

Participatory Water Management under the Local Charter: The Role of Local Administrators in Hua Mueang Subdistrict Administrative Organization

Khemika Varitwuttikul

Faculty of Social Sciences,
Mahachulalongkornrajavidyalaya University Phrae
Campus, Thailand

Ponsavon Sukmaitri

Faculty of Social Sciences,
Mahachulalongkornrajavidyalaya University Phrae
Campus, Thailand

Nopparat Rattanaprathum

Faculty of Social Sciences, Naresuan University,
Thailand

Abstract

This study aims to examine the roles, problems, and obstacles faced by local administrators in Hua Mueang Subdistrict Administrative Organization, Song District, Phrae Province, in water management. It also seeks to propose guidelines to strengthen their roles in participatory water management under the local water management charter. Adopting a qualitative research methodology, the study conducted interviews with 30 key informants, including village leaders, farmers, operational-level officials, policy-level officials, and members of water user groups. Data were analyzed using content analysis and presented in the form of analytical description. The findings identify five primary roles of local administrators in participatory water management according to the water management charter: (1) policy and plan formulation, (2) appointment and removal of working groups, (3) command and control, (4) monitoring and evaluation, and (5) provision of advice. The main problems and obstacles include a lack of knowledge and skills in water management, equipment limitations, and the absence of a localized water management information system. The proposed guidelines to strengthen the roles of local administrators are: (1) development of policy, strategy formulation, and planning, including integrated participatory management strategies; (2) promotion and support for establishing water user organizations in all communities; (3) command and control based on good governance principles, performance outcomes, and flexibility; (4) implementation of concrete monitoring and evaluation systems; and (5) provision of advisory services, such as the development of legal manuals on water management for water user groups.

Keywords

problems and obstacles of water management, role of local administrators, water management, water management constitution

CORRESPONDING AUTHOR

Khemika Varitwuttikul, Department of Political Science, Faculty of Social Sciences, Mahachulalongkornrajavidyalaya University Phrae Campus, 111 Moo 5 Yantrakitkosol Road, Mae Khammee Sub district, Mueang Phrae, Phrae Province 54000 Thailand. Email: khemika.var@mcu.ac.th

© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

การจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตามธรรมนูญ จัดการน้ำ : บทบาทของผู้บริหารองค์การ บริหารส่วนตำบลหัวเมือง

เชมิกา วรธีรอุฎฒิกุล

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัย
มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตแพร่

พรสวรรค์ สุขไมตรี

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัย
มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตแพร่

นพรัตน์ รัตนประทุม

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาท ปัญหา และอุปสรรคที่ผู้บริหารท้องถิ่นในองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเมือง อำเภอสอง จังหวัดแพร่ต้องเผชิญในการจัดการน้ำ และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการเสริมสร้างบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมภายใต้รัฐธรรมนูญการจัดการน้ำท้องถิ่น การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 30 คน ประกอบด้วย ผู้นำหมู่บ้าน เกษตรกร เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ เจ้าหน้าที่ระดับนโยบาย และกลุ่มผู้ใช้น้ำ วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา และนำเสนอผลในรูปแบบพรรณนาเชิงวิเคราะห์ ผลการวิจัยแสดงให้เห็นบทบาทหลักห้าประการของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตามธรรมนูญการจัดการน้ำ ได้แก่ 1) การกำหนดนโยบายและแผน 2) การแต่งตั้งและถอดถอนกลุ่มทำงาน 3) การสั่งการและควบคุม 4) การติดตามและประเมินผล และ 5) การให้คำปรึกษา ปัญหาและอุปสรรคหลักที่พบได้แก่ การขาดความรู้และทักษะในการจัดการน้ำ ข้อจำกัดด้านอุปกรณ์ รวมถึงการขาดระบบข้อมูลการจัดการน้ำท้องถิ่น แนวทางที่เสนอเพื่อเสริมสร้างบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นคือ 1) พัฒนานโยบาย การกำหนดกลยุทธ์ และการวางแผน รวมถึงกลยุทธ์การจัดการแบบมีส่วนร่วมที่บูรณาการ 2) ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำในทุกชุมชน 3) การสั่งการและควบคุมตามหลักการบริหารจัดการที่ดี โดยยึดผลการดำเนินงาน และความยืดหยุ่น 4) การติดตามและประเมินผลอย่างเป็นรูปธรรม และ 5) การให้คำปรึกษา เช่น การสร้างคู่มือทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำสำหรับกลุ่มผู้ใช้น้ำ

คำสำคัญ

การมีส่วนร่วม, บทบาทของผู้บริหารท้องถิ่น, การจัดการน้ำ, รัฐธรรมนูญการจัดการน้ำ

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นหน่วยงานของรัฐที่ตั้งขึ้นในระดับท้องถิ่น ซึ่งเกิดขึ้นจากแนวคิดการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (Chardchawarn, 2010) อปท. จัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2549 (Office of the Decentralization Committee, 2018) โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ

ปกครองตนเอง และเพื่อให้บริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Krueathep, 2012) อบท. แบ่งเป็นรูปแบบทั่วไป (อบจ. เทศบาล อบต.) และรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) โดยหน่วยงานเหล่านี้อยู่ภายใต้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย (Department of Local Administration, 2020) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่น โดยใกล้ชิดกับพื้นที่มากที่สุดองค์กรหนึ่ง และมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งเน้นการมีส่วนร่วมและจัดการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น (Decentralization to Local Government Organization Committee, Secretariat, 2001) นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ 2560 ยังรับรองสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับรัฐอย่างสมดุลและยั่งยืน (Sujintawong, 2015) องค์การบริหารส่วนตำบลมีการจัดแบ่งการบริหารงานออกเป็น สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และกองต่าง ๆ เช่น กองช่าง กองคลัง โดยผู้บริหารสูงสุดคือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้บริหารท้องถิ่น ส่วนผู้ปฏิบัติคือ เจ้าพนักงานท้องถิ่น (Department of Local Administration, 1999)

ผู้บริหารท้องถิ่นยังมีบทบาทสำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชนในมิติต่างๆ เช่น มิติการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น (Department of Local Administration, 2023) ผู้บริหารท้องถิ่นยังมีบทบาทในการส่งเสริมชุมชนให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาผ่านองค์กรผู้ใช้น้ำ องค์กรผู้ใช้น้ำ คือ กลุ่มบุคคลซึ่งรวมตัวกันเพื่อร่วมบริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์ ปันฟู และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำในพื้นที่ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 และกฎกระทรวงองค์กรผู้ใช้น้ำ พ.ศ. 2564 เน้นการมีส่วนร่วมของผู้ใช้น้ำในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความยั่งยืน (Office of National Water Resources [ONWR], 2021) พรบ.ดังกล่าวถูกใช้เป็นกรอบทางกฎหมายในการกำหนดโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการลุ่มน้ำรวมถึงการจดทะเบียนก่อตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำ ในขณะที่กฎกระทรวงองค์กรผู้ใช้น้ำได้กำหนดขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนสำหรับการจัดตั้งและการบริหารจัดการองค์กรผู้ใช้น้ำ ตั้งแต่การประชุมเลือกตั้งกรรมการ การจดทะเบียน การจัดทำแผนการบริหารจัดการน้ำ ไปจนถึงการรายงานผลการดำเนินงาน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการกระจายอำนาจผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและอบต. ช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบลหัวเมือง อำเภอสอง จังหวัดแพร่ มีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุม 13 หมู่บ้าน ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งต้องพึ่งพาน้ำในการเพาะปลูก เช่น ปลูกข้าว ข้าวโพด ถั่ว พริก เป็นต้น ในการเพาะปลูกเกษตรกรต้องประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำและความขัดแย้งจากการแย่งน้ำโดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้ง (Office of Water Resources Region 9, 2022) ปัญหาที่เกิดขึ้นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการใช้น้ำในพื้นที่ บ้านวังพอน ซึ่งเป็นหนึ่งใน 13 หมู่บ้านของตำบลหัวเมือง ได้ริเริ่มแก้ไขปัญหาในพื้นที่ด้วยการรวมตัวของเกษตรกรผู้ใช้น้ำ โดยมีอบต. หัวเมือง เป็นผู้ร่วมคิดและดำเนินการในการจัดตั้ง "องค์กรผู้ใช้น้ำเทิดด้วยทำนน้ำชุมชนบ้านวังพอน" ขึ้น ซึ่งเป็นองค์กรผู้ใช้น้ำกลุ่มแรกในตำบลหัวเมือง ธรรมนูญจัดการน้ำตำบลหัวเมืองเป็นเครื่องมือที่องค์กรผู้ใช้น้ำร่วมกับ อบต.หัวเมือง จัดทำขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาในชุมชนบ้านวังพอน ธรรมนูญนี้ผ่านการปรับปรุงและทำประชาพิจารณ์ถึง 4 ครั้งก่อนประกาศใช้เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2564 โดยเน้นการใช้น้ำร่วมกันอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการและการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน เพื่อลดความขัดแย้งในการใช้น้ำ

ปัจจุบัน นายกอบต.หัวเมือง และองค์กรผู้ใช้น้ำได้ดำเนินการตามธรรมนูญนี้มาแล้วกว่า 3 ปี อย่างไรก็ตาม คำถามสำคัญประการหนึ่งก็คือ ตลอดระยะเวลากว่า 3 ปีของการประกาศใช้ธรรมนูญจัดการน้ำ ท้องถิ่นขององค์กรผู้ใช้น้ำบ้านวังพ่อน ผู้บริหารท้องถิ่นได้แสดงบทบาทในการจัดการน้ำอย่างไร มีปัญหาและอุปสรรคหรือไม่ อย่างไร และควรมีแนวทางการพัฒนาบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตามธรรมนูญจัดการน้ำท้องถิ่นตำบลหัวเมืองอย่างไร

