



ยกให้เป็นหน้าที่ของอำเภอและจังหวัดในการเข้ามาดำเนินการ ในด้านการแก้ไขปัญหาระยะยาวเช่น การกำหนดยุทธศาสตร์ด้านการป้องกัน เทศบาลไม่มีกำหนดนโยบายในด้านนี้ จึงไม่การวางแผน ในการจัดการปัญหาให้กับหมู่บ้านอื่นๆ ซึ่งตั้งอยู่ในภูมิภาคที่ใกล้เคียงกัน ในด้านปัญหาและ อุปสรรค เมื่อพิจารณาการเตรียมความพร้อมพบว่าเทศบาลจำกัดบทบาทหน้าที่ของตนเองตาม กรอบงบประมาณ โดยจัดสรรงบประมาณด้านการจัดการภัยพิบัติไว้เฉพาะด้านการแก้ไขปัญหา เฉพาะหน้า เช่น การจัดงบประมาณค่าตอบแทนอปพร.และการจัดสรรงบกลางเพื่อแก้ไขปัญหา สาธารณภัย แต่การใช้งบประมาณดังกล่าวก็เป็นเพียงการจัดซื้อสิ่งของอุปโภคบริโภคเพื่อเยียวยา ประชาชนที่ประสบภัยพิบัติเฉพาะรายเท่านั้น โดยเฉพาะการจัดสรรวงเงินงบประมาณที่เทศบาล ตำบลแม่ยวมได้รับ จะพบว่ากลไกการจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ พ.ศ.2542 ถูกแทรกแซงและ เปลี่ยนแปลงเจตนารมณ์ไปจากเดิมทั้งนี้เนื่องมาจากปัจจัยหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเมือง ในระดับชาติ โดยเฉพาะแนวทางการบริหารราชการของรัฐบาลหลังการเลือกตั้งในปี 2544

การจำกัดบทบาทของเทศบาลมีความสัมพันธ์กับความเปลี่ยนแปลงของนโยบายการ กระจายอำนาจ ในระดับชาติกล่าวคือหลังการออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปี 2542 มีการถ่ายโอนภารกิจของราชการ บริหารส่วนภูมิภาคลงไปให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ในด้านโครงสร้างองค์กร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ เริ่มมีการก่อตัวในด้าน โครงสร้าง โดยการกำหนดตำแหน่ง บุคลากรเพื่อรับผิดชอบหน้าที่ต่างๆ ซึ่งได้รับการถ่ายโอนมาทำให้รายจ่ายประจำด้านบุคลากร เพิ่มขึ้น ซึ่งแม้ว่าจะมีการกำหนดเพดานรายจ่ายด้านบุคลากรเอาไว้แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนมากก็มีรายจ่ายด้านบุคลากรสูงใกล้เคียงกับเพดานที่กำหนด หลังจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ในปี 2544 รัฐบาลที่เข้ามารับตำแหน่งมีนโยบายกลับไปให้ความสำคัญกับราชการบริหารส่วน ภูมิภาค มีการเสริมให้อำนาจให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดผ่านนโยบายผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณา การ และมีการกำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยงานที่สามารถทำค่าของงบประมาณได้เป็นครั้งแรก ในรูปแบบของยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

ในด้านการเมืองรัฐบาลทุกชุดหลังปี 2544 มีนโยบายในการหาเสียงซึ่งต้องใช้งบประมาณ แผ่นดินเป็นจำนวน แต่เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดสัดส่วนของงบประมาณที่รัฐบาลต้องจัดสรร ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจนทำให้รัฐบาลต้องนำเอารายจ่ายบางส่วนซึ่งมาจาก นโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งทั่วไปเข้ามาฝากไว้ในสัดส่วนของงบประมาณที่ต้องจัดสรรให้กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีการนำเอารายจ่ายของรัฐบาลมาฝากไว้ในสัดส่วน ดังกล่าว ในปี 2549 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายซึ่งกฎหมายกำหนดให้รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ของงบประมาณแผ่นดิน ปราบกฏมิแนวนั้ม่ว่า รัฐบาลจะไม่สามารถจัดสรรงบประมาณได้ตามสัดส่วนที่กำหนด จนกระทั่งมีการรัฐประหาร ในเดือนกันยายนปี 2549 จึงได้มีการแก้ไขกฎหมายเปลี่ยนแปลงสัดส่วนดังกล่าว ซึ่งทำให้ งบประมาณที่จัดสรรมายังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความไม่ได้สัดส่วนกับภารกิจและบุคลากร ที่เพิ่มขึ้น

