

# การบริหารจัดการอุทกภัยกรณีศึกษาเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช<sup>1</sup>

## Flood management: A Case Study of Thungsong Municipality,

## Nakhonsithammarat Province

นางสาวกัญญนิตย์ จงคง<sup>2</sup>

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วีระยุทธ พรพจน์ธนา<sup>3</sup>

### บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการอุทกภัย : กรณีศึกษาเทศบาลเมืองทุ่งสงจังหวัดนครศรีธรรมราช มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาแผนการป้องกันและแก้ไขปัญหา น้ำท่วมเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช 2) เพื่อศึกษาวิธีการจัดการแก้ไขปัญหา น้ำท่วมของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช 3) เพื่อศึกษาประสิทธิผลในการดำเนินงานตามแนวทางตามแผนป้องกันและแก้ไขน้ำท่วมของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูล (Key Informants) จำนวน 6 คน จากบุคลากรภาครัฐเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ผ่านแบบสัมภาษณ์ปลายเปิดซึ่งประมวลควบคู่ไปกับการค้นคว้าวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษา การบริหารจัดการอุทกภัย : กรณีศึกษาเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช สรุปได้ดังนี้

1. แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหา น้ำท่วมพบว่าเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน คือ (1) เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาจากอุทกภัย เป็นไปด้วยความเรียบร้อย รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ และ (2) เพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากอุทกภัยให้เป็นไปอย่างมีระบบ ทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย มีการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานของแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหา น้ำท่วม ไว้อย่างชัดเจน

2. วิธีการจัดการตามแผนป้องกันและแก้ไขปัญหา น้ำท่วมมีการประเมินความเสี่ยง มีการประเมินความเสี่ยงในทุกขั้นตอน ทั้งก่อนเกิดเหตุ ระหว่างเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุ มีการป้องกันและลดผลกระทบจากการเกิดน้ำท่วม โดยมีนวัตกรรมเมืองอันเป็นแนวความคิดใหม่ซึ่งใช้กับกรณีเทศบาลเมืองทุ่งสง นั่นคือ การปรับโครงสร้างของเมือง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการระบายน้ำ นำฝั่งน้ำและแผนที่น้ำ มาเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ การพัฒนาและนำระบบเทคโนโลยีการเตือนภัยที่ทันสมัยมาใช้

<sup>1</sup> บทความวิจัยจากการค้นคว้าอิสระเรื่องการบริหารจัดการอุทกภัยกรณีศึกษาเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช

<sup>2</sup> นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>3</sup> อาจารย์ที่ปรึกษาศึกษาอิสระ

จัดเก็บขยะในคูคลอง มีการซ่อมแซมอพยพผู้ป่วย คนชรา เด็ก มีการจัดตั้งหน่วยป้องกันและแก้ปัญหา อุทกภัย และมีการแจ้งผ่านมิสเตอร์เตือนภัย

3. ประสิทธิภาพของแผนป้องกันและแก้ไขน้ำท่วมพบว่า วัตถุประสงค์ของโครงการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช มีความชัดเจน มีความเป็นไปได้ งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ เวลา และเทคโนโลยี ในการดำเนินงานโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม เพียงพอ กิจกรรม เวลา บุคลากรและทรัพยากรที่ใช้ในโครงการ ของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช มีความเหมาะสม ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยได้รับความร่วมมือจากโรงเรียน ชุมชน หน่วยงานราชการ เช่น ทหาร ตำรวจ อาสา และประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียง เช่น จังหวัดตรัง และเทศบาลใกล้เคียงมาช่วย ทั้งในขณะน้ำท่วม และหลังน้ำท่วม ผลการดำเนินโครงการ คือ สำเร็จตามเป้าหมาย ประชาชนมีความพึงพอใจในระดับมากที่สุด ร้อยละ 98 ของความพึงพอใจของประชาชนในเขตพื้นที่เทศบาล โดยสามารถความลดความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจากปัญหาน้ำท่วมมีแนวโน้มลดลงทุกปี

**คำสำคัญ:** การบริหารจัดการอุทกภัย, บูรณาการ

## Abstract

Study of Flood management: a case study of Thung Song Municipality, Nakhon Si Thammarat Province The objectives are 1) to study the plan to prevent and solve flood problems of Thung Song Municipality. Nakhon Si Thammarat Province 2) To study the methods for managing flood problems of Thung Song Municipality. Nakhon Si Thammarat Province 3) To study the effectiveness of operations in accordance with the flood prevention and resolution plan of Thung Song Municipality. Nakhon Si Thammarat Province By selecting a sample group of 6 key informants from government personnel of Thung Song Municipality. Nakhon Si Thammarat Province Through an open-ended interview which is compiled along with researching related documents

The results of the study of flood management: case study of Thung Song Municipality Nakhon Si Thammarat Province Summary as follows

1. Flood prevention and resolution plan found that the clear goal and objectives are (1) in order to prevent and solve problems from floods. It is in a fast and effective and effectiveness and (2) to determine the guidelines of various agencies involved in the prevention and resolution of the floods to be systematically. Both before the disaster during the disaster and after the disaster There is a mission and assignment of the flood prevention and resolution plan. Clearly

2. Methods of management according to the prevention and resolution of the flooding problems are evaluated. There is a risk assessment in every step. Both before the incident During the incident And after the incident There is a prevention and reduction of the effects of flooding. With the innovation of a new concept that is applied to the case of Thung Song Municipality, which is the adjustment of the structure of the city To increase the capacity of drainage Bring the water plan and water map To be an important tool for integrated water management Developing and using modern warning technology systems Collect garbage in the canal. There is a rehearsal plan to evacuate the elderly. And there is a via a warning

3. The effectiveness of the flood prevention and resolution plan found that The objective of the project to prevent and solve flooding problems. Of Thung Song Municipality Nakhon Si Thammarat province is clear, there is a possibility of budget, personnel, materials, time and technology, operations for the project to prevent and solve the flooding problem enough activities, time, personnel and resources used in the project. Of Thung Song Municipality Nakhon Si Thammarat Province Appropriate People are involved in the

implementation of the flood prevention and resolution project of Thung Song Municipality. Nakhon Si Thammarat Province By receiving cooperation from community schools, government agencies such as military, police, volunteers and people in nearby areas such as Trang and nearby municipalities to help Both during the flood And after the flood The project performance is to achieve the target of the people with the highest level of satisfaction. 98 percent of the satisfaction of the people in the municipality area. Which can reduce damage in life and property of the people from flooding problems every year.

**Keyword:** Flood management, Integrated

## บทนำ

ปัญหาน้ำท่วมหรือปัญหาอุทกภัยกำลังอยู่ในจุดเปราะบางของประเทศไทย ถือเป็นปัญหาสำคัญระดับชาติ และได้ส่งผลกระทบต่อการลงทุนทั้งภายในและภายนอกประเทศ อีกทั้งก่อความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินมากที่สุดครั้งหนึ่งของประเทศไทย

ทั้งนี้พื้นที่เทศบาลเมืองทุ่งสง อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ตั้งอยู่บนแนวน้ำท่วมหลากบริเวณเชิงเขา (Flood Prone) ความเอียงทำให้กระแสน้ำไหลเร็ว ประกอบกับสภาพภูมิประเทศที่มีลักษณะเป็นแอ่งกระทะ มีภูเขาล้อมรอบคือ เทือกเขาหลวงและเขาเหมน ส่งผลให้เกิดปัญหาน้ำท่วม (เกิดซ้ำซาก) ในช่วงฤดูฝน (ตั้งแต่ พ.ค. - ธ.ค.) ปีพ.ศ.2549 ทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยเฉพาะในพื้นที่ย่านการค้า ความเสียหายมูลค่าไม่น้อยกว่า 250 ล้านบาท (ข้อมูลจากชมรมธนาคารอำเภอทุ่งสง) นอกจากนี้ยังกระทบประชาชนทั้งลุ่มแม่น้ำตรัง จำนวน 433,153 คน (ข้อมูล ณ เดือนตุลาคม 2564) ที่มีพื้นที่ครอบคลุม 6 อำเภอ 2 จังหวัด คือ จังหวัดนครศรีธรรมราช (อำเภอทุ่งสง) และจังหวัดตรัง (อำเภอรัษฎา อำเภอเมืองตรัง อำเภอวังวิเศษ อำเภอห้วยยอด อำเภอกันตัง และในช่วงหลายปีที่ผ่านมาเกิดน้ำท่วมในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองทุ่งสงอีกหลายครั้งในพื้นที่เดือดร้อนทั้งที่อยู่อาศัยและการอุปโภคบริโภคเกิดความลำบากเนื่องจาก บ้านเรือนถูกน้ำท่วมอย่างหนัก ทุ่งสงได้มีการดำเนินการจัดการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งด้านกายภาพ ด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม และระบบการเตือนภัยที่ทันสมัย ตามแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมเมืองทุ่งสง ทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย โดยการบูรณาการร่วมกับจังหวัดตรังและมีความร่วมมือกันระหว่างเครือข่าย ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน แม้ว่าปริมาณน้ำจะสูงกว่าปีก่อนๆแต่เทศบาลเมืองทุ่งสงสามารถระบายน้ำได้รวดเร็วภายใน 6-8 ชั่วโมงทำให้สถานการณ์น้ำท่วมในพื้นที่เทศบาลเมืองทุ่งสงไม่เกิดน้ำท่วมขึ้นอีกจนถึงปัจจุบัน

## วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาแผนการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช
2. เพื่อศึกษาวิธีการจัดการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช
3. เพื่อศึกษาประสิทธิผลในการดำเนินงานตามแนวทางตามแผนป้องกันและแก้ไขน้ำท่วมของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบลักษณะของแผนการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ทำให้ทราบถึงวิธีการจัดการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช

1. ทำให้ทราบถึงประสิทธิผลในการดำเนินงานตามแนวทางตามแผนป้องกันและแก้ไขน้ำท่วมของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช
2. ผลการศึกษาจะช่วยส่งเสริมองค์ความรู้ในด้านการบริหารจัดการน้ำ เพื่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดในการดำเนินงาน
3. ได้แนวทางในการแก้ไขและปรับปรุงแผนบริหารจัดการน้ำท่วมเมืองทุ่งสง ที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบันและที่ดำเนินงานต่อไปของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช

### การทบทวนวรรณกรรม

#### แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

กระบวนการในการกำหนดนโยบายสาธารณะมี 7 ขั้นตอน

(ขวัญแก้ว จันทวิเชียร, 2557, หน้า 43; ธัญรัตน์ แจ่มใส, 2558, หน้า 64; โอภาส มีเซาว์, 2561, หน้า 74)

- 1) ขั้นตอนการพิจารณาถึงปัญหาต่าง ๆ ที่ต้องการแก้ไข
- 2) ขั้นตอนการเสนอความคิดริเริ่ม
- 3) ขั้นตอนการค้นหา รวบรวมข่าวสารข้อมูลและปัจจัยต่าง ๆ
- 4) ขั้นตอนการร่างนโยบายเบื้องต้น เมื่อได้ประมวลและรวบรวมปัจจัยต่าง ๆ
- 5) ขั้นตอนการแก้ไขเปลี่ยนแปลงร่างนโยบาย
- 6) ขั้นตอนการกำหนดหรือวางนโยบายหลังจากที่ได้มีการแก้ไขร่างนโยบาย
- 7) ขั้นตอนประกาศใช้นโยบาย การประกาศใช้นโยบาย

#### แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ความหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การดำเนินการโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในภาครัฐและเอกชน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมุ่งที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จโดยตรงตามวัตถุประสงค์จากการตัดสินใจดำเนินนโยบายที่ได้กำหนดไว้ก่อนหน้านั้นแล้ว ขวัญแก้ว จันทวิเชียร (2557, หน้า 45)

กระบวนการในการกำหนดนโยบายสาธารณะมี 7 ขั้นตอนสำคัญ (ขวัญแก้ว จันทวิเชียร, 2557, หน้า 43; ธัญรัตน์ แจ่มใส, 2558, หน้า 64; โอภาส มีเซาว์, 2561, หน้า 74) คือ

- 1) ขั้นตอนการพิจารณาถึงปัญหาต่าง ๆ ที่ต้องการแก้ไข ก่อนที่จะมีการกำหนดนโยบายนั้นต้องมีการพิจารณาถึงปัญหาที่จะต้องแก้ไขโดยนโยบายนั้น ๆ แต่เนื่องจากในประเทศหนึ่งจะมีปัญหาต่าง ๆ อยู่มากมาย ดังนั้น ผู้กำหนดนโยบายจะต้องค้นหาและรวบรวมปัญหาต่าง ๆ และจัดลำดับความสำคัญที่จะแก้ไข ปัญหาเหล่านั้น แล้วตัดสินใจเลือกปัญหาที่มีความสำคัญส่วนที่สุดที่จะต้องแก้ไขโดยการกำหนดเป็นนโยบาย
- 2) ขั้นตอนการเสนอความคิดริเริ่ม เป็นขั้นของการเสนอแนะความคิดริเริ่มต่าง ๆ ที่หาทางในการแก้ไข ปัญหาที่ได้รับการเลือกกว่ามีความสำคัญที่สุด ในการเสนอแนะความคิดริเริ่มนี้ผู้เสนออาจเสนอวิธีแก้ไขได้หลายวิธี ผู้เสนอแนะความคิดอาจเป็นบุคคลในฝ่ายการเมือง ข้าราชการประจำหรือบุคคลใดก็ได้

3) ขั้นการค้นหา รวบรวมข่าวสารข้อมูลและปัจจัยต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักประกันไว้ว่าความคิดที่มีผู้เสนอขึ้นเป็นความคิดที่สามารถนำมาปฏิบัติได้และสามารถแก้ไขปัญหาได้สำเร็จตามเป้าหมายจึงต้องมีการรวบรวมข้อมูลและปัจจัยต่าง ๆ ที่สังคมมีอยู่หรือเป็นอยู่ในขณะนั้นให้มากที่สุดและตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด

4) ขั้นการยกร่างนโยบายเบื้องต้น เมื่อได้ประมวลและรวบรวมปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งเป็นเครื่องตัดสินใจได้ว่าความริเริ่มใดที่สามารถนำมากำหนดเป็นนโยบายและสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างแท้จริงแล้วก็ยกร่างเป็นนโยบายขั้นแรกเอาไว้โดยอาจมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ในภายหลัง

5) ขั้นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงร่างนโยบาย เมื่อดำเนินการยกร่างนโยบายข้างต้นแล้ว ก่อนที่จะกำหนดเป็นนโยบายออกไป ผู้กำหนดนโยบายควรรับฟังความคิดเห็น ทศนคติและปฏิกิริยาจากประชาชนกลุ่มชนและองค์กรต่าง ๆ เกี่ยวกับร่างนโยบายเท่ากับเป็นการเปิดให้ประชาชนและกลุ่มผู้มีอิทธิพลได้แสดงทัศนะยอมรับหรือไม่ยอมรับนโยบายนั้น ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้กำหนดนโยบายตรวจสอบประเมินผลและแก้ไขนโยบายให้มีความถูกต้องสมบูรณ์ เป็นการทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายมีความรอบคอบ

6) ขั้นการกำหนดหรือวางนโยบายหลังจากที่ได้มีการแก้ไขร่างนโยบายแล้ว ผู้กำหนดนโยบายก็ดำเนินการกำหนดนโยบายเป็นขั้นสุดท้าย เท่ากับว่าภารกิจในการกำหนดนโยบายใกล้สิ้นสุด

7) ขั้นประกาศใช้นโยบาย การประกาศใช้นโยบายเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการกำหนดนโยบายและถือว่าเป็นขั้นการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ วิธีการประกาศใช้อาจเป็นการประกาศในรัฐสภาซึ่งถือเป็นการแถลงนโยบายโดยผ่านตัวแทนของประชาชนหรือประกาศโดยตรงต่อประชาชนหรือผ่านสื่อมวลชนก็ได้หรือเอกสารของทางราชการ เป็นต้น

### แนวความคิดเกี่ยวกับการวางแผน

การวางแผนหมายถึงกระบวนการหรือขั้นตอนที่ถูกกำหนดไว้อย่างเป็นระบบเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวีพร แชนงแก้ว (2564, หน้า 22)

### แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารโครงการ

การบริหารโครงการ หมายถึง การจัดการการใช้ทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่อย่างเหมาะสมและสมบูรณ์ที่สุด เพื่อให้การดำเนินโครงการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในเวลาจำกัด ภายใต้เงื่อนไข 3 อย่างตามที่กำหนดไว้คือ เวลา (Time) งบประมาณ (Budget) และคุณภาพ (Quality) สมรรรัตน์ นิรันดรเกียรติ (2558 , หน้า 15)

### แนวความคิดเกี่ยวกับการประเมินประสิทธิผลของโครงการ

การแบ่งประเภทการประเมินโครงการคงมิใช่เป็นการกำหนดเกณฑ์เด็ดขาด แต่จำเป็นต้องอาศัยเกณฑ์หลายชนิดมาจำแนกประเภท เช่น ใช้เวลา วัตถุประสงค์ วิธีการ และรูปแบบการประเมินมาบ่งบอกถึงประเภทของการประเมิน ซึ่งในที่นี้อาจจำแนกการประเมินโครงการออกเป็น 4 ประเภท (ธีรศักดิ์ อุณหอรมณเลิศ (2556, หน้า 8; ) ดังนี้

1. การประเมินโครงการก่อนดำเนินการ (Preliminary Evaluation) เป็นการศึกษาประเมินความเป็นไปได้ (Feasibility Study) ก่อนที่เริ่มโครงการใด ๆ
2. การประเมินระหว่างดำเนินการโครงการ (Formative evaluation) เป็นการประเมินผลเพื่อการปรับปรุงเป็นสำคัญซึ่งมักจะใช้ประเมินผลระหว่างแผนหรือระหว่างพัฒนาโครงการ
3. การประเมินเมื่อสิ้นสุดโครงการหรือประเมินผลผลิต (Summative Evaluation) เป็นการประเมินผลรวมสรุป มักจะใช้ประเมินหลังสิ้นสุดโครงการ

#### แนวคิดการประเมินผลโครงการ CIPP Model

แบ่งออกเป็น 4 ประเภทดังนี้ ยุพิน รอดประพันธ์ (2561, หน้า 17-20)

1. การประเมินด้านบริบทหรือสภาวะแวดล้อม (Context Evaluation : C)
2. การประเมินปัจจัยเบื้องต้นหรือปัจจัยป้อน (Input Evaluation : I)
3. การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation : P)
4. การประเมินผลผลิต(Product Evaluation : P)

#### แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

หมายถึงการจัดการโอกาสที่สาธารณภัยทำให้เกิดการสูญเสีย ต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ความเป็นอยู่ และภาคบริการต่าง ๆ ในชุมชนใดชุมชนหนึ่ง ณ ระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง ในอนาคต ซึ่งสามารถแทนด้วยสมการแสดงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยง ได้แก่ ภัย ความล่อแหลม ความเปราะบาง และศักยภาพ

คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (2558, หน้า 53)

ระยะของการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย แบ่งเป็น 3 ระยะ ได้แก่ ระยะก่อนเกิดภัย ระยะเกิดภัยและระยะหลังเกิดภัย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, หน้า 42-44)

#### แผนป้องกันและแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์ภัยและดินโคลนถล่มเทศบาลเมืองทุ่งสง

แผนป้องกันและแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์ภัยและดินโคลนถล่มเทศบาลเมืองทุ่งสง ใช้มาตรการป้องกันและแก้ไขแบ่งเป็น 3 ด้าน

1. ด้านบริหารและควบคุมสถานการณ์
2. , 2. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน, 3. ด้านเครื่องมืออุปกรณ์ บุคลากร ระบบเฝ้าระวังและเตือนภัย

#### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้ศึกษาจึงเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจง (purposive sampling) จากกลุ่มตัวอย่าง 1 กลุ่ม ได้แก่ บุคลากรภาครัฐ ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key information) ที่มีคุณลักษณะตรงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยทั้งสิ้น 6 คน

#### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย



วิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ ดังนั้นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการวิจัยเพื่อช่วยในการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบไปด้วย

1. ผู้ศึกษา : เริ่มตั้งแต่การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร งานวิจัยต่างๆที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มประชากรที่ผู้ศึกษาได้เลือกไว้ เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเข้าใจ และตรงประเด็นที่จะศึกษา
2. แบบสัมภาษณ์ : เพื่อใช้เป็นแนวทางเบื้องต้นในการสัมภาษณ์เชิงลึก และช่วยให้การสัมภาษณ์อยู่ในขอบเขตและประเด็นที่ต้องการจะศึกษา การตั้งคำถามเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ในประเด็นที่ต้องการศึกษาเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกตามประเด็นที่เกี่ยวข้องโดยการสัมภาษณ์ (semi-structured interview) โดยใช้แบบสอบถามเป็นกรอบในการสัมภาษณ์

### การวิเคราะห์ข้อมูล

#### การบริหารจัดการน้ำท่วม กรณีศึกษา เทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช

เทศบาลเมืองทุ่งสงมีแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมโดยมีงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการจัดทำและทำร่วมกับกอง/โรงเรียน/หน่วยงานต่างๆ ในเทศบาล/ภาคีเครือข่ายภาครัฐ/เอกชน/มูลนิธิและชุมชน ซึ่งได้มีการแบ่งเขตความรับผิดชอบให้แก่แต่ละเขตดูแลโดยเริ่มตั้งแต่การประชุมวางแผน และซ้อมแผนการป้องกันกรณีเกิดน้ำท่วม เช่น การเคลื่อนย้ายผู้ป่วยติดเตียง คนชรา เด็ก การแจ้งและเตือนภัย ปริมาณน้ำให้ประชาชนทราบผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น เฟซบุ๊ก ไลน์ และการประชาสัมพันธ์ด้วยรถเคลื่อนที่ คลื่นสัญญาณวิทยุ และเตรียมปิดกั้นการจราจร ในบริเวณที่เกิดน้ำท่วมโดยเริ่มตั้งแต่การประชุมวางแผน และซ้อมแผนการป้องกันกรณีเกิดน้ำท่วม เช่น การเคลื่อนย้ายผู้ป่วยติดเตียง คนชรา เด็ก การแจ้งและเตือนภัย ปริมาณน้ำให้ประชาชนทราบผ่านช่องทางต่าง และเตรียมปิดกั้นการจราจร ในบริเวณที่เกิดน้ำท่วมนโยบายปรับโครงสร้างของเมือง ขยายลำคลองและขยาย เส้นทางน้ำ โดยการทำงานแบบบูรณาการประสานความร่วมมือในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุ่งสง จนไปถึงอำเภอกันตัง จังหวัดตรัง เพราะเส้นทางของอำเภอทุ่งสงจะไปไหลจบที่จังหวัดตรัง จึงเกิดโครงการการแก้ปัญหาน้ำท่วมเมืองทุ่งสงแบบบูรณาการ โดยแบ่งคณะทำงานเป็น 2 ฝ่าย 1) ด้านกายภาพ คือ โครงการการดูแลลำคลองเพิ่มความสามารถในการระบายน้ำ 2) คือ ด้านสังคม คือการปลูกฝังและเปลี่ยนพฤติกรรมในการใช้พื้นที่อยู่กับน้ำ เช่น การช่วยปลูกหญ้าแฝกการสร้างจิตสำนึก ให้ประชาชนรักษาแหล่งน้ำไปด้วย เพื่อไม่ให้มีการรุกรานพื้นที่ลำคลองไปมากยิ่งขึ้น

#### เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช

นครศรีธรรมราช มีแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ที่มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน คือ 1) เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมจากอุทกภัย เป็นไปด้วยความเรียบร้อย รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ และ 2) เพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและ

แก้ไขปัญหามาจากอุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม ให้เป็นไปอย่างมีระบบ ทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย

### **การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานของแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช**

ผู้ให้ข้อมูลหลักทั้ง 6 ท่าน ให้ความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่าเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช มีการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานของแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ไว้อย่างชัดเจน โดยมีการออกคำสั่งแต่งตั้งและมอบหมายหน้าที่อย่างชัดเจน ประกอบด้วย 10 ฝ่าย ได้แก่ 1. ฝ่ายอำนวยการ 2. ฝ่ายประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่ในการประชาสัมพันธ์ 3. ฝ่ายสื่อสาร 4. ฝ่ายปฏิบัติงานเฉพาะกิจและชุดเคลื่อนที่เร็ว 5. ฝ่ายรักษาความสงบและปิดกั้นการจราจร 6. ฝ่ายยานพาหนะ 7. ฝ่ายรักษาพยาบาล 8. ฝ่ายอาหารและบริการ 9. ฝ่ายสำรวจและรับแจ้งความเสียหาย 10. ฝ่ายสนับสนุนการปฏิบัติการ

### **การประเมินความเสี่ยงจากเกิดน้ำท่วม**

การประเมินความเสี่ยง มีการประเมินความเสี่ยงในทุกขั้นตอน ทั้งก่อนเกิดเหตุ ระหว่างเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุโดยจะใช้แบบสอบถามความพึงพอใจ รวมถึงทำการสำรวจพื้นที่ การใช้แผนผังภูมิโนเวศเกี่ยวกับเรื่องการจัดการน้ำ การจัดการดิน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นเครื่องมือในการบูรณาการ การจัดการผังดิน ผังน้ำ และผังชุมชน (ลุ่มน้ำแม่น้ำตรัง) พร้อมกับการฟื้นฟูระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเน้นการจัดการน้ำเชิงลุ่มน้ำทั้งระบบเพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านน้ำของประเทศซึ่งกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติที่ 5 ของแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เทศบาลเมืองทุ่งสงจึงเป็นที่แรกที่ได้นำแผนผังภูมิโนเวศมาใช้ในการบริหารจัดการน้ำ และยังสำรวจกลุ่มเปราะบาง ผู้ป่วยติดเตียงที่มีความเสี่ยงต้องช่วยเหลืออพยพก่อน

### **การป้องกันและลดผลกระทบจากการเกิดน้ำท่วม**

โดยมีนวัตกรรมเมืองอันเป็นแนวความคิดใหม่ซึ่งใช้กับกรณีเทศบาลเมืองทุ่งสง นั่นคือ การปรับโครงสร้างของเมือง (Urban Restructuring) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการระบายน้ำโดยประสิทธิภาพในการระบายน้ำเพิ่มขึ้นจากความสามารถในการรับปริมาณฝนในอดีตสามารถรองรับน้ำได้ ขนาด 40-60 มิลลิเมตรต่อวัน เพิ่มขึ้นเป็น 180 - 200 มิลลิเมตร

### **การเตรียมความพร้อมก่อนการเกิดน้ำท่วม (ระยะก่อนเกิดภัย)**

1) การประชุมวางแผน และมอบหมายงานที่ได้รับมอบหมาย ได้แก่ มอบหมายโรงเรียนผลิตข้าวกล่องให้กับชาวบ้าน มอบหมายงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้ไปดูแลน้ำที่ต้นน้ำ มอบหมายกองช่างชุดลอกคูคลอง เพื่อระบายน้ำได้ดี มีการจัดตั้งศูนย์การป้องกัน และแก้ปัญหาน้ำท่วม และมอบหมายงานป้องกันให้ดูแลน้ำที่ต้นน้ำ 2) การประชุมวางแผน และมอบหมายงานที่ได้รับมอบหมาย ได้แก่ มอบหมายโรงเรียนผลิตข้าวกล่องให้กับชาวบ้าน มอบหมายงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้ไปดูแลน้ำที่ต้นน้ำ มอบหมายกองช่างชุดลอกคูคลอง เพื่อระบายน้ำได้ดี มีการจัดตั้งศูนย์การป้องกัน และแก้ปัญหาน้ำท่วม และมอบหมายงานป้องกันให้ดูแลน้ำที่ต้นน้ำ 3) มีศูนย์ประสานงานเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหามหาภัย

วาทภัย และดินโคลนถล่ม, ศูนย์บริหารจัดการน้ำ และศูนย์อพยพผู้ประสบภัย จำนวน 7 ศูนย์4) ฝึกซ้อมแผน ป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่มภายในหน่วยงาน ได้แก่ ฝึกซ้อมแผน cpx ร่วมกับ มทบ.41 ฝึกซ้อมแผน TTX แบบบูรณาการร่วมกับอำเภอทุ่งสงและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในอำเภอทุ่ง สง

#### **การเตรียมความพร้อมขณะการเกิดน้ำท่วม (ระยะระหว่างเกิดภัย)**

โดยทำการอพยพกลุ่มเปราะบางก่อนเป็นอันดับแรก เช่น ผู้พิการ ผู้ป่วยติดเตียง ผู้สูงอายุ เด็ก ผู้หญิงตั้งครรภ์ ไปยังศูนย์อพยพที่กำหนดไว้เคลื่อนย้ายทรัพย์สิน สัตว์เลี้ยงไปไว้ในที่ปลอดภัย,การจัดระบบ รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในบริเวณพื้นที่อพยพ และปิดเส้นทางจราจรที่ไม่สามารถสัญจร ได้ ,จัดส่งเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นต่อการดำรงชีพเข้าไปยังพื้นที่เกิดภัยโดยเร่งด่วน พร้อมทั้งหน่วย แพทย์ พยาบาล ดูแลด้านการพยาบาลผู้ป่วย,ประสานขอกำลังจากเครือข่ายเข้าช่วยเหลือในพื้นที่ประสบภัย และขอใช้รถ โดยหน่วยงานเครือข่ายในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

#### **การฟื้นฟูหลังการเกิดน้ำท่วมอย่างไร (ระยะหลังเกิดภัย)**

มีการฟื้นฟูหลังการเกิดน้ำท่วม (ระยะหลังเกิดภัย) คือ สำรวจความเสียหายของแต่ละครัวเรือน กวาดล้างทำ ความสะอาดถนน อาคาร บ้านเรือน และหน่วยราชการให้การช่วยเหลือซ่อมแซม ปรับปรุง บ้านเรือนที่เกิด ความเสียหาย,อำนวยความสะดวกด้านการจราจร เนื่องจากมีการทำความสะอาดในบริเวณที่ได้รับผลกระทบ จากน้ำท่วม,อพยพผู้ประสบภัยกลับภูมิลำเนา ให้การรักษาผู้ป่วย ผู้ได้รับบาดเจ็บเบื้องต้น,ประสานขอความ ช่วยเหลือจากเครือข่าย,ฟื้นฟูสภาพจิตใจของผู้ประสบภัยและให้การช่วยเหลือตามระเบียบฯ โดยมี กอง สาธารณสุข,กองสวัสดิการและสังคม,อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เข้าดำเนินการช่วยเหลือ

#### **ประสิทธิผลของแผนป้องกันและแก้ไขน้ำท่วมของเทศบาลเมืองทุ่งสง**

##### **การประเมินสภาพบริบท(Context Evaluation: C)**

ความชัดเจน เพราะ เป็นนโยบายอันดับแรกของเทศบาลเมืองทุ่งสง ที่ต้องดำเนินการแก้ปัญหา น้ำท่วมให้ สำเร็จโดยมีวัตถุประสงค์ของโครงการเพื่อ 1) ลดความสูญเสียและเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของ ประชาชน 2) พัฒนาระบบสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ 3) วัตถุประสงค์เพื่อ ส่งเสริมและสร้างความร่วมมือเครือข่ายในการบริหารจัดการน้ำลุ่มน้ำตรัง

##### **การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input Evaluation: I)**

โครงการที่จัดทำเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมมีความเป็นไปได้ และเป็นที่ยอมรับจากหลายหลาย องค์กรไม่ว่าจะเป็นสำนักงานการกระจายอำนาจ สำนักนายกรัฐมนตรี และอีกทั้งเทศบาลเมืองทุ่งสงยังได้รับ รางวัลอันดับหนึ่ง ในด้านนวัตกรรมการแก้ไขปัญหาน้ำท่วม และยังเป็นกรณีศึกษาให้กับหลายหน่วยงาน เพราะสามารถป้องกัน และแก้ปัญหาน้ำท่วมได้เป็นอย่างดี งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ เวลา และ เทคโนโลยี ในการดำเนินงานโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม เพียงพอ เนื่องจากได้รับความร่วมมือ จากโรงเรียน ชุมชน หน่วยงานราชการ เช่น ทหาร ตำรวจ อาสา และประชาชนบริเวณใกล้เคียง เช่น จังหวัด ตรัง และเทศบาลใกล้เคียงมาช่วย ทั้งในขณะน้ำท่วม และหลังน้ำท่วม

### การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation: P)

กิจกรรม เวลา บุคลากรและทรัพยากรที่ใช้ในโครงการของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช มีความเหมาะสม เนื่องจากมีการแบ่งหน้าที่ของบุคลากรและเวลาการจัดการได้ดี ได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนสามารถป้องกัน และแก้ไขปัญหาน้ำท่วมและ ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานโครงการป้องกัน และแก้ไขปัญหาน้ำท่วมโดยการนำ ปัญหาและความต้องการของประชาชนเข้ามาจัดการ โดยผ่านตัวแทนของชุมชนทั้ง 22 ชุมชนในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองทุ่งสง

### การประเมินผลผลิต (Product Evaluation: P)

ผลการดำเนินโครงการ คือ สำเร็จตามเป้าหมายประชาชนมีความพึงพอใจในระดับมากที่สุด ร้อยละ 98 ของความพึงพอใจของประชาชนในเขตพื้นที่เทศบาล โดยเมื่อพิจารณาตามวัตถุประสงค์ของโครงการสามารถสรุปผลการดำเนินโครงการ ได้ดังนี้ 1) การลดความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน พบว่าหลังจากที่แก้ไขปัญหาน้ำท่วม ล่าสุดในปี 2563 เกิดน้ำท่วม มีปริมาณน้ำฝนสะสมสูงสุดรายวันจำนวน 334.80 มิลลิเมตร สามารถระบายน้ำได้เร็วภายใน 8 ชั่วโมง และมูลค่าความเสียหายลดลงเหลือ 1,041,055 บาท คิดเป็นร้อยละ 99.58 เมื่อเทียบกับ ปี 2549 จำนวน 250 ล้านบาท ลดความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจากปัญหาน้ำท่วมมีแนวโน้มลดลงทุกปี

### ด้านปัญหาและอุปสรรค

ด้านปัญหาและอุปสรรคมี 2 ด้าน คือ

1) ด้านอำนาจหน้าที่เนื่องจากเทศบาลเมืองทุ่งสง ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการสั่งการต่อหน่วยงานต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนงานต่าง ๆ ที่เกินศักยภาพได้ การแก้ไขโดย การทำงานแบบบูรณาการโดยการให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช

2) ด้านเทคโนโลยีระบบการเตือนภัย ปัญหา คือ ไม่มีระบบเตือนภัยที่ทันสมัย เทศบาลได้เฝ้าติดตามปริมาณน้ำฝน พายุ ฝนจากการแจ้งเตือนของกรมอุตุนิยมวิทยา และการเฝ้าระวังจากงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเครือข่ายมิสเตอร์เตือนภัย จากต้นน้ำ ลำคลอง สามสายหลัก ซึ่งไหลผ่านเขตเทศบาลเมืองทุ่งสง เราไม่สามารถคาดการณ์ปริมาณน้ำฝนสะสม และคาดการณ์ล่วงหน้าได้ อาศัยการเฝ้าระวังและการสังเกตจากสถานการณ์น้ำฝน บริเวณต้นน้ำคลองท่าเสา ว่าฝนตกหนักมากน้อยต่อเนื่องเป็นเวลากี่วัน กี่ชั่วโมง การแก้ไขโดย มีการจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการน้ำลุ่มน้ำตรังและขอรับการสนับสนุนด้านเทคโนโลยีใหม่ ๆ จากสถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ โดยมีเทคโนโลยีระบบเตือนภัยที่ทันสมัย เทศบาลสามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ว่าน้ำจะท่วมเมืองทุ่งสง ภายในเวลาที่นาที หรือชั่วโมง ซึ่งคาดการณ์ได้อย่างแม่นยำและแจ้งเตือนประชาชนที่อยู่ในจุดเสี่ยงภัยน้ำท่วมให้ทำการอพยพได้อย่างทัน่วงที

ระดับของประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานป้องกันปัญหาน้ำท่วมของเทศบาลเมืองทุ่งสงระดับของประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานป้องกันปัญหาน้ำท่วม ของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช อยู่ในระดับดีมาก ประชาชนมีความพึงพอใจอยู่ในระดับมากที่สุด สามารถจัดการปัญหาน้ำท่วมได้ ร้อยละ 100 และยังส่งผลให้คะแนนการตรวจ LPA หรือ การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้คะแนนที่สูงและได้รับรางวัลหลายรางวัลที่เป็นตัวการันตีในประสิทธิภาพของการดำเนินงาน

## สรุปผลการศึกษา

**1.แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช** มีแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม โดยมีงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นผู้รับผิดชอบ ดำเนินการจัดทำและทำร่วมกับกอง/โรงเรียน/หน่วยงานต่างๆ ในเทศบาล/ภาคีเครือข่ายภาครัฐ/เอกชน/มูลนิธิและชุมชน ซึ่งได้มีการแบ่งเขตความรับผิดชอบให้แก่แต่ละเขตดูแล และให้บริการผู้ประสบภัยจากน้ำท่วม โดยเริ่มตั้งแต่การประชุมวางแผน และซ้อมแผนการป้องกันกรณีเกิดน้ำท่วม เช่น การเคลื่อนย้ายผู้ป่วยติดเตียง คนชรา เด็ก การแจ้งและเตือนภัย ปริมาณน้ำให้ประชาชนทราบผ่านช่องทางต่าง ๆ และการประชาสัมพันธ์ด้วยรถเคลื่อนที่ คลื่นสัญญาณวิทยุ และเตรียมปิดกั้นการจราจร ในบริเวณที่เกิดน้ำท่วม และอำนวยความสะดวกในเส้นทางสัญจร นอกจากนี้ยังมีการจัดสถานที่พักให้กับผู้ประสบภัยอีกทั้งมีการเตรียมของใช้ เช่น หมอน ผ้าห่ม เสื้อ เสื้อผ้า ไว้ให้มีการผลิตอาหารทั้งอาหารกล่อง และอาหารแห้งแจกจ่ายทุกบ้าน ที่ประสบภัย มีการช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่เสียชีวิตสิ้น นอกจากนี้ยังมีนโยบายปรับโครงสร้างของเมือง ขยายลำคลองและขยาย เส้นทางน้ำ โดยการทำงานแบบบูรณาการประสานความร่วมมือในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุ่งสง จนไปถึงอำเภอกันตังจังหวัดตรัง เพราะเส้นทางน้ำของอำเภอทุ่งสงจะไปไหลจบที่จังหวัดตรัง จึงเกิดโครงการการแก้ปัญหาน้ำท่วมเมืองทุ่งสงแบบบูรณาการ

เทศบาลเมืองทุ่งสง มีแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ที่มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน คือ 1) เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมจากอุทกภัย เป็นไปด้วยความเรียบร้อย รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ และ 2) เพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมจากอุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม ให้เป็นไปอย่างมีระบบ ทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย ทำให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องได้นำแผนไปใช้ในการทำงาน เกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ และสามารถนำไปปฏิบัติได้ตามแผนปฏิบัติการที่วางไว้อย่างเป็นขั้นตอนและสามารถปรับประยุกต์ใช้ตามสถานการณ์จริง

## 2. วิธีการจัดการตามแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม

เทศบาลเมืองทุ่งสง มีการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานของแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ไว้อย่างชัดเจน โดยมีการออกคำสั่งแต่งตั้งและมอบหมายหน้าที่อย่างชัดเจน ประกอบด้วย 10 ฝ่าย

เทศบาลเมืองทุ่งสง มีการประเมินความเสี่ยง มีการประเมินความเสี่ยงในทุกขั้นตอน ทั้งก่อนเกิดเหตุ ระหว่างเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุ เนื่องจากสถิติที่ประเมินความเสียหายจากปีแรกๆ ที่ดำเนินการโครงการนี้ เมื่อปี 2548 ถึงปี 2549 เทศบาลเมืองทุ่งสงได้มีการเสียหายจากอุทกภัยน้ำท่วมประมาณ 250ล้านบาท โดยจะใช้แบบสอบถามความพึงพอใจ รวมถึงทำการสำรวจพื้นที่ การใช้แผนผังภูมินิเวศเกี่ยวกับเรื่องการจัดการน้ำ การจัดการดิน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นเครื่องมือในการบูรณาการ การจัดการผังดิน ผังน้ำ และผังชุมชน (ลุ่มน้ำแม่น้ำตรัง) พร้อมกับการฟื้นฟูระบบนิเวศและความหลากหลายทาง

ชีวภาพ โดยเน้นการจัดการน้ำเชิงลุ่มน้ำทั้งระบบเพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านน้ำของประเทศซึ่งกำหนดไว้ใน ยุทธศาสตร์ชาติที่ 5 ของแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เทศบาลเมืองทุ่งสงจึงเป็นที่แรกที่ได้นำแผนผังภูมิเวศ มาใช้ในการบริหารจัดการน้ำ และยังสำรวจกลุ่มเปราะบาง ผู้ป่วยติดเตียงที่มีความเสี่ยงต้องช่วยเหลืออพยพ ก่อน

### 3. ประสิทธิภาพของแผนป้องกันและแก้ไขน้ำท่วม

ผลการดำเนินโครงการ คือ สำเร็จตามเป้าหมายประชาชนมีความพึงพอใจในระดับมากที่สุด ร้อยละ 98 ของความพึงพอใจของประชาชนในเขตพื้นที่เทศบาล โดยเมื่อพิจารณาตามวัตถุประสงค์ของโครงการ สามารถสรุปผลการดำเนินโครงการ ได้ดังนี้ 1) การลดความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน พบว่า หลังจากที่แก้ไขปัญหาน้ำท่วม ล่าสุดในปี 2563 เกิดน้ำท่วม มีปริมาณน้ำฝนสะสมสูงสุดรายวันจำนวน 334.80 มิลลิเมตร สามารถระบายน้ำได้เร็วภายใน 8 ชั่วโมง และมูลค่าความเสียหายลดลงเหลือ 1,041,055 บาท คิดเป็นร้อยละ 99.58 เมื่อเทียบกับ ปี 2549 จำนวน 250 ล้านบาท ลดความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจากปัญหาน้ำท่วมมีแนวโน้มลดลงทุกปี หรือไม่มีเลย และไม่มีผู้เสียชีวิต และในปี พ.ศ. 2564 – 2566 น้ำไม่ท่วมเมืองทุ่งสงทั้ง ๆ ที่เกิดน้ำท่วมในหลายอำเภอของจังหวัดนครศรีธรรมราช 2) พัฒนาระบบสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ พบว่า หลังจากมีการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ ทำให้มีข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือ สามารถติดตามสถานการณ์น้ำทุกวันและประชาสัมพันธ์แจ้งเตือน ให้ประชาชนทราบได้ได้ล่วงหน้าอย่างรวดเร็วถูกต้องแม่นยำยิ่งขึ้น และสามารถเตรียมรับสถานการณ์น้ำได้ทันทีที่เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการน้ำ เกิดการป้องกันภัยมากยิ่งขึ้น ลดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ถือเป็นหนึ่งในเครื่องมือที่มีบทบาทสำคัญเพื่อรับมือปัญหาอุทกภัย 3) ส่งเสริมและสร้างความร่วมมือเครือข่ายในการบริหารจัดการน้ำลุ่มน้ำตรัง พบว่า ในพื้นที่เทศบาลเมืองทุ่งสงและลุ่มแม่น้ำตรัง 28 หน่วยงาน เกิดความร่วมมือในการป้องกันภัยพิบัติระหว่างองค์กร/หน่วยงานในระดับพื้นที่ และระดับลุ่มน้ำ ทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัยและหลังเกิดภัย ส่งผลให้ลดความเสียหายต่อประชาชนได้มากยิ่งขึ้น

### อภิปรายผลการศึกษา

จากผลการศึกษา เรื่อง การบริหารจัดการน้ำท่วมกรณีศึกษาเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลได้ ดังนี้

1. แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการศึกษา พบว่า เทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช มีแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนสอดคล้องกับงานวิจัยของคัมภีร์ทองพูน และคณะ (2559) ได้ศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม : กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนจังหวัดพัทลุง พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดพัทลุง มีการจัดเตรียมแผนเจ้าหน้าที่ที่จะจัดเตรียมการและวางแผนด้านข้อมูลระบบสารสนเทศ การให้ความรู้ จัดเตรียมเครื่องจักรกล ยานพาหนะเครื่องมือให้พร้อมรับมือกับภัยพิบัติที่กำลังจะเกิดขึ้น และสอดคล้องกับงานวิจัยของหทัยทิพย์ นราแหวน และ ทวีดา

กมลเวช (2561) ได้ศึกษาการบริหารจัดการอุทกภัย กรณีศึกษาเปรียบเทียบ: เทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี เทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา และตำบลดอนฉิมพลี จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า มีการวางแผนเป้าหมาย และแนวทางการปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยแต่ละขั้นตอนจะทำหน้าที่แตกต่างกันไปตามแต่ภารกิจ และสอดคล้องกับงานวิจัยของเรื่องฤทธิ์ ประเทียบอินทร (2563) ได้ศึกษาการบริหารจัดการอุทกภัยของเทศบาล ตำบลบ้านกลาง อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี พบว่า เทศบาลตำบลบ้านกลางได้ดำเนินการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรวมทั้งด้านการจัดการอุทกภัย

2. วิธีการจัดการตามแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่า เทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช มีการประเมินความเสี่ยง มีการประเมินความเสี่ยงในทุกขั้นตอน ทั้งก่อนเกิดเหตุ ระหว่างเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุ มีการป้องกันและลดผลกระทบจากการเกิดน้ำท่วมสอดคล้องกับงานวิจัยของคัมภีร์ทองพูน และคณะ (2559) ได้ศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม : กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนจังหวัดพัทลุง พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดพัทลุงได้เข้าไปมีบทบาทในการจัดการภัยพิบัติโดยจะแบ่งแผนการทำงาน 3 ช่วงสอดคล้องกับงานวิจัยของ ไททัศน์ มาลา, วิไลลักษณ์ เรื่องสม และวลัยพร ชินสร (2561) ได้ศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาอุทกภัย: วิเคราะห์แผนการบริหารจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี พบว่า เทศบาลนครรังสิตได้ให้ความสำคัญ กับแผนการบริหารจัดการอุทกภัยอย่างเป็นระบบ คือ (1) ก่อนเกิดภัย(2) ระหว่างเกิดภัยการรับมือ(3) หลังเกิดภัยให้ความสำคัญเกี่ยวกับการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานในการป้องกันน้ำท่วม

3. ประสิทธิภาพของแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของเทศบาลเมืองทุ่งสง พบว่า วัตถุประสงค์ของโครงการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมมีความเป็นไปได้ งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ เวลา และเทคโนโลยี ในการดำเนินงานโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม เพียงพอ กิจกรรม เวลา บุคลากร และทรัพยากรที่ใช้ในโครงการ ของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช มีความเหมาะสม ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานโครงการผลการดำเนินโครงการ คือ สำเร็จตามเป้าหมายประชาชนมีความพึงพอใจในระดับมากที่สุด ร้อยละ 98 ของความพึงพอใจของประชาชนในเขตพื้นที่เทศบาล โดยสามารถลดความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจากปัญหาน้ำท่วมมีแนวโน้มลดลงทุกปี สอดคล้องกับแนวคิดการประเมิน CIPP Model ของสตัฟเฟิลบีม (1971) ที่กำหนดการประเมินออกเป็น 4 กระบวนการ คือ 1) การประเมินสภาพบริบท 2) การประเมินปัจจัยนำเข้า 3) การประเมินกระบวนการ และ 4) การประเมินผลผลิต

### ข้อเสนอแนะ

1. ควรนำนวัตกรรมใหม่ๆ มาใช้ในการแจ้งเตือนภัยสำหรับประชาชนเพื่อความรวดเร็วในการแจ้งเตือนภัยและมีความแม่นยำมากขึ้น

2. ควรจะดำเนินการออกระเบียบ กฎหมาย หรือกำหนดมาตรการต่าง ๆ มาใช้บังคับกับสังคมหรือประชาชน ซึ่งเป็นทั้งผู้มีส่วนในการสร้างปัญหาน้ำท่วม และเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาน้ำท่วม เช่น การเก็บภาษีท้องถิ่น อากร ค่าธรรมเนียม และค่าบริการอื่น ๆ จากบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากโครงการป้องกันน้ำท่วมและระบายน้ำ หากความคิดเรื่องนี้ค่อนข้างแปลกใหม่สำหรับประชาชน ซึ่งอาจไม่ยอมรับขึ้นอยู่กับประชาชนจะเข้าใจเรื่องนี้มากน้อยเพียงใด แต่ถ้าสามารถออกระเบียบ กฎหมาย หรือกำหนดมาตรการต่าง ๆ มาบังคับใช้ได้จะช่วยลดปัญหาน้ำท่วมได้

### ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรวิจัยการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของส่วนราชการอื่น ๆ เพื่อนำผลการศึกษามาวิเคราะห์เปรียบเทียบ และใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาให้ทุกส่วนราชการมีการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันเพื่อการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. ควรวิจัยแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของเทศบาลเมืองทุ่งสง อีก 3 ด้าน คือ (1) การประเมินสถานะแวดล้อม (Context Evaluation) (2) การประเมิน สิ่งป้อนเข้า (Input Evaluation) และ (3) การประเมินผลผลิต (Product Evaluation) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนสมบูรณ์ และนำข้อมูลไปบริหารงานป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

### เอกสารอ้างอิง

หทัยทิพย์ นราแหวน. (2558). การบริหารจัดการอุทกภัยกรณีศึกษาเปรียบเทียบเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรีเทศบาลนครหาดใหญ่จังหวัดสงขลาและตำบลดอนฉิมพลีจังหวัดฉะเชิงเทรา

ไพบูลย์ มาลา และคณะ. (2555). แนวทางในการจัดการอุทกภัย: กรณีศึกษาเทศบาลนครนนทบุรี

สุวิมล สัจวง. (2562). การบริหารจัดการปัญหาอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสิงห์บุรี

พระทองพจน์ ธีระมโหม. (2562). ประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านอุทกภัยของเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี

เศกสิน ศรีวัฒนานุกุลกิจ. (2553). การจัดการสาธารณภัย



