



บทสรุปสำหรับผู้บริหาร
EXECUTIVE SUMMARY
รายงานผลการวิจัย

โครงการศึกษารูปแบบและการนำร่องการถ่ายโอนภารกิจด้านน้ำบาดาล
ของกรมทรัพยากรน้ำบาดาลไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

THE MODEL OF TRANSFERRING AND PIONEERING OF GROUNDWATER
FUNCTION FROM CENTRAL TO LOCAL GOVERNMENTS OF THAILAND.



เสนอ PRESENTS
กรมทรัพยากรน้ำบาดาล
DEPARTMENT OF GROUNDWATER RESOURCES

โดย PREPARED BY

ศูนย์บริการวิชาการ NIDA Consulting Center

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

NATIONAL INSTITUTE OF DEVELOPMENT ADMINISTRATION



บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

Executive Summary

รายงานผลการวิจัย

RESEARCH REPORT

โครงการศึกษารูปแบบและการนำร่องการถ่ายโอนภารกิจด้านน้ำบาดาล
ของกรมทรัพยากรน้ำบาดาลไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**THE MODEL OF TRANSFERRING AND PIONEERING OF GROUNDWATER
FUNCTION FROM CENTRAL TO LOCAL GOVERNMENTS OF THAILAND.**

เสนอ **Presents**

กรมทรัพยากรน้ำบาดาล

Department of Groundwater Resources

โดย **Prepared by**

ศูนย์บริการวิชาการ **NIDA Consulting Center**

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

National Institute of Development Administration



บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการศึกษารูปแบบและการนำร่องการถ่ายโอนภารกิจด้านน้ำบาดาล
ของกรมทรัพยากรน้ำบาดาลไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เสนอ

กรมทรัพยากรน้ำบาดาล

โดย

ศูนย์บริการวิชาการ

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การวิจัยเรื่อง “รูปแบบและการนำร่องการถ่ายโอนภารกิจด้านน้ำบาดาลของกรมทรัพยากรน้ำบาดาลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” เป็นโครงการที่มุ่ง

(1) แสวงหารูปแบบที่เหมาะสม (Optimal Model) ในการถ่ายโอนภารกิจด้านน้ำบาดาล 5 ภารกิจ ไปสู่เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ทั้งนี้เพื่อให้การให้บริการประชาชนในด้านทรัพยากรน้ำบาดาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(2) เพื่อนำรูปแบบที่ค้นพบตาม (1) ไปทดลองปฏิบัติในลักษณะการนำร่องในพื้นที่ 3 จังหวัด คือ จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดเชียงใหม่ โดยตลอดระยะเวลาที่ศึกษาอยู่นั้น ได้ประสานร่วมมือกับเทศบาล/อบต. กรมทรัพยากรน้ำบาดาล และคณะผู้วิจัยเพื่อแก้ไขปัญหา/อุปสรรค และข้อขัดข้องร่วมกัน จนมีความมั่นใจร่วมกันว่า ได้รูปแบบที่มีประสิทธิภาพสูงสุด มีความพึงพอใจร่วมกัน จึงถือเป็นรูปแบบที่ใช้ได้

สำหรับกระบวนการวิจัย ได้ดำเนินการเป็นขั้นตอนดังนี้

(1) ทบทวนวัตถุประสงค์และขอบเขตการทำงานทั้งหมด โดยหารือร่วมกันระหว่างคณะผู้วิจัยกับทีมงานของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันในแผนการทำงานทั้งหมด

(2) ทำการทบทวนวรรณกรรม เพื่อประมวลความรู้และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ทั้งในด้านการกระจายอำนาจและด้านวิชาการน้ำบาดาล ทั้งนี้เพื่อนำเอาข้อมูลทั้งหมดมาพัฒนาตัวแบบและแบบสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง

(3) สัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด ทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับกรมทรัพยากรน้ำบาดาล เพื่อทราบข้อคิดเห็นและข้อพึงปฏิบัติต่างๆให้รอบคอบรัดกุม

(4) จัดทำตัวแบบเบื้องต้น โดยนำข้อมูลทั้งหมดมาทำการสังเคราะห์และสรุปเป็นตัวแบบ

(5) นำตัวแบบไปทำการสัมมนารับฟังความเห็น ดิชมในวงกว้าง เพื่อนำข้อสรุปที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันทั้งในระดับกรมทรัพยากรน้ำบาดาล ระดับท้องถิ่น และในระดับผู้เชี่ยวชาญด้านการกระจายอำนาจ

(6) ศึกษาข้อมูลพื้นฐานของจังหวัดนำร่องทั้ง 3 จังหวัด เพื่อนำข้อมูลทั้งหมดมาประเมินความเป็นไปได้ในการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่

(7) ทดสอบตัวแบบในการปฏิบัติ โดยนำตัวแบบไปให้นายกเทศมนตรี/นายก อบต. และช่างของแต่ละท้องถิ่น (จังหวัดละ 8-10 ท้องถิ่น) ให้ข้อคิดเห็นในแง่ความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ

(8) กำหนดตัวผู้ปฏิบัติในฐานะ “พนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่” และ “พนักงานเจ้าหน้าที่” โดยถือว่าพนักงานทั้ง 2 ตำแหน่งนี้เป็นกุญแจสำคัญ (Key Actors) ในการดำเนินงานตามโครงการนี้

(9) จัดทำหลักสูตร และแผนการฝึกอบรม เพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถของพนักงานทั้ง 2 ตำแหน่งตาม (8) ให้มีทักษะอย่างเพียงพอที่จะปฏิบัติงานได้

(10) จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานด้านน้ำบาดาลของเทศบาล/อบต.

(11) ทำการฝึกอบรมเป็นรุ่น รุ่นละไม่เกิน 100 คน

(12) ทดสอบความเป็นไปได้ของตัวแบบ โดยประชุมกลุ่มในขณะที่ทำการฝึกอบรม ให้ผู้นำท้องถิ่นและช่าง ร่วมกันประเมินความเป็นไปได้ในการนำตัวแบบไปปฏิบัติ

(13) นำผลมาปรับปรุงตัวแบบ และคู่มือการปฏิบัติงาน

(14) ชำระข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สิน (บ่อน้ำบาดาล) ที่จะถ่ายโอนให้ท้องถิ่นให้ถูกต้องตรงกับมติคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.)

(15) แจ้งให้กรมทรัพยากรน้ำบาดาลจัดเตรียมความพร้อมในการถ่ายโอนทรัพย์สิน

(16) จัดทำเกณฑ์ Best Practice และนำไปปฏิบัติในภาคสนาม

(17) จัดทำท้องถิ่นสาธิต จังหวัดละ 40 ท้องถิ่น

(18) นำผลการสาธิตแจ้งกรมทรัพยากรน้ำบาดาล เพื่อดำเนินการขั้นต่อไป

(19) สัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่อให้ทราบผลการวิจัย และรับฟังความเห็นขั้นสุดท้าย

(20) เขียนรายงานฉบับสมบูรณ์

(21) ถ่ายทอดผลการวิจัยให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้าใจ และนำผลไปปฏิบัติได้

ด้านผลการศึกษาได้ค้นพบ

(1) รูปแบบภารกิจในการให้บริการหลังการถ่ายโอนเรียบร้อยแล้ว ควรเป็นแบบร่วมมือกันระหว่างรัฐ (กรมทรัพยากรน้ำบาดาล) และท้องถิ่น โดยท้องถิ่นเป็นผู้ทำหน้าที่จัดทำบริการ และรัฐให้การสนับสนุนทางด้านทรัพยากร และเทคโนโลยี

(2) ภายใต้อำนาจการตั้งกล่าว ผลการวิจัยได้กำหนดกิจกรรมการดำเนินการบริการโดยท้องถิ่น และกิจกรรมการสนับสนุนโดยรัฐให้เกื้อกูลสัมพันธ์กัน

(3) รูปแบบการถ่ายโอน และรับโอนภารกิจ โดยได้จัดกิจกรรมการถ่ายโอน/รับโอนเอาไว้ตั้งแต่ขั้นเตรียมการ จนกระทั่งขั้นตอนสุดท้ายของการรับโอน คือ ท้องถิ่นได้ครอบครองทรัพย์สิน มีอำนาจหน้าที่ และทักษะอย่างเพียงพอที่จะจัดทำบริการได้ ภายใต้อำนาจของคณะกรรมการกระจายอำนาจ

