

บทบาทนายอำเภอด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการจัดการภัยพิบัติ

ศึกษาเฉพาะกรณี: การบริหารจัดการภัยพิบัติ (อุทกภัย)

ของอำเภอกระแสดินธุ์ จังหวัดสงขลา

วิจิตร มานะโรจน์กิจ

๑. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ต้องเผชิญกับภัยพิบัติอย่างรุนแรงเมื่อเทียบกับหลายประเทศ ในอดีตประเทศไทยมีประสบการณ์ในการเผชิญกับภัยพิบัติ (อุทกภัย) ซึ่งเกิดขึ้นบ่อยครั้งแต่สามารถบริหารจัดการได้ โดยชุมชนในพื้นที่เกิดการเรียนรู้และสั่งสมภูมิปัญญาเพื่อปรับวิถีชีวิตให้สามารถอยู่ร่วมกับความแปรปรวนของธรรมชาติตามฤดูกาลได้เป็นอย่างดี ซึ่งเป็นการแสดงถึงวิวัฒนาการในการปรับตัวเมื่อเผชิญกับภัยพิบัติ (อุทกภัย) ที่ไม่รุนแรงนักของประชาชน แต่อย่างไรก็ตามในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมาประเทศไทยต้องประสบกับภัยพิบัติ (อุทกภัย) ที่รุนแรงบ่อยครั้งและสร้างความเสียหายให้แก่ประเทศไทยจำนวนมาก จึงจำเป็นจะต้องให้ความสำคัญกับปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมรับมือกับวิกฤตการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต.สถานการณ์ภัยพิบัติ (อุทกภัย) หากพิจารณาถึงสถานการณ์ในอดีตจะเห็นได้ว่ามีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นดังเช่น เหตุการณ์มหาอุทกภัยในพื้นที่ภาคเหนือ ภาคกลาง พ.ศ. ๒๕๕๔ และในพื้นที่ภาคใต้ ในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๓

ปัญหาอุทกภัยดังกล่าวได้สร้างความเดือดร้อนในพื้นที่ ซึ่งเป็นปัญหาให้กับพี่น้องประชาชนในพื้นที่ ตลอดจนเศรษฐกิจในภาครวมของประเทศไทยเป็นอย่างมาก นายอำเภอเป็นตำแหน่งหนึ่งในองคาพยพของภาครัฐที่สำคัญและมีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือพี่น้องประชาชนตามอำนาจหน้าที่ในด้านกิจการสาธารณสุขและงานบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้แก่ประชาชน ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ อีกทั้งยังมีหน้าที่บำบัดป้องกันอันตรายสาธารณสุขอันมีมาโดยฉุกเฉิน รวมตลอดทั้งช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัยตามมาตรา ๒๗ (๘) ประกอบมาตรา ๘๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และมาตรา ๖๒ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้วิจัยจึงทำการศึกษารoles บทบาทนายอำเภอด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและการจัดการภัยพิบัติ ศึกษาเฉพาะกรณี การบริหารจัดการภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของอำเภอกระแสดินธุ์ จังหวัดสงขลา โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษารoles บทบาทในด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของอำเภอกระแสดินธุ์ จังหวัดสงขลา รวมถึงปัญหา อุปสรรค ตลอดจนข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของอำเภอกระแสดินธุ์ จังหวัดสงขลา เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขในการบริหารจัดการภัยพิบัติให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

๒. วิธีการศึกษา

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาจากเอกสารและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากประชากรกลุ่มตัวอย่าง ๔ กลุ่ม จำนวน ๘ คน ประกอบด้วย ๑) กลุ่มผู้บริหาร (ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา นายอำเภอกระแสดินธุ์ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสงขลา) และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน (สังกัดกรมการปกครอง) ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบ ๒) กลุ่มเจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการ (สังกัดหน่วยงานอื่น) ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการภัยพิบัติ (พัฒนาการอำเภอกระแสดินธุ์) ๓) กลุ่มผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ (ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) และ ๔) กลุ่มผู้ปกครองท้องที่ในพื้นที่ (ผู้ใหญ่บ้าน)

๓. ผลการศึกษา

จากการศึกษาพบว่า บทบาทของนายอำเภอกระแสนธุ์ จังหวัดสงขลา ในการบริหารจัดการภัยพิบัติ (อุทกภัย) มีดังนี้

๓.๑. ระยะก่อนเกิดภัย

นายอำเภอมิบทบาทในการเรียกประชุมส่วนราชการต่างๆ เพื่อวางแผน และมอบหมายงานให้ส่วนราชการต่างๆ ไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน ตลอดจนมิบทบาทในการประสานงานและขอความร่วมมือกับส่วนราชการระดับจังหวัดและภาคประชาชน เพื่อเตรียมการรับมือกับภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้น นอกจากนี้ก่อนเกิดภัย นายอำเภอยังมีอำนาจในการตัดสินใจ ที่จะตั้งศูนย์บัญชาเหตุการณ์อำเภอเพื่อใช้ในการบริหารจัดการภัยพิบัติ ที่กำลังจะเกิดขึ้น และในฐานะผู้อำนวยการกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ (กอป.อ) ตามแนวทางปฏิบัติของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีหน้าที่ในการควบคุม ส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในพื้นที่ให้ปฏิบัติตามหนังสือของกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เพื่อเตรียมรับมือกับภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

