

การพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการเครือข่าย แบบมีส่วนร่วมเพื่อจัดการอุทกภัย ในตำบลทะเลน้อย จังหวัดพัทลุง*

บุญญวันต์ จิตประคอง**

Received: 21 September 2025

Revised: 22 March 2026

Accepted: 11 May 2026

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งในโครงการวิจัย เรื่อง “การพัฒนารูปแบบการบริหารปกครองเครือข่ายแบบมีส่วนร่วมเพื่อจัดการอุทกภัยในตำบลทะเลน้อย จังหวัดพัทลุง” ภายใต้ชุดโครงการวิจัย เรื่อง “การปรับใช้บทเรียนการจัดการภัยพิบัติจากสามจังหวัดชายแดนภาคใต้สู่การพัฒนาแพลตฟอร์มรับมือภัยพิบัติในจังหวัดพัทลุง” ซึ่งได้รับทุนวิจัยจากหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568

** อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ; อีเมล: punyawan@tsu.ac.th

Development of a participatory network governance model for flood management in Thale Noi Sub-district, Phatthalung Province

*Punyawon Jitprakong^{***}*

^{***} Lecturer, Department of Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Thaksin University; E-mail: punyawon@tsu.ac.th

บทคัดย่อ

ตำบลทะเลน้อย อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำสำคัญระดับนานาชาติตามอนุสัญญาแรมซาร์ ที่ต้องเผชิญกับอุทกภัยซ้ำซากภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ทวีความรุนแรงและคาดการณ์ได้ยากขึ้น ระบบการจัดการภัยพิบัติแบบสั่งการตามสายการปกครองแบบเดิมจึงมีข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง ทั้งการขาดการบูรณาการข้อมูลแบบเรียลไทม์ระหว่างหน่วยงาน การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาสังคมที่ไม่ต่อเนื่อง และการที่ภูมิปัญญาท้องถิ่นยังไม่ถูกเชื่อมโยงเข้ากับระบบเตือนภัยสมัยใหม่อย่างเป็นระบบ

บทความวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์และพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการเครือข่ายแบบมีส่วนร่วมสำหรับการจัดการอุทกภัยในตำบลทะเลน้อย จังหวัดพัทลุง โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพแบบการศึกษารณีด้วยการวิจัยแบบมีส่วนร่วม แบ่งการดำเนินการเป็น 3 ระยะ ประกอบด้วย การวิเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการเครือข่ายแบบมีส่วนร่วม การพัฒนารูปแบบ การถ่ายทอดและขยายผล ผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 15 คน ประกอบด้วยผู้นำชุมชนและประชาชน เจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับจังหวัดและภูมิภาค และผู้เชี่ยวชาญและองค์กรภายนอก โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจงร่วมกับการสุ่มแบบลูกโซ่ เครื่องมือวิจัยประกอบด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม และการสำรวจภาคสนาม ข้อมูลที่รวบรวมได้ถูกวิเคราะห์ด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา การวิเคราะห์แบบอุปนัยเชิงคุณภาพ และการตรวจสอบแบบสามเส้า โดยใช้ทฤษฎีการบริหารจัดการเครือข่าย ทฤษฎีการบริหารแบบร่วมมือ และทฤษฎีการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่เป็นกรอบวิเคราะห์

ผลการศึกษาพบว่า ระบบการแจ้งเตือนภัยและกลไกการตอบสนองยังดำเนินการภายใต้รูปแบบการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจที่ขัดต่อหลักการเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศขาดการบูรณาการกับชุมชน โครงสร้างหน่วยงานขาดการทำงานเชิงเครือข่ายที่เป็นระบบ และการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนยังมีลักษณะเฉพาะกิจและขาดความต่อเนื่อง ผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวนำไปสู่การพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการเครือข่ายแบบบูรณาการ 4 ระดับ โดยใช้ระบบบัญชาการ

เหตุการณ์เป็นกลไกสร้างเอกภาพในการบริหารจัดการและความชัดเจนในสายการบังคับบัญชา ควบคู่กับการนำแนวคิดการบริหารจัดการเครือข่ายมาใช้เป็นโครงสร้างระดับปฏิบัติการที่ยึดหลักชั้นทามติในเป้าหมายร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นแกนกลาง รูปแบบดังกล่าวประกอบด้วยระดับนโยบาย ระดับฐานข้อมูลกลาง ระดับปฏิบัติการ และระดับชุมชน โดยเน้นการเชื่อมโยง แนวตั้งและแนวนอน การประสานงานข้ามภาคส่วน และการสร้างความยั่งยืนผ่านการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้เป็นต้นแบบสำหรับพื้นที่อื่นที่มีบริบทใกล้เคียงกันและสนับสนุนการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

คำสำคัญ: การบริหารจัดการเครือข่าย, การมีส่วนร่วม, การจัดการอุทกภัย, ตำบลทะเลน้อย, จังหวัดพัทลุง

Abstract

Thale Noi Sub-district, Khuan Khanun District, Phatthalung Province, is a wetland of international significance under the Ramsar Convention, yet it faces recurrent flooding within a context of climate change that is growing increasingly severe and unpredictable. Disaster management systems that rely solely on top-down administrative command structures thus face clear structural limitations, including the lack of real-time data integration among agencies, inconsistent participation from the private sector and civil society, and the failure to systematically incorporate local wisdom into modern early warning systems.

This research article aims to analyze and develop a participatory network governance model for flood management in Thale Noi Sub-district, Phatthalung Province. A qualitative research methodology was employed using a case study approach with participatory action research. The implementation was divided into 3 phases: analysis of network governance patterns and participation, model development, and knowledge transfer and scaling up. The target group consisted of 15 people, including community leaders and residents, local government officials, provincial and regional government officials, and external experts and organizations. A purposive sampling method combined with snowball sampling was used. Research instruments including in-depth interviews, focus group discussions, and field surveys were utilized for data collection. Content analysis, qualitative inductive analysis, and triangulation were applied as data analysis techniques, with network governance theory, collaborative governance theory, and new public governance theory serving as analytical frameworks.

The study found that the warning systems and response mechanisms still maintain centralized management characteristics that conflict with network principles. Information technology lacks integration with communities. Structures and agencies lack network-based operations. Private sector participation remains limited and discontinuous. Based on these analytical findings, a four-level integrated network governance model was developed, in which the Incident Command System was adopted as the primary mechanism for establishing management unity and command clarity, while network governance principles were incorporated as the operational structure anchored by goal consensus among all relevant stakeholders. The model comprises: policy level, central database level, operational level, and community level, emphasizing vertical-horizontal linkages, cross-sectoral coordination, and sustainability creation through continuous learning. The developed model can serve as a prototype for other areas with similar characteristics and support the achievement of sustainable development goals.

Keywords: Network Governance, Participation, Flood Management, Thale Noi Sub-district, Phatthalung Province

เอกสารอ้างอิง

หนังสือ

- กฤษฎา พรหมฉาย, ยุทธศาสตร์การพัฒนาการจัดการภัยพิบัติดินโคลนถล่มของหน่วยงานรัฐในพื้นที่ภาคใต้, (วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2560), 213-220.
- กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพัทลุง, เทคโนโลยีสารสนเทศและระบบเฝ้าระวังสมัยใหม่เพื่อการจัดการภัยพิบัติ, (พัทลุง: กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพัทลุง, 2568).
- กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพัทลุง, ระบบการแจ้งเตือนภัยแบบหลายระดับและกลไกการตอบสนองฉุกเฉิน, (พัทลุง: กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพัทลุง, 2568).
- วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยกลไกการบริหารจัดการสาธารณภัยในระดับพื้นที่, (กรุงเทพฯ: สำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ร่วมกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, 2562), 1-16.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์, การอภิบาลบนฐานของความร่วมมือ: สภาวะสังคมไร้ศูนย์กลาง การแตกกระจายในระบบบริหารราชการแผ่นดิน และแสวงหาตัวแบบใหม่ในการขับเคลื่อนภารกิจของรัฐ, (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2563), 41.
- ศิริรักษ์ สิงหเสน, เครือข่ายนโยบายและการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย กรณีศึกษาเฉพาะจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดชัยภูมิ, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554), 51-60.
- สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพัทลุง, “สรุปสถานการณ์อุทกภัยจังหวัดพัทลุง,” แผนเผชิญเหตุอุทกภัย วาดภัย และดินถล่ม จังหวัดพัทลุง ปี 2568, (พัทลุง: กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพัทลุง, 2568).

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพัทลุง, *แผนเผชิญเหตุอุทกภัย วาตภัย และดินถล่ม จังหวัดพัทลุง ปี 2568*, (พัทลุง: กองอำนวยการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพัทลุง, 2568), 1.

Climate Change Authority, *2023 Annual Progress Report*, (Canberra: Climate Change Authority, October 2023), 22.

William L. Waugh and Kathleen Tierney, *Emergency Management: Principles and Practice for Local Government*, (Washington, DC: ICMA Press, 2007), 265.

บทความ

ไททัศน์ มาลา, สุนทรชัย ขอบยศ, และพิศาล พรหมพิทักษ์กุล, “แนวทางในการ จัดการอุทกภัย กรณีศึกษาเทศบาลนครนนทบุรี,” *วารสารสถาบัน พระปกเกล้า*, ปีที่ 12, ฉบับที่ 2 (2557), 77-105.

เพิ่มพร รวมเมฆ, “นวัตกรรมนิเทศศาสตร์เพื่อการพัฒนา: นวัตกรรมท้องถิ่น (Local Innovations) การจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน ภายใต้นโยบายการกระจายอำนาจกรณีศึกษา เทศบาลนครปากเกร็ด,” *วารสารนิเทศศาสตร์และนวัตกรรม นิด้า*, ปีที่ 3, ฉบับที่ 1 (2559), 105-135.

วราภรณ์ ศรีบุญ, ปิยพร แดงสุวรรณ, พรชชา ภิรมย์ลา, วราภรณ์ พรหมบาล, สมหฤทัย อุดมโชคชัย และอมรรัตน์ ไชยชาญยุทธ์, “การมีส่วนร่วม ของเครือข่ายประชาชนในการจัดการภัยพิบัติ ตำบลกรุงชิง อำเภอ นบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช,” *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา*, ปีที่ 12, ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2560), 55, 57-58.

วราภรณ์ ศรีบุญ, ปิยพร แดงสุวรรณ, พรชชา ภิรมย์ลา, วราภรณ์ พรหมบาล, สมหฤทัย อุดมโชคชัย และอมรรัตน์ ไชยชาญยุทธ์, “การมีส่วนร่วมของ เครือข่ายประชาชนในการจัดการภัยพิบัติ ตำบลกรุงชิง อำเภอ นบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช,” *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา*, ปีที่ 12, ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2560), 54.

- Chris Ansell and Alison Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice," *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 18, No. 4 (October 2008), 543-571.
- G. Stanley Jaya Kumar, "Disaster Management and Social Development," *International Review of Modern Sociology*, Vol. 27, No. 1 (Spring 1997), 65-66.
- Heriberto Urby, and David A. McEntire, "Applying Public Administration in Emergency Management: The Importance of Integrating Management into Disaster Education," *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, Vol. 11, No. 1 (November 2013), 39-60.
- Jacob Torfing and Peter Triantafillou, "What's in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System," *International Review of Public Administration*, Vol. 18, No. 2 (August 2013), 9-25.
- Jon Pierre, ed., *Debating Governance*, (Oxford: Oxford University Press, 2000). Keith G. Provan and Patrick Kenis, "Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness," *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 18, No. 2 (April 2008), 234-236.
- Keith G. Provan and Patrick Kenis, "Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness," *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 18, No. 2 (April 2008), 231.
- Keith G. Provan and Patrick Kenis, "Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness," *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 18, No. 2 (April 2008), 229-252.

- R. A. W. Rhodes, "Understanding Governance: Ten Years On," *Organization Studies* 28, no. 8 (2007): 1243-1264.
- Robert D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, (New York: Simon and Schuster, 2000), 28, 46-47.
- Stephen P. Osborne, "The New Public Governance?," *Public Management Review*, Vol. 8, No. 3 (September 2006), 377-387.
- Tom Christensen, Per Laegreid, and Lise H. Rykkja, "Organizing for Crisis Management: Building Governance Capacity and Legitimacy," *Public Administration Review*, Vol. 76, No. 6 (November/December 2016), 887-897.

สัมภาษณ์

- สัมภาษณ์โดยผู้เขียน, ผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 11 สุราษฎร์ธานี, 27 สิงหาคม 2568.
- สัมภาษณ์โดยผู้เขียน, ผู้อำนวยการสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดพัทลุง, 31 กรกฎาคม 2568.
- สัมภาษณ์โดยผู้เขียน, ผู้อำนวยการสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดพัทลุง, 26 สิงหาคม 2568.
- สัมภาษณ์โดยผู้เขียน, นายกเทศมนตรีตำบลทะเลน้อย, 31 กรกฎาคม 2568.
- สัมภาษณ์โดยผู้เขียน, นายกเทศมนตรีตำบลทะเลน้อย, 26 สิงหาคม 2568.