

บทคัดย่อ

โครงการวิจัยเรื่อง การจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติโดยมีชุมชนเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : การจัดการอุทกภัยในปี 2554 มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) สืบเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติโดยมีชุมชนเป็นฐานของอปท. 2) เพื่อศึกษาเงื่อนไขปัจจัยที่สนับสนุนการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติโดยมีชุมชนเป็นฐานของอปท. และ 3) เพื่อสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติโดยมีชุมชนเป็นฐาน ด้วยวิธีการถอดบทเรียนและสังเคราะห์ความรู้จาก 1) อปท. ที่เป็นตัวอย่างที่ดีของการจัดการอุทกภัยในปี พ.ศ. 2554 โดยมีชุมชนเป็นฐาน (ทต.หาดทอง จ.อุทัยธานี) และ 2) อปท. ที่เป็นตัวอย่างที่ดีในการจัดการอุทกภัยโดยมีอปท.เป็นฐาน (อบต.น้ำซึม จ.อุทัยธานี) ที่ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่มกับผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการอุทกภัยในพื้นที่ ตามกรอบการถอดบทเรียน การจัดการภัยพิบัติฯ ที่ประกอบ ระยะเวลาก่อนเกิดภัยพิบัติ ระยะเวลาเผชิญภัยพิบัติและระยะหลังการเกิดภัยพิบัติ

ผลการศึกษา พบว่าอปท.ทั้งสองแห่งต่างก็มีกระบวนการจัดการภัยพิบัติที่คล้ายคลึงกันกล่าวคือ 1) การเตรียมการก่อนเกิดภัยพิบัติ(การป้องกันภัยและการลดผลกระทบจากภัย การเตรียมพร้อมรับภัยและการเตือนภัย) 2) การจัดการระหว่างเผชิญภัยพิบัติที่ยืดหยุ่นพร้อมปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์โดยเน้นที่ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และ 3) การจัดการหลังการเกิดภัยพิบัติที่มุ่งเน้นฟื้นฟูด้านเศรษฐกิจและการบริการพื้นฐาน แต่จะพบว่า ทต.หาดทอง ให้ความสำคัญกับการเตรียมการก่อนเกิดภัยพิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขั้นบรรเทาภัย (Mitigation phase) และระยะเตรียมความพร้อม (Preparedness phase) ที่มีการเตรียมความพร้อมทุกด้านก่อนโดยใช้ข้อมูล ความรู้และภูมิปัญญาที่มีอยู่ของชุมชน ซึ่งส่งผลให้เมื่อเผชิญภัยพิบัติ (Response phase) แล้วจะสามารถดำเนินการต่างๆได้อย่างรวดเร็วและเป็นระบบ รวมทั้งยังสามารถฟื้นฟูบูรณะ (Recovery phase) ระบบต่างๆในพื้นที่ที่เื้อื้อให้ประชาชนกลับเข้าสู่วิถีชีวิตปกติได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งยังให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนค่อนข้างมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนการตัดสินใจและวางแผนการดำเนินงานขณะที่อบต.น้ำซึมให้ความสำคัญกับประเด็นที่กล่าวมาข้างต้นน้อยกว่าโดยเปรียบเทียบ

ดังนั้น รัฐบาลและหน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ควรสนับสนุนและส่งเสริมให้อปท. ได้ใช้แนวคิดการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติโดยมีชุมชนเป็นฐานสำหรับการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่โดยกำหนดเป็นนโยบายในระดับประเทศ รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพที่จำเป็นด้านการบรรเทาและป้องกันสาธารณภัยที่ใช้แนวคิดชุมชนเป็นฐานให้กับผู้ที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของอปท.นั้น การจัดทำแผนการภัยพิบัติฯควรเน้นการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ และการใช้ภูมิปัญญาเดิมในการจัดการภัยพิบัติ ควรให้ความสำคัญกับการดำเนินงานในระยะก่อนเกิดเหตุซึ่งเป็นขั้นตอนการเตรียมความพร้อมมากกว่าที่เป็นอยู่ ควรมีการพัฒนากระบวนการและกลไกต่างๆที่จำเป็นและให้พร้อมต่อการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ รวมทั้งการสร้างเครือข่ายระหว่างอปท.ที่มีโอกาสเสี่ยงต่อภัยพิบัติประเภทเดียวกัน และหรือเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในพื้นที่และส่วนกลาง

คำหลัก : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ, ชุมชนเป็นฐาน

ABSTRACT

Community-based natural disaster management of local government administration: the 2011 flood management aimed to 1) synthesize body of knowledge regarding community-based disaster management of the local government administration 2) to study factors that promote the community-based natural disaster management of local administration organization and 3) to propose policy recommendations to local administration organization regarding community-based natural disaster management. The study employed lesson-learned technique and the synthesis of knowledge from 1) good practice of community-based approach in natural disaster management of Hadthanong sub-district municipality in Uthaitхани province and 2) good practice of ‘top-down’ approach in natural disaster management of Namsum sub-district administrative organization (SAO) Uthaitхани province. The in-depth interviews and focus group discussion were conducted to collect data from the stakeholders who were responsible for the recent natural disaster management following the research framework.

The findings showed that both local government administrations carried out similar management process as follows 1) the preparedness phase before the crisis (prevention, impact reduction, preparation and warning) 2) flexible response during the crisis that focused on life safety and property protection 3) recovery phase after the crisis that included restoring economy, and reconstructing infrastructure services. However, it was found that Hadthanong sub-district municipality paid more attention on the preparation process before the crisis, in particular the mitigation phase and the preparedness phase. The preparation process included providing information, knowledge, and intellect of the community ready for the response phase and the recovery phase when actions taken to a quick return to a normal or even safer situation. It was also reported that Hadthanong paid more attention to community participation in particular in the decision making and planning processes in comparison with Namsum sub-district administrative organization.

Consequently, the responsible governmental and central administrative units should promote the community-based natural disaster management and facilitate the local government administration. National policy formulation regarding the community-based management should be endorsed. The workers’ essential competencies for the mitigation process should also be enhanced. The local government administration unit should encourage the participation and promote the use of community local wisdom for the natural disaster management. It should pay attention on preparedness activities that taken place before the crisis, the system and mechanism that needed to manage the crisis should also be designed.

The disaster management networks should be built both among local government administrations of those communities at risk and with the concerned governmental units.

Key words: Local administration organization, Natural disaster management, Community-based