รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเชิงพื้นที่ของทุกภาคส่วน

จัดทำโดย นายทศพล วงศ์วาร

รหัส 92009

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 92

วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

ประจำปี 2563

ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการ
บริหารจัดการทรัพยากรน้ำเชิงพื้นที่ของทุกภาคส่วน

จัดทำโดย นายทศพล วงศ์วาร
รหัส 92009

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 92
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2563

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรมของสำนักงาน ก.พ.

อ.เพชรรัตน์ สินอวย
อาจารย์ที่ปรึกษา

ดร.พิเศษ จียาศักดิ์
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปผู้บริหาร

การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศ ภายใต้สถานการณ์ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกที่ทำให้มีความเสี่ยงต่อภัยน้ำท่วมและน้ำแล้งรุนแรงมากยิ่งขึ้น รวมทั้งผลกระทบจากโรคระบาดไวรัส COVID-19 ทำให้มีความผันผวนในด้านความต้องการใช้น้ำและความคาดหวังในการแก้ไขปัญหาด้านน้ำที่ปรับเปลี่ยนไปตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมในวิถีชีวิตปกติใหม่ (New Normal) รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องปรับกระบวนทัศน์ในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสู่การปฏิบัติให้สอดคล้องกับต้องการและความคาดหวังของประชาชน

ในปัจจุบันภาครัฐให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ โดยมีการกำหนดในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2561-2580) รวมทั้งในแผนปฏิรูปประเทศ โดยกำหนดเป้าหมายการพัฒนาเพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านน้ำของประเทศ การเพิ่มผลิตภาพของน้ำทั้งระบบ และการอนุรักษ์และฟื้นฟูแม่น้ำลำคลองและแหล่งน้ำทั่วประเทศ สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติได้จัดทำแผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี โดยกำหนดกลยุทธ์ มาตรการ และเป้าหมาย ที่เชื่อมโยงกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ และได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยงานนโยบายที่กำกับขับเคลื่อนแผนแม่บทเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด ซึ่งต้องดำเนินการในลักษณะแผนยุทธศาสตร์เชิงรุกที่ต้องมีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานปฏิบัติที่เกี่ยวข้องมากถึง 13 กระทรวง 48 หน่วยงาน และ 7,850 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ

การดำเนินงานที่ผ่านมายังเป็นเพียงการจัดกลุ่มภารกิจภายใต้กรอบกฎหมายและระเบียบ และรวบรวมแผนปฏิบัติการของหน่วยงานต่างๆ ที่มีเป้าหมายคล้ายคลึงกันไว้รวมกัน โดยยังมิได้มีการวิเคราะห์เพื่อกำหนดเป้าหมายเชิงพื้นที่ร่วมกัน รวมทั้ง ไม่ได้มีการเชื่อมโยงแผนงาน/แผนปฏิบัติการของแต่ละหน่วยงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ ลดความซ้ำซ้อนภาระงานและการสิ้นเปลืองทรัพยากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษามีความสนใจศึกษาเพื่อพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการทรัพยากรน้ำของประเทศ โดยกำหนดประเด็นศึกษาว่า “อะไรคือปัญหาและอุปสรรค?” และ “ทำอย่างไรสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติจึงจะสามารถขับเคลื่อนการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการได้อย่างแท้จริง?” เพื่อให้เกิดการบูรณาการเชิงพื้นที่ของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง สามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงตามความต้องการของสังคมและชุมชนในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศอย่างเป็นรูปธรรมและเต็มศักยภาพ

ผลจากการศึกษาวิเคราะห์พบว่า ประเด็นปัญหาอุปสรรคของการบูรณาการประกอบด้วย ไม่มีการกำหนดเป้าหมายร่วมกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ขาดศักยภาพในการจัดทำแผนงานและบูรณาการเชิงพื้นที่ ขาดระบบข้อมูลที่ทันสมัยและสามารถเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน และมีกฎหมาย ระเบียบ และระบบงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก มีการกำหนดหน้าที่และอำนาจทับซ้อนกัน ผู้ศึกษาจึงได้จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการน้ำเชิงพื้นที่ โดยกำหนดแนวทางการบูรณาการให้เป็นนโยบายสำคัญที่ทุกหน่วยงานต้องร่วมปฏิบัติ ส่งเสริมให้มีการใช้หลักการวางแผนที่ดี สร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อปรับปรุงระบบงานและระบบข้อมูลเพื่อลดความซ้ำซ้อนและมีข้อมูลที่น่าเชื่อถือสามารถวิเคราะห์ได้อย่างมีเหตุและผล พัฒนาระบบการวิเคราะห์ข้อมูลขนาด

ใหญ่ที่ทันสมัย (Big Data Analytics) เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน การสื่อสารสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ สร้างความรู้ความเข้าใจและให้คำปรึกษา รวมทั้ง การสร้างระบบการฝึกสอน และการติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

ตัวชี้วัดสำคัญและปัจจัยความสำเร็จ ประกอบด้วย การมีนโยบายที่กำหนดชัดเจนให้ทุกหน่วยปฏิบัติ ซึ่งต้องได้รับการสนับสนุนจากนโยบายระดับสูง การมีแนวทางและคู่มือการวางแผน ซึ่งต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานนโยบายที่เกี่ยวข้อง การมีเครือข่ายดำเนินการ ซึ่งต้องได้รับความร่วมมืออย่างจริงใจจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และการมีระบบข้อมูลขนาดใหญ่ด้านการวางแผนทั้งหมด ซึ่งต้องขอรับความอนุเคราะห์จากหน่วยงานที่มีขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีดิจิตัลมาช่วย รวมทั้งความร่วมมือจากหน่วยงานที่เป็นเจ้าของข้อมูลในการแชร์ข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน นอกจากปัจจัยภายนอกแล้ว ภายใน สทนช. ผู้นำต้องกำหนดนโยบายในการเป็นหน่วยงานเจ้าภาพ ที่มีการบูรณาการภายใน มอบหมายและกำหนดผู้รับผิดชอบแต่ละสำนักกองที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน สนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากร สทนช. ให้สามารถเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง เป็นที่ปรึกษา ซึ่งการขับเคลื่อนการพัฒนาดังกล่าวจึงจำเป็นต้องอาศัยภาวะผู้นำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาวะผู้นำด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง การสร้างกลยุทธ์และแนวทางปฏิบัติใหม่ๆ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดี และการสื่อสาร เพื่อผลักดันการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเชิงพื้นที่อย่างแท้จริงและยั่งยืนตลอดไป

กิตติกรรมประกาศ

การได้เข้ารับการศึกษาในหลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศนและคุณธรรม รุ่นที่ 92 ของวิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาขาราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ประจำป 2563 นับเป็นโอกาสที่ดีและสำคัญยิ่งสำหรับชีวิตการรับราชการ นอกจากจะได้รับความรู้เพื่อเพิ่มศักยภาพการเป็นผู้บริหารที่มีคุณภาพแล้ว ยังได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนแนวคิดและประสบการณ์กับเพื่อนร่วมรุ่นที่ล้วนเป็นผู้มีความรู้ความสามารถจากหลากหลายสาขาวิชาชีพและพื้นที่ปฏิบัติราชการทั่วประเทศ

ผู้ศึกษาต้องขอขอบคุณคณาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิประสาทวิชา ถ่ายทอดองค์ความรู้และประสบการณ์ที่หลากหลายและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการเป็นนักบริหาร ตลอดจนเจ้าหน้าที่โครงการทุกคน ที่ไดปฏิบัติหนาที่ตามภารกิจและทุมเทในการทำงาน รวมถึงอำนวยความสะดวกในการจัดการศึกษาและประสานงานต่างๆ จนทำให้สำเร็จลุลวงไปได้อย่างดี แม้จะอยู่ในช่วงเวลาสถานการณ์โรคระบาด COVID-19 ก็ตาม

ในการจัดทำรายงานการศึกษาฉบับนี้ ขอขอบคุณอาจารย์เพชรรัตน์ สินอวย ในฐานะอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ที่ได้สละเวลาให้คำปรึกษาแนะนำแนวทาง และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขส่วนที่บกพร่องต่างๆ มาโดยตลอด รวมทั้ง ดร.พิเศษ จียาศักดิ์ อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ที่ให้ข้อแนะนำเพิ่มเติมจนผลงานฉบับนี้เสร็จสิ้นสมบูรณ์

ขอขอบคุณผู้บริหารของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติที่ได้ให้ความไว้วางใจและสนับสนุนให้มีโอกาสเข้ารับการศึกษา รวมทั้งให้คำแนะนำและแรงบันดาลใจตลอดระยะเวลาของหลักสูตร ตลอดจนทีมงานในสำนักงานทรัพยากรน้ำ ที่ไดให้ความชวยเหลือ ประสานงาน อำนวยความสะดวกในการสืบค้นเอกสารและขอมูลที่เปนประโยชน และให้กำลังใจจนทำให้มีผลงานและความสำเร็จในวันนี้

ผู้จัดทำรายงานฯ หวังเปนอยางยิ่งวาสาระและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ได้จัดทำขึ้นสามารถอำนวยประโยชน์ และนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถขับเคลื่อนสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติไปสู่เป้าหมายของการเป็นองค์กรหลักในการบริหารจัดการเพื่อสร้างความมั่นคงของทรัพยากรน้ำของประเทศ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ คุณภาพชีวิตของประชาชน และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศต่อไป

ทศพล วงศ์วาร

18 กันยายน 2563

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญภาพ	จ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	7
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	10
2. ข้อเสนอโครงการพัฒนางาน	11
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	11
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	16
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	25
3. แผนพัฒนาตนเอง	26
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	26
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	28
บรรณานุกรม	34
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	36

สารบัญภาพ

		หน้า
ภาพที่ 1.1	ผังความเชื่อมโยงแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี กับยุทธศาสตร์ชาติ	2
ภาพที่ 1.2	โครงสร้างสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ	5
ภาพที่ 2.1	สถิติงบประมาณด้านทรัพยากรน้ำ 2561-2564 จำแนกตามมิติงบประมาณ	12
ภาพที่ 2.2	แผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564	21
ภาพที่ 3.1	ผลการประเมินขีดความสามารถ (PPA)	26
ภาพที่ 3.2	ผลการประเมินสมรรถนะนักบริหารระดับสูง (ACM)	27

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

2. ข้อเสนอโครงการพัฒนางาน

2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

2.1.1 สภาพของปัญหาที่ผ่านมา ความท้าทาย หรือการพัฒนา

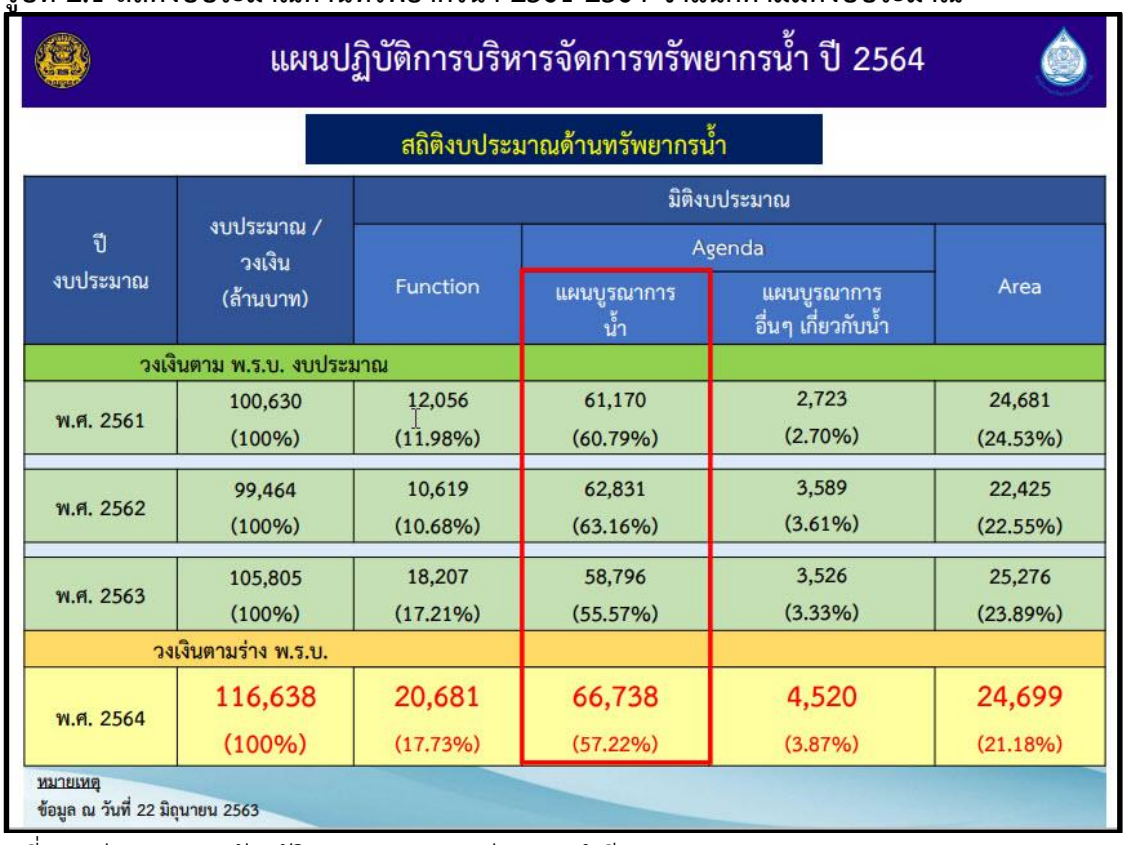
ในการวิเคราะห์บริบทของประเทศไทยเพื่อประกอบการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (2560-2564) ได้มีการระบุสาเหตุส่วนหนึ่งที่การบริหารจัดการภาครัฐมีประสิทธิภาพต่ำมาจากรูปแบบการบริหารราชการแบบแนวดิ่ง รวมศูนย์การบริหารงานไว้ที่ส่วนกลาง มีระเบียบและขั้นตอนมาก ขาดความยืดหยุ่น ล่าช้า ไม่คล่องตัว ไม่ประหยัด และไม่สามารถบริหารงานอย่างครอบคลุมมีการบูรณาการในลักษณะแผนยุทธศาสตร์เชิงรุก ซึ่งต้องเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับรูปแบบการดำเนินชีวิตและการดำเนินธุรกิจผ่านเทคโนโลยีและเครื่องมือสื่อสารที่เน้นความรวดเร็วและประสิทธิภาพให้มากขึ้น” (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (2560-2564); สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559)

แม้ว่าสำนักงบประมาณได้กำหนดให้มีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ตั้งแต่ปี 2559 และคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2559 ให้ความเห็นชอบการกำหนดแนวทางการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 จำนวน 28 แผนงาน โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาจัดทำที่มีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และหน่วยงานเจ้าภาพเป็นเลขานุการ (เอกสารประกอบการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561; สำนักงบประมาณ, 2559) ซึ่งแนวทางดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน และการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำถูกกำหนดเป็นแผนงานบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์มาโดยตลอด อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณมีข้อจำกัดที่ต้องดำเนินการให้ทันตามระยะเวลาที่กำหนดในปฏิทินงบประมาณ การจัดทำแผนปฏิบัติการจึงเป็นเพียงการรวบรวมแผนความต้องการงบประมาณเพื่อดำเนินการตามภารกิจของหน่วยงานที่มีพันธกิจสอดคล้องกับกลยุทธ์ตามที่กำหนดในแผนแม่บทฯ โดยมิได้มีการบูรณาการตามเจตนารมย์ที่กำหนดไว้อย่างแท้จริง

รัฐบาลได้จัดตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติขึ้นเมื่อ 25 ต.ค. 2560 เพื่อเป็นหน่วยงานกลางใน**การขับเคลื่อนบูรณาการแผนงานและแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ**ของหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยขับเคลื่อนการดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี ซึ่งเป็นแผนระดับที่ 3 ที่ถ่ายทอดเป้าหมายจากแผนแม่บทระดับที่ 2 และกำหนด**กลยุทธ์ในการพัฒนา**ครอบคลุมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในทุกด้าน ประกอบด้วย 1) การจัดการน้ำอุปโภคบริโภค 2) การสร้างความมั่นคงของน้ำภาคการผลิต 3) การจัดการน้ำท่วมและอุทกภัย 4) การจัดการคุณภาพน้ำและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ 5) การอนุรักษ์ฟื้นฟูสภาพป่าต้นน้ำฯ และ 6) การบริหารจัดการ และต่อมาได้มีคำสั่งมอบหมายให้ สทนช. เป็น

หน่วยงานเจ้าภาพและเลขานุการ ในคณะกรรมการในการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ของประเด็นเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 337/2560 ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2561 เรื่อง “ปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ คณะกรรมการพิจารณาจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562) ที่ผ่านมาภายใต้การดำเนินการของ สทนช. ได้รวบรวมสถิติการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2564 พบว่างบประมาณรายจ่ายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำทั้งหมดประมาณปีละหนึ่งแสนล้านบาท สามารถจำแนกเป็นมิติงบประมาณในลักษณะภารกิจหน่วยงานประมาณร้อยละ 10-18 งบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ประมาณร้อยละ 59-66 (งบบูรณาการแผนงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพียงประมาณร้อยละ 56-63 เท่านั้น) และงบประมาณในลักษณะเชิงพื้นที่ประมาณร้อยละ 21-24 ดังรายละเอียดภาพที่ 2.1

รูปที่ 2.1 สถิติงบประมาณด้านทรัพยากรน้ำ 2561-2564 จำแนกตามมิติงบประมาณ



แผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ปี 2564

สถิติงบประมาณด้านทรัพยากรน้ำ

ปีงบประมาณ	งบประมาณ / วงเงิน (ล้านบาท)	มิติงบประมาณ			
		Function	Agenda		Area
			แผนบูรณาการน้ำ	แผนบูรณาการอื่นๆ เกี่ยวกับน้ำ	
วงเงินตาม พ.ร.บ. งบประมาณ					
พ.ศ. 2561	100,630 (100%)	12,056 (11.98%)	61,170 (60.79%)	2,723 (2.70%)	24,681 (24.53%)
พ.ศ. 2562	99,464 (100%)	10,619 (10.68%)	62,831 (63.16%)	3,589 (3.61%)	22,425 (22.55%)
พ.ศ. 2563	105,805 (100%)	18,207 (17.21%)	58,796 (55.57%)	3,526 (3.33%)	25,276 (23.89%)
วงเงินตามร่าง พ.ร.บ.					
พ.ศ. 2564	116,638 (100%)	20,681 (17.73%)	66,738 (57.22%)	4,520 (3.87%)	24,699 (21.18%)

