

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการ
ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2564
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

The Success Factors of Cooperation Between Government Agency and Non-Profit
Charitable Organizations in Disaster Prevention and Mitigation: The Case Study of the
Flood in Nakhon Si Thammarat Province



A Thesis 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

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช
โดย	น.ส.พรรณภัท ราชอาณาจักร
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุธรรมา นิติเกษตรสุนทร

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปกรณ์ ศิริประกอบ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุธรรมา นิติเกษตรสุนทร)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุนิสา ช่อแก้ว)

พรรณภัทร ราชภรณ์ : ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กร
ภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษา
อุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช. (The Success Factors of Cooperation
Between Government Agency and Non-Profit Charitable Organizations in
Disaster Prevention and Mitigation: The Case Study of the Flood in Nakhon
Si Thammarat Province) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ผศ. ดร.สุธรรมมา นิติเกษตรสุนทร

อุทกภัยปี 2563 ในจังหวัดนครศรีธรรมราชสร้างความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของ
ประชาชนอย่างมาก สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราชร่วมมือกับ
องค์การสาธารณกุศล เพื่อกระจายความช่วยเหลือให้ผู้ประสบภัยอย่างทั่วถึงและรวดเร็ว จากการ
วิจัยพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการ
ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้แก่ ปัจจัยผู้นำ ที่มี
ความเข้าใจในงาน มีความเด็ดขาดช่วยแก้ไขปัญหา และใส่ใจในผู้ปฏิบัติงาน, ปัจจัยวัตถุประสงค์
ของแต่ละองค์กรที่ชัดเจนและสอดคล้องกัน และปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน ทำให้
ผู้ปฏิบัติงานปฏิบัติงานได้รวดเร็วและแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้ทันที ส่วนปัจจัยที่เป็นปัญหาและ
อุปสรรคของความร่วมมือฯ ได้แก่ ปัจจัยการติดต่อสื่อสารและประสานงาน ที่ยังมีความยากลำบาก
และความยุ่งยากในความร่วมมือ, ปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานซึ่งแตกต่างกัน ทำให้การ
ปฏิบัติงานเกิดความติดขัด, ปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงาน ทั้งงบประมาณ บุคลากร และ
อุปกรณ์กู้ภัยยังไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และปัจจัยการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซง
การปฏิบัติงานจากบุคคลภายนอก นำไปสู่การลาออกของผู้ปฏิบัติงาน

ผู้วิจัยได้นำเสนอตัวแบบสานพลังจัดการสาธารณภัยเพื่อปรับปรุงและพัฒนาความร่วมมือ
ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราชกับองค์การสาธารณกุศลใน
การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีกระบวนการความร่วมมือเป็น 3 ระยะ ตั้งแต่ก่อนเกิดภัย
ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์
ปีการศึกษา 2564

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

6280087024 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: cooperation government agency non-profit charitable organization disaster prevention and mitigation flood

Phannaphat Rachaporn : The Success Factors of Cooperation Between Government Agency and Non-Profit Charitable Organizations in Disaster Prevention and Mitigation: The Case Study of the Flood in Nakhon Si Thammarat Province. Advisor: Asst. Prof. SUTHAMMA NITIKASETSONTORN, Ph.D.

The flood in 2020 in Nakhon Si Thammarat Province caused huge damage in life and properties of inhabitants. Office of Disaster Prevention and Mitigation Nakhon Si Thammarat Province cooperated with non-profit charitable organizations for fast and inclusive assistance to the victims. According to the research, it was found that the success factors of cooperation between the government agency and non-profit charitable organizations in disaster prevention and mitigation: The case study of the flood in Nakhon Si Thammarat Province included leader factor, leaders who had insights into their jobs, with decisiveness, problem-solving skills, and care for their employees. Objective factor which was clear and congruent objectives of each organization. And decision-making authority factor that facilitated fast operation and instant problem-solving at hand among employees. As for the problems and obstacles of cooperation included communication and coordination factor which was difficult and complicated in cooperation. Employees relationship factor, the different relationships among employees impeded the operation. Resources factor, the resources are insufficient budget, personnel, and disaster rescue equipment. And exploitation and intervention factor from outsiders that finally caused employee resignation.

The researcher presented the cooperative disaster management model for further improvement and development of cooperation between Office of Disaster Prevention and Mitigation Nakhon Si Thammarat Province and non-profit charitable organizations in disaster prevention and mitigation. The cooperation process included 3 phases, i.e., pre-disaster, during the disaster, and post-disaster.

Field of Study: Public Administration

Student's Signature

Academic Year: 2021

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นผลสำเร็จสูงสุดในชีวิตของนิสิต ส่วนสำคัญมาจากอาจารย์ที่ปรึกษา ผศ. ดร.สุธรรมา นิติเกษตรสุนทร ที่เป็นมากกว่าที่ปรึกษา แต่ยังให้กำลังใจโดยตลอด ทำให้ได้เข้าใจว่า "มีอาจารย์ที่ปรึกษาดีมีชัยไปกว่าครึ่ง" เป็นอย่างไร อยากกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์จากหัวใจที่ทำให้ นิสิตคนนี้มีวันนี้ได้ อีกทั้งขอขอบพระคุณ รศ.ดร.ปกรณ ศิริประกอบ ประธานเล่มวิทยานิพนธ์ และ รศ. ดร.สุนิสา ช่อแก้ว กรรมการภายนอก ท่านทั้งสองเป็นกันเอง และแนะนำนิสิตจนทำให้วิทยานิพนธ์มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ขอขอบพระคุณอาจารย์ทั้งสามท่านเป็นอย่างสูง

ขอขอบพระคุณผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่านจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัด นครศรีธรรมราช, มูลนิธิใต้ใต้กเชียงใหม่ตั้งนครศรีธรรมราช, มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล และมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ รวมถึงประชาชนผู้ประสพภัยที่สละเวลาและให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์จนทำให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงได้

ขอขอบพระคุณคุณลุงของนิสิต ผศ.ดร.ธีรวุฒิ เลิศสุทธิชวาล ผู้ช่วยประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ในการสัมภาษณ์และช่วยเริ่มคิดหัวข้อ ให้คำปรึกษาด้านการทำวิจัยกับนิสิตตลอดมา

ขอขอบพระคุณครอบครัวที่ให้กำลังใจกันเสมอ โดยเฉพาะคุณแม่ และบุคคลที่สำคัญที่สุดคือ อากงสุนทร-อำมาล้าตวน เลิศสุทธิชวาล ผู้สนับสนุนหลักที่ผลักดันและสนับสนุนนิสิตอย่างเต็มที่ ขอยกความสำเร็จในครั้งนี้ให้ทั้งสองท่านด้วยเช่นกัน

สุดท้ายอยากขอบคุณและยินดีกับ น.ส.คณิศรา เพื่อนปริญญาโท รป.ม.51 ที่ฝ่าฟันและพยายามมาด้วยกันตลอดจนสำเร็จได้ในวันนี้ และขอบคุณน้อง ๆ พี่ ๆ รป.ม.51 ทุกท่านที่เป็นกันเอง ให้ประสบการณ์และความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ทำให้การเรียนปริญญาโทมีความสุขตลอดมา

พรรณภักดิ์ ราชภรณ์

สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญรูปภาพ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย	5
1.3 คำถามการวิจัย	5
1.4 ขอบเขตการวิจัย	5
1.5 นิยามศัพท์	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	8
2.1 องค์การสาธารณสุข.....	8
2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	22
2.3 หลักการจัดการภัยพิบัติ	31
2.4 แนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กร.....	37
2.5 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือ	41

2.6 แนวคิดภาวะผู้นำ	51
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	59
2.8 กรอบแนวคิด	63
บทที่ 3.....	64
วิธีดำเนินการวิจัย	64
3.1 กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย	64
3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	65
3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล	68
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	69
บทที่ 4 ผลการศึกษา.....	70
4.1 ข้อมูลองค์กรภาครัฐ องค์การสาธารณกุศล และประชาชนผู้ประสบภัย.....	70
4.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศล ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช.....	80
4.2.1 ปัจจัยผู้นำ.....	94
4.2.2 ปัจจัยวัตถุประสงค์.....	99
4.2.3 ปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน.....	105
4.2.4 ปัจจัยการติดต่อสื่อสารและประสานงาน.....	111
4.2.6 ปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงาน	123
4.2.7 ปัจจัยการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงาน.....	129
บทที่ 5 อภิปรายผล.....	135
5.1 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลใน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช.....	139
5.2 ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณ กุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช ..	141
5.3 ข้อเสนอแนะ: ตัวแบบสานพลังจัดการสาธารณภัย	150

บรรณานุกรม.....	156
ประวัติผู้เขียน.....	162



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 ปัจจัยผู้นำ.....	80
ตารางที่ 2 สรุปความเหมือนและความแตกต่างของปัจจัยผู้นำระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศล.....	81
ตารางที่ 3 ปัจจัยวัตถุประสงค์.....	82
ตารางที่ 4 สรุปความเหมือนและความแตกต่างของปัจจัยวัตถุประสงค์ระหว่างสำนักงานป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศล.....	83
ตารางที่ 5 ปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน.....	84
ตารางที่ 6 สรุปความเหมือนและความแตกต่างของปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานระหว่าง สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศล.....	85
ตารางที่ 7 ปัจจัยการติดต่อสื่อสารและประสานงาน.....	86
ตารางที่ 8 สรุปความเหมือนและความแตกต่างของปัจจัยการติดต่อสื่อสารและประสานงานระหว่าง สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศล.....	87
ตารางที่ 9 ปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน.....	88
ตารางที่ 10 สรุปความเหมือนและความแตกต่างของปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานระหว่าง สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศล.....	89
ตารางที่ 11 ปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงาน.....	90
ตารางที่ 12 สรุปความเหมือนและความแตกต่างของปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงานระหว่าง สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศล.....	91
ตารางที่ 13 ปัจจัยการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงาน.....	92
ตารางที่ 14 สรุปความเหมือนและความแตกต่างของการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการ ปฏิบัติงานระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศล.....	93

ตารางที่ 15 สรุปมุมมองขององค์กรภาครัฐ องค์กรสาธารณกุศล และประชาชนผู้ประสพภัยต่อปัจจัย
 ที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรสาธารณกุศลในการป้องกัน
 และบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช..... 137

ตารางที่ 16 สรุปปัจจัยที่มีผลความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรสาธารณ
 กุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราชแต่ละองค์กร
 สาธารณกุศล 145



สารบัญรูปภาพ

	หน้า
รูปที่ 1 กรอบแนวคิด.....	63
รูปที่ 2 โครงสร้างองค์การสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช	72
รูปที่ 3 โครงสร้างองค์การมูลนิธิใต้เติกเชียงใหม่ตั้ง นครศรีธรรมราช	73
รูปที่ 4 โครงสร้างองค์การมูลนิธิประชาชนร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล	76
รูปที่ 5 โครงสร้างองค์การมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์.....	77
รูปที่ 6 ตัวแบบสานพลังจัดการสาธารณภัย.....	150



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในสถานการณ์ปัจจุบันประเทศไทยประสบกับภัยทั้งจากธรรมชาติและภัยที่มนุษย์มีส่วนทำให้เกิดขึ้น อาทิ วัตภัย อุทกภัย อัคคีภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์หรือสัตว์ หรือภัยอื่นใดอันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ ล้วนเป็นสาธารณภัยทั้งสิ้น (พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2550) หมายความว่าภัยที่สามารถเกิดขึ้นได้ในหลากหลายรูปแบบและมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสังคม โดยสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในประเทศไทยที่สำคัญและสร้างความเสียหายได้เป็นอย่างมาก คือ วัตภัย อุทกภัย อัคคีภัยและแผ่นดินไหว โดยวัตภัยและอุทกภัยมีสาเหตุหลักจากพายุหมุนเขตร้อนและพายุฝนฟ้าคะนองรุนแรง ในขณะที่อัคคีภัยและแผ่นดินไหว มนุษย์มีส่วนกระทำให้เกิดขึ้น (ศูนย์อุตุวิทยามหาวิทยาลัยมหิดล, ม.ป.ป)

จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นจังหวัดที่ประสบสาธารณภัยจากวัตภัย อุทกภัยและดินโคลนถล่มมาโดยตลอด เนื่องจากมีภูมิประเทศด้านตะวันออกเป็นทะเลจีนใต้ มหาสมุทรแปซิฟิก และด้านตะวันตกเป็นทะเลอันดามัน มหาสมุทรอินเดีย ทำให้จังหวัดนครศรีธรรมราชได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมจากมหาสมุทรอินเดีย และพายุหมุนเขตร้อนจากทะเลจีนใต้สลับกัน อีกทั้งลักษณะฤดูกาลมีเพียง 2 ฤดู ส่วนมาก 8 – 9 เดือนจะเป็นฤดูฝน โดยฤดูร้อนอยู่ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ - เมษายน และฤดูฝนแบ่งเป็น 2 ช่วง คือเดือนพฤษภาคม - ตุลาคม ได้รับอิทธิพลจากมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ พื้นที่ที่ได้รับฝนคือพื้นที่ทางตะวันตกของเทือกเขา ได้แก่ อำเภอร่องใหญ่ ฉวาง พิบูนทุ่งสง เป็นต้น ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน - มกราคม ได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือทำให้มีฝนตกหนาแน่น เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ด้านรับลมทำให้เกิดอุทกภัยขึ้นเป็นประจำทุกปี (สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช, 2558) เนื่องจากวัตภัยและอุทกภัยเป็นสาธารณภัยที่ยากต่อการควบคุมผู้ที่มีส่วนกระทำให้เกิดขึ้น ทั้งยังมีผลกระทบต่อเนื่องกันและส่งผลถึงสาธารณภัยอื่น เช่น ดินโคลนถล่ม ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาเป็นหลัก โดยนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2505 จังหวัดนครศรีธรรมราชเกิดมหาวาตภัยจากพายุโซนร้อนแฮเรียตพัดขึ้นฝั่งที่แหลมตะลุมพุก อำเภอบางขัน เกิดฝนตกหนักและน้ำท่วมอย่างฉับพลันจากแม่น้ำปากพนังเอ่อล้นท่วมตัวเมืองทั้งหมด

และเกิดความเสียหายกระทบไปทั่ว 12 จังหวัดภาคใต้ มีผู้เสียชีวิตกว่า 900 คน ประเมินความเสียหาย 377 – 1,000 ล้านบาท (ไทยรัฐออนไลน์, 2562) ต่อมาในปี พ.ศ.2531 เกิดภัยพิบัติดินโคลนถล่มจากฝนตกหนักที่ตำบลกะทูน อำเภอฟิปูน และตำบลคีรีวง อำเภอลานสกา มีผู้เสียชีวิตกว่า 200 คน เสียหายกว่า 1,000 ล้านบาทเช่นกัน นับเป็นเหตุการณ์แรกของภัยดินโคลนถล่มในประเทศไทย (สำนักธรณีวิทยาสิ่งแวดล้อม กรมทรัพยากรธรณี, 2555) และข้อมูลย้อนหลัง 10 ปี (พ.ศ.2555 – 2564) จากศูนย์ภูมิอากาศกรมอุตุนิยมวิทยา คลังข้อมูลน้ำแห่งชาติและสื่อออนไลน์ พบว่าจังหวัดนครศรีธรรมราชยังคงประสบกับสาธารณภัยจากวาตภัย อุทกภัยและดินโคลนถล่มเช่นเดิม และเป็นสาธารณภัยครั้งใหญ่อีกด้วย

ปี พ.ศ. 2555 – พายุฝนฟ้าคะนองและอุทกภัย รวม 14 อำเภอ สะพานชำรุด 34 แห่ง ถนนชำรุดกว่า 120 สาย พื้นที่การเกษตรเสียหาย 1,500 ไร่ ประชาชนได้รับความเดือดร้อนกว่า 124,000 คน เสียชีวิต 7 ราย

ปี พ.ศ.2556 – อุทกภัย กระทบหนัก 10 อำเภอ 35,000 กว่าครัวเรือน ถนนชำรุด 47 สาย และสะพานขาดในหลายอำเภอรวม 25 แห่ง

ปี พ.ศ.2557 – พายุฝนฟ้าคะนองและอุทกภัย กระทบ 12 อำเภอ ถนนชำรุด 119 สาย และสะพานชำรุด 8 แห่ง บ้านเรือนเสียหาย 45 หลัง พื้นที่การเกษตรเสียหายกว่า 200 ไร่ กว่า 2,400 ครัวเรือนได้รับผลกระทบ และมีผู้เสียชีวิต 1 คน

ปี พ.ศ.2558 – พายุฝนฟ้าคะนองและลมกระโชกแรง จังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นหนึ่งใน 36 จังหวัดที่ประสบภัย มีบ้านเรือนเสียหาย 181 หลัง

ปี พ.ศ.2559 – อุทกภัย ทั้ง 23 อำเภอประกาศเป็นพื้นที่ภัยพิบัติ ได้รับผลกระทบ 105,289 ครัวเรือน มีประชาชนได้รับความเดือดร้อน 261,877 คน และเสียชีวิต 5 ราย

ปี พ.ศ.2560 – อุทกภัยและดินโคลนถล่ม ได้รับผลกระทบหนักที่สุดในภาคใต้ กระทบ 17 อำเภอ กว่า 70,000 ครัวเรือน และมีผู้เสียชีวิต 2 ราย

ปี พ.ศ.2561 – อุทกภัย ท่วมพื้นที่ 21 อำเภอ ประชาชนได้รับผลกระทบ 131,843 ครัวเรือน 374,938 คน และมีผู้เสียชีวิต 3 ราย

ปี พ.ศ.2562 – พายุโซนร้อนปาบึก อุทกภัยและดินโคลนถล่ม ได้รับผลกระทบ 22 อำเภอ ไฟฟ้าถูกตัดขาดในหลายพื้นที่ เสาไฟและต้นไม้หักโค่นปิดถนนหลายสาย พื้นที่การเกษตรเสียหายราว 160,000 ไร่ และมีผู้เสียชีวิต 3 ราย

ปี พ.ศ.2563 – อุทกภัยหนักสุดในรอบ 30 ปี ทั้ง 23 อำเภอประกาศเป็นพื้นที่ภัยพิบัติ พื้นที่การเกษตรเสียหายกว่า 1 ล้านไร่ ได้รับผลกระทบ 323,536 ครัวเรือน 919,003 คน และมียอดผู้เสียชีวิตมากที่สุดในภาคใต้ คือ 29 ราย

ปี พ.ศ.2564 – อุทกภัย เกิดน้ำท่วมฉับพลันกระทบ 4 อำเภอ เนื่องจากน้ำทะเลหนุนสูง คลื่นลมแรงและฝนตกหนัก เสียหายราว 400 ครัวเรือน โดยเฉพาะพื้นที่ตำบลท่าซึกและตำบลปากนครในอำเภอเมืองนครศรีธรรมราชซึ่งเป็นพื้นที่ชุมชน

ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ภาครัฐได้มีการประสานงานกับองค์กรในภาคส่วนอื่นที่เป็นองค์กรที่มีความประสงค์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้เข้ามาร่วมมือ โดยกำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอันเป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ให้การสนับสนุน แนะนำและช่วยเหลือหน่วยงานของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาคเอกชนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จัดให้มีศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขึ้นในบางจังหวัดและให้มีสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดขึ้น โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการจังหวัด รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในเขตจังหวัด มีอำนาจหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ซึ่งต้องมีสาระสำคัญประการหนึ่งถึงการประสานงานกับองค์การสาธารณกุศล และเพื่อให้การช่วยเหลือหรือบรรเทาสาธารณภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานที่มีอำนาจสามารถมอบหมายให้องค์การสาธารณกุศลเป็นผู้ดำเนินการแทนหรือช่วยดำเนินการได้ โดยมอบหมายภารกิจหรือจัดสถานที่ในการให้ความช่วยเหลือตามสมควร และแจ้งรายละเอียดแนวทางการปฏิบัติตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของจังหวัดให้ชัดเจน (พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2550)

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีการร่วมมือกับองค์การสาธารณกุศล มูลนิธิที่มีความประสงค์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย ในการช่วยเหลือกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด สนับสนุนการจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ร่วมปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย และสนับสนุนการปฏิบัติงานด้าน

สาธารณสุข อีกทั้งมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติร่วมกันอย่างชัดเจนถึงการให้อาสาสมัคร มูลนิธิ องค์การสาธารณกุศล เป็นกำลังสำคัญในการเข้าร่วมการจัดการสาธารณสุขที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ตั้งแต่การ ประสานงานในภาวะปกติและภาวะฉุกเฉิน ทั้งก่อนเกิดสาธารณสุข ขณะเกิดสาธารณสุข และหลังเกิด สาธารณภัย (แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช, 2558) เป็นการสะท้อนใน เห็นว่าการช่วยเหลือผู้ประสบภัยของภาครัฐมิได้เป็นการทำงานขององค์กรภาครัฐเพียงอย่างเดียว แต่มีการร่วมมือกับองค์กรที่มีความประสงค์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยอื่น ๆ เพื่อให้การป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยมีประสิทธิภาพมากขึ้น จากการเกิดมหาอุทกภัยครั้งล่าสุด เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ.2563 ที่ผ่านมา สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราชและมูลนิธิใน จังหวัดนครศรีธรรมราชได้ร่วมมือกันในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย เนื่องด้วยเจ้าหน้าที่อาสาสมัครของ มูลนิธิสามารถเข้าถึงประชาชนในหลายพื้นที่ได้ง่ายกว่าภาครัฐ เนื่องจากความสัมพันธ์อย่างไม่เป็น ทางการระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชนรวมทั้งการมีเครือข่ายในหลายอำเภอ ทำให้ผู้ประสบภัยใน พื้นที่ภัยพิบัติได้รับการช่วยเหลือจากภาครัฐอย่างทั่วถึงมากขึ้น ส่งผลถึงการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยในจังหวัดนครศรีธรรมราชก็มีประสิทธิภาพมากขึ้นเช่นกัน แต่ในขณะเดียวกันเนื่องจาก เป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐกับองค์การสาธารณกุศลซึ่งเป็นองค์กรต่างภาคส่วนกัน การทำงานระหว่างกันอาจประสบปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลให้ความร่วมมือไม่ประสบผลสำเร็จ เท่าที่ควร

ด้วยสาธารณสุขที่เกิดขึ้นในจังหวัดนครศรีธรรมราชประกอบกับความร่วมมือขององค์กร ภาครัฐกับองค์กรที่มีความประสงค์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาถึงความร่วมมือของ องค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคของความ ร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัด นครศรีธรรมราช

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช
3. เสนอแนะแนวทางความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช

1.3 คำถามการวิจัย

1. ปัจจัยใดที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นอย่างไร
2. ปัญหาและอุปสรรคใดบ้างที่มีผลต่อความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช
3. องค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลควรมีมาตรการในการแก้ปัญหาหรือปรับปรุงการทำงานอย่างไร


 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
 CHULALONGKORN UNIVERSITY

1.4 ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาที่ความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช ถึงปัจจัยความสำเร็จของความร่วมมือ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือและเสนอแนะมาตรการในการแก้ปัญหาหรือปรับปรุงการทำงานระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยเป็นการทำวิจัยเชิงคุณภาพ การรวบรวมข้อมูลจะใช้วิธีการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งมีหน่วยงานหลักคือสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช ในส่วนขององค์การสาธารณกุศลผู้วิจัยเลือกศึกษา

มูลนิธิได้ตั้งเคียงตั้ง นครศรีธรรมราช, มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล และมูลนิธิธรรมรัศมีมีณรัตน์ เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีความประสงค์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย มีทั้งองค์กรขนาดกลางและขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีความพร้อมทั้งทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้และทักษะในการกู้ชีพ กู้ภัยผู้ประสบภัย มینگบประมาณ และสิ่งของในการช่วยเหลือ รวมทั้งมีเครือข่ายในหลายอำเภอของจังหวัด และมีการเก็บข้อมูลจากภาคส่วนประชาชนที่เป็นผู้ประสบภัยจากอุทกภัยเดือนธันวาคม พ.ศ.2563 ที่ผ่านมาเพื่อให้ทราบถึงความช่วยเหลือที่ได้รับจากการทำงานร่วมกันขององค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในมุมมองของผู้ประสบภัย

1.5 นิยามศัพท์

องค์กรภาครัฐ หมายถึง องค์กรของภาครัฐซึ่งไม่ได้มีจุดประสงค์หลักในการแสวงหากำไร แต่เป็นการดำเนินกิจการเพื่อสนองนโยบายหลักของภาครัฐ หรือภาคสาธารณะอื่นๆ เช่น กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ (สัมมา คีตสิน, 2553) โดยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้้องค์กรภาครัฐ คือ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช

องค์การสาธารณกุศล หมายถึง องค์กรที่ดำเนินการโดยมิได้แสวงหากำไร มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งแก้ปัญหาและสร้างประโยชน์แก่สังคม เช่น มูลนิธิ สมาคม (ประกาศี สวัสดิ์อำไพรักษ์, ม.ป.ป) ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้้องค์การสาธารณกุศล ได้แก่ มูลนิธิได้ตั้งเคียงตั้ง นครศรีธรรมราช, มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล และมูลนิธิธรรมรัศมีมีณรัตน์

สาธารณภัย หมายถึง อุทกภัยที่เกิดขึ้นในจังหวัดนครศรีธรรมราช

ความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หมายถึง การประสานงานร่วมกันในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลที่ผู้วิจัยศึกษา เพื่อขจัดหรือลดโอกาสที่สาธารณภัยจะสร้างผลกระทบต่อบุคคล ชุมชนหรือสังคม และให้ความช่วยเหลือ กู้ชีพ กู้ภัย การพยาบาลสาธารณสุข ตลอดจนการบรรเทาทุกข์และการแจกจ่ายสิ่งของยังชีพ การดูแลช่วยเหลือผู้อพยพตลอดการประสบสาธารณภัย และการฟื้นฟูหลังเกิดสาธารณภัย

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือ หมายถึง สาเหตุที่ทำให้ความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลที่ผู้วิจัยศึกษาประสบความสำเร็จ

ปัญหาและอุปสรรคความร่วมมือ หมายถึง สาเหตุที่ทำให้ความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลที่ผู้วิจัยศึกษาไม่สำเร็จเท่าที่ควร

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
2. ได้ทราบปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลต่อความร่วมมือขององค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
3. เป็นข้อเสนอแนะแนวทางของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช” ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเรื่องดังกล่าวผ่านแนวคิดดังต่อไปนี้

1. องค์กรสาธารณกุศล
2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
3. หลักการจัดการภัยพิบัติ
4. แนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กร
5. ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือ
6. แนวคิดภาวะผู้นำ
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 องค์กรสาธารณกุศล

2.1.1 การจัดตั้งองค์กรสาธารณกุศล

องค์กรสาธารณกุศล คือ องค์กรที่ดำเนินการโดยมิได้แสวงหากำไร มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งแก้ปัญหาและสร้างประโยชน์แก่สังคม เป็นองค์กรที่ไม่ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลแต่มีเงินทุนหมุนเวียนจากเงินบริจาคประชาชน องค์กรทางธุรกิจหรือหน่วยงานอื่น ๆ ในสังคม โดยองค์กรสาธารณกุศลจะอยู่ในรูปแบบของสมาคม มูลนิธิและองค์กรสาธารณกุศล หรือสถาบันศาสนาต่างๆ (ประภาศรี สวัสดิ์อำไพรักษ์, ม.ป.ป)

ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องหลักเกณฑ์การพิจารณาประกาศกำหนดเป็นองค์กรสาธารณกุศลตามพระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ.2560 (พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต, 2560) มีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. มูลนิธิที่ประสงค์จะขอให้พิจารณาประกาศเป็นองค์การ หรือสถานสาธารณกุศลจะต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีคำขอเป็นลายลักษณ์อักษรยื่นต่อกรมสรรพากร เพื่อพิจารณาเสนอกระทรวงการคลัง

2. ชื่อมูลนิธิจะต้องไม่เป็นชื่อการค้าหรือเครื่องหมายการค้า

3. มูลนิธิจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลสาธารณะในประเทศไทยเท่านั้น และจะต้องไม่มีวัตถุประสงค์ใดวัตถุประสงค์หนึ่งที่จะให้ประโยชน์เฉพาะแก่บุคคล คณะบุคคล หรือหน่วยงานใด หน่วยงานหนึ่งหรือเป็นส่วนใหญ่

4. การดำเนินงานของมูลนิธิต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และไม่มีการดำเนินงานของคณะกรรมการมูลนิธิเพื่อหาประโยชน์ส่วนตัว และไม่มีการใช้ชื่อมูลนิธิเพื่อหาประโยชน์ส่วนตัว

5. กรมสรรพากรจะตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานของมูลนิธินั้นก่อน เช่น งบดุลและบัญชีรายได้รายจ่ายซึ่งมีผู้สอบบัญชีรับรองแล้ว โดยจะตรวจสอบย้อนหลังหนึ่งรอบระยะเวลาบัญชี ถ้าปรากฏดังต่อไปนี้ จะไม่ประกาศกำหนดให้เป็นองค์การหรือสถานสาธารณกุศล

- รายได้ของมูลนิธิได้นำไปเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะน้อยกว่าร้อยละ 60 ของรายได้ทั้งสิ้นในหนึ่งรอบระยะเวลาบัญชีที่แล้วมา หรือรายได้เฉพาะดอกผลของมูลนิธิได้นำไปเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะน้อยกว่าร้อยละ 60 ของรายได้ดอกผลในหนึ่งรอบระยะเวลาบัญชีที่แล้วมา กรณีตราสารจัดตั้งระบุว่าจะให้นำดอกผลมาเป็นรายจ่ายเท่านั้น เว้นแต่กรณีมีเหตุจำเป็นต้องเก็บสะสมรายได้ เพื่อดำเนินการตามโครงการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิ

- รายได้ของมูลนิธิจะต้องมิใช่เป็นการได้มาจากการซื้อขายหรือการให้บริการ โดยมีค่าตอบแทนเป็นปกติธุระ เว้นแต่การซื้อขายหรือการให้บริการนั้น เกี่ยวข้องกับการศาสนา การศึกษา การสถานพยาบาล หรือการสังคมสงเคราะห์ และไม่นำรายได้นี้ไปจ่ายในทางอื่น

- รายจ่ายของมูลนิธิเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะน้อยกว่าร้อยละ 65 ของรายจ่ายทั้งสิ้นในหนึ่งรอบระยะเวลาบัญชีที่แล้วมา

- รายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะของมูลนิธิต้องกระจายเป็นการทั่วไป

6. มูลนิธิที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ครบ 1 ปี จะไม่พิจารณาประกาศให้

7. องค์การ สถานสาธารณกุศล สถานพยาบาล หรือสถานศึกษาใดที่มีได้มีฐานะเป็นมูลนิธิจะไม่พิจารณาประกาศให้ เว้นแต่จะมีวัตถุประสงค์และการดำเนินงานเช่นเดียวกับมูลนิธิจะพิจารณาประกาศให้เป็นรายๆ ไป ในหลักเกณฑ์เดียวกัน หรือตามที่เห็นสมควร

8. มูลนิธิ องค์การ สถานสาธารณกุศล สถานพยาบาล หรือสถานศึกษาใดที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์จะไม่ประกาศให้ เว้นแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะพิจารณาเห็นสมควร

9. มูลนิธิ องค์การ สถานสาธารณกุศล สถานพยาบาล หรือสถานศึกษา ที่ได้รับการประกาศให้เป็นองค์การหรือสถานสาธารณกุศลแล้ว เว้นแต่สภาภาษีไทย วัฒนาอาราม และสถานพยาบาล หรือสถานศึกษาขององค์การของรัฐบาล จะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

- ใบรับที่ออกให้แก่บุคคล คณะบุคคล หรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งซึ่งบริจาคเงิน หรือทรัพย์สิน ให้ระบุลำดับที่ได้รับการประกาศด้วย

- ส่งรายงานการประชุมใหญ่ งบดุล และบัญชีรายได้รายจ่าย พร้อมทั้งรายงานการดำเนินงานของกิจการสำหรับรอบระยะเวลาบัญชีที่ผ่านมาให้กรมสรรพากรทราบภายใน 150 วันนับแต่วันสิ้นรอบระยะเวลาบัญชี โดยยื่นผ่านสำนักงานสรรพากรพื้นที่ที่ท้องที่หรือสถานสาธารณกุศลนั้นตั้งอยู่

10. มูลนิธิ องค์การ สถานสาธารณกุศล สถานพยาบาล หรือสถานศึกษาที่ได้รับการประกาศให้เป็นองค์การหรือสถานสาธารณกุศลแล้ว ให้สำนักงานสรรพากรภาคที่ท้องที่หรือสถานสาธารณกุศลนั้นตั้งอยู่ ดำเนินการตรวจสอบเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับผลการดำเนินงาน หากปรากฏว่าผลการดำเนินงานเข้าลักษณะดังต่อไปนี้ โดยไม่มีเหตุอันสมควรให้แจ้งผลการตรวจสอบให้กรมสรรพากรทราบเพื่อพิจารณาเสนอกระทรวงการคลังเพิกถอนการประกาศต่อไป ทั้งนี้ให้มีผลตั้งแต่นับรอบระยะเวลาบัญชีถัดจากรอบระยะเวลาบัญชีที่ประกาศเพิกถอนในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

- การดำเนินงานขององค์การหรือสถานสาธารณกุศล ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์หรือมีการใช้ชื่อมูลนิธิดำเนินการเพื่อหาประโยชน์ส่วนตัว

- รายได้ขององค์การหรือสถานสาธารณกุศล ได้นำไปเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศล สาธารณะน้อยกว่าร้อยละ 60 ของรายได้ทั้งสิ้นในสามรอบระยะเวลาบัญชีที่แล้วมา หรือรายได้เฉพาะดอกผลขององค์การหรือสถานสาธารณกุศลได้นำไปเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศล

สาธารณสุขน้อยกว่าร้อยละ 60 ของรายได้ดอกผลในสามรอบระยะเวลาบัญชีที่แล้วมา กรณีตราสารจัดตั้งระบุว่าให้นำดอกผลมาเป็นรายจ่ายเท่านั้น เว้นแต่กรณีมีเหตุจำต้องเก็บสะสมรายได้ เพื่อดำเนินการตามโครงการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิ

- รายจ่ายขององค์การหรือสถานสาธารณกุศล เป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณสุขน้อยกว่าร้อยละ 65 ของรายจ่ายทั้งสิ้นในแต่ละรอบระยะเวลาบัญชีและรายจ่ายดังกล่าว ได้นำไปเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณสุขน้อยกว่าร้อยละ 75 ของรายจ่ายทั้งสิ้นในสามรอบระยะเวลาบัญชีที่แล้วมาเว้นแต่กรณีมีเหตุอันสมควร

- รายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณสุขขององค์การหรือสถานสาธารณกุศลไม่กระจายเป็นการทั่วไป และรายได้ของมูลนิธิได้มาจากการซื้อขายหรือการให้บริการ โดยมีค่าตอบแทนเป็นปกติธุระเว้นแต่การซื้อขายหรือการให้บริการนั้นเกี่ยวข้องกับการศาสนา การศึกษา การสถานพยาบาล หรือการสังคมสงเคราะห์ และไม่นำรายได้ดังกล่าวไปจ่ายในทางอื่น

- องค์การหรือสถานสาธารณกุศลไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด

11. องค์การหรือสถานสาธารณกุศลที่ถูกเพิกถอนการประกาศแล้ว หากประสงค์จะขอให้พิจารณาประกาศเป็นองค์การหรือสถานสาธารณกุศลใหม่ สามารถยื่นคำขอได้เมื่อพ้นสามรอบระยะเวลาบัญชี นับแต่รอบระยะเวลาบัญชีถัดจากรอบระยะเวลาบัญชีที่ประกาศเพิกถอนในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

เห็นได้ว่า มูลนิธิ เป็นหนึ่งในรูปแบบขององค์การสาธารณกุศล โดยตามมาตรา 110 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ได้ให้ความหมายคำว่า “มูลนิธิ” หมายถึง ทรัพย์สินที่จัดสรรไว้โดยเฉพาะสำหรับวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลสาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ วรรณคดี การศึกษา หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น โดยมีได้มุ่งหาประโยชน์มาแบ่งปันกันและได้จดทะเบียนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ และการจัดการทรัพย์สินของมูลนิธิต้องมิใช่เป็นการหาผลประโยชน์เพื่อบุคคลใด นอกจากเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธินั้นเอง โดยมูลนิธิที่ได้จดทะเบียนแล้วจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามมาตรา 122 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมีหลักเกณฑ์ของการจัดตั้งมูลนิธิมีการกำหนดหลักการและจำนวนเงินทุนทุนทรัพย์เริ่มแรกที่จะนำมาจดทะเบียน (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2556) ดังนี้

1. ในการจดทะเบียนจัดตั้งมูลนิธิต้องมีกองทุนเป็นเงินสดไม่น้อยกว่า 500,000 บาท ถ้าเป็นทรัพย์สินอย่างอื่นต้องมีเงินสดไม่น้อยกว่า 250,000 บาท และเมื่อรวมกับทรัพย์สินอื่นแล้วต้องมีมูลค่าไม่น้อยกว่า 500,000 บาท แต่ถ้ามูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการสังคมสงเคราะห์ ส่งเสริมการศึกษา การกีฬา ศาสนา สาธารณภัย และเพื่อการบำบัดรักษา คั้นคว่า ป้องกันผู้ป่วยจากยาเสพติด เอ็ดส์ หรือมูลนิธิที่ก่อตั้งโดยหน่วยงานของรัฐได้รับการผ่อนผันให้มีทรัพย์สินเป็น กองทุนไม่ต่ำกว่า 200,000 บาท ถ้าเป็นทรัพย์สินอย่างอื่นจะต้องมีเงินสดไม่น้อยกว่า 100,000 บาท และเมื่อรวมกับทรัพย์สินอื่นแล้วต้องมีมูลค่าไม่น้อยกว่า 200,000 บาท

2. การเตรียมการจัดตั้งมูลนิธิ ต้องมีข้อบังคับและต้องมีคณะกรรมการของมูลนิธิ ประกอบด้วยบุคคลอย่างน้อย 3 คน เป็นผู้ดำเนินกิจการของมูลนิธิตามกฎหมายและ ข้อบังคับของมูลนิธิ การก่อตั้งมูลนิธิต้องมีบุคคลหรือคณะบุคคลมารวมกันปรึกษาหารือเพื่อดำเนินการในเรื่อง

- ทรัพย์สินที่จะจัดตั้งมูลนิธิ
- จัดทำข้อบังคับของมูลนิธิ
- กำหนดที่ตั้งของสำนักงานมูลนิธิ
- แต่งตั้งและกำหนดตำแหน่งกรรมการมูลนิธิ เช่น ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ เภรัญญิก เลขานุการ เป็นต้น
- แต่ง ตั้งบุคคล เพื่อมอบหมายให้ดำเนินการในเรื่องการยื่นเรื่องราวของมูลนิธิ เมื่อได้ประชุมกันกระทำตาม ข้อ 1-5 แล้วให้ผู้ได้รับมอบหมายจัดทำเอกสารเพื่อยื่นเรื่องขอจัดตั้งมูลนิธิ จำนวน 4 ชุดดังนี้
 1. รายชื่อเจ้าของทรัพย์สินและรายการทรัพย์สินที่จะจัดสรรสำหรับมูลนิธิ
 2. รายชื่อ ที่อยู่ และอาชีพของผู้จะมาเป็นกรรมการของมูลนิธิทุกคน
 3. ข้อบังคับของมูลนิธิ
 4. หนังสือคำมั่นสัญญาว่าจะให้ทรัพย์สินแก่มูลนิธิของเจ้าของทรัพย์สินตาม (1) ที่มีผลตามกฎหมาย
 5. สำเนาพินัยกรรม ในกรณีที่การจดทะเบียนมูลนิธิหรือจัดสรรทรัพย์สินสำหรับมูลนิธิตาม (1) เกิดขึ้นโดยผลของพินัยกรรม
- สำเนา ภาพถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรประจำตัวอื่นที่ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจออกให้ และสำเนาภาพถ่ายทะเบียนบ้านของบุคคลตาม (1) และ (2) หรือ

หลักฐานอื่นที่สามารถแสดงสถานภาพของคุณและถิ่นที่อยู่ในทำนองเดียวกัน ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ไม่มีหลักฐานตามที่กำหนด เช่น คนต่างด้าวหรือพระภิกษุ

- แผนผังโดยสังเขปแสดงที่ตั้งสำนักงานใหญ่ และที่ตั้งสำนักงานสาขาทั้งปวง (ถ้ามี)
- หนังสืออนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้ใช้สถานที่ตามข้อ
- สำเนารายงานการประชุมจัดตั้งมูลนิธิ
- หนังสือรับรองราคาประเมินที่ดินของเจ้าหน้าที่ดินและสำเนาโฉนดที่ดิน (กรณีมีที่ดินอยู่ในกองทุนที่จะจัดตั้งมูลนิธิ)
- อื่นๆ (ถ้ามี)

และการจดทะเบียนจัดตั้งมูลนิธิ ในเขตกรุงเทพมหานคร ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นนายทะเบียนมูลนิธิและในเขตจังหวัดอื่น ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นนายทะเบียนมูลนิธิ

โดยสรุป องค์การสาธารณกุศล เป็นองค์การที่มีวัตถุประสงค์การดำเนินงานเพื่อประโยชน์แก่สังคม โดยมีได้หวังแสวงหาผลกำไรแต่อย่างใด ได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากการบริจาคของประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ซึ่งองค์การสาธารณกุศลมีรูปแบบทั้งมูลนิธิ สมาคม เป็นต้น การขอจดทะเบียนเป็นองค์การสาธารณกุศลนั้นมูลนิธิที่เข้าข่ายจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์การพิจารณาประกาศกำหนดเป็นองค์การสาธารณกุศลตามพระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ.2560 และการจดทะเบียนของมูลนิธิจะต้องเป็นไปตามมาตรา 110 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เช่นกัน

2.1.2 บทบาทขององค์การสาธารณกุศลมหาวิทยาลัย

ศรีสุวรรณ จรรยา (2550) สรุปบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย เช่น มูลนิธิ มีบทบาทการทำงานของภาคประชาชนหรือประชาสังคมที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เทียบเคียงไปกับหน่วยงานภาครัฐ เพื่อตรวจสอบ เฝ้าระวัง และสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม โดยทำหน้าที่การประสานงานกับหลาย ๆ องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน ร่วมมือกับบุคคล องค์กรหน่วยงาน หรือกลุ่มต่าง ๆ

1. บทบาทในด้านการบรรเทาและช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในสังคมหรือผู้ประสบภัยพิบัติ
2. บทบาทในการเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ หรือการฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่นให้กับกลุ่มบุคคลเป้าหมาย

3. บทบาทในการสื่อสาร เผยแพร่ รมรงค์บอกกล่าวให้สังคมได้รับรู้ สังวร รวมทั้งการนำเสนอแนวคิดใหม่ ๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของสังคม

4. บทบาทในการตรวจสอบ เฝ้าระวัง และติดตามการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายรัฐ รวมทั้งนโยบายต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สังคมเศรษฐกิจ และนำเสนอนโยบายที่เหมาะสมต่อสังคม เป็นต้น

พิริยะ ผลพิรุฬห์ (2557) ได้อธิบายถึงบทบาทขององค์การสาธารณกุศลว่าเป็นองค์กรประเภทหนึ่งที่มีบทบาทต่อการพัฒนาประเทศ เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีการดำเนินโครงการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ พัฒนาสวัสดิการทางสังคมและสร้างโอกาสให้กับผู้ด้อยโอกาส เข้าไปสนับสนุนในโครงการที่ประชาชนผู้ด้อยโอกาสไม่ได้รับอย่างเท่าเทียมจากภาครัฐหรือภาคเอกชน ซึ่งสามารถสรุปบทบาทขององค์การสาธารณกุศลได้ดังนี้

1. ให้บริการในส่วนที่ภาคเอกชนหรือภาครัฐไม่สามารถบริการได้อย่างทั่วถึง
2. ช่วยเหลือภาครัฐเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ
3. เป็นกระบอกเสียงให้แก่ประชาชน
4. ตรวจสอบความโปร่งใสในการดำเนินนโยบายของภาครัฐ

สรุปได้ว่า บทบาทขององค์การสาธารณกุศล คือ บทบาทการช่วยเหลือและให้บริการทางสังคม โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสหรือผู้ประสบภัย เพื่อให้บริการและดูแลในส่วนที่ภาครัฐและภาคเอกชนมีข้อจำกัดในการให้ความช่วยเหลือ เช่นการเรียกร้องความเป็นธรรม สิทธิเสรีภาพต่าง ๆ เพราะมีบทบาทที่เป็นกระบอกเสียงหรือเป็นตัวแทนของประชาชนในการแสดงเจตจำนง ข้อเรียกร้องหรือข้อมูลปัญหาของสังคมให้แก่ภาครัฐได้ อีกทั้งยังมีบทบาทในการตรวจสอบความโปร่งใสในการดำเนินงานของภาครัฐ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นส่วนกลาง ตลอดจนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ จากที่กล่าวมาจะนำไปสู่บทบาทในการช่วยพัฒนาประเทศด้วย เนื่องจากสามารถเข้าถึงข้อมูลของสถานการณ์และความต้องการของกลุ่มผู้ด้อยโอกาสหรือกลุ่มเสี่ยงได้อย่างลึกซึ้ง ช่วยให้ภาครัฐได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้องและสามารถกำหนดนโยบายที่ตอบสนองความต้องการและแก้ปัญหาในสังคมได้อย่างแท้จริง

2.1.3 ปัญหาของการจัดการองค์การสาธารณกุศล

จากรายงานสามทศวรรษขององค์การพัฒนาเอกชนไทย ได้อธิบายถึงข้อจำกัดในการดำเนินงานขององค์การพัฒนาเอกชน (พรเพ็ญ วิจักขณ์ประเสริฐ และคณะ, 2543) ไว้ดังนี้

1. เงินทุน องค์การพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่ได้รับเงินสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ มาจากต่างประเทศ ดังนั้นองค์การพัฒนาเอกชนจึงมีลักษณะพึ่งพาเงินสนับสนุนจากภายนอก ทำให้หน่วยงานพัฒนาเอกชนขาดเสถียรภาพในการดำเนินกิจกรรมที่ต่อเนื่องในระยะยาว
2. บุคลากรในองค์การมีการปรับเปลี่ยนบ่อย ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการเรียนรู้งาน และค่าจ้างค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับอัตราราชการหรือเอกชน รวมทั้งเกิดความรู้สึกไม่มั่นคงในองค์การอันเนื่องมาจากความไม่มั่นคงในแหล่งเงินทุน
3. ขาดความร่วมมือและความเข้าใจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมักเห็นว่าองค์การพัฒนาเอกชนเป็นกลุ่มก่อกวน ชักนำให้ชาวบ้านประท้วงและเรียกร้องรัฐบาล
4. การทำงานเป็นเครือข่าย เนื่องจากองค์การพัฒนาเอกชนแต่ละองค์กรมีลักษณะเฉพาะตัว และมีความเอกเทศสูง จึงทำให้การทำงานเป็นเครือข่ายไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

ในมุมมองของ เฉลิมพล ไวทยางกูร (2560) มองว่ามีปัญหาเรื่องธรรมาภิบาลเป็นอีกหนึ่งปัญหาที่สำคัญในการจัดการภายในขององค์การพัฒนาเอกชน เช่น มูลนิธิ กล่าวคือ องค์การพัฒนาเอกชนในทุกประเทศมีปัญหาเรื่องธรรมาภิบาลอย่างมาก แม้ในหลายประเทศมีการจัดตั้งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีคณะกรรมการ แต่การดำเนินการมักอยู่ภายใต้การจัดการของบุคคลหรือคณะบุคคลที่ควบคุมอำนาจแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด โดยยิ่งถ้าเป็นองค์การพัฒนาเอกชนที่ไม่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายแล้ว แทบไม่มีหลักประกันว่าการบริหารจัดการจะเป็นไปอย่างไร้โปร่งใส มีธรรมาภิบาล และมีการตรวจสอบจากผู้มีส่วนร่วมและประชาชน หรือกล่าวได้ว่าการดำเนินงานขององค์การพัฒนาเอกชนขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการของหัวหน้าหรือกลุ่มที่เป็นแกนนำเป็นหลัก

องค์การพัฒนาเอกชนในประเทศไทยที่เป็นนิติบุคคลทั้งมูลนิธิหรือสมาคม ตามหลักการแล้ว ต้องมีการประชุมประจำปี แลกงบบุคคลและผลการปฏิบัติงาน ในทางปฏิบัติแล้วจะเป็นการประชุมที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะและโดยส่วนมากอาจไม่ได้มีการจัดการประชุมขึ้นจริง แต่ไม่มีการเข้าไปตรวจสอบเพราะองค์การพัฒนาเอกชนไทยเป็นองค์กรปิด ยิ่งไปกว่านั้นยังมีกลุ่มเครือข่ายที่เรียกตัวเองว่าเป็นองค์การพัฒนาเอกชนแต่ไม่ได้จดทะเบียนในรูปนิติบุคคล ทำให้การตรวจสอบแทบไม่มีโอกาส

เกิดขึ้น โดยองค์กรพัฒนาเอกชนของไทยในระยะแรกเป็นทางเลือกใหม่ในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ แต่ในขณะเดียวกันเมื่อองค์กรเติบโตขึ้น ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น การแสวงหาแหล่งทุนก็จำเป็นมากขึ้นเช่นกัน จึงเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลจากภายนอกเข้ามาแสวงหาประโยชน์จากองค์การราชการใช้เป็นเครื่องมือหรือรวมเข้าเป็นพรรคพวก อีกทั้งเนื่องจากไม่มีการตรวจสอบเส้นทางการสนับสนุนทางการเงินขององค์กรพัฒนาเอกชนประเทศไทยอยู่แล้ว จึงทำให้เริ่มถูกมองว่ามีผลประโยชน์ทับซ้อนกับองค์กรอื่น ๆ

นอกจากนี้จากรายงานดัชนีความยั่งยืนขององค์กรประชาสังคมไทย 2018 โดย Manushya Foundation ได้รายงานถึงโอกาส อุปสรรค และทิศทางการพัฒนาขององค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทย ทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียน ซึ่งประเภทที่พบได้มากที่สุดคือมูลนิธิ นอกจากนี้ยังมีองค์กรเอกชนระหว่างประเทศ สมาคม ชมรม กิจกรรมเพื่อสังคม องค์กรชุมชน และการเคลื่อนไหวระดับรากหญ้าเพื่อเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ โดยจากรายงานของกระทรวงมหาดไทยสามารถบอกได้ว่ามีมูลนิธิและสมาคมประมาณ 27,000 แห่ง พบว่าความยั่งยืนขององค์กรภาคประชาสังคม หมายรวมถึงองค์การสาธารณกุศล หรือ NGO ว่ามีทิศทางการดำเนินงานที่ถดถอยหรือเสื่อมลงในทุกมิติอันได้แก่ มิติสภาพแวดล้อมทางกฎหมาย, มิติสมรรถนะองค์กร, มิติความอยู่รอดทางการเงิน, มิติการณรงค์, มิติการบริการทางสังคม, มิติโครงสร้างพื้นฐานภาคประชาสังคม และมิติภาพลักษณ์ต่อสาธารณะ รวมทั้งสิ้น 7 มิติ (Manushya Foundation, 2018) ดังนี้

- มิติสภาพแวดล้อมทางกฎหมาย มีการละเมิดสิทธิจากภาครัฐผ่านการใช้กฎหมายกับองค์กรภาคประชาสังคมมากขึ้น โดยกฎหมายที่ควบคุมการจดทะเบียนขององค์กรภาคประชาสังคมไม่ได้ดำเนินการตามข้อกำหนด เช่น มีเจ้าหน้าที่จดทะเบียนปฏิเสธขององค์กรภาคประชาสังคมเพียงเพราะเห็นว่าชื่อขององค์กรอาจทำให้เกิดความเข้าใจผิด นอกจากนี้กฎหมายไม่ได้จำกัดขอบเขตกิจกรรมขององค์กรภาคประชาสังคมโดยตรง ทั้งยังสามารถถูกตรวจสอบและเข้าถึงสำนักงานจากภาครัฐได้ตลอดเวลา และรัฐบาลยังสามารถเลิกล้มองค์กรภาคประชาสังคมได้ รวมทั้งการขอละเว้นการหักภาษีขององค์กรภาคประชาสังคมก็มีกระบวนการที่ยากต่อการทำความเข้าใจและมีความยุ่งยาก ทำให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายสำหรับองค์กรภาคประชาสังคมมีความจำเป็นอย่างมากแต่ยังคงขาดแคลนนักกฎหมายอยู่มากเช่นกัน เพราะโดยส่วนใหญ่ผู้นักกฎหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะเช่นนี้มักดำเนินงานในเมืองทำให้การเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมายขององค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่ชนบทเป็นเรื่องยาก

- มิติสมรรถนะองค์กร แม้องค์กรภาคประชาสังคมจะมีพันธกิจที่ชัดเจน แต่มิได้หมายความว่ามีความสามารถในการพัฒนาแผนกลยุทธ์ โดยส่วนมากองค์กรภาคประชาสังคมมักประสบกับความท้าทายในการนำไปปฏิบัติจริงเนื่องจากการขาดแคลนทรัพยากร จึงจำเป็นต้องพึ่งพาการให้ทุนตามโครงการและปฏิบัติตามข้อกำหนดของผู้บริจาคแทนที่จะปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ของตนเอง อีกทั้งปัญหาในการบริหารทรัพยากรมนุษย์การลาออกของพนักงานที่เพิ่มขึ้นและการดูแลรักษาบุคลากรที่มีอยู่เนื่องจากการลดลงของเงินทุน ส่งผลกระทบต่อสมรรถนะขององค์กรภาคประชาสังคม โดยเฉพาะองค์กรภาคประชาสังคมขนาดเล็กที่มีทรัพยากรจำกัดทำให้พนักงานแต่ละคนจะดำรงตำแหน่งหลายตำแหน่ง

- มิติความอยู่รอดทางการเงิน องค์กรภาคประชาสังคมประสบกับปัญหาในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนทั้งในและต่างประเทศที่มากขึ้นประกอบกับความสามารถของพนักงานในการระดมทุนมีจำกัด จึงทำให้มีทรัพยากรในการช่วยเหลือชุมชนน้อยลง เนื่องจากผู้บริจาคต่างประเทศหันไปช่วยเหลือประเทศที่ยากจนกว่าและในประเทศเอง ประชาชนหันไปให้การบริจาคมักกว่ามูลนิธิด้วยความเชื่อทางศาสนา ทำให้องค์กรภาคประชาสังคมพยายามจัดทำธุรกิจขนาดเล็กเพื่อหารายได้ แต่ด้วยความที่ขาดความรู้และประสบการณ์ในการดำเนินธุรกิจทำให้รายได้ที่เพิ่มขึ้นไม่มากนักจึงยังเป็นปัญหาในการระดมทุนเพื่อความอยู่รอดขององค์กรภาคประชาสังคมเช่นเดิม

- มิติการรณรงค์ ความสามารถขององค์กรภาคประชาสังคมในการดำเนินการสนับสนุนหรือรณรงค์ประเด็นต่าง ๆ มีประสิทธิภาพลดลง เนื่องด้วยความคิดเห็นและเจตนาขององค์กรภาคประชาสังคมมักมีความขัดแย้งกับผลประโยชน์ของรัฐบาล โดยองค์กรภาคประชาสังคมมุ่งหวังที่จะเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนและสิทธิมนุษยชน ในขณะที่รัฐบาลมักจะมุ่งเน้นไปที่การควบคุมและรักษาความมั่นคงของประเทศและเพิ่มการเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าทำให้เกิดการกีดกันการสนับสนุนจากองค์กรภาคประชาสังคมโดยรัฐบาล

- มิติการบริการทางสังคม การให้บริการขององค์กรภาคประชาสังคมแยลงเล็กน้อย เนื่องจากเงินทุนลดลง องค์กรภาคประชาสังคมไม่มีความเชี่ยวชาญ ความสามารถรวมถึงไม่มีทรัพยากรที่จำเป็นในการตอบสนองต่อความต้องการและลำดับความสำคัญสำหรับผู้รับผลประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้การบริการขององค์กรภาคประชาสังคมนั้นไม่สามารถเข้าถึงได้โดยเท่าเทียมกันทุกคน และพนักงานขององค์กรภาคประชาสังคมเองได้รับความเสี่ยงมากมายจึงมีผลต่อสุขภาพจิตที่แยลง ทำให้ประสิทธิภาพของการให้บริการลดลงเช่นกัน

- มิติโครงสร้างพื้นฐานภาคประชาสังคม โครงสร้างพื้นฐานที่สนับสนุนภาคองค์กรภาคประชาสังคมอ่อนแอลง ด้วยศูนย์ทรัพยากรองค์กรภาคประชาสังคมและบริษัทต่าง ๆ มีความสามารถในการรองรับองค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทยได้เล็กน้อย เป็นความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เพื่อปรับปรุงภาพลักษณ์ขององค์กรมากกว่าความต้องการที่จะสนับสนุนกิจกรรมขององค์กรภาคประชาสังคมอย่างแท้จริง ดังนั้นองค์กรภาคประชาสังคมจึงรับเงินทุนจากบริษัทมาพร้อมกับความต้องการเข้ามาตัดสินใจของบริษัท ในขณะที่องค์กรภาคประชาสังคมต้องการให้บุคคลภายนอกเข้ามาข้องเกี่ยวกับการบริหารจัดการภายใน จึงเป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

- มิติภาพลักษณ์ต่อสาธารณะ ภาพลักษณ์สาธารณะขององค์กรภาคประชาสังคมแย่ลง เป็นเพราะองค์กรภาคประชาสังคมส่วนใหญ่โดยเฉพาะผู้ที่ทำงานเกี่ยวกับประเด็นที่มีความอ่อนไหวทางการเมือง จะหลีกเลี่ยงโอกาสในการเพิ่มความเสี่ยงในการติดตามและการจำกัดของรัฐบาล โดยการที่องค์กรภาคประชาสังคมจะไม่จัดทำรายงานประจำปี เนื่องจากส่วนใหญ่ประสบปัญหาจากการมีทรัพยากรและบุคลากรไม่เพียงพอ

สอดคล้องกับ เกศสกุล สระแก้ว (2562) ที่มองปัญหาของมูลนิธิมีอยู่ 2 ประเด็นหลัก ๆ คือ

1. ปัญหาทางเศรษฐกิจและการเงิน การขาดเงินทุนสนับสนุนที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารงานในองค์กรและการดำเนินกิจกรรม โดยมองว่าเป็นผลมาตั้งแต่ พ.ศ. 2540 ในช่วงวิกฤติต้มยำกุ้งเป็นต้นมา มูลนิธิของไทยได้รับผลกระทบอย่างหนักจากวิกฤตเศรษฐกิจภายในประเทศและขาดเงินทุนสนับสนุนจากต่างประเทศ ทำให้มูลนิธิหลายแห่งไม่สามารถหาแหล่งทุนได้ บางองค์กรปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงโดยลดขนาดองค์กร หรือบางองค์กรได้แหล่งทุนจากภาครัฐจึงส่งผลกระทบต่อการทำงานทางการเมือง จึงเผชิญกับปัญหาที่หลากหลายกว่าในอดีตทั้งจากปัญหาทางเศรษฐกิจ แหล่งทุนจำกัด ระยะเวลาในการทำงานที่เพิ่มขึ้น ปัญหาจากภาระงานในโครงการที่ต้องทำเฉพาะหน้า และปัญหาการขาดทักษะเฉพาะที่สำคัญ เช่น การประสานงาน การเงิน เป็นต้น

2. ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรทำงาน โดยเฉพาะคนรุ่นใหม่ที่มีอุดมการณ์เข้ามาสานต่อ งานในองค์กร องค์กรพัฒนาเอกชนประสบปัญหาด้านบุคลากรในองค์กรที่มีอัตราการเข้าออกงานสูง ขาดแคลนคนรุ่นใหม่มาทำงาน โดยเฉพาะงานในตำแหน่งบริหารองค์กรและงานการเคลื่อนไหว ปัจจุบันมูลนิธิส่วนใหญ่มีผู้บริหารที่มีอายุมากกว่า 50 ปีขึ้นไปหรืออยู่ในวัยเกษียณ ประกอบกับปัจจุบันงานมูลนิธิส่วนใหญ่เป็นงานประจำที่มีรายได้แน่นอน มีลักษณะงานเป็นอาชีพมากกว่าเป็นงานที่สร้างการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเหมือนในอดีต จึงทำให้คนรุ่นใหม่ในองค์กรไม่ได้เรียนรู้และทำความเข้าใจ

เข้าใจวิถีชีวิตคนในสังคม ไม่สามารถเข้าใจปัญหาสังคมอย่างแท้จริงและไม่ผูกพันกับองค์กร ส่งผลให้คนรุ่นใหม่ขาดการพัฒนาอุดมการณ์ในการรับใช้สังคมอย่างลึกซึ้ง ยิ่งในองค์กรพัฒนาเอกชนขนาดเล็กส่วนใหญ่มีบุคลากรไม่มากจึงต้องทำงานกันอย่างหนัก หนึ่งคนหลายบทบาทหน้าที่ จึงเป็นอีกปัจจัยที่กดดันให้มีอัตราการลาออกเพิ่มขึ้นส่งผลเสียต่อองค์กรทั้งเวลาและงบประมาณในการสรรหาและอบรมคน

โดยสรุปจะเห็นได้ว่าปัญหาสำคัญขององค์การสาธารณกุศล จะประกอบด้วย

1. การขาดแคลนทุนในการบริหารจัดการภายในองค์กร ซึ่งรายได้หลักมากจากการรับบริจาคจากผู้สนับสนุนทั้งในและต่างประเทศ
2. การขาดแคลนบุคลากร ที่มีทั้งความรู้ ประสบการณ์และจิตอาสาในการทำงานเพื่อการกุศลอย่างแท้จริง ทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ ขาดความต่อเนื่องเพราะบุคลากรมีอัตราการลาออกสูง
3. ปัญหาธรรมาภิบาลในองค์กร เนื่องด้วยบางองค์กรมิได้มีการจดทะเบียนตามกฎหมาย ทำให้การตรวจสอบเป็นไปได้ยากประกอบกับองค์การสาธารณกุศลเป็นองค์กรแบบปิดที่ต้องการอิสระในการบริหารจัดการด้วยตนเองอยู่แล้ว
4. การดำเนินงานที่อาจขัดกับภาครัฐ ในเรื่องการรณรงค์หรือเป้าหมายขององค์กรในบางประเด็น และ
5. ภาพลักษณ์ต่อสังคม บางการดำเนินงานขององค์การสาธารณกุศลอาจขัดกับกระแสสังคม ทำให้เกิดการต่อต้านต่อสังคมส่งผลให้ภาพลักษณ์องค์กรแย่ลง

2.1.4 ตัวอย่างองค์การสาธารณกุศลด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1. มูลนิธิการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (มพฉ.) วัตถุประสงค์ของมูลนิธิ (มูลนิธิการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติในพระราชบัญญัติ, 2554) คือ

1. เพื่อการกุศลสาธารณะในประเทศไทย
2. ส่งเสริม และสนับสนุนกิจกรรมในระบบการแพทย์ฉุกเฉิน เพื่อสนองเจตนารมณ์ตามกฎหมาย
3. สนับสนุนการช่วยเหลือและสงเคราะห์ ผู้ประสบภัยและผู้ได้รับผลกระทบจากการเกิดสาธารณภัย
4. ส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการแพทย์ฉุกเฉิน จิตอาสา ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมูลนิธิภาคเอกชนต่าง ๆ ทั่วประเทศ ให้มีความรู้ความสามารถ ตลอดจนมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

5. สนับสนุนทุนในการศึกษา วิจัย ระบบการแพทย์ฉุกเฉิน รวมทั้งกิจกรรมอื่นตามมติ คณะกรรมการมูลนิธิการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ

6. เพื่อเป็นองค์กรประสานความร่วมมือกับองค์กรการกุศลอื่น ๆ ทำประโยชน์แก่สาธารณชน ในประเทศโดยมิได้แสวงหากำไร

7. ไม่ดำเนินการเกี่ยวข้องกับการเมืองแต่ประการใด

การดำเนินงานของมูลนิธิการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ แบ่งเป็น 3 ด้าน คือ

1. การบริหารจัดการ

- การเชิญชวนผู้มีจิตศรัทธาร่วมบริจาคเงินหรืออุปกรณ์ที่ใช้ใน ระบบการแพทย์ฉุกเฉิน โครงการจัดงานแข่งขันวิ่งการกุศล Dental Innovation Run (ครั้งที่ 1) โดยมูลนิธิทันตนวัตกรรมใน พระบรมราชูปถัมภ์ หน่วยทันตกรรมพระราชทานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ร่วมกับมูลนิธิ การแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ

- การลงพื้นที่ของคณะกรรมการมูลนิธิการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติเพื่อตรวจเยี่ยมและมอบ อุปกรณ์ที่ใช้ในระบบ การแพทย์ฉุกเฉิน รวมถึงการสร้างพันธมิตรในระดับ

2. การสนับสนุนด้านวิชาการ และด้านอุปกรณ์ในระบบการแพทย์ฉุกเฉิน

- โครงการบูรณาการความร่วมมือเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนางานการแพทย์ฉุกเฉิน ภาควิชาประชาชน กลุ่ม บุคคลของ 3 สถาบันหลักทางสังคม (สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สถาบันการศึกษา) และจิตอาสาทั่วไป เช่น การขึ้นทะเบียนวิทยากรจิตอาสากู้ชีพของมูลนิธิการแพทย์ ฉุกเฉินแห่งชาติ การสอนการช่วยฟื้นคืนชีพด้วยการกดหน้าอกทำ CPR ร่วมกับการใช้เครื่อง AED

- การประชุมวิชาการด้านการแพทย์ฉุกเฉิน ร่วมกับหน่วยงาน มูลนิธิ ภาควิชาเครือข่าย เช่น การ ประชุมการแพทย์ฉุกเฉินของสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ การประชุมการแพทย์ฉุกเฉินของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับชาติ และการประชุมการแพทย์ฉุกเฉินขององค์กรการกุศลที่มี บทบาทด้านการแพทย์ฉุกเฉินที่ไม่แสวงหากำไรระดับชาติ

- โครงการส่งเสริมชุมชนจัดหาเครื่องฟื้นคืนคลื่นหัวใจด้วยไฟฟ้าแบบอัตโนมัติติดตั้งในร้าน สะดวกซื้อ พร้อมเทคโนโลยีสื่อสารสารสนเทศและการช่วยเหลือ

- การมอบอุปกรณ์ทางการแพทย์ฉุกเฉิน

3) การประสานงานกับเครือข่าย

โครงการจิตอาสากรุงเทพฯ ไทย เทิดไท้องค์ราชัน เพื่อเทิดพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 10) และจัดทำบันทึกความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐและเอกชนรวมองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ

2. มูลนิธิศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย (Asian Disaster Preparedness Center : ADPC) ภารกิจหลักคือ การลดผลกระทบของภัยพิบัติและสาธารณภัยต่าง ๆ ที่มีต่อชุมชนและประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก โดยการสร้างจิตสำนึก การพัฒนาโครงสร้างขององค์กรอย่างยั่งยืน การให้ความรู้และทักษะ ตลอดจนการอำนวยความสะดวกในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญ โดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบ (กระทรวงต่างประเทศ, 2561) ดังนี้

1. ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่าง ๆ ในลักษณะทวิภาคีและความช่วยเหลือในลักษณะภูมิภาค ซึ่ง ADPC ให้ความช่วยเหลือทั้งในระดับชาติและระดับชุมชน สำหรับในระดับภูมิภาค ADPC ให้ความสนับสนุนและเอื้ออำนวยให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ต่าง ๆ ระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ด้วยการสร้างเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ตลอดจนเครือข่ายของสถาบันและมหาวิทยาลัยที่ให้การฝึกอบรมทางด้านการจัดการภัยพิบัติ

2. ให้คำแนะนำแก่ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ในการพัฒนานโยบายและศักยภาพเพื่อลดผลกระทบทางด้านภัยพิบัติและสาธารณภัยต่าง ๆ ทั้งที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติและที่มนุษย์เป็นผู้ก่อให้เกิดขึ้น โดยการให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคและการบริหารจัดการ

3. ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางข้อมูลทางวิชาการ การค้นคว้าวิจัยและจัดทำหลักสูตรด้านการจัดการภัยพิบัติต่าง ๆ รวมทั้งการจัดฝึกอบรม การสัมมนาเชิงวิชาการ และการเสวนาเชิงปฏิบัติการภายในประเทศและระหว่างประเทศอย่างเป็นระบบ

ตัวอย่างโครงการ / กิจกรรมของมูลนิธิ

- โครงการฝึกอบรมและเผยแพร่ข้อมูลเพื่อแจ้งเตือนและให้ความรู้เกี่ยวกับภัยจากพายุระเบิดสังหารบุคคลตามแนวชายแดน ในจังหวัดสระแก้ว

- โครงการเยาวชนร่วมป้องกันภัยอันตรายจากพายุระเบิด

- โครงการบรรเทาภัยพิบัติที่เกิดแก่ชุมชนในทวีปเอเชีย

2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.2.1 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550

รัฐบาลตระหนักถึงความรุนแรงของสาธารณภัยที่เกิดขึ้นอันก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ จึงได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ขึ้น โดยเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ.2550 เป็นต้นมา เพื่อให้เป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัยผ่านการเตรียมความพร้อมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ตลอดจนภาคประชาชน ในการรับมือและตอบโต้สถานการณ์เพื่อเข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่ผู้ประสบภัย

“สาธารณภัย” หมายความว่า อัคคีภัย วัตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดในสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืชตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณชน ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศและการก่อวินาศกรรมด้วย (พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2550)

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 คือ ให้มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ทำหน้าที่กำหนดนโยบายในการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอันเป็นหน่วยงานกลางของรัฐมีหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติดังกล่าว รวมทั้งให้การสนับสนุน แนะนำและช่วยเหลือหน่วยงานของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาคเอกชนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อีกทั้งให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย พร้อมทั้งติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับ และเพื่อเป็นการกระจายความพร้อมในการจัดการสาธารณภัยให้ครอบคลุมในทุกพื้นที่จึงจัดให้มีศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขึ้นในบางจังหวัด ปฏิบัติงานในจังหวัดนั้นและจังหวัดอื่นที่อยู่ใกล้เคียง และให้มีสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกจังหวัดขึ้นเพื่อกำกับดูแลและสนับสนุนการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดหรือตามที่ผู้อำนวยการจังหวัดมอบหมาย โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการจังหวัดรับผิดชอบในการ

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตจังหวัด อีกทั้งให้มีแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครด้วย โดยต้องมีสาระเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจในการสั่งการแผนการปฏิบัติและขั้นตอนเมื่อเกิดสาธารณภัย ผู้อำนวยการท้องถิ่น ผู้อำนวยการอำเภอและผู้อำนวยการจังหวัดมีอำนาจเข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ตามเหมาะสม รวมทั้งเจ้าพนักงานสามารถเคาะระงับเหตุที่เกิดขึ้นได้ทันที นอกจากนี้เพื่อให้การบรรเทาสาธารณภัยมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผู้อำนวยการและเจ้าพนักงานที่มีอำนาจสามารถมอบหมายให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในพื้นที่เป็นผู้ดำเนินการ หรือมอบหมายให้องค์การสาธารณกุศลเป็นผู้ดำเนินการหรือช่วยดำเนินการได้ โดยแจ้งให้องค์การสาธารณกุศลทราบถึงแนวปฏิบัติตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และจัดให้มีอาสาสมัครในแต่ละพื้นที่เพื่อสนับสนุนช่วยเหลือการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงาน รวมทั้งการมีบทลงโทษสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามหรือเรียกรับประโยชน์จากการเป็นอาสาสมัครหรือบุคคลขององค์การสาธารณกุศล

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 มีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับองค์กรที่มีความประสงค์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย อันเป็นภาคส่วนที่สำคัญในการช่วยให้การบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งมีบทบัญญัติที่เกี่ยวเนื่องกับการประสานความร่วมมือขององค์กรดังกล่าว (พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2550) ดังนี้

มาตรา 16 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น โครงสร้างและผู้มีอำนาจสั่งการด้านต่าง ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (2) แผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะ เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (3) แผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดให้มีเครื่องหมายสัญญาณหรือสิ่งอื่นใด ในการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบถึงการเกิดหรือจะเกิดสาธารณภัย
- (4) แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (5) แผนการประสานงานกับองค์การสาธารณกุศล

มาตรา 17 ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

- (1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ
- (2) รองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ
- (3) ผู้บัญชาการมณฑลทหารบกหรือผู้บังคับการจังหวัดทหารบกหรือผู้แทนเป็นรองประธานกรรมการ
- (4) นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด เป็นรองประธานกรรมการ
- (5) กรรมการอื่น ประกอบด้วย
 - (ก) ผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในพื้นที่จังหวัดตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง
 - (ข) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่จำนวนเจ็ดคน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนเทศบาลจำนวนสองคนและผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนห้าคน
 - (ค) ผู้แทนองค์การสาธารณกุศลในจังหวัดตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง
- (6) หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด หรือผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา 27 ในการบรรเทาสาธารณภัย ผู้อำนวยการและเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) จัดให้มีสถานที่ชั่วคราวเพื่อให้ผู้ประสบภัยอยู่อาศัยหรือรับการปฐมพยาบาลและการรักษาทรัพย์สินของผู้ประสบภัย
- (2) จัดระเบียบการจราจรชั่วคราวในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียงเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (3) ปิดกั้นมิให้ผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าไปในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง
- (4) จัดให้มีการรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันเหตุโจรผู้ร้าย
- (5) ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และช่วยขนย้ายทรัพย์สินในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง เมื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินร้องขอผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการจะจัดให้มีเครื่องหมายหรืออาณัติสัญญาณเพื่อใช้ในการกำหนดสถานที่หรือการดำเนินการใดตามวรรคหนึ่งก็ได้

ในการดำเนินการตาม (2) (3) (4) และ (5) ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานจะดำเนินการเองหรือมอบหมายให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในพื้นที่เป็นผู้ดำเนินการหรือช่วยดำเนินการก็ได้ และในกรณีตาม (5) จะมอบหมายให้องค์การสาธารณกุศลเป็นผู้ดำเนินการหรือช่วยดำเนินการด้วยก็ได้

มาตรา 42 ในกรณีที่องค์การสาธารณกุศลหรือบุคคลใดเข้ามาช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในระหว่างเกิดสาธารณภัย ให้ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจมอบหมายภารกิจหรือจัดสถานที่ให้องค์การสาธารณกุศลและบุคคลดังกล่าวในการให้ความช่วยเหลือได้ตามที่เห็นสมควรเพื่อให้การช่วยเหลือหรือบรรเทาสาธารณภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ผู้อำนวยการแจ้งให้องค์การสาธารณกุศลและบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่อยู่ในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ทราบถึงแนวทางการปฏิบัติตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด หรือแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครและวิธีการประสานงานในการปฏิบัติหน้าที่

มาตรา 53 ในขณะเกิดสาธารณภัย ผู้ใดแต่งเครื่องแบบหรือประดับเครื่องหมายของอาสาสมัครหรือขององค์การสาธารณกุศลและเข้าไปในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย โดยมีได้เป็นอาสาสมัครหรือสมาชิกขององค์การ สาธารณกุศลดังกล่าว เพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนเป็นบุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กล่าวโดยสรุป พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณแห่งชาติ โดยให้กรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และจัดให้มีศูนย์อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขึ้นในบางจังหวัดและให้มีสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทุกจังหวัดเพื่อกำกับดูแลและปฏิบัติงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการจังหวัด มีอำนาจรับผิดชอบและจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดขึ้น ซึ่งมีคณะกรรมการจังหวัดที่มาจากหลายภาคส่วนร่วมกันจัดทำ และให้ผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยการท้องถิ่นขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการอำเภอคือผู้บริหารอำเภอ และผู้อำนวยการจังหวัดตามลำดับ ซึ่งผู้อำนวยการแต่ละพื้นที่มีอำนาจในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของตน โดยมีเจ้าพนักงานเป็นผู้ปฏิบัติตามคำสั่งที่ได้รับและจัดให้มีอาสาสมัครในพื้นที่เพื่อช่วยเจ้าพนักงานในการปฏิบัติงาน

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ยังสะท้อนความร่วมมือขององค์กรภาครัฐกับองค์กรที่มีความประสงค์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย จากการให้จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดขึ้น โดยมีเนื้อความสำคัญถึงการประสานงานกับองค์การสาธาณกุศล และให้มีตัวแทนจากองค์กรดังกล่าวเข้าร่วมเป็นหนึ่งในคณะกรรมการในการจัดแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด โดยเมื่อเกิดเหตุสาธารณภัยก็สามารถมอบหมายภารกิจให้องค์กรที่มีความประสงค์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยเข้าดำเนินการแทนได้ โดยเฉพาะการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการขนย้ายทรัพย์สินที่เกิดสาธารณภัย และเพื่อเป็นการให้ความร่วมมือขององค์กรภาครัฐและองค์กรที่มีความประสงค์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยสามารถทำงานร่วมกันในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้อำนวยการในพื้นที่จะต้องแจ้งรายละเอียด แนวปฏิบัติตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดให้ตัวแทนองค์กรที่มีความประสงค์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยทราบอย่างชัดเจน แสดงถึงบทบาทที่สำคัญขององค์กรที่มีความประสงค์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในการช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้น

2.2.2 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 เป็นแผนหลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ ในการลดความเสี่ยงและความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ เพื่อเป็นกรอบและทิศทางให้หน่วยงานทุกภาคส่วนตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศ ปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตั้งแต่ระยะก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัยอย่างเป็นระบบ มีทิศทางเดียวกันและเสริมกำลังกันอย่างบูรณาการ เพื่อมุ่งสู่ “การรู้รับ – ปรับตัว – ฟื้นเร็วทั่ว – อย่างยั่งยืน” โดยมียุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 (คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, 2558) ประกอบด้วย

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

เป็นการลดโอกาสที่จะได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยอย่างเป็นระบบ โดยการวิเคราะห์และจัดการกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุและผลกระทบของสาธารณภัย และมีมาตรการ แนวทางปฏิบัติในการป้องกัน การลดผลกระทบและการเตรียมความพร้อมที่มีประสิทธิภาพ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การบูรณาการการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

เป็นการเผชิญเหตุและจัดการสาธารณภัยในภาวะฉุกเฉินให้เป็นไปอย่างมีมาตรฐาน โดยการ จัดระบบ การจัดการทรัพยากรและภารกิจความรับผิดชอบ เพื่อเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้นทุก รูปแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงลดความสูญเสียที่จะมีต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน

เป็นการปรับสภาพระบบสาธารณูปโภค การดำรงชีวิต และสภาวะวิถีความเป็นอยู่ของชุมชน ที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาวะปกติหรือพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นและปลอดภัยกว่าเดิม หมายรวมถึงการซ่อม สร้าง และการฟื้นฟูสภาพ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจาก สาธารณภัย

เป็นการพัฒนาระบบและกลไกงานด้านสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงานและองค์การความ ร่วมมือระหว่างประเทศ โดยการจัดระบบและกลไกในการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศให้มี ประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงระเบียบ กฎหมาย แนวทางปฏิบัติ การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และประเพณีปฏิบัติให้สอดคล้องกับกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสำคัญ

ระดับการจัดการสาธารณภัยแบ่งเป็น 4 ระดับ ทั้งนี้ ขึ้นกับพื้นที่ ประชากร ความซับซ้อน หรือ ความสามารถในการจัดการสาธารณภัย ตลอดจนศักยภาพด้านทรัพยากรที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายใช้ ดุลยพินิจในการตัดสินใจเกี่ยวกับความสามารถในการเข้าควบคุมสั่งการและบัญชาการสถานการณ์ เป็นหลัก ดังนี้

- สาธารณภัยขนาดเล็ก ผู้อำนวยการอำเภอและ/หรือผู้อำนวยการท้องถิ่น
- สาธารณภัยขนาดกลาง ผู้อำนวยการจังหวัด
- สาธารณภัยขนาดใหญ่ ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ
- สาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี

นอกจากนี้มีการกำหนดบทบาท หน้าที่ตามและแนวทางปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใน การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ทั้งหน่วยงานจากภาครัฐและภาคส่วนอื่นไว้อย่างชัดเจน ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงทั้งหมด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน แห่งชาติ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มูลนิธิราชประชานุเคราะห์แห่งประเทศไทย สำนักงาน

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และองค์การ
สาธารณสุข มูลนิธิ และภาคเอกชน โดยมีแนวทางการปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งหน่วยทหาร
องค์การระหว่างประเทศ และแนวทางการปฏิบัติร่วมกับภาคประชาสังคม และองค์การสาธารณสุข

เห็นได้ว่า การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัยต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน
นอกจากความร่วมมือขององค์กรภาครัฐแล้วยังมีการร่วมมือกับองค์กรในภาคส่วนอื่นที่มีความ
ประสงค์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้วย กล่าวคือองค์การสาธารณสุข มูลนิธิและภาคเอกชน โดยมี
บทบาทหน้าที่สำคัญในการสนับสนุนกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติหรือกอง
อำนวยการป้องกันและสาธารณภัยในพื้นที่ สนับสนุนการจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการ
ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และร่วมปฏิบัติงานตามที่ผู้อำนวยการมอบหมายตามขีด
ความสามารถและทรัพยากร ซึ่งได้มีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติร่วมกับภาคประชาสังคมและ
องค์การสาธารณสุขไว้ชัดเจนว่าให้จัดเจ้าหน้าที่ประสานงานกับศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ เพื่อร่วม
ปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและช่วยเหลือส่งเคราะห์ผู้ประสบภัย อีกทั้งให้จัดทำ
แนวทางปฏิบัติในการสนับสนุนกำลังทรัพยากร เจ้าหน้าที่ อุปกรณ์ และเครื่องมือ ร่วมกับ
กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ เพื่อการปฏิบัติงานของ
องค์กรปฏิบัติในการจัดการสาธารณสุขภัยแต่ละระดับ สะท้อนถึงบทบาทหน้าที่ที่สำคัญขององค์กรที่มี
ความประสงค์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย เช่น องค์การสาธารณสุข มูลนิธิ และเอกชน

โดยสรุป แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 เป็นแผนที่มีระบบการ
จัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัยให้ทุกหน่วยงานและทุกภาคส่วนมีความพร้อมรับสถานการณ์ที่อาจ
เกิดขึ้น โดยการบูรณาการกันจากทุกภาคส่วนทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อให้ผู้ประสบภัยได้รับ
การช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งพื้นที่ประสบภัยได้รับการฟื้นฟูอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อเป็น
การสร้างมาตรฐานในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัยของประเทศ โดยให้ท้องถิ่น ชุมชน และ
ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัยด้วยเพื่อมุ่งสู่ “การรู้รับ –
ปรับตัว – ฟื้นเร็วทั่ว – อย่างยั่งยืน”

2.2.3 แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2564 – 2570

แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2564 – 2570 ในขณะนี้ได้ผ่านการ
พิจารณาจากคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติแล้ว โดยมี พลเอกประวิทย์

วงศ์สุวรรณ เป็นประธานกรรมการและกำลังยื่นเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเพื่อใช้เป็นแนวทางหลักในการจัดการสาธารณสุขในประเทศไทยเป็นลำดับต่อไป ในการจัดทำแผนฯฉบับนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ. 2550 ที่ให้มีการปรับปรุงและทบทวนแผนเพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบันเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถวางแผน รับมือและป้องกันกับสาธารณสุขที่เกิดขึ้นที่มีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้นได้ ทั้งอุทกภัย วาตภัย ภัยแล้ง ไฟป่า และโรคระบาดอย่างโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เป็นต้น

นโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติฉบับพ.ศ.2564 – 2570 มีสาระสำคัญ 5 ประการ (มติชนออนไลน์, 2564) ประกอบด้วย 1. มุ่งลดความเสี่ยงจากสาธารณสุข โดยเฉพาะการตระหนักรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับความเสี่ยงจากสาธารณสุขอย่างรอบด้าน 2. บูรณาการทุกภาคส่วนยกระดับมาตรฐานระบบการจัดการสาธารณสุขในภาวะฉุกเฉินให้มีประสิทธิภาพสูงสุด 3. การพัฒนาระบบการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน 4. เสริมสร้างความเป็นหุ้นส่วนการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขกับหน่วยงานภายในประเทศและต่างประเทศ และ 5. ส่งเสริมการวิจัย ประยุกต์ใช้นวัตกรรม เทคโนโลยี และภูมิปัญญา เพื่อเพิ่มศักยภาพการจัดการสาธารณสุขของประเทศ และมีกรอบแนวคิดในการลงมือปฏิบัติ (Concept of Operations : CONOPs)

มียุทธศาสตร์ที่วางไว้ 5 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุข ด้วยการลดความล่อแหลม ความเปราะบางและสร้างศักยภาพให้แก่ชุมชน เพื่อให้เข้าใจความเสี่ยงและการลงทุนด้านการลดความเสี่ยงจาก สาธารณภัย เพื่อให้เกิดภูมิคุ้มกันและฟื้นฟูได้ดีกว่าเดิม

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การจัดการในภาวะฉุกเฉินแบบบูรณาการ ด้วยการยกระดับมาตรฐานการบูรณาการวางแผนเผชิญเหตุจากความร่วมมือของทุกภาคส่วน การช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัย และเร่งดูแลประชาชนให้กลับมามีชีวิตตามปกติโดยเร็ว

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน ด้วยการพัฒนาให้ปลอดภัยและดีกว่าเดิม (Build Back Better: BBB) และการปรับวิถีชีวิตใหม่ (New Normal)

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การเสริมสร้างความเป็นหุ้นส่วนระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขให้ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การเพิ่มประสิทธิภาพระบบบริหารจัดการและประยุกต์ใช้นวัตกรรมด้านสาธารณสุข ด้านการวิจัย นวัตกรรม เทคโนโลยี และภูมิปัญญา โดยนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) มาเป็นกรอบแนวทางการจัดการ ความเสี่ยงจากสาธารณสุข เพื่อนำไปสู่การสร้างประเทศไทยปลอดภัยอย่างยั่งยืน (มติชนออนไลน์, 2564)

*หมายเหตุ ข้อมูลล่าสุด กันยายน พ.ศ.2564

2.2.4 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขจังหวัดนครศรีธรรมราช พ.ศ.2558

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขจังหวัดนครศรีธรรมราชฉบับนี้ มีเนื้อหาสอดคล้องกับสาระสำคัญตามแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขที่กำหนดไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ.2558 และเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.2550 โดยมีคณะกรรมการกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขจังหวัด ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการจังหวัดเป็นกลไกสำคัญในการกำกับดูแลยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลและเป็นรูปธรรม ภายใต้แนวทางการบริหารจัดการความเสี่ยงสาธารณสุข ประกอบด้วย การลดความเสี่ยงจากสาธารณสุข การจัดการภาวะฉุกเฉิน และการฟื้นฟู โดยมีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณสุข มีการกำหนดโครงสร้างและผู้มีอำนาจสั่งการด้านต่าง ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข แผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดหาวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้และยานพาหนะ เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข และมีแผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดให้มีเครื่องหมายสัญญาณหรือสิ่งอื่นใดในการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบถึงการเกิดหรือจะเกิดสาธารณสุข

การลดความเสี่ยงจากสาธารณสุขการป้องกันและลดผลกระทบในพื้นที่เสี่ยงภัยมีการเตรียมความพร้อมการป้องกันและลดผลกระทบในพื้นที่เสี่ยงภัย การแจ้งเตือนภัย การปฏิบัติในการจัดการเมื่อเกิดสาธารณสุข เมื่อเกิดสาธารณสุขขนาดเล็ก (ระดับ 1) ขนาดกลาง (ระดับ2) ขนาดใหญ่และเกิดสาธารณสุขร้ายแรง (ระดับ3-4) ความพร้อมของโทรคมนาคมกรณีเกิดเหตุฉุกเฉิน กระบวนการในการสื่อสารและสั่งการการจัดการและแนวทางในการฟื้นฟู โดยมีองค์กรจากภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาร่วมกันรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข

เมื่อเกิดสาธารณสุขขึ้นในจังหวัดทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนจะต้องร่วมแรงร่วมใจกันดำเนินการเพื่อระงับภัยที่เกิดขึ้นให้ยุติโดยเร็ว ทั้งนี้ในการปฏิบัติจะมีอาสาสมัคร

มูลนิธิ องค์การสาธารณสุข เป็นกำลังสำคัญในการจัดการสาธารณสุขที่เกิดขึ้น ตั้งแต่ก่อนเกิดสาธารณสุข ภัย ให้ประสานงานกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดตลอดเวลา เตรียมพร้อมทั้ง อุปกรณ์และกำลังคน ในขณะที่เกิดสาธารณสุข ภัย ให้กันเขตพื้นที่อันตรายและกันไม่ให้ผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องเข้าไป ยังพื้นที่อันตราย พร้อมทั้งแจ้งหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยทันทีเพื่อดำเนินการควบคุม สถานการณ์สาธารณสุข ภัย และหลังเกิดสาธารณสุข ภัย ให้ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการ รักษาความปลอดภัย ประสานหน่วยแพทย์และพยาบาล อีกทั้งให้การรักษาพยาบาลเบื้องต้นและอพยพผู้ ประสบสาธารณสุข ภัย โดยต้องมีการประสานงานกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดทั้งใน ภาวะปกติและภาวะฉุกเฉิน โดยต้องรายงานตัวต่อผู้อำนวยการท้องถิ่น ผู้อำนวยการอำเภอ หรือ ผู้อำนวยการจังหวัดแล้วแต่กรณี เพื่อประสานการปฏิบัติและรับมอบภารกิจในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย กล่าวคือนอกจากหน่วยงานภาครัฐจังหวัดนครศรีธรรมราชแล้วยังมีองค์การสาธารณสุข มูลนิธิ และ ภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการความเสี่ยงสาธารณสุข ภัยภายในจังหวัด นครศรีธรรมราชเช่นกัน ซึ่งมีบทบาทในการสนับสนุนช่วยเหลือกองอำนาจการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยจังหวัด สนับสนุนการจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย ร่วมปฏิบัติงานตามที่ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายได้มอบหมายภารกิจ ในการให้ความช่วยเหลือตามที่เห็นสมควร และสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านสาธารณสุข (สำนักงาน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช, 2558)

โดยสรุป แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช พ.ศ.2558 มีการ วางแผนการจัดการความเสี่ยงสาธารณสุขตั้งแต่การลดความเสี่ยงจากสาธารณสุข ภัย การจัดการในภาวะ ฉุกเฉิน และการฟื้นฟู โดยมีคณะกรรมการกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเป็น กลไกสำคัญในการกำกับดูแลการจัดการสาธารณสุขในจังหวัด และมีการกำหนดบทบาทหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องจากหลายภาคส่วนให้ประสานความร่วมมือกันในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ภัย ซึ่งหนึ่งในองค์กรที่มีบทบาทและเป็นกำลังสำคัญในการจัดการสาธารณสุข ภัย คือมูลนิธิ องค์การสาธารณสุข กุศล เพื่อรักษาความเป็นระเบียบในการปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยตลอดทุกขั้นตอนตั้งแต่ ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย

2.3 หลักการจัดการภัยพิบัติ

ทวิตา กมลเวช (2554) อธิบายถึงหลักการจัดการภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย

1. ศักยภาพของหน่วยงานเดี่ยว ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบทางด้านเทคนิคและสังคม (Socio-Technical Component) ซึ่งประกอบด้วย 3 มิติดังนี้

1.1 มิติทางด้านของโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคนิค (Technical Infrastructure) หมายความว่า องค์ประกอบด้านอุปกรณ์ เครื่องมือ สถานที่ การขนส่ง การอำนวยความสะดวก แหล่งทรัพยากร การสื่อสาร และเทคโนโลยีต่าง ๆ ซึ่งล้วนแล้วแต่ต้องมีการจัดระบบสำรองของโครงสร้างเหล่านี้ไว้ด้วย อีกทั้งยังต้อง พิจารณาถึงความสำคัญของการประเมินความเสี่ยง และการติดต่อสื่อสารที่เกี่ยวกับความเสี่ยงและการ ปฏิบัติการที่จะสนับสนุนให้ชุมชน การกำหนดคุณลักษณะจากโครงสร้างของอาคาร และการสำรวจอาคาร เพราะองค์ประกอบนี้ส่งผลต่อการบริหารจัดการในเชิงโครงสร้างทั้งสิ้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่และชุมชนมีความจำเป็นที่จะต้องเรียนรู้เรื่องภัยในพื้นที่ ความเสี่ยงต่อภัยต่าง ๆ ของพื้นที่ รวมทั้งต้องรู้ว่าโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ อยู่ที่ไหน ใครเป็นผู้จัดสรรที่ปลอดภัยอยู่ที่ตำแหน่งใด และโครงสร้างนั้น ๆ มีความพร้อมมากแค่ไหน

1.2 มิติทางด้าน ความยืดหยุ่นขององค์การ (Organizational Flexibility) คือ ความสามารถที่ทำให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นมีทักษะในการปฏิบัติงานที่มากขึ้น และสามารถลดสภาพความซับซ้อนในสภาพแวดล้อมจากหน้าที่ และวิธีการทำงานที่แตกต่างระหว่างองค์การที่มีส่วนร่วม การจะสร้างความยืดหยุ่นขององค์การนั้นต้องมีการดูที่องค์ประกอบเชิงสถาบัน อันได้แก่ กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ด้วย เพราะเป็นข้อกำหนดและกำกับแนวทางในการทำงาน ซึ่งหมายรวมถึงการเปิดช่องให้สามารถมีการปรับแนวทางการทำงาน หากมีสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงและทำให้เกิดการสร้างสรรค์แนวทางใหม่ ๆ การเปิดโอกาสให้บุคคลหรือหน่วยงานสามารถเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงได้นี้เป็นคุณลักษณะของความยืดหยุ่นขององค์การ เช่นเดียวกันกับการประสานงาน การแลกเปลี่ยนข้อมูล การแลกเปลี่ยนทรัพยากร และการทำงานข้ามขอบเขตของตนร่วมกัน ทั้งนี้ยังรวมถึง การเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ และทักษะให้กับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการและชุมชน เนื่องจาก การที่ปัจเจกบุคคลหรือองค์การได้รับการฝึกฝนในทักษะต่าง ๆ และเรียนรู้ความรู้ใหม่ ๆ ที่จำเป็นในการปฏิบัติงานนั้น จะช่วยให้มีความสามารถในการเลือกใช้วิธีการและแนวทางต่าง ๆ ในการตอบสนองต่อสถานการณ์และปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงได้ดีขึ้น ส่งผลให้คุณภาพของการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น และทำให้้องค์การมีโอกาสในการแก้ไขปัญหาที่มากและดีขึ้นด้วย

1.3 มิติทางการเปิดกว้างทางวัฒนธรรม (Cultural Openness) อันได้แก่ ความเต็มใจที่จะยอมรับการเปลี่ยนแปลง การปรับปรุงการทำงาน การแก้ไขข้อผิดพลาดการเรียนรู้

วิธีการใหม่ ๆ ในการทำงาน และการแก้ไขข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น มีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง การยอมรับในการวิพากษ์วิจารณ์และแก้ไข และการมีค่านิยมและเป้าหมายร่วมกันและเต็มใจที่จะทำงาน ถือเป็นค่านิยมในระดับสูงของการปฏิบัติการและ กระบวนการขั้นตอนในการดำเนินงานร่วมกันของหน่วยงานระดับท้องถิ่น จังหวัด และระดับชาติหรือส่วนกลาง และจากทุกภาคส่วนที่เผชิญหน้ากับภัยต่าง ๆ ที่จะทำให้เกิดความเข้าใจร่วมกันต่อเป้าหมายหลักในการปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2. กระบวนการเครือข่ายการทำงานระหว่างภาครัฐ เป็นกระบวนการหาความเหมาะสมในระดับของอำนาจเจ้าหน้าที่ผ่านกระบวนการบริหารจัดการของการปฏิบัติการสถานการณ์ฉุกเฉินระหว่างงานของภาครัฐ เพื่อหาเหตุผลสำหรับการสร้างความสมดุลระหว่างการควบคุมสั่งการและการกระจายอำนาจ ซึ่งความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นนั้น ตั้งอยู่บนค่านิยมที่ว่าในการปฏิบัติการการบริหารจัดการภัยพิบัตินั้นอยู่บนเงื่อนไขของพื้นที่ ซึ่งจะมอบอำนาจให้ท้องถิ่นในการควบคุมปฏิบัติการในสถานการณ์ฉุกเฉิน เพราะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในท้องที่ ดังนั้นปฏิบัติการเกี่ยวกับสถานการณ์ฉุกเฉินสามารถทำได้หากสามารถจัดโครงสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตามยังคงไม่มีรูปแบบตายตัว ฉะนั้นการจะทำให้การปฏิบัติการเผชิญวิกฤติการณ์มีประสิทธิภาพมากขึ้น จำเป็นต้องให้หน่วยงานต่าง ๆ สนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์ของประชากรที่ได้รับผลกระทบและเพื่อประโยชน์ของหน่วยงาน และช่วยให้สถาบันชุมชนในการบริหารจัดการภัยพิบัติสามารถพัฒนาได้

3. เครือข่ายการทำงานระหว่างภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานไม่สามารถทำงานได้โดยปราศจากความเชื่อมโยงที่ถูกสร้างจากระบบสารสนเทศและการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากการตัดสินใจใด ๆ ภายใต้อิทธิพลจากความกดดันจากข้อจำกัดด้านเวลาและภัยที่คุกคามต่อชีวิตประชาชนนั้น จำเป็นต้องมีข้อมูลที่เพียงพอ ในกรณีนี้ความรู้และข้อมูลข่าวสารต้องถูกบูรณาการให้อยู่ในฐานข้อมูลที่เป็นระบบเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ข้อมูลดังกล่าวได้ร่วมกัน เพราะภายใต้การขยายของพื้นที่ระหว่างหน่วยปฏิบัติการและความเสียหายของพื้นที่ ทำให้การเข้าถึงการติดต่อสื่อสารยากลำบากและเป็นอุปสรรคต่อปฏิบัติการการเผชิญสถานการณ์ฉุกเฉินที่ต้องมีความร่วมมือ ดังนั้นช่องทางในการติดต่อสื่อสารจำเป็นต้องได้รับการวางโครงสร้างที่ดีและควรมีการออกแบบความรู้ในการสร้างระบบข้อมูลสำรองและหน่วยงานเรียนรู้การติดต่อสื่อสารในสถานการณ์ที่ย่ำแย่กว่าที่คาดไว้ด้วย

4. การสร้างเครือข่ายของชุมชนสามารถฟื้นคืนจากภัย เครือข่ายชุมชนเป็นองค์ประกอบการปฏิบัติการที่สำคัญมาก เพราะหากคนในท้องถิ่นได้รับความรู้ ทำความเข้าใจและฝึกอบรมอย่างดี ก็สามารถพิจารณาได้ว่าคนท้องถิ่นคือเจ้าหน้าที่ในการเผชิญสถานการณ์ฉุกเฉินแฉกหน้า ดังนั้นการเผชิญต่อสภาวะการณ์ฉุกเฉินโดยได้รับข้อมูลที่ดียิ่งจะทำให้เครือข่ายชุมชนสามารถปฏิบัติหน้าที่ในการช่วยเหลือบรรเทาความเสียหายในเบื้องต้น และลดระดับความรุนแรงได้ด้วย ซึ่งถือว่าเป็นการซื้อเวลาให้เจ้าหน้าที่ที่จะมาถึง ตัวแทนและอาสาสมัครของชุมชนเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับพื้นที่ การอพยพและกฎต่าง ๆ ในสถานการณ์ฉุกเฉินสามารถมอบให้ตัวแทนและอาสาสมัครชุมชนจัดการดูแลได้ นอกจากนี้ความรู้ของสมาชิกชุมชนสามารถช่วยการปฏิบัติการด้านการค้นหาและช่วยชีวิตแก่ศูนย์ควบคุมในการหลีกเลี่ยงการทำงานที่ซ้ำซ้อนของเจ้าหน้าที่ เพื่อลดการสูญเสียกำลังคนและทรัพยากรในการมีเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพ ชุมชนจะได้เรียนรู้ความเสี่ยงและกระบวนการเผชิญสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อสร้างชุมชนพึ่งพาตนเอง ในการนี้ข้อมูลต่าง ๆ ที่เจ้าหน้าที่ใช้ผ่านทางระบบบริการจัดการฐานข้อมูลและระบบการติดต่อสื่อสารควรจะทำให้สะดวกด้วย และการให้ความรู้ต่อชุมชนในสถานการณ์จำลองเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการกระตุ้นเจ้าหน้าที่และชุมชนในการเรียนรู้การปฏิบัติการต่าง ๆ ในสถานการณ์ฉุกเฉินและสร้างความเชื่อมั่นในกันและกัน

5. การสร้างการเรียนรู้ด้วยตนเองและปรับตัวต่อสถานการณ์ได้ ในการทำหน้าที่อย่างเป็นระบบและร่วมมือกันในการตอบสนองภาวะฉุกเฉินนั้น ต้องอาศัยระดับความสามารถในการปรับตัวและสภาพแวดล้อมที่เป็นการเรียนรู้ด้วยตนเอง เทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารข้อมูลต้องง่ายต่อผู้ใช้ คู่มือการตอบสนองภาวะฉุกเฉิน แผนที่อพยพ คำแนะนำและสัญลักษณ์ต่าง ๆ ต้องเข้าถึงได้ง่ายและอยู่ในรูปแบบที่ง่ายต่อความเข้าใจและปฏิบัติตาม ความรู้และข้อมูลต้องสื่อสารสู่หน่วยงานด้านภาวะฉุกเฉินและสาธารณชนแบบที่ประชาชนสามารถเข้าใจและนำไปปฏิบัติได้ นอกจากนี้กระบวนการต้องอาศัยบุคลากรที่ทำงานเกี่ยวกับภาวะฉุกเฉินและชุมชนในการเรียนรู้และปรับตัวผ่านการเปลี่ยนแปลง ซึ่งหน่วยงานระดับจังหวัดต้องให้ความรู้ประชาชนท้องถิ่นเกี่ยวกับความเสี่ยงของภัยพิบัติและทักษะการรอดชีวิต และบุคลากรเรียนรู้จากชุมชนในการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบในการอพยพและการตอบสนองต่อภาวะฉุกเฉิน อีกทั้งหน่วยงานด้านภาวะฉุกเฉินต่าง ๆ สร้างความสัมพันธ์และความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติการโดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลผ่านโครงการสร้างความรู้ชุมชน รวมทั้งฝึกซ้อมช่วยทุกกลุ่มในการตอบสนองภาวะฉุกเฉิน เพื่อให้ประชาชนคุ้นเคยและสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ได้รวดเร็ว และเป็นการค้นหาข้อบกพร่องหรือช่องว่างในการปรับปรุงและพัฒนาให้การตอบสนองต่อภัยดีขึ้น ซึ่งปัจเจกบุคคลแต่ละคนต้องสามารถปรับตัว ช่วยตัวเองและช่วยกันเองก่อนความช่วยเหลือ

จากเจ้าหน้าที่ที่จะเข้ามาถึง ดังนั้นความสามารถในการปรับตัวจึงเป็นสิ่งสำคัญต่อการตอบสนองและการบริหารจัดการภาวะฉุกเฉิน อันจะส่งผลให้ท้องถิ่นสามารถควบคุมสถานการณ์และบรรเทาการขยายผลของเหตุการณ์ฉุกเฉินนั้น ๆ สู่การเกิดภัยพิบัติในวงกว้างต่อไป

นอกจากนี้ยังมีหลักการในการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินหรือภาวะวิกฤติในการปฏิบัติงานของหน่วยงานตอบสนองต่อสถานการณ์วิกฤติหรือฉุกเฉิน จะต้องมีการปฏิบัติงาน (ทวิตา กมลเวชช, 2563) ดังนี้

1. หลักการคาดการณ์ล่วงหน้า (Progressive) ในความรับผิดชอบของการเป็นผู้จัดการสถานการณ์ในทุกระดับ ไม่ว่าจะในระดับชาติจากส่วนกลางหรือในระดับท้องถิ่นนั้น ต้องมีความสามารถในการคาดการณ์ เหตุการณ์ว่า พื้นที่ของต้นนั้นต้องเตรียมพร้อมอย่างไร มีมาตรการใดที่จะช่วยให้สามารถรับมือกับภัยพิบัติได้ดีขึ้น และรวมถึงการวางแผนทางการช่วยให้ชุมชนฟื้นคืนจากภัยได้อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้หลักการนี้ต้องใช้ ร่วมกับหลักการการขับเคลื่อนด้วยการคำนึงถึงความเสี่ยงด้วย

2. หลักการขับเคลื่อนด้วยคำนึงถึงความเสี่ยง (Risk Driven) เป็นหลักการที่สำคัญมาก หลักการหนึ่งในการ เริ่มต้นกระบวนการจัดการในภาวะวิกฤติเลยทีเดียวเพราะท้องถิ่นแต่ละพื้นที่นั้น มีความแตกต่างในด้านกายภาพซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับระดับของความเสี่ยงต่อภัยประเภทต่าง ๆ รวมถึงศักยภาพของพื้นที่ในการรับมือต่อภัย ทั้งนี้ในการวิเคราะห์และออกแบบ มาตรการการรับมือ นั้น จะต้องคำนึงถึงคุณลักษณะ ททรัพยากรและจุดอ่อนของชุมชนแต่ละชุมชนที่อาจส่งผลให้ประสิทธิภาพของการจัดการกับความเสี่ยงต่อภัยนั้น ๆ ลดลงได้

3. หลักความครบถ้วนสมบูรณ์ทุกด้าน ทุกภัย ทุกผลกระทบ และทุกคน(Comprehensive) หน่วยงานทุกระดับ ทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานหลักที่มีอำนาจในการบัญชาการสถานการณ์ในพื้นที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะต้องมีความรอบรู้และกว้างขวางในเนื้อหาของงานด้านอุทกภัย เพราะจะต้องคำนึงถึงบริบททั้งทางกายภาพพื้นที่และความสามารถของหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งต้องรู้ จักผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ รู้จักชุมชนและความอ่อนไหวหรือจุดอ่อนด้านต่าง ๆ และที่สำคัญคือมีความตระหนักถึงภัยต่อเนื่องของภัยหลักที่สามารถเกิดขึ้นอันจะส่งผลกระทบต่อในด้านต่าง ๆ แก่พื้นที่

4. หลักการบูรณาการทุกภาคส่วน (Integration) เป็นหลักการพื้นฐานในการจัดการภัยพิบัติ ไม่ว่าจะเป็สถานการณ์ที่มีขอบเขตอยู่ในพื้นที่ที่จำกัด หรือแต่สถานการณ์ที่พื้นที่ขยายวงกว้างขึ้น นั้น

คือการทำงานที่ผู้บัญชาการและหน่วยงานหลักในพื้นที่ต้องมีความสามารถในการระบุและรวบรวมหน่วยงานในพื้นที่ และนอกพื้นที่ในการจัดการให้สถานการณ์กลับเข้าสู่ภาวะปกติโดยเร็ว เพราะนั่นหมายถึงการทราบถึงกำลังหลักและกองหนุน รวมทั้งทรัพยากร และยังหมายความรวมถึงการได้รับความร่วมมือจากชุมชนและประชาชนหรือแม้แต่อาสาสมัครต่าง ๆ ที่สามารถเข้าสนับสนุนการปฏิบัติการ

5. หลักการประสานสอดคล้อง (Coordination) สืบเนื่องจากหลักการบูรณาการที่ต้องระบุและรวบรวม ทรัพยากรต่างๆในการจัดการภัยพิบัติ หากแต่การรวบรวมหน่วยงานหรือบุคคลากรจำนวนมากนั้นจะไม่มี ประโยชน์แต่อย่างใด หากไม่มีการวางรูปแบบการประสานงานและความร่วมมือว่าหน่วยหลักจะปฏิบัติเนื้องานใด หน่วยสนับสนุนที่ระบุไว้จะปฏิบัติเนื้องานสนับสนุนใด และหากมีหน่วยงานเพิ่มเติมที่เพิ่งจะระบุได้จาก สถานการณ์จะมอบหมายงานและการเชื่อมโยงอย่างไร

6. หลักความร่วมมือรวมใจ (Collaboration) หลักการนี้เป็นความพิเศษของการจัดการภัยพิบัติ โดยเฉพาะ ที่ผู้บริหารเหตุการณ์ต้องสร้างและรักษาความสัมพันธ์ที่กว้างขวางและจริงใจระหว่างบุคคลและองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่น สนับสนุนบรรยากาศการทำงานเป็นทีม สร้างฉันทามติ และส่งเสริมการติดต่อสื่อสารซึ่งกันและกันอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากในการจัดการภัยพิบัตินั้นเป็นการทำงานในภาวะที่มีการบีบคั้นของเวลา ความปลอดภัย และการรักษาชีวิตของผู้อื่น ซึ่งทำให้ผู้ที่ปฏิบัติงานในด้านนี้นั้นต้องการระดับของความเชื่อมั่นต่อทีมที่ทำงานร่วมกันอย่างสูง ทั้งในด้านความสามารถ ความชำนาญงาน และการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานอย่างทันท่วงทีโดยต้องอาศัยหลักการของความเป็นมืออาชีพร่วมด้วย

7. หลักความเป็นมืออาชีพ (Professional) เป็นหลักการที่เป็นเสมือนหลักประกันของผู้ปฏิบัติงานจัดการภัยพิบัติว่ามีความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง มีความตระหนักในศาสตร์และศิลป์ของการจัดการว่าต้องมีการศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับภัยและวิธีการในการทำงาน ต้องมีความเข้าใจและทักษะในการใช้ เครื่องมือ อุปกรณ์ และการใช้ระเบียบต่าง ๆ รวมถึงต้องมีการฝึกฝนตนเอง และแสวงหาความรู้ใหม่ ๆ อย่าง สม่าเสมอและปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่อง

8. หลักความยืดหยุ่น (Flexible) เป็นหลักการที่ต้องการกระตุ้นเตือนให้ผู้บริหารเหตุการณ์ตระหนักถึงความไม่แน่นอนของสถานการณ์ที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ดังนั้นจึงต้องอาศัยแนวทางปฏิบัติใหม่ ๆ ที่สร้างสรรค์เพื่อแก้ปัญหาท้าทายต่าง ๆ ซึ่งมักจะเกิดขึ้นหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติเนื่องจากแนวทางปฏิบัติซึ่ง กำหนดไว้เดิมอาจไม่เพียงพอสำหรับสถานการณ์ที่กำลังเผชิญอยู่

การแสวงหาความรู้การฝึกฝน และการปรับปรุงตนเองตามหลักความเป็นมืออาชีพจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการคิดวิเคราะห์ และปรับตัวตอบสนองต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ได้

2.4 แนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กร

2.4.1 ความหมายความร่วมมือ

Green and Matthias (1996) ความร่วมมือ หมายถึงองค์กรตั้งแต่ 2 องค์กรขึ้นไปทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด แบ่งปันทรัพยากรและความรับผิดชอบเพื่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกัน

Cramer (1998) ความร่วมมือเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นได้ทั้งในระดับบุคคล กลุ่ม และองค์การ โดยมีการร่วมวางแผนและจัดลำดับเป้าหมายในการปฏิบัติงานเพื่อจัดทำแผนการปฏิบัติงานที่สอดคล้องให้บรรลุเป้าหมาย อีกทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน

Agranoff and McGuire (2003) ให้ความหมายว่า ความร่วมมือเป็นกระบวนการที่ทำให้ องค์กรต่าง ๆ เข้ามาร่วมมือกันโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยกันจัดการแก้ปัญหาที่องค์กรหนึ่งไม่สามารถจัดการได้ด้วยตนเองหรือทำให้สำเร็จได้ยาก รวมทั้งร่วมกันวางแผน ปรึกษาเพื่อหาทางเลือก ในการแก้ไขปัญหาภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ ที่องค์กรมี เช่น งบประมาณ เวลา

Lank (2005) ให้ความหมาย ความร่วมมือ ว่าหมายถึง องค์กรมากกว่าหนึ่งองค์กรเข้ามา ดำเนินงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง โดยร่วมกันเป็นผู้นำและมี มติเห็นชอบร่วมกัน

พัทธยา เนตรธรรานนท์ (2540) ให้ความหมาย ความร่วมมือ ไว้ว่าหมายถึง การกระทำ กิจกรรมใด ๆ ในลักษณะของการมีส่วนร่วม ริเริ่ม ประสานงาน ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุนซึ่ง กันและกันเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายในกิจกรรมนั้น ๆ

ปิยากร หวังมหาพร (2555) ความร่วมมือ หมายถึง การที่องค์กรมากกว่าหนึ่งองค์กรเต็ม ใจร่วมกันทำงาน มีปฏิสัมพันธ์อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ มีการจัดทำข้อตกลงร่วมกัน กำหนดโครงสร้าง กฎเกณฑ์ การคิด การวางแผน การตัดสินใจ การกำหนดเป้าหมาย การเป็นผู้นำ

การบริหารข้อตกลง การแก้ปัญหา การใช้ทรัพยากร การใช้อำนาจ และการใช้ศักยภาพร่วมกัน รวมทั้งร่วมเป็นเจ้าของผลลัพธ์ร่วมกัน

สรุป ความร่วมมือ นิยามได้ว่าเป็นการร่วมกันดำเนินงานขององค์การมากกว่าหนึ่งองค์การ อย่างใกล้ชิดด้วยความเต็มใจ โดยมีการวางแผนการบริหารจัดการในเรื่องโครงสร้าง การใช้อำนาจ การร่วมกันเป็นผู้นำ การแบ่งปันทรัพยากร การสนับสนุนและช่วยเหลือกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตกลงไว้ร่วมกัน

2.4.2 กระบวนการความร่วมมือ

Peter Smith Ring & Van de Ven (2006, อ้างถึงใน พรภณ พงษ์เพชร, 2553) ได้นำเสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการความร่วมมือไว้ดังนี้

1. การเจรจา (Negotiation) การที่องค์กรต่าง ๆ ร่วมมือกันจะต้องมีการเจรจาหรือมีการต่อรองทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ รวมถึงการสร้างความเข้าใจและการรับรู้ให้ตรงกัน เพื่อต่อยอดให้เกิดการยอมรับร่วมกันและเป็นการเจรจาที่ต้องคำนึงถึงการเกิดผลประโยชน์ร่วมกัน

2. การตกลงยอมรับ (Commitment) เป็นการสร้างการตกลงยอมรับผ่านปฏิสัมพันธ์ต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินการในอนาคตเป็นไปในทิศทางเดียวกันตามข้อตกลง อาทิ การจัดทำสัญญาทางกฎหมาย สัญญาทางใจ และการจัดการปัญหากรณีที่มีองค์กรไม่ให้ความร่วมมือ

3. การดำเนินการ (Implementation) เป็นการปฏิบัติตามข้อตกลงที่เกิดขึ้นร่วมกันผ่านบทบาทขององค์กรและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งควรเป็นการดำเนินการที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทุกฝ่าย

4. การประเมิน (Assessments) เป็นการประเมินบนพื้นฐานของกระบวนการ 3 ขั้นตอนข้างต้นถึงพื้นฐานการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กัน หากพบว่าข้อตกลงที่ยอมรับร่วมกันไม่ได้ถูกนำไปปฏิบัติอย่างมีผลประโยชน์ต่างตอบแทนต่อกันแล้ว ผู้มีส่วนร่วมสามารถดำเนินการเจรจาใหม่หรือสร้างข้อตกลงร่วมกันใหม่ได้ รวมถึงการเรียกร้องหรือออกจากความร่วมมือและการรักษาความร่วมมือด้วย

เรวัตร์ ชาตรีวิศิษฐ์ (2539) ลักษณะของการปฏิบัติงานร่วมกัน แบ่งเป็นระดับได้ 3 ระดับ คือ

1. การปฏิบัติงานร่วมกันในระดับต่ำ มีแนวทางในการปฏิบัติดังนี้
 - 1.1 ทำความรู้จักคุ้นเคยกับโครงการที่เกี่ยวข้องจากองค์กรหรือหน่วยงานอื่น
 - 1.2 ทำความรู้จักคุ้นเคยกับโครงการที่เกี่ยวข้องและต้องปฏิบัติงานร่วมกัน
 - 1.3 จัดให้มีการติดต่อสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการ
 - 1.4 แลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลทั่วไป โดยเน้นด้านโครงการ
 - 1.5 เป็นคณะกรรมการองค์กรร่วมกัน
2. การปฏิบัติงานร่วมกันในระดับกลาง มีแนวทางในการปฏิบัติดังนี้
 - 2.1 จัดให้มีการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลอย่างเป็นทางการ เช่น รายงานข่าวเป็นการภายใน ระหว่างองค์กรร่วมมือ
 - 2.2 จัดให้มีการแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ ทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้
3. การปฏิบัติงานร่วมกันในระดับสูง มีแนวทางในการปฏิบัติดังนี้
 - 3.1 จัดให้มีคณะกรรมการร่วมกันอย่างเป็นทางการ
 - 3.2 จัดให้ร่วมเป็นเจ้าของสิ่งอำนวยความสะดวกด้วยกัน
 - 3.3 จัดให้มีการทำข้อตกลงร่วมกันอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับนโยบายและโครงสร้างการดำเนินงาน

John M. Bryson (2006, อ้างถึงใน ปิยากร หวังมหาพร, 2555) ได้แบ่งกระบวนการในการดำเนินงานความร่วมมือออกเป็น 6 ด้าน ประกอบด้วย

1. การริเริ่มให้เกิดข้อตกลงเบื้องต้น (Forging Initial Agreement) เป็นการสร้างข้อตกลงอย่างไม่เป็นทางการในเรื่องขององค์ประกอบของภารกิจและกระบวนการของความร่วมมือ
2. การสร้างภาวะผู้นำ (Building Leadership) ในกระบวนการความร่วมมือเกิดบทบาทผู้นำทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยบทบาทหลัก ๆ ของภาวะผู้นำจะประกอบด้วย 2 ลักษณะคือเป็นผู้อุปถัมภ์ (Sponsors) ซึ่งถือเป็นบุคคลที่มีอำนาจสูงสุดและสามารถเข้าถึงทรัพยากรได้ และเป็นผู้สนับสนุน (Champions) กล่าวคือเป็นผู้นำที่ใช้ทักษะความสามารถเพื่อช่วยให้ความร่วมมือบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยหากผู้นำมาจากหุ้นส่วนที่มีอำนาจสูงแล้ว หุ้นส่วนที่มีอำนาจน้อยอาจเรียกร้องหลักประกันอื่น ๆ เพื่อให้สามารถผลักดันผลประโยชน์ในความร่วมมือให้เกิดขึ้นได้ และ

เนื่องจากการสับเปลี่ยนผู้นำในความร่วมมืออยู่ตลอด หน้าที่จึงจำเป็นต้องได้รับแรงกระตุ้น ส่งเสริม เพื่อให้พร้อมต่อการรับช่วงเป็นผู้นำและเพื่อรักษาความร่วมมือให้ยั่งยืน

3. การสร้างความถูกต้องชอบธรรม (Building Legitimacy) เป็นสิ่งที่สามารถถึงการสนับสนุนทรัพยากรทั้งจากภายในและภายนอก รวมทั้งทำให้เครือข่ายเป็นที่ยอมรับทั้งจากบุคคลภายในและภายนอก และสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้นระหว่างสมาชิกที่มีการสื่อสารกันอย่างอิสระภายในความร่วมมือ

4. การสร้างความไว้วางใจ (Building Trust) เป็นสิ่งสำคัญในการสนับสนุนให้ความร่วมมือสามารถดำเนินการไปได้และสามารถยึดโยงบุคคลต่าง ๆ ให้ดำเนินการร่วมกัน โดยสร้างขึ้นได้จากการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ และความสามารถ รวมถึงการมีเจตนาที่ดีและปฏิบัติตามภาระหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความสำเร็จของความร่วมมือ

5. การบริหารจัดการความขัดแย้ง (Managing Conflict) เป็นเรื่องสำคัญ ผู้สร้างความร่วมมือจำเป็นต้องให้ทรัพยากรแก่ผู้มีส่วนร่วมทั้งหมด เพื่อสร้างให้เกิดเท่าเทียมกันในการเข้าถึงทรัพยากรและในการดำเนินการไม่เกิดความขัดแย้งกัน โดยความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในความร่วมมือมักจะเกิดจากความแตกต่างกันในจุดมุ่งหมายและความคาดหวังของหุ้นส่วน หรือแม้แต่มุมมองทางยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ รวมถึงระดับภารกิจของความร่วมมือก็อาจส่งผลให้เกิดความขัดแย้งด้วย

6. การวางแผน (Planning) การวางแผนในความร่วมมือมี 2 แนวคิดซึ่งแตกต่างกัน กล่าวคือ แนวคิดที่เน้นการวางแผนอย่างเป็นทางการเพราะเป็นตัวบ่งชี้ถึงความสำเร็จในอนาคต เน้นการสร้าง ความชัดเจนในพันธกิจ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ และแนวคิดความเข้าใจในพันธกิจ เป้าหมาย บทบาท ขั้นตอนการดำเนินงาน ทั้งในระดับบุคคลกลุ่มและองค์การ และประเด็นสำคัญที่สุดสำหรับความสำเร็จของการวางแผน คือการให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนร่วม สร้างความไว้วางใจและสร้างกำลังความสามารถในการจัดการความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น

โดยสรุปกระบวนการความร่วมมือเกี่ยวเนื่องถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูล ทรัพยากร การสื่อสาร การจัดตั้งคณะกรรมการและการเป็นเจ้าของร่วมกันซึ่งมีจุดเริ่มต้นสำคัญจากการเจรจาเพื่อหาข้อตกลงร่วมกัน แล้วจึงไปสู่การดำเนินการในการบริหารจัดการระหว่างองค์กรให้เกิดการสร้างผู้นำ ความไว้วางใจ การบริหารจัดการความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นและการวางแผนตามลำดับ ซึ่งสะท้อนได้ถึงระดับการปฏิบัติงานร่วมกัน

2.5 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือ

2.5.1 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือ

ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์ (2541) ได้สรุปให้เห็นขั้นตอนการสร้างและพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กร ดังนี้

- ขั้นที่ 1 การร่วมกันกำหนดจุดมุ่งหมายของความร่วมมือ
- ขั้นที่ 2 การตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์
- ขั้นที่ 3 การสร้างและพัฒนาแนวปฏิบัติ
- ขั้นที่ 4 การส่งเสริมบทบาทและกระบวนการตัดสินใจของแต่ละกลุ่ม
- ขั้นที่ 5 การพัฒนากระบวนการติดต่อสื่อสาร
- ขั้นที่ 6 การพัฒนาโครงสร้างเครือข่ายความร่วมมือ
- ขั้นที่ 7 การพัฒนาทรัพยากรและแหล่งทุนของเครือข่าย

โดยมีปัจจัยที่สำคัญและมีผลต่อความสำเร็จของการสร้างหรือพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กร คือ

- กระบวนการติดต่อสื่อสาร จะต้องมีความสม่ำเสมอ ส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร เทคนิค ประสบการณ์ตลอดจนมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และมีการสรุปความก้าวหน้าในผลการดำเนินงานกิจกรรมของสมาชิก
- การพิจารณาถึงความต้องการของสมาชิก คือการได้แลกเปลี่ยนทัศนะ มุมมองต่อการพัฒนาหรือเป้าหมายของกิจกรรมในความร่วมมือ ตลอดจนการตัดสินใจร่วมใจในการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ เพื่อให้สมาชิกสามารถนำไปปฏิบัติและประสานความร่วมมือได้
- องค์กรและโครงสร้างความร่วมมือมีประสิทธิภาพตอบสนองต่อการประสานความร่วมมือ โดยลักษณะขององค์กรความร่วมมือสามารถป้องกันการแทรกแซงจากองค์กรใดองค์กรหนึ่ง และลดปัญหาความขัดแย้งตลอดจนสร้างการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมและทั่วถึงได้
- ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมบทบาทและการตัดสินใจในการดำเนินการของสมาชิก เพื่อสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ ๆ และสร้างบรรทัดฐานในความร่วมมือ

- มีการพัฒนาและระดมทรัพยากรอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนแผนในการพัฒนาและระดมทรัพยากรมีประสิทธิภาพ

- มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์บทบาทขององค์กร เพื่อระดมความร่วมมือและสร้างความเข้าใจในการดำเนินงานให้แก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป

กนกอร สมปราษฎ์ (2548, อ้างถึงใน พิสิฐ เทพไกรวัล, 2554) ได้เสนอลำดับขั้นเพื่อความสำเร็จในการสร้างความร่วมมือ (The Steps to Successful Collaboration) มีลำดับขั้นในการดำเนินการดังนี้

1. ระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Identify Stakeholder) ความร่วมมือจะประสบผลสำเร็จได้ต้องมีการระบุถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อจะได้ร่วมประชุมวางแผนกำหนดความต้องการ นิยามเป้าหมาย และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดจากความเชี่ยวชาญในแต่ละด้านของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละคน ถือได้ว่าเป็นทรัพยากรที่มีคุณประโยชน์ต่อการสร้างความร่วมมือ

2. การสนองเหตุผลและความต้องการในการมีส่วนร่วม (Have Collaborators State Their Reasons for Wanting to Participate) หลังจากการกำหนดผู้เป็นหุ้นส่วนความร่วมมือซึ่งอาจอยู่ในรูปตัวแทนองค์กรหรือครอบครัวชุมชนแล้ว ต้องทบทวนอยู่เสมอว่าความร่วมมือที่ดำเนินการอยู่ได้สนองความต้องการ โดยทำให้เกิดการแบ่งปันทรัพยากรและแลกเปลี่ยนความเชี่ยวชาญเพื่อสนองตอบความต้องการและเป้าหมายของชุมชนแล้วหรือยัง

3. สร้างพันธะสัญญาสู่เป้าหมายร่วมกัน (Get a Commitment to Stated Goals) ความร่วมมือที่เกิดจากการสั่งการจะไม่ทำให้เกิดจิตสำนึกและการแลกเปลี่ยนความคิด และหากปราศจากการแลกเปลี่ยนความคิดในการกำหนดเป้าหมายจะทำให้โอกาสที่จะประสบความสำเร็จในการสร้างความร่วมมือมีน้อย ดังนั้นควรพิจารณาถึงข้อคำถามต่อไปนี้อยู่เสมอ คือ

- 3.1 ใครมีพันธะสัญญาและมีความสามารถในการระดมทรัพยากร
- 3.2 ใครคือผู้สนับสนุนหรือผู้ดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จ
- 3.3 ทุกคนมีทักษะเฉพาะ มีอำนาจหรือมีความรู้ที่จะช่วยให้เกิดความร่วมมือหรือไม่
- 3.4 ครอบครัวและชุมชนจะได้รับประโยชน์จากความร่วมมือครั้งนี้หรือไม่
- 3.5 เราเป็นหุ้นส่วนที่สะท้อนความต้องการที่หลากหลายของชุมชนหรือไม่

- 3.6 ประโยชน์ของความร่วมมือจะมีความสำคัญกว่าค่าใช้จ่ายที่จะต้องเสียไปหรือไม่
- 3.7 เคยรู้ถึงการเคยมีความร่วมมือระหว่างกลุ่มขององค์กรและชุมชนในอดีต
- 3.8 ผู้บริโภคผู้รับบริการมีความสำคัญเท่ากับหุ้นส่วนใช่หรือไม่
- 3.9 องค์กรแต่ละแห่งมีกลุ่มทีมงานที่พอเพียงและมีเงินทุนที่จะสนับสนุนกิจกรรมความร่วมมืออย่างพอเพียงในการดำเนินการวันต่อวันใช่หรือไม่
- 3.10 สิ่งใดที่สังคมและผู้นำจะต้องมีต่อการสร้างความร่วมมือ

4. การกำหนดวิสัยทัศน์ร่วม (Establishing a Shared Vision) การสร้างความร่วมมือจะประสบความสำเร็จจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีภูมิหลังและมุมมองที่แตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตามความหลากหลายอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจและการควบคุมได้ เช่นนั้นสามารถสร้างความร่วมมือจากความหลากหลายได้โดยการให้ผู้มีส่วนร่วมวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนโดยปราศจากอคติของตนในระหว่างอภิปรายการสร้างสถานการณ์ที่ง่ายต่อการตัดสินใจให้กับผู้ร่วมมือ การสร้างการยอมรับในนิยาม วิธีการและบทบาทของสมาชิก การสร้างและประกาศพันธกิจเพื่อแสดงถึงวิสัยทัศน์และเป้าหมายร่วม การกำหนดวิธีการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ และให้โอกาสทุกคนแลกเปลี่ยนข่าวสารการประชุม มีการเลือกประเด็นที่เป็นแนวคิดของแต่ละคนมาสื่อสารและอภิปรายเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่น

5. การพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือ (Developing a Collaborative Strategic Plan) การวางแผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดเป้าหมายเพื่อให้เกิดความสำเร็จระยะยาวภายใน 2 – 4 ปี ในที่ประชุมผู้มีส่วนร่วมทุกฝ่ายต้องร่วมแลกเปลี่ยนความรู้ ความต้องการ สิ่งที่วิตกกังวลและร่วมกันร่างแผนยุทธศาสตร์ โดยคำนึงถึงความใส่ใจต่อทรัพยากรที่ขาดแคลนเน้นมุมมองที่หลากหลาย อธิบายถึงรายละเอียดขององค์ประกอบต่างๆ ที่จะเกิดผลต่อองค์กรและสภาพแวดล้อม ส่งเสริมให้เกิดความสามารถในการชี้แจงเหตุผล บริการจัดการโดยการรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลอื่น สร้างสัญญาความร่วมมือในการกำหนดพันธกิจ เป้าหมายและการประเมินจุดแข็งจุดอ่อนของหุ้นส่วนทุกคน

6. การกำหนดข้อปฏิบัติในการประชุม (Determining Meeting Rules) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถร่วมกำหนดข้อปฏิบัติบางส่วนในการประชุม

7. การสร้างข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการตัดสินใจ (Building Consensus about Decision Making) ความขัดแย้งต่างเป็นสิ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้นการสร้างความร่วมมือจึงถือเป็นสิ่งที่

ท้าทาย การทบทวนเพื่อหาคำตอบของข้อขัดแย้งและสร้างข้อตกลงร่วมกันจึงเป็นกุญแจสู่ความสำเร็จ การให้ความไว้วางใจเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ หากปราศจากความไว้วางใจแล้วหุ้นส่วนทุกคนจะไม่ยอมเปิดเผยความคิดเห็นส่วนตัว ซึ่งมีวิธีการส่งเสริมให้เกิดข้อตกลงร่วมกันอื่น ๆ ได้อีก อาทิ

1. การสร้างความสัมพันธ์โดยกำหนดให้มีช่วงเวลาเป็นระยะ ๆ ในการร่วมอภิปราย เพื่อแลกเปลี่ยนความคับข้องใจ หรือการยกย่องชมเชย
2. การดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายทั่ว ๆ ไป และมีการกำหนดวาระที่จะสะท้อนผลของการปฏิบัติตามจุดประสงค์นั้น
3. สื่อสารข้อมูลอย่างทั่วถึงเพื่อให้ทุกคนได้ศึกษาทบทวนและนำไปสู่ข้อสรุปในที่ประชุม
4. การแสดงความยินดีกับความสำเร็จหลังสิ้นสุดการทำงาน เพราะเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างหนึ่งต่อการสร้างทีมงาน

2.5.1.1 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

สายฝน แสงหิรัญ ทองประเสริฐ (2558) ปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินงานร่วมกันของเครือข่าย เพื่อการจัดการภัยพิบัติในคาบสมุทรสทิงพระ จังหวัดสงขลา มีดังนี้

1. ลักษณะพื้นที่เอื้ออำนวยต่อการจัดการภัยพิบัติ
2. ผู้นำชุมชนหรือองค์กรมีองค์ความรู้และศักยภาพในการปฏิบัติงานด้านสาธารณภัย
3. มีการประยุกต์กระบวนการทำงาน เช่น การรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ การประสานงานอย่างเป็นระบบ สร้างการมีส่วนร่วมกับทุกภาคส่วน
4. กระบวนการทำงานตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างรวดเร็ว
5. เรียนรู้เหตุการณ์ภัยพิบัติในอดีตเพื่อสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ในการรับมือ
6. มีมูลนิธิต่าง ๆ เข้ามาสนับสนุนการทำงาน เช่น การจัดเวทีการบูรณาการแผนกับหน่วยงานในพื้นที่ การจัดเวทีระดมความคิดเห็นจากชาวบ้านในการแก้ปัญหาภัยพิบัติ

กิตติศักดิ์ แสงทอง (2557) ได้สรุปปัจจัยที่จำเป็นและสัมพันธ์กับความร่วมมือในการจัดการน้ำท่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน ซึ่งจะตอบสนองภายใต้ความร่วมมือระหว่างองค์กร บุคคล และกลุ่มบุคคลอันจะนำไปสู่ความร่วมมือที่มีประสิทธิผล ได้แก่

1. ทุกคนเข้าใจวัตถุประสงค์และขอบเขตภารกิจ
2. ความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจภายใต้บรรยากาศที่อบอุ่น สร้างสรรค์ ริเริ่มและจริงจังต่อกัน
3. ผู้นำกลุ่มหรือผู้นำองค์กรมีความรู้ความสามารถ ทักษะ และร่วมในการบริหารกลุ่มหรือทีม
4. กระบวนการจัดการ ได้แก่ การจัดโครงสร้างของกลุ่มหรือทีมที่มีประสิทธิภาพ
5. การจัดระบบการติดต่อสื่อสารและการประสานงาน
6. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิก โดยเฉพาะการตัดสินใจร่วมกันและการให้อำนาจในการปฏิบัติงาน

7. ความพอเพียงของทรัพยากร โดยบุคคล กลุ่มบุคคลและองค์กรต้องยอมรับและสนับสนุนความร่วมมือ อีกทั้งมีทัศนคติที่ดีต่อกัน มีการร่วมระดมทรัพยากร การประสานแผน ทรัพยากรและความคิดเห็น การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ข้อมูลข่าวสารที่ดี รวมทั้งการมีส่วนร่วมในกิจกรรม

สุนทรชัย ขอบยศ (2558) สรุปปัจจัยที่ส่งผลถึงความสำเร็จในความร่วมมือการจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง ดังนี้

1. วัตถุประสงค์ในความร่วมมือในท้องถิ่น เกิดการรวมตัวกันเองและมีแกนหลักสำคัญในการขับเคลื่อนงานในบรรลุเป้าหมาย
2. ผู้บริหารให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่องและมีนโยบายที่ชัดเจน และมีการสนับสนุนงบประมาณร่วมกันในทุกปี
3. ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการในระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการ
4. มีความต่อเนื่องในกิจกรรมของศูนย์ความร่วมมือ ฯ โดยมีการประชุมทั้งระดับกรรมการบริหารและระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน
5. ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกรรมการบริหารศูนย์ความร่วมมือฯ โดยเข้ามาเป็นกรรมการบริหารศูนย์ฯ
6. มีการตัดสินใจทางการคลังและการปฏิบัติตามแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณร่วมกัน
7. การดำเนินการของศูนย์ฯ ที่โปร่งใส มีการรายงานผลการปฏิบัติงานและรายงานการเงินเมื่อสิ้นปีงบประมาณ
8. การมีเครื่องมือในการระงับเหตุที่มีความพร้อมและสามารถใช้ร่วมกันได้อย่างทันการณ์

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือ ประกอบด้วย 1. ผู้นำที่มีศักยภาพ มีความคิดและแนวทางที่ชัดเจน ต่อเนื่อง 2. มีวัตถุประสงค์แนวทางเดียวกัน 3. มีอำนาจการตัดสินใจ การปฏิบัติงาน 4. การติดต่อสื่อสารและการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ ทำให้การดำเนินงานมีความต่อเนื่อง มีการประชุมและรายงานผลการปฏิบัติโดยตลอด และ 5. ความพร้อมของทรัพยากรทั้งในรูปแบบกำลังคน สิ่งของและงบประมาณ

2.5.2 ปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างองค์กร

Gold Smith and Acker (2009, อ้างถึงใน ปิยากร หวังมหาวร, 2555) ได้สรุปความท้าทายและสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่ต้องประสบในระหว่างความร่วมมือมีดังต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์ไม่ชัดเจนหรือไม่สอดคล้องกัน ในความร่วมมือไม่ได้มีการกำหนดเป้าหมายร่วมกันอย่างชัดเจนอาจทำให้ขาดทิศทางในความร่วมมือ รวมถึงแต่ละฝ่ายอาจมีเป้าหมายที่ทับซ้อนและขัดแย้งกันอยู่ ส่งผลให้บุคคลหรือองค์การที่เข้มแข็งกว่าสามารถที่จะเข้ามาครอบงำเพื่อให้เป็นไปในทิศทางที่ต้องการได้

2. ความไม่เท่าเทียมกันของสมาชิก ในความร่วมมือมีสมาชิกหลายประเภทหรือมีความแตกต่างกันทั้งในเรื่องฐานะ ขนาด ความเข้มแข็ง รวมถึงสถานภาพอื่น ๆ จึงเป็นการยากที่จะทำให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในความร่วมมือได้อย่างเท่าเทียมกัน

3. การครอบงำ ในความร่วมมืออาจถูกครอบงำจากกลุ่มผู้ก่อตั้งหรือกลุ่มผลประโยชน์หรือจากบุคคลภายนอกที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งสมาชิกที่รู้สึกว่าการครอบงำหรือถูกกีดกันก็อาจจะเลิกยุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมของความร่วมมือ แล้วถอนหรือเป็นปรปักษ์จนถึงแยกตัวออกไปในที่สุด

4. การรวมศูนย์และยึดติดกับระบบที่แข็งตัว เมื่อผู้นำหรือผู้ประสานงานของความร่วมมือดำเนินการในนามของตัวเองมากกว่าการดำเนินการให้กับสมาชิก การตัดสินใจและการติดต่อสื่อสาร ภาคมักถูกรวมศูนย์และยึดติดอยู่กับระบบที่แข็งตัวคล้ายกับระบบราชการ ซึ่งบุคคลภายนอกจะไม่ค่อยได้รับรู้ถึงปัญหาในลักษณะนี้เนื่องจากกิจกรรมของความร่วมมือยังคงดำเนินไป แต่หากผู้นำหรือผู้ประสานงานเริ่มเฉื่อยชาลงเมื่อใดความร่วมมือทั้งหมดก็อาจจะสลายไปอย่างสิ้นเชิงได้ การจัดการทรัพยากร การกระจายทุนต่าง ๆ โดยเฉพาะเงินต้องดำเนินการอย่างยุติธรรมและเท่าเทียม มิฉะนั้นอาจส่งผลให้เกิดความไม่พอใจระหว่างสมาชิกได้ การสื่อสารที่ล้มเหลวและข้อมูลข่าวสารที่คลาดเคลื่อนในความร่วมมือ หรือข้อมูลข่าวสารสามารถกระจายได้อย่างทั่วถึงแต่ข้อมูลข่าวสารบางเรื่องอาจเชื่อถือไม่ได้หรือบางเรื่องผิดไปจากความเป็นจริง

5. การแทรกแซงของแหล่งทุน ในความร่วมมือมักจะถูกแทรกแซงโดยแหล่งทุนซึ่งอาจจะเข้ามามีอิทธิพลเหนือนโยบายของความร่วมมือได้

6. ความแตกต่างของหุ้นส่วนที่หลากหลาย ในความร่วมมือประกอบด้วยภาคส่วนต่าง ๆ ที่หลากหลาย แต่ละองค์กรหรือหน่วยงานต่างก็มีกลุ่มผลประโยชน์ของตนเองอยู่ ซึ่งหากเกิดความทับซ้อนในผลประโยชน์และหน้าที่ที่ไม่ชัดเจน ปัญหาในการประสานงานอาจจะเกิดขึ้นได้

7. ข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน การขาดข้อมูลที่ครบถ้วน ถูกต้องและแม่นยำอาจจะเป็นสาเหตุให้การดำเนินงานของความร่วมมือล้มเหลวได้

8. การขาดแคลนสมรรถนะ สมาชิกในความร่วมมืออาจขาดสมรรถนะหรือทักษะที่จำเป็นในการบริหารความร่วมมือที่เหมาะสม

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ และ สุขยีน เทพทอง (2552) ได้อธิบายถึงปัญหาความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคประชาสังคม ดังนี้

1. มีช่องว่างระหว่างข้อตกลงกับผลการดำเนินงาน
2. ภาคประชาสังคมไม่ได้ให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่
3. ภาครัฐและภาคประชาสังคมมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ทำให้ความร่วมมือกันไม่ราบรื่น
4. สภาพแวดล้อมไม่สนับสนุนกิจกรรมการมีส่วนร่วมเท่าที่ควร
5. ภาครัฐกังวลและระแวงในการปฏิบัติงานเนื่องจากการจับตามองและการมีส่วนร่วมของกลุ่มองค์กรสาธารณกุศล
6. ขาดการติดตามประเมินผลโครงการ โดยผลประโยชน์ไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนนำไปสู่การขาดตัวชี้วัดและการจัดลำดับความสำคัญ

2.5.2.1 ปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างองค์กรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และ อัญญา ณ ระนอง (2563) ศึกษาความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้ พบว่ามีปัญหาอุปสรรคในความร่วมมือ ได้แก่

1. ปัญหาอุปสรรคด้านภาวะผู้นำ ภาวะผู้นำในองค์การภาครัฐไม่ได้แสดงบทบาทผู้นำแต่ทำงานสนองนโยบายการเมืองไม่จริงจังและไม่ใช้อำนาจตัดสินใจริเริ่มทำงานความร่วมมือ รวมทั้งขาดการวางแผนและการจัดการเชิงกลยุทธ์ ผู้นำชุมชนขาดการเชื่อมงานกับภาครัฐทำให้ขาดโอกาสการพัฒนาศักยภาพพื้นที่ และมีองค์ความรู้แตกต่างกัน ทำให้ขาดภาวะผู้นำในด้านการวางแผนและเชื่อมโยงการทำงานกับภาคส่วนอื่นๆ

2. ปัญหากลไกการทำงานประสานและการติดต่อสื่อสาร โครงสร้างการทำงานความร่วมมือไม่ชัดเจน ไม่มีรูปแบบแน่นอน ขาดการบูรณาการฐานข้อมูลที่พึงมีร่วมกัน ทั้งนี้งานความร่วมมือกระจายอยู่กับหลายหน่วยงานแต่การกำกับทำไม่ได้เต็มที่ อีกทั้งกระบวนการความร่วมมือของภาครัฐในมุมมองของภาคประชาสังคมมองว่ามีหลายขั้นตอน ยุ่งยาก ซ้ำยังขาดระบบประสานงานและเงื่อนไขในข้อตกลงการแบ่งงาน สรุปลือกระบวนการทำงานในความร่วมมือไม่มีแบบแผนกติกานั่นเอง ขาดโครงสร้างการทำงานที่เชื่อมโยงกัน มักใช้แต่กลุ่มคนที่เน้นความรู้เฉพาะทางจึงเป็นข้อจำกัดของบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นกลไกประสานงานจึงไม่สามารถบังคับให้ประชาชนปฏิบัติตามแผนที่วางไว้ได้

3. ปัญหาด้านทรัพยากรและกระบวนการบริหารจัดการ โครงการความร่วมมือระหว่างภาคส่วนไม่มีทิศทางความร่วมมือ ก่อให้เกิดปัญหาการจัดการทรัพยากรและใช้ทรัพยากรไม่มีประสิทธิภาพ ไม่มีการกำหนดเป้าหมายตัวชี้วัดและไม่มีการวัดผลลัพธ์ รวมทั้งมีปัญหาการจัดทำฐานข้อมูลและไม่มี การเชื่อมโยงกับข้อมูลแบบบูรณาการ และการที่ภาครัฐดำเนินการได้ไม่ต่อเนื่องเพราะภาครัฐต้องเปลี่ยนแปลงตามนโยบายส่วนกลาง และการทำงานมักเป็นการประสานงานไม่ใช่แก้ปัญหาหรือพัฒนา รวมถึงมีความยากในเชิงเทคนิคและมีการจัดการที่ต้องใช้หลักวิชาการเป็นพื้นฐาน

4. ปัญหาด้านวัฒนธรรมองค์การและความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ การทำงานความร่วมมือในบริบทสถานการณ์ต่างกันและความพร้อมขององค์การไม่เท่ากันส่งผลให้เกิดปัญหาวัฒนธรรมองค์การและความสัมพันธ์ระหว่างองค์การถือเป็นอุปสรรคการทำงานบูรณาการกัน ผู้ปฏิบัติงานความร่วมมือมีวัฒนธรรมการทำงานไม่เน้นผลสำเร็จ เป้าหมายในการทำงานไม่ตรงกัน จึงเป็นอุปสรรคในการทำงานร่วมกัน

5. ปัญหาด้านสมรรถนะของบุคลากรในองค์การ การทำงานความร่วมมือด้านต่าง ๆ ยังไม่เตรียมพร้อมด้านทักษะความรู้และการจัดการ รวมถึงปัจจัยพื้นฐานที่สนับสนุนการขับเคลื่อน ทำให้

เป็นจุดอ่อนของความร่วมมือ รวมทั้งไม่มีประสบการณ์และความรู้ในการทำงานแผนบูรณาการจังหวัด หลักคิดทางวิชาการที่ใช้เป็นกรอบในการขับเคลื่อนการทำงาน

6. ปัญหาด้านสภาพแวดล้อมขององค์การ ความร่วมมือของภาครัฐกับภาคส่วนต่าง ๆ มีอุปสรรคจากสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ เช่น เทคโนโลยี รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยงที่องค์การควบคุมไม่ได้ หรือมีความเสี่ยงส่งผลให้การทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่น ๆ ไม่เต็มที่

7. ปัญหาด้านความไม่ไว้วางใจระหว่างหน่วยงาน การทำงานของภาคส่วนมีหลากหลายอาจส่งผลให้ เกิดความรู้สึกไม่เข้าใจกันและไม่สัมพันธ์กัน เช่น การไม่ยอมเปิดเผยกลยุทธ์และข้อมูลสำคัญ เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน รวมถึงขาดการสื่อสารให้เข้าใจถึงนโยบายและวิธีทำงานจึงเกิดการตีความคลาดเคลื่อน ความไม่เข้าใจและรู้สึกไม่ไว้วางใจที่จะทำงานร่วมกัน ส่งผลให้เกิดการไม่ให้ความร่วมมือกับภาครัฐ

8. ปัญหาด้านการแบ่งปันผลประโยชน์จากความร่วมมือ การทำงานความร่วมมือมีการแบ่งปันผลประโยชน์ไม่เท่าเทียมกัน เพราะไม่ได้ชี้แจงและขาดการวิเคราะห์การบริหารความเสี่ยงของโครงการ

ศิรินันต์ สุวรรณโมลี (2552) ศึกษาปัญหาในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยชุมชนเป็นฐานจากภาคประชาสังคม อันได้แก่ภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และชุมชนของชุมชนบ้านน้ำเค็ม ตำบลบางม่วง อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา โดยการจัดการตนเองด้านภัยพิบัติจะสำเร็จได้นั้นต้องใช้ความร่วมมือระหว่างทั้งชุมชน ภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน แต่พบว่ามีปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างความร่วมมือ คือ

1. ข้อจำกัดของภาครัฐในการมีส่วนร่วม คือภาครัฐไม่สามารถให้ความร่วมมือได้อย่างสะดวก และรวดเร็วต่อความต้องการของชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชน เพราะต้องอิงตามระเบียบราชการ อีกทั้งยังบุคลากรภาครัฐยังขาดความรู้ และประสบการณ์ในการจัดการภัยพิบัติ นอกจากนี้ยังมีเรื่องอคติส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้องในความร่วมมืออีกด้วย
2. ด้านงบประมาณ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีแผนการใช้งบประมาณที่สมบูรณ์ ทำให้การจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อดึงความร่วมมือระหว่างชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน และภาครัฐในการจัดการภัยพิบัติเป็นไปอย่างยากลำบาก

3. ด้านการประสานงานระหว่างองค์กร ภาครัฐทำงานล่าช้า เนื่องด้วยกฎระเบียบของ ภาครัฐทำให้ชุมชนต้องรอการประสานงานจากภาครัฐเป็นเวลานาน โดยองค์กรพัฒนา เอกชนพยายามเข้ามาเป็นตัวกลางในการประสานงานครั้งนี้แต่การยอมรับจากชุมชนยังมี ไม่มาก รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนเองยังไม่แน่ใจในสิทธิหน้าที่ที่สามารถกระทำได้ใน ความร่วมมือ

นอกจากนี้ อริญชัยวิชัญ แสงนักรธรรม (2560) ได้อธิบายถึงสาเหตุความล้มเหลวในการ บริหารจัดการอุทกภัยข้ามพรมแดนแบบบูรณาการบริเวณจุดบรรจบของแม่น้ำกกและแม่น้ำโขงผ่าน บทบาทของกลุ่มรักษ์เชียงใหม่และสมาคมเชียงใหม่เมืองน่านอยู่ ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ หรือ NGO ในพื้นที่จังหวัดเชียงรายที่ขับเคลื่อนประเด็นแม่น้ำโขงกับการทำงานข้ามพรมแดนร่วมกับภาครัฐ และองค์กรระหว่างประเทศ พบว่าความล้มเหลวดังกล่าวมีสาเหตุจาก

1. เนื่องจาก NGO ขาดเอกภาพและคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มตนเองเป็นสำคัญ ส่งผลให้ ข้อเรียกร้องหรือข้อเสนอแนะต่าง ๆ ของ NGO ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันและไม่สามารถต่อรองกับ ภาครัฐหรือองค์กรระหว่างประเทศได้ การขาดเอกภาพระหว่าง NGO ทั้งสองกลุ่มเกิดจากการที่มี จุดยืนต่อการณ์รณรงค์เกี่ยวกับแม่น้ำโขงที่ต่างกัน ส่งผลให้ไม่สามารถร่วมมือกันในการดำเนินงานแบบ บูรณาการได้ จึงไม่มีจุดร่วมในการดำเนินงาน และไม่มีอำนาจในการเจรจากับคณะกรรมการลุ่มน้ำกก และโขงภาคเหนือ ส่งผลให้ข้อเรียกร้องต่าง ๆ ไม่มีพลังและไม่ได้รับการตอบสนองจากคณะกรรมการ ลุ่มน้ำกกและโขงภาคเหนือ

2. NGO ไม่ได้เข้าใจการมีส่วนร่วม การมีความร่วมมืออย่างแท้จริงผ่านการประชุมโดยการ แสดงความคิดเห็นของตนเองต่อภาครัฐ เพื่อร่วมจัดทำแผนการบริหารจัดการลุ่มน้ำกกและโขง ภาคเหนือ และข้อเรียกร้องของ NGO ในฐานะผู้แทนภาคประชาสังคมจำเป็นต้องได้รับการพิจารณา จากคณะกรรมการลุ่มน้ำกกและโขงภาคเหนือ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติให้สามารถตอบสนองต่อความ ต้องการที่แท้จริงของภาคประชาสังคม แต่เนื่องจากการข้อเรียกร้องของ NGO บางกลุ่มไม่สามารถ เป็นตัวแทนของภาคประชาสังคมในลุ่มน้ำโดยภาพรวมได้ และเป็นข้อเสนอที่ขาดความเหมาะสมและ เป็นไปไม่ได้ที่จะทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติจึงถูกปฏิเสธ ผลที่ตามมาคือ NGO เลือกที่จะไม่เข้าร่วมกับ ภาครัฐอีก

3. การที่คณะกรรมการลุ่มน้ำกกและโขงภาคเหนือไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการ ของ NGO ทั้งสองกลุ่มได้แม้ว่ากฎหมายจะให้หน่วยงานสนับสนุนการมีส่วนร่วม แต่ในทางปฏิบัติกลับ

เป็นไปได้ยาก เนื่องจากคณะกรรมการลุ่มนี้มักและโงภาคเหนือมีอำนาจที่จำกัด จึงไม่สามารถผลักดันข้อเรียกร้องของภาคประชาสังคมให้เกิดผลขึ้นได้ในระดับระหว่างประเทศ เพราะไม่มีอำนาจมากพอในการบังคับให้ประเทศอื่น ๆ ปฏิบัติตามให้เกิดผลเป็นรูปธรรมได้

โดยสรุปปัญหาอุปสรรคของความร่วมมือที่เกิดขึ้นมักจะประกอบด้วย 1. วัตถุประสงค์ที่ไม่ชัดเจน ไม่สอดคล้องกับความแตกต่างของแต่ละองค์กร 2. ระบบการติดต่อประสานงานไม่มีประสิทธิภาพ การติดตามประเมินผลและข้อมูลในการสื่อสารแลกเปลี่ยนไม่ครบถ้วน 3. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน เนื่องจากเป็นการร่วมมือกันจากองค์กรในหลายภาคส่วนจึงมีวัฒนธรรมการปฏิบัติงานและความสามารถของสมาชิกที่แตกต่างกันทำให้การสร้างสัมพันธ์ความไว้วางใจระหว่างกันจะต้องใช้ระยะเวลา 4. ทรัพยากรไม่เพียงพอทั้งในรูปแบบงบประมาณ กำลังพลและสิ่งของ และ 5. การแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการดำเนินงานในความร่วมมือ

2.6 แนวคิดภาวะผู้นำ

2.6.1 ความหมายของภาวะผู้นำ

Hemphill and Coons (1990) ให้ความหมายภาวะผู้นำว่า พฤติกรรมบุคคลที่ช่วยให้การดำเนินการของกลุ่มบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ร่วมกัน

Barney and Griffin (1992) ภาวะผู้นำ หมายถึง การใช้อำนาจหรืออิทธิพลของบุคคล โดยไร้ซึ่งการบังคับเพื่อกระตุ้นและสร้างแรงจูงใจให้กลุ่มบรรลุเป้าหมาย

Shaun Tyson and Tony Jackson (1992) ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการในการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องระหว่างผู้นำและผู้ตาม ประกอบด้วยองค์ประกอบอย่างน้อย 3 ประการ คือผู้นำจะต้องเป็นจุดที่จะเริ่มต้นปรากฏการณ์บางอย่าง หรือเป็นผู้ที่ทำให้เกิดปรากฏการณ์หรือเหตุการณ์บางประการ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผลของพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจะต้องสังเกตได้ และพฤติกรรมของผู้นำจะต้องก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของสมาชิกซึ่งจะก่อให้เกิดผลของพฤติกรรม

Yuki (1998) ภาวะผู้นำ หมายถึง พฤติกรรมส่วนตัวของบุคคลคนหนึ่งที่จะชักนำกิจกรรมของกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

วันชัย มีชาติ (2556) ภาวะผู้นำ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมหรือการแสดงออกของบุคคล ซึ่งประกอบไปด้วยผู้นำและผู้ตาม โดยผู้นำจะมีอิทธิพลเหนือผู้ตาม และก่อให้เกิดผลตามที่ผู้นำต้องการ

นิตยา เงินประเสริฐศรี (2556) ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถของบุคคลที่จะมีอิทธิพลต่อกลุ่ม ทำให้กลุ่มมุ่งไปที่ความสำเร็จของเป้าหมาย

สรุปได้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึงพฤติกรรมซึ่งเป็นความสามารถของบุคคลที่เป็นผู้นำ ในการมีอิทธิพลในการก่อให้เกิดการปฏิบัติตามของผู้ตาม โดยให้เป็นไปตามการดำเนินการที่จะบรรลุเป้าหมายสำเร็จตามที่ผู้นำต้องการ

2.6.2 แนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ

2.6.2.1 ทฤษฎีเชิงคุณลักษณะของผู้นำ (Trait Theory)

เป็นแนวคิดที่เก่าแก่และเป็นแนวความคิดแรก ๆ ในการศึกษาภาวะผู้นำ มุ่งหาคุณลักษณะของผู้นำและอธิบายลักษณะของผู้นำ โดยเชื่อว่าผู้นำจะมีความแตกต่างจากบุคคลทั่วไป ผู้นำจะต้องมีคุณสมบัติบางประการของตนเองซึ่งแตกต่างจากคนอื่น โดยประกอบด้วยแนวคิดของนักวิชาการ (วันชัย มีชาติ, 2556) คือ

Ralph M. Stogdill ได้สรุปถึงคุณลักษณะของผู้นำที่มีประสิทธิผลไว้ 3 ด้านคือ ด้านสติปัญญา (Intelligence) ด้านบุคลิกภาพ (Personality) และด้านความสามารถ (Abilities)

ด้านสติปัญญา ประกอบด้วยคุณลักษณะย่อย 4 ประการ คือ

- การมีความเห็นหรือการวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องต่าง ๆ ผู้นำจะต้องสามารถตัดสินใจหรือวินิจฉัยเรื่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างถูกต้อง
- ความกล้าในการตัดสินใจ
- ความรู้
- การใช้คำที่มีพลัง

ด้านบุคลิกภาพ ผู้นำจะมีบุคลิกภาพแตกต่างจากคนทั่วไป โดยเฉพาะเรื่องต่าง ๆ เหล่านี้ คือ

- ความสามารถในการปรับตัว
- ความตื่นตัว
- ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
- ความซื่อสัตย์

- ความเชื่อมั่นในตนเอง
- ความสมดุลทางอารมณ์ และความสามารถในการควบคุมอารมณ์
- ความเป็นอิสระ ไม่พึ่งพิง และไม่ยึดติดกับแบบแผน

ด้านความสามารถ ประกอบด้วยคุณลักษณะหลายประการ คือ

- ความสามารถในการสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้น
- การสร้างความร่วมมือ
- การได้รับความนิยมและมีชื่อเสียง
- ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น
- การมีส่วนร่วมในสังคม
- การมีไหวพริบและศิลปะการเจรจา

Stephen P. Robbins สรุปคุณลักษณะที่ทำให้ผู้นำต่างจากผู้ที่ไม่ใช่ผู้นำไว้ 6 ประการ คือ

- มีแรงขับ และความทะเยอทะยาน
- มีความต้องการที่จะนำและมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น
- มีความซื่อสัตย์และความมั่นคง
- มีความเชื่อมั่นในตัวเอง
- มีความเฉลียวฉลาดมีสติปัญญาดี
- มีความรู้ในหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างลึกซึ้ง

กล่าวโดยสรุป ทฤษฎีเชิงคุณลักษณะของผู้นำเชื่อว่า ภาวะความเป็นผู้นำขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพและความสามารถของคนที่มียุทธศาสตร์โดดเด่นเป็นพิเศษเฉพาะบางอย่าง ที่จะไม่พบในตัวบุคคลที่ไม่ใช่ผู้นำ เช่น มีความทะเยอทะยานและมีพลัง มีความซื่อสัตย์และยึดหลักคุณธรรม มีความปรารถนาดีที่จะนำผู้อื่น มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความสามารถด้านสติปัญญา มีความรู้เกี่ยวกับงานที่ทำ มีความอดทนต่อภาวะความเครียด และมีวุฒิภาวะทางอารมณ์

2.6.2.2 ทฤษฎีเชิงพฤติกรรมของผู้นำ (Behavioral Theory)

จากความไม่มั่นใจในทฤษฎีคุณลักษณะดังกล่าวข้างต้น แนวทางการศึกษาภาวะผู้นำจึงเปลี่ยนมาศึกษาด้านพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงออกต่อผู้ตาม หรือ ผู้ปฏิบัติงานแทน ทฤษฎีพฤติกรรมเชื่อว่า แบบพฤติกรรมบางอย่างโดยเฉพาะทำให้ผู้นำแตกต่างจากผู้ไม่เป็นผู้นำ พฤติกรรมผู้นำมีผลต่อทัศนคติและการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงพฤติกรรมของผู้นำที่แสดงออกมาด้วยจึงจะทำให้ผู้นำมีประสิทธิภาพมากขึ้น และทำให้ผู้นำมีความน่าเชื่อถือมากขึ้น

จนได้รับการยอมรับว่าเป็นพื้นฐานสำคัญของภาวะผู้นำสมัยใหม่ ซึ่งเรียกว่า พฤติกรรมแห่งความสำเร็จของผู้นำ มีอย่างน้อย 3 แนวคิด (Korrawuth, 2016) ประกอบด้วย

1. การศึกษาภาวะผู้นำของมหาวิทยาลัย IOWA

Kurt Lewin และคณะได้ศึกษาวิจัยในนามของมหาวิทยาลัยไอโอวา ผลการศึกษาได้กำหนดรูปแบบพฤติกรรมของผู้นำออกเป็น 3 รูปแบบ คือ

1.1 ผู้นำแบบเผด็จการ เป็นผู้นำที่ชอบใช้อำนาจโดยวิธีการออกคำสั่ง ควบคุมผู้ปฏิบัติงานอย่างเข้มงวด ยึดถือกฎระเบียบข้อบังคับเป็นเครื่องมือควบคุมการทำงาน มักจะตัดสินใจด้วยตนเองแต่ผู้เดียว ไม่ฟังความคิดเห็นของครอบครัว

1.2 ผู้นำแบบประชาธิปไตย เป็นผู้นำที่เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการบริหารและการตัดสินใจ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน มีการโต้ตอบระหว่างผู้นำและผู้ปฏิบัติงาน โดยใช้การป้อนกลับเป็นโอกาสในการชี้แนะ ช่วยเหลือให้ผู้ปฏิบัติงานได้พัฒนาการทำงานให้ดีขึ้น

1.3 ผู้นำแบบเสรีนิยม เป็นผู้นำที่ให้อิสระในการทำงานและการตัดสินใจ มีการมอบหมายงานแต่ปล่อยให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานตามสบาย ผู้นำจะเป็นเพียงผู้คอยชี้แนะและให้คำแนะนำในบางโอกาส

สรุปจากผลการวิจัยเชิงทดลองของ Lewin และคณะ พบว่า ภาวะผู้นำแบบเสรีนิยมให้ผลงานที่อ่อนด้อยที่สุด สำหรับภาวะผู้นำแบบเผด็จการและแบบประชาธิปไตย แม้ว่าจะได้ปริมาณงานที่เท่าเทียมกัน แต่คุณภาพของงานและความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงานพบว่า ผู้นำแบบประชาธิปไตยสูงกว่ากลุ่มผู้นำแบบเผด็จการ เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานมีโอกาสได้แสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จึงทำให้เกิดความพึงพอใจมากกว่า

2. การศึกษาภาวะผู้นำของ Ohio State Studies

ทีมวิจัยของมหาวิทยาลัยโอไฮโอ ได้ศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับภาวะผู้นำตามการรับรู้ของผู้ปฏิบัติงาน จากการศึกษาและวิจัยสามารถจำแนกพฤติกรรมผู้นำ ออกเป็น 2 แบบ คือ

- ผู้นำแบบมุ่งงาน (initiating structure) ผู้นำแบบนี้มีลักษณะของความกระตือรือร้น มีความคิดริเริ่ม มีการกำหนดเป้าหมายและบทบาทหน้าที่ของผู้นำและผู้ปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจนมีการวางแผนการทำงาน และกำหนดตารางเวลาทำงานแน่นอน เน้นการทำงานให้เป็นไปตามขั้นตอน มีการกำหนดมาตรฐานงาน มีการติดต่อสื่อสารกับทุกคนมีการมอบหมายงานที่ชัดเจน

- ผู้นำแบบมุ่งคน (consideration) ผู้นำแบบนี้มีลักษณะของการดูแลเอาใจใส่ดูแลทุกข์สุข และสร้างความสัมพันธ์อันดีกับผู้ปฏิบัติงาน ผู้นำมีมิตรภาพที่ดีกับผู้ปฏิบัติงาน มีความไว้วางใจต่อกัน

ยอมรับฟังความคิดเห็น ให้มีส่วนร่วมในการบริหารและการตัดสินใจ มีการติดต่อสื่อสารที่ดี ให้ความอบอุ่น เอาใจใส่ดูแลขวัญและกำลังใจ และสวัสดิการต่าง ๆ ของผู้ปฏิบัติงาน

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ผู้นำที่มีพฤติกรรมทั้งแบบมุ่งงาน และแบบมุ่งคน มีแนวโน้มที่ผู้ปฏิบัติงานจะประสบความสำเร็จ และมีความพอใจสูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับผู้นำที่อ่อนด้อยด้านใดด้านหนึ่ง หรืออ่อนทั้งสองด้าน อย่างไรก็ตาม ผู้นำที่มีพฤติกรรมทั้งแบบมุ่งงาน และแบบมุ่งคนก็ไม่ได้หมายความว่า จะมีผลเป็นบวกเสมอ ทั้งนี้เพราะพฤติกรรมของผู้นำแบบนี้จะทำให้เกิดความไม่พอใจ การขาดงาน การเข้าออกจากงานจะสูง

3. การศึกษาภาวะผู้นำของมหาวิทยาลัยมิชิแกน

มหาวิทยาลัยมิชิแกน ได้ศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางพัฒนาพฤติกรรมของผู้นำโดยสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงาน ผลการศึกษาวิจัยพอสรุปได้ว่า แบบพฤติกรรมของผู้นำมี 2 แบบ คือ

- แบบที่มุ่งเน้นงาน ซึ่งหมายถึงพฤติกรรมของผู้นำที่เน้นการควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด เน้นวิธีการ ขั้นตอน เทคนิคในการทำงาน ผู้นำจะให้ความสนใจกับความสำเร็จของงานเป็นหลัก โดยไม่คำนึงถึงความรู้สึกและสภาพจิตใจของผู้ปฏิบัติงานมากนัก มีการวางแผน กำหนดตารางเวลาการปฏิบัติงาน การประสานงานกับผู้ใต้บังคับบัญชา จัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น และให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคกับผู้ใต้บังคับบัญชา

- แบบมุ่งตัวคน หมายถึงพฤติกรรมผู้นำที่เน้นการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับผู้ปฏิบัติงาน ผู้นำจะคำนึงถึงสภาพจิตใจ ทุกข์สุข และสวัสดิการของผู้ปฏิบัติงาน จะพยายามสร้างความสามัคคีในกลุ่มงาน สนใจความเป็นอยู่และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล มีพฤติกรรมที่แสดงออกให้เห็นถึงความไว้วางใจ ความมั่นใจ การแสดงความเป็นมิตร มีการรวมกลุ่มระหว่างบุคคลเพื่อระดมความคิด สร้างความร่วมมือและการตกลงร่วมกัน สร้างแรงจูงใจให้บุคคลอื่น ทำให้คนรู้สึกทำงานมีความสำคัญต่อเขา สร้างความร่วมมือในทีมงาน มีความสามารถกระตุ้นจูงใจให้บุคคลเกิดความพึงพอใจในงาน

2.6.2.3 แนวคิดภาวะผู้นำตามสถานการณ์ (Contingency or Situation Theories)

การศึกษาภาวะผู้นำตามสถานการณ์เป็นการมุ่งอธิบายภาวะผู้นำโดยเน้นการปรับสภาพการนำหรือการปฏิบัติตนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เชื่อว่าสถานการณ์ที่แตกต่างกันจะต้องการรูปแบบการนำที่แตกต่างกันด้วย (วันชัย มีชาติ, 2556)

1. แนวคิด Leadership Continuum

Robert Tannenbaum และ Warren Schmidt อธิบายว่าการตัดสินใจและการดำเนินการต่างๆ ของผู้นำอยู่ระหว่างขอบเขตของการใช้อำนาจของผู้นำแบบเผด็จการจนถึงการให้อิสระแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาในการดำเนินการ ซึ่งรูปแบบของผู้นำในการตัดสินใจมีหลายรูปแบบ คือ

1. ผู้นำเป็นผู้ตัดสินใจและประกาศการตัดสินใจให้ผู้ปฏิบัติ ลักษณะเผด็จการ ผู้นำใช้อำนาจมาก ผู้ตามไม่มีบทบาทการตัดสินใจแต่อย่างใด
2. ผู้นำตัดสินใจและเป็นผู้ขายความคิดการตัดสินใจของตนเอง ผู้นำยังคงใช้อำนาจค่อนข้างมาก ลักษณะโน้มน้าวให้ผู้ตามปฏิบัติตาม ซึ่งผู้ตามมีเสรีภาพและส่วนร่วมในการตัดสินใจน้อย เช่นเดิม
3. ผู้นำเสนอความคิดเห็นของตนเองและเปิดโอกาสให้ซักถาม ทำให้การตัดสินใจของผู้นำชัดเจนขึ้นในมุมมองของผู้ตาม เป็นการสื่อสารสองทาง ทำให้ผู้ตามมีบทบาทมากขึ้นแต่การตัดสินใจยังคงขึ้นอยู่กับผู้นำ
4. ผู้นำเสนอทางเลือกที่พร้อมจะเปลี่ยนแปลงได้ การใช้อำนาจของผู้นำและเสรีภาพของผู้ตามใกล้เคียงกัน
5. ผู้นำเสนอปัญหาเพื่อรวบรวมคำแนะนำและตัดสินใจ ผู้ตามมีบทบาทมากขึ้นสามารถเสนอคำแนะนำเพื่อให้ผู้นำตัดสินใจ
6. ผู้นำกำหนดข้อจำกัดและให้กลุ่มตัดสินใจ ผู้ตามมีเสรีภาพในการปฏิบัติงานมาก โดยผู้นำเพียงกำหนดข้อจำกัดในการดำเนินการหรือตัดสินใจ
7. ผู้นำปล่อยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ข้อจำกัดซึ่งกำหนดโดยผู้บังคับบัญชา ผู้ตามจะมีเสรีภาพในการทำงานเต็มที่ โดยผู้นำจะไม่เข้าไปก้าวก่ายการตัดสินใจหรือการปฏิบัติงาน

2. แนวคิด Fiedler Contingency Model

ศึกษารูปแบบการนำของผู้นำแต่ละคนว่าเป็นผู้นำที่เน้นผลสำเร็จงาน หรือเน้นความสัมพันธ์ของผู้ปฏิบัติงาน

- ผู้นำที่เน้นงาน ผู้นำที่มุ่งทำงานให้สำเร็จและยอมรับตนเองจากความสำเร็จของงานที่เป็นรูปธรรม ต้องการให้งานมีแนวทางที่ชัดเจน มักเริ่มงานอย่างรวดเร็วและมุ่งเข้าสู่ประเด็นสำคัญในเรื่องนั้น ๆ ทันที และมีการตรวจสอบความก้าวหน้าของงานเสมอ
- ผู้นำที่เน้นความสัมพันธ์ ต้องการจะมีความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ดีกับผู้ปฏิบัติงาน สนับสนุนให้ผู้อื่นแสดงความคิดเห็น สนใจสิ่งที่ผู้อื่นคิดเห็นเกี่ยวกับตัวผู้นำ และผู้นำจะเอาใจใส่ต่อผู้ร่วมงาน อยากให้ทุกคนสบายใจในการทำงาน

ในด้านสถานการณ์ที่เหมาะสมกับรูปแบบผู้นำดังกล่าวจะต้องพิจารณา 3 ประการด้วยกัน คือ

1. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและสมาชิกกลุ่ม พิจารณาถึงการยอมรับผู้นำ ถึงความเชื่อมั่น เชื่อใจ และความเคารพที่ผู้ตามมีต่อผู้นำ จะทำให้ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ตามและผู้ตามเต็มใจในการปฏิบัติงาน เนื่องจากบุคลิกภาพ อำนาจบารมี ความเชี่ยวชาญ หรือความเคารพต่อผู้นำ
2. โครงสร้างของงานหรือลักษณะของงาน พิจารณาถึงงานที่มอบหมาย มีการกำหนดขั้นตอน โครงสร้างการปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน เช่น ความชัดเจนของเป้าหมาย ความชัดเจนของหน้าที่ที่ปฏิบัติและผู้ปฏิบัติ วิธีการในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น การแก้ไขปรับปรุง การตัดสินใจและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และความเฉพาเจาะจงในการตัดสินใจแก้ปัญหา
3. อำนาจในตำแหน่ง พิจารณาถึงอำนาจในตำแหน่งของผู้นำ จากการทำหน้าที่ผู้นำสามารถเสนอการให้รางวัลหรือการลงโทษผู้ปฏิบัติงานไปยังผู้บริหาร

3. แนวคิด Path-Goal Theory

Robert J. House แสดงความสัมพันธ์ระหว่างความพยายาม ผลงาน รางวัล และแรงจูงใจ แนวความคิดนี้เชื่อว่าผู้นำจะสามารถสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาให้สามารถบรรลุเป้าหมายองค์การ และกำหนดแนวทางในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว โดยลดปัญหาและเพิ่มโอกาสในการดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จได้ ขึ้นอยู่กับรูปแบบของผู้นำและความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

รูปแบบของผู้นำ

1. การอำนวยความสะดวก ผู้นำมีบทบาทกำหนดการดำเนินงานของผู้ใต้บังคับบัญชาเกือบทั้งหมด และผู้ตามจะรู้เฉพาะสิ่งที่ตนต้องทำหรือสิ่งที่ผู้นำคาดหวัง
2. การสนับสนุน ผู้นำให้ความสำคัญต่อความต้องการของผู้ใต้บังคับบัญชา สร้างสภาพแวดล้อมที่ดี สนับสนุนและสนใจต่อความเป็นอยู่ของผู้ปฏิบัติงาน
3. การมีส่วนร่วม ผู้นำเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการดำเนินการต่าง ๆ เช่น การตัดสินใจ การแจ้งข้อมูลข่าวสาร การระดมความคิดในการตัดสินใจของกลุ่ม
4. การมุ่งความสำเร็จ ผู้นำมุ่งจะทำงานให้บรรลุผลสำเร็จ เช่น การกำหนดเป้าหมายที่ท้าทาย การแสวงหาแนวทางการปรับปรุงการทำงานสม่ำเสมอ การคาดหวังถึงผลการปฏิบัติงานที่ดีของลูกน้อง และเชื่อมั่นในความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชาในการปฏิบัติงานที่ดี

ปัจจัยด้านสถานการณ์

1. คุณลักษณะของผู้ใต้บังคับบัญชา
 - ความรู้ความสามารถ

- ความสามารถในการควบคุม
- ความต้องการแรงจูงใจ
- 2. ลักษณะของสภาพแวดล้อมในการทำงาน
 - งานของผู้ได้บังคับบัญชา
 - ลักษณะของกลุ่ม
 - ลักษณะขององค์การ

2.6.2.4 แนวคิดภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership Theories) (Korrawuth, 2016)

จากสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีการแข่งขันที่รุนแรง มีปัญหาที่ซับซ้อนมากขึ้น ทำให้ผู้บริหารจำเป็นต้องคอยกระตุ้นและผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในองค์การ โดยเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ตลอดจนยอมให้ผู้ปฏิบัติงานมีอิสระในการทำงานมากขึ้น ในปี ค.ศ 1979 Burns ได้เขียนหนังสือชื่อ leadership โดยเสนอแนวคิดที่ว่า ภาวะผู้นำทางการเมืองนั้นมี 2 แบบ คือ ภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (transactional leadership) กับ ภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนแปลง (transformational leadership)

1. ภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน แนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน มีพื้นฐานมาจากทฤษฎีการแลกเปลี่ยนทางสังคม (Exchange Theory) โดยเน้นการแลกเปลี่ยนประโยชน์ระหว่างผู้นำกับผู้ปฏิบัติงาน ทั้งผู้นำและผู้ปฏิบัติงานต่างก็มีอิทธิพลซึ่งกันและกัน ต่างอำนาจประโยชน์ซึ่งกันและกัน ต่างฝ่ายต่างได้รับผลประโยชน์ตอบแทน

2. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นแนวคิดของทฤษฎีแนวใหม่ ที่ชี้ให้เห็นถึงคุณลักษณะของผู้นำไม่รวมผู้ปฏิบัติงานและสถานการณ์ ซึ่งมีความเชื่อว่าผู้นำจะเป็นกระตุ้นให้สมาชิกเกิดความสนใจตนเองที่จะปฏิบัติงานในองค์การ

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ซ์ชิน เกตุทอง (2545) ศึกษาเรื่องกฎหมายกับการปฏิบัติหน้าที่บรรเทาสาธารณภัยขององค์กรเอกชนเป็นการวิจัยเอกสาร โดยมุ่งศึกษาปัญหาอันเกิดจากการทำงานขององค์กรช่วยเหลือผู้ประสบภัยโดยองค์กรเอกชนในรูปแบบมูลนิธิเพื่อการกุศลที่มีผลกระทบต่อผู้ประสบภัย เจ้าพนักงานของรัฐซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการละเมิดต่อกฎหมาย

พบว่าในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ภาครัฐได้จัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบช่วยเหลือโดยตรงอยู่แล้ว แต่กลับไม่มีบทบาทที่เด่นชัดเหมือนกับที่องค์กรช่วยเหลือผู้ประสบภัยเอกชนในรูปแบบมูลนิธิเพื่อการกุศลตั้งขึ้นเพื่อช่วยงานราชการจนได้รับการยอมรับจากสังคมในระดับหนึ่ง และสามารถลดภาระเจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้โดยตรง ขณะเดียวกันก็พบปัญหาอันเกิดจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่องค์กรเอกชนเช่นกันซึ่งกระทบต่อคน 2 กลุ่ม คือ 1) กระทบต่อผู้ประสบภัยที่บาดเจ็บ และ 2) เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมและพยานหลักฐาน อีกทั้งด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของเจ้าหน้าที่องค์กรเอกชนทำให้เกิดการละเมิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องจากการแสดงบทบาทการช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่เกินขอบเขต เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับสถานภาพในการมีส่วนร่วมช่วยเหลือผู้ประสบภัยของเจ้าหน้าที่องค์กรเอกชนในรูปแบบมูลนิธิเพื่อการกุศลกับการปฏิบัติราชการของเจ้าพนักงาน

งานวิจัยได้นำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหามาจากการศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบในต่างประเทศ คือ

1. เสนอให้มีการพัฒนากฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยมีสาระสำคัญในการควบคุมและคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่องค์กรเอกชนในการที่จะเข้าเสริมการทำงานของรัฐ เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดจากการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรเอกชนเหล่านี้
2. หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบโดยตรงจะต้องปรับปรุงบทบาทให้เข้มแข็งขึ้นเพื่อมาตรฐานในความปลอดภัยของประชาชน

บทความเรื่อง The Delivery of Public Service by the Third Sector : The Emergence and Development of Contractual Partnerships between the Third Sector and Government ของ Murdock (2006) ศึกษาการจัดบริการสาธารณะโดยภาคที่สามหรือองค์กรสาธารณกุศล หมายรวมถึงองค์กรสาธารณะประโยชน์ องค์กรอาสาสมัคร องค์กรการกุศล ในประเทศอังกฤษองค์กรเหล่านี้มีบทบาทอย่างมากในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชน ซึ่งการที่สามารถจัดบริการสาธารณะได้ดีเป็นเพราะ 1. ความใกล้ชิดกับผู้ใช้บริการ 2. มีความยืดหยุ่นและตอบสนองความต้องการได้อย่างรวดเร็ว 3. สามารถจัดบริการได้ตรงกับความต้องการได้มากกว่า

ภาครัฐ 4. มีอิสระในการใช้ทรัพยากรเพื่อจัดบริการสาธารณะ และ 5. สามารถแสดงให้เห็นประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการจัดกิจกรรม

สายฝน แสงหิรัญ ทองประเสริฐ (2558) เรื่องการจัดการภัยพิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเครือข่ายองค์กรชุมชน ศึกษาพื้นที่บริเวณคาบสมุทรสทิงพระ จังหวัดสงขลา ครอบคลุม 4 อำเภอ ได้แก่ อำเภอระโนด อำเภอสทิงพระ อำเภอกระแสดินรุ้ง และอำเภอสิงหนคร โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 กลุ่ม ได้แก่ ผู้ประสพภัย แกนนำเครือข่ายชุมชน นักพัฒนาอิสระและนักวิชาการ ตัวแทนองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น มูลนิธิ และตัวแทนองค์กรภาครัฐทั้งสิ้น 42 คน

ผลการศึกษา พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรชุมชนในพื้นที่บริเวณคาบสมุทรสทิงพระ จังหวัดสงขลา มีความร่วมมือกันลักษณะการเป็นเครือข่ายในการจัดการภัยพิบัติทั้งในแง่การทำงานร่วมกันและส่งเสริมซึ่งกันและกัน กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรชุมชนร่วมกันวางแผนการทำงานเพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ และในกรณีที่มีภัยธรรมชาติเกิดขึ้น ก็จะร่วมกันบรรเทาและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ตลอดจนความเสียหายที่เกิดขึ้นได้อย่างทั่วถึงและมีความเสมอภาคซึ่งเป็นการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ดีมากกว่าเดิมที่เป็นการทำงานโดยหน่วยงานจากส่วนกลางเพียงหน่วยงานเดียว อีกทั้งยังได้มีประสานงานกับองค์กรในภาคส่วนอื่น เช่น มูลนิธิ ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสพภัย และได้มีการตั้งศูนย์ประสานงานองค์กรชุมชนจังหวัดสงขลาเพื่อช่วยเหลือผู้ประสพภัย โดยมีการจัดระบบการประสานงาน การจัดระบบข้อมูล ระบบการสื่อสาร ระบบอาสาสมัคร และระบบการให้ความช่วยเหลือเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติในท้องถิ่น

ปัญหาและอุปสรรคในระหว่างความร่วมมือ คือ

1. การไม่ยอมรับซึ่งกันและกัน ทั้งในด้านทัศนคติ วิธีคิด และการทำงานที่ไม่ตรงกันของทั้งชุมชน ภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน ทำให้การดำเนินงานในบางครั้งเกิดความขัดแย้ง กล่าวคือชุมชนมักจะเชื่อถือในแกนนำชุมชนมากกว่าคนนอก จึงมองว่าองค์กรจากภายนอกหวังผลประโยชน์ในชุมชนขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนมีงบประมาณพร้อมในการสนับสนุนแต่กลับไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร และภาครัฐเองมีขั้นตอนการปฏิบัติงานตามระเบียบแบบแผนซึ่งอาจใช้เวลานาน ทำให้การจัดการภัยพิบัติไม่ก้าวไปพร้อมกัน

2. บุคลากรในหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่น ไม่ได้ให้ความสนใจที่จะร่วมมืออย่างแท้จริง และขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการภัยพิบัติ

3. หน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการภัยพิบัติโดยตรง ไม่มีแผนงานเชิงรุกในการสนับสนุนชุมชนให้เตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติ รวมถึงระเบียบ ข้อกฎหมายก็ไม่เอื้ออำนวย

งานวิจัยฉบับนี้ได้ให้ข้อเสนอแนะ 3 ประการคือ

1. การให้ความรู้และทักษะเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติแก่ชุมชน
2. การบูรณาการการทำงานร่วมกันจากหน่วยงานในหลายภาคส่วน ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม
3. การเสริมพลังเครือข่ายทางสังคมให้แก่ท้องถิ่นเพื่อให้สามารถจัดการปัญหาาร่วมกันได้

บทความเรื่อง ความร่วมมือด้านการจัดการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง โดยสุนทรชัย ขอบยศ (2558) ได้อธิบายแนวทางในการสร้างความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการสาธารณสุข

ผลการศึกษาพบว่า แนวทางในการสร้างความร่วมมือกัน เริ่มจากการทำบันทึกข้อตกลงด้านการบรรเทาสาธารณสุขระหว่างอปท. ในพื้นที่ข้างเคียง เป็นการดำเนินการบางภารกิจที่มีการดำเนินการเฉพาะอย่างภายใต้บันทึกข้อตกลงที่หารือและตกลงร่วมกัน เกิดการจัดตั้ง “ศูนย์ความร่วมมือด้านการบรรเทาสาธารณสุขฯ” และมีการดำเนินการตามกรอบแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขคือ 1) การดำเนินการก่อนเกิดภัยร่วมกัน ในการให้ความรู้ จัดอบรมอาสาสมัครประชาชนในการป้องกันการเกิดสาธารณสุข และตรวจสอบระบบการแจ้งเตือนภัย ฝึกซ้อมการอพยพ และการช่วยเหลือต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง 2) การดำเนินการระหว่างเกิดภัยร่วมกัน เพื่อลดความเสียหายให้มากที่สุดและให้การช่วยเหลือประชาชนโดยเร็วที่สุด โดยหลักการระงับเหตุคือมีการระบุหน่วยงานหลักและหน่วยงานประสาน 3) การจัดการหลังเกิดภัย ซึ่งศูนย์ความร่วมมือด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขไม่ได้แสดงบทบาทในส่วนนี้ในการฟื้นฟูทั้งโครงสร้างพื้นฐานและเยียวยาสภาพจิตใจผู้ประสบภัย เป็นเพราะปัญหาในเรื่องงบประมาณ

ดังนั้นจะมีปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในความร่วมมือด้านการจัดการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง ดังนี้

1. ด้านบุคลากร มีบุคลากรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขจำนวนน้อย
2. การเปลี่ยนแปลงของนโยบาย เนื่องจากสถานภาพของศูนย์ฯ ภายใต้บันทึกข้อตกลงมิได้เป็นนิติบุคคล การยกเลิกสามารถทำได้หากฝ่ายบริหารเห็นชอบ
3. ด้านการคลัง กล่าวคือ การจัดซื้อสิ่งของขนาดใหญ่ที่มีราคาแพงในนามของศูนย์ความร่วมมือฯ ดำเนินการได้ยาก
4. ด้านเครื่องมือการจัดการ จัดหาเครื่องมือหรืออุปกรณ์สำคัญบางรายการได้ยากด้วยปัญหาด้านการคลัง

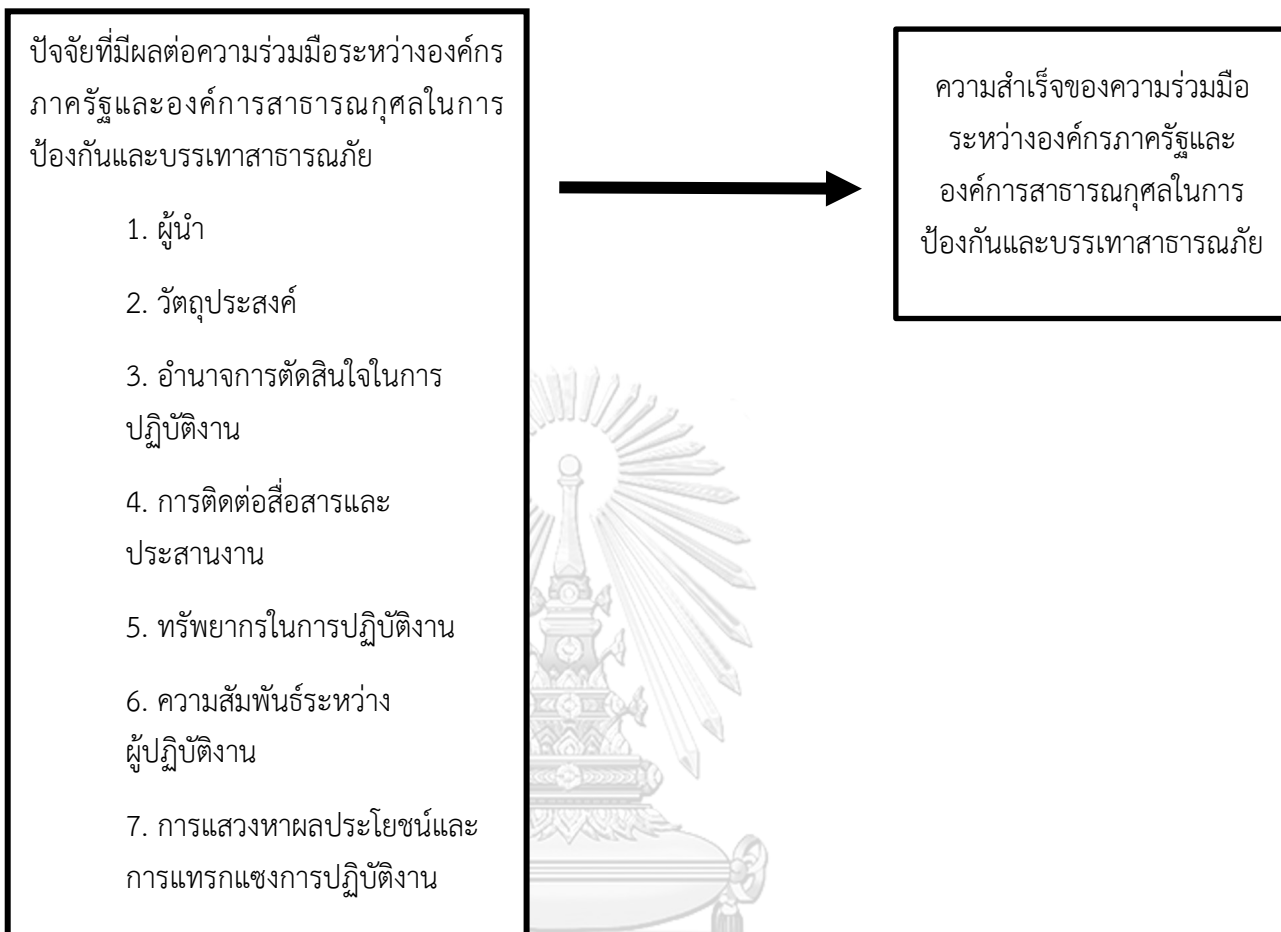
5. ด้านความร่วมมือ ควรมีการพูดคุย รวมถึงปรับแนวทางการทำงานในลักษณะเครือข่ายให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงโดยที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

สุวิษญา จันทรปิฎก (2560) ศึกษาเรื่องการจัดรูปแบบความร่วมมือพลเรือนและทหารของประเทศไทยภายใต้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (AADMER) เพื่อหาปัญหาอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างพลเรือนและทหารของประเทศไทยในการจัดการภัยพิบัติภายในประเทศและระดับประชาคมอาเซียน และแสวงหาแนวทางการพัฒนากลไกความร่วมมือระหว่างพลเรือนและทหารด้านการจัดการภัยพิบัติของประเทศไทยภายใต้ความตกลงของประชาคมอาเซียนที่ว่าด้วยเรื่องการจัดการภัยพิบัติ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพรวบรวมข้อมูลเชิงเอกสาร

ผลการวิจัยพบว่า การจัดการภัยพิบัติในระดับชาติเป็นการปฏิบัติงานแบบประสานความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน และใช้ระบบการบัญชาการเหตุการณ์และการสั่งการแบบประสานงานและแบบเอกภาพการสั่งการ โดยหน่วยงานฝ่ายทหารมีบทบาทในการให้การสนับสนุนภารกิจงานด้านการจัดการภัยพิบัติ และมีการควบคุมสั่งการกำลังพลและดูแลทรัพยากรภายใต้หน่วยงานของตนเอง

ปัญหาอุปสรรคคือ การประสานงานระหว่างพลเรือนและทหารของประเทศไทยไม่มีความเป็นสถาบัน ไม่มีกติการ่วมกันที่ชัดเจน กล่าวคือมีกติกาหลายชุดหลายระดับเกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน ในขณะที่เดียวกันด้านการบริหารทรัพยากรก็มีการปฏิบัติงานแบบตัวใครตัวมัน และมีค่านิยมด้านวัฒนธรรมการทำงานที่แตกต่างกัน การประสานงานของไทยอาศัยความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการคือดำเนินการความร่วมมือโดยไม่ผ่านกลไกของประชาคมอาเซียน อีกทั้งยังมีความหวาดระแวงและความไม่ไว้วางใจระหว่างประเทศอาเซียนกันเอง ส่งผลให้การดำเนินความร่วมมือระหว่างประเทศในประชาคมอาเซียนยังไม่มีความเป็นรูปธรรม เกิดปัญหาในการระดมทรัพยากรตามมา

2.8 กรอบแนวคิด



รูปที่ 1 กรอบแนวคิด

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีกระบวนการวิจัยดังนี้

3.1 กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย

ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเป็นองค์กรหลักในการกำกับดูแลและสนับสนุนการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดและประสานงานกับองค์กรที่มีความประสงค์ เช่น มูลนิธิ เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้นผู้วิจัยจึงใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างจากองค์กรภาครัฐ คือสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช และองค์กรสาธารณกุศล ได้แก่ มูลนิธิมหากุศลใต้เต็กเซียงตั่ง นครศรีธรรมราช มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล และมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีความประสงค์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย มีทรัพยากรและประสบการณ์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมิได้เป็นหนึ่งในคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราชแต่อย่างใด ทำให้สามารถศึกษาความร่วมมือได้โดยไม่มีอคติในข้อมูล และกลุ่มตัวอย่างจากประชาชนผู้ประสบอุทกภัย จึงได้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

1. องค์กรภาครัฐ จำนวน 5 คน ได้แก่

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช

หัวหน้าฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย 1 คน

นักวิเคราะห์นโยบายและแผน 1 คน

พนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัย 1 คน

พนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 2 คน

2. องค์การสาธารณกุศล 15 คน ได้แก่

มูลนิธิมหากุศลใต้เต็กเซียงตึ้ง นครศรีธรรมราช

เลขานุการ 1 คน

หัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัย 1 คน

เจ้าหน้าที่อาสาสมัคร 3 คน

มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล

รองประธานกรรมการ 1 คน

หัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัย 1 คน

เจ้าหน้าที่อาสาสมัคร 3 คน

มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์

ผู้อำนวยการ 1 คน

รองผู้อำนวยการ 1 คน

เจ้าหน้าที่อาสาสมัคร 3 คน

3. ประชาชนผู้ประสงค์ 10 คน

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างจึงใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิดในการสัมภาษณ์ โดยสร้างข้อคำถามการสัมภาษณ์จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเรื่องความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศล กรณีศึกษาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จากนั้นนำมากำหนดเป็นประเด็นสำคัญในการวิจัยและสร้างคำถามในการสัมภาษณ์ โดยมีการตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content validity) ให้ครอบคลุมวัตถุประสงค์และประเด็นสำคัญในการวิจัยตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งมีประเด็นคำถาม ดังนี้

แนวคำถามองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศล

1. ระดับผู้บริหาร ได้แก่

องค์กรภาครัฐ: หัวหน้าฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

องค์การสาธารณกุศล: ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ รองประธานกรรมการ เลขานุการ หัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัย มีข้อคำถามดังนี้

- การบริหารจัดการและการดำเนินงานขององค์กรเป็นอย่างไร
- ความร่วมมือระหว่างมูลนิธิกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราชเกิดขึ้นได้อย่างไร
- ความร่วมมือระหว่างมูลนิธิกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราชมีการดำเนินงานระหว่างกันอย่างไร
- ความร่วมมือที่เกิดขึ้นส่งผลให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นอย่างไร ทั้งทางบวกและทางลบ
- มีวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์และแนวทางการดำเนินการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างไร
- คัดเลือกบุคลากรในการปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างไร
- มอบหมายหน้าที่และอำนาจในการปฏิบัติงานให้บุคคลที่เกี่ยวข้องอย่างไรมากน้อยเพียงใด
- มีการติดต่อประสานงานระหว่างภาครัฐและมูลนิธิอย่างไร
- มีการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรที่จำเป็นอย่างไร
- สร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในการปฏิบัติงานระหว่างองค์กรอย่างไร
- พบเห็นการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงานจากองค์กรหรือบุคคลภายนอกหรือไม่ อย่างไร
- ท่านคิดว่าปัจจัยใดที่ช่วยให้ความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างมูลนิธิกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราชประสบความสำเร็จ

- ท่านพบปัญหาและอุปสรรคใดบ้างที่มีผลต่อความร่วมมือของมูลนิธิกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช

- ในมุมมองของท่านคิดว่าควรพัฒนาความร่วมมืออย่างไร

2. ระดับปฏิบัติการ ได้แก่

องค์กรภาครัฐ: นักวิเคราะห์นโยบายและแผน เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการด้านสาธารณสุข และพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

องค์กรสาธาณกุศล: เจ้าหน้าที่อาสาสมัคร

- รายละเอียดหน้าที่ความรับผิดชอบในตำแหน่งงาน
- ผู้นำให้การช่วยเหลือ แนะนำ และสนับสนุนการปฏิบัติงานอย่างไรบ้าง
- วัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานคืออะไร
- มีอำนาจในการตัดสินใจในการปฏิบัติงานหรือไม่ มากน้อยเพียงใด
- มีการติดต่อสื่อสารและประสานงานระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดกับมูลนิธิอย่างไร
- การทำงานระหว่างองค์กรเป็นอย่างไร
- ความสัมพันธ์ของผู้ปฏิบัติงานระหว่างองค์กรเป็นอย่างไร
- ได้รับงบประมาณและทรัพยากรที่จำเป็นอย่างเพียงพอในการปฏิบัติการหรือไม่อย่างไร
- ในความร่วมมือมีการแสวงหาผลประโยชน์หรือการแทรกแซงการปฏิบัติงานจากองค์กรหรือบุคคลภายนอกหรือไม่ อย่างไร
- ท่านคิดว่าปัจจัยใดที่ช่วยให้ความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างมูลนิธิกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราชประสบความสำเร็จ
- ท่านพบปัญหาและอุปสรรคใดบ้างที่มีผลต่อความร่วมมือของมูลนิธิกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช
- ในมุมมองของท่านคิดว่าควรพัฒนาความร่วมมืออย่างไร

แนวคำถามสำหรับประชาชนผู้ประสบภัย

- เหตุการณ์อุทกภัย เดือนธันวาคม ปี 2563 สร้างความเสียหายและส่งผลกระทบต่อท่านอย่างไร
- ท่านได้รับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในอดีตเป็นอย่างไร มีหน่วยงานหรือภาคส่วนใดเข้ามาช่วยเหลือ
- หลังจากเกิดอุทกภัย เดือนธันวาคมที่ผ่านมา ท่านได้รับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างไร เหมือนหรือแตกต่างจากการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในอดีตหรือไม่ อย่างไร
- ท่านได้รับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างสำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราช สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราชและมูลนิธิอย่างไร และส่งผลต่อท่านอย่างไร
- ท่านคิดว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรปรับปรุงหรือพัฒนาการทำงานอย่างไรเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ประสบภัยได้รับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างรวดเร็วและทั่วถึง

3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดช่วงเวลาการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งสิ้น 3 เดือน ตั้งแต่เดือน พฤษภาคม 2564 - เดือนกรกฎาคม 2564 โดยได้แบ่งการเก็บรวบรวมข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลด้านเอกสาร (Review data) และการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม (Field data)

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลด้านเอกสาร ได้ศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร กฎหมาย หนังสือ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศล ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2. การเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth interview) แบบกึ่งโครงสร้างในการสัมภาษณ์กับกลุ่มตัวอย่างจากองค์กรภาครัฐทั้งหมด และผู้บริหารของมูลนิธิ ในส่วนการสนทนากลุ่ม (Focus Group) กับกลุ่มเจ้าหน้าที่อาสาสมัครของแต่ละมูลนิธิและประชาชนผู้ประสบภัย อีกทั้งใช้การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) ในการศึกษาการปฏิบัติงานของมูลนิธิ

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Data Analysis) โดยใช้วิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation) เพื่อให้ข้อมูลมีความแม่นยำ น่าเชื่อถือ และป้องกันความผิดพลาด จึงต้องมีการตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูลที่ได้จากองค์การภาครัฐ องค์การสาธารณกุศล และประชาชนผู้ประสพภัยด้วยวิธีการรวบรวมข้อมูลที่แตกต่างกันเพื่อรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน และมีการวิเคราะห์ข้อมูลเนื้อหา (Content Analysis) การสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มจากสถาบันที่กบตัมภาษณ์และการจดบันทึกข้อมูลระหว่างการสัมภาษณ์ ประกอบกับข้อมูลจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย โดยนำมาวิเคราะห์ควบคู่กับแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อสรุปผลการวิจัย



บทที่ 4

ผลการศึกษา

ผู้วิจัยจะนำเสนอข้อมูลทั่วไปขององค์กรภาครัฐ องค์กรสาธารณกุศลและประชาชนผู้ประสพภัยที่ได้ทำการศึกษาเป็นลำดับแรก และตามด้วยการนำเสนอผลการศึกษาตามปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราชทั้งสิ้น 7 ปัจจัย ดังนี้

1. ผู้นำ
2. วัตถุประสงค์
3. อำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงาน
4. การติดต่อสื่อสารและประสานงาน
5. ทักษะการในการปฏิบัติงาน
6. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน
7. การแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงาน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

4.1 ข้อมูลองค์กรภาครัฐ องค์กรสาธารณกุศล และประชาชนผู้ประสพภัย

4.1.1 องค์กรภาครัฐ

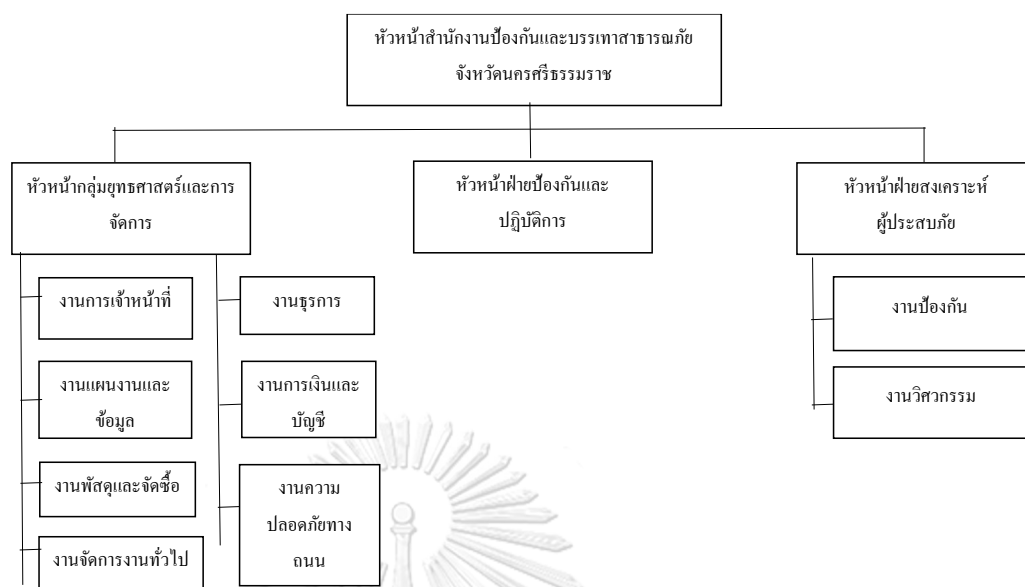
สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแล และสนับสนุนการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในจังหวัด ดำเนินการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรมในพื้นที่ระดับจังหวัด และปฏิบัติงานร่วมหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องตามหรือที่ได้รับมอบหมาย ประกอบด้วย 3 ฝ่ายงานตามโครงสร้างการแบ่งงานภายใต้กฎกระทรวงการแบ่งส่วนราชการกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, 2558) ได้แก่

กลุ่มงานยุทธศาสตร์และการจัดการ มีหน้าที่รับผิดชอบงานบริหารทั่วไป เช่น งานสารบรรณ งานรัฐพิธีและราชพิธี งานการเจ้าหน้าที่ งานกำกับติดตามการปฏิบัติราชการตามตัวชี้วัดและระบบราชการ เป็นต้น ประสาน สนับสนุนการจัดหาจัดสรรทรัพยากรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กำกับ ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย แผน และยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการ มีหน้าที่รับผิดชอบวิเคราะห์ สืบสวน และจัดทำฐานข้อมูลด้านสาธารณภัย จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจตามแต่สาธารณภัยในจังหวัด มีการเฝ้าระวัง รับแจ้งเหตุ แจ้งเตือนภัย รายงานติดตามสถานการณ์ตลอด 24 ชั่วโมง บริหารจัดการให้ความช่วยเหลือกับผู้ประสบภัย อพยพ และกู้ชีพกู้ภัยในสภาวะฉุกเฉินโดยบูรณาการจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และมีการควบคุม กำกับ ติดตาม เร่งรัดการปฏิบัติการป้องกัน บรรเทา และฟื้นฟูด้านสาธารณภัยและฝึกซ้อมการป้องกันสาธารณภัย

ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ดำเนินการประกาศเขตการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย วางระบบการสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย สนับสนุนและบริหารจัดการงบกลางและเงินอุดหนุนราชการฯ อำนวยการบริหารจัดการศูนย์รับบริจาคเงินและสิ่งของช่วยเหลือผู้ประสบภัย และติดตามการช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัย และปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

รูปที่ 2 โครงสร้างองค์การสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช



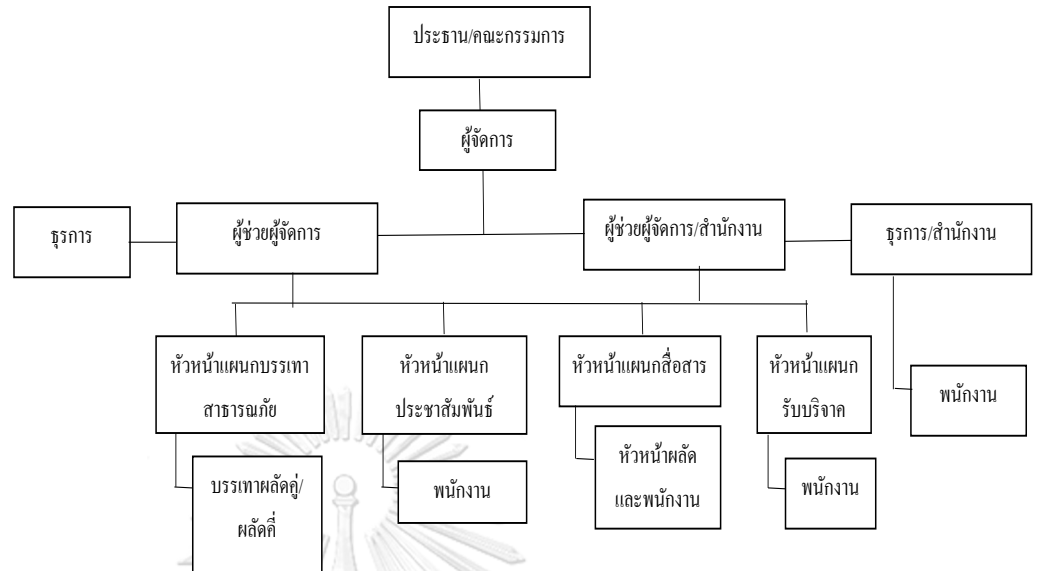
หมายเหตุ. ปรับปรุงจาก *โครงสร้างหน่วยงาน*, โดย สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช, 2558, สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช (http://nrt.disaster.go.th/inner.nst-9.137/about/menu_2787/).

4.1.2 องค์การสาธารณกุศล

4.1.2.1 มูลนิธิได้เต็กเชียงตุง นครศรีธรรมราช

มูลนิธิได้เต็กเชียงตุง นครศรีธรรมราช ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ.2530 เป็นมูลนิธิที่มีการจดทะเบียนนิติบุคคลถูกต้องตามกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยต่าง ๆ เก็บศพไร้ญาติ และให้การช่วยเหลือกับบุคคลหรือองค์กรต่าง ๆ ที่ร้องขอตามความต้องการ ในส่วนการบริหารจัดการนั้นทางมูลนิธิมีโครงสร้างคณะกรรมการในระดับบริหารที่ชัดเจนประกอบด้วยประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ เลขานุการ และกรรมการ และมีการจัดโครงสร้างตำแหน่งให้กับอาสาสมัครประกอบด้วยตำแหน่งหัวหน้าสำนักงาน หัวหน้าฝ่ายประชาสัมพันธ์ หัวหน้าอาสาผู้ภัย ฝ่ายสื่อสาร ฝ่ายบัญชี ฝ่ายธุรการและอาสาสมัครเพื่อความชัดเจนในบทบาทความรับผิดชอบ ป้องกันมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานซึ่งจะมีการประชุมระหว่างฝ่ายทุก ๆ 15 วันเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลการปฏิบัติงาน รวมทั้งปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายนำไปสู่การหาทางแก้ไขร่วมกัน ไม่ให้กระทบต่อการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

รูปที่ 3 โครงสร้างองค์การมูลนิธิไต้เต็กเซียงตั่ง นครศรีธรรมราช



หมายเหตุ. ปรับปรุงจาก *แผนผังองค์กร*, โดย ฝ่ายธุรการ มูลนิธิไต้เต็กเซียงตั่ง นครศรีธรรมราช, 2540, มูลนิธิไต้เต็กเซียงตั่ง นครศรีธรรมราช

จากการประสานงานกับมูลนิธิ และลักษณะทางกายภาพของมูลนิธิ พบว่ามูลนิธิไต้เต็กเซียงตั่ง นครศรีธรรมราชเป็นมูลนิธิที่มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพมากเพราะอาสาสมัครทุกคนในมูลนิธิมีรายได้ประจำทุกเดือนตั้งแต่ 9,000 – 16,000 บาท มีสวัสดิการ มีประกันสังคม มีอาหารกลางวันให้ทุกคน เปรียบเสมือนพนักงานบริษัท ทั้งที่ในช่วง 13 ปีแรก ค่าใช้จ่ายทั้งหมดของมูลนิธิจะเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหาร แต่เมื่อภายหลังมีผลการปฏิบัติงานที่ประจักษ์จากการช่วยเหลือผู้ประสบภัยประกอบกับได้รับรางวัลมูลนิธิดีเด่นระดับประเทศจึงสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน ทำให้มีรายได้จากการบริจาคทั้งในรูปแบบเงิน และสิ่งของ เช่นรถพยาบาล น้ำมันเชื้อเพลิง อุปกรณ์กู้ภัยเบื้องต้น เป็นต้น โดยมูลนิธิเองมีฝ่ายบัญชีคอยจัดการควบคุมเรื่องเงินบริจาคอย่างโปร่งใส พร้อมให้ตรวจสอบได้ อีกทั้งมูลนิธิได้เข้าร่วมกระบวนการรับเคสผู้ป่วยฉุกเฉินถูกต้องตามขั้นตอนกับทางสถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน (สพฉ.) ส่งผลให้ทุกความช่วยเหลือที่ทางมูลนิธิลงพื้นที่ไปช่วยเหลือได้สำเร็จจะได้รับค่าใช้จ่าย 550 – 750 บาท ทำให้มีรายได้เพิ่มเติมเข้ามาอีกทาง อีกทั้งมูลนิธิยังมีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อออนไลน์ทำให้ประชาชนรับรู้ถึงการทำงาน ความต้องการและกิจกรรมของมูลนิธิได้ตลอด จึงเป็นอีกช่องทางในการรับรายได้ทำให้มูลนิธิมีรายได้สูงกว่าเดือนละล้านบาท นอกจากนี้ยังได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิสงเคราะห์ผู้ประสบภัย 14 จังหวัดภาคใต้ ซึ่งเป็นมูลนิธิขนาดใหญ่ระดับประเทศมีเงินทุนจำนวนมากได้มอบเงินช่วยเหลือให้มูลนิธิในทุกปีตามสมควร

อีกด้วย โดยล่าสุดจากเหตุการณ์อุทกภัย เดือนธันวาคม พ.ศ.2563 มูลนิธิได้เติกเชียงใหม่ตั้ง นครศรีธรรมราชได้รับเงินสนับสนุนทั้งสิ้น 14,000,000 บาท ซึ่งมูลนิธิได้จัดสรรทุกบาทช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยทั้งสิ้นสามารถตรวจสอบได้ชัดเจน โดยหากได้รับความเดือนร้อนจากสาธารณภัยมอบให้ รายละ 4,000 บาท หากถึงขั้นเสียชีวิตมูลนิธิมอบให้รายละ 25,000 บาท

โดยปกติแล้วมูลนิธิจะมีเจ้าหน้าที่ประจำอยู่ที่สำนักงานครบทุกฝ่ายเพื่อรอรับเรื่องที่จะแจ้ง เข้ามาผ่านทางวิทยุสื่อสารซึ่งจัดเวรประจำกันไว้ชัดเจนโดยเปลี่ยนการเข้าประจำการทุก ๆ 15 วัน เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมในการปฏิบัติงานและให้ทุกคนได้เรียนรู้การปฏิบัติงานในทุกช่วงเวลา จะมีการเข้ามาขอความช่วยเหลือที่มูลนิธิโดยตรงของผู้ประสบภัย เช่นประชาชนขัดสนเข้ามาร้องขอเงิน และอาหารเพื่อประทังชีพ หากเป็นภัยที่เกิดขึ้นตามบ้านเรือน ท้องถนนหรือภัยพิบัติต่าง ๆ ฝ่าย สื่อสารซึ่งอยู่ในสำนักงานจะได้รับการแจ้งเหตุผ่านทางวิทยุจากตำรวจในพื้นที่ หรือศูนย์เรนทร หรือ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด หรือจากประชาชนโดยตรงก็สามารถติดต่อเข้ามา แจ้งเหตุที่มูลนิธิได้ตลอด 24 ชั่วโมงเช่นกัน เมื่อรับแจ้งเหตุเรียบร้อยแล้วจะประสานไปยังหัวหน้ากู้ภัย เพื่อส่งต่อไปยังอาสาสมัครกู้ภัยให้จัดสรรเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยทันที ในบางครั้งอาจเป็น การขอกำลังพลเพียงอย่างเดียว หรือเป็นการขอทั้งกำลังพลและอุปกรณ์ช่วยเหลือตามเหมาะสม ซึ่ง อาสาสมัครทุกคนอันดับแรกจะต้องได้รับการฝึกอบรมเบื้องต้นจากสาธารณสุขจังหวัดและจากที่มูลนิธิ จัดทำขึ้นเองเพื่อให้อาสาสมัครทุกคนสามารถปฐมพยาบาลเบื้องต้นหากเกิดเหตุฉุกเฉินขึ้นได้ นอกจากนี้มูลนิธิมีได้กู้ชีพกู้ภัยผู้ประสบภัยในสถานการณ์นั้น ๆ เพียงเท่านั้นแต่มูลนิธิยังมีการมอบเงิน และของบริจาคให้กับผู้ประสบภัยเพิ่มเติมด้วย

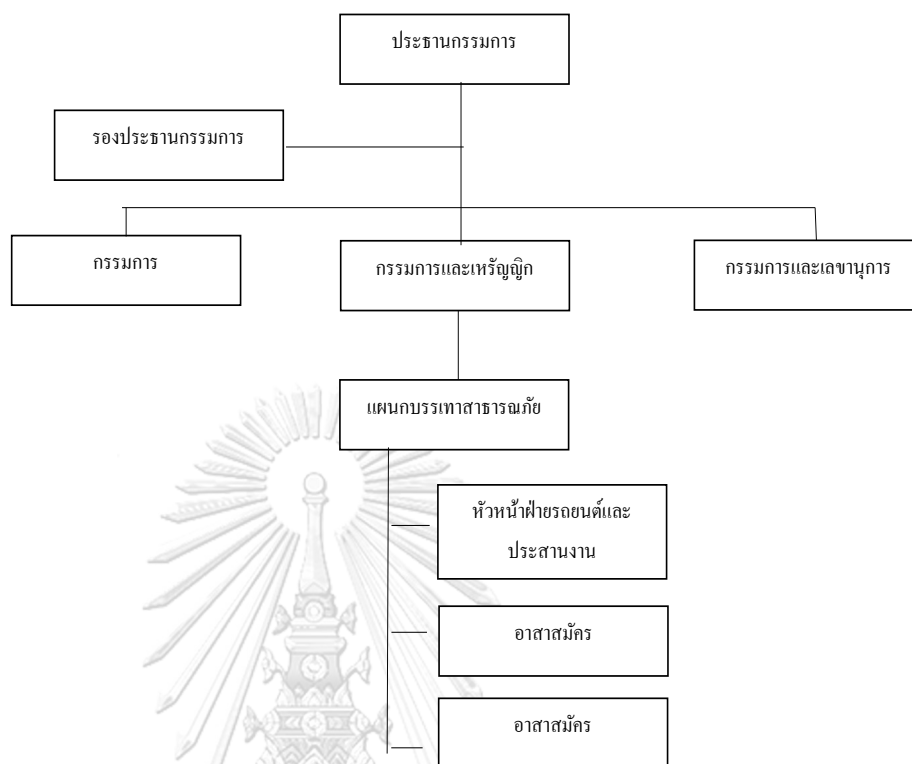
4.1.2.2 มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล

มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล ก่อตั้งมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2525 โดยพระบุญ ฤทธิ์ หงส์ประสาธน์เป็นประธานกรรมการ เป็นมูลนิธิที่มีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วย ประธาน กรรมการ รองประธานกรรมการ เลขานุการและผู้ช่วย เภรัญญิกและผู้ช่วย อาสาสมัครประจำฝ่าย รถยนต์และฝ่ายกู้ภัยและบรรเทาสาธารณภัย มีเครือข่ายกระจายอยู่ทั้ง 23 อำเภอของจังหวัด นครศรีธรรมราช มีวัตถุประสงค์องค์กรเพื่อสงเคราะห์และให้ความช่วยเหลือผู้ที่ตกทุกข์ได้ยาก และผู้ ประสบสาธารณภัยต่าง ๆ และร่วมมือพร้อมทั้งให้ความช่วยเหลือองค์กรต่าง ๆ ที่ทำ สาธารณประโยชน์ให้สังคม เช่นองค์การสาธารณกุศลอื่น ๆ หน่วยงานรัฐ โรงพยาบาล เป็นต้น ซึ่ง มูลนิธิจะมีการประชุมสามัญประจำปีในเดือนเมษายนเพื่อให้อาสาสมัครทุกฝ่ายร่วมประชุมวางแผนถึง

กิจกรรมหรือโครงการที่มูลนิธิจะจัดทำขึ้นในปีถัดไป รวมถึงจัดตั้งงบประมาณเพื่อรองรับค่าใช้จ่ายในส่วนต่าง ๆ เช่น อุปกรณ์กู้ชีพกู้ภัย ค่าใช้จ่าย ซึ่งมาจากความคิดเห็นของอาสาสมัครผู้ซึ่งชีพการดังกล่าวในการปฏิบัติงานเพื่อเป็นการพัฒนาทรัพยากรให้ดีขึ้นจะได้มีส่วนช่วยให้การกู้ชีพกู้ภัยดียิ่งขึ้นเช่นกัน

มูลนิธิจะมีการคัดเลือกอาสาสมัครโดยการสัมภาษณ์งานเบื้องต้นและทดลองงาน เช่น ให้นำปฐมพยาบาลเบื้องต้น นั่งรถพยาบาลเพื่อลงพื้นที่ไปปฏิบัติงานเพื่อศึกษาสถานการณ์จริง โดยจะมีการอบรมอาสาสมัครก่อนปฏิบัติงานจริง 40 ชั่วโมงที่ทางสาธารณสุขจังหวัดจัดฝึกให้และมูลนิธิเองจะจัดอบรมเพื่อทบทวนการปฏิบัติงานให้อาสาสมัครเองทุกเดือน และมีการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบพร้อมทั้งอำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือเลขานุการจะต้องรับผิดชอบความเรียบร้อยในการประชุมของบอร์ดบริหารและดูแลสำนักงานโดยรวม ฝ่ายเหรียญกิตติมศักดิ์ต้องจัดระบบบัญชีให้ชัดเจน มีการออกไปเสด็จและไปรับร้องจากมูลนิธิทุกครั้งเมื่อมีรายได้เข้ามาจากการบริจาค และอาสาสมัครจะมีหัวหน้าฝ่ายรถยนต์จะเป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ทั้งในส่วนสำนักงานเพื่อรับแจ้งเหตุต่าง ๆ ที่ได้รับการติดต่อเข้ามาและประสานงานให้กับอาสาสมัคร อีกทั้งควบคุมการจัดสรรรถอาสาสมัครให้ประจำรถกู้ชีพกู้ภัย คือรถที่ลงไปช่วยเหลือผู้ที่ได้รับบาดเจ็บหรือประสบภัย และรถบรรเทาสาธารณภัย คือรถที่ใช้แจกของช่วยเหลือให้กับประชาชน ซึ่งอาสาสมัครทั้งหมดจะมีอำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานโดยลงพื้นที่ร่วมกันจะสามารถร่วมประเมินสถานการณ์และตัดสินใจรูปแบบให้ความช่วยเหลือด้วยกัน

รูปที่ 4 โครงสร้างองค์การมูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล



หมายเหตุ. ปรับปรุงจาก *ทำเนียบบุคลากร*, โดย มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล, 2553, มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล (<http://www.pracharumchai.org/>).

