

*พรศักดิ์ จีวะสุวรรณ

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง

Factors Influencing the Effectiveness of the Mae Klong River Basin Management

บทคัดย่อ

การวิจัยเชิงสำรวจครั้งนี้ เป็นการศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ กับกลุ่มประชาชนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียและได้รับผลกระทบโดยตรงจากการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ระดับประสิทธิผลในการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง (2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 200 ตัวอย่าง ซึ่งสุ่มจากกลุ่ม ข้าราชการพนักงานราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ในลุ่มน้ำแม่กลองที่เกี่ยวข้องกับด้านการจัดการภาครัฐ จำนวน 400 คน ได้รับแบบสอบถามกลับมา 190 แบบสอบถาม คิดเป็นร้อยละ 95 และเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 ตัวอย่าง โดยสุ่มจากประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ศึกษาในฐานะผู้มีส่วนได้เสียและได้รับผลกระทบโดยตรงจากการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองจำนวนประมาณ 1,626,905 คน ได้รับแบบสอบถาม กลับ มาจำนวน 388 แบบสอบถาม คิดเป็นร้อยละ 97 สำหรับการคำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างข้างต้น ใช้สูตรของ Yamane มีระดับการให้คะแนนตามวิธีการของ Likert 5 ระดับ นอกจากนี้ได้ส่งแบบสอบถาม จำนวน 50 ตัวอย่างให้คณะกรรมการลุ่มน้ำแม่กลองทุกคน ประมาณ 50 คน ได้รับแบบสอบถามตอบกลับมาทั้งหมด 34 ตัวอย่างหรือร้อยละ 68 วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา หาลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้การแจกแจงความถี่ หา ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมานใช้ในการวิเคราะห์เพื่อทดสอบสมมติฐานโดยการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตามว่าตัวแปรใดมีผลต่อประสิทธิผลในการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง โดยใช้การวิเคราะห์สหสัมพันธ์ (correlation analysis) และการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุ (multiple regression analysis)

ผลการวิจัยพบว่า ระดับประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองโดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง ด้วยระดับคะแนนเฉลี่ย 2.98 โดยมีค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.45 กลุ่มข้าราชการ พนักงานราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจให้ระดับคะแนนเฉลี่ย 2.90 คะแนน และมีค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.43 สำหรับกลุ่มของประชาชนทั่วไป เห็นว่าระดับประสิทธิผลมีระดับคะแนนเฉลี่ย 3.05 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.45 ซึ่งจัดเป็นระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมเห็นว่าเรื่องของการจัดสรรน้ำและการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการใช้น้ำของชุมชนเป็นตัวแปรหลักๆ ที่มีผลต่อระดับประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง

จากการวิเคราะห์โดยสมการถดถอยพหุคูณ เพื่อศึกษาปัจจัยด้านการจัดการภาครัฐและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียที่มีอิทธิพลต่อระดับประสิทธิผลการจัดการน้ำในลุ่มน้ำแม่กลองหรือไม่ ผลการศึกษาพบว่าปัจจัยด้านการจัดการภาครัฐ 4 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยการจัดองค์กร การบริหารงบประมาณ การวางแผน และการรายงานและปัจจัยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย 4 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยการร่วมดำเนิน การร่วมวางแผน การร่วมประเมินผล

* นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย

¹ ส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ปีการศึกษา 2551

อาจารย์ที่ปรึกษา: ดร. พรศักดิ์ สร้อยสนธิ์

และการร่วมรับผลประโยชน์นี้มีอิทธิพลต่อระดับประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง มากไปน้อยตามลำดับ
ซึ่งสอดคล้องกับระดับความสำเร็จในการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง
คำสำคัญ: ปัจจัยที่มีอิทธิพล, ประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำ

Abstract

This research survey aims: (1) to determine the effectiveness level of the Mae Klong river basin management; (2) to study factors influencing management effectiveness, using the opinions of sample groups. These sample groups, who are all stakeholders and are directly affected by the Mae Klong river basin management's decisions, consist of a government officer, a state enterprise officer, an officer, and the people. The typical five-level Likert's scaling method questionnaire was commonly used as a tool for an opinion collection of target groups. The appropriate numbers of the sample sizes in target groups were calculated by Yamane's formula. The government officers and a related state enterprise officer group, around 400 members, received and returned 190 questionnaires, representing 95% out of 200, which was a minimum requirement. The target group of all 1,626,905 stakeholders should have returned at least 400 questionnaires to reach the minimum sampling data as suggested by Yamane's formula. The returned questionnaires reached a number of 388, around 97% of the minimum requirement. In addition, the Mae Klong river basin committee members, also one of the target groups, returned 34 complete questionnaires from the 50 received, actually 68 % of requirements. Quantitative statistical analyses of general characteristics and scores, to examine the effectiveness level, were determined by detailed frequency analysis, average score and standard deviation. The relationship between the management effectiveness level and influential factors were analyzed, by means of correlation analysis and multiple regression analysis.

The research revealed that, the effectiveness of the Mae Klong river basin management was rated at the moderate level, with an average score of 2.98 and standard deviation of 0.45. The government and state enterprise officers' opinions on the effectiveness agreed with the average score of 2.90 and standard deviation of 0.43. However, regarding the people's opinion of the effectiveness level, produced an average score of 3.05 and a standard deviation of 0.45, and was rated at the moderate level.

The research results showed that water allocation and conciliation of conflicts, relating to the water consumption of the communities, were the major factors. These factors correlated with overall of the effectiveness of the basin management.

The research instrument highlighted the factors related to public management and public participation, of all stakeholders in the questionnaire. The data were analyzed by the Stepwise Multiple Regression Analysis. The results of the study were as follows; the 4 factors of public management including the organizing, the budget administration, the plan formulation and the reporting, and the 4 factors of stakeholder participation, including participatory management, participatory planning, participatory evaluation and participatory benefits were

influenced to the effectiveness level, ranked from the highest to the lowest, according to the goal achievement level of the Mae Klong river basin management.

Keywords: the factors influencing, the effectiveness of the basin management.

