บทความวิจัยเรื่อง

การจัดการภัยพิบัติเชิงความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม กรณีอุทกภัยเขตเทศบาลตำบลแม่สาย ปี พ.ศ.2567

Collaborative Disaster Management among Government Agencies, Private Sector, and Civil Society: A Case Study of the 2024 Flood in Mae Sai Municipality

นฤทธิ์ ไทยถาวร [1]
ดำรงศักดิ์ จันโททัย [2]

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดการภัยพิบัติเชิงความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในกรณีอุทกภัยเขตเทศบาลตำบลแม่สาย ปี พ.ศ. 2567 ซึ่งเป็นเหตุอุทกภัยครั้งใหญ่ที่ส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อประชาชน พื้นที่การเกษตร และโครงสร้างพื้นฐานในอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ภัยพิบัติครั้งนี้เกิดขึ้นท่ามกลางปริมาณฝนสะสมสูงและน้ำหลากจากพื้นที่ต้นน้ำตลอดเดือนกันยายน ทำให้พื้นที่กว่า 31,859 ไร่ในอำเภอแม่สายได้รับผลกระทบ และถูกประกาศให้เป็นเขตประสบสาธารณภัยตามประกาศของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การศึกษานี้มุ่งทำความเข้าใจโครงสร้างความร่วมมือ กลไกในการตอบสนอง และปัจจัยที่ทำให้เกิดผลการจัดการที่มีประสิทธิภาพผ่านมุมมองของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่จริง

งานวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) กับตัวแทนภาครัฐ อาสากู้ภัย ผู้นำชุมชน และผู้ประกอบการเอกชน รวมทั้งวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และเชื่อมโยงผลกับ

---

[1] นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

[2] อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (กลุ่มสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น)

กรอบแนวคิดด้านการจัดการภัยพิบัติ (UNISDR, 2015; Haddow et al., 2014) ความร่วมมือเชิงเครือข่าย (Ansell & Gash, 2008) การบริหารเครือข่าย (Agranoff & McGuire, 2003) และแนวคิดผู้มีบทบาทสำคัญในเครือข่าย (Freeman, 1979; Wasserman & Faust, 1994)

ผลการวิจัยพบว่าเครือข่ายการจัดการอุทกภัยในแม่สายมีลักษณะเป็น “เครือข่ายความร่วมมือแบบกึ่งทางการ” ที่พัฒนาขึ้นจากประสบการณ์ร่วมของชุมชนมากกว่าการจัดตั้งอย่างเป็นทางการ โดยแบ่งบทบาทการทำงานออกเป็น 3 ระยะสำคัญ ได้แก่ (1) ระยะก่อนเกิดภัย ภาครัฐทำหน้าที่เฝ้าระวังสถานการณ์และประสานข้อมูลผ่านผู้นำชุมชน ขณะที่ภาคประชาสังคมและผู้นำชุมชนเป็นผู้กระจายข้อมูลเตือนภัยในระดับพื้นที่ ส่วนภาคเอกชนเตรียมการป้องกันตนเองในเชิงรับ (2) ระยะเกิดภัย อาสากู้ภัยและผู้นำชุมชนทำหน้าที่เป็นผู้เข้าพื้นที่ด่านหน้า รับแจ้งเหตุโดยตรงและประเมินสถานการณ์จริง ส่งข้อมูลให้เทศบาลเพื่อวางแผนจัดลำดับความเร่งด่วน ขณะที่เทศบาลทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางบัญชาการและประสานหน่วยงานต่าง ๆ ส่วนภาคเอกชนสนับสนุนทรัพยากรและเครื่องมือเร่งด่วน (3) ระยะหลังเกิดภัย ภาครัฐจัดตั้งศูนย์พักพิงและจุดรับบริจาค ภาคประชาสังคมลงพื้นที่ฟื้นฟูบ้านเรือนและชุมชน ขณะที่ภาคเอกชนสนับสนุนการบริจาคและช่วยเหลือฟื้นฟูในระดับครัวเรือน

ในด้านผู้มีบทบาทสำคัญ (Key Actors) ผลพบว่ากลุ่มที่มีบทบาทสูงสุดต่อประสิทธิภาพของเครือข่ายคือภาคประชาสังคม โดยเฉพาะ “อาสากู้ภัย” และ “ผู้นำชุมชน” ซึ่งทำหน้าที่เป็นจุดเชื่อมต่อสำคัญระหว่างชาวบ้านกับหน่วยงานรัฐ ทำให้การรับรู้สถานการณ์เป็นปัจจุบันและการช่วยเหลือเกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที เทศบาลตำบลแม่สายมีบทบาทเป็นผู้ประสานกลางหลัก ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลและจัดลำดับความสำคัญของการช่วยเหลือ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดด้าน Degree–Betweenness–Closeness Centrality ของ Freeman (1979)

ด้านระดับความร่วมมือพบว่าทุกภาคส่วนมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นจากการทำงานร่วมกันต่อเนื่องหลายปี ความไว้วางใจร่วมกัน (trust-building) ช่วยส่งผลให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานเป็นไปอย่างราบรื่น แม้จะไม่มีโครงสร้างการบริหารแบบเป็นทางการ แต่ความใกล้ชิดในพื้นที่ ความรู้ภูมิประเทศ และประสบการณ์ร่วม ทำให้เครือข่ายมีความคล่องตัวสูงในการตอบสนองต่อเหตุฉุกเฉิน สอดคล้องกับแนวคิด Collaborative Governance

ของ Ansell และ Gash (2008) และแนวคิด Network Management ของ Agranoff และ McGuire (2003)

ผลการศึกษาเสนอแนะว่าเทศบาลควรพัฒนาโครงสร้างเครือข่ายให้มีความเป็นทางการมากขึ้น เสริมบทบาทภาคเอกชนในเชิงระบบ จัดทำแผนปฏิบัติการร่วมทุกภาคส่วน เพิ่มช่องทางสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน พัฒนาศักยภาพบุคลากร และสร้างกลไกบริหารความรู้จากประสบการณ์จริงของชุมชน เพื่อให้การจัดการอุทกภัยในอนาคตมีความเข้มแข็งและยั่งยืนยิ่งขึ้น

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เขตเทศบาลตำบลแม่สายเป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่ออุทกภัยสูง เนื่องจากตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มริมแม่น้ำสายและได้รับอิทธิพลจากน้ำหลากจากพื้นที่ต้นน้ำของอำเภอแม่สายทุกปี ในปี พ.ศ. 2567 พื้นที่แม่สายประสบอุทกภัยรุนแรงทั่วทั้งเดือนกันยายน โดยจังหวัดเชียงรายมีพื้นที่ถูกน้ำท่วมรวมกว่า 247,512 ไร่ และเฉพาะอำเภอแม่สายได้รับผลกระทบมากถึง 31,859 ไร่ ส่งผลให้บ้านเรือน พื้นที่เกษตร ระบบสาธารณูปโภค และการดำรงชีวิตของประชาชนได้รับความเสียหายอย่างกว้างขวาง กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตประสบสาธารณภัยและเขตให้ความช่วยเหลือกรณีฉุกเฉิน เหตุการณ์ครั้งนี้สะท้อนความจำเป็นในการมีระบบการจัดการภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพและการทำงานร่วมกันของหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการเตือนภัย การเข้าช่วยเหลือ และการฟื้นฟูหลังเกิดเหตุอย่างครอบคลุม อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือดังกล่าวยังขาดการศึกษาอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะในระดับพื้นที่ที่บทบาทของหน่วยงานและความเชื่อมโยงของเครือข่ายมีผลต่อประสิทธิภาพของการจัดการภัยพิบัติ การศึกษาครั้งนี้จึงมีความสำคัญในการทำความเข้าใจรูปแบบการร่วมมือจริงในพื้นที่แม่สาย เพื่อนำไปสู่การพัฒนาระบบบริหารจัดการอุทกภัยที่เข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1 เครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการจัดการอุทกภัยปี พ.ศ.2567 มีลักษณะอย่างไร ?

2 ภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม มีบทบาทหน้าที่ในการจัดการภัยพิบัติในแต่ละช่วงของเหตุการณ์อย่างไรบ้าง?

3 ผู้มีบทบาทสำคัญ (Key Actors) ภายในเครือข่ายความร่วมมือคือหน่วยงานหรือกลุ่มใด และปัจจัยใดทำให้พวกเขามีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือและประสานงาน?

4 ระดับความร่วมมือ ความเชื่อมโยง และความแน่นแฟ้นของเครือข่ายที่เกิดขึ้นส่งผลต่อประสิทธิภาพของการช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่แม่สายอย่างไร?

5 จากผลการวิเคราะห์เครือข่ายและระดับความร่วมมือ สามารถพัฒนาแนวทางใดบ้างเพื่อเสริมประสิทธิภาพการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ให้มีความพร้อมและความยั่งยืนมากขึ้นในอนาคต?

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาการจัดการเชิงความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน ในการจัดการภาวะฉุกเฉินจากอุทกภัยในเขตเทศบาลตำบลแม่สาย โดยเน้นศึกษากระบวนการบริหารจัดการตั้งแต่ช่วงก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังภัยพิบัติ เพื่อทำความเข้าใจบทบาทของแต่ละภาคส่วน การดำเนินงานร่วมกัน รวมถึงประสิทธิภาพของการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างเป็นรูปธรรม

2. ขอบเขตด้านสถานที่

การศึกษาครั้งนี้จึงมุ่งเน้นเฉพาะบริเวณในเขตเทศบาลตำบลแม่สาย ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารจัดการภัยพิบัติ อีกทั้งยังเป็นจุดศูนย์กลางการค้าชายแดนที่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจหนาแน่น การเลือกพื้นที่ดังกล่าวช่วยสะท้อนภาพรวมของการจัดการเชิงความร่วมมือที่เกิดขึ้นจริงระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคเอกชนในระดับพื้นที่

3. ขอบเขตด้านเวลา ระหว่างเดือนกันยายน - เดือนธนวาคม 2568

4. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย บุคคลและหน่วยงาน ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการภาวะฉุกเฉินจากอุทกภัยในเขตเทศบาลตำบลแม่สาย ได้แก่

1.หน่วยงานภาครัฐ

2.องค์กรภาคประชาสังคม

3.ภาคเอกชน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1 ได้องค์ความรู้เกี่ยวกับลักษณะและโครงสร้างของเครือข่ายความร่วมมือในการจัดการอุทกภัยของพื้นที่แม่สาย ซึ่งช่วยทำให้เข้าใจระบบความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานและกลุ่มต่าง ๆ ในสถานการณ์จริงได้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น

2 ได้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ และกระบวนการทำงานของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งสามารถใช้เป็นฐานข้อมูลประกอบการวางแผนเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการจัดการภัยพิบัติในระดับพื้นที่

3 ได้ข้อค้นพบเกี่ยวกับผู้มีบทบาทสำคัญ (Key Actors) ในเครือข่ายความร่วมมือ ซึ่งสามารถนำไปใช้กำหนดจุดเน้นในการเสริมศักยภาพ การสนับสนุนทรัพยากร และการจัดตั้งเครือข่ายเตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติในอนาคต

4 ได้ความเข้าใจเกี่ยวกับระดับความร่วมมือและความแน่นแฟ้นของเครือข่ายที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการช่วยเหลือ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่ให้มีความเป็นระบบและตอบสนองต่อภัยได้รวดเร็วกว่าเดิม

5 ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายและแนวทางปฏิบัติสำหรับการพัฒนาระบบการจัดการภัยพิบัติเชิงความร่วมมือในเขตเทศบาลตำบลแม่สาย ที่สามารถนำไปใช้จริงทั้งในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานรัฐ และภาคีเครือข่ายอื่น ๆ เพื่อเพิ่มความพร้อมและความยั่งยืนในการรับมือภัยพิบัติในระยะยาว

การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาเรื่องการจัดการภัยพิบัติเชิงความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม กรณีอุทกภัยเขตเทศบาลตำบลแม่สาย ปี พ.ศ.2567 ผู้วิจัยได้รวบรวมเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

    1.1 ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการอุทกภัย

    1.2 ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับแนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือทางเครือข่าย

    1.3 แนวคิดเกี่ยวกับผู้มีบทบาทสำคัญในเครือข่าย (Key Actor)

1.4 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทภาคเอกชนและภาคประชาสังคมในการจัดการสาธารณะและภัยพิบัติ

2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบกรณีศึกษา (Case Study Research) เพื่อศึกษากระบวนการจัดการเชิงความร่วมมือของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการรับมืออุทกภัยเขตเทศบาลตำบลแม่สาย ปี พ.ศ. 2567 โดยมุ่งศึกษาบทบาทของแต่ละภาคส่วน กระบวนการทำงานร่วมกัน ระดับของความร่วมมือ โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน ผู้มีบทบาทสำคัญ และปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการจัดการภัยพิบัติทั้งสามระยะ ได้แก่ ระยะเตรียมพร้อมและการแจ้งเตือน ระยะการตอบสนองภาวะฉุกเฉิน และระยะการฟื้นฟูเยียวยา

การศึกษาครั้งนี้เก็บข้อมูลจากเอกสาร รายงานราชการ ข่าวสารท้องถิ่น รวมถึงข้อมูลภาคสนาม ผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตการณ์ และการรวบรวมข้อมูลเชิงโครงสร้างเครือข่าย เพื่อทำความเข้าใจพลวัตความร่วมมือของหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลที่ได้ผ่านการตรวจสอบความน่าเชื่อถือด้วยวิธีการตรวจสอบสามเส้า และวิเคราะห์เชิงคุณภาพอย่างเป็นระบบ

ผลการวิจัยและอภิปราผลการศึกษา

1.บทบาท หน้าที่ และรูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เข้ามาดำเนินการในช่วงก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย

พบว่าการจัดการอุทกภัยในเขตเทศบาลตำบลแม่สายมีลักษณะของการทำงานแบบเครือข่ายร่วม (Collaborative Network) ที่แต่ละภาคส่วนมีบทบาทแตกต่างกันแต่เกื้อหนุนกันอย่างใกล้ชิดในแต่ละระยะของเหตุการณ์ ก่อนเกิดภัย ภาครัฐเป็นศูนย์กลางด้านข้อมูล โดยเทศบาลทำหน้าที่รวบรวม วิเคราะห์ และส่งต่อคำเตือนผ่านผู้นำชุมชน ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการกระจายข้อมูลถึงประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ในทางตรงกันข้าม ภาคประชาสังคม เช่น อาสากู้ภัยและผู้นำชุมชน มีบทบาทเชิงพื้นที่ที่สำคัญ คือเป็น “ผู้เผยแพร่ข้อมูลระดับหมู่บ้าน”

และเตรียมความพร้อมด้านอุปกรณ์ ส่วนภาคเอกชนมีการเตรียมรับมือในระดับกิจการ แต่ยังไม่มีบทบาทเชิงระบบมากนัก

ระหว่างเกิดภัย การทำงานร่วมกันมีความเข้มข้นสูงที่สุด ภาครัฐทำหน้าที่เป็น “ศูนย์อำนวยการและประสานงานกลาง” ที่ตัดสินใจจัดลำดับความเร่งด่วนของการช่วยเหลือ ขณะที่ภาคประชาสังคม โดยเฉพาะอาสากู้ภัย ทำหน้าที่เป็น “ผู้เข้าถึงพื้นที่จริงและประเมินสถานการณ์ภาคสนาม” ซึ่งรวดเร็วกว่าภาครัฐอย่างมีนัยสำคัญ เพราะสามารถเข้าพื้นที่น้ำเชี่ยวหรือน้ำลึกได้ทันที ภาคเอกชนมีส่วนสนับสนุนผ่านการขนส่งผู้ประสบภัย สิ่งของ และยานพาหนะ ซึ่งกลายเป็นแรงสนับสนุนสำคัญต่อภาครัฐและอาสาในช่วงเวลาที่ต้องการการตอบสนองเร่งด่วน

หลังเกิดภัย บทบาทของทุกภาคส่วนยังคงต่อเนื่อง โดยภาครัฐรับผิดชอบศูนย์พักพิง จุดรับบริจาค และการสำรวจความเสียหาย ส่วนภาคประชาสังคมมีบทบาทเชิงปฏิบัติการ เช่น การขุดโคลนและฟื้นฟูพื้นที่ ซึ่งเป็นงานหนักและต้องใช้ความคุ้นเคยกับพื้นที่สูง ขณะที่ภาคเอกชนให้การสนับสนุนต่อเนื่องทั้งแบบสิ่งของ การแรงงาน และความช่วยเหลือแก่ลูกค้าหรือเพื่อนบ้านโดยตรง บทบาททั้งสามภาคส่วนจึงเผยให้เห็นรูปแบบการทำงานที่สัมพันธ์กันเป็นลำดับขั้นและเสริมพลังซึ่งกันและกันในแต่ละช่วงของเหตุการณ์อย่างชัดเจน

2.การระบุผู้มีบทบาทสำคัญ (Key Actors) ภายในเครือข่ายความร่วมมือ และวิเคราะห์ปัจจัยที่ทำให้ภาคส่วนหรือหน่วยงานเหล่านั้นมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพของการช่วยเหลือ

พบว่า แม้เทศบาลจะเป็น “ศูนย์กลางข้อมูลและตัดสินใจ” ตามโครงสร้างเชิงอำนาจทางการ แต่ผู้ที่มีบทบาทสำคัญสูงสุดต่อประสิทธิภาพของเครือข่าย โดยเฉพาะในช่วงเกิดภัย คือภาคประชาสังคม ได้แก่ อาสากู้ภัย และ ผู้นำชุมชน อาสากู้ภัยเป็นผู้เข้าถึงพื้นที่ได้รวดเร็วกว่าภาครัฐ เห็นสภาพปัญหาจริงก่อน และทำหน้าที่เป็น “ผู้ส่งสัญญาณแรก” (first informant) ต่อศูนย์อำนวยการ ทำให้เทศบาลสามารถตัดสินใจได้อย่างแม่นยำและทันเวลา ด้านผู้นำชุมชนเป็นผู้ถือครองข้อมูลระดับครัวเรือน ทำให้สามารถระบุว่าบ้านใดเป็นกลุ่มเปราะบาง บ้านใดต้องการความช่วยเหลือเร่งด่วน และทำหน้าที่เป็นตัวประสานทั้งขึ้นและลงระหว่างประชาชนกับหน่วยงานรัฐและอาสา

ภาคเอกชนทำหน้าที่เป็น “ผู้สนับสนุนเชิงทรัพยากร” โดยทำงานใกล้ชิดกับอาสากู้ภัยและผู้นำชุมชนในการส่งของหรือช่วยลำเลียงผู้ประสบภัย สิ่งนี้สะท้อนว่าแม้ภาคเอกชนจะ

ไม่ใช่ผู้ปฏิบัติการหลักในน้ำเชี่ยว แต่มักมีบทบาทสำคัญต่อ “ความคล่องตัวของระบบ” เช่น การจัดส่งสิ่งของ การให้ยานพาหนะ หรือการสนับสนุนแรงงาน ขณะเดียวกัน การประเมินองค์ประกอบในเชิงเครือข่ายพบว่าอาสากู้ภัยมีความเป็นศูนย์กลางสูงสุด (สูงทั้งด้าน Degree / Betweenness / Closeness) รองลงมาคือผู้นำชุมชน และตามด้วยเทศบาลในฐานะศูนย์กลางข้อมูล

ดังนั้น Key Actors ในระบบนี้จึงไม่ใช่ภาครัฐฝ่ายเดียว แต่เป็น “แกนสามฝ่าย” ได้แก่ เทศบาล – อาสากู้ภัย – ผู้นำชุมชน ที่ขับเคลื่อนเครือข่ายให้ตอบสนองได้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

3.ระดับความร่วมมือ ความเชื่อมโยง และความแน่นแฟ้นของเครือข่ายที่เกิดขึ้น

พบว่าทุกภาคส่วนสะท้อนภาพของเครือข่ายที่มีความร่วมมือค่อนข้างเหนียวแน่น โดยเฉพาะในช่วงเกิดภัยที่ทุกฝ่ายทำงานสอดประสานกันอย่างต่อเนื่อง ความร่วมมือไม่ได้เกิดจากโครงสร้างทางราชการเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจาก “ประสบการณ์ร่วมในเหตุการณ์น้ำท่วมหลายปี” และความสัมพันธ์เชิงพื้นที่ระหว่างอาสากู้ภัย ผู้นำชุมชน และข้าราชการท้องถิ่น ซึ่งรู้จักกันมาก่อนและทำงานร่วมกันเป็นประจำ ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการนี้ทำให้การประสานงานเกิดขึ้นรวดเร็ว แม้ไม่มีคำสั่งทางราชการเป็นลายลักษณ์อักษร

ภาคประชาสังคมและภาคเอกชนต่างยืนยันว่าทุกฝ่าย “เห็นสถานการณ์ร่วมกัน” และ “ตอบสนองทันที” โดยไม่จำเป็นต้องมีการสั่งการหลายชั้น แสดงให้เห็นระดับความไว้วางใจและความยืดหยุ่นสูงของเครือข่าย ขณะเดียวกันเทศบาลทำหน้าที่เสริมความเป็นระเบียบและจัดการด้านข้อมูล ทำให้เครือข่ายมีทั้ง “ความเป็นทางการ” (formal) ผ่านโครงสร้างของรัฐ และ “ความไม่เป็นทางการ” (informal) ผ่านความสัมพันธ์ในพื้นที่ การผสมผสานของสองลักษณะนี้ทำให้เครือข่ายมีความแน่นแฟ้นและตอบสนองสถานการณ์น้ำท่วมปี 2567 ได้มีประสิทธิภาพ

สรุป

ผลการศึกษาพบว่า การจัดการอุทกภัยในเขตเทศบาลตำบลแม่สายมีลักษณะการทำงานแบบเครือข่ายร่วม (Collaborative Network) ที่ภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคเอกชนต่างมีบทบาทสัมพันธ์กันเป็นลำดับขั้นในแต่ละช่วงของสถานการณ์ โดยภาครัฐทำหน้าที่เป็น

ศูนย์กลางข้อมูล การตัดสินใจ และการประสานงานหลัก ขณะที่ภาคประชาสังคม โดยเฉพาะอาสากู้ภัยและผู้นำชุมชน มีบทบาทโดดเด่นในภาคสนาม ทั้งในฐานะผู้ประเมินสถานการณ์จริง ผู้ส่งสัญญาณแรก และผู้ประสานระดับชุมชน ทำให้กระบวนการตอบสนองเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและแม่นยำ ส่วนภาคเอกชนทำหน้าที่สนับสนุนเชิงทรัพยากรและโลจิสติกส์ ซึ่งช่วยเพิ่มความคล่องตัวของระบบช่วยเหลือในช่วงเกิดภัย การประเมินเชิงโครงสร้างเครือข่ายพบว่าอาสากู้ภัยมีความเป็นศูนย์กลางสูงที่สุด รองลงมาคือผู้นำชุมชน และเทศบาล ซึ่งร่วมกันเป็น “แกนกลาง” ของการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ นอกจากนี้ ความร่วมมือที่เกิดขึ้นมีความแน่นแฟ้นจากความสัมพันธ์ไม่เป็นทางการและประสบการณ์ร่วมของเหตุอุทกภัยในอดีต ทำให้แต่ละภาคส่วนสามารถสื่อสาร ประสานงาน และตอบสนองได้อย่างรวดเร็ว แม้ไม่มีคำสั่งราชการอย่างเป็นทางการ ส่งผลให้เครือข่ายการจัดการอุทกภัยปี 2567 ของแม่สายมีประสิทธิภาพและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะของการวิจัยชี้ว่าการจัดการอุทกภัยในแม่สายควรพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือให้เป็นระบบมากขึ้น โดยจัดตั้งคณะทำงานร่วมแบบมีโครงสร้างที่รวมภาครัฐ อาสากู้ภัย ผู้นำชุมชน และภาคเอกชนเพื่อให้ความร่วมมือมีความต่อเนื่องแม้มีการเปลี่ยนแปลงบุคลากร พร้อมทั้งเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนให้ชัดเจนในรูปแบบหน่วยสนับสนุนด้านโลจิสติกส์ อุปกรณ์ และแรงงานอย่างเป็นระบบมากกว่าการช่วยเหลือเฉพาะหน้า นอกจากนี้ ควรพัฒนาระบบข้อมูลร่วมด้านภัยพิบัติ เช่น ฐานข้อมูลจุดเสี่ยงและครัวเรือนเปราะบาง เพื่อใช้วางแผนระยะยาวอย่างมีประสิทธิภาพ ควบคู่กับการเพิ่มศักยภาพบุคลากรในเครือข่ายผ่านการอบรมด้านการประเมินความเสี่ยงและการจัดการเหตุฉุกเฉิน สุดท้ายควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนระดับครัวเรือนให้มีการเตรียมพร้อมมากขึ้น และจัดทำ “คู่มือการจัดการอุทกภัยระดับตำบลแม่สาย” เพื่อรวบรวมบทเรียนและถ่ายทอดองค์ความรู้ให้การทำงานของเครือข่ายยั่งยืนในระยะยาว

บรรณานุกรม

Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). Collaborative public management: New strategies for local governments. Georgetown University Press.

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. Journal of Public Administration Research and Theory, 18(4), 543–571.

Freeman, L. C. (1979). Centrality in social networks: Conceptual clarification. Social Networks, 1(3), 215–239.

United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (2015). Sendai framework for disaster risk reduction 2015–2030. United Nations.

Wasserman, S., & Faust, K. (1994). Social network analysis: Methods and applications. Cambridge University Press.