

การพัฒนา นโยบายการบริหารจัดการและการแก้ปัญหาอุทกภัย  
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย

Development of Management Policies and Flood Relief  
of Sukhothai Provincial Administrative Organization

ธรรตพงษ์ วงษ์สวัสดิ์<sup>1</sup>, อธิพงษ์ คิทธิ<sup>2</sup>

Thutsapong Wongsawad<sup>1</sup>, Attipong Kiddee<sup>2</sup>

คณะสังคมศาสตร์และศึกษาศาสตร์ วิทยาลัยทองสุข<sup>1</sup>,

คณะบริหารธุรกิจ วิทยาลัยทองสุข<sup>2</sup>

Faculty of Social Sciences and Education, Thongsook College<sup>1</sup>

Faculty of Business Administration, Thongsook College<sup>2</sup>

Corresponding Author Email: profthut@gmail.com

(Received: Oct 12, 2025; Revised: Dec 12, 2025; Accepted: Dec 16, 2025)

#### บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) สภาพปัญหาอุทกภัยในพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย 2) แนวทางพัฒนา นโยบายการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาอุทกภัย และ 3) ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับการบริหารจัดการอุทกภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย การวิจัยใช้ระเบียบวิธีเชิงคุณภาพ กลุ่มประชากรคือผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายด้านการจัดการน้ำและการแก้ปัญหาอุทกภัยในจังหวัดสุโขทัย โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน 11 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง และวิเคราะห์เชิงเนื้อหา

#### ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพปัญหาอุทกภัยในพื้นที่จังหวัดสุโขทัยเป็นลักษณะปัญหาเชิงระบบที่เกิดซ้ำเป็นประจำ โดยเฉพาะพื้นที่ลุ่มต่ำซึ่งเผชิญน้ำท่วมและน้ำท่วมขังต่อเนื่อง ส่งผลกระทบต่อที่อยู่อาศัย ระบบคมนาคม และโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ แม้หน่วยงานท้องถิ่นจะพยายามแก้ไข แต่ยังมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ และกลไกประสานงานที่ไม่เป็นเอกภาพ การจัดการอย่างยั่งยืนจึงต้องอาศัยการบูรณาการทุกระดับ พร้อมเสริมสร้างองค์ความรู้ประชาชน รวมถึงพัฒนา นโยบายด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ระบบติดตามสถานการณ์ และการมีส่วนร่วมของชุมชน

2. แนวทางพัฒนา นโยบาย ควรขับเคลื่อนการจัดการน้ำแบบบูรณาการตามลำดับระยะก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย ผ่านการบริหารจัดการเชิงรุก การใช้ข้อมูลภูมิสารสนเทศแบบเรียลไทม์ และการเชื่อมโยงระบบสั่งการระหว่างจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสนับสนุนงบประมาณต่อเนื่องและการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนเป็นกลไกสำคัญในการลดความเสียหายและเพิ่มความพร้อมของชุมชน

3. การปรับการบริหารจัดการน้ำจากเชิงรับสู่เชิงรุก โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่กำหนดนโยบายและบูรณาการงบประมาณ ส่วนองค์กรปกครองท้องถิ่นดำเนินการปฏิบัติและสื่อสารกับประชาชน ควรจัดตั้งศูนย์ข้อมูลและบัญชาการน้ำจังหวัดสุโขทัย และจัดทำแผนปฏิบัติการอุทกภัยรายปีที่กำหนดบทบาทชัดเจน ครอบคลุมด้านป้องกัน ฟื้นฟู และพัฒนา เพื่อเพิ่มความมั่นคงและลดความเสี่ยงของชุมชนในระยะยาว

**คำสำคัญ:** การพัฒนานโยบาย; การบริหารจัดการ; การแก้ปัญหาอุทกภัย

## Abstract

This Article aimed to study 1) The flood situation within the jurisdiction of the Sukhothai Provincial Administrative Organization, 2) Policy development approaches for flood management and mitigation, and 3) Recommendations for enhancing the flood management system of the Sukhothai Provincial Administrative Organization. This study employed qualitative research methodology. The population consisted of experts and stakeholders involved in policy formulation related to water management and flood mitigation in Sukhothai Province. A purposive sampling technique was used to select 11 key informants. The research instrument was a structured interview, and the data were analyzed using content analysis.

### The findings revealed that

1. The flood situation in Sukhothai Province represents a recurring systemic problem, particularly in low-lying areas that experience repeated flooding and prolonged water stagnation. These conditions adversely affect housing, transportation systems, and essential infrastructure. Although local administrative agencies have attempted to address the issue, limitations persist in terms of budget allocation, area-based management and the lack of cohesive coordination mechanisms. Sustainable flood management therefore requires integration across all administrative levels, the enhancement of public knowledge and awareness, and the development of policies related to information technology, real-time monitoring systems, and community participation.

2. Regarding policy development, the study emphasizes that integrated water management should be implemented across three phases: before, during, and after a flood. Effective policies should promote proactive management, the use of real-time geospatial data, and coordinated command systems linking provincial authorities with local governments. Continuous budget allocation and meaningful involvement from the private sector are essential to improve community readiness and reduce the impact of flooding.

3. Water management from reactive approach to proactive prevention and preparedness. The Provincial Administrative Organization should lead in policy formulation and budget integration, while local governments should focus on operational implementation and communication with the public. Establishing provincial Water Information and Command Center, together with an annual flood management action plan that clearly defines institutional roles and responsibilities, is crucial. Such plan should encompass prevention, response, recovery and long-term development measures to enhance community resilience and reduce future risks.

**Keywords:** Policy Development; Management; Flood Mitigation

## บทนำ

ประเทศไทยและหลายภูมิภาคทั่วโลกยังคงเผชิญกับปัญหาอุทกภัยที่มีความถี่และความรุนแรงเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ สาเหตุหลักมาจากปรากฏการณ์สภาพอากาศสุดขั้วและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก (Climate Change) โดยในประเทศไทย มีการคาดการณ์ว่าสภาพอากาศจะมีความเสี่ยงจากปรากฏการณ์ลานีญา ทำให้มีปริมาณฝนมากกว่าค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้น 10–30 มม. ต่อเดือนเมื่อเทียบกับช่วงเวลาปกติ (กรมอุตุนิยมวิทยา, 2567) โดยเฉพาะในช่วงฤดูฝน (สิงหาคม–กันยายน) ส่งผลกระทบต่อหลายพื้นที่ที่มีความเสี่ยงเกิดน้ำท่วมฉับพลัน น้ำป่าไหลหลาก และน้ำล้นตลิ่ง โดยเฉพาะภาคเหนือตอนบน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลางตอนล่างที่มักเป็นพื้นที่รับน้ำ การประเมินความเสียหายเบื้องต้นจากงานวิจัยหลายแห่งชี้ให้เห็นถึงความสูญเสียทางเศรษฐกิจที่สูงถึงหลักหมื่นล้านบาทต่อความเสียหายด้านทรัพย์สินและผลผลิตทางการเกษตร การรับมือกับภัยพิบัติในปีจึงจำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการแผนงาน การเสริมสร้างระบบเตือนภัยล่วงหน้าที่มีประสิทธิภาพ และการลงทุนในมาตรการป้องกันระยะยาวเพื่อลดความเสี่ยงในอนาคต (GISTDA, 2025) โดยมีผลกระทบและความเสียหายทางเศรษฐกิจ Krungsri Research (2025) ประเมินความเสียหายต่อเศรษฐกิจไทยในปี 2568 โดยคาดการณ์ว่าพื้นที่ประสบอุทกภัยจะอยู่ที่ประมาณ 9.5 ล้านไร่ ก่อให้เกิดความเสียหายรวมประมาณ 2.36 หมื่นล้านบาท หรือคิดเป็นผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ประมาณร้อยละ -0.13 ความเสียหายหลักแบ่งเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สิน ประมาณ 3.7 พันล้านบาท และความเสียหายต่อสินค้าเกษตรประมาณ 1.99 หมื่นล้านบาท โดยสินค้าเกษตรมีความเปราะบางสูงต่อภัยพิบัติทางน้ำ สำหรับผลกระทบทางสังคมและโครงสร้างพื้นฐาน อุทกภัยได้ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ทั้งการจราจรติดขัด การขาดแคลนสาธารณสุขูปโภค การระบาดของโรคที่มากับน้ำ และความเสียหายต่อที่อยู่อาศัย นอกจากนี้ยังพบว่าปัญหาซ้ำซากในการรับมือกับภัยพิบัตียังคงอยู่ ได้แก่ ปัญหาด้านการบูรณาการข้อมูลและการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ (ThaiPublica, 2025) และความล่าช้าในการซ่อมแซมและปรับปรุงระบบพยากรณ์และเตือนภัยล่วงหน้า

นโยบายสาธารณะ (Public Policy) เป็นแนวคิดสำคัญทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่มุ่งเน้นถึงการใช้อำนาจและการดำเนินการของรัฐในการตอบสนองต่อปัญหาสาธารณะ โดยนโยบายสาธารณะมิได้หมายถึงเพียงสิ่งที่รัฐบาลทำ แต่ยังรวมถึงสิ่งที่รัฐบาลไม่ทำด้วย ซึ่งการตัดสินใจไม่กระทำก็อาจส่งผลกระทบต่อสังคมได้เช่นกัน (Dye, 2013) การกำหนดนโยบายจึงเป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อน ประกอบด้วย การวิเคราะห์เป้าหมาย (Goals) การกำหนดวัตถุประสงค์ (Purposes) การวางแผนและแผนงาน (Programs) การปฏิบัติ (Practices) และการประเมินผลกระทบ (Effects) โดยมีเป้าหมายสูงสุดในการสร้างประโยชน์สุขแก่ประชาชนและพัฒนาสังคมส่วนรวม (Anderson, 2017) ในเชิงทฤษฎีนโยบายสาธารณะถือเป็นกลไกสำคัญในการจัดการกับปัญหาสาธารณะ ซึ่ง Easton (1965) อธิบายว่าเป็นการจัดสรรคุณค่าอย่างมีอำนาจในสังคม หมายความว่า รัฐมีบทบาทในการตัดสินใจและกระจายทรัพยากรอย่างยุติธรรมเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของสังคมโดยรวม กระบวนการนโยบายสาธารณะจึงต้องผ่านขั้นตอนสำคัญ ได้แก่ การระบุปัญหา การกำหนดวาระนโยบาย การจัดทำและตัดสินใจเชิงนโยบาย การนำไปปฏิบัติ และการประเมินผล (Howlett & Ramesh, 2020) แต่ละขั้นตอนต้องอาศัยทั้งข้อมูลเชิงประจักษ์ การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ และการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ เพื่อให้ให้นโยบายมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อประชาชน นอกจากนี้ การกำหนดนโยบายสาธารณะยังมีจุดมุ่งหมายหลัก 5 ประการ ได้แก่ (1) การนำไปใช้เพื่อจัดการและแก้ไขปัญหาสาธารณะให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม (2) การกำหนดกฎเกณฑ์และแนวทางในการตัดสินใจของรัฐบาลเพื่อควมมีระบบระเบียบ (3) การกำหนดทิศทางการดำเนินงานในสถานการณ์ที่มีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา (4) การสร้างความชัดเจนของเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และผลงาน เพื่อให้การดำเนินนโยบายมีความโปร่งใส และ (5) การมุ่งให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่สาธารณะ (Hill & Hupe, 2014)

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย ให้ความสำคัญกับการพัฒนานโยบายการบริหารจัดการ และการแก้ปัญหาอุทกภัยถือเป็นประเด็นสำคัญทางการบริหารภาครัฐในยุคปัจจุบัน เนื่องจากอุทกภัยเป็นภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของประชาชน การจัดการอุทกภัยที่มีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องมีนโยบายสาธารณะที่ครอบคลุมทั้งมิติการป้องกัน การเตรียมพร้อม การรับมือ และการฟื้นฟูหลังภัย โดยอาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย, 2567) ซึ่งการศึกษาการพัฒนานโยบายการบริหารจัดการ และการแก้ปัญหาอุทกภัยมีเป้าหมายเพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบ ปัจจัย และกระบวนการที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของนโยบาย ในกระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process) ของ Howlett & Ramesh (2020) ซึ่งประกอบด้วย การกำหนดปัญหา การจัดวาระนโยบาย การตัดสินใจเชิงนโยบาย การนำไปปฏิบัติ และการประเมินผล เพื่อให้สามารถพัฒนานโยบายที่ตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมและความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง และแนวทางการพัฒนานโยบายการบริหารจัดการอุทกภัยควรตั้งอยู่บนหลักการ บริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ (Integrated Water Resources Management: IWRM) ซึ่งเน้นการจัดการน้ำตามลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบ มีการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และประชาชนในพื้นที่ (United Nations, 2018) การมีส่วนร่วมดังกล่าว ช่วยให้ข้อมูลเชิงพื้นที่และประสบการณ์ของชุมชนถูกนำมาประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย ทำให้

การดำเนินงานมีความเหมาะสมกับบริบทจริงและสามารถลดความสูญเสียได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ การพัฒนานโยบายอุทกภัยมีการบูรณาการข้อมูลภูมิอากาศและเทคโนโลยีดิจิทัล เช่น ระบบเตือนภัยล่วงหน้า (Early Warning Systems) ระบบภูมิสารสนเทศ (GIS) และแบบจำลองการคาดการณ์น้ำหลาก (Hydrological Modeling) เพื่อเพิ่มศักยภาพในการวางแผนเชิงพื้นที่และการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ของภาครัฐ (World Bank, 2020) การใช้ข้อมูลเชิงหลักฐาน (Evidence-Based Policy) จะช่วยให้นโยบายมีความแม่นยำ โปร่งใส และตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศได้ดียิ่งขึ้น ส่วนในมิติของการประเมินผล นโยบายการบริหารจัดการอุทกภัยควรเน้นการประเมินทั้งเชิงกระบวนการ (Process Evaluation) และเชิงผลลัพธ์ (Outcome Evaluation) เพื่อให้ทราบถึงประสิทธิภาพของการดำเนินงานและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม ข้อมูลที่ได้จากการประเมินจะเป็นฐานในการปรับปรุงและพัฒนานโยบายให้เหมาะสมยิ่งขึ้นในอนาคต ดังนั้นการพัฒนานโยบายการบริหารจัดการและการแก้ปัญหาอุทกภัยในเชิงวิจัยควรมุ่งเน้นการบูรณาการองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ภายใต้กรอบแนวคิดการบริหารจัดการเชิงหลักฐานและยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้นโยบายมีความยั่งยืน สามารถลดความเสี่ยงจากอุทกภัย และสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและสังคมโดยรวมได้อย่างแท้จริง

จากที่กล่าวมา การพัฒนานโยบายการบริหารจัดการและการแก้ปัญหาอุทกภัยเป็นกระบวนการสำคัญในการยกระดับประสิทธิภาพการบริหารภาครัฐ เพื่อรับมือกับปัญหาอุทกภัยที่ส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โดยเฉพาะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย ซึ่งเป็นพื้นที่เสี่ยงน้ำท่วมซ้ำซากอันเนื่องมาจากภูมิประเทศและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ยังขาดการบูรณาการอย่างเป็นระบบ การพัฒนานโยบายในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงควรมุ่งเน้นการสร้างกลไกบริหารจัดการที่เชื่อมโยงทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน และชุมชนท้องถิ่น ภายใต้กรอบแนวคิดการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ ซึ่งแนวทางดังกล่าวจะช่วยให้เกิดการจัดการน้ำอย่างเป็นระบบตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ จนถึงปลายน้ำ โดยเน้นการป้องกันและลดความเสี่ยงมากกว่าการแก้ไขเฉพาะหน้า พร้อมทั้งบูรณาการเทคโนโลยีดิจิทัล เช่น ระบบเตือนภัยล่วงหน้า ระบบภูมิสารสนเทศและการใช้ข้อมูลเชิงหลักฐาน เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ที่มีความถูกต้องและแม่นยำยิ่งขึ้น นอกจากนี้ การกำหนดนโยบายควรมียึดหลักธรรมาภิบาล และการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการยอมรับร่วมกันในระดับพื้นที่ ดังนั้นการวิจัยเรื่องการพัฒนาการบริหารจัดการและการแก้ปัญหาอุทกภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการศึกษากระบวนการนโยบายสาธารณะในบริบทท้องถิ่น เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของนโยบาย อุปสรรคในการดำเนินงาน และแนวทางการปรับปรุงนโยบายให้เหมาะสมกับสภาพภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และสังคมของจังหวัดสุโขทัย การวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากรอบนโยบายเชิงบูรณาการที่ยั่งยืน สามารถลดผลกระทบจากอุทกภัย และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและระบบการบริหารจัดการภาครัฐในระดับจังหวัดได้อย่างแท้จริง

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาทุกภัยในพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย
2. เพื่อศึกษาการพัฒนา นโยบายการบริหารจัดการและการแก้ปัญหาทุกภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะการบริหารจัดการและการแก้ปัญหาทุกภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย

## ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

### 1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะไว้แตกต่างกันตามมุมมองทางรัฐประศาสนศาสตร์และการบริหารภาครัฐ โดยมุ่งอธิบายถึงกิจกรรม การตัดสินใจ และการดำเนินการที่มีผลต่อสังคมโดยรวม ดังนี้

Anderson (1996) ได้ให้คำจำกัดความของนโยบายสาธารณะว่า หมายถึง กิจกรรมที่มีความมุ่งหวังเชิงนโยบาย ซึ่งมีการนำไปปฏิบัติโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาหรือดำเนินการตามเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับปัญหานั้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่านโยบายสาธารณะมิได้เป็นเพียงเอกสารหรือแนวทางเท่านั้น แต่เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นจริงผ่านการปฏิบัติของผู้ที่มีอำนาจและความรับผิดชอบในระบบการบริหาร

Cochran (1999) ได้อธิบายว่านโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมของรัฐบาลและความตั้งใจที่จะกำหนดและปฏิบัติกิจกรรมเหล่านั้น พร้อมทั้งชี้ว่านโยบายสาธารณะยังเป็นผลลัพธ์ที่เกิดจากการพยายามของรัฐบาลเพื่อให้บรรลุผลลัพธ์นั้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงมิติของกระบวนการ (process) และผลลัพธ์ (outcome) ของนโยบาย ทั้งในด้านการวางแผน การดำเนินการ และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงในสังคม

สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2555) ให้ความหมายนโยบายสาธารณะว่า เป็นกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกจะทำหรือไม่กระทำ โดยใช้อำนาจของรัฐในการจัดสรรกิจกรรมเพื่อตอบสนองค่านิยม ของสังคมที่มีผู้มีความอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ได้แก่ ผู้นำทางการเมือง ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ พรรคการเมือง สถาบันราชการข้าราชการ และประมุขของประเทศ

