

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

A Model of Collaborative Public Management for Flood Preventive in Koh Samui Surat Thani

บุญยวีร์ หนูประกอบ¹
วิยุทธ์ จารัสพันธุ์²

Punyavee Nooprakop
Viyouth Chamruspanth

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาสภาพการณ์ในการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ศึกษากระบวนการความร่วมมือและปัจจัยที่ทำให้ความร่วมมือภาคสาธารณะประสบความสำเร็จ ต่อการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี และเพื่อค้นหารูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ด้วยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีกลุ่มตัวอย่างจำนวน 25 คน คือ ตัวแทนผู้นำทั้งจากองค์กรภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนและภาคประชาสังคม มีเครื่องมือที่ใช้ คือ ในการรับข้อมูลแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง แบบสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง แบบสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม และการสนทนากลุ่ม

ผลการวิจัย พบว่า การบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะในการป้องกันอุทกภัยในอำเภอสมุยในปัจจุบันมีการใช้กรอบการบริหารจัดการภายใต้ 3 ด้าน คือ โดยสรุปแต่ละภาคส่วนได้ ดังนี้ คือ (1) ภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปองค์ประกอบที่สำคัญใน

¹นักศึกษาปริญญาเอก สาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ติดต่อได้ที่ : punyaveenew@gmail.com

²Doctor Degree Student, Doctor of Philosophy in Public Administration, Faculty of Humanities and Social Science, Khon Kaen University, e-mail: punyaveenew@gmail.com

³ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สาขาวิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ติดต่อได้ที่ : vicha@kku.ac.th

⁴Assistant Professor Dr., Doctor of Sociology and Anthropology, Faculty of Humanities and Social Science, Khon Kaen University, e-mail: vicha@kku.ac.th

การบริหารความร่วมมือที่เป็นจุดเด่น ส่วนภูมิภาค คือ มีงบประมาณ มีเครื่องมือ มีพลังในการขับเคลื่อน และมีความรู้ วิธีการบริหารจัดการ และจุดอ่อน คือ ไม่มีการจัดเก็บข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน มีการรอข้อมูลจากการสั่งการกว่าจะขับเคลื่อนแต่ละครั้งต้องใช้เวลา และขาดการสื่อสารที่ชัดเจน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาลนครเกาะสมุย มีพลังในการขับเคลื่อน มีการจัดการ มีอุปกรณ์ งบประมาณช่วยเหลือ และการสร้างภาคี เครือข่าย และจุดอ่อน คือ รอคำสั่งจากส่วนภูมิภาค ขาดบุคลากรที่เข้ามาช่วยเหลือ และขาดการสื่อสารที่ทั่วถึงประชาชน (2) ภาคประชาชน สรพองค์กรประกอบที่สำคัญในการบริหารความร่วมมือที่เป็นจุดเด่น คือ มีความร่วมมือเกิดพลังขับเคลื่อน และมีเครือข่าย ในการขอความช่วยเหลือ และจุดอ่อน คือ ขาดอุปกรณ์ ไม่มีงบประมาณ ไม่มีการช่วยเหลือ ในการพึ่งพาตนเอง รอภาครัฐเข้ามาช่วยเหลือเนื่องจากขาดความรู้ ไม่มีการจัดเก็บข้อมูล และไม่มีข้อมูลหรือความพร้อมในการสื่อสาร และ (3) ภาคประชาสังคม สรพองค์กรประกอบที่สำคัญในการบริหารความร่วมมือที่เป็นจุดเด่น คือ มีบุคลากร เครือข่ายที่แน่นแฟ้น มีเครื่องมือที่ทันสมัย จัดตั้งงบประมาณด้วยตนเอง มีระบบการจัดเก็บข้อมูลด้วยตนเอง มีความรู้สามารถ สร้างพลังแรงจูงใจและข่าวสารที่น่าเชื่อถือ มีการบริหารการจัดการ มีความสม่ำเสมอ และมีงบประมาณของตนเอง และจุดอ่อน คือ ไม่มีกำลังคนที่เพียงพอในการทำงาน

2) กระบวนการความร่วมมือที่ทำให้ความร่วมมือภาคสาธารณะประสบความสำเร็จ ต่อการป้องกันอุทกภัย มีทั้งหมด 7 กระบวนการ คือ (1) การกระตุ้นส่งเสริมความร่วมมือ (2) การกำหนดกรอบความร่วมมือ (3) การระดมความร่วมมือ (4) การสนธิความร่วมมือ (5) การเจรจา (6) การตกลงยอมรับ และ (7) การดำเนินการร่วม และปัจจัยที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ มีทั้งหมด 5 ปัจจัย คือ (1) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม (2) ปัจจัยด้านการดำเนินงาน (3) ปัจจัยด้านความร่วมมือ (4) ปัจจัยด้านการสนับสนุน และ (5) ปัจจัยด้านทรัพยากร

3) รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ในการป้องกันอุทกภัยที่ได้สังเคราะห์และพัฒนาขึ้นในเบื้องต้นนั้น ประกอบด้วย กระบวนการความร่วมมือ 4 กระบวนการ ได้แก่ (1) การกระตุ้นส่งเสริมความร่วมมือ

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอกะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

(2) การกำหนดกรอบความร่วมมือ (3) การระดมความร่วมมือ และ (4) การสนธิความร่วมมือ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ มีทั้งหมด 5 ปัจจัย คือ (1) ปัจจัยสภาพแวดล้อม (2) ปัจจัยการดำเนินงาน และ (3) ปัจจัยด้านความร่วมมือ และรูปแบบความร่วมมือภาคสาธารณะ มีทั้งหมด 4 รูปแบบ ได้แก่ (1) รูปแบบการบริหารจัดการบนฐานแห่งขอบเขตภาระหน้าที่ (Jurisdiction - Based Management Model) (2) รูปแบบบริหารจัดการความร่วมมือแนวดิ่ง (Top - Down Model) (3) รูปแบบบริหารจัดการความร่วมมือแบบผู้ให้และผู้รับ (Donor - Recipient Model) และ (4) รูปแบบบริหารจัดการความร่วมมือตามความพอใจ (Contented Model) (Robert Agranoff & Michael McGuire, (2003)) และได้มีการนำเข้าสู่กระบวนการสนทนากลุ่ม (Focus Group) จึงได้รูปแบบของการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และได้มีการเสนอความคิดเห็น และข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในประเด็นสำคัญอีก 2 ปัจจัย คือ (1) กระบวนการความร่วมมือเพิ่มขึ้น 3 กระบวนการ และ (2) ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ

คำสำคัญ : อุทกภัย ความร่วมมือ การบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ รูปแบบความร่วมมือภาคสาธารณะในการป้องกันอุทกภัย

Abstract

The purposes of this study were : (1) to explore the situation of collaborative public management for flood prevention in Koh Samui, Surat Thani (2) to examine public collaboration and factors causing the achievement of the public collaboration in flood prevention at Kho Samui, Surat-Thani, and (3) to seek an effective plan of public collaboration management for flood prevention at Kho Samui, Surat Thani. This study was a qualitative research which recruited 25 key informants of government organization,

local government, and civil society. This study was conducted by (1) structured interview (2) unstructured interview (3) non-participant observation, and (4) focus group.

The results of the study found that (1) a model of collaborative public management for flood prevention in Koh Samui comprised three main managements as follows: (1) The strengths of central government were budget, equipment, motivation and knowledge to manage flood situation, and the weaknesses were no up-to-date data storage, delayed action to start solve flood protection, and lack of clear communication. On the other hand, Samui local government had authority to take action, good management, equipment, budget and network. However, the weaknesses were dependence on policies from the central government, lack of human resources, lack of communication to local network. (2) Local people were a significant element in collaborative management, i.e. powerful cooperation and network for assistance. On the other hand, the weakness points were lack of equipment, insufficient budget, no self-reliance owing to waiting for government assistance because of lack of knowledge, no data record and no information support, lack of communication. (3) Civil Society was a necessary component in collaborative management. The strengths were sufficient human resources, stable network, modern equipment, sufficient budget, storage system, ability to motivate people, credible information, good management and consistent system. The weakness was a limitation of human resources.

2) Cooperation process inducing the successful public collaboration for flood prevention comprised (1) stimulating cooperation (2) determining collaboration 3) integrating cooperation (4) collaborative junction (5) negotiation

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

(6) agreement (7) cooperation. Five factors triggering cooperation included (1) environment factor (2) operations factor (3) cooperation factor (4) encouragement factor (5) resources factor

3) The results of qualitative analysis in collaborative public management revealed the four processes of management, namely (1) stimulating cooperation (2) determining collaborative (3) integrating cooperation (4) collaborative junction. Three factors contributing to the cooperation included (1) environment factor (2) operations factor (3) cooperation factor. The models of collaborative public management included (1) Jurisdiction-Based Management Model (2) Top-Down Model 3) Donor-Recipient Model (4) Contented Model. Finally, a model of collaborative public management for flood prevention was introduced into the group discussion process, resulting in seeking optimal public corporation management. The study suggested two factors that (1) increased three more cooperation process, and (2) factors contributing to the cooperation.

Keywords: Flood, collaborative, collaborative public management, A Model of Collaborative Public Management

บทนำ

ภัยพิบัติเป็นสิ่งที่มนุษย์ต้องเผชิญมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทั้งที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติ (Natural Disaster) และจากการกระทำของมนุษย์ (Man - Made Disaster) (Coppola, 2007) รวมไปถึงการบรรจบกันระหว่างภัยพิบัติธรรมชาติและภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจากฝีมือมนุษย์หรือการผสมผสานกันของภัยพิบัติ ภัยพิบัติได้ส่งผลกระทบอย่างมากมายทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การสาธารณสุข การศึกษาหรือแม้กระทั่งภาคอุตสาหกรรม ภาคการเกษตร และส่งผลกระทบต่อเนื่องมาสู่คุณภาพชีวิตของมนุษย์ และหากเกิดผลกระทบระยะยาวจะส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนการสูญเสียโอกาสหลายประการทางเศรษฐกิจ ดังนั้นภัยพิบัติจึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบรรลุเป้าหมาย

ของการพัฒนาประเทศ (Office of the National Economic and Social Development Council, 2011) และผลกระทบนี้ หากขาดความพร้อมในการป้องกันและแก้ไขสถานการณ์มากเท่าใด ก็จะส่งผลต่อความเสียหาย ดังจะเห็นได้จากประเทศที่พัฒนาแล้ว กับประเทศที่ด้อยพัฒนาจะมีความแตกต่างกันในการเตรียมพร้อม การป้องกัน การลดความเสี่ยง และการฟื้นฟูเยียวยา

จากการประชุม Global Platform for Disaster Risk Reduction สมัยที่ 3 ของสำนักงานเลขาธิการระหว่างองค์กรด้านยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศเพื่อการลดภัยพิบัติ แห่งสหประชาชาติ ณ กรุงเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส ซึ่งมีประเทศเข้าร่วมประชุม 170 ประเทศ มีมติเรียกร้องให้ทุกประเทศ มีการสนับสนุนเร่งรัดให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่น เกิดความตระหนัก และเตรียมพร้อม สำหรับภัยธรรมชาติตลอดจนการสร้างความร่วมมือ ในระดับท้องถิ่น และชุมชน โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเข้ามามีส่วนร่วม และ แสวงหางบประมาณเพื่อลงทุนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแสวงหางบประมาณ เพื่อลงทุนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (International Institute for Sustainable Development, 2011) ความร่วมมือในการป้องกันภัยพิบัติธรรมชาติในระดับโลกเช่นนี้ ถือว่าเป็นเรื่องสำคัญที่ประเทศต่าง ๆ จะต้องปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ในการจัดการ สาธารณภัย โดยเฉพาะในด้านการจัดการ ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยความร่วมมือ ประสพการณ์การเรียนรู้ และองค์ความรู้ที่เหมาะสมจากชุมชน (Jha, A. K., Bloch, R., & Lamond, J., 2012) และจากการประเมินขององค์กรสหประชาชาติได้ประเมินความเสี่ยง จากสาธารณภัย พบว่า ประเทศไทยมีความเสี่ยงจากอุทกภัยเป็นลำดับแรกหรือสูงกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับสาธารณภัยประเภทอื่น (Department of Disaster Prevention and Mitigation Ministry of Interior, 2002: 4) การวิเคราะห์พื้นที่ที่เสี่ยงภัยเกี่ยวกับน้ำท่วม ของประเทศไทย ระบุว่า พื้นที่ลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันออกเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจาก ภัยพิบัติน้ำท่วมมากที่สุด โดยพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก ได้แก่ จังหวัดชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส (Water Crisis Prevention Center, 2012)

การบริหารจัดการป้องกันภัยพิบัติอุทกภัยนั้น ต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐจะดำเนินการเพียงลำพังฝ่ายเดียวจะประสบความสำเร็จได้ยาก ลำบากจำเป็นต้องแสวงหาความร่วมมือ และการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนในสังคม

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

กล่าวคือ โครงสร้างสังคมที่สำคัญประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน (Kriengsak Chareonwongsak, 2001: 144) โดยภาคประชาชนเป็นโครงสร้างที่มีการรวมตัวกันของประชาชนในพื้นที่โดยอาศัยวัฒนธรรมชุมชน การรวมตัวกันของภาคประชาชนเกิดจากการเรียนรู้และถ่ายทอดประสบการณ์ร่วมกันหรือก่อตัวจากการส่งเสริมจากภาครัฐ หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่ต้องการให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง มีศักยภาพในการพัฒนานตนเอง และชุมชน เนื่องจากชุมชนมีบทบาท มีพลัง มีอำนาจให้ประชาชนที่ประสพภัยมีส่วนร่วมในการป้องกันอุทกภัยมาก กล่าวคือ ชุมชนที่มีศักยภาพจะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการปฏิบัติและการประสานงานในการพัฒนาและป้องกันอุทกภัย โดยมุ่งเน้นให้มีการติดตามข่าวสาร วิเคราะห์สถานการณ์ ประสานการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภายในและภายนอกขององค์กรท้องถิ่นและชุมชน เพื่อให้เกิดการดำเนินงานในลักษณะพหุภาคี (Montri Sirijanchuan, 1997: 29) ซึ่งการจัดการรูปแบบดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิด Collaborative Public Management ซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับการสร้างความร่วมมือ (Robert Agranoff & Michael McGuire: 2003) ในการบริหารกิจการสาธารณะ และถือว่าเป็นยุทธศาสตร์ใหม่สำหรับองค์กรสาธารณะโดยเฉพาะรัฐบาล ระดับท้องถิ่นหรือระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีแนวคิดหลักในการสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วน โดยแสวงหาและเพิ่มบทบาทขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเสริมสร้างให้เกิดเป้าหมายร่วมกันอันนำไปสู่การปฏิบัติภารกิจร่วมในลักษณะภาคีหุ้นส่วนที่มีพันธะสัญญาร่วมกัน และให้ความช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกันทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาาร่วมกัน

จากแนวทางการบริหารจัดการป้องกันอุทกภัยนั้น สามารถนำมาใช้กับพื้นที่อำเภอเกาะสมุยเนื่องจากอำเภอเกาะสมุยเป็นเมืองท่องเที่ยวที่สำคัญของจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วและเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงในด้านการท่องเที่ยว ส่งผลให้มีย่านท่องเที่ยว และประชากรแฝงในพื้นที่เกาะสมุยจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยภาคการท่องเที่ยวทำรายได้ให้กับเกาะสมุยสูงสุด ประมาณ 9,000 - 12,000 ล้านบาท/ปี แต่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนี้ ก็นำผลพวงของปัญหาที่ตามมาหลากหลายประการ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการท่องเที่ยวพัฒนาไป มีย่านท่องเที่ยวเพิ่ม แต่การพัฒนาสาธารณูปโภคกลับมีการพัฒนาอย่างล่าช้าเมื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างเมืองที่เติบโตอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะปัญหาเรื่อง “น้ำ” โดยเฉพาะปัญหาน้ำท่วม เนื่องจากเกาะสมุย

เป็นพื้นที่หนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย น้ำท่วม น้ำป่าไหลหลาก อันมีสาเหตุมาจากลักษณะทางภูมิศาสตร์เป็นภูเขาสลับซับซ้อน เป็นที่ราบสูง และบางพื้นที่เป็นแอ่งกระทะ จึงทำให้น้ำในลำคลองหลายสายไหลเข้าท่วมบ้านเรือนราษฎร และนำไปสู่ดินโคลนถล่ม บริเวณที่ราบใกล้เชิงเขา (Department of Disaster Prevention and Mitigation Ministry of Interior, 2010: 2-8) การเติบโตของการท่องเที่ยวก็มีส่วนสำคัญส่งผลทำให้ประสบกับปัญหาหลากหลายประการ อาทิ ปัญหายะยะ น้ำเสีย การคมนาคม เป็นต้น และปัญหาดังกล่าวได้รับการแก้ปัญหาอย่างต่อเนื่องแต่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร อันเนื่องมาจากยังขาดความร่วมมือจากหลายภาคส่วนอย่างบูรณาการ ดังนั้นจากสภาพปัญหาของการเกิดภัยพิบัติข้างต้น หากไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนและทันสถานการณ์ อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนและผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยว อีกทั้งส่งผลกระทบต่อรายได้จากการท่องเที่ยวของประเทศในภาพรวมและในอนาคต ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงรูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือขององค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ทุกภาคส่วนในพื้นที่อำเภอเกาะสมุย เพื่อรองรับกับปัญหาอุทกภัยที่จะเกิดขึ้น รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน เอกชนในการป้องกันอุทกภัย เพื่อนำไปสู่ของการค้นหารูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะในการป้องกันอุทกภัยที่มีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาสภาพการณ์ในการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี
- 2) เพื่อศึกษากระบวนการความร่วมมือและปัจจัยที่ทำให้ความร่วมมือภาคสาธารณะประสบความสำเร็จต่อการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี
- 3) เพื่อค้นหารูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

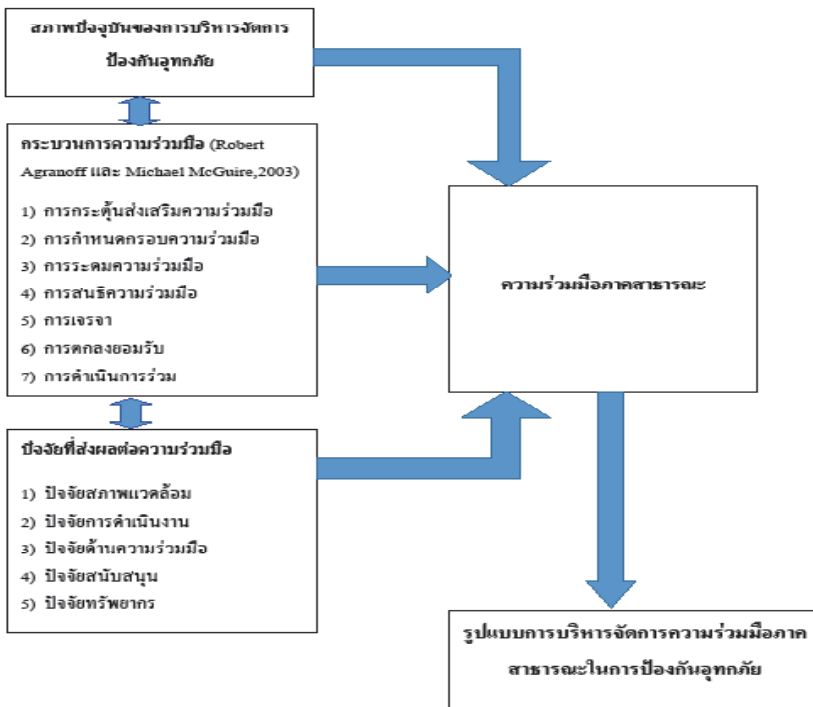
ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพมีขั้นตอนดำเนินการวิจัย 4 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนแรก คือ การสำรวจ และเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร พร้อมด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากตัวแทนผู้นำทั้งจากองค์กรภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชนและภาคประชาสังคม ที่มีส่วนรับผิดชอบ หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องด้านการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 25 คน ขั้นตอนที่สอง คือ การวิเคราะห์ และจำแนกหมวดหมู่ของข้อมูล

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

โดยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและทำการรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม มาสังเคราะห์โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) ในรูปแบบการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลเชิงสาเหตุและผลให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิด การวิจัย ขั้นตอนที่สาม เป็นวิเคราะห์เนื้อหาเชิงคุณภาพ และสังเคราะห์ข้อมูล ให้เป็น รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะในเบื้องต้น และขั้นตอนที่สี่ คือ การนำรูปแบบที่ได้เข้าสู่กระบวนการสนทนากลุ่ม (Focus Group) โดยมีผู้เชี่ยวชาญ ผู้บริหาร และผู้นำจากทุกภาคส่วน เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๔. กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 : กรอบแนวคิดการวิจัย

ผลการวิจัย

ในการนำเสนอผลการวิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ผู้เขียนไม่สามารถเปิดเผยรายชื่อผู้ให้ข้อมูลได้ เนื่องจากเป็นไปตามระเบียบของสำนักงานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์มหาวิทยาลัยขอนแก่น โดยผู้เขียนขอเสนอผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. สภาพการณ์ในการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะในการป้องกันและสถานการณ์การเกิดอุทกภัยในพื้นที่เกาะสมุยในปัจจุบัน

ปัญหาอุทกภัยได้ส่งผลกระทบต่อพื้นที่เกาะสมุยในหลายพื้นที่ เช่น ตำบลบ่อผุด ตำบลมะเร็ด เป็นต้น และยังนำมาสู่ความเสียหายทางด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม โดยสาเหตุของการเกิดอุทกภัยในพื้นที่เกิดจากปริมาณน้ำฝนเป็นจำนวนมาก ทำให้แม่น้ำลำธารในพื้นที่ไม่สามารถรองรับปริมาณน้ำฝนได้ ประกอบกับลักษณะของพื้นที่เป็นเกาะ จึงนำมาสู่ปรากฏการณ์น้ำทะเลหนุน นอกจากนี้ลักษณะการขยายตัวของเมืองที่เป็นมีความสำคัญอันเป็นที่ตั้งของเมืองการท่องเที่ยว ทำให้มีการก่อสร้างอาคาร บ้านเรือน โรงแรม และถนนที่ดินที่ขวางทางน้ำ ทำให้การระบายน้ำลงสู่ทะเลเป็นไปด้วยความยากลำบาก ก่อให้เกิดน้ำท่วมขังภายในพื้นที่เป็นระยะเวลานาน และเมื่อปัญหาอุทกภัยได้นำมาสู่ความเสียหายแก่พื้นที่เกาะสมุย จึงทำให้หน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ได้ระดมความคิดเพื่อหาแนวทางป้องกัน และแก้ไขปัญหามหาอุทกภัยในพื้นที่โดยกระบวนการบริหารจัดการความร่วมมือของภาคสาธารณะเป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถบรรเทา ช่วยเหลือ และแก้ไขปัญหามหาอุทกภัยในพื้นที่ได้

ภาครัฐ แบ่งด้านการจัดการออกเป็น 3 ด้าน คือ (1) ด้านการเตรียมความพร้อม (2) ด้านการป้องกันและลดผลกระทบ และ (3) ด้านการลดความเสี่ยงในการเกิด สรุปลักษณะสำคัญในการบริหารความร่วมมือที่เป็นจุดเด่น คือ ราชการส่วนภูมิภาคมีงบประมาณ มีเครื่องมือ มีพลังในการขับเคลื่อน มีความรู้ มีวิธีการบริหารจัดการ สำหรับจุดอ่อน คือ ไม่มีการจัดเก็บข้อมูลที่ทันสมัยเป็นปัจจุบัน มีการรอข้อมูลจากการสั่งการกว่าจะขับเคลื่อน แต่ครั้งต้องใช้เวลา ไม่มีคนช่วย และขาดการสื่อสารที่ชัดเจน ในส่วนราชการท้องถิ่น พบว่ามีจุดแข็ง คือ มีพลังในการขับเคลื่อน มีการจัดการมีอุปกรณ์ งบประมาณช่วยเหลือ มีภาคีเครือข่าย

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

สำหรับจุดอ่อน คือ การดำเนินงานต้องรอคำสั่งจากราชการส่วนภูมิภาค ขาดบุคลากรที่เข้ามาช่วยเหลือ และขาดการสื่อสารที่ทั่วถึง

ภาคประชาชน แบ่งด้านการจัดการออกเป็น 3 ด้าน คือ (1) ด้านการเตรียมความพร้อม (2) ด้านการป้องกันและลดผลกระทบ และ (3) ด้านการลดความเสี่ยงในการเกิด ซึ่งสามารถสรุปองค์ประกอบที่สำคัญในการบริหารความร่วมมือที่เป็นจุดเด่น คือ มีความร่วมมือเกิดพลังขับเคลื่อน มีเครือข่ายในการขอความช่วยเหลือ สำหรับจุดอ่อน คือ ขาดอุปกรณ์ ไม่มีงบประมาณ ไม่มีการช่วยเหลือในการพึ่งพาตนเอง ต้องรอภาครัฐเข้ามาช่วยเหลือเนื่องจากขาดความรู้ ไม่มีการจัดเก็บข้อมูล ไม่มีข้อมูลหรือความพร้อมในการสื่อสาร

ภาคประชาสังคม แบ่งด้านการจัดการออกเป็น 3 ด้าน คือ (1) ด้านการเตรียมความพร้อม (2) ด้านการป้องกันและลดผลกระทบ และ (3) ด้านการลดความเสี่ยงในการเกิด ซึ่งสามารถสรุปองค์ประกอบที่สำคัญในการบริหารความร่วมมือที่เป็นจุดเด่น คือ มีบุคลากรเครือข่ายที่แน่นแฟ้น มีเครื่องมือที่ทันสมัย มีการจัดตั้งงบประมาณด้วยตนเอง มีระบบการจัดเก็บข้อมูลด้วยตนเอง มีความรู้สามารถสร้างพลังแรงจูงใจและข่าวสารที่น่าเชื่อถือ มีการบริหารจัดการ มีความสม่ำเสมอ มีงบประมาณของตนเอง สำหรับจุดอ่อน คือ ไม่มีกำลังคน

ดังนั้นกลุ่มที่มีศักยภาพที่สุดจะเป็นกลุ่มภาคประชาสังคม มีการแก้ปัญหาเฉพาะที่เฉพาะจุดอยู่ ไม่ได้มองปัญหาโดยภาพรวมร่วมกัน จึงทำให้ผู้นำได้ทำแผนการเตรียมความพร้อมด้านระบบการเตือนภัยในชุมชนพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย เพื่อให้รับรู้สถานการณ์ได้ก่อนที่อุทกภัยจะมาถึง และสามารถเตรียมตัวเพื่อรับมือกับความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะช่วยลดความสูญเสียแก่ชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ จัดวางระบบการเตือนภัยและเชื่อมโยงเครือข่ายการเตือนภัยกู้ภัย เพื่อการป้องกันและบรรเทาอุทกภัย รวมถึงเป็นส่วนหนึ่งในการช่วยการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาอุทกภัยในระดับชุมชนของพื้นที่อย่างน้อยก็เริ่มต้นจากตำบลอบุศ บริเวณหาดเฉวง ในส่วนที่เป็นคลอง ลำราง และทางน้ำต่าง ๆ ทางกลุ่มรักษ์เฉวงก็ได้มีการเข้าไปขุดลอก พัฒนา โดยการขอความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ

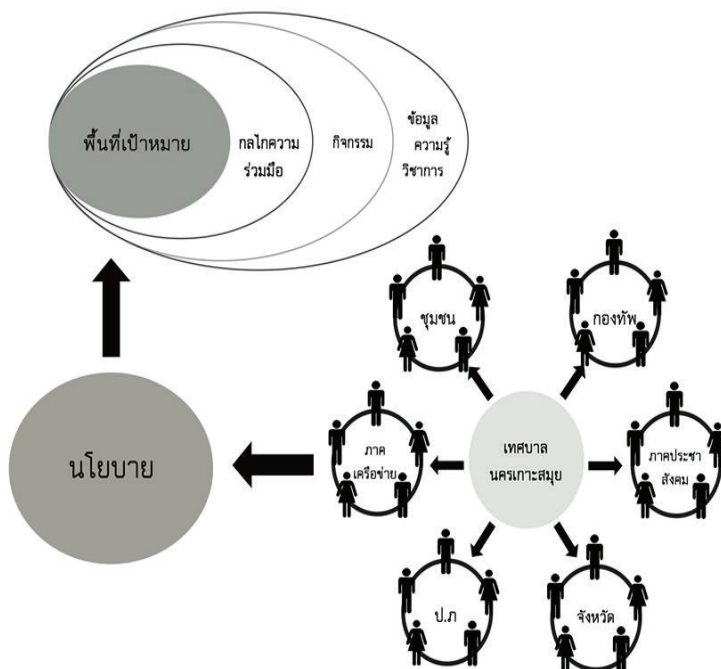
2. กระบวนการความร่วมมือและปัจจัยที่ทำให้ความร่วมมือภาคสาธารณะประสบความสำเร็จต่อการป้องกันอุทกภัยอำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

2.1 กระบวนการที่ทำให้เกิดความร่วมมือภาคสาธารณะต่อการป้องกันอุทกภัย

ผลการศึกษา คือ การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาอุทกภัยต้องผ่าน

กระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบร่วมกันกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทั้งในส่วนของภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมที่ทำหน้าที่สนับสนุนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีการเตรียมความพร้อมทางด้านทรัพยากรสำหรับการเผชิญกับสถานการณ์ฉุกเฉินตั้งแต่ระยะก่อนเกิดภัยตลอดจนการสิ้นสุดลงของอุทกภัยให้มีความสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งระบบการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการก่อให้เกิดความชัดเจนในบทบาทหน้าที่และขจัดปัญหาความขัดแย้งและความเหลื่อมล้ำระหว่างกันสามารถประสานการทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกันซึ่งสามารถจำแนกได้ดังนี้

1. การกระตุ้นส่งเสริมความร่วมมือ



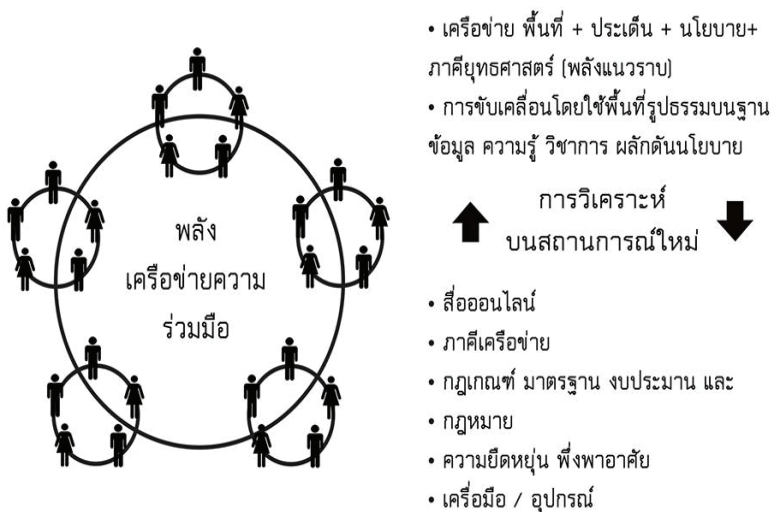
ภาพที่ 2 : การกระตุ้นส่งเสริมความร่วมมือ

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

จากภาพดังกล่าวการบริหารจัดการอุทกภัยนั้นเป็นกระบวนการจัดการกับปัญหาโดยมุ่งเน้นความสำคัญไปที่การมีส่วนร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอุทกภัย โดยมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโดยตรงคือเทศบาลนครเกาะสมุย ซึ่งเทศบาลจะเป็นตัวกลางสำคัญที่จะนำไปสู่การระดมทรัพยากรและนโยบายไปสู่ความร่วมมือทางการจัดการอันจะส่งผลต่อประสิทธิภาพต่อการแก้ไขปัญหาอุทกภัย การรวมกลุ่มที่มีกิจกรรมร่วม เพื่อใช้ข้อมูลร่วมกันและช่วยในการตัดสินใจให้แก่สมาชิกในกลุ่มที่จะทำงานภายในขอบข่ายที่รับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานนั้นในและนำไปสู่พื้นที่เป้าหมายอย่างเป็นกระบวนการ การสร้างกระบวนการทำงานที่เป็นการมุ่งใจสำคัญจะผลักดันให้ประสบความสำเร็จ ผ่านกิจกรรมต่าง ๆ โดยการนำเอากลยุทธ์ในการสร้างกระบวนการกระตุ้นส่งเสริมความร่วมมือเข้ามาใช้ร่วมกันกับความรู้ทางวิชาการและให้ทุกคนทำงานร่วมกันอย่างประสบความสำเร็จ การสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงองค์กรภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้ทุกองค์กรตระหนักในกิจกรรมร่วมกัน โดยยึดหลักกลไกการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ซึ่งสอดคล้องกับ Robert Agranoff และ Michael McGuire, (2003) ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการสัมภาษณ์ดังเช่น

“ ถ้าเราสละที่ดินเราสัก 8 - 10 เมตร พันธุ์ ขุดให้เป็นร่องน้ำ บางคนนะ คือคนเขามีมันสมอง แต่นั่นมันมาติดขัดตั้งแต่ หัวพาน ตรงที่ถนน ที่พวกเธอเข้าทางนั้นแหละ ตรงโค้งหน้าวัดพระลาน จนมาถึง จะมาท่วมถึงจุดนี้ ท่วมตรงจุดนี้ ปัญหาพวกเหล่านี้ถ้า เขาว่าสร้างฝายนี้ดีใช้ไหม ก็ช่วยกันทำฝายตรงนี้แหละดีหว่าอยู่เปล่า ๆ ผมไม่ใช่ทำไหรันี พอเขาว่าดีก็คือว่าดีด้วย ก็ทำแหละ” (Interview: 24th June 2018)

2. การกำหนดกรอบความร่วมมือ



ภาพที่ 3 : กรอบความร่วมมือกันบริหารจัดการอุทกภัย

จากภาพดังกล่าวการกำหนดกรอบความร่วมมือร่วมกันบริหารจัดการอุทกภัย โดยใช้พลังเครือข่ายความร่วมมือทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยเน้นการทำงานและบทเรียนที่ผ่านมาของแต่ละเครือข่ายมาจัดทำประเด็นที่มีทั้งโอกาส และอุปสรรค มากลั่นกรองร่วมกันกับทุกภาคส่วนโดยขับเคลื่อนในพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม และแต่ละภาคส่วนมีบทบาทในการดำเนินงานตามกรอบของตนเอง เช่น กลุ่มประชาชนเฝ้าระวังเหตุ กลุ่มรักเงว กลุ่มนักธุรกิจสมุย ร่วมกันก่อเครือข่ายเล็ก ๆ ในการเฝ้าระวัง การจัดการทรัพยากรน้ำร่วมกัน รวมทั้งการเชื่อมต่อโครงข่ายคมนาคม รวมไปถึงความร่วมมือในด้านอื่น ๆ ที่ขยายออกไป และสามารถสรุปขั้นตอนการกำหนดกรอบความร่วมมือ เช่น การวางแผนเป็นการวางยุทธศาสตร์การบริหารจัดการอุทกภัย เพื่อเตรียมการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ของปริมาณน้ำ ด้วยการสืบค้นศึกษา

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

จากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ นั้นเป็นภารกิจหน้าที่หลักของหน่วยงานภาครัฐ เช่น เทศบาล กรมอุตุนิยมวิทยา กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระบวนการความร่วมมือภาคสาธารณะ ในการป้องกันอุทกภัยให้เอื้อต่อการทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายกับภาคเอกชน องค์กร ภาคประชาสังคม องค์กรชุมชน และภาคส่วนต่าง ๆ โดยส่งเสริม ผลักดันให้เกิดความร่วมมือ ในการทำงาน การประสานกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์กรประชาชน ในลักษณะการบริหารงานในรูปแบบเครือข่าย (Network) ปรับรูปแบบการทำงานของภาครัฐ ให้มีลักษณะเชิงบูรณาการเกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่าย และ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดบริการสาธารณะการพัฒนารูปแบบ กลไก ระบบ และวิธีการทาง เช่น วางหลักเกณฑ์ให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีระบบการปรึกษาหารือกับ ประชาชน สำรวจความต้องการของประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชน นั้นจะทำให้เกิดการบริการสาธารณะที่ดียิ่งขึ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้จากการสัมภาษณ์ดังเช่น

“...กรมอุตุนิยมวิทยาเข้ามามีส่วนร่วมกับปภ.ในแต่ละครั้งเวลา ประชุมอะไรก็แล้วแต่ แล้วแต่เรื่องของงาน เพราะว่าถ้างานภัยทาง ปภ. ต้องแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็มีแขวงการทางมีกรมอุตุนิยมวิทยา สุราษฎร์ธานี ก็เลยมีคำสั่งจังหวัด ถ้าเป็นเรื่องสงกรานต์ ปีใหม่ อุบัติเหตุบนท้องถนน ก็จะมีอีกทีมีตั้งแต่ปภ.จะทำอยู่ฝ่ายเดียวไม่ได้ ปภ. ต้องมีเครือข่าย โดย ปภ. จะไปสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับ ชุมชน หมู่บ้าน เครือข่ายจะไปให้ความรู้ในการป้องกันอุทกภัย กลุ่มเป้าหมาย มีอาสาสมัครในพื้นที่ เป็นชาวบ้านที่มีจิตอาสา คือ อปพร.องค์กรการกุศล เช่น มูลนิธิทำมาตั้งแต่ปี 2550 ก็คือเรื่องของการทำโครงการชุมชนเข้มแข็ง พัฒนาศักยภาพชุมชนในการป้องกันบรรเทาอุทกภัย...” (Interview: 24th June 2018)

3. การระดมความร่วมมือ

ทุกภาคส่วนต้องแสดงพลังอันเข้มแข็งร่วมกัน เปลี่ยนการทำงานจาก เชิงตั้งรับเป็นเชิงรุกอย่างจริงจัง โดยร่วมมือร่วมใจกัน และประสานงานกับหน่วยงานที่

เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ ร่วมกันหาแนวทางปฏิบัติที่เป็นจริงในการแก้ไขปัญหาอุทกภัยให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปดำเนินการ หรือต่อยอดความคิดเพื่อหาแนวทางแก้ไขได้ โดยมีการร่วมมือดังนี้

3.1 การประสานงานระหว่างหน่วยงานในการจัดการอุทกภัยในพื้นที่ของชุมชน ประกอบด้วยภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและมาจากแหล่งที่หลากหลาย เข้ามาจัดการทั้งรูปแบบความสัมพันธ์ที่เป็นทางการตามกฎหมาย และความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการที่เกิดจากความสมัครใจที่อยากช่วยเหลือ ทำให้ชุมชนได้มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่ได้จากการประสานความร่วมมือในชุมชนและภายนอกชุมชน โดยการระดมทรัพยากรภายในหมู่บ้านเพื่อช่วยเหลือตนเองเบื้องต้น บนฐานความสัมพันธ์ที่เป็นเครือญาติซึ่งถือเป็นหลักการพึ่งตนเองได้อย่างเด่นชัด ความสัมพันธ์ที่เกิดการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างที่พหุอาศัยของทางติดต่อสื่อสารกันภายใต้บริบทของพื้นที่ เช่น เครื่องเสียงตามสาย หอกระจายข่าว การประชาสัมพันธ์เดินบอกและสื่อวิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น

3.2 การสร้างความรู้ความเข้าใจ คือ การทำให้ประชาชนรับรู้ถึงความสูญเสียจากอุทกภัยและหาแนวทางในการป้องกัน ลดการสูญเสีย โดนการเตรียมความพร้อมกับการรับมืออุทกภัยเป็นหน้าที่ของหลายฝ่าย นั่นคือ ทุกฝ่ายต้องมีส่วนร่วมกันตั้งแต่ก่อนและหลังเกิดอุทกภัย โดยมีการประชุม วางแผนเตรียมพร้อมในการรับมือ และการหาแนวทางร่วมกันในการป้องกันที่จะเกิดขึ้น และหากเกิดอุทกภัยแล้วความสูญเสียน้อยมากที่สุด การสร้างความรู้ความเข้าใจทุกภาคส่วนจะรับทราบถึงบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบและการสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้มีประสิทธิภาพจะมีการวางแผนว่าทำอย่างไรงานจึงจะออกมาดี มีการตัดสินใจร่วมกัน การวางจุดมุ่งหมายที่ชัดเจนถือเป็นหัวใจสำคัญที่ทำให้การทำงานขับเคลื่อนอย่างเป็นระบบ และยังมีการพึ่งพาอาศัยร่วมมือกันทุกภาคส่วน ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการสัมภาษณ์ดังนี้

“...เราทำงานฝ่ายเดียวไม่ได้ที่ผ่านมามีร่วมมือกันตลอด ก็มีอุปสรรคทั้งหมดทุกหน่วยงาน และข้อจำกัด เช่น จะมีแผนที่ได้มาตอนซ่อมแผนจะมี 3 กลุ่ม ก็คือ ภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน 3 กลุ่มนี้มีจุดเด่นจุดด้อย เช่น ภาครัฐ จะมีงบประมาณ มีเครื่องมือ

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

มีพลังในการขับเคลื่อนแต่ค่อนข้างทำงานล่าช้าต้องรอคำสั่ง ภาคประชาชน มีพลังมวลชนเยอะ ให้ความร่วมมือดี แต่จะขาดความรู้ และวิธีการบริหารจัดการน้ำท่วม ภาคประชาสังคมและเอกชน จะมีระบบอุปกรณ์ที่ทันสมัย มีความรู้ในการบริหารจัดการ และมีงบประมาณของตนเอง แต่ขาดกำลังคน ดังนั้น ใน 3 กลุ่ม มันจะเสริมจุดด้อยของกันและกัน เพราะฉะนั้นถ้าถามว่าทำไมกลุ่มผมต้องเป็นกลุ่มดูแลที่ไม่มีชาวบ้านทั่วไป ทำไมต้องเป็นกลุ่มนี้ธุรกิจ เพราะว่าเรามีเงินซื้อเครื่องวัดน้ำฝนเองเราอินเทอร์เน็ตเองตลอด มีเวลา แต่ถ้าเป็นชาวบ้านก็จะมีเวลาเพราะพวกเขาหาเช้ากินค่ำ แต่เรามีภาคเอกชนมีความรู้ สามารถหาข้อมูลได้ เสียงเราดังพอที่จะขอความช่วยเหลือได้ แต่ถ้าเป็นชาวบ้านขอความช่วยเหลือ เสียงเขาไม่ดังพอ แล้วใครจะช่วย เพราะฉะนั้นคนที่อินเทอร์เน็ตคนที่อยู่ตลอดเวลา คอยบริหารจัดการตลอดก็ต้องเป็นภาคเอกชนเป็นหลัก ถ้าภาคเอกชนเริ่มมีปัญหา ก็ส่งเสียงไปทางภาคประชาชนให้ขอความร่วมมือมาช่วยกัน ลอกคลอง เขาก็จะมาช่วยกันคนละไม้คนละมือ ส่วนภาคหน่วยงานราชการอย่างที่พักพลึงเยอะแต่แรงขับเคลื่อนข้านั้นก็คือข้อจำกัดของเขา แต่เวลาขับเคลื่อนรณขยยะ 20 คั่น ถามว่าภาคประชาชนกับภาคเอกชนทำได้ไหม ก็ทำไม่ได้ โครงการใหญ่ ๆ ภาคอื่นก็ทำไม่ได้ต้องเป็นภาครัฐ มีทั้งข้อเด่น และข้อด้อยแล้วเอามาเสริมกันก็เลยไม่แปลกใจว่าทำไมรัฐถึงรับผิดชอบทุกอย่าง แต่ถ้าเรามองในแง่บวก มันก็ไปกันได้...” (Interview: 24th June 2018)

4. การสนธิความร่วมมือ

การให้ข้อมูลการเตือนภัยพิบัติอุทกภัย และการสื่อสารในระหว่างวิกฤติ ถือเป็นเรื่องสำคัญของการจัดการความเสี่ยงของภัยพิบัติอุทกภัย เพราะหากประชาชนสามารถเข้าใจสถานการณ์ที่เกิดขึ้น สามารถมีการเตรียมการรับภัยอย่างมีความพร้อม และให้ข้อมูลแก่ประชาชนอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะต้องทำระบบการเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพ

เพื่อให้ประชาชนสามารถเตรียมตัวได้ทันการณ์เพื่อแก้ไขปัญหาให้ลุล่วง ประสิทธิภาพได้ ภาครัฐต้องรู้จักรวบรวมทรัพยากรจากฝ่ายต่าง ๆ และเปิดพื้นที่ให้ทุกภาคส่วนได้ช่วยแก้ไข ปัญหาอย่างเป็นระบบ มากกว่าที่ภาครัฐจะทำงานเองอยู่เพียงฝ่ายเดียว และภาคประชาสังคม ที่มีเงินทุนสนับสนุน และอุปกรณ์ที่ทันสมัย ที่เริ่มจากการจัดการตนเองในสิทธิของพื้นที่ที่ แหล่งธุรกิจของตนเอง และมีการเผื่อแผ่ช่วยเหลือไปยังชุมชนใกล้เคียง ด้วยความรู้ในการศึกษาข้อมูลที่ทันต่อสถานการณ์ การประเมิน การเฝ้าระวัง การเตือนภัย และการป้องกัน จึงทำให้เห็นถึงการเกิดสนธิความร่วมมือขึ้นในแต่ละภาคส่วนที่มีการระดม สรรพกำลังในการแก้ไขปัญหาอย่างเต็มความสามารถ จากการสัมภาษณ์ดังเช่น

“พอเวลาน้ำท่วม ตัวชุมชนเองมีการจัดการเบื้องต้นเขารวมตัวรวมตัวกันขึ้นมา หรือเขามีเครือข่ายระหว่างชุมชนในการแก้ปัญหา เรื่องน้ำท่วมของในฉะเชิงเทรา มันมีกลุ่มที่พูดให้ฟังเบื้องต้นว่ามีกลุ่มรักฉะ เป็นกลุ่มที่ค่อนข้างมีความแข็งแรง เราแก้ปัญหา น้ำท่วมโดยใช้งบประมาณของส่วนกลาง เพื่อทำคลองระบายน้ำ จากพรุฉะไปออกทะเล ตอนนั้นก็ทำเสร็จแล้ว ของอิตาเลียนไทย/ แล้วมาเข้าได้เยอะจากส่วนกลางทั่วประเทศ แต่สมัยก็โด่งมาเป็น พันล้านเหมือนกัน ไม่ได้ทำเฉพาะฉะ ตอนนี้โครงการที่เสร็จแล้ว ของการระบายน้ำป้องกันน้ำท่วม ไม่ใช่เฉพาะฉะปีนี้ เป็นปีที่โครงการทั้งหมด บนสมุยเกือบ 100% เพราะว่าเรื่องน้ำท่วมฉะ เนี่ยถ้าจะไปดูในอ่างน้ำในฉะตอนนี้ เค้ามีประตูน้ำใหม่ น้ำได้ระบายออก ตอนนี้น้ำส่วนหนึ่ง คิดว่าในฉะเราเนี่ยช่วยได้ระดับหนึ่ง”
(Interview: 24th June 2018)

ผลจากการวิจัยเชิงคุณภาพและผลจากการสนทนากลุ่มทั้ง 3 ภาคส่วน ได้แก่ภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะในการป้องกันอุทกภัย ได้เสนอแนวทางเพื่อการพัฒนาและได้ดำเนินการกระบวนการความร่วมมือ ที่เพิ่มเติมมาดังนี้

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

1) การเจรจา ควรมีทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างความเข้าใจ รับรู้ และก่อให้เกิดการตกลงยอมรับร่วมกันต่อไปซึ่งหากต่างฝ่ายต่างได้รับผลประโยชน์ตอบแทนด้วยกันแล้ว องค์กรต่าง ๆ ก็จะเข้าร่วมดำเนินการ และเกิดการขยายการตกลงยอมรับซึ่งกันและกัน

2) การตกลงยอมรับ เป็นการสร้างการตกลงยอมรับร่วมกันเพื่อการดำเนินการในอนาคต ผ่านการทำสัญญาทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ พร้อมทั้งกำหนดข้อตกลงในการจัดการกับปัญหากรณีที่ไม่ได้รับความร่วมมือในการดำเนินการจากองค์กรใดองค์กรหนึ่ง

3) การดำเนินการร่วม เป็นการปฏิบัติตามข้อตกลงที่เกิดขึ้นร่วมกัน ผ่านการปฏิสัมพันธ์ทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล

ปัจจัยที่ทำให้ความร่วมมือภาคสาธารณะประสบความสำเร็จต่อการป้องกันอุทกภัยเมืองท่องเที่ยวเกาะสมุย มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม

1.1 สภาพความเป็นเมือง มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วทำให้มีประชากรและทรัพยากรกระจุกตัวอย่างหนาแน่นในบริเวณใจกลางเมืองซึ่งทำให้มีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากอุทกภัย และแนวทางที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการบริหารจัดการความเสี่ยงจากอุทกภัย คือ แนวทางการจัดการแบบบูรณาการที่มีการใช้มาตรการทางโครงสร้างวิศวกรรมและมาตรการอื่น ๆ รวมไปถึงปรับปรุงระบบระบายน้ำให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ปรับปรุงลำคลองที่เชื่อมต่อกันให้สามารถระบายน้ำออกสู่น้ำทะเล มีการวางแผนและควบคุมการใช้ที่ดินโดยเฉพาะในเขตเมือง ไม่ควรตัดทางคมนาคมปิดกั้นเส้นทางระบายน้ำ และจัดสรรในการจัดการได้มีประสิทธิภาพทั้งเครื่องมือ อุปกรณ์ และเสปียงในพื้นที่

1.2 สภาพภูมินิเวศและบริบทชุมชน สำหรับพื้นที่เกาะสมุยก็เช่นเดียวกัน การศึกษาสภาพทางภูมินิเวศหรือถิ่นที่อยู่อาศัย (Habitat) เป็นสิ่งที่ทุกภาคส่วนจะต้องทำเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องของการเกิดอุทกภัย ซึ่งต้องคำนึงถึงทุกอย่างอย่างรอบด้าน ไม่ว่าจะเป็นลักษณะพื้นที่ของเกาะสมุย พฤติกรรมของชุมชนแบบดั้งเดิม การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่อย่างจำกัด เป็นต้น รวมทั้งเรื่องของสภาพสังคมวัฒนธรรม และ

เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมที่จะมีผลทั้งสิ้นต่อการบริหารจัดการป้องกันอุทกภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคต มีความสำคัญต่อการวางแผน การเตรียมพร้อม การป้องกันและบรรเทา รวมถึงการลดความเสี่ยงอีกด้วย อันเป็นไปตามหลักการจัดการในยุคปัจจุบัน ที่มีความจำเป็นต้องยอมรับความหลากหลายของสังคมมนุษย์ ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการสัมภาษณ์ดังเช่น

“...พี่ว่าการที่จะแก้ปัญหาอะไรก็ตามของสมุยในวันนี้ ไม่ว่าจะเป็นน้ำท่วม ขยะ หรือสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ อย่างแรกที่เราต้องศึกษาคือ ภูมิเนิเวศของสมุยก่อนว่าสมุยเรามีภูมิเนิเวศยังไคนเป็นยังไคนในคนนอก นิสัยใจคอ พื้นที่ ธรรมชาติสภาพแวดล้อม พี่ว่าพวกลนี้สำคัญนะ...” (Interview: 6th June 2018)

1.3 การวางผังเมือง น้ำท่วมแต่ละครั้ง สร้างความเสียหายให้กับพื้นที่มากมายมหาศาล สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดเหตุการณ์อุทกภัยหนักนั้น การวางผังเมืองที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการน้ำท่วม เนื่องจากพื้นที่ที่มีความเติบโตทางด้านเศรษฐกิจที่รวดเร็ว ทำให้สิ่งก่อสร้างขยายตัวเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากส่งผลทำให้สิ่งปลูกสร้างนั้นขวางทางไหลของน้ำและทำให้น้ำขังได้ รวมทั้งความหละหลวมของการจัดการที่ดินในแต่ละยุคสมัยของเจ้าหน้าที่ ทำให้เกิดการทำลายสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ คุคลอง ถูกเปลี่ยนทิศทาง

1.4 การจัดการพื้นที่สาธารณะ การจัดการพื้นที่สาธารณะ ความสำคัญของการดำเนินการ เรื่องดังกล่าวเป็นบทบาทและภารกิจที่หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการเพื่อเป็นการลดและเตรียมความพร้อมชุดคุคลองเพื่อรองรับน้ำที่จะไหลลงสู่ลำคลอง และลำรางน้ำได้อย่างสะดวกคือการขุดลอกคุคลอง อย่างสม่ำเสมอ กำจัดขยะหรือวัชพืชที่กีดขวางทางน้ำ และอีกประการหนึ่งที่สำคัญ คือ การกันพื้นที่สาธารณะ เพื่อการดำเนินงาน หรือโครงการแก้ปัญหายุทกภัย เช่น การกันพื้นที่ถนน พื้นที่คลอง พื้นที่ลำราง หรือแม้แต่ที่ดินสาธารณะ เพื่อทำแก้มลิงในการกักเก็บน้ำ

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

2. ปัจจัยด้านการดำเนินงาน

2.1 กลไกการบริหารจัดการ เนื่องจากมีหลายภาคส่วนที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้ขาดเอกภาพในการปฏิบัติและการบริหารจัดการ เพราะระบบโครงสร้างการบริหารจัดการของประเทศไทย เป็นแบบศูนย์รวมที่ตั้งของส่วนกลางทำให้หน่วยงานทำหน้าที่ซับซ้อน และมีความทับซ้อนในพื้นที่และประชากร ทำให้มีข้อจำกัดในการจัดการ

2.2 การขาดประสิทธิภาพในการสั่งการและการสื่อสารกับประชาชน ความล้มเหลวและความล่าช้าของการบริหารจัดการสาธารณภัยเป็นอุปสรรคการทำงานที่ยังขาดเอกภาพและไม่มี ความชัดเจนในการปฏิบัติงานมักเป็นการเฉพาะกิจขาดความต่อเนื่อง นอกจากนี้ปัญหายังมาจากความไม่ชัดเจนทั้งในเรื่องขั้นตอนและกรอบการทำงาน ผู้บริหารในหน่วยงานมีการโยกย้ายสับเปลี่ยนตำแหน่งอยู่เป็นประจำจึงทำให้ไม่สามารถบริหารงานได้อย่างต่อเนื่องและการขาดแคลนบุคลากรที่เกี่ยวข้องทำให้ขาดทิศทาง

2.3 องค์การในการบริหารจัดการสาธารณภัยมีโครงสร้างซับซ้อน หลายขั้นตอนไม่คล่องตัวการบริหารจัดการสาธารณภัยในอดีตและปัจจุบันมีโครงสร้างที่มีความซับซ้อนมีขั้นตอนการบังคับบัญชาหลายชั้นทั้งข้าราชการฝ่ายพลเรือนและข้าราชการฝ่ายทหารมีคณะกรรมการหลายคณะอยู่ในระบบการบริหารจัดการ

2.4 ขีดความสามารถของหน่วยงานยังไม่สามารถรับมือกับอุทกภัยขนาดใหญ่ได้เนื่องจากขาดแคลนงบประมาณ เครื่องมือ คน ที่เหมาะสมและจำเป็นในเบื้องต้น ประกอบกับบุคลากรในการปฏิบัติหน้าที่มีจำนวนน้อยและขาดการอบรมอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้เกิดความสับสนและล่าช้าในการปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

2.5 ด้านองค์ความรู้และระบบการตัดสินใจในขั้นตอนการปฏิบัติ บุคลากรขาดความรู้ ทักษะ และเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการทั้งนโยบาย การวางแผน และระดับปฏิบัติ รวมถึงระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันอุทกภัยและผังเมือง ยังไม่สามารถบังคับใช้อย่างได้ผล

3. ปัจจัยด้านความร่วมมือ

3.1 การมีองค์กรหลักที่มีความทุ่มเทและความตั้งใจแก้ปัญหา สามารถร่วมมือกันแก้ปัญหาได้ในทิศทางเดียวกัน ร่วมพลังสร้างความเข้มแข็งในการป้องกันอุทกภัย โดยปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการจัดการอุทกภัยร่วมกันสามารถสรุปได้ คือ

การป้องกันและลดผลกระทบ การเตรียมความพร้อมของเทศบาลและประชาชนให้มีความเข้าใจในสถานการณ์น้ำ การจัดการในภาวะฉุกเฉิน/การสู้กับอุทกภัย

3.2 กลไกการเชื่อมโยงองค์กรต่าง ๆ ที่สำคัญ คือ ระบบอาสาสมัคร เป็นระบบที่จัดตั้งและพัฒนาขึ้นเพื่อการช่วยเหลือกันเองภายในตำบลเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉินขึ้น โดยอาสาสมัครเหล่านี้จะผ่านการฝึกอบรมเพิ่มศักยภาพในด้านต่าง ๆ เช่น การใช้อุปกรณ์/เครื่องมือในการกู้ภัย การใช้วิทยุเครื่องแดง การปฐมพยาบาลเบื้องต้น การดูแลผู้ป่วยพบเป็นต้น และระบบการให้ความช่วยเหลือ ได้แก่ การสำรวจ รับแจ้งความเสียหาย จัดลำดับความเร่งด่วนในการให้ความช่วยเหลือโดยพิจารณาจากฐานข้อมูลที่มีอยู่ และการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยโดยใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่หากเกินความสามารถของท้องถิ่นก็ดำเนินการส่งต่อข้อมูลไปยังอำเภอ จังหวัด หรือ ภาคประชาสังคมเข้ามาช่วยเหลือในลำดับต่อไป

4. ปัจจัยด้านทรัพยากร

4.1 ทรัพยากรมนุษย์ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากที่สุด เพราะการใช้ศักยภาพจากแรงงานคนในการช่วยเหลือและบรรเทาความเสี่ยง ซึ่งเป็นขั้นตอนแรก เพื่อเป็นการเตรียมพร้อมก่อนการเกิดอุทกภัย การรวมพลังของคนในชุมชน และภาคีเครือข่ายที่ร่วมมือกันช่วยกันลดความสูญเสียในส่วนของคน ทรัพย์สิน และทรัพยากร

4.2 งบประมาณ เป็นปัจจัยที่ทำให้กิจกรรมให้ดำเนินไปสู่เป้าหมาย ในด้านความเดือดร้อนที่มีความจำเป็นใช้เงินในการซื้อสิ่งอำนวยความสะดวกยามฉุกเฉิน การรับบริจาคเงิน สิ่งของ รายจ่ายที่เกิดขึ้นในศูนย์ ดูแลโรงครัวกลาง และฝ่ายข้อมูล ทำหน้าที่ รวบรวมข้อมูลผู้เดือดร้อน ผลการดำเนินงาน รับแจ้งความเดือดร้อน จัดทำข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน การใช้งบประมาณเป็นตัวขับเคลื่อนที่ทำให้เกิดกิจกรรมต่าง ๆ

4.3 เครื่องจักร/อุปกรณ์ เป็นปัจจัยในการดำเนินงานได้สะดวก โดยการใช้เครื่องมือสนับสนุนที่เอื้อต่อการทำงานให้มีความสะดวกคล่องตัวมากขึ้น และช่วยลดระยะเวลาในการทำงาน เช่น แผนงานชุดลอกและกำจัดวัชพืชในคลอง อ่างเก็บน้ำ งานซ่อมแซมบำรุงรักษาบ้านและอาคารต่าง ๆ เครื่องสูบน้ำและเครื่องผลักดันน้ำ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการรับน้ำและการระบายน้ำ ฯลฯ ซึ่งทั้งหมดเป็นสิ่งที่จำเป็นทั้งสิ้น ในการที่นำมาใช้ในการป้องกันอุทกภัย ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการสัมภาษณ์ดังเช่น

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

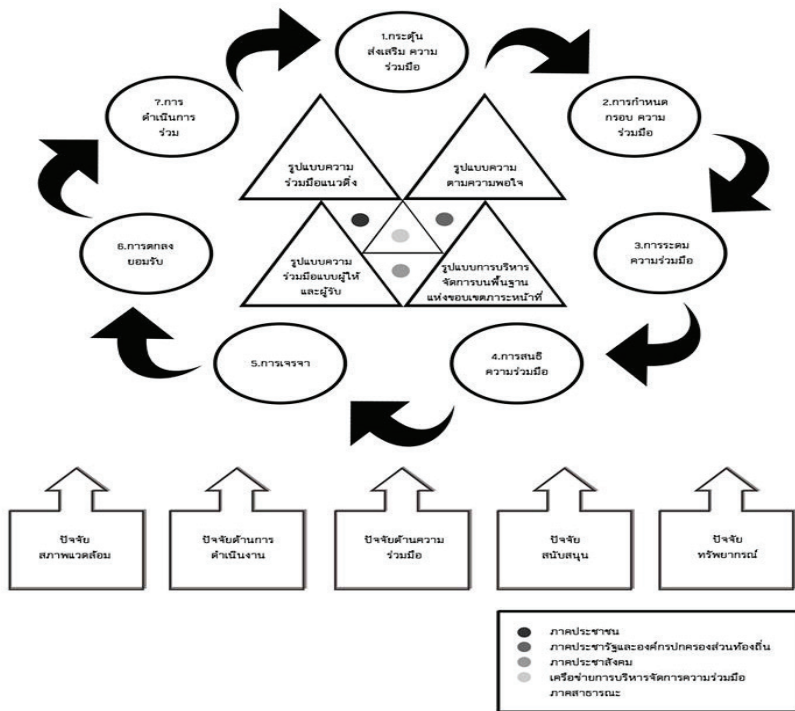
"...หลังจากที่เรารวมตัวกันได้ เราก็ประสานงาน
เครือข่ายทั้งจากข้างในและข้างนอกชุมชน และเครือข่าย
ของภาครัฐ ปภ. อบต. และกลุ่มคนรักเฉวง ใครมีเครื่องมือ
อุปกรณ์ ที่สูบน้ำก็เอามาช่วยใครมีกำลังมีช่างก็เอามาช่วย
ซ่อม พื้นที่ก็รับประสานมา..." (Interview: 24th June 2018)
และ "มีการวิเคราะห์ข้อมูลรายวัน ดูว่าตรงไหนที่มันเดือดร้อน
ที่จัดลำดับเอาไว้แล้วว่าจะลงที่ไหน ลงพื้นที่ไหนที่มันมี
ความจำเป็นเร่งด่วนก่อน" (Interview: 24th June 2018)

5. ปัจจัยด้านการสนับสนุน

การสื่อสาร การประชาสัมพันธ์และการจัดประชุมในชุมชนการประชาสัมพันธ์
โดยการใช้รถแห่ประชาสัมพันธ์ในหมู่บ้านต่าง ๆ เพื่อสื่อสารให้ผู้ประสบภัยทราบว่า
การตั้งศูนย์อพยพ ให้ความช่วยเหลือและสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือ
ของศูนย์ หรือการใช้โซเชียลในการติดต่อสื่อสารสภาพการณ์ในแต่ละวัน เช่น ปริมาณฝน
ปริมาณน้ำ เส้นทางคมนาคม ในการสื่อสารนี้จะช่วยได้มากในภาวะฉุกเฉินหรือในพื้นที่
ที่ไม่สามารถเข้าไปช่วยเหลือได้ก็สามารถเครื่องมือวิทยุสื่อสารตัวแดงโทรศัพท์ และ
สื่อสังคมออนไลน์ เช่น เฟสบุ๊ค และไลน์ ได้ถูกนำมาใช้ในการติดต่อสื่อสารข้อมูลเพื่อส่งต่อ
รายงานสถานการณ์อุทกภัยในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว จากการสัมภาษณ์ดังนี้

"เรามีการใช้รถแห่ประชาสัมพันธ์ แล้วพูดให้ฟัง
เลยว่าเราเป็นใคร มาจากไหน เชิญชวนพี่น้องใครว่างมาช่วยกัน
ให้เรารู้ว่าเรามาช่วยฟรี ให้มาบอกว่าอยู่ตรงไหน และมี
ศูนย์อพยพตั้งที่ไหนบ้างกับพื้นที่ที่เขาอยู่" (Interview: 24th
June 2018)

3. รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี



ภาพที่ 4 : รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะในการป้องกันอุทกภัยที่มีการผสมผสานจากข้อมูลเชิงคุณภาพกับในการสนทนากลุ่ม (Focus group) ในพื้นที่เกาะสมุย และโดยมีการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับตัวแทนทั้ง 3 ภาคส่วน ได้แก่ ตัวแทนภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนภาคประชาชน และตัวแทนภาคประชาสังคม ที่ได้ทำงานปฏิบัติการที่มีเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะในการป้องกันอุทกภัยในพื้นที่เกาะสมุย ได้พัฒนารูปแบบ และได้รับ

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอกะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

การยืนยันจาก ตัวแทนทั้ง 3 ภาคส่วน ซึ่งได้ข้อค้นพบว่า ในการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันอุทกภัย อำเภอกะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีลักษณะความร่วมมือภาคสาธารณะ ต้องอาศัยความร่วมมือหลากหลายรูปแบบ และ สอดคล้องกับรูปแบบของการบริหารจัดการความร่วมมือ (Robert Agranoff และ Michael McGuire) ตามรูปแบบเหล่านี้ (1) รูปแบบการบริหารจัดการบนฐานแห่ง ขอบเขตภาระหน้าที่ (Jurisdiction - Base Management Model) (2) รูปแบบการละเว้น ความร่วมมือ(Abstinence Model) (3) รูปแบบความร่วมมือแนวตั้ง (Top - Down Model) (4) รูปแบบความร่วมมือแบบผู้ให้และผู้รับ (Donor - Recipient Model) ซึ่งเป็น 4 รูปแบบ จาก 6 รูปแบบ และได้มีการผสมผสานการทำงานในแง่ของกระบวนการและปัจจัยความร่วมมือ ไปอีกด้วย รวมถึงการขยายเครือข่ายความร่วมมือจากหน่วยงานทุกภาคส่วนเพราะเนื่องจาก ในบริหารจัดการภัยพิบัติไม่สามารถทำได้สำเร็จด้วยองค์กรเดียว แต่ต้องอาศัยความร่วมมือ จากหลายภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม และต้องอาศัยความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ในการบริหารจัดการความร่วมมือ และต้องมีบริหารจัดการความร่วมมือหลายรูปแบบ ซึ่งจากการวิจัย พบว่า การบริหารจัดการความร่วมมือเป็นรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือ ที่เป็นรูปแบบ ที่ผู้วิจัยให้ชื่อว่า “เครือข่ายความร่วมมือภาคสาธารณะ” (Collaborative Public Management Network) เพื่อให้เข้ากันได้ตามความเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพ มากที่สุด

อภิปรายผล

งานวิจัยนี้มองว่าปัจจัยเงื่อนไขที่ทำให้ความร่วมมือภาคสาธารณะประสบความสำเร็จ ต่อการป้องกันอุทกภัยเมืองท่องเที่ยวเกาะสมุย ประกอบด้วย (1) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Benjamin et al (2011) และ Harshada et al (2011) ที่ได้ศึกษาปัญหาของการสร้างเครือข่ายองค์กำกับดูแลด้านสิ่งแวดล้อม และองค์ประกอบ ของความร่วมมือในการทำงาน พบว่า ปัจจัยด้านบริบท (context) เป็นปัจจัยที่มีผลต่อ ความร่วมมือ เช่น นโยบาย สภาพแวดล้อม วัฒนธรรม และโครงสร้างองค์กร (2) ปัจจัย ด้านการดำเนินงาน จากการศึกษาพบว่า กลไกบริหารจัดการภัยพิบัติเป็นแบบสั่งการจากบนลงล่าง โครงสร้างการบริหารงานซับซ้อนขาดเอกภาพ ระบบการตัดสินใจ ที่บุคลากรขาดความรู้ ทักษะ และเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการทั้งนโยบาย การวางแผน และระดับปฏิบัติ

รวมถึงระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันอุทกภัย ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ McGuire M. และ Schneck D. (2010) ที่กล่าวว่า ความอ่อนแอและการบริหารที่ขาดการประสานงานระหว่างองค์กร ทั้งหน่วยงานในท้องถิ่น ภาครัฐ เอกชนที่เกี่ยวข้อง ไปจนถึงรัฐบาล มีผลต่อการจัดการภัยพิบัติ และสอดคล้องกับงานของ Kamolvej (2006) ที่ว่าการตัดสินใจจำเป็นอย่างยิ่งต่อความร่วมมือเพราะการตัดสินใจจำเป็นต้องมีความเข้าใจพื้นฐานและสามารถปรับตัวต่อสถานการณ์ และการตัดสินใจต้องมาจากระดับล่างด้วยไม่ใช่มีแต่ระดับสูงเท่านั้น จากการศึกษาพบว่า ความเข้าใจ ความไว้วางใจ การที่สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วม และผู้นำที่มีภาวะความเป็นผู้นำ มีความสามารถในการประนีประนอม คอยระดมความช่วยเหลือ พุดคุย โกล่เกลี่ย และตกลงได้ 3) **ปัจจัยด้านความร่วมมือ** นอกจากนี้ยังพบว่า การให้ความช่วยเหลือจากองค์กรภาคีที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี ทำให้เกิดความร่วมมือซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Cook (2009) ซึ่งพบว่า ความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นสิ่งที่สำคัญในการจัดการภัยพิบัติ เพราะความสัมพันธ์ทางสังคมส่งผลให้เกิดความร่วมมืออย่างกว้างขวาง ทำให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน นอกจากนี้ยังพบว่า การสื่อสารภายในชุมชน เป็นสิ่งที่ทำให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Kiesler S. & Cummings (2002) ที่กล่าวว่า การสื่อสารจะเป็นส่วนที่สำคัญในการพัฒนาความร่วมมือ 4) **ปัจจัยด้านทรัพยากร** จากการศึกษาพบว่า คนเป็นปัจจัยที่สำคัญที่หรืออาจกล่าวได้ว่าทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหา และเป็นบุคคลที่ต้องเผชิญและเป็นผู้ทำการตัดสินใจที่สำคัญ เพราะเป็นผู้ที่ต้องเผชิญเหตุในพื้นที่มากที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับงานของ Janssen, Lee and Bharosa (2010) ที่ศึกษาที่เน้นมนุษย์เป็นศูนย์กลางในการจัดการภัยพิบัติสามารถรับรู้ถึงศักยภาพอย่างเต็มที่ และสอดคล้องกับงานของ นิภาพรณ เจนสันติกุล ที่ว่าปัจจัยผลการปฏิบัติงานของมนุษย์ส่งผลต่อสภาพการจัดการภัยพิบัติ นอกจากนี้ยังพบว่า ระบบอาสาสมัครมีความจำเป็นต่อ และ 5) **ปัจจัยด้านการสนับสนุน** จากการศึกษาพบว่า การสื่อสาร มีส่วนสำคัญยิ่งต่อความร่วมมือในการจัดการภัยพิบัติ โดยเฉพาะสื่อสังคมออนไลน์ เช่น FB Youtube และ Line ได้ถูกนำมาใช้ในการติดต่อสื่อสารข้อมูล เพื่อส่งต่อรายงานสถานการณ์อุทกภัยและสามารถช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็วซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Yates D. และ Paquett S. (2011) ที่พบว่า สื่อสังคมออนไลน์สามารถกระจายข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว ทำให้สามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัย

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

เป็นไปได้อย่างรวดเร็ว เพราะมีการประสานงานอย่างต่อเนื่อง ส่วนในเรื่องการจัดการจากการวิจัยพบว่า มีการจัดวางหน้าที่ บทบาท และความรับผิดชอบในส่วนของพื้นที่ การจัดการที่ดีจะช่วยลด การสูญเสียและความเสียหายได้น้อยที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับงานการศึกษา Parker & Wall (1996) ที่กล่าวว่าในความสำเร็จและความล้มเหลวของความร่วมมือนั้น กระบวนการจัดการมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งกระบวนการจัดการหมายถึง การสร้างทีมงาน การวางแผน การมอบหมายงาน การจัดการความขัดแย้ง และการตรวจสอบสถานของทรัพยากรที่ใช้ในการบริหารความร่วมมือภาคสาธารณะ

จากงานวิจัยสามารถสรุปได้ว่าจากกระบวนการทั้งหมดนั้นกล่าวคือ (1) **การกระตุ้นส่งเสริมความร่วมมือ** เป็นการสร้างกระบวนการทำงานที่เป็นการจูงใจสำคัญที่จะผลักดันให้ประสบความสำเร็จโดยการนำเอากลยุทธ์ในการสร้างกระบวนการกระตุ้นส่งเสริมความร่วมมือเข้ามาใช้เพื่อให้ทุกคนทำงานร่วมกันอย่างประสบความสำเร็จ การสร้างเครือข่าย เชื่อมโยงองค์กรภาคส่วนต่าง ๆ เข้าด้วยกัน เพื่อให้ทุกองค์กรตระหนักในกิจกรรมร่วมกัน โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ก่อให้เกิดการถ่ายทอดศักยภาพ เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดพลังในการดำเนินงานร่วมกัน (2) **การกำหนดกรอบความร่วมมือ** มีการกำหนดกรอบความร่วมมือร่วมกันบริหารจัดการอุทกภัย โดยใช้หลักประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ การตอบสนอง ความรับผิดชอบ ความโปร่งใสการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม ความเสมอภาค และหลักการโดยเน้นการเชื่อมต่อโครงข่ายคมนาคม การจัดการทรัพยากรน้ำร่วมกัน รวมไปถึงความร่วมมือในด้านอื่น ๆ ที่ขยายออกไป (3) **การระดมความร่วมมือ** ทุกภาคส่วนต้องแสดงพลังอันเข้มแข็งร่วมกัน เปลี่ยนการทำงานจากเชิงตั้งรับเป็นเชิงรุกอย่างจริงจัง โดยร่วมมือร่วมใจกัน ผนึกกำลังและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ การสร้างแบบอย่างของการบริหารจัดการ การป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืนเพื่อหาทางออกแก้ไขที่มีความสำเร็จ การระดมสมองจากหน่วยงานทั้งภาครัฐ และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคม และประชาชน ร่วมกันหาแนวทางปฏิบัติที่เป็นจริงในการแก้ไขปัญหาอุทกภัย (4) **การสนธิความร่วมมือ** ภาครัฐต้องรู้จักรวบรวมทรัพยากรจากฝ่ายต่าง ๆ และเปิดพื้นที่ให้ทุกภาคส่วนได้ช่วยแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ มากกว่าที่ภาครัฐจะทำงานเองอยู่เพียงฝ่ายเดียว และภาคประชาสังคม ที่มีเงินทุนสนับสนุน และอุปกรณ์ที่ทันสมัย ที่เริ่ม

จากการจัดการตนเองในสิทธิของพื้นที่ที่แหล่งธุรกิจของตนเอง และมีการเผื่อแผ่ช่วยเหลือไปยังชุมชนใกล้เคียง เกี่ยวกับการจัดการอุทกภัยในพื้นที่ที่ให้เกิดความเสี่ยงและบรรเทาการเกิดอุทกภัย ด้วยความรู้ในการศึกษาข้อมูลที่ทันต่อสถานการณ์ การประเมิน การเฝ้าระวัง การเตือนภัย และการป้องกันจึงทำให้เห็นถึงการเกิดสนธิความร่วมมือขึ้นในแต่ละภาคส่วนที่มีการระดมสรรพกำลังในการแก้ไขปัญหาอย่างเต็มความสามารถ ซึ่งสอดคล้องกับ Robert Agranoff และ Michael McGuire, 2003 ได้จำแนกแนวทางในการสร้างความร่วมมือไว้ดังนี้ (1) การกระตุ้นส่งเสริมความร่วมมือ (Activation) (2) การกำหนดกรอบความร่วมมือ (Framing) (3) การระดมความร่วมมือ (Mobilizing) (4) การสนธิความร่วมมือ (Synthesizing) อีกด้วย (5) **การเจรจา** ควรมีทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างความเข้าใจ รับรู้ และก่อให้เกิดการตกลงยอมรับร่วมกันต่อไปซึ่งหากต่างฝ่ายต่างได้รับผลประโยชน์ตอบแทนด้วยกันแล้ว องค์กรต่าง ๆ ก็จะเข้าร่วมดำเนินการและเกิดการขยายการตกลงยอมรับซึ่งกันและกัน (6) **การตกลงยอมรับ** เป็นการสร้างการตกลงยอมรับร่วมกันเพื่อการดำเนินการในอนาคต ผ่านการทำสัญญาทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ พร้อมทั้งกำหนดข้อตกลงในการจัดการกับปัญหากรณีที่ไม่ได้รับความร่วมมือในการดำเนินการจากองค์กรใดองค์กรหนึ่ง (7) **การดำเนินการร่วม** เป็นการปฏิบัติตามข้อตกลงที่เกิดขึ้นร่วมกัน ผ่านการปฏิสัมพันธ์ทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล ซึ่งสอดคล้องกับ Peter Smith Rings และ Andrew H. Van de Ven ได้นำเสนอกระบวนการของความร่วมมือว่าเป็นกระบวนการที่ไม่ได้เป็นเส้นตรง หากแต่เป็นกระบวนการที่มีความสัมพันธ์หรือเป็นวงจรที่เชื่อมโยงกัน

บทส่งท้าย

ในปัจจุบันการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะในการป้องกันอุทกภัยอำเภอเกาะสมุย นั้น ยังคงมีการบริหารในลักษณะแบบแบ่งหน้าที่รับผิดชอบแต่ยังขาดการสร้างร่วมมือจากทุกภาคส่วนอย่างจริงจังและยังไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรเฉพาะที่เป็นศูนย์กลางในการทำงานร่วมกันสิ่งเหล่านี้จึงเป็นอุปสรรคในการบริหารจัดการอุทกภัยที่สำคัญ การบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะในการป้องกันอุทกภัยนั้น ต้องมีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพตั้งแต่การป้องกัน และเพื่อเป็นการเตรียมการ

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ในการที่จะลดความรุนแรงและลดผลกระทบจากอุทกภัยในครั้งต่อไปควรจะต้องมีการปรับแนวคิดการบริหารจัดการเป็นเชิงรุก เพิ่มกระบวนการในการป้องกัน และเตรียมความพร้อม เพราะที่ผ่านมาหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการอุทกภัยนั้นต่างฝ่ายต่างทำหน้าที่แต่ยังขาดประสิทธิภาพในการทำงานร่วมกัน ไม่มีการเตรียมแผนและแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจน ทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างล่าช้าส่งผลให้เกิดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน ดังนั้น ควรมีการจัดตั้งองค์กรกลางในการบริหารจัดการอุทกภัยในลักษณะการทำงานแบบภาคีความร่วมมือ โดยเน้นจากความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ประกอบด้วย ภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ซึ่งภาคส่วนที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้นล้วนมีบทบาทที่ชัดเจน และมีจุดแข็งของแต่ละภาคส่วนที่สามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะได้

สำหรับกระบวนการความร่วมมือและปัจจัยที่ทำให้ความร่วมมือภาคสาธารณะประสบความสำเร็จต่อการป้องกันอุทกภัยนั้น โดยภาพรวมนั้นมีทั้งหมด 7 กระบวนการ และ 5 ปัจจัยที่สำคัญ ที่ก่อให้เกิดความร่วมมือดังกล่าวมาข้างต้น ทำให้เห็นว่ากระบวนการและปัจจัยทั้งหมดนั้นต้องอาศัยการดำเนินงานผ่านกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกันทั้ง 3 ภาคส่วน คือ ภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม ที่ก่อให้เกิดความร่วมมือทั้งแบบเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ สิ่งที่สำคัญที่จะทำกระบวนการ และปัจจัยทั้งหมดประสบความสำเร็จที่สำคัญขึ้นอยู่กับ การให้ความสำคัญ และเห็นว่าผลกระทบที่ตามมาของการเกิดอุทกภัยนั้นมีความเสียหายอย่างมหาศาลอย่างไร

และแนวโน้มอีกประการสำคัญในอนาคตที่ส่งผลต่อความมีประสิทธิภาพของรูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะในการป้องกันอุทกภัยนั้นควรจะเริ่มจากความสามารถของชุมชนที่ประสบอุทกภัยเองเนื่องจากเป็นผู้ที่จะเจอกับภัยพิบัติเป็นอันดับแรก ประกอบด้วย (1) ผู้นำชุมชน เนื่องจากเป็นผู้นำที่เสียสละช่วยแก้ปัญหาสร้างขวัญ และกำลังใจให้กับชาวบ้าน มีส่วนร่วมในการดำเนินการประสานงานกับทุกฝ่ายเพื่อช่วยเหลือชาวบ้านตั้งแต่อ่อนเกิดอุทกภัย (2) ชุมชนเข้มแข็ง คือ การเรียนรู้จากการกระทำร่วมกันเป็นสิ่งสำคัญสูงสุด และรองลงมาคือ ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีระบบ และ 3) ทูตทางสังคม ประกอบไปด้วย การพึ่งพาอาศัยกัน ความไว้วางใจกัน เครือข่ายความร่วมมือและความเป็นพลเมือง รวมถึงการสะสมทุนทางสังคมมายาวนานในชุมชน

และเมื่อเกิดสถานการณ์วิกฤติคนในชุมชนจะไม่ทิ้งกันก่อให้เกิดความเข้มแข็งขึ้นส่งผลให้ชุมชนความสามารถในการจัดการภัยพิบัติอุทกภัยด้วยชุมชนเองได้ และอาจจะยกระดับไปสู่การจัดการอุทกภัยในระหว่างเกิด และหลังเกิดอุทกภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1) ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1.1 ต้องมีการสร้างสถาบันกลางระดับพื้นที่เมืองสมุทรสาคร เป็นคณะทำงานเกี่ยวกับอุทกภัย ที่มาจากหลายระดับ (Multi - Level) ตั้งแต่ ระดับชุมชน ระดับองค์กร และระดับหน่วยงาน เพื่อนำไปสู่การสร้าง “คณะกรรมการป้องกันจัดการอุทกภัยในสมุทร”

1.2 ควรสร้างความร่วมมือการระดมทรัพยากรข้ามแดน เช่น การสร้างเครือข่ายอาสาสมัครนักท่องเที่ยวต่างชาติในการเป็นล่ามเพื่อการสื่อสารความเข้าใจ เป็นอาสาสมัครกู้ภัยช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่เป็นต่างชาติ โดยจัดตั้งเป็นศูนย์อาสาสมัครนักท่องเที่ยวต่างชาติ เป็นต้น

2) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนา

2.1 รัฐบาลควรสนับสนุนด้านงบประมาณและ สิ่งอำนวยความสะดวกที่จะส่งเสริมให้ประชาชนสามารถรับรู้เกี่ยวกับการป้องกันในเบื้องต้นในฤดูน้ำหลาก

2.2 รัฐบาลควรมีนโยบายให้หน่วยงานภาครัฐได้แก่ สำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย สำนักงานระบายน้ำ สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ และการเกษตร (องค์การมหาชน) ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติศูนย์ข้อมูลเพื่อ การช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น นำการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการ ป้องกันอุทกภัย เพื่อให้ประชาชนมีการเตรียมพร้อมก่อนที่จะมีเหตุการณ์เกิดขึ้น ซึ่งจะช่วยให้ลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานของ ภาครัฐได้เป็นอย่างดี

3) ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.1 ใช้ผลการศึกษาจากงานวิจัยนี้เป็นข้อมูลในการยกระดับการศึกษาวิจัยในระดับเมืองขยายหรือเมืองโตเร็วที่มีพื้นที่เศรษฐกิจที่สำคัญ และส่งผลต่อรายได้ของประเทศ

3.2 ควรทำการศึกษาวิจัยในเครือข่ายอื่น ๆ ที่มีจำนวนมากแต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าไรนัก เช่น ประชากรแฝงในพื้นที่ที่มีจำนวนมาก และนักท่องเที่ยวต่างชาติ เป็นต้น

รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ
ในการป้องกันอุทกภัย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

References

- Benjamin, C. E., Brechin, S.R., & Thoms, C. A. (2011). Special issue on networking nature: Newtwork forms of organization in environment governance. *Journal of Natural Resources policy research*, 3(3),211-340
- Coppola, D.P. (2007). *Introduction to International Disaster Management*. Burlington: Butterworth Heinemann.
- Cook, A. H. (2009). Toward an emergency response report card: Evacuating the response to the 35W bridge collapse. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, 6(1), p.154- 177.
- Department of Disaster Prevention and Mitigation Ministry of Interior. (2002). *Strategic Planning Department of Disaster Prevention and Mitigation Ministry of Interior*. Workshop on 18-20 November 2002, At Disaster Prevention and Mitigation Training Institute Bang Phun, Pathum Thani Province. (In Thai)
- Janssen, M., Lee J., Bharosa N., & Gresswell A. (2010). Advances in multi - agency disaster management: Key elements indisaster research. *Information systems frontiers*. 12(1)
- Jha, A. K., Bloch, R., & Lamond, J., (2012). *Cities and flooding: A guide to inter graded urban flood risk management for the 21st century*. Washington, DC: The World Bank Publication.
- Harshada, P., Michael, P., & Wilson, R. J. (2011). *Factor of collaborative working: A framework for a collaboration model*. *Applied Ergonomics*, 43(2012), p.1-26.
- International Institute for Sustainable Development, (2011). A daily report of the third session of the global platform for disaster risk reduction, 141(1). Retrieved from <http://www.IISD.CA/YMD/GPDRR/2011/>
- Kamolvej, Tavida. (2006). The Integration of Intergovernmental coordination and Information Management in Response to Immediate Crises: Thailand Emergency Management. Doctoral Dissertation, University of Pittsburgh.

- Kiesler, S., & Cummings, J. N. (2002). *What do we know about proximity and distance in work groups? A legacy of research*. In Hinds, P., Kiesler, S. (Eds.), *Distributed Work* (pp.57- 80). Cambridge, Eng: MIT Press.
- Kriengsak Chareonwongsak. (2001). *Network Management: Important strategies for success in educational reform*. Bangkok: Success Media. (In Thai)
- McGuire, M. and Schneck, D. 2010. What if Hurricane Katrina Hit in 2020? The Need for Strategic Management of Disasters. *Public Administration Review*. p.201-207
- Montri Sirijanchuan. (1997). *Leadership in community development*. Community Development Program. Department of Sociology, Faculty of Humanities and Social Sciences. Rajabhat Institute Chiang Mai. (In Thai)
- Parker, S. K., & Wall, T. D. (1996). *Job design and modern manufacturing*. In Warr, P. (Ed.), *psychology at work* (pp.333-358). London: Penguin Books.
- Petak, W. J. & Atkisson, A. A. (1982). *Natural hazard risk assessment and public policy*. New York: Springer-Verlag.
- Ring, Peter Smith and Van de Ven, Andrew H. (1994). *Cite in Thomson, Ann Marie. 2006. "Collaboration Processes : Inside the Black Box."* *Public Administration Review*. (December 2006) Special Issue: 20-32.
- Robert Agranoff & Michael McGuire. (2003). *Collaborative Public Management*. Washington, D.C. Georgetown University Press.
- Water Crisis Prevention Center. (2012). *Documents for the determination of repeated flooding areas in the south*. Department of Water Resources Ministry of Natural Resources and Environment. Bangkok. (In Thai)
- Yates D. & Paquett S. (2011). Emergency knowledge management and social media technologies: A case study of the 2010 Haitian earthquake.

Received: June 20, 2019

Revised: August 2, 2019

Accepted: August 2, 2019