

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)  
กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) : กรณีศึกษา อปพร. เทศบาล  
ตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมชื่น  
อำเภอชุมชื่น จังหวัดศรีสะเกษ



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2564  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

The Relationship between Local Government Organization and Civil Defense  
Volunteer and Duties of Civil Defense Volunteer: Case Studies of Namkam and  
Maungkhukhan Subdistrict Municipalities, Si Sa Ket Province



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration

Department of Public Administration

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2021

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัคร  
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของ  
อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) : กรณีศึกษา อปพร.  
เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร.  
เทศบาลตำบลเมืองชุมันธุ์ อำเภอชุมันธุ์ จังหวัดศรีสะเกษ

โดย

น.ส.ศรินภา เสริมศรี

สาขาวิชา

รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

รองศาสตราจารย์ ดร.ธนพันธ์ ไฉ่ประกอบทรัพย์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม  
หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

(รองศาสตราจารย์ ดร.ธนพันธ์ ไฉ่ประกอบทรัพย์)

..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภาวิน ศิริประภาณุกุล)

..... กรรมการ

(อาจารย์ ดร.สุรัชณี ศรีไย)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ศิริรณิศา เสริมศิริ : ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัย  
 ฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) :  
 กรณีศึกษา อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาล  
 ตำบลเมืองชุมพันธ์ อำเภอชุมพันธ์ จังหวัดศรีสะเกษ. ( The Relationship between Local  
 Government Organization and Civil Defense Volunteer and Duties of Civil  
 Defense Volunteer: Case Studies of Namkam and Maungkhukhan Subdistrict  
 Municipalities, Si Sa Ket Province) อ.ที่ปรึกษาหลัก : รศ. ดร.รณพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์

การศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัย  
 ฝ่ายพลเรือนกับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรณีศึกษา อปพร. เทศบาล  
 ตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมพันธ์ อำเภอชุมพันธ์ จังหวัดศรี  
 สเกษ มีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัคร  
 ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและเพื่อเสนอแนะ  
 แนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดย  
 การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ และรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์รายบุคคล คือ  
 นายกเทศมนตรีตำบล หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญ  
 การ สมาชิก อปพร. ดีเด่น และประชาชนที่รับบริการ

ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่าย  
 พลเรือนกับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรณีศึกษา อปพร. เทศบาลตำบล  
 น้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมพันธ์ อำเภอชุมพันธ์ จังหวัดศรีสะเกษ  
 พบว่า มี 3 ประเด็นหลัก คือ 1. ด้านการจัดการงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน 2. ด้านการบริหาร  
 จัดการองค์กรของท้องถิ่น 3. ด้านการบริการประชาชน จากผลการศึกษาในครั้งนี้ หน่วยงานสามารถนำ  
 ผลการศึกษามาเป็นแนวทางข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของ  
 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนทั้งในปัจจุบันและอนาคต พร้อมทั้งแนวทางปฏิบัติที่ดีต่อการพัฒนา  
 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่มีความจำเป็นต่อไป

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต .....

ปีการศึกษา 2564

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

# # 6380136124 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD:

Sirinapa Sermsri : The Relationship between Local Government Organization and Civil Defense Volunteer and Duties of Civil Defense Volunteer: Case Studies of Namkam and Maungkhukhan Subdistrict Municipalities, Si Sa Ket Province.  
Advisor: Assoc. Prof. Thanapan Laiprakobsup, Ph.D.

The study of The Relationship between Local Government Organization and Civil Defense Volunteer and Duties of Civil Defense Volunteer. A Case Study of Civil Defense Volunteer from Namkam Subdistrict Municipality, Mueang District, Sisaket and Maungkhukhan Subdistrict Municipality, Khukhan District, Sisaket aims comparing the relationship between local government organization and civil defense volunteer and duties of civil defense volunteer and suggest solutions to problems in duties of civil defense volunteer. This study is qualitative research and conducted through interviews with individual participants from the sample group of mayor, head of disaster prevention and mitigation, plan and policy analyst professional level, the civil defense volunteer and service recipients.

The result of The Relationship between Local Government Organization and Civil Defense Volunteer and Duties of Civil Defense Volunteer. A case study of Civil Defense Volunteer from Namkam Subdistrict Municipality, Mueang District, Sisaket and Maungkhukhan Subdistrict Municipality, Khukhan District, Sisaket three issues 1) Civil Defense Volunteer Work Management 2 ) The Administration of a Local Organization 3) Public service. According to this study, The organization can provide suggestions on current and future civil protection volunteers' challenges and best practices for the development of civil protection volunteers.

Field of Study: Public Administration

Student's Signature .....

Academic Year: 2021

Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้ได้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีจากความกรุณาอย่างยิ่งของรองศาสตราจารย์ ดร. ธนพันธ์ไโล่ ประกอบทรัพย์ อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ผู้ซึ่งเสียสละเวลาชี้แนะแนวทาง แก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ให้ถูกต้องเหมาะสม และสามารถนำมาปรับใช้ในการทำวิจัยจนสำเร็จเป็นสารนิพนธ์ฉบับสมบูรณ์ ผู้วิจัยจึงขอกราบขอบพระคุณอาจารย์มา ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.ศิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์ ประธานกรรมการสอบสารนิพนธ์ รวมถึงผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภาวิน ศิริประภาณุกุล และอาจารย์ ดร. สุรัชณี ศรีโย กรรมการสอบสารนิพนธ์ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในครั้งนี้

ขอขอบพระคุณนายกเทศมนตรีตำบลน้ำคำและนายกเทศมนตรีตำบลเมืองชุมพันธ์ หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลตำบลน้ำคำ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการของเทศบาลตำบลเมืองชุมพันธ์ สมาชิก อปพร. ดีเด่น และประชาชนผู้รับบริการของเทศบาลตำบลน้ำคำและเทศบาลตำบลเมืองชุมพันธ์ ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่าเพื่อให้สัมภาษณ์และอำนวยความสะดวกในการสนับสนุนเอกสารที่สำคัญต่อการจัดทำสารนิพนธ์จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี

สุดท้ายนี้ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ผู้ให้การสนับสนุนด้านการศึกษาและผู้อยู่เบื้องหลังทุกความสำเร็จ พร้อมเป็นกำลังใจที่สำคัญในชีวิตตลอดมา หากสารนิพนธ์ฉบับนี้ผิดพลาดประการใด ผู้วิจัยต้องขออภัยเป็นอย่างสูง และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าสารนิพนธ์นี้จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐ และผู้ที่สนใจทุกท่านต่อไป

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	ง
กิตติกรรมประกาศ .....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญรูปภาพ.....	ฌ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ.....	1
1.2 คำถามการวิจัย .....	3
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย .....	3
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3
1.5 ขอบเขตการวิจัย .....	4
1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ/นิยามปฏิบัติการ .....	4
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	6
2.1 แนวคิดภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง .....	6
2.2 แนวคิดการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	13
2.3 แนวคิดการจัดการงานอาสาสมัคร .....	16
2.4 แนวคิดอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.).....	18
2.5 แนวคิดด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	25
2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	28
2.7 กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework).....	32

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย .....	34
3.1 กลุ่มเป้าหมายที่ศึกษา .....	34
3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล .....	35
3.3 การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล .....	35
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล .....	36
3.5 ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย .....	36
บทที่ 4 ผลการศึกษา .....	37
4.1 บทนำ .....	37
4.2 ผลการศึกษา .....	37
4.3 อภิปรายผลการศึกษา .....	66
4.4 สรุปสาระสำคัญ .....	70
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ .....	73
5.1 สรุปผลการศึกษา .....	73
5.2 ข้อจำกัดการวิจัย .....	74
5.3 ข้อเสนอแนะ .....	74
บรรณานุกรม .....	76
ประวัติผู้เขียน .....	78



## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 วิธีการดำเนินการของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง .....	12
ตารางที่ 2 ผู้ให้ข้อมูลหลักโดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก .....	35
ตารางที่ 3 สถิติสถานการณ์สาธารณสุขของเทศบาลตำบลน้ำคำ (พ.ศ. 2559 - 2563).....	38
ตารางที่ 4 สถิติสถานการณ์สาธารณสุขของเทศบาลเมืองซุซันท์ (พ.ศ.2556 - 2560).....	53
ตารางที่ 5 สรุปการสัมภาษณ์ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน .....	64



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## สารบัญรูปภาพ

	หน้า
รูปที่ 1 ทฤษฎีระบบ (System Theory) ของ เดวิด อีสตัน (David Easton).....	15
รูปที่ 2 แสดงระบบการจัดการงานอาสาสมัคร .....	17
รูปที่ 3 แสดงโครงสร้างการบริหารงานของศูนย์ อปพร. กลาง.....	23
รูปที่ 4 แสดงโครงสร้างการบริหารงานของศูนย์ อปพร. ระดับท้องถิ่น .....	24
รูปที่ 5 กรอบแนวคิดการวิจัย.....	32
รูปที่ 6 โครงสร้างการบริหารงานของ ศูนย์ อปพร.เทศบาลตำบลน้ำคำ.....	40



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญ

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยต้องเผชิญกับสาธารณภัยตลอดเวลา และนับวันภัยพิบัติต่าง ๆ จะเกิดขึ้นบ่อยครั้งทั้งภัยจากธรรมชาติและภัยที่เกิดจากมนุษย์ ซึ่งมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ยากต่อการบริหารจัดการภัยพิบัติ และส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของบุคคล ชุมชน และสังคม เป็นอย่างมาก จึงจำเป็นต้องมีบุคคลหรือกลุ่มคนมาช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อบรรเทาทุกข์ให้กับประชาชน ดังนั้นรัฐบาลจึงจำเป็นต้องมีกำลังบุคลากรที่เพียงพอในการจัดการกับภัยพิบัติต่างๆ เหล่านั้น ประกอบกับกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายจัดตั้งหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หรือเรียกว่า อปพร. ขึ้นทั่วประเทศ ซึ่งเป็นอาสาสมัครภาคประชาชนที่อาสาเข้ามาช่วยเหลือสังคมด้วยความสมัครใจ เสียสละเพื่อช่วยเหลือผู้อื่น มีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคม โดยไม่หวังสิ่งตอบแทน รวมทั้งงานของ อปพร. เป็นงานจิตอาสาที่สอดคล้องกับสังคมไทย เนื่องจากวัฒนธรรมไทยมีการผูกสมัครรักใคร่ฉันทญาติมิตรมาช้านาน การใส่ใจกันและกันในชุมชนจึงเป็นเสมือนหนึ่งวิถีชีวิตที่ทุก ๆ คนมีส่วนร่วมเป็นหูเป็นตาดูแลสอดส่อง ซึ่งเรียกได้ว่าสอดคล้องกับหนึ่งในประเภทงานของ อปพร. คือ การช่วยเจ้าหน้าที่รัฐตรวจหาบุคคลหรือความเสี่ยงต่าง ๆ ต่อภัยอันตรายทั้งที่มาจากคน ความเสี่ยงต่อภัยพิบัติทางธรรมชาติ ทำให้คนในชุมชนสามารถใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่รัฐได้ดีขึ้น เปรียบเหมือนเป็นหนึ่งกระบอกเสียงของชุมชน โดยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ได้มีการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2522 รวมถึงพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนภาครัฐในการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ภายใต้การบังคับบัญชาของกระทรวงมหาดไทย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) ในฐานะศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกลาง ซึ่ง อปพร. ได้ยึดมั่นอุดมการณ์ "เมตตา กล้าหาญ" เป็นหลักในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายสูงสุด "เพื่อร่วมขับเคลื่อนประเทศไทยปลอดภัยยั่งยืน"

อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในฐานะที่เป็นงานจิตอาสาในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประชาชน จึงมีหน้าที่ในภาวะปกติ คือ จะทำหน้าที่สนับสนุนการเตรียมพร้อมรับมือ ป้องกัน และลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย โดยติดตามเฝ้าระวังสถานการณ์ภัย สำรวจพื้นที่เสี่ยงภัย รวมถึงเป็นเครือข่ายในการรณรงค์สร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยในสังคมไทย รวมทั้งในภาวะวิกฤตภัย อปพร. ถือเป็นกำลังสำคัญของภาครัฐในการสนับสนุนการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศทั้งการเผชิญเหตุ กู้ชีพกู้ภัย ช่วยเหลืออพยพ และบรรเทาทุกข์

ผู้ประสบภัย ดังนั้น การปฏิบัติงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จึงเป็นการช่วยลดความเสี่ยง เพื่อป้องกันและลดผลกระทบจากสาธารณภัย โดยเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ที่สามารถเข้าถึงได้อย่างรวดเร็ว การปฏิบัติงานจึงต้องมีความตื่นตัวในการเฝ้าระวังภัยอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาซึ่งหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ที่ทำงานในชุมชนนั้น มีความแตกต่างกันออกไปตามแต่ละพื้นที่ ตามสภาพแวดล้อมและความจำเป็นของพื้นที่แต่ละแห่ง ส่งผลให้รูปแบบการทำงานของหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) แตกต่างกันไป แต่มีเป้าหมายเดียวกัน คือ การปฏิบัติภารกิจเพื่อประโยชน์สูงสุดของชุมชนเป็นหลัก

จากข้อมูลของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกลาง ณ วันที่ 28 ธันวาคม 2564 มีจำนวน อปพร. ทั่วประเทศ 1,224,541 คน ศูนย์อปพร. เทศบาล 2,454 ศูนย์ และศูนย์อปพร. อบต. 5,320 ศูนย์ รวมทั้งกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้มียุทธศาสตร์สำคัญที่จะต้องเพิ่มจำนวน อปพร. เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลทุกแห่ง รวมทั้งเขตในกรุงเทพมหานครมีสมาชิก อปพร. พร้อมปฏิบัติงานไม่น้อยกว่า ร้อยละ 2 ของประชากร หรือไม่น้อยกว่า 50 คน ในองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีประชากรไม่ถึง 2,500 คน ซึ่งมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครบตามเป้าหมายร้อยละ 2 แล้ว ได้แก่ ศูนย์ อปพร. เทศบาล 1,277 ศูนย์ และศูนย์ อปพร. อบต. 3,689 ศูนย์ (ส่วนกิจการอาสาสมัคร, 2565) แต่อย่างไรก็ตามจำนวนสมาชิก อปพร. กลับมีไม่เพียงพอที่จะปฏิบัติภารกิจได้ครอบคลุมทุกพื้นที่ การทำงานจึงจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนบทบาทและภารกิจให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ให้ความสนใจในการขับเคลื่อนงาน อปพร. เนื่องจาก การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายของท้องถิ่น และปัญหาการเมืองท้องถิ่นตามมา และอาจมีสาเหตุเกิดจากโครงสร้างและการบริหารการปฏิบัติ ภารกิจของอาสาสมัครยังไม่เห็นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน รวมทั้ง อปพร. เป็นเครื่องมือทางการเมืองที่เอื้อ ประโยชน์ต่อการสืบทอดอำนาจของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นนั้นทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ซึ่งพิจารณาจากโครงสร้าง ในการบริหารของสายการบังคับบัญชาและการกำหนดนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น พร้อมทั้งแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนารูปแบบการปฏิบัติงานของอปพร. ให้ดีขึ้น ผู้วิจัยจึงทำการเปรียบเทียบ กรณีศึกษา อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองจันทร์ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ โดยเทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่ง ได้เสนอชื่อและส่งผลงานเพื่อคัดเลือกเป็นศูนย์ อปพร. ดีเด่น ตามหลักเกณฑ์การคัดเลือกและขั้นตอน การดำเนินการที่ศูนย์ อปพร. กลาง กำหนดโดยพิจารณาจากองค์ประกอบ 7 ด้าน ได้แก่ ด้านข้อมูล ทั่วไป ด้านสถานที่ ด้านวัสดุอุปกรณ์และการส่งกำลังบำรุง ด้านการบริหารจัดการ ด้านการบริการ

ประชาชน ด้านสวัสดิการ และด้านการสร้างความสามัคคีและการเทิดทูนสถาบันหลักของชาติ (ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกลาง, 2565) เพื่อให้การคัดเลือกศูนย์ อปพร. ดีเด่น เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีมาตรฐาน รวมทั้งเป็นการส่งเสริมและยกย่องในการปฏิบัติหน้าที่ของ อปพร. ที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่นเป็นพิเศษ เสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานให้แก่ผู้บริหารศูนย์ อปพร. เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. และ อปพร. เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีการพัฒนาที่ยั่งยืนตลอดไป

## 1.2 คำถามการวิจัย

1.2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) มีลักษณะอย่างไร

1.2.2 แนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ดำเนินการอย่างไร

## 1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.3.1 เพื่อเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

1.3.2 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

## 1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เพื่อพิจารณากำหนดแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาการบริหารราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.4.2 ได้ข้อเสนอแนะแนวทางปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวจะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในหน่วยงานอาสาสมัครอื่น ๆ ต่อไป

## 1.5 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัย กำหนดขอบเขตการวิจัย ได้แก่ ขอบเขตด้านเนื้อหา ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย ขอบเขตด้านพื้นที่และขอบเขตด้านระยะเวลา โดยมีรายละเอียดดังนี้

1.5.1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ผู้วิจัยมุ่งศึกษาความสัมพันธ์องค์ประกอบส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) พร้อมทั้งแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

1.5.2 ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย เนื่องจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยจึงกำหนดกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ นายกเทศมนตรีตำบลน้ำคำ อำเภอเมืองจังหวัดศรีสะเกษ นายกเทศมนตรีตำบลเมืองซุซันต์ อำเภอซุซันต์ จังหวัดศรีสะเกษ หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลตำบลน้ำคำ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการของเทศบาลตำบลเมืองซุซันต์ สมาชิก อปพร. ดีเด่น และประชาชนผู้รับบริการของเทศบาลตำบลน้ำคำ และเทศบาลตำบลเมืองซุซันต์

1.5.3 ขอบเขตด้านพื้นที่การศึกษาวิจัย คือ ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมืองจังหวัดศรีสะเกษ และศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซันต์ อำเภอซุซันต์ จังหวัดศรีสะเกษ

1.5.4. ขอบเขตด้านระยะเวลา ระยะเวลาในการดำเนินการ กุมภาพันธ์ - พฤษภาคม 2565

## 1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ/นิยามปฏิบัติการ

องค์ประกอบส่วนท้องถิ่น หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545

นายกองค์ประกอบส่วนท้องถิ่น หมายความว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ปลัดองค์ประกอบส่วนท้องถิ่น หมายความว่า ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดเทศบาลและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

ปัญหาการปฏิบัติราชการ หมายความว่า ปัญหาในการปฏิบัติราชการขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่นด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

สาธารณภัย หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุหรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หมายถึง การกำหนดกิจกรรมหรือวิธีการต่างๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดสาธารณภัย โดยการลดความเสี่ยงและความล่าช้าที่อาจก่อให้เกิดภัย ซึ่งจะดำเนินควบคู่ไปกับการลดผลกระทบโดยใช้มาตรการลดผลกระทบทั้งด้านสิ่งก่อสร้าง และ มาตรการด้านที่ไม่ใช่โครงสร้างซึ่งการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะแบ่งระยะการจัดการ เป็นสามระยะ ได้แก่ ระยะก่อนเกิดสาธารณภัย ระยะเกิดสาธารณภัย และระยะหลังเกิดสาธารณภัย

อปพร. หมายถึง อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

สมาชิก อปพร. หมายถึง อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ เทศบาลตำบล

เทศบาลตำบล หมายถึง เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และเทศบาล ตำบลเมืองซุขันธ์ อำเภอซุขันธ์ จังหวัดศรีสะเกษ

ศูนย์ อปพร. เทศบาล หมายถึง ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุขันธ์ อำเภอซุขันธ์ จังหวัดศรีสะเกษ



## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)” กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กรณีศึกษา อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมพันธ์ อำเภอชุมพันธ์ จังหวัดศรีสะเกษ” ผู้วิจัยทำการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง
- 2.2 แนวคิดการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.3 แนวคิดการจัดการงานอาสาสมัคร
- 2.4 แนวคิดอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)
- 2.5 แนวคิดด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.7 กรอบแนวคิดการวิจัย

#### 2.1 แนวคิดภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

##### 2.1.1 ความหมายของผู้นำและภาวะผู้นำ

คำว่า ผู้นำ เป็นการมองเห็นที่ตัวบุคคล และมีการใช้เรียกแทนผู้นำที่แตกต่างกันไป เพื่อความเข้าใจความหมายเกี่ยวกับผู้นำให้ชัดเจน ผู้วิจัยจึงรวบรวมความหมายของผู้นำจากนักวิชาการและนักบริหาร ไว้ดังต่อไปนี้

ผู้นำ หมายถึง คนที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการให้มีตำแหน่งเป็นหัวหน้า มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบต่อหน่วยงานหนึ่ง ๆ ในองค์กร (เจษฎา บุญมาโฮม, 2546) และมีอำนาจอิทธิพลต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม สามารถใช้อิทธิพลจูงใจและชักนำผู้อื่นให้ปฏิบัติตามเพื่อความก้าวหน้าและความสำเร็จขององค์กร (นพเก้า ศิริพลไพบุลย์, 2545) รวมทั้งมีวิสัยทัศน์ การวิเคราะห์ตัดสินใจโดยมองภาพรวม สามารถวางแผนงาน แผนคน แผนเงินอย่างชัดเจน และกระจายอำนาจงานและกำหนดนโยบาย เป็นต้น แต่ผู้นำ (Leader) กับ ภาวะผู้นำ (Leadership) เป็นการมองที่แตกต่างกัน ผู้นำ มองเน้นที่ตัวบุคคล ส่วน ภาวะผู้นำ มองเน้นที่คุณลักษณะในตัวบุคคล ดังนั้น นิยามของคำว่า ผู้นำ มีหลัก 3 ประการ ดังนี้ (สมศักดิ์ ขาวลาภ, 2544)

1. ผู้นำ คือ บุคคลใดบุคคลหนึ่งที่มีอิทธิพลหรือความสามารถในการจูงใจคนให้ปฏิบัติตามความคิดเห็น ความต้องการ หรือคำสั่งของเขาได้ ผู้นำจึงมีอิทธิพลเหนือการปฏิบัติตน



หรือพฤติกรรมของผู้อื่น คำว่าผู้อื่นในที่นี้ไม่ได้หมายความว่าผู้อื่นทุกคนในกลุ่มคนที่ผู้นำคนนั้นมีส่วนร่วม เพราะภาวะผู้นำมิได้เกิดขึ้นโดยอาศัยหลักการเดียวกันทั้งหมด แต่ภาวะผู้นำเกี่ยวกับความเป็นผู้นำจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความมากน้อยของอำนาจ อิทธิพลหรือความสามารถในการจูงใจคน

2. ผู้นำ คือ บุคคลที่มีอำนาจเหนือในการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Relation) ซึ่งภาวะผู้นำเป็นกระบวนการ 2 ทาง (Two-way Process) คือ ผู้นำอิทธิพลเหนือผู้ตาม และในทำนองเดียวกัน บางคราวผู้ตามก็มีอิทธิพลเหนือผู้นำ ความเป็นผู้นำหรือภาวะผู้นำจึงเป็นผลรวมของเจตคติของสมาชิกในกลุ่มคนนั่นเอง งานวิจัยหลายเรื่องยืนยันว่า ผู้นำของกลุ่มคนที่มีเจตคตินิยมเผด็จการมักเป็นเผด็จการด้วย ส่วนผู้นำของกลุ่มคนที่มีเจตคตินิยมประชาธิปไตยก็มักเป็นคนที่มีความเป็นประชาธิปไตยด้วย

3. ผู้นำจะมีความแตกต่างจากหัวหน้าหรือผู้บริหาร ซึ่งเป็นคนๆ เดียวกันได้ หัวหน้าหรือผู้บริหารหลายคนมีอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่ง แต่อาจไม่ใช่ผู้นำที่แท้จริง ซึ่งผู้นำที่แท้จริงอาจเป็นคนอื่นที่ไม่ใช่หัวหน้าหรือผู้บริหารที่มีอิทธิพลและสามารถจูงใจคนให้ประพฤติหรือปฏิบัติตาม

อาจกล่าวได้ว่า ผู้นำเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญซึ่งสามารถนำหรือประสานการทำงานของสมาชิกในกลุ่มให้ทำงานร่วมกันจนประสบผลสำเร็จ โดยบุคคลนั้นได้รับการยอมรับจากสมาชิกในกลุ่มด้วย (ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร, 2545) บุคคลหนึ่งซึ่งทำให้องค์การประสบความสำเร็จโดยใช้แรงจูงใจให้ผู้อื่นปฏิบัติตาม นอกจากนั้นผู้นำยังเป็นผู้วางแผน กำหนดปัญหา ตัดสินใจ และการพัฒนาขององค์การทำให้เกิดวิสัยทัศน์ขององค์การ ซึ่งการเป็นผู้นำที่ดีเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก (ศิริวรรณ เสรีรัตน์, 2545) ที่สำคัญอย่างยิ่งผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ มีเหตุผล ใช้ความรู้ได้ถูกที่ ถูกคน ถูกเวลา นำบทเรียนจากอดีต เพื่อมาวิเคราะห์ปัจจุบัน และคาดการณ์อนาคตได้ รวมทั้งเป็นผู้ที่มีอุดมการณ์ สามารถอุทิศตัวเพื่อเผยแพร่แนวความคิดทางปัญญาที่เป็นประโยชน์แก่สังคมด้วยวิธีการต่างๆ และเป็นบุคคลสำคัญที่เป็นตัวแทน ในการเปลี่ยนแปลงประเทศ หรือสามารถช่วยเหลือบ้านเมืองได้ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2543) และทำงานร่วมกับผู้อื่น โดยเป็นแรงจูงใจให้ผู้อื่นที่เกี่ยวข้องร่วมแรงใจทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ด้วยความสมัครใจ มีความกระตือรือร้นและมุ่งให้ผลงานดียิ่ง และเป็นผู้ที่มีความเข้าใจ เห็นใจผู้ที่อยู่ทำงานร่วมกันว่ามีความรู้สึกนึกคิดและมีใจในการร่วมแรงร่วมใจกันทำงาน ทำให้ผู้ร่วมงานอบอุ่นใจ เคารพรักใคร่ไว้วางใจผู้นำ และผู้นำได้มีโอกาสรู้ความเคลื่อนไหวและปัญหาต่าง ๆ ได้ดีขึ้น (นิพนธ์ ศศิธร, 2523)

สรุปแนวคิดเกี่ยวกับผู้นำไว้ว่า ผู้นำ (Leader) หมายถึง

- 1) ผู้มีอิทธิพล มีศิลปะ มีอิทธิพลต่อกลุ่มชนเพื่อให้พวกเขามีความตั้งใจที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายตามต้องการ
- 2) เป็นผู้นำและแนะนำ เพราะผู้นำต้องคอยช่วยเหลือกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดตามความสามารถ
- 3) ผู้นำไม่เพียงแต่ยืนอยู่เบื้องหลังแล้ว แต่ผู้นำจะต้องยืนอยู่ข้างหน้ากลุ่มและนำกลุ่มปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายให้ได้รับการยอมรับและยกย่องจากบุคคลอื่น และนำพาหน่วยงานไปสู่ความเจริญก้าวหน้า (เนตรพัฒนา ยาวีราช, 2546) เป็นผู้ที่สามารถทำให้ผู้อื่นไปสู่จุดหมายปลายทางได้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย โดยเสียค่าใช้จ่ายต่ำสุด โดยใช้วิธีการจูงใจและอาศัยบุคลิกภาพของตัวเอง ที่ทำงานให้สำเร็จด้วยลักษณะต่าง ๆ คือ การใช้อำนาจ การกำหนดเป้าหมาย ทศนะต่อองค์กร การทำหน้าที่ผู้นำโดยอาศัยความร่วมมือของผู้อื่น ความสัมพันธ์กับผู้อื่น และการวางตัวที่เหมาะสม (เสนาะ ดีเยาว์, 2544)

จากแนวคิดที่นักวิชาการหลายๆ ท่าน ได้กล่าวไว้ในข้างต้น ผู้ศึกษาได้กล่าวสรุปผู้นำ คือ คนที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการให้มีตำแหน่งเป็นหัวหน้า มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบต่อหน่วยงานหนึ่ง ๆ ในองค์กร โดยใช้อิทธิพลจูงใจและชักนำผู้อื่นให้ปฏิบัติตาม จะต้องมิวิสัยทัศน์วิเคราะห์ที่ตัดสินใจโดยมองภาพรวมทั้งหมด ผู้นำจะมีความแตกต่างจากหัวหน้าหรือผู้บริหาร ซึ่งเป็นคนๆ เดียวกันได้ ทำให้หัวหน้าหรือผู้บริหารหลายคนมีอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่ง แต่อาจไม่ใช่ผู้นำที่แท้จริงของกลุ่ม ดังนั้น ผู้นำจึงเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการประสานการทำงานของสมาชิกในกลุ่มให้ทำงานร่วมกัน จนประสบผลสำเร็จตามบรรลุเป้าหมายในหน่วยงาน ได้รับการยอมรับและยกย่องจากบุคคลอื่น นำไปสู่ความก้าวหน้าอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนั้นยังได้รวบรวมความหมายของภาวะผู้นำที่มีผู้ให้ความหมายเอาไว้ดังนี้ (ติน ปรัชญพฤทธิ์, 2543)

1. ภาวะผู้นำในฐานะที่เป็นศิลปะของการโน้มน้าวจิตใจผู้อื่นให้คล้อยตามวัตถุประสงค์ของตน เช่น ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถของผู้นำที่ทำให้ผู้ตามตระหนักถึงความประสงค์ของตน ตลอดจนทำให้ผู้ตามเชื่อฟัง เคารพนับถือ มีความจงรักภักดีและให้ความช่วยเหลือ
2. ภาวะผู้นำในฐานะที่เป็นการใช้อิทธิพล เช่น ภาวะผู้นำ หมายถึง การใช้อิทธิพลเพื่อเปลี่ยนแปลงความประพฤติของผู้อื่น
3. ภาวะผู้นำในฐานะที่เป็นการกระทำหรือพฤติกรรม เช่น ภาวะผู้นำ หมายถึง การกระทำหรือพฤติกรรมของผู้นำที่ทำให้ผู้อื่นสนองตอบต่อการกระทำ หรือพฤติกรรมของตนไปในทิศทางที่ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วม

4. ภาวะผู้นำในฐานะที่เป็นรูปแบบของการชักชวนหรือเกลี้ยกล่อม เช่น ภาวะผู้นำ หมายถึง การจัดการเกี่ยวกับคน ด้วยวิธีชักชวนและตั้งใจมากกว่าที่จะเป็นการอำนาจการหรือไม่ส่อไปในทางที่จะใช้การบังคับข่มขู่

5. ภาวะผู้นำในฐานะที่เป็นผลของการปฏิริยาโต้ตอบ เช่น ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลซึ่งบุคคลอื่น ๆ ยอมคล้อยตามความประสงค์ของผู้นำ เพราะบุคคลเหล่านั้น ประสงค์ที่จะกระทำการเช่นนั้นด้วยความสมัครใจ มิใช่ถูกบังคับให้กระทำ

จากการศึกษาการนิยามความหมายข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถของผู้นำที่ทำให้ผู้ตามตระหนักถึงความประสงค์ของตน ตลอดจนทำให้ผู้ตามเชื่อฟัง เคารพนับถือ มีความจงรักภักดีและให้ความช่วยเหลือ หรือเป็นการใช้อิทธิพลเพื่อเปลี่ยนแปลง ความประพฤติของผู้อื่น ทำให้ผู้อื่นกระทำการหรือสนองต่อการกระทำหรือพฤติกรรมของตน ไปในทิศทางที่ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมด้วยวิธีชักชวนและตั้งใจมากกว่าและไม่ส่อไปในทางที่จะใช้ การบังคับข่มขู่

### 2.1.2 ความหมายของผู้นำการเปลี่ยนแปลง

การศึกษาเกี่ยวกับความหมายของผู้นำการเปลี่ยนแปลงได้มีความพยายามจัดกลุ่ม แนวทางการศึกษาภาวะผู้นำไว้หลายแบบ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจในสาระสำคัญของภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลง จึงจำเป็นต้องศึกษาความหมายของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง เพื่อเข้าใจ ในสาระสำคัญได้อย่างถูกต้อง ตามแนวคิดของนักวิชาการหลายท่าน มีการให้ความหมายของภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงไว้แตกต่างกัน ซึ่งสรุปความหมายได้ ดังนี้

บัณฑิต แทนพิทักษ์ (2540 น.15-16) กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง ภาวะผู้นำของผู้บริหารที่ใช้วิธีการต่าง ๆ ในการยกระดับความต้องการ ความตระหนักและความสำนึก ของผู้ตาม ทำให้ผู้ตามก้าวพ้นจากความสนใจตนเองมาเป็นการทำงาน เพื่อประโยชน์ส่วนรวม ของหน่วยงานและมุ่งมั่นใช้ความพยายามอย่างสูงในการทำงานเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ

สุดา ทัพสุวรรณ (2541 น.8) กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง ลักษณะ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตาม ผู้นำจะเน้นให้ผู้ตามเกิดความรู้สึกเห็นความสำคัญและคุณค่า ของงานที่ผลิตออกมา จูงใจให้ผู้ตามสนใจทำงานเพื่อหน่วยงาน รวมทั้งเปลี่ยนแปลงความต้องการ ของผู้ตามให้มีระดับสูงขึ้น และใช้ศักยภาพของตนเองมีมาใช้ในการทำงาน

รัตติกรณ์ จงวิศาล (2545 น.32) กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) หมายถึง ระดับพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้เห็นในการจัดการหรือการทำงาน เป็นกระบวนการ ที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงาน พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานให้มีศักยภาพไปสู่ระดับที่สูงขึ้น ทำให้ เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ของกลุ่ม

Burn (1978 น.45) กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง คือ กระบวนการซึ่งทั้งผู้นำและผู้ตามต่างยกระดับที่สูงขึ้นทั้งแรงจูงใจและจริยธรรมซึ่งกันและกัน โดยผู้นำจะค้นหา เพื่อยกระดับความสำคัญของผู้ตามให้ไปสู่อุดมการณ์ที่สูงส่ง

Bass (1985 น.78) กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง คือ กระบวนการเปลี่ยนแปลง ผู้นำต้องเป็นผู้เปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานของผู้ตาม ต้องได้ผลเกินเป้าหมายที่กำหนด ทศนคติ ความเชื่อมั่น และความต้องการของผู้ตามต้องได้รับการเปลี่ยนแปลงจากระดับต่ำสู่ระดับที่สูงกว่า

Bass and Avolio (1994 น.2) กล่าวว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational) จะเห็นได้จากผู้นำที่มีลักษณะดังนี้ คือ มีการกระตุ้นให้เกิดความสนใจในระหว่างผู้ร่วมงานและผู้ตาม ให้มองงานในแง่มุมใหม่ ๆ ทำให้เกิด การตระหนักรู้ในเรื่อง ภารกิจ วิสัยทัศน์ของทีมและขององค์การ ชักนำให้ผู้ร่วมงานและผู้ตามมองให้ไกลเพื่อนำไปสู่การบรรลุถึงผลงานที่สูงขึ้น

ดังนั้น ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง จึงเป็นความสามารถพิเศษ (Charisma) ที่จะก่อให้เกิด ความภาคภูมิใจ ความศรัทธา และความยอมรับนับถือจากผู้อื่น (วิโรจน์ สารรัตน์, 2546 น. 197) และเป็นกระบวนการที่ผู้นำมีพฤติกรรมหรือคุณลักษณะที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลง ทศนคติ เจตคติ ความคิด และวิสัยทัศน์ ตลอดจนการกระทำของผู้ร่วมงานและผู้ตาม โดยเป็นการเปลี่ยนแปลง เพื่อพัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานและผู้ตามไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและศักยภาพมากขึ้น ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ของทีมและขององค์การ ฉะนั้น ผู้บริหารจะต้องมีวิสัยทัศน์ที่สามารถมองในอนาคตเกี่ยวกับงานที่ทำอยู่จะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร มีอะไรใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้นบ้าง ซึ่งภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงนี้ประกอบด้วยลักษณะเฉพาะ 4 ประการ หรือที่เรียกว่า 4 I's (Four I's) เสนอไว้ดังนี้

1. การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ (Idealized Influence หรือ Charisma Leadership : II หรือ CL) หมายถึง การที่ผู้นำประพฤติตัวเป็นแบบอย่าง เป็นที่เคารพนับถือและทำให้ผู้ตามพยายามปฏิบัติเหมือนกับผู้นำ เกิดความภาคภูมิใจเมื่อได้ร่วมงานกัน ดังนั้น ผู้นำจะต้องมีวิสัยทัศน์ที่สามารถถ่ายทอดไปยังผู้ตาม สามารถควบคุมอารมณ์ได้ในสถานการณ์วิกฤต มีศีลธรรม และคุณธรรมสูง หลีกเลี่ยงการใช้อำนาจเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง แต่จะประพฤติตนเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้อื่น มีความเชื่อมั่นในตนเองแน่วแน่ในอุดมการณ์ รวมทั้งผู้นำจะเสริมความภาคภูมิใจ และความมั่นใจให้กับผู้ตาม และทำให้ผู้ตามเป็นพวกเดียวกับผู้นำโดยอาศัยวิสัยทัศน์ และการมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ดังนั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจึงรักษาอิทธิพลของตนในการบรรลุเป้าหมายและปฏิบัติหน้าที่ขององค์การ

2. การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspiration Motivation : IM) หมายถึง การที่ผู้นำสร้างแรงจูงใจภายในเพื่อให้เกิดแรงบันดาลใจกับผู้ตาม โดยการสร้างเจตคติที่ดีและการคิดในแง่บวก กระตุ้นจิตวิญญาณของทีมให้มีความกระตือรือร้น ผู้นำจะอุทิศตัวหรือความผูกพันต่อเป้าหมายและวิสัยทัศน์ร่วมกัน พร้อมทั้งแสดงความเชื่อมั่น ตั้งใจอย่างแน่วแน่เพื่อให้บรรลุเป้าหมายได้ ช่วยให้ผู้ตามไม่หวังผลประโยชน์ส่วนตน เกิดความผูกพันในองค์การต่อเป้าหมายระยะยาว และยังพบว่าการสร้างแรงบันดาลใจนี้จะเกิดขึ้นจากความเป็นปัจเจกบุคคลและการกระตุ้นทางปัญญาซึ่งช่วยให้ผู้ตามจัดการกับอุปสรรคของตนเองและเสริมความคิดสร้างสรรค์ได้

3. การกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation : IS) หมายถึง การที่ผู้นำได้กระตุ้นผู้ตามให้ตระหนักถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ทำให้ผู้ตามได้หาแนวทางใหม่ๆ มาแก้ปัญหา เพื่อหาข้อสรุปให้เกิดสิ่งใหม่และสร้างสรรค์ โดยผู้นำมีการตั้งสมมุติฐาน คิวติวเคราะห์แก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ มีการสร้างขวัญและกำลังใจด้วยการกระตุ้นให้ผู้ตามแสดงความคิดเห็นอย่างมีเหตุผล มองปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องท้าทายและให้โอกาสร่วมกันแก้ปัญหา โดยผู้นำจะสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้ตามกระตุ้นทางปัญญาซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญของการพัฒนาความสามารถของผู้ตาม

4. การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration : IC) ผู้นำจะให้การดูแลเอาใจใส่ผู้ตามเป็นรายบุคคล และทำให้ผู้ตามรู้สึกมีคุณค่าในตัวเอง ผู้นำจะมีฐานะเป็นโค้ช โดยผู้นำเป็นคนช่วยส่งเสริมให้เกิดการแก้ไขปัญหาและส่งเสริมการพัฒนาของผู้ตาม ให้การช่วยเหลือ สนับสนุน รวมทั้งแนะนำแนวทางการแก้ปัญหามากกว่าออกคำสั่งและเป็นที่ปรึกษาของผู้ตามแต่ละคน จะเอาใจใส่ในความต้องการของปัจเจกบุคคลเพื่อความสัมพันธ์และเติบโตของแต่ละคน พร้อมพัฒนาศักยภาพของผู้ตามให้สูงขึ้น นอกจากนี้ผู้นำจะคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านความจำเป็นและความต้องการ

วิธีการพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะมีขั้นตอนและกระบวนการต่าง ๆ เช่น การสร้างวิสัยทัศน์ ความฉลาดทางด้านอารมณ์ การเห็นคุณค่าในตนเอง หลักธรรมของผู้นำ เจตคติที่ดี ค่านิยมที่เป็นบวก ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล การติดต่อสื่อสารที่เหมาะสม และการเป็นผู้นำที่ดีจะต้องพัฒนาตัวเองให้หน้าบุคคลอื่นอยู่เสมอ อาจทำได้โดยเรียนจากงานที่ทำจากผู้อื่น จากผู้นำและการฝึกอบรมปฏิบัติการ ซึ่งพฤติกรรมและคุณลักษณะของผู้นำที่มีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงทั้ง 4 สามารถสรุปแนวทางการปฏิบัติให้เกิดการเปลี่ยนแปลงผู้ตามได้ดังตารางต่อไปนี้

### ตารางที่ 1 วิธีการดำเนินการของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership)	วิธีการดำเนินการของผู้นำ (How to Do)
1. การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ (Idealized Influence: II)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีวิสัยทัศน์กว้างไกล</li> <li>2. สามารถถ่ายทอดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ขององค์การได้อย่างเข้าใจและชัดเจน</li> <li>3. ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีสำหรับลูกน้อง</li> <li>4. อธิบายและชี้แจงแนวทางการปฏิบัติงานอย่างละเอียด</li> <li>5. หาแนวทางแก้ไข หากกระเปียบใดที่เป็นอุปสรรค ขัดขวางการทำงานขององค์การเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน</li> <li>6. กล้าตัดสินใจทำสิ่งใหม่ ๆ แม้ว่าคนอื่นอาจไม่เห็นด้วย</li> <li>7. ทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับสมาชิกและผู้ร่วมงาน</li> <li>8. มีศีลธรรมและจริยธรรมสูง</li> <li>9. การยกย่อง ศรัทธา และไว้วางใจของผู้ร่วมงาน</li> </ol>
2. การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation : IM)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. จริ่งจ้งต่อการปฏิบัติงาน ทำให้ลูกน้องเกิดแรงบันดาลใจ</li> <li>2. อธิบายเป้าหมายการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน</li> <li>3. กระตุ้นความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานให้กับลูกน้องเสมอ</li> <li>4. เชื่อมั่นในความสามารถการปฏิบัติงานของลูกน้องเสมอ</li> <li>5. แสดงความชื่นชมกับลูกน้องที่ปฏิบัติงานดีเสมอ</li> <li>6. พุดคุยกับลูกน้องอย่างเป็นกันเอง</li> <li>7. ยึดมั่นในเป้าประสงค์หรือพันธกิจขององค์กร</li> <li>8. กำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานสูงและให้กำลังใจว่าทำได้</li> <li>9. ทำให้ลูกน้องรู้สึกว่าการมีส่วนร่วมต้องมาก่อนส่วนตัว</li> </ol>
3. การกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation : IS)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. โน้มน้าวผู้ตามให้ใช้เหตุผลในการจัดการปัญหาขององค์การ</li> <li>2. ชี้ให้เห็นว่าการแก้ปัญหาที่มีทางเลือกหลายวิธีการในการแก้ไข</li> <li>3. เน้นให้ลูกน้องใช้สติปัญญาในการเอาชนะปัญหาและอุปสรรค</li> </ol>

ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership)	วิธีการดำเนินการของผู้นำ (How to Do)
4. การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration : IC)	5. ทำให้ลูกน้องคิดว่ามีเรื่องอะไรบางอย่างที่เกี่ยวข้องก่อนลงมือปฏิบัติงาน 6. มักสอนงานที่รู้จักทุกอย่างแก่ลูกน้องเสมอ 7. ถ่ายทอดความคิดใหม่ๆ ในการทำงานให้กับลูกน้องเสมอ 1. แสดงความห่วงใยต่อสภาพความเป็นอยู่ของลูกน้อง 2. มองออกว่าลูกน้องแต่ละคนมีความถนัดและความสามารถในการปฏิบัติงานด้านใดบ้าง 3. มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อลูกน้องในหน่วยงาน 4. จะเรียกไปคุยเป็นการส่วนตัวหากลูกน้องทำผิด 5. ไม่เคยตำหนิลูกน้องอย่างเสียหายต่อหน้าผู้อื่น 6. ทำให้ลูกน้องมีความรักใคร่ปรองดองกัน 7. จัดระบบสวัสดิการพิเศษแก่ลูกน้อง 8. ทำให้ลูกน้องรู้สึกว่าคุณเองมีความสำคัญต่อองค์กร

ที่มา : (ปาณิสรา ตรีศรี, 2559)

## 2.2 แนวคิดการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจ หมายถึง การมุ่งหวังต่อการปรับโครงสร้าง ความสัมพันธ์ทางอำนาจหรือปรับทิศทางการบริหารระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น ในทิศทางที่มุ่งการกระจายอำนาจออกจากส่วนกลาง เพื่อบริการสาธารณะและมีการกำหนดนโยบายอย่างอิสระ โดยสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชน เพื่อกำหนดนโยบาย 3 ด้าน คือ (ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2551)

1. ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการงานบุคคล และการเงินการคลัง เป็นรัฐ ซึ่งมีเอกภาพที่รวมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียว โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองท้องถิ่น ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

2. ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยรัฐ

ต้องจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสม และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการ ดำเนินการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง โดยปรับลดบทบาทภารกิจและหน้าที่ ของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค และเพิ่มบทบาทให้ส่วนท้องถิ่น เข้าดำเนินการแทน และให้การสนับสนุนส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการ กำหนดมาตรฐานและตรวจสอบ ติดตามประเมินผล

3. ด้านประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอิสระเพิ่มขึ้น เพื่อให้ผู้บริหารมีความสามารถในการบริหารงานได้ อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามหลักธรรมาภิบาล รวมทั้งสนับสนุนให้ประชาชน ภาคประชา สังคม และชุมชน มีส่วนร่วมดำเนินการติดตาม ตรวจสอบความโปร่งใส ในการบริหารงานขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ดังนั้น การกระจายอำนาจจึงแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

1) เป็นการกระจายอำนาจที่ครอบคลุมความรับผิดชอบทั้งด้านการเมือง และด้านเศรษฐกิจ

2) เป็นการกระจายอำนาจที่ครอบคลุมความรับผิดชอบด้านการเมือง และความรับผิดชอบต่อ ด้านเศรษฐกิจบางส่วน

3) เป็นการกระจายอำนาจที่จำกัดความรับผิดชอบด้านการเมือง ด้วยการให้ความสำคัญกับ การบริหารและความรับผิดชอบต่อเศรษฐกิจ สำหรับรูปแบบการกระจายอำนาจ แบ่งเป็น 4 รูปแบบ คือ

3.1 การมอบอำนาจต่อองค์กรใต้บังคับบัญชา (Deconcentration) เป็นการถ่ายโอน อำนาจบางส่วนให้หน่วยงานภายในกระทรวง มีลักษณะส่วนกลางโอนถ่ายอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ หรือสำนักงานที่เป็นสาขาของกระทรวง โดยการถ่ายโอนหน้าที่ด้านบริหารจัดการเท่านั้น ทั้งนี้ ยังอยู่ภายในหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกระทรวงหรือสำนักงานใหญ่ และได้รับการสนับสนุน ทางการเงินผ่านเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางไปสู่จังหวัด อำเภอ หรือหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2 การมอบอำนาจต่อองค์กรภายใต้กำกับ (Delegation) เป็นการถ่ายโอนความรับผิดชอบ ในการบริหารจัดการ สำหรับหน้าที่บางอย่างให้กับองค์กรที่อยู่นอกโครงสร้างของระบบราชการปกติ ซึ่งถูกควบคุมทางอ้อมโดยรัฐบาลกลาง การมอบอำนาจต่อองค์กรภายใต้กำกับถูกใช้มานานในการบริหาร กฎหมายเป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้มีอำนาจสร้างหรือถ่ายโอนความรับผิดชอบไปยังตัวแทน โดยตัวแทนมีดุลพินิจในวงกว้างที่จะดำเนินการ อย่างไรก็ตามความรับผิดชอบที่ดีที่สุดยังคงอยู่กับผู้มีอำนาจ

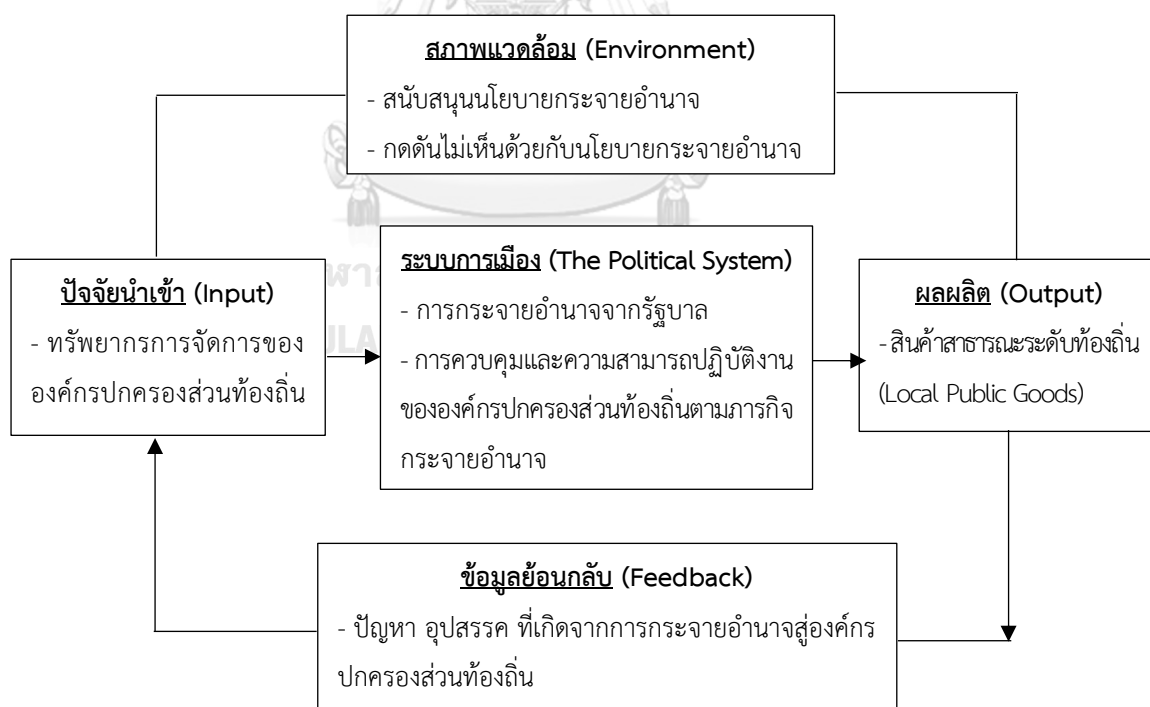
3.3 การถ่ายโอน (Devolution) เป็นการสร้างความเข้มแข็งทางการคลัง หรือความถูกต้อง ตามกฎหมายให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเป็นอิสระและมีสถานะทางกฎหมาย แยกหรือ แยกต่างจากรัฐบาลกลาง เพียงถูกกำกับดูแลเท่านั้น



3.4 การแปรรูปองค์กรของรัฐ (Privatization) เป็นเรื่องที่รัฐได้ลดบทบาทการดำเนินงาน ในกิจการที่เกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจ โดยมีการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนร่วมดำเนินงานในรูปแบบ ต่างๆ เช่น การให้สัมปทาน การประมูล และการขายกิจการ โดยมุ่งหวังในประสิทธิภาพของ การทำงานที่จะเพิ่มขึ้น เพื่อสนองความต้องการของประชาชนและของประเทศ

#### กระบวนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เดวิด อีสตัน เป็นผู้นำความคิดเชิงระบบมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์การเมือง โดยอธิบายให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองกับสภาพแวดล้อมว่าสิ่งใดที่เกิดขึ้นภายใน สภาพแวดล้อม จะส่งผลกระทบต่อระบบการเมือง ในรูปของปัจจัยนำเข้า (Inputs) คือ ทรัพยากร การจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ส่งผลกระทบต่อระบบการเมือง คือ การกระจายอำนาจ จากรัฐบาล การควบคุมและความสามารถปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามภารกิจ กระจายอำนาจ โดยมีผลผลิตของระบบการเมือง คือ ปัจจัยนำออก (Outputs) และเกิดข้อมูล ย้อนกลับ (Feedback) เพื่อแสดงให้เห็นถึงปัญหา อุปสรรค ที่เกิดจากการกระจายอำนาจสู่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น และเข้าสู่ในระบบต่อไป



รูปที่ 1 ทฤษฎีระบบ (System Theory) ของ เดวิด อีสตัน (David Easton)

ที่มา: สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2556, หน้า 216

การบริหารราชการในแต่ละภาคส่วน โดยใช้ทฤษฎีระบบในรูปแบบกระจายอำนาจ อธิบายได้ดังนี้

1. ปัจจัยนำเข้า (Input) คือ ทรัพยากรการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (management resources) ได้แก่ (1.1) บุคลากร (1.2) งบประมาณ (1.3) อุปกรณ์ปฏิบัติงาน (1.4) การบริหารปฏิบัติงาน

2. ระบบการเมือง (The Political System) คือ การกระจายอำนาจจากราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ไปสู่รัฐบาลท้องถิ่น (Decentralization) ตามภารกิจกระจายอำนาจ

3. ผลผลิต (Output) คือ สินค้าสาธารณะระดับท้องถิ่น (Local Public Goods) เช่น ถนน สาธารณะ ไฟฟ้าสาธารณะ และน้ำประปาสาธารณะ เป็นต้น

4. ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) เป็นการติดตามประเมินผลถึงปัญหาและอุปสรรคของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ยังอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อม (Environment) ของกลุ่มผู้สนับสนุนนโยบายกระจายอำนาจ และกลุ่มผู้กดดันไม่เห็นด้วย เป็นต้น

### 2.3 แนวคิดการจัดการงานอาสาสมัคร

การบริหารจัดการงานอาสาสมัคร คือ ระบบการจัดการงานอาสาสมัครที่มีรายละเอียดที่แตกต่างจากการบริหารจัดการองค์กรธุรกิจหรือหน่วยงานราชการโดยทั่วไป กล่าวคือ ระบบการจัดการอาสาสมัครเป็นการควบคุมและอำนวยความสะดวกบุคคลที่ไม่ใช่พนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรที่มีอาชีพและรายได้จากการทำอาชีพนั้น แต่อาสาสมัครเป็นบุคคลที่อุทิศตน ทำงานให้กับองค์กรด้วยความเชื่อและศรัทธาในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร นอกจากนี้อาสาสมัครยังมาจากหลากหลายอาชีพ หน้าที่การงาน เพศ วัย และสถานะทางสังคมที่แตกต่างกัน ดังนั้น การบริหารจัดการงานอาสาสมัครจึงมีลักษณะพิเศษที่เฉพาะ แนวคิดการบริหารจัดการงานอาสาสมัครจึงมีวงจรบริหารจัดการประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ คือ

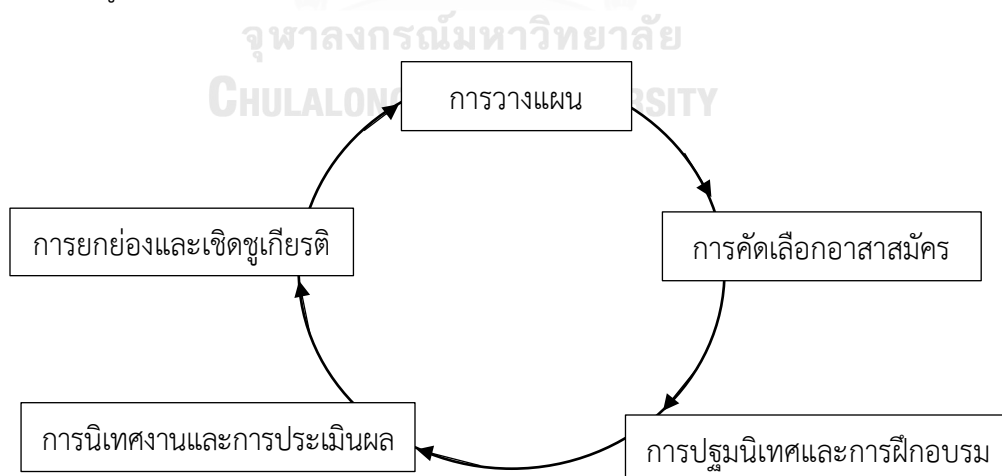
1) การวางแผน (Planning) เป็นการจัดการในการตั้งเป้าหมายและการวางแผนเพื่อไปสู่เป้าหมาย วิธีการดำเนินงานอย่างไรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ การวางแผนจึงถือว่าเป็นหัวใจสำคัญในการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จ ประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ คือ การออกแบบตำแหน่งอาสาสมัคร การจัดทำใบสมัครผู้สนใจเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร การพัฒนาแนวทางและกระบวนการสมัครเพื่อเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร และการให้ความรู้และสร้างความเข้าใจแก่บุคลากร /เจ้าหน้าที่ขององค์กรในการทำงานกับอาสาสมัคร

2) การคัดเลือกอาสาสมัคร (Recruitment) ในการคัดเลือกอาสาสมัคร มีสิ่งที่ต้องคำนึงถึง คือ คุณสมบัติของอาสาสมัครที่ต้องการมีคุณสมบัติอย่างไร มีเหตุผลอย่างไรในการเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร สามารถค้นหากลุ่มเป้าหมายที่จะเข้ามาเป็นอาสาสมัครได้จากที่ไหน จะสื่อสารอย่างไร ให้ได้รับความสนใจจากผู้มีศักยภาพเพื่อให้เข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร หลังจากนั้นเป็นกระบวนการคัดเลือกสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมตรงตามเป้าหมายและสอดคล้องกับความต้องการขององค์กรและเป้าหมายของอาสาสมัคร

3) การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม (Orientation and Training) เป็นขั้นตอนเพื่อสร้างความเชื่อมั่น ให้กับอาสาสมัครในการเตรียมพร้อมความรู้และทักษะให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ให้เกิดประสิทธิผลและปรับตัวให้เข้ากับเงื่อนไขการทำงานและสภาพแวดล้อม การปฐมนิเทศอาสาสมัครใหม่ เป็นกระบวนการที่ให้อาสาสมัครมีความรู้ทั่วไป เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตนเอง ข้อปฏิบัติที่เหมาะสม ความรู้เฉพาะด้าน การเสริมพลังจิตอาสา สร้างความคุ้นเคยกับเพื่อนอาสาสมัคร สร้างความเข้าใจระหว่างองค์กรเจ้าหน้าที่และตัวอาสาสมัคร และการฝึกอบรมเป็นการพัฒนาทักษะของอาสาสมัครที่มีประสิทธิผลต่อการทำงาน

4) การนิเทศงานและการประเมินผล (Supervision and Evaluation) เป็นการสนับสนุนอาสาสมัครในเรื่องของแนวทางและวิธีการทำงานที่ถูกต้องจากบุคคลที่มีความรู้ ความชำนาญในงานนั้น ๆ โดยจะต้องระบุชัดเจนว่าใครจะเป็นผู้รับผิดชอบในการนิเทศงาน

5) การยกย่องและเชิดชูเกียรติ (Recognition) เป็นการให้รางวัลเพื่อจูงใจให้อาสาสมัครปฏิบัติงานไปสู่เป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ



**รูปที่ 2** แสดงระบบการจัดการงานอาสาสมัคร

ที่มา : (ศุภรัตน์ รัตนमुखย์, 2551)

จากแผนผังระบบการบริหารจัดการงานสมัคร ซึ่งเริ่มต้นจากการวางแผน (Planning) เพื่อไปสู่เป้าหมายและบรรลุวัตถุประสงค์ และลำดับถัดมา คือ การคัดเลือกอาสาสมัคร (Recruitment) มีสิ่งที่จะต้องคำนึงถึง คือ คุณสมบัติของอาสาสมัครจากผู้มีศักยภาพเพื่อให้เข้ามาร่วมเป็นอาสาสมัครที่เข้ามาร่วม หลังจากนั้นเป็นกระบวนการคัดเลือกสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมตรงตามเป้าหมายและสอดคล้องกับความต้องการขององค์กรและเป้าหมายของอาสาสมัคร เมื่อได้อาสาสมัครเข้ามาร่วมงานแล้วจะนำไปสู่การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม (Orientation and Training) เป็นขั้นตอนเพื่อสร้างความเชื่อมั่น เตรียมพร้อมความรู้และทักษะต่อการปฏิบัติงานของอาสาสมัครให้เกิดประสิทธิผลและสามารถปรับตัวให้เข้ากับเงื่อนไขของการทำงานและสภาพแวดล้อม รวมทั้งการฝึกอบรมนั้นยังเป็นการพัฒนาทักษะของอาสาสมัครให้มีความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตนเอง ข้อปฏิบัติที่เหมาะสมและสร้างความเข้าใจระหว่างองค์กรเจ้าหน้าที่และตัวอาสาสมัคร หลังจากนั้นจะมีการนิเทศงานและการประเมินผล (Supervision and Evaluation) เพื่อสนับสนุนอาสาสมัครในเรื่องของแนวทางและวิธีการทำงานที่ถูกต้องจากบุคคลที่มีความรู้ ความชำนาญในงานนั้น ๆ นอกจากนี้การยกย่องและเชิดชูเกียรติ (Recognition) จึงเป็นวิธีในการรักษาอาสาสมัครให้อยู่กับองค์กรด้วยการให้รางวัลเพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับอาสาสมัครในการปฏิบัติงานมุ่งสู่เป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

#### 2.4 แนวคิดอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

ปัจจุบัน สาธารณภัยหรือภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้น สร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ และสร้างความสูญเสียต่อชีวิตทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมากกว่าในอดีต ทั้งนี้ เนื่องมาจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ขาดความสมดุล ทำให้เกิดความแปรปรวนของภูมิอากาศภาวะโลกร้อน และจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การบริหารจัดการภัยพิบัติในปัจจุบัน จำเป็นต้องดำเนินการในเชิงรุกและต้องมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคม ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนประชาชนทุกคน

มาตรการที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การสร้างพลังประชาชนให้มีความเข้มแข็ง และมีขีดความสามารถในการจัดการภัยพิบัติต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญของกระบวนการจัดการภัยพิบัติ โดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน มาตรการดังกล่าว คือ การเสริมสร้างศักยภาพให้แก่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หรือ เรียกกันว่า “อปพร.” ซึ่งเป็นอาสาสมัครภาคประชาชน

อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หรือ อปพร. กำเนิดขึ้นโดยพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ที่กำหนดให้จัดตั้งหน่วยอาสาสมัคร เพื่อช่วยเหลือสนับสนุนหน่วยราชการในการป้องกันและบรรเทา

สาธารณภัยที่ราชอาณาจักร โดยได้ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2547 ฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมและระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 ตามลำดับ

#### 2.4.1 บทบาทและหน้าที่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นหน้าที่ของทุกภาคส่วนในสังคมจะต้องร่วมมือกัน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน มูลนิธิ ฯ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งประชาชนเพื่อพิทักษ์รักษาความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินในยามเมื่อเกิดภัยพิบัติ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เป็นบุคคลที่มีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในชุมชนอย่างใกล้ชิด เป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 41 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 บัญญัติว่า “อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)” มีหน้าที่ ดังนี้

1. ให้ความช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
  2. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมายและตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด
- เมื่อกล่าวถึงหน้าที่ของ อปพร. ดังกล่าว จะเห็นว่า มีขอบเขตกว้างขวางมาก และจะเป็นชุมชนกำลังสำคัญในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่รับผิดชอบ รวมทั้งสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้กับพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้

ก่อนเกิดภัย

1. สอดส่องดูแลสิ่งผิดปกติที่เกิดขึ้น
2. สำรวจตรวจสอบจุดเสี่ยงภัย
3. เตรียมความพร้อมด้านวัสดุ และระบบการแจ้งเตือนภัย
4. เป็นแกนนำในการสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับความปลอดภัย
5. เผื่อระวังเหตุ
6. สร้างสัมพันธมิตร ความร่วมมือของประชาชนตั้งแต่ในภาวะปกติ
7. การปฏิบัติงานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

ขณะเกิดภัย

1. ร่วมปฏิบัติการในการบรรเทาภัย
2. ระดมความร่วมมือจากประชาชนในการบรรเทาภัย
3. ปฏิบัติการอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย

เมื่อภัยผ่านพ้นไปแล้ว

1. ช่วยปฏิบัติงานด้านการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
2. ช่วยฟื้นฟูสิ่งที่ได้รับเสียหายให้กลับคืนสภาพโดยรวดเร็ว
3. ช่วยระดมความช่วยเหลือจากประชาชน

จากที่กล่าวมาข้างต้น อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) จึงเป็นอาสาสมัครภาคประชาชนที่มีบทบาทสำคัญในการมีส่วนร่วมดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่างๆ ร่วมกับภาครัฐ

#### 2.4.2 โครงสร้างของศูนย์ อปพร.

กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 เป็นแนวปฏิบัติให้กับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อดำเนินการให้เป็นตามระเบียบนี้ ในการบริหารงานกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

โครงสร้างของศูนย์ อปพร. ถือเป็นกลไกในการขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ อปพร. ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีหน้าที่ในการกำกับดูแล และสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์อปพร. ในพื้นที่ที่รับผิดชอบให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ดังนี้

1. ศูนย์ อปพร. กลาง
2. ศูนย์ อปพร. เขต
3. ศูนย์ อปพร. จังหวัด
4. ศูนย์ อปพร. อำเภอ
5. ศูนย์ อปพร. เทศบาล
6. ศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล
7. ศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา
8. ศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร
9. ศูนย์ อปพร.เขต ในกรุงเทพมหานคร

อาจกล่าวได้ว่าศูนย์ อปพร. เทศบาล ศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ศูนย์ อปพร.เขต ในกรุงเทพมหานคร และศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา ได้จัดตั้งฝ่ายในศูนย์ อปพร. ดังนี้

## (1) ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มีหน้าที่สนับสนุนและจัดเตรียมความพร้อมด้านกำลังพลของ อปพร. เพื่อป้องกันสาธารณภัย หรืออุบัติภัยต่าง ๆ ในพื้นที่ พร้อมดำเนินการกู้ภัยและบรรเทาภัยพิบัติให้ทั่วถึง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ดังนี้

- 1.1 ตรวจสอบ สอดส่องสถานที่ที่ไม่ปลอดภัย เสี่ยงต่อการเกิดสาธารณภัย
- 1.2 สำรวจพื้นที่เสี่ยงภัย รองรับการอพยพ และเส้นทางอพยพ
- 1.3 สำรวจแหล่งน้ำดับเพลิง และเครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันสาธารณภัย
- 1.4 จัดเตรียม บำรุงรักษาและซ่อมแซมเครื่องมือ อุปกรณ์ยานพาหนะสำหรับการป้องกันและ การกู้ชีพกู้ภัยให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน
- 1.5 การระงับและบรรเทาสาธารณภัย การช่วยเหลือผู้ตกอยู่ในอันตราย ผู้อพยพหรือผู้ประสบภัย
- 1.6 ร่วมวางแผน จัดทำแผน และฝึกซ้อมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับฝ่ายต่าง ๆ
- 1.7 ปฏิบัติหน้าที่ตามผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. มอบหมาย

## (2) ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย

มีหน้าที่สนับสนุนและจัดเตรียมกำลัง อปพร. ในการรักษาความสงบเรียบร้อย การรักษา ความปลอดภัยโดยมีภารกิจ ดังนี้

- 2.1 ดำเนินการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชนหมู่บ้านโดยทั่วไป
- 2.2 รักษาความสงบเรียบร้อยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน การจัดระเบียบการจราจร และกำหนดเขตพื้นที่ห้ามเข้า ในกรณีเกิดอัคคีภัย หรือภัยพิบัติอื่น ๆ
- 2.3 สนับสนุนและรวมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในการป้องกันการโจรกรรม การก่ออาชญากรรม การชุมนุม และการก่อความไม่สงบ
- 2.4 สอดส่องดูแลและตรวจตราบุคคลที่เป็นอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 2.5 ร่วมควบคุมดูแลให้ความปลอดภัยแก่ผู้ประสบภัยและทรัพย์สินของผู้ประสบภัย ในกรณี เกิดภัยพิบัติต่าง ๆ
- 2.6 ร่วมดำเนินการรักษาความปลอดภัยต่อสถานที่ราชการ และบุคคลสำคัญในสถานการณ์ การรักษาความมั่นคงของประเทศตามที่ได้รับมอบหมาย
- 2.7 ร่วมการฝึกซ้อมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การรักษาความปลอดภัยกับฝ่ายต่าง ๆ
- 2.8 ปฏิบัติหน้าที่ตามผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. มอบหมาย

## (3) ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

มีหน้าที่สนับสนุนและจัดเตรียมกำลัง อปพร. ในการช่วยเหลือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปฐมพยาบาลหรือการรักษาพยาบาลในเบื้องต้น การเคลื่อนย้ายผู้เจ็บป่วย และการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยโดยมีภารกิจ ดังนี้

3.1 จัดเตรียมเครื่องอุปโภคบริโภค และเวชภัณฑ์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยหรือผู้ที่ได้รับบาดเจ็บ

3.2 ร่วมช่วยเหลือการอพยพผู้ประสบภัย ด้านการรักษาพยาบาล การอนามัย การจัดระเบียบภายในสถานที่รองรับการอพยพ

3.3 ร่วมประสานงานหน่วยงานต่างๆ ในการบรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัย

3.4 ร่วมสำรวจจำนวนผู้ประสบภัย และความเสียหายเบื้องต้น

3.5 จัดหาและเตรียมสถานที่ในการรองรับการช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเบื้องต้น

3.6 ร่วมสงเคราะห์ช่วยเหลือการแจกจ่ายอาหาร และสิ่งของแก่ผู้ประสบภัย

3.7 ร่วมปฏิบัติการฝึกซ้อมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและเคลื่อนย้ายผู้บาดเจ็บ

3.8 ปฏิบัติหน้าที่ตามผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. มอบหมาย

## (4) ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย

มีหน้าที่เป็นหน่วยเผชิญเหตุ ประจําองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือประจําศูนย์ อปพร. ด้านการกู้ชีพกู้ภัยเบื้องต้น ในกรณีเกิดภัยพิบัติหรืออุบัติเหตุทางถนน ช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย ปฐมพยาบาล รวมทั้งเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัยอย่างปลอดภัย รวดเร็ว ถูกต้องตามหลักวิชาการ และให้การสนับสนุนหน่วยงานในพื้นที่ หรือหน่วยงานข้างเคียงที่มีพื้นที่ติดต่อกันได้อย่างรวดเร็ว

## (5) ฝ่ายอื่น ๆ ตามความจำเป็น

โดยการสนับสนุนและจัดเตรียมกำลัง อปพร. ในการปฏิบัติหน้าที่ประจําฝ่ายต่าง ๆ

5.1 ฝ่ายเผ่าระวังและแจ้งเตือนภัย (มิสเตอร์เตือนภัย)

5.2 ฝ่ายสื่อสารดำเนินการด้านวิทยุสื่อสาร และเอกสาร

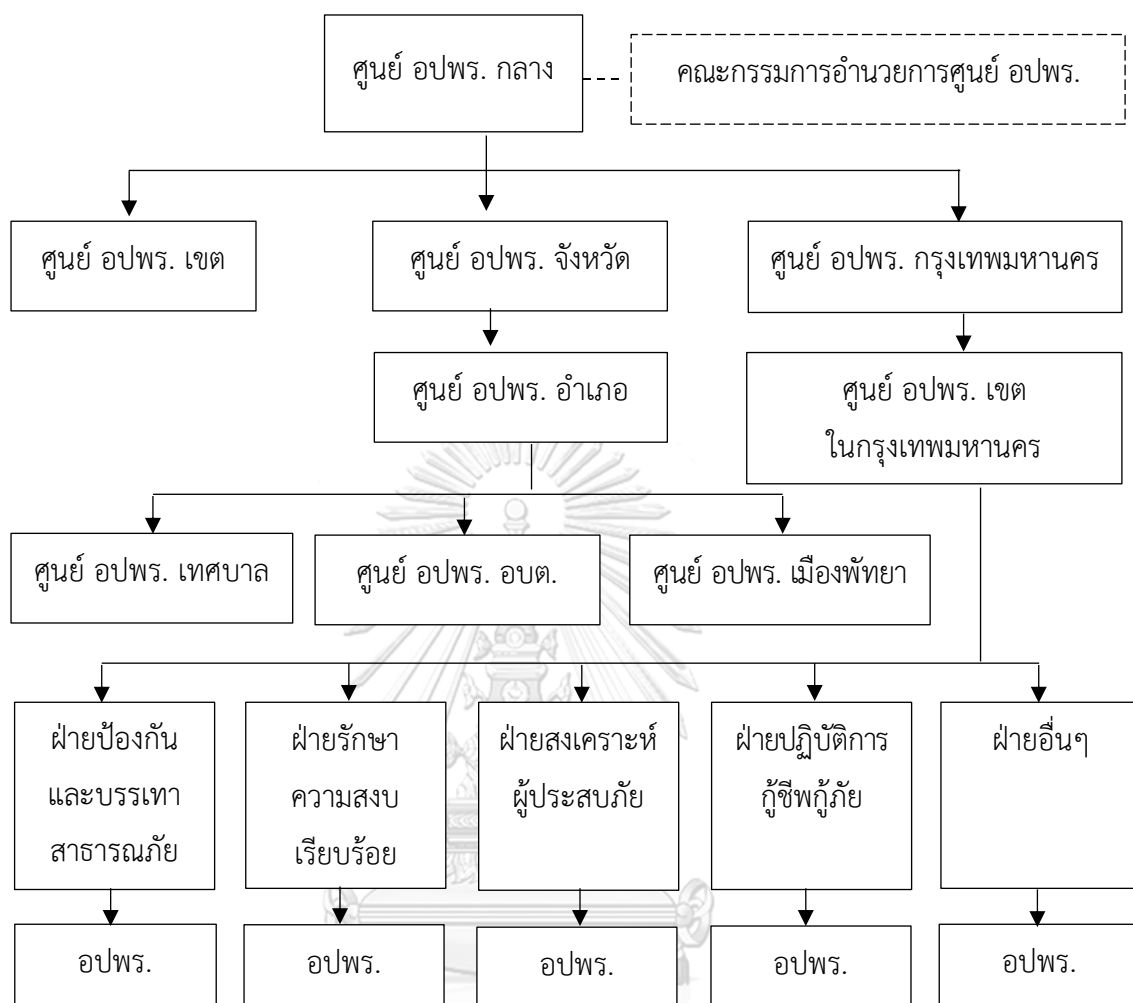
5.3 ฝ่ายกิจกรรม จัดทำกิจกรรมต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง

5.4 ฝ่ายสวัสดิการ ดูแลช่วยเหลือในหมู่ อปพร. ด้วยกัน เช่น จัดให้มีกองทุนสวัสดิการประกันชีวิต

5.5 ฝ่ายประชาสัมพันธ์ปฏิบัติการนำข่าวป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร



### โครงสร้างการบริหารงานของศูนย์ อปพร. กลาง



รูปที่ 3 แสดงโครงสร้างการบริหารงานของศูนย์ อปพร. กลาง

ที่มา : (กองส่งเสริมการป้องกันสาธารณภัย, 2560)

#### 2.4.3 ความสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีบทบาทภารกิจในการบริหารจัดการภัยพิบัติในลำดับแรกก่อนที่จะหน่วยงานภายนอกจะเข้าไปให้ความช่วยเหลือ ซึ่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น มีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในท้องถิ่นของตน จึงถือได้ว่าการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นภารกิจสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องเตรียมความพร้อมและพัฒนาขีดความสามารถ ในการเผชิญเหตุและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยหลังจากสถานการณ์ภัยยุติ และเป็นผู้มีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแล

การปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ที่เป็นกลไกสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งโดยตรงและมีหน้าที่ในการเบิกจ่ายงบประมาณที่แตกต่างกันไปตามพื้นที่ ประเภท จำนวนความเสียหาย และขึ้นอยู่กับดุลพินิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการสาธารณภัยในพื้นที่ เพื่อให้การดำเนินการสนับสนุนนโยบายของกระทรวงมหาดไทยที่ต้องการให้ชุมชนได้ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับภาครัฐและสนับสนุนภาครัฐ และในขณะเดียวกันได้ช่วยเหลือผู้ประสบภัยทุกรูปแบบ ตลอดจนกิจกรรมอื่น ๆ ที่ชุมชนร้องขอ ซึ่งมีสายการปกครองบังคับบัญชาและโครงสร้างของศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายกเทศมนตรีตำบลในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบล รองนายกเทศมนตรีตำบลที่ได้รับมอบหมายเป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบล ปลัดเทศบาลตำบลเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบล และเจ้าหน้าที่ของสำนักปลัดเทศบาลตำบล เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบล และสมาชิก อปพร. ผู้ที่สำเร็จการฝึกอบรมหลักสูตร อปพร. เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ประจำ ตามโครงสร้างการบริหารงานของศูนย์ อปพร. ระดับท้องถิ่น ได้ดังนี้

#### โครงสร้างการบริหารงานของศูนย์ อปพร. ระดับท้องถิ่น



รูปที่ 4 แสดงโครงสร้างการบริหารงานของศูนย์ อปพร. ระดับท้องถิ่น

ที่มา : (กองส่งเสริมการป้องกันสาธารณภัย, 2560)

## 2.5 แนวคิดด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สาธารณภัย (Disaster) หมายถึง ภัยอันตรายหรือเหตุการณ์ร้ายแรงในชุมชนหรือในสังคม ซึ่งเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เกิดการสูญเสียอย่างรุนแรงแก่ร่างกายชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และสร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติ

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 4 ให้ความหมายของสาธารณภัยว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ สัตว์/สัตว์น้ำ ศัตรูพืช และให้ความหมายรวมถึงการก่อวินาศกรรมที่มีผลกระทบต่อสาธารณชน ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือเกิดจากผู้ทำให้เกิด อุบัติเหตุหรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ ในอดีตเรามักจะมองว่า ผลกระทบจากภัยพิบัติไม่สามารถคาดการณ์ได้ เราจึงไม่ประเมินความเสี่ยงหรือความล่อแหลม คนส่วนใหญ่มักคิดว่าผู้ประสบภัยคือเหยื่อของภัยพิบัติ ซึ่งไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ประชาชนเป็นเพียงผู้รอรับความช่วยเหลือจากรัฐ และจากองค์กรภายนอกชุมชน

การบริหารจัดการภัยพิบัติในอดีตที่ผ่านมาทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย จึงออกมาในแนวคิดของ “การรอให้เกิดภัยพิบัติเสียก่อน แล้วจึงหาทางจัดการ” โดยไม่มีการกำหนดมาตรการ และวิธีการป้องกันและลดผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติ แต่ใช้การตั้งรับ ซึ่งเน้นการรับมือต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน (Emergency Response) และการบรรเทาทุกข์หลังการเกิดภัย (อ้างถึง คู่มือผู้บริหารท้องถิ่นในการบริหารจัดการสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย)

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น เป็นผู้รับผิดชอบในเบื้องต้นในการป้องกันและบรรเทาช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย ให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการท้องถิ่น รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการท้องถิ่นตามที่ได้รับมอบหมาย และขั้นตอนการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (การปฏิบัติราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2561) ประกอบด้วย 3 ระยะ ดังนี้

### 1) ระยะก่อนเกิดสาธารณภัย

เป็นการดำเนินกิจกรรมเพื่อให้เกิดการป้องกันและลดผลกระทบภัย และการเตรียมความพร้อม เพื่อให้การปฏิบัติเมื่อมีเหตุสาธารณภัยเกิดขึ้น ลดอันตรายและความสูญเสียให้มากที่สุด โดยใช้หลักการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน ซึ่งมีกิจกรรมแต่ละด้าน คือ

- 1.1 การสร้างความตระหนักแก่ชุมชนร่วมกันคิด วางแผนและลดผลกระทบจากสาธารณภัย
- 1.2 การจัดให้มีการประเมินความล่อแหลมเสี่ยงภัย สำรวจพื้นที่เสี่ยงภัย
- 1.3 การจัดให้มีแผนเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติสำหรับชุมชน
- 1.4 การจัดให้มีการฝึกซ้อมแผน
- 1.5 การจัดเตรียมระบบสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน
- 1.6 การจัดเตรียมสถานที่หลบภัย เส้นทางอพยพ และสำรองอาหาร น้ำดื่ม
- 1.7 การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ เมื่อคาดว่าจะเกิดสาธารณภัย

## 2) ระยะเวลาเกิดภัย

เป็นการดำเนินการในสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยการระดมทรัพยากรต่างๆ เพื่อการระงับภัยหรือลดความรุนแรงของภัยที่เกิดขึ้น กิจกรรมที่สำคัญ ประกอบด้วย

- 2.1 จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ เพื่อให้หน่วยงานที่เข้ามาช่วยเหลือ ได้ประสานการดำเนินการกับผู้อำนวยการเหตุการณ์ มีการสั่งการแก้ไขปัญหาอย่างมีเอกภาพ
- 2.2 การแจ้งเตือนภัย ซึ่งแบ่งการแจ้งการเตรียมภัยล่วงหน้า และการเตือนฉุกเฉิน การเข้าระงับเหตุบรรเทาภัยให้ยุติโดยเร็ว
- 2.3 การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย นำส่งสถานพยาบาล การจัดให้มีอาหาร เครื่องดื่ม เสื้อผ้า ที่พักฉุกเฉิน เวชภัณฑ์
- 2.4 การติดต่อสื่อสาร
- 2.5 การอพยพประชาชน
- 2.6 การปฐมพยาบาล
- 2.7 การดูแลความปลอดภัยในบริเวณสถานที่เกิดภัยพิบัติ และสถานที่รองรับการอพยพ
- 2.8 การรายงานสถานการณ์

## 3) ระยะเวลาหลังการเกิดภัย

สาธารณภัยหรือภัยพิบัติเมื่อเกิดขึ้นแล้วย่อมสร้างความเสียหายและส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกาย จิตใจ รวมถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนซึ่งจำเป็นต้องจัดให้มีการฟื้นฟูและการบูรณะประกอบด้วยกิจกรรม ดังต่อไปนี้

- 3.1 การจัดตั้งหน่วยบรรเทาทุกข์ เช่น ปฐมพยาบาลผู้เจ็บป่วย การขนย้ายผู้ประสบภัยและทรัพย์สินไปยังที่ปลอดภัย การเลี้ยงดูผู้ประสบภัยที่ยังไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ในระยะแรก
- 3.2 การให้ความช่วยเหลือ สำรวจสิ่งสาธารณูปโภคและประเมินมูลค่าความเสียหายให้ตอบสนองต่อความต้องการของผู้ประสบภัย
- 3.3 การกำจัดสิ่งปฏิกูล การรื้อถอน ทำลายซากปรักหักพัง

3.4 การซ่อมแซมบ้านเรือนราษฎร สิ่งสาธารณประโยชน์ และสาธารณูปโภค ให้สามารถใช้งานได้ตามปกติโดยเร็ว

3.5 การประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและฟื้นฟูด้านจิตใจ สภาพความเป็นอยู่ให้เกิดขึ้นแก่ประชาชน ส่งเสริมการจ้างงาน และการประกอบอาชีพ