ในด้านแนวทางการแก้ไขปัญหา 1. การแก้ไขปัญหาในภาพรวมควรมีการทบทวน แนวทางการดำเนินการตามกรอบการกระจายอำนาจ แก้ไขระบบการจัดสรรงบประมาณให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดสรรงบประมาณลงไปแก้ไขปัญหาของประชาชนและพื้นที่ได้อย่าง แท้จริง ตรงกับความต้องการของประชาชนและความจำเป็นในแต่ละพื้นที่ เพิ่มสัดส่วนงบประมาณ ให้เหมาะสมกับภารกิจที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย 2. การแก้ไขปัญหาเฉพาะพื้นที่กรณีการเคลื่อนย้าย หมูบ้านออกจากพื้นที่เสี่ยงภัยดินโคลนถล่ม เทศบาลฯควรมีแนวทางในการติดตามการแก้ไขปัญหา อย่างเป็นระบบทั้งในหมู่บ้านห้วยโผและหมู่บ้านใกล้เคียงซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีลักษณะคล้ายกัน นอกจากนี้ต้องเสริมสร้างบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินการ ของเทศบาลให้ตรงกับความต้องการของประชาชน

กล่าวโดยสรุป กรณีศึกษาการเคลื่อนย้ายบ้านห้วยโผออกจากพื้นที่เสี่ยงภัยดินโคลนถล่ม แสดงให้เห็นถึงปัญหาในสองระดับคือ การแก้ไขปัญหาเฉพาะกรณีการเคลื่อนย้ายซึ่งองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดบทบาทความเป็นเจ้าของพื้นที่ ดำเนินการไปตามแรงผลักดันของ ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นผลมาจากการจำกัดบทบาทของตนเองไว้เพียงแต่แก้ไขปัญหา เฉพาะหน้าและการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นประจำ แต่เมื่อเกิดปัญหาที่มีลักษณะพิเศษนอกเหนือจากที่ เคยปฏิบัติมาเป็นประจำ เทศบาลฯมองว่าเป็นหน้าที่ของหน่วยงานภายนอกที่ต้องเข้ามาแก้ไขปัญหา ตนเองมีหน้าที่เพียงเป็นสนับสนุนในพื้นที่เท่านั้น ระดับที่สองคือปัญหาเชิงโครงสร้างของการ กระจายอำนาจซึ่งแม้ว่าจะมีการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจมาเป็นเวลาเกือบยี่สิบปี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากสามารถสร้างแนวทางในการบริหารของตนเองได้ประสบ ความสำเร็จ แต่ยังคงมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกมากมายที่ยังคงอยู่ในวังวนของการบริหาร ราชการแบบรวมศูนย์อำนาจ ทั้งในรูปแบบของการรวมศูนย์อำนาจผ่านระบบราชการที่มีจังหวัด และอำเภอ เป็นแกนกลาง และการรวมศูนย์อำนาจผ่านเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ของนักการเมือง ระดับชาติ ซึ่งการแก้ไขปัญหาคือต้องอาศัยการแก้ไขอย่างเป็นระบบซึ่งหมายถึงการปฏิรูประบบการ บริหารราชการแผ่นดินทั้งระบบด้วย

**Independent Study Title**      Role of Mae Yuam Municipality, Mae Sariang District,  
Mae Hong Son Province in Diaster Management: A Case Study  
of Baan Huay-Pho Relocation from the Land Slide Areas  
Between B.E. 2555-2556

**Author**                              Mr.Amnaj Puatana

**Degree**                              Master of Arts (Political Science)

**Advisor**                             Lect. Dr.Jantana Suttijaree

### **ABSTRACT**

This study aimed at analyzing role of Mae Yuam municipality to deal with disaster in the case of the relocation of Baan Huay-Pho from the area at high risk of land slide in order to study about role, problems, and obstacles along with present the solutions of the problems. The study was conducted through the sub-district development strategic plan, budget legislation and focused interviews. There are 22 target people which were administrators, members of Mae Yuam municipality representatives, municipal assistant fire and rescue officers, sub-district headman, village headman, provincial and district administrators, the representatives of mass media, and non-government organizations.

The result found that the municipality set its role only as the operator in the disaster rescue management process. According to the order of provincial administrations, the municipality only tended to solve problems being faced, for example sending staff to help people move their belongings, cleaning and distributing aid packages. In addition, the municipality was working on regular problems, such as providing trucks to deliver water to people during the dry season. As mentioned before, the municipality has a limited role on solving problems. It assumed that after the situation happened and the studying results of the department of mineral resources revealed, other organizations with more capability were the one who solve problems. Therefore,

the municipality let district and provincial organizations act thereafter; for example long term problem solving, such as determine preventive strategy. However, the municipality did not have this policy. So, there was no plan to solve problems to other villages located in similar areas. terms of problems and obstacles, when considering on the preparation, it was found that the municipality limited its role according to the budget frame. It arranged budget for problems being faced, for example budget for the payment of civil defence volunteers and central budget for solving problems from the public hazard. However, the budget was used to assist only specific cases. It was also found that the budget allocation for local organizations according to the decentralization act 1999 was interfered and the intention was changed because of many factors, especially national politics which was the administrations of the government after the election in 2001.

The limitation of the role of municipality related to the change of national decentralization policy. After the decentralization act was issued in 2001, the missions of provincial organizations were continuously transferred to the local organizations. In terms of the local organization structure, addressing personnel who was responsible for each functions raised expenses on payments. Although payment ceiling was specified, most of the local organizations had high expenses of personnel payment. After the change of government in 2001, new government gave important to provincial administrations, the provincial governor was potentiated as a provincial chief executive officer. Moreover, the provincial organization can request for the budget first time in the form of provincial development strategy.

In terms of politics, the budget was used by governments after the year 2001 for running the election campaign. However, the government had to specify allocated budget for the local organizations, so the government must bring some expenses from the general campaign. Although the expenses of the government were put in mentioned proportion in 2006, not less than 35 % of the budget, the government could not allocate budget according to the set proportions. The coup on September 2006 led to the legislative amendment. Therefore, the budgets allocated to the local organizations were not in proportion with mission and personnel which increased.

In terms of the resolution: 1. to solve overall problems, the implementation in the frame of decentralization should be practiced. Moreover, the budget management system should be adjusted so that the local organization can manage budget to actually help people in the areas

which correspond to people's need and necessity in each area. In addition, proportions of the budget should be increased to be suitable for the missions implemented following to the law. 2. The resolution for specific area in the case of the relocation of the village from areas at risk from landslides was that the municipality should have the way to follow up the resolutions systematically both in Huay-Pho village and other villages located on the similar areas. Furthermore, people should have roles to examine the municipality's operation whether it was in accordance with their needs.

In conclusion, the case study on the relocation of Baan Huay-Pho towards areas at risk from landslides revealed 2 levels of problems. The first problem was the resolution only in the case of relocation which the local organization did not have a role of the area owner. The local organization operated according to the repulsion from the provincial administration which resulted from the way that it limited its role to solve only facing problems and regular problems. Therefore, usual problems were ignored because the municipality assumed that it was the responsibility of external organizations and the Municipality only support in the area. The second problem was the structured problem of decentralization. Although the plan and instructions for decentralizations were specified for over 20 years, only some local organizations succeeded in creating their own approaches for administration. Many local organizations were trapped in the centralization of administration. The centralizations were conducted through the government system which had provinces and districts as the centre and through the patronage system of the national politicians. However, the resolutions should be systematic which means that the whole system of the public administration must be reformed.

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright © by Chiang Mai University  
All rights reserved