หมายเหตุ
ข้อมูล ณ วันที่ 22 มิถุนายน 2563

(ที่มา : ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2564)

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 และ 2563 แผนงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ของรัฐสภา คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้มีข้อสังเกตุดังนี้

(1) ควรกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดของกิจกรรมของแต่ละหน่วยงาน และภาพรวมของแผนงานบูรณาการ แนวทางการดำเนินงานและตัวชี้วัดของหน่วยงานให้สอดคล้องเชื่อมโยงกันและ

ตอบเป้าหมายของแผน รวมทั้งกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพในแต่ละแนวทางเพื่อกำกับดูแลการดำเนินงานให้เกิดผลลัพธ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

(2) แผนงานบูรณาการ ควรนำไปสู่การลดเวลา ลดความซ้ำซ้อน ลดค่าใช้จ่าย และมีผลสัมฤทธิ์สูง โดยมีการแสดงให้เห็นขั้นตอนการดำเนินงานตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ภายใต้กรอบเวลาและวัดผลได้ เพื่อนำผลสัมฤทธิ์ ปัญหา อุปสรรคและข้อค้นพบจากการดำเนินงานในปีงบประมาณที่ผ่านมาไปทบทวนแก้ไขหรือปรับปรุงการดำเนินงานในปีถัดไป

(3) แผนงานบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การดำเนินการของหน่วยงานตามแผนบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เป็นการดำเนินการแบบแยกส่วนหรือต่างคนต่างทำ ไม่มีการประสานงานกันอย่างเป็นระบบขาดความเชื่อมโยงในการปฏิบัติงาน ทำให้ไม่เป็นการบูรณาการกันอย่างแท้จริง และหลายหน่วยงานที่ขอรับการจัดสรรงบประมาณตามแผนงานบูรณาการเพื่อดำเนินการตามภารกิจปกติที่หน่วยงานจะต้องดำเนินการอยู่แล้ว ดังนั้น หน่วยงานที่มีลักษณะดังกล่าวจึงไม่ควรอยู่ในแผนงานบูรณาการนี้ในปีถัดไป นอกจากนี้ สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ควรแบ่งแยกภารกิจให้ชัดเจน เนื่องจากมีความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานระหว่างหน่วยงาน

(ข้อสังเกตุของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562; สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2562)

(4) แผนงานบูรณาการในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ จำนวนไม่น้อยอยู่ในลักษณะการรวมแผนงานเข้าด้วยกัน แต่ไม่ได้มีการวางแผนเพื่อกำหนดภารกิจร่วมกันระหว่าง หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น แผนงานบูรณาการจึงไม่มีการบูรณาการอย่างแท้จริง แต่เป็นเพียงการรวมแผนเข้าด้วยกัน เพื่อประโยชน์ในการโอนงบประมาณเท่านั้น ในการนี้ มีข้อสังเกตว่า การดำเนินงานของแผนงานบูรณาการที่มีหน่วยงาน หลายหน่วยงานร่วมกันดำเนินการมากกว่า ๒ หน่วยงาน จะต้องมีเจ้าภาพหลักให้ชัดเจน หรือมีเจ้าภาพหลัก (Core Center) ในการเป็นหน่วยประสานงาน เพื่อจัดการประชุมร่วม เป้าหมายร่วม ยุทธศาสตร์ แผนงานและผลผลิต (ความสำเร็จของภาพรวม) ให้ชัดเจน มากกว่าที่จะบูรณาการเพียงประเด็นเนื้อหา แต่ต้องบูรณาการในแง่กระบวนการดำเนินงาน และเป้าหมายผลลัพธ์ร่วมด้วย

(5) สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ในฐานะหน่วยงานระดับนโยบาย ควรดำเนินการ

(5.1) จัดทำแผนแม่บทด้านการจัดการ ทรัพยากรน้ำที่ครอบคลุมการดำเนินการและงบประมาณของทุกหน่วยงาน รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดหลักเกณฑ์ การแบ่งความรับผิดชอบภารกิจด้านการจัดการ ทรัพยากรน้ำให้ชัดเจน

(5.2) กำกับ ติดตาม ประเมินผลการ ดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) ทั้งนี้อาจจัดทำแผนปฏิบัติการ ระยะสั้นและระยะยาวให้ชัดเจน โดยครอบคลุม พื้นที่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่นอก เขตชลประทาน และควรศึกษาระบบเชื่อมโยง การกระจายน้ำจากแหล่งน้ำไปยังพื้นที่เป้าหมาย

(6) หน่วยงานในฐานะเจ้าภาพ แผนงานบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมากจะต้อง มีกลไก และแนวทางการกำกับ ติดตามที่มี ประสิทธิภาพให้สามารถบรรลุเป้าหมายร่วม ของแผนงานบูรณาการฯ

(ข้อสังเกตุของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563; สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2563)

จากข้อสังเกตุของคณะกรรมมาธิการฯ และประสบการณ์จากการปฏิบัติงานในฐานะผู้อำนวยการกองวิเคราะห์โครงการและงบประมาณ ที่ต้องประมวลผลการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และงบประมาณรายจ่ายในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อเสนอคณะกรรมการฯ พิจารณาให้ความเห็นชอบ สามารถสรุปประเด็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญในการขับเคลื่อนการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ดังนี้

1. ขาดการวางแผนเพื่อกำหนดเป้าหมายร่วมกันที่ชัดเจน แต่ละหน่วยงานต่างเสนอแผนปฏิบัติการตามกรอบพันธกิจและยุทธศาสตร์ของแต่ละหน่วยงาน ไม่สามารถเชื่อมโยงเป้าหมายร่วมกันได้อย่างชัดเจน และมีความหลากหลายในการเสนอแผนงานโครงการ ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ไม่สามารถตอบโจทย์ในภาพรวมว่าใคร? ทำอะไร? ที่ไหน? อย่างไร? เพื่ออะไร? จึงทำให้การบูรณาการทำได้ยากมาก ไม่สามารถตรวจสอบความซ้ำซ้อน และขาดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาเชิงพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ ยังขาดศักยภาพในการเสนอแผนงานและแผนปฏิบัติการที่ชัดเจน รวมทั้ง ไม่สามารถตรวจสอบแผนงานและแผนปฏิบัติการของหน่วยงานของรัฐที่ทำในพื้นที่ได้

3. ขาดระบบฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องร่วมกัน รวมทั้ง ข้อมูล based line ที่สนับสนุนการบูรณาการกำหนดเป้าหมายร่วมกันได้ชัดเจน/ แต่ละหน่วยงานจึงพิจารณาภายใต้ข้อมูลที่มีอยู่

4. กฎหมาย/ระเบียบ และระบบงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยพระราชบัญญัติ 36 ฉบับ และพระราชกำหนด 2 ฉบับ ซึ่ง มีการกำหนด**หน้าที่และอำนาจทับซ้อนกั**น ทำให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อน เกิดความล่าช้าในการจัดทำแผนปฏิบัติการในภาพรวม

2.1.2 ความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนา

ตามข้อกฎหมายภายใต้พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.2561 ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) มีหน้าที่และอำนาจ “พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำและแผนงบประมาณการบริหารทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนแม่บท และเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาในการจัดทำงบประมาณประจำปี” รวมทั้งกำหนดให้มีองค์กรระดับลุ่มน้ำ ซึ่งมีกลไกการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สถาบันการศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิในพื้นที่ ทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อ กนช.เกี่ยวกับแผนงานและโครงการใดๆ เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในเขตลุ่มน้ำ (พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561) โดยมีเจตนารมย์ให้ประเทศไทยต้องมีแผนงานและแผนปฏิบัติการที่บูรณาการการดำเนินงานที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด สามารถวิเคราะห์ประเมินเชิงวิทยาศาสตร์ได้ว่า มีผลสะท้อนในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองต่อทิศทางการพัฒนาและความต้องการของพื้นที่เป้าหมายอย่างเป็นระบบ รวมทั้งสามารถเชื่อมโยง

ผลลัพธ์ ผลสัมฤทธิ์ กับแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่สอดคล้องกับเป้าหมายในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม

2.1.3 สภาพของปัญหาที่ผ่านมาและแนวโน้มของปัญหาในอนาคต และผลกระทบที่เกิดขึ้น

แนวโน้มของผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกทำให้สถานการณ์น้ำมีความแปรปรวนมากยิ่งขึ้น และส่งผลให้ปัญหาด้านทรัพยากรน้ำทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นในอนาคต ในขณะที่สภาพปัญหาการบูรณาการดังกล่าวยังคงขาดทิศทางในการแก้ไขปัญหาอย่างชัดเจน แม้ว่าในระดับนโยบายได้มีการกำหนดให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของหน่วยงานที่ต้องมีความชัดเจนทั้งในด้านข้อมูลการพัฒนา รวมทั้งประเด็นปัญหาและความต้องการเชิงพื้นที่ แต่เนื่องจากยังไม่สามารถจำแนกขอบเขตภารกิจและพื้นที่ดำเนินการได้อย่างชัดเจน ทุกหน่วยงานจึงยังคงดำเนินการภายใต้กรอบภารกิจตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง และวัฒนธรรมการทำงานแบบเดิมตามศักยภาพของตนเอง ปัญหาเหล่านี้ ส่งผลกระทบต่อการขับเคลื่อนนโยบายและทิศทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ ไม่สามารถขับเคลื่อนการบูรณาการเพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้น ได้แก่ การเพิ่มภาระงานกับหน่วยงานในการจัดทำข้อมูลแผนงานแผนปฏิบัติการในหลายระบบงาน เกิดความซ้ำซ้อนของแผนปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งเกิดความยุ่งยากในการตรวจสอบและพิจารณาจัดสรรงบประมาณได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณของประเทศ

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ เพื่อให้เกิดการบูรณาการเชิงพื้นที่ของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง มีการมองภาพเป้าหมายร่วมกัน มองปัญหาได้ถูกจุดโดยใช้ความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับระบบหรือปัจจัยต่าง ๆ ให้มีมุมมองที่กว้าง ครบถ้วน สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลดความซ้ำซ้อนและสิ้นเปลืองทรัพยากรของแต่ละหน่วยงาน และช่วยขจัดความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างหน่วยงานด้วย

การพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเชิงพื้นที่ของทุกภาคส่วน จะสามารถอำนวยประโยชน์หลายประการ ได้แก่

1. สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาภายใต้แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล สอดคล้องกับศักยภาพและความต้องการของพื้นที่ และตอบสนองต่อเป้าหมายในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ

2. สามารถลดความซ้ำซ้อนงานของแต่ละหน่วยงาน รวมทั้งสามารถปรับปรุงให้เกิดการบูรณาการ เชื่อมโยงแผนการปฏิบัติงานตามภารกิจทั้งของหน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำในแต่ละพื้นที่ให้เร็วขึ้น และประหยัดงบประมาณแผ่นดิน

3. สามารถกำหนดเป้าหมาย คัดเลือกวิธีการป้องกันและแก้ไขปัญหา รวมทั้งการพัฒนาแหล่งน้ำที่เหมาะสมภายในกรอบเวลาที่กำหนด โดยเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมน้อยที่สุด

4. ภาคประชาสังคมและเอกชนสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำของประเทศ ได้

อย่างเต็มศักยภาพและยั่งยืน และสามารถสร้างความเท่าเทียมของการเข้าถึงน้ำของทุกภาคส่วนในพื้นที่อย่างเป็นธรรม

5. หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ประโยชน์จากเครื่องมือที่พัฒนาขึ้นในการวิเคราะห์จัดทำแผนงานและแผนปฏิบัติการ รวมทั้ง การบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่ และจัดทำ Dash Board เพื่อการนำเสนอในรูปแบบที่ง่ายต่อความเข้าใจ สามารถปฏิบัติงานได้รวดเร็ว มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

ในการกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย ผู้ศึกษาได้มีการวิเคราะห์ความต้องการของผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ ทั้งหน่วยงานภาครัฐในส่วนกลาง หน่วยงานภาครัฐในส่วนภูมิภาค หน่วยงานนโยบายอื่นที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการลุ่มน้ำ และคณะกรรมการทรัพยากรน้ำจังหวัดสามารถสรุปบทบาทหน้าที่ สทนช. ควรต้องมีบทบาทในด้านแผนงานและแผนปฏิบัติการ ดังนี้

1. กำกับติดตามแผนวาหนวยงานตาง ๆ ไดดำเนินการไปตามแผนหรือไมอยางไร โดยควบคูไปกับการบูรณาการโครงการและแผนการใชงบประมาณตามแผนยุทธศาสตร์ และควรทำหน้าที่เปนตัวกลางในการสื่อสารกับรัฐบาล เชื่อมตอขอมูลกับหนวยงานที่เกี่ยวของกับการบริหารจัดการน้ำ เพื่อทำใหเกิดการเชื่อมโยงขอมูลระหวางหนวยงานตาง ๆ

2. กำกับดูแลทิศทางในการบริหารจัดการน้ำ ใหเปนไปตามยุทธศาสตรที่วางไว้ เพื่อปองกันการทำงานซ้ำซ้อนของหนวยงานอื่น ๆ และการกำหนดมาตรฐานการดำเนินงาน รวมถึงงบประมาณที่ใชในการดำเนินงานของหนวยงานที่มีความเกี่ยวของในแตละยุทธศาสตร์

3. เปนผูชวยคอยสนับสนุนการทำแผนในระดับภูมิภาค รวมถึงการเปนที่ปรึกษาในการวางโครงสรางของแผนงาน ชวยกำหนดทิศทางการดำเนินงาน รวมทั้งเปนผู้สงเสริมและสนับสนุนการดำเนินงาน ทั้งในเรื่องของแนวทางพัฒนาบุคลากร และความรู้เทคโนโลยีที่เกี่ยวของกับการบริหารจัดการน้ำ เพื่อใหการดำเนินงานของหนวยงานเป็นไปในทิศทางที่ถูกตองเหมาะสมและสอดคลองกับนโยบายรัฐบาล

4. เปนหนวยงานที่ทำหนาที่ในการดูแลเรื่องการบูรณาการ การทำงานของหนวยงานที่เกี่ยวของกับการบริหารจัดการน้ำภายในประเทศโดยเฉพาะ

(โครงการศึกษาวิเคราะห์บริบททางความคิดและทัศนคติของหนวยงานภาครัฐ เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ปงบประมาณ พ.ศ. 2561, สำนักงานศูนยวิจัยและใหคำปรึกษาแหงมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561)

5. เป็นช่องทางกลางให้แต่ละหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับน้ำเกิดการแลกเปลี่ยนหรือทำงานร่วมกัน ทั้งนี้บทบาทด้านที่ปรึกษานโยบายและแผน (Policy Advisor) ยังคงมีจุดอ่อนในเรื่องการสื่อสาร ทำให้คณะกรรมการลุ่มน้ำสับสนกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยงาน สทนช. และ สทนช. ยังไม่มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน ขาดการประสานงานกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานที่ต้องปฏิบัติหน้าที่

(โครงการศึกษาวิเคราะห์บริบททางความคิดและทัศนคติของคณะกรรมการลุ่มน้ำเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ปงบประมาณ พ.ศ. 2562, สำนักงานศูนยวิจัยและใหคำปรึกษาแหงมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562)

6. การสนับสนุนด้านการจัดทำแผนงานคุณภาพ และแนวทางปฏิบัติจากหน่วยงานที่มีศักยภาพ และเครื่องมือที่สะดวกใช้งานง่าย (Application) ในการจัดทำแผนงาน การขอรับจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเพื่อการมีส่วนร่วมในระดับพื้นที่

2.2.1 หลักการ แนวคิด ที่ใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการจัดทำข้อเสนอ

โดยที่การศึกษาเรื่องการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำครั้งนี้ จำเป็นต้องเชื่อมประสานแนวคิด สร้างเครือข่าย และประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิตัลและการสื่อสาร เพื่อความรวดเร็ว รวมทั้งต้องปรับองค์กรที่เกี่ยวข้องให้มีลักษณะ Agile Organization ที่ต้องทำงานร่วมกันเป็นทีม มีความยืดหยุ่น สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงได้อย่างทันสถานการณ์ ดังนั้น จึงกำหนดหลักการแนวคิดที่ต้องนำมาวิเคราะห์ประกอบการจัดทำข้อเสนอ 4 ด้าน ดังนี้

(1) หลักการแนวคิดการบริหารจัดการเชิงบูรณาการ (Integrated Management)

การบูรณาการเป็นการเชื่อมโยงความรู้ประสบการณ์ในลักษณะผสมผสานเข้าด้วยกันทั้งหมดเพื่อให้เกิดความสอดคล้องสมบูรณ์โดยรวมมากกว่าการแยกส่วน (Beane, 1991) นักวิชาการหลายท่านต่างมีความเห็นตรงกันว่าการบูรณาการระบบบริหารจัดการแบบแยกส่วนเข้าด้วยกันจะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Siva et al. 2016) คณะกรรมการการอุดมศึกษาได้เสนอหลักการบูรณาการงานที่ต้องมีการประสานกลมกลืนกันของแผนงาน ข้อมูลสารสนเทศ การจัดสรรทรัพยากร การปฏิบัติการ ผลลัพธ์ และการวิเคราะห์เพื่อสนับสนุนเป้าประสงค์ที่สำคัญขององค์กร (Organization-wide Goal) โดยการบูรณาการที่มีประสิทธิผลเป็นมากกว่าความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน (Alignment) ซึ่งจะต้องให้ดำเนินการของแต่ละแผนงาน/โครงการ ระบบการจัดการ และผลการดำเนินการ มีความเชื่อมโยงกันเป็นหนึ่งเดียวอย่างสมบูรณ์ (คณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2557)

ปัจจัยหรือเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดการบูรณาการประกอบด้วย

1.1 มิติของระบบงานที่มีปัจจัยของกรอบแนวคิดของกฎหมายและนโยบาย บริบทของหน่วยงานและวัฒนธรรมการทำงาน และการตอบสนองต่อความต้องการของภาคประชาสังคม

1.2 มิติตัวขับเคลื่อนความร่วมมือที่มีปัจจัยของการพึ่งพาซึ่งกันและกัน สิ่งจูงใจที่ตามมา และผู้นำที่ริเริ่มความร่วมมือ

โดยที่การบริหารจัดการน้ำมีลักษณะที่เกี่ยวข้องกับหลากหลายวิชาการ (Multidisciplinary) และมีจุดมุ่งหมายสู่ความยั่งยืน ดังนั้น ในบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานจำนวนมาก จึงควรต้องยึดเป้าประสงค์ที่สำคัญของแผนแม่บท (Master Plan-wide Goal) มีการปรับแนวคิดในการปฏิบัติงานที่มีเป้าหมายร่วมกัน มี

การประสานกลมกลืนกันของแผนงาน ใช้ข้อมูลสารสนเทศและทรัพยากร รวมถึงปฏิบัติการไปสู่ผลลัพธ์ร่วมกัน

(2) หลักการแนวคิดการวางแผนโครงการ (Project Planning)

การบริหารจัดการโครงการมีความสำคัญต่อการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการแบบประเพณีนิยมมักจะเน้นการพิจารณาจัดทำยุทธศาสตร์โดยละเลยขั้นตอนการแปลงยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ ซึ่งกลไกที่สำคัญ คือ การจัดทำแผนงานและโครงการ (Morris, Peter W. G., 2004) แผนงานโครงการที่ดีต้องแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และความต้องการของประชาสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจน มีรายละเอียดกิจกรรมที่ต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างครบถ้วนเข้าใจง่ายและเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันตลอดโครงการ มีกำหนดระยะเวลาและงบประมาณอย่างชัดเจนและเหมาะสม และมีตัวชี้วัดวิธีการติดตามและประเมินผลที่ชัดเจน (ปกรณ์, http://planning.pn.psu.ac.th/plan_doc/procedure/docs_procedure/200_1530261702.pdf)

ดังนั้น ในกระบวนการกำหนด แผนงาน/โครงการ/แผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จึงควรต้องสะท้อนถึงสภาพปัญหาที่ต้องการแก้ไข มีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องหรือตอบสนองต่อเป้าหมายและกรอบเวลา สามารถแสดงผลลัพธ์ ผลสัมฤทธิ์ ที่สอดคล้องเชื่อมโยงกับแผนแม่บทฯ อาจรวมถึงผลกระทบที่มีต่อภาพรวมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีด้วย

(3) แนวคิดเครือข่ายความร่วมมือ (Collaboration)

ในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือจำเป็นต้องนำทฤษฎี Collaborative Theory (CT) ของ Colbry, Stephanie; Hurwitz, Marc; Adair, Rodger (Journal of Leadership Education, 2014) ที่มีเป้าหมายให้ทุกคนสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยจำแนกพฤติกรรมความร่วมมือออกเป็น 2 กลุ่ม โดยกลุ่มแรกเป็นพฤติกรรมต่อบุคคล (Individual First) ประกอบด้วย การผลัดกันพูดในกรณีที่มีผู้เข้าร่วมมากกว่า 2 คน (turn-taking) การสังเกตุหรือปฏิบัติ (observing or doing) และการกำหนดบทบาทในความร่วมมือ (status seeking) และพฤติกรรมต่อทีม (Team First) ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่จำเป็นในการบริหารจัดการและการเป็นผู้นำความร่วมมือ ประกอบด้วย การมีอิทธิพลต่อผู้อื่น (influencing others) การจัดการงาน (organizing work) และ การสร้างความสัมพันธ์ภายในทีม (building group cohesion)

ความร่วมมือสามารถจำแนกได้เป็น 4 ลักษณะ ประกอบด้วย

1. การสื่อสารกัน (Communication) มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลตามอัธยาศัย เป็นเพียงแหล่งข้อมูล การร่วมมือในระดับนี้ใช้เวลาและความไว้ใจกันในความร่วมมือน้อย
2. ประสานงาน (Coordination) มีการแลกข้อมูลจัดกิจกรรมตามเป้าหมายร่วมกัน มีกิจกรรมที่ต้องประสานตกลงกัน (Commitment) มีข้อจำกัดในการทำงานและบริการไม่ซ้ำซ้อน
3. ความร่วมมือ (Cooperation) มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลใช้ประโยชน์

ร่วมกัน ซึ่งการบรรลุถึงต้องใช้เวลาและมีความไว้วางใจกันมาก

4. ทำงานร่วมกัน (Collaboration) มีการทำงานประสานเป็นเนื้อเดียว โดยมีการสร้างศักยภาพผู้ทำงานทุกฝ่ายเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย มีระบบบริหารที่ต้องพึ่งพากันเพื่อให้งานสำเร็จ มีการใช้ทรัพยากรและมีเงื่อนไขผูกพันเท่าเทียมกันทุกฝ่าย

จากทฤษฎีจะเห็นได้ว่า การพัฒนาความไว้วางใจต่อกัน (Trust) เป็นกุญแจสู่ความสำเร็จที่สำคัญยิ่งในการขับเคลื่อนสู่การเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือนี้ เพราะว่าความไว้วางใจต่อกันสามารถทำให้การทำงานของเครือข่ายเป็นระบบ ลดต้นทุนในทุกด้าน Stephen M.R. Covey ให้คำจำกัดความไว้ว่า ความไว้วางใจคือ “ความเชื่อมั่นที่เกิดจากคุณลักษณะและความสามารถของบุคคลหรือองค์กร” รวมทั้งได้เสนอหลักการ 5 ระลอกแห่งความไว้วางใจ โดยให้เริ่มที่ความไว้วางใจตนเอง (Self Trust) และมุ่งสร้างความแข็งแกร่งให้ 4 หลักของความน่าเชื่อถือประกอบด้วย ความซื่อตรง เจตนารมย์ ศักยภาพ และผลงาน รวมทั้งการพัฒนาพฤติกรรมเพื่อสร้างความไว้วางใจในสัมพันธ์ภาพในเครือข่าย ซึ่งมี 13 พฤติกรรมที่สร้างความไว้วางใจสูง ได้แก่ พูดตรงให้เกียรติ สร้างความโปร่งใส แก้ไขข้อผิดพลาด แสดงความซื่อตรง สร้างผลงาน พัฒนาให้ดีขึ้น เผชิญความจริง อธิบายความคาดหวังชัดเจน รับผิดชอบต่อผลลัพธ์ ฟังก่อน รักษาคำมั่นสัญญา และมอบความไว้วางใจ ซึ่งจะต้องพิจารณาใช้กลุ่มของพฤติกรรมให้เหมาะสมกับสถานการณ์และใช้ในเชิงบวก (Proactive) เพื่อขยายขอบเขตความไว้วางใจไปสู่ระดับถัดไป ได้แก่ ความไว้วางใจในสัมพันธ์ภาพ (Relationship Trust) ความไว้วางใจในองค์กร (Organizational Trust) ความไว้วางใจในตลาด (ในที่นี้หมายถึงเครือข่าย) (Market Trust) และความไว้วางใจในสังคม (Societal Trust) ในที่สุด (Being Agile Leader : By Speed of Trust (Leadership From Within) โดย PacRim Group)

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเร่งสร้างความไว้วางใจทั้งภายในองค์กรและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อยกระดับความร่วมมือให้เหมาะสม โดยในระยะแรกควรมุ่งเน้นการพัฒนาบุคลากรของ สทนช. ให้มีความน่าเชื่อถือ เชื่อมั่นและไว้วางใจตนเอง (Self Trust) ซึ่งสอดคล้องกับหลักการ 5 ระลอกแห่งความไว้วางใจ ซึ่งสามารถขยายผลสู่การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

(4) แนวคิดด้าน Digital Transformmation

เนื่องจากบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจำเป็นต้องมีการประมวลวิเคราะห์ข้อมูลที่มีปริมาณมาก และหลากหลายมิติ (Big Data Analytics) (ธีรณี, 2563) รวมทั้งต้องมีการแชร์และใช้ประโยชน์ข้อมูลจากหน่วยงานจำนวนมากร่วมกัน ซึ่งต้องการความรวดเร็วในการเชื่อมต่อระหว่างหน่วยงาน (IOT) มีแหล่งเก็บข้อมูลขนาดใหญ่ (Cloud) และมีการนำเสนอข้อมูลในรูปแบบที่ต้องการใช้ (Dash Board) รวมทั้งการเผยแพร่สื่อสารกับภาคประชาสังคมในหลายๆช่องทาง เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจต่อการปฏิบัติงานของภาครัฐ จึงมีความจำเป็นปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานโดยนำเทคโนโลยีดิจิตัลและการสื่อสารมาประยุกต์ใช้ (Digital Transformation) (ดนัยรัฐ, 2563) ที่เพื่ออำนวยความสะดวกให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ข้อมูลร่วมกัน ช่วยเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด และลุ่มน้ำ ในการบูรณาการแก้ไขปัญหาเชิงพื้นที่ได้อย่างรวดเร็วเป็นรูปธรรม ส่งผลให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถปฏิบัติราชการได้สะดวก รวดเร็ว ลดอัตรากำลังและค่าใช้จ่ายภาครัฐลงได้

