

โครงการจัดหาน้ำสะอาดในชนบททั่วราชอาณาจักร : ผลงานและปัญหา

บุญเสริม วิสกุล

ความเป็นมา

โครงการจัดหาน้ำสะอาดในชนบทฯ เริ่มมีขึ้นในปี 2507 โดยมีมติคณะรัฐมนตรีโครงการดังกล่าวมีเป้าหมายที่จะจัดหาน้ำสะอาดให้ประชาชนในชนบทได้อุปโภคและบริโภคอย่างทั่วถึง และอย่างเพียงพอภายในเวลา 5 ปี

เพื่อสนองเจตนารมณ์ดังกล่าว ได้มีการจัดตั้งหรือขยายหน่วยราชการหลายแห่งเพื่อให้มีวิสัยทัศน์ในการสร้างแหล่งน้ำสะอาด หน่วยงานดังกล่าวมี อาทิเช่น กองน้ำบาดาล กรมทรัพยากรธรณี กองประปาภูมิภาค กรมโยธาธิการ กองประปาชนบท กรมอนามัย ศูนย์เจาะบ่อน้ำบาดาล สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท กรมการปกครอง เป็นต้น

หน่วยงานเหล่านี้ทำการสร้างหรือดำเนินการจ้างเหมาให้มีการสร้างแหล่งน้ำประเภทต่าง ๆ คือ

- (1) ประปาชนบท ซึ่งเป็นประปาขนาดเล็ก สร้างในชุมชนขนาดประมาณ 500 - 2,000 ครัวเรือน
- (2) ชุกบ่อน้ำบาดาล
- (3) ชุกบ่อน้ำใต้ดิน (บ่อตอก)
- (4) ชุกบ่อน้ำผิวดิน มีปลอกซีเมนต์
- (5) ชุกสระมาตรฐาน (ขนาด 2,800 ลบ.เมตร และ 10,000 ลบ.เมตร)
- (6) สร้างอ่างเก็บน้ำ ฝ่ายน้ำขึ้น ทำนบ ถลอนส่งน้ำ
- (7) ชุกลอกสระ หนอง บึง

(8) สร้างประปาใช้ในโรงเรียน/วัด

(9) จัดหาถังเหล็ก ถังคอนกรีต ไปตั้งในชุมชน

รัฐบาลได้เห็นความสำคัญและได้ให้ความสนับสนุนอย่างดีแก่โครงการนี้ และให้งบประมาณในปริมาณที่เพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอ ในแผนพัฒนาที่ 4 (2520 - 2524) จะใช้งบประมาณเพื่อโครงการนี้ประมาณ 1,750 ล้านบาท จำนวนนี้เพิ่มขึ้นเกือบ 2 เท่าจากงบประมาณที่ใช้ในแผนพัฒนาที่ 3 (2515 - 2519) ซึ่งใช้งบประมาณ ประมาณ 960 ล้านบาท และในจำนวนนี้ก็เป็นประมาณ 2 เท่าของงบประมาณในแผนพัฒนาที่ 2 จนถึงสิ้นปีงบประมาณ 2520 ได้ใช้งบประมาณเพื่อโครงการนี้ไปแล้วกว่า 2,000 ล้านบาท เป็นผลงานแหล่งน้ำที่สร้างเสร็จสิ้นไปแล้วกว่า 110,000 ชัน แสดงได้ในรายละเอียดดังตารางต่อไปนี้ :

ผลงานจัดหาน้ำสะอาดของแหล่งน้ำแต่ละประเภทจนถึงสิ้นเดือนกันยายน 2520

ประเภทของงาน	จำนวน	งบประมาณ (ล้านบาท)
1. บ่อน้ำตื้น	36,987	107.91
2. สระมาตรฐานขนาดเล็ก	877	21.95
สระมาตรฐานขนาดใหญ่	700	56.32
3. ขุดลอกสระ หนอง บึง	5,293	102.21
4. ถังเหล็ก (400 แกลลอน)	19,915	25.67
5. ถังคอนกรีต (150 ลบ.เมตร)	653	44.95
6. บ่อบาคาล (ลึก)	12,341	992.99
7. บ่อน้ำใต้ดิน (บ่อตอก) และบ่อบาคาล (ตื้น)	20,889	86.40
8. ประปาชนบท	539	337.70
9. ประปาโรงเรียน/วัด/หมู่บ้าน	12,048	98.89
10. อ่างเก็บน้ำ ฝาย ทำนบ	463	134.01
11. อื่น ๆ	87	10.66
รวม	110,792	2,019.66

ผลสัมฤทธิ์ของโครงการ

เมื่อมองอย่างผิวเผินจะเห็นว่า โครงการจัดหาน้ำสะอาด ฯ มีผลงานก่อสร้างแหล่งน้ำที่น่าจะพึงพอใจได้ แต่ก็ยังอาจจะถามได้ว่า โครงการดังกล่าวซึ่งได้ดำเนินการมาแล้วกว่า 14 ปี ได้มีผลให้ประชาชนในชนบทได้น้ำอุปโภคและบริโภคอย่างทั่วถึงและอย่างเพียงพอตามเป้าหมายที่กำหนดโดยคณะรัฐมนตรีหรือไม่

คำตอบก็คือ รัฐบาลยังไม่มีความรู้ที่แน่นอนในเรื่องนี้ จริงอยู่ได้มีความพยายามที่จะคำนวณจำนวนครัวเรือนที่ได้รับประโยชน์จากแหล่งน้ำของรัฐ โดยหาจำนวนผู้ใช้น้ำมาตรฐานสำหรับแหล่งน้ำแต่ละประเภทเป็นตัวคูณ (เช่น บ่อบาดาล 1 บ่อ ใช้ได้ 50 ครัวเรือน) โดยวิธีการเช่นนี้ประมาณว่ามีประชากรในชนบททั่วราชอาณาจักรได้รับประโยชน์จากโครงการ 23 ล้านคน เท่ากับร้อยละ 64 ของประชากรในชนบททั้งสิ้น แม้จำนวนจะเป็นจริงตามที่คำนวณได้ ก็ยังแสดงว่าเป้าหมายของโครงการที่จะทำให้แล้วเสร็จภายในเวลา 5 ปี จากปี 2507 (ตามมติ ครม.) เมื่อ 14 ปีให้หลัง ก็ทำสำเร็จไปได้เพียงร้อยละ 64 เท่านั้น

ในความเป็นจริงผลสัมฤทธิ์จะน้อยกว่าที่คำนวณไว้มาก ทั้งนี้เพราะแหล่งน้ำที่สร้างขึ้นกว่า 100,000 แห่ง มีที่สูญเสียและไม่ได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ จากสาเหตุต่างๆ กัน เช่น อุปกรณ์ชำรุด น้ำกร่อย ฯลฯ คัดหักความสูญเสียและปรับแก้ตัวคูณมาตรฐานให้ใกล้เคียงกับความจริงตามความนิยมของประชาชนแล้ว ประมาณว่ามีประชากรในชนบทได้รับประโยชน์จากแหล่งน้ำที่รัฐจัดหาให้เพียงประมาณ 8.7 ล้านคนเท่านั้น เท่ากับร้อยละ 24.4 ของประชากรในชนบท นอกจากนั้นแหล่งน้ำที่รัฐจัดหาให้ก็ไม่จำเป็นจะต้องเป็นแหล่งน้ำสะอาดเสมอไป หากจะนับจำนวนประชากรที่ได้ประโยชน์จากแหล่งน้ำที่ถูกสุขลักษณะจริงๆ (เช่น จากบ่อบาดาลจากประปา) ประมาณว่ามีประชากรเพียง 3.35 ล้านคน เท่ากับร้อยละ 9.3 เท่านั้น ที่ได้รับประโยชน์จากแหล่งน้ำประเภทนี้

