

เครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย หมู่บ้านแกกอก ตำบลทอนหงส์ อำเภอพรหมคีรี จังหวัดนครศรีธรรมราช

พันธุ์ศิริ ธนาริยะวงศ์*

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่อง เครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย หมู่บ้านแกกอก ตำบลทอนหงส์ อำเภอพรหมคีรี จังหวัดนครศรีธรรมราช มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยในหมู่บ้านแกกอก 2) เพื่อศึกษาผลของความร่วมมือของเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยในหมู่บ้านแกกอก และ 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติของหมู่บ้านแกกอกให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยอาศัยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพในการสัมภาษณ์เชิงลึกและสนทนากลุ่มย่อยกับกลุ่มตัวอย่าง จำนวนทั้งสิ้น 18 คน

ผลการวิจัย พบว่า การจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยของหมู่บ้านแกกอกมีการจัดการที่ประกอบด้วยตัวแสดงมากมายและมาจากแหล่งที่หลากหลาย ตัวแสดงเหล่านี้เข้ามาจัดการทั้งรูปแบบความสัมพันธ์ที่เป็นทางการตามกฎหมายบ้านเมือง และความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ ที่เกิดจากความสมัครใจช่วยเหลือ ทำให้บ้านแกกอกเกิดการแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่ได้จากการระดมของตัวแสดงในหมู่บ้านและภายนอกหมู่บ้านใช้ในการจัดการ อีกทั้งยังมีบทบาทของภาคประชาชนที่มีส่วนร่วมในการจัดการครั้งนี้โดยการระดมทรัพยากรภายในหมู่บ้านเพื่อช่วยเหลือตนเองเบื้องต้น บนฐานความสัมพันธ์ที่เป็นเครือญาติ ซึ่งถือเป็นหลักการพึ่งตนเองได้อย่างเด่นชัด ความสัมพันธ์ที่เกิดการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกันอาศัยช่องทางการติดต่อสื่อสารกันภายใต้บริบทของพื้นที่ เช่น เครื่องเสียงตามสาย หอกระจายข่าว การเดินบอก และสื่อวิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น สำหรับแนวทางการพัฒนาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติของหมู่บ้านแกกอกให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น พบว่า ภาครัฐควรให้อำนาจและความรับผิดชอบแก่ผู้นำชุมชนระดับท้องถิ่น ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและองค์การบริหารส่วนตำบล พร้อมทั้งจัดสรรทรัพยากรอย่างโปร่งใสและกระจายไปยังตัวแสดงหลักอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งควรมีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจในด้านการจัดการภัยพิบัติโดยตรงให้มากขึ้น นอกจากนี้ บทบาทของภาคประชาชนควรได้รับการส่งเสริมศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติบนพื้นฐานของทรัพยากรในชุมชนด้วยตนเอง

คำสำคัญ : เครือข่าย การจัดการภัยพิบัติ

* นักศึกษา หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

Abstract

The objectives of this research on the flood disaster management network in Kao Kor Village, Thorn Hong Sub-district, Phrom Khiri District, Nakhon Si Thammarat Province were to study the flood disaster management network, study cooperation within the flood disaster management network, and propose disaster management network development guidelines for Kao Kor Village. The qualitative research was conducted using in-depth interview and group discussions with the sample group of 18 people.

The research results showed that flood disaster in Kao Kor Village was managed by a lot of actors from several places by formal relationship according to the law and informal relationship in the form of volunteers. Exchange resources were mobilized by actors inside and outside the village for use in management. Moreover, people participated in this management by mobilizing resources in the village to initially help themselves in the form of cousin relationship, considered a self-reliance principle. Exchange of resources depended on communication channels in the area such as radio, a public address system, television, news tower, and walking and speaking informally. As for disaster management network development guidelines in Kao Kor Village, the government sector should give power and responsibility for disaster management to community leaders such as Sub-District Head, Village Head, and Sub-district Administrative Organization. The government sector should transparently allocate and efficiently distribute resources to the main actors. And the government sector should increasingly establish specific agencies for disaster management. Moreover, people's potential ability to conduct disaster management by themselves should be promoted on the basis of resources in the community.

Keywords: Network Disaster Management

บทนำ

ในปัจจุบัน เหตุการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติได้ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นตามกระแสความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกที่พึ่งพิงธรรมชาติในการสรรค์สร้างชีวิตของสังคม ซึ่งได้สร้างความเสียหายแก่มวลมนุษยชาติทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นอย่างมาก ภัยพิบัติทางธรรมชาติได้คุกคามการดำเนินชีวิตของประชาชนในทุกแง่มุม ไม่ว่าจะเป็นการดำรงชีวิตโดยอาศัยเศรษฐกิจและสังคมเป็นฐานการดำรงอยู่ของประชาชน เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นฐานการดำรงชีวิตเหล่านี้ย่อมถูกทำลายและกว่าจะพลิกฟื้นความเป็นอยู่ก็อาศัยระยะเวลาที่ยาวนาน ภัยพิบัติเป็นสถานการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้าอย่างชัดเจน เกิดความคลาดเคลื่อนทางธรรมชาติ รวมทั้งการกระทำของมนุษย์ที่เป็นสิ่งเราให้ธรรมชาติเปลี่ยนแปลงไป เมื่อสถานการณ์ฉุกเฉินเกิดขึ้นย่อมสร้างความโกลาหลต่างๆ

เพื่อความอยู่รอด ทั้งในด้านการเอาชีวิตรอด การช่วยเหลือ การกู้ภัยด้วยวิธีการต่าง ๆ ล้วนแล้วแต่เกิดปัญหาบนพื้นฐานความโกลาหลและความไม่พร้อมรับมืออย่างทันที่ทั้งที่ ปัญหาภัยพิบัติจึงกลายเป็นปัญหาในระดับชาติ ที่รัฐพยายามเร่งหาหนทางที่เป็นนโยบายเชิงรุกในการจัดการภัยพิบัติ เมื่อภัยพิบัติมีการขยายวงกว้างได้สร้างตัวแสดงเฉพาะเข้ามามีส่วนในการจัดการภัยพิบัติโดยตรง ซึ่งนำไปสู่การวางแผนและการจัดการในระดับชาติ โดยมีมุมมองในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบผ่านตัวแสดงที่เป็นทางการของภาครัฐ เพื่อการลดความสูญเสียให้ได้มากที่สุด

สำหรับประเทศไทย เหตุการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่มักเกิดขึ้นบ่อยครั้งและครอบคลุมเกือบทุกจังหวัดของประเทศ นั่นคือ ภัยพิบัติจากอุทกภัย ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่เกิดมาจากปริมาณน้ำฝนที่มีมากเกินไปจนระบบธรรมชาติจะรับได้ รวมทั้งการบริหารจัดการน้ำของภาครัฐเกิดข้อผิดพลาดขึ้น จึงเป็นเหตุให้เกิดภัยพิบัติจากอุทกภัยส่งผลกระทบต่อความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน (อัจฉรา อัครวิจิ กุลชัย, 2550) นอกจากนี้ จากสถิติความเสี่ยงภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยของ Dr. Gary Shook ในหัวข้อ A Disaster Risk Assessment for Thailand Using A Technique of Decision Analysis (อ้างใน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย (2552, 4) ผลการศึกษาพบว่า น้ำท่วม เป็นภัยพิบัติที่มีความเสี่ยงสูงสุดที่สามารถเกิดขึ้นได้ และที่ผ่านมา ภัยพิบัติจากอุทกภัยได้สร้างความเสียหายให้หลายจังหวัดในประเทศ และมักเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี รวมทั้ง จังหวัดที่เกิดภัยพิบัติจากอุทกภัยในแต่ละปีล้วนแล้วแต่เป็นจังหวัดที่เกิดอุทกภัยซ้ำซาก ดังนั้น จากสถานการณ์ภัยพิบัติจากอุทกภัยที่เกิดขึ้นได้สร้างความตื่นตัวให้กับตัวแสดงภาครัฐในการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ พร้อมจัดตั้งตัวแสดงหลักที่มีบทบาทในการจัดการอย่างชัดเจน นั่นคือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่อยู่ภายใต้โครงสร้างการบริหารงานของกระทรวงมหาดไทย มีภาระหน้าที่การจัดการเกี่ยวกับภัยพิบัติทุกประเภท อีกทั้ง ยังมีข้อต่อทางกฎหมายในการกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของการบริหารจัดการภัยพิบัติโดยอยู่ภายใต้กรอบพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการจัดการภัยพิบัติของหน่วยงานย่อยต่าง ๆ เช่น หน่วยงานย่อยระดับจังหวัด อำเภอ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น แห่งพื้นที่ เป็นต้น ตัวแสดงเหล่านี้ทำงานในลักษณะเดียวกับหน่วยงานส่วนกลางคือ การกำหนดแผนงานในการจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นของตนภายใต้นโยบายหรือแผนงานของหน่วยงานหลักโดยมีตัวแสดงคือ คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ความสัมพันธ์ของตัวแสดงที่เกิดขึ้นในการบริหารจัดการภัยพิบัติส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น สะท้อนให้เห็นในมุมมองตามทฤษฎีในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานการปกครอง (Intergovernmental Relations : IGR) ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นภายใต้สภาวะฉุกเฉินทางภัยพิบัติต้องอาศัยตัวแสดงทุกส่วนงานในการไหลผ่านนโยบายการบริหารจัดการและร่วมบูรณาการการจัดการในระดับพื้นที่ รวมทั้งการจัดการทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อการเข้าไปช่วยเหลือในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มุมมองเชิงปฏิบัติการที่สะท้อนภาพ IGR ของประเทศไทย มีลักษณะ

ความสัมพันธ์ที่ถ่ายทอดมาเป็นอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชาตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ที่มีโครงสร้างการบริหารจัดการภัยพิบัติ

ภัยพิบัติจากอุทกภัยที่ผ่านมาของประเทศไทยมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง จังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นจังหวัดหนึ่งมีประสบอุทกภัยเป็นประจำทุกปี โดยเฉพาะ เหตุการณ์อุทกภัยเมื่อต้นปี 2554 ที่ผ่านมา ด้วยลักษณะสภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มและเป็นแอ่งกระทะในบริเวณอำเภอเมือง จึงเป็นผลให้จังหวัดเกิดน้ำท่วมซึ่งเป็นประจำ นอกจากนี้ ภาคใต้ยังเป็นภาคที่ได้รับลมมรสุมอยู่ตลอดเวลาและฤดูกาลผันแปรตามสภาพอากาศ ส่งผลให้ปริมาณน้ำฝนย่อมมีมากกว่าภาคอื่นๆ ในพื้นที่หลายอำเภอได้รับความเสียหายอย่างมหาศาล ซึ่งบริเวณอำเภอรอบนอกยังประสบปัญหาดินโคลนถล่ม น้ำป่าไหลหลากขึ้น เนื่องจาก บริเวณที่ตั้งมีเทือกเขาหลวงล้อมรอบพื้นที่และหมู่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตอำเภอเช่น อำเภอนบพิตำ และพรหมคีรี ได้รับความเสียหายเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะหมู่บ้านแกกกอ ตำบลทอนหงส์ อำเภอพรหมคีรีเป็นอีกหนึ่งพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติจากอุทกภัย ซึ่งมีสาเหตุจากดินโคลนถล่มและน้ำป่าไหลหลากที่ตัดโครงสร้างพื้นที่ฐานของหมู่บ้าน กระแสความรุนแรงของดินโคลนและน้ำได้สร้างความเสียหายในเชิงโครงสร้างของหมู่บ้านเท่านั้น แต่ไม่มีผู้สูญเสียชีวิตแต่อย่างใด เมื่อเปรียบเทียบกับอำเภอนบพิตำที่มีผู้เสียชีวิตจำนวนหนึ่ง ซึ่งระดับความรุนแรงของพื้นที่เสี่ยงตามการประเมินของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พบว่า ทั้ง 2 พื้นที่มีระดับความรุนแรงของภัยพิบัติอยู่ในระดับ 3 ซึ่งอยู่ในระดับสูงเท่ากัน แต่ด้วยการบริหารจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ของหมู่บ้านแกกกอจึงไม่มีผู้เสียชีวิตจากภัยพิบัติจากอุทกภัยที่เกิดขึ้นแต่อย่างใด อีกทั้งมีการบริหารจัดการภัยพิบัติที่รวดเร็วโดยใช้เวลาเพียง 1 เดือนเท่านั้น ก็สามารถดำเนินชีวิตได้เป็นปกติ อีกนัยหนึ่ง หมู่บ้านแกกกอมีการบริหารจัดการภัยพิบัติโดยการสนับสนุนจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่กระจายอำนาจมายังส่วนภูมิภาคโดยมีการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนในการจัดการภัยพิบัติอย่างมีส่วนร่วม โดยเรียกว่า “การจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (CBDRM)” (สืบค้น www.disaster.go.th กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย) มีการจัดตั้งหน่วยอพยพพื้นที่ปลอดภัยไว้ที่ศาลาประชาคม จะเห็นได้ว่าการจัดการและเตรียมแผนรับมือไว้เบื้องต้นด้วยเหตุนี้ ความสัมพันธ์ของตัวแสดงที่เกิดขึ้นระหว่างประชาชนและภาครัฐในการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยมีความใกล้ชิดและสามารถสร้างองค์ความรู้ให้กับชาวบ้านในการบริหารจัดการภัยพิบัติด้วยตนเอง และยังก่อให้เกิดการพึ่งตนเองเบื้องต้นเมื่อเกิดภัยพิบัติ โดยมีการจัดสรรถุงยังชีพที่เกินกว่าความจำเป็นของประชาชนในหมู่บ้านไปยังพื้นที่ที่ได้รับความเดือดร้อนมากกว่า และการระดมทรัพยากรด้านการเงินและกำลังคนซ่อมแซมถนนและสะพาน ซึ่งสามารถกลับมาใช้งานได้ภายใน 1 สัปดาห์

จะเห็นว่า การจัดการภัยพิบัติของหมู่บ้านแกกกอ นอกเหนือจากความช่วยเหลือจากตัวแสดงภาครัฐที่มีบทบาทหน้าที่จำเพาะเจาะจงแล้ว ยังมีความร่วมแรงร่วมใจของประชาชนในหมู่บ้าน ที่สร้างหลักการพึ่งตนเองเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น จึงทำให้ไม่มีผู้เสียชีวิตจากสถานการณ์นั้น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าสถานการณ์ภัยพิบัติจากอุทกภัยของหมู่บ้านแกกกอมีการจัดการที่น่าสนใจและประกอบกับการติดตาม

สถานการณ์ของผู้วิจัยเองในมุมมองการจัดการของหมู่บ้านแกกอกที่มีความสำเร็จ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงให้ความสำคัญต่อการวิจัยอันเกี่ยวข้องกับเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยของหมู่บ้านแกกอกเป็นอย่างไรจึงทำให้เกิดความร่วมมือที่สนองตอบภัยพิบัติได้อย่างรวดเร็วและผลความร่วมมือของเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติเป็นอย่างไร เพื่อใช้เป็นแนวทางการพัฒนาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติของหมู่บ้านแกกอกให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยในหมู่บ้านแกกอก
2. เพื่อศึกษาผลของความร่วมมือของเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยในหมู่บ้านแกกอก
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติของหมู่บ้านแกกอกให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ขอบเขตการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ได้ศึกษาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย หมู่บ้านแกกอก ตำบลทอนหงส์ อำเภอพรหมคีรี จังหวัดนครศรีธรรมราช ตามขอบเขตต่อไปนี้

1. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แบ่งเป็น 2 หน่วยงาน คือ

 - 1.1 หน่วยงานภาครัฐ ผู้วิจัยได้แบ่งตามการกระจายอำนาจการปกครอง ทั้งสิ้น 8 คน ดังนี้

ส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช นายอำเภอ ปลัดอำเภอพรหมคีรีฝ่ายปกครอง กำนันตำบลทอนหงส์และผู้ใหญ่บ้านแกกอก

ส่วนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทอนหงส์
 - 1.2 ตัวแทนประชาชนหมู่บ้านแกกอกและตัวแทนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน 10 คน
2. ขอบเขตด้านเวลา

ช่วงระยะเวลา ในการดำเนินการศึกษาและเก็บข้อมูลระหว่างเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2554-มีนาคม พ.ศ. 2555

2. ระเบียบวิธีวิจัย (Research Methodology)

การวิจัยครั้งนี้ได้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีขั้นตอนการศึกษา คือ เอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเครือข่าย เพื่อกำหนดเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยและสังเคราะห์เป็นแนวคำถามในการสัมภาษณ์ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แบ่งเป็น 2 หน่วยงาน 1) หน่วยงานภาครัฐ ตัวแสดงตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 จำนวน 8 คน และ ตัวแทนประชาชนหมู่บ้านแกกอกและตัวแทนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน 10 คน ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกและสนทนากลุ่มย่อยในประเด็นที่เกี่ยวกับเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยในหมู่บ้านแกกอก

เครื่องมือในการศึกษาวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึกและสนทนากลุ่มย่อยที่ผู้วิจัยได้อาศัยหลักแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายมาเป็นฐานในการสร้างเครื่องมือการวิจัย ซึ่งแบ่งเป็น 3 ประเด็นด้วยกันคือ 1) เครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยในหมู่บ้านแกกอกมีตัวแสดงเป็นใคร และมีความสัมพันธ์รูปแบบใดในการแลกเปลี่ยนทรัพยากรและการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน 2) ผลของความร่วมมือของเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยในหมู่บ้านแกกอกเป็นอย่างไร 3) ข้อเสนอแนะแนวทางเพื่อพัฒนาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การตรวจสอบข้อมูลตลอดกระบวนการวิจัย เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ (Reliability) ของผลการวิจัย ผู้วิจัยใช้วิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า (Methodological Triangulation) ซึ่งใช้การพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มานั้นถูกต้องหรือไม่ โดยเริ่มตั้งแต่การเก็บรวบรวมข้อมูลด้านต่างๆ กัน เพื่อรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน โดยในการศึกษาจะใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม เพื่อนำมาเปรียบเทียบข้อมูลเดียวกันกับที่เก็บมาได้จากเวลา สถานที่ หรือบุคคลที่แตกต่างกัน หากข้อมูลที่ได้มีความแตกต่างกันหรือขัดแย้งกัน ผู้วิจัยจะเข้าไปเก็บรวบรวมข้อมูลอีกครั้ง และหากข้อมูลที่ได้ทำการตรวจสอบแล้ว พบว่า เป็นข้อมูลที่เหมือนกันน่าเชื่อถือเป็นข้อมูลที่ถูกต้อง ข้อมูลเหล่านั้นจะนำกลับไปให้ผู้ให้ข้อมูลอ่านหรือกลับไปถามผู้ให้ข้อมูลซ้ำอีก (Reflecting) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตรงกับความเป็นจริงตามที่ผู้ให้ข้อมูลบอก เมื่อได้ข้อมูลและประเด็นที่ตรงกับผู้ให้ข้อมูลแต่ละครั้งแล้วทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ จากนั้นนำผลการศึกษามาปรึกษากับอาจารย์ที่ปรึกษา และนำเสนอผลการศึกษาข้อมูลเป็นลักษณะการเขียนวิจัยเชิงวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

ผลการวิจัยเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย หมู่บ้านแกกอก ตำบลทอนหงส์ อำเภอพรหมคีรี จังหวัดนครศรีธรรมราช ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบด้วยกันคือ

1. ตัวแสดง ผลการวิจัย พบว่า ตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย หมู่บ้านแกกอก ตำบลทอนหงส์ อำเภอพรหมคีรี จังหวัดนครศรีธรรมราช ประกอบด้วย ตัวแสดงภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน บูรณาการความร่วมมือร่วมใจกันในการระดมความช่วยเหลือ

เพื่อตอบสนองความเดือดร้อนที่ชาวบ้านได้รับ สามารถแบ่งได้เป็น 6 ประเภทด้วยกัน คือ

ประเภทที่ 1 ตัวแสดงตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอ องค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน

ประเภทที่ 2 ตัวแสดงภาครัฐส่วนอื่น ๆ ประกอบด้วย สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด กรมชลประทาน การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค กรมอุตุนิยมวิทยา ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพภาค 4 ตำรวจภูธร ตชด. 412 ทูตสงและอปรพร.

ประเภทที่ 3 ตัวแสดงภาคเอกชน ประกอบด้วย บริษัท เซฟรอน จำกัด ประเทศไทย ดีแทค และโรงงานน้ำดื่มจังหวัดนนทบุรี

ประเภทที่ 4 ตัวแสดงองค์กรอิสระ ประกอบด้วย เหล่ากาชาดจังหวัด มูลนิธิเพื่อพิง (ภา) ยามยาก มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง มูลนิธิโตเต็กเชียงตุงและมูลนิธิประชาร่วมใจ

ประเภทที่ 5 ตัวแสดงภาคประชาชน ประกอบด้วย คณะกรรมการหมู่บ้าน หน่วยเคลื่อนที่เร็ว มีสเตอร์เตือนภัย และชาวบ้าน

ประเภทที่ 6 ตัวแสดงอื่น ๆ ประกอบด้วย เครือข่ายจากกรุงเทพฯ

จากผลการวิจัยด้านตัวแสดง สามารถอภิปรายผลได้ว่า การระดมความช่วยเหลือในกิจกรรมใด กิจกรรมหนึ่งย่อมต้องมีการสร้างเครือข่ายที่ประกอบไปด้วยตัวแสดงที่หลากหลายและแหล่งที่มาหลากหลาย ตัวแสดงต่าง ๆ จะมีการประสานความร่วมมือกันทั้งในเชิงรูปธรรมและนามธรรม กล่าวคือ การช่วยเหลือเชิงรูปธรรมเป็นการช่วยเหลือในเรื่องของการระดมทรัพยากรในด้านต่าง ๆ มายังพื้นที่ และการช่วยเหลือเชิงนามธรรมเป็นการออกนโยบายต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือคนในพื้นที่ ซึ่งทั้งสองสิ่งต้องอาศัยการบูรณาการจากหลายภาคส่วน โดยเฉพาะเหตุการณ์ภัยพิบัติในครั้งนี้ ผู้ประสบภัยที่ได้รับความเดือดร้อนมีความต้องการในด้านต่าง ๆ อย่างเร่งด่วน การหลอหลอมตัวแสดงที่เกิดขึ้นดำเนินภารกิจต่าง ๆ ก่อให้เกิดคำนิยามของเครือข่ายขึ้นมาได้ ดังคำนิยามของพระมหาสุทิตย์ อากาศโร (2547 : 48-50) กล่าวว่า หน่วยชีวิตหรือสมาชิก หน่วยชีวิตและสมาชิกเป็นองค์ประกอบเบื้องต้นของความเป็นเครือข่ายที่สร้างระบบปฏิสัมพันธ์โดยแต่ละหน่วยชีวิตและแต่ละปัจเจกบุคคล จะดำเนินการสานต่อเพื่อหาแนวร่วมในการสร้างสรรค์สิ่งต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการดำรงอยู่ร่วมกัน จะเห็นได้ว่า การหลอหลอมกลุ่มคนต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดเครือข่ายความร่วมมือนี้ จะไม่ทอดทิ้งให้ชุมชนอยู่อย่างโดดเดี่ยวในสถานการณ์ภัยพิบัติที่ร้ายแรง

2. ความสัมพันธ์ของตัวแสดง ผลการวิจัย พบว่า ความสัมพันธ์ของตัวแสดงทั้งหมดที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติของหมู่บ้านเก่ากอมมีการเชื่อมโยงกันในหลายลักษณะรูปแบบ ความสัมพันธ์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ กล่าวคือ ตัวแสดงภาครัฐจะมีความสัมพันธ์แบบเป็นทางการในเรื่องของอำนาจในการสั่งการหรือการตัดสินใจเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพ.ศ. 2550 และกฎระเบียบของรัฐส่วนอื่น ๆ ด้วย สำหรับตัวแสดงนอกเหนือจาก

ภาครัฐเป็นเครือข่ายความช่วยเหลือเฉพาะกิจบนพื้นฐานของอาสาสมัครร่วมแรงร่วมใจในการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งสอดคล้องกับงานพิศ สัตย์สงวน (2543, น.192-193) กล่าวว่า เครือข่ายทางสังคมเป็นการเชื่อมโยงความสัมพันธ์กันทั้งทางตรงและทางอ้อมของหน่วยย่อย และการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายทางสังคมก็เป็นปรากฏการณ์ตามธรรมชาติที่พบเห็นได้ทั่วไป เมื่อมีการรวมตัวกันก็จะมีการถ่ายทอดความสัมพันธ์ระหว่างกัน เริ่มจากความสัมพันธ์ผู้ที่มีความใกล้ชิด (close-knit) เป็นลำดับแรก ก่อนส่งผ่านไปสู่ระดับความสัมพันธ์ที่หลวมกว่า (loose-knit) (Bott, 1955)

3. การแลกเปลี่ยนทรัพยากร ผลการวิจัยพบว่า ลักษณะการแลกเปลี่ยนของตัวแสดงที่เกิดขึ้นเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับข้อมูลระหว่างตัวแสดงทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เกิดการแลกเปลี่ยนทรัพยากรต่างๆ อย่างผสมผสานความร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างตัวแสดง ส่งผลให้การจัดการภัยพิบัติที่อาศัยความร่วมมือระหว่างตัวแสดงต่างๆ เป็นไปอย่างรวดเร็วและเป็นระบบ การแลกเปลี่ยนข้อมูลโดยส่วนใหญ่ของตัวแสดงมีลักษณะเป็นการแจ้งเตือนภัยที่อาศัยประสบการณ์โดยตรงของชาวบ้านในการสังเกตสัตว์และธรรมชาติที่ผิดปกติไป จึงมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลการแจ้งเตือนภัยระหว่างชาวบ้านและผู้บริหารพื้นที่ ในขณะเดียวกัน ผู้บริหารแห่งพื้นที่ก็แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารหรือทรัพยากรผ่านกระบวนการอย่างเป็นทางการไปยังผู้อำนวยการอำเภอและผู้อำนวยการจังหวัด และรอผลสะท้อนจากตัวแสดงหน่วยใหญ่ในการสั่งการและให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ทรัพยากรที่ปรากฏในพื้นที่แบ่งได้เป็น 3 ระยะด้วยกันคือ 1. ทรัพยากรที่ใช้ก่อนเกิดภัย เป็นลักษณะของการแจ้งเตือนภัย นั่นคือ เครื่องวัดปริมาณน้ำและเครื่องไซเรนมือหมุนในการแจ้งเตือนภัยภายในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นเครื่องมือที่พกพาง่าย มีขนาดกะทัดรัดและมีวิธีการใช้ที่ง่าย และมีประสิทธิภาพในการร้องแจ้งเตือนภัย อีกทั้ง ยังง่ายต่อการทำความเข้าใจผู้ที่นำไปใช้ได้เป็นอย่างดี เพราะคนที่นำไปใช้ก็เป็นชาวบ้านหรืออาสาสมัครมิสเตอร์เตือนภัย ซึ่งไม่ได้มีความรู้ความชำนาญในเรื่องของเทคโนโลยีในการสื่อสารและเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ย้ำต่อการทำความเข้าใจ 2. ทรัพยากรที่ใช้ขณะเกิดภัย โดยส่วนใหญ่เป็นเรื่องของถุงยังชีพ เพื่อสนองต่อความต้องการในด้านการดำรงชีพของชาวบ้านเป็นหลัก 3. หลังเกิดภัย ทรัพยากรที่หลั่งไหลเข้ามาภายหลังเกิดภัย โดยส่วนใหญ่เป็นเรื่องของถุงยังชีพเช่นกัน ซึ่งการไหลเข้ามาของถุงยังชีพมีมากเกินความจำเป็นต่อจำนวนของชาวบ้านทั้งหมดในพื้นที่ จึงทำให้ตัวแสดงในพื้นที่ทุกคนต่างเห็นพ้องต้องกันว่า ควรนำไปแบ่งปันให้พื้นที่อื่นๆ ที่ไม่มีความพร้อมหรือพร้อมน้อยกว่าเรา แสดงให้เห็นว่า ชาวบ้านมีการจัดการถุงยังชีพอย่างมีประสิทธิภาพ การปฏิเสธถุงยังชีพให้แก่หมู่บ้านของตนเองมีสาเหตุมาจากการที่ชาวบ้านมีความเข้มแข็งพอประมาณในการดูแลตนเอง เนื่องจากชาวบ้านมีโครงการต่อต้านเรื่องยาเสพติดมาก่อน ในการฝึกกำลังของชาวบ้านด้วยกันเองขับไล่ทั้งผู้ค้ายาและผู้เสพยาเสพติดออกจากหมู่บ้านแกก๊ก การฝึกกำลังของชาวบ้านในประเด็นนี้เป็นข้อต่อสำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการจัดการตนเองทุก ๆ ด้าน ดังนั้น รากฐานของการพึ่งพาตนเองโดยไม่หวังพึ่งกระบวนการของภาครัฐในการต่อต้านยาเสพติดถือเป็นฐานคติที่เข้มแข็งในการจัดการตนเองของชาวบ้านหมู่บ้านแกก๊กเมื่อเกิดภัยพิบัติจากอุทกภัยขึ้น

4. การติดต่อสื่อสาร ผลการวิจัย พบว่า การติดต่อสื่อสารของตัวแสดงในการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยของหมู่บ้านเก่าสามารถแบ่งได้ 2 ลักษณะ คือ

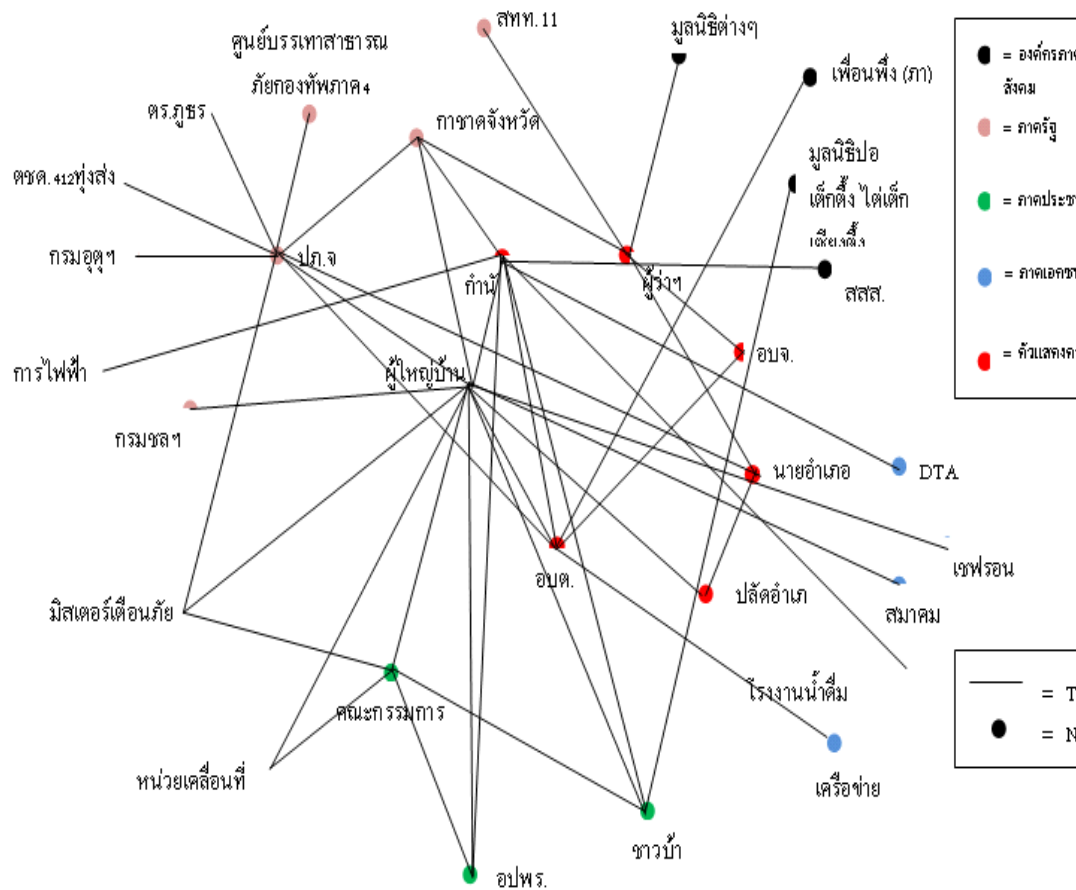
4.1. การติดต่อสื่อสารของตัวแสดงระดับจังหวัดและระดับพื้นที่ พบว่า การติดต่อสื่อสารอาศัยช่องทางสื่อสารณะในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน

4.2. การติดต่อสื่อสารระหว่างตัวแสดงในพื้นที่เกิดภัยพิบัติจากอุทกภัย พบว่า ใช้เครื่องเสียงตามสาย หรือหอนกระจายข่าวภายในหมู่บ้านแจ้งเตือนภัยให้ชาวบ้านรับรู้ และติดต่อทางโทรศัพท์ก่อนเครือข่ายสัญญาณล้ม อีกทั้งการใช้ชาวบ้านด้วยกันเองในการเดินบอกแจ้งเตือนภัย

จะเห็นได้ว่า ลักษณะการติดต่อสื่อสารจะแตกต่างกันไปตามศักยภาพของตัวแสดงนั้น ๆ การสื่อสารระหว่างตัวแสดงในพื้นที่ด้วยกันเองจะใช้ภาษาที่เข้าใจกันง่ายกว่าภาษาทางราชการที่มาจากตัวแสดงระดับจังหวัด เนื่องจากภาษาท้องถิ่นหรือภาษาใต้เป็นภาษาที่มีการสื่อสารที่รวดเร็วของถ้อยคำหรือมีศัพท์เฉพาะของคำนั้น ๆ ทำให้การสื่อสารในภาษาราชการยากต่อการทำความเข้าใจของชาวบ้านรวมทั้งผู้เฒ่าผู้แก่ก็ยังไม่เข้าใจในภาษาหรือลักษณะการติดต่อแบบราชการเท่าที่ควร ชาวบ้านใช้การติดต่อสื่อสารอย่างง่ายและมีภาษาท้องถิ่นเป็นภาษาหลักในการติดต่อสื่อสาร ส่งผลให้ชาวบ้านให้ความร่วมมือในการจัดการภัยได้เป็นอย่างดีและสอดคล้องกับแผนรับมือของตัวแสดงในพื้นที่ที่ระดมภูมิปัญญาในการจัดการภัยด้วยตนเองเป็นหลัก

กล่าวโดยสรุป การจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยของหมู่บ้านเก่าก็มีตัวแสดงมากมายและมาจากแหล่งที่หลากหลาย ส่งผลให้ความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่างๆ มีรูปแบบที่สลับซับซ้อนไปตามบทบาทหน้าที่ซึ่งประกอบด้วยตัวแสดงที่มีความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการเข้าผสม ความสัมพันธ์นอกเหนือการควบคุมของกฎระเบียบบ้านเมืองอย่างไม่เป็นทางการ รวมทั้งความสัมพันธ์ของชาวบ้านในหมู่บ้านที่มีลักษณะเป็นเครือญาติกันก็เป็นส่วนช่วยสนับสนุนให้การจัดการกลายเป็นความช่วยเหลือระหว่างญาติพี่น้องกันทั้งหมู่บ้าน ตัวแสดงมีการเชื่อมโยงกันหลายลักษณะ โดยความร่วมมือส่วนใหญ่เป็นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและข้าราชการส่วนภูมิภาคในระดับของกำนันและผู้ใหญ่บ้านและการมีส่วนร่วมเต็มรูปแบบของชาวบ้านในพื้นที่ ทำให้รูปแบบความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นเป็นความสัมพันธ์ที่สามารถหลอมหลอมความร่วมมือของความเป็นทางการและไม่เป็นทางการเข้ากันอย่างลงตัว ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างความเป็นทางการและไม่เป็นทางการก็มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรกันอย่างต่อเนื่องเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับทรัพยากรตามระบบที่เกิดขึ้นใหม่ภายใต้การจัดการภัยพิบัติที่ไม่ก่อให้เกิดความซับซ้อนในการจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชีพที่มีการจัดการอย่างเป็นระบบและสามารถแบ่งปันไปยังพื้นที่อื่น ๆ ที่ได้รับความเดือดร้อนเช่นกัน ซึ่งกลายเป็นจุดเด่นของบ้านเก่าก่อนพื้นฐานของความพอเพียง และสร้างหลักการพึ่งตนเองได้อย่างเด่นชัด เนื่องจาก บ้านเก่าไม่ได้อาศัยความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกเพียงอย่างเดียว ชาวบ้านได้ระดมทรัพยากรภายในหมู่บ้านมาจัดการพื้นที่ของตนเองได้อย่างลงตัว โดยอาศัยการติดต่อสื่อสารทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการเช่นกัน กล่าวคือ มีการใช้ช่องทางของสื่อสารณะทั่วไปในการแจ้งเตือนภัยและอุปกรณ์ที่จัด

ตั้งอยู่ในหมู่บ้าน เช่น เครื่องเสียงตามสาย เป็นต้น การสื่อสารเป็นสิ่งสำคัญที่สามารถกำหนดทิศทางในการจัดการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน องค์ประกอบเหล่านี้ที่ได้จากผลการวิจัย ตัวแสดงมีการเชื่อมโยงกันหลายลักษณะบนพื้นฐานของความสัมพันธ์ที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทำให้การเชื่อมโยงมีลักษณะยืดหยุ่น ซึ่งสามารถบ่งบอกถึงความเป็นเครือข่ายความร่วมมือในการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยได้เป็นอย่างดี ที่มีความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่างๆ ที่เกิดขึ้นเป็นตัวเชื่อมโยงความช่วยเหลือให้แก่ชาวบ้าน ส่งผลให้หมู่บ้านเก่าก้อมีการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยที่มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประสิทธิผลอย่างชัดเจน ดังภาพต่อไปนี้



จากภาพดังกล่าว จะเห็นได้ว่า มีตัวแสดงมากมายและมีแหล่งที่มาที่หลากหลาย ซึ่งมีเป้าหมายเดียวกันคือ การช่วยเหลือชาวบ้านผู้ประสบภัยในพื้นที่ ซึ่งตัวแสดงที่เกิดขึ้นนี้ มีแหล่งที่มาที่สามารถแบ่งแยกได้ตามสีของจุด (nodes) ที่บ่งบอกคุณสมบัติของการเข้ามาช่วยเหลือตามบทบาทหน้าที่ของภาครัฐหรือเข้ามาช่วยเหลือด้วยความสมัครใจ ตัวแสดงมีการเชื่อมโยงกันในหลายลักษณะและไม่มีข้อจำกัดอยู่ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับตนเองเท่านั้น ตัวแสดงสามารถเชื่อมโยงข้ามสายงาน เพื่อบริณาการ

ความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพ เพื่อมีส่วนในการบริหารจัดการภัยพิบัติให้เกิดประสิทธิผล

จุด Nodes ทั้ง 5 สี ที่ผู้วิจัยได้แบ่งตามคุณลักษณะของที่มาของตัวแสดงต่างๆ สามารถอธิบายและขยายภาพ nodes และ ties ได้ ดังนี้

Nodes สีแดง คือ ตัวแสดงตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ที่มีการกระจุกตัวอยู่ในวงตรงกลาง เพื่อฉายภาพของตัวแสดงที่เป็นเจ้าภาพของแต่ละขอบเขตความรับผิดชอบของตนเอง การกระจุกตัวอยู่ในรูปแบบการประสานงานกันในวงล้อม มีสาเหตุจากสายการกระจายอำนาจตามพรบ. ที่ต้องอาศัยกระบวนการแลกเปลี่ยนทรัพยากรและคำสั่งต่างๆ ตามอำนาจที่ลดหลั่นกันไปอยู่แล้ว อีกทั้ง เป็นบทบาทหลักในการดำเนินการกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ลักษณะการเชื่อมโยงของเส้นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นดังรูปนี้ จะเห็นได้ว่า มีจุดโฟกัสอยู่ที่ 3 จุด ตัวแสดง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ทั้งนี้ แสดงให้เห็นว่า กระบวนการทำงานของตัวแสดงเหล่านี้มีการเชื่อมโยงที่สามารถดึงหน่วยงานภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติ อีกทั้ง ยังเป็นผู้มีบทบาทสูงสุดในการบริหารจัดการภัยพิบัติครั้งนี้เป็นอย่างมาก จาก ties ที่เชื่อมมายังผู้ใหญ่บ้านมีจำนวน ties ที่มากกว่าตัวแสดงอื่นๆ แสดงว่า บทบาทสำคัญในการจัดการภัยพิบัติครั้งนี้อยู่ที่ผู้ใหญ่บ้านที่เป็นหมุดเชื่อมโยง (Linking Pin) ในระดับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นที่สามารถเชื่อมโยงไปยังตัวแสดงระดับบนที่เป็นทางการและมีอำนาจในการแลกเปลี่ยนทรัพยากรรวมทั้งตัวแสดงภาคอื่นๆ ที่เอื้อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนทรัพยากรมายังพื้นที่ให้ชาวบ้านในหมู่บ้านสามารถดำเนินชีวิตต่อไปได้ ซึ่งพบว่า มีการอาศัยตัวแสดงคณะกรรมการหมู่บ้านที่ถือเป็นหมุดเชื่อมโยงในระดับพื้นที่ ระหว่างผู้ใหญ่บ้านและชาวบ้านในบทบาทต่างๆ ซึ่งการประสานงานของคณะกรรมการทำให้ชาวบ้านมีส่วนในการจัดการภัยพิบัติโดยตรง ถ้าพิจารณาตามระบบการกระจายอำนาจแล้ว คณะกรรมการหมู่บ้านถือเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างส่วนภูมิภาคที่มีตัวแสดงแห่งพื้นที่เป็นผู้มีอำนาจกับชาวบ้านในพื้นที่ ส่งผลให้การประสานอันเกิดมาจากความศรัทธาตามคำสั่งภาษาณ์ของตัวแสดงในพื้นที่ที่กล่าวว่า “เราเชื่อถือศรัทธาผู้ใหญ่บ้าน” มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภัยพิบัติตายอาศัยชุมชนเป็นฐาน

Nodes สีชมพู คือ ตัวแสดงราชการส่วนอื่นๆ ที่ ties ส่วนมากเชื่อมโยงไปที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เนื่องจากปก.จ. มีบทบาทและภารกิจหลักที่เกี่ยวกับสาธารณภัยทุกรูปแบบ เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น ปก.จ.จะประสานงานหรืออำนวยความสะดวกไปยังจังหวัดและส่วนราชการอื่นๆ ที่มีความสัมพันธ์ที่เป็นทางการระหว่างกัน เพื่อเพิ่มตัวแสดงเข้ามาจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ การประสานความร่วมมือไปยังส่วนราชการอื่นๆ ก็ต่างให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี เนื่องจากส่วนราชการต่างๆ ล้วนแล้วแต่มีโครงสร้างในการดูแลและช่วยเหลือประชาชน โดยเฉพาะด้านบรรเทาสาธารณภัย ที่มีหน่วยงานโดยตรงในส่วนราชการนั้นๆ เช่น ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพภาค 4 เป็นต้น อาศัยการแลกเปลี่ยนทรัพยากรในด้านกำลังคนเป็นหลักในการเข้าช่วยเหลือในพื้นที่ พร้อมกับแจกจ่ายถุงยังชีพ

Nodes สีดำและสีฟ้า คือ ตัวแสดงองค์กรภาคประชาสังคมและภาคเอกชน ties ที่เกิดขึ้นของ ตัวแสดงเหล่านี้โดยส่วนมากจะเป็นความสัมพันธ์ในเชิงจิตอาสาตามเจตนารมณ์ขององค์กรเหล่านี้เป็น เบื้องต้น การเชื่อมโยงจะมุ่งตรงไปในพื้นที่ผ่านตัวแสดงในพื้นที่ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและอบต. เป็นหลัก เนื่องจากรูปแบบความสัมพันธ์ของตัวแสดงเหล่านี้ไม่เป็นทางการ จึงไม่จำเป็นต้องผ่าน ตัวแสดงต่าง ๆ มากมาย

Nodes สีเขียว คือ ตัวแสดงภาคประชาชน ในที่นี้คือ ชาวบ้านในพื้นที่ที่มีบทบาทต่างกันไป ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นศูนย์กลาง (HUB) ในการประสานงานไปยังผู้ใหญ่บ้าน (nodes) การเชื่อมโยง ของ ties ที่เกิดขึ้นของตัวแสดงภาคประชาชน จะเห็นได้ว่าเส้นเชื่อมโยงมุ่งไปที่ผู้ใหญ่บ้านเป็นหลัก โดยพาดผ่านตัวแสดงคณะกรรมการหมู่บ้านที่เป็นแกนกลางในการประสานงานหรือร่วมพิจารณา ตัดสินใจกับผู้ใหญ่บ้านในการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย แต่เมื่อผู้ใหญ่บ้านที่เป็นตัวแสดงหลักหรือ ศูนย์กลางการเชื่อมโยงการจัดการเกิดความล้มเหลวในการประสานงานเครือข่ายจะแตกสลายกลายเป็น เครือข่ายย่อย ๆ ที่ขาดการติดต่อ อาจกลายเป็นจุดเดียวที่นำไปสู่ความล้มเหลว จะส่งผลให้เครือข่าย ศูนย์กลางที่แวดล้อมด้วยศูนย์กลาง (Hub) ต่าง ๆ จะล่มสลายไปด้วย ถ้าศูนย์กลาง (Hub) ขาด ประสิทธิภาพหรือถูกย้าย ฉะนั้นถ้าเครือข่ายที่มีลักษณะรวมศูนย์น้อยกว่าอาจจะไม่มีจุดแห่งความ ล้มเหลว และจะฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็วถ้าหากต้องเผชิญกับการถูกโจมตีอย่างตั้งใจหรือไม่ก็ตาม (Freeman, 1979 ; Scott, 2000 อ้างในอัจฉรา ปุราคม, 2552)

ผลของความร่วมมือของเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย หมู่บ้านแกกอก ตำบลทอนหงส์ อำเภอรพทศวีร์ จังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการวิจัย พบว่า ผลของความร่วมมือระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น สามารถแบ่งได้เป็น 2 ด้าน คือ

1. ด้านการพึ่งตนเอง ชาวบ้านมีการบูรณาการความเป็นชุมชนของตนเองขึ้นมาจัดการปัญหา ที่เกิดขึ้น โดยอาศัยฐานทรัพยากรที่มีอยู่เดิมและทรัพยากรที่มาจากหน่วยงานภายนอกมาบริหารจัดการ อย่างมีประสิทธิภาพ การที่ชาวบ้านมีความพร้อมในการจัดการตนเอง หรือเรียกว่า เป็นความ เข้มแข็งของชาวบ้านที่สามารถบริหารจัดการตนเองภายหลังเกิดภัยพิบัติโดยร่วมมือกับภาครัฐในการ สนองตอบทางด้านโครงสร้างพื้นฐานในการดำเนินชีวิต ชาวบ้านมีฐานคติในการตระหนักถึงความร่วมมือ ของคนในชุมชน เพื่อพัฒนาหมู่บ้านตนเองให้สามารถพึ่งพาตนเองและยังจัดทำแผนแม่บทพึ่งตนเอง ในลักษณะของการจัดการที่มีคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นตัวขับเคลื่อน อีกทั้ง ยังมีการจัดตั้งศาลใน หมู่บ้านของตนเอง โดยมีบุคลากรที่เป็นชาวบ้านเป็นตัวไหลผ่านข้อมูลที่สร้างความยุติธรรมให้เกิด ภายใตหมู่บ้าน นอกจากนี้ ยังมีการสร้างความตระหนักในเรื่องของความเป็นชุมชนที่พึ่งพาอาศัย ธรรมชาติเป็นหลัก ซึ่งมีผู้ใหญ่บ้านเป็นแกนกลางในการประสานความร่วมมือในการอนุรักษ์ธรรมชาติ เพื่อสร้างการอยู่ร่วมกันระหว่างธรรมชาติและคนในชุมชน

2. ด้านการพึ่งพาหน่วยงานภายนอก การให้ความช่วยเหลือจากเหล่าตัวแสดงภายนอก

สามารถแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

1. ตัวแสดงที่มาจากภาคเอกชน ตัวแสดงจากภาคเอกชนเป็นกลุ่มตัวแสดงที่ไม่เป็นทางการที่ก่อให้เกิดรูปแบบของเครือข่ายอย่างหลวม ๆ มีความอิสระในตัวเองในการให้ความช่วยเหลือชาวบ้าน ซึ่งเป็นการบูรณาการความร่วมมืออย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นผลมาจากการติดต่อประสานงานที่ดีของตัวแสดงในพื้นที่ ตัวแสดงที่มาจากภาคเอกชนเป็นตัวแสดงที่ไม่มีบทบาทโดยตรงเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติ แต่ด้วยความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR: Cooperate Social Responsibility) ในรูปแบบขององค์กร

2. ตัวแสดงที่มาจากภาครัฐ ตัวแสดงเหล่านี้มีบทบาทหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจากอุทกภัยโดยตรง ไม่ว่าจะตามโครงสร้างพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 หรือบทบาทหลักในการจัดการภัยพิบัติโดยตรง รวมทั้งบทบาทของหน่วยงานอื่นๆ ที่มีหน่วยเสริมในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ล้วนแล้วแต่มีผลมาจากรูปแบบการกระจายอำนาจ

ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติของหมู่บ้านเก่าก่อให้เกิดมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผลการวิจัย พบว่า ข้อเสนอแนะที่เกิดขึ้นสามารถแบ่งได้ 2 ส่วนด้วยกัน คือ

1. ส่วนภาครัฐ

การจัดการภัยพิบัติควรมีการให้อำนาจแก่ตัวแสดงในพื้นที่เพิ่มมากขึ้นพร้อมทั้งการจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นไว้ในพื้นที่อย่างเตรียมพร้อม และทรัพยากรต้องมีการจัดสรรอย่างโปร่งใสในการทำงานไม่ว่าจะเป็นก่อนหรือหลังเกิดภัย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันทรัพยากรที่ไม่มีประสิทธิภาพในการเข้ามาช่วยเหลือชาวบ้านในพื้นที่ที่มีความเดือดร้อนอย่างแท้จริง ตัวแสดงที่สำคัญที่ควรให้อำนาจและส่งเสริมศักยภาพ ได้แก่ ผู้นำชุมชนที่มีฐานะเป็นตัวแสดงส่วนราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์ที่เป็นทางการกับชาวบ้าน และเป็นผู้ที่ร่วมเผชิญภัยกับชาวบ้านด้วย เนื่องจากเป็นคนในพื้นที่เดียวกันกับชาวบ้านและยังมีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกันอย่างซับซ้อน อีกทั้ง ควรมีการสนับสนุนการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจในด้านการจัดการภัยพิบัติโดยตรงให้มากขึ้น ได้แก่ การจัดตั้งสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ ซึ่งเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจรูปแบบหนึ่งที่เป็น การไหลผ่านอำนาจจากจังหวัดที่แต่ละจังหวัดจะมีตัวแสดงที่มีความชำนาญเฉพาะด้านเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติโดยตรงมาয়อำเภอ ถือได้ว่าเป็นตัวแสดงหนึ่งที่มีฐานะเป็นตัวแสดงส่วนภูมิภาคที่ได้รับ การกระจายอำนาจจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อันนำไปสู่การพัฒนาการบริหารส่วนภูมิภาคและนำมาประยุกต์ใช้เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกรมป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยที่มุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง โดยเป็นการสนับสนุนของรัฐ ส่วนกลางที่ควรมอบอำนาจและฐานทรัพยากรในการส่งผ่านไปยังพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะเห็นได้ว่า รูปแบบความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นควรมีการผสมผสานความร่วมมือในการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ที่เป็นทางการในการปกครอง

พื้นที่ของตนเอง และมีความเกี่ยวข้องกันในระบบของนโยบายการจัดการภัยพิบัติที่ถูกถ่ายทอดมายังภาคส่วนต่างๆ ของรัฐ เป็นผลให้การจัดการภัยพิบัติของส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามนโยบายของส่วนกลางและยังคงอาศัยฐานทรัพยากรจากส่วนกลางในการจัดการภัยพิบัติตามความหมายของรูปแบบความสัมพันธ์ของหน่วยการปกครอง (Intergovernmental Relations : IGR)

2. ส่วนภาคประชาชน

จากผลการวิจัย พบว่า ระบบคณะกรรมการหมู่บ้านที่เป็นตัวแทนชาวบ้านมีประสิทธิภาพในการจัดการภัยพิบัติ โดยอาศัยการพิจารณาที่เป็นองค์รวมในการประเมินสถานการณ์ร่วมกันระหว่างตัวแสดงในพื้นที่ ซึ่งมีการถ่ายทอดไปยังชาวบ้าน เพื่อเป็นการสร้างเกราะป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นภายหลัง ตัวแสดงภาคประชาชนเหล่านี้สามารถสร้างความเข้มแข็งให้กับหมู่บ้านของตนเองในการจัดการภัยพิบัติเบื้องต้นโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานของทรัพยากรทุกด้าน ทั้งนี้ เกิดจากการเตรียมพร้อมของชาวบ้านด้วยกันเองเป็นลำดับแรก ดังนั้น สำหรับการจัดการภัยพิบัติในอนาคตของหมู่บ้าน เก้ากอ ต้องอาศัยบทบาทของภาคประชาชนอย่างเต็มตัว โดยการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติด้วยตนเองเป็นฐานของการพึ่งตนเองเป็นหลัก

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ตัวแสดง

จากผลการวิจัย พบว่า ตัวแสดงที่เข้าจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยครั้งนี้ มีตัวแสดงต่างๆ มากมายเป็นส่วนเติมเต็มให้การจัดการภัยพิบัติเกิดผลสำเร็จด้วยความร่วมมือบนพื้นฐานของรูปแบบความสัมพันธ์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ แต่รูปแบบความสัมพันธ์ที่เป็นทางการยังพบอุปสรรคในการดำเนินการปฏิบัติงานในการเข้าไปช่วยเหลือพื้นที่ที่มีความล่าช้าในการแลกเปลี่ยนทรัพยากร และไม่มีตัวแสดงที่มีภารกิจงานจำเพาะเจาะจงด้านภัยพิบัติโดยตรง เป็นเพียงการมอบหมายงานให้แก่ตัวแสดงระดับอำเภอ อันได้แก่ นายอำเภอและปลัดอำเภอ ซึ่งไม่มีทรัพยากรที่เพียงพอและไม่มีความชำนาญในการจัดการภัยพิบัติโดยตรง ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวทางการพัฒนาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติของหมู่บ้านเก้ากอให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการเพิ่มตัวแสดงที่สำคัญในการจัดการภัยพิบัติขึ้น ซึ่งสามารถเสนอแนะได้ ดังนี้

การจัดตั้งตัวแสดง “สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ” เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการภัยพิบัติอย่างรวดเร็ว

จากผลการวิจัยในการศึกษาเครือข่ายและผลของความร่วมมือในการจัดการภัยพิบัติหมู่บ้านเก้ากอ พบว่า ยังขาดแคลนบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะด้านระดับพื้นที่ในการเป็นตัวประสานงานระดับอำเภอไปยังจังหวัด และการให้อำนาจความรับรู้กับชาวบ้านในการเตรียมรับสถานการณ์ นอกจากนี้ ข้อเสนอแนะของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจในด้านการจัดการภัยพิบัติโดยตรงให้มากขึ้น เพื่อเป็นการเข้าถึงพื้นที่อย่างรวดเร็วและเป็นแกนกลางในการประสานงานไปยัง

จังหวัด รวมทั้ง ยังเป็นตัวแสดงหลักในการตอบสนองปัญหาที่เกิดขึ้นได้รวดเร็วกว่าทางจังหวัด และจากการศึกษาครั้งนี้ ความคิดเห็นที่สะท้อนการจัดตั้ง ปภ.อำเภอ ขึ้นมานั้น เป็นเสียงสะท้อนที่เห็นสมควรในการจัดตั้ง เนื่องจากเป็นตัวแสดงในพื้นที่ที่มีความรับผิดชอบการจัดการภัยพิบัติโดยตรงและสามารถช่วยในเรื่องของการติดต่อประสานงานได้ดีกว่าทางจังหวัด ดังนั้นการจัดตั้ง “สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ” สามารถมีส่วนร่วมการจัดการภัยพิบัติที่ดีและเข้าถึงพื้นที่มากกว่าทางจังหวัด พร้อมกับฐานทรัพยากรที่ต้องได้รับการกระจายมาจากทางจังหวัดและส่วนกลาง อีกทั้ง ทรัพยากรสามารถใช้ได้จริงในพื้นที่ตามความเหมาะสมของพื้นที่หรืออำเภอนั้น ๆ เพื่อสนองตอบภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การเพิ่มศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้บริหารแห่งพื้นที่

จากผลการวิจัย ในการศึกษาเครือข่ายและผลของความร่วมมือในการจัดการภัยพิบัติหมู่บ้าน เก้ากอ พบว่า ตัวแสดงที่มีบทบาทในการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยครั้งนี้มากที่สุดคือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะ ผู้ใหญ่บ้านที่เป็นศูนย์กลางของเครือข่ายในระดับภูมิภาคที่เป็นผู้บริหารแห่งพื้นที่ มีการเชื่อมโยงไปยังตัวแสดงภาคประชาชนผ่านคณะกรรมการที่เป็นศูนย์ย่อยต่าง ๆ ซึ่งเป็นผลมาจากสาเหตุ 2 ประการด้วยกันคือ อำนาจที่เป็นทางการในการดำรงตำแหน่ง เป็น “ผู้ใหญ่บ้าน” และ ความใกล้ชิดของผู้ใหญ่บ้านและชาวบ้านที่มีความผูกพันกันแบบเครือญาติ หรืออาจเรียกได้ว่า เป็น “ความสัมพันธ์ที่เกี่ยวเนื่องกันอย่างซับซ้อน” อีกทั้ง ความเข้มแข็งของผู้ใหญ่บ้านที่ต้องการพัฒนาหมู่บ้านเก้ากอให้เข้มแข็งโดยอาศัยกรอบแนวคิดในการพึ่งตนเองเป็นหลัก ส่งผลให้การจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยที่ผ่านมา ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญที่ทำให้ผลของความสำเร็จในการจัดการภัยพิบัติ อีกนัยหนึ่ง การเพิ่มศักยภาพของผู้บริหารแห่งพื้นที่โดยมีกำนันและผู้ใหญ่บ้านอยู่ภายใต้บริบทเดียวกันยังสามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่พ.ศ. 2457 มีฐานะเป็นผู้เชื่อมประสานนโยบายของรัฐบาลและความต้องการของราษฎรและยังเป็นหัวหน้าราษฎรในท้องที่อีกด้วย ดังนั้น ตัวแสดงในระดับท้องถิ่นและผู้บริหารแห่งพื้นที่ควรได้รับการส่งเสริมศักยภาพในการจัดการพื้นที่ของตน โดยเฉพาะการประสานนโยบายด้านการจัดการภัยพิบัติกับตัวแสดงระดับบนและการให้อำนาจความรู้ที่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่เมื่อเกิดภัยพิบัติและสนับสนุนทรัพยากรทุกรูปแบบ เพื่อเอื้ออำนวยต่อการจัดการภัยพิบัติในรูปแบบของการให้ความช่วยเหลือและป้องกัน อีกทั้งรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้บริหารแห่งพื้นที่ต้องมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การบริหารจัดการภัยพิบัติมีทิศทางในการให้ความช่วยเหลือที่สอดคล้องกัน เพื่อลดการซ้ำซ้อนของระบบงานที่อาจเกิดขึ้นได้ พร้อมกันนั้น ควรผลักดันตัวแสดงเหล่านี้ให้เติบโตในโครงสร้างนโยบาย เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันระหว่างตัวแสดงหลักและตัวแสดงย่อยต่าง ๆ เพื่อให้การบริหารจัดการสามารถตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้นได้จริง

การสนับสนุนบทบาทของภาคประชาชน

จากผลการวิจัยในการศึกษาเครือข่ายและผลของความร่วมมือในการจัดการภัยพิบัติหมู่บ้าน เก่าก่อน พบว่า การจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยเบื้องต้นนั้น เป็นการพึ่งพาตนเองเป็นหลักทั้งในเรื่องของการแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่อาศัยชุมชนเป็นฐานและการจัดการพื้นที่ด้วยกำลังคนของตนเอง นอกจากนี้ยังมีบทบาทของตัวแทนชาวบ้านในรูปแบบของคณะกรรมการหมู่บ้านที่มีบทบาทในการเป็นหมุดเชื่อมโยงระหว่างผู้ใหญ่บ้านและชาวบ้านในการทำหน้าที่ตัดสินใจในการจัดการ พร้อมทั้งดูแลชาวบ้านในบทบาทหน้าที่ อาทิเช่น มีสเตอร์เตือนภัย หน่วยเคลื่อนที่เร็ว เป็นต้น ตัวแสดงเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นชาวบ้านที่ปฏิบัติหน้าที่จัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยเช่นกัน จะเห็นได้ว่า ศักยภาพของภาคประชาชนเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สามารถทำให้การจัดการภัยพิบัติสามารถขับเคลื่อนไปได้โดยฐานของภูมิปัญญาชาวบ้านในการจัดการตนเอง ถือได้ว่าเป็นจุดเล็กๆ ของสังคมที่อาจถูกมองข้ามไปจากภาวะเทคโนโลยีล้ำหน้าและอยู่ภายใต้กรอบของสังคม “ทุติยภูมิ” ดังนั้น ภาครัฐควรเพิ่มน้ำหนักไปยังจุดเล็กๆ หรือ “สังคมปฐมภูมิ” ในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า โดยการส่งเสริมศักยภาพของภาคประชาชนหรือชุมชนในการจัดการตนเองก่อนที่จะได้รับความช่วยเหลือจากทางภาครัฐ และควรส่งเสริมด้านองค์ความรู้อย่างต่อเนื่อง ผสมผสานกับการเตรียมความพร้อมของทรัพยากรในพื้นที่ อาจเป็นการบูรณาการระหว่างภูมิปัญญาและทรัพยากรของภาครัฐ เพื่อช่วยในการแก้ปัญหาเบื้องต้น ซึ่งอาจก่อให้เกิดแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเอง แสดงศักยภาพของชุมชนเข้มแข็งได้ในที่สุด

ความสัมพันธ์ของตัวแสดง

แนวนโยบายการจัดการภัยพิบัติมุ่งสู่การจัดการอย่างมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

ลักษณะของเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติครั้งนี้ จะฉายภาพการมีส่วนร่วมของตัวแสดงที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการหลอมนโยบายรูปแบบใหม่ที่ก่อเกิดจากเครือข่ายผู้ที่ได้รับผลกระทบทางตรงและทางอ้อม ผลดีประการหนึ่งที่มีการสร้างเครือข่ายขึ้นมาคือ ทรัพยากรจะมีความหลากหลายและแหล่งที่มาจำนวนมากเพิ่มขึ้น เพื่อช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนได้ดียิ่งขึ้น ทรัพยากรมีการกระจายตัวไปตามศักยภาพของตัวแสดงที่มีฐานทรัพยากรเป็นของตนเองและพร้อมให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่ ตัวแสดงต่างๆ มีบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกันไปโดยมีเจ้าภาพหลักคือ หน่วยงานภาครัฐในการดำเนินนโยบายให้อยู่ภายใต้กรอบการบริหารงานตามโครงสร้างพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพ.ศ. 2550 เพื่อกำหนดเป้าหมายที่มั่นคงและทิศทางเดียวกัน อีกทั้ง ยังสามารถสะท้อนการมีส่วนร่วมตามหลักประชาธิปไตยจากทุกภาคส่วนตามรัฐธรรมนูญอีกด้วย

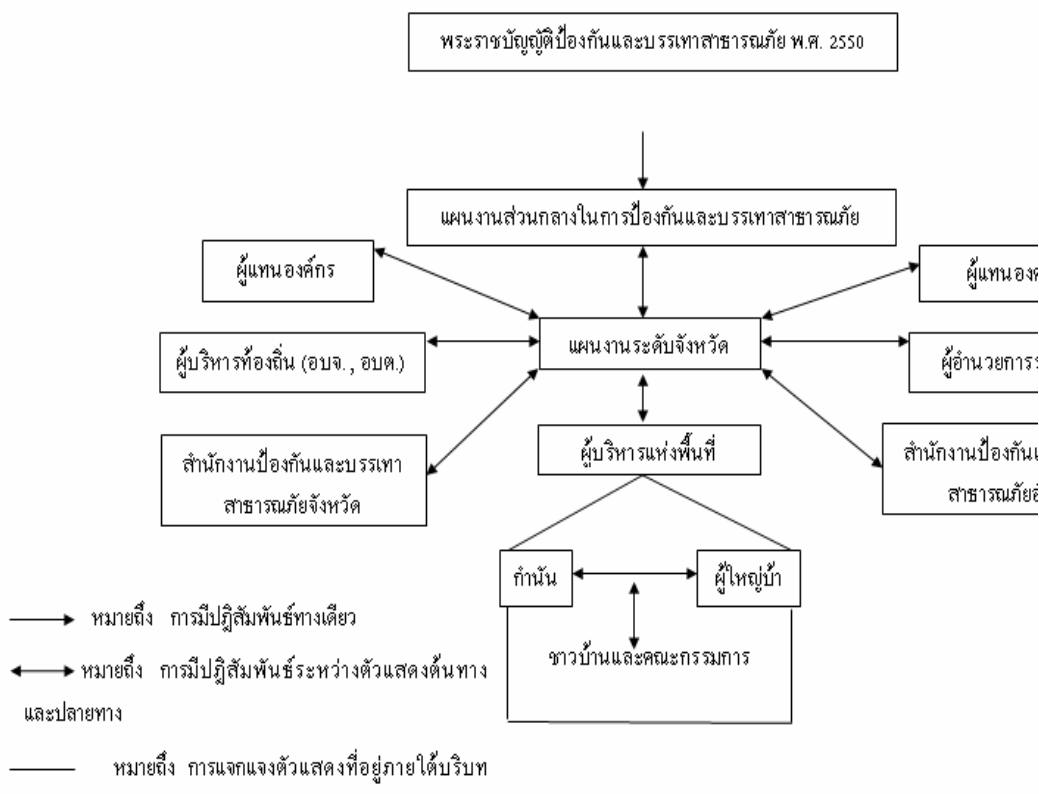
การแลกเปลี่ยนทรัพยากร

จากข้อเสนอแนะด้านตัวแสดง การเพิ่มบทบาทของตัวแสดง อันได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารแห่งพื้นที่และภาคประชาชน และการจัดตั้งสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอขึ้นในการจัดการภัยพิบัติ สามารถส่งผลให้การแลกเปลี่ยนทรัพยากรเป็นส่วนประกอบหนึ่งที่สามารถเชื่อมโยงให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ การเพิ่มบทบาทของ

ตัวแสดงเหล่านี้ย่อมมีการจัดสรรทรัพยากรจากภาครัฐส่วนกลางเป็นต้นทุนของการจัดการเบื้องต้น ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยครั้งนี้ พบว่า ทรัพยากรที่เกิดขึ้นโดยส่วนใหญ่เป็นการระดมของตัวแสดงในระดับพื้นที่ที่อาศัยทรัพยากรที่มีในหมู่บ้านหรือการระดมจากชาวบ้านด้วยตนเองเบื้องต้น ในส่วนของทรัพยากรภาครัฐมีความล่าช้าในการเข้าถึงและการพิจารณาส่งมอบทรัพยากรมายังพื้นที่ เป็นผลให้ทรัพยากรจากภาครัฐส่งมามีล่าช้ากว่าภาคส่วนอื่นๆ ดังนั้น ถ้ามีการเพิ่มบทบาทของตัวแสดงดังกล่าวข้างต้น ก็ควรจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นในการจัดการภัยพิบัติไปยังตัวแสดงเหล่านี้ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่จำเป็นให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็วต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

จากข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติของหมู่บ้านแก้ออก โดยอาศัยการเพิ่มตัวแสดงและการปฏิสัมพันธ์ของตัวแสดงที่เป็นระบบมากขึ้นสามารถสะท้อนการมีบทบาทของตัวแสดงที่สามารถดึงศักยภาพทั้งหมดอย่างมีส่วนร่วม และยังตอบโจทย์การบริหารจัดการที่มีเป้าหมายและทิศทางเดียวกันอาจส่งผลย้อนกลับมายังแนวนโยบายจากส่วนกลางที่อาจลดทอนอำนาจในการจัดการของตนลงและกลายเป็นตัวแสดงที่อำนวยความสะดวกให้ความช่วยเหลือมากกว่าสั่งกลาง ซึ่งอาจถือเป็นทิศทางในอนาคตที่กำหนดบทบาทของตัวแสดงต่างๆ ได้ ซึ่งแนวนโยบายรูปแบบใหม่ฉายภาพการมีส่วนร่วมได้อย่างชัดเจน ดังภาพต่อไปนี้

ภาพ โมเดล “เครือข่ายการจัดการภัยพิบัติรูปแบบการบูรณาการอย่างมีส่วนร่วม ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550”



จากภาพข้างต้น จะเห็นได้ว่าเส้นเชื่อมโยงตัวแสดงทั้งหมดจะมีลักษณะของลูกศรที่อยู่ทั้งต้นทางและปลายทาง เพื่อแสดงถึงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกันของตัวแสดงต่าง ๆ ส่งผลให้การจัดการภัยพิบัติที่ได้รับการตอบสนองโดยเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติรูปแบบการบูรณาการอย่างมีส่วนร่วม ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 อีกทั้งยังตัวแสดงในระดับฐานรากที่มีบทบาทในรูปแบบคณะกรรมการชุมชนหรือหมู่บ้านสามารถมีปฏิสัมพันธ์กับผู้บริหารแห่งพื้นที่ในการร่วมเจรจาพร้อมทั้งฉายภาพการบริหารจัดการในรูปแบบของชาวบ้านโดยอาศัยภูมิปัญญาของชุมชนเป็นที่ตั้ง ทั้งนี้ การเชื่อมโยงตัวแสดงต่าง ๆ ผ่านลูกศรอยู่ทั้งต้นทางและปลายทางสามารถตอบโจทย์ของการปฏิสัมพันธ์ของตัวแสดงอย่างมีส่วนร่วมได้

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยครั้งนี้ มีข้อจำกัดขอบเขตการวิจัยอยู่ภายใต้การบริหารจัดการในพื้นที่เดียวเท่านั้น ดังนั้น ในการศึกษาครั้งต่อไปควรศึกษาในเชิงเปรียบเทียบการจัดการภัยพิบัติกับพื้นที่อื่น ๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นต้นแบบในการจัดการภัยพิบัติที่เข้มแข็งและมีตัวแสดงต่าง ๆ ซึ่งก่อให้เกิดความร่วมมือในการจัดการภัยพิบัติเช่นกัน เพื่อสะท้อนมุมมองการจัดการรูปแบบต่าง ๆ และเพื่อพัฒนารูปแบบการจัดการภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

การศึกษาครั้งนี้ อาศัยการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบต่างๆ ที่ก่อให้เกิดเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติ ซึ่งเป็นข้อมูลที่สะท้อนความคิดที่เป็นอิสระในการตอบคำถาม ดังนั้น ในการศึกษารุ่นต่อไป ควรนำการวิจัยเชิงปริมาณผสมกับการวิจัยเชิงคุณภาพ เนื่องจากการศึกษารุ่นนี้ได้้นำเอาปัจจัยของการมีส่วนร่วมของตัวแสดงต่าง ๆ มาเป็นฐานคิดในการจัดการภัยพิบัติในลักษณะเครือข่ายความร่วมมือ ดังนั้น การศึกษารุ่นต่อไปควรนำแบบสอบถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมสอบถามตัวแสดงภาคประชาชนที่มีบทบาทเข้มแข็งในการจัดการตนเอง เพื่อเป็นตัวชี้วัดที่ชัดเจนในการมีส่วนร่วมของตัวแสดงภาคประชาชน

เอกสารอ้างอิง

- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2555). *ข้อมูลพื้นที่เสี่ยงอุทกภัยและโคลนถล่ม ปี 2553-2554*. สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2555, สืบค้นจาก <http://www.disaster.go.th>.
- กาญจนา แก้วเทพ. (2540). ภาพรวมของ “พัฒนาการขององค์กรชุมชน”. ใน *องค์กรชุมชน กลไกเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- กัจจรเดช ศิริวิไล. (2551). *เครือข่ายทางสังคมในการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำของลุ่มน้ำแม่ละแะ ตำบลสะลวง อำเภอมะเริ่ม จังหวัดเชียงใหม่*. ปริญญาโทศิลปศาสตรบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- กิจการ พรหมมา และ สนอง ปะทะนอมปี. (2551). *การป้องกันและบรรเทาภัยจากน้ำป่า แผ่นดินถล่มและน้ำท่วมซ้ำซาก ในเขตภาคเหนือตอนล่างของประเทศไทย: รายงานการวิจัย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2543). การจัดการเครือข่าย: กลยุทธ์สำคัญสู่ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา. กรุงเทพฯ: บริษัท ชัคเชส มีเดีย จำกัด.
- งามพิศ สัตย์สงวน. (2543). หลักมานุษยวิทยาวัฒนธรรม. กรุงเทพฯ: รามการพิมพ์.
- ตระกูล มีชัย. (2545). การกระจายอำนาจในประเทศไทย: ความก้าวหน้าและข้อพิจารณา. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ดิณ ปรัชญพทธี. (2538). ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทิวดา กมลเวช. (2548). การบริหารจัดการภัยพิบัติและภาวะวิกฤตของประเทศไทย. ใน การประชุมรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 8. (หน้า 2-22).
- นฤมล นิราทร. (2543). การสร้างเครือข่ายการทำงาน: ข้อควรพิจารณาบางประการ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประพันธ์ ช่วงภูศรี. (2544). สารสาระการทำงานกับองค์กรเครือข่าย. สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2554, สืบค้นจาก <http://www.cdd.moi.go.th/sep131.html>.
- ปฤดา พรหมเลิศ. (2548). การประสานเครือข่ายทางสังคมในการป้องกันอุทกภัยในเขตลุ่มน้ำปิงตอนล่าง. ปรินญาณิพนธ์ปรัชญาดุษฎิบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ปัญญา เมืองริน. (2552). การศึกษากระบวนการจัดการความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศึกษากรณีเครือข่ายศูนย์กิจกรรมธรรมชาติ จังหวัดระยอง. ปรินญาณิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พระมหาสุทิตย์ อาภากรโ. (2547). เครือข่าย : ธรรมชาติ ความรู้ และการจัดการ. กรุงเทพฯ: พิธิษฐไทยออฟเซต.
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา. เล่มที่ 116. ตอนที่ 114 ก.
- พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 124. ตอนที่ 52 ก.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2541). รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. 1970-ค.ศ.1980). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิมพ์วัลย์ ปรีดาสวัสดิ์. (2530). เครือข่ายสังคมกับการดูแลสุขภาพของตนเอง. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล.
- รุ่งโรจน์ เพชรบุรณิน. (2546). เครือข่ายภาคประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน: กรณีศึกษา เครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน (คปต.). ปรินญาณิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เลอพงศ์ สวนสังข์. (2549). การสร้างเครือข่ายอาสาสมัครช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทัศนะของอาสาสมัครช่วยเหลือผู้ประสบภัย. ปรินญาณิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- วาสนา เพ็ชรภักดี. (2550). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผาสุกของผู้สูงอายุที่ประสบภัยพิบัติสึนามิ ปี 2547 อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา*. ปรินญาณิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยมหิดล.
- วิจักขณา หุตานนท์. (2545). *การประสานงานลักษณะเครือข่ายระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนต่อการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเอตส์*. ปรินญาณิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2550). *เครือข่าย : นวัตกรรมการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บทวิเคราะห์ว่าด้วยการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแนวระนาบ เพื่อการเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานและความรับผิดชอบต่อสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: ซีโนดีไซน์.
- ศูนย์วิจัยภูมิสารสนเทศเพื่อประเทศไทย คณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. *การจัดการน้ำท่วม*. สืบค้นเมื่อ 19 มีนาคม 2555, สืบค้นจาก <http://www.gisthai.org/research/namkao.html>.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2551). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เสรี พงศ์พิศ. (2548). *เครือข่าย*. กรุงเทพฯ: เจริญวิทยการพิมพ์.
- อัจฉรา ปุราคม. (2550). *ผลกระทบของโครงสร้างเครือข่ายทางสังคมต่อภาวะสุขภาพของสมาชิกชมรมสร้างสุขภาพ กรณีศึกษา จังหวัดพิษณุโลก*. ปรินญาณิพนธ์ศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเนรศวร.
- อัจฉรา อัสวจุฑิกลชัย. (2550). *การจัดการชากปรักหักพังจากภัยพิบัติ แนวทางการปฏิบัติและกรณีศึกษา*. นครปฐม: ไจแอนด์ พอยท์.
- เอกวิทย์ มณีธร. (2551). *ระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชนของไทย*. กรุงเทพฯ: เวลด์เทรต.
- Borgatta, Edgar F., & Borgatta, Marie. (1992). *Encyclopedia of sociology*. (Volume 4 : S-Z Index). N. Y.: Macmillan Publishing Company.
- Bruce, Steve, & Yearley, Steven. (2006). *The SAGE dictionary of sociology*. London: SAGE Publication Ltd.
- Goldsmith, S., & Egger, W. D. (2004). *Governing by network*. D. C.: The Brooking Institution Press.
- Paul Starkey. (1997). *Networking for development*. N.Y.: International Forum for Rural Transport and Development.
- Wasserman, S., & Faust, K. (1994). *Social network analysis method and applications*. Cambridge: Cambridge University Press.

วารสารวิทยบริการ

เครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยฯ

ปีที่ ๒๔ ฉบับที่ ๑ มกราคม-มีนาคม ๒๕๕๖

พันธุ์ศิริ ธนาริยะวงศ์

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	นางสาวพันธุ์ศิริ ธนาริยะวงศ์
วัน เดือน ปีเกิด	1 มกราคม พ.ศ. 2529
สถานที่เกิด	จังหวัดสงขลา ประเทศไทย
วุฒิการศึกษา	มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, พ.ศ. 2547- 2550 ศิลปศาสตรบัณฑิต (การพัฒนาชุมชนเมือง) มหาวิทยาลัยมหิดล, พ.ศ. 2553-2555 ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์)
การเผยแพร่ผลงาน ทุนการศึกษา	วารสารวิทยบริการ สำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ งานวิจัยนี้ได้รับการสนับสนุนจากทุนเฉลิมพระเกียรติ 60 ปี ครองราชสมบัติ ประจำปีการศึกษา 2553 โดยบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล
ที่อยู่ปัจจุบัน ประวัติการทำงาน	37 ซอย เพชรเกษม 17 อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90110 เจ้าหน้าที่แผนกทุนการศึกษา มูลนิธิส่งเสริมการพัฒนาบุคคล ในพระอุปถัมภ์พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าศรีรัศมิ์ พระวรชายาในสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามมกุฎราชกุมาร
การติดต่อ	E-mail: punri@hotmail.com