๓.๒ ระยะเกิดภัย

นายอำเภอมิหน้าที่ในการวางแผนเพื่อการบริหารจัดการภัยพิบัติให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เช่น การวางแผนในการแจกจ่ายถุงยังชีพ และฟางอาหารสัตว์ เป็นต้น การมอบหมายงานเพื่อให้ส่วนราชการไปปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนช่วงเวลาที่เกิดภัยแล้ว นอกจากนี้ในระยะเกิดภัยนายอำเภอยังมีอำนาจในการตัดสินใจเพื่อบริหารจัดการภัยพิบัติหลายอย่าง เช่น การเกิดภัย การสั่งอพยพผู้ประสบภัย การเปิดครัวเพื่อช่วยเหลือพี่น้องประชาชน เป็นต้น และการประสานงานเพื่อขอความช่วยเหลือจากทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์กรกุศลต่างๆ เพื่อระดมสรรพกำลังในการให้ความช่วยเหลือประสบภัยในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และต้องรายงานสถานการณ์ขณะเกิดภัยให้ผู้บัญชาการเหตุการณ์จังหวัดทราบเป็นระยะ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการควบคุมให้ทุกส่วนราชการปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเต็มความสามารถ โดยยึดระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัดเพื่อไม่ให้อำเภอได้รับความเสียหาย อีกทั้งเพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างรวดเร็ว ท้วถึงและมีประสิทธิภาพ อาทิจนโทรขอรับความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินฯ เป็นต้น

๓.๓ ระยะหลังเกิดภัย

นายอำเภอมิบทบาทในการวางแผนเพื่อเตรียมการฟื้นฟูและช่วยให้ผู้ประสบภัยกลับมาใช้ชีวิตได้ดังภาวะปกติ การวางแผนเพื่อหากำลังคนมาช่วยผู้ประสบภัยขนย้าย เช่น ทรัพย์สินจากที่สูงกลับมาไว้ที่เดิม รวมทั้งการวางแผนการเคลื่อนย้ายสัตว์กลับสู่ที่ตั้ง การมอบหมายงานในหน้าที่ให้ส่วนราชการดำเนินการรับผิดชอบเพื่อเร่งฟื้นฟู และเยียวยาผู้ประสบภัยโดยเร็วที่สุด นอกจากนี้หลังเกิดภัยพิบัติ การตัดสินใจเพื่อป้องกันภัยพิบัติในครั้งต่อไป หลังภัยพิบัติจบลงนายอำเภอจะทำการเรียกประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำบันทึกเส้นทางน้ำ (วิเคราะห์สถานการณ์น้ำท่วมว่าท่วมอย่างไร) ซึ่งนายอำเภอก็สามารถนำข้อมูลดังกล่าวไปวิเคราะห์และตัดสินใจดำเนินการโครงการเสนอจังหวัดเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณมาป้องกันปัญหาน้ำท่วมในครั้งต่อไป และการประสานงานส่วนราชการระดับจังหวัด รวมทั้งหน่วยงานรัฐวิสาหกิจมาช่วยฟื้นฟูความเป็นอยู่ของผู้ประสบภัยในพื้นที่ที่มีความสะดวกสบาย นอกจากนี้มีหน้าที่ต้องรายงานการสำรวจความเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งหมดในเขตพื้นที่ให้ผู้บัญชาการจังหวัดทราบ เพื่อเข้าสู่การฟื้นฟูและเยียวยาในพื้นที่ประสบอุทกภัย ทรัพย์สิน และสาธารณูปโภคต่างๆ ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วย

เงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินฯ และเพื่อให้การจ่ายเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่างๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและโปร่งใส

๔. ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ

ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการหลายด้าน ได้แก่ ด้านกำลังคน ด้านงบประมาณ ด้านอุปกรณ์ และด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ (อุทกภัย) ซึ่งมีแนวทางในการแก้ไขเพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการภัยพิบัติ (อุทกภัย) ให้ดีขึ้น เช่น ควรมีการนำประชาชนในพื้นที่เข้ามาช่วยในการบริหารจัดการภัยพิบัติให้มากขึ้น หรือ ด้านอุปกรณ์ ที่ควรต้องมีการตรวจสอบความพร้อมของการใช้งานก่อนที่จะเกิดภัยพิบัติขึ้นอยู่เสมอ และด้านการบริหารจัดการ หลังการเกิดภัยพิบัติ (อุทกภัย) ทุกภาคส่วนทั้งส่วนราชการ ภาคเอกชนควรมีการทบทวนและถอดบทเรียนในการบริหารจัดการภัยพิบัติ เพื่อที่จะได้นำมาแก้ไข และนำมาเป็นต้นแบบในการบริหารจัดการภัยพิบัติภายในพื้นที่ต่อไป