



รายงานการศึกษา

เรื่อง แนวทางบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบทุกข์ของหน่วยงานต่าง ๆ
ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาอายุโซนร้อน “เซินกา”

จัดทำโดย

นายสิทธิรัตน์ ชำนาญวงศ์
รหัสประจำตัวนักศึกษา 20

เอกสารฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาอบรม
หลักสูตรนักบริหารงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (นบ.ปภ.) รุ่นที่ 15
ระหว่างวันที่ 7 มกราคม - 5 เมษายน 2562
ปีงบประมาณ 2562
สถาบันพัฒนาบุคลากรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ชื่องานวิจัย แนวทางบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบทุกข์ของหน่วยงานต่าง ๆ
 ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา”

ผู้จัดทำ นายสิทธิวัฒน์ ชำนาญวงศ์

ปี 2562

คณะกรรมการ

..... ประธานกรรมการ
(.....)

.....กรรมการ
(.....)

.....กรรมการ
(.....)

คำนำ

การศึกษาเรื่องแนวทางบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา” ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยส่วนบุคคลหลักสูตรนักบริหารงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (นบ.ปภ.) รุ่นที่ 15 สถาบันพัฒนาบุคลากรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเป็นการศึกษาข้อมูลการบูรณาการให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ พร้อมทั้งปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานและแนวทางแก้ไขปัญหา เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาวิธีการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เป็นการเตรียมความพร้อมรับมือในภาวะฉุกเฉินและการให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูเยียวยาผู้ประสบภัย รวมทั้งการสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย

ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการศึกษาวิจัยฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจและเป็นแนวทางสำหรับบุคลากรในสังกัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย

สิทธิรัตน์ ชำนาญรงค์
นักศึกษาหลักสูตร นบ.ปภ. รุ่นที่ 15
เมษายน 2562

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาเรื่อง “แนวทางบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา” ฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยดี ได้รับความช่วยเหลืออย่างดีจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรพรรณ วีระปรียากร อาจารย์ที่ปรึกษางานวิจัย ดร.ปนัดดา ภูเจริญศิลป์ และนางวชรพร เพชรสุวรรณ คณะกรรมการตรวจงานวิจัย ที่ได้เสียสละเวลาให้คำปรึกษาและให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการศึกษาตลอดจนเป็นกำลังใจให้กับผู้วิจัยด้วยดีเสมอมา ผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณ เป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เกี่ยวข้องทุกท่านที่ได้ให้คำปรึกษาขอเสนอแนะและสนับสนุนข้อมูล ตลอดจนผู้ให้สัมภาษณ์และนักวิชาการทุกท่านที่ผู้ศึกษาได้นำผลงานมาอ้างอิงประกอบการศึกษาวิจัย และขอขอบคุณเพื่อนนักศึกษาหลักสูตรนักบริหารงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (นบ.ปภ.) รุ่นที่ 15 วิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ได้ให้กำลังใจผู้ศึกษาวิจัยมาตลอด

สุดท้ายขอขอบพระคุณและคณาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิประสาทวิชา ตลอดระยะเวลาที่ฝึกอบรม ขอขอบคุณสถาบันพัฒนาบุคลากรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่เป็นแหล่งข้อมูลด้านการบูรณาการ การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย และกลุ่มตัวอย่าง จนทำให้งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลงด้วยดี

สิทธิรัตน์ ชำนาญงค์
นักศึกษาหลักสูตร นบ.ปภ. รุ่นที่ 15
เมษายน 2562

บทสรุปผู้บริหาร

การศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษาแนวทางในการบูรณาการการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา” ในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการรับความช่วยเหลือการประสูตอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา” และนำเสนอแนวทางในการบูรณาการการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

ผลการศึกษา แนวทางในการบูรณาการการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา” พบว่า

1. ด้านสาเหตุของการเกิดปัญหาอุทกภัยในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ ผลการศึกษาพบว่าสาเหตุทั้งตามธรรมชาติ และจากการกระทำของมนุษย์ โดยสาเหตุตามธรรมชาติ เกิดจากพายุ ที่ส่งผลให้เกิดฝนตกชุกต่อเนื่อง โดยเฉพาะช่วงฤดูฝนหรือฤดูมรสุม ซึ่งเป็นผลมาจากหย่อมความกดอากาศต่ำ พายุหมุนเขตร้อน ร่องมรสุมหรือร่องความกดอากาศต่ำ ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบกับสภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มแอ่งกระทะ การระบายน้ำออกจากพื้นที่ประสบภัยมีความ ส่วนสาเหตุจากการกระทำของมนุษย์ ได้แก่ การสร้างบ้านเรือนในบริเวณที่กีดขวางทางน้ำ และการทิ้งขยะทำให้ลำน้ำตื้นเขิน

2. ด้านผลกระทบและความเสียหายที่เกิดจากอุทกภัย ผลการศึกษาพบว่า 1) ผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจ ได้แก่ การเสียชีวิตจากการจมน้ำ ไฟฟ้ารั่ว สัตว์มีพิษกัดหรือต่อย เกิดความเครียด จากการทำนาข้าวเสียหาย การเป็นหนี้ที่ยืมมาลงทุนทำนา 2) ผลกระทบทางด้านสุขภาพอนามัยของคนในชุมชน ได้แก่ การเจ็บป่วย ถูกสัตว์มีพิษกัดหรือต่อย โรคผิวหนัง เป็นต้น 3) ผลกระทบต่อทรัพย์สิน ได้แก่ ทรัพย์สินสูญหายหรือเสียหาย เช่น รถยนต์ รถจักรยานยนต์ และสิ่งของมีค่าอื่น ๆ อาคารบ้านเรือนหรือสิ่งก่อสร้างพังเสียหาย เช่น บ้านพัง โรงเรือนได้รับความเสียหาย 4) ผลกระทบต่อสาธารณูปโภค ได้แก่ ไฟฟ้า น้ำประปา เส้นทางคมนาคมและการขนส่ง อาจจะถูกตัดขาดเป็นช่วง ๆ และ 5) ผลกระทบต่อพืชผลทางการเกษตรหรือการเลี้ยงสัตว์ พื้นที่การเกษตร และปศุสัตว์ ได้รับความเสียหาย เช่น พืชผล ไร่นา เป็นต้น

3. ด้านปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ผลการศึกษาพบว่าปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาอุทกภัย ได้แก่ 1) การไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการแก้ไขปัญหา ไม่มีความเป็นเอกภาพในการแก้ไขปัญหา ไม่มีการบูรณาการทั้งในด้านบุคลากร งบประมาณและเครื่องมือเครื่องใช้ 2) การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ 3) การบริหารจัดการการจราจรน้ำ ขาดการวางแผนล่วงหน้า และขาดการแจ้งเตือนที่ทั่วถึง และ 4) ขาดกำลังคนและวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องจักรในการปฏิบัติงาน

4. ด้านการบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ผลการศึกษาพบว่าการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาอุทกภัย อันเนื่องมาจากพายุโซนร้อนเซินกา ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิที่ผ่านมา มีทิศทางไปในทางที่ดี สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้ ทั้งนี้ มีปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ ได้แก่ 1) ปัญหาในการสั่งการที่เป็นเอกภาพและการกระจายอำนาจการตัดสินใจ 2) การประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้และความเข้าใจในพื้นที่ และ 3) การชักซ้อมแนวทางปฏิบัติร่วมกันโดยเฉพาะระบบบัญชาการเหตุการณ์

5. ดานขอเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย ผลการศึกษาผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อเสนอแนะที่สำคัญ ได้แก่ การบริหารจัดการลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบ การจัดสรรงบประมาณและวางแผนร่วมกันใน

การแก้ไขปัญหา การทำแก้มลิง และการประกันภัยนาข้าว รวมทั้งการสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนและการส่งเสริมโครงการเสริมสร้างศักยภาพชุมชนในพื้นที่ ซึ่งจากข้อเสนอแนะดังกล่าว สามารถสรุปเป็นแนวทางในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือ ได้แก่

5.1 การเชื่อมโยงกลไกการบริหารจัดการด้วยระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS) และโครงการเสริมสร้างศักยภาพชุมชน

5.2 การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของทางราชการและการแจ้งเตือนภัยให้ทั่วถึง

5.3 การวางแผนในการบริหารจัดการลุ่มน้ำ หาพื้นที่ทำแก้มลิง และก่อสร้างพนังกั้นน้ำที่มั่นคง แข็งแรง

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา

1. จากการศึกษาแนวทางบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาอุทกภัยในจังหวัดร้อยเอ็ด ควรจะบูรณาการทั้งในด้านแผนงาน โครงการ บุคลากร งบประมาณ ทรัพยากรเครื่องจักร เครื่องมือ และเครื่องใช้ต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะในการบริหารจัดการน้ำและการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่

2. การประชาสัมพันธ์และแจ้งเตือนภัย ควรจะมีการสื่อสารแบบสองทาง (Two-way Communication) เพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน

3. การบริหารจัดการน้ำ โดยเฉพาะลุ่มน้ำชี และลุ่มน้ำยัง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการวางแผนร่วมกันในการแก้ไขปัญหาในระยะยาวและจัดสรรงบประมาณเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาในการศึกษา ผู้ศึกษาวิจัยจึงได้ศึกษาเพียงประเด็นที่สำคัญเพื่อเสนอเป็นแนวทางในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ในการศึกษาครั้งต่อไป ควรมีการศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยเปรียบเทียบจากจังหวัดอื่น ๆ หรือในต่างประเทศ เพื่อนำผลการศึกษามาเปรียบเทียบกันจะทำให้ทราบถึงแนวทางการบูรณาการให้ความช่วยเหลือแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สารบัญ

	หน้า
คำนำ.....	(ก)
กิตติกรรมประกาศ.....	(ข)
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร.....	(ค)
สารบัญ.....	(จ)
สารบัญตาราง.....	(ช)
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
ขอบเขตของการศึกษา.....	3
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	3
ประโยชน์ที่ได้รับในการศึกษา.....	4
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	5
แนวความคิดด้านการจัดการภัยพิบัติ.....	5
ทฤษฎีการแก้ไขปัญหาทั่วม.....	6
พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550.....	7
ความหมายของการบูรณาการ.....	11
ทฤษฎีการบูรณาการ.....	12
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	13
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	16
ผู้ให้ข้อมูลหลักในการศึกษา.....	16
ขอบเขตและพื้นที่การศึกษา.....	16
เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา.....	16
องค์ประกอบของแบบสอบถาม	17
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	17
การวิเคราะห์และเสนอผลการศึกษา.....	18
บทที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล	19
ประเด็นที่ 1-5.....	19
ผลการศึกษาวิเคราะห์จากประเด็นคำถามทั้ง 5 ด้าน.....	22

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ 5 บทสรุปและอภิปรายผล.....	25
สรุปผลการศึกษา.....	25
อภิปรายผล.....	26
ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา.....	27
บรรณานุกรม.....	29
ภาคผนวก.....	30
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์	
ภาคผนวก ข แบบเสนอโครงร่างการศึกษาวิจัยส่วนบุคคล (Proposal)	
ภาคผนวก ค ภาพการดำเนินงานวิจัย	
ประวัติผู้เขียน.....	42

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 แสดงสถิติความเสียหายที่เกิดจากอุทกภัยระหว่างปี พ.ศ. 2556 – 2561.....	2

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันสาธารณภัยหรือภัยพิบัติที่เกิดขึ้นทั้งระดับประเทศและระดับโลกมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นบ่อย และมีความรุนแรงมากขึ้น (EM-DAT, 2562) สร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ สาธารณูปโภค ก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ สาเหตุสำคัญของภัยพิบัติ เกิดขึ้นจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ขาดความสมดุล ทำให้เกิดมลพิษ ต่อสภาพแวดล้อม ทำลายความสมดุลของระบบนิเวศน์ ส่งผลให้เกิดความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ และ สภาวะโลกร้อน ทำให้เกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่ที่ยากแก่การบริหารจัดการ เช่น พายุเฮอริเคนเอร์มา พายุโซนร้อน เซินกา แผ่นดินไหวที่ประเทศเนปาล เป็นต้น ดังนั้น ในการดำเนินการบริหารจัดการสาธารณภัยหรือภัยพิบัติใน ปัจจุบันจำเป็นต้องดำเนินการทั้งในเชิงรับและเชิงรุก รวมทั้งต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภัยพิบัติ ให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ต้องมีการบูรณาการความร่วมมือจาก ทุกภาคส่วนของสังคม ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชน ตลอดจนเจ้าหน้าที่มูลนิธิ อาสาสมัครต่าง ๆ เพื่อให้การช่วยเหลือเป็นไปด้วยความรวดเร็วและบรรลุผลในการ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัย

จังหวัดร้อยเอ็ด ตั้งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย มีสภาพภูมิประเทศบริเวณ จากริมลำน้ำชีจนเกือบถึงตัวเมืองร้อยเอ็ดเป็นที่ราบโดยมีความลาดเทจากตัวเมืองร้อยเอ็ดลงสู่ลำน้ำชี ถ้าเกิด สภาวะฝนตกหนักบนพื้นที่ด้านในและน้ำในแม่น้ำชีมีระดับสูงจะไม่สามารถระบายน้ำลงสู่แม่น้ำชีได้ ทำให้เกิด น้ำท่วมพื้นที่ด้านในบริเวณโครงการชลประทานทุ่งแซงบาดาล จังหวัดร้อยเอ็ด นอกจากนี้จังหวัดร้อยเอ็ดยังมี พื้นที่คาบเกี่ยวกันระหว่างลุ่มน้ำชีและลุ่มน้ำมูล ลำน้ำสาขาหลักที่อยู่ใน ลุ่มน้ำชีที่ไหลผ่านจังหวัดร้อยเอ็ด ได้แก่ ลำน้ำชีสายหลัก ส่วนลำน้ำสาขาหลักในลุ่มน้ำมูล ได้แก่ ลำเสียวน้อย ลำเสียวใหญ่ ลำปลับปลา และลำน้ำมูล สายหลัก โดยตัวเมืองร้อยเอ็ดตั้งอยู่ใกล้ลำน้ำชีสายหลักบริเวณจุดบรรจบระหว่างลำน้ำป่าว (ท้ายเขื่อนลำป่าว) และลำน้ำชีสายหลักซึ่งเป็นที่ราบลุ่ม และมีลำน้ำขนาดใหญ่ 2 สายมาบรรจบกันส่งผลให้เกิดปัญหาน้ำล้นตลิ่ง และปัญหาน้ำท่วมขังในพื้นที่อำเภอที่อยู่ริมลำน้ำชี บริเวณอำเภอเสลภูมิ อำเภอโพธิ์ทอง และอำเภอพนมไพร เป็นต้น ดังนั้น อุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ด สามารถจำแนกตามลักษณะการเกิดได้ ดังนี้

1. น้ำท่วมขัง/น้ำล้นตลิ่ง (Inundation/Over bank flow) เป็นสภาวะน้ำท่วมหรือสภาวะน้ำล้นตลิ่ง ที่เกิดขึ้นเนื่องจากระบบระบายน้ำไม่มีประสิทธิภาพ มีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป อันเป็นผลจากเกิดฝนตกหนัก บริเวณนั้น ๆ ติดต่อกันเป็นเวลาหลายวัน มักเกิดขึ้นในบริเวณที่ราบลุ่มริมแม่น้ำชี แม่น้ำยัง และลำน้ำเสียว ส่วนใหญ่จะเกิดบริเวณท้ายน้ำและแผ่เป็นบริเวณกว้างเนื่องจากไม่สามารถระบายน้ำได้ทัน

2. น้ำท่วมฉับพลัน (Flash Flood) เป็นสภาวะน้ำท่วมที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันในพื้นที่ เนื่องจาก ฝนตกหนักในบริเวณพื้นที่ซึ่งมีความชันมาก และมีคุณสมบัติในการกักเก็บน้ำหรือตื้นน้ำน้อย หรืออาจเกิดจาก สาเหตุอื่น ๆ เช่น เขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำพังทลาย น้ำท่วมฉับพลัน มักเกิดขึ้นหลังจาก ฝนตกหนัก และมักเกิดขึ้น ในบริเวณชุมชนเมืองที่มีผู้อยู่อาศัยหนาแน่น เนื่องจากท่อระบายน้ำอุดตัน หรือไม่สามารถระบายน้ำออกจาก พื้นที่ได้ เนื่องจากแหล่งรับน้ำตันเขิน หรือมีวัชพืช

น้ำท่วมส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้ที่อยู่ในพื้นที่ประสบภัยในหลายระดับ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระดับความรุนแรงของน้ำท่วมที่เกิดขึ้น โดยสามารถแบ่งอันตรายและความเสียหายที่เกิดจากน้ำท่วมได้ดังนี้ (กรมทรัพยากรน้ำ, 2553, หน้า 36 – 38)

1. ผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจ ได้แก่ การเสียชีวิต อาจเนื่องมาจากการจมน้ำ ได้รับอันตรายจากไฟฟ้ารั่ว สัตว์มีพิษกัดหรือต่อย การบาดเจ็บ เช่น บาดเจ็บจากของมีคมที่ลอยมาตามน้ำหรือขณะอพยพหลบหนีภัยจากน้ำท่วม และถูกสัตว์มีพิษกัดหรือต่อย หรืออาจได้รับความกระทบกระเทือนทางจิตใจ เช่น ต้องสูญเสียบุคคลในครอบครัวจากเหตุการณ์น้ำท่วม
2. ผลกระทบทางด้านสุขภาพอนามัยของคนในชุมชน ได้แก่ การระบาดของโรคติดต่อ เช่น โรคฉี่หนู โรคตาแดง โรคผิวหนัง โรคท้องร่วง อหิวาตกโรค โรคระบบทางเดินหายใจ โรคไข้เลือดออกและโรคมาลาเรีย เป็นต้น การถูกสัตว์มีพิษกัดหรือต่อย เช่น งู ตะขาบ แมงป่อง เป็นต้น
3. ผลกระทบต่อทรัพย์สิน ได้แก่ ทรัพย์สินสูญหายหรือเสียหาย เช่น รถยนต์ รถจักรยานยนต์ และสิ่งของมีค่าอื่น ๆ อาคารบ้านเรือนหรือสิ่งก่อสร้างพังเสียหาย เช่น บ้านพัง โรคเรือแล้งสัตว์หรือโรงเรือนเพาะชำได้รับความเสียหาย
4. ผลกระทบต่อสาธารณูปโภค ได้แก่ ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต และสัญญาณถูกตัดขาด เส้นทางคมนาคมและการขนส่ง อาจจะถูกตัดขาดเป็นช่วง ๆ โดยความแรงของกระแสน้ำ
5. ผลกระทบต่อพืชผลทางการเกษตรหรือการเลี้ยงสัตว์ ได้แก่ พื้นที่การเกษตร และการปศุสัตว์ ได้รับความเสียหาย เช่น พืชผล ไร่นา อาจถูกน้ำท่วมตายได้ สัตว์พาหนะ วัว ควาย สัตว์เลี้ยง ตลอดจนผลผลิตที่เก็บกักตุน หรือมีไว้เพื่อทำพันธุ์ ได้รับความเสียหาย

ตารางที่ 1 แสดงสถิติความเสียหายที่เกิดจากอุทกภัยระหว่างปี พ.ศ. 2556 - 2561

ปี พ.ศ.	จำนวน (ครั้ง)	จำนวน (อำเภอ)	พื้นที่ได้รับผลกระทบ/ความเสียหาย				การให้ความช่วยเหลือ
			จำนวน (ตำบล)	จำนวน (หมู่บ้าน)	ครัวเรือน	มูลค่าความเสียหาย(บาท)	
2556	1	14	85	577	54,421	40,520,313	20,115,000
2557	1	9	60	387	37,235	24,440,000	3,702,455
2558	-	-	ไม่มีสถานการณ์อุทกภัย		-	-	-
2559	1	17	104	666	2,655	159,500,000	4,846,558.50
2560	1	20	188	2,244	67,100	2,500,000,000	612,635,865.50
2561	1	7	34	271	6,308	84,967,533	74,495,048.50

ที่มา: สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดร้อยเอ็ด, 2562

จากสถิติสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ด ระหว่างปี พ.ศ. 2556 – 2561 พบว่าจังหวัดร้อยเอ็ด เกิดน้ำท่วมซ้ำซากเกือบทุกปี ยกเว้นปี พ.ศ. 2558 ที่ไม่มีสถานการณ์อุทกภัย ในแต่ละปี มูลค่าความเสียหายที่เกิดจากอุทกภัยมีจำนวนมาก โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2560 ซึ่งพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ด ได้รับความเสียหายจากพายุโซนร้อนเซินกา ทำให้บ้านเรือนราษฎรและพื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหาย คิดเป็นมูลค่า 612,635,865.50 บาท รวมทั้งก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิต และผลกระทบต่อสภาพจิตใจของผู้ประสบภัยพิบัติที่ต้องสูญเสียคนที่รัก เจ็บป่วย ตกอยู่ในสภาพคนไร้ที่อยู่อาศัย ไร้ที่ดินทำกิน ในส่วนของภาครัฐ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหลายหน่วยงาน อย่างไรก็ตาม ไม่มีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งที่มีความพร้อมทั้งในด้านกำลังคน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เทคโนโลยี และมีขีดความสามารถในการที่จะเผชิญกับภัยพิบัติต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน อาสาสมัคร มูลนิธิ ตลอดจนประชาชนทั่วไป ในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือ

แนวโน้มการเกิดภัยพิบัติและผลกระทบต่าง ๆ ในอนาคตจะทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะโลกร้อน ซึ่งมีส่วนทำให้เกิดพายุคลื่นลมในทะเล ภาวะน้ำท่วมและความแห้งแล้งขึ้นในทุกภูมิภาคของโลก ด้วยความถี่ ลักษณะ ขนาด และความรุนแรงที่เพิ่มขึ้น นอกจากนั้น การขยายตัวของประชากร และการเติบโตของเมืองในช่วงที่ผ่านมา เป็นการขยายพื้นที่การตั้งถิ่นที่อยู่อาศัยและพื้นที่ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจเข้าไปในเขตพื้นที่เสี่ยงต่อภัยพิบัติมากขึ้น ทำให้แนวโน้มความสูญเสียและการรับมือกับภัยพิบัติมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น ดังนั้นการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตลอดจนจูนอัปเดตภัยต่าง ๆ ในปัจจุบันจึงจำเป็นต้องมีระบบการปฏิบัติและการประสานงานที่มีประสิทธิภาพและมีเอกภาพ โดยจะต้องประสานความร่วมมือและระดมทรัพยากรจากทุกหน่วยงานมาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแบบบูรณาการ เพื่อให้ลุล่วงไปด้วยดี การบูรณาการในการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย จะทำให้การช่วยเหลือเกิดขึ้นทันเวลา สามารถแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชนได้อย่างทันท่วงที ซึ่งในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าว จะประสบผลสำเร็จและเกิดประสิทธิผลได้นั้น จะต้องได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ภาคเอกชน และเครือข่ายภาคประชาชนที่ให้ความร่วมมือประสานสอดคล้องกันเพื่อลดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนมิให้กลายเป็นภาระหนักของภาครัฐ

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาข้างต้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาเรื่อง : แนวทางบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา” เพื่อศึกษาข้อมูลสภาพปัญหาและอุปสรรคในการรับความช่วยเหลือ และแนวทางในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา”
2. เพื่อศึกษาแนวทางในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

ขอบเขตของการศึกษา

ด้านพื้นที่ อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

ด้านเนื้อหา ในการศึกษา “การบูรณาการของหน่วยงาน” ครั้งนี้ มุ่งเน้นหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐ ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในอำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

ด้านเวลา

- การศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ในช่วงอุทกภัยที่เกิดจากพายุโซนร้อน “เซินกา” ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเดือนกรกฎาคม ถึงเดือนตุลาคม 2560

- การศึกษาครั้งนี้ เป็นการเก็บข้อมูลภาคสนาม จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ในช่วงเดือนมกราคม - เดือนมีนาคม 2562

นิยามศัพท์เฉพาะ

สาธารณภัย หมายถึง อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ

มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

อุทกภัย หมายถึง ภัยที่เกิดจากน้ำท่วมอาจมีสาเหตุจากมีปริมาณน้ำฝนมากจนทำให้มีปริมาณน้ำส่วนเกินมาเติมปริมาณน้ำผิวดินที่มีอยู่ตามสภาพปกติ จนเกินขีดความสามารถการระบายน้ำของแม่น้ำ ลำคลอง และยังมีสาเหตุมาจากการกระทำของมนุษย์ โดยการปิดกั้นการไหลของน้ำตามธรรมชาติ ทั้งเจตนาและไม่เจตนา จนเป็นอันตรายต่อชีวิตทรัพย์สินของประชาชนและสิ่งแวดลอม

สถานการณ์ฉุกเฉิน หมายถึง สถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขัน หรือสถานการณ์ การกระทำอันใดตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาอุทกภัยทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอมีแนวทางในการบูรณาการการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ
2. จังหวัดและอำเภอมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง แนวทางในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบทุกข์ของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา” ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการรวบรวมและประมวลเอกสารต่าง ๆ โดยแยกออกเป็นแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามหัวข้อ ดังนี้

1. แนวความคิดด้านการจัดการภัยพิบัติ
2. ทฤษฎีการแก้ไขปัญหาทั่วม
3. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550
4. ความหมายของการบูรณาการ
5. ทฤษฎีการบูรณาการ
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รายละเอียดในแต่ละส่วนที่กล่าวมาข้างต้น มีสาระสำคัญดังนี้

แนวความคิดด้านการจัดการภัยพิบัติ

การป้องกันการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติเป็นเรื่องยาก แต่การวางระบบบริหารจัดการที่ดี จะทำให้ลดความสูญเสียได้มาก การจัดการภัยพิบัติ เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องตั้งแต่การเตรียมการก่อนเกิดเหตุการณ์รับมือในภาวะฉุกเฉิน การบรรเทาทุกข์ ช่วยชีวิต และการฟื้นฟูบูรณะหลังเหตุการณ์ ในอดีตการจัดการภัยพิบัติมักเน้นเรื่องการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์เป็นหลัก แต่แนวโน้มของการจัดการภัยพิบัติสมัยใหม่จะมีลักษณะของการเตรียมการเชิงรุกมากขึ้น โดยดำเนินการด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินที่จะเกิดขึ้นจากภัยพิบัติ รวมทั้งมาตรการที่ ครอบคลุมการแก้ไขปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งเป็นการวางแผนเพื่อเผชิญหน้ากับสถานการณ์ตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุ ระหว่างเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุที่ต่อเนื่องจนครบกระบวนการ เรียกว่า ‘วงจรการจัดการสาธารณภัย’ ประกอบด้วย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554, หน้า 4 – 6)

การป้องกัน (Prevention) คือ การดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงหรือลดความเสียหายหรือภัยพิบัติและความสูญเสียที่เกิดขึ้นแก่ชีวิต ทรัพย์สินและชุมชน เช่น การสร้างเขื่อน เพื่อป้องกันน้ำท่วม การควบคุมไฟฟ้า การออกกฎหมายห้ามใช้ที่ดินในพื้นที่เสี่ยงภัย และการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของสิ่งก่อสร้าง เป็นต้น

การบรรเทาผลกระทบ (Mitigation) คือ กิจกรรมที่มุ่งในการลดผลกระทบและความรุนแรงของภัยพิบัติที่ก่อให้เกิดอันตรายและความสูญเสียแก่ชุมชนและประเทศชาติ เนื่องจากการป้องกันและการบรรเทาผลกระทบมีความหมายใกล้เคียงกัน ในหลายประเทศจึงใช้มาตรการทั้งสองด้านควบคู่กัน การบรรเทาความสูญเสียจากภัยพิบัติเป็นเรื่องกว้างขวางและครอบคลุมการดำเนินงานหลายด้าน จึงต้องการการประสานงานที่ดี มาตรการที่สำคัญ ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของกิจกรรมต่าง ๆ การปรับปรุงระบบแจ้งเตือนภัย การวางแผนควบคุมการใช้ที่ดิน การปรับแผนการเกษตรเพื่อกระจายความเสี่ยง รวมถึงการสร้างความรู้ของสาธารณชนผ่านการให้การศึกษาและฝึกอบรม

การเตรียมพร้อม (Preparedness) คือ การเตรียมการล่วงหน้าเพื่อเพิ่มขีดความสามารถให้กับรัฐบาล องค์กรปฏิบัติ ชุมชน และปัจเจกบุคคล ในการเผชิญกับภาวะการเกิดภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการป้องกันและบรรเทาต้องการผลักดันในเชิงนโยบาย ขณะที่การเตรียมพร้อมเป็นบทบาทหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติจำนวนมากที่ต้องประสานงานกัน มาตรการที่สำคัญ ได้แก่ การจัดทำแผนรองรับภาวะฉุกเฉิน

การเตรียมการอพยพประชากร การวางระบบแจ้งเตือน และระบบการสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน รวมถึงการฝึกซ้อมและอบรมให้ความรู้แก่สาธารณชนด้วย เนื่องจากในกรณีที่มีการเตรียมพร้อมของรัฐบาลมีข้อจำกัด การเตรียมพร้อมในระดับบุคคลและครัวเรือนจะสามารถช่วยรักษาชีวิตและทรัพย์สินได้เช่นกัน

การรับสถานการณ์ฉุกเฉิน (Emergency Response) คือ การปฏิบัติอย่างทันทีทันใดเมื่อภัยพิบัติเกิดขึ้นโดยมีมาตรการต่าง ๆ เพื่อช่วยชีวิต ป้องกันอันตราย และความสูญเสียต่าง ๆ เช่น การค้นหาช่วยชีวิต การกักกัน การอพยพ การผจญเพลิง การแจกจ่ายอาหารและยา การจัดทำที่พักชั่วคราว การปฐมพยาบาลเบื้องต้นและการนำส่งโรงพยาบาล เป็นต้น

การฟื้นฟูบูรณะ (Recovery) การฟื้นฟูบูรณะเป็นขั้นตอนที่ดำเนินการเมื่อเหตุการณ์ภัยพิบัติผ่านพ้นไปแล้ว เพื่อให้พื้นที่ หรือชุมชนที่ได้รับภัยพิบัติกลับคืนสู่สภาพที่ดีขึ้นระดับหนึ่ง ซึ่งอาจจะต้องใช้ระยะเวลา 5-10 ปี มาตรการที่สำคัญ ได้แก่ การซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งก่อสร้างที่อยู่อาศัย การจัดตั้งชุมชนใหม่ การให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่ประสบภัยสำหรับมาตรการฟื้นฟูบูรณะในระยะยาวจะนำไปสู่เรื่องของการพัฒนาต่อไป

การพัฒนา (Development) ขั้นตอนการพัฒนาภายหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติเป็นเรื่องที่มีขอบเขตกว้างกว่าการพัฒนาเฉพาะพื้นที่ที่ได้รับ ความเสียหายเท่านั้น โดยครอบคลุมถึงการทบทวน และศึกษาประสบการณ์การจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้นแล้วทำการปรับปรุงระบบการดำเนินงานต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อลดความสูญเสียให้น้อยที่สุด

เป็นที่ตระหนักว่าภัยพิบัติกับการพัฒนาประเทศมีความเชื่อมโยงกันหลายมิติ ภัยพิบัติขนาดใหญ่ทำให้กระบวนการพัฒนาต้องหยุดชะงักลง ประชาชนและเศรษฐกิจได้รับความเสียหายสำหรับประเทศด้อยพัฒนา และกลุ่มคนยากจนมักจะได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติบ่อยครั้ง เกิดความสูญเสียมากกว่า และฟื้นตัวยากกว่า เพราะความยากจนและด้อยพัฒนาก่อให้เกิดจุดอ่อนด้านต่าง ๆ ทั้งทางกายภาพ ชีวภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ที่ง่ายต่อการถูกทำลาย อย่างไรก็ตาม ในหลายกรณี การเกิดภัยพิบัติ ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นยิ่งความเสียหายรุนแรง ก็ยิ่งสร้างความสนใจและความตระหนักของสาธารณชนได้มากขึ้น ทำให้เกิดการปรับปรุงมาตรฐานการก่อสร้าง การพัฒนารูปแบบการเพาะปลูกเพื่อลดความเสี่ยงต่อความเสียหายจากภัยธรรมชาติ ซึ่งรูปแบบการพัฒนา เหล่านี้ส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจโดยตรง การปรับกิจกรรม การสร้างความรู้ความเข้าใจต่อภัยพิบัติ รวมถึงการผนวกมาตรการเพื่อบรรเทาภัยพิบัติไว้ในการพัฒนาสาขาต่าง ๆ เช่น การวางแผนพัฒนาการเกษตร อุตสาหกรรม การก่อสร้าง การศึกษาและการพัฒนาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ การเชื่อมโยงเรื่องภัยพิบัติกับกระบวนการพัฒนาประเทศอย่างเหมาะสม จะส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพในการรับมือและการสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชน

ทฤษฎีการแก้ไขปัญหาน้ำท่วม

ทฤษฎีการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมอันเนื่องมาจากพระราชดำริตามแนวทางการบริหารจัดการด้านน้ำท่วมฉับพลัน (Flood Management) โดยที่ประเทศไทยตั้งอยู่ในเขตร้อนชื้น มีฝนตกชุกและปริมาณน้ำฝนสูง จึงเกิดปัญหาน้ำท่วมอยู่ในหลายพื้นที่เกือบทุกภูมิภาค พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 ทรงพระปริวิตกห่วงใยในปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ และทรงวิเคราะห์ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ที่ประสบปัญหาน้ำท่วม และทรงคำนึงถึงการเลือกใช้วิธีการต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นและสมรรถนะของกำลังเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ ตลอดจนงบประมาณค่าใช้จ่ายในส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย วิธีการต่าง ๆ ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 พระราชทานพระราชดำริในการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมคือ

1. การก่อสร้างคันกันน้ำ เพื่อป้องกันน้ำท่วมซึ่งเป็นวิธีการดั้งเดิมแต่ครั้งโบราณโดยการก่อสร้างคัน ดินกันน้ำขนาดที่เหมาะสมขนานไปตามลำน้ำห่างจากขอบตลิ่งพอสมควร เพื่อป้องกันมิให้น้ำล้นตลิ่งไปท่วมในพื้นที่ต่าง ๆ ด้านใน เช่น คันกันน้ำโครงการมูโนะ และโครงการปีเหล็งอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จังหวัดนราธิวาส เป็นต้น

2. การก่อสร้างทางผันน้ำ เพื่อผันน้ำทั้งหมดหรือบางส่วนที่ล้นตลิ่งท่วมทันให้ออกไป โดยการก่อสร้างทางผันน้ำหรือชุดคลองสายใหม่เชื่อมต่อกับลำน้ำที่มีปัญหาน้ำท่วมโดยให้น้ำไหลไปตามทางผันน้ำที่ขุดขึ้นใหม่ไปลงลำน้ำสายอื่น หรือระบายออกสู่ทะเลตามความเหมาะสม ซึ่งการดำเนินการสนองพระราชดำริวิธีนี้ดำเนินการโดยกรมชลประทาน ในการแก้ไขปัญหาจากแม่น้ำโก-ลก เข้ามาท่วมไร่นาของราษฎรเสียหายหลายหมื่นไร่ทุกปี การชุดคลองมูโนะได้ช่วยบรรเทาได้เป็นอย่างดี

3. การปรับปรุงและตกแต่งสภาพลำน้ำ เพื่อให้ น้ำที่ท่วมทะเลสามารถไหลไปตามลำน้ำได้สะดวกหรือช่วยให้กระแสน้ำไหล เร็วยิ่งขึ้น อันเป็นการบรรเทาความเสียหายจากน้ำท่วมขังได้ โดยใช้วิธีการดังนี้

- ขุดลอกลำน้ำตื้นเขินให้น้ำไหลสะดวกขึ้น
- ตกแต่งดินตามลาดตลิ่งให้เรียบมิให้เป็นอุปสรรคต่อทางเดินของน้ำ
- กำจัดวัชพืช ผักตบชวา และรื้อทำลายสิ่งกีดขวางทางน้ำไหลให้ออกไปจนหมดสิ้น
- หากลำน้ำคุดโค้งมาก ให้หาแนวทางชุดคลองใหม่เป็นลำน้ำสายตรงให้น้ำไหลสะดวก
- การก่อสร้างเขื่อนเก็บกักน้ำ เป็นมาตรการป้องกันน้ำท่วมที่สำคัญประการหนึ่ง ในการกักเก็บน้ำที่ไหลท่วมล้นในฤดูน้ำหลากโดยเก็บไว้ทางด้านเหนือเขื่อนในลักษณะอ่างเก็บน้ำซึ่งปัจจุบันดำเนินการตามพระ ราชดำริมากมายหลายแห่งในประเทศไทย และการป้องกันน้ำท่วมใหญ่ในระดับประเทศนั้น ขณะนี้ได้ อยู่ในระหว่างดำเนินการหลายจุด คือ โครงการพัฒนาลุ่มน้ำป่าสักอันเนื่องมาจากพระราชดำริ โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังอันเนื่องมาจากพระราชดำริ โครงการพัฒนาลุ่มน้ำนครนายกตอนบนจังหวัดนครนายก (มูลนิธิชัยพัฒนา, 2557, หน้า 1)

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

สรุปสาระสำคัญของการดำเนินการตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

ก่อนเกิดภัย

1. มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) ซึ่งนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน และอธิบดี ปภ. เป็นกรรมการและเลขานุการ (มาตรา 6) มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการกำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนก่อนเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี (มาตรา 7)

2. ใช้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นตัวขับเคลื่อนนโยบายโดยมีการจัดทำแผน 3 ระดับ ดังนี้

- แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจัดทำร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท และหน่วยงานภาคเอกชน แล้วเสนอ กปภ.ช. เพื่อขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนดังกล่าว (มาตรา 11)

- แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด จัดทำโดยคณะกรรมการซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ซึ่งแผนดังกล่าวต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (มาตรา 17)

- แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร จัดทำโดยคณะกรรมการซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นประธานซึ่งแผนดังกล่าวต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (มาตรา 33)

ขณะเกิดภัย

1. การบัญชาการ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของบุคคลดังต่อไปนี้

- นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย กรณีเกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง(มาตรา 31)

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ มีอำนาจควบคุมและกำกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ราชอาณาจักรให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และมีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าพนักงาน และอาสาสมัครได้ที่ราชอาณาจักร (มาตรา 13)

- ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้บัญชาการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้บัญชาการมอบหมาย โดยให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการรองจากผู้บัญชาการ (มาตรา 13)

2. การปฏิบัติ เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการ เจ้าพนักงานและอาสาสมัครในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ดังนี้

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการอำนวยความสะดวกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ โดยมีอธิบดีกรมป้องกันฯ เป็นผู้อำนวยความสะดวกมีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ราชอาณาจักร (มาตรา 14)

- ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อำนวยการจังหวัด รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตจังหวัด (มาตรา 15)

- นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด เป็นรองผู้อำนวยการจังหวัด มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (มาตรา 18)

- นายอำเภอ (รวมปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ)เป็นผู้อำนวยการอำเภอ รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตอำเภอ (มาตรา 4 และมาตรา 19)

- ผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ (นายกองค้การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี นายกเมืองพัทยา และหัวหน้าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่อื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง) เป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัด และผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย (มาตรา 4 และมาตรา 20)

- ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร (มาตรา 32)

- ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยจะมอบหมายรองปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้ช่วยปฏิบัติด้วยก็ได้ (มาตรา 35)

- ผู้อำนวยการเขตในแต่ละเขตของกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตรับผิดชอบ และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการ กรุงเทพมหานครตามที่ได้รับมอบหมาย (มาตรา 36 และมาตรา 37)

- เจ้าพนักงาน ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตรับผิดชอบ โดยหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานให้ เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพ.ศ. 2553 (มาตรา 39)

- อาสาสมัคร ให้ผู้อำนวยการจัดให้มีอาสาสมัครในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เพื่อช่วยเหลือเจ้าพนักงาน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย และตามที่กำหนดใน ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 (มาตรา 41)

ทั้งนี้ กำหนดให้มีเครื่องแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัว สำหรับเจ้าพนักงานและอาสาสมัครเพื่อแสดงตัวขณะปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยให้เป็นไปตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย เครื่องแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย พ.ศ. 2554 (ม. 45)

3. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

- ผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตพื้นที่ (มาตรา 21)

- ผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้อำนวยการท้องถิ่น ในเขตอำเภอพื้นที่ของตน และในเขตจังหวัดแล้วแต่กรณี (มาตรา 22)

- กรณีที่พื้นที่ที่เกิดหรือจะเกิดสาธารณภัยอยู่ในความรับผิดชอบของ ผู้อำนวยการท้องถิ่น หลายคน ผู้อำนวยการท้องถิ่นคนหนึ่งคนใดจะใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 21 ไปพลางก่อน แล้ว แจ้งผู้อำนวยการท้องถิ่นอื่นทราบโดยเร็ว (มาตรา 22)

- กรณีผู้อำนวยการท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือ หน่วยงานของรัฐที่อยู่นอกเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ของตน ให้แจ้งผู้อำนวยการอำเภอ หรือ ผู้อำนวยการจังหวัด แล้วแต่กรณีเพื่อส่งการโดยเร็วต่อไป (มาตรา 22)

- ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่ติดต่อกันหรือใกล้เคียงมีหน้าที่สนับสนุนการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยแก่ผู้อำนวยการซึ่งรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นนั้น (มาตรา 23)

- เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น เจ้าพนักงานที่ประสบเหตุมีหน้าที่ต้องเข้าดำเนินการเบื้องต้นเพื่อ ระงับภัยนั้น แล้วรีบรายงานให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นเพื่อส่งการต่อไป (มาตรา 24)

- กรณีที่เกิดสาธารณภัยและภัยอันตรายจากสาธารณภัยใกล้จะถึง ผู้อำนวยการมีอำนาจสั่ง เจ้าพนักงานตัดแปลง ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือทรัพย์สินของบุคคลใดที่เป็นอุปสรรคแก่การ บำบัดปิดป้องภัยอันตราย เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การยับยั้งหรือแก้ไขความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากสาธารณภัยนั้น โดยผู้อำนวยการท้องถิ่นจะใช้อำนาจดังกล่าวได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการจังหวัด (มาตรา 25)

- กรณีเจ้าพนักงานจำเป็นต้องเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับบริเวณที่เกิด สาธารณภัยเพื่อทำการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้กระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือ ผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่แล้ว เว้นแต่ไม่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอยู่ในเวลานั้น (มาตรา 26)

- เมื่อมีผู้อำนวยการอยู่ด้วย และหากทรัพย์สินนั้นเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดสาธารณภัยได้ง่ายให้เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองขนย้ายทรัพย์สินนั้นออกจากอาคารหรือสถานที่ดังกล่าวได้ หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ปฏิบัติตาม เจ้าพนักงานมีอำนาจขนย้ายทรัพย์สินนั้นได้ตามความจำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเจ้าพนักงานไม่ต้องรับผิดชอบบรรดาความเสียหายอันเกิดจากการกระทำดังกล่าว (มาตรา 26)

- ผู้อำนวยการและเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมาย มีอำนาจจัดสถานที่ชั่วคราวเพื่อให้ผู้ประสบภัยอยู่อาศัย จัดระเบียบการจราจรชั่วคราวในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย รักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันเหตุโจรสลัด ปิดกั้นมิให้ผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าไปในพื้นที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง รวมทั้งช่วยเหลือผู้ประสบภัย และช่วยขนย้ายทรัพย์สินในพื้นที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียงเมื่อได้รับการร้องขอ (มาตรา 27)

- ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายมีอำนาจสั่งอพยพ ผู้ซึ่งอยู่ในพื้นที่ที่เกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัย หากการอยู่อาศัยในพื้นที่นั้นจะก่อให้เกิดภัยอันตรายหรือกีดขวางต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ทั้งนี้ เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (มาตรา 28)

- ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการกลาง ผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการท้องถิ่น โดยความเห็นชอบของผู้อำนวยการอำเภอมีอำนาจประกาศห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปอยู่อาศัย หรือดำเนินกิจการในพื้นที่ที่เกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัยก็ได้ (มาตรา 29)

หลังเกิดภัย

- ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบสำรวจความเสียหายจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นและทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินที่เสียหายไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานในการรับการสงเคราะห์และฟื้นฟู โดยแบบหนังสือรับรองเป็นไปตามประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่อง แบบหนังสือรับรองผู้ประสบภัย และกรณีผู้ประสบภัยหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินร้องขอหลักฐานเพื่อรับการสงเคราะห์หรือบริการอื่นใด ให้ออกหนังสือรับรองตาม ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการออกหนังสือรับรอง กรณีผู้ประสบภัย หรือเจ้าของ หรือผู้ครอบครองทรัพย์สิน ร้องขอหลักฐานเพื่อรับการสงเคราะห์ หรือบริการอื่นใด พ.ศ. 2552 (มาตรา 30)

- กรณีเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้ใดซึ่งมิใช่เป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการบำบัดภัยอันตรายจากสาธารณภัยจากสาธารณภัย ให้ทางราชการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้นั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายจากการบำบัดภัยอันตรายจากสาธารณภัย พ.ศ. 2554 (มาตรา 43)

4. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดหรือหน่วยงานของรัฐใดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐผู้นั้นทราบ และเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐผู้นั้น แล้วแต่กรณี ได้รับแจ้งแล้ว ให้เป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้ความช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับแจ้งโดยเร็ว(มาตรา 38)

5. ความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการสาธารณสุข

- กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วม ตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (มาตรา 11)

- ให้ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจมอบหมายภารกิจหรือจัดสถานที่ให้ห้องปฏิบัติการสาธิตหรือบุคคลใดเข้ามาช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในระหว่างเกิดสาธารณภัยได้ตามที่เห็นสมควร(มาตรา 42)

- ความสัมพันธ์กับหน่วยทหาร

(1) ก่อนเกิดภัย กำหนดให้ทหารเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำแผน ในระดับแผนชาติ มีผู้แทนฝ่ายทหารร่วมเป็นกรรมการใน กปภ.ช. ประกอบด้วย ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ และผู้บัญชาการทหารอากาศ (มาตรา 6)

(1.1) ในระดับแผนจังหวัด มีผู้บัญชาการมณฑลทหารบกหรือผู้บังคับการจังหวัดทหารบก ร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำ (มาตรา 16)

(1.2) ในระดับแผนกรุงเทพมหานคร มีผู้แทนกระทรวงกลาโหม ร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำ (มาตรา 34)

(2) ขณะเกิดภัย หากต้องมีหน่วยทหารเข้าร่วมดำเนินการ กำหนดให้ต้องจัดทำเป็นบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการจังหวัด หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร กับผู้บัญชาทหารในเขตพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่เป็นกรณีการสั่งการของนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย(มาตรา 46)

ความหมายของการบูรณาการ

การบูรณาการมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายในลักษณะใกล้เคียงกัน ดังนี้

ความหมายการบูรณาการตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า Integration มีรากศัพท์มาจากภาษาลาตินว่า Integrate คำว่าบูรณาการในความหมายทั่วไป หมายถึง การทำสิ่งที่บกพร่องให้สมบูรณ์แบบ โดยการเพิ่มเติมบางส่วนที่ขาดอยู่ให้สมบูรณ์ หรือการนำส่วนประกอบย่อยมารวมกันตั้งแต่สองส่วนเพื่อทำให้เป็นส่วนประกอบใหญ่ของทั้งหมด ดังนั้นการบูรณาการจึงเป็นการเชื่อมสิ่งหนึ่งหรือหลายสิ่งเข้ามาเป็นส่วนประกอบกับอีกสิ่งหนึ่งให้มีความสมบูรณ์กลายเป็นส่วนหนึ่งของแกนหลักหรือส่วนประกอบที่ใหญ่กว่า (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2546)

พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต) (2540) ได้ให้ความหมายบูรณาการว่า หมายถึง การทำให้หน่วยย่อยที่มีอยู่ทั้งหลายที่สัมพันธ์อิงอาศัยซึ่งกันและกันเข้ามาร่วมทำหน้าที่ประสานกลมกลืนให้เป็นองค์รวมหนึ่งเดียวที่มีความหมายครบถ้วนสมบูรณ์ในตัว

ประเวศ วะสี (2545) ได้ให้ความหมายของการบูรณาการเป็นความเชื่อมโยงขององค์ประกอบต่าง ๆ ไปด้วยกัน อย่างลงตัวและอย่างสมดุล

การบูรณาการ (Integration) หมายถึง การประสานกลมกลืนกันของแผนกระบวนการสารสนเทศ การจัดสรรทรัพยากร การปฏิบัติการ ผลลัพธ์ และการวิเคราะห์ เพื่อสนับสนุนเป้าประสงค์ที่สำคัญของสถาบัน (Organization-wide Goal) การบูรณาการที่มีประสิทธิผลเป็นมากกว่าความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน (Alignment) ซึ่งการดำเนินการของแต่ละองค์ประกอบภายใน ระบบการจัดการ ผลการดำเนินการมีความเชื่อมโยงกันเป็นหนึ่งเดียวอย่างสมบูรณ์ (คณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2557, หน้า 35)

สรุปจากความหมายที่กล่าวมา การบูรณาการหมายถึง กระบวนการเชื่อมประสานสิ่งหนึ่งหรือหลายสิ่งผสมผสานสิ่งที่มีอยู่เข้ามารวมกันให้มีความประสานสัมพันธ์แบบองค์รวมเป็นหนึ่งเดียว ครอบคลุมสมบูรณ์ เป็นเอกภาพในตัวแบบไม่แยกส่วน จนกลายเป็นส่วนหนึ่งของแกนหลักหรือส่วนประกอบที่ใหญ่ขึ้น

ทฤษฎีการบูรณาการ (Integrative Theory)

การบูรณาการ หมายถึง การทำให้หน่วยย่อย ๆ ทั้งหลายที่สัมพันธ์อิงอาศัยซึ่งกันและกัน เข้ามาร่วมทำหน้าที่ประสานกลมกลืนเป็นองค์รวมหนึ่งเดียว ที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ในตัว อาจเอาหน่วยย่อยหน่วยหนึ่งมารวมเข้าในองค์รวมที่มีหน่วยย่อยอื่นอยู่แล้วหรือจะเอาหน่วยย่อยทั้งหลายที่ต่างแยก ๆ กันอยู่มารวมเข้าด้วยกันเป็นองค์รวมก็ได้ โดยมีองค์ประกอบหลัก 3 อย่างในเรื่องบูรณาการ คือ

1. มีหน่วยย่อยองค์ประกอบ ชิ้นส่วน อวัยวะ หรือชั้น ระดับ แง่ด้านที่จะเอามารวมเข้าด้วยกัน ซึ่งสิ่งที่จะเอามารวมเข้าด้วยกัน คือสิ่งย่อย ส่วนย่อย
2. หน่วยย่อยเป็นต้นนั้นมีคุณสมบัติเชื่อมโยงอิงอาศัยซึ่งกันและกัน อันนี้อาจจะเลยไปถึงลักษณะที่ว่ายืดหยุ่นปรับตัวได้ มีความเคลื่อนไหวตลอดเวลาด้วย
3. เมื่อรวมเข้าด้วยกันแล้วก็จะเกิดความครบถ้วนเต็มบริบูรณ์ โดยมีความประสานกลมกลืนเกิดภาวะได้ที่ พอดี หรือสมดุล ซึ่งเมื่อได้ที่หรือพอดีสมดุลแล้ว องค์รวมนั้นก็จะมีชีวิตชีวาดำรงอยู่และดำเนินไปด้วยดีอันเป็นภาวะของบูรณาการ ถ้าครบตามอย่างนี้ ก็เป็นบูรณาการ ส่วนในทางปฏิบัติจะมีหลักและกระบวนการวิธีอย่างไร ก็พิจารณากันอีกส่วนหนึ่ง แต่สิ่งที่ต้องเน้นก็คือว่าความพอดีหรือได้ที่หรือสมดุล ซึ่งเป็นภาวะที่ต้องการของบูรณาการนั้น เราจะแสดงลักษณะออกมาให้เห็นเป็นข้อสำคัญได้สองอย่าง คือ เมื่อเป็นองค์รวมแล้ว องค์รวมนั้นมีชีวิตชีวาหรือดำเนินไปด้วยดี องค์รวมนั้นเกิดมีภาวะและคุณสมบัติของมันเอง ที่ต่างหากจากภาวะและคุณสมบัติขององค์ประกอบทั้งหลาย

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2546) ได้ให้ความหมายว่า การบูรณาการ ก็คือการผนวกการประสานการเติมเต็มการเชื่อมโยง การรวมกันร่วมกัน เป็นต้น ทฤษฎีการบูรณาการในทางการเมือง มุ่งที่จะทำให้องค์การระหว่างประเทศเป็นเสมือนครอบครัวใหญ่ครอบครัวหนึ่ง โดยมีประเทศสมาชิก เปรียบเสมือนสมาชิกในครอบครัวเดียวกัน แนวความคิดของทฤษฎีบูรณาการนี้อาจจะเทียบได้กับ แนวความคิดเกไกมนซาฟ ของสังคมวิทยา หมายถึง ลักษณะสังคมที่เน้นความสำคัญของการที่สมาชิกในสังคมมีความใกล้ชิดสนิทสนมเป็นกันเอง เน้นความเคร่งครัดในขนบธรรมเนียมประเพณีและค่านิยมของชุมชน

แนวความคิดของการบูรณาการ ไม่พ้นความสัมพันธ์กับระบบการเมืองการปกครองและระบบเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นฐานคิดที่สำคัญ ในมิติของสวัสดิการสังคมนั้นมีนักวิชาการหลายท่านที่พยายามศึกษาและจัดหมวดหมู่ ซึ่งเริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1965 ที่ Wedderburn ได้จัดกลุ่มที่เรียกว่า Integrationism ซึ่งบางคน เช่น Titmuss ได้ให้ความหมายที่ใกล้เคียงกันกล่าวคือ Institutional Model ซึ่งในความหมายก็คือเป็นการมองการจัดสวัสดิการในเชิงสถาบัน ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นต้องรวมกลุ่มสวัสดิการเป็นสถาบันเพื่อความต่อเนื่องและมั่นคง แต่การบูรณาการระยะหลังที่แนวโน้มเปลี่ยนไปตามการเมือง วิธีคิดก็ปรับตามมาเป็นช่วง ๆ เช่น Classical Liberalism มาสู่ Neo-Liberalism มาสู่ The new right หรือตามแต่กลุ่มนักวิชาการกลุ่มใดจะให้ความสำคัญและรูปแบบของการจัดกลุ่มปัจจุบันแนวคิดบูรณาการเกิดมาพร้อมกับความพยายามที่จะหาคำตอบแบบ Intuitionหรือการหยั่งรู้ เพราะว่าความเชื่อตลอดทศวรรษที่ผ่านมาในหลักของ Exact science มีข้อกำหนดทำให้แนวคิดของระบบการเรียนรูปรับเป็นแบบ Multidisciplinary มองเหตุและปัจจัยแบบองค์รวม (Holistic) และคิดเชิงระบบ (System thinking) มากขึ้น แนวคิดนี้ขยายตัวอย่างรวดเร็วในกลุ่มธุรกิจซึ่งมี

เป้าหมายของการบูรณาการเพื่อคู่แข่งและผลตอบแทนทางธุรกิจ ต่อมาขยายมาสู่ระบบรัฐมากขึ้น ซึ่งการบูรณาการ จะเหมาะสมกับช่วงเวลาของวิถีคิดของการผลักดันในการพึ่งตนเองด้านสวัสดิการขององค์กรชุมชนที่มองว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสิ่งสำคัญ รัฐไม่ควรเข้ามาจัดการหรือทำให้รัฐสวัสดิการมีบทบาทน้อยที่สุด เพราะแนวคิดนี้มองว่า สวัสดิการสังคมทำให้รัฐต้องรับภาระมากขึ้นและเป็นตัวถ่วงเศรษฐกิจ เพื่อให้กลไกตลาดเป็นตัวกำหนดองค์กรชุมชนเพื่อการรวมและจัดการกับสวัสดิการสมาชิกของตนเอง และรูปแบบได้ก่อร่างขยายครอบคลุมทุกหมู่บ้าน และการบูรณาการเพื่อให้กลุ่มองค์กรชุมชนมีศักยภาพในการจัดการสวัสดิการของชุมชนได้ครอบคลุมและกว้างขวางยิ่งขึ้นซึ่ง Gusztav Names (2005) ได้ใช้แนวคิดของการบูรณาการเพื่อเสนอทางออกของระบบการบริหารจัดการของรัฐที่เป็น Top-Down มาเป็น Bottom-up ดังที่ปรากฏในงานของเขา คือ Integrated rural development the concept and its operation เขากล่าวว่าการบูรณาการสามารถกระทำได้ทั้งการบูรณาการโดยนำสิ่งที่มีอยู่จริงมาบูรณาการ (Factual integration) หรือการบูรณาการความคิด (Conception integration) ขั้นตอนของการบูรณาการ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ ได้เสนอในวิถีคิดแบบบูรณาการ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน

ขั้นที่ 1 ถอดกรอบ เพื่อที่จะให้หลุดจากกับดักทางความคิด ทางวัฒนธรรม ทางความรู้ทางประสบการณ์ เป็นต้น

ขั้นที่ 2 ขยายกรอบ โดยอาศัยฐานแนวคิดในเรื่อง องค์กรวม สหวิทยาการ คิดโดยวิธีอุปนัยการมองประสานข้ามตรงข้าม และมองแบบทุกฝ่ายชนะ

ขั้นที่ 3 คุมกรอบ ซึ่งเป็นขั้นกลับมาบูรณาการอีกครั้ง

John Ditch (2002) ได้สรุปเงื่อนไขความสำเร็จของการบูรณาการสวัสดิการของชุมชนในระดับนโยบายคือ

- 1) ผู้ดำเนินกิจกรรมหลักและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- 2) เป้าประสงค์
- 3) ทรัพยากร
- 4) กระบวนการและแนวทางการทำงาน
- 5) ผลกระทบ ผลผลิต และวิวัฒนาการ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นายปรีชา ปิยจันทร์ (2554) ได้วิจัยเรื่องชุมชนกับการจัดการอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 กรณีศึกษาชุมชนอยู่เจริญ เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร (อยู่เจริญโมเดล) เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ใช้การสัมภาษณ์จากภาคีที่เกี่ยวข้อง 3 ภาคส่วน คือ ประธานชุมชนหรือผู้นำชุมชน ตัวแทนกรรมการชุมชน และตัวแทนของประชาชนที่มีบ้านพักอาศัยในชุมชน ผลการศึกษาพบว่า ชุมชนอยู่เจริญ เป็นชุมชนเขตเมือง ที่เป็นชุมชนของผู้มีรายได้ระดับปานกลาง เป็นชุมชนที่ผู้อาศัยอพยพมาจากต่างจังหวัดทุกภูมิภาคเพื่อมาประกอบอาชีพในกรุงเทพมหานคร จึงทำให้เป็นชุมชนที่มีความคล่องตัวสูงในการรวมกลุ่มเพื่อพัฒนาชุมชน เพราะวิถีชีวิตเดิมมีการเอื้ออาทร มีจิตอาสาสูง จึงเป็นทุนที่สำคัญของชุมชน ดังนั้น การกอบกู้วิกฤตอุทกภัยจึงมีปัจจัยดังกล่าวนี้เป็นทุนที่สำคัญอย่างหนึ่ง นอกจากนี้ มีปัจจัยที่นำมาซึ่งความสำเร็จในการกอบกู้วิกฤตน้ำท่วม โดยมีปัจจัยหลักจากการมีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง เป็นนักบริหารจัดการ ศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์หรือคนในชุมชนที่มีการศึกษาดี มีอาชีพหลากหลายที่นำมาช่วยพัฒนาชุมชนในภาวะวิกฤต การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในชุมชน การมีความสามัคคีมีน้ำหนึ่งใจเดียวกันของประชาชนในชุมชน การมีเครือข่ายทางสังคมที่ตีทั้งภายในและ

ภายนอกชุมชน ประชาชนในชุมชนมีรายได้ระดับปานกลาง ทำให้เกิดพลังกลุ่มได้ง่าย คณะกรรมการของชุมชนมีการทำกิจกรรมที่ทำให้เกิดรายได้ เพื่อเป็นทุนในการนำไปพัฒนาชุมชน นอกจากนี้การมีทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมก็เป็นปัจจัยเสริมที่ทำให้การกอบกู้วิกฤตสามารถจัดการได้ดีด้วย

ชนิษฐา ปาลโมกษ์ และคณะ (2555) ได้วิจัยการมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันมหาอุทกภัยกรณีศึกษา เทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ผลการวิจัยพบว่า 1) การมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันมหาอุทกภัยฯ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน อันดับแรก คือ การค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา รองลงมาคือ ด้านการวางแผนดำเนินกิจกรรม ด้านการติดตามและประเมินผลตามลำดับ และอันดับสุดท้ายคือ ด้านการลงทุนร่วมกิจกรรมและการปฏิบัติ 2) การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันมหาอุทกภัยฯ พบว่า ประชาชนในครัวเรือนในชุมชนที่อาศัยในเทศบาลและตำบลต่างกัน มีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันมหาอุทกภัยฯ ไม่แตกต่างกัน และประชาชนในครัวเรือนในชุมชนที่มีสถานภาพและลักษณะพื้นที่ต่างกัน มีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันมหาอุทกภัยฯ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05 และ .001 ตามลำดับ 3) วิธีการบริหารจัดการป้องกันมหาอุทกภัยขององค์กรภาครัฐและเอกชนในเทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี พบว่า กรอบวิธีการบริหารจัดการป้องกันมหาอุทกภัยฯ มี 5 กรอบ คือ 3.1) การเตรียมการป้องกันมหาอุทกภัย 3.2) การจัดการขณะมหาอุทกภัยเข้าพื้นที่ ได้แก่ การบริหารแบบมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน 3.3) การบริหารจัดการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้แก่ การบริหารจัดการการมีส่วนร่วม การใช้ช่องทางการสื่อสารเผยแพร่ข้อมูลเชิญชวนการมีส่วนร่วม การใช้แรงจูงใจเชิงบวก การตื่นตัวต่อเหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่เกิดขึ้นของประชาชน การบริหารจัดการชุมชนโดยการสร้างการมีส่วนร่วมผ่านกระบวนการสื่อสารรูปแบบการจัดกิจกรรม การใช้ผู้นำชุมชนระดับท้องถิ่น และการบริหารการมีส่วนร่วมผ่านเครือข่าย 3.4) การฟื้นฟูเยียวยาผู้ประสบภัยหลังเกิดมหาอุทกภัย ได้แก่ การเร่งระบายน้ำออกจากพื้นที่ให้เร็วที่สุด การชี้แจงข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจกับชุมชน การกำจัดขยะสิ่งปฏิกูลและการทำความสะอาด การสำรวจพื้นที่ในชุมชนที่มีน้ำท่วมขังเพื่อเร่งติดตามเงินช่วยเหลือเยียวยา การสำรวจพื้นที่และเร่งชี้แจงเรื่องงบประมาณช่วยเหลือเยียวยาเพิ่มเติม การจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่ การสร้างขวัญกำลังใจแก่ผู้ประสบมหาอุทกภัย การสนับสนุนจากองค์กรภายนอกพื้นที่ด้านงบประมาณและด้านอื่น ๆ การจัดสรรงบประมาณท้องถิ่นและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และ 3.5) แนวทางในการบริหารจัดการป้องกันมหาอุทกภัยในอนาคต ได้แก่ การสำรวจพื้นที่น้ำท่วมเพื่อหาสาเหตุของการไม่สามารถป้องกันมหาอุทกภัยที่ผ่านมาได้ การขุดลอกคูคลอง การจัดการซ่อมแซมประตูระบายน้ำและจัดทำประตูระบายน้ำถาวร การติดตั้งเครื่องสูบน้ำ เครื่องผลักดันน้ำและจัดทำสถานีสูบน้ำ การจัดทำแนวคันกันน้ำหรือเสริมถนน การจัดทำเขื่อนกันน้ำชั่วคราว การจัดทำเขื่อนกันน้ำถาวร การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ เพื่อแจ้งข่าวสารและแจ้งเตือนเฝ้าระวัง การประสานงานในระดับท้องถิ่น การจัดทำหรือขยายท่อระบายน้ำ การบริหารการมีส่วนร่วมกับชุมชนอย่างสม่ำเสมอ และข้อเสนอแนะแนวทางในการบริหารจัดการป้องกันมหาอุทกภัยในอนาคต เช่น การสนับสนุนและเอาใจใส่อย่างจริงจัง ต่อเนื่องของรัฐบาลต่อสถานการณ์อุทกภัยในอนาคต เป็นต้น

กาญจน์จิรนนท์ คลองข่อย และ สมศักดิ์ สามัคคีธรรม (2555) ได้ศึกษาเรื่องชุมชนเข้มแข็งกับการจัดการภัยพิบัติ ศึกษากรณี การจัดการวิกฤตน้ำท่วมของหมู่บ้านแหลมกลาง ผลการศึกษาพบว่า ความสามารถในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมในชุมชนบ้านแหลมกลาง ชุมชนสามารถร่วมมือกัน เพื่อรับมือกับภัยพิบัติน้ำท่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ในช่วงที่น้ำท่วมเข้าบ้านสูงกว่าสามเมตร แต่ชาวบ้านก็ยังสามารถบริหารจัดการเพื่อให้สมาชิกแต่ละบ้านอาศัยอยู่กับสภาวะน้ำท่วมขังได้อย่างเป็นปกติ การใช้เครือข่ายการจัดตั้ง

ของกลุ่มสำหรับประสานงานไปยังหน่วยงานบรรเทาทุกข์ภายนอกที่นำถุงยังชีพมาแจกและนำเรือมาใช้ในการลำเลียงผู้คนเดินทางเข้าออกจากชุมชน ทำให้ชุมชนหมู่บ้านแหลมกลาง สามารถใช้ชีวิตอยู่กับน้ำท่วมได้ และสามารถที่จะผ่านวิกฤตที่เกิดขึ้นมาได้อย่างมีความเข้มแข็ง ปัจจัยด้านที่ส่งผลต่อความสามารถในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมในชุมชนบ้านแหลมกลาง ประกอบด้วย 1) ผู้นำชุมชน ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากเป็นผู้นำที่เสียสละช่วยแก้ไขปัญหา สร้างขวัญและกำลังใจให้กับชาวบ้าน มีส่วนร่วมในการดำเนินการประสานงานกับทุกฝ่ายเพื่อช่วยเหลือชาวบ้านตั้งแต่ก่อนน้ำท่วม ระหว่างน้ำท่วมขัง และการฟื้นฟูเยียวยาหลังน้ำท่วม 2) ชุมชนเข้มแข็ง และ 3) ทูตทางสังคม ประกอบด้วย มิติบรรทัดฐานของการพึ่งพาอาศัย มิติความไว้วางใจ และมิติเครือข่ายความเป็นพลเมืองเพื่อส่วนรวม เป็นมิติสุดท้าย การสะสมทุนทางสังคมมายาวนาน เมื่อเกิดวิกฤตความเดือดร้อน คนในชุมชนจะไม่ทิ้งกัน ก่อให้เกิดความเข้มแข็งขึ้น ส่งผลให้ชุมชนมีความสามารถในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมได้

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ต้องคำนึงถึงระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ไว้ บริบทของพื้นที่ชุมชนในการมีส่วนร่วม และการประสานสอดคล้องในการบูรณาการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงจะทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาและบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัย

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาแนวทางในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา” ผู้ศึกษาได้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด และข้อมูลจากแนวคิด ทฤษฎี หลักการ เอกสาร รายงาน หนังสือ สิ่งพิมพ์ ระเบียบ กฎหมายและเว็บไซต์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีรายละเอียดดังนี้

ผู้ให้ข้อมูลหลักในการศึกษา (Key Informants)

ผู้ให้ข้อมูลหลักที่ใช้ในการศึกษา เป็นผู้บริหารและเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาอุทกภัยในเขตพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยดำเนินการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ (Interview) ใช้วิธีการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) กำหนดคุณสมบัติของกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการศึกษาจากเจ้าหน้าที่หน่วยงานในการแก้ไขปัญหาและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ในพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 11 คน ประกอบด้วย

1. นายเกรียงไกร จิตธรรม หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดร้อยเอ็ด
2. น.ส.รฐา นฤพันธ์มนตรี รองผู้อำนวยการ แขวงทางหลวงร้อยเอ็ด
3. นายประพงษ์ ทวีสินธ์ นายกเทศมนตรีตำบลวังหลวง อำเภอเสลภูมิ
4. พ.ต.สมบุญ ไซยขาว มณฑลทหารบกที่ 27
5. นายสมชัย สุมหิรัญ หัวหน้าฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดร้อยเอ็ด
6. นายฉันทศักดิ์ ฝอยทอง เจ้าหน้าที่โครงการชลประทานร้อยเอ็ด
7. นายสมบุญ อันทะเกตต์ ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 5 บ้านท่าเยี่ยม ตำบลวังหลวง อำเภอเสลภูมิ
8. ดร.พงษ์ศิลป์ สิมวิเศษ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอเสลภูมิ
9. นายอดิศักดิ์ สุทธิไชยา ข้าราชการบำนาญ โครงการชลประทานร้อยเอ็ด
10. นายทองใบ สิ้นโท เกษตรอำเภอเสลภูมิ
11. นายฤทธิชัย ภูแสงสัน พนักงานการประปาส่วนภูมิภาคอำเภอเสลภูมิ

ขอบเขตและพื้นที่การศึกษา (Focus Area)

การศึกษานี้ได้กำหนดพื้นที่หลักในการดำเนินการศึกษา และการคัดเลือกพื้นที่ดำเนินการในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยผู้ศึกษาเลือกพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยรุนแรงที่สุด เนื่องจากอิทธิพลของพายุโซนร้อน “เซินกา” และเป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยซ้ำซากเนื่องจากตั้งอยู่บริเวณลุ่มแม่น้ำชีและแม่น้ำยังมีบ้านเรือนประชากรตั้งอยู่ใกล้พังกั้นน้ำหนาแน่น และเป็นพื้นที่อำเภอที่มีความเข้มแข็งในการบูรณาการความร่วมมือให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

ผู้ศึกษาใช้วิธีสัมภาษณ์ (Interview) การสังเกต การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์และการสื่อสารในระบบแอปพลิเคชัน Line เป็นเครื่องมือช่วยในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับประสบการณ์

ของผู้ปฏิบัติงานในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยมีรายละเอียดขั้นตอนในการสร้างแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง ดังนี้

1. ศึกษาวิธีการสร้างแบบสอบถามจากเอกสาร งานวิจัย และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และกรอบแนวคิดในการศึกษา
2. สร้างแบบสัมภาษณ์เพื่อสอบถามความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการบริหารหน่วยงานในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย
3. นำแบบสอบถามที่ได้สร้างขึ้นมาเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อปรับปรุงแก้ไข
4. ทำการปรับปรุงแก้ไขแบบสัมภาษณ์และนำเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบความถูกต้องอีกครั้งหนึ่งเพื่อให้อาจารย์ที่ปรึกษาอนุมัติก่อนนำไปเป็นแนวการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างต่อไป

องค์ประกอบของแบบสัมภาษณ์

ผู้ศึกษาได้สร้างแบบสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาและสภาพปัญหาที่พบจริง ซึ่งการสร้างแบบสัมภาษณ์ดำเนินการโดยนำข้อมูลที่ได้มาจากแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มากำหนดขอบเขตประเด็นในการศึกษา จากนั้นนำประเด็นที่ได้มาสร้างเป็นคำถามในด้านต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับประเด็นที่ต้องการศึกษา และใช้ตอบโจทย์ของวัตถุประสงค์ในการศึกษาเรื่องแนวทางในการบูรณาการการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุไซนร่อน “เซินกา”

การเก็บรวบรวมข้อมูล

เพื่อให้การศึกษาเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น ผู้ศึกษาเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ (Interview) โดยใช้แบบสัมภาษณ์ ซึ่งมีขั้นตอนในการสัมภาษณ์ ดังนี้

1. นัดหมายกลุ่มตัวอย่าง เพื่อเข้าสัมภาษณ์ อธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับเนื้อหาภายในแบบสัมภาษณ์และซักซ้อมแนวทางการสัมภาษณ์ให้ทราบล่วงหน้า
2. เข้าสัมภาษณ์ตามวันเวลาที่นัดหมาย โดยมีการโทรหรือส่งข้อความเตือนการนัดหมายล่วงหน้า 1 วัน
3. ดำเนินการสัมภาษณ์ โดยผู้ศึกษาแจ้งวัตถุประสงค์ของการศึกษา และการรักษาพิทักษ์สิทธิ์ให้ข้อมูลโดยนำเสนอในภาพรวม และขออนุญาตบันทึกเสียง พร้อมทั้งจดบันทึกข้อมูลที่จำเป็น
4. ดำเนินการสัมภาษณ์ 30 - 60 นาที
5. กล่าวสรุปความหมายของข้อมูลในประเด็นที่ให้สัมภาษณ์เป็นระยะและขออนุญาตขอเข้าสัมภาษณ์เพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมในภายหลัง
6. ผู้ศึกษารวบรวมข้อมูล ตรวจสอบความครบถ้วนของข้อมูล พร้อมทั้งตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลโดยการตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation) ด้านที่มาของข้อมูล ด้านสถานที่ ด้านบุคคล และตรวจสอบโดยผู้ศึกษาใช้หลักฐานร่องรอย (Audit Trail) ได้แก่ บันทึกการสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์ (Field note)

7. เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ หากมีความจำเป็นเพื่อให้เกิดความครบถ้วนสมบูรณ์ของข้อมูล ผู้ศึกษาอาจใช้วิธีโทรศัพท์หรือใช้แอปพลิเคชัน Line ในการสัมภาษณ์ข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อยืนยันข้อคิดเห็นตอบแบบสัมภาษณ์

การวิเคราะห์และเสนอผลการศึกษา

การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ความเหมือน ความต่าง และหาความถี่ เพื่อให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับ

1. คำถามที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ต้องการศึกษาด้านสภาพทั่วไปของการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด
2. คำถามที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ต้องการศึกษาด้านปัญหาและอุปสรรคที่พบในการบูรณาการหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย
3. คำถามที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ต้องการศึกษาด้านแนวทางในการบูรณาการการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ

บทที่ 4

การวิเคราะห์ข้อมูล

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย อันเนื่องมาจากพายุโซนร้อน “เซินกา” ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 11 คน ซึ่งผู้ให้ข้อมูลได้ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุ ผลกระทบ ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการบูรณาการ ตลอดจนข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยแบ่งตามประเด็นคำถามตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา ซึ่งสามารถนำมาวิเคราะห์ได้ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 จากประสบการณ์ที่ผ่านมา ที่ท่านได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามหาอุทกภัย ท่านคิดว่าสาเหตุของการเกิดปัญหามหาอุทกภัยเกิดจากสาเหตุใดเป็นหลัก

ประเด็นที่ 1.1 การมีส่วนร่วม

นายเกรียงไกร จิตธรรม น.ส.รฐา นฤฤทธิ์มนตรี พ.ต.สมบูรณ์ ไชยขาว ดร.พงษ์ศิลป์ สิมวิเศษ นายสมชัย สุ่มหิรัญ นายนันท์ศักดิ์ ฝอยทอง นายอดิศักดิ์ สุทธิไชยา นายทองใบ ลินโท นายฤทธิชัย ภูแสงสัน ทั้ง 9 คน ได้มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยโดยเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาจากหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งรับผิดชอบในด้านต่าง ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ การดำรงชีพ การเกษตร การอพยพประชาชน ถนน ประปา และพลังงานน้ำ ส่วนนายประพงษ์ ทวีสินธ์ มีส่วนร่วมในฐานะผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งดูแลพื้นที่เทศบาลตำบลวังหลวง และนายสมบูรณ์ อันตะเกตุ มีส่วนร่วมในฐานะผู้นำท้องที่

ประเด็นที่ 1.2 สาเหตุของปัญหามหาอุทกภัย

นายประพงษ์ ทวีสินธ์ กล่าวว่า “สาเหตุของปัญหามหาอุทกภัยในพื้นที่ตำบลวังหลวง อำเภอเสลภูมิ เกิดจากการที่ลำน้ำยังคงเคี้ยว ตื้นเขิน มวลน้ำจากลำน้ำที่ยังมาจากทางด้านเหนือ อำเภอเขาวง จังหวัดกาฬสินธุ์ น้ำไหลแรง หากน้ำมามาก ก็จะเกิดการกัดเซาะ พังไม่สามารรถกันไว้ได้ ก็จะขาด ถือว่าเกิดจากสาเหตุตามธรรมชาติ” (สัมภาษณ์วันที่ 26 มกราคม 2562)

ดร.พงษ์ศิลป์ สิมวิเศษ นายอดิศักดิ์ สุทธิไชยา นายฤทธิชัย ภูแสงสัน และนายสมชัย สุ่มหิรัญ ทั้ง 4 คน ให้ความเห็นเหมือนกันว่าสาเหตุหลักของอุทกภัยในพื้นที่อำเภอเสลภูมิเกิดจากปริมาณน้ำฝนน้ำท่า และน้ำที่มาจากพื้นที่ตอนบนของจังหวัดร้อยเอ็ด ได้แก่ ลำน้ำยังจากเทือกเขาภูพาน จังหวัดสกลนคร และแม่น้ำชีที่ไหลมาจากจังหวัดชัยภูมิ ขอนแก่น และกาฬสินธุ์

พ.ต.สมบูรณ์ ไชยขาว กล่าวว่า “สาเหตุจากภัยธรรมชาติ จากปริมาณน้ำฝน ประกอบกับการระบายน้ำจากเขื่อนไม่มีการประสานงานกัน เริ่มจากจังหวัดขอนแก่น กาฬสินธุ์ ยโสธร มุ่งแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เฉพาะพื้นที่ของตนเอง การตั้งบ้านเรือนในบริเวณที่มีความเสี่ยงกีดขวางทางน้ำ ไม่เชื่อฟังการแจ้งเตือนจากหน่วยงานของรัฐ คิดว่าชินแล้ว จะอยู่กับน้ำได้ สาเหตุอื่น ๆ เกิดจากการระบายน้ำมุ่งแต่ระบายน้ำของตัวเองก่อน” (สัมภาษณ์วันที่ 26 มกราคม 2562)

นายเกรียงไกร จิตธรรม นายนันท์ศักดิ์ ฝอยทอง นายสมบูรณ์ อันตะเกตุ และ น.ส.รฐา นฤฤทธิ์มนตรี ทั้ง 4 คน ให้ความเห็นสอดคล้องกันว่า สาเหตุของอุทกภัย เกิดจากลักษณะทางกายภาพด้านที่ตั้งของอำเภอเสลภูมิ ซึ่งเป็นที่ลุ่ม ลำน้ำยังต้นน้ำจะไหลมาจากเทือกเขาภูพาน ซึ่งมีลักษณะชันทำให้น้ำไหลแรง เมื่อไหลลงมาเจอพื้นที่เป็นแอ่งรับน้ำ ซึ่งรับน้ำได้น้อย ลำน้ำยังมีความคดเคี้ยวเมื่อไหลไปกระทบอีกฝั่ง ทำให้น้ำกัดเซาะดินพังทลายลงมา ทำให้น้ำตื้นเขินเก็บน้ำได้น้อย ลำน้ำบางส่วนแคบ น้ำไหลไม่สะดวก เอ่อล้น ลำน้ำตอนท้ายหาก

ไม่สามารถระบายน้ำได้ทัน ก็จะทำให้น้ำท่วมขัง พื้นที่แก้มลิงมีแต่ขาดการบูรณาการและขาดงบประมาณในการขุดลอกอ่างเก็บน้ำให้เป็นแก้มลิงบูรณะสภาพ

นายทองใบ สิ้นโท กล่าวว่า “เนื่องจากอำเภอเสลภูมิมี 3 ลำน้ำได้แก่ ลำน้ำชี ลำน้ำยัง และลำน้ำแคว ที่เป็นปัญหาคือลำน้ำยังเนื่องจากลำน้ำยังคดเคี้ยว ไหลจากกาฬสินธุ์ ภูพาน มา อำเภอเมยวดี โพนทอง ซึ่งเป็นที่สูง ส่วนอำเภอเสลภูมิเป็นที่ลุ่ม พนังไม่มีความมั่นคง ทำให้พนังขาดในช่วงที่ไค้ง ทำให้บ้านเรือนและพื้นที่การเกษตรเสียหาย ส่วนลำน้ำชี มีการบริหารจัดการที่ดีขึ้น ไม่ค่อยมีปัญหา พื้นที่ตำบลขาว ตำบลนาเลิง และตำบลนางามซึ่งน้ำชีและยังบรรจบกัน ค่อนข้างมีปัญหาเนื่องจากเป็นที่ลุ่ม” (สัมภาษณ์วันที่ 26 มกราคม 2562)

ประเด็นที่ 2 จากประสบการณ์ที่ท่านพบ ผลกระทบและความเสียหายที่เกิดจากอุทกภัยในจังหวัดร้อยเอ็ด ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ อ.เสลภูมิ หรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่ 2.1 ความเสียหาย

นายอดิศักดิ์ สุทธิไชยา นายฤทธิชัย ภูแสงสัน นายทองใบ สิ้นโท และนายสมบุญ อ้นทะเกตุ ทั้ง 4 คน ให้ความเห็นว่า ผลกระทบจากอุทกภัยทำให้เกิดความเสียหายอย่างมากโดยเฉพาะพื้นที่ทางการเกษตร โดยนายสมบุญ อ้นทะเกตุ ยังมีความคิดเห็นเพิ่มเติมว่า “พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ เป็นที่ลุ่มมากกว่าที่เนิน ในเขตตำบลวังหลวง และตำบลนาแซง ในจุดที่น้ำทะลักออกจะไหลหลากไปที่ ตำบลนางาม ก่อนที่จะลงลำน้ำชี ฉะนั้น ความเสียหายจึงมากด้านการเกษตร อันดับสองคือด้านเศรษฐกิจ ผลผลิตจากข้าวไม่สามารถขายได้ ทำให้ขาดรายได้ อันดับสามคือด้านคมนาคม หากพนังขาด ถนนขาด การสัญจรจะลำบาก ไม่สะดวก ไปได้เฉพาะทางเรือ อันดับสี่ อาคารบ้านเรือน สาธารณูปโภค ความเป็นอยู่ เช่น สาธารณูปโภค น้ำประปา ไฟฟ้า หากพนังไม่ได้รับการซ่อมแซมเท่าที่ควร ชาวบ้านก็จะหวาดผวว่าน้ำจะมาอยู่เรื่อย ๆ” (สัมภาษณ์วันที่ 26 มกราคม 2562)

นายอดิศักดิ์ สุทธิไชยา นายฤทธิชัย ภูแสงสัน นายทองใบ สิ้นโท นายสมบุญ อ้นทะเกตุ นายเกรียงไกร จิตธรรม ดร.พงษ์ศิลป์ สิมวิเศษ และ น.ส.รฐา นฤทธิมนตรี ทั้ง 7 คน มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ทำให้เกิดความเสียหายมาก ทั้งบ้านเรือนราษฎร พื้นที่การเกษตร กระทบปัจจัยสี่ ทุกอย่าง ต่อความเป็นอยู่ของราษฎร และต้องใช้เวลาในการแก้ไขปัญหา

ประเด็นที่ 2.2 ผลกระทบ

นายประพงษ์ ทวีสินธ์ นายสมชัย สุ่มหิรัญ พ.ต.สมบุญ ไชยขาว และนายนันทศักดิ์ ฝอยทอง ทั้ง 4 คน เห็นพ้องกันว่าผลกระทบหลักด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากอาชีพหลักของประชาชนส่วนใหญ่ที่ประสบอุทกภัยคือ การทำนา นอกจากนั้น ยังส่งผลให้บ้านเรือนเสียหาย น้ำเสีย ถนนไม่สามารถสัญจรไปมาได้ ระบบสาธารณูปโภคเสียหาย แม้ว่าจะได้ค่าชดเชย ค่าเสียหาย แต่ก็ไม่คุ้มกับที่เกษตรกรได้ลงทุนไป

นายอดิศักดิ์ สุทธิไชยา นายฤทธิชัย ภูแสงสัน นายทองใบ สิ้นโท นายสมบุญ อ้นทะเกตุ นายเกรียงไกร จิตธรรม ดร.พงษ์ศิลป์ สิมวิเศษ และ น.ส.รฐา นฤทธิมนตรี ทั้ง 7 คน เห็นพ้องกันว่า ทำให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน การเดินทาง การประกอบอาชีพ และสุขภาพจิต

ประเด็นที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยคืออะไร

นายเกรียงไกร จิตธรรม นายสมชัย สุ่มหิรัญ นายประพงษ์ ทวีสินธ์ พ.ต.สมบุญ ไชยขาว นายอดิศักดิ์ สุทธิไชยา นายทองใบ สิ้นโท และนายฤทธิชัย ภูแสงสัน ทั้ง 7 คน มีความเห็นสอดคล้องกันว่าปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย มีทั้งในด้านบุคลากรของส่วนราชการ ทรัพยากรเครื่องมืออุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน และด้านงบประมาณ

นายันทศักดิ์ ฝอยทอง เห็นว่าปัญหาและอุปสรรคสำคัญ คือ การเกิดอุทกภัยในวงกว้าง ทำให้แก้ไขโดยหน่วยงานเดียวไม่ได้ ต้องทำงานหลายหน่วยงาน ต้องขับเคลื่อนอย่างจริงจัง และอยากให้มีการสั่งการที่เป็นเอกภาพ

นายสมบุรณ์ อันตะเกตุ ให้ความเห็นว่าอุปสรรคก็คือ มีการจัดทำแผนเกี่ยวกับการป้องกันน้ำท่วมแบบถาวรแต่ยังไม่ทราบระยะเวลาที่ชัดเจนและงบประมาณ เนื่องจากหน่วยงานที่รับผิดชอบยังไม่ได้มาชี้แจงถึงความชัดเจนในการดำเนินการว่าจะทำอย่างไร

ดร.พงษ์ศิลป์ สิมวิเศษ และ น.ส.รฐา นฤทธิมนตรี เห็นว่าปัญหาอุปสรรคที่สำคัญเมื่อเกิดอุทกภัย คือ การเข้าถึงพื้นที่ได้ยาก เช่น เมื่อเสาไฟล้ม สายไฟขาด ต้องอาศัยเรือเอาเครื่องกำเนิดไฟฟ้าสำรองเข้าไป อาจมีความล่าช้าเกี่ยวกับการขนย้ายเครื่องจักรมาดำเนินการ

นอกจากนั้น นายทองใบ สินโท ยังได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าปัญหาหลักๆ คือ การปรับปรุงโครงสร้างของระบบน้ำ และเรื่องงบประมาณที่ต้องทำทั้งระบบ ตั้งแต่เมยวดี โพนทอง และเสลภูมิ ส่วนในเชิงป้องกัน ด้านพืช ควรดูระยะเวลาในการปลูกข้าว เช่น น้ำจะมาจะปลูกช่วงไหน ให้เลื่อนออกไปก่อน

ประเด็นที่ 4 ท่านคิดว่าการบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ดที่ผ่านมาเป็นอย่างไร ปัญหาในการบูรณาการหน่วยงานเป็นอย่างไร จะมีแนวทางบูรณาการอย่างไร

ดร.พงษ์ศิลป์ สิมวิเศษ และนายประพงษ์ ทวีสินธ์ ทั้ง 2 คนเห็นว่ามีปัญหาในการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ ซึ่งขึ้นอยู่กับอำเภอ/จังหวัด ท้องถิ่นมีแผนรองรับอยู่แล้ว และมีงบประมาณแต่มีไม่มาก บางครั้งอาหารไม่พอก็ต้องรอจากอำเภอ

นายเกรียงไกร จิตธรรม นายสมชัย สุมหิรัญ และนายันทศักดิ์ ฝอยทอง ทั้ง 3 คน ให้ความเห็นสอดคล้องกันว่าในช่วงที่เกิดอุทกภัย การบูรณาการที่ผ่านมาทำได้ดีแต่ส่วนราชการขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบ ทั้งทางด้านข้อมูลและการจัดการ จึงทำให้ตกเป็นจำเลยว่าทำงานช้า ไม่ทำงาน เนื่องจากความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน ขาดการประสานงานด้านข้อมูล ขาดการสั่งการที่เป็นเอกภาพ ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่หรือส่วนราชการอื่น ไม่เข้าใจ ส่วนราชการยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้งองค์กรปฏิบัติในภาวะฉุกเฉิน เช่น จากกองอำนวยการ เป็นศูนย์บัญชาการ ทำงานต่างคนต่างทำ ทำให้ช่วยเหลือประชาชนไม่ทัน ไม่ชัดเจน จนท.บางส่วนราชการไม่เข้าใจ การบริหารจัดการข้อมูล ขาดการเชื่อมโยงด้านข้อมูล บุคลากร เครื่องมือ ต่างคนต่างมี ควรกำหนดผู้รับผิดชอบหลักและตัวสำรอง และควรมีการฝึกซ้อมแผนฯ ร่วมกัน

พ.ต.สมบุรณ์ ไชยขาว นายฤทธิชัย ภูแสงสัน น.ส.รฐา นฤทธิมนตรี และนายอดิศักดิ์ สุทธิไชยา ทั้ง 4 คนเห็นพ้องกันว่าในการบูรณาการ ควรจะมีแผนรวมของจังหวัด ให้มีการซักซ้อมร่วมกัน เตรียมความพร้อมแต่เนิ่น ๆ ในการประสานงานการปฏิบัติงาน

นายสมบุรณ์ อันตะเกตุ เห็นว่าปัญหาในการบูรณาการคือการขาดการวางแผนบริหารจัดการน้ำ ซึ่งควรแยกหรือแบ่งลำน้ำให้มีหลายสาขาลำน้ำย่อย เพื่อลดความรุนแรง และควรมีการวางระบบสำรองน้ำ ช่วงก.ค.- ส.ค. หากจะมาแก้ไขเฉพาะช่วงเกิดน้ำท่วมก็ไม่เกิดประโยชน์

นายทองใบ สินโท ให้ความเห็นว่าในช่วงป้องกันและแก้ไขไม่ค่อยมีปัญหา จะมีปัญหาในช่วงที่มีการจ่ายช่วยเหลือเงินช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยด้านการเกษตร ซึ่งงบอุดหนุนราชการด้านการเกษตรจะขึ้นกับ

ส่วนกลางทำให้ใช้เวลานานในการช่วยเหลือ ถ้าจะช่วยภายใน 90 วัน ควรให้ท้องถิ่นเป็นผู้ใช้งบประมาณ แต่ให้หน่วยงานด้านเกษตรตรวจสอบเพื่อความรวดเร็วในการช่วยเหลือ

ประเด็นที่ 5 ท่านมีข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาลำน้ำอย่างไร

นายประพงษ์ ทวีสินธุ์ และนายสมบุญ อ้นทะเกตุ ทั้ง 2 คน มีข้อเสนอแนะว่าให้ส่วนราชการทำความเข้าใจกับประชาชนโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมวางแผนการบริหารจัดการน้ำ เพื่อให้ประชาชนสามารถปรับตัวให้อยู่กับสภาพพื้นที่ได้ และให้ส่วนกลางจัดกิจกรรม โดยเฉพาะการทำโครงการเสริมสร้างศักยภาพชุมชน

พ.ต.สมบุญ ไชยขาว และนายันทศักดิ์ ฝอยทอง ทั้ง 2 คนเสนอว่าการแก้ไขปัญหาลำน้ำชี ลำน้ำยัง ลำน้ำเสียว ให้มีการวิเคราะห์สถิติและเตรียมการแต่เนิ่น ๆ เกี่ยวกับการระบายน้ำ การแจ้งเตือน และควรมีการประชุมและวางแผนร่วมกันว่าจะระบายน้ำอย่างไร เพื่อให้เกิดประโยชน์กับเกษตรกรมากที่สุด

ดร.พงษ์ศิลป์ สิมวิเศษ นายฤทธิชัย ภูแสงสัน และนายสมชัย สุมหิรัญ ทั้ง 3 คนเสนอว่า 1) ส่วนราชการต้องหาแนวทางร่วมกันในการแก้ไขปัญหาลำน้ำอย่างยั่งยืน 2) งบประมาณควรจัดลงให้สอดคล้องกับพื้นที่ตามความเร่งด่วน 3) ควรลดขั้นตอนทางราชการด้านการใช้งบประมาณให้มีความรวดเร็ว ลดความล่าช้าในการช่วยเหลือ 4) ควรแก้ไขปัญหาลำน้ำในเชิงป้องกัน โดยเฉพาะมาตรฐานด้านโครงสร้าง พังกั้นน้ำ ควรทำแบบถาวร ให้มีความมั่นคงแข็งแรง และในระยะยาว ควรหาพื้นที่แก้มลิง

นายเกรียงไกร จิตธรรม มีข้อเสนอแนะว่าภาครัฐควรมีการจัดสรรงบประมาณป้องกันทั้งในเชิงโครงสร้างและไม่ใช้โครงสร้าง โดยเฉพาะควรมีการขุดลอกลำน้ำ ทำแก้มลิง และทำ Flood way ระบายน้ำ ที่สำคัญต้องให้ความรู้และให้ประชาชนมีส่วนร่วม เช่น โครงการ CBDRM

นายอดิศักดิ์ สุทธิไชยา และนายทองใบ สีนโท ทั้ง 2 คน เห็นว่าควรมีการศึกษาเรื่องพินัง ควรมีการจัดสัมมนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับภูมิปัญญาท้องถิ่น ความสำเร็จก่อนมีการแก้ปัญหาลำน้ำ ท่วมแล้วสามารถที่จะอยู่ได้ ปัญหาการก่อสร้างกีดขวางทางน้ำจะแก้ได้อย่างไร ทิศทางน้ำเป็นอย่างไร และเกษตรกรในพื้นที่เสี่ยงน้ำท่วมให้ทำประกันภัยจะได้ไม่สิ้นเปลืองงบประมาณของทางราชการ

จากผลการศึกษาประเด็นขอคำถามทั้ง 5 ประเด็น ผู้วิจัยสรุปวิเคราะห์ที่ได้ดังนี้

1. ด้านสาเหตุของการเกิดปัญหาลำน้ำในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ

สาเหตุของปัญหาลำน้ำในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด วิเคราะห์ได้ว่าเกิดขึ้นโดยมีสาเหตุทั้งตามธรรมชาติ และจากการกระทำของมนุษย์ โดยสาเหตุตามธรรมชาติ ความคิดเห็นของ ดร.พงษ์ศิลป์ สิมวิเศษ นายอดิศักดิ์ สุทธิไชยา นายฤทธิชัย ภูแสงสัน และนายสมชัย สุมหิรัญ เห็นว่า คือการเกิดพายุ ที่ส่งผลให้เกิดฝนตกชุกต่อเนื่องจนทำให้ปริมาณน้ำเอ่อล้นฝั่ง โดยเฉพาะช่วงฤดูฝนหรือฤดูมรสุมนั้น เป็นผลมาจากหย่อมความกดอากาศต่ำ พายุหมุนเขตร้อน ร่องมรสุมหรือร่องความกดอากาศต่ำ ลมมรสุม ตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบกับสภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มแอ่งกระทะ ทำให้ในช่วงฤดูน้ำหลากพื้นที่ที่เป็นที่ราบลุ่มแอ่งกระทะหากเกิดสภาวะน้ำท่วม การระบายน้ำออกจากพื้นที่ประสบภัยจะกระทำด้วยความยากลำบาก เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวจะอยู่ใกล้กับแม่น้ำชีและลำน้ำยัง ทำให้น้ำท่วมขัง ส่วนสาเหตุจากการกระทำของมนุษย์ ได้แก่ การสร้างบ้านเรือนในบริเวณที่เกิดขวางทางน้ำ และการทิ้งขยะทำให้น้ำตื้นเขิน

2. ด้านผลกระทบและความเสียหายที่เกิดจากอุทกภัย

ด้านผลกระทบจากปัญหาอุทกภัยซึ่งส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้ที่อยู่ในพื้นที่ประสบอุทกภัยในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด เกิดขึ้นหลายระดับขึ้นอยู่กับระดับความรุนแรงของน้ำท่วมที่เกิดขึ้น ดังนี้

- 1) ผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจ ได้แก่ การเสียชีวิตจากการจมน้ำ ไฟฟ้ารั่ว สัตว์มีพิษกัดหรือต่อย การบาดเจ็บจากของมีคมที่ลอยมาตามน้ำหรือขณะอพยพหลบหนีภัยจากน้ำท่วม เกิดความเครียดจากการที่น้ำท่วมเสียหาย การเป็นหนี้ที่ยืมมาลงทุนทำนา
- 2) ผลกระทบทางด้านสุขภาพอนามัยของคนในชุมชน ได้แก่ การเจ็บป่วย ถูกสัตว์มีพิษกัดหรือต่อย การระบาดของโรคติดต่อ เช่น โรคฉี่หนู ตาแดง โรคผิวหนัง ท้องร่วง เป็นต้น
- 3) ผลกระทบต่อทรัพย์สิน ได้แก่ ทรัพย์สินสูญหายหรือเสียหาย เช่น รถยนต์ รถจักรยานยนต์ และสิ่งของมีค่าอื่น ๆ อาคารบ้านเรือนหรือสิ่งก่อสร้างพังเสียหาย เช่น บ้านพัง โรงเรือนเลี้ยงสัตว์หรือโรงเรือนเพาะชำได้รับความเสียหาย
- 4) ผลกระทบต่อสาธารณูปโภค ได้แก่ ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต และสัญญาณถูกตัดขาด เส้นทางคมนาคมและการขนส่ง อาจจะถูกตัดขาดเป็นช่วง ๆ โดยความแรงของกระแสน้ำ
- 5) ผลกระทบต่อพืชผลทางการเกษตรหรือการเลี้ยงสัตว์ พื้นที่การเกษตร และปศุสัตว์ ได้รับความเสียหาย เช่น พืชผล ไร่นา อาจถูกน้ำท่วมตายได้ สัตว์พาหนะ วัว ควาย สัตว์เลี้ยง ตลอดจนผลผลิตที่เก็บกักตุน หรือมีไว้เพื่อทำพันธุ์ ได้รับความเสียหาย

3. ด้านปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

จากการศึกษาพบว่าปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาอุทกภัยมีหลายประการ ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญตามที่เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้ง 11 คน ได้ให้ความเห็นไว้สรุปได้ดังนี้

- 1) การไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการแก้ไขปัญหา ไม่มีความเป็นเอกภาพในการแก้ไขปัญหา ทำให้บางครั้งเกิดความซ้ำซ้อน ในบางครั้งก็จะ “ต่างคนต่างทำ” ไม่มีการบูรณาการทั้งในด้านบุคลากรงบประมาณและเครื่องมือเครื่องใช้ในการแก้ไขปัญหา
- 2) การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ โดยการจัดสรรงบประมาณส่วนใหญ่เป็นเพียงงบประมาณในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยฯ เท่านั้น แต่การจัดสรรงบในเชิงโครงสร้าง ซึ่งเป็นการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบหรือการสร้างพนังที่มั่นคงแข็งแรงได้มาตรฐาน การสร้างแก้มลิง หรือ Flood way ยังไม่มีการจัดสรรงบประมาณแต่อย่างใด
- 3) การบริหารจัดการการจราจรน้ำ ขาดการวางแผนล่วงหน้า ให้มีการระบายน้ำที่ประสานสอดคล้องทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ รวมถึงขาดการแจ้งเตือนที่ทั่วถึงไปยังประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบ
- 4) ขาดกำลังคนและวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องจักรในการปฏิบัติงาน

4. ด้านการบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ

จากการศึกษาพบว่าโดยภาพรวม การบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาอุทกภัย อันเนื่องมาจากพายุโซนร้อนเซินกา ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิที่ผ่านมา มีทิศทางไปในทางที่ดี สามารถ

แก้ไขปัญหาลักษณะหน้าได้ ทั้งนี้ ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการบูรณาการหน่วยงานต่าง ๆ สามารถสังเคราะห์ได้ 3 ประเด็น ได้แก่

- 1) ปัญหาในการสั่งการที่เป็นเอกภาพและการกระจายอำนาจการตัดสินใจ
- 2) การประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้และความเข้าใจในพื้นที่
- 3) การชักจูงแนวทางปฏิบัติร่วมกันโดยเฉพาะระบบบัญชาการเหตุการณ์ซึ่งเน้นการจัดการ

ในภาวะฉุกเฉิน

5. ดานขอเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย

จากการศึกษาถึงข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาลูกทกภัยในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อเสนอแนะที่สำคัญ ได้แก่ การบริหารจัดการลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบ การจัดสรรงบประมาณและวางแผนร่วมกันในการแก้ไขปัญหาลูกทกภัย การทำแก้มลิง และการประกันภัยนาข้าว รวมทั้งการสร้าง ความเข้าใจให้กับประชาชนและควรจัดทำโครงการเสริมสร้างศักยภาพชุมชนในพื้นที่

บทที่ 5

บทสรุปและอภิปรายผล

จากการศึกษาการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย อันเนื่องมาจากพายุโซนร้อน “เซินกา” ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งมีวัตถุประสงค์คือ 1) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา” และ 2) เพื่อศึกษาแนวทางในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้ศึกษาวิจัยสามารถสรุปและอภิปรายผลได้ดังนี้

สรุปผลการศึกษา

การศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา” ผลการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อธิบายเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคและแนวทางในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาและอุปสรรคในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา”

สาเหตุของการเกิดปัญหาอุทกภัยในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ ผลการศึกษาพบว่ามีสาเหตุทั้งตามธรรมชาติ และจากการกระทำของมนุษย์ โดยสาเหตุตามธรรมชาติ เกิดจากพายุ ที่ส่งผลให้เกิดฝนตกชุกต่อเนื่อง โดยเฉพาะช่วงฤดูฝนหรือฤดูมรสุม ซึ่งเป็นผลมาจากหย่อมความกดอากาศต่ำ พายุหมุนเขตร้อน ร่องมรสุมหรือร่องความกดอากาศต่ำ ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบกับสภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มแอ่งกระทะ การระบายน้ำออกจากพื้นที่ประสบภัยมีความ ส่วนสาเหตุจากการกระทำของมนุษย์ ได้แก่ การสร้างบ้านเรือนในบริเวณที่กีดขวางทางน้ำ และการทิ้งขยะทำให้ลำน้ำตื้นเขิน ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเสียหาย ได้แก่ 1) ผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจ ได้แก่ การเสียชีวิตจากการจมน้ำ ไฟฟ้ารั่ว สัตว์มีพิษกัดหรือต่อย เกิดความเครียด จากการที่น้ำท่วมเสียหาย การเป็นหนี้ที่ยืมมาลงทุนทำนา 2) ผลกระทบทางด้านสุขภาพอนามัยของคนในชุมชน ได้แก่ การเจ็บป่วย ถูกสัตว์มีพิษกัดหรือต่อย โรคฉี่หนู เป็นต้น 3) ผลกระทบต่อทรัพย์สิน ได้แก่ ทรัพย์สินสูญหายหรือเสียหาย เช่น รถยนต์ รถจักรยานยนต์ และสิ่งของมีค่าอื่น ๆ อาคารบ้านเรือนหรือสิ่งก่อสร้างพังเสียหาย เช่น บ้านพัง โรงเรียนได้รับความเสียหาย 4) ผลกระทบต่อสาธารณูปโภค ได้แก่ ไฟฟ้า น้ำประปา เส้นทางคมนาคมและการขนส่ง อาจจะถูกตัดขาดเป็นช่วง ๆ และ 5) ผลกระทบต่อพืชผลทางการเกษตรหรือการเลี้ยงสัตว์ พื้นที่การเกษตร และปศุสัตว์ ได้รับความเสียหาย เช่น พืชผล ไร่ นา เป็นต้น ซึ่งทำให้การแก้ไขปัญหาในพื้นที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วนโดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ

ผลการศึกษาพบว่าปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาอุทกภัย ได้แก่ 1) การไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการแก้ไขปัญหา ไม่มีความเป็นเอกภาพในการแก้ไขปัญหา ไม่มีการบูรณาการทั้งในด้านบุคลากร งบประมาณและเครื่องมือเครื่องใช้ 2) การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ 3) การบริหารจัดการการจราจรน้ำ ขาดการวางแผนล่วงหน้า และขาดการแจ้งเตือนที่ทั่วถึง และ 4) ขาดกำลังคนและวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องจักรในการปฏิบัติงาน

ทั้งนี้ การบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาอุทกภัย อันเนื่องมาจากพายุโซนร้อนจินกา ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิที่ผ่านมา มีทิศทางไปในทางที่ดี สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้ โดยมีปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญได้แก่

- 1) ปัญหาในการสั่งการที่เป็นเอกภาพและการกระจายอำนาจการตัดสินใจ
- 2) การประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้และความเข้าใจในพื้นที่
- 3) การชักซ้อมแนวทางปฏิบัติร่วมกันโดยเฉพาะระบบบัญชาการเหตุการณ์

2. แนวทางในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

ผลการศึกษาผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อเสนอแนะที่สำคัญในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ การบริหารจัดการลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบ การจัดสรรงบประมาณและวางแผนร่วมกันในการแก้ไขปัญหา การทำแก้มลิง และการประกันภัยนาข้าว รวมทั้งการสร้าง ความเข้าใจให้กับประชาชนและ การส่งเสริมโครงการเสริมสร้างศักยภาพชุมชนในพื้นที่ ซึ่งจากข้อเสนอแนะดังกล่าวสามารถสรุปเป็นแนวทางในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือ ได้แก่

- 2.1 การเชื่อมโยงกลไกการบริหารจัดการด้วยระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS) และโครงการเสริมสร้างศักยภาพชุมชน
- 2.2 การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของทางราชการและการแจ้งเตือนภัยให้ทั่วถึง
- 2.3 การวางแผนในการบริหารจัดการลุ่มน้ำ หาพื้นที่ทำแก้มลิง และก่อสร้างพังกั้นน้ำที่มั่นคงแข็งแรง

การอภิปรายผล

ส่วนที่ 1 การเชื่อมโยงกลไกการบริหารจัดการด้วยระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS) และโครงการเสริมสร้างศักยภาพชุมชน

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่าจากเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่เห็นว่ากลไกการบริหารจัดการในการแก้ไขปัญหาอุทกภัยขาดความเป็นเอกภาพ และควรใช้โครงสร้างการบังคับบัญชาที่มีประสิทธิภาพ คือ การใช้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ที่ใช้หลักการจัดการภัยพิบัติตามขนาดความรุนแรงของภัยที่เกิดขึ้น โดยภัยขนาดเล็ก ให้อยู่ในความรับผิดชอบบังคับบัญชาสั่งการของผู้อำนวยการท้องถิ่น และผู้อำนวยการอำเภอตามลำดับ หากเกินขีดความสามารถ จึงให้อยู่ในการบังคับบัญชาควบคุมสั่งการของผู้อำนวยการจังหวัด ซึ่งควรมีการประสานงานและบูรณาการความร่วมมือกับประชาชนในพื้นที่โดยใช้โครงการเสริมสร้างศักยภาพชุมชนด้านการป้องกันภัย เพื่อให้การบริหารจัดการมีความเหมาะสมกับศักยภาพและทุนทางสังคมของชุมชน สอดคล้องกับ กาญจนจิรนนท์ คลองข่อย และ สมศักดิ์ สามีคศิริธรรม (2555) ได้ศึกษาเรื่องชุมชนเข้มแข็งกับการจัดการภัยพิบัติ ศึกษากรณี การจัดการวิกฤตน้ำท่วมของหมู่บ้านแหลมกลาง ซึ่งพบว่า ชุมชนสามารถร่วมมือกัน เพื่อรับมือกับภัยพิบัติน้ำท่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยปัจจัยด้านที่ส่งผลต่อความสามารถในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมในชุมชนบ้านแหลมกลาง ประกอบด้วย 1) ผู้นำชุมชน 2) ชุมชนเข้มแข็ง และ 3) ทุนทางสังคม ประกอบด้วย มิติบรรทัดฐานของการพึ่งพาอาศัย มิติความไว้วางใจ และมิติเครือข่ายความเป็นพลเมือง สอดคล้องกับ นายปรีชา ปิยจันทร์ (2554)

ได้วิจัยเรื่องชุมชนกับการจัดการอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 กรณีศึกษา ชุมชนอยู่เจริญ เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร (อยู่เจริญโมเดล) ซึ่งพบว่าปัจจัยหลักจากการมีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็งเป็นนักบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในชุมชน การมีความสามัคคีมีน้ำหนึ่งใจเดียวกันของประชาชนในชุมชน การมีเครือข่ายทางสังคมที่ดี ทำให้เกิดพลังกลุ่มได้ง่าย นอกจากนี้การมีทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมก็เป็นปัจจัยเสริมที่ทำให้การกอบกู้วิกฤตที่สามารถจัดการได้ดีด้วย

ส่วนที่ 2 การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของทางราชการและการแจ้งเตือนภัยให้ทั่วถึง

การศึกษาโดยสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่าแนวทางในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย จะต้องมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ และมีการแจ้งเตือนภัยให้ทั่วถึง ซึ่งสอดคล้องกับ ขนิษฐา ปาลโมกษ์ และคณะ (2555) ได้วิจัยการมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันมหาอุทกภัย กรณีศึกษา เทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ซึ่งเสนอกรอบวิธีการบริหารจัดการป้องกันมหาอุทกภัยฯ มี 5 กรอบ คือ 1) การเตรียมการป้องกันมหาอุทกภัย 2) การจัดการขณะมหาอุทกภัยเข้าพื้นที่ 3) การบริหารจัดการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้แก่ การบริหารจัดการการมีส่วนร่วม การใช้ช่องทางสื่อสารเผยแพร่ข้อมูลเชิญชวนการมีส่วนร่วม การใช้แรงจูงใจเชิงบวก การตื่นตัวต่อเหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่เกิดขึ้นของประชาชน การบริหารจัดการชุมชนโดยการสร้างการมีส่วนร่วมผ่านกระบวนการสื่อสารรูปแบบการจัดกิจกรรม การใช้ผู้นำชุมชนระดับท้องถิ่น และการบริหารการมีส่วนร่วมผ่านเครือข่าย 4) การฟื้นฟูเยียวยา และ 5) แนวทางในการบริหารจัดการป้องกันมหาอุทกภัยในอนาคต ได้แก่ การสำรวจพื้นที่น้ำท่วมเพื่อหาสาเหตุการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ เพื่อแจ้งข่าวสารและแจ้งเตือนเฝ้าระวัง

ส่วนที่ 3 การวางแผนในการบริหารจัดการลุ่มน้ำ หาพื้นที่ทำแก้มลิง และก่อสร้างพนัง กั้นน้ำที่มั่นคงแข็งแรง

การศึกษาโดยสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่าแนวทางในการแก้ไขปัญหาอุทกภัยในระยะยาวควรจะมีการวางแผนในการบริหารจัดการน้ำโดยจัดระบบการระบายน้ำให้ประสานสอดคล้องกัน รวมทั้งจะต้องใช้มาตรการเชิงโครงสร้างเพื่อเป็นการเตรียมพร้อมและป้องกันภัยโดยเฉพาะการสร้างพนังกั้นน้ำที่มั่นคงแข็งแรงและหาพื้นที่ทำแก้มลิงเพื่อผันน้ำ ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีการแก้ไขปัญหาหน้าท่วมอันเนื่องมาจากพระราชดำริตามแนวทางการบริหารจัดการด้านน้ำท่วมล้น (Flood Management) ซึ่งประกอบด้วย 1) การก่อสร้างคันกั้นน้ำ เพื่อป้องกันน้ำท่วม 2) การก่อสร้างทางผันน้ำ เพื่อผันน้ำทั้งหมดหรือบางส่วนที่ล้นล้นท่วมทันให้ออกไป และ 3) การปรับปรุงและตกแต่งสภาพลำน้ำ เพื่อให้ น้ำที่ท่วมทะลักสามารถไหลไปตามลำน้ำได้สะดวกหรือช่วยให้กระแสน้ำไหล เร็วยิ่งขึ้น เพื่อบรรเทาความเสียหายจากน้ำท่วมขัง

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา

1. จากการศึกษาแนวทางบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาอุทกภัยในจังหวัดร้อยเอ็ด ควรจะบูรณาการทั้งในด้านแผนงาน โครงการ บุคลากร งบประมาณ ทรัพยากรเครื่องจักร เครื่องมือ และเครื่องใช้ต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะในการบริหารจัดการน้ำและการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่

2. การประชาสัมพันธ์และแจ้งเตือนภัย ควรจะมีการสื่อสารแบบสองทาง (Two-way Communication) เพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน

3. การบริหารจัดการน้ำ โดยเฉพาะลุ่มน้ำชี และลุ่มน้ำยัง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการวางแผนร่วมกันในการแก้ไขปัญหาในระยะยาวและจัดสรรงบประมาณเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม

ขอเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาในการศึกษา ผู้ศึกษาวิจัยจึงได้ศึกษาเพียงประเด็นที่สำคัญเพื่อเสนอเป็นแนวทางในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ในการศึกษาครั้งต่อไป ควรมีการศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยเปรียบเทียบจากจังหวัดอื่น ๆ หรือในต่างประเทศ เพื่อนำผลการศึกษามาเปรียบเทียบกันจะทำให้ทราบถึงแนวทางการบูรณาการให้ความช่วยเหลือแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

บรรณานุกรม

- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กระทรวงมหาดไทย. (2550). พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550.
- กาญจนาจิรนนท์ คลองขอย และคณะ. (2555). ชุมชนเข้มแข็งกับการจัดการภัยพิบัติ ศึกษากรณี การจัดการวิกฤตน้ำท่วมของหมู่บ้านแหลมกลาง.
- ชนิษฐา ปาลโมกข และคณะ. (2555). การมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันมหาอุทกภัย. งานคณะวิทยาการจัดการ, มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต.
- ปรีชา ปยจันทร์. (2554). ชุมชนกับการจัดการอุทกภัยป พ.ศ. 2554 กรณีศึกษา ชุมชนอยู่เจริญ เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร (อยู่เจริญโมเดล). คณะศิลปศาสตร์, มหาวิทยาลัยเกริก.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง

งานวิจัยเรื่อง “แนวทางในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่
อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา”

ตอนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานผู้ให้ข้อมูล

ชื่อ-สกุล อายุ.....ปี
อาชีพ..... อายุงาน.....ปี
สังกัด..... ระดับการศึกษา.....
วันที่สัมภาษณ์..... สถานที่สัมภาษณ์.....

ตอนที่ 2 ประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์

1. จากประสบการณ์ที่ผ่านมา ที่ท่านได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย
ท่านคิดว่าสาเหตุของการเกิดปัญหาอุทกภัยเกิดจากสาเหตุใดเป็นหลัก (น้ำฝน, การตั้งบ้านเรือนของ
ราษฎรในบริเวณที่กีดขวางทางน้ำ, ระบบการระบายน้ำในพื้นที่, สาเหตุอื่น ๆ)

.....
.....
.....

2. จากประสบการณ์ที่ท่านพบ ผลกระทบและความเสียหายที่เกิดจากอุทกภัยในจังหวัดร้อยเอ็ด ส่งผลต่อ
ประชาชนในพื้นที่ อ.เสลภูมิ หรือไม่ เพียงใด (ด้านเศรษฐกิจ, ด้านสังคม, ด้านสิ่งแวดล้อมและ
ทรัพยากรธรรมชาติ, ด้านอื่น ๆ)

.....
.....
.....

3. ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยคืออะไร

.....
.....
.....

4. ท่านคิดว่าการบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานต่างๆ ในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของ
หน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ดที่ผ่านมาเป็นอย่างไร ปัญหาในการบูรณาการ
หน่วยงานเป็นอย่างไร จะมีแนวทางบูรณาการอย่างไร

.....
.....
.....

5. ท่านมีข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยอย่างไร

.....
.....

ภาคผนวก ข
แบบเสนอโครงการศึกษาวิจัยส่วนบุคคล



แบบการเสนอโครงการการศึกษาวิจัยส่วนบุคคล (Proposal) หลักสูตรนักบริหารงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (นบ.ปภ.) รุ่นที่ 15

1. ชื่อผู้จัดทำ นายสิทธิพันธ์ ชำนาญวงศ์ เลขประจำตัว 20
2. ชื่อเรื่อง “แนวทางในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่
อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา”

3. ความเป็นมาของเรื่องและสถานการณ์ปัจจุบัน

ปัจจุบันสาธารณภัยหรือภัยพิบัติที่เกิดขึ้นทั้งระดับประเทศและระดับโลกมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นบ่อยและมีความรุนแรงมากเพิ่มขึ้น (EM-DAT, 2562) สร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ สาธารณูปโภค ก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ สาเหตุสำคัญของภัยพิบัติเกิดขึ้นจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ขาดความสมดุล ทำให้เกิดมลพิษต่อสภาพแวดล้อม ทำลายความสมดุลของระบบนิเวศน์ ส่งผลให้เกิดความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ และสภาวะโลกร้อน ทำให้เกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่ที่ยากแก่การบริหารจัดการ เช่น พายุเฮอริเคนเออร์มา พายุโซนร้อนเซินกา แผ่นดินไหวที่ประเทศเนปาล เป็นต้น ดังนั้น ในการดำเนินการบริหารจัดการสาธารณภัยหรือภัยพิบัติในปัจจุบันจำเป็นต้องดำเนินการทั้งในเชิงรับและเชิงรุก รวมทั้งต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภัยพิบัติให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ต้องมีการบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคม ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชน ตลอดจนเจ้าหน้าที่มูลนิธิ อาสาสมัครต่าง ๆ เพื่อให้การช่วยเหลือเป็นไปด้วยความรวดเร็วและบรรลุผลในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัย

จังหวัดร้อยเอ็ด ตั้งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย มีสภาพภูมิประเทศบริเวณจากริมลำน้ำชีจนเกือบถึงตัวเมืองร้อยเอ็ดเป็นที่ราบโดยมีความลาดเทจากตัวเมืองร้อยเอ็ดลงสู่ลำน้ำชี ถ้าเกิดสภาวะฝนตกหนักบนพื้นที่ด้านในและน้ำในแม่น้ำชีมีระดับสูงจะไม่สามารถระบายน้ำลงสู่แม่น้ำชีได้ ทำให้เกิดน้ำท่วมพื้นที่ด้านในบริเวณโครงการชลประทานทุ่งเชียงบาดาล จังหวัดร้อยเอ็ด นอกจากนี้จังหวัดร้อยเอ็ดยังมีพื้นที่คาบเกี่ยวกันระหว่างลุ่มน้ำชีและลุ่มน้ำมูล ลำน้ำสาขาหลักที่อยู่ใน ลุ่มน้ำชีที่ไหลผ่านจังหวัดร้อยเอ็ด ได้แก่ ลำน้ำชีสายหลัก ส่วนลำน้ำสาขาหลักในลุ่มน้ำมูล ได้แก่ ลำเสียวน้อย ลำเสียวใหญ่ ลำปลับพลา และลำน้ำมูลสายหลัก โดยตัวเมืองร้อยเอ็ดตั้งอยู่ใกล้ลำน้ำชีสายหลักบริเวณจุดบรรจบระหว่างลำน้ำปาว (ท้ายเขื่อนลำปาว) และลำน้ำชีสายหลักซึ่งเป็นที่ราบลุ่ม และมีลำน้ำขนาดใหญ่ 2 สายมาบรรจบกันส่งผลให้เกิดปัญหาน้ำล้นตลิ่งและปัญหาน้ำท่วมขังในพื้นที่อำเภอที่อยู่ริมลำน้ำชี บริเวณอำเภอเสลภูมิ อำเภอโพธิ์ทอง และอำเภอพนมไพร เป็นต้น ดังนั้น อุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ด สามารถจำแนกตามลักษณะการเกิดได้ ดังนี้

- 1) น้ำท่วมขัง/น้ำล้นตลิ่ง (Inundation/Over bank flow) เป็นสภาวะน้ำท่วมหรือสภาวะน้ำล้นตลิ่งที่เกิดขึ้นเนื่องจากกระบระบายน้ำไม่มีประสิทธิภาพ มีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป อันเป็นผลจากเกิด

ฝนตกหนัก ณ บริเวณนั้น ๆ ติดต่อกันเป็นเวลาหลายวัน มักเกิดขึ้นในบริเวณที่ราบลุ่มริมแม่น้ำชี แม่น้ำยัง และลำน้ำเสียว ส่วนใหญ่จะเกิดบริเวณท้ายน้ำและแผ่เป็นบริเวณกว้างเนื่องจากไม่สามารถระบายน้ำได้ทัน

2) น้ำท่วมฉับพลัน (Flash Flood) เป็นภาวะน้ำท่วมที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันในพื้นที่ เนื่องจากฝนตกหนักในบริเวณพื้นที่ซึ่งมีความชันมาก และมีคุณสมบัติในการกักเก็บน้ำหรือตื้นน้ำน้อย หรืออาจเกิดจากสาเหตุอื่นๆ เช่น เขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำพังทลาย น้ำท่วมฉับพลัน มักเกิดขึ้นหลังจาก ฝนตกหนัก และมักเกิดขึ้นในบริเวณชุมชนเมืองที่มีผู้อยู่อาศัยหนาแน่น เนื่องจากท่อระบายน้ำอุดตัน หรือไม่สามารถระบายน้ำออกจากพื้นที่ได้ เนื่องจากแหล่งรับน้ำตื้นเขิน หรือมีวัชพืช

น้ำท่วมส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้ที่อยู่ในพื้นที่ประสบภัยในหลายระดับ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระดับความรุนแรงของน้ำท่วมที่เกิดขึ้น โดยสามารถแบ่งอันตรายและความเสียหายที่เกิดจากน้ำท่วมได้ดังนี้ (กรมทรัพยากรน้ำ, 2553, หน้า 36 – 38)

1) ผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจ ได้แก่ การเสียชีวิต อาจเนื่องมาจากการจมน้ำ ได้รับอันตรายจากไฟฟ้ารั่ว สัตว์มีพิษกัดหรือต่อย การบาดเจ็บ เช่น บาดเจ็บจากของมีคมที่ลอยมาตามน้ำหรือขณะอพยพหลบหนีภัยจากน้ำท่วม และถูกสัตว์มีพิษกัดหรือต่อย หรืออาจได้รับความกระทบกระเทือนทางจิตใจ เช่น ต้องสูญเสียบุคคลในครอบครัวจากเหตุการณ์น้ำท่วม

2) ผลกระทบทางด้านสุขภาพอนามัยของคนในชุมชน ได้แก่ การระบาดของโรคติดต่อ เช่น โรคฉี่หนู โรคตาแดง โรคผิวหนัง โรคท้องร่วง อหิวาตกโรค โรคระบบทางเดินหายใจ โรคไข้เลือดออกและโรคมาลาเรีย เป็นต้น การถูกสัตว์มีพิษกัดหรือต่อย เช่น งู ตะขาบ แมงป่อง เป็นต้น

3) ผลกระทบต่อทรัพย์สิน ได้แก่ ทรัพย์สินสูญหายหรือเสียหาย เช่น รถยนต์ รถจักรยานยนต์ และสิ่งของมีค่าอื่น ๆ อาคารบ้านเรือนหรือสิ่งก่อสร้างพังเสียหาย เช่น บ้านพัง โรคเรือแล้งสัตว์หรือโรงเรือนเพาะชำได้รับความเสียหาย

4) ผลกระทบต่อสาธารณูปโภค ได้แก่ ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต และสัญญาณถูกตัดขาด เส้นทางคมนาคมและการขนส่ง อาจจะถูกตัดขาดเป็นช่วง ๆ โดยความแรงของกระแสน้ำ

5) ผลกระทบต่อพืชผลทางการเกษตรหรือการเลี้ยงสัตว์ ได้แก่ พื้นที่การเกษตร และการปศุสัตว์ได้รับความเสียหาย เช่น พืชผล ไร่นา อาจถูกน้ำท่วมตายได้ สัตว์พาหนะ วัว ควาย สัตว์เลี้ยง ตลอดจนผลผลิตที่เก็บกักตุน หรือมีไว้เพื่อทำพันธุ์ ได้รับความเสียหาย

ตารางที่ 1 แสดงสถิติความเสียหายที่เกิดจากอุทกภัยระหว่างปี พ.ศ. 2556 - 2561

ปี พ.ศ.	จำนวน (ครั้ง)	จำนวน (อำเภอ)	พื้นที่ได้รับผลกระทบ/ความเสียหาย				การให้ความช่วยเหลือ	
			จำนวน (ตำบล)	จำนวน (หมู่บ้าน)	ครัวเรือน	มูลค่าความเสียหาย(บาท)		
2556	1	14	85	577	54,421	40,520,313	20,115,000	
2557	1	9	60	387	37,235	24,440,000	3,702,455	
2558	-	-	ไม่มีสถานการณ์อุทกภัย			-	-	-
2559	1	17	104	666	2,655	159,500,000	4,846,558.50	
2560	1	20	188	2,244	67,100	2,500,000,000	612,635,865.50	
2561	1	7	34	271	6,308	84,967,533	74,495,048.50	

ที่มา: สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดร้อยเอ็ด, 2562

จากสถิติสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ด ระหว่างปี พ.ศ. 2556 – 2561 พบว่าจังหวัดร้อยเอ็ด เกิดน้ำท่วมซ้ำซากเกือบทุกปี ยกเว้นปี พ.ศ. 2558 ที่ไม่มีสถานการณ์อุทกภัย ในแต่ละปี มูลค่า

ความเสียหายที่เกิดจากอุทกภัยมีจำนวนมาก โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2560 ซึ่งพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ด ได้รับผลกระทบจากพายุโซนร้อนเซินกา ทำให้บ้านเรือนราษฎรและพื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหาย คิดเป็นมูลค่า 612,635,865.50 บาท รวมทั้งก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิต และผลกระทบต่อสภาพจิตใจของผู้ประสบภัยพิบัติที่ต้องสูญเสียคนที่รัก เจ็บป่วย ตกอยู่ในสภาพคนไร้ที่อยู่อาศัย ไร้ที่ดินทำกิน ในส่วนของภาครัฐ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยหลายหน่วยงานแต่ก็ไม่มีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งที่มีความพร้อมทั้งในด้านกำลังคน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เทคโนโลยี และมีขีดความสามารถในการที่จะเผชิญกับภัยพิบัติต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน อาสาสมัคร มูลนิธิ ตลอดจนประชาชนทั่วไป ในการบูรณาการให้ความช่วยเหลือ

แนวโน้มการเกิดภัยพิบัติและผลกระทบต่างๆ ในอนาคตจะทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะโลกร้อน ซึ่งมีส่วนทำให้เกิดพายุคลื่นลมในทะเล ภาวะน้ำท่วมและความแห้งแล้งขึ้นในทุกภูมิภาคของโลก ด้วยความถี่ ลักษณะ ขนาด และความรุนแรงที่เพิ่มขึ้น นอกจากนั้น การขยายตัวของประชากร และการเติบโตของเมืองในช่วงที่ผ่านมา เป็นการขยายพื้นที่การตั้งถิ่นที่อยู่อาศัย และพื้นที่ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจเข้าไปในเขตพื้นที่เสี่ยงต่อภัยพิบัติมากขึ้น ทำให้แนวโน้มความสูญเสียและการรับมือกับภัยพิบัติมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น ดังนั้นการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตลอดจนอุบัติภัยต่างๆ ในปัจจุบันจึงจำเป็นต้องมีระบบการปฏิบัติและการประสานงานที่มีประสิทธิภาพและมีเอกภาพ โดยจะต้องประสานความร่วมมือและระดมทรัพยากรจากทุกหน่วยงานมาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแบบบูรณาการ เพื่อให้ลุล่วงไปด้วยดี การบูรณาการในการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย จะทำให้การช่วยเหลือเกิดขึ้นทันเวลา สามารถแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชนได้อย่างทันท่วงที ซึ่งในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าว จะประสบผลสำเร็จและเกิดประสิทธิผลได้นั้น จะต้องได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ภาคเอกชน และเครือข่ายภาคประชาชนที่ให้ความร่วมมือประสานสอดคล้องกันเพื่อลดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนมิให้กลายเป็นภาระหนักของภาครัฐ

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาข้างต้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาเรื่อง : แนวทางในการบูรณาการการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิจังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา” เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการรับความช่วยเหลือ และแนวทางในการบูรณาการการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ

4. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบูรณาการความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กรณีศึกษาพายุโซนร้อน “เซินกา”
- 2) เพื่อศึกษาแนวทางในการบูรณาการการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

5. ประโยชน์ที่สถาบันพัฒนาบุคลากรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยคาดว่าจะได้รับ

- 1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาอุทกภัยทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอมีแนวทางในการบูรณาการการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ
- 2) จังหวัดและอำเภอมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย

6. วิธีการและขอบเขตการศึกษา

ด้านพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

ด้านเนื้อหาในการศึกษา “การบูรณาการของหน่วยงาน” ครั้งนี้ มุ่งเน้นหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐ ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในอำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

ด้านเวลา

- การศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ในช่วงอุทกภัยที่เกิดจากพายุโซนร้อน “เซินกา” ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเดือนกรกฎาคม ถึงเดือนตุลาคม 2560

- การศึกษาครั้งนี้ เป็นการเก็บข้อมูลภาคสนาม จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ในช่วงเดือนมกราคม - เดือนมีนาคม 2562

นิยามศัพท์เฉพาะ

สาธารณสุข หมายถึง อักเสบ วัชโรค อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

อุทกภัย หมายถึง ภัยที่เกิดจากน้ำท่วมอาจมีสาเหตุจากมีปริมาณน้ำฝนมากจนทำให้มีปริมาณน้ำส่วนเกินมาเติมปริมาณน้ำผิวดินที่มีอยู่ตามสภาพปกติ จนเกินขีดความสามารถการระบายน้ำของแม่น้ำ ลำคลอง และยังมีสาเหตุมาจากการกระทำของมนุษย์ โดยการปิดกั้นการไหลของน้ำตามธรรมชาติ ทั้งเจตนาและไม่เจตนา จนเป็นอันตรายต่อชีวิตทรัพย์สินของประชาชนและสิ่งแวดล้อม

การป้องกัน (Prevention) คือ การดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงหรือขัดขวางมิให้ภัยพิบัติและความสูญเสียเกิดขึ้นแก่ชีวิต ทรัพย์สินและชุมชน เช่น การสร้างเขื่อนเพื่อป้องกันน้ำท่วม การควบคุมไฟฟ้า การออกกฎหมายห้ามใช้ที่ดินในพื้นที่เสี่ยงภัย และการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของสิ่งก่อสร้าง เป็นต้น

การบรรเทาผลกระทบ (Mitigation) คือ กิจกรรมที่มุ่งในการลดผลกระทบและความรุนแรงของภัยพิบัติที่ก่อให้เกิดอันตรายและความสูญเสียแก่ชุมชนและประเทศชาติ

การเตรียมพร้อม (Preparedness) คือ การเตรียมการล่วงหน้าเพื่อเพิ่มขีดความสามารถให้กับรัฐบาล องค์กรปฏิบัติ ชุมชน และปัจเจกบุคคล ในการเผชิญกับภาวะการณ์เกิดภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการป้องกันและบรรเทาต่อการการผลักดันในเชิงนโยบาย ขณะที่การเตรียมพร้อมเป็นบทบาทหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติจำนวนมากที่ต้องประสานงานกัน มาตรการที่สำคัญ ได้แก่ การจัดทำแผนรองรับภาวะฉุกเฉิน การเตรียมการอพยพประชากร การวางระบบแจ้งเตือน และระบบการสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน รวมถึงการฝึกซ้อมและอบรมให้ความรู้แก่สาธารณชนด้วย เนื่องจากในกรณีที่การเตรียมพร้อมของรัฐมีข้อจำกัด การเตรียมพร้อมในระดับบุคคลและครัวเรือนจะสามารถช่วยรักษาชีวิตและทรัพย์สินไว้ได้เช่นกัน

การรับสถานการณ์ฉุกเฉิน (Emergency Response) คือ การปฏิบัติอย่างทันทีทันใดเมื่อภัยพิบัติเกิดขึ้นโดยมีมาตรการต่าง ๆ เพื่อช่วยชีวิต ป้องกันอันตรายและความสูญเสียต่าง ๆ เช่น การค้นหาช่วยชีวิต การกู้ภัย การอพยพ การผจญเพลิง การแจกจ่ายอาหาร และยา การจัดทำที่พักชั่วคราว การปฐมพยาบาลเบื้องต้นและการนำส่งโรงพยาบาล เป็นต้น

การฟื้นฟูบูรณะ (Recovery) การฟื้นฟูบูรณะเป็นขั้นตอนที่ดำเนินเมื่อเหตุการณ์ ภัยพิบัติผ่านพ้นไปแล้ว เพื่อให้พื้นที่หรือชุมชนที่ได้รับภัยพิบัติกลับคืนสู่สภาพที่ดีขึ้นระดับหนึ่ง ซึ่งอาจจะต้องใช้ระยะเวลา 5 - 10 ปี มาตรการที่สำคัญ ได้แก่ การซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งก่อสร้าง ที่อยู่อาศัย การจัดตั้งชุมชนใหม่ การให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่ประสบภัยสำหรับมาตรการฟื้นฟูบูรณะในระยะยาวจะนำไปสู่เรื่องของการพัฒนาต่อไป

สถานการณ์ฉุกเฉิน หมายถึง สถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขัน หรือสถานการณ์ การกระทำอันใดตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน

7. ทฤษฎี แนวความคิด ระเบียบกฎหมายที่ใช้ในการศึกษา

7.1 ทฤษฎี

1. แนวความคิดด้านการจัดการภัยพิบัติ
2. ทฤษฎีการแก้ไขปัญหาทั่วม
3. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550
4. ความหมายของการบูรณาการ
5. ทฤษฎีการบูรณาการ
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

7.2 ระเบียบกฎหมายที่ใช้ในการศึกษา

-พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

ลงชื่อ

(นายสิทธิพันธ์ ชำนาญงค์)

นักศึกษา นบ.ปภ. รุ่นที่ 15

อนุมัติ ไม่อนุมัติ

เนื่องจาก.....

ลงชื่อ

(นางปนัดดา ภูเจริญศิลป์)

หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดหนองบัวลำภู

รักษาราชการแทน ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาบุคลากร

ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ภาคผนวก ค
ภาพการดำเนินงานวิจัย

ภาพการดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่าง



ภาพการดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่าง (ต่อ)



ประวัติผู้เขียน



นายสิทธินันท์ ชำนาญวงศ์

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดร้อยเอ็ด

อีเมล: sittinan2551@hotmail.com

โทรศัพท์ 0 4351 3097 มือถือ 08 9944 9007

จุดมุ่งหมายในงาน:

ต้องการใช้ความรู้ความสามารถในการพัฒนาสำนักงานป้องกันและบรรเทา
สาธารณภัยจังหวัด ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

ประวัติการศึกษา

- 2557 มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
- 2535 วิทยาลัยครูมหาสารคาม
ครุศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษา วิชาเอกอุตสาหกรรมศิลป์
- 2530 วิทยาลัยเทคนิคร้อยเอ็ด
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) สาขาช่างก่อสร้าง