

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ในปัจจุบันภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ดังเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา 16 (29) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดภารกิจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งเป็นภารกิจที่เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ต้องดำเนินการจัดทำตามหน้าที่ (โกวิท พวงงาม. 2550 : 224-226)

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้ร่วมมือกับองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศกับประเทศญี่ปุ่น จัดทำโครงการเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้มาตรฐานความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น ภายใต้การสนับสนุนทางวิชาการจากคณะที่ปรึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เพื่อให้การจัดบริการสาธารณะด้านบรรเทาสาธารณภัยเป็นไปอย่างเท่าเทียมกัน มีประสิทธิภาพ รวมถึงการดำเนินการพัฒนาระบบการจัดการกลุ่มพื้นที่ โดยคัดเลือกพื้นที่นำร่องที่จังหวัดกาญจนบุรี เป็นต้นแบบการให้บริการด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กในการลดภาระค่าใช้จ่าย อันจะนำมาซึ่งประโยชน์สาธารณะร่วมกัน (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. 2549 : 2-5)

เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน ได้ร่วมกันจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย เพื่อดำเนินการตาม โครงการที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสนับสนุนรูปแบบการจัดทำ เป็นบันทึกข้อตกลงร่วมกันซึ่งมีระยะเวลาดำเนินการ 3 ปี (ปีงบประมาณ 2550- 2552) จากการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือฯ ตลอด 2 ปีงบประมาณที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการร่วมกันในด้านต่างๆ ได้แก่ การประชุมหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ความรู้และประสบการณ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดทำบันทึกข้อตกลงและจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือ การจัดทำ

ระเบียบปฏิบัติ จัดทำแผนการดำเนินงาน บริหารจัดการงบประมาณ ทัศนคติและครุภัณฑ์ร่วมกัน จัดทำบัญชีและการประชาสัมพันธ์ ตลอดจนมีการเตรียมความพร้อมในการฝึกแผนป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยร่วมกัน ดังปรากฏในโครงการฝึกซ้อมแผนป้องกันและระงับอัคคีภัยเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ประจำปี 2550 และ 2551 แต่การดำเนินการ โดยภาพรวมยังไม่สามารถดำเนินการได้ อย่างเป็นรูปธรรม กล่าวคือ ยังพบปัญหาในหลาย ๆ ด้าน ได้แก่ ปัญหาการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อ การบริหารงาน ปัญหาการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์ฯ ปัญหา การจัดทำระเบียบศูนย์ฯ ปัญหาการจัดทำแผนดำเนินงาน ปัญหาการจัดการงบประมาณ ปัญหาการ จัดทำบัญชีศูนย์ฯความร่วมมือและปัญหาการประชาสัมพันธ์ ทั้งๆ ที่มีการจัดตั้งงบประมาณและ ผ่านมติเห็นชอบจากสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 4 แห่งแล้ว รวมทั้งการ ไปศึกษาดูงาน พื้นที่นำร่อง ที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสนับสนุนพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี โดย มีคณะที่ปรึกษาจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และผู้เชี่ยวชาญจากประเทศญี่ปุ่น คอยให้คำแนะนำ มาแล้วแต่ก็ยังคงเกิดปัญหาดังกล่าว

ดังนั้น จากการพบปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษา การจัดตั้งศูนย์ ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย เพื่อทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือฯ เงื่อนไขที่ก่อให้เกิดปัญหาอันเกิดจากการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือฯและแนวทางแก้ไขปัญหา เพื่อให้ การจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือดังกล่าวดำเนินต่อไป อันจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นทั้ง 4 แห่ง และนำมาซึ่งการให้บริการด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่ประชาชน รวมถึง การสร้างความร่วมมือในท้องถิ่นให้เป็นรูปธรรม และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน และท้องถิ่น ต่อไป

คำถามในการศึกษา

1. การจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์กรบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์กรบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์กรบริหาร ส่วนตำบลดงลาน ที่ผ่านมา มีปัญหาอะไรบ้าง
2. ปัญหาเหล่านั้น เกิดจากเงื่อนไขใดบ้าง
3. แนวทางแก้ไขปัญหาคงจะเป็นอย่างไร เพื่อให้มีการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือ ด้านบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 4 แห่ง เกิดขึ้นอย่างเป็น รูปธรรม และสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน
2. เพื่อศึกษาเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดปัญหาอันเกิดจากการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน
3. เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

1.1 สภาพปัญหาการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน ประกอบด้วยด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

- 1.1.1 ด้านการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อการบริหารงาน
- 1.1.2 ด้านการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงาน
- 1.1.3 ด้านการจัดทำระเบียบศูนย์ความร่วมมือ
- 1.1.4 ด้านการจัดทำแผนการดำเนินงาน
- 1.1.5 ด้านการบริหารจัดการงบประมาณ
- 1.1.6 ด้านการจัดทำบัญชีของศูนย์ความร่วมมือ
- 1.1.7 ด้านการประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน

1.2 เงื่อนไขที่ก่อให้เกิดปัญหาในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน ประกอบด้วยด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

- 1.2.1 ด้านบุคลากร
- 1.2.2 ด้านงบประมาณ
- 1.2.3 ด้านวัสดุอุปกรณ์

1.2.4 ด้านการจัดการ

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ ได้แก่พื้นที่การให้บริการของศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ประกอบด้วย เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน

3. ขอบเขตด้านกรอบระยะเวลา ช่วงเดือนเมษายน – กันยายน 2552

4. ขอบเขตด้านประชากร ประชากรในการศึกษา มีทั้งหมด 100 คน ได้แก่

4.1 คณะกรรมการบริหารศูนย์ความร่วมมือ ทั้ง 4 แห่ง จำนวน 16 คน ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี/นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดเทศบาล/ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานเทศบาล/พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล และตัวแทนภาคประชาชนของภาคีสมาชิก

4.2 คณะกรรมการประสานงานศูนย์ความร่วมมือ ทั้ง 4 แห่ง จำนวน 4 คน ประกอบด้วย พนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิก

4.3 คณะอนุกรรมการสาธารณภัยศูนย์ความร่วมมือ ทั้ง 4 แห่ง จำนวน 80 คน ประกอบด้วย ประธานสภาและพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิก

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการศึกษา ผู้ศึกษาได้ให้ความหมายของคำนิยามศัพท์เฉพาะในการศึกษาดังนี้

การจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย หมายถึง การจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน

สภาพปัญหาการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย หมายถึง สถานการณ์ปัญหาเกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน ที่เกิดขึ้นทั้งในอดีตและปัจจุบัน อันเกิดจากสาเหตุหลายประการ ได้แก่ การจัดทำฐานข้อมูลเพื่อการบริหารงาน การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงาน การจัดทำระเบียบศูนย์ความร่วมมือ การจัดทำแผนการดำเนินงาน การบริหารจัดการงบประมาณ การจัดทำบัญชีของศูนย์ความร่วมมือ และการประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน

เงื่อนไขที่ก่อให้เกิดปัญหาในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือ หมายถึง สภาวะที่เป็นมูลเหตุ อันเป็นที่มาของปัญหาในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ภายใต้เงื่อนไข 4 ด้าน ได้แก่ เงื่อนไขด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์ และด้านการจัดการ

ศูนย์ความร่วมมือ หมายถึง ศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ระหว่าง เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลคงลาน

บรรเทาสาธารณภัย หมายถึง การช่วยระงับ ทำให้ภัยสงบลง โดยเร็วหรือลดอันตราย ให้น้อยลงและช่วยทำให้ความยากลำบาก ความพิบัติ ความเดือดร้อนต่างๆที่เกิดขึ้นให้น้อยลง หรือหมดไปเนื่องจากสาธารณภัย อันได้แก่อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดในสัตว์ ตลอดจนภัยอื่นๆอันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ

เทศบาล หมายถึง เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลคงลาน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิก หมายถึง สมาชิกที่ร่วมกันจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ประกอบด้วย เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลคงลาน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สามารถทราบถึงสภาพปัญหาการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลคงลาน
2. สามารถทราบถึงเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดปัญหาอันเกิดจากการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือ ด้านบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลคงลาน
3. สามารถทราบแนวทางในการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือ ด้านบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลคงลาน

4. ประชาชนได้รับบริการด้านสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพและรวดเร็ว แก้ไขปัญหาความล่าช้าในการปฏิบัติงานด้านสาธารณสุข ตลอดจนลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น
5. ประหยัดงบประมาณของภาคีสมาชิก ภาคีสมาชิกสามารถนำงบประมาณไปพัฒนาด้านอื่นได้
6. เกิดความสามัคคีระหว่างองค์กร และเป็นการขยายพื้นที่การให้บริการที่กว้างขวางมากขึ้นและสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนในพื้นที่



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY