



การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห
ของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
Disaster Risk Management in Khlong Hae Floating Market of Khlong Hae
Municipality, Hatyai District, Songkhla Province

ฐากร ปรางยิ้ม
Thakorn Prangyim

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
A Thesis submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the
Degree of Master of Public Administration
Prince of Songkla University
2564
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์



การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห
ของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
Disaster Risk Management in Khlong Hae Floating Market of Khlong Hae
Municipality, Hatyai District, Songkhla Province

ฐากร ปรางยิ้ม
Thakorn Prangyim

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
A Thesis submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the
Degree of Master of Public Administration
Prince of Songkla University
2564
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ชื่อวิทยานิพนธ์ การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของ
 เทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

ผู้เขียน นายฐากร ปรายยิ้ม

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

คณะกรรมการสอบ

.....
 (รองศาสตราจารย์ ดร. สมพร คุณวิชิต)

.....ประธานกรรมการ
 (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุทธิพร บุญมาก)

.....กรรมการ
 (รองศาสตราจารย์ ดร.บุษบง ชัยเจริญวัฒน์)

.....กรรมการ
 (รองศาสตราจารย์ ดร. สมพร คุณวิชิต)

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ อนุมัติให้บัณฑิตวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
 ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

.....
 (ศาสตราจารย์ ดร.ดำรงศักดิ์ ฟ้ารุ่งแสง)
 คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

ขอรับรองว่า ผลงานวิจัยนี้มาจากการศึกษาวิจัยของนักศึกษาเอง และได้แสดงความขอบคุณบุคคลที่มีส่วนช่วยเหลือแล้ว

ลงชื่อ.....

(รองศาสตราจารย์ ดร. สมพร คุณวิจิต)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ลงชื่อ.....

(นายฐากร ปรางยิ้ม)

นักศึกษา

ข้าพเจ้าขอรับรองว่า ผลงานวิจัยนี้ไม่เคยเป็นส่วนหนึ่งในการอนุมัติปริญญาในระดับใดมาก่อน และ
ไม่ได้ถูกใช้ในการยื่นขออนุมัติปริญญาในขณะนี้

ลงชื่อ.....

(นายฐากร ปรางยิ้ม)

นักศึกษา

ชื่อวิทยานิพนธ์	การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
ผู้เขียน	นายฐากร ปรางยิ้ม
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
ปีการศึกษา	2563

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความเสี่ยงภัยพิบัติ ศักยภาพการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ และมาตรการการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ใช้ระเบียบวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 27 คน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห ทั้งหมด 6 กลุ่ม ได้แก่ (1) ผู้บริหารที่มีอำนาจตามโครงสร้างการบริหารการเหตุการณ์ (2) เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ตามโครงสร้างการบริหารการเหตุการณ์ (3) ผู้นำชุมชนในพื้นที่ (4) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้ที่ประสบภัยในพื้นที่ (5) อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และ (6) หน่วยงานอื่น ๆ ที่เป็นภาคีเครือข่ายในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ด้วยเทคนิคการตีความข้อมูลแบบอุปนัย และทำการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลแบบสามเส้า ผลการวิจัยมีดังต่อไปนี้

1) ความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหเกิดจากปัจจัยต่าง ๆ ประกอบด้วย (1) ลักษณะภูมิประเทศของพื้นที่ซึ่งเป็นที่ราบลุ่มทุ่งน่าน้ำท่วมถึงโดยมีลำคลองหลัก 2 สายไหลผ่าน คือ ลำคลองอุตะเกาะและลำคลองแหที่รับน้ำจากต้นน้ำซึ่งไหลมาบรรจบกันบริเวณตลาดน้ำคลองแหทำให้พื้นที่ดังกล่าวมีความล่อแหลมเนื่องจากเป็นจุดรับน้ำตามภูมิศาสตร์ (2) สภาพลำคลองแหในปัจจุบันต้องเผชิญกับปัญหาลำคลองตื้นเขินเนื่องมาจากตะกอนดินทราย เศษขยะที่ไหลมากับน้ำ และปัญหาวัชพืช ส่งผลให้ลำคลองตื้นเขินเร็วกว่าปรกติซึ่งเป็นการเพิ่มเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยขึ้นไปอีก (3) การตั้งบ้านเรือนของประชาชนในพื้นที่บริเวณตลาดน้ำคลองแหมีลักษณะการก่อสร้างอาคารบ้านเรือนและการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เพิ่มเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย (4) การขยายตัวของชุมชนอย่างรวดเร็วขาดการจัดการที่ดีโดยเฉพาะบริเวณตลาดน้ำคลองแหส่งผลต่อการใช้ประโยชน์ในที่ดินผิดประเภท (5) การก่อสร้างอาคารร้านค้าสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ของตลาดน้ำที่เป็นลักษณะการก่อสร้างแบบชั่วคราวโดยไม่คำนึงถึงการรองรับภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้เป็นปัจจัยที่ทำให้พื้นที่ตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแหมีความเสี่ยงในการเกิดภัยพิบัติโดยเฉพาะอุทกภัย

2) ศักยภาพการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห พบว่า (1) ด้านกำลังคน จำนวนบุคลากรกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลเมืองคลองแหมีจำนวนครบตามโครงสร้างอัตรากำลังตามระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่เป็นกำลังคนในการสนับสนุนงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งเทศบาลได้กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ประจำการในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหทุกวันที่มีการเปิดตลาดน้ำ แต่ยังคงขาดการพัฒนาอัตรากำลังคนให้สอดคล้องกับหน้าที่และเท่าทันภัยพิบัติที่ปรับเปลี่ยนอย่างรวดเร็ว (2) ด้านวัสดุอุปกรณ์ เทศบาลเมืองคลองแหมีการจัดเตรียมเครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเฉพาะในชั้นพื้นฐานเท่านั้น (3) ด้านงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติของเทศบาลเมืองคลองแหเป็นการจัดสรรงบประมาณที่ขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้บริหารซึ่งมักเน้นนโยบายโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน “น้ำไหล ไฟสว่าง ทางสะดวก” ส่งผลให้การให้ความสำคัญในการลงทุนด้านการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหยังคงไม่มากเท่าที่ควร (4) ด้านทักษะความสามารถของบุคลากรเทศบาลเมืองคลองแหมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ทักษะ และความสามารถด้านการจัดการภัยพิบัติเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ตามโครงสร้างองค์กร อย่างไรก็ตาม การพัฒนาทักษะที่ผ่านมากลับเป็นโครงการอบรมทักษะการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขั้นพื้นฐานและเน้นเกี่ยวกับการลดอุบัติเหตุมากกว่าลดอุบัติเหตุภัย และ (5) ภาครัฐเครือข่าย เทศบาลเมืองคลองแหได้มีการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ เป็นอย่างดี ทั้งหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ใกล้เคียง องค์กรภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

3) มาตรการในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ พบว่า ทางเทศบาลเมืองคลองแหได้มีการดำเนินทั้งมาตรการเชิงโครงสร้างและไม่เชิงโครงสร้าง มาตรการเชิงโครงสร้าง ได้แก่ การสร้างระบบระบายน้ำ ประตูระบายน้ำ สถานีสูบน้ำ การสร้างพนังกั้นน้ำ และแหล่งกักเก็บน้ำ ขณะที่มาตรการที่ไม่เชิงโครงสร้างนั้น ทางเทศบาลมีความพยายามในการนำมาตรการด้านผังเมือง การใช้ประโยชน์ที่ดิน และพระราชบัญญัติควบคุมอาคารมาปรับใช้ในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหแต่ประสบปัญหาในแง่การบังคับใช้ จึงยังไม่ค่อยเห็นผลเท่าที่ควร โดยสรุป จากสภาพความเสี่ยงภัยพิบัติและศักยภาพที่มีอยู่ในปัจจุบันของเทศบาลเมืองคลองแหข้างต้น ผู้วิจัยได้จัดทำข้อเสนอแนะต่าง ๆ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติของเทศบาลเมืองคลองแหให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในอนาคต

Thesis Title: Disaster Risk Management in Khlong Hae Floating Market of Khlong Hae Municipality, Hatyai District, Songkhla Province

Author: Mr. Thakorn Prangyim

Major Program: Public Administration

Academic Year: 2020

Abstract

The purpose of this study was to look into disaster risk reduction, capacity, and disaster risk management measures implemented by Khlong Hae Municipality, Hatyai District, Songkhla Province in the Khlong Hae Floating Market area. Methods of qualitative research were used. Data were gathered through documentary research and in-depth interviews with six groups of people involved in disaster risk management. These included (1) executives, (2) officials, (3) community leaders, (4) stakeholders, (5) disaster management volunteer and (6) a network of civil society organizations. The analytic induction technique was used for data analysis, and triangulation was used to double-check the research findings. The following are the findings:

1) Flood risk in the Khlong Hae Floating Market area was caused by at least five factors: (1) its low-lying areas where two major rivers intersected; (2) the Klong Hae River became more shallowed due to rubbish and weed in the river; (3) poorly-managed people settlements; (4) unplanned urban expansion; and (5) poorly-built market stalls and facilities. All these were factors that intensified flood risk in this area.

2) Khlong Hae Municipality's flood risk management capacity is derived from five managerial factors. For starters, it has enough emergency workers and volunteers, but it lacks skill development that is relevant to the increasing severity and unpredictable nature of flood hazards. Second, while the municipality has some materials and equipment, they are only for responding to the most basic impacts. Third, the municipality's disaster risk reduction budget is insufficient due to executive direction that is primarily focused on building basic infrastructure. Fourth, the municipality lacked comprehensive disaster risk management training, and it has prioritized minimizing traffic accidents over reducing disaster risk. Finally, and on the

plus side, the municipality has consistently created collaborations with government agencies, neighboring local governments, the commercial sector, and civil society organizations, all of which have aided in increasing its disaster risk management capabilities.

3) Thus far, the municipality has taken both structural and non-structural flood risk management measures. The municipality has established and improved drainage systems, water gates, and water pumps, as well as built flood barriers and water retention zones, among other structural measures. For non-structural measures, the municipality attempted to use non-structural measures such as zoning, land-use planning, and building codes, but enforcement of these measures was ineffective. The findings of disaster risk, capacity, and measures elaborated above were used to develop recommendations for better managing flood risk in the Khlong Hae Floating Market area.

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่าน รองศาสตราจารย์ ดร. สมพร คุณวิจิต อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุทธิพร บุญมาก ประธานกรรมการ และรองศาสตราจารย์ บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ กรรมการสอบ เป็นอย่างสูง ที่ให้ความเมตตาชี้แนะแนวทางการดำเนินงานวิจัย และเสริมสร้างองค์ความรู้ทางวิชาการอันเป็นประโยชน์ต่องานวิจัย ทั้งคอยเสนอแนะแนวทางตรวจสอบความถูกต้อง รวมทั้งชี้แนะแนวทางการแก้ไขข้อผิดพลาด ซึ่งส่งผลให้ผู้วิจัยมีแนวทางการแก้ไขงานวิจัยให้เกิดความถูกต้องลดความผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้นจากตัวผู้วิจัยเองนับตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งวิทยานิพนธ์เล่มนี้เสร็จสมบูรณ์ ผู้วิจัยมีความประทับใจและซาบซึ้งในความเมตตาดังกล่าวเป็นอย่างยิ่ง

ขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลหลักในการทำวิทยานิพนธ์นี้เป็นอย่างยิ่งทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ เทศบาลเมืองคลองแห คณะผู้บริหารเทศบาลที่ ๆ เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองคลองแห ผู้นำชุมชน ผู้ประกอบการในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแห ที่กรุณาเสียเวลาให้ข้อมูลแก่ผู้วิจัยเสมอมา อีกทั้งสนับสนุนการดำเนินงานด้านเก็บรวบรวมข้อมูลให้มีความสะดวกมากยิ่งขึ้น

สุดท้ายนี้ผู้วิจัยต้องขอขอบคุณความรัก ความเมตตาและกำลังใจจาก บิดามารดา คุณครู อาจารย์ พี่สาว น้องชาย เครือญาติและกัลยามิตรทุกท่าน ที่คอยสนับสนุนผลักดันให้ผู้วิจัยมีกำลังใจในการศึกษาปริญญาโทเพื่อผลิตผลงานวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวิทยานิพนธ์นี้จะประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐ ชุมชน โดยเฉพาะพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลาและประชาชนผู้สนใจทุกท่านต่อไป

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ.....	(5)
ABSTRACT.....	(7)
กิตติกรรมประกาศ.....	(9)
สารบัญ.....	(10)
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาของปัญหาและปัญหา.....	1
คำถามงานวิจัย.....	5
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	5
ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย.....	5
ขอบเขตการศึกษา.....	6
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	8
2 ทบทวนวรรณกรรม และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	10
แนวคิดความเสี่ยงภัยพิบัติ.....	11
แนวคิดการประเมินความเสี่ยงภัยพิบัติ.....	13
แนวคิดการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ.....	18
แนวคิดการลดความเสี่ยงภัยพิบัติระดับสากล (Sendai Framework).....	27
แนวคิดการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในแหล่งท่องเที่ยว.....	30
แนวคิดการบริหารแบบเครือข่ายในการจัดการภัยพิบัติ.....	35
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	38
กรอบแนวคิดการวิจัย.....	43
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	44
กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก.....	48
วิธีการเก็บข้อมูล และเครื่องมือที่ใช้.....	51
การสร้าง และการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ.....	54
การพิทักษ์สิทธิของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก.....	57

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4	
ข้อมูลบริบททั่วไปในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาล เมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา.....	58
ความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาล เมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา	61
ศักยภาพการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห ของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา	73
มาตรการการจัดการความเสี่ยงในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห ของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา	85
5	
สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	111
สรุปผลการวิจัย.....	112
อภิปรายผล.....	119
ข้อเสนอแนะ.....	125
บรรณานุกรม.....	128
บุคลากร.....	135
ภาคผนวก.....	137
ก. แบบสัมภาษณ์.....	138

รายการตาราง

ตาราง		หน้า
1	สรุปวงจรการจัดการภัยพิบัติ.....	26
2	สรุปผู้ให้ข้อมูลหลัก.....	50
3	จำนวนเจ้าหน้าที่บุคลากรงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองคลองแห.....	84
4	เครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ เทศบาลเมืองคลองแห.....	86
5	ค่าแกลงงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ของ เทศบาลเมืองคลองแห.....	89
6	เทศบัญญัติงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ของ เทศบาลเมืองคลองแห.....	90
7	รายงานโครงการของกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองคลองแห.....	91
8	ภาคีเครือข่ายที่มีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแห.....	94
9	มาตรการเชิงโครงสร้างที่นำมาใช้ลดปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ศึกษา.....	102
10	มาตรการที่ไม่ใช่โครงสร้างที่นำมาใช้ลดปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ศึกษา.....	108
11	เปรียบเทียบอัตรากำลังคนกับ อปท. ที่มีขนาดเดียวกัน (Benchmarking).....	122

รายการภาพประกอบ

ภาพประกอบ	หน้า
1 กรอบการประเมินความเสี่ยงภัยพิบัติ.....	14
2 วงจรการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ.....	21
3 กรอบดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ.....	28
4 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	43
5 ที่ตั้งหน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์.....	45
6 แผนที่แสดงที่ตั้งชุมชนในเขตเทศบาลเมืองคลองแห.....	47
7 ขอบเขตชุมชนในเขตเทศบาลเมืองคลองแห.....	60
8 แผนที่แสดงลำคลองสายหลักภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห.....	62
9 ภูมิประเทศบริเวณตลาดน้ำคลองแห.....	63
10 การเคลื่อนตัวของมรสุมภาคใต้.....	64
11 บรรยากาศตลาดน้ำคลองแห.....	68
12 เหตุการณ์น้ำท่วม ปี พ.ศ.2555.....	73
13 เหตุการณ์น้ำท่วม ปี พ.ศ.2554.....	73
14 เหตุการณ์น้ำท่วม ปี พ.ศ.2555.....	75
15 เหตุการณ์น้ำท่วม ปี พ.ศ.2555.....	75
16 ที่ตั้งหน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์การทำวิจัย.....	77
17 ท่าเรือขายสินค้าบริเวณตลาดน้ำคลองแห(จุดพื้นที่ราบน้ำท่วมถึง).....	77
18 วัชพืชในลำคลองแห.....	78
19 ผังบริเวณตลาดน้ำคลองแห.....	79
20 อาคารร้านค้าบริเวณตลาดน้ำคลองแห.....	79
21 แผนภูมิโครงสร้างการบริหารงานของเทศบาลเมืองคลองแห.....	83
22 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแห.....	85
23 กำลังพลหน่วยทหารจากค่ายเสนาณรงค์.....	92
24 ภาคีเครือข่ายภาครัฐ เอกชนร่วมกันปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณ ตลาดน้ำคลองแห.....	93
25 แนวพังกันน้ำลำคลองแห.....	96
26 พังกันน้ำลำคลองแหบริเวณตลาดน้ำคลองแห.....	96
27 การขุดลอกลำคลองแห.....	98

รายการภาพประกอบ (ต่อ)

ภาพประกอบ	หน้า
28 ฝ่ายดั๊กขยะในลำคลองแห.....	99
29 บ้านประตู่ระบายน้ำเทศบาลเมืองคลองแห.....	100
30 เครื่องสูบน้ำเทศบาลเมืองคลองแห.....	101
31 ฟังเมืองรวมจังหวัดสงขลา.....	104
32 แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ศึกษา.....	105

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการพัฒนาเพื่อตอบสนองความต้องการอย่างไร้ขีดจำกัดของมวลมนุษย์ด้วยการพัฒนาที่มุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก ไม่คำนึงถึงความสมดุลของธรรมชาติและนิเวศวิทยา ส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์และการเปลี่ยนแปลงสภาพทางภูมิอากาศโลก นำไปสู่การเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติบ่อยครั้งและทวีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับทั่วโลก อาทิ พายุเฮอริเคนแคทรีนา เมืองนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อปีพ.ศ.2548 เกิดพายุไซโคลนนาร์กีส ประเทศพม่า ในปีพ.ศ. 2551 อุทกภัยในประเทศปากีสถานในปีพ.ศ. 2553 อุทกภัยรัฐควีนส์แลนด์ ประเทศออสเตรเลีย ในปี พ.ศ. 2553 อุทกภัยในประเทศจีน เมื่อปีพ.ศ. 2554 และเกิดพายุเฮอริเคนแซนดี้ ครอบคลุมตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศสหรัฐอเมริกาในปีพ.ศ. 2555 (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และนิลบล สุปานิช, 2549) ภัยพิบัติร้ายแรงดังกล่าวข้างต้นนี้ เป็นเพียงส่วนหนึ่งของภัยพิบัติธรรมชาติ ที่เกิดขึ้นจะเห็นได้ชัดว่าเกิดภัยพิบัติเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีผู้เสียชีวิตเป็นจำนวนมากในแต่ละปี อนาคตแนวโน้มการเกิดภัยพิบัติและผลกระทบต่าง ๆ มีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะโลกร้อน รวมทั้งมีการขยายตัวของประชาชนและการเติบโตของเมืองในช่วงที่ผ่านมา มีการขยายพื้นที่ตั้งถิ่นฐานที่อยู่อาศัยและพื้นที่ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจเข้าไปในเขตพื้นที่เสี่ยงต่อภัยพิบัติมากขึ้นทำให้แนวโน้มความสูญเสียและการรับมือภัยพิบัติมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น

ในระยะ 15 ปีที่ผ่านมาภัยพิบัติทางธรรมชาติได้ก่อให้เกิดความเสียหายที่มีผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชากรโลกคิดเป็นมูลค่าเฉลี่ย 100 ล้านเหรียญสหรัฐ/ปี โดยที่ร้อยละ 60 ของมูลค่าความเสียหายทั้งหมดเป็นความเสียหายในประเทศกำลังพัฒนาและพบว่าเอเชียแปซิฟิกเป็นภูมิภาคที่เผชิญกับปัญหาอุทกภัยบ่อยครั้งและมีอัตราประชากรเสียชีวิตสูง (มนตรี บุญพาณิชย์, 2555) เมื่อพิจารณาภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในประเทศไทย สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากสภาวะอากาศภาพรวมของโลกที่มีความแปรปรวนและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประกอบกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยที่มุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่ทันสมัยเพื่อเพิ่มศักยภาพในการผลิตทางอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมโดยไม่คำนึงถึงการรักษาสภาพแวดล้อมและขาดการวางแผนการพัฒนาอย่างยั่งยืนส่งผลกระทบก่อให้เกิดปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดภัยพิบัติเพิ่มขึ้น

ขณะที่ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นและได้กล่าวมาแล้วทั้งต่างประเทศและประเทศไทยภัยพิบัติได้รับการตระหนักและกลายเป็นวาระสำคัญของโลก (World Agenda) ว่าสามารถส่งผลกระทบต่อทุกคนอย่างไรก็ตามความเสียหายและสูญเสียที่จะเกิดขึ้นสามารถที่จะป้องกันลดความเสี่ยงและ

บรรเทาความสูญเสียให้น้อยได้โดยผ่านการเตรียมความพร้อมเผชิญและรับมือกับภัยที่อาจเกิดขึ้นได้
 ทุกขณะ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการบริหารในภาวะฉุกเฉิน “Emergency Management” ที่ดี
 และมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบสำคัญของภาครัฐที่จะนำพาความปลอดภัยในฐานะ
 บริการสาธารณะ (Public Service) มาสู่ประชาชน ทั้งนี้ในอดีตภัยพิบัติต่าง ๆ ไม่ซับซ้อนและรุนแรง
 แนวคิดการจัดการภาวะฉุกเฉิน “Emergency Management” จึงเน้นเพียงการดำเนินกิจกรรมตอบ
 โต้เหตุฉุกเฉินเฉพาะหน้าด้วยการช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์ (Relief and Rehabilitation) ของ
 ภาครัฐตามสถานการณ์ประเภทและความร้ายแรงของภัยนั้น ๆ ซึ่งหน่วยงานภาครัฐเป็นหน่วย
 หน่วยงานหลักเพียงหน่วยงานเดียวที่สามารถรับมือกับสถานการณ์ภัยได้ แต่จะเห็นได้ว่าจาก
 สถานการณ์ภัยในสองทศวรรษที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นถึงความถี่ (Frequency) ความซับซ้อน
 (Complexity) และความรุนแรง (Severity) ที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติต่าง ๆ เพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณ แนวคิด
 การจัดการภาวะฉุกเฉินจึงพัฒนามาสู่แนวคิดที่เน้นการบูรณาการเชิงรุก (Pro-active Integration)
 (Jesse, Supaporn, Darika and Louis, 2006 อ้างอิงใน อัศมาลิน อังศุสิงห์, 2558) คือให้
 ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมและบรรเทาผลกระทบ (Preparedness and Mitigation)
 ภาพรวมทั้งในระยะก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัยโดยมุ่งเน้นการป้องกันและลดผลกระทบ
 เพื่อลดความเสี่ยงซึ่งการประยุกต์และบูรณาการองค์ความรู้ศาสตร์ในลักษณะสหวิทยาการ
 (Interdisciplinary) เช่น ภูมิศาสตร์ สังคมวิทยา รัฐศาสตร์ ประวัติศาสตร์ วิศวกรรม แพทยศาสตร์
 เป็นต้น และการดึงทรัพยากรมาใช้ในการบริหารจัดการเหตุการณ์ภาวะฉุกเฉินจึงมีความสำคัญยิ่ง
 ดังนั้นภาครัฐจึงต้องอาศัยการมีส่วนร่วมและการประสานงาน (Collaboration and Coordination)
 ร่วมกันทั้งหน่วยงานภาครัฐ เอกชนท้องถิ่น องค์กรไม่แสวงหากำไร (Non Profit Organizations)
 อาสาสมัครและภาคประชาชนรวมถึงหน่วยงานระหว่างประเทศในกรณีเหตุการณ์ขนาดใหญ่ที่เกินขีด
 ความสามารถของประเทศที่จะรับมือได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยภาครัฐมีบทบาทเป็นแกนกลางสำคัญ
 ในการเชื่อมประสานความร่วมมือเพื่อที่จะดึงศักยภาพและความเชี่ยวชาญของทั้งหน่วยงานต่าง ๆ
 และภาคประชาชนดังกล่าวมาเพิ่มพูนขีดความสามารถในการเตรียมความพร้อมทั้งในด้านทรัพยากร
 องค์ความรู้ในการรับมือกับภัยพิบัติให้เป็นไปอย่างรวดเร็วทั่วถึงมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและเป็นไป
 ในทิศทางเดียวกัน (อัศมาลิน อังศุสิงห์, 2558)

ทฤษฎีการเกิดภัยอธิบายว่า “ภัยพิบัติ” (Disaster) เกิดขึ้นได้จะต้องมีองค์ประกอบ
 2 ประการ คือ ภัย (Hazard) และภาวะอ่อนแอ (Vulnerability) เกิดขึ้นพร้อมกัน (Blaikie, Canon,
 Davis & Wisner, 2003 อ้างอิงใน กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์, 2560) โดย ภัย หมายถึง เหตุการณ์ที่
 นำไปสู่ภาวะอันตรายเกิดความสูญเสียทั้งชีวิตทรัพย์สินและการบาดเจ็บ ส่วนภาวะอ่อนแอ หมายถึง
 ภาวะที่ไวต่อการจะได้รับผลกระทบจากภัย เนื่องจากเราไม่สามารถคาดการณ์การเกิดภัยพิบัติทาง
 ธรรมชาติล่วงหน้าได้อย่างแม่นยำ ดังนั้นแนวคิดการจัดการภัยพิบัติจึงให้ความสำคัญต่อการลดภาวะ

ล่อแหลม (Vulnerability) โดยมูลเหตุของภาวะล่อแหลมเกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมือง เพราะปัจจัยทั้งสองเป็นตัวกำหนดการจัดสรรอำนาจและทรัพยากรของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม กล่าวคือ (1) ถ้าหากประชาชนไม่มีทางเลือกต้องอยู่อาศัยและใช้ทรัพยากรที่ไม่มีความมั่นคง กิจกรรมดังกล่าวทำให้พวกเขามีภาวะล่อแหลมมากขึ้น (2) หน่วยงานภาครัฐมักละเลยประชาชนกลุ่มดังกล่าวเพื่อเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติ และ(3) ประชาชนที่มีอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจต่ำมักไม่เชื่อว่าพวกเขาสามารถปกป้องตนเองได้ (Self-Protection) และสูญเสียความเชื่อมั่นในองค์ความรู้ที่มีอยู่ในท้องถิ่น อย่างไรก็ตามแม้พวกเขาจะมีความเชื่อมั่นในความสามารถของตนเองแต่พวกเขาก็มีทรัพยากรไม่เพียงพอเนื่องจากมีอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจต่ำจึงไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรได้อย่างมั่นคง

สำหรับภัยพิบัติน้ำท่วมในเขตพื้นที่อำเภอหาดใหญ่และเขตเทศบาลเมืองคลองแห เคยประสบอุทกภัยจำนวนไม่น้อยกว่า 20 ครั้ง แต่อุทกภัยที่ก่อให้เกิดน้ำท่วมครั้งยิ่งใหญ่ที่สร้างความเสียหายไม่น้อยกว่า 3 ครั้ง พอที่จะอธิบายได้คือ (1) อุทกภัยในปีพ.ศ. 2531 ในวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2531 เกิดภัยพิบัติน้ำท่วมเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ เขตเทศบาลเมืองคลองแห และพื้นที่ใกล้เคียง เนื่องจากมีฝนตกสะสมหนักในพื้นที่ทำให้ระดับน้ำในลำคลองอุตะภาและลำคลองแหเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้มวลน้ำเอ่อล้นเข้าท่วมพื้นที่ริมตลิ่งและขยายเป็นวงกว้าง เป็นเวลานานประมาณสัปดาห์ ส่งผลให้พื้นที่ประสบภัยบางพื้นที่น้ำท่วมสูงประมาณ 2 เมตร ถนนบางสายในพื้นที่ประสบภัยมีระดับน้ำท่วมสูงถึง 1-2 เมตร ร้อยละ 75 ของพื้นที่ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่และเทศบาลเมืองคลองแหถูกน้ำท่วม ประเมินค่าเสียหายทั้งทางธุรกิจการค้าและการท่องเที่ยวคิดเป็นมูลค่าถึงกว่า 4,000 ล้านบาท (2) อุทกภัยในปีพ.ศ. 2543 เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2543 เป็นเหตุการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วมเฉพาะที่เกิดจากฝนตกหนักสะสมในพื้นที่ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย 598 มิลลิเมตร ต่อวินาที ครอบคลุมทุกอำเภอในจังหวัดสงขลาโดยเฉพาะอำเภอสะเดา อำเภอนาทวี ที่เป็นต้นน้ำลำคลองอุตะภาลำคลองสายหลักที่รับน้ำในจังหวัดสงขลา ก่อนไหลลงทะเลสาบสงขลา อำเภอเมืองสงขลาและอำเภอหาดใหญ่ เขตเทศบาลเมืองคลองแห ทำให้ระดับน้ำฝนสะสมในพื้นที่จังหวัดสงขลา และระดับน้ำในทะเลสาบสงขลา มีปริมาณสะสมสูงเกินประสิทธิภาพการกักเก็บน้ำ ส่งผลให้มวลน้ำเอ่อล้นลำคลองเข้าท่วมพื้นที่อย่างรวดเร็ว ซึ่งในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่และเทศบาลเมืองคลองแหมีระดับน้ำท่วมสูงเฉลี่ย 2 - 2.5 เมตร ประเมินความเสียหายทางเศรษฐกิจคิดเป็นมูลค่าประมาณ 18,000 ล้านบาท ความเสียหายทางชีวิตมีผู้เสียชีวิตจำนวน 32 ราย สูญหายจำนวน 9 ราย และบาดเจ็บอีกจำนวน 382 ราย (3) อุทกภัยในปีพ.ศ. 2553 เกิดขึ้นในวันที่ 1 - 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553 โดยเกิดจากฝนตกหนักสะสมปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยในพื้นที่ 483 มิลลิเมตรต่อวินาที ครอบคลุมพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ เขตเทศบาลนครหาดใหญ่ เขตเทศบาลเมืองคลองแหและพื้นที่ใกล้เคียง ทำให้มีมวลน้ำสะสมในพื้นที่สูงเกิดประสิทธิภาพการระบายน้ำส่งผลให้น้ำเอ่อล้นตลิ่งเข้าท่วมพื้นที่ริมตลิ่ง

บ้านเรือนประชาชน สำนักงานราชการ เอกชน พื้นที่เศรษฐกิจได้รับความเสียหาย โดยระดับความสูงน้ำท่วมในพื้นที่ประสบภัย ความสูงเฉลี่ย 1.50 - 3.0 เมตร การคมนาคมในพื้นที่ประสบภัยไม่สามารถสัญจรได้ตามปกติ ระบบสาธารณูปโภคได้รับความเสียหาย ประปา ไฟฟ้าถูกตัดขาด ระบบติดต่อสื่อสารเป็นไปด้วยความยากลำบาก ประเมินมูลค่าความเสียหายจากอุทกภัยครั้งนี้ประมาณ 15,000 ล้านบาท (ไกรชาติ ต้นตระกูลการอาภา และอัมรินทร์ คงทวีเลิศ, 2555)

แนวโน้มการเกิดภัยพิบัติอุทกภัยในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอลำลูกเกด จังหวัดสงขลา นับว่าเป็นภัยธรรมชาติที่มีโอกาสเกิดได้มากที่สุด และเป็นภัยที่เกิดซ้ำซากเพราะพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ราบลุ่มตื้นน้ำสามารถท่วมถึง ซึ่งบริเวณดังกล่าวเป็นจุดรับน้ำมาจากเขตเทศบาลนครหาดใหญ่และอำเภอใกล้เคียง บ้านเรือนและเขตเมืองส่วนใหญ่อยู่บริเวณที่ราบลุ่มและใกล้แม่น้ำลำคลองในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา พบว่าการเกิดอุทกภัยในพื้นที่ที่มีความรุนแรงขึ้นระยะเวลาของการเกิดอุทกภัยยาวนานขึ้นสร้างความเสียหายรุนแรงมากขึ้น ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงการใช้ประโยชน์ในที่ดิน การพัฒนาระบบสาธารณูปโภค การก่อสร้างอาคารบ้านเรือน การถมที่ดิน การสร้างถนนขวางทางการระบายของน้ำ ซึ่งเป็นผลอันเกิดจากความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ การขยายตัวของเมือง การขยายพื้นที่อยู่อาศัยและการขยายตัวของธุรกิจโดยเฉพาะภาคการท่องเที่ยว

ด้วยเหตุผลและความสำคัญของพื้นที่จัดตั้งตลาดน้ำคลองแห สถานที่ท่องเที่ยวที่เป็นหัวใจสำคัญของชุมชนพื้นที่บ้านคลองแหเป็นแหล่งที่สร้างอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ สร้างชื่อเสียงให้คนในชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ระยะเวลาสถานที่แห่งนี้พัฒนาขึ้นมาสู่การก่อตั้งตลาดน้ำคลองแห สถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญในอำเภอลำลูกเกด จังหวัดสงขลา โดยเฉพาะในเขตเทศบาลเมืองคลองแหที่สามารถดึงดูดความสนใจของนักท่องเที่ยวทั้งภายในและต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยว แต่พื้นที่ดังกล่าวมักประสบกับปัญหาภัยพิบัติมาตลอดคือ บริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่ราบลุ่มแอ่งกระทะที่เป็นจุดรับน้ำตามภูมิศาสตร์ ส่งผลให้เกิดความเสี่ยงภัยพิบัติน้ำท่วมขังตลอดระยะเวลาในช่วงฤดูฝน จนทำให้ชุมชนแห่งนี้มีความล่อแหลม ความเปราะบางที่พร้อมเปิดรับภัยพิบัติส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิต ระบบสังคม เศรษฐกิจ ชาวบ้าน พ่อค้าแม่ค้ารวมถึงผู้ประกอบการในพื้นที่ไม่สามารถที่จะดำเนินกิจการได้ตามปกติ ซึ่งในช่วงเกิดภัยพิบัติการดำเนินกิจการในพื้นที่ประสบภัยต้องหยุดชะงัก พ่อค้าแม่ค้าผู้ประกอบการในแหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหทำการค้าขายไม่ได้ขาดรายได้มาเลี้ยงครอบครัวส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง แม้จะมีการบูรณาการแก้ไขอย่างต่อเนื่องแต่ยังคงประสบกับภัยพิบัติอย่างอุทกภัยอยู่ต่อเนื่อง ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว กรณีศึกษาตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแหซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของชาวอำเภอลำลูกเกด จังหวัดสงขลา เพื่อให้เกิดการป้องกัน การเตรียมความพร้อมการรับมือกับภัยพิบัติ การลดความเสี่ยงภัยพิบัติ การลดความรุนแรงของภัยตลอดจนการ

ปรับปรุงแก้ไขพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแหให้มีความพร้อมต่อการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติอย่างยั่งยืนต่อไป

คำถามวิจัย

แนวทางการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห ของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ควรเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
2. เพื่อศึกษาศักยภาพการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
3. เพื่อศึกษามาตรการการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย

1. ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
2. ทราบถึงศักยภาพในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
3. ทราบถึงมาตรการ แนวทางการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติของพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
4. สามารถนำผลที่ได้จากการศึกษาเสนอแนะเป็นแนวทางในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติของพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา และสามารถนำไปเป็นต้นแบบในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตของการศึกษาออกเป็น 4 ส่วนด้วยกัน ซึ่งประกอบด้วย

1. ขอบเขตด้านพื้นที่

การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตพื้นที่ของการศึกษาในพื้นที่บริเวณตลาดน้ำคลองแห เขตเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นลักษณะการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ได้กำหนดขอบเขตเนื้อหาในการศึกษาการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ในการศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องและสังเคราะห์หาแนวทางการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติแหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยมีวัตถุประสงค์ 4 ประการ ประกอบด้วย (1) ภัย (Hazard) ซึ่งหมายถึงอันตรายที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติในที่นี้หมายถึง ภัยจากอุทกภัยที่นำมาซึ่งความเสียหายหรือสูญเสียส่งผลกระทบต่อแหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห ชุมชนบริเวณใกล้เคียง (2) ความล่อแหลม (Exposure) หมายถึง ปัจจัยทางด้านกายภาพ บริบทของพื้นที่ เช่น สภาพภูมิประเทศที่เป็นที่ราบลุ่มห้อมล้อมด้วยแม่น้ำลำคลอง (3) ความเปราะบาง (Vulnerability) หมายถึง ปัจจัยหรือสภาวะใด ๆ ที่ส่งผลให้ชุมชนบริเวณตลาดน้ำคลองแหไม่มีความสามารถที่จะป้องกันตนเองได้จากอุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ และ (4) ศักยภาพ (Capacity) หมายถึง ความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน ประชาชน ในการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาอุทกภัยในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหและบริเวณชุมชนใกล้เคียงได้เป็นอย่างดี โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคีเครือข่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา และการศึกษาข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ ทั้งจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคีเครือข่าย ที่เป็นรูปแบบเอกสารหรือไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronics)

3. ขอบเขตด้านประชากรในงานวิจัย

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม (Field Study) ด้วยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) โดยใช้การเลือกแบบเจาะจง (Criterion-based selection) ได้แก่ ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ ตัวแทนผู้ประกอบการ ตัวแทน

องค์กรภาคประชาสังคม ตัวแทนผู้ประกอบการ ตัวแทนประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย และตัวแทนจากภาคีเครือข่าย

1) ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้แก่ ระดับภูมิภาค ประกอบด้วย สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด กองทัพอากาศที่ 4 หน่วยงานในสังกัดกระทรวงต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคพร้อมทั้งผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง และระดับท้องถิ่น ได้แก่ คณะผู้บริหารเทศบาล หัวหน้าส่วนราชการเทศบาล เจ้าหน้าที่ส่วนต่าง ๆ ภายในเทศบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริเวณใกล้เคียง

2) ตัวแทนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและตัวแทนภาคประชาสังคม ได้แก่ ตัวแทนหรือผู้นำองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในการร่วมปฏิบัติงานเพื่อดำเนินการทำหน้าที่ในการสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านการรับมือภัยพิบัติ และเจ้าหน้าที่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในทุกระดับที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ท้องที่เขตลัดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

3) ตัวแทนภาคธุรกิจ ได้แก่ ตัวแทนร้านค้า ห้างร้าน หน่วยงาน องค์กร หรือตัวแทนกลุ่มนิติบุคคลที่มีเป้าหมายของการดำเนินกิจกรรมเพื่อแสวงหาผลกำไรที่ร่วมตัวเข้ามาช่วยสนับสนุนทรัพยากร การระดมทุนและอุปกรณ์เพื่อการช่วยเหลือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และรวบรวมทรัพยากรต่าง ๆ ที่บริจาคเข้ามาให้แก่ผู้ประสบภัยในพื้นที่

4) ตัวแทนผู้ประสบภัยในพื้นที่ ได้แก่ ตัวแทนผู้ประกอบการ พ่อค้าแม่ค้า และประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยในพื้นที่ท้องที่เขตลัดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

4. ขอบเขตด้านเวลา

ผู้วิจัยมุ่งศึกษาการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท้องที่เขตลัดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา จะทำการศึกษาตั้งแต่พัฒนาการการเกิดลัดน้ำคลองแห ปี พ.ศ. 2548 จนถึงปัจจุบัน เพื่อศึกษาพัฒนาการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติที่เกิดขึ้นประจำทุกปีจนนำมาสู่การสังเคราะห์ปัจจัยหลัก ๆ ที่เกี่ยวข้องในการนำมาสู่การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นกับแหล่งท้องที่เขตลัดน้ำคลองแห โดยผู้วิจัยจะใช้เวลาในการ ศึกษาวิจัยครั้งนี้ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2561 – เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2564

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความเสี่ยงภัยพิบัติ (Disaster Risk) หมายถึง โอกาสหรือความเป็นไปได้ในการได้รับผลกระทบทางลบที่เกิดจากสภาวะฉุกเฉินหรือการเกิดภัยพิบัติโดยเฉพาะอุทกภัยที่เกิดในพื้นที่ท้องที่เขตลัดน้ำคลองแห ซึ่งผลกระทบนั้นส่งผลต่อการดำเนินชีวิตตามปกติ ร่างกาย จิตใจ สุขภาพ การประกอบอาชีพ ทรัพย์สินและบริการต่าง ๆ ซึ่งมีผลกระทบขยายเป็นวงกว้างในระดับบุคคล ชุมชน

2. ภัย (Hazard) หมายถึง ปรากฏการณ์สิ่งใด ๆ หรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งทีก่อให้เกิดอันตรายที่ส่งผลกระทบทางลบต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ ทรัพย์สินของมนุษย์และธรรมชาติ ซึ่งมีผลกระทบขยายเป็นวงกว้างต่อระบบสังคม ระบบเศรษฐกิจ ระบบนิเวศวิทยาและสิ่งแวดล้อม ซึ่งภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ท้องที่เขตลัดน้ำคลองแหเป็นภัยที่เกิดจากอุทกภัย

3. ความล่อแหลม (Exposure) หมายถึง การที่มีประชาชน ทรัพย์สิน บ้าน อาคาร หรือสภาพแวดล้อมปรากฏอยู่ในอาณาเขตพื้นที่ท้องที่เขตลัดน้ำคลองแหที่สามารถก่อให้เกิดกาเปิดรับต่อภัยต่าง ๆ ได้

4. ความเปราะบาง (Vulnerability) หมายถึง คุณลักษณะเฉพาะของชุมชน ระบบสิ่งก่อสร้างหรือทรัพย์สินต่าง ๆ ในพื้นที่ท้องที่เขตลัดน้ำคลองแห ที่ขาดความพร้อมความสามารถในการรับมือการป้องกันตนเองให้ผ่านพ้นภัยไปได้ ซึ่งทำให้ไม่สามารถมีความพร้อมต่อการรับมือกับภัยที่อาจเกิดขึ้น

5. ศักยภาพ (Capacity) หมายถึง ความรู้และการเตรียมพร้อมรับมือกับภัยพิบัติในพื้นที่ท้องที่เขตลัดน้ำคลองแห เช่น การปลูกบ้านเรือนที่แข็งแรงทนต่อภัยพิบัติ มีการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมของชุมชนบริเวณลัดน้ำคลองแห การปรับวิถีชีวิตให้มีความเหมาะสมกับอุทกภัย

6. การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (Disaster Risk Reduction : DRR) หมายถึง การดำเนินงาน การทำกิจกรรม เชิงรุกในการบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ โดยมุ่งเน้นการลดความรุนแรง ลดปัจจัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงภัยพิบัติ ซึ่งให้ความสำคัญกับกระบวนการประเมินความเสี่ยง การวิเคราะห์ความเสี่ยงเพื่อให้รู้และเข้าใจถึงต้นเหตุของความเสี่ยงเพื่อนำมากำหนดเป็นแนวทางในการวางมาตรการต่าง ๆ ในการจัดการกับปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดความเสี่ยงให้หมดไปหรือให้ลดน้อยลงเท่าที่จะทำได้และเพื่อถ่ายโอนหรือกระจายความเสี่ยงหรือในกรณีที่ยังมีความเสี่ยงหลงเหลืออยู่ให้สามารถเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับการเกิดภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7. การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (Disaster Risk Management: DRM) หมายถึง กระบวนการในการดำเนินการ กิจกรรมต่าง ๆ อย่างเป็นระบบโดยมีเป้าประสงค์หลักเพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติ ลดความรุนแรงและลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งมีกระบวนการที่ประกอบด้วยคือการเตรียมความพร้อม การรับมือ การเผชิญเหตุและการฟื้นฟูบูรณะตามวงจรของภัยพิบัติที่เกิดขึ้นทั้ง

ก่อนเกิดภัยพิบัติ ขณะเกิดภัยพิบัติและหลังเกิดภัยพิบัติ โดยมีแนวทางในการดำเนินการ การกำหนดนโยบายมาตรการหรือกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อที่จะหลีกเลี่ยง ลดหรือถ่ายโอนปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อภัยรวมทั้งการเสริมสร้างศักยภาพจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตโดยเฉพาะเหตุการณ์อุทกภัยที่เกิดในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอลำปาง จังหวัดสงขลา

8. แหล่งท่องเที่ยว (Destinations) หมายถึง สิ่งหรือสถานที่ที่เกิดจากธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้นทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมที่สามารถดึงดูดใจในด้านความสวยงาม ความน่าประทับใจ มีสิ่งอำนวยความสะดวกทั้งด้านการบริการ ปัจจัยพื้นฐานในเรื่องระบบการสื่อสาร สาธารณูปโภค การขนส่ง และการต้อนรับนักท่องเที่ยว อย่างมีมิตรไมตรี

9. ตลาดน้ำ หมายถึง พื้นที่สร้างขึ้นให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวโดยการจัดกิจกรรมให้มีการจำหน่ายสินค้า อาหาร กิจกรรมการแสดง ภายในเรือริมน้ำหรือลำคลอง

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาเรื่อง การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากหนังสือ บทความทางวิชาการ วารสารและผลงานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี ตัวแปร นิยามศัพท์และระเบียบวิธีในการวิจัย โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวคิดความเสี่ยงภัยพิบัติ
2. แนวคิดการประเมินความเสี่ยงภัยพิบัติ
3. แนวคิดการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ
4. แนวคิดการลดความเสี่ยงภัยพิบัติระดับสากล (Sendai Framework)
5. แนวคิดการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในแหล่งท่องเที่ยว
6. แนวคิดการบริหารแบบเครือข่ายในการจัดการภัยพิบัติ
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิดความเสี่ยงภัยพิบัติ

ความเสี่ยงภัยพิบัติ หมายถึง โอกาสหรือความน่าจะเป็นที่เหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งจะเกิดขึ้นและนำมาซึ่งผลกระทบทางลบต่าง ๆ ซึ่งในบริบทสาธารณสุขมักกล่าวได้ว่า เป็นโอกาสหรือความเป็นไปได้ในการได้ผลกระทบทางลบซึ่งส่งผลต่อร่างกาย จิตใจ ชีวิต ทรัพย์สิน การดำรงชีวิตตามปกติ การประกอบอาชีพ และการบริการต่าง ๆ ในหน่วยทางสังคมระดับบุคคล ชุมชน สังคม หรือประเทศ (กรมป้องกันและสาธารณภัย, 2557) และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดถึงสาธารณภัยไว้อย่างชัดเจนขึ้นว่า เป็นภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติและจากมนุษย์ เช่น อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดในสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำการระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุขไม่ว่าจะเกิดจากมนุษย์ผู้ทำให้เกิดขึ้น เกิดจากธรรมชาติที่อุบัติขึ้น อุบัติเหตุหรือเหตุอื่นใดที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายของมนุษย์หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของมนุษย์รวมถึงภัยทางอากาศและการก่อวินาศกรรม

ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในแต่ละสถานที่ ในเวลาที่แตกต่างกันอาจสร้างผลกระทบที่แตกต่างกันได้ แต่อย่างไรก็ตามความเสี่ยงภัยที่เกิดขึ้นมิได้เกิดขึ้นเฉพาะผลจากการเกิดภัยขึ้นเท่านั้น แต่เป็นผลของการที่เกิดภัยที่มีการผสมผสานกับบริบททางสังคมและมีโอกาสที่จะได้ผลกระทบจากภัยเหล่านั้นมากขึ้นในการศึกษาด้านความเสี่ยงภัยสามารถอธิบายบริบทของสังคมโดยผ่านปัจจัยที่เรียกว่า “ความล่อแหลม” (Exposure) หรือการเปิดรับภัย (สมพร คุณวิจิต, 2561) หรือเกิดขึ้นโดยมิได้ตั้งใจไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ สิ่งที่มีความล่อแหลมก่อให้เกิดความเสี่ยงภัยขึ้นอยู่กับตัวบุคคล สถานที่ตั้ง ชุมชนที่แตกต่างกันจะมีความล่อแหลมในการเกิดภัยพิบัติจะต่างกันหรือไม่นั้นต้องขึ้นอยู่กับสถานการณ์บริบททางสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ก่อให้เกิดผลกระทบ ดังนั้นแนวทางที่จะทำให้ความเสี่ยงภัยที่อาจเกิดขึ้นลดลงได้นั้น ต้องทำให้ทุกคนเข้าใจและเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องมิใช่เป็นของคนใดหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งในการจัดการเพื่อจะลดภัยพิบัติดังกล่าว ผู้วิจัยจึงขอธิบายองค์ประกอบที่จะทำให้เกิดภัยพิบัติตามแนวคิดของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2556 ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบดังนี้

1. ภัย (Hazard) คือ ความกลัว สิ่งที่น่ากลัว สิ่งที่ทำให้กลัว หรือทำให้คนได้รับความเดือนร้อน หรืออันตรายหรือบาดเจ็บล้มตายหรือนำไปสู่หายนะ แล้วก่อให้เกิดผลกระทบทางลบต่อชีวิตและทรัพย์สินของสิ่งมีชีวิตและสิ่งไม่มีชีวิต อย่างร้ายแรงนำพาความสูญเสียอย่างมหาศาลที่นำไปสู่จุดที่เรียกว่า “ภัย” หรือพัฒนาไปสู่ภัยพิบัติ

2. ความล่อแหลม (Exposure) คือ การเปิดรับต่อความเสี่ยงการเปิดโอกาสได้รับความเสียหายจากภัยนั้น ๆ รวมถึงประชาชน ทรัพย์สิน อาคาร กิจการค้า หรือสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในอาณาเขตนั้น ๆ

3. ความเปราะบาง (Vulnerability) คือ ปัจจัยหรือภาวะใด ๆ ที่ทำให้ชุมชน หรือสังคมขาดความสามารถในการป้องกันตนเอง ทำให้ไม่สามารถรับมือกับภัยพิบัติหรือไม่สามารถ ฟื้นฟูได้อย่างรวดเร็วจากผลกระทบทางลบอันเกิดจากภัย โดยปัจจัยเหล่านี้จะปรากฏในสถานที่ ชุมชน หรือสังคมนั้นก่อนที่จะเกิดภัยพิบัติซึ่งอาจเป็นปัจจัยสนับสนุนให้ผลกระทบจากภัยมีความรุนแรงมากขึ้น โดยความเปราะบางสามารถแบ่งออกได้ 3 ประเภทคือ ความเปราะบางทางกายภาพ ความเปราะบางเชิงสังคมหรือโครงสร้างทางสังคม และความเปราะบางทางทัศนคติและแรงจูงใจ

4. ศักยภาพ (Capacity) คือ สภาพการณ์ความชำนาญ ความสามารถหรือ ทรัพยากรต่าง ๆ ที่อยู่ในความครอบครองของประชาชน ชุมชน หรือสังคมหนึ่ง ๆ ที่มีคุณลักษณะเชิง บวกสามารถพัฒนาเคลื่อนย้ายและเข้าถึงเพื่อนำมาใช้เสริมสร้างความสามารถ (capability) ของ ประชาชน สถานที่ ชุมชน สังคมและหน่วยงานในพื้นที่นั้น ๆ ซึ่งศักยภาพนั้นเป็นสิ่งที่สนับสนุนในการ บริหารจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติที่สามารถช่วยคาดการณ์ภัยที่อาจเกิดขึ้นและสามารถรับมือความ เสี่ยงจากภัยพิบัติได้มากขึ้น (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2556)

องค์ประกอบทั้ง 4 ของภัยพิบัติที่ได้กล่าวมาแล้วดังกล่าว จึงสามารถนำมาเขียนเป็น สมการแห่งการเกิดภัยพิบัติ คือ

$$\text{ความเสี่ยง (R)} = \frac{\text{ภัย(H)} \times \text{ความล่อแหลม (E)} \times \text{ความเปราะบาง (V)}}{\text{ศักยภาพ (C)}}$$

(R= Risk , H= Hazard , E=exposure , V=vulnerability , C=capacity)

จากสมการข้างต้นแสดงถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่มีผลต่อความเสี่ยงภัยพิบัติ กล่าวได้ ว่า การมีความล่อแหลม ความเปราะบางและการขาดศักยภาพ เป็นตัวแปรหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลที่ สามารถก่อให้เกิดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเพิ่มมากขึ้นซึ่งหากต้องการกำจัดหรือลดความเสี่ยงจากภัย นั้นจึงจำเป็นต้องจัดการกับตัวแปรหรือปัจจัยดังกล่าวที่สามารถก่อให้เกิดความเสี่ยงภัยพิบัติได้ คือ

1. ลดความถี่และความรุนแรงของภัย การลดความถี่และความรุนแรงของภัยที่เกิด จากธรรมชาติสามารถควบคุมและจัดการได้ยากเนื่องจากเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่อยู่เหนือ การควบคุมของมนุษย์ เช่น การเกิดวาตภัย แผ่นดินไหว ซึ่งสามารถคาดเดาให้แม่นยำได้ยากทำได้ เพียงคาดคะเนความน่าจะเป็นที่อาจเป็นไปได้ แต่อุทกภัยอาจลดความถี่และความรุนแรงของภัยได้ เช่น การสร้างสถานที่ในการกักเก็บน้ำเพื่อรองรับปริมาณน้ำในสถานการณ์ที่ส่งผลที่อาจก่อให้เกิด อุทกภัย เป็นต้น

2. ลดความล่อแหลม หรือลดการเปิดรับต่อความเสี่ยง สามารถทำได้โดยการจำกัด หลีกเสี่ยง ไม่ให้ประชาชน ชุมชน สังคม สิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ตั้งอยู่ในพื้นที่เกิดภัย เช่น การออก

กฎหมาย พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร การออกเทศบัญญัติการควบคุมการก่อสร้าง การใช้ระเบียบควบคุมการใช้พื้นที่ การจัดโซนนิ่งห้ามก่อสร้างอาคารใกล้แหล่งน้ำ การห้ามสร้างสิ่งปลูกสร้างรुक้าในเขตลำคลองสาธารณะ

3. ลดความเปราะบาง หรือลดปัจจัยที่ทำให้ขาดความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติ ซึ่งทำได้โดยการลดปัจจัยหรือสภาวะใด ๆ ที่ทำให้ชุมชนหรือสังคมขาดความสามารถในการปกป้องตนเอง ทำให้ไม่สามารถรับมือกับภัยพิบัติ หรือไม่สามารถฟื้นฟูกลับคืนได้อย่างรวดเร็วจากความเสียหายอันเกิดขึ้นจากภัย ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีอยู่ในสถานที่ ชุมชนและสังคมนั้นก่อนที่จะเกิดความเสียหายที่ทำให้เกิดภัยพิบัติและอาจเป็นปัจจัยสนับสนุนให้ผลกระทบของภัยมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ซึ่งความเปราะบางสามารถจำแนกได้คือ ความเปราะบางทางกายภาพ ความเปราะบางเชิงสังคมและโครงสร้างทางสังคม และความเปราะบางทางทัศนคติและแรงจูงใจ

4. เพิ่มศักยภาพ หรือการเพิ่มขีดความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติของประชาชน ชุมชน หรือสังคม เช่น การเสริมสร้างองค์ความรู้ การทำความเข้าใจเกี่ยวกับภัยพิบัติที่จะเกิดในพื้นที่ การเสริมสร้างองค์ความรู้ในการเตรียมความพร้อมการรับมือจากภัยพิบัติในชุมชนหรือสังคม จะช่วยให้ชุมชน สังคม มีความปลอดภัยและลดความเสี่ยงในการประสบภัยที่จะเกิดขึ้นได้

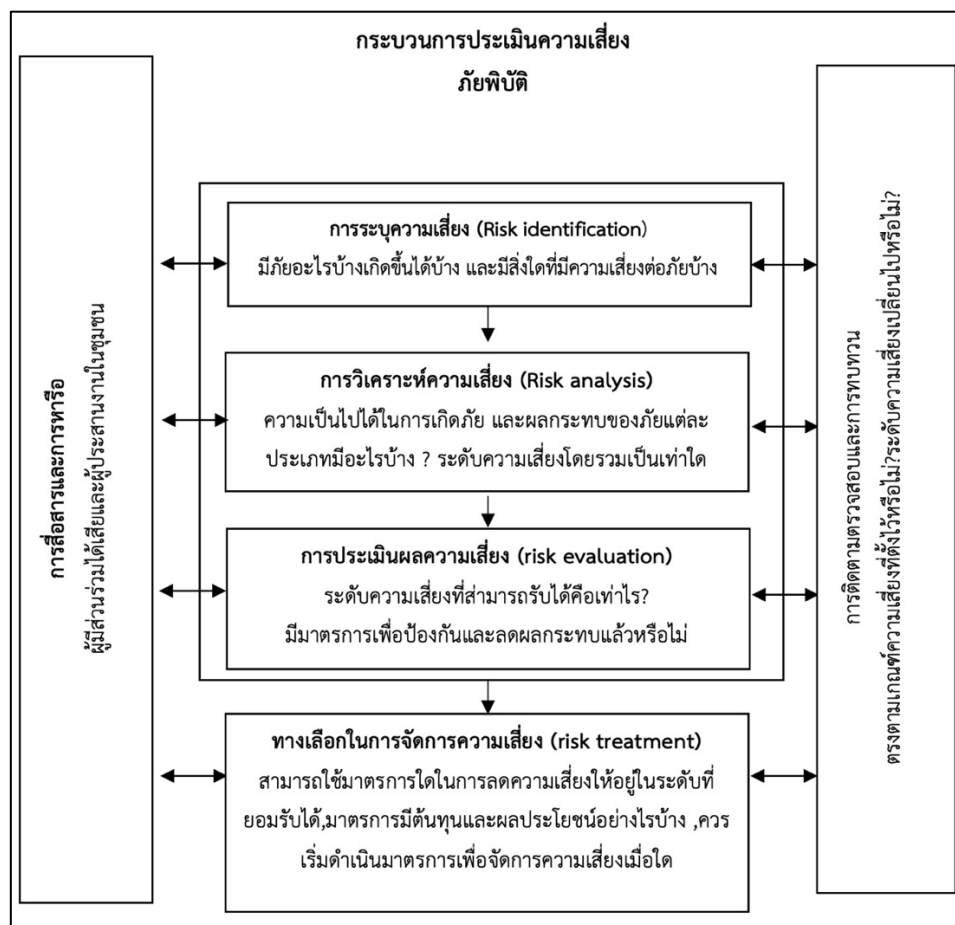
ความเสี่ยงภัยพิบัติ จึงมีความหมายว่า สิ่งใด สิ่งหนึ่งที่เกิดขึ้นจากปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดความเสี่ยง โดยความเสี่ยงที่เกิดขึ้นนั้นจะก่อเกิดเป็นภัยตามมา ประกอบด้วย ความล่อแหลม ความเปราะบาง และศักยภาพ ซึ่งทั้งปัจจัยเหล่านี้มีผลต่อความเสี่ยงภัยพิบัติ ขนาดของภัยและความรุนแรงของภัยที่ส่งผลกระทบต่อ ชีวิต ทรัพย์สิน ขยายวงกว้างต่อระบบต่าง ๆ ในสังคม

2. แนวคิดการประเมินความเสี่ยงภัยพิบัติ

การประเมินความเสี่ยงเป็นวิธีการระบุลักษณะความรุนแรงและโอกาสในการเกิดผลกระทบทางลบจากภัยผ่านกระบวนการวิเคราะห์จากภัยที่อาจเกิดขึ้น การวิเคราะห์ความล่อแหลมที่มีในพื้นที่ศึกษาและการประเมินสภาพพื้นที่ ความเปราะบาง ณ ขณะนั้น โดยภัยนั้นมีความเป็นไปได้ที่จะทำให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์ ทรัพย์สิน การบริการ การดำรงชีวิตรวมถึงสิ่งแวดล้อม ซึ่งการประเมินความเสี่ยงภัยพิบัติเป็นกระบวนการที่มีลำดับขั้นตอนที่ชัดเจนเป็นระบบและโปร่งใส ประกอบด้วย ข้อมูลพื้นฐานสำคัญที่สามารถนำมาใช้สำหรับการวางแผนพัฒนาและตัดสินใจที่มีการคำนึงถึงความเสี่ยง ซึ่งข้อมูลพื้นฐานที่ได้จากการวิเคราะห์ความเสี่ยงนั้นสามารถนำไปปฏิบัติได้ในหลายระดับ เช่น ระดับภูมิภาค ระดับชาติ ระดับท้องถิ่นและระดับชุมชน การประเมินความเสี่ยงจึงมีความสำคัญในการบริหารจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติเพราะการประเมินความเสี่ยงจะช่วยสร้างพื้นฐานที่ดีและเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินการป้องกัน ลดผลกระทบ เตรียมความพร้อมรับมือและฟื้นฟูจากภัยพิบัติ โดยการประเมินความเสี่ยงจะช่วยตอบคำถามว่าได้ว่าในพื้นที่ที่อาจเกิดภัยอะไรได้บ้าง มีความเป็นไปได้

ที่จะเกิดภัยมากน้อยเพียงใด ระดับความรุนแรงที่อาจได้รับผลกระทบ ผลที่อาจตามมามีอะไรบ้าง สิ่งใดที่อาจช่วยบรรเทาผลร้ายของความเสี่ยงที่อาจก็ให้เกิดภัยนั้นได้บ้าง ความเสี่ยงอยู่ในระดับที่สามารถยอมรับได้หรือไม่และจำเป็นต้องบริหารการจัดการเพิ่มเติมหรือไม่ ซึ่งกระบวนการที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของการประเมินความเสี่ยง ประกอบด้วยดังนี้

1. กระบวนการกำหนดบริบทและวัตถุประสงค์ในการประเมินความเสี่ยง
2. กระบวนการระบุความเสี่ยง
3. กระบวนการผนวกการผลประเมินความเสี่ยงเข้าไปในกระบวนการบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยรวม
4. กระบวนการกำหนดวิธีการในการประเมินความเสี่ยง
5. กระบวนการระบุทรัพยากรหรือข้อมูลที่ใช้ในการประเมินความเสี่ยง
6. กระบวนการทำความเข้าใจ สร้างความเข้าใจ
7. กระบวนการจัดทำรายงานและทบทวนการประเมินความเสี่ยง



ภาพประกอบ 1 : กรอบการประเมินความเสี่ยง

ที่มา: ดัดแปลงจากคู่มือการประเมินความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (2559)

2.1 กระบวนการประเมินความเสี่ยง

จากภาพประกอบ 1 สามารถอธิบายถึงกระบวนการในประเมินความเสี่ยงจากภัยพิบัติซึ่งได้กำหนดกระบวนการหลักไว้ 3 กระบวนการดังต่อไปนี้

1. การระบุความเสี่ยง (risk identification)
2. การวิเคราะห์ความเสี่ยง (risk analysis)
3. การประเมินผลความเสี่ยง (risk evaluation)

1. การระบุความเสี่ยง (risk identification) เป็นขั้นตอนแรกในการประเมินความเสี่ยงโดยจะเป็นกระบวนการค้นหาและศึกษาทำความเข้าใจถึงองค์ประกอบของความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเข้าใจว่าภัยใดบ้างสามารถเกิดขึ้นได้ในพื้นที่ มีระดับความรุนแรงขนาดใด พร้อมทั้งสร้างฐานข้อมูลปัจจัยที่สนับสนุนให้มีความล่อแหลมและเปราะบางในพื้นที่ศึกษา สามารถแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

1.1 การวิเคราะห์สถานการณ์ เป็นการศึกษาคำความเข้าใจสถานการณ์ปัจจุบันในพื้นที่ศึกษา โดยมีการทบทวนข้อมูลและวิเคราะห์ผลการประเมินความเสี่ยงที่เคยมีการจัดทำขึ้นมาแล้วในพื้นที่ประกอบกับข้อมูลต่าง ๆ เช่น ข้อมูลภูมิประเทศ ข้อมูลปริมาณน้ำ ข้อมูลทางธรณีวิทยา และข้อมูล ความเสียหายจากเหตุการณ์ภัยพิบัติในอดีตที่ผ่านมา การศึกษาการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประเมินศักยภาพในการดำเนินงานประเมินความเสี่ยงอย่างเป็นระบบประกอบด้วยวิธีการดำเนินการดังนี้

1.2 การประเมินภัย กระบวนการที่ระบุลักษณะของภัยแหล่งกำเนิด ระดับความรุนแรง และโอกาสการเปิดรับเกิดภัยที่มีอยู่ในบริเวณพื้นที่ที่ต้องการศึกษา เช่น การประมาณขอบเขตของพื้นที่อุทกภัยและระดับความลึกของน้ำที่จุดต่าง ๆ การประมาณแรงสั่นสะเทือนจากแผ่นดินไหวและการประมาณความเร็วลมในพื้นที่จากพายุไต้ฝุ่น

1.3 การประเมินความล่อแหลม มีการระบุจำนวนสถานที่ตั้งและรายละเอียดข้อมูลสำคัญทางด้านประชากร ทรัพย์สิน และองค์ประกอบที่มีความเสี่ยงในบริเวณที่ล่อแหลมต่อการเกิดภัย เช่น ประชากรกลุ่มผู้สูงอายุ ประเภทของอาคารบ้านเรือน สถานที่สำคัญของภาครัฐ โรงพยาบาล โรงเรียนรวมถึงระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน ถนน ระบบประปา ระบบไฟฟ้า

1.4 การประเมินความเปราะบาง คือการวิเคราะห์สภาพเสี่ยงที่เป็นปัจจัยให้เกิดความเสี่ยงจากภัยที่อาจเกิดขึ้นที่ส่งผลกระทบต่อประชากรและทรัพย์สินในบริเวณที่มีความล่อแหลม เช่น การศึกษาเชิงวิศวกรรมเพื่อวิเคราะห์ระดับความเสียหายของอาคารแต่ละประเภท การใช้ประเภทของคอนกรีตในการก่อสร้างที่รองรับต่อแรงสั่นสะเทือนแผ่นดินไหว หรือการศึกษาสภาพทางสังคมของกลุ่มประชากรซึ่งมีการตอบสนองต่อเหตุการณ์ภัย

1.5 การประเมินศักยภาพ เป็นการวิเคราะห์ศักยภาพ ชีตความสามารถ ทักษะ ของประชากรความพร้อมทางทรัพยากรต่าง ๆ ของหน่วยงาน องค์กรและสังคมที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการรับมือผลกระทบจากภัยที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่

2. การวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis) การวิเคราะห์ความเสี่ยงเป็นกระบวนการทำความเข้าใจในระดับของความเสี่ยงหรือผลกระทบที่เกิดจากภัย การวิเคราะห์ความเสี่ยงเป็นขั้นตอนต่อเนื่องมาจากการระบุความเสี่ยงโดยนำผลจากการวิเคราะห์ตัวภัย ความล่อแหลม ความเปราะบาง และศักยภาพเพื่อนำผลมาประเมินระดับความรุนแรงของตัวภัย ความเสียหาย ความสูญเสีย หรือผลกระทบภัยในเชิงปริมาณ เช่น ความเสียหายต่อทรัพย์สินเป็นจำนวนเงินเท่าไร ตัวเลขจำนวนผู้เสียชีวิตจากภัย รวมถึงการประมาณค่าความน่าจะเป็นของความเสียหายหรือความสูญเสียที่จะเกิดขึ้น ซึ่งผลกระทบจากภัยนั้นสามารถอธิบายในรูปของมูลค่าความเสียหายที่มีหน่วยเป็นจำนวนเงินและจำนวนประชากร ซึ่งการวิเคราะห์ความเสี่ยงนับว่าเป็นขั้นตอนต่อเนื่องที่มีความสำคัญเนื่องจากเป็นขั้นตอนที่ให้ข้อมูลสำคัญสำหรับประเมินค่าความเสี่ยงและการตัดสินใจในการจัดการความเสี่ยงในภาพรวม

2.1 การวิเคราะห์ความเสี่ยงสามารถทำการวิเคราะห์ได้ทั้งหมด 2 รูปแบบ คือ (1) วิเคราะห์ความเสี่ยงแบบเชิงเดี่ยว (Single-Risk Analysis) เป็นการประเมินค่าความเสี่ยงจากภัยเพียงชนิดเดียวโดยไม่คำนึงถึงภัยหรือสถานการณ์ความเสี่ยงอื่น ๆ เมื่อทำการระบุความเสี่ยงเรียบร้อยแล้วจึงนำข้อมูลที่ได้มาประมวลผล อดิปรายค่าและจัดทำแผนที่ความเสี่ยงจากภัยชนิดนั้นเพียงอย่างเดียว และ (2) การวิเคราะห์ความเสี่ยงจากภัยหลากหลายประเภท (Multi-Risk Approach) ประกอบด้วย การวิเคราะห์ความเสี่ยงของภัยหลายประเภท หรือภัยหลาย ๆ ภัยที่อยู่ในพื้นที่นั้น ๆ และความเปราะบางหลาย ๆ ด้าน ซึ่งการประเมินความเสี่ยงจากภัยในรูปแบบหลากหลายประเภทเป็นการคำนึงถึงผลที่จะตามมาทั้งหมดของภัยที่อาจเกิดส่งผลกระทบต่อให้เกิดอีกภัยขึ้นในพื้นที่ เช่น ผลกระทบต่อเนื่อง (Knock on Effects) ผลกระทบแบบโดมิโน (Domino Effects) และผลกระทบแบบลูกโซ่ (Cascading Effects) ซึ่งสามารถให้ข้อมูลว่าภัยต่าง ๆ อาจเชื่อมโยงกันและอาจเป็นชนวนให้เกิดภัยอีกอย่างหนึ่ง ตัวอย่างเช่น ฝนตกหนักสะสมในพื้นที่ราบลุ่มติดแม่น้ำเป็นสาเหตุให้เกิดน้ำเอ่อล้นเข้าท่วมพื้นที่ริมแม่น้ำ ลมที่แรงมากของพายุไซโคลนเป็นสาเหตุให้เกิดคลื่นพายุซัดฝั่งและน้ำท่วมที่ตามมาในบริเวณชุมชนชายฝั่ง หรือตัวอย่างจากกรณีแผ่นดินไหวครั้งใหญ่ทางตะวันออกของประเทศญี่ปุ่นในปี 2011 ซึ่งทำให้เกิดความเสียหายที่โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในเขตจังหวัดฟูกูชิม่า ในกรณีนี้ หากจะประเมินความเสี่ยงจากภัยแผ่นดินไหวก็จำเป็นต้องวิเคราะห์ความเชื่อมโยงถึงการเกิดคลื่นยักษ์สึนามิ รวมทั้งผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อม วิธีการอีกอย่างหนึ่งในการประเมินความเสี่ยงหลากหลายประเภท คือ การประมวลผลความเสี่ยงภัยหลายประเภทและจัดระดับความเสี่ยงของภัยดังกล่าวในเชิงพื้นที่ซึ่งช่วยให้ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรู้ได้ว่าพื้นที่ที่มีความ

เสี่ยงจากภัยประเภทใดมากที่สุดและนำไปสู่การตัดสินใจเลือกมาตรการลดผลกระทบและเตรียมความพร้อมสำหรับภัยที่มีความเสี่ยงที่สูงที่สุด

3. การประเมินผลความเสี่ยง (Risk Evaluation) การประเมินผลความเสี่ยงเป็นกระบวนการเปรียบเทียบผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงกับเกณฑ์ความเสี่ยงที่กำหนดขึ้น เพื่อหาว่าความเสี่ยงหรือขนาดของความเสี่ยงนั้นเป็นที่ยอมรับได้หรือไม่ และควรจัดการอย่างไรโดยมีประโยชน์ในการจัดทำข้อเสนอแนะในการจัดการความเสี่ยงในพื้นที่ศึกษาสามารถช่วยพิจารณาได้ว่ามีความเสี่ยงใดที่จำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขบ้าง และควรต้องเรียงลำดับความสำคัญในการจัดการความเสี่ยงประการใดก่อน นอกจากนี้ยังเป็นข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญในการวางมาตรการบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติอื่น ๆ ผลการประเมินความเสี่ยงจะเป็นสิ่งที่ใช้ในการตัดสินใจว่าจะเลือกใช้มาตรการใดในการจัดการความเสี่ยงผลการประเมินความเสี่ยงมีสองทางเลือกสำคัญที่ช่วยในการพิจารณา ได้แก่ การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์และทฤษฎีค่าที่สุทธเท่าที่จะเป็นไปได้อย่างสมเหตุสมผล การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis) เป็นวิธีหนึ่งในการเลือกว่า จะจัดการกับความเสี่ยงหรือไม่โดยการเปรียบเทียบต้นทุนในการลดความเสี่ยงและผลประโยชน์ที่จะได้รับการลดความเสี่ยงของภัยนั้นถ้าต้นทุนในการลดความเสี่ยงมากกว่าผลประโยชน์ที่ได้รับผลของการวิเคราะห์จะน้อยกว่า 1 หากต้นทุนในการลดความเสี่ยงน้อยกว่าผลประโยชน์ที่ได้รับ ผลของการวิเคราะห์จะมากกว่า 1 ซึ่งการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์เป็นวิธีการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้วยหลักเหตุและผล โดยกำหนดให้มูลค่าทางการเงิน การลงทุนเป็นข้อมูลการชี้วัดการตัดสินใจ แต่การพิจารณาวิเคราะห์ต้นทุนหรือประโยชน์นั้น บางสิ่งบางอย่างไม่สามารถแปรเป็นมูลค่าตัวเลขจำนวนเงินได้ เช่น ชีวิต คุณค่าทางวัฒนธรรมและศาสนา ทำให้อาจไม่เหมาะกับการวิเคราะห์ด้วยวิธีคิดต้นทุนและผลประโยชน์ ส่วนทฤษฎีค่าที่สุทธเท่าที่จะเป็นไปได้อย่างสมเหตุสมผล (As Low As Reasonably Possible: ALARP) เสนอว่า เมื่อถึงจุด หนึ่งต้นทุนในการลดความเสี่ยงจะไม่คุ้มค่ากับผลประโยชน์ที่ได้จากการลดความเสี่ยง (คู่มือการประเมินความเสี่ยงจากภัยพิบัติ, 2559)

การประเมินความเสี่ยงนั้นถือได้ว่าเป็นกระบวนการได้มาซึ่งข้อมูลพื้นฐานของภัยที่อาจเกิดขึ้นได้ในพื้นที่โดยผ่านกระบวนการศึกษา ค้าหา เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่จะใช้ในกระบวนการวิเคราะห์หาปัจจัยที่เป็นสาเหตุให้เกิดภัยพิบัติและนำปัจจัยที่ได้มาวิเคราะห์เพื่อประเมินหาความเสี่ยงซึ่งสามารถประเมินตัวภัยที่ก่อให้เกิดเป็นความเสี่ยง ระดับความรุนแรง ศักยภาพที่สามารถป้องกันและลดความเสี่ยงรวมถึงการประเมินต้นทุนในการบริหารจัดการผลประโยชน์ที่ได้รับมีความคุ้มค่าหรือไม่กับการบริหารจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตซึ่งการประเมินความเสี่ยงจะเป็นทางเลือกในการจัดการความเสี่ยง (Risk Treatment) ที่สามารถเป็นข้อมูลสนับสนุนในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ และการกำหนดนโยบายหน้าที่ความรับผิดชอบรวมถึงมาตรการการลดความเสี่ยงภัยพิบัติ

3. แนวคิดการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ

ปัจจุบันแนวคิดการบริหารภาวะวิกฤติหรือการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศ ไทยมุ่งเน้นให้ความสำคัญมากขึ้นกับการดำเนินการอย่างยั่งยืนที่ให้ความสำคัญกับ “การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ” (Disaster Risk Management : DRM)

การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ (Disaster Risk Management : DRM) หมายถึง กระบวนการอย่างเป็นระบบของการใช้คำสั่งทางการบริหารองค์กรและทักษะความสามารถในการ ดำเนินการ โดยกระบวนการดำเนินยุทธศาสตร์ นโยบาย มาตรการ หรือกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อหลีกเลี่ยง ลด หรือถ่ายโอนความเป็นไปได้ในการเกิดภัยพิบัติ รวมทั้งการเพิ่มศักยภาพในการจัดการปัญหาเพื่อ เตรียมพร้อมกับผลทางลบของภัย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2557)

3.1 วงจรการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ

อดีตการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติมุ่งเน้นในการปฏิบัติเชิงรับที่เกี่ยวกับการ ช่วยเหลือชีวิต การบรรเทาทุกข์และการเผชิญกับสถานการณ์ในภาวะวิกฤตและหลังจากเกิดภัยพิบัติ จึงทำให้ทั่วโลกมองว่าการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติทุกประเทศสามารถทำได้โดยไม่ต้องรอให้ เหตุการณ์ภัยพิบัติเกิดขึ้นก่อน ดังนั้น การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ จึงมีการบรรจุกระบวนการนี้ขึ้น ในนโยบายหรือกิจกรรมซึ่งมีกระบวนการลดความเสี่ยงภัยพิบัติที่ครอบคลุมตามวงจรของภัยทั้งก่อน เกิดภัยพิบัติ ขณะเกิดภัยพิบัติและหลังภัยพิบัติผ่านพ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหลีกเลี่ยง ลด ผลกระทบ รวมถึงการฟื้นฟูความสูญเสียและเสียหายอันเกิดจากภัยพิบัติ ซึ่งแนวคิดการจัดการความ เสี่ยงภัยพิบัติจะแสดงให้เห็นถึงการจัดการภัยพิบัติผ่าน 4 กลุ่มกิจกรรมที่สัมพันธ์กันใน 3 ช่วงเวลา ประกอบด้วย 3 ระยะดังนี้

1. ระยะก่อนเกิดภัย (Prevention and Mitigation and Preparedness)

เป็นการเตรียมความพร้อมจากภัยพิบัติรวมถึงการป้องกันและการลดผลกระทบ มีเป้าหมายเพื่อลด ความสูญเสียหรือเสียหายทั้งชีวิต ร่างกาย จิตใจและทรัพย์สิน ที่เกิดจากภัยพิบัติ ประกอบด้วย กิจกรรมดังต่อไปนี้

- การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) คือ การประเมิน ความเสี่ยงเป็นวิธีการระบุลักษณะความรุนแรงและโอกาสในการเกิดผลกระทบทางลบจากภัย โดย วิเคราะห์ภัยที่อาจเกิดขึ้น ความล่อแหลมที่มีในพื้นที่ และประเมินสภาพความเปราะบาง ณ ขณะนั้น ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่จะทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ ทรัพย์สิน การดำรงชีวิตและ สิ่งแวดล้อม การประเมินความเสี่ยงจะช่วยสร้างพื้นฐานที่ดีและเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการ ดำเนินการป้องกัน ลดผลกระทบ เตรียมความพร้อมรับมือและฟื้นฟูจากภัยพิบัติ การประเมินความ เสี่ยงจะช่วยวิเคราะห์ปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดภัยและปัจจัยที่สนับสนุนในการป้องกัน การเตรียมพร้อม และรับมือกับภัย เช่น มีปัจจัยอะไรบ้างที่อาจส่งผลให้เกิดภัยขึ้นในพื้นที่ ในพื้นที่ที่มีความพร้อมทาง

ศักยภาพและทรัพยากรในการรับมือต่อภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นมากน้อยเพียงใด ผลกระทบที่อาจตามมา มีอะไรบ้าง สิ่งใดที่อาจช่วยบรรเทาผลร้ายของความเสียนั้นหรือไม่ ความเสี่ยงอยู่ในระดับที่สามารถบริหารจัดการได้หรือไม่ และจำเป็นต้องมีจัดการเพิ่มเติมหรือไม่

- การป้องกันและการลดผลกระทบ (Prevention and Mitigation) คือ การดำเนินการเพื่อขจัดหรือลดโอกาสที่สาธารณภัยจะสร้างผลกระทบต่อบุคคล ชุมชน หรือสังคม การลดผลกระทบจากภัย เป็นการดำเนินการเพื่อลดความรุนแรง ลดความเสี่ยง ภัยพิบัติผ่านโครงการ มาตรการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งการใช้มาตรการเชิงโครงสร้าง (Structural Measures) เช่น การสร้างพื้นที่กักเก็บน้ำ สร้างเขื่อน การสร้างกำแพงกั้นน้ำริมตลิ่ง การก่อสร้างระบบระบายน้ำ หรือ การก่อสร้างอาคารที่คงทนต่อแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหว โดยการใช้ มาตรการเชิงโครงสร้างจะเป็นการแก้ไขปัญหาที่ให้ผลสัมฤทธิ์ในระยะสั้นและระยะกลางเท่านั้น ส่วน การใช้มาตรการที่ไม่ใช่โครงสร้าง (Non-Structural Measures) เป็นมาตรการที่ไม่ใช่การก่อสร้างที่ใช้ วัสดุ แต่จะเป็นการใช้หลักการทางวิชาการ การกำหนดข้อบังคับ การออกกฎหมาย การประกาศใช้ เทศบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานเกี่ยวกับโครงสร้างเพื่อป้องกันและลดผลกระทบจาก ภัยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น การออกกฎหมายควบคุมมาตรฐานก่อสร้างอาคาร การจัดสรรการใช้ประโยชน์ที่ดิน การอบรมผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อสร้างเขื่อน การขุดลอกคูคลอง เป็นต้น โดยมี เป้าหมายเพื่อลดผลกระทบ ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น โดยมีหลักสำคัญ คือ การลดความล่อแหลม หรือลดระดับการเปิดรับต่อภัยพิบัติ (Reducing Exposure) ลดความเปราะบาง (Reducing Vulnerability) และลดโอกาสหรือความน่าจะเป็นที่ภัยอาจจะเกิดได้ ซึ่งหากสามารถบริหารจัดการ กระบวนการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวนี้ได้ จะช่วยลดระดับความรุนแรง ความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นได้ (สมพร คุณวิจิต, 2561)

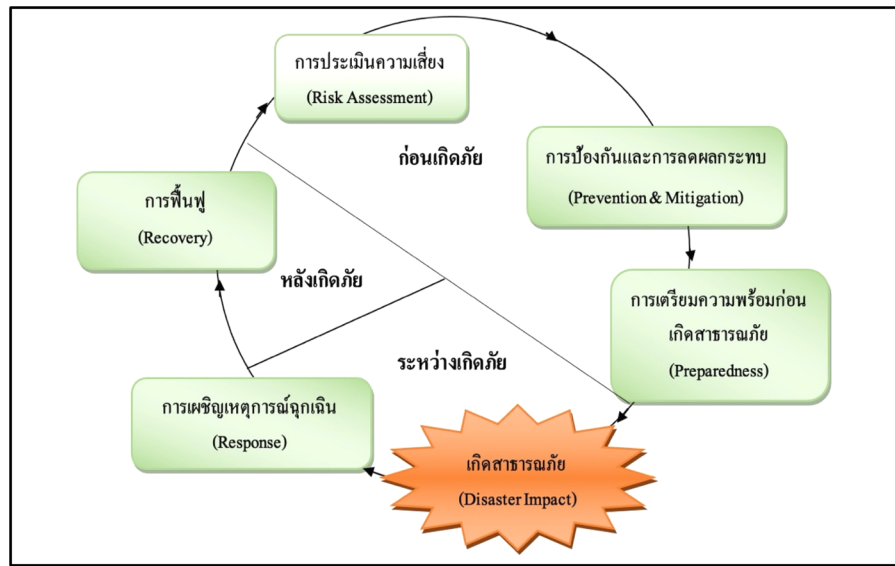
- การเตรียมพร้อมก่อนเกิดสาธารณภัย (Preparedness) คือ การ ดำเนินงานเพื่อให้ประชาชน ชาวบ้านมีความรู้และทักษะต่าง ๆ ที่พร้อมจะเผชิญภัยพิบัติ เช่น การจัด ให้มีระบบแจ้งเตือนภัยและระบบการสื่อสารข่าว กระบวนการวางแผนในระยะเผชิญเหตุ การซักซ้อม แผน การจัดทำแผนอพยพและกำหนดเส้นทางอพยพ การเตรียมพร้อมด้านปัจจัยต่าง ๆ การ เตรียมการเพื่อสนับสนุนทรัพยากรด้านเครื่องมืออุปกรณ์และงบประมาณ ด้านบุคลากร กำลังคนใน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านทักษะความสามารถ การฝึกทักษะการกู้ชีพกู้ภัย รวมถึงการ ปรับเปลี่ยนชีวิตประจำวัน วิถีปฏิบัติหรือธรรมเนียมปฏิบัติเดิม ๆ ให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมที่ เปลี่ยนไป เช่น ปรับเปลี่ยนการดำรงชีวิตของชาวบ้านริมฝั่งคลองในการยกบ้านเรือนเดิมให้สูงขึ้นเพื่อ หลีกเลี่ยงอุทกภัยที่ปรับเปลี่ยนมีความรุนแรงระดับน้ำท่วมสูงขึ้นกว่าเดิม เป็นต้น

2. ระยะระหว่างเกิดภัย (Emergency Response and Relief) เป็นการดำเนินการในสถานการณ์ฉุกเฉินหรือในสภาวะเกิดภัยพิบัติหรือการตอบโต้ในสภาวะฉุกเฉิน โดยจะเป็นการระดมทรัพยากรที่มีอยู่เข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัย ประกอบด้วยกิจกรรมดังต่อไปนี้

- การเผชิญเหตุการณฉุกเฉิน (Response) เป็นช่วงที่ต้องให้ความสำคัญกับผู้ประสบภัยเมื่อเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉินหรือเกิดสาธารณภัยเป็นหลัก โดยเน้นการให้ความช่วยเหลือ กู้ชีพ กู้ภัย การพยาบาลและสาธารณสุข ตลอดจนการบรรเทาทุกข์และแจกจ่ายสิ่งของเพื่อดำรงชีพ การดูแลช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัย การจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราว การกำหนดจัดตั้งศูนย์กลางบัญชาการเหตุการณ์ภาวะฉุกเฉินที่ประกอบด้วย ระบบสั่งการ ระบบการสื่อสาร กระบวนการประสานงาน การระดมทรัพยากรและอื่น ๆ ซึ่งสามารถรับมือกับเหตุการณ์ฉุกเฉินและให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้ทันทีอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถบริหารจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นตามมา ทั้งนี้หากมีการเตรียมการในการเผชิญเหตุได้ดีในระยะก่อนเหตุการณ์ฉุกเฉินหรือเกิดภัยก็จะช่วยให้การดำเนินงานขณะเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. ระยะหลังเกิดภัยหรือหลังจากภัยผ่านพ้นไป (Reconstruction and Rehabilitation) เป็นระยะที่เหตุการณ์ฉุกเฉินหรือภัยพิบัติผ่านพ้นไปแล้ว ซึ่งจะมีวิธีการ มาตรการ หรือกิจกรรมต่าง ๆ ดำเนินการฟื้นฟูให้กลับคืนเป็นสภาวะปกติ โดยมีเป้าหมายเพื่อที่จะฟื้นฟูสถานที่ชุมชน ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ประกอบด้วยกิจกรรม ดังต่อไปนี้

- การฟื้นฟู (Recovery) เป็นการบริหารจัดการสถานการณ์หลังการเกิดภัยพิบัติหรือสาธารณภัยได้ผ่านพ้นไปแล้วซึ่งเป็นกระบวนการ การกำหนดกิจกรรม มาตรการต่าง ๆ ให้สถานที่ ประชาชน ชุมชน และสังคมนั้นได้ฟื้นคืนกลับมาเป็นปรกติอย่างรวดเร็ว โดยมีแนวทางในการฟื้นฟู คือ การสร้างคืนใหม่ให้เหมือนเดิม และการสร้างคืนใหม่ให้ดีกว่าเดิม (Build Back Better) ซึ่งจะประกอบด้วย การฟื้นฟูโครงสร้างด้วยการบูรณะซ่อมแซม (Reconstruction) เช่น การซ่อมแซมสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ การทำความสะอาดอาคารสถานที่ต่าง ๆ การปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกเบื้องต้นในพื้นที่ เป็นต้น และการฟื้นฟูด้านสภาพจิตใจ การเยียวยาผู้ประสบภัย (Rehabilitation) เช่น ฟื้นฟูสภาพจิตใจ (Psychosocial) การให้คำปรึกษาทางจิตใจกับผู้ได้รับผลกระทบ ผู้ประสบภัย การเยียวยาทางการเงิน การดูแลสภาพแวดล้อม สุขอนามัย เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้การฟื้นฟูนั้นยั่งยืนหลังการเกิดสาธารณภัยจึงควรมีการประเมินผลกระทบ ความเสียหายที่เกิดขึ้นและทำการวิเคราะห์เพื่อจัดทำแผนฟื้นฟูและบูรณะขึ้นอย่างเป็นระบบ ดังภาพประกอบ 2 ที่แสดงถึงวงจรการจัดการความเสี่ยงภัยจากภัยพิบัติ



ภาพประกอบ 2 : วงจรการจัดการความเสี่ยงภัยจากภัยพิบัติ
ที่มา: ดัดแปลงจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2556)

3.2 ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

แผนยุทธศาสตร์กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจัดทำขึ้นเพื่อเป็นกระบวนการที่กำหนดทิศทางในการปฏิบัติภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยสอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ทั้งด้านนโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาลที่เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558 – 2564 แผนการดำเนินงานด้านการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติภายใต้กรอบการดำเนินงานเช่นใด แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 และแผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทยต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นการขับเคลื่อนภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสู่การเป็นองค์กรชั้นนำด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพตามมาตรฐานสากลเพื่อเสริมสร้างให้เกิดความปลอดภัยอย่างยั่งยืนในด้านสาธารณภัยของประเทศไทย ประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 1 เพิ่มศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย การช่วยเหลือ สงเคราะห์และฟื้นฟูให้มีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานตามหลักสากล

ยุทธศาสตร์ที่ 2 บูรณาการด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานและเครือข่ายทุกภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศให้มีความเป็นเอกภาพ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างความเข้มแข็งแก่ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น อาสาสมัครและเครือข่าย ให้มีความรู้ ตระหนักเรื่องการมีวัฒนธรรมความปลอดภัยและมีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยตามแนวทางประชารัฐ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนางค์กรและบุคลากรไปสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง และสามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงได้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 เพิ่มศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย การช่วยเหลือ สงเคราะห์ และฟื้นฟูให้มีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานตามหลักสากล มุ่งเน้นการเพิ่มศักยภาพการจัดการสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานตามหลักสากล โดยเพิ่มประสิทธิภาพกลไกการจัดการสาธารณภัย เช่น การจัดทำแผนแม่บทสาธารณภัยด้านต่าง ๆ กลไกการเฝ้าระวังและแจ้งเตือนภัย การฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การติดตามประเมินผล การดำเนินงานตามแผน การแสวงหาพื้นที่ต้นแบบเพื่อการพัฒนาการจัดตั้งกองทุนเพื่อจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยการศึกษาวิจัย และพัฒนาองค์ความรู้ทางการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยการพัฒนาการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้เป็นไปตามมาตรฐานตามหลักสากล และการพัฒนามาตรฐานให้เทียบเท่าในระดับสากลสำหรับกรณีที่ไม่มีความมาตรฐานสากล นอกจากนี้ยังเน้นการช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบสาธารณภัยด้วยความรวดเร็ว ทัวถึงและเป็นธรรมรวมทั้งการพัฒนาและลงทุนในเทคโนโลยีนวัตกรรมและทรัพยากรในระบบเตือนภัย ระบบสื่อสารและจัดการสาธารณภัยให้เพียงพอ และมีความพร้อมต่อการปฏิบัติงาน

เป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ที่ 1

1. การลดความเสี่ยงและความสูญเสียจากสาธารณภัย
2. การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยมีประสิทธิภาพมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล
3. การช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัยฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบสาธารณภัยด้วยความรวดเร็ว ทัวถึง และเป็นธรรม
4. จัดสรรทรัพยากรในการจัดการสาธารณภัยให้มีเพียงพอและมีความพร้อมต่อการปฏิบัติงาน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 บูรณาการด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานและเครือข่ายทุกภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศให้มีความเป็นเอกภาพ ความเป็นเอกภาพ (Unity) หมายถึงการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่มีความเป็นอันหนึ่ง อันเดียวไปในทิศทางเดียวกัน มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกันและกลมกลืนกัน โดยยุทธศาสตร์นี้มุ่งเน้นการบูรณาการความร่วมมือเครือข่ายทุกภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศ เพื่อให้การดำเนินงานด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยเป็นเอกภาพและมีการดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน โดยสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมกับเครือข่ายภายในประเทศ เพื่อขับเคลื่อนสนับสนุนการดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและแผนการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่ง

สนับสนุนให้มีการพัฒนาเชื่อมโยงคลังข้อมูลสาธารณสุขแห่งชาติให้มีความเป็นเอกภาพเพื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ต่อไปได้ มีสนับสนุนการพัฒนากระบวนการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงจากสาธารณสุขที่เชื่อมโยงกับหน่วยงานเครือข่ายและดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานสำหรับเครือข่ายระหว่างประเทศที่มุ่งเน้นสร้างความร่วมมือในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขและสร้างบทบาทนำของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข

เป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ที่ 2

1. การบูรณาการความร่วมมือเครือข่ายให้เป็นเอกภาพและมีการดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน
2. สนับสนุนเครือข่ายระหว่างประเทศมีความร่วมมือในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข
3. สนับสนุนคลังข้อมูลสาธารณสุขแห่งชาติได้รับการบูรณาการเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ด้านการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างความเข้มแข็งแก่ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น อาสาสมัครและเครือข่าย ให้มีความรู้ ตระหนักเรื่องการมีวัฒนธรรมที่ให้ความสำคัญด้านความปลอดภัยและมีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขตามแนวทางประชารัฐ ซึ่งแนวทางประชารัฐ นั้นคือ การบริหารจัดการและพัฒนาประเทศโดยภาครัฐ ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับที่ครอบคลุม โดยยุทธศาสตร์นี้จะมุ่งเน้นการเสริมสร้างความรู้ตระหนักสร้างการมีส่วนร่วมต่อการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขให้แก่ประชาชน ชุมชน สังคม ท้องถิ่น อาสาสมัครและภาคีเครือข่ายโดยทำการเผยแพร่ถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข เพื่อสร้างให้เกิดวัฒนธรรมด้านความปลอดภัยควบคู่กับการเสริมสร้างศักยภาพความเข้มแข็งให้กับประชาชน ชุมชน สังคม ท้องถิ่น อาสาสมัครและภาคีเครือข่ายเพื่อให้มีภูมิคุ้มกันและความพร้อมในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขด้วยตนเอง โดยการส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีการจัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินงานให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด พัฒนาและต่อยอดภาคีเครือข่ายทั้งระดับ ชุมชน สังคม ประเทศและเสริมสร้างประชาชนให้มีความเข้มแข็งรวมถึงจัดตั้งสถาบันป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขระดับประเทศ จัดให้มีการฝึกอบรมการรับมือกับสาธารณสุขให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศและสนับสนุนให้มีการฝึกอบรมร่วมกับต่างประเทศ

เป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ที่ 3

1. ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น อาสาสมัครและเครือข่ายมีความรู้ตระหนักมีวัฒนธรรมความปลอดภัยและมีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข

2. ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น อาสาสมัครและเครือข่ายมีภูมิคุ้มกันและมีความเข้มแข็งสามารถบริหารจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยเบื้องต้นได้ด้วยตนเอง

ยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนางองค์กรและบุคลากรไปสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงและสามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงได้ มุ่งเน้นการพัฒนางองค์กรและบุคลากรให้มีสมรรถนะสูงโดยการสรรหาและพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพ มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมสนับสนุนการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล การเสริมสร้างศักยภาพ การดำเนินงานขององค์กรในด้านการบริหารจัดการ อาทิเช่น การจัดการองค์ความรู้การสร้างวัฒนธรรมองค์กร เป็นต้น ความสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลง หมายถึงความสามารถในการปรับตัวเพื่อให้ประสบผลสำเร็จ ในภาวะปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาและมีการแข่งขันในระดับโลกด้วยการตอบสนองที่รวดเร็ว ยิ่งขึ้น มีความยืดหยุ่น และปรับเปลี่ยนตามความต้องการของปัจจัยที่เกี่ยวข้อง

เป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ที่ 3

1. บุคลากรมีความเชี่ยวชาญและมีคุณภาพ
2. ขีดความสามารถขององค์กรเพิ่มขึ้น

กระบวนการในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2560 – 2564 ครอบคลุมภารกิจพิจารณาและวิเคราะห์บริบทที่เกี่ยวข้องกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (SWOT Analysis) ประกอบด้วยการวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร วิเคราะห์โอกาสและอุปสรรคขององค์กรในทุก ๆ ด้านที่มีผลกระทบต่อภารกิจของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากนั้นนำปัจจัยแต่ละด้านมาจับคู่กัน (TOWS Matrix) และกำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์รวมทั้งการรวบรวมและวิเคราะห์ ความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและองค์กรที่เกี่ยวข้องจากการวิเคราะห์ข้างต้นจึงนำไปสู่การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัดและแนวทางการดำเนินงานของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยกลยุทธ์การดำเนินงานที่กำหนดขึ้นในแผนยุทธศาสตร์ฉบับนี้จะเป็นกลไกสำคัญในการแปลงยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติที่บรรลุเป้าหมายและวิสัยทัศน์ในอีก 5 ปีข้างหน้าของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, 2559)

กล่าวโดยสรุปการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติเป็นกระบวนการในการดำเนินการอย่างเป็นระบบโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติ ลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นรวมถึงการเตรียมความพร้อม การรับมือและการฟื้นฟูบูรณะตามวงจรของภัยพิบัติที่เกิดขึ้นทั้งก่อนเกิดภัยพิบัติ ขณะเกิดภัยพิบัติและหลังเกิดภัยพิบัติ โดยมีแนวทางในการดำเนินการ การกำหนดนโยบายมาตรการหรือ

กิจกรรมต่าง ๆ เพื่อที่จะหลีกเลี่ยง ลดหรือถ่ายโอนปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดภัยรวมทั้งการเสริมสร้าง ศักยภาพจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในปัจจุบัน นั้นมีความสำคัญและส่งผลทำให้ทั่วโลกให้ความสำคัญ ตื่นตัวกับการดำเนินการรูปแบบเชิงรุก ที่มี วัตถุประสงค์หลักเพื่อ การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction: DRR) โดย ส่งเสริมให้เกิดการลงทุนในเรื่องการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยเพิ่มมากขึ้น ซึ่งนอกจากจะช่วยลด ปัจจัยเสี่ยงและลดโอกาสของประชากรในสังคมที่ต้องเผชิญกับเหตุการณ์สาธารณภัยแล้วยังจะส่งผลดี ต่อการพัฒนาาระบบต่าง ๆ ในสังคมให้มีความต่อเนื่อง ดังนั้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยจึงเป็น เป้าหมายของการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพที่ช่วยลดความรุนแรงของ ผลกระทบจากสาธารณภัยได้จากการดำเนินงานอย่างเป็นระบบในการวิเคราะห์และลดปัจจัยอันเป็น สาเหตุของสาธารณภัย กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยสามารถดำเนินการได้ โดยไม่จำเป็นต้องรอให้เกิดภัยขึ้นมาก่อน

การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติยังเป็นกระบวนการที่สามารถช่วยลดความล่าช้า ความ เปรียบางที่แท้จริงของประชาชนและสังคมได้ ซึ่งหากพิจารณาจากวงจรการจัดการความเสี่ยง สาธารณภัยแล้วอาจเปรียบเทียบได้ว่าเป็นกระบวนการที่ให้ความสำคัญกับมาตรการที่สามารถ ดำเนินการก่อนเกิดภัย คือ การป้องกัน (Prevention) การลดผลกระทบ (Mitigation) และการเตรียม ความพร้อม (Preparedness) เป็นสำคัญการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยก็ยังสามารถดำเนินการได้ ในช่วงของการจัดการสาธารณภัยในระยะของการเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉิน (Response) โดยมี กระบวนการวิเคราะห์ความเสี่ยงต่อภัยที่อาจเกิดขึ้นซ้ำซ้อนและดำเนินการเพื่อลดความเสี่ยงนั้น ๆ เช่น เมื่อเผชิญเหตุการณ์น้ำท่วม อาจให้ความสำคัญกับการเลือกพื้นที่ตั้งศูนย์บัญชาการให้ไม่อยู่ใน พื้นที่ที่อาจถูกน้ำท่วมถึงเช่นกันกับพื้นที่ประสบภัย หรือไม่อยู่ในพื้นที่ที่อาจจะประสบภัยต่อเรื่องอื่น ๆ ส่วนในระยะภัยพิบัติผ่านพ้นไปแล้ว เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟู (Recovery) ก็สามารถนำแนวคิดในการ สร้างคืนใหม่ให้ดีกว่าเดิม (Build Back Better) เพื่อให้ความมั่นใจว่าการสร้างคืนใหม่ไม่ทำให้ชุมชน หรือสังคมนั้นกลับไปตกอยู่กับสถานะเหมือนเช่นตอนก่อนเกิดภัยพิบัติ และเพื่อให้ประชาชนในสังคมมี ชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าเดิมและไม่ให้ประสบกับผลกระทบจากภัยแบบซ้ำแล้วซ้ำอีกเหมือนที่เคย เป็นมา โดยสามารถสรุปกิจกรรมต่าง ๆ ตามช่วงวงจรภัยพิบัติได้ดังตาราง 1

ตาราง 1 สรุปวงจรการจัดการภัยพิบัติ

ระยะก่อนเกิดภัยพิบัติ	
การลดผลกระทบ	การเตรียมความพร้อม
1. มาตรการที่เน้นโครงสร้าง (structural Mitigation) 2. มาตรการที่ไม่ใช่โครงสร้าง (Non – Structural Mitigation)	<ul style="list-style-type: none"> - วางแผนสำหรับการรับมือ - การกำหนดหน้าที่ของแต่ละคน - การกำหนดทรัพยากรที่ใช้ การระดมทรัพยากร - การฝึกซ้อมแผนฉุกเฉิน - การอบรม เตรียมความพร้อมบุคลากร การให้ความรู้ประชาชน - การติดตั้งอุปกรณ์เตือนภัย
ระยะระหว่างเกิดเหตุภัยพิบัติ (การเผชิญเหตุ)	
การรับมือกับสถานการณ์ภัยพิบัติ <ul style="list-style-type: none"> - การเตือนภัย - การอพยพประชาชนออกจากจุดเสี่ยงภัย - การจัดการ การดูแลผู้ประสบภัยในศูนย์พักพิง - การบริหาร การบัญชาการเหตุการณ์ - การเผชิญเหตุ การลดผลกระทบแรงของตัวภัย เช่น การตัดตั้งเรือผลักดันน้ำในกรณีน้ำหลาก 	
ระยะหลังเกิดเหตุภัยพิบัติ	
การฟื้นฟู	การเยียวยา
<ul style="list-style-type: none"> - การสำรวจความเสียหาย - การเข้าซ่อมแซมสถานที่ได้รับผลกระทบจากภัย - การฟื้นฟู สร้างความเชื่อมั่นให้คนในพื้นที่เกิดภัย บริเวณใกล้เคียง อาจรวมถึงนักท่องเที่ยว - การฟื้นฟูเศรษฐกิจ 	<ul style="list-style-type: none"> - การเยียวยาผู้ประสบภัย ผู้ได้รับผลกระทบ - การบรรเทาทุกข์ เยียวยาทางจิตใจผู้ได้รับผลกระทบ

4. แนวคิดการลดความเสี่ยงภัยพิบัติระดับสากล (Sendai Framework)

การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (Disaster Risk Reduction) เป็นแนวความคิดและแนวทางปฏิบัติในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยผ่านกระบวนการทำงานที่เป็นระบบซึ่งรวมถึงการวิเคราะห์และการจัดการปัจจัยที่ก่อให้เกิดภัยพิบัติตลอดจนความพยายามในการลดความเสี่ยง (Risk) ความล่อแหลมที่อาจก่อให้เกิดอันตราย (Exposure) การลดความเปราะบางของคนและทรัพย์สิน (Vulnerability) การสร้างความเข้าใจต่อสถานะภัยที่ก่อให้เกิดอันตราย (Hazard) รวมไปถึงการบริหารจัดการผังเมืองและสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพและเสริมสร้างขีดความสามารถเพื่อเตรียมพร้อมรับมือจากผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากภัยพิบัติ (Capacity) (UNISDR, 2017) การลดความเสี่ยงภัยพิบัติเป็นกรอบแนวคิดและกรอบการปฏิบัติสากลซึ่งสำนักงานว่าด้วยภัยพิบัติ ระหว่างประเทศเพื่อการลดภัยพิบัติแห่งสหประชาชาติ (United Nations International Strategy for Disaster Reduction; UNISDR) ส่งเสริมและผลักดันให้ทุกประเทศนำไปประยุกต์ในการพัฒนานโยบายสำหรับประเทศของตน แนวทางการลดความเสี่ยงภัยพิบัติถือเป็นการทำงานเชิงรุก (Proactive approach) เน้นการดำเนินการมาตรการการป้องกัน (prevention) การลดผลกระทบ (mitigation) และการเตรียมความพร้อมการรับมือภัยพิบัติ

แนวคิดการลดความเสี่ยงภัยพิบัติสากลจัดทำขึ้นบนพื้นฐานที่ต้องการให้การดำเนินงานของรัฐและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามกรอบเฮียวโกะมีความต่อเนื่องในขณะเดียวกันก็ต้องการนำเสนอวัตกรรมการใหม่ที่เกิดขึ้นในระหว่างการหารือและการเจรจากรอบดังกล่าว ซึ่งได้กำหนดให้มี “กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ” (Sendai Framework of Disaster Risk Reduction) ที่มุ่งเน้นการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติแทนที่การจัดการภัยพิบัติ โดยการให้คำนิยามเป้าหมายระดับโลก การกำหนดเป้าหมายที่มุ่งเน้นการป้องกันความเสี่ยงใหม่ ลดความเสี่ยงเดิมและเสริมศักยภาพในการรับมือและฟื้นฟูกลับเมื่อเกิดภัยพิบัติ รวมไปถึงกำหนดหลักการที่ระบุในการป้องกันและลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเป็นความรับผิดชอบหลักของรัฐบาล และเน้นให้ทุกภาคส่วนของสังคม ตลอดจนทุกหน่วยงานของภาครัฐเข้ามามีส่วนร่วม กรอบดำเนินการเซนไดจะครอบคลุมความเสี่ยงจากภัยพิบัติขนาดเล็ก ภัยพิบัติขนาดใหญ่ ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและที่เกิดขึ้นไม่บ่อยครั้งรวมถึงภัยพิบัติที่เกิดขึ้นฉับพลันและค่อยๆเกิดขึ้น ทั้งที่มีสาเหตุมาจากธรรมชาติหรือการกระทำของมนุษย์รวมทั้งภัยและความเสี่ยงจากสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี และชีวภาพ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้แนวทางสำหรับการบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติหลากหลายประเภทสำหรับการพัฒนาในทุกระดับและภายในและระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อไม่ให้ความเสี่ยงจากภัยพิบัติใหม่ๆเกิดขึ้นและลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติที่มีอยู่ ผ่านการดำเนินการเชิงเศรษฐกิจโครงสร้าง กฎหมาย สุขภาพ วัฒนธรรม การศึกษา สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี การเมืองและสถาบันอย่างบูรณาการ และครอบคลุมเพื่อที่จะช่วยป้องกันและลดสถานะการเปิดรับภัยและความเปราะบางต่อภัยพิบัติ

เสริมสร้างศักยภาพการเตรียมความพร้อมรับมือและฟื้นฟูเพื่อนำไปสู่ความเข้มแข็งในความพร้อมรับมือและการฟื้นกลับเร็วเมื่อเกิดภัยพิบัติ การฟื้นฟูสภาพพื้นที่ตามหลักการของการสร้างใหม่ให้ดีขึ้นกว่าเดิม (Build Back Better: BBB) จะเป็นหลักของการช่วยให้กลุ่มผู้ประกอบการลดต้นทุนในการปรับปรุงหรือซ่อมแซมสภาพเมื่อต้องเผชิญกับสถานการณ์ในแต่ละครั้งจากการเพิ่มขีดความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้



ภาพประกอบ 3 : กรอบดำเนินงานเช่นใดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

ที่มา: ดัดแปลงจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2562)

4.1 ความสำคัญของกรอบการดำเนินงานเช่นใด

กรอบการดำเนินงานเช่นใดมีเป้าประสงค์หลักคือ เพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นโดยได้มีการกำหนดพันธกิจในการดำเนินงาน การกำหนดเป้าทั้งในระดับโลกและเป้าหมายในการดำเนินการให้สอดคล้องกับพันธกิจเพื่อผลลัพธ์ของกรอบดำเนินงานซึ่งประกอบด้วย 4 พันธกิจ และ 7 เป้าหมายหลัก ดังนี้

พันธกิจที่ 1 เข้าใจความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

พันธกิจที่ 2 เสริมสร้างศักยภาพในการบริหารและจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

พันธกิจที่ 3 ลงทุนในด้านการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

พันธกิจที่ 4 พัฒนาศักยภาพการเตรียมความพร้อมเผชิญเหตุภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพ

พันธกิจที่ 1 การทำความเข้าใจความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การบริหารจัดการความเสี่ยง ภัยพิบัติต้องตั้งอยู่บนฐานของความเข้าใจในเรื่องความเสี่ยงจากภัยพิบัติในทุกปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิด ภัย ไม่ว่าจะเป็นความเปราะบาง ศักยภาพ ความอ่อนแอของบุคคลและทรัพย์สินรวมถึงลักษณะของ ตัวภัยและสภาพแวดล้อม

พันธกิจที่ 2 การเสริมสร้างประสิทธิภาพกลไกกำกับดูแลและบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การควบคุมดูแลความเสี่ยงในระดับภูมิประเทศ ภูมิภาคและระดับโลก ซึ่งมีความสำคัญยิ่งต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติของทุก ภาคส่วน และเป็นการสนับสนุนให้กลไกทางด้านกฎหมาย การใช้กฎระเบียบและนโยบายระดับชาติ และท้องถิ่นมีความสอดคล้องกัน ดังนั้น การกำหนดบทบาทความรับผิดชอบที่ชัดเจนจะช่วยกำหนด กำกับแนวทางส่งเสริมและสร้างสิ่งจูงใจให้ภาครัฐและเอกชนนำแนวทางไปปฏิบัติและจัดการความ เสี่ยงจากภัยพิบัติ

พันธกิจที่ 3 การลงทุนเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเพื่อสร้างความพร้อมรับมือและ การฟื้นฟูกลับโดยเร็วเมื่อเกิดภัยพิบัติ เป็นการสนับสนุนส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐและเอกชนด้าน การป้องกันและลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ทั้งที่ใช้โครงสร้างและไม่ใช้เชิงโครงสร้าง ซึ่งมีความจำเป็น ต่อการเสริมสร้างศักยภาพ การพัฒนาความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพและวัฒนธรรมให้กับ ประชาชน ชุมชน สังคมและประเทศ ตลอดจนทรัพย์สิน ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีศักยภาพความ พร้อมรับมือกับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นและสามารถฟื้นฟูกลับได้อย่างเร็ว

พันธกิจที่ 4 การเสริมสร้างศักยภาพการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติเพื่อการ เผชิญเหตุที่มีประสิทธิภาพและเพื่อ “การซ่อมสร้างให้ดีกว่าเดิม” ในช่วงของการบูรณะการและการ ฟื้นฟู ประสบการณ์ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องเสริมสร้างประสิทธิภาพการเตรียมความพร้อม เพื่อรับมือภัยพิบัติให้เพิ่มมากขึ้น และสร้างความมั่นใจว่ามีขีดความสามารถเพียงพอในการการฟื้นฟูที่ มีประสิทธิภาพ

เป้าหมายระดับโลกของกรอบดำเนินงานเซนได เพื่อให้การดำเนินตามกรอบแนวคิด ของเซนไดมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลัก พันธกิจเป้าหมายดำเนินการและ ผลลัพธ์จึงได้กำหนดเป้าหมายไว้ 7 ประการ ที่ว่า “เพิ่ม 3 อย่าง ลด 4 อย่าง” คือ

1. เพิ่มแผนยุทธศาสตร์การลดความเสี่ยงในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
2. เพิ่มการสร้างความร่วมมือสำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา
3. เพิ่มการเข้าถึงข้อมูล การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าและข้อมูลความเสี่ยงภัย
4. ลดอัตราการเสียชีวิต
5. ลดจำนวนผู้ได้รับผลกระทบ
6. ลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ

7. ลดความเสียหายต่อสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และบริการพื้นฐาน

ประเทศไทยได้มีการนำเสนอการดำเนินการตามกรอบดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (Sendai Framework of Disaster Risk Reduction) ซึ่งหน่วยงานภายในของประเทศไทยโดยเฉพาะกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย หน่วยงานแนวหน้าในการช่วยเหลือกรณีเกิดภัยพิบัติได้เรียนรู้แผนรับมือเพื่อเพิ่มกลไกสำคัญที่ช่วยเพิ่มศักยภาพในการจัดการสาธารณภัยของประเทศโดยรัฐบาลได้เร่ง "ยกระดับ" การจัดการสาธารณภัยของประเทศเทียบเท่ามาตรฐานสากลภายในกรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ซึ่งระบุในแผนยุทธศาสตร์ 15 ปี ระหว่างพ.ศ. 2558 – 2573 โดยจากการประชุมสหประชาชาติระดับโลกว่าด้วยการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 14-18 มีนาคม 2558 ที่เมืองเซนได ประเทศญี่ปุ่น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ได้ถอดบทเรียนเพื่อกลับมาบูรณาการทุกภาคส่วนขับเคลื่อนโมเดล (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2558).กรอบดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 - 2573)

5. แนวคิดการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในแหล่งท่องเที่ยว

ภัยพิบัติเป็นสภาวะการณ์ที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติและการกระทำของมนุษย์สร้างความเสียหายต่อชีวิต ทรัพย์สิน โดยส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของสังคม ต้องหยุดชะงัก ทำลายความเสียหายเป็นวงกว้างกระทบต่อระบบต่าง ๆ เช่น ระบบนิเวศวิทยา ระบบสังคมและเศรษฐกิจ ในภาคส่วนเศรษฐกิจการท่องเที่ยวถือว่าเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย

การบริหารจัดการในภาวะวิกฤติของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) หมายถึง การดำเนินการหรือการปฏิบัติการเพื่อป้องกันและลดผลกระทบของภาวะวิกฤติที่อาจเกิดขึ้นกับภาพลักษณ์ของประเทศไทย ความเชื่อมั่นของนักท่องเที่ยวต่อการเดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทย รวมถึงการเติบโตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในประเทศไทยด้วย โดยภาวะวิกฤติดังกล่าวแบ่งออกเป็นภาวะวิกฤติที่เกิดจากภัยธรรมชาติและที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2559)

ทวิตา กมลเวช และคณะ (2562) อ้างถึง Quarantelli (1998) ให้การนิยามภัยพิบัติและสถานการณ์วิกฤติในเมืองการท่องเที่ยวว่า ภัยคุกคามจากการกระทำของมนุษย์และธรรมชาติที่ส่งผลกระทบต่อมนุษย์และวิถีชีวิตหรือซึ่งความเสี่ยงที่คาดว่าจะเกิดขึ้นซึ่งนำไปสู่เหตุการณ์ชวนหวาดเป็นสาเหตุของสถานการณ์ภัยพิบัติและผลกระทบต่อการท่องเที่ยวหรือเป้าหมายของนักท่องเที่ยว ซึ่งสภาวะวิกฤติจะขึ้นอยู่กับขีดความสามารถในการปรับตัวของสภาพพื้นที่และการบริหารจัดการต่อสถานการณ์

ภัยพิบัติกับการท่องเที่ยวเกี่ยวข้องกับกล่าวคือโลกได้ประสบกับภัยพิบัติอยู่บ่อยครั้ง เช่น แผ่นดินไหว สึนามิ น้ำท่วม ไฟป่า เป็นต้น ซึ่งภัยที่กล่าวมาล้วนแต่เป็นภัยพิบัติที่มีความรุนแรง สร้างความเสียหายกระทบเป็นวงกว้างไม่เพียงแต่ผู้อาศัยในพื้นที่เท่านั้น ยังกระทบถึงนักท่องเที่ยว โดยปรากฏการณ์ธรรมชาติจะเป็นภัยพิบัติได้นั้นต่อเมื่อกระทบกับชีวิตมนุษย์ ก่อให้เกิดความสูญเสีย ชีวิตและทรัพย์สินส่งผลต่อการดำรงชีวิตประจำวันของผู้คนต้องเดือดร้อนหรือหยุดชะงัก และยังรวมถึงภัยที่เกิดขึ้นกับมนุษย์ที่ทำให้มีการสูญเสีย ในการจัดการเกี่ยวกับการท่องเที่ยวในสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น แม้ว่าประเทศไทยจะมีความพร้อมต่อการตอบสนองต่อสถานการณ์ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นผลมาจากการเผชิญสถานการณ์จริงหรือจากบทเรียนที่ได้เรียนรู้จากสถานการณ์จริง แต่การที่หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในภาคการท่องเที่ยวและหน่วยงานที่ รับผิดชอบต่อการบริหารสถานการณ์ในพื้นที่จะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างราบรื่นและสอดคล้องกันโดยไม่ต้องมีการตกลง รูปแบบ โครงสร้าง และขั้นตอนการปฏิบัติในภาวะฉุกเฉินนั้น จำเป็นจะต้องทราบถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและแผนการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน เนื่องจากในระหว่างสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น หน่วยงานภาครัฐและภาคีเครือข่ายจะมีความลำบากในการปฏิบัติงานจากความรุนแรงและซับซ้อนของสถานการณ์และจากความสัมพันธ์ของผู้ได้รับผลกระทบรวมถึงความโกลาหลอันจะเกิดเนื่องจากการประสานงานและข้อมูลจำนวนมากของประชาชนในพื้นที่เองและนักท่องเที่ยวคนไทยและชาวต่างประเทศที่เป็นประชากรในพื้นที่ประสบสถานการณ์ ณ เวลานั้น โดยการกำหนดบทบาทหน้าที่ และวิธีการดำเนินงานจะช่วยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติงานได้อย่างสอดคล้องกันและสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ทวิดา กมลเวชช, 2562)

5.1 แผนการบริหารจัดการภาวะวิกฤติ

จากภาวะวิกฤติที่ผ่านมาของประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. 2545 – 2558 พบว่า เหตุการณ์การแพร่ระบาดของโรคซาร์สในปี พ.ศ. 2546 ส่งผลให้เกิดการลดลงของอัตราการเติบโตของจำนวนและรายได้ของนักท่องเที่ยวกว่าร้อยละ 7.36 ซึ่งถือว่า ส่งผลกระทบด้านลบมากที่สุดในรอบทศวรรษที่ผ่านมา คือ ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจโลกในช่วงปี พ.ศ. 2552 ที่ส่งผลให้อัตราการเติบโตลดลงถึง ร้อยละ 2.98 และเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิในปี พ.ศ. 2548 ที่ส่งผลให้อัตราลดลงกว่า ร้อยละ 1.15 ทั้งนี้ ในส่วน ของเหตุการณ์ก่อการร้ายอื่น ๆ เช่น เหตุการณ์วางระเบิดในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑลในปี พ.ศ. 2549 การ ชุมนุมทางการเมืองในปี พ.ศ. 2556 และการวางระเบิดที่แยกราชประสงค์ในปี พ.ศ. 2558 กลับไม่ได้ส่งผลกระทบต่ออัตราการเติบโตของจำนวนและรายได้จากนักท่องเที่ยวมากนัก (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2558) แผนการบริหารจัดการภาวะวิกฤติของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยแบ่งออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่ ช่วงก่อนเกิดวิกฤติ ช่วงเกิดวิกฤติ และช่วงหลังเกิดวิกฤติ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.1.2 การบริหารจัดการในภาวะวิกฤติในช่วงก่อนเกิดวิกฤติ ประกอบด้วย 6 กิจกรรม ได้แก่ (1) การอบรมการสื่อสารในภาวะวิกฤติ (2) การจัดทำแผนบริหารความต่อเนื่องทางธุรกิจ (Business Continuity Plan: BCP) ซึ่งเป็นการวางแผนตั้งแต่การประเมินความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภาวะวิกฤตินั้น การประกาศใช้แผน BCP การย้ายผู้เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานสู่สำนักงานรอง (ในกรณีที่สำนักงานเดิมเสียหาย) การทบทวนความเสียหาย และย้ายกลับไปปฏิบัติงานที่สำนักงานเดิมตามปกติ (3) การศึกษาคู่มือการบริหารภาวะวิกฤติ (4) การประชุมร่วมกับหน่วยงานภายนอก (5) การบริหารความเสี่ยง (6) การติดตามสถานการณ์และผลกระทบ

5.2 แนวทางการบริหารจัดการภาวะวิกฤติการท่องเที่ยวในกลุ่มประเทศอาเซียน

เนื่องด้วยประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชนต้องมีความพร้อมสู่ประชาคมเพื่อรับมือกับโอกาสทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่จะตามมา อย่างไรก็ตามภายใต้โอกาสมากมายย่อมต้องมีความเสี่ยงที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น ภัยธรรมชาติหรือวิกฤติการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ ดังนั้นหน่วยงานทั้งหลายจึงไม่ควรละเลยการเตรียมพร้อมรับมือกับเหตุการณ์วิกฤติที่อาจเปลี่ยนให้โอกาสกลับกลายเป็นหายนะได้ จากที่ประชุม ASEAN Tourism Crisis Communication Manual Standardization Workshop 2014 เกี่ยวกับการทบทวนคู่มือการสื่อสารภาวะวิกฤติของการท่องเที่ยวในภูมิภาคอาเซียน ที่จะใช้เป็นกรอบในการสื่อสารโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดผลกระทบของเหตุการณ์วิกฤติที่มีต่ออุตสาหกรรมภาคการท่องเที่ยวของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งนี้ได้จัดตั้งคณะทำงานทั้งหมด 5 คณะ ด้วยกัน ประกอบด้วย

1. คณะบริหารภาวะวิกฤติระดับประเทศ (National Crisis Management Team: MT) เป็นคณะที่ประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงต่าง ๆ และผู้แทนจากภาคเอกชนโดยจะมีหน้าที่ในการบริหารภาวะวิกฤติที่เกิดขึ้นในประเทศเพื่อลดผลกระทบและจำกัดขอบเขตของเหตุการณ์ วิกฤติที่เกิดขึ้นในประเทศ

2. คณะสื่อสารในภาวะวิกฤติระดับประเทศ (National Crisis Communication Team: CCT) เป็นคณะทำงานย่อยคณะหนึ่งที่มีหน้าที่ในการสื่อสารข้อมูลที่เป็นความจริงต่อประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุก ๆ กลุ่มในช่วงเกิดเหตุการณ์วิกฤติ ซึ่งสามารถรักษาภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศได้

3. คณะบริหารภาวะวิกฤติระดับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (National Tourism Organizations Crisis Management Team: NTOs CMT) เป็นคณะที่ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยจะมีหน้าที่ในการบริหารภาวะวิกฤติเพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นกับการท่องเที่ยว ทั้งนี้ NTOs CMT จะเป็นคณะทำงานย่อยคณะหนึ่งภายใต้คณะบริหารภาวะวิกฤติ

4. คณะสื่อสารในภาวะวิกฤติระดับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (National Tourism Organizations Crisis Communication Team: NTOs CCT) เป็นคณะทำงานย่อยคณะหนึ่งภายใต้คณะบริหารภาวะวิกฤติระดับประเทศ (CMT) โดยจะมีหน้าที่ในการสื่อสารข้อเท็จจริงต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มในช่วงเกิดเหตุการณ์วิกฤติ เพื่อช่วยรักษาภาพลักษณ์ที่ดีของการท่องเที่ยวในประเทศ

5. คณะสื่อสารในภาวะวิกฤติระดับภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Crisis Communication Team: ACCT) โดยคณะดังกล่าวจะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการรับและรวบรวมรายงานข้อมูลข้อเท็จจริงของ เหตุการณ์วิกฤติจากคณะสื่อสารในภาวะวิกฤติระดับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว หรือ NTOs CCT ของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อรายงานข้อมูลที่ได้รับและสื่อสารต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของอาเซียน

โดยในที่ประชุมได้มีการสรุประบบการสื่อสารในภาวะวิกฤติซึ่งเป็นกระบวนการที่สำคัญในระยะเกิดภัยหรือในภาวะวิกฤติออกเป็น 4 ช่วงดังนี้

ช่วงที่ 1 ช่วงติดตามสถานการณ์ความเสี่ยงที่อาจพัฒนากลายเป็นเหตุการณ์วิกฤติหรือเกิดเป็นภัยพิบัติของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในประเทศ โดยจะต้องวิเคราะห์สถานการณ์ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นเพื่อประเมินโอกาสที่สถานการณ์ความเสี่ยงจะลุกลามจนกลายเป็นเหตุการณ์วิกฤติที่ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศและแหล่งท่องเที่ยวได้ นอกจากนี้ยังต้องเร่งสื่อสารข้อเท็จจริงตั้งแต่สถานการณ์ยังไม่ลุกลาม เพื่อจำกัดขอบเขตของผลกระทบจาก สถานการณ์ความเสี่ยงด้วย

ช่วงที่ 2 ช่วงเตรียมความพร้อมในการรับมือกับภาวะวิกฤติ สำหรับการสื่อสารในภาวะวิกฤติ การจัดเตรียมแผนการสื่อสารและงบประมาณ และการจัดวางระบบสื่อสารในช่วงเกิดเหตุการณ์วิกฤติเพื่อให้ข้อความที่สื่อสารออกไปเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และไม่เกิดความสับสน รวมถึงการซักซ้อมรับมือกับสถานการณ์วิกฤติผ่านการจำลองสถานการณ์ต่าง ๆ การเตรียมความพร้อมต่าง ๆ โดยเฉพาะในส่วนของแผนการรับมือจะต้องมีการทบทวนอย่างต่อเนื่องในทุก ๆ 6 เดือน เพื่อให้การรับมือกับสถานการณ์วิกฤติมีความพร้อมมากที่สุด

ช่วงที่ 3 ช่วงตอบโต้สถานการณ์วิกฤติ ซึ่งต้องวิเคราะห์สถานการณ์วิกฤติที่เกิดขึ้นในเบื้องต้นในประเด็นต่าง ๆ ให้ได้เสียก่อน เช่น อะไรเกิดขึ้นกับใคร ที่ไหน อย่างไร และทำไม รวมทั้งต้องสามารถบ่งชี้ขอบเขตผลกระทบของสถานการณ์วิกฤติที่เกิดขึ้นให้ได้จากนั้นคณะสื่อสารในภาวะวิกฤติระดับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวหรือ NTOs CCT จะต้องเริ่มปฏิบัติงานตามแผนการสื่อสารที่ได้วางไว้โดยจะต้องให้ความสำคัญกับข้อความที่ใช้ในการสื่อสาร ช่องทางการสื่อสาร ประเด็นการถามตอบและความรวดเร็วในการสื่อสารข้อมูลต่อสาธารณชนและต่างประเทศ

ช่วงที่ 4 ช่วงการฟื้นฟูหลังเหตุการณ์วิกฤติ โดยทางคณะสื่อสารในภาวะวิกฤติระดับ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว (NTOs CCT) ต้องติดตามผลกระทบต่าง ๆ ที่อาจจะยังคงหลงเหลืออยู่ และรวบรวมประเด็นสำคัญที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์วิกฤติเพื่อสื่อสารข้อมูลไปยังสาธารณชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (งานบริหารภาวะวิกฤติ กองบริหารความเสี่ยงการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2557)

จากแนวคิดและทฤษฎีที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุป การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในแหล่งท่องเที่ยวได้ว่า การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในแหล่งท่องเที่ยวเป็นการจัดการความเสี่ยงของภัยที่อาจเกิดขึ้นจากธรรมชาติหรือเกิดจากการกระทำของมนุษย์ โดยตัวภัยนั้นสามารถสร้างความเสียหายและส่งผลกระทบเป็นวงกว้างรวมถึงผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่สร้างรายได้เข้าสู่ประเทศและยังสร้างอาชีพให้ผู้คนในพื้นที่ที่ท่องเที่ยวนั้นได้รับความเสียหายและสูญเสีย ทั้งนี้การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในแหล่งท่องเที่ยวสามารถดำเนินการจัดการโดยแบ่งออกเป็น 3 ระยะ ตามวงจรการเกิดภัยพิบัติ คือ

ระยะที่ 1 ระยะก่อนการเกิดภัย คือการเตรียมการสำหรับเหตุการณ์ที่ร้ายแรงเพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติให้น้อยที่สุดถือได้ว่าเป็นการเตรียมการที่ดีที่สุด มีขั้นตอนดังนี้

1. การเตรียมกลยุทธ์ด้านการสื่อสาร
2. ชักซ้อมระบบรักษาความปลอดภัย
3. เตรียมความพร้อมด้านการค้นหาข้อมูล

ระยะที่ 2 ระยะเกิดภัยพิบัติหรือระยะเผชิญเหตุ คือการให้ความสำคัญกับการลดขนาดภัยพิบัติหรือวิกฤติให้มีผลกระทบน้อยที่สุด มีขั้นตอนดังนี้

1. การสื่อสารจากเหตุการณ์จริงซึ่งให้ความสำคัญกับการโปร่งใสในการนำเสนอสถานการณ์หรือข้อมูลที่ถูกต้อง
2. การตัดสินใจ การส่งเสริมการขาย คือ การสื่อสารโดยการให้รายละเอียดเกี่ยวกับวิกฤติการณ์ที่เกิดขึ้น มาตรการความปลอดภัยที่ใช้ยุติและป้องกัน
3. รับรองความปลอดภัย คือ มาตรการที่ใช้ความปลอดภัยในช่วงวิกฤติการณ์ให้แก่นักท่องเที่ยวและพนักงานในองค์กรในการให้ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับวิกฤติการณ์ที่เกิดขึ้น
4. เทคนิคในการรวบรวมข้อมูลที่รวดเร็ว คือ การรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวในช่วงเกิดวิกฤติการณ์และการตรวจสอบรายงานข่าวสารที่เกี่ยวกับวิกฤติการณ์ที่เกิดขึ้นให้รวดเร็วที่สุด

ระยะที่ 3 ระยะหลังเกิดวิกฤติการณ์ คือ ภายหลังวิกฤติการณ์เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจะอยู่ในความทรงจำของนักท่องเที่ยวต่อไปอีกเป็นเวลานานจำเป็นต้องฟื้นฟูความเชื่อมั่นของนักท่องเที่ยวด้วยสร้างภาพลักษณ์ความเชื่อมั่นถึงความปลอดภัยที่ดี ความพร้อมในการรับมือต่อภัยที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตโดยการใช้สื่อสาร ประชาสัมพันธ์ โดยมีขั้นตอนดังนี้

1. การสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดี โดยการเสนอข่าวในเชิงบวก การจัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับแผนฟื้นฟูการท่องเที่ยวเมื่อสื่อมวลชนเสนอข่าวเกี่ยวกับภัยพิบัติหรือวิกฤติการณ์ที่เกิดขึ้น
2. การยืดหยุ่นในการส่งเสริมการขาย โดยการเสนอขายสินค้าท่องเที่ยวหรือบริการในราคาพิเศษและการเพิ่มระดับความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการส่งเสริมการตลาดในหน่วยงานของรัฐและเอกชน
3. การกำหนดมาตรการด้านการรักษาความปลอดภัยในอนาคต
4. การศึกษาวิจัยที่มีประสิทธิภาพ โดยการสอบถามความจะได้้นำข้อไปใช้ต่อไป

6. แนวคิดการบริหารแบบเครือข่ายในการจัดการภัยพิบัติ

6.1 นิยามการบริหารแบบเครือข่าย

การจัดการภัยพิบัติหรือในสถานการณ์วิกฤตินั้นนอกเหนือจากการใช้ข้อกำหนด การบังคับใช้กฎหมาย แนวทางมาตรการที่เป็นโครงสร้างและไม่ใช้โครงสร้าง จากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงแล้วการใช้ “เครือข่าย” เข้ามามีส่วนร่วมในสนับสนุนการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือและการประสานขอทรัพยากรในการจัดการภัยพิบัติจากหลาย ๆ หน่วยงานเพื่อระดมทรัพยากรในทุกด้านในการร่วมมือกันจัดการภัยพิบัติ

Alter and Hage (1993 อ้างถึงใน อัจฉมาลิน อังคุสิงห์, 2558) ได้ให้นิยาม เครือข่าย คือ รูปแบบทางสังคมที่เปิดโอกาสให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การเพื่อการแลกเปลี่ยน การสร้างความร่วมมืออันเป็นอันหนึ่งอันเดียวในการทำงานร่วมกัน เครือข่ายจะประกอบด้วยองค์การหนึ่งซึ่งมีอาณาเขตหรือไม่ก็ได้ และองค์การเหล่านี้มีฐานะเท่าเทียมกัน

กองส่งเสริมและพัฒนาเครือข่าย (2547) ให้ความหมายของเครือข่ายว่า เครือข่ายเป็นการร่วมมือระหว่างปัจเจกบุคคล กลุ่ม องค์กรประเภทเดียวกัน หรือ เป็นเครือข่ายที่เชื่อมโยงระหว่างกลุ่ม องค์กรที่ต่างประเภทกัน ซึ่งมีหลายระดับตั้งแต่การเชื่อมโยงระหว่างปัจเจกต่อปัจเจก การเชื่อมโยงระหว่างระหว่างปัจเจกกับกลุ่ม หรือการเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มต่อกลุ่ม โดยดำเนินการตามเป้าหมายและวิธีการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ

Frederickson (อ้างถึงใน วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2550) ให้ความหมายของเครือข่ายเป็นการจัดการโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะที่เป็นทางการ

และไม่เป็นทางการ โดยเป็นความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Reciprocal) โดยที่องค์กรต่าง ๆ ภายในเครือข่ายมีเป้าหมาย ค่านิยมในทางวิชาชีพหรืออุดมการณ์ในการดำเนินงานร่วมกัน

จากนิยามเครือข่ายที่กล่าวมาสามารถสรุปความหมายของเครือข่ายได้ว่า การบริหารเครือข่ายในการจัดการภัยพิบัติ คือ การประสานงานร่วมมือของกลุ่มบุคคล องค์กร ที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องตามโครงสร้างหน้าที่โดยตรงและหน่วยงาน หรือองค์กร นอกเหนือโครงสร้างหน้าที่โดยตรง ซึ่งมีการประสานความช่วยเหลือและประสานขอสนับสนุนทรัพยากรทางการบริหารจัดการ โดยมีเป้าหมายเพื่อจัดการภัยพิบัติร่วมกันอย่างเป็นระบบ

6.2 ที่มาและความสำคัญการบริหารแบบเครือข่ายในการจัดการภัยพิบัติ

จุดเริ่มต้นแนวคิดการบริหารงานภาครัฐด้วยเครือข่ายเกิดขึ้นภายหลังจากที่การบริหารจัดการตามสายบังคับบัญชาในระบบราชการ (Hierarchical Government) ที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันกับความโดดเด่นของการจัดการเครือข่ายในภาคเอกชนได้ชี้ให้เห็นถึงความสามารถในการสร้างความได้เปรียบเชิงธุรกิจ ด้วยการสร้างศักยภาพและขีดความสามารถในการผลิตสินค้าและบริการ ลดต้นทุนของผู้ผลิต การตอบสนองความต้องการของลูกค้าโดยการพึ่งพาพันธมิตรธุรกิจ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552) ส่งผลให้แนวคิดในการจัดการเครือข่ายกลายมาเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการภาครัฐอีกครั้ง การบริหารจัดการภาครัฐ มีกรอบในการศึกษาอยู่ 2 แนวทางหลัก คือ แนวทางการบ่งชี้เครือข่ายการจัดการภาครัฐและพฤติกรรมในการจัดการเครือข่ายการทำงาน ซึ่งเป็นการศึกษาเครือข่ายที่พัฒนามาจากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ โดยมองว่าการเชื่อมโยงเครือข่ายเป็นวิธีการในการบริหารจัดการ (Method of Management) เพื่อที่จะรวมความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนในแนวราบและแนวดิ่งเข้าด้วยกันเพื่อให้โครงการความร่วมมือระหว่างภาครัฐมีประสิทธิภาพ และมุ่งเน้นทำความเข้าใจเครือข่ายและการทำงานของเครือข่ายรวมถึงการบริหารเครือข่ายในฐานะผู้บริหารเครือข่ายทั้งในเรื่องทักษะและเทคนิคการบริหารของเครือข่ายในแต่ละรูปแบบตลอดจนผลกระทบของเครือข่ายที่มีผลต่อการตัดสินใจผลลัพธ์ผลการดำเนินการดำเนินนโยบาย และศึกษาเครือข่ายในฐานะที่เป็นระบบสำคัญที่มีหน้าที่ส่งเสริมบริการสาธารณะ (Arganoff and McGuire, 1998 อ้างถึงใน อัจฉมาลิน อังศุสิงห์, 2558) สำหรับแนวทางที่สองในการศึกษาเครือข่ายในเชิงการบริหารรัฐกิจเป็นการศึกษาผลการปฏิบัติงานและผลลัพธ์ของเครือข่าย คุณลักษณะของเครือข่ายการจัดการภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อผลการปฏิบัติงาน

กล่าวสรุปได้ว่าการบริหารแบบเครือข่ายในการจัดการภัยพิบัติเป็นวิธีการบริหารจัดการรูปแบบหนึ่งที่สามารถทำให้การบริหารจัดการภัยพิบัติมีประสิทธิภาพ โดยที่การบริหารจัดการเครือข่าย องค์กรที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติเป็นหน้าที่ของผู้บริหารเครือข่ายที่จะต้อง

ดำเนินการให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ภัยพิบัติ ซึ่งมีปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมที่มีความไม่แน่นอน ซับซ้อน ทั้งนี้ในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการเครือข่ายในการจัดการภัยพิบัติ ผู้บริหารเครือข่ายจะต้องให้ความสำคัญกับองค์ประกอบที่สำคัญทั้งภายในเครือข่ายและภายนอกเครือข่าย เช่นเดียวกับการขับเคลื่อนองค์กร เพียงแต่การบริหารเครือข่ายมิได้เป็นการขับเคลื่อนการดำเนินงานเพียงองค์การเดียวแต่ประกอบไปด้วยผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง/ผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งเป็นองค์กรที่จากภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน ท้องถิ่น องค์กรไม่แสวงหากำไรรวมถึงภาคประชาชน

จากการศึกษาในข้างต้น ภัยพิบัติหรือสาธารณภัยเป็นภัยที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติหรือการกระทำของมนุษย์และมีความรุนแรงสร้างความเสียหายส่งผลกระทบเป็นวงกว้างทั้งระบบครัวเรือน ระบบสังคม ระบบนิเวศวิทยา ระบบเศรษฐกิจรวมถึงอุตสาหกรรมภาคการท่องเที่ยว ซึ่งภัยพิบัตินั้นจะเกิดขึ้นได้ต้องมีองค์ประกอบตามสมการการเกิดภัยคือ (1) ภัย (2) ความเปราะบาง (3) ความหล่อแหลม และ(4) ศักยภาพ แต่อย่างไรก็ตามเราสามารถบรรเทาหรือลดความเปราะบาง ความหล่อแหลม และเพิ่มศักยภาพของชุมชน โดยใช้มาตรการป้องกันเพิ่มโอกาสลดความสูญเสียหรือผลกระทบเตรียมพร้อมรับมือรวมทั้งฟื้นฟู ที่ใช้แนวคิดการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติที่ได้วางขั้นตอนการจัดการโดยแบ่งออกเป็น 3 ระยะคือ ก่อนเกิด ระหว่างเกิด และหลังเกิดภัย ซึ่งการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในมิวตลูปประสงค์หลักคือการลดความเสี่ยงความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้น

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Scott, Noel, Laws, Eric, and Prideaux, Bruce (2008) พบว่า วิกฤตการณ์และภัยพิบัติที่เกิดบ่อยครั้งและมีความรุนแรงเพิ่มขึ้นมีผลกระทบกับการท่องเที่ยวที่ได้รับแตกต่างกันและยังพบอีกว่า วิกฤตที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่น นักท่องเที่ยวและองค์กรด้านการท่องเที่ยว สภาพแวดล้อมโครงสร้างพื้นฐาน ดังนั้นผู้วิจัยได้เสนอถึงความพยายามช่วยเหลือและความซับซ้อนของการจัดการในทันทีหลังเกิดเหตุการณ์ โดยกระบวนการฟื้นฟูและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจะต้องมีการวางแผนล่วงหน้าเพื่อเป็นการบรรเทาผลกระทบของภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

กนต์ เอี่ยมอินทรา (2559) พบว่าแผนรับมือภัยพิบัติของเทศบาลนครเกาะสมุย มีจุดเด่นในการวางแผนรับมืออย่างเป็นระบบ มีการกำหนดผู้ปฏิบัติงานและกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนและมีการประยุกต์แนวคิดสากลมาประเมินปรับใช้ให้สอดคล้องกับภูมิประเทศและสภาพแวดล้อมของเทศบาลนครเกาะสมุย แต่พบช่องว่างที่สำคัญของแผนรับมือภัยพิบัติของเทศบาลนครเกาะสมุย คือ การละเลยการดูแลนักท่องเที่ยวในฐานะประชากรแฝง การให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ที่สำคัญ รวมทั้งทัศนคติของเจ้าหน้าที่ ผู้บริหารเกี่ยวกับการรับมือภัยพิบัติ

รณณภัทร พันโกฏิ (2560) ศึกษาการจัดการภัยพิบัติสึนามิในเมืองท่องเที่ยวภาคใต้ฝั่งทะเลอันดามันโดยการศึกษาเปรียบเทียบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เสี่ยงภัยของทั้ง 3 จังหวัด พบว่า ผลกระทบจังหวัดพังงา ได้รับผลกระทบด้านชีวิต สิ่งปลูกสร้าง สูงสุด จังหวัดภูเก็ตมีความเสียหายที่มีมูลค่าเป็นตัวเงินสูงสุด จังหวัดกระบี่ได้รับผลกระทบน้อยที่สุด การฟื้นฟูขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่มีการฟื้นฟูศักยภาพที่คล้ายคลึงกันแต่แตกต่างกันเพียงเล็กน้อย ด้านการเตรียมความพร้อมรับมือภัยสึนามิ มีความคล้ายคลึงกันแต่จะมีความแตกต่างตรงความสามารถวิธีการในด้านการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ โดยขนาดลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระดับชื่อเสียงของความเป็นเมืองท่องเที่ยวของแต่ละเมืองมีอิทธิพลต่อด้านศักยภาพ ที่เป็นองค์ประกอบในการชี้วัดความสามารถในการหาทรัพยากรมาสนับสนุนการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ ซึ่งพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในพื้นที่ของทั้ง 3 จังหวัดดังกล่าว ได้มีการนำกรอบดำเนินงานเพื่อลดความเสี่ยงเซนได (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction) ทั้ง 4 กิจกรรมมาใช้ในการดำเนินการรับมือต่อภัยพิบัติ

ทวิดา กมลเวช และคณะ (2562) ศึกษาบทเรียนการบริหารการท่องเที่ยวในภาวะวิกฤติของประเทศไทย โดยถอดบทเรียนจากเหตุการณ์ภาวะวิกฤติที่สำคัญของประเทศไทยจำนวน 5 กรณีศึกษา ประกอบด้วย (1) เหตุการณ์ระบาดของโรคซาร์ส (SARS) (2) เหตุการณ์สึนามิถล่มพื้นที่ฝั่งอันดามัน พ.ศ. 2547 (3) เหตุการณ์มหาอุทกภัยพื้นที่กรุงเทพมหานครปลายปี พ.ศ. 2554 - ต้นปี พ.ศ.2555 (4) เหตุการณ์แผ่นดินไหวจังหวัดเชียงราย พ.ศ. 2557 และ (5) เหตุการณ์ลอบวางระเบิดแยกราชประสงค์ พ.ศ. 2558 ซึ่งพบว่าแต่ละกรณีศึกษา การรับรู้และมุมมองการบริหารจัดการภาวะ

วิกฤติเป็นลักษณะการตั้งรับ หน่วยงานยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องและตรงกัน พบปัญหาด้านการเตรียมความพร้อม การจัดการในภาวะวิกฤติเชิงโครงสร้างและทรัพยากร การจัดการเครือข่าย และวิธีการฟื้นฟู เช่น กระบวนการในการบริหารจัดการภัยพิบัติและการจัดการภาวะวิกฤติที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวภาพรวมไม่สอดคล้องกันมีกระบวนการการทำงานที่แตกต่างกันออกไป ขาดการสื่อสารข้อมูลและการประชาสัมพันธ์อย่างเป็นระบบ จึงได้เสนอแนวคิดการพัฒนารูปแบบการบริหารวิกฤติของภาคส่วนการท่องเที่ยว โดยมีกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยงานหลักของการบัญชาการ ซึ่งกำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์บัญชาการแบบภายใต้ขอบเขตการบริหารจัดการของกระทรวง (Single- Agency) และให้มีการกำหนดรูปแบบการประสานงานภายในระบบย่อยของกระทรวงและระบบการประสานงานหลายหน่วยงานข้ามสายงาน (Multi-Agency Coordination; MACs) การประสานงานข้ามสายงาน (Cross-Functional Agencies) ภายใต้โครงสร้างและรูปแบบการปฏิบัติงานของการแบ่งส่วนงานสนับสนุนภาวะฉุกเฉิน (ESFs) ส่วนในภาวะปกติให้ใช้ตามพระราชบัญญัติของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

Susanne Becken and Kennet F.D.Hughey (2012) กล่าวถึงการเชื่อมโยงการจัดการภัยพิบัติเพื่อการลดความเสี่ยงภัยพิบัติกับภาคส่วนของการท่องเที่ยว โดยใช้กรณีศึกษาของ North land ประเทศ New Zealand เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงโดยสถานที่ท่องเที่ยวส่วนใหญ่อยู่ชายฝั่งทะเลและเป็นการท่องเที่ยวเชิงกิจกรรมทางน้ำ ลักษณะภูมิประเทศทั่วไปเป็นหมู่เกาะทางตอนกลางมีภูเขาสูงและมีพื้นที่ราบเรียบชายฝั่ง สภาพภูมิอากาศมีความแปรปรวนสูงส่งผลให้เป็นปัจจัยเสี่ยงที่สนับสนุนต่อการเกิดภัยพิบัติ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ภาคการท่องเที่ยวยังไม่เป็นระบบไม่มีการบรรจุแผนจัดการส่วนการท่องเที่ยวในแผนหลักของการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ส่งผลต่อการเกิดช่องว่างในการบริหารจัดการเมื่อเกิดเหตุการณ์และพบปัญหาการเตรียมพร้อมป้องกันก่อนเกิดเหตุการณ์โดยการจัดการภัยพิบัติแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้องขาดการทำงานเชิงบูรณาการ ไม่มีการเชื่อมโยงแต่ละกลุ่มหรือภาคส่วนที่มีบทบาทหรือเกี่ยวข้องในการจัดการภัยพิบัติ จึงได้นำรูปแบบ Tourism Cluster มาปรับใช้เพื่อลดช่องว่างและช่วยเสริมสร้างการเชื่อมโยงประสานงานระหว่างกลุ่มในการจัดการภัยพิบัติโดยรูปแบบ Tourism Cluster มีอิทธิพลอย่างมากต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวในประเทศต่างๆ เช่น อิตาลี ฮังการี ฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ นอร์เวย์ รัสเซีย โปแลนด์ เอสโตเนีย และยูเครน เป็นต้น (Bezkhlibna & Nykonenko, 2017) นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยอีกหลายชิ้นที่แสดงให้เห็นถึงความแพร่หลายของการจัดการคลัสเตอร์ด้านการท่องเที่ยวที่มุ่งเน้นการบูรณาการตามโครงสร้างการบริหารตามระบบบัญชาการและการเสริมสร้างการบริหารแบบมีส่วนร่วม

Sharpley (2005) ได้ศึกษาผลกระทบจากเหตุการณ์คลื่นยักษ์สึนามิในวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ.2547 ที่เกิดขึ้นบริเวณชายฝั่งของประเทศโดยรอบมหาสมุทรอินเดียโดยคลื่นยักษ์สึนามิได้ทำลายสภาพแวดล้อมชีวิต ระบบเศรษฐกิจ สังคม เกิดความเสียหายและนำความสูญเสียมาสู่ประชาชนเกือบ 300,000 คน เกิดความเสียหายอย่างกว้างขวางต่อโครงสร้างพื้นฐาน การขนส่ง เครือข่ายการสื่อสาร ระบบนิเวศ วิถีชีวิต และส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวในหลายภูมิภาคโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวตะวันตกได้ตกเป็นเหยื่อของคลื่นยักษ์สึนามิเป็นจำนวนมากสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินและที่สำคัญได้ทำลายภาพลักษณ์ ความเชื่อมั่นด้านความปลอดภัยในพื้นที่ท่องเที่ยว ดังนั้นสิ่งสำคัญในการดึงดูดนักท่องเที่ยวดังกล่าวให้กลับไปท่องเที่ยวในพื้นที่เหล่านั้น ก็ควรมีการจัดการภาวะวิกฤติของการท่องเที่ยว การสร้างความเชื่อมั่น สร้างภาพลักษณ์เชิงบวกให้เกิดขึ้น และฟื้นฟูชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากสึนามิให้ฟื้นกลับคืนมา โดยรวมค่าเสียหายทางเศรษฐกิจในการเกิดภัยพิบัติของเหตุการณ์ครั้งนี้คาดว่ามียุทธศาสตร์ 10,000,000 เหรียญสหรัฐฯ นับว่าเป็นคลื่นยักษ์สึนามิที่มีความรุนแรงยิ่งใหญ่ทั้งขนาดและความเร็วเป็นประวัติการณ์

Cohen (2007) ได้เสนอหัวข้อวาระการวิจัยในการศึกษาปัญหาที่เฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและภัยพิบัติ โดยศึกษาเปรียบเทียบภัยพิบัติจำนวน 2 เหตุการณ์ คือ เหตุการณ์สึนามิในภาคการท่องเที่ยวชายฝั่งทะเลอันดามันภาคใต้ของประเทศไทย และเหตุการณ์น้ำท่วมฉับพลันของพายุนอกเหนือของประเทศไทย โดยผลศึกษาพบว่า การกระทำของมนุษย์ได้ทำลายสิ่งที่มีธรรมชาติมีอยู่หรือสร้างขึ้นมาเพื่อที่ป้องกัน หลีกเลี่ยง หรือลดความรุนแรงให้ธรรมชาตินั้นรอดพ้นจากภัยพิบัติอันตรายเองได้ เช่น ผลจากการเติบโตทางเศรษฐกิจ สังคม การขยายของเมือง การลุ่มล้ำพื้นที่ป่าเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยหรือบุงกรุกเพื่อการท่องเที่ยว โดยปัจจัยในการเกิดภัยพิบัติทั้งสองเหตุการณ์คล้ายคลึงกันและสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะบางอย่างของสังคมไทยที่ละเลยไม่สนใจถึงการกระทำที่ในอนาคตจะส่งผลเสียเกิดตามมา เช่นเดียวกับอุตสาหกรรมภาคการท่องเที่ยวที่มีมุมมองข้ามอันตรายที่เกิดจากภัยพิบัติ การให้ความสำคัญต่อการรับรู้ความเสี่ยงของภัยที่อาจเกิดขึ้นตามมา การจัดการและผลกระทบที่ตามมาในอนาคตของการท่องเที่ยวสะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างที่ไม่ได้มีความแตกต่างในขอบเขตของความรุนแรงของภัยทั้งสองเหตุการณ์แต่ยังแตกต่างกันในการกำหนดความสำคัญระบบการท่องเที่ยวแห่งชาติ

Prideaux (2004) ได้ศึกษา ภาวะวิกฤติการที่ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภาคการท่องเที่ยวของประเทศออสเตรเลียใน ค.ศ. 2001 และมาตรการของภาครัฐที่ใช้ในการจัดการและการตอบสนองต่อการจัดการภัยพิบัติ รวมถึงข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับกรอบแนวคิดของการท่องเที่ยวกับภัยพิบัติที่พัฒนาโดย Faulkner (2001) เพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือ ผลการศึกษาพบว่า รัฐบาลควรให้ความสำคัญในการจัดทำกรอบแนวคิดด้านการจัดการภัยพิบัติในภาวะวิกฤติการ ที่ส่งผล

กระทบต่อภาคการท่องเที่ยว โดยเสนอให้นำองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐอย่างภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม สนับสนุนการจัดการภัยพิบัติและการรับมือ การตอบสนองต่อภัยพิบัติ

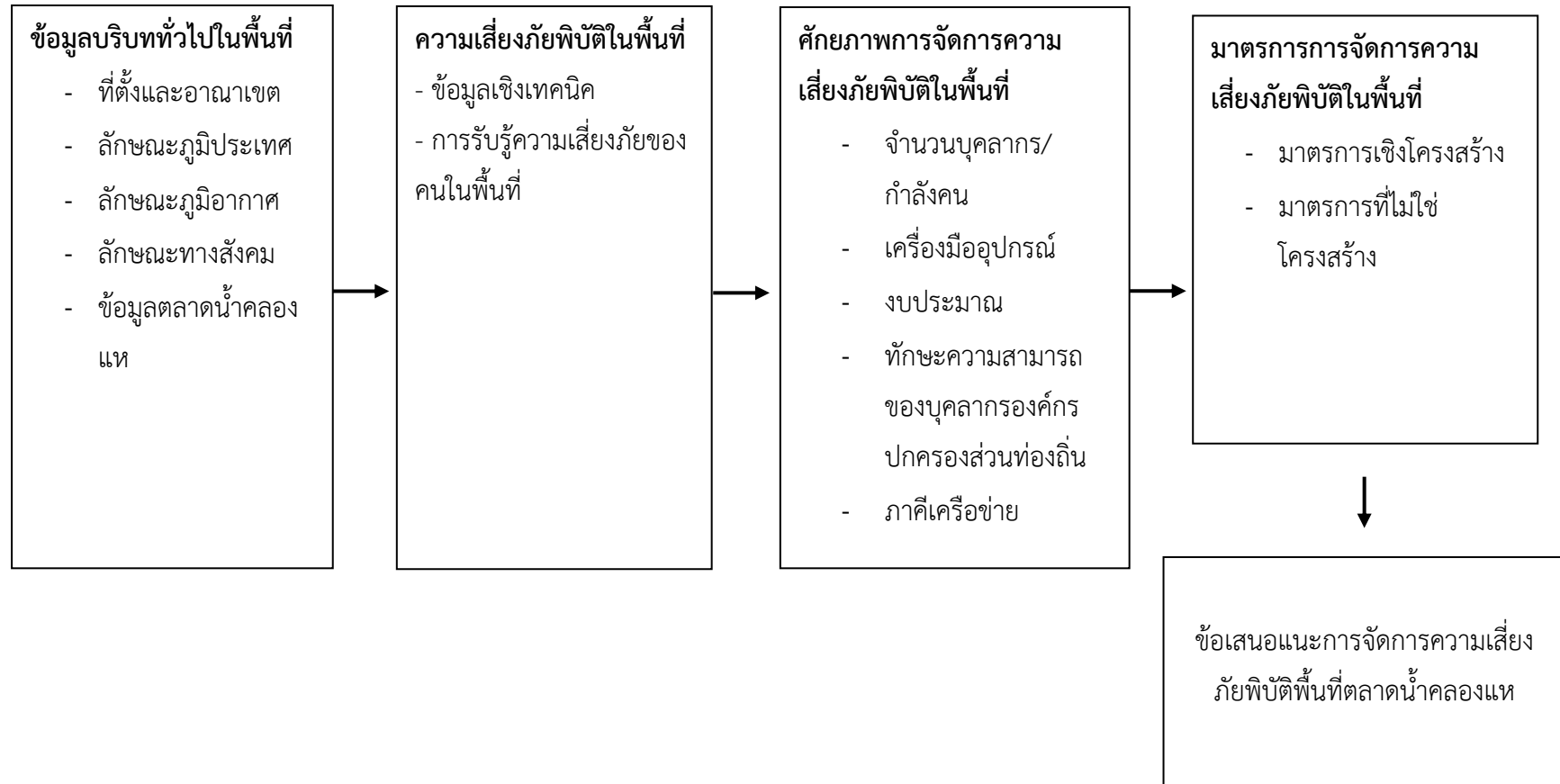
ชัยยศ ตั้งจิตดำรงรัตน์ (2553) ได้ศึกษา ความพร้อมในการรับมือกับภัยพิบัติของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ โดยพบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการได้มีการปรับปรุงและพัฒนา การวางแผนป้องกัน การฝึกอบรมและการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอต่อการรับมือและการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย แต่ยังคงพบปัญหาอยู่ในหลายๆด้าน ประกอบด้วย ด้านการเตรียมความพร้อมการลดผลกระทบจากภัยที่เกิดขึ้น ด้านการประสานงานกับหน่วยงานอื่นซึ่งยังขาดการบูรณาการที่ดีในการวางแผนปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ด้านทรัพยากรบุคคล พบว่า บุคลากรดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีไม่เพียงพอและขาดผู้ที่มีความเชี่ยวชาญโดยตรง ด้านศักยภาพ พบว่า ขาดการส่งเสริมการให้ความรู้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติ การเตรียมความพร้อมในการรับมือที่ถูกต้องแก่ประชาชน รวมถึงการฟื้นฟูหลังจากการเกิดภัย พบว่า มีการจัดการล่าช้าเป็นอย่างมากเนื่องจากติดขัดกับระเบียบของทางราชการ โดยการช่วยเหลือของหน่วยงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยส่วนใหญ่เป็นแบบของการดำเนินการช่วยเหลือเฉพาะหน้าเท่านั้น

สรุปได้ว่า งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยว พบว่า การศึกษาในประเด็นเรื่องของการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวมีด้วยกันสองแนวทาง คือ ทางแรกเป็นการศึกษากิจกรรมต่าง ๆ ในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติเพื่อลดความเสี่ยงของภัยพิบัติ ประกอบด้วย การเตรียมความพร้อมรับมือ การเผชิญเหตุ การฟื้นฟู ผ่านกิจกรรมที่ดำเนินการตามวงจรของภัยพิบัติ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของการเตรียมความพร้อมในการรับมือก่อนเกิดภัยพิบัติ ส่วนแนวทางที่สองเป็นการศึกษาศักยภาพ บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ในการปฏิบัติการเพื่อรับมือภัยพิบัติ โดยมีโครงสร้างการบัญชาการเหตุการณ์เป็นกรอบในการปฏิบัติการของหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติการในการรับมือภัยพิบัติ โดยการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจะใช้งานวิจัยที่ผ่านมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา นอกจากนี้จะทำการศึกษาถึงขอบเขตของการศึกษาว่าในครั้งก่อนหน้าว่าครอบคลุมถึงเรื่องใดบ้างเพราะส่วนใหญ่งานศึกษาที่ผ่านมาจะศึกษาเฉพาะเรื่องของบทบาทหน้าที่โดยจะเน้นหนักไป ทางโครงสร้างการบัญชาการเหตุการณ์ และใช้ชุมชนเป็นฐานในการรับมือภัยพิบัติ ประเด็นดังกล่าวนี้ถือเป็นประโยชน์ต่อผู้วิจัยเป็นอย่างมากที่จะนำมาประกอบการศึกษาในครั้งนี้ อย่างไรก็ตามจากการศึกษาที่ผ่านมายังไม่พบงานวิจัย หรือ งานเขียนชิ้นใดที่เน้นศึกษาถึงการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติโดยเฉพาะอุทกภัยในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ซึ่งประเด็นดังกล่าวเป็นความแตกต่างของงานที่ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาต่อไป

8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาและการทบทวนวรรณกรรมที่กล่าวมาในข้างต้น สามารถที่จะสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย เรื่อง การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ต่อไปนี้

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพประกอบ 4 : กรอบแนวคิดในการวิจัย

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเรื่อง “การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และวิจัยภาคสนาม โดยมีแนวทางในการดำเนินงานดังนี้

1. พื้นที่ศึกษา
2. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก
3. วิธีเก็บข้อมูลและเครื่องมือเครื่องใช้
4. การสร้างและตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ
5. แหล่งข้อมูล
6. หน่วยวิเคราะห์ข้อมูล
7. การวิเคราะห์ข้อมูล
8. การพิทักษ์สิทธิของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก

1. พื้นที่ศึกษา

ในการศึกษานี้มีหน่วยของการศึกษาพื้นที่คือ ตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เนื่องจากเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงในจังหวัดสงขลา และเป็นแหล่งเศรษฐกิจที่สร้างรายได้ให้กับพื้นที่ แต่พื้นที่ตลาดน้ำคลองแหมักประสบปัญหาพิบัติอย่างอุทกภัยอยู่บ่อยครั้ง เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีปัจจัยสนับสนุนต่อการเปิดรับภัยสูงมีความอ่อนแอในเชิงภูมิศาสตร์ ความเปราะบางในด้านโครงสร้าง ซึ่งภัยพิบัติอุทกภัยในพื้นที่นั้นส่งผลกระทบต่อความเสียหายต่อภาคการท่องเที่ยว ชุมชน สังคม เศรษฐกิจในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อน

เทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ขอบเขตของพื้นที่ทางด้านทิศเหนือติดต่อกับตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่จังหวัดสงขลา ทิศใต้ติดต่อกับเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ และเทศบาลเมืองคอหงส์ อำเภอหาดใหญ่จังหวัดสงขลา ทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตตำบลน้ำน้อย อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ทิศตะวันตกติดต่อกับเขตอำเภอบางกล่ำ จังหวัดสงขลา โดยเทศบาลเมืองคลองแหมีลักษณะภูมิประเทศทั่วไปของพื้นที่เป็นที่ราบลุ่มต่ำ ประกอบด้วย พุงนา สลับเนินสวนยางพาราตามแนวลุ่มแม่น้ำคลองอู่ตะเภาและลำคลองแห จากสภาพภูมิประเทศทั่วไปทำให้มักจะประสบกับอุทกภัยในฤดูฝน โดยจะมีน้ำเอ่อล้นลำคลองแหและคลองอู่ตะเภาเข้าท่วมบริเวณชุมชนฝั่งริมลำคลองบ้านเรือนตลอดแนวลำคลองแหเนื่องจากบริเวณดังกล่าวเป็นที่ราบลุ่มต่ำซึ่งเป็น

ตัวแทนพื้นที่ปลายน้ำของกลุ่มแม่น้ำคลองอู่ตะเภาที่รับน้ำจากเขตเทศบาลเมืองหาดใหญ่ส่งผลให้มีปริมาณน้ำสะสมสูงในช่วงน้ำหลาก และมีปัญหาระบบการระบายน้ำ จึงเป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงในการเกิดอุทกภัยซ้ำซาก ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อนโดยเฉพาะบริเวณที่ตั้งของตลาดน้ำคลองแหและบริเวณใกล้เคียงที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญในเทศบาลได้รับผลกระทบทุกปี



ภาพประกอบ 5 : ที่ตั้งหน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์

ที่มา: ศูนย์ศึกษาสิ่งแวดล้อมลุ่มแม่น้ำคลองอู่ตะเภา, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (2553)

เทศบาลตำบลคลองแหแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 11 หมู่บ้าน ประกอบด้วยชุมชนทั้งหมด 40 ชุมชน ดังนี้

(1) หมู่ที่ 1 มี 8 ชุมชน ประกอบด้วย (1) ชุมชนท่าไทร (2) ชุมชนสะพานดำ (3) ชุมชนสุขสำราญ (4) ชุมชนคลองลาน (5) ชุมชนท่าไทร 2 (6) ชุมชนป่ายาง (7) ชุมชนสี่จุก และ(8) ชุมชนแก้วสว่าง

(2) หมู่ที่ 2 มี 4 ชุมชน ประกอบด้วย (1) ชุมชนหนองบัว (2) ชุมชนเมืองใหม่ 6 นรินทร์ธร (3) ชุมชนมุสลิมบ้านหนองบัว และ(4) ชุมชนปรีดีเปรม - ศิริวรรณ

(3) หมู่ที่ 3 มี 3 ชุมชน ประกอบด้วย (1) ชุมชนบ้านคลองแห (2) ชุมชนบ้านอัมพวัน และ(3) ชุมชนบ้านคลองแห 2

(4) หมู่ที่ 4 มี 10 ชุมชน ประกอบด้วย (1) ชุมชนหลังสุโขทัย (2) ชุมชนทุ่งทอง (3) ชุมชนประชาสรรค์ (4) ชุมชนบ้านเอื้ออาทรคลองแห (5) ชุมชนเพลินจิตเมืองใหม่5 (6) ชุมชนหลังบึงชี (7) ชุมชนเมืองใหม่ (8) ชุมชนวัดคลองแห (9) ชุมชนอนุสรณ์อาจารย์ทอง และ(10) ชุมชนชุมชนบางม่วง

(5) หมู่ที่ 5 มี 4 ชุมชน ประกอบด้วย (1) ชุมชนคลองเปล (2) ชุมชนทรายทอง (3) ชุมชนป่ากัน และ(4) ชุมชนหลากำนัน

(6) หมู่ที่ 6 มี 2 ชุมชน ประกอบด้วย (1) ชุมชนหนองนายขี้ตอก และ(2) ชุมชนหนองนายขี้ออก

(7) หมู่ที่ 7 มี 1 ชุมชน คือ ชุมชนทุ่งปาย

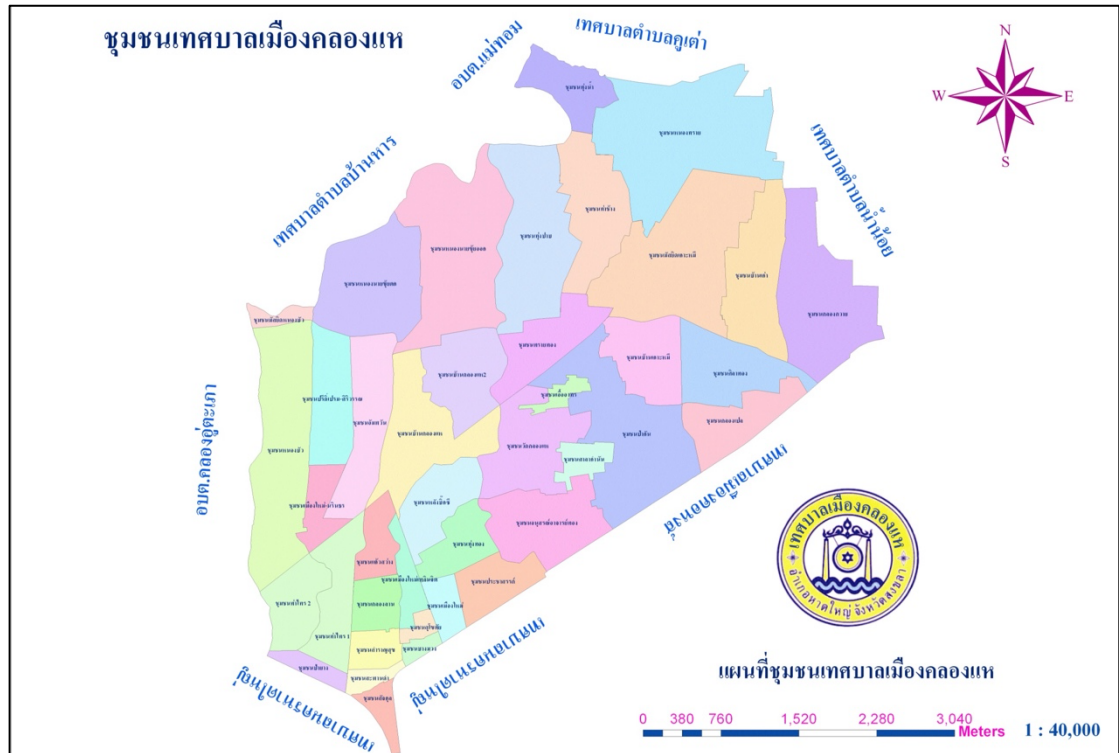
(8) หมู่ที่ 8 มี 1 ชุมชน คือ ชุมชนท่าช้าง

(9) หมู่ที่ 9 มี 1 ชุมชน คือ ชุมชนทุ่งน้ำ

(10) หมู่ที่ 10 มี 1 ชุมชน คือ ชุมชนหนองทราย

(11) หมู่ที่ 11 มี 5 ชุมชน ประกอบด้วย (1) ชุมชนบ้านเก่า (2) ชุมชนเกาะหมี (3) ชุมชนคลองควาย (4) ชุมชนศิลาทอง และ(5) ชุมชนมัธยมเกาะหมี

โดยพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหตั้งอยู่ในหมู่ที่ 4 ชุมชนวัดคลองแห โดยมีชุมชนรอบข้าง ประกอบด้วย ชุมชนหลังบึงชี ชุมชนทุ่งทอง ชุมชนอนุสรณ์อาจารย์ทอง ชุมชนหลากำนันและชุมชนเอื้ออาทร ดังภาพประกอบ 6



ภาพประกอบ 6 : แผนที่แสดงที่ตั้งชุมชนในเขตเทศบาลเมืองคลองแห
 ที่มา: เทศบาลเมืองคลองแห (2563)

ตลาดน้ำคลองแหก่อกำเนิดขึ้นจากแนวคิดของนายอภิชาติ สังขชาติ อดีตนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองคลองแห ที่มีแนวคิดในการอนุรักษ์วิถีชีวิตของชาวบ้านลำคลองแหและส่งเสริมให้มีแหล่งท่องเที่ยวภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหเพื่อเป็นแหล่งสร้างงาน สร้างรายได้ให้ชาวบ้านในพื้นที่ หลังจากได้รับตำแหน่งนายกเทศบาลเมืองคลองแหได้มีนโยบายในการก่อสร้างตลาดน้ำดังกล่าวขึ้นมาในบริเวณชุมชนวัดคลองแห โดยทำการทดลองเปิดจำหน่ายสินค้าทางน้ำเป็นการเฉพาะกิจในช่วงประเพณีสำคัญ ๆ เช่น วันสงกรานต์ ซึ่งผลตอบรับออกมาดี จึงมีเสียงเรียกร้องจากบรรดาพ่อค้า - แม่ค้าให้เปิดดำเนินการอย่างจริงจัง นั่นจึงเป็นจุดสำคัญของการเปิดดำเนินการแบบถาวร โดยกำหนดวันเปิดตลาดน้ำคลองแหในทุกวันศุกร์ - วันอาทิตย์ของสัปดาห์ ซึ่งจะมีเรือจำหน่ายสินค้าในช่วงแรกเริ่มต้นมีจำนวนเรือจำหน่ายสินค้าประมาณ 40 ลำ เริ่มเปิดดำเนินการถาวรในวันที่ 22 สิงหาคม พ.ศ.2551 ปัจจุบันตลาดน้ำคลองแหได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยวในจังหวัดสงขลา และจังหวัดใกล้เคียงรวมถึงนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ เช่น ชาวมาเลเซีย สิงคโปร์ จีน และอินโดนีเซีย ซึ่งทางเทศบาลเมืองคลองแหและชาวบ้านในชุมชนได้ร่วมมือกันในการพัฒนาตลาดน้ำคลองแหให้มีมาตรฐานมากยิ่งขึ้นเพื่อยกระดับให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงในประเทศชาติต่อไป

2. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) โดยใช้วิธีการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบเชิงลึกกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ ทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติ เพื่อให้ได้ตัวอย่างที่สามารถตอบโจทย์แนวคิดและวัตถุประสงค์ของการศึกษาได้อย่างเหมาะสมที่สุด กลุ่มตัวอย่างที่เลือกจะต้องมีลักษณะเป็น “Information - Rich Case” เป็นกลุ่มตัวอย่างที่มีข้อมูลให้ศึกษาในเชิงลึกเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาอย่างครบถ้วน (ชาย โปธิสิตา, 2556) โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้ให้ข้อมูลหลักมีคุณสมบัติสอดคล้องในข้อใดข้อหนึ่งดังต่อไปนี้

1. ผู้ที่มีความรู้ด้านการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ศึกษา
2. ผู้บริหาร/ผู้กำหนดนโยบาย/ผู้บัญชาการ ที่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจบัญชาการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติตามโครงสร้างบัญชาการเหตุการณ์ในพื้นที่ศึกษา
3. เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ ที่เข้าปฏิบัติการตามโครงสร้างการบัญชาการในพื้นที่ศึกษา
5. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย/ผู้ประสบภัย ผู้เผชิญภัยพิบัติในพื้นที่และได้รับผลกระทบในเหตุการณ์ภัยพิบัติในพื้นที่ศึกษา
6. ผู้นำชุมชน/แกนนำชุมชนที่มีบทบาททำงานเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติอย่างต่อเนื่อง
7. ภาศึเครือข่ายที่มีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ศึกษา

จากคุณสมบัติทั้งหมดผู้วิจัยได้จำแนกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งหมดเป็น 6 กลุ่ม เพื่อให้สอดคล้องกับคำถามวิจัยและวัตถุประสงค์ของการวิจัย ประกอบด้วย

- 1.) กลุ่มผู้บริหาร/ผู้บัญชาการ ที่มีอำนาจหน้าที่ตามโครงสร้างบัญชาการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห โดยมีเป้าหมายเพื่อได้มาซึ่งข้อมูลเชิงนโยบาย กระบวนการแนวคิดวิธีการบัญชาการเหตุการณ์ภัยพิบัติในพื้นที่
- 2.) กลุ่มปฏิบัติการ ระดับเจ้าหน้าที่ พนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามโครงสร้างหน้าที่การจัดการความเสี่ยงในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห โดยผู้วิจัยคัดเลือกบุคคลที่มีภาระงานที่เกี่ยวข้องกับตลาดน้ำคลองแหจากกลุ่มงาน กองกิจการต่าง ๆ ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษา เพื่อข้อมูลในมุมมองของผู้ปฏิบัติที่รับนโยบาย แนวทางปฏิบัติจากกลุ่ม 1.) ลงไปปฏิบัติในพื้นที่ศึกษาโดยเป็นกลุ่มที่มีความใกล้ชิดกับพื้นที่ศึกษา
- 3.) กลุ่มอาสาสมัครภาคประชาชนที่มีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแหที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่

ห้องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแหโดยมาจากการคัดเลือกและแต่งตั้งจากหน่วยงานรัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษา ซึ่งในกลุ่มนี้ผู้วิจัยได้เลือก อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ของเทศบาลเมืองคลองแห เพื่อข้อมูลในมุมมองภาคประชาชนที่อาสาสมัครเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่โดยได้รับอำนาจหน้าที่จากหน่วยงานรัฐในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่เป็นทางการตามโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกลุ่มอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจะเป็นบุคคลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่ในพื้นที่มาเป็นเวลานานจึงมีข้อได้เปรียบด้านข้อมูลพื้นที่ศึกษา ความคุ้นเคยกับพื้นที่และประสบการณ์การเผชิญเหตุที่มากกว่าผู้บริหารทางการเมือง ข้าราชการ ที่มีการปรับเปลี่ยนตามวาระ

4.) กลุ่มผู้นำชุมชน/แกนนำชุมชน เป็นกลุ่มของภาคประชาชนที่มีการยอมรับจากชาวบ้านประชาชนในชุมชนนั้น ๆ ให้เป็นผู้นำ แกนหลักของชุมชนที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงระหว่างชาวบ้านประชาชนกับหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่บริเวณตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการนำปัญหา ข้อเสนอแนะจากชาวบ้าน ประชาชนในชุมชนเสนอต่อภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอีกมุมเป็นกลไกที่นำนโยบายจากภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงมาปฏิบัติ ประชาสัมพันธ์ต่อชาวบ้านประชาชนในพื้นที่ ซึ่งข้อมูลที่ได้จากกลุ่มนี้มีความสำคัญและสามารถได้ข้อมูลครอบคลุมทั้งมุมผู้เสนอและมุมผู้รับนโยบาย แนวทางการปฏิบัติ

5.) กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย/ผู้ได้รับผลกระทบ ผู้ประสบภัยในพื้นที่ศึกษา เป็นกลุ่มบุคคลที่เผชิญเหตุการณ์ภัยพิบัติโดยตรง และได้รับผลกระทบทางตรงจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ซึ่งทำให้ทราบถึงข้อมูลที่สำคัญที่สามารถบ่งบอกความพร้อมทางศักยภาพต่าง ๆ ในพื้นที่ศึกษาว่ามีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

6.) กลุ่มภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมที่มีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ศึกษา เป็นกลุ่มที่เกิดจากการรวมกันของบุคคลหลาย ๆ คนก่อเกิดเป็นกลุ่ม องค์กร ภาคประชาสังคม ซึ่งทำให้มีการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านจำนวนกำลังคน ด้านความรู้ ความเชี่ยวชาญ ความสามารถเฉพาะทาง และด้านงบประมาณ โดยมีเป้าหมายเดียวกันเพื่ออาสาสมัครร่วมด้วยช่วยกันจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ศึกษา

จากคุณสมบัติทั้งหมดสามารถจำแนกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก 6 กลุ่ม โดยมีการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักแบบเฉพาะเจาะจง ตามคุณสมบัติที่กำหนดและมีความสอดคล้องกับเป้าหมายของการแสวงหาข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์ใช้ตอบคำถามวิจัยและวัตถุประสงค์การวิจัยต่อไป ซึ่งมีจำนวนผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งหมด 27 คน ดังตาราง 2

ตาราง 2 สรุปกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก	หน่วยงาน	ผู้ให้ข้อมูล
1. ผู้บริหาร /ผู้บัญชาการ ที่มีอำนาจหน้าที่บัญชาการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติตามโครงสร้างบัญชาการเหตุการณ์ในพื้นที่ศึกษา จำนวน 5 ท่าน	สำนักงานเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอลาดใหญ่ จังหวัดสงขลา	1. นายกเทศมนตรี 2. รองนายกเทศมนตรี 3. ผู้อำนวยการกองช่างเทศบาล 4. ผู้อำนวยการกองสวัสดิการและสังคม 5. หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล
2. เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการที่เข้าปฏิบัติการตามโครงสร้างการบัญชาการในพื้นที่ศึกษา จำนวน 5 ท่าน	สำนักงาน กองการต่าง ๆ ภายในเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอลาดใหญ่ จังหวัดสงขลา	1. เจ้าหน้าที่กองช่างเทศบาล 2. เจ้าหน้าที่การกองสาธารณสุขเทศบาล 3. เจ้าหน้าที่กองสวัสดิการและสังคมเทศบาล 4. เจ้าหน้าที่งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาล 5. เจ้าหน้าที่สำนักปลัดเทศบาล
3. อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) จำนวน 5 ท่าน	กลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลเมืองคลองแห	เจ้าหน้าที่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) สังกัดเทศบาลเมืองคลองแห
4. ผู้นำชุมชน/แกนนำชุมชน จำนวน 3 ท่าน	ผู้นำชุมชนในพื้นที่บริเวณตลาดน้ำคลองแห	1. ผู้นำชุมชนวัดคลองแห 2. ผู้นำชุมชนบ้านคลองแห 3. ผู้นำชุมชนทุ่งทอง

ตาราง 2 สรุปกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (ต่อ)

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก	หน่วยงาน	ผู้ให้ข้อมูล
5. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย/ ผู้ประสบภัย ในพื้นที่ตลาดน้ำ คลองแห จำนวน 6 ท่าน	กลุ่มผู้ประกอบการพ่อค้า แม่ค้าชาวบ้านที่ได้รับ ผลกระทบจากภัยพิบัติใน พื้นที่ตลาดน้ำคลองแห	1. ผู้ประกอบการร้านค้าบริเวณ ตลาดน้ำ 2. แม่ค้าพ่อค้าตลาดน้ำคลอง แห (ส่วนท่าน้ำ) 3. แม่ค้าพ่อค้าตลาดน้ำคลองแห (ส่วนตลาดบก)
6. ภาควิชาการทั้งภาครัฐ และเอกชนที่มีส่วนร่วมในการ จัดการความเสี่ยงภัยพิบัติใน พื้นที่ศึกษา จำนวน 3 ท่าน	หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน มูลนิธิที่มีส่วนร่วมในการ จัดการภัยพิบัติในพื้นที่ตลาด น้ำคลองแห	1. ตัวแทนจากหน่วยงานการ ท่องเที่ยวเที่ยวจังหวัดสงขลา 2. ตัวแทนจากสำนักงานศูนย์ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 12 สงขลา 3. ตัวแทนเจ้าหน้าที่มูลนิธิท่งเซีย เซี่ยงตึ๊งหาดใหญ่
	รวมทั้งหมด	27 ท่าน

3. วิธีการเก็บข้อมูลและเครื่องมือที่ใช้

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) พร้อมกับการศึกษาวิจัยภาคสนาม (Field research) โดยใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลอันประกอบด้วย การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และการสังเกต (Observation)

3.1 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการวิจัยสนาม (Field Research) ประกอบด้วย 2 ส่วนดังนี้

1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

เป็นการได้ข้อมูลจากภาคสนามการสำรวจพื้นที่จริง สำหรับวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญในพื้นที่ศึกษาวิจัยด้วยเทคนิคการเล่าประสบการณ์ และการ

สัมภาษณ์เจาะลึก โดยการวิจัยครั้งนี้จะเป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ซึ่งการเลือกผู้ให้ข้อมูลของการวิจัยนี้มีเกณฑ์กำหนดคุณสมบัติที่ครอบคลุมในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ศึกษา ประกอบด้วย องค์กรภาครัฐ ภาคประชาสังคม ผู้นำชุมชน ผู้ประกอบการและภาคีเครือข่าย

2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการศึกษา การค้นหา การทบทวนหนังสือบทความทางวิชาการ เอกสารงานทางวิชาการ เอกสารราชการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น เอกสารข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นโยบาย/แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติของเทศบาลเมืองคลองแห เอกสารข้อมูลสรุปเหตุการณ์ภัยพิบัติในพื้นที่ เป็นต้น เพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นของพื้นที่ศึกษา และการศึกษาแนวคิดการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ การลดความเสี่ยงภัยพิบัติ การใช้มาตรการลดผลกระทบทั้งที่เป็นมาตรการเชิงโครงสร้างและไม่เชิงโครงสร้าง แนวคิดการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในแหล่งท่องเที่ยว การบริหารแบบเครือข่ายในการจัดการภัยพิบัติ เพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์เป็นข้อมูลประกอบและสนับสนุนข้อมูลให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และการสังเกต (Observation) ดังนี้

วิธีที่ 1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร หนังสือ ภาพถ่าย เอกสารทางวิชาการ ผลงานทางวิชาการทั้งภายในและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น เอกสารแนวคิดการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยว เอกสารแนวคิดการลดความเสี่ยงภัยพิบัติทุกภัย หนังสือการบริหารจัดการภัยพิบัติ เอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับภาคีเครือข่ายการทำงานแบบบูรณาการในการบริหารภัยพิบัติ เอกสารทางราชการ แผนการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายงานประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายงานงบประมาณประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษา และผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวทั้งภายในประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งภาพถ่ายจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ โดยทำการวิเคราะห์ผ่านการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษา

วิธีที่ 2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เป็นการเก็บข้อมูลโดยใช้แนวคำถามแบบกึ่งโครงสร้างปลายเปิดซึ่งถูกสร้างขึ้นจากกระบวนการทบทวนวรรณกรรม ดังระบุไว้ในบทที่สองโดยมีการออกแบบสร้างแนวคำถามขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ โดยแนวคำถามที่สร้างขึ้นนี้จะช่วยให้ทราบว่าควรมีการสัมภาษณ์ไปในทิศทางใดแนวคำถามจะมีโครงสร้างที่ไม่

เครื่องครัดและสามารถยืดหยุ่นได้ จะเป็นแนวคำถามแบบปลายเปิดที่ต้องการข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive question) คือเป็นคำถามที่ต้องการจะให้ผู้ตอบได้เล่าหรือบรรยายเรื่องราวต่าง ๆ ให้กับผู้สัมภาษณ์ได้ทราบและได้ซักถามต่อเพื่อที่จะได้รับทราบข้อมูลเป็นลักษณะเชิงลึกมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การตั้งคำถามเจาะจงในสิ่งที่ผู้สัมภาษณ์ต้องการความรู้เพิ่มเติม (ชาย โปธิสิตา, 2556) โดยรวบรวมข้อมูลที่เจาะจงจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ที่มาจากการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด 27 คน ประกอบด้วย กลุ่มผู้บริหารที่มีอำนาจหน้าที่ตามโครงสร้างการบัญชาการเหตุการณ์ กลุ่มผู้ปฏิบัติเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่าง ๆ ที่ปฏิบัติการในพื้นที่ กลุ่มภาคประชาชนที่ประกอบด้วย ผู้นำชุมชนในพื้นที่ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ และกลุ่มภาคีเครือข่าย เจ้าหน้าที่ภาคประชาสังคมที่มีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ โดยพื้นที่ในการจัดเก็บข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้คือ พื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา การสัมภาษณ์ในแต่ละรอบใช้เวลาในการสัมภาษณ์พอประมาณ โดยไม่รวมถึงการพูดคุยเพื่อสร้างความคุ้นเคย ซึ่งจะช่วยให้ผู้วิจัยมีโอกาสในการเก็บข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ง่าย ซึ่งนอกจากจะทำให้ได้ข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือ ครอบคลุม ครบถ้วนแล้ว ก็จะช่วยลดการวิเคราะห้ข้อมูลดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่ได้จากภาคสนามมากที่สุด ทั้งนี้ การได้มาซึ่งข้อมูล คุณภาพของข้อมูลและความละเอียดอ่อนมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับคำตอบสนองของผู้วิจัยต่อสิ่งที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญพรรณนาเป็นสำคัญ ซึ่งผู้วิจัยต้องคอยกระตุ้นให้ผู้ให้ข้อมูลหลักสามารถเรียกความคิด ความทรงจำ เกี่ยวกับเรื่องราวหรือประสบการณ์ และเรียบเรียงออกมาเป็นเรื่องราวที่มีความหมายในการวิจัย นอกจากนี้ผู้วิจัยพยายามสร้างความสัมพันธ์ บรรยากาศ วิธีถามคำถามที่เป็นธรรมชาติและใช้ภาษาท้องถิ่น โดยใช้แนวคำถามที่มีหัวข้อกว้าง ๆ ก่อนแล้วค่อย ๆ เจาะเอารายละเอียดของข้อมูลในระดับลึกเป็นลำดับ ซึ่งเป็นการสร้างปฏิสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้วิจัยกับผู้ให้ข้อมูล ซึ่งจะทำให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้อง ตรงประเด็นและน่าเชื่อถือมากที่สุด และเมื่อทำการสัมภาษณ์แล้วเสร็จในแต่ละครั้งผู้วิจัยจะกลับมาบันทึกข้อมูลและถอดประเด็นที่ได้จากการสนทนาในครั้ง ๆ นั้น นอกจากนี้ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนสมบูรณ์ในขณะที่สัมภาษณ์ผู้วิจัยจะทำการบันทึกข้อมูลโดย จดบันทึก บันทึกเสียงและถ่ายภาพเพื่อเป็นหลักฐานยืนยันในการนำมาใช้ในการวิเคราะห์ ประกอบกับบันทึกประเด็นสำคัญที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยทันทีเพื่อให้ข้อมูลที่ได้มีความละเอียดครบถ้วน

อย่างไรก็ตาม ก่อนดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ผู้วิจัยในฐานะผู้สัมภาษณ์ได้อธิบายรายละเอียด วัตถุประสงค์ ระยะเวลา ของการสัมภาษณ์ที่ชัดเจนอีกครั้ง ทั้งนี้เพื่อนำให้ผู้ถูกสัมภาษณ์เข้าใจถึงความต้องการในการสัมภาษณ์ โดยดำเนินการสัมภาษณ์จากคำถามทั่ว ๆ ไปก่อน เช่น คำถามเกี่ยวกับรายละเอียดข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคล หลังจากนั้นจึงเริ่มสัมภาษณ์ด้วยการให้เล่าประสบการณ์ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับสถานการณ์อุทกภัยในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำ

คลองแหและที่เกิดขึ้นในบริเวณใกล้เคียงภายในเทศบาลเมืองคลองแหตั้งแต่มีการก่อตั้งตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา และเข้าสู่อะการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-Depth Interview) แบบมีแนวคำถาม (Guideline) ซึ่งผู้วิจัยได้พัฒนาข้อคำถามจากการศึกษา ค้นคว้า และทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในประเด็นที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย รวมถึงแนวคิรนำในการวิจัยเพื่อที่ผู้วิจัยจะเก็บข้อมูลในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อมูลประกอบในการตีความหมายและสามารถอธิบายถึงปรากฏการณ์ต่าง ๆ ได้ สำหรับสถานที่ และวันเวลาในการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยพิจารณากำหนดแผนและนัดหมายกับผู้ให้ข้อมูลโดยให้สอดคล้องและไม่เป็นการรบกวนการทำงานปกติและวิถีชีวิตของผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคน

วิธีที่ 3 การสังเกต (Observation) ผู้วิจัยได้ทำการสังเกตการณ์โดยไม่มีโครงสร้างซึ่งทำการถ่ายภาพจากหลักฐานต่าง ๆ ในพื้นที่ศึกษาและพื้นที่ใกล้เคียงที่เป็นปัจจัยส่งผลให้เกิดความเสีงภัยพิบัติในพื้นที่ศึกษา เพื่อนำมาเป็นข้อมูลสนับสนุนอย่างชัดเจนที่ผู้วิจัยได้รับจากการสัมภาษณ์ และศึกษาเอกสาร ข้อมูลในส่วนของการสังเกตการณ์เมื่อนำมารวบรวมกับข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมจากส่วนอื่น ๆ ด้วยแล้วจะทำให้เชื่อได้ว่าจะมีประโยชน์ในการนำมาวิเคราะห์และอภิปรายผลได้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการยืนยันความถูกต้องหรือเกิดขึ้นจริงของปรากฏการณ์การศึกษาในครั้งนี้

4. การสร้างและตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

ผู้วิจัยได้ออกแบบเครื่องมือ และตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือในการวิจัยเชิงคุณภาพดังต่อไปนี้

1. ผู้วิจัยทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติอุทกภัยในพื้นที่ท่องเที่ยวผ่านกิจกรรมหรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อจัดการความเสี่ยงและลดความเสี่ยงภัยพิบัติอุทกภัยในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ตั้งแต่มีการก่อตั้งดำเนินการตลาดน้ำคลองแห โดยนำกรอบแนวคิดที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมใช้เป็นตัวแบบในการศึกษาครั้งนี้

2. โดยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาสร้างเป็นคำถามเพื่อใช้ในการสัมภาษณ์ ผู้ที่มีอำนาจตามโครงสร้างการบัญชาการเหตุการณ์ เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ปฏิบัติการในพื้นที่ ผู้นำชุมชนที่ทำหน้าที่ในการเชื่อมโยงหน่วยงานภาครัฐและประชาชน อาสาสมัคร

ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ตัวแทนภาคประชาสังคม ภาคีเครือข่าย และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้ประกอบการ ผู้ประสบภัยในพื้นที่ศึกษา

3. นำเครื่องมือที่สร้างไปนำเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง และความเที่ยงตรงของเครื่องมือ เพื่อให้มีความเหมาะสมตรงตามวัตถุประสงค์การวิจัยและนำมา ปรับปรุงแก้ไขต่อไป

5. แหล่งข้อมูล

การกำหนดแหล่งข้อมูลการศึกษานี้ ผู้วิจัยได้กำหนดโดยใช้แนวคำถามวิจัย วัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อสามารถได้มาซึ่งข้อมูลที่ตอบคำถามการวิจัยได้ โดยกำหนดขอบเขตแหล่งข้อมูล คือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งระดับผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน ผู้ได้รับผลกระทบและภาคีเครือข่ายที่มีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

6. หน่วยวิเคราะห์ข้อมูล (Unit of Analysis)

หน่วยวิเคราะห์ข้อมูลในการศึกษานี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักที่ครอบคลุมในระดับปัจเจกบุคคล กลุ่ม องค์กร ชุมชน ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 6 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มผู้บริหาร/ผู้บัญชาการที่มีอำนาจหน้าที่ในการบัญชาการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ศึกษา กลุ่มผู้ปฏิบัติที่มีอำนาจหน้าที่ตามโครงสร้างการบริหารเหตุการณ์ในพื้นที่ศึกษา กลุ่มอาสาสมัครภาคประชาชนที่มีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ศึกษา กลุ่มภาคประชาชน ผู้นำชุมชนในพื้นที่บริเวณศึกษา กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ศึกษา และกลุ่มภาคีเครือข่ายที่เป็นกลุ่มคน องค์กรที่มีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงในพื้นที่ศึกษา โดยผู้วิจัยได้คัดเลือกบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ตามโครงสร้าง บุคคลที่อาศัย ประกอบอาชีพและลงปฏิบัติหน้าที่จริงในพื้นที่ศึกษา เพื่อสามารถนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักดังกล่าว มาวิเคราะห์ตอบคำถามวิจัยที่ถูกต้องและเหมาะสม

7. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยนี้ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลแบบเชิงคุณภาพ ดังนี้

1) ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้กระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลและการตีความข้อมูลแบบอุปนัย (Analytic Induction) คือ การตีความสร้างข้อสรุปจากข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และการสังเกต (Observation) โดยการถ่ายภาพเพื่อที่จะนำผลการศึกษาและข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ เหล่านั้นมาใช้ในการวิเคราะห์และเขียนสรุปเนื้อหาการวิจัย

ทั้งหมดที่ได้ทำการศึกษา รวมทั้งข้อคิดเห็นกับข้อเสนอแนะอื่น ๆ เพิ่มเติมเพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผนในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหให้ยั่งยืนเพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตอีกได้

2) การวิเคราะห์ข้อมูลเนื้อหาสาระ (Content Analysis) เป็นกระบวนการนำข้อมูลที่ได้จากกระบวนการจัดเก็บข้อมูลมาจัดการให้เป็นระเบียบ โดยรวมกันเข้าเป็นหมวดหมู่รูปแบบเดียวกันในลักษณะเดียวกัน ซึ่งผู้วิจัยมีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพดังนี้

2.1) ทำการจัดเรียงข้อมูลภาคสนามที่บ้านที้อย่างเป็นระบบผ่านโปรแกรมอิเล็กทรอนิกส์ เช่น ไมโครซอฟต์เวิร์ด

2.2) ทำการอ่านข้อมูลดิบทั้งหมดอย่างละเอียดจนกระทั่งเข้าใจ และสามารถจับประเด็นใจความหลัก ๆ ของการดำเนินงานและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

2.3) ทำการเปลี่ยนประเด็นหลักให้เป็นเนื้อหาสาระโดยสรุปจากข้อมูลการสัมภาษณ์

2.4) ทำการจำแนกแยกแยะกลุ่มข้อมูล รวมถึงการเชื่อมโยงข้อมูลที่สามารถจับกลุ่มความหมายเดียวกันหรือต่างกัน

2.5) ทำการเชื่อมโยงกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน เพื่อหารูปแบบของการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห

2.6) ทำการหาข้อสรุปที่เป็นเนื้อหาสาระหลักของผลการวิเคราะห์ ทัศนคติ และความหมายเพื่อทำการวิเคราะห์แบบย้อนกลับ

ทั้งนี้ ผู้วิจัยอาศัยเนื้อหาสาระสำคัญ หลักจากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิโดยเฉพาะการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-dept Interview)

3) การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangulation) คือ การนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาตรวจสอบเปรียบเทียบข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกต ว่ามีความสอดคล้องกันในบริบทของเวลา สถานที่และบุคคล ที่แตกต่างกันได้ตรงตามข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ด้วยวิธีการรวบรวมข้อมูล (Methods Triangulation) โดยจะนำข้อมูลผ่านการตรวจสอบความถูกต้องแล้วไปแยกตามองค์ประกอบของกรอบแนวคิดการวิจัย เพื่อนำไปเขียนในรูปแบบของการพรรณนาความในการอธิบายเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ประกอบด้วย

3.1) สามเส้าของแหล่งข้อมูล (Source of Data Triangulation) เพื่อพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มาทั้งจากภาคสนามและการเก็บรวบรวมเอกสารมีความถูกต้องหรือไม่ โดยตรวจสอบจากบุคคลที่แตกต่างกันซึ่งจะต้องได้ข้อมูลที่ถูกต้อง มีความสอดคล้องและตรงกัน

3.2) ตรวจสอบสามเส้าของวิธีการ (Methodological Triangulation) เพื่อตรวจสอบข้อมูลจากภาคสนามและเอกสารนั้นมีความถูกต้องโดยใช้เทคนิคและวิธีการที่แตกต่างกัน

เพื่อเก็บข้อมูลในประเด็นเดียวกัน ทั้งนี้ผู้วิจัยใช้เทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างน้อย 2 เทคนิคต่อกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

8. การพิทักษ์สิทธิของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก

6.1 เคารพและไม่ล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ให้ข้อมูล โดยผู้วิจัยขอความยินยอมจากผู้ให้ข้อมูลผู้วิจัยได้อธิบายถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย ขั้นตอน กระบวนการต่าง ๆ ในการดำเนินการวิจัย การจดบันทึกเปิดโอกาสให้ซักถามผู้วิจัยได้ตลอดจนการตัดสินใจอย่างอิสระในการยินยอมหรือปฏิเสธการให้ข้อมูล โดยไม่ส่งผลกระทบต่อ ใด ๆ ต่อผู้ให้ข้อมูล

6.2 คำนึงถึงศักดิ์ศรีและความรู้สึกของผู้ให้ข้อมูลแสดงออกถึงการยอมรับให้เกียรติ และมีความจริงใจต่อผู้ให้ข้อมูล

6.3 การเคารพความเป็นส่วนตัว (Privacy) ผู้วิจัยเคารพความเป็นส่วนตัว ความคิดเห็น ความรู้สึก และทัศนคติซึ่งเป็นของผู้ให้ข้อมูลหลัก โดยผู้วิจัยพยายามรักษาบรรยากาศในการสัมภาษณ์ให้มีความเป็นส่วนตัวหลีกเลี่ยงไม่ให้มีสิ่งรบกวน การสนทนาซักถามดำเนินไปอย่างเป็นธรรมชาติ โดยระมัดระวังกิริยา ให้เกียรติ และมีความจริงใจ โดยจะไม่ก้าวล่วงและละเมิดความเป็นส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์

บทที่ 4

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มีวัตถุประสงค์สำคัญในการวิจัยเพื่อศึกษาความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหและศึกษาแนวทางการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแห รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติที่เหมาะสมสำหรับพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห

ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการวิจัยตามที่กำหนดไว้ บทนี้จะนำเสนอผลการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผ่านความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลสัมภาษณ์ในพื้นที่วิจัยและการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง จากนั้นนำข้อมูลที่ได้อามาวิเคราะห์โดยวิธีอุปนัย ร่วมกับการนำเสนอข้อมูลจากการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมและภาพถ่ายที่ได้จากการลงพื้นที่ประกอบพร้อมด้วย รวมถึงสรุปผลการวิจัยเป็นความเรียงในลักษณะการพรรณนาอธิบายความ ทั้งนี้ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการศึกษาเป็น 4 ส่วนดังต่อไปนี้

4.1 ข้อมูลบริบททั่วไปพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

4.2 ความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

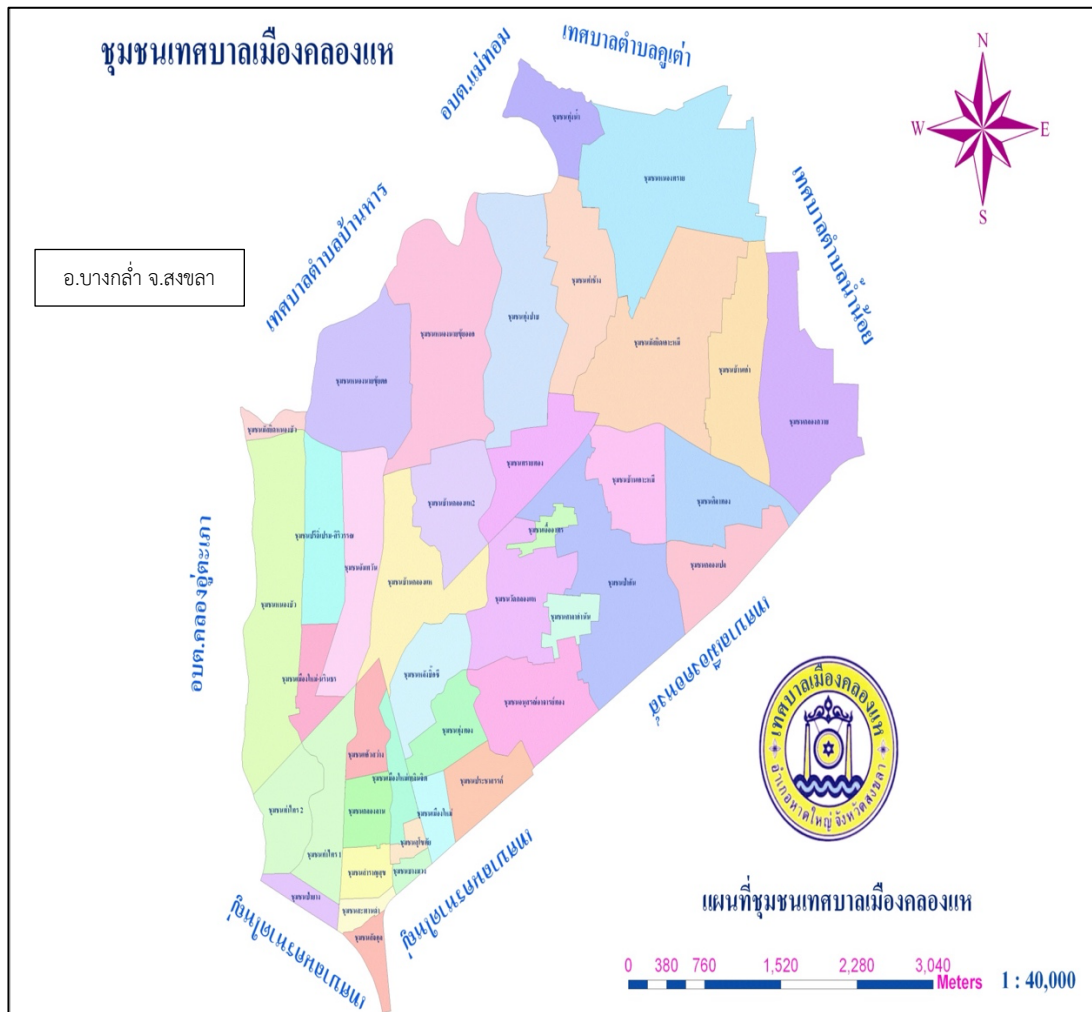
4.3 ศักยภาพการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

4.4 มาตรการการจัดการความเสี่ยงในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

4.1 ข้อมูลบริบททั่วไปพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอลำปาง จังหวัดสงขลา

เทศบาลเมืองคลองแหเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบโครงสร้างเทศบาลเมือง ในอดีตเมื่อปี พ.ศ. 2538 กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลคลองแหต่อมาในปี พ.ศ. 2546 มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลคลองแหเป็นเทศบาลตำบลคลองแหในวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2546 และในปี พ.ศ. 2550 ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนแปลงฐานะจากเทศบาลตำบลคลองแหเป็นเทศบาลเมืองคลองแห วันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2550 เทศบาลเมืองคลองแหตั้งอยู่ในตำบลคลองแห อำเภอลำปาง จังหวัดสงขลา อยู่ห่างจากตัวเมืองจังหวัดสงขลาตามเส้นทางหลวงหมายเลข 414 (ถนนลพบุรีราเมศวร์) ระยะทาง 27 กิโลเมตรและห่างจากตัวอำเภอลำปางไปทางถนนลพบุรีราเมศวร์ (ช่วงเข้าเมืองหาดใหญ่) ระยะทาง 10 กิโลเมตร มีพื้นที่ในเขตเทศบาลทั้งหมด 24.50 ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ 15,312 ไร่ เทศบาลเมืองคลองแหแบ่งเขตการปกครองทั้งตำบลออกเป็น 11 หมู่บ้าน ประกอบด้วย 40 ชุมชน (เทศบาลเมืองคลองแห, 2559) มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับเขตเทศบาลตำบลคูเต่า อำเภอลำปาง จังหวัดสงขลา โดยมีลำคลองอู่ตะเภาเป็นเส้นแบ่งเขตแดน บริเวณชุมชนทุ่งน้ำ ชุมชนหนองทราย ชุมชนท่าช้าง
ทิศใต้	ติดต่อกับเขตเทศบาลนครหาดใหญ่และเขตเทศบาลเมืองคอหงส์ อำเภอลำปาง จังหวัดสงขลา โดยมีทางรถไฟสายสงขลา – หาดใหญ่และคลองระบายน้ำ ร.4 เป็นเส้นแบ่งเขตแดน บริเวณชุมชนสัจกุล ชุมชนสะพานดำ ชุมชนบางม่วง ชุมชนประชาสรรค์ ชุมชนอนุสรณ์อาจารย์ทอง ชุมชนคลองเปล ชุมชนป่ากัน
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับเขตเทศบาลตำบลน้ำน้อย และเทศบาลเมืองคอหงส์ อำเภอลำปาง จังหวัดสงขลา บริเวณชุมชนคลองควาย ชุมชนหนองทราย
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ อบต.คลองอู่ตะเภา อบต.แม่ทอม และเทศบาลตำบลบ้านหาร อำเภอบางกล่ำ จังหวัดสงขลา โดยมีลำคลองอู่ตะเภาเป็นเส้นแบ่งเขตแดน บริเวณชุมชนท่าไทร 2 ชุมชนหนองบัว ชุมชนมัสยิดหนองบัว ชุมชนหนองนายขี้ตอก ดังภาพประกอบ 7

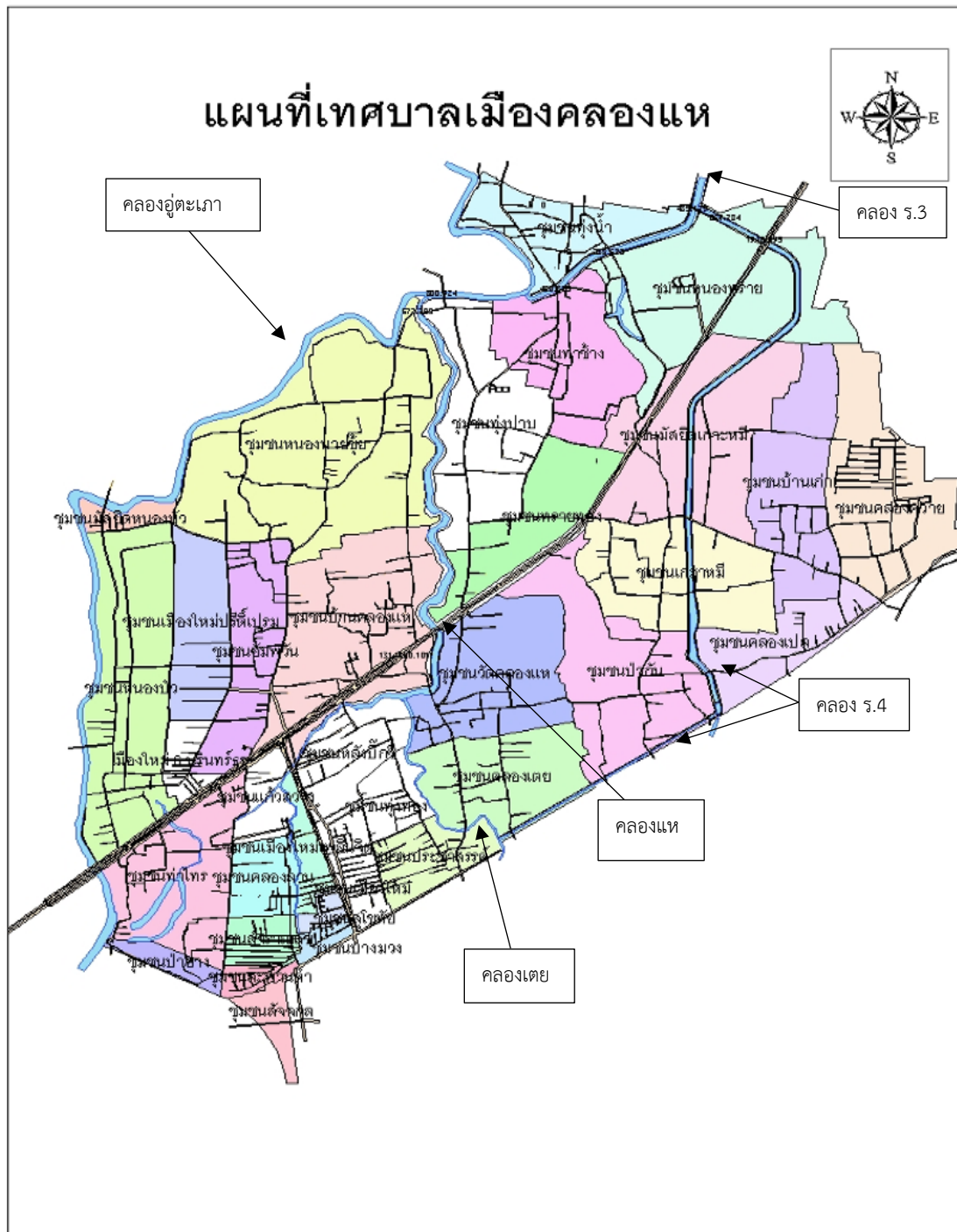


ภาพประกอบ 7 : ขอบเขตชุมชน เทศบาลเมืองคลองแห

ที่มา: เทศบาลเมืองคลองแห (2561)

ลักษณะภูมิประเทศทั่วไปของพื้นที่ที่เทศบาลเมืองคลองแห มีพื้นที่ทั้งหมด 24.50 ตารางกิโลเมตร ร้อยละ 80 ของพื้นที่มีลักษณะเป็นที่ราบลุ่มต่ำ สลับเนินสวนยางพารามีลำคลองสายหลักไหลผ่านในพื้นที่จำนวน 5 สาย เป็นพื้นที่ปลายน้ำที่รับน้ำจากอำเภอสะเดาและอำเภอนาทวี โดยผ่านทาง (1) คลองอู่ตะเภาซึ่งเป็นลำคลองสายหลักที่มีพื้นที่รับน้ำมากที่สุดประมาณ 1,604.7 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณร้อยละ 75 ของพื้นที่รับน้ำฝนที่ไหลเข้าสู่อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา มีความยาวประมาณ 55.0 กิโลเมตร โดยไหลจากทางทิศใต้ (อำเภอสะเดาและอำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา) ไปทางทิศเหนือก่อนเข้าอำเภอนาทวีเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา และไหลเข้าเขตเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา ทางทิศตะวันตก (2) คลองเตยเป็นลำคลองที่รับน้ำภายในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา มีความยาวประมาณ 1.80 กม. ก่อนไหลลงสู่ลำคลองแหทางทิศใต้เขตเทศบาลคลองแห อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา

หาดใหญ่ จังหวัดสงขลา (3) คลองระบายน้ำ ร.4 เป็นคลองแบ่งน้ำจากคลองเตยตามเขตทางรถไฟ สายหาดใหญ่-สงขลาทำหน้าที่รับน้ำจากคลองระบายน้ำ ร.5 สู้ทะเลสาบสงขลาผ่านทางคลองระบาย น้ำ ร.3 มีความยาวประมาณ 6.80 กม. สามารถระบายน้ำได้ 55 ลบ.ม./วินาที คลองระบายน้ำ ร.4 อยู่บริเวณทิศใต้และทิศตะวันออกของเขตเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา (4) คลองระบายน้ำ ร.3 เป็นคลองแบ่งน้ำเพื่อช่วยระบายน้ำจากคลองอุ้ตะเภาทางทิศเหนือของเขต เทศบาลเมืองคลองแห (บริเวณชุมชนทุ่งน้ำ) มีความยาว 1.80 กม.สามารถระบายน้ำได้ 195 ลบ.ม./วินาที (5) ลำคลองแหรับน้ำจากคลองเตยเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัด สงขลา และรับน้ำภายในเขตเทศบาลคลองแหโดยไหลจากทิศใต้ของเขตเทศบาลคลองแหผ่านตลาด น้ำคลองแหบริเวณชุมชนโดยรอบก่อนไหลผ่านกลางเมืองเขตเทศบาลเมืองคลองแหไปบรรจบกับ คลองอุ้ตะเภาทางทิศเหนือของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มีความยาว ประมาณ 5.60 กิโลเมตร (สำนักชลประทานที่16 สงขลา, 2558) ดังภาพประกอบ 8 และ 9



ภาพประกอบ 8 : แผนที่แสดงลำคลองสายหลักในเขตเทศบาลเมืองคลองแห
ที่มา: ดัดแปลงจากเทศบาลเมืองคลองแห (2562)

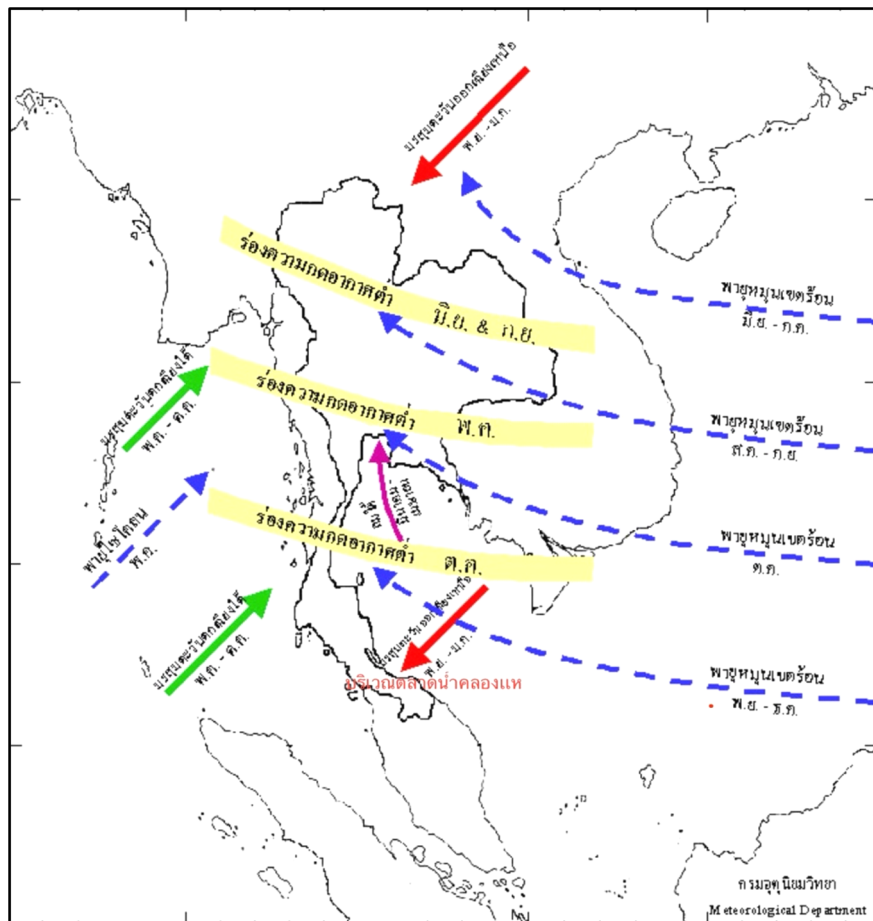


ภาพประกอบ 9 : ภูมิประเทศบริเวณตลาดน้ำคลองแห

ที่มา: ดัดแปลงจาก Google map 2563

ลักษณะอากาศทั่วไป เทศบาลเมืองคลองแหตั้งอยู่ในเขตอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา อยู่ภายใต้อิทธิพลของลมมรสุมที่พัดประจำเป็นฤดูกาล 2 ชนิด คือ (1) มรสุมตะวันออกเฉียงเหนือหรือฤดูหนาวจะมีลมจากทิศตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเป็นลมเย็นและแห้งจากประเทศจีนพัดปกคลุมประเทศไทยทำให้ภาคต่าง ๆ ทางตอนบนของประเทศตั้งแต่ภาคกลางขึ้นไปมีอากาศหนาวเย็นและแห้งแล้งทั่วไป แต่ภาคใต้ตั้งแต่จังหวัดชุมพรลงไปถึงจังหวัดยะลา โดยเฉพาะจังหวัดสงขลากลับมีฝนตกชุกชุม เนื่องจากลมมรสุมนี้ได้พัดผ่านอ่าวไทยหอบไอน้ำในทะเลก่อให้เกิดเป็นกลุ่มเมฆฝนไปตกในพื้นที่ ทำให้อากาศในภาคใต้ส่วนใหญ่จึงไม่หนาวเย็นเท่าภาคอื่น ๆ ที่อยู่ตอนบนของประเทศแต่อาจมีอากาศเย็นเป็นครั้งคราว ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือจะเริ่มประมาณกลางเดือนตุลาคมถึงกลางเดือนกุมภาพันธ์ของทุก ๆ ปี ซึ่งเป็นช่วงฤดูของภาคใต้ฝั่งตะวันออก โดยเฉพาะช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคมของทุกปี บริเวณภาคใต้ตอนล่างรวมทั้งเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา จะมีร่องความกดอากาศต่ำกำลังแรงพัดผ่านบริเวณดังกล่าวทำให้ปริมาณฝนตกมากกว่าเดือนอื่น ๆ และบางปีอาจมีหย่อมความกดอากาศต่ำกำลังแรงที่ก่อตัวบริเวณทะเลจีนตอนล่างเคลื่อนตัวเข้ามาปกคลุมพื้นที่ภาคใต้ตอนล่าง ทำให้มีฝนตกหนักมากและมีปริมาณน้ำน้ำสะสมในพื้นที่สูง ส่งผลให้เกิดภาวะน้ำล้นตลิ่ง น้ำท่วมฉับพลัน น้ำป่าไหลหลากได้ ในช่วงดังกล่าวและในช่วงเปลี่ยนฤดูตั้งแต่กลางเดือนกุมภาพันธ์ถึงกลางเดือนพฤษภาคมเป็นช่วง

เปลี่ยนจากมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือเป็นมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ การกระจายและปริมาณฝนจะลดลง (2) ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ซึ่งพัดผ่านมหาสมุทรอินเดียจึงพัดพาเอาไอน้ำและความชุ่มชื้นมาสู่ประเทศไทย แต่เนื่องจากเทือกเขาตะนาวศรีซึ่งอยู่ทางด้านตะวันตกกั้นกระแสลมไว้ทำให้บริเวณภาคใต้ฝั่งตะวันออกและจังหวัดสงขลามีฝนตกน้อยกว่าภาคใต้ฝั่งตะวันตกซึ่งเป็นด้านที่รับลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้จะเริ่มประมาณกลางเดือนพฤษภาคมถึงกลางเดือนตุลาคมซึ่งจะมีฝนก่อดำบริเวณทะเลอันดามัน และเคลื่อนตัวทางตะวันออกเข้าปกคลุมพื้นที่ ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้มีกำลังแรงจะเคลื่อนตัวมาปกคลุมถึงทุกพื้นที่ในอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา บริเวณเทศบาลเมืองคลองแหได้รับอิทธิพลโดยเฉพาะในช่วงบ่ายถึงค่ำแต่ปริมาณฝนไม่มากเท่ากับมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือดังภาพประกอบ 10



ภาพประกอบ 10 : การเคลื่อนตัวของลมมรสุมภาคใต้
ที่มา: กรมอุตุนิยมวิทยา (2560)

ฤดูกาลของจังหวัดสงขลาแบ่งตามลักษณะของลมฟ้าอากาศประเทศไทย สามารถแบ่งได้ 3 ฤดู ดังนี้คือ (1) ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่กลางเดือนกุมภาพันธ์ถึงกลางเดือนพฤษภาคมโดยช่วงนี้เป็นช่วงว่างระหว่างฤดูมรสุมหลังจากสิ้นฤดูมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือหรือฤดูหนาว ทำให้อากาศจะเริ่มร้อนและมีอากาศร้อนที่สุดในเดือนเมษายนแต่ไม่ร้อนมาก เนื่องจากอยู่ใกล้ทะเลได้รับอิทธิพลกระแสลมและไอน้ำทำให้อากาศคลายความร้อนลงไปมาก (2) ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่กลางเดือนพฤษภาคมถึงกลางเดือนตุลาคมเป็นช่วงที่มรสุมตะวันตกเฉียงใต้ซึ่งได้รับอิทธิพลจากมหาสมุทรอินเดีย โดยมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ได้พัดปกคลุมประเทศไทยทำให้มีฝนตกทั่วไปและในช่วงฤดูฝนยังมีร่องความกดอากาศต่ำปกคลุมภาคใต้เป็นระยะ ๆ จึงทำให้พื้นที่ภาคใต้มีฝนตกมากและเนื่องจากเป็นจังหวัดที่อยู่ทางด้านตะวันออกของภาคจึงได้รับอิทธิพลจากมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือที่พัดผ่านอ่าวไทยส่งผลให้พื้นที่จังหวัดสงขลามีฝนตกมากในช่วงฤดูหนาว ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคมและเป็นช่วงที่นับว่าเป็นจังหวัดที่มีฤดูฝนยาวนานที่สุด (3) ฤดูหนาวเริ่มตั้งแต่กลางเดือนตุลาคมถึงกลางเดือนกุมภาพันธ์ซึ่งเป็นฤดูมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือในระยะนี้ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเย็นและแห้งจากประเทศจีนพัดปกคลุมประเทศไทย ทำให้อุณหภูมิเฉลี่ยทั่วไปลดลงและมีอากาศหนาวเย็น แต่เนื่องจากจังหวัดสงขลาตั้งอยู่ทางชายฝั่งตะวันออกของภาคใต้อุณหภูมิจึงลดลงเล็กน้อยเป็นครั้งคราวอากาศจึงไม่สู้จะหนาวเย็นมากนักและบริเวณชายฝั่งจะมีฝนตกชุกชุมทั่วไป

ลักษณะสภาพทางสังคมของเทศบาลเมืองคลองแห เทศบาลเมืองคลองแหมีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 15,536 ครัวเรือน ประชากรแยกเป็นประชากรเพศชายจำนวน 15,627 คน ประชากรเพศหญิงจำนวน 18,575 คน รวมจำนวนประชากร 34,202 คน มีรูปแบบลักษณะทางสังคมในพื้นที่แบบกึ่งเมืองกึ่งชนบทผู้คนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ เกษตรกรรม ซึ่งในภาคเกษตรกรรมพบว่ามีการใช้ที่ดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหเพื่อการเกษตรโดยสามารถจำแนกออกเป็น พื้นที่ปลูกไม้ผลจำนวน 239 ไร่ พื้นที่ปลูกไม้ยืนต้น 1,806 ไร่ พื้นที่ปลูกพืชไร่ 57 ไร่ พื้นที่ปลูกพืชผัก 99 ไร่ พื้นที่ปลูกไม้ดอกและไม้ประดับ 8 ไร่ พื้นที่นาร้าง 3,225 ไร่ และพื้นที่อื่น ๆ อีก 1,326 ไร่ รวมพื้นที่การเกษตรทั้งหมดประมาณ 6,760 ไร่ รองลงมาคือ อาชีพรับจ้างและอาชีพค้าขายตามลำดับ ซึ่งในเขตเทศบาลเมืองคลองแหมีสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญและมีชื่อเสียงประกอบด้วย (1) มัสยิดมัสยิด ดิยน์อุลอิสลาม เป็นมัสยิดกลางประจำจังหวัดสงขลาหรือเรียกสั้น ๆ ว่า “มัสยิดกลางสงขลา” ตั้งอยู่ที่ถนนลพบุรีราเมศวร์ ตำบลคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มัสยิดดังกล่าวเป็นศูนย์รวมจิตใจของชาวมุสลิมในจังหวัดสงขลาได้รับการขนานนามว่า “ทัชมาฮาลเมืองไทย” (2) เจดีย์เขเวดากอง เป็นเจดีย์ที่ชาวเมียนมาร์ที่เข้ามาทำงานอยู่ในพื้นที่จังหวัดสงขลาโดยเฉพาะในเขตเทศบาลเมืองคลองแหร่วมกันสร้างเจดีย์ไทย - พม่า ถวายวัดคลองแหด้วยเงินบริจาคประมาณ 10 ล้านบาท เป็นเงินบริจาคจากชาวเมียนมาร์ในจังหวัดสงขลาและใกล้เคียงรวมถึงชาวเมียนมาร์จากประเทศสิงคโปร์ เจดีย์เขเวดากองแห่งนี้เป็นเจดีย์องค์แรกที่ชาวพม่าสร้างขึ้นใน

ประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศูนย์รวมใจของชาวเมียนมาร์ที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย โดยเฉพาะภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห เขตเทศบาลเมืองคลองแห (3) คุ้งน้ำคองวัง บ้านหนองนายชู้ เป็นอีกหนึ่งสถานที่นั่งเล่นพักผ่อนหย่อนใจริมคลองอู่ตะเภาก่อนจะมาบรรจบกับคลองแหบริเวณชุมชนหนองนายชู้ โดยบริเวณริมคลองคุ่มน้ำคองวังจะมีลักษณะโค้งน้ำตกแต่งให้เป็นทางเดินตลอดแนวฝั่งคลอง ชาวบ้านนิยมใช้เป็นจุดนัดพบปะสังสรรค์ นั่งตกปลา ตกกุ้งและออกกำลังกาย และ (4) ตลาดน้ำคลองแห (KlongHae Floating Market) เป็นตลาดน้ำเชิงวัฒนธรรมแห่งแรกของภาคใต้ที่รวบรวมพ่อค้าแม่ค้าในพื้นที่บริเวณชุมชนตลาดน้ำคลองแหและบริเวณใกล้เคียงนำสินค้าของชาวบ้านในพื้นที่ มาจัดจำหน่ายในรูปแบบตลาดน้ำ (จำหน่ายสินค้าในเรือ) และตลาดบก (จำหน่ายสินค้าบริเวณพื้นดิน) ซึ่งมีเทศบาลเมืองคลองแหในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เป็นองค์กรหลักในการกำกับดูแล

เทศบาลเมืองคลองแหประกอบด้วยชุมชนทั้งหมดจำนวน 40 ชุมชน โดยเป็นชุมชนที่มีพื้นที่ใกล้กับตลาดน้ำคลองแห ประกอบด้วย ชุมชนอนุสรณ์อาจารย์ทอง ชุมชนทุ่งทอง ชุมชนบ้านคลองแห 2 ชุมชนหลังบึกซี และชุมชนวัดคลองแหซึ่งพ่อค้า แม่ค้าในตลาดน้ำส่วนใหญ่เป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนเหล่านี้ ถึงแม้ว่าชุมชนบริเวณตลาดน้ำคลองแหจะมีลักษณะของความเป็นสังคมเมืองมากขึ้นกว่าในอดีตแต่ผู้คนในชุมชนก็ยังคงมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นฉันทมิตร รูปแบบการดำรงชีวิตของชาวบ้านมีลักษณะแบบถ้อยที่ถ้อยอาศัยซึ่งกันและกัน ในอดีตผู้คนในชุมชนส่วนใหญ่จะรู้จักกันหมดทั้งชุมชนเมื่อมีงานพิธีสำคัญต่าง ๆ ในชุมชนชาวบ้านในชุมชนก็พร้อมใจกันมาร่วมงานตั้งแต่ก่อนเริ่มวันงานจนกระทั่งเสร็จงาน แต่ในปัจจุบันความสัมพันธ์ของคนในชุมชนอาจมีลดน้อยถอยลงบ้างเนื่องจากมีผู้คนภายนอกชุมชนย้ายถิ่นเข้ามาอยู่อาศัยใหม่เป็นจำนวนมากส่งผลให้ผู้เกิดช่องว่างระหว่างคนดั้งเดิมในชุมชนและคนที่เข้ามาอาศัยอยู่ใหม่ นอกจากนี้ชุมชนบริเวณตลาดน้ำคลองแหยังเป็นชุมชนที่มีความหลากหลายทางด้านศาสนาและวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการนับถือศาสนาซึ่งในชุมชนคลองแหมีทั้งผู้ที่นับถือศาสนาพุทธและนับถือศาสนาอิสลามจำนวนใกล้เคียงกัน นอกจากนี้ในชุมชนมีศาสนสถานที่เป็นทั้งวัดและมัสยิดตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงกัน แต่ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของผู้คนในชุมชนและสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปรองดองและมีความสุข โดยผู้คนในชุมชนต่างมีความเลื่อมใสศรัทธาในศาสนาที่ตนเองนับถือและมีความผูกพันกับศาสนสถานของตนเองตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (โรหนับ ศรีอาหมัด, 2555)

ปัจจุบันนโยบายภาครัฐที่มุ่งเน้นพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมการส่งเสริมการเข้าถึงการศึกษาของประชาชนทำให้ผู้คนในชุมชนตลาดน้ำคลองแหได้รับโอกาสในการส่งเสริมด้านการศึกษาเป็นอย่างดี จะเห็นได้จากสถาบันการศึกษาจำนวนมากที่มีไว้รองรับคนในชุมชน โดยในเขตเทศบาลเมืองคลองแหมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดเทศบาลจำนวน 5 แห่ง โรงเรียนระดับประถมศึกษาจำนวน 5 แห่ง โรงเรียนมัธยมขยายโอกาสจำนวน 1 แห่ง และโรงเรียนมัธยมเอกชน

จำนวน 1 แห่ง (เทศบาลเมืองคลองแห, 2562) ส่งผลให้คนในชุมชนคลองแหได้โอกาสการเข้าถึง การศึกษาค่อนข้างสูงและด้วยลักษณะทางกายภาพของชุมชนที่มีลำคลองแหไหลผ่านทำให้ผู้คนใน ชุมชนมีวิถีชีวิตที่ผูกพันกับลำคลอง ในอดีตคนในชุมชนได้ใช้ประโยชน์จากลำคลองทั้งในการอุปโภค บริโภคและการสัญจร จึงเป็นที่มาของการเกิดตลาดน้ำคลองแหที่สะท้อนอัตลักษณ์ของผู้คนในชุมชน และเป็นจุดดึงดูดนักท่องเที่ยวให้หลั่งไหลเข้ามาสัมผัสกับวัฒนธรรมอันดีงามเหล่านี้ของชาวชุมชน ตลาดน้ำคลองแห

ตลาดน้ำคลองแห ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มีพื้นที่ทั้งหมด 11 ไร่ 83.8 ตารางวา ความยาวริมฝั่งแม่น้ำประมาณ 200 เมตร ทิศ เหนือติดถนนลพบุรีราเมศวร์ ทิศใต้ติดลำคลองแหฝั่งตรงข้ามฝั่งคลองเป็นที่ตั้งของวัดคลองแห ทิศ ตะวันออกติดชุมชนเอื้ออาทร ทิศตะวันตกติดชุมชนหลังบึงซี การริเริ่มก่อตั้งตลาดน้ำคลองแหเป็น แนวคิดของนายอภิชาติ สังขชาติ อดีตนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองคลองแห ในปี พ.ศ. 2551 ที่ได้ ล่องเรือชมทัศนียภาพของสองฝั่งคลองและได้พบเห็นวิถีชีวิตของชาวบ้านแบบดั้งเดิม เช่น การยกหาม การพายเรือเก็บผักบุง ตัดผักกระเฉด ของชาวบ้านซึ่งเป็นเรื่องที่ยังคงมีอยู่ในลำคลองแหสืบมาจน ปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์อยากให้ประชาชนหันกลับมาอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม อนุรักษ์ฟื้นฟูลำคลองแห ที่สามารถเป็นแหล่งสร้างอาชีพและเสริมสร้างรายได้ให้กับคนในชุมชน นอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมและ ฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรมอันดีงามของชาวชุมชนตลาดน้ำให้ได้รับการถ่ายทอดสู่ภายนอกและเพื่อส่งเสริม การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ถือเป็น การช่วยส่งเสริมอนุรักษ์วัฒนธรรมดั้งเดิมไม่ให้สูญหายไปจาก ชุมชน

จุดเริ่มต้นของตลาดน้ำคลองแหช่วงแรกตลาดน้ำคลองแหทำการทดลองเปิด จำหน่ายสินค้าทางน้ำเป็นการเฉพาะกิจโดยจะเปิดในช่วงประเพณีสำคัญ เช่น วันสงกรานต์ ซึ่งผลตอบ รับออกมาดี จึงมีเสียงเรียกร้องจากบรรดาพ่อค้า - แม่ค้าให้เปิดดำเนินการอย่างจริงจัง นั่นจึงเป็น จุดสำคัญของการเปิดดำเนินการแบบถาวร โดยกำหนดวันเปิดตลาดน้ำคลองแหในทุกวันศุกร์ - วัน อาทิตย์ของสัปดาห์ ซึ่งจะมีเรือจำหน่ายสินค้าในช่วงแรกเริ่มต้นมีจำนวนเรือจำหน่ายสินค้าประมาณ 40 ลำ เริ่มเปิดดำเนินการตั้งแต่วันที่ 22 สิงหาคม พ.ศ.2551 เป็นต้นมา ปัจจุบันตลาดน้ำคลองแหโดย เทศบาลเมืองคลองแหได้จัดระเบียบร้านค้าบนบกขึ้นใหม่ เน้นรูปแบบเป็นตลาดโบราณ จัดแบ่งพื้นที่ ค่าขายให้มีความเป็นระเบียบสวยงาม จัดสร้างซุ้มจำหน่ายสินค้าประเภทต่าง ๆ โดยซุ้มเหล่านี้มีการใช้ ชื่อเรียกขานด้วยภาษาไทยท้องถิ่นดั้งเดิมเพื่อบอกเล่าถึงประวัติเมืองในครั้งอดีตกาล เช่น ลังกาสูกะ ตามพรลิงค์ ซ้องแห่ มะหาดใหญ่ เป็นต้น การก่อสร้างซุ้มก็ใช้วัสดุธรรมชาติรูปแบบง่าย ๆ แต่ดูสวยงาม ปัจจุบันเรือจำหน่ายสินค้าของตลาดน้ำคลองแหได้เพิ่มมากขึ้นเป็น 89 ลำ และร้านค้าของตลาด โบราณมีจำนวนมากถึง 232 ร้าน สินค้าส่วนใหญ่จะเน้นสินค้าบริโภค ประเภทอาหารคาวหวาน

เครื่องต้ม ซึ่งเป็นอาหารพื้นบ้านที่พบได้ในพื้นที่ เช่น แก้วคว่ำ ขนมจีน ข้าวยาปักซี่ได้ ก้วยจับพลก ขนมมด ขนมด้วง ขนมโค ต้มยำและขนมไทยนานาชนิดที่เป็นขนมภาคใต้ดั้งเดิม

ตลาดน้ำคลองแห่ได้มีรูปแบบการจัดจำหน่ายสินค้าในเรือที่ลอยลำอยู่ในลำคลอง และร้านค้าบริเวณริมฝั่งลำคลองเรียกว่าตลาดบก โดยพ่อค้าแม่ค้ามีการแต่งกายด้วยชุดย้อนยุคแบบโบราณที่แสดงถึงวัฒนธรรม วิถีชีวิตของชาวบ้านในอดีต นอกจากนี้ภาชนะบรรจุสินค้าประเภทอาหารคาวหวานยังทำด้วยวัสดุจากธรรมชาติ อาทิ เช่น ใบตอง กะลามะพร้าว และกระบอกไม้ไผ่ เป็นต้น และด้วยการบริหารจัดการของภาครัฐที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนให้สามารถพึ่งพาตนเองได้และมีหลักประกันคุณภาพชีวิตที่ดีมีรายได้ที่เพียงพอต่อการดำเนินชีวิต ทางเทศบาลเมืองคลองแห่ในฐานะองค์กรภาครัฐได้ส่งเสริมภูมิปัญญาชาวบ้านและเกิดการรวมกลุ่มองค์กรทางด้านเศรษฐกิจโดยมีกลุ่มอาชีพที่สำคัญในชุมชนภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห่ ได้แก่ กลุ่มแม่บ้านเกษตรกรเครื่องแกง ชุมชนบ้านเกาะหมี่ กลุ่มผ้าบาติกชุมชนเกาะหมี่ กลุ่มหัตถกรรมจักสานกรงนกชุมชนบ้านหนองทราย กลุ่มผลิตภัณฑ์สบู่สมุนไพรชุมชนท่าไทร กลุ่มอาหารแปรรูปปลาเค็มชุมชนท่าไทร (ศิริรักษ์ จวงทอง, 2558) ซึ่งสินค้าที่เกิดจากส่งเสริมภูมิปัญญาชาวบ้านในการรวมกลุ่มสร้างอาชีพเหล่านี้ได้ถูกนำมาวางจำหน่ายในตลาดน้ำคลองแห่และได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวเป็นอย่างดี โดยในปัจจุบันตลาดน้ำคลองแห่ได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยวในจังหวัดสงขลาและจังหวัดใกล้เคียงรวมถึงนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ อาทิเช่น ชาวมาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย ซึ่งทางเทศบาลเมืองคลองแห่และชาวบ้านในชุมชนได้ร่วมมือกันในการพัฒนาตลาดน้ำคลองแห่ให้มีมาตรฐานมากยิ่งขึ้นเพื่อยกระดับให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงในประเทศชาติต่อไปในอนาคต



ภาพประกอบ 11 : บรรยากาศตลาดน้ำคลองแห่
ที่มา: เทศบาลเมืองคลองแห่ (2562)

จากบริบททางพื้นที่ของเทศบาลเมืองคลองแหที่มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มต่ำน้ำท่วมถึงโดยมีลำคลองหลักไหลโอบล้อมรอบและไหลผ่านตรงกลางชุมชนพื้นที่เขตเทศบาลเมืองคลองแหก่อนระบายออกสู่ทะเลสาบสงขลา อย่างเช่น ลำคลองอู่ตะเภาที่ไหลจากทิศใต้ไปทิศเหนือฝั่งทิศตะวันตกตลอดแนวเขตเทศบาลเมืองคลองแหเปรียบเสมือนการโอบล้อมทางทิศตะวันตก , คลองระบายน้ำ ร.4 ที่แบ่งน้ำจากคลองเตยโดยไหลตามแนวเขตเทศบาลคลองแหทางทิศใต้และไหลโอบทางทิศตะวันออกก่อนไปบรรจบกับคลองระบายน้ำ ร.3 ทางทิศเหนือของเทศบาลเมืองคลองแห , คลองเตยที่ไหลจากเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ผ่านทางทิศใต้ตรงกลางของเขตเทศบาลคลองแหมาบรรจบกับลำคลองแหบริเวณตลาดน้ำคลองแห และลำคลองแหที่ไหลผ่านตรงกลางเขตเทศบาลเมืองคลองแห ทำให้พื้นที่เขตเทศบาลเมืองคลองแหมีลำคลองโอบล้อมรอบทุกทิศทางจึงเป็นแอ่งรับน้ำตามธรรมชาติในช่วงน้ำหลาก (เดือนพฤษภาคม – ตุลาคม , เดือนตุลาคม – กุมภาพันธ์) ซึ่งยังมีปัจจัยทางด้านภูมิอากาศที่ได้รับอิทธิพลของมรสุมตะวันตกเฉียงใต้และมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือทำให้ในพื้นที่มีฝนตกชุกชุม ส่งผลให้มีปริมาณน้ำในพื้นที่สูงในช่วงน้ำหลาก ซึ่งเป็นปัจจัยทางกายภาพที่ทำให้พื้นที่ตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแหมีความเสี่ยงในการเกิดภัยพิบัติโดยเฉพาะอุทกภัย ดังนั้นผู้วิจัยจึงเลือกทำการศึกษาเรื่องการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เนื่องจากมีบริบททางพื้นที่สอดคล้องกับงานวิจัยดังกล่าว

4.2 ความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

4.2.1 ข้อมูลเชิงเทคนิค

อุณหภูมิจากสภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศบริเวณเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ซึ่งเป็นเทศบาลที่มีพื้นที่ตั้งอยู่ไม่ไกลกับทะเลสาบสงขลาและทะเลอ่าวไทย ทำให้อุณหภูมิระหว่างฤดูกาลช่วงกลางวันและกลางคืนจึงไม่แตกต่างกันมากนัก โดยอุณหภูมิเฉลี่ยตลอดปีประมาณ 28.1 องศาเซลเซียส และมีค่าผันแปรไปตามฤดูกาลโดยในฤดูร้อนอุณหภูมิเฉลี่ยจะสูงไม่มาก มีค่าระหว่าง 27.7 - 29.1 องศาเซลเซียส ฤดูฝนอุณหภูมิเฉลี่ยจะมีค่าระหว่าง 27.6 - 29.1 องศาเซลเซียส ฤดูหนาวอุณหภูมิเฉลี่ยจะเริ่มลดลงโดยเดือนธันวาคมมีอุณหภูมิเฉลี่ยลดลงมากที่สุดมีค่า 26.7 องศาเซลเซียส โดยอุณหภูมิสูงสุดเฉลี่ยประจำปีมีค่า 31.4 องศาเซลเซียส และมีค่าผันแปรไปตามฤดูกาลโดยในฤดูร้อนมีอากาศไม่ร้อน อุณหภูมิสูงสุดเฉลี่ยมีค่าระหว่าง 30.4 - 32.9 องศาเซลเซียส โดยในเดือนพฤษภาคมมีอุณหภูมิสูงสุดมีค่า 32.9 องศาเซลเซียส อุณหภูมิสูงสุดที่เคยตรวจวัดได้ 39.2 องศาเซลเซียส ฤดูฝนอุณหภูมิสูงสุดเฉลี่ยจะมีค่าระหว่าง 31.0 - 32.9 องศาเซลเซียส ฤดูหนาวอุณหภูมิสูงสุดเฉลี่ยจะเริ่มลดลงโดยเดือนธันวาคมมีอุณหภูมิ

สูงสุดเฉลี่ยลดลงมากที่สุดมีค่า 29.0 องศาเซลเซียส ส่วนอุณหภูมิต่ำสุดเฉลี่ยประจำปีมีค่า 24.4 องศาเซลเซียส และมีค่าผันแปรไปตามฤดูกาลโดยในฤดูร้อนอุณหภูมิต่ำสุดเฉลี่ยมีค่าระหว่าง 24.4 - 25.0 องศาเซลเซียส ฤดูฝนอุณหภูมิต่ำสุดเฉลี่ยจะมีค่าระหว่าง 24.1 - 25.0 องศาเซลเซียส ฤดูหนาวมีอากาศไม่หนาวเย็นอุณหภูมิต่ำสุดเฉลี่ยจะเริ่มลดลงโดยเดือนตุลาคมถึงเดือนมกราคมมีอุณหภูมิลดลงต่ำสุด มีค่า 24.1 องศาเซลเซียส อุณหภูมิต่ำที่สุดที่เคยตรวจวัดได้มีค่า 14.0 องศาเซลเซียส โดยอุณหภูมิเป็นตัวแปรที่ส่งผลต่อ ความชื้นสัมพัทธ์ ปริมาณน้ำที่ระเหย ความยาวนานของแสงแดด โดยความชื้นสัมพัทธ์เฉลี่ยประจำปีในพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มีค่าประมาณร้อยละ 77 ความชื้นสัมพัทธ์ผันแปรตามฤดูกาลปรากฏว่าความชื้นสัมพัทธ์เฉลี่ยมีค่าต่ำสุดในช่วงฤดูฝนเดือนสิงหาคมร้อยละ 74 และมีค่าสูงสุดในช่วงที่มรสุมตะวันออกเฉียงเหนือพัดปกคลุมเดือนพฤศจิกายน ความชื้นสัมพัทธ์เฉลี่ยร้อยละ 83 ปริมาณน้ำระเหยเฉลี่ยประจำปีมีค่าประมาณ 1,771.2 มิลลิเมตร เดือนพฤศจิกายนปริมาณการระเหยของน้ำจะมีค่าต่ำที่สุด 102.8 มิลลิเมตรและเดือนมีนาคมจะมีค่าสูงสุด 188.7 มิลลิเมตร ความยาวนานแสงแดดเฉลี่ยประจำปีประมาณ 2,574.2 ชั่วโมง ช่วงฤดูฝนจะมีความยาวนานของแสงแดดน้อยกว่าช่วงฤดูหนาวและฤดูร้อนเพราะท้องฟ้าจะมีเมฆมาก ค่าความยาวนานแสงแดดเฉลี่ยที่น้อยที่สุดอยู่ในเดือนพฤศจิกายนประมาณ 145.0 ชั่วโมง ช่วงที่มีค่ามากที่สุดอยู่ในช่วงฤดูร้อนในเดือนมีนาคมประมาณ 273.2 ชั่วโมง (กรมอุตุนิยมวิทยา, 2560)

อุณหภูมิจากสภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศที่เกิดจากปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ส่งผลให้ปริมาณน้ำฝนในพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลาจากสถิติข้อมูลฝนจะพบว่าในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยเฉลี่ยจะมีฝนตกตลอดทั้งปีมีค่าเฉลี่ยประมาณ 2,000 มิลลิเมตร โดยฝนจะเริ่มตกตั้งแต่เดือนเมษายนและจะตกหนักถึงหนักมากในเดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม ทั้งนี้จะพบว่าในเดือนพฤศจิกายน จะมีปริมาณฝนตกเฉลี่ยรายเดือนมากที่สุดประมาณ 300 - 450 มิลลิเมตร สำหรับปีที่เกิดอุทกภัยในพื้นที่พบว่า ค่าปริมาณน้ำฝนตกเฉลี่ยรายเดือนมากกว่าค่าเฉลี่ยรายเดือนโดยเฉพาะช่วงเดือนพฤศจิกายน คือ ประมาณ 700 มิลลิเมตร (กรมอุตุนิยมวิทยา, 2560)

เทศบาลเมืองคลองแหมีการจำลองอัตราการไหลของน้ำโดยแบบจำลองการไหลแบบ Steady Flow เป็นการไหลของน้ำโดยไม่มีสิ่งกีดขวาง โดยกำหนดวัดค่าอ้างอิงจากเหตุการณ์น้ำท่วมครั้งใหญ่ของอำเภอหาดใหญ่ ปี พ.ศ. 2553 ซึ่งกำหนดปริมาณน้ำท่าในประมาณน้ำตามลำดับคือ ที่ระดับ 600, 900 และ 1,600 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการคาดคะเนปรากฏการณ์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นโดยคำนวณจากปริมาณน้ำท่ามีหน่วยเป็นลูกบาศก์เมตรต่อวินาที และเปรียบเทียบกับประสิทธิภาพที่ลำคลองสามารถรับน้ำได้ ซึ่งพบว่า

(1) ระดับปริมาณน้ำท่าที่ระดับ 600 ลบ.ม./วินาที น้ำเริ่มล้นตลิ่งบริเวณริมคลองอยู่ตะเภาฝั่งตะวันตกของเขตเทศบาลเมืองคลองแหระดับความสูงของผิวน้ำ (Water Surface Elevation) ประมาณ 2.31 เมตร

(2) ระดับปริมาณน้ำท่าที่ระดับ 900 ลบ.ม./วินาที น้ำเอ่อล้นตลิ่งบริเวณริมคลองอยู่ตะเภา ลำคลองเตยและลำคลองแหทางทิศใต้ของเทศบาล ก่อนจะไหลเข้าสู่พื้นที่ส่วนตลาดน้ำคลองแหและบริเวณใกล้เคียง

(3) ระดับปริมาณน้ำท่าระดับ 1,600 ลบ.ม./วินาที น้ำจะท่วมพื้นที่ทั้งหมดของเทศบาลเมืองคลองแห ตัวเมืองอำเภอหาดใหญ่ในเขตพื้นที่ใกล้เคียง (ศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศภาคใต้, 2556)

4.2.1.1 สถานการณ์ความเสี่ยงภัยพิบัติและผลกระทบในพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ในรอบ 30 ปีที่ผ่านมา

สถานการณ์ความเสี่ยงภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ส่วนใหญ่เกิดจากภัยธรรมชาติจากอุทกภัย โดยมีปัจจัยเสี่ยงมาจากในช่วงฤดูฝนตามฤดูกาลซึ่งบริเวณพื้นที่ของตลาดน้ำคลองแหได้รับอิทธิพลจากมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ซึ่งจะเกิดขึ้นในช่วงกลางเดือนพฤษภาคมถึงกลางเดือนตุลาคมของทุกปีและมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือจะเกิดขึ้นในช่วงกลางเดือนตุลาคมถึงกลางเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี โดยเฉพาะในช่วงมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งจะมีฝนตกหนักติดต่อกันหลายวัน และทำให้ระดับน้ำในคลองแหมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นส่งผลให้น้ำในลำคลองระบายไม่ทันเอ่อล้นลำคลองและไหลบ่าท่วมพื้นที่บริเวณโดยรอบริมตลิ่งลำคลองแห อาคาร บ้านเรือน และร้านค้า บริเวณริมฝั่งคลองจึงได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์น้ำท่วมอยู่บ่อยครั้ง การเกิดอุทกภัยในพื้นที่ของเทศบาลเมืองคลองแหเป็นอุทกภัยที่เกิดในช่วงฤดูฝนโดยได้รับอิทธิพลจากมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ซึ่งจะเกิดขึ้นในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงกลางเดือนตุลาคมของทุกปี และมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือจะเกิดขึ้นในช่วงกลางเดือนตุลาคมถึงกลางเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี โดยเฉพาะในช่วงมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งจะมีฝนตกหนักติดต่อกันหลายวันทำให้ระดับน้ำในลำคลองแหมีปริมาณเพิ่มขึ้นรวดเร็วและด้วยลักษณะภูมิประเทศทั่วไปเป็นที่ราบลุ่มทุ่งน่าน้ำท่วมถึง สลับกับเนินสวนยางพาราโดยมีลำคลองไหลผ่านในพื้นที่จำนวน 5 สาย ประกอบด้วย คลองอยู่ตะเภา คลองเตย คลองระบายน้ำ ร.3 คลองระบายน้ำ ร.4 และลำคลองแห ซึ่งลำคลองสายต่าง ๆ จะเป็นลำคลองที่รับน้ำจากต้นน้ำและเป็นลำคลองที่ทำหน้าที่ระบายน้ำออกสู่ทะเลสาบสงขลาต่อไป โดยคลองอยู่ตะเภารับน้ำจากต้นน้ำในเขตอำเภอสะเดาและนาทวี จังหวัดสงขลา คลองเตยรับน้ำภายในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา คลองระบายน้ำ ร.3 ช่วยระบายน้ำจากคลองอยู่ตะเภาในพื้นที่ปลายน้ำก่อนไหลลงสู่ทะเลสาบสงขลา คลองระบายน้ำ ร.4 ช่วยระบายน้ำจากลำคลองเตยที่ไหล

จากเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ก่อนไหลเข้าลำคลองแหจะไหลมารวมกับคลองอู่ตะเภาในพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแห (บ้านหนองนายซ้อย) ก่อนที่จะไหลลงสู่ทะเลสาบสงขลาที่บ้านแหลมโพธิ์ ตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ส่งผลให้เมืองคลองแหเป็นพื้นที่ที่รวมปริมาณน้ำจากเขตเทศบาลนครหาดใหญ่หากมีมวลน้ำปริมาณมากรวมกันส่งผลให้ประสิทธิภาพในการระบายน้ำจะไม่สามารถระบายน้ำสู่ทะเลสาบสงขลาได้ทันก่อให้เกิดสภาวะน้ำล้นตลิ่งเข้าท่วมพื้นที่ริมคลองอู่ตะเภาและลำคลองแห โดยเหตุการณ์อุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแหและตลาดน้ำคลองแหมีความรุนแรงทั้งสิ้น 5 ครั้ง ประกอบด้วย พ.ศ. 2531 พ.ศ. 2543 พ.ศ. 2553 พ.ศ. 2554 และพ.ศ. 2560 ผู้วิจัยสามารถอธิบายพัฒนาการและสถานการณ์การเกิดอุทกภัยในภาพรวม ได้ดังนี้

ปี พ.ศ. 2531 เกิดฝนตกหนักในพื้นที่และเกิดน้ำล้นตลิ่งจากคลองอู่ตะเภาและคลองแหโดยน้ำเข้าท่วมพื้นที่ของเขตเทศบาลเมืองคลองแห ระดับน้ำเฉลี่ยในพื้นที่สูงประมาณ 1 เมตร จำนวนคร่าวเรือได้รับความเสียหายประมาณ 10,000 คร่าวเรือ ประชาชนได้รับผลกระทบประมาณ 25,000 คน มูลค่าความเสียหายจำนวนเงินประมาณ 50 ล้านบาท

ปี พ.ศ. 2543 เกิดฝนตกหนักในพื้นที่และบริเวณเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่และอำเภอใกล้เคียง ทำให้ปริมาณน้ำในพื้นที่และมวลน้ำที่ไหลจากเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีปริมาณสะสมสูง รวมทั้งมวลน้ำจากทะเลสาบหนุนสูงน้ำในลำคลองอู่ตะเภาไม่สามารถระบายลงสู่ทะเลสาบสงขลาได้ ส่งผลให้เกิดน้ำล้นตลิ่งจากคลองอู่ตะเภาและคลองแหเข้าท่วมพื้นที่ของเทศบาลเมืองคลองแหบางส่วนที่อยู่แนวตลิ่งของคลองอู่ตะเภาและคลองแห ระดับน้ำสูงเฉลี่ยประมาณ 1 เมตร จำนวนคร่าวเรือได้รับความเสียหายประมาณ 10,000 คร่าวเรือ ประชาชนได้รับผลกระทบประมาณ 30,000 คน มูลค่าความเสียหายประมาณ 100 ล้านบาท

ปี พ.ศ. 2553 ฝนตกหนักสะสมในพื้นที่และในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ และอำเภอใกล้เคียงในจังหวัดสงขลา ทำให้มีปริมาณน้ำสะสมในลำคลองสายต่าง ๆ ในจังหวัดสงขลา และปริมาณน้ำในทะเลสาบสงขลามีปริมาณสะสมสูง ส่งผลให้การระบายน้ำจากลำคลองสายต่าง ๆ ที่จะระบายออกสู่ทะเลผ่านคลองอู่ตะเภา ทะเลสาบสงขลาเกิดภาวะวิกฤติไม่สามารถระบายน้ำได้ทันจนเกิดน้ำเอ่อล้นตลิ่งพื้นที่บริเวณริมคลองอู่ตะเภา ลำคลองแหน้ำเข้าท่วมพื้นที่หมู่บ้านและชุมชนของเทศบาลเมืองคลองแหบางส่วนที่อยู่แนวตลิ่งของคลองแหและคลองอู่ตะเภา ระดับน้ำสูงเฉลี่ยประมาณ 1.5 – 2 เมตร จำนวนคร่าวเรือได้รับความเสียหายประมาณ 15,000 คร่าวเรือ ประชาชนได้รับผลกระทบประมาณ 35,000 คน มูลค่าความเสียหายประมาณ 80 ล้านบาท ตลาดน้ำคลองแหได้รับผลกระทบสร้างความเสียหายในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแห ท่าเรือ ท่าน้ำร้านค้าในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหได้รับความเสียหาย เรือพ่อค้าแม่ค้าสูญหาย ผู้ประกอบการพ่อค้าแม่ค้าในตลาดน้ำคลองแหไม่สามารถทำการค้าขายตามปกติได้ ดังภาพประกอบ 12



ภาพประกอบ 12 : เหตุการณ์น้ำท่วมปี 2555 บริเวณตลาดน้ำคลองแห
ที่มา: เทศบาลเมืองคลองแห (2553)

ในปี พ.ศ. 2554 เกิดฝนตกหนักในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ และน้ำไหลหลากจากเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ส่งผลให้เกิดมวลน้ำล้นตลิ่งจากคลองอู่ตะเภา ลำคลองแห รวมทั้งมีมวลน้ำจากทะเลสาบหวนสูงไหลย้อนเข้าท่วมพื้นที่หมู่บ้านริมลำคลองแหและชุมชนโดยรอบของเทศบาลเมืองคลองแหบางส่วนที่อยู่แนวตลิ่งของลำคลองแหและคลองอู่ตะเภา มีระดับน้ำสูงเฉลี่ยประมาณ 1 – 2 เมตร ประชาชนได้รับผลกระทบน้อย ตลาดน้ำคลองแหได้รับผลกระทบสร้างความเสียหายในพื้นที่ตลาดน้ำ ท่าเรือ ท่าน้ำ ร้านค้าในพื้นที่ ดังภาพประกอบ 13



ภาพประกอบ 13 : เหตุการณ์น้ำท่วมปี 2554 บริเวณตลาดน้ำคลองแห
ที่มา: สำนักงานข่าวมติชน (2554)

ปี พ.ศ. 2560 ฝนตกหนักในพื้นที่และมีน้ำไหลจากเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ส่งผลให้น้ำล้นตลิ่งจากคลองอุตะเกาะและคลองแหบางส่วนที่อยู่แนวตลิ่งของคลองแหและคลองอุตะเกาะระดับน้ำสูงเฉลี่ย 50 เซนติเมตร ประชาชนได้รับผลกระทบบางส่วน

จากสถานการณ์ความเสี่ยงภัยพิบัติและผลกระทบในพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแหอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ในรอบ 30 ปีที่ผ่านมาข้างต้นสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลดังต่อไปนี้

“...สถานการณ์ความเสี่ยงภัยพิบัติที่พบส่วนใหญ่จะเป็นอุทกภัยจะเกิดขึ้นในช่วงฤดูฝนของภาคใต้ จุดหล่อแหลมของตลาดน้ำจะเป็นที่ราบตรงทำน้ำจืดเรือของแม่ค้า ตลาดน้ำมีความเปราะบางคือเป็นที่ราบลุ่มน้ำท่วมถึง”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 2, 3 มีนาคม 2563 : สัมภาษณ์)

“...เหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตลาดน้ำส่วนใหญ่เป็นภัยน้ำท่วมซึ่งเกิดขึ้นในครั้งที่น้ำท่วมใหญ่ในปี พ.ศ.2553 ระดับน้ำสูงของน้ำอยู่ประมาณ 1-2 เมตร ตลาดน้ำได้รับผลกระทบคือศาลาริมน้ำเสียหาย เรือแม่ค้าสูญหาย 3 ลำ น้ำท่วมขังอยู่ 3 วัน ส่งผลให้พ่อค้าแม่ค้าไม่สามารถประกอบอาชีพได้”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 15, 10 สิงหาคม 2563 : สัมภาษณ์)

“...น้ำท่วมในตลาดน้ำคลองแหเกิดขึ้นบ่อยครั้งในช่วงฤดูฝนที่มีฝนตกหนักหลาย ๆ วันในหาดใหญ่ คลองแหและสงขลา น้ำจะไหลในคลองแหรวมเร็วและล้นท่วมคลองประจำ”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 17, 10 สิงหาคม 2563 : สัมภาษณ์)



ภาพประกอบ 14 : เหตุการณ์น้ำท่วมปี 2554 บริเวณตลาดน้ำคลองแห
ที่มา: เทศบาลเมืองคลองแห (2553)



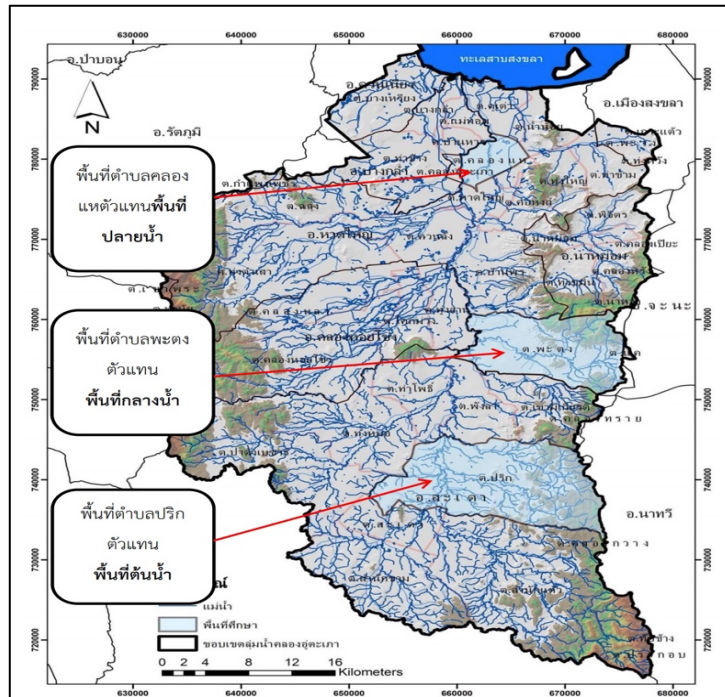
ภาพประกอบ 15 : เหตุการณ์น้ำท่วมปี 2554 บริเวณตลาดน้ำคลองแห
ที่มา: เทศบาลเมืองคลองแห (2554)

จากสถานการณ์ความเสี่ยงภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแหในรอบ 30 ปีที่ผ่านมา สถานการณ์ที่ส่งผลสร้างความเสียหายรุนแรงครั้งใหญ่ต่อตลาดน้ำคลองแห คือในปี พ.ศ. 2553 และ ในปี พ.ศ.2554 โดยในปี 2553 เป็นเหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่ในพื้นที่เนื่องจากเป็นช่วงมรสุมและช่วงหน้าฝนของทางภาคใต้ส่งผลให้เกิดฝนตกหนักสะสมเป็นเวลาหลายวันทำให้ปริมาณ

น้ำในลำคลองเพิ่มสูงอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะคลองอุตะเกาซึ่งเป็นคลองสายหลักที่ไหลผ่านหลายพื้นที่ในจังหวัดสงขลา รวมถึงเทศบาลเมืองคลองแห โดยคลองแหได้รับผลกระทบจากมวลน้ำที่สะสมประกอบด้วยปริมาณน้ำทะเลหนุนสูงส่งผลให้น้ำไหลลงทะเลสาบได้ช้ากว่าปกติ อัตราการระบายน้ำลดลงอย่างช้าๆ ไม่สามารถระบายออกได้ทัน ทำให้พื้นที่ปลายน้ำอย่างเทศบาลเมืองคลองแหได้รับผลกระทบและเกิดอุทกภัยตามมา โดยผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตลาดน้ำ คือ เกิดน้ำท่วมขังโดยรอบบริเวณตลาดน้ำและศาลาริมทำนาค้าขาย ระดับน้ำสูงประมาณ 1-3 เมตร เรือของผู้ประกอบการสูญหายจำนวน 3 ลำ อาคารร้านค้ามีน้ำท่วมขัง ศาลาร้านค้าริมทำนาค้าขายได้รับความเสียหายผู้ประกอบการในตลาดน้ำขาดรายได้เนื่องจากไม่สามารถทำการค้าขายได้และต้องซ่อมแซมร้านค้าที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย รวมมูลค่าความเสียหายประมาณ 300,000 - 500,000 บาท ซึ่งอุทกภัยในครั้งนี้มีระยะเวลาในการท่วมขังอยู่ยาวนาน 3 วัน ส่วนในปี 2554 เป็นเหตุการณ์อุทกภัยที่เกิดจากฝนตกติดต่อกันหลายวันทำให้น้ำไหลลงสู่คลองระบายน้ำไม่ทันส่งผลให้น้ำเอ่อล้นเข้าท่วมพื้นที่ริมตลิ่งลำคลองแห บริเวณตลาดน้ำคลองแห มีระยะเวลาที่น้ำท่วมขังประมาณ 1 - 2 วัน ระดับน้ำความสูงประมาณ 1 - 2 เมตร ความเสียหายกระทบต่อท่าเรือขายสินค้าและอาคารร้านค้าริมทำนาค้าขาย

4.2.1.2 ลักษณะความล่อแหลมของตลาดน้ำคลองแห

จากการลงพื้นที่สังเกตและสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องพบว่า ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหซึ่งเป็นพื้นที่ราบลุ่มน้ำท่วมถึง มีลำคลองไหลผ่านในพื้นที่ 5 สาย ซึ่งเป็นลำคลองที่ทำหน้าที่ระบายน้ำจากต้นน้ำในพื้นที่จังหวัดสงขลาและช่วยระบายน้ำก่อนไหลลงทะเลสาบสงขลา ดังนั้นพื้นที่ตำบลคลองแหเป็นตัวแทนพื้นที่ปลายน้ำ (ดังภาพประกอบ 16) โดยเฉพาะบริเวณตลาดน้ำคลองแหเป็นบริเวณของลำคลองเตยที่รับน้ำภายในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ไหลมาบรรจบกับลำคลองแหจึงทำให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นจุดรับน้ำตามลักษณะภูมิประเทศและด้วยมีลักษณะภูมิอากาศในพื้นที่ ที่ได้รับอิทธิพลลมมรสุมทำให้เกิดฝนตกชุกชุมตามฤดูกาลก่อให้เกิดความเสี่ยงจึงเป็นจุดล่อแหลมทางด้านกายภาพ นอกจากนี้ยังพบว่าลำคลองแหปัจจุบันมีปัญหาเรื่องวัชพืชในน้ำ (ผักตบชวา) ซึ่งมีปริมาณมากในลำคลองซึ่งผักตบชวานั้นได้สร้างปัญหาตามมามากมายเช่น ลดการไหลของน้ำเนื่องจากส่วนต่างๆ ของผักตบชวาที่จมลงใต้น้ำก่อให้เกิดอุปสรรคกับการระบายน้ำของฝาย ประตูระบาย ทำให้ทางเดินของน้ำเกิดการตื้นเขินเร็วกว่าปกติ การระเหยของน้ำในที่ซึ่งมีผักตบชวาจะสูงกว่าในที่ซึ่งไม่มีผักตบชวาประมาณ ซึ่งเป็นปัจจัยสนับสนุนให้เกิดอุทกภัยในช่วงฤดูฝน ส่วนบริเวณตลาดน้ำคลองแหมีการก่อสร้างทำนารุก้ำลาลงไปในลำคลอง ซึ่งทำให้กีดขวางทางน้ำส่งผลต่อทางเดินน้ำและระบบการระบายน้ำ โดยริมฝั่งคลองจะได้ผลกระทบจากภัยน้ำท่วมมากที่สุด ดังนั้นจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พื้นที่บริเวณตลาดน้ำคลองแหได้รับอิทธิพลจากอุทกภัยโดยที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ดังภาพประกอบ 17 และ 18



ภาพประกอบ 16 : ที่ตั้งหน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์การทำวิจัย

ที่มา: ศูนย์ศึกษาสิ่งแวดล้อมลุ่มแม่น้ำคลองจ๊กตะเภา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (2553)



ภาพประกอบ 17 : ท่าเรือขายสินค้าบริเวณตลาดน้ำคลองแห(จุดพื้นราบลุ่มน้ำท่วมถึง)

ที่มา: ดัดแปลงจากเทศบาลเมืองคลองแห (2562)



ภาพประกอบ 18 : วัชพืชในลำคลองแห

ที่มา: เทศบาลเมืองคลองแห (2562)

4.2.1.3 ลักษณะความเปราะบางของตลาดน้ำคลองแห

ตลาดน้ำคลองแหมีการจัดวางพื้นที่โดยแบ่งออกเป็น 3 โซนหลัก ๆ ประกอบด้วย โซนลานกิจกรรม โซนตลาดบกและโซนตลาดน้ำ โดยโซนร้านค้าตลาดบกมีจำนวนร้านค้ารูปแบบซุ้มประมาณ 80 ซุ้ม อาคารร้านค้าจำนวน 1 หลัง (หมายเลข 9 ในภาพประกอบ19) ส่วนโซนตลาดน้ำจะตั้งอยู่บริเวณริมตลิ่งลำคลองแหซึ่งเทศบาลเมืองคลองแหได้จัดสร้างทำน้ำขึ้นตามแนวริมตลิ่งประมาณ 100 เมตรในบริเวณดังกล่าว โซนตลาดน้ำสามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกร้านค้าริมทำน้ำ ประกอบด้วยศาลาค้าขายจำนวน 5 หลัง ส่วนที่สองเป็นส่วนเรือค้าขายในลำคลอง ประกอบด้วย เรือพ่อค้าแม่ค้าประมาณ 50 - 80 ลำ (หมายเลข 5 6 7 ในภาพประกอบ19) ซึ่งพบว่าการจัดซุ้มร้านค้า การวางอาคารร้านค้าบริเวณโซนตลาดบกโซนตลาดน้ำมีความแออัดมากเนื่องจากการจัดระเบียบ การกำหนดผังที่ตั้งยังไม่ยังสอดคล้องกับข้อจำกัดของขนาดพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหในปัจจุบัน



ภาพประกอบ 19 :ผังบริเวณตลาดน้ำคลองแห

ซึ่งการออกแบบโครงสร้างตลาดน้ำส่วนใหญ่เป็นการสร้างแบบชั่วคราวโดยใช้โครงสร้างไม้และวัสดุธรรมชาติที่หาได้ในท้องถิ่นในการตกแต่งเนื่องจากต้องการสะท้อนให้เห็นถึงตลาดน้ำให้มีความย้อนยุคแบบโบราณเพื่อให้เกิดเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชุมชน ซึ่งเป็นจุดเสี่ยงที่ส่งผลต่อความมั่นคงโครงสร้างอาคารร้านค้า โครงสร้างอาคารไม้ได้รองรับปัญหาน้ำท่วม การป้องกันและการต้านทานความรุนแรงของกระแสน้ำในสภาวะอุทกภัยสามารถรองรับได้ไม่ดีเท่าที่ควร เมื่อเกิดอุทกภัยขึ้นส่งผลให้อาคารร้านค้าและทรัพย์สินต่าง ๆ ภายในตลาดน้ำเกิดการชำรุดเสียหายได้ง่าย และระบบระบายน้ำในพื้นที่ตลาดน้ำยังไม่เป็นระบบเท่าที่ควร เมื่อเกิดฝนตกในพื้นที่น้ำไม่สามารถระบายได้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดปัญหาน้ำท่วมขังในพื้นที่อยู่บ่อยครั้ง ดังภาพประกอบ 20



ภาพประกอบ 20 : อาคารร้านค้าบริเวณตลาดน้ำคลองแห

จากข้อมูลปัญหาต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นเป็นปัจจัยที่สนับสนุนให้พื้นที่ตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มีความเปราะบางทางกายภาพ โดยส่งผลให้ตลาดน้ำคลองแหขาดความสามารถในการรับมือกับภัย การป้องกันภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้น โดยเฉพาะอุทกภัย โดยสอดคล้องกับข้อมูลคำสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“...ร้านค้าและทรัพย์สินของประชาชนส่วนใหญ่ที่ตั้งในตลาดจะเป็นเพียงโครงสร้างไม้ที่ ตกแต่งจากวัสดุธรรมชาติความมั่นคงถาวรเมื่อเกิดน้ำท่วมศาลาก็จะพังเสียหาย”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 2 , 10 สิงหาคม 2563: สัมภาษณ์)

“...ร้านค้าทรัพย์สินต่าง ๆ ภายในตลาดน้ำเป็นรูปแบบการก่อสร้างแบบใช้ภูมิปัญญาชาวบ้าน และวัสดุธรรมชาติเพื่อให้เข้ากับตลาดน้ำย้อนยุคจึงทำให้ความมั่นคงยามเกิดภัยพิบัติมีน้อย การออกแบบโครงสร้างตลาดน้ำ ส่วนใหญ่เป็นการสร้างแบบชั่วคราวใช้โครงสร้างไม้และวัสดุธรรมชาติในการตกแต่ง การป้องกันความรุนแรงของน้ำในภาวะอุทกภัยไม่สามารถป้องกันได้เท่าที่ควร”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 3, 10 สิงหาคม 2563: สัมภาษณ์)

“...ร้านค้า เรือพายของพ่อค้าแม่ค้ามีจำนวนมากยิ่งช่วงเทศกาล หรือวันที่มีทัวร์นักท่องเที่ยว เขาก็จะมีเยอะเป็นพิเศษเรือในท่านี้จะเปียกเสียดแอด่มาก และถ้าเกิดฝนตกก็จะลำบากน้ำท่วมเรือ บ้าง ตลาดบนบกฝนตกนิตก็มีน้ำขังแล้ว ลูกค้าเดินเที่ยวลำบาก”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 18, 10 สิงหาคม 2563: สัมภาษณ์)

4.2.2 การรับรู้ความเสี่ยงภัยของคนในพื้นที่

จากการลงพื้นที่สัมภาษณ์ความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ ในด้านการรับรู้ความเสี่ยงภัยและความรู้ในการจัดการด้านภัยพิบัติของคนในพื้นที่ พบว่า ประชาชนโดยส่วนใหญ่ ทราบถึงความเสี่ยงของภัยและมีความรู้ในเรื่องการรับมือด้านภัยพิบัติอยู่บ้าง โดยเป็นการรับรู้ในขั้นพื้นฐาน เนื่องจากประชาชนในพื้นที่มีความคุ้นชินกับตัวภัยอย่างอุทกภัยเนื่องจากเป็นภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในพื้นที่ส่งผลให้เกิดการส่งสมความรู้จากประสบการณ์การเผชิญเหตุ การเอาตัวรอดในภาวะวิกฤติในขณะเกิดภัยแต่ละครั้ง แต่ยังคงขาดความเข้าใจในตัวภัยที่ถูกต้อง โดยประชาชนนั้นได้รับข้อมูลข่าวสารและความรู้ต่าง ๆ ในการรับมือด้านภัยพิบัติจากสื่อออนไลน์และประสบการณ์การเผชิญเหตุการณ์จริงในพื้นที่อยู่บ่อยครั้งแต่ขาดการฝึกซ้อมและการให้ความรู้ที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ เช่น การศึกษาทำ

ความเข้าใจถึงตัวภัย การเข้าใจความเสี่ยงที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชน การฝึกจำลองสถานการณ์ การปฏิบัติตนตามแผนดำเนินการในระยะเกิดภัยพิบัติ หรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการฝึกซ้อมแผนรับมือภัยพิบัติที่ทางหน่วยงานรัฐหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จัดขึ้น และไม่ให้ความสำคัญกับเหตุการณ์ภัยพิบัติเท่าที่ควรเพราะประชาชนมองเป็นเรื่องธรรมชาติที่เกิดขึ้นและก็ผ่านไป โดยสอดคล้องกับข้อมูลคำสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“...ชาวบ้านส่วนใหญ่ติดตามข่าวจากสื่อต่าง ๆ ได้ง่าย เนื่องจากปัจจุบันทุกคนมีโทรศัพท์ มีสมาร์ตโฟน มีอินเทอร์เน็ตแทบทุกคน การเข้าถึงข้อมูล การพูดคุย ทำให้การรับรู้ข่าวสะดวกและรวดเร็ว โดยน้ำท่วมเป็นเหตุการณ์ที่ชาวตลาดน้ำและคนใกล้เคียงริมคลองต้องพบเจอปัญหานี้บ่อยครั้ง”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 11, 14 มีนาคม 2563 : สัมภาษณ์)

“...พ่อค้า แม่ค้าก็มีความเคยชินกับเคยการณน้ำท่วมในพื้นที่ ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นบ่อย เพราะเราอยู่กับน้ำมีบางที่น้ำต้องท่วม เราหารายได้มาจากลำน้ำแห่งนี้ น้ำท่วมมาเดี๋ยวมันก็ผ่านไป”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 18, 7 มีนาคม 2563 : สัมภาษณ์)

“...ฉันค้าขายในตลาดน้ำตั้งแต่ก่อตั้งช่วงแรกเริ่มพบน้ำท่วมทุกครั้งก็ใช้ความคุ้นเคยนี้แหละ ฟังข่าว ดูในโทรศัพท์บ้าง ฟังพูด ๆ กันบ้าง ก็เอาตัวรอดจากน้ำท่วมมาได้ทุกครั้ง”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 15, 7 มีนาคม 2563 : สัมภาษณ์)

กล่าวโดยสรุปจากลักษณะพื้นที่ของตลาดน้ำคลองแหลักษณะภูมิประเทศของพื้นที่ทั่วไปเป็นพื้นที่ราบลุ่มติดแม่น้ำลำคลองสายหลักที่รับน้ำจากเทศบาลนครหาดใหญ่และรับน้ำภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหก่อนไหลไปรวมกับคลองอู่ตะเภาและระบายออกทะเลสาบสงขลา ซึ่งทำให้พื้นที่เขตเทศบาลเมืองคลองแหเป็นจุดรับน้ำตามภูมิศาสตร์ โดยพบว่าสภาพลำคลองแหในปัจจุบันต้องเผชิญกับปัญหาลำคลองตื้นเขินเนื่องมาจาก ตะกอนดินและทราย เศษขยะที่ไหลมากับน้ำและปัญหาวัชพืชอย่างเช่น ผักตบชวาที่หากขาดการจัดการที่ถูกต้องเศษซากวัชพืชเหล่านี้จะจมลงสู่ลำคลองและสะสมรวมกับตะกอนดิน ทราย ส่งผลให้ลำคลองตื้นเขินเร็วกว่าปกติเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย ลักษณะภูมิอากาศที่มีมรสุมพัดผ่านพื้นที่ส่งผลต่อปริมาณน้ำฝนที่สะสมในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียงเป็นอีกปัจจัยที่เกื้อหนุนต่อการเกิดความเสียหายอย่างอุทกภัยในพื้นที่ และอีกปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยในพื้นที่ คือ การก่อสร้างของตลาดน้ำที่เป็นลักษณะการก่อสร้างแบบชั่วคราว

และใช้วัสดุธรรมชาติเพื่อเป็นการแสดงถึงการอนุรักษ์ตลาดน้ำให้คงอยู่กับธรรมชาติโดยไม่คำนึงถึงการรองรับภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และมีการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างอย่างเช่น ทำน้ำที่ใช้สำหรับขายสินค้าจอดเรือของพ่อค้าแม่ค้า ที่รูกล้าลงไปในลำคลองเป็นการกีดขวางทางน้ำตามธรรมชาติส่งผลกระทบต่อระบบระบายน้ำ ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่เกื้อหนุนให้เกิดภัยพิบัติได้ง่ายขึ้น ส่วนการรับรู้ความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่พบว่า ประชาชนในพื้นที่ที่มีความรู้ความเล็งต่อภัยเนื่องจากเป็นภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ประชาชน ผู้ประกอบการเกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องผ่านประสบการณ์การเผชิญเหตุแต่ละครั้งและศักยภาพความสามารถในการเข้าถึงแหล่งข้อมูลต่าง ๆ จากสื่อออนไลน์ การพูดคุยแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดในกลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่ก่อเกิดเป็นองค์ความรู้ใหม่ๆ

4.3 ศักยภาพการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอลำดวน จังหวัดสงขลา

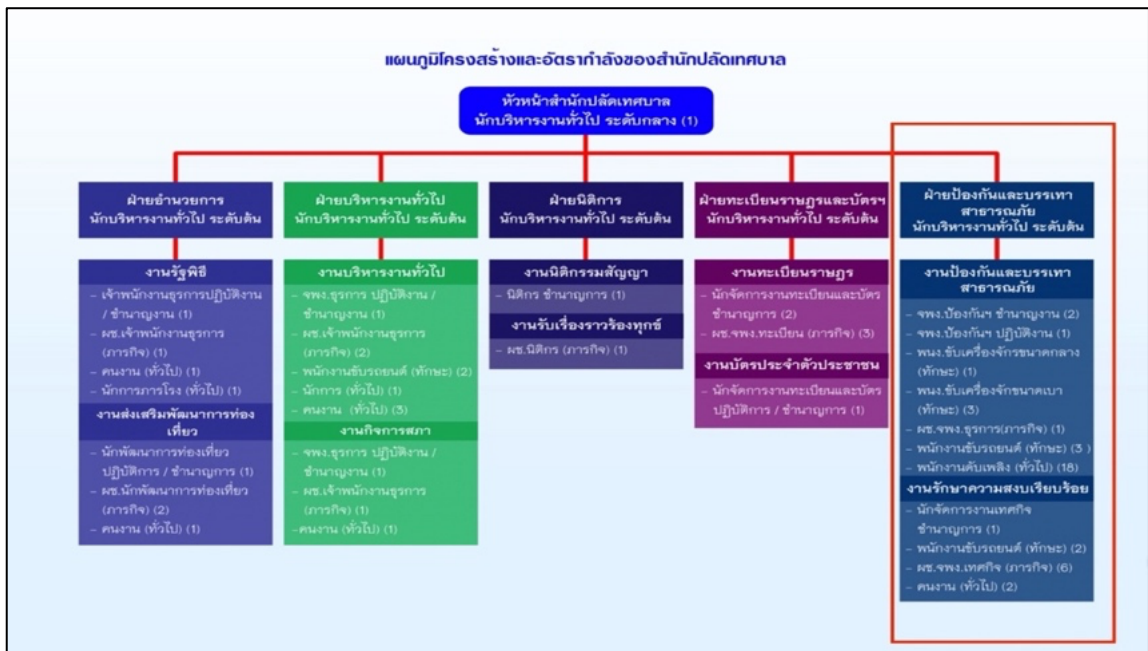
ตลาดน้ำคลองแหตั้งอยู่ในตำบลคลองแห อำเภอลำดวน จังหวัดสงขลา อยู่ในการกำกับดูแลของเทศบาลเมืองคลองแหในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนและมีบทบาทภารกิจในการเข้าไปให้ความช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยในชั้นพื้นฐานหน่วยงานแรกก่อนที่หน่วยงานภายนอกจะเข้าไปให้ความช่วยเหลือ ประกอบกับพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 20 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยกำหนดให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น และมีแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติทำหน้าที่อำนาจการ ควบคุม ปฏิบัติการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรวมทั้งจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินท้องถิ่นและเข้าเผชิญเหตุเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ โดยกำหนดให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นเป็นผู้ควบคุม สั่งการ โดยทำหน้าที่จัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นจนกว่าสถานการณ์จะกลับเข้าสู่สภาวะปกติพร้อมทั้งจัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นจึงถือเป็นภารกิจสำคัญของเทศบาลเมืองคลองแหในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องเตรียมความพร้อมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรวมถึงการพัฒนาขีดความสามารถ ศักยภาพในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ ไม่ว่าจะเป็นการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติ การเผชิญเหตุการภัยพิบัติและการให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบจากภัยหลังจากสถานการณ์สิ้นสุดลง โดยศักยภาพการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติประกอบด้วย

4.3.1 จำนวนบุคลากร/กำลังคน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางของการบริหารจัดการสาธารณสุขในพื้นที่ ประสพภัยขึ้นต้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งพบว่าทรัพยากรทางด้านบุคลากรหรือกำลังคนทั้งหมดของเทศบาลเมืองคลองแหประกอบด้วยดังนี้ (ภาพประกอบ 21)

- 1) พนักงานส่วนราชการเทศบาลเมืองคลองแหมีจำนวนทั้งหมด 174 คน
 - 1.1) พนักงานข้าราชการ จำนวน 80 คน
 - 1.2) พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 108 คน
 - 1.3) พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 86 คน
- 2) อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน 250 คน

โดยพนักงานที่ปฏิบัติงานหลักเกี่ยวกับการจัดการสาธารณสุขพิบัติในสภาวะปกติได้กำหนดอยู่ในส่วนสำนักปลัดเทศบาล กลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่เฝ้าระวัง ดูแลป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งสามารถช่วยเหลือและระงับเหตุการณ์รูปแบบต่าง ๆ ให้กับประชาชนในเขตเทศบาล ซึ่งบุคลากรและกำลังคนภายในกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลเมืองคลองแห มีจำนวนทั้งสิ้น 29 คน ดังตาราง 3



ภาพประกอบ 21 : แผนภูมิโครงสร้างการบริหารงานของเทศบาลเมืองคลองแห

ตาราง 3 จำนวนเจ้าหน้าที่บุคลากรงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลเมืองคลองแห

ประเภท	จำนวน(คน)
1. เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระดับชำนาญงาน	2
2. เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระดับปฏิบัติงาน	1
3. ผู้ช่วยเจ้าพนักงานธุรการ	1
4. พนักงานขับเครื่องจักร, พนักงานขับรถ	7
5. พนักงานดับเพลิง	18
รวม	29

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลและการลงพื้นที่ภาคสนาม พบว่าเทศบาลเมืองคลองแห มีการกำหนดตำแหน่งและการดำเนินการสรรหาบุคลากรครบตามกรอบกำหนดอัตรากำลังที่กำหนดไว้ และมีภาคประชาชน ตัวแทนชาวบ้านในพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแหโดยเฉพาะบริเวณตลาดน้ำคลองแหที่อาสาเป็นตัวแทนในการสนับสนุนการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตเทศบาลเมืองคลองแห เช่น ผู้นำชุมชน อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งพบว่า จำนวนอาสาป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของเทศบาลเมืองคลองแห มีจำนวนทั้งสิ้น 250 คน โดยทางเทศบาลเมืองคลองแหในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลแหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหได้จัดสรรเจ้าหน้าที่จากกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลและกำลังคนของกองอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาลเมืองคลองแหเข้าประจำพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหในทุกวันที่เปิดทำการตลาดน้ำ โดยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจะทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยให้กับประชาชน นักท่องเที่ยว ผู้ประกอบการพ่อค้าแม่ค้า ทำหน้าที่การตั้งจุดคัดกรองร่วมกับเจ้าหน้าที่เทศบาล และดูแลป้องกันภัยที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่ทั้งหมด



ภาพประกอบ 22 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ดูแลรักษาความปลอดภัยนักท่องเที่ยว

4.3.2 เครื่องมืออุปกรณ์

จากการลงพื้นที่สอบถามกลุ่มตัวอย่างและการเก็บข้อมูลเอกสารทางราชการ พบว่า เทศบาลเมืองคลองแหมีวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ ซึ่งจัดแบ่งตามภัยที่เกิดขึ้นในเทศบาล โดยเครื่องมืออุปกรณ์ในการป้องกันภัยและเผชิญเหตุ ส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักปลัดเทศบาล ซึ่งหากเครื่องมืออุปกรณ์ในกลุ่มงานป้องกันฯ ไม่เพียงพอในการปฏิบัติภารกิจก็จะขอสนับสนุนเครื่องมืออุปกรณ์จากหน่วยงานภายในเทศบาล ซึ่งเครื่องมืออุปกรณ์ภายในเทศบาลเมืองคลองแห ประกอบด้วย ประเภทเครื่องมืออุปกรณ์ระงับอัคคีภัยรถดับเพลิงจำนวน 4 คัน รถบรรทุกน้ำจำนวน 2 คัน รถกู้ภัยจำนวน 3 คัน รถกระเช้าจำนวน 1 คัน ประเภทเครื่องมืออุปกรณ์ระงับอุทกภัย เรือท้องแบนจำนวน 2 ลำ เรือไฟเบอร์กลาสจำนวน 5 ลำ รถตักหน้าขุดหลังจำนวน 1 คัน เสื้อชูชีพจำนวน 50 ตัว เครื่องสูบน้ำจำนวน 2 ตัว กระสอบทราย เลื่อยไม้ และเครื่องมืออุปกรณ์จากหน่วยงานต่าง ๆ ภายในเทศบาลเมืองคลองแห ดังตาราง 4

ตาราง 4 : เครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลเมืองคลองแห

หน่วยงาน	ประเภท	จำนวน
กลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาล	- รถดับเพลิงชนิดถังน้ำถังโฟมในตัว	1
	- รถบรรทุกน้ำอเนกประสงค์ 12,000 ลิตร	1
	- รถยนต์ดับเพลิงอาคาร 4,000 ลิตร	1
	- รถยนต์ตรวจการดับเพลิงขนาดเล็ก	1
	- รถกู้ภัยเคลื่อนที่เร็ว	1
	- รถยนต์กู้ภัย อปพร.	1
	- รถยนต์ตรวจการณ์ส่องสว่าง	1
	- รถยนต์กระบะ	1
	- รถตักหน้าขุดหลัง	1
	- เรือท้องแบนติดเครื่องยนต์	2
	- เรือไฟเบอร์กลาส	5
	- เสื้อชูชีพ	50
	- เครื่องสูบน้ำ	2
สำนักกองช่างเทศบาล	- รถกระเช้า 6 ล้อ	2
	- รถยนต์บรรทุกน้ำ 12,000 ลิตร	2
	- รถบรรทุกน้ำอเนกประสงค์ 6,000 ลิตร	2
	- รถยนต์บรรทุก 6 ล้อ	1
กองคลังเทศบาล	- รถยนต์กระบะ	2
กองวิชาการและแผนงานเทศบาล	- รถยนต์กระบะ	1
สำนักปลัดเทศบาล	- รถยนต์กระบะ	2
กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาล	- รถยนต์ตู้	2
	- รถยนต์กระบะ	1
	- รถยนต์บรรทุกขยะ 6 ล้อ	5
	- รถยนต์บรรทุกขนาดเล็ก	1
กองสวัสดิการสังคมเทศบาล	- รถยนต์กระบะ	1
กองการศึกษาเทศบาล	- รถยนต์กระบะ	

ที่มา: เทศบาลเมืองคลองแห (2563)

โดยทางเทศบาลเมืองคลองแหได้จัดสรรเครื่องมืออุปกรณ์ในการป้องกันภัย ระวังภัยในพื้นที่ท้องที่เขตตลาดน้ำคลองแห ซึ่งพบว่า ในบริเวณตลาดน้ำคลองแหมีการติดตั้งกล้องวงจรปิด ติดตั้งไฟส่องสว่าง มีเสื้อชูชีพ เรือท้องแบนจำนวน 1 ลำ เรือไฟเบอร์กลาสจำนวน 2 ลำ มีรถกู้ชีพประจำการ (Emergency Ambulance) จำนวน 1 คัน รถดับเพลิงจำนวน 1 คัน เข้าประจำในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหทุกครั้งที่มีการเปิดดำเนินการ ซึ่งเครื่องมืออุปกรณ์ที่เทศบาลเมืองคลองแหมีอยู่ปัจจุบันอาจยังมีประสิทธิภาพไม่เพียงพอในการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติ การเผชิญภัยพิบัติและการเข้าช่วยเหลือฟื้นฟูหลังเกิดภัยพิบัติ เมื่อต้องเผชิญเหตุการณ์ภัยพิบัติที่มีความรุนแรงและลักษณะภัยได้ปรับเปลี่ยนไปจากเดิม เครื่องมืออุปกรณ์ที่ทางเทศบาลเมืองคลองแหจัดสรรให้พื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหอาจไม่เพียงพอต่อการรับมือภัยนั้น ๆ โดยเครื่องมืออุปกรณ์ในปัจจุบันได้มาจากงบประมาณในการจัดสรรตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่เนื่องจากวัสดุ อุปกรณ์บางชนิดมีราคาสูงและต้องใช้ในปริมาณที่มาก เช่น เครื่องสูบน้ำขนาดใหญ่ เรือผลักดันน้ำ หรือวัสดุอุปกรณ์ ในการช่วยเหลือบรรเทาสาธารณภัยชนิดต่าง ๆ ไม่เพียงพอกับงบประมาณที่ได้จัดสรรไว้ และกระบวนการส่งเสริมการลงทุนเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการสนับสนุนการทำงานด้านการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติก็ยังมีน้อย เช่น กระบวนการจัดหาเทคโนโลยีที่ทันสมัยในการคำนวณปริมาณในลำคลองสายต่าง ๆ ในเขตเทศบาลเมืองคลองแหโดยเฉพาะการพยากรณ์กระแสน้ำบริเวณตลาดน้ำคลองแห ซึ่งหากเกิดภัยพิบัติที่รุนแรงเกินศักยภาพของกำลังเครื่องมืออุปกรณ์ของเทศบาลมีอยู่จะรับไหว เทศบาลเมืองคลองแหจะขอการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียงหรือภาคเอกชนที่มีความพร้อมมากกว่า เช่น สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสงขลา เทศบาลนครหาดใหญ่ เทศบาลเมืองควนลัง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยสอดคล้องกับข้อมูลคำสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“...ทางเทศบาลมีวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขั้นพื้นฐาน เช่นเรือท้องแบน เครื่องสูบน้ำขนาดเล็ก ซึ่งไม่อาจรับมือกับเหตุการณ์ภัยที่รุนแรงได้ โดยได้เครื่องมือจากงบประมาณในการจัดสรรตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทคโนโลยีที่นำมาใช้ไม่ค่อยจะทันสมัยส่วนใหญ่อาศัยเทคโนโลยีจากภายนอกองค์กร”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 2, 10 สิงหาคม 2563: สัมภาษณ์)

“...เทศบาลคลองแหมีอุปกรณ์ในการรับมือภัยพิบัติค่อนข้างน้อยเป็นเครื่องมือที่ใช้เฉพาะรับมือกับเหตุการณ์เฉพาะหน้า ซึ่งถ้าหากเกิดภัยที่รุนแรงก็ต้องขอการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐหรือเอกชนที่มีความพร้อมมากกว่า เช่น ปภ.จังหวัด เทศบาลนครหาดใหญ่ เทคโนโลยีก็

มีน้อยในการนำมาใช้ในการรับมือกับภัยพิบัติ แต่มีหน่วยงานป้องกันภัยจังหวัดเข้ามาช่วยเหลือและสนับสนุนเครื่องมือและเทคโนโลยี”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 3, 10 สิงหาคม 2563: สัมภาษณ์)

4.3.3 งบประมาณ

ในการจัดสรรงบประมาณด้านการจัดการภัยพิบัติของเทศบาลเมืองคลองแหในปัจจุบันสามารถแบ่งออกเป็น 3 ส่วนที่สำคัญ คือ

1) งบประมาณจากภายในองค์กรท้องถิ่นเป็นเงินอุดหนุนจากรัฐบาลซึ่งเป็นที่มาของเงินรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรายได้ที่จัดเก็บเองที่ได้รับการจัดสรรในการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานรวมถึงการจัดการภัยพิบัติ งบประมาณส่วนนี้จะถูกกำหนดไว้เพื่อใช้ในการป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ ทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย หลังเกิดภัยบูรณะ อาทิ การฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน การซักซ้อมแผนการป้องกันภัยพิบัติให้กับประชาชนในพื้นที่ การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ชุดลอกคลอง สร้างท่อระบายน้ำ การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อใช้ในการป้องกันภัยพิบัติ เป็นต้น

2) งบประมาณจากการสนับสนุนของรัฐ เป็นงบประมาณเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินจากกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน

3) เงินช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา เทศบาลนครหาดใหญ่ สำนักงานชลประทานที่ 16 สงขลา มูลนิธิมิตรภาพสามัคคี (ท่งเซียเซี่ยงตึ้ง) เป็นต้น (กองวิชาการและแผนงานเทศบาลเมืองคลองแห, 2562)

การจัดสรรงบประมาณด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติของเทศบาลเมืองคลองแหพบว่า การจัดสรรงบประมาณยังขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้บริหารที่เป็นผู้จัดสรรงบประมาณสนับสนุนในการจัดการภัยพิบัติโดยมีการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในด้านการจัดการภัยพิบัติไม่สอดคล้องกับภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ จะเห็นได้ว่าการจัดสรรงบประมาณในการจัดการภัยพิบัติของเทศบาลเมืองคลองแห แผนงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เมื่อเปรียบเทียบกับการพัฒนาด้านอื่นอยู่ในสัดส่วนที่น้อยโดยคิดเป็นร้อยละ 4.13 ของงบประมาณทั้งหมด ซึ่งในงบประมาณที่จัดสรรให้แผนงานที่เกี่ยวข้องด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ เช่น กล้องวงจรปิดพร้อมระบบสื่อสาร และเป็นส่วนค่าตอบแทนอาสาสมัครฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ที่ทำหน้าที่สนับสนุนงานการป้องกันรักษาความปลอดภัยจากภัยพิบัติในพื้นที่และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นส่วนใหญ่ทำให้งบประมาณที่เหลือจากการจัดสรรไม่สามารถนำไปลงทุนในด้านที่เกี่ยวข้องกับการ

ป้องกันและการเตรียมความพร้อมรับมือกับภัย เช่น การก่อสร้างผนังกันน้ำให้เชื่อมโยงทั้งระบบในลำคลองแห ซึ่งในขณะเกิดเหตุภาวะฉุกเฉินความสามารถจัดการภัยพิบัตินั้นไม่เพียงพอต่อการรับมือภัยพิบัติ ต้องขอสนับสนุนงบประมาณจากส่วนกลางหรือองค์กรที่มีศักยภาพสูงกว่า ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภัยพิบัติตามวงจรของการเกิดภัยที่ครอบคลุมทั้งก่อนเกิด ขณะเกิด และหลังเกิดภัยพิบัติไม่สอดคล้องกับความรุนแรงของภัยพิบัติ ดังตาราง 5 และตาราง 6

ตาราง 5 ค่าแกลงงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 เทศบาลเมืองคลองแห

ค่าแกลงงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562			
เทศบาลเมืองคลองแห			
อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา			
	รายรับจริงปี 2560	รายรับจริงปี 2561	รายรับจริงปี 2562
รายได้จัดเก็บเอง			
หมวดภาษีอากร	27,461,265.41	26,620,000.00	29,963,000.00
หมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต	8,166,929.83	4,625,000.00	7,028,000.00
หมวดรายได้จากทรัพย์สิน	4,052,553.15	4,000,000.00	4,500,000.00
หมวดรายได้เบ็ดเตล็ด	379,634.30	850,000.00	501,000.00
หมวดรายได้จากทุน	4,000.00	5,000.00	6,000.00
รวมรายได้จัดเก็บเอง	40,064,382.69	36,100,000.00	41,998,000.00
รายได้ที่รัฐบาลเก็บแล้วจรรยาให้ อปท.			
หมวดภาษีจัดสรร	119,816,513.91	126,600,000.00	139,900,000.00
รวมรายได้ที่รัฐบาลเก็บแล้วจรรยาให้ อปท.	119,816,513.91	126,600,000.00	139,900,000.00
รายได้ที่รัฐบาลอุดหนุนให้ อปท.			
หมวดเงินอุดหนุนทั่วไป	70,842,969.75	80,000,000.00	84,000,000.00
รวมรายได้ที่รัฐบาลอุดหนุนให้ อปท.	70,842,969.75	80,000,000.00	84,000,000.00
รวม	230,723,866.35	242,700,000.00	265,898,000.00

ที่มา: เทศบาลเมืองคลองแห (2563)

ตาราง 6 เทศบัญญัติงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 เทศบาลเมืองคลองแห

เทศบาลเมืองคลองแห	
อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา	
แผนงาน	ยอดรวม
ด้านบริหารทั่วไป	
แผนงานบริหารทั่วไป	41,259,240.00
แผนงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	11,541,960.00
ด้านบริการชุมชนและสังคม	154,652,370.00
ด้านเศรษฐกิจ	2,129,840.00
ด้านดำเนินการอื่น ๆ	56,306,780.00
แผนงานส่งเสริมการท่องเที่ยว	
- โครงการจัดทำเอกสารเผยแพร่แหล่งท่องเที่ยว	จำนวน 50,000 บาท
- โครงการเชื่อมโยงผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว	จำนวน 20,000 บาท
- โครงการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห	จำนวน 50,000 บาท
	งบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น
	265,890,190.00

ที่มา : เทศบาลเมืองคลองแห (2563)

โดยในส่วนของพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห นับเป็นสถานที่ท่องเที่ยวหลักภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห เทศบาลเมืองคลองแหในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล ส่งเสริมภาคการท่องเที่ยวในพื้นที่ได้มีการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลลงในพื้นที่ประจำปีงบประมาณ โดยพบว่า งบประมาณที่จัดสรรลงในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหในปีงบประมาณ พ.ศ.2561 - พ.ศ.2564 เป็นงบประมาณรูปแบบส่งเสริมการท่องเที่ยวที่เน้นการประชาสัมพันธ์ การสร้างภาพลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห เช่น แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ.2561 – 2564) โครงการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหในพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแหให้เป็นที่รู้จักทั้งในและต่างประเทศ ที่มีการจัดทำสื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์ จัดทำเอกสารเผยแพร่แหล่งท่องเที่ยว การจัดกิจกรรม การแสดงในตลาดน้ำคลองแห โครงการเชื่อมโยงผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว มัคคุเทศก์และสื่อมวลชน ซึ่งเป็นโครงการที่ลงทุนด้านประชาสัมพันธ์ สร้างภาพลักษณ์ให้แหล่งท่องเที่ยวเป็นที่รู้จักและสามารถดึงดูดความสนใจนักท่องเที่ยวให้เข้ามาท่องเที่ยวมากกว่านโยบายที่ให้ความสำคัญกับการป้องกัน รักษาภาพลักษณ์ สร้างความ

เชื่อมั่นถึงความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวอย่างเช่น นโยบายในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติหรือนโยบายที่ลงทุนเพื่อลดความเสี่ยงของภัยอย่างอุทกภัยในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห

4.3.4 ทักษะความสามารถของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทักษะความสามารถของบุคลากรของเทศบาลเมืองคลองแห พบว่าเจ้าหน้าที่ด้านการจัดการภัยพิบัติ ซึ่งอยู่ในกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักปลัดเทศบาลมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ตามโครงสร้างองค์กรจำนวน 11 คน ประกอบด้วยเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับชำนาญงาน จำนวน 2 คน เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับปฏิบัติงาน จำนวน 1 คน และพนักงานตามทักษะงานจำนวน 8 คน ซึ่งจากเจ้าหน้าที่ทั้งหมดในกลุ่มงานฯ จำนวน 29 คน ซึ่งสัดส่วนของผู้มีทักษะเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่มีน้อยกว่าอยู่ค่อนข้างมาก ด้านทักษะที่เกิดจากการสนับสนุนจากองค์กรพบว่า เทศบาลเมืองคลองแหมีโครงการอบรมส่งเสริมทักษะด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งโครงการอบรมส่วนใหญ่เป็นโครงการอบรมขั้นพื้นฐานและเน้นลงทุนในโครงการเกี่ยวกับการลดอุบัติเหตุมากกว่าลดอุบัติเหตุ เช่นงบประมาณของโครงการป้องกันและลดอุบัติเหตุในช่วงเทศกาล ต่าง ๆ มีงบประมาณสูงกว่าโครงการเตรียมการป้องกันสาธารณภัยด้านต่าง ๆ ประมาณร้อยละ 16 (ดังตาราง 7) ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ความสามารถเพื่อเตรียมรับมือกับสถานการณ์สาธารณภัยที่เกิดขึ้นรวมถึงการมีประสบการณ์ในการใช้วัสดุ อุปกรณ์เกิดความล่าช้า ไม่สามารถแก้ไขสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ

ตาราง 7 รายจ่ายโครงการกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลเมืองคลองแห

โครงการกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลเมืองคลองแห				
โครงการ	รายจ่ายจริง			
	ปี 2559	ปี 2560	ปี 2561	ปี 2562
โครงการเตรียมการป้องกันสาธารณภัย ต่าง ๆ	156,380.90	191,364.00	188,000.00	0
โครงการป้องกันและลดอุบัติเหตุในช่วงเทศกาลต่าง ๆ	177,187.55	161,902.55	150,500.00	150,000.00
โครงการฝึกอบรมยุว อปพร.	0	0	50,000.00	50,000.00
โครงการฝึกอบรมและศึกษาดูงานเจ้าหน้าที่ อปพร.	289,533.00	299,850.00	210,000.00	150,000.00
โครงการฝึกอบรมและซ้อมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	47,951.00	0	50,000.00	50,000.00
โครงการให้ความรู้ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเบื้องต้น	60,340.00	68,202.50	100,000.00	100,000.00

ที่มา: เทศบาลเมืองคลองแห (2563)

4.3.5 ภาคีเครือข่าย

บทบาทความร่วมมือการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ ในการเตรียมความพร้อมรับมือ การเผชิญเหตุการณ์ และการฟื้นฟูบูรณะรวมถึงการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติผ่านพื้นที่ พบว่าทางเทศบาลเมืองคลองแหได้มีการสร้างความร่วมมือร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ จากหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชนและภาคประชาสังคมทั้งในพื้นที่ใกล้เคียงและจากหน่วยงานส่วนกลาง

ภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหเขตพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ประกอบด้วย สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดสงขลา ศูนย์อุตุนิยมวิทยาภาคใต้ฝั่งตะวันออก สำนักงานโครงการชลประทานที่ 16 สงขลา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียง เช่น เทศบาลนครหาดใหญ่ เทศบาลตำบลน้ำน้อย เทศบาลตำบลคูเต่า หน่วยทหารในพื้นที่ (ค่ายเสนาณรงค์) มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ โครงการ ACCRN HATYAI สมาคมวิทยุสมัครเล่น ซึ่งจะมีบทบาทหน้าที่ให้การสนับสนุนทรัพยากรในด้านต่าง ๆ เช่น งบประมาณ บุคลากร องค์ความรู้ เครื่องจักรและเครื่องมืออุปกรณ์ ซึ่งส่งผลต่อการเพิ่มขีดความสามารถประสิทธิภาพในการเตรียมความพร้อมรับมือต่ออุทกภัยของเทศบาลเมืองคลองแห โดยพบว่า เทศบาลเมืองคลองแหร่วมมือกับทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสงขลาและโครงการ ACCRN HATYAI ในการจัดทำฐานข้อมูล แผนที่เสี่ยงภัย การตั้งทีมอาสาสมัครและการซักซ้อมแผนโดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนร่วมแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการ เป็นต้น ดังภาพประกอบ 23 และ 24



ภาพประกอบ 23 : กำลังพลหน่วยทหารจากค่ายเสนาณรงค์เข้าพื้นที่บริเวณท่าน้ำตลาดน้ำคลองแห
ที่มา: เทศบาลเมืองคลองแห (2560)



ภาพประกอบ 24 : ภาคีเครือข่ายภาครัฐและเอกชนร่วมกันปรับปรุงภูมิทัศน์ตลาดน้ำคลองแห
ที่มา: เทศบาลเมืองคลองแห (2562)

ภาคีเครือข่ายที่มีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำ
คลองแหเขตเทศบาลเมืองคลองแห ประกอบด้วย (1) สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
จังหวัดสงขลา มีส่วนร่วมในการสนับสนุนทรัพยากรด้านองค์ความรู้ เครื่องมืออุปกรณ์ บุคลากรที่มี
ความเชี่ยวชาญในการจัดการภัยพิบัติ (2) มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ สนับสนุน
องค์ความรู้ ฐานข้อมูลในการจัดการภัยพิบัติ สนับสนุนสถานที่เพื่อใช้เป็นศูนย์อพยพ ศูนย์พักพิงในส
ถาвањеวิกฤติ (3) กองทัพบก ทรวทวกลาโหม สนับสนุนเครื่องมืออุปกรณ์ กำลังพลทหารเข้าช่วยเหลือ
ผู้ประสบภัยในภาวะวิกฤติและร่วมซ่อมแซมบูรณะหลังภัยพิบัติผ่านพ้นไป (4) ศูนย์อุตุนิยมวิทยา
ภาคใต้ฝั่งตะวันออก สนับสนุนข้อมูล ฐานข้อมูลด้านอุตุนิยมวิทยา (5) โครงการ ACCCRN HATYAI
สนับสนุนงบประมาณ องค์ความรู้ ฐานข้อมูลในการจัดการภัยพิบัติโดยเฉพาะอุทกภัยในพื้นที่เทศบาล
เมืองคลองแห (6) สมาคมวิทยุสมัครเล่น สนับสนุนเครื่องมืออุปกรณ์ด้านการติดต่อสื่อสาร เช่น วิทยุ
เครื่องแดง เครื่องข่ายวิทยุ เป็นต้น (7) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาลนครหาดใหญ่ เทศบาล
เมืองควนลัง สนับสนุนเครื่องมืออุปกรณ์ กำลังคนที่มีทักษะความสามารถเข้าช่วยเหลือในภาวะวิกฤติ
ดังตาราง 8

ตาราง 8 ภาควิชาเครื่องช่วยในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองคลองแห

1. สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดสงขลา
- สนับสนุนองค์ความรู้และจัดอบรมทักษะให้กับเจ้าหน้าที่และอาสาสมัคร
- สนับสนุนอุปกรณ์เครื่องจักรกลขนาดใหญ่และเจ้าหน้าที่
2. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
- สนับสนุนองค์ความรู้ในการจัดการภัยพิบัติ
3. หน่วยทหารในพื้นที่ (ค่ายเสนาณรงค์)
- สนับสนุนกำลังพล
- สนับสนุนยานพาหนะ เช่น รถบรรทุก เรือ เป็นต้น
4. ศูนย์อุตุนิยมวิทยาภาคใต้ฝั่งตะวันออก
- สนับสนุนข้อมูลองค์ความรู้ในส่วนของสภาพภูมิอากาศ
- สนับสนุนข้อมูลรายงานสถานการณ์ของภูมิอากาศ
5. สำนักงานโครงการชลประทานที่ 16 สงขลา
- สนับสนุนข้อมูลวิชาการการบริหารจัดการน้ำ
- สนับสนุนเครื่องสูบน้ำระบายน้ำเพิ่มเติมในพื้นที่
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียง เช่น เทศบาลนครหาดใหญ่ เทศบาลเมืองควนลัง เทศบาลตำบลน่าน้อย เทศบาลตำบลคูเต่า
- สนับสนุนข้อมูลข่าวสารการแจ้งเตือนสถานการณ์ภัย
- การบูรณาการแผนความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน
6. โครงการ ACCCRN HATYAI
- สนับสนุนงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ในการจัดการภัยพิบัติ
- สนับสนุนองค์ความรู้ในการจัดการภัยพิบัติ
7. สมาคมวิทยุสมัครเล่น
- สนับสนุนองค์ความรู้ทักษะในการติดต่อสื่อสาร
- สนับสนุนบุคลากรในการแจ้งเตือนภัย

ที่มา : สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลนครหาดใหญ่ (2559)

4.4 มาตรการการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจสำคัญคือ การจัดทำบริการสาธารณะขั้น พื้นฐานให้กับประชาชนในพื้นที่เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การรักษาพยาบาล และการจัดให้มีการศึกษา สำหรับหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นภารกิจหนึ่งของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสำคัญอย่างมากในปัจจุบันเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่และเป็นหน่วยงานของรัฐหน่วยงานแรกที่ต้องเข้าไปช่วยเหลือ ประชาชนในพื้นที่เมื่อเกิดภัยพิบัติมีบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบคือ การอำนวยความสะดวก ควบคุม ปฏิบัติการเกี่ยวกับการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การสนับสนุนช่วยเหลือแก่พื้นที่ ติดต่อหรือใกล้เคียงและการประสานงานกับหน่วยราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตพื้นที่ทั้งนี้ ปัจจุบันพบว่าพื้นที่ที่อยู่ภายใต้การดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประสบกับความเสี่ยงจากภัย พิบัติต่าง ๆ มากขึ้นโดยเฉพาะภัยพิบัติทางธรรมชาติอย่างเช่น อุทกภัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยได้รับมอบอำนาจและหน้าที่ให้ดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 (5)

เทศบาลเมืองคลองแหมีหน้าที่ต้องจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิงมาตรา51 (8) เทศบาลอาจจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำและเทศบาลยังสามารถรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหการตาม มาตรา 58 กล่าวคือถ้ามีกิจการใดอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไปที่จะร่วมกันทำเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่งก็ให้จัดตั้งเป็นองค์การขึ้นเรียกว่า สหการมีสภาพเป็นทบวง การเมืองและมีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยผู้แทนของเทศบาลที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วย (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2561) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีอำนาจหน้าที่ในการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ.2542 มาตรา 16 (29) (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2561) ซึ่งจากการลงพื้นที่เพื่อสังเกต การสัมภาษณ์ และการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางราชการ พบว่าเทศบาลเมืองคลองแหในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลแหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห มีการดำเนินการโดยใช้มาตรการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติเพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติอย่างอุทกภัยซึ่งเป็นภัยที่เกิดขึ้นซ้ำซากในพื้นที่ผ่านกิจกรรมและมาตรการดังนี้

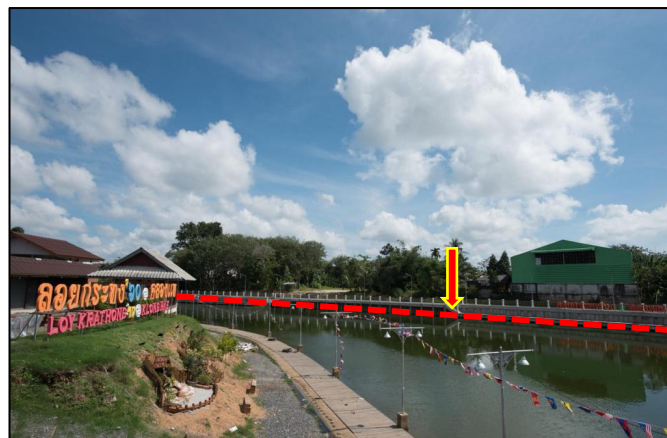
4.4.1 มาตรการเชิงโครงสร้าง (Structural Measures)

การลดผลกระทบจากภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหและพื้นที่เกี่ยวข้อง ต่อปัจจัยสนับสนุนต่อการเปิดรับต่อภัยอย่างอุทกภัย เป็นมาตรการที่ทางเทศบาลเมืองคลองแห นำมาใช้ในพื้นที่ เพื่อสอดคล้องกับการขยายตัวของเมืองที่เพิ่มขึ้น พบว่า มาตรการที่ทางเทศบาลเมือง คลองแหนำมาใช้ ประกอบด้วย

4.4.1.1 การสร้างพนังกั้นน้ำ พบว่าในเขตเทศบาลเมืองคลองแหมีการดำเนินขอ สันับสนุนงบประมาณก่อสร้างพนังกั้นน้ำบริเวณริมลำคลองแหช่วงบริเวณตลาดน้ำคลองแหถึงสะพาน ข้ามลำคลองแหถนนลพบุรีราเมศวร์ ซึ่งสามารถลดความเสี่ยงในพื้นที่ได้ระดับหนึ่ง นอกจากนี้ยังได้มีการวางแผนในอนาคตเพื่อสร้างพนังกั้นน้ำตลอดทั้งลำคลองอยู่ตะเภาและลำคลองแหที่อยู่ในบริเวณ พื้นที่ของเทศบาลเมืองคลองแหเพื่อป้องกันดินถล่มในช่วงฤดูน้ำหลาก นอกจากนี้ยังได้มีการปรับปรุง สภาพพนังกั้นน้ำให้อยู่ในสภาพที่ดีพร้อมใช้งานอยู่เสมอ โดยเฉพาะการปรับปรุงซ่อมแซมพนังกั้นน้ำที่ ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยในปี พ.ศ. 2543 และปี พ.ศ. 2553 ดังภาพประกอบ 25 26



ภาพประกอบ 25 แนวพนังกั้นน้ำลำคลองแห



ภาพประกอบ 26 พนังกั้นน้ำคลองแหบริเวณตลาดน้ำคลองแหเทศบาลเมืองคลองแห

จากภาพประกอบ 25 และ 26 แสดงให้เห็นว่ามีการสร้างผนังกันน้ำในพื้นที่เขตเทศบาลเมืองคลองแห โดยใช้คอนกรีตเป็นวัสดุในการก่อสร้างซึ่งมีโครงสร้างที่คงทนและแข็งแรงเพื่อลดความรุนแรงของน้ำในช่วงฤดูน้ำหลากและเป็นการจำกัดอัตราการไหลของน้ำสามารถป้องกันดินถล่มพังทลายอันเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดน้ำท่วมและเป็นการป้องกันพื้นที่ไม่ให้เกิดความเสียหาย โดยเฉพาะบริเวณตลาดน้ำคลองแหจะมีการสร้างผนังกันน้ำเป็นแนวยาวตลาดริมลำคลองซึ่งเป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย

4.4.1.2 การปรับปรุงสภาพลำน้ำ เนื่องจากเทศบาลเมืองคลองแห มีสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่มีความเจริญรุ่งเรืองมีบริษัทห้างร้านก่อตั้งในพื้นที่มากมายและอยู่ใกล้กับพื้นที่เศรษฐกิจอย่างเทศบาลนครหาดใหญ่ ทำให้เทศบาลเมืองคลองแหมีความเป็นเมืองค่อนข้างสูงจำนวนประชากรอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก รวมทั้งประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณริมฝั่งคลองแหส่งผลให้มีปริมาณขยะต่ปีเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากทางเทศบาลจึงมีมาตรการรณรงค์ให้ประชาชนหยุดทิ้งขยะลงแม่น้ำลำคลอง อย่างไรก็ตามปัญหาขยะในลำคลองเป็นเรื่องที่ควบคุมยาก ดังนั้นทางเทศบาลเมืองคลองแหจึงมีการดำเนินการปรับปรุงสภาพลำน้ำ ดังนี้

1) การขุดลอกคูคลองเป็นประจำทุกปี เพื่อขุดลอกเอาขยะหรือโคลนตมที่สั่งสมในบริเวณลำคลองออก ซึ่งจะช่วยให้ระบบการระบายน้ำมีอัตราการไหลที่ได้มาตรฐานสามารถช่วยป้องกันปัญหาการเกิดอุทกภัยได้ โดยงบประมาณในการขุดลอกคูคลอง ส่วนใหญ่เป็นงบประมาณของทางเทศบาลเองที่ใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกเช่นจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น สอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลดังนี้

“...ทางเทศบาลมีการขุดลอกคูคลองเป็นประจำทุกปี เส้นทางน้ำไม่สามารถขุดอ้อมได้เนื่องจากรอบ ๆ เป็นที่ดินของเอกชน มีการติดตั้งระบบสูบน้ำในช่วงน้ำหลากเพื่อให้น้ำไหลลงสู่ทะเลทาบสงขลาได้อย่างรวดเร็ว มีการติดตั้งจุดวัดระดับน้ำ”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 1, 3 มีนาคม 2563: สัมภาษณ์)

“...เทศบาลได้ขอสนับสนุนเรื่องขุดลอกคลองจาก อบจ.สงขลา และกรมเจ้าท่า เป็นประจำทุกปีเพื่อดำเนินการขุดลอกลำคลองแหตลอดลำคลองในช่วงหน้าร้อนเพื่อเตรียมพร้อมรับมือกับมวลน้ำที่จะเกิดขึ้นในช่วงหน้าฝน”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 3, 3 มีนาคม 2563: สัมภาษณ์)

“...เห็นเจ้าหน้าที่เทศบาล อบจ.บ่าง เอาเรือมาขุดลอก ลอกผักตบชวาในคลองแหแถว ๆ ตลาดน้ำปีละครั้งบาง สองครั้งบ้าง”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 15, 3 มีนาคม 2563: สัมภาษณ์)



ภาพประกอบ 27 : การขุดลอกลำคลองแห

ที่มา: สำนักช่างเทศบาลเมืองคลองแห (2562)

จากภาพประกอบ 27 แสดงให้เห็นว่า ลำคลองบริเวณพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหมีลักษณะกว้างส่งผลให้น้ำสามารถไหลผ่านได้สะดวก แต่เนื่องจากบริเวณสองฝั่งคลองมีบ้านเรือนและชุมชนตั้งอยู่เป็นจำนวนมากสิ่งที่ตามมาก็คือจำนวนขยะมูลฝอยที่มีปริมาณมาก ทำให้บริเวณลำคลองมีกากตะกอนและสิ่งปฏิกูลอยู่เป็นจำนวนมาก การขุดลอกคูคลองสามารถช่วยเพิ่มอัตราการระบายน้ำให้เป็นไปในทิศทางที่ดีมากขึ้น และช่วยป้องกันการเกิดอุทกภัยได้อีกทางหนึ่ง

2) การสร้างฝายดักขยะ การก่อสร้างฝายดักขยะของเทศบาลเมืองคลองแห เกิดจากการร่วมมือกันระหว่างเทศบาลเมืองคลองแหและสำนักงานชลประทานที่ 16 จังหวัดสงขลา โดยเป็นการปรับปรุงสภาพของฝายดักขยะเดิมที่มีสภาพชำรุดเนื่องจากใช้วัสดุก่อสร้างที่ไม่คงทนถาวร ซึ่งฝายดักขยะที่ใช้งานอยู่ในปัจจุบันได้สร้างขึ้นที่บริเวณหลังวัดคลองแหตรงข้ามตลาดน้ำคลองแห โดยเปิดใช้เป็นทางการเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2552 โดยการดำเนินการครั้งนี้ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากมูลนิธิโคคาโคลา ประเทศไทย และมูลนิธิชุมชนไทยซึ่งมีจำนวนเงินประมาณ 1,300,000 บาท ซึ่งฝายดักขยะดังกล่าวช่วยดักตะกอนและสิ่งปฏิกูลในลำคลองโดยส่วนมากได้รับผลกระทบมาจากลำคลองเตย ซึ่งมีต้นน้ำมาจากเขตเทศบาลนครหาดใหญ่และเทศบาลเมืองคอหงส์ ซึ่งจะสามารถช่วยดักขยะ เศษวัสดุที่ลอยอยู่บนผิวน้ำ ช่วยลดปัญหาน้ำเสียและน้ำท่วมได้ ดังภาพประกอบ 28



ภาพประกอบ 28 : ฝายดักขยะในลำคลองแห

ที่มา: เทศบาลเมืองคลองแห (2559)

จากภาพประกอบ 28 แสดงให้เห็นว่า ฝายดักขยะใช้วัสดุเป็นโครงเหล็ก มีตะแกรงดักขยะยกขึ้นลงได้ตามระดับน้ำเน้นการดักขยะที่ลอยมาตามผิวน้ำเท่านั้น ซึ่งจะทำให้ไม่ต้านแรงน้ำเมื่อขยะลอยมาติดหน้าฝายใช้แรงคนยกคั้นยกที่มีตะแกรงซ้อนขยะมาเทรวมเอาไว้ในบ่อซีเมนต์ริมคลอง เพื่อรอการคัดแยกและขนส่วนไม่ใช้งานไปกำจัดต่อไป โดยทางเทศบาลเมืองคลองแหจะดักขยะที่ดักได้ขึ้นมาใส่บ่อซีเมนต์ และทำการคัดแยกขยะ หลังจากนั้นสำนักงานช่างสุขาภิบาลเทศบาลนครหาดใหญ่จะมารับเก็บไปกำจัด ถ้าช่วงที่ฝนตกจะเข้ามาเก็บขยะเลยทันทีเนื่องจากขยะจะมาติดฝายจำนวนมาก แต่ช่วงที่ฝนไม่ตก จะเข้ามาเก็บขยะสัปดาห์ละครั้ง

4.4.1.3 การปรับปรุงระบบระบายน้ำ เทศบาลเมืองคลองแหมีการปรับปรุงระบบระบายน้ำ โดยมีการสร้างบานประตูเปิดปิดน้ำและติดตั้งสถานีสูบน้ำซึ่งวิธีนี้คือการวางแผนด้วยการวิเคราะห์ทางชลศาสตร์ โดยใช้การสูบน้ำออกจากระบบเมื่อน้ำไม่สามารถไหลไปด้วยแรงโน้มถ่วงเนื่องจากมีอุปสรรค เช่น ทางระบายน้ำถูกจำกัด ความสามารถการรองรับปริมาณน้ำของแหล่งเก็บน้ำไม่เพียงพอ และปัญหาน้ำไหลย้อนกลับเข้ามาในท่อเนื่องจากหนุนจากภายนอก ซึ่งการป้องกันอุทกภัยในที่ลุ่มต่ำหลังพังกั้นน้ำต้องมีการพิจารณาระบบระบายน้ำในพื้นที่ดังกล่าว เช่น ปริมาณความสามารถเก็บน้ำที่เหมาะสมที่สุด คลองระบายน้ำ ระบบท่อระบายน้ำ ทางระบายของน้ำโดยทั้งหมดนี้ควรมีความสอดคล้องกับความสามารถของระบบสูบน้ำ โดยทางเทศบาลเมืองคลองแหได้มีการพิจารณาได้มีการตรวจสอบดูแลระบบระบายน้ำให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด นอกจากนี้ยังได้มีการติดตั้งจุดวัดระดับน้ำแต่ยังขาดการติดตั้งกล้อง CCTV ซึ่งทางเทศบาลเล็งเห็นว่าเป็นสิ่งสำคัญเพราะสามารถนำภาพที่บันทึกจากกล้อง CCTV มาประเมินผลของการเปลี่ยนแปลงของ

ลำน้ำทางด้านกายภาพซึ่งในอนาคตอาจมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อทำการติดตั้งกล้อง CCTV ในพื้นที่อย่างทั่วถึง ซึ่งสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ดังกล่าว

“...ทางกองช่างเทศบาลเมืองคลองแห ก็ได้มีมาตรการหรือแผนในการรองรับการลดความเสี่ยงภัยพิบัติ โดยมีการจัดทำขอเสนองบประมาณในการดูแลประชาชนการจัดสรรโครงสร้างพื้นฐานที่ปลอดภัยเพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติเช่น การปรับปรุงระบบระบายน้ำให้มีความทันสมัย”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 5 , 3 มีนาคม 2563 : สัมภาษณ์)

“...เทศบาลเมืองคลองแหมีการของบประมาณ จัดทำงบประมาณในการบำรุงรักษาระบบระบายน้ำภายในเทศบาลและบริเวณตลาดน้ำคลองแหซึ่งในตลาดน้ำจะดูแลเป็นพิเศษ”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 1, 3 มีนาคม 2563: สัมภาษณ์)

“...ภายในชุมชนตลาดน้ำคลองแหเคยเห็นทางเทศบาลได้จัดกำลังเจ้าหน้าที่ลงไปล้าง คูต่อระบายน้ำ ตักขยะตะกอนดินอยู่บ้าง”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 1, 3 มีนาคม 2563: สัมภาษณ์)



ภาพประกอบ 29 : บานประตูเปิดปิดน้ำคลองอู่ตะเภาเขตเทศบาลเมืองคลองแห
ที่มา: กองช่างเทศบาลเมืองคลองแห (2560)

จากภาพประกอบ 29 แสดงให้เห็นว่า ทางเทศบาลเมืองคลองแหมีบานประตูเปิดปิดน้ำบริเวณคลองอู่ตะเภาถือว่าเป็นต้นน้ำสายสำคัญอยู่ในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแหโดยงบประมาณจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งที่ควบคุมการไหลของน้ำที่จะไหลลงสู่ลำคลองเตยและไหลต่อลงสู่ลำคลองแหซึ่งลำคลองแหเป็นลำคลองสายหลักที่ไหลผ่านตลาดน้ำคลองแห ก่อนไหล

มาบรรจบกับคลองอุ้ต๊ะเกาลงสู่ทะเลสงบสงขลาคต่อไป ดังนั้นบานประตูเปิดปิดน้ำจึงเป็นส่วนสำคัญในการควบคุมอัตราการไหลของน้ำ ให้มีอยู่ในปริมาณที่เหมาะสมตามที่ได้มีการคำนวณค่าระดับเพื่อควบคุมปริมาณน้ำในพื้นที่

4.4.1.5 การติดตั้งสถานีสูบน้ำขนาดเล็ก ทางเทศบาลเมืองคลองแหมีการติดตั้งเครื่องสูบน้ำขึ้นในพื้นที่ในสถานะฉุกเฉินในกรณีเกิดอุทกภัย และเพื่อแก้ไขปัญหาคาการขาดแคลนน้ำให้แก่พื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งในบริเวณตลาดน้ำคลองแหที่เป็นที่ราบลุ่มเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยทางเทศบาลจะติดตั้งเฉพาะในสถานการณ์วิกฤติเท่านั้น สถานีสูบน้ำมีประโยชน์ในการระบายน้ำหลากได้แต่ไม่สามารถป้องกันพื้นที่ไม่ให้โดนน้ำเข้าท่วมได้ ความสามารถของสถานีสูบน้ำต้องสามารถคำนวณได้จากการวิเคราะห์ด้วยวิธีการทางชลศาสตร์ การวิเคราะห์ดังกล่าวใช้เพื่อพิจารณาค่าของขนาดพื้นที่อัตราการสูบน้ำและระยะเวลาการรวมตัวของฝน และช่วงเวลากการเกิดน้ำเอ่อท่วม เมื่อการไหลตามแรงโน้มถ่วงถูกจำกัด (หน่วยวิจัยภัยพิบัติทางธรรมชาติ ภาควิชาวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2555)



ภาพประกอบ 30 : เครื่องสูบน้ำคลองเตยจุดเชื่อมเขตเทศบาลคลองแห
ที่มา: กองช่างเทศบาลเมืองคลองแห (2560)

จากการลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูล การลงพื้นที่ภาคสนาม การสัมภาษณ์ การสังเกต โดยผู้วิจัยได้รวบรวมกิจกรรมต่าง ๆ ที่ทางเทศบาลเมืองคลองแหดำเนินการผ่านมาตรการเชิงโครงสร้าง เพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติอย่างอุทกภัยที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ ระบบเศรษฐกิจ ระบบคมนาคม และตลาดน้ำคลองแหสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญในพื้นที่ พบว่าการใช้มาตรการเชิงโครงสร้างในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ ทางเทศบาลเมืองคลองแห ได้มีการจัดสร้าง

ระบบระบายน้ำ ประศูระบายน้ำ สถานีสูบน้ำและการสร้างพังกั้นน้ำ การสร้างแหล่งกักเก็บน้ำ ภายในเขตเทศบาลโดยเฉพาะลำคลองแหเป็นลำคลองสายหลักที่ไหลผ่านตลาดน้ำคลองแห แต่ประสบปัญหาเรื่องงบประมาณและปัญหาเรื่องพื้นที่ก่อสร้างที่ไม่ได้เป็นพื้นที่ของเทศบาลเมือง คลองแหจึงไม่สามารถก่อสร้างให้เชื่อมโยงทั้งระบบได้ ซึ่งด้านงบประมาณ เทศบาลเมืองคลองแห ได้รับงบประมาณจากการจัดเก็บรายได้ เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับและค่าใบอนุญาตต่าง ๆ และงบประมาณสนับสนุนจากรัฐ ซึ่งการใช้มาตรการเชิงโครงสร้างนั้น ต้องจัดทำเป็นโครงการขนาดใหญ่ใช้งบประมาณสูง โดยงบประมาณที่เทศบาลได้รับไม่เพียงพอหากนำงบประมาณที่ได้รับไปใช้ในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่จะไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ด้านอื่นได้ ดังตาราง 9

ตาราง 9 การนำมาตรการเชิงโครงสร้างมาใช้ในการลดปัญหาอุทกภัย

มาตรการเชิงโครงสร้าง	มี	ไม่มี
1. เขื่อนและพังกั้นน้ำ		
1.1 ใช้เขื่อนในการลดปัญหาอุทกภัย		✓
1.2 ใช้พังกั้นน้ำในการลดปัญหาอุทกภัย	✓	
2. การปรับปรุงสภาพลำน้ำ		
2.1 การปรับสภาพลำน้ำ (ขยายลำน้ำ)	✓	
2.2 ขุดลอกลำน้ำและกำจัดพืชน้ำ (รวมถึงเศษวัสดุและขยะ)	✓	
2.3 ดาดผิวลำคลอง		✓
2.4 ใช้สะพานและท่อลอด	✓	
2.5 เคลื่อนย้ายสิ่งกีดขวางทางน้ำ		✓
3. พื้นที่ชะลอน้ำและแหล่งเก็บกักน้ำท่วม		
3.1 แก้มลิง		✓
4. อ่างเก็บน้ำบรรเทาน้ำท่วม		
4.1 อ่างเก็บน้ำ		✓
4.2 กำหนดแผนเพื่อการสร้างอ่างเก็บน้ำเพื่อการบรรเทาน้ำท่วมในพื้นที่ (เพิ่มเติม) ในอนาคต		✓

มาตรการเชิงโครงสร้าง	มี	ไม่มี
5. การปรับปรุงระบบระบายน้ำ		
5.1 ระบบระบายน้ำ/ประตูละบายน้ำ	✓	
5.2 การบำรุงรักษาระบบระบายน้ำ/ประตูละบายน้ำอยู่เสมอ	✓	
6. สถานีสูบน้ำ		
6.1 สถานีสูบน้ำ	✓	
6.2 การบำรุงรักษาสถานีสูบน้ำอยู่เสมอ	✓	
6.3 กำหนดแผนเพื่อการสร้างระบบระบายน้ำ/ประตูละบายน้ำ/สถานีสูบน้ำ (เพิ่มเติม) ในอนาคต		✓

4.4.2 มาตรการที่ไม่ใช่โครงสร้าง (Non-Structural Measures)

การนำมาตรการที่ไม่ใช่โครงสร้าง เป็นกระบวนการลดความเสี่ยงจากภัยที่ไม่ใช่วัสดุอุปกรณ์สิ่งก่อสร้างแต่จะเป็นการใช้หลักการทางวิชาการ เช่น การกำหนดข้อบังคับ การออกกฎหมาย การประกาศใช้เทศบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานเกี่ยวกับโครงสร้างเพื่อป้องกันและลดผลกระทบจากภัยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มาตรการที่ทางเทศบาลเมืองคลองแหพยายามนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติผ่านมาตรการที่ไม่ใช่โครงสร้าง ประกอบด้วยดังนี้

4.4.2.1 การวางผังเมือง/กำหนดผังเมืองรวม พบว่า เทศบาลเมืองคลองแหได้ยึดรูปแบบการวางผังเมืองตามแนวทางของกรมโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสงขลาตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทยให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดสงขลา พ.ศ. 2559 โดยทางเทศบาลเมืองคลองแหมีการกำหนดพื้นที่เสี่ยงอุทกภัยซึ่งพื้นที่ชุมชนที่อยู่ติดริมคลองอยู่ตะเภา และริมลำคลองแห ถือเป็นจุดเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยไม่ควรสร้างที่อยู่อาศัยหรือสิ่งปลูกสร้างใด ๆ แต่เนื่องด้วยพื้นที่ดังกล่าวมีชุมชนดั้งเดิมตั้งถิ่นฐานอยู่เป็นจำนวนมากและทางเทศบาลไม่มีนโยบายในการโยกย้ายหรือเวนคืนที่ดินดังกล่าว จึงต้องใช้มาตรการในการควบคุมและเฝ้าระวังพื้นที่จุดเสี่ยงมากเป็นพิเศษ โดยเฉพาะบริเวณตลาดน้ำคลองแหถือเป็นพื้นที่จุดเสี่ยงสูง ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวเป็นทำเลที่เหมาะสมในการจัดตั้งตลาดน้ำเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในชุมชนเนื่องจากบริเวณดังกล่าวมีสภาพแวดล้อม ภูมิทัศน์ที่เหมาะสมในการจัดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมอย่างตลาดน้ำ ซึ่งด้วยรูปแบบการวางผังเมืองโดยปกติจะกำหนดให้ที่อยู่อาศัยและสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ไม่ควรขัดขวางทางไหลของน้ำ ดังนั้นการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยดังกล่าวจึงถูกควบคุมเป็นพิเศษ โดยประเด็นดังกล่าวนี้ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...การกำหนดผังเมือง ทางเทศบาลก็ได้ยึดตามผังเมืองรวมของกรมโยธาธิการและผังเมือง จังหวัด และตาม พรบ.ควบคุมอาคาร และการใช้ประโยชน์ที่ดิน มีพื้นที่รับน้ำที่เกิดขึ้นเองตามภูมิประเทศที่เป็นที่ราบลุ่มอยู่ในพื้นที่เทศบาลซึ่งในฤดูน้ำหลากก็จะกลายเป็นพื้นที่รับน้ำโดยธรรมชาติ”

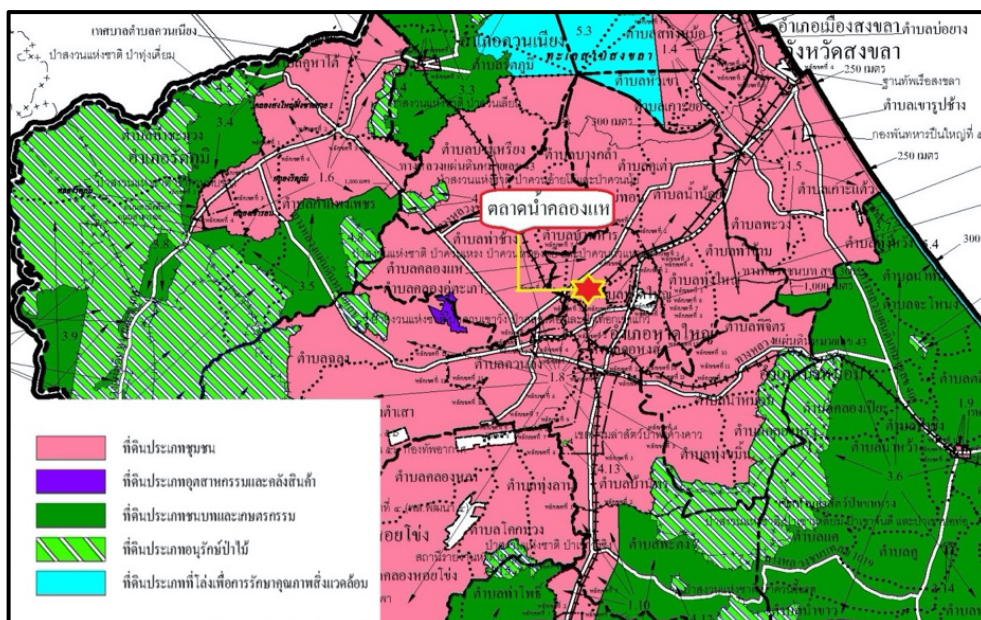
(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 2, 3 มีนาคม 2563 : สัมภาษณ์)

“...การจัดการวางผังเมือง มีอยู่ใน พรบ.ควบคุมอาคารและการก่อสร้างซึ่งผู้ที่ก่อสร้าง สิ่งปลูกสร้างที่ถาวรต้องมาขอใบอนุญาตก่อสร้างเพื่อให้ทางสำนักกองช่างเทศบาลตรวจสอบผังเมือง แผนที่ใช้ประโยชน์โดยจะมีการจัดโซนว่าเพื่อที่ใดสามารถก่อสร้างได้หรือไม่ได้ หากมีการก่อสร้าง ก่อนมีกำหนดผังเมืองทางเทศบาลจะดูแลเฝ้าระวังพื้นที่นั้นเป็นกรณีพิเศษ”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 3, 3 มีนาคม 2563 : สัมภาษณ์)

“...เทศบาลเมืองคลองแห มีการประชาสัมพันธ์ ประกาศและขอความร่วมมือกับ ชาวบ้านในชุมชนวัดคลองแห ตลาดน้ำคลองแห หากมีการดำเนินการก่อสร้าง ต่อเติมอาคารทุกชนิด ให้ติดต่อกองช่างเทศบาลเพื่อตรวจสอบก่อนการดำเนินการ”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 15, 3 มีนาคม 2563 : สัมภาษณ์)



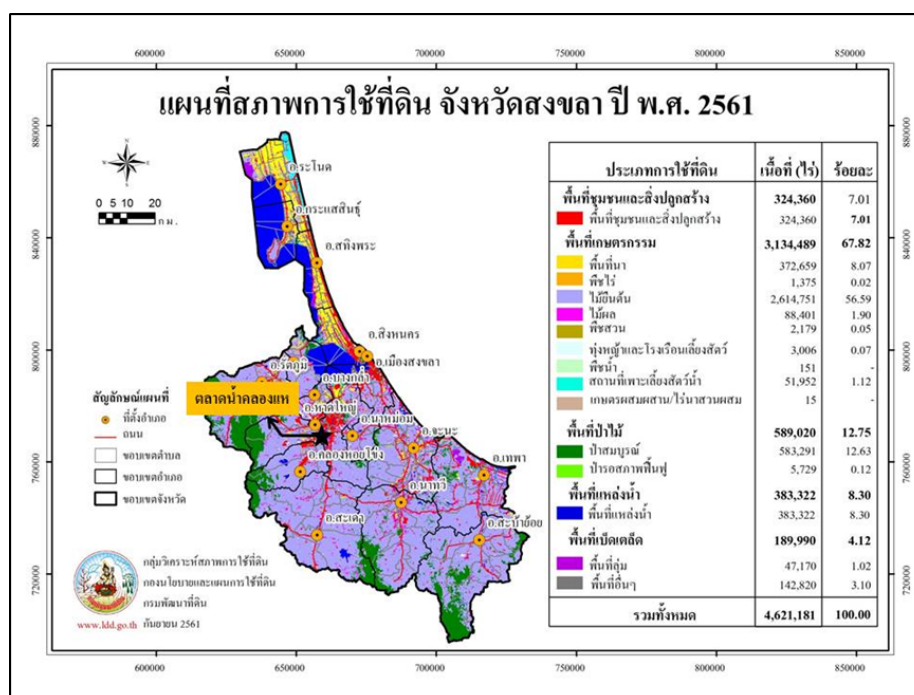
ภาพประกอบ 31 : ผังเมืองรวมจังหวัดสงขลา

ที่มา: กองช่างเทศบาลเมืองคลองแห (2560)

จากภาพประกอบ 31 แสดงให้เห็นว่า การวางผังเมืองรวมบริเวณพื้นที่ตลาดน้ำ คลองแหจะอยู่ในที่ดินประเภทประเภทชุมชน จะเห็นได้ว่าการวางผังเมืองอาจเป็นวิธีการที่ไม่

เหมาะสมมากนักในการที่จะนำแก้ไขปัญหาและลดผลกระทบจากอุทกภัย อย่างไรก็ตามยังมีมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสม ที่ทางเทศบาลเมืองคลองแหได้นำมาใช้ในการป้องกันภัยพิบัติในพื้นที่

4.4.2 การใช้ประโยชน์ที่ดิน พบว่า เทศบาลเมืองคลองแหมีการจัดโซนการใช้ประโยชน์ที่ดินสำหรับพื้นที่ในการปลูกสร้างอาคารเพื่อไม่ให้ปลูกสร้างทับทางเดินของน้ำหรือพื้นที่ที่เป็นที่รับน้ำ โดยพื้นที่ของเทศบาลเมืองคลองแหเป็นพื้นที่รับน้ำที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ซึ่งด้วยลักษณะภูมิประเทศและสภาพแวดล้อมทางกายภาพเป็นพื้นที่ราบลุ่ม ในฤดูน้ำหลากก็จะกลายเป็นพื้นที่รับน้ำโดยธรรมชาติ ซึ่งพื้นที่อยู่อาศัยริมคลองถือเป็นพื้นที่จุดเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย แต่ด้วยนโยบายของทางเทศบาลเมืองคลองแหจะไม่ใช้วิธีเก็บภาษีที่ดินของผู้ที่อยู่ในจุดเสี่ยงภัย โดยหันไปใช้นโยบายและมาตรการอื่น ๆ ทดแทนเพื่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนน้อยที่สุด



ภาพประกอบ 32 : แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ศึกษา

ที่มา: กรมพัฒนาที่ดิน (2561)

จากภาพประกอบ 32 แสดงให้เห็นว่า การใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณตลาดน้ำคลองแหอยู่ในโซนของพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้างถึงแม้ว่าจะเป็นพื้นที่จุดเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยแต่สภาพแวดล้อมโดยรอบเหมาะสมที่จะตั้งถิ่นฐานและที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะการตั้งถิ่นฐานบริเวณริมคลองถือเป็นชัยภูมิที่เหมาะสมเนื่องจากต้องใช้น้ำในการทำเกษตร จากแผนที่จะเห็นว่าพื้นที่ในเขตเทศบาลเมืองคลองแหโดยส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่เกษตรกรรมประเภทไม้ยืนต้นมากที่สุด ดังนั้นการ

ป้องกันอุทกภัยโดยการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินจึงจำเป็นต้องดำเนินควบคู่ไปกับการใช้ประโยชน์ที่ดินตามสภาพพื้นที่จริงในปัจจุบัน

4.4.2.3 การปรับตัวให้เข้ากับสภาพน้ำท่วม จากการลงพื้นที่สัมภาษณ์ พบว่าการปรับตัวให้เข้ากับสภาพอุทกภัยในพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแห มีส่วนสำคัญในการช่วยลดผลกระทบจากอุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้ โดยเทศบาลเมืองคลองแหมีการจัดการสื่อสารกับประชาชนให้ตระหนักถึงปัญหาอุทกภัยว่าเป็นเรื่องของภัยธรรมชาติที่ใกล้ตัว เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการป้องกันภัย และสามารถรับมือช่วยเหลือตัวเองได้ยามเกิดอุทกภัย โดยทางเทศบาลเมืองคลองแหได้มีการประชาสัมพันธ์และให้ข้อมูลข่าวสารกับประชาชนในพื้นที่อยู่เสมอ และเมื่อเกิดอุทกภัยขึ้นในพื้นที่ทางเทศบาลจะคอยรายงานสถานการณ์น้ำท่วมที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหและชุมชนโดยรอบที่เป็นจุดเสี่ยงภัยพิบัติอุทกภัย นอกจากนี้ทางเทศบาลเมืองคลองแหยังมีการซักซ้อมแผนในการอพยพเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติขึ้นทุกปี เพื่อเสริมสร้างศักยภาพให้คนในพื้นที่สามารถป้องกันตนเองจากภัยพิบัติได้ โดยสอดคล้องกับข้อมูลคำสั่งสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“...ทางเทศบาลเมืองคลองแหมีการให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนในการปรับตัวซึ่งทางเทศบาลได้มีการชี้แจงและประกาศอยู่เป็นระยะ ผ่านทางสื่อต่าง ๆ เช่น เฟสบุ๊กเทศบาล เสียงตามสายในแต่ละชุมชน”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 5, 3 มีนาคม 2563 : สัมภาษณ์)

“...การให้ความรู้กับประชาชนในการปรับตัวทางเทศบาลก็มีการลงพื้นที่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้กับประชาชนประจำทุกปี”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 4, 3 มีนาคม 2563 : สัมภาษณ์)

“...ในช่วงฤดูฝนหรือช่วงที่ฝนตกหนัก ๆ ติดต่อกหลายวันจะมีเจ้าหน้าที่เทศบาลแจ้งข่าวให้พ่อค้าแม่ค้าทราบเพื่อเฝ้าดูระดับน้ำในคลองแห และเทศบาลจะแจ้งวันเปิด หรือปิดชั่วคราวหากมีน้ำสูงล้นทำน้ำชายของ”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 11, 3 มีนาคม 2563 : สัมภาษณ์)

4.4.2.4 มาตรการทางกฎหมาย จากการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารทางราชการ ทางเทศบาลเมืองคลองแหมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวข้องการควบคุมอาคาร คือ ยึดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารปี พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมอาคารบ้านเรือน อาคารพาณิชย์หรือสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ที่ประชาชนอาจได้รับอันตรายจากความไม่ปลอดภัยของตัวอาคาร เช่น การก่อสร้างที่ไม่ได้มาตรฐาน ทางภาครัฐจึงต้องบังคับใช้กฎหมายเข้าไปควบคุมดูแล เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน โดยทางเทศบาลเมืองคลองแหกำหนดให้ผู้เป็นเจ้าของโรงเรือนต้องมีการขออนุญาตก่อนการก่อสร้างอาคาร มีการสร้างอาคารที่ได้มาตรฐาน โดยมีนายช่างโยธาของสำนักงานช่างเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบในส่วนนี้ทั้งเป็นผู้รับเรื่องและเข้าไปสำรวจในพื้นที่จริงเพื่อทำการตรวจสอบข้อมูลของแบบก่อสร้างและโรงเรือนที่ปลูกสร้างจริงว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่ ซึ่งในการควบคุมอาคารสามารถช่วยลดภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นกับผู้อยู่อาศัยคือสามารถกำหนดระยะห่างระหว่างอาคารที่เหมาะสม มีระยะถอยร่นมาจากถนนและระยะลำคลองมากพอสมควร ไม่ไปกีดขวางทางเดินของน้ำ หรือไม่ตั้งอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยพิบัติ จากข้อมูลข้างต้นมีความสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“...การจัดการวางผังเมือง มีอยู่ใน พรบ.ควบคุมอาคารและการก่อสร้างซึ่งผู้ที่ก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างที่ถาวรต้องมาขอใบอนุญาตก่อสร้างเพื่อให้ทางสำนักกองช่างเทศบาลตรวจสอบผังเมืองแผนที่การใช้ประโยชน์โดยจะมีการจัดโซนว่าพื้นที่ใดสามารถก่อสร้างได้หรือไม่ได้ ซึ่งเจ้าของจะต้องก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวให้ตรงตามแบบที่ยื่นขอซึ่งทางเทศบาลจะลงไปตรวจสอบอีกครั้งว่าได้สร้างถูกต้องตามพรบ.หรือไม่ ซึ่งการให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนในการปรับตัวทางเทศบาลได้มีการชี้แจงและประกาศอยู่เป็นระยะ”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 1, 3 มีนาคม 2563 : สัมภาษณ์)

“...การควบคุมแบบการก่อสร้างจะมีกองช่างเทศบาลเป็นผู้ตรวจสอบแบบในการก่อสร้างโดยยึด พรบ. ควบคุมอาคาร การให้ความรู้กับประชาชนในการปรับตัวทางเทศบาลก็มีการลงพื้นที่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้กับประชาชนประจำปี”

(ผู้ให้ข้อมูลคนที่ 5, 3 มีนาคม 2563 : สัมภาษณ์)

4.4.2.5 การควบคุมปริมาณน้ำในพื้นที่และการกักเก็บน้ำ ทางเทศบาลเมืองคลองแหมีการใช้วิธีปรับปรุงพื้นที่และออกแบบโครงสร้างพื้นฐาน เช่นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเป็นแหล่งเก็บกักน้ำโดยการสร้างอ่างเก็บน้ำในสวนสาธารณะหรือพื้นที่สาธารณประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อช่วยกักเก็บน้ำในช่วงฤดูน้ำหลาก มีการออกแบบระบบระบายน้ำบริเวณลานจอดรถเพื่อช่วยผันน้ำและ

ชะลอการเกิดน้ำเอ่อท่วม นอกจากนี้ยังมีการออกแบบระบายน้ำบริเวณพื้นที่ลาดเพื่อป้องกันไม่ให้น้ำไหลเร็วเกินไป การขุดบ่อน้ำเพื่อตักน้ำแล้วตาดคิ้วด้วยหินหรือการก่อสร้างโดยใช้วัสดุที่น้ำซึมผ่านผิวได้เพื่อจะช่วยลดการไหลนองของน้ำในช่วงฤดูฝน

จากการลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูล การลงพื้นที่ภาคสนาม การสัมภาษณ์ การสังเกต โดยผู้วิจัยได้รวบรวมกิจกรรมต่าง ๆ ที่ทางเทศบาลเมืองคลองแหดำเนินการผ่านมาตรการที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้างเพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติน้ำท่วมอย่างอุทกภัยที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ ระบบเศรษฐกิจ ระบบคมนาคม และตลาดน้ำคลองแหสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญในพื้นที่ ดังตาราง 10

ตาราง 10 การนำมาตรการที่ไม่ใช่โครงสร้างมาใช้ในการลดปัญหาอุทกภัย

มาตรการที่ไม่ใช่โครงสร้าง	มี	ไม่มี
1. การวางผังเมือง		
1.1 กำหนดพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย	✓	
1.2 กำหนดให้มีพื้นที่เปิดโล่งมากเพียงพอ		✓
1.3 การจัดวางผังเมืองเพื่อป้องกันอุทกภัย	✓	
2. การใช้ประโยชน์ที่ดิน		
2.1 จัดโซนการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อป้องกันอุทกภัย	✓	
2.2 เก็บภาษีที่ดินในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย		✓
3. การเวนคืนที่ดิน		
3.1 รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและชุมชนที่อยู่อาศัยบริเวณน้ำท่วม		✓
3.2 การอพยพประชาชนออกจากพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย		✓
4. การปรับตัวให้เข้ากับสภาพน้ำท่วม		
4.1 การให้ความรู้กับชุมชนในการรับมือกับน้ำท่วม	✓	
4.2 การจัดกิจกรรมให้ชุมชนในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพน้ำท่วม	✓	
5. การควบคุมปริมาณน้ำในพื้นที่และการกักเก็บน้ำ		
5.1 การออกแบบระบบระบายน้ำบริเวณลานจอดรถ		✓
5.2 การก่อสร้างโดยใช้วัสดุที่น้ำซึมผ่านผิวได้		✓
6. การใช้กฎหมายควบคุมอาคาร		
6.1 ใช้กฎหมายควบคุมอาคาร	✓	
6.2 ออกเทศบัญญัติเพิ่มเติมเพื่อป้องกันอุทกภัย		✓
7. การประกันภัยน้ำท่วม		
7.1 มีการทำประกันภัยน้ำท่วมโดยภาครัฐ		✓

จากข้อมูลข้างต้นเทศบาลเมืองคลองแหมีความพยายามที่จะนำมาตราการที่ไม่ใช่โครงสร้างจัดการความเสี่ยงอุทกภัยในแหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำและบริเวณชุมชนใกล้เคียง โดยเฉพาะมาตรการด้านการวางผังเมือง มาตรการด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยมาตรการวางผังเมืองมีการกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม รวมถึงการใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคารที่กำหนดระยะถอยร่นในการสร้างสิ่งปลูกสร้างอาคาร การห้ามก่อสร้างอาคาร การต่อเติมอาคารหรือส่วนขยายที่รูก้ำที่สาธารณะ แต่ประสบปัญหาการบังคับใช้เนื่องจากบริเวณชุมชนตลาดน้ำคลองแหเป็นชุมชนเก่าแก่ที่มีการก่อสร้างบ้านเรือนก่อนมีการกำหนดผังเมือง การกำหนดมาตรการด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินและพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ซึ่งการบังคับใช้จริงจึงจะส่งผลกระทบต่อชุมชนนำไปสู่การต่อต้านของชาวบ้าน เนื่องจากกระทบต่อที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกินและบั้งครอบครัวต้องย้ายที่อยู่อาศัย ส่งผลต่อการดำเนินชีวิต รวมถึงการใช้งบประมาณในการเวนคืนที่ดินซึ่งเป็นงบประมาณที่สูงเกิดประสิทธิภาพของเทศบาลในการบริหารจัดการ

กล่าวโดยสรุปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่มีความพร้อมในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติไม่สอดคล้องกับความรุนแรงของภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ดังจะเห็นได้จากการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระบวนการทำงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรูปแบบการดำเนินงานเชิงตั้งรับมากกว่าการทำงานเชิงรุก เป็นการแก้ไขปัญหาหลังภัยพิบัติผ่านพ้นไปมากกว่าการป้องกันลดความเสี่ยงก่อนภัยจะมาถึง ซึ่งเกิดจากการตีความว่าอุทกภัยเป็นภัยพิบัติที่เกิดจากธรรมชาติเท่านั้น เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่สามารถคาดการณ์ไว้ก่อนล่วงหน้า จึงทำให้การให้ความสำคัญในการลงทุนการเตรียมความพร้อมรับมือสาธารณภัยมีในพื้นที่มีน้อยส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านการการป้องกัน การเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้น ดังจะเห็นได้จากเหตุน้ำท่วมในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแห องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้แค่เพียงการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับมือและแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในขณะที่เกิดภาวะน้ำท่วมขังและพบว่า การจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายแต่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเนื่องจากค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อตั้งจากหมวดเงินอุดหนุนต้องรอการจัดสรรเงินจากรัฐบาลซึ่งบางครั้งก็ไม่เพียงพอในการดำเนินการบางครั้งการจัดสรรเงินของรัฐบาลล่วงเลยเวลาในการดำเนินการและในบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีการจัดทำแผนพัฒนาในการจัดท้าวสดอุปกรณ์ในการจัดการภัยพิบัติ ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความพร้อมในด้านเครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ในการจัดการภัยพิบัติ เมื่อเกิดเหตุการณ์สาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขเหตุการณ์ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพทันต่อเหตุการณ์ ดังนั้น ผู้บริหารท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญในการกำหนดนโยบายเพื่อวางแผนหรือเตรียมการก่อนเกิดเหตุ ระหว่างเกิดเหตุ และหลังการเกิดเหตุ โดยอาศัยข้อมูลสถิติภัยพิบัติที่เคยขึ้นในอดีตที่ผ่านมาและมีแผนการช้กซ่อมด้วยเหตุการณ์จำลองเพื่อเป็นการสร้างความ

พร้อมในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ตลอดจนทราบปัญหา และอุปสรรคต่าง ๆ นำไปสู่กระบวนการปรับปรุงแก้ไข เมื่อเกิดภัยพิบัติในพื้นที่ทำให้สามารถรับมือกับเหตุการณ์จริงที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่องการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห แนวทางการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติรวมถึงข้อเสนอแนะในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ไปพร้อมกับการศึกษาวิจัยภาคสนาม (Field Research) ซึ่งใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลอันประกอบด้วย การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Data) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และการสังเกต (Observation) การคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ใช้วิธีการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ทั้งหมด 27 คน จากทั้งหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคประชาสังคม และหน่วยงานภาคเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห โดยแบ่งเป็นกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ได้ทั้งหมด 6 กลุ่ม ดังต่อไปนี้ 1) เป็นผู้บริหารที่มีอำนาจตามโครงสร้างการบัญชาการเหตุการณ์ในการรับมือภัยพิบัติและการดูแลความเป็นอยู่ของผู้ประสบภัยในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 2) เป็นเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เข้าปฏิบัติการตามโครงสร้างการบัญชาการเหตุการณ์ในการรับมือภัยพิบัติในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหและการดูแลความเป็นอยู่ของผู้ประสบภัยในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 3) เป็นผู้นำชุมชนที่ทำหน้าที่ในการเชื่อมโยงหน่วยงานที่เข้ามาให้การช่วยเหลือในการดูแลความเป็นอยู่ของผู้ประสบภัยในพื้นที่บริเวณแหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห 4) เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พ่อค้าแม่ค้า หรือผู้ที่ประสบภัยในพื้นที่และได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์อุทกภัยในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห 5) เป็นอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร) สังกัดเทศบาลเมืองคลองแห 6) ภาคีเครือข่ายประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ภาคประชาสังคมและเจ้าหน้าที่ภาคธุรกิจที่มีส่วนในการสนับสนุนการปฏิบัติการทั้งในส่วนของการรับมือและการดูแลความเป็นอยู่ของผู้ประสบภัยในพื้นที่ทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จ.สงขลา โดยนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้กระบวนการตีความข้อมูลแบบอุปนัย (Analytic Induction) คือการตีความข้อสรุปจากข้อเท็จจริงหลาย ๆ ส่วน โดยนำข้อมูลที่ได้มาจัดหมวดหมู่เนื้อหาที่คล้ายคลึงกัน (Thematic Analysis) และทำการตรวจสอบข้อมูล

แบบสามเส้า (Data Triangulation) คือการนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษานำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกว่ามีการสอดคล้องกันได้ตรงตามแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เพื่อการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ โดยเฉพาะเหตุการณ์อุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ว่ามีการดำเนินจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในพื้นที่อย่างไรบ้าง เป็นไปตามโครงสร้างการบัญชาการเหตุการณ์อย่างราบรื่นหรือไม่ มีความสำเร็จในเรื่องใดและมีปัญหาในการดำเนินงานอย่างไร จากนั้นนำมาเรียบเรียงเป็นประโยคเพื่อวิเคราะห์สร้างข้อสรุปตามกรอบแนวคิดในการวิจัยเพื่อที่จะไปต่อบวัตฤประสงคของการวิจัยในครั้งนี้

5.1 สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ตามกรอบวิเคราะห์ข้อมูลโดยสามารถที่จะสรุปผลการวิจัยเพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ ดังต่อไปนี้

5.1.1 ข้อมูลบริบททั่วไปพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

บริบทพื้นที่ทั่วไปบริเวณตลาดน้ำคลองแหเป็นย่านชุมชนเก่าแก่ที่ประกอบด้วย บ้านเรือน โรงเรียนและศาสนสถานสำคัญ เช่น วัดคลองแหที่ก่อตั้งอยู่กับชาวคลองแหมาช้านาน เทศบาลเมืองคลองแหในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จึงมีแนวคิดในการอนุรักษ์วิถีชีวิตของชาวมลน้ำคลองแหจึงมีแนวคิดก่อสร้างตลาดน้ำคลองแหขึ้นมา แต่พื้นที่ดังกล่าวมักประสบปัญหาอุทกภัยอยู่บ่อยครั้ง โดยส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นในช่วงฤดูฝนซึ่งได้รับอิทธิพลจากมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงกลางเดือนตุลาคมของทุกปีและมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือในช่วงกลางเดือนตุลาคมถึงกลางเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี โดยเฉพาะในช่วงมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือจะมีฝนตกหนักติดต่อกันหลายวัน ทำให้ระดับน้ำในลำคลองแหมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและด้วยลักษณะภูมิประเทศที่เป็นที่ราบลุ่มติดลำคลองน้ำท่วมถึง ที่รับน้ำมาจากเขตเทศบาลนครหาดใหญ่และภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหก่อนจะไหลมาบรรจบกับคลองอู่ตะเภาและไหลสู่ทะเลสาบสงขลา ส่งผลให้คลองแหเป็นพื้นที่รับน้ำ หากมีมวลน้ำที่รับมาไหลมาสะสมกับมวลน้ำในพื้นที่ปริมาณมากจนเกินประสิทธิภาพของลำคลองที่จะสามารถระบายน้ำได้ทันส่งผลให้เกิดน้ำเอ่อล้นตลิ่งและเข้าท่วมพื้นที่ ตัวอย่างเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความเสียหายรุนแรง คือ อุทกภัยในปี พ.ศ. 2553 เกิดฝนตกหนักในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียงส่งผลให้มีปริมาณน้ำสะสมในลำคลองสูงเกินประสิทธิภาพในการระบายน้ำ ทำให้น้ำเอ่อล้นตลิ่งเข้าท่วมพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหและชุมชนโดยรอบสร้างความเสียหายต่อทำนาค้าขาย ศาลาร้านค้า เรือของพ่อค้าแม่ค้า โดยระดับน้ำมีความสูงประมาณ 1 - 3 เมตร ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการพ่อค้าแม่ค้าสูญเสียรายได้เนื่องจากไม่สามารถทำ

การค้าขายได้และต้องซ่อมแซมร้านค้าที่ได้รับความเสียหาย รวมมูลค่าความเสียหายประมาณ 300,000 – 500,000 บาท

5.1.2 ความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

ความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหเกิดจากปัจจัยต่าง ๆ ประกอบด้วย (1) ลักษณะภูมิประเทศทั่วไปของพื้นที่เป็นที่ราบลุ่มทุ่งนา สลับเนินสวนยางพารา โดยมีลำคลองหลัก 2 สายไหลผ่านในพื้นที่ คือลำคลองอุตะเกาที่รับน้ำมาจากอำเภอสะเดา อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา ก่อนไหลเข้าสู่อำเภอหาดใหญ่ผ่านเขตเทศบาลเมืองคลองแห และลำคลองแหที่รับน้ำต่อจากคลองเตยที่มาจากเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ซึ่งไหลมาบรรจบกันบริเวณตลาดน้ำคลองแห ทำให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นจุดรับน้ำตามภูมิศาสตร์ (2) สภาพลำคลองแหในปัจจุบันต้องเผชิญกับปัญหาลำคลองตื้นเขินเนื่องจาก ตะกอนดินทราย เศษขยะที่ไหลมากับน้ำ และปัญหาวัชพืชอย่างเช่น ผักตบชวาที่หากขาดการจัดการที่ถูกต้องเศษซากวัชพืชเหล่านี้จะจมลงสู่ลำคลองและสะสมรวมกับตะกอนดิน ทราย ส่งผลให้ลำคลองตื้นเขินเร็วกว่าปรกติเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย (3) การตั้งบ้านเรือนของประชาชนในพื้นที่ พบว่า บริเวณตลาดน้ำคลองแหเป็นชุมชนเก่าแก่ที่มีการก่อสร้างอาคารบ้านเรือน และการใช้ประโยชน์ในที่ดินมาช้านาน ก่อนมีประกาศราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคารในเขตเทศบาลเมืองคลองแห เช่น บ้านเรือนดั้งเดิมที่ตั้งติดลำคลองโดยไม่เว้นระยะถอยร่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (4) การขยายตัวของชุมชนเมืองที่รวดเร็ว จึงมีการถมที่เพื่อสร้างที่อยู่อาศัยเพิ่มเติมแต่การถมที่นั้นขาดมาตรการในการจัดการอย่างจริงจังทำให้เจ้าของที่ดินสามารถถมที่ได้อย่างอิสระรुक้าทางสาธารณะ เช่น การถมที่ขวางทางน้ำ การถมที่โดยไม่มีการทำทางระบายน้ำ (5) การก่อสร้างของตลาดน้ำที่เป็นลักษณะการก่อสร้างแบบชั่วคราวโดยใช้วัสดุธรรมชาติเพื่อเป็นการแสดงถึงการอนุรักษ์ตลาดน้ำให้คงอยู่กับธรรมชาติโดยไม่คำนึงถึงการรองรับภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยมีการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างอย่างเช่น ทำน้ำที่ใช้สำหรับขายสินค้า จอดเรือของพ่อค้าแม่ค้า ที่รูก้าลงไปในลำคลองซึ่งกีดขวางทางน้ำส่งผลกระทบต่อระบบระบายน้ำ เป็นปัจจัยที่ทำให้พื้นที่ตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแหมีความเสี่ยงในการเกิดภัยพิบัติ โดยเฉพาะอุทกภัย

5.1.3 ศักยภาพการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห ของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

1. จำนวนบุคลากร/กำลังคน

เทศบาลเมืองคลองแหมีทรัพยากรทางด้านบุคลากรหรือกำลังคนทั้งหมดของเทศบาลเมืองคลองแห ประกอบด้วย (1) พนักงานส่วนราชการเทศบาลเมืองคลองแหมีจำนวนทั้งหมด 174 คน แบ่งออกเป็น พนักงานข้าราชการจำนวน 80 คน พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 108 คน พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 86 คน โดยพนักงานที่ปฏิบัติงานหลักเกี่ยวกับการจัดการสาธารณภัยพิบัติในสภาวะปกติได้กำหนดอยู่ในส่วนสำนักปลัดเทศบาล กลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่เฝ้าระวัง ดูแล ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งสามารถช่วยเหลือและระงับเหตุการณ์รูปแบบต่าง ๆ ให้กับประชาชนในเขตเทศบาล ซึ่งบุคลากรและกำลังคนภายในกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลเมืองคลองแห มีจำนวนทั้งสิ้น 29 คน ซึ่งจำนวนทรัพยากรบุคลากร กำลังคน กลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีจำนวนครบตามโครงสร้างอัตรากำลังตามระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่เป็นกำลังคนในการสนับสนุนงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอีกจำนวน 250 คน ซึ่งเทศบาลเมืองคลองแหในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่กำกับ ดูแลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรพนักงานเจ้าหน้าที่ กำลังคนที่มีความรู้ความสามารถลงไปปฏิบัติในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแห เจ้าหน้าที่กู้ชีพที่ประจำรถกู้ชีพเทศบาล เจ้าหน้าที่นักพจญเพลิงประจำรถดับเพลิง และอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจำนวน 1 ชุดปฏิบัติการ (ประมาณ 10 คน) ประจำพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหทุกวันที่เปิดดำเนินการ โดยจะสับเปลี่ยนหมุนเวียนกัน

2. ความพร้อมทางเครื่องมืออุปกรณ์

เทศบาลเมืองคลองแหมีวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในขั้นพื้นฐานซึ่งจัดแบ่งตามภัยที่เกิดขึ้นในเทศบาล โดยเครื่องมืออุปกรณ์ในการป้องกันภัยและเผชิญเหตุส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักปลัดเทศบาล ซึ่งหากเครื่องมืออุปกรณ์ในกลุ่มงานป้องกันฯ ไม่เพียงพอในการปฏิบัติภารกิจก็จะขอสนับสนุนเครื่องมืออุปกรณ์จากหน่วยงานภายในเทศบาล ซึ่งเครื่องมืออุปกรณ์ภายในเทศบาลเมืองคลองแห ประกอบด้วย ประเภทเครื่องมืออุปกรณ์ระงับอัคคีภัยรถดับเพลิงจำนวน 4 คัน รถบรรทุกน้ำจำนวน 2 คัน รถกู้ภัยจำนวน 3 คัน รถกระเช้าจำนวน 1 คัน ประเภทเครื่องมืออุปกรณ์ระงับอุทกภัย เรือท้องแบนจำนวน 2 ลำ เรือไฟเบอร์กลาสจำนวน 5 ลำ รถตักหน้าชุดหลังจำนวน 1 คัน เสื้อชูชีพจำนวน 50 ตัว เครื่องสูบน้ำจำนวน 2 ตัว กระสอบทราย เลื่อยไม้ และเครื่องมืออุปกรณ์จากหน่วยงานต่าง ๆ ภายในเทศบาลเมืองคลองแห โดยทางเทศบาลเมืองคลองแหได้จัดสรรเครื่องมืออุปกรณ์ในการป้องกันภัย ระงับภัยในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห ซึ่งพบว่า ในบริเวณตลาดน้ำ

คลองแหมีการติดตั้งกล้องวงจรปิด ติดตั้งไฟส่องสว่าง มีเสื้อชูชีพ เรือท้องแบนจำนวน 1 ลำ เรือไฟเบอร์กลาสจำนวน 2 ลำ มีรถกู้ชีพประจำการ (Emergency Ambulance) จำนวน 1 คัน รถดับเพลิงจำนวน 1 คัน เข้าประจำในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหทุกครั้งที่มีการเปิดดำเนินการ ซึ่งเครื่องมืออุปกรณ์ที่เทศบาลเมืองคลองแหมีอยู่ปัจจุบันอาจยังมีประสิทธิภาพไม่เพียงพอในการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติ การเผชิญภัยพิบัติและการเข้าช่วยเหลือฟื้นฟูหลังเกิดภัยพิบัติ ซึ่งเมื่อต้องเผชิญเหตุการณ์ภัยพิบัติที่มีความรุนแรงและลักษณะภัยได้ปรับเปลี่ยนไปจากเดิม เครื่องมืออุปกรณ์ที่ทางเทศบาลเมืองคลองแหมีอยู่อาจไม่เพียงพอต่อการรับมือกับภัยนั้น ๆ ซึ่งเครื่องมืออุปกรณ์ในปัจจุบันได้มาจากงบประมาณในการจัดสรรตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่เนื่องจากวัสดุ อุปกรณ์บางชนิดมีราคาสูงและต้องใช้ในปริมาณที่มาก เช่น เครื่องสูบน้ำขนาดใหญ่ เรือผลักดันน้ำ หรือวัสดุอุปกรณ์ในการช่วยเหลือบรรเทาสาธารณภัยชนิดต่าง ๆ รวมถึงการป้องกันภัย ไม่เพียงพอกับงบประมาณที่ได้จัดสรรไว้ และกระบวนส่งเสริมการลงทุนเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการสนับสนุนการทำงานด้านการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติก็ยังมีน้อย เช่น กระบวนการจัดหาเทคโนโลยีที่ทันสมัยในการคำนวณปริมาณในลำคลองสายต่าง ๆ ในเขตเทศบาลเมืองคลองแห ซึ่งหากเกิดภัยพิบัติที่รุนแรงเกินศักยภาพของกำลังเครื่องมืออุปกรณ์ของเทศบาลมีอยู่จะรับไหว เทศบาลเมืองคลองแหจะขอการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียงหรือภาคเอกชนที่มีความพร้อมมากกว่า

3. การจัดสรรงบประมาณ

การจัดสรรงบประมาณด้านการจัดการภัยพิบัติของเทศบาลเมืองคลองแหในปัจจุบัน สามารถแบ่งออกเป็น 3 ส่วนที่สำคัญ คือ 1) งบประมาณจากภายในองค์กรท้องถิ่นเป็นเงินอุดหนุนจากรัฐบาลซึ่งเป็นที่มาของเงินรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรายได้ที่จัดเก็บเองที่ได้รับการจัดสรรในการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน แบ่งออกเป็น รายได้ที่จัดเก็บได้เองประมาณร้อยละ 18 ของรายรับทั้งหมด รายได้ที่รัฐบาลเก็บแล้วจัดสรรให้เทศบาลเมืองคลองแหประมาณร้อยละ 51 ของรายรับทั้งหมด และอีกร้อยละ 31 เป็นรายรับหมวดเงินอุดหนุนจากรัฐบาล 2) งบประมาณจากการสนับสนุนของรัฐ เป็นงบประมาณเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินจากกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน 3) เงินช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

การจัดสรรงบประมาณด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติของเทศบาลเมืองคลองแหพบว่า การจัดสรรงบประมาณยังขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้บริหารเป็นผู้จัดสรรงบประมาณที่เน้นนโยบาย “น้ำไหล ไฟสว่าง ทางสะดวก” ส่งผลให้การให้ความสำคัญในการลงทุนด้านการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติลดน้อยลง จะเห็นได้ว่าการจัดสรรงบประมาณในการจัดการภัยพิบัติของเทศบาลเมืองคลองแห แผนงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เมื่อเปรียบเทียบกับการพัฒนาด้านอื่นอยู่ในสัดส่วนที่น้อยประมาณร้อยละ 4.13 ของงบประมาณทั้งหมด ซึ่งในงบประมาณที่จัดสรรให้แผนงานที่

เกี่ยวข้องกับป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ เช่น กล้องวงจรปิดพร้อมระบบสื่อสาร และเป็นส่วนค่าตอบแทนอาสาสมัครฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ที่ทำหน้าที่สนับสนุนงานการป้องกันรักษาความปลอดภัยจากภัยพิบัติในพื้นที่และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นส่วนใหญ่ทำให้งบประมาณที่เหลือจากการจัดสรรไม่สามารถนำไปลงทุนในด้านที่เกี่ยวกับการป้องกันและการเตรียมความพร้อมรับมือกับภัย เช่น การก่อสร้างพนังกั้นน้ำให้เชื่อมโยงทั้งระบบในลำคลองแห ทำให้ความสามารถจัดการภัยพิบัตินั้นไม่เพียงพอต่อการรับมือภัยพิบัติ ในขณะที่เกิดเหตุภาวะฉุกเฉิน ต้องขอสนับสนุนงบประมาณจากส่วนกลางหรือองค์กรที่มีศักยภาพสูงกว่า ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภัยพิบัติตามวงจรของการเกิดภัยที่ครอบคลุมทั้งก่อนเกิด ขณะเกิดและหลังเกิดภัยพิบัติไม่สอดคล้องกับความรุนแรงของภัย

โดยในส่วนในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห นับเป็นสถานที่ท่องเที่ยวหลักภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห เทศบาลเมืองคลองแหในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล ส่งเสริมภาคการท่องเที่ยวในพื้นที่ได้มีการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลลงในพื้นที่ประจำทุกปีงบประมาณ โดยพบว่า งบประมาณที่จัดสรรลงในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหในปีงบประมาณ พ.ศ.2561 - พ.ศ.2564 เป็นงบประมาณรูปแบบส่งเสริมการท่องเที่ยวที่เน้นการประชาสัมพันธ์ การสร้างภาพลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห เช่น แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ.2561 – 2564) โครงการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหในพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแหให้เป็นที่รู้จักทั้งในและต่างประเทศ ที่มีการจัดทำสื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์ จัดทำเอกสารเผยแพร่แหล่งท่องเที่ยว การจัดกิจกรรม การแสดงในตลาดน้ำคลองแห โครงการเชื่อมโยงผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว มัคคุเทศก์และสื่อมวลชน ซึ่งเป็นโครงการที่ลงทุนด้านประชาสัมพันธ์ สร้างภาพลักษณ์ให้แหล่งท่องเที่ยวเป็นที่รู้จักและสามารถดึงดูดความสนใจนักท่องเที่ยวให้เข้ามาท่องเที่ยวมากกว่านโยบายที่ให้ความสำคัญกับการป้องกัน รักษาภาพลักษณ์ สร้างความเชื่อมั่นถึงความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวอย่างเช่น นโยบายในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติหรือนโยบายที่ลงทุนเพื่อลดความเสี่ยงของภัยอย่างอุทกภัยในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห

4. ทักษะความสามารถของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทักษะความสามารถของบุคลากรของเทศบาลเมืองคลองแห พบว่าเจ้าหน้าที่ด้าน การจัดการภัยพิบัติ ซึ่งอยู่ในกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักปลัดเทศบาลมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ตามโครงสร้างองค์กรจำนวน 11 คน ประกอบด้วย เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับชำนาญงาน จำนวน 2 คนเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับปฏิบัติงาน จำนวน 1 คน และพนักงานตามทักษะงานจำนวน 8 คน ซึ่งจากเจ้าหน้าที่ทั้งหมดในกลุ่มงานฯ จำนวน 29 คน ซึ่งสัดส่วนของผู้มี

ทักษะเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่มีน้อยกว่าอยู่ค่อนข้างมาก ด้านทักษะที่เกิดจากการสนับสนุนจากองค์กรพบว่า เทศบาลเมืองคลองแหมีโครงการอบรมส่งเสริมทักษะด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งโครงการอบรมส่วนใหญ่เป็นโครงการอบรมขั้นพื้นฐานและเน้นลงทุนในโครงการเกี่ยวกับการลดอุบัติเหตุมากกว่าลดอุบัติเหตุ เช่น งบประมาณของโครงการป้องกันและลดอุบัติเหตุในช่วงเทศกาล ต่าง ๆ มีงบประมาณสูงกว่าโครงการเตรียมการป้องกันสาธารณภัยด้านต่าง ๆ งบประมาณร้อยละ 16 (ดังตาราง 7) ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ความสามารถเพื่อเตรียมรับมือกับสถานการณ์สาธารณภัยที่เกิดขึ้นรวมถึงการมีประสบการณ์ในการใช้วัสดุ อุปกรณ์เกิดความล่าช้าไม่สามารถแก้ไขสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่จากกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีความรู้ความสามารถในลักษณะงาน เช่น

5. ภาคีเครือข่าย

บทบาทความร่วมมือการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ ในการเตรียมความพร้อมรับมือ การเผชิญเหตุการณ์ และการฟื้นฟูบูรณะรวมถึงการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติผ่านพ้นไป พบว่าทางเทศบาลเมืองคลองแหได้มีการสร้างความร่วมมือร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ จากหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชนและภาคประชาสังคมทั้งในพื้นที่ใกล้เคียงและจากหน่วยงานส่วนกลาง

ภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานต่าง ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่มีส่วนสนับสนุนการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห ประกอบด้วย สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดสงขลา ศูนย์อุตุนิยมวิทยาภาคใต้ฝั่งตะวันออก สำนักงานโครงการชลประทานที่ 16 สงขลา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียง ได้แก่ เทศบาลนครหาดใหญ่ เทศบาลตำบลน้ำน้อย เทศบาลเมืองควนลัง หน่วยทหารในพื้นที่ ได้แก่ มณฑลทหารบกที่ 42 ค่ายเสนาณรงค์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ โครงการ ACCCRN HATYAI สมาคมวิทยุสมัครเล่น ซึ่งจะมีบทบาทในการสนับสนุนทรัพยากรในด้านต่าง ๆ เช่น งบประมาณ บุคลากร องค์กรความรู้ เครื่องจักร เครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์ โดยสามารถเสริมสร้างขีดความสามารถ ประสิทธิภาพในการเตรียมความพร้อมรับมือต่ออุทกภัยของเทศบาลเมืองคลองแห ซึ่งพบว่า เทศบาลเมืองคลองแหได้ร่วมมือกับทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสงขลาและโครงการ ACCCRN HATYAI ในการจัดทำฐานข้อมูล แผนที่เสี่ยงภัย การตั้งทีมอาสาสมัครและการซักซ้อมแผนโดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนร่วมแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการ

ศักยภาพการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา แบ่งออกเป็น 5 ด้าน ประกอบด้วย (1) ด้านทรัพยากรบุคลากร กำลังคน จำนวนบุคลากรกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาล

เมืองคลองแหมีจำนวนครบตามโครงสร้างอัตรากำลังตามระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่เป็นกำลังคนในการสนับสนุนงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอีกจำนวน 250 คน แต่ยังคงขาดการพัฒนาอัตรากำลังคนในสอดคล้องกับหน้าที่และเท่าทันสถานการณ์ภัยพิบัติที่ปรับเปลี่ยนอย่างรวดเร็ว (2) ด้านวัสดุอุปกรณ์ เทศบาลเมืองคลองแหมีความพร้อมเกี่ยวกับเครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในขั้นพื้นฐาน (3) ด้านงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติของเทศบาลเมืองคลองแหพบว่าการจัดสรรงบประมาณยังขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้บริหารเป็นผู้จัดสรรงบประมาณที่เน้นนโยบาย “น้ำ ไหล ไฟสว่าง ทางสะดวก” ส่งผลให้การให้ความสำคัญในการลงทุนด้านการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติลดน้อยลง (4) ด้านทักษะความสามารถของบุคลากร เทศบาลเมืองคลองแห มีเจ้าหน้าที่ที่มีทักษะความรู้ ความสามารถด้านการจัดการภัยพิบัติเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ตามโครงสร้างองค์กร ส่วนทักษะที่เกิดจากการสนับสนุนจากองค์กรพบว่า เทศบาลเมืองคลองแหมีโครงการอบรมส่งเสริมทักษะด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งโครงการอบรมส่วนใหญ่เป็นโครงการอบรมขั้นพื้นฐานและเน้นลงทุนในโครงการเกี่ยวกับการลดอุบัติเหตุมากกว่าลดอุบัติเหตุภัย และ (5) ภาครัฐหรือข่าย เทศบาลเมืองคลองแหได้มีการสร้างความร่วมมือร่วมใจกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการทำงานแบบบูรณาการจากหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ทั้งในพื้นที่ใกล้เคียงและจากหน่วยงานส่วนกลางเป็นอย่างดี

5.1.4 มาตรการการลดความเสี่ยงในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

จากการลงพื้นที่เพื่อสังเกต การสัมภาษณ์ และการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางราชการ พบว่าเทศบาลเมืองคลองแหในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลแหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห มีการดำเนินการโดยใช้มาตรการการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติเพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติอย่างอุทกภัยซึ่งเป็นภัยที่เกิดขึ้นซ้ำซากในพื้นที่ผ่านกิจกรรมและมาตรการดังนี้

3.1 มาตรการเชิงโครงสร้าง พบว่าทางเทศบาลเมืองคลองแห ได้มีการจัดสร้างระบบระบายน้ำ ประตูประบายน้ำ สถานีสูบน้ำและการสร้างพนังกั้นน้ำ การสร้างแหล่งกักเก็บน้ำ แต่ประสบปัญหาเรื่องงบประมาณและปัญหาเรื่องพื้นที่ก่อสร้างที่ไม่ได้เป็นพื้นที่ของเทศบาลเมืองคลองแหจึงไม่สามารถก่อสร้างให้เชื่อมโยงทั้งระบบได้ ซึ่งด้านงบประมาณ เทศบาลเมืองคลองแหได้รับงบประมาณจากการจัดเก็บรายได้ เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับและค่าใบอนุญาตต่าง ๆ และงบประมาณสนับสนุนจากรัฐ ซึ่งการใช้มาตรการเชิงโครงสร้างนั้นต้องจัดทำเป็นโครงการขนาดใหญ่ใช้งบประมาณสูง โดยงบประมาณที่เทศบาลได้รับมีอย่างจำกัดหาก

นางบประมาณที่ได้รับทั้งหมดไปใช้ในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่จะไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ด้านอื่นได้

3.2 มาตรการที่ไม่ใช่โครงสร้าง เทศบาลเมืองคลองแหมีความพยายามที่จะนำมาตรการที่ไม่ใช่โครงสร้างจัดการความเสี่ยงอุทกภัยในแหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำและบริเวณชุมชนใกล้เคียง โดยเฉพาะมาตรการด้านการวางผังเมือง มาตรการด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยมาตรการวางผังเมืองมีการกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม รวมถึงการใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคารที่กำหนดระยะถอยร่นในการสร้างสิ่งปลูกสร้างอาคาร การห้ามก่อสร้างอาคาร การต่อเติมอาคารหรือส่วนขยายที่รูก้ำที่สาธารณะ แต่ประสบปัญหาการบังคับใช้เนื่องจากบริเวณชุมชนตลาดน้ำคลองแหเป็นชุมชนเก่าแก่ที่มีการก่อสร้างบ้านเรือนก่อนมีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร และประกาศเป็นเขตผังเมืองรวม ตามกฎหมายว่าด้วยผังเมือง ซึ่งหากเทศบาลบังคับใช้อย่างจริงจังจะส่งผลกระทบต่อชุมชนนำไปสู่การต่อต้านของชาวบ้าน เนื่องจากกระทบต่อที่อยู่อาศัยที่ดินทำกินและบ้างครอบครัวต้องย้ายที่อยู่อาศัย ส่งผลต่อการดำเนินชีวิต รวมถึงการใช้งบประมาณในการเวนคืนที่ดินซึ่งเป็นงบประมาณที่สูงเกิดศักยภาพด้านงบประมาณในปัจจุบัน

5.2 อภิปรายผลการวิจัย

การอภิปรายผลการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ผู้วิจัยได้แบ่งเนื้อหาการอภิปรายผลออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ **ส่วนที่ 1** ความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา **ส่วนที่ 2** ศักยภาพการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา และ**ส่วนที่ 3** มาตรการการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ซึ่งในแต่ละส่วนมีประเด็นสำคัญที่จะนำมาใช้อภิปรายผลการวิจัย ดังนี้

5.2.1 ความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก การวิเคราะห์เอกสาร และการสังเกต พบว่าการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา สามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

5.2.1.1 สถานการณ์ภัยพิบัติในพื้นที่เทศบาลเมืองคลองแห ผลการศึกษาพบว่า จากเหตุการณ์น้ำท่วมในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหเกิดขึ้นอยู่ 2 ครั้งใหญ่ คือในปี พ.ศ. 2553

และ ในปี พ.ศ.2554 โดยในปี 2553 เป็นเหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่ในพื้นที่เนื่องจากเป็นช่วงมรสุมและช่วงหน้าฝนของทางภาคใต้ส่งผลให้เกิดฝนตกหนักสะสมเป็นเวลาหลายวันทำให้ปริมาณน้ำในลำคลองเพิ่มสูงอย่างรวดเร็วทำให้เกิดอุทกภัยตามมาสอดคล้องกับการศึกษาของ สมิทธ์ สาโรช (2534) ที่พบว่า สาเหตุอย่างหนึ่งในการเกิดอุทกภัยในประเทศไทยคือลักษณะภูมิอากาศซึ่งก่อให้เกิดฝนตกต่อเนื่องเป็นเวลานาน ๆ เช่น พายุหมุนเขตร้อน ร่องมรสุม ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ และลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นต้น การเกิดฝนตกหนักในแต่ละครั้งนั้น มักจะมีหลายสาเหตุ มิได้เกิดจากสาเหตุใดสาเหตุหนึ่งโดยเฉพาะ โดยสาเหตุเหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดอุทกภัยตามมา

5.2.1.2 ลักษณะความล่อแหลมของตลาดน้ำคลองแห ผลการศึกษา พบว่าบริเวณตลาดน้ำคลองแหมีพื้นที่ราบลุ่มต้ำน้ำท่วมถึงและเป็นจุดรับน้ำตามภูมิศาสตร์ สภาพลำคลองคับแคบ ต้นเขินจากปัญญาวัดเศษดินทราย ซากวัชพืชต่าง ๆ ที่ทับถมใต้ลำคลอง และมีร้านค้าต่าง ๆ ตั้งอยู่บริเวณริมตลิ่งเรียกได้ว่าเป็นจุดเสี่ยงหรือจุดล่อแหลมต่อการได้รับผลกระทบจากภัยน้ำท่วมสอดคล้องกับการศึกษาของ ภาณุพงศ์ สว่างวงศ์ (2555) ที่พบว่า สาเหตุของการเกิดอุทกภัยในพื้นที่ตำบลหนองหอย เนื่องจากมีฝนตกหนักติดต่อกันเป็นเวลานาน ส่งผลให้น้ำปึงล้นตลิ่งและไหลทะลักเข้าท่วมบ้านเรือนของประชาชน เพราะลำน้ำปึงหรือคลองน้ำสาขามีความคับแคบและต้นเขินซึ่งมีความล่อแหลมและมีความเสี่ยงสูง เมื่อมีระดับน้ำเพิ่มมากขึ้น จึงทำให้น้ำล้นตลิ่ง ส่งผลให้เกิดอุทกภัยตามมา และสอดคล้องกับการศึกษาของ (Blaikie, Canon, Davis & Wisner, 2003 อ้างอิงใน กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์, 2560) ทฤษฎีการเกิดภัยอธิบายว่า ภัยพิบัติ (Disaster) เกิดขึ้นได้จะต้องมีองค์ประกอบ 2 ประการ คือ ภัย (Hazard) และ ภาวะล่อแหลม (Vulnerability) เกิดขึ้นพร้อมกัน ดังนั้นความล่อแหลมจึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ส่งผลต่อการเกิดอุทกภัย นอกจากนี้ระดับความรุนแรงจะมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับความเอื้อต่อการเกิดภัยหรือความล่อแหลมว่ามีมากน้อยเพียงใด

5.2.1.3 ลักษณะความเปราะบางของตลาดน้ำคลองแห ตลาดน้ำคลองแหมีการจัดวางพื้นที่โดยแบ่งออกเป็น 3 โซนหลัก ๆ ประกอบด้วย โซนลานกิจกรรม โซนตลาดบกและโซนตลาดน้ำ โดยโซนร้านค้าตลาดบกมีจำนวนร้านค้ารูปแบบซุ้มประมาณ 80 ซุ้ม อาคารร้านค้าจำนวน 1 หลัง ส่วนโซนตลาดน้ำจะตั้งอยู่บริเวณริมตลิ่งลำคลองแหซึ่งเทศบาลเมืองคลองแหได้จัดสร้างทำน้ำขึ้นตามแนวริมตลิ่งประมาณ 100 เมตรในบริเวณดังกล่าว โซนตลาดน้ำสามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกร้านค้าริมทำน้ำ ประกอบด้วยศาลาค้าขายจำนวน 5 หลัง ส่วนที่สองเป็นส่วนเรือค้าขายใน ลำคลอง ประกอบด้วย เรือพ่อค้าแม่ค้าประมาณ 50 - 80 ลำ ซึ่งพบว่าการจัดซุ้มร้านค้า การวางอาคารร้านค้าบริเวณโซนตลาดบกโซนตลาดน้ำมีความแออัดมากเนื่องจากการจัดระเบียบ การกำหนดผังที่ตั้งยังไม่ยังสอดคล้องกับข้อจำกัดของขนาดพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหในปัจจุบัน

การออกแบบโครงสร้างตลาดน้ำ ส่วนใหญ่เป็นการสร้างแบบชั่วคราวใช้โครงสร้างไม้และวัสดุธรรมชาติที่หาได้ในท้องถิ่นในการก่อสร้างเนื่องจากต้องการสะท้อนให้เห็นถึงเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชุมชน ซึ่งเป็นจุดเสี่ยงที่ส่งผลต่อความมั่นคงโครงสร้างอาคารร้านค้า โครงสร้างอาคารไม้ได้รองรับปัญหาน้ำท่วม การป้องกันและการต้านทานความรุนแรงของกระแสน้ำในสภาวะอุทกภัยสามารถรองรับได้ไม่ดีเท่าที่ควร เมื่อเกิดอุทกภัยขึ้นส่งผลให้อาคารร้านค้าและทรัพย์สินต่าง ๆ ภายในตลาดน้ำเกิดการชำรุดเสียหายได้ง่าย และระบบระบายน้ำในพื้นที่ตลาดน้ำยังไม่เป็นระบบเท่าที่ควร เมื่อเกิดฝนตกในพื้นที่น้ำไม่สามารถระบายได้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดปัญหาน้ำท่วมขังในพื้นที่อยู่บ่อยครั้ง ปัจจัยเหล่านี้สนับสนุนให้พื้นที่ตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มีความเปราะบางทางกายภาพส่งผลให้ตลาดน้ำคลองแหขาดความสามารถในการรับมือกับภัย การป้องกันภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นโดยเฉพาะอุทกภัย สอดคล้องกับการศึกษาของ สมพร คุณวิชิต (2561) ที่พบว่า ภัยพิบัติ หมายถึง ปรากฏการณ์แห่งความเสียหายรุนแรงและความสูญเสียมหาศาลต่อชีวิตมนุษย์ ทรัพย์สิน โครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภค เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ผลจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างความรุนแรงของภัย (Hazards) ระดับการเปิดรับหรือความล่อแหลม (Exposure) ระดับความเปราะบาง (Vulnerability) ซึ่งความเปราะบางถือเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดภัยพิบัติ โดยหากความเปราะบางมีมากย่อมส่งผลให้เกิดความเสี่ยงต่อภัยพิบัติมากขึ้นเช่นเดียวกัน และสอดคล้องกับการศึกษาของ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2556) ที่พบว่า ความเปราะบาง คือ ปัจจัยหรือภาวะใด ๆ ที่ทำให้ชุมชนหรือสังคมขาดความสามารถในการป้องกันตนเอง ทำให้ไม่สามารถรับมือกับภัยพิบัติหรือไม่สามารถฟื้นฟูได้อย่างรวดเร็วจากความเสียหายอันเกิดจากภัย มี 3 ประเภทคือ ความเปราะบางทางกายภาพ ความเปราะบางเชิงสังคมและโครงสร้างทางสังคม และความเปราะบางทางทัศนคติและแรงจูงใจ ซึ่งตลาดน้ำคลองแหมีความเปราะบางทางด้านกายภาพจากโครงสร้างของตัวอาคารร้านค้า แต่อย่างไรก็ตามความเปราะบางทางทัศนคติและจูงใจมีน้อยเนื่องจากพ่อค้าแม่ค้าในพื้นที่มีความคิดเห็นพ้องต้องกันที่จะปรับตัวให้กับสถานการณ์ภัยน้ำท่วมเกิดขึ้นจากการเรียนรู้ผ่านประสบการณ์การเผชิญเหตุแต่ละครั้ง

5.2.2 ศักยภาพการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

5.2.2.1 บุคลากร/กำลังคน ผลการศึกษา พบว่า เทศบาลเมืองคลองแห มีการกำหนดตำแหน่งและการสรรหาบุคลากรที่เพียงพอ จำนวนบุคลากรครบตามกรอบกำหนด อัตรากำลังที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ โดยกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองคลองแหมีทั้งหมด 29 คน ประกอบด้วย เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับชำนาญงาน จำนวน 2 คน เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับปฏิบัติงาน จำนวน 1 คน พนักงานตามทักษะงานจำนวน 8 คน พนักงานจ้างทั่วไปจำนวน 18 คน และมีภาคประชาชน

ชาวบ้านในพื้นที่ที่อาสาเป็นตัวแทนในการสนับสนุนการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตเทศบาลเมืองคลองแห เช่น ผู้นำชุมชน อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งพบว่า จำนวนอาสาป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของเทศบาลเมืองของแหมมีจำนวนทั้งสิ้น 250 คน โดยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจะทำหน้าสนับสนุนงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตเทศบาล เช่น รักษาความปลอดภัยให้กับประชาชน นักท่องเที่ยว ผู้ประกอบการพ่อค้าแม่ค้า การตั้งจุดคัดกรอง การดูแลป้องกันภัยที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่ทั้งหมดในเขตเทศบาลเมืองคลองแหซึ่งบริเวณตลาดน้ำคลองแหมมีการจัดสรรกำลังเข้าประจำการในพื้นที่ทุกวันที่เปิดทำการ โดยเปรียบเทียบอัตรากำลังกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเดียวกัน คือ เทศบาลเมืองควนลัง ที่มีจำนวนครัวเรือน จำนวนประชากร รายได้งบประมาณ และลักษณะภัยพิบัติที่เกิดในพื้นที่ใกล้เคียงกัน ซึ่งพบว่า เทศบาลเมืองควนลังจำนวนบุคลากรงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักปลัดเทศบาลมีทั้งหมดจำนวน 33 คน ซึ่งมีจำนวนมากกว่าเทศบาลเมืองคลองแหถึง 4 คน แสดงถึงการพัฒนาศักยภาพ การวางแผน การกำหนดอัตรากำลังคนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับงานและเหตุการณ์ ดังตาราง 11

ตาราง 11 เปรียบเทียบอัตรากำลังคนกับ อปท. ที่มีขนาดเดียวกัน (Benchmarking)

เปรียบเทียบอัตรากำลังคนระหว่างเทศบาลเมืองควนลังและเทศบาลเมืองคลองแห		
ประเด็น	เทศบาลเมืองควนลัง	เทศบาลเมืองคลองแห
1. รายได้เฉลี่ยของอปท. ปี 59 - 62	216,245,642.07 บาท	265,890,190.00 บาท
2. จำนวนประชากรเฉลี่ย	48,211 คน	39,379 คน
3. ขนาดพื้นที่	41,725 ไร่	15,312 ไร่
4. ความเสี่ยงภัยพิบัติ	อุทกภัย อัคคีภัย ลักทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย	อุทกภัย อัคคีภัย ลักทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย
6. จำนวนบุคลากรทั้งหมดของอปท.	101 คน	174 คน
7. จำนวนบุคลากรงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	33 คน	29 คน
8. จำนวนบุคลากรอาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (อปพร.)	250 คน	250 คน

5.2.2.2 ภาคีเครือข่าย ผลการศึกษา พบว่า เทศบาลเมืองคลองแหมีภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานต่าง ๆ ในร่วมกันการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ ทั้งในระยะก่อนเกิด ขณะเกิด และหลังเกิดภัยพิบัติ โดยมีเครือข่ายร่วมสนับสนุนระดับทรัพยากรภายในองค์กร ทั้งหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น สถานศึกษา ภาคประชาสังคม ทำหน้าที่ร่วมกันจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติโดยมีเป้าหมายเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับแนวคิดการจัดการเครือข่ายในการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการภาครัฐของ Arganoff and McGuire โดยมองว่าการเชื่อมโยงเครือข่ายเป็นวิธีการในการบริหารจัดการ (Method of Management) เพื่อที่จะรวมความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนในแนวราบและแนวดิ่งเข้าด้วยกันเพื่อให้โครงการความร่วมมือระหว่างภาครัฐมีประสิทธิภาพ และมุ่งเน้นทำความเข้าใจเครือข่ายและการทำงานของเครือข่ายรวมถึงการบริหารเครือข่ายในฐานะผู้บริหารเครือข่ายทั้งในเรื่องทักษะและเทคนิคการบริหารของเครือข่ายในแต่ละรูปแบบตลอดจนผลกระทบของเครือข่ายที่มีผลต่อการตัดสินใจผลลัพธ์ผลการดำเนินการด้านนโยบายและศึกษาเครือข่ายในฐานะที่เป็นระบบสำคัญที่มีหน้าที่ส่งเสริมบริการสาธารณะ ซึ่งมีการศึกษาของ สายฝน แสงหิรัญทองประเสริฐ (2558) ที่สนับสนุนแนวคิดการจัดการเครือข่ายในการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการภาครัฐ ที่ศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรชุมชนในพื้นที่สามารถทำงานร่วมส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกันก่อเกิดเป็นรูปแบบเครือข่ายการทำงานภายในพื้นที่ของตนเองโดยมีเป้าหมายร่วมกัน

5.2.2.3 การรับรู้ความเสี่ยงภัยของคนในพื้นที่ ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนมีความพร้อมในการช่วยเหลือตนเองก่อนเกิดภัยโดยการติดตามข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ เช่น จากทางเทศบาลเมืองคลองแห และจากสื่อออนไลน์อื่น ๆ เพื่อเตรียมพร้อมในการรับมือกับภัยที่จะเกิดขึ้น และสามารถช่วยเหลือตนเองได้ทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย สอดคล้องกับการศึกษาของ ภาณุพงศ์ สว่างวงศ์ (2555) ที่พบว่า ประชาชนในพื้นที่ที่มีการเตรียมตัวเพื่อรับมืออุทกภัย เช่น การเก็บของไว้ที่สูงกว่าระดับน้ำท่วม ติดตามข้อมูลข่าวพยากรณ์อากาศ เตรียมอาหารและน้ำดื่มไว้อพยพไปอยู่ในสถานที่ปลอดภัย นอกจากนั้นนำกระสอบทรายกั้นไม่ให้น้ำระดับน้ำในบ้านสูงขึ้นร่วมมือออกไปช่วยเหลือเพื่อนบ้านไม่รอหน่วยงานราชการ หลังเกิดอุทกภัย ร่วมมือกันทำความสะอาดบ้านเรือน ปัจจัยภายในด้านประสบการณ์มีผลต่อการตอบสนองประชาชนต่อภัยพิบัติน้ำท่วมมากที่สุด ปัจจัยรองลงมาความรู้สึกรู้สึกผูกพันกับวิถีชีวิตดั้งเดิม ชุมชนจะร่วมมือแก้ไขปัญหาพร้อมกันในการแก้ไขปัญหาหน้าท่วม

5.2.3 มาตรการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแห ของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอลำดวน จังหวัดสงขลา

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลข้างต้นพบว่า พื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอลำดวน จังหวัดสงขลา มีความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่คือ อุทกภัย โดยภัยดังกล่าวได้สร้างความเสียหายต่อ ชีวิต ทรัพย์สิน ชุมชน สังคม กระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ พ่อค้าแม่ค้าผู้ประกอบการในพื้นที่ต้องหยุดชะงัก ขาดรายได้และสูญเสียทรัพย์สินส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง เช่น ระบบครัวเรือน ระบบนิเวศวิทยา ระบบสาธารณสุขปศุสัตว์ และระบบเศรษฐกิจโดยเฉพาะภาคการท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบโดยตรงหากพื้นที่ท่องเที่ยวเกิดภัยพิบัติภาพลักษณ์พื้นที่ท่องเที่ยวได้รับความเสียหาย ความเชื่อมั่นในด้านความปลอดภัยลดลงนักท่องเที่ยวไม่สามารถเข้ามาท่องเที่ยวได้ ซึ่งความเสี่ยงของอุทกภัยนั้นไม่ได้เกิดขึ้นจากตัวภัยเพียงอย่างเดียว แต่เกิดขึ้นจากปัจจัยที่สนับสนุนให้พื้นที่ที่มีความล่อแหลมและเปิดโอกาสต่อการรับภัยนั้นคือ การก่อสร้างพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหในสภาพแวดล้อมพื้นที่เสี่ยงเกิดอุทกภัย เช่น พื้นที่บริเวณตลาดน้ำคลองแหมีลักษณะพื้นที่ราบลุ่มแอ่งกระทะที่เป็นจุดรับน้ำจากคลองเตยที่ไหลมาบรรจบกับลำคลองแห มีการก่อสร้างท่าเรือและศาลาร้านค้าในพื้นที่ลำคลอง และปัจจัยด้านความเปราะบางทางกายภาพจากความอ่อนแอของสิ่งก่อสร้างอาคาร ศาลา ท่าเรือขายสินค้าในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแห การแก้ปัญหาลำคลองต้นเขินที่ไม่ได้มาตรฐาน การก่อสร้างสิ่งก่อสร้างกีดขวางทางน้ำไหลและปัจจัยที่สำคัญคือ การขาดศักยภาพด้านงบประมาณในการลงทุนเพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติ จึงไม่สามารถแก้ไขความเสี่ยงอุทกภัยในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยปัญหาและอุปสรรคในการนำมาตราการการจัดการความเสี่ยงอุทกภัยมาใช้ในแหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห ประกอบด้วย ปัญหาด้านพื้นที่ก่อสร้างที่ไม่ได้เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน ปัญหาการขยายตัวของเมืองที่มีการถมที่ดินเพื่อเพิ่มที่อยู่อาศัย ปัญหาด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน เช่น การรुकกล้าที่สาธารณะ โดยสอดคล้องกับงานวิจัยของ กฤตศิริ กิติวิโคกุล (2555) และมโนลี ศรีเปารยะ เพ็ญพงษ์ (2560) ที่พบว่า อุทกภัยเกิดจากการขาดการวางผังเมืองที่ดี การกีดขวางทางน้ำไหลจากการรुकกล้าแม่น้ำสาธารณะ การขาดการบำรุงรักษากระแสน้ำอย่างต่อเนื่อง โดยประชาชนต้องการระบบระบายน้ำที่มีประสิทธิภาพ ส่วนอุปสรรคในการนำมาตราการการจัดการความเสี่ยงอุทกภัยมาใช้ในพื้นที่พบว่างบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่อย่างจำกัดไม่เพียงพอต่อการจัดการภัยพิบัติเนื่องจากงบประมาณส่วนใหญ่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะใช้ไปในการก่อสร้างระบบสาธารณสุขขั้นพื้นฐานที่ยังคงเน้นนโยบายที่ว่า “น้ำไหล ไฟสว่าง ทางสะดวก” โดยละเลยถึงการจัดสรรงบประมาณที่จะช่วยลดความล่อแหลมหรือความเปราะบางต่อภัยที่อาจเกิดขึ้น เนื่องจากการลงทุนในงบประมาณเพื่อจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติต้องใช้งบประมาณสูง เช่น การสร้างพนังกั้นน้ำตลอดลำคลองเป็นการก่อสร้าง

โครงการขนาดใหญ่ ยิ่งสร้างให้มีความคงทนแข็งแรงต่อภัยที่จะเกิดขึ้นเพียงใดก็ต้องใช้งบประมาณในการก่อสร้างมากขึ้นเท่านั้น

ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติที่เหมาะสมสำหรับพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแห อำเภอลำปาง จังหวัดสงขลา

จากการวิเคราะห์สภาพความเสี่ยงภัยพิบัติ ปัญหาและอุปสรรคในการนำมาตรการจัดการความเสี่ยงอุทกภัยมาใช้ในพื้นที่ ผู้วิจัยพบว่าปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ การให้ความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติที่เป็นปัจจัยส่งผลกระทบต่อศักยภาพด้านงบประมาณในการบริหารจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ ซึ่งตามกรอบดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030) ที่มุ่งเน้นการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติและสอดคล้องกับพันธกิจด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพกลไกการกำกับดูแลและบริหารจัดการความเสี่ยงที่ส่งเสริมให้ส่วนภูมิภาคสามารถดำเนินการด้วยตนเองและพันธกิจด้านการลงทุนเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเพื่อสร้างความพร้อมรับมือและฟื้นกลับได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพและให้มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (พ.ศ. 2560 - 2569) ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความยั่งยืน เสริมสร้างความเข้มแข็งสามารถพึ่งพาตนเองได้และร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทย 4.0 สู่ประเทศที่พัฒนาแล้วจากฐานของท้องถิ่นเอง

ดังนั้นผู้วิจัยเสนอแนะให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อลดความเสี่ยงและจัดการภัยพิบัติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มศักยภาพด้านงบประมาณในการจัดการภัยพิบัติและการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบผ่านกิจกรรมและมาตรการต่าง ๆ โดยใช้ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการงบประมาณของตนเองและมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีบางประเภทเองได้ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ค่าปรับและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำมาตรการทางภาษีและสามารถปรับเปลี่ยนมาตรการให้เหมาะสมเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยมีหลักการดำเนินการคือกำหนดที่มาของเงินในกองทุนจากแหล่งรายได้ต่อไปนี้ (1) รายได้ส่วนหนึ่งที่รัฐบาลอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) รายได้ส่วนหนึ่งจากการจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดเก็บได้เอง และ (3) รายได้จากมาตรการการจัดเก็บค่าธรรมเนียมสถานที่ท่องเที่ยวสำหรับนักท่องเที่ยวที่เดินทางมายังตลาดน้ำคลองแห โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดจัดสรรรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหาได้ตามแหล่งรายได้นั้นนำมาออกมาจัดตั้งเป็นกองทุน เช่น ร้อยละ 2 ของรายได้ที่รัฐบาลอุดหนุนให้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรายได้จากการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ ได้เองในแต่ละปี โดยเงินจากกองทุนนี้กำหนดให้ใช้เฉพาะในด้านจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมการรับมือการเกิดภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นและเสริมสร้างความปลอดภัยและความเชื่อมั่นให้กับนักท่องเที่ยว ตัวอย่างการนำเงินจากกองทุนที่มาจากรายได้การเก็บค่าธรรมเนียมสถานที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำนำไปใช้ในการจัดบริการด้านข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว เช่น การจัดทำประกันภัยให้นักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวในตลาดน้ำ การจัดทำแผนที่สถานที่หลบภัย หรือการจัดทำแอปพลิเคชันด้านการรับมือกับอุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ และสามารถนำเงินจากกองทุนมาจัดสรรในการลงทุนจัดการความเสี่ยงอุทกภัยที่ลดปัจจัยต่อการเปิดรับภัย ลดความล่าช้า ความเปราะบางตลอดจนเสริมสร้างศักยภาพในการรับมือต่อภัยพิบัติอย่างอุทกภัยในพื้นที่ตลาดน้ำคลองแหผ่านโครงการ มาตรการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งมาตรการเชิงโครงสร้าง (Structural Measures) และมาตรการที่ไม่ใช่โครงสร้าง (Non-Structural Measures) ดังนี้

1. มาตรการเชิงโครงสร้าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ควรวางแผนการจัดสรรงบประมาณโดยนำงบประมาณที่ได้จากการจัดตั้งกองทุนเพื่อลดความเสี่ยงและจัดการภัยพิบัติสนับสนุนงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่เดิม รวมทั้งการบูรณาการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ใกล้เคียงกันโดยอาจมีการจัดตั้งกองทุนร่วมกัน เช่น การตั้งกองทุนร่วมระหว่างเทศบาลเมืองคลองแหและเทศบาลนครหาดใหญ่เพื่อนำเงินจากกองทุนมาก่อสร้างระบบระบายน้ำและผนังกันน้ำตลอดลำคลองแหและคลองเตยให้เชื่อมโยงเป็นระบบเดียวกัน

2. มาตรการที่ไม่ใช่โครงสร้าง เทศบาลเมืองคลองแหควรกำหนดให้มีการนำมาตรการทางกฎหมาย การกำหนดข้อบังคับต่าง ๆ ที่ไม่ใช่วัสดุสิ่งก่อสร้าง โดยแบ่งออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่ ระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว

2.1 ระยะสั้น ได้แก่ มาตรการทางกฎหมายด้านการวางผังเมือง เทศบาลเมืองคลองแหควรมีการกำหนดพื้นที่สาธารณประโยชน์ หรือพื้นที่สีเขียวในชุมชน มาตรการด้านการควบคุมปริมาณน้ำและการกักเก็บน้ำในพื้นที่ ควรมีการดักตะกอนหรือขยะตามทางน้ำไหลในชุมชนก่อนลงสู่ลำคลอง การแก้ไขปัญหาวัชพิษน้ำอย่างเป็นระบบ การขุดลอกคลองที่ได้มาตรฐานและจัดการที่มีประสิทธิภาพตามหลักการ

2.2 ระยะกลาง ได้แก่ มาตรการทางกฎหมายด้านประกันภัย คือ เทศบาลเมืองคลองแหควรมีการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับระบบประกันภัยน้ำท่วมเพื่อประโยชน์ของประชาชน และมาตรการด้านกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ควรมีการบังคับใช้อย่างจริงจังและมีบทลงโทษที่ชัดเจน โดยต้องมีการควบคุมการก่อสร้างอาคารบ้านเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ให้มีมาตรฐานปลอดภัยและเหมาะสมกับพื้นที่

2.3 ระยะยาว ได้แก่ มาตรการทางกฎหมายบังคับการเวนคืนที่ดิน เทศบาลเมืองคลองแหควรทำความเข้าใจกับประชาชนให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นในการเวนคืน รวมถึงทำประชาพิจารณ์ที่เหมาะสม รวมถึงการใช้มาตรการเก็บภาษีที่ดิน

ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อกำหนด วิธีการจัดเก็บการจัดตั้งกองทุนและการระบุอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารอย่างชัดเจนเพื่อสร้างความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้และประโยชน์สูงสุดจากมาตรการต่าง ๆ อีกสิ่งสำคัญที่ต้องทำความเข้าใจคือการสร้างความเข้าใจกับประชาชนผู้เสียภาษีหรือนักท่องเที่ยวที่เสียค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถึงความสำคัญและประโยชน์ของข้อเสนอการตั้งกองทุน ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีกลไกในการประชาสัมพันธ์และสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนว่ากองทุนที่ตั้งมาเพื่อใช้ประโยชน์ในด้านการจัดการภัยพิบัติอย่างอุทกภัยในพื้นที่ซึ่งเป็นภัยที่ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในการดำเนินชีวิตและทรัพย์สิน

5.3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรมีการนำผลการศึกษาในครั้งนี้ไปเป็นแนวทางในการขยายผลการศึกษารูปแบบของภัยในประเภทอื่น ๆ เพื่อที่จะค้นหารูปแบบและแนวทางในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติให้มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น

2) ควรมีการศึกษาบริบทแวดล้อมของพื้นที่ที่ทำการศึกษา ทั้งบริบทด้านสังคม บริบททางการเมือง บริบทสภาพพื้นที่ บริบททางความเชื่อและความศรัทธา ต่าง ๆ ที่เป็นไปได้เพื่อนำข้อมูลบริบทแวดล้อมมาวิเคราะห์ในส่วนของปัจจัยและปัญหาของการปฏิบัติการในพื้นที่

3) ควรเพิ่มประเด็นการศึกษาการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการภัยพิบัติด้วยตนเอง เพื่อจะสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายชุมชนในพื้นที่ให้สามารถดูแลตนเองและสามารถรับมือกับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นได้

4) ควรศึกษาในประเด็นเรื่องของการเยียวยาในระยะยาวของผู้ประสบภัยโดยเฉพาะผู้ประกอบการพ่อค้าแม่ค้าในพื้นที่ศึกษา

5) การศึกษาครั้งต่อไปควรเน้นการเก็บข้อมูลในรูปแบบการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) โดยการเข้าไปทำกิจกรรมร่วมกับกลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในรูปแบบของจิตอาสาในพื้นที่ ซึ่งจะทำให้เกิดการยอมรับ และการศึกษาจะได้ข้อเท็จจริงอย่างเป็นธรรมชาติ เพื่อให้ได้ข้อมูลด้านการปฏิบัติการจริงในพื้นที่ และข้อเท็จจริงถึงปัญหา หรืออุปสรรคที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต่อการปฏิบัติการได้อย่างครอบคลุมในทุก ๆ ด้าน เพื่อที่จะนำมาสู่การสร้างข้อเสนอแนะที่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างครอบคลุมในทุกมิติ

บรรณานุกรม

เอกสารอ้างอิงภาษาไทย

- กรมทรัพยากรธรณี. (2546). รายงานเครือข่ายเฝ้าระวังแจ้งเตือนภัยล่องหน้าเรื่องดินถล่ม จังหวัดเพชรบูรณ์. กรุงเทพฯ: กองธรณีวิทยาสิ่งแวดล้อม กรมทรัพยากรธรณี.
- กรมทรัพยากรธรณี. (2549ก). รายงานเครือข่ายเฝ้าระวังแจ้งเตือนภัยล่องหน้าเรื่องดินถล่ม จังหวัดนครศรีธรรมราช. กรุงเทพฯ: กองธรณีวิทยาสิ่งแวดล้อม กรมทรัพยากรธรณี.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และนิลุล สุพานิช. (2549). แนวทางการปฏิบัติงานสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ภาคสนามในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: บริษัท โรงพิมพ์ คลังวิชา จำกัด.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2556). การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.
- กองป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย. (2557). การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน. กรุงเทพฯ: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ สำนักงานประเทศไทย.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย. (2559). การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : เวิร์ค พรีนติ้ง.
- กองป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย. (2557). การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน. กรุงเทพฯ: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ สำนักงานประเทศไทย.
- กฤตศิริ กัทวีโกกุล. (2555). ความคิดเห็นต่อมาตรการป้องกันน้ำท่วม กรุงเทพมหานครในอนาคตของรัฐบาล. (วิชาค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม, สาขาการจัดการสิ่งแวดล้อม.
- กันต์ เอี่ยมอินทรา (2559) ศึกษาแผนรับมือภัยพิบัติเทศบาลนครเกาะสมุย. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เอกสารอ้างอิงภาษาไทย (ต่อ)

- กัมปานท วงษ์วัฒนพงษ์. (2560). *การจัดการภัยพิบัติโดยชุมชนเป็นฐาน: กรณีศึกษา อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก*. การประชุมวิชาการระดับชาติ ด้านการบริหารกิจการสาธารณะ ครั้งที่ 4 “การบริหารกิจการสาธารณะภายใต้ประเทศไทย 4.0” ณ วิทยาลัยปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น. 4 สิงหาคม 2560. หน้า 1718-1730.
- กิตติศักดิ์ แสงทอง. (2557). *รูปแบบความร่วมมือในการจัดการน้ำท่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน: กรณีศึกษาพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากในภาคใต้ของประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์). มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- ไกรชาติ ตันตระการอาภา และ อัมรินทร์ คงทวีเลิศ. (มกราคม-มีนาคม 2555). *สถานการณ์น้ำท่วมผลกระทบต่อสุขภาพ*. วารสารสิ่งแวดล้อม 16(1). 36-48.
- ข่าวไทยพีบีเอส. (2562). *ใครเผา? พรุควนเค้ริง*. สืบค้นจาก <https://news.thaipbs.or.th/content/282281>.
- ข่าวไทยพีบีเอส. (2562). *สถิติกรมอุทยานแห่งชาติฯ พบ จ.เชียงใหม่ แคมป์เกิดเหตุไฟป่า-พื้นที่ป่าเสียหายจากไฟไหม้สูงสุดในไทย*. สืบค้นจาก <https://news.thaipbs.or.th/content/252236>.
- ข่าวสด. (2562). *ย้อนรอยพายุแฮเรียตมฤตยูถล่มตะลุมพุกกวาดล้างทุกอย่างหมดสิ้นคนไม่ไม่มีวันลืม*. ค้นจาก https://www.khaosod.co.th/special-stories/news_2037090.
- โครงการสุขภาพคนไทย. (2556). *ประเทศไทยในสถานการณ์ภัยธรรมชาติพิบัติ*. สืบค้นจาก http://www.hiso.or.th/hiso/picture/reportHealth/ThaiHealth2013/thai2013_15.pdf.
- จิรายุทธ์ เชื้อตานาม. (2560). *การศึกษาการเตรียมความพร้อมในการจัดการภัยพิบัติของพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลชุมชนเขต 9 สังกัดกระทรวงสาธารณสุข*. (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบริหารการพยาบาล). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (คณะพยาบาลศาสตร์).
- จักรพันธ์ รัตนกุล. (2555). *ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการเดินทางท่องเที่ยวภายในประเทศของนักท่องเที่ยวชาวไทย*. วิทยานิพนธ์. ปริญญาโทบริหารการพยาบาล. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ชัยยศ ตั้งจิตดำรงรัตน์. (2553). *ความพร้อมในการรับมือกับภัยพิบัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ*. รายงานการศึกษาระดับปริญญาตรี. สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

เอกสารอ้างอิงภาษาไทย (ต่อ)

- ชาย โพธิสิตา. (2550). ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน)
- ชูโชค आयुพงศ์. (2555). มาตรการบริหารจัดการภัยน้ำท่วม. หน่วยวิจัยภัยพิบัติทางธรรมชาติ ภาควิชาวิศวกรรมโยธา คณะวิศวกรรมศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. ค้นเมื่อ 24 ธันวาคม 2563. สืบค้นจาก <http://cendru.eng.cmu.ac.th/articles/45>
- ทวิตา กมลเวช. (2544). *คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- เทศบาลเมืองคลองแห. (2562). *แผนพัฒนาท้องถิ่น (พ.ศ.2561-2565) เทศบาลเมืองคลองแห*. สงขลา: ฝ่ายแผนงานและงบประมาณ กองวิชาการและแผน เทศบาลเมืองคลองแห.
- ธราธิป ระวังสุข. (2556). *มูลค่าความเสียหายและผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติน้ำท่วมต่อผู้ประกอบการในอำเภอเคียนซา จังหวัดสุราษฎร์ธานี*. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารธุรกิจ. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550. (2550,7 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 124 ตอนที่ 52 ก. หน้า 1-23.
- พัลลภ กฤตยานวัช. (ม.ป.ป.) . *มหาอุทกภัยของโลกในอดีตปัจจุบันและอนาคตจากตำนานประวัติศาสตร์และการศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์*. ค้นจาก https://journal.ghbank.co.th/uploads/journal/pagelist/pagelist_67_th/7.pdf.
- ภูเวียง ประคำมินทร์ (2549). *เอกสารวิชาการ: สหสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาขั้นสูงในแผ่นดินของคลื่นสึนามิกับลักษณะชายฝั่ง*. กรุงเทพฯ: กรมอุตุนิยมวิทยา.
- มนตรี บุญพาณิชย์. (2555). *อนาคตประเทศไทย...บนเส้นทางสีเขียว*. . กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- รณนภัทร พันโกฏิ. (2560). *การจัดการภัยพิบัติสึนามิในเมืองท่องเที่ยวภาคใต้ฝั่งทะเลอันดามัน*. วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- รัศมี ภิบาลแทน. (ธันวาคม 2538). *พายุหมุนเขตร้อนในไทย*. วารสารภูมิศาสตร์. 20(3) .1-9
- ลิขิต น้อยจ่ายสิน. (กรกฎาคม-ธันวาคม 2557). *เทคโนโลยีภูมิสารสนเทศเพื่อศึกษาภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศไทย*. วารสารวิทยาศาสตร์บูรพา. 19(2). 185-189.

เอกสารอ้างอิงภาษาไทย (ต่อ)

วรพัฒน์ ทิวถนอม. (พฤษภาคม สิงหาคม 2556). *บรรยายพิเศษในการสัมมนาวิชาการ รู้เร็ว รู้ทัน รู้ป้องกันภัยธรรมชาติ*. วารสารอุตุนิยมวิทยา. 13 (2). หน้า 13.

ศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย. (ม.ป.ป.). *น้ำท่วมภัยธรรมชาติใกล้ตัว*. ปทุมธานี: คูมายเบส.

มโนลี ศรีเปารยะ เพ็ญพงษ์. (2560). บทเรียนจากประสบการณ์อุทกภัยต่อการเตรียมความพร้อมการป้องกันอุทกภัยในอนาคตของประชาชนบริเวณลุ่มน้ำตาปีตอนล่าง. วารสารวิทยาการจัการ.4(1), 203-227.

สมควร ตันจาน. (มกราคม-เมษายน 2557). *มหันตภัยจากพายุไต้ฝุ่น “เกย์ (Gay)” สู่หายนะของซูเปอร์ไต้ฝุ่น “ไห่เยียน (Haiyan)”* ในวารสารอุตุนิยมวิทยา, 14(1).3-5.

สมพร คุณวิจิต. (2561). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการจัดการสาธารณภัยแบบเบ็ดเสร็จ*. สงขลา: พี.ซี.พรินติ้ง.

สมิทธ ธรรมสโรช. (2533). *ภัยธรรมชาติ*. ใน เอกสารประกอบการบรรยายเชิงวิชาการเรื่องภัยธรรมชาติในประเทศไทย วันที่ 12 พฤศจิกายน 2533. กรุงเทพฯ: สมาคมภูมิศาสตร์ประเทศไทย. 7-11.

สมิทธ ธรรมสโรช. (2534). *ภัยธรรมชาติในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: กรมอุตุนิยมวิทยา.

สมิหลา. (พฤษภาคม-สิงหาคม 2555). *อุทกภัยภาคใต้*. วารสารอุตุนิยมวิทยา. 12(2). 36-41.

สรวิศ วิฑูรท์คัน. (2559). *คู่มือการประเมินความเสี่ยงจากภัยพิบัติ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ สำนักงานประเทศไทย.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2555). *รายงานสรุปผลประจำปี 2555 ของ สคช. เรื่องอนาคตประเทศไทยบนเส้นทางสีเขียว วันพฤหัสบดีที่ 6 กันยายน 2555 ณ ห้องแกรนด์ไดมอนด์บอลรูม ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สำนักงานปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ม.ป.ป.). *คลื่นพายุซัดฝั่ง...สตอร์มเซิร์จ*. สืบค้นจาก. <http://nstda.or.th/rural/public/100%20articles-stkc/69.pdf>.

สำนักงานพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารสุขภาพ. (2554). *ส่องภัยพิบัติ 2554 ส่งผลสะท้อนสุขภาพคนไทย*. นนทบุรี: บริษัททิวพีจำกัด.

เอกสารอ้างอิงภาษาไทย (ต่อ)

- สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. (2551). คำว่า ภัยพิบัติ หรือพิบัติภัย. สืบค้นจาก <http://www.royin.go.th/?knowledges=ภัยพิบัติ-หรือ-พิบัติภัย>.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2555). เอกสารประกอบการพิจารณา: พระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย พ.ศ. 2555. อ.พ./19/2555 สมัยสามัญนิติบัญญัติ. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานบริการ. สำนักการพิมพ์ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง. (2554). การศึกษาเพื่อพัฒนาแนวทางการบริหารความเสี่ยงทางการคลังเชิงรุก โดยวิธีจัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อลดภาระทางการคลังที่เกิดจากภัยพิบัติธรรมชาติ. กรุงเทพฯ: กระทรวงการคลัง.
- สิทธิศักดิ์ เท่าสุธี. (2546). การรับรู้และการปรับตัวของประชาชนบ้านน้ำก้อ ภายหลังเกิดภัยพิบัติจากอุทกภัยในปี พ.ศ. 2544. (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สุรินทร์ เหลือสมัย. (2556). วิฤตวิธีชาวเล. วารสารเมืองโบราณ. 37(1).
- หนุ่มพวยากรณ์. (2551). ตามรอยพายุนิโคลน "นาร์คิส" วารสารอุตุนิยมวิทยา. กรุงเทพฯ: กรมอุตุนิยมวิทยา.
- หัสยา ไทยานนท์. (2555). แนวทางการบริหารจัดการภัยพิบัติอย่างยั่งยืน. กรุงเทพฯ: สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ.
- อรุณรัตน์ สิริภักดีกาญจน์ (2557) ศึกษาการจัดการภาวะภัยพิบัติทางการพยาบาล. วารสารพยาบาลทหารบก. 15(2). พฤษภาคม-สิงหาคม 2557.
- อัศมาลิน อังศุสิงห์. (2558). การบริหารแบบเครือข่ายในการจัดการภาวะฉุกเฉินอุทกภัยพิบัติ. วิทยานิพนธ์ ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขา พัฒนาสังคมและการจัดการสิ่งแวดล้อม. คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- อัครพงศ์ อ้นทอง และคณะ (2554). ผลกระทบจากเหตุการณ์วิฤตที่มีต่ออุปสงค์ของนักท่องเที่ยวต่างชาติ. วารสารเศรษฐศาสตร์ประยุกต์. 18(2). หน้า 45-46.
- เอี่ยมพร หลินเจริญ. (2555). เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลคุณภาพ. วารสารการวัดผลการศึกษามหาวิทยาลัยมหาสารคาม. 17(1) กรกฎาคม.17-29.

เอกสารอ้างอิงต่างประเทศ

- Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). Collaborative public management: new strategies for local governments. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Blaikie, P.M. Cannon, T., Davis, I., & Wisner, B. 1994. *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability, and Disasters*. London: Routledge.
- Coppola, D.P. (2007). *Introduction to international disaster management*. Amsterdam; Boston: Butterworth Heinemann
- Espana, K., Trogo, R., Faeldon, J., Santiago, J., & Sabido, D.J. (2014). *Analytics-Enabled Disaster Preparedness and Emergency Management*. 2014 IEEE International Conference on Data Mining Workshop, 1068-1075
- Flanagan, Barry E.; Gregory, Edward W.; Hallisey, Elaine J.; Heitgerd, Janet L.; and Lewis, Brian (2011) "A Social Vulnerability Index for Disaster Management," Journal of Homeland Security and Emergency Management: Vol. 8: Iss. 1, Article 3.
- Flanagan, B. E., Gregory, E. W., Hallisey, E. J., Heitgerd, J. L., & Lewis, B. (2011). *A social vulnerability index for disaster management*. Journal of homeland security and emergency management, 8(1).
- Federal Emergency Management Agency (FEMA). 2007. Principle of Emergency Management Supplement. September 11.
- Federal Emergency Management Agency (FEMA). 2012. *Food and Water*. Retrieved July 10, 2019. From <https://www.fema.gov/pdf/library/f&web.pdf>
- Federal Emergency Management Agency (FEMA). 2015. *National Mass Care Strategy*. Retrieved July 10, 2019. From <https://www.fema.gov/national-mass-care-strategy>.
- Federal Emergency Management Agency (FEMA). 2015. *Facilitator Manual to Accompany IS-26 Guide to Points of Distribution*. Retrieved July 15, 2019. From <https://www.scribd.com/document/66170445/Facilitator-Manual-IS26-WEATHERS>
- Kom Campiranon. (2009). *Critical Success Factors of Crisis Management in Tourism: A Case Study of Political Crisis in Thailand*. The research has received a research grant from Dhurakij Dhurakij Pundit University.

เอกสารอ้างอิงต่างประเทศ (ต่อ)

- Manuta, Jesse; Khrutmuang, Supaporn; Huasai, Darika and Label, Louis. (2006). *Institutionalized Incapacities and Practice in Flood Disaster Management in Thailand. Science and Culture. 72* (January-February), 10-22.
- Scott, Noel, Laws, Eric, and Prideaux, Bruce. (2008). *Tourism Crises and Marketing Recovery Strategies. Journal of Travel & Tourism Marketing Volume 23, 2008 - Issue 2-4.*
- Tichener, J.L. and Kapp, F.T. 1976. "Family and Character Change at Buffalo Creek". *American Journal of Psychiatry.*

บุคลากรกรม

- นายอนันต์ การันสันติ. (2563 3 มีนาคม). นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอกงหราใหญ่
จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่สำนักงานเทศบาลเมืองคลองแห
- นายไสว สุวรรณธนะ. (2563 3 มีนาคม). รองนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอกงหราใหญ่
จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่สำนักงานเทศบาลเมืองคลองแห
- นายบุญมา ทองรัมย์. (2563 10 สิงหาคม). ผู้อำนวยการกองช่างเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอกงหราใหญ่
จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่สำนักงานกองช่างเทศบาลเมืองคลองแห
- นางสาวสิรินาถ สัตยายุทธ์. (2563 10 สิงหาคม). ผู้อำนวยการกองสวัสดิการและสังคมเทศบาลเมือง
คลองแห อำเภอกงหราใหญ่ จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่สำนักงานเทศบาลเมืองคลองแห
- นางสาวทัชชา บำเรอจิต. (2563 10 สิงหาคม). รองปลัดเทศบาลเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอกงหราใหญ่
จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่สำนักงานเทศบาลเมืองคลองแห
- นายอชวิน เจริญสิน. (2563 13 มิถุนายน). เจ้าหน้าที่กองช่างเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอกงหราใหญ่
จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่สำนักงานกองช่างเทศบาลเมืองคลองแห
- นางพรทิพย์ จันทศิริ. (2563 13 มิถุนายน). ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอก
งหราใหญ่ จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่สำนักงานกองสาธารณสุขเทศบาลเมืองคลองแห
- นางฉัตรวารีย์ แทนสุวรรณ. (2563 13 มิถุนายน). เจ้าหน้าที่กองสวัสดิการและสังคมเทศบาลเมืองคลองแห
อำเภอกงหราใหญ่ จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่สำนักงานเทศบาลเมืองคลองแห
- นายเฉลิมพงษ์ ขาดิวัฒนา. (2563 13 มิถุนายน). เจ้าหน้าที่งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาล
เมืองคลองแห อำเภอกงหราใหญ่ จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่สำนักงานป้องกันและบรรเทา
สาธารณภัยเทศบาลเมืองคลองแห
- นายแดง ขาดิวัฒนา. (2563 13 มิถุนายน). เจ้าหน้าที่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)
สังกัดเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอกงหราใหญ่ จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่ตลาดน้ำคลองแห
- นายสิทธิชัย ชุมแก้ว. (2563 13 มิถุนายน). เจ้าหน้าที่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)
สังกัดเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอกงหราใหญ่ จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่ตลาดน้ำคลองแห
- นายสุเทพ สมนาค. (2563 13 มิถุนายน). เจ้าหน้าที่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)
สังกัดเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอกงหราใหญ่ จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่ตลาดน้ำคลองแห

บุคลากรกรม (ต่อ)

- นางสุกัญญา พระริกะ. (2563 13 มิถุนายน). เจ้าหน้าที่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) สังกัดเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่ตลาดน้ำคลองแห
- นายประมาณ เส็น. (2563 13 มิถุนายน). เจ้าหน้าที่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) สังกัดเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่ตลาดน้ำคลองแห
- นายยุทธศักดิ์ ดวงสุวรรณ. (2563 13 มิถุนายน). ผู้นำชุมชนวัดคลองแหเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่บ้านพักผู้นำชุมชน
- นายชเนศ จันทมณี. (2563 13 มิถุนายน). ผู้นำชุมชนบ้านคลองแหเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่บ้านพักผู้นำชุมชน
- นายจิตติพันธ์ มัทวพันธ์. (2563 13 มิถุนายน). ผู้นำชุมชนทุ่งทองเทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่ทำการชุมชนทุ่งทอง
- นางระวีวรรณ อาจไพรินทร์. (2563 14 มีนาคม). ผู้ประกอบการร้านค้าบริเวณตลาดน้ำ, สัมภาษณ์. ที่ตลาดน้ำคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- นายสมมะแอ หนูหย่า. (2563 14 มีนาคม). ผู้ประกอบการร้านค้าบริเวณตลาดน้ำ, สัมภาษณ์. ที่ตลาดน้ำคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- นางพณัญญา ขาวิชชโก. (2563 14 มีนาคม). ผู้ประกอบการร้านค้าบริเวณตลาดน้ำ, สัมภาษณ์. ที่ตลาดน้ำคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- นายอิม เล็กสุทธิ. (2563 14 มีนาคม). ผู้ประกอบการร้านค้าบริเวณตลาดน้ำ, สัมภาษณ์. ที่ตลาดน้ำคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- นางเพ็ญศรี ชันอาโรจน์. (2563 14 มีนาคม). ผู้ประกอบการร้านค้าบริเวณตลาดน้ำ, สัมภาษณ์. ที่ตลาดน้ำคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- นางวาสนา เส็น. (2563 14 มีนาคม). ผู้ประกอบการร้านค้าบริเวณตลาดน้ำ, สัมภาษณ์. ที่ตลาดน้ำคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- นางสาวศศิลักษณ์ โกมล. (2563 14 มีนาคม). ตัวแทนจากหน่วยงานการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์. ที่ตลาดน้ำคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- นายสิทธิพร รั้งสีกุล. (2563 7 มีนาคม). ตัวแทนจากสำนักงานศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 12 สงขลา, สัมภาษณ์. ที่ตลาดน้ำคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- นายปลาย ไตรภพ. (2563 7 มีนาคม). ตัวแทนเจ้าหน้าที่มูลนิธิท่งเซียเซี่ยงตึ้งหาดใหญ่, สัมภาษณ์. ที่ตลาดน้ำคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

แบบสัมภาษณ์

ชุดที่.....



แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยสำหรับ

(ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน)

เรื่อง การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห
อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

คำชี้แจง แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมาย เพื่อศึกษาความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาด
น้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห ทั้งในส่วนของการดำเนินงาน มาตรการ ศักยภาพ ความสำเร็จ
ปัญหาและปัจจัยอื่น ๆ ในการปฏิบัติงานในของหน่วยงานภายใต้โครงสร้างการบัญชาการเหตุการณ์ ตาม
แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ผู้ให้ข้อมูล.....ตำแหน่ง.....
สังกัดหน่วยงาน.....เบอร์โทรศัพท์.....
สัมภาษณ์ ณ.....วันที่.....

ตอนที่ 2 คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์

ประเด็นที่ 1 ศึกษาความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห

(1) สภาพแวดล้อม สภาพพื้นที่ทั่วไป สภาพสังคม เศรษฐกิจ ในพื้นที่เป็นอย่างไร มีปัจจัย
อะไรบ้างที่ส่งผลสนับสนุนให้เกิดความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่

(2) สถานการณ์ เหตุการณ์ความเสียหายภัยพิบัติในพื้นที่มีอะไรบ้าง เกิดขึ้นบ่อยครั้งและมีความรุนแรงอย่างไร มีจุดไหนในพื้นที่ตลาดน้ำเป็นจุดอ่อนแหลม จุดเปราะบาง

(3) ประสบการณ์ของหน่วยงาน ของท่านในการเผชิญเหตุหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการ ความเสียหายภัยพิบัติในพื้นที่มีหรือไม่ อย่างไร

(4) ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรบ้าง คิดว่ามีปัจจัยใดบ้างที่สามารถส่งผลให้เกิดเป็นผลกระทบทางลบและสนับสนุนให้เกิดความเสี่ยงที่นำไปสู่การเกิดภัยพิบัติในพื้นที่

ประเด็นที่ 2 ศักยภาพการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห ทั้งในส่วนของ การดำเนินงาน มาตรการ ศักยภาพ ความสำเร็จ ปัญหาและปัจจัยอื่น ๆ

(1) การปฏิบัติการเพื่อจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่มีขั้นตอนในการปฏิบัติการ ดำเนินการอย่างไรบ้างทั้งช่วงก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดและหลังเกิดเหตุ

(2) ทรัพยากร สถานที่ อุปกรณ์ งบประมาณและบุคลากร ศักยภาพที่หน่วยงานของท่าน จัดเตรียมไว้รองรับการปฏิบัติการ เพื่อการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่มีอะไรบ้าง เพียงพอหรือไม่ อย่างไร

(3) การจัดการความเสี่ยงในพื้นที่ลักษณะการดำเนินการอย่างไร มีหน่วยงานใดบ้างจากภายนอก ที่ให้การสนับสนุนทรัพยากรในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ แต่ละหน่วยงานมีบทบาทอย่างไร และหน่วยงานของท่านเองมีบทบาทอย่างไร ทั้งช่วงก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดและหลังเกิดเหตุ

(4) ปัจจัยและเงื่อนไขใดบ้างที่ส่งผลต่อหน่วยงานของท่านในการปฏิบัติการเพื่อจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่

ประเด็นที่ 3 เพื่อศึกษามาตรการการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห

(1) สถานการณ์ภัยพิบัติที่ผ่านมาในพื้นที่ที่มีมาตรการจัดการความเสี่ยง ลดความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่อย่างไรบ้าง ทั้งช่วงก่อนเกิด ขณะเกิดและหลังเกิดภัยพิบัติ

(2) หน่วยงานของท่านมีการใช้มาตรการ ข้อปฏิบัติ อะไรบ้างในการแก้ไข จัดการกับความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่อย่างไร ทั้งช่วงก่อนเกิด ขณะเกิดและหลังเกิดภัยพิบัติ

(3) การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติโดยใช้มาตรการต่าง ๆ มีลักษณะการดำเนินการอย่างไร มีหน่วยงานเข้าเกี่ยวข้องบ้าง แต่ละหน่วยงานมีบทบาทหน้าที่อย่างไร และหน่วยงานของท่านเองมีบทบาทอย่างไรบ้าง ทั้งช่วงก่อนเกิด ขณะเกิดและหลังเกิดภัยพิบัติ

(4) มาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันท่านมีความคิดเห็นอย่างไรบ้าง มีความเพียงพอแล้วหรือไม่ มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

ประเด็นที่ 4 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....

.....

.....

ชุดที่.....



แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยสำหรับ

(หน่วยงานภาคประชาสังคม)

เรื่อง การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห
อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

คำชี้แจง แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมาย เพื่อศึกษาความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห ทั้งในส่วนของการทำงาน มาตรการ ศักยภาพ ความสำเร็จ ปัญหาและปัจจัยอื่น ๆ ในการปฏิบัติงานในของหน่วยงานภายใต้โครงสร้างการบัญชาการเหตุการณ์ ตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ผู้ให้ข้อมูล.....ตำแหน่ง.....
สังกัดหน่วยงาน.....เบอร์โทรศัพท์.....
สัมภาษณ์ ณ.....วันที่.....

ตอนที่ 2 คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์

ประเด็นที่ 1 ศึกษาความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห

(1) สภาพแวดล้อม สภาพพื้นที่ทั่วไป สภาพสังคม เศรษฐกิจ ในพื้นที่เป็นอย่างไร มีปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งผลสนับสนุนให้เกิดความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่

(2) สถานการณ์ เหตุการณ์ความเสียหายภัยพิบัติในพื้นที่มีอะไรบ้าง เกิดขึ้นบ่อยครั้งและมีความรุนแรงอย่างไร มีจุดไหนในพื้นที่ตลาดน้ำเป็นจุดอ่อนแหลม จุดเปราะบาง

(3) ประสบการณ์ของหน่วยงาน ของท่านในการเผชิญเหตุหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการ ความเสียหายภัยพิบัติในพื้นที่มีหรือไม่ อย่างไร

(4) ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรบ้าง คิดว่ามีปัจจัยใดบ้างที่สามารถส่งผลให้เกิดเป็นผลกระทบทางลบและสนับสนุนให้เกิดความเสี่ยงที่นำไปสู่การเกิดภัยพิบัติในพื้นที่

ประเด็นที่ 2 ศึกษาศักยภาพการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห ทั้งในส่วนของ การดำเนินงาน มาตรการ ศักยภาพ ความสำเร็จ ปัญหาและปัจจัยอื่น ๆ

(1) การปฏิบัติการเพื่อจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่มีขั้นตอนในการปฏิบัติการ ดำเนินการอย่างไรบ้าง ทั้งช่วงก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดและหลังเกิดเหตุ

(2) ทรัพยากร สถานที่ อุปกรณ์ งบประมาณและบุคลากร ศักยภาพหน่วยงานของท่านในการปฏิบัติการ เพื่อการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่มีอะไรบ้าง ดำเนินการอย่างไร เพียงพอหรือไม่

(3) การจัดการความเสี่ยงในพื้นที่ลักษณะการดำเนินการอย่างไร มีหน่วยงานใดบ้างจากภายนอก ที่ให้การสนับสนุนทรัพยากรในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ แต่ละหน่วยงานมีบทบาทอย่างไร และหน่วยงานของท่านเองมีบทบาทอย่างไร ทั้งช่วงก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดและหลังเกิดเหตุ

(4) ปัจจัยและเงื่อนไขใดบ้างที่ส่งผลต่อหน่วยงานของท่านในการปฏิบัติการเพื่อจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่

ประเด็นที่ 3 เพื่อศึกษามาตรการการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห

(1) สถานการณ์ภัยพิบัติที่ผ่านมาในพื้นที่มีมาตรการจัดการความเสี่ยง ลดความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่อย่างไรบ้าง ทั้งช่วงก่อนเกิด ขณะเกิดและหลังเกิดภัยพิบัติ

(2) หน่วยงานของท่านมีการใช้มาตรการ ข้อปฏิบัติ อะไรบ้างในการแก้ไข จัดการกับความเสียหายพิบัติในพื้นที่อย่างไร ทั้งช่วงก่อนเกิด ขณะเกิดและหลังเกิดภัยพิบัติ

(3) ในมุมมองของท่านการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติโดยใช้มาตรการต่าง ๆ มีลักษณะการดำเนินการอย่างไร มีหน่วยงานเข้าเกี่ยวข้องบ้าง แต่ละหน่วยงานมีบทบาทหน้าที่อย่างไร และหน่วยงานของท่านเองมีบทบาทอย่างไรบ้าง ทั้งช่วงก่อนเกิด ขณะเกิดและหลังเกิดภัยพิบัติ

(4) ในมุมมองของท่านมาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันท่านมีความคิดเห็นอย่างไรบ้าง มีความเพียงพอแล้วหรือไม่ มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

ประเด็นที่ 4 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....

.....

.....

ชุดที่.....



แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยสำหรับ

(ผู้นำชุมชน)

เรื่อง การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห
อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

คำชี้แจง แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมาย เพื่อศึกษาความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาด
น้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห ทั้งในส่วนของการทำงาน มาตรการ ศักยภาพ ความสำเร็จ
ปัญหาและปัจจัยอื่น ๆ ในการปฏิบัติงานในของหน่วยงานภายใต้โครงสร้างการบัญชาการเหตุการณ์ ตาม
แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ผู้ให้ข้อมูล.....ตำแหน่ง.....
สังกัดหน่วยงาน.....เบอร์โทรศัพท์.....
สัมภาษณ์ ณ.....วันที่.....

ตอนที่ 2 คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์

ประเด็นที่ 1 ศึกษาความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห

(1) สภาพแวดล้อม สภาพพื้นที่ทั่วไป สภาพสังคม เศรษฐกิจ ในพื้นที่เป็นอย่างไร มีปัจจัย
อะไรบ้างที่ส่งผลสนับสนุนให้เกิดความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่

(2) สถานการณ์ เหตุการณ์ความเสียหายภัยพิบัติในพื้นที่มีอะไรบ้าง เกิดขึ้นบ่อยครั้งและมีความรุนแรงอย่างไร มีจุดไหนในพื้นที่ตลาดน้ำเป็นจุดอ่อนแหลม จุดเปราะบาง

(3) คนในชุมชนรับรู้ความเสียหายภัยพิบัติมากน้อยเพียงใด มีการตระหนักให้มีความสำคัญอย่างไรบ้าง ประสบการณ์ของท่านในการเผชิญเหตุหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการความเสียหายภัยพิบัติในพื้นที่มีหรือไม่ อย่างไร

(4) ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรบ้าง คิดว่ามีปัจจัยใดบ้างที่สามารถส่งผลให้เกิดเป็นผลกระทบทางลบและสนับสนุนให้เกิดความเสี่ยงที่นำไปสู่การเกิดภัยพิบัติในพื้นที่และมีผลกระทบต่อชุมชนท่านอย่างไรบ้าง

ประเด็นที่ 2 ศักยภาพภาพการจัดการความเสียหายภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห ทั้งในส่วนของการทำงาน มาตรการ ศักยภาพ ความสำเร็จ ปัญหาและปัจจัยอื่น ๆ

(1) การปฏิบัติการเพื่อจัดการความเสียหายภัยพิบัติในพื้นที่มีขั้นตอนในการปฏิบัติการ ดำเนินการอย่างไรบ้างทั้งช่วงก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดและหลังเกิดเหตุ

(2) ในมุมมองของท่าน ทรัพยากร สถานที่ อุปกรณ์ งบประมาณและบุคลากร ศักยภาพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการ เพื่อการจัดการความเสียหายภัยพิบัติในพื้นที่มีอะไรบ้าง เพียงพอหรือไม่ อย่างไร

(3) ในมุมมองของท่านการจัดการความเสี่ยงในพื้นที่ลักษณะการดำเนินการอย่างไร มีหน่วยงานใดบ้างจากภายนอกที่ให้การสนับสนุนทรัพยากรในการจัดการความเสียหายภัยพิบัติในพื้นที่ แต่ละหน่วยงานมีบทบาทอย่างไร และหน่วยงานของท่านเองมีบทบาทอย่างไร ทั้งช่วงก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดและหลังเกิดเหตุ

(4) ในฐานะผู้นำชุมชน ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อศักยภาพของชุมชนที่มีต่อการจัดการความเสียหายภัยพิบัติในพื้นที่ ศักยภาพที่มีอยู่เพียงพอและมีประสิทธิภาพหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ 3 เพื่อศึกษามาตรการการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห

(1) สถานการณ์ภัยพิบัติที่ผ่านมาในพื้นที่ที่มีมาตรการจัดการความเสี่ยง ลดความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่อย่างไรบ้าง ทั้งช่วงก่อนเกิด ขณะเกิดและหลังเกิดภัยพิบัติ

(2) ประชาชนชาวบ้านในชุมชนทราบถึงมาตรการจัดการกับความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่อย่างไร ทั้งช่วงก่อนเกิด ขณะเกิดและหลังเกิดภัยพิบัติ

(3) การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติโดยใช้มาตรการต่าง ๆ มีลักษณะการดำเนินการอย่างไร มีหน่วยงานเข้าเกี่ยวข้องบ้าง แต่ละหน่วยงานมีบทบาทหน้าที่อย่างไร และประชาชนชาวบ้านในชุมชนมีบทบาทอย่างไรบ้าง ทั้งช่วงก่อนเกิด ขณะเกิดและหลังเกิดภัยพิบัติ

(4) ในมุมมองของท่านมาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันท่านมีความคิดเห็นอย่างไรบ้าง มีความเพียงพอแล้วหรือไม่ มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

ประเด็นที่ 4 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....

.....

.....

ชุดที่.....



แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยสำหรับ

(ประชาชน ผู้ได้รับผลกระทบ)

เรื่อง การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห
อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

คำชี้แจง แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมาย เพื่อศึกษาความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาด
น้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห ทั้งในส่วนของการทำงาน มาตรการ ศักยภาพ ความสำเร็จ
ปัญหาและปัจจัยอื่น ๆ ในการปฏิบัติงานในของหน่วยงานภายใต้โครงสร้างการบัญชาการเหตุการณ์ ตาม
แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ผู้ให้ข้อมูล.....ตำแหน่ง.....
สังกัดหน่วยงาน.....เบอร์โทรศัพท์.....
สัมภาษณ์ ณ.....วันที่.....

ตอนที่ 2 คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์

ประเด็นที่ 1 ศึกษาความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห

(1) สภาพแวดล้อม สภาพพื้นที่ทั่วไป สภาพสังคม เศรษฐกิจ ในพื้นที่เป็นอย่างไร มีปัจจัย
อะไรบ้างที่ส่งผลสนับสนุนให้เกิดความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่

(2) สถานการณ์ เหตุการณ์ความเสียหายภัยพิบัติในพื้นที่มีอะไรบ้าง เกิดขึ้นบ่อยครั้งและมีความรุนแรงอย่างไร มีจุดไหนในพื้นที่ตลาดน้ำเป็นจุดอ่อนแหลม จุดเปราะบาง

(3) ประสบการณ์ของท่านในการเผชิญเหตุหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่มีหรือไม่ อย่างไร

(4) ผลกระทบจากภัยพิบัติในพื้นที่ส่งผลต่อท่านอย่างไรบ้าง การจัดการดูแลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินการอย่างไร การช่วยเหลือเยียวยาเป็นอย่างไร ทั้งช่วงก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดและหลังเกิดเหตุ

(5) ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรบ้าง คิดว่ามีปัจจัยใดบ้างที่สามารถส่งผลให้เกิดเป็นผลกระทบทางลบและสนับสนุนให้เกิดความเสี่ยงที่นำไปสู่การเกิดภัยพิบัติในพื้นที่

ประเด็นที่ 2 ศึกษาศักยภาพการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห ทั้งในส่วนของ การดำเนินงาน มาตรการ ศักยภาพ ความสำเร็จ ปัญหาและปัจจัยอื่น ๆ

(1) การปฏิบัติการเพื่อจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่มีขั้นตอนในการปฏิบัติการ ดำเนินการอย่างไรบ้างทั้งช่วงก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดและหลังเกิดเหตุ

(2) ทรัพยากร สถานที่ อุปกรณ์ งบประมาณที่สนับสนุน ศักยภาพของท่านในการรับมือกับภัยพิบัติ ความพร้อมในการเผชิญเหตุมีอะไรบ้าง เพียงพอหรือไม่ อย่างไร

(3) การจัดการความเสี่ยงในพื้นที่ลักษณะการดำเนินการอย่างไร มีหน่วยงานใดบ้างจากภายนอกที่ให้การสนับสนุนทรัพยากรในการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ แต่ละหน่วยงานมีบทบาทอย่างไร และหน่วยงานของท่านเองมีบทบาทอย่างไร ทั้งช่วงก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดและหลังเกิดเหตุ

(4) ท่านมองว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการปฏิบัติหน้าที่ได้ดีหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ 3 เพื่อศึกษามาตรการการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำคลองแหของเทศบาลเมืองคลองแห

(1) สถานการณ์ภัยพิบัติที่ผ่านมาในพื้นที่ที่มีมาตรการจัดการความเสี่ยง ลดความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่อย่างไรบ้าง โดยเฉพาะเหตุการณ์อุทกภัยในพื้นที่เป็นอย่างไรบ้าง มีหน่วยงานภาครัฐเข้ามาให้การช่วยเหลืออย่างไร ทั้งช่วงก่อนเกิด ขณะเกิดและหลังเกิดภัยพิบัติ

(2) ท่านได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการแจ้งเตือนภัยในพื้นที่โดยเฉพาะอุทกภัยจากที่ไหน อย่างไร และท่านมีการปฏิบัติตัวอย่างไรเมื่อได้รับการแจ้งเตือนภัย

(3) เมื่อได้รับข่าวสารเกี่ยวกับภัยพิบัติท่านมองสถานการณ์อย่างไร ท่านกลัวหรือมีความกังวลถึงเหตุการณ์ในพื้นที่หรือไม่ อย่างไร

(4) การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติโดยใช้มาตรการต่าง ๆ มีลักษณะการดำเนินการอย่างไร มีหน่วยงานใดเกี่ยวข้องบ้าง แต่ละหน่วยงานมีบทบาทหน้าที่อย่างไร และท่านเองมีบทบาทอย่างไรบ้าง ทั้งช่วงก่อนเกิด ขณะเกิดและหลังเกิดภัยพิบัติ

(5) ประสบการณ์ในการเข้ารับบริการในการดูแลความเป็นอยู่ของผู้ประสบภัยในพื้นที่ การเข้ารับบริการในการดูแลความเป็นอยู่ของผู้ประสบภัยในพื้นที่ มีขั้นตอนในการเข้ารับบริการอย่างไร

(6) มาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันท่านมีความคิดเห็นอย่างไรบ้าง มีความเพียงพอแล้วหรือไม่ มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

ประเด็นที่ 4 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....

.....

.....

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล

นายฐากร ปรางยิ้ม

รหัสประจำตัวนักศึกษา

6010521509

วุฒิการศึกษา

วุฒิ

ชื่อสถาบัน

ปีที่สำเร็จการศึกษา

รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

2559

การตีพิมพ์เผยแพร่ผลงาน

นำเสนอบทความวิจัย การประชุมวิชาการระดับชาติ ด้านการบริหารจัดการ ครั้งที่ 13 หัวข้อ“Organization Transformation in Digital Era: การปรับเปลี่ยนองค์กรสู่ยุคดิจิทัล” ในเสาร์ที่ 22 พฤษภาคม 2564 ณ อาคารวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้เพื่อการจัดการ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์