

การพัฒนาเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการ
ป้องกันอุทกภัย กรณีศึกษาอำเภอกาญจนดิษฐ์
จังหวัดสุราษฎร์ธานี¹

The Development of Participation Network
in Flood Prevention
A Case Study of Kanchanadit District,
Suratthani Province¹

วิทวัส ขุนหนู^{2*}
Wittawat Kunnu^{2*}

¹ งานวิจัยเรื่องการพัฒนาเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการป้องกันอุทกภัย กรณีศึกษา อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้รับทุนสนับสนุน จากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ปี 2556

² อ., สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏ สุราษฎร์ธานี 84100

¹ This research on the topic of “The Development of Participation Network in Flood Prevence” was supported by Thailand Research Fund 2013

² Lecturer, Public Administration Program, Faculty of Humanities and Social Sciences, Suratthani Rajabhat University, Suratthani, 84100

* Corresponding author: E-mail address: k.wittawat14@yahoo.com

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาบริบทของพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการเกิด และการป้องกันอุทกภัยการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐการมีส่วนร่วมของ ภาคเอกชนและประชาชนในการป้องกันอุทกภัย และสร้างเครือข่ายและแนวทางการ มีส่วนร่วมในการป้องกันอุทกภัย มีประชากรและกลุ่มตัวอย่างคือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใน การป้องกันอุทกภัยในเขตอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี เครื่องมือที่ใช้ในการ เก็บข้อมูล คือ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผลการศึกษา พบว่า การมีปริมาณน้ำฝนเป็นจำนวนมากและเป็นพื้นที่รองรับน้ำจาก เทือกเขาหลวงเป็นสาเหตุสำคัญของการเกิดอุทกภัยในพื้นที่อำเภอกาญจนดิษฐ์ โดยหน่วยงานภาครัฐมีความพร้อมด้านจำนวนบุคลากรสูงที่สุดในการช่วยเหลือและ ป้องกันอุทกภัย ซึ่งภาคเอกชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล การป้องกันอุทกภัยสูงสุด และควรมีการจัดตั้งเป็นคณะกรรมการเครือข่ายในการ ป้องกันอุทกภัยในพื้นที่ ซึ่งคณะกรรมการประกอบด้วยตัวแทนจากภาคประชาชน ภาคเอกชน และภาครัฐ

คำสำคัญ: เครือข่าย การมีส่วนร่วม อุทกภัย

Abstract

The purposes of this research are to study the context of Kanchanadit area on flood disaster and prevention, the preparation and the participation of the government sector, private sector and general people to the flood prevention and to establish participatory network for flood prevention. The population and sample was the stakeholders of flood protection. The study tools for data collection were questionnaire, interview schedule, and focus group. The study found that the cause of flood disaster in Kanchanadit came from a lot of rainfall was this area was the place for supporting the rainwater from Luang Mountain. The preparedness of government sector for helping and preventing the flood disaster was good human resource. The preparedness of private sector for preventing the flood disaster was the high participation in following up and evaluation. For a flood prevention network, the network committee should be established and the committee members should be the representatives from government and private sectors and local people.

Keywords: Network, Participation, Flooding

บทนำ

การเปลี่ยนแปลงของโลกในด้านสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ถือว่าเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็วที่สุดในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศทั่วโลกได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของธรรมชาติในรูปแบบของภัยพิบัติต่าง ๆ โดยเฉพาะ ปัญหาอุทกภัยนั้น ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน สร้างความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงพืชผลทางการเกษตรและสัตว์เป็นจำนวนมาก ซึ่งองค์กรสหประชาชาติได้ประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยพบว่า ประเทศไทยมีความเสี่ยงจากอุทกภัยเป็นลำดับแรก [1] ในช่วงปลาย พ.ศ. 2554 ได้เกิดอุทกภัย น้ำท่วม น้ำป่าไหลหลากในทุกภูมิภาคของประเทศทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเป็นจำนวนมาก โดยมีประชากรได้รับความเดือดร้อน จำนวน 13,595,192 คน พื้นที่การเกษตรเสียหาย 11.20 ล้านไร่ [2]

จังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นพื้นที่หนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย น้ำท่วม น้ำป่าไหลหลาก เนื่องจากมีลักษณะภูมิศาสตร์เป็นภูเขาสลับซับซ้อน เป็นที่ราบสูง และมีฝนตกยาวนาน กล่าวคือ ตั้งแต่เดือนพฤษภาคมถึงเดือนมกราคม จึงทำให้น้ำในลำคลองหลายสายไหลเข้าท่วมบ้านเรือนราษฎร และนำไปสู่ดินโคลนถล่มบริเวณที่ราบใกล้เชิงเขา [3] โดยช่วงวันที่ 1 - 4 มกราคม พ.ศ. 2555 พบว่ามี 10 อำเภอ 52 ตำบล 370 หมู่บ้าน 30,204 ครัวเรือน พื้นที่เกษตร 400 ไร่ ถนน 76 สาย สะพานหรือคอสะพาน 15 แห่งได้รับความเสียหาย รวมเป็นมูลค่าประมาณ 35 ล้านบาท โดยเฉพาะ พื้นที่อำเภอกาญจนดิษฐ์ประสบปัญหาน้ำท่วม น้ำป่าไหลหลาก ดินโคลนถล่ม มากที่สุด จำนวน 13 ตำบล 117 หมู่บ้าน 6,548 ครัวเรือน ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย [4] เนื่องมาจากเมื่อเกิดฝนตกหนักประกอบกับพื้นที่ดังกล่าวเป็นแหล่งรองรับน้ำที่ไหลมาจากจังหวัดนครศรีธรรมราช จึงทำให้เกิดอุทกภัยขึ้น และมีแนวโน้มที่ทวีความรุนแรงต่อเนื่องและสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นทุกปี [5] เพราะความแปรปรวนของภูมิอากาศและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติในการป้องกันอุทกภัยนั้น ควรมีการเตรียมความพร้อม (Preparedness) ด้านบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ ระบบการปฏิบัติการในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย [6] และควรมีการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนจากทุกภาคส่วนในโครงสร้างทางสังคมประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน [7] ในพื้นที่ให้มีความเข้มแข็งซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ ดังที่ได้บัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ในหมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หมวดที่ 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และหมวดที่ 9 ว่าด้วยการ

ปกครองท้องถิ่น กอปรกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้ภาครัฐมีการปรับตัวโดยเน้น กระบวนการมีส่วนร่วมให้มากขึ้น เช่น ส่งเสริมให้ประชาชนรวมกลุ่มกันเป็นเครือข่าย ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการพัฒนาชุมชน เป็นต้น นอกจากนี้ แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) ได้กำหนดว่า “การสร้าง ความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ การบริหารจัดการ กระบวนการชุมชนเข้มแข็ง ด้วยการส่งเสริมการรวมตัวเรียนรู้ร่วมคิดร่วมทดลอง ปฏิบัติจริง รวมทั้งการเสริมหนุนกลุ่มที่มีการรวมตัวอยู่แล้วให้เข้มแข็ง เน้นศักยภาพ ความพร้อมของชุมชน เชื่อมโยงกับการทำมาหาเลี้ยงชีพตั้งแต่ระดับปัจเจก ระดับ ครอบครัวจนถึงระดับชุมชน มีเครือข่ายการเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกชุมชน...” ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน เอกชนในการ ป้องกันอุทกภัย รวมถึงความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐในอำเภอกาญจนดิษฐ์เพื่อ รองรับกับปัญหาอุทกภัยที่จะเกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การสร้างเครือข่ายในการป้องกันอุทกภัย ในเขตอำเภอกาญจนดิษฐ์และเป็นแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ให้มีความเจริญ สามารถ อยู่ร่วมกับธรรมชาติได้เป็นอย่างดี

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาบริบทของพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการเกิดและการป้องกันอุทกภัยใน เขตอำเภอกาญจนดิษฐ์
2. เพื่อศึกษาความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐในการป้องกันอุทกภัย ในเขต อำเภอกาญจนดิษฐ์
3. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชนในการป้องกันอุทกภัย ในเขตอำเภอกาญจนดิษฐ์
4. เพื่อสร้างเครือข่ายและแนวทางการมีส่วนร่วมในการป้องกันอุทกภัย ในเขต อำเภอกาญจนดิษฐ์

ระเบียบวิธีการศึกษา

การวิจัยเรื่อง “การพัฒนาเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการป้องกันอุทกภัย กรณี ศึกษาอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี” ได้ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method Research) คือ เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Method) และการ

วิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative) เพื่อให้ได้ข้อมูลและรายละเอียดที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น [8] โดยมีแบบแผนการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้นำเสนอตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาบริบทของพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการเกิดและการป้องกันอุทกภัยในเขตอำเภอกาญจนดิษฐ์

1.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างสำหรับวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 คือ ผู้นำชุมชน ได้แก่ ผู้นำชุมชนที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในอำเภอกาญจนดิษฐ์ ประกอบด้วย

1.1.1 ผู้นำชุมชนที่เป็นทางการ ได้แก่ กำนันในเขตอำเภอกาญจนดิษฐ์

1.1.2 ผู้นำชุมชนที่ไม่เป็นทางการ จำนวน 5 คน ได้แก่ ผู้อาวุโส ผู้ทรงคุณวุฒิหรือบุคคลที่มีบทบาทในชุมชน โดยผู้วิจัยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบลูกโซ่ (Snow Ball Sampling)

1.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi Structured Interview) มีการกำหนดกรอบประเด็นคำถามไว้ตามวัตถุประสงค์

2. วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อศึกษาความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐในการป้องกันอุทกภัย ในเขตอำเภอกาญจนดิษฐ์

2.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ

2.1.1 หน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินการด้านอุทกภัยพื้นที่อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 27 แห่ง ได้แก่ สำนักงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี ศูนย์อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ทำการปกครองอำเภอกาญจนดิษฐ์ สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ สำนักงานประมงอำเภอ สถานีและพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 7 สถานีพัฒนาที่ดินสุราษฎร์ธานี หน่วยป้องกันและรักษาป่าสุราษฎร์ธานีที่ 12 โรงพยาบาลกาญจนดิษฐ์ สถานีตำรวจภูธรอำเภอกาญจนดิษฐ์ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอกาญจนดิษฐ์จำนวน 14 แห่ง

2.1.2 หน่วยงานภาคเอกชนและมูลนิธิต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการป้องกันอุทกภัยในเขตอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง

(Semi Structured Interview) มีการกำหนดกรอบประเด็นคำถามไว้ตามวัตถุประสงค์

3. วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชน ในการป้องกันอุทกภัย

3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนในพื้นที่อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 101,075 คน (สำนักงานทะเบียนอำเภอกาญจนดิษฐ์ ข้อมูล ณ เดือนธันวาคม 2555) และนำมาคำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้สูตร Taro Yamane ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 398 คน

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลคือ แบบสอบถาม

4. วัตถุประสงค์ข้อที่ 4 เพื่อสร้างเครือข่ายและแนวทางการมีส่วนร่วมในการ ป้องกันอุทกภัยในเขตอำเภอกาญจนดิษฐ์

4.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับอุทกภัย ในเขตพื้นที่อำเภอกาญจนดิษฐ์ ประกอบด้วย ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ ผู้นำชุมชน ภาค เอกชนและประชาชน

4.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล คือ การสนทนากลุ่ม (Focus Group) ซึ่งมีผู้เข้าร่วมวงสนทนาจำนวน 49 คน และได้แบ่งกลุ่มสนทนาออกเป็น 3 กลุ่ม

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

5.1 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ผู้วิจัยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS (Statistical Product and Service Solutions) โดยใช้สถิติในการวิเคราะห์ คือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย

5.2 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยนำข้อมูลที่เก็บได้จากการศึกษา ค้นคว้าเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม มาจัดระเบียบข้อมูลและทำการวิเคราะห์ข้อมูล

6. การทดสอบความเที่ยงตรงและความเชื่อมั่น

ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบจำนวน 3 ท่าน และนำมาปรับปรุงแก้ไขจึงนำไปทดสอบกับประชาชนในเขตพื้นที่อำเภอพุนพิน จังหวัด สุราษฎร์ธานี จำนวน 30 คน แล้วนำข้อมูลหาค่าความเชื่อมั่นด้วยวิธีสัมประสิทธิ์ อัลฟา (Alpha Coefficient) มีค่าระดับความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.876

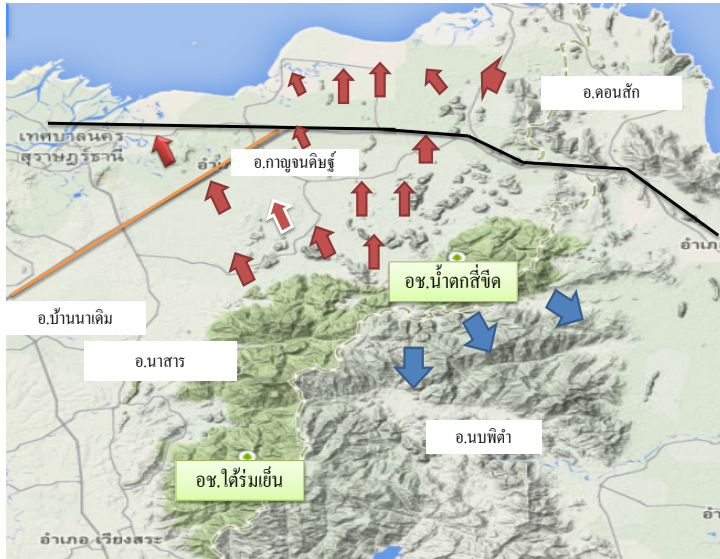
ผลการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุการเกิดอุทกภัยในพื้นที่อำเภอกาญจนดิษฐ์ เกิดปริมาณน้ำฝนมีจำนวนมาก โดยในช่วงเดือนมีนาคม 2554 พื้นที่อำเภอกาญจนดิษฐ์มีปริมาณน้ำฝน 1,100 – 1,200 มิลลิเมตร [9] และมีแนวโน้มจะมีปริมาณน้ำฝนเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับเป็นพื้นที่รองรับน้ำจากเทือกเขาหลวง อำเภอนบพิตำ และอำเภอสิชล จังหวัดนครศรีธรรมราช ส่งผลให้พื้นที่ที่อยู่เชิงเขาหลวงได้รับผลกระทบจากดินโคลนถล่ม และน้ำไหลหลาก ได้แก่ ตำบลคลองสระ ตำบลปาร่อน ดังที่ดลรวี สวัสดิ์วงศ์ กล่าวว่า

พื้นที่ของเรารับน้ำมาจากอุทยานแห่งชาติใต้ร่มเย็น และอุทยานแห่งชาติสิคีตซึ่งไหลมาจากจังหวัดนครศรีธรรมราช พร้อมกับพื้นที่ของเราเป็นที่ลาดชันเชิงภูเขา ทำให้เกิดความเสียหายมาก มีดินโคลนถล่ม น้ำป่าไหลหลากมาก มีพื้นที่อาการสาหัสมากที่บ้านม่วงลิบ บ้านสวนปราง บ้านกงตอ บ้านปากฮาย [10]

นอกจากนี้ ในพื้นที่ที่ติดอ่าวบ้านดอน ซึ่งได้รับผลกระทบจากน้ำทะเลหนุน ส่งผลให้น้ำท่วมขังในบริเวณพื้นที่เป็นระยะเวลานาน เช่น ตำบลตะเคียนทอง ตำบลท่าทอง ตำบลท่าทองใหม่ เป็นต้น และยังพบว่าการก่อสร้างถนนขวางทางน้ำ เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้น้ำท่วม โดยเฉพาะพื้นที่ตำบลช้างซ้าย ตำบลช้างขวา และตำบลกรูด

น้ำจะขังในบริเวณชุมชนตลาดท่าทองใหม่ ชุมชนบ้านบางมุด ของตำบลท่าทองใหม่เป็นเวลานาน ประชาชนได้รับความเดือนร้อนมาก เพราะบริเวณนั้นอยู่ใกล้กับคลองท่าทองใหม่ มีน้ำทะเลหนุน [11]



ภาพที่ 1 ทิศทางการไหลของน้ำในเขตอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

เมื่อเกิดเหตุอุทกภัยพบว่า การช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่ตามวัฏจักรของการเกิดอุทกภัย ซึ่งเริ่มจากช่วงการก่อนการเกิดอุทกภัยพบว่า มีการเตรียมตัวเฝ้าระวังการเกิดอุทกภัยจากกรมอุตุนิยมวิทยา ปริมาณน้ำฝนในพื้นที่ รับฟังข่าวสารการแจ้งเตือนจากหน่วยงานของภาครัฐและหน่วยงานที่อยู่ในพื้นที่ต้นน้ำ คือ ตำบลคลองสระ เมื่อมีการคาดการณ์อาจเกิดอุทกภัยจะมีการแจ้งเตือนให้กับประชาชนในพื้นที่ทราบผ่านทางผู้นำชุมชนโดยใช้รูปแบบการแจ้งเตือนแบบปากต่อปาก และเสียงตามสายในหมู่บ้าน สำหรับครัวเรือนที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละพื้นที่จะไปแจ้งให้กับประชาชนทราบและอพยพมาอยู่ ณ จุดปลอดภัยหรือบ้านญาติ สำหรับครัวเรือนใดไม่ได้อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัย ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้าไปแจกจ่ายถุงยังชีพ สำหรับช่วงขณะเกิดอุทกภัยพบว่า ได้รับความร่วมมือและช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกพื้นที่ ในรูปแบบวัสดุอุปกรณ์ (เรือ รถ) ถุงยังชีพ กำลังคน ส่วนพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายรุนแรง เช่น ตำบลคลองสระ ตำบลปาร่อนพบว่า มีหน่วยงานจากภายนอกเข้าไปช่วยเหลือเป็นจำนวนมาก เช่น ทหาร เข้าไปช่วยเหลืออพยพผู้ประสบภัยในพื้นที่ที่เข้าถึงลำบาก ส่วนภาคเอกชน พบว่าให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของถุงยังชีพ รถบรรทุกสูง (รถหกล้อ)

นอกจากนี้การที่สื่อมวลชนเสนอข่าวสารการเกิดอุทกภัยในพื้นที่ ส่งผลให้มีเงิน ฉุกเฉินซีฟ ในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่เป็นจำนวนมาก สำหรับหลังเกิดเหตุอุทกภัย พบว่า มีการสำรวจความเสียหายพื้นที่ โดยเบื้องต้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ร่วมกับผู้นำชุมชน ลงพื้นที่สำรวจความเสียหายของอาคารบ้านเรือน พืชผลทางการเกษตร และทำรายงานให้กับทางอำเภอและจังหวัดทราบ เพื่อขอรับเงินช่วยเหลือจากรัฐบาล ซึ่งเป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรีในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในขณะนั้น ส่วน ความเสียหายของโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน สะพาน พบว่าในเบื้องต้นทางองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้จัดสรรงบประมาณซ่อมแซมเป็นการชั่วคราว และต้องรอ การจัดสรรงบประมาณในการซ่อมแซมถนน สะพาน จากหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ

ความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐในการช่วยเหลือและป้องกันอุทกภัยพบว่า โดยส่วนใหญ่มีความพร้อมทางด้านบุคลากร เนื่องจากมีอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่าย พลเรือน (อปพร.) ประจำทุกตำบล และมีข้อจำกัดด้านความรู้ ความสามารถบุคลากรด้าน การป้องกันอุทกภัย เนื่องจาก การฝึกอบรมโดยส่วนใหญ่เน้นเรื่องของการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยในรูปแบบทั่วไป เช่น อัคคีภัย อุบัติภัย อุทกภัย เป็นต้น และอีกสาเหตุ หนึ่งอันเนื่องมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งไม่มีโครงสร้างงานด้านการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งผลให้ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านดังกล่าว สำหรับด้านงบประมาณ และด้านวัสดุ อุปกรณ์พบว่า โดยส่วนใหญ่ไม่มีความพร้อมและ ไม่เพียงพอ แต่อย่างไรก็ตามได้รับงบประมาณสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับบน คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดและส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งงบประมาณที่ได้รับ จะเป็นงบประมาณฉุกเฉินที่ได้รับหรือช่วยเหลือเฉพาะช่วงที่เกิดเหตุการณ์อุทกภัย ส่งผลให้ในช่วงระหว่างไม่มีเหตุการณ์อุทกภัยหน่วยงานในระดับพื้นที่ไม่มีงบประมาณใน การป้องกันและเตรียมความพร้อมเหตุการณ์อุทกภัย เพราะหน่วยงานในระดับพื้นที่ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดสรรงบประมาณไปพัฒนาและดำเนินการในภารกิจ ด้านอื่น ๆ ด้วย สำหรับด้านวัสดุ อุปกรณ์ เช่น เรือ รถ เป็นต้นพบว่าไม่เพียงพอและมี ข้อจำกัดในการจัดหา เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านงบประมาณของแต่ละหน่วยงาน ส่งผลให้ไม่มีงบประมาณในการจัดซื้ออุปกรณ์ช่วยเหลือดังกล่าว แต่เมื่อเกิดอุทกภัย พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานระดับบน ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ทหารและมูลนิธิต่าง ๆ เป็นต้น หรือใช้รถ อุปกรณ์ของประชาชน ผู้นำท้องถิ่น หรือห้างร้าน ผู้ประกอบการในพื้นที่ หลังเหตุการณ์อุทกภัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้ งบประมาณของหน่วยงานเองในการซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐานที่ได้รับความเสียหาย

แต่ดำเนินการไปด้วยความล่าช้า เนื่องจากงบประมาณของแต่ละหน่วยงานมีจำกัด สำหรับพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายมาก จะมีหน่วยงานภายนอกสนับสนุนงบประมาณ และบุคลากรช่วยเหลือในการซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ทหาร องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี กรมทางหลวงชนบท องค์กรสื่อมวลชนต่าง ๆ เป็นต้น ดังที่ นายจรงค์ ปลอดชุ่ม กล่าวไว้

พอถึงเวลาน้ำท่วม ประชาชนในพื้นที่จะช่วยกันเอง เป็นการเบื้องต้น ใครมีเรือก็เอามาใช้ ใครมีรถบรรทุกก็เอามาช่วย ถ้าจะรอจากท้องถิ่นก็คงช่วยเหลือประชาชนไม่ทันการ แต่การเอารถของประชาชนมาช่วยก็มีปัญหาเรื่องค่าน้ำมัน ซึ่งในส่วนนี้ทางผู้นำชุมชน ผู้นำท้องถิ่น ก็จะช่วยกันจ่ายให้ [12]

สำหรับการบริหารจัดการพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยส่วนใหญ่ยังไม่มีโครงสร้างองค์กรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเฉพาะ แต่สังกัดอยู่กับสำนักงานปลัดของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนแผนการป้องกันอุทกภัยพบว่า โดยส่วนใหญ่มีการบรรจุแผนรวมกับแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของแต่ละพื้นที่ โดยรูปแบบของแผนเป็นไปตามข้อกำหนดของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งประกอบด้วย ด้านอุทกภัย ด้านवादภัยและด้านอัคคีภัย

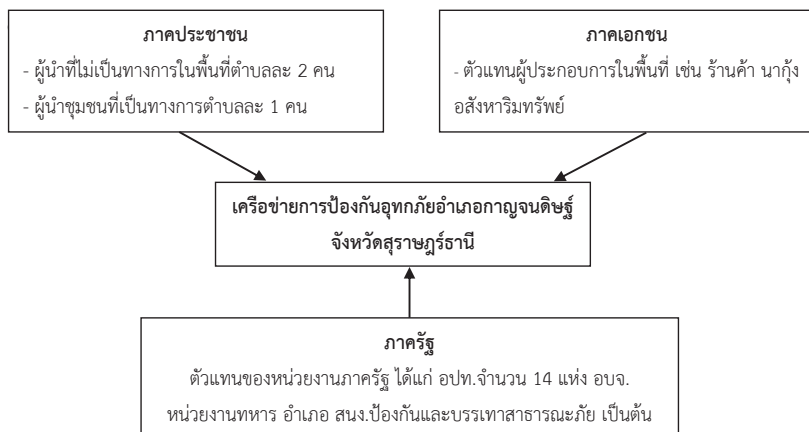
ดังนั้น ความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐพบว่า ในระดับท้องถิ่นมีความพร้อมด้านจำนวนบุคลากรสูงที่สุด สำหรับด้านงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการ ยังมีข้อจำกัดอยู่ ควรให้หน่วยงานระดับบนเข้ามาช่วยเหลือ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทหาร มูลนิธิต่าง ๆ แต่ในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยเบื้องต้นควรเป็นบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่

การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชนในการป้องกันอุทกภัยพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมด้านการติดตามและประเมินผลสูงที่สุด รองลงมา คือ ด้านการดำเนินงาน และการร่วมคิดและตัดสินใจตามลำดับ โดยการติดตามและประเมินผลพบว่า ประชาชนมีการติดตามผลกระทบที่เกิดจากอุทกภัย ติดตามและประเมินผลความเสียหายที่เกิดจากอุทกภัย สำหรับด้านการดำเนินงานพบว่า ประชาชนแจ้งเขตพื้นที่อุทกภัยให้แก่เจ้าหน้าที่หรือผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ และให้ความช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในการช่วยเหลือเหตุการณ์อุทกภัย สำหรับด้านร่วมคิดและตัดสินใจพบว่า ประชาชนมีความร่วมมือกับ

ประชาชนในหมู่บ้านกำหนดแนวทางในการป้องกันและแก้ไขอุทกภัย และสนับสนุนให้มีการก่อตั้งกลุ่มอาสาสมัครป้องกันอุทกภัยในพื้นที่ นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนบางกลุ่ม ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการผ่านการเป็นอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) อย่างใกล้ชิดตาม ยังมีข้อจำกัดการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ อปพร. เนื่องจากติดขัดกับระเบียบการเบิกจ่ายค่าตอบแทนของส่วนราชการ สำหรับการมีส่วนร่วมภาคเอกชน พบว่า โดยส่วนใหญ่มูลนิธิกลุ่มอาสาสมัคร เข้าไปช่วยเหลือประชาชน ทั้งในด้านแรงงาน ทุนยืมชีพ ส่วนภาคเอกชนต่าง ๆ ในพื้นที่ ช่วยเหลือในด้านยานพาหนะ ทุนยืมชีพ และตัวเงิน

การสร้างเครือข่ายและแนวทางการมีส่วนร่วมพบว่า การป้องกันอุทกภัยควรได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เช่น ภาคประชาชน ภาคเอกชน และภาครัฐ จัดตั้งเป็นคณะกรรมการเครือข่ายในการป้องกันอุทกภัยหรือสาธารณภัยต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยคณะกรรมการดังกล่าว ประกอบด้วย (1) ภาคประชาชน เนื่องจากเป็นผู้ประสบอุทกภัยและมีความรู้เกี่ยวกับสภาพของพื้นที่เป็นอย่างดี ดังนั้น ควรมีตัวแทนของประชาชนหรือผู้นำชุมชนที่ไม่เป็นทางการ และเป็นที่ยอมรับของประชาชนในแต่ละตำบล (2) ภาคเอกชน เนื่องจากเป็นผู้ประสบอุทกภัยและเป็นกลุ่มทุนในพื้นที่ เมื่อเกิดอุทกภัยสามารถขอความช่วยเหลือในด้านวัสดุ อุปกรณ์ และทุนยืมชีพต่าง ๆ (3) ภาครัฐ เป็นหน่วยงานหลักในการให้ความช่วยเหลือและป้องกันอุทกภัยในพื้นที่ โดยหน่วยงานหลักที่ควรได้รับการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสุราษฎร์ธานีทหารสำนักงานอำเภอ ควรร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย เพราะเป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพสูงในการสนับสนุนให้ความช่วยเหลือหน่วยงานในระดับพื้นที่ เมื่อเกิดเหตุการณ์อุทกภัย

แนวทางการมีส่วนร่วมของเครือข่ายนั้น ควรสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าตัวเองเป็นเจ้าของพื้นที่ ไม่ใช่รอรับการช่วยเหลือจากภาครัฐเพียงอย่างเดียว ซึ่งหน่วยงานภาครัฐควรส่งเสริมการมีส่วนร่วม พร้อมกับสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เช่น งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เพื่อเป็นทุนในระยะแรก สำหรับกระบวนการลงมือปฏิบัติให้ประชาชนได้ร่วมกันลงมือปฏิบัติกันเอง ผ่านกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของคนในชุมชน แต่ทั้งนี้ภาคประชาชน ภาคเอกชน และภาครัฐควรมีความจริงจังในการเข้ามาร่วมมือกันป้องกันและแก้ไขปัญหามหาอุทกภัยอย่างเป็นระบบ และควรเพิ่มช่องทางให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้มากขึ้น เช่น ผู้นำชุมชน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ลงพื้นที่พบประชาชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความคุ้นเคยกับประชาชนในพื้นที่ และทำให้ประชาชนรู้สึกมีความเป็นกันเอง กล้าที่จะแสดง



ภาพที่ 2 เครือข่ายการป้องกันอุทกภัยอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

อภิปรายผล

ความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐในการป้องกันอุทกภัยพบว่า หน่วยงานหลักในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับประชาชนและรู้เกี่ยวกับลักษณะของพื้นที่เป็นอย่างดีกว่าหน่วยงานที่มาจากภายนอก แต่หากภารกิจใดที่เกินกว่าศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ จะขอความร่วมมือ สนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก ซึ่งโดยส่วนใหญ่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากภาครัฐมีจุดแข็งในด้านความชำนาญการ มีการสนับสนุนงบประมาณมาจากส่วนกลาง มีความพร้อมในการดำเนินการป้องกันอุทกภัยมากกว่าภาคเอกชนและภาคประชาชน ส่งผลให้การดำเนินการป้องกันอุทกภัยเป็นการดำเนินการของภาครัฐเพียงฝ่ายเดียว ทั้งการเตรียมคน อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ การจัดระบบปฏิบัติการ การจัดให้มีการฝึกอบรม อบรมเจ้าหน้าที่และประชาชน เป็นต้น โดยภาคเอกชนและประชาชนทำหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของภาครัฐ [15] ความพร้อมด้านบุคลากรพบว่า หน่วยงานมีความพร้อม มีปริมาณบุคลากรเพียงพอ [16] เนื่องจากบุคลากรที่มาร่วมมือให้ความช่วยเหลือเมื่อเกิดอุทกภัยโดยส่วนใหญ่เป็นอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ซึ่งสำนันโยบายและบรรเทาสาธารณภัย เห็นด้วยกับการมี อปพร. เพราะช่วยแก้ไขสถานการณ์ให้ดีขึ้นได้ ในส่วนของการฝึกอบรมพบว่าไม่มีการฝึกอบรมเฉพาะด้านอุทกภัยอย่างเป็นรูปธรรม การฝึกอบรมโดยส่วนใหญ่เกี่ยวข้อง

กับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วไป เช่น อัคคีภัย อุบัติภัย อุทกภัย เป็นต้น เนื่องจากการเกิดเหตุการณ์อุทกภัยหรือน้ำท่วม โดยส่วนใหญ่ใช้กำลังกายกับกำลังใจ และเป็นการช่วยเหลือเหตุการณ์เฉพาะหน้า

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันอุทกภัยในเขตอำเภอกาญจนดิษฐ์ พบว่า มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง อาจกล่าวได้ว่า เป็นการมีส่วนร่วมที่ยังไม่เข้มแข็ง โดยประชาชนมีส่วนร่วมด้านการติดตามและประเมินผลสูงที่สุด คือ มีการติดตามผลกระทบที่เกิดจากอุทกภัย ติดตามและประเมินผลความเสียหาย เนื่องจากหลังจากเหตุการณ์อุทกภัย ประชาชนได้รวมกลุ่มกันเพื่อสำรวจความเสียหายที่เกิดขึ้น ในหมู่บ้านและพื้นที่ใกล้เคียง ซึ่งเป็นการติดตามดูความเสียหายในกลุ่มเพื่อน ญาติ พี่น้องกันมากกว่าติดตามการดำเนินงานของภาครัฐ สำหรับการมีส่วนร่วมในลำดับรองลงมา คือ ด้านการดำเนินงาน ประกอบด้วย การประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเพื่อนบ้านในกรณีเกิดอุทกภัย การแจ้งเขตพื้นที่อุทกภัยให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ทราบ ซึ่งเป็นการร่วมดำเนินงานในกลุ่มเพื่อน ญาติ ที่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น มีตำแหน่งเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ พบว่าประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของภาครัฐในรูปแบบการเป็นอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมในรูปแบบหนึ่ง สำหรับการมีส่วนร่วมด้านการคิดและตัดสินใจพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยที่สุด เนื่องจากก่อนเกิดอุทกภัยไม่ได้มีการจัดทำแผนสำหรับการป้องกันอุทกภัย หรืออาจจะมีการจัดทำแผนป้องกันอุทกภัย แต่พบว่าเป็นการดำเนินการกันเองของหน่วยงานภาครัฐ โดยไม่ได้รับความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่ อีกประเด็นหนึ่งเนื่องจากเหตุการณ์อุทกภัย ไม่ใช่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นประจำหรือเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นทุก ๆ วัน ประชาชนจึงไม่ค่อยให้ความสนใจในการวางแผน ประกอบกับ หน่วยงานภาครัฐไม่มีการจัดทำแผนป้องกันอุทกภัยอย่างจริงจัง หรือจัดทำแผนแต่เป็นไปในรูปแบบที่ส่วนกลางกำหนดไว้ให้ ซึ่งบางครั้งอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ซึ่งสอดคล้องกับปรีชา วัฒนวงศ์ [17] พบว่าปัญหาที่พบ คือ ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจน้อย เพราะเจ้าหน้าที่ไม่มีการแจ้งข้อมูลข่าวสาร การวางแผนการทำกิจกรรมไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน ชาวบ้านไม่แน่ใจว่ารวมมือแล้วจะเกิดผลอย่างไร

การสร้างเครือข่ายในการป้องกันอุทกภัย จำเป็นต้องได้ความร่วมมือจากหลายภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เนื่องจากองค์ความรู้และบริบทของแต่ละภาคส่วนมีความแตกต่างกัน โดยการรวมกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาหรือการกระทำบางอย่าง ให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความเอื้ออาทร ความรัก ความสมานฉันท์ ภายใต้ระบบการจัดการ

[18] ถ้าหากการร่วมกลุ่มกันขาดความรัก ความสมานฉันท์ จะทำให้การป้องกันอุทกภัยไม่ประสบความสำเร็จ โดยการร่วมกลุ่มจำเป็นต้องมีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน จากสมาชิกขององค์กรต่าง ๆ เป็นระบบปฏิสัมพันธ์กัน มีการรับรู้และมุมมองเกี่ยวกับปัญหาอุทกภัยที่เหมือนกัน (Common Perception) มีการดำเนินงานร่วมกันของสมาชิกในเครือข่าย [19] โดยเครือข่ายในการป้องกันอุทกภัยอำเภอกาญจนดิษฐ์เป็นเครือข่ายที่จำแนกตามพื้นที่ดำเนินการ เช่น เครือข่ายระหว่างตำบล อำเภอ จังหวัด ภาค และประเทศ [20] หรือเป็นเครือข่ายเชิงพื้นที่ (Area Network) มีการรวมตัวของกลุ่ม องค์กร ที่อาศัยพื้นที่ดำเนินการเป็นปัจจัยหลักในการทำงานร่วมกัน เป็นกระบวนการพัฒนาที่อาศัยกิจกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เป็นเป้าหมายนำทางและเป็นการพัฒนาแบบบูรณาการที่ไม่แยกส่วนต่าง ๆ ออกจากกัน [21] ซึ่งเครือข่ายในการป้องกันอุทกภัยนี้เกิดขึ้น เนื่องจากอุทกภัยหรือน้ำท่วมส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ และมีพื้นที่บริเวณกว้าง ไม่เฉพาะอำเภอกาญจนดิษฐ์อย่างเดียว ทำให้สมาชิกตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องร่วมมือกันเพื่อแสวงหาวิธีแก้ไขปัญหา โดยการเกิดขึ้นของเครือข่ายอาจจะเริ่มจากการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ แสวงหาแนวทางในการแก้ปัญหาและร่วมกันแก้ไขปัญหาลักษณะเครือข่ายที่ปราศจากการครอบงำกันและกัน มีความสัมพันธ์แบบไม่ซับซ้อน หรือเป็นแนวราบที่ต่างต้องพึ่งพาอาศัยกันและกัน [22] อันเนื่องมาจากบริบทของแต่ละภาคส่วนมีความแตกต่างกัน

ในระยะเริ่มแรกของการจัดตั้งเครือข่าย จำเป็นต้องมีการระดมทุนทรัพย์เบื้องต้น สำหรับการดำเนินกิจกรรม ซึ่งหน่วยงานภาครัฐควรเป็นหน่วยงานหลักในการสนับสนุนทุนของเครือข่ายในเบื้องต้น ซึ่งสอดคล้องกับวรรณ สิงห์คำ [23] ที่มองว่าสำหรับพื้นที่ชุมชนไม่เข้มแข็ง ควรให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเป็นศูนย์กลางในการมีส่วนร่วมของประชาชน เมื่อมีการจัดตั้งเครือข่ายแล้ว ควรมีการสื่อสารกันระหว่างสมาชิก แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ปฏิบัติกิจกรรมร่วมกัน ถ่ายทอดข้อมูลข่าวสาร จัดหาทรัพยากรในการดำเนินงาน ที่เป็นสิ่งของและเงินทุน รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการจัดหาทรัพยากรโดยการระดมทรัพยากรจากภายในและภายนอกพื้นที่ [24] เช่น ระดมอุปกรณ์ในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยให้มีความพร้อมและปริมาณที่เพียงพอ ระดมเงินทุนสำหรับการขุดลอกคูคลองระบายน้ำอันเนื่องมาจากการขุดลอกคู คลองระบายน้ำให้เป็นทั้งระบบ จำเป็นต้องใช้เงินทุนเป็นจำนวนมาก เมื่อเครือข่ายมีความเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น ก็จะมีการขยายออกไปยังพื้นที่อื่น ๆ ต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 รัฐบาลกลางควรมีการจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่ในการป้องกันอุทกภัยหรือกำหนดงบประมาณกลางไว้ใช้กรณีฉุกเฉินให้เพียงพอ

1.2 องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีในฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบนควรสนับสนุนวัสดุ อุปกรณ์ และงบประมาณลงไปพัฒนาพื้นที่เพื่อป้องกันปัญหาอุทกภัย กล่าวคือ ควรเป็นหน่วยงานหลักในการขุดลอก คูคลอง เนื่องจากการขุดลอกคู คลอง ต้องมีการเชื่อมต่อกันเป็นระบบ ผ่านพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายพื้นที่ ซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่โดยตรงขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการพัฒนาพื้นที่ในบริเวณจุดเชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือพัฒนาในระดับภาพรวมของจังหวัด

1.3 องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีหรืออำเภอกาญจนดิษฐ์ ควรกำหนดงบประมาณที่จำเป็นให้แก่เครือข่ายในการป้องกันอุทกภัย เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินกิจกรรมป้องกันอุทกภัย

1.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาคประชาชน ควรสร้างความเข้าใจที่ดีต่อกันของคนในพื้นที่ ลดความขัดแย้งของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่ให้ดำเนินงานอยู่บนพื้นฐานของประโยชน์ส่วนร่วม

1.5 กรมทางหลวง องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีหรือกรมชลประทาน ก่อสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำขนาดเล็กบริเวณเกาะกลางถนนเขาเทิรน เพื่อชะลอการไหลของน้ำและเป็นจุดรับน้ำ ทั้งนี้ อาจจะจัดทำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวได้ด้วย

1.6 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละพื้นที่ควรจัดสรรค่าตอบแทนให้กับอาสาสมัครฝ่ายพลเรือน (อปพร.) อย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจ เพราะปัจจุบันอปพร. มีค่าตอบแทนตามสถานการณ์เท่านั้น

1.7 กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ควรปรับปรุงกฎ ระเบียบ เกี่ยวกับวิทยุสื่อสารและจัดระบบการสื่อสารให้มีประสิทธิภาพ โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ให้เกิดประโยชน์ และเพิ่มช่องทางในการแจ้งข่าวสารเตือนภัยให้แก่ประชาชนทราบ นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรปรับปรุงวัสดุ อุปกรณ์ การสื่อสารที่ชำรุดเสียหาย ให้มีคุณภาพพร้อมแจ้งข่าวสารเตือนภัยอยู่ตลอดเวลา เช่น เสียงตามสายประจำชุมชน วิทยุสื่อสารประจำตำแหน่งของผู้นำชุมชน

1.8 การจัดเครือข่ายการป้องกันอุทกภัย ควรเป็นโครงสร้างเครือข่ายที่เป็นแนวราบ เน้นการกระจายข้อมูลข่าวสารให้ครอบคลุมทุกภาคส่วน ลดลำดับชั้นของการบังคับบัญชาให้น้อย เน้นความร่วมมือและกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน

1.9 องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละพื้นที่ ควรร่วมมือกันจัดหาเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์สำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบ อุทกภัยที่มีประสิทธิภาพและพร้อมที่จะปฏิบัติงาน

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

2.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำหนดการใช้กฎหมายผังเมืองอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันการสร้างอาคาร บ้านเรือนที่ผิดรูปแบบ อาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของน้ำได้

2.2 ควรเพิ่มช่องทางการสื่อสารระหว่างหน่วยงานภาครัฐ กับภาคเอกชน และประชาชนเพิ่มมากขึ้น เพื่อประโยชน์ในการร่วมมือ ประสานงานกันป้องกันอุทกภัย และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐควรลงพื้นที่พบปะประชาชนอยู่เสมอ เพื่อเป็นการสร้างความยอมรับและความไว้วางใจให้แก่ประชาชน

2.3 หน่วยงานภาคประชาชน หน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานภาคเอกชน ควรมีความจริงใจ เต็มใจ ในการปฏิบัติงานของเครือข่าย เพื่อให้การป้องกันและแก้ไข ปัญหาอุทกภัยประสบความสำเร็จ

2.4 หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ กรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นต้น ควรฝึกอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนเพื่อสร้างจิตสำนึกในการใช้ทรัพยากรน้ำและทรัพยากรดินให้ถูกต้องตามหลักผังเมือง

2.5 กรมอุตุนิยมวิทยา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน ควรมีการประชาสัมพันธ์แจ้งข่าวสารเกี่ยวกับระดับน้ำและการพยากรณ์การเกิดอุทกภัยที่น่าเชื่อถือให้แก่ประชาชนทราบอย่างต่อเนื่อง เมื่อเกิดภาวะฝนตก

2.6 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ควรให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องภัยพิบัติอุทกภัย ผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น แผ่นพับ บอร์ดประชาสัมพันธ์ เสียงตามสาย เป็นต้น โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อม การสังเกตระดับน้ำและทิศทางการไหลของน้ำ การดำเนินชีวิตขณะเกิดเหตุอุทกภัย โรคภัยที่มากับอุทกภัย พื้นที่ปลอดภัย เมื่อเกิดเหตุอุทกภัย เป็นต้น

3. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.1 ศึกษาระบบเครือข่ายในภาพรวมของทั้งจังหวัดสุราษฎร์ธานีหรือลุ่มแม่น้ำตาปี

3.2 ศึกษาแนวทางการเสริมสร้างประสิทธิภาพเครือข่าย เพื่อให้เครือข่ายมีการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

3.3 ศึกษาเปรียบเทียบเครือข่ายทางสังคมกับเครือข่ายอื่นที่ประสบความสำเร็จ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาเครือข่ายและพื้นที่ต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- [1] กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2545). การจัดทำยุทธศาสตร์กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. ในเอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างวันที่ 18-20 พฤศจิกายน 2545. ปทุมธานี : สถาบันฝึกอบรมป้องกันสาธารณภัยบางขุน.
- [2] ศูนย์อำนวยการบรรเทาสาธารณภัย. (2554). รายงานสถานการณ์สาธารณภัย. กรุงเทพฯ : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.
- [3] กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2553). แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด 2553 - 2557. สุราษฎร์ธานี : กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสุราษฎร์ธานี.
- [4] ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ. (2555). รายงานสถานการณ์สาธารณภัย. กรุงเทพฯ : กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ.
- [5] สมบูรณ์ บุญฤทธิ์. (2544). ปัญหาสังคม. กรุงเทพฯ : สุตรไพศาล.
- [6] สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กลุ่มงานสถาบันฝึกอบรมด้านสาธารณภัย. (26 มกราคม 2546) งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและการฟื้นฟู. เอกสารประกอบการบรรยาย ณ ห้องประชุม 352 อาคาร 2 ชั้น 5 กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย.
- [7] เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2544). การจัดการเครือข่าย : กลยุทธ์สำคัญสู่ความสำเร็จทางการปฏิรูปการศึกษา. กรุงเทพฯ : ชัคเชส มีเดีย.
- [8] Morse. (2001). Principle of Mixed Methods and Multimethod Research Design. USA.
- [9] ศูนย์ประมวลวิเคราะห์สถานการณ์น้ำ. (2556). สรุปสถานะการเกิดอุทกภัยลุ่มแม่น้ำตาปี จังหวัดสุราษฎร์ธานี. กรุงเทพฯ : ศูนย์ประมวลวิเคราะห์สถานการณ์น้ำ. สืบค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2556, จาก http://water.rid.go.th/hydhome/document/2556/flood_tapi.pdf.
- [10] ดลวิ สุวดีวงศ์ (ผู้ให้สัมภาษณ์), วิทวัส ขุนหนู (ผู้สัมภาษณ์), ที่สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสระ ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี, เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2556.
- [11] สุริเณต์ ป่องสุวรรณ (ผู้ให้สัมภาษณ์), วิทวัส ขุนหนู (ผู้สัมภาษณ์), ที่สำนักงานเทศบาลตำบลท่าทองใหม่ ตำบลท่าทองใหม่ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี, เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2556.

- [12] นายจรงค์ ปลอดชุ่ม (ผู้ให้สัมภาษณ์), วิทวัส ขุนหนู (ผู้สัมภาษณ์), ที่ว่าการกำหนด
อำเภอกาญจนดิษฐ์ ตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี,
เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2556.
- [13] ไทยภักดี ธรรมมงคล. (2544, พฤษภาคม). “อุทกภัย”, วารสารชมรมนักอุทกวิทยาไทย.
6(5), 91–92.
- [14] สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย. (2542). รายงานฉบับ
สมบูรณ์สำนันโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม การศึกษาเพื่อกำหนดพื้นที่ที่
เสี่ยงภัยต่อการเกิดอุทกภัยและภัยธรรมชาติ (ในเขตลุ่มน้ำภาคกลาง).
กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย.
- [15] ปฎิภา พรหมเลิศ. (2548). การประสานเครือข่ายทางสังคมในการป้องกันอุทกภัย
ในเขตลุ่มน้ำปิงตอนล่าง. วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- [16] วรณลิกา พรหมจรรยา. (2553). ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการ
จัดทำนโยบายผังเมืองรวมจังหวัด ขอนแก่น. วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัยสารคาม.
- [17] ปรีชา วัฒนวงศ์. (2551). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากร
ป่าไม้พื้นที่ลุ่มน้ำแม่แจ่มตอนบน ตำบลแม่ศึก อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่.
เชียงราย : มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.
- [18] พระมหาสุทิตยอาภาโร. (2547). เครือข่าย: ธรรมชาติ ความรู้ และการจัดการ.
กรุงเทพฯ : โครงการเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข (สรส.).
- [19] วิภา เทียงธรรม สุนีย์ ละกำป็น และอาภาพร เผ่าวัฒนา. (2554). การพัฒนา
ศักยภาพชุมชน : แนวคิดและการประยุกต์ใช้. กรุงเทพฯ : แดเน็กซ์
- [20] นฤมล นิราทร. (2543). การสร้างเครือข่ายการทำงาน : ข้อควรพิจารณาบางประการ.
กรุงเทพฯ : โครงการระหว่าง ประเทศว่าด้วยการขจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็ก.
- [21] เสถียร จิรรังสินนต์. (2549). ความรู้เกี่ยวกับองค์กรเครือข่าย. สำนักส่งเสริม
และประสานการมีส่วนร่วม องค์กรเครือข่ายสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ.
- [22] สนธยา พลศรี. (2550). เครือข่ายการเรียนรู้ในงานพัฒนาชุมชน (พิมพ์ครั้งที่ 2).
กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.
- [23] วรณ สิงห์คำ. (2550). รูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ
จัดการป่าอย่างยั่งยืนกรณีศึกษาป่าดงเมา-ดงคำกลาง. วิทยานิพนธ์
มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร.
- [24] พิมพ์พร ภูครองเพชร. (2551). กระบวนการจัดการและการพัฒนาเครือข่าย
ตลาดชุมชนปลอดสารพิษกรณีศึกษาอำเภอพล จังหวัดขอนแก่น.
วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.