

ชุดโครงการวิจัย (Research Program)
การพัฒนาธรรมาภิบาลของเมืองสำหรับการจัดการอุทกภัยอย่างยั่งยืนในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคใต้
ฝั่งอ่าวไทย

โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษฎา พรรณราย
เบอร์โทร 0989826652 Email: aj.grid sada@hotmail.com

ความสอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 ยุทธศาสตร์การวิจัยที่ 6 : ด้านการเพิ่มประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลในภาครัฐ
 ยุทธศาสตร์การวิจัยที่ 9 : การพัฒนาภาคเมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ
2. นโยบายและยุทธศาสตร์การวิจัยของชาติ
 ยุทธศาสตร์การวิจัยที่ 1 : เร่งส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและตอบสนองต่อประเด็นเร่งด่วนตามยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาประเทศ และภารกิจของหน่วยงาน
 ยุทธศาสตร์การวิจัยที่ 3 : ส่งเสริมการนำกระบวนการวิจัย ผลงานวิจัย องค์ความรู้ นวัตกรรมและเทคโนโลยีจากงานวิจัยไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมโดยความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ
3. ยุทธศาสตร์การวิจัยของชาติรายประเด็น
 ยุทธศาสตร์การวิจัยด้านความมั่นคงของรัฐและการเสริมสร้างธรรมาภิบาล
 ยุทธศาสตร์การวิจัยด้านการจัดการน้ำ
 ยุทธศาสตร์การวิจัยด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
4. ยุทธศาสตร์ชาติ
 การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
 การปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ
5. นโยบาย/เป้าหมายของรัฐบาล
 โครงการทำทนายไทย
 ข้อ 1.3 ด้านคุณภาพชีวิตและสังคม
 นโยบายรัฐบาล
 ข้อ 3. การลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ
 ข้อ 10. การส่งเสริมการบริหารราชการแผ่นดินที่มีธรรมาภิบาล
6. ยุทธศาสตร์วิจัยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ปี 2560-2564
 ยุทธศาสตร์การวิจัยด้านภัยทางธรรมชาติและการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศภาคใต้
 ปัญหาในเชิงพื้นที่ (Area-based problems) คือ พื้นที่ภาคใต้ตอนบน
 ประเภท (Types) คือ อุทกภัย (Flood)
 ประเด็นวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Related Research Topics) คือ ด้านสังคม (Social)

ขั้นตอนการจัดการภัยพิบัติ (Disaster Management) ประกอบด้วย ขั้นตอนการป้องกันและบรรเทา (Prevention/Mitigation), ขั้นตอนการเตรียมความพร้อม (Preparedness), ขั้นตอนการตอบโต้ (Response) และ ขั้นตอนการฟื้นฟู (Recovery)

หลักการและเหตุผล

นโยบาย Thailand 4.0 ของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มีเนื้อหาสาระว่า “พลวัตการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยนั้นมี 3 กระแสหลัก คือ 1) Globalization ที่จะส่งผลให้เกิดกระแส Urbanization คือ การกระจายตัวไปโดยรอบ ผู้คนเริ่มมีวิถีความเป็นอยู่แบบคนเมือง มีการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคมากขึ้น, 2) กระแส Regionalization คือ กระแสการรวมกลุ่มกันในภูมิภาค ทำให้มีอำนาจต่อรองมากขึ้น และ 3) กระแส Localization คือ กระแสการมีความเป็นท้องถิ่นและชุมชนอย่างเข้มข้น” ปรากฏการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อโดยทั่วไปทั้งประเทศ ในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย ซึ่งประกอบไปด้วย จังหวัดชุมพร จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดนครศรีธรรมราช และจังหวัดพัทลุงก็ได้รับผลกระทบนี้เช่นเดียวกัน

สาเหตุสำคัญที่ทำให้กระบวนการกลายเป็นเมือง (Urbanization) เกิดขึ้นอย่างมากในพื้นที่นี้อาจจะเป็นด้วยเพราะพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยมีฐานะเป็นเขตเศรษฐกิจที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในภาคใต้ โดยข้อมูลในปี พ.ศ. 2557 พื้นที่นี้มีผลิตภัณฑ์มวลรวม ณ ราคาประจำปี จำนวน 408,271 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 36.27 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคใต้ ขณะที่ในด้านอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ พบว่าสาขาโรงแรมและภัตตาคารมีอัตราการขยายตัวสูงขึ้น ขณะที่ผลิตภัณฑ์มวลรวมกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยเฉลี่ยต่อหัว (GDP Per Capita) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2557 ผลิตภัณฑ์มวลรวมกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยเฉลี่ยต่อหัว มีค่าเฉลี่ย 116,064 บาท ส่วนด้านแรงงานและการมีงานทำนั้นกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยมีกำลังแรงงานโดยรวมในปี พ.ศ. 2558 จำนวน 2,052,786 คน คิดเป็นร้อยละ 56.58 ของประชากรกลุ่มจังหวัด และร้อยละ 40.19 ของกำลังแรงงานภาคใต้ ซึ่งถือว่าเป็นกำลังแรงงานที่มากที่สุดในภาคใต้

จากตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจและจำนวนกำลังแรงงานในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยที่กล่าวมาน่าจะยืนยันถึงสถานะความเป็นเมือง (Urban) ในพื้นที่นี้ได้เป็นอย่างดี และมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Young and Mack ที่ได้ให้ความหมายว่า กระบวนการกลายเป็นเมือง หรือ Urbanization นั้น “เป็นกระบวนการของกลายมาเป็นนครอันเป็นผลสืบเนื่องจากความเจริญก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม และสถานประกอบธุรกิจการค้า ทำให้ที่แห่งนั้นกลายมาเป็นเมืองในที่สุด” ความเป็นเมืองนั้นเป็นผลที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตนั้นไปสู่รูปแบบของเมือง ที่เรียกว่า คติแบบเมือง (Urbansim) Anderson (1971) ได้อธิบายถึงคติแบบเมืองว่ามีลักษณะดังนี้ 1. การแบ่งแยกแรงงาน (Division of labor), 2. วิถีชีวิต (Lifestyle), 3. การเคลื่อนที่ทางสังคม (Social mobility), 4. อาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อม (Environments), 5. การดำเนินชีวิตประจำวันผูกพันกับเวลา (Implications of the clock), 6. มีความเป็นอยู่แบบปัจเจกบุคคลและครอบครัวนิยม (The individual and familism), 7. มีความสัมพันธ์แบบทุติยภูมิ (Secondary relationships), 8. มีความสามารถในการปรับตัว (Adaptation), 9. มีความผูกพันและยอมเทคโนโลยี (Commitment to superlatives), 10. เงินตราเป็นตัวกำหนดราคาและคุณค่า

(Money as the definer of values) และ 11. ให้ความสำคัญกับเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรและความเป็นระบบราชการ (Writing records and bureaucracy)

พื้นที่ที่มีความเป็นเมืองมากที่สุดคือพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง ที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจสูง มีจำนวนประชากร และความหนาแน่นของประชากรสูง ซึ่งในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยนี้มีจำนวนเทศบาลนครและเทศบาลเมืองแยกตามรายจังหวัดได้ดังนี้คือ จังหวัดชุมพรมีเทศบาลเมือง 2 แห่ง จังหวัดนครศรีธรรมราชมีเทศบาลนคร 2 แห่ง และมีเทศบาลเมือง 3 แห่ง จังหวัดพัทลุงมีเทศบาลเมือง 1 แห่ง และจังหวัดสุราษฎร์ธานีมีเทศบาลนคร 2 แห่ง และมีเทศบาลเมือง 3 แห่ง รวมแล้วพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยนี้มีจำนวนเทศบาลนครและเทศบาลเมืองรวมกันทั้งสิ้น 13 แห่ง

กระบวนการกลายเป็นเมืองและการมีคติแบบเมืองดังกล่าวส่งผลต่อไปยังการบริหารจัดการเมืองตามไปด้วย หลักการบริหารจัดการของ UNESCAP (2015) เสนอแนวคิดว่าการบริหารจัดการเมืองนั้นควรใช้หลักธรรมาภิบาล (Governance) ซึ่งประกอบด้วย หลักการมีส่วนร่วม (Participation), หลักความเป็นเอกฉันท์ (Consensus-Oriented), หลักการตรวจสอบได้ (Accountable), หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effective and Efficient), หลักความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน (Equitable and Inclusive), หลักการตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Responsiveness), หลักความโปร่งใส (Transparency) และหลักนิติรัฐ (Rule of Law) ซึ่งการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ถือเป็นมาตรฐานการทำงานที่รัฐบาลกำหนดให้ปฏิบัติกันอยู่แล้วในสถานการณ์ปกติ อย่างไรก็ตามสถานการณ์พิเศษที่แตกต่างไป โดยเฉพาะสถานการณ์การเกิดอุทกภัยในพื้นที่นั้นถือเป็นสถานการณ์ที่ควรนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้เพื่อพิจารณาด้วยทั้งในส่วนของการป้องกันและบรรเทา (Prevention/Mitigation), การเตรียมความพร้อม (Preparedness), การตอบโต้ (Response) และการฟื้นฟู (Recovery) และนอกจากนี้ควรวัดการบริหารจัดการด้วยว่าความมีธรรมาภิบาลดังกล่าวนี้มีสถานะที่ยั่งยืนด้วยหรือไม่ อย่างไร ทั้งในมิติด้านเศรษฐกิจ มิติด้านสังคม และมิติด้านสิ่งแวดล้อม

กรอบแนวคิดของโจทย์วิจัย



แนวทางในการทำวิจัยต่อไป

1. การศึกษาความเป็นเมือง ความเป็นชนเมือง และกระบวนการกลายเป็นเมืองในพื้นที่
2. การศึกษาการบริหารจัดการเมืองตามหลักธรรมาภิบาล
3. การศึกษาการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน
4. การศึกษาการจัดการภัยพิบัติประเภทอื่นๆในพื้นที่เมือง
5. การศึกษาการวางผังเมือง และการปรับผังเมืองใหม่ในพื้นที่ที่เกิดความเป็นเมือง
6. การศึกษาแนวโน้มการเติบโตจากความเป็นเมืองไปสู่ความเป็นนคร
7. การศึกษาเปรียบเทียบเมือง และการบริหารจัดการเมือง
8. การศึกษาเปรียบเทียบเมืองกับชนบทในพื้นที่ใกล้เคียงกัน
9. การศึกษาบทบาทของภาคพลเมือง ภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการเมือง
10. การศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เมือง
11. การศึกษาทุนมนุษย์ในพื้นที่เมือง
12. การศึกษาการจัดการทรัพยากรในพื้นที่เมือง
13. การศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการการบริหารปกครองเมือง
14. การศึกษาเปรียบเทียบการบริหารจัดการเมืองในประเทศอื่นๆ

ผู้ร่วมวิจัย

คณะศิลปศาสตร์และวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี
วิทยาลัยชุมชน มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี

งานวิจัยที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

วิจัยเรื่อง การพัฒนาการจัดการอุทกภัยอย่างยั่งยืนในพื้นที่เกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี