

## ผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน

พ.ศ. 2553 - 2556 : ศึกษากรณี สำนักงานชลประทานที่ 11

THE ACHIEVEMENT IN MANAGEMENT OF WATER IN ACCORDANCE  
WITH THE STRATEGIC PLAN OF THE ROYAL IRRIGATION DEPARTMENT

B.E. 2553 – 2556 : A CASE STUDY OF THE REGIONAL IRRIGATION

OFFICE 11.

กุลประภัสสร รำพึงจิตต์<sup>1</sup>

Kunprapat rumpungjit

### บทคัดย่อ

การวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึง (1) พัฒนาการด้านการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย ตั้งแต่ยุคเริ่มต้นจนถึงยุคปัจจุบัน (2) ระดับผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำ (3) ปัจจัยทางการบริหาร ที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำ (4) ปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางหรือส่งผลกระทบต่อ การบริหารจัดการน้ำ และ (5) แนวทางที่เหมาะสมในการเสริมสร้างผลสัมฤทธิ์ในการ บริหาร จัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ของสำนักงานชลประทานที่ 11 ผู้วิจัยได้ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการวิจัยเชิงผสม โดยใช้การวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพร่วมกัน เพื่อให้ ได้คำตอบตามวัตถุประสงค์ในแต่ละข้อ สำหรับกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยเชิงปริมาณคือ (1) คณะ ผู้บริหาร (2) ข้าราชการและพนักงานราชการ และ (3) ลูกจ้างประจำของโครงการในสังกัดสำนัก ชลประทานที่ 11 จำนวน 264 คน และกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย (1) นักวิชาการของกรมชลประทาน (2) คณะผู้บริหาร (3) ข้าราชการและพนักงานราชการ (4) ลูกจ้างประจำ และ (5) ตัวแทนจากภาคส่วนต่าง ๆ จำนวน 35 คน ผลการวิจัยพบว่า

1. การบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยตั้งแต่ยุคเริ่มต้นจนถึงยุคปัจจุบันมีการพัฒนาที่มี ศักยภาพเพิ่มสูงขึ้น และมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงที่ เกิดขึ้นตลอดเวลา โดยแนวโน้มการบริหารจัดการน้ำในอนาคตจำเป็นต้องใช้การบริหารจัดการน้ำ แบบผสมผสาน (IWRM) ทั้งแบบบูรณาการและแบบการบริหารจัดการลุ่มน้ำควบคู่กันไป

<sup>1</sup> ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

2. ระดับผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ของสำนักชลประทานที่ 11 ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยมีมิติด้านคุณภาพการให้บริการมีระดับผลสัมฤทธิ์มากที่สุด รองลงมาคือ มิติด้านการพัฒนาองค์กร และมิติด้านประสิทธิภาพการบริหารราชการ ส่วนมิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ มีระดับผลสัมฤทธิ์น้อยที่สุด

3. ปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยมีการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย (เครือข่ายการทำงาน) มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมาตามลำดับคือ วัฒนธรรมองค์กร (วัฒนธรรมสัมพันธ์เกื้อกูล) ภาวะผู้นำ (การสร้างบารมี) และนโยบายขององค์กร (การออกแบบแผนงาน) โดยมีด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (การพัฒนาจากภายนอกภาคราชการ) มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด และยังพบว่า ปัจจัยทางการบริหารด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมและด้านการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย สามารถทำนายความเป็นไปได้ที่มีผลต่อระดับผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำได้มากที่สุด

4. ปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางหรือส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ของสำนักชลประทานที่ 11 ได้แก่ (1) ปัญหาด้านงบประมาณที่ต้องพึ่งพาการเมือง ซึ่งส่งผลให้การดำเนินการไม่สามารถทำได้แล้วเสร็จตามเงื่อนไขหรือภายในระยะเวลาที่กำหนด (2) ปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมและลักษณะของภูมิประเทศขาดความเหมาะสมในการดำเนินงาน (3) ปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์ที่ไม่สามารถสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างทั่วถึง จึงทำให้เกิดปัญหาและความขัดแย้งด้านอื่นๆ ตามมา และ (4) ปัญหาด้านการบริหารงานภายในองค์กร รวมไปถึงการถ่ายโอนภารกิจงานไปสู่หน่วยงานส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ

5. แนวทางที่เหมาะสมในการเสริมสร้างผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ของสำนักชลประทานที่ 11 ได้แก่ (1) ฝ่ายการเมืองไม่ควรแทรกแซงการดำเนินการจัดการน้ำในทุกๆ มิติ และควรสนับสนุนการดำเนินโครงการให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในพื้นที่ (2) ควรสนับสนุนการศึกษาวิจัยโครงการสร้างพื้นที่กักเก็บน้ำในทุกมิติรอบด้าน ทั้งทางด้านผลกระทบที่จะเกิดขึ้น แนวทางรูปแบบ วิธีการที่เหมาะสม และคุ้มค่า (3) ควรเร่งเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ทั้งในด้านบุคลากร และเครื่องมือในการดำเนินการจัดการน้ำในพื้นที่ (4) ควรมีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกิจกรรมข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่แก่ผู้มีส่วนได้เสียของโครงการ และ (5) เร่งพัฒนาระบบการบริหารงานที่มุ่งเน้นให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในระดับสูง

**คำสำคัญ :** ผลสัมฤทธิ์/ การบริหารจัดการน้ำ/ แผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน

## ABSTRACT

The objectives of this research are to study (1) the development of the management of water in Thailand from the beginning to the present; (2) the level of achievement of water management; (3) factors of management affects the level of achievement of water management; (4) problems and obstacles affecting water management; and (5) appropriate approaches to support the achievement of water management according to the Strategic Plan of the Royal Irrigation Department B.E. 2553-2556 of the Regional Irrigation Office 11.

The researcher used mixed research methods by combining quantitative and qualitative researches in fulfilling the objectives. The sample groups for quantitative research consisted of 264 persons (1) the administrators; (2) officials and official employees; and (3) permanent employees of the Regional Irrigation Office 11. The sample groups for qualitative research consisted of (1) academicians of the royal irrigation department; (2) the administrators, officials and official employees; (4) permanent employees; and (5) representatives from related sectors, all of which summed up to 35 persons.

The results of the research were as follows;

1. Water management of Thailand from the beginning to the present has been rated at high level of development and adapted continually to conform to constant changes in surrounding. The trend of water management in the future needs to use the Integrated Water Resource Management (IWRM) with both a systematic level and at the water basin management level.

2. The level of achievement of water management according to the strategic plan of the Royal Irrigation Department B.E. 2553-2556 of the Regional Irrigation Office 11, as indicated by most of the sample groups, was rated at high level. The level of achievement on service quality was rated at the highest level, followed by organizational development and administrative efficiency. The level of achievement on achieving missions effectively was rated at the lowest level.

3. The highest factors that affected the level of achievement of water management was a networking-style of public administration (Working Network), followed by organizational culture (Supportive Relationship Culture), leadership (Virtue Creation), and organization policy (Action Plan Designs). Participative governmental administration (Non-Governmental Development) had the least effect on water management. It was research also found that the factors of participative

public administration and the network-style of public administration could accurately predict the effectiveness of factors affecting water management achievement levels.

4. The problems and obstacles affecting water management according to the Strategic Plan of the Royal Irrigation Department B.E. 2553-2556 of the Regional Irrigation Office 11 are as follows: (1) budget problems that depends on political assistance and support which led to failure in water management within the specified timeframe; (2) environmental and geographic problems that affects effective and efficient water management; (3) public relations problems that fail to educate all stakeholders which led to other problems and conflicts; and (4) management and administration problems in the organization including assigning work to other departments in other areas.

5. The appropriate approaches to support the achievement of water management according to the Strategic Plan of the Royal Irrigation Department B.E. 2553-2556 of the Regional Irrigation Office 11 are as follows: (1) politics should not intervene in water management at any level and there should be political support and assistance for water management projects to create the most benefits to people; (2) support for research projects on building water basins on all aspects, from impact assessment, models, direction to appropriate measures and values; (3) educate and prepare local administrative organizations in human resources and the necessary equipment; (4) distribute public relations materials regarding news and information related to all stakeholders in the projects; (5) develop results-based management at a high level rapidly.

**Keywords:** Achievement / Water Management / Strategic Plan of the Royal Irrigation Department

## บทนำ

ปรากฏการณ์มหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นในช่วงปลายปี พ.ศ. 2554 ได้ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทยต้องพบกับวิกฤตที่เลวร้ายและส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตทั้งในด้านร่างกายและจิตใจ ตลอดจนทำให้เกิดความเสียหายในหลายๆ ด้านตามมา ซึ่งอุทกภัยที่เกิดขึ้นนั้นได้แผ่ขยายเป็นบริเวณกว้าง และสร้างความหายนะอย่างร้ายแรงให้แก่สังคมไทยจนไม่อาจประเมินมูลค่าได้ จากการสำรวจข้อมูลโดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2554, ออนไลน์) พบว่า อุทกภัยที่เกิดขึ้นได้ส่งผลกระทบต่อพื้นที่กว่า 65 จังหวัดของประเทศ ผู้เสียชีวิต 615 ราย สูญหาย 3 ราย และมีการจัดตั้งศูนย์อพยพทั้งสิ้น 1,744 ศูนย์ โดยมียอดผู้อพยพเข้าไปอาศัยอยู่ในศูนย์มากถึง 60,965 คน สำหรับผลความเสียหายด้านการเกษตรพบว่า มีพื้นที่การเกษตรเสียหายกว่า 11,490,000 ไร่ ด้านเศรษฐกิจการเงิน

การลงทุนพบว่า เศรษฐกิจไทยเสียหายประมาณ 1.4 ล้านล้านบาท โดยเป็นเสียหายด้านทรัพย์สิน 6.6 แสนล้านบาท และสูญเสียโอกาสในการผลิตมากถึง 7 แสนล้านบาท และยังทำให้สถานประกอบการต้องปิดตัวลงมากถึง 16,079 แห่ง และมีผู้ตกงานกว่า 696,739 คน สำหรับด้านสิ่งแวดล้อมพบว่า มีปัญหาขยะและน้ำท่วมขัง โดยกรมควบคุมมลพิษได้ประเมินว่ามีปริมาณขยะที่เกิดขึ้นไม่ต่ำกว่า 3 ล้านตัน (จุฬารักษ์ มาเสถียรวงศ์ และคณะ, 2555) ทั้งนี้ ผลจากการศึกษาพบว่า ปรากฏการณ์มหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นมีสาเหตุหลายประการที่เข้ามาสะสม ได้แก่ (1) ปรากฏการณ์ธรรมชาติ ซึ่งประกอบด้วย (1.1) ความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ (1.2) ภูมิประเทศที่เป็นพื้นที่ราบลุ่มจึงทำให้มวลน้ำไหลบ่าลงมาจากทางภาคเหนือลงสู่ภาคกลาง (1.3) อิทธิพลจากน้ำทะเลหนุนที่ส่งผลกระทบต่อการขึ้นลงของระดับน้ำในอ่าวไทยและส่งผลให้ระดับน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง และ (1.4) อิทธิพลจากสภาพทางอุทกนิยมนวิทยา โดยมีมรสุมพัดผ่านประเทศไทยและประเทศใกล้เคียงซึ่งทำให้มีฝนตกหนักและทำให้ระดับน้ำในแม่น้ำสูงกว่าปกติมาก (2) ระบบบริหารจัดการของประเทศไทย ได้แก่ (2.1) การบริหารจัดการน้ำในเขื่อนมีข้อจำกัดที่ทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการได้ตามแผนงานปกติ (2.2) ความเจริญเติบโตของสังคมเมืองและระบบเศรษฐกิจที่มีการสร้างอาคารและสิ่งปลูกสร้างขวางทางน้ำ (2.3) ความเสื่อมโทรมของพื้นที่ในการรับน้ำต่างๆ เช่น คู คลอง ห้วยหนอง บึง ที่เกิดการตื้นเขิน (2.4) ขาดระบบบริหารจัดการน้ำในภาพรวมของประเทศ จึงทำให้ไม่มีการดำเนินงานที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเกิดความบกพร่องในการนำกฎหมายมาบังคับใช้ และ (2.5) ความทรุดโทรมของระบบชลประทาน เช่น ประตูลอยน้ำ เครื่องวัดโทรมาตร เครื่องสูบน้ำที่ขาดงบประมาณในการซ่อมแซมบำรุงรักษา (3) ความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาอุทกภัย ได้แก่ (3.1) ปัญหาเชิงโครงสร้างของการบริหารราชการแผ่นดินที่ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อน ลำช้า และเป็นภาระในการรายงาน (3.2) ปัญหาในเชิงอำนาจทำให้มีความขัดแย้ง ก้าวถอยหน้าที่ และเน้นการสร้างภาพ (3.3) ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในการนำสิ่งของไปช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบอุทกภัย (3.4) ปัญหาการให้ข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และ (3.5) ปัญหาการมอบหมายภารกิจให้แก่คนที่ไม่มีความรู้มาบริหารจัดการเรื่องน้ำ

กรมชลประทานเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจหลักในการพัฒนาแหล่งน้ำตามศักยภาพของกลุ่มน้ำ และจัดสรรน้ำให้กับผู้ใช้น้ำทุกประเภท เพื่อให้ผู้ใช้น้ำได้รับน้ำอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ตลอดจนดำเนินการเพื่อป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ โดยกรมชลประทานได้จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหามหาอุทกภัยทั้งในเชิงการฟื้นฟูและการป้องกัน (กรมชลประทาน, 2555, หน้า 22) ในปัจจุบันเป็นแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์ที่คำนึงถึงความสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งในด้านเศรษฐกิจและสภาพภูมิอากาศ โดยมีการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อทบทวนแผนยุทธศาสตร์

ของกรมชลประทาน ซึ่งจะช่วยให้การบริหางานเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ตามแผนยุทธศาสตร์

สำนักชลประทานที่ 11 มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการน้ำในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนล่างครอบคลุมพื้นที่ จังหวัดนนทบุรี, ปทุมธานี, สมุทรสาคร, สมุทรปราการ และบางส่วนของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, สุพรรณบุรี, นครนายก และจังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ทางเศรษฐกิจของประเทศในหลายภาคส่วน ทั้งในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเขตพื้นที่การเกษตรในส่วนของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและสุพรรณบุรี และภารกิจที่สำคัญของสำนักชลประทานที่ 11 การวางแผนเตรียมความพร้อมก่อนเข้าสู่ฤดูน้ำหลาก การบรรเทาและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมและน้ำหลาก และการบูรณะซ่อมแซมหลังฤดูน้ำหลาก ทำให้สำนักชลประทานจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการน้ำอย่างครบวงจร ทั้งในด้านการพัฒนาแหล่งน้ำตามศักยภาพของกลุ่มน้ำให้สมดุลการบริหารจัดการน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ ทัวถึง เป็นธรรม และยั่งยืน เสริมสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาและบริหารจัดการน้ำทุกระดับอย่างบูรณาการ รวมถึงดำเนินการป้องกันและบรรเทาภัยอันเกิดจากน้ำ ดังนั้น การเตรียมความพร้อมสำหรับการแก้ไขและป้องกันปัญหาอุทกภัยที่จะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพของสำนักชลประทานที่ 11 นั้น จำเป็นต้องมีการศึกษาถึงพัฒนาการด้านการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อนำมาประมวลและวิเคราะห์แนวทางในการบริหารจัดการน้ำที่เหมาะสมเพื่อเกิดผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำมากยิ่งขึ้นในภาพรวม โดยเฉพาะระดับผลสัมฤทธิ์ตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ซึ่งผู้วิจัยคาดว่าข้อมูลจากการศึกษาจะช่วยให้ได้แนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทานเป็นไปด้วยความมีประสิทธิภาพในอนาคตต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงพัฒนาการด้านการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยตั้งแต่ยุคเริ่มต้นจัดตั้งกรมชลประทานในปี พ.ศ. 2445 จนถึงยุคปัจจุบัน พ.ศ. 2556
2. เพื่อศึกษาระดับผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ของสำนักชลประทานที่ 11
3. เพื่อศึกษาปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ของสำนักชลประทานที่ 11
4. เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางหรือส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ของสำนักชลประทานที่ 11

5. เพื่อค้นหาแนวทางที่เหมาะสมในการเสริมสร้างผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำ ตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ของสำนักชลประทานที่ 11

### ขอบเขตของการวิจัย

1. **ขอบเขตด้านเนื้อหา** ผู้วิจัยได้ศึกษาถึงพัฒนาการของการจัดตั้งกรมชลประทานตั้งแต่ยุคเริ่มต้น (พ.ศ. 2445) จนถึงยุคปัจจุบัน (พ.ศ. 2556) รวมถึงแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางการบริหารที่จะช่วยเสริมสร้างผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำ ได้แก่ (1) วัฒนธรรมองค์กร (2) นโยบายขององค์กร (3) ภาวะผู้นำ (4) การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย และ (5) การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และศึกษาถึงผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ของสำนักชลประทานที่ 11 ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบการประเมินผล 4 มิติ ได้แก่ มิติที่ 1 มิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ มิติที่ 2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติที่ 3 มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติที่ 4 มิติด้านการพัฒนาองค์กร

2. **ขอบเขตด้านประชากร** ในการศึกษาครั้งนี้แบ่งเป็น 5 กลุ่ม ประกอบด้วย (1) คณะผู้บริหาร (2) ข้าราชการและพนักงานราชการ (3) ลูกจ้างประจำของโครงการ (4) นักวิชาการของกรมชลประทาน และ (5) ตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ

3. **ขอบเขตด้านระยะเวลา** ผู้ศึกษาวิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการศึกษารวม 1 ปี 9 เดือน

### วิธีการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการวิจัยเชิงผสม (Mixed Methods Research) โดยการนำวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เข้ามาใช้ในการทำวิจัยร่วมกัน

2. กลุ่มตัวอย่างสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ

2.1 ผู้บริหาร ข้าราชการ และพนักงานจ้างของโครงการในสำนักชลประทานที่ 11 จำนวน 943 คน นำมาคำนวณด้วยสูตรของ Taro Yamane (1973) ทำให้ได้กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยจำนวน 264 คน

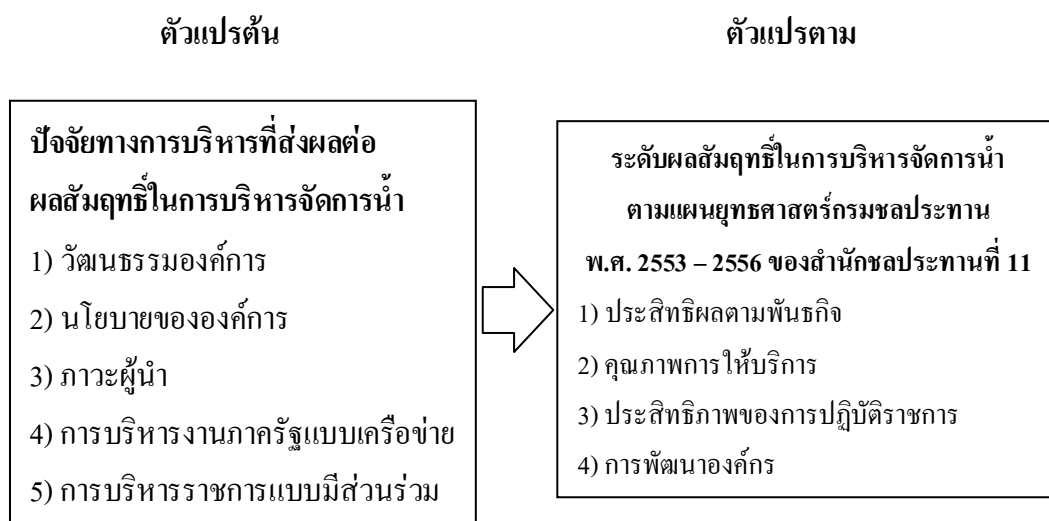
2.2 ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งกลุ่ม (Cluster Sampling) เพื่อหาจำนวนตัวอย่างในแต่ละสังกัด

3. การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยเชิงคุณภาพ

ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างสำหรับการให้ข้อมูลเชิงคุณภาพ 5 กลุ่ม รวมจำนวน 35 คน ประกอบด้วย (1) กลุ่มนักวิชาการของกรมชลประทาน (2) กลุ่มผู้บริหารโครงการในสังกัดสำนัก

ชลประทานที่ 11 (3) กลุ่มข้าราชการและพนักงานราชการของโครงการในสังกัดสำนักชลประทานที่ 11 (4) กลุ่มลูกจ้างประจำของโครงการในสังกัดสำนักชลประทานที่ 11 และ (5) ตัวแทนจากภาคประชาชน ตัวแทนจากภาคเกษตรกรรม ตัวแทนจากภาคอุตสาหกรรม และตัวแทนจากภาคเอกชนที่เคยทำงานร่วมกับโครงการในสังกัดสำนักชลประทานที่ 11 ซึ่งจะทำให้งานวิจัยได้ข้อมูลที่มีความครอบคลุม และตรงตามวัตถุประสงค์ โดยผู้วิจัยทำการเลือกกลุ่มตัวอย่างตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดด้วยตนเอง สำหรับการสนทนากลุ่มแบบเจาะจงหรือการสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคลตามแต่กรณีและความเหมาะสมของสถานการณ์

### กรอบแนวคิดในการวิจัย



### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับพัฒนาการด้านการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยตั้งแต่ยุคก่อนจัดตั้งกรมชลประทานที่มีบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ยุคเริ่มต้นจัดตั้งกรมชลประทานในปี พ.ศ. 2445 จนถึงยุคปัจจุบัน พ.ศ. 2556
2. ได้ทราบข้อมูลที่ถูกต้องทั้งในภาพกว้างและในเชิงลึกของผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำ รวมถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำ ตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ของสำนักชลประทานที่ 11
3. ได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางหรือส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการน้ำของสำนักชลประทานที่ 11



4. นำผลของการศึกษาที่ได้ไปสู่การพัฒนา การปรับปรุง พร้อมทั้งกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการเสริมสร้างผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ของสำนักชลประทานที่ 11 สืบต่อไป

5. นำข้อมูลที่ได้ไปใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการศึกษาต่อ และเพื่อนำไปสู่การประยุกต์ใช้อย่างเหมาะสม และเพื่อเป็นประโยชน์แก่นักวิชาการ นักศึกษา และบุคคลทั่วไปที่สนใจต้องการนำข้อค้นพบจากการวิจัยไปพัฒนาต่ออีกต่อไป

### ผลการวิจัย

1. ผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ (1) คณะผู้บริหาร (2) ข้าราชการและพนักงานราชการ และ (3) ลูกจ้างประจำของโครงการในสังกัดสำนักชลประทานที่ 11 จำนวน 264 คน ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 41-50 ปี มีอายุงานในตำแหน่งปัจจุบันระหว่าง 11-20 ปี จบการศึกษาระดับปริญญาตรี และมีรายได้อยู่ระหว่าง 10,001-15,000 บาท/เดือน โดยส่วนใหญ่มีตำแหน่งเป็นลูกจ้างประจำ