2.2.2 การวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำข้อเสนอ

(1) การบูรณาการ (Integrate)

แนวคิดการทำงานเชิงบูรณาการจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการขับเคลื่อนแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย เนื่องจากมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก และมีภารกิจคาบเกี่ยวที่สามารถเชื่อมโยงสู่เป้าหมายร่วมกัน หรือซ้ำซ้อนกัน ในปัจจุบัน แต่ละหน่วยงานต่างก็ดำเนินการตามภารกิจที่กฎหมายกำหนด เป็นการพิจารณาเฉพาะในบริบทของหน่วยงาน โดยขาดการพิจารณาแก้ไขปัญหาในลักษณะภาพรวมเชิงพื้นที่ ซึ่งมีอีกหลายหน่วยงานดำเนินการอยู่เช่นกัน ทั้งนี้ เนื่องจากมิได้มีการพิจารณากำหนดเป้าหมายที่ต้องมีการแชร์ข้อมูลประสบการณ์ร่วมกัน การกำหนดนโยบายจัดทำงบประมาณแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ยังไม่สามารถบูรณาการได้อย่างแท้จริง เนื่องจากยังมิได้มีการกำหนดให้ต้องมีการจัดทำแผนงานที่มีเป้าหมายบูรณาการร่วมกันอย่างแท้จริงก่อน ทำให้เป็นเพียงการรวบรวมแผนปฏิบัติการของแต่ละหน่วยงาน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการอย่างเป็นรูปธรรม

(2) การวางแผน (Planning)

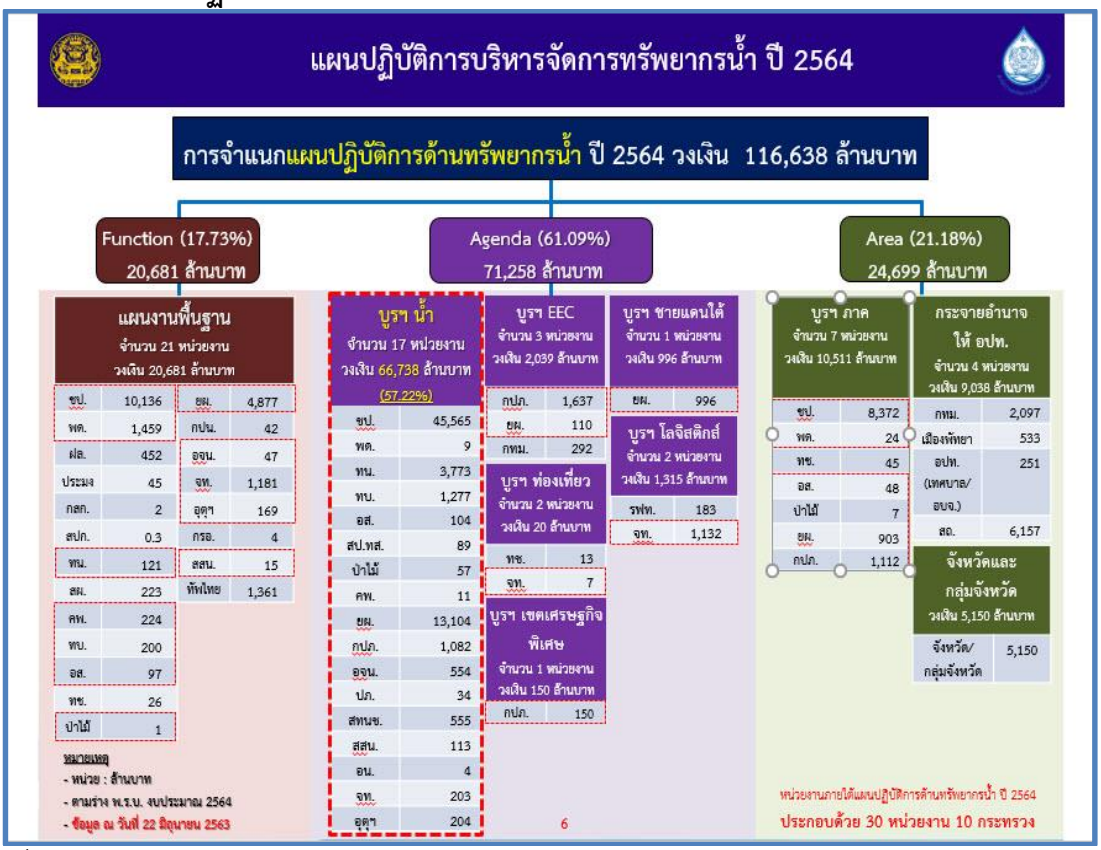
แผนงานโครงการ เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ ประกอบด้วยกิจกรรม/งานหลายกิจกรรม/งาน ที่ต้องอาศัยทรัพยากรในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ การจัดทำแผนงานโครงการต้องยึดหลักการวางแผนที่ดี มีความเชื่อมโยงตั้งแต่แผนยุทธศาสตร์ แผนกลยุทธ์ แผนงานโครงการลงสู่กิจกรรมหรืองานที่ต้องดำเนินการ โดยมีการระบุรายละเอียดชัดเจน ได้แก่ หลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ เป้าหมาย วิธีการและขั้นตอนดำเนินงาน ผู้รับผิดชอบ งบประมาณ สถานที่ดำเนินการ ระยะเวลาดำเนินการ ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และวิธีการควบคุมบริหาร และการติดตามประเมินผล ซึ่งต้องเป็นเหตุเป็นผลกับการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล การพิจารณาถึงอุปสรรคปัญหา ค้นหาโอกาส เลือกแนวทางปฏิบัติที่เป็นไปได้ หรือวิถีทางที่ดีที่สุด รวมทั้งการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้วย

อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่ของแผนงาน/โครงการที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำเสนอเป็นเพียงลักษณะของงานที่กำหนดจากกิจกรรมที่ปฏิบัติอยู่เดิมตามศักยภาพของทรัพยากรหรือขีดความสามารถในการดำเนินการของหน่วยงาน โดยมิได้มีการนำเสนอรายละเอียดที่แสดงภาพรวมของแผนงานโครงการตั้งแต่การพิจารณาจากสภาพปัญหา วัตถุประสงค์และเป้าหมาย ทางเลือกในการพัฒนา และเงื่อนไขสู่ความสำเร็จ ทั้งในด้านความร่วมมือและการบริหารจัดการเพื่อความยั่งยืน เพื่อให้สามารถวิเคราะห์บนหลักการของเหตุและผลได้อย่างชัดเจนว่าที่จะบรรลุผลลัพธ์และผลสัมฤทธิ์ได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น สทนช. จึงต้องเพิ่มบทบาทในการเป็นที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงานให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยต้องร่วมกับหน่วยงานนโยบาย เช่น สศช. และสำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจ กำหนดแนวทาง มาตรฐานรูปแบบการจัดทำแผนงานโครงการ รวมทั้ง ดำเนินการสื่อสารสร้างความรู้ความเข้าใจ และให้คำปรึกษาแนะนำ เพื่อให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

(3) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ (Coordination)

การสร้างเครือข่ายความร่วมมือมีความสำคัญอย่างยิ่งทั้งในระดับหน่วยงานนโยบาย และระดับหน่วยงานปฏิบัติ เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีระบบเครือข่ายที่ชัดเจนครอบคลุม การดำเนินงานเป็นเพียงการสื่อสารนโยบายจากหน่วยงานนโยบายแต่ละด้านและการรวบรวมข้อมูลแผนงาน/แผนปฏิบัติงานจากหน่วยงานปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ผ่านกระบวนงานของหน่วยงานนโยบายที่มีความคาบเกี่ยวซ้ำซ้อนกัน แต่แยกดำเนินการด้วยรูปแบบและระยะเวลาที่แตกต่างกันออกไป เป็นภาระทั้งของหน่วยงานนโยบายและหน่วยงานปฏิบัติในการรวบรวมและพิจารณาจัดทำแผน **ได้แก่** การจัดทำแผนปฏิบัติการของแผนงานบูรณาการพัฒนาพื้นที่ภาค ดำเนินการโดย สศช. การจัดทำแผนปฏิบัติการแผนงานพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด โดยจังหวัด/กลุ่มจังหวัด การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยอำเภอ/จังหวัด และกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดทำแผนงบประมาณในลักษณะบูรณาการพัฒนาพื้นที่พัฒนาพิเศษภาคตะวันออก โดยสำนักงานพัฒนาพื้นที่พิเศษภาคตะวันออก การจัดทำแผนงบประมาณตามภารกิจของหน่วยงาน (Function) แผนงบประมาณบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ โดย สทนช. เป็นต้น ซึ่ง สทนช. ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปี พ.ศ. 2564 และคัดแยกเบื้องต้น ปรากฏว่ามีแผนปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องแผนงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ดังรายละเอียดในภาพที่ 2.2

ภาพที่ 2.2 แผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ปี 2564



(ที่มา : ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564)

ดังนั้น การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจึงมีความสำคัญยิ่ง ในอันที่จะเพิ่มระดับความร่วมมือที่เข้มข้นและเหมาะสม ซึ่งจะช่วยให้สามารถกำหนดเป้าหมายร่วมกัน มีการรวบรวมและพิจารณาจัดทำแผนที่สอดคล้องเชื่อมโยง และสามารถจำแนกแผนงบประมาณเพื่อให้หน่วยนโยบายที่เกี่ยวข้องพิจารณาบูรณาการร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลดความซ้ำซ้อนของกระบวนการจัดทำแผนที่เป็นภาระต่อหน่วยปฏิบัติ

(4) ด้านเทคโลยีดิจิตัลและการสื่อสาร

ปัจจุบันการจัดทำแผนงานโครงการจะดำเนินการภายใต้ระบบฐานข้อมูลของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งมีความยุ่งยากในการใช้ประโยชน์ร่วมกันหลายประการ ได้แก่ ข้อมูลแผนงาน/แผนปฏิบัติการไม่อยู่ในรูปแบบมาตรฐานเดียวกัน มีขั้นตอนการขอข้อมูลที่ยุ่งยากใช้ระยะเวลาและต้องใช้เวลาในการนำเข้าข้อมูลที่ได้รับจากแต่ละหน่วยงานเพื่อประมวลรวมและวิเคราะห์ตรวจสอบความซ้ำซ้อน คัดเลือกแผนงาน/โครงการที่เหมาะสมกับศักยภาพพื้นที่ นอกจากนี้ยังขาดฐานข้อมูลพื้นฐานด้านศักยภาพพื้นที่ ได้แก่ ข้อมูลแหล่งน้ำที่มีอยู่ในพื้นที่ ทั้งน้ำผิวดิน และน้ำใต้ดิน ข้อมูลความเหมาะสมของการเกษตร ได้แก่ ความเหมาะสมของดินในการปลูกพืช ศักยภาพน้ำผิวดิน ศักยภาพน้ำใต้ดิน ทำให้การวิเคราะห์ความเหมาะสมสอดคล้องของแผนงานต่างๆ ทำได้ยากเป็นเพียงความเหมาะสมตามมุมมองของแต่ละหน่วยงานโดยขาดการมองภาพองค์รวม ทั้งยังขาดข้อมูลพื้นฐาน (Baseline) ของสิ่งที่ได้ดำเนินการมาตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการกำหนดเป้าหมายขับเคลื่อนที่ชัดเจน ตัวอย่างเช่น ข้อมูลระบบประปาหมู่บ้านในปัจจุบัน มีอยู่เท่าใด สามารถให้บริการครอบคลุมแล้วกี่ครัวเรือน มีปัญหาและอุปสรรคใดในการให้บริการน้ำประปาหรือไม่อย่างไร ต้องดำเนินการก่อสร้างเพิ่มเติมอีกเท่าใด และที่มีอยู่ต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขอย่างไรบ้าง เป็นต้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องนำเทคโนโลยีด้านดิจิตัลและการสื่อสารมาประยุกต์ใช้ ได้แก่ การรวบรวมประมวลข้อมูลในมิติที่หลากหลายจากหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง (Big data Analytics) โดยต้องมีการออกแบบพัฒนาเครื่องมือ (Application/Data Platform) ที่ทุกภาคส่วนสามารถใช้งานได้อย่างสะดวก สามารถเชื่อมโยงข้อมูลผ่านระบบเครือข่าย (Internet of things (IOT)) และมีรูปแบบข้อมูลที่เป็นมาตรฐานกลาง (Common Format) ที่สามารถพัฒนาระบบปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence (AI)) เพื่อช่วยในการวิเคราะห์ตัดสินใจ (Predictive Analytics) การสร้างความรู้ความเข้าใจผ่านสื่อต่างๆ (Social Media) เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้าถึงและมีส่วนร่วมในทุกช่องทาง (เอกสารการฝึกอบรม นบส.1 รุ่นที่ 92 เรื่อง Digital Transformation และ Big data, วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ., 2563) ซึ่งจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการบูรณาการ ให้สามารถจัดทำแผนปฏิบัติการได้รวดเร็วมากขึ้น เกิดการใช้ข้อมูลร่วมกันในการวิเคราะห์ตัดสินใจอย่างเป็นระบบ สามารถจัดทำรายงาน (Dash Board) ในบริบทของตนเอง รวมทั้ง เพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด และลุ่มน้ำ ในการบูรณาการปัญหาเชิงพื้นที่ได้อย่างรวดเร็วเป็นรูปธรรม และส่งผลให้สามารถลดอัตรากำลังและค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติราชการของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้

2.2.3 ข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนา

จากการวิเคราะห์ประเด็นการศึกษาซึ่งบ่งชี้ถึงสภาพปัญหา เป้าหมายที่ต้องการ วัตถุประสงค์ของการศึกษา และวิสัยทัศน์ที่ต้องการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ ประกอบกับการวิเคราะห์หลักการ แนวคิด และทฤษฎี ในการพัฒนาตามที่ได้ระบุไว้ข้างต้น ผู้ศึกษาจึงพิจารณากำหนดข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนา ดังนี้

1. สทนช. จัดทำโครงการ “การพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ” ให้สมบูรณ์ เพื่อเสนอให้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ให้ความเห็นชอบเพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติให้เกิดการบูรณาการตามเจตนารมย์อย่างแท้จริงต่อไป โดยกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานให้ได้รับความเห็นชอบภายในเดือนธันวาคม 2563
2. สทนช. เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ ร่วมกับหน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้อง จัดทำแนวทางและรูปแบบการนำเสนอการวางแผนงานโครงการที่เป็นมาตรฐานในแต่ละระดับ เพื่อให้สามารถใช้ประกอบการวิเคราะห์เป้าหมายการดำเนินแผนงาน/โครงการในภาพรวมได้อย่างชัดเจนอย่างมีเหตุผล และสามารถเป็นเอกสารเผยแพร่เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและใช้เป็นคู่มือการปฏิบัติงาน และติดตามกำกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดตัวชี้วัดให้มีแนวทางการจัดทำและรูปแบบการเสนอแผนงาน/โครงการภายในเดือนมีนาคม 2564
3. สทนช. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ สร้างความเข้มแข็งเครือข่ายความร่วมมือในการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อลดความซ้ำซ้อนในขั้นตอนการรวบรวมแผน การวิเคราะห์แผน โดยวิเคราะห์ระบบงานและระบบฐานข้อมูลที่มีอยู่ร่วมกัน รวมทั้งออกแบบการปรับปรุงระบบงานเพื่อลดความซ้ำซ้อน ปรับปรุงระบบฐานข้อมูลของแต่ละหน่วยงาน (Clean Clear and Correct) เพื่อเป็นการเตรียมข้อมูลเพื่อรองรับการดำเนินการด้าน Big Data Analytics โดยกำหนดตัวชี้วัดให้มีผลการวิเคราะห์ระบบงานแล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน 2564
4. สทนช. ดำเนินการด้านการออกแบบและพัฒนาระบบ Big Data Analytics เพื่อประยุกต์ใช้นวัตกรรม Digital Transformation ในด้านการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ โดยกำหนดตัวชี้วัดให้มีระบบ Big Data Analytics ภายในเดือนธันวาคม 2564
5. สทนช. เผยแพร่ สื่อสารสร้างความรู้ความเข้าใจ และให้คำปรึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้หน่วยปฏิบัติต่างๆ เกิดความมั่นใจ ความไว้วางใจ ในการสร้างความเปลี่ยนแปลงที่ดีร่วมกัน
6. สทนช. ต้องสร้างและพัฒนาระบบ Coaching ทั้งภายในและภายนอก สทนช. และระบบติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อประเมินผลความสำเร็จในการดำเนินงานโครงการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง

2.2.4 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอเชิงนโยบาย และแนวทางบริการจัดการ

1) ปัจจัยความเสี่ยงจากภายนอกสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

1.1) การสนับสนุนจากนโยบายระดับสูงเพื่อให้เป็นกรอบนโยบายระดับประเทศที่ทุกหน่วยต้องร่วมมือปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย และได้รับการสนับสนุนงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ ดังนั้น ในการนำเสนอกรอบแนวทางการปฏิบัติ สทนช. ต้องเร่งดำเนินการด้านการมีส่วนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดแนวทางการขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรมชัดเจน สอดคล้องกับความต้องการของทุกหน่วยงานและทุกภาคส่วน

1.2) ความจริงใจในการร่วมมือ เนื่องจากการดำเนินงานมีส่วนที่ต้องมีปฏิรูปการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก รวมทั้งต้องมีการยินยอมให้ใช้ข้อมูลร่วมกันได้ หากไม่มีความร่วมมืออย่างจริงใจจะทำให้ไม่สามารถบรรลุเป้าหมาย หรือเกิดความล่าช้าในการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดได้ สทนช. ต้องเร่งพัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรให้มีความน่าเชื่อถือ มีความสามารถในการสร้างความไว้วางใจ สร้างความเชื่อมั่น และเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความร่วมมืออย่างจริงใจ

1.3) ด้านกฎหมาย เนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก และมีการออกระเบียบปฏิบัติที่ยังเป็นปัญหาอุปสรรคในการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ในขณะที่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจำเป็นต้องใช้ระยะเวลานานมาก ดังนั้น จึงต้องมีกระบวนการความร่วมมือในการกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่สามารถดำเนินการได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย

1.4) การติดตามประเมินผล เป็นปัจจัยสู่ความสำเร็จที่สำคัญยิ่ง เพราะจะทำให้ทราบถึงผลการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรคที่ต้องปรับปรุงแก้ไขในแต่ละช่วงเวลา ดังนั้นทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องต้องร่วมกันพัฒนาการใช้ระบบติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพและสามารถใช้งานร่วมกัน เพื่อวิเคราะห์ประเมินและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

2) ปัจจัยความเสี่ยงจากภายในสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

2.1) หน่วยงานภายในที่เกี่ยวข้อง มีภารกิจรับผิดชอบจำนวนมาก อาจทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานภายใต้โครงการได้เต็มเวลา ทำให้เกิดความล่าช้า จึงควรต้องมีการกำหนดแผนงานภายในที่ระบุผู้รับผิดชอบหลักของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจน เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่องจนกว่าจะบรรลุเป้าหมาย

2.2) ขีดความสามารถของบุคลากรในการกำกับควบคุมการออกแบบและพัฒนาระบบ Big Data Analytics อาจไม่เพียงพอ จึงจำเป็นต้องขอความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอกที่มีขีดความสามารถสูงมาช่วย เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด

2.3) ความเชื่อมั่นของบุคลากร มีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จในการดำเนินการโครงการ ผู้นำองค์กรจึงต้องกำหนดเป้าหมายและประกาศเจตนารมย์ให้ชัดเจน รวมทั้ง ให้การสนับสนุนในทุกด้านอย่างจริงจัง

2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

จากข้อเสนอแนวทางการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเชิงพื้นที่ นับเป็นภารกิจที่ท้าทายในการขับเคลื่อนเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากต้องบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมากถึง 13 กระทรวง 48 หน่วยงาน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7,850 แห่ง ซึ่งต่างก็มีบริบทหน่วยงานและวัฒนธรรมการทำงานที่แตกต่างกัน รวมทั้งมีระบบงานที่เกี่ยวข้องหลายระบบ จำเป็นต้องมีเครือข่ายในการทำงานที่ต้องใช้ความร่วมแรงร่วมใจในการปรับเปลี่ยนเพื่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งต้องใช้ทั้งทรัพยากร งบประมาณ และระยะเวลาในการดำเนินงานพัฒนาพร้อมกันในหลายด้าน ซึ่งอาจส่งผลกระทบกับการปรับตัวของผู้ปฏิบัติงาน และภาคประชาสังคม ดังนั้น ความสำเร็จของการขับเคลื่อนจึงต้องอาศัยภาวะผู้นำในหลายด้าน ดังนี้

2.3.1 **การบริหารการเปลี่ยนแปลง** การขับเคลื่อนข้อเสนอจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนระบบงานที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานจำนวนมาก มีการนำเทคโนโลยี นวัตกรรม เพื่อสร้างสรรค์แนวทางปฏิบัติใหม่ๆ ที่มีประสิทธิภาพ ที่สามารถลดความซ้ำซ้อนและเกิดประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้นผู้นำจึงต้องรู้จักการบริหารการเปลี่ยนแปลง สามารถปรับการปฏิบัติงานให้เข้ากับสถานการณ์ และบริบทของหน่วยงาน กลุ่มบุคคล ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีความคิดริเริ่ม สามารถประยุกต์ใช้เทคโนโลยี นวัตกรรม ตลอดจนสามารถสื่อสารเพื่อสร้างความมั่นใจกับผู้เกี่ยวข้อง และเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้บรรลุตามเป้าหมายให้ได้

2.3.2 **การสร้างกลยุทธ์** การขับเคลื่อนข้อเสนอจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกรอบแนวคิดเพื่อกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมร่วมกัน ซึ่งเป็นสิ่งริเริ่มใหม่ จึงเป็นที่ผู้นำจะต้องมีความสามารถในการวางแผนกลยุทธ์ที่เหมาะสม สามารถระบุเป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ทั้งในระดับแผนหลักและระดับแผนปฏิบัติการ รวมทั้งพิจารณากำหนดเงื่อนไขของข้อจำกัดที่มีในแต่ละช่วงเวลา ความสำคัญเร่งด่วน และการคาดการณ์แนวโน้มในการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต และต้องสามารถสื่อสารสร้างการรับรู้และความเข้าใจ เพื่อสร้างความเห็นร่วมกันในการนำไปสู่เป้าหมายที่เกิดประโยชน์กับผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดอย่างเป็นรูปธรรม

2.3.3 **การสร้างความสัมพันธ์ที่ดี** ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการขับเคลื่อนข้อเสนอจำเป็นต้องสร้างเครือข่ายความร่วมมือทั้งภายในและภายนอกองค์กร ต้องมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจต่อกัน ดังนั้นผู้นำจึงต้องเป็นคนที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจ มีการสร้างความสัมพันธ์ที่ดี เพื่อให้เกิดความสามัคคีในเครือข่าย เพื่อลดการต่อต้านและเกิดการร่วมมืออย่างจริงใจในการปฏิบัติงานร่วมกัน ซึ่งส่งผลต่อความสำเร็จและภาพลักษณ์ขององค์กรในที่สุด

2.3.4 **การสื่อสาร** การทำงานที่ต้องร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก จำเป็นต้องมีการสื่อสารที่ชัดเจน ผู้นำจึงต้องมีความสามารถและศิลปะในการทำความเข้าใจและรับฟังความเห็นที่แตกต่าง มีทักษะในการรับรู้และจับประเด็นจากการฟังและการอาน ตลอดจนทักษะในการถายทอดความคิดและโน้มน้าวโดยการพูด เขียน และนำเสนอ เพื่อให้การขับเคลื่อนข้อเสนอบรรลุเปาหมายที่ตองการได้อย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งได้รับการสนับสนุนหรือเห็นดวยอยางชัดเจน

3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

บรรณานุกรม

สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, ยุทธศาสตร์สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (2564-2568), 2563

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560 –2564, 2559

สำนักงบประมาณ, การจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561, 2559

สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580), 2561

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562, 2562

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563, 2563

สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, โครงการศึกษาวิเคราะห์บริบททางความคิดและทัศนคติของหนวยงานภาครัฐ เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ปงบประมาณ พ.ศ. 2561, สำนักงานศูนยวิจัยและใหคำปรึกษาแหงมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561

สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, โครงการศึกษาวิเคราะห์บริบททางความคิดและทัศนคติของคณะกรรมการลุ่มน้ำเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ปงบประมาณ พ.ศ. 2562, สำนักงานศูนยวิจัยและใหคำปรึกษาแหง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562

คณะกรรมการการอุดมศึกษา, คู่มือประกันคุณภาพการศึกษาภายใน ระดับอุดมศึกษา, 2557

รศ.ดร. ปกรณ์ ปรียากร, การวางแผน การวิเคราะห์ และแนวทางการบริหารโครงการให้ประสบผลสำเร็จ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Beane, James A., Curriculum Planning and Development. Boston: Allyn and Bacon. 1991

Siva V., Gremyr, Bergquist B., Garvare R., The Support of Quality Management to sustainable development, Journal of Clean Production, 2016

Morris, Peter W. G., Moving from corporate strategy to project strategy, 2004

Colbry, Stephanie; Hurwitz, Marc; Rodger, Journal of Leadership Education, 2004

Stephen M. R. Covey, Being Agile Leader : By Speed of Trust, เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตร นบส.1 รุ่นที่ 92 โดย PacRim Group, 2563

รศ.ดร.ธีรณี อจลากุล, เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตร นบส.1 รุ่นที่ 92 วิชา “Workshop Big Data”, วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ., 2563

อ.ดนัยรัฐ ธนบดีธรรมจารี, เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตร นบส.1 รุ่นที่ 92 วิชา “Digital Transformation”, วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ., 2563

ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล
ÏÑĴĪĻıkÒÍĚĻŞÑĶ

ประวัติการศึกษา

ปริญญาตรี วิศวกรรมศาสตร์บัณฑิต (วิศวกรรมโยธา)/มหาวิทยาลัยเชียงใหม่/พ.ศ. 2527
ปริญญาโท Master of Engineering/University of Melbourne/พ.ศ. 2535

ประสบการณ์การรับราชการ

01 ก.พ. 28	วิศวกร 3	กองวางโครงการ	กรมชลประทาน (กษ.)
	วิศวกรโยธาชำนาญการ	กองวางโครงการ	กรมชลประทาน (กษ.)
20 พ.ย. 50	วิศวกรชลประทานชำนาญการพิเศษ	กองแผนงาน	กรมชลประทาน (กษ.)
24 พ.ค. 61	วิศวกรโยธาชำนาญการพิเศษ	กองวิเคราะห์โครงการและงบประมาณ	สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี
01 ต.ค. 61	ผู้อำนวยการกอง	กองวิเคราะห์โครงการและงบประมาณ	สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี

.

ผลงานทางวิชาการ

รางวัลหรือทุนการศึกษา (เฉพาะที่สำคัญ)

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

ผู้อำนวยการกองวิเคราะห์โครงการและงบประมาณ
สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ
อาคารจุฑามาศ 89/168-170 ถนนวิภาวดีรังสิต
แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กทม. 10210