

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีกับการจัดการปัญหาอุทกภัย

THE ROLE OF LOCAL AUTHORITIES IN PATHUMTHANI PROVINCE FOR FLOOD MANAGEMENT

ไททัศน์ มาลา¹ วลัยพร ชินนศรี² และ วิไลลักษณ์ เรืองสม³
Titus Mala¹ Walaiporn Chinnasri² and Wilailuk Ruangsom³

¹ อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ฯ จังหวัดปทุมธานี

² อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ฯ จังหวัดปทุมธานี

³ อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ฯ จังหวัดปทุมธานี

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ คือ (1) เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาอุทกภัย (2) เพื่อเสนอแนวทางในการจัดการปัญหาอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างยั่งยืน โดยคณะผู้วิจัยเลือกใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การสังเกตการณ์ การประชุมกลุ่ม ศึกษาจากเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกจำนวน 30 คน โดยเลือกแบบเจาะจงประกอบด้วย ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 7 คน เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5 คน หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี 1 คน บุคลากรจากวิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปทุมธานี 5 คน และประชาชน 12 คน โดยเก็บข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีจำนวน 5 แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนตำบลบึงชำอ้อ องค์การบริหารส่วนตำบลท้ายเกาะ เทศบาลตำบลบางกะดี เทศบาลเมืองท่าโขลง และเทศบาลนครรังสิต

ผลการวิจัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรวมทั้งด้านการจัดการอุทกภัย โดยวิเคราะห์พื้นที่เสี่ยงภัยในพื้นที่และวางแผนการปฏิบัติการช่วงก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังจากเกิดภัย และเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการอุทกภัยในพื้นที่ เนื่องจากมีความชอบธรรมทั้งในด้านอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและในทางปฏิบัติที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชนในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

แนวทางในการจัดการปัญหาอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างยั่งยืน ได้แก่

1. การจัดการปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ต้องถือว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการสาธารณภัย ดังนั้นนโยบายรัฐต้องเร่งส่งถ่ายอำนาจในการตัดสินใจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในด้านการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์ที่มีความจำเป็น งบประมาณ อำนาจในการบริหารจัดการแหล่งน้ำ ประตุน้ำ และสนับสนุนให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นมืออาชีพในการจัดการสาธารณภัย เพื่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานกับหน่วยงานต่าง ๆ

2. การลดความเสี่ยงจากอุทกภัยถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในการจัดการปัญหาอุทกภัยตั้งแต่ระดับปัจเจกชน ชุมชน จนถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องมีการบริหารจัดการป้องกันและลดผลกระทบจากอุทกภัยในพื้นที่ โดยการสำรวจพื้นที่เสี่ยงหรือจุดที่มีความล่อแหลมต่อการเกิดอุทกภัยในชุมชนเพื่อเป็นข้อมูลในการจัดลำดับความสำคัญในการดำเนินงานและเตรียมความพร้อมในการรับมือได้อย่างถูกต้อง การเตรียมความพร้อมสำหรับเครื่องมือพื้นฐานที่ใช้ในการช่วยเหลือประชาชน การที่ประชาชนเกิดการปรับตัวในวิถีการดำรงชีวิตที่ต้องปรับตัวอยู่กับน้ำ ตลอดจนการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับความรู้และการปฏิบัติตัวในเบื้องต้นเมื่อเกิดเหตุอุทกภัย

3. การมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรใช้โอกาสจากการทำประชาคมอย่างแท้จริงในการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดและการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ ตลอดจนการรับฟังปัญหา ข้อเสนอแนะ จากประชาชน องค์กรชุมชน สภาองค์กรชุมชน และผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยส่งเสริมการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม การบูรณาการแผนแม่บทชุมชนร่วมกับแผนพัฒนาของท้องถิ่น ซึ่งจะต้องมีทัศนคติต่อการจัดการปัญหาอุทกภัยและสาธารณภัยต่าง ๆ ว่าจะต้องอาศัยเครือข่ายความร่วมมือระหว่างกัน

4. การบริหารแบบมืออาชีพ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นผู้ที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแสดงบทบาทภาวะความเป็นผู้นำในการนำองค์กรและสร้างความร่วมมือจากภาคประชาชนในการจัดการปัญหา ทั้งนี้ผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะต้องมีความชอบธรรมทางการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้งจากประชาชนแล้ว ยังต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารงานท้องถิ่นโดยเฉพาะในด้านการจัดการภัยพิบัติได้อย่างมืออาชีพ

ABSTRACT

This article research composes two objectives as follows: (1) to study the roles of local authorities in flood management, (2) to find out the sustainable flood management of local authorities. The researchers studied by qualitative research method including observation, group discussion, documentary and in-depth interview from 30 key purposive sampling informants consisted of 7 Local's Administrator, 5 Officer's Local Authorities, 1 Chief of Pathumtani Disaster Prevention and Mitigation Office, 5 Officer of Pathumtani Disaster Prevention and Mitigation Academy and 12 people. The data were collected from five local authorities in Pathumthani Province including Buengchamaor Sub-district Administrative Organization, Tai Kho Subdistrict Administrative Organization, Thakhleng Town Municipality, Bang Kadi Subdistrict Municipality and Rungsit City.

The research findings were as follow: the local authorities have provided the plan for the disaster prevention and mitigation in terms of flooding management. The procedures are to define and analyze flood-prone areas, to implement the plan as pre-, during- and post-disaster. The flood management should be mainly managed by

the local authorities in the area. Because the local authorities had legitimate from the legality and in practice that are closer to the people as possible.

Recommendations

1. The flood management in the area should be mainly managed by the local authorities. Therefore, the center government should be decentralized the authorities and decisions to local authorities, for examples, resources and materials purchase, budget allocation as well as authority of water supply and floodgate management are crucially required. Additionally, the local authorities' personnel should be facilitated to improve the disaster alleviation ability. This aims to enhance the productive management and avoid duplication of various organizations.

2. The important role of local communities, individuals or even the local authorities should help prevent and reduce the risk from flooding. Such the role mentioned, exploration of flooding-prone area within the communities should be carried out. Then the priority of working procedures and plans should be sequenced regarding to necessity. Additionally, facilitative resources for flooding and educating people how to live and adapt themselves during the flooding are needed.

3. Engaging community participation: Public hearing or public discussion forum should be organized to collect community member's sharing, needs, opinions, problems and recommendations. These can really help improve the local community. Moreover, the local authorities should initiate a participatory budgeting and integrate the community's master plan project with the local development plan. To encourage the participation among the community, people should be motivated the attitude of cooperative network.

4. Professionalism of the management is required. All administrator team of local authorities play the important role in involving the community members' participations to obtain the problem-solving of flooding. When obtaining solutions, flexible handling should be carried out aiming to limit all kinds of losses.

คำสำคัญ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภัยพิบัติ อุทกภัย

ความสำคัญของปัญหา

จังหวัดปทุมธานีตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร มีพื้นที่ 1,526 ตารางกิโลเมตร มีจำนวนประชากร 1,326,589 คน แบ่งเป็น 7 อำเภอ 60 ตำบล และ 529 หมู่บ้าน มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งสิ้นจำนวน 65 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาล 27 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 37 แห่ง โดยมี

แม่น้ำเจ้าพระยาไหลผ่าน เมื่อปลายปี 2554 จังหวัดปทุมธานีถือเป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาอุทกภัยอย่างรุนแรงในวงกว้างไม่ว่าจะเป็น ภาคแรงงาน ภาคประชาชน หน่วยงานของรัฐ สถานศึกษา ภาคเอกชนและโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยมีน้ำเอ่อล้นเข้าท่วมในพื้นที่ทั้ง 7 อำเภอ 60 ตำบล 522 หมู่บ้าน มีราษฎรได้รับความเดือดร้อน 749,349 คน จาก 307,560ครัวเรือน และมีผู้เสียชีวิตมากถึง 34 ราย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2554) ทั้งนี้เนื่องจากจังหวัดปทุมธานีเป็นพื้นที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยามีความเสี่ยงสูงที่จะเกิดปัญหาอุทกภัยเป็นประจำทุกปี ในขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับปัญหาของประชาชนมากที่สุดจึงต้องมีบทบาทสำคัญในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเฉพาะการจัดการปัญหาอุทกภัยอย่างครอบคลุม (ไททัศน์ มาลา และคณะ, 2556ก)

โจทย์วิจัย/ปัญหาวิจัย

1. บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาอุทกภัยเป็นอย่างไร
2. แนวทางในการจัดการปัญหาอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาอุทกภัย
2. เพื่อเสนอแนวทางในการจัดการปัญหาอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

วิธีดำเนินการวิจัย

คณะผู้วิจัยได้เลือกใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ทั้งนี้มีวิธีการดำเนินการวิจัยดังต่อไปนี้

1. การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กฎกระทรวงว่าด้วยผังเมือง ข้อบัญญัติงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและรายละเอียดโครงการหรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. การสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 30 คน ได้แก่ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7 คน เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5 คน หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี 1 คน ผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่วิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี 5 คน และ ประชาชน 12 คน

3. การร่วมสังเกตการณ์ ได้แก่ (1) เวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในจังหวัดปทุมธานีตามโครงการเพื่อออกแบบและก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหามลพิษ (2) งานแลกเปลี่ยนเรียนรู้ “พัฒนาน้ำชุมชน ตามแนวพระราชดำริ” ภาคกลาง (3) การจัดการน้ำและปัญหามลพิษพิพธภัณฑ์ธรรมชาติการจัดการน้ำชุมชนตามแนวทางพระราชดำริ ณ องค์การบริหารส่วนตำบลบึงชำอ้อ จังหวัดปทุมธานี และ (4) งานด้านการจัดการอุทกภัย ณ นิคมอุตสาหกรรมบางปะอิน

4. การประชุมกลุ่มย่อย 3 ประเด็นหลัก คือ (1) บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภัยพิบัติ (2) บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดผังเมืองเพื่อป้องกันปัญหาอุทกภัย (3) บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการอุทกภัยโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน

วิเคราะห์ข้อมูลโดยการสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย เพื่อสร้างข้อเสนอหรือข้อวินิจฉัยโดยอาศัยการให้เหตุผลของผู้วิจัยเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปจากหลักฐานที่เป็นที่ทราบกันหรือความจริงโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการสังเกตการณ์หรือข้อเท็จจริงโดยเฉพาะ และเน้นการสร้างข้อสรุปทั่วไปที่แสดงความเชื่อมโยงแหล่งข้อมูลเฉพาะจำนวนหนึ่งเป็นหลักแล้วอ้างความจริงทั่วไปขึ้นตามข้อมูลชุดดังกล่าวโดยมุ่งที่จะตอบโจทย์ของวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ข้างต้นเป็นสำคัญ