จากการทบทวนวรรณกรรม แม้ว่าที่มา จะมีการศึกษาประเด็นธรรมนูญชุมชนในหลากหลายบริบท แต่งานเหล่านี้เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นหลัก เช่น การมีส่วนร่วมในการจัดการธรรมนูญสุขภาพชุมชน ใน 6 พื้นที่ของประเทศไทย ซึ่งเน้นการเสริมสร้างสุขภาพและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพเพื่อก่อให้เกิดความอยู่ดีมีสุข (Siraphanitikul, 2013) การจัดทำธรรมนูญชุมชนในรูปแบบการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน เช่น ภาครัฐ ภาคประชาชน คณะกรรมการป่าชุมชน ในพื้นที่อำเภอเสริมงาม จังหวัดลำปาง เพื่อการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าชุมชนร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม (Kantharat & Sodamark, 2022) ในพื้นที่อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง ชุมชนร่วมกันจัดทำธรรมนูญจัดการป่าชุมชน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนยากจน โดยร่วมกันกำหนดกฎระเบียบการใช้ทรัพยากรป่าชุมชนเพื่อสร้างอาชีพและรายได้ เป็นต้น (Kruesaeng, 2024) อย่างไรก็ตาม ยังไม่พบว่ามีงานวิจัยที่อธิบายบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในบริบทธรรมนูญจัดการน้ำ ดังนั้น ประเด็นนี้จึงเป็นช่องว่างองค์ความรู้ (Gap of knowledge) การเติมเต็มช่องว่างองค์ความรู้ นอกจากจะช่วยให้เข้าใจบทบาท ปัญหา อุปสรรคของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแล้ว ยังก่อให้เกิดแนวทางในการพัฒนาบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมในอนาคต

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาบทบาท ปัญหา และอุปสรรคของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมภายใต้รัฐธรรมนูญการจัดการน้ำท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวเมือง อำเภอสอง จังหวัดแพร่
- 2) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการเสริมสร้างบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมภายใต้รัฐธรรมนูญการจัดการน้ำท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวเมือง อำเภอสอง จังหวัดแพร่

แนวคิดและทฤษฎี

การศึกษารั้วนี้ได้ประยุกต์แนวคิดหลัก ๆ 3 แนวคิดในการศึกษา ได้แก่ แนวคิดบทบาททางสังคม แนวคิดกลุ่มทางสังคม และแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน บทบาททางสังคม (Social Role) หมายถึง ชุดของพฤติกรรม ทัศนคติ และความคาดหวังที่สังคมกำหนดให้กับบุคคลตามสถานะหรือหน้าที่ที่เขาดำรงอยู่ในสังคม เช่น บทบาทของครู ผู้นำ หรือผู้บริหาร ซึ่งบทบาทเหล่านี้สะท้อนถึงความรับผิดชอบและพฤติกรรมที่ต้องแสดงให้สอดคล้องกับตำแหน่งนั้น ๆ (American Psychological Association, n.d.) สำหรับ บทบาทของผู้นำท้องถิ่น หรือนายก อบต. มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายและบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ ยังมีอำนาจในการสั่ง อนุญาต อนุมัติ การแต่งตั้งและถอดถอน รวมถึงการวางระเบียบการทำงาน โดยต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย และข้อบังคับของทางราชการด้วยความเรียบร้อย (Department of Local Administration,

2019) ดังนั้นจะเห็นได้ว่า บทบาทผู้บริหารท้องถิ่นก็เป็นส่วนหนึ่งของบทบาททางสังคม ซึ่งเน้นพฤติกรรมและความคาดหวังของสังคมหรือชุมชนที่มีต่อผู้ดำรงตำแหน่งผู้นำ โดยในบริบทนี้ก็คือ ผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำตามธรรมนูญจัดการน้ำของชุมชนตำบลหัวเมือง จากแนวคิดดังกล่าวสามารถนำมากำหนดเป็นกรอบการศึกษาบทบาทได้ 5 บทบาท คือ 1) การกำหนดนโยบายและการวางแผน 2) การแต่งตั้งและถอดถอนคณะกรรมการ 3) การสั่งการและการกำกับดูแล 4) การติดตามและประเมินผล 5) การให้คำปรึกษา แก้ไขปัญหา และความท้าทายการบริหารจัดการน้ำ

กลุ่มทางสังคม (Social Group) หมายถึง กลุ่มของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่มีปฏิสัมพันธ์กันอย่างสม่ำเสมอ มีความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียว และมีอัตลักษณ์ร่วมกัน ลักษณะสำคัญประกอบด้วย 1) ความสนใจหรือเป้าหมายร่วมกัน 2) มีปฏิสัมพันธ์กันอย่างสม่ำเสมอ ไม่ว่าจะในรูปแบบไม่เป็นทางการหรือเป็นทางการ 3) สมาชิกมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม ซึ่งส่งผลให้เกิดความจงรักภักดีและอัตลักษณ์ร่วม 4) มีกฎเกณฑ์หรือโครงสร้างทางสังคม เช่น บทบาทและความคาดหวังต่อพฤติกรรมของสมาชิกในกลุ่ม (Sociology Institute, n.d.) สำหรับ กลุ่มองค์กรผู้ใช้น้ำตำบลหัวเมือง เป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรผู้ใช้น้ำ พ.ศ. 2564 ซึ่งมีการกำหนดบทบาทและหน้าที่ขององค์กรผู้ใช้น้ำอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในข้อ 10 (6) ที่ระบุว่าองค์กรผู้ใช้น้ำมีหน้าที่ในการประสานงานและดำเนินกิจกรรมร่วมกับหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการใช้ การพัฒนา การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การฟื้นฟู และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำในเขตลุ่มน้ำ (Ministerial Regulation on Water User Organizations, 2021) แนวคิดกลุ่มทางสังคมจะถูกประยุกต์ใช้เป็นส่วนหนึ่งของกรอบแนวคิดการวิจัย ประกอบด้วย โครงสร้างกลุ่ม บทบาท หน้าที่ เครือข่ายกลุ่มผู้ใช้น้ำ แผนงาน/โครงการจัดการน้ำ และปัญหาและความท้าทายของกลุ่มผู้ใช้น้ำ การกำหนดประเด็นเหล่านี้จะช่วยให้เข้าใจบทบาทผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำร่วมกันกับกลุ่มองค์กรผู้ใช้น้ำได้ชัดเจนและลึกซึ้งมากขึ้น

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยเฉพาะในมาตรา 78 ซึ่งระบุว่า "รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงการตัดสินใจทางการเมืองและการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน" (Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560, Section 78) การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่กลุ่มประชาชน หรือขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกัน ที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจและสังคมหรือการเมือง หรือการดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม (Kiatkhajorn Wajanaswasdi, 2007) นอกจากนี้ Bowonsak Uwanoo & Thaweeleewadee Bureekul, (2005) ยังได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 6 ระดับ ตั้งแต่การให้ข้อมูลที่ประชาชนรับฟังเพียงฝ่ายเดียว ไปจนถึงระดับสูงสุด คือการควบคุมโดยประชาชน เช่น การลงประชามติ ระดับกลางประกอบด้วย การเปิดรับความคิดเห็น การปรึกษาหารือ การวางแผนร่วมกัน และการร่วมปฏิบัติ ซึ่งสะท้อนถึงความลึกของการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและดำเนินโครงการร่วมกับรัฐ แนวคิดนี้ได้นำมาประยุกต์ใช้เพื่อเป็นกรอบแนวคิดของงานวิจัยชิ้นนี้ โดยได้บูรณาการเข้ากับแนวคิดบทบาท และกลุ่มทางสังคมเพื่อทำความเข้าใจบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมี

ส่วนร่วมตามธรรมนูญจัดการน้ำท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมติดตาม ประเมินผล (Figure 1)

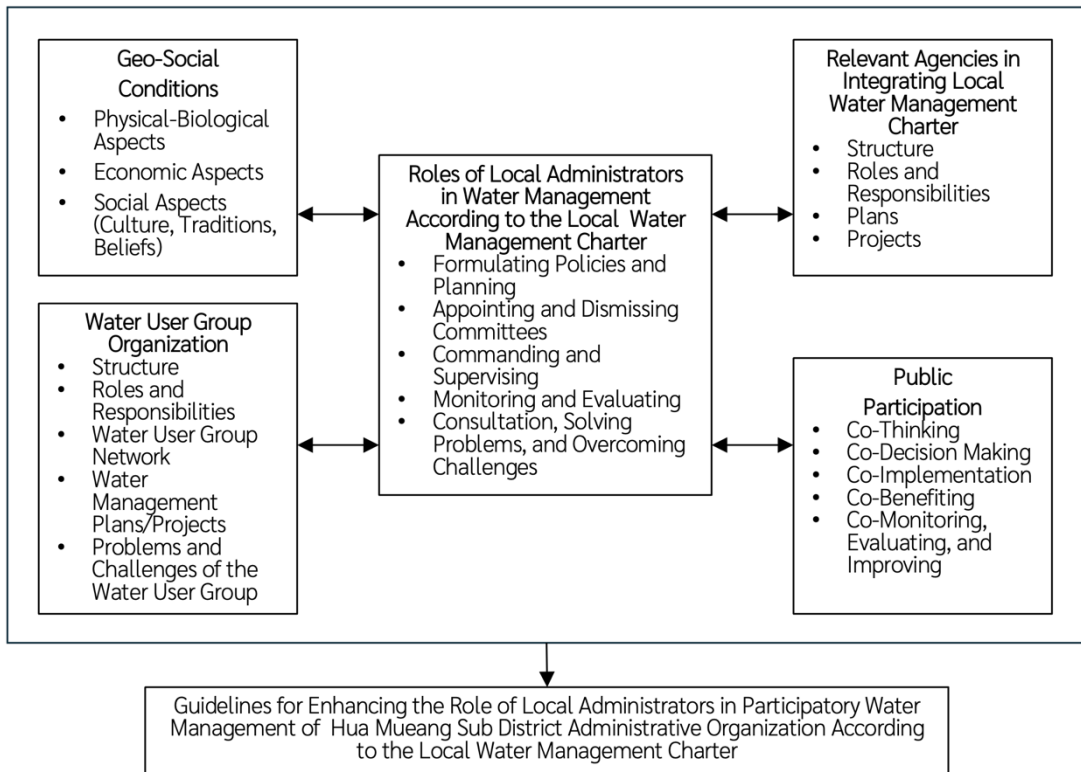


Figure 1. Conceptual Framework

ระเบียบวิธีวิจัย

รูปแบบการวิจัย

การวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกใช้แบบกรณีศึกษา (Case Study) เป็นการศึกษาแบบวิเคราะห์เจาะลึกเกี่ยวกับเหตุการณ์หรือสถานการณ์การจัดการน้ำ อย่างมีระบบ ซึ่งกรณีใดกรณีหนึ่งอาจสามารถอ้างอิงไปยังกรณีอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันได้ (Pongburiboon, 2010)

