

บทที่ 6

สังเคราะห์ สรุปผลการศึกษา การอภิปรายผล และเสนอแนะ

ในบทนี้ผู้วิจัยนำเสนอผลการสังเคราะห์กระบวนการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน โดยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัย มาสังเคราะห์เป็นแนวทางการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาล รวมทั้งผู้วิจัยได้นำเสนอบทเรียนในการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน และสรุปผลการศึกษา ตามวัตถุประสงค์การศึกษา พร้อมทั้งอภิปรายผลและนำเสนอข้อเสนอแนะ

6.1 สังเคราะห์กระบวนการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน

จากการศึกษากระบวนการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัยร่วมกันของเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกันในจังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยได้ทำการสังเคราะห์กระบวนการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน โดยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษากระบวนการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัย ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน และผลกระทบที่เกิดจากการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัย เพื่อสังเคราะห์เป็นแนวทางการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาลตำบลหนองหอย เทศบาลตำบลป่าแดด เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล โดยผู้วิจัยแยกเป็น 2 กรณี ดังนี้

6.1.1 กรณีเทศบาลขนาดกลางและเทศบาลขนาดเล็ก

การสังเคราะห์กระบวนการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน กรณีเทศบาลที่มีขนาดกลาง และเทศบาลที่มีขนาดเล็ก โดยศึกษาเปรียบเทียบจากพื้นที่ที่เป็นเป้าหมายในการศึกษา โดยเทศบาลทั้ง 4 แห่ง มีขนาดของเทศบาลที่แตกต่างกัน ประกอบด้วย เทศบาลตำบลป่าแดดเป็นเทศบาลที่มีขนาดกลาง เทศบาลตำบลหนองหอยเป็นเทศบาลขนาดเล็ก เทศบาลตำบลหนองผึ้งเป็นเทศบาลขนาดกลาง และเทศบาลตำบลท่าวังตาลเป็นเทศบาลขนาดเล็ก (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2554) ซึ่งมีผลเกี่ยวกับศักยภาพในการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัยที่แตกต่างกัน ผู้วิจัยจึงนำประเด็นดังกล่าวมาสนับสนุนในการสังเคราะห์กระบวนการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน

กรณีเทศบาลขนาดกลางและเทศบาลขนาดเล็ก ซึ่งจากการศึกษาปัญหาของกระบวนการจัดการสาธารณสุขภัยด้านอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองแห่งที่อาจก่อให้เกิดอุปสรรคในการ

จัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกัน คือความพร้อมและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเทศบาลขนาดเล็กมีข้อจำกัดในด้านความพร้อมของบุคลากรและวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดการสาธารณสุข อีกทั้งสภาพปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขทั้งหมด ซึ่งมีผลต่อการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกัน สำหรับเทศบาลขนาดกลางแม้ว่าจะมีวัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือที่ใช้ในการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยที่มากกว่าเทศบาลขนาดเล็ก แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน ซึ่งทำให้เทศบาลขนาดกลางและเทศบาลขนาดเล็กต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบในพื้นที่ของตนเองก่อน อย่างไรก็ตามผู้วิจัยได้เสนอแนวทางการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกันของเทศบาลขนาดกลางและขนาดเล็ก โดยเน้นความร่วมมือที่ให้ความช่วยเหลือในด้านทรัพยากรในการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกัน ได้แก่ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือที่ใช้ในการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัย รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกัน

แนวทางการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกัน กรณีการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกันระหว่างเทศบาลขนาดกลางและเทศบาลขนาดเล็ก ผู้วิจัยสังเคราะห์กระบวนการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกันในกรณีดังกล่าวโดยเสนอรูปแบบในการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกัน ดังต่อไปนี้

1) ตั้งคณะกรรมการการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อกันระหว่างเทศบาล

เทศบาลทั้งสองแห่งควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อกันระหว่างเทศบาล ซึ่งประกอบด้วย

ผู้บริหารเทศบาลขนาดกลาง	ประธาน
ผู้บริหารเทศบาลขนาดเล็ก	รองประธาน
ปลัดเทศบาลขนาดกลาง	เลขานุการ
หัวหน้าป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลขนาดกลาง	ฝ่ายประสานงาน
ผู้ใหญ่บ้านที่ประจำอยู่ในพื้นที่ติดต่อกันระหว่างเทศบาลทั้งสองแห่ง	ฝ่ายติดตามสถานการณ์
ปลัดเทศบาลขนาดเล็ก	คณะกรรมการ
หัวหน้าป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลขนาดเล็ก	คณะกรรมการ

ตัวแทนประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาลทั้งสองแห่ง

คณะกรรมการ

จากการศึกษากระบวนการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยของเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกัน ผู้วิจัยวิเคราะห์ว่าผู้ที่มีบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อกระบวนการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน ประกอบด้วยบุคคลหลัก คือ ผู้บริหารเทศบาลขนาดกลางและเทศบาลขนาดเล็กที่มีเขตพื้นที่ติดต่อกัน ปลัดเทศบาลทั้งสองแห่ง หัวหน้าป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลทั้งสอง ผู้ใหญ่บ้านที่ประจำอยู่ในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาล และตัวแทนประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาล โดยในการจัดตั้งคณะกรรมการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาล แต่งตั้งให้ผู้บริหารเทศบาลขนาดกลางเป็นประธาน ผู้บริหารเทศบาลขนาดเล็กเป็นรองประธาน ปลัดเทศบาลขนาดกลางเป็นเลขานุการ หัวหน้าป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลขนาดกลางเป็นฝ่ายประสานงาน และผู้ใหญ่บ้านที่ประจำอยู่ในพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาลเป็นฝ่ายติดตามสถานการณ์

2) การจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาล

การจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยของเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกัน ผู้วิจัยเห็นว่ากระบวนการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันของเทศบาล ควรมีแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาล เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงานร่วมกัน โดยแผนปฏิบัติการฯต้องประกอบด้วย

2.1) กระบวนการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยในพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาล ซึ่งระบุขั้นตอนของการปฏิบัติงานในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน

2.2) บทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติการร่วมกันของเทศบาลทั้งสองแห่ง ระบุบทบาทหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดความชัดเจนในหน้าที่ และเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน

2.3) ข้อตกลงที่บังคับใช้ในการปฏิบัติการร่วมกัน เทศบาลขนาดกลางและเทศบาลขนาดเล็กต้องกำหนดข้อตกลงในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน เพื่อเป็นกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติร่วมกัน เพื่อไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในการปฏิบัติงาน

ทั้งนี้เพื่อให้แผนปฏิบัติการฯมีความครบถ้วนสมบูรณ์ ในการประชุมจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาล ควรให้

ตัวแทนจากหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยเข้าร่วมจัดทำแผนปฏิบัติการได้แก่ จังหวัด อำเภอ ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข หน่วยงานภาครัฐอื่นๆ หน่วยงานวิชาการ เป็นต้น

3) การเตรียมการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขด้านอุทกภัย

3.1) ด้านบุคลากร

ให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขของเทศบาลทั้งสองแห่งทำการฝึกซ้อมการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกัน โดยให้เทศบาลขนาดกลางที่มีเครื่องมือและวัสดุอุปกรณ์มากกว่าเป็นเจ้าภาพในการฝึกซ้อม เพื่อให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานทุกคนมีความคุ้นเคยกับวัสดุอุปกรณ์ และมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองก่อนการปฏิบัติการจริง

นอกจากนี้เทศบาลทั้งสองแห่งต้องจัดอบรมให้ความรู้แก่ผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาล ซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายติดตามสถานการณ์ เพื่อให้ทราบถึงวิธีการติดตามสถานการณ์ และเมื่อเกิดอุทกภัยจะสามารถติดตามสถานการณ์จากแหล่งข้อมูลใดที่เป็นแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ

3.2) ด้านวัสดุอุปกรณ์

3.2.1) ให้ฝ่ายประสานงานคณะกรรมการการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาล จัดทำบัญชีของวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือที่ใช้ในการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาลทั้งสองแห่ง ตรวจสอบจำนวนวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือที่มีความสำคัญแต่ขาดแคลน

3.2.2) จัดทำรายชื่อหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนที่มีวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือที่เทศบาลขนาดกลางและเทศบาลขนาดเล็กขาดแคลน ซึ่งเมื่อเกิดอุทกภัยฝ่ายประสานงานจะสามารถติดต่อขอการสนับสนุนได้ทันที

3.2.3) ให้คณะกรรมการฯประชุมเพื่อพิจารณาในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์หรือเครื่องมือที่ใช้ในการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกัน

3.2.4) ติดต่อขอความช่วยเหลือกับหน่วยงานวิชาการสำหรับการประดิษฐ์ เครื่องมือบางประเภทที่จะสามารถป้องกันอุทกภัยที่จะเกิดขึ้น เช่น อุปกรณ์เตือนภัย เครื่องวัดระดับน้ำ เป็นต้น

3.3) ด้านพื้นที่ที่ติดต่อกัน

3.3.1) ให้คณะกรรมการการจัดการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อกัน ระหว่างเทศบาล ตรวจสอบสภาพภูมิศาสตร์ของพื้นที่ที่ติดต่อกัน และจัดทำแผนที่ในเขตพื้นที่ติดต่อกันระหว่างเทศบาลทั้งสองแห่ง โดยขอความร่วมมือกับหน่วยงานวิชาการ เพื่อช่วยเหลือ

3.3.2) คณะกรรมการฯ ร่วมประชุมกันเพื่อศึกษาข้อมูลอุทกภัยที่เคยเกิดขึ้นในพื้นที่ติดต่อกันระหว่างเทศบาล เช่น สาเหตุการเกิดอุทกภัย สถิติการเกิดอุทกภัย บริเวณพื้นที่ที่ทำให้ปริมาณน้ำไหลเข้ามาและก่อให้เกิดอุทกภัย เป็นต้น และเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งหมดจากการศึกษาพื้นที่ในเขตติดต่อกันระหว่างเทศบาลเพื่อให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ทำการศึกษา

3.3.3) พิจารณาพื้นที่ติดต่อกันระหว่างเทศบาลว่าจะสามารถพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวให้มีความเสี่ยงในการเกิดอุทกภัยลดลงได้หรือไม่ และจัดทำโครงการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการลดปัญหาอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อกัน เช่น โครงการพัฒนาพื้นที่ในเขตติดต่อกันระหว่างเทศบาลเป็นคลองรับน้ำ โครงการฟื้นฟูลำเหมืองเก่าตามธรรมชาติ เป็นต้น

3.4) ด้านงบประมาณ

คณะกรรมการฯ ทำการหารือในการจัดสรรงบประมาณสำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน โดยในงบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะต้องแบ่งงบประมาณส่วนหนึ่งสำหรับเป็นงบประมาณในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยในพื้นที่ติดต่อกันระหว่างเทศบาล ซึ่งงบประมาณส่วนนี้เทศบาลทั้งสองแห่งอาจนำมาวมกันเพื่อเป็นงบประมาณที่จะใช้ในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน การจัดซื้อเครื่องมือสำหรับการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยในพื้นที่ติดต่อกันระหว่างเทศบาล เป็นต้น

4) การปฏิบัติการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกัน

4.1) ผู้ใหญ่บ้านที่ประจำอยู่ในเขตพื้นที่ติดต่อยกหว่างเทศบาลทำหน้าที่เฝ้าระวังสถานการณ์ เมื่อสถานการณ์มีความเสี่ยงใกล้จะเกิดอุทกภัย ให้แจ้งไปยังหัวหน้างานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ของตนเอง และหัวหน้างานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะติดต่อไปยังเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกัน เพื่อให้เตรียมพร้อมกับการเข้าบรรเทาอุทกภัยที่จะเกิดขึ้น

4.2) เมื่อเกิดอุทกภัย ให้เทศบาลขนาดกลางดำเนินการช่วยเหลือในการบรรเทาอุทกภัยแก่เทศบาลขนาดเล็ก โดยการสนับสนุนในด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือที่ใช้ในการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัย หรือกำลังพลและอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งในด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือให้หัวหน้างานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลขนาดเล็กติดต่ออย่างไม่เป็นทางการและแจ้งรายการไปยังเทศบาลขนาดกลาง อาจมีการทำเอกสารเป็นหลักฐานในการขอสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ที่หลังเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว

4.3) เมื่อการบรรเทาอุทกภัยเสร็จสิ้นแล้ว ให้เทศบาลขนาดเล็กส่งมอบเครื่องมือที่ใช้ในการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยคืนให้แก่เทศบาลขนาดกลางทันที หากมีการชำรุดเสียหายให้เทศบาลขนาดเล็กทำการชดเชย

5) การฟื้นฟูบูรณะ

5.1) คณะกรรมการการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อยกหว่างเทศบาลทำการประชุมร่วมกันเพื่อสำรวจความเสียหายที่เกิดขึ้นภายในเขตพื้นที่ติดต่อยกหว่างเทศบาล

5.2) ให้เทศบาลขนาดกลางและเทศบาลขนาดเล็กทำความสะอาดพื้นที่ประสบภัย โดยจัดทำเป็นโครงการในการฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยร่วมกัน เช่น โครงการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล โดยให้บุคลากรงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของเทศบาล ทั้งสองแห่งปฏิบัติงานร่วมกัน แต่ในด้านเครื่องมือให้เทศบาลขนาดกลางสนับสนุน เช่น เครื่องสูบน้ำ รถดับเพลิง เป็นต้น

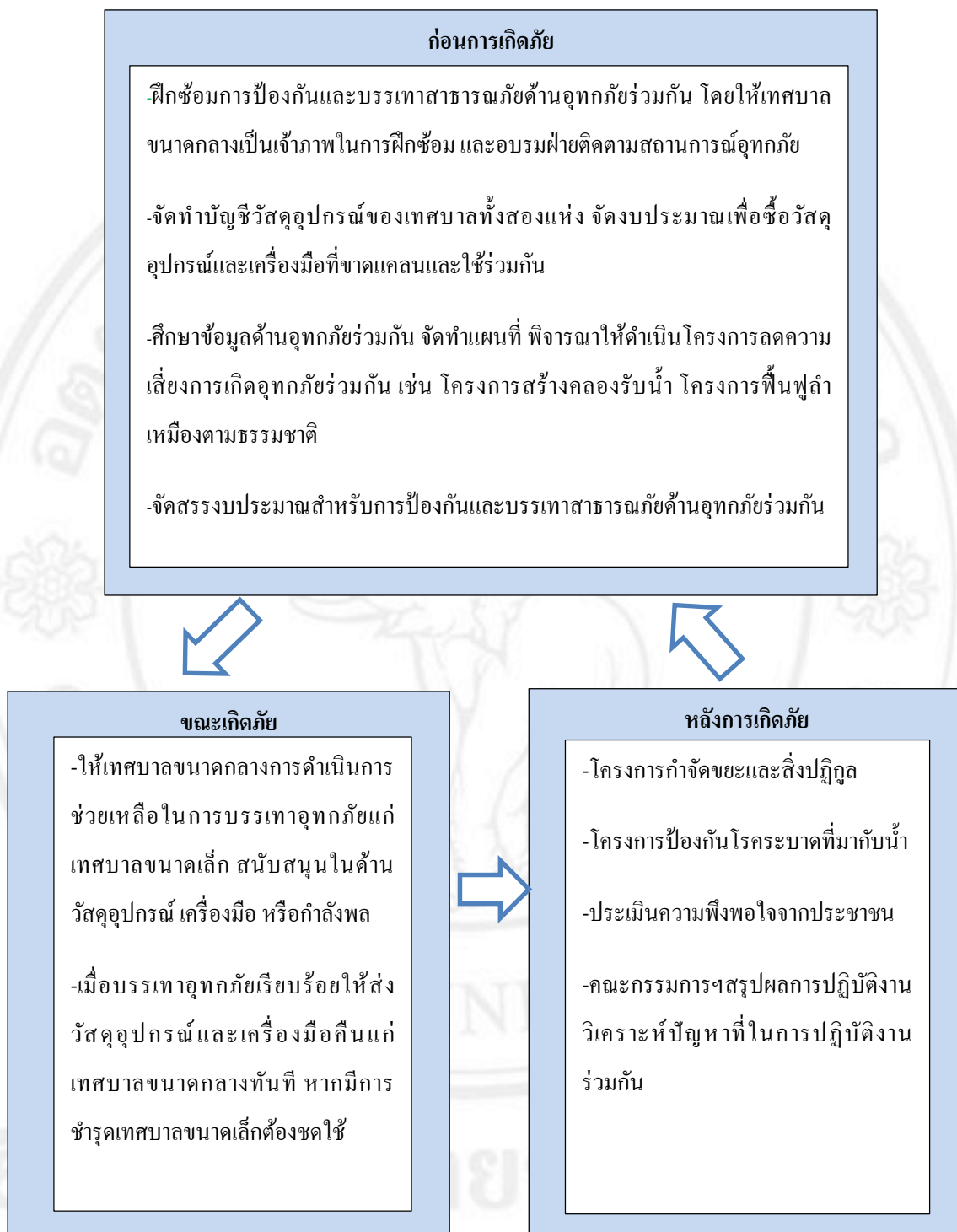
5.3) ให้กองงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมของทั้งสองเทศบาลร่วมมือกันจัดทำโครงการป้องกันโรคระบาดที่มากับน้ำ ส่งเสริมและให้ความรู้กับประชาชนที่ประสบอุทกภัยในพื้นที่ติดต่อยกหว่างเทศบาล

6) การเรียนรู้ภายหลังการจัดการร่วมกัน

คณะกรรมการการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาลจัดประชุมร่วมกันภายหลังการเกิดอุทกภัย เพื่อสรุปผลการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกัน ประเมินความพึงพอใจจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาลทั้งสองแห่ง วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกันและนำปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวมาพัฒนาเป็นแนวทางในการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกันได้ในอนาคต



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved



ภาพที่ 6.1 แนวทางการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน ในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาล กรณีเทศบาลขนาดกลางและเทศบาลขนาดเล็ก

6.1.2 กรณีเทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนเมืองและเทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนชนบท

กรณีเทศบาลที่อยู่ในเขตชุมชนเมืองและเทศบาลที่อยู่ในเขตชุมชนชนบท ผู้วิจัยได้เห็นถึงความแตกต่างของเทศบาลที่เป็นเป้าหมายในการศึกษา ซึ่งเทศบาลที่อยู่ในเขตชุมชนเมือง ได้แก่ เทศบาลตำบลป่าแดด และเทศบาลตำบลหนองหอย โดยบริเวณดังกล่าวมีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่น ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพธุรกิจ ราชการ และค้าขาย พื้นที่ส่วนใหญ่มีสิ่งปลูกสร้างและแหล่งธุรกิจ ส่วนเทศบาลที่อยู่ในชุมชนเขตชนบท ได้แก่ เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ทางการเกษตร และประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรและรับจ้างทั่วไป

จากการศึกษาการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยของเทศบาลทั้งสองกลุ่ม พบว่า สภาพปัญหาที่พบในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยของเทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนเมือง คือประชาชนขาดความร่วมมือกับเทศบาล สืบเนื่องจากประชาชนเป็นประกอบอาชีพประจำทำให้ความร่วมมือที่เกิดขึ้นเป็นไปได้ยาก และเมื่อเกิดอุทกภัยพื้นที่ในเขตชุมชนเมืองจะได้รับความเสียหายมากกว่าพื้นที่ในเขตชนบทเนื่องจากเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของประชาชน เป็นพื้นที่ในการประกอบธุรกิจ อีกทั้งเป็นที่ตั้งของสถานที่ทางราชการและเอกชนที่สำคัญๆหลายแห่ง ซึ่งเมื่อได้รับความเสียหายจากอุทกภัยจะรวมถึงผลกระทบเกี่ยวกับเศรษฐกิจด้วย ส่วนเทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนชนบท พื้นที่โดยมากเป็นพื้นที่เกษตรกรรม เมื่อเกิดอุทกภัยความเสียหายที่เกิดขึ้นจะเป็นความเสียหายในด้านผลผลิตทางเกษตร ผู้วิจัยจึงนำประเด็นดังกล่าวมาสนับสนุนการสังเคราะห์กระบวนการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันของเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกัน แบ่งเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ก่อนการเกิดอุทกภัย ขณะเกิดอุทกภัย และหลังการเกิดอุทกภัย โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ก่อนการเกิดอุทกภัย

1) เทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนเมืองกับเทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนชนบท ประชุมร่วมกันเพื่อศึกษาพื้นที่การเกิดอุทกภัยร่วมกัน ประเมินมูลค่าความเสียหายเบื้องต้นเมื่อเกิดอุทกภัย และร่วมหาแนวทางในการป้องกันและลดผลกระทบที่จะเกิดอุทกภัย

2) เทศบาลทั้งสองแห่งทำการสำรวจพื้นที่ของเทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนเมืองร่วมกัน ศึกษาเส้นทางไหลของน้ำและตรวจสอบว่าพื้นที่ใดของเทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนเมืองเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยที่จะทำให้ได้รับความเสียหายมาก เช่น พื้นที่อยู่อาศัยของประชาชน แหล่งประกอบธุรกิจ เส้นทางคมนาคมสายหลัก เป็นต้น

3) เทศบาลทั้งสองแห่งทำการสำรวจพื้นที่ของเทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนชนบทร่วมกัน ศึกษาพื้นที่ที่เป็นพื้นที่ทางการเกษตรที่จะสามารถใช้เป็นแหล่งพื้นที่รองรับน้ำเมื่อเกิดอุทกภัย และทำการตรวจสอบว่าใครเป็นเจ้าของพื้นที่เพื่อนำไปสู่การเจรจาทำข้อตกลงในการใช้พื้นที่ทางการเกษตรดังกล่าวเป็นพื้นที่รับน้ำ โดยพื้นที่รับน้ำควรมีสองแห่ง และทำการศึกษาว่าพื้นที่ดังกล่าวจะสามารถรองรับน้ำได้ในปริมาณเท่าใด และกำหนดเป็นปริมาณที่พื้นที่รองรับน้ำจะสามารถรับ น้ำได้

4) จัดทำแผนที่ของเทศบาลทั้งสองแห่งร่วมกัน พร้อมทั้งระบุเส้นทางกรไหลของน้ำ

5) ให้เทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนเมืองจัดวางแนวกระสอบทรายเพื่อป้องกันน้ำไหลเข้าสู่ในเขตพื้นที่สำคัญ และจัดทำเส้นทางกรไหลของน้ำให้ไหลไปสู่พื้นที่ที่ตกลงกันสำหรับเป็นพื้นที่รองรับน้ำ

6) ให้เทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนชนบทจัดเตรียมพื้นที่รองรับน้ำจุดที่ 1 และจัดทำเส้นทางกรไหลของน้ำไปสู่พื้นที่รองรับน้ำจุดที่ 2

ขณะเกิดอุทกภัย

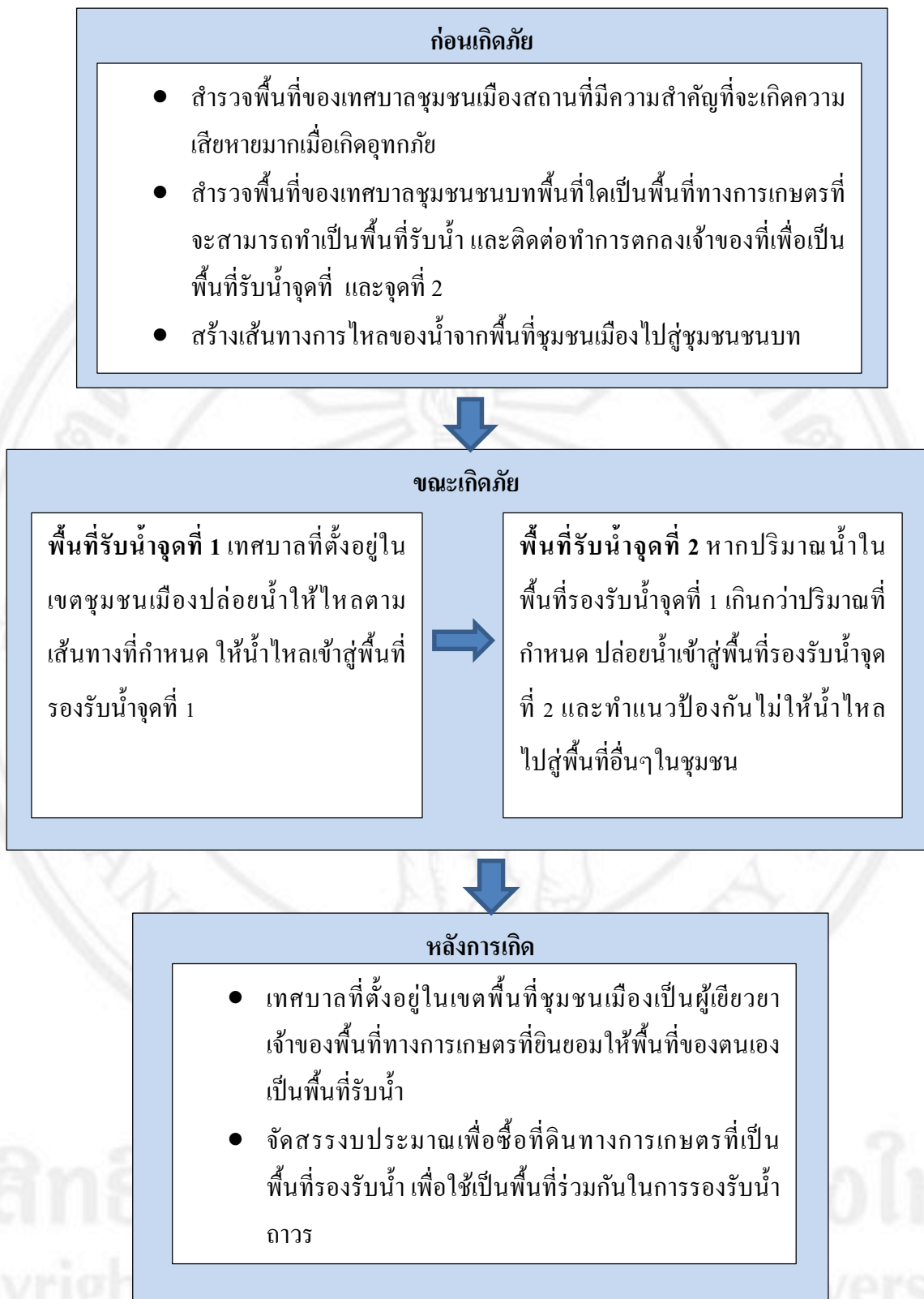
1) เมื่อเกิดอุทกภัยให้เทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนเมืองประสานกับเทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนชนบทเพื่อเตรียมพร้อมรับมือ ให้เทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนเมืองปล่อยน้ำให้ไหลตามเส้นทางที่กำหนด ให้น้ำไหลเข้าสู่พื้นที่รองรับน้ำจุดที่ 1 และเทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนชนบทนำกระสอบทรายกักน้ำไม่ให้ไหลไปสู่พื้นที่อื่นๆในเขตชุมชนชนบท

2) หากปริมาณน้ำในพื้นที่รองรับน้ำจุดที่ 1 เกินกว่าปริมาณที่กำหนด ให้เทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนชนบทปล่อยน้ำเข้าสู่พื้นที่รองรับน้ำจุดที่ 2 และทำแนวป้องกันไม่ให้ น้ำไหลไปสู่พื้นที่อื่นๆในชุมชน

หลังการเกิดอุทกภัย

1) ให้เทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ชุมชนเมืองเป็นผู้เยียวยาเจ้าของพื้นที่ทางการเกษตรที่ยินยอมให้พื้นที่ของตนเองเป็นพื้นที่รับน้ำ

2) ให้เทศบาลทั้งสองแห่งประชุมร่วมกันจัดสรรงบประมาณเพื่อซื้อที่ดินทางการเกษตรที่เป็นพื้นที่รองรับน้ำ เพื่อใช้เป็นพื้นที่ร่วมกันในการรองรับน้ำถาวร ซึ่งในอนาคตอาจสร้างเป็นฝายรับน้ำหรือเขื่อนกักเก็บน้ำ เป็นต้น



ภาพที่ 6.2 แนวทางการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาลกรณีเทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนเมืองและเทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนชนบท

6.2 บทเรียนในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน

จากการศึกษาการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันของเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกันผู้วิจัยได้
บทเรียนในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน 3 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 การจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันขณะนี้เน้นในเรื่องการจัดการร่วมกัน
ขณะเกิดภัย

จากการศึกษาการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันของเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกัน ผู้วิจัย
พบว่าการจัดการร่วมกันที่เกิดขึ้นให้ความสำคัญเกี่ยวกับการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยในส่วน
กิจกรรมขณะเกิดภัย การจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันจึงเป็นในลักษณะของการให้ความ
ร่วมมือในด้านวัสดุอุปกรณ์และบุคลากร รวมทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับอุทกภัยที่เกิดขึ้น แต่
อย่างไรก็ตามผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดต่อกันบูรณาการให้มี
การจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันในทุกส่วนของกระบวนการ ซึ่งหมายถึงความร่วมมือ
ในขณะก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังการเกิดภัย ซึ่งอาจทำให้ประสิทธิภาพของการจัดการ
สาธารณภัยด้านอุทกภัยเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดต่อกันและใน
ส่วนพื้นที่ที่ติดต่อกันจะสามารถก่อให้เกิดอุทกภัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเริ่มต้นด้วยการ
จัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อกันก่อน

ประเด็นที่ 2 การจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันที่เกิดขึ้นยังขาดหน่วยงานภาครัฐที่เป็น
สื่อกลางในการสนับสนุนให้เกิดการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน

แม้ว่าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะมีนโยบายที่ต้องการสร้าง
กระบวนการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม แต่อย่างไรก็ตาม
ความคิดเห็นที่ตรงกันของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติการคือต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาเป็นสื่อกลาง
ในการสนับสนุนให้เกิดการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐระดับ
อำเภอ หรือหน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัด เป็นต้น ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวต้องอาศัยหน่วยงานภาครัฐ
เพื่อเป็นฝ่ายประสานงานหรือผู้สนับสนุนให้เกิดการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเด็นที่ 3 ความแตกต่างในด้านศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งเป็นอุปสรรคต่อการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกัน

เนื่องด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความพร้อมในวัสดุอุปกรณ์และบุคลากรที่มีความแตกต่างกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งยังขาดแคลนในด้านวัสดุอุปกรณ์และงบประมาณที่จะนำมาจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของตนเอง ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวส่งผลให้เป็นอุปสรรคต่อการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกัน เนื่องด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งต้องคำนึงถึงความสามารถที่ตนพึงมี หากมีการตัดสินใจให้ความช่วยเหลือหรือการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกันแล้วจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาในการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ของตนเอง ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้เป็นอุปสรรคในการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกัน

ตามทัศนะของผู้วิจัยการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกันอาจไม่ได้จำเพาะเจาะจงไปในเรื่องการให้ความร่วมมือเฉพาะวัสดุอุปกรณ์และบุคลากร แต่อาจหมายถึงการระดมความคิดเพื่อแก้ไขปัญหาอุทกภัยร่วมกัน เพื่อสามารถจัดปัญหาอุทกภัยได้ เช่น กรณีเกิดอุทกภัยขึ้นในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่ง ซึ่งจะมีผลทำให้น้ำไหลเข้าสู่ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกแห่งหนึ่งที่มีพื้นที่ติดต่อกัน หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองแห่งดังกล่าวได้มีการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกันอาจทำให้ปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นลดลงได้

6.3 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกันในจังหวัดเชียงใหม่ครั้งนี้เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษา 3 ประการ คือ 1. เพื่อศึกษากระบวนการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาลตำบลหนองหอย เทศบาลตำบลป่าแดด เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล 2. เพื่อศึกษาแนวทางการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อกันระหว่างเทศบาลตำบลหนองหอย เทศบาลตำบลป่าแดด เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล 3. เพื่อศึกษาผลกระทบภายนอกที่เกิดจากการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาลตำบลหนองหอย เทศบาลตำบลป่าแดด เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล

การศึกษากระบวนการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาลหนองหอย เทศบาลตำบลป่าแดด เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล จากพื้นที่การศึกษาเทศบาล ทั้ง 4 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลหนองหอย เทศบาลตำบลป่าแดด เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล ซึ่งกระบวนการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาลตำบลทั้ง 4 แห่ง มีความเหมือนและ

แตกต่างกันตามสภาพบริบทของปฏิบัติการจริงเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ดังนั้นผู้วิจัยจึงทำการสรุปผลการศึกษาออกเป็นรายเทศบาลดังต่อไปนี้

เทศบาลตำบลหนองหอย มีพื้นที่เป็นที่ราบลุ่มทำให้เกิดปัญหาอุทกภัย ซึ่งกระบวนการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัย ตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลตำบลหนองหอย โดยแบ่งเป็น 4 กระบวนการหลัก ดังต่อไปนี้

1) การเตรียมการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัย ประกอบด้วย การป้องกันและลดผลกระทบ โดยการประเมินความเสี่ยงในเขตพื้นที่และวิเคราะห์ข้อมูลสภาพแวดล้อมต่างๆ ระบุทั้งกำหนดมาตรการในการป้องกันและลดผลกระทบ ซึ่งประกอบไปด้วย การเตรียมความพร้อมด้านข้อมูล การส่งเสริมให้ตระหนักในด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การเตรียมการด้านโครงสร้างเพื่อลดผลกระทบ และการเตรียมความพร้อม คือ การเตรียมความพร้อมในด้านบุคลากร เพื่อให้พร้อมแก่การปฏิบัติงาน ระบบปฏิบัติการฉุกเฉิน ด้านเครื่องจักรกล ยานพาหนะ วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือที่ใช้ในการจัดการสาธารณภัย

2) การปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉิน เทศบาลตำบลหนองหอยจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลตำบลหนองหอย ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีตำบลหนองหอย เป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ รองนายกเทศมนตรีเป็นรอง ผู้อำนวยการศูนย์ฯ ปลัดเทศบาลตำบลหนองหอย เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ฯ รับผิดชอบในการอำนวยการ โดยมีสำนักงานเทศบาลตำบลหนองหอยเป็นที่ทำการศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ และมีโครงสร้างหน้าที่และหน่วยงานปฏิบัติร่วมประจำศูนย์ฯ คือ คณะที่ปรึกษา ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายแจ้งเตือน ฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายสื่อสาร ฝ่ายรับบริจาค ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย และฝ่ายฟื้นฟูบูรณะ

3) การอพยพ เทศบาลตำบลหนองหอยจัดทำแผนการอพยพ โดยละเอียด การจัดเตรียมสถานที่รองรับการอพยพ แบ่งประเภทของบุคคลตามลำดับในการอพยพและจัดเตรียมเจ้าหน้าที่ไว้ล่วงหน้า การจัดระเบียบความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกในพื้นที่รองรับอพยพ ประชาสัมพันธ์สถานการณ์อุทกภัยให้แก่ผู้อพยพทราบ รวมไปถึงการอพยพกลับ และการอพยพส่วนราชการ

4) การฟื้นฟูบูรณะ ประกอบด้วย การฟื้นฟูผู้ประสบภัย คือการสำรวจความเสียหายจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัย พร้อมออกหนังสือรับรองให้ สงเคราะห์ผู้ประสบภัยตามบัญชีที่สำรวจ สร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ผู้ประสบภัย และในด้านการฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัย คือ การสำรวจความเสียหายอย่าง

ละเอียดย ช่อมแซมสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ และเส้นทางคมนาคมเพื่อให้สามารถกลับมาใช้งานได้ตามปกติ

เทศบาลตำบลป่าแดด มีสภาพพื้นที่เป็นที่ราบลุ่มตามฝั่งซ้ายตะวันตกของแม่น้ำปิง และมีส่วนที่ติดลำน้ำปิงเป็นแนวยาวตลอดแนวประมาณ 6.5 กิโลเมตร ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้เทศบาลตำบลป่าแดดเกิดสถานการณ์อุทกภัย ซึ่งกระบวนการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยตามแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลตำบลป่าแดด แบ่งกระบวนการจัดการสาธารณภัยเป็น 4 กระบวนการ ดังต่อไปนี้

1) การเตรียมการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัย ประกอบด้วย การป้องกันและลดผลกระทบ คือ พิจารณาจากข้อมูลสถิติและจากการวิเคราะห์ข้อมูลของเทศบาลตำบลป่าแดดที่ส่งผลให้มีความเสี่ยงที่จะเกิดภัยและส่งผลกระทบต่อประชาชน และกำหนดมาตรการในการป้องกันและลดผลกระทบ และการเตรียมความพร้อม คือ การเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรของเทศบาลตำบลป่าแดดให้มีความพร้อมต่อการปฏิบัติงาน จัดอบรมให้ความรู้พร้อมทั้งฝึกปฏิบัติแก่เจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและประชาชน พร้อมทั้งจัดเตรียมในด้านความระบอบปฏิบัติการฉุกเฉิน และการเตรียมความพร้อมด้านเครื่องจักรกลยานพาหนะ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และพลังงาน

2) การปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉิน เทศบาลตำบลป่าแดดจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลตำบลป่าแดด ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีตำบลป่าแดดเป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ รองนายกเทศมนตรีเป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ฯ ปลัดเทศบาลตำบลป่าแดดเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ฯ รับผิดชอบในการอำนวยการ โดยมีสำนักงานเทศบาลตำบลป่าแดดเป็นที่ทำการศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจและมีโครงสร้างหน้าที่และหน่วยงานปฏิบัติร่วมประจำศูนย์ฯ คือ คณะที่ปรึกษา ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายแจ้งเตือน ฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายสื่อสาร ฝ่ายรับบริจาค ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย และฝ่ายฟื้นฟูบูรณะ

3) การอพยพ เทศบาลตำบลป่าแดดจัดทำแผนอพยพ โดยละเอียด จัดหาพื้นที่ปลอดภัยเพื่ออพยพประชาชน พร้อมทั้งจัดเตรียมเส้นทางอพยพเส้นทางหลักและเส้นทางสำรอง จัดทำป้ายบอกเส้นทางอพยพไปสู่สถานที่ปลอดภัย เตรียมหน่วยปฏิบัติการในการอพยพพร้อมทั้งอุปกรณ์และพาหนะให้พร้อมใช้งาน หากภัยสงบทำการประชาสัมพันธ์แก่ประชาชนเพื่อเตรียมพร้อมอพยพกลับกรณีอพยพส่วนราชการ ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯแบ่งประเภทส่วนราชการที่จะอพยพตามลำดับและตามความจำเป็นเร่งด่วน ให้กำหนดพื้นที่รองรับไว้ล่วงหน้าและทำการอพยพ

4) การฟื้นฟูบูรณะ ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ การฟื้นฟูผู้ประสบภัย โดยการจัดตั้งหน่วยบรรเทาทุกข์เพื่อปฐมพยาบาลขั้นต้นและดูแลผู้ประสบภัยที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ในระยะแรก เจ้าหน้าที่ทำการสำรวจจำนวนผู้ประสบภัยและทำการสงเคราะห์ พร้อมทั้งสร้างขวัญและกำลังใจแก่ผู้ประสบภัย และการฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัย คือ การสำรวจความเสียหายอย่างละเอียด ทั้งระบบสาธารณูปโภคและสิ่งสาธารณประโยชน์ต่างๆ ทำการซ่อมแซมส่วนที่เสียหายตามที่พิจารณาเห็นว่าเป็นสิ่งที่สามารถซ่อมแซมได้โดยเร็ว ทำการฟื้นฟูบูรณะ โครงสร้างพื้นฐานที่เสียหายในเบื้องต้น โดยงบประมาณที่อยู่ในความรับผิดชอบ

เทศบาลตำบลหนองผึ้ง มีสภาพพื้นที่เป็นที่ราบลุ่ม ไม่มีป่าไม้และภูเขา สภาพเดิมทั่วไปเป็นดินร่วนปนทราย ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้เทศบาลตำบลหนองผึ้งเกิดอุทกภัย ซึ่งกระบวนการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัย ตามแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลตำบลหนองผึ้ง แบ่งกระบวนการจัดการสาธารณภัยเป็น 4 กระบวนการ ดังต่อไปนี้

1) การเตรียมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย คือ เทศบาลตำบลหนองผึ้งจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลพิจารณาข้อมูลสถิติและข้อมูลสถานการณ์ภัยพิบัติที่มีความเสี่ยง เพื่อกำหนดมาตรการในการป้องกันและลดผลกระทบจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นและเตรียมความพร้อมในด้านบุคลากร ผู้ปฏิบัติงาน การจัดระบบปฏิบัติการฉุกเฉิน และการเตรียมความพร้อมในด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือที่ใช้ในการจัดการสาธารณภัย

2) การปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉิน เทศบาลตำบลหนองผึ้งจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลตำบลหนองผึ้ง ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีตำบลหนองผึ้งเป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ รองนายกเทศมนตรีเป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ฯ ปลัดเทศบาลตำบลหนองผึ้งเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ฯ รับผิดชอบในการอำนวยการ ควบคุม กำกับ ดูแลและตั้งการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยให้สำนักงานเทศบาลตำบลหนองผึ้งเป็นที่ทำการศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ มีโครงสร้างหน้าที่และหน่วยงานปฏิบัติร่วมประจำศูนย์ฯ แบ่งเป็นฝ่ายต่างๆ ดังนี้ ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายแจ้งเตือน ฝ่ายประสานการช่วยเหลือ ฝ่ายศูนย์อำนวยการช่วยเหลือ ฝ่ายรับบริจาคและบัญชีการเงิน ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย ฝ่ายรักษาพยาบาล ฝ่ายอาหารและเครื่องอุปโภคบริโภค ฝ่ายฟื้นฟูบูรณะ และฝ่ายสนับสนุน

3) การอพยพ เทศบาลตำบลหนองผึ้งจัดทำแผนอพยพในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย และทำการเตรียมการสำหรับการอพยพ โดยการจัดเตรียมพื้นที่รองรับการอพยพที่เหมาะสมกับจำนวนผู้อพยพ และสัตว์เลี้ยง ดูแลและความสะอาดให้ถูกสุขลักษณะ พร้อมทั้งจัดเตรียมระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเตรียมอุปกรณ์ยานพาหนะทั้งหมดให้พร้อมปฏิบัติ ตรวจสอบข้อมูลที่เป็นในพื้นที่ประสบภัย

หากจำเป็นต้องอพยพ ให้ออกประกาศเตือนภัยเพื่ออพยพ เมื่อสิ้นสุดภัยให้แจ้งเส้นทางอพยพกลับ ให้ประชาชนทราบ และดำเนินการอพยพประชาชนกลับ สำรวจความเสียหายของพื้นที่ประสบภัยและ บ้านเรือนของประชาชน

4) การฟื้นฟูบูรณะ ประกอบด้วย การฟื้นฟูผู้ประสบภัย โดยการดำเนินการรวบรวมข้อมูล ผู้ประสบภัย การสูญหาย การบาดเจ็บ ให้การดูแลรักษาปฐมพยาบาลเบื้องต้น เลี้ยงดูผู้ประสบภัยที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ในระยะแรก สร้างขวัญและกำลังใจแก่ผู้ประสบภัย และการฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัย คือให้ฝ่ายฟื้นฟูบูรณะทำการสำรวจความเสียหายของสิ่งสาธารณประโยชน์และความเสียหายทางด้านการเกษตร ดำเนินการฟื้นฟูบูรณะซ่อมแซมอาคาร ที่พักอาศัย สถานที่ราชการ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ เส้นทางคมนาคม ตลอดจนสิ่งก่อสร้างต่างๆที่เสียหายให้สามารถใช้งานได้ใหม่เบื้องต้น

เทศบาลตำบลท่าวังตาล มีสภาพพื้นที่เป็นที่ราบลุ่มและมีพื้นที่ติดกับแม่น้ำปิง ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้พื้นที่เทศบาลตำบลท่าวังตาลเกิดสถานการณ์อุทกภัยซึ่งกระบวนการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัย ตามแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลตำบลท่าวังตาล แบ่งกระบวนการจัดการสาธารณภัยเป็น 4 กระบวนการ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) การเตรียมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ประกอบด้วย 2 ขั้นตอน ได้แก่ 1.1) การป้องกันและลดผลกระทบ คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลพิจารณาสถิติการเกิดภัย และกำหนดเป็นมาตรการในการป้องกันและลดผลกระทบ ได้แก่ การเตรียมความพร้อมในด้านฐานข้อมูล การส่งเสริมความรู้และตระหนักเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การเตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างเพื่อลดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น 1.2) การเตรียมความพร้อม ได้แก่ การเตรียมบุคลากร โดยจัดให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยผู้เชี่ยวชาญ การเตรียมความพร้อมด้านการจัดระบบปฏิบัติการฉุกเฉิน และการเตรียมความพร้อมในด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือที่ใช้ในการจัดการสาธารณภัย

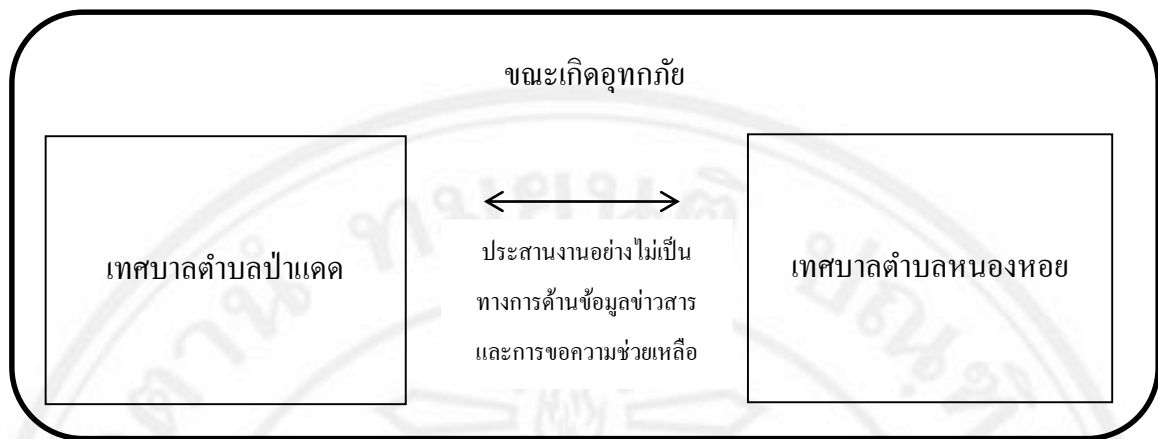
2) การปฏิบัติการในสภาวะฉุกเฉิน เทศบาลตำบลท่าวังตาลจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลตำบลท่าวังตาลประกอบด้วย นายกเทศมนตรีตำบลท่าวังตาล เป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ รองนายกเทศมนตรี เป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ฯ ปลัดเทศบาลตำบลท่าวังตาลเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ฯ รับผิดชอบในการอำนวยการ ควบคุม กำกับดูแลและสั่งการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีโครงสร้างหน้าที่และหน่วยงานปฏิบัติร่วมประจำศูนย์ฯ ดังนี้ ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายแจ้งเตือนภัย ฝ่ายประสานการช่วยเหลือ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายระบบสื่อสาร ฝ่ายรับบริจาคและบัญชี และฝ่ายฟื้นฟูและบูรณะ

3) การอพยพ ประกอบด้วย เทศบาลตำบลท่าวังตาลจัดทำแผนสำหรับการอพยพจัดทำบัญชีผู้
อพยพและแบ่งประเภทผู้อพยพตามลำดับความสำคัญ กำหนดพื้นที่รองรับการอพยพและจัดเตรียม
เจ้าหน้าที่ในการอพยพ จัดระเบียบสถานที่อพยพและการรักษาความปลอดภัย ติดตามความ
เคลื่อนไหวและการประชาสัมพันธ์แก่ประชาชนทราบทุกระยะ เมื่อภัยสิ้นสุดให้แจ้งไปยังผู้นำชุมชน
และประชาชน เพื่อเตรียมการอพยพกลับ

4) การฟื้นฟูบูรณะ ประกอบด้วย การฟื้นฟูผู้ประสบภัย โดยให้กองอำนาจการป้องกันและ
บรรเทาสาธารณภัยเทศบาลตำบลท่าวังตาลจัดตั้งหน่วยบรรเทาทุกข์ทำหน้าที่รักษาพยาบาลแก่
ผู้ประสบภัยในเบื้องต้น จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยและทำการสงเคราะห์ และการฟื้นฟูพื้นที่
ประสบภัย ดำเนินการสำรวจความเสียหายของสิ่งสาธารณประโยชน์ และความเสียหาย
ด้านการเกษตร ฟื้นฟู บูรณะ และซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์เพื่อให้สถานการณ์คืนสู่สภาวะ
ปกติโดยเร็ว

แนวทางการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างเทศบาลตำบลหนองหอย
เทศบาลตำบลป่าแดด เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล ผู้วิจัยได้ทำการสรุปผล
การศึกษาโดยแบ่งเป็น 2 กรณีของเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกัน ดังนี้

เทศบาลตำบลหนองหอยและเทศบาลตำบลป่าแดด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 แห่งมี
พื้นที่ติดต่อกัน และเป็นพื้นที่ประสบอุทกภัย ในด้านการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยในพื้นที่ติด
ของเทศบาลทั้งสองแห่ง มีการประสานงานในด้านข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับอุทกภัยโดยติดต่อสื่อสาร
ผ่านทางความถี่วิทยุตลอด 24 ชั่วโมง เพื่อแบ่งปันข้อมูลอุทกภัยที่เกิดขึ้น และการขอความช่วยเหลือ
ในด้านวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือที่ใช้ในการระงับภัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 แห่ง ทำการ
ประสานขอความช่วยเหลืออย่างไม่เป็นทางการ



ภาพที่ 6.3 ความสัมพันธ์ของการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันระหว่างเทศบาลตำบลหนองหอยและเทศบาลตำบลป่าแดด

เทศบาลตำบลหนองผึ้งและเทศบาลตำบลท่าวังตาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 แห่งมีพื้นที่ติดต่อกันและเป็นพื้นที่ที่ประสบอุทกภัย ซึ่งอยู่ในเขตอำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันของเทศบาลทั้งสองแห่ง เทศบาลตำบลหนองผึ้งและเทศบาลตำบลท่าวังตาลมีความร่วมมือในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน โดยมีความร่วมมือในด้านการฝึกซ้อมแผนบรรเทาสาธารณภัยร่วมกัน การช่วยเหลือประชาชนในการบรรเทาเหตุอุทกภัย การสนับสนุนด้านวัสดุ อุปกรณ์ กำลังพล และอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยการสนับสนุนในด้านต่างๆ มีข้อจำกัดที่ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อเทศบาลแห่งใดแห่งหนึ่งได้ทำการขอความช่วยเหลือและเทศบาลที่ให้ความช่วยเหลือไม่มีเหตุอุทกภัยในพื้นที่ของตนเอง ทั้งนี้การจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันของเทศบาลทั้งสองแห่งเกิดจากการทำความตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในเขตอำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีหน่วยงานภาครัฐ คือ อำเภอสารภี เป็นผู้สนับสนุนให้เกิดการทำความตกลง ในเรื่องการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ โดยความตกลงดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การช่วยเหลือประชาชนเมื่อเกิดเหตุสาธารณภัยเป็นไปด้วยความรวดเร็วทันเวลา และสามารถบรรเทาและระงับภัยได้ ซึ่งมีความเห็นชอบร่วมกันกำหนดแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้

- 1) การดำเนินการช่วยเหลือประชาชนในการระงับเหตุอัคคีภัย ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนระดับเพลิง รถบรรทุกน้ำ อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ พร้อมกำลังพลทันที ที่ได้รับ

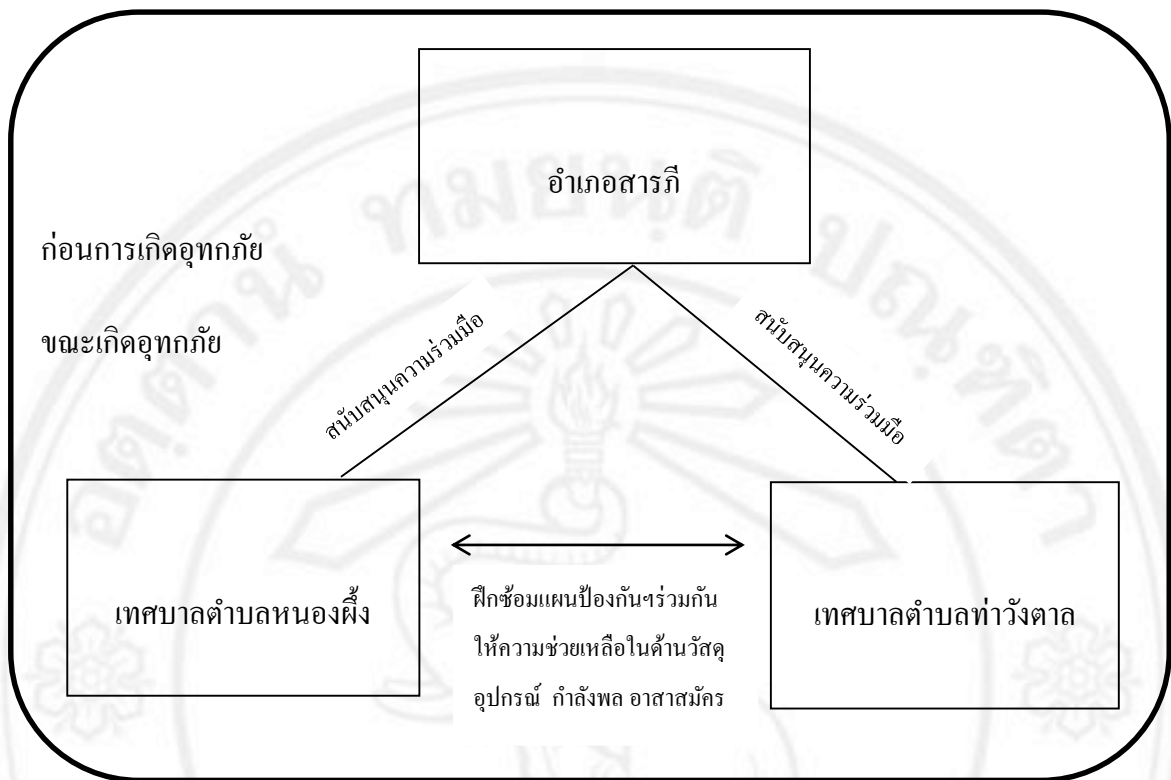
การร้องขอทางวิทยุสื่อสาร โทรศัพท์หรือทางการติดต่อสื่อสารอื่นจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เจ้าของพื้นที่เกิดเหตุ

2) การดำเนินการช่วยเหลือประชาชนในการบรรเทาอุทกภัย ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
สนับสนุน วัสดุอุปกรณ์ กำลังพล อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เมื่อได้รับการร้องขอและไม่มี
เหตุอุทกภัยในพื้นที่ของตนเอง

3) การดำเนินการช่วยเหลือผู้ป่วยวิกฤตและฉุกเฉิน ในการนำผู้ป่วยส่งโรงพยาบาลอย่างเร่งด่วน
ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนรถยนต์กู้ชีพพร้อมเจ้าหน้าที่ทันทีที่ได้รับการร้องขอและ
รถยนต์กู้ชีพไม่ได้ติดภารกิจอื่น

4) ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัยตามข้อ 1 ข้อ 2 และข้อ 3 ในองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นเจ้าของวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ และกำลังพลเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายตนเอง

5) ให้มีการฝึกซ้อมแผนบรรเทาสาธารณภัยร่วมกัน เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติการดำเนินการ
เกี่ยวกับข้อมูล ข่าวสาร การเกิดเหตุ การติดต่อประสานงาน การวางแผน การสื่อสาร หมุนเวียนไปแต่
ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง



ภาพที่ 6.4 ความสัมพันธ์ของการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันระหว่างเทศบาลตำบลหนองผึ้งและเทศบาลตำบลท่าวังตาล

ปัญหาและอุปสรรคที่มีผลในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันของเทศบาลตำบลที่มีพื้นที่ติดต่อกัน ซึ่งมีปัจจัยที่มีผล 3 ประการที่ส่งผลให้เกิดปัญหาต่อการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน ได้แก่

การขาดแคลนด้านวัสดุอุปกรณ์และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความพร้อมในด้านของวัสดุอุปกรณ์และบุคลากรในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน ส่งผลให้ไม่สามารถส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งคำนึงถึงความสามารถและศักยภาพที่ตนพึงมี เพื่อไม่ก่อให้เกิดปัญหาในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยในพื้นที่ของตนเอง ปัจจัยดังกล่าว ส่งผลให้เกิดอุปสรรคในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทัศนคติต่อการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน ในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งยังจำกัดด้วยทัศนคติที่ให้ความสำคัญกับพื้นที่ของตนเอง รับผิดชอบเป็นสำคัญ ทั้งนี้ตามเงื่อนไขข้อบังคับที่ตกลงการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่อำเภอสารภีที่ว่า “การดำเนินการช่วยเหลือประชาชนในการบรรเทาอุทกภัย ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุน วัสดุอุปกรณ์ กำลังพล อาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เมื่อได้รับการร้องขอและไม่มีเหตุอุทกภัยในพื้นที่ของตนเอง” เป็นการระบุเจาะจงว่าการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันนั้นจะกระทำร่วมกันก็ต่อเมื่อไม่มีภัยเกิดขึ้นในพื้นที่ของตนเอง แต่หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคำนึงถึงความเสี่ยงภัยระดับภาพรวมทั้งหมดที่จะเกิดขึ้น การจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันจะสามารถพัฒนาและแก้ไขปัญหานี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพกว่าปัจจุบัน

กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ การปฏิบัติกรร่วมกันเรื่องการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยของเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกัน กฎหมายและระเบียบข้อบังคับบางประการเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการร่วมกัน ทำให้การช่วยเหลือหรือความร่วมมือนั้นเป็นไปในลักษณะของการร้องขอ เมื่อเทศบาลหนึ่งมีการร้องขอความช่วยเหลือ เทศบาลอีกฝ่ายหนึ่งที่ถูกร้องขอจึงจะมีอำนาจในการดำเนินการร่วมกัน เนื่องด้วยลักษณะของกฎหมายในด้านอำนาจขอบเขตของพื้นที่ปฏิบัติการทำให้การให้ความช่วยเหลือหรือความร่วมมือในพื้นที่ที่ไม่ใช่อำนาจของตนนั้นเป็นไปไม่ได้ด้วยความลำบาก ต้องให้ผู้มีอำนาจในพื้นที่ร้องขอก่อนจึงสามารถปฏิบัติการได้

จากปัญหาในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันของเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกันส่งผลกระทบต่อด้านต่างๆที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ผลกระทบของการเกิดปัญหาในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน โดยปัญหาที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อด้านต่างๆดังนี้

ผลกระทบต่อการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นความร่วมมือที่เน้นในด้านการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ และบุคลากร และการประสานงานในด้านการข้อมูลการเกิดภัย ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมมือกันนั้นต้องเป็นผู้รับผิดชอบในส่วนต่างๆที่ได้สนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดอุทกภัย ทั้งนี้การตัดสินใจในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องตัดสินใจ โดยประเมินจากสถานการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ที่ตนเองรับผิดชอบ ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาที่จะส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสาธารณภัยในพื้นที่ของตนเอง

ผลกระทบต่อมุมมองการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของประชาชนในพื้นที่ การจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกัน ส่งผลกระทบต่อมุมมองของการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของประชาชนในพื้นที่ การให้ความสำคัญในด้านการให้ความรู้ การชี้แจงจุดประสงค์ของการจัดการร่วมกันจึงมีความสำคัญ เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจและวัตถุประสงค์ของการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกันที่ตรงกัน เนื่องด้วยการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกันอาจนำมาซึ่งการใช้ทรัพยากรร่วมกัน หรือการแบ่งปันในด้านวัสดุอุปกรณ์และบุคลากร ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการงบประมาณ ทั้งนี้หากประชาชนไม่มีความเข้าใจอาจนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆกับประชาชนได้

ผลกระทบต่อการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกันในอนาคต การจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกันที่เกิดขึ้นในปัจจุบันจะเป็นเพียงการเริ่มต้น แต่หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างแท้จริง อาจมีผลกระทบต่อจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกันในอนาคตได้ แต่หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งพยายามผลักดันให้มีการจัดการร่วมกันและพัฒนากระบวนการจัดการร่วมกัน แนวโน้มการจัดการสาธารณสุขในอนาคตจะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ผลกระทบภายนอกที่เกิดจากการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาลตำบลหนองหอย เทศบาลตำบลป่าแดด เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล

จากกรณีการสร้างพนังคอนกรีตของเทศบาลตำบลป่าแดด ซึ่งเกิดขึ้นจากเทศบาลตำบลป่าแดดประสานงานกับกรมโยธาธิการและผังเมือง ดำเนินโครงการยกระดับถนนพร้อมก่อสร้างพนังคอนกรีตกั้นน้ำท่วมบริเวณริมแม่น้ำปิง งานของโครงการประกอบด้วย ปรับปรุงพื้นผิวถนนตามแนวริมน้ำปิงให้สูงมากขึ้นจากเดิมคือ 50 เซนติเมตร และทำพนังกั้นน้ำสูงอีก 70 เซนติเมตร เพื่อป้องกันอุทกภัยถาวร จากการดำเนินโครงการดังกล่าว ประชาชนเทศบาลตำบลป่าแดดที่อาศัยอยู่บริเวณริมแม่น้ำปิงได้รับประโยชน์จากการดำเนินโครงการของเทศบาลตำบลป่าแดด แต่อย่างไรก็ตามการทำพนังคอนกรีตเพื่อป้องกันปัญหาน้ำท่วมของเทศบาลตำบลป่าแดดส่งผลกระทบต่อเทศบาลตำบลท่าวังตาล จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลพบว่าการสร้างพนังคอนกรีตมีผลทำให้น้ำหลากเข้าพื้นที่เทศบาลตำบลท่าวังตาลเร็วและแรงขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากแรงปะทะกับพนังกั้นน้ำคอนกรีต ปริมาณน้ำที่ไม่สามารถไหลเข้าสู่พื้นที่เทศบาลตำบลป่าแดดได้ ส่งผลให้น้ำหลากเข้าสู่เทศบาลตำบลท่าวังตาล

จากกรณีดังกล่าวที่เกิดขึ้นผู้วิจัยวิเคราะห์การจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาลตำบลป่าแดดมีผลให้เทศบาลตำบลท่าวังตาลและประชาชนเทศบาลตำบลท่าวังตาลที่อาศัยอยู่บริเวณริมแม่น้ำปิงได้รับผลกระทบภายนอกเชิงลบ จากการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวเทศบาลตำบลป่าแดดไม่ทราบถึงผลกระทบจากการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยที่เกิดขึ้น ซึ่งหากพิจารณาเทศบาลตำบล

ป่าแดงในด้านการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยถือว่าเทศบาลตำบลป่าแดงประสบผลสำเร็จในการแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดจากน้ำปิ้งเอ่อล้นตลิ่ง แต่การจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยดังกล่าวทำให้เกิดผลกระทบต่อเทศบาลตำบลท่าวังตาล ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความขัดแย้งได้

6.4 การอภิปรายผล

การศึกษารูปแบบการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกันในจังหวัดเชียงใหม่สามารถสรุปผลการศึกษาได้ 3 ประเด็น คือ 1) กระบวนการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาล 2) แนวทางการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อกันระหว่างเทศบาลตำบลหนองหอย เทศบาลตำบลป่าแดง เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล และ 3) ผลกระทบภายนอกที่เกิดจากการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาลตำบลหนองหอย เทศบาลตำบลป่าแดง เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล สามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

1) กระบวนการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาลตำบลหนองหอย เทศบาลตำบลป่าแดง เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล

พบว่ากระบวนการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาลทั้ง 4 แห่ง มีกระบวนการเช่นเดียวแต่แตกต่างกันในลักษณะของการปฏิบัติการ โดยแบ่งกระบวนการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยออกเป็น 4 กระบวนการ ได้แก่ 1) การเตรียมการป้องกันและการบรรเทาสาธารณสุข 2) การจัดการในสถานะฉุกเฉิน 3) การอพยพ 4) การฟื้นฟูและบูรณะ จากการศึกษาข้อมูลในการปฏิบัติการพบว่าเทศบาลทั้ง 4 แห่ง เน้นในส่วนของกิจกรรมขณะเกิดภัยมากที่สุด โดยให้ความสำคัญกับกระบวนการจัดการในสถานะฉุกเฉินมากกว่าการเตรียมการป้องกัน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของฤทธิชัย ธรรมแสง (2553) ที่ศึกษาเรื่อง กระบวนการจัดการปัญหาอุทกภัยสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขเขต 16 จังหวัดชัยนาท พบว่าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข เขต 16 มีกระบวนการในการดำเนินการที่เน้นในส่วนของกิจกรรมขณะเกิดภัยมากที่สุด ซึ่งกระบวนการดังกล่าวคือการจัดการในสถานะฉุกเฉินให้ความสำคัญกับการจัดการสถานการณ์ที่เกิดขึ้นมากกว่าการเตรียมการป้องกัน

นอกจากนี้ผลการศึกษาปัญหาในการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยของเทศบาลตำบลทั้ง 4 แห่ง พบว่าปัญหาเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานและวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นกับเทศบาลทั้ง 4 แห่ง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2554) ที่ศึกษาเรื่อง การจัดการภัยพิบัติและการฟื้นฟูบูรณะหลังการเกิดภัยกรณีศึกษาประเทศไทยและประเทศอื่นๆ พบว่า ประเด็นผลการศึกษาประเทศไทย

ข้อสังเกตที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณสุขของประเทศไทย คือ ปัญหาด้านความสามารถของหน่วยปฏิบัติ คือ ขาดแคลนงบประมาณประมาณที่เพียงพอในการจัดการบุคลากรผู้มีความเชี่ยวชาญและจำนวนบุคลากรที่เพียงพอ และเครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดการสาธารณสุข

2) แนวทางการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อยกเว้นเทศบาลตำบลหนองหอย เทศบาลตำบลป่าแดด เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล

แนวทางการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อยกเว้นเทศบาลตำบลหนองหอย เทศบาลตำบลป่าแดด เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล ผู้วิจัยได้แยกเป็น 2 กรณี ได้แก่ การจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยระหว่างเทศบาลตำบลหนองหอยและเทศบาลตำบลป่าแดด และการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยระหว่างเทศบาลตำบลหนองผึ้งและเทศบาลตำบลท่าวังตาล

กรณีการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยระหว่างเทศบาลตำบลหนองหอยและเทศบาลตำบลป่าแดด พบว่า ขณะเกิดอุทกภัยเทศบาลทั้งสองแห่งมีการประสานงานในด้านข้อมูลข่าวสาร การติดตามสถานการณ์ร่วมกันและขอความช่วยเหลืออย่างไม่เป็นทางการในด้านวัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือที่ใช้ในการบรรเทาสาธารณสุข ซึ่งการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยร่วมกันของเทศบาลทั้งสองแห่งเป็นไปตามรูปแบบความร่วมมือ ประเภทการประสานงานระหว่างหน่วยงาน(Co-ordination) โดยมีลักษณะของการประสานงานอย่างไม่เป็นทางการ ตามแนวคิดของสถาบันดำรงราชานุภาพ (2553) ที่กล่าวว่า การประสานงานอย่างไม่เป็นทางการ คือ การประสานงานอย่างไม่มีพิธีรีตอง เพียงแต่ทำความตกลงให้ทราบถึงการที่จะปฏิบัติให้เป็นที่เรียบร้อยในเวลาเดียวกันด้วยจุดประสงค์เดียวกัน การดำเนินการจะอาศัยความใกล้ชิดสนิทสนมเป็นส่วนตัวระหว่างบุคคล ไม่มีระเบียบแบบแผน ซึ่งลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับกรณีการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยระหว่างเทศบาลตำบลหนองหอยและเทศบาลตำบลป่าแดด

ส่วนกรณีการจัดการสาธารณสุขด้านอุทกภัยระหว่างเทศบาลตำบลหนองผึ้งและเทศบาลตำบลท่าวังตาล ซึ่งเทศบาลทั้งสองแห่งอยู่ในเขตพื้นที่อำเภอสารภี โดยตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2554 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ได้ทำบันทึกความตกลงเรื่องการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณสุขระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอสารภี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การช่วยเหลือประชาชนเมื่อเกิดเหตุสาธารณสุขเป็นไปด้วยความรวดเร็วทันเวลา และสามารถบรรเทาและระงับภัยได้ ซึ่งความตกลงดังกล่าวมีผลสนับสนุนให้เกิดการจัดการสาธารณสุขร่วมกันระหว่างเทศบาลทั้งสองแห่ง โดยกระบวนการความร่วมมือเริ่มต้นในส่วนของการเกิดอุทกภัยและขณะเกิดอุทกภัย ซึ่งได้แก่การฝึกซ้อมแผนบรรเทาสาธารณสุขร่วมกัน การช่วยเหลือประชาชนในการบรรเทาเหตุอุทกภัย การสนับสนุนด้านวัสดุ อุปกรณ์ กำลังพล และ

อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งการสนับสนุนในด้านต่างๆมีข้อจำกัดที่จะเกิดขึ้นเมื่อเทศบาลแห่งใดแห่งหนึ่งได้ทำการขอความช่วยเหลือและเทศบาลที่ให้ความช่วยเหลือไม่มีเหตุอุทกภัยในพื้นที่ของตนเอง

จากที่กล่าวข้างต้น การจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยระหว่างเทศบาลตำบลหนองผึ้งและเทศบาลตำบลท่าวังตาลเป็นไปตามรูปแบบความร่วมมือ ประเภทความร่วมมือ (Co-operation) ซึ่งสอดคล้องกับความหมายของสิทธิโชค วรานุสันติกุล (2546) ได้กล่าวไว้ว่า ความร่วมมือ (Co-operation) หมายถึง ความเต็มใจของบุคลากรแต่ละคนในการช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อนำไปสู่เป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่ง ซึ่งเป็นเป้าหมายในการปฏิบัติงานขององค์กรหรือหน่วยงาน ความร่วมมือจะดำเนินการในลักษณะที่จะเป็นการที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงานแล้วขอให้ฝ่ายอื่นๆเข้าร่วม มีลักษณะการปฏิบัติงานร่วมกันที่เกิดขึ้นในลักษณะเฉพาะกิจ เป็นรูปแบบของการช่วยเหลือด้วยความสมัครใจโดยผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมมืออาจไม่มีหน้าที่ในการปฏิบัติงานหรือกิจกรรมนั้นๆ โดยตรง

3) ผลกระทบภายนอกที่เกิดจากการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยของเทศบาลตำบลหนองหอย เทศบาลตำบลป่าแดด เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล

จากผลการศึกษาการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยของเทศบาลตำบลป่าแดดกรณีการสร้างพนังกอนกรีตกั้นน้ำท่วม ซึ่งเทศบาลตำบลป่าแดดประสานงานกับกรมโยธาธิการและผังเมือง ดำเนินโครงการยกระดับถนนพร้อมก่อสร้างพนังกอนกรีตกั้นน้ำท่วมบริเวณริมแม่น้ำปิง โครงการดังกล่าวสามารถแก้ไขปัญหาอุทกภัยที่เกิดจากน้ำปิงเอ่อล้นตลิ่งในพื้นที่เทศบาลตำบลป่าแดดได้ ซึ่งได้รับการความพึงพอใจจากประชาชนเทศบาลตำบลป่าแดดที่อาศัยอยู่บริเวณ ริมแม่น้ำปิง แต่อย่างไรก็ตามจากการดำเนินโครงการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อพื้นที่เทศบาลตำบลท่าวังตาลที่อยู่บริเวณฝั่งตรงข้ามแม่น้ำปิง ซึ่งการทำพนังกอนกรีตเพื่อป้องกันปัญหาอุทกภัยของเทศบาลตำบลป่าแดด มีผลทำให้น้ำหลากเข้าพื้นที่เทศบาลตำบลท่าวังตาลเร็วและแรงขึ้นกว่าเดิม เนื่องด้วยแรงปะทะกับพนังกอนกรีตกั้นน้ำท่วม ปริมาณน้ำที่ไม่สามารถไหลเข้าสู่พื้นที่เทศบาลตำบลป่าแดดได้ ส่งผลให้น้ำหลากเข้าสู่เทศบาลตำบลท่าวังตาล

กรณีพนังกอนกรีตกั้นน้ำท่วมของเทศบาลตำบลป่าแดด ผู้วิจัยวิเคราะห์ว่าการดำเนินการดังกล่าวมีผลให้เทศบาลตำบลท่าวังตาลและประชาชนเทศบาลตำบลท่าวังตาลที่อาศัยอยู่บริเวณริมแม่น้ำปิงได้รับผลกระทบภายนอกเชิงลบ ซึ่งผลกระทบภายนอกที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับแนวคิดของ Nicolas Henry (อ้างใน ไพรัช ตระการศิรินนท์, 2550: 384) ที่ให้ความหมายของผลกระทบภายนอกในบริบทของนโยบายสาธารณะว่าหมายถึง เมื่อมีการนำนโยบายสาธารณะหนึ่งไปปฏิบัติในสังคมแล้ว

ก่อให้เกิดผลกระทบกับอีกด้านหนึ่งของสังคม โดยลักษณะของผลกระทบที่เกิดขึ้นดังกล่าวเรียกว่าผลกระทบภายนอก กล่าวคือ ผลของนโยบายสาธารณะหนึ่งไปก่อให้เกิดผลกระทบขึ้นในอีกด้านหนึ่ง โดยผลกระทบภายนอกทั้งหลายอาจเกิดได้โดยตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ได้

6.5 ข้อเสนอแนะ

6.5.1 ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1) จากการศึกษาพบว่าเทศบาลตำบลหนองหอย เทศบาลตำบลป่าแดด เทศบาลตำบลหนองผึ้ง และเทศบาลตำบลท่าวังตาล มีแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน และเทศบาลทั้งสี่แห่งนี้ให้ความสำคัญกับกิจกรรมในส่วนของขณะเกิดอุทกภัย ดังนั้นผู้วิจัยจึงเสนอให้เทศบาลควรมีแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเฉพาะด้านอุทกภัย เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยที่จะสามารถแก้ไขปัญหาอุทกภัยได้ตามเงื่อนไขที่จำกัดของแต่ละเทศบาล ทั้งนี้ควรให้ความสำคัญกับกิจกรรมในส่วนของก่อนการเกิดอุทกภัย คือการป้องกันและลดผลกระทบ เช่น การเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวอุทกภัย การสำรวจสภาพภูมิศาสตร์ของพื้นที่ การทำแผนที่การเกิดอุทกภัย เป็นต้น และเพิ่มการทบทวนภายหลังการเกิดอุทกภัย เช่น การประเมินผลการจัดการอุทกภัย การวิเคราะห์ปัญหาการจัดการอุทกภัยระหว่างเจ้าหน้าที่งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและประชาชนผู้ได้รับความเสียหาย เป็นต้น ซึ่งการให้ความสำคัญกับกิจกรรมในส่วนของก่อนการเกิดภัยและภายหลังการเกิดภัยจะสามารถพัฒนากระบวนการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ทั้งนี้หน่วยงานภาครัฐ เช่น อำเภอ จังหวัด ควรเพิ่มบทบาทให้การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และลดอุปสรรคที่มีผลต่อการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การส่ง การชำระเงิน การขอข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานภาครัฐควรให้อำนาจและเอกภาพในการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ลดขั้นตอนที่ก่อให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติการเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) จากการศึกษาแนวทางการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันของเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกัน พบว่า มีการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันอย่างไม่เป็นทางการ ให้ความร่วมมือในด้านข้อมูลข่าวสารและการช่วยเหลือด้านวัสดุอุปกรณ์ และบุคลากร โดยมีข้อจำกัดว่าเทศบาลที่ให้ความช่วยเหลือต้องไม่เกิดภัย และรับผิดชอบงบประมาณในกิจกรรมดังกล่าวเอง ดังนั้นผู้วิจัยจึงเสนอให้เทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกันควรพัฒนากระบวนการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยในพื้นที่ติดต่อ

ระหว่างเทศบาลร่วมกัน ควรมีแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ ติดต่อระหว่างเทศบาล เพื่อกำหนดบทบาทให้มีความชัดเจนในอำนาจหน้าที่ที่จะไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับใดๆ รวมทั้งกระบวนการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อ ระหว่างเทศบาลควรบูรณาการร่วมกันทั้งกระบวนการจัดการสาธารณภัย คือ ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และภายหลังการเกิดภัย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและการแก้ไขปัญหาที่ยั่งยืน

6.5.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยในอนาคต

1) ในการศึกษาการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องกฎหมายและ ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัย เพื่อให้ทราบถึงอำนาจหน้าที่และ ขอบเขตการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจน ซึ่งจะมีผลต่อการศึกษากการ จัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยในเขตพื้นที่ติดต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) ควรศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องประสิทธิภาพการจัดการสาธารณภัยด้านอุทกภัยร่วมกันของ เทศบาลตำบลที่มีพื้นที่ติดต่อกันในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อทราบถึงประสิทธิผลของการจัดการร่วมกันที่ จะสามารถนำผลลัพธ์นั้นมาพัฒนาความบกพร่องในกระบวนการจัดการร่วมกันในอนาคต