(4) รูปแบบระบบงานน้ำบาดาลของเทศบาล/อบต. ภายหลังจากการรับโอน ผลการวิจัยได้ค้นพบระบบงานน้ำบาดาลของเทศบาล/อบต. ซึ่งเป็นระบบงานที่ผ่านการยอมรับของเทศบาล/อบต. แล้ว และปฏิบัติได้

(5) รูปแบบการเตรียมความพร้อมของเทศบาล/อบต. เป็นรูปแบบการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรด้านการเตรียมแผนปฏิบัติงานเพื่อให้สามารถดำเนินการได้ตามระบบงานที่วางไว้

(6) การสาธิตและสร้าง best practice รูปแบบนี้จัดขึ้นเพื่อสาธิตการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพขึ้นจำนวนหนึ่ง (จังหวัดละ 40 ท้องถิ่น) เพื่อเป็นตัวอย่างให้ท้องถิ่นอื่นๆ ยึดถือเป็นต้นแบบในการปฏิบัติ และใช้เป็นสถานที่ฝึกงานในอนาคต ท้องถิ่นสาธิตทั้ง 40 แห่งในแต่ละจังหวัด จะได้รับการจัดบริการกิจกรรมน้ำบาดาลครบถ้วนทุกกิจกรรมและได้รับการประเมินแล้วว่าทุกกิจกรรมอยู่ในเกณฑ์มีคุณภาพที่ถือเป็น best practice ได้

ในด้านข้อเสนอแนะ ผลการวิจัยได้ศึกษารวบรวมข้อมูลที่ได้จากการวิจัยนำมาสัมมนา ร่วมกับผู้เชี่ยวชาญ และได้นำเสนอเชิงนโยบายเพื่อให้กรมทรัพยากรน้ำบาดาลพิจารณา ดังนี้

(1) ในด้านการเตรียมความพร้อมของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล เพื่อให้การถ่ายโอนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันได้แก่ การเตรียมความพร้อมในการมอบอำนาจ การเตรียมความพร้อมด้านการถ่ายโอนทรัพย์สิน การจัดเตรียมทีมเพื่อฝึกอบรมและติดตามงาน และการจัดเตรียมความพร้อมด้านระบบการจัดการ เป็นต้น

(2) เสนอให้กรมทรัพยากรน้ำบาดาล พัฒนาระบบและแผนปฏิบัติงานด้านน้ำบาดาลของรัฐ-ท้องถิ่น ให้เชื่อมโยงสัมพันธ์ ดังที่ผลการศึกษานี้ได้กล่าวในตอนต้น

(3) เสนอให้กรมทรัพยากรน้ำบาดาล นำเอามาตรฐานการบริการน้ำบาดาลและการสร้าง best practice ไปใช้อย่างจริงจัง เพื่อเป็นตัวกำกับดูแลให้งานบริการด้านนี้ของท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรฐาน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนผู้รับบริการ

(4) เสนอให้กรมทรัพยากรน้ำบาดาลริเริ่มพัฒนาระบบการเงินเพื่อรองรับการถ่ายโอน โดยระบบการเงินดังกล่าวควรจะทำเป็นระบบออนไลน์ เพื่อความสะดวกคล่องตัวในการปฏิบัติ และควบคุมประสิทธิภาพในการดำเนินงานให้เป็นระบบเดียวกันทั่วประเทศ

(5) เสนอให้พัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ เพื่อรองรับการทำงานร่วมกันระหว่างกรมทรัพยากรน้ำบาดาล สำนักทรัพยากรน้ำบาดาลเขต (สทบ.เขต) และท้องถิ่น อันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในด้านการจัดการของชาติ

(6) เสนอให้จัดโครงสร้างขององค์การของ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล และ สทบ.เขต เพื่อรองรับปริมาณงานทั้งหมดที่กำลังจะเกิดขึ้น โดยให้หน่วยงานระดับฝ่ายส่งเสริมทรัพยากรน้ำบาดาลท้องถิ่นขึ้นในระดับ สทบ.เขต และระดับกรม

(7) เสนอให้จัดตั้งองค์การมหาชน ขึ้นรองรับด้านการดำเนินงานด้านน้ำบาดาลขึ้นในอนาคต เพราะในอนาคตประเทศจำเป็นต้องพัฒนาทรัพยากรบุคคลในด้านนี้ ให้บริการทางเทคนิควิชาการแก่ท้องถิ่น ซึ่งคาดว่าในอนาคตจะมีปริมาณงานเป็นอันมาก การจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนถือว่าเป็นทิศทางที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ และเป็นวิธีการที่สามารถเชื่อถือได้ในมาตรฐานและคุณภาพของงานดีกว่าภาคเอกชน

(8) การส่งคายนานำบ่อน้ำนอกระบบ (บ่อเถื่อน) ให้เข้าสู่ระบบ จากการสัมมนาร่วมกับท้องถิ่น พบว่า ในแต่ละท้องถิ่นมีบ่อน้ำบาดาลที่ไม่ได้ขออนุญาตตามที่กฎหมายกำหนดจำนวนมาก

บ่อน้ำบาดาลเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อการอนุรักษ์และการรักษาคุณภาพน้ำ ดังนั้น จึงสมควรดำเนินการให้เข้าสู่ระบบ โดยวิธีเปรียบเทียบคดี หลังจากนั้นควรจะบังคับใช้กฎหมายให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น

(9) สำหรับประเด็นที่ควรศึกษาวิจัยเพิ่มเติม ผู้วิจัยเห็นว่าเพื่อให้การบริหารและการบริการด้านน้ำบาดาลของชาติมีประสิทธิภาพสูงสุด กรมทรัพยากรน้ำบาดาลควรมีฐานข้อมูลและองค์ความรู้เพิ่มเติมในด้านเศรษฐศาสตร์ การจัดการสมัยใหม่ อุทกธรณีวิทยา เทคโนโลยีด้านน้ำบาดาล ธุรกิจน้ำบาดาลและนิติเชิงปฏิบัติให้เพียงพอ เพื่อให้มีข้อมูลและองค์ความรู้เพียงพอสำหรับพัฒนาให้กรมทรัพยากรน้ำบาดาลเป็นกรมชั้นนำทางการบริหารและการจัดบริการของประเทศ



Executive Summary

**THE MODEL OF TRANSFERRING AND PIONEERING OF
GROUNDWATER FUNCTION FROM CENTRAL TO
LOCAL GOVERNMENTS OF THAILAND.**

Presents

Department of Groundwater Resources

Prepared by

NIDA Consulting Center

National Institute of Development Administration

Executive Summary

The research project of “The Model of Transferring and Pioneering of Groundwater Function from the Central Government (Department of Groundwater Resources : DGR) to the Local Government (Municipal and Tambon Administration Organization)” aims to:

(1) Seeking for the suitably model of the 5 groundwater transferring functions to the municipals and Tambon Administration Organizations (TAO). This is to develop the efficient services and management of groundwater supply by local government to local inhabitants.

(2) Testing the groundwater transferring model from (1) in three provinces including Nakornratchasima, Konkhaen and Chiangmai. Throughout the research process, the model has been developed under the co-ordination with the teams of DGR, TAO and municipals carefully. This is to ensure that the model is practically with most efficient and has been accepted from all parties as stated earlier.

Research Methodologies :

(1) Reviewing the objectives and scope of work by co-ordinating between the researchers, the DGR’S officers and the decentralizing experts with carefully.

(2) Reviewing and collecting the related information, knowledge of the decentralizing actions, and the theories of groundwater science to develop the model and questionnaires for interviewing.

(3) Interviewing all relevant parties of the local administrators, the administrators of DGR, and technical experts to obtain the collect instructions.

(4) Creating the initial model by analyzing, summarizing, and synthesizing all information together and then build up the initial model.

(5) Arranging a series of seminars with DGR, local leaders and decentralize experts for reviewing and commenting the model in order to receive unanimous conclusion from all parties.

(6) Studying the background information of three pioneering provinces to evaluate the possibility and feasibility for practicing on site.

(7) Ensuring the suitability of model by presenting it to mayors and heads of TAO for commenting and discussing the on-site feasibility.

(8) Assigning the local (municipal/TAO) operators as “a Local Groundwater Technician (LGT)” and “a Local Groundwater Officer (LGO)” by agreement of mayors/head of TAO these 2 working positions as a key actor to implement this model.

(9) Arranging the training course to develop the knowledge and skill of the local team (LGT and LGO) as stated in (8). This is to ensure that the team has adequate knowledge and skill for practicing on site.

(10) Preparing the instruction manual of the groundwater operation for municipal and TAO.

(11) Arranging the programme of training (not more than 100 persons per course).

(12) Re-checking the feasibility of the model by arranging the group meeting during the course and encouraging the attendants to evaluate the model.

(13) Improving the model and on-site instruction from the result of the meeting as stated in (12).

(14) Inventorying and matching of groundwater wells which to be transferred to each of local government respectively. This is to ensure that the groundwater wells is transferred correctly and the method is complied by the national decentralize policy.

(15) Informing the DGR in order to prepare the process of transferring.

(16) Creating the criteria of “Best Practice” and practicing on-site.

(17) Arranging local demonstration by implement the model in 3 provinces (40 areas a province).

(18) Informing the results from the demonstration as stated in (17) to the DGR for further procedures.

(19) Interviewing and discussing for the final opinions with all relevant parties. This is to receive the final conclusion of research with the acceptance of all stakeholders.

(20) Arranging the final report.

(21) Delivering the research finding to related officers for the actual practice.

The result of the Study :

(1) After transferring , the central government (the Groundwater Resource Department) and local government (municipal/TAO) should work together under the sharefunction measure of decentralize policy. By with measure, The local government is play the role as a providers of service to habitants and central government play role of supporter by providing the technical information and resources to the local government.

(2) Within the principle above, the research finding is used to determine the operation of local services as well as determine the supporting activities from central government.

(3) After the transferring/receiving was done, each of local governments will, obtain the groundwater properties locate in its area, have the authority to manage these properties, and gain adequate skills and knowledge to operate the service under the decentralizing of power policy.

(4) According to the research, after the delegation of power is completed, the mayors of municipal and TAO have an authorities to operate and approve the 5 groundwater activities its areas.

(5) The municipals and TAOs should be share some human resources and make well operation plan to succeed as planned.

(6) The “Best practice” model is designed to demonstrate the practicing activities in locals (40 areas in each province) This is to be a guideline for other locals to practice. These all 40 demonstrated areas in each province will be provided the groundwater

services and be evaluated the methodology of the activities. This is to ensure the compliance of the “ Best Practice standard. ”

Suggestion :

(1) The preparation of the Transferor aspect (Groundwater Resources Department) and for effective transferring, the authority, the property being transferred, the training and follow-up team, and operating system should be available.

(2) An suggestion to the DGR for developing the system and groundwater operation plan of government-local relation as stated at the beginning of the research.

(3) An suggestion to the DGR for bringing the groundwater service strategy and best practice creation into implementation as a directing tool to ensure the effective and standard service for the best interest of people.

(4) An suggestion to the DGR to accelerate development of financial system to serve transferring function, the online system is preferable for the convenience of operation and quality control as a standard system nationwide.

(5) An suggestion to the DGR to introduce the management information system (MIS) to support the co-ordination of all parties performance and ensure the effective management is build in throughout the country.

(6) An suggestion to the DGR for structuring the units of local groundwater work in 3 levels, department, regional, and provincial, to serve the future demand of work. The division, section or teams should be setup in regional and department level.

(7) An suggestion to the DGR to set up a public limited organization to operate groundwater service in the future as human resources for the service is required while the work quantity is increasing. To set up a public limited organization is a reliable means in respect of standard and quality in accordance with the governmental policy.

(8) Rearranging is required to change illegal groundwater wells to the legal ones. From the seminars with local leader, it is found out that each area has many illegal groundwater wells which might affecting to the conservation and quality of water. Therefore, they should be legalized by trial comparing and strengthen law enforcement.

(9) As for further study, the researcher believes that the Groundwater Resources Department should be well-equipped with data, knowledge in economics, new public management (NPM), hydrography, groundwater technology, groundwater business and operation research dimension for the development of groundwater service of the department as a leading management of the nation.