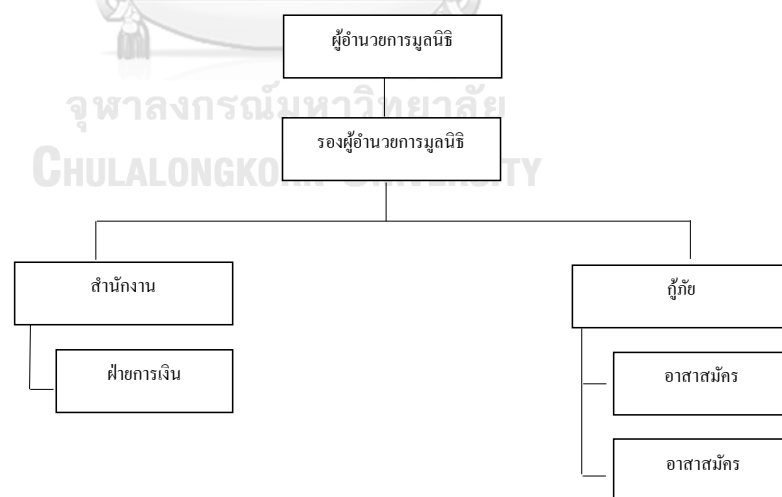
จากการประสานงานกับมูลนิธิ และลักษณะทางกายภาพของมูลนิธิ โดยทั่วไปแล้วมูลนิธิจะได้รับการแจ้งเหตุทางวิทยุสื่อสารจากตำรวจ ประชาชนในพื้นที่เป็นจำนวนมาก หากเป็นภัยพิบัติใหญ่ถึง จะได้รับการติดต่อมาจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นการติดต่อมาเข้ามาทางเบอร์ติดต่อของมูลนิธิโดยตรงซึ่งจะแจ้งถึงพื้นที่ที่ต้องการความช่วยเหลือ จำนวนกำลังพลและทรัพยากรที่ต้องนำเข้าไปในพื้นที่ดังกล่าว โดยผู้รับเรื่องจะเป็นหัวหน้าฝ่ายรถยนต์ของมูลนิธิแล้วออกคำสั่งให้ลงพื้นที่ทันทีหากเป็นกรณีทั่วไปแต่หากเป็นกรณีภัยพิบัติใหญ่จะแจ้งไปยังประธานมูลนิธิให้ออกคำสั่งเนื่องจากเกี่ยวข้องกับทรัพยากรในมูลนิธิจำนวนมาก โดยจะมีอาสาสมัครที่เข้าเวรประจำอยู่จากการแบ่งเวรกันไว้ชัดเจนอาศัยจากความสะดวกของแต่ละบุคคล นอกจากการช่วยเหลือในการลงพื้นที่แล้ว หากมีประชาชนเข้ามาร้องขอความช่วยเหลือหรือสิ่งของบริจาคทางมูลนิธิจะบริหารจัดการให้ทันทีเนื่องจากมีทรัพยากรรองรับไว้อยู่แล้ว และมูลนิธิยังให้ทุนสนับสนุนกับองค์กรต่าง ๆ เช่นสถานศึกษา

โรงพยาบาล วัด เพื่อเป็นการส่งเสริมให้องค์กรเหล่านี้มีความคล่องตัวขึ้นในการดำเนินงานซึ่งส่งผลต่อประโยชน์ของสังคม

4.1.2.3 มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์

มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์มีวัตถุประสงค์ช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยทุกรูปแบบ มีโครงสร้างกรรมการองค์กรประกอบด้วยผู้อำนวยการมูลนิธิ รองผู้อำนวยการ ฝ่ายการเงิน และฝ่ายอาสาสมัคร โดยเป็นมูลนิธิที่ไม่มีเจ้าหน้าที่ประจำ จะมีเพียงแค่อาสาสมัครที่สับเปลี่ยนหมุนเวียนเข้ามาประจำการเท่านั้นซึ่งมีได้รับค่าตอบแทน จัดประชุมประจำทุกเดือนโดยผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการดูแลรับผิดชอบภาพรวมทั้งหมดของมูลนิธิทั้งเรื่องงบประมาณ อุปกรณ์ บุคลากร เป็นต้น ฝ่ายการเงินจะดูแลเรื่องการรับบริจาคตั้งแต่โอนเงินเข้าบัญชีของมูลนิธิและออกใบรับรองการบริจาคเพื่อความโปร่งใสและง่ายต่อการตรวจสอบ ซึ่งในการเบิกเงินของมูลนิธิมาใช้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะนโหวตในที่ประชุม 2 ใน 3 และรายรับส่วนใหญ่ของมูลนิธิมาจากการบริจาคเงินและสิ่งของจากประชาชนเป็นหลักและรายได้จากการรับบริจาคผู้ประสบภัยตามกระบวนการของสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ

รูปที่ 5 โครงสร้างองค์การมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์



หมายเหตุ. ปรับปรุงจาก โครงสร้างองค์การมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์, โดย สำนักงานมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์, 2560, หน่วยผู้กักม้งกรทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช

อาสาสมัครที่เข้าร่วมปฏิบัติงานกับมูลนิธิจะต้องผ่านการฝึกอบรมกับสาธารณสุขจังหวัดเป็นลำดับแรก ซึ่งอาสาสมัครเริ่มแรกนี้จะให้ลงพื้นที่พร้อมกับอาสาสมัครรุ่นพี่เพื่อศึกษาดูงานวิธีการช่วยเหลือ และประชุมเมื่อจบการปฏิบัติงานเพื่อดูมุมมองของอาสาสมัครใหม่ พร้อมทั้งแนะนำ อบรมเพิ่มเติมเพื่อให้มีองค์ความรู้ที่ถูกต้องและพร้อมมากขึ้น อีกทั้งยังได้เป็นการเพิ่มประสบการณ์จากการปฏิบัติงานจริง ซึ่งอำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานอาสาสมัครทุกคนสามารถประเมินและตัดสินใจกับสถานการณ์ตรงหน้าได้ตามดุลยพินิจโดยส่วนมากมักจะตัดสินใจร่วมกันหมด แต่หากเป็นกรณีที่รุนแรงมากจะประสานกลับมาที่ผู้อำนวยการมูลนิธิผ่านทางวิทยุสื่อสารให้ช่วยตัดสินใจด้วยประสบการณ์และความรู้ที่สูงกว่า

จากการประสานงานกับมูลนิธิ และลักษณะทางกายภาพของมูลนิธิ พบว่ามีอาสาสมัครที่ประจำทั้งในสำนักงานและรพพยาบาลเพื่อออกกู้ภัย โดยเมื่อมีเหตุเกิดขึ้นจะได้รับแจ้งผ่านเบอร์ติดต่อของมูลนิธิและทางวิทยุสื่อสารจากตำรวจ หรือผู้นำท้องถิ่น หรือประชาชนโดยตรงซึ่งฝ่ายประจำสำนักงานจะรับเรื่องแล้วแจ้งไปยังอาสาสมัครประจำรพพยาบาลที่มีการจัดแบ่งเวรและหน้าที่กันไว้เรียบร้อยทันที ส่วนมากการติดต่อมาจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีเป็นหน่วยงานหลักจะเป็นในกรณีภัยพิบัติใหญ่เพื่อขอกำลังพลลงพื้นที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยและกระจายงานให้แก่ละมูลนิธิรับผิดชอบ ซึ่งมูลนิธิจะรอฟังคำสั่งการและรายงานกลับไปถึงความพร้อมของกำลังพลอุปกรณ์ในการกู้ภัยเพื่อชี้แจงถึงศักยภาพในการปฏิบัติงาน และเตรียมพร้อมลงพื้นที่โดยทันที

4.1.3 ประชาชนผู้ประสบภัย

ประชาชนผู้ประสบภัยที่ได้รับการสัมภาษณ์เป็นผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากเกิดอุทกภัยอย่างหนักทุกครั้ง กล่าวคือน้ำท่วมทั้งหลังคาเรือน บางแห่งน้ำท่วมสูงทั่วชั้นล่างของบ้าน บางครัวเรือนที่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำจะท่วมสูงทั้งตัวบ้านจึงต้องอพยพออกจากพื้นที่ โดยปกติเมื่อเกิดภัยประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวจะได้รับความช่วยเหลือจากหัวหน้าชุมชน เช่นผู้ใหญ่บ้านที่นำทุนทรัพย์ส่วนตัวมาจัดหาของประทังชีพให้กับลูกบ้านในพื้นที่ หรือเป็นการช่วยเหลือในลักษณะของประชาชนช่วยเหลือกันเอง กล่าวคือครัวเรือนไหนน้ำยังท่วมไม่ถึงชั้นบนของบ้านก็จะรับผู้สูงอายุของเพื่อนบ้านมาพักอาศัยเป็นการชั่วคราวและแบ่งปันปัจจัยสิ่งให้กัน ผู้ให้สัมภาษณ์อธิบายว่าทุกครัวเรือนจะมีการเตรียมพร้อมตั้งรับกับการเกิดอุทกภัยทุกครั้ง เช่นวางกระสอบทรายกั้นหน้าบ้าน ขนย้ายสิ่งของขึ้นชั้นบน หากใครมีบ้านอยู่พื้นที่อื่นก็จะอพยพผู้สูงอายุในบ้านไปอยู่ที่นั่น เนื่องจากเป็นภัยพิบัติที่เกิดขึ้น

เป็นประจำทุกปีของจังหวัดนครศรีธรรมราชประชาชนจึงมีการเรียนรู้การป้องกันตัวและการกักตุน
สิ่งของและอาหารที่จำเป็นไว้ เช่น ปลากระป๋อง ไฟฉาย เป็นต้น บางครัวเรือนมีการจัดเตรียมอุปกรณ์
ป้องกันเมื่อเกิดภัยพิบัติ เช่น เรือ กระสอบทราย เป็นต้น และให้สัมภาษณ์ว่าไม่ได้รับความช่วยเหลือ
จากทางรัฐหรือองค์กรภายนอกใดใดจึงเป็นสาเหตุให้ประชาชนในพื้นที่ต้องดูแลกันและกันเอง

เนื่องด้วยอุทกภัยครั้งล่าสุดเมื่อปี พ.ศ.2563 ที่ผ่านมาแม้จะเป็นอุทกภัยที่เกิดขึ้นประจำแต่
ครั้งนี้มีความรุนแรงมากที่สุดในรอบ 30 ปี ทำให้ประชาชนแม้จะมีการเตรียมพร้อมในการเกิดภัยพิบัติ
แล้วแต่ก็ไม่สามารถรับมือกับความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ โดยประชาชนได้อธิบายถึงความรุนแรงที่ได้รับ
คือ ปริมาณน้ำที่มาเร็ว แรงและปริมาณมากทำให้น้ำท่วมสูงมากกว่าทุกครั้ง กล่าวคือบางหลังจากที่
เคยท่วมเพียงชั้นล่างกลายเป็นท่วมถึงชั้นบน บางแห่งที่ท่วมชั้นบนบ้านอยู่แล้วก็ท่วมสูงจนถึงหลังคา
บ้าน ข้าวของเสียหายรวมทั้งการเอาชีวิตรอดก็ยากลำบากอย่างมาก การดำรงชีวิตในสถานการณ์น้ำ
ท่วมจากในอดีตที่ยังพอประทังชีพได้แต่เมื่อเกิดอุทกภัยครั้งนี้ไม่สามารถจะทำได้และต้องรีบอพยพ
ออกจากบ้านมาพักที่ศูนย์อพยพแทน ซึ่งนอกจากความทุกข์ที่ได้รับในขณะที่เกิดภัยพิบัติแล้วนั้น
หลังจากภัยพิบัติสิ้นสุดประชาชนจะต้องรับภาระในส่วนของการซ่อมแซมบ้านเรือน ทรัพย์สินได้รับความ
เสียหายหรือสูญหายไปกับสายน้ำ รวมทั้งอาจได้รับผลกระทบต่อร่างกายที่ต้องทำการรักษา
ระยะยาวอีกด้วย ทำให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มพูนจนกลายเป็นหนี้สินอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่
ประชาชนผู้ประสบภัยต้องแบกรับไว้โดยมิได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่น ๆ แต่อย่างใด

4.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศล
ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช

ตารางที่ 1 ปัจจัยผู้นำ

	ปัจจัยผู้นำ
สำนักงานป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย	ผู้นำมีบทบาทสำคัญในการสั่งการ ช่วยแก้ไขปัญหาที่ผู้ปฏิบัติงานประสบ และใส่ใจในตัวผู้ปฏิบัติงานทำให้เกิดความรู้สึกเคารพและเชื่อมั่นในผู้นำ
มูลนิธิใต้เติกเซียงตั้ง นครศรีธรรมราช	ผู้นำชัดเจนในคำสั่งการ กล้าตัดสินใจแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นทันที และรับฟังความคิดเห็นอาสาสมัครผ่านการประชุมเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและความต้องการเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงาน
มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณ กุศล	ผู้นำให้ความสำคัญกับการมีองค์ความรู้ในการปฏิบัติงานของอาสาสมัครโดยจัดการฝึกอบรมเป็นประจำ จัดสรรหาอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานมีให้ครบพร้อม และจัดประชุมองค์การสาธารณกุศลทุกเดือนเพื่อรับฟังปัญหาจากอาสาสมัคร
มูลนิธิธรรมรัศมีมณี รัตน์	ผู้นำให้ความสำคัญทั้งเรื่องงานและเรื่องส่วนตัวของอาสาสมัคร ใส่ใจรายละเอียด ทั้งเล็กและใหญ่ เปิดโอกาสให้เข้ามาพูดคุยปัญหาและความต้องการในการปฏิบัติงานกับผู้นำได้โดยตลอด
ประชาชนผู้ประสบภัย	ประชาชนมองว่าผู้นำองค์กรที่ช่วยเหลือนั้นทำให้เกิดความล่าช้าในการให้ความช่วยเหลือ เนื่องจากจะต้องคอยยึดคำสั่งผู้นำ และปฏิบัติตามระเบียบที่ เช่น การแจกสิ่งของบริจาคให้ผู้ประสบภัย

ตารางที่ 2 สรุปความเหมือนและความแตกต่างของปัจจัยผู้นำระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทา
สาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศล

ปัจจัย	ประเด็นเปรียบเทียบ	สำนักงาน ป้องกันและ บรรเทา สาธารณภัย	มูลนิธิ ใต้เต็ก เซี่ยงตึ้ง นครศรี- ธรรมราช	มูลนิธิประชา ร่วมใจ องค์การ สาธารณกุศล	มูลนิธิธรรมรัศมี มณีรัตน์
ผู้นำ	สั่งการชัดเจน กล้าคิดกล้าตัดสินใจ	√	√	√	√
	รับฟังและแก้ไข ปัญหาให้กับ ผู้ปฏิบัติงาน	√	√	√	√
	ให้ความสำคัญกับการ เพิ่มองค์ความรู้ในการ ปฏิบัติงาน	×	×	√	√
	ใส่ใจเรื่องส่วนตัวของ ผู้ปฏิบัติงาน	×	×	×	√

ตารางที่ 3 ปัจจัยวัตถุประสงค์

	ปัจจัยวัตถุประสงค์
สำนักงานป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย	<p>เพื่อจัดการภัยพิบัติอย่างมีประสิทธิภาพพร้อมกับเครือข่าย โดยอาจมีแนวทางปฏิบัติงานที่แตกต่างขึ้นอยู่กับตำแหน่งหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงาน และแม้เกิดความขัดแย้งในการร่วมมือกับองค์การสาธารณสุขก็ยึดวัตถุประสงค์ร่วมกันจนผ่านปัญหาไปได้</p>
มูลนิธิได้เต็กเชียงตั้ง นครศรีธรรมราช	<p>เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยทุกรูปแบบและสนับสนุนองค์กรที่ทำประโยชน์เพื่อสังคม แม้การปฏิบัติงานอาจกระทบต่อทรัพยากรขององค์การสาธารณสุขเองจากการร่วมมือกับปภ.แต่องค์การสาธารณสุขเต็มใจในการให้ความช่วยเหลือในทุกกรณี</p>
มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณสุข กุศล	<p>เพื่อช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน ผู้ประสบภัยและสนับสนุนเงินทุนองค์การต่าง ๆ อาสาสมัครจะมุ่งเน้นที่เป้าหมายที่ผู้ประสบภัยเป็นสำคัญ ดังนั้นในความร่วมมือแม้เกิดปัญหาความขัดแย้งจากความล่าช้าของปภ. ก็สามารถแก้ไขและก้าวข้ามปัญหาได้</p>
มูลนิธิธรรมรัศมีมณี รัตน์	<p>เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยหรือประชาชนที่ได้รับความลำบาก และสนับสนุนองค์กรต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ต่อสังคม โดยในความร่วมมือกับปภ.เกิดปัญหารูปแบบการปฏิบัติการที่ไม่สอดคล้องกันและการใช้อุปกรณ์กู้ภัย แต่คำนึงถึงผู้ประสบภัยเป็นสำคัญทำให้การปฏิบัติดำเนินต่อไปได้</p>
ประชาชนผู้ประสบภัย	<p>ประชาชนได้รับการช่วยเหลือที่ดี รวดเร็วและทั่วถึงขึ้นจากความร่วมมือระหว่างปภ.และองค์การสาธารณสุข ทำให้ประชาชนสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินน้อยลงรวมทั้งฟื้นกลับมาใช้ชีวิตได้เร็วขึ้น</p>

ตารางที่ 4 สรุปความเหมือนและความแตกต่างของปัจจัยวัตถุประสงค์ระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณสุข

ปัจจัย	ประเด็นเปรียบเทียบ	สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	มูลนิธิได้เติก เชียงใหม่ นครศรี-ธรรมราช	มูลนิธิประชา ร่วมใจ องค์การ สาธารณสุข	มูลนิธิธรรม รัศมีมิตรัน
วัตถุประสงค์	เพื่อจัดการภัยพิบัติ และช่วยเหลือ ฟื้นฟูผู้ประสบภัย	√	√	√	√
	สนับสนุนทรัพยากร ให้องค์การอื่น ๆ ที่ ทำประโยชน์เพื่อ สังคม	√	√	√	√

ตารางที่ 5 ปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน

	ปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน
สำนักงานป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย	<p>อำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานไม่สามารถใช้ได้จริงในทุกตำแหน่ง โดยเฉพาะตำแหน่งในสำนักงาน เว้นแต่ตำแหน่งที่ลงพื้นที่ปฏิบัติการกิจที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน จะได้ใช้อำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่</p>
มูลนิธิได้เติกเชียงตุง นครศรีธรรมราช	<p>มีการมอบจัดแบ่งหน้าที่พร้อมทั้งความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน โดยผู้นำน้องการสาธารณกุศลให้ความเชื่อมั่นและอำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานแก่อาสาสมัครอย่างเต็มที่เพราะอาสาสมัครผ่านการอบรมและมีประสบการณ์ อีกทั้งบางกรณีที่ช่วยเหลือมีความเร่งด่วนมาก</p>
มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณ กุศล	<p>อาสาสมัครทุกคนรู้หน้าที่ และความรับผิดชอบของตนเองทำให้การปฏิบัติงานไม่ทับซ้อนกัน และสามารถตัดสินใจให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยขณะนั้นได้ตามดุลยพินิจที่ผ่านการฝึกอบรมและความเชี่ยวชาญจากประสบการณ์ได้ทันที โดยเป็นกรณีขั้นรุนแรงขั้นหมดสติหรือเสียชีวิต จะประสานไปยังผู้นำและเจ้าหน้าที่ของปภ.เพื่อวางแผนการปฏิบัติงานเพิ่มเติม</p>
มูลนิธิธรรมรัศมีมณี รัตน์	<p>อาสาสมัครได้รับอำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติทุกคนโดยให้ร่วมกันประเมินสถานการณ์ และตัดสินใจให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ทันที และสามารถเบิกใช้อุปกรณ์ขององค์การสถานสาธารณกุศลได้ตามเหมาะสม โดยมีการรายงานความคืบหน้าให้ผู้นำมูลนิธิทราบโดยตลอด</p>
ประชาชนผู้ประสบภัย	<p>ในสถานการณ์ภัยพิบัติอาสาสมัครและพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัยตัดสินใจแนวทางการช่วยเหลือได้ทันที ทำให้ประชาชนได้รับการช่วยเหลือได้รวดเร็วเหมาะสม แต่ในสถานการณ์สงเคราะห์ผู้ประสบภัย เช่นการแจกสิ่งของบริจาคอาสาสมัครและเจ้าหน้าที่ปภ.ไม่ได้ใช้อำนาจตัดสินใจในการคัดกรองผู้รับบริจาคเท่าที่ควร ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและตกหล่นกับผู้รับบริจาค</p>

ตารางที่ 6 สรุปความเหมือนและความแตกต่างของปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานระหว่าง
สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศล

ปัจจัย	ประเด็นเปรียบเทียบ	สำนักงาน ป้องกันและ บรรเทา สาธารณภัย	มูลนิธิ ใต้เต็ก เซียงตึ้ง นครศรี- ธรรมราช	มูลนิธิประชา ร่วมใจ องค์การ สาธารณกุศล	มูลนิธิธรรม รัศมีมณีรัตน์
อำนาจ ตัดสินใจ ในการ ปฏิบัติงาน	ผู้ปฏิบัติงานทุกคนมี อำนาจตัดสินใจในการ ปฏิบัติงาน	√	√	√	√
	ผู้ปฏิบัติงานทุกคนกล้า และสามารถใช้อำนาจ ตัดสินใจได้ทันที ครบถ้วน โดยไร้ปัญหา	×	√	√	√

ตารางที่ 7 ปัจจัยการติดต่อสื่อสารและประสานงาน

	ปัจจัยการติดต่อสื่อสารและประสานงาน
สำนักงานป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย	<p>มีการติดต่อสื่อสารและประสานงานกับองค์การสาธารณสุขตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัยอย่างต่อเนื่องและรับหน้าที่หลักในการเป็นผู้ออก ประกาศเขตพื้นที่ประสบภัยเพื่อให้องค์การสาธารณสุขสามารถลงพื้นที่ได้</p>
มูลนิธิได้เต็กเชียงตั้ง นครศรีธรรมราช	<p>การติดต่อประสานงานไปยังปภ.ในสถานการณ์ภัยพิบัติค่อนข้างยาก อีกทั้งการ เบิกขอใช้อุปกรณ์ขั้นสูงของปภ.ยามเร่งด่วนมีความลำบาก และปภ.กระจายงาน ความรับผิดชอบให้กับองค์การสาธารณสุขไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น</p>
มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณสุข กุศล	<p>คำสั่งการกระจายงานจากปภ.มีความซ้ำซ้อน หลายคำสั่งการทำให้อาสาสมัครไม่ สามารถปฏิบัติงานได้ถูก อีกทั้งการติดต่อเพื่อขอข้อมูลสำคัญในการลงพื้นที่ ช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากปภ.ยังยุ่งยาก ไม่ได้รับข้อมูลที่ต้องการ และไม่คอย ได้รับการติดต่อจากปภ. เว้นแต่ปภ.ร้องขอทรัพยากรจากองค์การสาธารณสุข</p>
มูลนิธิธรรมรัศมีมณี รัตน์	<p>องค์การสาธารณสุขจะไม่ได้รับการตอบรับใดใดจากปภ. โดยเฉพาะเมื่อติดต่อไป หา โดยเฉพาะเมื่อเกิดภัยพิบัตินอกเวลาราชการ และการช่วยเหลือประชาชนใน พื้นที่ต่าง ๆ ไม่สามารถทำได้ ทั้งที่พื้นที่หลายแห่งอยู่ติดกันเนื่องจากยังไม่ได้รับ ประกาศเขตพื้นที่ประสบภัยจากปภ.</p>
ประชาชนผู้ประสบภัย	<p>ประชาชนติดต่อร้องขอความช่วยเหลือไปยังปภ.จะมีความยุ่งยากในเรื่องของ เอกสาร และติดต่อได้ยากในยามเกิดภัยพิบัติ นอกจากนี้พยายามให้ความคุ้นเคย กับอาสาสมัครในการร้องขอความช่วยเหลือไปเช่นกันแต่มีทั้งที่ได้รับและไม่ได้รับ ความช่วยเหลือ เนื่องจากการประสานงานที่ขาดช่วงระหว่างกัน</p>

ตารางที่ 8 สรุปความเหมือนและความแตกต่างของปัจจัยการติดต่อสื่อสารและประสานงานระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณสุข

ปัจจัย	ประเด็นเปรียบเทียบ	สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	มูลนิธิได้เติก เชียงตั้ง นครศรีธรรมราช	มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสาธารณสุข กุศล	มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์
การติดต่อสื่อสารและประสานงาน	ติดต่อสื่อสารและประสานงานอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย	√	√	×	×
	เกิดปัญหาและอุปสรรคในการติดต่อสื่อสารและประสานงานขณะเกิดภัย พิบัติ	×	√	√	√
	ความไม่ต่อเนื่องของการติดต่อสื่อสารและประสานงานในระยะยาว	×	×	√	√
	ความไม่ชัดเจน ซ้ำซ้อน และไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ของข้อมูลและคำสั่งการผ่านการติดต่อสื่อสารและประสานงาน	×	√	√	√

ตารางที่ 9 ปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน

	ปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน
สำนักงานป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย	ให้ความจริงใจ เป็นกันเองและให้ความสนิทเป็นการส่วนตัวกับองค์การสาธารณสุข กุศลที่เข้าร่วมปฏิบัติงานด้วย อีกทั้งมีความสัมพันธ์ในลักษณะ “ครู-ศิษย์” ในส่วน ของพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุขในการลงพื้นที่ช่วยผู้ประสบภัยร่วมกับ อาสาสมัครองค์การสาธารณสุขกุศล
มูลนิธิได้เต็กเชียงตั้ง นครศรีธรรมราช	มีความสนิทเป็นการส่วนตัวและเคารพกันมากระหว่างพนักงานปฏิบัติการด้านสา ธารณภัยและอาสาสมัคร ในลักษณะ “ครู-ศิษย์” “พี่-น้อง” ซึ่งคุ้นเคยจากการ ฝึกอบรมกันทำให้การปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้ประสบภัยร่วมกันมีความราบรื่น ทำงานร่วมกันเป็นทีมได้ดี
มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณ กุศล	อาสาสมัครองค์การสาธารณสุขกุศลกับเจ้าหน้าที่ของปภ.ไม่ค่อยมีความคุ้นเคยกัน เนื่องจากไม่ได้มีการประสานงานกันบ่อยนัก แต่สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้ โดย อาสาสมัครให้เกียรติและรับฟังพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุขเป็นหลัก เพื่อ ศึกษาความรู้และปรับปรุงการปฏิบัติงานของตนต่อไป จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
มูลนิธิธรรมรัศมีมณี รัตน์	อาสาสมัครร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการด้านสาธารณสุขเพื่อช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยเป็นครั้ง ๆ ไป แต่ไม่ได้มีความสัมพันธ์เพิ่มเติมใดใด โดยเป็นลักษณะ การแบ่งงานคนละซึ่งไม่ค่อยพูดคุยและประสานงานกันเท่าใด เนื่องจากไม่สนิท คุ้นเคยกัน รวมทั้งอาสาสมัครมีมุมมองว่าเจ้าหน้าที่ปภ.ไม่เข้าหาทำความรู้จักกับ ตนและเอนเอียงสนิทสนมกับอาสาสมัครบางแห่งเป็นพิเศษ
ประชาชนผู้ประสบภัย	จากความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ปภ.กับอาสาสมัครที่แตกต่างกัน ทำให้ ประชาชนได้รับความช่วยเหลือทั้งแบบที่มีประสิทธิภาพคือปลอดภัย รวดเร็ว ในขณะที่ประชาชนบางส่วนต้องเสี่ยงกับอันตรายที่อาจได้รับจากการไม่ ประสานงานกันของทั้งสองฝั่ง

ตารางที่ 10 สรุปความเหมือนและความแตกต่างของปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานระหว่าง
สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณสุข

ปัจจัย	ประเด็นเปรียบเทียบ	สำนักงาน ป้องกันและ บรรเทา สาธารณภัย	มูลนิธิ ใต้เต็ก เซียงต้ง นครศรี- ธรรมราช	มูลนิธิ ประชาร่วม ใจ องค์การ สาธารณสุข กุศล	มูลนิธิธรรม รัศมีมณีรัตน์
ความสัมพันธ์ ระหว่าง ผู้ปฏิบัติงาน	มีความสนิทอย่างใกล้ชิด ในลักษณะ“ครู-ศิษย์” และทำงานร่วมกันได้ดี	√	√	×	×
	ไม่มีความคุ้นเคยแต่ สามารถทำงานร่วมกันได้	√	×	√	×
	ไม่คุ้นเคยกันและทำงาน ร่วมกันได้ไม่เต็มที่เท่าที่ควร	√	×	×	√

ตารางที่ 11 ปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงาน

	ปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงาน
สำนักงานป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย	<p>ปัญหางบประมาณไม่เพียงพอต่อการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย โดยมีทั้งได้รับงบประมาณไม่ครบถ้วนและไม่ได้รับในบางส่วน อีกทั้งบุคลากร และอุปกรณ์ยังไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานทั้งในส่วนสำนักงานและในส่วนการลงพื้นที่ ทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยล่าช้า</p>
มูลนิธิใต้เติกเซียงตั้ง นครศรีธรรมราช	<p>มีรายรับที่สามารถให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยเองได้ รวมทั้งสนับสนุนปภ.ทั้งเงินสนับสนุนและสิ่งของบริจาคบางส่วนด้วย รวมทั้งจัดอบรมการกู้ภัยให้กับประชาชนและอาสาสมัครอื่น ๆ ด้วย และมีเงินเดือนให้กับอาสาสมัครทุกคน แต่ในส่วนอุปกรณ์กู้ภัย ยังขาดอุปกรณ์ขั้นสูงที่เหมาะสมกับรับมือสถานการณ์ในระยะยาว</p>
มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณ กุศล	<p>อุปกรณ์ยังไม่เพียงพอต่อการรับมือสถานการณ์ที่รุนแรง โดยเฉพาะอุปกรณ์ขั้นสูงที่มีราคาแพง รวมทั้งมีค่าใช้จ่ายของอุปกรณ์จำนวนมากซึ่งไม่ได้รับการสนับสนุนจากปภ.แต่อย่างใด แม้ว่าจะเป็นการใช้อุปกรณ์ส่วนนี้ร่วมกันในการปฏิบัติงาน และบางครั้งไม่พบบุคลากรของปภ.ในพื้นที่เกิดเหตุทั้งที่มีการแจ้งว่าปภ.จัดสรรกำลังพลไว้แล้ว</p>
มูลนิธิธรรมรัศมีมณี รัตน์	<p>ค่าใช้จ่ายที่แบกรับสูง จากการใช้อุปกรณ์ในปฏิบัติงาน แต่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากปภ.แต่อย่างใด และบุคลากรของปภ.มีจำนวนน้อยหรือไม่พบในที่เกิดเหตุเลย ทั้งที่จำนวนอาสาสมัครก็ไม่เพียงพออยู่แล้ว อีกทั้งอุปกรณ์ขั้นสูงที่ต้องพึ่งพาปภ.หลายครั้งไม่สามารถใช้งานได้</p>
ประชาชนผู้ประ สบภัย	<p>ประชาชนได้รับสิ่งของบริจาคที่ไม่มีคุณภาพและไม่สามารถใช้งานได้จริงในสถานการณ์ภัยพิบัติ ทำให้เกิดความรู้สึกไม่ดีต่อการจัดการของปภ.และองค์การสาธารณกุศล อีกทั้งอุปกรณ์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยของปภ.และองค์การสาธารณกุศลไม่เพียงพอ ทำให้แบ่งใช้ทรัพยากรไม่ลงตัว การช่วยเหลือประชาชนเกิดความล่าช้า</p>

ตารางที่ 12 สรุปความเหมือนและความแตกต่างของปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงานระหว่าง
สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณสุข

ปัจจัย	ประเด็นเปรียบเทียบ	สำนักงาน ป้องกันและ บรรเทา สาธารณภัย	มูลนิธิ ใต้เต็ก เซียงต้ง นครศรี- ธรรมราช	มูลนิธิ ประชาร่วม ใจ องค์การ สาธารณสุข กุศล	มูลนิธิธรรม รัศมีมณีรัตน์
ทรัพยากรใน การ ปฏิบัติงาน	ความพร้อมของ งบประมาณในการรับมือ กับภัยพิบัติ	×	✓	×	×
	ความพร้อมของอุปกรณ์ใน การปฏิบัติงานระยะสั้น และระยะยาว	×	×	×	×
	ความพร้อมของบุคลากร ในการจัดการภัยพิบัติ	×	×	×	×

ตารางที่ 13 ปัจจัยการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงาน

	ปัจจัยการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงาน
สำนักงานป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย	<p>ปภ.ไม่สะดวกใจจากการที่องค์การสาธารณสุขระบุพื้นที่ให้บริจาคสิ่งของช่วยเหลือซึ่งอาจมีความซ้ำซ้อนในการช่วยเหลือแล้ว อีกทั้งการถูกต่อว่าจากบุคคลหรือองค์กรภายนอกต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในปภ.ที่ล่าช้า เกิดความรู้สึกบั่นทอนและต้องการเลิกล้มการปฏิบัติงาน</p>
มูลนิธิใต้เต็กเซียงตึง นครศรีธรรมราช	<p>นักการเมืองที่มักเข้ามาข้องเกี่ยวเมื่อมีการบริจาคสิ่งของให้ผู้ประสบภัย จะเกิดการฉกฉวยเป็นผลงานของตน และเข้ามาสั่งการในกระบวนการจัดสรรสิ่งของทำให้เกิดความวุ่นวาย สับสนและล่าช้า</p>
มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณสุข กุศล	<p>การทับซ้อนกันในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยระหว่างองค์การสาธารณสุขแต่ละแห่ง เกิดความขัดแย้งและทะเลาะวิวาททำให้การปฏิบัติงานล่าช้า</p>
มูลนิธิธรรมรัศมีมณี รัตน์	<p>นักการเมืองเข้ามาร่วมด้วยกล่าวอ้างถึงว่าเป็นผลงานของตนในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย สร้างความอึดอัดใจในการปฏิบัติงานให้อาสาสมัคร รวมทั้งยังมองว่าเจ้าหน้าที่ของปภ.สนิทสนมกับอาสาสมัครบางแห่งเป็นพิเศษนำไปสู่การแจกจ่ายทรัพยากรที่ล่าเอียงให้ฝ่ายของตนมากกว่า</p>
ประชาชนผู้ประสบภัย	<p>นักการเมืองที่ต้องการคะแนนเสียงและสร้างฐานความนิยมเข้ามาช่วยเหลือผู้ประสบภัยในตอนรับสิ่งของบริจาค ทั้งที่ก่อนหน้านี้ในช่วงขณะเกิดภัยพิบัติมิได้สนใจทุกข์ร้อนของประชาชนแต่อย่างใดและเข้ามาสั่งการในกระบวนการการแจกสิ่งของบริจาค ทำให้เสียระบบที่จัดวางไว้ การได้รับความช่วยเหลือจึงล่าช้าและยุ่งยากขึ้น</p>

ตารางที่ 14 สรุปความเหมือนและความแตกต่างของการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงานระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศล

ปัจจัย	ประเด็นเปรียบเทียบ	สำนักงาน ป้องกันและ บรรเทา สาธารณภัย	มูลนิธิ ได้เติก เซียงตั้ง นครศรี- ธรรมราช	มูลนิธิ ประชาร่วม ใจ องค์การ สาธารณ กุศล	มูลนิธิธรรม รัศมีมณีรัตน์
การแสวงหา ผลประโยชน์ และการ แทรกแซง การ ปฏิบัติงาน	ความอึดอัดใจจากองค์การ ในความร่วมมือเอนเอียง ความช่วยเหลือให้บางกลุ่ม	√	×	×	×
	นักการเมืองท้องถิ่น แทรกแซงการสงเคราะห์ ผู้ประสบภัย	√	√	×	√
	การทับซ้อนช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยระหว่าง องค์การ	×	×	√	×

4.2.1 ปัจจัยผู้นำ

1. สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ 3 ใน 5 คน ได้แก่หัวหน้าฝ่ายส่งเคราะห์ผู้ประสบภัย พนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัย และพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กล่าวถึงผู้นำที่มีความรู้ความสามารถในงาน ให้ความสนใจผู้ปฏิบัติงานและเด็ดขาดในการสั่งการ มีส่วนสำคัญในการช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปในทางที่ดี โดยเฉพาะสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นศูนย์กลางการประสานงานระหว่างองค์การสาธารณกุศลทั้งหมดทำให้ผู้นำยังมีบทบาทสำคัญในการประสานงานออกคำสั่งการ วางแผนและช่วยเหลือการปฏิบัติงานแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อมิให้เกิดปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงานระหว่างองค์กร

“เวลาบูรณาการงานกัน หัวหน้าคือคนสำคัญ”

(พนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัย)

พนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัยเป็นผู้ปฏิบัติงานที่ต้องลงพื้นที่ปฏิบัติการกิจร่วมกับอาสาสมัครของมูลนิธิจะพบว่าการปฏิบัติงานร่วมกันหลายครั้งมิได้ราบรื่นด้วยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน หรือจากทรัพยากรในการปฏิบัติงาน เป็นต้น ดังนั้นบทบาทที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาและอำนวยความสะดวกทั้งหมดจึงอยู่ที่หัวหน้าในการประชุมเพื่อหาข้อตกลง ทางแก้ไขระหว่างหัวหน้าแต่ละองค์กร ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความลำบากเนื่องจากหัวหน้าแต่ละบุคคลต้องหาข้อตกลงที่เป็นจุดร่วมที่พอใจทั้งหมดโดยคำนึงถึงความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ตนและการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้เร็วที่สุดเป็นสำคัญ กล่าวคือหัวหน้าฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการจะเข้าประชุมร่วมกับหัวหน้าขององค์การสาธารณกุศลเพื่อวางแผนการดำเนินงานร่วมกัน แบ่งหน้าที่และพื้นที่ในการให้ความช่วยเหลือเป็นการทำข้อตกลงร่วมกันจากหลายฝ่ายเพื่อให้เกิดความพึงพอใจกันทั้งหมด แต่ในบางพื้นที่มูลนิธิไม่สามารถรับมือได้ พนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัยจึงต้องเป็นกำลังหลักสำคัญด้วยเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบรุนแรงจากอุทกภัย เช่นตำบลปากพญา ต้องอาศัยทรัพยากรขั้นสูงของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งมีความเสี่ยงในเรื่องความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติมากเช่นกัน ผู้นำจึงจำเป็นอย่างมากที่ต้องเข้าใจในเนื้องานอย่างถ่องแท้เพื่อวางแผนการทำงานได้อย่างเหมาะสม และคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงานไปพร้อม ๆ กัน มากกว่านั้นจะต้องมีคำสั่งที่ชัดเจน เด็ดขาดเพื่อมิให้ผู้ปฏิบัติงานสับสนในการดำเนินงานเพราะเป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรอาจเกิดข้อคำสั่งที่หลากหลายและซ้ำซ้อนได้ ซึ่งหัวหน้าฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการจะประชุมเพื่อชี้แจงคำสั่งการกับ

ผู้ปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจนก่อนเริ่มการปฏิบัติงานทุกครั้ง และหากมีเรื่องเร่งด่วนหรือได้รับข้อสรุปจากการประชุมระหว่างองค์กรเพิ่มเติมก็มีการจัดสรรลำดับการรับฟังคำสั่งการไว้ชัดเจน กล่าวคือ หัวหน้าฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการจะติดต่อไปยังหัวหน้าทีมพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุขเพื่อให้กระจายคำสั่งการให้เจ้าหน้าที่ที่เหลือในทันที เช่นนั้นแล้วถ้าหากผู้นำที่มีมีความเข้าใจในเนื้อหาไม่เด็ดขาดชัดเจนจะสามารถวางและจัดสรรความรับผิดชอบได้ซึ่งกระทบต่อตัวผู้ปฏิบัติงานโดยตรงในเรื่องการปฏิบัติงานที่ไม่ถูกทิศทางและเสี่ยงต่อความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน

นอกจากนี้ด้วยสาธารณสุขที่เกิดขึ้นไม่สามารถระบุ วัน เวลาได้ ประกอบกับจากการประชุมระหว่างผู้นำของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขและมูลนิธิจะทำให้มีคำสั่งการที่เกิดขึ้นระหว่างองค์กรเพิ่มเติมขึ้น ส่งผลให้ในหลายครั้งผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขจะต้องเข้าปฏิบัติงานนอกเหนือจากวันเวลาราชการด้วยภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น เช่น การปฏิบัติงานในวันหยุดราชการ คือพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขต้องรีบออกประกาศเขตพื้นที่ให้ความช่วยเหลือซึ่งมีรายละเอียดและพื้นที่ที่ต้องดำเนินการจำนวนมากแต่จะต้องดำเนินการให้เร็วที่สุดเพื่อให้ทางมูลนิธิลงพื้นที่ไปช่วยเหลือผู้ประสบภัย และการมีภาระงานที่มากขึ้นและซับซ้อนขึ้น เช่น นักวิเคราะห์นโยบายและแผนเดิมที่ดูแลในส่วนการจัดทำแผนประชุมของสำนักงานฯ อย่างเดียวก็ต้องเข้ามาจัดทำแผนการประชุมระหว่างสำนักงานฯ กับมูลนิธิเพิ่มเติมด้วยเช่นกัน แต่หัวหน้าฝ่ายทั้งฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการและหัวหน้าฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัยจะไม่ทอดทิ้งให้ผู้ได้บังคับบัญชารับผิดชอบงานเพียงฝ่ายเดียว กล่าวคือหัวหน้าฝ่ายจะเข้ามาปฏิบัติงานร่วมกับผู้ปฏิบัติงานในทุกวันเวลาที่ผู้ได้บังคับบัญชาเข้าปฏิบัติงานเพื่อช่วยเหลือ ให้คำแนะนำและแก้ไขปัญหาที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถจัดการเองได้ เช่นติดขัดในส่วนแผนที่มูลนิธินำเสนอ หัวหน้าฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการก็จะติดต่อไปยังมูลนิธิและจัดการให้ทันที หรือในการออกประกาศเขตพื้นที่ต้องผ่านกระบวนการหลายชั้นกว่าจะออกประกาศได้ หัวหน้าฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัยก็จะรีบประสานกับหัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขไว้ให้คอยตรวจสอบเอกสารอยู่เป็นระยะเพื่อให้การออกประกาศสำเร็จรวดเร็วที่สุด ในขณะเดียวกันผู้ปฏิบัติงานเองก็ยึดถือผู้นำเป็นหลักเช่นกัน โดยเฉพาะเมื่อประสบปัญหา เช่นพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขถูกต่อว่าจากอาสาสมัครมูลนิธิและบุคคลอื่นในการออกประกาศที่ล่าช้า ผู้นำก็จะเข้ามาช่วยชี้แจงและแก้ไขสถานการณ์ให้ทำให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกอุ่นใจและเชื่อมั่นในตัวผู้นำเพิ่มขึ้น ทำให้การปฏิบัติงานราบรื่นและรวดเร็วยิ่งขึ้น

2. องค์การสาธารณกุศล

2.1 มูลนิธิได้เติกเซียงตั้ง นครศรีธรรมราช

เลขานุการมูลนิธิ หัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัย และอาสาสมัครมูลนิธิทุกคนเห็นตรงกันว่าผู้นำมีส่วนสำคัญในการช่วยให้การปฏิบัติงานในความร่วมมือมีความสะดวกมากขึ้น โดยผู้นำของมูลนิธิในที่นี้คือเลขานุการของมูลนิธิเป็นผู้ดำเนินการหลักในการประสานงานและเป็นตัวแทนผู้นำของมูลนิธิในความร่วมมือกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จากการที่มูลนิธิมีการจัดประชุมทุก 15 วัน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนข้อมูล แจ้งปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงานเพื่อร่วมกันหาทางแก้ไข และเปิดให้ทุกฝ่ายร่วมกันแสดงความคิดเห็นในการปฏิบัติงานรวมถึงแผนการดำเนินงานต่าง ๆ ของมูลนิธิโดยผู้นำจะนำแผนงานนี้ไปนำเสนอในที่ประชุมกับทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และผู้นำจะนำข้อตกลงและข้อปฏิบัติต่าง ๆ มาชี้แจงและแจกจ่ายหน้าที่ความรับผิดชอบให้กับอาสาสมัคร ทำให้ทุกคนเข้าใจหน้าที่และสามารถปฏิบัติงานได้อย่างชัดเจน ไม่ทับซ้อนกัน เกิดความรวดเร็วคล่องตัวและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน หลายครั้งในการทำงานกับทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะมีมูลนิธิอื่น ๆ ร่วมงานด้วย ทำให้การกระจายงานให้มูลนิธิทั้งหมดอาจไม่ชัดเจนเท่าที่ควร แต่ด้วยความสามารถของผู้นำทำให้ปัญหาเหล่านี้ถูกขจัดไป

“หัวหน้าสั่งการผ่านการวางแผนมาหมดแล้ว สั่งมาเราทำทันที เพราะหัวหน้าฟังลูกน้อง กล้าตัดสินใจกล้าได้กล้าเสีย”

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (อาสาสมัครมูลนิธิคนที่ 1)

นอกจากนี้ผู้นำของมูลนิธิเองมีลักษณะนิสัยส่วนตัวที่มั่นใจในตนเอง กล้าคิดกล้าทำ กล้าตัดสินใจและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นโดยทันที อย่างเช่นเกิดปัญหาอุปกรณ์ในการกู้ภัยไม่เพียงพอ กะทันหัน ผู้นำจะรีบจัดสรรโดยใช้งบประมาณส่วนตัวเพื่อจัดหาสิ่งของให้เร็วที่สุด มากกว่านั้นผู้นำเองมิได้ดูแลผู้ปฏิบัติงานเพียงแคในส่วนองงานที่รับผิดชอบเท่านั้น ยังใส่ใจดูแลถึงเรื่องส่วนตัว ปัญหาที่อาสาสมัครแต่ละบุคคลประสบอีกด้วย โดยหากสามารถช่วยเหลือได้ก็จะให้ความช่วยเหลือในทันที รับฟังความคิดเห็นและความต้องการของผู้ปฏิบัติงานเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาที่ซุกซ่อนไว้ได้เพราะอาจกระทบการปฏิบัติงานในภาพรวมได้

2.2 มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณสุข

รองประธานกรรมการ หัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัย และอาสาสมัครของมูลนิธิทั้งหมด 5 คนให้สัมภาษณ์ไปในทิศทางเดียวกันว่าผู้นำมีการช่วยเหลือ แนะนำและสนับสนุนการปฏิบัติงานซึ่งเป็นส่วนสำคัญให้การปฏิบัติงานร่วมกันของมูลนิธิกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นไปได้ด้วยดี แม้ว่าจะประสบกับปัญหาหรืออุปสรรคในขณะนั้น

“หัวหน้าช่วยประสานงานให้ทุกเรื่อง ทำให้ทำงานได้ราบรื่น”

(อาสาสมัครมูลนิธิคนที่ 1)

ด้วยการทำงานของมูลนิธิเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องการชีวิตของผู้คนแล้ว การมีความรู้ที่ถูกต้อง และทันสมัยเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งผู้นำของมูลนิธิประชาร่วมใจให้ความสำคัญในจุดนี้อย่างมาก โดยการส่งอาสาสมัครทุกคนไปอบรมกับสาธารณสุขจังหวัดให้ครบตามหลักของอาสาสมัครทั่วไป และมูลนิธิจะจัดการอบรมเพื่อทบทวนการปฏิบัติงานให้กับอาสาสมัครเองทุกเดือน เช่นการปฐมพยาบาลเบื้องต้น การลำเลียงผู้ป่วย เป็นต้น ซึ่งหากเป็นการอบรมประจำปีจะเชิญวิทยากรทางจากรัฐและมูลนิธิต่าง ๆ เข้ามาอบรมเพื่อให้อาสาสมัครต้องค้ำความรู้เพิ่มเติมซึ่งอาจเป็นวิธีการและการใช้อุปกรณ์ในแนวทางใหม่ ๆ ทำให้ผู้ปฏิบัติงานพร้อมในการลงพื้นที่ช่วยเหลือคนมากขึ้น นอกจากนี้ผู้นำมูลนิธิจะกำกับดูแลบุคลากรทุกคนในการปฏิบัติงาน เริ่มตั้งแต่การจัดสรรเวรยามของแต่ละฝ่าย ประสานงานระหว่างหัวหน้าองค์กรเพื่อนำข้อมูลและแผนการดำเนินงานมาแจกจ่ายให้อาสาสมัครเพื่อวางแผนการปฏิบัติงานร่วมกัน และเนื่องจากหัวหน้าจะมีเส้นสายค่อนข้างกว้างขวางจึงสามารถประสานขอทรัพยากรเข้ามาสนับสนุนเพิ่มเติมในองค์กรได้ เช่นอุปกรณ์ตัดถ่าง ของปฐมพยาบาลเบื้องต้น จึงเป็นการเสริมการปฏิบัติงานให้อาสาสมัครทำงานได้โดยไม่ติดขัด เพราะมีอุปกรณ์พร้อมใช้ที่สุด นอกจากนี้จะมีการประชุมระหว่างฝ่ายของมูลนิธิเป็นประจำทุกเดือนเพื่อให้รับทราบถึงความราบรื่น ความคืบหน้าในการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายในกรณีมีกิจกรรมหรือโครงการของมูลนิธิ และถามถึงปัญหาหรืออุปสรรคของแต่ละฝ่ายหรือแต่ละบุคคลประสบในการปฏิบัติงานขณะนั้น แล้วร่วมระดมความคิดเห็นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวและวางแผนป้องกันมิให้ปัญหาเกิดขึ้นซ้ำ จะได้เป็นการลดโอกาสที่ทำให้การปฏิบัติงานของอาสาสมัครไม่ราบรื่น

2.3 มุลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์

ผู้อำนวยการมูลนิธิ รองผู้อำนวยการมูลนิธิ และอาสาสมัครทั้งหมดได้ให้ความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่าผู้นำที่มีความรู้ในงาน ช่วยเหลือ แนะนำและใส่ใจในผู้ปฏิบัติงานเป็นปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้นและช่วยขจัดปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งผู้นำของมูลนิธิจะให้ความสำคัญกับผู้ปฏิบัติงานตั้งแต่เริ่มเข้ามาเป็นอาสาสมัครของมูลนิธิ ตลอดจนเข้ามามีการปฏิบัติงานจริงและดูแลครอบคลุมในเรื่องส่วนตัวของแต่ละคนอีกด้วย

“หัวหน้าดูแลดีใส่ใจ โดยเฉพาะเรื่องความปลอดภัย ตั้งแต่การแต่งตัวป้องกันตนเองเลย”

(อาสาสมัครมูลนิธิคนที่ 1)

ผู้อำนวยการมูลนิธิจะให้ความสำคัญกับอาสาสมัครทุกคนตั้งแต่เรื่องเล็กน้อยจนถึงเรื่องใหญ่ แม้กระทั่งเรื่องขยับอ้อยอย่างเช่นการแต่งตัวของอาสาสมัคร ก็จะมีการตรวจเช็คเพื่อให้ปลอดภัยกับอาสาสมัครในยามปฏิบัติงาน มีการจัดฝึกอบรมอาสาสมัครแรกเริ่มและจัดอบรมทบทวนประจำทุกเดือนให้เพื่อทบทวนการปฏิบัติงานที่ถูกต้องเพื่อความปลอดภัยของผู้ประสบภัยและอาสาสมัครเอง หรืออุปกรณ์ทรัพยากรที่จำเป็นของมูลนิธิขาดแคลนหรือไม่เพียงพอ ผู้นำจะเสียสละรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดเองเพื่อไม่ให้งานติดขัด อีกทั้งผู้นำจะใส่ใจผู้ปฏิบัติงานแม้กระทั่งเรื่องส่วนตัว โดยเป็นที่ปรึกษาให้ทั้งคำแนะนำและเงินช่วยเหลือ ที่สำคัญในบางกรณีของผู้ประสบภัยที่มูลนิธิรับผิดชอบงานอาจประสบปัญหาเฉพาะหน้า เช่นรถพยาบาลประสบเหตุล้อรถติดคู้ น้ำ ผู้นำของมูลนิธิจะรีบช่วยหาทางแก้ไขหรือลงพื้นที่จัดการปัญหาดังกล่าวด้วยตนเองทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่รู้สึกรู้สียงเหมือนมีผู้นำเป็นที่พึ่งทำให้ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ผ่านพ้นไปได้ ในขณะเดียวกันผู้นำมูลนิธิเองก็คำนึงการใส่ใจในตัวอาสาสมัคร ให้คำแนะนำและช่วยเหลือผู้ปฏิบัติงานเช่นกัน โดยการที่ผู้นำจะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและเปิดโอกาสให้อาสาสมัครเข้ามาพูดคุยได้ตลอด โดยเฉพาะยังเป็นการทำงานที่ต้องร่วมมือกับองค์กรอื่นอย่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแล้ว อาจเกิดปัญหาหรือความอึดอัดใจได้ ดังนั้นผู้นำจึงยิ่งใส่ใจอาสาสมัครมากยิ่งขึ้น กล่าวคืออาสาสมัครอาจมีปัญหาส่วนตัวซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการทำงานได้ ผู้อำนวยการมูลนิธิจะเรียกอาสาสมัครเข้ามาพูดคุยเป็นการส่วนตัว สอบถามถึงปัญหาและพยายามช่วยหาทางออกให้ หรือหากอาสาสมัครมีปัญหาในการปฏิบัติงานกับเพื่อนร่วมงานหรือในภาระหน้าที่ของตน ผู้นำก็จะให้คำแนะนำในการปฏิบัติงานหรือส่งเสริมองค์ความรู้เพิ่มเติม เช่นส่งอาสาสมัครไปฝึกอบรมความรู้ใหม่

ๆ เพิ่มเติม การเรียกประชุมทีมเพื่อสอบถามการปฏิบัติงาน เป็นต้น เพราะมีผลต่อการปฏิบัติงานในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้งสิ้น

3. ประชาชนผู้ประสบภัย

ประชาชนผู้ประสบภัยส่วนใหญ่ 7 ใน 10 คน กล่าวถึงตัวผู้นำว่ามีส่วนที่ทำให้การได้รับความช่วยเหลือนั้นเกิดความล่าช้า ยุ่งยากโดยเฉพาะในการให้ความช่วยเหลือส่วนการแจกสิ่งของบริจาคเพื่อเยียวยาผู้ประสบภัย เพราะเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานจะมีกระบวนการที่ยึดติดกับผู้นำมากเกินไป ส่งผลให้ความช่วยเหลือประชาชนเกิดความล่าช้า

ประชาชนผู้ประสบภัยในพื้นที่ให้สัมภาษณ์ถึงขั้นตอนการแจกสิ่งของบริจาคที่ต้องเป็นไปตามคำสั่งของผู้นำ กล่าวคือในการแจกสิ่งของช่วยเหลือแต่ละครั้งหากเป็นในนามสิ่งของจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแล้ว บางครั้งจะต้องมีพิธีการตามรูปแบบของราชการ คือผู้นำเปิดงานและถ่ายภาพเพื่อเป็นหลักฐานตามกระบวนการราชการ ซึ่งประชาชนจำนวนมากมารอคอยตั้งแต่เช้า บางคนต้องการสิ่งของเร่งด่วน บางคนมิได้สะดวกรอคอยได้ตลอดทั้งวัน แต่ทั้งหมดต้องรอคอยตามกำหนดการณ์และรอคอยผู้นำซึ่งเป็นประธานในพิธีตามวันเวลาขั้นตอนที่กำหนดเท่านั้น จึงเป็นความยุ่งยากเกินไปในการรับของบริจาคทั้งที่เป็นปัญหาที่ต้องช่วยอย่างเร่งด่วนแต่ยังต้องเป็นไปตามลำดับพิธีการ ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกในแง่ลบกับผู้นำในองค์การทุกฝ่ายถึงการบริหารจัดการที่ไม่สมเหตุสมผล การยึดติดตัวผู้นำมากเกินไปทั้งที่สุดท้ายแล้ววัตถุประสงค์คือการแจกจ่ายสิ่งของเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยแต่ประชาชนมองว่าเจ้าหน้าที่ให้ความสำคัญในกระบวนการมากกว่าผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น

4.2.2 ปัจจัยวัตถุประสงค์

1. สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

พนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัย 3 ใน 5 คน ของผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าปัจจัยด้านวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกันคือการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างทั่วถึงและรวดเร็วระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับ

องค์การสาธารณสุขทำให้การทำงานเป็นไปตามที่ต้องการและก้าวข้ามปัญหาที่อาจเกิดขึ้นระหว่างองค์กรได้

“มีเป้าหมายเดียวกันหมดคือเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ประสบภัย เป้าหมายเราอันเดียวกันแต่วิถีปฏิบัติเราอาจต่างกัน คือมูลนิธิเขาลงพื้นที่ ส่วนตำแหน่งที่จะทำเอกสารเพื่ออำนวยความสะดวกให้เขาช่วยคนให้เร็วที่สุด”

(พนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย)

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการสาธารณภัยอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการมีหน่วยงานเครือข่ายในพื้นที่ที่มีความพร้อมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อลดความสูญเสียจากภัยที่เกิดขึ้น และเพื่อให้ผู้ประสบภัยสามารถดำรงชีวิตได้ในขณะที่เกิดภัย และฟื้นฟูให้สามารถกลับไปใช้ชีวิตได้ตามปกติหลังจากเกิดภัยโดยเร็วที่สุด ในขณะเดียวกันองค์การสาธารณสุขก็มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยทุกรูปแบบและสนับสนุนการทำงานให้หน่วยงานของรัฐเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม จึงเป็นวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกัน โดยการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐบางตำแหน่งอาจไม่ได้เป็นฝ่ายลงพื้นที่ปฏิบัติงานเฉกเช่นเดียวกับอาสาสมัครของมูลนิธิ แต่ก็ถือว่าเป็นผู้ที่มิบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยเช่นเดียวกันในรูปแบบการปฏิบัติงานของตน กล่าวคือ พนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการจะรับผิดชอบการออกประกาศเขตพื้นที่ประสบภัยเพื่อให้มูลนิธิและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าพื้นที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ แม้จะไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่แต่ก็มีส่วนช่วยสนับสนุนให้การปฏิบัติงานของอาสาสมัครราบรื่นเพื่อให้สามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยโดยเร็วที่สุดตามวัตถุประสงค์ที่มีในทิศทางเดียวกัน เปรียบได้ว่าองค์การสาธารณสุขเป็นเหมือนหน่วยหน้าด้านล่างพื้นที่ช่วยผู้ประสบภัยร่วมกับพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุขของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยที่ฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการเป็นฝ่ายเอื้ออำนวยเบิกทางให้การปฏิบัติงานได้สะดวกขึ้น

นอกจากนี้ในการปฏิบัติงานระหว่างผู้ปฏิบัติงานต่างองค์กรอาจประสบปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าได้ แต่เมื่อคำนึงถึงวัตถุประสงค์คือเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยแล้วทำให้สามารถมองข้ามปัญหาและร่วมมือปฏิบัติงานกันได้ดังเดิม เช่น ความขัดแย้งเรื่องการแบ่งใช้ทรัพยากรในการกู้ภัย กล่าวคือทรัพยากรที่ใช้ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยแต่ละองค์กรจะมีการจัดเตรียมในส่วนของตนเองไว้แต่ในการปฏิบัติงานหลายครั้งมีความฉุกเฉินและซุลมุนเกินกว่าจะแบ่งแยกได้ว่าทรัพยากรชิ้นใดเป็นขององค์กรใด ทั้งพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุขและอาสาสมัครจึงอาจมีการหยิบใช้ทรัพยากรของ

องค์กรอื่นแทนโดยมิได้ร้องขอก่อน ผู้ให้สัมภาษณ์อธิบายว่าหลายครั้งทั้งฝั่งของรัฐและฝั่งมูลนิธิเกิดความความรู้สึกไม่พึงพอใจอีกฝั่งและมีการแย่งใช้ทรัพยากรกันจนเกือบเกิดความขัดแย้งที่รุนแรงเนื่องจากอุปกรณ์บางชิ้นมีราคาสูงและมีจำนวนน้อย แต่เมื่อคำนึงถึงผู้ประสบภัยที่รอคอยการช่วยเหลือก็พยายามปรับมุมมอง มองข้ามความขัดข้องใจดังกล่าวและเปลี่ยนเป็นการแนะนำและปฏิบัติงานควบคู่กันแทน คือใช้อุปกรณ์ร่วมกันและช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานซึ่งกันและกันโดยการให้คำปรึกษา คำแนะนำจากพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุขและให้อาสาสมัครร่วมแสดงความคิดเห็นในการหารูปแบบความช่วยเหลือที่ดีที่สุดเพื่อให้สามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้สำเร็จ แทนที่การแยกกันปฏิบัติงานที่ต้องใช้ทรัพยากรขึ้นเดียวกันซึ่งมีจำนวนน้อยอยู่แล้ว หรือสงวนอุปกรณ์ไว้ให้ฝ่ายใดเพียงฝ่ายเดียว

2. องค์การสาธารณกุศล

2.1 มูลนิธิไต้เต็กเซียงตึ้ง นครศรีธรรมราช

เลขานุการมูลนิธิ หัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัยและอาสาสมัครทั้ง 5 คน มองว่าความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้ เป็นเพราะปัจจัยที่มี**วัตถุประสงค์**ร่วมกันของทุกฝ่าย ด้วยสาธารณภัยต่าง ๆ สามารถเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ ผู้ปฏิบัติงานจึงต้องพร้อมปฏิบัติงานในทุกครั้งเช่นกันซึ่งอาจกระทบเวลาในการดำเนินชีวิต ทั้งการพักผ่อน หรือเวลาส่วนตัวในวันหยุด และในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กรเช่นนี้ย่อมเกิดความขัดแย้งทั้งเล็กและใหญ่ได้ การยึดมั่นในวัตถุประสงค์คือการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้ปลอดภัยและเยียวยาให้มีชีวิตที่ดี ทำให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนสามารถก้าวข้ามปัญหาและปฏิบัติงานร่วมกันได้

“น้ำท่วมล่าสุด จังหวัดไม่มีงบมาขอให้มูลนิธิช่วย เรายินดีช่วยเหลือแม้ว่ามันอาจจะกระทบกับทรัพยากรเราเหมือนกันแต่ไม่เป็นไร ต้องช่วยคนก่อน”

(เลขานุการมูลนิธิ)

จากวัตถุประสงค์ของมูลนิธิไต้เต็กเซียงตึ้ง นครศรีธรรมราชที่ต้องการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยทุกคน หรือบุคคลที่เดือดร้อน รวมทั้งสนับสนุนเงินช่วยเหลือองค์กรต่าง ๆ ตามร้องขอ ซึ่งภัยพิบัติอุทกภัยครั้งล่าสุดเดือนธันวาคม พ.ศ.2563 นั้นมูลนิธิบริจาคเงินช่วยเหลือไปทั้งสิ้น 19,000,000 ล้านบาท ด้วยความเสียหายที่เกิดขึ้นรุนแรงกว่าที่เคยเกิดขึ้นในรอบ 30 ปี ทำให้สำนักงานป้องกันและ

บรรเทาสาธารณภัยนั้นงบประมาณไม่เพียงพอในการช่วยเหลือตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวถึงในส่วนขององค์การภาครัฐข้างต้น จึงได้มีการขอความช่วยเหลือเช่น ข้าวสาร ฤกษ์ยังชีพ จากทางมูลนิธิ ถึงแม้ว่ามูลนิธิเองจะต้องจัดสรรงบประมาณไว้ตามแผนการดำเนินงานตนก็ทำตามแต่ก็ยินดีให้การสนับสนุนในทันที เพราะวัตถุประสงค์ที่ต้องการช่วยเหลือผู้ประสบภัยนั่นเอง

เดิมทีมูลนิธิจะไม่มีเงินเดือนมอบให้แก่อาสาสมัครแต่อย่างใด จึงเป็นการทำงานด้วยใจอย่างแท้จริงแม้ภายหลังจะมีการให้รายได้ตอบแทนแล้วแต่เมื่อเปรียบเทียบกับหน้าที่รับผิดชอบยังมีอัตราที่ไม่คุ้มค่า โดยการช่วยเหลือผู้ประสบภัยนั้นอาสาสมัครแต่ละคนจะต้องประจำเวรคนละ 8 ชั่วโมงแต่เมื่อเกิดภัยพิบัติใหญ่จะต้องลงพื้นที่พร้อมกันทุกคน ทั้งที่อาสาสมัครอาจเป็นผู้ประสบภัยเองเช่นกัน อย่างเช่นกรณีอุทกภัย เดือนธันวาคม พ.ศ.2563 เกิดความเสียหายส่งผลกระทบต่อหลายครัวเรือนหนึ่งในนั้นคือครัวเรือนของอาสาสมัคร แต่ด้วยหน้าที่และความตั้งใจแน่วแน่ในการปฏิบัติงานจึงต้องลงพื้นที่เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยก่อนตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิที่ตั้งขึ้น และงานอาสาสมัครเช่นนี้เป็นงานที่ต้องทำทุกวันทุกเวลา ไม่มีวันหยุดจึงต้องทำด้วยพื้นฐานจิตใจที่ต้องการช่วยเหลือผู้อื่นอย่างแท้จริง

แสดงให้เห็นว่าผู้ปฏิบัติงานทั้งระดับผู้บริหารและอาสาสมัครเองต่างยึดมั่นในวัตถุประสงค์ที่ในการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยอย่างชัดเจน แม้อาจมีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตหรือกระทบต่อตัวองค์กรเกิดขึ้นบ้างก็ตามแต่ก็สามารถกระทบถึงความตั้งใจในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้กับผู้ประสบภัยได้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.2 มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล

รองประธานกรรมการมูลนิธิและหัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัยเป็น 2 ใน 5 คนของผู้ให้สัมภาษณ์ที่กล่าวถึงการที่ผู้ปฏิบัติงานทุกคนที่เข้ามาทำงานในมูลนิธินั้นความตั้งใจจริงคือการอยากช่วยเหลือคนผู้ได้รับความเดือดร้อน ตกทุกข์ได้ยากและผลกระทบจากภัยต่าง ๆ รวมทั้งสนับสนุนเงินช่วยเหลือองค์กรอื่น ๆ ในสังคม ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่มูลนิธิประชาร่วมใจตั้งมั่นไว้ตั้งแต่เริ่ม ดังนั้นการมีบุคลากรที่มีเจตนาธรรมไปในทิศทางเดียวกับองค์กรจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพราะจะเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับเป้าหมายที่องค์กรวางไว้ โดยเฉพาะเมื่อต้องดำเนินงานร่วมมือกับองค์กรอื่นแล้วการมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนร่วมกันยังเป็นสิ่งจำเป็น

เดิมทีบุคคลที่เข้ามาเป็นอาสาสมัครในมูลนิธิประชาร่วมใจนั้นจะไม่ได้รับค่าตอบแทนใด ๆ จึงเป็นการคัดกรองผู้ที่ต้องการเข้ามาร่วมงานได้ในระดับหนึ่งแล้วว่าเป็นผู้ที่มีความตั้งใจจริงในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามที่มูลนิธิคาดหวังไว้ ซึ่งอาสาสมัครทั้งหลายจะได้รับการฝึกอบรมและทดลองงานโดยเรียนรู้การลงพื้นที่ช่วยผู้ประสบเหตุจริง ๆ กับอาสาสมัครรุ่นพี่ที่ประจำอยู่กับแต่ละคันและต้องพร้อมปฏิบัติงานได้ตลอดเวลา จากการฝึกงานนี้จะช่วยให้เห็นอาสาสมัครที่ตั้งใจและมีแนวทางในการปฏิบัติงานเช่นเดียวกับมูลนิธิได้ชัดเจนเพราะภัยต่าง ๆ เกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ ทำให้การช่วยเหลือคนเป็นไปอย่างรวดเร็ว

มูลนิธิเข้าร่วมทำงานช่วยเหลือประชาชนกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพราะมีวัตถุประสงค์เดียวกันที่ต้องการบรรเทาความทุกข์ยากที่ผู้ประสบภัยได้รับ แม้การดำเนินงานของรัฐและมูลนิธิจะมีกระบวนการที่แตกต่างกัน แต่มีความตั้งใจเดียวกันจึงสามารถทำให้ร่วมมือกันไปได้ แม้ในบางครั้งอาจประสบปัญหาหรือเกิดความขัดแย้งจากความคิดเห็นและขั้นตอนการดำเนินงานที่ติดขัด แต่เมื่อนึกถึงประโยชน์ที่จะเกิดต่อประชาชนแล้วก็สามารถก้าวข้ามผ่านอุปสรรคต่าง ๆ ไปได้ เช่นการดำเนินงานร่วมกันอาจมีข้อคิดเห็นที่แตกต่างกันตามมุมมองและขั้นตอนของแต่ละองค์กร โดยมูลนิธิต้องการที่จะลงพื้นที่เลยในสถานการณ์คับขันทันที ในขณะที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอาจจะต้องรอการประกาศเขตพื้นที่ช่วยเหลือให้เรียบร้อยเสียก่อนเพื่อไม่ให้ขัดต่อระเบียบราชการ อาจเกิดความขัดแย้งกันขึ้นได้แต่ทั้งสององค์กรก็พยายามที่จะหาแนวทางที่ดีที่สุดให้เร็วที่สุดคือการที่รัฐจะเร่งกระบวนการตนให้เร็วที่สุดระบุนเวลาการออกประกาศไว้ชัดเจนและเตรียมอุปกรณ์ขั้นสูงไว้ให้พร้อม ในขณะที่มูลนิธิเตรียมพร้อมกำลังพลและอุปกรณ์ไว้เช่นกันพร้อมลงพื้นที่ปฏิบัติทันทีเพื่อผลประโยชน์แก่สังคมคือช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้เร็วและมีคุณภาพที่สุดจึงถือว่าการยึดวัตถุประสงค์ที่แน่วแน่ร่วมกันระหว่างมูลนิธิและสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.3 มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ 4 ใน 5 คน ได้เกรงผู้อำนวยความสะดวกมูลนิธิและอาสาสมัครมูลนิธิทุกคนมองว่าการมีวัตถุประสงค์ร่วมกันทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางที่องค์กรหรือตามที่ความร่วมมือต้องการ โดยมีวัตถุประสงค์ของแต่ละบุคคลเป็นจุดเริ่มที่สำคัญซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กรและส่งผลต่อการปฏิบัติงาน

มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยหรือประชาชนที่ได้รับความลำบาก และสนับสนุนองค์กรต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ต่อสังคมตามศักยภาพที่มูลนิธิสามารถทำได้ ซึ่งเป็น

มูลนิธิที่ไม่มีค่าตอบแทนให้กับอาสาสมัครแต่อย่างใดเป็นการรับอาสาสมัครที่เข้ามาปฏิบัติงานจากความตั้งใจจริงที่มีวัตถุประสงค์ส่วนตัวที่ต้องการช่วยเหลือผู้คนที่ตามเจตนารมณ์ขององค์กร ทำให้เป็นการปฏิบัติงานด้วยใจของอาสาสมัครอย่างแท้จริง โดยอาสาสมัครเองก็มองว่าตนเองมีความต้องการจะช่วยเหลือประชาชนที่เดือดร้อน แต่ลำพังกำลังของตนเองไม่สามารถทำได้อีกทั้งจะต้องอาศัยทรัพยากรที่จำเป็นในการช่วยเหลือจำนวนมากจึงเข้ามาเป็นอาสาสมัครมูลนิธิเพื่อสานความตั้งใจของตนซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของมูลนิธินั่นเอง กล่าวคือผู้ปฏิบัติงานบางคนก่อนเข้ามาเป็นอาสาสมัครของมูลนิธิก็มีพฤติกรรมช่วยเหลือประชาชนอยู่แล้ว เช่นรับส่งผู้ป่วยโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย แต่ผู้ป่วยผู้เดือดร้อนนั้นมีจำนวนมากเกินกว่าที่บุคคลคนเดียวจะสามารถดูแลได้ทั้งหมดประกอบกับค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เพิ่มสูงขึ้นเช่นกันทำให้ไม่สามารถแบกรับได้หมด แต่ยังคงมีความตั้งใจในการช่วยเหลือคนเช่นเดิมจึงตัดสินใจเข้ามาเป็นอาสาสมัครของมูลนิธิธรรมวิธีมีณิธาณเพื่อสานต่อเจตนารมณ์ของตนและเป็นวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับวัตถุประสงค์ขององค์กรเช่นกัน

มากกว่านั้นเมื่อเป็นการปฏิบัติงานที่ต้องร่วมมือกันระหว่างองค์กรแล้ว อาจประสบปัญหาที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของอาสาสมัครมูลนิธิได้เช่นกัน แต่ด้วยวัตถุประสงค์ร่วมกันที่ชัดเจนระหว่างมูลนิธิกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยคือช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย ทั้งป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั้งหมดแก่ประชาชนทำให้ผู้ปฏิบัติงานทั้งสององค์กรที่อาจกระทบกระทั่งระหว่างกันในการปฏิบัติงาน พยายามเข้าใจและหาทางแก้ไขปัญหาและมองข้ามปัญหาที่ย่อยไปเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้สำเร็จ กล่าวคืออาสาสมัครกับตัวแทนของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเมื่อลงพื้นที่อาจมีความคิดเห็นในรูปแบบการช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่ต่างกันหรือความขัดแย้งในการใช้อุปกรณ์ในการกู้ภัยซึ่งอาจมีผลต่อการช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ แต่อาสาสมัครพยายามทำความเข้าใจและคำนึงถึงการช่วยเหลือประชาชนเป็นสำคัญ ทำให้ขจัดปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างองค์กรไปได้และทำให้การปฏิบัติงานของอาสาสมัครเป็นไปได้อย่างดี แม้ว่าจะไม่ได้รับค่าตอบแทนหรืออาจประสบปัญหาการปฏิบัติงานก็ตาม

3. ประชาชนผู้ประสบภัย

ประชาชนผู้ประสบภัยส่วนใหญ่ถึง 8 คนได้กล่าวถึงการได้รับความช่วยเหลือจากความร่วมมือของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับองค์การสาธารณสุขทำให้ประชาชนในพื้นที่ห่างไกลได้รับความช่วยเหลือที่ทั่วถึงขึ้นจากในอดีตที่ถูกละเลย ทำให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ประชาชนรู้สึกว่าได้เข้าถึงการบริการของภาครัฐอย่างแท้จริงและเกิดความรู้สึกในทางบวกเพิ่มขึ้นกับราชการ

กล่าวคือการได้รับความช่วยเหลือขณะเกิดภัยที่มีการอพยพคนและทรัพย์สินทำให้ลดความสูญเสียและความเสียหายที่จะเกิดขึ้น และหลังเกิดภัยมีการเยียวยาแจกสิ่งของและเงินบริจาคให้กับประชาชน ช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายและช่วยเร่งฟื้นฟูให้ประชาชนกลับมาใช้ชีวิตเดิมได้เร็วขึ้น โดยประชาชนมองว่าการที่เกิดผลลัพธ์เช่นนี้เป็นผลมาจากความร่วมมือระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศลที่มีวัตถุประสงค์เดียวกันที่ต้องการช่วยเหลือและบรรเทาผู้ประสบภัย จึงเกิดความร่วมมือที่ประสานงานกันโดยใช้ศักยภาพของแต่ละองค์การเสริมการปฏิบัติงานกันและกัน กล่าวคือสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหัวเรือใหญ่ตามบทบาทขององค์กรภาครัฐในการจัดการความช่วยเหลือ เช่นการออกประกาศพื้นที่ภัยพิบัติ การได้รับงบประมาณทุกปีเพื่อจัดการภัยพิบัติ การมีอุปกรณ์ภัยขั้นสูงและมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการด้านสาธารณภัยที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางในการปฏิบัติงาน ในขณะที่อาสาสมัครขององค์การสาธารณกุศลจะรู้จักและมีความคุ้นเคยกับประชาชนรวมทั้งเข้าถึงกับประชาชนในพื้นที่ได้ดี ทำให้ทราบถึงความต้องการของประชาชนได้ลึกซึ้ง ในความร่วมมือจึงเป็นการใช้ข้อได้เปรียบของทั้งสองฝ่ายสนับสนุนการปฏิบัติงานซึ่งกันและกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันคือการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย ซึ่งเป็นผลให้ประชาชนได้รับความช่วยเหลือได้ทั่วถึงและรวดเร็วขึ้นนั่นเองซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่ตรงกับที่ประชาชนต้องการได้รับเช่นกัน

4.2.3 ปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน

1. สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมักมีเรื่องราวเร่งด่วนหรือเหตุการณ์เฉพาะหน้า ผู้ให้สัมภาษณ์ 3 ใน 5 คนซึ่งได้แก่นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ พนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัย มองว่าการมีอำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานมีส่วนสำคัญทำให้การปฏิบัติงานคล่องตัว แต่กลับมีการใช้อำนาจการตัดสินใจในปฏิบัติงานดังกล่าวในบางตำแหน่งงานเท่านั้น

“ที่มีอำนาจตัดสินใจแต่อยากปรึกษาหัวหน้ามากกว่า ด้วยประสบการณ์ท่านมากกว่าเรา”

(นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ)

แม้ว่าผู้บริหารในที่นี้คือหัวหน้าฝ่ายจะให้อำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานแก่ผู้ปฏิบัติงานก็ตาม แต่ด้วยตำแหน่งงานที่รับผิดชอบ เช่นตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผน พนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ประจำในสำนักงานมักจะไม่ได้อำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานเท่าที่ควร ประกอบกับระบบราชการที่มีกฎระเบียบ ข้อบังคับที่ต้องปฏิบัติตามอยู่แล้วทำให้ผู้ปฏิบัติงานมักจะยึดกฎเกณฑ์และคำสั่งของผู้นำเป็นส่วนใหญ่มากกว่าการตัดสินใจด้วยตนเอง โดยเฉพาะเมื่อประสบปัญหาจะขอคำปรึกษาและคำแนะนำจากผู้นำเป็นสิ่งแรกก่อนการตัดสินใจแก้ปัญหาขณะนั้นด้วยตนเอง เป็นเพราะกังวลถึงผลกระทบที่อาจจะตามมาจากการตัดสินใจของตน เช่นการออกประกาศเขตพื้นที่ภัยพิบัติ บางตำบลในบางอำเภอได้ถูกประกาศเป็นพื้นที่เขตภัยพิบัติแล้วแต่ยังมีชื่อตำบลดังกล่าวซ้ำมาอีกในเอกสารที่อำเภอแจ้งเข้ามายังสำนักงานฯ พนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการจัดทำประกาศก็จะเลือกที่จะจัดทำแผนประกาศดังกล่าวตามระเบียบที่กำหนดไว้ โดยมีได้อำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานพิจารณาความซ้ำซ้อนดังกล่าวแต่ยึดการปฏิบัติงานตามกฎระเบียบและคำสั่งของผู้นำเป็นสำคัญ

“เราตัดสินใจเองได้หมด เพราะบางครั้งหัวหน้าไม่รู้ทั้งหมดของงานว่าสถานการณ์เป็นอย่างไร เขาเลยจะสั่งการเราอย่างเดียวไม่ได้”

(พนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัย)

อย่างไรก็ตามยังคงมีตำแหน่งที่มีการใช้อำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานของตนเองอย่างแท้จริง ซึ่งมักจะเป็นตำแหน่งที่ใช้ความเชี่ยวชาญชำนาญเฉพาะทาง เช่นตำแหน่งพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัย เนื่องจากเป็นตำแหน่งที่มีความเกี่ยวข้องกับการลงพื้นที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยและร่วมมือกับอาสาสมัครมูลนิธิ จึงต้องมีความรู้ความชำนาญในการปฏิบัติงานโดยผ่านการฝึกอบรมโดยตรงซึ่งเป็นการฝึกตามหลักฮีโร่ที่ เป็นการอบรมเผชิญเหตุการณ์วิกฤติ ประกอบกับเป็นตำแหน่งงานที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้มีอีกตำแหน่งหน้าที่คือเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีอำนาจสั่งการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ตามแต่ละสถานการณ์ด้วยตนเอง

มองได้ว่าการมีอำนาจในการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่ทุกคนได้รับแต่การใช้อำนาจเหล่านั้นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้เพียงกับบางคนเพราะตำแหน่งงานและกฎระเบียบต่าง ๆ ของราชการยังปิดกั้นอยู่ ทั้งนี้อาจส่งผลให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการปฏิบัติงานร่วมกับองค์การสาธารณสุข กล่าวคือผู้ปฏิบัติงานไม่กล้าตัดสินใจยามเร่งด่วน เช่นบางครั้งการออกประกาศเขตพื้นที่ที่สามารถใช้ดุลยพินิจของพนักงาน

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในการคัดกรองพื้นที่ที่เข้าซุ่มได้ เพื่อมิให้เสียเวลาการปฏิบัติงานในการตรวจสอบรายละเอียดของพื้นที่นั้นแต่ผู้ปฏิบัติงานจะเลือกยึดตามระเบียบราชการและคำสั่งการของหัวหน้าเท่านั้น ในขณะที่บางตำแหน่งอย่างพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัยสามารถตัดสินใจการปฏิบัติงานได้สะดวกทันที ทั้งที่เป็นภาระงานที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยเหมือนกัน แต่กลับมีการใช้อำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน

2. องค์การสาธารณกุศล

2.1 มูลนิธิได้เต็กเซียงตั้ง นครศรีธรรมราช

การมีอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานนั้นเลขานุการมูลนิธิ หัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัย และอาสาสมัครทุกคนเห็นพ้องว่าตนได้รับโอกาสในการตัดสินใจหรือใช้อำนาจของตนในการปฏิบัติงานอย่างสมบูรณ์ทำให้การปฏิบัติงานในสถานการณ์ต่าง ๆ ยามปกติหรือคับขันผ่านพ้นลุล่วงไปได้ด้วยดี คือช่วยเหลือผู้ประสบภัยและระงับเหตุได้ทันท่วงที เนื่องจากเป็นงานอาสาสมัครที่ผู้ปฏิบัติแล้วย่อมเกิดสถานการณ์ที่มีอาการหรือรอการตัดสินใจจากหลายฝ่ายหลายขั้นตอนได้ ซึ่งทางมูลนิธิได้เต็กเซียงตั้ง นครศรีธรรมราชมีการวางแผนจัดแบ่งหน้าที่โดยชัดเจนถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล รวมถึงการมอบหมายอำนาจในการปฏิบัติงานให้ทราบ กล่าวคือให้อาสาสมัครที่พบเจอเหตุประณีสถานการณ์เบื้องต้นโดยคำนึงถึงความปลอดภัยของอาสาสมัครเองและผู้ที่ต้องการช่วยเหลือซึ่งปกติแล้วทีมกู้ภัยที่ลงพื้นที่จะร่วมตัดสินใจกันทั้งหมด แต่หากเป็นกรณีภัยพิบัติที่รุนแรงและอันตรายมากจนอาจเกิดผลกระทบต่อความปลอดภัยของอาสาสมัคร จะต้องแจ้งไปที่หัวหน้าแผนกหรือติดต่อโดยตรงไปที่หัวหน้ามูลนิธิทันทีเพื่อประณีสถานการณ์ร่วมกันและเป็นการช่วยสนับสนุนอุปกรณ์อื่น ๆ ที่จำเป็นได้ทันทีอีกด้วย

“ดูจากหน้างานก่อน เราประเมินความปลอดภัยของเรากับคนเจ็บ ส่วนมากอาสาที่ไปด้วยกันจะประเมินร่วมกัน”

(อาสาสมัครมูลนิธิคนที่ 1)

“เราให้อาสาตัดสินใจแต่ละเคสเอง เพราะเขาชำนาญ เขารู้ว่าอะไรเหมาะ เราจะไปตัดสินใจแทนเขาไม่ได้”

(เลขานุการมูลนิธิ)

นอกจากนี้อาสาสมัครที่ปฏิบัติงานทั้งในส่วนสำนักงานหรือนอกสำนักงานต่างมีอำนาจการปฏิบัติงานในการจัดสรรกำลังพล และอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานได้ทั้งหมดตามความเห็นชอบของแต่ละแผนก โดยพิจารณาจากผู้ประสพภัยตามแต่ละกรณี หรือหากต้องการงบประมาณในส่วนใดเพิ่มเติมสามารถแสดงความจำนงแจ้งให้หัวหน้าฝ่ายและหัวหน้ามูลนิธิทราบได้ทันทีตามลำดับ และการที่ต้องทำงานร่วมกับบุคคลจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้วยแล้ว ความพร้อม ความรวดเร็วในการปฏิบัติงานเป็นสิ่งสำคัญ การที่สามารถตัดสินใจในการปฏิบัติงานเองได้ช่วยให้การปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายมีความคล่องตัวและเกิดประสิทธิภาพ

เป็นการแสดงถึงการมีอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานเป็นปัจจัยที่ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว เกิดผลการปฏิบัติงานคือการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยและยับยั้งความรุนแรงของภัยได้ทันท่วงที อีกทั้งช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้รู้จักไตร่ตรอง ตัดสินใจและรับผิดชอบในหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน

2.2 มุลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล

ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย รองประธานกรรมการ หัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัยและอาสาสมัคร มูลนิธิทุกคนเห็นพ้องถึงความจำเป็นในการมีอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน เนื่องจากเป็นเหตุการณ์เร่งด่วนเกี่ยวกับชีวิตของคนทำให้ไม่สามารถรอคำสั่งการได้เสมอไป ซึ่งมูลนิธิประชาร่วมใจให้ความสำคัญกับปัจจัยนี้โดยให้อำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานแก่อาสาสมัครทุกคนผ่านโครงสร้างตำแหน่งอาสาสมัครเพื่อให้เข้าใจในบทบาทหน้าที่ที่ตนรับผิดชอบซึ่งจะนำไปสู่การปฏิบัติงานที่ประสานงานกัน ร่วมคิดร่วมตัดสินใจในสถานการณ์ต่าง ๆ

“ทุกคนรู้หน้าที่ตัวเอง ถ้าเร่งด่วนทุกคนตัดสินใจเองได้เพราะชีวิตคนรอไม่ได้”

(หัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัย)

อาสาสมัครทุกคนก่อนปฏิบัติงานจริงจะมีการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน โดยส่วนมากเมื่อลงพื้นที่จริงแล้วอำนาจตัดสินใจจะอยู่ที่อาสาสมัครผู้ภัยในขณะนั้นทันทีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ประจำรถพยาบาลของมูลนิธิ คันละ 2 คน จะช่วยกันประเมินสถานการณ์และตัดสินใจร่วมกัน ซึ่งอาสาสมัครทุกคนได้ผ่านการฝึกอบรมมาประกอบกับประสบการณ์การปฏิบัติงานทำให้มีดุลยพินิจมากพอในการตัดสินใจช่วยเหลือผู้ประสบภัยในที่เกิดเหตุ โดยเกณฑ์การประเมินความ

รุนแรงของผู้ประสบภัยคือ สีเขียว ความรุนแรงต่ำ ผู้ประสบภัยได้รับบาดเจ็บภายนอก เช่นแขนถลอก สีเหลือง ความรุนแรงระดับปานกลาง ผู้ประสบภัยเคลื่อนย้ายตัวได้ลำบาก เช่นแขน ขาหัก สีแดง ความรุนแรงระดับสูง ผู้ประสบภัยหมดสติ และสีดำ ความรุนแรงสูงสุดคือผู้ประสบภัยเสียชีวิต เมื่อประเมินสถานการณ์เบื้องต้นได้แล้วจะสามารถวางแผนการช่วยเหลือได้ถูกต้องเป็นลำดับต่อมา เพราะในบางครั้งมูลนิธิจะไปถึงที่เกิดเหตุก่อนสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจึงจำเป็นต้องจัดการสถานการณ์ภายนอกไปก่อน โดยหากเป็นกรณีที่มีความรุนแรงถึงขั้นสีแดงหรือสีดำจะต้องแจ้งกลับไปยังมูลนิธิและอาสาสมัครจะร่วมปรึกษากับพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัยของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพิ่มเติม เนื่องจากเป็นบุคคลที่ได้รับการฝึกเชี่ยวชาญเฉพาะทางเพื่อหาทางช่วยเหลือที่เหมาะสมและรวดเร็วที่สุด ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน

2.3 มูลนิธิธรรม์ศรีมณีรัตน์

ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ และอาสาสมัครของมูลนิธิทุกคนจากการสัมภาษณ์กล่าวถึงการมีอำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานช่วยให้การปฏิบัติงานในยามเร่งด่วนซึ่งเกี่ยวข้องกับชีวิตของผู้ประสบภัยนั้นรวดเร็ว สะดวกขึ้นและสามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นได้ทันที ลดโอกาสความรุนแรงของเหตุการณ์ที่อาจกระทบต่อการปฏิบัติงานได้

“ตัดสินใจได้เลย ยิ่งถ้าเป็นเคสหนักส่วนใหญ่กู้ภัยทุกคนที่ไปจะช่วยกันตัดสินใจ”

(ผู้อำนวยการมูลนิธิ)

ก่อนการลงพื้นที่ปฏิบัติงาน อาสาสมัครจะมีการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบไว้ชัดเจนแล้ว รวมถึงอำนาจการตัดสินใจในการทำงานด้วยว่ามีมากน้อยเพียงใด ปกติแล้วทุกครั้งทีลงพื้นที่จะมีการรายงานความคืบหน้ากับผู้อำนวยการมูลนิธิโดยตลอดเพื่อแจ้งความคืบหน้าต่าง ๆ และอาสาสมัครจะมีอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานโดยพิจารณาจากความรู้ในการฝึกอบรมมาและประสบการณ์ของตนเพื่อวางแผนรูปแบบการช่วยเหลือที่เหมาะสมที่สุดในแต่ละกรณี โดยหากเป็นกรณีภัยพิบัติใหญ่เช่น อุทกภัย อาสาสมัครทุกคนที่ออกไปช่วยเหลือจะร่วมกันคิด ประชุมและตัดสินใจหาทางช่วยเหลือที่รวดเร็วและดีทีสุดกับสถานการณ์นั้น ๆ เพราะในหลายครั้งมีไม่สามารถรอการคำสั่งการจากผู้อำนวยการมูลนิธิได้ด้วย ความเร่งด่วน และอาสาสมัครมีอำนาจที่จะเบิกใช้อุปกรณ์ที่จำเป็นของมูลนิธิในการช่วยเหลือได้ตามสมควร โดยต้องมีการเห็นชอบป้องกันกับอาสาสมัครที่ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในขณะนั้น อีกทั้งสามารถติดต่อกับผู้อำนวยการมูลนิธิโดยตลอดผ่านวิทยุสื่อสารเพื่อตัดสินใจ

ปัญหาร่วมกันโดยผู้นำจะรับฟังความคิดเห็นของอาสาสมัครเป็นหลักเนื่องจากเป็นผู้ที่เห็นเหตุการณ์และมีประสบการณ์มาก จึงเปิดโอกาสให้อาสาสมัครได้ตัดสินใจหาทางช่วยเหลือ

นอกจากนี้เมื่อมูลนิธิร่วมมือกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแล้ว ด้วยบางครั้งในการปฏิบัติงานมีความเร่งด่วนหรือมีเหตุเฉพาะหน้าหลายอย่างที่ต้องใช้การตัดสินใจในทันทีเพื่อให้ความร่วมมือประสบความสำเร็จ ผู้อำนวยการมูลนิธิจะชี้แจงให้อาสาสมัครทราบชัดเจนอยู่ก่อนแล้วถึงอำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานเมื่อต้องดำเนินงานร่วมกับองค์กรอื่น กล่าวคือให้ตัดสินใจได้ตามเหมาะสมโดยให้สามารถคิด แก้ไข ตัดสินใจประเด็นต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในขณะปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างความร่วมมือได้โดยทันที โดยมีต้องรายงานเพื่อขอความเห็นก่อน เพราะถือว่าอาสาสมัครมีประสบการณ์และองค์ความรู้ในงานชัดเจนอีกทั้งอยู่ในที่เกิดเหตุจึงสามารถเข้าใจและมองสถานการณ์ได้ดีกว่า โดยมากผู้อำนวยการมูลนิธิจะเป็นฝ่ายสนับสนุนมากกว่าทั้งในเรื่องอุปกรณ์ที่จำเป็น เสบียงอาหาร หรือปัญหาการประสานงานกับรัฐ เป็นต้น

3. ประชาชนผู้ประสบภัย

ในส่วนการกู้ชีพกู้ภัยอาสาสมัครและพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัยตัดสินใจแนวทางการช่วยเหลือได้ทันที ทำให้ประชาชนได้รับการช่วยเหลือได้รวดเร็ว เหมาะสม แต่ในส่วนการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย เช่นการแจกสิ่งของบริจาค อาสาสมัครและเจ้าหน้าที่ปภ.ไม่ได้ใช้อำนาจตัดสินใจในการคัดกรองผู้รับบริจาคเท่าที่ควร ประชาชนผู้ประสบภัย 7 ใน 10 คนได้กล่าวถึงปัญหาที่ตนได้รับถึงความซ้ำซ้อนและการตกหล่นในการรับสิ่งของบริจาค ดังนี้

ในการแจกถุงยังชีพหรือสิ่งของบริจาคเพื่อเยียวยาให้กับผู้ประสบภัยหลายครั้งแจกจ่ายไม่ทั่วถึง แม้จะมีการแจกจ่ายหลายครั้งก็ตาม กล่าวคือผู้ที่เคยได้รับของก็จะได้รับครั้งแล้วครั้งเล่าแต่ผู้ที่ไม่เคยได้รับก็แทบจะไม่ได้รับสิ่งของบริจาคเลยเช่นเดียวกัน เช่นประชาชนที่อาศัยอยู่ท้ายซอยจะไม่ทันต่อการแจกสิ่งของบริจาคแต่ละครั้ง ทั้งของบริจาคหมดหรือจำนวนสิ่งของที่เตรียมมาไม่เพียงพอต่อประชาชนในพื้นที่ ในขณะที่ประชาชนที่อยู่ต้นซอยจะได้รับสิ่งของทุกครั้งแม้จะได้รับไปแล้วในครั้งก่อนหน้าก็ตาม นอกจากนี้ผู้ประสบภัยที่อาศัยในพื้นที่ในฐานะผู้เช่าอาศัยโดยมิได้มีการโอนย้ายทะเบียนบ้านเข้าไปในพื้นที่นั้น ๆ จะถูกตัดสิทธิ์การรับของบริจาคด้วย เนื่องจากไม่มีรายชื่ออยู่ในพื้นที่ตามที่รัฐตรวจสอบทั้งที่เป็นผู้ประสบภัยในพื้นที่เช่นเดียวกัน ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าเป็นเพราะการทำงานร่วมของรัฐและมูลนิธิไม่มีระบบจัดการที่ดี ระบบการคัดกรองและจัดสรรของบริจาคให้

ประชาชนไม่ชัดเจน คืออาสาสมัครและเจ้าหน้าที่รัฐที่ลงพื้นที่แจกสิ่งของแต่ละครั้งมักจะรีบแจกจ่ายสิ่งของให้เสร็จสิ้นโดยมิได้ใส่ใจถึงตัวประชาชนที่เข้ามารับว่ามีความเข้าใจหรือเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดมาหรือไม่ เช่นให้แจกครัวเรือนละชุดแต่กลับแจกให้สมาชิกทุกคนในบางครัวเรือน หลายครั้งอาศัยความสัมพันธ์ที่สนิทสนมเป็นการส่วนตัวระหว่างอาสาสมัครหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนในพื้นที่เอนเอียงแจกจ่ายของบริจาคให้บ้านหลังนั้นเป็นพิเศษ อีกทั้งในการแจกสิ่งของบางครั้งจะใช้อาสาสมัครและเจ้าหน้าที่หลายชุดเพื่อหมุนเวียนกันปฏิบัติงานโดยเฉพาะพื้นที่ภัยพิบัติที่มีผู้ประสบภัยจำนวนมาก คือส่วนหนึ่งแจกสิ่งของ ส่วนหนึ่งจัดเตรียมสิ่งของและส่วนหนึ่งจัดระเบียบคน แต่เมื่อมีการหมุนเวียนการทำงานหรือเปลี่ยนชุดการทำงานทั้งหมดตามรอบก็就会产生ปัญหาการแจกของซ้ำซ้อนตามมาเพราะผู้ปฏิบัติงานชุดใหม่ไม่ทราบว่าผู้ประสบภัยคนใดได้รับสิ่งของไปแล้วหรือคนใดยังไม่ได้รับจึงแจกสิ่งของให้กับผู้ประสบภัยทุกคนที่เข้าแถวตั้งเดิม อีกทั้งผู้ประสบภัยที่เป็นผู้เช่าอาศัยในพื้นที่ที่ถูกตัดสิทธิ์รับสิ่งของบริจาค ประชาชนยังมองว่าเป็นเรื่องที่รัฐยึดกฎระเบียบมากเกินไปโดยมองว่ากลไกกระบวนการของรัฐบางครั้งไม่สมเหตุสมผล ทั้งที่รัฐต้องช่วยเหลือประชาชนแต่กลับช่วยเหลือแบบเลือกปฏิบัติแทน และคิดว่ารัฐควรแก้ไขปัญหานี้โดยเร็วเพราะอุทกภัยในจังหวัดนครศรีธรรมราชเกิดขึ้นทุกปีเพื่อให้ประชาชนทุกคนได้รับความช่วยเหลืออย่างทั่วถึง มิใช่ยึดปฏิบัติตามระเบียบแล้วละทิ้งผู้ที่เดือดร้อนบางคนไว้

4.2.4 ปัจจัยการติดต่อสื่อสารและประสานงาน

1. สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ในทุกตำแหน่งงานของผู้ให้สัมภาษณ์ได้แก่ หัวหน้าฝ่ายส่งเคราะห์ผู้ประสบภัย นักวิเคราะห์นโยบายและแผน พนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัย และพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทุกคนเห็นว่าการติดต่อสื่อสารและประสานงานมีผลต่อความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพราะมีผลกระทบต่อกันในทุกขั้นตอน เนื่องจากโดยปกติแล้วสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะติดต่อประสานงานกับองค์การสาธารณกุศลส่วนมากผ่านทางฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการเพื่อขอกำลังพลของมูลนิธิร่วมช่วยเหลือในเหตุภัยพิบัติ เช่นอุทกภัย และขอข้อมูลที่จำเป็น เช่นพื้นที่ประสบภัย จำนวนผู้ประสบภัย เป็นต้น และประสานงานกับฝ่ายส่งเคราะห์ผู้ประสบภัยในการจัดสิ่งของบริจาคเพื่อเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากภัยเป็นลำดับต่อมา

“จัดอบรมเพื่อฝึกให้อาสาของมูลนิธิได้เรียนรู้การใช้อุปกรณ์ใหม่ ๆ มีการซักซ้อมแผนเพื่อว่าพอเกิดเหตุจะได้ทำงานกันเข้าๆ ราบรื่น”

(นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ)

ในการดำเนินงานของฝ่ายป้องกันและปฏิบัติของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะมีการเรียกให้อาสาสมัครจากมูลนิธิต่าง ๆ เข้ามารับการฝึกอบรมกับครูฝึกของสำนักงานที่ผ่านการอบรมและมีประสบการณ์อย่างมากหรือเรียกว่า พนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัย เพื่อเรียนรู้การกู้ชีพกู้ภัยในรูปแบบต่าง ๆ การใช้อุปกรณ์กู้ภัยขั้นสูงที่มูลนิธิไม่มีเป็นการเพิ่มองค์ความรู้ให้อาสาสมัครพร้อมกับการปฏิบัติงานในสถานการณ์ที่หลากหลายขึ้น มากกว่านั้นจะมีการซักซ้อมแผนปฏิบัติงานระหว่างกันเพื่อให้เข้าใจขั้นตอน แบ่งจัดสรรหน้าที่ความรับผิดชอบได้อย่างชัดเจนเพื่อให้เมื่อประสบภัยจริงจะสามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างไม่ติดขัด นอกจากนี้มีแค่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะช่วยเหลือมูลนิธิเพียงฝ่ายเดียวแต่มูลนิธิเองก็ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนทางรัฐเช่นกัน จากการที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยติดต่อไปยังมูลนิธิเพื่อขอให้มูลนิธิส่งอาสาสมัครมาอบรมการปฐมพยาบาลเบื้องต้นให้กับประชาชนในจังหวัดตามวาระต่าง ๆ

อีกทั้งสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้เชิญและแต่งตั้งให้ตัวแทนของมูลนิธิเข้ามาเป็นหนึ่งในคณะกรรมการศูนย์บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในการจัดทำแผนป้องกันและเผชิญเหตุ เพื่อร่วมกำหนดแนวทางในการทำงานร่วมกันและแบ่งพื้นที่ในการช่วยเหลือ โดยเมื่อเกิดภัยทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะเป็นหน่วยประสานงานเนื่องจากมีข้อมูลของมูลนิธิในพื้นที่ทั้งหมดจึงสามารถติดต่อไปเพื่อบูรณาการความร่วมมือในยามเร่งด่วนได้ตลอด อีกทั้งรับผิดชอบการกระจายข่าว รายงานความต้องการความช่วยเหลือและความเสียหายที่เกิดขึ้นตามแต่ละพื้นที่เพื่อให้มูลนิธิลงพื้นที่ไปช่วยเหลือ โดยสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะเร่งออกประกาศเขตพื้นที่ภัยพิบัติเพื่อเป็นใบเบิกทางให้มูลนิธิและหน่วยงานต่าง ๆ สามารถลงพื้นที่ไปให้ความช่วยเหลือได้ และหลังจากเกิดภัยแล้วฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัยจะประสานงานร่วมกับมูลนิธิต่อเพื่อส่งมอบของบริจาคและถุงยังชีพให้กับผู้ประสบภัยเป็นการบรรเทาและเยียวยาผู้ประสบภัย

แสดงได้ว่าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับมูลนิธิในพื้นที่มีการติดต่อสื่อสารและประสานงานกันโดยตลอดตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย กล่าวคือก่อนเกิดภัยมีการซักซ้อมแผนระหว่างครูฝึกและอาสาสมัครเพื่อความเป็นทีมในการปฏิบัติงาน มีการให้ตัวแทนมูลนิธิเป็นหนึ่งในคณะกรรมการศูนย์บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อวางแผนการดำเนินงาน

ร่วมกัน โดยในขณะเกิดภัยสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะเป็นศูนย์บัญชาการให้การประสานไปยังมูลนิธิทุกแห่งเพื่อบูรณาการความช่วยเหลือให้ผู้ประสบภัยผ่านการแจ้งข้อมูลข่าวสารของรัฐและการออกประกาศเขตพื้นที่ภัยพิบัติเพื่อให้มูลนิธิสามารถลงพื้นที่ช่วยเหลือได้ทันที และหลังเกิดภัยมีการเยียวยาผู้ประสบภัย แจกสิ่งของบริจาคและเงินช่วยเหลือร่วมกันต่อระหว่างมูลนิธิกับฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย จึงเห็นถึงความต่อเนื่องในการดำเนินงานร่วมกัน สะท้อนถึงการทำงานที่มีแบบแผนเป็นขั้นตอนระหว่างกันโดยคำนึงถึงความสามารถและศักยภาพของแต่ละองค์กร ส่งผลถึงการปฏิบัติงานเพื่อช่วยเหลือและบรรเทาผู้ประสบภัยให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์กับผู้ประสบภัยมากที่สุด

2. องค์การสาธารณกุศล

2.1 มูลนิธิใต้เต็กเซียงตึ้ง นครศรีธรรมราช

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ 3 ใน 5 คน ได้แก่ หัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัยและอาสาสมัครมูลนิธิอีก 2 คนได้อธิบายว่าการติดต่อสื่อสารและประสานงาน ระหว่างมูลนิธิใต้เต็กเซียงตึ้ง นครศรีธรรมราชกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของอาสาสมัครในองค์กรต่อความร่วมมือ ทั้งอุปสรรคจากการที่ไม่สามารถติดต่อองค์กรภาครัฐได้ ปัญหาจากความซับซ้อนหลายขั้นตอนในการประสานงานแม้ในยามเร่งด่วน และปัญหาจากการประสานงานแจกจ่ายหน้าที่ให้มูลนิธิไม่มีความชัดเจนและไม่เหมาะสมกับสถานการณ์

เมื่อเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ โดยปกติแล้วเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในการเป็นพี่ใหญ่ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ รวมทั้งมูลนิธิเพื่อเป็นกำลังเสริมในการลงพื้นที่ แต่พบว่าหลายครั้งเกิดปัญหาที่ไม่สามารถติดต่อไปยังสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ทั้งที่เกิดภัยพิบัติที่มีความรุนแรงในระดับความรับผิดชอบขององค์กรภาครัฐเอง มูลนิธิจึงต้องลงพื้นที่เพื่อดำเนินการเองไปก่อนเป็นเบื้องต้น โดยดำเนินการตามดุลยพินิจซึ่งอิงจากการฝึกอบรมการกู้ชีพกู้ภัยและประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน

ด้วยสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีอุปกรณ์ที่ครบครัน ทันสมัยต่อการรับมือภัยพิบัติต่าง ๆ มูลนิธิจึงทำการประสานงานไปเพื่อขอนำมาใช้ในสถานการณ์เร่งด่วน แต่มิได้รับทรัพยากรตามที่ร้องขอไปเนื่องจากไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนของระบบราชการ แม้ว่าจะเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินก็ตามก็จะต้องเป็นไปตามกระบวนการที่รัฐกำหนดไว้ ทำให้หลายครั้งมูลนิธิไม่สามารถลงไป

ช่วยผู้ประสบภัยในพื้นที่ที่มีความรุนแรงได้ เนื่องจากอุปกรณ์ เช่นเรือท้องแบนซึ่งจำเป็นในพื้นที่ที่มีน้ำท่วมสูงอย่างมาก ไม่พร้อมใช้ในการรับมือกับสถานการณ์ดังกล่าว

ในการประชุมระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับตัวแทนของมูลนิธิต่าง ๆ มีการแจกจ่ายงานรับผิดชอบที่คลุมเครือ ทำให้หลายครั้งอาจทับซ้อนการทำงานระหว่างมูลนิธิกันเอง ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างองค์กรตามมา นอกจากนี้คำสั่งการที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประสานมาให้ปฏิบัตินั้นไม่สามารถปฏิบัติได้จริงกับสถานการณ์ขณะนั้น เช่นกรณีที่น้ำท่วมสูงมากจนบ้านเรือนจมลงเหลือเพียงหลังคาและมีผู้ประสบภัยที่ไม่สามารถออกจากพื้นที่ได้ ในสถานการณ์เช่นนี้จะมีการติดต่อมาจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้อาสาสมัครมูลนิธิลงพื้นที่ช่วยผู้ประสบภัยทันที โดยมีได้ทราบว่าการสถานการณ์มีความรุนแรงมากเพียงใด เกินกำลังมูลนิธิหรือไม่ หรืออุปกรณ์ที่ส่งมอบมาให้ไม่ตอบโจทย์กับพื้นที่เกิดภัย เช่นมูลนิธิต้องการเรือท้องแบนในการเข้าพื้นที่ แต่ได้รับเป็นอุปกรณ์ตัดถ่างเบื้องต้นมาแทน ส่งผลให้การปฏิบัติงานล่าช้ากว่าเดิมและเกิดความผิดพลาดมากกว่าเดิมเช่นกัน

2.2 มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์กรสถานสาธารณกุศล

รองประธานกรรมการและอาสาสมัครมูลนิธิกล่าวว่า **การติดต่อสื่อสารและประสานงาน** ระหว่างมูลนิธิกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะมีลักษณะที่มูลนิธิรอคอยสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นฝ่ายติดต่อมา เพราะมูลนิธิติดต่อหาสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยก่อนนั้นเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยาก โดยเฉพาะในยามที่เกิดเหตุจะเป็นปัญหาสำคัญที่มีผลต่อการปฏิบัติงานอย่างมาก

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะมีศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับมูลนิธิและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นศูนย์บัญชาการหลักที่รวบรวมข้อมูลสำคัญในการบรรเทาสาธารณภัยไว้ทั้งหมด เช่นข้อมูลมูลนิธิที่เข้าร่วม จำนวนกำลังพลของมูลนิธิพื้นที่ที่ต้องการความช่วยเหลือ เนื่องจากถือว่าเป็นหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบ ซึ่งมูลนิธิประชาร่วมใจจะติดต่อเพื่อขอข้อมูลส่วนนี้และรอคำสั่งของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นที่ตั้ง โดยปกติแล้วมูลนิธิจะได้รับการติดต่อจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทางวิทยุสื่อสารหรือการติดต่อโดยตรง แต่กลับประสบปัญหาว่าคำสั่งที่สื่อสารกลับมาให้มูลนิธินั้นมีหลากหลายชุดคำสั่ง ไม่มีความชัดเจนทั้งซ้ำซ้อนกันและขัดแย้งกันเอง เช่นให้ลงพื้นที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่ดังต่อไปนี้โดยทันที แต่กลับพบว่ายังไม่มีประกาศเขตพื้นที่ประสบภัยทำให้ไม่สามารถลงพื้นที่ได้

นอกจากนี้เมื่อมูลนิธิต้องการข้อมูลที่สำคัญ อาทิจำนวนครัวเรือนที่ประสบภัย จำนวนผู้ประสบภัยในพื้นที่เพื่อที่มูลนิธิจะได้จัดเตรียมกำลังพลและสิ่งของบริจาคได้ถูกต้องเหมาะสมกับสถานการณ์จึงติดต่อไปยังสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อขอข้อมูลในส่วนนี้ แต่กลับไม่ได้รับข้อมูลแต่อย่างใด เนื่องจากบางครั้งสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเองยังไม่ทราบข้อมูลที่ร้องขอไป อีกทั้งยังต้องพึ่งข้อมูลจากมูลนิธิเองด้วยซ้ำ ซึ่งเมื่อเจอปัญหาดังกล่าวมูลนิธิจึงอาศัยข้อมูลจากตัวแทนอาสาสมัครในพื้นที่ต่าง ๆ ที่กระจายตัวอยู่และรวบรวมข้อมูลมาเพื่อปฏิบัติงานเอง

อย่างไรก็ตามยังมีข้อเสนอแนะของผู้ให้สัมภาษณ์เพิ่มเติมอีกว่าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมักจะติดต่อมาหามูลนิธิเพียงแค่อyamเกิดภัยหรือต้องการความช่วยเหลือเท่านั้น แต่ในสถานการณ์ปกติกลับไม่ค่อยให้ความสำคัญกับมูลนิธิเท่าที่ควร ในมุมมองของอาสาสมัครมูลนิธิอยากให้ทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีการจัดอบรมให้ฝึกซ้อมแผนกันอยู่เรื่อย ๆ หรือให้การสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ กับมูลนิธิบ้าง เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานร่วมกัน และการเข้าไปติดต่อกับทางราชการสำหรับบุคคลภายนอกแล้วเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากจึงอยากให้สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นฝ่ายเข้ามาติดต่อสื่อสารและประสานงานกับมูลนิธิก่อนบ้าง เพื่อลดความลำบากในการติดต่อกัน

2.3 มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์

การติดต่อสื่อสารและประสานงาน ในมุมมองของผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ และอาสาสมัครของมูลนิธิทุกคนเห็นตรงกันว่าประสบปัญหาเกี่ยวกับปัจจัยดังกล่าวในความร่วมมือกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยส่วนมากเป็นเรื่องการไม่สามารถติดต่อกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ในยามเร่งด่วนและการดำเนินงานของรัฐที่ล่าช้าเนื่องด้วยมีกระบวนการที่ยุ่งยากส่งผลกระทบต่อปฏิบัติงานของมูลนิธิที่ต้องติดขัดไปด้วย

ในการจัดการกับภัยพิบัตินั้นหน่วยงานหลักที่เป็นศูนย์กลางในการช่วยเหลือคือหน่วยงานข้อมูลที่สำคัญในพื้นที่คือสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดซึ่งเป็นองค์กรที่จะประกาศเขตพื้นที่ภัยพิบัติ เพื่อเป็นใบเบิกทางให้องค์กรต่าง ๆ เข้าช่วยเหลือได้ แต่กลับมีกระบวนการหลายขั้นตอนจึงใช้เวลาในการจัดทำประกาศแม้ในเวลาเร่งด่วนก็ตาม อีกทั้งพื้นที่ที่ได้รับการประกาศอาจไม่ครอบคลุมเขตพื้นที่โดยรอบทั้งหมดทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปได้ยาก กล่าวคือในประกาศเขตภัยพิบัติระบุพื้นที่ช่วยเหลือในตำบลปากพูน อำเภอเมือง แต่ไม่ได้กล่าวถึงตำบลท่าซึกซึ่งอยู่ในอำเภอเมืองเช่นกันและเป็นตำบลที่อยู่ใกล้กันเนื่องจากอาจยังไม่ได้รับข้อมูลจากนายอำเภอแจ้งเข้ามาหรือยังอยู่

ในกระบวนการตรวจสอบข้อมูลของพื้นที่อยู่ ทำให้การปฏิบัติงานของมูลนิธิเมื่อจะลงพื้นที่ที่มีความลำบากเพราะไม่สามารถช่วยผู้ประสบภัยได้สะดวก ทั้งที่ในบางพื้นที่ที่ยังไม่ได้ประกาศเขตภัยพิบัตินั้นมีความรุนแรงมากกว่าเขตที่ประกาศแล้ว นอกจากนี้เมื่อมูลนิธิต้องการติดต่อไปยังสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อขอข้อมูลพื้นที่ ขอกำลังเสริมและรายงานความสถานการณ์นั้นก็มีความยุ่งยากเนื่องจากไม่สามารถติดต่อได้เนื่องด้วยเป็นวันหยุดราชการ ไม่มีเจ้าหน้าที่รองรับเหตุการณ์เร่งด่วนทั้งที่ภัยพิบัตินั้นเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อและก่อนที่จะเป็นภัยพิบัติใหญ่ เช่นอุทกภัยนั้นจะมีการคาดการณ์และสภาพภูมิอากาศที่บ่งบอกชัดเจนอยู่แล้ว แต่กลับไม่ได้เจ้าหน้าที่ของรัฐรองรับการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนนี้ ทำให้มูลนิธิต้องแบกรับหน้าที่และช่วยเหลือผู้ประสบภัยเองไปก่อนจนกว่าจะสามารถติดต่อรัฐหรือรัฐเป็นฝ่ายติดต่อมาในวันเวลาราชการ

3. ประชาชนผู้ประสบภัย

ในการติดต่อสื่อสารและประสานงาน ประชาชนผู้ประสบภัยครึ่งหนึ่ง 5 ใน 10 คนรู้สึกถึงปัญหาในการติดต่อไปยังสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อร้องขอการเยียวยาหรือการแจ้งขอความช่วยเหลือ กล่าวคือในการติดต่อจะต้องใช้เอกสารสำคัญจำนวนมากรวมทั้งต้องมีคุณสมบัติการได้รับความช่วยเหลือที่ต้องเป็นไปตามเกณฑ์ซึ่งใช้เวลานานในการพิจารณา ในมุมมองของประชาชนนั้นมองว่าเป็นความยุ่งยากและลำบากในการติดต่อกับราชการ เพราะในสถานการณ์อุทกภัย การเอาชีวิตรอดในขณะนั้นยังถือว่าเป็นสิ่งที่ยาก ดังนั้นการจะรวบรวมเอกสารให้ครบถูกต้องตามราชการทั้งหมดและเดินทางไปยื่นเอกสารดังกล่าวถึงสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจึงยังเป็นไปไม่ได้ ประชาชนจึงพยายามที่จะติดต่อไปตามเลขหมายของสำนักงานฯ เพื่อเป็นการลดความยุ่งยากในการเดินทางและเพื่อความรวดเร็วในการประสานงานในเบื้องต้น แต่กลับพบว่ามักจะไม่ได้รับการตอบรับจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ หรือได้รับแจ้งว่าจะดำเนินการให้แต่ไม่มีความคืบหน้าเพิ่มเติมใดใด สุดท้ายประชาชนจึงต้องช่วยเหลือกันเองในพื้นที่แทน นอกจากนี้ประชาชนจะมีความคุ้นเคยกับอาสาสมัครขององค์การสาธารณกุศลหลายแห่ง บางส่วนรู้จักกันจากการได้รับความช่วยเหลือจากอาสาสมัครโดยตลอด และบางส่วนมีอาสาสมัครเป็นคนในพื้นที่หรือเป็นเครือญาติ ประชาชนผู้ประสบภัยจึงใช้ความสัมพันธ์นี้เป็นช่องทางในการร้องขอและเข้าถึงความช่วยเหลือที่ต้องการอีกทาง โดยมีทั้งได้รับการช่วยเหลือที่หวังและไม่ได้รับเช่นกัน เนื่องจากว่าตามแต่ละองค์การสาธารณกุศลเองมีทรัพยากรในการปฏิบัติงานที่จำกัด และเป็นเพราะประชาชนไม่ได้รับการ

ประสานงานที่ต่อเนื่องจากองค์การสาธารณสุข ทำให้การดำเนินงานขาดช่วงนำไปสู่การไม่ได้รับความช่วยเหลือจนสิ้นสุดภัยพิบัติ

4.2.5 ปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน

1. สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ในส่วนความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน หัวหน้าฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย นักวิเคราะห์นโยบายและแผน พนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุข และพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทุกคนเห็นพ้องว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญมากและช่วยให้การดำเนินงานร่วมกันกับองค์การสาธารณสุขเป็นไปได้ด้วยดี ด้วยความสนิทสนมส่วนตัวทั้งระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานระหว่างองค์กรจะทำให้ปฏิบัติงานร่วมกันได้ง่ายขึ้น

“เรามีสังสรรค์ส่วนตัวระหว่างผู้ปฏิบัติงานของเรากับมูลนิธิ เช่นกินน้ำชา ไปงานแต่งงานบวชเขา ทำให้เกิดความสนิทสนมมากขึ้น ทำงานกันได้ง่ายขึ้น”

(หัวหน้าฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย)

หัวหน้าฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัยในฐานะผู้นำเชื่อว่าการที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแสดงความจริงใจด้วยการให้ข้อมูลทุกด้านเกี่ยวกับพื้นที่ประสบภัยอย่างละเอียด และสนับสนุนอาหารเครื่องดื่มด้วยเงินส่วนตัวสามารถซื้อใจอาสาสมัครขององค์การสาธารณสุขให้มีความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ปฏิบัติงานฝั่งตนได้ เพราะแสดงถึงความตั้งใจจริงในการปฏิบัติงานมิได้มีการแอบแฝงในผลประโยชน์ใดใด อีกทั้งยังมีการนัดหมายนอกเวลาราชการเพื่อพบปะสังสรรค์เป็นการส่วนตัวระหว่างผู้บริหารและระหว่างผู้ปฏิบัติงานของทั้งสององค์กรเองด้วย ทำให้เกิดโอกาสในการพูดคุยแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็น ปัญหาและความต้องการต่าง ๆ ของทั้งคู่ส่งผลให้เข้าใจมุมมองแต่ละฝ่ายกันมากขึ้นและมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่สนิทสนมมากขึ้นเช่นกัน จากความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ดีเช่นนี้ต่อยอดไปถึงการปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้ประสบภัยร่วมกันที่ดีขึ้นตามไปด้วย เพราะเมื่อทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร้องขอกำลังพลเพิ่มเพื่อลงพื้นที่ช่วยเหลือไปทาง อาสาสมัครมูลนิธิก็จะรีบลงพื้นที่ช่วยเหลือในทันที หรือคนของมูลนิธิร้องขอความช่วยเหลือมาทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยก็จะรีบจัดสรรความช่วยเหลือลงไปที่เช่นกัน แม้ในบางครั้งที่ประสานงานกันอาจประสบปัญหาติดขัด เช่นความล่าช้าของกระบวนการหรือ

ขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ซับซ้อน ก็อาศัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานเป็นตัวแปรในการช่วยให้ ความขัดแย้งคลี่คลายลง เนื่องจากเมื่อสนิทกันมากขึ้นจะรับฟังและเข้าใจกันและกันมากขึ้นเช่นกัน

“มูลนิธิเรียกพี่ว่าครู คำฟังและจะให้เกียรติ เราไปเขาจะอุ่นใจ”

(พนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุข)

นอกจากนี้สถานะระหว่างพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุขกับอาสาสมัครมูลนิธิเป็น ความสัมพันธ์ในลักษณะของ “ครู-ศิษย์” ซึ่งอาสาสมัครจะให้ความเคารพและเชื่อฟังเป็นอย่างมาก เนื่องจากพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุขเป็นผู้ที่ผ่านการอบรมขั้นสูงและมีความเชี่ยวชาญด้านสา ธารณภัยทั้งยังเป็นผู้ที่อบรมอาสาสมัครในช่วงการซักซ้อมแผนระหว่างกันอยู่แล้วทำให้มีความสนิท สนมกันเป็นทุนเดิม ประกอบกับอาสาสมัครอาจประสบสถานการณ์ภัยที่ยากเกินกว่าจะรับมือได้ เช่นช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยที่เป็นผู้ป่วยติดเตียงในบ้านที่น้ำท่วมสูงเกือบทั้งตัวบ้าน จึงต้องอาศัย การวางแผน คำแนะนำรูปแบบในการช่วยเหลือและการใช้อุปกรณ์ขั้นสูงจากพนักงานปฏิบัติการด้าน สาธารณภัยเพื่อสามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้สำเร็จ ทำให้ยิ่งเกิดความรู้สึกยกย่องในตัวครูฝึก และพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกันไปในทางที่ดีขึ้นทำให้ปฏิบัติการร่วมกันในครั้งต่อ ๆ ไปเป็นไปได้ ด้วยดีเพราะพนักงานปฏิบัติด้านสาธารณสุขเป็นเหมือนครูที่สร้างความเชื่อมั่นและเป็นทีปรึกษาให้กับ อาสาสมัคร ทำให้เกิดความอุ่นใจและมั่นใจในการปฏิบัติงานร่วมกันส่งผลต่อการช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยที่ดีขึ้น

2. องค์การสาธารณสุข

2.1 มูลนิธิได้เต็กเชียงต้ง นครศรีธรรมราช

ในปัจจุบันความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คนได้แก่เลขานุการ หัวหน้า แผนกบรรเทาสาธารณภัยและอาสาสมัครมูลนิธิ เห็นสอดคล้องกันว่าช่วยให้การปฏิบัติงานราบรื่นและ รวดเร็วขึ้น ช่วยขจัดปัญหาความล่าช้าของขั้นตอนตามระเบียบราชการและยังช่วยเพิ่มโอกาสการ แลกเปลี่ยนเรียนรู้การปฏิบัติงานซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรอีกด้วย

มูลนิธิได้เต็กเชียงต้ง นครศรีธรรมราชมีการทำงานร่วมกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสา ธารณภัยโดยมีการจัดประชุมทุกวันพุธสัปดาห์ที่ 4 ของเดือน ซึ่งมูลนิธิได้รับเกียรติเป็นหนึ่งใน คณะกรรมการความมั่นคงของจังหวัด และคอยสนับสนุนในเรื่องกำลังพลและสิ่งของบริจาคให้

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ประกอบกับการส่งอาสาสมัครของมูลนิธิเข้าอบรมกับฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งในการฝึกนั้นอาสาสมัครจะนับถือคนของรัฐเปรียบเสมือน “ครูฝึก” เนื่องด้วยประสบการณ์และความรู้ขั้นสูงในการกู้ภัย อีกทั้งมูลนิธิสนับสนุนให้อาสาสมัครหลายฝ่ายสลับหมุนเวียนกันไปติดต่อกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อเป็นการสร้างสัมพันธ์ระหว่างกัน มีการจัดงานสังสรรค์ระหว่างองค์กร ทำให้ความสัมพันธ์มีความใกล้ชิดกันมาก ผู้ปฏิบัติงานบางคนมีความสนิทสนมกันเป็นการส่วนตัว

“เราให้เกียรติภ.เขาเหมือนเป็นพี่ใหญ่ เค้าเป็นหลักเราก็คอยสนับสนุน ได้เรียนรู้จากเขา”

(หัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัย)

จากประโยชน์ของความสัมพันธ์ส่วนตัวนี้ทำให้การปฏิบัติงานที่ติดขัดในบางส่วน สามารถคลี่คลายได้โดยง่ายและการปฏิบัติงานร่วมกันสะดวกขึ้น เช่น เกิดภัยแล้วสามารถรอกประกาศต่าง ๆ ตามขั้นตอนได้ หัวหน้าของทั้งสององค์กรจะติดต่อกันโดยส่วนตัวเพื่อวางแผนและออกคำสั่งโดยทันที ในขณะที่ผู้ปฏิบัติงานหน้างานเองก็ให้เกียรติและเคารพซึ่งกันและกันในฐานะ “ครู-ศิษย์” หรือ “พี่ใหญ่-น้องเล็ก” ทำให้มีการรับฟังและปฏิบัติงานได้สอดคล้องกันเนื่องจากมีปฏิสัมพันธ์กันตั้งแต่การอบรม ซักซ้อมแผนระหว่างกันมาตั้งแต่ต้นนอกจากนี้ยังได้มีเรียนรู้การปฏิบัติงานในสถานการณ์ต่าง ๆ เป็นการสั่งสมองค์ความรู้และประสบการณ์เพิ่มเติมอีกด้วย

นอกจากนี้ผู้ปฏิบัติงานยังมีความเป็นมืออาชีพในการปฏิบัติงานไม่นำเอาอารมณ์ความรู้สึกส่วนตัวเข้ามาข้องเกี่ยวในการดำเนินงานร่วมกัน ด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ดีทำให้มองข้ามปัญหาหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยปรับมุมมองเป็นความคิดเห็นต่างที่ช่วยเสริมกันทำงานแทน ทำให้การปฏิบัติงานร่วมกันเป็นเหมือนการสนับสนุนการปฏิบัติงานและสร้างความสัมพันธ์ที่ดีซึ่งกันและกัน

2.2 มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล

อาสาสมัครมูลนิธิทั้ง 3 คนซึ่งเป็นผู้ที่ใกล้ชิดกับการปฏิบัติงานร่วมกับคนของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมากที่สุด กล่าวว่าความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานของคนทั้งสององค์กรจะเป็นลักษณะเพียงเพื่อทำงานร่วมกันให้สำเร็จ แต่ไม่ค่อยเกิดความสัมพันธ์ที่สนิทสนมเป็นการส่วนตัวในระยะยาว สืบเนื่องจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะประสานงานมาแค่

ในกรณีมีเหตุภัยที่ต้องการกำลังพลสนับสนุนเพียงเท่านั้นจึงไม่ได้มีการสานต่อในความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานเท่าที่ควร แต่มีได้กระทบต่อประสิทธิภาพในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างผู้ปฏิบัติงานทั้งสององค์กร ตรงกันข้ามยังได้มีโอกาสเรียนรู้การปฏิบัติงานซึ่งกันและกัน

“ทำงานด้วยกันได้ ไม่อึดอัดใจ ได้แลกเปลี่ยนข้อมูลกัน แต่ไม่ค่อยได้ร่วมงานกันก็เลยไม่สนิท”

(อาสาสมัครมูลนิธิคนที่ 1)

แม้ความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างผู้ปฏิบัติงานจะไม่ได้สนิทสนมกันเป็นพิเศษ เนื่องจากไม่ค่อยมีโอกาสในการพบปะหรือประสานงานพูดคุยกันบ่อยนัก จะเป็นการติดต่อพูดคุยกันเพียงแค่เกิดภัยเป็นกรณี ๆ ไป ผู้ปฏิบัติงานจึงอาจไม่ได้มีความสนิทสนมกันเท่าที่ควร แต่ไม่ได้เป็นปัญหาในการปฏิบัติงานร่วมกันแต่อย่างใด เพราะทั้งสององค์กรเคยได้ฝึกอบรม ซักซ้อมแผนการกู้ภัยกันมาแล้ว โดยนอกจากนี้ลักษณะเนื้อหาของทั้งสององค์กรก็มีความคล้ายคลึงกันทำให้การปรับกระบวนการทำงานเพื่อดำเนินงานร่วมกันมิได้เป็นปัญหาแต่อย่างใดและในการบรรเทาสาธารณภัยจะมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนอยู่แล้วด้วย

“ได้ความคิดเห็นแต่ละคนมาปรับปรุงการทำงานเรา ได้เรียนรู้เพิ่มเติมจากปภ.”

(อาสาสมัครมูลนิธิคนที่ 3)

อย่างไรก็ตามอาสาสมัครของมูลนิธิเองยังให้ความเคารพพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัยในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบหลัก ด้วยองค์ความรู้ที่สูงและชัดเจนกว่าของบุคลากร รวมถึงอุปกรณ์ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยครบครันมากกว่า และอาสาสมัครมองว่าเป็นความสัมพันธ์ที่ได้โอกาสเรียนรู้ความรู้ใหม่ ๆ แลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์การทำงานเพื่อช่วยพัฒนาการปฏิบัติงานของอาสาสมัครเอง แม้จะไม่ได้มีความสนิทสนมเป็นการส่วนตัวแต่เป็นความสัมพันธ์ที่เคารพในบทบาทหน้าที่ซึ่งช่วยเสริมการปฏิบัติงานระหว่างกันและได้ปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานของตนให้ดีขึ้น เพื่อให้ความร่วมมือในการจัดการสาธารณภัยระหว่างมูลนิธิและสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีประสิทธิภาพขึ้นด้วยเช่นกัน

2.3 มุลนิธิธรรมรัศมีฉวีรัตน์

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ 4 ใน 5 คนซึ่งเป็นผู้อำนวยการมูลนิธิและอาสาสมัครมูลนิธิทั้งหมด คิดเห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานของมูลนิธิและสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะเป็นในลักษณะร่วมงานกันเป็นครั้งคราว ความสัมพันธ์สิ้นสุดเมื่อจบการช่วยเหลือตามแต่ละครั้ง โดยมองว่าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไม่ให้ความสำคัญกับมูลนิธิเท่าที่ควรและมีความเอนเอียงสนิทสนมกับมูลนิธิใดมูลนิธิหนึ่งเป็นพิเศษ ซึ่งมีผลต่อการปฏิบัติงานร่วมกันเนื่องจากความไม่คุ้นเคยไม่สนิทกันทำให้การทำงานไม่สอดคล้องกัน โดยมากมักเป็นการทำงานแบบแยกส่วนของแต่ละองค์กรมากกว่าแต่อยู่ภายใต้ความร่วมมือในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยเดียวกัน

ในการปฏิบัติงานร่วมกันของอาสาสมัครมูลนิธิกับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการด้านสาธารณภัยของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะร่วมมือกันเป็นกรณี ๆ ไปเมื่อภารกิจสิ้นสุดก็ไม่ได้มีการสานต่อความสัมพันธ์ส่วนตัวแต่อย่างใด ทำให้การทำงานร่วมกันถึงแม้จะสำเร็จได้ด้วยดีซึ่งเป็นการให้เกียรติกันตามตำแหน่งแต่ในเนื้องานจะเป็นการแบ่งงานแยกกันทำตามแต่ละองค์กรมากกว่าที่ทั้งสององค์กรร่วมกันทำงานย่อย ๆ ในภารกิจเนื่องจากความสัมพันธ์ที่ไม่สนิทและไม่คุ้นเคยกัน อีกทั้งอาสาสมัครของมูลนิธิยังมีมุมมองว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีความสนิทสนมเอนเอียงกับอาสาสมัครบางมูลนิธิเป็นพิเศษ ซึ่งจะมีความเป็นทีมในการทำงานร่วมกันมากกว่ามูลนิธิอื่น และในบางครั้งจะมีการเอนเอียงผลประโยชน์บางอย่างให้ เช่นอุปกรณ์ในการกู้ภัยหากมีในจำนวนจำกัดก็จะถูกจัดแบ่งในคนสนิทในมูลนิธิอื่นเป็นลำดับแรก ซึ่งมีผลต่อความรู้สึกของอาสาสมัครมูลนิธิธรรมรัศมีฉวีรัตน์เกิดความรู้สึกทางลบกับเจ้าหน้าที่รัฐ

นอกจากนี้อาสาสมัครมูลนิธิยังมีมุมมองว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมักจะไม่เป็นฝ่ายเข้ามาทำความรู้จักหรือสานสัมพันธ์กับคนของมูลนิธิ เหมือนเป็นความสัมพันธ์ที่ต่างคนต่างอยู่มาพบเจอและทำงานร่วมกันแค่ในกรณีสำคัญเท่านั้น ไม่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวใดเพิ่มเติม ทั้งที่ต้องประสานงานกันอยู่เสมอ สะท้อนถึงความรู้และทัศนคติในแง่ลบที่อาสาสมัครมูลนิธิมีต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ยังหมายรวมได้ถึงความไม่พอใจในการเอนเอียงไปหามูลนิธิที่สนิทส่วนตัวอีกด้วย ทำให้ความร่วมมือระหว่างกันไม่ค่อยสอดคล้องเข้าหากันเท่าที่ควรจึงเป็นการแยกงานกันทำเป็นส่วนใหญ่

3. ประชาชนผู้ประสบภัย

ประชาชนผู้ประสบภัยทั้งหมดกล่าวว่าในการได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและอาสาสมัครขององค์การสาธารณสุขนั้นจะเห็นถึงความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายที่มีหลายรูปแบบทั้งสนิทสนมกัน คือมีการจับกลุ่มพูดคุย ทานอาหารร่วมกัน ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานมีความเป็นทีม เข้าขาและลงตัวกัน ทำให้ประชาชนได้รับความช่วยเหลือที่ดี รวดเร็ว และปลอดภัย ในขณะเดียวกันก็มีความสัมพันธ์แบบไม่มีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างผู้ปฏิบัติงานทั้งสององค์การ กล่าวคือไม่พูดคุยกัน ไม่ประสานงานกัน เป็นต้น นำไปสู่ความขัดแย้งและการปฏิบัติงานร่วมกันที่ไม่ลงตัวในกรณีของจัดสรรหน้าที่และอุปกรณ์ในการกู้ภัย ซึ่งกระทบต่อความปลอดภัยและความล่าช้าในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

ในขณะที่ทำการกู้ชีพกู้ภัยนั้น ผู้ประสบภัยเห็นได้ถึงความขัดแย้งในการปฏิบัติงานระหว่างอาสาสมัครของมูลนิธิกับพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุขของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กล่าวคือพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุขบางครั้งจะใช้ความเป็นเจ้าหน้าที่รัฐและครุฝึกสั่งการและแสดงพฤติกรรมที่ไม่ดีต่ออาสาสมัครมูลนิธิ เช่นดุว่า ไม่รับฟังความคิดเห็นของอาสาสมัคร และอาสาสมัครเองก็มีความต่อต้านและแสดงพฤติกรรมไม่พึงประสงค์กลับเช่นกัน เช่นไม่รับฟังคำสั่ง พุดจาเสียงดังตอบโต้ ซึ่งส่วนมากมีสาเหตุจากการแบ่งใช้อุปกรณ์กู้ภัยที่พนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุขมักจะไม่ไว้วางใจให้อาสาสมัครใช้อุปกรณ์ของรัฐเพราะมีราคาแพงและต้องมีความเชี่ยวชาญในการใช้งาน ขณะเดียวกันอาสาสมัครก็ไม่พึงพอใจให้บุคคลอื่นใช้ทรัพยากรของมูลนิธิตนเช่นกัน ทำให้หลายครั้งเกือบเกิดความขัดแย้งที่รุนแรงทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยไม่ราบรื่นเพราะนอกจากต่างฝ่ายจะไม่ปฏิบัติหน้าที่ตนแล้ว ผู้ประสบภัยกลับเป็นผู้ที่ต้องเข้ามายุติการทะเลาะวิวาทที่เกิดขึ้นแทน โดยผู้ประสบภัยยังอธิบายเพิ่มเติมว่าตนเคยได้รับความช่วยเหลือในขณะที่ติดอยู่ในตัวบ้านที่น้ำท่วมสูงทั้งชั้นล่างของตัวบ้านจนไม่สามารถออกไปได้พร้อมทั้งยังบาดเจ็บ แต่เจ้าหน้าที่ทั้งสององค์การกลับไม่ประสานการทำงานกัน ไม่พูดคุยแบ่งงานกันแต่เป็นต่างคนต่างทำ กลายเป็นการซ้ำซ้อนในการช่วยเหลือ คือเจ้าหน้าที่ทั้งสองฝั่งต่างเตรียมการปฐมพยาบาลเบื้องต้นอย่างเดียวกันแต่ไม่มีใครเตรียมอุปกรณ์เพื่อการอพยพผู้ประสบภัยออกจากพื้นที่ ทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยล่าช้าและเสี่ยงอันตรายอย่างมากเนื่องจากปริมาณที่สูง ซึ่งผู้ประสบภัยมองว่าจากความสัมพันธ์ที่ไม่ดีของอาสาสมัครและพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุขทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยแย่งและอันตรายต่อความปลอดภัยของตนเองอย่างมาก

4.2.6 ปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงาน

1. สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

หัวหน้าฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย พนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัย 4 ใน 5 คนของผู้ให้สัมภาษณ์ประสบกับปัญหาและอุปสรรคจากปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงาน โดยในที่นี้หมายความว่ารวมถึงงบประมาณ กำลังพล และอุปกรณ์ที่จำเป็นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตั้งแต่ระดับบริหารเองฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัยโดยปกติจะดูแลงบประมาณเงินอุดหนุนราชการตามระเบียบกระทรวงการคลังปี พ.ศ.2562 จึงต้องมีการตรวจสอบเงินอุดหนุนราชการส่วนนี้เพื่อจัดสรรไว้ช่วยการดำรงชีพของประชาชนผู้ประสบภัย โดยเมื่อได้มีการใช้จ่ายไปแล้วจะต้องทำหนังสือยื่นเรื่องขอเงินคืนกลับมาวนใช้ไปในทุก ๆ ปี โดยจัดแบ่งงบเพื่อการบรรเทาสาธารณภัยไว้ 20,000,000 บาทและเพื่อการป้องกันและยับยั้งสาธารณภัย 10,000,000 ล้านบาท แต่ด้วยภัยพิบัติที่มีโอกาสเกิดขึ้นในทุกช่วงเวลาและรุนแรงขึ้นส่งผลให้เกิดความเสียหายมากขึ้นตามไปด้วย อย่างเช่นกรณีเกิดอุทกภัย เดือนธันวาคม พ.ศ.2563 มีครัวเรือนผู้ประสบภัยได้รับผลกระทบจำนวนมาก ทำให้ทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเองก็ได้รับผลกระทบเนื่องจากงบประมาณไม่เพียงพอในการจัดสรรสิ่งจำเป็นในการดำรงชีพ เช่นถุงยังชีพ เป็นสาเหตุให้ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัยต้องขอขยายวงเงินที่กรมบัญชีกลางทั้งที่สำนักงานต้องเป็นศูนย์กลางในการแจกจ่ายสิ่งของให้กับประชาชนที่องค์การสาธารณกุศลก็ต้องมาเข้าร่วมเพื่อตรวจสอบความพร้อมของทรัพยากรให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัย

อีกทั้งแม้แต่ผู้ปฏิบัติการในสำนักงานก็ประสบปัญหาในส่วนการของงบประมาณสนับสนุนในการปฏิบัติงานเช่นกัน ถึงแม้ว่าจะสามารถจัดทำแผนคำร้องส่งไปทางกรมบัญชีกลางได้แต่อาจมิได้รับทรัพยากรที่ร้องขอไปแต่อย่างใด กล่าวคือมีทั้งไม่ได้รับงบประมาณเลยหรือได้รับแต่ไม่ครบถ้วนตามที่ร้องขอไปยังส่งผลให้เกิดการติดขัดในการปฏิบัติงานซึ่งเชื่อมโยงไปถึงการทำงานร่วมกับมูลนิธิและการช่วยเหลือประชาชนเป็นลำดับ

นอกจากนี้ปัญหาทรัพยากรในส่วนกำลังพลยังกระทบต่อผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการเช่นกัน เนื่องจากเมื่อเกิดภัยพิบัติอย่างเช่นอุทกภัยแล้ว สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะต้องรีบออกประกาศเขตพื้นที่ประสบภัยเพื่อเป็นใบเบิกทางให้องค์การสาธารณกุศลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ลงพื้นที่ช่วยเหลือประชาชนได้ ประกอบกับจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นจังหวัดขนาดใหญ่มีอำเภอทั้งสิ้น 23 อำเภอ โดยต้องมีรายละเอียดของตำบล หมู่บ้าน วัน เวลา สถานที่และจำนวน

ประชาชนในพื้นที่ให้ชัดเจนในเวลาอันเร่งด่วน แต่กลับมีเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ส่วนนี้เพียงคนเดียวในฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย อีกทั้งตัวบุคลากรเองยังขาดทักษะทางเทคโนโลยีด้วยการทำงานที่ต้องใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ยิ่งเกิดความล่าช้าและเป็นปัญหาเกิดความขัดแย้งกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่รอปฏิบัติงานต่อ

ในส่วนของอุปกรณ์ในการลงพื้นที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยนั้นในสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีอุปกรณ์ในทุกรูปแบบ ครบครันและสามารถรองรับการเกิดภัยพิบัติได้ แต่พนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัยเมื่อต้องลงพื้นที่กลับพบปัญหาว่าเมื่อลงพื้นที่ช่วยเหลือแล้วอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็นในการกู้ภัยกลับไม่พร้อมในการเบิกมาใช้งานหรือมีอุปกรณ์ที่ไม่ตอบโจทย์กับสถานการณ์ตรงหน้า

ด้วยความร่วมมือกับมูลนิธิทำให้ยังมีอุปกรณ์ที่จำเป็นใช้เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะกิจก่อนได้ จึงเป็นการพึ่งพาทรัพยากรของมูลนิธิเป็นหลัก แต่ถึงอย่างไรแม้ว่าทางมูลนิธิต่าง ๆ จะมีอุปกรณ์ที่พัฒนามากขึ้นแต่ก็ยังไม่เพียงพอทั้งหมดโดยเฉพาะมูลนิธิขนาดเล็กจะไม่มีอุปกรณ์ที่มีมูลค่าสูงซึ่งเป็นอุปกรณ์ขั้นสูงได้ เช่นเรือท้องแบน อีกทั้งยังมองว่าแม้มูลนิธิจะมีอาสาสมัครจำนวนมากมีการเข้ามาฝึกอบรมกับทางฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแล้วแต่ในบางสถานการณ์อยู่นอกเหนือการอบรมทำให้ขาดกำลังพลที่เป็นเร็วแรงสำคัญ ทำให้พนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัยเองนอกจากเป็นเจ้าหน้าที่แล้วจะต้องเป็นครูฝึกเพื่อช่วยตัดสินใจและให้คำแนะนำเบื้องต้นแก่อาสาสมัครมูลนิธิ เนื่องจากตำแหน่งพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัยนั้นจะต้องผ่านการฝึกมาโดยเฉพาะเรียกว่า ชุด ERT ซึ่งมีจำนวนไม่มากนักเนื่องจากเป็นการฝึกอบรมที่เข้มข้น เฉพาะทางและพร้อมใช้เพื่อเผชิญสถานการณ์วิกฤติเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยลุล่วงไปได้ จึงเกิดปัญหากำลังพลที่ไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานในพื้นที่ซึ่งยังต้องแบ่งกำลังพลมาให้คำแนะนำอาสาสมัครของมูลนิธิในการปฏิบัติงานอีกด้วย

2. องค์การสาธารณกุศล

2.1 มูลนิธิใต้เต็กเซียงตึ้ง นครศรีธรรมราช

มูลนิธิใต้เต็กเซียงตึ้ง นครศรีธรรมราชมีการบริหารจัดการภายในที่เป็นระบบ ทำให้มีรายรับที่สูงจนสามารถให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ด้วยตัวมูลนิธิเอง อีกทั้งยังสามารถสนับสนุนสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ด้วย ผู้ให้สัมภาษณ์ 4 คนได้แก่เลขานุการมูลนิธิ หัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัย และอาสาสมัคร โดยเลขานุการมูลนิธิได้กล่าวถึงการที่มูลนิธิมีการประชาสัมพันธ์

กิจกรรมและการทำประโยชน์ รวมทั้งการรับบริจาคโดยตลอดประกอบกับความโปร่งใสในเรื่องการเงินอย่างชัดเจนทำให้ประชาชนเชื่อมั่นและร่วมบริจาคให้กับมูลนิธิ อีกทั้งได้รับรายได้เพิ่มเติมจากสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติแต่ละครั้งที่ทำการช่วยเหลือผู้ประสบภัยซึ่งรายได้ในส่วนนี้นำไปเป็นค่าตอบแทนรายเดือนให้กับอาสาสมัครทุกคนในมูลนิธิรวมทั้งมีสวัสดิการต่าง ๆ มอบให้ด้วย และมูลนิธิยังมีสายสัมพันธ์ในเครือข่ายที่เข้มแข็งภายใต้มูลนิธิสงเคราะห์ผู้ประสบภัย 14 จังหวัดภาคใต้ ทำให้ได้รับเงินสนับสนุนในการดำเนินการเพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยจากเหตุการณ์อุทกภัย เดือนธันวาคม พ.ศ.2563 มูลนิธิได้เติกเชียงตั้ง นครศรีธรรมราชได้รับเงินสนับสนุนทั้งสิ้น 14,000,000 บาท เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย จากความสามารถในการจัดการงบประมาณนี้ทำให้สามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานขององค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องได้นั้นคือ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของบริจาค อีกทั้งหัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัยได้กล่าวว่ามูลนิธิยังแบ่งงบประมาณมาจัดอบรมการกู้ภัยให้กับประชาชนและอาสาสมัครจากองค์กรสาธารณกุศลอื่น ๆ โดยใช้ทุนทรัพย์และกำลังพลของมูลนิธิทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตามแม้มูลนิธิได้เติกเชียงตั้ง นครศรีธรรมราชจะมีรายรับและการบริหารจัดการที่ดีจนสามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้จำนวนมาก แต่ปัญหาทรัพยากรที่ยังประสบคืออุปกรณ์ขนาดเล็กและชิ้นสูง ซึ่งเป็นอุปกรณ์กู้ภัยที่มีราคาสูงมากเกินกว่าที่มูลนิธิจะแบกรับค่าใช้จ่ายได้ทั้งหมด เนื่องจากยังมีค่าบำรุงรักษาเพิ่มเติมที่ต้องจ่ายเป็นระยะ

ทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะมีอุปกรณ์ขนาดเล็กที่มูลนิธิขาดแคลน เช่น รถดับเพลิง รถผลิตน้ำดื่ม เรือท้องแบน เป็นต้น ซึ่งเป็นอุปกรณ์ที่สำคัญในการกู้ภัยแต่ละสถานการณ์ซึ่งมูลนิธิคาดหวังที่จะได้ใช้อุปกรณ์ดังกล่าวในขณะที่ปฏิบัติงานร่วมกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แต่กับพบว่าอุปกรณ์ดังกล่าวมักจะไม่ได้นำออกมาใช้งาน ด้วยขั้นตอนการทำเรื่องเบิกขอใช้งานมีกระบวนการหลายขั้นตอนตามระเบียบราชการ ประกอบกับมูลนิธิมีอุปกรณ์ที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะใช้แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้พอมานผ่านไปได้ แม้จะไม่ได้เป็นอุปกรณ์ที่ดีที่สุดและเหมาะสมกับสถานการณ์ที่สุดแต่เป็นอุปกรณ์ที่พร้อมที่สุดในขณะนั้น ทำให้ทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอาศัยอุปกรณ์ของมูลนิธิเป็นหลักและมูลนิธิก็ไม่สามารถรอคอยการเบิกใช้อุปกรณ์ของรัฐได้เช่นกัน จึงจำเป็นต้องใช้อุปกรณ์ที่มีแก้ไขสถานการณ์ที่เกิดขึ้นไปอย่างเลี่ยงไม่ได้

2.2 มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล

หัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัยและอาสาสมัครมูลนิธิทั้งหมดกล่าวถึงการประสบกับปัญหา **ทรัพยากรในการปฏิบัติงาน**ระหว่างมูลนิธิกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เนื่องจากขาดอุปกรณ์กู้ภัยขั้นสูง ไม่มีงบประมาณสนับสนุนจากองค์กรภาครัฐ และกำลังพลไม่พร้อมในการปฏิบัติงาน

“มูลนิธิเองยังขาดอุปกรณ์กู้ภัยที่สูง กู้ภัยทางน้ำเพราะราคาแพง”

(อาสาสมัครมูลนิธิคนที่ 2)

มูลนิธิจะมีอุปกรณ์ในการกู้ภัยที่จำเป็นในระดับเบื้องต้นเป็นส่วนใหญ่ เช่นเปลผู้ป่วย รถพยาบาล อุปกรณ์ปฐมพยาบาลเบื้องต้น เชือก สายยาง เป็นต้น เนื่องจากมีราคาไม่สูงนักและสามารถใช้ได้ในหลากหลายสถานการณ์เพื่อเป็นการยับยั้งเหตุความรุนแรงในขณะนั้น แต่หากเป็นกรณีภัยพิบัติใหญ่ ๆ แล้วอุปกรณ์ของมูลนิธิจะไม่สามารถรับมือกับเหตุการณ์ได้ จะทำได้เพียงแก้ขัดกับสถานการณ์เฉพาะหน้าหรือปรับแต่งใช้อุปกรณ์ที่มีให้รองรับกับการช่วยเหลือมากที่สุด ด้วยอุปกรณ์ขั้นสูงมีราคาแพงซึ่งมูลนิธิไม่สามารถแบกรับค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้

ด้วยที่มูลนิธิขาดแคลนอุปกรณ์ขั้นสูงจึงจำเป็นต้องร้องขอไปทางฝั่งสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อให้เบิกใช้อุปกรณ์ดังกล่าว แต่มีความยุ่งยาก ลำบาก เนื่องจากต้องรอคอยการอนุมัติตามกระบวนการราชการ และกลับกลายเป็นว่าต้องพึ่งอุปกรณ์ของฝั่งมูลนิธิเองเป็นส่วนใหญ่ เพราะไม่สามารถรอเวลาได้ มากกว่านั้นหลายครั้งที่คนของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยใช้อุปกรณ์ของมูลนิธิในการปฏิบัติงานเป็นหลัก ทำให้มูลนิธิมีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากสิ่งของบางอย่างเป็นของสิ้นเปลือง เช่นกระดาดชำระ ผ้าพันแผล น้ำเกลือ เป็นต้น ในแต่ละครั้งที่เกิดภัยจะใช้อุปกรณ์สิ้นเปลืองเหล่านี้จำนวนมากประกอบกับอุปกรณ์หลักอื่น ๆ ที่ใช้เมื่อเสร็จสิ้นภารกิจจะมีค่าบำรุงรักษาซ่อมแซมตามมา ค่าใช้จ่ายทั้งหมดนี้เป็นความรับผิดชอบของมูลนิธิเพียงฝ่ายเดียว ทั้งที่ทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยก็ใช้ทรัพยากรของมูลนิธิเช่นกันแต่ไม่ได้มีการสนับสนุนงบประมาณแต่อย่างใด จึงเป็นการเพิ่มภาระให้กับมูลนิธิอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

นอกจากนี้ในกรณีเกิดภัยแล้ว เมื่อลงพื้นที่จริงอาสาสมัครของมูลนิธิพบว่าเจ้าหน้าที่จากฝั่งของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยยังไม่ปรากฏในพื้นที่หรือจำนวนที่มาปฏิบัติงานนั้นไม่เพียงพอต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น จึงกลายเป็นความรับผิดชอบหลักของมูลนิธิต่าง ๆ ที่เข้าร่วมแทนซึ่ง

ไม่สอดคล้องกับข้อมูลที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ชี้แจงว่ามีจัดกำลังพลไว้ก่อนการเกิดภัยพิบัติอย่างชัดเจน แต่ในความเป็นจริงกลับไม่เป็นไปตามข้อมูลที่ได้มา เกิดเป็นปัญหาให้ปฏิบัติงานไม่ราบรื่นเพราะกำลังพลน้อยเกินไป หรือเมื่อต้องการร้องขออุปกรณ์ที่จำเป็นที่ทางรัฐมียังเป็นเรื่องที่ยากเพราะไม่มีคนของรัฐมาร่วมปฏิบัติงานด้วยทำให้รัฐไม่เห็นถึงความจำเป็นในการร้องขออุปกรณ์ขั้นสูง จึงเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานของมูลนิธิอย่างมากส่งผลต่อความร่วมมือของมูลนิธิและสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้วย

2.3 มูลนิธิธรรมรัศมีนิรัตน์

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ 3 ใน 5 คนได้แก่ผู้อำนวยการมูลนิธิและอาสาสมัคร กล่าวว่า **ทรัพยากรในการปฏิบัติงาน** ในความร่วมมือกับทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยยังประสบปัญหาและเป็นอุปสรรคในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ทั้งในเรื่องงบประมาณ กำลังพล และอุปกรณ์ที่จำเป็น

ในการปฏิบัติงานแต่ละครั้งของมูลนิธิจะมีค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นตามมาหลังจากการช่วยเหลือทุกครั้ง ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่หลีกเลี่ยงไม่ได้เนื่องจากเป็นค่าใช้จ่ายสิ่งของที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน เช่นค่าสีกหรือ ค่าบำรุงรักษาและอุปกรณ์กู้ภัย ค่าสิ่งของสิ้นเปลืองในการปฐมพยาบาลเบื้องต้น เป็นต้น ถึงแม้ว่ามูลนิธิจะมีรายได้จากเงินบริจาคหรือการรับกรณีผู้ป่วยตามหลักของสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติแต่มีได้รับในทุกกรณีโดยเมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายในแต่ละครั้งแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นกรณีภัยพิบัติ มูลนิธิจะช่วยเหลือโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนใด ๆ ด้วยเป็นวัตถุประสงค์ขององค์กร และจะใช้ทรัพยากรทั้งหมดที่มีในการปฏิบัติงานมูลนิธิจึงต้องแบกรับค่าใช้จ่ายไว้จำนวนมาก ในขณะที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละปีจะมีการจัดสรรงบประมาณไว้อยู่แล้ว แต่ไม่ได้มีงบประมาณในส่วนของการสนับสนุนให้กับมูลนิธิหรือองค์กรสาธารณกุศลที่ร่วมปฏิบัติงานด้วย ทั้งที่มูลนิธิเป็นองค์กรที่สนับสนุนให้การปฏิบัติงานของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสำเร็จ ลุล่วง

จำนวนอาสาสมัครของมูลนิธิกับการจัดการภัยพิบัติในแต่ละครั้งยังไม่เพียงพอในการรับมือเนื่องจากงานอาสาสมัครไม่ได้รับค่าตอบแทน ต้องมีใจรักในงานและต้องผ่านการฝึกอบรมมาก่อนทำให้การมีอาสาสมัครหนึ่งคนใช้เวลามาก โดยอาสาสมัครจะใช้เวลาที่ตนสะดวกเข้ามาปฏิบัติงานและมีการจัดตารางเวรประจำเอาไว้ แต่การเกิดภัยพิบัติไม่สามารถระบุเวลาชัดเจนได้ทำให้อาสาสมัครที่มีอยู่ไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานหรือแม้จะประจำการครบทุกคนก็ยังมีจำนวนที่น้อยต่อการเกิดภัยพิบัติ

แต่ละครั้งอย่างเช่นอุทกภัย ต้องใช้อาสาสมัครทางเรือ 3 – 4 ต่อลำและต้องมีอาสาสมัครที่ประจำอยู่ที่โรงพยาบาลอย่างน้อยคนละ 2 คนซึ่งจึงต้องใช้อาสาสมัครจำนวนมากเนื่องจากอุทกภัยในบางพื้นที่มีผู้ประสบภัยหลักสิบถึงหลักร้อยคน ด้วยเหตุนี้จึงต้องอาศัยความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการด้านสาธารณสุขของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเนื่องจากเป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์มากและเป็นตัวแทนจากรัฐซึ่งได้รับการรับรองอีกทั้งเป็นเหมือนตัวกลางหลักในการจัดการ แต่กลับพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจำนวนน้อยหรือในบางครั้งไม่ปรากฏในพื้นที่ที่ทำให้กำลังพลในการทำงานนั้นไม่เพียงพอ อาจทำให้การปฏิบัติงานในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยล่าช้า

มูลนิธิแม้จะมีอุปกรณ์ในการกู้ภัยจำนวนหนึ่งแล้วแต่อุปกรณ์ที่มีราคาสูงและเป็นอุปกรณ์ในการกู้ภัยขั้นสูง เช่น เรือท้องแบน อุปกรณ์ตัดถ่าง เป็นต้น ยังเป็นอุปกรณ์ที่ไม่ได้มีในทุกมูลนิธิ เพราะไม่ใช่แค่ราคาที่สูงแต่เป็นค่าบำรุงรักษาอุปกรณ์หลังการใช้งานด้วยที่มีค่าใช้จ่ายสูงเช่นเดียวกัน มูลนิธิจึงพยายามใช้อุปกรณ์ที่มีอยู่ทดแทนการทำงานของอุปกรณ์ขั้นสูงดังกล่าวแต่ก็ยังทำงานได้ไม่ดีพอ ในขณะที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะมีอุปกรณ์กู้ภัยทุกรูปแบบที่พร้อมสำหรับทุกภัยพิบัติที่เกิดขึ้น แต่พบว่าเมื่อปฏิบัติงานจริงอุปกรณ์ของรัฐนั้นไม่พร้อมในการใช้งาน กล่าวคือชำรุดเนื่องจากไม่ได้รับการดูแลรักษา เช่นเรือท้องแบนที่จะใช้เมื่อเกิดอุทกภัยเครื่องยนต์ภายในชำรุด ทำให้ไม่สามารถใช้งานได้ส่งผลให้การปฏิบัติงานเกิดความติดขัด

3. ประชาชนผู้ประสบภัย

ประชาชนผู้ประสบภัยส่วนใหญ่ 7 ใน 10 คนกล่าวถึงปัญหาของสิ่งของบริจาคที่ได้รับ ทั้งที่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ขณะนั้นและไม่มีคุณภาพ ทำให้เกิดความรู้สึกในทางที่ไม่ดีต่อกระบวนการทำงานร่วมกันของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศลในการจัดหาทรัพยากร

“ของที่แจกบางอย่างมันใช้ไม่ได้ เช่นให้ไฟฉายมาแต่ไม่มีถ่าน ของบางอย่างหมดอายุแล้วก็มี”

(ประชาชนผู้ประสบภัยคนที่ 5)

ประชาชนได้รับสิ่งของช่วยเหลือที่ไม่มีคุณภาพ และสิ่งของช่วยเหลือที่แจกให้กับผู้ประสบภัยบางอย่างไม่เหมาะสมหรือไม่สามารถใช้ได้จริงในสถานการณ์ขณะนั้น กล่าวคือมีการแจกข้าวสารบะหมี่กึ่งสำเร็จรูปแต่ครัวเรือนทุกหลังไฟฟ้าถูกตัดจึงไม่สามารถประกอบอาหารได้ หรือการแจก

อุปกรณ์ส่องสว่าง เช่นไฟฉายแต่ภายในไม่มีถ่านให้พร้อมใช้งานจึงไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ เป็นต้นมากกว่านั้นสิ่งของบริจาคบางส่วนเป็นสินค้าที่หมดอายุแล้วไม่สามารถรับประทานได้ ซึ่งประชาชนผู้ประสบภัยได้ให้สัมภาษณ์ว่าคาดหวังกับสิ่งของที่คิดว่าจะใช้ประทังชีพได้จริง เนื่องจากตนเดือดร้อนอยู่แล้วแต่กลับต้องประสบกับปัญหาสิ่งของที่กลายเป็นการเพิ่มภาระในการเก็บรักษาหรือกลายเป็นขยะแทน โดยประชาชนผู้ประสบภัยมองว่าการที่ได้รับสิ่งของที่ไม่น่าเป็นไปตามมาตรฐานนั้นเป็นสิ่งที่ไม่น่าจะเกิดขึ้นได้เพราะเป็นความร่วมมือของหลายองค์กรแล้วน่าจะมั่งบประมาณที่จะจัดหาจัดสรรสิ่งของที่มีคุณภาพได้จำนวนมาก ซึ่งควรจะผ่านการประชุมวางแผนจากหลายฝ่ายไว้เรียบร้อยแล้วจึงไม่น่ามีโอกาสที่จะเกิดปัญหาของบริจาคได้ ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกแค้นและผิดหวังต่อการทำงานขององค์กรที่ให้ความช่วยเหลือ อีกทั้งประชาชนยังรู้สึกถึงการปฏิบัติงานที่ไม่มีการเตรียมการให้ดี กล่าวคือในการช่วยเหลือขณะเกิดภัยนั้น ประชาชนได้เห็นถึงความไม่พร้อมของอุปกรณ์กู้ภัย ที่มีจำนวนไม่เพียงพอจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่สามารถใช้งานได้ทั่วถึงกับสถานการณ์ทำให้ประชาชนบางส่วนต้องรอรับความช่วยเหลือหรืออาจต้องใช้อุปกรณ์ที่ไม่ได้เฉพาะทางช่วยเหลือแก้ขัดไปก่อน ซึ่งหมายความว่าความปลอดภัยของประชาชนเองที่จะต้องเสี่ยงต่อการใช้อุปกรณ์กู้ภัยที่ไม่พร้อมในการใช้งาน ทำให้การช่วยเหลือล่าช้าและเสี่ยงภัยมากยิ่งขึ้น

4.2.7 ปัจจัยการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงาน

1. สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ผู้ให้สัมภาษณ์ 2 ใน 5 คน ได้แก่หัวหน้าฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย และพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกล่าวถึงปัจจัยในเรื่องการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงานว่ามีผลต่อการปฏิบัติงานโดยมองว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคอย่างหนึ่ง ด้วยยังมีการคำนึงถึงผลประโยชน์ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแฝงอยู่แม้ว่าผลสุดท้ายจะเป็นการช่วยเหลือและให้ประโยชน์กับประชาชนผู้ประสบภัยก็ตาม และจากความไม่เข้าใจในการปฏิบัติงานของอีกฝ่ายส่งผลกระทบต่อการทำงานร่วมกันระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์กรสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

“ของบริจาคเราจะบริหารจัดการสรรให้ แต่มูลนิธิระบุพื้นที่มาชัดเจนแล้ว เราก็ลำบากใจเพราะบางพื้นที่เขาได้แล้ว”

(หัวหน้าฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย)

องค์การสาธารณกุศลแต่ละแห่งมีความสามารถในการจัดหาเงินและสิ่งของบริจาคซึ่งนอกจากจะจัดสรรของบริจาคให้กับผู้ประสบภัยตามพื้นที่ต่าง ๆ ด้วยตัวองค์กรเองแล้วยังมีการร่วมบริจาคสิ่งของกับทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้วย เนื่องจากสิ่งของบริจาคบางส่วนของผู้ประสบภัยไม่เพียงพอในการเยียวยาให้กับผู้ประสบภัย จากจุดเริ่มต้นนี้ก่อให้เกิดปัญหาการจัดสรรของบริจาคตามมาซึ่งเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่จะได้รับในแต่ละฝ่าย กล่าวคือ มูลนิธิเมื่อนำสิ่งของมาร่วมบริจาคแล้วจะมีการระบุพื้นที่ที่ต้องการให้แจกสิ่งของชัดเจนซึ่งพื้นที่ดังกล่าวได้รับการจัดสรรสิ่งของบริจาคไปก่อนหน้าแล้วจากทางรัฐ ในขณะที่เดียวกันยังมีพื้นที่ที่มีความเร่งด่วนที่ต้องการความช่วยเหลือมากกว่าแต่ทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะไม่สามารถขัดความต้องการของมูลนิธิได้ เนื่องจากไม่ได้เป็นการบริจาคที่ระบุให้ทางจังหวัดเป็นผู้จัดการ บางครั้งพื้นที่ที่ได้รับการระบุจากมูลนิธินั้นอาจเป็นท้องที่ที่อยู่อาศัยของอาสาสมัครในมูลนิธิเองหรือมีบุคคลที่มีความสนิทส่วนตัวกับคนของมูลนิธิอาศัยอยู่ จึงเป็นเหมือนการแสวงหาผลประโยชน์ให้คนในฝ่ายตนและเกิดการแทรกแซงการทำงานให้ต้องจัดสรรการบริจาคให้เป็นไปตามที่มูลนิธิต้องการ

