

การจัดการอุทกภัยโดยชุมชน: กรณีศึกษาจังหวัดสงขลาและจังหวัดพัทลุง COMMUNITY-BASED FLOOD MANAGEMENT: A CASE STUDY OF SONGKHLA AND PHATTHALUNG PROVINCES

ศิริมอร ยงพานิช¹ และ ปิยะนุช เงินคล้าย²

Siremon Yongpanich and Piyanush Ngernklay

Article History

Received: 29-10-2021; Revised: 14-03-2022; Accepted: 19-03-2022

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดการอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสงขลาและจังหวัดพัทลุง สาเหตุและลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการอุทกภัยกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพ ผลกระทบจากอุทกภัยของชุมชน และเสนอแนะแนวทางการจัดการอุทกภัยที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ แบบกรณีศึกษา เก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอุทกภัย ในเขตเทศบาลตำบลปริง อำเภอสะเดา เขตเทศบาลตำบลเชิงแส อำเภอกะลัง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา และเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ชัยบุรี อำเภอเมือง จังหวัดพัทลุง

ผลการวิจัยพบว่า

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการอุทกภัยตามโครงสร้างระบบราชการ พร้อมทั้งบูรณาการการจัดการอุทกภัยร่วมกับภาคส่วนอื่น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชน ขณะที่ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพผลกระทบจากอุทกภัยของชุมชน ประกอบด้วยบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความร่วมมือของชุมชนในการเตรียมความพร้อมรับมืออุทกภัย การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้บริหารพื้นที่ และการปรับตัวอยู่ร่วมกับอุทกภัย ขณะเดียวกันชุมชนต้องสามารถจัดการอุทกภัยด้วยตนเอง ตลอดจนมีความเป็นพลเมืองที่ตระหนักถึงการจัดการอุทกภัย และถอดบทเรียนเพื่อวางแนวทางจัดการอุทกภัยในอนาคต

คำสำคัญ: อุทกภัย; การจัดการอุทกภัยโดยชุมชน; การมีส่วนร่วมของชุมชน; การกระจายอำนาจ

¹ นักศึกษาระดับปริญญาเอก สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
Ph.D. (Candidate) in Public Administration, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University,
E-mail: siremon26@gmail.com *Corresponding author

² รองศาสตราจารย์ ดร. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
Associate Professor, Ph.D., Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

ABSTRACT

This research aims to study the flood management of local government organizations in Songkhla and Phatthalung Provinces. Causes and characteristics of community participation in flood management with local government organizations, as well as factors affecting community flood mitigation, and suggesting solutions for flood management that are consistent with the context of the areas, using case-based qualitative research methods, collecting data from documentary research and in-depth interview with key informants involved in flood management in Prik Subdistrict Municipality, Sadao District, Choeng Sae Subdistrict Municipality, Krasae Sin District, Songkhla Province, and Chai Buri Subdistrict Administrative Organization, Mueang District, Phatthalung Province.

The findings of the research showed that:

local government organizations manage floods by bureaucratic structures and integrate flood management with other sectors. This forces local government organizations to build community participation. Meanwhile, factors affecting community flood mitigation, consists of the role of local government organizations, community collaboration in flood preparation, building relationships between local government organizations executive and community leaders and area executives, and adapting to flood at the same time, communities must be able to manage floods themselves as well as having citizenship that is aware of flood management and takes lesson learned to guidelines to manage floods in the future.

Keywords: Flood; Community-based Flood Management; Community Participation; Decentralization

1. บทนำ

อุทกภัยเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน รวมทั้งมีความแตกต่างจากปัญหาสาธารณะประเภทอื่นในแง่ความสลับซับซ้อนในการก่อตัวของสถานการณ์ ที่มีความฉุกเฉินโกลาหลจากการกระทำของมนุษย์และธรรมชาติผสมผสานกัน ขณะเดียวกันอุทกภัยสามารถทวีความรุนแรงและผลกระทบเพิ่มขึ้น ถ้าหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบจัดการปัญหาไม่มีขีดความสามารถในการรับมือสถานการณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ทวิดา กมลเวชช, 2554) ซึ่งรัฐมีข้อจำกัดด้านความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบริบท สภาพปัญหาอุทกภัย และความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ ส่งผลให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับพื้นที่ ทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อปัญหา และความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่ของตน นอกจากนี้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานต้นทางในการจัดการสาธารณภัย พร้อมกันนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชน ซึ่งเป็นผู้เผชิญอุทกภัยเป็นลำดับแรกด้วยการเตรียมความพร้อมรับมือสถานการณ์ เพื่อบรรเทาความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้น

ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2559 จังหวัดสงขลาและจังหวัดพัทลุง ประสบกับอุทกภัยจากฝนที่ตกหนักต่อเนื่อง ประกอบกับมวลน้ำจากทั้งสองจังหวัดได้ไหลไปรวมที่ทะเลสาบสงขลา ซึ่งเป็นลุ่มน้ำสายสำคัญของภาคใต้เพื่อระบายออกสู่อ่าวไทย (สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสงขลา, 2562; สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพัทลุง, 2560) ทำให้จังหวัดสงขลาและจังหวัดพัทลุงต้องประสบอุทกภัยโดยไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และสถานการณ์อุทกภัยได้ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นในช่วงปลายเดือน

ธันวาคม จากฝนที่ตกหนักต่อเนื่องส่งผลให้หลายพื้นที่ในจังหวัดสงขลาและจังหวัดพัทลุงประสบปัญหาอุทกภัยจนถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2560

ด้วยเหตุที่การก่อตัวของอุทกภัย มักเริ่มต้นในระดับท้องถิ่น เป็นเหตุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำหน้าที่จัดการปัญหา เพื่อลดผลกระทบและความรุนแรงของสถานการณ์ ขณะเดียวกันการจัดการอุทกภัยต้องคำนึงถึงบริบทและสภาพปัญหาตามความเป็นจริง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชน ซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบลำดับแรก ทั้งนี้การมีส่วนร่วมของชุมชนเกิดขึ้นจากความต้องการอยู่รอดปลอดภัยจากอุทกภัย พร้อมกันนั้นชุมชนมีความเชื่อมั่นว่า การมีส่วนร่วมทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูล ตลอดจนวางแผนทางการดำเนินงานร่วมกันเพื่อจัดการอุทกภัย และชุมชนเป็นผู้รับผลประโยชน์จากการจัดการอุทกภัยอย่างแท้จริง ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาการจัดการอุทกภัยโดยชุมชนในจังหวัดสงขลาและจังหวัดพัทลุง เพื่อวิเคราะห์แนวทางการจัดการอุทกภัยระดับพื้นที่ ตลอดจนเสนอแนะแนวทางเพื่อพัฒนา และถอดองค์ความรู้ด้านการจัดการอุทกภัยที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการจัดการอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสงขลาและจังหวัดพัทลุง
2. เพื่อศึกษาสาเหตุ และลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนที่เข้ามาจัดการอุทกภัยกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสงขลาและจังหวัดพัทลุง
3. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการบรรเทาผลกระทบจากอุทกภัยของชุมชนในจังหวัดสงขลาและจังหวัดพัทลุง
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการจัดการอุทกภัยที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่

3. การทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วยแนวคิดการจัดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยการปกครอง (Intergovernmental relations) ที่อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์ในเชิงการประสานการดำเนินงานแบบตติยระดับ เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐที่อยู่ต่างระดับให้มีการประสานบทบาท และความร่วมมือเพื่อจัดการกิจการสาธารณะ (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2563) ซึ่งในการจัดการอุทกภัย หน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการประสานการดำเนินงานร่วมกันภายใต้นโยบาย และแผนงานที่เป็นแบบแผนเดียวกัน โดยมีพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักด้านการจัดการสาธารณภัยทำหน้าที่กำหนดบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงาน

ด้วยเหตุที่การก่อตัวของอุทกภัยมักเกิดในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งก่อนขยายขอบเขตไปสู่พื้นที่ใกล้เคียง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งที่มีบทบาทเป็นหน่วยงานต้นทางในการจัดการ เนื่องจากเป็นผู้เผชิญสถานการณ์จริงในพื้นที่ ดังนั้น การจัดการอุทกภัยโดยชุมชนจึงต้องอาศัยแนวคิดการจัดการปกครองท้องถิ่น (Local governance) ซึ่งเป็นแนวคิดด้านการจัดการกิจการสาธารณะที่ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อจัดการปัญหาในฐานะภาคีหุ้นส่วน โดยมีจุดมุ่งหมายให้การดำเนินงานสอดคล้องกับความเป็นจริง (Denters, 2011) ส่งผลให้การจัดการปกครองท้องถิ่น เป็นกระบวนการดำเนินงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนต่างพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันเพื่อแลกเปลี่ยนทรัพยากร และอำนาจหน้าที่ในการจัดการกิจการสาธารณะ เพื่อบรรลุเป้าหมายและผลประโยชน์ร่วมกัน (ธนศวรร์ เจริญเมือง, 2551) ดังนั้น การจัดการปกครองท้องถิ่นจึงให้ความสำคัญกับประชาชนในฐานะพลเมือง ที่มีขีดความสามารถในการจัดการปัญหาด้วยตนเอง แทนการรอรับความช่วยเหลือและการขึ้นนำจากภาครัฐ

นอกจากนี้การจัดการปกครองท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กับแนวคิดการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (Community-based disaster risk management) ที่เน้นย้ำให้ชุมชนทำหน้าที่เป็นผู้จัดการภัยพิบัติด้วยตนเอง เนื่องจากชุมชนแต่ละแห่งมีสภาพปัญหาอุทกภัยและความต้องการในการจัดการที่แตกต่างกัน ทำให้รัฐต้องเปิดพื้นที่ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยมีจุดมุ่งหมายให้ชุมชนสามารถช่วยเหลือตนเองในเบื้องต้น รวมทั้งสามารถจัดการปัญหาได้สอดคล้องกับความเป็นจริง (Perwaiz et al, 2015; Abarquez & Murshed, 2004)

ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างความร่วมมือ และสร้างความตระหนักให้ประชาชนเห็นความสำคัญในการจัดการอุทกภัยด้วยความรู้ ประสบการณ์ และขีดความสามารถของตน ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนนำไปสู่การสร้างควมไว้วางใจ และลดความขัดแย้งในการจัดการอุทกภัยร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษา (Case study research method) ซึ่งผู้วิจัยเลือกกรณีศึกษาแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive cases) เพื่อให้ได้กรณีศึกษาที่ตรงตามจุดมุ่งหมายการวิจัย และมีความเป็นตัวแทนชุมชนท้องถิ่นในการจัดการอุทกภัยที่ครอบคลุมลักษณะอุทกภัยในพื้นที่ภาคใต้ โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกกรณีศึกษา 3 ประเด็น ได้แก่ 1) เป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย และเกิดอุทกภัยเป็นประจำทุกปี 2) มีการจัดการอุทกภัยร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับชุมชน และ 3) เป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์อุทกภัยเดือนธันวาคม พ.ศ. 2559 และเป็นพื้นที่ที่ครอบคลุมความหมาย และลักษณะการเกิดอุทกภัยตามบริบทของภาคใต้

จากเกณฑ์การคัดเลือกข้างต้น ผู้วิจัยได้เลือกกรณีศึกษาสามแห่ง คือ 1) เทศบาลตำบลปริก อำเภอสะเตา จังหวัดสงขลา 2) เทศบาลตำบลเชิงแส อำเภอกะสอ จังหวัดสงขลา และ 3) องค์การบริหารส่วนตำบลชัยบุรี อำเภอเมือง จังหวัดพัทลุง

สำหรับประชากรในการวิจัย ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) เป็นผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการอุทกภัยระดับพื้นที่ แบ่งเป็น 1) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับภูมิภาค ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และ 2) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับพื้นที่ ได้แก่ นายอำเภอ ปลัดอำเภอ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์อุทกภัยเดือนธันวาคม พ.ศ. 2559 รวมจำนวน 36 คน

ในส่วนการเก็บรวบรวมข้อมูล แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ 1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview) ด้วยคำถามปลายเปิด ประเด็นการสัมภาษณ์เป็นการวิเคราะห์การจัดการอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการอุทกภัยกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อผลกระทบจากอุทกภัยของชุมชน และแนวทางการจัดการอุทกภัยที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ และ 2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร โดยผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร บันทึกราชการ บทความ งานวิจัย รวมทั้งการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยครั้งนี้ เช่น การจัดการความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยการปกครอง การจัดการปกครองท้องถิ่น การมีส่วนร่วม การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน เป็นต้น

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยแบ่งการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นสองส่วน คือ 1) การพัฒนาคำอธิบายกรณีศึกษา (Developing a case description) ด้วยการกำหนดประเด็นในแต่ละบทของกรณีศึกษาเพื่อบรรยายข้อมูล ได้แก่ การจัดการอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการอุทกภัย ปัจจัยส่งผลกระทบต่อผลกระทบจากอุทกภัยของชุมชน และแนวทางการ

จัดการอุทกภัยที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ และ 2) การทำตารางถ้อยคำ (Word table) และการสังเคราะห์ข้ามกรณีศึกษา (Cross-case synthesis) โดยผู้วิจัยนำข้อมูลจากการวิเคราะห์เอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ เพื่อศึกษาความเหมือนและความแตกต่างของกรณีศึกษาทั้งสามกรณี (Yin, 2014)

อย่างไรก็ตามการวิจัยครั้งนี้ มีข้อจำกัดในการวิจัยเนื่องจากการเป็นการศึกษาการจัดการอุทกภัยในพื้นที่ภาคใต้ ซึ่งแนวทางการจัดการอุทกภัยอาจไม่สอดคล้องกับการจัดการอุทกภัยในภาคอื่นที่มีความแตกต่างในด้านภูมิประเทศ ความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย รวมทั้งลักษณะอุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่

5. ผลการศึกษา

การจัดการอุทกภัยโดยชุมชน: กรณีศึกษาจังหวัดสงขลาและจังหวัดพัทลุง สามารถอธิบายผลการศึกษาตามประเด็น ดังนี้

1. การจัดการอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อยู่ภายใต้โครงสร้างระบบราชการที่ให้อำนาจการจัดการสาธารณสุขแก่หน่วยจังหวัด หน่วยอำเภอ และหน่วยท้องถิ่น โดยเทศบาลตำบลปริง เทศบาลตำบลเชิงแส และองค์การบริหารส่วนตำบลชัยบุรี เป็นหน่วยปฏิบัติการระดับพื้นที่ และปฏิบัติตามแนวทางที่ได้รับการสั่งการมาจากจังหวัด ได้แก่ การตั้งกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดทำแผนปฏิบัติการ และการประสานงานตามลำดับขั้น เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบ และดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน

อย่างไรก็ตามการจัดการอุทกภัยตามโครงสร้างระบบราชการ มีความล่าช้าจากลำดับขั้นและการยึดกฎหมายระเบียบข้อบังคับในการปฏิบัติงาน ทำให้การจัดการอุทกภัยระดับพื้นที่ต้องอาศัยการบูรณาการกับภาคส่วนอื่นในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ เช่น หน่วยงานภาคเอกชน สถาบันการศึกษา ประชาชนในพื้นที่ หรือใช้สายสัมพันธ์ส่วนตัวกับหน่วยงานระดับภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อให้ได้รับความช่วยเหลือที่รวดเร็ว และไม่ติดขัดด้วยระเบียบข้อบังคับของราชการ

2. การมีส่วนร่วมของชุมชน เกิดจากประสบการณ์ในการเผชิญอุทกภัยในอดีต ที่ส่งผลให้ชุมชนตระหนักถึงความรุนแรงและผลกระทบจากสถานการณ์ ทำให้เทศบาลตำบลปริง เทศบาลตำบลเชิงแส และองค์การบริหารส่วนตำบลชัยบุรี นำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการอุทกภัยเพื่อให้ชุมชนสามารถเตรียมความพร้อมรับมือสถานการณ์ด้วยตนเอง รวมถึงเกิดความเชื่อมั่น และความไว้วางใจต่อการจัดการอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากชุมชนเป็นผู้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจวางแผน และจัดการอุทกภัยในฐานะภาคีหุ้นส่วน

การมีส่วนร่วมในการจัดการอุทกภัยของชุมชนในเขตเทศบาลตำบลปริง เขตเทศบาลตำบลเชิงแส และเขตองค์การบริหารส่วนตำบลชัยบุรี ปรากฏในลักษณะ 1) การติดตามสถานการณ์จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งทำหน้าที่รายงานสถานการณ์ให้ชุมชนรับรู้ผ่านช่องทางต่างๆ เช่น วิทยุชุมชน หอกระจายข่าว รถกระจายเสียง เป็นต้น 2) ชุมชนทำหน้าที่เป็นผู้ติดตามและรายงานสถานการณ์ในพื้นที่ของตน เพื่อวางแผนการจัดการปัญหาที่เหมาะสมร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) ชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมวางแผน และกำหนดแนวทางการเตรียมความพร้อมรับมือ ได้แก่ การจัดทำแผนรับมือระดับชุมชน การฝึกซ้อมแผนเพื่อปรับปรุงแนวทางการจัดการอุทกภัย และภัยพิบัติอื่นให้สอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน 4) ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจ และจัดการปัญหาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัคร เครือข่ายจิตอาสา และการจัดตั้งคณะทำงานด้านการจัดการสาธารณสุขระดับพื้นที่ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นสื่อกลางประสานงานระหว่างชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ถึงกระนั้นเทศบาลตำบลปริง เทศบาลตำบลเชิงแส และองค์การบริหารส่วนตำบลชัยบุรี ไม่ได้ให้อำนาจแก่ชุมชน (Empower) ทำหน้าที่ตัดสินใจและจัดการปัญหาอุทกภัยด้วยตนเอง แต่เป็นเพียงการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามาเป็นภาคีหุ้นส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่จัดการสาธารณสุขตามที่กฎหมายกำหนด

3. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบรรเทาผลกระทบจากอุทกภัยของชุมชน ประกอบด้วยบทบาทของเทศบาลตำบลปริก เทศบาลตำบลเชิงแส และองค์การบริหารส่วนตำบลชัยบุรี ในฐานะหน่วยงานหลักด้านการจัดการสาธารณภัยระดับพื้นที่ ทำให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดการสถานการณ์ให้กลับสู่สภาวะปกติโดยเร็ว เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและผลกระทบที่มีต่อประชาชน ขณะเดียวกันชุมชนต้องร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเตรียมความพร้อมรับมือ เพื่อให้ชุมชนสามารถช่วยเหลือตนเองในเบื้องต้น

ซึ่งชุมชนในเขตเทศบาลตำบลปริก เข้ามาเป็นอาสาสมัครทำงานร่วมกับเทศบาล เช่น ช่วยขนย้ายสิ่งของ หรืออพยพประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัยไปที่ศูนย์อพยพ และจัดสรรเงินจากกองทุนของชุมชนมาซื้อข้าวสาร อาหารแห้งเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย สะท้อนให้เห็นว่าชุมชนมีการช่วยเหลือพึ่งพาตนเอง โดยไม่ได้รอรับความช่วยเหลือจากเทศบาลเพียงอย่างเดียว สำหรับชุมชนในเขตเทศบาลตำบลเชิงแส ประชาชนทำหน้าที่เฝ้าระวังสถานการณ์ เมื่อระดับน้ำในคลองชุมชนเพิ่มขึ้นจนถึงจุดเฝ้าระวัง ประชาชนจะนำข้อมูลแจ้งกับผู้บริหารพื้นที่ รวมทั้งแจ้งเตือนคนในชุมชน ขณะที่ชุมชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลชัยบุรีตั้งคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหมู่บ้าน เพื่อเป็นผู้จัดการสถานการณ์ในชุมชน และประสานงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลชัยบุรี เพื่อส่งต่อข้อมูล และขอรับความช่วยเหลือในเรื่องที่เกินขีดความสามารถของชุมชน

นอกจากนี้นายกเทศมนตรีตำบลเชิงแส ได้สร้างความสัมพันธ์กับผู้บริหารพื้นที่ เพื่อให้สามารถจัดการปัญหาอุทกภัยร่วมกันได้อย่างราบรื่น พร้อมกันนั้นเทศบาลตำบลปริก เทศบาลตำบลเชิงแส และองค์การบริหารส่วนตำบลชัยบุรี และชุมชนต่างตระหนักว่าอุทกภัยเป็นปัญหาที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ จึงต้องแสวงหาแนวทางเพื่อปรับตัวให้สามารถอยู่ร่วมกับอุทกภัย ตลอดจนเกิดผลกระทบและความสูญเสียต่อพื้นที่น้อยที่สุด ซึ่งการปรับตัวของชุมชนปรากฏในลักษณะการเตรียมความพร้อมระดับครัวเรือนและระดับชุมชน เช่น การขนย้ายของขึ้นที่สูง การเตรียมสิ่งของที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิต การอพยพสัตว์เลี้ยงไปอยู่ในพื้นที่ปลอดภัย การเก็บเกี่ยวผลผลิต และการฝึกอบรมเสริมสร้างขีดความสามารถในการเตรียมความพร้อมรับมืออุทกภัยของชุมชน เพื่อให้สามารถช่วยเหลือตนเองในเบื้องต้น และสามารถให้ความช่วยเหลือผู้อื่นระหว่างที่รอรับความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. แนวทางการจัดการอุทกภัยที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ต้องให้ความสำคัญกับขีดความสามารถในการจัดการอุทกภัยของชุมชน โดยเทศบาลตำบลปริก เทศบาลตำบลเชิงแส และองค์การบริหารส่วนตำบลชัยบุรี มีการเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการอุทกภัยของชุมชน เช่น การจัดทำแผนและฝึกซ้อมแผนรับมืออุทกภัย เพื่อให้ชุมชนทราบถึงการปฏิบัติตัวให้ปลอดภัยจากสถานการณ์ และสามารถช่วยเหลือผู้อื่น ทำให้บทบาทของชุมชนเปลี่ยนจากผู้รอรับความช่วยเหลือไปสู่ผู้ที่มีความกระตือรือร้นจัดการปัญหาด้วยตนเอง และสามารถเปลี่ยนบทบาทเป็นพลเมืองที่สามารถร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และจัดการอุทกภัยกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ในทุกขั้นตอน และครอบคลุมทุกระยะของสถานการณ์

เมื่อสิ้นสุดสถานการณ์ ชุมชนต้องร่วมกับเทศบาลตำบลปริก เทศบาลตำบลเชิงแส และองค์การบริหารส่วนตำบลชัยบุรี และหน่วยงานระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ อำเภอ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ประชุมถอดบทเรียนการจัดการอุทกภัยที่ผ่านมา เพื่อเรียนรู้ความสำเร็จ ปัญหา และอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการจัดการอุทกภัยระดับพื้นที่ให้สอดคล้องกับบริบทแวดล้อม และสภาพปัญหาที่แท้จริง

6. อภิปรายผล

จากผลการศึกษาที่ค้นพบดังกล่าวข้างต้น มีประเด็นที่สามารถนำมาอภิปรายผล ดังนี้

1. การจัดการอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการดำเนินงานตามโครงสร้างระบบราชการภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ที่กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ด้านการจัดการสาธารณภัยของหน่วยงานแต่ละระดับ ได้แก่ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับท้องถิ่น โดยผู้อำนวยการแต่ละระดับมีอำนาจในการตัดสินใจและสั่งการเพื่อ

จัดการสถานการณ์ ซึ่งการดำเนินงานยึดกรอบปฏิบัติงานที่เป็นแบบแผนเดียวกัน สอดคล้องกับหลักเอกภาพการควบคุม (Unity of command) ตามที่ Gulick (2011) กล่าวถึงการประสานงานโดยผู้นำคนเดียว เพื่อให้การสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่ปฏิบัติงานมีความถูกต้องแม่นยำ และลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน

เนื่องจากการก่อตัวของอุทกภัยเริ่มต้นในระดับท้องถิ่น ทำให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นหน่วยงานต้นทางในการจัดการปัญหา แต่ในความเป็นจริง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเผชิญกับปัญหาความเป็นอิสระในการจัดการอุทกภัย ด้วยเหตุที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยึดกรอบการปฏิบัติงานที่กำหนดโดยสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัด ซึ่งเป็นตัวแทนของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในระดับภูมิภาค สอดคล้องกับ วินชัย อุยงกูร (2563) ที่ว่าการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในลักษณะ “กรมธิปไตย” ที่ยึดโยงกับหน่วยราชการบริหารส่วนกลาง ที่มีกรมเป็นผู้กำหนดนโยบาย กฎหมาย และระเบียบข้อบังคับ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ นอกจากนี้การกระจายอำนาจที่เป็นแบบแผนลักษณะเดียวกัน โดยไม่คำนึงถึงขีดความสามารถและความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจัดการอุทกภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจแบบสมมาตร (Symmetric devolution) ตามที่ วีระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ (2557) กล่าวถึงการกระจายอำนาจในประเทศไทยที่มีลักษณะเป็นแบบแผนเดียวกัน โดยไม่พิจารณาความแตกต่างด้านบริบทพื้นที่ ขีดความสามารถ และความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละแห่ง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจัดการปัญหาด้วยขีดความสามารถของตน หากต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากหน่วยงานระดับภูมิภาค ซึ่งมีความพร้อมด้านทรัพยากรเข้ามาจัดการสถานการณ์ในพื้นที่