จากการสำรวจในหมู่บ้านตัวอย่าง 195 แห่ง ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ยังใช้น้ำจากแหล่งที่ไม่ได้จัดหาให้โดยรัฐ โดยเฉพาะ ในหมู่บ้านหนึ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีแหล่งน้ำสาธารณะ 6.88 แห่ง ในจำนวนแหล่งน้ำสาธารณะเหล่านี้

โดยเฉลี่ยมีเพียง 1.7 แห่ง ที่จัดสร้างให้โดยโครงการจัดหาน้ำสะอาด ที่เหลือเป็นแหล่งน้ำธรรมชาติ แหล่งน้ำสาธารณะที่ประชาชนสร้างกันเอง และแหล่งน้ำที่สร้างโดยงบประมาณอื่น ๆ เช่น ภาษีบำรุงท้องถิ่น เป็นต้น นอกจากนี้ในแต่ละหมู่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉลี่ยมีแหล่งน้ำที่ใช้ส่วนตัวอีก 13 แห่ง ตัวเลขเหล่านี้ยืนยันให้เห็นว่าแหล่งน้ำที่รัฐจัดหาให้ นั้นเป็นเพียงส่วนน้อยเมื่อเทียบกับแหล่งน้ำอื่น ๆ ที่ประชาชนได้ใช้อยู่ในปัจจุบัน อย่างน้อยข้อความนี้ก็จริงสำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

รายละเอียดของแหล่งน้ำแต่ละประเภทในหมู่บ้านภาคตะวันออกเฉียงเหนือแสดงได้ดังนี้

จำนวนแหล่งน้ำเฉลี่ยต่อหมู่บ้าน จำแนกตามประเภทและร้อยละของจำนวนทั้งหมด

ประเภทแหล่งน้ำ	จำนวน	ร้อยละทั้งหมด
ก. แหล่งน้ำสาธารณะ		
ก. 1 แหล่งน้ำธรรมชาติ		
แม่น้ำ ลำคลอง	1.203	49.5
หนองน้ำ บึง	1.116	42.9
รวม	2.319	46.2
ก. 2 แหล่งน้ำสาธารณะนอกโครงการ น้ำสะอาด ๆ		
สระที่ประชาชนสร้างเอง	2.015	49.4
สร้างด้วยเงินผัน	.320	41.3
อื่น ๆ	.504	61.9
รวม	2.839	50.9

ก. 3 แหล่งน้ำที่รัฐจัดหาให้ในโครงการ
จัดหาน้ำสะอาด ฯ

บ่อบาดาลกรมทรัพยากรธรณี	.198	77.8
บ่อบาดาล รพช.	.094	56.4
บ่อกอก (กรมการปกครอง)	.640	49.7
บ่อน้ำตื้น	.403	53.4
สร้าง/ขุดลอกสระ	.387	53.5
รวม	1.722	58.16

รวมแหล่งน้ำสาธารณะทุกประเภท 6.880

ข. แหล่งน้ำส่วนตัว

ข. 1 บ่อน้ำตื้น บ่อน้ำผิวดิน	12.32
ข. 2 บ่อกอก	.82

รวมแหล่งน้ำส่วนตัวทุกประเภท 13.14

แหล่งที่มาของข้อมูล จากการสำรวจ 195 หมู่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

หากจะใช้ข้อมูลจากการสำรวจประมาณต่อไป โดยคำนึงถึงอุปนิสัย การใช้น้ำและความนิยมของประชาชนด้วยแล้ว จะพบว่าในจำนวน 100 หน่วยของน้ำที่ประชาชนใช้สอยในครัวเรือน (ในฤดูแล้ง) โดยเฉลี่ยประมาณ 39 หน่วย เป็นน้ำที่มาจากแหล่งที่รัฐจัดหาให้ และในจำนวน 100 หน่วยของน้ำที่ประชาชนใช้ดื่มในฤดูแล้ง โดยเฉลี่ย 30 หน่วยเป็นน้ำที่มาจากแหล่งที่รัฐจัดหาให้ เป็นที่น่าสังเกตว่า ประชาชนในชนบท ไม่นิยมคิมน้ำจากแหล่งน้ำประเภท บ่อบาดาลและประปา ซึ่งให้น้ำดื่มที่ถูกต้องสุขลักษณะ ยังคงคิมน้ำจากแหล่งผิวดิน ดังเช่นที่เคยปฏิบัติมาในอดีต ประมาณว่า ใน 100 หน่วยของน้ำที่ใช้ในการคิม เพียง 9 หน่วยเท่านั้นที่เป็นน้ำที่ถูกต้องสุขลักษณะ และในกรณีที่มีหมู่บ้านมีหลาย ๆ แหล่งน้ำที่จะเลือกใช้ได้ ประชาชนจะเลือกแหล่งน้ำผิวดินก่อนเสมอ

จากผลการสำรวจและการวิเคราะห์ จึงพอสรุปได้ว่า ภายหลังจากเริ่มโครงการมาแล้ว 14 ปี ค่ายงบประมาณกว่า 2,000 ล้านบาท บริการน้ำสะอาดที่ถูกสุขลักษณะไปถึงประชาชนไม่ถึงร้อยละ 10 ความหวังที่จะให้ประชาชนได้ใช้น้ำสะอาดที่ถูกสุขลักษณะ อย่างพอเพียง และอย่างทั่วถึง จึงยังคงห่างไกลจากความจริงอยู่มาก

ปัญหาทางการบริหาร

โครงการจัดหาน้ำสะอาดมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและร่วมปฏิบัติการกว่า 10 หน่วยงาน ได้มีการสร้างบุคลากรทั้งฝ่ายเทคนิค ฝ่ายช่าง และฝ่ายบริหารในหน่วยงานนี้ จนสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นปึกแผ่นมั่นคง เมื่อปลายปี 2520 มีข้าราชการร่วมปฏิบัติงานในหน่วยงานเหล่านี้กว่า 2,000 คน

การบริหารโครงการจัดหาน้ำสะอาดมีปัญหาหลายประการ ปัญหาที่พอจะประเมินได้คือ

1. การที่ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในโครงการ ทำให้โครงการจัดหาน้ำสะอาดฯ ไม่มีเป้าหมายและทิศทางที่แน่นอน ซึ่งตั้งอยู่บนรากฐานของหลักการและปรัชญาเดียวกัน เช่น กรมอนามัยจะเน้นเรื่องสุขภาพและอนามัยของประชาชน กรมการปกครองเน้นเรื่องสนองความต้องการเฉพาะหน้าขั้นมูลฐานของประชาชนในท้องถิ่น กรมทรัพยากรธรณีเน้นความสำเร็จทางวิศวกรรม เป็นต้น
2. การประสานงานระหว่างหน่วยปฏิบัติการต่าง ๆ ยังไม่ดีเท่าที่ควร ทำให้เกิดปัญหาตามมา เช่น
 - 2.1 ไม่มีการเก็บข้อมูลไว้ ณ แหล่งเดียวอย่างเป็นระบบ เพื่อใช้ในการวางแผนและบริหารโครงการ
 - 2.2 ไม่มีการติดตามประเมินผลโครงการ ทำให้มองไม่เห็นภาพรวมแสดงความก้าวหน้าของโครงการ และอุปสรรคต่าง ๆ
 - 2.3 การใช้วัสดุ/อุปกรณ์ มิได้เป็นมาตรฐานเดียวกัน มิได้มีการพัฒนาอุปกรณ์ที่เป็นมาตรฐาน ซึ่งจะใช้ร่วมกันได้ทุกหน่วยงาน

2.4 ไม่ได้ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ยังคงมีการทำงานซ้ำซ้อนกันบ้าง แม้จะได้พยายามแบ่งเขตปฏิบัติการของแต่ละหน่วยงานเพื่อไม่ให้ซ้ำกัน

3. โครงการเน้นการก่อสร้าง แต่ไม่ได้จัดสรรงบประมาณและจัดเตรียมหน่วยงานเพื่อการซ่อมบำรุงอย่างพอเพียง แหล่งน้ำที่รัฐบาลจัดสร้างให้จึงชำรุดอยู่ส่วนหนึ่ง และมิได้ถูกใช้ประโยชน์เท่าที่ควร แนวความคิดที่เมื่อสร้างแล้วมอบให้ท้องถิ่นหรือประชาชนไปบำรุงรักษาเองนั้น ไม่สามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในโครงการนี้ ทั้งนี้เพราะหน่วยงานของราชการในท้องถิ่นยังขาดความรู้และความสนใจทางเทคนิค ส่วนประชาชนนั้นยังไม่มีความรู้สึกในความเสียสละและรับผิดชอบร่วมกัน ดังนั้นจากแหล่งน้ำสะอาดที่รัฐบาลได้จัดสร้างแล้วกว่า 100,000 แหล่ง (เฉลี่ยหมู่บ้านละ 2 แหล่ง) ที่ใช้สอยเป็นประโยชน์ได้จริง อาจจะไม่ถึงครึ่งหนึ่งของจำนวนนี้

4. ศูนย์ปฏิบัติงานในภูมิภาคของหน่วยงานจัดหาสะอาด ยังมีไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนการปฏิบัติงานของโครงการนี้ การที่มีหลายหน่วยงานทำให้ในบางจังหวัดมีศูนย์ปฏิบัติงานของหลายหน่วยงาน เช่นที่จังหวัดขอนแก่น มีศูนย์ปฏิบัติงานของกรมทรัพยากรธรณี ร.พ.ช. กรมอนามัย แต่ในบางจังหวัดที่มีความจำเป็นต้องจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการก็ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณมาได้

ปัญหาเหล่านี้พอจะทราบกันบ้างในระหว่างหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในโครงการนี้ ได้มีการตั้งกรรมการบริหารโครงการจัดให้มีน้ำสะอาดในชนบททั่วราชอาณาจักร กรรมการชุดนี้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และมีกรรมการปกครองเป็นฝ่ายเลขานุการ แต่ในทางปฏิบัติการชุดนี้ทำงานไม่ค่อยได้ผลมากนัก เพราะเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการเปลี่ยนอยู่เสมอ ทำให้ขาดการต่อเนื่อง นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของกรมการปกครองยังขาดความสนใจขาดข้อมูล และความรู้เกี่ยวกับเทคนิคการจัดหาน้ำสะอาด

สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะที่เป็นเจ้าของเรื่องเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาแหล่งน้ำสะอาด ก็ได้พยายามติดตามความก้าวหน้าของโครงการ ฯ และประเมินปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ นอกจากนี้ยังได้จัดให้มีการสัมมนาเกี่ยวกับปัญหาการจัดหาน้ำสะอาด ฯ 2 ครั้ง ครั้งแรกระหว่างวันที่ 1-4 กรกฎาคม 2518 และครั้งหลังเมื่อวันที่ 7-10

เมษายน 2520 ในครั้งหลังได้มีมติที่สำคัญสองข้อที่จะช่วยแก้ปัญหาการปฏิบัติงานในโครงการ จัดหาน้ำสะอาด ๆ คือ

(1) ให้ตั้งสำนักงานเลขาธิการเป็นการถาวรในกระทรวงมหาดไทย และให้ประสานงานของโครงการได้อย่างจริงจัง

(2) สร้างองค์กร ช่อมบำรุงอุปกรณ์ของบ่อน้ำประเภทต่าง ๆ ขึ้นในระดับจังหวัด แต่ก็ยังไม่สามารถดำเนินการตามมติได้ทั้ง 2 ข้อ

ทางเลือกของรัฐ

เป็นที่แน่ชัดว่าผลงานของโครงการจัดหาน้ำสะอาดจนถึงปัจจุบันนี้ ก็ยังห่างจากเป้าหมายที่วางไว้มาก และยังมีปัญหาทางการบริหารบางประการ ซึ่งรัฐบาลน่าจะปรับปรุงแก้ไขได้

หากรัฐบาลจะสนับสนุนโครงการนี้ต่อไป ด้วยงบประมาณในระดับปีละ 350-400 ล้านบาท โดยสร้างแหล่งน้ำประเภทต่าง ๆ ในสัดส่วนที่ทำอยู่ในปัจจุบัน งบประมาณส่วนใหญ่ (ร้อยละ 72) จะถูกใช้ไปในการสร้างแหล่งน้ำที่ถูกต้องลักษณะ ซึ่งอาจมีราคาก่อสร้างสูงต่อหน่วยถึง 80,000 - 100,000 บาท แม้จะใช้งบประมาณมากถึงจำนวนนี้ แหล่งน้ำที่สร้างด้วยราคาแพงเช่นนี้ จะมีจำนวนไม่พอเพียงกับการเพิ่มของประชากร ดังนั้นการที่รัฐบาลจะขยายบริการนี้ออกไป จึงเป็นไปได้ที่จะทำด้วยงบประมาณที่ใช้อยู่

และด้วยแนวปฏิบัติ ในปัจจุบันรัฐบาลจะมีทางเลือกอย่างไร ?

ประการแรก น่าจะได้พิจารณาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมายที่แท้จริงของโครงการนี้ เช่น จะต้องกำหนดให้แน่นอนว่า น้ำสะอาดที่ถูกต้องลักษณะที่จะให้ประชาชนได้ใช้นั้น จะต้องเป็นน้ำประเภทไหน ความพอเพียงและทั่วถึงหมายถึงอะไร และเป้าหมายที่กำหนดขึ้นนี้ จะสัมพันธ์กับแหล่งน้ำที่ประชาชนเคยใช้อยู่อย่างไร ?

รัฐบาลจะต้องกำหนดเป้าหมายซึ่งอยู่ในวิสัยที่จะปฏิบัติได้ ด้วยงบประมาณแผ่นดินที่พอจะจัดสรรให้ได้เพื่อการนี้

ประการที่สอง จะต้องหาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผลตอบแทนของแหล่งน้ำแต่ละประเภท โดยคำนึงถึงคุณภาพของน้ำ ความนิยมการใช้น้ำของประชาชน และค่าใช้จ่ายของการก่อสร้าง

รัฐควรมุ่งพัฒนาแหล่งน้ำประเภทใหม่ ซึ่งค่าก่อสร้างต่อหน่วยไม่สูงจนเกินไป ซึ่งมีอายุการใช้งานที่ยาวนานพอ และให้พื้นที่มีคุณภาพที่พอจะยอมรับได้ บ่อน้ำประเภทนี้มีอาทิเช่น บ่อน้ำบาดาลแบบประหยัด ซึ่งสร้างได้ในราคาบ่อละ 25,000 บาท เมื่อเทียบกับบ่อน้ำบาดาลในมาตรฐานปัจจุบันซึ่งสร้างในราคาประมาณ 80,000 – 100,000 บาท การใช้บ่อน้ำบาดาลที่เป็นมาตรฐานและสร้างเป็นจำนวนมาก ๆ จะลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยลงไปได้ นอกจากนี้การสร้างแหล่งน้ำที่เป็นมาตรฐาน จะอำนวยความสะดวกและลดค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา

ประการที่สาม ควรจะได้จัดรูปบริหารโครงการจัดหาน้ำสะอาดในชนบทเสียใหม่ หากจะให้คงมีหลาย ๆ หน่วยงานร่วมปฏิบัติงานในโครงการนี้ จำเป็นจะต้องตั้งสำนักงานเลขาธิการ เพื่อให้เป็นหน่วยประสานงานที่เข้มแข็ง และทำงานอย่างจริงจังในลักษณะงานหลัก ไม่ใช่งานฝักอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ภารกิจหลาย ๆ ด้านที่ถูกกละเลยมานี้ จะต้องเร่งทำอย่างรีบด่วน เช่น การกำหนดเป้าหมายและแผนงานที่แน่นอน การรวบรวมข้อมูลที่จำเป็น ต้องใช้ในการบริหารโครงการ การวิจัยเพื่อพัฒนาแหล่งน้ำ และอุปกรณ์มาตรฐาน การควบคุม การปฏิบัติงานให้เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดขึ้นอย่างเป็นทางการ ให้สอดคล้องตามเป้าหมาย และไม่ให้ซ้ำซ้อนกัน

อีกรูปแบบหนึ่งของการบริหารที่อาจจะเป็นไปได้คือรวมหน่วยปฏิบัติงานเข้าด้วยกัน มาตั้งเป็นหน่วยงานใหม่ระดับกรมขึ้น ซึ่งอาจจะให้อยู่ในสังกัดของกระทรวงสาธารณสุข หรือกระทรวงมหาดไทยก็ได้

ประการที่สี่ การบริหารโครงการจัดหาน้ำสะอาดไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด จะต้องเน้นการซ่อมบำรุง โดยจัดสรรงบประมาณไปให้เพียงพอ และจัดตั้งหน่วยงานที่จะสามารถบำรุงรักษาแหล่งน้ำอย่างเป็นระบบและอย่างมีประสิทธิภาพได้ ค่าใช้จ่ายในส่วนนี้จะมี marginal return สูง และโครงการจัดหาน้ำสะอาดจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวขึ้นกับการบริหารการซ่อมบำรุงว่าจะทำได้สำเร็จหรือไม่

การซ่อมบำรุงระยะแรก น่าจะให้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยสร้าง แต่ในระยะต่อไปอาจจะโอนไปให้หน่วยงานในระดับจังหวัดดำเนินการได้ การผลัดความรับผิดชอบในขั้น

ซ่อมบำรุงไปให้ท้องถิ่นในพื้นที่โดยไม่คำนึงถึงวิสัยสมารถว่า จะรับภาระนี้ได้หรือไม่ จะทำให้เกิดความสูญเสียเป็นอันมาก

โครงการจัดหาน้ำสะอาดในชนบทเป็นโครงการสำคัญซึ่งเกี่ยวข้องกับสุขภาพอนามัยและความอยู่ดีกินดีของประชาชน รัฐได้ใช้งบประมาณไปแล้วเพื่อโครงการนี้เป็นจำนวนมาก และในอีก 10 ปีข้างหน้า ยังจะใช้งบประมาณเพื่อโครงการนี้อีกไม่น้อยกว่า 4,000 ล้านบาท รัฐบาลจึงน่าจะให้ความสำคัญประเมินผลตอบแทนของโครงการอย่างใกล้ชิด และใช้มาตรการทางบริหารและทางเทคนิคที่จะปรับปรุงให้โครงการมีประสิทธิภาพผลสูงที่สุดเท่าที่จะทำได้

การประเมินผลโครงการจัดหาน้ำสะอาดฯ จัดทำขึ้นในคาบเวลาระหว่างเดือนธันวาคม 2520 ถึง มิถุนายน 2521 โดยความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ โดยมีคณะทำงานประกอบด้วย ศาสตราจารย์ ดร. บุญเสริม วิสกุล ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บุญเลิศ เลี้ยวประไพ นายจรัส บุรพรัตน์ นางวรรณภา รัตนพล ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เอนก หิรัญรักษ์ และ อาจารย์กรวีร์ ศรีกิจการ

คณะทำงานขอขอบคุณ องค์การ UNICEF โดยเฉพาะ Mrs. Catharine Deeks และคุณปริษา จุลวัจนะ ที่ได้จัดหาเงินทุนที่ใช้ในการประเมินผลครั้งนี้

สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติม โปรดอ่านรายงานการประเมินผล โครงการจัดหาน้ำสะอาดในชนบทฯ ซึ่งจัดพิมพ์โดย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2521)