

ปัจจัยความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัย เทศบาลนครปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี

Success Factors Concerning the Flooding Prevention in Pakkret Municipality,
Nontaburi Province

สมคิด สมศรี*, ศรีปริญญา ฐปกระจ่าง และสุดาวรรณ สมใจ**

Somkid Somsri, Sriparinya Toopgrajank and Sudawan Somjai

*กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ **มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

*ผู้นิพนธ์หลัก chardej@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาอิทธิพลของลักษณะพื้นฐาน นโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัย บทบาทพหุภาคี และการบริหารจัดการเพื่อรองรับเหตุการณ์อุทกภัย ที่มีผลต่อความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ใช้วิธีการวิจัยผสมผสาน(Mixed Methods Research)เชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างเชิงปริมาณ เก็บข้อมูลจากประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครปากเกร็ดขณะที่เกิดเหตุการณ์อุทกภัยปี พ.ศ. 2554 จำนวน 400 ราย ส่วนกลุ่มตัวอย่างเชิงคุณภาพ คือ ผู้บริหารท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ และประชาชนในชุมชน จำนวน 20 ราย เพื่อได้ข้อค้นพบสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง วิเคราะห์ผลด้วยเทคนิคแบบจำลองสมการโครงสร้าง การวิจัยเชิงคุณภาพใช้วิเคราะห์เนื้อหาผลการวิจัยพบว่า นโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัยมีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี มากที่สุด รองลงมาคือ การบริหารจัดการเพื่อรองรับเหตุการณ์อุทกภัย และบทบาทพหุภาคี ตามลำดับผลการวิจัยเชิงคุณภาพ พบว่า ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้เกิดปัจจัยความสำเร็จ คือ ความร่วมมือ ร่วมใจของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะการมีผู้บริหารที่ดี มีความใส่ใจเข้าใจปัญหา ลงมือปฏิบัติ ห่วงใย และมีความเสียสละ มีภาวะผู้นำ การแผนงานและปฏิบัติตามแผนที่วางไว้ และสิ่งที่สำคัญที่สุด คือ ประชาชนมีความสามัคคีร่วมมือ เสียสละ เอื้อเฟื้ออาทร ทำให้งานบรรลุผลประสพผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้

คำสำคัญ: ความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัย, นโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัยเทศบาลนครปากเกร็ด

ABSTRACT

This study was designed to investigate the flooding prevention policy, the multi-sectors' roles and the administrative practices influencing the success of the flooding prevention in Pakkret Municipality, Nontaburi Province. The study was mixed in nature. As for The quantitative research, The needed data were gathered from 400 flood victims when the flooding took place in 2011. The collected data were analyzed by means of structural equation modelling, and the content analysis was employed for the qualitative research.

As a result of the quantitative data analysis, the researcher found that the factors favorable to the flooding prevention success in descending order of degree were the following: the flooding prevention policy of Nontaburi Province, the effective administrative practices in coping with the flooding, and the vital roles played by the multi-sector. Based on the qualitative data analysis, the researcher has discovered that the following factors were conducive to the success of the flood prevention: collaboration of all sectors or persons concerned particularly the effective administrators who clearly understood the problems, made dedicated efforts, had effective leadership practices, and performed their duties according to the preplanned programs. Above all, the people in the locality were strongly united in their dedication and mutual help to the degree that the set targets were met to perfection.

Keywords: success of the flooding prevention, flooding prevention policy Pakkret Municipality

บทนำ

วิกฤตการณ์อุทกภัย หรือน้ำท่วมในประเทศไทย เป็นภัยพิบัติที่ก่อให้เกิดความเสียหายและส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ. 2554 หลายพื้นที่ของประเทศไทยต้องประสบปัญหาน้ำท่วมหนักที่สุดอีกครั้ง ปริมาณน้ำได้ทำให้เกิดผลกระทบร้ายแรงต่อครอบครัวประชาชน รวมถึงผู้หญิงและเด็กทั่วประเทศ มีจังหวัดที่ได้รับผลกระทบจำนวน 65 จังหวัดจาก 76 จังหวัดของประเทศไทย ราษฎรได้รับความเดือดร้อนกว่า 13 ล้านคน (ศูนย์อำนวยการบรรเทาสาธารณภัย ส่วนปฏิบัติการ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, 2554) โดยร้อยละ 0.19 ประสบภาวะเครียด ซึมเศร้า และเสี่ยงต่อการฆ่าตัวตาย นอกจากนี้ ยังมีผู้เสียชีวิต 562 ราย บ้านเรือนได้รับความเสียหายกว่า 93,000 หลัง และพื้นที่ทางการเกษตรได้รับความเสียหายเป็นจำนวน 11.20 ล้านไร่ (ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือและฟื้นฟูทางจิตใจแก่ผู้ประสบภัยพิบัติกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข, 2554)

อย่างไรก็ตาม จากวิกฤตการณ์มหาอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 นี้ พบว่าเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี เป็นพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาอุทกภัย โดยสามารถรักษาพื้นที่ส่วนใหญ่ไว้ได้ เนื่องจากนายกเทศมนตรีนครปากเกร็ดและคณะผู้บริหารได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำ และวางแนวทางการแก้ปัญหาน้ำท่วมปากเกร็ดหลังวิกฤตปี พ.ศ. 2538 เป็นต้นมา เทศบาลได้เริ่มดำเนินป้องกันริมแม่น้ำเจ้าพระยา โดยประสานกรมโยธาธิการและผังเมืองในการป้องกันน้ำเหนือ จัดทำโครงการป้องกันน้ำท่วมและระบายน้ำฝั่งตะวันออก แม่น้ำเจ้าพระยา พื้นที่เทศบาลนครปากเกร็ด ด้วยการ

ก่อสร้างแนวคันกันน้ำริมแม่น้ำเจ้าพระยาตั้งแต่คลองบ้านใหม่ จนถึงท่าหน้าปากเกร็ด โครงการแล้วเสร็จประมาณปี พ.ศ. 2545 ซึ่งโครงการนี้ถือเป็นแนวสำคัญในการแบ่งเบาภาระน้ำท่วมในพื้นที่ริมแม่น้ำปากเกร็ดและช่วยกระชับพื้นที่น้ำท่วมในปากเกร็ดได้ (กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครปากเกร็ด, 2552) รวมทั้งเทศบาลได้วางแนวคันกันน้ำและปรับปรุงระบบระบายน้ำในพื้นที่ให้เหมาะสมในกรณีฉุกเฉิน ตามแผนพัฒนา 3 ปี พ.ศ. 2553-2555 และเป็นแผนต่อเนื่องถึงปัจจุบัน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แนวทางพัฒนาระบบป้องกันน้ำท่วม ประกอบด้วย โครงการก่อสร้างและปรับปรุงเขื่อน โครงการปรับปรุงระบบระบายน้ำ โครงการปรับปรุงสถานีสูบน้ำ โครงการก่อสร้าง ปรับปรุงท่อลอดและท่อข้าม โครงการลอกท่อระบายน้ำ โครงการขุดลอกคูคลองสาธารณะ นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญต่อการบรรเทาเยียวยาช่วยเหลือประชาชนตามยุทธศาสตร์การพัฒนาสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม โครงการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตเทศบาล เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนอันเกิดจากสาธารณภัย และการฟื้นฟูสภาพพื้นที่และสภาพจิตใจของผู้ประสบภัย ทั้งยังมีการออกระเบียบเทศบาลปากเกร็ดว่าด้วยการดำเนินงานชุมชน พ.ศ. 2553 ให้ชุมชนมีกรรมสิทธิ์กำลังรวมตัวกันเพื่อช่วยกันพัฒนา และแก้ไขปัญหาของชุมชนเอง ตลอดจนจนเป็นการสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในชุมชน ชุมชนต่อชุมชน เทศบาล องค์กรของรัฐและองค์กรภาคเอกชน อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นแนวทางเดียวกัน

