

การเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดนนทบุรีและจังหวัดปทุมธานีกับการจัดการน้ำท่วม

ธีรศักดิ์ เกิดทรัพย์^{1,*}, นิธิตา สิริพงศ์ทักษิณ², ณัฐพงศ์ บุญเหลือ³

^{1,2,3} หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Received: 20 June 2023

Revised: 6 October 2023

Accepted: 12 December 2023

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาบทบาททางการเมืองในการจัดการอุทกภัยของนักการเมืองท้องถิ่น ความสัมพันธ์ระหว่างค่านิยมของนักการเมืองท้องถิ่นที่มีผลต่อการจัดการอุทกภัยและ (2) ศึกษาความร่วมมือและความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างการจัดการ โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการเก็บข้อมูลจากแบบสำรวจเพื่อยืนยันข้อมูลแบบสามเส้า ผลการศึกษาพบว่า บทบาททางการเมืองในการบริหารจัดการอุทกภัยของนักการเมืองท้องถิ่นเกี่ยวข้องโดยตรงกับการตระหนักถึงความรับผิดชอบในฐานะการเป็นตัวแทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้ง สำหรับบทบาทของนักการเมืองท้องถิ่น ประกอบด้วย การเข้าไปช่วยเหลือในสถานการณ์เฉพาะหน้าและการประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่และระดับจังหวัด เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณ เครื่องมือกำลังคนและยานพาหนะเพื่อป้องกันน้ำเข้าพื้นที่รวมถึงระบายน้ำออก ทั้งนี้ค่านิยมทางการเมืองที่มีความสัมพันธ์กับบทบาท ได้แก่ ค่านิยมด้านเศรษฐกิจ ค่านิยมด้านความศรัทธาในบ่อ และค่านิยมด้านความรอบรู้ ตามลำดับ ขณะที่ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นประกอบด้วยความขัดแย้งภายในพื้นที่ ความขัดแย้งระหว่างพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัด และความขัดแย้งระหว่างพื้นที่จังหวัดติดต่อกัน โดยนักการเมืองท้องถิ่นมีบทบาทเป็นผู้นำในการพูดคุยและเจรจาเพื่อสร้างความเข้าใจและประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฝ่ายปกครองอำเภอจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คำสำคัญ: อุทกภัย นักการเมืองท้องถิ่น ความร่วมมือ ความขัดแย้ง

* ผู้ประสานงานหลัก; อีเมล: teerasak_045@hotmail.com

Politics of Local Politicians in Nonthaburi and Pathum Thani Provinces and Flood Management

Teerasak Kerdsap^{1,*}, Nithita Siripongtugsin², Nattapong Boonlue³

^{1,2,3} Doctor of Philosophy Program, Faculty of Political Science,
Ramkhamhaeng University

Received: 20 June 2023

Revised: 6 October 2023

Accepted: 12 December 2023

Abstract

This research aims to (1) investigate the political role of local politicians in flood management, (2) investigate the relationship between local politicians' values and flood management, and (3) investigate the cooperation and conflicts that occur during management. The qualitative research approach was employed using the techniques of documentary analysis and in-depth interviews. Data were collected from a survey form for the confirmation of data triangulation. The political roles of local politicians in flood management were directly related to an awareness of responsibility as representatives of the people from the election. The results find that local politicians' roles consisted of assisting in urgent situations and coordinating with local administrative organizations in the areas and at a provincial level to request budget, equipment, staffing, and vehicles to prevent flooding in the areas and drain water. The political values correlated with the roles were economic value, faith value, and knowledge value, respectively. The conflicts consisted of conflicts in the areas, conflicts between areas of local administrative organizations in the provinces, and conflicts in the areas of connecting provinces. Local politicians were leaders in the talks and negotiations to foster understanding and coordinate with the local administrative organizations, the governing section of districts, provinces, and related agencies.

Keywords: Flood, Local Politician, Cooperation, Conflict

* Corresponding Author; E-mail: teerasak_045@hotmail.com

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จังหวัดปทุมธานีและจังหวัดนนทบุรีมีพื้นที่รวม 2,143.8 ตารางกิโลเมตร มีพื้นที่ทางการเกษตรราว 722,082 ไร่ ทั้งนี้ด้วยการเป็นจังหวัดปริมณฑลของกรุงเทพมหานครทำให้ปัจจุบันได้กลายเป็นชุมชนเมือง ศูนย์กลางการค้าและพาณิชยกรรมขนาดใหญ่สำหรับที่ตั้งของทั้งสองจังหวัดเป็นทางผ่านของแม่น้ำเจ้าพระยาในพื้นที่กรุงเทพมหานครก่อนไหลลงอ่าวไทย ที่ตั้งและลักษณะทางภูมิศาสตร์ดังกล่าวทำให้ประสบกับสถานการณ์น้ำท่วมทุกปีหากแต่ระดับความรุนแรงจะขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำเหนือว่าจะมากหรือน้อยเท่าใด ในขณะที่เมื่อเกิดสถานการณ์น้ำท่วมจนถึงระดับการเป็นภัยพิบัตินั้นส่วนราชการในระดับจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการแก้ไขสถานการณ์ โดยภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในการปกป้องและคุ้มครองตนเองรวมถึงพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542

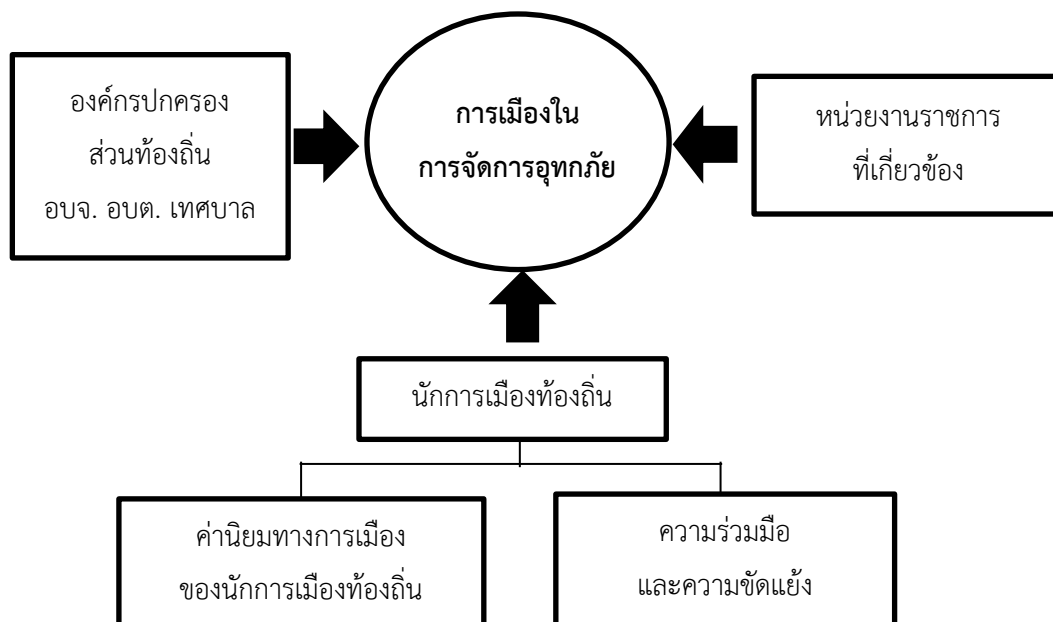
อย่างไรก็ตามในการจัดการน้ำท่วมดังกล่าวนับได้ว่ามีความยุ่งยากด้วยพื้นที่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตเป็นอย่างทั้งในแบบชุมชนหมู่บ้านแบบดั้งเดิมผสมผสานกับชุมชนเมืองขนาดใหญ่ผสมผสานไปด้วยบริษัทเอกชน ภาคธุรกิจ โรงงานอุตสาหกรรม ห้างสรรพสินค้าจำนวนมากแต่ด้วยรูปแบบการปกครองหลักยังเป็นราชการส่วนภูมิภาคจึงมีความซับซ้อนในเชิงอำนาจหน้าที่ระหว่างกลไกราชการระดับจังหวัด อำเภอ ตำบลและหมู่บ้านกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อพิจารณาจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นและในกระบวนการจัดการ พบประเด็นที่นำมาสู่คำถามสำคัญคือบทบาทหน้าที่ของกลไกราชการจังหวัดและอำเภอมีประสิทธิภาพประสิทธิผลที่ส่งผลต่อการคลี่คลายความเดือดร้อนและผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่มากน้อยเพียงไรโดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับบทบาทและกระบวนการรวมถึงรูปแบบการทำงานของนักการเมืองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้แล้วในการดำเนินการของนักการเมืองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ปรากฏมิติตามความสัมพันธ์เชิงอำนาจหรือไม่อย่างไรและหากมีเป็นไปในรูปแบบใด ขณะเดียวกันสามารถที่จะนำกรอบแนวคิดที่ว่าด้วยความเป็นการเมืองความสัมพันธ์เชิงอำนาจรวมถึงมิติกระบวนการประชาธิปไตยระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนได้อย่างไรบ้าง

ในการจัดการน้ำท่วมการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานีและจังหวัดนนทบุรีชี้ให้เห็นถึงมิติตามความเป็นการเมืองในการเข้าไปมีบทบาททั้งการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า การมีบทบาทในการวางแผนรวมถึงการกำหนดนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมสนับสนุนหน่วยงานปกครอง หน่วยงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และหน่วยงานอื่น ๆ ในการเข้าพื้นที่เพื่อช่วยเหลือประชาชนในสถานการณ์น้ำท่วม ซึ่งประกอบด้วยมิติต่าง ๆ ที่สำคัญ เช่น มิติตามความเป็นการเมืองในการจัดการน้ำท่วมในพื้นที่และจังหวัดติดต่อ มิติตามร่วมมือและความขัดแย้งในการจัดการน้ำท่วมในพื้นที่ มิติตามความสัมพันธ์เชิงอำนาจของนักการเมืองท้องถิ่นในการจัดน้ำท่วม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาความเป็นการเมืองในการจัดการอุทกภัยของนักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานีและจังหวัดนนทบุรี
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจของนักการเมืองท้องถิ่นที่มีผลต่อการจัดการอุทกภัยในพื้นที่จังหวัดปทุมธานีและจังหวัดนนทบุรี
3. เพื่อศึกษาความร่วมมือและความขัดแย้งในการจัดการน้ำท่วมในจังหวัดปทุมธานีและจังหวัดนนทบุรี

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

แบบแผนการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัย ประกอบด้วย นักการเมืองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนระดับพื้นที่ไปถึงระดับจังหวัด ส่วนราชการ และประชาชนในพื้นที่

สำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก ได้มาจากการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Selection) เพื่อค้นหาคำตอบตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ร่วมกับการสังเกตการณ์ และการค้นคว้าเอกสารอื่น ๆ ประกอบ ซึ่งจะช่วยให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลต่าง ๆ ที่ครบถ้วนและมีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

เครื่องมือวิจัย

เครื่องมือวิจัย ประกอบด้วย (1) แบบสัมภาษณ์เชิงลึก ในการสัมภาษณ์จะใช้ศึกษาประวัติศาสตร์จากคำบอกเล่าและเล่าเรื่อง โดยการใช้การเสวนาเดี่ยว โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกในครั้งนี้ มีโครงสร้างของคำถามกำหนดตามแนวความคิด คำถามจะมีแนวคำตอบในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นหลัก ซึ่งจะสามารถเปรียบเทียบคำตอบของผู้ให้ข้อมูลแต่ละคน ทำให้ง่ายต่อการประมวลผลข้อมูลจากการสัมภาษณ์ทั้งหมด ทั้งนี้แนวทางการสัมภาษณ์ที่กำหนดขึ้นจะต้องตรวจสอบ ความถูกต้องและสอดคล้องของเนื้อหา และ (2) แบบสังเกตการณ์การทำงานของนักการเมือง-ท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับพื้นที่ไปถึงระดับจังหวัด ส่วนราชการ และประชาชนในพื้นที่ และ (3) แบบบันทึกการสังเคราะห์เอกสาร โดยการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ จะใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกโดยให้ความสำคัญกับผู้ตอบคำถามเป็นหลัก โดยมีรายละเอียดของการรวบรวมข้อมูล ดังต่อไปนี้

วิธีการที่ 1 เป็นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ด้วยผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลภายใต้หัวข้อในการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับ “การเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดนนทบุรีและจังหวัดปทุมธานีกับการจัดการน้ำท่วม” แบ่งเป็น 3 ประเด็น ประกอบด้วย ประเด็นแรก การเมืองในการจัดการอุทกภัยของนักการเมืองท้องถิ่นจังหวัด-ปทุมธานี และจังหวัดนนทบุรี ประเด็นที่สอง ความสัมพันธ์ระหว่างค่านิยมของนักการเมืองท้องถิ่นที่มีผลต่อการจัดการอุทกภัยในพื้นที่จังหวัดปทุมธานีและจังหวัดนนทบุรี ประเด็นที่สาม ความร่วมมือและความขัดแย้งในการจัดการน้ำท่วมในจังหวัด-ปทุมธานี และจังหวัดนนทบุรี

วิธีการที่ 2 การสังเกตการณ์ โดยการสังเกตจากสถานการณ์หรือปรากฏการณ์จริงในการจัดการน้ำท่วม ซึ่งจะมีประโยชน์อย่างมากและสามารถทำให้เห็นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนและสามารถนำมาสนับสนุนข้อมูลอื่น ๆ ที่ผู้วิจัยได้รับมาจากการสัมภาษณ์หรือจากการศึกษาจากเอกสาร ซึ่งถือว่าเป็นประโยชน์อย่างมากต่อผู้วิจัยในการเก็บรวบรวมข้อมูลและยืนยันข้อมูลที่ได้รับมา ข้อมูลในส่วนของการสังเกตการณ์นี้เมื่อนำมารวบรวมกับข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมข้อมูลจากส่วนอื่น ๆ ด้วยแล้วก็จะทำให้เชื่อว่าจะมีประโยชน์ในการนำมาวิเคราะห์และอภิปรายผลได้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน การยืนยันความถูกต้องหรือเกิดขึ้นจริงของปรากฏการณ์ในการวิจัย

วิธีการที่ 3 การวิเคราะห์เอกสารเป็นการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารโดยศึกษาค้นคว้าจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งเอกสารที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิโดยทำการสำรวจ ลงภาคสนามโดยเข้าไปศึกษาและสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญรายบุคคล รวมทั้งเอกสารที่เป็นข้อมูลทุติยภูมิ สืบค้นจากหนังสือเอกสารอ้างอิงดัชนีพจนานุกรมจากห้องสมุดเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเว็บไซต์ต่าง ๆ

การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยใช้คำถามแบบสัมภาษณ์เพื่อให้ตรงประเด็นที่ต้องการและการอัดเสียงสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูลในรายละเอียดให้ถูกต้องครบถ้วน และใช้การจดบันทึกประเด็นที่สำคัญเพื่อความสะดวกในการสรุปข้อมูลหลังจากเก็บข้อมูลในแต่ละครั้ง ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้มาทำการถอดเสียงบันทึก จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาอ่านทบทวน วิเคราะห์และสังเคราะห์ตามประเด็นที่ต้องการศึกษาด้วยการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมประกอบกับการค้นคว้าทางเอกสารทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิ

ผลการวิจัย

1. ความเป็นการเมืองในการจัดการน้ำท่วมพื้นที่จังหวัดปทุมธานีและจังหวัดนนทบุรี

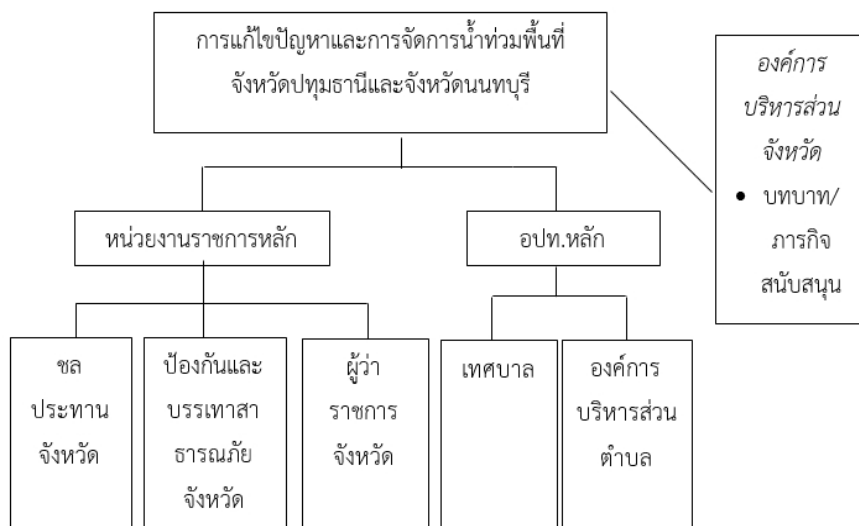
ในการจัดการน้ำท่วมเกี่ยวข้องกับปัจจัยทางการเมือง 3 ระดับ ประกอบด้วย (1) การเมืองภายในพื้นที่จังหวัด (2) การเมืองกับพื้นที่จังหวัดติดต่อ (3) การเมืองระดับประเทศ ทั้งนี้การเมืองภายในพื้นที่จังหวัดของนักการเมืองท้องถิ่นเป็นผลมาจากสถานการณ์น้ำท่วมซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ในระดับชุมชนหมู่บ้านและพื้นที่เศรษฐกิจ ทั้งนี้การจัดการสถานการณ์ส่วนใหญ่เป็นสถานการณ์ที่กระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่การประกอบอาชีพ การเดินทาง ทั้งนี้ นักการเมืองพื้นที่หรือนักการเมืองท้องถิ่นจะเป็นผู้ที่มีบทบาททั้งทางตรงและทางอ้อมในการเข้าไปจัดการในรูปแบบการให้ความช่วยเหลือเพื่อให้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ระดับชุมชน หมู่บ้านบรรเทาลงหรือลด

ความรุนแรงในผลกระทบจากปริมาณน้ำท่วมที่มากจนกระทบต่อการอยู่อาศัยในบ้านเรือนของตนหรือการดำเนินชีวิตประจำวัน

สำหรับมิติความเป็นการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่น การเข้าไปมีบทบาทดำเนินการของนักการเมืองท้องถิ่นในระดับพื้นที่ประกอบด้วยระดับเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กล่าวได้ว่า มีผลโดยตรงต่อการแก้ไขสถานการณ์น้ำท่วมที่นำไปสู่การลดระดับความรุนแรงของสถานการณ์ด้วยเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับพื้นที่ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในขณะที่ระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) นั้น มีบทบาทหน้าที่แก้ไขปัญหาน้ำท่วมในภาพรวม อย่างไรก็ตามองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นมิได้เข้ามามีบทบาทในระดับพื้นที่ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรง (Yenprasert, 2023) หากแต่การเข้ามามีบทบาทหรือการดำเนินการให้แก้ไขปัญหาน้ำท่วมในสถานการณ์ที่ปริมาณน้ำมีมากจนส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนนั้น เป็นการดำเนินการโดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ ส.อบจ. ด้วยตัวเขาขึ้นตระหนักถึง “การเป็นตัวแทนของประชาชนในพื้นที่” และในฐานะนักการเมืองท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดและมีหน้าที่รับผิดชอบต่อประชาชน โดยเฉพาะพื้นที่ที่ตนเองมีฐานเสียงสนับสนุนและดำเนินกิจกรรมร่วมกับชุมชนเป็นประจำ นอกจากนี้แล้วยังเป็นผลสืบเนื่องจากบริบทอันเป็นภูมิหลังทางการเมืองก่อนการเข้าสู่การเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นระดับสมาชิกสภาเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลมาก่อน (Daengklang, 2023)

จากที่กล่าวข้างต้น ในการจัดการน้ำท่วมระดับพื้นที่จังหวัดนั้นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (นายก อบจ.) และสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ส.อบจ.) แม้ว่าจะดำรงสถานะเป็นนักการเมืองท้องถิ่นที่เป็นตัวแทนของประชาชนจึงมิได้มีบทบาทโดยตรง ด้วยความรับผิดชอบขึ้นอยู่กับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับพื้นที่และกรมชลประทานซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยระดับพื้นที่จังหวัดอย่าง “ชลประทานจังหวัด” มีหน้าที่รับผิดชอบในการแก้ไขและจัดการวางแผนโครงการทั้งในระยะสั้นระยะกลางและระยะยาวรวมถึงหน่วยงานส่วนราชการอื่นๆที่เกี่ยวข้อง (Yenprasert, 2023) ในขณะเดียวกันกับการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมยังเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งมีหน่วยงานระดับพื้นที่รับผิดชอบที่เรียกว่า “ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด” หรือ ปก.จังหวัดอีกด้วยทั้งนี้หน่วยงานดังกล่าวนี้มีหน้าที่และความรับผิดชอบประกอบด้วย หัวหน้าหน่วยงานระดับจังหวัดเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการรวมถึงทรัพยากรด้านเครื่องมือและงบประมาณในการดำเนินงานอีกด้วย (Hadda, 2023) รายละเอียดตามแผนภาพที่ 1

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากกรอบแนวคิดการเมืองในฐานะอำนาจในการจัดสรรทรัพยากรและผลประโยชน์จึงมาจากปัจจัยความเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในฐานะเป้าหมายความต้องการการยอมรับนับถือของประชาชน และนำไปสู่การสนับสนุนทางการเมืองด้วยการลงคะแนนเสียงรวมถึงความต้องการความยุติธรรมจากความรับผิดชอบโดยหน่วยงานของรัฐที่ต้องเข้ามาช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาเช่นเดียวกับการที่หน่วยงานของรัฐ รวมถึงนักการเมืองในพื้นที่อื่น ๆ เข้าไปช่วยเหลือประชาชนเมื่อต้องประสบกับปัญหาความเดือดร้อนในภาวะวิกฤตต่าง ๆ เช่น การขาดแคลนแหล่งน้ำระบบสาธารณสุขโรคไฟฟ้าประปาขาดแคลนหรือไม่เพียงพอกับความต้องการเส้นทางคมนาคมชำรุดเสียหายหรือขาดคุณภาพเป็นอันตรายต่อการขับเคลื่อนพาหนะเป็นต้น (Lasswell, cited in Charoenrattanakun, 1987; Daengklang, 2023)



แผนภาพที่ 1 แสดงบทบาทและความรับผิดชอบการแก้ไขปัญหาและการจัดการน้ำท่วมในพื้นที่จังหวัดปทุมธานีและนนทบุรี (ที่มา: ผู้วิจัย)

2. กรณีการจัดการน้ำท่วมของนักการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่เทศบาลปากเกร็ดและองค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมเกร็ด นนทบุรี

เหตุการณ์น้ำท่วมและหลังการน้ำท่วมปี 2554 และต่อเนื่องมาถึงการเลือกสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปี 2564 บทบาทของนักการเมืองท้องถิ่นจะเกี่ยวข้องกับความร่วมมือและความขัดแย้งในการจัดการน้ำท่วม ซึ่งชี้ให้เห็นถึงการเป็นตัวแสดงทางการเมือง (actors) โดยอำเภอปากเกร็ดใช้พื้นที่ศึกษาเป็นเทศบาลนครปากเกร็ดและองค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมเกร็ดขณะที่จังหวัดปทุมธานีอำเภอรังสิตอำเภอลำลูกกาและอำเภอคลองหลวง เป็นพื้นที่ที่กรณีศึกษาได้เช่นเดียวกันโดยพื้นที่อำเภอปากเกร็ดนั้นได้รับผลกระทบในสถานการณ์น้ำท่วมเช่นเดียวกับพื้นที่อื่น ๆ ของทั้งจังหวัดนนทบุรีและจังหวัดปทุมธานี

สำหรับกลุ่มการเมืองท้องถิ่นของเทศบาลนครปากเกร็ด แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มหลัก ประกอบด้วย กลุ่มการเมืองของวิชัย บรรดาศักดิ์ หรือที่เรียกว่าการเมืองในกลุ่มตระกูล “บรรดาศักดิ์” กลุ่มการเมืองของนายจิรวัฒน์ ตั้งเจริญถาวร และกลุ่มการเมืองของนายไพฑูย์ กิจวรวิทย์ กลุ่มการเมืองของนายวิชัย บรรดาศักดิ์ ถือเป็นกลุ่มการเมืองที่ครองอำนาจการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่มาอย่างยาวนานนับจากรุ่นพ่อของนายวิชัยฯ หลังจากที่พ่อของเขาเสียชีวิต นายวิชัยฯ เริ่มชีวิตทางการเมืองจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านขณะอายุ 25 ปี (ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 3 ตำบลบ้านใหม่) ตำแหน่งกำนันในปี 2521 สมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) ตำบลปากเกร็ดและเทศมนตรีฝ่ายโยธาในปี 2535 หลังจากนั้นจึงได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองปากเกร็ดอีกครั้งในปี 2539 พร้อมทั้งขึ้นสู่ตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองปากเกร็ดในปีเดียวกัน หลังจากนั้นเทศบาลได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลนครปากเกร็ด ตัวเขาก็ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีนครปากเกร็ดนับจากปี 2547 จนถึงปัจจุบัน (Siamturakij, 2013)

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมเกร็ด ประกอบด้วยกลุ่มการเมือง 3 กลุ่มหลัก ได้แก่ กลุ่มการเมืองของ “นายไพฑูย์ กิจวรวิทย์” กลุ่ม “นายพนพล แก้วสุพัฒน์” และกลุ่มการเมือง “ตระกูลภักข่า” ทั้งนี้ นายพนพล แก้วสุพัฒน์ เป็นลูกเขย พ.ต.อ.ธงชัย เย็นประเสริฐ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี และนายพนพล ยังเป็นเครือญาติกับนายเผ่า ภักข่า ซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมเกร็ด ทั้งนี้ในมิติดินโยบายในการจัดการน้ำท่วม

นั้นมิได้มีการกำหนดไว้ในงานแผนและงบประมาณระหว่างปี 2554 – 2566 รวมถึงแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2566 – 2567 แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตามในการจัดการสถานการณ์ไม่ปรากฏความขัดแย้งในพื้นที่ที่ชัดเจน แต่ด้วยเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ปกครองไม่มากนัก มิติความเป็นการเมืองจะเกี่ยวข้องกับการประสานงานขอความร่วมมือเพื่อจัดการกับสถานการณ์น้ำท่วมในขณะนั้น ผ่านการใช้ความสัมพันธ์ที่แนบแน่น (คอนเนกชั่น) ในการขอรับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อใช้ในแก้ไขปัญหา น้ำท่วมเป็นส่วนใหญ่ โดยกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล (สท.) ส่วนใหญ่เป็นทีมของนายณพดล แก้วสุพัฒน์ แต่ภายหลัมนาย ณพดล แก้วสุพัฒน์ ได้ลาออกจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมเกร็ดเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ทำให้ต้องจัดการเลือกตั้งใหม่โดยมีผู้สมัคร แข่งขันกัน 2 คน ได้แก่ นายอัศวิน แก้วมณี ตัวแทนของทีมนายไพฑูรย์ กิจวรวิทย์ ส่วนผู้สมัครอีกคนคือนายบัญชา ภัคชา ซึ่งมีศักดิ์เป็นหลานนายณพดล แก้วสุพัฒน์ และนายบัญชา ภัคชาเป็นฝ่ายได้รับการเลือกตั้ง (Pakkham, 2023)

ทั้งนี้ พบว่านโยบายทางการเมืองในการจัดการน้ำท่วมนั้น ทั้งก่อนเหตุการณ์น้ำท่วมปี 2554 และหลังน้ำท่วมในการเลือกตั้งปี 2564 เกี่ยวกับการจัดการน้ำท่วม การวางแผนป้องกันน้ำท่วม การกำหนดแนวทาง มาตรการและแนวทางการขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระยะสั้น ระยะกลางและระยะยาวมิได้ปรากฏชัดแต่อย่างใด เป็นพื้นที่ที่ประสบกับสถานการณ์น้ำท่วมเป็นประจำทุกปีในฤดูน้ำหลาก นักการเมืองท้องถิ่นรวมถึงประชาชนในพื้นที่จึงมิได้ให้ความสำคัญกับปัญหาน้ำท่วมมากนัก ยกเว้นว่าในปีนั้นมีปริมาณน้ำมากจนนำไปสู่สถานการณ์น้ำท่วมในพื้นที่เป็นวงกว้างส่งผลกระทบต่อกระตือรือร้นการดำเนินชีวิตของประชาชนจำนวนมากและเป็นเวลานานกว่าปกติ

สำหรับบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมเกร็ดนั้นรูปแบบและวิธีการในการรับมือกับสถานการณ์เป็นผลสืบเนื่องจากการสั่งสมประสบการณ์การจัดการน้ำท่วมต่อเนื่องในทุกปี (2554-2564) ทำให้นักการเมืองท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมเกร็ดมีความรู้และเข้าใจในแนวปฏิบัติว่าต้องทำดำเนินการอย่างไร โดยองค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมเกร็ดจะดำเนินการมอบหมายเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการติดตามและตรวจสอบข้อมูลสถานการณ์น้ำจากมาตรวัดปริมาณน้ำซึ่งอยู่ในพื้นที่ความรับผิดชอบของเทศบาลปากเกร็ด โดยการแจ้งเตือนปริมาณน้ำจะผ่านระบบแอปพลิเคชัน และหากตรวจพบระดับน้ำที่มีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นเจ้าหน้าที่จะแจ้งฝ่ายบริหารให้ทราบและดำเนินการป้องกันด้วยการวางแผนตรวจสอบทราย ทั้งนี้การจัดการน้ำท่วมนั้นปรากฏดังคำอธิบายดังนี้

“องค์การบริหารส่วน ตำบลอ้อมเกร็ดสามารถบริหารจัดการน้ำอยู่ไม่ไหวท่วม พื้นที่ด้านในที่ไม่มีปัญหาเพราะทุกคนจะรู้กันว่า ณ เวลานั้นน้ำขึ้นเยอะทางเราจะคอยเฝ้าระวังกัน อย่างเช่น เวลานั้นมีปริมาณที่สูงขึ้นกว่าปกติทางองค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมเกร็ดจะดูมาตรวัดน้ำจากเทศบาลนครปากเกร็ด ซึ่งจะติดระดับน้ำไว้ได้สะพานพระรามสี่ มีมอเตอร์แก็งเตือนเราก็ก่อนผ่านแอปพลิเคชันและดูระดับน้ำว่าขึ้นมาเท่าไรจะแก้ไขอย่างไรและเฝ้าระวังมีครั้งหนึ่งเคยเจอเหตุการณ์ไปร่วมงานหน้าวัดแล้วพอดีเจอเหตุการณ์ที่ระดับน้ำมันขึ้นสูงเนื่องจากมีฝนตกประกอบกับน้ำหลากด้วยทำให้คันกันน้ำเลือนหรือล้น ดังนั้นถ้าไม่ได้อยู่ ณ บริเวณที่เกิดเหตุก็คงต้องมีความเสียหายเพราะว่ามันเป็นบริเวณกว้างประมาณซัก 10 เมตร ที่นี้ก็ดูเช็คจากระดับน้ำว่าไม่ขึ้นแล้วก็เอากระสอบทรายกัน มันมีการเลื่อนอย่างนี้อยู่ประมาณ 4-5 ครั้ง ทั้งนี้จะมีการแบ่งหน้าที่กันทั้งหมดก็จะแบ่งเลยว่าวันนี้จะเสริมคันตรงไหนจะเพิ่มทรายก็คือทุกคนจะคุยกันหมดและวางแผนงานการปฏิบัตินำทีมโดยกำนันผู้ใหญ่บ้านและสมาชิกอบตและเราจะขอความช่วยเหลือไปยัง จังหวัด หรือ อบจ. กรณีที่เราไม่สามารถจัดการน้ำได้” (Pakkham, 2023)

3. ความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้งในการจัดการน้ำท่วมในพื้นที่อำเภอปากเกร็ด

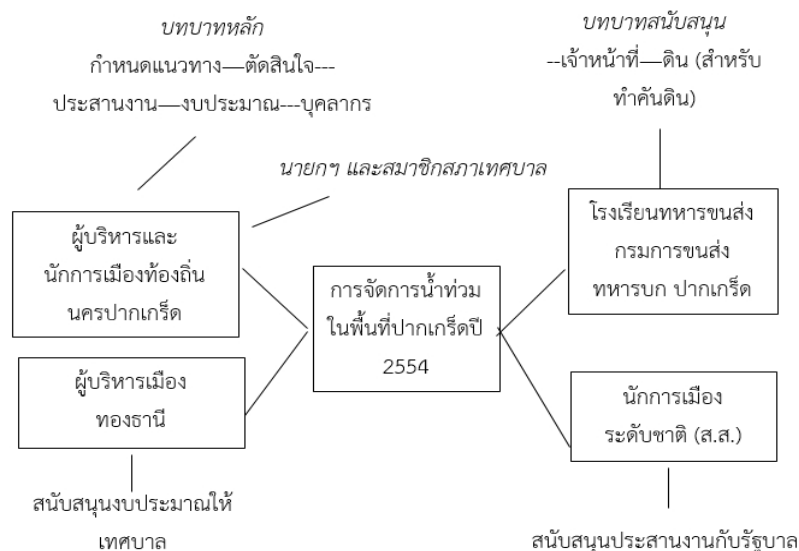
ในมิติทางการเมืองท้องถิ่นของเทศบาลนครปากเกร็ดบทบาทของนักการเมืองท้องถิ่นในการจัดการน้ำท่วมมีความสำคัญต่อการจัดการน้ำเป็นอย่างมาก ผู้บริหารเทศบาลนครปากเกร็ดใช้วิธีการถมคันดินกั้นเป็นแนวรอบพื้นที่ชั้นในของเทศบาลปากเกร็ด แนวคันดินเริ่มจากถนนสุขาประชาสรรค์ 2 หรือซอยวัดแก้วความยาวราว 6.8 กิโลเมตรจากตำบลบ้านใหม่ถึงกรมชลประทาน ในขณะที่ใช้การถมคันดินกั้นยาวตั้งแต่ทิศเหนือคือถนนเรียบคลองประปา จนถึงถนนแจ้งวัฒนะ และต่อเนื่องถนนประชาชื่นจนถึงเตาปูน สำหรับความขัดแย้งในช่วงเวลาดังกล่าวไม่ปรากฏมากนักด้วยเป็นการดำเนินการที่ทำให้ทุกฝ่ายได้ประโยชน์จากการดำเนินการของเทศบาลในการจัดการสถานการณ์น้ำท่วม

“จากพื้นที่ตำบลบ้านใหม่ อำเภอปากเกร็ดจนถึงกรมชลประทาน ติดต่อกับตำบลท่าทราย อำเภอเมืองนนทบุรี โดยเฉพาะถนนสุขาประชาสรรค์ 2 หรือซอยวัดแก้ว นายกเทศมนตรีจะส่งลูกน้อง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่เทศบาลทำคันดินกั้นที่สูงมาก สูง 2 เมตร มาตั้งฝักริมถนน ใช้ถนนเป็นคันกั้นน้ำ มีหน่วยงานทหารช่วยดินมาถม และได้เงินจากเมืองทอง (ธานี) มาช่วยสนับสนุน นอกจากนี้บริเวณริมคลองประปา นายกก็สั่งการให้ทำการกั้นดินริมคลองประปา ในขณะที่คลองประปาทางเหนือเป็นเขตดอนเมือง เป็นพื้นที่ของ สน.ดอนเมือง และ สน.ทุ่งสองห้อง ครึ่งหนึ่งของเมืองทองเป็นพื้นที่ สน.ทุ่งสองห้อง สุดถนนงามวงศ์วาน บริเวณพื้นที่ดังกล่าวของดอนเมืองเป็นพื้นที่เขตเลือกตั้งของ ส.ส.พรรคเพื่อไทย ทั้งปากเกร็ดและดอนเมืองในขณะนั้นเป็นพื้นที่ของ ส.ส. พรรคเดียวกัน แต่สุดท้ายก็ตกลงกันได้ นายกยิ่งลักษณ์ก็ลงไปด้วย” (Wongsatsai, 2023)

การทำความเข้าใจด้วยการพูดคุยและการดูแลการดำเนินชีวิตประจำวันเป็นวิธีการที่ผู้บริหารเทศบาลนครปากเกร็ดเลือกใช้เป็นแนวทางหลัก ทั้งนี้การพูดคุยใช้การเจรจาสร้างความเข้าใจว่าจำเป็นต้องยินยอมให้น้ำท่วมในพื้นที่ที่ต้องมีความยุ่งยากในการจัดการ เป็นการทำให้ชาวบ้านในพื้นที่ยอมรับสภาพที่ต้องถูกน้ำท่วม แต่สามารถที่จะดำเนินชีวิตได้เป็นปกติแม้ว่าอาจมีความเดือดร้อนหรือไม่สะดวกสบายเหมือนปกติก็ตาม (Wongsatsai, 2023)

ปัจจัยสนับสนุนการใช้ประจำวันของประชาชนในพื้นที่ถือเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้สถานการณ์ความขัดแย้งที่รุนแรงเกิดขึ้นหรือช่วยให้คลี่คลายสถานการณ์ความไม่พอใจของประชาชนลดลงในระดับต่ำสุด อาทิ การจัดทำสะพานไม้ เครื่องอุปโภคบริโภค การสาธารณสุข (ยา การตรวจสุขภาพ) โดยทั้งนายกเทศบาลนครปากเกร็ด สมาชิกสภาเทศบาลพร้อมทีมงานสาธารณสุขของเทศบาลลงพื้นที่ในชุมชนหมู่บ้านเพื่อตรวจสุขภาพ ให้คำปรึกษา พูดคุยถามชีวิตความเป็นอยู่ รวมถึงการจัดรถรับส่งอำนวยความสะดวกในการเดินทางไปยังสถานที่สำคัญ อาทิ ส่วนงานราชการในพื้นที่ ตลาด ห้างสรรพสินค้า (Member of Pak Kret City Council, communication, 2023)

โดยทั้งนี้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างท้องที่กับท้องถิ่น เนื่องมาจากสาเหตุการบริหารตามสายบังคับบัญชาทำให้งบประมาณที่ลงมาดูแลพื้นที่ในช่วงอุทกภัยลงมาไม่ถึงท้องที่เพราะงบผ่านมาจากท้องถิ่นจึงทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างท้องที่กับท้องถิ่นทั้งนี้ท้องที่ที่ต้องใช้จ่ายเงินส่วนตัวเพื่อช่วยเหลือชาวบ้านทำให้การทำงานไม่เต็มประสิทธิภาพส่งผลไปสู่ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างท้องที่กับท้องถิ่น



แผนภาพที่ 2 บทสรุปการจัดการสถานการณ์น้ำท่วมปี 2554 ของพื้นที่เทศบาลนครปากเกร็ด
(ที่มา: ผู้วิจัย)

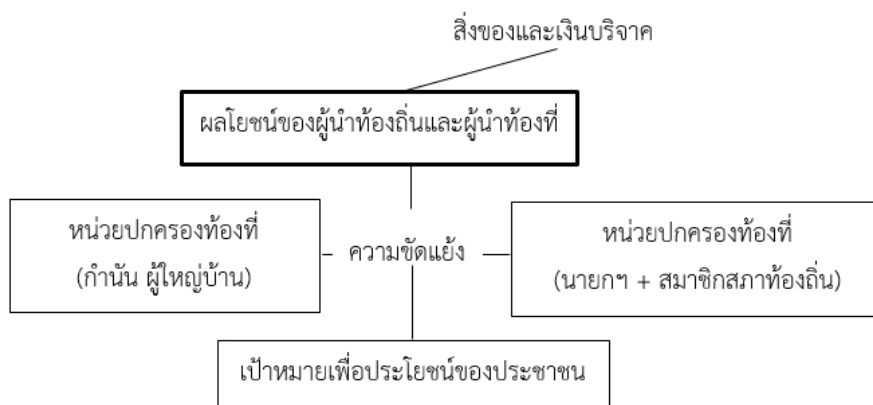
สำหรับความขัดแย้งที่ปรากฏในการจัดการน้ำท่วมดังกล่าว ส่วนใหญ่จะเป็นความขัดแย้งในการทำงานในหน้าที่และความรับผิดชอบระหว่างเจ้าหน้าที่ซึ่งสังกัดในหน่วยงานที่แตกต่างกัน โดยเป็นความขัดแย้งในการทำงานระหว่างหน่วยปกครองท้องถิ่นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ นายกฯ และสมาชิกสภา ทั้งนี้ฝ่ายแรกมีบทบาทในฐานะผู้นำหมู่บ้านและตำบล ที่ต้องรับภาระเสมือนเป็นด่านหน้าที่ต้องดูแลความเป็นอยู่ของประชาชนโดยเฉพาะความเดือดร้อนจากสถานการณ์น้ำท่วมที่รุนแรง หากแต่ไม่ได้มีงบประมาณสนับสนุนแต่อย่างใด ดังนั้นการช่วยเหลือประชาชนเป็นสิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้ด้วยความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิด การช่วยเหลือประชาชนจึงใช้วิธีการขอรับการสนับสนุนจากผู้ประกอบการ นักธุรกิจ พ่อค้า รวมถึงผู้นำในพื้นที่ ดังกล่าวเป็นการใช้ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (patronage system) อันเป็นระบบที่ปรากฏชัดในสังคมไทย และเกี่ยวข้องกับการมีของผู้นำท้องถิ่นโดยตรง โดยความสัมพันธ์ส่วนบุคคลระหว่างกำนันและผู้ใหญ่บ้านต่อคนกลุ่มต่าง ๆ ดังกล่าวทำให้ได้รับความช่วยเหลือทั้งในรูปแบบเงินสดและสิ่งของต่าง ๆ ในการส่งต่อไปช่วยเหลือชาวบ้าน

“การช่วยเหลือประชาชน และจัดการสถานการณ์น้ำท่วม เราไม่มีงบประมาณเหมือนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อบต. เทศบาล นั้นเขากำหนดงบประมาณ รวมถึงยังได้รับการสนับสนุนโดยตรงจากหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง แม้งบประมาณของป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.- ผู้เขียน) ก็ลงที่เข แต่ที่นี้เวลาทำงานเราต้องทำก่อน ทุกอย่างมาอยู่ที่เรา แต่เขาเป็นพระเอก เป็นงานเขา เราก็กลายเป็นคนเบื้องหลังทั้ง ๆ ที่เราทำงานอยู่ข้างหน้า.... สิ่งที่เราทำ (กำนันและผู้ใหญ่บ้าน) ทำก็คือ การขอรับการสนับสนุนจากพรรคพวกเพื่อนฝูง ผู้หลักผู้ใหญ่ พ่อค้าแม่ขายที่มีกำลังทรัพย์ในพื้นที่” (Bang Phlap sub-district kai village headman, 2023)

นอกจากนี้ในบางชุมชนหรือบางหมู่บ้านของอำเภอปากเกร็ด การช่วยเหลืออาจแตกต่างออกไปจากพื้นที่อื่น ๆ ขึ้นอยู่กับรูปแบบที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกใช้ ดังปรากฏว่าในบางหมู่บ้านได้รับการช่วยเหลือในรูปแบบของเงินสดเพื่อให้ประชาชนนำไปใช้จ่ายได้ตามความต้องการ ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางพื้นที่เห็นว่า

ความเหมาะสมมากกว่าการใช้รูปแบบซื้อสิ่งของหรือเครื่องอุปโภคบริโภค ซึ่งอาจทำให้ไม่ตรงตามความต้องการของประชาชนแต่ละคน

“ความขัดแย้งนี้ บางทีเป็นการข้ามหน้าข้ามตา อย่างเช่น องค์การบริหารส่วนตำบลมาแจกสิ่งของ ก็ไม่แจ้งหรือไม่บอกให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านรับรู้ เป็นการแจกโดยตรง ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในหมู่บ้าน และที่สำคัญทำให้ไม่ให้เกิดการมีส่วนร่วม ผู้นำหมู่บ้าน พวกนี้เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ จากการรับการสนับสนุนมาจำนวนหนึ่งแต่มาถึงประชาชนในพื้นที่จำนวนหนึ่ง”



แผนภาพที่ 3 แสดงความขัดแย้งเกี่ยวกับการจัดการน้ำในพื้นที่เทศบาลนครปากเกร็ด
รวมถึงในพื้นที่อำเภอปากเกร็ด (ที่มา: ผู้วิจัย)

อย่างไรก็ตามความขัดแย้งในการจัดการสถานการณ์น้ำท่วมดังกล่าวแม้ว่าในมิติการเมืองจะเป็นการเมืองคนละขั้วหรืออยู่ในฝ่ายตรงกันข้าม หากแต่ในพื้นที่แล้วด้วยสถานการณ์ที่วิกฤตทำให้ความขัดแย้งเป็นความขัดแย้งโดยมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก มิใช่เพื่อเป้าหมายทางการเมืองในระยะยาวหรือเพื่อเป้าหมายการสร้างคะแนนนิยมหรือคะแนนเสียงแต่อย่างใด กล่าวได้ว่าในการทำงานจัดการสถานการณ์น้ำท่วมจึงเป็นไปภายใต้จุดมุ่งหมายการแก้ไขสถานการณ์ความเดือดร้อนของประชาชน โดยเฉพาะชีวิตความเป็นอยู่มากกว่าจะคำนึงถึงผลประโยชน์ทางการเมืองโดยตรง ซึ่งหากจะมีบ้างก็เป็นเพียงประเด็นรองที่นักการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่ปากเกร็ดมิได้ให้ความสำคัญแต่อย่างใด

4. กรณีการจัดการน้ำท่วมของนักการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่ลำลูกกาและองค์การบริหารส่วนตำบลเทศบาลเมืองลำสามแก้ว ตำบลคูคต อำเภอลำลูกกา

กรณีศึกษาที่ใช้ในการทำความเข้าใจในการจัดการน้ำท่วมทั้งมิติความขัดแย้งและความร่วมมือนี้ผู้วิจัยใช้พื้นที่อำเภอลำลูกกาในเทศบาลลำสามแก้ว ซึ่งอยู่ติดเทศบาลคูคต เทศบาลนครรังสิต เทศบาลบึงยี่โถ เทศบาลเมืองลาดสวาย ในขณะที่ฝั่งกรุงเทพฯ ติดกับเขตสายไหม ซึ่งในเหตุการณ์น้ำท่วมในปี 2554 เกิดกรณีขัดแย้งในการจัดการน้ำท่วมเป็นอย่างดังปรากฏเป็นข่าวครึกโครมในช่วงเวลาดังกล่าว รวมถึงเหตุการณ์น้ำท่วมปี 2565 ซึ่งกรณีหลังเกิดขึ้นเนื่องจากการปล่อยน้ำของเขื่อนขุนด่านปราการชล และผ่านประตูน้ำจุฬาลงกรณ์เพื่อออกลงไปยังแม่น้ำเจ้าพระยา แต่เมื่อปริมาณน้ำมากประกอบกับเครื่องสูบน้ำจำนวนมากเสียหายทำให้น้ำเอ่อท่วมนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี และพื้นที่เทศบาลลำสามแก้วบางส่วน (Daengklang, 2023)

ในปี 2554 มีบุญไกร บุตรคุ้ม ดำรงตำแหน่งนายกเทศบาลลำสามแก้ว ในขณะที่ชาญ พวงเพชร ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ด้วยปริมาณน้ำที่มาจากภาคเหนือประจวบกับปริมาณน้ำฝนที่มากในพื้นที่จังหวัดภาคกลางทำให้จังหวัดปทุมธานีมีปริมาณน้ำไหลผ่านเป็นจำนวนมากจนรับสถานการณ์ไม่ได้ ในส่วนพื้นที่จังหวัดปทุมธานีน้ำถูกกักไม่ให้ไหลผ่านเขตสายไหมด้วยการปิดกั้นประตูน้ำคลองสามวานานมากกว่า 3 เดือน นำมาสู่ความขัดแย้งในการบริหารจัดการน้ำระหว่างผู้นำท้องถิ่น สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงส่วนราชการในพื้นที่ แต่บทบาทในการเคลื่อนไหวในการแก้ไขปัญหาที่ยาวนานและรุนแรงดังกล่าวกลับอยู่ที่บรรดาผู้นำหมู่บ้านและผู้นำชุมชน ทำให้กรุงเทพมหานครต้องยินยอมเปิดประตูระบายน้ำเพื่อผ่านไปยังพื้นที่เขตสายไหม แต่การเปิดประตูระบายน้ำในพื้นที่สายไหมมิได้เปิดเต็มที่มากนัก โดยที่นักการเมืองท้องถิ่นทั้งระดับนายกฯ และสมาชิกสภาท้องถิ่นมิได้ช่วยดำเนินการได้มากนักด้วยปริมาณน้ำมีมาก การช่วยเหลือทำได้เพียงเล็กน้อย อาทิ การแจกกระสอบทรายสำหรับทำคันกั้นน้ำในพื้นที่ของชุมชนหรือหมู่บ้านจากการร้องขอรับการสนับสนุนของผู้นำชุมชน รวมถึงอุ้งย้งชีพเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในสถานการณ์เฉพาะหน้าเป็นหลัก

อย่างไรก็ตามบทบาทของผู้บริหารและสมาชิกท้องถิ่นเทศบาลลำสามแก้วที่สำคัญคือการทำหน้าที่ประสานงานกับองค์กรต่าง ๆ อาทิ สภาภาษีไทย องค์กรภาคเอกชน ภาคธุรกิจ ในขณะที่บทบาทของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด (อบจ.) นำธมาอำนวยความสะดวกการเดินทางของประชาชนในแต่ละวัน แต่ทางเทศบาลไม่ได้รับความช่วยเหลือจาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด (อบจ.) เพราะมองว่าเป็นการทำงานข้ามหน้าของ เทศบาลลำสามแก้วจึงนำไปสู่ความขัดแย้งเพราะรอยร้าวตั้งแต่ก่อนเลือกตั้งไปจนหลังเลือกตั้งเพราะต่างฝ่ายต่างส่งคนของตัวเองลงชิงชัย

สำหรับนโยบายด้านการจัดการน้ำท่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมถึงนักการเมืองท้องถิ่นก่อนปี 2554 ไม่ปรากฏแต่อย่างใด จนกระทั่งถึงการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ในปี 2563 ภายใต้การดำเนินโครงการคลองสวยน้ำใสของหน่วยงานราชการโดยเฉพาะกรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย โดยปรากฏเป็นนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งของพลตำรวจโทคาร์ณวิทย์ ธูปกระจ่าง ในฐานะผู้สมัครนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในขณะนั้น รวมถึงทีมผู้สมัครสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ส.อบจ.) ซึ่งในการลงพื้นที่หาเสียงของบรรดาผู้สมัคร ส.อบจ. ดังกล่าวใช้ชื่อกลุ่ม “คนรักปทุม” และสโลแกนที่เป็นสัญลักษณ์ของกลุ่มที่สำคัญคือ “ชีวิตที่หล่อเพื่อปทุมธานี” ซึ่งนโยบายหาเสียงเกี่ยวกับการจัดการน้ำท่วมดังกล่าวถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่น่ามาสู่ชัยชนะการเลือกตั้งปี 2563

อย่างไรก็ตามในปี 2554 ความขัดแย้งอันเกิดจากสถานการณ์น้ำท่วมนั้นเกิดขึ้นในระดับชุมชนหมู่บ้านและในทางการเมือง ทั้งนี้ในทางการเมืองเกิดจากการแบ่งสีเสื้อทางการเมือง โดยเฉพาะการพูดจากถากถางด้วยคำฝ่ายตรงข้าม โดยความขัดแย้งเกิดจากการมีทัศนคติและความเห็นที่ไม่ตรงกัน โดยเฉพาะ “ปัญหาการระบายน้ำหรือการจัดการน้ำ” ในพื้นที่เทศบาลลำสามแก้ว คูคตกับฝั่งเขตสายไหม กรุงเทพมหานคร โดยฝั่งคูคต ลำสามแก้วต้องการให้การระบายน้ำเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วด้วยกินระยะเวลานานจนน้ำเริ่มเน่าเหม็น ในขณะที่กรุงเทพมหานครก็เกรงว่าน้ำจะท่วมมากจนนำไปสู่ความเสียหายทางเศรษฐกิจ แนวทางอันเป็นเลือกเดียวที่มีอยู่คือการรักษาพื้นที่ชุมชนของตนให้ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมน้อยที่สุด

ประเด็นดังกล่าวผู้นำชุมชนหรือผู้นำหมู่บ้านจึงมีบทบาทมาก ในพื้นที่ตำบลลำสามแก้ว ผู้นำชุมชนบางแห่งเลือกใช้วิธีการรวบรวมชาวบ้านสร้างความสามัคคีให้ช่วยสนับสนุนซึ่งกันและกัน เริ่มตั้งแต่การบริจาคเงินสบเพื่อซื้อกระสอบทราย เครื่องสูบน้ำ ค่าน้ำมัน ค่าอาหารเพื่อ รวมถึงร่วมกันจัดทำกระสอบทรายเพื่อนำไปทำคันกั้นน้ำรอบ

หมู่บ้าน และจุดสำคัญคือการปิดต่อระบายน้ำซึ่งถือเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้น้ำไหลเข้าท่วมในหมู่บ้านในแทบทุกพื้นที่ การจัดการหาเครื่องสูบน้ำมิได้ดำเนินการได้โดยง่ายเนื่องจากปริมาณน้ำท่วมเกิดขึ้นครอบคลุมหลายจังหวัด แต่ผู้นำชุมชนและแกนนำได้ดำเนินการจัดหาจากหลายจังหวัดเพื่อมาใช้สูบน้ำออกจากพื้นที่ผสมผสานกับการจัดระบบคนกันน้ำ

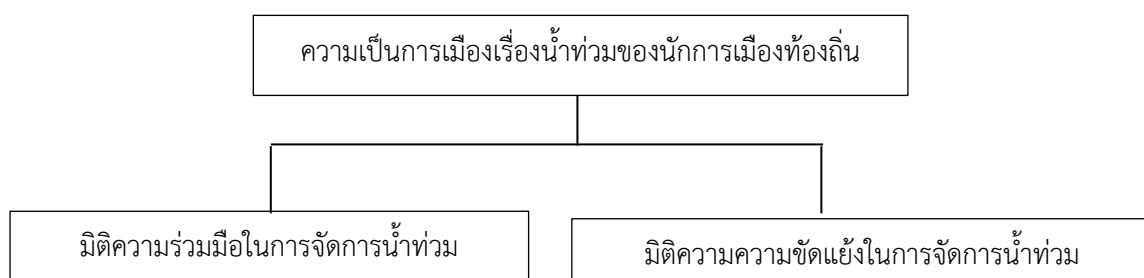
ความขัดแย้งทางการเมืองนำมาสู่ปัญหาการจัดการน้ำท่วมทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ทั้งจากระดับผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยสาเหตุจาก (1) ปัญหาความทับซ้อนในพื้นที่ (2) ผลการเลือกตั้ง ซึ่งประเด็นนี้ปรากฏจากชัยชนะของฝ่ายที่มีได้เป็นบ้านใหญ่หรือเจ้าของพื้นที่ที่ดำเนินมาอย่างยาวนาน

ปัญหาความทับซ้อนเชิงพื้นที่ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) กับเทศบาลอาจเกิดขึ้นในหลายกรณี อาทิกรณีน้ำท่วมปี 2565 เมื่อประชาชนในเขตเทศบาลลำสามแก้วร้องขอรับการสนับสนุนเครื่องสูบน้ำจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดเนื่องจากเทศบาลไม่สามารถแก้ปัญหาในเวลาที่เหมาะสมได้ และเมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับเลือกจึงส่งเครื่องสูบน้ำและทีมงานมาดำเนินการ สิ่งที่เกิดขึ้นคือเทศบาลเห็นว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่เกินเลย ถือว่าไม่ให้เกียรติกัน ผู้บริหารเทศบาลฯ ได้สั่งให้เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขนย้ายเครื่องสูบน้ำกลับ ซึ่งเจ้าหน้าที่ฯ ต้องดำเนินการตามเพื่อลดความขัดแย้ง แต่กระนั้นในทางเลือกที่นักการเมืองท้องถิ่นระดับจังหวัดเลือกที่จะดำเนินการต่อก็คือ การย้ายเครื่องสูบน้ำไปยังพื้นที่เขตเทศบาลที่อยู่ติดกันและเส้นทางระบายเช่นเดียวกัน

“ความขัดแย้งทางการเมืองในพื้นที่อันเกิดจากการเลือกตั้งที่พ่ายแพ้ นำมาสู่ปัญหาการบริหารงานท้องถิ่น โดยเฉพาะการทำหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการสนับสนุนการพัฒนาและการช่วยเหลือปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ความไม่พอใจอันเกิดจากการเป็นฝ่ายตรงข้ามในทางการเมืองจึงเป็นปัญหาหนึ่งที่สำคัญในการดูแลพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลที่เกิดขึ้นคือประชาชนเดือดร้อน” (Daengklang, 2023)

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาสรุปได้ว่าการเมืองเรื่องน้ำท่วมของนักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานีและนนทบุรีแบ่งออกเป็น 2 มิติ ประกอบด้วย (1) มิติความร่วมมือในการจัดการน้ำท่วม และ (2) มิติความขัดแย้งในการจัดการน้ำท่วม ดังแผนภาพ 4



แผนภาพที่ 4 แสดงความสัมพันธ์ความเป็นการเมืองเรื่องน้ำท่วมของนักการเมืองท้องถิ่น

มิตีความร่วมมือในการจัดการน้ำท่วม มิติดังกล่าวนี้นี้ ความเป็นการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่ถูกจัดวางบนฐานประโยชน์ร่วม ซึ่งประโยชน์ร่วมดังกล่าวมีเป้าหมายที่สำคัญประกอบด้วย (ก) การแก้ไขปัญหาหน้าท่วมในสถานการณ์เฉพาะหน้า และ (ข) การวางแผนสำหรับแก้ไขปัญหาน้ำท่วมในอนาคต

ประการแรก การแก้ไขปัญหาหน้าท่วมในสถานการณ์เฉพาะหน้า กรณีนี้เกิดจากผลกระทบของสถานการณ์น้ำท่วมซึ่งแต่ละพื้นที่มีระดับความรุนแรงแตกต่างกัน ระดับผลกระทบดังกล่าวนี้มีผลโดยตรงต่อชีวิตความเป็นอยู่ การดำเนินชีวิตประจำวัน และการเดินทาง ด้วยพื้นที่เป็นทั้งที่พักอาศัยและการทำมาหากินหรือการประกอบอาชีพ

ประการที่สอง การวางแผนสำหรับแก้ไขปัญหาน้ำท่วมในอนาคต ประเด็นนี้เกี่ยวข้องกับความคิดหวังอันเป็นความต้องการทั้งในฐานะนักการเมืองซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชน และในฐานะคนในพื้นที่ที่ปรารถนาให้ชุมชนท้องถิ่นของตนเองรอดพ้นจากปัญหาน้ำท่วม ซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปีในฤดูน้ำหลาก

มิตีความขัดแย้งในการจัดการน้ำท่วม เป็นมิตีความเป็นการเมืองที่นักการเมืองท้องถิ่นต่างมุ่งแสดงถึงบทบาทในฐานะนักการเมืองท้องถิ่นที่ต้องรับผิดชอบต่อความเดือดร้อนของประชาชน ทั้งนี้มีความสัมพันธ์กับสิ่งที่ Lasswell (cited in Charoenrattanakun, 1987) อธิบายว่าเป็นสิ่งที่มีคุณค่าทางสังคม (social values) ประกอบด้วย ความผลประโยชน์ของนักการเมืองที่ต้องการหรือปรารถนาผลที่จะเกิดขึ้น ได้แก่ ความศรัทธาในถือ ความนิยมชื่นชอบ ความยุติธรรม ความรอบรู้ ทักษะ และรวมถึงอำนาจ ซึ่งอำนาจในแง่นี้เป็นอำนาจที่นักการเมืองได้แสดงตัวตนในการทำหน้าที่ให้การช่วยเหลือประชาชนทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ซึ่งการช่วยเหลือโดยตรงจะเป็นในลักษณะการช่วยสนับสนุนยานพาหนะเครื่องมือในการอพยพหรือเคลื่อนย้ายประชาชน การร่วมดูแลความปลอดภัยเส้นทางคมนาคม การช่วยเหลือเครื่องอุปโภคบริโภค เป็นต้น ในขณะที่การช่วยเหลือทางอ้อมจะอยู่ในรูปแบบการประสานงานกับหน่วยงานทั้งภาครัฐระดับจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรภาคประชาสังคมในการเข้ามาช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่

ผลการศึกษาสอดคล้องกับงานวิจัยของ Pranpanat (2020) เรื่อง “การจัดการอุทกภัยในภาวะวิกฤตของไทย” จาก 4 กรณีประกอบด้วย กรณีศึกษาจังหวัดปทุมธานี พ.ศ. 2554 กรณีศึกษากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 กรณีศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ. 2560 และกรณีศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช พ.ศ. 2560 ผลการวิจัยพบว่าการจัดการอุทกภัยในภาวะวิกฤตเป็นในการแก้ไขปัญหาจากอุทกภัยที่เกิดขึ้นมีความไม่แน่นอน ช้าช้อน วุ่นวาย แสดงถึงมาตรการการป้องกัน และลดปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภาวะวิกฤตให้เหลือน้อยที่สุดหรือไม่มีเลย ด้วยความรวดเร็วที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้ตามบริบทพื้นที่ และตามความเหมาะสมของสถานการณ์ในช่วงเวลานั้น ๆ ที่ไม่ใช่เป็นการจัดการแก้ไขปัญหาคดีที่สุด แต่เป็นการจัดการอุทกภัยที่มีความเหมาะสมและตามกฎหมายที่ไม่กระทบสิทธิ ประชาชนและการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และงานวิจัยของ Promsueb (2019) เรื่อง “การพัฒนานโยบายการบริหารจัดการอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เศรษฐกิจจังหวัดระยอง” เป็นการศึกษาภายใต้แนวคิดการบริหารปกครองท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่าในกระบวนการกำหนดนโยบายเกิดจากกระแสปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ นโยบายที่กำหนดได้รับการสนับสนุนจากประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ ในขณะที่หน่วยงานรัฐไม่เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนและกลุ่มต่าง ๆ มีส่วนร่วม ส่วนในขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติมีปัญหาด้านการขาดสมรรถนะขององค์การความสามารถในการควบคุม ติดตามผลโครงการ การวัดความก้าวหน้า หรือควบคุมการปฏิบัติยังไม่มีระบบ ขาดฐานข้อมูลที่เป็นจำเป็นสำหรับวางแผนสนับสนุนการบริหารจัดการอุทกภัย และปัญหาระบบการสื่อสารแจ้งเตือนภัยที่ส่งข้อมูลถึงประชาชนมีความล่าช้า ส่วนในขั้นการประเมินผลนโยบาย นโยบายมีผลดีและทันต่อเหตุการณ์ สามารถแก้ไขปัญหาได้เร็ว ประชาชนมีความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการของหน่วยและผู้ที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่ประสิทธิภาพของการบริหาร

จัดการยังไม่บรรลุเป้าหมายขององค์กร และยังขาดในเรื่องการกำหนด Zoning และการใช้มาตรการควบคุมอาคารของผังเมืองรวมสำหรับการแก้ไขปัญหาหน้าท่วม

นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานศึกษาของ Chobyot (2015) เรื่อง “การศึกษาความร่วมมือด้านการจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา เทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง” ผลการวิจัยพบว่า แนวทางในการสร้างความร่วมมือกัน ประการแรก เป็นการทำบันทึกข้อตกลงด้านการบรรเทาสาธารณภัยระหว่าง อบท. ในพื้นที่ข้างเคียงก่อให้เกิด “ศูนย์ความร่วมมือ ด้านการบรรเทาสาธารณภัยฯ” ประการที่สอง มีการดำเนินการตามกรอบแนวทางการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยคือ (1) มีการดำเนินการก่อนเกิดภัยร่วมกัน (2) การดำเนินการระหว่างเกิดภัยร่วมกัน (3) การจัดการหลังเกิดภัย ซึ่งศูนย์ความร่วมมือด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไม่ได้แสดงบทบาทในส่วนปัจจัยแห่งความสำเร็จมีดังนี้ (1) ความร่วมมืออันเกิดจากปัญหา โดยท้องถิ่นรวมตัวกันเอง (2) ผู้บริหารท้องถิ่นสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง (3) ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการในระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ (4) ความต่อเนื่องในกิจกรรมของศูนย์ฯ (5) ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกรรมการบริหาร (6) การปฏิบัติตามแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณ (7) การดำเนินการที่โปร่งใส (8) ลักษณะพื้นที่ ของ อบท. เอื้ออำนวย และ (9) การมีเครื่องมือในการระงับเหตุที่สามารถใช้ร่วมกันได้อย่างทันท่วงที

ข้อเสนอแนะ

1. ควรวิจัยถอดบทเรียนการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมโดยศึกษาเปรียบเทียบกับชุมชนอื่น ๆ เพื่อพัฒนาองค์ความรู้การบริหารจัดการวิกฤติอุทกภัยให้ดียิ่งขึ้น
2. ควรถอดบทเรียนความขัดแย้งระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่นในการจัดการอุทกภัย
3. ควรวิจัย เรื่องแนวทางการพัฒนาสื่อประชาสัมพันธ์ในกลุ่มเป้าหมายหลักคือ ชุมชนและหน่วยงานรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบูรณาการร่วมกัน
4. ควรศึกษาวิจัย เรื่อง การปรับปรุงลักษณะภูมิทัศน์ของลำน้ำหรือการปรับสภาพพื้นผิวริมแม่น้ำเจ้าพระยาที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดนนทบุรีและจังหวัดปทุมธานี

เอกสารอ้างอิง

- Boonsuaykwan, R. (2006). *Local politicians in Nakhon Si Thammarat Province*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (in Thai)
- Bunluea, N. (2013). *Local politicians in Suphanburi Province*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (in Thai)
- Daengklang. Interview. March 17, 2023.
- Hadda. Interview. March 13, 2023.
- Koklang, K. (2012). *Local politicians in Krabi province*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (in Thai)
- Kulthanan, N. (2006). *Local politicians in Buriram Province*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (in Thai)
- Member of Pak Kret City Council. Interview. March, 2023.

- Pakkham. *Interview*. March 12, 2023.
- Pothisita, C. (2005). *The science and art of qualitative research*. 5th ed. Bangkok: Amarin. (in Thai)
- Promsuep, N. (2019). *Development of flood management policies of administrative and local organizations in the area, Rayong province economy*. Thesis of the Degree of Doctor of Philosophy Program. Chonburi: Burapha University. (in Thai)
- Phichitthanarat, N. (2011). *Local politicians in Phetchaburi Province*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (in Thai)
- Sanniyom, P. (2011). Water management according to the principles of good governance. *Mahachula-Nakornrat Journal*, 8(1), 20-32. (in Thai)
- Thepha, C. (2021). *Political leadership in the COVID-19 era*. Chachoengsao: Faculty of Humanities and Social Sciences. Rajabhat Rajanagarindra University.
- Thaksin, N. S. (2019). *Conflict management in local administration*. 2nd ed. Bangkok: Ramkhamhaeng University Press. (in Thai)
- Waisuen, K. (2012). *Local politicians in Samut Songkhram province*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (in Thai)
- Wongsatsai. *Interview*. March 10, 2023.
- Yeema, B. (2006). *Local politicians in Pattani Province*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (in Thai)
- Yenprasert. *Interview*. March 15, 2023.