

ภาวะผู้นำด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกรุงเทพมหานคร

The Public Mitigation Relief Leadership of The Bangkok Metropolitan Administration

ปรากรม วารุณประภา¹

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง ภาวะผู้นำด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาภาวะผู้นำด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกรุงเทพมหานคร (2) ศึกษายุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและชุมชนของกรุงเทพมหานคร (3) ศึกษาความสำเร็จและปัญหาอุปสรรคของภารกิจด้านความมั่นคงของมนุษย์ของกรุงเทพมหานคร และ (4) นำเสนอรูปแบบของภาวะผู้นำด้านการบรรเทาสาธารณภัยในการใช้ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและชุมชนของกรุงเทพมหานคร เพื่อความสำเร็จของภารกิจด้านความมั่นคงของมนุษย์ของกรุงเทพมหานครที่เหมาะสมในอนาคต ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยเชิงผสม (Mixed Methods Research) โดยดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 33 คน ได้แก่ กลุ่มนักการเมือง กลุ่มนักธุรกิจ กลุ่มผู้นำชุมชน กลุ่มราชการ กลุ่มองค์กรอิสระ และกลุ่มนักวิชาการ และดำเนินการวิจัยเชิงปริมาณด้วยแบบสอบถามจากเจ้าหน้าที่ดับเพลิงผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ จำนวน 325 คน ผลวิจัยพบว่า

1. ภาวะผู้นำด้านการบรรเทาสาธารณภัยในอดีตมีแนวทางการดำเนินงานแบบตั้งรับ โดยมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเพื่อคลี่คลายวิกฤติที่เกิดขึ้นจึงมีภาวะผู้นำในรูปแบบของ “ผู้คลี่คลายวิกฤติที่ขาดความพร้อม” (The Ill-Equipped Crisis Reliever) ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้นำของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแนวทางการดำเนินงานเป็นแบบการสร้าง และเตรียมความพร้อมเพื่อดำเนินภารกิจอย่างเป็นระบบ จึงมีภาวะผู้นำในรูปแบบของ “ผู้ปกป้องรักษาวีชีวิตที่เก่งกาจด้านการจัดการ” (The Well-Managed Life Savior) และผลวิจัยเชิงปริมาณในภาพรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก

¹ นักศึกษาลัทธิสุตรปรัชญาดุชะฎิบัณฑิต สาขาภาวะผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ความเป็นเลิศ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300

2. ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและชุมชนของกรุงเทพมหานคร ควรประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การสร้างอนาคตที่เข้มแข็ง ยุทธศาสตร์การปฏิบัติการแบบมืออาชีพ และยุทธศาสตร์การจัดการเพื่อฟื้นฟูภัยพิบัติ และผลวิจัยเชิงปริมาณในภาพรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง

3. ความสำเร็จของภารกิจด้านความมั่นคงของมนุษย์ของกรุงเทพมหานครคือ การทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีตามมาตรฐานขั้นต่ำและดำรงชีวิตต่อไปได้แม้ต้องเผชิญกับภัยพิบัติ และผลวิจัยเชิงปริมาณในภาพรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก

คำสำคัญ: ภาวะผู้นำ, ยุทธศาสตร์ความร่วมมือ, ความมั่นคงของมนุษย์

Abstract

This dissertation aimed firstly to study the leadership of the public mitigation relief of the Bangkok Metropolitan Administration (BMA), secondly to investigate the cooperative strategies between the authority and community within the Bangkok Metropolitan, thirdly, to explore the achievements and difficulties in the human security management within the Bangkok Metropolitan, and fourthly, to demonstrate the co-operative strategies between public sector and community leading to appropriate accomplishment of human security management in the future. By using mixed method research was initially conducted by a qualitative method to conduct in-depth interviews of thirty three specialists and key informants from five different sectors from politicians, business and community, government officials, non government organization and academic Institutions, followed by a quantitative method using questionnaire among 325 fire fighters found the following

1. It was found that the leadership of the Bangkok Fire and Rescue Department in the past was set pretty much to a defensive strategy, focused on solving and relieving crisis at hand rather than systematically creating protective and preventive planning. In light of such characteristic, the image shown was seen as the model of from "THE ILL EQUIPPED CRISIS RELIEVER". After the change of the Director General the strategic plan was rotating toward a better direction, a shift in organizational paradigm, culture, and strategic plan itself which was improved to a more offensive strategy. The findings indicated that the characteristic that the Bangkok Fire and Rescue Department (BFRD) should be "THE WELL MANAGED LIFE

SAVIOUR". The quantitative part of this research pointed out that the average attitude was considerably high

2. Authority - Community Cooperative Strategy of the Bangkok Metropolitan included 1) Secured future strategy 2) Professional operation strategy 3) Disaster relief and recovery strategy. According to quantitative findings, the overall attitude was on the average mean.

3. The achievement of human security management can be summarized as the effectiveness of the operations should ensure the trust and confident of safety and the certainty that capable of providing effective emergency public relief and recovery during any disaster. The quantitative part of this research pointed out that the average attitude considerably high.

Keyword: Leadership, The Cooperative Strategies, Human Security

บทนำ

การเปลี่ยนแปลงทั้งความถี่และความรุนแรงของลมฟ้าอากาศแบบสุดโต่ง (Extreme Weather) ที่เกิดบ่อยครั้งขึ้น ได้ทำให้เกิดภัยธรรมชาติที่รุนแรงมากขึ้น ทั้งน้ำท่วม แผ่นดินไหว พายุที่รุนแรง และอากาศที่ร้อนผิดปกติ รวมไปถึงการเกิดโรคระบาดชนิดใหม่ๆ ดังที่ปรากฏเป็นข่าวไปทั่วโลก โดยสาธารถนภัยที่เกิดขึ้นเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสร้างความเสียหายต่อประเทศต่างๆ นับหลายพันล้านบาท ซึ่งในอนาคต แนวโน้มการเกิดภัยพิบัติและผลกระทบต่างๆ จะทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะโลกร้อนซึ่งมีส่วนทำให้เกิดพายุคลื่นลมในทะเลภาวะน้ำท่วมและความแห้งแล้งขึ้นในทุกภูมิภาคของโลกด้วยความถี่ ลักษณะ ขนาด และความรุนแรงที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ การขยายตัวของประชากร และการเติบโตของเมืองในช่วงที่ผ่านมา เป็นการขยายพื้นที่การตั้งถิ่นที่อยู่อาศัยและพื้นที่ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจเข้าไปในเขตพื้นที่เสี่ยงต่อภัยพิบัติมากขึ้น ทำให้แนวโน้มความสูญเสียและการรับมือกับภัยพิบัติมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ประเทศต่างๆ ได้พัฒนาระบบการจัดการภัยพิบัติที่ทันสมัย ทั้งระบบการเตรียมพร้อม การเตือนภัย การสื่อสาร และการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ซึ่งช่วยให้ตัวเลขผู้เสียชีวิตลดจำนวนลง แต่ระบบการจัดการภัยพิบัติในภาพรวม ยังมีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

กรุงเทพมหานครเป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญของประเทศไทย ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการบริหาร และการให้บริการในด้านต่างๆ ซึ่งกรุงเทพมหานครมีกระบวนการพัฒนาให้เป็นมหานครอย่างต่อเนื่อง ทั้งยังมีการขยายเขตพื้นที่ของเมืองออกไปโดยรอบของศูนย์กลางธุรกิจ จึงทำให้

กรุงเทพมหานครมีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น นอกจากนี้ยังมีประชากรแฝงได้เข้ามาอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร รวมถึงประชากรต่างจังหวัดที่เดินทางมาทำงานแบบลักษณะไปและกลับอีกจำนวนหนึ่ง จากลักษณะดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะโอกาสการเกิดปัญหาสาธารณสุขต่างๆ ได้ในระดับสูง

ในช่วงปี พ.ศ. 2549-2554 กรุงเทพมหานคร มีความเสี่ยงภัยจากการเกิดอัคคีภัยมากที่สุด ในขณะเดียวกันสาธารณสุขอื่นๆ ก็มีโอกาที่จะเกิดขึ้น และสามารถสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินได้จำนวนมาก เช่น ภัยจากสารเคมีและวัตถุอันตรายรั่วไหล ภัยจากการคมนาคมและขนส่ง ซึ่งจะส่งผลทำให้กรุงเทพมหานครต้องใช้งบประมาณในการระงับและฟื้นฟูเป็นจำนวนมาก เพื่อเป็นการเตรียมการในเรื่องดังกล่าว กรุงเทพมหานครได้ดำเนินการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2553-2557 (คณะกรรมการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย กรุงเทพมหานคร, 2552) โดยประกอบด้วยภารกิจใน 3 ส่วนที่สำคัญคือ การป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย กระบวนการป้องกันและบรรเทาภัยด้านสาธารณสุข และกระบวนการป้องกันและบรรเทาภัยด้านความมั่นคง ซึ่งครอบคลุมสาธารณสุขทุกประเภท โดยมีการประสานงานกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานภายในของกรุงเทพมหานคร หน่วยงานภายนอก ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน มูลนิธิ และองค์การสาธารณสุขต่างๆ เพื่อประสานความร่วมมือในการปฏิบัติงานแก้ไขปัญหาสาธารณสุข และการให้ความช่วยเหลือคลี่คลายสถานการณ์ได้อย่างเป็นระบบและเสริมกำลังกันอย่างบูรณาการ โดยมีการเตรียมความพร้อมไว้ตั้งแต่ระยะเวลาก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัย เพื่อลดความเสี่ยง ความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และผลกระทบอันเกิดจากสาธารณสุขในรูปแบบต่างๆ รวมถึงให้มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน ตลอดจนมีการฝึกซ้อมตามแผนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และสร้างความอุ่นใจให้แก่พี่น้องประชาชนในกรุงเทพมหานคร

สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข กรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่ในการบริหารจัดการสาธารณสุขในกรุงเทพมหานคร โดยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและระงับอัคคีภัย รวมถึงบรรเทาสาธารณสุขอื่นๆ ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปริมาณพล หรือตามที่มีการร้องขอ การกำหนดมาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขอื่นๆ การประสานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในการดำเนินการป้องกันและระงับอัคคีภัย การกำหนดประสานแผนการปฏิบัติงานของสำนักให้เป็นไปตามแผนแม่บทของกรุงเทพมหานคร การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและระงับอัคคีภัย กฎหมายว่าด้วยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง การศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข รวมถึงการพัฒนาขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