ความสำเร็จของในการป้องกันและจัดการปัญหาอุทกภัย นอกจากเทศบาลนครปากเกร็ด

จังหวัดนนทบุรี ที่ให้ความสำคัญโดยการบัญญัติ
แนวทางการปฏิบัติงานในแผนยุทธศาสตร์การ
พัฒนาแล้ว ยังให้ความสำคัญกับการใช้ทรัพยากร
ในการบริหารจัดการน้ำ ได้แก่ สถานีสูบน้ำ จำนวน
17 แห่ง บ่อสูบน้ำ 23 บ่อ และการใช้ภูมิปัญญาใน
การกั้นน้ำ เพื่อชะลอและจำกัดทิศทางการไหลของ
น้ำ (กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนคร
ปากเกร็ด, 2552) นอกจากนี้ยังเน้นการสื่อสารและ
ช่องทางการสื่อสารที่ให้ประชาชนได้รับข้อมูลที่ครบ
ถ้วนอย่างต่อเนื่อง การเตรียมความพร้อมของทุก
ภาคส่วน การใช้ทุนทางสังคม และความร่วมมือ
จากภาคประชาสังคม ได้แก่ หน่วยงานราชการใน
พื้นที่ โรงเรียน วัด เข้ามาหนุนเสริมการดำเนินงาน
ให้บรรลุสัมฤทธิ์ผลมากขึ้น เพราะการใช้ความรู้ทาง
สังคมศาสตร์ในการบริหารจัดการน้ำไม่เพียงพอ
จำเป็นต้องอิงภูมิปัญญา ความเป็นวิทยาศาสตร์
หลักศีลธรรม ตลอดจนการสร้างการผนึกกำลัง ที่
คำนึงถึงวัฒนธรรมชุมชน และเครือข่ายความร่วมมือ
ในชุมชน ที่เรียกว่า “บ ว ร” กล่าวคือ บ้าน วัด
โรงเรียน รัฐ ซึ่งแกนนำทั้ง 4 ส่วน หากพิจารณาใน
เชิงมานุษยวิทยาถือว่า เป็นตัวแทนของทรัพยากร
อำนาจ (power resource) ของชุมชน ที่มีบทบาท
ในการชักจูงใจหรือโน้มน้าวใจให้คนในชุมชน เกิด
การเปลี่ยนแปลงความรู้ความเข้าใจ ความเชื่อ
ทัศนคติ รวมไปถึงเกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม
ให้เป็นไปตามที่กลุ่มแกนนำในการรณรงค์ต้องการ
(บุญอยู่ ขอพรประเสริฐ, 2552) และยังมีปัจจัย
สำคัญที่อยู่นอกเหนือจากบริหารจัดการ คือ
จิตสำนึกของประชาชนบางส่วนที่ยอมเสียสละเพื่อ
รักษาผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ด้วย
ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ส่งผลให้เทศบาลนครปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี สามารถพ้นผ่านวิกฤตจาก
เหตุการณ์มหาอุทกภัยในปี พ.ศ. 2554 ได้สำเร็จ ดัง

นั้น การจัดระบบการสร้างมาตรการป้องกันน้ำท่วม
เป็นเรื่องที่สังคมไทยควรตระหนักมากยิ่งขึ้น เพื่อ
หาแนวทางเฝ้าระวัง ลดผลกระทบของน้ำท่วมที่
อาจเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งเทศบาลนครปากเกร็ด เป็น
หน่วยงานรัฐองค์กรหนึ่งที่ประสบความสำเร็จใน
การป้องกันน้ำท่วม และเหมาะสมจะเป็นแบบอย่าง
ขององค์กรการเรียนรู้ในการแก้ปัญหาที่เกิดจาก
แนวคิดรวมถึงการเปลี่ยนแปลงวิธีการคิดของผู้
บริหารระดับสูง ซึ่งมีบทบาทต่อองค์กรในฐานะเป็น
ผู้ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของประชา
สังคม และมีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย
จากสถานการณ์มหาอุทกภัยในพื้นที่จังหวัดลพบุรี
และจังหวัดใกล้เคียง จึงสนใจที่จะศึกษาปัจจัย
ความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัย เทศบาล
นครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี โดยศึกษา ลักษณะ
พื้นฐาน นโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัย ตลอดจน
จนศึกษาบทบาทของพหุภาคี ซึ่งสะท้อนให้เห็น
ความต่อเนื่องในการจัดการปัญหาการจัดสิ่งที่มี
ความง่ายไปสู่สิ่งที่มีความยาก การแก้ปัญหาอย่าง
เป็นระบบ การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ และ
การเรียนรู้จากประสบการณ์ในอดีต นอกจากนี้ ยัง
ได้ศึกษาการบริหารจัดการเพื่อรองรับเหตุการณ์
อุทกภัย ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในการป้องกัน
และแก้ไขปัญหามาจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์
ของการศึกษาไว้ คือ เพื่อศึกษาอิทธิพลของลักษณะ
พื้นฐาน นโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัย บทบาท
พหุภาคี และการบริหารจัดการเพื่อรองรับเหตุการณ์
อุทกภัย ที่มีอิทธิพลต่อการป้องกันปัญหา
อุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

การทบทวนวรรณกรรม และแนวคิด

ทฤษฎีการป้องกันปัญหาน้ำท่วมอันเนื่องมาจากพระราชดำริตามแนวทางการบริหารจัดการด้านน้ำท่วมล้นวิธีการต่างๆ ที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช พระราชทานพระราชดำริ เพื่อแก้ไขปัญหา น้ำท่วมคือ (มูลนิธิชัยพัฒนา, 2558) 1) การก่อสร้างคันกั้นน้ำเพื่อป้องกันน้ำท่วม 2) การก่อสร้างทางผันน้ำเพื่อผันน้ำทั้งหมดหรือบางส่วนที่ล้นตลิ่งท่วมทันให้ออกไป 3) การปรับปรุงและตกแต่งสภาพลำน้ำเพื่อให้ลำน้ำที่ท่วมทะเลสามารถไหลไปตามลำน้ำได้สะดวกหรือช่วยให้กระแสน้ำไหลเร็วยิ่งขึ้น และ 4) การก่อสร้างเขื่อนเก็บกักน้ำ

ชูโชค อายุงศ์ (2559) กล่าวว่า น้ำท่วมเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดได้ แต่สามารถหาวิธีลดความรุนแรงและบรรเทาผลกระทบและความสูญเสียที่จะเกิดได้ โดยมาตรการป้องกันความเสียหายและบริหารจัดการน้ำท่วม เป็นการพยายามเรียนรู้และเข้าใจในผลกระทบจากน้ำท่วมที่มีต่อชุมชน สังคม เศรษฐกิจ ที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้คนที่ยังอยู่ในบริเวณลุ่มน้ำและพื้นที่น้ำท่วม ถึงแนวทางการป้องกันความเสียหายจากน้ำท่วมและการบริหารจัดการน้ำท่วมประกอบไปด้วย มาตรการที่นำสิ่งก่อสร้างมาใช้ลดขนาดความรุนแรงของน้ำท่วม เช่น การปรับปรุงสภาพลำน้ำ การใช้อ่างเก็บน้ำ เขื่อน และพังกั้นน้ำ เป็นต้น นอกจากนั้นยังมีมาตรการไม่ใช่สิ่งก่อสร้างซึ่งประกอบไปด้วยมาตรการสำหรับการป้องกันความเสียหายและการบรรเทาทุกข์ เช่น การวางผังเมือง การพยากรณ์และเตือนภัยน้ำท่วม โดยทั่วไปควรร่วมกันทั้งสองอย่างร่วมกันเพื่อประสิทธิภาพในการบรรเทาภัยพิบัติที่ดียิ่งขึ้น สอดคล้องกับ RipanDebnath (2012,

อ้างถึงใน สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศกรมทรัพยากรน้ำ, 2555, หน้า 3-4) ได้เสนอมาตรการการบริหารจัดการอุทกภัยแบบยั่งยืน (Sustainable Flood Management: SFM) ประกอบด้วยมาตรการหลายอย่างที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อลดความเสี่ยงการเกิดอุทกภัยและลดค่าใช้จ่ายด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ที่จะเกิดตามมา มาตรการดังกล่าว ประกอบด้วยมาตรการแบบใช้สิ่งก่อสร้าง (structural measure) และมาตรการแบบไม่ใช่สิ่งก่อสร้าง (nonstructural measure) เช่น การบริหารจัดการน้ำท่วมตามธรรมชาติ วิศวกรรมด้านโครงสร้างที่จำเป็น แผนที่จุดเสี่ยงน้ำท่วม การเตือนภัยน้ำท่วม แผนการเตรียมความพร้อม การศึกษา และการรับมือสถานการณ์ฉุกเฉิน การบริหาร จัดการความเสี่ยงจะเกี่ยวข้องกับกิจกรรม และการดำเนินการที่หลากหลายใน 4 กิจกรรมหลัก ได้แก่ 1) การป้องกันช่วงก่อนเกิดภัยพิบัติ (prevention) 2) การเตรียมความพร้อมช่วงก่อนเกิดภัยพิบัติ (preparation) 3) การตอบสนองหรือรับมือช่วงหลังเกิดภัยพิบัติ (response) และ 4) การฟื้นฟูช่วงหลังเกิดภัยพิบัติ (recovery)

1. แนวคิดและทฤษฎีความสำเร็จในการป้องกันและแก้ไขปัญหามหาอุทกภัย

ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาคือ การระดมสรรพกำลัง ความร่วมมือร่วมแรงร่วมใจ มีเป้าหมายที่ชัดเจน ของพหุภาคี มีระบบบริหาร ระบบปฏิบัติการ และระบบสนับสนุนที่ดี มีกลยุทธ์ที่เหมาะสมสอดคล้องกับ ความจำเป็นของสถานการณ์ มีการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ การประสานงานที่มีโดยการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่าย (นิวัฒน์ รุ่งสาคร, 2554) ได้แก่

1.1 ความร่วมมือของพหุภาคี คือ การเปิดโอกาสให้ภาคีเครือข่าย ทั้งภาครัฐและเอกชน ประชาชน อาสาสมัคร ผู้นำในพื้นที่ เข้ามา มีส่วนร่วมในการดำเนินการตั้งแต่ การร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมบริหารจัดการ ร่วมติดตามประเมินผล และร่วมรับผลประโยชน์ ก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันของคนในชุมชน (Learning Community) คนในชุมชนสามารถ บริหารจัดการตนเอง (Community Management) เกิดจิตสำนึก (Spirituality) และชุมชนมีความสงบ (Peaceful) ลดปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ในชุมชน

1.2 การบริหารจัดการน้ำอย่างมี ประสิทธิภาพคือ การดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกันอย่างบูรณาการ เกี่ยวกับ ทรัพยากรน้ำและทรัพยากรอื่นที่เกี่ยวข้องในเขตลุ่ม น้ำเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์น้ำ ได้แก่ อุทกภัย คุณภาพน้ำเสื่อมโทรม อย่างเป็นทางการ ทั้งใน ระยะสั้น และระยะยาว ให้ปัญหาบรรเทาหรือกำจัด จนหมดสิ้นไป (ปราโมทย์ ไม้กลัด, 2557)

1.3 ความพึงพอใจและความเชื่อมั่น ของประชาชน: มิสซา (Mishra, 1996) ได้ให้ความหมาย ความไว้วางใจว่าเป็นความเต็มใจของบุคคล ที่มีความมั่นคงต่อบุคคลอื่น โดยมีความเชื่อว่า บุคคลนั้นเป็นบุคคลที่มีความสามารถ มีความ เปิดเผย ให้ความสนใจห่วงใยและความน่าเชื่อถือ มาแชล (Marshall, 2000, p. 48) ได้ให้ ความหมายความไว้วางใจว่า ความไว้วางใจเป็น ผลสะท้อนให้เกิด ความเชื่อมั่น ความซื่อสัตย์ของ บุคคลที่มีต่อ คุณลักษณะและความสามารถของ บุคคลอื่น ขณะที่ รอบบิน (Robbins, 2000, p. 147) ได้ให้ ความหมายความไว้วางใจว่า ความไว้วางใจ เป็นความคาดหวังในทางบวก ต่อบุคคลอื่นไม่ว่า

จะเป็นคำพูดการกระทำหรือการตัดสินใจที่จะ กระทำตามสมควรแล้วแต่โอกาส

2. แนวคิดและทฤษฎีคุณลักษณะพื้นฐาน คุณลักษณะพื้นฐานมีตัวแปรที่สำคัญมี ดังนี้

2.1 จำนวนสมาชิกในครัวเรือน คือ จำนวนสมาชิกในแต่ละหลังคาเรือนที่อาศัยอยู่ใน ภายในครอบครัว 2.2 ระยะเวลาที่อยู่ในชุมชน คือ ระยะเวลาที่ประชากรอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัว เป็นชุมชน 2.3 การได้รับผลกระทบโดยตรง คือ การได้รับผลที่ตามมาจากผลงาน หรือ ผลผลิต หรือ ผลประโยชน์ในระดับประถม (Primary Effects) ของแผนหรือโครงการ ผลกระทบอาจเป็นไปได้ ทั้งทางบวกและทางลบ และอาจเกิดขึ้นกับกลุ่ม เป้าหมาย และมีใช้กลุ่มเป้าหมายทั้งในปัจจุบันและ อนาคต (อนันต์ เกตุวงศ์, 2541)

จากทฤษฎีข้างต้นผู้วิจัยได้นำมาประยุกต์ ใช้ในการศึกษาคุณลักษณะพื้นฐานในด้านจำนวน สมาชิกในครอบครัว การได้รับผลกระทบโดยตรง และระยะเวลาที่อยู่ในชุมชน

3. นโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัย

การป้องกันปัญหาอุทกภัยเป็นเรื่องที่ ทั่วโลกให้ความสำคัญ เพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้น ทั้งชีวิตและทรัพย์สิน โดย คณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้เสนอกระบวนการ บริหารจัดการเมื่อเกิดเหตุการณ์อุทกภัย ตั้งแต่ระยะ ก่อนเกิดภัยพิบัติ ระหว่างเกิดภัยพิบัติ และหลังเกิด ภัยพิบัติ ทั้งในด้านการป้องกัน การเตรียมความพร้อม การลดผลกระทบ การจัดการในภาวะฉุกเฉิน การฟื้นฟู และการพัฒนาโดยการจัดการความรู้ ให้อย่างเป็นระบบ แนวทางการปฏิบัติตามหลักการ ที่เป็นสากลและเป็นมืออาชีพ คือหลัก 2P2R ได้แก่ 1) การป้องกัน (P1 : Prevention) 2) การเตรียม

ความพร้อม (P2 : Preparedness) 3) การรับมือ (R1 : Response) 4) การฟื้นฟู (R2 : Recovery) (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, 2557)

3.1 การกำหนดนโยบาย เป็นกระบวนการที่ประกอบด้วยหลักการและเหตุผลจะแตกต่างกันบ้างที่จำนวนขั้นตอน ซึ่งมีแนวคิดของนักวิชาการบางคนมาเปรียบเทียบเพื่อพิจารณา ดังนี้กระบวนการในการกำหนดนโยบายออกเป็น 7 ขั้นตอน 1) ขั้นการค้นหาและรวบรวมข้อมูล 2) ขั้นการรับรองและสนับสนุนการกำหนดนโยบาย 3) ขั้นการดำเนินงานและการกำหนดนโยบาย 4) ขั้นการกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อม 5) ขั้นการนำนโยบายไปประยุกต์ปฏิบัติ 6) ขั้นการประเมินผลนโยบาย และ 7) ขั้นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงขั้นการแสวงหาทางเลือกเพื่อโยบาย (Lasswell & Kaplan 1970)

ดลูไฮ และลินด์ (Dluhy & Lind, 1967) จำแนกกระบวนการในการดำเนินนโยบายออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นวิจัยและวิเคราะห์นโยบาย 2) ขั้นการพัฒนาและกำหนดโครงสร้างนโยบาย 3) ขั้นการเสนอใช้และการนำนโยบายไปปฏิบัติ และ 4) ขั้นการประเมินผลและการประเมินผลนโยบาย

3.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึงความสามารถขององค์กรในการรวบรวมทรัพยากรทางการบริหารในองค์กร ให้สามารถปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรแต่ต้องมีการจัดหาและเตรียมวิธีการทั้งหลายเพื่อให้การดำเนินงานตามนโยบายสำเร็จลุล่วงโดยต้องใช้ความพยายามอย่างต่อเนื่องในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ จนสามารถที่จะดำเนินการได้สำเร็จอาจจะอยู่ในรูปของกฎหมายหรือคำสั่งโดยให้เป็นแนวทางในการดำเนินกิจกรรม (Williams, 1971)

3.3 การประเมินผล หมายถึง กระบวนการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อการตัดสินใจดำเนินการสิ่งใดสิ่งหนึ่ง (ประชุม รอดประเสริฐ, 2539, หน้า 72) นอกจากนี้ยังมีความหมายเกี่ยวข้องกับคำอื่นๆ อีกหลายคำ เช่น การวิจัย (research) การวัดผล (measurement) การตรวจสอบรายงานผล (appraisal) การควบคุมดูแล (monitoring) การประมาณการ (assessment) และการพิจารณาตัดสิน (judgment) เป็นต้น คำดังกล่าวอาจสรุปเป็นความหมายหรือคำจำกัดความร่วมกันได้ว่าการประมาณค่าหรือการประมาณผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานโดยอาศัยข้อมูลที่ได้เก็บรวบรวมด้วยวิธีการสอบถาม ทดสอบ สังเกตและวิธีการอื่นแล้วทำการวิเคราะห์เพื่อตัดสินว่าการดำเนินงานนั้นมีคุณค่าหรือบรรลุวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานนั้นมากน้อยเพียงใด

4. แนวคิดและทฤษฎีบทบาทพหุภาคี

ทฤษฎีบทบาทพหุภาคี ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1920 และ 1930 ซึ่งเป็นที่ที่โดดเด่นมาก ในวาทกรรมทางสังคมวิทยา (Hindin, 2007, P.3959) โดยอธิบายเหตุการณ์ เมื่อบุคคลกระทำหน้าที่ตามกระบวนการทางสังคม และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการกระทำ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับบรรทัดฐาน ความคาดหวัง ความรับผิดชอบ สิทธิ และจิตวิทยาของรัฐโดยบุคคลได้กำหนดบทบาทให้กับตนเองและบุคคลอื่น บนพื้นฐานของการเรียนรู้จากสังคมและต้องการให้บุคคลอื่นแสดงออกตามสิ่งที่ตนเองคาดหวัง (Merton, 1957) แต่ทั้งนี้บทบาทเป็นสิ่งที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ตามระยะเวลาและบริบททางสังคม (Rodgers & White, 1993)

พหุภาคี หมายถึง ความร่วมมือมากกว่า 2 ฝ่าย (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546)

ดังนั้นบทบาทพหุภาคี หมายถึง การกระทำหน้าที่ตามกระบวนการทางสังคมของบุคคลมากกว่า 2 ฝ่าย

4.1 วาระผู้นำคือกระบวนการที่เต็มไปด้วยพลังในการกระตุ้น ให้ผู้อื่นผูกพันและเต็มใจทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ทั้งนี้เพราะภาวะผู้นำ คือหลักของความสัมพันธ์ กระบวนการของการนำ และต้องทำให้ผู้อื่นทำงาน ดังนั้นการเป็นผู้นำต้องเน้นความสามารถในการสร้างแรงบันดาลใจให้บุคลากรเกิดความมุ่งมั่นและกระตือรือร้นด้วยตนเองในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร กล่าวได้ว่า อำนาจที่แท้จริงไม่ใช่อำนาจที่มาจากการบังคับแต่เป็นอำนาจที่เกิดจากความเคารพในแนวทางการบริหารจัดการสมัยใหม่(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548, หน้า 23-29)

4.2 การสร้างเครือข่ายภาคประชาสังคมเป็นการร่วมมือระหว่างปัจเจกบุคคล/กลุ่ม/องค์กรประเภทเดียวกัน หรืออาจเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงระหว่างกลุ่ม/องค์กรต่างประเทศ เครือข่ายนี้ได้หลายระดับตั้งแต่การเชื่อมโยงระหว่างปัจเจกต่อปัจเจก เช่น การเชื่อมโยงระหว่างข้าราชการกับข้าราชการด้วยกัน การเชื่อมโยงระหว่างปัจเจกกับกลุ่ม เช่น การเชื่อมโยงระหว่างสถานศึกษากับผู้ประกอบการ การเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มต่อกลุ่ม เช่นการเชื่อมโยงระหว่างสถานศึกษากับสถานศึกษาด้วยกัน หน่วยงานราชการกับหน่วยงานเอกชน สถานศึกษากับหน่วยงานธุรกิจ เป็นต้น และการเชื่อมโยงระหว่างเครือข่ายต่อเครือข่าย กลายเป็นเครือข่ายย่อยภายใต้เครือข่ายใหญ่ และการทำงานร่วมกันของกลุ่มคนหรือองค์กรที่มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม และมีเป้าหมายหรือมีวัตถุประสงค์ร่วมกันเป็นไปในทิศทางเดียวกัน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารประสบการณ์ แล้วพัฒนาไปสู่การ

วางแผนร่วมกัน ดำเนินกิจกรรมบางอย่างร่วมกัน ทำให้ด้านหนึ่งหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อน อีกด้านหนึ่งทำให้กิจกรรมนั้นมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะเป็นการประสานพลัง (synergy) เป็นการใช้ทรัพยากรใช้พลังงาน อย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ มีโครงสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการมีโครงสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2543, หน้า 28-29)

4.3 การเตรียมการก่อนเกิดอุทกภัยส่วนหนึ่งของการเตรียมความพร้อมก่อนที่จะเกิดอุทกภัย คือ การรับรู้ข่าวสาร ซึ่งการรับรู้ (perception theory) เป็นพื้นฐานของแต่ละบุคคล เพราะการตอบสนองพฤติกรรมใด ๆ จะขึ้นอยู่กับรับรู้จากสภาพแวดล้อมของตนและความสามารถในการแปลความหมายของสภาพต่อนั้น ๆ ดังนั้นการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับสิ่งเร้าและปัจจัยการรับรู้ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งปัจจัยการรับรู้ประกอบด้วย ประสาทสัมผัส และปัจจัยทางจิตวิทยา คือ ความรู้เดิม เจตคติ และความต้องการ เป็นต้น การรับรู้ประกอบด้วยกระบวนการสามด้าน คือ การสัมผัส การแปลความหมาย และอารมณ์ (มาลินี มาลีคล้าย, 2554, หน้า 14) การเตรียมพร้อมเป็นกระบวนการในขั้นก่อนเกิดภัยโดยการเตรียมแผนเพื่อรับมือกับอุทกภัยล่วงหน้าและเพื่อสร้างระบบเตรียมความพร้อมและแนวทางปฏิบัติในการรับมือกับภัยที่จะเกิดขึ้นมีความพร้อมรับมือกับปัญหาอุทกภัยด้วยวิธีการต่างๆได้แก่การจัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกในการกำจัดวัชพืชขุดลอกทางระบายน้ำจัดเตรียมบุคลากรและเครื่องมือการประเมินสถานการณ์การสำรวจพื้นที่เสี่ยงการสร้างคันกั้นน้ำและการมอบหมายภารกิจให้หัวหน้าส่วนแต่ละฝ่ายรับผิดชอบ (ไททัศน์ มาลา และคณะ, 2588)

4.4 การดำเนินการในภาวะฉุกเฉินการดำเนินการในช่วงขณะเกิดภัยตามแผนที่มีการเตรียมการไว้ล่วงหน้ารวมทั้งการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบอุทกภัยเพื่อลดความเสียหายที่เกิดขึ้นให้มากที่สุดและให้การช่วยเหลือแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพได้แก่การจัดแบ่งภาระงานของหน่วยงานภายในการประกาศข่าวสารและเตือนภัยการตั้งชุดเคลื่อนที่เร็วรักษาความปลอดภัยการให้ความช่วยเหลือการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว (ไททัศน์ มาลา และคณะ, 2557) เป็นการเตรียมการที่จำเป็นให้สามารถเผชิญและจัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเพื่อให้การปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีระบบชัดเจนไม่สับสน และลดความสูญเสียจากสาธารณภัยให้มัน้อยที่สุด (วงเดือน มั่งมี, 2558)

4.5 การฟื้นฟูและพัฒนาหลังเกิดอุทกภัย การฟื้นฟูบูรณะ (recovery) การฟื้นฟูบูรณะเป็นขั้นตอนที่ดำเนินการเมื่อเหตุการณ์ภัยพิบัติผ่านพ้นไปแล้ว เพื่อให้พื้นที่หรือชุมชนที่ได้รับภัยพิบัติกลับคืนสู่สภาพที่ดีขึ้นในขั้นตอนนี้จะไม่มีใครรับข่าวสารได้ดีเท่ากับสมาชิกในชุมชน ดังนั้นในการฟื้นฟูหลังน้ำลด สมาชิกในชุมชนต้องร่วมมือกับองค์กรภายนอกเพื่อให้ข้อมูล สรุปบทเรียน สำหรับการฟื้นฟูช่วยเหลือได้ตรงตามความต้องการของชุมชน

การพัฒนา (development) การพัฒนาภายหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติครอบคลุมถึงการทบทวน และศึกษาประสบการณ์การจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้นแล้วทำการปรับปรุงระบบการดำเนินงานต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อลดความสูญเสียให้มัน้อยที่สุด (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.), 2554)

5. แนวคิดและทฤษฎีการบริหารจัดการเพื่อรองรับเหตุการณ์อุทกภัย

การจัดการ (management) หมายถึงกระบวนการในการประสานบุคคลและทรัพยากรอื่นๆ เพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ (efficiency) และประสิทธิผล (effectiveness) โดยการสั่งการและการทำงานร่วมกับบุคคลอื่น (มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี, 2556, หน้า16) ซึ่งกระบวนการในการจัดการประกอบด้วยทรัพยากรที่สำคัญ 4 ประการ (มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี, 2556, หน้า17-18) ดังนี้

5.1 อัตรากำลังเป็นคน (man) คือกำลังหลักสำคัญทั้งด้านปริมาณงานและคุณภาพการทำงานร่วมกันย่อมต้องเดินไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งการจัดการกับคนจำนวนมากต้องใช้เวลาและความละเอียดอ่อน

5.2 งบประมาณ (money) การบริหารจัดการเงินทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ แสดงให้เห็นความสำเร็จในการดำเนินงานอย่างแท้จริง

5.3 วัสดุอุปกรณ์ (material) เป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยและก่อให้เกิดความสะดวกในการทำงาน และยังหมายถึงรวมถึงวัตถุดิบสำคัญที่ใช้ในกระบวนการผลิต และอุปกรณ์ที่เอื้อประโยชน์ในกระบวนการผลิต

5.4 การจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเป็นการดำเนินการตามแผนปฏิบัติ หรือนโยบายให้เกิดผลที่ดีต่อการเผชิญกับเหตุการณ์อุทกภัย

ผู้วิจัยได้นำแนวคิดทรัพยากรในการบริหารจัดการมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาการบริหารจัดการเพื่อรองรับเหตุการณ์อุทกภัยใน 4 ด้าน ได้แก่ อัตรากำลัง งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครปากเกร็ดขณะที่เกิดเหตุการณ์อุทกภัยปี พ.ศ. 2554 จำนวน 400 ราย เก็บรวบรวมข้อมูลระหว่าง กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2560 – กรกฎาคม พ.ศ. 2560

สมมติฐานการวิจัย

สมมติฐานข้อที่ 1 ความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ขึ้นอยู่กับลักษณะพื้นฐาน นโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัย บทบาทพหุภาคี และการบริหารจัดการเพื่อรองรับเหตุการณ์อุทกภัย

สมมติฐานข้อที่ 2 การบริหารจัดการเพื่อรองรับเหตุการณ์อุทกภัย ขึ้นอยู่กับนโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัย และ บทบาทพหุภาคี

สมมติฐานข้อที่ 3 บทบาทพหุภาคี ขึ้นอยู่กับนโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัย

วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากรเชิงปริมาณ คือประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครปากเกร็ดขณะที่เกิดเหตุการณ์อุทกภัยปี พ.ศ. 2554 จำนวน 179,833 ราย (ข้อมูลจำนวนประชากรจากฐานข้อมูลของเทศบาลนครปากเกร็ด ปีพ.ศ.2554) ซึ่งในการหาขนาดของกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยใช้วิธีคำนวณตามสูตรของ Yamane (1967 อ้างถึงใน ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2551, หน้า 149) ที่ระดับความเชื่อมั่น ร้อยละ 95 ได้กลุ่มตัวอย่าง 400 ราย ผู้วิจัยจึงทำการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (simple random sampling) โดยกระจายตามสัดส่วนของประชากรของแต่ละตำบลในอำเภอปากเกร็ด

ประชากรเชิงคุณภาพ คือ บุคลากรในหน่วยงานในพื้นที่ทั้งภาครัฐและเอกชน ผู้บริหารท้องถิ่น เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาสาสมัคร ประธานชุมชน และประชาชนที่ได้รับผลกระทบ 20 ราย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ คือ แบบสอบถาม ผ่านการตรวจสอบความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (content validity) มีค่า IOC มากกว่า 0.5 ทุกรายการข้อคำถาม ความเชื่อถือได้ของมาตรวัด พบว่า สัมประสิทธิ์ความเชื่อถือได้ (Cronbach's alpha) ของมาตรวัดตัวแปรประจักษ์ที่ใช้ในการวิจัย มีค่าระหว่าง .710 - .938 กล่าวได้ว่ามาตรวัดมีความน่าเชื่อถือสูงถึงสูงมาก การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการแจกแบบสอบถาม กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2560 – กรกฎาคม พ.ศ. 2560 วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์สมการเชิงโครงสร้าง (structural equation modeling, SEM) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ คือ แบบสัมภาษณ์วิเคราะห์ข้อมูลตามแนวทางการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis)

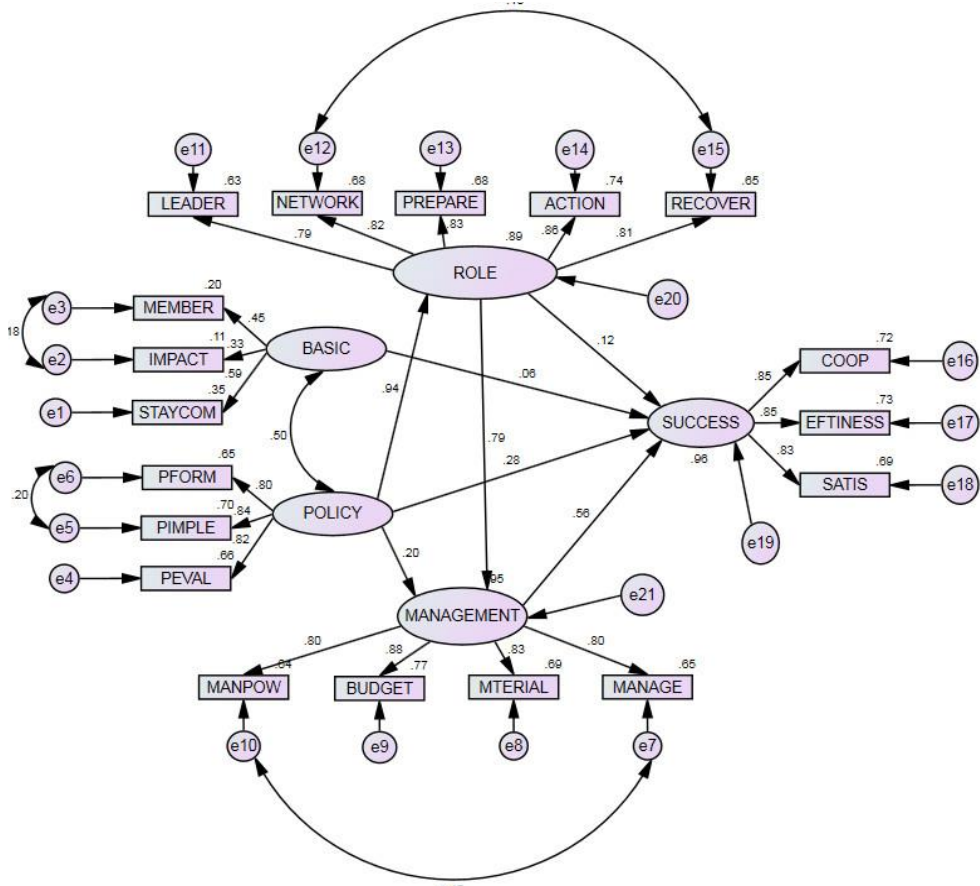
ผลการวิจัย

ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครปากเกร็ด ขณะที่เกิดเหตุการณ์อุทกภัยปี พ.ศ. 2554 เป็นเพศหญิง (ร้อยละ 51.8) มากกว่าเพศชายเล็กน้อย กว่าครึ่งหนึ่งมีอายุมากกว่า 36 ปี มีสมาชิกในครอบครัวเฉลี่ย 4.34 คน น้อยสุด 1 คน มากสุด 9 คน อาศัยในชุมชนเฉลี่ย 10.74 ปี ส่วนใหญ่มีอาชีพเป็นพนักงานบริษัท (ร้อยละ 37.2) รองลงมาคือ รับราชการ ทำธุรกิจส่วนตัว ตามลำดับ และได้รับผลกระทบโดยตรงจากอุทกภัย ปี พ.ศ. 2554 ระดับมาก

ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า

1. ความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ขึ้นอยู่กับ นโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัย และการบริหารจัดการเพื่อรองรับเหตุการณ์อุทกภัย

2. การบริหารจัดการเพื่อรองรับเหตุการณ์อุทกภัย ขึ้นอยู่กับ บทบาทพหุภาคี บทบาทพหุภาคี ขึ้นอยู่กับนโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัย



ภาพที่ 1 ผลการวิเคราะห์แบบจำลองสมการโครงสร้างความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

ผลจากการวิเคราะห์ภายหลังปรับปรุงแบบจำลอง เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้วพบว่า ตัวชี้วัดการเข้าได้ดีกับข้อมูลทุกตัวอยู่ในเกณฑ์ที่ดี และผ่านเกณฑ์ของอัตราเข้าได้ดีกับข้อมูล ได้แก่ Chi-square/df= 1.998, RMSEA= 0.050, GFI= 0.937, CFI = 0.977, PGFI = 0.674, AGFI= 0.912 และ NFI = 0.956 ซึ่งเป็นไปตามที่นักวิชาการที่พัฒนาเกณฑ์เหล่านี้ได้กำหนดไว้ทั้งสิ้น หมายความว่า ข้อมูลเชิงประจักษ์กับแบบจำลองเข้ากันได้ดี (good fit)

ผลจากการวิเคราะห์แบบจำลองสมการโครงสร้าง แสดงถึงอิทธิพลของตัวแปรแฝง ซึ่งส่งผลทางตรง และทางอ้อมต่อความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ดังได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้นผู้วิจัยจึงนำผลการวิเคราะห์สมการโครงสร้างมาเสนอค่าอิทธิพลทางตรง และทางอ้อม และผลรวมของตัวแปรแฝงทุกตัว เพื่อแสดงอิทธิพลของปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลรวมอิทธิพลทางตรง และทางอ้อมของปัจจัยต่าง ๆ ที่ศึกษาที่มีต่อความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

อิทธิพลของตัวแปร	ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผล		
	ทางตรง	ทางอ้อม	ผลรวม
ลักษณะพื้นฐาน	-	-	-
นโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัย	0.284	0.418	0.702
บทบาทพหุภาคี	-	0.444	0.444
การบริหารจัดการเพื่อรองรับเหตุการณ์อุทกภัย	0.564	-	0.564

จากตารางที่ 1 พบว่า นโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัยมีอิทธิพลผลต่อความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี มากที่สุด รองลงมาคือ การบริหารจัดการเพื่อรองรับเหตุการณ์อุทกภัย และบทบาทพหุภาคี ตามลำดับ ส่วนลักษณะพื้นฐานไม่มีทั้งอิทธิพลทางตรงและอิทธิพลทางอ้อม แต่เมื่อพิจารณาเฉพาะปัจจัยที่ส่งผลทางตรงต่อความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี พบว่า การบริหารจัดการเพื่อรองรับเหตุการณ์อุทกภัยมีอิทธิพลทางตรงต่อความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี มากที่สุด รองลงมาคือ นโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัย ส่วนบทบาทพหุภาคีไม่มีอิทธิพลทางตรง แต่มีอิทธิพลทางอ้อมต่อความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

นอกจากนี้ ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ พบว่า ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้เกิดปัจจัยความสำเร็จ คือ ความร่วมมือ ร่วมใจของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะการมีผู้บริหารที่ดี มีความใส่ใจเข้าใจปัญหา ลงมือปฏิบัติ ห่วงใย และมีความเสียสละ มีภาวะผู้นำ

การแผนงานและปฏิบัติตามแผนที่วางไว้ และสิ่งที่สำคัญที่สุด คือ ประชาชนมีความสามัคคี ร่วมใจ เสียสละ เอื้อเฟื้ออาทร ทำให้งานบรรลุผล ประสพผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

นโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัยมีอิทธิพลผลต่อความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี มากที่สุด เป็นเพราะว่าเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรีได้มีการดำเนินนโยบายสาธารณะด้านการป้องกันปัญหาอุทกภัย คือ ปากเกร็ดโมเดลของเทศบาลนครปากเกร็ด สืบเนื่องมาจากหลังวิกฤตปี พ.ศ. 2538 และโมเดลดังกล่าวเสร็จในปี พ.ศ. 2545 ซึ่งโครงการนี้ถือเป็นนโยบายสำคัญในการป้องกันปัญหาอุทกภัยและช่วยกระชับพื้นที่น้ำท่วมในปากเกร็ดได้ โดยเทศบาลนครปากเกร็ด มี (1) การกำหนดนโยบาย (2) การนำนโยบายไปปฏิบัติ และ (3) การประเมินผลในนโยบายการป้องกันปัญหาอุทกภัยอย่างต่อเนื่อง ชูโชค อายุพงศ์ (2559) กล่าวว่า น้ำท่วมเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดได้ แต่สามารถหา

วิธีลดความรุนแรงและบรรเทาผลกระทบและความสูญเสียที่จะเกิดได้ โดยมาตรการป้องกันความเสียหาย เช่น การปรับปรุงสภาพลำน้ำ การใช้อ่างเก็บน้ำ เขื่อนและพังกันน้ำ เป็นต้น โดยนโยบาย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทย, 2557) เป็นกรอบในการปฏิบัติสำหรับการตัดสินใจขั้นต้นของผู้ได้บังคับบัญชา แม้กามาเนียนและซาบาเตียร์(Mazmanian & Sabatier. 1980, pp.538- 560) **ได้แก่ (1) การกำหนดนโยบาย** ลาสส์เวลล์ (Lasswell, 1970) และดลูไฮ (Dluhy) และลินด์ (Lind) ระบุการกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อม โดยพัฒนาและกำหนดโครงสร้างนโยบาย (2) **การนำนโยบายไปปฏิบัติ** อาจจะมีอยู่ในรูปของกฎหมายหรือคำสั่ง โดยให้เป็นแนวทางในการดำเนินกิจกรรม (Williams, 1971) และ (3) **การประเมินผล** ประชุม รอดประเสริฐ (2539, หน้า 72) กล่าวว่า เป็นกระบวนการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจดำเนินการนั้นมีคุณค่าหรือบรรลุวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานนั้นมากน้อยเพียงใด สอดคล้องกับงานวิจัยของผ่องพรรณไพพรรณรัตน์ (2556) ศึกษาวิจัยเรื่อง “นโยบายของรัฐกับการแก้ไขปัญหาอุทกภัยในภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย” ผลการศึกษาพบว่า นโยบายของรัฐกับการแก้ไขปัญหาอุทกภัยในภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยนั้นประกอบด้วย มาตรการการใช้สิ่งก่อสร้างเช่น ปรับปรุงระบบระบายน้ำ การวางผังเมืองควบคุมสิ่งปลูกสร้างเพื่อป้องกันโดยตรง การขยายเมือง การปรับปรุงลำน้ำระบายอ้อมตัวเมืองฝายชะลอน้ำและแหล่งเก็บกักน้ำเพื่อบรรเทาอุทกภัย และมาตรการไม่ใช่สิ่งก่อสร้างเช่น การปรับปรุงพื้นที่เพื่อใช้เป็นแหล่งกักเก็บน้ำและควบคุมปริมาณน้ำ การพยากรณ์และการเตือนภัย การประกันภัย

อุทกภัย การเวนคืนพื้นที่และรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างบริเวณทางผ่านของน้ำ การให้ความรู้และข้อมูลสาธารณะ การอพยพออกจากพื้นที่เสี่ยง การจัดการใช้ที่ดินรับน้ำกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัย และใช้แนวทางการบริหารจัดการอุทกภัยแบบบูรณาการ และไพฑิศา มาลา และคณะ (2557, หน้า 85-87) ศึกษา เรื่อง แนวทางในการจัดการอุทกภัย กรณีศึกษาเทศบาลนครนนทบุรีพบว่า ปัจจัยความสำเร็จในการจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครนนทบุรี เกี่ยวกับการป้องกันและลดผลกระทบจากปัญหาอุทกภัย ได้แก่ การจัดทำแผน/ประชาคมเมือง โดยการระดมสมองเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาในเบื้องต้น คือขุดลอกคูคลอง ลอกท่อระบายน้ำ กำจัดขยะและวัชพืช วางแผนก่อสร้างเขื่อนและประตูระบายน้ำเพิ่มเติม การบูรณาการแผนกับหน่วยงานอื่นในพื้นที่ทางเทศบาลได้เตรียมจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยล่วงหน้าร่วมกับจังหวัด นนทบุรี สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด หน่วยงานระดับอำเภอและดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้มีการกำหนดระบบบัญชาการเหตุการณ์ วิธีการปฏิบัติ ขั้นตอนการปฏิบัติ บุคลากรและหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอน การเฝ้าระวังและแจ้งเตือนภัย รวมทั้งแผนการอพยพและพื้นที่ปลอดภัยรองรับการอพยพไว้ในแผนการประเมินความเสี่ยง โดยการติดตามสถานการณ์น้ำและเปรียบเทียบข้อมูลระดับน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยา การสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องอุทกภัยแก่ประชาชน โดยการถ่ายทอดประสบการณ์จากวิทยากรในการเรียนรู้การอยู่กับน้ำของประชาชนแถบลุ่มน้ำเจ้าพระยา และการสร้างแนวป้องกันน้ำให้ครอบคลุมทุกพื้นที่เช่นเดียวกับนฤกมล จันทริจิราวุฒิกุล (2554) ได้สรุปประเด็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการอุทกภัยของประเทศไทย

ว่า ประเทศไทยในอดีตมีการจัดการกับภัยธรรมชาติในลักษณะตั้งรับ ปัจจุบันประเทศไทยจะมีความตื่นตัวมากขึ้น แต่การดำเนินการในเชิงรุก ที่เน้นการป้องกันและลดผลกระทบนั้นก็ยังไม่เพียงพอ ซึ่งในปัจจุบันหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจโดยตรงคือกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย และมีกรมทรัพยากรน้ำ เป็นเลขานุการกรมของคณะกรรมการในการบริหารจัดการน้ำ

ส่วนการบริหารจัดการเพื่อรองรับเหตุการณ์อุทกภัยมีอิทธิพลผลต่อความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี มากที่สุด เป็นเพราะว่า เทศบาลได้เริ่มหลังปี พ.ศ.2538 เป็นต้นมาได้ดำเนินการป้องกันริมน้ำเจ้าพระยา โดยประสานกรมโยธาธิการและผังเมืองในการป้องกันน้ำเป็นปากเกร็ดโมเดล **วิสัยทัศน์**นครปากเกร็ดโมเดลน้ำต้องมีทางไปหลัก ต้องไม่ขวางทางน้ำสร้างชุมชนให้รู้และเข้าใจ บริหารงานท้องถิ่นให้พร้อมรับมือน้ำสอดคล้องกับตนเอง สอดคล้องกับทฤษฎีการป้องกันปัญหาน้ำท่วมอันเนื่องมาจากพระราชดำริตามแนวทางการบริหารจัดการด้านน้ำท่วมฉับวิธีกรต่าง ๆ ที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช พระราชทานพระราชดำริ เพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วม (มูลนิธิชัยพัฒนา, 2558)คือ (1)การก่อสร้างคันกันน้ำเพื่อป้องกันน้ำท่วมซึ่งเป็นวิธีการดั้งเดิมแต่ครั้งโบราณ (2)การก่อสร้างทางผันน้ำเพื่อผันน้ำที่ล้นตลิ่งท่วมทันให้ออกไป (3)การปรับปรุงและตกแต่งสภาพลำน้ำเพื่อให้สามารถไหลเร็วยิ่งขึ้น และ (4)การก่อสร้างเขื่อนเก็บกักน้ำ ซึ่ง Debnath (2012, อ้างถึงใน สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศกรมทรัพยากรน้ำ, 2555, หน้า 3-4) ได้เสนอมาตรการการบริหารจัดการอุทกภัยแบบยั่งยืน (Sustainable Flood Management: SFM)

ประกอบด้วยมาตรการหลายอย่างที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อลดความเสี่ยงการเกิดอุทกภัยและลดค่าใช้จ่ายด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ที่จะเกิดตามมา มาตรการดังกล่าว ประกอบด้วยมาตรการแบบใช้สิ่งก่อสร้าง (structural measure) และมาตรการแบบไม่ใช่สิ่งก่อสร้าง (nonstructural measure) เช่น การบริหารจัดการน้ำท่วมตามธรรมชาติ วิศวกรรมด้านโครงสร้างที่จำเป็น แผนที่จุดเสี่ยงน้ำท่วม การเตือนภัยน้ำท่วม แผนการเตรียมความพร้อม การศึกษา และการรับมือสถานการณ์ฉุกเฉิน การบริหาร จัดการความเสี่ยงจะเกี่ยวข้องกับกิจกรรม และการดำเนินการที่หลากหลายใน 4 กิจกรรมหลัก ได้แก่ 1) การป้องกันช่วงก่อนเกิดภัยพิบัติ (prevention) 2) การเตรียมความพร้อมช่วงก่อนเกิดภัยพิบัติ (preparation) 3) การตอบสนองหรือรับมือช่วงหลังเกิดภัยพิบัติ (response) และ 4) การฟื้นฟูช่วงหลังเกิดภัยพิบัติ (recovery) สอดคล้องกับงานวิจัยของอรรถพล ไตรจิตต์ (2555, หน้า 236-237) ศึกษา เรื่อง การรับมือป้องกันภัยพิบัติน้ำท่วมโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน : กรณีศึกษาเขตเทศบาลเมืองท่าโขลง อำเภอลาดหลุมง จังหวัดปทุมธานี พบว่า ปัจจัยในการรับมือน้ำท่วมของชุมชนที่ทำให้หมู่บ้านนครชัยมงคลวิลล่าสามารถรับมือน้ำท่วม ในปี พ.ศ.2554 ได้แก่ (1) มนุษย์ ผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง (2) เงิน คือ ระบบการบริหารจัดการการเงินภายในชุมชน และการประสานเงินทุนจากภายนอก (3) วัสดุอุปกรณ์ มีเครื่องสูบน้ำเป็นอุปกรณ์หลัก และ (4) การจัดการ ได้แก่ การลอกท่อระบายน้ำชุมชน เตรียมพื้นที่แก้มลิงในชุมชน มีการบริหารคนในชุมชนต่อการป้องกันน้ำท่วม มีพื้นที่ปลอดภัย และพื้นที่การรับบริจาคและชนากานต์ อุดุลยพิจิตร์ (2558) ศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการอุทกภัยขององค์การบริหาร

ส่วนตำบลระแหง อำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการบริหารจัดการอุทกภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลระแหง อำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี ในด้านการวางแผน ด้านการจัดการ ด้านการสั่งการ และด้านการควบคุม อยู่ในระดับมาก และระดับปานกลาง แสดงให้เห็นว่าการดำเนินงานหรือการกำหนดทิศทางการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรที่ได้วางไว้ โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด และการบริหารจัดการเป็นสิ่งที่ผู้บริหารผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้างาน จะละเลยต่อหน้าที่ไม่ได้ การบริหารจัดการจึงเป็นเรื่องของกระบวนการทำงานของนักบริหาร เพื่อให้งานต่างๆ สำเร็จไปได้ด้วยการอาศัยการทำงานร่วมกันกับบุคคลอื่นๆ

นอกจากนี้ บทบาทพหุภาคีมีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ไม่มีอิทธิพลทางตรง หากแต่มีอิทธิพลทางอ้อมมากที่สุด เป็นเพราะว่าเทศบาลนครปากเกร็ดเน้นการสื่อสารและช่องทางการสื่อสารที่ให้ประชาชนได้รับข้อมูลที่ครบถ้วนอย่างต่อเนื่อง การเตรียมความพร้อมของทุกภาคส่วน การใช้ทุนทางสังคม และความร่วมมือจากภาคประชาสังคม ได้แก่ หน่วยงานราชการในพื้นที่ โรงเรียน วัด เข้ามาหนุนเสริมการดำเนินงานให้บรรลุสัมฤทธิ์ผลมากขึ้น เพราะการใช้ความรู้ทางสังคมศาสตร์ในการบริหารจัดการน้ำไม่เพียงพอ จำเป็นต้องอิงภูมิปัญญา ความเป็นวิทยาศาสตร์ หลักศีลธรรม ตลอดจนการสร้างการผนึกกำลังที่ค้ำประกันวัฒนธรรมชุมชน และเครือข่ายความร่วมมือในชุมชน ที่เรียกว่า “บ ว ร” กล่าวคือ บ้าน วัด โรงเรียน รัฐ หากแต่อาจจะสื่อสารไม่ทั่วถึงทั้งนี้ ต้องอาศัย 4 แกนนำดังกล่าวร่วมกันอย่างเป็นทางการ

และไม่เป็นทางการสอดคล้องกับทฤษฎีบทบาทพหุภาคี(1)ภาวะผู้นำโดยผู้นำเทศบาลนครปากเกร็ด เป็นผู้บริหารต่อเนื่อง มีพลังในการกระตุ้น ให้ผู้อื่นผูกพันและเต็มใจทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกันขององค์กร อำนาจที่แท้จริงไม่ใช่อำนาจที่มาจากการบังคับแต่เป็นอำนาจที่เกิดจากความเคารพในแนวทางการบริหารจัดการสมัยใหม่(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548, หน้า 23-29)(2)การสร้างเครือข่ายภาคประชาสังคมเป็นภาพขยายใยแมงมุม ซึ่งแสดงให้เห็นการถักทอโยงใยกันของเส้นที่พาดผ่านกัน ไปมาหลายเส้น หลากทิศทาง การเชื่อมโยงอย่างมีเป้าหมาย การเชื่อมโยงหลายๆ ระบบย่อยให้รวมกันขึ้นมาใหม่เป็นอีกหนึ่งระบบของหน่วยสมาชิกทุกหน่วยที่เข้ามารวมกัน เพราะเป็นการประสานพลัง (synergy) เป็นการใช้ทรัพยากรใช้พลังงาน อย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ มีโครงสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2543, หน้า 28-29) (3) การเตรียมการก่อนเกิดอุทกภัย คือ การรับรู้ข่าวสาร การรับรู้ประกอบด้วยกระบวนการสามด้าน คือ การสัมผัส การแปลความหมาย และอารมณ์ (มาลินี มาลีคล้าย, 2554, หน้า 14) มีการเตรียมพร้อมเป็นกระบวนการในขั้นก่อนเกิดภัยโดยการเตรียมแผนเพื่อรับมือกับอุทกภัยล่วงหน้าและเพื่อสร้างระบบเตรียมความพร้อมและแนวทางการปฏิบัติในการรับมือกับภัยที่จะเกิดขึ้นมีความพร้อมรับมือกับปัญหาอุทกภัยด้วยวิธีการต่างๆ ได้แก่การจัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกการเงินการกำจัดวัชพืช ขุดลอกทางระบายน้ำ จัดเตรียมบุคลากรและเครื่องมือการประเมินสถานการณ์การสำรวจพื้นที่

เสี่ยงการสร้างคันกันน้ำและการมอบหมายภารกิจให้หัวหน้าส่วนแต่ละฝ่ายรับผิดชอบ (ไททัศน์ มาลา และคณะ, 2588) (4) **การดำเนินการในภาวะฉุกเฉิน** ตั้งชุดเคลื่อนที่เร็วรักษาความปลอดภัยการให้ความช่วยเหลือการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว (ไททัศน์ มาลา และคณะ, 2557) เป็นการเตรียมการที่จำเป็นให้สามารถเผชิญและจัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเพื่อให้การปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีระบบชัดเจนไม่สับสน และลดความสูญเสียจากสาธารณภัยให้มัน้อยที่สุด (วงเดือน มั่งมี, 2558) และ (5) **การฟื้นฟูและพัฒนาหลังเกิดอุทกภัย** การฟื้นฟูบูรณะเป็นขั้นตอนที่ดำเนินการเมื่อเหตุการณ์ภัยพิบัติผ่านพ้นไปแล้ว แล้วทำการปรับปรุงระบบการดำเนินงานต่างๆ ที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อลดความสูญเสียให้มัน้อยที่สุด (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.), 2554) สอดคล้องกับงานวิจัยของปรีชา ปิยะจันทร์ (2554, หน้า 21-22) ได้ศึกษาเรื่องชุมชนกับการจัดการอุทกภัย ปี พ.ศ. 2554 : กรณีศึกษาชุมชนอยู่เจริญ เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร พบว่าการบริหารจัดการชุมชนในช่วงการเกิดวิกฤตน้ำท่วมปี พ.ศ. 2554 ชุมชนประสบผลสำเร็จในการกอบกู้วิกฤตของชุมชนด้วยปัจจัยความเป็นชุมชนรายได้ระดับปานกลางมีความคล่องตัวต่อการมีส่วนร่วมมีจิตอาสาสูง มีทีมงานหรือกลุ่มแกนนำทั้งประธานชุมชน กรรมการชุมชนที่มีความพร้อม อุทิศตน และมีจิตอาสาสูง มีกระบวนการกลุ่มของประชาชนมีภาคีอื่นๆ ใกล้เคียงชุมชนหนุนเสริม ทั้งมีความสามัคคีร่วมแรงร่วมใจในการกอบกู้ปัญหาของประชาชนในชุมชน เช่นเดียวกับ อาดิลา ภักดีธรรม (2554, หน้า 102-105) ได้ทำการศึกษาอิสระ เรื่องความสำเร็จของชุมชนในการป้องกันอุทกภัย

ปี พ.ศ. 2554 กรณีศึกษาหมู่บ้านวรารักษ์ รังสิต คลอง 3 พบว่า กระบวนการในการจัดตั้งกลุ่มองค์กรก่อนที่จะเกิดเหตุการณ์อุทกภัย พ.ศ. 2554 นั้น จะเป็นการจัดตั้งคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพื่อทำหน้าที่ดูแลบริหารจัดการพื้นที่ภายในชุมชน รูปแบบการจัดโครงสร้างคณะทำงานมีความหลากหลายของแต่ละบุคคลและเครือข่ายของสมาชิกในชุมชน มีการแบ่งฝ่ายทำหน้าที่ในการป้องกันเชิงเทคนิค ฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายประสานงานทั้งภายในและภายนอกชุมชน ตลอดจนจนอำนวยการในด้านข้อมูลข่าวสาร และอรรถพล ไตรจิตต์ (2555, หน้า 199-209) ได้ทำการศึกษา การรับมือป้องกันภัยพิบัติน้ำท่วมโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน : กรณีศึกษาเขตเทศบาลเมืองท่าโขลง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานีซึ่งได้รับบทเรียนจากระดับน้ำที่ท่วมสูง 1.5 เมตร จึงเกิดการจัดการความรู้ของชุมชนในการเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับเหตุการณ์น้ำท่วม ทั้งระยะก่อนน้ำท่วม ระยะน้ำท่วม และระยะหลังน้ำท่วม

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. เทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ควรพัฒนาช่องทางสื่อสารประชาสัมพันธ์ในชุมชนอย่างทั่วถึงเพื่อขยายความร่วมมือในชุมชนกลุ่มเป้าหมายหลักคือ “บ ว ร” ได้แก่ บ้าน วัด โรงเรียน รัฐ ถึงการพยากรณ์และเตือนภัยน้ำท่วม การให้ความรู้และข้อมูลสาธารณะ การป้องกันน้ำท่วมสิ่งปลูกสร้าง การอพยพออกจากพื้นที่เสี่ยงภัย แผนรับมือน้ำท่วม แผนบรรเทาทุกข์ การประกันภัยน้ำท่วม การปรับเปลี่ยนสภาพน้ำท่วม

2. เทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ควรประสานหน่วยงานภาคีจัดหลักสูตรการฝึกอบรมการป้องกันอุทกภัย ให้ประชาชนในชุมชน ด้าน

(1)มาตรการใช้สิ่งก่อสร้าง เช่น กำแพงกั้นน้ำ กระจบทราย เป็นต้น และ(2)มาตรการไม่ใช้สิ่งก่อสร้าง เช่น การจัดการใช้สอยที่ดิน การวางผังเมือง การควบคุมสิ่งปลูกสร้างและการขยายเมือง การเวนคืนที่ดินและการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างบริเวณทางน้ำท่วม การปรับปรุงสภาพอ่างเก็บน้ำ การเก็บกัก และควบคุมปริมาณน้ำในพื้นที่ เป็นต้น

3. เทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ควรมีกิจกรรมรณรงค์ปลูกฝังให้ประชาชนเรียนรู้เรื่องการป้องกันภัยพิบัติ ในเรื่อง ดังนี้ (1)การลดอัตราการไหลของน้ำโดยการใช้วิธีต่างๆเพื่อชะลอการไหลของน้ำ (2)การควบคุมปริมาณการไหลโดยกักน้ำไว้ในอ่างเก็บน้ำหรือแหล่งเก็บกักน้ำเพื่อควบคุมปริมาณน้ำไม่ให้ไหลมากเกินไปในช่วงน้ำท่วม (3)การจำกัดเส้นทางไหลของลำน้ำโดยการสร้างพนังกั้นน้ำหรือคลอง (4)การปรับปรุงสภาพลำน้ำและสภาพการไหล เช่น การสร้างทางระบายน้ำอ้อมตัวเมืองเพื่อลดระดับความสูงของน้ำในลำน้ำสายหลักและ (5)การระบายน้ำออกจากลำน้ำที่มีสภาพวิกฤต เช่น การใช้เครื่องสูบน้ำ

4. เทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ต้องพัฒนาแผนยุทธศาสตร์การป้องกันภัยพิบัติ

เรื่องอุทกภัย ครอบคลุมเรื่องจุดเสี่ยงภัย จุดปลอดภัย เส้นทางอพยพ จุดรวมพลที่ปลอดภัย และทรัพยากรในการจัดการภัย

5. เทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ส่งเสริมและจัดตั้งองค์กรชุมชนในมิติของการจัดการเสริมสร้าง และประสานเครือข่ายในชุมชนเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน และให้ความร่วมมือกับภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นที่มีส่วนร่วมในการการป้องกันภัยพิบัติเรื่องอุทกภัย และการพัฒนาชุมชน

ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยต่อไป

1. ควรวิจัยถอดบทเรียนการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมปากเกร็ดโมเดล โดยศึกษาเปรียบเทียบกับชุมชนอื่น ๆ เพื่อพัฒนาองค์ความรู้การบริหารจัดการวิกฤติอุทกภัย

2. ควรวิจัย เรื่องแนวทางการพัฒนาสื่อประชาสัมพันธ์ในกลุ่มเป้าหมายหลักคือ “บ ว ร” ได้แก่บ้าน วัด โรงเรียน รัฐ

3. ควรวิจัย เรื่อง การปรับปรุงลักษณะภูมิทัศน์ของลำน้ำหรือการปรับสภาพพื้นผิวริมแม่น้ำเจ้าพระยา

บรรณานุกรม

- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย. (2557). **แผนยุทธศาสตร์ตามภารกิจ เฉพาะด้านของกระทรวงมหาดไทย 10 ปี.** สืบค้นเมื่อ ธันวาคม 12, 2558, จาก www.ppb.moi.go.th/midev01/upload/11.%2010%20year%20Strategy.pdf
- กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครปากเกร็ด. (ม.ป.ป.). **นครปากเกร็ดโมเดล.** สืบค้นเมื่อ ธันวาคม 7, 2558, จาก http://www.pakkretcity.go.th/main_model.php.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2543). **การจัดการเครือข่าย: กลยุทธ์สำคัญสู่ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา.** กรุงเทพฯ: ชัคเชส มีเดีย.
- ชูโชค อายุพงศ์. (2559). **มาตรการบริหารจัดการภัยน้ำท่วม.** เชียงใหม่: หน่วยวิจัยภัยพิบัติทางธรรมชาติ ภาควิชาวิศวกรรมโยธา คณะวิศวกรรมศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. ค้นเมื่อ ธันวาคม 20, 2558. จาก : <http://cendru.eng.cmu.ac.th/articles/45>
- ไททัศน์ มาลา และคณะ. (2557). **แนวทางในการจัดการอุทกภัย : กรณีศึกษาเทศบาลนครปากเกร็ด. สถาบันพระปกเกล้า,** พฤษภาคม-สิงหาคม 2557.
- นิวัฒน์ รุ่งสาคร. (2554). **ประสบการณ์ของนักปกครองที่เป็นเลิศในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ (Best Practice) เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายอำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรีการแก้ไขปัญหาอุทกภัยครั้งร้ายแรงที่สุดในประเทศไทยปี พ.ศ. 2554.** สืบค้นเมื่อ พฤษภาคม 1, 2559, จาก <http://iadopa.org/training/2557-2559/Bestpractice/จาก%20E-MAIL/ปจ.สมุทรสาคร.doc>.
- บุญอยู่ ขอพรประเสริฐ. (2552, กุมภาพันธ์ 4) **.โมเดลใหม่เพื่อการรณรงค์ขับเคลื่อนสังคม: จาก “บวร” สู่ “พ อ ส ม ค ว ร”.** สืบค้นเมื่อ มกราคม 15, 2559, จาก <http://www.oknation.net/blog/boonyou/2009/02/04/entry-1>
- ประชุม รอดประเสริฐ. (2539). **การบริหารโครงการ.** กรุงเทพฯ: เนติกุลการพิมพ์.
- ปราโมทย์ ไม้มัด. (2557). **ทางออกการบริหารจัดการน้ำของไทย.** สืบค้นเมื่อ ตุลาคม 18, 2559, จาก <https://tdri.or.th/water/thaipublica20140309/>
- มูลนิธิชัยพัฒนา. (2558). **ทฤษฎีการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมอันเนื่องมาจากพระราชดำริตามแนวทางการบริหารจัดการด้านน้ำท่วมล้น.** สืบค้นเมื่อ มีนาคม 19, 2559, จาก http://www.chaipat.or.th/site_content/67-5/248-theory-of-flooding-problems-due-to-royal-by-way-of-management-of-flood-overflow.html
- มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี. (2556). **การจัดการ.** สืบค้นเมื่อ พฤษภาคม 8, 2558, จาก <https://www.rmutt.ac.th/>
- มาลินี มาลีคล้าย. (2554). **การรับรู้การสื่อสารทางการตลาดของผู้บริโภคที่มีผลต่อภาพลักษณ์ตราสินค้าอิซตันในเขตกรุงเทพมหานคร.** ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี.

- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542**. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์.
- วงเดือน มั่งมี. (2558). การศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ออก อำเภอเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย.
- ศศิพัฒน์ ยอดเพชร. (2551). **ระเบียบวิธีวิจัยทางสถิติการสังคมและสังคมสงเคราะห์** (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ :
- ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือและฟื้นฟูทางจิตใจแก่ผู้ประสบภัยพิบัติ กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข. (2554). **การช่วยเหลือและฟื้นฟูทางจิตใจแก่ผู้ประสบภัยพิบัติ ปีงบประมาณ 2554 แยกการตามตรวจพบปัญหาสุขภาพจิต**. สืบค้นเมื่อ ธันวาคม 20, 2558, จาก <http://www.dmh.go.th/dmh/flood54/>
- ศูนย์อำนวยการบรรเทาสาธารณภัย ส่วนปฏิบัติการ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่วนปฏิบัติการ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย. (2554). **สรุปรายงานสถานการณ์อุทกภัย**. สืบค้นเมื่อ ธันวาคม 15, 2558, จาก <http://disaster.go.th/dpm/flood/flood54/flood54.html>.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.). (2554). การพัฒนา. สืบค้นเมื่อ สิงหาคม 24, 2560, จาก <http://www.nesdb.go.th/main.php?filename=index>
- อนันต์ เกตุวงศ์. (2541). **หลักและเทคนิคการวางแผน (พิมพ์ครั้งที่ 7)**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Dluhy, M. J. & Lind, R. R. (1967). Skill phases in the policy process. In John E. Tropman, and et al. eds. (1976). *Strategic perspectives on social policy*. New York. Pergamon Press.
- Lasswell, H. D. & Kaplan, A. (1970). **Power and Society**. New Haven: Yale University Press.
- Marshall, E. M. (2000). **Building trust at the speed of change: The power of the relationship-based corporation**. New York: McGraw-Hill.
- Merton, R. (1957). **Social theory and social structure**. New York: Free press.
- Mishra, A. K. (1996). Organizational responses to crisis :The centrality of trust. In R. M. Kramer and T. R. Tyler. eds. **Trust in organizations : Frontiers of theory and research**, pp. 261-287. Thousand Oaks, CA : Sage.
- Robbins, S. P. (2000). **Organizational behavior** (9thed.). New Jersey: Prentice Hall.
- Rodgers, R. H., & White, J. M. (1993). **Family development theory**. In P. G. Boss, W. J. Doherty, R. LaRossa, W. R. Schumm, & S. K. Steinmetz (Eds.), *Sourcebook of family theories and methods: A contextual approach* (pp. 225-254). New York: Plenum Press.
- Williams, W. (1979). **Social policy research and analysis: The experience in American Federal Social Agencies**. New York: American Elsevier.