

การบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล  
กรณีศึกษาอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก



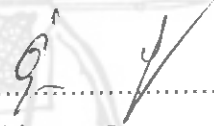
การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง เสนอเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต  
สาขาวิชาพัฒนาสังคม  
กุมภาพันธ์ 2555  
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยนเรศวร

อาจารย์ที่ปรึกษาและหัวหน้าภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา ได้พิจารณา  
การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง เรื่อง "การบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล  
กรณีศึกษาอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก" เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม  
หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนาสังคม ของมหาวิทยาลัยนเรศวร



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มนตรี กรรพุมมาลัย)

อาจารย์ที่ปรึกษา



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อำนวย พิรุณสาร)

หัวหน้าภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา

กุมภาพันธ์ 2555



## ประกาศคุณูปการ

การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยความสามารถอย่างยิ่งจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มนตรี กรรพุมมาลย์ ที่ปรึกษาได้ให้คำแนะนำปรึกษา ตลอดจนตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดี จนการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองสำเร็จ สมบูรณ์ได้ ผู้ศึกษาค้นคว้าขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณ คุณนุชจारी สว่างบรรณ ประธานคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ ที่ให้ความช่วยเหลือในระหว่างที่มีการเก็บข้อมูล และขอขอบคุณผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่านที่ให้ความกรุณาและให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในการเก็บข้อมูล

อีกทั้งต้องขอกราบขอบพระคุณ บิดาและมารดา เป็นอย่างสูง ที่คอยให้การสนับสนุนทุนทรัพย์ และคอยให้กำลังใจ กับผู้วิจัยด้วยดีเสมอ ทำให้มีกำลังใจ และเป็นโอกาสในการศึกษาต่อไป ในระดับสูง ตลอดจนดำเนินสิ่งดีๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมสืบต่อไป

และสุดท้ายนี้ต้องขอขอบพระคุณในภาคส่วนอื่นๆ ที่ได้มีส่วนช่วยให้งานวิจัยครั้งนี้ สำเร็จลงด้วยดี ขอขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้ด้วย

คุณค่าและประโยชน์อันพึงมีจากการศึกษาค้นคว้าฉบับนี้ คณะผู้ศึกษาค้นคว้าขออุทิศแด่ผู้มีพระคุณทุกๆ ท่าน

มนัสนันท์ คำตัน

|                 |   |
|-----------------|---|
| ชื่อเรื่อง      | การบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล<br>กรณีศึกษาอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก |
| ผู้ศึกษาค้นคว้า | มนัสนันท์ คำตัน   |
| ที่ปรึกษา       | ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มนตรี กรรพุมมาลัย   |
| ประเภทสารนิพนธ์ | การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง ศศ.บ. สาขาวิชาพัฒนาสังคม<br>มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2555            |
| คำสำคัญ         | การบริหารจัดการ อุทกภัย แนวคิดบางระกำโมเดล  |

### บทคัดย่อ

การบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล กรณีศึกษาอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาลักษณะการบริหารจัดการอุทกภัยและแนวทางการแก้ไขปัญหาภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีการเลือกกลุ่มเป้าหมายแบบเจาะจง (Purposive sampling) ใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) เป็นในการวิจัยเครื่องมือ

จากการศึกษาพบว่า ลักษณะการบริหารจัดการน้ำของรูปแบบบางระกำโมเดล เป็นชื่อที่ทางราชการตั้งไว้และมีการบริหารจัดการโดยภาครัฐทั้งหมด เพื่อทำเป็นโมเดลในการบริหารจัดการน้ำของอำเภอบางระกำไม่ว่าจะเป็นการขุดลอกหนอง คลอง บึง และแม่น้ำยม โดยมีหลักการอยู่ 4 ประการ คือ หลัก 2P 2R ประกอบด้วย การเตรียมพร้อม การตอบสนองอย่างรวดเร็ว การชดเชยเยียวยา และการป้องกัน เพื่อให้เกิดแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน โดยก่อนการบริหารจัดการน้ำ ขั้นเตรียมการ มีการเตรียมเรือเอาไว้สำหรับให้ประชาชนยืม มีการตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือสำหรับผู้เดือดร้อน มีการประกาศแจ้งเตือนล่วงหน้าเพื่อให้ประชาชนได้เตรียมพร้อม และขนย้ายสิ่งของขึ้นไว้ในที่สูง และมีเงินค่าเยียวยาให้กับประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ ระหว่างการบริหารจัดการน้ำ ในด้านการให้ความช่วยเหลือรัฐบาลมีการจ่ายเงินเยียวยา จำนวน 5,000 บาท ให้ประชาชนที่เดือดร้อนได้นำมาใช้ในช่วงที่เกิดน้ำท่วม โดยทางอำเภอบางระกำมีการนำเรือมาบริการให้กับประชาชนที่ไม่มีเรือได้ยืมใช้ มีการแจกไม้ให้กับประชาชนที่ต้องอพยพ กองบิน 46 มีการนำทรายมาให้ทำกระสอบทราย มีการแจกถุงยังชีพ มีหน่วยงานสาธารณสุขมาดูแลในเรื่องของสุขภาพและเรื่องยา และนอกจากนั้นในด้านของการฟื้นฟูก็มีการฟื้นฟูในเรื่องของอาชีพ ฟื้นฟูสภาพจิตใจ และฟื้นฟูที่อยู่อาศัย หลังการบริหารจัดการน้ำ ในด้านการป้องกันนั้นไม่ทราบว่าสามารถ



ลดน้ำท่วมได้หรือไม่ หรืออาจจะป้องกันไม่ได้เลย เพราะอำเภอบางระกำน้ำจะท่วมทุกปี แต่ถ้ามีรูปแบบบางระกำโมเดลเข้ามาก็อาจจะทำให้น้ำไม่ท่วมช้านานก็ได้ เพียงแต่ทราบว่าเป็นฤดูแล้งมีน้ำเอาไว้ใช้ทำนาตลอด และสามารถกักเก็บน้ำไว้ใช้ในชวงฤดูแล้ง

ปัญหา/อุปสรรคในการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล คือ ขาดการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ขาดการพูดคุยกัน เจ้าหน้าที่ไม่ให้ความร่วมมือกับภาคประชาชนในการทำงาน และในช่วงที่เกิดอุทกภัยประชาชนเกิดภาวะเครียด เนื่องจากไม่มีงานทำ ขาดรายได้รวมทั้งสิ้นของที่ให้ช่วยเหลือไม่ทั่วถึง คนในชุมชนขาดความร่วมมือกัน เห็นเงินที่ตัวตั้ง ขาดจิตอาสา และขาดจิตสำนึกร่วมระหว่างชุมชน งบประมาณที่มาช่วยเหลือ เช่น ในเรื่องของถุงยังชีพ ไม่มีการแจกจ่ายรายละเอียดในการใช้จ่าย หน่วยงานท้องถิ่นเข้าไม่ถึงภาคประชาชน ขาดงบประมาณทั้งยังมีเรื่องของการเมืองมาเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ มีการดึงประสิทธิภาพการทำงานของคนมาใช้ไม่ได้ดีเท่าที่ควร และมีการเตรียมการหรือเตรียมความพร้อมไม่ค่อยดี ซึ่งก็รวมถึงการบริหารจัดการที่ยังไม่ดีเท่าที่ควร มีการตรวจสอบข้อมูลยาก นอกจากนั้นยังมีเรื่องของการทำงานระหว่างหน่วยงานที่มีการประสานงานกันไม่ต่อเนื่อง ไม่เชื่อมโยงกันอีกด้วย

แนวทางการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล ได้แก่ หน่วยงานต้องประสานงานกัน และเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมรู้เห็นในการทำงานของหน่วยงาน โดยรัฐบาลควรหารายได้ หาอาชีพให้กับประชาชนในช่วงที่เกิดอุทกภัย มีการแจกสิ่งของช่วยเหลือนับเป็นครัวเรือนและมีการตรวจสอบความเรียบร้อยของสิ่งของที่จะนำไปช่วยเหลือก่อนทุกครั้ง และนอกจากนั้นภาครัฐควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำ รวมทั้งควรมีการปลูกฝังจิตสำนึกให้กับชุมชน

## สารบัญ

| บทที่   | หน้า |
|---|------|
| 1 บทนำ.....                                       | 1    |
| 1.1 ความเป็นมาของปัญหา.....                       | 1    |
| 1.2 คำถามการวิจัย.....                            | 5    |
| 1.3 จุดมุ่งหมายของการวิจัย.....                   | 5    |
| 1.4 ขอบเขตของงานวิจัย.....                        | 5    |
| 1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ.....                      | 6    |
| 1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ.....                          | 6    |
| 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....             | 8    |
| 2.1 ข้อมูลทั่วไปอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก..... | 8    |
| 2.2 แนวคิดการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย.....       | 14   |
| 2.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ.....      | 33   |
| 2.4 แนวคิดการมีส่วนร่วม.....                      | 37   |
| 2.5 แนวคิดบางระกำโมเดล.....                       | 39   |
| 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....                    | 51   |
| 2.7 กรอบแนวคิดการวิจัย.....                       | 54   |
| 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....                         | 55   |
| 3.1 กลุ่มเป้าหมาย.....                            | 55   |
| 3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....               | 55   |
| 3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....                      | 56   |
| 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล.....                       | 57   |

## สารบัญ(ต่อ)

| บทที่  | หน้า |
|--|------|
| 4 ผลการวิจัย.....  | 58   |
| 4.1 บริบทชุมชน (พื้นที่ที่ศึกษา).....  | 59   |
| 4.2 การบริหารจัดการน้ำของอำเภอบางระกำแต่ละช่วงเวลา.....  | 62   |
| 4.3 ลักษณะของปัญหาอุทกภัยและการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบริหาร<br>จัดการน้ำตามรูปแบบบางระกำโมเดล.....     | 72   |
| 4.4 จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบ<br>ของบางระกำโมเดล.....                | 77   |
| 4.5 ปัญหา/อุปสรรค แนวทางแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหาร<br>จัดการน้ำในรูปแบบบางระกำโมเดล..... | 94   |
| 5 บทสรุป.....  | 100  |
| 5.1 สรุปผลการวิจัย.....  | 100  |
| 5.2 อภิปรายผลการวิจัย.....   | 108  |
| 5.3 ข้อเสนอแนะ.....  | 114  |
| บรรณานุกรม.....  | 116  |
| ภาคผนวก.....   | 119  |
| ภาคผนวก ก พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550.....   | 120  |
| ภาคผนวก ข แบบสอบถาม.....   | 140  |
| ประวัติผู้วิจัย.....   | 145  |

## สารบัญตาราง

| ตาราง |   | หน้า |
|-------|---|------|
| 1     | แสดงการแบ่งเขตการปกครองอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก ปี 2552.....  | 10   |
| 2     | แสดงจำนวนประชากรและจำนวนหลังคาเรือนของอำเภอบางระกำ ปี 2552....  | 11   |
| 3     | แสดงข้อมูลบริบทชุมชน (พื้นที่ที่ศึกษา) โดยใช้การสนทนากลุ่ม.....   | 59   |
| 4     | แสดงข้อมูลบริบทชุมชน (พื้นที่ที่ศึกษา) โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก.....  | 60   |
| 5     | แสดงจุดแข็ง จุดอ่อนในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล และจุดแข็ง จุดอ่อนในการบริหารจัดการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ได้จากการสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์เชิงลึก ..... | 84   |
| 6     | แสดงจุดแข็ง จุดอ่อนในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล และจุดอ่อน จุดแข็งในการบริหารจัดการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ได้จากทัศนนะของผู้วิจัย.....                    | 85   |
| 7     | แสดงโอกาส อุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล ที่ได้จากการสนทนากลุ่ม.....   | 93   |
| 8     | แสดงโอกาส อุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล ที่ได้จากทัศนนะของผู้วิจัย.....   | 94   |
| 9     | แสดงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล (ในด้านของ คน เงิน วัสดุ/อุปกรณ์ และการจัดการ).....  | 105  |
| 10    | แสดงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดลที่ได้จากทัศนนะของผู้วิจัย.....   | 111  |

## สารบัญภาพ

| ภาพ |   | หน้า |
|-----|---|------|
| 1   | แผนที่อำเภอบางระกำ.....   | 8    |
| 2   | วัฏจักรเกี่ยวกับภัยพิบัติ.....  | 18   |
| 3   | หลักการบริหาร 4 Ms.....   | 34   |
| 4   | วงจร PDCA.....  | 35   |
| 5   | บางระกำโมเดล.....   | 39   |
| 6   | แผนที่การจัดทำโครงการบรรเทาอุทกภัยของอำเภอบางระกำ<br>จังหวัดพิษณุโลก..... | 41   |
| 7   | แผนการเพาะปลูกพืชฤดูแล้งในพื้นที่โครงการฯ.....                            | 44   |
| 8   | ผลที่ได้รับจากการทำโครงการแก้มลิงบางระกำ.....                             | 45   |
| 9   | โครงข่ายแก้มลิงฝั่งขวาของแม่น้ำยม อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก.....       | 48   |
| 10  | กรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาอุทกภัยอย่างเป็นระบบ.....                          | 48   |
| 11  | กรอบแนวคิดการวิจัย.....   | 54   |

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาของปัญหา

น้ำเป็นทรัพยากรอันมีค่าและเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญที่สุดสำหรับการดำรงชีวิตของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่นๆ ดังจะเห็นได้จากที่ร่างกายมนุษย์ประกอบด้วยน้ำประมาณ 60-70% และมีการประมาณว่าน้ำจืดร้อยละ 70 ของโลก ถูกใช้ไปเพื่อการชลประทาน ในบางส่วนของโลกอาจไม่จำเป็นต้องใช้ระบบชลประทาน แต่ในบางพื้นที่การชลประทานมีความจำเป็นมากในการเพิ่มผลผลิต ในขณะที่ร้อยละ 15 ของการใช้น้ำโดยรวมของโลกเป็นการใช้เพื่อการอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมหลักๆ ที่ใช้น้ำมากได้แก่ การผลิตไฟฟ้า ที่ใช้น้ำในการหล่อเย็นละใช้ผลิตไฟฟ้า (เช่น โรงไฟฟ้าพลังน้ำ) อุตสาหกรรมเกี่ยวกับแร่และการถลุงแร่ การกลั่นน้ำมัน ซึ่งใช้น้ำในกระบวนการทางเคมี โรงงานผลิตสินค้าต่างๆ ที่ใช้เป็นตัวละลาย โดยที่ผ่านมามีการเพิ่มขึ้นของประชากรโลก การพัฒนาเศรษฐกิจและการขยายตัวของกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ได้ก่อให้เกิดความต้องการใช้น้ำเพิ่มขึ้นอย่างมหาศาล สิ่งเหล่านี้ได้นำไปสู่ปัญหาในด้านอุปสงค์น้ำและเกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของคุณภาพน้ำ (สโรชนี แก้วธานี, 2552, หน้า 1) ซึ่งในปัจจุบันสถานการณ์เกี่ยวกับน้ำได้ก่อให้เกิดปัญหาเป็นอันมาก ทั้งในด้านภาวะการขาดแคลนน้ำในช่วงฤดูแล้ง น้ำท่วมในฤดูฝน ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำต่างๆ ตลอดจนการเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมทำให้คุณภาพน้ำเสียไป ซึ่งเกิดจากระบบการพัฒนาแหล่งน้ำที่มีอยู่อย่างจำกัด ภัยพิบัติจากธรรมชาติจึงเป็นภัยอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นแต่ละปีทั่วโลก โดยในแต่ละครั้งจะมีผู้เสียชีวิตมากมายและยังเกิดความเสียหายทางด้านทรัพย์สินอย่างมหาศาล ทั้งๆ ที่วิทยาการสมัยใหม่ในยุคปัจจุบันได้เจริญก้าวหน้าไปมาก แต่เมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติในแต่ละครั้งมนุษย์ก็ไม่สามารถเอาชนะธรรมชาติได้ โดยทำได้เพียงแค่รับมือกับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นและทำให้เกิดความสูญเสียที่น้อยที่สุด เพราะฉะนั้นการปลูกระดมให้สังคมเกิดความตระหนักถึงภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมาก เพื่อหาแนวทางแก้ไขหลีกเลี่ยง และลดปัจจัยเสี่ยงในอนาคตให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุด (พัทธยา ไชยนาแพง, รัตฎา คำผางแดง และจิรนุช อิมจิตร์, 2552, หน้า 3)

การเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์โลกในปัจจุบันได้ส่งผลก่อให้เกิดภัยพิบัติหรือวิกฤตการณ์ในรูปแบบใหม่ๆ อันนำมาซึ่งความเสียหายต่ออาณาประเทศ และภัยพิบัติที่เกิดขึ้นนั้นมีสาเหตุมาจากทั้งที่เป็นสิ่งที่เกิดจากธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น ซึ่งล้วนแล้วแต่ก่อให้เกิดปัญหาและส่งผลกระทบต่อการพัฒนาของประเทศต่างๆ ตลอดจนทำให้รัฐบาลต้องสูญเสียงบประมาณจำนวนไม่น้อยไปกับการบูรณะฟื้นฟูเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น สำหรับประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมาพบว่า

ต้องเผชิญกับภัยพิบัติที่มีความรุนแรงหลายต่อหลายครั้ง ในขณะที่การแก้ไขปัญหาหลังจากที่ได้เกิดเหตุการณ์ขึ้นแล้วมิได้มีการเตรียมการป้องกันหรือวางแนวทางในการรับมือกับเหตุการณ์ไว้ล่วงหน้า ไม่ได้มีการแจ้งเตือนประชาชนให้ทราบถึงแนวโน้มของการเกิดภัยพิบัติหรือมีการแจ้งเตือนที่ล่าช้าเกินไป ขณะเดียวกันเมื่อมีการแจ้งเตือนประชาชนเองก็ยังไม่เข้าใจบทบาทของตนเอง รวมถึงตัวประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในการตอบสนองต่อภัยพิบัติที่เกิดขึ้น เป็นผลทำให้เกิดความสูญเสียของชีวิตและทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก (ชูวงศ์ อุบลี, 2551, หน้า 1-2)

ประเทศไทยนับตั้งแต่มีการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในช่วงทศวรรษ 2500 เป็นต้นมา พบว่า ความเสื่อมโทรมและการลดลงของความหลากหลายของทรัพยากรที่มีความรุนแรงมากขึ้น นอกจากนี้ภาครัฐยังต้องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ด้วยหลักวิชาที่ได้รับอิทธิพลจากตะวันตกด้วยหลักที่ว่า สามารถใช้ทรัพยากรให้มีประโยชน์มากที่สุดจึงได้เข้าไปดูแลทรัพยากรธรรมชาติทุกชนิดในขณะที่ผลักดันให้ชุมชนออกมาจากการดูแลและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่พวกเขาดูแลและใช้ประโยชน์อย่างยาวนาน ซึ่งฐานคิดและวิธีการจัดการน้ำระหว่างภาครัฐกับชาวบ้านมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ภาครัฐจัดการทรัพยากรน้ำแบบเบ็ดเสร็จ มองทรัพยากรน้ำเป็นสินค้า ขาดการเอาใจใส่ดูแลบนพื้นฐานความเข้าใจวิถีชีวิตและวัฒนธรรมด้านต่างๆ ที่เป็นจริงของชุมชน ฐานความคิดในการจัดการทรัพยากรน้ำที่แฝงอยู่กับภาครัฐในปัจจุบันจึงเป็นความรู้ที่แคบและมีมิติเดียว ไม่เพียงพอจะสามารถอธิบายความสลับซับซ้อนของระบบนิเวศระบบความสัมพันธ์ทางสังคมและการจัดการบนความหลากหลายของทรัพยากร และระบบนิเวศแหล่งน้ำได้ การจัดการน้ำที่ผ่านมาจึงล้มเหลว และเกิดความขัดแย้งในด้านการจัดการทรัพยากรน้ำมาโดยตลอดอีกทั้งยังไม่สามารถสร้างเสริมให้เกิดการพัฒนาบนพื้นฐานศักยภาพด้านต่างๆ ที่ชุมชนมีอยู่เป็นทุนเดิมได้จึงเป็นมูลเหตุสำคัญที่ไม่สามารถนำพาให้ชุมชนพึ่งพาตนเองได้อย่างแท้จริง ในทางกลับกันการจัดการทรัพยากรโดยชุมชนท้องถิ่นได้อิงอยู่กับภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการ ซึ่งองค์ความรู้ดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างคนกับทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศ และบนฐานของการจัดการดังกล่าว อาศัยองค์ความรู้และประสบการณ์ที่สั่งสม เกิดการถ่ายทอดจากคนรุ่นเก่าจนถึงคนรุ่นปัจจุบันมีการปรับตัวต่อตรงกับความเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกในบริบทของเวลาที่แตกต่างกันไป เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุล ถือว่าเป็นความสัมพันธ์ทั้งระหว่างคนกับคนและระหว่างคนกับทรัพยากรธรรมชาติที่ต่างได้พึ่งพากันและกัน (สโรชนี แก้วธานี, 2552, หน้า 1)

อุทกภัยเป็นภัยพิบัติชนิดหนึ่งที่เกิดจากระดับน้ำที่สูงกว่าปกติทำให้เกิดผลกระทบรุนแรงทำให้เกิดความสูญเสียแก่ชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนสุขภาพจิตใจของผู้ประสบภัย รวมถึงส่งผลให้

ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้ประสบภัยเปลี่ยนแปลงไป มีผลกระทบต่อมนุษย์ สัตว์ พืชพันธุ์ ทรัพยากร และการสูญเสียหน้าดินไปกับกระแสน้ำ (ศูนย์พัฒนาหนังสือกรมวิชาการ, 2539, หน้า 13) โดยอุทกภัยนับว่าเป็นภัยพิบัติที่เกิดขึ้นอย่างซ้ำซากดังที่ให้เห็นและได้ยินจากข่าวสารที่สื่อต่างๆ ได้เผยแพร่ออกมาให้ทราบกันอยู่ ซึ่งความเสียหายที่เกิดจากอุทกภัยนั้นในแต่ละภูมิภาคหรือแต่ละประเทศมีความเสียหายที่แตกต่างกัน ประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการเกิดอุทกภัย ซึ่งเกิดขึ้นทุกปีและเกิดทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ โดยมีความรุนแรงและความเสียหายแตกต่างกันออกไป (สิทธิศักดิ์ เท่าสุวี, 2546, หน้า 2-3)

ปัญหาการเกิดอุทกภัยในประเทศไทยเกิดขึ้นจากปัจจัยและสาเหตุโดยทั้งปัจจัยทางธรรมชาติและปัจจัยจากมนุษย์ ซึ่งปัญหาอุทกภัยนี้เกิดขึ้นในทุกภาคและเกือบทุกเมืองในประเทศไทยและยังส่งผลกระทบในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านสิ่งสาธารณประโยชน์ อันได้แก่ ถนน สะพาน สถานที่ราชการ โรงเรียน ศาสนสถาน ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ฯลฯ ความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ การเกษตร อุตสาหกรรม การท่องเที่ยวและการบริการ การเงินการธนาคาร การค้าระหว่างประเทศ และสุดท้ายอาจเกิดโรคระบาดตามมา อุทกภัยเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ ได้แก่ ฝนตกหนักต่อเนื่องเป็นเวลานานและตกเป็นบริเวณกว้างทำให้เกิดน้ำหลากจากพื้นที่ต้นน้ำลำธารลงสู่ที่ราบ สิ่งเหล่านี้ย่อมทำความเสียหายแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง อุทกภัยเป็นสิ่งที่เกิดเป็นภัยธรรมชาติที่มนุษย์ไม่อาจยับยั้งได้แต่สิ่งที่มนุษย์สามารถทำได้ก็คือ การบรรเทาความสูญเสียอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติชนิดนี้ให้น้อยที่สุด อาทิเช่น การพยากรณ์อากาศที่แม่นยำเพื่อเตือนภัยอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว รวมทั้งมาตรการป้องกันและเตรียมพร้อมต่อชุมชนที่เหมาะสม การร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ อาจช่วยลดการสูญเสียจากภัยธรรมชาติเหล่านี้ได้ ปัจจุบันเมืองต่างๆ ในประเทศไทยหลายเมืองกำลังประสบปัญหาทางด้านอุทกภัย เกิดผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อคุณภาพชีวิตของคนไทยอย่างมาก สิ่งเหล่านี้ล้วนแต่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ปัญหาอุทกภัยจึงเป็นปัญหาที่ต้องมีการป้องกันและแก้ไขอย่างจริงจัง เพื่อเป็นการขจัดและบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้น (ภัทรพร สังข์คง, 2548, หน้า 1)

จังหวัดพิษณุโลกเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีพื้นที่ที่ได้รับ ความเสียหายจากอุทกภัยอยู่บ่อยครั้ง เนื่องจากสภาพพื้นที่เป็นที่ราบลุ่ม ตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำยมและแม่น้ำน่าน ตลอดจนลำน้ำสาขาของแม่น้ำทั้งสอง ในบางฤดูฝนความจุของแม่น้ำทั้งสองไม่สามารถรองรับปริมาณน้ำในลำน้ำได้จึงทำให้พื้นที่เกิดความเสียหายจากอุทกภัย อาทิเช่น ความเสียหายทางด้านสุขภาพ ความเสียหายทางด้านทรัพย์สิน ความเสียหายทางด้านจิตใจ เป็นต้น ซึ่งอำเภอบางระกำก็เป็นอำเภอหนึ่งที่ได้รับ ความเสียหายจากการเกิดอุทกภัยด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตำบลชุมแสง ตำบลวังอิทก



ตำบลท่านางงาม และตำบลบางระกำ ที่ได้รับความเสียหายจากการเกิดอุทกภัยมากที่สุดในจำนวน 11 ตำบลของอำเภอบางระกำ เนื่องด้วยสภาพภูมิประเทศของอำเภอบางระกำมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ลาดเอียง ตอนกลางเป็นที่ราบลุ่ม ตอนบนและตอนล่างเป็นที่สูงหรือมีลักษณะเหมือนห้องกระทะและมีการตั้งถิ่นฐานอยู่ริมฝั่งแม่น้ำยม เมื่อถึงฤดูฝน (น้ำหลาก) น้ำจะเอ่อล้นท่วมตลิ่งจึงทำให้น้ำท่วมขังได้ง่าย ทั้งยังอิงจากธรรมชาติของน้ำที่มีการไหลจากพื้นที่สูงลงสู่พื้นที่ต่ำจึงเป็นผลทำให้เกิดอุทกภัยได้ง่าย (สมชาย ดั่งสุวรรณ, 2553)

บางระกำโมเดลเป็นรูปแบบหนึ่งของการแก้ไขปัญหาอุทกภัยอย่างเป็นระบบหรือรูปแบบหนึ่งของการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ และการให้ความช่วยเหลือ พื้นฟู อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีหลัก 4 ประการ คือ หลัก 2P 2R ได้แก่ 1) การเตรียมการ (Preparation) จัดตั้ง warroom เพื่อเตรียมความพร้อมด้าน 4 M (คน ทรัพยากร การบริหารจัดการ งบประมาณ) รวมทั้งฐานข้อมูล ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ให้พร้อม 2) การช่วยเหลือ (Response) จัดตั้งศูนย์ Call Center เพื่อให้ความช่วยเหลือ ตลอด 24 ชั่วโมง รวมทั้งสามารถบริหารความช่วยเหลือ และการบรรเทาทุกข์ให้กระจายสู่ผู้ได้รับความเดือดร้อนอย่างทั่วถึง 3) การฟื้นฟู (Recovery) การสำรวจความเสียหายอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และดำเนินการฟื้นฟู บูรณะ เยียวยา ชดเชย ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ 4) การป้องกัน (Prevention) เป็นแผนระยะยาว ได้แก่ แนวคิดเรื่องทางน้ำด่วน (Waterway) มาเป็นตัวแบบในการแก้ไขปัญหา น้ำท่วม โดยรูปแบบบางระกำโมเดลจะเป็นแนวคิดในการเตรียมตัวรองรับน้ำท่วมไว้ล่วงหน้า และทำให้ปัญหาอุทกภัยลดน้อยลง สันลง รวมทั้งสามารถบรรเทาปัญหาภัยแล้งได้อีกด้วย (คณะอนุกรรมการด้านประชาสัมพันธ์ ป้องกัน ช่วยเหลือ ฟื้นฟูปัญหาอุทกภัยอำเภอบางระกำ, 2554)

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การเกิดอุทกภัยในเขตพื้นที่อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลกได้ก่อให้เกิดความเสียหายและผลกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สิน และสุขภาพของประชาชนที่อยู่อาศัยเป็นอย่างมาก จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้รูปแบบบางระกำโมเดลและแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการอุทกภัยของแนวคิดบางระกำโมเดล เพื่อที่จะได้นำแนวทางการบริหารจัดการอุทกภัยไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานป้องกัน และบรรเทาอุทกภัยได้ต่อไปในอนาคต

## 1.2 คำถามการวิจัย

1. การบริหารจัดการน้ำภายใต้รูปแบบบางระกำโมเดลมีรูปแบบการบริหารจัดการอุทกภัยอย่างไร
2. การบริหารจัดการน้ำภายใต้รูปแบบบางระกำโมเดลสามารถแก้ไขปัญหาการเกิดอุทกภัยได้อย่างไร

## 1.3 จุดมุ่งหมายของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาลักษณะการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล
2. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการอุทกภัยของแนวคิดบางระกำโมเดล

## 1.4 ขอบเขตของงานวิจัย

### ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ บุคคลที่อาศัยอยู่ในอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก

### ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ ได้ทำการศึกษาการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้รูปแบบบางระกำโมเดลกรณีศึกษา อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก โดยมีประเด็นในการศึกษา ดังนี้

- ลักษณะการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล
- แนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการอุทกภัยของแนวคิดบางระกำ

โมเดล

### ขอบเขตด้านเวลา

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการรวบรวมข้อมูล ระหว่างวันที่ 31 ตุลาคม 2554 - 27 มกราคม พ.ศ.2555

### ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้ ได้ทำการศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก

### 1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้กรอบแนวคิดบางระกำโมเดล
2. เพื่อให้ทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการอุทกภัยของรูปแบบบางระกำโมเดล

### 1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

**อุทกภัย** หมายถึง ภัยหรืออันตรายที่เกิดจากสภาวะน้ำท่วมหรือน้ำเอ่อล้นฝั่งมากเกินไปปกติ หรือน้ำท่วมฉับพลัน หรือเกิดการสะสมน้ำบนพื้นที่ซึ่งระบายออกไม่ทัน ส่งผลให้พื้นที่นั้นปกคลุมไปด้วยน้ำ มีสาเหตุมาจากเกิดฝนตกหนักหรือฝนตกต่อเนื่องเป็นเวลานาน โดยลักษณะของอุทกภัยมีความรุนแรงและรูปแบบแตกต่างกัน จะขึ้นอยู่กับลักษณะภูมิประเทศและสิ่งแวดล้อมของแต่ละพื้นที่

**บางระกำโมเดล** หมายถึง รูปแบบหนึ่งของการแก้ไขปัญหาอุทกภัยอย่างเป็นระบบ หรือรูปแบบหนึ่งของการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ และการให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู อย่างมีประสิทธิภาพ

**ช่วยเหลือ** หมายถึง การบรรเทาทุกข์ให้กับผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน

**ฟื้นฟู** หมายถึง การบูรณะ เยียวยา ซดเซย

**ป้องกันและบรรเทา** หมายถึง วิธีการหรือขั้นตอนในการป้องกันหรือการลดผลกระทบ (Prevention and Mitigation) และการเตรียมความพร้อม (Preparedness) ในช่วงก่อนเกิดอุทกภัย การจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Response) ในช่วงระหว่างการเกิดอุทกภัย และการฟื้นฟู บูรณะ (Rehabilitation and Reconstruction) ในช่วงภายหลังการเกิดอุทกภัย ได้แก่ การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาอุทกภัยเฉพาะกิจและแผนป้องกันในระยะยาว การกำหนดนโยบายด้านความปลอดภัย การสร้างระบบป้องกันเตือนภัย การฟื้นฟูหลังเกิดภัย และการติดตามประเมินผล เพื่อให้หลักประกันในด้านความมั่นคงปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สิน

**การบริหารจัดการ** หมายถึง รูปแบบหรือวิธีการดำเนินงานตามขั้นตอนต่างๆ เพื่อช่วยในการตัดสินใจทั้งระดับการดำเนินงาน (Operation Level) ระดับกลยุทธ์ (Tactic Level) และระดับยุทธศาสตร์ (Strategy Level) ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล

**ภัยพิบัติทางธรรมชาติ** หมายถึง ภัยทางธรรมชาติที่มีสาเหตุเกิดจากธรรมชาติหรือจากการกระทำของมนุษย์ ก่อให้เกิดความสูญเสียแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนหรือของ

รัฐบาลอย่างกว้างขวางและรุนแรงจนชุมชนนั้นไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ จึงจำเป็นจะต้องได้รับการบำบัด ช่วยเหลือ และฟื้นฟูบูรณะให้กลับคืนสู่สภาพเดิมอย่างเร่งด่วน

การบริหารจัดการเพื่อการป้องกันและบรรเทาอุทกภัย หมายถึง รูปแบบหรือวิธีการดำเนินงานและการใช้ทรัพยากรเพื่อการป้องกันและบรรเทาอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 โดยจำแนกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. ก่อนเกิดภัยพิบัติ (Pre Disaster Period) หมายถึง ระยะของการวางแผน (Planning) หรือการเตรียมความพร้อมเพื่อหาวิธีการป้องกัน เตรียมการ และควบคุมหรือลดอันตราย และความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยมีการกำหนดแผนเพื่อเตรียมการปฏิบัติงานในการป้องกันอุทกภัย

2. ระยะเวลาที่เกิดภาวะฉุกเฉินจากการเกิดภัยพิบัติ (Emergency Period) หมายถึง ระยะของการดำเนินการเมื่อเผชิญกับภัยพิบัติ (Disaster Exposure) ซึ่งเป็นการช่วยเหลือในเชิงรุก (Intervention) ทั้งการดำเนินการหาวิธีระงับเหตุที่เกิดขึ้นโดยเร็วและการระดมทรัพยากรต่างๆ เข้าช่วยเหลือ เพื่อรักษาชีวิต ทรัพย์สิน และบรรเทาทุกข์แก่ประชาชนอย่างเร่งด่วน ตลอดจนการควบคุม (Control) และการลดความรุนแรงจากการคุกคาม (Threat) ของสถานการณ์อุทกภัยที่เกิดขึ้น

3. การฟื้นฟูในระยะเร่งด่วน (Early Recovery Period) หมายถึง ระยะที่จะต้องเยียวยาการบาดเจ็บทั้งทางกายและจิตใจ ตลอดจนทางออกของชีวิตทั้งของประชาชนและการฟื้นฟูชุมชนในลักษณะบูรณาการศาสตร์โดยจะคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ที่มีผลให้เกิดความรุนแรงที่แตกต่างกัน ทั้งจากลักษณะของความรุนแรง ระยะเวลา ตลอดจนลักษณะเฉพาะของผู้ประสบภัยเอง ซึ่งจะเป็นการดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยให้กลับคืนสู่สภาพเดิมในช่วงก่อนเกิดสถานการณ์ รวมถึงการฟื้นฟูสภาพแวดล้อม ชีวิตความเป็นอยู่ ทั้งทางร่างกายและจิตใจของประชาชน เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจของผู้ประสบภัยให้กลับคืนสู่สภาพปกติและเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อย

4. การฟื้นฟูในระยะยาว (Long-term Recovery Period) หมายถึง ระยะหลังจากภัยสงบแล้ว และได้รับการช่วยเหลือเร่งด่วนไปแล้ว เป็นการช่วยเหลือที่มีแบบแผน เช่น การขจัดสิ่งปรักหักพัง การจัดที่อยู่อาศัย การพัฒนาอาชีพ การซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ สำหรับการฟื้นฟูในระยะยาวหรือต่อเนื่อง มีกระบวนการประเมินผลกระทบหรือความเสียหายก่อนเพื่อจะได้วางแผนการฟื้นฟู หลังจากนั้นจะเป็นการติดตามสถานการณ์และการพยากรณ์ความต้องการในอนาคตของผู้ประสบภัยและของหน่วยงานสนับสนุน



อำเภอบางระกำเป็นอำเภอที่ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของจังหวัดพิษณุโลก มีพื้นที่ประมาณ 936.040 ตารางกิโลเมตร สภาพชุมชนจะอาศัยตามริมน้ำ ติดลำน้ำยมและย้ายมาตั้งรกรากบนฝั่งริมแม่น้ำทั้งสองด้าน สภาพภูมิประเทศมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มน้ำท่วมถึง ลักษณะพื้นที่ตอนบนมีความลาดเอียงจากทิศเหนือลงมาทางทิศใต้ บริเวณตอนกลางตำบลเป็นแอ่งมีแม่น้ำยมไหลผ่านระหว่างกลางตำบล ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม รองลงมาคืออาชีพรับจ้าง และค้าขาย เมื่อถึงฤดูฝนน้ำจะไหลบ่าท่วมไร่นาเกษตรกร แต่เมื่อถึงฤดูแล้งจะขาดแคลนน้ำ เพื่อใช้ในการอุปโภคบริโภคและการเกษตรกรรม และมีแหล่งน้ำตามธรรมชาติขนาดใหญ่จำนวน 4 แห่ง คือ แม่น้ำยม บึงตะเคร็ง บึงชี้แร้ง และบึงระมาณ

#### 1) ประวัติอำเภอบางระกำ

อำเภอบางระกำจัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2449 นายอำเภอคนแรกคือ ขุนเผด็จประชาดุลย์ เดิมอำเภอนี้ชื่อ "อำเภอบึงแสงสงคราม" ตั้งอยู่ริมฝั่งขวาของแม่น้ำยมติดกับศาลเจ้าพ่อดาบทอง ตำบลบางระกำ แต่เนื่องจากที่ตั้งอำเภอเป็นที่ราบต่ำ มักถูกน้ำท่วมตลอดฤดูฝน ทำให้ราษฎรที่ตั้งบ้านเรือนอยู่บนที่เนินต้องใช้เรือเป็นพาหนะเวลามาติดต่อราชการ ซึ่งนายอำเภอได้พิจารณาย้ายที่ว่าการอำเภอไปอยู่บนที่เนินที่บ้านท่าโก เพื่อหวังจะให้มีความสะดวกยิ่งขึ้น แต่กลับปรากฏว่าราษฎรได้รับความเดือดร้อนมากขึ้น เพราะไม่มีถนน สัตว์ป่าชุกชุม ราษฎรต้องเดินด้วยเท้าเป็นระยะทางหลายกิโลเมตร จึงได้ร้องเรียนขอให้มาตั้งที่ริมฝั่งแม่น้ำยมตามเดิม

ต่อมาปี พ.ศ.2474 หลวงพิณพลราษฎร์ (นายอำเภอขณะนั้น) จึงได้ย้ายที่ว่าการอำเภอมายังที่ตั้งริมฝั่งแม่น้ำยมใกล้กับวัดสุนทรประดิษฐ์ หมู่ที่ 7 ตำบลบางระกำ และได้เปลี่ยนชื่อจาก "อำเภอบึงแสงสงคราม" มาเป็น "อำเภอบางระกำ" โดยมีคำขวัญว่า "หลวงพ่ออินทร์ล้ำค่า ยอดน้ำปลาปลาสร้อย สุนัขน้อยพันธุ์บางแก้ว" และมีสัญลักษณ์ประจำอำเภอ คือ รูปช้าง

ภูมินาม: ชื่อสันนิษฐานความเป็นมาของชื่อ "บางระกำ" ซึ่งเป็นทั้งชื่อตำบลและอำเภอ มีผู้ให้ความเห็นไว้ 2 กระแส ดังนี้

กระแส 1 ที่มีชื่อนี้เข้าใจว่าแต่เดิมท้องที่ตำบลและอำเภอนี้เป็นท้องที่กันดาร การเดินทางจากตัวเมืองพิษณุโลกไปอำเภอบางระกำเป็นไปด้วยความระกำลำบากอย่างยิ่ง จึงได้เรียกกันว่า "วังระกำ" ต่อมาได้เพี้ยนเป็น "บางระกำ"

กระแส 2 ที่มีชื่อนี้เพราะสมัยก่อนบริเวณนี้มีต้นระกำขึ้นอยู่เป็นจำนวนมากจึงตั้งชื่อว่า "บางระกำ" (สมชาย ดั่งสุวรรณ, 2553)

## 2) ที่ตั้งอาณาเขต

อำเภอบางระกำตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของจังหวัดพิษณุโลก ห่างจากจังหวัดพิษณุโลก 17 กิโลเมตร มีพื้นที่ประมาณ 936.04 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 585,025 ไร่

|             |           |                                 |                                    |
|-------------|-----------|---------------------------------|------------------------------------|
| ทิศเหนือ    | ติดต่อกับ | อำเภอกงไกรลาส<br>อำเภอพรหมพิราม | จังหวัดสุโขทัย<br>จังหวัดพิษณุโลก  |
| ทิศใต้      | ติดต่อกับ | อำเภอวชิรบารมี<br>อำเภอไทรงาม   | จังหวัดพิจิตร<br>จังหวัดกำแพงเพชร  |
| ทิศตะวันออก | ติดต่อกับ | อำเภอเมือง                      | จังหวัดพิษณุโลก                    |
| ทิศตะวันตก  | ติดต่อกับ | อำเภอศรีมาศ<br>อำเภอลานกระบือ   | จังหวัดสุโขทัย<br>จังหวัดกำแพงเพชร |

## 3) การปกครอง

อำเภอบางระกำ แบ่งการปกครองเป็น 2 ลักษณะ คือ

1) การปกครองแบบส่วนภูมิภาค แบ่งเขตการปกครองเป็น 11 ตำบล 142 หมู่บ้าน

2) การปกครองแบบส่วนท้องถิ่น แบ่งเป็น

- เทศบาล 4 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลบางระกำ เทศบาลตำบลปลักแรด เทศบาลตำบลพันเสา และเทศบาลตำบลบึงระมาณ

- องค์การบริหารส่วนตำบล 9 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลบางระกำ องค์การบริหารส่วนตำบลวังอิทก องค์การบริหารส่วนตำบลท่านางงาม องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อทอง องค์การบริหารส่วนตำบลหนองกุลา องค์การบริหารส่วนตำบลนิคมพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลคุดมวง องค์การบริหารส่วนตำบลบึงกอก และองค์การบริหารส่วนตำบลชุมแสงสงคราม

ตาราง 1 แสดงการแบ่งเขตการปกครองอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก ปี 2552

| ตำบล      | หมู่บ้าน | หลังคาเรือน | อบต. | เทศบาล | ระบบทางถึงจังหวัด<br>(กม.) |
|-----------|----------|-------------|------|--------|----------------------------|
| บางระกำ   | 19       | 4,769       | 1    | 1      | 17                         |
| ปลักแรด   | 10       | 2,070       | -    | 2      | 24                         |
| พันเสา    | 11       | 1,302       | -    | 1      | 30                         |
| วังอิทก   | 11       | 998         | 1    | -      | 26                         |
| บึงกอก    | 12       | 1,963       | 1    | -      | 29                         |
| นิคมพัฒนา | 13       | 1,818       | 1    | -      | 40                         |

ตาราง 1 (ต่อ)

| ตำบล         | หมู่บ้าน | หลังคาเรือน | อบต. | เทศบาล | ระบบทางถึงจังหวัด<br>(กม.) |
|--------------|----------|-------------|------|--------|----------------------------|
| หนองกุลา     | 22       | 3,371       | 1    | -      | 45                         |
| ชุมแสงสงคราม | 11       | 2,299       | 1    | -      | 31                         |
| บ่อทอง       | 10       | 903         | 1    | -      | 30                         |
| คูยม่วง      | 12       | 1,263       | 1    | -      | 37                         |
| ท่านางงาม    | 11       | 1,309       | 1    | -      | 12                         |
| รวม          | 142      | 22,065      | 9    | 4      | -                          |

## 4) ประชากร

ตาราง 2 แสดงจำนวนประชากรและจำนวนหลังคาเรือนของอำเภอบางระกำ ปี 2552

| ตำบล         | หมู่บ้าน | หลังคาเรือน | ประชากร     |                 |
|--------------|----------|-------------|-------------|-----------------|
|              |          |             | จากการสำรวจ | จากทะเบียนราษฎร |
| บางระกำ      | 19       | 4,769       | 18,431      | 18,347          |
| ปลักแรด      | 10       | 2,070       | 7,951       | 8,498           |
| พันเส้า      | 11       | 1,302       | 5,529       | 6,264           |
| วังอิทก      | 11       | 998         | 4,598       | 4,751           |
| บึงกอก       | 12       | 1,963       | 10,226      | 15,005          |
| นิคมพัฒนา    | 11       | 1,818       | 9,089       | 9,261           |
| หนองกุลา     | 13       | 3,371       | 15,477      | 14,639          |
| ชุมแสงสงคราม | 22       | 2,299       | 9,974       | 10,221          |
| บ่อทอง       | 10       | 903         | 4,067       | 4,430           |
| คูยม่วง      | 12       | 1,263       | 3,353       | 5,497           |
| ท่านางงาม    | 11       | 1,309       | 5,440       | 5,632           |
| รวม          | 142      | 22,065      | 94,141      | 97,628          |

## 5) ลักษณะภูมิประเทศ

พื้นที่อำเภอบางระกำ อยู่สูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางประมาณ 37 - 42 เมตร  
ตอนกลางเป็นที่ราบสูง พื้นที่ส่วนใหญ่ลาดเอียง



## 6) ภูมิอากาศ

แบบมรสุม มี 3 ฤดู อันได้แก่

ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนช่วงเดือนเมษายน – เดือนมิถุนายน

ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนช่วงเดือนกรกฎาคม – เดือนกันยายน

ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนช่วงเดือนตุลาคม – เดือนมีนาคม

## 7) ทรัพยากรธรรมชาติและแหล่งน้ำ

อำเภอบางระกำมีแหล่งน้ำมีนดิบตามธรรมชาติ ในพื้นที่ตำบลนิคมพัฒนา ตำบลคูยม่วง และมีแหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญ ได้แก่

(1) แม่น้ำยมไหลผ่าน ตำบลชุมแสงสงคราม ตำบลท่านางงาม ตำบลบางระกำ และตำบลวังอิทก ระยะทาง 60.5 กิโลเมตร

(2) คลองบางแก้วแยกจากแม่น้ำยมที่บ้านชุมแสง ตำบลชุมแสงสงคราม ไหลผ่านตำบลท่านางงาม ตำบลบางระกำ แล้วไปบรรจบกับแม่น้ำยมอีกครั้งที่บ้านบางระกำ อยู่เหนือที่ว่าการอำเภอบางระกำ ระยะทางประมาณ 500 เมตร ลึกคลองนี้ยาวประมาณ 20 กิโลเมตร

(3) บึงตะเคิงอยู่ในพื้นที่หมู่ที่ 5 บ้านตะเฒ่า ตำบลบางระกำ อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก

(4) บึงระมาณอยู่ในพื้นที่หมู่ที่ 6 บ้านหล่ายมีอสี ตำบลปลักแรด อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก

(5) บึงชี้แร้ง อยู่ในพื้นที่ตำบลบางระกำ อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก

(6) คลองกรุงกรักไหลผ่านตำบลคูยม่วง ตำบลชุมแสงสงคราม ตำบลท่านางงาม และตำบลบางระกำ

## 8) สภาพสิ่งแวดล้อม

มีโรงงานอุตสาหกรรม 1 แห่ง ได้แก่ บริษัททิปปิกโก้แอสฟัลท์ จำกัด (ผลิตยางมะตอย)

## 9) สภาพทางเศรษฐกิจ

ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพหลัก ได้แก่ ปลูกข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเหลือง ถั่วเขียว อ้อย พืชผัก และผลไม้ อาชีพเสริม ได้แก่ การปศุสัตว์ประเภทโค กระบือ สุกร เป็ด ไก่ และสุนัข ทั้งนี้มีเกษตรกรที่ได้รับประโยชน์จากระบบชลประทานโครงการพลายชุมพล เขื่อนนเรศวร ได้แก่ ตำบลท่านางงาม ตำบลวังอิทก และตำบลบางระกำ รายได้ของประชากรเฉลี่ย 18,000 บาท/คน/ปี และมีเกษตรกรที่ได้รับประโยชน์จากโครงการ สูบน้ำด้วยพลังไฟฟ้าจากแม่น้ำยมจำนวน 2 หมู่บ้าน คือ 1) หมู่ที่ 2 บ้านกระทุ่มยอดน้ำ ตำบลวังอิทก พื้นที่ 3,000 ไร่ 2) หมู่ที่ 7 บ้านวังใหญ่ ตำบลวังอิทก พื้นที่ 1,500 ไร่

#### 10) การคมนาคม/ขนส่ง

สามารถเดินทางติดต่อกับจังหวัดพิษณุโลกและต่างจังหวัดได้โดยสะดวก ทั้งทางบก ทางน้ำ (ฤดูน้ำหลาก) และทางอากาศ (ท่าอากาศยานพิษณุโลก) โดยพื้นที่อำเภอบางระกำ มีทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 117, 1065, 1281, 1293 ตัดผ่าน ซึ่งเป็นถนนที่ใช้สัญจรไปมาและขนส่งน้ำมัน อ้อย และพืชผลทางการเกษตรอื่นๆ

#### 11) การสาธารณูปโภค

สามารถใช้น้ำประปา ไฟฟ้า และโทรศัพท์ ได้โดยสะดวก ซึ่งมีหน่วยงานรับผิดชอบดูแลแก้ไขปัญหาให้บริการประชาชนในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง

#### 12) การศาสนาและวัฒนธรรม

ประเพณีและวัฒนธรรมประจำถิ่นซึ่งเป็นที่ยึดถือของประชาชนโดยทั่วไป ได้แก่ ประเพณีแข่งขันเรือพื้นบ้านชิงถ้วยพระราชทานบริเวณสวนสาธารณะหนองกล้า เขตเทศบาลตำบลบางระกำ บริเวณคลองระบายน้ำเทศบาลตำบลปลักแรด บริเวณบึงระมาณ เขตเทศบาลตำบลบึงระมาณ บริเวณบึงตะเค็ง บ้านตะเฒ่า ตำบลบางระกำ ในช่วงเดือนพฤศจิกายนของทุกปี นอกจากนั้นยังมีการแข่งขันขั้บรถไถนาเดินตามในดินโคลน ของเทศบาลตำบลพันเสา อำเภอบางระกำ ในช่วงเดือนมกราคมของทุกปี และมีการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมประเพณีของไทยทรงดำ (ลาวโซ่ง) ได้แก่ ประเพณีเสนเฮือนหรือประเพณีเซ่นผีเวียง ประเพณีเล่นคอน (อันคอน) เป็นประเพณีการเล่น ร้องรำ ขับกล่อมๆ ขับเสภา แต่หางเสียงเนิบๆ ของชาวดำบลป่อทองและตำบลชุมแสงสงคราม อำเภอบางระกำ

#### 13) โบราณสถานและสถานที่ท่องเที่ยว

- หลวงพ่ออินทร์: วัดสุนทรประดิษฐ์ ตำบลบางระกำ อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก
- แหล่งนกกระยางขาว: บ้านวังเปิด ตำบลบางระกำ อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก

#### 14) การศึกษา

สถานศึกษา จำนวนทั้งสิ้น 71 โรงเรียน จำแนกเป็นระดับประถมศึกษา 68 โรงเรียน และโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา 3 โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนบางระกำวิทยศึกษาศาสตร์ โรงเรียนประชาสงเคราะห์วิทยา และโรงเรียนชุมแสงสงคราม "อุดรคณาภิรักษ์อุปถัมภ์" (ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร สปสอ. บางระกำ, ม.ป.ป.)

#### 15) ปัญหาของอำเภอบางระกำ

- ปัญหาด้านอุทกภัย เนื่องจากพื้นที่อำเภอบางระกำเป็นที่ราบส่วนใหญ่ เมื่อมีปริมาณน้ำฝนตกมาก แม่น้ำยมจะเพิ่มสูงขึ้นทำให้ระดับน้ำไหลเข้าท่วมพื้นที่อำเภอบางระกำเป็นประจำ (สุธี พลเจริญสุข, สุทธิพงศ์ ณ สงขลา และณรงค์ ดอกเกียง, 2545, หน้า 6)

## 2.2 แนวคิดการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย

### 1) ความหมายของภัยพิบัติ

ภัยพิบัติเป็นภัยพิบัติที่เกิดขึ้นแก่สาธารณชน ซึ่งมีความหมายเช่นเดียวกับสาธารณภัยตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 ได้ให้ความหมายของสาธารณภัยว่า สาธารณภัย หมายถึง อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ตลอดจนอื่นๆ อันมีมาเป็นสาธารณะไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือผู้กระทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ (ศูนย์พัฒนาหนังสือกรมวิชาการ, 2539)

ตามความเห็นของ Fritz ภัยพิบัติเป็นเหตุการณ์ร้ายแรงที่เกิดขึ้นในสังคมช่วยระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งก่อให้เกิดการสูญเสียสมาชิกของสังคมรวมทั้งวัตถุ สิ่งของ โดยทำให้โครงสร้างของสังคมและการกระทำหน้าที่สำคัญทางสังคมถูกกีดกันหรือถูกทำลาย (Fritz, 1961 อ้างอิงใน สิทธิศักดิ์ เท่าสุวี, 2546, หน้า 7)

ส่วน Lee Ann Hoff (1984 อ้างอิงใน สิทธิศักดิ์ เท่าสุวี, 2546, หน้า 7) ได้อธิบายเรื่องของสาธารณภัยว่าเป็นช่วงวิกฤตการณ์ซึ่งแต่ละบุคคลจะพึงประสบแตกต่างกันไป ผู้ประสบภัยอาจได้รับความกดดันในชีวิตอาจสูญเสียคนที่ตนรัก บ้านที่ตนรัก และอาจสูญเสียความเป็นเจ้าของในบางสิ่งบางอย่าง หลายคนใช้ช่วงชีวิตของเขาที่เหลืออยู่คร่ำครวญอาวรณถึงความสูญเสียที่น่าเศร้าเหล่านั้น และพยายามที่จะสร้างครอบครัวและชีวิตของเขาขึ้นมาใหม่ การให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆ และการติดตามผลและฟื้นฟูทางด้านร่างกาย ด้านอารมณ์ และด้านสังคมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผู้รอดชีวิตทั้งหลาย (Survivors)

สรุป ภัยพิบัติ หมายถึง ภัยที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลเดียวหรือส่งผลกระทบต่อผู้คนในวงกว้าง โดยกระทบต่อความมั่นคงและกระทบในด้านของความปลอดภัย ทำให้ก่อเกิดปัญหาต่อจิตใจอย่างรุนแรง

### 2) ลักษณะสำคัญของการเกิดภัยพิบัติ

ภัยพิบัติหรือสาธารณภัยที่กล่าวมา ประกอบด้วยลักษณะสำคัญต่างๆ ดังนี้ คือ

- (1) เป็นภัยที่เกิดขึ้นแก่คนหมู่มาก
- (2) เกิดขึ้นได้ทุกเวลาและสถานที่ อาจเกิดอย่างฉับพลันหรือค่อยๆ เกิดขึ้น
- (3) เป็นอันตรายต่อชีวิตร่างกายของผู้ประสบภัย
- (4) เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้ประสบภัยหรือของประเทศ
- (5) เกิดความต้องการในสิ่งจำเป็นในการครองชีพอย่างรีบด่วนสำหรับผู้ประสบภัย (ศูนย์พัฒนาหนังสือกรมวิชาการ, 2539)

### 3) ประเภทของภัยพิบัติ

พิจารณาตามลักษณะการเกิดภัยพิบัติ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ เกิดจากธรรมชาติและเกิดจากการกระทำของมนุษย์

การแบ่งประเภทตามลักษณะการเกิด ซึ่ง Nick (1991 อ้างอิงใน สิทธิศักดิ์ เท่าสุวี, 2546, หน้า 8) แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

3.1 ภัยพิบัติจากธรรมชาติ (Natural Disaster) เป็นภัยพิบัติที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ และทรัพย์สิน ได้แก่

(1) ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นตามฤดูกาลหรือเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ ได้แก่

- วาตภัย (Storm) เป็นภัยที่เกิดจากความเร็วของลม เช่น พายุไต้ฝุ่น พายุโซนร้อน และพายุฤดูร้อน

- อุทกภัย (Flood) เป็นภัยที่เกิดจากฝนตกหนัก น้ำป่าไหลหลาก น้ำท่วมในฤดูฝน คลื่นพายุซัดฝั่งหรือเขื่อนพัง

- คลื่นความร้อน (Heatwave) เป็นลักษณะของอากาศที่มีอุณหภูมิสูงขึ้นกว่าปกติ ทำให้ร่างกายอ่อนเพลีย เนื่องจากร่างกายปรับสภาพได้ไม่สมดุลกับสภาวะอากาศ

- อากาศหนาวผิดปกติ (Freezing Weather) เช่น ภาคน้ำแข็งและภาคน้ำค้างแข็ง ในฤดูหนาวจะมีอากาศหนาว ในบางปีมีอุณหภูมิของอากาศต่ำกว่าศูนย์องศาเซลเซียส

- ฝนแล้ง (Drought) เนื่องจากฝนไม่ตกตามฤดูกาลเกิดความแห้งแล้งยาวนาน ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรเสียหาย เกิดความขาดแคลนพืชพันธุ์ธัญญาหาร

(2) ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของผิวโลก ได้แก่

- แผ่นดินเลื่อนหรือแผ่นดินถล่ม (Landslide) เป็นการเปลี่ยนแปลงของพื้นดินชั้นบน ทำให้เกิดการเลื่อนไหลและการสั่นสะเทือน เช่น เมื่อมีฝนตกหนักบริเวณเทือกเขาที่มีพื้นดินลาดเอียง ขาดต้นไม้หรือพืชคลุมดินจึงไม่มีการยึดเหนี่ยวของพื้นผิวดิน อาจทำให้พื้นผิวดินพังทลายลงมาทับบ้านเรือนตามบริเวณเชิงเขาได้

- แผ่นดินไหว (Earthquake) เป็นการเปลี่ยนแปลงของชั้นเปลือกโลกทำให้มีการสั่นสะเทือนเป็นคลื่นติดต่อกันออกจากจุดศูนย์กลางแผ่ไปทุกทิศทุกทางทำให้บ้านเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างพังทลาย

- ภูเขาไฟระเบิด (Volcanic Eruption) คือ การระเบิดจากแรงดันของความร้อน ภายใต้พื้นผิวโลก มีการพ่นลาวา ทำให้เกิดการสั่นสะเทือนรอบๆ ภูเขาไฟและพ่นควันพิษกระจายทั่วไปในอากาศ

(3) ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นตามลักษณะภูมิประเทศ ได้แก่

- อุทกภัย (Flood) เป็นภัยที่เกิดจากน้ำท่วมในบริเวณพื้นที่ที่ต่ำกว่าระดับน้ำทะเล มักจะมีน้ำท่วมเป็นประจำและในบริเวณที่ลุ่ม

- หิมะถล่ม (Snowslide) เป็นการถล่มทลายของก้อนหิมะที่จับตัวกัน เมื่อมีน้ำหนักมาก อาจเลื่อนไหลลงมาทับบ้านเรือนและผู้คนบริเวณเชิงเขาได้

(4) ภัยพิบัติที่เกิดจากเชื้อโรคและภัยพิบัติที่เกิดจากสัตว์และแมลง ได้แก่

- การระบาดของโรค (Epidemic) เช่น อหิวาตกโรค ไข้สมองอักเสบ โรคเอดส์ เมื่อมีแหล่งแพร่เชื้อหรือมีภูมิคุ้มกันต่ำ

- ภัยจากสัตว์หรือแมลง (Pets or Insects) เช่น หนูนาหรือด้กัแตนที่มีจำนวนมาก ทำให้เกิดความเสียหายแก่พืชไร่ อาจเกิดการขาดแคลนอาหารและภาวะอดอยากได้

3.2 ภัยพิบัติที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ (Man made disaster) ได้แก่

(1) ภัยจากอุบัติเหตุทางคมนาคม (Transportation Accidents) ได้แก่

- ทางอากาศ เช่น เครื่องบินตก

- ทางบก เช่น รถชนกัน

- ภัยทางน้ำ เช่น เรือล่ม

(2) ภัยจากการก่อสร้าง (Construction Accidents) เช่น การก่อสร้างที่ไม่คำนึงถึงความปลอดภัย การพังทลายของอาคารที่ก่อสร้างผิดแบบหรือการต่อเติมอาคารจนฐานรากไม่สามารถทานน้ำหนักได้

(3) ภัยจากการประกอบอุตสาหกรรม (Industrial Accidents) เช่น การระเบิดของท่อก๊าซหรือถังแก๊สภายในโรงงาน หม้อไอน้ำระเบิด โรงงานสารเคมีลุกไหม้เกิดควันที่เป็นพิษหรือโรงงานปฏิกรณ์ปรมาณูเกิดการรั่วไหลของสารกัมมันตภาพรังสี

(4) ภัยจากการขัดแย้งทางลัทธิหรือการก่อวินาศกรรมในที่สาธารณะ (Sabotage) เช่น การวางระเบิดในสถานที่ชุมชน ในสถานที่ราชการ

(5) ภัยที่เกิดจากการจลาจล (Civil Unrest) เป็นภัยที่เกิดจากการที่ชุมชนมีการขัดแย้งกันอย่างรุนแรง ทำให้เกิดการยกพวกปะทะกันหรือเผาอาคารบ้านเรือน สถานที่ราชการ ฯลฯ

(6) ภัยจากการปะทะด้วยกำลังอาวุธ (Armed Conflicts) เช่น การก่อการร้าย สงครามกองโจร สงครามแยกดินแดน สงครามโลก (ศูนย์พัฒนาหนังสือกรมวิชาการ, 2539)

#### 4) ระยะของการเกิดภัยพิบัติ

การเกิดภัยพิบัติต่างๆ ย่อมมีระยะของภัยพิบัติ ดังนี้

(1) ก่อนเกิดภัย (Pre disaster phase) เป็นระยะเตรียมการและเตรียมพร้อมก่อน จะเกิดภัยพิบัติ โดยมีการวางแผนปฏิบัติงาน จัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ เครื่องมือสื่อสาร เครื่อง อุปกรณ์บริโภค ยานพาหนะ และกำลังอาสาสมัครไว้ให้พร้อม มีการฝึกอบรมและทดลองปฏิบัติตาม แผนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน รวมทั้งการเตือนภัย (Warming phase) เป็นช่วงระยะเวลาก่อนเกิดภัย ซึ่งมีระยะเวลาเตือนภัยสั้นหรือยาวนานอยู่กับชนิดของภัย นั้นๆ

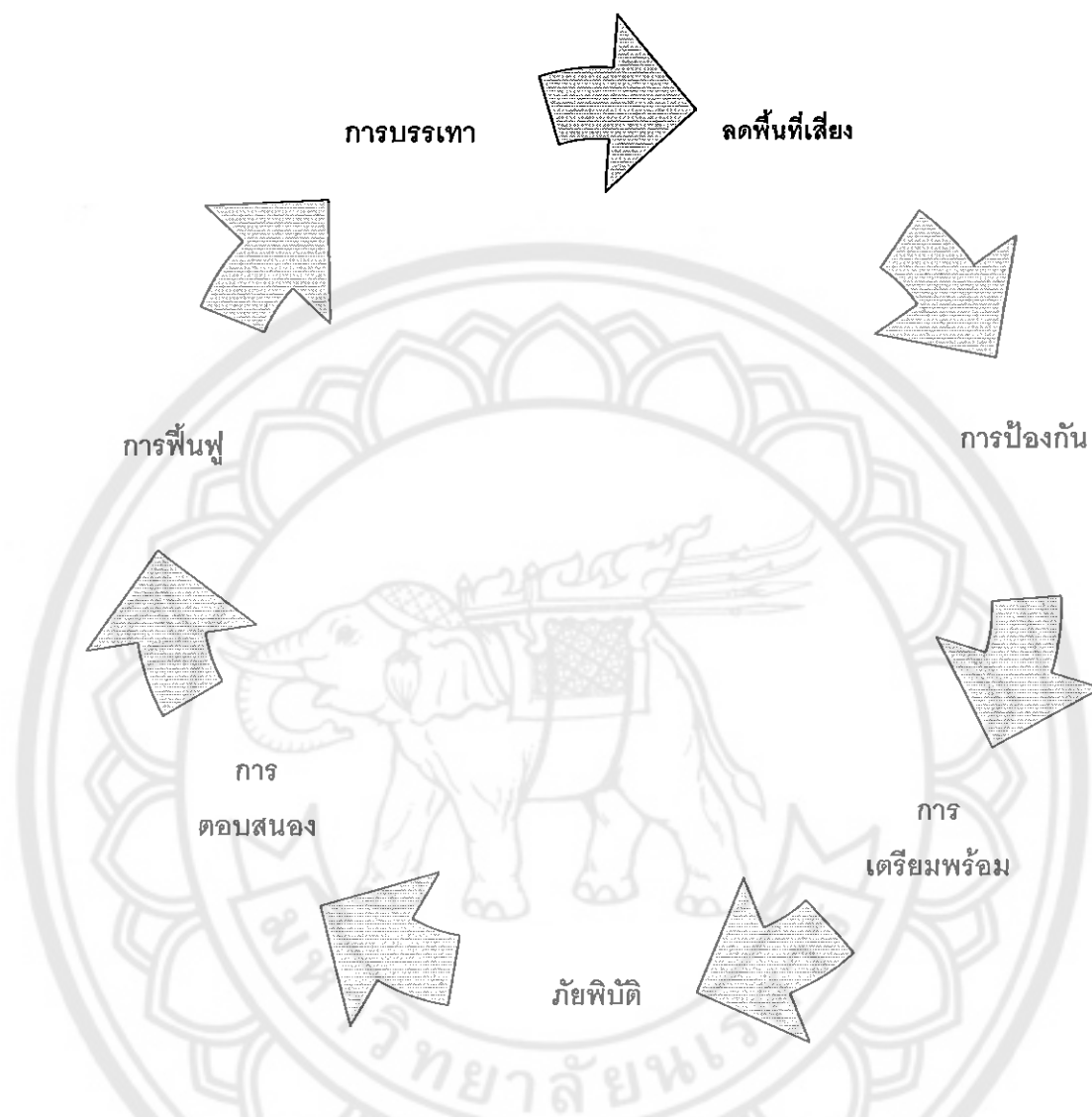
(2) ขณะเกิดภัย (Impact phase) เป็นระยะทำให้เกิดความเสียหายทั้งชีวิตและ ทรัพย์สิน บางครั้งเกิดในระยะสั้นๆ เช่น แผ่นดินไหว บางครั้งนานเป็นชั่วโมงหรือหลายชั่วโมง เช่น พายุไต้ฝุ่น น้ำท่วม ไฟไหม้ เป็นต้น

(3) หลังจากภัยสงบแล้ว (Post disaster phase) แบ่งออกได้ 3 ระยะ คือ

- ระยะกู้ภัย (Recue phase) เป็นระยะในการเข้าไปช่วยชีวิตและระงับภัย โดย ต้องกระทำให้ภัยสงบโดยเร็วที่สุด เพื่อลดอันตรายและความสูญเสียให้น้อยลง

- ระยะช่วยเหลือผู้ประสบภัย (Relief phase) เป็นระยะที่ภัยเริ่มสงบลงแล้ว ต้อง เข้าไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้งด้านการรักษาพยาบาล แจกจ่ายเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นและ ดูแลความสงบเรียบร้อย

- ระยะฟื้นฟูบูรณะ (Rehabilitation phase) เป็นระยะหลังจากภัยสงบแล้ว และ ได้รับการช่วยเหลือเร่งด่วนไปแล้ว เป็นการช่วยเหลือที่มีแบบแผนทั้งระยะสั้นและระยะยาว เช่น การขจัดสิ่งปรักหักพัง การจัดที่อยู่อาศัย การพัฒนาอาชีพ การซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ (ศูนย์ พัฒนาหนังสือกรมวิชาการ, 2539)



ภาพ 2 แสดงวัฏจักรเกี่ยวกับภัยพิบัติ

#### 5) การจัดการเกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติ

การจัดการเกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติมีปัจจัยที่ควรคำนึงถึง คือ

- (1) พื้นที่ที่มีปัญหาในการป้องกันภัย อาจจะเป็นพื้นที่ที่มีชุมชนมานานหรือเป็นพื้นที่ที่รัฐบาลยอมรับ เช่น พื้นที่ที่มีน้ำท่วมบ่อยๆ
- (2) ราคาค่าใช้จ่าย มาตรการในการป้องกันภัยบางครั้งอาจให้จ่ายสูง เช่น งานสาธารณะใหญ่ๆ ที่ใช้หลักทางวิศวกรรมคล้ายๆ กัน ซึ่งจะทำให้ถูกตัดออกไปหรือบางทีก็ไม่มีภาวะวิเคราะห์รายละเอียดถึงผลได้ผลเสียหรือปัจจัยอื่นๆ

(3) ความจำเป็นในด้านอื่นที่สำคัญกว่า ซึ่งจะทำให้ความสำคัญของการป้องกันภัยพิบัติลดลงไป เช่น ด้านการแพทย์ การศึกษา เป็นต้น ซึ่งปัญหาภัยพิบัติมักจะถูกละเลย

(4) ความสมดุลในการจัดการภัยพิบัติ มาตรการป้องกันที่ไม่ถูกต้องอาจเพิ่มภาระให้กับส่วนอื่นๆ ของการจัดการภัยพิบัติ กล่าวคือ เมื่อเกิดภัยพิบัติการซ่อมแซมสาธารณูปโภคและการสร้างที่อยู่อาศัยกลับกลายเป็นสิ่งที่สำคัญ ซึ่งจริงๆ แล้วควรพิจารณาถึงการป้องกันภัยพิบัติในอนาคตมากกว่า

(5) ความไม่ใส่ใจของสาธารณะ คือ ไม่มีการแสดงความกดดันต่อรัฐบาลในการจัดการภัยพิบัติ

การวิเคราะห์ปัญหาต่อภัยธรรมชาติเพื่อให้ทราบถึงสาเหตุ ผลกระทบ การจัดระเบียบ และการปรับตัวให้เข้ากับภาวะเสี่ยงภัย เป็นการวิเคราะห์ให้ทราบถึงภัยธรรมชาติที่อาจเกิดขึ้นได้เสมอ ถ้ามนุษย์ไม่ยังคิดการใช้ทรัพยากรสาธารณะ แม่น้ำอาจเป็นต้นเหตุแห่งอุทกภัยและตลิ่งอาจพังทลาย ทำความเสียหายต่อทรัพย์สินได้ ความเสียหายที่เกิดจากภัยธรรมชาติมีส่วนผลักดันให้เกิดความสนใจ มีความเข้าใจต่อปัญหา (ประหยัด ปานดี, 2540 อ้างอิงใน วิชัย สกุนดา, 2541)

#### 6) ความหมายของอุทกภัย (Flood)

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 มาตรา 4 บัญญัติไว้ว่า "สาธารณภัย หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์น้ำ โรคระบาดสัตว์ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ" จากบทบัญญัติดังกล่าว อุทกภัย จึงหมายถึง ภัยสาธารณะที่เกิดจากน้ำ ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตและร่างกายของประชาชนหรือเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ

อุทกภัย หมายถึง อันตรายจากน้ำท่วม เกิดจากระดับน้ำในทะเล มหาสมุทร และแม่น้ำสูงมาก จนท่วมล้นฝั่งและตลิ่ง ไหลท่วมบ้านเรือน ด้วยความรุนแรงของกระแสน้ำทำให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นอย่างมาก (เทพพรณี เสตสุบรรณ, 2534) สามารถจำแนกอุทกภัยที่เกิดขึ้นในสถานที่ที่เกิดได้ คือ เป็นอุทกภัยที่เกิดขึ้นบริเวณชายฝั่งทะเล (Coastal Floods) อุทกภัยที่เกิดบริเวณลำน้ำหรือแม่น้ำ (Riverine Floods) อุทกภัยที่เกิดบริเวณปากแม่น้ำ (Estuarine Floods) และอุทกภัยที่เกิดบริเวณอื่นๆ เช่น เกิดจากแผ่นดินไหวหรือภูเขาไฟระเบิด แล้วส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อสถานที่เก็บกักน้ำ เช่น เขื่อนพังทลาย (Alexznder, 1993 อ้างอิงใน สิทธิศักดิ์ เท้าฐรี, 2546, หน้า 11) สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดอุทกภัย คือ น้ำ โดยน้ำดังกล่าวจะมาจากริมฝั่งฝนที่ตกหนักติดต่อกันเป็นเวลานานและตกซ้ำในพื้นที่เดียวกันหรือบริเวณที่ใกล้เคียง



ซึ่งเกินกว่าความสามารถในการกักเก็บของแม่น้ำลำธาร อ่างเก็บน้ำ พื้นที่รองรับน้ำ ทำให้การไหลบ่าเกิดภาวะล้นตลิ่งเข้าท่วมบริเวณต่างๆ (เล็ก จินดาสงวน, 2538)

สมิทธ ธรรมสโรช (2534, หน้า 47 อ้างอิงใน พิทักษ์ ปักษานนท์, 2552, หน้า 28) ได้ให้ความหมายของอุทกภัยว่า หมายถึง อันตรายอันเกิดจากน้ำท่วมหรืออันตรายเกิดจากสภาวะที่น้ำไหลเอ่อล้นฝั่งแม่น้ำ ลำธาร หรือทางน้ำ อาทิ ท่วมพื้นที่ที่ตามปกติไม่ได้อยู่ใต้ระดับน้ำหรือเกิดจากการสะสมน้ำบนพื้นที่ซึ่งระบายออกไม่ทัน ทำให้พื้นที่นั้นปกคลุมไปด้วยน้ำ

สรุปได้ว่า อุทกภัย หมายถึง อันตรายของประชาชนจำนวนมาก (สาธารณะ) ที่เกิดจากน้ำซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ ดังนั้น อุทกภัยจึงนับว่าเป็นภัยที่มีสาเหตุมาจากธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ คือ การมีระดับน้ำที่สูงกว่าปกติหรือสูงเกินกว่าระดับที่คาดคะเนตามฤดูกาล

#### 7) ประเภทของอุทกภัย

ไทยภักดี ธรรมมงคล (2544, หน้า 90) นักอุทกวิทยาได้จำแนกประเภทของการเกิดอุทกภัยตามลักษณะ สาเหตุ และพื้นที่เกิดอุทกภัยออกเป็น 4 ประเภทสำคัญ ดังนี้

(1) อุทกภัยริมฝั่งแม่น้ำจากน้ำล้นตลิ่ง โดยทั่วไปมักเกิดในแม่น้ำขนาดใหญ่ มีลักษณะน้ำล้นตลิ่งและไหลเข้าท่วมบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำ ความเสียหายเกิดจากน้ำท่วมซึ่งในระยะยาว สาเหตุมักเกิดจากฝนตกหนักอันเนื่องมาจากร่องมรสุมกำลังแรงและพายุหมุน อาทิ ได้ฝุ่น พายุโซนร้อน พายุดีเปรสชัน อุทกภัยประเภทนี้มักมีช่วงเวลาการเกิดที่แน่นอนและจะท่วมเป็นเวลานานหลายสัปดาห์

(2) อุทกภัยจากน้ำป่าไหลหลาก โดยทั่วไปมักเกิดในกลุ่มน้ำขนาดเล็กที่มี Slope ลาดชัน มีลักษณะน้ำป่าที่ไหลลงมาอย่างรวดเร็ว และจะรุนแรงมากขึ้น หากกลุ่มน้ำมีลักษณะเป็น Fan Shape สาเหตุมักเกิดจากฝนตกหนักอันเนื่องมาจากพายุฝนฟ้าคะนองและพายุหมุน อุทกภัยประเภทนี้จะก่อให้เกิดความเสียหายมากขึ้นหากมีการตัดไม้ทำลายป่า เพราะจะทำให้ให้น้ำไหลบ่ามาอย่างรวดเร็วและมีอำนาจทำลายล้างมากขึ้น

(3) อุทกภัยในเขตเมือง โดยทั่วไปมักเกิดในเมืองใหญ่ที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและไม่เป็นระเบียบมีการบุกรุกหรือก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างใน Flood Plain ทำให้ปริมาณน้ำจากฝนที่ตกหนักไหลออกได้ไม่สะดวก จึงเพิ่มปริมาณน้ำมากขึ้นและท่วมเป็นบริเวณกว้างขึ้น อุทกภัยประเภทนี้จะก่อให้เกิด ความเสียหายทางเศรษฐกิจและสังคมมากที่สุด

(4) อุทกภัยบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำ โดยทั่วไปมักเกิดบริเวณบางส่วนของปากแม่น้ำ ในระยะที่มีลมพายุ มีฝนตกหนัก และน้ำป่าไหลลงมาจากรู่มน้ำตอนบน ส่วนมากจะเกิดในประเทศ

บังคลาเทศหรือจีน เมื่อเกิดพายุหมุนเคลื่อนจากลมพายุจะพัดผ่านบริเวณนั้นอย่างรุนแรง ทำให้ประชากรเสียชีวิตมาก และบ้านเรือนเสียหายอย่างรุนแรง

สมิทธ ธรรมสโรช (2534, หน้า 47 อ้างอิงใน พิทักษ์ ปักษานนท์, 2552, หน้า 29-30) ได้สรุปประเภทของการเกิดอุทกภัยในประเทศไทยว่ามักจะเกิดจากน้ำท่วม ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ๆ คือ

1) น้ำท่วมขัง (Drainage Floods) เป็นสภาวะน้ำท่วมที่เกิดจากระบบการระบายน้ำไม่มีประสิทธิภาพ มักเกิดบริเวณที่ราบลุ่มและชุมชนเมืองใหญ่ๆ มีลักษณะค่อยเป็นค่อยไปเมื่อฝนตกหนักในบริเวณนั้นติดต่อกันหลายวันหรือเกิดจากสภาวะน้ำล้นตลิ่ง ส่วนมากจะเกิดในบริเวณท้ายน้ำและมีพื้นที่การเกิดอุทกภัยแผ่กว้าง ความเสียหายจะเกิดกับพืชผลทางการเกษตรและอสังหาริมทรัพย์เป็นส่วนใหญ่ สำหรับความเสียหายด้านอื่นจะมีไม่มาก เพราะจะทราบข้อมูลหรือคำเตือนล่วงหน้าและมีเวลาเตรียมการป้องกันผลกระทบจากการเกิดอุทกภัย

2) น้ำท่วมฉับพลันหรือน้ำป่า (Flash Floods) เป็นสภาวะน้ำท่วมที่เกิดขึ้นและลดลงอย่างฉับพลัน เนื่องจากฝนตกหนักในบริเวณพื้นที่ซึ่งมีความลาดชันมากและมีคุณสมบัติในการเก็บกักน้ำหรือต้านน้ำได้น้อย หรืออาจเกิดจากเหตุอื่น อาทิ เขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำพัง เป็นต้น น้ำท่วมฉับพลันมักเกิดขึ้นหลังจากฝนตกหนักไม่เกิน 6 ชั่วโมง และมักเกิดในบริเวณที่ราบระหว่างหุบเขา ซึ่งอาจไม่มีฝนตกหนักในบริเวณนั้นแต่มีฝนตกหนักมาก ในบริเวณต้นน้ำที่อยู่ห่างออกไป น้ำท่วมฉับพลันจะมีความรุนแรงและเคลื่อนที่ด้วยความเร็วมาก โอกาสในการป้องกันหรือหลบหนีจึงมีน้อย ดังนั้น ความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินจึงมีมาก

#### 8) สาเหตุของการเกิดอุทกภัยในประเทศไทย

(1) สาเหตุจากธรรมชาติ ได้แก่ พายุหมุนเขตร้อน (Tropical cyclones) ร่องมรสุม (Monsoon Trough) ลมมรสุมมีกำลังแรง (Strong monsoon) พายุฟ้าคะนอง น้ำทะเลหนุน (High tide) แผ่นดินไหวหรือภูเขาไฟระเบิด

(2) สาเหตุจากการกระทำของมนุษย์ ได้แก่ การตัดไม้ทำลายป่า การขยายเขตเมืองเข้าไปลูกกล้าในเขตที่ราบน้ำท่วมถึง (Flood Plain) การสร้างหมู่บ้านจัดสรรขวางทางน้ำธรรมชาติ การออกแบบทางระบายน้ำของถนนที่ไม่มีประสิทธิภาพทำให้น้ำระบายได้ช้า

#### 9) รูปแบบของการเกิดอุทกภัยจากธรรมชาติ

รูปแบบของการเกิดอุทกภัยจากธรรมชาติ โดยสรุป มีดังนี้

(1) น้ำล้นตลิ่ง (River flood) เกิดจากน้ำทะเลหนุน

(2) น้ำท่วมฉับพลัน (Flash flood) เกิดจากฝนตกหนักเป็นเวลานาน บริเวณที่สูง

ต้นน้ำ ถ้าธาร ด้วยการเกิดพายุหมุนเขตร้อน ร่องมรสุม ลมมรสุมมีกำลังแรงหรือพายุฟ้าคะนอง

(3) คลื่นพายุซัดฝั่ง (Storm surges) เกิดจากพายุหมุนเขตร้อน

(4) น้ำท่วมขัง (Drainage flood) เกิดจากพายุหมุนเขตร้อน ร่องมรสุม ลมมรสุม หรือพายุฝนฟ้าคะนอง

#### 10) การประเมินความเสียหายจากอุทกภัย

การที่จะประเมินความเสียหายจากอุทกภัยเป็นสิ่งที่สามารถกระทำได้จากการสังเกตจากความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินในบริเวณที่เกิดอุทกภัย โดยแต่ละพื้นที่ก็มีเงื่อนไขที่แตกต่างกันออกไปไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นบริเวณหรือพื้นที่ใด โดยมีปัจจัยที่ควบคุมหรือกำหนดระดับของความเสียหาย คือ

(1) ระดับน้ำ หมายถึง ระดับของน้ำท่วม ซึ่งมีผลต่อการสร้างเครื่องมือป้องกันน้ำท่วมในระดับความลึกต่างๆ หรือเป็นตัวกำหนดความอยู่รอดของพืชพรรณ

(2) ระยะเวลา ในบางพื้นที่การถูกน้ำท่วมเป็นเวลานานๆ จะมีผลกระทบในเรื่องของการติดต่อสื่อสาร การอยู่รอดของพืชพรรณและปัญหาสุขภาพ

(3) อัตราความเร็วของน้ำที่ไหล มีส่วนสำคัญอย่างมากต่อพลังในการชะล้างพังทลาย

(4) การทับถมของตะกอน ในบางบริเวณการทับถมของตะกอนจะทำให้เกิดความเสียหายต่อพื้นที่ทางการเกษตรและการระบายน้ำของพื้นที่

(5) อัตราการเพิ่มขึ้นของน้ำ มีความสัมพันธ์กับระยะเวลาในการเกิดน้ำท่วม ถ้าอัตราการเพิ่มของน้ำเป็นไปอย่างรวดเร็ว จะส่งผลกระทบต่อ การเคลื่อนย้ายผู้คนและสิ่งของไปยังสถานที่ปลอดภัย

(6) ความถี่ของการย้อนกลับ ปัจจัยหลักที่ส่งเสริมให้เกิดความเสียหายบ่อยครั้งมากขึ้น คือ การพัฒนาการใช้ที่ดิน ทั้งในเขตเมืองและพื้นที่เกษตรกรรมการตัดต้นไม้ ทำไร่เลื่อนลอย

(7) ฤดูกาลมีผลต่อการไหลป่า โดยเฉพาะในฤดูฝน ถ้าปีใดมีการไหลป่ารุนแรงและมีจำนวนมากก็จะส่งผลกระทบต่อพื้นที่มากตามไปด้วย (Claudia, 1995 อ้างอิงใน สิทธิศักดิ์ เท่าสุรี , 2546, หน้า 15-16)

#### 11) ความเสียหายเนื่องจากอุทกภัย

เมื่อระดับน้ำในแม่น้ำและน้ำทะเลหนุนสูงขึ้นมาจนล้นฝั่งและตลิ่ง นอกจากจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงแล้ว ถ้ายังเป็นกระแสน้ำที่ไหลเชี่ยวพัดพาโคลนตมต่างๆ และคลื่นขนาดใหญ่ที่ซัดจากทะเลขึ้นมาบนฝั่งและถอยหลังลงไปจะมีอำนาจทำลายกวาดล้างทุกสิ่งทุกอย่าง

ลงทะเลไปหมด ยิ่งจะเป็นความเสียหายที่ไม่สามารถจะประเมินได้ อันตรายและความเสียหายมีดังนี้

(1) อันตรายและความเสียหายต่อชีวิต ทรัพย์สิน อาคาร บ้านเรือน โดยตรง อาทิ เช่น โรงงาน คลังพัสดุ โกดังสินค้า ผู้คน สัตว์พาหนะ สัตว์เลี้ยงอาจจมน้ำตายหรือถูกพัดพาไปกับกระแสน้ำที่ไหลเชี่ยว เส้นทางคมนาคมถูกตัดขาด กิจกรรมสาธารณูปโภคได้รับความเสียหาย สิ่งก่อสร้างสาธารณสถานเกิดความเสียหาย เป็นต้น

(2) ความเสียหายของแหล่งเกษตรกรรม ได้แก่ แหล่งกสิกรรมไร่นา สัตว์เลี้ยง สัตว์พาหนะ ตลอดจนแหล่งเก็บเมล็ดพันธุ์พืช ยุ้งฉาง

(3) ความเสียหายด้านสุขภาพอนามัยของประชาชน ขณะเกิดอุทกภัย ขาดน้ำสะอาดในการอุปโภคบริโภค ขาดความสะดวกด้านห้องน้ำ ห้องส้วม ทำให้เกิดโรคระบาด เช่น โรคน้ำกัดเท้า โรคอหิวาตกโรค รวมทั้งโรคเครียดจากความวิตกกังวล

(4) ความเสียหายที่มีต่อทรัพยากรธรรมชาติ ฝนที่ตกหนักน้ำไหลป่าท่วมทับบนพื้นดิน และกระแสน้ำที่ไหลเชี่ยว ทำให้เกิดการกัดเซาะผิวดินหรือเกิดแผ่นดินถล่ม (Landslides) ได้ นอกจากนั้นผิวดินที่อุดมสมบูรณ์จะถูกน้ำพัดพาลงสู่ที่ต่ำ ทำให้ดินขาดปุ๋ยธรรมชาติและแหล่งน้ำเกิดการตื้นเขิน เป็นอุปสรรคในการเดินเรือ ความเสียหายต่อพืชพันธุ์ ป่าไม้ ได้รับความเสียหาย สัตว์ป่าได้รับอันตราย เป็นต้น

## 12) การป้องกันอุทกภัย

ไทยกัทดี ธรรมมงคล (2544, หน้า 97-98) นักอุทกวิทยาได้จำแนกวิธีการป้องกันอุทกภัยออกเป็น 2 มาตรการใหญ่ ๆ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) Structural Measures มีวิธีการสำคัญ คือ

(1.1) สร้างอ่างเก็บน้ำ เพื่อเก็บน้ำส่วนเกินไม่ให้ไหลไปล้นตลิ่ง และสามารถเก็บกักไว้ใช้ในฤดูแล้ง ทั้งนี้อ่างเก็บน้ำที่มีอยู่ในปัจจุบันสามารถควบคุมน้ำได้ร้อยละ 27 ในขณะที่โดยทั่วไปแล้วควรมีอ่างเก็บน้ำที่สามารถควบคุมน้ำให้ได้อย่างน้อยร้อยละ 40 จึงจะเพียงพอ

(1.2) สร้างคันกั้นน้ำบริเวณเมืองไม่ให้น้ำล้นตลิ่งเข้าไปท่วมในบริเวณเขตเศรษฐกิจและชุมชนหนาแน่น

(1.3) สร้าง Floodway สำหรับระบายน้ำส่วนหนึ่งลงทะเลและช่วยให้น้ำไม่ล้นตลิ่ง

(1.4) สร้าง Retention Ponds เพื่อเก็บน้ำส่วนเกินไว้ชั่วคราวก่อนปล่อยหรือระบายลงทะเล

(1.5) สูบน้ำจากคูคลองไปลงทะเล เพื่อลดระดับน้ำในเมือง

(1.6) ขุดลอกคูคลองที่ตื้นเขิน เพื่อให้น้ำไหลผ่านได้เร็วขึ้น

(2) Non-structural Measures มีวิธีการสำคัญ คือ

(2.1) การพยากรณ์และการเตือนภัย เพื่อให้ประชาชนเตรียมตัวหรืออพยพออกจากพื้นที่เสี่ยงภัย

(2.2) ทำแผนที่บริเวณน้ำท่วม (Floodplain Mapping) เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาที่ดินและลดความเสี่ยงจากการเกิดอุทกภัย

(2.3) วิเคราะห์ความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย (Flood Risk Analysis) ในบริเวณที่ลุ่มแอ่งน้ำท่วมฉับพลันและน้ำป่าไหลหลาก และการหา Discharge จาก Rainfall Intensity Duration Frequency เพื่อวิเคราะห์ความถี่ของการเสี่ยงภัย

(2.4) จัดทำแผนบริหารการป้องกันอุทกภัย เริ่มตั้งแต่การเตรียมตัว การรับมือกับอุทกภัย การกู้ภัยระหว่างอุทกภัย และการช่วยเหลือหลังอุทกภัย

เนื่องด้วยอุทกภัยเกิดขึ้นโดยสาเหตุหลายประการ ในบางกรณีก็สามารถทราบเหตุการณ์ล่วงหน้าได้เป็นเวลานานพอที่จะหลีกเลี่ยงหรือควบคุมป้องกันอันตรายได้ อาทิ น้ำท่วมจากพายุไต้ฝุ่นและพายุไซร่อน เป็นต้น ปัจจุบันนักอุตุนิยมวิทยาสามารถแจ้งให้ทราบล่วงหน้าได้ไม่น้อยกว่า 36 ชั่วโมงก่อนที่พายุจะมาถึง ดังนั้นสัญญาณเตือนภัยจึงมีความจำเป็นมากที่ต้องแจ้งให้ประชาชนทราบถึงอันตรายที่จะเกิดขึ้น เพื่อจะได้หาทางป้องกันหรือลดภัยพิบัตินั้นได้ทันเวลาที่ กรมอุตุนิยมวิทยา มีหน้าที่ รับผิดชอบในการเฝ้าตรวจพยากรณ์อากาศและเตือนภัยให้ประชาชนทราบล่วงหน้า ในกรณีที่อากาศแปรปรวนหรือลักษณะอากาศเลวร้ายจะออกคำเตือนในข้อความที่กะทัดรัด บ่งถึงชนิดของลักษณะอากาศ ขนาดความรุนแรง เกิดที่ไหน ทิศทางการเคลื่อนตัว ความเร็วหากเป็นพายุหมุน เวลาและสถานที่ที่จะได้รับผลกระทบ ควรเตือนเป็นระยะๆ เพื่อประชาชนจะได้มีเวลาพอที่จะเตรียมการต่างๆ ได้ทันเวลาที่ หากการเตรียมรับสถานการณ์เป็นไปอย่างมีระเบียบและสมรรถภาพแล้ว อันตรายและความสูญเสียจะลดลงไปอย่างมากมาย ทั้งชีวิตและทรัพย์สิน จากประสบการณ์ที่ผ่านมาของประเทศต่างๆ พบว่า อุทกภัยที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงเนื่องจาก

- ประชาชนในเขตอันตรายไม่ได้รับทราบข่าวสัญญาณเตือนอันตรายโดยทั่วถึงหรือข่าวล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์

- การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ไม่เข้มแข็ง ไม่เพียงพอ ไม่มีระเบียบ และไม่มีวิธีดำเนินการที่รัดกุม เหมาะสม

- เมื่อประชาชนได้รับทราบข่าวสัญญาณเตือนอันตรายแล้ว แต่ไม่ทราบว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร ไม่มีพาหนะในการขนย้าย ไม่มีสถานที่หลบภัย

ดังนั้นในการเตรียมการเพื่อต่อสู้กับอุทกภัยให้ได้ผลและมีประสิทธิภาพ จึงต้องวางแผนและวิธีการที่ได้เตรียมและซ้อมไว้เป็นอย่างดี สิ่งสำคัญที่สุดก่อนอื่นใด คือ การประกาศคำเตือนอุทกภัยให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เพื่อให้มีระยะเวลาเพียงพอที่จะเตรียมรับสถานการณ์ได้ทัน ประกาศนี้ควรจะแจ้งให้ประชาชนทราบโดยทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อยู่ในเขตอันตราย อาทิ ริมฝั่งทะเล ริมแม่น้ำ และประชาชนที่มีบ้านเรือนอยู่ในที่ห่างไกลจากชุมชนและเส้นทางคมนาคม

การเตรียมรับสถานการณ์อุทกภัยควรประสานงานระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่บ้านเมืองเมื่อได้รับคำเตือนภัยว่าจะมีอุทกภัยเกิดขึ้น ประชาชนที่มีบ้านเรือนหรือทำการเพาะปลูกอยู่ในพื้นที่ราบลุ่ม ริมแม่น้ำ ริมคลอง หรือตามชายทะเลควรปฏิบัติ ดังนี้

- รีบอพยพจากบ้านที่อยู่ริมแม่น้ำและชายทะเลไปอยู่ในที่สูงหรือที่ปลอดภัย
- สำหรับอาคารบ้านเรือนและโรงงาน หากสามารถขนย้ายสิ่งของไปอยู่ในที่ปลอดภัยได้ก็สมควรกระทำ หรืออาจยกพื้นให้สูงเพื่อหนีน้ำ หรือทำคันดินหรือกำแพงกั้นน้ำรอบบริเวณ (Ring Dikes)

- พาหนะรถยนต์ ล้อเลื่อน หรือเครื่องใช้หนักและจมน้ำได้ต้องยกให้สูงพ้นน้ำหรือใช้ถังน้ำมัน 200 ลิตรผูกติดกัน ใช้กระดาษปูทำเป็นแพบรรทุกรถยนต์ได้

- สัตว์เลี้ยงและปศุสัตว์ควรนำไปผูกไว้ในที่สูง
- เตรียมกระสอบใส่ดินหรือทรายเพื่อเสริมคันดินกั้นน้ำให้สูงขึ้นหรือไว้อุดร่องน้ำ
- เตรียมอาหาร แพ ไม้ใช้เป็นที่พำนักเมื่อน้ำท่วมเป็นเวลานาน เพื่อช่วยอพยพและช่วยชีวิตได้เมื่อเกิดอุทกภัยร้ายแรง

- เตรียมเครื่องมือช่างไม้ ไม้กระดาน และเชือกสำหรับต่อแพเพื่อช่วยชีวิตในยามคับขัน เมื่อน้ำท่วมมากขึ้นจะได้ใช้เครื่องมือช่วยเปิดหลังคา รั้วผ้า หรือฝาไม้ เพื่อใช้ไม้พยุงตัวในน้ำ

- เตรียมอาหารกระป๋องสำรองให้เพียงพอหากเกิดอุทกภัยเป็นเวลาหลายวัน
- เตรียมน้ำสะอาดไว้ดื่มและใช้อุปโภค เมื่อน้ำท่วมน้ำสะอาดจะขาดแคลนระบบประปาอาจจะงัก หากใช้น้ำบ่อย่อมไม่สะอาดพอ หากจำเป็นควรต้มให้เดือดเสียก่อน

- เตรียมเครื่องเวชภัณฑ์ไว้บ้างพอสมควร อาทิ ยาแก้พิษสัตว์กัดต่อย เนื่องจากสัตว์มีพิษจะหนีน้ำท่วมขึ้นมาอยู่บนบ้านและหลังคา

- เตรียมเชือกไนลอนขนาดใหญ่และยาวไม่น้อยกว่า 10 เมตร เพื่อใช้ยึดเหนี่ยวไม่ให้ไหลลอยตามน้ำ แต่หากมีแพหรือเรือก็ใช้เชือกผูกติดไว้กับต้นไม้ใหญ่ เพื่ออาศัยเกาะแพได้

- เตรียมวิทยุที่ใช้ถ่านไฟฉาย เพื่อไว้ติดตามฟังรายงานข่าวลักษณะอากาศจากกรมอุตุนิยมวิทยา

- เตรียมไฟฉาย ถ่านไฟฉาย และเทียนไข เพื่อไว้ใช้เมื่อไฟฟ้าดับขณะเกิดอุทกภัย

โดยสรุปสามารถจำแนกอุทกภัยที่เกิดขึ้นในสถานที่ที่เกิดได้ คือ เป็นอุทกภัยที่เกิดขึ้นบริเวณชายฝั่งทะเล (Coastal Floods) อุทกภัยที่เกิดขึ้นบริเวณลำน้ำหรือแม่น้ำ (Riverside Floods) อุทกภัยที่เกิดบริเวณปากแม่น้ำ (Estuary Floods) และอุทกภัยที่เกิดบริเวณอื่น อาทิ เช่น พังทลาย ซึ่งมีสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดอุทกภัย คือ ปริมาณฝนที่ตกหนักติดต่อกันเป็นเวลานานและตกซ้ำในพื้นที่เดียวกันหรือบริเวณใกล้เคียงเกินกว่าความสามารถในการกักเก็บของแม่น้ำ ลำธาร อ่างเก็บน้ำพื้นที่รองรับน้ำ ทำให้การไหลพาเกิดภาวะล้นตลิ่งเข้าท่วมบริเวณต่างๆ ซึ่งรูปแบบของการเกิดอุทกภัยจากธรรมชาติโดยสรุปมี ดังนี้

- น้ำล้นตลิ่ง (River Flood) เกิดจากน้ำทะเลหนุน

- น้ำท่วมฉับพลัน (Flash Flood) เกิดจากฝนตกหนักเป็นเวลานาน บริเวณที่สูงต้นน้ำลำธาร ด้วยการเกิดพายุหมุนเขตร้อน ร่องมรสุม ลมมรสุมมีกำลังแรง หรือพายุฟ้าคะนอง

- คลื่นพายุซัดฝั่ง (Storm Surges) เกิดจากพายุหมุนเขตร้อน

- น้ำท่วมขัง (Drainage Flood) เกิดจากพายุหมุนเขตร้อน ร่องมรสุม ลมมรสุมหรือพายุฟ้าคะนอง

- คลื่นสึนามิ (Tsunami) เกิดจากแผ่นดินไหว ภูเขาไฟระเบิดและแผ่นดินถล่ม

อุทกภัยสามารถควบคุม ป้องกัน ปรับปรุง แก้ไขพื้นที่รับน้ำเพื่อลดอันตรายจากอุทกภัยได้ โดยใช้หลักการทางกายภาพพื้นฐานในการควบคุมและลดอันตรายจากอุทกภัย คือ

- พยายามชะลอการไหลของน้ำให้กักชะงักหน้าดิน โดยเฉพาะบริเวณต้นน้ำลำธารให้น้อยที่สุด ซึ่งจะขึ้นอยู่กับการจัดการผิวดินของที่ลาดเทโดยการปลูกป่าใหม่ (Reforestation) หมายถึง การเปลี่ยนสภาพพื้นที่ซึ่งครั้งหนึ่งเคยเป็นป่าไม้มาก่อน แต่ได้ถูกทำลายไปให้กลับเป็นป่าไม้ขึ้นอีกครั้ง การปลูกป่าใหม่ต้องหมั่นปลูกอยู่เสมอ เพื่อให้ผิวดินมีพืชปกคลุมจะได้ดูดซับน้ำได้เพิ่มขึ้นสู่ชั้นการไหลของน้ำผิวดิน รวมทั้งการสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำหลายๆ แห่งและในหุบเขาตอนล่างๆ ด้วย เพื่อลดการปะทะของคลื่นที่เกิดจากอุทกภัยได้อย่างมาก และสามารถปล่อยน้ำให้ไหลลงสู่แม่น้ำสายใหม่ได้ตลอดเวลา

- พยายามลดความรุนแรงของน้ำในแม่น้ำที่ไหลท่วมที่ราบน้ำท่วมสองฝั่ง มีวิธีป้องกันพื้นที่ราบน้ำท่วมโดยตรง 2 ทฤษฎี แตกต่างกันซึ่งอาจนำมาใช้ได้ ดังนี้

ทฤษฎี 1 การสร้างคันดินหรือทำนบดิน (Levee) หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า Dikes หมายถึง คันดินหรือทรายที่เสริมให้สูงขึ้นจากผิวดินเดิมเป็นแนวยาวไปตามสองฝั่งแม่น้ำ เพื่อความจุของ แม่น้ำให้มากขึ้น และป้องกันการไหลบ่าของน้ำจากแม่น้ำเข้าสู่ที่ราบสองฝั่งแม่น้ำ

คันดินที่มนุษย์สร้างขึ้นได้เลียนแบบคันดินธรรมชาติ (Natural Levee) ที่เกิดขึ้น เนื่องจาก แม่น้ำได้พาโคลนตมมาทับถมริมฝั่งในระหว่างหน้าน้ำหลาก เมื่อน้ำลดโคลนตมที่ทับถมก็เป็นคัน ดินยาวขนานไปตามริมฝั่งน้ำ ในขณะที่เดียวกันท้องพื้นน้ำก็ตื้นเขินขึ้น เมื่อเกิดน้ำท่วมป่าไหลเชี่ยว กรากจนน้ำทะลุคันดิน ทำให้เกิดน้ำไหลท่วมบริเวณหลังคันดินรุนแรง

ดังนั้น คันดินที่มนุษย์สร้างขึ้นจึงควรพัฒนาให้มั่นคงแข็งแรง ไม่เพียงแต่ป้องกันแรงกดดัน ตามธรรมชาติเท่านั้น แต่ควรจะให้แข็งแรงและสูงพอที่จะรับภัยพิบัติจากอุทกภัยร้ายแรงที่สุดได้ ด้วย อีกกรณีหนึ่งควรสร้างช่องระบายน้ำ (Crevasses) หลายแห่งให้แข็งแรงพอเพื่อระบายน้ำที่ เชี่ยวกรากให้ลดความรุนแรงลง ไม่ทำให้คันดินหรือนบแตกจะเกิดความเสียหายขึ้นได้

ทฤษฎี 2 โดยตัดร่องน้ำลัดทางบริเวณส่วนโค้งใหญ่ของแม่น้ำ เพื่อให้หน้าไหลในระยะทาง สั้นลงและไหลเร็วขึ้น ผลที่ตามมา คือ แม่น้ำมีความลาดชันของร่องน้ำเพิ่มขึ้น ไหลเร็วแรง และมี ปริมาณน้ำเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้การพัฒนาร่องน้ำต้องมีการคำนวณผลกระทบล่วงหน้าไว้แล้ว ถึงการปะทะของคลื่นแม่น้ำและความแข็งแรงของคันดินที่สร้างขึ้นว่าจะทนทานความแรงและ ปริมาณน้ำได้ รวมทั้งคำนึงถึงพื้นที่ราบบางแห่งอาจถูกน้ำท่วมกลายเป็นทะเลสาบน้อยๆ ชั่วคราว ด้วย

อุทกภัยจะเกิดได้เนื่องจากความไม่สมดุลของปริมาณน้ำฝน น้ำท่า และน้ำทะเลกับพื้นที่รับ น้ำ สำหรับปริมาณน้ำจะมากน้อยเป็นสิ่งที่เกิดจากธรรมชาติ มนุษย์ไม่สามารถควบคุมได้แต่ สามารถแก้ไขภาวะการไหลของน้ำให้ช้าเร็ว มากน้อยขณะน้ำไหลอยู่บนพื้นโลกได้ สำหรับความจุ ของลำน้ำสามารถเพิ่มขึ้นได้ และในด้านการลิกก็สามารถขุดลอกร่องน้ำ ในแนวอนสามารถ ทำทางลัดให้น้ำไหลได้เร็วขึ้นหรือมีความจุของปริมาณน้ำมากขึ้น อุทกภัยจึงเป็นภัยพิบัติทาง ธรรมชาติที่มนุษย์สามารถเตรียมตัวเพื่อรับสถานการณ์ได้ดีที่สุด ยกเว้นอุทกภัยจากพายุหมุนเขตร ้อนเท่านั้นที่มนุษย์ตั้งตัวไม่ค่อยติดกับภัยชนิดนี้

### 13) การช่วยเหลือเมื่อเกิดอุทกภัยจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

ตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 และแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ได้กำหนดภารกิจและอำนาจหน้าที่ของหน่วยราชการไว้ดังนี้

(1) หน่วยงานปฏิบัติ ได้แก่ 1) คณะกรรมการและกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่าย พลเรือนทุกระดับ ได้แก่ ระดับชาติ จังหวัด อำเภอ และระดับท้องถิ่น เป็นหน่วยปฏิบัติมีอำนาจ หน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และตามระบุไว้ในแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน



และ 2) กระทรวง ทบวง กรม ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐและวิสาหกิจ (ยกเว้น หน่วยงานราชการทหาร) มีความเกี่ยวข้องกับงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน อันได้แก่ หน่วยงานในแต่ละ เขตท้องที่เป็นหน่วยปฏิบัติ มีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บัญชาการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขต ท้องที่ที่รับผิดชอบ และหน่วยงานส่วนกลาง เป็นหน่วยงานปฏิบัติ มีหน้าที่ปฏิบัติตามภารกิจที่ระบุ ไว้ตามแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และเป็นหน่วยงานสนับสนุน มีหน้าที่ประสานงานและเตรียม ปฏิบัติการตามแผน โดยให้การสนับสนุนเมื่อได้รับการร้องขอ

(2) หน่วยงานสนับสนุน ได้แก่ 1) กระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยงานสนับสนุนให้ ความช่วยเหลือสนับสนุนเมื่อได้รับการร้องขอ และ 2) หน่วยงานภาคเอกชน เป็นหน่วยงาน สนับสนุน มีหน้าที่ปฏิบัติงานร่วมกับกองบัญชาการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนทุกระดับ

ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยนั้นจะต้องดำเนินการช่วยเหลือทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อการดำรงชีวิตอยู่อย่างปกติของผู้ประสบภัย และช่วยให้ผู้ประสบภัยบรรเทาความเดือดร้อน เฉพาะหน้า เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตตามปกติต่อไป

เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นให้มีคณะกรรมการดังต่อไปนี้ เพื่อดำเนินการสำรวจความเสียหาย และดำเนินการช่วยเหลือ

ระดับอำเภอหรือกิ่งอำเภอให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ อำเภอหรือกิ่งอำเภอ เรียกโดยย่อว่า "ก.ช.ภ.อ." หรือ "ก.ช.ภ.กอ." ประกอบด้วย นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็น ประธาน ปลัดอำเภอ หัวหน้าฝ่ายปกครองพัฒนา ประชาสงเคราะห์อำเภอหรือผู้แทนที่จังหวัด มอบหมาย เกษตรอำเภอหรือผู้แทน ประมงอำเภอหรือผู้แทน ปศุสัตว์อำเภอหรือผู้แทน หัวหน้าส่วน ราชการที่มีความรู้ทางช่างหรือข้าราชการที่มีความรู้ทางช่างคนใดคนหนึ่ง พัฒนาการอำเภอหรือ ผู้แทนหัวหน้าส่วนอำเภอเป็นกรรมการ โดยมีปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายกิจกรรมพิเศษหรือปลัดอำเภอ (งานป้องกัน) เป็นกรรมการและเลขานุการ มีหน้าที่สำรวจความเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินใน กรณีหนึ่งกรณีใดที่เกิดขึ้นในเขตอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ทั้งนี้ให้รวมถึงเทศบาลและสุขาภิบาล ในเขต อำเภอหรือกิ่งอำเภอนั้นๆ ด้วย ในกรณีดังกล่าวจะตั้งผู้แทนของเทศบาลหรือสุขาภิบาลเข้าร่วม สืบสวนด้วยก็ได้ พร้อมทั้งให้มีหน้าที่พิจารณาให้ความช่วยเหลือ

ระดับจังหวัดให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า "คณะกรรมการให้ ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัด" เรียกโดยย่อว่า "ก.ช.ภ.จ." ประกอบด้วย ปลัดจังหวัด เป็น ประธาน ประชาสงเคราะห์จังหวัดหรือผู้แทน เกษตรจังหวัดหรือผู้แทน ประมงจังหวัดหรือผู้แทน ปศุ สัตว์จังหวัดหรือผู้แทน เกษตรและสหกรณ์จังหวัดหรือผู้แทน นายช่างโครงการชลประทานหรือ

ผู้แทน เร่งรัดพัฒนาชนบทจังหวัดหรือผู้แทนหรือโยธาธิการจังหวัดหรือผู้แทน หัวหน้าส่วนโยธาหรือผู้ดำรงตำแหน่งช่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนใดคนหนึ่ง พัฒนาการจังหวัดหรือผู้แทนเป็นกรรมการ โดยมีหัวหน้าฝ่ายกิจการพิเศษ (ป้องกันจังหวัด) เป็นกรรมการและเลขานุการ มีหน้าที่พิจารณารายงานความเสียหายจากภัยพิบัติในกรณีหนึ่งกรณีใดที่เกิดขึ้นจากรายงานของ ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.กอ. ว่าผลการเสียหายดังกล่าวอยู่ในขอบเขตหลักเกณฑ์ที่จะให้ความช่วยเหลือได้หรือไม่เพียงพอ แล้วจึงเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติ

#### 14) หลักเกณฑ์และวิธีการให้ความช่วยเหลือ

(1) ด้านเกษตรกรรม วิธีการให้ความช่วยเหลือ คือ

- จัดหาพันธุ์พืชช่วยเหลือ

- จัดหาสารเคมี เพื่อป้องกันกำจัดศัตรูพืชทุกชนิดหรือสารเคมีหรืออินทรีย์วัตถุที่

ช่วยในการเจริญเติบโต

- จัดหายาเคมี สารเคมีหรืออินทรีย์วัตถุ ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ในการป้องกันและ

กำจัดกาฝากระบาดของศัตรูพืชทุกชนิด

(2) ด้านการประมง วิธีการช่วยเหลือ คือ

- จัดหาสารเคมีและยารักษาโรคที่จำเป็น เพื่อแก้ไขและปรับปรุงคุณภาพน้ำในบ่อเลี้ยงสัตว์น้ำ เป็นการบรรเทาอาการผิดปกติของสุขภาพสัตว์น้ำ

- จัดหาพันธุ์สัตว์น้ำ อาหารสัตว์น้ำ

- จัดหาน้ำมันเชื้อเพลิงและน้ำมันหล่อลื่น รวมทั้งกระแสไฟฟ้าสำหรับเครื่องสูบน้ำ

ของทางราชการ เพื่อดำเนินการสูบน้ำเข้าหรือออกจากบ่อเลี้ยงสัตว์น้ำ หากเครื่องสูบน้ำของทางราชการมีจำนวนไม่เพียงพอ ให้จัดหาน้ำมันเชื้อเพลิงและน้ำมันหล่อลื่น รวมทั้งค่ากระแสไฟฟ้าสำหรับเครื่องสูบน้ำที่เอกชนนำมาใช้ช่วยเหลือ

(3) ด้านปศุสัตว์ วิธีการให้ความช่วยเหลือ คือ

- จัดหาพืชอาหารสัตว์หรืออาหารสัตว์ให้แก่สัตว์ของราษฎร

- จัดหาวัคซีนและเวชภัณฑ์รักษาสัตว์เลี้ยง เพื่อปรับปรุงสุขภาพสัตว์และป้องกัน

กำจัดโรคอันเกิดจากผลกระทบของภาวะภัยพิบัติ

- การให้ความช่วยเหลือกรณีทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์เสียหาย โดยให้ความช่วยเหลือ

พันธุ์พืช อาหารสัตว์

- การให้ความช่วยเหลือกรณีสัตว์ตายหรือสูญหาย โดยให้การสนับสนุนพันธุ์สัตว์

(4) ด้านอื่นๆ ในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง วิธีการให้ความช่วยเหลือ คือ

- จัดหาน้ำมันเชื้อเพลิงและน้ำมันหล่อลื่น รวมทั้งค่ากระแสไฟฟ้าสำหรับเครื่องสูบน้ำของทางราชการ เพื่อดำเนินการสูบน้ำเข้าเนื้อที่เพาะปลูกหรือภาชนะรองรับน้ำ หากเครื่องสูบน้ำของทางราชการไม่เพียงพอให้จัดหาน้ำมันเชื้อเพลิงและน้ำมันหล่อลื่น รวมทั้งกระแสไฟฟ้าสำหรับเครื่องสูบน้ำที่เอกชนนำมาใช้ช่วยเหลือ

- จัดหาน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับรถบรรทุกน้ำที่นำน้ำมาแจกราษฎรที่ขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภค

- ซ่อมแซมเครื่องสูบน้ำและรถยนต์บรรทุกน้ำของทางราชการหรือเอกชนที่นำมาช่วยเหลือและชำรุดในระหว่างใช้ปฏิบัติงานตามความจำเป็น

- จัดหาภาชนะรองรับน้ำสำหรับตั้งตามหมู่บ้าน

- ซ่อมแซมภาชนะรองรับน้ำที่ตั้งตามหมู่บ้าน เช่น โถงน้ำซีเมนต์ ถังเหล็กอาบสังกะสี ถังเก็บน้ำ คสล. ถังปูนฉาบเสริมลวดหรือถังเก็บน้ำประเภทอื่นๆ ที่ชำรุดเสียหาย และปรับปรุงซ่อมแซมบ่อบาดาล บ่อน้ำดื่มที่ชำรุดเสียหาย รวมทั้งล้างบ่อน้ำบาดาลที่เป็นบ่อน้ำสาธารณะ

- ซ่อมแซมทำนบที่ช่วยกักเก็บน้ำหรือซ่อมลำรางหรือเหมืองส่งน้ำที่ชำรุดเสียหายให้สามารถกักเก็บน้ำหรือส่งน้ำช่วยเหลือพื้นที่ที่ประสบความแห้งแล้งได้

- จัดหาวัสดุ ได้แก่ กระจสบทราย ดินลูกรัง เสาค้ำไม้แบบ ตลอดจนซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ที่จำเป็น เพื่อป้องกันและแก้ไขเหตุการณ์เฉาะหน้าหรือลดอันตรายจากน้ำท่วม

- ซ่อมแซมเครื่องสูบน้ำของทางราชการหรือเอกชนที่ชำรุดเสียหายในระหว่างสูบน้ำตามความจำเป็น

- ซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ ซึ่งได้รับความเสียหาย เช่น สะพาน ถนนทำนบเหมือง ฝาย โรงเรียน วัด สถานที่ราชการ ตลอดจนสิ่งสาธารณประโยชน์อื่นๆ

(5) กรมประชาสงเคราะห์ สังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ดังนี้

- กองสงเคราะห์ผู้ประสบภัย มีหน้าที่รับผิดชอบในการช่วยเหลือราษฎรซึ่งประสบภัยต่างๆ ทั่วประเทศ เช่น ประสบอัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ขาดแคลนข้าว ขาดแคลนน้ำ ประสบอากาศหนาวจัด ราษฎรที่ยากจนช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ราษฎรประสบความเดือดร้อนในเหตุเฉาะหน้า ราษฎรประสบภัยจากผลกระทบทางการเมืองภายในประเทศและภายนอกประเทศ คนไทยที่ตก

ทุกซ์ได้ยากในต่างประเทศ ตลอดจนผู้ประสบสาธารณภัยอื่นๆ ที่จำเป็นต้องได้รับการสงเคราะห์ช่วยเหลือเฉพาะหน้าและประสานงานกับส่วนราชการและภาคเอกชนทั้งในและนอกประเทศ เพื่อการสงเคราะห์ช่วยเหลือราษฎรผู้ประสบภัยอย่างกว้างขวางและทั่วถึงโดยเร็วที่สุด

- ศูนย์สงเคราะห์ผู้ประสบภัยประจำภาค ซึ่งขณะนี้มียู่ 5 แห่ง คือ ภาคกลางที่ กรุงเทพมหานคร ภาคเหนือที่จังหวัดพิษณุโลก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่จังหวัดขอนแก่น ภาคใต้ตอนบนที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี และภาคใต้ตอนล่างที่จังหวัดสงขลา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะให้การสนับสนุนจังหวัดต่างๆ ในภูมิภาคนั้นๆ ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- ประชาสงเคราะห์จังหวัดและประชาสงเคราะห์อำเภอ เป็นหน่วยงานของกรมประชาสงเคราะห์ในส่วนภูมิภาค ซึ่งรับผิดชอบภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ รวมทั้งการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

ในการช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัยนั้น ให้พิจารณาช่วยเหลือเพื่อแก้ปัญหาตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละราย โดยคำนึงถึงฐานะและความจำเป็นที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เพื่อให้ผู้ประสบภัยผ่อนคลายความเดือดร้อนเฉพาะหน้า มิใช่เป็นการขัดใช้ความเสียหาย โดยจะพิจารณาให้ความช่วยเหลือดังนี้

- ประเภทการเงิน ช่วยเหลือเป็นเงินสด เพื่อเป็นค่าจัดการศพ ค่ารักษาพยาบาล เงินทุนการศึกษาแก่บุตร ค่าเช่าบ้าน ค่าเช่าที่พัก เงินยืมชีพ เงินสงเคราะห์ครอบครัว เป็นต้น
- ประเภทสิ่งของช่วยเหลือเป็นสิ่งของ เช่น เสื้อผ้า วัสดุในการซ่อมแซมบ้าน เครื่องมือประกอบอาชีพ อาหารแห้ง ข้าวสาร ผ้าห่มนอน เครื่องครัว เครื่องนอน และเครื่องใช้จำเป็นแก่ครอบครัว เป็นต้น
- ประเภทบริการ ช่วยเหลือจัดเลี้ยงในการจัดเลี้ยงอาหารตามความจำเป็น จัดสร้างหรือจัดแปลงที่ปักชำควาสำหรับผู้ประสบภัย ซึ่งรวมทั้งการจัดให้มีไฟฟ้า น้ำบริโภคและใช้สอย ห้องน้ำ ห้องส้วม โรงครัวและสิ่งจำเป็นอื่นๆ จัดส่งครอบครัวผู้ประสบภัยกลับภูมิลำเนาเดิมหรือส่งไปยังสถานที่สำหรับผู้อพยพส่งโรงพยาบาลหรือสถานสงเคราะห์แล้วแต่กรณี ส่งเจ้าหน้าที่และพยาบาลเพื่อการรักษา จัดนักสังคมสงเคราะห์หรือนักจิตวิทยาหรือเจ้าหน้าที่อื่นๆ ออกไปเยี่ยมเยียนปลุกปลอบใจ ให้คำแนะนำปรึกษาติดต่อสอบถามปัญหาความเดือดร้อน เพื่อพิจารณาให้การช่วยเหลือเพิ่มเติมจนกว่าผู้ประสบภัยจะสามารถช่วยเหลือตนเองได้ต่อไป

การช่วยเหลือผู้ประสบภัยแต่ละประเภทรูปแบบนั้นจะแตกต่างกันออกไปบ้างตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละครอบครัว แต่อย่างไรก็ตามการช่วยเหลือจะอยู่ในพื้นฐานปัจจัย 4 คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีพ

นอกจากนี้ ในการช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ประสบภัยในระยะยาวนั้น มีหน่วยงานของทางราชการอีกหลายหน่วยที่เข้าไปดำเนินการช่วยเหลือ เช่น กรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น ซึ่งจะทำให้การช่วยเหลือด้านต่างๆ เช่น ซ่อมถนน ซ่อมสะพาน ดูแลเรื่องแหล่งน้ำ แจกจ่ายพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ และแนะนำในการเพาะปลูกพืชทั้งระยะสั้นและระยะยาว เป็นต้น

(6) หน่วยงานเอกชน มีบทบาทในการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานของรัฐ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย เช่น การกู้ภัย การช่วยชีวิตและการสงเคราะห์ช่วยเหลือในด้านเครื่องอุปโภคบริโภคต่างๆ

จะเห็นได้ว่า ทุกส่วนราชการและหน่วยงานเอกชนมีบทบาทและภารกิจในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะในการสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยนั้นมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าไปดำเนินการช่วยเหลืออยู่เป็นประจำ (ศูนย์พัฒนาหนังสือกรมวิชาการ, 2539)

อุทกภัยทำให้เกิดความเสียหายในด้านต่างๆ ต่อการประกอบกิจกรรมของมนุษย์ อันเป็นผลมาจากระดับน้ำในแม่น้ำและทะเลสูงขึ้นมากจนล้นฝั่งและตลิ่ง นอกจากจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงแล้ว ถ้าเป็นกระแสน้ำที่ไหลเชี่ยวกรากหรือคลื่นที่ซัดถล่มจากทะเลขึ้นมาบนฝั่งแล้วถอยหลังไปจะมีอำนาจทำลายกวาดทุกสิ่งทุกอย่างลงทะเลไปหมด อันตรายและความเสียหายจากอุทกภัย มีดังนี้

- ความเสียหายที่เกิดต่อระบบสาธารณูปโภค การคมนาคมขนส่ง โดยทั่วไปการวางแผนก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคและการคมนาคมขนส่งจะต้องหลีกเลี่ยงพื้นที่อุทกภัย เพราะหากเกิดอุทกภัยขึ้น การติดต่อสื่อสารและการเข้าไปช่วยเหลือด้านต่างๆ จะถูกตัดขาด ทำให้มูลค่าความสูญเสียเพิ่มมากขึ้น

- ความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อพื้นที่เมือง อันเนื่องมาจากเมืองสำคัญส่วนใหญ่ตั้งอยู่บริเวณใกล้แม่น้ำ ดังนั้นในการพัฒนาเมืองโดยขาดการวางแผนจะทำให้เกิดอุทกภัยและส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเมือง

- ความเสียหายที่เกิดต่อพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งเมื่อพิจารณาความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่เกษตรกรรมจะพบบริเวณที่มีความสมบูรณ์สูง จะเป็นพื้นที่ราบน้ำท่วมที่มีการตกตะกอนทับถมของแร่ธาตุต่างๆ ในช่วงเกิดอุทกภัย แต่ทั้งนี้ความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยที่อาจเกิดขึ้นไม่แน่นอน แต่พบว่าการดำเนินการผลิตสินค้าเกษตรยังคงดำเนินต่อไป อันเนื่องมาจากความคุ้มทุนทางเศรษฐกิจนั่นเอง

## 2.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

การจัดการหรือการบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ (Science VS Arts) ควบคู่กันไป

ศาสตร์ (Science) หมายถึง ความสามารถในการอธิบายปรากฏการณ์ทางการจัดการโดยวิธีวิทยาศาสตร์ ซึ่งได้ความรู้มาจากประสาทสัมผัสของมนุษย์ (ตา หู จมูก ลิ้น ผิวกาย) ซึ่งมีแนวความคิด (Concept) และทฤษฎี (Theory)

ศิลป์ (Arts) หมายถึง ความสามารถเฉพาะหรือความสามารถพิเศษที่จะเลือกใช้ข้อมูลตามความเหมาะสมกับสถานการณ์อย่างมีเหตุผล ซึ่งมีความเข้าใจปัญหาและความสามารถในการแก้ปัญหา (นฤพนธ์ จันทรจวบ, 2553, หน้า 8)

### 1) ความหมายของการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการ (Management) หมายถึงชุดของหน้าที่ต่างๆ (A set of functions) ที่กำหนดทิศทางในการใช้ทรัพยากรทั้งหลายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient) หมายถึง การใช้ทรัพยากรได้อย่างเฉลียวฉลาดและคุ้มค่า (Cost-effective) การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective) นั้นหมายถึงการตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง (Right decision) และมีการปฏิบัติการสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้ ดังนั้นผลสำเร็จของการบริหารจัดการจึงจำเป็นต้องมีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลควบคู่กัน (Griffin, 1997, p. 4 อ้างอิงใน นฤพนธ์ จันทรจวบ, 2553, หน้า 9)

ในอีกแนวหนึ่งอาจกล่าวได้ว่าการบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการของการมุ่งสู่เป้าหมายขององค์กรจากการทำงานร่วมกัน โดยใช้บุคคลและทรัพยากรอื่นๆ (Certo, 2000, p. 555 อ้างอิงใน นฤพนธ์ จันทรจวบ, 2553, หน้า 9) หรือเป็นกระบวนการออกแบบและรักษาสภาพแวดล้อมที่บุคคลทำงานร่วมกันในกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำว่า "การบริหาร" (Administration) และ "การจัดการ" (Management) มีความหมายแตกต่างกันเล็กน้อย โดยการบริหารจะสนใจและสัมพันธ์กับการกำหนดนโยบายไปลงมือปฏิบัติ นักวิชาการบางท่านให้ความเห็นว่าการบริหารใช้ในภาครัฐ ส่วนการจัดการใช้ในภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม ในตำราหรือหนังสือส่วนใหญ่ทั้ง 2 คำนี้มีความหมายไม่แตกต่างกัน สามารถใช้แทนกันได้และเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป (สุรัสวดี ราชกุลชัย, 2543, หน้า 3 อ้างอิงใน นฤพนธ์ จันทรจวบ, 2553, หน้า 10)

จากความหมายต่างๆ ข้างต้น การบริหารจัดการจึงเป็นกระบวนการของกิจกรรมที่ต่อเนื่องและประสานงานกัน ซึ่งผู้บริหารต้องเข้ามาช่วยเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร ประเด็นสำคัญของการบริการจัดการ (Management) มีดังนี้

### 1. การบริหารจัดการสามารถประยุกต์ใช้กับองค์กรใดองค์กรหนึ่งได้

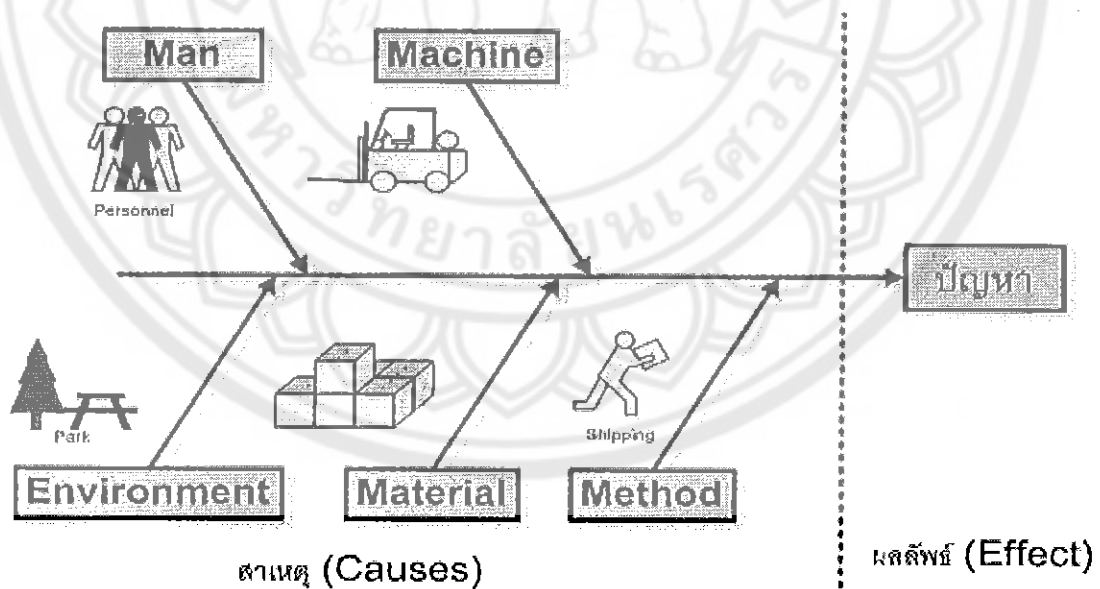
2. เป้าหมายของผู้บริหารทุกคนคือ การสร้างกำไร
3. การบริหารจัดการเกี่ยวข้องกับการเพิ่มผลผลิต (Productivity) โดยมุ่งสู่ประสิทธิภาพ (Efficiency) (วิธีการใช้ทรัพยากรโดยประหยัดที่สุด) และประสิทธิผล (Effectiveness) (บรรลุเป้าหมายคือประโยชน์สูงสุด)
4. การบริหารจัดการสามารถนำมาใช้สำหรับผู้บริหารในทุกระดับชั้นขององค์กร (นฤพนธ์ จันทร์จบ, 2553, หน้า 10)

สรุปได้ว่า การบริหารจัดการ (Management) หมายถึง กระบวนการเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร ซึ่งกระบวนการการบริหารจัดการนี้สามารถแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวเนื่องกันได้อย่างมีปฏิสัมพันธ์สอดคล้องและต่อเนื่อง

## 2) ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการเป็นองค์ประกอบสำคัญของการบริหารการจัดการโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาในเชิงระบบ ซึ่งจะเป็นส่วนที่ทำหน้าที่ปรับเปลี่ยนปัจจัยนำเข้า (Conversion Processes) อาทิ คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ และเทคนิคการบริหารให้บังเกิดผลที่เป็นรูปธรรม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร (พิทักษ์ ปักขานนท์, 2552, หน้า 15)

### (1) หลักการบริหาร 4 Ms



ภาพ 3 แสดงแผนภาพหลักการบริหาร 4 Ms

ในองค์กรแห่งการทำงานทุกองค์กรจะต้องอาศัยปัจจัยหลัก 4 Ms อันประกอบไปด้วย คน (Man) วัสดุ (Material) เงิน (Money) และ การจัดการ (Management) ซึ่งในทุกปัจจัยมี

ความสำคัญในระดับที่เท่าๆ กัน โดยถ้าขาดปัจจัยในข้อใดข้อหนึ่งองค์กรอาจจะไม่สามารถดำเนินการทำงานไปได้ถึงในระดับที่ตั้งเป้าหมายหรือบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรได้

ในสถานการณ์ปัจจุบัน เราอยู่ในโลกยุคโลกาภิวัตน์ มีการใช้เทคโนโลยี (Technology) เข้ามาช่วยในการทำงาน มีการติดต่อสื่อสารที่รวดเร็ว ทันสมัย ใช้คอมพิวเตอร์ช่วยในการเก็บข้อมูล ใช้ระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) ค้นหาข้อมูลที่มีความสำคัญและจำเป็นสำหรับองค์กร เพราะฉะนั้น เทคโนโลยี (Technology) คงเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญในการทำงานขององค์กร อีกอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นผลดีกับองค์กรคือ ทำให้ช่วยประหยัดเวลา (Time) ในการทำงานขององค์กร (อุดม แรงเชตรวิทย์, 2552)

#### (2) วงจร PDCA

แนวคิดเกี่ยวกับวงจร PDCA เริ่มขึ้นเป็นครั้งแรกโดยนักสถิติ Walter Shewhart ซึ่งได้พัฒนาจากการควบคุมกระบวนการเชิงสถิติที่ Bell Laboratories ในสหรัฐอเมริกาเมื่อทศวรรษ 1930 ในระยะเริ่มแรก วงจรดังกล่าวเป็นที่รู้จักกันในชื่อ "วงจร Shewhart" จนกระทั่งราวทศวรรษที่ 1950 ได้มีการเผยแพร่อย่าง กว้างขวางโดย W.Edwards Deming ปรมาจารย์ทางด้าน การบริหารคุณภาพ หลายคนจึงเรียกวงจรนี้ว่า " วงจร Deming "



ภาพ 4 แสดงวงจร PDCA



PDCA (Plan-Do-Check-Act) เป็นกิจกรรมพื้นฐานในการพัฒนาประสิทธิภาพ และคุณภาพของการดำเนินงาน ซึ่งประกอบด้วย ขั้นตอน 4 ขั้น คือ วางแผน-ปฏิบัติ-ตรวจสอบ-ปรับปรุงการดำเนินกิจกรรม PDCA อย่างเป็นทางการให้ครบวงจรอย่างต่อเนื่องหมุนเวียนไปเรื่อยๆ ย่อมส่งผลให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพเพิ่มขึ้น ขั้นตอนแต่ละขั้นของวงจร PDCA มีรายละเอียด ดังนี้

Plan (วางแผน) หมายความว่ารวมถึงการกำหนดเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ในการดำเนินงานวิธีการ และขั้นตอนที่จำเป็นเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายในการวางแผนจะต้องทำความเข้าใจกับเป้าหมายวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน โดยเป้าหมายที่กำหนดต้องเป็นไปตามนโยบาย วิสัยทัศน์ และพันธกิจขององค์กร เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาที่เป็นไปในแนวทางเดียวกันทั่วทั้งองค์กร ซึ่งการวางแผนในบางด้านอาจจำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานของวิธีการทำงานหรือเกณฑ์มาตรฐานต่างๆ ไปพร้อมกันด้วย ทั้งนี้ข้อกำหนดที่เป็นมาตรฐานนี้จะช่วยให้การวางแผนมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพราะใช้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบได้ว่า การปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานที่ได้ระบุไว้ในแผนหรือไม่

DO (ปฏิบัติ) หมายถึง การปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งก่อนที่จะปฏิบัติงานใดๆ จำเป็นต้องศึกษาข้อมูลและเงื่อนไขต่างๆ ของสภาพงานที่เกี่ยวข้องเสียก่อน ในกรณีที่เป็นงานประจำที่เคยปฏิบัติหรือเป็นงานเล็กอาจใช้วิธีการเรียนรู้/ศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง แต่ถ้าเป็นงานใหม่หรืองานใหญ่ที่ต้องใช้บุคลากรจำนวนมากอาจต้องจัดให้มีการฝึกอบรมก่อนที่จะปฏิบัติจริงการปฏิบัติจะต้องดำเนินการไปตามแผน วิธีการ และขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้และจะต้องเก็บรวบรวมและบันทึก ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานไว้ด้วยเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการดำเนินงานในขั้นตอนต่อไป

Check (ตรวจสอบ) เป็นกิจกรรมที่มีขึ้นเพื่อประเมินผลว่ามีการปฏิบัติงานตามแผนหรือไม่ มีปัญหาเกิดขึ้นในระหว่างการทำงานหรือไม่ ขั้นตอนนี้มีความสำคัญ เนื่องจากในการดำเนินงานใดๆ มักจะเกิดปัญหาแทรกซ้อนที่ทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนอยู่เสมอ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อประสิทธิภาพและคุณภาพของการทำงาน การติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินปัญหาจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องกระทำควบคู่ไปกับการดำเนินงาน เพื่อจะได้ทราบข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงคุณภาพของการดำเนินงานต่อไป ในการตรวจสอบและการประเมินการปฏิบัติงานจะต้องตรวจสอบด้วยว่า การปฏิบัติงานนั้นเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่ ทั้งนี้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพของงาน

Act (การปรับปรุง) เป็นกิจกรรมที่มีขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นหลังจากได้ทำการตรวจสอบแล้วการปรับปรุงอาจเป็นการแก้ไขแบบเร่งด่วน/เฉพาะหน้าหรือการค้นหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหา เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาซ้ำรอยเดิม การปรับปรุงอาจนำไปสู่การกำหนดมาตรฐานของวิธีการทำงานที่ต่างจากเดิมเมื่อมีการดำเนินงานตามวงจร PDCA ในรอบใหม่ข้อมูลที่ได้จากการปรับปรุงจะช่วยให้การวางแผนมีความสมบูรณ์และมีคุณภาพเพิ่มขึ้นได้ด้วย

การบริหารงานในระดับต่างๆ ทุกระดับตั้งแต่เล็กที่สุดคือการปฏิบัติงานประจำวันของบุคคลคนหนึ่งจนถึงโครงการในระดับใหญ่ที่ต้องใช้กำลังคนและเงินงบประมาณจำนวนมากย่อมมีกิจกรรม PDCA เกิดขึ้นเสมอ โดยมีการดำเนินกิจกรรมที่ครบวงจรบ้าง ไม่ครบวงจรบ้าง แตกต่างกันไปตามลักษณะงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ในแต่ละองค์กรจะมีวงจร PDCA อยู่หลายๆ วง วงใหญ่สุด คือ วงที่มีวิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรเป็นแผนงาน (P) แผนงานวงใหญ่อาจครอบคลุมระยะเวลาต่อเนื่องกันหลายปีจึงจะบรรลุผล การจะผลักดันให้วิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์ ขององค์กรปรากฏเป็นจริงได้จะต้องปฏิบัติ (P) โดยนำแผนยุทธศาสตร์มากำหนดเป็นแผนการปฏิบัติงาน ประจำปีของหน่วยงานต่างๆ ขององค์กรแผนการปฏิบัติงานประจำปีจะก่อให้เกิดวงจร PDCA ของหน่วยงานขึ้นใหม่ หากหน่วยงานมีขนาดใหญ่มีบุคลากรที่เกี่ยวข้องจำนวนมากก็ต้องแบ่งกระจายความรับผิดชอบไปยังหน่วยงานต่างๆ ทำให้เกิดวงจร PDCA เพิ่มขึ้นอีกหลายๆ วงโดยมีความเชื่อมโยงและซ้อนกันอยู่ การปฏิบัติงานของหน่วยงานทั้งหมดจะรวมกันเป็น (D) ขององค์กร นั้น ซึ่งองค์กรจะต้องทำการติดตามตรวจสอบ (C) และแก้ไขปรับปรุงจุดที่เป็นปัญหาหรืออาจต้องปรับแผนใหม่ในแต่ละปี (A) เพื่อให้วิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์ระยะยาวนั้นปรากฏเป็นจริงและทำให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์รวมขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพ (ชนิกานต์ เกียรติสูตร, 2551)

## 2.4 แนวคิดการมีส่วนร่วม (The Concept of Participation)

### 1) ความหมายการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมในความหมายของกระบวนการของการพัฒนา หมายถึง การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการดังกล่าวต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน (ปาริชาติ วลัยเสถียร, 2546, หน้า 198)

## 2) กระบวนการมีส่วนร่วม

กระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการพัฒนา ประกอบด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม ใน 5 ระดับ

คือ

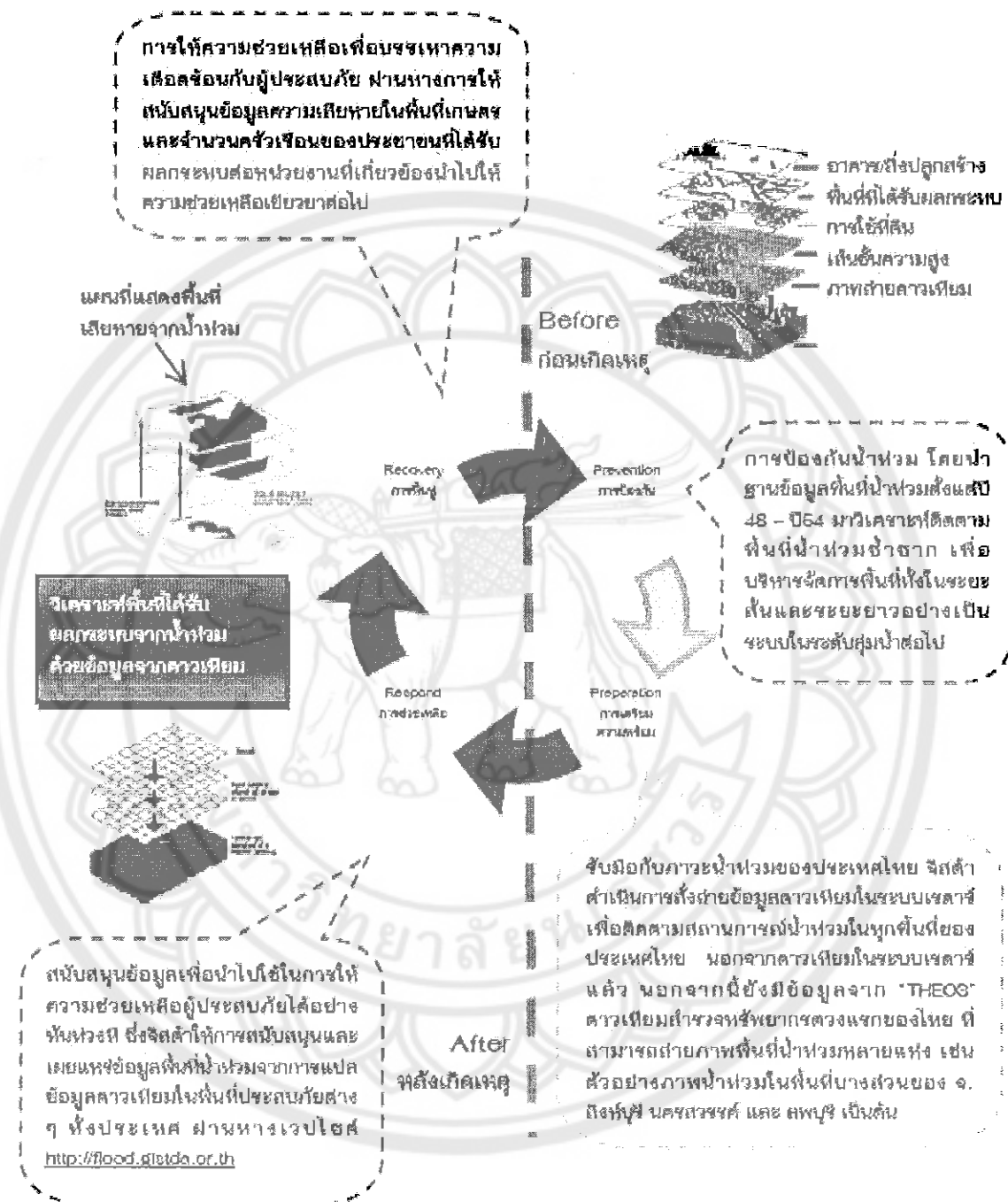
1. มีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา พิจารณาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. มีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา
3. มีส่วนร่วมในการค้นหา และพิจารณาแนวทางวิธีการในการแก้ปัญหา
4. มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา
5. มีส่วนร่วมในการประเมินผลกิจกรรมการพัฒนา (อคิน รพีพัฒน์, 2531, หน้า 49 อ้างใน ปาริชาติ วลัยเสถียร, 2546, หน้า 200)

ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา สามารถแบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบ คือการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย ริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนทรัพยากร การบริหาร และการประสานความร่วมมือ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Cohen and Uphoff, 1980, pp. 213-218 อ้างใน ปาริชาติ วลัยเสถียร, 2546, หน้า 200-201)

โดยทั่วไปพบว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้าน ในบทบาททางด้านการพัฒนา จะมีส่วนร่วม ดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชน จะเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้สภาพของชุมชน การดำเนินชีวิต ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการทำงาน และร่วมกันค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหา ตลอดจนการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. มีส่วนร่วมในการวางแผน โดยมีการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความคิดเห็นเพื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทาง การดำเนินงาน และทรัพยากรที่จะต้องให้
3. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา โดยการสนับสนุนด้านวัสดุ อุปกรณ์ แรงงาน เงินทุน หรือร่วมบริหารงาน การใช้ทรัพยากร การประสานงาน และดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก
4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ทั้งด้านวัตถุ และจิตใจ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันของบุคคล และสังคม
5. การมีส่วนร่วมในการติดตาม และประเมินผลการพัฒนา เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นได้ทันที (ปาริชาติ วลัยเสถียร, 2546, หน้า 205)

2.5 แนวคิดบางระกำโมเดล



ภาพ 5 แสดงแผนภาพบางระกำโมเดล (gistda, 2554)

1) ความหมายของบางระกำโมเดล

บางระกำโมเดล คือ รูปแบบหนึ่งของการแก้ไขปัญหาอุทกภัยอย่างเป็นระบบหรือรูปแบบหนึ่งของการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ และการให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู อย่างมีประสิทธิภาพ

## 2) วิธีการดำเนินการของบางระกำโมเดล

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้กรุณาให้แนวทางการดำเนินงาน คือ ให้มีการดำเนินการในรูปแบบของศูนย์บริการร่วม One Stop Service โดยมีหลัก 4 ประการ คือ หลัก 2P 2R ได้แก่

- การเตรียมการ (Preparation) ได้แก่จัดตั้ง warroom เพื่อเตรียมความพร้อมด้าน 4 M (คน ทรัพยากร การบริหารจัดการ งบประมาณ) รวมทั้งฐานข้อมูล ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร ให้พร้อม

- การช่วยเหลือ (Response) จัดตั้งศูนย์ Call Center เพื่อให้ความช่วยเหลือ ตลอด 24 ชั่วโมง รวมทั้งสามารถบริหารจัดการความช่วยเหลือ และการบรรเทาทุกข์ให้กระจายสู่ผู้ได้รับความเดือดร้อนอย่างทั่วถึง

- การฟื้นฟู (Recovery) การสำรวจความเสียหายอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และดำเนินการฟื้นฟู บำรุง เยียวยา ชดเชย ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- การป้องกัน (Prevention) เป็นแผนระยะยาว ได้แก่ แนวคิดเรื่องทางน้ำด่วน (Waterway) ของนายปรีชา เรืองจันทร์ ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งได้นำเสนอต่อ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เมื่อคราวตรวจเยี่ยมสถานการณ์น้ำท่วมจังหวัดสุโขทัย และจังหวัดพิจิตร เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2554 นำมาสู่การมอบหมายให้จังหวัดพิษณุโลก เป็นตัวแบบในการแก้ไขปัญหา น้ำท่วม

## 3) หลักของ waterway

เป้าหมาย: ไม่ท่วมนาน ไม่เปลี่ยนวิถีชีวิต ไม่แล้งมาก

กลยุทธ์: "ลดน้ำต้นทุนให้รองรับน้ำหลากจากเหนือได้มากขึ้น" และ "เพิ่มพื้นที่เก็บน้ำเพื่อการเกษตรในรอบใหม่"

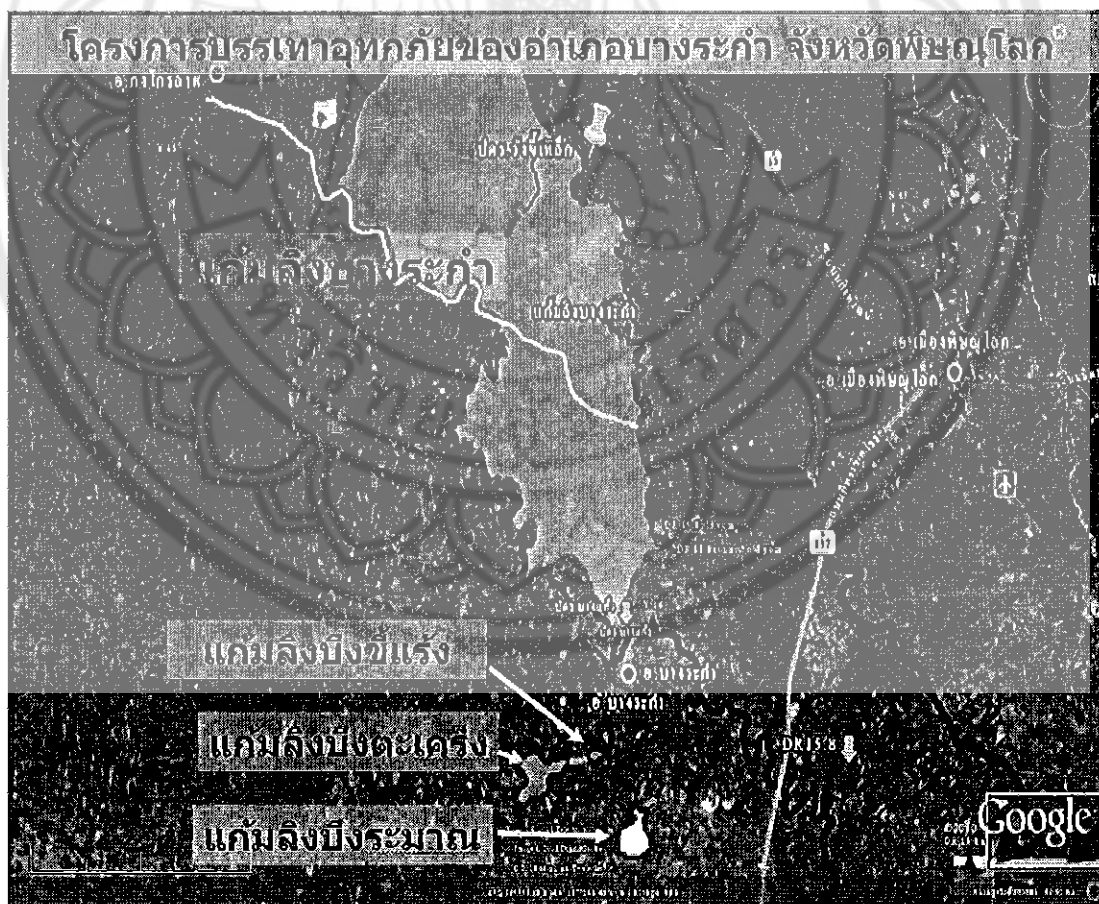
วิธีการ: "ลดน้ำต้นทุนให้รองรับน้ำหลากจากเหนือได้มากขึ้น" เวย์ระบายน้ำออกจากลุ่มน้ำยมตอนล่างให้มากที่สุด ก่อนที่น้ำหลากจากเหนือจะมาถึง ซึ่งจะทำให้ต้องเพิ่มประสิทธิภาพของคลองต่างๆ ซึ่งเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับอำเภอบางระกำ คือ คลองหกบาท แม่น้ำยมสายเก่า คลองเมม คลองบางแก้ว คลอง DR 15.8 คลอง DR 2.8 รวมถึงคลองชักน้ำอื่นในลุ่มน้ำแห่งนี้ โดยมีหลักคือขุดให้ลึก ขยายให้กว้าง เพิ่มความสูงของตลิ่ง "เพิ่มพื้นที่เก็บน้ำเพื่อการเกษตรรอบใหม่" ขุดลอก บึงตะแคง บึงชี้แร้ง บึงระมาณ ให้เป็นแก้มลิงเล็ก ซึ่งน่าจะเก็บกักน้ำได้ประมาณ ๑๐ ล้าน ลบ.ม. และรอยแก้มลิงทั้งสามแห่งด้วยคลองขุด เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการน้ำยิ่งขึ้น

การทำงานของ waterway นิภาพบางระกำเมื่อน้ำลด พื้นที่จะแห้งแล้ง น้ำในแม่น้ำยมจะลดต่ำสุดๆ เมื่อเข้าสู่ฤดูมรสุม จะมีฝนตกหนักในบริเวณภาคเหนือ เมื่อเกิดพายุฤดูร้อนปริมาณน้ำฝนจะเพิ่มขึ้นอย่างมาก ทำให้น้ำในแม่น้ำยมสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว เพราะท้องน้ำเป็นต้ววี มีความสามารถรองรับน้ำได้เพียงไม่เกิน 800 ลบ.ม./วินาที แต่แม่น้ำน่านที่ท้องน้ำเป็นกระทะ รองรับ

ปริมาณน้ำได้มากกว่าแม่น้ำยม ยังคงมีระดับต่ำอยู่ ทำให้สามารถระบายน้ำจากแม่น้ำยมไปยังแม่น้ำน่านได้ง่ายขึ้น ในขณะที่เดียวกัน น้ำส่วนหนึ่งจะถูกผันเข้าสู่แก้มลิง บึงตะเคิ่ง จากทั้งสองวิธีการ จะทำให้น้ำในแม่น้ำยมลดต่ำลง สามารถรองรับน้ำหลากจากเหนือได้มากยิ่งขึ้น โดยพื้นที่อื่นๆ ไม่น่าจะเดือดร้อน เพราะดำเนินการกระจายน้ำก่อนที่มวลน้ำก้อนใหญ่จะเดินทางมาถึงภาคเหนือตอนล่าง ผลจากการดำเนินการ จะเพิ่มเวลาในการเตรียมตัวรองรับน้ำท่วมให้พี่น้องประชาชน ไม่ว่าจะในการอพยพสิ่งของ เก็บเกี่ยวผลผลิต ฯลฯ และเชื่อว่าจะสามารถทำให้น้ำท่วมน้อยและสั้นลง รวมทั้งสามารถบรรเทาปัญหาภัยแล้งได้อีกด้วย (คณะกรรมการด้านประชาสัมพันธ์ ศูนย์ป้องกัน ช่วยเหลือ ฟื้นฟูปัญหาอุทกภัยอำเภอบางระกำ, 2554)

4) แนวทางบรรเทาอุทกภัยจะแบ่งการแก้ไขปัญหาอุทกภัย

แนวทางบรรเทาอุทกภัยจะแบ่งการแก้ไขปัญหาอุทกภัยที่เกิดผลกระทบจากแม่น้ำยมไหลล้นตลิ่งเข้าท่วมพื้นที่การเกษตรออกเป็นฝั่งขวาและฝั่งซ้ายของแม่น้ำยม ตั้งแต่ อำเภอทองไทรลาด จังหวัดสุโขทัย อำเภอพรหมพิราม และอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก โดยแบ่งเป็น



ภาพ 6 แสดงแผนที่การจัดทำโครงการบรรเทาอุทกภัยของอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก

(1) โครงการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ฝั่งซ้ายของแม่น้ำยม (โครงการแก้มลิงบางระกำ) โดยในเขตพื้นที่ฝั่งซ้ายของแม่น้ำยม พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ ได้แก่ อำเภอองไกรลาศ อำเภอยะหา และอำเภอบางระกำ

การศึกษาความเหมาะสมของโครงการมีแนวความคิดในการพัฒนาพื้นที่พิเศษรองรับน้ำท่วม (แก้มลิงบางระกำ) ดังนี้

- การเพิ่มความสามารถในการระบายน้ำออกจากพื้นที่ในช่วงต้นฤดูฝน โดยเฉพาะบริเวณพื้นที่ลุ่มต่ำต่างๆ โดยการขุดลอกระบบลำน้ำคลองต่างๆ ให้เชื่อมถึงกัน และมีระดับท้องลำน้ำที่ลึกพอที่จะระบายน้ำออกจากพื้นที่ลุ่มต่ำได้

- การเพิ่มความสามารถในการเก็บกักปริมาณน้ำไว้ในพื้นที่ในช่วงปลายฤดูฝนถึงต้นฤดูแล้ง รวมถึงการเก็บกักปริมาณน้ำที่สามารถผันเข้าสู่พื้นที่ในช่วงฤดูแล้งได้ โดยใช้ประโยชน์จากการขุดลอกระบบคลองต่างๆ เพื่อการระบายน้ำ และการก่อสร้างอาคารบังคับน้ำภายในพื้นที่เพิ่มเติม โดยเฉพาะบริเวณปลายลำน้ำสายต่างๆ ที่เชื่อมต่อกับแม่น้ำยมและคลองบางแก้ว

- การเพิ่มความสามารถในการผันน้ำเข้าสู่พื้นที่ โดยปริมาณน้ำที่จะสามารถผันเข้าสู่พื้นที่ได้ จะมาจากแม่น้ำยม (อาจรับน้ำมาจากลุ่มน้ำปิง) และคลองบางแก้ว (รับน้ำต่อมาจากลุ่มน้ำ่านผ่านทางโครงการหลายชุมพล) โดยการก่อสร้างอาคารบังคับน้ำในแม่น้ำยมและคลองบางแก้ว

- การเพิ่มปริมาณน้ำให้กับพื้นที่โครงการ ผ่านทางแม่น้ำยมและคลองบางแก้ว ซึ่งมาตรการนี้จะถือเป็นมาตรการเสริม เนื่องจากจะเป็นการนำน้ำจากพื้นที่ลุ่มน้ำข้างเคียงมาใช้ จึงต้องพิจารณาถึงความเพียงพอในการใช้น้ำของพื้นที่ลุ่มน้ำข้างเคียงด้วย

รูปแบบการจัดการพื้นที่น้ำท่วมที่เสนอแนะ ได้แก่

- ช่วงกลางฤดูฝน เปิดอาคารทั้งหมด เพื่อระบายน้ำออกจากพื้นที่
- ช่วงปลายฤดูฝน เมื่อระดับน้ำในทุ่งเริ่มลดลงใกล้กับระดับเก็บกักที่กำหนดไว้ ให้เริ่มเก็บกักน้ำ (ปิดอาคารบังคับน้ำ) และพร้อมเริ่มเตรียมการเพาะปลูก (ช่วงกลางถึงปลายเดือนตุลาคม)
- เมื่อมีการพัฒนาโครงการแก้มลิงบางระกำ (ขุดลอกเชื่อมโยงโครงข่ายลำน้ำและติดตั้งอาคารควบคุมน้ำ) จะทำการเก็บกักน้ำที่ระดับใกล้เคียงกับระดับน้ำในบึงน้ำท่วมปกติ ซึ่งจะทำได้ประมาณ 40 ล้าน ลบ.ม. ในพื้นที่ประมาณ 64,000 ไร่

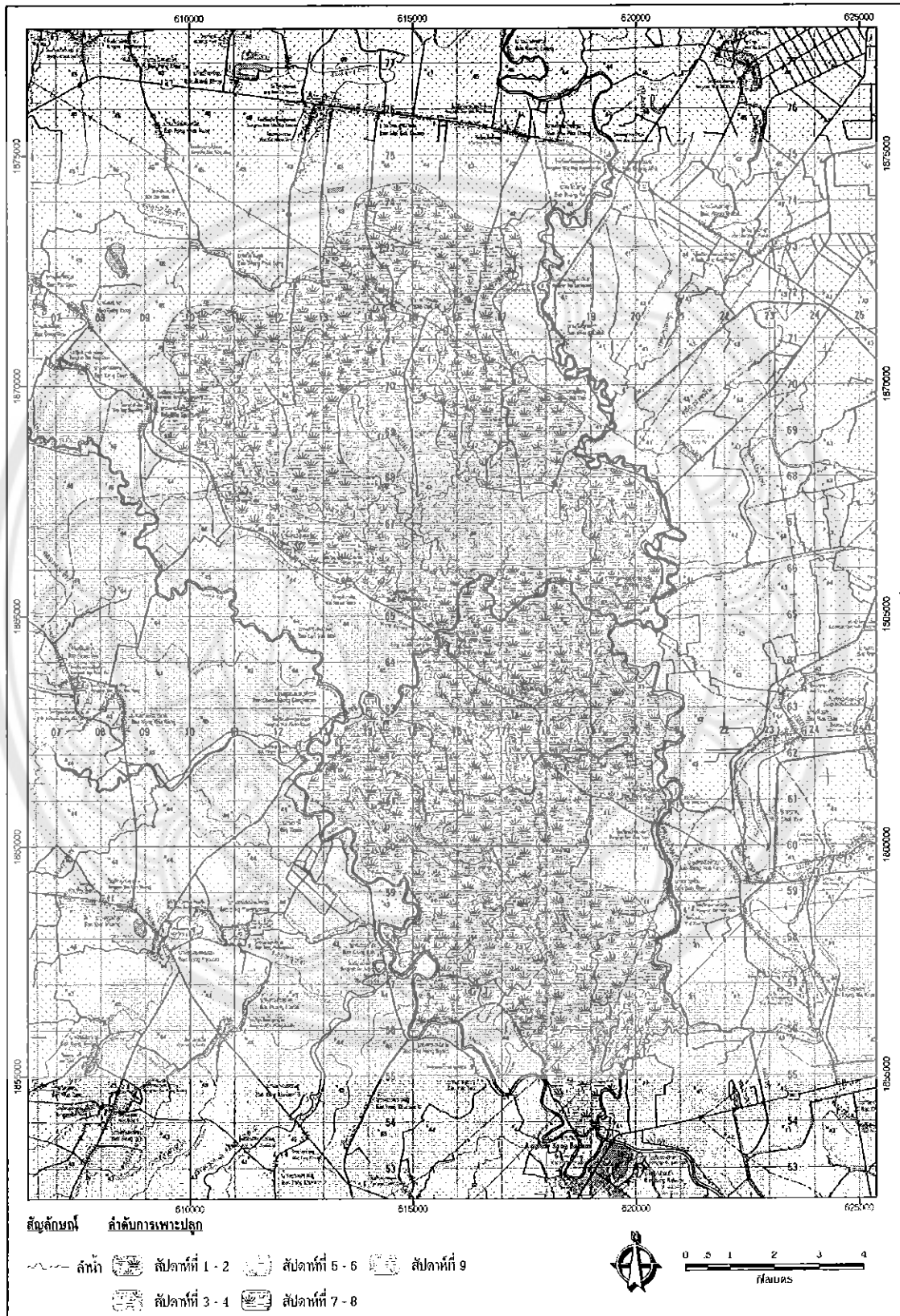
แนวทางในการบริหารจัดการน้ำให้สอดคล้องกับช่วงเวลาการเพาะปลูก โดยเนื่องจากปริมาณน้ำที่เก็บกักไว้ในพื้นที่ส่วนใหญ่จะเก็บกักไว้เป็นบริเวณกว้างโดยครอบคลุมพื้นที่การเกษตรส่วนใหญ่ของ “ทุ่งบางระกำ” และมีระดับความสูงของน้ำที่ท่วมไม่เกิน 0.50 ถึง 1.00 เมตร จากผิวดิน ดังนั้นการจะลดระดับน้ำลงให้หมดก่อนจะทำการเพาะปลูกอาจดำเนินการได้ยาก จึงเสนอให้

เริ่มทำการเพาะปลูกจากพื้นที่ที่มีระดับน้ำท่วมต่ำก่อน (ระดับน้ำท่วมไม่เกิน 0.20 เมตร) โดยเริ่มจากการเตรียมแปลงสำหรับปลูกข้าว โดยกำหนดรูปแบบการปลูกข้าวเป็นแบบนาดำ ซึ่งจะสามารถปักดำและเริ่มปลูกได้ในพื้นที่ที่มีน้ำท่วมขังในระดับไม่สูงนัก

ในขณะที่เริ่มการเตรียมแปลง ให้ทำการเพาะต้นกล้าไปพร้อมกัน โดยจัดเตรียมพื้นที่แปลงเล็กไว้สำหรับการเพาะกล้า ซึ่งอาจต้องใช้การสูบน้ำออกจากพื้นที่ หรืออาจรวมกลุ่มกันใช้พื้นที่ที่อยู่ติดกันเป็นพื้นที่การเตรียมแปลงเพาะกล้าก็ได้ หลังจากเตรียมแปลงเพาะปลูกในพื้นที่ที่มีระดับน้ำท่วมต่ำแล้ว (ระดับน้ำท่วมไม่เกิน 0.20 เมตร) เป็นเวลา 2 สัปดาห์ ซึ่งจะมีการใช้น้ำจากภายในพื้นที่เตรียมแปลงเองและพื้นที่โดยรอบ ส่งผลให้ระดับน้ำท่วมในพื้นที่โดยรอบเริ่มลดลง จึงเริ่มเตรียมแปลงเพาะปลูกในพื้นที่ที่มีระดับน้ำท่วมต่ำถัดไป และดำเนินการเช่นนี้ไปเรื่อยๆ จนครอบคลุมทั้งพื้นที่โครงการ ซึ่งจะส่งผลให้พื้นที่เพาะปลูกจะค่อยๆ เพิ่มขึ้น ในขณะที่พื้นที่น้ำท่วมก็จะค่อยๆ ลดลงเช่นกัน

ในการกำหนดขอบเขตพื้นที่เพาะปลูกของโครงการ เพื่อประเมินปริมาณความต้องการใช้น้ำ ได้กำหนดจากพื้นที่การเพาะปลูกข้าวในปัจจุบัน จึงกำหนดพื้นที่เพาะปลูกของโครงการไว้ที่ 72,000 ไร่ ซึ่งจะมีปริมาณความต้องการใช้น้ำในพื้นที่รวมทั้งสิ้นประมาณ 116.81 ล้าน ลบ.ม./1 รอบการเพาะปลูก (ฤดูแล้ง) โดยจะเห็นว่าปริมาณน้ำต้นทุนที่ได้เก็บกักไว้เมื่อสิ้นฤดูน้ำหลากมีเพียง 40 ล้าน ลบ.ม. เท่านั้น ซึ่งจะเพียงพอถึงประมาณสัปดาห์ที่ 8 (2 เดือนแรกของการเพาะปลูก) หลังจากนั้นจะต้องการการผันน้ำเข้ามาเสริมอีกประมาณ 76 ล้าน ลบ.ม. ในช่วงประมาณกลางเดือนธันวาคม





ภาพ 7 แสดงแผนการเพาะปลูกพืชฤดูแล้งในพื้นที่โครงการฯ

ผลที่ได้รับและประโยชน์ของการจัดทำโครงการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ฝั่งซ้ายของแม่น้ำยม (โครงการแก้มลิงบางระกำ) ได้แก่

- เพิ่มความสามารถในการระบายน้ำออกจากพื้นที่โครงการในช่วงกลางฤดูฝนที่ระดับน้ำในแม่น้ำยมไม่สูงมากนัก

- สามารถเพิ่มปริมาณน้ำเก็บกักให้กับพื้นที่โครงการได้ 40.13 ล้าน ลบ.ม. เทียบเท่ากับปริมาณความต้องการน้ำของข้าว (ฤดูแล้ง) จำนวน 24,732 ไร่

- เพิ่มความสามารถในการนำน้ำจากแม่น้ำยมหรือคลองเมม เข้าสู่พื้นที่โครงการในช่วงฤดูแล้ง (ในกรณีทีลำน้ำดังกล่าวมีปริมาณน้ำ)

- เพิ่มความสามารถของระบบกระจายน้ำไปยังพื้นที่เพาะปลูกต่างๆ

- ลดระดับน้ำท่วมในแม่น้ำยมในช่วงปลายฤดูฝนได้ประมาณ 0.59 เมตร

- สามารถพัฒนาพื้นที่โครงการในลักษณะพื้นที่พิเศษ โดยมีการใช้น้ำร่วมกันระหว่างปริมาณน้ำท่วมที่ได้เก็บกักไว้ในพื้นที่ และปริมาณน้ำจากแหล่งน้ำภายนอก โดยมีขนาดพื้นที่โครงการประมาณ 72,000 ไร่



ภาพ 8 แสดงผลที่ได้รับจากการทำโครงการแก้มลิงบางระกำ

(2) โครงการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ฝั่งขวาของแม่น้ำยม (โครงข่ายแก้มลิงฝั่งขวาของแม่น้ำยม อำเภอบางระกำ) โดยในเขตพื้นที่ฝั่งขวาของแม่น้ำยม พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงคือ อำเภอบางระกำ เนื่องจากเป็นพื้นที่ลุ่มต่ำจึงได้รับผลกระทบจากแม่น้ำยมที่ไหลบ่ามาจากทางจังหวัดสุโขทัยเอ่อล้นตลิ่งไหลเข้าท่วมพื้นที่การเกษตรของราษฎรในเขตพื้นที่อำเภอบางระกำ ในเขตตำบลชุมแสงสงคราม ตำบลท่านางงาม ตำบลบางระกำ ตำบลปลักแรด ตำบลคูยม่วงตำบลบ่อทอง และตำบลวังอิทก พื้นที่ 124,232 ไร่

แนวทางบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ฝั่งขวาของแม่น้ำยม ซึ่งเป็นพื้นที่ลุ่มต่ำที่รองรับปริมาณน้ำท่วมตามธรรมชาตินั้น อาจดำเนินการได้หลายแนวทาง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าพื้นที่ดังกล่าวมีสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมถึงการดำเนินชีวิตของราษฎรในปัจจุบันเป็นอย่างไร โดยมีแนวความคิดในการดำเนินการ ดังนี้

ด้วยสภาพพื้นที่ลุ่มต่ำรองรับปริมาณน้ำท่วมตามธรรมชาติ มีพื้นที่สาธารณะซึ่งเป็นหนองน้ำขนาดใหญ่ ได้แก่ บึงตะเคิ่ง บึงขี้แร่ บึงระมาณ มีสภาพตื้นเขินและบางแห่งยังไม่มีการพัฒนา อยู่ห่างจากลำน้ำสายหลัก (แม่น้ำยม) มากนัก ในสภาพเช่นนี้ควรจะพัฒนาพื้นที่เป็นแหล่งเก็บกักน้ำโดยมีองค์ประกอบที่คาดว่าจะต้องดำเนินการประกอบด้วย

การขุดลอกและปรับปรุงบึงสาธารณะประโยชน์ทั้ง 3 แห่ง เพื่อเพิ่มความสามารถในการเก็บกักน้ำของหนองน้ำ รวมถึงการยกระดับคันโดยรอบหนองน้ำ เพื่อใช้ประโยชน์ในการเก็บกักปริมาณน้ำหลาก

การขุดคลองชักน้ำจากแม่น้ำยม (คลองตลุกแรด) เข้าสู่พื้นที่หนองน้ำและขุดลอกคลองเพื่อผันน้ำระหว่างบึงเพื่อให้เป็นโครงข่ายแก้มลิง พร้อมก่อสร้างอาคารควบคุมการรับน้ำจากลำน้ำสายหลัก

การขุดคลองระบายน้ำจากบึงสาธารณะประโยชน์ (คลองตะโม่ คลองโพธิ์ และคลองสาขาต่างๆ ในพื้นที่) กลับเข้าสู่ลำน้ำสายหลัก พร้อมก่อสร้างอาคารควบคุมการระบายน้ำ โดยควรเป็นการระบายน้ำโดยอาศัยแรงโน้มถ่วงเป็นหลัก เพื่อระบายน้ำและส่งน้ำให้กับพื้นที่การเกษตร

จากแนวความคิดในการบรรเทาอุทกภัยดังกล่าว จะสามารถผันน้ำจากแม่น้ำยมในช่วงที่มีปริมาณมากเข้ามาเก็บกักในพื้นที่บึงสาธารณะประโยชน์ทั้ง 3 แห่งได้ชั่วคราว และเมื่อระดับน้ำในลำน้ำสายหลักลดลง จึงค่อยทยอยระบายน้ำลงสู่แม่น้ำยมต่อไป ซึ่งจะเป็นการลดระดับน้ำในแม่น้ำยม ได้ในระดับหนึ่ง ขึ้นอยู่กับขนาดของบึงสาธารณะประโยชน์และปริมาณน้ำหลากในแม่น้ำยม ในช่วงฤดูน้ำหลากหนึ่งๆ อาจดำเนินการผันน้ำเข้า - ออกจากหนองน้ำได้มากกว่าหนึ่งครั้ง ซึ่งจะขึ้นกับลักษณะการไหลของน้ำในแม่น้ำยม นอกจากนี้ปริมาณน้ำที่เก็บกักไว้ในบึง

สาธารณประโยชน์ทั้ง 3 แห่ง ในช่วงปลายฤดูฝนจะนำมาใช้ประโยชน์เป็นแหล่งน้ำต้นทุนให้กับกิจกรรมต่างๆ ในช่วงฤดูแล้งได้อีกด้วย โดยตัวอย่างของพื้นที่ประเภทนี้ที่ได้มีการศึกษาและดำเนินการแล้ว ได้แก่ โครงการทะเลหลวง ในพื้นที่จังหวัดสุโขทัย

รูปแบบการจัดการโครงข่ายแก้มลิงฝั่งขวาของแม่น้ำยม คือ

- ช่วงต้นฤดูฝน (เดือนมิถุนายน) เปิดอาคารทั้งหมด เพื่อระบายน้ำออกจากพื้นที่ลุ่มสูงแม่น้ำยม เพื่อเป็นการเตรียมการพร่องน้ำรองรับปริมาณน้ำหลาก

- ช่วงกลางฤดูฝน (เดือนกรกฎาคม-กันยายน) เปิดอาคารทั้งหมด เพื่อระบายน้ำออกจากพื้นที่

- ช่วงปลายฤดูฝน เมื่อระดับน้ำในทุ่งเริ่มลดลงใกล้กับระดับเก็บกักที่กำหนดไว้ ให้เริ่มเก็บกักน้ำ (ปิดอาคารบังคับน้ำ) และพร้อมเริ่มเตรียมการเพาะปลูก (ช่วงกลางถึงปลายเดือนธันวาคม)

- เมื่อมีการพัฒนาโครงข่ายแก้มลิงฝั่งขวาแม่น้ำยม (ขุดลอกเชื่อมโยงโครงข่ายลำน้ำและติดตั้งอาคารควบคุมน้ำ) จะทำการเก็บกักน้ำที่ระดับใกล้เคียงกับระดับน้ำในปีน้ำท่วมปกติ ซึ่งจะทำให้สามารถเก็บกักน้ำไว้ได้ประมาณ 19.50 ล้าน ลบ.ม. และส่งน้ำให้พื้นที่การเกษตรในฤดูแล้ง

ผลที่ได้รับและประโยชน์ของการจัดทำโครงการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ฝั่งขวาของแม่น้ำยม (โครงการแก้มลิงบางระกำ) ได้แก่

- เพิ่มความสามารถในการระบายน้ำออกจากพื้นที่โครงการในช่วงกลางฤดูฝนที่ระดับน้ำในแม่น้ำยมไม่สูงมากนัก

- สามารถเพิ่มปริมาตรน้ำเก็บกักให้กับพื้นที่โครงการได้ 19.50 ล้าน ลบ.ม.

- เพิ่มความสามารถในการนำน้ำจากแม่น้ำยม เข้าสู่พื้นที่โครงการในช่วงฤดูแล้ง (ในกรณีที่ลำน้ำดังกล่าวมีปริมาณน้ำมาก หรือมีการก่อสร้าง ปตร.ท่านางงาม อ.บางระกำ เพื่อทดน้ำผ่านคลองผันน้ำเข้าสู่บึงตะเคร็ง เพื่อเก็บกักน้ำและส่งน้ำให้พื้นที่การเกษตรในฤดูแล้ง )

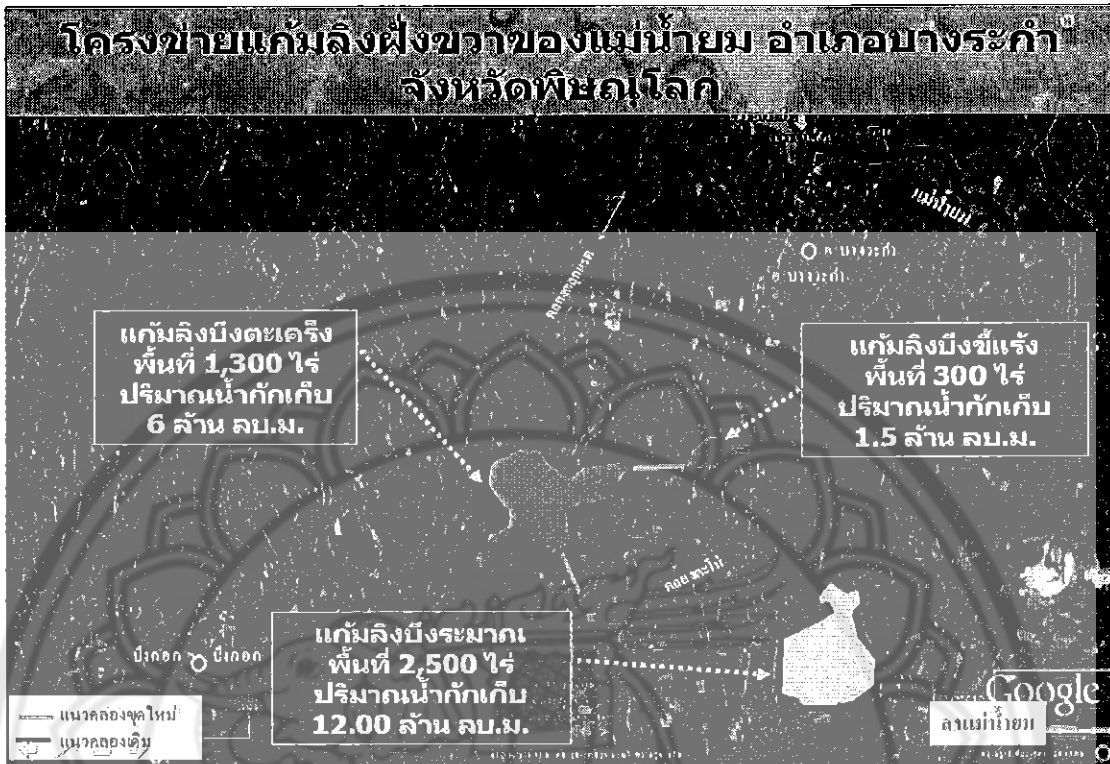
- เพิ่มความสามารถของระบบกระจายน้ำไปยังพื้นที่เพาะปลูกต่างๆ โดยการกระจายน้ำออกจากบึงทั้ง 3 แห่ง ผ่านคลองตลุกแหวด คลองโพธิ์ คลองตะโม้ รวมถึงคลองสาขาต่างๆ ที่กระจายในพื้นที่เพื่อส่งน้ำให้พื้นที่การเกษตรในฤดูแล้ง

- พื้นที่รับประโยชน์ประมาณ 44,000 ไร่ ราษฎร 1,957 ครัวเรือน

- เพิ่มรายได้ให้กับเกษตรกรในพื้นที่รับประโยชน์ของโครงการ

- ลดการอพยพหรือย้ายถิ่นฐานเพื่อไปประกอบอาชีพอื่น ๆ ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล

- เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ปลาน้ำจืด เสริมรายได้ให้กับเกษตรกรในช่วงฤดูน้ำหลาก

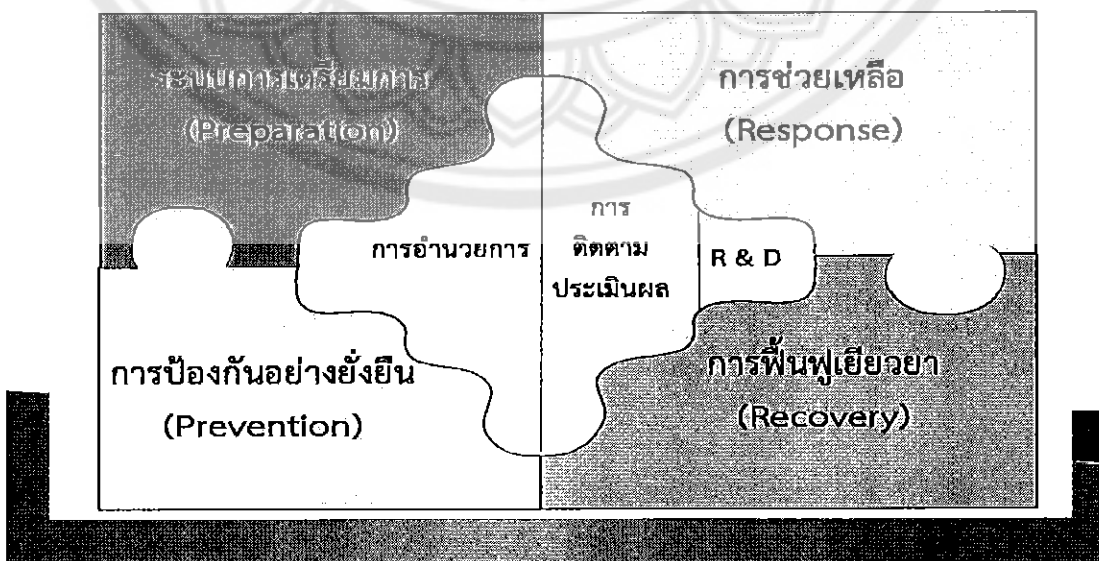


ภาพ 9 แสดงโครงข่ายแก้มลิงฝั่งขวาของแม่น้ำยม อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก

5) การดำเนินการแก้ไขปัญหาคู่ทกภัยของจังหวัดพิษณุโลก

การดำเนินการแก้ไขปัญหาคู่ทกภัยของจังหวัดพิษณุโลก ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาคู่ทกภัยทั้งระยะเร่งด่วนและระยะยาวพร้อมทั้งวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาคู่ทกภัย ดังต่อไปนี้

**กรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาคู่ทกภัยอย่างเป็นระบบ**



ภาพ 10 แสดงกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาคู่ทกภัยอย่างเป็นระบบ

(1) การอำนวยความสะดวก ดำเนินการประสานส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันดำเนินการอำนวยความสะดวก ประสานงาน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย อันได้แก่ ที่ทำการปกครองจังหวัด สำนักงานจังหวัด สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด เจ้าหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ เช่น ธกส. การไฟฟ้า การประปา และทีมงานด้านประชาสัมพันธ์เป็นเจ้าหน้าที่ประสานการอำนวยความสะดวก การกำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด

(2) การเตรียมความพร้อมและการรองรับสถานการณ์ (Preparation) ในการเตรียมความพร้อมจะต้องดำเนินการจัดเตรียมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ เช่น ข้อมูลปริมาณน้ำ พื้นที่เสี่ยงภัยต่อการเกิดโคลนถล่ม น้ำป่าไหลหลาก และพื้นที่น้ำท่วมขัง หมู่บ้าน ตำบล ที่ได้รับผลกระทบ พร้อมทั้งข้อมูลจำนวนครัวเรือนที่ได้รับผลกระทบมาเป็นฐานข้อมูลเพื่อการวางแผน และเมื่อเกิดเหตุการณ์ก็จะใช้เป็นแนวทางในการประสานทุกภาคส่วนเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่อไป

(3) การดำเนินการช่วยเหลือ (Response) ประกอบด้วย

- จัดหาเครื่องอุปโภค และบริโภค เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเบื้องต้นและดำเนินการช่วยเหลือในระยะกลางและระยะยาวต่อไป

- จัดตั้งศูนย์ Call Center เพื่อเป็นจุดบริการร่วมเพียงจุดเดียวซึ่งจะต้องมีพาหนะดำเนินการ เช่น รถยนต์ เรือ และเจ้าหน้าที่ที่เตรียมพร้อมที่จะปฏิบัติงาน มีโทรศัพท์กลางติดต่อประสาน หอกระจายข่าวทุกชุมชน หมู่บ้าน และกระจายข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้ทราบทุกวัน กรณีที่มีปัญหาต้องติดต่อที่โทรศัพท์กลาง พร้อมทั้งกระจายความรับผิดชอบให้เข้าไปช่วยเหลือประชาชนให้ทันเหตุการณ์ในทุกสถานการณ์ และมีระบบ SMS เพื่อสื่อสารให้ผู้ที่มิอำนาจในการตัดสินใจเพื่อดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยได้อย่างทันท่วงที

- จัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยการสนธิกำลังจากทุกภาคส่วน ทั้งส่วนราชการ ทหาร ตำรวจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน เพื่อจัดเตรียมเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ รวมทั้งระบบสื่อสาร ระบบ IT เรือ ระบบไฟฟ้า แยก ห้องน้ำห้องสุขาเพื่อบริการแก่ผู้ประสบภัย

(4) การฟื้นฟูเยียวยา (Recovery) เมื่อพื้นที่หมู่บ้าน ชุมชน ตำบล ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยต้องเร่งประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ ฟื้นฟูเยียวยา ทั้งโครงสร้างพื้นฐาน และสภาพจิตใจของผู้ที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งจะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน อาทิเช่น



- พื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานที่เสียหาย
- พื้นฟูอาคารบ้านเรือนที่เสียหาย
- พื้นฟูสถานที่ที่ใช้เป็นแหล่งอุปโภคบริโภคให้คืนสภาพเดิมโดยเร็ว เช่น เส้นทาง

คมนาคม การขนส่ง ระบบไฟฟ้า ประปา เป็นต้น

- ดูแลสถานศึกษาให้ดำเนินการเรียน การสอน ให้ผู้เข้าภาวะปกติโดยเร็ว
- ประสานส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับส่วนกลางและในระดับพื้นที่ เพื่อดำเนินการให้ความช่วยเหลือ ชดเชย พันธุ์พืช พืชสัตว์ ประมง ไร่นา ให้ได้รับความช่วยเหลือในอัตราที่รัฐกำหนด

- ประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ ปรับ ลด งด ขยาย การชำระหนี้ที่มีต่อสถาบันการเงินของรัฐ เช่น ธกส. เป็นต้น

(5) การป้องกันที่ยั่งยืน (Prevention) ในการแก้ไขปัญหาอุทกภัยจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาลักษณะเป็นระบบ ซึ่งจะก่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาลักษณะยั่งยืน ดังต่อไปนี้

- บริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบครบวงจร
- ปรับปรุงระบบขนส่งน้ำ เช่น คู คลองต่างๆ เพื่อให้การเดินทางของน้ำเกิดความคล่องตัว
- ใช้ระบบ Water Way เป็นทางด่วนพิเศษระบายน้ำจากเหนือ ลงสู่ได้ ไปสู่อ่าวไทยให้เร็วที่สุด และในขณะเดียวกันจะต้องวางแผนการผันน้ำระหว่างลุ่มน้ำด้วย เช่น ผันน้ำจากแม่น้ำยมลงสู่แม่น้ำน่าน เป็นต้น

- รวบรวมและกักเก็บน้ำที่จำเป็นจะต้องใช้เป็น แก้มลิง เพื่อใช้ประโยชน์ในการป้องกันอุทกภัย และใช้ประโยชน์ในการเกษตรทั้งในฤดูฝนและในฤดูแล้งต่อไป

- ใช้ระบบของการเชื่อมโยงการไหลของน้ำในระบบแก้มลิงเข้าด้วยกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำและใช้ประโยชน์จากน้ำยามขาดแคลน

- จะต้องมีกรอบสร้างเขื่อนเพื่อเป็นแหล่งเก็บกักน้ำขนาดใหญ่ ให้สามารถบริหารจัดการน้ำ ในอันที่จะเป็นการป้องกันอุทกภัย พร้อมทั้ง นำน้ำไปใช้ประโยชน์ทั้งในฤดูฝนและฤดูแล้ง ส่วนจะดำเนินการในแหล่งน้ำแห่งใด ขึ้นอยู่กับการศึกษาความเป็นไปได้ และการตัดสินใจของผู้อำนาจเพื่อการดำเนินการก่อสร้างต่อไป

(6) การติดตามประเมินผล (Evaluation) ติดตามและจัดทำรายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพด้านความพึงพอใจของประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อน ผลได้และผลกระทบในมิติเศรษฐกิจและสังคม

สำหรับการศึกษาเชิงปริมาณเพื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ เรื่องการพัฒนาพื้นที่และการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ เน้นการสังเคราะห์เชิงระบบด้านการเตรียมการช่วยเหลือ เยียวยา ป้องกันอย่างยั่งยืน

ในส่วนของแก้มลิงอำเภอบางระกำเป็นการป้องกันอุทกภัยและภัยแล้งของอำเภอบางระกำ และเป็นแหล่งน้ำเพื่อช่วยเหลือการเกษตรกรในอำเภอบางระกำ ซึ่งจะต้องดำเนินการในระยะเร่งด่วน คือ การพัฒนาพื้นที่สาธารณประโยชน์ เพื่อจัดทำแก้มลิงไว้รองรับน้ำไว้ใช้ประโยชน์ 3 แห่ง คือ

- (1) แก้มลิงบึงซีแรง ดำเนินการ 300 ไร่ สามารถเก็บกักน้ำไว้ใช้ประโยชน์ 1.5 ล้านลูกบาศก์
- (2) แก้มลิงบึงตะเคิง ดำเนินการในพื้นที่ 1,300 ไร่ สามารถเก็บกักน้ำไว้ใช้ประโยชน์ 6 ล้านลูกบาศก์เมตร
- (3) แก้มลิงบึงประมาณ ดำเนินการในพื้นที่ 2,000 ไร่ สามารถเก็บกักน้ำไว้ใช้ประโยชน์ 9.6 ล้านลูกบาศก์

โดยผลของการดำเนินงานพัฒนาพื้นที่แก้มลิงทั้ง 3 แห่งนี้ จะครอบคลุมทางส่วนของอำเภอกงไกรลาศ จังหวัดสุโขทัย อำเภอพรหมพิราม และอำเภอบางระกำ โดยมีระดับของการเก็บกักน้ำ 1.20 เมตร เหนือระดับพื้นดินเดิม สามารถเก็บกักน้ำได้ 58.18 ล้านลูกบาศก์ มีพื้นที่การเกษตรได้รับผลประโยชน์ 72,000 ไร่

ผลของแนวคิดบางระกำโมเดลมีสิ่งที่จะได้ต่อเนื่องตามมาคือ รูปแบบการพัฒนาเป็นต้นแบบในระดับภูมิภาค (Master Model at Regional Level) อีกทั้งเป็นการพัฒนาทั้งมิติเศรษฐกิจและสังคมหลังน้ำท่วม นำไปสู่การพัฒนาเชิงระบบอย่างยั่งยืน และนำไปสู่การพัฒนาด้านกายภาพ (Physical Development) เป็นที่มาแห่งแนวคิดของคำว่า "Water Way" (กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และสำนักงานจังหวัดพิษณุโลก, ม.ป.ป.)

## 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ภาณุพันธ์ ธนาฤกษ์มงคล (2552) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานในการบริหารจัดการภัยพิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดหนองคาย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานในการบริหารจัดการภัยพิบัติของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดหนองคาย เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นบุคลากรโดยจำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทำงานในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย และเพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการวางแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จากการศึกษาพบว่า บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดหนองคาย มีความคิดเห็น



เกี่ยวกับบริหารจัดการภัยพิบัติในระดับปานกลาง บุคลากรที่มีตำแหน่งหน้าที่ต่างกันและ ประสบการณ์การทำงานต่างกัน มีความเห็นต่อการบริหารจัดการภัยพิบัติต่างกัน และบุคลากรมี วุฒิกการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติไม่แตกต่างกัน โดยมี ข้อเสนอแนะ ได้แก่ จัดสรรงบประมาณในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและการให้ความ ช่วยเหลือผู้ประสบภัย จัดเตรียมวัสดุ อุปกรณ์ กำลังเจ้าหน้าที่ให้พร้อม ให้ความสะดวกในการ เบิกจ่าย การอนุมัติ การอนุญาตดำเนินการต่างๆ หน่วยงานในพื้นที่ควรจะระดมสรรพกำลังเข้า ช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างถูกวิธีและรวดเร็ว รวมทั้งประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และควรมีการ ประชุมผู้ปฏิบัติงาน หากจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาสและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

พิทักษ์ ปักษานนท์ (2552) ได้ศึกษาเรื่อง การจัดการทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำชี-มูล เพื่อ ป้องกันอุทกภัย จังหวัดอุบลราชธานี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) การจัดการทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำ ชี-มูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุบลราชธานีที่มีผลต่อ ปัญหาคูทกภัยในจังหวัดอุบลราชธานี 2) ความสัมพันธ์หรือการปฏิสัมพันธ์ของหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุบลราชธานีในการป้องกันและแก้ไขปัญหา อุทกภัยในจังหวัดอุบลราชธานี และ 3) เสนอแนะวิธีป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยในจังหวัด อุบลราชธานีที่มีประสิทธิผล จากการศึกษาพบว่า

1. การจัดการทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำชี-มูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและองค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุบลราชธานีที่มีผลต่อปัญหาคูทกภัยในจังหวัดอุบลราชธานี คือ การขาดการ ประสานงานระหว่างหน่วยงาน ไม่มีการวางแผนงานร่วมกัน ขาดข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการพิจารณา ป้องกันอุทกภัย

2. ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใน จังหวัดอุบลราชธานี อันเนื่องมาจากการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยในจังหวัดอุบลราชธานี เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ

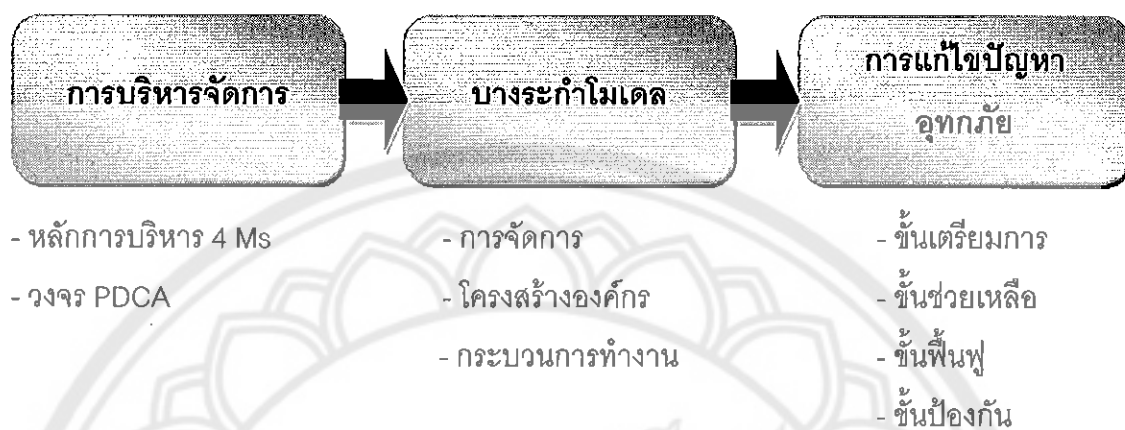
3. เพื่อเสนอแนะวิธีการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยในจังหวัดอุบลราชธานีที่มี ประสิทธิภาพ ต้องอาศัยการผสมผสานแนวทางระหว่างแนวทางการป้องกันอุทกภัย จังหวัด อุบลราชธานี โดยใช้หลักการจัดการ การประสานงาน การวางแผน และการควบคุมเป็นหลัก และ มาตรการสิ่งก่อสร้าง โดยยึดหลักวิศวกรรมศาสตร์ควรเป็นเพียงมาตรการเสริมเท่าที่จำเป็น

ภัทรพร สังข์คง (2548) ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยใน เขตเทศบาลเมืองนครนายก มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพอุทกภัยปัจจัยที่เป็นสาเหตุและ ความเสียหายเกี่ยวกับอุทกภัยในเขตเทศบาล 2) วิเคราะห์หาพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยจำแนก

ตามระดับความเสี่ยง และ 3) ศึกษาการรับรู้ต่ออุทกภัยของประชาชน รวมไปถึงวิธีการและรูปแบบ การให้ความช่วยเหลือจากภาครัฐและเอกชนในการป้องกันและบรรเทาอุทกภัย จากการศึกษา พบว่า ปัจจัยเสริมที่ทำให้เกิดอุทกภัย คือ การสร้างถนนกีดขวางทางน้ำ ลักษณะการตั้งถิ่นฐานของ ชุมชนที่อยู่ใกล้แม่น้ำ ลักษณะภูมิประเทศ รูปแบบการระบายน้ำและลักษณะดิน โดยระดับความ เสี่ยงต่ออุทกภัยสูงจะเป็นพื้นที่ราบลุ่มต่ำและเป็นบริเวณริมแม่น้ำ ระดับความเสี่ยงต่ออุทกภัยปาน กลางจะกระจายไปทั่วพื้นที่ มีการระบายน้ำของดินค่อนข้างเร็ว ระดับความเสี่ยงต่ออุทกภัยต่ำ เป็น บริเวณที่สูงจากระดับน้ำทะเล 5.5 เมตรขึ้นไป ส่วนระดับไม่เสี่ยงต่ออุทกภัยเป็นบริเวณที่สูงจาก ระดับน้ำทะเล 6 เมตร ซึ่งในการรับรู้ของประชาชน ประกอบด้วย การเตือนภัยของหน่วยงานทาง ราชการ สื่อโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ วิทยุ เพื่อนบ้าน คนในครอบครัว ซึ่งมีการเตรียมพร้อมสำหรับการ ป้องกันอุทกภัย โดยการขนย้ายสิ่งของและทรัพย์สินที่มีค่าไว้ยังสถานที่ที่ปลอดภัย โดยรูปแบบการ ให้ความช่วยเหลือมีทั้งหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องและมูลนิธิเอกชนในเขตเทศบาลเมือง นครนายกที่มีการวางแผนเตรียมพร้อมรับมือกับน้ำท่วม โดยการพยากรณ์อากาศ การเตือนภัยจาก หอกระจายข่าว การเตรียมสถานที่อพยพ การติดตั้งเครื่องสูบน้ำและกระสอบทราย นำรถยนต์ เรือ ในการช่วยเหลือแจกจ่ายถุงยังชีพ ส่วนพื้นที่เกษตรกรรมที่ได้รับความเสียหายรัฐบาลให้ความ ช่วยเหลือโดยการชดเชยแจกจ่ายพันธุ์พืชให้กับประชาชน ทั้งนี้จากผลการศึกษาทำให้ได้แนวทาง และข้อเสนอแนะในการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยในเขตเทศบาลเมืองนครนายก ได้แก่ การปรับปรุงระบบระบายน้ำ การขยายปรับปรุงทางน้ำ การขุดลอกคูคลอง ร่องน้ำ การสร้างอ่าง เก็บน้ำ การก่อสร้างเขื่อนริมตลิ่งแม่น้ำหรือลำคลอง การติดตั้งเครื่องสูบน้ำและการกำหนดช่องทาง ฝั่งน้ำ มีการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคตให้เหมาะสม เพื่อลดปัญหาความเสียหายจาก อุทกภัยให้น้อยที่สุด

## 2.7 กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่



ภาพ 11 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย

### บทที่ 3 วิธีดำเนินงานวิจัย

การวิจัย เรื่อง การบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้รูปแบบบางระกำโมเดล กรณีศึกษา อำเภอ บางระกำ จังหวัดพิษณุโลก ในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล และแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการอุทกภัยของแนวคิดบางระกำโมเดล โดยผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลระหว่างวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2554 - 27 มกราคม พ.ศ.2555 ซึ่งได้ดำเนินการศึกษาตามลำดับ ดังนี้

#### 3.1 กลุ่มเป้าหมาย

การเลือกกลุ่มเป้าหมาย ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) เป็นการเลือกผู้ให้ข้อมูลโดยพิจารณาจากการตัดสินใจของผู้วิจัย โดยได้คัดเลือกกลุ่มเป้าหมายตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1. ต้องเป็นผู้ที่สามารถให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการอุทกภัยหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเกิดอุทกภัย

2. ต้องเป็นบุคคลที่อาศัยอยู่ในอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก

3. ต้องสมัครใจและพร้อมยินดีให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูล

3. กลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วย

- การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) โดยใช้กลุ่มเป้าหมายทั้งหมด

จำนวน 8 คน

- การสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) กลุ่มเป้าหมายทั้งหมดจำนวน 5 คน

#### 3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ผู้วิจัยนำมาใช้ในการดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ ประกอบด้วย

1. แบบสัมภาษณ์ เป็นแบบการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ใช้เป็นรูปแบบการสนทนา โดยผู้วิจัยกำหนดแนวคำถามในการสนทนาเพื่อใช้เป็นแนวทางเพื่อควบคุมทิศทางการสนทนา โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการสร้างเครื่องมือตามลำดับขั้นตอน ดังนี้

- ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี เอกสารตำรา บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก
- นำข้อมูลและแนวคิดต่างๆ ที่ได้จากการศึกษา มากำหนดนิยามศัพท์และขอบเขตการวิจัย เพื่อนำมาเป็นส่วนประกอบในการเขียนแนวคำถาม เพื่อสร้างแบบสัมภาษณ์
- นำแบบสัมภาษณ์เสนออาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อพิจารณาแก้ไขข้อบกพร่องให้มีความถูกต้อง ครอบคลุมตามนิยามศัพท์และขอบเขตการวิจัย พร้อมทั้งตรวจสำนวนภาษาที่ใช้ในแนวคำถามแบบสัมภาษณ์
- จัดพิมพ์แบบสัมภาษณ์ และนำไปใช้กับกลุ่มเป้าหมาย เพื่อเก็บข้อมูล

## 2. เครื่องบันทึกเสียง และสมุดบันทึก

### 3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูล ระหว่างวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2554 - 27 มกราคม พ.ศ.2555 เพื่อให้ได้ข้อมูลจึงใช้วิธีการเก็บรวบรวมโดยการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) เป็นแนวทางเพื่อควบคุมทิศทางในการสนทนา โดยแบ่งได้ดังนี้

1. การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) โดยให้กลุ่มเป้าหมายร่วมกันวิเคราะห์ SWOT ตามประเด็นหลักๆ ดังต่อไปนี้

ตอนที่ 1 บริบทชุมชน (พื้นที่ที่ศึกษา)

ตอนที่ 2 การบริหารจัดการน้ำของอำเภอบางระกำแต่ละช่วงเวลา

ตอนที่ 3 ลักษณะของปัญหาอุทกภัยและการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล

ตอนที่ 4 จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล

ตอนที่ 5 ปัญหา/อุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบของบางระกำโมเดล

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview)

ตอนที่ 1 บริบทชุมชน (พื้นที่ที่ศึกษา)

ตอนที่ 2 การบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้กรอบแนวคิดบางระกำโมเดล

ตอนที่ 3 ปัญหา/อุปสรรค ข้อเสนอแนะ และแนวทางในการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล

โดยได้มีการดำเนินการสัมภาษณ์ข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมายตามลำดับขั้นตอน ดังนี้

1. ผู้วิจัยแจ้งวัตถุประสงค์ในการขอเก็บข้อมูลของการวิจัย
2. ผู้วิจัยและกลุ่มเป้าหมาย กำหนดข้อตกลงเบื้องต้นในการให้ข้อมูลระหว่างกลุ่มเป้าหมายและผู้วิจัยทั้งแบบการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) ประกอบด้วย ผู้วิจัยจะรักษาความลับของกลุ่มเป้าหมาย ผู้วิจัยต้องไม่เปิดเผยชื่อ-สกุล ของกลุ่มเป้าหมาย ขออนุญาตบันทึกเสียงขณะสัมภาษณ์ และจะลบทิ้งทันทีเมื่อผู้วิจัยสามารถสรุปประเด็นตามที่ต้องการเสร็จเรียบร้อยแล้ว หากกลุ่มเป้าหมายไม่พร้อมที่จะให้ข้อมูลหรือต้องการยุติการให้ข้อมูล ผู้วิจัยต้องปฏิบัติตาม โดยห้ามฝืนหรือบังคับกลุ่มเป้าหมายโดยเด็ดขาด
3. การสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายตามแบบโครงสร้างคำถาม ตามประเด็นที่กำหนด พร้อมทั้งบันทึกเสียง
4. ดำเนินการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการบันทึกเสียงสัมภาษณ์
5. รวบรวมข้อมูลโดยการถอดเทปจากการสัมภาษณ์ให้อยู่ในรูปของเอกสาร
6. สรุปข้อมูลตามประเด็นการศึกษาวิจัย

### 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ มาตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้อง ด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยนำข้อมูลมาแยกแยะและผสมผสาน เพื่อให้เกิดเป็นแนวความคิด (concepts) จากนั้นนำแนวความคิดเหล่านั้นมาแยกแยะและผสมผสานอีกครั้ง เพื่อประกอบกันให้ได้มาซึ่งความสัมพันธ์ (relationships) และจำแนกตามประเด็นที่ศึกษาจากวัตถุประสงค์ของการวิจัยในเรื่อง การบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล อำเภอ บางระกำ จังหวัดพิษณุโลก ดังนี้

1. เพื่อศึกษาลักษณะการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล
2. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการอุทกภัยของแนวคิดบางระกำโมเดล

## บทที่ 4 ผลการวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล กรณีศึกษา อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก เป็นงานที่ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษา เพื่อศึกษาลักษณะการบริหารจัดการ และแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการอุทกภัยของแนวคิดบางระกำโมเดล โดยผู้วิจัยได้ทำการวิจัยเป็นเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลปัจจัยพื้นฐานที่รวบรวมได้จากสภาพแวดล้อมที่เป็นจริง โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลในลักษณะของการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) เพื่อวิเคราะห์บริบทตามสภาพจริงที่เกิดขึ้น ก่อนนำมาวิเคราะห์ สรุป อภิปราย และข้อเสนอแนะต่อไป

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการใช้ลักษณะของการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) ผลของการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิจัยเป็น 5 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 บริบทชุมชน (พื้นที่ที่ศึกษา)

ตอนที่ 2 การบริหารจัดการน้ำของอำเภอบางระกำแต่ละช่วงเวลา

ตอนที่ 3 ลักษณะของปัญหาอุทกภัยและการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบบางระกำ

ตอนที่ 4 จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล

ตอนที่ 5 ปัญหา/อุปสรรค แนวทางแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบบางระกำโมเดล

#### 4.1 บริบทชุมชน (พื้นที่ที่ศึกษา)

ตารางที่ 3 แสดงข้อมูลบริบทชุมชน (พื้นที่ที่ศึกษา) โดยใช้การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ มีผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 8 คน ดังนี้

| ชื่อ<br>(นามสมมติ) | อายุ (ปี) | อาชีพ     | ตำแหน่ง                                   |
|--------------------|-----------|-----------|---|
| 1. นาย A           | 60        | หาปลา     | สมาชิกกองทุนคนพิการ                       |
| 2. นาย B           | 52        | เกษตรกรรม | กรรมการชมรมคนพิการ                        |
| 3. นาย C           | 50        | รับจ้าง   | คณะทำงานจังหวัดพิษณุโลก                   |
| 4. นาง D           | 68        | ค้าขาย    | รองประธานกองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ |
| 5. นาง E           | 51        | -         | สมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ    |
| 6. นาง F           | 61        | รับจ้าง   | สมาชิกกองทุนผู้สูงอายุ                    |
| 7. นาง G           | 64        | -         | สมาชิกกองทุนผู้สูงอายุ                    |
| 8. นาย H           | 45        | รับจ้าง   | สมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ    |

นาย A (นามสมมติ) อายุ 60 ปี ประกอบอาชีพ หาปลา ปัจจุบันดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกกองทุนคนพิการ

นาย B (นามสมมติ) อายุ 51 ปี ประกอบอาชีพ เกษตรกรรม ปัจจุบันดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการชมรมคนพิการ

นาง C (นามสมมติ) อายุ 50 ปี ประกอบอาชีพ รับจ้าง ปัจจุบันดำรงตำแหน่งเป็นคณะทำงานจังหวัดพิษณุโลก

นาย D (นามสมมติ) อายุ 68 ปี ประกอบอาชีพ ค้าขาย ปัจจุบันดำรงตำแหน่งเป็นรองประธานกองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ

นาง E (นามสมมติ) อายุ 51 ปี ไม่ได้ประกอบอาชีพ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ

นาง F (นามสมมติ) อายุ 61 ปี ประกอบอาชีพ รับจ้าง ปัจจุบันดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกกองทุนผู้สูงอายุ

นาง G (นามสมมติ) อายุ 64 ปี ไม่ได้ประกอบอาชีพ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกกองทุนผู้สูงอายุ

นาย H (นามสมมติ) อายุ 45 ปี ประกอบอาชีพ รับจ้าง ปัจจุบันดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ



จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ผู้ให้ข้อมูลทั้ง 8 คน พบว่า กลุ่มเป้าหมายมีอายุระหว่าง 45-68 ปี ประกอบอาชีพหาปลา เกษตรกรรม รับจ้าง ค้าขาย และไม่ได้ประกอบอาชีพ ซึ่งมีตำแหน่งเป็นสมาชิกกองทุนคนพิการ กรรมการคนพิการ คณะทำงานจังหวัดพิษณุโลก รองประธานกองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ สมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ และสมาชิกกองทุนผู้สูงอายุ โดยบุคคลเหล่านี้มีส่วนร่วมเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ คือ เป็นบุคคลที่ประสบกับปัญหาอุทกภัย และได้รับผลกระทบโดยตรงกับการเกิดอุทกภัย รวมทั้งเป็นผู้ที่มีส่วนในการร่วมบริหารจัดการน้ำของคนอำเภอบางระกำ

ตารางที่ 4 แสดงข้อมูลบริบทชุมชน (พื้นที่ที่ศึกษา) โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ มีผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 5 คน ดังนี้

| ชื่อ<br>(นามสมมติ) | อายุ (ปี) | อาชีพ     | ภูมิลำเนาเดิม | ตำแหน่ง                 |
|--------------------|-----------|-----------|---------------|-------------------------|
| 1. นายคุณ          | 55        | เกษตรกรรม | พิษณุโลก      | ผู้ใหญ่บ้าน             |
| 2. นายคำ           | 68        | ค้าขาย    | อยุธยา        | รองประธานผู้สูงอายุ     |
| 3. นางควร          | 50        | รับจ้าง   | พิษณุโลก      | คณะทำงานจังหวัดพิษณุโลก |
| 4. นายคิด          | 48        | รับราชการ | สุโขทัย       | นายช่างชลประทานชำนาญการ |
| 5. นายคม           | 45        | รับราชการ | ชุมพร         | ปลัดอำเภอ               |

นายคุณ (นามสมมติ) อายุ 55 ปี ประกอบอาชีพทำการเกษตร ภูมิลำเนาเดิมเป็นคนจังหวัดพิษณุโลก ตำแหน่งปัจจุบัน คือ ผู้ใหญ่บ้าน ในระหว่างที่น้ำท่วมมีการใช้ชีวิตหรือปรับตัวโดยการเก็บของไว้ที่สูง เพื่อหนีน้ำ และป้องกันของเสียหาย โดยในระหว่างที่น้ำท่วมก็มีภาครัฐมาให้ความช่วยเหลือในเรื่องของถุงยังชีพ ซึ่งคนในชุมชนก็ตั้งใจที่หน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยเหลือ และก็มาช่วยเหลือทุกปี จะมากบ้างน้อยบ้างก็แล้วแต่แต่ปีน้ำท่วมมากหรือน้อย โดยตัวนายคุณ (นามสมมติ) ก็เป็นส่วนหนึ่งในการช่วยเหลือผู้อื่น โดยเฉพาะกับลูกบ้านที่ใครขาดเหลืออะไรนายคุณ (นามสมมติ) ในฐานะที่เป็นผู้ใหญ่บ้านก็มีหน้าที่ทำเรื่องร้องขอกับหน่วยงานของรัฐให้ เช่น เรือเป็นต้น และช่วยเหลือลูกบ้านทุกคนอย่างเท่าเทียม และเสมอภาค

นายคำ (นามสมมติ) อายุ 68 ปี ประกอบอาชีพค้าขาย ภูมิลำเนาเดิมอยู่ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตำแหน่งปัจจุบัน คือ รองประธานผู้สูงอายุ ในระหว่างที่น้ำท่วมก็ไม่ได้ปรับตัวอะไรมาก เพราะตอนที่อยู่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาก็อยู่กับน้ำมาโดยตลอด พอย้ายมาอยู่จังหวัดพิษณุโลกน้ำก็ท่วมทุกปี การอยู่กับน้ำได้ไม่ได้ก็ไม่สำคัญอะไรมาก เพราะสามารถปรับตัวให้อยู่กับ

น้ำได้ พอรู้ว่าน้ำจะท่วมก็มีการเตรียมเรือไว้ใช้เป็นพาหนะในการเดินทาง ในด้านการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐ ภาครัฐจะเข้ามาช่วยเหลือเบื้องต้นในเรื่องของถุงยังชีพ ข้าวสาร อาหารแห้ง เงินเยียวยา โดยในการแจกถุงยังชีพของภาครัฐจะให้ครอบครัวละ 1 ถุง ชุมชนก็ต้อนรับดี ทุกคนดีใจที่มีคนมาช่วย และช่วยบรรเทาความเดือดร้อน แต่ตอนที่ไม่มีภาครัฐเข้ามาช่วยก็สามารถอยู่กันได้ โดยที่ไม่ต้องมีภาครัฐเข้ามาให้ความช่วยเหลือ และนอกจากนั้นยังมีหน่วยงานภาคเอกชน และทหารที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือด้วย โดยตัวนายคำ (นามสมมติ) ก็เป็นบุคคลหนึ่งที่ประสบภัยน้ำท่วม และนายคำ (นามสมมติ) ได้เข้าร่วมโครงการของผู้ประสบภัยน้ำท่วม ซึ่งเป็นคณะกรรมการร่วมของโครงการฯ โดยนายคำ (นามสมมติ) ก็ได้ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือกับประชาชนที่ทุกข์ยาก ทั้งๆ ที่บ้านของนายคำ (นามสมมติ) ก็ถูกน้ำท่วมด้วยเช่นกัน

นางควร (นามสมมติ) อายุ 50 ปี ประกอบอาชีพรับจ้าง ภูมิลำเนาเดิมเป็นคนจังหวัดพิษณุโลก ตำแหน่งปัจจุบัน คือ คณะทำงานจังหวัดพิษณุโลก ในระหว่างที่น้ำท่วมก็ไม่ได้ปรับตัวอะไรเลย เพราะว่าบ้านน้ำไม่ท่วม แต่ที่ปรับตัว คือ ลูกขึ้นมาช่วยคนน้ำท่วม โดยมีการพูดคุยกับหน่วยงานสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เพื่อขอจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วม ในด้านการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐก็จะมีสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พมจ.) ที่สนับสนุนเรื่องอุปกรณ์ โรงเรียน กศน. ที่ให้ยืมสถานที่ โดยมีสภาพปัญหาที่พบช่วงที่น้ำท่วมก็คือ ขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำประปามีสีเหลืองและมีกลิ่นเหม็น ถุงยังชีพไม่เพียงพอ โดยตัวของนางควร (นามสมมติ) ก็ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการระบบน้ำ คือ ได้เข้าร่วมเวทีเสวนาพูดคุยเกี่ยวกับพื้นที่ที่ประสบภัยน้ำท่วมในสวนภาคเหนือ นางควร (นามสมมติ) ก็ได้มีการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับน้ำท่วมอำเภอบางระกำ ซึ่งเปรียบเสมือนการไปเป็นตัวแทนของคนอำเภอบางระกำ

นายคิด (นามสมมติ) อายุ 48 ปี ประกอบอาชีพรับราชการ ภูมิลำเนาเดิมอยู่ที่จังหวัดสุโขทัย ตำแหน่งปัจจุบัน คือ นายช่างชลประทานชำนาญการ ในระหว่างที่น้ำท่วมก็ได้เข้าไปประสานงานกับพื้นที่ และแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับระดับน้ำที่จะไหลผ่านทางแม่น้ำยมและปริมาณน้ำต่างๆ ให้ประชาชนรับทราบ โดยส่วนใหญ่จะทำหน้าที่ในการแจ้งเตือน ช่วยเหลือในการแจ้งเตือนเกี่ยวกับปริมาณน้ำให้กับชุมชน ท้องถิ่น เตรียมตัวเพื่ออพยพ และยังมีกรรายงานเกี่ยวกับพื้นที่ทางการเกษตรที่อาจจะเกิดความเสียหายให้มีการเก็บเกี่ยวก่อนกำหนด ซึ่งตัวของนายคิด (นามสมมติ) ก็ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการระบบน้ำ โดยมีหน้าที่การบริหารจัดการน้ำโดยการผันน้ำออกจากคลองฝายต่างๆ เช่น ในกรณีที่แม่น้ำยมมีระดับสูงแม่น้ำน่านมีระดับต่ำ แล้วทางโครงการชลประทานก็จะมีการสั่งการและประสานให้ระบายน้ำออก

นายคม (นามสมมติ) อายุ 45 ปี ประกอบอาชีพรับราชการ ภูมิลำเนาเดิมอยู่ที่จังหวัดชุมพร ตำแหน่งปัจจุบัน คือ ปลัดอำเภอ ในระหว่างที่น้ำท่วมก็ได้รับมอบหมายจากท่านนายอำเภอให้เป็น ปลัดอำเภอผู้ประสานงานประจำตำบลชุมแสงสงคราม และก็ตามลุ่มคู่ม่วง โดยได้เข้าไปช่วยเหลือ ดูแล อำนวยการ ประสานงานกับทางท้องถิ่น ซึ่งอำนวยการให้ความช่วยเหลือ อย่างเช่น เรื่องของการสร้างแนวคันดิน เพื่อป้องกันน้ำท่วม เพราะช่วงนั้นเนี่ย น้ำเพิ่งเริ่มจะท่วม แล้วนาข้าวก็ยังคงอยู่ในสภาพที่น้ำจะพอรักษาไว้ได้ มีการประเมินสถานการณ์ โดยทางอำเภอเป็นผู้ร่วมศูนย์แล้วกับรุดนาการกับท้องถิ่น เพื่อกำหนดแนวทางการให้ความช่วยเหลือ ในเรื่องของการปรับตัวด้านครัวเรือนจริงๆ เขาก็ช่วยตัวเองปรับตัวอยู่ได้ค่อนข้างดี แต่ว่าปีนี้น้ำมามากกว่าปกติแล้วก็มีเรื่องการท่วมที่นานกว่าปกติ ดังนั้นความเสียหายก็จะมากขึ้น ซึ่งตัวของนายคม (นามสมมติ) ก็ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารความช่วยเหลือโดยเป็นเจ้าหน้าที่ของปลัดอำเภอลงพื้นที่เป็นขวัญและกำลังใจให้กับราษฎร ไปเยี่ยมเยียน และยังมีหน้าที่หลักในการอำนวยการศูนย์บางระกำโมเดล โดยมีการประสานงาน จัดเตรียมข้อมูลต่างๆ รวมถึงการปฏิบัติในบางโอกาสด้วย

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คน พบว่า กลุ่มเป้าหมายมีอายุระหว่าง 45-68 ปี ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ค้าขาย รับจ้าง และรับราชการ ภูมิลำเนาเดิมอยู่ที่จังหวัดพิษณุโลก อยุธา สุโขทัย และชุมพร โดยมีตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้าน รองประธานผู้สูงอายุ คณะทำงานจังหวัดพิษณุโลก นายช่างชลประทานชำนาญการ และปลัดอำเภอ ซึ่งเมื่อมีการแจ้งเตือนภัยน้ำท่วมก็มีการปรับตัวเพื่อเตรียมรับมือกับสภาพน้ำท่วม คือ มีการเก็บของไว้ที่สูง เตรียมเรือพาหนะสำหรับเอาไว้ใช้เดินทาง โดยมีหน่วยงานภาครัฐเข้ามาให้ความช่วยเหลือ ดูแล อำนวยการ ประสานงานในเรื่องต่างๆ อาทิ ของถุงยังชีพ ข้าวสาร อาหารแห้ง เงินช่วยเหลือเยียวยา เป็นต้น มีการประสานงานกับท้องถิ่นในการติดต่อให้ความช่วยเหลือ และยังมีเจ้าหน้าที่กรมชลประทานคอยผันน้ำให้ออกจากคลองฝายต่างๆ

#### 4.2 การบริหารจัดการน้ำของอำเภอบางระกำแต่ละช่วงเวลา

4.2.1 การดำเนินการเตรียมรับมือก่อนการบริหารจัดการน้ำ (ช่วงเดือนมิถุนายน 2554) ในการใช้ทรัพยากร (คน เงิน วัสดุ/อุปกรณ์ และการจัดการ)

-การบริหารจัดการน้ำในช่วงก่อนเกิดอุทกภัย

อำเภอมีการเตรียมเรือไว้สำหรับให้ประชาชนยืม มีการประกาศแจ้งเตือนล่วงหน้า มีการจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือ และรัฐบาลมีการเตรียมเงินชดเชยค่าเสียหาย

ประชาชนบางระกำไม่ได้มีการเตรียมปรับตัวอะไรมานอกจากเตรียมขนของไว้ที่สูง และสามารถดำเนินชีวิตไปได้ตามปกติ เพราะคนอำเภอบางระกำประสบกับปัญหาน้ำท่วมทุกๆ ปี จนสามารถปรับตัวให้อยู่กับน้ำได้

“ผู้ใหญ่บ้านได้ประกาศแจ้งเตือนตามเสียงตามสาย อำเภอก็มีเรือให้ยืม แต่ไม่เอา เพราะมีเรือของแต่ละคนไว้แล้ว”

(นาย B (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

“เรือที่ให้ยืมจะ ไม่เอาหรอก เพราะเรือที่เค้าให้ยืมมันเล็ก”

(นาย A (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

“มีเรือไว้ให้ยืมก็ดี เพื่อไว้สำหรับคนที่ไม่มี”

(นาย H (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับการบริหารจัดการช่วยเหลือ ฟื้นฟู และป้องกัน ภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล ในช่วงก่อนการบริหารจัดการน้ำ พบว่า

- ชั้นเตรียมการ ป้องกันภัยน้ำท่วมหรือภัยแล้งที่จะต้องมีการเตรียมความพร้อมป้องกันล่วงหน้าทุกขั้นตอน โดยจากการสัมภาษณ์พบว่า...

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า “ ... ชุมชนเป็นผู้วางแผน แล้วเขาเป็นผู้สนับสนุน เช่น ถนนตรงไหนล่อแหลม ถ้าเป็นทางดิน ทางลูกรัง เราก็จะเตรียมกระสอบทรายที่ขอสนับสนุนจากพวก อบต. บ้าง อบจ. บ้าง กองบิน 46 บ้าง เค้าก็จะเอาทรายมาลงไว้ให้ เราก็ใช้แรงงานคนในหมู่บ้าน ในขั้นของการเตรียมการปัญหาที่เกิดขึ้นมันก็มี แต่ก็ไม่มีมากหรอก คือเรารู้อยู่แล้วว่าตรงไหนจะท่วม เราก็ดูแลกันไป...” (ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า “ ... ก็ไม่เห็นว่ามีวางแผนกันแบบไหน ก็เห็นเป็นปกติ มีการช่วยเหลืออย่างนั้น วางแผนอย่างนี้ แต่ปกติมันก็ยังอยู่ในสภาพเดิม น้ำก็ยังมาเหมือนเดิม เฉลอะๆ ไม่มีแผนอะไรเลย น้ำก็ท่วมตามมาอย่างไม่ทันตั้งตัว...” (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า “ ... ตอนโมเดลมันมาแล้ว มันก็น้ำท่วมแล้ว เราก็ไม่รู้ว่าเค้าเตรียมอะไร อาจจะเป็นการเตรียมเหมือนการเตรียมรับปีหน้าก็ได้มั้ง...” (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายกม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ก่อนอื่นต้องเข้าใจก่อนว่า ชั้นเตรียมการของบางระกำโมเดลเนี่ยมันเริ่มตอนภัยเกิดไปแล้ว ก็จะเป็นชั้นของการให้ความช่วยเหลือ..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 4 คน อธิบายถึงชั้นเตรียมการก่อนการบริหารจัดการน้ำว่า ชั้นตอนนี้เริ่มขึ้นเมื่อเกิดปัญหาอุทกภัยไปแล้ว จะเป็นชั้นของความช่วยเหลือ ซึ่งชุมชนท้องถิ่นจะเป็นผู้เตรียมรับและวางแผนป้องกันไปเองก่อนที่ทางภาครัฐจะเข้ามาช่วยเหลือ

สรุป จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า ด้านก่อนการบริหารจัดการน้ำ ชั้นเตรียมการ มีการเตรียมเรือเอาไว้สำหรับให้ประชาชนยืม มีการตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือสำหรับผู้เดือดร้อน มีการประกาศแจ้งเตือนล่วงหน้าเพื่อให้ประชาชนได้เตรียมพร้อม และขนย้ายสิ่งของขึ้นไว้ในที่สูง และมีเงินค่าเยียวยาให้กับประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า ด้านก่อนการบริหารจัดการน้ำของรูปแบบบางระกำ ในชั้นการเตรียมการยังไม่เกิดขึ้น เนื่องจากรูปแบบบางระกำโมเดลเกิดขึ้นในช่วงที่เกิดน้ำท่วมไปแล้ว จึงไม่ได้มีการเตรียมการในส่วนนี้ แต่จะมีในส่วนของการให้ความช่วยเหลือ

4.2.2 การดำเนินการช่วยเหลือและฟื้นฟูระหว่างการบริหารจัดการน้ำ (เดือนกรกฎาคม-ตุลาคม 2554)

- การบริหารจัดการน้ำในช่วงระหว่างเกิดอุทกภัย

รัฐบาลช่วยเหลือโดยการให้เงินเยียวยาเพื่อใช้ในการชีวิตประจำวันในช่วงระหว่างที่น้ำท่วม จำนวน 5,000 บาท และช่วยเหลือเยียวยาความเสียหายของพืชสวน ไร่ นา ไร่ละประมาณ 700 กว่าบาท

"หลวงให้เงินช่วยเยียวยา 5,000 บาท และช่วยเยียวยาพืชสวนไร่ละ 700 กว่าบาท แต่ยังไม่ได้อะไรก่อน"

(นาย B (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับการบริหารจัดการช่วยเหลือ พี่นฟู และป้องกัน ภายใต้นโยบายบางระกำโมเดล ในช่วงระหว่างการบริหารจัดการน้ำ พบว่า

- **ขั้นช่วยเหลือ** เพื่อให้เกิดความช่วยเหลือ และเยียวยาอย่างรวดเร็ว โดยจากการสัมภาษณ์ พบว่า...

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... สาธารณสุขเค้าก็มาเรื่องยา เรื่องเรือ ที่ขอไปทางกองบิน 46 บ้างอะไรบ้าง ไปเยี่ยมประจำอยู่ที่กองบิน 46 อยู่แล้ว อย่างอำเภอก็มีสำรองไว้ สำหรับใครที่ไม่มีจริงๆ เค้าก็ให้ยืม ว่าแต่ไปเยี่ยมมาเค้าก็ให้ น้ำแห้งเราก็ไปคืนเขา สำหรับของยังชีพ ของหมู่บ้านทั่วถึง ไม่มีปัญหา ไม่มีใครร้องเรียนเรื่องถุงยังชีพ ปัญหาที่เกิดขึ้นก็ไม่มีไปเยี่ยมอะไรเค้าก็ให้หมด ไม่มีปัญหา ไม่มีการแข่งขันกัน จะมีก็แต่เรื่องถุงยังชีพที่ภาครัฐบอกว่า แจกของครึ่งนึงให้อยู่ได้ 7 วัน แต่ถ้าครัวไหนอยู่กัน 7-8 คน 1 ถุง 7 วัน ไม่พอ เลยให้ 2 ถุงเลย และนอกจากนั้นยังมี ปัญหาเรื่องน้ำดื่มไม่เพียงพอ เขาให้ครัวเรือนละ 2 แพ็ค ไม่พอกิน แต่ผมก็แก้ปัญหามาโดยการขอโรง น้ำกลั่น ที่กรองน้ำไป เพราะว่าที่กรองน้ำเป็นแค่จุดไม่ทั่วถึง ต้องหาแพเพื่อขนย้าย และมีปัญหา เดือดร้อนเรื่องห้องส้วม แต่เราก็ได้แก้ปัญหามาโดยตั้งห้องน้ำเป็นบางจุด และแจกถุงดำ... " (ผู้ให้ สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ถุงยังไม่เห็นเลยนะ การที่จะให้มันเกิด โมเดลเนี่ยยังไม่เห็นเลย ว่าเขาจะตั้งหลักเมื่อไหร่ ก็ยังไม่รู้เลย ปีนี้มันจะเกิดริบาว ยังจะทำอยู่ริบาว เราก็ไม่รู้ มันยังรู้สึกว่าการเมืองมันยังไม่นิ่ง มันยังวุ่นวายมากเลย โดยเฉพาะเรื่องเงินว่าจะใช้ งบประมาณเท่าไร เพราะมันทั้งประเทศ มันไม่ใช่แค่ส่วนเดียว มันมีหลายภาคส่วนที่จะให้ความ ช่วยเหลือ มันต้องใช้งบประมาณสูงมาก แล้วตรงนี้มันจะยังไม่รู้ จะใช้งบเท่าไร แต่ละโครงการ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... หน่วยงานก็แจกถุงยังชีพ แจกไม่ให้ กรณีของคนที่ต้องย้ายมาอยู่บนถนนให้ชาวบ้านเอามาสร้างต่อเติมกันเอง โดยมีปัญหาที่เกิดขึ้น คือ งบประมาณไม่เพียงพอ อย่างเช่น บ้านนึ่งเนี่ยไม้ 10 ท่อน อีที่ปีนั้นน้ำก็ท่วมเป็น 3-4 ครั้งหรือ ระลอก ไม้ที่ตอกตะปูไปแล้วเนี่ยมันก็ตอกครั้งแรกไม่เท่าไร แต่ครั้งที่ 2-3 เนี่ยสิ คุณภาพของไม้ก็ จะไม่แข็งแรง ในกรณีนี้ชาวบ้านก็ต้องทำเอง ถ้าน้ำท่วมสูงขึ้นเค้าก็ต้องเพิ่ม ถ้าได้ไม่พอ เค้าก็จะ มาขอท้องถิ่นใหม่ ถ้าท้องถิ่นหมดงบเค้าก็จะใช้งบตัวเอง ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... เรายังเตรียมแพ็คของรอไว้ละ เราไม่ ต้องดูเรื่องของการอพยพมากนัก อาจจะคอยอำนวยความสะดวกที่อยู่อาศัยชั่วคราว นอกจากนั้นทาง ศูนย์ฯ ของเราก็จะมีการจัดเรือให้เขาทุกวันอังคารกับวันศุกร์ในการให้หมอลงพื้นที่ และที่ช่วยเหลือ มากๆ ก็คือ เรื่องของการบรรเทาทุกข์ ก็คือ เรื่องของถุงยังชีพ โดยพยายามที่จะกระจายให้ทั่วถึง

และเป็นธรรมชาติที่สุด แต่ก็บังคับเขาไม่ได้ในส่วนของภาคเอกชนที่เข้ามา บางทีเค้าอยากไปตรงนี้ก็ต้องพาเขาไป เรายังบังคับเขาไม่ได้ ปัญหาที่พบก็คือ ด้านการบรรเทาทุกข์ต้องประเมินในเบื้องต้นว่า อาจจะไม่ใช่เพียงพอ เพราะว่าดูยังชีพในเป้าหมายของเรา ถ้าเป็นรายคนก็เยอะ โดยเรื่องของคนเรา ต้องมีการมานั่งคุยกัน แลกเปลี่ยนกัน หรือถอดบทเรียนความต้องการร่วมกันให้มากกว่านี้..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 4 คน อธิบายถึงขั้นขั้นช่วยเหลือ ระหว่างการบริหารจัดการน้ำ ในขั้นตอนนี้จะมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและประชาชนเข้ามาดูแลให้ความช่วยเหลือ ทั้งโรงพยาบาล พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ องค์การการกุศลต่างๆ เป็นต้น ซึ่งขั้นนี้ต้องดำเนินการช่วยเหลือในเรื่องของอาหาร ดูยังชีพ น้ำดื่ม น้ำใช้ ยารักษาโรค หรือในขั้นปัจจัย 4 นั้นเอง โดยการพยายามกระจายความช่วยเหลือให้ทั่วถึงในทุกพื้นที่ที่ประสบปัญหา อุทกภัย

- **ขั้นฟื้นฟู** เร่งฟื้นฟู ช่วยเหลือเยียวยาดูแลสุขภาพ เยียวยาเรื่องพื้นที่เกษตรกรรมที่เสียหาย โดยจากการสัมภาษณ์ พบว่า...

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า "... ได้เงินจากรัฐบาลที่ได้เยียวยาช่วยเหลือ 5,000 บาท น้ำท่วมไร้ท่วมนา เค้าก็ให้มาแล้ว จำนวน 2,222 บาท ต่อ 1 ไร่ เรื่องบ้าน รัฐก็มีการสำรวจแล้ว ที่ว่าเสียหายจริงๆ จะมอบเงินให้กันวันที่ 10 (มกราคม 2555) ประมาณ 10 กว่าหลัง ขอไปมาก ทางอำเภอเขาก็บอกว่า "ทำไมถึงมากเกิน" รายชื่อที่ส่งไปบางคนก็ถูกตัดหายไปไหน มันก็เกิดการทะเลาะวิวาท รัฐบาลก็ทำงานล่าช้า โดยเฉพาะบ้านที่เสียหายมากเขาก็รอไม่ไหว เขาก็ฟื้นฟูกันเอง ทำกันเอง ซ่อมแซมกันเอง รอให้รัฐบาลมาช่วยไม่ไหวหรอก ถ้าจะรอรัฐบาลมาช่วย หลังคาโหลงเหลงเลย ฝากที่ทะเล อยู่ไม่ไหวหรอก เขาก็ต้องทำไปก่อน..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า "... ทุกวันนี้ก็ช่วยเหลือตัวเอง เงิน 5,000 บาทก็หมดไปแล้วในช่วงการช่วยเหลือเยียวยาระหว่างที่น้ำท่วม..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า "... ฟื้นฟูอาชีพให้กับกลุ่มคนพิการ ผู้ดูแล และคนด้อยโอกาส คือเป็นอาชีพที่กลุ่มคนเหล่านี้อยากทำ คือ ปกติตอนน้ำท่วมคนจะขาดรายได้ แต่ถ้ามีอาชีพพวกนี้มันสามารถทำในบ้านได้ และสามารถเลี้ยงครอบครัวได้..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายกม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... มันจะเป็นการเยียวยา ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีการสำรวจข้อมูล และประเมินสถานการณ์เบื้องต้น มีการฟื้นฟูด้านอาชีพ ไม่ว่าจะเป็นเกษตร ปศุสัตว์ ประมง เป็นต้น และสภาพจิตใจ เช่น มีการจัดกิจกรรมต่างๆ อย่างต่อเนื่อง โดยเรื่องการฟื้นฟูเป็นเรื่องของระยะเวลาที่ต้องใช้ระยะเวลานานเหมือนกัน เพียงแต่ในคำจำกัดความเกี่ยวกับการฟื้นฟูของแนวคิดบางระกำโมเดลมันคือ การทำอย่างเร่งด่วน เพราะฉะนั้นมันจึงเป็นการทำแค่เพียงให้มันกลับมาใช้ได้ปกติในระดับหนึ่งเท่านั้น และจริงๆ แล้วในด้านของการฟื้นฟูและช่วยเหลือเนี่ย ถ้าเราสามารถนำข้อมูลต่างๆ ที่มีอยู่ในรูปของ GIS ก็จะทำให้เราประหยัดเวลาในการสำรวจ และได้ข้อมูลที่ชัดเจน แม่นตรงกว่า... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 4 คน อธิบายถึงขั้นฟื้นฟูระหว่างการบริหารจัดการน้ำ ในขั้นนี้ในขั้นนี้เป็นการช่วยเหลือในระยะยาว จะได้รับงบประมาณการขออนุมัติในการฟื้นฟูช่วยเหลือในเรื่องของที่อยู่อาศัยที่ได้รับความเสียหาย อาชีพ เป็นขั้นที่ได้รับการดูแลและเยียวยาจากทางภาครัฐร่วมมือกับประชาชน

สรุป จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า ช่วงระหว่างการบริหารจัดการน้ำ ในด้านการให้ความช่วยเหลือรัฐบาลมีการจ่ายเงินเยียวยา จำนวน 5,000 บาท ให้ประชาชนที่เดือดร้อนได้นำมาใช้ในช่วงที่เกิดน้ำท่วม และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) ยังพบว่า อำเภอบางระกำมีการนำเรือมาบริการให้กับประชาชนที่ไม่มีเรือได้ยืมใช้ มีการแจกไม้ให้กับประชาชนที่ต้องอพยพ กองบิน 46 มีการนำทรายมาให้ทำกระสอบทราย มีการแจกถุงยังชีพ มีหน่วยงานสาธารณสุขมาดูแลในเรื่องของสุขภาพและเรื่องยา และนอกจากนั้นในด้านของการฟื้นฟูก็มีการฟื้นฟูในเรื่องของอาชีพ ฟื้นฟูสภาพจิตใจ และฟื้นฟูที่อยู่อาศัย

#### 4.2.3 ผลของการใช้บางระกำโมเดลในการแก้ไขปัญหาหลังการบริหารจัดการน้ำ (ช่วงเดือนพฤศจิกายน 2554)

- ผลของการใช้บางระกำโมเดลในการบริหารจัดการน้ำในช่วงหลังเกิดอุทกภัย และการแก้ไขปัญหาการเกิดอุทกภัย

ในช่วงฤดูแล้งอำเภอบางระกำจะมีน้ำใช้ทำการเกษตรตลอดฤดู แต่ว่าบางระกำโมเดลจะสามารถแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาอุทกภัยได้หรือไม่นั้นไม่มีใครทราบ

"บางระกำโมเดล คือ การสร้างแก้มลิงไว้ เวลานั้นมา ทำประตูน้ำออกทางหนองตะมอ บึงตะเคิ่ง บึงระมาณ บึงชี้แร้ง เป็นอ่างเก็บน้ำ ลอกคลองบริเวณหนองตะมอ เวลานั้นมาจะ



ได้เก็บน้ำ เวลาหน้าแล้งจะได้ปล่อยน้ำมาทำนา จะสามารถลดหรือบรรเทาน้ำท่วมได้หรือไม่ฉันไม่รู้  
รู้แต่ว่าหน้าแล้งมีน้ำไว้ใช้ทำนาตลอด เพราะน้ำจะระบายได้ตลอด”

(นาย B (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับการบริหารจัดการช่วยเหลือ พื้นฟู และป้องกัน  
ภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล ในช่วงหลังการบริหารจัดการน้ำ พบว่า

- ชั้นป้องกัน เป็นการวางแผนระยะยาวเพื่อแก้ไขปัญหา โดยจากการ  
สัมภาษณ์ พบว่า...

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า “ ... บางระกำโมเดลไม่สามารถแก้ไข  
ปัญหาได้แน่นอน トラบไคที่น้ำยังมาอย่างนี้ นอกเสียจากว่าบางปีน้ำน้อยเท่านั้น เพราะบางปีก็ไม  
ท่วมถน บางปีก็ท่วมแค่ทุ่งนา เวลานั้นมันมามาก แต่เวลาที่น้ำไปเนี่ยทำไมมันไปหมด มันไม่เหลือ  
ให้ชาวไร่ชาวนาทำการเกษตร แต่บางระกำโมเดลที่ให้ชาวบ้านมีน้ำใช้ทำนาในฤดูแล้งมันก็มีแค่ไม่กี่  
หมู่บ้าน ไม่ใช่ครอบคลุมทั้งตำบล ทำการเกษตรก็จริงมันก็ไม่ครบทุกตำบลหรอก ทั้ง 19 หมู่บ้าน  
เนี่ย มันจะได้น้ำตรงนี้ไม่หมดหรอก เพราะมันอยู่ลึก น้ำที่จะเข้าไปอยู่ในนั้นนะ แต่ถ้าอยู่บริเวณข้าง  
บริเวณนั้นนะได้อยู่ แทนที่จะปล่อยไปที่แม่น้ำยมให้มันหมดปัญหา นอกจากเขื่อนเหนือเขาจะ  
ปล่อยมาช่วย ในด้านการขุดลอกแม่น้ำยมก็มีส่วนหนึ่งที่ให้มันลึก แต่นี่คลองมันตันเขินจะ น้ำมันก็  
จะป่าออก...” (ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า “ ... มันจะป้องกันยังไงจะ น้ำท่วมทุกปีจะ  
ลุงไม่สามารถเชื่อว่า ภาครัฐจะเข้ามาช่วยได้ เพื่อไม่ให้ น้ำท่วม ค่าทำไม่ได้หรอก มันอยู่ที่เวตดา  
พอฝนตกน้อยก็โอเค น้ำจะไม่ท่วม ถ้าตกมากเนี่ยพังหมด เขื่อนก็ไม่สามารถกักเก็บน้ำไว้ได้ ปล่อย  
ออกมาหมด ณ ปัจจุบัน ปี 54 มันบรรเทาน้ำท่วมไม่ได้เลย เขื่อนต้องปล่อยน้ำออกมา เก็บไว้ไม่ได้  
แล้วน้ำก็ท่วมมากมายก่ายกอง เต็ดร่อนกันไปทั่วประเทศ...” (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า “ ... สำหรับรูปแบบบางระกำโมเดลไม่  
สามารถป้องกันน้ำท่วมได้แน่นอน เพราะบางระกำน้ำท่วมทุกปี แต่ที่คนบางระกำอยากให้เป็น คือ  
ท่วมแล้วน้ำไม่ขังนาน ไปแบบทุกปีที่ผ่านมา คือ ไม่ขังนาน แต่ปีนี้ขังนาน คือ น้ำมาเร็วเกินกำหนด  
แล้วน้ำมันท่วมหมดเลย ก็เลยไม่รู้ว่าจะระบายไปทางไหน ถ้ามองว่าบรรเทาภัยบรรเทา แต่แก้งะ  
ไม่ได้ เพราะบางระกำเป็นพื้นที่รับน้ำ แต่พอบรรเทาเนี่ยให้น้ำมันไปเร็วไม่ขังนาน และที่สำคัญคือ  
บางระกำที่ผ่านมาพอน้ำท่วมก็ประสพภัยแล้ง พอน้ำไปหมดแล้วก็เป็นภัยพิบัติแล้ง ไม่มีน้ำทำนา  
อันนี้คือหนึ่งอย่างที่คนบางระกำมองว่า บางระกำโมเดลสามารถแก้ไขปัญหาภัยแล้งได้ ภัยแล้งคิด  
ว่าน่าจะแก้ได้ เพราะบางระกำมีบึงเยอะ...” (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายกิต (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ส่วนใหญ่กรมชลประทานจะเป็นการประชาสัมพันธ์ข้อมูลน้ำอะไรอย่างเงี้ย เกี่ยวกับน้ำ โดยส่วนใหญ่ก็จะประสานไปกับผู้นำท้องถิ่น กรณีที่ระดับน้ำสูงขึ้น ก็จะประสานกับท้องถิ่นโดยตรง ให้เค้าประชาสัมพันธ์ให้กับราษฎรทราบ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... เราต้องมีการเชื่อมโยงระบบ ในระดับของอำเภอบางระกำเราก็จะผลักดันให้สภาท้องถิ่น เราต้องพยายามขุดลอกคลองเล็กๆ ของเราให้สามารถระบายน้ำได้ดียิ่งขึ้น แล้วก็ดูอ่างน้ำที่ใช้กักเก็บน้ำที่ใช้ในหน้าแล้ง เพราะการแก้ปัญหาของบางระกำโมเดลจริงๆ เป็นการแก้ไขภัยแล้งมากกว่า เพราะน้ำท่วมมันท่วมทุกปี ทำอย่างนี้แล้วก็ยังท่วม โดยทั้งนี้การสร้าง waterway ของแนวคิดบางระกำโมเดลมันมีปัญหาแนวแน่ๆ ถ้าขาดการจัดการที่ดี คือ การทำ waterway ต้องควบคู่ไปกับการหนองน้ำ ต้องมีการทำอย่างเป็นระบบและต้องให้หลักทางวิชาการมาช่วยมากๆ ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คน อธิบายถึงขั้นป้องกันหลังการบริหารจัดการน้ำ ในขั้นการป้องกันนี้บางระกำโมเดลไม่สามารถที่จะป้องกันน้ำท่วมได้ เพราะน้ำท่วมทุกปี เพียงแต่อาจจะบรรเทา ให้น้ำท่วมน้อยลงได้ แต่วัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบบางระกำโมเดลก็คือ การกักเก็บน้ำไว้ใช้เมื่อถึงฤดูแล้ง เพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้ในการเกษตร

สรุป จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า ผลของการใช้บางระกำโมเดลในการบริหารจัดการน้ำในช่วงหลังเกิดอุทกภัย และการแก้ไขปัญหาการเกิดอุทกภัย ในด้านการป้องกันนั้นไม่ทราบว่าสามารถลดน้ำท่วมได้หรือไม่ เพียงแต่ทราบว่าในฤดูแล้งมีน้ำเอาไว้ใช้ทำนาตลอด และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า ในด้านการป้องกันบางระกำโมเดลไม่สามารถแก้ปัญหา น้ำท่วมได้แน่นอน เพราะอำเภอบางระกำน้ำจะท่วมทุกปี แต่ถ้ามีรูปแบบบางระกำโมเดลเข้ามาอาจจะทำให้น้ำไม่ท่วมช้านานก็ได้ และสามารถกักเก็บน้ำไว้ใช้ในฤดูแล้ง

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับผลของการแก้ไขปัญหาอุทกภัยตามรูปแบบบางระกำโมเดล พบว่า

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ถ้าจะทำมันดี... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... บางระกำโมเดลก็น่าจะมีส่วนดีนะ ไม่งั้นเค้าไม่คิดมาให้เราหรอก อันนี้มันต้องลอง ให้เค้าทำดูก่อนว่ามันจะแก้ไขปัญหาได้เยอะมั๊ย แต่จริงๆ แล้วมันต้องใช้ธรรมชาติแก้ธรรมชาติ..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายคิด (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ผลของการดำเนินงานก็จะมีประสิทธิภาพ ถ้าไม่มีประสิทธิภาพก็ไม่รู้จะทำไปทำไม ก็มีประสิทธิภาพ คือ ราษฎรได้ใช้น้ำตามแผนที่วางไว้ เช่นพื้นที่รับประโยชน์อย่างงี้ ไร่บึงตรงนี้มันเก็บน้ำได้สักประมาณล้านเดียว แต่เราพัฒนาและปรับปรุงไปแล้ว มันอาจจะเก็บได้เป็น 10 ล้าน ซึ่งเพิ่มพื้นที่การเกษตรได้มากกว่าเดิม..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ทั้งหมดทั้งมวลที่ทำกันยังไม่พอหรอก トラบโดที่เรายังไม่สามารถควบคุมการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบได้ การเตรียมการก็ยังไม่ได้เตรียม เพราะถ้าเราประเมินจากสถานการณ์ก็จะเห็นว่า ปี 54 เป็นแค่การเตือน เพราะฉะนั้นการเตือนก็ต้องเตรียมให้มากกว่านี้ ทำให้มากกว่านี้ การช่วยเหลือก็เหมือนกัน ต้องพยายามมองว่ามันจะเกิดอะไรขึ้นอีก แล้วแก้ไขแต่เนิ่นๆ ไม่ใช่ทำไปแล้วแก้ไข การฟื้นฟูก็เหมือนกัน เรื่องงบประมาณไม่ต้องพูดถึง เพราะว่างบประมาณการก่อสร้างแก้มลิงตั้ง 3 ปี ไม่ทันหรอก ในด้านของประสิทธิภาพคือ ความหมายของประสิทธิภาพมันเป็นเรื่องของเวลาและปริมาณที่ออกมา ถ้าถามถึงการตอบสนองของเนื้องานก็ต้องตอบว่า "เนื้องานอยู่ในระดับมาก ครอบคลุมได้ทั่วถึง ค่อนข้างเกือบจะ 100% และก็รวดเร็ว ซึ่งเป็นเรื่องของเวลาและประสิทธิภาพได้ค่อนข้างดีมาก มันจะมีจุดอ่อนในเรื่องของทรัพยากรบุคคล หรือว่าเครื่องมือเครื่องไม้ที่ไม่สมบูรณ์แบบบ้าง แต่ก็ค่อนข้างดีประมาณ 80% แต่ถ้ามองในเรื่องของประสิทธิภาพผลก็จะมองในเรื่องของผลงาน บางครั้งเวลาเราทำงานในเรื่องของความเร็วมากๆ และปริมาณค่อนข้างมากมันอาจจะทำให้คุณภาพของงานออกมายังไม่สมบูรณ์มากนัก อาจจะความช่วยเหลือยังไม่สมบูรณ์มากนัก ถ้าให้ผมประเมินในภาพรวมประสิทธิภาพน่าจะอยู่ใน 60% ถ้าประสิทธิภาพน่าจะดีกว่า แต่ประสิทธิภาพออกมาเนี่ยยัง..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 4 คน อธิบายถึงผลของการแก้ไขปัญหาคู่ทกภัยตามรูปแบบบางระกำโมเดลว่า ผลที่ออกมายังไม่ชัดเจน เพราะการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบบางระกำโมเดลนั้นยังไม่เกิดขึ้น จึงไม่สามารถตอบได้ว่าดีหรือไม่ดี โดยมองว่า ถ้าดำเนินงานแล้วไม่เกิดผลดีทางภาครัฐคงไม่เข้ามาให้การสนับสนุน เพราะการดำเนินงานครอบคลุมในทุกพื้นที่ที่เกิดปัญหาคู่ทกภัยในอำเภอบางระกำ

#### 4.2.4 ด้านการเมืองมีผลกับการบริหารจัดการของรูปแบบบางระกำโมเดล

ด้านการเมืองไม่มีผลต่อการให้ความช่วยเหลือใดๆ จากหน่วยงาน

“อันนี้เราก็ไม่รู้เค้านะ รู้แต่ว่าในด้านการให้ความช่วยเหลือในอำเภอบางระกำ การเมืองไม่มีผลกับการช่วยเหลือเลย ทุกคนเสมอภาค จะมีที่เห็นก็แต่ในกรุงเทพฯ ที่มีเรื่องการเมืองมีส่วนเกี่ยวข้อง”

(นาย B (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

#### 4.2.5 ผลกระทบของอุทกภัยที่มีต่อด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม การเมือง

- ผลกระทบของอุทกภัยที่มีต่อเศรษฐกิจ

ของกิน ของใช้ มีราคาแพงขึ้น ซึ่งจากราคาข้าวของที่แพงขึ้นนี้ไม่มีความสอดคล้องกับรายได้ที่ลดลงหรือไม่มีรายได้เลย เนื่องจากในช่วงที่เกิดอุทกภัยคนส่วนใหญ่ไม่มีรายได้ที่แน่นอน ไม่มีคนจ้างงาน ทำให้จำนวนรายได้น้อยกว่าจำนวนรายจ่าย

“ระหว่างน้ำท่วมก็ไม่มีรายได้อะไรขึ้นมา อาหารการกินก็แพงขึ้น เงิน 5,000 บาท ก็แทบจะไม่พอ”

(นาง E (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

“แย่มาก ไม่มีรายได้ ไม่มีใครจ้าง เพราะแก่แล้ว เครียด”

(นาง F (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

“อาหารการกินก็แพงขึ้น คนมีเงินน้อยก็ซื้อน้อย ถ้าใช้มากก็ไม่พอกิน”

(นาย A (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- ผลกระทบของอุทกภัยที่มีต่อสังคม

คนบางระกำยังมีวิถีการดำเนินชีวิตแบบเดิม ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงไปมาก กล่าวคือ ยังมีการพบปะ พูดคุย ช่วยเหลือ เอื้อเฟื้อกันเหมือนเดิม แต่อาจจะน้อยลง เพราะแต่ละคนจะต้องเฝ้าบ้านของตนเองมากขึ้น เนื่องจากกลัวขโมย และต้องคอยดูระดับน้ำที่เพิ่มขึ้นหรือลดลง นอกจากนั้น ยังไม่มีการอพยพย้ายถิ่นไปไหน เพราะยังสามารถอยู่ได้ ถ้าอยู่ไม่ได้ก็ต้องอพยพไปอยู่ที่อื่น

“ก็เหมือนเดิม ไม่มีอะไรมาก แต่ต้องคอยเฝ้าบ้าน เพราะกลัวขโมย และไม่ได้  
อพยพอะไร เพราะยังอยู่ได้ ถ้าอยู่ไม่ได้ก็ต้องไป”

(นาย H (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- ผลกระทบของอุทกภัยที่มีต่อสุขภาพ  
เมื่อเกิดอุทกภัยขึ้นทำให้เกิดภาวะโรคเครียด ส่งผลต่อสุขภาพจิต เนื่องจากไม่มี  
งาน ไม่มีรายได้ มีแต่รายจ่าย

“เครียดมาก งานก็ไม่ได้ทำ เงินก็ขาดหาย”

(นาย H (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- ผลกระทบของอุทกภัยที่มีต่อสิ่งแวดล้อม  
ปัญหาขยะและสัตว์มีพิษ เช่น งู ตะขาบ

“มีขยะลอยมาตามน้ำ ติดตามบริเวณบ้าน”

(นาง F (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

“ที่แรกอยู่ในบ้านก็นึกว่าไม่มีอะไรอยู่ แต่เห็นแมวมันขู่ฟู่ๆ อยู่แถวๆ ตู้เย็นก็ตกใจ  
พอเปิดประตูก็เจอไอ้เห่าอยู่ใต้ตู้เย็น มันกำลังชูคอขู่ฟ่อๆ อยู่เลย โอ้โฮ บ้าละสิ้นไปหมด กลัวมันจะ  
ฉกน้ำเอา”

(นาง G (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

4.3 ลักษณะของปัญหาอุทกภัยและการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำตาม  
รูปแบบบางระกำ

4.3.1 ปัญหาอุทกภัยที่มีต่อผลกระทบระยะสั้นและระยะยาว

- ปัญหาอุทกภัยที่มีผลกระทบในระยะสั้น

มีความลำบากในการเดินทาง การคมนาคมไม่สะดวก ต้องใช้เรือเป็นพาหนะใน  
การเดินทาง ทำให้ใช้ระยะเวลาการเดินทางนานขึ้นกว่าเดิม เวลาที่มีธุระสำคัญจะเดินทางไปไหนมา  
ไหนก็ต้องข้ามไปไกลกว่าเดิม บางครั้งเรือที่น้ำท่วมสูงจะต้องย้ายที่อยู่อาศัยมาอยู่บนถนนและทำ  
ให้เสี่ยงต่อความปลอดภัย เวลาจะกินจะอยู่ก็ลำบาก ไม่มีแหล่งสุขภาพ (ร่วม) ข้าวของเสียหาย

“ลำบาก อยู่ไม่ได้ ต้องมานอนบนถนน จะกิน จะอยู่ จะนอนก็ลำบาก อยู่บนถนน  
ก็กลัวรถ อยู่ข้างล่างก็กลัวน้ำ”

(นาง E (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- ปัญหาอุทกภัยที่มีผลกระทบในระยะยาว

ที่ชุมชนเสียหาย ส่งผลต่อภาวะหนี้สิน และภาวะการขาดงาน ขาดรายได้ ขาด  
อาชีพ

“ปลูกสวนมะนาว กล้วย แล้วก็เสียหายไปกับน้ำหมดเลย แต่ไม่ค่อยส่งผลต่อ  
หนี้สิน เพราะได้เงินเยียวยาจากรัฐบาล แต่ก็ไม่เพียงพอ ต้องมีการพึ่งตนเองด้วย”

(นาย B (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

#### 4.3.2 การบริหารจัดการในการให้ความช่วยเหลือ ป้องกัน ฟื้นฟู และแก้ไขปัญหา

- การบริหารจัดการให้ความช่วยเหลือ

รัฐมีการช่วยเหลือเยียวยาโดยให้เงินจำนวน 5,000 บาท ถุงยังชีพ ผ้าห่ม พอ  
บรรเทาไปได้ แต่ไม่เพียงพอ

“เงิน 5,000 บาท พอน้ำแห้งเงินก็ไม่พออยู่แล้ว เพราะน้ำท่วมตั้ง 4 เดือน อยากให้  
รัฐบาลเข้ามาดูแลหลังน้ำลดแล้ว ทั้งซ่อมแซมบ้าน เพราะเค้ามาดูสภาพแล้วก็ไป บ้านลงทุนเป็น  
10,000 ก็หาย ต้องจ่ายเอง รัฐมีบริการที่ล่าช้า ดีแต่พูด แต่ไม่ดำเนินการ”

(นาย H (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- การบริหารจัดการในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

ในด้านการป้องกันน้ำท่วมบางระกำคงจะป้องกันไม่ได้ เพราะบางระกำมีพื้นที่เป็น  
แอ่งกระทะ แต่ถ้าจะให้บรรเทาลงสามารถทำได้ โดยการสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้น สร้างแก้มลิง ชุด  
ลอกแม่น้ำยม ชุดลอกหนอง คลอง บึง หรืออีกทางเลือกหนึ่งที่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้ก็คือ การหาที่  
อยู่ใหม่

“อยากให้มีแก่งเสือเต้น กักน้ำไว้ไม่ให้มาท่วมเดียว”

(นาย B (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

"ทำเขื่อนและลอกแม่น้ำยม แต่ถ้าจะแก้ไขและให้ทะเลสาบคงไม่ได้หรอก เพราะบ้านป่าอยู่ติดแม่น้ำ"

(นาง F (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

"หาที่อยู่ใหม่ เพราะไม่สามารถแก้ไขได้ มันท่วมทุกปี"

(นาง G (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

"ย้ายที่อยู่ อยู่จะอยู่ได้ แต่ไม่รู้จะทำอะไรกิน ถ้าย้ายแล้วมีที่ทำมาหากินก็จะอยู่ แต่นี้จะย้ายไปอยู่บนดอย แล้วจะทำอะไรกินนะ"

(นาย H (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- การบริหารจัดการพื้นที่

คนอำเภอบางระกำมีการฟื้นฟูบ้านด้วยตนเอง เพราะรัฐบาลทำงานได้ล่าช้า ไม่ทันเวลา

"รัฐดำเนินการล่าช้า ไม่ทันกิน ดีแต่พูด ทำให้ประชาชนเดือดร้อน ต้องลุกมาทำเอง ช่วยเหลือตัวเอง"

(นาย H (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้กรอบแนวคิดบางระกำโมเดล ในด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบบางระกำโมเดล พบว่า

- ลักษณะการบริหารจัดการน้ำของรูปแบบบางระกำโมเดล

บางระกำโมเดลเป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ และครอบคลุมในด้านการเตรียมการให้ความช่วยเหลือ พื้นที่ และป้องกันอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้อำเภอบางระกำมีน้ำท่วมไม่นาน ไม่แฉ่งมาก ซึ่งจากการสัมภาษณ์ถึงลักษณะการบริหารจัดการน้ำของรูปแบบบางระกำโมเดล พบว่า...

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ลุงเป็นผู้ใหญ่เอง ลุงยังไม่รู้เลยว่ารูปการณ์มันเป็นยังไง บางระกำโมเดลเค้าเป็นยังไง เพียงแต่รู้ว่าบางระกำโมเดลเค้าเป็นแต่ชื่อ งบประมาณเค้าตั้งไว้ยังไง แทนที่ว่าจะขุดลอกบึงตะแครงเนี่ย คือ 2,000 พันไร่เศษเนี่ย คือเค้าจะทำ waterway ที่เอาน้ำเข้าไปเก็บเนี่ยมันก็ไม่ได้ช่วยอะไรให้น้ำไม่ท่วมหรอก น้ำก็ท่วมอยู่ประจำอยู่แล้ว บางคนถามว่า "ทำตรงนี้แล้วน้ำจะท่วมมั๊ย" บอกได้เลยว่าทุกปี น้ำมันก็ยังเนี่ย อะไรได้ไม่มากหรอก เพียงแต่ว่า

ทำ waterway แล้วเอาน้ำเข้าไปเก็บจริง พอน้ำข้างนอกลดเค้าก็ปิดประตูเอาน้ำไว้หรือเก็บกักน้ำไว้ใช้เท่านั้นเอง... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ใ้คำว่า "โมเดล" เนี่ยมันยังไม่เกิด แล้วเค้าได้เอามาตั้งไว้เฉยๆ ว่า "บางระกำโมเดล" ทั้งหมดเนี่ยรัฐจะเข้ามาพัฒนา โดยตามโครงการแล้วมันยังไม่เกิด อย่างว่าโมเดลนี้คนอื่นจะเข้ามาช่วย คนนั้นจะเข้ามาช่วย คือว่า ใครจะเข้ามาช่วยนอกจากภาครัฐ คือว่า ใช้งบประมาณเค้าใหญ่โตมาก งบที่จะมาพัฒนาอ่างเก็บน้ำ ลุงได้ไปเสนอว่า การสร้างเขื่อนมันใช้งบประมาณสูงมากเลย เราต้องย้ายบุคลากร สถานที่อีก ต้องใช้งบประมาณสูง ไม่สามารถที่จะเก็บน้ำท่วมได้ ในเมื่อเราไม่สามารถที่จะแก้ไขน้ำท่วมได้ เราควรจะทำงบประมาณที่จัดสรรตรงนั้นเอามาทำฝายแม่น้ำยม เพื่อที่น้ำลดแล้วจะได้น้ำข้างเอามาทำการเกษตร ชาวไร่ชาวนา ก็จะได้มีน้ำทำนา มันก็จะมีผัก ปลาทุกอย่างมันจะสมบูรณ์หมด ก็มีที่นายก อบต. ท่านได้มาประชุม ก็ได้เล่าว่า เราจะมีแผนการทำฝายเก็บน้ำ หนอง บึงตะเคิ่ง บึงระมาณ บึงชี้แร้ง แล้วก็ทำแก้มลิงกักเก็บน้ำไว้ แต่ลุงยังไม่เข้าใจว่าแก้มลิงเค้าทำกันยังไง... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... รูปแบบการบริหารจัดการน้ำแบบบางระกำ ถ้าตอบแบบตรงๆ ก็ตอบว่า "ไม่รู้" แต่รู้อย่างเดียวในส่วนของภาษาชาวบ้าน คือ เรามีคลองบึง เช่น บึงระมาณ บึงตะเคิ่ง บึงชี้แร้งที่อยู่ในพื้นที่ของเขื่อนเนี่ย เราคิดว่า บึงพวกเนี่ยถ้าเราทำขุดคลองใหม่ให้มันเกิดประโยชน์ เมื่อเวลาน้ำลงเนี่ยมันสามารถเก็บกักน้ำไว้ได้ บางระกำก็จะไม่เกิดภัยแล้ง เรามองกันอย่างเนี่ย แล้วอีกส่วนหนึ่งก็คือ ลุ่มแม่น้ำยมอย่างที่ชาวบ้านมอง คือ มันตื่น แล้วแม่น้ำยมมันจะคุดเคี้ยว แล้วเวลาแม่น้ำมันไหลมาเวลามันคุดเคี้ยวกับทางตรง ทางตรงจะไปได้ดีกว่า ส่วนเรื่องของแนวทางแก้ปัญหาไม่รู้ รู้แต่ว่าเป็นแนวทางแก้ไขเรื่องน้ำอย่างยั่งยืน แต่ถามว่าจะแก้ได้หรือไม่ได้นั้น พวกนักวิชาการเค้าคงมองออกว่ามันมีแนวทางที่แก้ไขได้แต่จะมากน้อยแค่ไหนก็ต้องลองดู... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายคิด (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... จากที่ทำนายกฯ หรือนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้จัดทำวอร์รูมเรื่องการประชุมก็ได้แบ่งงานออกเป็น 4 กลุ่ม คือ 2P 2R ประกอบด้วย การเตรียมพร้อม การตอบสนองอย่างรวดเร็ว การชดเชยเยียวยา และการป้องกัน โดยในส่วนของกรมชลประทานเนี่ยก็จะอยู่ในส่วนของการป้องกัน ในส่วนของบางระกำโมเดล... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า "... รูปแบบของเราเป็นศูนย์ปฏิบัติการ จะเป็นลักษณะของกิ่งอำนาจการแล้วก็ปฏิบัติการไปด้วย ศูนย์เราก็มีโครงสร้างหลักๆ ก็คือ คณะกรรมการ



อำนวยการบริหาร ซึ่งตรงนี้ก็จะมีหน้าที่ในเรื่องของงานธุรการ งานเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณ และก็งานเรื่องเกี่ยวกับประชาสัมพันธ์ แล้วก็มีโครงสร้างในส่วนของคณะกรรมการที่ปรึกษา ซึ่งก็จะเป็นหน่วยงานภาคเอกชนในระดับจังหวัด แล้วก็จะมีคณะกรรมการประมวลผล คณะทำงานที่จะปฏิบัติตามหลัก 2P 2R ของท่านนายก ก็จะมีฝ่ายเตรียมการ ฝ่ายให้ความช่วยเหลือ ฝ่ายฟื้นฟู และฝ่ายป้องกัน และก็มีหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบในส่วนต่างๆ ตามที่ตัวเองมีส่วนเกี่ยวข้อง และก็จะมีฝ่ายที่ท่านผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งขึ้นเพิ่มเติมจากท่านนายก ก็คือ ฝ่ายติดตามและรายงานผลให้กับทางรัฐทราบ..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

สรุป ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คน ได้อธิบายถึงลักษณะการบริหารจัดการน้ำของรูปแบบบางระกำโมเดลว่า เป็นชื่อที่ทางราชการตั้งไว้และมีการบริหารจัดการโดยภาครัฐทั้งหมด เพื่อทำเป็นโมเดลในการบริหารจัดการน้ำของอำเภอบางระกำไม่ว่าจะเป็นการขุดลอกหนอง คลอง บึง และแม่น้ำยม โดยมีหลักการอยู่ 4 ประการ คือ หลัก 2P 2R ประกอบด้วย การเตรียมพร้อม การตอบสนองอย่างรวดเร็ว การชดเชยเยียวยา และการป้องกัน เพื่อให้เกิดแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน

#### - การประชาสัมพันธ์รูปแบบบางระกำโมเดล

การประชาสัมพันธ์รูปแบบบางระกำโมเดลเป็นการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่างๆ จากหน่วยงานภาครัฐหรือจากผู้บริหารไปยังประชาชน โดยการใช้สื่อต่างๆ เช่น วิทยุ เสียงตามสาย เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบข่าวสาร และข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับรูปแบบบางระกำโมเดลที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการอุทกภัย รวมไปถึงความเข้าใจในระบบการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบด้วย ซึ่งจากการสัมภาษณ์ถึงการประชาสัมพันธ์รูปแบบบางระกำโมเดล พบว่า...

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ตรงนี้รู้สึกว่าคุณนายก คำจะไม่ได้พูดเรื่องโครงสร้าง ว่าใครดูแลยังไง พูดแต่เงื่อนไขของบางระกำโมเดลแบบ 2P 2R แล้วก็ยกระดับของถนนใหญ่ให้พื้นน้ำ รู้สึกมาว่า คำไปรางวัลดีมาแล้วแต่ยังไม่รู้จะทำ แต่ไม่รู้ว่าคุณจะมาทำตอนไหน อันนั้นไม่รู้..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... การประชาสัมพันธ์จริงๆ ก็ยังไม่รู้ละ ขนาดที่เข้าไปประชุมที่อำเภอก็รู้แต่ว่า "บางระกำโมเดล คือ 2P 2R รู้แค่นี้แหละ ว่าเนี่ย มีการเตรียมการตอบสนอง ฟื้นฟู แล้วก็ป้องกัน" แต่คำว่า "บางระกำโมเดล" ก็คือ การมองถึงการส่งถุงยังชีพมาช่วยในช่วงที่น้ำท่วม อย่างการฟื้นฟูบางระกำก็ได้ทำแล้ว อย่างเช่น โครงการฝึกออาชีพที่ทางจังหวัดให้เราที่ทาง พมจ. กับผู้ว่าฯ ให้งบมาฟื้นฟูอาชีพให้กับคนพิการ แล้วก็ผู้ด้อยโอกาส และเท่าที่คุยส่วนตัวใหญ่ก็ไม่รู้ รู้แต่ว่าโมเดล รู้ว่าบางระกำโมเดลมีคนรู้จักเยอะ แต่ปัญหาของการแก้ไขก็ยังไม่รู้ รู้แต่ว่า

เนี่ย คือ ชื่อหรือรูปแบบที่เค้าตั้งให้ว่าเป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำ..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายกิด (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... มีการประชุมกับผู้นำท้องถิ่นต่างๆ ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ในคณะอำนวยการเราก็จะมีฝ่ายประชาสัมพันธ์อยู่ ซึ่งเขาก็จะมีเอกสารประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรทราบผ่านทางวิทยุบางระกำโมเดล แล้วก็ส่วนหนึ่งก็กระจายไปทางผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ให้แจ้งกับราษฎรทราบอีกทางหนึ่ง รวมทั้งแจ้งไปทางท้องถิ่นให้ได้ทราบด้วย แต่ถ้าถามว่าราษฎรรู้ไหม เข้าใจไหม ถ้าผมประเมินก็คงไม่เข้าใจ ราษฎรจะมองว่าบางระกำโมเดล คือ ยาวิเศษ ที่จะมาแก้ไขปัญหาน้ำให้เค้า ที่จะมาช่วยเหลือให้เค้าได้ทุกอย่างตามความต้องการ จะมาตอบสนองทุกสิ่งที่เค้าอยากได้ จะมาให้ทุกสิ่งที่เค้าอยากจะมี... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

สรุป ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 4 คน ได้อธิบายถึงการประชาสัมพันธ์รูปแบบบางระกำโมเดลว่า ยังไม่มีการประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบบางระกำโมเดล การประชาสัมพันธ์ที่พบโดยทั่วไปเป็นการรับฟังมาจากการกระจายข่าวสารผ่านทางผู้นำชุมชน วิทยุกระจายเสียง เป็นต้น แต่ประชาชนก็ยังไม่เข้าใจถึงรูปแบบบางระกำโมเดลว่าเป็นอย่างไร แต่ประชาชนหวังว่ารูปแบบบางระกำโมเดลนั้นจะช่วยให้ไม่เกิดภัยน้ำท่วมขึ้นอีก ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ผิด และนอกจากนั้นยังได้รับฟังมาจากท่านผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก จากนายกรัฐมนตรีคนปัจจุบัน แต่ประชาชนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจน รู้แค่ว่ามีกระบวนการแบบ 2P2R แต่ยังขาดความเข้าใจในเรื่องของการเข้ามาดำเนินงานของทางภาครัฐ

#### 4.4 จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของ บางระกำโมเดล

4.4.1 จุดแข็ง จุดอ่อนในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล (ในด้านของ คน เงิน วัสดุ/อุปกรณ์ และการจัดการ)

##### - จุดแข็ง

คน: มีความรู้ มีภูมิปัญญาในการปรับตัวอยู่กับน้ำ

"บางระกำน้ำท่วมทุกปีอยู่แล้ว จนคนเค้าสามารถที่จะปรับตัวอยู่กับน้ำได้หมดแล้ว จะมีก็แต่พวกที่เพิ่งเข้ามาใหม่ ที่ยังอาจจะไม่ชินกับสภาพหรือการปรับตัวที่เกิดขึ้น แต่ก็มีปัญหาเพียงเล็กน้อย"

(นาย D (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

เงิน: ได้รับเงินช่วยเหลือเยียวยา 5,000 บาท

"งบประมาณ 5,000 บาท ในการให้การช่วยเหลือ"

(นาย B (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

วัสดุ/อุปกรณ์: อำเภอมีเรือให้ยืม

"อำเภอมีการช่วยเหลือ ก็คือ มีเรือให้ยืมตอนน้ำท่วม"

(นาย B (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

การจัดการ: มีการเตรียมการรับมือกับอุทกภัยไว้ล่วงหน้า อันได้แก่ มีการแจ้งเตือน และมีการจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ประสบอุทกภัย

"ในตัวของตำบลบางระกำ ก็มีการตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือขึ้น เพื่อช่วยเหลือคนในอำเภอบางระกำด้วยตนเอง เพราะปีนี้น้ำท่วมเยอะมาก ถ้าจะรอแต่ภาครัฐเข้ามาช่วยคงไม่ได้หรอกค่ะ เราจึงต้องลุกขึ้นมาช่วยเหลือตนเอง โดยการจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือผู้ที่ประสบภัยน้ำท่วมขึ้น เพื่อช่วยเหลือคนในตำบลบางระกำ"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- จุดอ่อน

คน: ชุมชนขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการอุทกภัย เนื่องรัฐมีจัดการแก้ไขปัญหาอุทกภัยเพียงฝ่ายเดียว

"ข้อเสียจุดหนึ่งที่เกิดขึ้นในการบริหารจัดการน้ำนั้นก็คือ ชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วม  
ร่วมกับภาครัฐ ภาครัฐจัดการเอง อะไรเองหมด"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

เงิน: ประชาชนขาดรายได้ และอาชีพ

"ตอนที่น้ำท่วมคนก็ขาดรายได้ และไม่มีอาชีพ งบประมาณที่ได้มาจากท้องถิ่น  
อปท. อบจ. เทศบาล ได้งบประมาณมาครบทุกหลังคาเรือนก็จริง แต่พอไม่พอเป็นอีกเรื่องหนึ่ง ส่วน  
งบประมาณของภาคเอกชนก็ไม่มีค่านั่น และขาดความทั่วถึง คือ ถ้าภาคเอกชนมาแจกของ  
บ้านที่อยู่ติดริมถนนจะมีโอกาสได้ของบริจาคมมากกว่า"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

วัสดุ/อุปกรณ์: เรือที่อำเภอให้ยืมมีขนาดเล็ก

"เรือที่ให้ยืมมีขนาดเล็ก ใช้ประโยชน์ไม่ค่อยได้ เพราะมันเล็ก เรือของเรายิ่งใหญ่  
กว่าเลย"

(นาย A (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

การจัดการ: ไม่มีการพูดคุยกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

"หน่วยงานต่างๆ ที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง ขาดการประสานงานกัน ไม่พูดคุยกัน  
ทำให้เวลาให้ความช่วยเหลือไม่เป็นระบบ มีการทำงานทับซ้อนหน้าที่กัน"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้กรอบแนวคิด บางระกำโมเดล ในด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบบางระกำ โมเดล พบว่า

- จุดแข็ง จุดอ่อนของการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบบางระกำโมเดล

- จุดแข็ง

จุดแข็งก็คือจุดเด่นของบางระกำโมเดลในการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ และเป็นประโยชน์ต่อภาคประชาชนในด้านต่างๆ อาทิ บรรเทาไม่ให้น้ำท่วมนาน ฤดูแล้งมีน้ำ ใช้ในการทำการเกษตร เป็นต้น ซึ่งจากการสัมภาษณ์ถึงจุดแข็งของการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบบางระกำโมเดล พบว่า...

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ข้อดีของมันก็คือมีชื่อเสียง อะไรมันก็เข้ามา งบประมาณมันก็เข้ามา อย่างเช่นว่าปีนี้มีบางระกำโมเดลเกิดขึ้นเนี่ย ถนนหนทางก็จะได้พัฒนา ถนนที่เคยน้ำท่วมเค้าก็เซ็คและวัดแล้วว่าต้องยกระดับให้พ้นน้ำ ถ้าเราไม่มีบางระกำโมเดล มันก็จะเสียเบงกา แทนที่จะเข้ามามันก็ไม่มี แต่ถ้ามีบางระกำโมเดลงบบมันก็จะเข้ามาเยอะ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ถ้าโมเดลจริงๆ ตามที่เค้าบอก "บางระกำโมเดล" ตามแผนยุทธศาสตร์ลุงคิดว่ามันดี มันทำให้ภาคประชาชน เช่นว่า ทำอ่างเก็บน้ำ เนี่ย ภาคประชาชนมีน้ำใช้ สามารถทำการเกษตรได้ และถ้ากั้นฝายน้ำล้นที่แม่น้ำยมเนี่ย ทุกภาคส่วนจะได้รับผลประโยชน์สูงสุด รับผลประโยชน์หมด... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... คำว่า "โมเดล" มันเป็นที่ที่หน่วยงาน ตั้งให้เราเนาะ แต่ถามว่าปีนี้เป็นจุดแข็งของบางระกำ คือ คนบางระกำถึงจะเป็นส่วนน้อย แต่ก็ลุกขึ้นมาช่วยเหลือพื้นที่ที่ประสบภัยน้ำท่วม อันนี้เป็นจุดแข็งที่คนเราเริ่มต้นตัว เริ่มที่จะไม่รอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานเพียงหน่วยเดียว... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายคิด (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ในการจัดการน้ำ พูดถึงลุ่มแม่น้ำยม เนี่ย เนื่องจากไม่มีเครื่องมือในการบริหารจัดการน้ำที่ถาวรเนี่ย คือ ข้างบนเนี่ยไม่มีเขื่อนกักเก็บน้ำ เหมือนเขื่อนสิริกิติ์ เขื่อนแม่ เขื่อนภูมิพล เขื่อนฟอ อะไรอย่างงี้ ซึ่งตรงนั้นยังมีการบริหารจัดการ เบรกน้ำได้จากข้างบน ที่นี้น้ำยมเนี่ย มันจะมีเฉพาะอาคารเป็นช่วงๆ แต่ข้างบนยังมีอาคารที่จะกักเก็บน้ำไว้ ชะลอน้ำไว้ ก็ทำให้น้ำมาอย่างรวดเร็ว ก็ทำให้การบริหารจัดการนี้ยาก เลยต้องอาศัยทาง แม่น้ำน่านช่วยในกรณีแม่น้ำน่านมันต่ำ เราก็ระบายออกทาง DR 15.8 หรือ DR 2.8... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ข้อดีของบางระกำโมเดลก็คือ เร็ว ความรวดเร็ว ทันท่วงเหตุการณ์ ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คน ได้อธิบายถึงจุดแข็งของการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดลทำให้อำเภอบางระกำมีชื่อเสียง การพัฒนาที่จะเข้ามาถึงอำเภอบางระกำและทำให้อำเภอบางระกำกลายเป็นที่รู้จักของคนทั่วไปมากขึ้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็เข้ามาให้ความช่วยเหลือมากขึ้น และมีความรวดเร็ว ทันท่วงเหตุการณ์ ในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่อำเภอบางระกำ

#### - จุดอ่อน

จุดอ่อนก็คือข้อบกพร่องที่เกิดจากการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบบางระกำ ซึ่งจะเป็นแนวทางในการแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้น และปรับปรุงให้ดีขึ้น ซึ่งจากการสัมภาษณ์ถึงจุดอ่อนของการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบบางระกำโมเดล พบว่า...

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ไม่มีหรอก มีแต่ได้กับได้ ถ้าทำตรงนี้แล้ว แต่ถ้าถามว่าน้ำจะลดยี่หรือน้อยกว่าเก่ามั้ย ก็มีส่วนน้อยที่น้ำจะท่วมไม่ถึง อย่างปีเนี่ยท่วมเฉลี่ย 3-4 เมตร มันจะลดไปสัก 10 เซนติเมตร ไร่ข้าว เพราะแค่เอาน้ำไปไว้เฉยๆ เนี่ย มันไม่ได้เอาน้ำไปไว้ที่อื่นเลย คือทำหน้าที่กักน้ำไว้เฉยๆ..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ถ้าทำได้ก็จะไม่เสีย ถ้าทำไม่ได้ก็จะเสียในระบบของน้ำ พูดถึงแต่ว่า "โมเดล" แต่ในด้านการปฏิบัติกลัวว่า จะไม่ได้ปฏิบัติตามที่ระบุไว้ กลัวมันไม่จริง กลัวพูดกันแบบลอยๆ กลัวจะไม่ชัดเจนตรงนี้ เพราะสูงยังไม่ทราบว่าเขาจะทำตรงไหน ใช้งบประมาณเท่าไร ยังไม่ได้ประชุมรับรู้ รับเห็น รับทราบเลย ยังไม่รู้เรื่อง... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... พอมีบางระกำโมเดลเข้ามาแล้วเนี่ย หน่วยงานอื่นจะมองว่า "แหล่งความช่วยเหลือต้องทุ่มเทเข้ามาที่บางระกำเยอะ แต่ความจริงที่จากที่ตั้งศูนย์มามันไม่ใช่หรอก ของมันเลยบางระกำไปหมดเลย คนที่ได้คือได้คนที่ขาดก็คือขาด..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายคิด (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ข้อเสียผมว่าไม่มีนะ ส่วนใหญ่ก็น้ำจะอยู่ในรูปแบบ แต่มันก็ไม่สามารถช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาที่ท่วมได้ เพราะปริมาณน้ำเนี่ย ลุ่มน้ำยมมาถึง 4,000 ล้านลิตร แต่ปริมาณลุ่มน้ำที่สามารถเก็บกักได้ประมาณแค่ 400 ซึ่งน้ำส่วนที่เหลือก็ต้องระบายลงสู่ด้านล่างตลอด ไม่มีเก็บกัก ทุกปีมันก็ท่วมปกติอยู่แล้วบางระกำ แต่เรามองถึง

ลักษณะการเยียวยาในช่วงฤดูแล้ง ราษฎรก็ได้ประโยชน์จากตรงนี้ในการป้องกัน... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... มันอาจจะเป็นความรู้สึกเชิงจิตวิทยา นะ ก็คือว่า ความคาดหวังของราษฎรที่มีต่อตรงนี้อาจจะหวังไว้มาก เมื่อเขาเรียกร้องมากขึ้นมันจะสูญเสียลักษณะการพึ่งตัวเองไป และในขณะที่เดียวกันเรื่องความรวดเร็วที่บางที่มันก็เป็นข้อดีก็จริง แต่บางครั้งมันก็เป็นข้อเสียได้ เช่น กรณีเงินช่วยเหลือ 5,000 บาท หลักเกณฑ์ยังไม่ชัดเจน แต่เรามาเร่งสำรวจไปก่อนแล้ว เพราะเรารู้ว่าต้องมี บอกผู้ใหญ่บ้าน กำนัน อบต. สำรวจมาก่อนเลย พร้อมภาพถ่าย พอมีการแจ้งมาปุ๊บ เราก็ส่งไปปั๊บ ได้รับการตอบสนององเร็วมาก แต่ปรากฏว่า ในจำนวนที่เราส่งไปทั้งหมดนั้น จำนวน 1% ไม่ได้อยู่ในหลักเกณฑ์ คือ ได้ความรวดเร็วก็จริง แต่เราเสียโอกาสในการตรวจสอบไป... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คน จุดอ่อนของการบริหารจัดการตามรูปแบบของบางระกำโมเดล คือ ถ้ามีบางระกำโมเดลเกิดขึ้น หน่วยงานต่างๆ ที่จะมาให้ความช่วยเหลือ จะมองว่าการช่วยเหลือของคนในอำเภอบางระกำมีมากแล้ว หน่วยงานจึงมองว่าไม่จำเป็นที่จะเข้ามาช่วยเหลืออำเภอบางระกำมากนัก และอีกมุมหนึ่งก็คือ การมีบางระกำโมเดลทำให้ประชาชนคาดหวังว่า บางระกำโมเดลคือยวิเศษที่จะเข้ามาช่วยเหลือและให้ในสิ่งที่ตนต้องการได้ จึงทำให้ประชาชนสูญเสียระบบการพึ่งตนเองไป

- จุดอ่อน จุดแข็งในการบริหารจัดการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- จุดแข็ง เป็นจุดเด่นในการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจากการสัมภาษณ์ถึงจุดแข็งในการบริหารจัดการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่า...

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... มันก็ดีซะนะ มีหน่วยงานเข้ามาช่วยเหลือแล้วเค้าไม่ทอดทิ้งคนที่ถูกอุทกภัย... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ชาวบ้านจะได้ผลประโยชน์ในด้านถุงยังชีพ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ทำให้การลงพื้นที่หรือการประสานงานกับภาคประชาชนง่ายขึ้น... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายคิด (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ทำให้รับทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน อย่างเช่น แก้มลิงเนี่ย ชาวบางระกำเค้ารับทราบอยู่แล้วทุกปีว่า น้ำมันจะต้องท่วม แต่จุดประสงค์ของโครงการตรงนี้ เหมือนเป็นการเยียวยาให้เค้า เพื่อให้เค้ารับน้ำจากแก้มลิงตรงนี้มาบริหารจัดการน้ำในการทำเกษตร... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... เมื่อมีการร่วมงานกันมันก็มีพลัง มีการประสานงานกัน จุดแข็งระหว่างรัฐมีลักษณะของการบังคับบัญชา เป็นระบบราชการ มีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน มันทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้นในการประสานงานร่วมกัน... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

สรุป ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คน ได้อธิบายว่าจุดแข็งในการบริหารจัดการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จุดแข็งคือทำให้ทราบถึงความต้องการของประชาชน เกิดเป็นพลังในการรวมตัวกันของประชาชน เพื่อที่จะดูแลและช่วยเหลือผู้ที่ประสบปัญหาทุกภัย ทั้งในเรื่องของถุงยังชีพ อาหาร และสิ่งของที่จำเป็นในการดำรงชีวิต

- จุดอ่อน เป็นข้อบกพร่องที่ทำงานร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือข้อผิดพลาดที่เกิดจากการประสานงานที่ไม่ดี ซึ่งจากการสัมภาษณ์ถึงจุดอ่อนในการบริหารจัดการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่า...

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ไม่มี เพราะว่าเรื่องถุงยังชีพก็ขอตามจำนวน จำนวนคนของเราเท่าไรก็ขอไปเท่านั้น เค้าก็จัดสรรมาให้เราทั้งหมด จะไม่มีการว่าขอ 200 เค้าให้เรา 100 มันไม่มี คือ ขอ 200 ก็ได้ 200..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... หน่วยงานก็จะทำกันอยู่อย่างนี้แหละ จะแบ่งเบาความทุกข์ยากได้บางส่วน ได้ไม่ทั่วถึง พอข. จึงมาตั้งศูนย์ช่วยเหลือผู้ตกหล่น เพราะว่าภาครัฐเข้ามาช่วยบางครอบครัวเท่านั้น พอข. จึงมีหน้าที่ไปเสริมผู้ตกหล่น และคนพิการที่เข้าไม่ถึง พอข. ก็จะเข้าไปช่วย... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... บางทีการเชื่อมโยงกับหน่วยงานก็เชื่อมโยงกันยาก เพราะบางครั้งที่เราคิดว่า "ภาครัฐก็ทำงานไปแล้วทำไมภาคประชาชนถึงต้องลุกขึ้นมาทำ" เช่น พี่จะไปช่วยบ้านนาย ก บ้านนาย ก อยู่กัน 7 คน แต่ถามว่า ท้องถิ่นให้ความช่วยเหลือมั๊ย ก็ต้องตอบว่า "ให้ค่ะ" แต่พอเพียงมั๊ย "ไม่เพียงพอค่ะ" อันนี้คือว่าเราต้องเอาข้อมูลความเป็นจริงเนี่ยไปเสนอให้ท้องถิ่นได้รับทราบ เหมือนเราได้ให้ข้อมูลเค้าเพิ่มเติมด้วย ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายคิด (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... อาจจะมีบางโครงการที่เกิดซ้ำซ้อนกัน ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ถ้ามองในภาคประชาชน การประสานงานยังไม่มากเท่าที่ควร ภาคประชาชนไม่สนใจภาครัฐในการทำงาน และถ้ามองในระบบการสื่อสาร เรื่องของเครื่องมือในการสื่อสารกับภาคประชาชน คือ ถ้าประสานได้ก็จะประสานกับ



ทางผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยฯ สมาชิก อบต. ซึ่งไม่เพียงพอ คือ น้อยเกินไป มันโยงไปในเรื่องของความเข้าใจ การชี้แจงข้อมูลข่าวสารที่มันไม่ถูกต้อง..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คน ได้อธิบายว่า จุดอ่อนในการบริหารจัดการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ ในด้านของการประสานงานระหว่างหน่วยงานกับหน่วยงาน ยังมีการเชื่อมโยงกันยากระหว่างหน่วยงานกับหน่วยงาน และอาจมีการทำงานทับซ้อนกันระหว่างหน่วยงานด้วยตนเอง อันเกิดจากการไม่ประสานงานกันอย่างเป็นระบบ ในด้านการประสานงานกับภาคประชาชนก็ยังไม่ดีเท่าที่ควร โดยทั้งนี้อาจเป็นเพราะประชาชนไม่สนใจการทำงานของภาครัฐ ไม่รู้จักการช่วยเหลือตนเอง แต่ต้องรอแต่ความช่วยเหลือจากทางภาครัฐ

สรุปจากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า จุดแข็ง จุดอ่อนในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล และจุดแข็ง จุดอ่อนในการบริหารจัดการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

ตารางที่ 5 แสดงจุดแข็ง จุดอ่อนในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล และจุดแข็ง จุดอ่อนในการบริหารจัดการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ได้จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview)

| จุดแข็ง   | จุดอ่อน   |
|---|---|
| <p>คน: - มีความรู้/ภูมิปัญญาในการปรับตัวอยู่กับน้ำ</p> <p>- เกิดการตื่นตัว และลุกขึ้นมาช่วยเหลือตนเอง</p> | <p>คน: - ชุมชนขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ</p> <p>- เมื่อมีบางระกำโมเดลเข้ามา คนก็จะขาดการพึ่งตัวเอง โดยจะรอแต่ความช่วยเหลือของรัฐ</p>                       |
| <p>เงิน: - ได้รับเงินช่วยเหลือเยียวยา 5,000 บาท ถูดยังชีพ</p> <p>- งบประมาณเข้ามาเป็นจำนวนมาก</p>         | <p>เงิน: - ประชาชนขาดรายได้ และไม่มีอาชีพ</p> <p>- ขาดการตรวจสอบ</p>  |
| <p>วัสดุ/อุปกรณ์: - มีเรือให้ยืม</p> <p>- มีเครื่องมือในการบริหารจัดการน้ำยม</p>                          | <p>วัสดุ/อุปกรณ์: - เรือมีขนาดเล็ก ขาดเครื่องมือการสื่อสารที่ดีกับภาคประชาชน</p> <p>- ปัจจุบันบางระกำโมเดลยังไม่เกิดขึ้น จึงกลัวว่าจะเป็นเรื่องลอยๆ ไม่มีจริง</p> |

## ตารางที่ 5 (ต่อ)

| จุดแข็ง   | จุดอ่อน  |
|---|--|
| <p>การจัดการ: - มีการแจ้งเตือน มีการจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือ โดยการประสานร่วมกับหน่วยงานทำให้การลงพื้นที่กับประชาชนง่ายขึ้น ทำให้ทราบถึงความต้องการของประชาชน</p> <p>- เร็ว ทันต่อเหตุการณ์</p> | <p>การจัดการ: - ไม่มีการพูดคุยกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำให้เกิดความไม่ทั่วถึง ทำให้มีการทำงานไม่เชื่อมโยงกันหรือมีการทำงานที่ทับซ้อนกัน</p> <p>- เมื่อมีบางระกำโมเดลเกิดขึ้น หน่วยงานจะมองข้ามในการให้ความช่วยเหลือ เพราะคิดว่ามีความช่วยเหลือที่มากพอแล้ว</p> |

จากทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า จุดแข็ง จุดอ่อนในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล และจุดอ่อน จุดแข็งในการบริหารจัดการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

ตารางที่ 6 แสดงจุดแข็ง จุดอ่อนในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล และจุดอ่อน จุดแข็งในการบริหารจัดการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ได้จากทัศนะของผู้วิจัย

| จุดแข็ง  | จุดอ่อน  |
|--|--|
| <p>คน: - มีความรู้ ภูมิปัญญาในการปรับตัวอยู่กับน้ำ และการป้องกัน</p> | <p>คน: - คนที่ย้ายเข้ามาใหม่ยัง ขาดความรู้ ความเข้าใจในการบริหารจัดการ และการปรับตัว</p>   |
| <p>เงิน: - มีเงินช่วยเหลือเยียวยา 5,000 บาท</p>                      | <p>เงิน: - ขาดอาชีพ เงินช่วยเหลือเยียวยาอาจยังไม่พอสำหรับการยังชีพ</p>   |
| <p>วัสดุ/อุปกรณ์: - มีเรือและกระสอบทรายมาไว้ในช่วงที่เกิดน้ำท่วม</p> | <p>วัสดุ/อุปกรณ์: - น้ำกินน้ำใช้สกปรก มีปัญหาเรื่องขยะ สาธารณูปโภค และสุขาภิบาล</p>  |
| <p>การจัดการ: - บางระกำจะมีปัญหาเรื่องของน้ำแล้งมากกว่าน้ำท่วม</p>   | <p>การจัดการ: - แก้มลิงไม่สามารถแก้ปัญหาได้จริง เพราะเก็บน้ำได้เฉพาะที่แก้มลิงเท่านั้น น้ำไม่สามารถผ่านไปได้ ทำให้เกิดการท่วมขัง</p> |

- แนวทางการแก้ไขปัญหที่เกิดจากการบริหารจัดการน้ำร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

แนวทางการแก้ไขปัญหาก็เปรียบเหมือนทางออกของปัญหาและสิ่งที่ต้องแก้ไขอย่างรวดเร็วและถูกต้อง เพื่อไม่ให้ปัญหาที่เกิดขึ้นติดอยู่นานหรือเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติที่จะแก้ไข โดยจากการสัมภาษณ์ พบว่า...

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ภาครัฐก็พยายามอย่างดีที่สุด แต่จะมาจัดการในหมวดตำบลเราตำบลเดียวก็เป็นไปไม่ได้ เพราะน้ำมันท่วมทั่วถึงทุกพื้นที่ เค้าก็ต้องสับเปลี่ยนกันไป เช่น อาทิตย์นี้เครื่องกรองน้ำภาคเอกชนตามบริษัทก็เอามาให้หมุนเวียนกันไป เค้าก็มากรองน้ำสะอาดๆ ให้กิน..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ประชาสงเคราะห์จังหวัด พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เขาให้ความสนใจดี และให้ความร่วมมือดี เพราะว่าผลงานที่เราทำการนำเสนอหรือร้องเรียนไปและหลักฐานที่ส่งไปให้เขาดู แล้วเขาก็มาช่วยเหลือตามที่เราระบุไป... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... แนวทางการแก้ไขก็คือ ไปบอกกับหน่วยงานให้รับทราบ คือ เวลาชุมชนมาหรือชาวบ้านมาเราจะขอข้อมูลเค้าแล้วก็แจ้งกับหน่วยงานที่มาช่วยเหลือว่า "มันติดขัดเรื่องอะไร ขาดเรื่องอะไร ให้มาช่วยเหลือเรื่องอะไร..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายคิด (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... เราต้องคุยกันแต่ละโครงการ ตรงไหนที่มีความก้าวหน้าไปแล้วหรือตรงไหนที่มันมีผลสำรวจแล้วเราอาจจะตัดโครงการนั้นออกไป ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... มันก็ต้องมีการวางระบบ คือ จริงๆ ต้องบอกว่าเค้ามีเครื่องมือสื่อสารอยู่แล้ว คือ มีโทรศัพท์มือถือถืออยู่ แต่บางที่ถูกตัดไฟก็เลยซาร์จมือถือไม่ได้มั้ง เพียงแต่ว่าในทำเนียบอาจจะมีโทรศัพท์อยู่ เอาไว้ติดต่อประสานงานได้... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คน อธิบายถึงแนวทางการแก้ไขปัญหที่เกิดจากการบริหารจัดการน้ำร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่า ต้องมีการประชุม สรุป และร่วมกันหาแนวทางในการแก้ไข มีการพูดคุย ประสานงานกันระหว่างหน่วยงาน และกระจายข้อมูลความรู้ให้ทั่วถึงภาคประชาชน โดยผ่านหน่วยงานท้องถิ่น เพราะคนในพื้นที่จะเข้าใจและรู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นดีมากกว่า

- โครงสร้างองค์กรมีระบบหรือคณะกรรมการในรูปแบบบางระกำโมเดล

โครงสร้างองค์กรของรูปแบบบางระกำโมเดลเป็นการจัดสรรทรัพยากร โดยมีการแบ่งหน้าที่ในแต่ละฝ่าย เพื่อให้การบริหารงานบรรลุจุดมุ่งหมาย ซึ่งจากการสัมภาษณ์ถึงโครงสร้างองค์กร พบว่า...

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... โครงสร้างระบบยังไม่ทราบ กฎระเบียบก็ยังไม่รู้ จะทำแบบไหน ยังไง ถ้าถามถึงคณะกรรมการก็ไม่รู้เลยว่ามีใครบ้าง กระบวนการทำงานร่วมสำหรับผม ผมยังไม่รู้เรื่อง แต่สำหรับคนอื่นอาจจะรู้เรื่องแล้วนะ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... โครงสร้างองค์กรอันนี้ยังไม่ทราบ รู้แต่ความหมายของบางระกำโมเดลว่าต้องมีการป้องกัน พื้นฟู อะไรพวกนี้ แต่ว่ารูปแบบของการทำงานไม่ทราบ แต่เท่าที่รู้ช่วงน้ำท่วมเนี่ยก็จะมีนายอำเภอเนาะ เป็นผู้ดูแลในส่วนของอำเภอบางระกำ แล้วก็จะมีในส่วนของหน่วยงานราชการเนี่ยแหละ แล้วก็ท้องถิ่นเลยที่เข้ามาเข้าร่วมเป็นผู้ประสานงานติดต่อ เค่าจะมีศูนย์ของ call center อยู่ที่อำเภอ โครงสร้างองค์กรในส่วนของชุมชนเองยังไม่รู้ รู้แต่ว่ามันเป็นบทบาทหน้าที่ที่หน่วยงานภาครัฐเข้ามาเป็นคนคิด คนเริ่ม คนทำก็จะเป็นหน่วยงานภาครัฐเหมือนกัน..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายคิด (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ผู้ที่รับผิดชอบดูแลส่วนใหญ่ คือ อำเภอบางระกำ อำเภอบางระกำจะเป็นผู้รับเรื่องร้องทุกข์ ร้องราวต่างๆ เวลามีปัญหาเนี่ย ในส่วนพวกนี้จะเป็นเรื่องของทางอำเภอบางระกำ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... มีหมดแล้ว คือมีตั้งแต่มีปัญหาของท่านายกฯ มา คือ วันที่ 20 สิงหาคม 2554 แล้วก็เรียกท่านผู้ว่าฯ มา แล้วก็มีการสั่งแต่งตั้ง และหลังจากนั้นก็มีการออกอย่างเป็นรูปธรรมว่ามีใครบ้าง ตรงไหนบ้าง ทั้งยังมีคณะทำงานออกมาเป็นหนังสือมาที่อำเภอแล้ว... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 4 คน ได้อธิบายถึงโครงสร้างองค์กร ระบบรูปแบบการบริหารจัดการน้ำของแนวคิดบางระกำโมเดลว่า ส่วนใหญ่จะเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของอำเภอบางระกำเป็นส่วนใหญ่ ทั้งด้านของปัญหา การร้องทุกข์ การให้ความช่วยเหลือ โดยโครงสร้างขององค์กร รูปแบบการบริหารจัดการก็มีคำสั่งมาจากท่านนายกรัฐมนตรีนั่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดให้ดำเนินการคัดเลือกและแต่งตั้งบุคลากรให้เข้ามารับผิดชอบดูแลบางระกำโมเดลตามโครงสร้าง และหน้าที่ที่แต่ละตำแหน่งต้องรับผิดชอบ

### - กระบวนการทำงานร่วมกับหน่วยงาน

การทำงานของรูปแบบบางระกำโมเดลที่มีการติดต่อประสานงานร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการประสานงานกับแต่ละหน่วยงานให้มาร่วมกันทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นที่กระบวนการทำงานเป็นเครือข่าย เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน ซึ่งจากการสัมภาษณ์กระบวนการทำงานร่วมกับหน่วยงาน พบว่า...

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ...ก็มีหน่วยงาน อบต. อบจ. ภาครัฐ ภาคเอกชน อะไรก็มี อย่างเช่นว่า น้ำท่วมเราทำหนังสือขอไป ขอดูยังชีพ ข้าวสารอาหารแห้ง เราก็ขอไป เค้าก็จัดการตามแบบที่เราต้องการ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... การช่วยเหลือก็จะเป็นลักษณะนี้ในด้านของการให้ถุงยังชีพเล็กๆ น้อยๆ ก็อยู่กันมาอย่างนี้ ซึ่งโดยงานที่เข้ามาช่วยก็เช่น อบต. อบจ. พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ภาคเอกชนอีกหลายหน่วยงานที่เข้ามาช่วย... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... การทำงานร่วมกับหน่วยงานอันนี้ยังไม่รู้ แต่ที่เกี่ยวข้องน่าจะเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวกับเรื่องของน้ำ เช่น กรมชลประทาน หรือคนที่มีความรู้เรื่องของทางน้ำ ท้องถิ่นอะไรอย่างเนี่ยคะ น่าจะมีส่วนร่วม... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายคิด (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ร่วมทำงานกับทุกหน่วยงาน เช่น อำเภอ อบต. ต่างๆ กรมทรัพยากรน้ำ สำนักอุทกวิทยาและบริหารน้ำ ฯลฯ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... หน่วยงานที่มีการทำงานร่วมกัน ได้แก่ กองทัพภาคที่ 3 บริษัท TOT มูลนิธิต่างๆ กรมทรัพยากรน้ำ กรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานพัฒนาที่ดินจังหวัด ฯลฯ ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คน ได้อธิบายถึงกระบวนการทำงานร่วมกับหน่วยงานว่า มีทั้งของภาครัฐและเอกชนมีการเข้ามาดูแลให้ความช่วยเหลือเรื่องของถุงยังชีพอาหาร และของใช้ที่จำเป็นในการดำรงชีวิต และมีกรมชลประทานในการทำงานร่วมกันในเรื่องการบริหารจัดการน้ำให้กับภาคประชาชน

### - ภาคประชาชนกับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การที่เปิดให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการน้ำ เป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำเกี่ยวกับ

การตัดสินใจ การแสดงความคิดเห็นต่างๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนที่จะส่งผลต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่า...

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ...มันก็ไม่มีอะไรให้ภาคประชาชนเข้ามาช่วย คือ น้ำท่วมก็ท่วม น้ำลบกก็ลบก คือ ไม่สามารถช่วยเหลืออะไรได้เลย ประชาชนเค้าก็อยู่เฉยๆ ตามวิถี ก็หาผัก หาปลาไป ตอนนี้น้ำท่วมงั้นนะ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ที่นายก อบต. ไปประชุมทุกคนเห็นดีด้วย ภาคประชาชนก็ให้การสนับสนุน แต่กลัวว่าจะพูดไม่จริง แต่บางระกำโมเดลจะทำเฉพาะบางระกำไม่ได้ มันจะต้องทำที่ต้นสังกัดข้างบนลงมา เช่น แพร่ที่มีแม่น้ำตื้นเขิน ตื้นมาก มันทำเฉพาะตรงนี้ไม่ได้ มันต้องติดต่อกันมาตลอด มันจึงจะครบวงจร มันถึงจะดี... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ประชาชนน่าจะไม่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำกับภาครัฐ เพราะส่วนใหญ่มันเป็นหน่วยงานบริหารหมดเลย ถ้ามองว่าส่วนร่วมยังไม่มี การเสนอให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม เพียงแต่ว่าภาคประชาชนเอง แต่ละจังหวัดมีการรวมตัวกัน แล้วก็จัดประชุมสมัชชา แล้วก็มีการเสนอว่า การบริหารงานโดยเฉพาะเรื่องการบริหารน้ำ หรืออะไรก็ตามแต่ที่มีอยู่ในชุมชน ควรจะให้ชุมชนมีส่วนร่วม ถ้าไม่มีส่วนร่วมเราจะทำการทำงานแบบคู่ขนาน หน่วยงานภาครัฐก็ทำไป ชุมชนก็ทำไป เสร็จแล้วเราจะมาโคเรจของเอกสาร เรื่องของข้อมูลกัน การทำงานของเราต้องเป็นอิสระ..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายคิด (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ส่วนใหญ่ก็เข้าไปในพื้นที่เพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับ ส่วนของการออกแบบแก้มลิง ว่าความต้องการของราษฎรจะต้องการอะไรบ้าง แล้วเราก็มาออกแบบความต้องการของราษฎร ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ภาคประชาชนมีบทบาทมาก เช่น คณะกรรมการหมู่บ้าน อสม. อาสาปศุสัตว์ อาสาเกษตร อาสาพัฒนาชุมชน สมาชิกสภาปกครองส่วนท้องถิ่น เขามีส่วนร่วมกับตรงนี้มาก ไม่ว่าจะเป็นการให้ความช่วยเหลือ การให้ข้อมูลหรือการแจ้งข้อมูลข่าวสาร การประสานงานกับหน่วยงานรัฐ ถ้าไม่ได้พวกเขาเหล่านี้เนี่ย ความช่วยเหลือที่จะเข้าไปถึงมือประชาชนเนี่ยยาก ยกตัวอย่าง ผมจะเอาถุงยังชีพไปให้หมู่บ้านที่ถูกตัดขาด ถ้าเขาไม่มานำคุณไปไม่ถูกหรอก คุณไปตามถนนเนี่ย ไปได้ แต่ถ้าคุณไปกับเรือคุณไปไม่ได้ ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คน ได้อธิบายถึงภาคประชาชนกับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่า ภาคประชาชนถือว่าเป็นกลุ่มที่มีบทบาท

เป็นอย่างมากในการดำเนินการช่วยเหลือและการมีส่วนร่วมกับทางภาครัฐ เพราะประชาชนเป็นคนที่อยู่ในพื้นที่ จะเข้าใจและรู้จักพื้นที่ดีกว่าทางภาครัฐเป็นอย่างมาก อาทิ คณะกรรมการหมู่บ้าน อาสาสมัครต่างๆ เป็นต้น

- การตรวจสอบ ดูแลในการบริหารงาน

ในการทำงานด้านต่างๆ จะต้องมี การตรวจสอบ ดูแลในการบริหารงานอย่างเป็นระบบ มีความถูกต้อง เพื่อที่จะให้งานนั้นออกมาอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่า...

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... มันก็มี มีอยู่ คือ หลังน้ำลดก็มีผู้ว่าฯ มาดูแลบ่อยอยู่ ก็ชมเชยผู้ว่าฯ ที่มาดูแลบ่อย... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... โครงการนี้ยังไม่เกิด ระบบการวางแผนการดูแล ก็ยังไม่เกิด มันจะต้องให้ชัดเจนก่อนว่างบประมาณโครงการเค้าให้เท่าไร แล้วระบบการดูแลตรงนี้ก็เกิดขึ้น... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ถามว่าตรวจสอบ ดูแลมั๊ย ก็มีแต่พวก พมจ. ทหาร สถานศึกษาที่เข้ามาช่วย มาดูว่าเราขาดเหลือเรื่องอะไร อย่าง พอช. อย่างนี้ ของเราเป็นหน่วยงานภาคประชาชน เราไม่มีงบประมาณในการซื้อ เรามีแต่หมู่บ้านนี้ยังขาดนะ เราก็ติดต่อกลับไปยังผู้ใหญ่บ้านให้มารับของ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายคิด (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... มีคณะกรรมการตรวจสอบของเราอยู่แล้ว นอกจากนั้นก็จะมีสำนักชลประทานที่ 3 เป็นหน่วยเหนือ ซึ่งคอยดูแล นอกจากนั้นก็จะมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้ามามีส่วนร่วมตรงนี้ด้วย เพราะเค้าเป็นเจ้าของพื้นที่... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ไม่มีองค์กรมาตรวจสอบในช่วงของน้ำท่วม แต่ส่วนมากจะมาที่หลังจากน้ำลดแล้ว ก็จะมี สตง. ปปช. ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คน อธิบายถึงการตรวจสอบ ดูแลในการบริหารงานว่า มีหน่วยงานและคณะกรรมการที่เข้ามาตรวจสอบส่วนมากจะเป็นหน่วยงานของทางภาครัฐเองที่เข้ามาตรวจสอบการดำเนินงาน การช่วยเหลือและฟื้นฟู

#### 4.4.2 โอกาส อุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล (ในด้านของคน เงิน วัสดุ/อุปกรณ์ และการจัดการ)

- โอกาส

- มีศูนย์ภัยพิบัติที่สามารถให้ความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง และรวดเร็ว

"ศูนย์ภัยพิบัติน้ำท่วมที่สามารถให้ความช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็ว"

(นาย D (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- มีงบประมาณมาจากหน่วยงานต่างๆ มากพอ ทั้งถึง และแน่นอน สำหรับการให้ความช่วยเหลือ

"งบที่ได้จากหน่วยงานต่างๆ ควรจะมีมากพอสำหรับความช่วยเหลือ ทั้งถึง และมีการจัดสรรที่แน่นอน"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- ระหว่างที่เกิดอุทกภัยมีการสร้างงาน สร้างอาชีพ

"ในช่วงที่เกิดน้ำท่วม คนก็ขาดรายได้ ขาดอาชีพ เราอยากให้เค้ามีรายได้ มีอาชีพที่สามารถทำไปได้ด้วยตนเองช่วงที่น้ำท่วม และต้องเป็นอาชีพที่สามารถทำในบ้านของตนเองได้ เพราะช่วงน้ำท่วมไม่ค่อยมีคนออกจากบ้าน เค้าอยู่เฝ้าบ้านของเค้า เพราะเค้ากลัวขโมยที่จะเข้ามาลักขโมยในช่วงที่เกิดน้ำท่วม"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

"ต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้มาพูดคุยกัน"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- ประชาชนบางระกำสามารถจัดการตนเอง และมีการจัดทำแผนภาคประชาชนในการบริหารจัดการน้ำ

"คนบางระกำสามารถช่วยเหลือตนเองได้ ไม่ต้องรอให้ภาครัฐมาช่วย ภายใต้การจัดทำแผนภาคประชาชนในการบริหารจัดการน้ำ"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)



- อุปสรรค

- ประชาชนไม่ยอมออกจากบ้านไปไหน เนื่องจากห้วงบ้าน กลัวขโมย

"คนที่ประสบภัยน้ำท่วมก็จะอยู่แต่บ้านของตัวเอง อยู่เฝ้าบ้าน เพราะเค้าเป็นห่วงบ้าน"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- หน่วยงานให้ความช่วยเหลือได้ไม่เต็มที่และไม่ทั่วถึง

"หน่วยงานภาครัฐให้ความช่วยเหลือไม่ทั่วถึง ในการได้รับถุงยังชีพ"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

"ท้องถิ่นขาดการประชาสัมพันธ์แจ้งเตือนที่ทั่วถึง บางที่อยู่ห่างไกล วิทยุกระจายเสียงของหมู่บ้านก็ไม่รู้เรื่อง จะรู้เรื่องก็ตอนที่พูดกันปากต่อปากมาแล้ว"

(นาง G (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- การบริหารจัดการน้ำของกรมชลประทานขาดประสิทธิภาพ

"การจัดการน้ำของกรมชลฯ ไม่ได้เรื่อง ไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการบริหารจัดการที่ดี อันนี้เค้าอาจจะมีผลประโยชน์มาเกี่ยวข้อง ที่ต้องการกักน้ำไม่ให้น้ำท่วมกรุงเทพฯ ฝั่งนี้บางระกำปีนี้น้ำไม่ท่วมนานหรอก เพราะทุกปีน้ำท่วมบางระกำแค่ 2 เดือน แต่น้ำท่วมนานถึง 4 เดือน"

(นาย H (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- ไม่มีแผนการดำเนินงานร่วมกันของแต่ละหน่วยงาน

"การทำงานร่วมกันของหน่วยงานยังขาดแผนการทำงานร่วมอยู่"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- ไม่มีการสร้างความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการบริหารจัดการน้ำที่ถูกต้อง

“ปัจจุบันคนขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการบริหารจัดการน้ำที่ถูกต้อง เพียงแต่ว่า สักแต่จะทำแต่ความสะดวกสบาย โดยไม่คำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นตามมา เช่น ในเรื่องของธรรมชาติในปัจจุบันนี้ก็เห็นได้ชัดอยู่แล้ว”

(นาย D (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

สรุป จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า โอกาส อุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล มีดังนี้

ตารางที่ 7 แสดงโอกาส อุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดลที่ได้จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

| โอกาส  | อุปสรรค   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีศูนย์ภัยพิบัติที่สามารถให้ความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง และรวดเร็ว</li> <li>- มีงบประมาณมาจากหน่วยงานต่างๆ มากพอทั่วถึง และแน่นอน สำหรับการให้ความช่วยเหลือ</li> <li>- ระยะเวลาที่เกิดอุทกภัยมีการสร้างงาน สร้างอาชีพ</li> <li>- มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</li> <li>- ประชาชนบางระกำสามารถจัดการตนเอง และมีการจัดทำแผนภาคประชาชนในการบริหารจัดการน้ำ</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ประชาชนไม่ยอมออกจากบ้านไปไหน เนื่องจากห่วงบ้าน กลัวขโมย</li> <li>- หน่วยงานให้ความช่วยเหลือได้ไม่เต็มที่และไม่ทั่วถึง</li> <li>- การบริหารจัดการน้ำของกรมชลประทานขาดประสิทธิภาพ</li> <li>- ไม่มีแผนการดำเนินงานร่วมกันของแต่ละหน่วยงาน</li> <li>- ไม่มีการสร้างความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการบริหารจัดการน้ำที่ถูกต้อง</li> </ul> |

จากทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า โอกาส อุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล มีดังนี้

ตารางที่ 8 แสดงโอกาส อุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดลที่ได้จากทัศนะของผู้วิจัย

| โอกาส   | อุปสรรค  |
|---|--|
| - มีการสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดความเข้มแข็ง                                      | - คนขาดความมีจิตสาธารณะ จิตสำนึกในการมีส่วนร่วม  |
| - หาหน่วยงานมาเข้าร่วมในการบริหารจัดการน้ำ เช่น มหาวิทยาลัย NGOs ฯลฯ                            | - มีการดำเนินงานแบบแบ่งแยก ขาดการร่วมมือ ขาดการมีส่วนร่วมในการทำงานระหว่างหน่วยงาน           |
| - มีการจัดการความรู้ในการบริหารจัดการน้ำในช่วงก่อน ระหว่าง หลังน้ำท่วม โดยมีแผนการดำเนินการร่วม | - ขาดการประสานงาน การพูดคุยระหว่างหน่วยงาน และมีการทำหน้าที่ที่ทับซ้อนกันอยู่ระหว่างหน่วยงาน |
| - จัดทำแผนโดยภาคประชาชนในการบริหารจัดการน้ำ   | - ขาดการบริหารจัดการโดยชุมชน ชุมชนขาดการพึ่งตนเอง  |

4.5 ปัญหา/อุปสรรค แนวทางแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบบางระกำโมเดล

#### 4.5.1 ปัญหา/อุปสรรค

- ขาดการทำงานร่วมกัน ขาดการพูดคุยกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเจ้าหน้าที่ไม่ให้ความร่วมมือในการบริหารจัดการอุทกภัยกับภาคประชาชน

"ระหว่างหน่วยงานไม่มีการเข้ามาพูดคุยกัน ต่างฝ่ายต่างทำงาน"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

"บางครั้งประชาชนเข้าไปขอความช่วยเหลือกับหน่วยงานก็ไม่ค่อยได้รับความร่วมมือที่ดี"

(นาย H (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- ในช่วงเกิดอุทกภัยประชาชนเกิดภาวะเครียด เนื่องจากว่างงาน ขาดรายได้

"เกิดการกรีด และ มีโรคประจำตัวอยู่แล้ว แล้วยังขาดงาน ขาดรายได้ อีก  
หนี้สินที่ต้องสง ต้องผ่อนก็ไม่มีจะจ่ายเขา"

(นาง F (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- มีการจัดสรรของช่วยเหลือ ไม่ทั่วถึง เช่น ถุงยังชีพ และของให้ความช่วยเหลือไม่  
ครบปัจจัยที่ต้องการ เช่น ข้าว

"ของใช้ที่อยู่ในถุงยังชีพมีไม่ครบปัจจัย 4 โดยเฉพาะปัจจัย 4 ที่สำคัญ เช่น ข้าว  
ข้าว"

(นาย H (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

"การจัดสรรถุงยังชีพยังไม่ทั่วถึง เพราะมีการนับถุงยังชีพแจกตามที่อยู่ใบทะเบียน  
บ้าน ทำให้บางบ้านที่อยู่ในบ้านเลขที่เดียวกัน แต่มี 2 ครัวเรือน ทำให้ครัวเรือนที่ไม่มีใบทะเบียน  
บ้านไม่ได้รับถุงยังชีพ"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- คนในชุมชนขาดความร่วมมือหรือมีความร่วมมือกันน้อย

"คนในชุมชนไม่ให้ความร่วมมือ ถ้าไม่ได้ตั้งค์ หรือถ้าเป็นงานจิตอาสาละ เขาก็จะ  
ไม่ทำกัน แต่ถ้าได้ตั้งค์นะ เค้าจะมา"

(นาง E (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- ขาดจิตสำนึกร่วมในการเป็นจิตอาสา

"ปัจจุบันคนเรามันขาดคนที่ม่จิตอาสา เลยไม่มีสำนึกร่วมในการที่จะช่วยเหลือ  
ผู้อื่น"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับปัญหา/อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล พบว่า

- ปัญหา/อุปสรรค

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ก็ไม่ได้เกิดปัญหาอะไร มันก็มีเราก็ต้องแก้ปัญหา มันก็ไม่มากมาย มันก็ต้องมีทุกที่แหละ แต่ส่วนใหญ่แล้วในหมู่บ้านเค้าจะมีเรือกันหมดแล้ว เงินช่วยเหลือก็ให้ไม่ช้า รู้สึกว่าจะไว ไม่ก็เดือนหรือหกได้ พอน้ำแห้งแล้วเงินก็ออกเลย... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ชุดลอกคลอง บึง มันก็ดีส่วนหนึ่ง แต่มันทำได้แค่แคบๆ ใช้ได้แคในวงจรของมัน แต่ถ้าทำฝายน้ำล้นทุกชั้นตอนมันจะดีกว่า มันก็จะใช้น้ำบึง คลองในการทำการเกษตรได้อย่างทั่วถึง ทุกพื้นที่ ในด้านของงบประมาณที่มาช่วยเหลือ เช่น งบประมาณในส่วนของถุงยังชีพ ถุงละเท่าไร แล้วเอามาให้ชาวบ้านถุงละเท่าไร แต่ถุงไม่ได้เต็มแล้วเงินที่เต็มมันหายไปไหน... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ไม่มีงบประมาณ หน่วยงานท้องถิ่นไม่เข้าถึง การเมืองมีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายคิด (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีปัญหา เพราะเป็นความต้องการของชาวบ้าน... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ปัญหาหลักก็คือเรื่องของคน ซึ่งจะต้องใส่ในระบบ เพราะเราพยายามทำทุกอย่างให้อยู่ในระบบไม่ว่าจะเป็นระบบช่วยเหลือ ระบบการเตือนภัย ระบบการประสานงาน และระบบข้อมูลข่าวสาร โดยบางระกำโมเดลอาจจะดีประสิทธิภาพของคนออกมาใช้ไม่ได้ดีเท่าที่ควร และนอกจากนั้นการเตรียมการค่อนข้างจะอ่อน จะต้องอาศัยการปรับตัวค่อนข้างมาก ในเรื่องของงบประมาณการบริหารจัดการยังทำไม่ได้ดีเท่าที่ควร ทั้งนี้ปัญหาในเรื่องของการร้องเรียนต่างๆ ยังเป็นจุดอ่อนหนึ่งของระบบ และมีการตรวจสอบข้อมูลได้ยาก และที่สำคัญการประสานงานกับหน่วยงานไม่เชื่อมโยงกัน ทำให้ขาดความต่อเนื่อง... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คน อธิบายถึงปัญหา/อุปสรรค ในการดำเนินงานเป็นเรื่องของบุคลากร การเข้าถึงของหน่วยงานต่างๆ ความรู้ความเข้าใจที่มีต่อการบริหารจัดการรูปแบบของบางระกำโมเดล ระบบเตือนภัย และระบบการให้ความช่วยเหลือที่ไม่ทั่วถึงและครอบคลุม การช่วยเหลือที่กระจุกตัว ไม่กระจายออกไปพื้นที่ที่ห่างไกล ปัญหาในเรื่องของการเดินทางเข้าถึงเมื่อประสบปัญหาอุทกภัย

#### 4.5.2 แนวทางแก้ไข

- ประสานงานกับหน่วยงานให้มาทำงานร่วมกัน และให้มีการประสานงานร่วมกับภาคประชาชนด้วย

"หน่วยงานต้องมีการประสานงานร่วมกัน โดยเฉพาะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม หรือรู้เห็นการทำงานของหน่วยงานในการบริหารจัดการน้ำด้วย"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- ภาครัฐหารายได้ และสร้างรายได้ โดยการสร้างอาชีพให้กับประชาชนในระหว่างที่เกิดอุทกภัย

"ภาครัฐควรเข้ามาสร้างรายได้ให้กับประชาชนในระหว่างที่เกิดน้ำท่วม"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- แจกจ่ายของช่วยเหลือโดยนับเป็นครัวเรือน และมีการตรวจสอบความเรียบร้อยของถุงยังชีพก่อนทุกครั้งก่อนออกแจกจ่าย

"ต้องมีการสำรวจครัวเรือน และแจกถุงยังชีพโดยใช้ครัวเรือนเป็นฐาน และใช้ฐานครัวเรือนเป็นหลักด้วย"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- ภาครัฐเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำมากขึ้น

"ภาครัฐต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำมากขึ้น"

(นาง C (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

- สร้าง/ปลูกฝังจิตสำนึกร่วมมือให้กับคนในชุมชน

"ต้องมีการปลูกฝังจิตสำนึกให้กับชุมชน ปลูกฝังจิตสำนึกร่วมให้กับคนในชุมชน"

(นาย D (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2554)

#### 4.5.3 ข้อเสนอแนะ

นายคุณ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... น้ำท่วมมันไม่ได้มาเลย แต่มันค่อยๆ มา เรารู้ตัว ถึงน้ำจะท่วมเราก็ไม่เป็นไร ก็ต้องเก็บของไว้ที่สูง ภูมิปัญญาในการปรับตัวจะเห็นได้ว่า ทุกวันนี้บ้านที่มันอยู่ติดกับพื้นมันแทบจะไม่มีละ จะมีก็แต่ที่อยู่ติดกับถนนใหญ่ แต่ตรงที่ลุ่มถ้าปลูกบ้านมันปลูกยังไงมันก็ไม่พ้น เค้าจะหนุนบ้านให้สูงขึ้นหมด..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2555)

นายคำ (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ในด้านงบประมาณถ้าคิดจะช่วยเหลือทำให้มันเต็มเม็ดเต็มหน่วย อย่าได้กักตุนหรือหักไว้ และในด้านการทำฝายต้นน้ำเต็มรูปแบบ เพราะลุงคิดว่าดีที่สุด ใช้งบประมาณน้อย และช่วยเหลือภาคประชาชนได้ดีที่สุด ได้รับผลดีกับภาคประชาชน ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นางควร (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วม อยากให้มีผู้ที่มีความรู้เรื่องน้ำ เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน คนแก่คนแก่ที่รู้หรือมีความรู้มาช่วยสอนในเรื่องการปรับตัว ภาครัฐเวลาทำงานก็ให้ภาคประชาชนเข้าไปร่วมด้วย อย่าคิดแทนชาวบ้าน และต้องมีการพูดคุยกันทุกฝ่าย ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 7 มกราคม 2555)

นายคิด (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... ถ้าเกิดโครงการบางระกำโมเดลสำเร็จ อยากให้แต่ละกลุ่มมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน เช่น การส่งน้ำ ไม่ใช่ว่าชั้นอยู่ต้นคลอง ชั้นเอกก่อนคนเดียว ให้สนใจทางท้ายบ้าง ก็ต้องมีการประชุมปรึกษาหารือกัน..." (ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 มกราคม 2555)

นายคม (นามสมมติ) กล่าวว่า " ... คือจริงๆ ระบบมันดีอยู่แล้ว เพียงแต่ว่ามันมีลักษณะของการทำงานที่ต่อเนื่อง แต่ถ้าจะให้ดีกว่านี้มันต้องใช้ลักษณะของ project manager คือแยกงานเรื่องน้ำท่วมหรือบางระกำโมเดลออกมาเป็น sub model ก็ได้ หรือ sub unit ที่มีเจ้าหน้าที่ประจำ โดยเจ้าหน้าที่ยุทธศาสตร์ เพื่อให้เกิดความเข้มข้น นอกจากนั้นควรให้ทางมหาวิทยาลัยต่างๆ เข้ามาเป็นสมองให้กับเราเรื่อยๆ ... " (ผู้ให้สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2555)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คน อธิบายถึงข้อเสนอแนะ ต้องการให้แต่ละกลุ่มแต่ละหน่วยงานในพื้นที่เข้าใจซึ่งกันและกัน การแยกออกเป็นเรื่องของอุทกภัยที่เกิดกับอำเภอบางระกำและบางระกำโมเดล โดยให้นำภูมิปัญญาตั้งแต่สมัยโบราณมาใช้ในการปรับตัว ปราชญ์ชาวบ้าน เป็นต้น ให้เกิดการปรับตัวของประชาชนในพื้นที่โดยไม่ต้องรอความช่วยเหลือจากทางภาครัฐอย่างเดียว

สรุปจากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า ปัญหา/อุปสรรคในการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดลการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ขาดการพูดคุยกัน เจ้าหน้าที่ไม่ให้ความร่วมมือกับภาคประชาชนในการทำงาน และในช่วงที่เกิดอุทกภัยประชาชนเกิดภาวะเครียด เนื่องจากไม่มีงานทำ ขาดรายได้ รวมทั้งสิ่งของที่ให้ความช่วยเหลือไม่ทั่วถึง คนในชุมชนขาดความร่วมมือกัน เห็นเงินที่ตัวตั้ง ขาดจิตอาสา และขาดจิตสำนึกร่วมระหว่างชุมชน และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า ปัญหา/อุปสรรคในการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล คือ งบประมาณที่มาช่วยเหลือ เช่น ในเรื่องของถุงยังชีพ ไม่มีการแจกจ่ายรายละเอียดในการใช้จ่าย หน่วยงานท้องถิ่นเข้าไม่ถึงภาคประชาชน ขาดงบประมาณ ทั้งยังมีเรื่องของการเมืองมาเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ มีการตั้งประสิทธิภาพการทำงานของคนมาใช้ไม่ได้ดีเท่าที่ควร และมีการเตรียมการหรือเตรียมความพร้อมไม่ค่อยดี ซึ่งก็รวมถึงการบริหารจัดการที่ยังไม่ดีเท่าที่ควร มีการตรวจสอบข้อมูลยาก นอกจากนั้นยังมีเรื่องของการทำงานระหว่างหน่วยงานที่มีการประสานงานกันไม่ต่อเนื่อง ไม่เชื่อมโยงกันอีกด้วย

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า แนวทางการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล ได้แก่ หน่วยงานต้องประสานงานกัน และเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมรู้เห็นในการทำงานของหน่วยงาน โดยรัฐบาลควรหารายได้ หาอาชีพให้กับประชาชนในช่วงที่เกิดอุทกภัย มีการแจกสิ่งของช่วยเหลือนับเป็นครัวเรือนและมีกาตรวจสอบความเรียบร้อยของสิ่งของที่จะนำไปช่วยเหลือก่อนทุกครั้ง และนอกจากนั้นภาครัฐควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำ รวมทั้งควรมีการปลูกฝังจิตสำนึกให้กับชุมชน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า ข้อเสนอแนะที่เกิดขึ้นในการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล ได้แก่ การนำภูมิปัญญามาช่วยในการดำเนินชีวิต ควรมีการเปิดเผยงบประมาณที่มีและไม่มีการกักตุนงบประมาณ ให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วม โดยให้ผู้ที่มีความรู้เรื่องน้ำ เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน มาอบรมเกี่ยวกับเรื่องกรปรับตัว ประชาชนควรมีความเข้าใจในการทำงานของภาครัฐ และมีความเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน รวมทั้งการทำงานของภาครัฐต้องมีความต่อเนื่องกัน และมีการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง



## บทที่ 5 บทสรุป

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษา การบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล กรณีศึกษาอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก ด้วยการใช้ระเบียบวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Indepth Interview) เป็นวิธีหลักในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผลการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้นำเสนอ เป็น 5 ตอน ดังนี้

### 5.1 สรุปผลการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Indepth Interview) เพื่อศึกษาลักษณะการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล และแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการอุทกภัยของแนวคิดบางระกำโมเดล โดยเลือกกลุ่มเป้าหมายแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เป็นการเลือกผู้ให้ข้อมูลโดยพิจารณาจากการตัดสินใจของคณะผู้วิจัย ตามเกณฑ์ที่ได้กำหนดขึ้น โดยการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) จำนวน 8 คน และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Indepth Interview) จำนวน 5 คน

การเก็บข้อมูลโดยการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ในวันที่ 22 ธันวาคม 2554 และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Indepth Interview) ในระหว่างวันที่ 7 มกราคม - 12 มกราคม พ.ศ.2555 ผู้วิจัยได้ชี้แจงวัตถุประสงค์ในการขอเก็บข้อมูลการวิจัย และกำหนดข้อตกลงเบื้องต้นในการให้ข้อมูลระหว่างกลุ่มเป้าหมายและคณะผู้วิจัย ประกอบด้วย คณะผู้วิจัยจะรักษาความลับของกลุ่มเป้าหมาย และไม่เปิดเผยชื่อ-สกุล ของกลุ่มเป้าหมาย ใช้นามสมมติในการให้ข้อมูล ขออนุญาตบันทึกเสียงขณะสัมภาษณ์ และเมื่อเสร็จสิ้นการทำวิจัยคณะผู้วิจัยจะทำลายข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ทันที หากกลุ่มเป้าหมายไม่พร้อมที่จะให้ข้อมูลหรือต้องการยุติการให้ข้อมูล คณะผู้วิจัยต้องปฏิบัติตาม ห้ามฝันหรือบังคับกลุ่มเป้าหมายโดยเด็ดขาด และดำเนินการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการบันทึกเสียงสัมภาษณ์ เพื่อรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ให้อยู่ในรูปแบบของเอกสาร และสรุปข้อมูลตามประเด็นจนครบถ้วน หลังจากนั้นจึงวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดอีกครั้ง ในส่วนของข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อตีความข้อมูล โดยนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาวิเคราะห์หาความสัมพันธ์และความเกี่ยวเนื่องกันของข้อมูล ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ ดังนี้

ตอนที่ 1 บริบทชุมชน (พื้นที่ที่ศึกษา)

ตอนที่ 2 การบริหารจัดการน้ำของอำเภอบางระกำแต่ละช่วงเวลา

ตอนที่ 3 ลักษณะของปัญหาอุทกภัยและการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบบางระกำ

ตอนที่ 4 จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล

ตอนที่ 5 ปัญหา/อุปสรรค แนวทางแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบบางระกำโมเดล

### 5.1.1 บริบทชุมชน (พื้นที่ที่ศึกษา)

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ผู้ให้ข้อมูลทั้ง 8 คน พบว่ากลุ่มเป้าหมายมีอายุระหว่าง 45-68 ปี ประกอบอาชีพหาปลา เกษตรกรรม รับจ้าง ค้าขาย และไม่ได้ประกอบอาชีพ ซึ่งมีตำแหน่งเป็นสมาชิกกองทุนคนพิการ กรรมการคนพิการ คณะทำงานจังหวัดพิษณุโลก รองประธานกองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ สมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ และสมาชิกกองทุนผู้สูงอายุ โดยบุคคลเหล่านี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ คือ เป็นบุคคลที่ประสบกับปัญหาอุทกภัย และได้รับผลกระทบโดยตรงกับการเกิดอุทกภัย รวมทั้งเป็นผู้ที่มีส่วนในการร่วมบริหารจัดการน้ำของคนอำเภอบางระกำ

จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Indepth Interview) ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คน พบว่ากลุ่มเป้าหมายมีอายุระหว่าง 45-68 ปี ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ค้าขาย รับจ้าง และรับราชการ ภูมิลำเนาเดิมอยู่ที่จังหวัดพิษณุโลก อยุธยา สุโขทัย และชุมพร โดยมีตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้าน รองประธานผู้สูงอายุ คณะทำงานจังหวัดพิษณุโลก นายช่างชลประทานชำนาญการ และปลัดอำเภอ โดยเมื่อมีการแจ้งเตือนภัยน้ำท่วมก็มีการปรับตัวเพื่อเตรียมรับมือกับสภาพน้ำท่วม คือ มีการเก็บของไว้ที่สูง เตรียมเรือพาหนะสำหรับเอาไว้ใช้เดินทาง โดยมีหน่วยงานภาครัฐเข้ามาให้ความช่วยเหลือ ดูแล อำนวยงาน ประสานงานในเรื่องต่างๆ อาทิ ของถุงยังชีพ ข้าวสาร อาหารแห้ง เงินช่วยเหลือเยียวยา เป็นต้น มีการประสานงานกับท้องถิ่นในการติดต่อให้ความช่วยเหลือ และยังมีเจ้าหน้าที่กรมชลประทานคอยผันน้ำให้ออกจากคลองฝายต่างๆ

### 5.1.2 การบริหารจัดการน้ำของอำเภอบางระกำแต่ละช่วงเวลา

1) การดำเนินการเตรียมรับมือก่อนการบริหารจัดการน้ำ (ช่วงเดือนมิถุนายน 2554) ในการใช้ทรัพยากร (คน เงิน วัสดุ/อุปกรณ์ และการจัดการ)

#### -การบริหารจัดการน้ำในช่วงก่อนเกิดอุทกภัย

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า ด้านก่อนการบริหารจัดการน้ำ ชั้นเตรียมการ มีการเตรียมเรือเอาไว้สำหรับให้ประชาชนยืม มีการตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือสำหรับผู้ที่เดือดร้อน มีการประกาศแจ้งเตือนล่วงหน้าเพื่อให้ประชาชนได้เตรียมพร้อม และขนย้ายสิ่งของขึ้นไว้ในที่สูง และมีเงินค่าเยียวยาให้กับประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า ด้านก่อนการบริหารจัดการน้ำของรูปแบบบางระกำ ในชั้นการเตรียมการยังไม่เกิดขึ้น เนื่องจากรูปแบบบางระกำโมเดลเกิดขึ้นในช่วงที่เกิดน้ำท่วมไปแล้ว จึงไม่ได้มีการเตรียมการในส่วนนี้ แต่จะมีในส่วนของ การให้ความช่วยเหลือ

2) การดำเนินการช่วยเหลือและฟื้นฟูระหว่างการบริหารจัดการน้ำ (เดือนกรกฎาคม-ตุลาคม 2554)

#### - การบริหารจัดการน้ำในช่วงระหว่างเกิดอุทกภัย

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า ช่วงระหว่างการบริหารจัดการน้ำ ในด้านการให้ความช่วยเหลือรัฐบาลมีการจ่ายเงินเยียวยา จำนวน 5,000 บาท ให้ประชาชนที่เดือดร้อนได้นำมาใช้ในช่วงที่เกิดน้ำท่วม และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) ยังพบว่า อำเภอบางระกำมีการนำเรือมาบริการให้กับประชาชนที่ไม่มีเรือได้ยืมใช้ มีการแจกไม้ให้กับประชาชนที่ต้องอพยพ กองบิน 46 มีการนำทรายมาให้ทำกระสอบทราย มีการแจกถุงยังชีพ มีหน่วยงานสาธารณสุขมาดูแลในเรื่องของสุขภาพและเรื่องยา และนอกจากนั้นในด้านของการฟื้นฟูก็มีการฟื้นฟูในเรื่องของอาชีพ ฟื้นฟูสภาพจิตใจ และฟื้นฟูที่อยู่อาศัย

3) ผลของการใช้บางระกำโมเดลในการแก้ไขปัญหาหลังการบริหารจัดการน้ำ (ช่วงเดือนพฤศจิกายน 2554)

- ผลของการใช้บางระกำโมเดลในการบริหารจัดการน้ำในช่วงหลังเกิดอุทกภัย และการแก้ไขปัญหาการเกิดอุทกภัย

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า ผลของการใช้บางระกำโมเดลในการบริหารจัดการน้ำในช่วงหลังเกิดอุทกภัย และการแก้ไขปัญหาการเกิดอุทกภัย ในด้านการป้องกันนั้นไม่ทราบว่าสามารถลดน้ำท่วมได้หรือไม่ เพียงแต่ทราบว่าในฤดูแล้งมีน้ำเอาไว้ใช้ทำนาตลอด และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า ในด้านการป้องกันบางระกำโมเดลไม่สามารถแก้ปัญหา น้ำท่วมได้แน่นอน เพราะอำเภอบางระกำน้ำจะท่วมทุกปี แต่ถ้ามีรูปแบบบางระกำโมเดลเข้ามาก็อาจจะทำให้น้ำไม่ท่วมช้งนานก็ได้ และสามารถกักเก็บน้ำไว้ใช้

ในช่วงฤดูแล้ง และเมื่อถามถึงผลของการแก้ไขปัญหาคูทกภัยตามรูปแบบบางระกำโมเดล พบว่า ผลที่ออกมายังไม่ชัดเจน เพราะการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบบางระกำโมเดลนั้นยังไม่เกิดขึ้น จึงไม่สามารถตอบได้ว่าดีหรือไม่ดี โดยมองว่า ถ้าดำเนินงานแล้วไม่เกิดผลดีทางภาครัฐคงไม่เข้ามาให้การสนับสนุน เพราะการดำเนินงานครอบคลุมในทุกพื้นที่ที่เกิดปัญหาคูทกภัยในอำเภอบางระกำ

#### 4) ด้านการเมืองมีผลกับการบริหารจัดการของรูปแบบบางระกำโมเดล

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า ด้านการเมืองไม่มีผลต่อ การให้ความช่วยเหลือใดๆ จากหน่วยงาน

#### 5) ผลกระทบของคูทกภัยที่มีต่อด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม การเมือง

##### - ผลกระทบของคูทกภัยที่มีต่อเศรษฐกิจ

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า ของกิน ของใช้ มีราคาแพงขึ้น ซึ่งจากราคาข้าวของที่แพงขึ้นนี้ไม่มีความสอดคล้องกับรายได้ที่ลดลงหรือไม่มีรายได้เลย เนื่องจากในช่วงที่เกิดคูทกภัยคนส่วนใหญ่ไม่มีรายได้ที่แน่นอน ไม่มีคนจ้างงาน ทำให้จำนวนรายได้น้อยกว่าจำนวนรายจ่าย

##### - ผลกระทบของคูทกภัยที่มีต่อสังคม

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า คนบางระกำยังมีวิถีการดำเนินชีวิตแบบเดิม ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงไปมาก กล่าวคือ ยังมีการพบปะ พูดคุย ช่วยเหลือ เอื้อเฟื้อกันเหมือนเดิม แต่อาจจะน้อยลง เพราะแต่ละคนจะต้องเฝ้าบ้านของตนเองมากขึ้น เนื่องจากกลัวขโมย และต้องคอยดูระดับน้ำที่เพิ่มขึ้นหรือลดลง นอกจากนั้นยังไม่มี การอพยพย้ายถิ่นไปไหน เพราะยังสามารถอยู่ได้ ถ้าอยู่ไม่ได้ก็ต้องอพยพไปอยู่ที่อื่น

##### - ผลกระทบของคูทกภัยที่มีต่อสุขภาพ

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า เมื่อเกิดคูทกภัยขึ้นทำให้เกิดภาวะโรคเครียด ส่งผลต่อสุขภาพจิต เนื่องจากไม่มีงาน ไม่มีรายได้ มีแต่รายจ่าย

##### - ผลกระทบของคูทกภัยที่มีต่อสิ่งแวดล้อม

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า ปัญหาขยะและสัตว์มี

พิษ เช่น งู ตะขาบ

### 5.1.3 ลักษณะของปัญหาอุทกภัยและการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบบางระกำ

#### 1) ปัญหาอุทกภัยที่มีต่อผลกระทบระยะสั้นและระยะยาว

##### - ปัญหาอุทกภัยที่มีผลกระทบในระยะสั้น

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า มีความลำบากในการเดินทาง การคมนาคมไม่สะดวก ต้องใช้เรือเป็นพาหนะในการเดินทาง ทำให้ใช้ระยะเวลาการเดินทางนานขึ้นกว่าเดิม เวลาที่มีระดับน้ำสูงจะเดินทางไปไหนมาไหนก็ต้องอ้อมไปไกลกว่าเดิม บางครัวเรือนที่น้ำท่วมสูงจะต้องย้ายที่อยู่อาศัยมาอยู่บนถนนและทำให้เสี่ยงต่อความปลอดภัย เวลาจะกินจะอยู่ก็ลำบาก ไม่มีแหล่งสุขภาพ (ส้วม) ข้าวของเสียหาย

##### - ปัญหาอุทกภัยที่มีผลกระทบในระยะยาว

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า พี่ช่วนเสียหาย ส่งผลต่อภาวะหนี้สิน และภาวะการขาดงาน ขาดรายได้ ขาดอาชีพ

#### 2) การบริหารจัดการในการให้ความช่วยเหลือ ป้องกัน ฟื้นฟู และแก้ไขปัญหาน้ำ

##### - การบริหารจัดการให้ความช่วยเหลือ

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า รัฐมีการช่วยเหลือเยียวยาโดยให้เงินจำนวน 5,000 บาท ถูย้งชีพ ผ้าห่ม พอบรรเทาไปได้ แต่ไม่เพียงพอ

##### - การบริหารจัดการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำ

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า ในด้านการป้องกันน้ำท่วมบางระกำคงจะป้องกันไม่ได้ เพราะบางระกำมีพื้นที่เป็นแอ่งกระทะ แต่ถ้าจะให้บรรเทาลงสามารถทำได้ โดยการสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้น สร้างแก้มลิง ขุดลอกแม่น้ำยม ขุดลอกหนอง คลอง บึง หรืออีกทางเลือกหนึ่งที่สามารถแก้ไขปัญหาน้ำได้ก็คือ การหาที่อยู่ใหม่

##### - การบริหารจัดการฟื้นฟู

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า คนอำเภอบางระกำมีการฟื้นฟูบ้านด้วยตนเอง เพราะรัฐบาลทำงานได้ล่าช้า ไม่ทันเวลา

##### - ลักษณะการบริหารจัดการน้ำของรูปแบบบางระกำโมเดล

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า ลักษณะการบริหารจัดการน้ำของรูปแบบบางระกำโมเดลว่า เป็นชื่อที่ทางราชการตั้งไว้และมีการบริหารจัดการโดยภาครัฐทั้งหมด เพื่อทำเป็นโมเดลในการบริหารจัดการน้ำของอำเภอบางระกำไม่ว่าจะเป็นการขุดลอกหนอง คลอง บึง และแม่น้ำยม โดยมีหลักการอยู่ 4 ประการ คือ หลัก 2P 2R ประกอบด้วย การ

เตรียมพร้อม การตอบสนองอย่างรวดเร็ว การชดเชยเยียวยา และการป้องกัน เพื่อให้เกิดแนวทางการแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน

#### - การประชาสัมพันธ์รูปแบบบางระกำโมเดล

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า ยังไม่มีการประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบบางระกำโมเดล การประชาสัมพันธ์ที่พบโดยทั่วไปเป็นการรับฟังมาจากการกระจายข่าวสารผ่านทางผู้นำชุมชน วิทยุกระจายเสียง เป็นต้น แต่ประชาชนก็ยังไม่เข้าใจถึงรูปแบบบางระกำโมเดลว่าเป็นอย่างไร แต่ประชาชนหวังว่ารูปแบบบางระกำโมเดลนั้นจะช่วยให้ไม่เกิดภัยน้ำท่วมขึ้นอีก ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ผิด และนอกจากนั้นยังได้รับฟังมาจากท่านผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก จากนายกรัฐมนตรีนับปัจจุบัน แต่ประชาชนยังไม่มี ความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจน รู้แต่ว่ามีกระบวนการแบบ 2P2R แต่ยังขาดความเข้าใจในเรื่องของการเข้ามาดำเนินงานของทางภาครัฐ

#### 5.1.4 จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล

ตารางที่ 9 แสดงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล (ในด้านของ คน เงิน วัสดุ/อุปกรณ์ และการจัดการ)

| จุดแข็ง   | จุดอ่อน   |
|---|---|
| <p>คน: - มีความรู้/ภูมิปัญญาในการปรับตัวอยู่กับน้ำ</p> <p>- เกิดการตื่นตัว และลุกขึ้นมาช่วยเหลือตนเอง</p> | <p>คน: - ชุมชนขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ</p> <p>- เมื่อมีบางระกำโมเดลเข้ามา คนก็จะขาดการพึ่งตัวเอง โดยจะรอแต่ความช่วยเหลือของรัฐ</p> |
| <p>เงิน: - ได้รับเงินช่วยเหลือเยียวยา 5,000 บาท</p> <p>ถูกยั้งชีพ</p> <p>- งบประมาณเข้ามาเป็นจำนวนมาก</p> | <p>เงิน: - ประชาชนขาดรายได้ และไม่มีอาชีพ</p> <p>- ขาดการตรวจสอบ</p>  |

## ตารางที่ 9 (ต่อ)

| จุดแข็ง  | จุดอ่อน   |
|--|---|
| <p><b>วัตถุประสงค์/อุปกรณ์:</b> - มีเรือให้ยืม</p> <p>- มีเครื่องมือในการบริหารจัดการ</p> <p>น้ำยม</p> <p><b>การจัดการ:</b> - มีการแจ้งเตือน มีการจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือ โดยการประสานร่วมกับหน่วยงานทำให้การลงพื้นที่กับประชาชนง่ายขึ้น ทำให้ทราบถึงความต้องการของประชาชน</p> <p>- เร็ว ทันต่อเหตุการณ์</p>  | <p><b>วัตถุประสงค์/อุปกรณ์:</b> - เรือมีขนาดเล็ก ขาดเครื่องมือการสื่อสารที่ดีกับภาคประชาชน</p> <p>- ปัจจุบันบางระกำโมเดลยังไม่เกิดขึ้น จึงกลัวว่าจะเป็นเรื่องลอยๆ ไม่มีจริง</p> <p><b>การจัดการ:</b> - ไม่มีการพูดคุยกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำให้เกิดความไม่ทั่วถึง ทำให้มีการทำงานไม่เชื่อมโยงกันหรือมีการทำงานที่ทับซ้อนกัน</p> <p>- เมื่อมีบางระกำโมเดลเกิดขึ้น หน่วยงานจะมองข้ามในการให้ความช่วยเหลือ เพราะคิดว่ามีความช่วยเหลือที่มากพอแล้ว</p> |
| โอกาส  | อุปสรรค   |
| <p>- มีศูนย์ภัยพิบัติที่สามารถให้ความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง และรวดเร็ว</p> <p>- มีงบประมาณมาจากหน่วยงานต่างๆ มากพอทั่วถึง และแน่นอน สำหรับการให้ความช่วยเหลือ</p> <p>- ระหว่างที่เกิดอุทกภัยมีการสร้างงาน สร้างอาชีพ</p> <p>- มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p> <p>- ประชาชนบางระกำสามารถจัดการตนเอง และมีการจัดทำแผนภาคประชาชนในการบริหารจัดการน้ำ</p> | <p>- ประชาชนไม่ยอมออกจากบ้านไปไหน เนื่องจากห่วงบ้าน กลัวขโมย</p> <p>- หน่วยงานให้ความช่วยเหลือได้ไม่เต็มที่และไม่ทั่วถึง</p> <p>- การบริหารจัดการน้ำของกรมชลประทานขาดประสิทธิภาพ</p> <p>- ไม่มีแผนการดำเนินงานร่วมกันของแต่ละหน่วยงาน</p> <p>- ไม่มีการสร้างความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการบริหารจัดการน้ำที่ถูกต้อง</p>  |

**- แนวทางการแก้ไขปัญหที่เกิดจากการบริหารจัดการน้ำร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง**

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า ต้องมีการประชุมสรุปร่วมกันหาแนวทางในการแก้ไข มีการพูดคุย ประสานงานกันระหว่างหน่วยงาน และกระจายข้อมูลความรู้ให้ทั่วถึงภาคประชาชน โดยผ่านหน่วยงานท้องถิ่น เพราะคนในพื้นที่จะเข้าใจและรู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นดีมากกว่า

**- โครงสร้างองค์กรมีระบบหรือคณะกรรมการในรูปแบบบางระกำโมเดล**

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า ส่วนใหญ่จะเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของอำเภอบางระกำเป็นส่วนใหญ่ ทั้งด้านของปัญหา การร้องทุกข์ การให้ความช่วยเหลือ โดยโครงสร้างขององค์กร รูปแบบการบริหารจัดการก็มีคำสั่งมาจากท่านนายกรัฐมนตรี แต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดให้ดำเนินการคัดเลือกและแต่งตั้งบุคลากรให้เข้ามารับผิดชอบดูแลบางระกำโมเดลตามโครงสร้าง และหน้าที่ที่แต่ละตำแหน่งต้องรับผิดชอบ

**- กระบวนการทำงานร่วมกับหน่วยงาน**

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า มีทั้งของภาครัฐและเอกชนมีการเข้ามาดูแลให้ความช่วยเหลือเรื่องของถุงยังชีพ อาหาร และของใช้ที่จำเป็นในการดำรงชีวิต และมีกรมชลประทานในการทำงานร่วมกันในเรื่องการบริหารจัดการน้ำให้กับภาคประชาชน

**- ภาคประชาชนกับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง**

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า ภาคประชาชนถือว่าเป็นกลุ่มที่มีบทบาทเป็นอย่างมากในการดำเนินการช่วยเหลือและการมีส่วนร่วมกับทางภาครัฐ เพราะประชาชนเป็นคนที่อยู่ในพื้นที่ จะเข้าใจและรู้จักพื้นที่ดีกว่าทางภาครัฐเป็นอย่างมาก อาทิ คณะกรรมการหมู่บ้าน อาสาสมัครต่างๆ เป็นต้น

**- การตรวจสอบ ดูแลในการบริหารงาน**

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า มีหน่วยงานและคณะกรรมการที่เข้ามาตรวจสอบส่วนมากจะเป็นหน่วยงานของทางภาครัฐเองที่เข้ามาตรวจสอบการดำเนินงาน การช่วยเหลือและฟื้นฟู

**5.1.5 ปัญหา/อุปสรรค แนวทางแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบบางระกำโมเดล**

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า ปัญหา/อุปสรรคในการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดลขาดการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ขาดการ



พูดคุยกัน เจ้าหน้าที่ไม่ให้ความร่วมมือกับภาคประชาชนในการทำงาน และในช่วงที่เกิดอุทกภัย ประชาชนเกิดภาวะเครียด เนื่องจากไม่มีงานทำ ขาดรายได้ รวมทั้งสิ่งของที่ให้ความช่วยเหลือไม่ทั่วถึง คนในชุมชนขาดความร่วมมือกัน เห็นเงินที่ต้วต้ง ขาดจิตอาสา และขาดจิตสำนึกระหว่างชุมชน และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า ปัญหา/อุปสรรคในการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล คือ งบประมาณที่มาช่วยเหลือ เช่น ในเรื่องของถุงยังชีพ ไม่มีการแจกแจงรายละเอียดในการใช้จ่าย หน่วยงานท้องถิ่นเข้าไม่ถึงภาคประชาชน ขาดงบประมาณ ทั้งยังมีเรื่องของการเมืองมาเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ มีการดึงประสิทธิภาพการทำงานของ คนมาใช้ไม่ได้เต็มที่เท่าที่ควร และมีการเตรียมการหรือเตรียมความพร้อมไม่ค่อยดี ซึ่งก็รวมถึงการบริหารจัดการที่ยังไม่ดีเท่าที่ควร มีการตรวจสอบข้อมูลยาก นอกจากนั้นยังมีเรื่องของการทำงานระหว่างหน่วยงานที่มีการประสานงานกันไม่ต่อเนื่อง ไม่เชื่อมโยงกันอีกด้วย

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า แนวทางการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล ได้แก่ หน่วยงานต้องประสานงานกัน และเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมรู้เห็นในการทำงานของหน่วยงาน โดยรัฐบาลควรหารายได้ หาอาชีพให้กับประชาชนในช่วงที่เกิดอุทกภัย มีการแจกสิ่งของช่วยเหลือฉบับเป็นครัวเรือนและมีกาตรวจสอบความเรียบร้อยของสิ่งของที่จะนำไปช่วยเหลือก่อนทุกครั้ง และนอกจากนั้นภาครัฐควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำ รวมทั้งควรมีการปลูกฝังจิตสำนึกให้กับชุมชน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) พบว่า ข้อเสนอแนะที่เกิดขึ้นในการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล ได้แก่ การนำภูมิปัญญามาช่วยในการดำเนินชีวิต ควรมีการเปิดเผยงบประมาณที่มีและไม่มีการกักตุนงบประมาณ ให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วม โดยให้ผู้ที่มีความรู้เรื่องนี้ เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน มาอบรมเกี่ยวกับเรื่องกรปรับตัว ประชาชนควรมีความเข้าใจในการทำงานของภาครัฐ และมีความเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน รวมทั้งการทำงานของภาครัฐต้องมีความต่อเนื่องกัน และมีการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

## 5.2 อภิปรายผล

จากการศึกษาการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล กรณีศึกษาอำเภอ บางระกำ จังหวัดพิษณุโลก ในประเด็นเรื่อง ลักษณะการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล และแนวทางการแก้ไขปัญหในการบริหารจัดการอุทกภัยของแนวคิดบางระกำโมเดล สามารถอภิปรายผลได้ ดังต่อไปนี้

## 5.2.1 ลักษณะการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล

### 1) การดำเนินการเตรียมรับมือก่อนการบริหารจัดการน้ำ

ก่อนการบริหารจัดการน้ำ ขั้นเตรียมการ มีการเตรียมเรือเอาไว้สำหรับให้ประชาชนยืม มีการตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือสำหรับผู้ที่เดือดร้อน มีการประกาศแจ้งเตือนล่วงหน้าเพื่อให้ประชาชนได้เตรียมพร้อม และขนย้ายสิ่งของขึ้นไว้ในที่สูง และมีเงินค่าเยียวยาให้กับประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ ซึ่งสอดคล้องกับกลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัด และสำนักงานจังหวัด พิษณุโลกที่ได้อธิบายเกี่ยวกับระบบการเตรียมการที่มีการอำนวยความสะดวกดำเนินการประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันดำเนินการอำนวยความสะดวกประสานงาน โดยมีทีมงานด้านการประชาสัมพันธ์เป็นเจ้าหน้าที่ประสานการอำนวยความสะดวกภายใต้การกำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด และมีการเตรียมความพร้อมและรองรับสถานการณ์ (Preparation) ในการเตรียมความพร้อมจะต้องดำเนินการจัดเตรียมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ เช่น ข้อมูลปริมาณน้ำ พื้นที่เสี่ยงภัยต่อการเกิดโคลนถล่ม น้ำป่าไหลหลาก และพื้นที่น้ำท่วมขัง หมู่บ้าน ตำบลที่ได้รับผลกระทบ พร้อมทั้งข้อมูลจำนวนครัวเรือนที่ได้รับผลกระทบมาเป็นฐานข้อมูลเพื่อการวางแผน และเมื่อเกิดเหตุการณ์ก็จะให้เป็นแนวทางในการประสานทุกภาคส่วนเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่อไป (กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัด และสำนักงานจังหวัดพิษณุโลก, ม.ป.ป.)

### 2) การดำเนินการช่วยเหลือและฟื้นฟูระหว่างการบริหารจัดการน้ำ

ช่วงระหว่างการบริหารจัดการน้ำ ในด้านการให้ความช่วยเหลือรัฐบาลมีการจ่ายเงินเยียวยา จำนวน 5,000 บาท ให้ประชาชนที่เดือดร้อนได้นำมาใช้ในช่วงที่เกิดน้ำท่วม โดยทางอำเภอบางระกำมีการนำเรือมาบริการให้กับประชาชนที่ไม่มีเรือได้ยืมใช้ มีการแจกไม้ให้กับประชาชนที่ต้องอพยพ กองบิน 46 มีการนำทรายมาให้ทำกระสอบทราย มีการแจกถุงยังชีพ มีหน่วยงานสาธารณสุขมาดูแลในเรื่องของสุขภาพและเรื่องยา และนอกจากนั้นในด้านของการฟื้นฟูก็มีการฟื้นฟูในเรื่องของอาชีพ ฟื้นฟูสภาพจิตใจ และฟื้นฟูที่อยู่อาศัย ซึ่งสอดคล้องกับกลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัด และสำนักงานจังหวัดพิษณุโลกที่ได้อธิบายเกี่ยวกับการดำเนินการช่วยเหลือ (Response) ที่ประกอบด้วย การจัดหาเครื่องอุปโภคและบริโภค เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเบื้องต้นและดำเนินการช่วยเหลือในระยะกลางและระยะยาวต่อไป มีการจัดตั้งศูนย์ Call Center เพื่อเป็นจุดบริการร่วมเพียงจุดเดียวซึ่งจะต้องมีพยานะดำเนินการ เช่น เรือ รถยนต์ และเจ้าหน้าที่ที่เตรียมพร้อมที่จะปฏิบัติงาน มีโทรศัพท์กลางติดต่อประสาน หอกระจายข่าวทุกชุมชน หมู่บ้าน และกระจายข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้ทราบทุกวัน โดยในส่วนของกาฟื้นฟูเยียวยา (Recovery) เมื่อพื้นที่หมู่บ้าน ชุมชน ตำบล ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยต้องเร่งประสาน

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการฟื้นฟูเยียวยา ทั้งโครงสร้างพื้นฐาน และสภาพจิตใจของผู้ที่ได้รับผลกระทบ (กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และสำนักงานจังหวัดพิษณุโลก, ม.ป.ป.)

### 3) การใช้บางระกำโมเดลในการแก้ไขปัญหาหลังการบริหารจัดการน้ำ

การใช้บางระกำโมเดลในการบริหารจัดการน้ำในช่วงหลังเกิดอุทกภัยในการแก้ไขปัญหาหลังการบริหารจัดการน้ำ ในด้านของการป้องกันนั้นไม่ทราบว่าจะสามารถลดน้ำท่วมได้หรือไม่ หรืออาจจะป้องกันไม่ได้เลย เพราะอำเภอบางระกำน้ำจะท่วมทุกปี แต่ถ้ามีรูปแบบบางระกำโมเดลเข้ามา ก็อาจจะทำให้น้ำไม่ท่วมช้านานก็ได้ เพียงแต่ทราบว่าในฤดูแล้งมีน้ำเอาไว้ใช้ทำนาตลอด และสามารถกักเก็บน้ำไว้ในช่วงฤดูแล้ง ซึ่งสอดคล้องกับที่คณะกรรมการด้านประชาสัมพันธ์ศูนย์ป้องกัน ช่วยเหลือ ฟื้นฟูปัญหาอุทกภัยอำเภอบางระกำ ได้กล่าวไว้ว่า เป้าหมายของการป้องกัน (Prevention) ที่เป็นแผนระยะยาว ได้แก่ แนวคิดเรื่องทางน้ำด่วน (Waterway) ของนายปรีชา เรืองจันทร์ ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก ที่มีเป้าหมายเพื่อที่ให้น้ำไม่ท่วมนาน ไม่เปลี่ยนวิถีชีวิต และไม่แล้งมาก (คณะกรรมการด้านประชาสัมพันธ์ศูนย์ป้องกัน ช่วยเหลือ ฟื้นฟูปัญหาอุทกภัยอำเภอบางระกำ, 2554) โดยเมื่อถามถึงผลของการแก้ไขปัญหาอุทกภัยตามรูปแบบบางระกำโมเดล พบว่า ผลที่ออกมายังไม่ชัดเจน เพราะการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบบางระกำโมเดลนั้นยังไม่เกิดขึ้น จึงไม่สามารถตอบได้ว่าดีหรือไม่ดี โดยมองว่า ถ้าดำเนินงานแล้วไม่เกิดผลดีทางภาครัฐคงไม่เข้ามาให้การสนับสนุน เพราะการดำเนินงานครอบคลุมในทุกพื้นที่ที่เกิดปัญหาอุทกภัยในอำเภอบางระกำ

### 4) ลักษณะการบริหารจัดการน้ำของรูปแบบบางระกำโมเดล

ลักษณะการบริหารจัดการน้ำของรูปแบบบางระกำโมเดลว่า เป็นชื่อที่ทางราชการตั้งไว้และมีการบริหารจัดการโดยภาครัฐทั้งหมด เพื่อทำเป็นโมเดลในการบริหารจัดการน้ำของอำเภอบางระกำไม่ว่าจะเป็นการขุดลอกหนอง คลอง บึง และแม่น้ำยม โดยมีหลักการอยู่ 4 ประการ คือ หลัก 2P 2R ประกอบด้วย การเตรียมพร้อม การตอบสนองอย่างรวดเร็ว การชดเชยเยียวยา และการป้องกัน เพื่อให้เกิดแนวทางการแก้ไขปัญหาน้ำอย่างยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่คณะกรรมการด้านประชาสัมพันธ์ศูนย์ป้องกัน ช่วยเหลือ ฟื้นฟูปัญหาอุทกภัยอำเภอบางระกำ กล่าวไว้ว่า บางระกำโมเดลเป็นรูปแบบหนึ่งของการแก้ไขปัญหาอุทกภัยอย่างเป็นระบบหรือเป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ โดยมีการให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งวิธีดำเนินการของบางระกำโมเดลตามที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้ให้แนวทางการดำเนินงาน คือ ให้มีการดำเนินการในรูปของศูนย์บริการร่วม โดยมีหลัก 4 ประการ คือ หลัก 2P 2R ได้แก่ 1) การเตรียมการ (Preparation) ได้แก่ การจัดตั้ง warroom เพื่อเตรียมความพร้อมด้าน 4M (คน ทรัพยากร การบริหารจัดการ งบประมาณ) รวมทั้งฐานข้อมูล ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและ

การสื่อสารให้พร้อม 2) การช่วยเหลือ (Response) จัดตั้งศูนย์ Call Center เพื่อให้ความช่วยเหลือตลอด 24 ชั่วโมง รวมทั้งสามารถบริหารความช่วยเหลือและการบรรเทาทุกข์ให้กระจายสู่ผู้ได้รับความเดือดร้อนอย่างทั่วถึง 3) การฟื้นฟู (Recovery) การสำรวจความเสียหายอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และดำเนินการฟื้นฟู บูรณะ เยียวยา ชดเชย ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ 4) การป้องกัน (Prevention) เป็นแผนระยะยาว ได้แก่ แนวคิดเรื่องทางด่วนน้ำ (Waterway) เป็นตัวแบบในการแก้ไขปัญหาน้ำท่วม (คณะอนุกรรมการด้านประชาสัมพันธ์ศูนย์ป้องกัน ช่วยเหลือ ฟื้นฟูปัญหาอุทกภัยอำเภอบางระกำ, 2554)

5) จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล

จากทัศนะของผู้วิจัยที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย เห็นว่า จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล มีดังนี้

ตารางที่ 10 แสดงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดลที่ได้จากทัศนะของผู้วิจัย

| จุดแข็ง  | จุดอ่อน   |
|--|---|
| <p>คน: - มีความรู้ ภูมิปัญญาในการปรับตัวอยู่กับน้ำ และการป้องกัน</p> <p>เงิน: - มีเงินช่วยเหลือเยียวยา 5,000 บาท</p> <p>วัสดุ/อุปกรณ์: - มีเรือและกระสอบทรายมาให้ในช่วงที่เกิดน้ำท่วม</p> <p>การจัดการ: - บางระกำจะมีปัญหาเรื่องของน้ำแล้งมากกว่าน้ำท่วม</p> | <p>คน: - คนที่ย้ายเข้ามาใหม่ยัง ขาดความรู้ ความเข้าใจในการบริหารจัดการ และการปรับตัว</p> <p>เงิน: - ขาดอาชีพ เงินช่วยเหลือเยียวยาอาจยังไม่พอสำหรับการยังชีพ</p> <p>วัสดุ/อุปกรณ์: - น้ำกินน้ำใช้สกปรก มีปัญหาเรื่องขยะ สาธารณูปโภค และสุขภาพ</p> <p>การจัดการ: - แก้มลิงไม่สามารถแก้ปัญหาได้จริง เพราะเก็บน้ำได้เฉพาะที่แก้มลิงเท่านั้น น้ำไม่สามารถผ่านไปได้ ทำให้เกิดการท่วมขัง</p> |

## ตารางที่ 10 (ต่อ)

| โอกาส  | อุปสรรค  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดความเข้มแข็ง</li> <li>- หาหน่วยงานมาเข้าร่วมในการบริหารจัดการน้ำ เช่น มหาวิทยาลัย NGOs ฯลฯ</li> <li>- มีการจัดการความรู้ในการบริหารจัดการน้ำในช่วงก่อน ระหว่าง หลังน้ำท่วม โดยมีแผนการดำเนินการร่วม</li> <li>- จัดทำแผนโดยภาคประชาชนในการบริหารจัดการน้ำ</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- คนขาดความมีจิตสาธารณะ จิตสำนึกในการมีส่วนร่วม</li> <li>- มีการดำเนินงานแบบแบ่งแยก ขาดการร่วมมือ ขาดการมีส่วนร่วมในการทำงานระหว่างหน่วยงาน</li> <li>- ขาดการประสานงาน การพูดคุยระหว่างหน่วยงาน และมีการทำหน้าที่ที่ทับซ้อนกันอยู่ระหว่างหน่วยงาน</li> <li>- ขาดการบริหารจัดการโดยชุมชน ชุมชนขาดการพึ่งตนเอง</li> </ul> |

## 5.2.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการอุทกภัยของแนวคิดบางระกำโมเดล

## 1) ปัญหาอุทกภัยที่มีต่อผลกระทบระยะสั้นและระยะยาว

มีความลำบากในการเดินทาง การคมนาคมไม่สะดวก ต้องใช้เรือเป็นพาหนะในการเดินทาง ทำให้ใช้ระยะเวลาการเดินทางนานขึ้นกว่าเดิม เวลาที่มีธุระสำคัญจะต้องเดินทางก็ต้องใช้ทางอ้อม ซึ่งมีระยะทางที่ไกลกว่าเดิม บางครั้งเรือที่น้ำท่วมสูงจะต้องย้ายที่อยู่อาศัยมาอยู่บนถนน และทำให้เสี่ยงต่อความปลอดภัย เวลาจะกินจะอยู่ก็ลำบาก ไม่มีแหล่งสุขาภิบาล (ส้วม) ข้าวของเสียหาย พืชสวนเสียหาย ส่งผลต่อภาวะหนี้สิน และภาวะการขาดงาน ขาดรายได้ ขาดอาชีพ ของกิน ของใช้ มีราคาแพงขึ้น ซึ่งจากราคาข้าวของที่แพงขึ้นนี้ไม่มีความสอดคล้องกับรายได้ที่ลดลง หรือไม่มีรายได้เลย เนื่องจากในช่วงที่เกิดอุทกภัยคนส่วนใหญ่ไม่มีรายได้ที่แน่นอน ไม่มีคนจ้างงาน ทำให้จำนวนรายได้น้อยกว่าจำนวนรายจ่าย เมื่อเกิดอุทกภัยขึ้นทำให้เกิดภาวะโรคเครียด ส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิต เนื่องจากไม่มีงาน ไม่มีรายได้ มีแต่รายจ่าย ปัญหาขยะและสัตว์มีพิษ เช่น งู ตะขาบ ซึ่งสอดคล้องกับความหมายของภัยพิบัติ ที่หมายถึง ภัยที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลเดียวหรือส่งผลกระทบต่อผู้คนในวงกว้าง โดยกระทบต่อความมั่นคงและกระทบในด้านของความปลอดภัยทำให้เกิดปัญหาต่อจิตใจ นอกจากนั้นยังสอดคล้องกับลักษณะสำคัญของการเกิดภัยพิบัติ อันได้แก่ เป็นภัยที่เกิดขึ้นกับคนหมู่มาก เกิดขึ้นได้ทุกเวลาและสถานที่ ทำให้เป็นอันตรายต่อชีวิตร่างกายของ

ผู้ประสบภัย เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน และเกิดความต้องการในสิ่งจำเป็นในการครองชีพอย่างเร่งด่วนสำหรับผู้ประสบภัย (ศูนย์พัฒนาหนังสือกรมวิชาการ, 2539)

## 2) ปัญหา/อุปสรรค เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบบางระกำโมเดล

ปัญหา/อุปสรรคในการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดลขาดการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ขาดการพูดคุยกัน เจ้าหน้าที่ไม่ให้ความร่วมมือกับภาคประชาชนในการทำงาน และในช่วงที่เกิดอุทกภัยประชาชนเกิดภาวะเครียด เนื่องจากไม่มีงานทำ ขาดรายได้ รวมทั้งสิ่งของที่ให้ความช่วยเหลือไม่ทั่วถึง คนในชุมชนขาดความร่วมมือกัน เห็นเงินที่ตัวเองได้ ขาดจิตอาสา และขาดจิตสำนึกช่วยระหว่างชุมชน งบประมาณที่มาช่วยเหลือ เช่น ในเรื่องของถุงยังชีพ ไม่มีการแจกจ่ายละเอียดในการใช้จ่าย หน่วยงานท้องถิ่นเข้าไม่ถึงภาคประชาชน ขาดงบประมาณ ทั้งยังมีเรื่องของการเมืองมาเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ มีการดึงประสิทธิภาพการทำงานของ คนมาใช้ไม่ได้เต็มที่เท่าที่ควร และมีการเตรียมการหรือเตรียมความพร้อมไม่ค่อยดี ซึ่งก็รวมถึงการบริหารจัดการที่ยังไม่ดีเท่าที่ควร มีการตรวจสอบข้อมูลยาก นอกจากนั้นยังมีเรื่องของการทำงานระหว่างหน่วยงานที่มีการประสานงานกันไม่ต่อเนื่อง ไม่เชื่อมโยงกันอีกด้วย ซึ่งไม่สอดคล้องกับ ปาริชาติ วลัยเสถียร (2546, หน้า 198) ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในความหมายของกระบวนการของการพัฒนา หมายถึง การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุด โครงการ ได้แก่ การร่วมค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการดังกล่าวต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

## 3) แนวทางการแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบบางระกำโมเดล

แนวทางการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล ได้แก่ หน่วยงานต้องประสานงานกัน และเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมรู้เห็นในการทำงานของหน่วยงาน โดยรัฐบาลควรหารายได้ หาอาชีพให้กับประชาชนในช่วงที่เกิดอุทกภัย มีการแจกจ่ายของช่วยเหลือนับเป็นครัวเรือนและมีการตรวจสอบความเรียบร้อยของสิ่งของที่จะนำไปช่วยเหลือก่อนทุกครั้ง และนอกจากนั้นภาครัฐควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำ รวมทั้งควรมีการปลูกฝังจิตสำนึกให้กับชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับ Cohen and Uphoff (1980, pp. 213-218 อ้างใน ปาริชาติ วลัยเสถียร, 2546, หน้า 200-201) ที่กล่าวว่า ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในกาพัฒนา สามารถแบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบ คือการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย ริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ (Implementation) ประกอบด้วย

การสนับสนุนทรัพยากร การบริหาร และการประสานความร่วมมือ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล โดยในด้านของข้อเสนอแนะควรมีการนำภูมิปัญญามาช่วยในการดำเนินชีวิต ควรมีการเปิดเผยงบประมาณที่มีและไม่มีการกักตุนงบประมาณให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วม โดยให้ผู้ที่มีความรู้เรื่องน้ำ เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน มาอบรมเกี่ยวกับเรื่องกรปรับตัว ประชาชนควรมีความเข้าใจในการทำงานของภาครัฐ และมีความเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน รวมทั้งการทำงานของภาครัฐต้องมีความต่อเนื่องกัน และมีการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

#### 5.3.1 ด้านนโยบาย

- รัฐบาลควรมีการนำเสนอรูปแบบการปฏิบัติของบางระกำโมเดลให้เป็นรูปธรรม เป็นจริง และชัดเจน
- รัฐบาลควรมีการประชาสัมพันธ์แผนการปฏิบัติงานบางระกำโมเดลที่ชัดเจนให้กับประชาชนได้ทราบ
- รัฐบาลควรมีงบประมาณสนับสนุนในช่วงที่เกิดอุทกภัยมากพอสำหรับการใช้ชีวิตในช่วงที่เกิดน้ำท่วม เช่น เงินช่วยเหลือเยียวยา เป็นต้น
- รัฐบาลควรมีการตรวจสอบราคา คุณภาพ สิ่งของช่วยเหลือผู้ประสบภัยว่าเป็นไปตามงบประมาณหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของประชาชนผู้เดือดร้อน
- รัฐบาลควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมกับทุกกิจกรรมของภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นด้านการบริหารจัดการน้ำ ซึ่งในขั้นตอนนี้จะมีปราชญ์ชาวบ้านที่มีความรู้ในการบริหารจัดการน้ำอยู่ให้เข้ามามีส่วนในการคิดวางแผนการบริหารจัดการน้ำ
- ภาครัฐควรมีการจัดการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างทั่วถึง และรวดเร็ว

#### 5.3.2 ด้านปฏิบัติ

- ภาคประชาชนควรได้มีส่วนร่วมในการรับรู้ ตัดสินใจ แสดงความคิดเห็นกับภาครัฐในการบริหารจัดการน้ำ
- หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานควรมีการประสานงานและเชื่อมต่อกันอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยง และไม่มีการทำงานที่ทับซ้อนกันเกิดขึ้น
- ภาคประชาชนควรมีการปรับตัว และพึ่งตัวเอง รวมทั้งมีจิตสาธารณะและสำนึกร่วมในชุมชนในการช่วยเหลือผู้อื่นที่เดือดร้อน
- ชุมชนควรมีการจัดทำแผนภาคประชาชนในการบริหารจัดการน้ำของชุมชน

### 5.3.3. ด้านการวิจัย

- ควรจะทำประเด็นการวิจัยเรื่องบางระกำโมเดลกับการแก้ไขปัญหาน้ำท่วม
- ควรจะทำประเด็นการวิจัยเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการของรูปแบบบาง

ระกำโมเดล

- ควรจะทำประเด็นการวิจัยเรื่องภูมิปัญญาของปราชญ์ชาวบ้านในการปรับตัวกับสภาพการเกิดอุทกภัย







## บรรณานุกรม

- กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และสำนักงานจังหวัดพิษณุโลก. (ม.ป.ป.). **สถานการณ์อุทกภัย จังหวัดพิษณุโลก บางระกำโมเดล : การแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม**. สืบค้นเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2554, จาก [http://www.phitsanulok.go.th/top\\_picture/...](http://www.phitsanulok.go.th/top_picture/...)
- คณะอนุกรรมการด้านประชาสัมพันธ์ศูนย์ป้องกัน ช่วยเหลือ ฟื้นฟูปัญหาอุทกภัยอำเภอบางระกำ. (31 สิงหาคม 2554). **เอกสารประชาสัมพันธ์บางระกำโมเดล**. สืบค้นเมื่อ 14 พฤศจิกายน 2554, จาก [www3.cdd.go.th/bangrakam/bangrakam...](http://www3.cdd.go.th/bangrakam/bangrakam...)
- ชนิกานต์ เขียรสุตร. (2551). **วงจร PDCA คืออะไร**. สืบค้นเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2554, จาก [http://eduserv.ku.ac.th/km/index.php?option=com\\_content&task=view&id=...](http://eduserv.ku.ac.th/km/index.php?option=com_content&task=view&id=...)
- ชูวงศ์ อุบลลี. (2551). **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการภัยพิบัติ (กรณีศึกษา อาคารเคหะชุมชนเขตดินแดง กรุงเทพมหานคร)**. ภาควิชา วิศวกรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- เทพพรณี เสตสุบรรณ. (2534). **ภัยพิบัติจากธรรมชาติในเขตร้อน**. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- ไทยภักดี ธรรมมงคล. (2544). **อุทกภัย**. วารสารชมรมนักอุทกวิทยาไทย, 6 (5).
- นฤพนธ์ จันทร์จบ. (2553). **การบริหารจัดการน้ำเพื่อการเกษตรขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านขาว อำเภอระโนด จังหวัดสงขลา**. การศึกษาอิสระ รม.ม., มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ. (2546). **กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา (พิมพ์ครั้งที่ 2)**. กรุงเทพฯ: อูษาการพิมพ์.
- พัทธยา ไชยนาแพง, รัตฎา คำผางแดง และจิรณัฐ อิมจิตร. (2552). **การศึกษากิจการวิทยุสมัครเล่นกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในเขตจังหวัดพิษณุโลก**. การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง ศศ.ม., มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.
- พิทักษ์ ปักขานนท์. (2552). **การจัดการทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำชี-มูล เพื่อป้องกันอุทกภัยจังหวัดอุบลราชธานี**. ดุษฎีนิพนธ์ รม.ด., มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพมหานคร.
- ภัทรพร สังข์คง. (2548). **แนวทางการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยในเขตเทศบาลเมืองนครนายก**. วิทยานิพนธ์ รม.ม., สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง, กรุงเทพมหานคร.

- ภาณุพันธ์ ธนาฤกษ์มงคล . (2552). ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานในการบริหารจัดการภัยพิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดหนองคาย. การศึกษาค้นคว้าอิสระ รม.ม., มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, มหาสารคาม.
- เล็ก จินดาสงวน. (2538). วิฤตการณ์น้ำท่วมและภัยแล้งในประเทศไทย. วารสารอุทกวิทยา 48 ปี.
- วิชัย สฤณา. (2541). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการฟื้นฟูภูมิทัศน์ดิ่งสองฝั่งแม่น้ำปิง ภายในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่. การค้นคว้าอิสระ ศศ.ม., มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร คปสอ. บางระกำ. (ม.ป.ป.). ประวัติความเป็นมาของหน่วยงาน. สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2554, จาก [http://bkh.plkhealth.go.th/bk\\_datacenter/data.php](http://bkh.plkhealth.go.th/bk_datacenter/data.php)
- ศูนย์ทนายความทั่วไทย. (ม.ป.ป.). พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2554, จาก <http://www.thailandlawyercenter.com...>
- ศูนย์พัฒนาหนังสือกรมวิชาการ. (2539). ภัยพิบัติทางธรรมชาติ (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์การศาสนา.
- สมชาย ดั่งสุวรรณ. (27 สิงหาคม 2553). ประวัติอำเภอบางระกำ. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2554, จาก <http://www.gotoknow.org/blogs/posts/388665>
- สโรชนี แก้วธานี. (2552). การประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์เพื่อบูรณาการภูมิปัญญาการจัดการน้ำในชุมชนสายอารยธรรมเขมรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ: กรณีพื้นที่รอบเขาพนมรุ้งและบริเวณใกล้เคียง. วิทยานิพนธ์ วท.ม., มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- สิทธิศักดิ์ เท่าฐี. (2546). การรับรู้และการปรับตัวของประชาชนบ้านน้ำก้อภายหลังเกิดภัยพิบัติจากอุทกภัยในปี พ.ศ.2544. การค้นคว้าแบบอิสระ ศศ.ม., มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- สุธี พลเจริญสุข, สุทธิพงศ์ ณ สงขลา และณรงค์ ดอกเกี้ยว. (2545). การจัดการพลังงานในเขตพื้นที่ประสบอุทกภัย อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก. การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง วท.ม., มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.
- อุดม แรงเขตรวิทย์. (19 กรกฎาคม 2552). ปัจจัยหลัก 4Ms. สืบค้นเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2554, จาก <http://www.gotoknow.org/blog/udomran99/27388>
- gistda. (2554). บางระกำโมเดลกับภารกิจจิตอาสา. สืบค้นเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.gistda.or.th/gistda\\_n/index.php/dl-printed/doc.../404-](http://www.gistda.or.th/gistda_n/index.php/dl-printed/doc.../404-)



## ภาคผนวก ก พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550

### พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550"

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิก

(1) พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522

(2) พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2542

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

"สาธารณภัย" หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

"ภัยทางอากาศ" หมายความว่า ภัยอันเกิดจากการโจมตีทางอากาศ

"การก่อวินาศกรรม" หมายความว่า การกระทำใดๆ อันเป็นการมุ่งทำลายทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ หรือสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการรบกวน ขัดขวางห่วงโซ่ใยระบบการปฏิบัติงานใดๆ ตลอดจนการประทุษร้ายต่อบุคคลอันเป็นการก่อให้เกิดความปั่นป่วนทางการเมือง การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ

"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชนและหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

"องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น" หมายความว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

"องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่" หมายความว่า องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาล เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร

"จังหวัด" ไม่หมายความรวมถึงกรุงเทพมหานคร

"อำเภอ" หมายความรวมถึงกิ่งอำเภอ แต่ไม่หมายความรวมถึงเขตในกรุงเทพมหานคร

"นายอำเภอ" หมายความรวมถึงปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

"ผู้บริหารท้องถิ่น" หมายความว่า นายองค์กรบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี นายกเมืองพัทยา และหัวหน้าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่อื่น

"ผู้บัญชาการ" หมายความว่า ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

"ผู้อำนวยการ" หมายความว่า ผู้อำนวยการกลาง ผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ ผู้อำนวยการท้องถิ่น และผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร

"เจ้าพนักงาน" หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้

"อาสาสมัคร" หมายความว่า อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้

"อธิบดี" หมายความว่า อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด 1 บททั่วไป

มาตรา 6 ให้มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า "กปภ.ช." ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินห้าคนซึ่งคณะรัฐมนตรี

แต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง และการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการ

ให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้แต่งตั้งข้าราชการในกรมป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา 7 ให้ กปภ.ช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

(2) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ตาม มาตรา 11 (1) ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

(3) บูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพ

(4) ให้คำแนะนำ ปรีกษาและสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธาณภัย

(5) วางระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

(6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่ คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ในวรรคหนึ่ง กปภ.ช. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อ ปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนหรือตามที่มอบหมายก็ได้ ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติในมาตรา 10 มา ใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง กปภ.ช. อาจเรียกให้ หน่วยงานของรัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องมาร่วม ประชุมหรือชี้แจงหรือให้ข้อมูลก็ได้

มาตรา 8 ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ หรือในกรณีที่คณะรัฐมนตรี แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้ว ยังมีวาระ อยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทน หรือเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นอยู่ใน ตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวในวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้น อยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ ทั้งนี้ ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา 9 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา 8 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานกรรมการ
- (3) คณะรัฐมนตรีให้ออก
- (4) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (5) เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา 10 การประชุมของ กปภ.ช. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคราวใด ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานคนหนึ่งไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานคนที่สองเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการทั้งสองไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมสำหรับการประชุมคราวนั้น

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 11 ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเสนอ กปภ.ช. เพื่อขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี



(2) จัดให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ

(3) ปฏิบัติการ ประสานการปฏิบัติ ให้การสนับสนุน และช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย ผู้ได้รับภัยอันตราย หรือผู้ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัย

(4) แนะนำ ให้คำปรึกษา และอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน

(5) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับ

(6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นหรือตามที่ได้รับบัญชาการ นายกรัฐมนตรี กปภ.ช. หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตาม (1) แล้วให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามให้เป็นที่ไปตามแผนดังกล่าว

ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตาม (1) ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทมาปรึกษาหารือและจัดทำ ทั้งนี้ จะจัดให้หน่วยงานภาคเอกชนเสนอข้อมูลหรือความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนด้วยก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (3) (4) (5) และ (6) กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะจัดให้มีศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขึ้นในบางจังหวัดเพื่อปฏิบัติงานในจังหวัดนั้นและจังหวัดอื่นที่อยู่ใกล้เคียงกันได้ตามความจำเป็น และจะให้มีสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดขึ้น เพื่อกำกับดูแลและสนับสนุนการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดหรือตามที่อยู่อำนาจการจังหวัดมอบหมายด้วยก็ได้

มาตรา 12 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตามมาตรา 11 (1) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) แนวทาง มาตรการ และงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

(2) แนวทางและวิธีการในการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าและระยะยาวเมื่อเกิดสาธารณภัย รวมถึงการอพยพประชาชน หน่วยงานของรัฐ และ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การดูแลเกี่ยวกับการสาธารณสุข และการแก้ไขปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับการสื่อสารและการสาธารณสุขภาค

(3) หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบในการดำเนินการตาม (1) และ (2) และวิธีการให้ได้มาซึ่งงบประมาณเพื่อการดำเนินการดังกล่าว

(4) แนวทางในการเตรียมพร้อมด้านบุคลากร อุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้และจัดระบบการปฏิบัติการในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการฝึกอบรมบุคลากรและประชาชน

(5) แนวทางในการซ่อมแซม บูรณะ ฟื้นฟู และให้ความช่วยเหลือประชาชนภายหลังที่สาธารณภัยสิ้นสุด

การกำหนดเรื่องตามวรรคหนึ่ง จะต้องกำหนดให้สอดคล้องและครอบคลุมถึงสาธารณภัยต่างๆ โดยอาจกำหนดตามความจำเป็นแห่งความรุนแรงและความเสี่ยงในสาธารณภัยด้านนั้น และในกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีการแก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ให้ระบุไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติด้วย

มาตรา 13 ให้รัฐมนตรีเป็นผู้บัญชาการมีอำนาจควบคุมและกำกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักรให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ ให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่งาน และอาสาสมัครได้ทั่วราชอาณาจักร

ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้บัญชาการมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้บัญชาการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้บัญชาการมอบหมายโดยให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการตามวรรคหนึ่งรองจากผู้บัญชาการ

มาตรา 14 ให้อธิบดีเป็นผู้อำนวยการกลางมีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักร และมีอำนาจควบคุมและกำกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่งาน และอาสาสมัคร ได้ทั่วราชอาณาจักร

มาตรา 15 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการจังหวัด รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

(2) กำกับดูแลการฝึกอบรมอาสาสมัครขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้จัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ และสิ่งอื่น เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่กำหนดในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด

(4) ดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสงเคราะห์ เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย หรือผู้ได้รับภัยอันตรายหรือเสียหายจากสาธารณภัยรวมทั้งการรักษา ความสงบเรียบร้อยและการปฏิบัติการใดๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้บัญชาการและผู้อำนวยการกลางมอบหมาย เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (3) (4) และ (5) ให้ผู้อำนวยการจังหวัดมีอำนาจสั่ง การหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ในจังหวัด ให้ดำเนินการในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และมีอำนาจสั่งการ ควบคุมและกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัตินี้

มาตรา 16 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดตามมาตรา 15 (1) อย่างน้อย ต้องมีสาระสำคัญตามมาตรา 12 และสาระสำคัญอื่นดังต่อไปนี้

(1) การจัดตั้งศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น โครงสร้างและผู้มีอำนาจสั่ง การด้านต่างๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(2) แผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และยานพาหนะ เพื่อให้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(3) แผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดให้มีเครื่องหมายสัญญาณ หรือสิ่งอื่นใด ในการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบถึงการเกิดหรือจะเกิดสาธารณภัย

(4) แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(5) แผนการประสานงานกับองค์การสาธารณกุศล

มาตรา 17 ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(2) รองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ

(3) ผู้บัญชาการมณฑลทหารบกหรือผู้บังคับการจังหวัดทหารบกหรือผู้แทนเป็นรองประธานกรรมการ

(4) นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด เป็นรองประธานกรรมการ

(5) กรรมการอื่น ประกอบด้วย

(ก) ผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในพื้นที่จังหวัดตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง

(ข) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่จำนวนเจ็ดคน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนเทศบาลจำนวนสองคนและผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนห้าคน

(ค) ผู้แทนองค์การสาธารณกุศลในจังหวัดตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง

(6) หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด หรือผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการและเลขานุการ

ในกรณีที่จังหวัดใดเป็นที่ตั้งของสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา ให้พิจารณาแต่งตั้งผู้บริหารของสถาบันการศึกษานั้น เป็นที่ปรึกษาหรือกรรมการตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควร

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อประกาศใช้ต่อไป

การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนด

ในกรณีที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเห็นว่าแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดไม่สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ให้แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

มาตรา 18 ให้นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรองผู้อำนวยการจังหวัด มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการจังหวัดมอบหมาย

มาตรา 19 ให้นายอำเภอเป็นผู้อำนวยการอำเภอ รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตอำเภอของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดตามที่ได้รับมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการอำเภอตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการอำเภอ มีอำนาจสั่งการหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในเขตอำเภอให้ดำเนินการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และมีอำนาจสั่งการควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 20 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจสั่งการควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการท้องถิ่น รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตนและมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการท้องถิ่นตามที่ได้รับมอบหมาย

#### หมวด 2 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มาตรา 21 เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นมีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้นและผู้อำนวยการจังหวัดทราบทันที

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) สั่งข้าราชการฝ่ายพลเรือน พนักงานส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเจ้าพนักงาน อาสาสมัคร และบุคคลใดๆ ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย ให้ปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดตามความจำเป็นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(2) ใช้อาคาร สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเท่าที่จำเป็นเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(3) ใช้เครื่องมือสื่อสารของหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนทุกระบบที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยหรือท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

(4) ขอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) สั่งห้ามเข้าหรือให้ออกจากพื้นที่ อาคารหรือสถานที่ที่กำหนด

(6) จัดให้มีการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยโดยทั่วถึงและรวดเร็ว

มาตรา 22 เมื่อมีกรณีตามมาตรา 21 เกิดขึ้น ให้ผู้ว่าราชการอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ว่าราชการท้องถิ่น โดยในกรณีผู้ว่าราชการอำเภอ ให้สั่งการได้สำหรับในเขตอำเภอของตน และในกรณีผู้ว่าราชการจังหวัด ให้สั่งการได้สำหรับในเขตจังหวัดแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่อยู่นอกเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ของตน ให้แจ้งให้ผู้ว่าราชการอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี เพื่อสั่งการโดยเร็วต่อไป

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยใด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะสั่งการให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลใดกระทำหรืองดเว้นการกระทำใดที่มีผลกระทบต่อ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนั้นก็ได้ คำสั่งดังกล่าวให้มีผลบังคับเป็นระยะเวลาตามที่กำหนดในคำสั่ง แต่ต้องไม่เกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องให้คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับเกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ให้เป็นอำนาจของผู้บัญชาการที่จะสั่งการได้ตามความจำเป็นแต่ต้องไม่เกินเจ็ดวัน

ในกรณีที่พื้นที่ที่เกิดหรือจะเกิดสาธารณภัยตามวรรคหนึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการท้องถิ่นหลายคน ผู้ว่าราชการท้องถิ่นคนหนึ่งคนใด จะใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 21 ไปพลางก่อนก็ได้ แล้วให้แจ้งผู้ว่าราชการท้องถิ่นอื่นทราบโดยเร็ว

มาตรา 23 เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าราชการท้องถิ่นซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น ที่จะสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้น

มาตรา 24 เมื่อเกิดสาธารณภัย ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ประสบเหตุต้องเข้าดำเนินการเบื้องต้นเพื่อระงับสาธารณภัยนั้น แล้วรวบรวมงานให้ผู้ว่าราชการท้องถิ่นที่รับผิดชอบในพื้นที่นั้นเพื่อสั่งการต่อไป และในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจดำเนินการใดๆ เพื่อคุ้มครองชีวิตหรือป้องกันภัยอันตรายที่จะเกิดแก่บุคคลได้

มาตรา 25 ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยและภัยอันตรายจากสาธารณภัยนั้นใกล้จะถึงผู้ว่าราชการมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานตัดแปลง ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือ

ทรัพย์สินของบุคคลใดที่เป็นอุปสรรคแก่การบำบัดบดบังภัยอันตรายได้ ทั้งนี้ เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การยับยั้งหรือแก้ไขความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากสาธารณภัยนั้น

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีมีความจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อป้องกันภัยต่อส่วนรวมด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีที่การตัดแปลง ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือทรัพย์สินจะมีผลทำให้เกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตพื้นที่อื่นหรือก่อให้เกิดความเสียหายเพิ่มขึ้นแก่เขตพื้นที่อื่น ผู้อำนวยการท้องถิ่นจะใช้อำนาจตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองมิได้ เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการจังหวัด

มาตรา 26 เมื่อมีกรณีที่เจ้าพนักงานจำเป็นต้องเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเพื่อทำการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่แล้ว เว้นแต่ไม่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอยู่ในเวลานั้นหรือเมื่ออยู่ภายใต้การควบคุมของผู้อำนวยการ ก็ให้กระทำได้แม้เจ้าของหรือผู้ครอบครองจะไม่ได้อนุญาต

ในกรณีที่ทรัพย์สินที่อยู่ในอาคารหรือสถานที่ตามวรรคหนึ่ง เป็นสิ่งทำให้เกิดสาธารณภัยได้ง่าย ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองขนย้ายทรัพย์สินนั้นออกจากอาคารหรือสถานที่ดังกล่าวได้

ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานตามวรรคสองให้เจ้าพนักงานมีอำนาจขนย้ายทรัพย์สินนั้นได้ตามความจำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเจ้าพนักงานไม่ต้องรับผิดชอบบรรดาความเสียหายอันเกิดจากการกระทำดังกล่าว

มาตรา 27 ในการบรรเทาสาธารณภัย ผู้อำนวยการและเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) จัดให้มีสถานที่ชั่วคราวเพื่อให้ผู้ประสบภัยอยู่อาศัยหรือรับการปฐมพยาบาล และการรักษาทรัพย์สินของผู้ประสบภัย
- (2) จัดระเบียบการจราจรชั่วคราวในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียงเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (3) ปิดกั้นมิให้ผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าไปในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง
- (4) จัดให้มีการรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันเหตุโจรผู้ร้าย
- (5) ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และช่วยขนย้ายทรัพย์สินในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง เมื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินร้องขอ

ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการจะจัดให้มีเครื่องหมายหรืออาณัติสัญญาณเพื่อใช้ในการกำหนดสถานที่หรือการดำเนินการใดตามวรรคหนึ่งก็ได้

ในการดำเนินการตาม (2) (3) (4) และ (5) ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานจะดำเนินการเองหรือมอบหมายให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในพื้นที่เป็นผู้ดำเนินการ หรือช่วยดำเนินการก็ได้และในกรณีตาม (5) จะมอบหมายให้องค์การสาธารณกุศลเป็นผู้ดำเนินการหรือช่วยดำเนินการด้วยก็ได้

มาตรา 28 เมื่อเกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ใด และการที่ผู้ใดอยู่อาศัยในพื้นที่นั้นจะก่อให้เกิดภัยอันตรายหรือกีดขวางต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ให้ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายมีอำนาจสั่งอพยพผู้ซึ่งอยู่ในพื้นที่นั้นออกไปจากพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มาตรา 29 เมื่อเกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ใดและการอยู่อาศัยหรือดำเนินกิจการใดๆ ในพื้นที่นั้นจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรง ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ กลางผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของผู้อำเภอ จะประกาศห้ามมิให้บุคคลใด ๆ เข้าไปอยู่อาศัยหรือดำเนินกิจการใดในพื้นที่ดังกล่าวก็ได้ประกาศดังกล่าวให้กำหนดระยะเวลาการห้ามและเขตพื้นที่ที่ห้ามตามที่จำเป็นไว้ด้วย

มาตรา 30 ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบสำรวจความเสียหายจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นและทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินที่เสียหายไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานในการรับการสงเคราะห์และฟื้นฟู

หนังสือรับรองตามวรรคหนึ่งต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับการสงเคราะห์และการฟื้นฟูที่ผู้ประสบภัยมีสิทธิได้รับจากทางราชการ พร้อมทั้งระบุหน่วยงานที่เป็นผู้ให้การสงเคราะห์หรือฟื้นฟู และสถานที่ติดต่อของหน่วยงานนั้นไว้ด้วย ทั้งนี้ ตามแบบที่อธิบดีกำหนด

บรรดาเอกสารราชการของผู้ประสบภัยที่สูญหายหรือเสียหายเนื่องจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นเมื่อผู้ประสบภัยร้องขอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย หรือที่เป็นภูมิลำเนาของผู้ประสบภัย ให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นแจ้งให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องทราบ และให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องออกเอกสารทางราชการดังกล่าวให้ใหม่ตามหลักฐานที่อยู่ในความครอบครองของตนส่งมอบให้แก่ผู้ประสบภัยหรือส่งมอบผ่านทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เป็นผู้แจ้ง ทั้งนี้ โดยผู้ประสบภัยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการ แม้ว่าตาม



กฎหมายที่เกี่ยวกับการออกเอกสารราชการดังกล่าวจะกำหนดให้ต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการก็ตาม

ในกรณีที่ผู้ประสพภัยหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินร้องขอหลักฐานเพื่อรับการสงเคราะห์หรือบริการอื่นใด ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ ออกหนังสือรับรองให้ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา 31 ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายมีอำนาจสั่งการผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ หน่วยงานของรัฐและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรวมตลอดทั้งให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในพื้นที่ที่กำหนดก็ได้ โดยให้มีอำนาจเช่นเดียวกับผู้บัญชาการ ตามมาตรา 13 และผู้อำนวยการตามมาตรา 21 และมีอำนาจกำกับและควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานในการดำเนินการตามมาตรา 25 มาตรา 28 และมาตรา 29 ด้วย

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี ตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบหรือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แล้วแต่กรณี

### หมวด 3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร

มาตรา 32 ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร ซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

(2) กำกับดูแลการฝึกอบรมอาสาสมัครของกรุงเทพมหานคร

(3) จัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ และสิ่งอื่น เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่กำหนดในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร

(4) ดำเนินการให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสพภัย หรือผู้ได้รับภัยอันตราย หรือเสียหายจากสาธารณภัย รวมตลอดทั้งการรักษาความสงบเรียบร้อย และการปฏิบัติการใดๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีพื้นที่ติดต่อหรือใกล้เคียงในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้บัญชาการและผู้อำนวยการกลางมอบหมาย

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (3) (4) และ (5) ให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมีอำนาจสั่งการส่วนราชการและหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร รวมทั้งประสานกับหน่วยงานของรัฐ

และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 33 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครตามมาตรา 32 (1) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญตามมาตรา 12 และสาระสำคัญอื่นดังต่อไปนี้

(1) การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น โครงสร้างและผู้มีอำนาจสั่งการด้านต่างๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(2) แผนและขั้นตอนในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะเพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(3) แผนและขั้นตอนในการจัดให้มีเครื่องหมายสัญญาณ หรือสิ่งอื่นใด ในการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบถึงการเกิดหรือจะเกิดสาธารณภัย

(4) แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร

(5) แผนการประสานงานกับองค์การสาธารณกุศลในเขตกรุงเทพมหานคร

มาตรา 34 ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(1) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นประธานกรรมการ

(2) ปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นรองประธานกรรมการ

(3) กรรมการอื่น ประกอบด้วย

(ก) ผู้แทนส่วนราชการหรือหน่วยงานของกรุงเทพมหานครตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

(ข) ผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(ค) ผู้แทนองค์การสาธารณกุศลในเขตกรุงเทพมหานครตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

(ง) ผู้แทนชุมชนในเขตกรุงเทพมหานครตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

ให้แต่งตั้งผู้แทนกระทรวงกลาโหมและผู้แทนสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นที่ปรึกษาหรือกรรมการตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานครเสนอผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อประกาศใช้ต่อไป

การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนด

มาตรา 35 ให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมอบหมาย และให้นำความในวรรคสองของมาตรา 32 มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม

ความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่ของปลัดกรุงเทพมหานครในฐานะรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามวรรคหนึ่ง ปลัดกรุงเทพมหานครจะมอบหมายให้รองปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้ช่วยปฏิบัติด้วยก็ได้

มาตรา 36 ให้ผู้อำนวยการเขตในแต่ละเขตของกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครรับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจสั่งการส่วนราชการและหน่วยงานของกรุงเทพมหานครที่อยู่ในเขตพื้นที่ให้ช่วยเหลือหรือร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่ของผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตในฐานะผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตจะมอบหมายให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตเป็นผู้ช่วยปฏิบัติด้วยก็ได้

มาตรา 37 เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้งให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครและรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครทราบทันที

ให้นำความในมาตรา 21 วรรคสอง มาตรา 22 วรรคสามและวรรคสี่ มาตรา 24 มาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 29 และมาตรา 30 มาใช้บังคับกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 38 ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด หรือหน่วยงานของรัฐใดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครให้ ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐนั้นทราบ และเมื่อ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐนั้น แล้วแต่กรณี ได้รับแจ้งแล้ว ให้เป็นหน้าที่ที่จะต้อง ดำเนินการให้ความช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขต กรุงเทพมหานครตามที่ได้รับแจ้งโดยเร็ว

#### หมวด 4 เจ้าพนักงานและอาสาสมัคร

มาตรา 39 ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ผู้อำนวยการกลาง มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ทั่วราชอาณาจักร
- (2) ผู้อำนวยการจังหวัด มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตจังหวัด
- (3) ผู้อำนวยการอำเภอ มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตอำเภอ
- (4) ผู้อำนวยการท้องถิ่น มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่

ปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่

(5) ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขต กรุงเทพมหานคร

หลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานให้เป็นไปตามระเบียบที่ กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา 40 ในกรณีที่ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานพบเห็นว่าอาคารหรือสถานที่ใดมีสภาพ ที่อาจก่อให้เกิดสาธารณภัยได้โดยง่ายหรือมีวัสดุหรือสิ่งของใดในอาคารหรือสถานที่ใดที่อาจ ก่อให้เกิดสาธารณภัยได้ ให้แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นทราบเพื่อตรวจสอบ ตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

มาตรา 41 ให้ผู้อำนวยการจัดให้มีอาสาสมัครในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ให้ความช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (2) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมายและตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทย

กำหนด

การบริหารและกำกับดูแลอาสาสมัคร การคัดเลือก การฝึกอบรม สิทธิ หน้าที่และวินัยของ อาสาสมัคร ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา 42 ในกรณีที่องค์การสาธารณกุศลหรือบุคคลใดเข้ามาช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ ของเจ้าพนักงานในระหว่างเกิดสาธารณภัย ให้ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายมี

อำนาจมอบหมายภารกิจหรือจัดสถานที่ให้องค์การสาธารณกุศลและบุคคลดังกล่าวในการให้ความช่วยเหลือได้ตามที่เห็นสมควร

เพื่อให้การช่วยเหลือหรือบรรเทาสาธารณภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ผู้อำนวยการแจ้งให้องค์การสาธารณกุศลและบุคคล ที่มีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่อยู่ในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ทราบถึงแนวทางการปฏิบัติตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดหรือแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และวิธีการประสานงานในการปฏิบัติหน้าที่

#### หมวด 5 เบ็ดเตล็ด

มาตรา 43 ให้ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติกรตามหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และในการปฏิบัติกรตามหน้าที่ดังกล่าว หากได้ดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ และได้กระทำไปพอสมควรแก่เหตุและมีได้ประมาทเล็กน้อยอย่างร้ายแรง ให้ผู้กระทำกรนั้นพ้นจากความผิดและความรับผิดชอบ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หากเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้ใดซึ่งมิใช่เป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการบำบัดภัยอันตรายจากสาธารณภัยนั้น ให้ทางราชการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 44 ในกรณีที่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสาธารณภัยหรือการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ได้กำหนดไว้ในแผนต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้เปลี่ยนแปลงไปหรือแผนดังกล่าวได้ใช้มาครบห้าปีแล้ว ให้เป็นหน้าที่ของผู้ซึ่งรับผิดชอบในการจัดทำแผน ปรับปรุง หรือทบทวนแผน ที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนโดยเร็ว

มาตรา 45 ให้มีเครื่องแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัว สำหรับเจ้าพนักงานและอาสาสมัครเพื่อแสดงตัวขณะปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

เครื่องแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัวตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ในกรณีที่ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการประสงค์จะแต่งเครื่องแบบ ก็ให้กระทำได้ตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา 46 การดำเนินการตามมาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 25 มาตรา 28 หรือมาตรา 29 ภายในเขตทหารหรือที่เกี่ยวข้องกับกิจการ เจ้าหน้าที่ หรือทรัพย์สินในราชการทหารให้เป็นไปตามความตกลงเป็นหนังสือร่วมกันระหว่างผู้อำนวยการจังหวัดหรือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครและ

ผู้บังคับบัญชาของทหารในเขตพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่เป็นกรณีการสั่งการของนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา 31

มาตรา 47 บรรดาค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้จ่ายเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของท้องถิ่นนั้น

มาตรา 48 ห้ามมิให้บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย นำเอาความลับ ซึ่งตนได้มาในฐานะนั้นๆ ไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว หรือเปิดเผยความลับนั้นแก่ผู้อื่นโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือแก่การประกอบอาชีพของผู้นั้น

#### หมวด 6 บทกำหนดโทษ

มาตรา 49 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการตามมาตรา 21 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 50 ผู้ใดขัดขวางการดำเนินการของเจ้าพนักงานตามมาตรา 24 หรือการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้อำนวยการตามมาตรา 25 หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามมาตรา 26 วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 51 ผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ที่ปิดกั้นตามมาตรา 27 (3) โดยไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหรือตามคำสั่งของผู้อำนวยการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ที่อยู่ในพื้นที่ที่ปิดกั้นตามมาตรา 27 (3) ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการจะเรียกบุคคลดังกล่าวมาตักเตือนแทนการดำเนินคดีก็ได้

มาตรา 52 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอพยพบุคคลออกจากพื้นที่ตามมาตรา 28 ถ้าคำสั่งอพยพนั้นเพื่อเป็นการป้องกันการกีดขวางการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหรือฝ่าฝืนคำสั่งตามมาตรา 29 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 53 ในขณะที่เกิดสาธารณภัย ผู้ใดแต่งเครื่องแบบหรือประดับเครื่องหมายของอาสาสมัครหรือขององค์การสาธารณกุศล และเข้าไปในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย โดยมีได้เป็นอาสาสมัครหรือสมาชิกขององค์การสาธารณกุศลดังกล่าว เพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนเป็นบุคคลดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 54 ผู้ใดเรียกรับหรือหาประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบโดยแสดงตนว่าเป็นอาสาสมัคร เจ้าพนักงานหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นใดในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและ

บรรเทาสาธารณภัย หรือให้ชื่อของหน่วยงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในการดำเนินการดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 55 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 48 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

#### บทเฉพาะกาล

มาตรา 56 ให้หน่วยงานหรือบุคคลที่มีหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ ดำเนินการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ การดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระหว่างที่ยังจัดทำแผนดังกล่าวไม่แล้วเสร็จให้เป็นไปตามแผนที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา 57 ให้บรรดาศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 11 วรรคสี่แห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 58 บรรดากฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2542 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากการปฏิรูประบบราชการตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ได้จัดตั้งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขึ้นเป็นส่วนราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีภารกิจหลักในการดำเนินการป้องกันบรรเทา พิ้นฟูสาธารณภัยและอุบัติเหตุ ซึ่งมีผลทำให้งานด้านสาธารณภัยและงานด้านอุบัติเหตุที่เดิมดำเนินการโดยกองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันอับัติภัยแห่งชาติสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี มารวมอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานเดียวกันนอกจากนี้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและระงับอัคคีภัย เป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญและรายละเอียดเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในด้านของอัคคีภัย รวมทั้ง หน่วยงานที่จะต้องปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าวก็เป็นหน่วยงานเดียวกัน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและแนวทางเดียวกัน ตลอดจนเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการอำนวยความสะดวกและบริหารจัดการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงเห็นสมควรนำกฎหมายว่าด้วยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและระงับอัคคีภัย มาบัญญัติไว้รวมกัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้





## ภาคผนวก ข แบบสอบถาม



แนวคำถามในการสนทนากลุ่ม  
เรื่อง การบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้รูปแบบบางระกำโมเดล

ตอนที่ 1 บริบทชุมชน (พื้นที่ที่ศึกษา)

- 1.1 ข้อมูลทั่วไป ประกอบด้วย ชื่อ-สกุล อายุ อาชีพ ตำแหน่ง
- 1.2 มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำอย่างไร

ตอนที่ 2 การบริหารจัดการน้ำของอำเภอบางระกำแต่ละช่วงเวลา

- 3.1 ก่อนการบริหารจัดการน้ำ (ช่วงเดือนมิถุนายน 2554) มีการใช้ทรัพยากร (คน เงิน วัสดุ/อุปกรณ์ และการจัดการ) ในดำเนินการเพื่อเตรียมรับมืออย่างไร
- 3.2 ระหว่างการบริหารจัดการน้ำ (เดือนกรกฎาคม-ตุลาคม 2554) มีการดำเนินการช่วยเหลือและฟื้นฟูอย่างไร
- 3.3 หลังการบริหารจัดการน้ำ (ช่วงเดือนพฤศจิกายน 2554) ผลของการใช้บางระกำโมเดลในการแก้ไขปัญหาเป็นอย่างไร มีแนวทางป้องกันแก้ไขอย่างไร
- 3.4 ด้านการเมืองมีผลต่อการบริหารจัดการของรูปแบบบางระกำโมเดลอย่างไร
- 3.5 เมื่อใช้บางระกำโมเดลมาใช้ในการบริหารจัดการน้ำแล้วทำให้เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของอำเภอบางระกำเป็นอย่างไร

ตอนที่ 3 ลักษณะของปัญหาอุทกภัยและการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล

- 2.1 ปัญหาอุทกภัยที่มีต่อผลกระทบระยะสั้น และระยะยาว
- 2.2 การบริหารจัดการในการให้ความช่วยเหลือ ป้องกัน ฟื้นฟู และแก้ไขปัญหา

ตอนที่ 4 จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดล

4.1 จุดแข็ง จุดอ่อนในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดลมีอะไรบ้าง (ใน  
ด้านของ คน เงิน วัสดุ/อุปกรณ์ และการจัดการ)

4.2 โอกาส อุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำตามรูปแบบของบางระกำโมเดลคืออะไร  
เพราะเหตุใด (ในด้านของคน เงิน วัสดุ/อุปกรณ์ และการจัดการ)

4.3 มีการวางแผนการจัดการทรัพยากรที่ประกอบด้วย คน วัสดุ/อุปกรณ์ การจัดการ และ  
งบประมาณเป็นอย่างไร

4.4 ด้านการวางแผนมีการจัดสรรในส่วนของที่เกี่ยวกับการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และ  
เทคโนโลยีหรือไม่ เพราะเหตุใด

ตอนที่ 5 ปัญหา/อุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบ  
ของบางระกำโมเดล

- ก่อนการบริหารจัดการน้ำ
- ระหว่างการบริหารจัดการน้ำ
- หลังการบริหารจัดการน้ำ
- คน เงิน วัสดุ/อุปกรณ์ และการบริหารจัดการ
- ความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการน้ำ
- การทำงานร่วมกัน
- องค์กรที่เกี่ยวข้อง
- งบประมาณ
- โครงสร้างองค์กร



แนวคำถามในการสัมภาษณ์เชิงลึก  
เรื่อง การบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้รูปแบบบางระกำโมเดล

ตอนที่ 1 บริบทชุมชน (พื้นที่ที่ศึกษา)

- 1) ประวัติความเป็นมา ประกอบด้วย ชื่อ-สกุล อายุ อาชีพ เชื้อชาติ สถานภาพ รายได้ สภาพครอบครัว ภูมิลำเนา ระดับการศึกษา ตำแหน่ง ฯลฯ
- 2) ในภาวะที่เกิดอุทกภัยมีการใช้ชีวิต/ปรับตัวกับน้ำอย่างไร
- 3) ในระหว่างที่เกิดอุทกภัย มีการเข้ามาบริหารจัดการของทางภาครัฐ สภาพครอบครัว และชุมชนของคุณเป็นอย่างไร
- 4) คุณเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการระบบน้ำอย่างไร เพราะเหตุใด

ตอนที่ 2 การบริหารจัดการอุทกภัยภายใต้กรอบแนวคิดบางระกำโมเดล

2.1 โครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบของบางระกำโมเดล

- 1) ลักษณะการบริหารจัดการน้ำของรูปแบบบางระกำโมเดลเป็นอย่างไร เพราะอะไร
- 2) ลักษณะการบริหารจัดการน้ำของรูปแบบบางระกำโมเดลมีจุดแข็ง จุดอ่อนอย่างไร
- 3) โครงสร้างองค์กรมีระบบ และรูปแบบในการบริหารจัดการน้ำของแนวคิดบางระกำโมเดล อย่างไร เพราะอะไร
- 4) มีกระบวนการทำงานร่วมกับหน่วยงานใดบ้าง และภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร
- 5) ในการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีจุดอ่อน จุดแข็งในการบริหารจัดการอย่างไร
- 6) มีแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการบริหารจัดการน้ำร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างไรบ้าง
- 7) โครงสร้างองค์กรมีระบบหรือคณะกรรมการในการทำงานประกอบด้วยใครบ้าง อย่างไร
- 8) โครงสร้างองค์กรมีการตรวจสอบ ดูแล และปรับปรุงแก้ไขในการบริหารงานหรือไม่ อย่างไร

## 2.2 การบริหารจัดการ ช่วยเหลือ พี่นฟู และป้องกันภายใต้แนวคิดบางระกำโมเดล

### 2.2.1 ก่อนบริหารจัดการน้ำ

- 1) มีการเตรียมการวางแผนในการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างไร
- 2) มีการดำเนินการปฏิบัติในการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างไร
- 3) มีปัญหาอะไรเกิดขึ้นบ้างระหว่างการบริหารจัดการในขั้นการเตรียมการ
- 4) มีแนวทางแก้ไขปัญหาและปรับปรุงอย่างไรในขั้นการเตรียมการ

### 2.2.2 ระหว่างบริหารจัดการน้ำ

- 1) มีการวางแผนช่วยเหลือในการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างไร
- 2) มีการดำเนินการปฏิบัติในการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างไร
- 3) มีปัญหาอะไรเกิดขึ้นบ้างระหว่างการบริหารจัดการในขั้นการช่วยเหลือ
- 4) มีแนวทางแก้ไขปัญหาและปรับปรุงในการช่วยเหลืออย่างไร
- 5) มีการเตรียมการฟื้นฟูในการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างไร
- 6) มีการดำเนินการปฏิบัติในการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างไร
- 7) มีปัญหาอะไรเกิดขึ้นบ้างระหว่างการบริหารจัดการในขั้นฟื้นฟู
- 8) มีแนวทางแก้ไขปัญหาและปรับปรุงในการฟื้นฟูอย่างไร

### 2.2.3 หลังบริหารจัดการน้ำ

- 1) มีการเตรียมการป้องกันในการบริหารจัดการทรัพยากรหรือไม่ อย่างไร
- 2) มีการดำเนินการป้องกันในการบริหารจัดการทรัพยากรหรือไม่ อย่างไร
- 3) มีปัญหาอะไรเกิดขึ้นบ้างระหว่างการบริหารจัดการป้องกัน
- 4) มีแนวทางแก้ไขปัญหาและปรับปรุงในการป้องกันหรือไม่ อย่างไร

## 2.3 ผลของการแก้ไขปัญหาอุทกภัยตามรูปแบบบางระกำโมเดลสามารถแก้ไข ปัญหาได้อย่างไร ในประเด็นต่อไปนี้

### 2.3.1 ก่อนบริหารจัดการน้ำ

- ชั้นเตรียมการเป็นอย่างไร ดีหรือไม่

### 2.3.2 ระหว่างบริหารจัดการน้ำ

- ชั้นช่วยเหลือมีการช่วยเหลืออย่างไร ดีหรือไม่
- ชั้นฟื้นฟูเป็นอย่างไร มีประสิทธิภาพหรือไม่ อย่างไร

### 2.3.3 หลังบริหารจัดการน้ำ

- ชั้นป้องกันเป็นอย่างไร

ตอนที่ 3 ปัญหา/อุปสรรค ข้อเสนอแนะ และแนวทางในการบริหารจัดการอุทยานใต้แนวคิด  
บางระกำโมเดล





## ประวัติผู้วิจัย

|                   |  |
|-------------------|--|
| ชื่อ-สกุล         | มนัสนันท์ คำตัน  |
| วัน เดือน ปีเกิด  | 18 กุมภาพันธ์ 2533   |
| ที่อยู่ปัจจุบัน   | 226 หมู่ที่ 3 ตำบลตาลชุม อำเภอท่าวัง<br>จังหวัดน่าน 55140            |
| อีเมล             | Nfour_nut@hotmail.com  |
| สถานศึกษาปัจจุบัน | คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร                                     |
| สาขาวิชา          | การศึกษา แขนงพัฒนาสังคม (หลักสูตรคุุชนาน)                            |
| ประวัติการศึกษา   |  |
| พ.ศ. 2550         | มัธยมศึกษา โรงเรียนท่าวังผาพิทยาคม                                   |
| ปัจจุบัน          | กำลังศึกษา กศ.บ. (การศึกษา), ศศ.บ. (พัฒนาสังคม)<br>มหาวิทยาลัยนเรศวร |