

# การพัฒนาพื้นที่แก้มลิง\*

THE DEVELOPMENT OF KAEM LING PROJECT'S AREA



มลธิดา อุบลรัตน์

Moltida Ubonrat

บริษัท ชัยเจริญไมตรี จำกัด

Chaicharoenmaitre co.,Ltd.

E-mail. : moltida.cmt@gmail.com

## บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาและพิจารณาการพัฒนาพื้นที่แก้มลิงของกรมชลประทาน ในมิติต่าง ๆ อันได้แก่ ขนาดของแก้มลิงที่เหมาะสม การปรับโครงสร้างขององค์กรและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการทางด้านวิศวกรรม ด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง การสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำชลประทานในระดับพื้นที่ ซึ่งการนำข้อมูลเหล่านี้มาใช้ในการวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ จะก่อให้เกิดองค์ความรู้ต่อการรองรับและเก็บกักน้ำให้เพียงพอต่อความต้องการการใช้น้ำ รวมถึง การพัฒนาพื้นที่แก้มลิงของกรมชลประทานในอนาคตให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและสอดคล้องกับภารกิจตามยุทธศาสตร์ของกรมชลประทานอย่างยั่งยืน โดยผลจากการศึกษาในครั้งนี้ กรมชลประทานสามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์เพื่อเพิ่มศักยภาพการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ชลประทานของประเทศให้เกิดความสมดุลต่อไป

สรุปได้ว่า การพัฒนาพื้นที่แก้มลิงจะดำเนินการระบายน้ำออกจากพื้นที่ตอนบน เพื่อให้ น้ำไหลลงคลองพักน้ำที่ชายทะเล จากนั้นเมื่อระดับน้ำทะเลลดลงจนต่ำกว่าน้ำในคลอง น้ำในคลองจะไหลลงสู่ทะเลตามธรรมชาติ ต่อจากนั้นจะเริ่มสูบน้ำออกจากคลองที่ทำหน้าที่แก้มลิง เพื่อให้ทำให้น้ำตอนบนค่อยๆ ไหลมาเอง จึงทำให้เกิดน้ำท่วมพื้นที่ลต่น้อยลง จนในที่สุดเมื่อระดับน้ำทะเลสูงกว่าระดับในคลอง จึงปิดประตูระบายน้ำ โดยให้น้ำไหลลงทางเดียว

**คำสำคัญ:** พื้นที่แก้มลิง; กรมชลประทาน; การบริหารจัดการน้ำ

## Abstract

This academic article aimed to present concepts related to the study and considering that development of “The Kaem Ling project” or (Monkey Cheeks project) Royal Irrigation Department in various dimensions, including the retarding basin appropriate size, change management of reorganization and related legislation and operation economic, social and environment, networking and participation in all sectors of networking collaboration participation. By criticizing the information into factors that would bring about the knowledge in water resources management in adequate for the need as well as the sustainable development of The Kaem Ling project’s area in the future in accordance with Royal Irrigation Department’s missions and strategies. This study will be beneficial for Royal Irrigation Department in order to increase efficiency in water management of the country according to natural balance.

In conclusion, the development of the monkey cheek area will be carried out to drain the water from the upper area so that the water flows into the canal, resting at the seaside. Then, when the sea level drops to below the water in the canal, The water in the canal flows naturally into the sea. Afterwards, it begins pumping water out of the canal that acts on the monkey's cheeks, causing the upper water to gradually flow, causing flooding of the area to dwindle, until eventually, when the sea level is above the level in the canal, the drainage gate is closed, allowing the water to flow down one way.

**Keyword:** The Kaem Ling project’s area; Royal Irrigation Department; Water Management

## บทนำ

แนวทางการบริหารจัดการน้ำแบบผสมผสานนั้น ต้องคำนึงถึงความเชื่อมโยงและผลกระทบของทรัพยากรน้ำภายใต้สภาพเศรษฐกิจและสังคมของชาติ ในที่นี้ จะขอยกตัวอย่างการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ นั่นก็คือ “โครงการแก้มลิง” เป็นแนวคิดในพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร เพื่อแก้ปัญหาอุทกภัยโดยพระองค์ทรงตระหนักถึงความรุนแรงของอุทกภัยที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร เมื่อปี พ.ศ.2538 จึงมีพระราชดำริ “โครงการแก้มลิง” ขึ้น เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2538 โดยให้จัดหาสถานที่เก็บกักน้ำตามจุดต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร เพื่อรองรับน้ำฝนไว้ชั่วคราว เมื่อถึงเวลาที่คลองพองจะระบายน้ำได้จึงค่อยระบายน้ำจากส่วนที่กักเก็บ

ไว้ออกไป จึงสามารถลดปัญหาน้ำท่วมได้ และยังเป็นการช่วยอนุรักษ์น้ำและสิ่งแวดล้อมเพราะเมื่อน้ำที่ถูกกักเก็บไว้ ถูกระบายสู่คลอง จะไปบำบัดน้ำเน่าเสียให้เจือจางลง และในที่สุดน้ำเหล่านี้จะผลักดันน้ำเสียให้ระบายออกไปได้ มากไปกว่านี้ โครงการแก้มลิง ยังช่วยลดปัญหาความตึงเครียดทางด้านจิตใจและลดความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจของประชาชนในพื้นที่ที่ถูกน้ำท่วมอีกด้วย

จากที่กรมชลประทานได้น้อมนำกระแสพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตรมาดำเนินการก่อสร้างโครงการแก้มลิงเพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชนในพื้นที่ประสบปัญหาน้ำท่วม และเก็บกักน้ำเพื่อใช้ในการเกษตร ได้แก่ โครงการแก้มลิงพื้นที่ฝั่งตะวันออกและฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา โดยลักษณะงานเป็นการระบายน้ำออกจากพื้นที่ตอนบนให้ไหลไปตามคลองในแนวเหนือ - ใต้ลงคลองพักน้ำขนาดใหญ่ที่อยู่บริเวณชายทะเล ซึ่งเมื่อระดับน้ำทะเล ลดลงต่ำกว่าระดับน้ำในคลองก็จะระบายน้ำจากคลองดังกล่าวออกทางประตูระบายน้ำโดยวิธีใช้แรงโน้มถ่วงของโลก และสูบน้ำออก เพื่อให้ น้ำในคลองพักน้ำที่มีระดับต่ำที่สุด ซึ่งจะทำให้น้ำจากคลองตอนบน ไหลลงสู่คลองพักน้ำได้ตลอดเวลา แต่เมื่อระดับน้ำทะเลสูงกว่าระดับน้ำในคลองก็จะปิดประตูระบายเพื่อไม่ให้น้ำไหลย้อนกลับ โดยยึดหลักน้ำไหลลงทางเดียว ซึ่งผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการแก้มลิงประกอบด้วย ความจุ พื้นที่ชลประทาน พื้นที่รับประโยชน์ และครัวเรือนที่ได้รับประโยชน์ เป็นต้น (กรมชลประทาน, 2553)

กรมชลประทานเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการพัฒนาแหล่งน้ำและเพิ่มพื้นที่ชลประทานตามศักยภาพของกลุ่มน้ำให้เกิดความสมดุล ทั้งยังต้องดำเนินการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการให้เพียงพอ ทัวถึง และเป็นธรรม รวมทั้งการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาแหล่งน้ำอีกด้วย ทั้งนี้ ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพทำการเกษตร จึงจำเป็น ต้องอาศัยน้ำเป็นหลัก ซึ่งการชลประทานเป็นกิจการที่มี

ความสำคัญต่อประเทศเกษตรกรรมอย่างประเทศไทยมาก ดังนั้น

หน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ คือ กรมชลประทานซึ่งจะทำหน้าที่จัดหาและรวบรวมน้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติเก็บไว้เป็นแหล่งน้ำต้นทุน เพื่อส่งให้พื้นที่เพาะปลูกให้สามารถมีน้ำใช้ได้ตลอดไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงฤดูแล้ง ซึ่งในแต่ละปีกรมชลประทานได้มีการวางแผนและกำหนดมาตรการการจัดสรรน้ำจากอ่างเก็บน้ำต่าง ๆ ให้เหมาะสม (วราภรณ์ เล้ารัตนารักษ์, 2542) และในปัจจุบันกรมชลประทานได้มีการพัฒนาพื้นที่ชลประทานไปแล้วทั้งสิ้น 31.83 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 52.79 ของพื้นที่ที่มีศักยภาพทั้งหมด ซึ่งเป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) ภายใต้แนวทางการบริหารจัดการน้ำแบบผสมผสาน Integrated Water Resource Management (IWRM) คือ กระบวนการในการส่งเสริมการประสาน การพัฒนาและจัดการน้ำ ดิน และทรัพยากรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมา

ซึ่งประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีของสังคม อย่างทัดเทียมกัน โดยไม่ส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนของระบบนิเวศที่สำคัญ (กรมชลประทาน, 2564)

### บทบาทหน้าที่ของกรมชลประทาน

ด้วยกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2557 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 ได้ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2557 โดยให้กรมชลประทาน มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งน้ำตามศักยภาพของลุ่มน้ำให้เพียงพอ และจัดสรรน้ำให้กับผู้ใช้น้ำ ทุกประเภท เพื่อให้ผู้ใช้น้ำได้รับน้ำอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ตลอดจนป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ ได้แก่ ดำเนินการจัดให้ได้มาซึ่งน้ำ หรือ กัก เก็บ รักษา ควบคุม ส่งระบายหรือจัดสรรน้ำ เพื่อการเกษตร การพลังงาน การสาธารณสุข โภค หรือการอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการชลประทาน กฎหมายว่าด้วยคันและคูน้ำ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ ความปลอดภัยของเขื่อน และอาคารประกอบ และการคมนาคมทางน้ำที่อยู่ในเขตชลประทาน ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมพิเศษต่าง ๆ ที่ไม่ได้เป็นแผนงานประจำปีของกรม ดำเนินการจัดรูปที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (กลุ่มพัฒนาระบบงานและอัตรากำลัง สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล, 2558)

กรมชลประทาน มีวิสัยทัศน์ ที่ว่า "กรมชลประทานเป็นองค์กรอัจฉริยะ ที่มุ่งสร้างความมั่นคงด้านน้ำ (Water Security) เพื่อเพิ่มคุณค่าการบริการ ภายในปี 2580" เพื่อปฏิบัติภารกิจสำคัญในการพัฒนาแหล่งน้ำ การบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ การป้องกันและบรรเทาปัญหาภัยอันเกิดจากน้ำ โดยเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ด้วยการกำหนด Road Map เป้าหมายการดำเนินงานแต่ละช่วงเป็นเข็มทิศนำทาง เพื่อมุ่งสู่ความสำเร็จที่ส่งต่อไปสู่การพัฒนาระดับประเทศให้บรรลุเป้าหมาย "มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน" ดังนั้น เพื่อให้ กรมชลประทานสามารถดำเนินงานตามมาตรการปรับปรุง การบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการและ การป้องกันความเสียหายและสนับสนุนการบรรเทาภัยอันเกิดจากน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ หากมีการรวบรวมข้อมูลทางวิชาการ รวมทั้งการวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ อย่างถูกต้องเหมาะสม โดยกรมชลประทานสามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์เพื่อเพิ่มศักยภาพพื้นที่ชลประทานของประเทศให้เกิดความสมดุล

แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยประสบปัญหาด้านอุทกภัยบ่อยครั้งซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนรวมถึง ระบบเศรษฐกิจของประเทศ และมีแนวโน้มที่จะรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งมีปัจจัยมาจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศส่งผลให้มีฝนตกมากขึ้น รวมถึงส่งผลให้ปริมาณน้ำในเขื่อนหลักมีปริมาณน้ำเกินเกณฑ์เก็บกักสูงสุด (Upper rule

curve) ทำให้ต้องระบายน้ำออกจากเขื่อนเพื่อความปลอดภัย ส่งผลให้เกิดน้ำท่วมขึ้น ซึ่งตามหลักการและแนวคิดของพื้นที่แก้มลิงหรือพื้นที่ชะลอน้ำ สามารถลดอัตราการไหลสูงสุดของน้ำได้ โดยชะลอน้ำตามหลักแรงโน้มถ่วงของโลก เมื่อระดับน้ำของแม่น้ำสูงกว่าระดับผิวน้ำของพื้นที่ชะลอน้ำ น้ำจากแม่น้ำจะไหลเข้าสู่พื้นที่ชะลอน้ำ แต่เมื่อระดับน้ำในแม่น้ำต่ำกว่า น้ำจากพื้นที่ชะลอน้ำก็จะไหลกลับเข้าสู่แม่น้ำตามเดิม (นันทวัชร คมขำ และคณะ, 2562)

จะเห็นได้ว่า พื้นที่แก้มลิง สามารถช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชนในพื้นที่ที่ประสบปัญหาน้ำท่วม และช่วยเก็บกักน้ำเพื่อใช้ในการเกษตร ดังนั้น กรมชลประทาน จึงมีหน้าที่ศึกษาพิจารณาขนาดของแก้มลิงที่เหมาะสม และวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆอันจะส่งผลกระทบต่อการรองรับและเก็บกักน้ำให้เพียงพอต่อความต้องการการใช้น้ำ รวมทั้ง การพัฒนาพื้นที่แก้มลิง กรมชลประทานในอนาคตให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและสอดคล้องกับภารกิจตามยุทธศาสตร์ กรมชลประทานอย่างยั่งยืน

สรุปได้ว่า ปัญหาโครงการแก้มลิงมีลักษณะแบบรายโครงการ จำนวนต่างๆมากมาย ยังไม่เกิดการบูรณาการในระดับพื้นที่แบบชัดเจน โดยแนวทางในการพัฒนาต้องศึกษาและวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆเช่น พื้นที่ จำนวนคร้วเรือน การวางแผนดำเนินการ งบประมาณ เพื่อก่อสร้างโครงการแก้มลิงให้มีขนาดที่เหมาะสม ได้รับประโยชน์สูงสุดในทุกภาคส่วน

### การพัฒนาพื้นที่แก้มลิง

โครงการแก้มลิงถือว่าเป็นโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่มีประโยชน์ทั้งในด้านการป้องกันน้ำท่วมและการป้องกันภัยแล้ง การพัฒนาพื้นที่แก้มลิงเป็นแนวคิดของวิธีพื้นที่ชะลอน้ำและเป็นแหล่งเก็บกักเก็บน้ำท่วมเป็นการยอมให้น้ำท่วมในพื้นที่บางส่วนที่มีความสำคัญน้อย เพื่อลดอัตราการไหลของน้ำหลากในแม่น้ำลง หากมีการควบคุมการเก็บกัก และชะลอน้ำหลากจะทำให้อัตราการไหลสูงสุดลดลง และจำกัดน้ำ หลากให้อยู่ในระดับที่สามารถควบคุมได้ ในปัจจุบันนี้มีการสร้างและปรับปรุงพื้นที่เก็บน้ำ ที่เรียกว่า แก้มลิง (Monkey cheek) กระจายทั่วไป โดยแก้มลิงมีขนาดแตกต่างกัน อธิบายได้ดังนี้ (ปรียาพร โกษา, 2559)

1. แก้มลิงขนาดใหญ่ (Retarding Basin) คือ สระน้ำ หรือบึงขนาดใหญ่ ที่รวบรวมน้ำฝนจากพื้นที่บริเวณนั้น ๆ โดยจะกักเก็บไว้เป็นระยะเวลาหนึ่งก่อนที่จะระบายลงสู่ลำน้ำ การจัดสร้างพื้นที่ ชะลอน้ำหรือพื้นที่เก็บกักน้ำ คือ เขื่อน อ่างเก็บน้ำ ฝาย ทุ่งเกษตรกรรม เป็นต้น
2. แก้มลิงขนาดกลาง เป็นพื้นที่ชะลอน้ำที่มีขนาดเล็กกว่า ได้มีการก่อสร้างในระดับลุ่มน้ำ
3. แก้มลิงขนาดเล็ก (Regulating Reservoir) เป็นแก้มลิงที่ขนาดเล็กกว่า อาจเป็นพื้นที่สาธารณะ สนามเด็กเล่น ลานจอดรถ หรือสนามในบ้าน ซึ่งต่อเข้ากับระบบระบายน้ำ หรือคลอง โดยมีทั้งส่วนแก้มลิงที่อยู่ในพื้นที่เอกชนและส่วนที่อยู่ในพื้นที่ของราชการและรัฐวิสาหกิจ

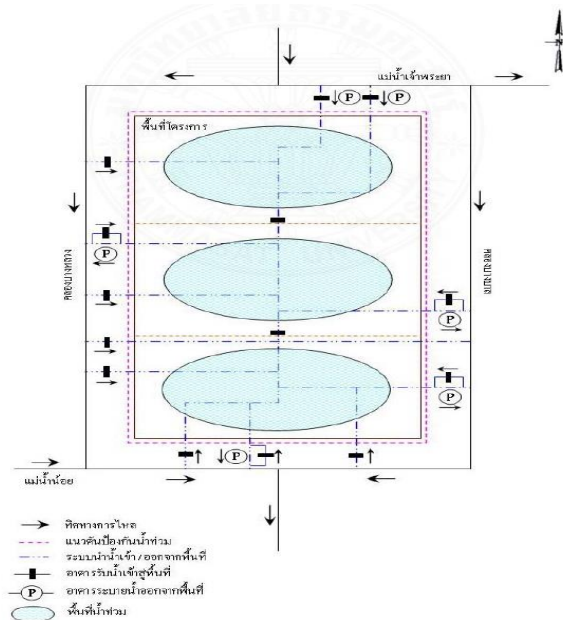


ภาพที่ 1 ตัวอย่างโครงการแก้มลิง กลุ่มน้ำเจ้าพระยา กรมชลประทาน  
ที่มา: กรมชลประทาน, (2562)

### องค์ประกอบของการปรับปรุงและพัฒนาพื้นที่แก้มลิง

จากการรวบรวมข้อมูลและศึกษางานวิจัยต่างๆ ในประเด็น องค์ประกอบของการพัฒนาพื้นที่แก้มลิงนั้น ผู้วิจัยสามารถอธิบายได้ดังนี้

1. พิจารณาขนาดของแก้มลิงที่เหมาะสม สำหรับการรองรับและเก็บกักน้ำ ให้เพียงพอต่อความต้องการการใช้น้ำ
2. แนวทางการปรับโครงสร้างขององค์กรและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยการนำกฎหมายมาปรับใช้ กำหนดแนวทางการประชาสัมพันธ์เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนและเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการจัดทำรูปแบบการชดเชยความเสียหาย
3. การดำเนินการทางด้านวิศวกรรม เป็นการดำเนินการเพื่อปรับปรุงสภาพพื้นที่เกษตรกรรม
4. การดำเนินการทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ให้ประชาชนมีรายได้เสริมจากกิจกรรมต่างๆ ในช่วงเกิดน้ำท่วม มีการยกระดับถนนให้ประชาชนสามารถสัญจรได้อย่างสะดวกในช่วงเวลาน้ำท่วม รวมทั้งจะมีการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคให้สะดวกยิ่งขึ้นด้วย และให้มีการจัดระบบการใช้ที่ดินที่เหมาะสม เป็นต้น



ภาพที่ 2 ตัวอย่างองค์ประกอบของการปรับปรุงพื้นที่แก้มลิง (โครงการนำร่องการบริหารจัดการ และพัฒนาพื้นที่การเกษตรเป็นพื้นที่รับน้ำเพื่อการบรรเทาอุทกภัย ขนาดกลางถึงขนาดใหญ่ของ พื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาตามแนวพระราชดำริ “แก้มลิงพื้นที่บางบาล (1)”

ที่มา: รายงานฉบับสมบูรณ์รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร, (2562)

ดังนั้น กรมชลประทานเป็นหน่วยงานที่ต้องเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง สามารถนำความคิดและแนวทางข้างต้น ไปประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบายและการวางแผนการพัฒนาพื้นที่แก้มลิง เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำขณะเกิดน้ำหลากได้อย่างเหมาะสมอย่างยั่งยืน รวมทั้งเพื่อเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกรและเพิ่มมาตรฐานการดำรงชีวิตของเกษตรกร ทั้งยังช่วยการบริหารจัดการการเกษตรชลประทานทั้งขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็กออกไปทั่วประเทศ ส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว มากไปกว่านี้ กรมชลประทานดำเนินการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาแหล่งน้ำพื้นที่แก้มลิง เพื่อให้องค์กรสามารถเตรียมความพร้อมของโครงการและขั้นตอนการก่อสร้างโครงการให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งนอกจากจะช่วยลดภาระการดำเนินงานของกรมชลประทานได้แล้ว ยังเป็นการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดูแลโครงการชลประทานให้รวดเร็วและคล่องตัวมากยิ่งขึ้น

### แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดของโครงการแก้มลิง เกิดจากการที่พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร มีพระราชดำริถึงสิ่งที่มีอ้อมก้วยไว้ในกระพุ้งแก้มได้

คราวละหลายๆ จึงมีพระราชกระแสอธิบายว่า "ลิงโดยทั่วไปถ้าเราส่งกล้วยให้ ลิงจะรีบปอกเปลือก เอาเข้าปากเคี้ยว แล้วนำไปเก็บไว้ที่แก้มก่อน ลิงจะทำอย่างนี้นั้นกล้วยหมดหิวหรือเต็มกระพุ้งแก้ม จากนั้นจะค่อย ๆ นำออกมาเคี้ยวและกลืนกินภายหลัง" ด้วยแนวพระราชดำรินี้ จึงเกิดเป็น "โครงการแก้มลิง" ขึ้น เพื่อสร้างพื้นที่กักเก็บน้ำ ไว้รอการระบายเพื่อใช้ประโยชน์ในภายหลัง (โครงการแก้มลิง อันเนื่องมาจากพระราชดำริ)

สรุปได้ว่า โครงการแก้มลิง เป็นการเตรียมพื้นที่เพื่อรองรับน้ำฝนไว้ชั่วคราว เมื่อถึงเวลาที่คลองพอจะระบายน้ำได้จึงค่อยระบายน้ำจากส่วนที่กักเก็บไว้ออกไป จึงสามารถแก้ปัญหาน้ำท่วมได้

2. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การ โดยมีนักวิชาการได้ให้ความหมายของประสิทธิผลขององค์การว่า หมายถึง "ระดับ" ซึ่งองค์การบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ใช้เป้าหมายเป็นเงื่อนไขความสำเร็จขององค์การ ซึ่งได้แก่ ความอยู่รอด หากแต่การใช้ความอยู่รอดเป็นเกณฑ์วัดประสิทธิผลขององค์การต้องสามารถระบุถึงความอยู่ไม่รอดหรือการสูญสลายขององค์การไว้ ดังนั้น การจะเลือกเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อวัดประสิทธิผลขององค์การขึ้นอยู่กับความแตกต่างกันขององค์การที่จะทำการวัดหรือประเมินประสิทธิผลขององค์การ ทั้งกระบวนการ (Mean or Process) และจุดมุ่งหมายหรือผลได้ (End or Outcome) (พูนรัตน์ กัปตัน, 2552) มากไปกว่านี้ อมิเท เอทซิโอนี (Etzioni, 1964) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลขององค์การว่า หมายถึง บทบาทความสามารถขององค์การในการที่จะสามารถทำงานบรรลุเป้าหมายต่างๆ ที่กำหนดไว้ทั้งนี้ Gibson, et. al., (2003) ได้อธิบายเกณฑ์ของควมมีประสิทธิผลขององค์การว่า ประกอบด้วย ตัวบ่งชี้ 5 ประการ คือ 1. การผลิต (Production) 2. ประสิทธิภาพ (Efficiency) 3. ความพึงพอใจ (Satisfaction) 4. การปรับเปลี่ยน (Adaptiveness) และ 5. การพัฒนา (Development)

สรุปได้ว่า ประสิทธิผลขององค์การ หมายถึง ผลสำเร็จของการดำเนินการขององค์การ โดยการใช้ประโยชน์ทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์การ เพื่อให้บรรลุตามตามวัตถุประสงค์ที่องค์การตั้งเป้าหมายไว้ รวมทั้งยังถือเป็นการประเมินความสำเร็จขององค์การ

นอกจากนี้ ในการดำเนินการขององค์การให้บรรลุเป้าหมาย ต้องใช้ปัจจัยการผลิต (Inputs) กับผลผลิต (Outputs) เพื่อให้ได้ผลผลิตตามที่ต้องการ อย่างไรก็ตาม องค์การต่างๆ มีเงื่อนไขของการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและมีความแตกต่างกันตามบริบทและสภาพแวดล้อม ดังนั้น องค์การต้องคำนึงถึง ความสัมพันธ์ประสิทธิผลและประสิทธิภาพเพื่อให้ องค์การสามารถใช้ทรัพยากรที่เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรและนำไปสู่ความสำเร็จที่ตั้งเป้าหมายไว้ โดยองค์ประกอบที่นำไปสู่ประสิทธิผลและประสิทธิภาพขององค์การ ดังแสดงตามภาพดังต่อไปนี้

สรุปได้ว่า ผลและประสิทธิภาพกันในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งในงานบทความนี้ได้มุ่งศึกษาถึงกระบวนการ การจัดองค์การ การตัดสินใจ และระบบข้อมูลการวางแผนและควบคุม



ในการจัดการองค์การของกรมชลประทานเพื่อวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆอันนำไปสู่การประเมินผล และกำหนดเป็นนโยบายแนวทาง หลักปฏิบัติเพื่อให้ผู้บริหารใช้เป็นข้อมูลในการบริหารโครงการ แก้มลิงในอนาคตองค์การต่างๆ จะบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งเป้าหมายไว้ต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ ความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิผลให้ประสิทธิผลมากขึ้น

3. แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ อธิบายได้ว่า “นโยบายสาธารณะ” เป็นขั้นตอนการ นำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งองค์การที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และจัดสรรคุณค่าทางสังคม (ศุภชัย กระธรรมะ, 2558 และ ศุภชัย ยาวะประภาช และ ปิยากร หวังมหาพร, 2551)

ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ (ทรงเกียรติ ม้าอูตสาห์, 2556) ได้แก่

1. ความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบาย รัฐบาลที่สามารถกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับ ความต้องการของประชาชน และสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติจนประสบความสำเร็จอย่างมี ประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะได้รับความเชื่อถือ และความนิยมจากประชาชน

2. ความสำคัญต่อประชาชน ถือได้ว่า นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตทางการเมืองเพื่อ ตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้น ประชาชนสามารถแสดงออกผ่านกลไกทาง การเมืองต่างๆ เมื่อความต้องการถูกนำเข้าสู่ระบบการเมืองไปเป็นนโยบายสาธารณะ เมื่อมีการ นำนโยบายไปปฏิบัติและได้ผลตามเป้าประสงค์ ก็จะทำให้ประชาชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นและศรัทธาต่อการบริหารงานของรัฐบาลมากยิ่งขึ้น

สรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะที่ดีต้องสอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของ ประชาชน เมื่อถูกนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพ ชีวิตที่ดีอย่างเสมอภาคทั่วหน้า ดังนั้น กรมชลประทานสามารถนำนโยบายสาธารณะไปเป็น แนวทางและกรอบแนวความคิดในการนำนโยบายสาธารณะอันได้แก่ โครงการแก้มลิงไปปฏิบัติ ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตามกรมชลประทานจำเป็นต้องตอบสนองประโยชน์ของ ราชการและประชาชนตามมีประสิทธิภาพ ภารกิจที่กำหนดอย่างเพื่อแสดงถึงศักยภาพ ความสำคัญขององค์กร

## สรุป

แนวคิดในการพัฒนาพื้นที่แก้มลิง เป็นการเตรียมพื้นที่เพื่อรองรับน้ำฝน เมื่อถึงเวลาที่ คลองพอจะระบายน้ำได้จึงค่อยระบายน้ำจากส่วนที่กักเก็บไว้ออกไป ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ การจัดการองค์การ การตัดสินใจ และระบบข้อมูลการวางแผนและควบคุมในการจัดการองค์การ การมีนโยบายสาธารณะที่ดีต้องสอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของประชาชน เมื่อถูก นำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้การพัฒนาพื้นที่แก้มลิงมีขนาดที่ เหมาะสมและได้ประโยชน์สูงสุดทุกภาคส่วน โดยต้องตอบสนองประโยชน์ของราชการและ ประชาชน ตามภารกิจที่กำหนด ดังนั้น กรมชลประทานสามารถนำแนวคิดเหล่านี้ไปเป็นแนวทาง

และกรอบแนวความคิดในการปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ตามภารกิจที่กำหนด เพื่อแสดงถึงศักยภาพความสำคัญขององค์กร ซึ่งผลการศึกษาทำให้ได้ค้นพบองค์ความรู้ใหม่ดังนี้

1. ผลการศึกษาและการวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ รวมทั้ง ปัญหาและอุปสรรค อันได้แก่ การวางแผนการดำเนินงาน การประมาณงบรายจ่ายการก่อสร้าง ผลประโยชน์ที่ได้รับ ใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการบริหารและจัดการน้ำพื้นที่แก้มลิงให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2. แนวทางการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ควรมีการจัดสรรเครือข่าย การบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องกับการใช้ประโยชน์ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม นิเวศของพืชและสัตว์น้ำ ให้คุ้มค่าในทุกภาคส่วน

การพัฒนาพื้นที่แก้มลิง ให้มีประสิทธิภาพควรคำนึงสถานที่ที่จะทำบ่อพักและวิธีการชักน้ำท่วมไหลเข้าสู่บ่อพัก เส้นทางน้ำไหลที่สะดวกต่อการระบายน้ำเข้าสู่บ่อพัก และการระบายน้ำออกจากบ่อพักน้ำอย่างต่อเนื่อง

ปัจจัยที่นำไปดำเนินการก่อสร้างโครงการแก้มลิง ได้แก่ การวางแผนขนาดของแก้มลิงพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์ ครวเรือ่นที่ได้รับประโยชน์ งบประมาณในการก่อสร้าง ซึ่งกรมชลประทานสามารถนำข้อมูลเหล่านี้ ไปประกอบการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้อย่างเป็นระบบ เพื่อให้ได้ประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคมของประเทศชาติต่อไป

### เอกสารอ้างอิง

กรมชลประทาน. (2560). *ยุทธศาสตร์กรมชลประทาน 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)*. สืบค้น 17 มีนาคม 2564, จาก <https://waa.inter.nstda.or.th/stks/pub/2017/20171121-rid-thailand-4.pdf>

กรมชลประทาน. (2564). *รายงานประจำปี 2562*. สืบค้น 17 มีนาคม 2564, จาก [www.rid.go.th](http://www.rid.go.th).

สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงานกปร). (2565). *โครงการแก้มลิง อันเนื่องมาจากพระราชดำริ*. สืบค้น 29 เมษายน 2565, จาก <http://km.rdpb.go.th/Knowledge/View/28>

กลุ่มงานตรวจสอบและติดตามผลงาน กองแผนงาน กรมชลประทาน. (2553). *รายงานการวิเคราะห์โครงการแก้มลิง กรมชลประทานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553*. สืบค้น 29 เมษายน 2565, จาก [https://www.rid.go.th/main/\\_data/docs/stat53.pdf](https://www.rid.go.th/main/_data/docs/stat53.pdf)

กลุ่มพัฒนาระบบงานและอัตรากำลัง สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล. (2558). *แนวทางปฏิบัติตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์*. สืบค้น 29 เมษายน 2565, [http://www11.rid.go.th/rid11/img\\_presscenter/presscenter903.pdf](http://www11.rid.go.th/rid11/img_presscenter/presscenter903.pdf)

- ทรงเกียรติ ม้าอุตสาห์. (2556). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาโครงการรับจำนำข้าวเปลือก ในเขตอำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา* (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์). พระนครศรีอยุธยา: มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.
- ธงชัย สันติวงษ์. (2537). *ทฤษฎีองค์การและการออกแบบ*. กรุงเทพฯ :ไทยวัฒนาพานิช.
- นันทวัชร คมขำ และคณะ. (2562). การใช้แบบจำลองเพื่อศึกษาการใช้พื้นที่ชลประทานในพื้นที่น้ำท่วมบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนล่าง. *วารสารวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี*, 21(1), 37-49.
- ปรียาพร โกษา. (2559). *การพัฒนาพื้นที่แก้มลิง*. (รายงานผลวิจัย). นครราชสีมา: มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี.
- พูนรัตน์ กัปตัน. (2552). *ประสิทธิผลการให้บริการสาธารณะของข้าราชการสำนักงานสรรพสามิต: กรณีศึกษา สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี สาขาตระการพิรุณ* (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์). อุบลราชธานี: มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.
- มยุรี วรรณสกุลเจริญ และชาญณรงค์ รัตนพนากุล. (2563). *ประสิทธิผลขององค์การ*. *วารสารศิลปการจัดการ*, 4(1), 193-204
- วรารณณ์ เล้ารัตนานุรักษ์. (2542). *การพยากรณ์ปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ของกรมชลประทาน* (วิทยานิพนธ์สถิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสถิติ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศูนย์ความรู้กลาง กรมชลประทาน. (2564). *การบริหารจัดการน้ำแบบผสมผสาน*. สืบค้น 17 มีนาคม 2564, จาก [http://kmcenter.rid.go.th/kmc08/km\\_53/book/man\\_water.pdf](http://kmcenter.rid.go.th/kmc08/km_53/book/man_water.pdf).
- ศุภชัย กระธรรมะ. (2558). *การศึกษานโยบายของรัฐเรื่องการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ*. (การค้นคว้าอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารจัดการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Etzioni, Amitai. (1964). *Modern Organization*. New Jersey: Prentice – Hall
- Gibson, et. al.. (2003). *Organization : Behavior, Structure, Processes* (11th ed.). New York: McGraw - Hill