### การจัดสรรงบประมาณและค่าใช้จ่ายของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

แนวทางปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายค่าตอบแทนแก่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่เกิดสาธารณภัย ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคำสั่งใช้อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ดำเนินการตามภารกิจที่เกี่ยวกับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรือการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนตามกฎหมาย เช่น การป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนในการร่วมปฏิบัติหน้าที่เพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจและฝ่ายปกครอง ในการอำนวยความสะดวกด้านการเดินทางให้แก่ประชาชนในช่วงเทศกาล เพื่อป้องกันการเกิดอุบัติเหตุ และก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตและความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือการเฝ้าระวังภัย รวมทั้งการอำนวยความสะดวกแก่เด็กนักเรียน นักศึกษา และประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนตามความเหมาะสม ในกรณีประสบปัญหาเกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเบิกค่าใช้จ่ายเป็นค่าป่วยการให้แก่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) โดยถือตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายให้แก่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560 ในอัตราต่อคนต่อวัน ดังนี้

1. กรณีการปฏิบัติหน้าที่ไม่เกิน 4 ชั่วโมง ให้ได้รับค่าใช้จ่าย จำนวน 100 บาท
2. กรณีการปฏิบัติหน้าที่เกิน 4 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 8 ชั่วโมง ให้ได้รับค่าใช้จ่าย จำนวน 200 บาท
3. กรณีการปฏิบัติหน้าที่เกิน 8 ชั่วโมงขึ้นไป ให้ได้รับค่าใช้จ่าย จำนวน 300 บาท

ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงฐานะทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งที่แตกต่างกัน ซึ่งค่าตอบแทนข้างต้น เป็นเงินค่าใช้จ่ายที่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนได้รับ เมื่อมีการสั่งใช้ เป็นรายครั้งในการปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นอัตราค่าใช้จ่ายที่อ้างอิงมาจากอัตราค่าแรงขั้นต่ำที่สะท้อนค่าใช้จ่ายประจำวันของบุคคล ซึ่งเป็นจำนวนที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจขณะนั้น ดังนั้น การกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายเป็นค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามจำนวนการสั่งใช้จึงต้องมีความเหมาะสมและไม่เป็นภาระแก่หน่วยงานด้วย

## 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้มีการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของ จำนวน 7 เรื่อง ซึ่งสามารถแบ่งออกเป้น 2 กลุ่ม ได้แก่

1. งานวิจัยที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์การอาสาศัมครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน 5 เรื่อง พบว่า กระบวนการบริหารที่นำไปสู่ผลสำเร็จในการดำเนินงานของศูนย์อาสาศัมครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจะมีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน ประกอบด้วย 1) การวางแผน 2) การคัดเลือก 3) การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม 4) การนิเทศงานและการประเมินผล และ 5) การยกย่องเชิดชู ซึ่งในแต่ละองค์การจะมีลักษณะเด่นตามลักษณะของเป้าหมายองค์กร

2. งานวิจัยที่เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของอาสาศัมครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน 2 เรื่อง พบว่า ปัญหาอุปสรรคการปฏิบัติงาน ได้แก่ 1) ด้านการบริหารงานทั่วไป 2) ด้านการบริหารคน 3) ด้านการบริหารเงิน 4) ด้านวัสดุอุปกรณ์ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางปฏิบัติที่ดีต่อการพัฒนากิจการ อปพร. ที่มีความจำเป็นต่อไปโดยมีรายละเอียด ดังนี้

### 2.6.1 งานวิจัยที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์การอาสาศัมครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

สนอง คำชมภู (2559) ได้ศึกษากระบวนการบริหารที่นำไปสู่ผลสำเร็จในการดำเนินงานของศูนย์อาสาศัมครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาลตำบลกุดน้ำใส อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็น กระบวนการบริหารที่นำไปสู่ผลสำเร็จในการดำเนินงานและหาแนวทางในการพัฒนาศูนย์อาสาศัมครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งอื่นๆ จากผลการศึกษาครั้งนี้จึงใช้กระบวนการบริหารตามหลัก PDCA ของเดมมิ่ง ประกอบด้วยขั้นตอน 4 ประการ ได้แก่ 1) ด้านการวางแผน ศูนย์มีการวางแผนร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 2) ด้านการดำเนินงาน ศูนย์มีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน ศูนย์มีการประสานงานที่ดีระหว่างประชาชนในพื้นที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3) ด้านการตรวจสอบ มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของศูนย์เป็นระยะ 4) ด้านการนำผลการตรวจสอบมาปฏิบัติ มีการจัดเรียงลำดับความสำคัญของปัญหาและอุปสรรคเป็นอันดับแรก เพื่อแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการต่างๆ ตามความจำเป็นเร่งด่วน

จิราวรรณ ตาลช่วง (2558) วิจัยเรื่องการบริหารจัดการองค์การอาสาศัมคร กรณีศึกษาอาสาศัมครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ที่ศึกษาจากกรณีศูนย์อปพร. เทศบาลนครรังสิต โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ ด้านการจัดการงานอาสาศัมคร และด้านการบริหารจัดการองค์การ ในประเด็นการจัดโครงสร้าง การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม และการจัดสรรทรัพยากร งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ และการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องจาก 2 องค์กร คือ 1) ผู้บริหารส่วนกิจการอาสาศัมคร กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 2) เจ้าหน้าที่ผู้ดูแล เจ้าหน้าที่ประสานงาน

หัวหน้าฝ่าย อปพร. ศูนย์อปพร.เทศบาลนครรังสิต จากการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมการเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครของสมาชิกศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต คือ การชักชวนจากอาสาสมัครรุ่นพี่ การอบรมหลักสูตร ยว อปพร. เป็นอาสาสมัครส่วนราชการ การบริหารจัดการงานอาสาสมัครของศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต คือ การวางแผนและการแก้ไขอุปสรรคที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ การคัดเลือกอาสาสมัครมีความเคร่งครัดในกฎระเบียบ พร้อมทั้งจัดฝึกอบรม และใช้งานสมาชิก อปพร. อย่างทั่วถึง และให้ความสำคัญกับการยกย่องเชิดชูเกียรติและการจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก รวมถึงครอบครัวของ อปพร. ด้านการบริหารองค์การ คือ การจัดโครงสร้างการทำงานให้สมาชิก อปพร. ทุกคนมีส่วนร่วม และจัดสรรทรัพยากรให้เพียงพอในการปฏิบัติงาน ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งนี้ คือ ควรคำนึงถึงบริบทขององค์การเป็นสำคัญ การเชิดชูเกียรติและการจัดสวัสดิการต้องเพียงพอ กำหนดภารกิจให้กับอาสาสมัครอย่างชัดเจนเพื่อช่วยเสริมความเชื่อมั่นให้แก่สมาชิก อปพร.

พินิจ ผุสดี (2558) วิจัยเรื่องการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เขตเทศบาลตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ภายใต้บริบทของกระบวนการบริหารงานบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ภายใต้บริบทของกระบวนการบริหารงานบุคคล ได้แก่ การวางแผน การลงมือปฏิบัติงาน การตรวจสอบการปฏิบัติงาน และการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงาน เพื่อศึกษากระบวนการบริหารงานบุคคลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และเพื่อแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยกำหนดวิธีการสุ่มตัวอย่างง่าย จำนวน 312 คน จากกลุ่มอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของเทศบาลตำบล เขตอำเภอเมือง ทั้งหมด 13 ตำบล ผลการวิจัย พบว่า กระบวนการปฏิบัติงาน อยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการตรวจสอบการปฏิบัติงาน ด้านการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงาน ด้านการลงมือปฏิบัติงาน และด้านการวางแผนการปฏิบัติงาน ตามลำดับ และการบริหารงานบุคคล อยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ การเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหาร ด้านการเป็นตัวแทนในการเปลี่ยนแปลง ด้านการกำหนดกลยุทธ์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และด้านการเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านคนงาน ตามลำดับ

ศุภรัตน์ รัตนमुखย์ (2558) วิจัยเรื่องการจัดระบบการบริหารจัดการขององค์กรอาสาสมัครในประเทศไทย พบว่า การบริหารจัดการงานอาสาสมัครในองค์กรที่มีการดำเนินงานมายาวนานจะมีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน ประกอบด้วย การวางแผน การคัดเลือก การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม การนิเทศงานและการประเมินผล และการยกย่องเชิดชูซึ่งในแต่ละองค์กรจะมีลักษณะเด่นตามลักษณะของเป้าหมายองค์กร เช่น องค์กรด้านการศึกษามีลักษณะเด่นด้านการฝึกอบรม ด้านการจัดสวัสดิการ และการยกย่องเชิดชูเกียรติจะมีความสัมพันธ์กับขนาดองค์กร

และการสนับสนุนจากภาครัฐ องค์การอาสาสมัครขนาดใหญ่จะมีกฎหมาย หรือระเบียบต่าง ๆ รองรับ ในองค์กรขนาดเล็กจะมีความสามารถในการประสานงานกับองค์กรภาคีในกลุ่มใกล้เคียงกัน ความมีชื่อเสียงขององค์กร มีรากฐานการก่อตั้งเป็นเวลานาน หรือมีความเกี่ยวข้องกับสถาบัน ที่ประชาชนเทิดทูน จะส่งผลต่อจำนวนการเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร และมีคุณสมบัติตั้งใจจริง ในการทำงาน การปฐมนิเทศและฝึกอบรม ช่วยให้อาสาสมัครมีความเข้าใจในงานเพิ่มทักษะ และสามารถปรับตัวเรียนรู้นิสัยของผู้ร่วมงาน

ประสิทธิ์ บุญเสนอ (2561) วิจัยเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือน เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมืองศรีสะเกษ จังหวัดศรีสะเกษ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา หน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนว่าแต่ละคนปฏิบัติหน้าที่อย่างสม่ำเสมอ และปฏิบัติหน้าที่ ตามความถนัดหรือความสามารถส่วนบุคคลหรือไม่อย่างไร เพื่อนำผลการวิจัยมาพัฒนาศักยภาพของ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษต่อไป ประชากรที่ใช้ในการศึกษา เป็นกลุ่มตัวอย่างอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมืองศรีสะเกษ จังหวัด ศรีสะเกษ จำนวน 83 คน โดยใช้แบบสอบถาม ผลการวิจัย พบว่า ระดับความเคร่งครัดการปฏิบัติหน้าที่ ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน อยู่ในระดับมากที่สุด ได้แก่ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต อดทน ไม่หวังผลประโยชน์ใดๆ ตอบแทน และความถี่ในการปฏิบัติหน้าที่ของ อปพร. ตามลักษณะ ช่วงเวลาในการเกิดภัย ประกอบด้วย 3 ช่วง คือ 1) ก่อนเกิดภัย อยู่ในระดับมากที่สุด แสดงให้เห็นว่า เทศบาลตำบลน้ำคำมีการฝึกเน้นย้ำให้อาสาสมัครดังกล่าวมีการตรวจเช็คเครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะให้พร้อมใช้งานอย่างสม่ำเสมอ 2) ขณะเกิดภัย อยู่ในระดับมากที่สุด แสดงให้เห็นว่า อาสาสมัครดังกล่าวมีจิตอาสาและมีความพร้อมที่จะดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยได้ ทันทีทั้งที่ 3) หลังเกิดภัย อยู่ในระดับมากที่สุด แสดงให้เห็นว่า การประสานงานกับหน่วยงานอื่นใน การบรรเทาทุกข์เมื่อภัยพิบัติยุติแล้ว อาสาสมัครดังกล่าวมีความรู้ ความถนัดและความสนใจที่จะให้ ผู้ประสบภัยได้รับความช่วยเหลืออย่างรวดเร็ว ถูกต้องและเป็นธรรม ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งนี้ คือ ควรมีการฝึกอบรมทบทวนเพื่อเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงาน และฝึกอบรมจัดตั้งเพื่อเพิ่มจำนวน อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน รวมทั้งควรจัดกิจกรรมที่สร้างเสริม สนับสนุนการปฏิบัติงาน ของอาสาสมัครในสังกัด จัดกิจกรรมการเสริมสร้างความรู้ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้กับ อปพร.และประชาชนในพื้นที่



## 2.6.2 งานวิจัยที่เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

อรัญ อภิวงค์งาม (2550) ได้ศึกษาอุปสรรคการดำเนินงานของอาสาสมัครฝ่ายพลเรือน ในเทศบาลตำบลบ้านธิ อำเภอบ้านธิ จังหวัดลำพูน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาภารกิจ หน้าที่ รวมทั้ง ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารการจัดการ ตลอดจนเพื่อแนวทางในการแก้ไขการบริหาร การจัดการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พบว่า 1) ปัญหาอุปสรรคในด้านการบริหารงานทั่วไป ได้แก่ ขาดการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับเมื่อมีภัยพิบัติ ประสิทธิภาพการติดต่อสื่อสาร มีความจำกัด และไม่มีการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งในเรื่องการจัดตั้งศูนย์ การมอบหมายบทบาท หน้าที่ของหัวหน้าศูนย์และสมาชิก และขาดการประเมินผลงานการดำเนินงาน แนวทางในการแก้ไข ปัญหา คือการจัดการฝึกอบรม ฝึกซ้อมช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างจริงจังและต่อเนื่อง 2) ปัญหา และอุปสรรคในด้านการบริหารคน ได้แก่ ขาดการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจังจาก ภาคีรัฐบาลและส่งผลต่อการการจัดสวัสดิการในรูปแบบต่างๆ 3) ปัญหาและอุปสรรคด้านการบริหารเงิน ได้แก่ ขาดการสนับสนุนงบประมาณในการฝึกอบรม การชักจูงแผนการช่วยเหลือ ตลอดจน สวัสดิการหรือการทำการประกันชีวิตให้กับสมาชิก กรณีได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต 4) ปัญหาอุปสรรค ในด้านวัสดุอุปกรณ์ ได้แก่ ขาดเครื่องมืออุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย เช่น อุปกรณ์วิทยุสื่อสาร รถในการ นำผู้ประสบภัยส่งโรงพยาบาล เรือท้องแบน เรือยาง แนวทางในการแก้ไข การจัดซื้ออุปกรณ์เพิ่มเติม การสร้างเครือข่ายระหว่างหน่วยงานราชการหรือหน่วยงานเอกชนอื่นทั้งภายในและภายนอกชุมชน

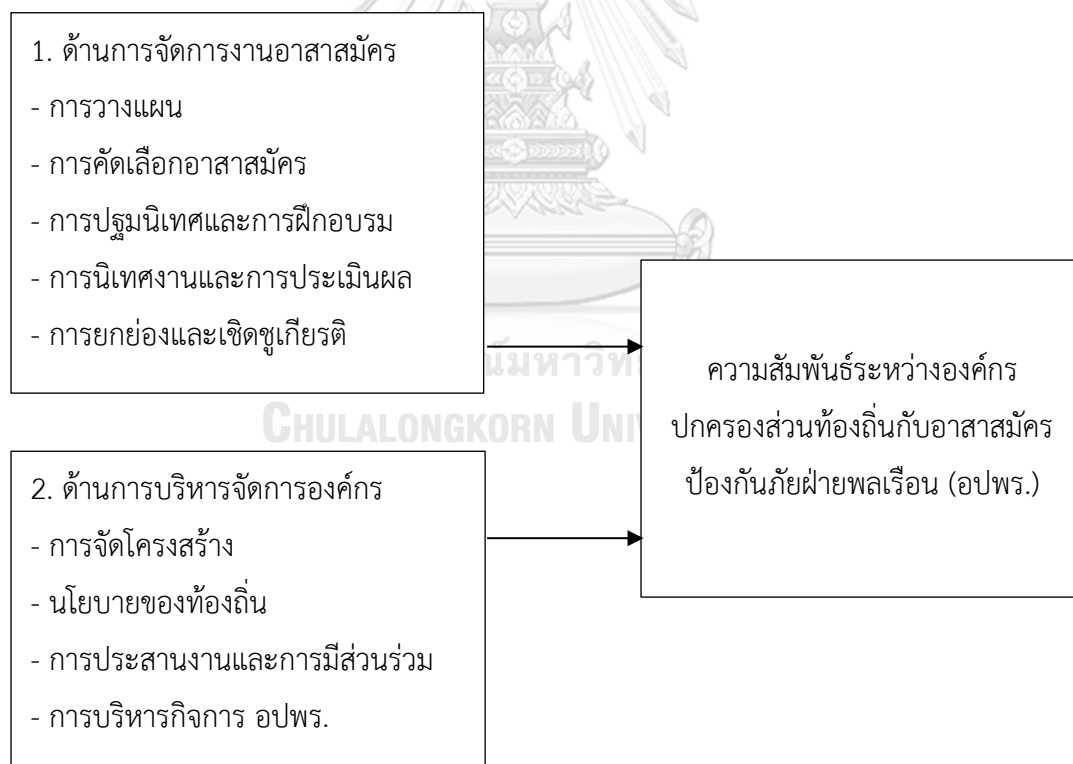
อภิญา ศักดินันท์ (2557) ได้ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการพัฒนากิจกรรมอาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พบว่า มีอุปสรรคในการพัฒนากิจการ อปพร. ประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ 1) ด้านการฝึกอบรมจัดตั้ง อปพร. ไม่สามารถจัดตั้ง อปพร. ได้ตามเป้าหมาย ร้อยละ 2 ของประชากรในพื้นที่ มาจาก 2 สาเหตุ คือ ด้านงบประมาณที่ไม่เพียงพอ และไม่มีผู้เข้ารับการอบรมตามเป้าหมาย เนื่องจากการฝึกต่อเนื่อง หลายวันทำให้ผู้เข้าอบรมขาดรายได้ในการประกอบอาชีพ 2) ปัญหา อุปสรรค ด้านโครงสร้างและ อำนาจหน้าที่ของศูนย์ อปพร. จังหวัดในปัจจุบัน พบว่า ควรเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. จังหวัด และเสนอให้สามารถคัดเลือกจากหน่วยงานของรัฐหน่วยอื่นๆ ได้ เช่น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ชลประทานจังหวัด อุตุฯ วิทยาลัย ตำรวจภูธร สาธารณสุขจังหวัด เป็นต้น 3) ด้านการมีส่วนร่วม และความร่วมมือในการปฏิบัติด้านการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยในพื้นที่ ตลอดจนกิจกรรม สาธารณประโยชน์ต่าง ๆ พบว่า อปพร. มีส่วนร่วมในกิจกรรมในท้องถิ่นในระดับสูง ในระดับอำเภอ ในระดับกลาง และในระดับจังหวัดในระดับต่ำ เนื่องจากระยะทางในการเดินทาง 4) ด้านความประพฤติ ระเบียบและวินัยของ อปพร. พบว่า ความประพฤติ และการปฏิบัติตามระเบียบวินัยมีความสอดคล้อง กับการฝึกที่มีความจำเป็นต้องฟื้นฟูระเบียบ วินัย รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง

5) ด้านสวัสดิการและสิทธิกำลังพลของ อปพร. ในปัจจุบัน พบว่า อาสาสมัครให้ความสำคัญกับสวัสดิการเกิดแรงจูงใจการทำงานจากสวัสดิการ ในขณะที่อีกส่วนมีใจอาสาสมัครเข้ามาทำงานโดยไม่สนใจสิ่งจูงใจอื่น ๆ ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งนี้ คือ การพัฒนากิจการ อปพร. ด้วยการฝึกทบทวนประจำปีอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ การฟื้นฟูสมรรถนะและเสริมสร้างวินัย การพัฒนาสัมพันธ์และการทำงาน

## 2.7 กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework)

จากการทบทวนวรรณกรรมเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กรณีศึกษา อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองจันทร์ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ ผู้วิจัยจึงกำหนดกรอบแนวคิด ได้ดังนี้

### กรอบแนวคิดการวิจัย



รูปที่ 5 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและการตรวจเอกสารตามรายละเอียดดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ โดยใช้แนวคิดการจัดการงานอาสาสมัคร ประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ คือ 1) การวางแผน เป็นการจัดการในการตั้งเป้าหมายและการวางแผนเพื่อไปสู่เป้าหมาย 2) การคัดเลือกอาสาสมัคร ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมตรงตามเป้าหมาย และสอดคล้องกับความต้องการขององค์กรและเป้าหมายของอาสาสมัคร 3) การปฐมนิเทศและการฝึกอบรมเป็นกระบวนการที่ให้อาสาสมัครมีความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตนเอง ข้อปฏิบัติที่เหมาะสม ความรู้เฉพาะด้าน การเสริมพลังจิตอาสา สร้างความคุ้นเคยกับเพื่อนอาสาสมัคร สร้างความเข้าใจระหว่างองค์กรเจ้าหน้าที่และตัวอาสาสมัคร และการฝึกอบรมเป็นการพัฒนาทักษะของอาสาสมัครให้มีประสิทธิผลต่อการทำงาน 4) การนิเทศงานและการประเมินผล เป็นการสนับสนุนอาสาสมัครในเรื่องของแนวทางและวิธีการทำงานที่ถูกต้องจากบุคคลที่มีความรู้ ความชำนาญในงานนั้น ๆ โดยจะต้องระบุชัดเจนว่าใครจะเป็นผู้รับผิดชอบในการนิเทศงาน 5) การยกย่องและเชิดชูเกียรติ เป็นการให้รางวัลเพื่อจูงใจให้อาสาสมัครปฏิบัติงานไปสู่เป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

การบริหารจัดการองค์กร ประกอบด้วย 1) การจัดโครงสร้าง เป็นการกำหนดโครงสร้างตามกฎหมายกำหนด และการกำหนดโครงสร้างการทำงานที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ 2) นโยบายของท้องถิ่น เป็นการกำหนดนโยบายการพัฒนาของผู้บริหารท้องถิ่นในการดำเนินงานด้วยความเป็นธรรม โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ พร้อมทั้งตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ 3) การประสานงานและการมีส่วนร่วม เป็นองค์กรที่มีการติดต่อสื่อสารในการเชื่อมโยงสมาชิกภายในองค์กร มีการรวมตัวกันในลักษณะเครือข่าย เน้นการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานและการทำงานเป็นทีม 4) การบริหารกิจการ อปพร. เป็นการพัฒนาศักยภาพของ อปพร. ให้มีความก้าวหน้าและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการนำระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการมาใช้ในการฝึกอบรมหลักสูตรต่าง ๆ รวมทั้งการเชิดชูเกียรติ อปพร. เพื่อเสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เพื่อนำไปสู่ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

## บทที่ 3

### ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์รายบุคคล (Personal Interview) มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ 1) เพื่อเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กรณีศึกษา อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองขุขันธ์ อำเภอขุขันธ์ จังหวัดศรีสะเกษ 2) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองขุขันธ์ อำเภอขุขันธ์ จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

- 3.1 กลุ่มเป้าหมายที่ศึกษา
- 3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.3 การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล
- 3.5 ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย

#### 3.1 กลุ่มเป้าหมายที่ศึกษา

กลุ่มเป้าหมายในการศึกษาครั้งนี้ ใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบจำเพาะเจาะจง คืออาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เทศบาลตำบลเมืองขุขันธ์ อำเภอขุขันธ์ จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งเป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ประจำ ผู้ที่ให้ข้อมูล คือ นายกเทศมนตรีตำบลในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบล หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งนักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการในฐานะเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร.เทศบาลตำบล และประชาชนผู้รับบริการ โดยกลุ่มเป้าหมายที่ทำการศึกษาเป็นกลุ่มเป้าหมายที่สามารถให้ข้อมูลเชิงลึกในรายละเอียดและสามารถให้ข้อมูลย้อนกลับได้โดยตรง

## ตารางที่ 2 ผู้ให้ข้อมูลหลักโดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	จำนวน (คน)
1. นายกเทศมนตรีตำบลน้ำคำ	1
2. หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลตำบลน้ำคำ	1
3. สมาชิก อปพร. ดีเด่น เทศบาลตำบลน้ำคำ	1
4. นายกเทศมนตรีตำบลเมืองซุซันต์	1
5. นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการของเทศบาลตำบลเมืองซุซันต์	1
6. สมาชิก อปพร. ดีเด่น เทศบาลตำบลเมืองซุซันต์	1
7. ประชาชนผู้รับบริการ	2 ครั้วเรือน
<b>รวม</b>	<b>6 คน</b> <b>2 ครั้วเรือน</b>

### 3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ใช้แบบการสัมภาษณ์รายบุคคล (Personal Interview) โดยใช้คำถามแบบปลายเปิด เพื่อให้กลุ่มตัวอย่างสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระทำให้ได้ข้อมูลในหลากหลายแง่มุม ซึ่งการเก็บข้อมูลผู้วิจัยได้จัดทำแบบสัมภาษณ์ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กรณีศึกษาอปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซันต์ อำเภอซุซันต์ จังหวัดศรีสะเกษ ประกอบด้วย

ด้านที่ 1 การจัดการงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

ด้านที่ 2 การบริหารจัดการองค์กรของท้องถิ่น

ด้านที่ 3 การบริการประชาชน

### 3.3 การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร ใช้การวิเคราะห์เอกสารเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) บททวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง บทความทางเว็บไซต์ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูลต่างๆ เอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการบริหารงานอาสาสมัคร การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง คู่มือการปฏิบัติงานอาสาสมัคร

ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน รวมทั้งแผนกลยุทธ์การพัฒนางานกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และนโยบายกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติงานของ อปพร. อาทิเช่น พระราชบัญญัติ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 ระเบียบศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกลางว่าด้วย คณะกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. พ.ศ.2549 เป็นต้น

ในการสัมภาษณ์เชิงลึกนั้น ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักเป็นรายบุคคล โดยใช้ คำถามปลายเปิดด้วยวิธีการสนทนาซักถามและโต้ตอบ ขณะที่สัมภาษณ์เพื่อนำมาพิจารณาสรุปผล ตามปัญหาการวิจัยที่กำหนดไว้และรวบรวมข้อมูลแบบเผชิญหน้า เพื่อให้ผู้ให้สัมภาษณ์ได้แสดง ความคิดเห็น และทำให้ผู้วิจัยสามารถทราบถึงความคิดเห็นหรือความรู้สึกในแง่มุมต่างๆ ที่นอกเหนือจากการคาดคะเนของผู้วิจัย ซึ่งข้อมูลดังกล่าวถือว่าเป็นประโยชน์แก่การวิเคราะห์ข้อมูล

### 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและตรวจสอบข้อมูลเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยได้ ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อนำไปสู่การตอบวัตถุประสงค์ ของการวิจัย คือ การเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติ หน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมืองจังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุนันท์ อำเภอซุนันท์ จังหวัดศรีสะเกษ โดยมีขั้นตอน ดังนี้

1) จัดกลุ่มข้อมูลเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง ความครบถ้วน และพิจารณาความเพียงพอ ของข้อมูลในการตอบคำถามการวิจัย

2) เก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์รายบุคคล (Personal Interview) จากเจ้าหน้าที่ ผู้รับผิดชอบด้านงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของเทศบาลตำบล เจ้าหน้าที่ประสานงาน ศูนย์ อปพร.เทศบาลตำบล และอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน รวมทั้งวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) ที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบส่วนท้องถิ่น กับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือน (อปพร.) โดยใช้ข้อมูลที่รวบรวมมาทั้งเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

3) เรียบเรียงข้อมูลพร้อมจัดลำดับความสำคัญของเนื้อหาที่ได้ทำการศึกษา โดยเชื่อมโยง ข้อมูลเข้าด้วยกัน ตลอดจนการพิจารณาข้อมูลทั้งหมดที่จะตอบวัตถุประสงค์ของงานวิจัยได้ อย่างสมบูรณ์ สรุปและอภิปรายผลพร้อมข้อเสนอแนะ

### 3.5 ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย

กุมภาพันธ์ - พฤษภาคม 2565

## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

การศึกษาวิจัย เรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)” กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กรณีศึกษา อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมันธุ์ อำเภอชุมันธุ์ จังหวัดศรีสะเกษ” ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยการวิเคราะห์ข้อมูลและผลการศึกษานำเสนอออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

- 4.1 บทนำ
- 4.2 ผลการศึกษา
- 4.3 อภิปรายผลการศึกษา
- 4.4 สรุปสาระสำคัญ

#### 4.1 บทนำ

การวิจัย เรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)” กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กรณีศึกษา อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมันธุ์ อำเภอชุมันธุ์ จังหวัดศรีสะเกษ” รายงานการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ วัตถุประสงค์ของการวิจัยมี 2 ประการ คือ 1) เพื่อเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) 2) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

#### 4.2 ผลการศึกษา

##### 4.2.1 ข้อมูลทั่วไปของศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ

ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อยู่ในความดูแลของเทศบาลตำบลน้ำคำ ตั้งอยู่ในจังหวัดศรีสะเกษ แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 15 หมู่บ้าน มีพื้นที่ประมาณ 67.357 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 24,239 ไร่ ติดต่อกับอำเภอยางชุมน้อยทางทิศเหนือ ติดต่อกับเทศบาลเมืองศรีสะเกษ อำเภอเมืองศรีสะเกษทางทิศใต้ ติดต่อกับตำบลโพธิ์ อำเภอเมืองศรีสะเกษทางทิศตะวันออก และติดต่อกับตำบลคูซอด อำเภอเมืองศรีสะเกษทางทิศตะวันตก

สถานการณ์สาธารณสุขภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่เทศบาลตำบลน้ำคำ ส่วนใหญ่เกิดภัยจาก อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยหนาว และภัยแล้ง โดยมีปัจจัยเสี่ยงมาจากสิ่งแวดล้อมที่เป็นสาเหตุของการเกิดภัยและความประมาท เช่น พื้นที่ราบลุ่ม มีน้ำท่วมขัง โดยเฉพาะในพื้นที่ หมู่ที่ 1 บ้านใหม่ หมู่ที่ 8 บ้านโนน หมู่ที่ 13 บ้านโนนสวนป่า ที่เกิดภัยขึ้นบ่อยครั้ง ส่วนภัยอื่นจะเกิดภัยกระจายทั่วตำบลน้ำคำ และจากสถานการณ์สาธารณสุขดังกล่าว มักจะมีผู้ประสบภัยที่ได้รับผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สิน ตั้งแต่การบาดเจ็บเล็กน้อยไปจนถึงขั้นรุนแรงเสียชีวิต

### ตารางที่ 3 สถิติสถานการณ์สาธารณสุขของเทศบาลตำบลน้ำคำ (พ.ศ. 2559 - 2563)

พ.ศ.	จำนวนครั้งที่เกิดภัย (ครั้ง)				
	อุทกภัย	อัคคีภัย	วาตภัย	ภัยหนาว	ภัยแล้ง
2559	3	6	3	1	1
2560	3	9	1	1	-
2561	4	5	1	-	-
2562	1	6	3	-	-
2563	-	6	4	-	-
<b>รวม</b>	<b>11</b>	<b>32</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>1</b>

(ที่มา : แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลตำบลน้ำคำ 2563)

เทศบาลตำบลน้ำคำ มีการดำเนินการจัดตั้งศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยประชาชน และเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีจิตสำนึกที่ดีต่อการเป็นอาสาสมัครให้ความช่วยเหลือสังคม ซึ่งผู้บริหารของเทศบาลตำบลน้ำคำ ให้ความสำคัญอย่างมากกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของอาสาสมัครภาคประชาชน ในการช่วยเหลือสังคมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่างๆ และเพื่อให้ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 ข้อ 23 ดังนั้น ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ จึงได้มีคำสั่งจัดตั้งฝ่ายต่างๆ ภายในศูนย์ อปพร. โดยมีคำสั่งมอบหมายผู้รับผิดชอบเป็นลายลักษณ์อักษร และผู้รับผิดชอบมีตัวตนเป็นปัจจุบัน ประกอบด้วย

1. ประธานกรรมการ/ผู้อำนวยการศูนย์ 1 คน
2. รองประธานกรรมการ 2 คน ผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ 1 คน
3. ฝ่ายที่ปรึกษา

มีหน้าที่ ให้คำปรึกษา ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ให้การสนับสนุนและส่งเสริมการดำเนินงานและการจัดกิจกรรมของศูนย์ อปพร.



4. ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มีหน้าที่ ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและระงับอัคคีภัย และปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาและเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5. ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย

มีหน้าที่ ปฏิบัติงานด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย

6. ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

มีหน้าที่ ปฏิบัติงานด้านการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ดำเนินการช่วยเหลือและปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

7. ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพ กู้ภัย

มีหน้าที่ ปฏิบัติงานด้านการกู้ชีพ กู้ภัย ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้านการปฐมพยาบาลเบื้องต้น การช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากเหตุสาธารณภัยต่างๆ และปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาและเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

8. ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ศูนย์ อปพร.

มีหน้าที่ ปฏิบัติเกี่ยวกับการช่วยปฏิบัติงานประชาสัมพันธ์โดยวิธีการต่างๆ เพื่อเผยแพร่ข่าวสารความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงาน หรือผลงานของหน่วยงาน

9. ฝ่ายเหรียญก

มีหน้าที่ ควบคุมบัญชีรายรับ - รายจ่าย

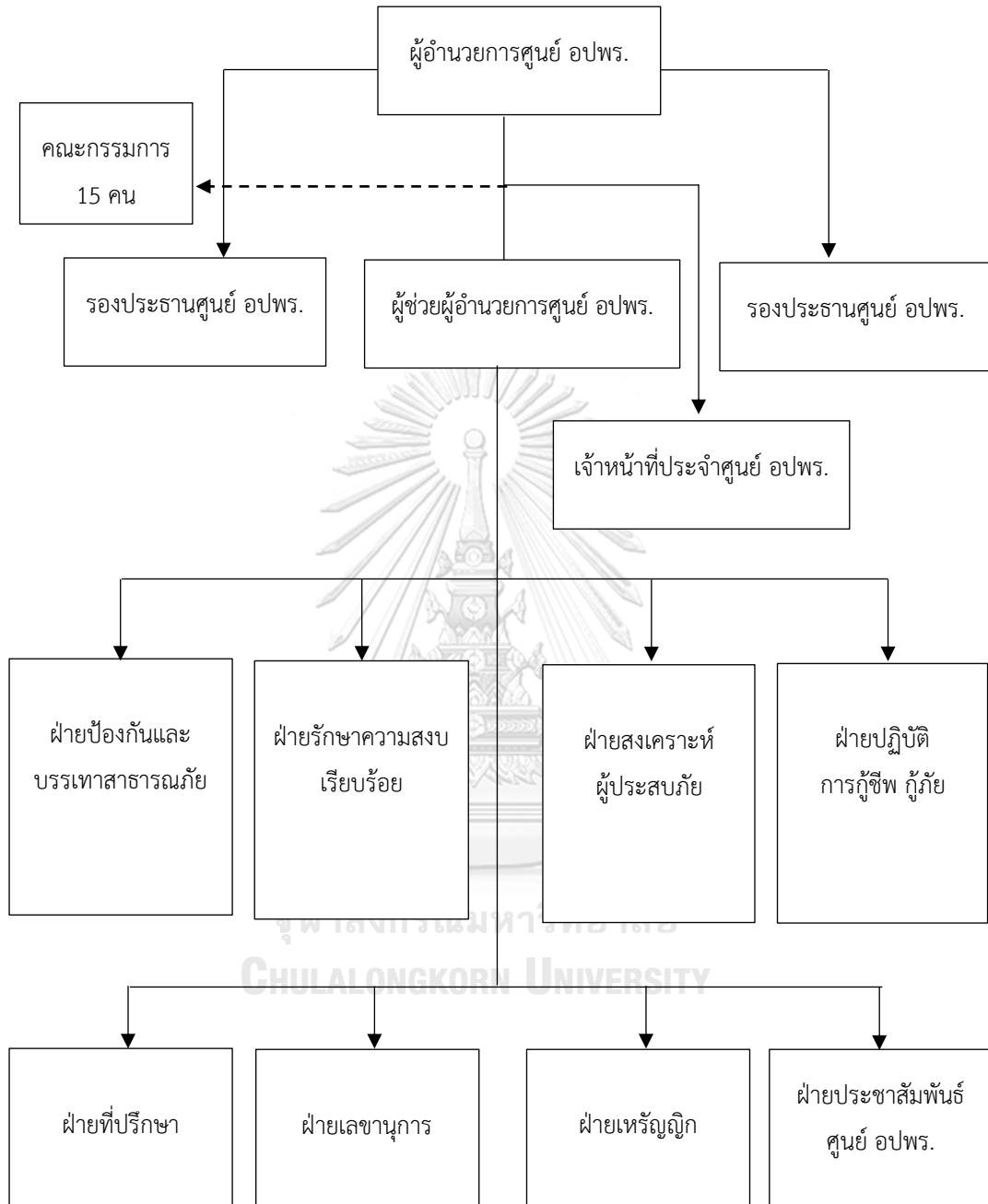
10. ฝ่ายเลขานุการ

มีหน้าที่ ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการจัดประชุม ประสานงานและติดตามการดำเนินงานตามมติและนโยบายคณะกรรมการ

11. ฝ่ายเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

มีหน้าที่ ประสานงานของ อปพร. กับทางเทศบาลและประจำศูนย์วิทยุ

### โครงสร้างการบริหารงานของ ศูนย์ อปพร.เทศบาลตำบลน้ำคำ



**รูปที่ 6** โครงสร้างการบริหารงานของ ศูนย์ อปพร.เทศบาลตำบลน้ำคำ  
(ที่มา: เอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาคัดเลือกศูนย์ อปพร.ดีเด่น 2561)

จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีตำบลน้ำคำ หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สมาชิก อปพร.ดีเด่น และประชาชนผู้รับบริการ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลมาวิเคราะห์ พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ ประกอบด้วยประเด็นหลัก 3 ประเด็น ดังนี้

1. ด้านการจัดการงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)
2. ด้านการบริหารจัดการองค์กรของท้องถิ่น
3. ด้านการบริการประชาชน

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ในประเด็นหลักข้างต้น สามารถจำแนกรายละเอียดของการวิเคราะห์เพื่อนำมาสู่ข้อสรุปแต่ละประเด็นได้ ดังนี้

#### 4.2.1.1 ด้านการจัดการงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

จากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ พบว่า ภารกิจหน้าที่และเป้าหมายที่สำคัญของศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ มอบหมายให้แก่ อปพร. ดำเนินการ คือ ผู้บริหารของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาลตำบลน้ำคำ ให้ความสำคัญอย่างมากกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของอาสาสมัครภาคประชาชน ในการช่วยเหลือสังคมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่างๆ โดยมีนโยบายอย่างชัดเจนในการสร้างศักยภาพให้คนทำงานเกี่ยวกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ทราบถึงบทบาทหน้าที่ ประกอบกับมีคำสั่งใช้ อปพร. ดำเนินการตามภารกิจที่เกี่ยวกับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรือการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนตามกฎหมาย โดยการทำหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น คำสั่งศูนย์ให้ อปพร. ปฏิบัติหน้าที่งานป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยในการอำนวยความสะดวกในการจราจร ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำมอบหมายและตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ทำให้การขับเคลื่อนนโยบายและภารกิจของศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพไปในทิศทางเดียวกัน

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรับผิดชอบที่หลากหลายจำเป็นต้องกระจายงานให้ชุมชนและหมู่บ้านในการบริหารจัดการให้กับพื้นที่และออกคำสั่งใช้ อปพร. ดำเนินการตามภารกิจที่เกี่ยวกับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” (นายกเทศมนตรีตำบลน้ำคำ สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ ได้มีคำสั่งจัดตั้งฝ่ายต่างๆ ภายในศูนย์ อปพร. โดยมีคำสั่งมอบหมายผู้รับผิดชอบเป็นลายลักษณ์อักษร และผู้รับผิดชอบมีตัวตนเป็นปัจจุบัน ดังนี้

- 1) ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 2) ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย
- 3) ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
- 4) ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย
- 5) ฝ่ายอื่นๆ ตามความจำเป็น

โดยทุกฝ่ายมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ได้รับมอบหมายภารกิจ โดยส่วนใหญ่เป็นคำสั่งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินเทศบาลตำบลน้ำคำ (สาธารณภัย) หากดำเนินการตามภารกิจเสร็จสิ้นจะต้องรายงานผลให้ผู้อำนวยการศูนย์ฯ ทราบทุกครั้งจากบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“เป้าหมาย ภารกิจของศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำได้มอบหมายให้แก่วรรสาร อปพร. โดยจะดำเนินการออกคำสั่งศูนย์ฯ เพื่อแบ่งหน้าที่ตามโครงสร้างฝ่ายต่างๆ ในศูนย์อปพร.” (หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

การติดตาม นิเทศ และการให้คำปรึกษาในการปฏิบัติงานของศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ ได้มีการติดตามงานของสมาชิก อปพร. จากข้อมูลหลักฐานการออกปฏิบัติหน้าที่ภาพถ่ายของสมาชิก อปพร. และการออกคำสั่งมอบหมายในภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ ในการช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับภัยพิบัติต่างๆ เพื่อจัดทำรายงานบันทึกเป็นประจำทุกปี เช่น การรวบรวมและส่งผลงานของสมาชิก อปพร. ประกอบการพิจารณาคัดเลือกอปพร.ดีเด่น เพื่อประกวดรับรางวัล โดยมีคณะกรรมการกลั่นกรองผลงานของสมาชิก อปพร. ที่ได้รับการเสนอชื่อว่ามีผลงานดีเด่นซึ่งเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับสมาชิก อปพร. พร้อมทั้งมีการประชุมสมาชิก อปพร. และคณะกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. เป็นประจำทุกเดือนเพื่อปรึกษาหารือปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน

“ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ ได้มีการติดตามงานจากข้อมูลหลักฐานการทำงาน คือ ภาพถ่ายที่ อปพร.ช่วยเหลือประชาชน และคำสั่งใช้จากผู้อำนวยการศูนย์ อปพร.” (นายกเทศมนตรีตำบลน้ำคำ สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

ในทางปฏิบัติ เมื่อศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ มีการออกคำสั่ง มอบหมายภารกิจให้สมาชิก อปพร. ปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง และจะมีหนังสือแจ้งประชุม ชักซ้อมหรือเตรียมพร้อมรับมือกับสถานการณ์สาธารณภัยทุกภัยและทุกครั้งที่มีการออกคำสั่ง แต่งตั้ง ปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อปพร. จะมีข้าราชการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. เป็นผู้ตรวจการ ปฏิบัติงานและแนะนำให้คำปรึกษาทุกครั้ง เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบและมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์แก่ชุมชนในพื้นที่ เช่น คำสั่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่และสมาชิก อปพร. ปฏิบัติหน้าที่งานรักษา ความสงบเรียบร้อยในชุมชน คำสั่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่และสมาชิก อปพร. ปฏิบัติหน้าที่โครงการเฝ้าระวัง ป้องกันและลดอุบัติเหตุในช่วงเทศกาลต่างๆ ประจำปีนั้น คำสั่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่และสมาชิก อปพร. ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เป็นต้น และหลังปฏิบัติหน้าที่เสร็จสิ้นทุกภารกิจ ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำจะประชุมคณะกรรมการ ศูนย์ฯ เพื่อติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานทุกครั้ง

“ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำได้ออกคำสั่ง พร้อมหนังสือแจ้ง ประชุมชักซ้อม เพื่อเตรียมพร้อมรับมือกับสถานการณ์สาธารณภัย และติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของ อปพร. เพื่อให้เกิด การปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป” (หัวหน้าฝ่ายป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ ได้สร้างความสามัคคีและสร้างขวัญ กำลังใจให้แก่สมาชิก อปพร. ที่ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันเป็นประจำทุกปี โดยการจัดงานขอบคุณ พร้อมมอบใบประกาศเกียรติคุณเพื่อส่งเสริมเชิดชูเกียรติให้กับสมาชิก อปพร. ที่มีความเสียสละเวลา ส่วนตนเพื่อช่วยเหลือประชาชน และพบปะพูดคุยกันในทุกครั้งและทุกปี

“มีการจัดงานขอบคุณให้กำลังใจ อปพร. ทุกภาคส่วนที่ทำงาน ร่วมกัน และมอบประกาศเกียรติบัตรให้กับ อปพร. ที่ปฏิบัติงาน ทุกคนตามภารกิจที่เกี่ยวข้องกับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” (นายกเทศมนตรีตำบลน้ำคำสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

นอกจากนี้หากสมาชิก อปพร. ที่มีผลงานดีเด่น หรือปฏิบัติหน้าที่ สร้างชื่อเสียงให้กับศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ ทางศูนย์ อปพร. จะเสริมสร้างขวัญและกำลังใจ ในการปฏิบัติงานของ อปพร. ดังนี้

- 1) จัดหาวัสดุเครื่องแต่งกาย (ชุดปฏิบัติการ อปพร.) ให้กับสมาชิก อปพร.ทุกคน
- 2) จัดกิจกรรมเชิดชูเกียรติและมอบใบประกาศเกียรติคุณสำหรับผู้ที่มีผลงานดีเด่นประจำปี
- 3) รวบรวมผลงานของผู้ที่มีผลงานดีเด่น เข้ารับการพิจารณาคัดเลือกเป็น อปพร. ดีเด่น ประจำปีนั้นๆ ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 4) รวบรวมผลงานของผู้ที่มีผลงานดีเด่น เข้ารับการพิจารณาคัดเลือกเป็นอาสาสมัครดีเด่นของสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เนื่องในโอกาสวันสังคมสงเคราะห์แห่งชาติและวันอาสาสมัครไทยประจำปี
- 5) รวบรวมผลงานสมาชิก อปพร. ดีเด่นปีนั้นๆ เพื่อเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่สรรเสริญยิ่งดิเรกคุณาภรณ์ให้แก่อปพร.ตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติ

“ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำได้เข้าร่วมประกวดและส่งผลงานอปพร. ดีเด่น เข้ารับการพิจารณาคัดเลือกเป็นอปพร. ดีเด่นประจำปี เพื่อเสริมสร้างขวัญและกำลังใจ รวมทั้งเป็นการยกย่องเชิดชูเกียรติในการปฏิบัติงานให้แก่สมาชิก อปพร. ที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่น” (หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีตำบลน้ำคำและหัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในช่วงต้นแล้ว ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์สมาชิก อปพร. ดีเด่น ประจำปี 2563 และ อปพร. ดีเด่น ประจำปี 2565 ถึงบทบาทหน้าที่ของสมาชิก อปพร. และผลการปฏิบัติหน้าที่ในรอบปีที่ผ่านมา พบว่า สมาชิก อปพร. เป็นผู้มีความสำคัญที่เข้ามามีส่วนช่วยเหลือในการระงับยับยั้งไม่ให้อาสาสมัครสร้างความเสียหายรุนแรงในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้ รวมทั้งการช่วยเหลือประชาชนในด้านสาธารณภัยต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากภัยธรรมชาติและภัยที่เกิดจากมนุษย์ เช่น อุทกภัย วาตภัย ภัยแล้ง อุบัติเหตุทางถนน ตัวอย่างเช่น เมื่อเกิดอุทกภัย สมาชิก อปพร. ได้ให้การช่วยเหลือดูแลทั้งคนและสัตว์ สார்วจความเสียหายต่างๆ แล้วรายงานสาธารณภัยตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา และรายงานให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เป็นลำดับสุดท้าย จากบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“สมาชิก อปพร. มีบทบาทหน้าที่ให้การช่วยเหลือประชาชนที่เกิดจากสาธารณภัย เช่น อุทกภัย วาตภัย ภัยแล้ง อุบัติเหตุทางถนนและจะปฏิบัติตามคำสั่งและรายงานผลการปฏิบัติงานให้แก่ผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด”

(อปพร. ดีเด่น ประจำปี 2563 และ อปพร. ดีเด่น ประจำปี 2565 สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

#### 4.2.1.2 ด้านการบริหารจัดการองค์กรของท้องถิ่น

จากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ พบว่า ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ ได้มีการประชุมปรึกษาหารือในการส่งเสริมให้สมาชิก อปพร. ในสังกัดมีการดำเนินการจัดกิจกรรมร่วมกันเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีให้กับสมาชิก อปพร. ซึ่งได้มีการจัดกิจกรรมร่วมกันทุกๆ เดือน โดยเปิดโอกาสให้สมาชิก อปพร. ได้แสดงความคิดเห็นในที่ประชุมและได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้อำนวยการศูนย์ฯ และคณะกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. กล่าวคือ จะมีการประชุมวางแผนและสร้างระเบียบ กติกา ข้อตกลงในการช่วยเหลือประชาชนอย่างชัดเจนในกรณีหมู่บ้าน ชุมชน หรือส่วนงานราชการร้องขอมา ซึ่งผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ ได้ออกคำสั่งมอบหมายภารกิจให้สมาชิก อปพร. ปฏิบัติหน้าที่ให้กระชั้นมากขึ้นและแบ่งส่วนงานแต่ละเขตพื้นที่อย่างชัดเจน เนื่องจากเทศบาลตำบลน้ำคำมีพื้นที่กว้างขวางและจำนวนประชาชนมาก การสั่งงานจึงต้องเป็นไปตามนโยบายของผู้บริหาร

“มีการส่งเสริมให้ อปพร. ในสังกัดดำเนินกิจกรรมร่วมกัน  
ทุกๆ เดือน เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีให้กับสมาชิก อปพร.  
รวมทั้งมีนโยบายและการจัดทำแผนตำบลเพื่อการขับเคลื่อน  
การปฏิบัติงานโดยจะไม่ทอดทิ้งให้สมาชิก อปพร. ไว้เบื้องหลัง”  
(หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สัมภาษณ์เมื่อวันที่  
12 เมษายน 2565)

ดังนั้น การจัดกิจกรรมเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำกับสมาชิก อปพร. เป็นกิจกรรมการสร้างขวัญกำลังใจ ดังนี้

- จัดตั้งกองทุนสวัสดิการ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำเพื่อช่วยเหลือและสงเคราะห์ให้แก่สมาชิก อปพร. ในสังกัด

- จัดกิจกรรมสานสัมพันธ์เพื่อสร้างความสามัคคีให้แก่สมาชิก อปพร. เป็นประจำทุกปี

- จัดฝึกอบรมและให้มีการศึกษาดูงานนอกสถานที่ ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้ และสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ มีวิธีการมอบหมายการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่สมาชิก อปพร. โดยจัดให้มีการคัดเลือกคณะกรรมการประสานงานศูนย์ ตามระเบียบกำหนดเพื่อทำหน้าที่ ดังนี้

1) ช่วยเหลือศูนย์ อปพร. ในการประสานงานกับสมาชิก อปพร. เพื่อเพิ่มความรวดเร็ว ทัวถึง เช่น การส่งหนังสือแจ้งปฏิบัติงานแต่ละครั้ง จะแบ่งเป็นเขตพื้นที่และจะมีหัวหน้าแต่ละพื้นที่ช่วยประสาน แบ่งเบาภาระจากศูนย์ อปพร. ได้เป็นอย่างดี

2) มอบหมายให้คณะกรรมการที่ได้รับการเลือกตั้ง ประชุมร่วมกัน จัดสวัสดิการและกิจกรรมเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีในหมู่สมาชิก อปพร. โดยแบ่งหน้าที่กันรับผิดชอบแต่ละฝ่าย

*“การจัดกิจกรรมเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำกับสมาชิก อปพร. เป็นกิจกรรมการสร้างขวัญกำลังใจรวมทั้งสวัสดิการต่างๆ ที่สมาชิก อปพร. จะได้รับ และมอบหมายการปฏิบัติหน้าที่แก่สมาชิก อปพร. รับผิดชอบแต่ละฝ่ายให้เป็นไปตามระเบียบ” (หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)*

หากสมาชิก อปพร. มีข้อเสนอแนะในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ จะมีการประชุมสามัญประจำปีของสมาชิก อปพร. อย่างน้อยปีละ 3 ครั้ง รวมทั้งการประชุมคณะกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. เป็นประจำทุกเดือน ซึ่งในการประชุมแต่ละครั้งจะกำหนดระเบียบวาระการประชุม หากสมาชิก อปพร. มีข้อเสนอแนะในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งการทำงานของคณะกรรมการศูนย์ อปพร. หรือการทำงานที่ศูนย์ อปพร. มีคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่ ทางศูนย์ อปพร. จะนำเรียนให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. รับทราบและนำมาปรึกษาหารือกันระหว่างคณะกรรมการประสานงานศูนย์และศูนย์ อปพร. โดยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร./นายกเทศมนตรีฯ จะเข้าร่วมประชุมด้วยทุกครั้งเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการทำงานให้มีประสิทธิภาพ และเปิดโอกาสให้สมาชิก อปพร. ได้เสนอความคิดเห็นพร้อมเสนอแนวทางแก้ปัญหาด้วยทุกครั้ง โดยจะยึดหลักการสร้างประโยชน์ให้แก่ชุมชนส่วนรวมให้ได้มากที่สุด และเมื่อสมาชิก อปพร. เกิดปัญหาหรือติดขัดเรื่องระเบียบของระบบราชการ มีการเบิกจ่ายเงินและค่าสวัสดิการล่าช้า เพราะมีขั้นตอนและระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายขั้นตอนซึ่งศูนย์ อปพร. ได้มีการปรับวิธีการเบิกจ่ายเงินให้เร็วขึ้นและเื้ออำนวยการความสะดวกให้กับสมาชิก อปพร. อย่างเต็มที่

*“มีการประชุมสมาชิก อปพร. และเจ้าหน้าที่เพื่อนำความคิดเห็นมาปรับปรุงแก้ไข เช่น การสอบถามความคิดเห็น เรื่องกำหนดวันเวลา ประชุมจากสมาชิก อปพร. ทุกคน เพื่อหาข้อตกลงร่วมกัน หากสมาชิก อปพร. มีเหตุสงสัยหรือต้องการข้อมูลอะไร*



ทางศูนย์ อปพร. ยินดีให้บริการ” (หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทา  
สาธารณภัย สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ ได้จัดทำแผนผังช่องทางการสื่อสารและ  
การรายงานเหตุการณ์ไว้ประจำที่ศูนย์วิทยุสื่อสาร อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ และแผนผังการสื่อสาร  
ระหว่างบุคคล เพื่อให้สามารถติดต่อสื่อสารกับบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ทันเหตุการณ์ สามารถออกกระงับ  
เหตุได้ทันท่วงที และการออกปฏิบัติหน้าที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเกิดประสิทธิภาพ  
ซึ่งการประสานงานระหว่างศูนย์ อปพร. กับสมาชิก อปพร. จะใช้วิทยุสื่อสารเป็นหลัก พร้อมทั้งจัดซื้อ  
วิทยุสื่อสารแบบมือถือมอบให้กับสมาชิก อปพร. ประจำตัว และแบบติดตั้งอยู่กับที่ แต่เนื่องด้วย  
ขณะนี้อยู่ระหว่างการซ่อม (คลื่นความถี่วิทยุ 162.525) จึงใช้โทรศัพท์โทรประสานโดยตรง และ  
ผ่านแอปพลิเคชัน Line กลุ่ม รวมทั้งแจ้งเป็นหนังสือถึงสมาชิก อปพร. เป็นรายคน และสามารถ  
ประสานงานกับนายกเทศมนตรีฯ ได้โดยตรงเมื่อเกิดภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ซึ่งปัญหาในการติดต่อ  
ประสานงานกับสมาชิก อปพร. พบมากที่สุด คือ สมาชิก อปพร. บางรายไม่มีเครื่องมือสื่อสาร  
ไม่ว่าจะเป็นวิทยุสื่อสาร , โทรศัพท์ จึงทำให้การส่งสารและประสานงานระหว่างกันเกิดความล่าช้า

“ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีการเฝ้าเวรยาม  
ทุก 24 ชั่วโมง และมีฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย  
ประสานงานกับสมาชิก อปพร. ทางไลน์หรือ Facebook ซึ่งเทคโนโลยี  
มีส่วนช่วยในการทำงานได้มาก และสามารถประสานงานกับ  
นายกเทศมนตรีโดยตรงได้” (หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทา  
สาธารณภัย สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

นอกจากนี้ ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำจัดให้มีป้ายประชาสัมพันธ์  
กิจกรรม/การปฏิบัติหน้าที่/คำสั่งใช้ รวมถึงข่าวสารประชาสัมพันธ์ต่างๆ ของสมาชิก อปพร. อยู่บอร์ด  
ประชาสัมพันธ์ที่ศูนย์ อปพร. และแจ้งให้สมาชิก อปพร. ทราบทุกครั้งที่การประชุมประจำเดือน  
มีการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลการปฏิบัติงานของ อปพร. ผ่านแอปพลิเคชัน Line กลุ่ม  
ในชุมชนร่วมกับผู้นำชุมชน เฉลี่ย 2 ครั้ง/เดือน และ Facebook ของเทศบาลตำบลน้ำคำ  
เฉลี่ย 1 ครั้ง/ เดือน

“งานกิจกรรมที่เป็นงานใหญ่ งานมวลชน โดยหลักการทั่วไปจะทำ  
หนังสือขอสมาชิก อปพร. ไปช่วยงานหรือช่องทางผู้นำ คือ กำหนด  
กรณีชุมชนหมู่บ้าน ตำบลทำอะไร เมื่อไหร่ อย่างไร คือ การทำหนังสือ  
แจ้งขออนุญาต อปพร. ตามระบบและระเบียบของทางราชการ  
พร้อมทั้งประสานการทำงานร่วมกันระหว่างผู้ใหญ่บ้าน และนายกฯ

และประชาสัมพันธ์ทางเว็บไซต์ของอำเภอเมืองและจังหวัด”

(นายกเทศมนตรีตำบลน้ำคำ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อปพร. และวิธีการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

1) ขาดอาสาสมัครที่มีจิตสาธารณะและเสียสละทำงานด้วยใจ โดยอาสาสมัครเหล่านี้เป็นประชาชนที่อาสาสมัครเข้ามาทำงานโดยไม่มีเงินเดือนและค่าตอบแทน ทำให้งานของ อปพร. เป็นงานที่ไม่เติบโตและก้าวหน้า เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ให้ความสนใจในการขับเคลื่อนงาน อปพร. เท่าที่ควร

วิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว คือ ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ จะพยายามค้นหาประชาชนในพื้นที่ที่มีความพร้อมและมีจิตอาสา รวมทั้งให้เบี่ยงเบนและสวัสดิการต่างๆ ให้แก่สมาชิก อปพร. อย่างทั่วถึง เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจต่อไป

2) สมาชิก อปพร. มีภารกิจหลายด้านและปัญหาด้านอายุของสมาชิก อปพร. ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไป ทำให้ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ มีนโยบายประกาศรับสมัครสมาชิก อปพร. ใหม่ และกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องอายุของผู้เข้ามาสมัครโดยมีอายุตั้งแต่ 25 ปีขึ้นไป เพื่อทดแทนสมาชิก อปพร. คนเก่าที่มีอายุมาก

วิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว คือ แจกให้ผู้ใหญ่บ้านแต่ละหมู่บ้านพิจารณาคัดเลือกบุคคลในพื้นที่เป็นอาสาสมัครด้วยวิธีขึ้นทะเบียนใหม่ อบรมและประชุมใหม่เพื่อต่อยอดงานและพัฒนา อปพร. ให้ก้าวไกล

“ทำอย่างไรจึงจะเชื่อมโยงให้บุคคลมาทำงานเพื่อจิตสาธารณะ เพราะการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อปพร. ไม่มีเงินเดือน/ค่าตอบแทน และอายุของสมาชิก อปพร. ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไป ถ้าจะให้ อปพร. ดำรงคงอยู่ได้จะต้องมีอีกข้อต่อไป”

(นายกเทศมนตรีตำบลน้ำคำ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

จากการสัมภาษณ์หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อปพร. และวิธีการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

1) การลงมือปฏิบัติหน้าที่และการช่วยเหลือโดยใช้ทักษะ เครื่องมือ มีความชำนาญค่อนข้างต่ำ และยังขาดความมั่นใจในตัวเอง

วิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว คือ ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ ได้จัดฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะการใช้เครื่องมือให้มีความชำนาญมากขึ้นแต่ไม่บ่อยครั้ง เนื่องจากข้อจำกัดด้านการจัดสรรงบประมาณในแต่ละปี

2) สมาชิก อปพร. ส่วนใหญ่มีอายุมากและไม่มีเวลาในการเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ วิธีการแก้ไขปัญหา คือ ทุกครั้งที่สมาชิก อปพร. ออกปฏิบัติหน้าที่ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ศูนย์ อปพร. เทศบาล ตำบลน้ำคำ ได้ดำเนินการเบิกค่าตอบแทนให้ทุกครั้ง เพื่อเป็นเบียดเบียนและสวัสดิการให้แก่สมาชิก อปพร.

“ขาดหลักสูตรการอบรมเฉพาะทางทักษะและเทคนิคการทำงาน รูปแบบใหม่ๆ เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งสมาชิก อปพร. ส่วนใหญ่มีอายุมาก และมีภารกิจหลายด้านทำให้การเรียกใช้งานได้ไม่เต็มที่”  
(หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

จากการสัมภาษณ์สมาชิก อปพร. ตีเด่น ประจำปี 2563 และอปพร. ตีเด่น ประจำปี 2565 พบว่า สมาชิก อปพร. ได้รับการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่จากศูนย์ อปพร. เทศบาล ตำบลน้ำคำ ด้านวัสดุ อุปกรณ์ เช่น รถยนต์ลำเลียงสมาชิก อปพร. ไปปฏิบัติงาน อุปกรณ์สำหรับการกู้ภัยทางถนน วิทยุสื่อสาร ชุดและอุปกรณ์ดับเพลิง เป็นต้น รวมทั้งสนับสนุนการเข้าร่วมประชุม หรือฝึกอบรมให้ความรู้ในทักษะต่างๆ เช่น ฝึกอบรม อปพร. (หลักสูตรทบทวน) การดับเพลิง การช่วยเหลือพยาบาล การจราจร เป็นต้น มีการเยี่ยมเยียนให้กำลังใจสมาชิก อปพร. ที่ได้รับความเจ็บป่วย รวมทั้งจัดงานวัน อปพร. เพื่อเชิดชูเกียรติและยกย่อง อปพร. ที่มีผลงานดีเด่น และจัดกีฬาเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเจ้าหน้าที่ศูนย์ อปพร. เพื่อความผ่อนคลายหลังจากปฏิบัติหน้าที่ช่วงเทศกาลปีใหม่ สงกรานต์เสร็จสิ้นทุกปี และจัดกองทุนผ้าป่าเพื่อหาเงินทุนช่วยเหลือดูแล อปพร.

นอกจากนี้ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ มีความพร้อมทั้งด้านกำลังคน และเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ซึ่งสมาชิก อปพร. จะได้รับการยอมรับ ความไว้วางใจและได้รับคำชื่นชมจากประชาชนเป็นอย่างมาก เช่น ครอบครัวยุติธรรม ชุมชนและหมู่บ้าน โดยการทำงานของสมาชิก อปพร. จะทำงานเป็นทีมพร้อมปฏิบัติหน้าที่ทุกสถานการณ์ ทุกเวลา โดยไม่หวังสิ่งตอบแทนและทำงานด้วยใจรัก และสมาชิก อปพร. จะแนะนำหรือชักชวนให้คนที่มีความจิตอาสาเข้ามาร่วมงานอาสาสมัครด้วยความสมัครใจ เพราะคนที่ต้องการมาเป็นสมาชิก อปพร. ได้เห็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่จากสมาชิก อปพร. ที่มีการทำงานด้วยความสามัคคี และปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนด้านสาธารณภัยและความสงบสุขของประชาชนเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

“ในมุมมองของสมาชิก อปพร. เห็นว่าการทำงานระหว่างนายกเทศมนตรี กับ อปพร. มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน เพราะท่านสนับสนุนงานของ อปพร. ได้เต็มที่ทั้งเบื้องหน้าและเบื้องหลังเพื่อให้ อปพร. ได้รับรางวัล อปพร. ดีเด่น พร้อมสนับสนุน เครื่องแต่งกาย อปพร. และ เงินสวัสดิการต่างๆ เป็นงานที่ทำแล้วมีความสุขที่ได้ช่วยเหลือผู้อื่น ให้อยู่รอดปลอดภัยได้” (อปพร. ดีเด่น ปี 2563 และอปพร. ดีเด่น ปี 2565 สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

#### 4.2.1.3 ด้านการบริการประชาชน

จากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ พบว่า ผลงานหรือกิจกรรมของสมาชิก อปพร. ที่ช่วยเหลือและบริการประชาชน มีดังนี้

1) งานอำนวยความสะดวกด้านการจราจรและรักษาความสงบเรียบร้อย ในชุมชนทุกหมู่บ้านทั้งในเวลากลางวันและกลางคืนที่มีมหรสพสมโภชน์ ทำให้ประชาชนได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

2) การรักษาความสงบเรียบร้อยในช่วงเทศกาลปีใหม่ และสงกรานต์ และช่วงที่มีวันหยุดติดต่อกันหลายวัน โดยการตรวจเวรยามในช่วงกลางคืนในหมู่บ้าน/ชุมชน ทำให้ประชาชนได้รับการอย่างทั่วถึงและเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้ประชาชนมีความมั่นคง ปลอดภัย

3) การเฝ้าระวังป้องกันและลดอุบัติเหตุในถนนช่วงเทศกาล ลดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินได้

4) การปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนในด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทำให้ประชาชนได้รับการช่วยเหลือได้ทันทั่วถึง ลดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินได้เป็นอย่างดี

“บทบาทของสมาชิก อปพร. ในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะให้สมาชิก อปพร. ลงพื้นที่ช่วยเหลือสังคม และสนับสนุนงบประมาณ ให้แก่สมาชิก อปพร. ในการปฏิบัติหน้าที่ประกอบกับศูนย์ อปพร. มีทีมงานสมาชิก อปพร. ที่มีคุณภาพสามารถรองรับงานและแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ดี” (นายกเทศมนตรีตำบลน้ำคำ สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีตำบลน้ำคำ หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พร้อมทั้งสัมภาษณ์สมาชิก อปพร. ดีเด่น ประจำปี 2563 และ อปพร. ดีเด่น ประจำปี 2565 ในข้างต้น ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ประชาชนที่รับบริการ เพื่อสำรวจความพึงพอใจ

ในการให้บริการและความช่วยเหลือจากสมาชิก อปพร. กล่าวคือ ประชาชนมีความพึงพอใจอย่างชัดเจนที่สมาชิก อปพร. คอยเป็นหูเป็นตาให้กับประชาชน ในประเด็นดังนี้

1) แจ้งเตือนภัยข่าวสารเกี่ยวกับภัยพิบัติ

ปัจจุบันมีการแจ้งเตือนด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ในส่วนของผู้นำที่เป็นตัวแทนของพี่น้องประชาชนจะได้รับการแจ้งเตือนภัยจากหน่วยงาน และผู้นำท้องถิ่นจะทำหน้าที่ประกาศและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้มีความพร้อมในเรื่องของการเตรียมรับมือกับสาธารณภัยโดยมีบุคลากรที่ลงพื้นที่ คือ สมาชิก อปพร. ทำให้พี่น้องประชาชนได้รับความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว

“ผู้นำท้องถิ่นจะมีกลุ่มไลน์ และฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้รับนโยบายจากผู้บริหารในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น เมื่อเกิดอุบัติเหตุจากเส้นทางหลัก จะมีฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรายงานเข้าสู่ศูนย์อปพร. ทำให้พี่น้องประชาชนได้ทราบว่าเกิดอุบัติเหตุเมื่อไหร่ ที่ไหน เนื่องจากมีหน่วยงานที่ประสานงานร่วมกันอยู่แล้ว”  
(ภาคประชาชน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

2) จัดระบบการรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในบริเวณที่เกิดภัย

สมาชิก อปพร. อำนวยความสะดวกในเรื่องการจัดระเบียบการจราจร และกำหนดเขตพื้นที่ห้ามเข้า ในกรณีเกิดอัคคีภัย หรือภัยพิบัติอื่น ๆ โดยสมาชิก อปพร. จะได้รับคำสั่งจากศูนย์ อปพร. ให้ทำหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อยในชุมชนหมู่บ้าน ซึ่งเป็นสิ่งที่สร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน เพราะมีหน่วยงานที่รองรับและทำหน้าที่สนับสนุนหรือร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

“เมื่อมีงานและกิจกรรมต่างๆ เกิดขึ้น เช่น งานวัด งานทำบุญ ในการรักษาความปลอดภัยเบื้องต้นจะต้องให้ความสำคัญมาที่สมาชิก อปพร. เป็นลำดับแรก” (ภาคประชาชน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

3) ให้บริการช่วยเหลือในการอพยพ และเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัย

สมาชิก อปพร. ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยไปยังที่ปลอดภัยหรือพื้นที่รองรับการอพยพอย่างเป็นระบบ โดยศูนย์ อปพร. ได้จัดเตรียมเครื่องมือ อุปกรณ์ยานพาหนะที่จำเป็นต่อการอพยพและเคลื่อนย้าย พร้อมทั้งออกประกาศเตือนภัย การให้สัญญาณเตือนภัย และประกาศอพยพ เช่น เสียงตามสาย วิตุหุหุกระจายข่าว นกหวีด หรือสัญญาณเสียง /

สัญลักษณ์ต่าง ๆ ทำให้ประชาชนได้รับความช่วยเหลือและมีความพึงพอใจที่ได้รับการบริการอย่างรวดเร็วและทั่วถึง

“กรณีเกิดอุทกภัย จะมีบุคลากรที่ช่วยขับเคลื่อนเกี่ยวกับการอพยพ เคลื่อนย้ายสิ่งของหนีน้ำ อพยพสัตว์ คือ อปพร. และเจ้าหน้าที่ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลได้รับการร้องขอจากชาวบ้านว่าแต่ละหมู่บ้านมีความเสี่ยงจากอุทกภัยอย่างไร” (ภาคประชาชน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

4) ถ่ายทอดความรู้ให้คำปรึกษาและวิธีการที่ถูกต้องด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและมีข้อเสนอแนะ ปรับปรุงแก้ไข

สมาชิก อปพร. มีส่วนร่วมในการถ่ายทอดความรู้และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในหลักสูตรการฝึกอบรมพัฒนาทักษะเฉพาะทางต่างๆ เกี่ยวกับวิธีการที่ถูกต้องด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้วยวิธีการสาธิตหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ด้านการกู้ภัยและช่วยเหลือผู้ประสบภัย รวมทั้งการป้องกันอุบัติเหตุต่าง ๆ เช่น การช่วยเหลือผู้ประสบภัย ด้านอุทกภัย อัคคีภัยและวาทภัย เป็นต้น

“เมื่อจัดงานสังสรรค์และสังเสียดังในยามวิกาลรบกวนชาวบ้านทำให้ชาวบ้านและผู้นำท้องถิ่นแจ้งมายังศูนย์ อปพร. คือ ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาล และสั่งการให้สมาชิก อปพร. ออกลาดตระเวนในยามวิกาล ซึ่งเป็นนโยบายของผู้บริหารที่กำหนดขึ้น” (ภาคประชาชน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

ดังนั้น ประชาชนแต่ละหมู่บ้านจะสะท้อนถึงปัญหาที่ได้รับผลกระทบและการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยต่างๆ เช่น อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย อุบัติเหตุทางถนนมายังผู้อำนวยการศูนย์ อปพร./นายกเทศมนตรีฯ และมีความต้องการให้ศูนย์ อปพร. จัดโครงการลาดตระเวนในพื้นที่ยามวิกาลอย่างต่อเนื่อง โดยออกคำสั่งให้สมาชิก อปพร. มีบทบาทหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ในการป้องกันการโจรกรรม การก่ออาชญากรรม การชุมนุม เป็นต้น

“เสนอแนะให้ศูนย์ อปพร. จัดโครงการลาดตระเวนในพื้นที่ยามวิกาลอย่างต่อเนื่อง และมีค่าตอบแทน ค่าเบี้ยเลี้ยง ผู้เข้าเวรตลอด 24 ชั่วโมง เพื่อเป็นรางวัลลงสู่ชุมชน รวมทั้งเป็นนโยบายของผู้บริหารที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน” (ภาคประชาชน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2565)

#### 4.2.2 ข้อมูลทั่วไปของศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซัน

ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซัน อยู่ในความดูแลของเทศบาลตำบลเมืองซุซัน ตั้งอยู่ในจังหวัดศรีสะเกษ แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 6 หมู่บ้าน มีพื้นที่ประมาณ 1.5 ตารางกิโลเมตร ติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหนือทางทิศเหนือ ทิศใต้ รวมทั้งทิศตะวันออก และติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยสำราญทางทิศตะวันตก

สถานการณ์สาธารณสุขภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่เทศบาลตำบลเมืองซุซันส่วนใหญ่เกิดภัยจากอุทกภัย โดยมีปัจจัยเสี่ยงมาจากมีน้ำท่วมขัง โดยเฉพาะในพื้นที่ หมู่ที่ 14 บ้านตาปิ่นที่เกิดภัยขึ้นบ่อยครั้ง และจากสถานการณ์สาธารณสุขภัยดังกล่าวมักจะมีผู้ประสบภัยที่ได้รับผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินตั้งแต่การบาดเจ็บเล็กน้อยไปจนถึงขั้นรุนแรงเสียชีวิต

#### ตารางที่ 4 สถิติสถานการณ์สาธารณสุขภัยของเทศบาลตำบลเมืองซุซัน (พ.ศ.2556 - 2560)

พ.ศ.	จำนวนครั้งที่เกิดภัย (ครั้ง)				
	อุทกภัย	อัคคีภัย	วาตภัย	ภัยหนาว	ภัยแล้ง
2556	1	-	-	-	-
2557	1	-	-	-	-
2558	1	-	-	-	-
2559	1	-	-	-	-
2560	1	1	-	-	-
<b>รวม</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

(ที่มา : แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลตำบลเมืองซุซัน 2563)

เทศบาลตำบลเมืองซุซัน มีการดำเนินการจัดตั้งศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๒๐ (๒) และ ข้อ ๒๒ จัดตั้งศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซัน โดยใช้ที่ทำการเทศบาลตำบลเมืองซุซัน สำนักงานเทศบาลตำบลเมืองซุซัน ถนนเทพนิมิต อำเภอซุซัน จังหวัดศรีสะเกษ เป็นที่ตั้งของศูนย์ อปพร. สำนักปลัดเทศบาลตำบลเมืองซุซัน เป็นศูนย์ อปพร.

นายกเทศมนตรี เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซัน รองนายกเทศมนตรี ซึ่งนายกเทศมนตรีมอบหมายเป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซัน ปลัดเทศบาล เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซัน และสำนักปลัดเทศบาล เป็นศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซัน โดยให้เจ้าหน้าที่ของสำนักปลัดเทศบาล เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ คณะกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. และฝ่ายต่างๆ ประกอบด้วย

- 1) ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร.
- 2) รองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร.
- 3) ผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร.
- 4) หัวหน้าเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร.
- 5) เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร.
- 6) ประธานศูนย์ อปพร.
- 7) รองประธานศูนย์ อปพร.
- 8) เลขานุการ
- 9) เภรัญญิก
- 10) กรรมการ/หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 11) กรรมการ/หัวหน้าฝ่ายรักษาความสงบ
- 12) กรรมการ/หัวหน้าฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
- 13) กรรมการ/หัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย
- 14) สมาชิก อปพร. ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 15) สมาชิก อปพร. ฝ่ายรักษาความสงบ
- 16) สมาชิก อปพร. ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
- 17) สมาชิก อปพร. ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย

โดยมีอำนาจ หน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร.

มีหน้าที่ สั่งการ ควบคุม และกำกับดูแล เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. และ อปพร. ในสังกัด ตลอดจนให้การสนับสนุนการดำเนินงาน อปพร. ภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบ และสนับสนุนศูนย์ อปพร. ข้างเคียงในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์เพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสม

- 2) รองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร.

มีหน้าที่ ช่วยเหลือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ในการดำเนินการ อปพร. และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. มอบหมาย

- 3) ผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร.

มีหน้าที่ ช่วยเหลือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. มอบหมาย



4) เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร.

มีหน้าที่ รับผิดชอบงานธุรการของศูนย์ อปพร. และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. มอบหมาย

5) ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มีหน้าที่ สนับสนุนและจัดเตรียมกำลัง อปพร. ในการป้องกันภัยพิบัติต่าง ๆ หรืออุบัติเหตุที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ การจัดเตรียมความพร้อมในการบรรเทาภัย การดำเนินการกู้ภัย บรรเทาภัยให้เป็นอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

6) ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย

มีหน้าที่ สนับสนุนและจัดเตรียมกำลัง อปพร. ในการรักษาความสงบเรียบร้อย การรักษาความปลอดภัย

7) ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

มีหน้าที่ สนับสนุนและจัดเตรียมกำลัง อปพร. ในการช่วยเหลือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปฐมพยาบาลหรือการรักษาพยาบาลเบื้องต้น การเคลื่อนย้ายผู้เจ็บป่วย และการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

8) ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย

มีหน้าที่ เป็นหน่วยเผชิญเหตุ (First Responder Unit) ประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือประจำศูนย์ อปพร. ปฏิบัติงานด้านการกู้ชีพกู้ภัยเบื้องต้น ในกรณีเกิดภัยพิบัติหรืออุบัติเหตุทางถนน ให้การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย และช่วยเหลือให้การปฐมพยาบาล รวมทั้งเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัยสามารถให้การสนับสนุนหน่วยงานในพื้นที่ หรือหน่วยงานข้างเคียงที่มีพื้นที่ติดต่อกันได้อย่างรวดเร็ว

9) ฝ่ายข้อมูลและประชาสัมพันธ์

มีหน้าที่ ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ติดต่อประสานงาน และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. มอบหมาย

จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีตำบลเมืองชุมชันธ์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สมาชิก อปพร. ดีเด่น ประจำปี 2562 และประชาชนผู้รับบริการ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลมาวิเคราะห์ พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมชันธ์ ประกอบด้วยประเด็นหลัก 3 ประเด็น ดังนี้

1. ด้านการจัดการงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)
2. ด้านการบริหารจัดการองค์กรของท้องถิ่น
3. ด้านการบริการประชาชน

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ในประเด็นหลักข้างต้น สามารถจำแนกรายละเอียดของการวิเคราะห์เพื่อนำมาสู่ข้อสรุปแต่ละประเด็นได้ ดังนี้

#### 4.2.2.1 ด้านการจัดการงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

จากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมพูนธ์ พบว่า ผู้บริหารของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาลตำบลเมืองชุมพูนธ์ ให้ความสำคัญอย่างมากกับการปลูกฝังพฤติกรรมของสมาชิก อปพร. ในเรื่องการเสียสละความร่วมมือร่วมใจในการทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม เสียสละเวลาและแรงกายโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือน หรือค่าจ้างในอัตราปกติ ซึ่งศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมพูนธ์ ได้สานต่อนโยบายของกระทรวงมหาดไทย กำหนดให้มีการจัดตั้งเพิ่มจำนวนสมาชิก อปพร. พร้อมปฏิบัติหน้าที่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 ของประชากร ทำให้ศูนย์ อปพร. มีภารกิจและเป้าหมายเพิ่มสมาชิก อปพร. เพื่อปฏิบัติหน้าที่ด้านสาธารณภัยให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ และสนับสนุนสวัสดิการให้แก่สมาชิก อปพร. เช่น การอบรมเพื่อทบทวนความรู้ความสามารถปีละครั้ง หรือ 3 ปีครั้ง ขึ้นอยู่กับงบประมาณที่ท้องถิ่นได้รับ รวมทั้งจัดหาวัสดุเครื่องแต่งกายให้กับสมาชิก อปพร. และมอบหมายการปฏิบัติหน้าที่ให้กับสมาชิก อปพร. ในช่วงเทศกาลปีใหม่ สงกรานต์ และกิจกรรมในชุมชน โดยเบิกค่าใช้จ่ายให้แก่สมาชิก อปพร. ในอัตราต่อคนต่อวัน เช่น กรณีการปฏิบัติหน้าที่เกิน 4 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 8 ชั่วโมง ให้ได้รับค่าใช้จ่าย จำนวน 200 บาท และกรณีการปฏิบัติหน้าที่เกิน 8 ชั่วโมงขึ้นไป ให้ได้รับค่าใช้จ่าย จำนวน 300 บาท เป็นต้น

*“ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมพูนธ์ มีหน้าที่ปลูกฝังพฤติกรรมของสมาชิก อปพร. ในเรื่องการเสียสละส่วนตน เสียสละเวลา หรือเสียสละที่สมาชิก อปพร. สามารถทำได้เนื่องจากแต่ละคนมีภาระหน้าที่ทำมาหากิน ดูแลครอบครัว และสามารถปฏิบัติหน้าที่ในระดับหนึ่งไม่ใช่ทำได้ทุกอย่าง” (นายกเทศมนตรีตำบลเมืองชุมพูนธ์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)*

นอกจากนี้ เป้าหมาย ภารกิจ ของศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมพูนธ์ คือ การมีความพร้อมของกำลังคน วัสดุ อุปกรณ์ การสื่อสาร และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้รวดเร็วและทันทั่วทั้งภายในระยะเวลาที่จำกัด โดยจะเน้นในเรื่องระยะเวลาถึงที่เกิดเหตุต้องไม่เกิน 10 นาที เช่น กรณีเกิดอัคคีภัยที่มีการช่วยเหลือประชาชนทุกครั้ง ผู้บริหารจึงมีนโยบายให้มีเจ้าหน้าที่เข้าเวรและดูแลประจำศูนย์วิทยุสื่อสารตลอด 24 ชั่วโมง เพื่อรับการสื่อสารจากภายนอกอย่างคล่องตัวและพร้อมออกเหตุอย่างรวดเร็ว

“ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซันท์ มีความพร้อมด้านกำลังคน วัสดุอุปกรณ์ การสื่อสาร เพื่อเตรียมพร้อมและรับมือกับความเสี่ยงจากสาธารณภัยและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อปพร. สามารถเข้าถึงพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยได้อย่างรวดเร็ว”

(นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)

ในการดำเนินกิจกรรมแต่ละโครงการที่เกี่ยวข้องกับสาธารณภัย ทั้งภัยธรรมชาติและภัยจากการกระทำของมนุษย์ ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซันท์ เป็นผู้กำหนดประชุมให้แก่สมาชิก อปพร. เพื่อซักซ้อมแนวทางและความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งการป้องกันและระงับเหตุจากสาธารณภัย เช่น การตั้งด่าน 7 วันอันตรายในช่วงเทศกาลปีใหม่และสงกรานต์ การดูแลความปลอดภัย/อำนวยความสะดวกในการจัดงานบุญ งานบวช งานศพ การออกเหตุต่างๆ และให้คำปรึกษาแก่สมาชิก อปพร. ทางโทรศัพท์ การประชุม และไลน์กลุ่ม เพื่อการสอบถามปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานกับเจ้าหน้าที่โดยตรง

“ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซันท์ ให้คำปรึกษาครอบคลุมทุกเรื่องตั้งแต่เกิดจนถึงเสียชีวิต และสมาชิกอปพร. มีความเป็นเอกเทศไม่ได้ขึ้นตรงต่อศูนย์ อปพร. โดยตรง เพราะเป็นงานจิตอาสา เป็นงานเสียสละและไม่หวังผลตอบแทน” (นายกเทศมนตรีตำบลเมืองซุซันท์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)

นอกจากนี้ ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซันท์ ได้พิจารณาคัดเลือกสมาชิก อปพร. เข้าประกวดรับรางวัลระดับจังหวัด ระดับประเทศทุกปี และได้รับรางวัล อปพร. ดีเด่นประจำปี 2562 โดยพิจารณาจากผลงานการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งศูนย์ อปพร. โดยมุ่งเน้นการช่วยเหลือผู้ประสบภัย กิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม เช่น งานประเพณีต่างๆ ที่ทางอำเภอหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขอความช่วยเหลือ ซึ่งสมาชิก อปพร. สามารถรวบรวมผลงานการปฏิบัติหน้าที่และภาพถ่ายส่งเข้าประกวด อปพร. ดีเด่นประจำปี และศูนย์ อปพร. จะพิจารณามอบใบประกาศเกียรติคุณให้เป็นรางวัลเชิดชูเกียรติและมีการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่สมาชิก อปพร. ด้วยการจัดกิจกรรมศึกษาดูงานเพื่อการเรียนรู้จากศูนย์ อปพร. ต้นแบบ เป็นต้น

“ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซันท์ไม่มีอำนาจในการตั้งเงินเดือนหรือค่าจ้างปกติ แต่มีหัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ตามลำดับชั้นเป็นผู้สนับสนุนและจัดเตรียมกำลัง อปพร. ในการป้องกันภัยพิบัติต่าง ๆ และมีผู้อำนวยการ

ศูนย์ อปพร./นายกเทศมนตรีเป็นผู้สร้างขวัญและกำลังใจให้กับสมาชิก อปพร.ตลอดมา” (นายกเทศมนตรีตำบลเมืองชุมชันธ์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)

#### 4.2.2.2 ด้านการบริหารจัดการองค์กรของท้องถิ่น

จากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมชันธ์ พบว่า ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมชันธ์ ได้มีการดำเนินการจัดกิจกรรมร่วมกันเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีให้กับสมาชิก อปพร. เช่น การจัดงานเลี้ยงปีใหม่ เพื่อเป็นการตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ของ อปพร. และจัดให้มีการศึกษาดูงานเพื่อการพัฒนาศักยภาพในการบริหารงานของศูนย์ อปพร. รวมทั้งสร้างความสนิทสนมและความใกล้ชิดระหว่างเจ้าหน้าที่ศูนย์ อปพร. และสมาชิก อปพร. ซึ่งทางศูนย์ อปพร. เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบและเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ เช่น ค่าอาหาร ค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะเดินทาง ให้แก่สมาชิก อปพร. อย่างทั่วถึง และศูนย์ อปพร. จะไม่มีการมอบหมายหน้าที่ให้สมาชิก อปพร. แต่ละคน เนื่องจากเมื่อเกิดสาธารณภัยต่างๆ ทางศูนย์ อปพร. จะมีหัวหน้าและเจ้าหน้าที่ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยดูแลประจำ ศูนย์ อปพร. พร้อมเผชิญเหตุได้ตลอดเวลา ทำให้สมาชิก อปพร. ปฏิบัติหน้าที่ได้เพียงเป็นผู้สนับสนุนงานของฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเท่านั้น

“ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมชันธ์ มีสวัสดิการให้กับสมาชิก อปพร. เช่น การศึกษาดูงานต่างจังหวัด การจัดงานเลี้ยงปีใหม่ และศูนย์ อปพร.ไม่มีการมอบหมายงานให้แก่สมาชิก อปพร. โดยตรง เพราะสมาชิก อปพร. ทำหน้าที่ได้เพียงเป็นผู้สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น ไม่ใช่ผู้ปฏิบัติหน้าที่หลัก” (นายกเทศมนตรีตำบลเมืองชุมชันธ์ สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)

นอกจากนี้ศูนย์ อปพร. ได้มีการจัดกิจกรรมเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับสมาชิก อปพร. คือ การแข่งขันกีฬาสร้างความสามัคคีภายใน เพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายต่างๆ ในศูนย์ อปพร. กับ สมาชิก อปพร. รวมทั้งจัดงานเลี้ยงสังสรรค์หลังจากเสร็จสิ้นภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และศูนย์ อปพร. มีวิธีมอบหมายงานให้สมาชิก อปพร. แต่ละคนตามความเหมาะสม โดยดูจากช่วงอายุ เพศ เช่น ผู้ชายอยู่เวรผลัดกลางคืน ผู้หญิงอยู่เวรผลัดกลางวัน และเมื่อมีคำสั่งจากศูนย์ อปพร. ได้มอบหมายหน้าที่ให้สมาชิก อปพร. วัยหนุ่มสาวปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเคลื่อนที่เร็ว และอปพร. วัยสูงอายุ ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายส่งเคราะห์ผู้ประสบภัย เป็นต้น

“การจัดกิจกรรมเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับ อปพร. คือ การแข่งขันกีฬาภายในหน่วยงานระหว่างเจ้าหน้าที่ศูนย์ อปพร. กับกลุ่มสมาชิก อปพร. ในเครือข่ายเดียวกัน และจัดงานเลี้ยงสังสรรค์ เพื่อความผ่อนคลาย ได้พบปะพูดคุยกัน และได้มอบหมายภารกิจ หน้าที่ให้แก่สมาชิก อปพร. ตามความเหมาะสมและช่วงอายุ” (นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)

หากสมาชิก อปพร. มีข้อเสนอแนะในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมชันธ์ ได้มีการจัดประชุมให้กับสมาชิก อปพร. ก่อนเริ่มปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งการแสดงความคิดเห็นของสมาชิก อปพร. ส่วนใหญ่เกิดจากการขออนุเคราะห์วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ และข้อเสนอแนะดังกล่าวจะถูกนำมาบรรจุในแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อใช้ตั้งงบประมาณรายจ่ายในการให้ความช่วยเหลือ รวมทั้งการเข้าและจัดเวรยามเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ทางศูนย์ อปพร. จะรับฟังความคิดเห็นของสมาชิก อปพร. เป็นหลัก โดยให้ประธาน อปพร. ลงเวลาเวรยามให้มีความเหมาะสม ตามความสะดวก และศูนย์ อปพร. จะออกคำสั่งตามความต้องการที่ อปพร. เสนอมา

“มีการวางแผนอบรมและการประชุมร่วมกันระหว่างศูนย์ อปพร. กับสมาชิก อปพร. ในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่ง อปพร. มีข้อเสนอแนะให้ ศูนย์ อปพร. เพิ่มอุปกรณ์ในการทำงาน เช่น ไฟฉาย กระบองไฟ เครื่องหมายจราจร วิทยุสื่อสาร ชุด อปพร. เป็นต้น”

(นายกเทศมนตรีตำบลเมืองชุมชันธ์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)

ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมชันธ์ มีการประสานงานระหว่างสมาชิก อปพร. โดยใช้ช่องทางการสื่อสารทางโทรศัพท์ กลุ่มไลน์ของฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. ที่รับผิดชอบสมาชิก อปพร. โดยตรง ซึ่งมีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันตลอดเวลา รวมทั้งเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อปพร. ทางวารสาร หน้าเพจ Facebook และเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นจะมีฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทำหน้าที่ป้องกันภัยพิบัติต่างๆ หรืออุบัติเหตุที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ให้กับประชาชนเป็นหลัก

“การประสานงานระหว่างศูนย์ อปพร. กับ สมาชิก อปพร. มีหลายช่องทาง ได้แก่ โทรศัพท์ หนังสือเอกสาร โดยช่องทางหลักคือกลุ่มไลน์ จะทำหน้าที่ประสานงานและติดตามงานจากสมาชิก อปพร.” (นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)

นอกจากนี้ ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมพวง มีการประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่ข้อมูลการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อปพร. ผ่านทางเพจ Facebook มีการอัปเดตผลการปฏิบัติงานตลอดเวลา พร้อมทั้งการแจ้งเหตุก่อนเกิดสาธารณภัยด้วยวาจา ทางโทรศัพท์ ทางไลน์กลุ่มของฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แล้วศูนย์ อปพร. จะดำเนินการประสานงานผ่านสมาชิก อปพร. เพื่อลงพื้นที่ช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน และหลังเกิดสาธารณภัยเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. จะดำเนินการบันทึกรายงานการรับแจ้งเหตุด่วนสาธารณภัยเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น วัน เวลา สถานที่เกิดเหตุสาธารณภัยที่เกิดขึ้นและการบริการให้ความช่วยเหลือประชาชน ทำให้ทราบว่ามีการรายงานเหตุด่วนสาธารณภัยกี่ครั้ง/เดือน และแจ้งให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. รับทราบทุกครั้ง

“การประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อปพร. ก่อนเกิดสาธารณภัยมีการสื่อสารทางโทรศัพท์ ทางเทคโนโลยีผ่านเพจ Facebook และหลังเกิดสาธารณภัยมีการรายงานเหตุด่วนสาธารณภัยเป็นลายลักษณ์อักษรทุกครั้ง พร้อมแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาได้รับทราบ” (นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)

ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อปพร. และวิธีการแก้ไขปัญหา กล่าวคือ ความไม่ต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับศูนย์ อปพร. เพราะในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ต่างๆ ศูนย์ อปพร. จะสอบถามความคิดเห็นและความสมัครใจของสมาชิก อปพร. แต่ละคน ไม่มีการบังคับให้ต้องมาปฏิบัติหน้าที่ถ้าสมาชิก อปพร. ไม่สะดวกหรือติดภารกิจที่หลากหลาย และเมื่อมีส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นๆ ต้องการกำลังพลของสมาชิก อปพร. ในการปฏิบัติภารกิจด้านสาธารณภัยที่เร่งด่วน ประกอบกับสมาชิก อปพร. มีความเต็มใจ พร้อมจะเสียสละเวลาและแรงกาย เพื่อประชาชนในพื้นที่ ทางศูนย์ อปพร. จะทำหนังสือส่งตัวและมอบหมายให้สมาชิก อปพร. ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ตามลำดับขั้นตอนต่อไป

“ศุภชัย อปพร. เทศบาลตำบลเมืองซุซันจะไม่สามารถแก้ไขปัญหา และอุปสรรคได้มากนัก เพราะเป็นปัญหาที่สมาชิก อปพร. แต่ละคน จะต้องมิจิตอาสา เสียสละผลประโยชน์ส่วนตนและ เต็มใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้กับประชาชนเป็นลำดับแรกก่อน”

(นายกเทศมนตรีตำบลเมืองซุซัน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)

จากการสัมภาษณ์นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อปพร. คือ สมาชิก อปพร. ได้รับมอบหมายให้ ปฏิบัติหน้าที่ในชุมชนหลากหลายตำแหน่ง เช่น สมาชิก อปพร. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัคร สาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) จิตอาสาภัยพิบัติ ทำให้การประสานงานในการปฏิบัติหน้าที่ ด้านสาธารณสุขไม่สะดวกและไม่มีความต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งใช้ของศุภชัย อปพร. เนื่องจากสมาชิก อปพร. ติดภารกิจหน้าที่อื่น และพบปัญหาเรื่องอายุ ส่วนใหญ่สมาชิก อปพร. จะมีอายุมาก ทำให้การคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่ลดลง

วิธีการแก้ไขปัญหา คือ ศุภชัย อปพร. ได้เพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยเพื่อความคล่องตัวในการออกเหตุ ทำให้สมาชิก อปพร. มีหน้าที่เป็นผู้สนับสนุน งานจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย/เจ้าหน้าที่ประจำศุภชัย อปพร. อีกทาง โดยจะเน้นความรวดเร็ว ความคล่องตัว และทันต่อเหตุการณ์

“ปัญหาและอุปสรรคที่พบ คือ สมาชิก อปพร. บางคนสวมหมวก หลายใบ คือ การปฏิบัติหน้าที่หลายตำแหน่งในเวลาเดียวกัน และ สมาชิก อปพร. ส่วนมากจะเป็นผู้ที่มีอายุมาก คือ อายุระหว่าง 50 – 60 ปี ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ที่มีความคล่องตัวลดลง ทำให้ สมาชิก อปพร. มีหน้าที่เพียงฝ่ายสนับสนุนเจ้าหน้าที่ป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย” (นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)

สมาชิก อปพร. ได้รับการสนับสนุนจากศุภชัย อปพร. ด้านวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เช่น ชุดปฏิบัติการ อปพร. พร้อมเครื่องหมาย ตะบองไฟ นกหวีด วิทยุสื่อสาร เป็นต้น และการฝึกอบรมโดยตรง คือ การอบรมหลักสูตรจัดตั้งและหลักสูตรทบทวน เพื่อให้สมาชิก อปพร. มีความรู้ ความเข้าใจ และได้ทบทวนบทบาท อำนาจหน้าที่ของตนเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และการฝึกซ้อมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งการฝึกอบรมเสริมสร้างความสัมพันธ์ ระหว่างศุภชัย อปพร. กับสมาชิก อปพร. เป็นการศึกษาดูงานจากศุภชัย อปพร. ที่ประสบความสำเร็จ

หรือศูนย์ อปพร. ที่มีศักยภาพพร้อมเป็นศูนย์ต้นแบบ เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ให้กับสมาชิก อปพร.

“สมาชิก อปพร. จะได้รับเครื่องแบบ อปพร. เช่น เสื้อ กางเกง รองเท้า หมวก ครบชุดและวัสดุอุปกรณ์ในการทำงาน เช่น ตะบองไฟ นกหวีด วิทยุสื่อสาร เป็นต้น และศูนย์ อปพร. จัดให้มีโครงการอบรมศึกษาดูงานจากศูนย์ อปพร. ต้นแบบ เพื่อสร้างความใกล้ชิดและยังมีกิจกรรมละลายพฤติกรรมด้วย” (อปพร. ดีเด่น ปี 2562 สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)

#### 4.2.2.3 ด้านการบริการประชาชน

จากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมชันธ์ พบว่า ผลงานหรือกิจกรรมของสมาชิก อปพร. ที่ช่วยเหลือและบริการประชาชน มีดังนี้

1) ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมชันธ์ ให้ความช่วยเหลืองานกิจกรรมในเทศกาลประจำปี และงานประเพณีประจำอำเภอต่างๆ รวมทั้งศูนย์ อปพร. ได้รวบรวมผลงานการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อปพร. เพื่อขอรับรางวัล อปพร. ดีเด่น และประชาชนจะได้รับประโยชน์จากการช่วยเหลือของสมาชิก อปพร. ได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว

2) ผลงานหรือกิจกรรมของสมาชิก อปพร. ที่ช่วยเหลือประชาชน กรณี อุทกภัยและอัคคีภัย ปี พ.ศ. 2564 ประชาชนในพื้นที่ได้รับการช่วยเหลือในด้านการโยกย้ายผู้สูงอายุ ผู้ป่วย/พิการ เคลื่อนย้ายทรัพย์สิน วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ และลงพื้นที่มอบถุงยังชีพ เพื่อช่วยเหลือเยียวยาและบรรเทาความเดือดร้อนผู้ที่ประสบปัญหาภัยกับสาธารณสุขที่รุนแรง ซึ่งประชาชนได้รับการช่วยเหลือและบริการจากสมาชิก อปพร. เป็นไปอย่างรวดเร็ว มีความปลอดภัยทั้งชีวิตและทรัพย์สิน

“ประชาชนได้รับความช่วยเหลือจากศูนย์ อปพร. และสมาชิก อปพร. เมื่อเกิดอุทกภัยและอัคคีภัยเมื่อปี พ.ศ. 2564 ที่ได้รับความเสียหายอย่างรุนแรง พร้อมได้รับการช่วยเหลือเยียวยาทั้งสุขภาพกายและใจได้เป็นอย่างดี และรวดเร็วทันต่อสถานการณ์”

(ภาคประชาชน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)

จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีตำบลเมืองชุมชันธ์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ พร้อมทั้งสัมภาษณ์สมาชิก อปพร. ดีเด่น ประจำปี 2562 ในข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ประชาชนที่ได้รับบริการ เพื่อสำรวจความพึงพอใจในการให้บริการและ



ความช่วยเหลือจากสมาชิก อปพร. กล่าวคือ ประชาชนมีความพึงพอใจและชื่นชมในการให้บริการและความช่วยเหลือจากสมาชิก อปพร. เป็นอย่างมาก ในประเด็นดังนี้

1) แจ้งเตือนภัยข่าวสารเกี่ยวกับภัยพิบัติ

มีการแจ้งเตือนภัยข่าวสารเกี่ยวกับภัยพิบัติอย่างรวดเร็วประชาสัมพันธ์และอัปเดตข้อมูลข่าวสารตลอดเวลาเมื่อเกิดสาธารณภัย เพราะมีการแจ้งเตือนผ่านทาง Facebook กลุ่มไลน์ หอกระจายข่าว ให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง

2) จัดระบบการรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในบริเวณที่เกิดภัย

จัดให้สมาชิก อปพร. เข้าร่วมจัดระเบียบจราจร และดูแลความสงบเรียบร้อยในเทศกาลต่างๆ ในเขตท้องที่รับผิดชอบ และออกตรวจตราพร้อมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันเหตุต่าง ๆ ในพื้นที่ และดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในชุมชน

3) ให้บริการช่วยเหลือในการอพยพ และเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัย

สมาชิก อปพร. ให้บริการช่วยเหลือในการอพยพและเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัย เพราะศูนย์ อปพร. ได้จัดตั้งกองอำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ทำหน้าที่จัดเตรียมสถานที่ในการช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเบื้องต้นให้มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งด้านการรักษาพยาบาล ช่วยเหลือการแจกจ่ายอาหาร และสิ่งของแก่ผู้ประสบภัย เป็นต้น

4) ถ่ายทอดความรู้ให้คำปรึกษาและวิธีการที่ถูกต้องด้านการป้องกันและ

บรรเทาสาธารณภัยและมีข้อเสนอแนะ ปรับปรุงแก้ไข

ในทางปฏิบัติมีการให้คำปรึกษาและวิธีการที่ถูกต้องด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยผ่านทางกลุ่มไลน์ เพจ Facebook ของศูนย์ อปพร. เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเกิดเหตุว่าต้องทำอะไร และเมื่อเกิดเหตุแล้วจะมีการแจ้งเตือนประชาสัมพันธ์ทางหอกระจายข่าว เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างถูกต้องและสามารถแสดงความคิดเห็นไปสู่การปรับปรุงแก้ไขได้อย่างอิสระและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

“ประชาชนมีความพึงพอใจและชื่นชมในการให้บริการและความช่วยเหลือจากสมาชิก อปพร. เป็นอย่างมากทั้งเรื่อง การบรรเทาและการสูบน้ำ การช่วยเหลือกระสอบทราย การมอบถุงยังชีพ การเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัย แต่การช่วยเหลือล่าช้าเนื่องจากทุกชุมชนเกิดเหตุพร้อมกัน การประสานงานทางโทรศัพท์ติดต่อยาก เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีการรับสายร้องเรียนมาพร้อมกันและจำนวนมาก

แต่โดยรวมแล้วมีความพึงพอใจมาก” (ภาคประชาชน สัมภาษณ์  
เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)

ดังนั้น ประชาชนจึงต้องการให้ศูนย์ อปพร. เพิ่มจำนวนสมาชิก อปพร. ทุกชุมชนที่เป็นคนในพื้นที่และเป็นวัยหนุ่มสาว เพราะเมื่อเกิดเหตุสาธารณภัยขึ้น สมาชิก อปพร. มีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่และผ่านการฝึกฝนอบรมทักษะต่างๆ ทำให้สามารถช่วยเหลือประชาชนได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพมากขึ้นและลดระยะเวลาในการติดต่อสื่อสาร รวมทั้ง การปฏิบัติงานจากล่างขึ้นบนทำให้การปฏิบัติหน้าที่เกิดความคล่องตัวมากขึ้น

“ควรเพิ่มจำนวนสมาชิก อปพร. ให้มากขึ้น โดยเฉพาะคนในพื้นที่ เพราะมีความรู้ในพื้นที่นั้น และสามารถเข้าถึงพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยได้ อย่างรวดเร็วและต้องการให้เพิ่มสมาชิก อปพร. วัยหนุ่มสาว เข้ามา ปฏิบัติหน้าที่เพื่อทดแทน สมาชิก อปพร. ที่อายุมาก”  
(ภาคประชาชน สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565)

ตารางที่ 5 สรุปการสัมภาษณ์ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัคร  
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

ประเด็น	อปพร. เทศบาล ตำบลน้ำคำ	อปพร. เทศบาล ตำบลเมืองชุมขันธ์
1. ด้านการจัดการงาน อาสาสมัครป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือน (อปพร.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของ อปพร.</li> <li>- สร้างศักยภาพให้กับ อปพร.</li> <li>- มีคำสั่งจัดตั้งฝ่ายต่างๆ ภายใน ศูนย์ อปพร.</li> <li>- ติดตามงานจากข้อมูลหลักฐาน การออกปฏิบัติงาน ภาพถ่าย และ การออกคำสั่ง</li> <li>- จัดงานขอบคุณพร้อมมอบใบประกาศ เกียรติคุณเพื่อส่งเสริมเชิดชูเกียรติ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปลุกฝังพฤติกรรมของ อปพร. ทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม</li> <li>- เป้าหมายเพิ่มสมาชิก อปพร. ไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 ของ ประชากร</li> <li>- สนับสนุนสวัสดิการให้แก่ สมาชิก อปพร.</li> <li>- ประชุมซักซ้อมแนวทางและ ความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ ให้แก่สมาชิก อปพร.</li> <li>- มอบใบประกาศเกียรติคุณให้ เป็นรางวัล</li> </ul>

ประเด็น	อปพร. เทศบาล ตำบลน้ำคำ	อปพร. เทศบาล ตำบลเมืองชุมขันธ์
2. ด้านการบริหารจัดการ องค์กรของท้องถิ่น	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เปิดโอกาสให้สมาชิก อปพร. ได้เสนอความคิดเห็นพร้อมเสนอแนวทางแก้ปัญหา</li> <li>- จัดตั้งกองทุนสวัสดิการ อปพร.</li> <li>- จัดฝึกอบรมและศึกษาดูงานนอกสถานที่</li> <li>- ประชุมสามัญประจำปีของสมาชิก อปพร. อย่างน้อยปีละ 3 ครั้ง</li> <li>- จัดทำแผนผังช่องทางการสื่อสารและการรายงานเหตุ</li> <li>- สมาชิก อปพร. ใช้วิทยุสื่อสารเป็นหลัก</li> <li>- มีป้ายประชาสัมพันธ์กิจกรรม/การปฏิบัติหน้าที่/คำสั่งใช้งานต่างๆ</li> <li>- เผยแพร่ข้อมูลของสมาชิก อปพร. ผ่านแอปพลิเคชัน Line กลุ่ม เฉลี่ย 2 ครั้ง/เดือน และ Facebook เฉลี่ย 1 ครั้ง/เดือน</li> <li>- สมาชิก อปพร. ได้รับการสนับสนุนด้านวัสดุ อุปกรณ์ และฝึกอบรมให้ความรู้ทักษะต่าง ๆ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การแข่งขันกีฬาภายใน จัดงานเลี้ยงสังสรรค์ และการศึกษาดูงานนอกสถานที่</li> <li>- มอบหมายงานให้สมาชิก อปพร. ดูจากช่วงอายุ และเพศ</li> <li>- สมาชิก อปพร. ขออนุเคราะห์วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่</li> <li>- ช่องทางการสื่อสารทางโทรศัพท์ กลุ่มไลน์, วารสาร, Facebook</li> </ul>
3. ด้านการบริการประชาชน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- งานอำนวยความสะดวกด้านการจราจรและรักษาความสงบเรียบร้อย</li> <li>- การเฝ้าระวังป้องกันและลดอุบัติเหตุในถนนช่วงเทศกาล</li> <li>- การปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนในด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- งานกิจกรรมในเทศกาลประจำปีและงานประเพณีประจำอำเภอ</li> <li>- ช่วยเหลือประชาชน กรณีอุทกภัยและอัคคีภัย ปี พ.ศ. 2564</li> </ul>

ประเด็น	อปพร. เทศบาล ตำบลน้ำคำ	อปพร. เทศบาล ตำบลเมืองชุมขันธ์
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ประชาชนมีความพึงพอใจอย่างชัดเจนที่สมาชิก อปพร. คอยเป็นหูเป็นตาให้กับประชาชน</li> <li>- ประชาชนต้องการให้ศูนย์ อปพร. จัดโครงการลาดตระเวนในพื้นที่ยามวิกาลอย่างต่อเนื่อง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ประชาชนมีความพึงพอใจและชื่นชมการบริการและความช่วยเหลือจากสมาชิก อปพร. เป็นอย่างมาก</li> <li>- ประชาชนต้องการให้ศูนย์ อปพร. เพิ่มจำนวนสมาชิก อปพร. ที่เป็นคนในพื้นที่และเป็นวัยหนุ่มสาว</li> </ul>

ที่มา : รวบรวมและสรุปโดยผู้วิจัย

#### 4.3 อภิปรายผลการศึกษา

จากการศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรณีศึกษา อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมขันธ์ อำเภอชุมขันธ์ จังหวัดศรีสะเกษ ผ่านการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีตำบล เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. สมาชิก อปพร. ดีเด่น และประชาชนที่ได้รับบริการ สามารถนำมาอภิปรายผลการศึกษิตตามแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นหลัก 3 ประเด็น ได้ดังนี้

##### 4.3.1 ด้านการจัดการงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

ด้านการจัดการงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ประกอบด้วย องค์ประกอบที่สำคัญ คือ 1) การวางแผน พบว่า ศูนย์ อปพร. มีการวางแผน โดยใช้บริบทของพื้นที่เป็นตัวกำหนดเป้าหมาย เช่น ประชุมคณะผู้บริหารร่วมกับหัวหน้าส่วนราชการ เพื่อวางแผนนโยบายหรือกำหนดวัตถุประสงค์ของการทำงานของกิจการศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและการทำงานของสมาชิก อปพร. โดยนำแผนการบริหารเข้าสู่การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นประจำปีเกี่ยวกับกิจการศูนย์ อปพร. เข้าสู่เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อตั้งงบประมาณในการดำเนินการในปีนั้นๆ เช่น ค่าตอบแทนสมาชิก อปพร. ค่าจัดหาวัสดุแต่งกาย วัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ให้พร้อมปฏิบัติหน้าที่ 2) การคัดเลือกอาสาสมัคร พบว่า สมาชิก อปพร. ส่วนใหญ่มีอายุมากซึ่งมีอายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไป ประกอบกับมีการกิจหลายด้านทำให้การประสานงานในการปฏิบัติหน้าที่ด้านสาธารณสุขไม่สะดวกและไม่มีความต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งซึ่งศูนย์ อปพร. มีนโยบายประกาศรับสมัคร อปพร. ใหม่ ซึ่งจะกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องอายุของ

ผู้เข้ามาสมัคร เพื่อทดแทน อปพร. คนเก่าที่มีอายุมาก โดยจะให้ผู้ใหญ่บ้านแต่ละหมู่บ้านพิจารณา คัดเลือกบุคคลในพื้นที่เป็นอาสาสมัครด้วยวิธีขึ้นทะเบียนใหม่ อบรมและประชุมใหม่เพื่อต่อยอดงาน และพัฒนา อปพร. 3) การนิเทศงานและการประเมินผล พบว่า ศูนย์ อปพร. ได้มีการติดตามงานของ สมาชิก อปพร. จากข้อมูลหลักฐานการออกปฏิบัติหน้าที่ ภาพถ่ายของสมาชิกอปพร. และการออก คำสั่งมอบหมายในภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ ในการช่วยเหลือประชาชน ที่ได้รับภัยพิบัติต่างๆ เพื่อจัดทำรายงานบันทึกเป็นประจำทุกปี พร้อมทั้งให้คำปรึกษาแก่สมาชิก อปพร. ทางโทรศัพท์ การประชุม และไลน์กลุ่ม เพื่อการสอบถามปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานกับ เจ้าหน้าที่โดยตรง 4) การยกย่องเชิดชูเกียรติ พบว่า ศูนย์ อปพร. ได้พิจารณาคัดเลือกสมาชิก อปพร. เข้าร่วมประกวดพร้อมส่งผลงานรับรางวัล อปพร. ดีเด่นประจำปี และจัดกิจกรรมเชิดชูเกียรติและ มอบใบประกาศเกียรติคุณสำหรับผู้ปฏิบัติหน้าที่หรือมีผลงานดีเด่น เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้กับสมาชิก อปพร. ที่อุทิศตน และเสียสละเวลา เพื่อช่วยเหลือประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของจิราวรรณ ตาลช่วง (2558) เรื่องการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร กรณีศึกษา อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ที่ศึกษาจากกรณีศูนย์ อปพร. เทศบาล นครรังสิต ด้านการจัดการงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนมีการวางแผนที่ชัดเจนเป็นระบบ การคัดเลือกอาสาสมัครมีความเคร่งครัดในกฎ ระเบียบที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งมีการวางแผนการแก้ไข อุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น มีการฝึกอบรมที่สอดคล้องกับบริบทการทำงานในพื้นที่ มีการจัดระบบ การใช้งานสมาชิก อปพร. ที่ชัดเจน ยุติธรรมทั่วถึง เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งในการทำหน้าที่ และ ให้ความสำคัญกับการยกย่องเชิดชูเกียรติและการจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก เพื่อเสริมสร้างกำลังใจ และทดแทนเมื่อสมาชิกเจ็บป่วยซึ่งครอบคลุมไปถึงครอบครัวสมาชิก อปพร.

#### 4.3.2 ด้านการบริหารจัดการองค์การของท้องถิ่น

ด้านการบริหารจัดการองค์การของท้องถิ่น ประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ คือ

- 1) การจัดโครงสร้าง พบว่า ศูนย์ อปพร. จัดให้มีโครงสร้างการบริหารงานตามพื้นที่และมีสาย การบังคับบัญชา โดยให้นายกเทศมนตรีในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เรียกประชุมสมาชิก อปพร. ในสังกัดเข้าร่วมประชุมเลือกกันเองเป็นคณะกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. พร้อมทั้งเสนอให้ ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. แต่งตั้ง รวมกรรมการทั้งหมดไม่เกิน 15 คน ในจำนวนนี้ ให้มีตำแหน่ง ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ เหนียวิน และเลขานุการ อีกทั้งมีโครงสร้างฝ่ายต่าง ๆ ภายในศูนย์ อปพร. ได้แก่ ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย และฝ่ายอื่นๆ ตามความจำเป็น โดยทุกฝ่าย มีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ได้รับมอบหมายภารกิจ หากดำเนินการตามภารกิจเสร็จสิ้น จะต้องรายงาน ผลตามสายการบังคับบัญชา เพื่อสรุปผลให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. รับทราบทุกครั้ง ซึ่งสอดคล้อง

กับงานวิจัยของจีราวรรณ ตาลช่วง (2558) เรื่องการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร กรณีศึกษาอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ที่ศึกษาจากกรณีศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต มีการจัดโครงสร้างการบริหารเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และยังให้ความสำคัญกับบริบทการทำงานในพื้นที่ที่มีการปรับโครงสร้างให้มีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน เพื่อให้สมาชิก อปพร. ทุกคนได้มีโอกาสเข้าร่วมปฏิบัติงานของศูนย์โดยเท่าเทียมกัน อีกทั้งการกำหนดกิจกรรมให้สมาชิกทุกคนเข้ามาร่วมอย่างต่อเนื่อง 2) การประสานงานและการมีส่วนร่วมพบว่า ศูนย์ อปพร. ได้จัดทำแผนผังช่องทางการสื่อสารและการรายงานเหตุการณ์ไว้ประจำที่ศูนย์วิทยุสื่อสาร และแผนผังการสื่อสารระหว่างบุคคล เพื่อให้สามารถติดต่อสื่อสารกับบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ทันเหตุการณ์ สามารถออกกระงับเหตุได้ทันทั่วทั้งที่ และการออกปฏิบัติหน้าที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเกิดประสิทธิภาพ ซึ่งการประสานงานระหว่างศูนย์ อปพร. กับสมาชิก อปพร. จะใช้วิทยุสื่อสารเป็นหลักหรือใช้โทรศัพท์โทรประสานโดยตรง รวมทั้งแจ้งเป็นหนังสือถึงสมาชิก อปพร. เป็นรายคน และสามารถประสานงานกับนายกเทศมนตรีได้โดยตรงเมื่อเกิดภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน และยังจัดให้มีป้ายประชาสัมพันธ์กิจกรรม/การปฏิบัติหน้าที่/คำสั่งใช้ รวมถึงข่าวสารประชาสัมพันธ์ต่างๆ ของสมาชิก อปพร. อยู่บอร์ดประชาสัมพันธ์ที่ศูนย์ อปพร. และแจ้งให้สมาชิก อปพร. ทราบทุกครั้ง และมีการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการประสานงาน เช่น การใช้แอปพลิเคชัน Line กลุ่มในชุมชนร่วมกับผู้นำชุมชน เฉลี่ย 2 ครั้ง/เดือน และ Facebook ของหน่วยงาน เฉลี่ย 1 ครั้ง/เดือน เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของจีราวรรณ ตาลช่วง (2558) เรื่องการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร กรณีศึกษาอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) มีการประสานงานระหว่างหัวหน้าฝ่ายและสมาชิกภายในฝ่ายในการสั่งการปฏิบัติ ซึ่งในการประสานงานจะใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการประสานงานผ่านวิทยุสื่อสาร กลุ่มไลน์ เป็นต้น จึงส่งผลให้สมาชิก อปพร. กับศูนย์ อปพร. มีการสื่อสารและมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันส่งผลให้มีการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดในการจัดโครงสร้างองค์การแบบเครือข่ายการทำงาน และการมีโครงสร้างที่ยืดหยุ่นเอื้อต่อการปรับเปลี่ยนตามบริบท

จากผลการศึกษาด้านนโยบายของท้องถิ่นมีความแตกต่างกับการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่ได้ศึกษา พบว่า การกำหนดนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นของศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ และศูนย์ อปพร. เมืองชุมชน มีความแตกต่างกันไปตามบริบทและภารกิจของท้องถิ่น กล่าวคือ ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ มีการประชุมวางแผนและสร้างระเบียบ กติกา ข้อตกลงในการช่วยเหลือประชาชนอย่างชัดเจน ในกรณีที่หมู่บ้าน ชุมชน หรือส่วนงานราชการร้องขอมา ซึ่งผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ได้ออกคำสั่งมอบหมายภารกิจให้สมาชิก อปพร. ปฏิบัติหน้าที่ให้คล่องตัวมากขึ้นและแบ่งส่วนงานแต่ละเขตพื้นที่อย่างชัดเจน และหากสมาชิก อปพร. มีข้อเสนอแนะในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทางศูนย์ อปพร. จะมีการประชุมสามัญประจำปี

ของสมาชิก อปพร. อย่างน้อยปีละ 3 ครั้ง รวมทั้งการประชุมคณะกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. เป็นประจำทุกเดือน โดยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. พร้อมยึดหลักการสร้างประโยชน์แก่ส่วนรวมและชุมชนให้มากที่สุด และศูนย์ อปพร. จะเร่งรัดการเบิกจ่ายเงินและค่าสวัสดิการให้แก่สมาชิก อปพร. ให้เร็วขึ้น และเฝ้าอำนวยความสะดวกอย่างเต็มที่

ในขณะที่ผลการศึกษานโยบายท้องถิ่นของศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมชุมขึ้นพบว่า ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ได้ดำเนินการจัดกิจกรรมร่วมกันเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีให้กับสมาชิก อปพร. คือ จัดให้มีการศึกษาดูงานเพื่อการพัฒนาศักยภาพในการบริหารงานของศูนย์ อปพร. รวมทั้งสร้างความสนิทสนมและความใกล้ชิดระหว่างเจ้าหน้าที่ศูนย์ อปพร. และสมาชิก อปพร. โดยศูนย์ อปพร. มีหน้าที่เบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ เช่น ค่าอาหาร ค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะเดินทาง ให้แก่สมาชิก อปพร. ทุกคนอย่างทั่วถึง รวมทั้งจัดการแข่งขันกีฬาภายใน จัดงานเลี้ยงสังสรรค์หลังจากเสร็จสิ้นภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และศูนย์ อปพร. ได้มอบหมายภารกิจหน้าที่ให้แก่สมาชิก อปพร. แต่ละคนตามความเหมาะสมโดยดูจากช่วงอายุและเพศเป็นหลัก

#### 4.3.3 ด้านการบริการประชาชน

ผลงานหรือกิจกรรมของสมาชิก อปพร. ที่ช่วยเหลือและบริการประชาชน ได้แก่ งานอำนวยความสะดวกด้านการจราจรและรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชนทุกหมู่บ้าน เช่น งานประเพณีต่างๆ ประจำอำเภอ งานเฝ้าระวังป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลปีใหม่ สงกรานต์ และช่วงที่มีวันหยุดติดต่อกันหลายวัน งานช่วยเหลือประชาชนในด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เช่น กรณีเกิดอุทกภัยและอัคคีภัย ประชาชนในพื้นที่ได้รับการช่วยเหลือในด้านการโยกย้ายผู้สูงอายุ ผู้ป่วย/พิการ เคลื่อนย้ายทรัพย์สิน วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ และลงพื้นที่มอบถุงยังชีพ เพื่อช่วยเหลือเฝ้าระวังและบรรเทาความเดือดร้อนผู้ที่ประสบปัญหาภัยกับสาธารณสุขที่รุนแรง ทำให้ประชาชนได้รับบริการอย่างทั่วถึงและเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนมีความมั่นคง รวดเร็วและปลอดภัย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของประสิทธิ์ บุญเสนอ (2561) เรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมืองศรีสะเกษ จังหวัดศรีสะเกษ โดยสมาชิก อปพร. มีความเสียสละ อดทน ไม่หวังผลประโยชน์ใดๆ ตอบแทนและจะเห็นได้ว่า งาน อปพร. เป็นหนึ่งในงานเพื่อสาธารณะที่มีบทบาทหน้าที่หลายด้าน ทั้งการป้องกัน ปราบปรามเหตุร้าย งานสนับสนุนหน่วยงานรัฐ และการปฐมพยาบาลเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยประเภทต่างๆ อย่างสม่ำเสมอตามช่วงเวลาก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย ทำให้ประชาชนหรือผู้ประสบภัยได้รับบริการและความช่วยเหลืออย่างรวดเร็ว ถูกต้องและเป็นธรรม

จากผลการศึกษาคั้งนี้มีความแตกต่างกับการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่ได้ศึกษา เนื่องจากผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ประชาชนที่ได้รับบริการ เพื่อสำรวจความพึงพอใจในการให้บริการและความช่วยเหลือจากสมาชิก อปพร. พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจและชื่นชมในการให้บริการและความช่วยเหลือจากสมาชิก อปพร. เป็นอย่างมาก ในประเด็นดังนี้ 1) แจ้งเตือนภัยข่าวสารเกี่ยวกับภัยพิบัติ พบว่า ปัจจุบันมีการแจ้งเตือนภัยด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศผ่านทางเพจ Facebook กลุ่มไลน์ หอกระจายข่าว และการลงพื้นที่ของสมาชิกอปพร. ช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ 2) จัดระบบการรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในบริเวณที่เกิดภัย พบว่า สมาชิก อปพร. ได้รับคำสั่งจากศูนย์ อปพร. ทำหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อยในชุมชน หมู่บ้าน และออกตรวจตราพร้อมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันเหตุต่าง ๆ ในพื้นที่ 3) ให้บริการช่วยเหลือในการอพยพ และเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัย พบว่า สมาชิก อปพร. ให้บริการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย โดยศูนย์ อปพร. ได้จัดตั้งกองอำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ทำหน้าที่จัดเตรียมสถานที่ เครื่องมือ อุปกรณ์ ยานพาหนะที่จำเป็นต่อการอพยพและเคลื่อนย้าย พร้อมทั้งออกประกาศเตือนภัย การให้สัญญาณ และประกาศอพยพ 4) ถ่ายทอดความรู้ให้คำปรึกษาและวิธีการที่ถูกต้องด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และมีข้อเสนอแนะ ปรับปรุงแก้ไข พบว่า สมาชิก อปพร. มีส่วนร่วมในการถ่ายทอดความรู้และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในหลักสูตรการฝึกอบรมพัฒนาทักษะเฉพาะทางต่างๆ ด้วยวิธีการสาธิตหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างถูกต้องและสามารถแสดงความคิดเห็นไปสู่การปรับปรุงแก้ไขได้อย่างอิสระและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

#### 4.4 สรุปสาระสำคัญ

การเมืองท้องถิ่นของเทศบาลตำบลน้ำคำมีการแข่งขันสูง กล่าวคือ นายกเทศมนตรีตำบลน้ำคำคนปัจจุบัน ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 19 กรกฎาคม 2543 – 28 สิงหาคม 2551 และในสมัยต่อมาเกิดความพ่ายแพ้จากผลการเลือกตั้ง และกลับมาชนะอีกครั้งพร้อมทั้งดำรงตำแหน่งตั้งแต่เดือนเมษายน 2564 จนถึงปัจจุบัน (ทำเนียบผู้บริหารเทศบาลตำบลน้ำคำ, 2565) แสดงให้เห็นว่าการเมืองท้องถิ่นมีการแข่งขันกันสูง ไม่ถูกผูกขาดโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่งและนายกเทศมนตรีฯ ไม่ได้ดำรงตำแหน่งอย่างต่อเนื่องทุกสมัย ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีความกระตือรือร้น รวมทั้งมีความพยายามหาวิธีการให้เกิดประโยชน์สูงสุดในเรื่องของการใช้หน่วยงานที่ตนเองมี และให้ความสำคัญกับสมาชิกอปพร. ในการปฏิบัติหน้าที่ด้านสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพเพื่อรักษาฐานคะแนนเสียงมากที่สุด



ในขณะที่การเมืองท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองชุมขันธ์มีการแข่งขันต่ำ กล่าวคือนายกเทศมนตรีตำบลเมืองชุมขันธ์คนปัจจุบัน ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 21 สิงหาคม 2546 จนถึงปัจจุบัน (ทำเนียบผู้บริหารเทศบาลตำบลเมืองชุมขันธ์, 2565) แสดงให้เห็นว่า นายกเทศมนตรีฯ สามารถครองอำนาจอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลายาวนานถึง 19 ปี ทำให้การเมืองท้องถิ่นมีการผูกขาดและเมื่อมีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นจึงไม่มีคู่แข่งทางการเมืองที่เข้มแข็งเพียงพอที่จะท้าทายอำนาจทางการเมืองได้ รวมทั้งผู้บริหารท้องถิ่นไม่ได้ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อปพร. มากนัก เนื่องจากเทศบาลตำบลเมืองชุมขันธ์มีอำนาจหน้าที่ด้านอื่นๆ ที่ต้องทำและให้ความสำคัญมากกว่า

จากการศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรณีศึกษา อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมขันธ์ อำเภอชุมขันธ์ จังหวัดศรีสะเกษ เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย ทำให้ผู้วิจัยเห็นถึงความแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ทั้ง 2 แห่งในประเด็นหลัก 2 ประเด็น ดังนี้

### 1) ด้านการจัดการงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

นายกเทศมนตรีตำบลน้ำคำ มีความเอาใจใส่ ความกระตือรือร้นและมีความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนที่ประสบสาธารณภัย รวมทั้งส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ ให้แก่สมาชิก อปพร. เพื่อช่วยสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่ให้รวดเร็ว ถูกต้อง มีคุณภาพ เช่น จัดกิจกรรมเชิดชูเกียรติและมอบใบประกาศเกียรติคุณสำหรับสมาชิก อปพร. ที่มีผลงานดีเด่นประจำปี การเปิดโอกาสให้สมาชิก อปพร. ได้แสดงความคิดเห็นในที่ประชุมและได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้อำนวยการศูนย์ฯ และคณะกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะมีผลให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลขององค์การ

ในขณะที่นายกเทศมนตรีตำบลเมืองชุมขันธ์มีความกระตือรือร้นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อปพร. ไม่มากนัก เนื่องจากศูนย์ อปพร. มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณภัยอยู่แล้ว ประกอบกับสมาชิก อปพร. ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในชุมชนหลากหลายตำแหน่ง เช่น สมาชิก อปพร. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) จิตอาสาภัยพิบัติ ทำให้การประสานงานในการปฏิบัติหน้าที่ด้านสาธารณภัยไม่สะดวกและไม่มีความต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งใช้ของศูนย์ อปพร. เนื่องจากสมาชิก อปพร. ติดตามกิจกรรมหน้าที่อื่น

## 2) ด้านการบริหารจัดการองค์กรของท้องถิ่น

ในกรณีของศูนย์ อปพร.เทศบาลตำบลน้ำคำให้ความสำคัญกับการปรับวิธีการเบิกจ่ายเงิน และค่าสวัสดิการให้เร็วขึ้นและเอื้ออำนวยความสะดวกให้กับ อปพร. อย่างเต็มที่ พร้อมทั้งจัดตั้ง กองทุนสวัสดิการ อปพร. เพื่อช่วยเหลือและสงเคราะห์ให้แก่สมาชิก อปพร.ในสังกัด และศูนย์ อปพร. มีการออกคำสั่งมอบหมายภารกิจให้สมาชิกอปพร. ปฏิบัติหน้าที่ที่กระชั้นมากขึ้นและแบ่งส่วนงาน แต่ละเขตพื้นที่อย่างชัดเจน เนื่องจากเทศบาลตำบลน้ำคำมีพื้นที่กว้างขวางและจำนวนประชาชนมาก การสั่งงานจึงต้องเป็นไปตามนโยบายของผู้บริหาร มีช่องทางการสื่อสารระหว่างบุคคลและการรายงาน เหตุการณ์ โดยใช้วิทยุสื่อสารเป็นหลัก ทางโทรศัพท์ ผ่านแอปพลิเคชัน Line กลุ่ม รวมทั้งแจ้งเป็นหนังสือถึงสมาชิก อปพร. เป็นรายคน และสามารถประสานงานกับนายกเทศมนตรีได้โดยตรง

ในขณะที่ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมพันธ์ ไม่มีการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการ อปพร. แต่อย่างใด และไม่มีการมอบหมายหน้าที่ให้สมาชิก อปพร. แต่ละคน เนื่องจากเมื่อเกิดสาธารณภัยต่างๆ ทางศูนย์ อปพร. จะมีหัวหน้าและเจ้าหน้าที่ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยดูแลประจำศูนย์ อปพร. พร้อมเผชิญเหตุได้ตลอดเวลา ทำให้สมาชิก อปพร. ปฏิบัติหน้าที่ได้เพียงเป็นผู้สนับสนุนงาน ของฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเท่านั้น

## บทที่ 5

### สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กรณีศึกษา อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมชื่น อำเภอชุมชื่น จังหวัดศรีสะเกษ” โดยกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

- 1) เพื่อเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)
- 2) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาวิเคราะห์ เพื่อนำเสนอผลการศึกษาโดยเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ประกอบด้วย แนวคิดการจัดการงานอาสาสมัคร แนวคิดอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) และแนวคิดด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยได้เลือกใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ และรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์รายบุคคล ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีตำบล หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สมาชิก อปพร. ดีเด่น และประชาชนที่รับบริการ

จากผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กรณีศึกษา อปพร. เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ และอปพร. เทศบาลตำบลเมืองชุมชื่น อำเภอชุมชื่น จังหวัดศรีสะเกษ พบว่า มี 3 ประเด็นหลัก คือ 1) ด้านการจัดการงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน 2) ด้านการบริหารจัดการองค์กรของท้องถิ่น 3) ด้านการบริการประชาชน เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ทั้งในปัจจุบันและอนาคต พร้อมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางปฏิบัติที่ดีต่อการพัฒนากิจการ อปพร. ที่มีความจำเป็นต่อไป

## 5.2 ข้อจำกัดการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้พบข้อจำกัดด้านเวลาในการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ทำให้การนัดหมายวัน เวลาสัมภาษณ์เป็นไปได้ยาก เนื่องจากอยู่ในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 และผู้ให้สัมภาษณ์ติดภารกิจจากการทำงานประจำหรือการประกอบอาชีพ จึงไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร ทำให้ผู้วิจัยต้องปรับแผนการสัมภาษณ์โดยคำนึงถึงผู้ให้สัมภาษณ์ที่มีความพร้อมหรือสะดวกให้ข้อมูลมากที่สุด เพื่อให้การเก็บรวบรวมข้อมูลและผลการวิเคราะห์ข้อมูล เกิดปัญหาและอุปสรรคน้อยที่สุด และจากการสัมภาษณ์ชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างไม่ชัดเจนนัก แต่ถ้าผู้วิจัยมีการเลือกกรณีศึกษาเพิ่มเติมจากภูมิภาคอื่นๆ อาจจะได้เห็นภาพรวมมากขึ้น

## 5.3 ข้อเสนอแนะ

### 5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดให้มีการประชุมหรือจัดฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ สมาชิก อปพร. สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ หน่วยงานภาคีเครือข่าย และมูลนิธิการกุศลต่างๆ อย่างน้อยปีละ 3 ครั้ง เพื่อเสริมสร้างทักษะ ความชำนาญ และความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งเป็นการเชื่อมความสัมพันธ์อันดีระหว่างสมาชิก อปพร. ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ให้มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเปิดโอกาสให้สมาชิก อปพร. มีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในชุมชน ด้วยกระบวนการคิด วางแผน ตัดสินใจ ดำเนินการและประเมินผลในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้เกิดการยอมรับ เขาใจ เขาถึงและพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พร้อมการประสานงานให้มีความสอดคล้อง เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และให้การยอมรับในสายการบังคับบัญชาเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร

3) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรให้ความสำคัญและใส่ใจเป็นอย่างมาก ในการจัดสวัสดิการช่วยเหลือแก่สมาชิก อปพร. ในสังกัด เช่น เบี้ยเลี้ยงประกันภัยที่มีความเสี่ยงสูง เงินประกันสังคม ค่ารักษาพยาบาล รวมถึงเงินสงเคราะห์ อปพร. เช่น กองทุนสหกรณ์ ฅาปนกิจ โดยปรับวิธีดำเนินการให้ถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ เพื่อเสริมสร้างแรงจูงใจ และความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิก อปพร. ให้มีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานต่อไป

### 5.3.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ภาครัฐควรสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาศักยภาพของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนหรือนำไปเป็นข้อพิจารณาในการกำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมทบทวนให้กับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเพื่อเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงาน และฝึกอบรมจัดตั้งอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเพื่อเพิ่มจำนวน อปพร. ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ ซึ่งจะช่วยให้สมาชิก อปพร. มีศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุเป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

2) ภาครัฐควรปรับปรุงระบบการสั่งใช้อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติ ให้ทันต่อเหตุการณ์และมีความต่อเนื่องเพื่อทดแทนกำลังคนที่อ่อนล้าเมื่อเกิดภัยพิบัติในระยะเวลายาวนาน โดยศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนท้องถิ่นควรตรวจสอบให้มีสมาชิก อปพร. ในสังกัดที่สามารถสั่งใช้ปฏิบัติหน้าที่ได้ตลอด 24 ชั่วโมงเพื่อสอดคล้องกับสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้น

3) ภาครัฐควรมีนโยบายเร่งรัดการจัดสวัสดิการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว และถูกต้องตามระเบียบแบบแผนของทางราชการให้เกิดผลอย่างจริงจัง เช่น การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการ อปพร. ที่มีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ และจงใจให้สมาชิก อปพร. ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ และพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่ตลอดเวลา รวมทั้งเป็นการเตรียมความพร้อมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่อันจะส่งผลดีต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนต่อไป

### 5.3.3 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษางานวิจัยในครั้งนี้มุ่งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ซึ่งใช้พื้นที่จังหวัดศรีสะเกษเป็นพื้นที่ดำเนินการวิจัยเพียงจังหวัดเดียวในอนาคตควรมีการวิจัยในเรื่องนี้กับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในจังหวัดอื่น ๆ ที่มีเขตพื้นที่เสี่ยงในการเกิดสาธารณภัยเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เกี่ยวกับ อปพร. มากขึ้น ซึ่งอาจมีความสัมพันธ์ด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการศึกษาครั้งต่อไป

## บรรณานุกรม

- กองส่งเสริมการป้องกันสาธารณภัย. (2560). คู่มือการปฏิบัติงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. กรม
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2543). การจัดการเครือข่าย : กลยุทธ์สำคัญสู่ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา. บริษัท ชัคเชส มีเดีย.
- จิรวารรณ ตาลช่วง. (2558). การบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร : อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ.
- เจษฎา บุญมาโฮม. (2546). พฤติกรรมมนุษย์กับการพัฒนาคน. มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม.
- ดิน ปรัชญพฤทธิ์. (2543). การบริหารการพัฒนา: ความหมาย เนื้อหา แนวทาง และปัญหา. อักษรไทย.
- นพเก้า ศิริพลไพบูลย์. (2545). เพิ่มผลผลิตในตนเองเพื่อความสำเร็จ. สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ.
- นิพนธ์ ศศิธร. (2523). การจัดระเบียบองค์การปัจจุบันและอนาคต. พิษณุโลก.
- เนตร์พัฒนา ยาวีราข. (2546). การจัดการสมัยใหม่. เซ็นทรัลเอ็กซ์เพรส.
- ประสิทธิ์ บุญเสนอ (2561). การปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เทศบาลตำบลน้ำคำ อำเภอเมืองศรีสะเกษ จังหวัดศรีสะเกษ. .
- ปานิสรา ตรีศรี. (2559). ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเขาวง จังหวัดกาฬสินธุ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม].
- แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลตำบลน้ำคำ (2563).
- แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลตำบลเมืองชุมพันธ์. (2563).
- พินิจ ผุสดี (2558). การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เทศบาลตำบล ใน เขตอำเภอเมือง จังหวัดลำพูนภายใต้บริบทของกระบวนการบริหารงานบุคคล มหาวิทยาลัยเนชั่น]. ลำปาง.
- ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร. (2545). จิตวิทยาสังคม. สุวีริยาสาส์น.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์. (2545). องค์การและการจัดการ. โรงพิมพ์ธรรมสาร.
- ศุภรัตน์ รัตนมุขย์. (2551). ระบบการบริหารจัดการงานอาสาสมัคร ศึกษารณิ : มุลินิจพิฑธฉือจี้ ใต้หวั่น. ศูนย์ส่งเสริมและ พัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน).
- ศุภรัตน์ รัตนมุขย์. (2558). การจัดระบบการบริหารจัดการงานขององค์การอาสาสมัครในประเทศไทย. กระทรวงพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกลาง. (2565). การคัดเลือกศูนย์ อปพร.ดีเด่น และ อปพร.ดีเด่น ประจำปี 2565.
- สนอง คำชมภู. (2559). อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) *Civil Defense Volunteer*. กรมป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย.

สมศักดิ์ ขาวลาภ. (2544). ภาวะผู้นำการจูงใจและทีมงาน. ศูนย์หนังสือสถาบันราชภัฏสวนสุนันทา

ส่วนกิจการอาสาสมัคร. (2565). สรุปผลการดำเนินงานเพิ่มจำนวน อปพร.

เสนาะ ดิยาวี. (2544). หลักการบริหาร. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อภิัญญา ศักดินันท์. (2557). รายงานการศึกษาปัญหาอุปสรรคในการพัฒนากิจการอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ วิทยาลัยและบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย].

อรัญ อภิวงค์งาม. (2550). อุปสรรคการดำเนินงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเทศบาล. ตำบลบ้านธิ อำเภอบ้านธิ จังหวัดลำพูน.

เอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาคัดเลือกศูนย์ อปพร.ดีเด่น (2561).



## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	ศรินภา เสริมศรี
วัน เดือน ปี เกิด	26 มิถุนายน 2530
สถานที่เกิด	จังหวัดศรีสะเกษ
วุฒิการศึกษา	



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY