ำออกเป็นเขต หรือเป็นตอน เพื่อสะดวกในการดำเนินการ ด้วยหลักการดังกล่าว การจัดการลุ่มน้ำแบบผสมผสานจึงเป็นงานที่สำคัญ การวางแผนการจัดการลุ่มน้ำแต่ละลุ่มน้ำ ต้องเป็นการวางแผนการจัดการแบบผสมผสาน ด้วยพื้นที่ที่เสมอเพราะถ้าพึ่งการวางแผนแบบผสมผสานด้วยทรัพยากรที่เดียวกัน (แนวนอน) คงไม่สัมฤทธิ์ผลได้ถ้าปราศจากการวางแผนการจัดการแบบแนวตั้งโดยการผสมผสานโดยพื้นที่



ภาพที่ 6 กลุ่มน้ำตอนบน ตอนกลาง และตอนล่าง

ที่มา: เกษม (2539)

5.4 การบริหารลุ่มน้ำ

5.4.1 ปรัชญาการบริหารลุ่มน้ำ

“การบริหารลุ่มน้ำ หมายถึง ศิลปะการกำกับดูแลการปฏิบัติงานอย่างผสมผสานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการใช้ทรัพยากรลุ่มน้ำที่มีให้เกิดปัญหาต่อน้ำ ดิน พังทลาย อุทกภัย และความแห้งแล้ง โดยผ่านขบวนการสร้างแผนงานและการจัดสรรด้านงบประมาณ กำลังคน เครื่องมือและอุปกรณ์ อย่างเหมาะสม”

คำนิยามของการบริหารลุ่มน้ำที่บรรยายไว้ ชี้ให้เห็นว่าการบริหาร (Administration) นั้น เป็นศิลปะในการกำกับ (Controlling) และการดูแล (Governing) อย่างใกล้ชิด การดำเนินการนั้นๆ ต้องนำไปสู่ความสัมฤทธิ์ผลเป็นสำคัญของแผนงานที่ได้สร้างไว้ แต่การกำกับการจัดการลุ่มน้ำนั้น เป็นการกำกับดูแลหน่วยงานที่รับผิดชอบในทรัพยากรลุ่มน้ำแต่ละอย่าง เช่น ป่าไม้ โดยกรมป่าไม้ ประมง โดยกรมประมง ดิน โดยกรมพัฒนาที่ดิน แร่และหิน โดยกรมทรัพยากรธรณี น้ำ โดยกรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ และกรมทรัพยากรน้ำบาดาล เหล่านี้เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวถูกก่อตั้งขึ้นมาเพื่อควบคุมการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นตามสมบัติและลักษณะเฉพาะของการใช้ของตัวเอง จึงมีแผนงานที่แต่ละหน่วยงานได้สร้างขึ้นเอง เช่นกัน ถ้าไม่มีการกำกับแล้ว ต่างหน่วยงานต่างก็ทำตามแผนงานของตัวเอง ไม่ต้องสงสัยเลยว่า ผลกระทบของการใช้ทรัพยากรหนึ่งจะมีต่ออีกทรัพยากรหนึ่งหรือมากกว่าหนึ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะมิได้คำนึงถึงการควบคุมรวม หรือแบบผสมผสาน ดังนั้นจึงต้องมีการวางแผนการจัดการลุ่มน้ำแบบผสมผสาน ซึ่งแผนงานแบบผสมผสานนี้จะเป็นการพิจารณาความสำคัญของการใช้ทรัพยากรเป็นตัวผสมผสาน (แทนที่จะพิจารณาที่หน่วยงาน) แล้วมีการมอบหมายหน่วยงานที่รับผิดชอบแต่ละทรัพยากรดำเนินงาน โดยมีผู้บริหาร / คณะกรรมการบริหารลุ่มน้ำเป็นผู้กำกับดูแล ให้งานทุกๆ โครงการ และทุกๆ กิจกรรมดำเนินไป

การกำกับดูแลหน่วยงานให้ปฏิบัติงานตามแผนงานที่วางไว้นั้น จะต้องได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมให้มีหน่วยงานรับผิดชอบ มีกำลังคนตามลักษณะงาน มีงบประมาณใช้จ่ายตามที่กำหนดไว้ในทุกกิจกรรม พร้อมทั้งเอื้ออำนวยให้เกิดมีเครื่องมือและอุปกรณ์อย่างพร้อมเพรียงและเหมาะสม

ศิลปะในการสร้างแผนงาน การสร้างความร่วมมือ การให้งบประมาณการจัดสรร เครื่องมือและอุปกรณ์ และการจัดการด้านกำลังคนเหล่านี้ คงยังไม่สมบูรณ์แบบ กล่าวคือ ผู้บริหาร จำเป็นต้องใช้ศิลปะของการให้กำลังใจ หรือสวัสดิการต่อผู้ปฏิบัติงาน ให้มีความมั่นคงในงาน และชีวิตที่มีอนาคต รวมถึงการประชาสัมพันธ์ต่อสาธารณะ และหรือการเผยแพร่ความรู้และความเข้าใจในผลงานที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ถึงความสัมฤทธิ์ผลของงาน ทำให้เป็นที่ชื่นชอบของ สาธารณะ หรือเป็นการได้รับความร่วมมือจากสาธารณะต่อไป

ในความลุ่มลึกของการบริหารลุ่มน้ำแล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นขบวนการบริหาร ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำงานร่วมกันอย่างผสมผสานในพื้นที่ลุ่มน้ำหนึ่งๆ ตามแผนการจัดการ ลุ่มน้ำนั้นเป็นแนวทางดำเนินงานที่ได้สร้างเอาไว้ ซึ่งกรรมการบริหารลุ่มน้ำเป็นผู้สร้างแผนตาม แนวนอน คือแผนงานที่สัมพันธ์ภายใน และระหว่างทรัพยากรในพื้นที่หนึ่งกับอีกพื้นที่หนึ่งหรือ มากกว่า ในขณะที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องวางแผนงานการจัดการทรัพยากรนั้นๆ

การบริหารที่เป็นรูปธรรมก็คือ การกำกับ การควบคุม การแนะนำ การส่งเสริม และการบังคับให้ดำเนินการตามแผนที่กำหนดไว้ การจะใช้วิธีใดนั้นก็แล้วแต่ผู้บริหารหรือ คณะกรรมการผู้บริหารจะนำมาใช้ เบื้องหลังของปรัชญาการบริหารลุ่มน้ำจริงๆ นั้น ก็คือ การ กระทำใดๆ ที่ทำให้ การควบคุมทรัพยากรลุ่มน้ำให้มีการใช้ การเก็บกัก การซ่อมแซม การฟื้นฟู การ พัฒนา การป้องกัน การสงวน และการแบ่งเขต / การจัดรูปแบบการดำเนินงานตามวิธีการอนุรักษ์ วิทยาอย่างถูกต้อง

5.4.2 ระบบบริหารลุ่มน้ำและหน่วยงานรองรับ

ระบบลุ่มน้ำก็คือหน่วยงานกำกับการทำงานของหน่วยงานทรัพยากรแต่ละอย่าง ให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ จนสามารถให้น้ำไหลในลำธารอย่างพอเพียงและสม่ำเสมอและ คุณภาพดีตามที่ต้องการ หน่วยงานกำกับการทำงานประกอบด้วย

1) หน่วยงานระดับชาติ ปัจจุบันมีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกำกับ โดยมีผู้แทนจากกระทรวงทบวงกรมและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเป็น กรรมการ

2) หน่วยงานระดับกระทรวงและ / หรือกรม หมายถึง กระทรวงและ / หรือกรมหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรเฉพาะอย่าง ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลตลอดจนการวางแผนงานของตนเอง

3) หน่วยงานระดับจังหวัด ปัจจุบันยังมิได้ตั้งขึ้น แต่มีหน่วยงานรองรับ คือ คณะกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำหน้าที่อยู่ คาดว่าในไม่ช้าจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารระดับจังหวัด ซึ่งอาจประกอบด้วยตัวแทนจากกรม / ทรัพยากรแต่ละอย่างเป็นกรรมการ

4) หน่วยงานระดับท้องถิ่น หมายถึง หน่วยงานที่ชุมชนตั้งอยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำ ประกอบด้วยผู้แทนจากกรมกองต่างๆ ของหน่วยงานระดับอำเภอหรือกิ่งอำเภอ มีหน้าที่กำกับดูแลการจัดการบริหารลุ่มน้ำในพื้นที่ตนเอง

5.5 การสร้างแผนงานการจัดการลุ่มน้ำ

การวางแผนการจัดการลุ่มน้ำ หมายถึง กระบวนการกำหนดงานที่จะดำเนินการโดยวิธีการทางอนุรักษ์วิทยา กล่าวคือ มีการใช้ทรัพยากรลุ่มน้ำอย่างสมเหตุสมผล การประหยัดของทรัพยากร และฟื้นฟูทรัพยากรที่เสื่อมโทรมให้อยู่ในสภาพที่พร้อมจะนำไปใช้ได้ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นหลักการและมีวิธีการเฉพาะของแต่ละประเภทของทรัพยากร ผู้ใช้หรือผู้จัดการต้องทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้ เพื่อให้พื้นที่ลุ่มน้ำเกิดผลผลิตแบบยั่งยืนตลอดไป ไม่ว่าลุ่มน้ำนั้นจะมีสภาพสมบูรณ์หรือเสื่อมโทรมก็ตาม การวางแผนการจัดการล้วนเป็นสิ่งจำเป็นและมีการสร้างกระบวนการที่เหมือนกัน แต่อาจแตกต่างกันในรายละเอียด และความลุ่มลึกของกระบวนการแต่ละขั้นตอน กล่าวคือ กระบวนการสร้างงานนี้มีตั้งแต่การสร้างเข้าใจระบบลุ่มน้ำ วิเคราะห์สภาพลุ่มน้ำ สร้างมาตรการ สร้างแผนงาน สร้างโครงสร้าง สร้างกิจกรรม และสร้างแผนปฏิบัติ เหล่านี้ล้วนมีที่มาเหมือนกัน ในหลักการ

การดำเนินการสร้างแผนการจัดการลุ่มน้ำมักจะเป็นปัญหาสำคัญสำหรับผู้จัดการลุ่มน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้จัดการลุ่มน้ำหน้าใหม่ เพราะไม่รู้ว่าจะเริ่มต้นอย่างไร บางครั้งถูกมอบหมายงานโดยที่ไม่มีรายละเอียดจากผู้ออกคำสั่งเลย จึงทำให้ผู้จัดการหน้าใหม่ผู้นั้นเกิดความกังวล และไม่รู้จะอย่างไรดี ในบางครั้งอาจรู้ว่าจะเริ่มต้นอย่างไร แต่ไม่รู้ว่าจะดำเนินการต่อไปอย่างไรจึงจะให้

ได้ในสิ่งที่ต้องประสงค์ของผู้ออกคำสั่ง ทั้งนี้เป็นเพราะการดำเนินการสร้างแผนการจัดการลุ่มน้ำนั้นเป็นเรื่องที่มีขั้นตอนที่จะต้องทำความเข้าใจ มิฉะนั้นแล้วการดำเนินการสร้างแผนการจัดการลุ่มน้ำจะไม่สามารถให้ผลตามที่ต้องการได้ ด้วยเหตุนี้การเรียนรู้และการสร้างความเข้าใจเพื่อการดำเนินการในการจัดการลุ่มน้ำ ในสาระเนื้อหาวิชาเป็นงานที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องขวนขวายหามา ก่อนที่จะลงมือทำการจัดการลุ่มน้ำนั้นๆ

เนื่องด้วยหลักการจัดการลุ่มน้ำ มีจุดมุ่งหวังให้มีทรัพยากรภายในลุ่มน้ำมีใช้อยู่ตลอดไป สามารถสนองความต้องการต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมอื่นๆ มิให้เกิดปัญหาทั้งในปัจจุบันและ ในอนาคต โดยรักษาริมาณทรัพยากรลุ่มน้ำมีอย่างพอเพียงตลอดเวลา รวมทั้งกระบวนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้น จะต้องไม่สร้างปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ด้วยเหตุเหล่านี้การสร้างแผนการจัดการลุ่มน้ำจึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง ในทำนองเดียวกัน ก่อนการสร้างแผนการจัดการลุ่มน้ำก็จะต้องทราบสถานภาพของทรัพยากรลุ่มน้ำก่อนด้วย เมื่อทราบสิ่งเหล่านี้แล้วก็จะสามารถดำเนินการบริหารงานลุ่มน้ำให้เป็นไปด้วยดีได้

การเป็นผู้กำหนดแผนการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำ การจัดการลุ่มน้ำที่บรรยายมาแล้วชี้ให้เห็นชัดเจนว่าลุ่มน้ำ เปรียบเสมือนเป็นหน่วยกำหนดแผนการจัดการ (Watershed as a Planning Unit) คือการใช้พื้นที่ลุ่มน้ำเป็นหน่วยวางแผนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้การเป็นผู้กำหนดแผนการจัดการลุ่มน้ำมีบทบาทเปรียบเสมือนผู้กำหนดกิจกรรม เป็นผู้นำในการกำหนดวิธีการและสถานที่ของกิจกรรม ในทางปฏิบัติแล้วการวางแผนเฉพาะทรัพยากร เช่น ป่าไม้ เหมืองแร่ เกษตร อุตสาหกรรม เป็นต้น จะดำเนินการไปเมื่อดำเนินการวางแผนจัดการเฉพาะเรียบร้อยแล้ว นักวิชาการจัดการลุ่มน้ำจะเป็นผู้ผสมผสาน (Integrationist) ให้ทุกแผนเข้ากันได้ อาจต้องใช้เครื่องมือสมัยใหม่คือทำแบบจำลอง (Modeling) กับเครื่องคอมพิวเตอร์ก็จะได้แผนผสมตามหลักการจัดการหรือตามวัตถุประสงค์ของลุ่มน้ำทุกประเภท เป็นที่น่าสังเกตว่าในอดีตที่ผ่านมา การวางแผนการจัดการทรัพยากรภายในลุ่มน้ำหนึ่งของประเทศไทยต่างคนต่างทำจึงส่งผลกระทบทางลบตามมาดังปรากฏให้เห็นในปัจจุบัน

5.6 การบริหารจัดการลุ่มน้ำ

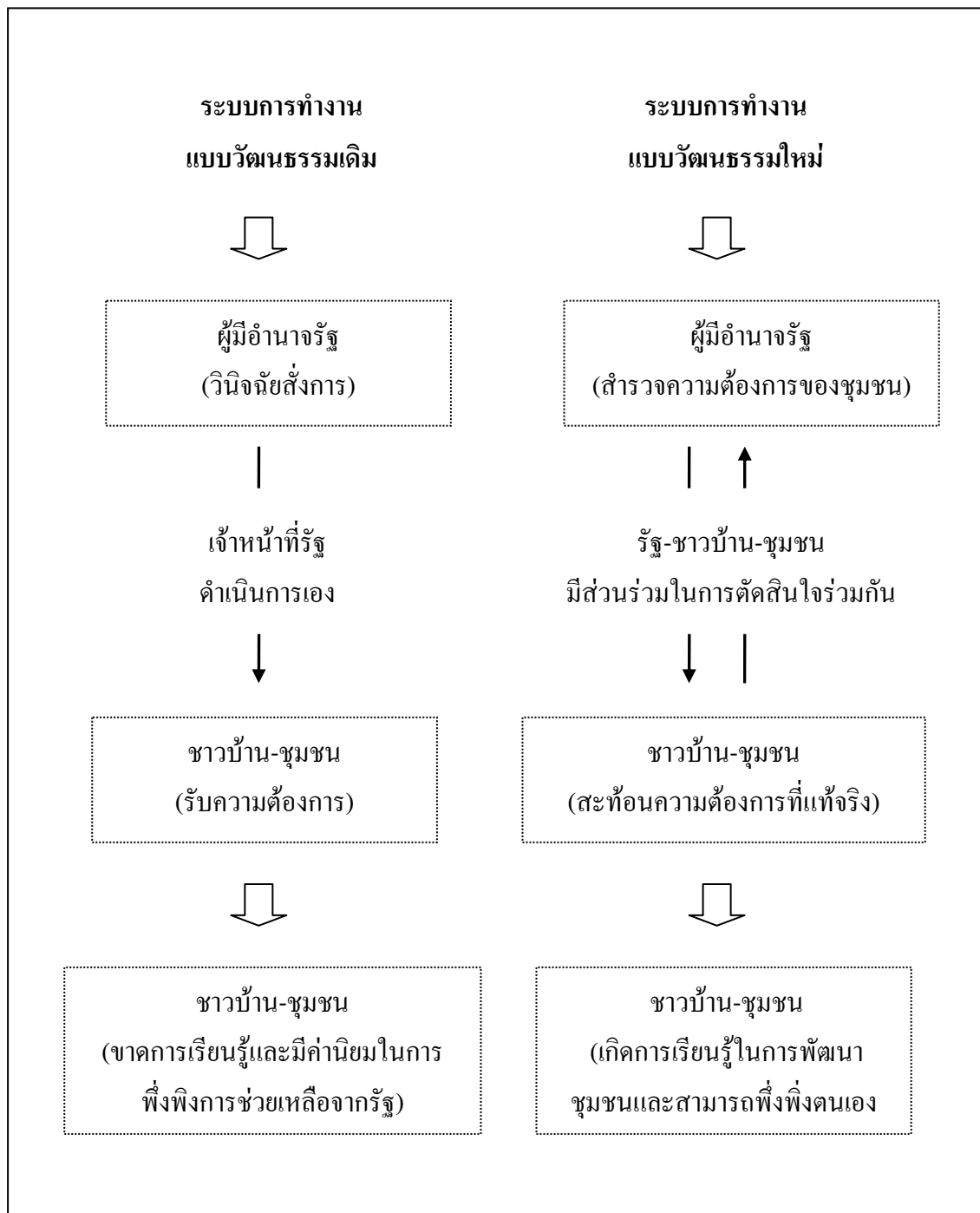
กิติชัย และชาญชัย (2548) การบริหารจัดการลุ่มน้ำ เป็นกระบวนการจัดการเชิงระบบ (System Approach) เนื่องจากพื้นที่ลุ่มน้ำหนึ่งมีขอบเขตของพื้นที่ที่แตกต่างกันไปตามลักษณะภูมิ

นิเวศของพื้นที่ ที่กล่าวว่า เป็นการจัดการเชิงระบบก็เนื่องจากต้องจัดการทั้งพื้นที่ต้นน้ำ กลางน้ำ และท้ายน้ำไปพร้อมๆ กัน การจัดการลุ่มน้ำในแต่ละพื้นที่จะเชื่อมโยงผลกระทบระหว่างกัน โดยเฉพาะผลกระทบที่เกิดต่อปริมาณ คุณภาพ และระยะเวลาการไหลของน้ำ ซึ่งเป็นดัชนีในการวัดผลสำเร็จของการจัดการลุ่มน้ำเลยทีเดียว ดังนั้นหากต้องมีการวางแผนการจัดการลุ่มน้ำแล้ว นักวางแผนทั้งหลายต้องพึงพิจารณาองค์ประกอบต่างๆ ในการบริหารจัดการ ดังนี้

1) ความเป็นเอกลักษณ์ของลุ่มน้ำ ในที่นี้หมายถึงลักษณะเด่นของลุ่มน้ำที่จะต้องเข้าไปวางแผนจัดการ สามารถพิจารณาจากฐานทรัพยากรหลักที่มีอยู่ในพื้นที่ว่ามีลักษณะโครงสร้าง (Structure) เป็นอย่างไร เช่น สภาพของป่าไม้ที่ปกคลุม ลักษณะทางภูมิวิทยา สภาพทางธรณีวิทยา โครงข่ายของลำน้ำ เป็นต้น และต้องพิจารณาถึงการตั้งถิ่นฐานของชุมชนในลุ่มน้ำนั้นควบคู่ไปด้วย

2) ความหลากหลายของกิจกรรมในลุ่มน้ำ กิจกรรมในลุ่มน้ำจะสัมพันธ์กับสภาพของชุมชน ซึ่งขึ้นอยู่กับวัฒนธรรม ค่านิยมและประเพณีท้องถิ่นของชุมชนนั้นเป็นหลักด้วย โดยมากแล้วกิจกรรมในลุ่มน้ำจะประกอบด้วย การตั้งถิ่นฐานของชุมชน การทำเกษตรกรรม การพัฒนาแหล่งน้ำ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค การทำเหมืองแร่ การปลูกไม้เศรษฐกิจ การพัฒนาอุตสาหกรรม การทำการประมง เป็นต้น กิจกรรมที่หลากหลายต่างๆ เหล่านี้ควรสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ลุ่มน้ำในแต่ละเขตการใช้ประโยชน์ด้วย

3) ความต้องการของชุมชน ในที่นี้หมายความว่า ชุมชนที่อาศัยอยู่ในลุ่มน้ำ มีบ่อยครั้งที่การบริหารจัดการลุ่มน้ำไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากขาดการยอมรับในแนวทางการจัดการจากคนในชุมชนท้องถิ่น เรื่องนี้อาจมาจากวัฒนธรรมในการทำงานของภาครัฐที่มีการบริหารจัดการแบบสั่งการจากบนสู่ล่าง (Top-down Planning) ให้อำนาจในการวินิจฉัยสั่งการและตัดสินใจโดยผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานภาครัฐแต่เพียงผู้เดียว ชาวบ้านเป็นเพียงแต่ผู้รับผลของการพัฒนาเท่านั้น พวกเขาไม่บทบาทในการวางแผนและตัดสินใจในแนวทางต่างๆ น้อยมากหรือแทบไม่มีเลย จึงเป็นการยากที่จะทำให้แนวทางการดำเนินการต่างๆ ของรัฐ ได้รับการยอมรับจากชุมชน ในขณะที่การบริหารจัดการแนวใหม่มุ่งตอบสนองความพึงพอใจของชุมชนเป็นหลัก หน่วยงานของรัฐต่างต้องเร่งปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานให้กลมกลืนกับความต้องการของชุมชนเป็นสำคัญ (ภาพที่ 7)



ภาพที่ 7 การปรับเปลี่ยนระบบการสะท้อนความต้องการของชุมชนแบบมีส่วนร่วม

ที่มา: กิตติชัย และชาญชัย (2548)

4) ความอ่อนไหวต่อการเกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อม ความอ่อนไหวต่อผลกระทบ
 เกี่ยวเนื่องกับความเปราะบางของทรัพยากรธรรมชาติแต่ละประเภท ทรัพยากรธรรมชาติบาง
 ประเภทมีความเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงสูง จึงควรศึกษาประเภทของทรัพยากรนั้นๆ อย่าง
 ลึกซึ้งก่อนที่จะมีการวางแผนการจัดการ อาทิ ระบบนิเวศป่าชายเลนเป็นระบบนิเวศที่ง่ายต่อการ
 รบกวนจากกิจกรรมต่างๆ ดังนั้นหากกิจกรรมมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงกระแสน้ำขึ้นน้ำลง ความเค็ม
 ของน้ำ หรือมีผลต่อการทับถมของตะกอนชายฝั่ง ก็ย่อมมีผลกระทบต่อระบบนิเวศป่าชายเลนอย่าง
 หลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นก่อนการนำโครงการพัฒนาเข้าสู่พื้นที่ลุ่มน้ำ จึงควรมีการประเมินผลกระทบ
 สิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) ก่อนทุกครั้งที่จะมีการพัฒนา เพื่อที่จะสามารถ
 กำหนดมาตรการป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมได้ต่อไป

5) ต้องนำแนวทางการบริหารจัดการแบบองค์รวมมาประยุกต์ใช้ การบริหารจัดการเชิง
 ระบบต้องไม่ละเลยการจัดการที่ครอบคลุมมิติทางเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดดุลย
 ภาพของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ลุ่ม
 น้ำ หากมุ่งเน้นแต่การจัดการเชิงอนุรักษ์อย่างเดียว ชุมชนไม่สามารถเข้าถึงการใช้ทรัพยากรเลย ย่อม
 เป็นการยากที่จะรักษาทรัพยากรนั้นไว้ได้อย่างยั่งยืนยาวนาน เพราะเมื่อชุมชนขาดโอกาสในการ
 ใช้ประโยชน์ เขาก็ต้องแสวงหาทรัพยากรจากแหล่งอื่นที่สามารถเข้าถึงได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงความ
 เสื่อมโทรมของทรัพยากรเช่นเดียวกัน

6) การบริหารจัดการเชิงระบบ ต้องผสมผสานแนวทางการจัดการโดยนำทั้ง
 เทคโนโลยีที่เหมาะสม (Appropriate Technology) มาใช้ในการจัดการทรัพยากรในลุ่มน้ำ ในที่นี้
 หมายรวมถึงเทคโนโลยีพื้นบ้านที่ชาวบ้านประยุกต์ใช้ได้ง่าย จนถึงเทคโนโลยีขั้นสูง ที่ต้องอาศัย
 การจัดการที่มีความชำนาญการเฉพาะ นอกจากนี้ยังต้องผสมผสานทั้งหลักการบริหารจัดการที่มี
 ประสิทธิภาพสอดคล้องกับห้วงเวลา พื้นที่ปฏิบัติงาน และทักษะในการใช้เทคโนโลยีเหล่านั้น

เห็นได้ว่าการบริหารจัดการลุ่มน้ำ เป็นเรื่องของการจัดการเชิงระบบ ที่มีมิติของ
 ความสัมพันธ์ทั้งผู้วางแผนการจัดการและลักษณะของฐานทรัพยากรในพื้นที่ไปพร้อมๆ กัน นักการ
 จัดการลุ่มน้ำจึงควรมีองค์ความรู้ในการจัดการแบบสหวิทยาการ เชื่อมโยงองค์ความรู้ต่างๆ มาใช้ใน
 การบริหารจัดการได้อย่างกลมกลืน

5.7 แผนการจัดการลุ่มน้ำและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

แผนการจัดการลุ่มน้ำและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน กล่าวถึง แนวความคิดในการจัดทำ แผนพัฒนา วัตถุประสงค์ของแผนการจัดการลุ่มน้ำ แผนหลักในการจัดการลุ่มน้ำ และแนวทางในการบริหารจัดการ

5.7.1 แนวความคิดในการจัดทำแผนพัฒนา ดังนี้

1) วางแผนโดยยึดหลักการจัดการลุ่มน้ำและสิ่งแวดล้อม 3 ประการ ได้แก่

(1) การวางแผนการใช้ที่ดินในลุ่มน้ำ (Land Use Planning) โดยมีหลักการสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ การวางแผนการใช้ที่ดินในลุ่มน้ำตาม (Land Capability/Land Suitability) และการนำเทคโนโลยีระบบ GIS มาประยุกต์ใช้ในลุ่มน้ำ หรือ Model ฯลฯ

(2) การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและการอนุรักษ์ (Resources Utilization and Conservation) มีหลักการสำคัญ คือ ใช้หลักการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสมตามประเภททรัพยากรธรรมชาติ (ซึ่งได้แก่ ทรัพยากรที่ใช้แล้วไม่หมดไป ทรัพยากรที่ใช้หมดไป และทรัพยากรที่ใช้แล้วทดแทนใหม่ได้)

(3) การควบคุมมลพิษในลุ่มน้ำ (Pollution Control) โดยมีหลักการสำคัญ 2 ประการ คือ ใช้แนวความคิด Self Purification ในพื้นที่นิเวศธรรมชาติ และใช้เทคโนโลยีและพลังงาน (Technology + Energy) ในพื้นที่ระบบนิเวศเมือง (เป็นการบำบัดก่อนปล่อยออกสู่ธรรมชาติ)

2) วางแผนโดยยึดถือเอาระบบนิเวศของท้องถิ่นเป็นหลัก ในเรื่องของการไหลเวียนของพลังงาน (Energy Flow) และ การหมุนเวียนธาตุอาหาร (Nutrient Cyclings)

3) วางแผนโดยใช้วิธีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้ง 3 ประเภท เป็นหลักในการดำเนินการให้เกิดความยั่งยืน ทรัพยากร 3 ประเภทดังกล่าวได้แก่ ทรัพยากรที่ใช้แล้วไม่หมดเปลือง เช่น บรรยากาศ น้ำที่อยู่ในวัฏจักร เป็นต้น ทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไป เช่น แร่ โลหะ เชื้อเพลิงหรือ

ทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่สามารถทำให้เกิดขึ้นมาใหม่ได้เพราะมีคุณสมบัติเฉพาะตัว ตามธรรมชาติ เช่น น้ำตก หน้าผา เป็นต้น และทรัพยากรที่ทดแทนได้ เช่น ดิน ป่าไม้ พืชหญ้า สัตว์ป่า เป็นต้น

4) ใช้การศึกษาสมดุลทางนิเวศวิทยาของกลุ่มน้ำ (Watershed Ecological Balance) เป็นหลักในการพิจารณา Input-Output Relationships ซึ่งพิจารณาทั้งที่เป็นการเกิดจากธรรมชาติ และที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์

5) ใช้ปริมาณและคุณภาพน้ำเป็นดัชนีในการติดตามตรวจสอบผลกระทบ (Impacts) ของการดำเนินการโครงการ

5.7.2 วัตถุประสงค์ของแผนการจัดการกลุ่มน้ำ

1) จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดแผนงาน/โครงการในการจัดการกลุ่มน้ำให้สอดคล้องกับ ปัญหาการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของกลุ่มน้ำนั้น

2) โดยยึดถือหลักการ Sustainable Eco-Development เพื่อความยั่งยืนของการ ดำเนินการ

3) เพื่อกำหนดกิจกรรมและเป้าหมายของแผนหรือโครงการที่จะมอบหมาย หน้าที่และความรับผิดชอบกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการอย่างมีระบบ

5.7.3 แผนหลักในการจัดการกลุ่มน้ำ ประกอบด้วย 4 แผนงานสำคัญ ดังต่อไปนี้

1) แผนงานการศึกษาและวิจัย

(1) เป็นการศึกษาหาข้อมูลพื้นฐาน (Basic Data) ของกลุ่มน้ำที่ทันสมัย (Update) เพื่อศึกษาสถานภาพ (Status) และศักยภาพ (Potentials) ของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมใน กลุ่มน้ำ โดยใช้ความรู้แบบสหวิทยาการ (Interdisciplinary Study)

(2) เป็นการวิจัยประยุกต์และพัฒนา (Applied and Development Research) เพื่อนำผลงานไปใช้ในการปรับปรุงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดียิ่งขึ้น

(3) เป็นการวิจัยแก้ปัญหาเฉพาะด้านของแต่ละลุ่มน้ำ ซึ่งแตกต่างกันไปตามสภาพของท้องที่

(4) การวิจัยเพื่อปรับปรุงวิธีการดำเนินการ (Operation Research) เพื่อสรุปแนวทางการจัดการใช้ทรัพยากรของลุ่มน้ำแบบบูรณาการ (Watershed Resources Integration)

(5) ต้องดำเนินงานศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบในลักษณะชุดโครงการวิจัย

ตัวอย่าง แผนงานศึกษาและวิจัย

(1) แผนงานการจัดการระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ของลุ่มน้ำให้ทันสมัย

(2) แผนงานการจัดการปัญหาการตั้งถิ่นฐานของชาวเขาในพื้นที่สูงหรือพื้นที่
ต้นน้ำลำธาร

(3) แผนงานการวิจัยศักยภาพทางด้านอุตุ-อุทกวิทยาของลุ่มน้ำท้องถิ่น

(4) แผนงานวิจัยการดำเนินการ (Operation-Research) ในเรื่องการจัดการควบคุมการใช้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบ

2) แผนงานการป้องกันและเฝ้าระวังความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(1) เป็นแผนงานที่มุ่งที่จะช่วยรักษาและฟื้นฟู (Rehabilitation) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่อย่างยั่งยืนต่อไป

(2) แผนงานที่ช่วยป้องกันและลดการสูญเสียที่จะเกิดขึ้นจากทั้งภัยธรรมชาติและมนุษย์

(3) แผนงานการติดตาม ตรวจสอบ (Monitoring Program) ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินการกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำ

ตัวอย่าง แผนงานการป้องกันและเฝ้าระวังความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(1) แผนงานการติดตาม ตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำ

(2) แผนงานการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการนิเวศพัฒนาต่างๆ

(3) โครงการเฝ้าระวังรักษาทรัพยากรป่าไม้และป่าชุมชน

3) แผนงานบำบัดและฟื้นฟูทรัพยากรในลุ่มน้ำ

(1) เป็นแผนงานที่มุ่งแก้ไขปัญหาในลุ่มน้ำที่เกิดขึ้นปัจจุบัน

(2) เป็นแผนงานขนาดใหญ่ ใช้บุคลากรจำนวนมากหลายหน่วยงานร่วมกัน

(3) จำเป็นที่จะต้องใช้งบประมาณมาก

ตัวอย่าง แผนงานบำบัดและฟื้นฟูทรัพยากรในลุ่มน้ำ

- (1) แผนการปรับปรุงการดินและที่ดินในลุ่มน้ำให้เหมาะสม
- (2) แผนงานการป้องกันการพังทลายของดินในพื้นที่ต้นน้ำลำธาร และพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่สูง
- (3) แผนงานการพัฒนาส่งเสริมอาชีพราษฎรในท้องถิ่น เช่น 1 ตำบล 1 ผลิตภัณฑ์ เป็นต้น
- 4) แผนงานสร้างจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประชาชน

- (1) แผนงานการมีส่วนร่วม (Participation) ในการเป็นเจ้าของมีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกัน
- (2) แผนงานมุ่งเน้นบริหารจัดการในการแก้ไขความขัดแย้ง (Conflict Management) เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประชาชนที่อาศัยอยู่ในลุ่มน้ำ

ตัวอย่าง แผนงานสร้างจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประชาชน

- (1) แผนการฝึกอบรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น
- (2) แผนการรณรงค์การใช้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (3) แผนการประชาสัมพันธ์การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5.7.4 แนวทางในการบริหารจัดการ

1) บริหารจัดการเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำเป็นหลัก ใช้เส้นสันปันน้ำเป็นหลักในการแบ่งพื้นที่ ต้องมีกฎหมายและองค์กรรองรับในด้านนี้อย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

2) จากผลการวิเคราะห์ลุ่มน้ำ (Watershed Analysis) ที่จะต้อง Update อยู่ตลอดเวลาทำให้ทราบสถานภาพและศักยภาพของลุ่มน้ำ (Status and Potentials of Watershed) ในทุกๆ ด้าน เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจ โดยข้อมูลที่ใช้เป็นการจัดการลุ่มน้ำแบ่งตามกลุ่มทรัพยากร 4 กลุ่มด้วยกัน คือ กลุ่มทรัพยากรกายภาพ กลุ่มทรัพยากรชีวภาพ กลุ่มทรัพยากรคุณค่าการใช้ประโยชน์ และกลุ่มทรัพยากรคุณภาพชีวิต มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) กลุ่มทรัพยากรกายภาพ เช่น อากาศ คุณภาพน้ำ สภาพภูมิอากาศ/คุณภาพอากาศ น้ำท่า ทรัพยากรดิน/หิน แสง เสียง ความร้อน แผ่นดินไหว อุทกวิทยาผิวดิน เป็นต้น

(2) กลุ่มทรัพยากรชีวภาพ เช่น ป่าไม้ สัตว์ป่า ประมง

(3) กลุ่มทรัพยากรคุณค่าการใช้ประโยชน์ เช่น การใช้ที่ดิน เกษตรอุตสาหกรรม คมนาคม หรือการขนส่ง

(4) กลุ่มทรัพยากรคุณภาพชีวิต เช่น เศรษฐกิจ สังคม การท่องเที่ยว

3) เน้นการมีส่วนร่วมในการจัดการลุ่มน้ำ (Participatory Watershed Management) ของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ของกิจกรรมนั้นๆ เป็นหลัก โดยใช้เหตุผลทางวิชาการมาชี้แจง

4) แก้ไขปัญหาความขัดแย้ง (Conflict Management) ในเรื่องผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำ โดยใช้ความรู้ทั้งทางด้านการจัดการ (Management) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระบบนิเวศนั้นๆ เป็นหลักในการตัดสินใจดำเนินการ

5) เน้นการศึกษาที่ใช้ดัชนี (Index) ในการเป็นตัวติดตามตรวจสอบ (Monitoring) ที่เป็นเชิงตัวเลขมาตรฐานให้มากที่สุด

6) แนวทางการจัดการของเสียหรือมลพิษในกลุ่มน้ำ โดยยึดถือการฟอกตัวเองตามธรรมชาติ (Self Purification) เป็นหลักเสมอ

7) การกำจัดของเสียโดยการใช้เทคโนโลยี (Technology) และพลังงาน (Energy) ซึ่งจะเน้นการใช้วิธีนี้ในพื้นที่วิกฤต (Critical Area) เช่น ในพื้นที่เมืองหรือชุมชนหนาแน่น ที่การบำบัดแบบธรรมชาติช่วยธรรมชาติ (Self Regulation) ไม่สามารถบำบัดได้ตามเวลาที่กำหนด

6. การบริหารองค์กรและการจัดการ

6.1 นิยามของคำว่า การบริหาร การจัดการ การบริหารงาน และการพัฒนาการบริหาร

6.1.1 การบริหาร

สมยศ (2549) ให้ความหมายว่า การบริหาร (Administration) หมายถึง กระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมทรัพยากรขององค์การ (วัสดุ คน ข้อมูลเป็นต้น) เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้

Simon (1976) ให้ความหมายว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะในการทำให้สิ่งต่าง ๆ ได้รับการกระทำจนเป็นผลสำเร็จ กล่าวคือ ผู้บริหารไม่ใช่เป็นผู้ปฏิบัติ แต่เป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติทำงานจนสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือกแล้ว

ศิริวรรณ และคณะ (2545) อธิบายว่า คำว่า การบริหาร จะใช้ในการบริหารระดับสูง โดยเน้นที่การกำหนดนโยบายที่สำคัญและการกำหนดแผนของผู้บริหารระดับสูง เป็นคำนิยมใช้ในการบริหารรัฐกิจหรือใช้ในหน่วยงานราชการ และคำว่า ผู้บริหาร จะหมายถึง ผู้บริหารที่ทำงานอยู่ในองค์กรของรัฐ หรือองค์กรที่ไม่มุ่งหวังกำไร และอ้างถึง (Schermerhorn, 1999) ที่อธิบายไว้ว่าการบริหาร คือ กลุ่มของกิจกรรม ประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การสั่งการ (Leading/ Directing) หรือการอำนวยการ และการควบคุม (Controlling)

ซึ่งจะมีความสัมพันธ์โดยตรงกับทรัพยากรขององค์กร (6 M's) เพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์และด้วยจุดมุ่งหมายสำคัญในการบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลครบถ้วน

6.1.2 การจัดการ

ธงชัย (2540) ให้ความหมายว่าการจัดการ (Management) หมายถึง การกิจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือหลายคน (ที่เรียกว่าผู้บริหาร) ที่เข้ามาทำหน้าที่ประสานให้การทำงานของบุคคลที่ต่างฝ่ายต่างทำ และไม่อาจประสบผลสำเร็จจากการแยกกันทำ ให้สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ด้วยดี

ศิริวรรณ และคณะ (2545) ให้ความหมายว่าการจัดการ หมายถึง กระบวนการนำทรัพยากรการบริหารมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามขั้นตอนการบริหาร คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การชี้นำ (Leading) และการควบคุม (Controlling)

มัลลิกา (2544) ให้ความหมายว่าจัดการ หมายถึง กระบวนการในการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient) และประสิทธิผล (Effective) โดยการสั่งการและการทำงานร่วมกับบุคคลอื่น ซึ่งกระบวนการทางการจัดการ (Management Process) หรือหน้าที่ทางการจัดการ หรืองานที่ผู้จัดการทุกคนจะต้องปฏิบัติ เพื่อให้การดำเนินงานในองค์กรหรือหน่วยงานเป็นไปอย่างราบรื่นและตรงเป้าหมาย การจัดการมีหน้าที่ที่สำคัญ 5 หน้าที่ ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การจัดบุคคลเข้าทำงาน การนำ และการควบคุม

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติสามารถนำทั้งสองคำ (การบริหาร และการจัดการ) มาใช้แทนกันได้ในหลายด้าน เช่น การบริหารหรือการจัดการธุรกิจ เป็นต้น แต่ทั้งสองคำก็มีความแตกต่างในการใช้งานในระดับที่มีนัยสำคัญ โดยการบริหารจะใช้กับการบริหารงานระดับสูงที่ให้ความสำคัญกับการวางแผนและการกำหนดนโยบาย หรือครอบคลุมการดำเนินงานในระดับกว้าง โดยเฉพาะการดำเนินงานของราชการหรือสาธารณะ ตลอดจนการบริหารงานส่วนกลางและธุรการ ขณะที่การจัดการจะให้ความสนใจกับการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย และใช้งานในระดับทั่วไปขององค์กร เช่น การจัดการการผลิต การจัดการการตลาด และการจัดการทางการเงิน ขณะที่เสนาะ (2546) อธิบายว่า การขาดความเข้าใจทางวิชาการและการยิ่ระบบราชการทำให้ทบวงมหาวิทยาลัย

กำหนดเป็นหลักเกณฑ์ว่าหลักสูตรที่ใช้คำว่า Administration ให้แปลว่าการบริหาร และคำ Management ให้แปลว่าการจัดการ จนทำให้ในปัจจุบันเมื่อพูดถึงการบริหารงานคนจะใช้คำว่าบริหารจัดการโดยเอาคำแปลจากทั้งสองคำมารวมกัน ซึ่งในวงการศึกษาก่อนหน้านี้ในไทยในระยะแรกมักจะยึดหลักว่า หากเป็นการบริหารงานของภาครัฐให้ใช้คำว่า Administration และการบริหารงานของภาคเอกชนให้ใช้คำว่า Management แต่ความหมายของทั้งสองคำเป็นอย่างเดียวกันและการจะแปลไทยอย่างไร ควรจะอยู่ที่เนื้อหามากกว่าจะกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ของระบบราชการ

6.1.3 การบริหารงาน

สมคิด (2538) กล่าวว่า วิชาการศึกษาวิชาการบริหารและการจัดการจะช่วยให้มีความเข้าใจลึกซึ้งมองเห็นช่องทางที่จะบริหารงานให้ลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับของสังคม ขณะที่สมหมาย (2550) ให้ความหมายว่าการบริหารงาน คือ การจัดการงานให้สำเร็จได้ ประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยใช้ทรัพยากรและบริหารคนอย่างคุ้มค่า การบริหารงานเพื่อให้สำเร็จตามเป้าหมายต้องใช้เทคนิค การบริหารงานอย่างมีวัตถุประสงค์ดังนี้

- 1) กำหนดวัตถุประสงค์งานให้ชัดเจน และชี้แจงทำความเข้าใจ งานกับทีมงาน
- 2) กำหนดขั้นตอน เวลา และการใช้ทรัพยากร ผลงานที่ต้องการให้ชัดเจน
- 3) บริหารงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย
- 4) มีวัตถุประสงค์ที่เฉลี่ยสัดส่วนงานให้เหมาะสมให้เจ้าหน้าที่ทุกคนทำอย่างมีความสุขและงานสำเร็จตามเป้าหมาย

จากการให้ความหมายของนักวิชาการทั้ง 8 ท่าน ข้างต้น พอสรุปได้ว่า การบริหารงาน หมายถึง กระบวนการบริหารจัดการให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผล ประกอบด้วยปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการบริหารจัดการ ได้แก่ ด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์การ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการนำ และด้านการควบคุม

6.1.4 การพัฒนาการบริหาร

ดิน (2537) ให้ความหมายของคำว่าพัฒนาการบริหาร (Development of Administration) หมายถึง การจัดเตรียม เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือปฏิรูปโครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมการบริหารให้มีสมรรถนะ หรือความสามารถที่จะรองรับนโยบาย แผน แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม สำหรับการพัฒนาประเทศและการพัฒนาการบริหารเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารการพัฒนา

6.1.5 การบริหารการพัฒนา

วิรัช (2548) อธิบายว่า การบริหารจัดการ การบริหารการพัฒนา หรือแม้กระทั่งการบริหารการบริการ (Service Administration) แต่ละคำมีความหมายคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกัน ที่เห็นได้อย่างชัดเจน มีอย่างน้อย 3 ส่วน คือ หนึ่ง เป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นำมาใช้ในการบริหารเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ สอง มีกระบวนการบริหารงานที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนที่สำคัญ คือ การวางแผน (Planning) การดำเนินงาน (Acting) และการประเมินผล (Evaluating) และ สาม มีจุดหมายปลายทาง คือ การพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น รวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้า และมั่นคงเพิ่มขึ้น ส่วนที่แตกต่างกัน คือ แต่ละคำมีจุดเน้นต่างกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการเน้นเรื่องการนำแนวคิดการจัดการของภาคเอกชน เช่น การมุ่งหวังกำไร การแข่งขัน ความรวดเร็ว การตลาด การลดขั้นตอนและลดพิธีการ เข้ามาใช้ในการบริหารราชการ ในขณะที่การบริหารการพัฒนา ให้ความสำคัญเรื่องการบริหารและการพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน โครงการ (Policy, Plan, Program, Project) หรือ กิจกรรมของหน่วยงานของรัฐ ส่วนการบริหารการบริการเน้นเรื่องการอำนวยความสะดวกและการให้บริการแก่ประชาชน

6.2 แนวคิด

แนวความคิดเรื่องการบริหารงาน เกี่ยวกับเรื่องนี้ ผู้วิจัยขอหยิบยกแนวคิด ทฤษฎีและหลักการที่เกี่ยวข้องมา 5 แนวคิด โดยได้ให้คำอธิบายไว้ดังนี้

6.2.1 วิธีการบริหารของ Fayol

Henri Fayol ผู้พัฒนาทฤษฎีสำหรับการบริหารที่ประสบความสำเร็จ วิธีการบริหารของ Fayol ใช้วิธีมองกว้างโดยหาวิธีที่จะนำมาบริหารองค์กรโดยรวม นั่นคือ หน้าที่งานบริหารซึ่งแบ่งได้ 5 ประการ ตามที่อ้างไว้ใน สมคิด (2538) คือ

- 1) การวางแผน คือ การศึกษาอนาคตและความต้องการแล้ววางแผนทางปฏิบัติไว้ล่วงหน้า
- 2) การจัดหน่วยงาน คือ การจัดแบ่งหน่วยงานออกเป็นแผนก เป็นฝ่าย หรือเป็นกลุ่มตามลักษณะของงาน และการแบ่งงานกันทำ
- 3) การบังคับบัญชา คือ การบังคับบัญชาสั่งการ ให้คนทำงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามลำดับชั้น
- 4) การประสานงาน คือ การประสานหน่วยงานย่อยต่างๆ ของหน่วยงานให้ดำเนินไปตามเป้าหมายไม่ขัดกันทั้งวิธีการทำงานและเป้าหมายของงาน
- 5) การควบคุม คือ การควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับที่วางไว้ หรือตามแผนที่วางไว้ เพื่อให้งานดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยรวดเร็ว

นอกจากนี้ Fayol ยัง ได้เสนอหลักการบริหารงานไว้ 14 ข้อ ตามที่อ้างไว้ใน วิรัช (2531) ดังนี้

- 1) หลักการแบ่งงาน (Division of Work) หลักการแบ่งงานนี้ส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพในองค์กรโดยเปิดโอกาสให้สมาชิกขององค์การทำงานเฉพาะด้าน หรือลดขอบข่ายของงานให้แคบลง ผู้ปฏิบัติงานจะเกิดความเชี่ยวชาญ หรือคุ้นเคยกับงานในความรับผิดชอบ สามารถทำงานให้เกิดผลดีและประหยัดเวลาได้

2) การมอบอำนาจและความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) การมอบงานหรือหน้าที่หรือความรับผิดชอบให้บุคคลใดดำเนินการ บุคคลนั้นจะต้องได้รับอำนาจเพียงพอ เพื่อให้การทำงานในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และอำนาจที่มอบไปให้ต้องมีความสมดุลกับหน้าที่ความรับผิดชอบ

3) การมีระเบียบวินัย (Discipline) การปฏิบัติงานภายในองค์กรซึ่งประกอบด้วยบุคคลจำนวนมากจำเป็นต้องมีการกำหนดระเบียบวินัยหรือกฎเกณฑ์เป็นกติกาให้สมาชิกยึดถือปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ หากสมาชิกขององค์กรคนใดทำงานด้วยความขยันขันแข็งเป็นผลดี ก็มีการให้รางวัลเลื่อนขั้นเงินเดือนตามระเบียบ ในทางตรงกันข้ามหากสมาชิกคนใดละเลยหน้าที่หรือไม่ตั้งใจทำงานทำให้เกิดผลเสียก็มีระเบียบกฎเกณฑ์ลงโทษด้วยวิธีการต่างๆ

4) เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ควรได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว เพื่อให้การสั่งงานถูกต้องแน่นอนไม่สับสน ในองค์กรขนาดใหญ่ซึ่งมีหน่วยงานต่างๆ หลายหน่วยงานและหลายระดับ แต่ละระดับและแต่ละหน่วยงานจะมีผู้บังคับบัญชาเฉพาะอยู่โดยตรงทำหน้าที่รับผิดชอบและสั่งการผู้ใต้บังคับบัญชาในหน่วยงานนั้นๆ เช่น หน่วยงานแบ่งเป็นฝ่าย กอง แผนก หากต้องสั่งงานให้พนักงานในแผนกกระทำการใด หัวหน้าฝ่ายจะสั่งการมายังหัวหน้ากอง และหัวหน้ากองจะสั่งต่อมายังหัวหน้าแผนก และให้หัวหน้าแผนกออกคำสั่งแก่พนักงานคนนั้น หัวหน้าฝ่ายหรือหัวหน้ากองถึงแม้จะเป็นผู้บริหารชั้นเหนือก็ไม่ควรเป็นผู้ออกคำสั่งโดยตรงกับพนักงานคนนั้น มิฉะนั้นจะเป็นการก้าวล่วงอำนาจ หรือทำให้การทำงานในแผนกเสียดุลการบังคับบัญชาได้

5) เอกภาพในการอำนวยการ (Unity of Direction) ในแต่ละหน่วยงานหรือแม้แต่ในแต่ละองค์กรก็ตาม ควรมีแผนงานหรือเป้าหมายที่แน่นอนเพียงอย่างเดียว และมุ่งดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายนั้นโดยตรง หลักการนี้ได้นำมาใช้ในการจัดแผนงานต่างๆ ขององค์กร คือ จัดให้มีแผนงานที่มีจุดประสงค์เดียวกันหรือจำเป็นต้องร่วมกันอย่างใกล้ชิดในการปฏิบัติงานมาอยู่รวมกันในกองเดียวกัน หรือฝ่ายเดียวกันและมีผู้บังคับบัญชาคนเดียวกัน เพื่อให้การอำนวยการสามารถทำได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพไม่ขัดแย้งกัน

6) ประโยชน์ส่วนบุคคลต้องถือเป็นรองจากประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of Individual Interest to General Interest) ในหลักการโดยปกติผลประโยชน์

หรือความต้องการหรือจุดประสงค์ส่วนบุคคลของสมาชิกในองค์การจะต้องสอดคล้องกับผลประโยชน์ขององค์การอยู่แล้ว ดังนั้นการตัดสินใจขององค์การในกรณีใดก็ตามที่มุ่งประโยชน์ส่วนรวม จึงหมายถึงมุ่งถึงประโยชน์ส่วนใหญ่ของสมาชิกขององค์การนั่นเอง องค์การใดที่สามารถปรับความต้องการขององค์การและของสมาชิกส่วนใหญ่ให้สอดคล้อง หรือใกล้เคียงกันได้มากเท่าใด หลักการข้อนี้ก็จะยิ่งยังประโยชน์ให้กับองค์การนั้นได้มาก ส่วนผลประโยชน์ส่วนบุคคล หรือกลุ่มคนใดที่สอดคล้องหรือผิดแยกไปจากประโยชน์ส่วนรวม ก็อาจจำเป็นต้องถูกละเลยหรือไม่ได้รับการสนองอย่างเต็มที่

7) การให้ผลตอบแทนแก่สมาชิกองค์การ (Remuneration of Personnel) เมื่อสมาชิกเข้ามาปฏิบัติงานต่างๆ ให้กับองค์การ องค์การจำเป็นต้องให้ผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบต่างๆ ตามความเหมาะสมและขึ้นอยู่กับพื้นฐานความเป็นธรรม เพื่อให้ทั้งฝ่ายองค์การและสมาชิกเกิดความพอใจ ไม่ว่าจะเป็นไปในรูปเงินเดือนหรือค่าจ้างจะต้องอยู่ในเกณฑ์เหมาะสมกับคุณสมบัติและผลงานของสมาชิกแต่ละคน สวัสดิการต่างๆ การกำหนดผลงาน การจัดสภาพการทำงาน การให้รางวัลพิเศษแก่ผู้ทำงานดีเด่น จะต้องเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้อย่างยุติธรรมและเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย

8) การรวมอำนาจ (Centralization) ในแต่ละองค์การควรมีศูนย์กลางซึ่งทำหน้าที่บริหารและควบคุมหน่วยงานต่างๆ ทั้งหมดขององค์การ หากเป็นองค์การใหญ่มีหน่วยงานต่างๆ มาก การกระจายอำนาจอาจจำเป็นต้องมีเพื่อให้หน่วยงานต่างๆ สามารถปฏิบัติงานได้อย่างคล่องตัวสะดวกรวดเร็ว ทั้งนี้โดยพิจารณาถึงผลดีผลเสียของทั้งการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ เป้าหมายและนโยบายขององค์การ และสถานการณ์ต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยสรุปไม่จำเป็นต้องรวมอำนาจในการตัดสินใจไว้กับผู้บริหารระดับสูงในส่วนกลางเท่านั้น

9) การจัดสายการบังคับบัญชา (Scalar Chain) การบริหารงานในองค์การจะต้องมีการจัดสายการบังคับบัญชาลดหลั่นกันลงไป โดยเริ่มจากผู้บริหารชั้นสูงสุดถึงผู้บริหารชั้นต่ำสุดโดยไม่ขาดตอน ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติตามคำสั่งหรือนโยบายขององค์การมีขั้นตอนเป็นระเบียบแบบแผน อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัตินั้นไม่จำเป็นที่ผู้บังคับบัญชาชั้นล่างจะต้องรอฟังคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไปในทุกกรณี ในบางครั้งผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับชั้นอาจจำเป็นต้องตัดสินใจสั่งการหรือดำเนินการตามที่เห็นสมควร ถึงแม้ว่าจะมิได้อยู่ในอำนาจที่ได้รับ

มอบหมายก็ตาม หากเห็นว่าในสถานการณ์นั้นๆ จะเป็นการล่าช้าที่ต้องรอคำสั่งจากหน่วยเหนือ และการตัดสินใจนั้นจะมีผลดีมากกว่าการรอคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา

10) ระเบียบและคำสั่ง (Order) เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นระเบียบเรียบร้อยและเกิดประสิทธิภาพในการทำงาน ถือได้ว่าเป็นกติกาให้คนในองค์กรร่วมกันยึดถือและปฏิบัติตาม

11) ความเสมอภาค (Equity) ผู้บริหารที่ดีจำเป็นต้องวางตัวอย่างถูกต้องในการปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเสมอภาค จะต้องให้ความเห็นใจ ให้ความเมตตา กรุณา และให้ความเป็นธรรม เสมอหน้ากัน คุณสมบัติดังกล่าวจะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความเลื่อมใส

12) ความมั่นคงในการทำงาน (Stability of Tenure of Personnel) ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรจะทำงานอย่างขยันขันแข็งและมีประสิทธิภาพ หากมีความรู้สึกมั่นใจว่าหน้าที่การงานที่ปฏิบัติมีความมั่นคง ดังนั้นผู้บริหารที่ดีจำเป็นต้องพิจารณาตัวบุคคลที่จะมอบหมายให้ทำงานในตำแหน่งต่างๆ อย่างเหมาะสม และให้โอกาสผู้ใต้บังคับบัญชาได้ปฏิบัติงาน หรือเรียนรู้งานเป็นระยะเวลานานพอสมควรก่อนที่จะประเมินผลงาน นอกจากนั้นยังต้องมีการให้ความรู้ต่างๆ เพื่อให้พนักงานสามารถรับผิดชอบงานที่ได้รับมอบหมายอย่างดี รวมทั้ง จัดการดูแลสภาพการทำงาน อันได้แก่ สิ่งแวดล้อมต่างๆ เพื่อเอื้ออำนวยให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพดียิ่งๆ ขึ้นไปด้วย

13) ความคิดริเริ่ม (Initiative) ผู้บริหารองค์การควรมีใจกว้าง ยอมรับฟังข้อเสนอแนะและความคิดต่างๆ จากผู้ใต้บังคับบัญชา และพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นด้วยความเป็นธรรม และด้วยเหตุผล ทั้งยังควรสนับสนุนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาฝึกหัดการใช้ความคิดริเริ่มด้วย

14) ความสามัคคี (Esprit de Corps) ความร่วมมือกันทำงานเพื่อเป้าหมายความสำเร็จขององค์การงานที่ได้รับมอบหมายให้หน่วยงานหรือกลุ่มสมาชิกใดปฏิบัติ จึงจำเป็นต้องให้ผู้ต้องปฏิบัติงานร่วมกันนั้นมีความกลมเกลียวกันด้วย และก็เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องหาวิธีการต่างๆ ให้เกิดความสามัคคีขึ้นในทุกกลุ่มของสมาชิกด้วยวิธีการต่างๆ

6.2.2 หลักการบริหารจัดการ 6M และกรอบแนวคิดด้านการบริหารจัดการ PAMS-POSDCORB

วิรัช (2548) กล่าวว่า ในทุกหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นรัฐสภา องค์การตามรัฐธรรมนูญ หรือหน่วยงานของรัฐทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ย่อมต้องประสบกับปัญหาในการบริหารงานไม่มากก็น้อย และในการศึกษาปัญหานั้น ย่อมมิได้หลายลักษณะขึ้นอยู่กับการจัดแบ่งของนักวิชาการหรือผู้ศึกษาแต่ละคนว่าจะจัดแบ่งอย่างไร ตัวอย่างอย่างง่าย เช่น ศึกษาปัญหาที่เกิดจากปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการบริหารจัดการ 6 ด้าน หรือ 6M อันได้แก่

- 1) ปัญหาด้านการบริการบุคลากร (Man)
- 2) ปัญหาด้านการบริหารงบประมาณ (Money)
- 3) ปัญหาด้านการบริหารวัสดุอุปกรณ์ (Material)
- 4) ปัญหาด้านการบริหารงานทั่วไป (Management)
- 5) ปัญหาด้านการให้บริการประชาชน (Market) และ
- 6) ปัญหาด้านจริยธรรม (Morality)

สำหรับตัวอย่างที่ซับซ้อนขึ้น เช่น ศึกษาปัญหาที่เกิดจากกระบวนการบริหาร หรือปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการบริหารจัดการโดยใช้กรอบแนวคิดด้านการบริหารจัดการ ที่เรียกว่า PAMS-POSDCORB ซึ่งประกอบด้วย

- 1) นโยบาย (Policy) หมายถึง หลักและวิธีปฏิบัติที่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน รวมถึงวิสัยทัศน์หรือลักษณะของการวางแนวทางการบริหารงาน หรือการพัฒนาหน่วยงานของรัฐไว้ในอนาคตในช่วงระยะเวลาที่กำหนด

2) อำนาจหน้าที่ (Authority) อำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบที่กฎหมายมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

3) จริยธรรม (Morality) หมายถึง ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติในการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4) จิตวิญญาณ (Spiritual) หมายถึง จิตวิญญาณของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม

5) การวางแผน (Planning) หมายถึง กระบวนการวางแผนของหน่วยงานของรัฐ

6) การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง รูปแบบ โครงสร้าง และการจัดส่วนราชการของหน่วยงานของรัฐ

7) การบริหารงานบุคคล หรือการจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) หมายถึง การบริหารงานที่เกี่ยวกับบุคลากรของหน่วยงานของรัฐ

8) การอำนวยการ (Directing) หมายถึง การบังคับบัญชา ควบคุมและรับผิดชอบการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐ

9) การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ความสัมพันธ์ภายในระหว่างหน่วยงานด้วยกัน ระหว่างหน่วยงานกับบุคคล และระหว่างบุคคลด้วยกัน รวมทั้งความสัมพันธ์ภายนอก ระหว่างหน่วยงานด้วยกัน และระหว่างหน่วยงานกับบุคคลภายนอกหน่วยงาน

10) การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานเสนอความเห็นหรือยื่นเรื่อง และการควบคุมตรวจสอบการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐจากภายในและภายนอก

11) การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การคลัง การงบประมาณ รายได้ และรายจ่ายของหน่วยงานของรัฐ

6.2.3 การบริหารเชิงกลยุทธ์

ธงชัย (2540) อธิบายว่านักบริหารยุคใหม่ต้องรู้จักบริหารงานโดยปรับบทบาทหน้าที่การบริหารให้คล่องตัว และมีการบริหารที่เป็นเชิงกลยุทธ์สอดแทรกอยู่ตลอดเวลา ดังนี้

1) การวางแผนและการบริหารเชิงกลยุทธ์

การวางแผน คือ หน้าที่งานส่วนสำคัญที่จะต้องทำเป็นอันดับแรกของหน้าที่งานบริหารทั้งหลาย เป็นการทุ่มเทความพยายามที่จะทำสิ่งต่างๆ ให้สำเร็จผลตามความต้องการ การวางแผนจะเกี่ยวข้องกับกระบวนการคิดวิเคราะห์ ที่ซึ่งจะต้องมีการใช้ดุลยพินิจกำหนดทางเลือกปฏิบัติที่ดีที่สุด แผนงานจะเสร็จเป็นแผนที่ต่อเมื่อได้มีการกำหนดการกระทำต่างๆ หรือสิ่งที่ต้องทำ เพื่อที่จะให้งานต่างๆ บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในงบประมาณจนครบถ้วนทั้งหมด โดยต้องมีทั้งกำหนดเวลาที่จะทำงานเสร็จ แนวทางการกระทำที่จะช่วยให้เชื่อได้ว่ามีทางจะเสร็จได้ รวมทั้งบุคคลผู้รับผิดชอบ ต้องปฏิบัติตามนั้นก็ต้องมีการระบุเอาไว้ด้วย

ดังนั้นการวางแผนจะประกอบด้วยส่วนสำคัญ 3 ส่วน คือ เงิน สิ่งของ และคนที่ใช้ดำเนินการ

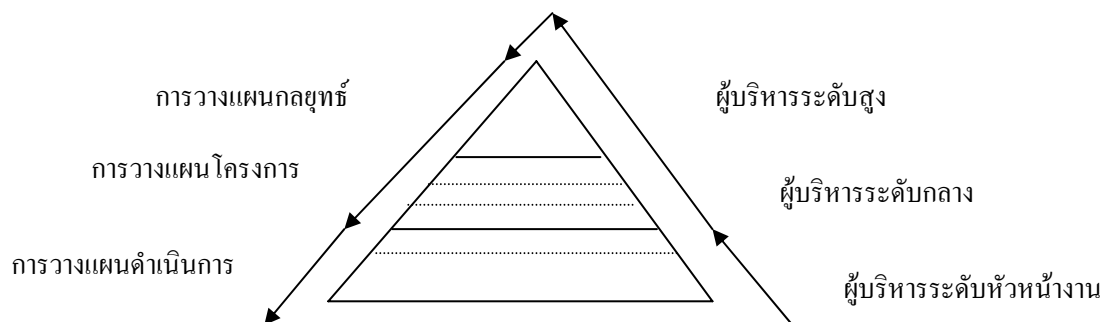
(1) เงิน ประกอบด้วย รายจ่าย รายได้ ต้นทุน กระแสเงินสด และกำไรที่ผู้วางแผนต้องประมาณการออกมา

(2) สิ่งของ เกี่ยวข้องกับการกำหนดสิ่งที่ผู้บริหารจะทำ กำหนดสิ่งของที่จะหามา และกำหนดว่าเมื่อทำแล้วจะทำให้เกิดผลไปในทางใด

(3) คน คือ การกำหนดโครงสร้างหน่วยงานและบุคคลที่จำเป็นและต้องการให้มาทำงานตามที่ระบุไว้แล้วให้เสร็จสิ้นไป

ในทางปฏิบัติ การวางแผนจะไม่สามารถกระทำให้เสร็จไปโดยฝ่ายใดฝ่ายเดียว เจ้าหน้าที่ช่วยวางแผน หรือเรียกว่า ฝ่ายวิจัยและวางแผน ซึ่งโดยมากจะเป็นหน้าที่ทางเทคนิคที่คอยให้การช่วยเหลือด้านเทคนิคการวางแผนและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน โดยเฉพาะสิ่งสำคัญ

ที่สุดที่ต้องทำ คือ การกำหนด “แผนสำหรับการวางแผน” ให้กับทุกฝ่ายทั่วทั้งองค์กร แต่ความรับผิดชอบในการทำแผนจริงเป็นของผู้บริหาร ดังนั้นกระบวนการวางแผนในการปฏิบัติ จึงเริ่มต้นจากจุดยอดที่อยู่สูงสุดก่อน แล้วจึงไหลผ่านไปยังองค์กร แล้วจากนั้นก็ไหลย้อนกลับขึ้นไปยังฝ่ายบริหารระดับสูงอีกครั้ง ดังภาพที่ 8



ภาพที่ 8 กระบวนการวางแผนในการปฏิบัติ

ที่มา: ธงชัย (2540)

กลยุทธ์ หมายถึง วิธีการที่จะให้สามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ต่างๆ ทั้งนี้จะเป็นแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการทำ การจำแนก หรือจัดสรรทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์

การบริหารกลยุทธ์ จึงเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้มีการรวมการวางแผนกลยุทธ์ เข้าไว้ให้อยู่รวมกันเป็นวงจรเดียวกันกับการบริหารตามปกติ โดยการวางแผนกลยุทธ์ได้กลายเป็นภารกิจประจำของนักบริหารระดับสูง ที่จะต้องคิดในเชิงกลยุทธ์ และมุ่งไปในอนาคตระยะยาวตลอดเวลา ในขณะที่ผู้บริหารระดับกลางและต้นก็จะต้องคิดถึงกลวิธีต่างๆ ในระยะสั้นได้ด้วย

ตามแนวคิดการบริหารกลยุทธ์ นักบริหารระดับกลางและระดับต้นจะมีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการสร้าง “วิสัยทัศน์” ต่อระดับสูง ที่จะได้มีโอกาสรูถึงสภาพเหตุการณ์ที่เป็นจริงที่กำลังเกิดขึ้นในจุดปฏิบัติ ในขณะเดียวกัน ก็เปิดโอกาสให้ผู้บริหารระดับต้นได้มีความคล่องตัวในการปรับ “กลวิธี” ตามสภาพการณ์จริงที่มีการปรับเปลี่ยนตลอดเวลาด้วย

การบริหารกลยุทธ์ที่มีคุณภาพและใช้งานได้ในทางปฏิบัติ คือ การวางแผนองค์การทางปฏิบัติ หรือ (Corporate Planning) ซึ่งเป็นกระบวนการวางแผนของผู้บริหารระดับสูงผ่านผู้บริหารระดับกลางที่เป็นผู้บริหารซึ่งมีบทบาทรับผิดชอบต่อการก่อให้เกิดการปรับตัวและเกิดการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างสอดคล้องเข้ากันได้กับสถานการณ์ใหม่ๆ ที่กำลังเกิดขึ้น ทั้งนี้ การปรับตัวทางกลยุทธ์จะเกิดผลขึ้นได้ตลอดกระบวนการทั่วถึงสู่ทุกระดับ และสามารถดำเนินไปสู่เป้าหมายจนบรรลุผลสำเร็จได้ตลอดเวลา

ขั้นตอนสำคัญของการบริหารกลยุทธ์ เป็นดังนี้

(1) การพิจารณากำหนดจุดมุ่งหมาย พันธกิจ (Mission) ขององค์กร หรือการเข้าใจให้ชัดว่า เราคือใคร เป็นอะไร และอยู่ที่ไหน

(2) การกำหนดวัตถุประสงค์ทางกลยุทธ์ หรือเป้าหมายขององค์กร ว่าเรากำลังจะไปทางไหน หรือการกำหนดทิศทางเดินขององค์กรนั่นเอง

(3) การกำหนดกลยุทธ์ต่างๆ หรือกำหนดมาตรการดำเนินการต่างๆ เพื่อตอบคำถามว่าจะไปสู่เป้าหมายได้อย่างไร

2) การจัดองค์การและการออกแบบองค์การ

(1) การจัดองค์การ ผู้จัดองค์การจะต้องมีแนวคิดในการจัดเพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงสุด สามารถทำให้องค์การมีความคล่องตัว ชัดเจน สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากภายนอกและภายใน แต่ในขณะเดียวกัน ก็จะต้องมีกลไกของโครงสร้างที่ดีที่ผู้ทำงานในองค์การจะทำงานประสานกันเป็นทีมได้ดี การจัดองค์การที่ผ่านมา ฝ่ายบริหารส่วนมากมักจะชอบแก้ปัญหาทางการบริหาร โดยอาศัยการจัดโครงสร้างและโยกย้ายตัวบุคคลไปมาในโครงสร้างซึ่งก่อให้เกิดปัญหาสับสนวุ่นวายไม่ต่างกับการส่งโยกย้ายที่นั่งของผู้โดยสารในลำเรือ ความโคลงเคลงที่ไม่ยุติแน่นอน จะทำให้ผู้ทำงานอยู่ในโครงสร้างต่างเกิดอาการร้องร้อหรือพะว้าพะวงทำอะไรไม่ถูก ความจริงถูกต้องกว่าและควรทำก็คือการพยายามวางนโยบายเรื่องต่างๆ ออกมา และการพยายามใช้วิธีสนใจคิดวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ ให้ตลอด แล้วทำการกำหนดเป็นระบบการควบคุมขึ้นใช้ในองค์การ

(2) การจัดโครงสร้างองค์การ ควรต้องถือหลักจัดขึ้นตามหลักความจำเป็นของงานมากกว่าการจัดขึ้นเพื่อให้สนองตอบกับคนที่มียู่ งานทั้งหลายที่ต้องดำเนินมีหลายๆ อย่างที่มีปริมาณมาก และมีลักษณะแตกต่างกัน เพื่อให้สามารถดำเนินการไปโดยประหยัดและมีประสิทธิภาพ จึงต้องมีการจัดแบ่งให้แยกออกจากกันตามความจำเป็นและความต้องการตามความถนัด โดยแบ่งออกตามแนวนอนเป็นสำคัญ คือการปฏิบัติตามหลักการแบ่งแรงงานกันทำ ในอีกทิศทางหนึ่ง คือในแนวตั้ง งานแต่ละกลุ่มที่แบ่งแยกตามแนวนอนมาแล้ว หากมีปริมาณมากควรทำการจัดแบ่งอีกครั้งตามความยากง่ายของงาน ให้สอดคล้องกับความสามารถของคนที่มีต่างกัน โดยแบ่งออกเป็นงานบริหารระดับต่างๆ ที่เรียงลำดับลงมาจากสูงไปต่ำ จนถึงผู้ปฏิบัติที่เรียกว่าสายการบังคับบัญชา

ดังนั้น เพื่อให้ทุกชั้น หรือทุกตำแหน่งที่แบ่งออกมาแล้วมีความชัดเจน จะต้องมีการให้ ชื่อตำแหน่ง พร้อมระบุให้ทราบขอบเขตงานของตำแหน่งต่างๆ จากนั้น “การมอบหมายงาน” โดยผู้บริหารระดับสูงที่รับผิดชอบงานสำคัญกว่าที่จะมอบหมายงานและความรับผิดชอบให้กับระดับรองลงไป ให้เองงานปฏิบัติต่างๆ ไปดำเนินการแทน จะช่วยให้การแบ่งงานระหว่างงานบริหารและงานปฏิบัติแยกชัดยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยให้การทำงานขององค์การ โดยส่วนรวม เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

การมอบหมายงานเป็นการมอบหมายภารกิจให้ผู้ได้บังคับบัญชารับผิดชอบไปปฏิบัติ ดังนั้นเพื่อให้สามารถทำงานตามที่ได้มอบหมายได้ ต้องมีการมอบอำนาจหน้าที่ไปให้ เท่ากับขนาดความรับผิดชอบที่มอบหมายให้ ดังนั้นการมอบหมายงานต้องครบ ทั้ง 3 ด้าน คือ การมอบหมายหน้าที่ การมอบหมายอำนาจ และการกำหนดความรับผิดชอบ

3) การจัดคนเข้าทำงานและบริหารทรัพยากรมนุษย์

(1) การจัดหาบุคลากร ซึ่งมีประเด็นที่น่าสนใจ คือ การสรรหา การคัดเลือก การสอบและการเลื่อนระดับหรือตำแหน่ง

การสรรหา หมายถึง กิจกรรมที่องค์การใช้สำหรับการดึงดูดให้คนมาสมัครงาน โดยที่ผู้สมัครมีความรู้และทัศนคติตามที่องค์การกำหนด ที่จะช่วยให้องค์การบรรลุเป้าหมาย

การคัดเลือกและการสอบ สิ่งที่ควรพิจารณา คือ คุณสมบัติของผู้สมัคร มีความสอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมขององค์กร หรือไม่

การเลื่อนขั้นหรือเลื่อนตำแหน่ง ที่เป็นระบบและก่อให้เกิดประสิทธิภาพ การบริหารงานบุคคล คือ การตรวจเตรียมเรื่องต่อไปนี้อย่างแรก องค์กรควรมีนโยบายในเรื่อง การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งให้แน่ชัด ประการที่สอง การกำหนดช่องทางของการเลื่อนขั้นเลื่อน ตำแหน่ง ควรจะมาจากการวิเคราะห์งานและกำหนดให้แน่ชัดว่างานแต่ละตำแหน่งจะกำหนดน้ำหนัก น้อยเพียงใด ประการที่สาม วิธีการคัดเลือกซึ่งควรมีหลักการจัดผลของการปฏิบัติงานและการ ดูทะเบียนประวัติเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน

(2) การจัดสรรบุคลากร เป็นขั้นตอนที่จะจัดสรรคนให้เป็นประโยชน์ต่อการ บริหารงาน ซึ่งจะเป็นเรื่องของการวางแผนกำลังคน และเรื่องของการวิเคราะห์งาน

(3) การพัฒนาบุคลากร เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงในด้านสิ่งแวดล้อม และ ระบบย่อยอื่นๆ ขององค์กร บุคลากรจึงจำเป็นต้องมีการปรับตัวอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง การ รับรู้นโยบาย ความรู้ หรือทักษะ หรือค่านิยม หรือทัศนคติ องค์กรจึงจำเป็นต้องฝึกอบรม พัฒนาบุคลากรให้พร้อมที่จะปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนาแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทแรก การให้ความรู้ในวิชาชีพ หรือความรู้เฉพาะด้าน ประการที่สอง การให้ความรู้ทางการ บริหาร สรุปขั้นตอนการพัฒนาบุคลากร เน้นความสำคัญของการพัฒนาคนให้มีความรู้ความสามารถ ทักษะ พฤติกรรม ค่านิยม สุขภาพ สิ่งแวดล้อมของงาน คุณภาพของชีวิตงาน ให้อยู่ในสภาพที่จะ ทำงานและมีการปรับตัว และบูรณาการให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมให้ได้

(4) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ภายใต้สภาวะที่ทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัย ที่มีความสำคัญเหนือกว่าปัจจัยอื่น ผู้บริหารสมัยใหม่จึงต้องให้ความสนใจบริหารทรัพยากรมนุษย์ ให้เกิดผลสามารถสนองตอบความจำเป็นและความต้องการที่มีอยู่ได้

ปัจจัย 3 ประการที่มีผลต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ คือ

(1) ผลกระทบอันเกิดจากการแข่งขันภายใต้สภาพโลกาภิวัตน์ การปรับตัว ใหม่ๆ จึงต้องเกิดขึ้น เช่นการลดขนาดองค์กร และการลดจำนวนพนักงาน

(2) ความต้องการทรัพยากรบุคคลที่มีทักษะความรู้ที่จำเป็นตามสภาพเงื่อนไขใหม่ การต้องการนักบริหารที่มีความรู้ด้านข้อมูลเพื่อการบริหารงานเป็นเรื่องที่จำเป็นของทุกองค์การ

(3) ผลจากอิทธิพลของอุดมการณ์ในการทำงานเปลี่ยน คือคนสมัยใหม่ มีความเป็นอิสระและมีความต้องการในงานเปลี่ยนไปจากเดิม เช่น การมีประชาธิปไตยในองค์การ รวมไปถึงสิทธิขอมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ

ดังนั้น การจูงใจให้พนักงานรักที่จะปฏิบัติงาน จึงขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของตัวงานกับพนักงาน ที่จะเอื้ออำนวยโอกาส เพื่อให้พนักงานคิดริเริ่มและสร้างสรรค์ความสำเร็จด้วยตนเอง

ลักษณะของงานที่จัดขึ้น ที่จะสามารถช่วยจูงใจผู้ปฏิบัติได้ ประกอบด้วย

(1) การขยายเนื้อหาของงาน คือ การทำให้ส่วนประกอบเนื้อหาของงานมีขอบเขตงานกว้างขึ้น มีความรับผิดชอบสูงขึ้น และท้าทายความต้องการของพนักงานให้ผูกพัน ตื่นเต้น และสนใจที่จะทำงานนั้น

(2) การสับเปลี่ยนงาน คือ ให้หมุนเวียนสับเปลี่ยนงาน เพื่อลดความเบื่อหน่าย และแก้ไขปัญหาลำเจ็ดยาว

(3) การใช้วิธีการบริหารตามเป้า จะช่วยให้พนักงานตื่นตัวสนใจและผูกพันกับเป้าหมายงานที่ตนมีส่วนร่วมตั้งขึ้นและจะมุ่งมั่นให้เสร็จด้วยดี

(4) การให้มีส่วนร่วมในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความรู้สึกที่ดีที่ตนได้รับการยกย่อง ซึ่งจะทำให้พนักงานอุทิศตนทุ่มเทกับงานที่ตนได้มีส่วนร่วม

(5) การทำให้พนักงานประสบความสำเร็จ คือ การตั้งเป้าหมายที่ท้าทายที่จะสามารถทำได้ รวมทั้งการจัดงานให้มีคุณค่าความสำคัญเป็นที่น่าสนใจในสายตาของผู้ปฏิบัติ และมีความภาคภูมิใจเมื่อปฏิบัติงานนั้นเสร็จ

(6) การเติบโต (Growth) คือ การจัดและเปิดโอกาสให้ทุกคนได้ก้าวหน้า และเติบโตตามความสามารถที่เพิ่มพูนเป็นลำดับ ทั้งจากประสบการณ์และการศึกษาเพิ่มเติม ดังนั้น การจัด ระบบการประเมินผล และเลื่อนขั้นให้เป็นบรรยากาศที่ส่งเสริมความก้าวหน้าของคนที่ช่วย จูงใจได้ดี

(7) การยกย่องและให้เกียรติ เป็นความจริงที่ทุกคนต้องการให้เป็นที่ยอมรับ และยกย่องในความสำเร็จโดยให้เป็นที่รับรู้ทั่วกัน

(8) การกำหนดความรับผิดชอบ เป็นความจริงที่ทุกคนปรารถนาที่จะทราบ ถึงขอบเขตงานในความรับผิดชอบของงานที่แจ้งชัด เพื่อที่จะสามารถวัดและพิจารณาความสำเร็จ ของเขาได้ ปัญหางานกำกวม ขอบเขตงานไม่ชัดเจน ความรับผิดชอบไม่ระบุไว้ชัด ย่อมจะทำให้ผู้ ปฏิบัติบึงเลสัยสนไม่แน่ใจ

Glisson and Durick 1988 อ้างใน ภูษิต (2540) ได้ศึกษาตัวทำนายความพึงพอใจ ในงาน และความผูกพันองค์การในองค์การบริการสังคม พบว่า ลักษณะงาน คือ งานที่ใช้ทักษะ หลากหลาย และความไม่ชัดเจนของบทบาทหน้าที่เป็นตัวทำนายความพึงพอใจในงานได้ดีที่สุด ขณะที่ลักษณะองค์การ คือ ภาวะผู้นำ และระยะเวลาการก่อตั้งองค์การ ตลอดจนลักษณะส่วนบุคคล คือ ระดับการศึกษาจะเป็นตัวทำนายความผูกพันองค์การได้ดี

4) การสั่งการและการบริหารผลงาน

ความสามารถในการมีอิทธิพลเหนือบุคคลอื่นนั้น จะทำได้โดยความสามารถ ในการเป็นผู้นำลักษณะของผู้นำจะมีผลโดยตรงต่อการสั่งการและการจูงใจผู้ปฏิบัติโดยตรง ผู้นำจะ เป็นผู้นำเอาแผนงานมาปฏิบัติจนปรากฏเป็นผลสำเร็จตามต้องการ ซึ่งย่อมต้องมีการสื่อความชี้แจง ให้ผู้ร่วมงานทราบถึงแผน ชี้แจงให้ทราบจุดมุ่งหมายของการกระทำ บอกกล่าวให้สมาชิกแต่ละคน ทำสิ่งต่างๆ คอยกระตุ้นเตือนให้ขยันขันแข็ง พยายามแก้ไขข้อขัดแย้ง และที่สำคัญคือจูงใจและ ชักจูงพฤติกรรมผู้ตามให้ทำงานตามแผนจนปรากฏเป็นผลสำเร็จ ผู้นำที่มีประสิทธิภาพ คือ ผู้นำที่ ในใจคน โดยพยายามเข้าไปรับรู้ข้อมูลปัญหาที่ลูกน้องกำลังประสบอยู่ และพยายามหยั่งความรู้สึก ของผู้ตามต่อปัญหาดังกล่าว ตลอดจนความรู้สึกที่มีต่องานต่อเพื่อนร่วมงาน และต่อสภาพแวดล้อม ของงาน และต่อสภาพแวดล้อมของงาน สามารถปรับตัวทันต่อสถานการณ์ใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น

ตลอดเวลา ขณะเดียวกันหากเกิดปัญหาหรืออุปสรรคที่จะไม่สามารถทำได้ตามเป้าหมายที่วางไว้แล้ว ก็เป็นเรื่องที่แน่นอนว่า ผู้นำจะต้องปรับปรุงตัวเองให้กลับมีประสิทธิภาพ อีกครั้งหนึ่ง

5) การควบคุมผ่านข้อมูลสู่คุณภาพ

ผู้บริหารจะต้องติดตามควบคุมระบบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน โดยพิจารณาถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการทำงานต่างๆ ส่วนสำคัญที่สุดของการควบคุม คือ การดำเนินการที่อาศัยพื้นฐานข้อมูลจากการควบคุม นั่นคือ ขั้นตอนขณะกำลังทำการวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ และพยายามแก้ไขนั้น จะเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดของการบริหารงาน ทั้งนี้เพราะขั้นตอนวิเคราะห์ปัญหาจะชี้ช่องให้เห็นถึงโอกาสต่างๆ ที่จะแก้ไขให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ภายใต้สังคมสมัยใหม่ การควบคุมโดยอาศัยเป้าหมายและนโยบายเป็นหลักใหญ่ โดยเปิดโอกาสให้ผู้ทำงานมีจิตสำนึกที่จะควบคุมตนเองมากที่สุด โดยอาศัยการปรึกษาหารือกันและมุ่งที่จะสร้างสรรค์โดยร่วมกันแก้ไขและพยายามให้การบริหารและการทำงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งวิธีการควบคุมแนวใหม่ คือ

(1) การควบคุมโดยเป้าหมาย หรือการใช้วิธีบริหารตามเป้าหมาย สิ่งที่สำคัญที่ต้องสร้างขึ้น คือ ระบบข้อมูลสำหรับการวางแผนและควบคุม ซึ่งจะช่วยให้การมอบหมายงานและการกระจายอำนาจได้มากยิ่งขึ้น และการติดตามเป็นไปในทางสร้างสรรค์ได้โดยเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติมีอิสระในการทำงาน และยังคงสามารถติดตามการปฏิบัติได้เป็นระยะ พร้อมทั้งสามารถปรึกษาหาแนวทางร่วมกันได้

(2) การควบคุมโดยใช้การตรวจสอบการบริหาร คือ มาตรการที่ใช้ประเมินความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบต่างๆ ขององค์กร นับตั้งแต่การตรวจสอบการรับผิดชอบที่มีต่อสังคมไปจนถึงการควบคุมการบริหาร และควบคุมทางการเงิน

(3) การควบคุมแบบป้องกัน คือ มาตรการควบคุมสมัยใหม่ถือแนวทางการบริหารทรัพยากรมนุษย์ คือมุ่งพัฒนาความสามารถให้แก่ผู้บริหารให้มากและดี เพื่อให้ผู้บริหารมีทักษะในการประยุกต์แนวคิดใหม่ๆ เทคนิคทันสมัยและหลักการดีๆ ที่จะช่วยให้การแก้ไขปัญหาและการพัฒนางานเป็นไปอย่างได้ผลเป็นระบบ

6.2.4 ความสามารถของผู้บริหาร

Jones and Woodcock 1985 อ้างใน วีรพจน์ (2543) ได้เสนอความสามารถของผู้บริหาร (Managerial Competence) ซึ่งความรับผิดชอบของงานในแต่ละระดับจำเป็นต้องใช้ความรู้และทักษะที่แตกต่างกันไป

1) การบริหารตนเอง ผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีคุณสมบัติทั่วไป 3 ประการ และทักษะที่จำเป็น 5 ประการ ดังนี้ คือ

(1) ทฤษฎีการจัดการ ต้องศึกษาลักษณะงานทั้งหมดให้เข้าใจอย่างถ่องแท้ แล้วตัดสินใจว่าควรมอบหมายงานส่วนใดให้กับผู้ใดบ้างกับบัญชาคนใด หรือถ้างานใดไม่สามารถกระทำให้สำเร็จได้ภายในแผนของตนเอง จำเป็นต้องขอความร่วมมือจากแผนกอื่นหรือหน่วยงานภายนอกองค์การของตน ต้องเจรจาต่อรองเพื่อให้กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องนั้นๆ เข้ามาร่วมรับผิดชอบปฏิบัติการกิจให้สำเร็จลุล่วง

(2) ค่านิยมเชิงการจัดการ ต้องรู้ว่าอะไรมีคุณค่า หรือสมควรกระทำ

(3) การจัดการตนเอง ต้องมีความรับผิดชอบและพร้อมที่จะจัดการกับเวลา ความเครียด การเงิน และอาชีพ ดังนั้น ต้องหมั่นดูแลสุขภาพของตนเองอยู่ตลอดเวลา

สำหรับทักษะที่จำเป็น ประกอบด้วย

(1) การสื่อสาร หมายถึง ความสามารถในการรับฟังและทำความเข้าใจเรื่องราวและข้อเท็จจริงต่างๆ พร้อมกับแสดงการตอบสนองอย่างเหมาะสมในขณะสื่อสารกับผู้อื่น ตลอดจนความสามารถในการสื่อสารสิ่งที่ต้องการนำเสนอ

(2) การตั้งเป้าหมาย ได้แก่ ความสามารถในการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและเข้าใจง่าย เป็นวัตถุประสงค์ร่วมสามารถตอบสนองความต้องการของทุกคนในทีมได้ รวมถึงสามารถปฏิบัติงานกับผู้อื่นได้อย่างราบรื่น อีกทั้งสามารถตัดสินใจเลือกหนทางที่ก่อให้เกิดผลในเชิงปฏิบัติ

(3) การตัดสินใจ มีความมั่นคง เด็ดเดี่ยว สามารถประสานงานกับผู้อื่นได้อย่างราบรื่น อีกทั้งสามารถตัดสินใจเลือกหนทางที่ก่อให้เกิดผลในเชิงปฏิบัติ

(4) การแก้ปัญหา สามารถเผชิญกับสถานการณ์ที่เป็นปัญหาอย่างสร้างสรรค์ สามารถจัดลำดับและจัดกระทำกับข้อมูลหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องตามสถานการณ์ พร้อมกับเสนอแนะวิธีการวิเคราะห์หาสาเหตุที่แท้จริง รวมถึงแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ปัญหา

(5) การบริหารความขัดแย้ง สามารถเข้ามาเป็นตัวกลางระหว่างสถานการณ์ที่เป็นปัญหาหรือระหว่างกลุ่มบุคคลที่ต้องปฏิบัติงานด้วย ต้องกล้าที่จะแสดงความคิดเห็นของตนเอง กล้าที่จะตัดสินใจและต้องพยายามรับรู้เข้าใจความรู้สึกของบุคคลที่ต้องเกี่ยวข้องด้วย ต้องไม่ใช้อารมณ์ในการตัดสินใจปัญหา แต่ต้องใช้เหตุผลและวิจารณญาณทำความเข้าใจขอบเขตของปัญหา แล้วจึงพยายามเจรจาต่อรองกับบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหานั้นๆ เพื่อร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดจากข้อตกลงร่วมกัน

2) การบริหารลูกน้อง บทบาทความรับผิดชอบของผู้บริหารมิได้มีเพียงการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของลูกน้องเท่านั้น ยังต้องพัฒนาลูกน้องของตนเองอีกด้วย ต้องตระหนักถึงความสำคัญของการให้การศึกษาอบรมลูกน้องของตนเอง สร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นภายในกลุ่ม ซึ่งต้องอาศัยคุณลักษณะที่สำคัญ 4 ประการ ดังต่อไปนี้ คือ

(1) รูปแบบภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถในการปรับท่าทีของการควบคุมดูแลพนักงานแต่ละคนตามความพร้อมที่จะปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้เสร็จ

(2) การพัฒนาทีมงาน หมายถึง ความเข้าใจว่าพนักงานที่ปฏิบัติงานจะต้องพึ่งกันและกัน และความสามารถที่จะปรับปรุงศักยภาพของทีมลูกน้องของตนเองให้ปฏิบัติงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องควบคุมดูแลการทำงานของกลุ่มให้เป็นไปในเชิงสร้างสรรค์

(3) การประเมินผลงาน หมายถึง ความสามารถในการให้ข้อมูลป้อนกลับที่ชัดเจนจริงใจและเอื้อประโยชน์แก่ลูกน้องของตน จำเป็นต้องสื่อสารโดยตรงกับตัวพนักงาน ไม่เฉพาะเกี่ยวกับการประเมินผลการทำงานเท่านั้น แต่ยังรวมถึงความคาดหวังที่จะให้ปรับปรุงทักษะเฉพาะด้านอื่นๆ ด้วย

(4) การชี้แนะหรือการให้คำปรึกษา หมายถึง ความสามารถที่จะพัฒนาลูกน้องให้ประสบความสำเร็จในอาชีพการงาน งานที่ได้รับมอบหมาย และชีวิตส่วนตัวต้องให้ความสนใจและให้การช่วยเหลือลูกน้องในการค้นหาหนทางที่จะช่วยให้ลูกน้องทำงานสำเร็จ

3) การบริหารระหว่างฝ่าย จำเป็นต้องอาศัยคุณลักษณะที่จำเป็น 5 ประการ ได้แก่

(1) การบริหารพฤติกรรมองค์การ หมายถึง ความสามารถและความพยายามที่จะควบคุมค่านิยมเป้าหมายโครงสร้างบรรยากาศ รวมถึงความสัมพันธ์ภายในองค์การซึ่งรวมเรียกว่า ระบบองค์การและต้องตระหนักอยู่ตลอดเวลาว่าตนเองทำงานภายใต้ระบบองค์การโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะปรับปรุงตัว ระบบขององค์การนี้ให้อุปประโยชน์ต่อการบรรลุเป้าหมายของแต่ละหน่วยงาน

(2) การบริหารความสัมพันธ์ระหว่างทีมงาน หมายถึง ความสามารถที่จะปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน เพื่อที่จะรักษาสภาพโดยรวมของระบบ โดยจะต้องมีความรับผิดชอบและการจัดการข้อขัดแย้งระหว่างหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ

(3) การบริหารความเปลี่ยนแปลง หมายถึง ความสามารถที่จะจัดการกับการเปลี่ยนแปลง และพยายามเป็นฝ่ายเริ่มกระทำก่อน มากกว่าจะเป็นฝ่ายตั้งรับ โดยพยายามสร้างการเปลี่ยนแปลงขึ้น เพื่อให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์

(4) การบริหารโครงการ กล่าวคือ กิจกรรมต่างๆ ขององค์การมักจะเกี่ยวข้องกับหลายๆ ฝ่าย ต้องสร้างเครือข่ายการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ความรับผิดชอบในลักษณะนี้ จะมีความสำคัญมากในองค์การที่มีโครงสร้างความสัมพันธ์กันทั้งแนวดิ่งและแนวนอน ซึ่งแต่ละฝ่ายจะต้องประสานงานกันในโครงการร่วม

(5) การดำเนินการประชุมที่มีประสิทธิภาพ ต้องเสนอแนวทางหรือให้ความร่วมมือ เพื่อให้ผู้เข้าร่วมประชุมสามารถปฏิบัติงานตามความรับผิดชอบของตนได้อย่างเต็มประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ ต้องเข้าร่วม เริ่มและเลิกการประชุมตรงเวลา ในระหว่างการประชุมจะต้องพยายามกระตุ้นให้ผู้เข้าร่วมประชุมรู้สึกสนุก มีส่วนร่วมกับการ

ประชุมเต็มที่ได้และได้ประโยชน์ ทั้งนี้การประชุมถือเป็นการเติมพลัง และให้การสนับสนุนการทำงาน

4) การบริหารความสัมพันธ์กับภายนอก จะเกี่ยวข้องกับบทบาทผู้จัดการขณะติดต่อกับบุคคลภายนอกองค์การ ได้แก่ ลูกค้า บริษัทผู้ผลิต ผู้เชี่ยวชาญภายนอกและสาธารณชนซึ่งผู้จัดการที่ถือว่ามีประสิทธิภาพในด้านนี้ จะต้องมีทักษะที่สำคัญ 3 ประการ คือ

(1) การบริหารการประชาสัมพันธ์ กล่าวคือ ต้องเป็นนักประชาสัมพันธ์ สร้างความมั่นใจให้ได้ว่า การติดต่อภายนอกองค์การทั้งหมดจะต้องเกิดประโยชน์แก่องค์การของตน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีทักษะในการพูดต่อหน้าชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการแถลงข่าวหรือเป็นตัวแทนขององค์การในงานเลี้ยงรับรอง รวมถึงการทักทายแขกขององค์การ

(2) การบริหารความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับลูกค้าผู้ใช้บริการ และบริษัทผู้ผลิต เจรจาต่อรองติดต่อประสานงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมของทั้งหน่วยงานภายนอกและขององค์การ

(3) การรับสมัครบุคลากรเข้าทำงานกับการปฐมนิเทศ ว่าความรับผิดชอบงานด้านนี้ส่วนใหญ่จะเป็นของฝ่ายทรัพยากรบุคคล แต่ต้องมีส่วนร่วมในการสัมภาษณ์ เพื่อคัดเลือกบุคคลเข้ามาร่วมงานในแผนกของตน และยังคงรับผิดชอบในการฝึกอบรมภายในแผนกจากการทำงานจริง

อย่างไรก็ดี ผู้บริหารที่มีประสบการณ์ไม่จำเป็นต้องมีคุณลักษณะและทักษะดังกล่าวข้างต้นในอัตราส่วนที่เท่ากัน ดังนั้น การจะเป็นผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพจะต้องเริ่มจากการพัฒนาตนเองก่อนแล้วจึงขยายการพัฒนาออกไปสู่ลูกน้องระหว่างฝ่าย และภายนอกองค์การเป็นอันดับสุดท้าย

6.2.5 แนวคิดการพัฒนาระบบงานภาครัฐ

การปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2545 มีแนวคิดในการพัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยการกำหนดแบบแผนการปฏิบัติราชการที่จะทำให้เกิดการบริหารราชการที่ดี (Good

Government) ไว้ในมาตรา 1/3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และได้มีการออกเป็นพระราชกฤษฎีกากำหนดรายละเอียดด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ไว้เพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน มีรายละเอียดดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2546) ได้ให้ความหมายว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย 7 ประการ ดังนี้

1) การบริหารราชการที่มุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน มีแนวทางการดำเนินการ โดย การกำหนดภารกิจแต่ละเรื่องรัฐและส่วนราชการต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีผลเสียก่อนเริ่มดำเนินการภารกิจใด มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พร้อมแก้ไขปัญหโดยเร็ว และถ้าเป็นปัญหาจากส่วนราชการอื่นต้องแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องปรับปรุง แก้ไขโดยเร็ว

2) การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

(1) การปฏิบัติของส่วนราชการต้องสามารถวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจที่กระทำได้อย่างชัดเจน โดยการเขียนแผนปฏิบัติงานต้องชัดเจน ระบุขั้นตอน ระยะเวลา งบประมาณ เป้าหมายของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จ และรับฟังผลกระทบที่มีต่อประชาชน

(2) การบริหารราชการแบบบูรณาการ คือ การร่วมมือกันในระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีแผนการดำเนินงานที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันหรือมีการปฏิบัติงานร่วมกัน โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

(3) การพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยสร้างระบบให้สามารถรับรู้ข่าวสารได้อย่างกว้างขวาง ส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างความมีส่วนร่วมในหมู่ข้าราชการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน และเรียนรู้การทำงานร่วมกันเป็นทีมระหว่างผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

(4) การทำความตกลงในการปฏิบัติงาน (Performance Agreement) โดยจะจัดทำความตกลงร่วมกันระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติงานตามแผนให้เกิดผลสำเร็จ พร้อมทั้งใช้เป็นข้อมูลในการประเมินศักยภาพของบุคคล รวมถึงจะเป็นข้อมูลเพื่อสร้างแรงจูงใจและจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน

(5) การกำหนดแผนบริหารราชการ เพื่อให้การบริหารราชการมีเป้าหมายชัดเจนและทุกส่วนราชการกำหนดยุทธศาสตร์การปฏิบัติราชการให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจนทำให้มีผลงานเป็นที่ชัดเจน ซึ่งจะมีผลผูกพันการได้รับงบประมาณประจำปี รวมถึงเป็นการกำหนดความสัมพันธ์ของแผนปฏิบัติราชการกับงบประมาณของส่วนราชการนั้นว่า ต้องเป็นไปโดยสอดคล้องตลอดปีงบประมาณ ไม่สำเร็จไม่ได้เว้นแต่จะได้รับอนุมัติให้ปรับแผนเสียก่อน ดังนั้นในการบริหารราชการในระยะต่อไปส่วนราชการจะต้องปฏิบัติหน้าที่โดยมีแผนต่างๆ กำกับหรือเป็นเกณฑ์ในการกำหนดภาระกิจที่จะจัดทำขึ้น ได้แก่ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นแผนการบริหารของรัฐบาลมีระยะเวลา 4 ปี แผนนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นการจัดทำแผนด้านกฎหมาย แผนปฏิบัติราชการ เป็นแผนของทุกส่วนราชการ ส่วนราชการต้องมีการจัดทำเป็น 2 ระยะ คือ แผนปฏิบัติราชการสี่ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี พร้อมทั้งต้องมีความต่อเนื่องในการปฏิบัติราชการ คือ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนายกรัฐมนตรี หัวหน้าส่วนราชการมีหน้าที่สรุปผลและให้ข้อมูลต่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่ เพื่อให้เป็นข้อมูลการกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน

3) การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ มีแนวทางการดำเนินการ โดยกำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติตามหลักการ ดังนี้

(1) หลักความโปร่งใส หมายถึงส่วนราชการต้องประกาศกำหนดเป้าหมายและแผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จ และงบประมาณที่ต้องใช้เพื่อให้ข้าราชการและประชาชนได้รับทราบภารกิจที่จะดำเนินการในรอบปี

(2) หลักความคุ้มค่า โดยที่ส่วนราชการต้องจัดทำบัญชีต้นทุนของแต่ละภารกิจ และรายจ่ายของภารกิจนั้น เพื่อการเปรียบเทียบความคุ้มค่าระหว่างปัจจัยนำเข้ากับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น หากรายจ่ายต่อหน่วยของภารกิจของส่วนราชการใดสูงกว่ารายจ่ายต่อหน่วยของภารกิจประเภทเดียวกันของส่วนราชการอื่น จะต้องจัดทำแผนการลดรายจ่ายต่อหน่วยเพื่อให้สอดคล้องกับ

รายจ่ายมาตรฐานและดำเนินการปรับปรุงการทำงานต่อไป สำหรับงานการจัดซื้อจัดจ้างต้องกระทำอย่างเปิดเผย เที่ยงธรรม โดยมีใช้คำนึงถึงเฉพาะราคาต่ำสุดเท่านั้น แต่ควรคำนึงถึงความคุ้มค่าเป็น การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าในระยะยาวที่จะทำให้ต้นทุนการบริการสาธารณะต่ำลงได้

(3) หลักความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ (หลักความรับผิดชอบ)

มีแนวทางการดำเนินการเพื่อให้การปฏิบัติราชการมีผู้รับผิดชอบต่อผลงานที่เกิดขึ้นหากงานเกิดความล่าช้าหรือเกิดการละเลยไม่ยอมปฏิบัติหน้าที่ เช่น ในการปฏิบัติราชการระหว่างส่วนราชการด้วยกัน เรื่องการให้ความเห็นชอบ หรืออนุญาต ส่วนราชการผู้เห็นชอบหรืออนุญาตต้องดำเนินการภายใน 15 วัน เว้นกรณีที่ต้องมีการปฏิบัติตามกฎหมายแต่กำหนดล่วงหน้าไว้แล้วว่าต้องเกิน 15 วัน หากเกินเวลา และมีความเสียหายเกิดขึ้น ข้าราชการที่เกี่ยวข้องต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น หรือให้ข้อพิสูจน์ว่าความล่าช้านั้นมีใช้ความผิดของตน สำหรับการสั่งราชการต้องเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเป็นหลักฐานยืนยันคำสั่งที่แน่นอน มีความรับผิดชอบทั้งผู้สั่งและผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น

4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีแนวทางการดำเนินการเพื่อลดระยะเวลาในการพิจารณา การสั่ง การอนุญาต การอนุมัติหรือการปฏิบัติราชการที่มีผลโดยตรงต่อประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็วขึ้น มีวิธีการดังนี้

(1) การกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการงานนั้นโดยตรง พร้อมทั้งจัดให้มีหลักเกณฑ์การควบคุม ติดตามและกำกับดูแลการใช้อำนาจ และความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจ เมื่อมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเป็นประการใดแล้วหรือมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมเพื่อลดขั้นตอน ให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบด้วย โดยที่การกระจายอำนาจการตัดสินใจนี้เป็นเรื่องที่แต่ละส่วนราชการจะต้องนำไปปรับปรุงงานภายในของส่วนราชการนั้นให้เหมาะสมกับภารกิจที่รับผิดชอบ โดยมี ก.พ.ร. เป็นหน่วยงานที่จะต้องดูแลการดำเนินการของส่วนราชการทุกแห่ง

(2) การจัดตั้งศูนย์บริการร่วม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้ได้มากที่สุดในการติดต่อราชการโดยไม่ต้องเดินทางไปติดต่อส่วนราชการหลายแห่งเพื่อดำเนินการในเรื่องเดียวกัน และสามารถติดต่อสอบถามงานที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของกระทรวง ณ ที่แห่งเดียวได้ในทุกเรื่อง โดยเริ่มแรกจัดให้แต่ละกระทรวงรวมงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนของกรมต่างๆ ในสังกัดกระทรวงนั้นไว้ที่เดียวเป็นศูนย์บริการร่วม ที่ประชาชนสามารถ

ติดต่อสอบถาม ขอข้อมูล ขออนุญาต หรือขออนุมัติได้พร้อมกันทุกเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงนั้น สำหรับในจังหวัดและอำเภอมีการจัดตั้งส่วนราชการต่างๆ ไปประจำอยู่เพื่อรับผิดชอบปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและกฎต่างๆ ของกรมและกระทรวงเป็นจำนวนมาก เพื่อลดขั้นตอนและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนจึงให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอจัดตั้งศูนย์บริการร่วมขึ้นในจังหวัดหรืออำเภอของตน โดยรวมงานที่จำเป็นต้องมีการติดต่อให้บริการแก่ประชาชนของทุกส่วนราชการไว้ในสถานที่แห่งเดียว มีเจ้าหน้าที่รับคำร้องหรือคำขอ ก่อนประสานงานกับส่วนราชการต่างๆ พิจารณาตามอำนาจหน้าที่ต่อไปในลักษณะของศูนย์บริการร่วมที่จัดขึ้นในกระทรวง

5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ เพื่อให้ส่วนราชการมีหน้าที่ตรวจสอบภายในของส่วนราชการเอง เพื่อการปรับปรุงภารกิจให้เป็นไปโดยเหมาะสม มีวิธีการดังนี้

(1) ส่วนราชการต้องทบทวนภารกิจตามระยะเวลาที่ ก.พ.ร. กำหนด เพื่อตรวจสอบว่าภารกิจใดมีความจำเป็นต้องดำเนินการต่อไปหรือไม่ โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของรัฐ งบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจ ซึ่งหากเห็นควรเปลี่ยนแปลงต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อปรับปรุงอำนาจหน้าที่ โครงสร้างและอัตรากำลังให้สอดคล้องกับภารกิจที่จะยกเลิก ปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงนั้น ในกรณีที่ ก.พ.ร. เป็นผู้ทำการวิเคราะห์ความจำเป็นของภารกิจของส่วนราชการใดแล้ว เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเปลี่ยนแปลงยกเลิกหรือเพิ่มเติม เมื่อพิจารณาเห็นชอบแล้วเป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่ต้องดำเนินการปรับปรุงภารกิจ อำนาจหน้าที่ โครงสร้าง และอัตรากำลังของส่วนราชการนั้นให้สอดคล้องกัน

(2) การทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับ โดยที่ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจและทบทวนเพื่อยกเลิก ปรับปรุงหรือจัดให้มีขึ้นใหม่สำหรับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่อยู่ในความรับผิดชอบ เพื่อให้ทันสมัยอยู่เสมอ เหมาะสมกับสถานการณ์ สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้โดยมุ่งที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน รวดเร็ว ลดภาระของประชาชน โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีหน้าที่ตรวจสอบกฎหมาย กฎ ระเบียบ ฯลฯ ของทุกส่วนราชการ และจะเสนอให้มีการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิก กฎ ระเบียบที่ไม่เหมาะสม

หรือไม่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศซึ่งโดยปกติส่วนราชการจะต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงต่อไป แต่ถ้าส่วนราชการไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอจะต้องเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีวินิจฉัยต่อไป

6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการซึ่งมีแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

(1) การกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงาน เพื่อให้ประชาชนจะได้ทราบถึงระยะเวลาพิจารณาเรื่องนานเท่าใดจึงจะรู้ผล เพื่อประโยชน์แก่การวางแผนดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ ส่วนราชการที่มีภารกิจในการให้บริการประชาชน หรือติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ต้องกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงาน และประกาศให้ประชาชนและข้าราชการได้รับทราบ และเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาต้องตรวจสอบให้ข้าราชการของตนปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาด้วย

(2) การจัดระบบสารสนเทศ โดยที่ส่วนราชการต้องจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน การติดต่อสอบถาม หรือใช้บริการของส่วนราชการนั้นได้ โดยที่ระบบเครือข่ายสารสนเทศของแต่ละส่วนราชการต้องอยู่ในระบบเดียวกับที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีขึ้น ทั้งนี้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมีหน้าที่ต้องจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศกลาง เพื่อให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างส่วนราชการ และจะเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือแก่ส่วนราชการอื่นในการจัดทำระบบเครือข่ายสารสนเทศ

(3) การรับฟังข้อร้องเรียน โดยที่ส่วนราชการต้องจัดให้มีระบบการตอบคำถามเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของส่วนราชการให้ประชาชนได้ทราบ โดยมีระยะเวลาในการตอบที่ชัดเจน ในกรณีที่รับคำร้องเรียน ข้อเสนอแนะ หรือความคิดเห็นจากประชาชนในการชี้แจงปัญหา อุปสรรค หรือปัญหาในวิธีปฏิบัติราชการ ส่วนราชการต้องนำมาพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วง และแจ้งผลให้ผู้แจ้งทราบด้วย สำหรับส่วนราชการที่มีหน้าที่ออกกฎเพื่อบังคับส่วนราชการอื่นให้ปฏิบัติตาม ย่อมมีหน้าที่ต้องตรวจสอบว่ากฎนั้นเป็นอุปสรรค ข้ำซ้อน หรือไม่ เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสม และถ้าได้รับการร้องเรียนจากส่วนราชการหรือข้าราชการ ให้ส่วนราชการที่ออกกฎพิจารณาโดยทันทีและแจ้งผลให้ทราบ หรืออาจมีการร้องเรียนต่อ ก.พ.ร. เพื่อพิจารณาและแจ้งให้ส่วนราชการแก้ไขได้อีกทาง

(4) การเปิดเผยข้อมูล โดยหลักปฏิบัติแล้วส่วนราชการต้องพยายามเปิดเผยข้อมูลการดำเนินการให้ได้มากที่สุดการกำหนดให้เป็นความลับจะกระทำได้เฉพาะมีเหตุตามที่กำหนดไว้เพื่อความมั่นคงหรือรักษาความสงบเรียบร้อย หรือคุ้มครองสิทธิของประชาชน พร้อมทั้งเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย การจัดซื้อจัดจ้าง และสัญญาใดๆ ที่มีการดำเนินการ โดยห้ามทำสัญญาใดที่มีข้อความห้ามมิให้เปิดเผยข้อความหรือข้อตกลงในสัญญา เว้นแต่เป็นข้อมูลที่ได้รับ ความคุ้มครองตามกฎหมาย ทั้งนี้การเปิดเผยข้อมูลต้องเหมาะสมกับช่วงเวลาและขั้นตอนไม่กระทบต่อการดำเนินงาน

7) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ โดยที่ส่วนราชการต้องจัดให้มีการประเมินผลโดยคณะผู้ประเมินอิสระ เพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการและความคุ้มค่าในภารกิจ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ ก.พ.ร. กำหนด ทั้งนี้ส่วนราชการอาจจัดให้มีการประเมินผลประสิทธิภาพในการบังคับบัญชาของแต่ละระดับหรือแต่ละหน่วยงาน แต่การประเมินผลนั้นต้องทำเป็นความลับและมุ่งให้เกิดการปรับปรุงเพื่อประโยชน์แห่งความสามัคคีของข้าราชการ สำหรับการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ ซึ่งต้องกระทำทั้งการปฏิบัติงานเฉพาะตัว และประโยชน์ของหน่วยงานที่ผู้นั้นสังกัดอยู่ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานในลักษณะที่เป็นทีมงานมากขึ้น ในกรณีที่มีการปฏิบัติราชการของส่วนราชการใดผ่านการประเมินที่แสดงว่าอยู่ในมาตรฐานและการปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายอย่างมีผลดีสามารถสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชน โดยมีความคุ้มค่าต่อภารกิจหรือลดค่าใช้จ่ายได้ ให้มีการจัดสรรเงิน เพื่อเป็นบำเหน็จความชอบของส่วนราชการหรือเป็นเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการจูงใจให้ส่วนราชการพัฒนาการปฏิบัติราชการให้บังเกิดประสิทธิภาพตามความมุ่งหมาย โดยเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนดด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2546) อธิบายรายละเอียดหลักการของการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามพระราชกฤษฎีกา ดังนี้

(1) การประเมินผลส่วนราชการ ว่าได้ดำเนินการให้เกิดผลสัมฤทธิ์เพียงใด ซึ่งจะวัดจากผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ คุณภาพของการให้บริการซึ่งอาจวัดได้จากความสะดวกในการขอรับบริการ ความไม่ยุ่งยากต่อการทำความเข้าใจ การให้บริการที่ถูกต้องและรวดเร็ว รวมทั้งการสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการ และความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรกับประโยชน์ที่ได้รับ ประเมินโดยคณะผู้ประเมินอิสระ ตามรายละเอียดที่ ก.พ.ร. กำหนด

(2) การประเมินผู้ปฏิบัติงาน โดยแยกเป็นการประเมินผู้บังคับบัญชา เพื่อให้เกิดการสะท้อนกลับของการปฏิบัติงานในฐานะผู้บริหาร เป็นข้อมูลในการปรับปรุงให้เกิดเป็นทีมงานที่มีประสิทธิภาพ การประเมินในส่วนนี้เป็นการประเมินภายในของส่วนราชการ ซึ่งจะเลือกจัดทำในระดับหรือหน่วยงานใด ตามที่เห็นสมควร แต่ทั้งนี้การประเมินดังกล่าวจะต้องมิให้เกิดปัญหาการบริหารงานในหน่วยงาน โดยจะต้องกระทำขึ้น เพื่อมุ่งหมายให้เกิดความสามัคคีในการปรับวิธีการทำงานให้ร่วมมือกันทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และการประเมินเจ้าหน้าที่ เป็นการประเมินศักยภาพของเจ้าหน้าที่แต่ละราย เป็นการวัดผลความรู้ความสามารถและคุณภาพในการปฏิบัติงานเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ตามแนวที่เคยปฏิบัติในปัจจุบันอยู่แล้ว และประเมินด้วยว่า ผลการทำงานของผู้นั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับภาพรวมของภารกิจของหน่วยงานแล้ว มีส่วนร่วมในความสำเร็จหรือเกิดประโยชน์แก่ภารกิจของหน่วยงานเพียงใด

6.2.6 แนวคิดการบริหารลุ่มน้ำ

การบริหารลุ่มน้ำมีข้อควรพิจารณาสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1) หลักการควบคุมการกระจายของน้ำในลุ่มน้ำ ประกอบด้วย

(1) การควบคุมโดยการสร้างแผนแบบผสมผสาน โดยยึดหลักการจัดการลุ่มน้ำ คือ การจัดการพื้นที่ให้น้ำทั้งปริมาณที่เหมาะสม คุณภาพตามต้องการ และการไหลสม่ำเสมอ

- (2) การควบคุมน้ำใต้ดิน
- (3) การควบคุมน้ำในลำธาร
- (4) การควบคุมการส่งน้ำ
- (5) การควบคุมน้ำบาดาล
- (6) การควบคุมการคายระเหย

2) ระบบบริหารลุ่มน้ำและหน่วยงานรองรับ

ระบบบริหารลุ่มน้ำ หมายถึง หน่วยกำกับ/ ควบคุมโครงสร้าง/ องค์ประกอบและการทำงานของระบบทรัพยากรเฉพาะภายในลุ่มน้ำ ให้เอื้อต่อการทำงานตาม วัตถุประสงค์ของการจัดการลุ่มน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ” หน่วยงานกำกับการทำงานประกอบด้วย

- (1) หน่วยงานระดับชาติ
- (2) หน่วยงานระดับกระทรวงและ/หรือกรม
- (3) หน่วยงานระดับจังหวัด
- (4) หน่วยงานระดับท้องถิ่น

3) ปัจจัยและการทำงานของระบบบริหาร

ปัจจัยการบริหารลุ่มน้ำก็เหมือนกับปัจจัยการบริหารระบบทรัพยากรทั่วไป เนื่องจากเป็นหลักการเดียวกันที่ว่า ปัจจัยเหล่านี้จะต้องเอื้อให้การแปรรูปของวัตถุดิบ/สิ่งนำเข้า เป็นสิ่งนำออกที่ต้องการโดยการอำนวยการของผู้บริหาร ในที่นี้คือ ปัจจัยที่ควบคุมการกระจายของ น้ำ นับตั้งแต่ตกลงสู่พื้นที่ลุ่มน้ำลงสู่ลำธารและไหลออกจาก Outlet ในปริมาณ คุณภาพ และการไหลที่ต้องการ ซึ่งปัจจัยการบริหารประกอบด้วย

- (1) แผนงาน
- (2) องค์การที่รับผิดชอบ
- (3) ขบวนการประกอบรวมทรัพยากร
- (4) การควบคุม

4) การประเมินผลงานการบริหารลุ่มน้ำ

มีหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการดังนี้

- (1) ศึกษาปัญหา (Point Effect)
- (2) ศึกษาเหตุของปัญหา (Point Sources)

- (3) ศึกษาหน่วยงานรับผิดชอบ
- (4) ศึกษาแผนงาน
- (5) การประเมินผล

เมื่อได้ทำการวิเคราะห์มาตั้งแต่ขั้นที่ 1 ถึงขั้นที่ 4 พอประเมินได้ว่าผลงานการบริหารมีข้อบกพร่องอย่างหนึ่งอย่างใดหรือไม่ แผนงาน กำลังคน เครื่องมือ และอุปกรณ์งบประมาณ การสื่อสาร หรือข้อมูลข่าวสารที่ประสานกันและกัน รวมไปถึงสวัสดิการและอื่นๆ

เมื่อประเมินผลแล้วพบว่า เกิดข้อผิดพลาดหรือจุดอ่อนในการบริหารส่วนใดส่วนหนึ่ง ถ้าสามารถแก้ไขได้ก็สมควรแก้ไข แต่ถ้าแก้ไขไม่ได้ อาจต้องยกเครื่องทั้งระบบ คือสร้างระบบบริหารใหม่ (เกษม, 2539)

7. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ประสิทธิ์ (2528) ศึกษาปัญหาและการปรับปรุงการบริหารงานบุคคลกับการพัฒนาชนบทพบว่า การบริหารงานบุคคลในการพัฒนาชนบทต้องประสบกับปัญหา อุปสรรค ที่เรียงจากมากไปหาน้อยดังนี้ คือ สิ่งจูงใจไม่ดี จำนวนเจ้าหน้าที่ไม่พอ การเลือกสรรไม่ดี การพัฒนาบุคคลไม่ดี ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญแก่การบริหารงานบุคคลเพื่อการพัฒนาชนบทอย่างแท้จริง ความรู้ความสามารถไม่พอ เจ้าหน้าที่ไม่ทุ่มเทอย่างแท้จริงและการสับเปลี่ยนหมุนเวียนไม่ดี

การวิเคราะห์ของดิน (2537) พบว่า หน่วยราชการไทยมีปัญหาต่างๆ (รวมทั้งปัญหาวิธีปฏิบัติงานบุคคล) เรียงลำดับจากมากไปหาน้อยดังต่อไปนี้ คือ การขาดความคิดริเริ่ม การขาดการฝึกอบรม การขาดมูลเหตุจูงใจในการปฏิบัติงาน การควบคุมงานเคร่งครัดเกินไป การทำงานเป็นหมู่คณะไม่ดี การคัดเลือกบุคลากรไม่ดี โครงสร้างขององค์การไม่ดี การป้อนบำเหน็จความดีความชอบไม่ดี การขาดภาวะผู้นำองค์การ เป้าหมายขององค์การไม่ชัดเจน และการขาดการเตรียมคนไว้คอยสืบทอดตำแหน่ง

กอบชัย (2545) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของข้าราชการสำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างกรมป่าไม้ ตามนโยบายการปฏิรูประบบราชการของรัฐบาล ผลการวิจัยพบว่า ระดับความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการอยู่ในระดับมาก ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับการ

ปรับเปลี่ยนโครงสร้างกรมป่าไม้ ตามนโยบายปฏิรูประบบราชการของรัฐอยู่ในระดับปานกลาง และปัจจัยส่วนบุคคลของข้าราชการสำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ อันได้แก่ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษาและความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างกรมป่าไม้ ตามนโยบายปฏิรูประบบราชการของรัฐบาล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ด้วยค่าสัมประสิทธิ์ในการพยากรณ์ 0.191 และปัจจัยที่มีอิทธิพลมากที่สุดคือ ความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ ส่วนอายุ ตำแหน่งงาน ระดับตำแหน่ง อายุราชการในกรมป่าไม้ อัตราเงินเดือน ไม่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างกรมป่าไม้ ตามนโยบายปฏิรูประบบราชการของรัฐ

บวรศักดิ์ (2545) ศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรต่อประสิทธิภาพการบริหารงานของสำนักงานป่าไม้เขตศรีราชา จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษา พบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรต่อประสิทธิภาพการบริหารงานของสำนักงานป่าไม้เขตศรีราชา พบว่า บุคลากรส่วนใหญ่มีความคิดเห็นที่เห็นด้วยว่า ประสิทธิภาพการบริหารงานของสำนักงานอยู่ในเกณฑ์ที่ดี โดยมีความเห็นด้วยกับการบริหารงานด้านการสื่อสารและการติดต่อประสานงานมากที่สุด ร้อยละ 94.17 เห็นด้วยกับการบริหารงานด้านอื่นๆ ร้อยละ 93.81 เห็นด้วยกับการบริหารงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ร้อยละ 88.59 และเห็นด้วยกับการบริหารงานด้านการบริหารงานในภาพรวม ร้อยละ 74.43 ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพการบริหารงานของสำนักงานป่าไม้เขตศรีราชา ได้แก่ เพศ อายุ ฝ่ายที่สังกัด และลักษณะงานที่ปฏิบัติ

กรมคุมประพฤติ (2545) ศึกษาศักยภาพการบริหารและการจัดการของกรม คุมประพฤติในภาวะการปฏิรูประบบราชการ ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมแล้วบุคลากรกลุ่มตัวอย่างของกรมคุมประพฤติมีความเห็นว่า ต้องมีการปรับปรุงการบริหารและการจัดการในด้านต่างๆ ได้แก่ ด้านทิศทางการวางแผนและการบริหารทรัพยากร ด้านการจัดองค์กรและการบริหาร ด้านการบริหารงานบุคคลและการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ด้านการอำนวยความสะดวกและการควบคุมงาน และด้านอาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ ผลการทดสอบความแตกต่างของความคิดเห็นต่อการบริหารและการจัดการของกรมคุมประพฤติ พบว่า มีความแตกต่างของความคิดเห็นในบุคลากรที่มีตำแหน่งงานแตกต่างกัน และพบความแตกต่างในบุคลากรที่มีสถานที่ปฏิบัติงานแตกต่างกัน แต่ไม่พบความแตกต่างของบุคลากรที่มีระยะเวลาในการปฏิบัติงานต่างกัน

การศึกษาของชเชนทร์ (2547) เรื่องความคิดเห็นของข้าราชการกรมป่าไม้เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งได้จัดแบ่งปัญหาออกเป็น 4 ด้าน คือ ปัญหาด้านโครงสร้าง ปัญหาด้านกฎ ระเบียบ และข้อกฎหมาย ปัญหาด้านการปฏิบัติงานและอัตราค่าจ้าง และปัญหาด้านผลกระทบต่างๆ ต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาพบว่า การบริหารงานของกรมป่าไม้ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ มีปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานค่อนข้างมาก สมควรที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขโดยด่วน โดยเฉพาะปัญหาด้านโครงสร้าง อัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ไม่เหมาะสม ทั้งนี้ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นของข้าราชการกรมป่าไม้ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการมีเพียงปัจจัยเดียวได้แก่ ขวัญและกำลังใจ ขณะที่ประไพพรรณ (2547) ศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการกรมป่าไม้ กับ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างกรมป่าไม้ตามนโยบายปฏิรูประบบราชการ โดยได้จัดแบ่งปัญหาออกเป็น 4 ด้าน คือ ปัญหาและอุปสรรคด้านการปฏิบัติราชการด้านการมีส่วนร่วม ด้านประโยชน์ที่ได้รับ และปัญหาด้านอื่นๆ ผลการศึกษาพบว่าข้าราชการกรมป่าไม้และข้าราชการกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช เห็นด้วยกับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างกรมป่าไม้ตามนโยบายปฏิรูประบบราชการมาก อย่างไรก็ตามพบว่าการประสานงานระหว่างหน่วยงานใหม่และเก่าเกิดความล่าช้าและสับสน ทั้งนี้ เพศ และระดับตำแหน่ง มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นทางด้านการมีส่วนร่วม อายุและสถานภาพการสมรสมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นทางด้านการปฏิบัติที่ได้รับ ตำแหน่ง มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นด้านการปฏิบัติราชการและด้านประโยชน์ที่ได้รับ อายุราชการมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นด้านการมีส่วนร่วมและด้านปัญหาอื่นๆ

นอกจากนี้ วิรัช (2548) ยังได้ศึกษาถึงปัญหาและแนวทางการพัฒนาของหน่วยงานของรัฐในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค โดยได้ยึดถือการจัดแบ่งเป็นปัญหาของหน่วยงานหลัก และปัญหาของสำนักงานหรือหน่วยปฏิบัติงาน ผลการศึกษาพบว่า ส่วนกลาง มีปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานหลักคือโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ยังไม่เหมาะสม ส่วนปัญหาเกี่ยวกับสำนักงาน คือนุเคราะห์ปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรและขาดแคลนนุเคราะห์ ส่วนภูมิภาค มีปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานหลักคือส่วนราชการยังไม่ได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอย่างแท้จริงและการประสานงานภายในจังหวัดไม่เกิดผล และการบริหารงานบุคคลยังไม่เป็นระบบเปิดเท่าที่ควร ส่วนปัญหาเกี่ยวกับสำนักงาน คือนุเคราะห์ของสำนักงานมีแนวคิดและการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับแนวคิดของผู้ว่าราชการจังหวัดมากเท่าที่ควร และขาดความพร้อมด้านข้อมูลและเทคโนโลยีที่ทันสมัย

8. สรุปแนวคิดและทฤษฎีผู้กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาความหมาย ทฤษฎี ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็นของบุคคลที่มีต่อการบริหารงานขององค์กร และการศึกษาข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวแปรที่สนใจศึกษา ผู้วิจัยจึงใช้เป็นกรอบของการวิจัยความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่มีต่อปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งได้แก่

1) พันธกรรมและร่างกายน่าจะมีผลต่อความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

2) ประสบการณ์โดยตรงของบุคคลน่าจะมีผลต่อความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

3) ทักษะและความคิดเห็นของกลุ่มน่าจะมีผลต่อความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

การบริหารงาน มี 4 ด้าน ตามกระบวนการทางการบริหารงาน อันได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การบริหารงานบุคคล และการควบคุม

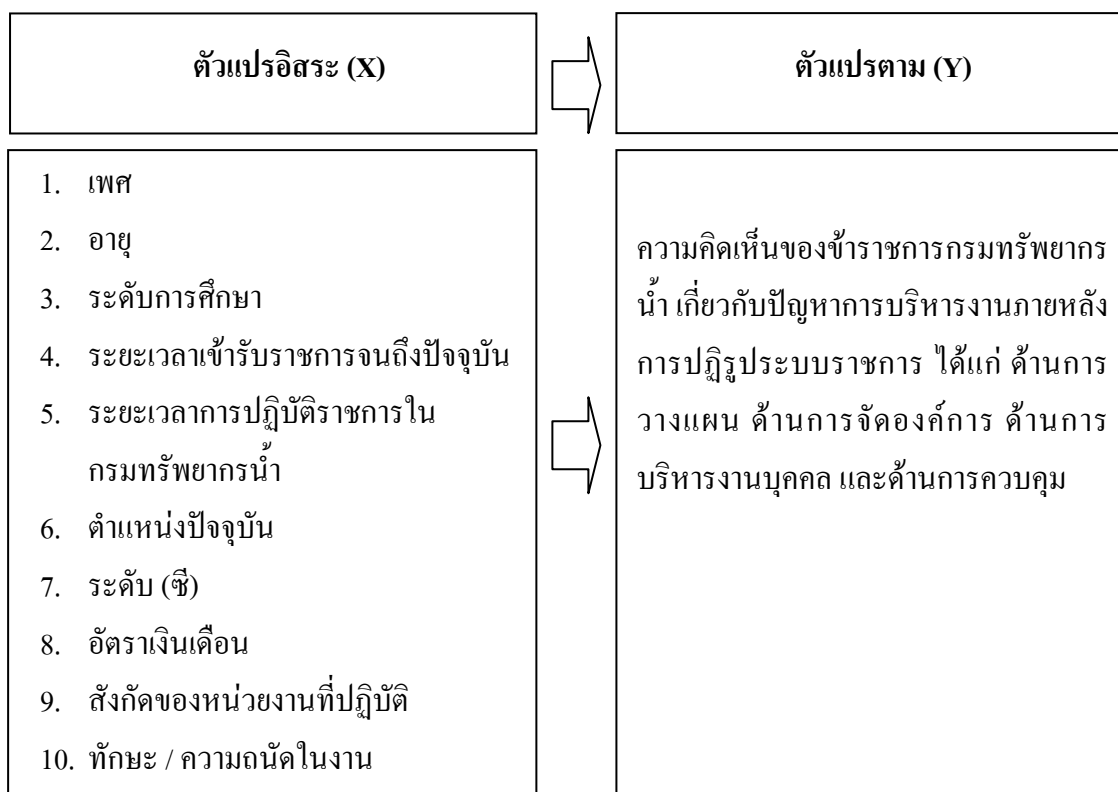
ทฤษฎีทั้งสามข้อนี้สามารถนำมาเสนอกรอบแนวคิดความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่มีต่อปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ (ภาพที่ 9) โดย

พันธกรรมและร่างกาย หมายถึง เพศ และอายุ

ประสบการณ์ หมายถึง ระดับการศึกษา ระยะเวลาเข้ารับราชการ ระยะเวลาการปฏิบัติงานในกรมทรัพยากรน้ำ และทักษะหรือความถนัดในงาน

ทัศนคติและความคิดเห็นของกลุ่ม หมายถึง สังกัดของหน่วยงานที่ปฏิบัติ อัตราเงินเดือน ระดับ (ซี) และตำแหน่งปัจจุบัน

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 9 กรอบแนวคิดการวิจัย

สมมติฐานในการวิจัย

การศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ได้ตั้งสมมติฐานในการวิจัยครั้งนี้ไว้ดังนี้

1. เพศของข้าราชการที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการแตกต่างกัน
2. อายุของข้าราชการที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการแตกต่างกัน

3. ระดับการศึกษาของข้าราชการที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการแตกต่างกัน
4. ระยะเวลาเข้ารับราชการจนถึงปัจจุบันของข้าราชการที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการแตกต่างกัน
5. ระยะเวลาการปฏิบัติราชการในกรมทรัพยากรน้ำของข้าราชการที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการแตกต่างกัน
6. ตำแหน่งปัจจุบันของข้าราชการที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการแตกต่างกัน
7. ระดับ (ซี) ของข้าราชการที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการแตกต่างกัน
8. อัตราเงินเดือนของข้าราชการที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการแตกต่างกัน
9. สังกัดของหน่วยงานที่ปฏิบัติของข้าราชการที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการแตกต่างกัน
10. ทักษะ/ความถนัดในงานของข้าราชการที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการแตกต่างกัน

อุปกรณ์และวิธีการ

อุปกรณ์

1. แบบสอบถาม
2. คอมพิวเตอร์และระบบประมวลผล
3. อุปกรณ์เครื่องเขียนต่างๆ
4. ข้อมูลสารสนเทศข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ

วิธีการ

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรเป้าหมาย คือ ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำระดับ (ซี) 4-8 ที่ทำงานอยู่ในสังกัดกรมทรัพยากรน้ำทั้งส่วนกลาง (กรุงเทพฯ) จำนวน 472 ราย และสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 1 - สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8 จำนวน 895 ราย รวมทั้งสิ้น 1,367 ราย

1.2 ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง ในกรณีที่ทราบจำนวนประชากร ทำการคำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของ Yamane (1973) เนื่องจากวิธีนี้ผู้วิจัยสามารถกำหนดค่าเปอร์เซ็นต์ความคลาดเคลื่อนจากการสุ่มตัวอย่างได้ตามความเหมาะสม ซึ่งค่าความคลาดเคลื่อนมีความสัมพันธ์กับขนาดของกลุ่มตัวอย่าง คือ ถ้าขนาดของกลุ่มตัวอย่างมีน้อยค่าเปอร์เซ็นต์ความคลาดเคลื่อนจากการสุ่มตัวอย่างจะสูง แต่ถ้าจำนวนกลุ่มตัวอย่างหรือขนาดของกลุ่มตัวอย่างมาก ค่าเปอร์เซ็นต์ความคลาดเคลื่อนจากการสุ่มตัวอย่างจะต่ำ หรือถ้าใช้ประชากรทั้งหมดค่าเปอร์เซ็นต์ความคลาดเคลื่อนจากการสุ่มตัวอย่างจะเป็นศูนย์ ขณะที่ การหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างด้วยสูตรของ R.V. Krejcie และ D.W. Morgan มิได้กำหนดค่าเปอร์เซ็นต์ความคลาดเคลื่อนจากการสุ่มตัวอย่าง และเมื่อทำการเปรียบเทียบขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่คำนวณได้ พบว่า การคำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างด้วยสูตรของ Yamane จะได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างมากกว่าการหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างด้วยสูตรของ R.V. Krejcie และ D.W. Morgan จำนวน 10 ราย การวิจัยครั้งนี้จึงกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างด้วยสูตรของ Yamane โดยกำหนดค่าความคลาดเคลื่อนไว้ที่ 5% ดังนี้

$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2} \quad (1)$$

เมื่อ

n = ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง

N = ขนาดของประชากรที่ใช้ในการวิจัย

e = ค่าเปอร์เซ็นต์ความคลาดเคลื่อนจากการสุ่มตัวอย่าง (กำหนดเท่ากับ 0.05)

ดังนั้น

$$n = \frac{(1,367)}{1 + (1,367)(0.0025)} = 309.45 \text{ หรือ } 310 \text{ ราย}$$

ได้ขนาดของกลุ่มตัวอย่างจำนวน 310 ราย คิดเป็นร้อยละ 22.7 ของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำทั้งหมด

1.3 การสุ่มตัวอย่าง ทำการสุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น (Stratified Sampling) ได้สัดส่วนจำนวนตัวอย่างดังตารางที่ 5

2. เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

2.1 แบบสอบถาม (Questionnaire) สร้างขึ้นจากการศึกษาข้อมูล เอกสาร งานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และจากการสรุปข้อมูลจากการเข้าร่วมสังเกตการณ์ (Observation) การประชุมเชิงปฏิบัติการของกรมทรัพยากรน้ำ ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 28-29 พฤศจิกายน และ ครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 14-15 ธันวาคม พ.ศ. 2550 ประกอบขึ้นด้วยข้อคำถามหลายข้อที่สามารถใช้เป็นตัวแทนหรือตัวชี้วัดที่ครอบคลุม ตัวแปรอิสระและตัวแปรตามได้อย่างครบถ้วน (ภาคผนวก ก) ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาเข้ารับราชการจนถึงปัจจุบัน ระยะเวลาการปฏิบัติราชการในกรมทรัพยากรน้ำ ตำแหน่งปัจจุบัน ระดับ (ซี) อัตราเงินเดือน สังกัดของหน่วยงานที่ปฏิบัติ ทักษะ/ความถนัดในงาน และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน จำนวน 11 ข้อ

ตารางที่ 5 สัดส่วนจำนวนตัวอย่างของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ

ส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำ	จำนวน ข้าราชการ (คน)*	จำนวน ตัวอย่าง	ร้อยละ
1. สำนักงานเลขานุการกรม	53	12	3.9
2. ศูนย์ป้องกันวิกฤตน้ำ	46	10	3.4
3. ศูนย์สารสนเทศทรัพยากรน้ำ	25	6	1.8
4. สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรน้ำ	49	11	3.6
5. สำนักบริหารจัดการน้ำ	53	12	3.9
6. สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ	45	10	3.3
7. สำนักพัฒนาแหล่งน้ำ	51	12	3.7
8. สำนักวิจัย พัฒนาและอุทกวิทยา	53	12	3.9
9. สำนักส่งเสริมและประสานมวลชน	44	10	3.2
10. สำนักอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งน้ำ	53	12	3.9
11. สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 1 (ลำปาง)	172	39	12.5
12. สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 2 (สระบุรี)	98	22	7.2
13. สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 3 (อุดรธานี)	98	22	7.2
14. สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 4 (ขอนแก่น)	108	24	7.9
15. สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 5 (นครราชสีมา)	104	24	7.6
16. สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 6 (ปราจีนบุรี)	82	19	6.0
17. สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 7 (ราชบุรี)	91	21	6.6
18. สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8 (สงขลา)	142	32	10.4
รวมทั้งหมด	1,367	310	22.7

หมายเหตุ * กรมทรัพยากรน้ำ (2550ข)

ตอนที่ 2 ข้อมูลความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ โดยมีประเด็นหลักของการบริหารงาน 4 ด้าน คือ ด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์กร ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการควบคุม ซึ่งวัดจากคำถามจำนวน 62 ข้อ โดยข้อความทั้งหมดใช้แบบมาตรวัด Likert' Scale ที่มีการประเมินค่า 5 ระดับ มีเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

- | | | |
|---|---|---|
| 5 | = | มีปัญหาในการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวในระดับสูงมาก |
| 4 | = | มีปัญหาในการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวในระดับสูง |
| 3 | = | มีปัญหาในการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวในระดับปานกลาง คือมีการบริหารงานในเรื่องดังกล่าว แต่เห็นควรให้มีการปรับปรุงพัฒนาการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มขึ้น |
| 2 | = | มีปัญหาในการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวในระดับค่อนข้างต่ำ |
| 1 | = | ไม่มีปัญหาในการบริหารงานในเรื่องดังกล่าว |

การแปลผล ผู้วิจัยพิจารณาจากค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$ และ S.D. แบ่งช่วงระดับความคิดเห็นออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้

ช่วงคะแนน	ความหมาย
3.40 - 5.00	มีความเห็นว่ามีปัญหาในการบริหารงานในระดับสูง
2.87 - 3.39	มีความเห็นว่ามีปัญหาในการบริหารงานในระดับปานกลาง
1.00 - 2.86	มีความเห็นว่ามีปัญหาในการบริหารงานในระดับต่ำ

ตอนที่ 3 ข้อมูลความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำต่อการพัฒนาระบบบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำ โดยมีประเด็นหลักของการบริหารงาน 4 ด้าน คือ ด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์กร ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการควบคุม ซึ่งวัดจากคำถามจำนวน 36 ข้อ โดยข้อความทั้งหมดใช้แบบมาตรวัด Likert' Scale ที่มีการประเมินค่า 5 ระดับ มีเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

5	=	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
4	=	เห็นด้วย
3	=	เห็นด้วยน้อย
2	=	ไม่เห็นด้วย
1	=	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

การแปลผล ผู้วิจัยพิจารณาจากค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$ และ S.D. แบ่งช่วงระดับความคิดเห็นออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้

ช่วงคะแนน	ความหมาย
4.21 - 5.00	เห็นควรให้มีการปรับปรุงพัฒนาการบริหารงานโดยด่วนที่สุด
3.41 - 4.20	เห็นควรให้มีการปรับปรุงพัฒนาการบริหารงานตามความเหมาะสม เพื่อให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
1.00 - 3.40	มีความเห็นว่ามีคามจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงการบริหารงานน้อยหรือเพียงแต่พัฒนาหรือรักษาระดับการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ และการพัฒนาระบบการบริหารงาน เป็นคำถามปลายเปิด จำนวน 3 ข้อ

2.2 การทดสอบเครื่องมือ

2.2.1 การทดสอบความตรง (Validity) เมื่อสร้างแบบสอบถามเสร็จแล้วได้นำไปหารือกับอาจารย์ที่ปรึกษา และผู้เชี่ยวชาญในการตรวจแบบสอบถาม (ภาคผนวก ข) เพื่อพิจารณาความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Face Validity) และความเหมาะสมของภาษาที่ใช้ ทำการแก้ไขแล้วนำไป Pretest จำนวน 30 ชุด

2.2.2 ความเชื่อมั่น (Reliability) สำหรับการทดสอบความเชื่อมั่นที่มีการให้คะแนนแบบมาตรประเมินค่า (Rating Scale) ทดสอบด้วยวิธีสัมประสิทธิ์แอลฟา (Coefficient- α) ดังนี้

$$\alpha = [k/(k-1)]*[1-(\sum S_i^2/S_t^2)] \quad (2)$$

เมื่อ α = สัมประสิทธิ์ความเชื่อมั่นของเครื่องมือ

k = จำนวนข้อคำถามในเครื่องมือ

S_i^2 = ความแปรปรวนของคะแนนคำถามแต่ละข้อ

S_t^2 = ความแปรปรวนของคะแนนรวมของผู้ตอบทั้งหมด

จากการทดสอบแบบสอบถามในตอนี่ 2 ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ด้านการวางแผนได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.9402 ด้านการจัดองค์การ เท่ากับ 0.9431 ด้านการบริหารงานบุคคล เท่ากับ 0.9475 และด้านการควบคุม เท่ากับ 0.9493 ส่วนตอนที่ 3 ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำต่อการพัฒนาระบบบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำ ด้านการวางแผน ได้ค่าความเชื่อมั่น เท่ากับ 0.8737 ด้านการจัดองค์การ เท่ากับ 0.7828 ด้านการบริหารงานบุคคล เท่ากับ 0.8709 และด้านการควบคุม เท่ากับ 0.8640 (ภาคผนวก ก) ซึ่งมีค่ามากกว่า 0.75 ตามเกณฑ์ของ ซาตินทร์ (2550) แบบสอบถามนี้ มีความเชื่อมั่นเพียงพอ สามารถนำไปทำการวิจัยได้

2.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสำรวจ (Survey Method) ด้วยแบบสอบถาม วิธีการดังนี้

1) จัดทำหนังสือนำเพื่อใช้ในการดำเนินการเก็บข้อมูล (ภาคผนวก ง) จากภาควิชาอนุรักษ์วิทยา คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ถึงอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ และผู้อำนวยการส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำทั้ง 18 ส่วนราชการ

2) จัดแบ่งแบบสอบถามตามสัดส่วนจำนวนข้าราชการในแต่ละส่วนราชการของกรมทรัพยากรน้ำ ซึ่งมีอยู่จำนวน 18 ส่วนราชการ พร้อมแนบจดหมายขอความอนุเคราะห์ตอบแบบสอบถาม ตามข้อ 1)

3) การเตรียมความพร้อมทีมผู้วิจัยซึ่งเป็นผู้ที่มีประสบการณ์วิจัย ในการช่วยดำเนินการเก็บข้อมูล โดยผู้วิจัยได้ทำการอธิบายวัตถุประสงค์ของการวิจัย โครงสร้าง และข้อคำถามของการวิจัย พร้อมทั้งอธิบายวิธีการตอบแบบสอบถามจนเป็นที่เข้าใจ และนัดหมาย วัน เวลา สถานที่ ที่จะดำเนินการเก็บข้อมูล และนัดหมายวันที่จะไปขอรับแบบสอบถามกลับคืน

4) ผู้วิจัยและทีมผู้วิจัย ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองในพื้นที่ สำหรับแบบสอบถามบางส่วนที่ผู้วิจัยและทีมผู้วิจัยได้ประสานงานและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำมีความยินดีที่จะจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลให้ได้จึงจัดส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ และติดต่อเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการนั้นเพื่อทำการรวบรวมข้อมูลส่งถึงผู้วิจัย จนครบตามสัดส่วนจำนวนข้าราชการของแต่ละส่วนราชการ รวมทั้งสิ้น 310 ชุด โดยมีระยะเวลาการการเก็บรวบรวมข้อมูล ตั้งแต่วันที่ 7 มกราคม จนถึงวันที่ 30 เมษายน 2551

5) ตรวจสอบแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมา โดยนำมาตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้องครบถ้วนของข้อมูลในแบบสอบถามทั้ง 310 ฉบับ

6) ตรวจสอบให้คะแนนแบบสอบถามทั้ง 310 ฉบับ ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้

7) นำแบบสอบถามที่ได้ไปบันทึกคะแนนโดยลงรหัส (Coding) ในแบบสอบถามและบันทึกข้อมูล (Data Entry) ลงในโปรแกรมสำเร็จรูปทางคอมพิวเตอร์ (SPSS) เพื่อทำการวิเคราะห์ด้วยวิธีทางสถิติต่อไป

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้แล้วจากนั้นทำการตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลในแบบสอบถาม นำข้อมูลที่ได้มาบันทึกแบบลงรหัสแล้วนำมาวิเคราะห์และประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางคอมพิวเตอร์ โดยใช้สถิติดังต่อไปนี้

1) การวิเคราะห์เพื่อบรรยายลักษณะของข้อมูล ได้แก่

- (1) การหาค่าความถี่ (Frequency) ใช้วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง
- (2) สัดส่วนร้อยละ (Percentage) ใช้วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง
- (3) การหาค่าเฉลี่ย (Mean; $\bar{x}$) ใช้แปลความของข้อมูลต่างๆ
- (4) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation; S.D.) ใช้แสดงลักษณะการกระจาย

ของข้อมูล

2) การวิเคราะห์เปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นจำแนกตามสภาพบุคลากรด้านเพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาเข้ารับราชการ ระยะเวลาปฏิบัติงานในกรมทรัพยากรน้ำ ตำแหน่งปัจจุบัน ระดับ (ซี) อัตราเงินเดือน สังกัดของหน่วยงานที่ปฏิบัติ และทักษะความถนัดในงาน ใช้การวิเคราะห์ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยด้วยวิธีการทางสถิติ ดังนี้

- (1) t-test ใช้ทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของตัวแปร 2 ตัวแปร
- (2) F-test ใช้ทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของตัวแปรมากกว่า 2 ตัวแปรขึ้นไป

โดยกำหนดระดับความมีนัยสำคัญที่ 0.05 ในกรณีที่ผลการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของตัวแปรมากกว่า 2 ตัวแปรขึ้นไป พบว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 แล้ว ต้องทำการวิเคราะห์ต่อไปอีกด้วยว่ามีรายการคู่ใดที่แตกต่างกันบ้าง การวิเคราะห์ความแตกต่างเป็นรายคู่นี้ ใช้ Sheffe Analysis

3) ข้อเสนอแนะใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เป็นค่าความถี่ แล้วสรุปออกมาเป็นค่าร้อยละ

ผลและวิจารณ์

ผล

1. สภาพปัจจุบันและระดับความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

1.1 ข้อมูลสภาพปัจจุบันของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำกลุ่มตัวอย่าง

ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำกลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชาย ถึงร้อยละ 74.2 ส่วนใหญ่มีอายุมากกว่า 50 ปี คิดเป็นร้อยละ 24.8 อายุเฉลี่ย 44 ปี มีการศึกษาระดับปริญญาตรีถึงร้อยละ 64.8 และส่วนใหญ่มียุทธศาสตร์มากกว่า 25 ปี คิดเป็นร้อยละ 25.8 อายุราชการเฉลี่ย 19.06 ปี โดยที่ส่วนใหญ่ถูกโอนย้ายมาในช่วงก่อตั้งกรมทรัพยากรน้ำ จึงมีระยะเวลาในการปฏิบัติราชการในกรมทรัพยากรน้ำมากกว่า 5 ปี ถึงร้อยละ 45.2 รองลงมา ได้แก่ ระหว่าง 4-5 ปี คิดเป็นร้อยละ 39.1 ตำแหน่งปัจจุบันส่วนใหญ่เป็นนายช่างโยธา คิดเป็นร้อยละ 34.5 รองลงมา ได้แก่ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน คิดเป็นร้อยละ 31.6 ส่วนใหญ่มีระดับ (ซี) 6 คิดเป็นร้อยละ 47.4 และมีอัตราเงินเดือนระหว่าง 15,001-20,000 บาทต่อเดือน คิดเป็นร้อยละ 29.0 ส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในสังกัดส่วนกลาง (สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 1- สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8) ถึงร้อยละ 65.5 มีทักษะในงานสนับสนุนคิดเป็นร้อยละ 48.7 รองลงมาได้แก่ ทักษะงานช่างหรือวิศวกรรมคิดเป็นร้อยละ 36.5 และรับรู้ข้อมูลข่าวสารการบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำจากหนังสือราชการมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 20.3 (ตารางที่ 6)

1.2 ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่ามีปัญหาการบริหารงานอยู่ในระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 44.6 รองลงมา ได้แก่ ความคิดเห็นว่ามีปัญหาระดับสูง ร้อยละ 25.3 นอกนั้นมีความคิดเห็นว่ามีปัญหาค่อนข้างต่ำ มีปัญหาในระดับสูงมาก และไม่มีปัญหาการบริหารงาน คิดเป็นร้อยละ 21.0, 6.7 และ 2.4 ตามลำดับ

ตารางที่ 6 ข้อมูลพื้นฐานของข้าราชการกลุ่มตัวอย่างของกรมทรัพยากรน้ำ

ข้อมูลพื้นฐาน	จำนวน (n=310)	ร้อยละ
1. เพศ		
ชาย	230	74.2
หญิง	80	25.8
รวม	310	100.0
2. อายุ (ปี)		
ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 35 ปี	38	12.3
36-40	71	22.9
41-45	66	21.3
46-50	58	18.7
มากกว่า 50 ปี	77	24.8
รวม	310	100.0
อายุเฉลี่ย = 44.20 ปี ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 7.70 ปี อายุต่ำสุด = 25 อายุสูงสุด = 60 ปี		
3. การศึกษา		
มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช.	7	2.3
อนุปริญญา/ปวท./ปวส.	41	13.2
ปริญญาตรี	201	64.8
ปริญญาโท	60	19.4
ปริญญาเอก	1	0.3
รวม	310	100.0
4. อายุราชการ (ปี)		
ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 10 ปี	46	14.8
11-15	54	17.4
16-20	79	25.5
21-25	51	16.5
มากกว่า 25 ปี	80	25.8
รวม	310	100.0

อายุราชการเฉลี่ย = 19.06 ปี ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 7.96 ปี ต่ำสุด = 1 ปี สูงสุด = 37 ปี

ตารางที่ 6 (ต่อ)

ข้อมูลพื้นฐาน	จำนวน (n=310)	ร้อยละ
5. ระยะเวลาปฏิบัติงานในกรมทรัพยากรน้ำ (ปี)		
ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 3 ปี	58	18.7
4 -5	112	36.1
มากกว่า 5	140	45.2
รวม	310	100.0
6. ตำแหน่งปัจจุบัน		
บุคลากร	6	1.9
ธุรการ	9	2.9
วิศวกรโยธา	46	14.8
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน	98	31.6
เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป	15	4.8
เจ้าหน้าที่ระบบงานคอมพิวเตอร์	2	0.6
นายช่างโยธา	107	34.5
นักวิชาการเผยแพร่	5	1.6
นักวิทยาศาสตร์	4	1.3
นักอุทกวิทยา	7	2.2
นักวิชาการเงินและบัญชี	5	1.6
วิศวกรเครื่องกล	3	1.0
เจ้าหน้าที่บริหารงานพัสดุ	2	0.6
เจ้าหน้าที่บริหารงานช่าง	2	0.6
รวม	310	100.0
7. ระดับ (ซี)		
4	17	5.5
5	36	11.6
6	147	47.4
7	61	19.7
8	49	15.8
รวม	310	100.0

ตารางที่ 6 (ต่อ)

ข้อมูลพื้นฐาน	จำนวน (n=310)	ร้อยละ
8. อัตราเงินเดือน (บาท/เดือน)		
ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 15,000	44	14.2
15,001-20,000	90	29.0
20,001-25,000	56	18.0
25,001-30,000	51	16.5
มากกว่า 30,000	69	22.2
รวม	310	100.0
9. สังกัดของหน่วยงานที่ปฏิบัติ		
สังกัดส่วนกลาง (กรุงเทพฯ)	107	34.5
สังกัดส่วนกลาง (สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 1-8)	203	65.5
รวม	310	100.0
10. ทักษะหรือความถนัดในงาน		
การบริหารจัดการ	46	14.8
งานช่าง/วิศวกรรม	113	36.5
งานสนับสนุนอื่นๆ	151	48.7
รวม	310	100.0
11. การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน*		
หนังสือพิมพ์	142	10.4
วารสารวิชาการ	134	9.8
เพื่อนร่วมงาน	208	15.3
อินเทอร์เน็ต	245	18.0
หนังสือราชการ	277	20.3
ผู้บังคับบัญชา	197	14.5
วิทยุ/โทรทัศน์	150	11.7
รวม	310	100.0

หมายเหตุ * ตอบได้มากกว่าหนึ่งข้อ

ผลการศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำต่อปัญหาการบริหารงานมากที่สุดนั้น พบว่า ด้านการวางแผน คือ งบประมาณเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ย 3.62 ด้านการจัดองค์การ คือ มีหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้บริหารที่ชัดเจน และเหมาะสม มีค่าเฉลี่ย 3.47 ด้านการบริหารงานบุคคล คือ มีมาตรการแก้ปัญหากรณีกำลังคนไม่เพียงพอ มีค่าเฉลี่ย 3.60 และด้านการควบคุม คือ มีการกำหนดเกณฑ์และมาตรฐานสำหรับการควบคุม มีค่าเฉลี่ย 3.71 ซึ่งถ้าพิจารณาถึงความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่มีต่อปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการแต่ละข้อดังกล่าวแล้วเห็นว่า มีถึง 46 ข้อที่ได้คะแนนเฉลี่ยสูงกว่า 3 ซึ่งเป็นระดับคะแนนที่แสดงถึงปัญหาในการบริหารงาน และเมื่อมองถึงภาพรวม ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการแล้วเห็นว่าอยู่ในระดับปานกลาง โดยได้คะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 3.14 เพราะฉะนั้นควรปรับเปลี่ยนแนวความคิดของข้าราชการที่มีต่อการบริหารงานของกรมให้ดีขึ้นและควรได้รับการพิจารณาปรับเปลี่ยนงบประมาณให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ปรับปรุงหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้บริหารให้มีความชัดเจน เหมาะสม วางมาตรการแก้ปัญหากรณีกำลังคนไม่เพียงพอ และปรับปรุงเกณฑ์และมาตรฐานสำหรับการควบคุม ควรเสนอไประดับสูงเพื่อพิจารณาปรับปรุงให้เหมาะสมต่อไป (ตารางที่ 7)

1.3 ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำต่อการพัฒนาระบบบริหารงาน

พบว่าส่วนใหญ่มีความคิดเห็นในระดับเห็นด้วย คิดเป็นร้อยละ 48.7 รองลงมา ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่งร้อยละ 33.1 นอกนั้นมีความคิดเห็นระดับเห็นด้วยน้อย ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง คิดเป็นร้อยละ 14.8, 2.8 และ 0.6 ตามลำดับ

ผลการศึกษาเห็นด้วยมากที่สุดนั้น พบว่า ด้านการวางแผน คือ ควรมีการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอเหมาะสมในการปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ย 4.33 ด้านการจัดองค์การ คือ ในการปรับปรุงโครงสร้าง ควรมีการรับฟังความคิดเห็นของข้าราชการ เจ้าหน้าที่ มีค่าเฉลี่ย 4.36 การบริหารงานบุคคล คือ ควรพัฒนาระบบการคัดเลือกผู้บริหารและส่งเสริมให้ผู้บริหารมีภาวะผู้นำมีความรู้ตลอดจนทักษะที่จำเป็นต่อการบริหารงาน มีค่าเฉลี่ย 4.31 ด้านการควบคุม คือ ควรจัดโครงการฝึกอบรม สาธิต คู่มือ ให้แก่บุคลากรเพื่อเพิ่มพูนทักษะ กฎ ระเบียบและเทคโนโลยีสมัยใหม่มีค่าเฉลี่ย 4.21 และเมื่อมองถึงภาพรวม ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำต่อการปรับปรุงพัฒนาระบบบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการอยู่ในระดับเห็นด้วย

ตารางที่ 7 ปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ

(n = 310)

การบริหารงาน	รวม คะแนน เฉลี่ย	S.D.	ระดับ ปัญหาการ บริหารงาน
<u>ด้านการวางแผน</u>			
1. นโยบาย ได้รับความเห็นชอบและถูกกำหนด โดยผู้บริหารของกรมทรัพยากรน้ำ	2.71	0.87	ต่ำ
2. นโยบายที่กำหนดไว้มีความแข็งแกร่งและแน่นอน	3.02	0.90	กลาง
3. นโยบายที่กำหนดได้มีการทำเป็นลายลักษณ์อักษร	2.58	0.83	ต่ำ
4. การวางแผนในเรื่องใดๆ ได้ยึดถือนโยบายไว้เป็นหลัก	2.72	0.84	ต่ำ
5. มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และ วัตถุประสงค์ของกรมทรัพยากรน้ำ ไว้อย่างชัดเจน	2.34	0.94	ต่ำ
6. มีการสื่อสารเพื่อเผยแพร่วิสัยทัศน์ และพันธกิจไป สู่บุคลากรทุกระดับในหน่วยงาน	3.09	1.03	กลาง
7. มีการรับทราบถึงการจัดทำแผนปฏิบัติการ และแผนกลยุทธ์	3.10	0.83	กลาง
8. มีการประสานระหว่างแผนงานหลัก คือ แผนงาน แผนเงิน และแผนคน เพื่อความสำเร็จของหน่วยงาน	3.23	0.84	กลาง
9. ผู้บริหารมีบทบาทต่อการวางแผน และให้ความสำคัญ กับการติดตามผลการปฏิบัติตามแผน	2.75	0.81	ต่ำ
10. มีการสนับสนุนของผู้บริหารเพื่อให้พันธกิจ และวิสัยทัศน์บรรลุความสำเร็จ	2.83	0.81	ต่ำ
11. มีการแปลงนโยบายสู่แผนปฏิบัติงานที่ชัดเจน	3.16	0.75	กลาง
12. มีการประสานแผนภายในหน่วยงาน เพื่อให้การทำงาน ต่อเนื่องและไม่ซ้ำซ้อน	3.30	0.85	กลาง
13. มีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จตามแผน	2.75	0.81	ต่ำ
14. มีระบบการติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผน อย่างจริงจัง และต่อเนื่อง	3.04	0.81	กลาง

ตารางที่ 7 (ต่อ)

การบริหารงาน	(n = 310)		
	รวม คะแนน เฉลี่ย	S.D.	ระดับ ปัญหาการ บริหารงาน
15. มีการสำรวจความต้องการทรัพยากร (คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์) ของทุกหน่วยงานและจัดลำดับความสำคัญ เพื่อการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสม เป็นธรรมชาติ	3.48	0.90	สูง
16. มีการจัดทำแผนงบประมาณโดยการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง	3.19	0.89	กลาง
17. มีการรายงานการใช้จ่ายเปรียบเทียบกับแผนงบประมาณที่กำหนดไว้เป็นระยะ	2.83	0.76	ต่ำ
18. มีระบบบริหารการเงินที่รัดกุม และมีประสิทธิภาพ	3.00	0.82	กลาง
19. มีระบบการเบิกจ่ายงบประมาณที่คล่องตัว	3.12	0.85	กลาง
20. มีงบประมาณที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน	3.62	0.86	สูง
รวม	2.99	0.56	กลาง
<u>ด้านการจัดองค์กร</u>			
1. กรมทรัพยากรน้ำมีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน	3.03	0.99	กลาง
2. โครงสร้างมีความสอดคล้องกับภารกิจ อำนาจหน้าที่ ซึ่งเอื้อต่อการบริหาร และการปฏิบัติงาน	3.22	0.95	กลาง
3. มีแผนภูมิองค์กรที่แสดงการบังคับบัญชา และการประสานงาน ซึ่งได้เผยแพร่ให้เจ้าหน้าที่ทราบโดยทั่วกัน	2.95	0.94	กลาง
4. มีการแบ่งงานกันทำโดยมอบหมายงานให้เหมาะสมกับคน	3.35	0.92	กลาง
5. มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ และลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติในแต่ละตำแหน่งไว้อย่างชัดเจน	3.15	0.88	กลาง
6. มีการจัดสายการบังคับบัญชาที่มีความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยระบุไว้ชัดเจนว่าใครมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อใคร	2.99	0.86	กลาง

ตารางที่ 7 (ต่อ)

การบริหารงาน	(n = 310)		
	รวม คะแนน เฉลี่ย	S.D.	ระดับ ปัญหาการ บริหารงาน
7. มีการกระจายอำนาจในการบริหารให้ลดหลั่นกันไป	3.07	0.83	กลาง
8. มีกฎระเบียบ ข้อบังคับ และแนวปฏิบัติที่เอื้อต่อการทำงาน	3.04	0.81	กลาง
9. มีกลไกการสื่อสารและการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ภายในกรม ที่มีประสิทธิภาพ	3.14	0.78	กลาง
10. มีกลไกการสื่อสารและการประสานงานระหว่าง หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ	3.29	0.76	กลาง
11. มีกลไกการสื่อสารรับฟังความคิดเห็นของบุคคลที่ เกี่ยวข้อง (เช่น ประชาชน นักวิชาการ ครู อาจารย์ เป็นต้น)	3.22	0.85	กลาง
12. มีหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้บริหารที่ชัดเจน และเหมาะสม	3.47	0.89	สูง
13. ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ และมีความรู้ และทักษะที่จำเป็นต่อ การบริหารงาน	2.91	0.89	กลาง
14. มีมาตรฐานเดียวกันในหมู่ข้าราชการในเรื่องของ เป้าหมาย ทักษะ และค่านิยมร่วมขององค์กร	3.25	0.89	กลาง
รวม	3.15	0.60	กลาง

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. มีการวางแผนทรัพยากรบุคคลที่สอดคล้องกับ พันธกิจ และแผนกลยุทธ์ ของกรมทรัพยากรน้ำ	3.25	0.86	กลาง
2. ผู้บริหารมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายพัฒนาบุคลากร	2.85	0.81	ต่ำ
3. มีการวางแผนกำลังคน เช่นว่าในอนาคตจะต้องการบุคลากร เพิ่มขึ้นหรือลดลงปีละเท่าไร	3.37	0.87	กลาง
4. มีกระบวนการสรรหาและคัดเลือก เพื่อให้ได้เจ้าหน้าที่ที่มี คุณสมบัติตามที่กำหนดไว้	3.40	0.90	กลาง
5. กรมฯ ใช้บุคคลที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ได้ผล ผลิตหรือบริการรวมทั้งปริมาณและคุณภาพของงานสูงสุด	3.31	0.86	กลาง

ตารางที่ 7 (ต่อ)

การบริหารงาน	(n = 310)		
	รวม คะแนน เฉลี่ย	S.D.	ระดับ ปัญหาการ บริหารงาน
6. มีการจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่สอดคล้องกับพันธกิจของ หน่วยงาน ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ	3.44	0.82	สูง
7. มีมาตรการแก้ไขปัญหากรณีกำลังคนไม่เพียงพอ	3.60	0.87	สูง
8. มีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐาน	3.33	0.85	กลาง
9. มีระบบงานที่เหมาะสม เช่น ค่าตอบแทน สวัสดิการ การ ยกย่องชมเชย การสับเปลี่ยนงาน การว่ากล่าวตักเตือน และการลงโทษ	3.59	0.89	สูง
10. มีระบบการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งที่เหมาะสม	3.37	0.83	กลาง
11. มีการหาความจำเป็นในการฝึกอบรม แล้วกำหนด หลักสูตร ในการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ทั้งในส่วนของ งานปัจจุบัน และงานในอนาคต	3.19	0.92	กลาง
12. มีการจัดทำแผนพัฒนาทรัพยากรบุคคลในทุกระดับ	3.34	0.85	กลาง
13. มีการประเมินความรู้ความเข้าใจผู้เข้าอบรมหลังจากรับ การอบรม และติดตามผล	3.13	0.80	กลาง
14. มีการนำผลการประเมินไปปรับปรุงแผนพัฒนา ทรัพยากรบุคคล	3.35	0.83	กลาง
15. ผู้บริหาร (เหนือท่านขึ้นไป 1 ระดับ) สนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติ งานเข้ารับการฝึกอบรมที่จำเป็น และมีการพัฒนาตนเอง	2.81	0.88	ต่ำ
16. มีการเตรียมความพร้อม (ปฐมนิเทศ) เจ้าหน้าที่ใหม่ ทุกคน ก่อนเริ่มปฏิบัติงาน	3.32	0.93	กลาง
รวม	3.29	0.61	กลาง
<u>ด้านการควบคุม</u>			
1. มีการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานให้เป็นมาตรฐาน	3.04	0.77	กลาง
2. มีการกำกับดูแลการทำงาน ให้เสร็จทันตามกำหนดเวลา	2.76	0.72	ต่ำ

ตารางที่ 7 (ต่อ)

การบริหารงาน	(n = 310)		
	รวม คะแนน เฉลี่ย	S.D.	ระดับ ปัญหาการ บริหารงาน
3. มีการกำหนดระยะเวลาการติดตาม และรายงานผลการปฏิบัติงานที่แน่นอน	2.78	0.70	ต่ำ
4. มีการนำผลการติดตามมาเป็นข้อมูลประกอบการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กร	3.03	0.77	กลาง
5. มีระบบการตรวจสอบด้านคุณภาพงาน ว่าเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่	3.03	0.78	กลาง
6. มีระบบการตรวจสอบด้านปริมาณงานว่าเป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่	2.93	0.77	กลาง
7. มีการนำผลการตรวจสอบมาใช้ปรับปรุงวิธีการทำงาน	3.23	0.82	กลาง
8. มีการให้รางวัลหรือลงโทษผู้ที่ทำงานสำเร็จ หรือไม่สำเร็จ	3.53	0.84	สูง
9. มีระบบการบันทึกข้อมูลที่ช่วยสนับสนุนการกำกับและตรวจสอบงาน	3.24	0.86	กลาง
10. มีการปลูกฝังให้มีจิตสำนึกในการปฏิบัติงาน มากกว่าการปฏิบัติงานตามคำสั่ง	3.36	0.97	กลาง
11. มีการกำหนดเกณฑ์และมาตรฐานสำหรับการควบคุม เช่น พนักงานพิมพ์ดีดควรพิมพ์หนังสือได้วันละ 15 หน้า ถ้าปริมาณมากเกินไปมาตรฐาน หน่วยงานอาจอนุมัติให้เพิ่มพนักงานพิมพ์ได้ เป็นต้น	3.71	0.87	สูง
12. มีมาตรฐานในการควบคุมดูแลรักษาและป้องกันทรัพย์สินขององค์กรสูญหายหรือใช้ในทางไม่เหมาะสม	3.18	0.87	กลาง
รวม	3.15	0.62	กลาง
ภาพรวมสภาพปัญหาการบริหารงานกรมทรัพยากรน้ำ	3.14	0.53	กลาง

โดยได้คะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 4.11 เพราะฉะนั้นควรที่จะได้รับการพิจารณาปรับปรุงพัฒนาการบริหารงานโดยด่วน โดยเฉพาะในเรื่องการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอเหมาะสม การจัดรับฟังความคิดเห็นของข้าราชการ โดยเฉพาะในการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงาน การพัฒนาระบบการคัดเลือกผู้บริหารและส่งเสริมให้ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ มีความรู้ ตลอดจนทักษะที่จำเป็นต่อการบริหารงาน และการจัดโครงการฝึกอบรม สาธิต คู่มือ ให้แก่บุคลากรเพื่อเพิ่มพูนทักษะ (ตารางที่ 8)

2. ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น ของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

ผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ โดยการนำเอาข้อมูลพื้นฐานของข้าราชการบางประการ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาเข้ารับราชการ ระยะเวลาปฏิบัติงานในกรมทรัพยากรน้ำ ตำแหน่งปัจจุบัน ระดับ (ซี) อัตราเงินเดือน สังกัดของหน่วยงานที่ปฏิบัติ และทักษะความถนัดในงาน แต่ละกลุ่มของตัวแปรมาเปรียบเทียบหาความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ โดยวิธีการทดสอบ t-test และ F-test เพื่อทดสอบสมมติฐานที่ตั้งไว้ หรือทดสอบความแตกต่างของความคิดเห็น ทั้งนี้ได้แบ่งข้อมูลพื้นฐานของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำออกเป็น 2 กลุ่ม หรือมากกว่า 2 กลุ่ม ซึ่งถือเอาตัวแปรหรือค่าเฉลี่ยของข้อมูลเหล่านี้เป็นตัวแบ่งกลุ่ม และกำหนดความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่มีความคิดเห็นว่ามีปัญหาในระดับสูง กลุ่มของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่มีความคิดเห็นว่ามีปัญหาในระดับปานกลาง กับกลุ่มที่มีความคิดเห็นว่ามีปัญหาในระดับต่ำหรือไม่มีปัญหาการบริหารงาน แล้วทำการพิสูจน์สมมติฐานโดยใช้ค่าสถิติ t-test และ F-test ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05

จากผลการทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของคะแนนความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำต่อปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ พบว่า ปัจจัยที่มีผลให้เกิดความแตกต่างของความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 มีเพียงข้อเดียว คือ ระดับการศึกษา โดยที่ข้าราชการที่มีระดับการศึกษา (ระดับปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก) มีความคิดเห็นต่อ

ตารางที่ 8 ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำต่อการพัฒนาระบบการบริหารงานของกรม
ทรัพยากรน้ำ

ข้อความ	(n = 310)		
	รวม คะแนน เฉลี่ย	S.D.	ระดับความ ต้องการ พัฒนา
<u>ด้านการวางแผน</u>			
1. ควรมีการแก้ไขปัญหาทรัพยากรขาดแคลนอย่างเป็นระบบ และทันสมัย โดยมีการสำรวจความต้องการทรัพยากร ของทุกหน่วยงานและจัดลำดับความสำคัญ เพื่อการจัดสรร ทรัพยากรที่เหมาะสมและเป็นธรรม	4.18	0.79	ค่อนข้าง
2. ควรนำทรัพยากร (คน เงิน ฯลฯ) จากภายนอกเข้ามา สนับสนุนการทำงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย	3.64	0.94	ค่อนข้าง
3. ควรให้มีระบบการบริหารการเงินที่รัดกุมและมีประสิทธิภาพ	4.00	0.83	ค่อนข้าง
4. ควรมีการนำผลการดำเนินงานตามแผนมาวิเคราะห์ร่วมกับ ปัญหาอุปสรรคที่พบ เพื่อปรับแผนและวิธีการดำเนินงานใหม่ ให้ทันต่อเหตุการณ์	4.15	0.71	ค่อนข้าง
5. ควรมีการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอเหมาะสมในการปฏิบัติงาน	4.33	0.70	ค่อนข้างที่สุด
6. ควรมีการประสานระหว่างแผนงานหลักคือ แผนงาน แผนเงิน และแผนคนเพื่อความสำเร็จของหน่วยงาน	4.25	0.76	ค่อนข้างที่สุด
7. ควรมีระบบการติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง โดยผู้บริหารทุกระดับจะต้องให้ความสำคัญต่อ การวางแผนและติดตามประเมินผล	4.15	0.77	ค่อนข้าง
8. ควรปรับปรุงการสื่อสารเพื่อเผยแพร่วิสัยทัศน์และพันธกิจไปสู่ บุคลากรทุกระดับในหน่วยงาน	4.17	0.75	ค่อนข้าง
9. ควรมีการร่วมมือกันในระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีแผนงานที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันหรือ ปฏิบัติงานร่วมกัน	4.26	0.76	ค่อนข้างที่สุด

ตารางที่ 8 (ต่อ)

(n = 310)			
ข้อความ	รวม คะแนน เฉลี่ย	S.D.	ระดับความ ต้องการ พัฒนา
10. ควรมีการจัดทำแผนเป็น 2 ระยะ คือแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี พร้อมทั้งมีความต่อเนื่องใน การปฏิบัติราชการ	4.01	0.83	ค่อนข้าง
รวม	4.11	0.54	ค่อนข้าง
<u>ด้านการจัดองค์กร</u>			
1. ควรมีการปรับปรุงโครงสร้างของกรม	4.05	0.92	ค่อนข้าง
2. ในการปรับปรุงโครงสร้าง ควรมีการรับฟังความคิดเห็นของ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่	4.36	0.80	ค่อนข้างที่สุด
3. ควรมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเสียใหม่	3.94	0.91	ค่อนข้าง
4. ควรปรับปรุงระบบการสื่อสารระหว่างสำนักงานภายในกรมให้ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น	4.01	0.86	ค่อนข้าง
5. ควรปรับปรุงระบบการสื่อสารระหว่างสำนักงานฯ กับ หน่วยงานอื่นๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น	3.98	0.79	ค่อนข้าง
6. ควรปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ในงานบริหาร	4.07	0.84	ค่อนข้าง
7. ควรปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ในงานปฏิบัติการ	4.08	0.84	ค่อนข้าง
8. ควรพัฒนาระบบงานในด้านการประสานงานระหว่างงาน ต่างๆ ของแต่ละสำนักงานและระหว่างสำนักงาน	4.08	0.72	ค่อนข้าง
รวม	4.07	0.64	ค่อนข้าง
<u>ด้านการบริหารงานบุคคล</u>			
1. ควรมีมาตรการแก้ไขปัญหากรณีกำลังคนไม่เพียงพออย่างเป็น ระบบ และมีการจัดสรรอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้สอดคล้องกับ พันธกิจ	4.20	0.80	ค่อนข้าง
2. ควรมีกระบวนการสรรหา และคัดเลือกเพื่อให้ได้เจ้าหน้าที่ที่มี คุณสมบัติตามที่กำหนดไว้	4.28	0.73	ค่อนข้างที่สุด

ตารางที่ 8 (ต่อ)

ข้อความ	(n = 310)		
	รวม คะแนน เฉลี่ย	S.D.	ระดับความ ต้องการ พัฒนา
3. จะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานและมีระบบงานที่เหมาะสม เช่น ค่าตอบแทน สวัสดิการ การว่ากล่าวตักเตือน และการลงโทษผู้ที่ทำงานสำเร็จหรือไม่สำเร็จตามผลการปฏิบัติงาน	4.23	0.73	ค่อนข้างสูง
4. ควรมีการจัดทำแผนพัฒนาทรัพยากรบุคคลในทุกระดับ เพื่อการเพิ่มพูนความรู้และทักษะสำหรับเจ้าหน้าที่อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง	4.26	0.68	ค่อนข้างสูง
5. ควรมีการสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่พัฒนาตนเองในด้านอื่นๆ โดยจะต้องมีการประเมินความต้องการและกำหนดหลักสูตรในการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ทั้งในส่วนของงานปัจจุบันและงานตามภาระกิจใหม่	4.18	0.68	ค่อนข้าง
6. จากข้อ 5 ควรมีการประเมินการนำความรู้ไปใช้หรือปรับปรุงวิธีการทำงาน	4.10	0.71	ค่อนข้าง
7. ควรมีการเตรียมความพร้อม (ปฐมนิเทศ) เจ้าหน้าที่ใหม่ทุกคนก่อนเริ่มปฏิบัติงาน	4.18	0.77	ค่อนข้าง
8. ควรพัฒนาระบบการคัดเลือกผู้บริหารและส่งเสริมให้ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ มีความรู้ ตลอดจนทักษะที่จำเป็นต่อการบริหารงาน	4.31	0.76	ค่อนข้างสูง
9. ผู้บริหารควรมีการตรวจราชการพบปะเยี่ยมเยียนและให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น	3.95	0.79	ค่อนข้าง
10. สำนักงานขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านสำนักงานจึงควรจัดหาบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อช่วยงานด้านการร่างพระราชบัญญัติและให้ข้อมูลทางวิชาการ	4.01	0.84	ค่อนข้าง
รวม	4.17	0.54	ค่อนข้าง

ตารางที่ 8 (ต่อ)

(n = 310)			
ข้อความ	รวม คะแนน เฉลี่ย	S.D.	ระดับความ ต้องการ พัฒนา
<u>ด้านการควบคุม</u>			
1. ควรปรับองค์กรให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ คือกระจายอำนาจการตัดสินใจให้แก่บุคลากร หรือสายการบังคับบัญชาแบบ แนวนอน	4.05	0.80	ค่อนข้าง
2. ควรมีฝ่ายสารสนเทศเพื่อประชาสัมพันธ์โครงการ ผลงานแก่ สาธารณชน หรือผู้เกี่ยวข้อง	4.07	0.79	ค่อนข้าง
3. ควรสร้างกลุ่มมวลชน องค์กรเอกชน อาสาสมัครให้มีส่วนร่วม ในกิจกรรม หรือภารกิจที่รับผิดชอบ	3.94	0.79	ค่อนข้าง
4. ควรจัดโครงการฝึกอบรม สาธิต คู่มือ ให้แก่บุคลากรเพื่อ เพิ่มพูนทักษะ กฎ ระเบียบ และเทคโนโลยีสมัยใหม่	4.21	0.75	ค่อนข้างที่สุด
5. ควรมีการกำหนดวิธีการบริหารและการปฏิบัติงานให้เป็น มาตรฐาน	4.12	0.74	ค่อนข้าง
6. ควรมีระบบตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานเพื่อนำผลการ ตรวจสอบมาใช้ปรับปรุงการทำงาน	4.04	0.72	ค่อนข้าง
7. สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลของฝ่ายบริหารที่มีอยู่ตาม หน่วยงานต่างๆ	3.95	0.75	ค่อนข้าง
8. การพัฒนาระบบการประชาสัมพันธ์ทั้งภายในและภายนอก กรมเป็นสิ่งจำเป็น	4.16	0.73	ค่อนข้าง
รวม	4.07	0.58	ค่อนข้าง
ภาพรวมความต้องการพัฒนา	4.11	0.51	ค่อนข้าง

ปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ โดยเฉลี่ยสูงกว่าข้าราชการที่มีระดับการศึกษา
ระดับอนุปริญญาลงมา ผลการทดสอบสมมติฐาน ปรากฏดังนี้ คือ

2.1 เพศของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่แตกต่างกันจะมีผลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา
การบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการที่แตกต่างกัน ผลการทดสอบพบว่า $P(0.269) > \alpha$
(0.05) สรุปได้ว่า ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเพศชายและเพศหญิงมีความคิดเห็นต่อปัญหาการ
บริหารงานไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (ตารางที่ 9)

2.2 อายุของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่แตกต่างกันจะมีผลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา
การบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการที่แตกต่างกัน ผลการทดสอบพบว่า $P(0.924) > \alpha$
(0.05) สรุปได้ว่า ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำกลุ่มอายุต่างๆ มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงาน
ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (ตารางที่ 9)

2.3 ระดับการศึกษาของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่แตกต่างกันจะมีผลต่อความคิดเห็น
เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการที่แตกต่างกัน ผลการทดสอบพบว่า
ภายในกลุ่มค่าเฉลี่ยมีความแตกต่างกัน $P(0.006) < \alpha(0.05)$ (ตารางที่ 9) ทำการทดสอบต่อไปว่ามี
รายคู่ใดบ้างที่แตกต่างกันด้วย เมื่อทดสอบความแตกต่างของความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงาน
จำแนกตามสถานภาพด้านการศึกษาเป็นรายคู่ พบว่า รายคู่ที่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทาง
สถิติที่ระดับ 0.05 มี 2 คู่ ได้แก่ กลุ่มปริญญาตรี จะมีความเห็นว่ามีปัญหาการบริหารงานมากกว่า กลุ่ม
ระดับการศึกษาอนุปริญญาลงมา กับกลุ่มปริญญาโทขึ้นไป จะมีความเห็นว่ามีปัญหาการบริหารงาน
มากกว่า กลุ่มระดับการศึกษาอนุปริญญาลงมา ทั้งนี้ข้าราชการกลุ่มปริญญาตรี กับกลุ่มปริญญาโท
ขึ้นไปมีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05
(ตารางที่ 10)

ตารางที่ 9 การทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของคะแนนความคิดเห็นของข้าราชการกรม
ทรัพยากรน้ำต่อปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ จำแนกตามเพศ
อายุ และระดับการศึกษา

ข้อมูล	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	สถิติทดสอบ
เพศ				
ชาย	230	3.12	0.52	t = -1.107 Sig (P) = 0.269
หญิง	80	3.19	0.56	
รวม	310	3.16	0.54	
อายุ (ปี)				
≤35	38	3.20	0.55	F = 0.226 Sig (P) = 0.924
36-40	71	3.11	0.49	
41-45	66	3.12	0.51	
46-50	58	3.15	0.54	
>50	77	3.14	0.57	
รวม	310	3.14	0.53	
ระดับการศึกษา				
อนุปริญญาลงมา (1)	48	2.91	0.57	F = 5.197 Sig (P) = 0.006
ปริญญาตรี (2)	201	3.18	0.50	
ปริญญาโทขึ้นไป (3)	61	3.21	0.55	
รวม	310	3.14	0.53	

ตารางที่ 10 ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ จำแนกตามระดับการศึกษา

รายคู่		ความแตกต่างของ ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน
ระดับการศึกษา	ระดับการศึกษา		
1	2	-2.524*	0.084
1	3	-2.914*	0.101
2	1	.2524*	0.084
2	3	-3.8908E-02	0.076
3	1	2.914*	0.101
3	2	3.8908E-02	0.076

หมายเหตุ * หมายถึง ค่าเฉลี่ยแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

2.4 ระยะเวลาเข้ารับราชการจนถึงปัจจุบันของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่แตกต่างกันจะมีผลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการที่แตกต่างกัน ผลการทดสอบพบว่า $P(0.881) > \alpha(0.05)$ สรุปได้ว่า ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำกลุ่มระยะเวลาเข้ารับราชการจนถึงปัจจุบันต่างๆ มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (ตารางที่ 11)

2.5 ระยะเวลาการปฏิบัติงานในกรมทรัพยากรน้ำ ที่แตกต่างกันจะมีผลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการที่แตกต่างกัน ผลการทดสอบพบว่า $P(0.896) > \alpha(0.05)$ สรุปได้ว่า ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำกลุ่มระยะเวลาการปฏิบัติงานในกรมทรัพยากรน้ำต่างๆ มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (ตารางที่ 11)

2.6 ตำแหน่งปัจจุบัน ของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่แตกต่างกันจะมีผลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการที่แตกต่างกัน ผลการทดสอบพบว่า $P(0.783) > \alpha(0.05)$ สรุปได้ว่า ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำกลุ่มตำแหน่งงานหลักและงานสนับสนุน มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (ตารางที่ 11)

ตารางที่ 11 การทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของคะแนนความคิดเห็นของข้าราชการกรม
ทรัพยากรน้ำต่อปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ จำแนกตาม
ระยะเวลาเข้ารับราชการจนถึงปัจจุบัน ระยะเวลาการปฏิบัติงานในกรมทรัพยากรน้ำ
ตำแหน่งปัจจุบัน ระดับ (ซี) อัตราเงินเดือน สังกัดของหน่วยงานที่ปฏิบัติ และทักษะ

ข้อมูล	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	สถิติทดสอบ
ระยะเวลาเข้ารับราชการจนถึงปัจจุบัน (ปี)				
≤ 10	46	3.18	0.55	F = 0.296
11-15	54	3.15	0.54	Sig (P) = 0.881
16-20	79	3.08	0.53	
21-25	51	3.15	0.50	
>25	80	3.15	0.54	
รวม	310	3.14	0.53	
ระยะเวลาการปฏิบัติงานในกรมทรัพยากรน้ำ (ปี)				
≤ 3	58	3.14	0.55	F = 0.109
4-5	112	3.15	0.54	Sig (P) = 0.896
> 5	140	3.12	0.52	
รวม	310	3.14	0.53	
ตำแหน่งปัจจุบัน				
งานหลัก	164	3.14	0.51	t = 0.276
งานสนับสนุน	146	3.13	0.56	Sig (P) = 0.783
รวม	310	3.14	0.54	
ระดับ (ซี)				
3-5	53	3.16	0.53	F = 2.615
6	147	3.07	0.54	Sig (P) = 0.75
7-8	110	3.22	0.51	
รวม	310	3.14	0.53	

ตารางที่ 11 (ต่อ)

ข้อมูล	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	สถิติทดสอบ
อัตราเงินเดือน (บาท/เดือน)				
≤ 15,000	44	3.19	0.57	F = 0.573
15,001-20,000	90	3.09	0.50	Sig (P) = 0.683
20,001-25,000	56	3.17	0.55	
25,001-30,000	51	3.08	0.57	
> 30,000	69	3.17	0.51	
รวม	310	3.14	0.53	
สังกัดของหน่วยงานที่ปฏิบัติงาน				
ส่วนกลาง (กทม.)	107	3.18	0.50	t = 1.153
สทท. 1-8	203	3.11	0.55	Sig (P) = 0.250
รวม	310	3.15	0.53	
ทักษะ/ความถนัดในงาน				
การบริหารจัดการ	46	3.10	0.56	F = 0.131
งานช่าง/วิศวกรรม	148	3.13	0.48	Sig (P) = 0.942
งานสนับสนุน	116	3.15	0.55	
รวม	310	3.13	0.53	

2.7 ระดับ (ซี) ของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่แตกต่างกันจะมีผลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการที่แตกต่างกัน ผลการทดสอบพบว่า $P(0.75) > \alpha(0.05)$ สรุปได้ว่า ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำระดับ กลุ่ม (ซี) ต่างๆ มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (ตารางที่ 11)

2.8 อัตราเงินเดือน ของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่แตกต่างกันจะมีผลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการที่แตกต่างกัน ผลการทดสอบพบว่า $P(0.683) > \alpha(0.05)$ สรุปได้ว่า ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำอัตราเงินเดือนต่างๆ มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (ตารางที่ 11)

2.9 สังกัดของหน่วยงานที่ปฏิบัติของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่แตกต่างกันจะมีผลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการที่แตกต่างกัน ผลการทดสอบพบว่า $P(0.250) > \alpha(0.05)$ สรุปได้ว่า ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำสังกัดต่างๆ มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (ตารางที่ 11)

2.10 ทักษะ ความถนัดในงานของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่แตกต่างกันจะมีผลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการที่แตกต่างกัน ผลการทดสอบพบว่า $P(0.942) > \alpha(0.05)$ สรุปได้ว่า ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่มีทักษะ ความถนัดในงานด้านต่างๆ มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (ตารางที่ 11)

3. ข้อเสนอแนะของข้าราชการกลุ่มตัวอย่าง

3.1 ความคิดเห็นเกี่ยวกับประโยชน์ของการปฏิรูประบบราชการที่มีผลให้องค์กรมีการบริหารงานที่รวดเร็วมีประสิทธิภาพ

จากการให้ข้อเสนอแนะที่เป็นความเห็นเกี่ยวกับเรื่องของประโยชน์ของการปฏิรูประบบราชการที่มีผลให้องค์กรมีการบริหารงานที่รวดเร็วมีประสิทธิภาพมากขึ้น พบว่ามีข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ ที่ไม่เห็นด้วยว่าการปฏิรูประบบราชการมีผลให้องค์กรมีการบริหารงานที่รวดเร็วมีประสิทธิภาพมากขึ้น ถึงร้อยละ 69.68 ความถี่ของความคิดเห็นเรียงจากมากไปหาน้อย 3 ลำดับแรก ได้แก่ กรมทรัพยากรน้ำได้รับการจัดสรรบุคลากรจากหลายองค์กรมาอยู่ด้วยกันมีวัฒนธรรมองค์กร ค่านิยมที่แตกต่างกัน ยังไม่สามารถรวมเป็นหนึ่งเดียวกันได้ ขาดความสามัคคี ขาดการประสานงานที่ดี เกิดความล่าช้า และประสิทธิภาพงานไม่ดีเท่าที่ควร คิดเป็นร้อยละ 14.84 การปฏิรูปยังไม่เป็นเอกภาพเท่าที่ควร ภารกิจยังมีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น เช่น ซ้ำซ้อนด้านพื้นที่ดำเนินงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และซ้ำซ้อนภารกิจด้านน้ำกับกรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำบาดาล เป็นต้น ควรมีการปฏิรูปเพื่อรวมเป็นหนึ่งเดียว คิดเป็นร้อยละ 13.23 ตำแหน่งในสายงานไม่ตรงกับหน้าที่ความรับผิดชอบ ไม่เป็นไปตามที่เจ้าหน้าที่ต้องการจะปฏิบัติงานตามความรู้ความสามารถ ต้องปรับตัว สร้างองค์ความรู้ใหม่ เหมือนเริ่มต้นใหม่ เมื่อมาปฏิบัติงาน ประสิทธิภาพและความคล่องตัวในการปฏิบัติงานมีไม่เต็มประสิทธิภาพ คิดเป็นร้อยละ 10.65

ขณะที่ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่เห็นด้วยว่าการปฏิรูประบบราชการมีผลให้องค์กรมีการบริหารงานที่รวดเร็วมีประสิทธิภาพมากขึ้น คิดเป็นร้อยละ 30.32 ความถี่ของความคิดเห็นเรียงจากมากไปหาน้อย ได้แก่ มีการนำแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเข้ามาใช้ ทำให้สามารถดำเนินการได้รวดเร็วขึ้นและมีประสิทธิภาพ คิดเป็นร้อยละ 12.26 มีผลทำให้องค์กรมีการปฏิบัติงานในลักษณะเฉพาะ และมีเป้าประสงค์ที่แน่นอน เป็นการรวมภารกิจในการพัฒนาทรัพยากรน้ำให้อยู่ในหน่วยเดียวเป็นเอกภาพ ไม่กระจัดกระจายในหลายหน่วยงาน แม้ว่าขณะนี้ยังแยกเป็นกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ก็ทำให้ดูเป็นเอกภาพมากกว่าเดิม คิดเป็นร้อยละ 6.77 มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ของกรมทรัพยากรน้ำ ไว้อย่างชัดเจน โครงสร้างชัดเจน สอดคล้องกับการปฏิบัติงาน บทบาทเหมาะสมกับภารกิจที่ชัดเจน สอดคล้องกับนโยบายกระทรวงและภารกิจสังคม ระบบการทำงานที่มีการกำหนดแผนงาน การวางแผนบุคลากร การจัดอบรม การมอบหมายงานตามความสามารถ และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นระบบมีการกำหนดตัวชี้วัด ตามภารกิจ ถ้าปฏิบัติตามแผนงานที่กำหนดไว้ได้ ก็จะทำให้การบริหารงานรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ และไม่เกิดความซ้ำซ้อน คิดเป็นร้อยละ 4.19 (ตารางที่ 12)

ตารางที่ 12 ความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องของประโยชน์ของการปฏิรูประบบราชการที่มีผลให้องค์กรมีการบริหารงานที่รวดเร็วมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(n = 310)

ความคิดเห็น	สรุป			
	ลำดับ	ความถี่	ร้อยละ	ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะ
1. ไม่เห็นด้วย (ร้อยละ 69.68)	1	46	14.84	วัฒนธรรมองค์กร ค่านิยมที่แตกต่างกัน
	2	41	13.23	การปฏิรูปยังไม่เป็นเอกภาพเท่าที่ควร การกิจยังมีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น ควรมีการปฏิรูปเพื่อรวมเป็นหนึ่งเดียว
	3	33	10.65	ตำแหน่งในสายงานไม่ตรงกับหน้าที่ความรับผิดชอบ ไม่เป็นไปตามที่เจ้าหน้าที่ต้องการจะปฏิบัติงานตามความรู้ความสามารถ ต้องปรับตัวทำให้งานไม่รวดเร็วมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร
2. เห็นด้วย (ร้อยละ 30.32)	1	38	12.26	มีการนำแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเข้ามาใช้
	2	21	6.77	มีผลให้องค์กรมีการปฏิบัติงานในลักษณะเฉพาะ และมีเป้าประสงค์ที่แน่นอน
	3	13	4.19	มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ของกรมทรัพยากรน้ำ ไว้อย่างชัดเจน ถ้าปฏิบัติตามแผนงานที่กำหนดไว้ได้ ก็จะทำให้การบริหารงานรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ และไม่เกิดความซ้ำซ้อน

3.2 ความเห็นเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแนวใหม่ ที่ยึดระบบพื้นที่ลุ่มน้ำ

ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ มีความเห็นว่ายุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ยึดระบบพื้นที่ลุ่มน้ำนั้นมีข้อดี จำนวน 228 ความเห็น คิดเป็นร้อยละ 73.55 ความถี่ของความคิดเห็นเรียงจากมากไปน้อย 3 ลำดับแรก ได้แก่ เป็นการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ ครอบคลุมดำเนินงานได้ดีกว่าการทำงานแบบแยกส่วน และสามารถแก้ปัญหาได้ทั้งระบบ คิดเป็นร้อยละ 22.26 เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชนในเขตพื้นที่ มีจิตสำนึกความเป็นเจ้าของลุ่มน้ำ และได้รับความร่วมมือนำเสนอข้อมูลที่เป็นต่อการบริหารจัดการน้ำ คิดเป็นร้อยละ 20 ทราบปัญหาที่แท้จริงและช่วยแก้ปัญหาของประชาชนได้ถูกจุด ครอบคลุมต่อเนื่อง ตรงตามความต้องการ และตรงกับศักยภาพพื้นที่ คิดเป็นร้อยละ 13.55

จากการปฏิบัติงานจริงพบว่ามีข้อด้อย จำนวน 164 ความเห็น คิดเป็นร้อยละ 52.90 ความถี่ของความคิดเห็นเรียงจากมากไปน้อย 3 ลำดับแรก ได้แก่ บุคลากรกรมทรัพยากรน้ำไม่เพียงพอที่จะลงพื้นที่ ทั้งยังขาดความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและกลไกการดำเนินงาน ขาดประสบการณ์ รวมถึงขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน คิดเป็นร้อยละ 12.58 ปัญหาการแบ่งขอบเขตลุ่มน้ำ กับขอบเขตการปกครอง มีหลายจังหวัดอยู่ในลุ่มน้ำเดียวกัน จังหวัดเดียวกันแต่ต่างลุ่มน้ำ การพัฒนาขึ้นอยู่กับแต่ละจังหวัด เกิดข้อได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างลุ่มน้ำ เกิดการเกี่ยงการปฏิบัติงานในบางพื้นที่คาบเกี่ยว และควรให้มีสำนักงานทรัพยากรน้ำทุกจังหวัด โดยอยู่ในความควบคุมของสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค คิดเป็นร้อยละ 11.94 ระบบงบประมาณล่าช้า และมีอยู่อย่างจำกัด คิดเป็นร้อยละ 7.13 (ตารางที่ 13)

3.3 ข้อเสนอแนะในเรื่องการพัฒนาระบบบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำ

ข้อเสนอแนะในเรื่องการพัฒนาระบบบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำ จำนวนร้อยละ 66.42 ความถี่ของความคิดเห็นเรียงจากมากไปน้อย 3 ลำดับแรก ได้แก่ ควรกำหนดบทบาท ภารกิจ นโยบาย แนวทางปฏิบัติงานของกรมให้ชัดเจนแน่นอนนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม คิดเป็นร้อยละ 17.10 ควรคัดเลือกผู้บริหาร ที่มีวิสัยทัศน์เรื่องทรัพยากรน้ำ เรื่องพัฒนาองค์กร มีภาวะผู้นำ ยอมรับฟังความคิดเห็น เป็นนักประสานงาน มีความสามารถ และมีคุณธรรม คิดเป็นร้อยละ 10.32 ควรพัฒนาทรัพยากรบุคคลให้ตรงกับศักยภาพความต้องการของกรมทรัพยากรน้ำ คิดเป็นร้อยละ 6.77 (ตารางที่ 14)

ตารางที่ 13 ความเห็นเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแนวใหม่ ที่ยึดระบบพื้นที่ลุ่มน้ำ

(n = 310)

ความคิดเห็น	สรุป			
	ลำดับ	ความถี่	ร้อยละ	ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะ
1. มีข้อดี (ร้อยละ 73.55)	1	69	22.26	เป็นการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบครอบคลุมดำเนินงานได้ดีกว่าทำงานแบบแยกส่วน และสามารถแก้ปัญหาได้ทั้งระบบ
	2	62	20.00	เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชนในเขตพื้นที่ มีจิตสำนึกความเป็นเจ้าของลุ่มน้ำ และได้รับความร่วมมือนำเสนอข้อมูลที่เป็นต่อการบริหารจัดการน้ำ
	3	42	13.55	ทราบปัญหาที่แท้จริงและช่วยแก้ปัญหาของประชาชนได้ถูกจุด ครอบคลุมต่อเนื่อง ตรงตามความต้องการ และตรงกับศักยภาพพื้นที่
2. มีข้อด้อย (ร้อยละ 52.90)	1	39	12.58	ปัญหาการแบ่งขอบเขตลุ่มน้ำ กับขอบเขตการปกครอง มีหลายจังหวัดอยู่ในลุ่มน้ำเดียวกัน จังหวัดเดียวกันแต่ต่างลุ่มน้ำ การพัฒนาขึ้นอยู่กับแต่ละจังหวัด เกิดข้อได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างลุ่มน้ำ เกิดการเกี่ยงการปฏิบัติงานในบางพื้นที่คาบเกี่ยว และควรให้มีสำนักงานทรัพยากรน้ำทุกจังหวัด โดยอยู่ในความควบคุมของสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค
	2	37	11.94	ระบบงบประมาณล่าช้า มีอยู่อย่างจำกัด
	3	22	7.13	การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่สามารถควบคุมได้อย่างทั่วถึง

หมายเหตุ ให้ข้อเสนอแนะได้ทั้ง 2 ด้าน

ตารางที่ 14 ความถี่ของข้อเสนอแนะในเรื่องการพัฒนาระบบบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำ

(n = 310)

ลำดับ	ความถี่	ร้อยละ	ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะ
1	53	17.10	ควรกำหนดบทบาท ภารกิจ นโยบาย แนวทางปฏิบัติงานของกรมให้ชัดเจนแน่นอนนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม
2	32	10.32	ควรคัดเลือกผู้บริหาร ที่มีวิสัยทัศน์เรื่องทรัพยากรน้ำ เรื่องพัฒนาองค์กร มีภาวะผู้นำ ยอมรับฟังความคิดเห็น เป็นนักประสานงาน มีความสามารถ และมีคุณธรรม
3	21	6.77	ควรพัฒนาทรัพยากรบุคคลให้ตรงกับศักยภาพความต้องการของกรมทรัพยากรน้ำ

วิจารณ์

การวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ผู้วิจัยขอเสนอข้อวิจารณ์การวิจัยดังต่อไปนี้

1. สภาพปัจจุบันของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ

ผลการศึกษา พบว่า ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ถึงร้อยละ 74.2 ซึ่งจากการศึกษาของ พรเพ็ญ (2540) ทำการทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยคะแนนทัศนคติต่องานระหว่างเพศชายและเพศหญิง พบว่า พนักงานเพศชายมีทัศนคติต่องานโดยเฉลี่ยต่ำกว่าเพศหญิง ส่วนใหญ่มีอายุมากกว่า 50 ปี คิดเป็นร้อยละ 24.8 รองลงมาอายุระหว่าง 36-40 ปี คิดเป็นร้อยละ 22.9 อายุเฉลี่ย 44 ปี ซึ่งเป็นช่วงอายุในวัยทำงานที่พบได้มากในหน่วยราชการเนื่องจากงานราชการมีความมั่นคงสูง ดังนั้นบุคลากรส่วนใหญ่มักทำงานจนเกษียณอายุราชการ โดยส่วนใหญ่ข้าราชการมีการศึกษาในระดับปริญญาตรี และมีระยะปฏิบัติงาน/อายุราชการมากกว่า 25 ปี โดยที่ส่วนใหญ่ถูกโอนย้ายมาในช่วงก่อตั้งกรมทรัพยากรน้ำ จึงมีระยะเวลาในการปฏิบัติราชการในกรมทรัพยากรน้ำมากกว่า 5 ปี ถึงร้อยละ 45.2 และรองลงมาระหว่าง 4-5 ปี ถึงร้อยละ 39.1

ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งในปัจจุบันเป็นนายช่างโยธา คิดเป็นร้อยละ 34.5 ตามการวิเคราะห์ของ เณิม 2545 อ้างใน พัชร (2546) อธิบายว่าก่อนการปฏิรูประบบราชการงานด้านน้ำอยู่ที่กรม

โยธาธิการ ร.พ.ช. กรมอนามัย กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กรมชลประทาน และกรมทรัพยากรธรณี จากการปฏิรูประบบราชการข้าราชการที่ถูกย้ายโอนมาอยู่ในกรมทรัพยากรน้ำจึงดำรงตำแหน่งนายช่าง นายช่างโยธา หรือวิศวกรเสียเป็นส่วนใหญ่ รองลงมาดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนถึงร้อยละ 31.6 เพื่อให้ตำแหน่งมีความสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของกรมทรัพยากรน้ำที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แผน และมาตรการเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเป็นระบบลุ่มน้ำ สำหรับระดับ (ซี) พบว่าส่วนใหญ่อยู่ในระดับ 6 ซึ่งเป็นระดับที่พบได้มาก เนื่องจากเป็นระดับของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นไปตามโครงสร้างอัตรากำลังข้าราชการของกรมทรัพยากรน้ำ ส่วนใหญ่มีอัตราเงินเดือนระหว่าง 15,001-20,000 บาทต่อเดือน คิดเป็นร้อยละ 29.0 ลักษณะการปฏิบัติงานและอัตรากำลังจะกระจายไปอยู่ในสำนักงานทรัพยากรน้ำภาคมากกว่าส่วนกลาง (กรุงเทพฯ) ซึ่งจากการสำรวจ ส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในสังกัดส่วนกลาง (สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 1- สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8) คิดเป็นร้อยละ 65.5 เนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดให้กระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น ดังนั้นส่วนกลางจะต้องกระจายอำนาจลงไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น ข้าราชการมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น เพื่อการแก้ไขปัญหา ตอบสนองต่อความต้องการ และการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนี้ พบว่าส่วนใหญ่มีทักษะความถนัดในงานสนับสนุนคิดเป็นร้อยละ 48.7 รองลงมามีทักษะงานช่างหรือวิศวกรรมถึงร้อยละ 36.5 เป็นทักษะความถนัดในงานที่มีอยู่เดิมเป็นทักษะเฉพาะตัวบุคคล ซึ่งทักษะด้านต่างๆ ในแต่ละบุคคลนี้ สามารถพัฒนาขึ้นมาได้ สิ่งเหล่านี้อาจเกิดจากความพยายามเรียนรู้และการฝึกฝนให้เกิดความชำนาญ สำหรับการรับรู้ข้อมูลข่าวสารการบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำพบว่าทราบข่าวจากหนังสือราชการ เป็นส่วนใหญ่ คิดเป็นร้อยละ 20.3 และรองลงมาได้แก่ อินเทอร์เน็ต ร้อยละ 18.0 ซึ่งถือเป็นวิธีการที่สะดวกเนื่องจากทุกส่วนราชการมีฝ่ายธุรการประสานงานด้านข่าวสารได้และช่องทางการได้รับข่าวสารในสองลักษณะนี้สามารถส่งถึงข้าราชการได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้นในการสื่อสารประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการบริหารงานของกรมควรเลือกใช้หนังสือราชการด้วยวิธีการหนังสือเวียน หรือประชาสัมพันธ์ผ่านอินเทอร์เน็ต เพื่อการสื่อสารประชาสัมพันธ์ที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

ประเด็นปัญหาการบริหารงานด้านการวางแผนมีปัญหาระดับสูงในเรื่องการจัดการงบประมาณที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ค่าเฉลี่ย 3.62 จากการวิเคราะห์ของทศพร และคณะ (2546) อธิบายว่า ระบบงบประมาณถือเป็นตัวควบคุมหลักในการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

ประกอบด้วยระบบงบประมาณ 2 ระบบ ได้แก่ ระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน โดยเน้นถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงการวางแผน (กำหนดวัตถุประสงค์ กลยุทธ์ ลำดับความสำคัญก่อน หลัง) และกิจกรรมต่างๆ ในรูปของโครงสร้างแผนงาน อันประกอบด้วยแผนงานหลัก แผนงานรอง และหน่วยกิจกรรม โดยมีการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางการเงิน ทางเทคนิค ทางการบริหารจัดการ และอื่นๆ ของแต่ละทางเลือกก่อนการอนุมัติจัดสรรงบประมาณ รวมถึงการติดตามประเมินผล ภายหลังที่ได้มีการอนุมัติจัดสรรงบประมาณไปแล้ว และระบบงบประมาณแบบแสดงผลงาน ระบบนี้มุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อกระบวนการผลิต โดยเฉพาะการวัดปริมาณงานหรือภาระงาน หรืองานที่ทำ และการวัดผลดำเนินงาน หรืองานที่สำเร็จผล โดยให้ความสำคัญต่อการวิเคราะห์ต้นทุนค่าใช้จ่าย ตามฐานกิจกรรม หรือการคิดคำนวณต้นทุนผลผลิต ในลักษณะของต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต อันจะเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานและหรือการพิจารณาเปรียบเทียบ ในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณ นอกจากนี้ผลการศึกษาสอดคล้องกับการวิเคราะห์ของ อลงกต (2548) ได้ยกตัวอย่างเกี่ยวกับงบประมาณดำเนินการของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล ว่ามีประเด็นที่น่าสนใจ คือ น้ำบาดาลมีปริมาณมากกว่าน้ำผิวดิน 25 เท่า ซึ่งปัจจุบันมีการใช้น้ำบาดาลในการผลิตน้ำประปา ในภูมิภาค ร้อยละ 20 ของปริมาณน้ำประปา แต่งบประมาณในการดำเนินการได้มีการโอนให้ท้องถิ่น ซึ่งไม่มีเครื่องมือการปฏิบัติงาน แต่กรมทรัพยากรน้ำบาดาลมีเครื่องมือการปฏิบัติงาน ซึ่งไม่มีงบประมาณในการดำเนินการ และปัญหานี้คล้ายคลึงกับกรมควบคุมมลพิษ

นอกจากนี้พบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับ การสำรวจความต้องการทรัพยากร (คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์) และการจัดลำดับความสำคัญ ในการจัดสรรทรัพยากรของทุกหน่วยงานตามความเหมาะสมและเป็นธรรม ค่าเฉลี่ย 3.48 ซึ่งสอดคล้องกับการวิเคราะห์ของ อลงกต (2548) ในการติดตามประเมินผลจากการปฏิรูประบบราชการที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของกลุ่มกระทรวงที่ 3 ซึ่งประกอบด้วย กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วิเคราะห์ ไว้ว่า การปฏิรูประบบราชการในครั้งนี้ ปริมาณงานยังเท่าเดิม แต่มีบางหน่วยงานภาครัฐขาดแคลนอัตราข้าราชการ โดยอ้างภารกิจที่ได้รับมอบหมายเพิ่มขึ้น และมีบางหน่วยงานมีอัตราข้าราชการมากกว่าปริมาณงาน จากภารกิจที่โอนไปยังหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ แสดงว่าการเกลี่ยอัตราข้าราชการไม่เหมาะสมกับปริมาณงาน นอกจากนี้พบว่าบางหน่วยงานทำหน้าที่ได้คืออยู่แล้ว แต่ภายหลังการปฏิรูประบบราชการกลับต้องประสบปัญหามากกว่าเป็นการแก้ไขปัญหา แต่บางหน่วยงานภาครัฐก็ทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ มากขึ้น นอกจากนี้พบว่ามีปัญหาการแบ่งภารกิจ และปัญหาการจัดสรรทรัพยากร

เพื่อการบริหารออกจากกันไปสู่แต่ละหน่วยงานที่มีกลุ่มภารกิจแตกต่างกัน โดยเสนอว่าการจัดสรรทรัพยากรควรยึดกรอบของงานเป็นหลักก่อน แล้วจึงยึดความต้องการเป็นส่วนประกอบ

ด้านการจัดองค์การมีปัญหาในระดับสูงในเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้บริหารที่ชัดเจน และเหมาะสมค่าเฉลี่ย 3.47 สอดคล้องกับการวิเคราะห์ของ ชุมพล 2545 อ้างในพัชร (2546) ว่ากระบวนการปฏิรูประบบราชการยังมีปัญหาการเกลี้ยอัตรากำลัง ไม่เสมอภาค และการจัดคนไปดำรงตำแหน่งไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังของระบบราชการไทย

ด้านการบริหารงานบุคคลมีปัญหาในระดับสูงเกี่ยวกับมาตรการแก้ไขปัญหากรณีกำลังคนไม่เพียงพอ ค่าเฉลี่ย 3.60 สอดคล้องกับการวิเคราะห์ของ ชุมพล 2545 อ้างในพัชร (2546) ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรบางส่วนมีความจำเป็นไม่สามารถย้ายไปส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่นได้ตามคำสั่งโอนย้าย ตัวบุคคลกลุ่มนี้จึงยังคงค้างอยู่ในส่วนกลาง ในลักษณะนี้ส่วนภูมิภาคหรือส่วนท้องถิ่นจึงมีภาระงานมากแต่มีบุคลากรปฏิบัติงานน้อย ทำให้ต้องเสียงบประมาณไปให้กับภูมิภาคหรือท้องถิ่นในการว่าจ้างบุคลากรเพิ่มเติม ขณะที่ส่วนกลางมีบุคลากรเกินอัตรา รongลงมา ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับระบบงานใจที่เหมาะสม ค่าเฉลี่ย 3.59 การเพิ่มแรงจูงใจ ผู้บริหารควรรับรู้ถึงความต้องการของแต่ละบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชา ให้รางวัลต่างๆ ที่มีความสำคัญต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา สร้างความคาดหวังที่ดี และพยายามลดความคับข้องใจให้มัน้อยที่สุด นอกจากนี้มีปัญหาการจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่สอดคล้องกับพันธกิจของหน่วยงานทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ ค่าเฉลี่ย 3.44 และปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการสรรหาและคัดเลือกเพื่อให้ได้เจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ ค่าเฉลี่ย 3.40

สำหรับด้านการควบคุมมีปัญหาในระดับสูงในเรื่องการกำหนดเกณฑ์และมาตรฐานสำหรับการควบคุมมากที่สุดค่าเฉลี่ย 3.71 ซึ่งผลการวิจัยของทศพร และคณะ (2546) พบปัญหาอุปสรรคที่สำคัญๆ ของการนำเทคนิคการควบคุม และการบริหารงานสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ในหน่วยงานราชการ เช่น ผู้บริหารระดับสูงยังไม่เข้าใจและตระหนักในคุณค่าของกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ และการพัฒนาตัวชี้วัดผลงานแบบมีส่วนร่วม ข้าราชการบุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนกลยุทธ์ การกำหนดตัวชี้วัดผลงาน การพัฒนาระบบการวัดผลและรายงานผลการปฏิบัติงานยังขาดความรู้ความเข้าใจ และขีดความสามารถในการวางแผนกลยุทธ์ และกระบวนการจัดทำแผนของส่วนราชการทั้งในส่วนของการวางแผนกลยุทธ์และแผนงบประมาณ มีลักษณะของการรวมแผนเป็นส่วนใหญ่ หน่วยงานส่วนราชการยังไม่ได้จัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน

กลยุทธ์และแผนงบประมาณของหน่วยงานอย่างจริงจัง เป็นต้น รองลงมา ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการให้รางวัลหรือลงโทษผู้ที่ทำงานเสร็จหรือไม่สำเร็จ ค่าเฉลี่ย 3.53 ตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน ปรากฏข้อกำหนดว่า การประเมินผลนั้นต้องทำเป็นความลับและมุ่งให้เกิดการปรับปรุง เพื่อประโยชน์แห่งความสามัคคีของข้าราชการ ในกรณีที่การปฏิบัติราชการของส่วนราชการใดผ่านการประเมินที่แสดงว่าอยู่ในมาตรฐาน และการปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายอย่างมีผลดี สามารถสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชน โดยมีความคุ้มค่าต่อการปฏิบัติงานหรือลดค่าใช้จ่ายได้ ให้มีการจัดสรรเงิน เพื่อเป็นบำเหน็จความชอบของส่วนราชการหรือเป็นเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพ

3. ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

ความต้องการพัฒนาการบริหารงาน ประเด็นด้านการวางแผนที่ควรปรับปรุงพัฒนาโดยด่วนที่สุด คือ ควรมีการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอเหมาะสมในการปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ย 4.33 และควรประสานความร่วมมือกันระหว่างส่วนราชการหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีแผนงานที่สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือปฏิบัติงานร่วมกัน ค่าเฉลี่ย 4.26 ควรมีการประสานระหว่างแผนงานหลัก คือ แผนงาน แผนเงิน และแผนคน เพื่อความสำเร็จของหน่วยงาน ค่าเฉลี่ย 4.25 ด้านการจัดองค์การควรปรับปรุงพัฒนาโดยด่วนที่สุด คือ ในการปรับปรุงโครงสร้าง ควรมีการรับฟังความคิดเห็นของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ มีค่าเฉลี่ย 4.36 ด้านการบริหารงานบุคคล ควรปรับปรุงพัฒนาโดยด่วนที่สุด คือ ควรพัฒนาระบบการคัดเลือกผู้บริหารและส่งเสริมให้ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ มีความรู้ ตลอดจนทักษะที่จำเป็นต่อการบริหารงาน มีค่าเฉลี่ย 4.31 รองลงมาควรมีกระบวนการสรรหา และคัดเลือกเพื่อให้ได้เจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ ค่าเฉลี่ย 4.28 ควรมีการจัดทำแผนพัฒนาทรัพยากรบุคคลในทุกระดับ เพื่อการเพิ่มพูนความรู้และทักษะสำหรับเจ้าหน้าที่อย่างเป็นระบบ และต่อเนื่อง ค่าเฉลี่ย 4.26 และจะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานและมีระบบ จูงใจที่เหมาะสม เช่น ค่าตอบแทน สวัสดิการ การว่ากล่าวตักเตือน และการลงโทษผู้ที่ทำงานสำเร็จหรือไม่สำเร็จตามผลการปฏิบัติงาน ส่วนด้านการควบคุมควรปรับปรุงพัฒนาโดยด่วนที่สุด คือ ควรจัดโครงการฝึกอบรม สัทธิ ดุจงาน ให้แก่บุคลากรเพื่อเพิ่มพูนทักษะ กฎ ระเบียบและเทคโนโลยีสมัยใหม่มีค่าเฉลี่ย 4.21 จากการพิจารณาควบคู่กับประเด็นปัญหาการบริหารงาน พบว่าการระบุประเด็นปัญหาของข้าราชการมีความสอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาการบริหารงานของกรม ดังนั้น ในการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญในการปรับปรุงพัฒนาการบริหารงานของกรม

ทรัพยากรน้ำ ผู้บริหารควรพิจารณาโดยเรียงลำดับความสำคัญตามลักษณะประเด็นปัญหาระดับสูง ก่อน ควบคู่กับความต้องการของข้าราชการในการพัฒนาการบริหารงานของกรม

4. ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

ปัจจัยที่มีผลให้เกิดความแตกต่างของความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 มีเพียงข้อเดียว คือ ระดับการศึกษา โดยที่ข้าราชการที่มีระดับการศึกษา ปริญญาตรีขึ้นไป (ระดับปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก) จะมีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ โดยเฉลี่ยสูงกว่าข้าราชการที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่า (ระดับอนุปริญญาลงมา) ซึ่งหมายความว่าข้าราชการที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปจะมองเห็นปัญหา หรือให้รายละเอียดเกี่ยวกับปัญหาได้ครอบคลุมมากกว่าข้าราชการที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่า ดังนั้น ควรสนับสนุนให้ข้าราชการที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่ามีการศึกษาที่สูงขึ้นเพื่อที่จะได้เข้าใจปัญหาหรือเสนอแนะปัญหาได้ดียิ่งขึ้น รวมทั้งผู้บริหารควรมีแนวทางดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้ข้าราชการที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปมีทัศนคติและมีขวัญกำลังใจที่ดีในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น

5. ข้อเสนอแนะของข้าราชการ กรมทรัพยากรน้ำกลุ่มตัวอย่าง

จากการให้ข้อเสนอแนะที่เป็นความเห็นเกี่ยวกับเรื่องของประโยชน์ของการปฏิรูประบบราชการที่มีผลให้องค์กรมีการบริหารงานที่รวดเร็วมีประสิทธิภาพมากขึ้น พบว่าข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำที่ไม่เห็นด้วยว่าการปฏิรูประบบราชการมีผลให้องค์กรมีการบริหารงานที่รวดเร็วมีประสิทธิภาพมากขึ้น ถึงร้อยละ 69.68 โดยส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่า กรมทรัพยากรน้ำได้รับการจัดสรรบุคลากรจากหลายองค์กรมาอยู่ด้วยกันมีวัฒนธรรมองค์กร ค่านิยมที่แตกต่างกัน ยังไม่สามารถรวมเป็นหนึ่งเดียวกันได้ ขาดความสามัคคี ขาดการประสานงานที่ดี เกิดความล่าช้า และประสิทธิภาพไม่ดีเท่าที่ควร คิดเป็นร้อยละ 14.84 เห็นได้จากการปฏิรูประบบราชการในภาพรวมที่ทำให้มีการยุบ ลด หรือขยายหน่วยงาน ภายได้หลักเกณฑ์การเกลี่ยข้าราชการในหน่วยงานเดิมที่ยุบไปอยู่หน่วยงานใหม่ การรวมข้าราชการในหน่วยงานเดิมกับหน่วยงานใหม่ การรวมข้าราชการในหน่วยงานเดิมด้วยตนเอง และการลดหรือเพิ่มภารกิจหน่วยงานเดิม ซึ่งเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์กร ค่านิยมที่แตกต่างกันนี้ ผู้บริหารจะต้องมีความเข้าใจ และสามารถจัดโครงสร้าง ผสมผสานวัฒนธรรม

และคำนึงมององค์กร เพื่อส่งเสริมการดำเนินงานในองค์กรได้อย่างเหมาะสม และมีข้อสังเกตว่าการปรับโครงสร้างส่วนราชการครั้งนี้เป็นการปรับโครงสร้างราชการบริหารส่วนกลาง โดยมีได้ปรับโครงสร้างราชการส่วนภูมิภาคด้วยแต่อย่างใด อาจส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการประสานงาน หรือการมอบอำนาจผ่านทางผู้ว่าราชการจังหวัด นอกจากนี้มีความเห็นว่าการปฏิรูปยังไม่เป็นเอกภาพเท่าที่ควร การกิจยังมีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น เช่น ซ้ำซ้อนด้านพื้นที่ดำเนินงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และซ้ำซ้อนภารกิจด้านน้ำกับกรมชลประทานซึ่งสังกัดอยู่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรมทรัพยากรน้ำบาดาลซึ่งเป็นกรมร่วมกลุ่มภารกิจเดียวกันคือ “กลุ่มภารกิจด้านทรัพยากรน้ำในแผ่นดิน” ในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งกลุ่มภารกิจนี้เป็นการรวมหน่วยงานภายใต้กระทรวงเพื่อรับผิดชอบภารกิจเฉพาะด้านที่ตอบสนองวัตถุประสงค์หลักอันหนึ่งของกระทรวง โดยที่กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่น เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักภายใต้กลุ่มภารกิจหรือภายใต้กระทรวง ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และกลุ่มงาน/ฝ่าย/งาน/สาขาหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น เป็นหน่วยงานภายใต้กรม ทั้งนี้ในบรรดากรมร่วมกลุ่มภารกิจเดียวกันต้องมีการวางแผนและประสานกิจกรรมการใช้งบประมาณและทรัพยากรร่วมกัน และมีความเห็นว่าควรมีการปฏิรูปเพื่อรวมเป็นหนึ่งเดียว คิดเป็นร้อยละ 13.23

ข้าราชการอีกส่วนหนึ่งมีความเห็นว่า ตำแหน่งในสายงานไม่ตรงกับหน้าที่ความรับผิดชอบ ไม่เป็นไปตามที่เจ้าหน้าที่ต้องการจะปฏิบัติงานตามความรู้ความสามารถ ต้องปรับตัว สร้างองค์ความรู้ใหม่ เหมือนเริ่มต้นใหม่ เมื่อมาปฏิบัติงานประสิทธิภาพและความคล่องตัวในการปฏิบัติงานมีไม่เต็มประสิทธิภาพ คิดเป็นร้อยละ 10.65 ลักษณะปัญหาที่มีความคล้ายคลึงกับ กรมธนารักษ์ ตามที่อลงกต (2548) ได้อธิบายว่า การเปลี่ยนแปลงเลขานุการคณะอนุกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ประจำจังหวัด จากเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมาเป็นธนารักษ์พื้นที่ โดยทั้งอธิบดีกรมที่ดินและเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดไม่ได้เป็นกรรมการและอนุกรรมการด้วย ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ เนื่องจากฐานข้อมูลด้านประเมินราคาทรัพย์สินอยู่ที่หน่วยงานของกรมที่ดิน รวมถึงอัตราข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านประเมินราคาทรัพย์สินของกรมที่ดินในส่วนภูมิภาคไม่ได้โอนมากรมธนารักษ์ ทำให้กรมธนารักษ์มีอัตราข้าราชการไม่พร้อมที่จะปฏิบัติงานตามภารกิจใหม่ที่ได้รับมอบหมาย เช่นเดียวกับกรมทรัพยากรน้ำ ในระยะแรกที่ต้องรวบรวมฐานข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำและลุ่มน้ำ และบุคลากรต้องมีทักษะที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อให้มีความพร้อมที่จะปฏิบัติงานตามภารกิจใหม่ที่ได้รับมอบหมาย

ภารกิจด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเป็นระบบลุ่มน้ำเป็นภารกิจ การดำเนินการที่ต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการบริหารจัดการลุ่มน้ำ ซึ่งต้องอาศัยความรู้ สหวิทยาการ เกษม (2539) การที่จะเรียนรู้ลักษณะ โครงสร้าง พฤติกรรมหรือการทำงานของ โครงสร้าง และปรากฏการณ์หรือขบวนการในลุ่มน้ำ จนสามารถนำไปใช้ในการวางแผนการจัดการ ทรัพยากรลุ่มน้ำให้ผลผลิตยั่งยืนนั้นต้องใช้ศาสตร์หลากหลายแขนง เช่น เคมี คณิตศาสตร์ ชีววิทยา ฟิสิกส์ ภูมิวิทยา เกษตรศาสตร์ วนศาสตร์ สังคมศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ การศึกษา สถิติศาสตร์ เป็นต้น มาผสมให้มีความกลมกลืนกัน (Harmony) กันจนเป็นความรู้เนื้อเดียวกันเกิดแนวคิดใหม่ที่เป็นสหวิทยาการ คือ การจัดการลุ่มน้ำ นั่นคือต้องนำความรู้ที่เกี่ยวข้องมาผสมกันให้รู้เรื่องลุ่มน้ำ อย่างแท้จริง

เกี่ยวกับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ มีความเห็น ว่ายุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแนวใหม่ ที่ยึดระบบพื้นที่ลุ่มน้ำนั้นมีข้อดี มากกว่า ข้อด้อย ความเห็น คิดเป็นร้อยละ 73.55 โดยส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า เป็นการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ ครอบคลุมดำเนินงานได้ดีกว่าทำงานแบบแยกส่วน และสามารถ แก้ปัญหาได้ทั้งระบบลุ่มน้ำ ตรงตามศักยภาพของพื้นที่ แต่จากการปฏิบัติงานจริงยังพบว่ามีข้อด้อย ด้านองค์กรลุ่มน้ำ บุคลากรกรมทรัพยากรน้ำมีไม่เพียงพอที่จะลงพื้นที่ ความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ กลไกการดำเนินงาน ข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการลุ่มน้ำกับ ขอบเขตการปกครอง ความเชื่อมโยงสอดคล้องระหว่างแผนงานการบริหารจัดการลุ่มน้ำกับแผนงาน ของจังหวัด เกิดความเหลื่อมล้ำด้านการบริหารจัดการระหว่างลุ่มน้ำ และระบบงบประมาณ

สำหรับการพัฒนาระบบบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำ ได้มีข้อเสนอแนะในการกำหนด บทบาท ภารกิจ นโยบาย แนวทางปฏิบัติงานของกรมที่ชัดเจนแน่นอนสามารถนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมได้ มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้บริหารที่เหมาะสม และควร พัฒนาทรัพยากรบุคคลให้ตรงกับศักยภาพความต้องการของกรมทรัพยากรน้ำ คิดเป็นร้อยละ 6.77

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ถึงร้อยละ 74.2 มีอายุมากกว่า 50 ปี คิดเป็นร้อยละ 24.8 อายุเฉลี่ย 44 ปี มีการศึกษาระดับปริญญาตรีถึงร้อยละ 64.8 และส่วนใหญ่มีอายุราชการมากกว่า 25 ปี คิดเป็นร้อยละ 25.8 อายุราชการเฉลี่ย 19.06 ปี โดยที่ส่วนใหญ่ถูกโอนย้ายมาในช่วงก่อตั้งกรมทรัพยากรน้ำ จึงมีระยะเวลาในการปฏิบัติราชการในกรมทรัพยากรน้ำมากกว่า 5 ปี ถึงร้อยละ 45.2 ตำแหน่งปัจจุบันเป็นนายช่างโยธา คิดเป็นร้อยละ 34.5 ส่วนใหญ่มีระดับ (ซี) 6 คิดเป็นร้อยละ 47.4 และมีอัตราเงินเดือนระหว่าง 15,001-20,000 บาทต่อเดือน คิดเป็นร้อยละ 29.0 ส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในสังกัดส่วนกลาง (สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 1- สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8) ร้อยละ 65.5 มีทักษะในงานสนับสนุนคิดเป็นร้อยละ 37.4 และรับรู้ข้อมูลข่าวสารการบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำจากหนังสือราชการมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 20.3

ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเห็นว่ามีปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการอยู่ในระดับปานกลาง โดยประเด็นปัญหาการบริหารงานด้านการวางแผนมีปัญหาเรื่องการจัดทำงบประมาณให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงานมากที่สุดค่าเฉลี่ย 3.62 ด้านการจัดองค์การมีปัญหาเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้บริหารที่ชัดเจน และเหมาะสมมากที่สุดค่าเฉลี่ย 3.47 ด้านการบริหารงานบุคคลมีปัญหาเกี่ยวกับมาตรการแก้ปัญหากรณีกำลังคนไม่เพียงพอมากที่สุดค่าเฉลี่ย 3.60 และ ด้านการควบคุมมีปัญหาเรื่องกำหนดเกณฑ์และมาตรฐานสำหรับการควบคุมมากที่สุดค่าเฉลี่ย 3.71

ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 มีเพียงข้อเดียว คือ ระดับการศึกษา โดยที่ข้าราชการที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปจะมองเห็นปัญหา หรือให้รายละเอียดเกี่ยวกับปัญหาได้ครอบคลุมมากกว่าข้าราชการที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่า ดังนั้น ควรสนับสนุนให้ข้าราชการที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่ามีการศึกษาที่สูงขึ้นเพื่อที่จะได้เข้าใจปัญหาหรือเสนอแนะปัญหาได้ดียิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะของข้าราชการกลุ่มตัวอย่าง ในเรื่องการพัฒนาระบบบริหารงานของกรม ทรัพยากรน้ำจัดเรียงตามลำดับความถี่จากมากไปหาน้อย 3 ลำดับแรก ประการแรก คือ ควรกำหนด บทบาท ภารกิจ นโยบาย แนวทางปฏิบัติงานของกรมให้ชัดเจนแน่นอนนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็น รูปธรรม ประการที่สอง คือ ควรคัดเลือกผู้บริหาร ที่มีวิสัยทัศน์เรื่องทรัพยากรน้ำ เรื่องพัฒนาองค์กร มีภาวะผู้นำ ยอมรับฟังความคิดเห็น เป็นนักประสานงาน มีความสามารถ และมีคุณธรรม ประการที่ สามควรพัฒนาทรัพยากรบุคคลให้ตรงกับศักยภาพความต้องการของกรมทรัพยากรน้ำ ตามลำดับ

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาพบว่าแนวทางการพัฒนากรมทรัพยากรน้ำที่สำคัญที่ควรจะเสนอไปสู่ ระดับสูงเพื่อพิจารณาปรับปรุงพัฒนาต่อไป จัดลำดับตามขั้นตอนการบริหารงานและระดับปัญหา การบริหารงาน ตามลำดับ ดังนี้

ด้านการวางแผน คือ ควรมีการจัดสรรงบประมาณไปยังกิจกรรมการดำเนินงานของกรม ทรัพยากรน้ำให้เพียงพอและเหมาะสม เพื่อเป็นการสนับสนุนกลยุทธ์ของกรมทรัพยากรน้ำอย่างมี ประสิทธิภาพต่อไป โดยในการดำเนินการควรมีการสำรวจความต้องการ ทรัพยากร (คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์) และมีการจัดลำดับความสำคัญ ในการจัดสรรทรัพยากรของทุกหน่วยงานตามที่เหมาะสม และเป็นธรรม

ด้านการจัดองค์กร คือ ควรพัฒนาระบบการคัดเลือกผู้บริหารทุกระดับ ให้เป็นไปตามความ เหมาะสมตามยุทธศาสตร์ของกรมทรัพยากรน้ำ

ด้านการบริหารงานบุคคล ควรวางมาตรการแก้ปัญหากำลังคนไม่เพียงพอ ควรดำเนินการ พร้อมกันไปในเรื่องต่อไปนี้ การเพิ่มเงินเดือน สวัสดิการ การลงโทษอย่างเข้มงวด ปลุกฝังการ ประสานงานกับชาวบ้าน/ประชาชนในพื้นที่ จัดทำแผนพัฒนาบุคลากร เริ่มตั้งแต่กระบวนการสรร หาบุคลากร เทคนิคการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเป็นระบบลุ่มน้ำ และเทคนิคการมีส่วน ร่วม และจัดฝึกอบรมหลักสูตรการจัดการลุ่มน้ำเบื้องต้นแก่ข้าราชการระดับปฏิบัติการ

ด้านการควบคุม คือ ควรมีการกำหนดเกณฑ์และมาตรฐานสำหรับการควบคุม การใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารการพัฒนาภายในหน่วยงาน ควรเน้นผลสำเร็จของงานมากกว่าเน้นที่รูปแบบ และกระบวนการปฏิบัติงาน รวมทั้งให้ความสำคัญกับการประสานงานในแนวนอนและทำงานเป็นทีม

ควรสนับสนุนให้ข้าราชการที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่ามีการศึกษาที่สูงขึ้นเพื่อที่จะได้เข้าใจปัญหาหรือเสนอแนะปัญหาได้ดียิ่งขึ้น รวมทั้งดำเนินการส่งเสริมสนับสนุนให้ข้าราชการที่มี การศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปมีทัศนคติและมีขวัญกำลังใจที่ดีในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น

เอกสารและสิ่งอ้างอิง

- กรมคุมประพฤติ. 2545. รายงานการวิจัยเรื่องศักยภาพการบริหารและการจัดการของกรมคุม
 ประพฤติ. กระทรวงยุติธรรม, กรุงเทพฯ.
- กรมทรัพยากรน้ำ. 2549. คู่มือ ปรธานการบริหารจัดการน้ำระดับพื้นที่. กระทรวง
 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กรุงเทพฯ.
- _____. 2550ก. การบริหารจัดการลุ่มน้ำ. กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
 สิ่งแวดล้อม, กรุงเทพฯ.
- _____. 2550ข. อัตราค่าล้างชำระการกรมทรัพยากรน้ำ ธันวาคม 2550. กระทรวง
 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กรุงเทพฯ.
- กอบชัย ทวีสุขเสถียร. 2545. ความคิดเห็นของข้าราชการสำนักอนุรักษ์ทรัพยากร
 ธรรมชาติต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างกรมป่าไม้ตามนโยบายปฏิรูประบบราชการของ
 รัฐบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- กิตติชัย รัตนะ และชาญชัย งามเจริญ. 2548. การบริหารจัดการลุ่มน้ำโดยชุมชนเป็นศูนย์กลาง.
 ภาควิชาอนุรักษ์วิทยา คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- เกษม จันทร์แก้ว. 2539. หลักการจัดการลุ่มน้ำ. ภาควิชาอนุรักษ์วิทยา คณะวนศาสตร์
 มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. 2549. จิตวิทยาสังคม. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- จำเรียง ภาพจิตร. 2536. “สาธารณมิติ”. เอกสารการสอนชุดวิชาสังคมศึกษา 4 (เล่ม 2).
 บริษัทสารมวลชน จำกัด, กรุงเทพฯ.

- ชเจนทร์ ปิเลี่ยน. 2547. **ความคิดเห็นของข้าราชการกรมป่าไม้ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน**
ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ดิน ปรัชญาพฤทธิ. 2537. **การบริหารการพัฒนา.** สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์, ปันรศ มาลากุล ณ อยุธยา, สุพจน์ ทราญแก้ว, ยุภาพร รอมไธสง,
จกกล สายทองคำ, นงสมร ถนัดช่วง และจันทร์จิรา ทับฤทธิ. 2546. **รายงานวิจัยเรื่องการพัฒนา**
ระบบและกลไกของการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน. โรงพิมพ์แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- ธงชัย สันติวงษ์. 2540. **องค์การและการจัดการทันสมัยยุคโลกาภิวัตน์.** ไทยวัฒนาพานิช จำกัด,
กรุงเทพฯ.
- ธานินทร์ ศิลปจารุ. 2550. **การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS.** บริษัท วิ อินเตอร์
พรีนซ์ จำกัด, กรุงเทพฯ.
- นพมาศ ชีรเวทิน. 2542. **จิตวิทยาสังคมกับชีวิต.** สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- บวรศักดิ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา. 2545. **ความคิดเห็นของบุคลากรต่อประสิทธิภาพการบริหารงานของ**
สำนักงานป่าไม้เขตศรีราชา จังหวัดชลบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท,
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ประสิทธิ์ ดำรงชัย. 2528. **รายงานผลการวิจัยเรื่องปัญหาและการปรับปรุงการบริหารงานบุคคลกับ**
การพัฒนาชนบท. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, กรุงเทพฯ.
- ประไพพรรณ จินดามัย 2547. **ความคิดเห็นของข้าราชการกรมป่าไม้ กับกรมอุทยานแห่งชาติ**
สัตว์ป่าและพันธุ์พืชต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างกรมป่าไม้ตามนโยบายปฏิรูประบบ
ราชการ. วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ. 2540. **การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการบริหาร.** สำนักพิมพ์เสมาธรรม, กรุงเทพฯ.

พัชรี สีโรตส. 2546. การปฏิรูประบบราชการ: หลากหลายมุมมอง. คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ภูษิต ชัยกิจ. 2540. การวิเคราะห์ระบบการบริหาร ศึกษาเฉพาะกรณี การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
สำนักงานกลางนนทบุรี. วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

มัลลิกา ต้นสอน. 2544. การจัดการยุคใหม่. บริษัทเอ็กซ์เปอร์เน็ท จำกัด, กรุงเทพฯ.

ราชบัณฑิตยสถาน. 2532. ปทานุกรมสังคมวิทยา. อักษรเจริญทัศน์การพิมพ์, กรุงเทพฯ.

วิรัช สงวนวงศ์วาน. 2531. การบริหารครบวงจร. แมส พับลิชชิง, กรุงเทพฯ.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2548. การบริหารจัดการและการบริหารการพัฒนาขององค์กรตาม
รัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ. สำนักพิมพ์นิติธรรม, กรุงเทพฯ.

วิศิษฐ์ จันทรโณทัย. 2544. ความคิดเห็นของราษฎรที่มีต่อโครงการป่าพื้นบ้านอาหารชุมชนของป่า
โคกหนองนอ อำเภอบ้านใหม่ไชยพจน์ จังหวัดบุรีรัมย์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท,
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

วีรพจน์ วิรุฬหะรัตน์. 2543. การสร้างแบบสอวัดเพื่อการประเมินความสามารถหลัก ศึกษาเฉพาะ
กรณีผู้จัดการและผู้ช่วยผู้จัดการ บริษัทเอกชนแห่งหนึ่ง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท,
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศิริวรรณ เสรีรัตน์, สุดา สุวรรณภิรมย์, สมศักดิ์ วานิชยาภรณ์, สมชาย หิรัญกิตติ และ ชวลิต
ประภาวนนท์. 2545. องค์การและการจัดการ. ไคมอน อิน บิสซิเนสเวิร์ล, กรุงเทพฯ.

สงวน สุทธิเลิศอรุณ, จำรัส ค้างสุวรรณ และ ฐิติพงษ์ ธรรมานุสรณ์. 2522. จิตวิทยาสังคม.
ชัยศิริการพิมพ์, กรุงเทพฯ.

สมคิด บางโม. 2538. **หลักการจัดการ**. บริษัทวิทยพัฒน์ จำกัด, กรุงเทพฯ

สมยศ นาวิการ. 2549. **การบริหาร คู่มือและแบบทดสอบ**. บริษัท สำนักพิมพ์บรรณกิจ จำกัด, กรุงเทพฯ.

สมหมาย ปรีชาศิลป์. 2550. **การบริหารอย่างมีสติ**. การจัดการความรู้. แหล่งที่มา:
<http://opens.dpt.go.th>, 24 สิงหาคม 2550.

สามัคคี บุญยะวัฒน์. 2532. **การจัดการลุ่มน้ำประยุกต์**. ภาควิชาอนุรักษ์วิทยา คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.

สุโท เจริญสุข. 2525. **หลักจิตวิทยาและพัฒนาการของมนุษย์**. สำนักพิมพ์แพรวพิทยา, กรุงเทพฯ.

เสกสรร วัฒนพงษ์. 2542. **ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการประสานงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจทางหลวงกับเจ้าหน้าที่ตำรวจภูธรในเขตพื้นที่ทางหลวง หมายเลข 34 (บางนา - บางปะกง)**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

เสนาะ ดิยาวัว. 2546. **หลักการบริหาร**. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2545. **การปฏิรูประบบราชการ**. สำนักนายกรัฐมนตรี, กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2545. **สาระของกฎหมายปฏิรูประบบราชการ**. สำนักนายกรัฐมนตรี, กรุงเทพฯ.

_____. 2546. **คำอธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546**. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี, กรุงเทพฯ.

อลงกต วรกี. 2546. **การปฏิรูประบบราชการ**. รัฐสภาสาร ปีที่ 53 (ฉบับที่ 4): 89.

อุทัย หิรัญโต. 2519. สังคมวิทยาประยุกต์. โรงพิมพ์โอเดียนสโตร์, กรุงเทพฯ.

Best, J.W. 1977. **Research in Education**. 3rd ed. Prentice Hall, New Jersey.

Oskamp, S. 1991. **Attitudes and Opinions**. 2nd ed. Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.

Simon, Herbert A. 1976. **Administrative Behavior**. 3rd ed. The Free Press, New York.

Yamane, T. 1973. **Statistic : An Introductory Analysis**. 3rd ed. Harper International Edition, Tokyo.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

หมายเลขแบบสอบถาม

--	--	--

แบบสอบถามประกอบการวิจัย

เรื่อง ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

คำชี้แจง

แบบสอบถามชุดนี้ จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการศึกษาวิจัยของนิสิตปริญญาโท สาขาการจัดการลุ่มน้ำและสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นการสอบถามความคิดเห็นของข้าราชการผู้ปฏิบัติงานของกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ทั้งนี้ เนื่องจากการปฏิรูประบบราชการในภาพรวมของประเทศได้มุ่งเน้นการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี “Good Government” ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งปรับปรุงการทำงานให้สอดคล้องกับหลักพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า ในขณะเดียวกัน หน่วยงานของรัฐจะต้องคำนึงถึงการทำงานร่วมกับภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน เพื่อให้งานของส่วนรวมประสบความสำเร็จและมีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกรมที่จัดตั้งขึ้นใหม่ เมื่อ วันที่ 3 ตุลาคม 2545 เป็นหน่วยงานหลักในการเสนอแนะในการจัดทำนโยบาย แผนแม่บท กฎหมาย และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ บริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์ฟื้นฟู รวมทั้ง ควบคุมดูแล กำกับ ประสาน ติดตาม ประเมินผล และแก้ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ พัฒนาวิชาการ กำหนดมาตรฐานและถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านทรัพยากรน้ำทั้งระดับภาพรวมและระดับลุ่มน้ำ ดังนั้นกรมทรัพยากรน้ำ ซึ่งเป็นกรมที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาใหม่ ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ในภาวะของการพัฒนา การปรับเปลี่ยนภารกิจใหม่หลายด้าน ด้วยปริมาณงานและความรับผิดชอบที่มาก ประกอบกับผลกระทบจากปัจจัยแวดล้อมด้านอื่นๆ ดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นมูลเหตุ นำมาสู่การศึกษาวิจัย เพื่อประมวลความคิดเห็นที่หลากหลายของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากข้าราชการผู้ปฏิบัติงานโดยตรง ซึ่งจะนำข้อมูลที่ได้ไปวิเคราะห์ทางสถิติ ประกอบการทำวิทยานิพนธ์ เพื่อจะเป็นข้อมูลพื้นฐานที่เป็นประโยชน์นำไปสู่การนำเสนอข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ หรือข้อสังเกตต่อผู้สนใจและผู้บริหารระดับสูง ในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพต่อไป

ทั้งนี้ข้อมูลจากการศึกษาวิจัยจะใช้ประโยชน์ในทางวิชาการเท่านั้น โดยจะไม่ส่งผลร้ายใดๆ ต่อผู้ตอบแบบสอบถาม หรือผู้บริหารทุกระดับ และเมื่อผลการศึกษาแล้วเสร็จผู้วิจัยจะได้ส่งมอบให้กับหน่วยงานของท่านเพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือจากทุกท่านในการตอบแบบสอบถามครั้งนี้เป็นอย่างดี และขอกราบขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้ด้วย

คำอธิบายแบบสอบถาม

แบบสอบถามฉบับนี้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 4 ตอน ดังต่อไปนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ข้อมูลความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน
ภายหลังการปฏิรูประบอบราชการ

ตอนที่ 3 ข้อมูลความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำต่อการพัฒนาระบบบริหารงานของ
กรมทรัพยากรน้ำ

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน
ภายหลังการปฏิรูประบอบราชการ

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำแนะนำ โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงใน () ตามข้อมูลที่เป็นจริงของตัวเอง หรือเติมข้อความลงในช่องว่างให้ได้ใจความที่สมบูรณ์

1. เพศ

() ชาย

() หญิง

2. อายุ.....ปี

3. ระดับการศึกษาสูงสุดที่ท่านสำเร็จการศึกษา

() มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช.

() อนุปริญญา/ปวท./ปวส.

() ปริญญาตรี

() ปริญญาโท

() ปริญญาเอก

4. ระยะเวลาเข้ารับราชการจนถึงปัจจุบัน.....ปี

5. ระยะเวลาการปฏิบัติงานในกรมทรัพยากรน้ำ

(1) ตั้งแต่ 6 เดือน – 1 ปี

(2) > 1 – 2 ปี

(3) > 3 – 4 ปี

(4) 4 – 5 ปี

(5) > 5 ปี (ระบุ).....ปี

6. ตำแหน่งปัจจุบัน.....ระดับ (ซี).....เงินเดือน.....บาท
(โปรดระบุตำแหน่ง และระดับตำแหน่งของท่านตามที่ ก.พ. กำหนด)

7. ปัจจุบันท่านปฏิบัติงานสังกัดกรมทรัพยากรน้ำ และปฏิบัติงานอยู่ในส่วนใด

() ส่วนกลาง (กรุงเทพฯ)

ปฏิบัติงาน.....

กลุ่มงาน/ฝ่าย/ส่วน.....

สำนัก/ศูนย์.....

() ส่วนกลาง (สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค)

ปฏิบัติงาน.....

ส่วน.....

สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค.....จังหวัด.....

8. ท่านมีทักษะ/ความถนัดในงานด้านใดมากที่สุด

9. ท่านได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการบริหารงานจากแหล่งข้อมูลข่าวสารแหล่งใดบ้าง (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

() หนังสือพิมพ์

() หนังสือราชการ

() วารสารวิชาการ

() ผู้บังคับบัญชา

() เพื่อนร่วมงาน

() วิทยุ/โทรทัศน์

() อินเทอร์เน็ต

() อื่นๆ (ระบุ).....

ตอนที่ 2 ข้อมูลความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

คำแนะนำ โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องว่างตามความเป็นจริงมากที่สุดเพียงคำตอบเดียว

ความหมายระดับความคิดเห็น

น้อยที่สุด หมายถึง มีการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวน้อยมาก แสดงว่า มีปัญหาการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวในระดับสูงมาก

น้อย หมายถึง มีการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวน้อย แสดงว่า มีปัญหาการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวในระดับสูง

ปานกลาง หมายถึง มีการบริหารงานในเรื่องดังกล่าว แต่เห็นควรให้มีการปรับปรุงพัฒนาการบริหารจัดการในเรื่องดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มขึ้น แสดงว่า มีปัญหาการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวในระดับปานกลาง

มาก หมายถึง มีการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวในระดับดี แสดงว่า มีปัญหาการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวในระดับค่อนข้างต่ำ

มากที่สุด หมายถึง มีการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวในระดับดีมาก แสดงว่า ไม่มีปัญหาการบริหารงานในเรื่องดังกล่าว

ท่านมีความเห็นว่าการบริหารงานในระดับใด	ระดับความคิดเห็น				
	น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด
ด้านการวางแผน					
1. นโยบาย ได้รับความเห็นชอบและถูกกำหนดโดยผู้บริหารของกรมทรัพยากรน้ำ					
2. นโยบายที่กำหนดไว้มีความแข็งแกร่งและแน่นอน					
3. นโยบายที่กำหนดได้มีการทำเป็นลายลักษณ์อักษร					
4. การวางแผนในเรื่องใดๆ ได้ยึดถือนโยบายไว้เป็นหลัก					
5. มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของกรมทรัพยากรน้ำ ไว้อย่างชัดเจน					
6. มีการสื่อสารเพื่อเผยแพร่วิสัยทัศน์ และพันธกิจไปสู่บุคลากรทุกระดับในหน่วยงาน					

ท่านมีความเห็นว่ามีการบริหารงานในระดับใด	ระดับความคิดเห็น				
	น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด
7. มีการรับทราบถึงการจัดทำแผนปฏิบัติการ และแผนกลยุทธ์ของกรม					
8. มีการประสานระหว่างแผนงานหลัก คือ แผนงาน แผนเงิน และแผนคน เพื่อความสำเร็จของหน่วยงาน					
9. ผู้บริหารมีบทบาทต่อการวางแผน และให้ความสำคัญกับการติดตามผลการปฏิบัติตามแผน					
10. มีการสนับสนุนของผู้บริหารเพื่อให้พันธกิจ และวิสัยทัศน์บรรลุความสำเร็จ					
11. มีการแปลงนโยบายสู่แผนปฏิบัติงานที่ชัดเจน					
12. มีการประสานแผนภายในหน่วยงาน เพื่อให้การทำงานต่อเนื่องและไม่ซ้ำซ้อน					
13. มีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จตามแผน					
14. มีระบบการติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง					
15. มีการสำรวจความต้องการทรัพยากร (คน เงิน วัสดุอุปกรณ์) ของทุกหน่วยงานและจัดลำดับความสำคัญ เพื่อการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสม เป็นธรรม					
16. มีการจัดทำแผนงบประมาณโดยการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง					
17. มีการรายงานการใช้จ่ายเปรียบเทียบกับแผนงบประมาณที่กำหนดไว้เป็นระยะ					
18. มีระบบบริหารการเงินที่รัดกุม และมีประสิทธิภาพ					
19. มีระบบการเบิกจ่ายงบประมาณที่คล่องตัว					
20. มีงบประมาณที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน					
ด้านการจัดองค์กร					
1. กรมทรัพยากรน้ำมีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน					
2. โครงสร้างมีความสอดคล้องกับภารกิจ อำนาจหน้าที่ ซึ่งเอื้อต่อการบริหารและการปฏิบัติงาน					
3. มีแผนภูมิองค์กรที่แสดงการบังคับบัญชา และการประสานงาน ซึ่งได้เผยแพร่ให้เจ้าหน้าที่ทราบโดยทั่วกัน					
4. มีการแบ่งงานกันทำโดยมอบหมายงานให้เหมาะสมกับคน					
5. มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ และลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติในแต่ละตำแหน่งไว้อย่างชัดเจน					

ท่านมีความเห็นว่าการบริหารงานในระดับใด	ระดับความคิดเห็น				
	น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด
6. มีการจัดสายการบังคับบัญชาที่มีความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยระบุไว้ชัดเจนว่าใครมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อใคร หรือใครขึ้นกับใคร					
7. มีการกระจายอำนาจในการบริหารให้ลดหลั่นกันไป					
8. มีกฎระเบียบ ข้อบังคับ และแนวปฏิบัติที่เอื้อต่อการทำงาน					
9. มีกลไกการสื่อสารและการประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในกรม ที่มีประสิทธิภาพ					
10. มีกลไกการสื่อสารและการประสานงานระหว่างหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ					
11. มีกลไกการสื่อสารรับฟังความคิดเห็นของบุคคลที่เกี่ยวข้อง (เช่น ประชาชน นักวิชาการ ครู อาจารย์ เป็นต้น)					
12. มีหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้บริหารที่ชัดเจน และเหมาะสม					
13. ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ และมีความรู้ และทักษะที่จำเป็นต่อการบริหารงาน					
14. มีมาตรฐานเดียวกันในหมู่ข้าราชการในเรื่องของเป้าหมาย ทักษะ และค่านิยมร่วมขององค์กร					
ด้านการบริหารงานบุคคล					
1. มีการวางแผนทรัพยากรบุคคลที่สอดคล้องกับ พันธกิจ และแผนกลยุทธ์ ของกรมทรัพยากรน้ำ					
2. ผู้บริหารมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายพัฒนาบุคลากร					
3. มีการวางแผนกำลังคน เช่นว่าในอนาคตจะต้องการบุคลากรเพิ่มขึ้นหรือลดลงปีละเท่าไร					
4. มีกระบวนการสรรหาและคัดเลือก เพื่อให้ได้เจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้					
5. กรมฯใช้บุคคลที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ได้ผลผลิตหรือบริการรวมทั้งปริมาณและคุณภาพของงานสูงสุด					
6. มีการจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่สอดคล้องกับพันธกิจของหน่วยงานทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ					
7. มีมาตรการแก้ไขปัญหากรณีกำลังคนไม่เพียงพอ					
8. มีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐาน					
9. มีระบบจูงใจที่เหมาะสม เช่น ค่าตอบแทน สวัสดิการ การยกย่อง ชมเชย การสับเปลี่ยนงาน การว่ากล่าวตักเตือน และการลงโทษ					

ท่านมีความเห็นว่าการบริหารงานในระดับใด	ระดับความคิดเห็น				
	น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด
10. มีระบบการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งที่เหมาะสม					
11. มีการหาความจำเป็นในการฝึกอบรม แล้วกำหนดหลักสูตร ในการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ทั้งในส่วนของงานปัจจุบัน และงานในอนาคต					
12. มีการจัดทำแผนพัฒนาทรัพยากรบุคคลในทุกระดับ					
13. มีการประเมินความรู้ความเข้าใจผู้เข้าอบรมหลังจากรับการอบรม และติดตามผล					
14. มีการนำผลการประเมินไปปรับปรุงแผนพัฒนาทรัพยากรบุคคล					
15. ผู้บริหาร (เหนือท่านขึ้นไป 1 ระดับ) สนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงาน เข้ารับการฝึกอบรมที่จำเป็น และมีการพัฒนาตนเอง					
16. มีการเตรียมความพร้อม (ปฐมนิเทศ) เจ้าหน้าที่ใหม่ทุกคน ก่อนเริ่มปฏิบัติงาน					
ด้านการควบคุม					
1. มีการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานให้เป็นมาตรฐาน					
2. มีการกำกับดูแลการทำงาน ให้เสร็จทันตามกำหนดเวลา					
3. มีการกำหนดระยะเวลาการติดตาม และรายงานผลการปฏิบัติงาน ที่แน่นอน					
4. มีการนำผลการติดตามมาเป็นข้อมูลประกอบการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กร					
5. มีระบบการตรวจสอบด้านคุณภาพงาน ว่าเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่					
6. มีระบบการตรวจสอบด้านปริมาณงานว่าเป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่					
7. มีการนำผลการตรวจสอบมาใช้ปรับปรุงวิธีการทำงาน					
8. มีการให้รางวัลหรือลงโทษผู้ที่ทำงานสำเร็จ หรือไม่สำเร็จ					
9. มีระบบการบันทึกข้อมูลที่ช่วยสนับสนุนการกำกับและตรวจสอบงาน					
10. มีการปลูกฝังให้มีจิตสำนึกในการปฏิบัติงาน มากกว่าการปฏิบัติงานตามคำสั่ง					
11. มีการกำหนดเกณฑ์และมาตรฐานสำหรับการควบคุม เช่น พนักงานพิมพ์ดีดควรจะพิมพ์หนังสือได้วันละ 15 หน้า ถ้าปริมาณมากเกินไปมาตรฐาน หน่วยงานอาจอนุมัติให้เพิ่มพนักงานพิมพ์ได้ เป็นต้น					
12. มีมาตรฐานในการควบคุมดูแลรักษาและป้องกันทรัพย์สินขององค์กรสูญหายหรือใช้ในทางไม่เหมาะสม					

ตอนที่ 3 ข้อมูลความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำต่อการพัฒนาระบบบริหารงานของ
กรมทรัพยากรน้ำ

คำแนะนำ โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องว่างให้ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุดในแต่ละข้อว่า
“เห็นด้วยอย่างยิ่ง” “เห็นด้วย” “เห็นด้วยน้อย” “ไม่เห็นด้วย” หรือ “ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง” เพียงข้อละ
คำตอบเดียว และโปรดตอบให้ครบทุกข้อ

ความหมายระดับความคิดเห็น

เห็นด้วยอย่างยิ่ง หมายถึง เห็นควรให้มีการปรับปรุงพัฒนาการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวโดย
ตัวมากที่สุด

เห็นด้วย หมายถึง เห็นควรให้มีการปรับปรุงพัฒนาการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวโดยตัวน

เห็นด้วยน้อย หมายถึง เห็นควรให้มีการปรับปรุงพัฒนาการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวตาม
ความเหมาะสม เพื่อให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ไม่เห็นด้วย หมายถึง มีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงการบริหารงานในเรื่องดังกล่าวน้อย
หรือเพียงแค่พัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มขึ้น

ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง หมายถึง ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงการบริหารงานในเรื่อง
ดังกล่าว เพียงแต่พัฒนาหรือรักษาระดับการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพได้อย่างต่อเนื่อง

ความคิดเห็นต่อการพัฒนาการบริหารงาน	ระดับความคิดเห็น				
	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	ไม่เห็นด้วย	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วย	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
ด้านการวางแผน					
1. ควรมีการแก้ไขปัญหาทรัพยากรขาดแคลนอย่างเป็นระบบและทัน สถานการณ์ โดยมีการสำรวจความต้องการทรัพยากรของทุกหน่วยงาน และจัดลำดับความสำคัญ เพื่อการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสมและเป็น ธรรม					
2. ควรนำทรัพยากร (คน เงิน ฯลฯ) จากภายนอกเข้ามาสนับสนุนการ ทำงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย					
3. ควรให้มีระบบการบริหารการเงินที่รัดกุมและมีประสิทธิภาพ					

ความคิดเห็นต่อการพัฒนาการบริหารงาน	ระดับความคิดเห็น				
	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	ไม่เห็นด้วย	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วย	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
4. ควรมีการนำผลการดำเนินงานตามแผนมาวิเคราะห์ร่วมกับปัญหาอุปสรรคที่พบ เพื่อปรับแผนและวิธีการดำเนินงานใหม่ให้ทันต่อเหตุการณ์					
5. ควรมีการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอเหมาะสมในการปฏิบัติงาน					
6. ควรมีการประสานระหว่างแผนงานหลักคือ แผนงาน แผนเงิน และแผนคนเพื่อความสำเร็จของหน่วยงาน					
7. ควรมีระบบการติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยผู้บริหารทุกระดับจะต้องให้ความสำคัญต่อการวางแผนและติดตามประเมินผล					
8. ควรปรับปรุงการสื่อสารเพื่อเผยแพร่วิสัยทัศน์และพันธกิจไปสู่บุคลากรทุกระดับในหน่วยงาน					
9. ควรมีการร่วมมือกันในระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีแผนงานที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันหรือปฏิบัติงานร่วมกัน					
10. ควรมีการจัดทำแผนเป็น 2 ระยะ คือแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี พร้อมทั้งมีความต่อเนื่องในการปฏิบัติราชการ					
<u>ด้านการจัดองค์กร</u>					
1. ควรมีการปรับปรุงโครงสร้างของกรม					
2. ในการปรับปรุงโครงสร้าง ควรมีการรับฟังความคิดเห็นของข้าราชการเจ้าหน้าที่					
3. ควรมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเสียใหม่					
4. ควรปรับปรุงระบบการสื่อสารระหว่างสำนักงานภายในกรมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น					
5. ควรปรับปรุงระบบการสื่อสารระหว่างสำนักงานฯ กับหน่วยงานอื่นๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น					
6. ควรปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ในงานบริหาร					
7. ควรปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ในงานปฏิบัติการ					
8. ควรพัฒนาระบบงานในด้านการประสานงานระหว่างงานต่างๆ ของแต่ละสำนักงานและระหว่างสำนักงาน					

ความคิดเห็นต่อการพัฒนาการบริหารงาน	ระดับความคิดเห็น				
	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	ไม่เห็นด้วย	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วย	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
ด้านการบริหารงานบุคคล					
1. ควรมีมาตรการแก้ไขปัญหากรณีกำลังคนไม่เพียงพออย่างเป็นระบบ และมีการจัดสรรอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้สอดคล้องกับพันธกิจ					
2. ควรมีกระบวนการสรรหา และคัดเลือกเพื่อให้ได้เจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้					
3. จะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานและมีระบบจูงใจที่เหมาะสม เช่น ค่าตอบแทน สวัสดิการ การว่างลาพักผ่อน และการลงโทษผู้ที่ทำงานสำเร็จหรือไม่สำเร็จตามผลการปฏิบัติงาน					
4. ควรมีการจัดทำแผนพัฒนาทรัพยากรบุคคลในทุกระดับ เพื่อการเพิ่มพูนความรู้และทักษะสำหรับเจ้าหน้าที่อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง					
5. ควรมีการสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่พัฒนาตนเองในด้านอื่นๆ โดยจะต้องมีการประเมินความต้องการและกำหนดหลักสูตรในการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ทั้งในส่วนของงานปัจจุบันและงานตามภารกิจใหม่					
6. จากข้อ 5 ควรมีการประเมินการนำความรู้ไปใช้หรือปรับปรุงวิธีการทำงาน					
7. ควรมีการเตรียมความพร้อม (ปฐมนิเทศ) เจ้าหน้าที่ใหม่ทุกคนก่อนเริ่มปฏิบัติงาน					
8. ควรพัฒนาระบบการคัดเลือกผู้บริหารและส่งเสริมให้ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ มีความรู้ ตลอดจนทักษะที่จำเป็นต่อการบริหารงาน					
9. ผู้บริหารควรมีการตรวจราชการพบปะเยี่ยมเยียนและให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น					
10. สำนักงานขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน สำนักงานจึงควรจัดหาบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อช่วยงานด้านการร่างพระราชบัญญัติและให้ข้อมูลทางวิชาการ					
ด้านการควบคุม					
1. ควรปรับปรุงกรให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ คือกระจายอำนาจการตัดสินใจให้แก่บุคลากร หรือสายการบังคับบัญชาแบบแนวนอน					
2. ควรมีฝ่ายสารสนเทศเพื่อประชาสัมพันธ์โครงการ ผลงานแก่สาธารณชน หรือผู้เกี่ยวข้อง					

ความคิดเห็นต่อการพัฒนาการบริหารงาน	ระดับความคิดเห็น				
	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	ไม่เห็นด้วย	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วย	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
3. ควรสร้างกลุ่มมวลชน องค์กรเอกชน อาสาสมัครให้มีส่วนร่วมในกิจกรรม หรือภารกิจที่รับผิดชอบ					
4. ควรจัดโครงการฝึกอบรม สัทธิต ดุงาน ให้แก่บุคลากรเพื่อเพิ่มพูนทักษะ ภูมิ ระเบียบ และเทคโนโลยีสมัยใหม่					
5. ควรมีการกำหนดวิธีการบริหารและการปฏิบัติงานให้เป็นมาตรฐาน					
6. ควรมีระบบตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานเพื่อนำผลการตรวจสอบมาใช้ปรับปรุงการทำงาน					
7. สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลของฝ่ายบริหารที่มีอยู่ตามหน่วยงานต่างๆ					
8. การพัฒนาระบบการประชาสัมพันธ์ทั้งภายในและภายนอกกรมเป็นสิ่งจำเป็น					

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการ

บริหารงานและการพัฒนาระบบการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

คำแนะนำ โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงใน () ให้ตรงกับความคิดเห็นของท่านในแต่ละข้อว่า
เห็นด้วย/ไม่เห็นด้วย หรือ มี/ไม่มี เพราะอะไร เพียงข้อละคำตอบเดียว และโปรดตอบให้
ครบทุกข้อ

1. การปฏิรูประบบราชการ มีผลให้องค์การของท่านมีการบริหารงานที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

() เห็นด้วย เพราะ

.....

.....

.....

.....

.....

() ไม่เห็นด้วย เพราะ.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านมีข้อเสนอแนะในเรื่องการพัฒนาระบบบริหารงานของกรมทรัพยากรน้ำ

() มี เพราะ.....

.....

.....

.....

.....

.....

() ไม่มี เพราะ.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณท่านที่กรุณาให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามในครั้งนี้

สมุดลงรหัส

รหัส	ความหมาย	รหัส	ความหมาย	รหัส	ความหมาย
<u>ข้อ 6 ตำแหน่งปัจจุบัน</u>					
1	บุคลากร	7	นายช่างโยธา	13	จนท.จัดการลุ่มน้ำ
2	ธุรการ	8	นักวิชาการเผยแพร่	14	จนท.บันทึกข้อมูล
3	วิศวกรโยธา	9	นักวิทยาศาสตร์	15	จนท.บริหารงานพัสดุ
4	จนท.วิเคราะห์นโยบายและแผน	10	นักอุทกวิทยา	16	จนท.บริหารงานช่าง
5	บริหารทั่วไป	11	นักวิชาการเงินและบัญชี		
6	จนท.ระบบงาน คอมพิวเตอร์	12	วิศวกรเครื่องกล		
รวมกลุ่มของตำแหน่งปัจจุบัน (จัดกลุ่มใหม่จากข้อ 6)					
1	อำนาจการ (1, 2, 5, 15)				
2	วิชาการ/วิชาชีพ (ตำแหน่งหลัก) (3, 7, 10, 12, 13, 16)				
3	สนับสนุน (ตำแหน่งสนับสนุน) (4, 6, 8, 9, 11, 14)				
รหัส	ความหมาย	รหัส	ความหมาย	รหัส	ความหมาย
<u>ข้อ 8 ทักษะและความถนัด</u>					
1	บริหารงาน/ธุรการ/พัสดุ	10	กฎหมาย	19	ก่อสร้าง
2	คอมพิวเตอร์	11	งานประปา	20	วิทยาศาสตร์
3	วางแผน/นโยบาย	12	ออกแบบ	21	สำรวจ
4	บัญชี/การเงิน/การคลัง	13	ควบคุมการก่อสร้าง	22	การทดสอบวัสดุ
5	GIS	14	การต่างประเทศ	23	มัลติมีเดีย/การผลิตสื่อ
6	ประเมินสถานการณ์น้ำ	15	คำนวณ	24	วิทยาการ
7	ลุ่มน้ำ	16	เผยแพร่	25	จัดซื้อจัดจ้าง
8	วิเคราะห์/วิจัย	17	การช่าง/ซ่อมเครื่องจักร	26	ประสานงาน
9	งานโยธา	18	วิศวกรรม	27	จัดการข้อมูล
รวมกลุ่มของทักษะและความถนัด (จัดกลุ่มใหม่จากข้อ 8)					
1	การบริหารจัดการ (1, 4, 25)				
2	งานช่าง / วิศวกรรม (9, 11, 12, 13, 17, 18, 19, 21)				
3	งานสนับสนุนอื่น ๆ (2, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 14, 15, 16, 20, 22, 23, 24, 26, 27)				

ภาคผนวก ข

รายนามผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัย

รายนามผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัย

1. ดร. กิติชัย รัตนะ

อาจารย์ประจำ สาขาวิชาการจัดการกลุ่มน้ำและสิ่งแวดล้อม ภาควิชาอนุรักษ์วิทยา คณะวนศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

2. ผศ. ดร. สมณมิตร พุกงาม

อาจารย์ประจำ สาขาวิชาการจัดการกลุ่มน้ำและสิ่งแวดล้อม ภาควิชาอนุรักษ์วิทยา คณะวนศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

3. อ. สุรพันธ์ เพชรภา

อาจารย์ประจำ สาขาสังคมวิทยาประยุกต์ ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

4. นางกัลยา ไวกยี่

นักวิชาการเผยแพร่ 6 ว

ข้าราชการสำนักส่งเสริมและประสานมวลชน กรมทรัพยากรน้ำ

ภาคผนวก ค

ค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถาม

ตารางผนวกที่ 1 ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของปัญหาการบริหารงานด้านการวางแผน

ข้อที่	Corrected Item Total Correlation	Alpha if Item Deleted
1	0.6203	0.9376
2	0.6162	0.9386
3	0.5937	0.9388
4	0.6110	0.9381
5	0.6175	0.9378
6	0.7688	0.9352
7	0.5498	0.9387
8	0.7616	0.9352
9	0.6339	0.9375
10	0.7213	0.9359
11	0.6289	0.9375
12	0.7510	0.9353
13	0.8161	0.9348
14	0.6776	0.9366
15	0.5915	0.9381
16	0.6675	0.9369
17	0.6320	0.9375
18	0.6750	0.9367
19	0.5810	0.9384
20	0.5119	0.9393
Alpha = 0.9402		

ตารางผนวกที่ 2 ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของปัญหาการบริหารงานด้านการจัดองค์การ

ข้อที่	Corrected Item Total Correlation	Alpha if Item Deleted
1	0.5851	0.9415
2	0.6138	0.9409
3	0.4558	0.9431
4	0.4884	0.9426
5	0.7424	0.9390
6	0.6975	0.9398
7	0.6615	0.9403
8	0.7402	0.9393
9	0.7229	0.9396
10	0.4301	0.9429
11	0.3535	0.9449
12	0.6770	0.9400
13	0.6890	0.9398
14	0.6490	0.9405
Alpha = 0.9431		

ตารางผนวกที่ 3 ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของปัญหาการบริหารงานด้านการบริหารงานบุคคล

ข้อที่	Corrected Item Total Correlation	Alpha if Item Deleted
1	0.6918	0.9448
2	0.8297	0.9431
3	0.5420	0.9464
4	0.5433	0.9464
5	0.6390	0.9453
6	0.7279	0.9442
7	0.6294	0.9454
8	0.7318	0.9442
9	0.6005	0.9457
10	0.5970	0.9469
11	0.561	0.9468
12	0.4264	0.9484
13	0.7690	0.9437
14	0.5647	0.9461
15	0.6195	0.9456
16	0.7176	0.9445
Alpha = 0.9493		

ตารางผนวกที่ 4 ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของปัญหาการบริหารงานด้านการควบคุม

ข้อที่	Corrected Item Total Correlation	Alpha if Item Deleted
1	0.6890	0.9480
2	0.8484	0.9437
3	0.6989	0.9468
4	0.66144	0.9479
5	0.8111	0.9445
6	0.7660	0.9452
7	0.6371	0.9476
8	0.7426	0.9456
9	0.7120	0.9462
10	0.6084	0.9449
11	0.7881	0.9449
12	0.6352	0.9477
Alpha = 0.9475		

ตารางผนวกที่ 5 ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของความต้องการพัฒนาการบริหารงานด้านการวางแผน

ข้อที่	Corrected Item Total Correlation	Alpha if Item Deleted
1	0.6521	0.8568
2	0.4882	0.8695
3	0.4597	0.8721
4	0.5374	0.8659
5	0.6830	0.8553
6	0.7263	0.822
7	0.5078	0.8682
8	0.5943	0.86615
9	0.7454	0.8507
10	0.5912	0.8620
Alpha = 0.8737		

ตารางผนวกที่ 6 ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของความต้องการพัฒนาการบริหารงานด้านการจัดองค์การ

ข้อที่	Corrected Item Total Correlation	Alpha if Item Deleted
1	0.4495	0.7698
2	0.6637	0.7366
3	0.4863	0.7801
4	0.4515	0.7647
5	0.3430	0.7809
6	0.5632	0.7553
7	0.4789	0.7643
8	0.7694	0.7231
Alpha = 0.7828		

ตารางผนวกที่ 7 ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของความต้องการพัฒนาการบริหารงานด้านการบริหารงานบุคคล

ข้อที่	Corrected Item Total Correlation	Alpha if Item Deleted
1	0.5817	0.8603
2	0.7129	0.8499
3	0.5492	0.8620
4	0.6353	0.8562
5	0.6894	0.8520
6	0.5997	0.8582
7	0.7372	0.8461
8	0.7575	0.8462
9	0.5320	0.8651
10	0.2880	0.8873
Alpha = 0.8709		

ตารางผนวกที่ 7 ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของความต้องการพัฒนาการบริหารงานด้านการควบคุม

ข้อที่	Corrected Item Total Correlation	Alpha if Item Deleted
1	0.4807	0.8626
2	0.6731	0.8407
3	0.6063	0.8493
4	0.6856	0.8388
5	0.6264	0.8468
6	0.6264	0.8468
7	0.5985	0.8492
8	0.6844	0.8448
Alpha = 0.8640		

ภาคผนวก ง

หนังสือขออนุญาตในการเก็บข้อมูล



ที่ ศธ 0513.10607 / 0035

คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
50 ถนนพหลโยธิน เขตจตุจักร
กรุงเทพฯ 10900

4 มกราคม 2551

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ตอบแบบสอบถาม

เรียน (ตามเอกสารที่แนบ)

ด้วย นางสาวนงนุช ท่วมจร นิสิตปริญญาโท สาขาวิชาการจัดการลุ่มน้ำและสิ่งแวดล้อม ได้จัดทำโครงการวิจัยเพื่อประกอบวิทยานิพนธ์เรื่อง “ความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภายหลังการปฏิรูประบบราชการ” เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดแนวทางการบริหารและพัฒนา กรมทรัพยากรน้ำ ในการนี้ทางภาควิชาอนุรักษ์วิทยา ใ้รขอความอนุเคราะห์ จากท่านให้นางสาวนงนุช ท่วมจร เข้าเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม สัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการในหน่วยงานของท่าน โดยผู้ตอบแบบสอบถามเป็นข้าราชการระดับ 4-8 ทั้งนี้โดยมี ดร.กิตติชัย รัตนะ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

จึงเรียนมาเพื่อโปรดอนุเคราะห์ และขอขอบพระคุณอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(นายดำรง ศรีพระราม)

คณบดีคณะวนศาสตร์

ภาควิชาอนุรักษ์วิทยา

โทร. 02-579-0172, 02-942-8113

โทรสาร 02-579-0172 ต่อ 102

เรียน

1. ผู้อำนวยการสำนักงานเลขานุการกรม	จำนวน	12	ชุด
2. ผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันวิกฤตน้ำ	จำนวน	10	ชุด
3. ผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศทรัพยากรน้ำ	จำนวน	6	ชุด
4. ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรน้ำ	จำนวน	11	ชุด
5. ผู้อำนวยการสำนักบริหารจัดการน้ำ	จำนวน	12	ชุด
6. ผู้อำนวยการสำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ	จำนวน	10	ชุด
7. ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาแหล่งน้ำ	จำนวน	12	ชุด
8. ผู้อำนวยการสำนักวิจัย พัฒนาและอุทกวิทยา	จำนวน	12	ชุด
9. ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและประสานมวลชน	จำนวน	10	ชุด
10. ผู้อำนวยการสำนักอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งน้ำ	จำนวน	12	ชุด
11. ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 1 (ลำปาง)	จำนวน	39	ชุด
12. ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 2 (สระบุรี)	จำนวน	22	ชุด
13. ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 3 (อุดรธานี)	จำนวน	22	ชุด
14. ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 4 (ขอนแก่น)	จำนวน	24	ชุด
15. ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 5 (นครราชสีมา)	จำนวน	24	ชุด
16. ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 6 (ปราจีนบุรี)	จำนวน	19	ชุด
17. ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 7 (ราชบุรี)	จำนวน	21	ชุด
18. ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8 (สงขลา)	จำนวน	32	ชุด

ประวัติการศึกษา และการทำงาน

ชื่อ –นามสกุล	นางนุช ท่วมจร
วัน เดือน ปี ที่เกิด	13 กุมภาพันธ์ 2526
สถานที่เกิด	จังหวัดสุราษฎร์ธานี
ประวัติการศึกษา	วิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาการจัดการสิ่งแวดล้อม อุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ตำแหน่งหน้าที่การงานปัจจุบัน	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน
สถานที่ทำงานปัจจุบัน	กองบริหารจัดการที่ดิน สำนักงานนโยบายและแผน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ทุนการศึกษาที่ได้รับ	ทุนสนับสนุนงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา จากบัณฑิต วิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์