ความนำ

ลุ่มน้ำแม่กลองมีระบบนิเวศน์แบบสามน้ำ คือ น้ำจืด น้ำเค็ม และน้ำกร่อย น้ำทะเลเคลื่อนไหล ขึ้นลงตามอิทธิพลของดวงจันทร์ และกระแสน้ำตามฤดูกาลอย่างชัดเจนการประกอบอาชีพของประชาชน ทางตอนบนของลุ่มน้ำ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากน้ำจืดมีการทำสวนผลไม้ และสวนเดียน (สวนไม้ล้มลุก) ทางตอนกลางซึ่งได้รับอิทธิพลจากน้ำกร่อย ประชาชนนิยมทำสวนมะพร้าวผล และมะพร้าวน้ำตาล รวมถึงสวนผลไม้ในหน้าแล้ง และปลูกข้าวในร่องสวนในช่วงนาปี ส่วนทางตอนล่างที่อยู่ติดทะเล ชาวแม่กลองก็ทำนาเกลือ ป่าโกงกาง ทำนาเกลือ และประมงทะเล ระบบนิเวศน์สามน้ำของลุ่มน้ำแม่กลอง ต้องเผชิญปัญหาเนื่องจากการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนา พื้นที่ชลประทานด้วยความเชื่อที่ว่า การปล่อยให้น้ำจืดไหลลงทะเลเป็น ความสูญเสียทางเศรษฐกิจ และเข้าใจว่าน้ำเค็มคือปัญหาของการทำเกษตรจึงคิดจะแยกน้ำเค็มกับน้ำจืดออกจากกัน โดยการสร้างเขื่อนและประตูกั้นน้ำเค็มซึ่งเป็นการปิดกั้นการขึ้นลงของน้ำทะเลตามธรรมชาติ ตัดขาดรอยต่อความสัมพันธ์ระหว่างน้ำจืดและน้ำเค็ม ทำให้น้ำกร่อยหายไปเกิดปัญหาน้ำนิ่งกลายเป็นแหล่งสะสมน้ำเน่าเสียและเกิดภาวะน้ำท่วมขัง ผลกระทบที่ตามมาได้แก่ ผลกระทบต่อการประมงเนื่องจากขาดอาหารตามธรรมชาติที่ลดลง สัตว์น้ำหายากและสูญพันธุ์ ผลกระทบต่อระบบสวนขกร่อง ที่เคยอาศัยปูธรรมชาติและการควบคุมศัตรูพืชตามธรรมชาติ เกิดปัญหาน้ำเค็มรุกและ

สร้างความเสียหายแก่พื้นที่การเกษตรทำให้ผลผลิตการเกษตรลดลง (สุรจิต ชีรเวทย์, 2550)

แนวทางการบริหารจัดการน้ำโดยรวมของประเทศไทย (กรมทรัพยากรน้ำ, 2546) รัฐบาลได้กำหนดนโยบายน้ำแห่งชาติ ตามมติ ครม. 31 ตุลาคม 2543 โดยสรุป คือ

1. เน้นการจัดสรรน้ำที่เหมาะสมและเป็นธรรมสำหรับการใช้น้ำในด้านต่าง ๆ ทั้ง เพื่อตอบสนองตามความจำเป็นพื้นฐาน ด้านเกษตรกรรม และอุปโภค บริโภค โดยจัดลำดับความสำคัญของการใช้น้ำในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้การใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และยั่งยืน ภายใต้กติกาการจัดสรรน้ำที่ชัดเจน และให้ผู้ใช้น้ำมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการได้รับบริการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถในการมีส่วนร่วมของผู้รับ บริการ และระดับการให้บริการ

2. สนับสนุน และส่งเสริมการมีส่วนร่วม พร้อมทั้งกำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วม สิทธิ และหน้าที่อย่างชัดเจนของประชาชน องค์กรเอกชน และหน่วยงานของรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างชัดเจน ทั้งการใช้น้ำ การดูแลรับผิดชอบ การอนุรักษ์แหล่งน้ำและการตรวจสอบดูแลคุณภาพน้ำ

รัฐบาลได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กทช.) และคณะกรรมการลุ่มน้ำในระดับต่าง ๆ ตามนโยบายน้ำแห่งชาติตั้งแต่ปี 2544 โดยคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนภาครัฐ นักวิชาการ และภาคประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในทุกสาขาอาชีพ และได้มีการทบทวนการบริหาร และจัดการลุ่มน้ำแม่กลองตั้งแต่ ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ โดยสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกสาขาอาชีพ เนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้น

ดังกล่าวข้างต้นเพราะโครงการพัฒนาของรัฐบาลใน
อดีตขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนใน
กระบวนการค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ
และการระดมทรัพยากร

แต่พบว่า ปัญหาความขัดแย้งในการใช้น้ำ
ของชุมชนลุ่มน้ำแม่กลองยังเกิดขึ้นบ่อยครั้งและทวี
ความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ปัญหาภัยพิบัติจากน้ำท่วม
น้ำแล้ง และน้ำเน่าเสีย ยังไม่สามารถบรรเทาคลงได้
ทั้งนี้เพราะมีปัจจัยที่มีผล กระทบต่อการจัดการ
ระบบนิเวศสามน้ำของลุ่มน้ำแม่กลอง สาเหตุน่าจะ
เกิดจากปัจจัยภายในการบริหารจัดการของภาครัฐที่
ขาดประสิทธิภาพ หรือปัจจัยภายนอกมีอิทธิพลต่อ
การจัดการลุ่มน้ำ เช่น การขาดการมีส่วนร่วมของ
ภาคประชาชนที่เข้ามามีบทบาทในการจัดการลุ่มน้ำ
อย่างจริงจัง เพื่อร่วมกันวางกฎ กติกาในการจัดสรร
น้ำที่เหมาะสมทั้งด้านปริมาณ และคุณภาพน้ำ ในแต่
ละพื้นที่

ในเมื่อวิเคราะห์สภาพปัญหา และสภาพที่
ควรจะเป็น ในระบบนิเวศสามน้ำของลุ่มน้ำแม่กลอง
ผู้วิจัยพบว่าไม่สอดคล้องกันน่าจะเป็นเพราะว่าระดับ
ประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองที่ผ่านมา
ต่ำ จากสภาพปัญหา และด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น
จึงเป็นมูลเหตุจูงใจให้ผู้วิจัยอยากทราบว่าการจัดการ
ลุ่มน้ำแม่กลองที่ผ่านมาถึงปัจจุบันมีระดับ
ประสิทธิผลสูง หรือต่ำเพียงใด และมีปัจจัยอะไรบ้าง
ที่มีอิทธิพลต่อการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองทำให้ผู้วิจัย
สนใจศึกษาเรื่อง "ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผล
ของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง" ทั้งนี้เพราะว่าหากมี
การจัดการที่ดี สามารถควบคุมปัจจัย ที่มีอิทธิพลต่อ
ประสิทธิผลในการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองได้ คาดว่า
รัฐบาลน่าจะแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในลุ่มน้ำแม่กลอง
ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุตามวัตถุประสงค์
ในการจัดการลุ่มน้ำ ลุ่มน้ำแม่กลองจะมีสภาพสมดุล
ของระบบนิเวศสามน้ำและทรัพยากรธรรมชาติ

ต่าง ๆ ก็จะกลับคืนมา วิถีชีวิตของชุมชนแบบระบบ
นิเวศสามน้ำในลุ่มน้ำแม่กลองจะยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับประสิทธิผลในการ
จัดการลุ่มน้ำแม่กลอง
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อ
ประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง

สมมติฐานการวิจัย

- สมมติฐานที่ 1 ระดับประสิทธิผลของการ
จัดการลุ่มน้ำแม่กลอง น่าจะมีระดับประสิทธิผลต่ำ
- สมมติฐานที่ 2 ปัจจัยในการจัดการภาครัฐ
น่าจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการจัดการลุ่มน้ำ
แม่กลองได้แก่