2. พัฒนาการด้านการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยตั้งแต่เริ่มต้นจัดตั้งกรมชลประทานในปี พ.ศ. 2445 จนถึงยุคปัจจุบัน พ.ศ. 2556 สรุปได้ว่า การบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยตั้งแต่ยุคเริ่มต้นจนถึงยุคปัจจุบันมีการพัฒนาที่มีศักยภาพเพิ่มสูงขึ้น และมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบมาโดยตลอดเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา โดยแนวโน้มการบริหารจัดการน้ำในอนาคตจำเป็นต้องใช้การบริหารจัดการน้ำแบบผสมผสาน (IWRM) ทั้งแบบบูรณาการและแบบการบริหารจัดการลุ่มน้ำควบคู่กันไป

3. ระดับผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ของสำนักชลประทานที่ 11 สรุปได้ว่า ผลการศึกษาเชิงปริมาณในภาพรวมพบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก โดยมีมิติด้านคุณภาพการให้บริการมีระดับผลสัมฤทธิ์มากที่สุด รองลงมาคือ มิติด้านการพัฒนาองค์กร และมิติด้านประสิทธิภาพการบริหารราชการ ส่วนมิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ มีระดับผลสัมฤทธิ์น้อยที่สุด สำหรับผลการศึกษาเชิงคุณภาพพบว่า คุณภาพการให้บริการมีระดับผลสัมฤทธิ์มากที่สุด โดยให้เหตุผลว่า ทางกรมชลประทานได้มุ่งเน้นให้ทุกสำนักชลประทานได้ตระหนักและให้ความสำคัญกับคุณภาพในการให้บริการกับประชาชนมาเป็นอันดับแรก ซึ่งทั้งโครงการชลประทานจังหวัดและโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาในสังกัดสำนักชลประทานที่ 11 ได้ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของสำนักฯ ทั้งในเรื่องของการพัฒนาแหล่งน้ำ การบริหารจัดการน้ำ และการป้องกันและบรรเทาภัย อันเกิดจากน้ำ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก เพื่อดำเนินการบริหารจัดการน้ำให้ทุกภาคส่วนในพื้นที่รับผิดชอบได้รับความพึงพอใจในการให้บริการสูงสุด ประกอบกับสำนักชลประทานที่ 11 มีการจัดทำโครงการย่อยในการให้บริการ

ด้านน้ำกับทุกภาคส่วนเป็นจำนวนมากและประสบความสำเร็จอย่างดีเยี่ยม เกิดประโยชน์และสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนในแต่ละพื้นที่อย่างมาก

4. ปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำ สรุปได้ว่า ผลการศึกษาเชิงปริมาณในภาพรวมพบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก โดยการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย (เครือข่ายการทำงาน) มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมาตามลำดับคือ วัฒนธรรมองค์การ (วัฒนธรรมสัมพันธ์เครือข่าย) ภาวะผู้นำ (การสร้างบารมี) และนโยบายขององค์การ (การออกแบบแผนงาน) โดยมีด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (การพัฒนาจากภายนอกภาคราชการ) มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด สำหรับผลการศึกษาเชิงคุณภาพพบว่า (1) วัฒนธรรมองค์การที่จะช่วยสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำได้มากที่สุดคือ วัฒนธรรมสัมพันธ์เครือข่าย ที่เน้นการทำงานเป็นทีม การมีแผนงาน การมีส่วนร่วมระหว่างบุคลากรในองค์การ เน้นการสร้างความผูกพันร่วมมือของบุคลากร มีการมอบอำนาจให้บุคลากรเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแก้ปัญหา (2) ขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติตามแนวทางการจัดการที่จะช่วยสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำได้มากที่สุดคือ ขั้นตอนการออกแบบแผนงาน ที่ประกอบด้วยลำดับของงานและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน และการกำหนดงบประมาณหรือเงินทุนและเวลาในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน (3) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีความสำคัญและ เป็นปัจจัยที่จะช่วยสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำ โดยคุณลักษณะของภาวะผู้นำเชิงปฏิรูปที่จะช่วยสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำได้มากที่สุดคือ การสร้างบารมี ที่มุ่งเน้นให้เจ้าหน้าที่เกิดการยอมรับในอุดมการณ์ วิสัยทัศน์ และแนวทางการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่มีทิศทางการปฏิบัติงานตรงกัน รวมไปถึงช่วยสร้างความภาคภูมิใจในการปฏิบัติงานและเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติตัวของเจ้าหน้าที่ต่อไปในอนาคต (4) รูปแบบการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายที่จะช่วยสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำได้มากที่สุดคือ การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายการทำงาน ที่มุ่งเน้นการดำเนินงานในลักษณะที่พันธมิตรเข้ามามีส่วนร่วมกันเพื่อปรับตัวให้เข้ากับหน่วยงานอื่น โดยอาจจะทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการ ให้บริการสาธารณะ แลกเปลี่ยนข้อมูลและเทคโนโลยีกัน พัฒนาศักยภาพและสามารถค้นพบโอกาสในการสร้างโครงการใหม่ ตกลงร่วมมือดำเนินการร่วมกัน และ (5) ลักษณะของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่จะช่วยสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำได้มากที่สุดคือ การพัฒนาจากภายนอกภาคราชการ ที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่เครือข่ายภาคประชาชน และภาคส่วนต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการน้ำผ่านทางกิจกรรมสานสัมพันธ์เครือข่าย เพื่อเปิดโอกาสให้เครือข่ายเหล่านั้นได้เข้ามามีส่วนร่วมในระดับต่างๆ

5. ปัญหาอุปสรรคสำคัญที่ขัดขวางต่อการบริหารจัดการน้ำ สรุปได้ดังนี้ (1) ปัญหาด้านงบประมาณที่ต้องพึ่งพาการเมือง ซึ่งส่งผลให้การดำเนินการไม่สามารถทำได้แล้วเสร็จตามเงื่อนไขหรือภายในระยะเวลาที่กำหนด (2) ปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมและลักษณะของภูมิประเทศ ขาดความเหมาะสมในการดำเนินงาน (3) ปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์ที่ไม่สามารถสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างทั่วถึง จึงทำให้เกิดปัญหาและความขัดแย้งด้านอื่นๆ ตามมา และ (4) ปัญหาด้านการบริหารงานภายในองค์กร รวมไปถึงการถ่ายโอน ภารกิจงานไปสู่หน่วยงานส่วนท้องถิ่นอื่นๆ

6. แนวทางเพื่อการเสริมสร้างผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำที่สำคัญ ประกอบด้วย (1) ฝ่ายการเมืองไม่ควรแทรกแซงการดำเนินการจัดการน้ำในทุกๆ มิติ และควรสนับสนุนการดำเนินโครงการให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในพื้นที่ (2) ควรสนับสนุนการศึกษาวิจัยโครงการสร้างพื้นที่กักเก็บน้ำในทุกมิติรอบด้าน ทั้งทางด้านผลกระทบที่จะเกิดขึ้น แนวทางรูปแบบ วิธีการที่เหมาะสม และคุ้มค่า (3) ควรเร่งเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ทั้งในด้านบุคลากร และเครื่องมือในการดำเนินการจัดการน้ำในพื้นที่ (4) ควรมีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกิจกรรมข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่แก่ผู้มีส่วนได้เสียของโครงการ และ (5) เร่งพัฒนาระบบการบริหารงานที่มุ่งเน้นให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในระดับสูง

## อภิปรายผลการศึกษา

1. ระดับผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553 - 2556 ของสำนักชลประทานที่ 11 อยู่ในระดับมาก โดยมีมิติด้านคุณภาพการให้บริการมีระดับผลสัมฤทธิ์มากที่สุด ซึ่งมาจากการที่สำนักชลประทานที่ 11 ส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นและให้ความสำคัญในเรื่องของคุณภาพการให้บริการมากเป็นพิเศษ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพของการให้บริการเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และทำให้เกิดความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการเพิ่มมากขึ้น ซึ่งผลการวิจัยเชิงคุณภาพชี้ให้เห็นว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ก็มีความเห็นตรงกันกับผลการวิจัยดังกล่าว เนื่องจากการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2556 ทั้งในด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ ด้านการบริหารจัดการน้ำ และด้านการป้องกันและบรรเทาภัยอันเกิดจากน้ำ ส่วนที่มีความสำคัญมากที่สุดก็คือ การที่จะดำเนินการทั้ง 3 ประเด็นดังกล่าวให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและทำให้ทุกภาคส่วนเกิดความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการ ประกอบกับทางกรมชลประทานได้มุ่งเน้นให้ทุกสำนักชลประทานได้ตระหนักและให้ความสำคัญกับคุณภาพในการให้บริการกับประชาชนมาเป็นอันดับแรก โดยทาง

สำนักชลประทานที่ 11 ได้ยึดมั่นในหลักการตรงนี้อย่างเคร่งครัด ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นได้จากการกำหนดและการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของสำนักชลประทานที่ 11 ที่ยึดถือและคำนึงถึงความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก เพื่อดำเนินการบริหารจัดการน้ำให้ทุกภาคส่วนในพื้นที่ที่รับผิดชอบได้รับความพึงพอใจในการให้บริการสูงสุด ซึ่งที่ผ่านมาแต่ละโครงการในสังกัดสำนักชลประทานที่ 11 ได้มีการจัดทำแผนงานของตนในการกำหนดเป้าหมายเพื่อพัฒนาคุณภาพการให้บริการแก่ประชาชนทุกภาคส่วนอย่างต่อเนื่อง และให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงในแต่ละพื้นที่และช่วงเวลานอกจากนี้มิติคุณภาพการให้บริการยังเป็นมิติที่มองเห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจนที่สุดประการหนึ่งที่จะสะท้อนถึงผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงาน ทำให้เจ้าหน้าที่ของทางสำนักชลประทานที่ 11 ส่วนใหญ่ต่างก็ให้ความสำคัญกับคุณภาพการให้บริการเป็นลำดับแรก โดยเฉพาะในเรื่องของความพึงพอใจและข้อร้องเรียนของประชาชนที่มีต่อคุณภาพการให้บริการ โดยเรื่องนี้เป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับคนทุกคนตั้งแต่เกิดจนตาย มิติของความ ต้องการมีความหลากหลาย ทั้งด้านอุปโภคบริโภค การเกษตร ประมง อุตสาหกรรม และอื่น ๆ อีกมากมาย ทำให้เจ้าหน้าที่ของสำนักชลประทานที่ 11 ส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นและให้ความสำคัญในเรื่องของคุณภาพการให้บริการมากเป็นพิเศษ จึงน่าจะเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้มิติด้านคุณภาพการให้บริการมีระดับผลสัมฤทธิ์มากที่สุด ซึ่งก็จะสอดคล้องกับผลการสำรวจความพึงพอใจในการให้บริการของหน่วยงานส่วนภูมิภาค (สำนักชลประทาน) โดยสำนักวิจัยและพัฒนากรมชลประทาน (2557, ออนไลน์) ที่พบว่า ในช่วง 5 ปีหลังสุด (พ.ศ. 2551 - 2556) มีหลายโครงการในสังกัดของสำนักชลประทานที่ 11 ที่ได้รับรางวัลการพัฒนาคุณภาพการให้บริการดีเด่น และคะแนนในการประเมินผลด้านคุณภาพในการให้บริการในระดับดีเยี่ยมหลายโครงการ

2. วัฒนธรรมองค์กร ผลการวิจัยพบว่า สำนักชลประทานที่ 11 ให้ความสำคัญกับเรื่องวัฒนธรรมสัมพันธ์เกื้อกูล ที่มีลักษณะของการวางแผนและการทำงานเป็นทีมร่วมกัน และมุ่งเน้นการเปิดโอกาสให้บุคลากรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแก้ปัญหาภายในองค์กร ผลการวิจัยสอดคล้องกับทฤษฎีวัฒนธรรมองค์กรและประสิทธิผลของ Daniel R. Denison (1990, p. 4-15) ที่ได้กล่าวว่า วัฒนธรรมส่วนร่วมเป็นวัฒนธรรมองค์กรที่มุ่งเน้นสร้างพลังอำนาจในการบริหารให้แก่บุคลากรในทุกระดับ มีการใช้โครงสร้างที่ไม่เป็นทางการควบคุมการปฏิบัติงานมากกว่าใช้โครงสร้างที่เป็นทางการ มีการทำงานเป็นทีมโดยเน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิก มีการพัฒนาสมรรถภาพของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ซึ่งก็จะส่งผลโดยตรงต่อระดับผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงานที่เพิ่มสูงขึ้น และยังคงสอดคล้องกับค่านิยมของกรมชลประทาน ที่เรียกว่า WATER for all (กรมชลประทาน, 2557, ออนไลน์) ที่ทางกรม

ชลประทานได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการดำเนินงานและได้กำหนดให้เป็นแนวทางหลักที่ทำให้เจ้าหน้าที่ทุกคนยึดถือในการปฏิบัติงาน เพื่อช่วยสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดความสำเร็จในการดำเนินงานสูงสุด

3. นโยบายขององค์การ ผลการวิจัยพบว่า สำนักชลประทานที่ 11 ให้ความสำคัญกับเรื่องกระบวนการจัดการในขั้นการออกแบบแผนงาน โดยเห็นว่ามีมีความสำคัญในการช่วยส่งเสริมให้การดำเนินงานมีโอกาสประสบความสำเร็จเพิ่มมากขึ้น ผลการวิจัยสอดคล้องกับแนวคิดของ Paul Berman (1978, p. 157-184) ที่กล่าวว่า การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในขั้นการปฏิบัติเป็นกระบวนการในการปรับเปลี่ยนนโยบายหรือโครงการที่ได้มีการยอมรับแล้วออกมาในรูปของการปฏิบัติจริง การสร้างความสำเร็จของการปฏิบัติให้เกิดขึ้นจึงขึ้นอยู่กับ การแสวงหาแนวทางในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ นอกจากนี้ผลวิจัยยังสอดคล้องกับแนวคิดของ Brian W. Hogwood & Lewis A. Gunn (1984, p. 209-218) ที่ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผล สำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ตามแนวทางกระบวนการจัดการนั้น จะต้องมีการการออกแบบแผนงานที่ดี กล่าวคือ ต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน มีการลำดับของงานที่ดี และมีการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน ซึ่งจะช่วยให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จ โดยเกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุด

4. ภาวะผู้นำ ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารของแต่ละโครงการในสังกัดสำนักชลประทานที่ 11 จะมีอิทธิพลและความสำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จในการดำเนินงาน ทั้งในเรื่องของการมอบหมายนโยบาย การกำหนดแนวทางในการดำเนินงาน และการประพฤตินั้นเป็นแบบอย่างให้กับเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติตาม ผลการวิจัยสอดคล้องกับแนวคิดของ Bernard M. Bass & Ronald E. Riggio (2006, p. 21 - 25) ที่ได้กล่าวถึงคุณลักษณะด้านการสร้างบารมีเอาไว้ว่า เป็นคุณลักษณะที่ผู้บริหารสามารถประพฤตินั้นเป็นแบบอย่างให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามในลักษณะที่เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลง เป็นที่ยกย่อง เคารพ นับถือ ศรัทธา ไว้วางใจและทำให้ผู้ตามเกิดความภาคภูมิใจ และมุ่งมั่นที่จะพัฒนาความสามารถและศักยภาพของตนและหน่วยงานให้อยู่ในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งจะช่วยสนับสนุนให้เกิดการพัฒนากระบวนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับที่สูงขึ้นด้วย และสอดคล้องกับแนวคิดของ Adegoke Oke, Natasha Munshi & Fred O. Walumbwa (2009, p. 64-72) ที่ได้กล่าวถึง การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์เอาไว้ว่า ผู้นำควรแสดงบทบาทเป็นตัวอย่างที่น่าเคารพยกย่องและสร้างความเชื่อถือ มีความมั่นคงในความประพฤติกล้าที่ยอมรับความผิดพลาดร่วมกัน และชักนำตัวเองเกี่ยวกับหลักจริยธรรม

5. การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย ผลการวิจัยพบว่า สำนักชลประทานที่ 11 ให้ความสำคัญกับเรื่องการบูรณาการจากทุกภาคส่วนร่วมกันเพื่อช่วยให้การดำเนินการกิจประสบ

ความสำเร็จโดยอาศัยการบริหารงานแบบเครือข่ายที่มีการปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและร่วมกันดำเนินกิจกรรมในการดำเนินงานในลักษณะที่เป็นพันธมิตรร่วมงาน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความหลากหลาย ความสะดวก รวดเร็วในการดำเนินงานและเกิดการพัฒนาคุณภาพในการบริหารจัดการน้ำให้เกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุด ผลการวิจัยสอดคล้องกับแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2551, ออนไลน์) ที่ได้กล่าวถึงการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายว่าเกิดขึ้นจากการสร้างความสัมพันธ์ การผสมผสานและเชื่อมโยงการทำงานของหลายองค์กรเข้าด้วยกัน เป็นการสร้างเครือข่ายกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในระดับต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความหลากหลาย ความสะดวก รวดเร็วในการให้บริการประชาชน และตอบสนองต่อสถานการณ์ ตลอดจนความต้องการต่าง ๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่าส่งผลโดยตรงต่อผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงาน นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับแนวคิดของ Stephen P. Borgatti & Pacey C. Foster (2003, p. 1,003-1,005) ที่ได้กล่าวไว้ว่าแนวทางที่สำคัญของการจัดการเครือข่ายคือ แนวทางการเข้าถึงทรัพยากรที่มุ่งใช้ข้อมูลจากเครือข่ายอัตราเป็นหลัก โดยให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการพึ่งพาทรัพยากรร่วมกันจะช่วยสนับสนุนให้เกิดความสำเร็จในการดำเนินงานเพิ่มขึ้น

6. การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ผลการวิจัยพบว่า สำนักชลประทานที่ 11 ให้ความสำคัญกับเรื่องการได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนของการร่วมมือของเจ้าหน้าที่ทุกฝ่าย ทุกโครงการ และทุกสำนักในกรมชลประทาน รวมไปถึงการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนอื่นๆ ในสังคม ซึ่งจำเป็นต้องส่งเสริมความเข้มแข็งของเครือข่ายในด้านต่างๆ เพื่อช่วยให้แต่ละโครงการได้ทราบถึงข้อมูลความต้องการด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน ผลการวิจัยสอดคล้องกับแนวคิดของ Peter Evans (1996, p. 1,119-1,132) ที่ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เป็นการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐที่ยึดถือการสร้างเสริมความเข้มแข็งของระบบการบริหารงานผ่านการมีส่วนร่วม ซึ่งมุ่งเน้นให้เกิดความเข้มแข็งทั้งในระดับองค์กรและความเข้มแข็งของภาคประชาชนในสังคม และสอดคล้องกับแนวคิดของ Kostas Papadakis (2006, p. 54) ที่ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเป็น กรอบในการบริหารราชการในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะ ที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและกลุ่มประชาสังคม เพื่อผลักดันให้ภารกิจสาธารณะบรรลุผลตามความต้องการของประชาสังคมสูงสุด

## 7. ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในเชิงการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย (1) การบริหารจัดการน้ำที่มุ่งเน้นให้เกิดความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (2) ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานในการบริหารจัดการน้ำให้เกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุดในทุกมิติ (3) สร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นการทำงาน

เป็นทีมและการปรึกษาหารือร่วมกัน (4) ผู้บริหาร โครงการต้องมีการระบุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน และประพฤติดนให้เป็นแบบอย่างที่ดีให้กับเจ้าหน้าที่ (5) พัฒนาระบบการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น (6) ให้ความสำคัญกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายต่างๆ ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม (7) พัฒนาระบบการประชาสัมพันธ์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (8) ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการน้ำของแต่ละพื้นที่ และ (9) เป็นตัวกลางในการประสานงานและสนับสนุนให้มีการขยายความร่วมมือของเครือข่ายเพื่อร่วมกันดำเนินงานในด้านการบริหารจัดการน้ำให้ประสบผลสำเร็จ

2. ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป ประกอบด้วย (1) ควรศึกษาเรื่องเดียวกันนี้ในมิติอื่นๆ ในเชิงลึก เช่น ศึกษาเปรียบเทียบความแตกต่างของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำของหน่วยงานในสังกัดกรมชลประทานอื่นๆ (2) ควรมีการศึกษาแนวทางการเสริมสร้างผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการของหน่วยงานในสังกัดกรมชลประทาน โดยยึดภารกิจหลักในการบริหารจัดการน้ำเป็นตัวตั้ง และ (3) ควรมีการศึกษาเรื่องในทำนองเดียวกันนี้ สำหรับสำนักงานชลประทานอื่นๆ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาเปรียบเทียบและเสนอแนวคิดในการศึกษาเชิงลึกต่อไป

## เอกสารอ้างอิง

กรมชลประทาน. (2555). เกี่ยวกับกรมชลประทาน (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

<http://www.rid.go.th/2009>. (2555, 25 สิงหาคม).

\_\_\_\_\_. (2555). แผนยุทธศาสตร์ปี 2553-2556 (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

[http://www.rid.go.th/2009/\\_data/docs/planerid/strategy53-56.pdf](http://www.rid.go.th/2009/_data/docs/planerid/strategy53-56.pdf). (2555, 25 สิงหาคม).

\_\_\_\_\_. (2557). สำนักงานชลประทานที่ 11 (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

<http://irrigation.rid.go.th/rid11/index.php>. (2555, 25 สิงหาคม).

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2554). สรุปรายงานสถานการณ์สาธารณภัย (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก: <http://disaster.go.th/dpm/flood/flood54/flood54.html>. (2555, 25 สิงหาคม).

จุฬารักษ์ มาเสถียรวงศ์ และคณะ. (2555). บทเรียนมหาอุทกภัยกับการเรียนรู้ใหม่เพื่อเด็กและ

เยาวชน. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2550). ผลการดำเนินงานด้านการบริหารราชการ

แบบมีส่วนร่วม (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

[http://www.opdc.go.th/special.php?spc\\_id=3&content\\_id=303](http://www.opdc.go.th/special.php?spc_id=3&content_id=303). (2555, 8 ธันวาคม).

- \_\_\_\_\_.(2551). แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551-พ.ศ.2555) (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://www.opdc.go.th/uploads/files/strategies\\_new2.pdf](http://www.opdc.go.th/uploads/files/strategies_new2.pdf). (2555, 18 พฤษภาคม).
- Bass, Bernard M. & Riggio, Ronald E.(2006). Transformational Leadership (2nd ed). New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Berman, Paul. (1978). “The Study of Macro and Micro Implementation”. Public Policy, 26(2),pp. 157-184.
- Denison, Daniel R. (1990).Corporate Culture and Organization Effectiveness. New York: John Wiley & Sons.
- Evans, Peter. (1996). “Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy”. World Development, 24(6), pp.1,119-1,132.
- Hogwood, Brian W. & Gunn, Lewis A.(1984). Policy Analysis for The Real World. New York: Oxford University Press.
- Jones, Candace.,Hesterly, William S. & Borgatti, Stephen P. (1997). “A General Theory of Network Governance : Exchange Conditions and Social Mechanisms”. Academy of Management Review, 22(4), pp. 911-945.
- Oke, Adegoke.,Munshi, Natasha. & Walumbwa, Fred O.(2009). “The Influence of Leadership on Innovation Processes and Activities”. Organizational Dynamics, 38 (1) , pp. 64-72.
- Papadakis, Kostas. (2006). Civil Society, Participatory Governance and Decent Work Objectives :TheCase of South Africa. Geneva: International Labour Office.