กล่าวสรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะเป็นกระบวนการเชิงพลวัตที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ การวางแผน และการดำเนินการของรัฐบาลหรือหน่วยงานภาครัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยมีทั้งเจตนาารมณ์เชิงนโยบายและการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ซึ่งส่งผลโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อสังคมโดยรวม

### 2. แนวคิดกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะเป็นนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวมหรือหมู่คนจำนวนมาก ในการพัฒนาสาธารณะจำเป็นต้องมีมุมมองจากหลายมิติ ใช้องค์ความรู้ที่หลากหลาย และต้องการความร่วมมือจากหลายฝ่าย เพื่อการออกแบบและขับเคลื่อนนโยบายไปสู่ผลสัมฤทธิ์ โดยมีกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะเป็น 5 ขั้นตอน (ญาดา มุกดาพิทักษ์, 2567) ดังนี้

1) การระบุประเด็นปัญหา (Problem Identification) การทำความเข้าใจว่าปัญหาหรือประเด็นที่ต้องการแก้ไข เป็นปัญหาของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นพิเศษหรือเป็นปัญหาที่กระทบในวงกว้าง ภาครัฐสามารถที่บทบาทได้ใจจุดใด สามารถระบุที่มาของปัญหา วิธีการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา และผลที่คาดหวังจากการแก้ปัญหาได้ และที่สำคัญคือสามารถระบุได้ว่านโยบายที่พัฒนาขึ้นต้องไปให้ใครหรือหน่วยงานใดเป็นผู้ผลักดัน

2) การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) ขั้นตอนต่าง ๆ ที่ใช้เพื่อกำหนดทางเลือกของนโยบาย เช่น การศึกษาเปรียบเทียบจากต่างประเทศ การสำรวจความเห็น การจัดเก็บข้อมูล หรือวิธีการอื่น พร้อมทั้งมีข้อมูลเปรียบเทียบข้อดีข้อด้อยของแต่ละทางเลือก

3) การตัดสินใจนโยบาย (Policy Adoption) การนำสู่กระบวนการตัดสินใจโดยผู้มีอำนาจ เป็นการนำข้อมูลจากการเปรียบเทียบทางเลือกที่วิเคราะห์และผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการใช้นโยบายเสนอต่อผู้มีอำนาจดำเนินการตัดสินใจ ซึ่งในขั้นตอนนี้ต้องชัดเจนว่าใครเป็นผู้ตัดสินใจนโยบาย

4) การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ (Policy Implementation) การนำนโยบายที่ได้รับอนุมัติไปสู่การปฏิบัติโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยต้องคำนึงวิธีการนำนโยบายไปใช้ในสถานการณ์จริง การดำเนินการของนโยบายที่ทันต่อสถานการณ์ การสื่อสารให้สาธารณะรับรู้ถึงนโยบาย รวมถึงสิ่งที่จะเกิดขึ้นต่อผู้ที่ไม่อยู่ในเป้าหมายของนโยบายเป็นอย่างไร

5) การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) การประเมินว่าการดำเนินนโยบายสามารถบรรลุเป้าหมาย มีประสิทธิผล หรือส่งผลกระทบต่ออย่างไร รวมถึงปัญหาและต้นทุนที่เกิดขึ้นมากกว่าที่คาดหมายไว้ ตลอดจนการดำเนินการหลังจากการประเมินผล เช่น ยกเลิกนโยบาย หรือปรับปรุงนโยบาย

กล่าวสรุปได้ว่า กระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะเป็นขั้นตอนสำคัญในการแก้ปัญหาสังคมอย่างเป็นระบบ ได้แก่ การระบุปัญหา เพื่อกำหนดขอบเขตและที่มาของปัญหา การกำหนดนโยบายด้วยการวิเคราะห์และเลือกแนวทางที่เหมาะสม การตัดสินใจนโยบาย โดยผู้มีอำนาจอนุมัติ การนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อให้เกิดผลตามเป้าหมาย และการประเมินผลนโยบาย เพื่อตรวจสอบประสิทธิผลและปรับปรุงให้เหมาะสม กระบวนการทั้งหมดต้องอาศัยข้อมูลที่ถูกต้องและความร่วมมือจากทุกภาคส่วน

### 3. แนวคิดมาตรการบริหารจัดการภัยน้ำท่วม

ซูโซค อายุพงศ์ (ม.ป.ป., ออนไลน์) น้ำท่วมเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดได้ แต่สามารถหาวิธีลดความรุนแรงและบรรเทาผลกระทบและความสูญเสียที่จะเกิดได้ โดยมาตรการป้องกันความเสียหายและบริหารจัดการน้ำท่วม เป็นการพยายามเรียนรู้และเข้าใจในผลกระทบจากน้ำท่วมที่มีต่อชุมชน สังคม เศรษฐกิจที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้คนอาศัยอยู่ในบริเวณลุ่มน้ำและพื้นที่น้ำท่วมถึงแนวทางการป้องกันความเสียหายจากน้ำท่วมและการบริหารจัดการน้ำท่วมประกอบไปด้วย มาตรการที่นำสิ่งก่อสร้างมาใช้ลดขนาดความรุนแรงของน้ำท่วม เช่น การปรับปรุงสภาพลำน้ำ การใช้อ่างเก็บน้ำ เขื่อนและพังกั้นน้ำ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีมาตรการไม่ใช้สิ่งก่อสร้างซึ่งประกอบไปด้วยมาตรการสำหรับการป้องกันความเสียหายและการบรรเทาทุกข์ เช่น การวางผังเมือง การพยากรณ์และเตือนภัยน้ำท่วม ซึ่งโดยทั่วไปควรใช้มาตรการทั้งสองอย่างร่วมกันเพื่อประสิทธิภาพในการบรรเทาภัยพิบัติที่ดียิ่งขึ้น ดังนั้น งานบรรเทาปัญหา

น้ำท่วมจะทำการวิเคราะห์เพื่อแก้ปัญหาโดยเลือกจากหนึ่งหรือหลายๆข้อในหัวข้อต่อไปนี้เพื่อใช้ลดความรุนแรงของเหตุการณ์น้ำท่วม ได้แก่ 1) การลดอัตราการไหลของน้ำโดยการใช้วิธีต่างๆเพื่อชะลอการไหลของน้ำ 2) การควบคุมปริมาณการไหลโดยกักน้ำไว้ในอ่างเก็บน้ำหรือแหล่งเก็บกักน้ำเพื่อควบคุมปริมาณน้ำไม่ให้ไหลมากเกินไปโดยเฉพาะในช่วงน้ำท่วม 3) การจำกัดเส้นทางการไหลของลำน้ำโดยการสร้างพังกั้นน้ำหรือคลอง 3) การปรับปรุงสภาพลำน้ำและสภาพการไหล เช่น การสร้างทางระบายน้ำอ้อมตัวเมืองเพื่อลดระดับความสูงของน้ำในลำน้ำสายหลัก และ 4) การระบายน้ำออกจากลำน้ำที่มีสภาพวิกฤต เช่น การใช้เครื่องสูบน้ำ

สำหรับการนำมาตรการใช้สิ่งก่อสร้างมาใช้ สิ่งสำคัญที่ควรพิจารณาคือการเลือกใช้วิธีแก้ปัญหาวิธีใดวิธีหนึ่งที่กล่าวมาแล้วข้างต้น อาจเกิดผลกระทบกับสมดุลของแม่น้ำสายเดิมหรืออาจทำให้สภาพการเก็บกักน้ำในพื้นที่ของน้ำลดลงและทำให้อัตราการไหลมีค่าเพิ่มขึ้น ดังนั้นจึงต้องมีการศึกษาเพื่อหาวิธีอื่นมาใช้แก้ปัญหา เช่น การปรับปรุงลักษณะภูมิทัศน์ของลำน้ำหรือการปรับสภาพพื้นผิวลำคลองโดยลาดผิวด้วยวัสดุที่ช่วยลดความเร็วในการไหล ส่วนมาตรการไม่ใช่สิ่งก่อสร้าง เป็นมาตรการที่ไม่ได้เน้นงานสิ่งปลูกสร้างถาวรโดยอาจมีสิ่งก่อสร้างชั่วคราว เช่น กำแพงกั้นน้ำ กระจอบทราย ดังนั้นจึงมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย การประเมินผลเพื่อตัดสินใจในการหาแนวทางแก้ปัญหาโดยใช้มาตรการไม่ใช่สิ่งก่อสร้างเป็นเรื่องที่ยากพอสมควร เนื่องจากการกำหนดนโยบายบางอย่างอาจส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมมากกว่า มาตรการใช้สิ่งก่อสร้าง นอกจากนั้นยังต้องศึกษาให้ครอบคลุมเพื่อให้ถูกกฎหมายด้วย และมาตรการไม่ใช่สิ่งก่อสร้างประกอบด้วยสองมาตรการ ได้แก่ มาตรการที่พยายามจะทำให้เกิดน้ำท่วมได้ยากขึ้น เช่น การจัดการใช้สอยที่ดิน การวางผังเมือง การควบคุมสิ่งปลูกสร้างและการขยายเมือง การเวนคืนที่ดินและการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างบริเวณทางน้ำท่วม การปรับปรุงสภาพอ่างเก็บน้ำ การเก็บกักและควบคุมปริมาณน้ำในพื้นที่ เป็นต้น และมาตรการลดผลกระทบจากน้ำท่วมช่วยให้ประชาชนได้รับความเสียหายและมีผลกระทบกับชีวิตประจำวันน้อยลงกว่าเดิม เช่น การพยากรณ์และเตือนภัยน้ำท่วม การให้ความรู้และข้อมูลสาธารณะ การป้องกันน้ำท่วมสิ่งปลูกสร้าง การอพยพออกจากพื้นที่เสี่ยงภัย แผนรับมือน้ำท่วม แผนบรรเทาทุกข์ การประกันภัยน้ำท่วม การปรับเปลี่ยนสภาพน้ำท่วม ดังนั้น แนวทางที่ดีในการป้องกันความเสียหายจากน้ำท่วมควรใช้มาตรการหลายอย่างร่วมกัน โดยมาตรการที่เลือกใช้มีทั้งมาตรการใช้สิ่งก่อสร้างและไม่ใช่สิ่งก่อสร้าง ประสิทธิภาพและความสำเร็จในการบรรเทาความเสียหายจากน้ำท่วมขึ้นอยู่กับปัจจัยสองอย่างคือการเข้าใจและยอมรับในการเกิดน้ำท่วมและการตอบสนองจากทั้งภาครัฐและภาคประชาชนในการดำเนินการตามแผนบริหารจัดการน้ำท่วม