สมมติฐานที่ 2.1 การวางแผน การจัด
องค์กร การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยการ
การประสานงาน การรายงาน และการบริหาร
งบประมาณน่าจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของการ
จัดการลุ่มน้ำแม่กลองโดยรวม

สมมติฐานที่ 2.2 การวางแผน การจัด
องค์กร การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยการ การ
ประสานงาน การรายงาน และการบริหาร
งบประมาณน่าจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการ
บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการจัดการลุ่มน้ำแม่
กลอง

สมมติฐานที่ 2.3 การวางแผน การจัด
องค์กร การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยการ การ
ประสานงาน การรายงาน และการบริหาร
งบประมาณน่าจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการ
แก้ไขปัญหาของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง

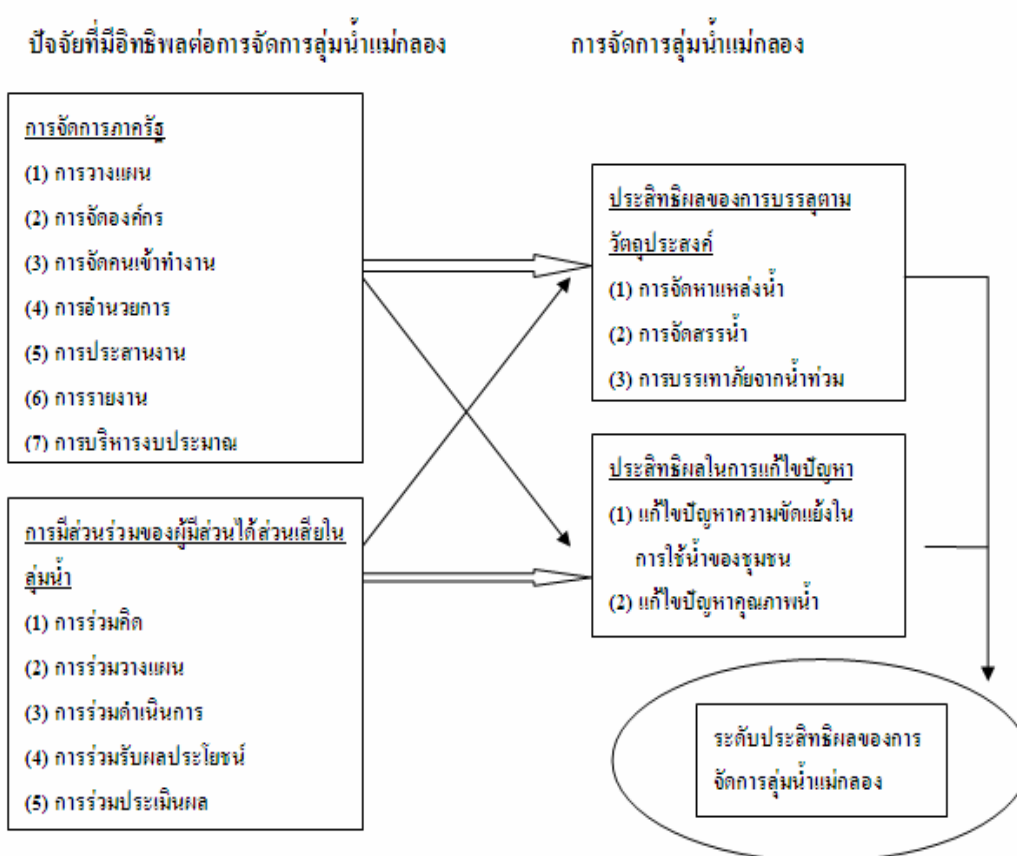
สมมติฐานที่ 3 ปัจจัยการมีส่วนร่วมของผู้มี
ส่วนได้เสียในลุ่มน้ำน่าจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิผล
ของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง ได้แก่

สมมติฐานที่ 3.1 การร่วมคิด การร่วมวางแผน การร่วมดำเนินการ การร่วมรับผลประโยชน์ และการร่วมประเมินผล น่าจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิผล ของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองโดยรวม

สมมติฐานที่ 3.2 การร่วมคิด การร่วมวางแผน การร่วมดำเนินการ การร่วมรับผลประโยชน์ และการร่วมประเมินผล น่าจะมี

อิทธิพลต่อประสิทธิผล ในการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง

สมมติฐานที่ 3.3 การร่วมคิด การร่วมวางแผน การร่วมดำเนินการ การร่วมรับผลประโยชน์ และการร่วมประเมินผล น่าจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิผล ในการแก้ไขปัญหาของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง



ภาพ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดการลุ่มน้ำ แม่กลอง

การจัดการภาครัฐ

ลูเทอร์ กุลลิก และลินดอลล์ เออร์วิก

(Luther Gulick and Lyndall Urwick) ได้นำหลักการจัดการของฟาโยมาปรับปรุงประยุกต์กับการบริหารราชการ เขาได้เสนอแนะการจัดหน่วยงานในทำเนียบแก่ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาเพื่อให้ออกคำตอบที่ว่าอะไรคืองานของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ในที่สุดได้คำตอบสั้น ๆ คือ POSDCoRB ซึ่งหมายถึงกระบวนการบริหาร 7 ประการ

P = Planning หมายถึง การวางแผนการจัดวางโครงการและแผนปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้าว่าจะต้องทำอะไรบ้างและทำอย่างไรเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

O = Organizing หมายถึง การจัดองค์กรกำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน การแบ่งส่วนงาน การจัดสายงานตำแหน่งต่าง ๆ กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน

S = Staffing หมายถึง การจัดคนเข้าทำงาน เป็นการบริหารงานด้านบุคลากร อันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี การประเมินผลการทำงาน และการให้พินิจจากงาน

D = Directing หมายถึง การอำนวยการนับตั้งแต่การตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมบังคับบัญชา และการควบคุมการปฏิบัติงาน

Co = Coordinating หมายถึง การประสานงาน ประสานกิจการด้านต่าง ๆ ของหน่วยงาน ให้เกิดความร่วมมือเพื่อดำเนินไปตามเป้าหมายเดียวกัน

R = Reporting หมายถึง การรายงาน ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานว่าก้าวหน้าไปเพียงใด

B = Budgeting หมายถึง การบริหารงบประมาณ การจัดทำงบประมาณ บัญชีการใช้จ่ายเงิน การควบคุมและตรวจสอบด้านการเงิน (สมคิด บางโม, 2548)

การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในลุ่มน้ำ

การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาดังแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา วางแผนการตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยที่โครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิต และวัฒนธรรมของชุมชน (ปาริชาติ วลัยเสถียร, 2542)

นักวิชาการอีกหลายท่านให้ความหมายการมีส่วนร่วมในแต่ละทัศนะพอสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การที่ประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกิจกรรม หรือโครงการต่าง ๆ ของรัฐ มีความเป็นอิสระในการร่วมแรง ร่วมใจ ร่วมทรัพยากร ร่วมความคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และร่วมประเมินผลในโครงการต่าง ๆ ในลักษณะเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง ทั้งนี้ เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น และสนองตอบความต้องการของชุมชน

จากความสำคัญและสภาพปัญหาในลุ่มน้ำแม่กลองพบว่า การจัดการลุ่มน้ำแม่กลองมีปัจจัยที่มีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความสำเร็จในการจัดการลุ่มน้ำหลายปัจจัยด้วยกัน อนึ่งในการศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ปัจจัยด้านการจัดการภาครัฐ เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะตัวแปรการวางแผน การจัดองค์กร การจัดคนเข้าทำงานการอำนวยการ

การประสานงาน การรายงาน และการบริหาร
งบประมาณ จำนวน 7 ตัวแปร เป็นตัวแปร
อิสระที่น่าจะมีอิทธิพลต่อระดับประสิทธิผลของ
การจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง

นอกจากนี้ปัจจัยการมีส่วนร่วมของผู้มี
ส่วนได้เสียในลุ่มน้ำซึ่งรัฐบาลได้กำหนดไว้ใน
นโยบายน้ำแห่งชาติ เพื่อใช้ในการจัดการน้ำของ
ประเทศ ตัวแปร การร่วมคิด การร่วมวางแผน
การร่วมดำเนินการ การร่วมรับผลประโยชน์
และการร่วมประเมินผล จำนวน 5 ตัวแปร เป็น
ตัวแปรอิสระที่น่าจะมีอิทธิพลต่อระดับ
ประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง
เช่นกัน

การจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง

การบริหารจัดการน้ำเป็นวิธีการหรือ
กิจกรรมดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา
แหล่งน้ำ การจัดสรรน้ำ การป้องกัน และแก้ไข
ภัยธรรมชาติด้านน้ำ และการป้องกัน แก้ไข
มลพิษทางน้ำ เพื่อให้สามารถใช้น้ำให้เกิด
ประสิทธิภาพสูงสุด (ประธาน สุวรรณมงคล,
2540)

การจัดการลุ่มน้ำ หมายถึง การจัดการ
พื้นที่เพื่อให้ได้น้ำที่มีปริมาณมากพอ คุณภาพดี
การไหลสม่ำเสมอ พร้อมทั้งควบคุมเสถียรภาพ
ของดิน ลดความเสียหายจากน้ำท่วม และจัดการ
ใช้ทรัพยากรลุ่มน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ (เกษม
จันทร์แก้ว, 2539)

จากแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการ
ทรัพยากรน้ำ การจัดการลุ่มน้ำ และสภาพ
ปัญหาที่เกิดขึ้นในลุ่มน้ำแม่กลอง ผู้วิจัยจึงได้
กำหนดปัจจัยด้านการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง เพื่อ
หาระดับประสิทธิผลในการจัดการลุ่มน้ำไว้ 2
ปัจจัย คือ

1. ประสิทธิภาพของการบรรลุตามวัตถุประสงค์

โดยกำหนดดัชนีตัวชี้วัด เพื่อหาระดับประสิทธิผลของ
การจัดการลุ่มน้ำแม่กลองดังนี้คือ ก. การจัดหาแหล่งน้ำ
สามารถบรรลุ ตามวัตถุประสงค์ต่อความต้องการ เพื่อ
ผลิตน้ำประปา การเพาะปลูก และเพื่อการประมง
หรือไม่ ข. การจัดสรรน้ำ สามารถบรรลุตาม
วัตถุประสงค์ต่อความต้องการ เพื่อเป็นน้ำดิบในการผลิต
น้ำบริโภค เพื่อผลักดันน้ำเค็ม เพื่อการอุตสาหกรรม เพื่อ
การเกษตร เพื่อขับไล่ น้ำเสีย และเพื่อการเดินเรือหรือไม่
ค. การบรรเทาภัยจากน้ำท่วม สามารถบรรลุตาม
วัตถุประสงค์ใน การเฝ้าระวัง การเตือนภัย การอพยพ
และการให้ความช่วยเหลือ หรือไม่

2. ประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาโดยกำหนด

ดัชนีตัวชี้วัด เพื่อหาระดับประสิทธิผลของการจัดการลุ่ม
น้ำแม่กลองดังนี้คือ ก. การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งใน
การใช้น้ำของชุมชน สามารถแก้ไขปัญหาการประกอบ
อาชีพ และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ได้เพียงใด ข. การ
แก้ไขปัญหาคุณภาพน้ำ สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำเน่า
เสีย และน้ำเค็มรุกเข้าพื้นที่น้ำจืดได้เพียงใด

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยเชิงสำรวจ
ประชากรที่ศึกษาเป็นกลุ่มข้าราชการ พนักงานราชการ
และพนักงานรัฐวิสาหกิจ ที่เกี่ยวข้องกับด้านการจัดการ
ภาครัฐ มีจำนวนประมาณ 400 คน ได้ขนาดของกลุ่ม
ตัวอย่างจำนวน 200 ตัวอย่างและกลุ่มประชาชนที่อยู่ใน
พื้นที่ศึกษาในฐานะผู้มีส่วนได้เสียและได้รับผลกระทบ
โดยตรงจากการจัดการทรัพยากรน้ำซึ่งเป็นกลุ่มใหญ่
จำนวนประมาณ 1,626,905 คน ได้ขนาดของกลุ่ม
ตัวอย่างจำนวน 400 ตัวอย่าง ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดขนาด
ของกลุ่มตัวอย่างข้างต้นโดยใช้สูตรของ Yamane สำหรับ
การ คำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่าง การสุ่มตัวอย่าง
แบบแบ่งกลุ่ม โดยแบ่งตามเปอร์เซ็นต์จำนวนของ
ประชากรในแต่ละจังหวัดในลุ่มน้ำแม่กลอง

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ลักษณะของเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้คือแบบสอบถามจำนวน 2 ชุด แบบสอบถามชุดที่ 1 มีคำถามแบบปลายปิดและแบบสอบถามชุดที่ 2 มีคำถามแบบปลายเปิด โดยคำถามแบบปลายปิดมีระดับการให้คะแนนตามวิธีการของ Likert (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2538) 5 ระดับ ซึ่งแบบสอบถามทั้ง 2 ชุด แบ่งคำถามออกเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดการกลุ่มน้ำแม่กลอง

ส่วนที่ 3 เป็นคำถามเกี่ยวกับความคิดเห็นด้านระดับประสิทธิผลของการจัดการกลุ่มน้ำแม่กลอง

แบบสอบถามชุดที่ 1 ส่งแบบสอบถามให้กลุ่มของข้าราชการ พนักงานราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ที่เกี่ยวข้องกับด้านการจัดการภาครัฐ ซึ่งมีขนาดของกลุ่มตัวอย่างจำนวน 200 ตัวอย่าง ได้รับแบบสอบถามกลับมา 190 ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ 95 ของขนาดตัวอย่างที่ต้องการ และส่งแบบสอบถามให้ประชาชนในกลุ่มน้ำแม่กลองซึ่งมีขนาดของกลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 ตัวอย่าง ได้รับแบบสอบถามกลับมาจำนวน 388 แบบสอบถาม คิดเป็นร้อยละ 97 ของขนาดตัวอย่างที่ต้องการ

แบบสอบถามชุดที่ 2 ส่งแบบสอบถามจำนวน 50 ตัวอย่าง ให้คณะกรรมการกลุ่มน้ำแม่กลองทุกคน ประมาณ 50 คน แบบสอบถามที่ตอบกลับมาทั้งหมด 34 ตัวอย่างหรือร้อยละ 68 ผลของการทดสอบความเชื่อมั่น (Cronbach's Alpha) ของแบบสอบถาม เท่ากับ 0.946 และค่า

Cronbach's Alpha if Item Deleted ของข้อคำถามมีค่าเท่ากับ 0.80 ขึ้นไปทุกข้อ แสดงว่าแบบสอบถามมีความเชื่อมั่นสูง

การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้สถิติเชิงพรรณนา หาลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้การแจกแจงความถี่ หาค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมานใช้ในการวิเคราะห์เพื่อทดสอบสมมติฐานโดยการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตามว่าตัวแปรใดมีผลต่อประสิทธิผลในการจัดการกลุ่มน้ำแม่กลอง โดยใช้การวิเคราะห์สหสัมพันธ์ (correlation analysis) และการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุคูณ (multiple regression analysis)

ผลการวิจัย

1. การศึกษาระดับประสิทธิผลในการจัดการกลุ่มน้ำแม่กลอง พบว่า ระดับประสิทธิผลการจัดการกลุ่มน้ำแม่กลองโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

2. การศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของการจัดการกลุ่มน้ำแม่กลอง พบว่า ปัจจัยด้านการจัดการภาครัฐ 4 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยการจัดองค์กร การบริหารงบประมาณ การวางแผน และการรายงานและปัจจัยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย 4 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยการร่วมดำเนิน การร่วมวางแผน การร่วมประเมินผลและการร่วมรับผลประโยชน์มีอิทธิพลต่อระดับประสิทธิผลของการจัดการกลุ่มน้ำแม่กลอง มากไปน้อยตามลำดับ ซึ่งสอดคล้องกับระดับความสำเร็จของการจัดการกลุ่มน้ำแม่กลอง

3. ผลการทดสอบสมมติฐาน ผลการทดสอบสมมติฐานที่ 1 พบว่า ระดับประสิทธิผลการจัดการกลุ่มน้ำแม่กลองโดยรวม ซึ่งมีระดับการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการจัดการกลุ่มน้ำ และระดับการแก้ไข ปัญหาของการจัดการกลุ่มน้ำอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งไม่สอดคล้องกับ

สมมติฐานที่ 1 ที่ผู้วิจัยคิดว่า น่าจะมีระดับประสิทธิผลต่ำ แสดงให้เห็นว่าหลังจากรัฐบาลได้กำหนดนโยบายน้ำแห่งชาติในปี 2543 โดยเน้นการจัดสรรน้ำที่เหมาะสมและเป็นธรรม สนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การแก้ไขปัญหาการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองได้รับการแก้ไขตามลำดับ ทำให้กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองดีขึ้น

ผลการทดสอบสมมติฐานที่ 2.1 พบว่าปัจจัยด้านการจัดการภาครัฐ การจัดองค์กร การบริหารงบประมาณ การวางแผน และการรายงานเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง มากไปน้อยตามลำดับ ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ 2.1 เฉพาะการวางแผน การจัดองค์กร การรายงาน และการบริหารงบประมาณน่าจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองโดยรวม เท่านั้น

ผลการทดสอบสมมติฐานที่ 2.2 พบว่าปัจจัยด้านการจัดการภาครัฐ การจัดองค์กร การบริหารงบประมาณ การวางแผน และการรายงานเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับการบรรลุตามวัตถุประสงค์ในการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง มากไปน้อยตามลำดับซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ 2.2 เฉพาะปัจจัยการวางแผน การจัดองค์กร การรายงาน และการบริหารงบประมาณน่าจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองเท่านั้น

ผลการทดสอบสมมติฐานที่ 2.3 พบว่าปัจจัยด้านการจัดการภาครัฐ การจัดองค์กร และการอำนวยการ เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาของการจัดการ

ลุ่มน้ำแม่กลอง ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ 2.3 เฉพาะปัจจัย การจัดองค์กร และการอำนวยการ น่าจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง เท่านั้น

ผลการทดสอบสมมติฐานที่ 3.1 พบว่าปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย การร่วมดำเนินการ การร่วมวางแผน การร่วมประเมินผลและการร่วมรับผลประโยชน์เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองโดยรวมซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ 3.1 เฉพาะปัจจัยการร่วมดำเนินการ ร่วมวางแผน การร่วมประเมินผล และการร่วมรับผลประโยชน์น่าจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองโดยรวมเท่านั้น

ผลการทดสอบสมมติฐานที่ 3.2 พบว่าปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย การร่วมรับผลประโยชน์ การร่วมวางแผน และการร่วมดำเนินการเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ 3.2 เฉพาะ ปัจจัย ร่วมวางแผน การร่วมดำเนินการ และการร่วมรับผลประโยชน์น่าจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง เท่านั้น

ผลการทดสอบสมมติฐานที่ 3.3 พบว่าปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย การร่วมดำเนินการ การร่วมวางแผน การร่วมคิด และการร่วมรับผลประโยชน์ เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ 3.3 เฉพาะ ปัจจัยการร่วมคิด ร่วมวางแผน การร่วมดำเนินการ และการร่วมรับผลประโยชน์ น่าจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง เท่านั้น

การอภิปรายผล

1. ระดับประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง

ผู้วิจัยได้ตรวจสอบผลของคะแนนจากแบบสอบถามที่ตอบกลับมาแล้วพบว่าคะแนนที่ได้มีการกระจายตัวสูง บางพื้นที่เช่นบริเวณคลองวัดประดู่ อำเภอปากท่อซึ่งมีปัญหาคุณภาพน้ำเน่าเสียจะให้คะแนนเฉลี่ยระดับประสิทธิผลในการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองต่ำ แต่บางพื้นที่เช่นพื้นที่ตอนบนได้เขื่อนซึ่งมีน้ำใช้ในการประกอบอาชีพได้ตลอดปี จะให้คะแนนเฉลี่ยระดับประสิทธิผลในการจัดการลุ่มน้ำสูง เนื่องจากพื้นที่ลุ่มน้ำแม่กลองมีพื้นที่ในการศึกษา 19.45 ล้านไร่ หรือ 30,837 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 9 จังหวัด ได้แก่ (1) กาญจนบุรี (2) ราชบุรี (3) สมุทรสงคราม (4) บางส่วนของจังหวัดสุพรรณบุรี (5) นครปฐม (6) สมุทรสาคร (7) อุทัยธานี (8) เพชรบุรีและ (9) ตากและกลุ่มประชากรในลุ่มน้ำแม่กลอง 1,626,905 คน ความหนาแน่นประชากร: 48.51 คน/ตารางกิโลเมตร ซึ่งมีความหลากหลายทางชีวภาพ มีปัญหาที่มากมายและซับซ้อนทำให้การแก้ไขปัญหของภาครัฐบางพื้นที่ได้รับการแก้ไขแต่บางพื้นที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขดังนั้นผลคะแนนระดับประสิทธิผลในการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองทั้งหมดเมื่อนำมาเฉลี่ยรวมกันจึง อยู่ในระดับปานกลาง

จากข้อค้นพบในการวิจัยนี้ การจัดการลุ่มน้ำและการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการใช้น้ำของชุมชนเป็นตัวแปรหลัก ๆ ที่มีผลต่อระดับประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง

ผู้วิจัยเห็นว่าควรศึกษาปริมาณความต้องการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่กลอง และจัดให้ทุกกิจกรรมในการประกอบอาชีพและรักษา

สมดุลของห่วงโซ่อาหารในระบบนิเวศน์ตามเวลาที่ต้องการและทั่วถึง เพื่อวางแผนการจัดการลุ่มน้ำเป็นระบบทั่วถึงและยุติธรรม และควรนำรูปแบบการจัดการน้ำในคลองแพรกหนามแดง (นันทน์ภัส รุ่งแสง และสุภาวดี เกมทับทิม, 2548) มาเป็นแบบอย่างในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการใช้น้ำของชุมชนอื่นในลุ่มน้ำแม่กลองต่อไป เพราะการคลี่คลายปัญหา "น้ำ" อันเป็นความขัดแย้งของชุมชนแพรกหนามแดง ถือเป็นความพยายามของชุมชนหนึ่งที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นของตนเอง โดยมีผลงานวิจัยหนุนหลังสนับสนุนแนวความคิดสามารถใช้เป็นบทเรียนในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในการใช้น้ำของชุมชนในจุดอื่น ๆ โดยเฉพาะในเมืองแม่กลองเองยังมีอีกหลายชุมชนที่ประสบปัญหาไม่แตกต่างกัน

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง

2.1 จากการวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณพบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลด้านการจัดการภาครัฐต่อระดับประสิทธิผลในการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองโดยรวมคือ การจัดองค์กร การบริหารงบประมาณ การวางแผน และการรายงานเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับประสิทธิผลในการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง มากไปน้อยตามลำดับ สรุปได้ว่าการจัดองค์กรเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองสูงและปัจจัยการบริหารงบประมาณ การวางแผน และการรายงานเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลที่ต้องพิจารณาด้วย

ผู้วิจัยเสนอว่าควรให้ความสำคัญ การจัดองค์กร การบริหารงบประมาณ การวางแผน และการรายงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิผลของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง

2.2 จากการวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียต่อระดับประสิทธิผลในการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองโดยรวมคือการร่วมดำเนินการ การร่วมวางแผน การร่วมประเมินผล และการร่วมรับผลประโยชน์เป็นปัจจัยที่มี

อิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองโดยรวม สรุปได้ว่าร่วมวางแผน การร่วมดำเนินการ การร่วมประเมินผล และการร่วมรับผลประโยชน์เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองโดยรวม ที่ต้องพิจารณาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง ดังนั้นควรให้ความสำคัญต่อปัจจัยทุกตัวที่มีอิทธิพลต่อระดับประสิทธิภาพของการจัดการลุ่มน้ำแม่กลอง ดังนี้คือปัจจัยการจัดองค์กร ต้องจัดให้เหมาะสมกับความเชื่อมโยงของทรัพยากรธรรมชาติ ในลักษณะเครือข่าย โดยจัดให้มีระบบการประสานงานระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ปัจจัยงบประมาณ เป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ทำให้การดำเนินงานเกิดการขับเคลื่อนของทรัพยากรการบริหารไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ งบประมาณที่จัดสรรในแต่ละด้าน จึงเป็นตัวชี้วัดทิศทางการพัฒนาขององค์กรว่าให้ความสำคัญกับงานด้านใด หากภาครัฐให้ความสำคัญในการจัดสรร ควบคุม และประเมินผลการใช้งานงบประมาณอย่างสม่ำเสมอ จะทำให้การบริหารงบประมาณสนองตอบต่อการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงปัจจัยการวางแผน ในการดำเนินงานใด ๆ ก็ตาม การวางแผนนับว่าเป็นกระบวนการขั้นแรกของการดำเนินงานทั้งหมด เพราะว่าการวางแผนจะทำให้เราไปถึงจุดมุ่งหมายปลายทางของการดำเนินงาน ดังนั้นในการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองจำเป็นต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายให้ชัดเจน โดยมีการกำหนดเป็นนโยบาย เพื่อใช้เป็นแนวทางของการปฏิบัติงานกำหนดเป็นแผนสำหรับช่วงเวลาหนึ่ง ๆ ของการดำเนินงาน

ตลอดจนมีการวางระบบการทำงานและวิธีการปฏิบัติงาน ให้มีความรัดกุมและเหมาะสม

ปัจจัยการรายงาน

ในการจัดการลุ่มน้ำแม่กลองควรมีการจัดทำรายงานที่ดี คือข้อมูลในรายงานที่ถูกต้องครบถ้วนและง่ายต่อการใช้ ทันต่อเหตุการณ์ เพื่อฝ่ายบริหารจะได้หาทางแก้ไขได้ทันทั่วทั้งในกรณีจำเป็น ข้อ ความควรเขียนสั้น ๆ ชัดเจน และสมบูรณ์ โดยยึดหลักความง่ายต่อการใช้รายงานนั้น มีความสอดคล้องกับจุดมุ่งหมาย (relevancy) เมื่อรายงานใดไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามความมุ่งหมายก็ไม่ควรทำรายงานนั้นต่อไป และรายงานควรจะเสนอข้อมูลที่ทันต่อเหตุการณ์เป็นประจำ เพื่อแก้ไขสถานการณ์ได้ทันที

ปัจจัยการมีส่วนร่วมวางแผน

ภาครัฐต้องจัดการฝึกอบรม หรือจัดเจ้าหน้าที่ไปให้คำแนะนำเพิ่มเติม ทั้งนี้เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผน ควรประกอบ ด้วยเนื้อหาในด้านการเน้นคุณภาพของการวางแผนระดับท้องถิ่น การใช้เทคโนโลยีและทรัพยากรที่จะหาได้ในท้องถิ่น

ปัจจัยการมีส่วนร่วมการดำเนินงาน ภาครัฐยังมอบหมายภารกิจให้ชุมชนดำเนินการน้อย ซึ่งน่าจะสร้างเครือข่ายประชาชนในการดูแลทรัพยากรน้ำ เช่น การตรวจสอบและติดตามเฝ้าระวังคุณภาพน้ำ การมอบหมายให้ชาวบ้านผลัด เปลี่ยนกับตรวจวัดปริมาณน้ำทุกวัน เพื่อระวังภัยน้ำท่วมในช่วงฤดูฝน เป็นต้น

ปัจจัยการร่วมประเมินผล

การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลเป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้าร่วมประเมินว่า การพัฒนาที่ได้กระทำไปแล้วนั้น สำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ดังนั้นภาครัฐควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการประเมินผลมากขึ้น

ปัจจัยการมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมในขั้นการรับผลประโยชน์จากการพัฒนาเป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วม ในการรับผลประโยชน์ที่

พึงได้รับจากการพัฒนาหรือยอมรับ
ผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาทั้งด้านวัตถุ
และจิตใจ การจงใจตามแนวคิดของเฟรเดอริก
เทย์เลอร์ ซึ่งเชื่อว่าการให้ผลตอบแทนเป็นการ
จงใจให้คนทำงาน เขาเชื่อว่าผลตอบแทนด้าน
การเงินจะมีความสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงาน
หากให้ค่าตอบแทนที่เหมาะสมแล้วจะมีการเพิ่ม
ผลผลิตมากขึ้นตามไปด้วย สิ่งจูงใจที่ เฟรเดอริก
เทย์เลอร์ ใช้ในการกระตุ้นการทำงานของ
คนงาน คือ ค่าจ้าง เงินรางวัล เบี้ยขวัญ เบี้ยเลี้ยง
ค่าล่วงเวลา เป็นต้น ดังนั้นภาค รัฐควรกำหนด
มาตรการที่เป็นการจูงใจให้ประชาชนมีส่วนร่วม
รับผลประโยชน์ เพื่อเป็นผลตอบแทน ให้
ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการลุ่มน้ำ
แม่กลองมากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 รัฐบาลควรกำหนดบทบาท และ
หน้าที่ให้มืองค์กรที่รับผิดชอบและกฎหมายที่
รองรับ เพื่อบริหารจัดการเรื่องการจัดสรรน้ำที่
เหมาะสมและเป็นธรรมสำหรับการใช้น้ำด้าน
ต่าง ๆ โดยจัดลำดับความสำคัญของประเภทการ
ใช้น้ำในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้มีการใช้น้ำอย่างมี
ประสิทธิภาพและยั่งยืน ภายใต้กติกาการจัดสรร
น้ำที่ชัดเจน และให้คำนึงถึงธรรมชาติของ
ระบบนิเวศน์ และจัดสรรน้ำสำหรับรักษาสมดุล
ของห่วงโซ่อาหารด้วย

1.2 เร่งรัดให้มีพระราชบัญญัติ
ทรัพยากรน้ำ เพื่อเป็นกฎหมายหลักในการ
บริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ รวมทั้ง
พิจารณา ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบ
อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้อง

1.3 สนับสนุนและส่งเสริมให้การแก้ไข
ปัญหาในลุ่มน้ำแม่กลอง มีการประเมินผลกระทบ ผลได้
ผลเสีย โดยเฉพาะผลกระทบทางสังคม วัฒนธรรม วิถี
ชีวิตที่สูญหาย รวมถึงภูมิปัญญาท้องถิ่น องค์ความรู้ใน
การประกอบอาชีพ ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น
ต่าง ๆ ตลอดทั้งลุ่มน้ำ

1.4 เร่งรัดให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่าง
จริงจังต่อผู้ละเมิดปล่อยน้ำเสียหรือมลพิษ โดยเฉพาะ
โรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็ก ฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
และฟาร์มสุกรที่ไม่มีระบบบำบัดน้ำเสีย ก่อนปล่อยลง
แม่น้ำลำคลองในลุ่มน้ำแม่กลอง

1.5 ส่งเสริมให้มีการเรียนการสอนในความรู้
เรื่องน้ำในทุกระดับของการศึกษา เพื่อปลูกฝังให้
ประชาชนตระหนักถึงคุณค่าของน้ำ เข้าใจถึงการใช้
อย่างประหยัด และความจำเป็นที่ต้องช่วยกันดูแลรักษา
ทรัพยากรน้ำไว้

1.6 เร่งรัดให้มีการจัดทำแผนแม่บทในการ
จัดการลุ่มน้ำแม่กลองอย่างเป็นระบบ เพื่อบรรเทาและ
แก้ไขปัญหามลพิษ ภัยแล้งและการเตือนภัย การ
กำหนดแนวทางการบรรเทาและการฟื้นฟูบูรณะภายหลัง
เกิดภัยพิบัติอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

1.7 สนับสนุนการมีส่วนร่วมใน
กระบวนการพัฒนา กำหนดรูปแบบการมีส่วน
ร่วม สิทธิและหน้าที่อย่างชัดเจนของทุกภาคส่วน ในการ
จัดการลุ่มน้ำแม่กลอง

1.8 สนับสนุนงบประมาณสำหรับการ
บริหารจัดการลุ่มน้ำแม่กลองอย่างเป็นระบบ เพื่อให้
แผนปฏิบัติการสามารถนำไปปฏิบัติได้

2. ข้อเสนอแนะเชิงบริหาร

2.1 มาตรการทางสังคมและกฎหมาย

(1) รณรงค์และสร้างจิตสำนึกให้ประชาชน
ได้รับรู้และมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการป้องกันและ
แก้ไขปัญหามลพิษจากน้ำเสีย และขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น

(2) ให้ข้อมูลและความรู้ในการที่จะช่วยลดปริมาณมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ ต่อประชาชนที่เกี่ยวข้อง

(3) สร้างความร่วมมือและเครือข่ายองค์กรท้องถิ่นในลุ่มน้ำแม่กลอง เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ

(4) ปรับปรุงโครงสร้างองค์กรท้องถิ่นให้มีบุคลากรและมีศักยภาพเพียงพอเพื่อรับผิดชอบงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง การปฏิรูปการใช้กฎหมาย และกฎระเบียบที่มีอยู่ให้มีผลในทางปฏิบัติและปรับปรุง หรือเพิ่มเติมข้อกฎหมายที่ยังเป็นจุดอ่อนต่อการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหามลภาวะทางน้ำ

(5) เร่งรัดให้มีระเบียบและดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการบำบัดน้ำเสีย สำหรับท้องถิ่นที่มีระบบบำบัดน้ำเสียกลาง

(6) กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการลุ่มน้ำระดับต่าง ๆ ให้ครอบคลุมการควบคุมดูแลการบริหารจัดการคุณภาพน้ำควบคู่ไปกับการบริหารจัดการปริมาณน้ำ โดยให้มีการดำเนินการอย่างเป็นองค์รวมและยึดแผนแม่บทการบริหารจัดการคุณภาพน้ำในลุ่มน้ำที่จัดทำขึ้น

(7) ส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้ชุมชนอุตสาหกรรม เกษตรกรรม ปศุสัตว์ เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำร่วมกันอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในลุ่มน้ำ

2.2 มาตรการการใช้น้ำอย่างประหยัดและการใช้ประโยชน์จากน้ำทิ้ง

1) ผนวกด้วยการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง เพื่อปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนและผู้นำต่าง ๆ ให้มีการใช้น้ำอย่างประหยัด พร้อมทั้งเสนอแนะวิธีการและมาตรการที่เหมาะสม

(2) ส่งเสริม ติดตาม ตรวจสอบ และควบคุมดูแล ผู้ใช้น้ำรายใหญ่ เช่น โรงงานอุตสาหกรรม สถานที่ราชการ ห้างสรรพสินค้า ฯลฯ ให้ดำเนินการประหยัดการใช้น้ำอย่างจริงจัง พร้อมทั้งกำหนดวิธีการและมาตรการที่จำเป็น

(3) ส่งเสริมให้มีการใช้น้ำเสียที่ผ่านการบำบัดแล้วในกิจกรรมที่ไม่มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน เช่น ใช้น้ำชำระล้างเบื้องต้น น้ำรดต้นไม้ หรือเพื่อการเกษตรอื่น ๆ เป็นต้น

(4) ส่งเสริมให้อาคารขนาดใหญ่ที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย นำน้ำที่ผ่านการบำบัดแล้วกลับไปใช้ประโยชน์ที่เหมาะสมในอาคาร เช่น เป็นน้ำชักโครก เป็นต้น

2.3 มาตรการติดตามตรวจสอบ

(1) กำหนดให้มีหน่วยงานกลางระดับลุ่มน้ำทำหน้าที่ควบคุมอนุญาตการปล่อยน้ำเสียจากแหล่งกำเนิด ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบและมาตรฐานที่กำหนด และมีบทลงโทษกรณีที่มีการละเมิดไม่ทำตามมาตรฐานกำหนดไว้

(2) ให้นำหน่วยงานรับผิดชอบระดับต่าง ๆ จัดทำแผนงานโครงการติดตามตรวจสอบการดำเนินการบริหารจัดการคุณภาพน้ำตามแผนแม่บท รวมการก่อสร้าง ปรับปรุงและดำเนินการระบบเพื่อการบริหารจัดการคุณภาพน้ำ ตามแผนแม่บทและแผนการดำเนินการ

(3) จัดทำรูปแบบจำลองการระบายมลพิษที่ลงสู่แหล่งน้ำ (pollution load run-off model) พร้อมกำหนดจุดตรวจวัดคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลักให้สอดคล้องกับระบบบริหารจัดการน้ำทั้งลุ่มน้ำ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมคุณภาพน้ำในลำน้ำ และใช้กำหนดมาตรการบรรเทา ป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากน้ำเสียของลุ่มน้ำ โดยสามารถขยายให้ครอบคลุมแม่น้ำสายรองในลุ่มน้ำแม่กลองได้ทั้งหมด พร้อมทั้งทำ

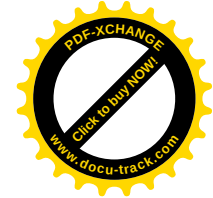
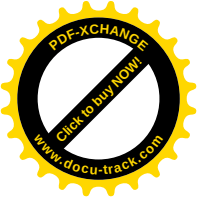
การติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำที่จุดตรวจวัด
คุณภาพน้ำที่กำหนด

(4) ใช้ผลการติดตามตรวจสอบ
คุณภาพน้ำ ในการปรับปรุงมาตรฐานคุณภาพ
น้ำในแหล่งน้ำและปรับปรุงพิทักษ์ปริมาณสาร
มลพิษและมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งให้สอดคล้อง
กับสถานการณ์จริงด้านต่าง ๆ ของลุ่มน้ำและ
แหล่งน้ำในระยะเวลาทุก 5 ปี

(5) ส่งเสริมให้ประชาชนและเครือข่าย
องค์กรท้องถิ่นในลุ่มน้ำแม่กลอง มีส่วนร่วมในการ
บริหารจัดการคุณภาพน้ำ โดยการติดตามตรวจสอบ
สภาพมลภาวะทางน้ำ ความรุนแรงและสภาพที่วิกฤต
สาเหตุของปัญหา และเสนอแนะแนวทางป้องกันแก้ไข
โดยแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและคณะกรรมการลุ่มน้ำ
ทราบ พร้อมทั้งให้ความร่วมมือในการควบคุมและแก้ไข
ปัญหาเหล่านั้น

เอกสารอ้างอิง

- กรมทรัพยากรน้ำ สำนักงานนโยบายและแผน. (2546). *การบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
กองบรรณาธิการ. (2547). *นิเวศน์สามน้ำ ณ แม่กลองภูมิปัญญาเดิมที่ถูกทำลาย*. ค้นเมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2550, จาก
http://www.nhrc.or.th/kcontent.php?doc_id=Research water
เกษม จันทร่แก้ว. (2539). *หลักการจัดการลุ่มน้ำ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
เจริญ ภัทระ. (2540). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของรัฐ. *วารสารสมาคมรัฐประศาสน*
ศาสตร์แห่งประเทศไทย, 52(5), 25-30.
นันทน์ภัส รุ่งแสง และสุภาวดี แกมทับทิม. (2548). *การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของชุมชน แพรกหนาม*
แดง. กรุงเทพฯ: สักดิ์โสภณการพิมพ์.
ประธาน สุวรรณมงคล. (2540). *การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ: รายงาน*
การวิเคราะห์โครงการปรับภาคราชการสู่ยุคโลกาภิวัตน์. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กองกลาง, สำนัก
งานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
ปาริชาติ วลัยเสถียร. (2542). *เอกสารประกอบการศึกษาวิชา ส.ค.651: ทฤษฎีและการพัฒนา ชุมชน*
สาขาพัฒนาชุมชน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
วัลลภ ลำพาย. (2549). *เทคนิควิจัยทางสังคมศาสตร์*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
ภรณ์ (กิริติบุตร) มหานนท์. (2529). *การประเมินประสิทธิผลขององค์กร*. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิต
พัฒนบริหารศาสตร์.
สุรจิต ชีรเวทย์. (2550). *ตนแม่กลอง*. หอการค้าจังหวัดสมุทรสงคราม: ส. เอเชียเพรส (1989).
สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2538). *ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์*. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิต
พัฒนบริหารศาสตร์.
สมคิด บางโม. (2548). *องค์กรและการจัดการ*. กรุงเทพฯ: วิทย์พัฒน์.



Donaldson, T., & Preston, L. E. (1995). The stakeholder theory concepts, evidence, and implications.

Management Review.

Hood, C. C. (1976). *The Limits of Administration*. London: Wiley

Molden, D. (1997). *Accounting for Water Use and Productivity*. New York: McGraw-Hill.

Osboene, D. & Gaebler, T. (1993). *Reinventing Government*. New York: McGraw-Hill.