อีกด้านหนึ่งการจัดการอุทกภัยตามโครงสร้างระบบราชการมีความล่าช้าจากลำดับขั้น และการยึดระเบียบข้อบังคับ ทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแสวงหาแนวทางการจัดการอุทกภัยที่ตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องบูรณาการการจัดการอุทกภัยร่วมกับภาคส่วนอื่นในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Osborne (2010) ที่เสนอว่าปัญหาสาธารณะในปัจจุบันมีความสลับซับซ้อน และเกี่ยวข้องกับตัวแสดงที่มีความหลากหลาย ทำให้รัฐไม่สามารถใช้อำนาจควบคุมสั่งการได้อย่างเบ็ดเสร็จ หากต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคส่วนอื่นเข้าร่วมจัดบริการสาธารณะ ส่งผลให้ความสัมพันธ์ของรัฐกับภาคส่วนอื่นอยู่ในลักษณะพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน

2. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการอุทกภัย เกิดจากความตระหนักว่า ชุมชนเป็นผู้มีประสบการณ์จากอุทกภัย ทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อวางแผน และร่วมจัดการปัญหาในฐานะภาคีหุ้นส่วน เพื่อให้ชุมชนเกิดความไว้วางใจต่อการจัดการอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับ Andrew & Shah (2003) ที่เสนอว่าการที่รัฐนำชุมชนเข้ามาร่วมจัดการกิจการสาธารณะในฐานะภาคีหุ้นส่วน รวมทั้งมีความสัมพันธ์ในลักษณะพึ่งพาซึ่งกันและกัน ทำให้ชุมชนเกิดความไว้วางใจและลดความขัดแย้งในการดำเนินงาน เนื่องจากรัฐและชุมชนร่วมกันแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น ทรัพยากร ตลอดจนร่วมวางแผนการดำเนินงาน

อย่างไรก็ตามการจัดการอุทกภัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ให้อำนาจชุมชนเพื่อเป็นผู้จัดการปัญหาด้วยตนเอง แต่เป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่างชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่และทรัพยากรในการจัดการอุทกภัย สอดคล้องกับมุมมองของ Sinhasema (2017) ที่กล่าวว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการสาธารณภัยตามที่กฎหมายกำหนด และเป็นเจ้าของทรัพยากรระดับพื้นที่ ทำให้เมื่อเกิดอุทกภัยในพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกใช้แนวทางการควบคุมสั่งการแทนการสร้างความร่วมมือกับชุมชน เพื่อให้สถานการณ์กลับสู่สภาวะปกติโดยเร็ว ส่งผลให้การมีส่วนร่วมของชุมชนหายไปจากพื้นที่การจัดการอุทกภัย

3. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบรรเทาผลกระทบจากอุทกภัยของชุมชน เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับมอบอำนาจหน้าที่ให้เป็นผู้จัดการสาธารณภัยระดับพื้นที่ ทำให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องสร้างความพร้อมรับมือต่อการจัดการ

อุทกภัย เพื่อแก้ไขสถานการณ์และบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน สอดคล้องกับมุมมองของโททัสน์ มาลา และคณะ (2558) ที่กล่าวว่าผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชน และได้รับความไว้วางใจให้จัดการปัญหาระดับพื้นที่ ทำให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีวิสัยทัศน์ด้านการจัดการสาธารณภัยเพื่อบรรเทาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่

ขณะที่ชุมชนต้องร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเตรียมความพร้อมรับมืออุทกภัย โดยมีจุดมุ่งหมายให้ชุมชนสามารถช่วยเหลือพึ่งพาตนเองในเบื้องต้น ซึ่งสอดคล้องกับ Sorensen & Torfing (2012) ที่กล่าวว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถผูกขาดอำนาจควบคุมสั่งการหรือกำกับดูแลชุมชน แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างความเป็นภาคีหุ้นส่วนกับชุมชนเพื่อร่วมกันจัดการปัญหา โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับชุมชนพึ่งพาอาศัยกันในด้านข้อมูล ความคิดเห็น และต้องสามารถดำเนินงานร่วมกันได้อย่างเท่าเทียม

ในส่วนของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างความสัมพันธ์กับผู้บริหารพื้นที่ เพื่อลดความขัดแย้งและสามารถจัดการอุทกภัยร่วมกันอย่างราบรื่น สอดคล้องกับมุมมองของ พันธุ์ศิริ ธนาริยะวงศ์ (2556) ที่ว่าถ้าผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้บริหารพื้นที่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น และมีการปฏิสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่อง ย่อมส่งผลให้ทั้งสองฝ่ายจัดการปัญหาอุทกภัยไปในทิศทางเดียวกัน

ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนตระหนักว่าอุทกภัยเป็นปัญหาที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ แต่ชุมชนต้องปรับตัวอยู่ร่วมกับอุทกภัย เพื่อให้ชุมชนมีความปลอดภัยและอุทกภัยส่งผลกระทบต่อพื้นที่น้อยที่สุด ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับชุมชนให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมรับมือ สอดคล้องกับข้อเสนอของ World Meteorological Organization (2017) ที่เสนอว่าชุมชนต้องหาแนวทางเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือ และสามารถอยู่ร่วมกับอุทกภัยได้อย่างปลอดภัย อย่างไรก็ตามชุมชนมีข้อจำกัดด้านขีดความสามารถและทรัพยากร ทำให้ชุมชนต้องร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการเตรียมความพร้อมเพื่อปรับตัวอยู่ร่วมกับอุทกภัย

4. แนวทางการจัดการอุทกภัยที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการเตรียมความพร้อมรับมือของชุมชนให้สามารถช่วยเหลือตนเองและคนอื่นในชุมชน ซึ่งการเสริมสร้างขีดความสามารถของชุมชน เป็นการปรับเปลี่ยนบทบาทชุมชนเป็นผู้ที่สามารถจัดการปัญหาอุทกภัยด้วยตนเอง สอดคล้องกับมุมมองของ Medury (2008) ที่เสนอว่าชุมชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติ จากอดีตที่มองว่าชุมชนเป็นเหยื่อของสถานการณ์ และไม่สามารถช่วยเหลือตนเองไปสู่ชุมชนเป็นตัวแสดงหลักในการจัดการปัญหาด้วยตนเอง เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับบริบทแวดล้อมและความต้องการอย่างแท้จริง

นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชนในพื้นที่ เพื่อร่วมคิด ร่วมตัดสินใจเพื่อวางแผน และจัดการอุทกภัยร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกขั้นตอน สอดคล้องกับ Ulum & Chaijaroenwatana (2012-2013) ที่ว่าประชาชนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดการอุทกภัยร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากประชาชนเป็นเจ้าของพื้นที่ที่มีความรู้ ประสบการณ์ และภูมิปัญญาในการจัดการปัญหา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในการวางแผนจัดการอุทกภัย โดยมุ่งหวังให้เกิดความยั่งยืนทางการจัดการ พร้อมกันนั้นประชาชนตระหนักว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของปัญหา จึงเกิดความกระตือรือร้นเข้ามามีส่วนร่วมจัดการอุทกภัยด้วยขีดความสามารถของตน โดยไม่ต้องรอการสั่งการหรือชี้แนะจากภาครัฐ สอดคล้องกับ จักรพันธ์ โพธิพัฒน์ และสุทธิพันธ์ โสทธิวิธิ (2562) ที่กล่าวว่าทำให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางของการจัดการปัญหา ถือเป็นเป้าหมายสำคัญของการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่มีความยั่งยืน

เมื่อสถานการณ์กลับสู่สภาวะปกติ ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานระดับภูมิภาค ต้องร่วมกันถอดบทเรียนการจัดการอุทกภัยที่ผ่านมา เพื่อพัฒนาแนวทางการจัดการอุทกภัยที่สอดคล้องกับบริบทแวดล้อม และสภาพปัญหาของพื้นที่ ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอของ Abarquez & Murshed (2004) ที่เสนอว่าเมื่อสถานการณ์กลับสู่สภาวะปกติ ชุมชน องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องร่วมกันถอดบทเรียนเพื่อเรียนรู้ความสำเร็จและปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวทางการจัดการภัยพิบัติในอนาคต

7. องค์ความรู้ใหม่จากการวิจัย

ผู้วิจัยพบว่าประชาชนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดการอุทกภัยของชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากประชาชนเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์จึงตระหนักถึงความรุนแรงและผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมทั้งต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาเพื่อให้ชุมชนสามารถอยู่ร่วมกับอุทกภัยได้อย่างปลอดภัย นโยบายของการจัดการอุทกภัยของชุมชนท้องถิ่นจึงอยู่ที่การให้อำนาจประชาชนเพื่อให้อำนาจประชาชนสามารถจัดการปัญหาด้วยตนเอง ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานต้นทางในการจัดการปัญหาก็ได้รับการกระจายอำนาจหน้าที่ในการจัดการอุทกภัยที่สอดคล้องกับบริบทแวดล้อม สภาพปัญหา ชีตความสามารถ และความพร้อมของแผนการกระจายอำนาจที่เป็นแบบแผนเดียวกัน

8. ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้แนวคิดการจัดการอุทกภัยโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการอุทกภัยร่วมกับประชาชนในพื้นที่

2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัยสามารถนำข้อมูลไปปรับใช้ เพื่อให้สามารถวางแผนการจัดการอุทกภัยที่สอดคล้องกับบริบท สภาพปัญหา ชีตความสามารถ และความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) หน่วยงานระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอุทกภัยสามารถนำข้อมูลมาสร้างกลไกประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดสรรทรัพยากร และข้อมูลข่าวสารเพื่อให้เกิดการตอบสนองต่อสถานการณ์ที่รวดเร็ว

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรศึกษาความเป็นพลเมือง เพื่อให้ทราบถึงมุมมองต่อการตระหนักถึงปัญหา และชีตความพร้อมต่อการจัดการปัญหาอุทกภัยของประชาชน

2) ควรศึกษานวัตกรรมจัดการอุทกภัยของท้องถิ่น เพื่อให้ทราบถึงรูปแบบและวิธีการที่ชุมชนท้องถิ่นนำใช้เพื่อเตรียมความพร้อมและรับมือกับอุทกภัย

เอกสารอ้างอิง

- จักรพันธ์ โพธิพัฒน์ และ สุทธินันท์ โสคติวี. (2562). วิสาหกิจด้านตูมทางด้านสิ่งแวดล้อม. *วารสารสหวิทยาการสังคมศาสตร์และการสื่อสาร*, 2(2), 77-89.
- ทิดดา กมลเวชช. (2554). มหัตถรรยอุทกภัยแบบไทยไทย. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 9(3), 20-39.
- ไททัศน์ มาลา, วลัยพร ชินศรี, และ วิไลลักษณ์ เรืองสม. (2558). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีกับการจัดการปัญหาอุทกภัย. *วารสารบัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์*, 9(3), 172-183.
- พันธุ์ศิริ ธนาธิวงค์. (2556). เครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย หมู่บ้านแก่งก่อ ตำบลทอนหงส์ อำเภอยพรหมคีรี จังหวัดนครศรีธรรมราช. *วารสารวิทยบริการ*, 24(1), 51-71.

- วสันต์ เหลืองประภัสร์. (2563). *การอภิบาลบนฐานความร่วมมือ: สภาวะสังคมไร้ศูนย์กลาง การแตกกระจายในระบบบริหารราชการแผ่นดิน และแสวงหาตัวแบบใหม่ในการขับเคลื่อนภารกิจของรัฐ*. สถาบันพระปกเกล้า.
- วินัย อยางกูร. (2563). การตัดสินใจจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาพื้นที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด. *วารสารสหวิทยาการสังคมศาสตร์และการสื่อสาร*, 3(1), 23-45.
- วิระศักดิ์ เครือเทพ, จรัส สุวรรณมาลา, ตระกูล มีชัย, วศิน โกมุท, เสาวนีย์ วิจิตรโกสม, เอื้ออารีย์ อึ้งจะนิล, ฐิตยา เพชรมนี, อรอนงค์ เต็มทวีวุฒิ, จักรพงษ์ หนูดำ, เปรมสุตา จีวนอก, และ เจตน์ ดิษฐอุดม. (2557). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจของไทย. คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพัทลุง. (2560). *แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพัทลุง พ.ศ. 2558* (ฉบับทบทวน).
- สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสงขลา. (2562). *แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสงขลา พ.ศ. 2558* (ฉบับปรับปรุงประจำปีงบประมาณ 2562).
- Abarquez, I., & Murshed, Z. (2004). *Community-based disaster risk management: Field practitioners' handbook*. Asian Disaster Preparedness Center.
- Andrew, M., & Shah, A. (2003). *Citizen-centered governance: A new approach to public sector reform*. In A. Shah (Ed.), *Bringing Civility in Governance* (pp. 1-36). The World Bank.
- Denters, B. (2011). *Local Governance*. In M. Bevir (Ed.), *The SAGE Handbook of Governance* (pp. 313-329). SAGE.
- Gulick, L. (2011). *Notes on the theory of organization*. In J. S. Ott, J. M. Shafritz, & Y. S. Jang (Eds), *Classic reading in organization theory* (7th ed.) (pp. 83-91). Wadsworth.
- Medury, U. (2008). *Toward disaster resilient communities: A new approach for South Asia and Africa*. In J. Pinkowski (Ed.), *Disaster Management Handbook* (pp. 337-354). CRC Press.
- Osborne, S. P. (2010). *Introduction: The (new) public governance: a suitable case for treatment?*. In S. P. Osborne (Ed.), *The new public governance? Emerging perspective on the theory and practice of public governance* (pp. 1-16). Routledge.
- Perwaiz, A., Sinsupan, T., & Murphy, K. (2015). *Empowering communities & strengthening resilience*. Asian Disaster Preparedness Center.
- Sinhasema, S. (2017). Citizen empowerment: Institutional collaboration between Pak Kret Municipality and its community in the 2011 flood disaster management. *Journal of Social Science*, 13(1), 163-180.
- Sorensen, E., & Torfing, J. (2012). Introduction: Collaborative innovation in the public sector. *Innovation Journal*, 17(1), 1-14.
- Ulum, M. C., & Chaijaroenwatana, B. (2012-2013). Governance and capacity building of handling the flood issue in Bojonegoro Municipality, Indonesia. *Journal of Politics and Governance "Sustainable Community Development (I)"*, 3(1), 18-34.
- World Meteorological Organization. (2017). *Integrated flood management tools series: Community-based flood management*. <https://www.floodmanagement.info>.
- Yin, R. K. (2014). *Case Study Research: Design and Method* (5th ed.). SAGE.