กล่าวสรุปได้ว่า น้ำท่วมเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่ไม่สามารถป้องกันได้เต็มที่ แต่สามารถลดผลกระทบได้ด้วยการบริหารจัดการทั้งเชิงก่อสร้าง เช่น เขื่อน พังกั้นน้ำ การระบายน้ำ และเชิงไม่ก่อสร้าง เช่น การวางผังเมือง ควบคุมที่ดิน พยากรณ์เตือนภัย และให้ความรู้ประชาชน การผสมผสานทั้งสองแนวทางพร้อมการมีส่วนร่วมของประชาชนและความร่วมมือภาครัฐ ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบรรเทาความเสียหายต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

## วิธีดำเนินการวิจัย

### 1. ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการบริหารจัดการและการแก้ปัญหาอุทกภัยในจังหวัดสุโขทัย จำนวน 11 คน (องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย, 2567)

1.2 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เป็นการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ 1) รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย จำนวน 1 คน 2) นายกเทศบาลเมืองสุโขทัยธานี จำนวน 1 คน 3) นายกเทศบาลตำบล จำนวน 5 คน และ 4) นายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 4 คน รวมทั้งสิ้น 11 คน

### 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ แบบมีโครงสร้างหรือแบบเป็นทางการ (Structured interview or formal interview) มีการกำหนดแนวทางสัมภาษณ์ที่มีลักษณะคล้ายกับการใช้แบบสอบถาม คำถามต่าง ๆ ได้กำหนดขึ้นเป็นแบบสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้า และลักษณะของการสัมภาษณ์เป็นการสัมภาษณ์ที่มีคำถามและข้อกำหนดแน่นอน ซึ่งไม่ว่าจะสัมภาษณ์ผู้ใดก็ใช้คำถามแบบเดียวกันและมีลำดับขั้นตอนเรียงเรียงเหมือนกัน เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับการพัฒนานโยบายการบริหารจัดการและการแก้ปัญหาอุทกภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย ได้แก่ สภาพปัญหาอุทกภัย การพัฒนานโยบายการบริหารจัดการและการแก้ปัญหาอุทกภัย และข้อเสนอแนะการบริหารจัดการและการแก้ปัญหาอุทกภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย

#### 2.2 การพัฒนาและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

การพัฒนาและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัยเชิงคุณภาพ มีขั้นตอนในการพัฒนาและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ ดังนี้

1) ศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนานโยบายการบริหารจัดการและการแก้ปัญหาอุทกภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลจากแหล่งในพื้นที่ศึกษาและเก็บรวบรวมเอกสารทางวิชาการ บทความวิจัย วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย หนังสือ วารสาร สิ่งพิมพ์ การสืบค้นจากสารสนเทศและข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต รวมถึงศึกษาการทบทวนวรรณกรรม เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

2) ผู้วิจัยมีกระบวนการเพื่อตรวจสอบหาคุณภาพของเครื่องมือการวิจัย โดยการตรวจสอบคุณภาพของประเด็นคำถามในแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) โดยการกำหนดข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยได้ดำเนินการตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ตามลำดับขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 จำแนกคำถามให้ครอบคลุมตามแนวคิดหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ให้ชัดเจน

ขั้นตอนที่ 2 พัฒนาเครื่องมือให้มีความครอบคลุมตัวแปรและวัตถุประสงค์ และสามารถตรวจสอบได้โดยเสนอให้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 ท่าน ตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity)

เพื่อวิเคราะห์หาค่าดัชนีความสอดคล้อง (Item Objective Congruence Index = IOC) ตามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ โดยคัดเลือกเฉพาะข้อคำถามที่มีค่า IOC = 0.50 ขึ้นไป ผลการทดสอบค่าดัชนีความสอดคล้องเท่ากับ .901

ขั้นตอนที่ 3 นำแบบสัมภาษณ์ไปทดลองใช้ (Try Out) กับประชากรกลุ่มตัวอย่างที่มีบริบทลักษณะใกล้เคียงกัน และหลังจากนั้น ผู้วิจัยนำแบบสัมภาษณ์มาปรับปรุงและแก้ไขอีกครั้ง เพื่อให้ได้เครื่องมือการวิจัยที่มีความสมบูรณ์และสามารถเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพได้ตรงตามวัตถุประสงค์ และนำแบบสัมภาษณ์ไปเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจริง

### 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บข้อมูลวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์ จำนวน 11 ชุด เพื่อเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเท่ากับจำนวนกลุ่มตัวอย่าง โดยมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาค้นคว้าและเก็บรวบรวม ข้อมูล ตำรา หนังสือ วารสาร การสืบค้นจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ โดยค้นคว้าศึกษาเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งทุติยภูมิที่เป็นข้อมูลที่มีการบันทึกไว้อยู่แล้วโดยบุคคลอื่น ซึ่งจะเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้อง แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ แนวคิด กระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะ และแนวคิดมาตรการบริหารจัดการภัยน้ำท่วม

2. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth interview) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการใช้แบบสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยจะทำการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ด้วยการสัมภาษณ์แบบมีเค้าโครงในการซักถาม เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตรงประเด็น ซึ่งผู้วิจัยจะใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีข้อคำถามสัมภาษณ์ในรูปแบบคำถามปลายเปิด (Open-ended questions) ที่มีคำถามแบบเดียวกันในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งมีวิธีดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลตามขั้นตอนดังนี้

2.1 การเตรียมความพร้อมในการสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยจะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับข้อมูลที่จะสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้า

2.2 การติดต่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยผู้วิจัยทำการนัดหมายวันและเวลาในการสัมภาษณ์ นอกจากนั้นยังจะต้องแจ้งผู้ให้สัมภาษณ์ได้เข้าใจและทราบถึงวัตถุประสงค์ในการสัมภาษณ์และการเก็บข้อมูลสำหรับการวิจัย

2.3 การเตรียมแบบสอบถามการสัมภาษณ์ที่จะใช้สำหรับในการเก็บข้อมูลโดยผู้วิจัยจะต้องทำการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นของผู้ให้สัมภาษณ์ เพื่อใช้สำหรับการปรับตัว ทั้งนี้ยังรวมถึงการใช้ถ้อยคำ วาจาในการสัมภาษณ์ให้มีความเหมาะสม

2.4 การสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยจะต้องสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ตามแบบการสัมภาษณ์ที่ได้เตรียมไว้ เพื่อให้ได้ข้อมูลตรงตามความต้องการกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งในการสัมภาษณ์นี้อาจมีทั้งการกรอกข้อมูลลงในแบบสัมภาษณ์ ให้อยู่ในรูปแบบเอกสาร และขออนุญาตให้มีการใช้เครื่องบันทึกเสียงระหว่างการสัมภาษณ์อีกด้วย

2.5 การตรวจสอบข้อมูลแบบสอบถามการสัมภาษณ์ ว่ามีความครบถ้วนสมบูรณ์ของข้อมูล การสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยจะต้องตรวจสอบว่าได้ทำการสัมภาษณ์ตรงตามประเด็นที่ต้องการศึกษา ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยครบทุกข้อหรือไม่

#### 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

1) ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์จากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด มาเก็บรวบรวมข้อมูลไม่ว่าจะเป็นจากการจดบันทึกการสัมภาษณ์ หรือข้อมูลที่ทำกรบันทึกเสียงไว้ นำทั้งหมดนี้มาวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น โดยจะต้องทำการแยกข้อมูลออกเป็นแต่ละประเด็นต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

2) นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นต่าง ๆ แล้วให้นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ จากกลุ่มตัวอย่างนั้น มาเปรียบเทียบกับคำตอบที่ได้จากการสัมภาษณ์มีความเหมือนและแตกต่างกันไปในแนวทางเดียวกันหรือไม่ ก่อนที่จะนำข้อมูลนั้น ๆ มาทำการวิเคราะห์

3) นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นต่าง ๆ แล้วจึงนำข้อมูลนั้นมาเปรียบเทียบกับ ข้อมูลเอกสารที่มีความเกี่ยวข้อง คือ แนวคิด ทฤษฎี เอกสารผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้วิจัยจะได้ทราบ ถึงความเหมือนและแตกต่างกันของข้อมูล ก่อนที่จะนำข้อมูลนั้น ๆ มาทำการวิเคราะห์

4) นำข้อมูลที่ผู้วิจัยได้ทำการเปรียบเทียบแล้วนั้น มาทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลรวมกัน เพื่อทำบทสรุปผลการวิจัย พร้อมจัดทำข้อเสนอแนะ โดยผู้วิจัยจะทำการนำเสนอบทสรุปผลการวิจัย ในรูปแบบพรรณนา

#### ผลการวิจัย

ผลการวิจัยจากวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 พบว่า ผลการสังเคราะห์จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับสภาพปัญหา อุทกภัยในพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย ผู้วิจัยได้ค้นพบประเด็นสำคัญดังนี้

1. ปัญหาอุทกภัยในจังหวัดสุโขทัยเกิดขึ้นซ้ำซากทุกปี มีลักษณะปัญหาเชิงระบบที่เกิดซ้ำเป็นประจำ โดยเฉพาะพื้นที่ลุ่มต่ำซึ่งเผชิญน้ำท่วมและน้ำท่วมขังต่อเนื่อง ส่งผลกระทบต่อที่อยู่อาศัย ระบบคมนาคม และโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ แม้หน่วยงานท้องถิ่นจะพยายามแก้ไข แต่ยังมีข้อจำกัด ด้านงบประมาณ การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ และกลไกประสานงานที่ไม่เป็นเอกภาพ การจัดการอย่างยั่งยืน จึงต้องอาศัยการบูรณาการทุกระดับ พร้อมเสริมสร้างองค์ความรู้ประชาชน รวมถึงพัฒนานโยบาย ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ระบบติดตามสถานการณ์ และการมีส่วนร่วมของชุมชน

2. พื้นที่เขตเมืองได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมเป็นประจำ โดยเฉพาะบริเวณตลาดสดและเขตชุมชนเก่า ซึ่งเป็นพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญ ปัญหาหลักคือระบบระบายน้ำในเมืองที่มีขนาดเล็ก ไม่สอดคล้องกับปริมาณ น้ำฝนที่เพิ่มขึ้นทุกปี รวมถึงท่อระบายน้ำอุดตันจากขยะและตะกอนดิน นอกจากนี้ ยังกล่าวถึงข้อจำกัด ด้านงบประมาณในการซ่อมแซมหรือปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการสนับสนุนจากจังหวัด และส่วนกลาง

3. พื้นที่ตำบลส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรมที่อยู่ในแนวท่อน้ำไหลผ่านจากตอนเหนือของ จังหวัด ปัญหาที่พบคือการขาดแคลนระบบระบายน้ำและคันป้องกันน้ำท่วมถาวร บางตำบลต้องพึ่งพา

การขุดลอกคูคลองทุกปีแต่ก็ไม่เพียงพอ

4. เมื่อเกิดน้ำท่วม ทำให้ถนนสายหลักและพื้นที่นาเสียหายหลายร้อยไร่ เนื่องจากน้ำระบายไม่ทัน และไม่มีทางน้ำสำรองเชื่อมต่อกันระหว่างหมู่บ้าน แม้มีการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แต่การบูรณาการระหว่างหน่วยงานยังขาดความต่อเนื่อง ทำให้การช่วยเหลือประชาชนล่าช้า และในพื้นที่ยังระบุดังปัญหาพฤติกรรมของประชาชนที่ทิ้งขยะลงคูคลอง ส่งผลให้ทางน้ำตัน สิ่งสำคัญไม่ใช่แค่โครงสร้างพื้นฐาน แต่รวมถึงการสร้างจิตสำนึกของประชาชนให้ร่วมดูแลระบบระบายน้ำด้วย

5. ทุกครั้งที่เกิดน้ำหลากจากตอนบน น้ำจะท่วมพื้นที่การเกษตรและบ้านเรือนประชาชนเป็นเวลานานกว่าสองสัปดาห์ เพราะไม่มีระบบสูบน้ำออกสู่อ่างน้ำยมที่เพียงพอ ปัญหาที่สำคัญไม่ใช่เพียงน้ำจากแม่น้ำยม แต่คือน้ำฝนสะสมในพื้นที่ราบต่ำ ซึ่งต้องการระบบระบายน้ำแบบยกตัวเองโดยใช้เครื่องสูบน้ำไฟฟ้า แต่ยังคงขาดงบประมาณและบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาการสื่อสารและการแจ้งเตือนภัยที่ยังไม่ทั่วถึง ซึ่งหลายชุมชนยังไม่ได้รับข้อมูลพยากรณ์น้ำท่วมล่วงหน้า ทำให้ประชาชนเตรียมตัวไม่ทันและทรัพย์สินเสียหาย

จากการสัมภาษณ์สะท้อนให้เห็นว่า อุทกภัยในจังหวัดสุโขทัย เป็นปัญหาที่มีลักษณะเชิงระบบและเกิดซ้ำทุกปี แม้หน่วยงานท้องถิ่นจะมีความพยายามในการแก้ไข แต่ยังคงติดข้อจำกัดทั้งด้านงบประมาณ โครงสร้างพื้นฐาน และการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ผู้บริหารทุกระดับเห็นพ้องกันว่า การแก้ไขปัญหาอุทกภัยอย่างยั่งยืนต้องอาศัย การบูรณาการเชิงพื้นที่ระหว่างจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ควบคู่กับการเสริมสร้างความรู้และความตระหนักของประชาชนในชุมชน

**ผลการวิจัยจากวัตถุประสงค์ข้อที่ 2** พบว่า ผลการสังเคราะห์จากการสัมภาษณ์การพัฒนานโยบาย การบริหารจัดการและการแก้ปัญหาอุทกภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย ผู้วิจัยได้ค้นพบประเด็นสำคัญดังนี้

1. การพัฒนานโยบายด้านการบริหารจัดการน้ำของจังหวัดสุโขทัย ควรขับเคลื่อนการจัดการน้ำแบบบูรณาการตามลำดับระยะก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย ผ่านการบริหารจัดการเชิงรุก โดยเฉพาะการวางแผนเชิงพื้นที่ เพื่อเชื่อมโยงกับโครงการของกรมชลประทานและกระทรวงมหาดไทย ซึ่งนโยบายปัจจุบันมุ่งเน้นการสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมถาวร เช่น คันกั้นน้ำถาวร ระบบประตูระบายน้ำอัตโนมัติ และการติดตั้งเครื่องสูบน้ำในพื้นที่เสี่ยง อีกทั้งสิ่งที่ต้องพัฒนาอย่างเร่งด่วน คือ การใช้ข้อมูลแบบเรียลไทม์และเทคโนโลยีภูมิสารสนเทศ เพื่อวิเคราะห์ปริมาณน้ำฝนและแนวทางไหลของน้ำ เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบายได้แม่นยำขึ้น

2. การพัฒนานโยบายที่มีประสิทธิภาพต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เทศบาลเมืองสุโขทัยธานี เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นหน่วยงานแนวหน้าในการบริหารจัดการน้ำในเขตเมือง เพราะพื้นที่เศรษฐกิจและชุมชนหนาแน่นต้องการระบบระบายน้ำที่มีมาตรฐานสูง และนโยบายควรเน้นการพัฒนาประตูระบายน้ำใต้ดินให้เชื่อมโยงกันทุกเขต การเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการขยะที่อุดตันท่อระบายน้ำ และการใช้เทคโนโลยีตรวจวัดระดับน้ำในจุดเสี่ยงแบบอัตโนมัติ เพื่อแจ้งเตือนประชาชนได้ทันเวลา และต้องมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้นโยบายการจัดการน้ำ

## เกิดผลในทางปฏิบัติ

3. การพัฒนานโยบายด้านการบริหารจัดการอุทกภัยต้องสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ เนื่องจากแต่ละตำบลมีลักษณะภูมิประเทศแตกต่างกัน บางตำบลเป็นพื้นที่รับน้ำ บางตำบลเป็นพื้นที่ระบายน้ำ ดังนั้นนโยบายของจังหวัดควรยืดหยุ่นและให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมกับพื้นที่ของตน และขอความช่วยเหลือไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้จัดตั้งศูนย์บริหารจัดการน้ำระดับจังหวัดที่ทำงานร่วมกับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลแบบเรียลไทม์ เพื่อให้การบริหารน้ำและการระบายน้ำสอดคล้องกันในทุกพื้นที่ และที่สำคัญควรมีนโยบายสนับสนุนงบประมาณต่อเนื่องสำหรับการขุดลอกคลอง การสร้างบ่อบำบัดน้ำชุมชน และการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติในระดับท้องถิ่น

4. นโยบายด้านการบริหารจัดการน้ำในระดับจังหวัดยังมีลักษณะจากบนลงล่าง จะทำให้บางครั้งไม่ตอบโจทย์พื้นที่จริง และสิ่งที่ควรปรับปรุงคือการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนก่อนกำหนดนโยบาย เพราะชาวบ้านคือผู้ประสบภัยโดยตรง หากจังหวัดจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำระดับจังหวัด ควรให้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการวิเคราะห์ปัญหา เพื่อให้ข้อมูลเชิงพื้นที่ถูกต้องและนำไปสู่การปฏิบัติจริงได้ และควรบรรจุนโยบายการฟื้นฟูหลังน้ำท่วมไว้ในแผนจังหวัดด้วย เช่น การเยียวยาเกษตรกร การซ่อมแซมถนน และการสนับสนุนเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ เพื่อช่วยให้ชุมชนฟื้นตัวได้เร็วหลังน้ำลด

กล่าวสรุปได้ว่า การพัฒนานโยบายการบริหารจัดการและการแก้ปัญหาอุทกภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย จำเป็นต้องดำเนินการอย่างบูรณาการ ทั้งด้าน ข้อมูล เทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน และการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำเกิดประสิทธิภาพสูงสุด และผู้บริหารท้องถิ่นทั้ง 11 ท่านเห็นตรงกันว่า การจัดการน้ำไม่ควรเป็นเพียงภารกิจเชิงเทคนิค แต่ต้องเป็นนโยบายสาธารณะที่สร้างความร่วมมือระหว่างรัฐกับประชาชน โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดควรทำหน้าที่เป็นแกนกลางของการกำหนดนโยบายและศูนย์ประสานข้อมูลกลาง เพื่อขับเคลื่อนการบริหารจัดการน้ำของจังหวัดสุโขทัยให้ยั่งยืนและลดความเสียหายจากอุทกภัยในระยะยาว

**ผลการวิจัยจากวัตถุประสงค์ข้อที่ 3** พบว่า ผลการสังเคราะห์จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อเสนอแนะการบริหารจัดการและการแก้ปัญหาอุทกภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย ผู้วิจัยได้ค้นพบประเด็นสำคัญดังนี้

1. การบริหารจัดการน้ำจำเป็นต้องยกระดับจากการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ไปสู่การบริหารเชิงระบบ โดยเริ่มจากการวางแผนแม่บทด้านการบริหารจัดการน้ำของจังหวัดที่ชัดเจน ควรปรับการบริหารจัดการน้ำจากเชิงรับสู่เชิงรุก โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่กำหนดนโยบายและบูรณาการงบประมาณ ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการปฏิบัติและสื่อสารกับประชาชน ควรจัดตั้งศูนย์ข้อมูลและบัญชาการน้ำจังหวัดสุโขทัย และจัดทำแผนปฏิบัติการอุทกภัยรายปีที่กำหนดบทบาทชัดเจน ครอบคลุมด้านป้องกัน ฟื้นฟู และพัฒนา เพื่อเพิ่มความมั่นคงและลดความเสี่ยงของชุมชนในระยะยาว

2. การแก้ไขปัญหามลพิษในเขตเมืองต้องเน้นการบริหารเชิงป้องกันมากกว่าการแก้ไขภายหลัง โดยเสนอให้มีการปรับปรุงระบบระบายน้ำในเขตเมืองให้มีความทันสมัย และเพิ่มความสามารถในการรองรับ

น้ำฝนได้มากขึ้น ควรลงทุนสร้างท่อระบายน้ำขนาดใหญ่และเชื่อมโยงกันทั่วเมือง พร้อมทั้งติดตั้งระบบตรวจวัดระดับน้ำแบบอัตโนมัติและกล้องตรวจการณ์ เพื่อใช้ควบคุมสถานการณ์แบบเรียลไทม์ อีกทั้งควรมีการสร้างโครงการฝายชะลอน้ำและบ่อพักน้ำรอบเขตเมือง เพื่อช่วยชะลอน้ำหลากจากพื้นที่เหนือเมืองก่อนเข้าสู่เขตเศรษฐกิจ โดยเน้นการใช้หลักวิศวกรรมชุมชนควบคู่กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนเมือง

3. การแก้ปัญหาอุทกภัยต้องมุ่งเน้นการบริหารแบบบูรณาการเชิงพื้นที่ มากกว่าการทำงานแยกส่วน ดังนั้นต้องมีนโยบายเชื่อมโยงการบริหารจัดการน้ำระหว่างตำบลและอำเภอ เพื่อให้การระบายน้ำเป็นไปอย่างต่อเนื่อง เช่น 1) ควรจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำระดับตำบล ที่มีตัวแทนจากชุมชนและเกษตรกรเข้าร่วม เพื่อให้ข้อมูลเชิงพื้นที่แก่หน่วยงานรัฐ 2) การสนับสนุนงบประมาณประจำปีในการขุดลอกคูคลองและซ่อมคันกันน้ำ และ 3) ควรจัดทำหลักสูตรอบรมเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและอาสาสมัครด้านการจัดการภัยพิบัติ เพื่อสร้างขีดความสามารถในการตอบสนองสถานการณ์น้ำท่วม

4. หากมองในมุมการเป็นชุมชนฐานราก โดยเน้นให้จังหวัดส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนของการจัดการน้ำ ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่การวางแผน สำรวจพื้นที่ ไปจนถึงการดูแลระบบระบายน้ำในชุมชน เพราะชาวบ้านรู้จักพื้นที่ของตนดีที่สุด ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพในการจัดการเบื้องต้น เช่น การขุดลอกคูน้ำและติดตั้งเครื่องสูบน้ำ แต่ขาดงบประมาณสนับสนุนจากจังหวัด และหากองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดสรรงบประมาณแบบมีส่วนร่วม จะช่วยให้การดำเนินงานในพื้นที่เกิดผลจริง และที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ ทุกหน่วยงานต้องร่วมกันจัดทำแผนฟื้นฟูหลังน้ำท่วม เพื่อเยียวยาความเสียหายทางเศรษฐกิจ เช่น การสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนให้เกษตรกร การซ่อมแซมถนนและสาธารณูปโภค รวมถึงการจัดตั้งกองทุนป้องกันและฟื้นฟูภัยพิบัติระดับตำบล

กล่าวสรุปได้ว่า การบริหารจัดการอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัยจะมีประสิทธิภาพได้ ต้องยกระดับจากการแก้ปัญหาเชิงรับเป็น การบริหารเชิงรุกและบูรณาการหลายภาคส่วน โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดควรทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการกำหนดนโยบาย การสนับสนุนงบประมาณ และการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างควรมีบทบาทในการปฏิบัติและสื่อสารกับประชาชน และแนวทางการจัดการน้ำที่ยั่งยืนต้องครอบคลุมทั้งการป้องกัน ฟื้นฟู และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้จังหวัดสุโขทัยสามารถลดความรุนแรงของอุทกภัยและสร้างความมั่นคงให้กับชุมชนได้ในระยะยาว

## อภิปรายผล

**จากผลการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 1** สภาพปัญหาอุทกภัยในจังหวัดสุโขทัยไม่เพียงเป็นปัญหาธรรมชาติ แต่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างและเชิงการบริหารจัดการ ที่ต้องการแนวทางแก้ไขอย่างเป็นระบบและยั่งยืน ซึ่งประกอบด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การปรับปรุงระบบระบายน้ำ การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ และการเสริมสร้างจิตสำนึกของประชาชนในการมีส่วนร่วมกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับพื้นที่ เพื่อให้สามารถลดความเสียหายจากอุทกภัยและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัดสุโขทัยได้อย่างแท้จริง อีกทั้งยังเป็นปัญหาเชิงระบบที่เกิดซ้ำทุกปี โดยเฉพาะในพื้นที่ลุ่มต่ำริมแม่น้ำยม ปัญหามาจากการระบายน้ำจากเขื่อนและน้ำหลากจากจังหวัดตอนบน แม้มีคันกันน้ำและประตูระบายน้ำ

แต่ขาดการบำรุงรักษาและการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ พื้นที่เมืองมีปัญหาระบบระบายน้ำเล็กและอุดตัน ส่วนพื้นที่ชนบทขาดคันดินและประตูน้ำถาวร ทำให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคม การช่วยเหลือล่าช้า และขาดระบบสูบน้ำกับการแจ้งเตือนภัยที่ทั่วถึง การแก้ปัญหาต้องดำเนินการทั้งเชิงโครงสร้างและไม่ใช้โครงสร้าง โดยบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงาน พร้อมสร้างจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อการจัดการอุทกภัยอย่างยั่งยืน สอดคล้องกับงานวิจัยของ วิลาสินี ชะไม่กลาง และวรวุฒิ จำลองนาค (2568) ได้วิจัยเรื่อง ผลกระทบของปัญหาน้ำท่วมในเทศบาลตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม พบว่า สภาพปัญหาเกิดจากการล้นตลิ่งของแม่น้ำชีซึ่งอยู่ติดกับพื้นที่ชุมชน ทำให้ระดับน้ำเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ผลกระทบที่เกิดขึ้น ได้แก่ ด้านจิตใจ เช่น ความเบื่อหน่ายและความรู้สึกท้อแท้ ด้านที่อยู่อาศัย เช่น ความเสียหายและการเตรียมตัวไม่ทันเนื่องจากพื้นที่บ้านต่ำ และด้านการเดินทาง เช่น ไม่สามารถสัญจรได้ตามปกติ ข้อเสนอแนะ คือ การแก้ไขปัญหาน้ำท่วมต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย โดยเฉพาะภาคประชาชนที่ควรมีส่วนร่วมในการเสนอแนวทางแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน และสอดคล้องกับโซตินรินทร์ เกิดสม, นิธิตา สิริพงศ์ทักษิณ, ณัฐพงศ์บุญเหลือ และพัช ลวางกูร (2568) ได้วิจัยเรื่อง การเมืองในการจัดการอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำยมตอนล่างของจังหวัดสุโขทัย พ.ศ. 2554-2566 พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการปัญหาอุทกภัยคือการทำความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับระบบคลองในพื้นที่จังหวัดสุโขทัย และบทบาทของหน่วยงานภาครัฐในการจัดการอุทกภัยมีลักษณะเป็นผู้มีบทบาทนำการตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานและการจัดสรรงบประมาณเป็นหลักต่างฝ่ายต่างกำหนดกรอบแผนงานในหลายระดับ ยังขาดการบูรณาการและประสานงานที่เป็นระบบ ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำและปลายน้ำ ทำให้ไม่สามารถจัดการปัญหาได้อย่างทันทั่วถึง

**จากผลการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 2** การพัฒนานโยบายการบริหารจัดการอุทกภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย มุ่งเน้นการบูรณาการระหว่างหน่วยงานและการบริหารจัดการเชิงรุก โดยเฉพาะการวางแผนเชิงพื้นที่ให้สอดคล้องกับโครงการของกรมชลประทานและกระทรวงมหาดไทย นโยบายเน้นสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมถาวร เช่น คันกันน้ำ ประตูระบายน้ำอัตโนมัติ และเครื่องสูบน้ำ พร้อมใช้เทคโนโลยีภูมิสารสนเทศและข้อมูลเรียลไทม์ประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย ประชาชนและภาคเอกชนต้องมีส่วนร่วม โดยเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานแนวหน้าในการจัดการน้ำ ระบบระบายน้ำใต้ดิน การจัดการขยะ และการแจ้งเตือนน้ำท่วมต้องเชื่อมโยงกัน นโยบายควรยึดหยุ่นตามลักษณะภูมิประเทศ และให้ท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดแนวทางปฏิบัติ พร้อมศูนย์บริหารจัดการน้ำระดับจังหวัดทำงานแบบเรียลไทม์ การรับฟังความคิดเห็นชุมชนและการสนับสนุนงบประมาณต่อเนื่อง รวมถึงการฟื้นฟูหลังน้ำท่วม เป็นหัวใจสำคัญของการบริหารจัดการน้ำอย่างยั่งยืน สอดคล้องกับงานวิจัยของ ลดาวัลย์ ไช้คำ, เทียนชัย สุริมาศ และอาทิตย์ ภูบุญคง (2568) ได้วิจัยเรื่อง นโยบายน้ำแบบรวมศูนย์: ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในพื้นที่รับน้ำบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า โครงสร้างการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่รับน้ำบางบาลอยู่ภายใต้การควบคุมของภาครัฐในลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจ โดยมีกรมชลประทานและสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักที่กำหนดนโยบายและจัดสรรทรัพยากรน้ำ การดำเนินการดังกล่าวส่งผลให้ชุมชนท้องถิ่นมีบทบาทจำกัดในกระบวนการตัดสินใจ แม้ว่าจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการ

ลุ่มน้ำและองค์กรผู้ใช้น้ำ แต่ยังคงขาดอำนาจต่อรองที่แท้จริง ผลกระทบของนโยบายการบริหารจัดการน้ำแบบรวมศูนย์สะท้อนให้เห็นถึงความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมในสามมิติ ได้แก่ (1) ความยุติธรรมในการกระจาย พบว่า ทรัพยากรน้ำถูกจัดสรรโดยให้ความสำคัญกับพื้นที่เศรษฐกิจมากกว่าชุมชนเกษตรกรรมทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงน้ำ (2) ความยุติธรรมในกระบวนการพบว่า กลุ่มชุมชนมีโอกาสจำกัดในการเข้าร่วมกำหนดนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ และ (3) ผลกระทบทางสังคมและความขัดแย้งในชุมชนพบว่า การบริหารจัดการน้ำที่ไม่คำนึงถึงบริบทของชุมชนได้นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มเกษตรกรและทำให้ประชาชนขาดความไว้วางใจในนโยบายของรัฐ และสอดคล้องกับ ศิเรมอร ยงพานิช (2568) ได้วิจัยเรื่อง การร่วมผลิตด้านการจัดการภัยพิบัติอุทกภัยของท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลปริก อำเภอสะเตา จังหวัดสงขลา พบว่า 1) กระบวนการจัดการภัยพิบัติอุทกภัยประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ (1) ก่อนเกิดภัย เป็นการเตรียมพร้อม เพื่อลดผลกระทบและความสูญเสียในพื้นที่ (2) ขณะเกิดภัย เมื่อสถานการณ์เกิดขึ้นในพื้นที่ เทศบาลต้องจัดการปัญหาให้กลับคืนสู่สภาวะปกติโดยเร็ว (3) ขั้นตอนหลังเกิดภัย เป็นการฟื้นฟูและสำรวจความเสียหาย 2) ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมผลิตด้านการจัดการอุทกภัยในฐานะผู้ได้รับผลกระทบ และรับรู้ถึงความรุนแรงของเหตุการณ์ที่สามารถขยายความเสียหาย หากไม่มีการเตรียมความพร้อมที่ทันท่วงที 3) การร่วมผลิตด้านการจัดการภัยพิบัติอุทกภัยพบว่า เทศบาลไม่สามารถจัดการปัญหาด้วยตนเองเมื่อเผชิญเหตุ เพราะไม่มีทรัพยากรและมีข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่ และ 4) การจัดการภัยพิบัติอุทกภัยที่ยั่งยืนต้องเกิดจากความตระหนัก และร่วมถอดบทเรียนเพื่อสร้างชุมชนที่สามารถอยู่ร่วมกับภัย

**จากผลการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 3** ข้อเสนอในการบริหารจัดการน้ำในจังหวัดสุโขทัยควรยกระดับจากการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าไปสู่การบริหารเชิงระบบ โดยเริ่มจากการวางแผนแม่บทระดับจังหวัดที่มีฐานข้อมูลบูรณาการกับทุกหน่วยงาน เช่น กรมชลประทานและกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พร้อมจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการน้ำจังหวัดสุโขทัย เพื่อเป็นหน่วยกลางด้านข้อมูล การสื่อสาร และการช่วยเหลือประชาชน ช่วยลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน สำหรับเขตเมือง การแก้ปัญหาควรเน้นการป้องกันล่วงหน้า โดยปรับปรุงระบบระบายน้ำให้ทันสมัยและเชื่อมโยงทั่วเมือง ติดตั้งระบบตรวจวัดระดับน้ำและกล้องตรวจการณ์แบบเรียลไทม์ พร้อมสร้างฝายชะลอน้ำและบ่อพักน้ำรอบเขตเมือง โดยมีส่วนร่วมของประชาชนและวิศวกรรมชุมชน ส่วนในระดับตำบล ควรบริหารแบบบูรณาการเชิงพื้นที่ จัดตั้งคณะกรรมการบริหารน้ำระดับตำบล สนับสนุนงบประมาณชุดลอกคูคลอง ซ่อมคันกันน้ำ และอบรมเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและอาสาสมัคร ประชาชนควรมีส่วนร่วมตั้งแต่การวางแผน สำรวจพื้นที่ จนถึงการดูแลระบบระบายน้ำ และร่วมกับจังหวัดจัดทำแผนฟื้นฟูหลังน้ำท่วม เช่น การสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนให้เกษตรกร ซ่อมถนน และจัดตั้งกองทุนป้องกันภัยพิบัติ เพื่อสร้างความยั่งยืนและลดผลกระทบต่อเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตประชาชน สอดคล้องกับงานวิจัยของ ชำนาญ ชูเที่ยง, โชติ บดีรัฐ และศรชัย ท้าวมิตร (2568) ได้วิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารจัดการภัยพิบัติในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากแบบบูรณาการ กรณีศึกษาโครงการบางระกำโมเดล พบว่า แนวทางการบริหารจัดการภัยพิบัติในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากแบบบูรณาการให้เกิดประสิทธิผล ควรมีการวางแผนทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ที่เป็นกรอบในปฏิบัติให้กับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนได้รับรู้และปฏิบัติตามได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับ พนิดา บัลลังก์การณ (2566)

ได้วิจัยเรื่อง การบริหารจัดการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมในจังหวัดปทุมธานี พบว่า แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการแก้ไข คือ (1) ขุดลอกคูคลองทุกสาย (2) จังหวัดปทุมธานี อำเภอลำลูกกาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรสร้างแหล่งน้ำหนอง บึง ประจำหมู่บ้าน ให้เป็นแก้มลิง (3) ปลูกต้นไม้ ปลูกป่า เพิ่มปริมาณต้นไม้ ร่วมกันออกกฎหมาย (4) วางผังเมืองเพื่ออนาคต และ (5) ใช้หลักธรรมในการสร้างความสามัคคี

### องค์ความรู้จากการวิจัย

จากผลการวิจัยพบว่า ปัญหาอุทกภัย เป็นปัญหาที่มีลักษณะเชิงระบบและเกิดซ้ำอย่างต่อเนื่อง แม้หน่วยงานท้องถิ่นจะมีความพยายามในการแก้ไข แต่ยังคงประสบข้อจำกัดทั้งด้านงบประมาณ โครงสร้างพื้นฐาน และการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ทำให้การจัดการอุทกภัยไม่เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ผู้บริหารท้องถิ่นทุกระดับเห็นตรงกันว่า การแก้ไขปัญหามันอย่างยั่งยืนจำเป็นต้องอาศัย การบูรณาการเชิงพื้นที่ระหว่างจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล พร้อมกับการเสริมสร้างความรู้ ความตระหนัก และการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน

การพัฒนานโยบายการบริหารจัดการน้ำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัยจึงควรดำเนินการอย่างบูรณาการทั้งด้านข้อมูล เทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน และการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำเกิดประสิทธิภาพสูงสุด และไม่ใช่ว่าเพียงการแก้ไขปัญหาลักษณะเชิงเทคนิค แต่ควรเป็น นโยบายสาธารณะที่สร้างความร่วมมือระหว่างรัฐกับประชาชน โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่เป็น แกนกลางในการกำหนดนโยบายและศูนย์ประสานข้อมูลกลาง ขับเคลื่อนการบริหารจัดการน้ำให้มีความยั่งยืนและลดความเสียหายจากอุทกภัย ดังนั้น การบริหารจัดการอุทกภัยอย่างมีประสิทธิภาพ ควรยกระดับจากการแก้ไขปัญหาเชิงรับเป็น การบริหารเชิงรุกและบูรณาการหลายภาคส่วน องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการกำหนดนโยบาย สนับสนุนงบประมาณ และประสานงานระหว่างหน่วยงาน ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างมีบทบาทในการปฏิบัติ และสื่อสารกับประชาชน แนวทางการจัดการน้ำที่ยั่งยืนควรครอบคลุมทั้ง การป้องกัน ฟื้นฟู และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับชุมชนและลดความรุนแรงของอุทกภัยในระยะยาว

### สรุปและข้อเสนอแนะ

การแก้ไขปัญหามันในจังหวัดสุโขทัย ควรดำเนินการอย่างบูรณาการ ทั้งด้านข้อมูล เทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน และการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรเป็นแกนกลางกำหนดนโยบาย ประสานงานหน่วยงาน และสนับสนุนงบประมาณ ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างทำหน้าที่ปฏิบัติและสื่อสารกับชุมชน การบริหารจัดการน้ำควรเน้นทั้งการป้องกัน ฟื้นฟู และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความมั่นคงและลดผลกระทบจากอุทกภัยอย่างยั่งยืน ซึ่งมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมดังนี้

#### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ควรยกระดับการบริหารจัดการน้ำเชิงระบบ โดยมีการจัดทำแผนแม่บทด้านการบริหารจัดการน้ำของจังหวัด พร้อมฐานข้อมูลบูรณาการกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมชลประทานและ

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการน้ำจังหวัดสุโขทัยเป็นหน่วยกลางประสานงานด้านข้อมูล การสื่อสาร และการช่วยเหลือประชาชน เพื่อลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน

2. ควรมุ่งเน้นการบริหารป้องกันในเขตเมือง ด้วยการปรับปรุงระบบระบายน้ำให้ทันสมัยรองรับน้ำฝนได้มากขึ้น ติดตั้งระบบตรวจวัดระดับน้ำอัตโนมัติและกล้องตรวจการณ์ สร้างฝายชะลอน้ำและบ่อบำบัดน้ำรอบเมือง ผสานหลักวิศวกรรมชุมชนกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

3. ควรส่งเสริมการบริหารแบบบูรณาการเชิงพื้นที่ มีการเชื่อมโยงการบริหารจัดการน้ำระหว่างตำบลและอำเภอ จัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำระดับตำบลที่มีตัวแทนชุมชนและเกษตรกร สนับสนุนงบประมาณประจำปีสำหรับขุดลอกคูคลองและซ่อมคันกั้นน้ำ และจัดทำหลักสูตรอบรมอาสาสมัครด้านการจัดการภัยพิบัติ

4. ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนฐานราก โดยประชาชนควรมีส่วนร่วมตั้งแต่การวางแผนสำรวจพื้นที่ และดูแลระบบระบายน้ำในชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากจังหวัด เพื่อดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

5. ควรวางแผนฟื้นฟูหลังน้ำท่วมอย่างต่อเนื่อง โดยบูรณาการทุกหน่วยงานต้องร่วมจัดทำแผนฟื้นฟูหลังน้ำท่วม เพื่อเยียวยาความเสียหายทางเศรษฐกิจ เช่น การสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนแก่เกษตรกร พร้อมจัดตั้งกองทุนป้องกันและฟื้นฟูภัยพิบัติระดับตำบล เพื่อสร้างความมั่นคงและลดผลกระทบในระยะยาว

## 2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรศึกษากลยุทธ์การบูรณาการเชิงพื้นที่ โดยทำการวิจัยเชิงลึกเกี่ยวกับรูปแบบการบูรณาการระหว่างจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อหากลยุทธ์ที่เหมาะสมและมีประสิทธิผลในการบริหารจัดการน้ำและลดผลกระทบจากอุทกภัย

2.2 ควรศึกษาการประเมินบทบาทและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้ศึกษาการเสริมสร้างความรู้ ความตระหนัก และการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนอย่างเป็นระบบ เพื่อตรวจสอบว่ากิจกรรมและแนวทางใดสามารถสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐกับประชาชนได้อย่างยั่งยืน

2.3 ควรศึกษาการพัฒนาโมเดลนโยบายสาธารณะด้านอุทกภัย และการออกแบบโมเดลนโยบายสาธารณะที่เน้นบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นแกนกลางในการกำหนดนโยบาย ศูนย์ประสานข้อมูล และกลไกการติดตามประสิทธิภาพ เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำมีความยั่งยืนและลดความเสียหายจากอุทกภัย

## เอกสารอ้างอิง

- กรมอุตุฯ. (2567). *ปรากฏการณ์ลานีญา*. กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (TMD).
- ชำนาญ ชูเที่ยง, โชติ บดีรัฐ และศรชัย ท้าวมิตร. (2568). ประสิทธิภาพการบริหารจัดการภัยพิบัติในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากแบบบูรณาการ กรณีศึกษาโครงการบางระกำโมเดล. *วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม*, 9(5), 55-67.

- ชูโชค อายุพงศ์. (ม.ป.ป.). *การบริหารจัดการน้ำท่วมและมาตรการป้องกันความเสียหายจากอุทกภัย* [ออนไลน์]. สืบค้นจาก <http://www.crflood.com/flood-manage.php>
- โชตินรินทร์ เกิดสม, นิธิตา สิริพงศ์ทักษิณ, ณัฐพงศ์บุญเหลือ และพัช ลวางกูร. (2568). การเมืองในการจัดการอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำยมตอนล่างของจังหวัดสุโขทัย พ.ศ. 2554-2566. *วารสารนิติรัฐ*, 3(1), 13-23.
- ญาดา มุกดาพิทักษ์. (2567). *Theory of Public Policy Process*. เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตร STIPI06 ณ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี. สืบค้นจาก <https://www.nstda.or.th/opr>
- พินิตา บัลลังก์การณ. (2566). การบริหารจัดการแก้ไขปัญหาอุทกภัยน้ำท่วมในจังหวัดปทุมธานี. *วารสารมณีเศรษฐาราม วัตถุประสงค์*, 6(6), 200-217.
- ลดาวลัย ไช้คำ, เทียนชัย สุริมาศ และอาทิตย์ ภูบุญคง. (2568). นโยบายน้ำแบบรวมศูนย์: ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในพื้นที่รับน้ำบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. *วารสารบัณฑิตแสงโคมคำ*, 10(2), 79-99.
- วิลาสินี ชะไม้กลาง และวรวุฒิ จำลองนาค. (2568). ผลกระทบของปัญหาน้ำท่วมในเทศบาลตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม. *วารสารวิชาการสหศาสตร์ศึกษา*, 1(2), 1-14.
- ศิเรมอร ยงพานิช. (2568). การร่วมผลิตด้านการจัดการภัยพิบัติอุทกภัยของท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลปริก อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา. *วารสารการบริหาร การจัดการและการพัฒนาที่ยั่งยืน*, 3(1), 148-162.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2555). *นโยบายสาธารณะแนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ*. สำนักพิมพ์เสนาธรรม.
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย. (2567). *รายงานแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ 2567*. องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย.
- GISTDA. (2025). *สถานการณ์น้ำปี 2568* [ออนไลน์]. สืบค้นจาก [https://www.gistda.or.th/news\\_view.php?n\\_id=8802&lang=TH](https://www.gistda.or.th/news_view.php?n_id=8802&lang=TH)
- Krungsri Research. (2025). *อุทกภัยปี 2568: ความเสี่ยง และผลกระทบ*. [ออนไลน์]. สืบค้นจาก <https://www.krungsri.com/th/research/research-intelligence/flood-impact-2025>
- ThaiPublica. (2025). *ถอดบทเรียนภัยพิบัติซ้ำซาก ปัญหาเดิม เสี่ยงเตือนปี 2568 มาอีกแน่...ป้องกันดีกว่าเหยี่ยวาใหม่!!*. [ออนไลน์]. สืบค้นจาก <https://thaipublica.org/2025/03/lessons-from-repeated-disasters/>
- Anderson, J. E. (1996). *Public policymaking: An introduction* (3rd ed.). Houghton Mifflin.
- Anderson, J. E. (2017). *Public policymaking* (9th ed.). Cengage Learning.
- Cochran, C. L. (1999). *American public policy: An introduction* (6th ed.). Wadsworth publishing.
- Dye, T. R. (2013). *Understanding public policy* (14th ed.). Pearson Education.
- Easton, D. (1965). *A framework for political analysis*. Prentice-Hall.

- Hill, M., & Hupe, P. (2014). *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance* (3rd ed.). Sage Publications.
- Howlett, M., & Ramesh, M. (2020). *Studying public policy: Principles and processes* (4th ed.). Oxford University Press.
- Howlett, M., & Ramesh, M. (2020). *Studying public policy: Principles and processes* (4th ed.). Oxford University Press.
- United Nations. (2018). *Integrated water resources management for sustainable development*. United Nations Publications.
- World Bank. (2020). *Flood risk management and climate resilience: Global best practices*. World Bank Group.