พื้นที่วิจัย

พื้นที่วิจัย ได้แก่ ตำบลหัวเมือง อำเภอสอง จังหวัดแพร่ ซึ่งมีทั้งหมด 13 หมู่บ้าน ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก เช่น ปลูกข้าว ข้าวโพด พริก เป็นต้น อาชีพเหล่านี้มีความจำเป็นต้องใช้น้ำเพื่อการผลิตและการเพาะปลูกในปริมาณมาก และต้องเผชิญกับภัยแล้งที่รุนแรงมากขึ้น จนนำไปสู่ความขัดแย้งจากการแย่งน้ำกัน โดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้ง (Singtoth, 2021) ดังนั้นผู้นำชุมชน ประชาชน และองค์กรบริหารส่วนตำบลหัวเมืองจึงได้ร่วมกันจัดตั้งกลุ่มองค์กรผู้ใช้น้ำระดับตำบลขึ้น หลังจากนั้นจึงได้ร่วมกันจัดทำธรรมนูญจัดการน้ำท้องถิ่นขึ้นมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหา ธรรมนูญดังกล่าวได้ประกาศใช้ 26 เมษายน พ.ศ. 2564 และจนถึงปัจจุบันได้ดำเนินการมาแล้ว 3 ปี (ปี 2567) ทำให้พื้นที่นี้

สามารถสะท้อนถึงการแสดงบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมตาม ธรรมนูญจัดการน้ำท้องถิ่นได้

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการน้ำ โดยเลือกมาแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) (Tirakanant, 2012) สำหรับ เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ 1) เป็นผู้ที่มีประสบการณ์การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำตามธรรมนูญจัดการน้ำท้องถิ่นขององค์การบริหาร ส่วนตำบลหัวเมืองอย่างน้อย 1 ปีขึ้นไป และ 2) เป็นผู้ที่ยินดีเข้าร่วมโครงการวิจัย สำหรับ เกณฑ์การคัด ออก คือ ผู้ที่ปฏิเสธหรือไม่ยินดีเข้าร่วมโครงการวิจัย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วย 5 กลุ่ม รวมทั้งสิ้น จำนวน 30 คน ได้แก่ 1) กลุ่มผู้นำหมู่บ้าน จำนวน 13 คน 2) กลุ่มเกษตรกร จำนวน 10 คน 3) กลุ่ม เจ้าหน้าที่รัฐระดับปฏิบัติการ จำนวน 3 คน 4) กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐระดับนโยบาย จำนวน 2 คน 5) ตัวแทน กลุ่มองค์กรผู้ใช้น้ำ จำนวน 2 คน

เครื่องมือและวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือวิจัยได้สร้างขึ้นตามกรอบแนวคิดการวิจัย ประกอบด้วย 1) แนวทางการสัมภาษณ์เชิง ลึก และ 2) แนวทางการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ใช้แนวคำถามหลัก 10 ข้อ สำหรับวิธีการเก็บรวบรวม ข้อมูลใช้วิธีการสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม วิธีการสัมภาษณ์ช่วยให้ได้ข้อมูลเชิงลึกและครอบคลุม รวมถึงสามารถตั้งคำถามเพิ่มเติมเพื่อความเข้าใจในประเด็นที่ซับซ้อนได้ (Bernard, 2017) ขณะสัมภาษณ์ ผู้วิจัยยังได้สังเกต จดบันทึก และถ่ายภาพประกอบเพื่อให้การวิเคราะห์และสรุปผลมีความถูกต้องมากขึ้น (Creswell & Poth, 2017) นอกจากนี้ ยังใช้วิธีการสนทนากลุ่มในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยได้จัดขึ้น ทั้งหมด 3 กลุ่ม ๆ ละ 1 ครั้งรวม 3 ครั้ง ณ ห้องประชุม อบต.หัวเมือง ใช้ระยะเวลาครั้งละ 1.5-2 ชั่วโมง จำนวน 3 ครั้ง ประกอบด้วย กลุ่มผู้นำหมู่บ้าน กลุ่มเกษตรกร กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐและองค์กรผู้ใช้น้ำ ผู้วิจัย ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก โดยมีผู้ช่วยวิจัยบันทึกเนื้อหาในประเด็นสำคัญ และใช้เครื่อง บันทึกลเสียงและถ่ายภาพเพื่อการวิเคราะห์ (Stewart & Shamdasani, 2014) การวิจัยนี้ได้รับการรับรอง จริยธรรมการวิจัยในมนุษย์จากส่วนงานวิจัยของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย (เลขที่ ว. 226/2566) ผู้วิจัยได้ชี้แจงวัตถุประสงค์และขอความยินยอมจากผู้ให้ข้อมูลทุกรายก่อนการเก็บข้อมูล พร้อมแจ้งสิทธิในการถอนตัวจากโครงการวิจัยได้ตลอดเวลา

การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) เหมาะสำหรับข้อมูลจากการสัมภาษณ์และ การสนทนากลุ่ม (Krippendorff, 2018) โดยใช้การตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) ตามแนวคิดของ Chantawanich (2016) ใน 3 ลักษณะ ได้แก่ การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (เปรียบเทียบข้อมูลจาก กลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่แตกต่างกัน) การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีการรวบรวมข้อมูล (เปรียบเทียบข้อมูลจาก การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม และการสังเกต) และการตรวจสอบสามเส้าด้านทฤษฎี (วิเคราะห์ข้อมูล ด้วยแนวคิดทฤษฎีที่หลากหลาย) ขั้นตอนการวิเคราะห์ประกอบด้วย การถอดเทป การจัดระเบียบข้อมูล การให้รหัส การจัดหมวดหมู่ และการตีความเชื่อมโยงกับแนวคิดทฤษฎี วิธีการนี้ช่วยให้ผลการวิจัยมีความ น่าเชื่อถือและสะท้อนความเป็นจริงในพื้นที่ศึกษาได้อย่างครบถ้วน (Hsieh & Shannon, 2005)

ผลการวิจัย

โครงสร้าง บทบาท และหน้าที่ขององค์กรผู้ใช้น้ำ

โครงสร้างองค์กรผู้ใช้น้ำบ้านวังพอน

การจัดการน้ำภายใต้ธรรมนูญการจัดการน้ำท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หัวเมือง ดำเนินการตามกรอบกฎหมายที่กำหนดโดยกฎกระทรวงว่าด้วยองค์กรผู้ใช้น้ำ พ.ศ. 2564 ซึ่งมีการกำหนดบทบาทและหน้าที่ขององค์กรผู้ใช้น้ำอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในข้อ 10 (6) ที่ระบุว่าองค์กรผู้ใช้น้ำมีหน้าที่ในการประสานงานและดำเนินกิจกรรมร่วมกับหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการใช้ การพัฒนา การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การฟื้นฟู และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำในเขตลุ่มน้ำ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้องตามกฎหมายด้วยเหตุนี้ กลุ่มองค์กรผู้ใช้น้ำบ้านวังพอนจึงได้จัดทำโครงสร้างภายในที่ประกอบด้วย บทบาทสำคัญ 7 บทบาท องค์กรผู้ใช้น้ำบ้านวังพอนได้จัดทำโครงสร้างภายในที่ประกอบด้วย บทบาทสำคัญ 7 ตำแหน่งตามกฎหมาย ได้แก่ ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ เลขานุการ เภรณญิก นายทะเบียน ปฎิคม และกรรมการ ซึ่งแต่ละตำแหน่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบดังนี้ (Figure 2)

- 1) ประธานกรรมการ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วางแผนการดำเนินงาน และเป็นตัวแทนในการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก
- 2) รองประธานกรรมการ ทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของประธาน และปฏิบัติหน้าที่แทนเมื่อประธานไม่อยู่
- 3) เลขานุการ ทำหน้าที่จัดเตรียมการประชุม บันทึกถายงานการประชุม และดูแลเอกสารต่าง ๆ
- 4) เภรณญิก ทำหน้าที่ดูแลบัญชีรายรับ-รายจ่าย และจัดทำรายงานทางการเงิน
- 5) นายทะเบียน ทำหน้าที่จัดทำและดูแลทะเบียนสมาชิก รายงานสถานะและการเปลี่ยนแปลงสมาชิก
- 6) ปฎิคม ทำหน้าที่ต้อนรับและอำนวยความสะดวกในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ
- 7) กรรมการ ทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