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้มีจำนวน 5 แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนตำบลบึงชำอ้อ, องค์การบริหารส่วนตำบลท้ายเกาะ, เทศบาลตำบลบางกะดี, เทศบาลเมืองท่าโขลง และเทศบาลนครรังสิต ในเบื้องต้นคณะผู้วิจัยใช้เกณฑ์ในการเลือกพื้นที่คือ เป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากปัญหาอุทกภัย พื้นที่ที่มีความเสี่ยงจากปัญหาอุทกภัย และพื้นที่ที่มีการวางแผนการบริหารจัดการอุทกภัยที่โดดเด่นจากประสบการณ์การบริหารจัดการอุทกภัยเมื่อปี 2554 ทั้งในเขตพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นชุมชนและพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นชนบท

ผลการวิจัย

1. บทบาทตามกฎหมาย พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความชอบธรรมภายใต้รัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นองค์กรหลักในการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนและให้สิทธิแก่ชุมชนท้องถิ่นในการรักษาซึ่งทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งบทบัญญัติของ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่ในการจัดการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในพื้นที่ นอกจากนี้ พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่นและมีหน้าที่ช่วยเหลือสนับสนุนหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งตามมติคณะรัฐมนตรีในปี 2552 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนเตรียมการป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ แผนปฏิบัติการเตรียมความพร้อมรับภัย แผนปฏิบัติการจัดการในภาวะฉุกเฉิน และแผนปฏิบัติการการจัดการหลังเกิดภัย

2. บทบาทในทางปฏิบัติ บทบาทในทางปฏิบัติเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญยิ่งต่อความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องดูแลทุกข์สุขของประชาชนในพื้นที่ในฐานะที่เป็นองค์กรของประชาชนและมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ทั้งในด้านการป้องกันและเตรียมการในระยะก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังจากที่ภัยสิ้นสุดลง ดังต่อไปนี้

1. ก่อนเกิดภัย บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การป้องกันและเตรียมการในระยะก่อนเกิดภัยโดยการกำหนดสถานที่รองรับการอพยพผู้ประสบอุทกภัยและประเมินความเสี่ยงของพื้นที่เพื่อเตรียมพร้อมทางด้านทรัพยากรและกลไกการบริหารจัดการ ดังนี้

องค์การบริหารส่วนตำบลบึงชำอ้อ ได้มีการประเมินความเสี่ยงภัยจากอุทกภัยโดยการประเมินความถี่และผลกระทบเพื่อประเมินความเป็นไปได้ที่จะเกิดอุทกภัย รวมทั้งศึกษาวิธีลดผลกระทบ

การตรวจสอบและปรับปรุงข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัย ข้อมูลพื้นที่ปลอดภัยเพื่อรองรับการอพยพ การจัดทำแผนที่พื้นที่เสี่ยงอุทกภัยให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน การเตรียมการด้านโครงสร้างโดยการสำรวจและก่อสร้างหรือปรับปรุงแหล่งน้ำหรือเส้นทางเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาดูทกภัย และการส่งเสริมกิจกรรมเสริมความรู้และความตระหนักแก่ประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันและปฏิบัติตนจากอุทกภัย

องค์การบริหารส่วนตำบลท่ายาง ได้ร่วมกันได้ร่วมกับชุมชนในการวิเคราะห์ความเสี่ยงของปัญหาดูทกภัยและประเมินความล่อแหลมในเขตพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ที่ติดกับแม่น้ำเจ้าพระยาตลอดระยะทางกว่า 2.5 กิโลเมตร ดังนั้นจึงกำหนดมาตรการในการป้องกันและลดผลกระทบโดยการวิเคราะห์พื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูง การเตรียมการด้านฐานข้อมูลและประชาสัมพันธ์ การให้ความรู้ทำความเข้าใจกับประชาชน การก่อสร้างปรับปรุงถนนที่ขนานกับแม่น้ำเจ้าพระยาให้มีความสูงขึ้น การเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรและการจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็นพื้นฐาน ส่วนในด้านการจัดสรรงบประมาณที่เกี่ยวกับด้านการจัดการอุทกภัยนั้น ปีงบประมาณ 2554 มีจำนวน 5 โครงการ ใช้งบประมาณ 660,000 บาท ปีงบประมาณ 2555 จำนวน 7 โครงการ ใช้งบประมาณ 2,008,000 บาท ปีงบประมาณ 2556 จำนวน 6 โครงการ ใช้งบประมาณ 808,000 บาท และปีงบประมาณ 2557 จำนวน 5 โครงการ ใช้งบประมาณ 608,000 บาท

เทศบาลตำบลบางกะดี ได้มีการกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัยจากปัญหาดูทกภัยในพื้นที่ซึ่งมักถูกน้ำท่วมขังเป็นประจำทุกปี มีลักษณะเป็นทุ่งแอ่งกระทะและที่ลุ่มริมแม่น้ำซึ่งมีพื้นที่ติดกับแม่น้ำเจ้าพระยาตลอดระยะทาง 5 กิโลเมตร นอกจากนี้ยังมีลักษณะเป็นชุมชนดั้งเดิมที่ประชาชนส่วนใหญ่พักอาศัยและดำรงชีวิตในพื้นที่อยู่มาอย่างช้านาน จึงได้มีการกำหนดสถานที่รองรับการอพยพจำนวน 8 จุดด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่เสี่ยงภัยที่จะต้องได้รับผลกระทบอย่างหนักกว่าพื้นที่อื่น นอกจากนี้ในปีงบประมาณ 2555 ได้มีการตั้งงบประมาณด้านการพัฒนาระบบป้องกันน้ำท่วมจำนวน 3 โครงการหลัก เป็นจำนวนเงิน 17,800,000 บาท ปีงบประมาณ 2556 จำนวน 3 โครงการ งบประมาณ 4,869,000 บาท และปีงบประมาณ 2557 จำนวน 3 โครงการ รวมงบประมาณ 3,200,000 บาท โดยในช่วงก่อนเกิดภัยได้มีการเตรียมกำลังคน ยานพาหนะ เรือท้องแบน เครื่องสูบน้ำให้พร้อมใช้การได้ทันที นอกจากนี้ยังได้มีการจัดหาพื้นที่รองรับน้ำ (แก้มลิง) การขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะ รวมทั้งกำจัดวัชพืชซึ่งกีดขวางทางน้ำ พร้อมทั้งตรวจสอบข้อมูลปริมาณน้ำฝน ระดับน้ำในแม่น้ำและการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนตระหนักถึงอันตรายที่อาจเกิดขึ้นต่อเนื่อง

เทศบาลเมืองท่าโขลง ได้มีการวิเคราะห์ความเสี่ยงจากอุทกภัยโดยประเมินความเสี่ยงภัยซึ่งพิจารณาจากข้อมูลสถิติการเกิดภัยแล้วจัดทำแผนเสี่ยงภัย จึงได้มีการเตรียมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและเครื่องหมายสัญญาณเตือนภัย อันได้แก่ การปรับปรุงและจัดหาพื้นที่รองรับน้ำและกักเก็บน้ำ การก่อสร้างกำแพง ฝายชะลอน้ำ กำแพงกันคลื่น เพื่อลดความรุนแรงและป้องกันความเสียหายแก่สถานที่สำคัญในพื้นที่ และจัดเตรียมระบบการแจ้งข่าว และได้กำหนดให้มีแผนและขั้นตอนในการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และยานพาหนะเพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาวะฉุกเฉิน

เทศบาลนครรังสิต ดำเนินการสำรวจพื้นที่เสี่ยงภัยที่มักจะเกิดขึ้นเป็นประจำหรือพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยและได้มีการจัดทำบัญชีเป้าหมายการป้องกันอุทกภัยและจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วน การเตือนภัยกรณีเหตุอุทกภัยนั้นได้มีการแบ่งระดับความรุนแรงของการเกิดภัยออกเป็น 4 ระดับ

คือ (1) ชั้นฝ้าระว้าง (2) ระดับปานกลาง (3) ระดับวิกฤต และ (4) ระดับรุนแรง โดยประเมินสถานการณ์ความรุนแรงจากระดับน้ำที่ประตูระบายน้ำจุฬาลงกรณ์ ซึ่งหากระดับน้ำประตูในจะอยู่ประมาณที่ 2.40-2.60 เมตร ถือว่าเริ่มเข้าสู่สถานการณ์ที่จะต้องมีการฝ้าระว้างอย่างต่อเนื่อง

โดยสรุปจะพบว่าท้องถิ่นมีการเตรียมการและป้องกันทั้งในด้านการประเมินความเสี่ยงของพื้นที่เสี่ยงภัย การเตรียมแผนการจัดการไว้ล่วงหน้า การจัดสรรงบประมาณ และการให้ความรู้แก่ประชาชน ทั้งนี้เพื่อลดผลกระทบจากอุทกภัยในระยะก่อนเกิดอุทกภัย

2. ระหว่างเกิดภัย ในระหว่างเกิดภัยนั้นนับเป็นช่วงที่มีความยากลำบากในการบริหารจัดการเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นจึงเป็นบททดสอบที่สำคัญของผู้บริหารท้องถิ่นที่จะแสดงให้เห็นว่าเขเหล่านั้นมีภาวะผู้นำ มีความเป็นมืออาชีพในการบริหารจัดการ และมีความรับผิดชอบต่อประชาชนมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดการอุทกภัยในช่วงระหว่างเกิดภัย ดังนี้

องค์การบริหารส่วนตำบลบึงชำอ้อ ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติขณะเกิดอุทกภัยภายใต้ความรับผิดชอบของศูนย์อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์การบริหารส่วนตำบลบึงชำอ้อ เมื่อได้รับข้อมูลการเกิดอุทกภัยจะจัดตั้งศูนย์อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์การบริหารส่วนตำบลบึงชำอ้อตามระดับความรุนแรง กรณีจำเป็นต้องรับบริจาคความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ จากสาธารณะชน ศูนย์อำนวยการฯ จะจัดตั้งศูนย์รับบริจาคและประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดสถานที่เก็บรักษาสินของและเงินบริจาค

องค์การบริหารส่วนตำบลท้ายเกาะ ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ โดยให้มีโครงสร้างประกอบด้วย 8 ฝ่าย 1 คณะที่ปรึกษา ได้แก่ (1) คณะที่ปรึกษา (2) ฝ่ายอำนวยการ (3) ฝ่ายแจ้งเตือนภัย (4) ฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการ (5) ฝ่ายประชาสัมพันธ์ (6) ฝ่ายสื่อสาร (7) ฝ่ายรับบริจาค (8) ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย และ (9) ฝ่ายฟื้นฟูบูรณะ และได้มีการจัดแบ่งความรับผิดชอบหน่วยงานภายในสำหรับการปฏิบัติงาน

เทศบาลตำบลบางกะดี กรณีมีผู้สูญหายจากอุทกภัยที่เกิดขึ้นให้จัดชุดเคลื่อนที่เร็วโดยสนธิกำลังจากทุกภาคส่วนทั้งหน่วยทหาร ตำรวจ ศูนย์ ปก. เขต 1 ปทุมธานี อาสาสมัครฯ เข้าไปกู้ภัย ค้นหาผู้ติดค้างในพื้นที่ประสบภัย รวมทั้งประสานกับอำเภอ จังหวัด มูลนิธิภาคเอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดหาอาหาร เครื่องยังชีพที่จำเป็น การจัดหาที่พักอาศัยชั่วคราวให้บ้านเรือนเสียหายและช่วยเหลือดูแลผู้ประสบภัยทั้งด้านอาหาร และยารักษาโรค สำหรับการจัดแบ่งงานภายในองค์กรนั้น เทศบาลตำบลบางกะดีมีการแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น 1 สำนัก 6 กอง โดยในช่วงเกิดภัยนั้นได้มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบแก่หน่วยงานภายในไว้อย่างชัดเจนในแต่ละฝ่าย

เทศบาลเมืองท่าโขลง มีแนวทางในปฏิบัติในการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ เมื่อเกิดภัยพิบัติหรือคาดว่าจะเกิดภัยพิบัติในพื้นที่โดยกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยท้องถิ่นจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจรับผิดชอบในการระดมทรัพยากรจากทุกภาคส่วน เพื่อการควบคุมและตอบโต้สถานการณ์จนกว่าภัยจะยุติ โดยใช้ที่ทำการเทศบาลเมืองท่าโขลงเป็นที่ตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ หรือพิจารณาใช้พื้นที่ที่อยู่ใกล้กับบริเวณจุดเกิดมากที่สุด โดยพื้นที่นั้นต้องเป็นพื้นที่ที่มีความปลอดภัย และสะดวกต่อการระดมทรัพยากร โดยมีโครงสร้างภารกิจ หน้าที่ และหน่วยงานปฏิบัติการร่วมรับผิดชอบในการอำนวยการ ควบคุม กำกับดูแล สังการณ์ในเหตุการณ์สาธารณภัยที่เกิดขึ้น

เทศบาลนครรังสิต ได้แบ่งฝ่ายความรับผิดชอบออกเป็น ด้านประชาสัมพันธ์ การรักษา
สิ่งของบริจาค การรักษาเงินรับบริจาค การปฐมพยาบาลและความสะอาด การตรวจสอบรายชื่อ
ผู้ประสบภัย การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การสนับสนุนการปฏิบัติงาน การรับแจ้งเหตุ
หน่วยเคลื่อนที่เร็ว โดยในกรณีที่เกิดอุทกภัยนั้นได้ดำเนินการจัดเจ้าหน้าที่เฝ้าระวังสถานการณ์น้ำ
บริเวณประตูน้ำจุฬาลงกรณ์ โดยจัดให้มีสัญญาณไฟไซเรนแจ้งเตือนในกรณีประตูน้ำพังให้ประชาชนที่
มีบ้านเรือนทราน การจัดให้เจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกช่วยเหลือประชาชนในการอพยพหนีภัยจาก
เหตุอุทกภัย โดยจัดชุดกู้ชีพกู้ภัย การจัดชุดพยาบาลพร้อมรถพยาบาลและเวชภัณฑ์เพื่อให้ความ
ช่วยเหลือผู้ประสบภัยตลอด 24 ชั่วโมง และการจัดชุดเฝ้าระวังและรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สิน
ของผู้ประสบภัย โดยทำการประสานความร่วมมือจากอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)
เจ้าหน้าที่เทศกิจ เพื่อจัดชุดเฝ้าระวังและรักษาความปลอดภัยตลอด 24 ชั่วโมง

โดยสรุปแล้ว พบว่า ในระหว่างเกิดภัยนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดตั้งศูนย์
อำนวยการเฉพาะกิจภายใต้การบัญชาของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยประสานความ
ร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อระดมทรัพยากรและหน่วยบัญชาการแก้ไขปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ ทั้งนี้
วิกฤตการณ์อุทกภัยในพื้นที่ที่ผ่านมาเป็นสิ่งที่สะท้อนให้ประชาชนเห็นว่านักการเมืองที่มาจาก
เลือกตั้งจะต้องมีความรับผิดชอบต่อความเดือดร้อนของประชาชนในฐานะที่เป็นผู้ลงคะแนน
เสียงให้เข้ามารับตำแหน่งทางการเมือง และต้องมีบทบาทในการประสานงานการให้ความช่วยเหลือ
ประชาชนทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ จึงเป็นบทสรุปที่สำคัญว่านักการเมืองนอกจากจะต้องมี
ฐานคะแนนเสียงจำนวนมากพอต่อการชนะการเลือกตั้งแล้ว สิ่งสำคัญยิ่งกว่านั้นก็คือความสามารถใน
การตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่อีกด้วย

3. หลังเกิดภัย ถือเป็นสิ่งสำคัญสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพราะนอกจากจะต้อง
เร่งฟื้นฟูสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ แล้ว สิ่งที่สำคัญยิ่งก็คือการเยียวยาสำหรับประชาชนผู้ประสบภัยทั้งใน
ด้านความเสียหายและสภาพจิตใจให้บรรเทาความเดือดร้อนและความวิตกกังวล ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความ
ละเอียดอ่อนและมีผลกระทบต่องิตใจเป็นอย่างยิ่ง ดังนี้

องค์การบริหารส่วนตำบลบึงชำอ้อได้มีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินที่
เสียหายไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานในการรับการ
สงเคราะห์และฟื้นฟู การจัดหาที่พักอาศัยชั่วคราวให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยด้านสุขภาพ
อนามัยและสภาพอนามัย การเร่งฟื้นฟูคุณภาพชีวิตและฟื้นฟูอาชีพของผู้ประสบภัยทั้งด้านร่างกาย
และจิตใจให้สามารถดำรงชีวิตและประกอบอาชีพได้อย่างปกติ ฟื้นฟูและจัดการระบบสิ่งแวดล้อม
ชุมชน ทั้งระบบบำบัดน้ำเสีย สถานที่กำจัดขยะมูลฝอย การฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานรวมทั้งสิ่ง
สาธารณะประโยชน์อื่น ๆ ที่ได้รับความเสียหายให้กลับสู่สภาพเดิม

องค์การบริหารส่วนตำบลท้ายเกาะ ได้เน้นการที่สร้างขวัญกำลังใจแก่ประชาชนในพื้นที่
นั้นมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยเน้นการสร้าง ความเข้าใจและการสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นใน
พื้นที่ ดังกรณีที่มีประชาชนบางรายที่เกิดปัญหาในเรื่องของการได้รับเงินชดเชยที่ไม่เป็นธรรมเมื่อ
เปรียบเทียบกับเพื่อนบ้าน หรือในกรณีที่ประชาชนที่อยู่ริมแม่น้ำเจ้าพระยาต้องอดทนรับกับปัญหาน้ำ
ท่วมอยู่เป็นประจำบ่อยครั้งและมีความเสี่ยงในการเผชิญกับอุทกภัยสูง ซึ่งจะต้องให้การช่วยเหลือแก่ผู้
ที่ได้รับความเสียหายและอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยมากกว่านั้นเอง อย่างไรก็ตามประชาชนที่อยู่ริมฝั่งแม่น้ำ

เจ้าพระยาฯ ก็เข้าใจและยอมรับกับสภาพน้ำท่วมในช่วงฤดูน้ำหลาก เนื่องจากมีความผูกพันในการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับน้ำมาตั้งแต่บรรพบุรุษ ซึ่งถือว่าเป็นทุนทางสังคมของคนในพื้นที่ที่ทำให้การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและการจัดการหลังเกิดภัยเป็นไปด้วยความเข้าใจกันและเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่กัน

เทศบาลตำบลบางกะดี เมื่อเหตุการณ์อุทกภัยสิ้นสุดลงได้จัดเจ้าหน้าที่ออกสำรวจความเสียหายบ้านเรือนราษฎรจากคำร้องของประชาชนที่ได้มายื่นขอความช่วยเหลือจากทางราชการอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เจ้าหน้าที่กองช่างเร่งสำรวจสะพานและถนนทุกแห่ง หากพบความเสียหายก็รีบดำเนินการซ่อมแซมเพื่อให้กลับคืนสู่สภาพเดิมสามารถใช้สัญจรไปมาได้ตามปกติ หากความเสียหายมากก็ขอรับการสนับสนุนจากหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาในพื้นที่ใกล้เคียง หรือศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขตพื้นที่ เขต 1 ปทุมธานี เข้าไปสนับสนุนช่วยเหลือต่อไป รวมทั้งการรายงานความเสียหายจากเหตุอุทกภัยให้หน่วยงานที่กำกับดูแลทราบ

เทศบาลเมืองท่าโขลง เน้นการนำทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งกำลังคน เครื่องมือของทุกภาคส่วนเข้าร่วมในการฟื้นฟูบูรณะ โดยจัดให้มีการรักษาพยาบาลแก่ผู้ประสบภัยในเบื้องต้นและส่งต่อผู้ป่วยไปยังโรงพยาบาลต่อไป การจัดที่พักอาศัยชั่วคราว ระบบบริการทางการแพทย์ แก่ผู้ประสบภัยในพื้นที่รองรับการอพยพ การรื้อถอนทำลายสิ่งปรักหักพังและซ่อมสิ่งสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และอาคารบ้านเรือนของผู้ประสบภัยเพื่อให้สามารถประกอบอาชีพต่อไป การสำรวจความเสียหายที่เกิดขึ้นและจัดทำบัญชีผู้ประสบภัยรวมทั้งทรัพย์สินที่เสียหาย พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัย การประสานหน่วยงานของรัฐในการออกเอกสารราชการฉบับใหม่ให้แก่ผู้ประสบภัยแทนฉบับเดิมที่ และให้การสงเคราะห์ ฟื้นฟูสภาพจิตใจและความเป็นอยู่ของประชาชน นอกจากนี้ยังได้รับความร่วมมือกับภาคเอกชนในพื้นที่ที่ได้มีการประสานงานอยู่เสมอ

เทศบาลนครรังสิต ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการวางระบบป้องกันและจัดทำโครงสร้างพื้นฐานในการป้องกันน้ำท่วมและการเพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำ นอกจากนี้ได้มีการติดตามสภาพภูมิอากาศและข้อมูลระดับน้ำขององค์กรควบคู่กับการวางโครงสร้างระบบป้องกัน โดยเฉพาะระดับน้ำที่ประตูระบายน้ำจุฬาลงกรณ์เพื่อรับน้ำและป้องกันน้ำไม่ให้ไหลเข้ากรุงเทพมหานคร หลังปี 2554 เป็นต้นมาประตูระบายน้ำจุฬาลงกรณ์มีความพร้อมที่จะรองรับน้ำมากยิ่งขึ้น เนื่องจากมีการติดตั้งเครื่องสูบน้ำขนาด 3 ลบ.ม./วินาที จำนวน 12 เครื่อง ขนาด 6 ลบ.ม./วินาที จำนวน 12 เครื่อง รวมทั้งหมดสามารถสูบน้ำ 108 ลบ.ม./วินาที หรือประมาณ 9 ล้าน ลบ.ม./วัน และหากมีระดับน้ำในประตูอยู่ที่ประมาณ 2.40 เมตรขึ้นไป หรือหากระดับน้ำนอกประตูอยู่ประมาณ 3.30 เมตรขึ้นไป เทศบาลก็จะต้องปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ตามแผนการจัดการอุทกภัยที่ได้วางไว้

โดยสรุปแล้ว การจัดการหลังเกิดภัยของจะให้ความสำคัญกับการเร่งฟื้นฟูบูรณะพื้นที่สิ่งก่อสร้างต่างๆ และเยียวยาประชาชนให้กลับสู่สภาพปกติทั้งในด้านของความเสียหายในทรัพย์สินและสภาพจิตใจของประชาชน สำหรับการใช้จ่ายงบประมาณนั้นในช่วงที่ประสบปัญหาอุทกภัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการใช้จ่ายงบประมาณจาก 3 แหล่ง ที่สำคัญคือ (1) งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ (2) การใช้จ่ายเงินสะสมตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2548 (ฉบับที่ 2) และ (3) ใช้จ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบ

กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และหลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อการช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2543 ในการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยเพื่อลดความสูญเสียและความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ

อภิปรายผล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการอุทกภัยพื้นที่เนื่องจากมีความชอบธรรมทั้งในด้านอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และในทางปฏิบัติที่เป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด สอดคล้องกับงานศึกษาของ ธวัชชัย ดิงสัญชลี และคณะ (2546) และ สามชาย ศรีสันต์ และคณะ (2556) พบว่า องค์กรในระดับท้องถิ่นสามารถปฏิบัติภารกิจได้ดีตามข้อจำกัดของทรัพยากร โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยสำหรับน้ำท่วม สำหรับแนวทางในการจัดการปัญหาอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างยั่งยืนประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ 4 ประการคือ

1. การจัดการปัญหาอุทกภัยนั้นต้องถือว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการสาธารณภัยในพื้นที่ ดังนั้นหน่วยงานจากภายนอกที่จะเข้าไปส่งเสริมหรือให้การสนับสนุนชุมชนท้องถิ่นจะต้องตระหนักถึงความสอดคล้องกับบริบททางสังคมและวิถีการดำรงชีวิตเป็นสำคัญ สอดคล้องกับการวิจัยของ ธวัชชัย ดิงสัญชลี และคณะ (2546) สามชาย ศรีสันต์ และคณะ (2556) และ ไททัศน์ มาลา และคณะ (2556) ที่อธิบายว่า ในการจัดการปัญหาอุทกภัยหรือสาธารณภัยต่างๆ ในพื้นที่นั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมากในการบริหารจัดการและดูแลความเป็นอยู่ของประชาชน เนื่องจากมีบทบาทเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

2. การลดความเสี่ยงจากอุทกภัยถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในการจัดการปัญหาอุทกภัยตั้งแต่ระดับปัจเจกชน ชุมชน จนถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องมีบทบาทในการป้องกันและลดผลกระทบจากอุทกภัยในพื้นที่ ตามที่สำนักงานเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งสหประชาชาติ หรือ UNISDR (2010) อธิบายว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือหน่วยงานหลักในการประสานงานและการสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรต่าง ๆ ทั้งจากภายในและภายนอกเพื่อการวางแผนการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติต่าง ๆ

3. การมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรใช้โอกาสจากการทำประชาคมอย่างแท้จริงในการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดและการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ ตลอดจนการรับฟังปัญหา ข้อเสนอแนะ จากประชาชน องค์กรชุมชน สภาองค์กรชุมชน และผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ ในพื้นที่ ตั้งแต่กระบวนการต้นทางจนถึงปลายทาง สอดคล้องกับ เสรี ศุภราทิตย์ (2554) ได้เสนอว่า การจัดองค์กรในการจัดการอุทกภัยนั้นควรพิจารณาถึงการสร้างความร่วมมือจากภาคประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยการเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานนโยบายและหน่วยปฏิบัติงานจากระดับชาติไปจนถึงระดับชุมชน

4. การบริหารแบบมืออาชีพ กล่าวคือ ผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะต้องมีความชอบธรรมทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งหรือได้คะแนนเสียงส่วนใหญ่จากประชาชนแล้ว ยังต้องเป็นผู้ที่มี

ความรู้ความสามารถในการบริหารงานท้องถิ่นได้อย่างมืออาชีพ ทั้งนี้ปัญหาอุทกภัยและสาธารณภัยต่าง ๆ นั้น ถือว่าเป็นความท้าทายต่อความรู้ความสามารถของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ในการที่จะสร้างความเป็นมืออาชีพในเชิงกลไกสถาบันสำหรับการจัดการอุทกภัยในพื้นที่ สอดคล้องกับ UNISDR (2010) ที่อธิบายว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความเป็นมืออาชีพในเชิงสถาบันสำหรับการดำเนินการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติในพื้นที่ในระยะยาว หรือแม้แต่การวางแผนการพัฒนาในด้านของการควบคุมการใช้ประโยชน์จากที่ดิน อันถือเป็นหลักการสำคัญสำหรับการจัดการสาธารณภัยว่าเพื่อให้มีความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง

ดังนั้นความสามารถในการจัดการอุทกภัยในพื้นที่ ย่อมเป็นบทเรียนสำหรับผู้ที่จะก้าวเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่นว่า นอกจากจะต้องได้รับความไว้วางใจจากเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนผ่านกระบวนการเลือกตั้งแล้วนั้น จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารงานท้องถิ่นแบบมืออาชีพ จะต้องมีความวิสัยทัศน์ด้านการวางแผนเตรียมการจัดการสาธารณภัยประเภทต่าง ๆ ทั้งในด้านการป้องกันและลดผลกระทบ การเตรียมความพร้อมรับมือ ความพร้อมสำหรับการจัดการในสถานการณ์ฉุกเฉิน รวมถึงการจัดการหลังจากภัยสิ้นสุดลง

ข้อเสนอแนะ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการสาธารณะภัยในพื้นที่ เนื่องจากมีความชอบธรรมทั้งในด้านโครงสร้างอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด และในทางปฏิบัติที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชนในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ดังนั้นนโยบายของรัฐบาลและหน่วยงานราชการต่าง ๆ ต้องเร่งผ่อนถ่ายอำนาจในการตัดสินใจและการบริหารจัดการในด้านสาธารณภัยสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเร่งการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์ที่มีความจำเป็น งบประมาณ อำนาจในการบริหารจัดการแหล่งน้ำ ประตุระบายน้ำ และสนับสนุนให้บุคลากรของท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดการสาธารณภัย เพื่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานกับหน่วยงานต่าง ๆ

2. การลดความเสี่ยงจากอุทกภัยถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างมากในการจัดการอุทกภัยตั้งแต่ระดับปัจเจกชน ชุมชน จนถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะต้องทำการสำรวจพื้นที่เสี่ยงหรือจุดที่มีความอ่อนแอต่อการเกิดอุทกภัยในชุมชน เพื่อใช้สำหรับข้อมูลในการจัดลำดับความสำคัญในการดำเนินงานและเตรียมความพร้อมในการรับมือได้อย่างถูกต้อง เพื่อให้ประชาชนเกิดการปรับตัวในวิถีการดำรงชีวิตที่ต้องปรับตัวอยู่กับน้ำทั้งในด้านการปรับเปลี่ยนการเพาะปลูกพืชที่สามารถทนน้ำได้อย่างกรณีของการปลูกปาล์มน้ำมันในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบึงชำอ้อ การก่อสร้างและปรับปรุงคลองระบายน้ำและบ่อพักน้ำเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำ การสร้างเครื่องมือวัดระดับน้ำโดยชุมชน การที่ชาวบ้านบริเวณพื้นที่ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาได้ทำการซ่อมแซมและยกพื้นบ้านให้สูงขึ้นในพื้นที่เทศบาลตำบลบางกะดีและองค์การบริหารส่วนตำบลท้ายเกาะ ตลอดจนการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับความรู้และการปฏิบัติตัวในเบื้องต้นเมื่อเกิดเหตุอุทกภัย

3. การมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรใช้โอกาสจากการทำประชาคมอย่างแท้จริงในการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดและการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ ตลอดจนการรับฟังปัญหา ข้อเสนอแนะ จากประชาชน

องค์กรชุมชน สภาองค์กรชุมชน และผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ ในพื้นที่ ตั้งแต่กระบวนการต้นทางจนถึงปลายทาง กล่าวคือ ตั้งแต่การทำประชาคมจนถึงการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม การบรรจุแผนแม่บทชุมชนบูรณาการร่วมกับแผนพัฒนาของท้องถิ่น การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของท้องถิ่น การจัดการโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน ตลอดจนการร่วมตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะต้องมีทัศนคติต่อการจัดการปัญหาอุทกภัยและสาธารณภัยต่าง ๆ ว่าจะต้องอาศัยเครือข่ายความร่วมมือกันทั้งจากในพื้นที่และนอกพื้นที่

4. การบริหารแบบมืออาชีพร มีความสำคัญเป็นอย่างมากในการบริหารจัดการอุทกภัย ผู้บริหารท้องถิ่นถือเป็นผู้ที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแสดงบทบาทภาวะความเป็นผู้นำในการนำองค์กรและสร้างความร่วมมือจากภาคประชาชนในการจัดการปัญหาอุทกภัย การสร้างความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการเพื่อลดความเป็นทางของการขององค์กรและให้สามารถนำพาองค์กรให้รอดพ้นจากอุทกภัยหรือลดความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด

บรรณานุกรม

- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2554). **สรุปสถานการณ์สาธารณภัย ปี 2554**. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.
- ไททัศน์ มาลา และคณะ. (2556ก). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภัยพิบัติ: บทสำรวจเบื้องต้นกรณีปัญหาอุทกภัยในจังหวัดปทุมธานี. **วไลยอลงกรณ์ปริทัศน์**. ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน). 167-181.
- ไททัศน์ มาลา และคณะ. (2556ข). **แนวทางในการจัดการอุทกภัย: กรณีศึกษาเทศบาลนครนนทบุรี**. รายงานการวิจัยเสนอต่อ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ไททัศน์ มาลา และคณะ. (2558) **บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีกับการจัดการปัญหาอุทกภัย**. รายงานการวิจัยเสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.).
- ธวัชชัย ดิงสัญชลี และคณะ. (2546). **การพัฒนาแผนหลักการจัดการภัยธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับน้ำ: น้ำท่วม น้ำแล้ง และแผ่นดินถล่ม**. รายงานวิจัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สามชาย ศรีสันต์ และคณะ. (2556). **การใช้ชีวิตร่วมกับน้ำ: การตอบสนองของผู้ประสบภัยต่อภัยพิบัติน้ำท่วม**. รายงานการวิจัยเสนอต่อ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- เสรี ศุภราทิตย์. (2554) **การบริหารจัดการอุทกภัยในอนาคต**. สืบค้นจาก www.thaidisaster.com/news/การบริหารจัดการอุทกภัยในอนาคต.pdf.
- United Nations International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR). (2010). **Local Governments and Disaster Risk Reduction Good Practices and Lessons Learned A contribution to the “Making Cities Resilient” Campaign**. Geneva, Switzerland: United Nations.