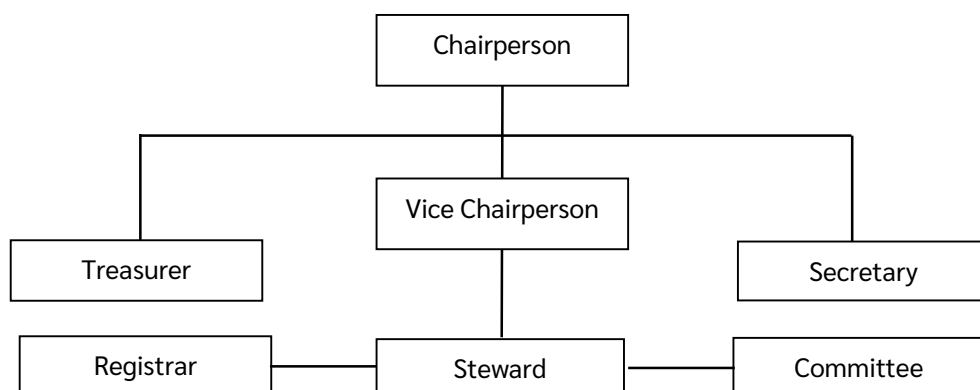


Figure 2. Organizational Structure of the Water User Group, Ban Wang Fon

บทบาท หน้าที่ และผลการดำเนินงานขององค์กรผู้ใช้น้ำตามธรรมนูญ จัดการน้ำท้องถิ่น

ผลการดำเนินงานขององค์กรผู้ใช้น้ำตำบลหัวเมืองตามบทบาทหน้าที่ทั้ง 7 ตำแหน่ง สะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำตามธรรมนูญการจัดการน้ำท้องถิ่นตำบลหัวเมือง ซึ่งมีผลการดำเนินงานสำคัญ 5 ประเด็นหลัก ดังนี้

1. ประธานกรรมการ มีบทบาทหลักในการกำหนดนโยบาย วางแผนการดำเนินงาน และเป็นตัวแทนในการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก โดยเป็นผู้ริเริ่มนโยบายการจัดการน้ำทำการเกษตร ประสบความสำเร็จในการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกเพื่อขอรับการสนับสนุนทรัพยากร เช่น การยืมเครื่องสูบน้ำขนาดใหญ่เพื่อสูบน้ำจากแม่น้ำยมเข้าสู่อ่างเก็บน้ำในพื้นที่เกษตร นอกจากนี้ ยังมีส่วนสำคัญในการจัดการน้ำอุปโภคบริโภค โดยผลักดันการสร้างประปาหมู่บ้าน 3 แห่งในพื้นที่ขาดแคลนน้ำ และติดตั้งระบบกรองน้ำเพื่อให้ประชาชนมีน้ำสะอาดเพียงพอ แม้มีข้อจำกัดด้านเวลาเนื่องจากภารกิจที่หลากหลาย แต่ยังสามารถขับเคลื่อนนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. รองประธานกรรมการ มีบทบาทหลักในการสนับสนุนการทำงานของประธาน และปฏิบัติหน้าที่แทนเมื่อประธานไม่อยู่ ผลการดำเนินงานที่สำคัญคือมีบทบาทสำคัญในการลดความขัดแย้ง การใช้น้ำ โดยร่วมกับกรรมการจัดทำตารางเปิด-ปิดประตูน้ำและกำหนดเวลาปล่อยน้ำในพื้นที่หมู่บ้านต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ เพื่อลดปัญหาการแย่งน้ำในช่วงฤดูเพาะปลูก รองประธานมีความเข้าใจบริบทพื้นที่เป็นอย่างดี แต่ยังมีข้อจำกัดในการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกเมื่อต้องทำหน้าที่แทนประธาน

3. เลขานุการ มีบทบาทหลักในการจัดเตรียมการประชุม บันทึกรายงานการประชุม และดูแลเอกสารต่างๆ โดยได้ร่วมกับนายทะเบียนในการจัดทำผังน้ำตำบล แสดงแหล่งน้ำสำคัญ ลำเหมือง และประตูน้ำ สามารถบันทึกข้อมูลการประชุมและติดตามความก้าวหน้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการดำเนินงานได้ดีในด้านการจัดเก็บข้อมูล แต่ยังมีข้อจำกัดในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่ทันสมัยและเข้าถึงง่าย

4. ทรัพยากร มีบทบาทหลักในการดูแลบัญชีรายรับ-รายจ่าย และจัดทำรายงานทางการเงิน ได้บริหารงบประมาณในโครงการซ่อมแซมรางน้ำในหมู่ 8, 9, และ 10 อย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้ ทำให้การจัดสรรน้ำมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงจัดทำบัญชีค่าใช้จ่ายในโครงการจัดการน้ำอุปโภคบริโภค อย่างเป็นระบบ การดำเนินงานเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้

5. นายทะเบียน มีบทบาทหลักในการจัดทำและดูแลทะเบียนสมาชิก รายงานสถานะและการเปลี่ยนแปลงสมาชิก มีส่วนสำคัญในการจัดทำข้อมูลสมาชิกและติดตามการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน เพื่อให้การจัดสรรน้ำเป็นไปอย่างเหมาะสม ร่วมกับเลขานุการในการจัดทำผังน้ำตำบล ซึ่งนำไปสู่การซ่อมแซมรางน้ำในหมู่ 8, 9, และ 10 สามารถดำเนินการจัดทำทะเบียนสมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ

6. ปฎิคม มีบทบาทหลักในการต้อนรับและอำนวยความสะดวกในการจัดกิจกรรมต่างๆ มีบทบาทสำคัญในการสร้างกลุ่มและเครือข่ายจัดการน้ำ โดยร่วมกับกรรมการในการสร้างการมีส่วนร่วม จัดกิจกรรมให้ความรู้และสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนได้เป็นอย่างดี มีส่วนในการพัฒนาการจดทะเบียน

องค์กรผู้ใช้น้ำในหมู่บ้านที่พร้อมและสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานต่าง ๆ แต่การประชาสัมพันธ์ยังไม่ทั่วถึงในบางพื้นที่

7. กรรมการ มีบทบาทหลักในการสนับสนุนการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย โดยร่วมกับรองประธานในการลดความขัดแย้งการใช้น้ำโดยจัดทำตารางเปิด-ปิดประตูน้ำและกำหนดเวลาปล่อยน้ำ ดำเนินการสร้างอ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก ขุดบ่อน้ำ และติดตั้งระบบสูบน้ำพลังงานแสงอาทิตย์ในพื้นที่ ร่วมกับประธานและற்றுญิกในการจัดการน้ำอุปโภคบริโภค และร่วมกับปฎิคมในการสร้างกลุ่มและเครือข่ายจัดการน้ำ อย่างไรก็ตาม การกระจายความรับผิดชอบยังไม่เท่าเทียมกัน บางพื้นที่มีกรรมการที่กระตือรือร้นมากกว่าพื้นที่อื่น แต่มีการกระจายความรับผิดชอบตามความเชี่ยวชาญซึ่งส่งผลดีต่อประสิทธิภาพการทำงาน

บทบาท ปัญหา และอุปสรรคของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วม

การศึกษาบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตามธรรมนูญจัดการน้ำพบว่า นอกเหนือจากบทบาทหรือภารกิจตามกฎหมาย ผู้บริหารท้องถิ่นตำบลหัวเมืองแสดงบทบาท 5 ประการ ที่ช่วยขับเคลื่อนความสำเร็จของการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่ ดังนี้

1. การกำหนดนโยบายและแผนงาน ผู้บริหารท้องถิ่นไม่เพียงจัดประชุมกำหนดนโยบายและแผนการจัดการน้ำร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามภารกิจปกติ แต่ยังริเริ่มการพัฒนา "ธรรมนูญจัดการน้ำท้องถิ่น" ซึ่งเป็นนวัตกรรมเชิงนโยบายที่บูรณาการองค์ความรู้ทั้งจากหน่วยงานวิชาการ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และความต้องการของชุมชน ปรากฏเป็นแผนและแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม เช่น การจัดทำแผนผังน้ำดิจิทัลที่เชื่อมโยงระบบนิเวศน้ำทั้งตำบล การกำหนดเขตพื้นที่นำร่องทดลองใช้ระบบเกษตรที่เหมาะสมกับศักยภาพน้ำ และการจัดทำแผนรับมือภัยแล้งและน้ำท่วมฉุกเฉินที่ชุมชนร่วมออกแบบ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการริเริ่มนโยบายเชิงบูรณาการ แต่แผนงานยังมักเน้นที่โครงสร้างพื้นฐาน ขาดการจัดการปัญหาความขัดแย้งในการใช้น้ำอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาขาดข้อมูลที่เพียงพอและงบประมาณจำกัด ทำให้โครงการไม่ครอบคลุมทุกมิติ จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่นในการบทบาทการกำหนดนโยบาย และแผนงานอย่างมีส่วนร่วม โดยได้กล่าวว่า

"...กระบวนการวางแผนการจัดการน้ำในตำบลหัวเมือง เริ่มต้นจากการระดมความคิดเห็นจากประชาชน เพื่อระบุปัญหาและความต้องการด้านการจัดการน้ำ จากนั้นคณะทำงานได้ร่วมกันร่างธรรมนูญจัดการน้ำ โดยมีการประชุมเพื่อทบทวนและปรับปรุงร่างจนได้ข้อสรุปที่ทุกฝ่ายเห็นชอบ ธรรมนูญนี้ถูกนำมาใช้เป็นแนวทางในการจัดการน้ำในพื้นที่ พร้อมกับการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 19 กรกฎาคม 2566)



Figure 3. The Head of Hua Mueang Subdistrict Administrative Organization Chairs a Policy and Planning Meeting

2. การแต่งตั้งและถอดถอนคณะกรรมการ สำหรับบทบาทเด่น ๆ ของผู้บริหารก็คือ การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกรอบกฎหมาย ประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานราชการ ผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนจากภาคเอกชน และผู้แทนจากชุมชน นอกจากนี้ เรายังสร้างพื้นที่ปฏิบัติการร่วมผ่านการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำ โดยสนับสนุนการจัดตั้ง "ศูนย์บริหารจัดการน้ำบ้านวังพ่อน" เป็นรูปแบบองค์กรไม่เป็นทางการที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยดึงศักยภาพของปราชญ์ชาวบ้าน ผู้รู้ด้านแหล่งน้ำ และเกษตรกรรุ่นใหม่มาร่วมเป็นคณะกรรมการ ทำให้เกิดพื้นที่กลางในการแลกเปลี่ยนความรู้และปฏิบัติการร่วมที่ไม่ถูกจำกัดด้วยโครงสร้างทางราชการ การดำเนินงานที่โดดเด่น เช่น การจัดทำแผนที่ดิจิทัลแสดงตำแหน่งผู้ใช้น้ำและปริมาณน้ำที่ใช้ การพัฒนาแอปพลิเคชันแจ้งสถานการณ์น้ำแบบเรียลไทม์ และการสร้างเครือข่ายจิตอาสาดูแลระบบน้ำในทุกหมู่บ้าน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง ทำให้การแต่งตั้งคณะกรรมการไม่ค่อยสอดคล้องกับหน้าที่ หรืองานที่รับผิดชอบโดยตรง นอกจากนี้ ความขัดแย้งภายในคณะกรรมการส่งผลให้ผู้บริหารไม่กล้าดำเนินการถอดถอนคณะกรรมการชุดเดิม เนื่องจากเกรงว่าจะยิ่งซ้ำเติมความขัดแย้งในชุมชนให้รุนแรงขึ้นกว่าเดิม

3. การสั่งการและควบคุม ผู้บริหารท้องถิ่นไม่เพียงสั่งการและควบคุมการทำงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ แต่ยังแสดงบทบาทเป็น "นักประสานเครือข่าย" ที่เชื่อมโยงความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน วิชาการ และชุมชน โดยจัดเวทีแลกเปลี่ยนและสร้างความร่วมมือกับสถาบันการศึกษา หน่วยงานวิชาการด้านน้ำ และภาคธุรกิจในพื้นที่ ส่งผลให้เกิดการพัฒนาโครงการความร่วมมือที่สำคัญ และบูรณาการเครือข่ายระหว่างภาคส่วน เช่น โครงการวิจัยและพัฒนาระบบเตือนภัยน้ำท่วมแบบมีส่วนร่วม การพัฒนาระบบการบริหารจัดการน้ำเสียจากการเกษตรและชุมชน และการออกแบบระบบกระจายน้ำอัจฉริยะที่ใช้พลังงานแสงอาทิตย์ สำหรับปัญหาในการแสดงบทบาทนี้ พบว่าสั่งการบางครั้งไม่มีความชัดเจน ซึ่งทำให้ผู้ปฏิบัติงาน เช่น บุคลากรกองช่าง เจ้าหน้าที่ประสานงาน และหัวหน้าโครงการต่างๆ เป็นต้น ไม่สามารถดำเนินการได้ตรงตามเป้าหมาย ทั้งนี้เนื่องมาจากผู้บริหารต้องรับภาระการบริหารงานมากจึงทำให้การแสดงบทบาทนี้ขาดประสิทธิภาพ รวมถึงการประสานงานระหว่างภาคส่วนยังมีข้อจำกัดด้านรูปแบบและวัฒนธรรมการทำงานที่แตกต่างกัน

4. การติดตามและประเมินผล การแสดงบทบาทนี้ลักษณะเด่น ๆ ก็คือ ผู้บริหารท้องถิ่นได้พัฒนาระบบการติดตามประเมินผลที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างแท้จริง โดยนำวิธีการ "การประเมินผลแบบเสริมพลัง" (Empowerment Evaluation) ที่เน้นให้ชุมชนเป็นผู้ร่วมกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ เก็บข้อมูล และวิเคราะห์ผล ซึ่งนอกจากจะเสริมความโปร่งใสแล้ว ยังช่วยสร้างความรู้สึกรับผิดชอบและเพิ่มการยอมรับผลการประเมิน นวัตกรรมที่โดดเด่น เช่น การพัฒนา "สมุดบันทึกน้ำชุมชน" ที่เกษตรกรร่วมกันบันทึกข้อมูลระดับน้ำและคุณภาพน้ำ การจัดตั้ง "คณะกรรมการติดตามน้ำภาคประชาชน" ที่มีตัวแทนจากทุกกลุ่มผู้ใช้น้ำ และการรายงานผลการดำเนินงานผ่านเวทีสาธารณะปีละ 4 ครั้ง สำหรับปัญหาข้อจำกัดในการแสดงบทบาทนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการขาดทรัพยากรบุคลากรและงบประมาณในการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง แม้จะมีความพยายามให้ชุมชนมีส่วนร่วม แต่ยังพบอุปสรรคเรื่องความเข้าใจที่แตกต่างกันในการประเมินผล จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่น

"การติดตามผลการจัดการน้ำในตำบลหัวเมืองมีความถี่อย่างน้อยเดือนละครั้ง เพื่อแก้ไขปัญหาได้ทันเวลาที่ นอกจากนี้ มีการติดตามผลทั้งระยะสั้นและระยะยาวเพื่อประเมินประสิทธิภาพ การรายงานผลต่อชุมชนจัดขึ้นทุกไตรมาสผ่านการประชุม พร้อมทั้งเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของตำบลและการตีพิมพ์ประกาศในที่สาธารณะ" (ผู้ให้สัมภาษณ์, 19 กรกฎาคม 2566)



Figure 4. The Head of Hua Mueang Subdistrict Administrative Organization Follows Up on the Canal Dredging Project Implementation

5. การให้คำปรึกษา บทบาทที่โดดเด่นของผู้บริหารท้องถิ่น นอกจากการเป็นผู้ให้คำปรึกษาทั่วไปแล้ว ผู้บริหารยังทำหน้าที่เป็น "ผู้กระตุ้นการเรียนรู้" ที่สร้างระบบและพื้นที่การเรียนรู้เรื่องการจัดการน้ำที่หลากหลาย เช่น การจัดตั้ง "ศูนย์เรียนรู้การจัดการน้ำตำบลหัวเมือง" ที่รวบรวมองค์ความรู้และประสบการณ์การจัดการน้ำในท้องถิ่น การพัฒนา "หลักสูตรท้องถิ่นการจัดการน้ำ" ร่วมกับโรงเรียนในพื้นที่ และการจัดทำ "คู่มือการจัดการน้ำชุมชนตำบลหัวเมือง" เพื่อเผยแพร่ความรู้และประสบการณ์ให้แก่ชุมชนอื่นๆ นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้ง "กองทุนพัฒนาศักยภาพผู้จัดการน้ำชุมชน" เพื่อสนับสนุนการ

พัฒนาทักษะและการศึกษาดูงานของคณะกรรมการองค์กรผู้ใช้น้ำ สำหรับ ข้อจำกัดในการแสดงบทบาท เป็นเรื่องเกี่ยวกับขาดความรู้และความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ การจัดการความขัดแย้ง ซึ่ง ทำให้การให้คำปรึกษาไม่ตอบโจทย์ปัญหาน้ำที่มีความซับซ้อนและแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น รวมถึงการขาด ช่องทางสื่อสารที่เพียงพอและเข้าถึงง่ายในบางกลุ่มประชากร โดยเฉพาะผู้สูงอายุและผู้ที่อยู่ห่างไกล ทำให้ การเข้าถึงข้อมูลและความรู้ยังไม่ทั่วถึง

กล่าวโดยสรุป ผู้บริหารท้องถิ่นได้แสดงบทบาทสำคัญในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตาม ธรรมนูญจัดการน้ำท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวเมือง โดยแสดงบทบาทเด่นใน 5 ด้าน ได้แก่ 1) การกำหนดนโยบายและแผนงาน โดยริเริ่มธรรมนูญจัดการน้ำท้องถิ่นและแผนผังน้ำดิจิทัล แต่ยังขาด การจัดการความขัดแย้งและข้อมูลสนับสนุน 2) การแต่งตั้งคณะทำงาน โดยจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการน้ำที่ เน้นชุมชนมีส่วนร่วม แต่ขาดบุคลากรเฉพาะทางและมีความขัดแย้งภายในทีม 3) การสั่งการและควบคุม มีการประสานภาคส่วนต่าง ๆ แต่คำสั่งไม่ชัดเจนและภาระงานมากเกินไป 4) การติดตามและประเมินผล นำแนวทางประเมินแบบเสริมพลังมาใช้ แต่ยังขาดงบประมาณและเกิดความเข้าใจไม่ตรงกัน 5) การให้ คำปรึกษาและส่งเสริมการเรียนรู้ผ่านศูนย์และหลักสูตรจัดการน้ำ แต่ยังขาดองค์ความรู้ลึกและช่องทาง สื่อสารสำหรับกลุ่มเปราะบาง

แนวทางการพัฒนาบทบาทผู้บริหารท้องถิ่น

แนวทางการพัฒนาบทบาทผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตามธรรมนูญ จัดการน้ำ ถูกพัฒนาขึ้นจากข้อค้นพบข้างต้น โดยมีการเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความ เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ประกอบด้วย 5 ด้านหลัก ดังนี้

การกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และวางแผน

วางอัตรากำลังตามความจำเป็นเร่งด่วน องค์การบริหารส่วนตำบลหัวเมืองได้บรรจุแผน อัตรากำลังในแผนพัฒนาท้องถิ่น (พ.ศ. 2566-2570) โดยกำหนดให้มีการจัดสรรอัตรากำลังเพิ่มเติม 2 ตำแหน่ง ได้แก่ นักวิชาการสิ่งแวดล้อม และเจ้าพนักงานประปา ซึ่งจะช่วยสนับสนุนการดำเนินงานตาม พ.ร.บ. ทรัพยากรน้ำ 2561 งบประมาณสำหรับอัตรากำลังดังกล่าวได้รับการจัดสรรในข้อบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี 2567 แล้ว ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลหัวเมืองได้บรรจุยุทธศาสตร์การ จัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 3 ของแผนพัฒนาท้องถิ่น (พ.ศ. 2566-2570) โดยกำหนด โครงการ "พัฒนาศักยภาพเครือข่ายองค์กรผู้ใช้น้ำตำบลหัวเมือง" และมีการประสานกับสำนักงาน ทรัพยากรน้ำแห่งชาติเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมผ่านโครงการพัฒนาลุ่มน้ำยมตอนบน ซึ่งได้รับการอนุมัติในปีงบประมาณ 2567 แล้วจำนวน 1.2 ล้านบาท และจัดทำโครงการครอบคลุมทุกมิติ นอกเหนือจากโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อบต.หัวเมืองได้บรรจุโครงการ "ฟื้นฟูแหล่งน้ำและฝาย กันน้ำ" และ "พัฒนากลไกไกล่เกลี่ยข้อพิพาทการใช้ น้ำ" ไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่น และได้รับการสนับสนุน งบประมาณจากสำนักวิจัยแห่งชาติ จำนวน 5,000,000 บาท สำหรับพัฒนาและฟื้นฟูแหล่งน้ำ

การแต่งตั้งและถอดถอนคณะทำงาน

ส่งเสริมการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำครบทุกหมู่บ้าน: อบต.หัวเมืองได้ตั้งเป้าหมายในการจัดตั้ง องค์กรผู้ใช้น้ำให้ครบทั้ง 13 หมู่บ้านภายในปี 2570 ซึ่งปัจจุบันมีการจัดตั้งแล้ว 4 หมู่บ้าน และมีแผน

จัดตั้งเพิ่มอีก 3 หมู่บ้านในปี 2567 โดยได้จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัดตั้งไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2567 และมีการประสานงานกับศูนย์บริหารจัดการน้ำอบจ.แพร่ เพื่อขอรับการสนับสนุนวิทยากรและงบประมาณเพิ่มเติม และจัดอบรมให้ความรู้โดยอบต.หัวเมืองได้บรรจุโครงการ "ฝึกอบรมความรู้การจัดการน้ำตามกฎกระทรวงองค์กรผู้ใช้น้ำ พ.ศ. 2564" ไว้ในแผนดำเนินงานประจำปี 2567 กำหนดจัดขึ้นในไตรมาสที่ 2 โดยได้รับความร่วมมือจากมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตแพร่ ในการจัดหลักสูตรและวิทยากร

การสั่งการและควบคุม

ใช้ศาสตร์และศิลป์ในการบริหาร อบต.หัวเมืองได้กำหนดนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยนำระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานแบบ OKR (Objective and Key Results) มาใช้ใน ปีงบประมาณ 2567 โดยกำหนดให้งานด้านการจัดการน้ำเป็นหนึ่งในตัวชี้วัดหลักสำหรับการพิจารณาปรับขึ้นเงินเดือน และได้จัดสรรงบประมาณสำหรับรางวัล "บุคลากรดีเด่นด้านการจัดการน้ำ" ซึ่งบรรจุไว้ในโครงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรตามแผนพัฒนาท้องถิ่น ยึดหลักธรรมาภิบาล อบต.หัวเมืองได้จัดทำ "คู่มือการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล" สำหรับโครงการจัดการน้ำ และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินธรรมาภิบาลโครงการน้ำ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากภาคประชาชน ภาคราชการ และภาควิชาการ มีแผนจัดประชุมคณะกรรมการรายไตรมาส และเผยแพร่ผลการประเมินในระบบสารสนเทศขององค์กร มีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน อบต.หัวเมืองได้ออกระเบียบ "การปฏิบัติงานนอกเวลาราชการและนอกสถานที่ กรณีการจัดการทรัพยากรน้ำ" ในปี 2567 และได้จัดสรรงบประมาณสำหรับค่าปฏิบัติงานนอกเวลาไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2567 นอกจากนี้ ยังจัดหาอุปกรณ์สื่อสารและคอมพิวเตอร์พกพาให้กับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการน้ำเพื่อใช้ในการทำงานนอกสถานที่ โดยจัดซื้อผ่านโครงการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

การติดตามและประเมินผล

วางระบบการติดตามและรายงานผล โดยอบต.หัวเมืองได้ร่วมกับศูนย์บริหารจัดการน้ำอบจ.แพร่ จัดทำฐานข้อมูลน้ำของตำบลหัวเมือง และมีการจัดอบรมการใช้งานให้กับเจ้าหน้าที่และคณะกรรมการองค์กรผู้ใช้น้ำไว้ในแผนดำเนินงานประจำปี นอกจากนี้ยังมีการลงพื้นที่ติดตามโครงการ อบต.หัวเมืองได้กำหนดแนวทาง "การติดตามโครงการน้ำแบบมีส่วนร่วม" โดยกำหนดปฏิทินการลงพื้นที่ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ทุก 2 สัปดาห์ในช่วงการดำเนินโครงการ และจัดทำรายงานความก้าวหน้าผ่านระบบออนไลน์ โดยการสร้างไลน์กลุ่มของโครงการ ซึ่งได้รับการบรรจุเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ "การบริหารจัดการที่โปร่งใสของ อบต.หัวเมือง" มีการรายงานผลลัพธ์และผลกระทบบต.หัวเมืองได้จัดทำระบบ "การติดตามและประเมินผลโครงการจัดการน้ำ" โดยเน้นการรายงานผลลัพธ์และผลกระทบทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างเช่น โครงการโซลาร์เซลล์สูบน้ำได้มีการกำหนดให้รายงานผลประหยัดพลังงาน ปริมาณน้ำที่สูบน้ำได้ และผลผลิตทางการเกษตรที่เพิ่มขึ้น เป็นประจำทุกไตรมาส โดยมีการพัฒนาหลักสูตรอบรม "การเขียนรายงานผลโครงการ" ให้กับคณะทำงานองค์กรผู้ใช้น้ำ

การให้คำปรึกษา

จัดทำคู่มือกฎหมายการจัดการน้ำ อบต.หัวเมืองได้ร่วมกับสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 9 และนักวิชาการจากสถาบันการศึกษา จัดทำ "คู่มือกฎหมายการจัดการน้ำสำหรับประชาชน" ซึ่งครอบคลุมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พ.ร.บ. ทรัพยากรน้ำ 2561 กฎกระทรวงองค์กรผู้ใช้น้ำ พ.ศ. 2564 และกฎหมายการขุดสระ คู่มือดังกล่าวได้กำหนดไว้ในแผนดำเนินงานประจำปี 2568 รวมถึงสร้างช่องทางการให้คำปรึกษาด้วยช่องทางการสื่อสารที่หลากหลาย ได้แก่ เว็บไซต์ ไลน์กลุ่ม เฟซบุ๊กเพจ และแอปพลิเคชัน สนทนา โดยมีการจัดตั้ง "ทีมที่ปรึกษาด้านการจัดการน้ำ" ประกอบด้วยปราชญ์ชุมชน ประธานองค์กรผู้ใช้น้ำ ผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานต่างๆ หมุนเวียนให้คำปรึกษา โครงการนี้ได้รับการบรรจุในแผนพัฒนาดิจิทัลของ อบต. (พ.ศ. 2566-2570) มีการบันทึกและติดตามผลการให้คำปรึกษา โดยอบต.หัวเมืองได้พัฒนาระบบ "ฐานข้อมูลการให้คำปรึกษาด้านการจัดการน้ำ" เพื่อบันทึกประเด็นการให้คำปรึกษา ติดตามผลการแก้ไขปัญหา และประเมินความสำเร็จ และใช้เป็นฐานข้อมูลสำหรับการพัฒนาองค์ความรู้ และปรับปรุงการให้บริการ การพัฒนาระบบนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการ "พัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการน้ำแบบบูรณาการ"

แนวทางการพัฒนาทั้ง 5 ด้านนี้ได้รับการบรรจุในแผนพัฒนาท้องถิ่น (พ.ศ. 2566-2570) และมีการจัดสรรงบประมาณรองรับทั้งจากงบประมาณของท้องถิ่นเองและจากแหล่งทุนภายนอก ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและความยั่งยืนของการพัฒนาบทบาทผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตามธรรมนูญจัดการน้ำ

สรุปผลการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มุ่งเน้นการศึกษาบทบาทและปัญหาของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำตามธรรมนูญขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวเมือง อำเภอสอง จังหวัดแพร่ รวมถึงการเสนอแนวทางการพัฒนาบทบาทดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์คือ 1) เพื่อศึกษาบทบาท และปัญหา อุปสรรคของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตามธรรมนูญจัดการน้ำท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวเมือง อำเภอสอง จังหวัดแพร่ 2) เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตามธรรมนูญจัดการน้ำท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวเมือง อำเภอสอง จังหวัดแพร่ การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษา โดยศึกษาพื้นที่ตำบลหัวเมือง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือ 1) กลุ่มผู้นำหมู่บ้าน 2) กลุ่มเกษตรกร 3) กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐระดับปฏิบัติการ 4) กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐระดับนโยบาย 5) กลุ่มองค์กรผู้ใช้น้ำ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1) บทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตามธรรมนูญจัดการน้ำ การแสดงบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตามธรรมนูญจัดการน้ำประกอบด้วย 5 บทบาทหลักๆ ได้แก่ 1) การกำหนดนโยบายและแผนงาน 2) การแต่งตั้งและถอดถอนคณะทำงาน 3) การสั่งการและควบคุม 4) การติดตามและประเมินผล และ 5) การให้คำปรึกษา ในแต่ละบทบาทหลักๆ ยังให้ภาพของวิธีการ ขั้นตอน และเครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินงานของผู้บริหารท้องถิ่น นอกจากนี้ การแสดงบทบาทของผู้บริหารยังแสดงให้เห็นความสำคัญของการสร้างการมีส่วนร่วมกับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำทั้งในระดับท้องถิ่น ส่วนภูมิภาค และส่วนกลาง เช่น อบจ.แพร่ สทช. สสน. และ วช. เป็นต้น

2) ปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดในการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตามธรรมนูญจัดการน้ำ ผลการศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดในการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตามธรรมนูญจัดการน้ำสรุปได้ว่า ปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดของผู้บริหารท้องถิ่น ประกอบด้วย 5 ด้าน ได้แก่ 1) บุคลากร 2) งบประมาณ 3) เครื่องจักร อุปกรณ์ 4) การจัดการ และ 5) การบริการ โดยในแต่ละด้านมีประเด็นย่อยๆ ที่ผู้บริหารต้องหาวิธีการ แนวทางแก้ไขหรือพัฒนาทั้งระยะเร่งด่วน และระยะยาว เช่น การแก้ไขปัญหาหน้าขาดแคลนในหน้าแล้ง ปริมาณน้ำดิบไม่เพียงพอสำหรับประปา เป็นต้น นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาประเด็นย่อยๆ จะพบว่าความรุนแรงของปัญหามีไม่มากนัก ส่วนใหญ่เป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างที่สามารถควบคุม และวางแผนงานได้ เช่น ลำเหมืองดินน้ำรั่วซึม เป็นต้น การสร้างการมีส่วนร่วมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่น่าจะช่วยให้ผู้บริหารจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การขอสนับสนุนเครื่องจักร การขอยืมเครื่องสูบน้ำขนาดใหญ่ เป็นต้น

3) แนวทางการพัฒนาบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตามธรรมนูญจัดการน้ำ แนวทางการพัฒนาบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมตามธรรมนูญจัดการน้ำประกอบด้วย 5 ประเด็นหลักๆ ได้แก่ 1) การกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์และวางแผน 2) การแต่งตั้ง และถอดถอนคณะทำงาน 3) การสั่งการ และควบคุม 4) การติดตาม และประเมินผล และ 5) การให้คำปรึกษา นอกจากนี้ ในแต่ละประเด็นหลักๆ ก็มีประเด็นย่อย ที่แสดงถึงโครงการ/กิจกรรม/วิธีการ ซึ่งผู้บริหารสามารถนำไปใช้ปรับปรุงแผนงาน และการดำเนินงานตามธรรมนูญจัดการน้ำของกลุ่มผู้ใช้น้ำได้อย่างเป็นรูปธรรม เช่น การจัดสรรน้ำอย่างทั่วถึง เป็นต้น ยิ่งไปกว่านั้น ในเนื้อหาของแนวทางยังให้ภาพของผลลัพธ์ที่คาดหวังหากได้ดำเนินการ รวมถึงโครงสร้างองค์กรใน อบต. ที่ต้องรับผิดชอบโดยตรงในการดำเนินงานให้สำเร็จ เช่น กองช่าง ศูนย์บริหารจัดการน้ำ เป็นต้น

อภิปรายผลการวิจัย

การบริหารงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนงานจัดการน้ำและความต้องการของประชาชนเป็นบทบาทสำคัญที่ผู้บริหารท้องถิ่นต้องพัฒนา แม้ว่าผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าผู้บริหาร อบต. มีบทบาทในการจัดการน้ำในหลายมิติ ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การแต่งตั้งคณะทำงาน การสั่งการ การติดตาม และการให้คำปรึกษา แต่การขาดงบประมาณทำให้ไม่สามารถดำเนินโครงการที่ตอบโจทย์ปัญหาน้ำได้จริง ตัวอย่างเช่น แผนพัฒนาตำบลปีงบประมาณ 2566 มีโครงการก่อสร้างเกือบทั้งหมดในยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยไม่มีโครงการจัดการน้ำในยุทธศาสตร์ด้านสังคม คุณภาพชีวิต หรือสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม (Hua Mueang Subdistrict Administrative Organization, 2023) ทั้งที่ปัญหาน้ำที่เกิดขึ้นจริงมีความเกี่ยวข้องกับมิติสังคมและสาธารณสุข เช่น ความขัดแย้งจากการแย่งน้ำทำการเกษตร และปัญหาน้ำอุปโภคบริโภคไม่มีคุณภาพแนวทางหนึ่งในการเพิ่มงบประมาณสำหรับการจัดการน้ำคือการพัฒนาความรู้และทักษะการเขียนโครงการของผู้บริหาร อบต. โดยการเข้าร่วมฝึกอบรมจากหน่วยงานผู้ให้ทุน เช่น อบจ.แพร่ กอ.รมน. และ สททช. ซึ่งควรเป็นการอบรมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) โดยคำนึงถึงความต้องการและความสะดวกของผู้เข้าร่วม โดย อบต. อาจจัดฝึกอบรมเอง และเชิญวิทยากรที่มีความรู้ความสามารถมาเป็นพี่เลี้ยงในการเขียนโครงการ รวมถึงการช่วยเหลือในการกรอกข้อมูลในระบบของหน่วยงานผู้ให้ทุน และการจัดการเอกสารที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ต้นจนจบ

การบริหารจัดการน้ำในบทบาทผู้บริหารท้องถิ่นต้องอาศัยทั้งศาสตร์และศิลป์ เนื่องจากปัญหาน้ำและความต้องการของประชาชนมีความหลากหลาย แต่ข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากรทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินงาน เช่น ขาดเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ และขาดความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาผู้บริหารที่ดีต้องมีความรอบรู้และสามารถเป็นที่ปรึกษาให้กับพนักงาน อบต. ในการทำงานและแก้ไขปัญหา น้ำ รวมถึงต้องเป็นแบบอย่างที่ดี มีธรรมาภิบาล เช่น เสียสละ จริงใจ และมีทักษะในการสื่อสารและประสานงาน เพื่อให้การจัดการน้ำดำเนินไปอย่างราบรื่นการพัฒนาตนเองทั้งศาสตร์และศิลป์เป็นสิ่งสำคัญ โดยอ้างอิงหลักการจาก กพ. ที่ระบุว่าการบริหารให้บรรลุวัตถุประสงค์ต้องอาศัยทั้งศาสตร์และศิลป์ ผู้บริหารท้องถิ่นควรใช้หลักการเหล่านี้เป็นกรอบในการสะท้อนตนเองและวางแผนพัฒนาบทบาทในการบริหารจัดการน้ำตามธรรมนูญจัดการน้ำตำบลหัวเมือง (Senior Executive Development Center, 2023)

การจัดการเครือข่ายเป็นบทบาทสำคัญที่ผู้บริหารท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญ เพื่อให้การจัดการน้ำตามธรรมนูญมีประสิทธิภาพ ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าข้อจำกัดด้านงบประมาณและความสามารถในการเขียนโครงการขอทุนเป็นปัญหาที่ผู้บริหารท้องถิ่นต้องเผชิญ อย่างไรก็ตาม หากผู้บริหารมีความเข้าใจและสามารถใช้ประโยชน์จากเครือข่ายจัดการน้ำในพื้นที่ได้ จะช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ปัจจุบันมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำหลายแห่ง เช่น อบจ.แพร่ สนง.ทรัพยากรน้ำภาค 9 และ สนทช. ซึ่งมีเป้าหมายในการส่งเสริมและสนับสนุนการแก้ไขปัญหาในระดับท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการน้ำร่วมกับหน่วยงานเหล่านี้สามารถจุดประกายพลังชุมชนได้แม้ว่าเป้าหมายของหน่วยงานจะคล้ายกัน แต่บทบาทและจุดแข็งของแต่ละหน่วยงานแตกต่างกัน ผู้บริหารท้องถิ่นจึงต้องมีความสามารถในการบูรณาการองค์กรเหล่านี้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดการน้ำ โดยเฉพาะในด้านงบประมาณและวิชาการการจัดการเครือข่ายทางสังคม (Social Network Management) มีความสำคัญในการสนับสนุนความสำเร็จของโครงการ โดยการใช้วิธีการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเครือข่ายเพื่อการบูรณาการจัดการทรัพยากรน้ำ สามารถสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่างๆ และช่วยให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ปัญหา ร่วมกันการเป็นผู้นำที่มีความสามารถในการจัดการความขัดแย้งเรื่องน้ำและการเจรจาเป็นสิ่งสำคัญเพื่อการคุ้มครองทรัพยากรน้ำ การพัฒนาผู้นำและการสนับสนุนจากทุกฝ่ายจะช่วยให้การจัดการน้ำในพื้นที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืนมากขึ้น (Chan, Ross, Hoverman. and Powel, 2010)

การพัฒนาบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นต้องพิจารณาให้มีความสำคัญในทุกระดับ แนวทางการพัฒนาบทบาทครอบคลุมบทบาทในหลายระดับ ตั้งแต่ระดับบุคคล กลุ่มองค์กร จนถึงชุมชน เช่น การสั่งการและการมอบหมายงานต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ รวมถึงการใช้หลักการธรรมาภิบาลในการบริหารงานและการบูรณาการการมีส่วนร่วมการพัฒนาบทบาทผู้บริหารเริ่มจากการพัฒนาตนเอง (Individual development) โดยการเพิ่มพูนความรู้ทั้งในด้านทฤษฎีและปฏิบัติ เช่น แนวคิดการบริหารจัดการองค์กรและจิตวิทยาองค์กร เมื่อผู้บริหารมีความรู้แล้ว สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการบริหารงานองค์กร (Organizational development) ซึ่งเกี่ยวข้องกับ 4 M (Man, Money, Material, Management) การสร้างวัฒนธรรมองค์กรและค่านิยมองค์กรเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการบริหารงานที่เข้มแข็งจะนำไปสู่การพัฒนาในระดับกลุ่มองค์กรผู้นำในชุมชน (Community development) โดยเน้นการมีส่วนร่วมและการบูรณาการเครือข่ายผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน (Stakeholders) เพื่อให้การบริหารจัดการประสบความสำเร็จบทบาทของผู้นำในการตัดสินใจและจูงใจให้คนทำงานมีความสำคัญต่อการ

สร้างความรับผิดชอบและการค้นหาหนทางแก้ไขปัญหา การพัฒนาผู้นำต้องได้รับการสนับสนุนและการระดมทรัพยากรเพื่อการคุ้มครองทรัพยากรน้ำ โดยการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารและชุมชน จะช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน (Buhnga Wachirasak Mongkol, 2023)

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) การพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานของหน่วยงานจัดการน้ำทุกระดับเป็นประเด็นที่รัฐต้องให้ความสำคัญ ผลการศึกษาพบปัญหา ข้อจำกัดของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเกิดจากการขาดแคลนทรัพยากรการบริหารจัดการ ดังนั้น สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักต้องพัฒนาระบบสนับสนุนให้กับหน่วยงานจัดการน้ำในทุกระดับ เช่น ระบบข้อมูลและสารสนเทศการจัดการน้ำ ระบบการบริหารจัดการโครงการ ระบบการฝึกอบรมและพัฒนา เป็นต้น

2) การติดตาม และประเมินผลก็เป็นประเด็นที่มีความสำคัญ เพราะจะได้ทราบถึงความก้าวหน้าและความสำเร็จ ตลอดจนปัญหา และอุปสรรคของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำ การพัฒนาระบบในประเด็นดังกล่าวจะช่วยให้สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติสามารถวางแผนงานการจัดการน้ำได้อย่างเป็นระบบ และสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง

ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้

1) ผู้บริหารท้องถิ่นควรให้ความสำคัญกับการจัดการน้ำในพื้นที่ตำบลหัวเมือง ด้านน้ำแล้ง เป็นอันดับแรก เพราะมีปัญหาน้ำไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่มากที่สุด รองลงมา คือ ปัญหาน้ำท่วมจะมีความรุนแรงในช่วงฤดูฝน และควรนำปัญหาและความต้องการของคนในพื้นที่มาใช้ในการกำหนดนโยบาย วางแนวทาง และแผนงานจัดการน้ำ

2) คณะกรรมการชุมชน หรือกลุ่มผู้ใช้น้ำควรนำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้ในการจัดทำข้อเสนอโครงการและออกแบบกิจกรรม เช่น กิจกรรมสืบชะตาแม่น้ำ ขุดลอกลำน้ำและคลองส่งน้ำ สร้างฝายชะลอน้ำ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนา และจัดการปัญหาน้ำของชุมชนร่วมกัน

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1) ข้อค้นพบจากงานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่า แนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหา ก็คือ การใช้ประโยชน์จากเครือข่ายจากการจัดการน้ำ หรือการสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการน้ำ ดังนั้น ประเด็นที่น่าสนใจในการทำวิจัยต่อไปก็คือ วิธีการ หรือรูปแบบการบูรณาการของเครือข่ายของหน่วยงานจัดการน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ

2) ประเด็นการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือ ดิจิทัลมาใช้พัฒนาระบบฐานข้อมูลจัดการน้ำก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่มีความสำคัญ เพราะความสำเร็จในการบริหารจัดการน้ำประการหนึ่งก็คือ การมีข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน และครอบคลุมทุกมิติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำ เช่น มิติกายภาพ วิถีชีวิต เศรษฐกิจ และสังคม เป็นต้น

References

- American Psychological Association. (n.d.). *Social role*. In *APA Dictionary of Psychology*. Retrieved June 4, 2025, from <https://dictionary.apa.org/social-role>
- Bernard, H. R. (2017). *Research methods in anthropology: Qualitative and quantitative approaches* (6th ed.). Rowman & Littlefield.
- Chantawanich, S. (2016). *Qualitative research methods* (24th ed.). Chulalongkorn University Press. (In Thai)
- Chan, Y. H., Kidd, M. R., O'Moore, K., Hovane, V., Atkins, P., & Reed, R. (2010). Community engagement and response to water quality issues in a rural aboriginal community in Western Australia: A participatory action research approach. *Rural and Remote Health*, 10(3), 1520.
- Chardchawarn, S. (2010). *Local governance in Thailand: The politics of decentralization and the roles of bureaucrats, politicians, and the people*. VRF Series, 459. Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2017). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (4th ed.). SAGE Publications.
- Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017). (2017, April 6). *Royal Gazette*, Vol. 134, Part 40 Ga. Bangkok: Office of the Royal Gazette. (In Thai)
- Decentralization to Local Government Organization Committee, Secretariat. (2001). Handbook for subdistrict administrative organization. *Office of the Permanent Secretary*, Prime Minister's Office. (In Thai)
- Department of Local Administration. (1999). *Manual of Tambon administrative organization*. Ministry of Interior. (In Thai)
- Department of Local Administration. (2019). *Guidelines for water resource management by local administrative organizations*. Bangkok: Ministry of Interior. (In Thai)
- Department of Local Administration. (2020). *Annual report on local government administration 2020*. Ministry of Interior. (In Thai)
- Department of Local Administration. (2023). *Promotion of community participation in local development*. Ministry of Interior. (In Thai)
- Hsieh, H. F., & Shannon, S. E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9), 1277–1288. <https://doi.org/10.1177/1049732305276687>
- Hua Mueang Subdistrict Administrative Organization. (2021). *Development plan for fiscal year 2022–2025*. Author. (In Thai)
- Hua Mueang Subdistrict Administrative Organization. (2023). *Annual report on water resource management operations for fiscal year 2023*. Hua Mueang: Hua Mueang Subdistrict Administrative Organization. (In Thai)
- Jainsantikul, P. (2019). Network governance in natural resource management: A case study of the upper Ping river basin, northern Thailand. *Journal of Public and Private Management*, 26(2), 41–71. (In Thai)
- Junhom, N. (2021). Participation in water management in the upper Yom river basin: A case study of community irrigation system in Phrae Province. *Journal of Mekong Societies*, 17(1), 139–159. (In Thai)

- Kantharat, N., & Sodamark, K. (2022). Community charter formulation through participation from all sectors for land use in community forest areas in Sermngam District, Lampang province. *Community Development Journal Research*, 3(3), 217-230. (In Thai)
- Krippendorff, K. (2018). *Content analysis: An introduction to its methodology* (4th ed.). SAGE Publications.
- Kruesaeng, P. (2024). Community forest charter development for poverty reduction in Thoen District, Lampang Province. *Journal of Local Administration*, 17(1), 101-120. (In Thai)
- Krueathep, W. (2012). Local government initiatives in Thailand: Cases and lessons learned. *Asia Public Policy Forum*, John F. Kennedy School of Government, Harvard University. (In Thai)
- Kiatkhajorn Wajanaswasdi. (2007). *Public participation in local development*. Bangkok: Chulalongkorn University Press. (In Thai)
- Ministerial Regulation on Water User Organizations B.E. 2564 (2021). (2021, December 29). *Royal Gazette*, Vol. 138, Part 129 Ga. Bangkok: Office of the Council of State. (In Thai)
- Morton, L. W., Bitto, E. A., & Oakland, M. J. (2010). Solving the problems of Iowa food deserts: Food insecurity and civic structure. *Rural Sociology*, 75(1), 94-112. <https://doi.org/10.1111/j.1549-0831.2009.00002.x>
- Office of National Water Resources. (2021). *Water User Organization Act B.E. 2564 (2021)*. Office of the Prime Minister. (In Thai)
- Office of the Decentralization Committee. (2018). *Decentralization plan and process to local government organizations Act B.E. 2542 (1999) and amendment (No.2) B.E. 2549 (2006)*. Office of the Permanent Secretary, Prime Minister's Office. (In Thai)
- Office of Water Resources Region 9. (2022). *Annual report of water management in the upper Yom river basin*. Ministry of Natural Resources and Environment. (In Thai)
- Pongburiboon, S. (2010). Case study research methodology. *Journal of Education, Khon Kaen University*, 33(4), 54-60. (In Thai)
- Senior Executive Development Center. (2023). *Guidelines for developing local administrators for sustainable water resource management*. Bangkok: Office of the Civil Service Commission. (In Thai)
- Singtoh, A. (2021). *Drought-prone areas in Northern Thailand*. Land Management Planning Group for Agricultural Risk Areas. (In Thai)
- Siraphanitkul, R. (2013). *Participation in community health charter management in 6 areas of Thailand*. Health Systems Research Institute. (In Thai)
- Stewart, D. W., & Shamdasani, P. N. (2014). *Focus groups: Theory and practice* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Sociology Institute. (n.d.). *Exploring the definition of social group through sociological perspectives*. Retrieved June 5, 2025, from <https://sociology.institute/introduction-to-sociology/definition-social-group-sociological-perspectives/>
- Sujintawong, P. (2015). Rights of communities in natural resources and environmental management according to the Constitution of Thailand B.E. 2550 (2007). *Journal of Law, Policy and Social Development*, 1(1), 81-98. (In Thai)
- Thiengthawai, S. (2021). The role of local water charters in upper northern Thailand: Integration of social and cultural dimensions. *Journal of Social Development*, 23(2), 108-129. (In Thai)

- Tirakanant, S. (2012). *Research methodology in social sciences: Practical guideline* (10th ed.). Chulalongkorn University Press. (In Thai)
- Uwannom, B., & Bureekul, T. (2005). *Public participation: Concepts and applications*. Thammasat University Press. (In Thai)
- Wangombe, J. G. (2013). The leadership factor in implementation of strategic plans: A survey of rural water user associations in Kenya. *International Journal of Business and Management*, 8(16), 91-99.