“บางทีก็โดนด่าจากคนนอกว่าทำไมเราทำงานช้า แต่เขาไม่เข้าใจว่ามันมีรายละเอียดบางทีก็เข้ามาช่วยการทำงานเราจนบางที่ทำงานต่อไม่ได้หรืออยากเลิกทำไปเลย”

(พนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย)

นอกจากนี้ในการออกประกาศเขตพื้นที่ประสบภัยนั้นจะต้องใช้เวลามากเนื่องจากต้องตรวจสอบรายละเอียดของพื้นที่ ความถูกต้องรอบด้านเพื่อมิให้เกิดความผิดพลาดหลังจากการออกประกาศไปแล้วด้วยเป็นประกาศที่สำคัญที่ส่งผลต่อการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ทำให้ผู้ปฏิบัติงานคือพนักงานป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยเกิดความรู้สึกกดดันในการปฏิบัติงานเป็นทุนเดิม อีกทั้งยังถูกต่อว่าจากบุคคลภายนอกถึงกระบวนการการดำเนินงานที่ล่าช้าจนนำไปสู่การยกยอกถอนตัวจากการปฏิบัติงาน เช่น ประชาชน นักการเมืองท้องถิ่น เข้ามาก้าวก่ายการปฏิบัติงานของพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทำให้งังเกิดความล่าช้าในการออกประกาศเขตพื้นที่เพิ่มขึ้นเพราะต้องจัดการกับความวุ่นวายที่เกิดขึ้นจากบุคคลภายนอกก่อน เป็นการกระทบต่อความรู้สึกและขั้นตอนการ

ปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานโดยตรงกลายเป็นปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการปฏิบัติงานส่งผลต่อความล่าช้าในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยไปโดยปริยาย

อีกทั้งยังมีปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับฝั่งมูลนิธิโดยเฉพาะคือ ความขัดแย้งระหว่างมูลนิธิกันเอง เป็นการทะเลาะวิวาทเพื่อแย่งการช่วยเหลือผู้ป่วย และเป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นตั้งแต่รุ่นพี่ส่งต่อให้รุ่นน้องแบบรุ่นต่อรุ่น ทำให้หลายมูลนิธิเมื่อต้องมาปฏิบัติงานร่วมกันมีการแสดงพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์เช่น คำพูดประชดประชันอีกฝ่าย การไม่ให้ใช้ทรัพยากรของตน การไม่รับฟังความคิดเห็นของกันและกัน เป็นต้น ซึ่งเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทางผู้ให้สัมภาษณ์มองว่ามีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานอย่างมาก และเป็นปัญหาที่แก้ได้ยากเช่นกันเนื่องจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไม่สามารถเข้าไปจัดการได้

2. องค์การสาธารณกุศล

2.1 มูลนิธิใต้เต็กเซียงตึง นครศรีธรรมราช

เลขานุการมูลนิธิและหัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัย 2 ใน 5 คนของผู้สัมภาษณ์กล่าวว่าในการปฏิบัติงานจะมีบุคคลที่สามหรือองค์กรภายนอกที่เข้ามาข้องเกี่ยวโดยมิหวังดี อย่างเช่นเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์และแทรกแซงการปฏิบัติงาน โดยส่วนใหญ่จะเป็นนักการเมืองท้องถิ่นซึ่งทำให้การปฏิบัติงานเกิดความติดขัด เนื่องจากบุคคลดังกล่าวเข้ามาแทรกแซงกระบวนการที่มูลนิธิวางแผนไว้เรียบร้อยแล้ว

“ส่วนมากจะเป็นนักการเมืองมาแฝงผลประโยชน์ พอเราบริจาคของ เขาก็มาแจกด้วยแล้วหาเสียงให้กับตัวเอง ทั้ง ๆ ที่ของบริจาค เขาไม่ได้มีส่วนด้วยเลย”

(หัวหน้าแผนกบรรเทาสาธารณภัย)

ภายหลังเกิดภัยพิบัติแล้วการเยียวยาที่มูลนิธิกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมมือกันทำคือการบริจาคสิ่งของเครื่องใช้ที่จำเป็นหรือถุงยังชีพให้กับผู้ประสบภัย ซึ่งจะมีการวางแผนนัดหมายวันเวลาสถานที่จำนวนของบริจาคกระบวนการการบริจาคไว้อย่างชัดเจน ซึ่งเป็นข่าวที่มีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบโดยทั่วกันจึงไม่ใช่เรื่องยากที่นักการเมืองในท้องถิ่นที่จะทราบข่าวและเข้ามาร่วมในการดำเนินงาน แต่เมื่อมาเข้าร่วมนั้นจะฉวยโอกาสเพื่อผลประโยชน์ตน โดยเฉพาะหากเป็นช่วงการเลือกตั้งผู้นำท้องถิ่นจะใช้โอกาสการแจกของบริจาคของมูลนิธิในการโฆษณาและชื่อเสียงกับ

ผู้ประสบภัยไปในตัว ทำให้เห็นว่าตนจริงใจและช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ยากตั้งแต่นั้นแต่ยังไม่ได้รับตำแหน่งจึงอยากได้รับการสนับสนุนจากประชาชน ทั้งที่สิ่งของบริจาคเหล่านั้นเป็นทรัพยากรที่จัดสรรมาโดยมูลนิธิและสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งสร้างความอึดอัดใจในการปฏิบัติงานให้กับอาสาสมัครของมูลนิธิอย่างมาก เพราะนอกจากจะใช้ของบริจาคของมูลนิธิเพื่อประโยชน์ส่วนตนของนักการเมืองแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อกระบวนการปฏิบัติงานที่ไม่เป็นไปตามแผน เนื่องจากสิ่งของทุกชิ้นจะถูกจัดแบ่งตามพื้นที่ และแบ่งผู้รับผิดชอบการแจกจ่ายไว้อย่างชัดเจนแต่การที่นักการเมืองเข้ามาแทรกแซงการปฏิบัติงานเช่นนี้ทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนของทรัพยากรที่มี แม้ว่าผู้นำของมูลนิธิจะแสดงออกชัดเจนถึงความไม่พอใจและปฏิเสธการให้นักการเมืองดังกล่าวเข้าร่วมในการดำเนินงานแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถห้ามหรือขจัดบุคคลที่สามเข้ามาข้องเกี่ยวได้ทั้งหมด

2.2 มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล

ผู้ให้สัมภาษณ์ 3 ใน 5 ซึ่งเป็นอาสาสมัครมูลนิธิทั้งสิ้นคิดเห็นกับเรื่อง การแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงานในความร่วมมือระหว่างมูลนิธิประชาร่วมใจกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีผลกระทบต่อการทำงานเช่นกัน ในที่นี้จะเป็นการแสวงหาผลประโยชน์ขององค์กรเป็นหลักซึ่งมาจากมูลนิธิอื่น ๆ ในพื้นที่ที่ปฏิบัติงานเช่นกัน

“ไม่มีใครแทรกแซง จะมีแค่มูลนิธิกันเองที่ทับซ้อนกันช่วยผู้ป่วย คืออยากมีผลงานของตนเอง”

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

(อาสาสมัครมูลนิธิคนที่ 1)

โดยส่วนมากการเกิดปัญหานี้จะเป็นในรูปแบบของการทับซ้อนการช่วยเหลือผู้ป่วยระหว่างมูลนิธิทั้งหลายในพื้นที่ เกิดเป็นความขัดแย้งกันในส่วนของการรับเคสผู้ประสบภัย ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าเป็นการปฏิบัติงานที่แต่ละมูลนิธิต่างแสวงหาผลประโยชน์ให้องค์กรตน เพราะเมื่อมีผลงานที่ประจักษ์ตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิคือการช่วยเหลือผู้ประสบภัย นำไปสู่ความเชื่อมั่นของประชาชนในการปฏิบัติงานของมูลนิธิทำให้มีรายได้จากการรับบริจาคเข้ามาสมทบเพิ่มขึ้น โดยในบางครั้งอาจเกิดการทะเลาะวิวาท หรือแสดงพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมในขณะที่ปฏิบัติงานซึ่งอาจกระทบต่อการปฏิบัติงานเช่นกัน เพราะจะต้องสละเวลาไปไกล่เกลี่ย เจรจหาข้อตกลงที่พึงพอใจกับทุกฝ่าย ทำให้เสียเวลาในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยซึ่งหมายถึงความถึงชีวิตของคน จึงเป็นปัญหาที่กระทบต่อการปฏิบัติงานโดยตรงเช่นกัน

2.3 มุลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์

รองผู้อำนวยการมูลนิธิและอาสาสมัครบางส่วนกล่าวถึงปัญหาจากการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงานซึ่งเป็นลักษณะของบุคคลที่สามเข้ามาร่วมในผลประโยชน์ในการบริจาคสิ่งของของมูลนิธิ และความเอนเอียงในความสนิทสนมส่วนตัวของเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับมูลนิธิอื่นซึ่งส่งผลต่อทรัพยากรในการปฏิบัติงานและการดำเนินงานร่วมกันกับมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์

“พอเราเอาของไปแจกก็มีกำนัน นักการเมืองท้องถิ่นมาร่วมด้วย แต่ก็มองว่าเขาคงอยากมีส่วนร่วม”

(รองผู้อำนวยการมูลนิธิ)

หลังเกิดภัยพิบัติและช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นที่เรียบร้อยแล้ว มูลนิธิจะมีการเยียวยาคือการจัดสรรถุงยังชีพเพื่อบริจาคให้กับประชาชนในพื้นที่ที่เดือดร้อนโดยใช้งบประมาณและทรัพยากรของมูลนิธิเองทั้งสิ้น แต่เมื่อนำไปบริจาคจะมีบุคคลที่สามที่เป็นนักการเมืองท้องถิ่นเข้ามาร่วมด้วย หลายครั้งมีการแสดงตัวให้ประชาชนเห็นว่าเป็นผลงานของตน หรือโฆษณาให้เลือกตนเองหากเป็นในช่วงการเลือกตั้ง ก่อให้เกิดความไม่พอใจของอาสาสมัครบางส่วนเพราะนอกจากเข้ามาฉกฉวยผลประโยชน์ของมูลนิธิแล้วยังเป็นการแทรกแซงการปฏิบัติงานด้วย เนื่องจากจะเข้ามาออกคำสั่งหยิบจับของบริจาคที่จัดสรรไว้จนเสียระบบ ทำให้การปฏิบัติงานไม่ราบรื่นและสร้างความอึดอัดใจให้อาสาสมัครอีกด้วย

ความร่วมมือระหว่างกันต่อไปได้

3. ประชาชนผู้ประสบภัย

ประชาชนผู้ประสบภัยบางส่วน 4 ใน 10 คน กล่าวถึงการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ของนักการเมืองท้องถิ่นซึ่งเป็นการช่วยเหลือที่ทำได้เพื่อความดีความชอบให้กับตนเอง เพื่อให้ประชาชนเห็นว่าเป็นผลงานของตนเองทั้งที่ไม่ได้มีส่วนในการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยตั้งแต่ต้น ในการแจกสิ่งของช่วยเหลือให้กับผู้ประสบภัย หลายครั้งจะมีนักการเมืองท้องถิ่นซึ่งเป็นบุคคลที่สามเข้ามาร่วมด้วยโดยมิได้มีทรัพยากรจากฝั่งตนแต่อย่างใด และจะเข้ามาบีบบังคับควบคุมการทำงานของอาสาสมัครและเจ้าหน้าที่โดยใช้อำนาจตำแหน่งหน้าที่ทางการเมือง อีกทั้งจะใช้ประโยชน์ครั้งนี้ในการ

เชิญชวนให้ประชาชนในพื้นที่ขึ้นขอตนและมอบคะแนนเสียงให้ในการเลือกตั้ง โดยประชาชนให้สัมภาษณ์ว่าปกติแล้วจะไม่ได้ได้รับความสนใจจากนักการเมืองคนใดเลย โดยเฉพาะเมื่อเกิดเรื่องอย่างอุทกภัย ตั้งแต่อดีตไม่ได้รับความช่วยเหลือเท่าที่ควรแต่ภายหลังจากการแจกสิ่งของช่วยเหลือทุกครั้ง จะเห็นนักการเมืองดังกล่าวมาร่วมด้วยและโฆษณาเพื่อหาผลประโยชน์ให้กับตน ซึ่งประชาชนรู้สึกไม่พอใจในการแทรกแซงของนักการเมืองอย่างชัดเจน เพราะนอกจากดูว่าเป็นการฉวยผลประโยชน์ของนักการเมืองเองแล้ว เมื่อนักการเมืองท้องถิ่นเข้ามาแทรกแซงการช่วยเหลือ จะสั่งการและแทรกแซงกระบวนการแจกสิ่งของของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานทำให้ผู้ปฏิบัติงานและประชาชนเองต้องฟังคำสั่งการของนักการเมืองเพื่อให้ได้รับสิ่งของบริจาคและต้องปรับแนวทางการแจกของบริจาคใหม่ทั้งหมด เนื่องจากความวุ่นวายจากนักการเมืองนั่นเอง ทำให้การช่วยเหลือยุ่งยากและล่าช้ามากขึ้น



บทที่ 5

อภิปรายผล

อุทกภัยในจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในทุกปีเนื่องด้วยภูมิประเทศที่ติดกับทะเลและมีภูมิอากาศที่เป็นฤดูฝนเกือบตลอดทั้งปี สร้างความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นอย่างมาก อย่างเช่นเหตุการณ์อุทกภัยในปี 2563 ที่มีความรุนแรงที่สุดในรอบ 30 ปี ทั้ง 23 อำเภอของจังหวัดนครศรีธรรมราชถูกประกาศเป็นพื้นที่ภัยพิบัติ พื้นที่การเกษตรเสียหายกว่า 1 ล้านไร่ ได้รับผลกระทบกว่า 300,000 ครัวเรือน กว่า 900,000 คนได้รับความเดือดร้อนและมียอดผู้เสียชีวิตมากที่สุดในภาคใต้ คือ 29 ราย (ไทยโพสต์, 2563) ซึ่งในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเป็นหน่วยงานที่กำกับ ดูแลและปฏิบัติงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการ มีการจัดแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดขึ้นจากตัวแทนหลายภาคส่วนรวมทั้งจากองค์การสาธารณสุขด้วยเพื่อให้สามารถมอบหมายภารกิจให้องค์การสาธารณสุขเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัย (พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2550) โดยให้สนับสนุนการจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและร่วมปฏิบัติงานตามที่ผู้อำนวยการมอบหมายตามขีดความสามารถและทรัพยากร ซึ่งให้จัดอาสาสมัครขององค์การสาธารณสุขประสานงานกับศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ไว้เพื่อร่วมปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, 2558) จังหวัดนครศรีธรรมราชมีการวางแผนการจัดการความเสี่ยงสาธารณสุขระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดกับองค์การสาธารณสุขตั้งแต่การลดความเสี่ยงจากสาธารณสุข การจัดการในภาวะฉุกเฉิน และการฟื้นฟูเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในความร่วมมือมากยิ่งขึ้น โดยองค์การสาธารณสุขรับหน้าที่สำคัญในการลงพื้นที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยโดยเฉพาะการปฐมพยาบาลเบื้องต้นและอพยพผู้ประสบภัยรวมทั้งขนย้ายทรัพย์สินในพื้นที่ (สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช, 2558) ซึ่งจากความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับองค์การสาธารณสุขมีผลให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยดีขึ้นและทั่วถึงมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็อาจประสบปัญหาในความร่วมมือจากความแตกต่างของทั้งสององค์กรด้วยเช่นกัน

จากการวิจัยพบว่า องค์การสาธารณสุขมีการบริหารจัดการภายในอย่างเป็นระบบเริ่มจากกระบวนการคัดเลือกอาสาสมัครที่ชัดเจนทั้งในตำแหน่งประจำสำนักงาน เช่น ฝ่ายบัญชี ฝ่ายประชาสัมพันธ์ เป็นต้น และตำแหน่งอาสาสมัครที่ลงพื้นที่โดยมีการทดลองงานและฝึกอบรม

อาสาสมัครให้มืองค์ความรู้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยตลอด ในเรื่องงบประมาณมีการจัดทำบัญชีในการรับบริจาคและการใช้จ่ายเงินเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยและเพื่อจัดหาอุปกรณ์เครื่องมือในการจัดการสาธารณภัยอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้โดยมีฝ่ายบัญชีเป็นผู้ดูแล ซึ่งผู้รับบริจาคทุกคนจะได้รับใบเสร็จทางการเงินเป็นหลักฐานรับรองทุกครั้งและสามารถติดตามผลการใช้จ่ายเงินบริจาคเพื่อการช่วยเหลือต่าง ๆ ได้ผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ขององค์การสาธาณกุศล ซึ่งไม่สอดคล้องกับความเห็นของเฉลิมพล ไวทยางกูร (2560) ที่มองปัญหาธรรมาภิบาลในองค์กรพัฒนาเอกชนถึงการไม่มีหลักประกันว่าการบริหารจัดการจะเป็นไปอย่างโปร่งใส มีธรรมาภิบาล และมีการตรวจสอบจากผู้มีส่วนร่วมและประชาชน โดยในส่วนของปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้ประสบสาธาณภัย องค์การ สาธาณกุศลจะมีการประสานงานกับทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์นเรนทร ตำรวจและประชาชนในพื้นที่เพื่อรับแจ้งเหตุและลงพื้นที่ช่วยเหลือ โดยองค์การสาธาณกุศลจะเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติงานและช่วยเหลือผู้ประสบภัยในส่วนที่ภาครัฐมอบหมายภารกิจให้และในส่วนที่ประชาชนร้องขอ ซึ่งจะเป็นความรับผิดชอบในการให้ความช่วยเหลือกู้ชีพกู้ภัยอพยพผู้ประสบภัยและทรัพย์สิน รวมทั้งเยียวยาฟื้นฟูผู้ประสบภัยให้ฟื้นตัวกลับมาดำเนินชีวิตโดยเร็วที่สุด เช่นการแจกสิ่งของบริจาค ถูยงชีพ การมอบเงินช่วยเหลือให้ตามแต่ละครัวเรือน อีกทั้งยังสนับสนุนการปฏิบัติงานขององค์กรอื่น ๆ ที่ทำประโยชน์ให้แก่สังคม เช่น มอบเงินสนับสนุนให้กับสถานศึกษา โรงพยาบาลในพื้นที่ เป็นต้น สอดคล้องกับความเห็นของ พิริยะ ผลพิรุฬห์ (2557) ได้อธิบายถึงบทบาทขององค์การสาธาณกุศลว่าให้บริการในส่วนที่ภาคเอกชนหรือภาครัฐไม่สามารถบริการได้อย่างทั่วถึงและช่วยเหลือภาครัฐเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ เช่นเดียวกับ ศรีสุวรรณ จรรยา (2550) สรุปบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย เช่น มูลนิธิ มีบทบาทการทำงานของภาคประชาชนหรือประชาสังคมที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ มีบทบาทในด้านการบรรเทาและช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในสังคมหรือผู้ประสบภัยพิบัติต่าง ๆ ซึ่งนอกเหนือจากการช่วยเหลือด้านสาธาณภัยแล้วองค์การสาธาณกุศลยังช่วยสงเคราะห์ผู้ยากไร้ให้มากที่สุด โดยจะพบประชาชนที่เดือดร้อนเข้ามาร้องขอความช่วยเหลือที่องค์การสาธาณกุศลอยู่โดยตลอดเนื่องจากอาสาสมัครมีความคุ้นเคยกับประชาชนในพื้นที่และให้ความช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็ว การที่สามารถจัดบริการสาธาณณะได้ดีเป็นเพราะความใกล้ชิดกับผู้ใช้บริการ ตอบสนองความต้องการได้อย่างรวดเร็วและมีอิสระในการใช้ทรัพยากรเพื่อจัดบริการสาธาณณะ (Murdock, 2006) แต่อย่างไรก็ตามด้วยภาระค่าใช้จ่ายที่องค์การสาธาณกุศลต้องแบกรับทำให้ประสบปัญหาขาดแคลนอุปกรณ์กู้ภัยที่ทันสมัย เงินทุนหมุนเวียนและจำนวนอาสาสมัครที่ไม่เพียงพอต่อการรองรับกับเหตุภัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้ประสบภัย สอดคล้องกับงานวิจัย เกศสกุล สระกวี (2562) ที่มองปัญหาหลักของมูลนิธิ คือปัญหาทางเศรษฐกิจและการเงิน และปัญหาการขาดแคลนบุคลากรในการทำงาน และเนื่องจากเงินทุนลดลง ไม่มีทรัพยากรที่จำเป็นในการตอบสนองต่อความต้องการและลำดับความสำคัญสำหรับผู้รับผลประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ ทำให้ประสิทธิภาพของการให้บริการลดลงเช่นกัน (Manushya Foundation, 2018)

จากผลการวิจัยปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช สามารถสรุปมุมมองจากองค์กรภาครัฐ องค์การสาธารณกุศล และประชาชนผู้ประสบภัย ได้ดังนี้

ตารางที่ 15 สรุปมุมมองขององค์กรภาครัฐ องค์การสาธารณกุศล และประชาชนผู้ประสบภัย ต่อปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช

ปัจจัย	สรุปมุมมองขององค์กรภาครัฐ องค์การสาธารณกุศล และประชาชนผู้ประสบภัยต่อปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช
1) ผู้นำ	ปภ.เห็นถึงผู้นำมีส่วนช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ให้กับผู้ปฏิบัติงานทำงานได้ราบรื่น องค์การสาธารณกุศลเห็นถึงผู้นำสั่งการชัดเจน กล้าตัดสินใจ ใส่ใจทั้งเรื่องงานและเรื่องส่วนตัว รับฟังความคิดเห็นอาสาสมัครทำให้ปฏิบัติงานดีขึ้น ในขณะที่ประชาชนผู้ประสบภัยเห็นถึงปัญหาจากผู้นำที่เป็นภาระในการต้องยึดตามคำสั่ง ระเบียบการที่ขึ้นกับผู้นำทั้งหมดทำให้ความช่วยเหลือล่าช้า
2) วัตถุประสงค์	ปภ.จัดการภัยพิบัติร่วมกับเครือข่ายเพื่อลดความสูญเสียและฟื้นฟูผู้ประสบภัย ซึ่งองค์การสาธารณกุศลทุกแห่งก็มีความประสงค์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยทุกรูปแบบและสนับสนุนองค์กรที่ทำประโยชน์เพื่อสังคม ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ในทิศทางเดียวกันแม้จะประสบปัญหาในความร่วมมือก็สามารถจัดการผ่านไปได้ และประชาชนผู้ประสบภัยก็ได้รับความช่วยเหลือที่ดี ท้วถึง และรวดเร็วขึ้นกว่าในอดีต

<p>3) อำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน</p>	<p>ปภ. ตำแหน่งที่ใช้อำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานจะเป็นตำแหน่งที่ใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญและลงพื้นที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยมากกว่าตำแหน่งในสำนักงาน ส่วนองค์การสาธารณกุศล อาสาสมัครทุกคนจะสามารถใช้อำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานได้ทันทีโดยพิจารณาจากความรู้และประสบการณ์ร่วมกันเพื่อวางแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัย และประชาชนผู้ประสบภัยก็ได้รับความช่วยเหลือรวดเร็วในการกู้ชีพกู้ภัย แต่ในส่วนของสงเคราะห์ผู้ประสบภัยจากการบริจาคสิ่งของ ยังเกิดความซ้ำซ้อนและตกลงกันของผู้ประสบภัยในการรับของบริจาค</p>
<p>4) การติดต่อสื่อสารและประสานงาน</p>	<p>ปภ.ติดต่อกับองค์การสาธารณกุศลตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย ในขณะที่องค์การสาธารณกุศลคิดเห็นว่าจะไม่ได้รับการประสานจากปภ.เท่าที่ควร รวมทั้งติดต่อหาปภ.ได้ยาก และคำสั่งการหลายครั้งซ้ำซ้อนและไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ และประชาชนเองก็มีความยากลำบากในการติดต่อไปยังปภ. อีกทั้งความช่วยเหลือที่ร้องขอไปทางอาสาสมัครก็ไม่ได้รับอย่างครบถ้วน เนื่องด้วยการประสานงานที่ไม่ต่อเนื่องกัน</p>
<p>5) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน</p>	<p>ปภ.เป็นครูฝึกในการอบรมการกู้ภัยให้กับอาสาสมัคร มองว่ามีความสัมพันธ์ในฐานะครูที่ได้รับความเคารพ ในส่วนองค์การสาธารณกุศลแต่ละแห่งมีความสัมพันธ์กับปภ.แตกต่างกัน ทั้งสนิทสนมกันมาก หรือไม่คุ้นเคยแต่ประสานงานกันได้ และทั้งไม่คุ้นเคยและทำงานร่วมกันได้ยาก ซึ่งประชาชนผู้ประสบภัยเองเห็นถึงการปฏิบัติงานร่วมกันที่มีทั้งราบรื่นและไม่ลงตัวในความร่วมมือที่ส่งผลต่อความปลอดภัยและความรวดเร็วของการได้รับความช่วยเหลือเช่นกัน</p>
<p>6) ทรัพยากรในการปฏิบัติงาน</p>	<p>ปภ.ประสบปัญหาหางบประมาณที่ไม่เพียงพอเนื่องจากผลกระทบความรุนแรงของภัยพิบัติ บุคลากรมีจำนวนน้อยและอุปกรณ์ไม่พอต่อการใช้งาน ในส่วนองค์การสาธารณกุศลมีค่าใช้จ่ายที่สูงจากค่าซ่อมแซม ค่าบำรุงรักษาอุปกรณ์ รวมทั้งยังขาดอุปกรณ์กู้ภัยขั้นสูงที่มีราคาแพงยังไม่เพียงพอในสถานการณ์ภัยพิบัติ ซึ่งประชาชนเองได้รับผลกระทบจากทรัพยากรที่ไม่พร้อมทำให้ความช่วยเหลือล่าช้าและเสี่ยงภัยมากขึ้น</p>

<p>7) การแสวงหา ผลประโยชน์และการ แทรกแซงการ ปฏิบัติงาน</p>	<p>ปก.ลำบากใจกับการบริจาคสิ่งของให้กับพื้นที่ตามความต้องการองค์การ สาธารณกุศล และการถูกต่อว่าจากบุคคลภายนอกถึงกระบวนการทำงานที่ ล่าช้าส่งผลกระทบต่อการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน ขณะที่องค์การสาธารณกุศลรู้สึก อึดอัดใจกับนักการเมืองท้องถิ่นที่เข้ามาแสวงประโยชน์เพื่อผลงานตน และ ยังทำให้การปฏิบัติงานไม่เป็นตามขั้นตอน ซึ่งประชาชนผู้ประสพภัยก็มองถึง การแทรกแซงของนักการเมืองท้องถิ่นว่าเป็นการทำเพื่อประโยชน์ส่วนตน และทำให้การได้รับความช่วยเหลือล่าช้าและยุ่งยากขึ้นเช่นกัน</p>
---	---

จากตารางสรุปมุมมองขององค์กรภาครัฐ องค์การสาธารณกุศล และประชาชนผู้ประสพภัย
ต่อปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลใน
การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช จะเห็นได้ว่ามีปัจจัย
ที่ทั้งส่งผลให้ความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทา
สาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราชสำเร็จ และมีปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรคที่
ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้ความร่วมมือดียิ่งขึ้น ซึ่งสามารถอธิบายเพื่อตอบวัตถุประสงค์ได้
ดังนี้

5.1 ปัจจัยมีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลใน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช

- **ปัจจัยผู้นำ** : ผู้นำของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หัวหน้าแต่ละฝ่ายจะมี
ความเข้าใจในงานอย่างดีเนื่องจากงานสาธารณภัยมีความเสี่ยงสูงจึงต้องอาศัยผู้นำที่มีความรู้ความ
เข้าใจในงานอย่างแท้จริง เป็นความสามารถของผู้นำในการสร้างความร่วมมือและความสามารถในการ
การปรับตัว (Ralph M. Stogdill, อ้างถึงใน วันชัย มีชาติ, 2556) ทำให้มีการสั่งการที่ผ่านจากการ
ประชุมร่วมกับองค์การสาธารณกุศลชัดเจนค่านึงผู้ประสพภัยและความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงาน เช่น
การแบ่งพื้นที่ในการช่วยเหลือตามศักยภาพขององค์กร อีกทั้งช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดจากความไม่
ชัดเจนขององค์การสาธารณกุศลในเรื่องทรัพยากรหรือช่วยประสานงานเพื่อจัดการกับปัญหาที่เกิด
ขึ้นกับผู้นำองค์การสาธารณกุศลโดยตรงเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานได้สะดวกและร่วมปฏิบัติงานกับ
ผู้ปฏิบัติงานในทุกวันเวลาแม้นอกเวลาราชการก็ตาม เช่นเดียวกับองค์การสาธารณกุศล ผู้นำก็มีความ
เด็ดขาด และใส่ใจทั้งเรื่องงานและเรื่องส่วนตัวของอาสาสมัคร หลายครั้งอุปสรรคในการกู้ภัยไม่
เพียงพอที่จะสนับสนุนโดยใช้งบประมาณส่วนตัว และมีการจัดประชุมทุก ๆ เดือนเพื่อรับฟังปัญหา

และความคิดเห็นของอาสาสมัครเพื่อหาทางแก้ไขร่วมกัน เป็นผู้นำแบบประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการบริหารและการตัดสินใจ (Kurt Lewin, cited in Korrawuth, 2016) และผู้นำจะจัดปัญหาจากภายนอกที่วุ่นวายกับการดำเนินงานขององค์การสาธารณสุขโดยทันทีเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความตึงเครียดและความอึดอัดใจในการปฏิบัติงานของอาสาสมัคร ถือว่าเป็นผู้นำที่เป็นทั้งผู้อุปถัมภ์คือมีอำนาจสูงสุดและเป็นผู้สนับสนุนที่ใช้ทักษะช่วยแก้ปัญหาในความร่วมมือ (John M. Bryson, 2006 อ้างถึงใน ปิยากร หวังมหาพร, 2555) อีกทั้งผู้นำชุมชนหรือองค์กรที่มีองค์ความรู้และศักยภาพในการปฏิบัติงานด้านสาธารณสุขเยื่อต่อการดำเนินงานร่วมกันของเครือข่ายเพื่อการจัดการภัยพิบัติ (สายฝน แสงหิรัญ ทองประเสริฐ, 2558) แต่ในมุมมองของประชาชนกลับมองผู้นำในมุมมองที่ทำให้การได้รับความช่วยเหลือล่าช้า เป็นการยึดติดกับตัวผู้นำมากจนเกินไปทั้งที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นจะต้องสามารถลดความซับซ้อนของสภาพแวดล้อม (ทวิดา กมลเวชช, 2554) เพื่อสนองต่อความต้องการของชุมชน (กนกอร สมปราชญ์, 2548 อ้างถึงใน พิสิฐ เทพไกรวัล, 2554)

- **ปัจจัยวัตถุประสงค์ :** การมีวัตถุประสงค์ร่วมกันที่ชัดเจนคือเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยทำให้ทั้งสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณสุขเข้ามามีส่วนร่วมกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งโดยร่วมกันเป็นผู้นำและเห็นชอบร่วมกัน (Lank, 2005) ซึ่งทั้งสององค์การยึดมั่นในเป้าหมายจึงมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน สามารถก้าวข้ามปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในระหว่างปฏิบัติงานได้ เช่นความขัดแย้งในการใช้อุปกรณ์กู้ภัย และช่วยให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยมีความรวดเร็วและช่วยเหลือผู้คนที่ทั่วถึงขึ้นสะท้อนจากประชาชนผู้ประสบภัยในพื้นที่ที่ไม่เคยได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานใด แต่จากความร่วมมือครั้งนี้ทำให้ได้รับความช่วยเหลือที่ดีขึ้นและฟื้นตัวกลับมาใช้ชีวิตดั้งเดิมได้เร็วขึ้น เป็นการที่องค์กรที่ร่วมมือกันช่วยกันจัดการแก้ปัญหาเพื่อให้วัตถุประสงค์สำเร็จภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ (Agranoff & McGuire, 2003) สอดคล้องกับงานวิจัยของสุนทรชัย ขอบยศ (2558) ที่สรุปว่าวัตถุประสงค์ในความร่วมมือของท้องถิ่นเป็นแกนหลักสำคัญในการขับเคลื่อนงานในบรรลุเป้าหมายที่ส่งผลถึงความสำเร็จในความร่วมมือการจัดการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียงและการที่สมาชิกเข้าใจวัตถุประสงค์และขอบเขตภารกิจชัดเจนเป็นปัจจัยจำเป็นและสัมพันธ์กับความร่วมมือในการจัดการน้ำท่วมนำไปสู่ความร่วมมือที่มีประสิทธิผลซึ่งเป็นปัจจัยที่จำเป็นและสัมพันธ์กับความร่วมมือในการจัดการน้ำท่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน (กิตติศักดิ์ แสงทอง, 2557)

- **ปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน** : ในการปฏิบัติงานด้านสาธารณสุขมักประสบกับเหตุการณ์หรือปัญหาเฉพาะหน้าที่ต้องใช้การตัดสินใจในการปฏิบัติงานเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งอาสาสมัครขององค์การสาธารณสุขจะมีการใช้อำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่โดยเฉพาะการช่วยเหลือในกรณีผู้ประสบภัยร้ายแรงและเร่งด่วน เป็นการให้ความสำคัญกับการส่งเสริมบทบาทและการตัดสินใจในการดำเนินการของสมาชิกเพื่อสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ ๆ และสร้างบรรทัดฐานในความร่วมมือมีผลต่อความสำเร็จของการสร้างหรือพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กร (ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์, 2541) ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแม้จะมีอำนาจการตัดสินใจแต่จะมีบางตำแหน่งเท่านั้นที่สามารถใช้อำนาจการตัดสินใจได้จริง มักเป็นตำแหน่งงานที่ต้องอาศัยความรู้เฉพาะทางและเป็นผู้เชี่ยวชาญอย่างพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณสุข ขณะที่บางตำแหน่งมักจะไม่ได้ใช้อำนาจนั้นในการปฏิบัติงานเท่าที่ที่ควรด้วยตำแหน่ง หน้าที่และกฎระเบียบราชการที่ครอบไว้ รวมทั้งการยึดถือผู้นำเป็นหลักและความกังวลต่อผลกระทบจากการตัดสินใจของตนทำให้ผู้ปฏิบัติงาน เช่น พนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ถือเป็นความไม่ยืดหยุ่นขององค์กร ในเรื่องกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ และการปรับแนวทางการทำงาน (ทวิดา กมลเวช, 2554) ซึ่งประชาชนผู้ประสบภัยแม้จะได้รับความช่วยเหลือในส่วนการกู้ภัยที่ดี รวดเร็ว แต่ขณะเดียวกันในส่วนของการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การบริจาคสิ่งของนั้นยังเกิดความซ้ำซ้อนและตกหล่นในผู้รับบริจาคอยู่จากการบกพร่องในการตัดสินใจคัดกรองบุคคลที่เข้ารับบริจาคของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นควรสร้างความเข้าใจและการรับรู้ให้ตรงกัน (Peter Smith Ring & Van de Ven, 2006 อ้างถึงในพรภณ พงษ์เพชร, 2553) และหาความเหมาะสมของระดับอำนาจเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานสถานการณ์ฉุกเฉิน (ทวิดา กมลเวช, 2554)

5.2 ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณสุขในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช

- **ปัจจัยการติดต่อสื่อสารและประสานงาน** : สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมองว่ามีการติดต่อสื่อสารและประสานงานกับองค์การสาธารณสุขตลอดตั้งแต่ก่อนเกิดภัยด้วยการซักซ้อมแผน วางแผนประชุมการรับมือกับภัยพิบัติร่วมกับตัวแทนจากองค์การสาธารณสุขซึ่งเป็นหนึ่งในคณะกรรมการการจัดการภัยพิบัติ เมื่อเกิดภัยจะเป็นศูนย์กลางในการให้ข้อมูลและประสานไปยังองค์การสาธารณสุขต่าง ๆ เพื่อบูรณาการความช่วยเหลือ รวมทั้งเยียวยาผู้ประสบภัยร่วมกัน

ภายหลังเกิดภัยเช่นกัน สอดคล้องกับ เรวัตร์ ชาตรีวิศิษฐ์ (2539) อธิบายถึงลักษณะของการปฏิบัติงานร่วมกันจากต่ำ กลาง และสูง โดยเริ่มจากการทำความเข้าใจกับโครงการที่เกี่ยวข้องและปฏิบัติงานร่วมกัน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและจัดให้มีคณะกรรมการร่วมกันอย่างเป็นทางการ และเป็นการคาดการณ์ล่วงหน้าเพื่อวางมาตรการและแนวทางการรับมือภัยพิบัติและฟื้นคืนชุมชนอย่างรวดเร็ว (ทวิดา กมลเวช, 2554) แต่อย่างไรก็ตามองค์การสาธารณสุขกลับมองว่าการติดต่อระหว่างองค์กรเป็นเรื่องที่ยาก โดยเฉพาะเมื่อองค์การสาธารณสุขเป็นผู้ติดต่อไปยังสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อร้องขอข้อมูลหรือทรัพยากร เนื่องจากมีกระบวนการประสานงานหลายขั้นตอนและใช้เวลาในการพิจารณาเกินกว่าจะระงับได้โดยเฉพาะในเหตุการณ์ภัยพิบัติ อีกทั้งต้องเป็นตามวันเวลาราชการเท่านั้นทำให้หลายครั้งการปฏิบัติงานร่วมกันมีความติดขัด ซึ่งแท้จริงแล้วความร่วมมือระหว่างหน่วยงานไม่สามารถทำงานได้โดยปราศจากระบบสารสนเทศและการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ การเข้าถึงการติดต่อสื่อสารยากลำบากถือเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน (ทวิดา กมลเวช, 2554) ส่งผลให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยบางเรื่อง เช่นจำนวนสิ่งของบริจาคกับจำนวนผู้ประสบภัยไม่สอดคล้องกันจึงมีผู้ประสบภัยที่ไม่ได้รับสิ่งของบริจาค เป็นต้น และบางครั้งมีการสั่งการจากสำนักงานฯหลายหลายคำสั่งมีความซ้ำซ้อนและไม่ตอบโจทย์กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นเพราะการประสานงานที่ไม่ต่อเนื่องระหว่างองค์กร สอดคล้องกับงานวิจัยของ ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และ อัญชญา ณ ระนอง (2563) ที่พบว่ากลไกการประสานและการติดต่อสื่อสารในกระบวนการความร่วมมือของภาครัฐมีหลายขั้นตอน ยุ่งยาก ซ้ำยังขาดระบบประสานงานและเงื่อนไขในข้อตกลงการแบ่งงาน ทำให้ไม่มีแบบแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคในความร่วมมือ และการมีกติกาคำสั่งหลายชุดทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานเป็นอุปสรรคในการจัดรูปแบบความร่วมมือพลเรือนและทหารของประเทศไทยภายใต้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (AADMER) (สุวิซชญา จันทร์ปิฎก, 2560)

- **ปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน** : ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานระหว่างเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับอาสาสมัครของมูลนิธิแต่ละแห่งก็มีความสนิทสนมที่ต่างกันทั้งความสัมพันธ์แบบใกล้ชิด ความสัมพันธ์แบบไม่คุ้นเคยแต่ประสานงานกันได้ และทั้งไม่คุ้นเคยและทำงานร่วมกันได้ยาก ทั้งที่สิ่งสำคัญในการสนับสนุนให้ความร่วมมือสามารถดำเนินการไปได้และยึดโยงบุคคลต่าง ๆ ให้ดำเนินการร่วมกันคือการสร้างความไว้วางใจ (John M. Bryson, 2006 อ้างถึงใน ปิยากร หวังมหาพร, 2555) และในความร่วมมือจะต้องประสานงาน ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุนซึ่งกันและกันเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย (พิชชญา เนตรธรรานนท์, 2540) แต่จาก

ความสัมพันธ์ที่แตกต่างกันดังกล่าวทำให้การปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับมูลนิธิทั้งความราบรื่นและขัดแย้งกันในระหว่างการทำงาน ส่งผลต่อการช่วยเหลือผู้ประสบภัย คือการทำงานไม่ประสานงานกัน ผู้ปฏิบัติงานไม่สนับสนุนการทำงานระหว่างกัน ทำให้เกิดความล่าช้าและความผิดพลาดในการให้ความช่วยเหลือมีผลต่อความปลอดภัยของผู้ประสบภัยและความเสียหายของทรัพย์สินมากขึ้น สอดคล้องกับ ทวีดา กมลเวช (2563) ได้อธิบายหลักการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินว่าจะต้องมีหลักการประสานสอดคล้อง เพื่อให้มีการมอบหมายงานและเชื่อมโยงระหว่างกัน เช่นเดียวกับ ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และ อัญญา ณ ระนอง (2563) ที่ศึกษาความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้ ได้สรุปว่าการทำงานหลายภาคส่วนอาจส่งผลให้เกิดความไม่สัมพันธ์ ไม่เข้าใจและไม่ไว้วางใจกัน ทำให้ปกปิดข้อมูลและกลยุทธ์สำคัญในการแลกเปลี่ยนเพื่อการปฏิบัติงานและเกิดความไม่ร่วมมือขึ้น นอกจากนี้สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยยังมีมุมมองถึงความสัมพันธ์ที่ไม่ลงรอยกันระหว่างอาสาสมัครองค์การสาธารณกุศลแต่ละแห่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งกันในการปฏิบัติงาน สร้างความอึดอัดใจในความร่วมมือ และอริญชัยวิชญ์ แสงนันทธรรม (2560) ได้อธิบายถึงสาเหตุความล้มเหลวในการบริหารจัดการอุทกภัยข้ามพรมแดนแบบบูรณาการบริเวณจุดบรรจบของแม่น้ำกกและแม่น้ำโขงผ่านบทบาทของกลุ่มรักษ์เชียงของและสมาคมเชียงแสนเมืองน่านอยู่ ซึ่งมีสาเหตุจากองค์กรที่ไม่ใช่รัฐหรือ NGO ขาดเอกภาพและคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มตนเองเป็นสำคัญทำให้ไม่สามารถร่วมมือกันในการดำเนินงานแบบบูรณาการได้ และยังเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงาน (ชัชวิน เกตุทอง, 2545)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- **ปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงาน** : ทรัพยากรในการปฏิบัติงาน ในส่วนอุปกรณ์การกู้ภัยขององค์การสาธารณกุศลจะสามารถรับมือต่อสถานการณ์ที่ไม่รุนแรงมากนักและเพียงระยะสั้นเท่านั้น ซึ่งหากเป็นกรณีอุทกภัยมักจะมี ความรุนแรงและจำเป็นต้องใช้อุปกรณ์กู้ภัยขั้นสูงของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การประสานไปเพื่อขอใช้ทรัพยากรนั้นจะค่อนข้างลำบาก เพราะแม้ในยามเร่งด่วนก็จะต้องยื่นเอกสารตามกระบวนการรัฐและบางครั้งอุปกรณ์ที่รัฐนำมาใช้ไม่พร้อมในการใช้งาน เช่น ขำรุต มีจำนวนน้อยกว่าที่แจ้ง ทั้งที่ในความร่วมมือนั้นจำเป็นต้องให้ทรัพยากรแก่ผู้มีส่วนร่วมนทั้งหมด เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมในการเข้าถึงทรัพยากรและการดำเนินการไม่เกิดความขัดแย้ง (John M. Bryson, 2006 อ้างถึงใน ปิยากร หวังมหาพร, 2555) และความร่วมมือเป็นการแบ่งปันทรัพยากรเพื่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกัน (Green & Matthias, 1996) อีกทั้งค่าใช้จ่ายที่องค์การสาธารณกุศลต้องแบกรับมีมากทั้งจากค่าใช้จ่ายอุปกรณ์สิ้นเปลือง ค่าซ่อมบำรุง

อุปกรณ์ และการออกทุนช่วยเหลือผู้ประสบภัย อีกทั้งจำนวนอาสาสมัครยังไม่เพียงพอต่อการจัดการสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้ง ทำให้การปฏิบัติงานเกิดอุปสรรค ซึ่งปัญหาทางการเงินและบุคลากรที่ขาดแคลนเป็นปัญหาหลักของมูลนิธิ (เกศสกุล สระแก้ว, 2562) ในขณะเดียวกันทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแม้ว่าจะมีการจัดแบ่งงบประมาณสำหรับภัยพิบัติไว้แล้วแต่ด้วยอุทกภัยมีความรุนแรงเกินที่คาดการณ์ก็ทำให้ประสบปัญหางบประมาณไม่เพียงพอสำหรับจัดการสิ่งของบริจาค ทำให้มีประชาชนผู้ประสบภัยบางส่วนไม่ได้รับสิ่งของบริจาค หรือได้รับสิ่งของที่ไม่มีคุณภาพ สอดคล้องกับ ทวีดา กมลเวช (2554) อธิบายถึงหลักการจัดการภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพว่า จะต้องคำนึงถึงศักยภาพของหน่วยงานเดียวในเรื่องทรัพยากรซึ่งถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานว่ามีความพร้อมมากน้อยเพียงใด และต้องจัดการวางระบบสำรองเอาไว้ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่รัฐบางตำแหน่งมีจำนวนน้อยกว่าภาระงานทำให้ต้องใช้เวลาในการปฏิบัติงานมาก ซึ่ง สุนทรชัย ขอบยศ (2558) พบว่าปัญหาในความร่วมมือด้านสาธารณภัยส่วนหนึ่งมาจากด้านบุคลากรที่มีจำนวนน้อยและขาดความรู้ในด้านสาธารณภัย ปัญหาด้านการคลังที่มีงบประมาณไม่เพียงพอทำให้จัดซื้ออุปกรณ์ที่มีราคาสูงได้ยาก ทำให้เกิดปัญหาด้านเครื่องมือการจัดการในการปฏิบัติงานที่ไม่สามารถจัดหาได้ตามมา และสอดคล้องกับ ศิรินันต์ สุวรรณโมลี (2552) ที่ศึกษาปัญหาในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยชุมชนเป็นฐานจากภาคประชาสังคมได้แก่ภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และชุมชนของชุมชนบ้านน้ำเค็ม พบว่าปัญหาที่เกิดในระหว่างความร่วมมือในการจัดการภัยพิบัติด้วยตนเองมีปัญหามาจากบุคลากรที่ขาดความรู้ ประสบการณ์และมีอคติเข้ามาเกี่ยวข้อง อีกทั้งไม่มีแผนงบประมาณที่สมบูรณ์ทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ใช้เวลานาน

- ปัจจัยการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงาน : การแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงาน ในความร่วมมือระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับองค์การสาธารณกุศลจะประสบกับการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากบุคคลที่สามซึ่งมักเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในส่วนของแจกสิ่งของบริจาคผู้ประสบภัย โดยอาศัยอำนาจตำแหน่งหน้าที่เข้ามาแทรกแซงกระบวนการช่วยเหลือจนทำให้ระบบที่จัดการไว้คลาดเคลื่อน ซึ่งประชาชนผู้ประสบภัยก็ทราบถึงการทำให้เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวของนักการเมืองเช่นกัน อีกทั้งบุคคลภายนอก เช่น ประชาชนหรือหน่วยงานอื่น ๆ จะไม่เข้าใจการปฏิบัติงานที่ใช้เวลาของรัฐ ทำให้เกิดการต่อว่าและแทรกแซงการปฏิบัติงานโดยเข้ามาสั่งการและข้องเกี่ยวในการปฏิบัติงานจนทำให้เป็นภาระและสร้างความอึดอัดใจให้กับเจ้าหน้าที่รัฐจนเกือบนำไปสู่การลาออกจากการปฏิบัติงาน ถือเป็นภาระแทรกแซงของแหล่งทุนที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือบุคคลภายนอกที่อาจจะเข้ามามีอิทธิพลเหนือ

นโยบายของความร่วมมือได้ และทำให้สมาชิกที่รู้สึกว่าจะถูกครอบงำหรือถูกกีดกันอาจจะเลิกยุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมของความร่วมมือได้ในที่สุด นับเป็นความท้าทายและสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่ต้องประสบในระหว่างความร่วมมือ (Gold Smith & Acker, 2009 อ้างถึงใน ปิยากร หวังมหาพร, 2555)

ความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช แต่ละองค์การสาธารณกุศลจะมีปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือซึ่งแสดงถึงอัตลักษณ์ของแต่ละองค์การสาธารณกุศลที่แตกต่างกัน โดยสามารถสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 16 สรุปปัจจัยที่มีผลความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราชแต่ละองค์การสาธารณกุศล

องค์การสาธารณกุศล	ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราชแต่ละองค์การสาธารณกุศล
1) มูลนิธิได้เด็กเชียงใหม่ นครศรีธรรมราช	1) ปัจจัยผู้นำ 2) ปัจจัยวัตถุประสงค์ 3) ปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน 4) ปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน 5) ปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงาน
2) มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล	1) ปัจจัยผู้นำ 2) ปัจจัยวัตถุประสงค์ 3) ปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน
3) มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์	1) ปัจจัยผู้นำ 2) ปัจจัยวัตถุประสงค์ 3) ปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน

จากตารางสรุปปัจจัยที่มีผลความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช

แต่ละองค์การสาธารณสุข เป็นการสรุปเพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างขององค์การสาธารณสุขแต่ละแห่งถึงปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณสุขในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราชชัดเจนขึ้น ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1) มุลนิธิได้เต็กเชียงตั้ง นครศรีธรรมราช

- **ปัจจัยผู้นำ** จะเห็นได้ว่าผู้นำมีความสามารถในการบริหารจัดการภายในมูลนิธิได้เป็นอย่างดี มีรายรับที่มากพอในการดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ไม่บกพร่อง เป็นความสามารถของผู้นำในการสร้างความร่วมมือและความสามารถในการปรับตัว (Ralph M. Stogdill, อ้างถึงใน วันชัย มีชาติ, 2556) เป็นการพัฒนาและระดมทรัพยากรอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนแผนในการพัฒนาและระดมทรัพยากรมีประสิทธิภาพ (ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์, 2541) รวมทั้งมีคำสั่งการชัดเจนเมื่อต้องทำงานร่วมกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วเพื่อมิให้เกิดอุปสรรคในการปฏิบัติงานกับอาสาสมัคร และรับฟังความคิดเห็นทุกฝ่ายเพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานขององค์การสาธารณสุข ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความสามารถในการชี้แจงเหตุผล รับฟังความคิดเห็นจากบุคคลอื่นเพื่อพัฒนาความร่วมมือให้ประสบผลสำเร็จ (กนกอร สมปราษฎ์, 2548 อ้างถึงใน พิสิฐ เทพไกรวัล, 2554)

- **ปัจจัยวัตถุประสงค์** เห็นได้จากการที่องค์การสาธารณสุขไม่ได้ช่วยเหลือและรับผิดชอบแค่ผู้ประสบภัยในขอบข่ายงานขององค์การสาธารณสุขเองเพียงอย่างเดียว แต่ยังช่วยสนับสนุนเงินช่วยเหลือและสิ่งของบริจาคให้กับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยอีกทางด้วย แม้อาจจะกระทบต่อการใช้งบประมาณขององค์การสาธารณสุขเองก็ตาม เป็นการช่วยกันในความร่วมมือเพื่อจัดการปัญหาที่องค์การหนึ่งไม่สามารถจัดการได้ด้วยตนเองหรือทำให้สำเร็จได้ยาก เช่น งบประมาณ (Agranoff & McGuire, 2003)

- **ปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน** จากการที่มอบหมายหน้าที่และอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานให้อาสาสมัครทุกคนอย่างชัดเจน เพื่อให้ทราบตำแหน่งงานที่รับผิดชอบและใช้ดุลยพินิจที่ผ่านจากการฝึกอบรมและประสบการณ์พิจารณาการช่วยเหลือให้กับผู้ประสบภัยได้ด้วยตนเองทันทีต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น โดยผู้นำให้ความเชื่อมั่นในอาสาสมัครและสนับสนุนอย่างเต็มที่สอดคล้องกับ (กิตติศักดิ์ แสงทอง, 2557) ศึกษาปัจจัยที่จำเป็นและสัมพันธ์กับความร่วมมือในการจัดการน้ำท่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน ซึ่งจะตอบสนองภายใต้ความร่วมมือ

ระหว่างองค์กร บุคคล และกลุ่มบุคคล ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญคือการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิก โดยเฉพาะการตัดสินใจร่วมกันและการให้อำนาจในการปฏิบัติงาน

- **ปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน** เห็นได้ชัดว่าความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน ปฏิบัติการด้านสาธารณสุขของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับอาสาสมัครขององค์การ สาธารณกุศลจะมีความคุ้นเคยและสนิทสนมกันเป็นอย่างมาก ทั้งเคารพเป็นครู-ศิษย์ และพี่น้อง จนถึงการสังสรรค์เป็นการส่วนตัว เป็นการที่องค์การมากกว่าหนึ่งองค์การเต็มใจร่วมกันทำงาน โดยมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ (ปิยากร หวังมหาพร, 2555) และพยายามสร้างและรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและองค์การเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นระหว่าง กัน (ทวิตา กมลเวช, 2563) ทำให้การปฏิบัติงานร่วมกันมีความเป็นทีมและมีอาชีพ ลดการเกิดความขัดแย้งและการช่วยเหลือที่ล่าช้าได้

- **ปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงาน** ในส่วนนี้จะเห็นจากงบประมาณหรือรายได้ที่องค์การ สาธารณกุศลมีนั้นมียากพอในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้งมอบเงินช่วยเหลือและสิ่งของ อีกทั้งสามารถจ่ายค่าตอบแทนรายเดือนให้กับอาสาสมัครได้ และสนับสนุนการปฏิบัติงานให้กับสำนักงาน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ด้วย นอกจากนี้ยังสามารถจัดกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ให้กับ ประชาชนและอาสาสมัครภายนอกด้วยงบประมาณและบุคลากรขององค์การสาธารณกุศลเอง เป็น ความพอเพียงของทรัพยากรที่องค์การมี โดยองค์กรยอมรับและให้ความสนับสนุนในความร่วมมือ (กิตติศักดิ์ แสงทอง, 2557)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2) มุลินธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล

- **ปัจจัยผู้นำ** เห็นได้จากผู้นำจะช่วยเหลือการประสานงานระหว่างองค์กรเพื่อไม่ให้เกิด การปฏิบัติงานของอาสาสมัครติดขัด และใส่ใจในเรื่องการอบรมให้ความรู้กับอาสาสมัครโดยการจัดอบรม ทบทวนและเพิ่มพูนความรู้การกู้ภัยให้กับอาสาสมัครเพื่อให้การปฏิบัติงานดียิ่งขึ้น สอดคล้องกับ แนวคิดภาวะผู้นำ Path-Goal Theory การที่ผู้นำมุ่งความสำเร็จจึงแสวงหาแนวทางการปรับปรุงการ ทำงานเสมอ (วันชัย มีชาติ, 2556) นอกจากนี้ผู้นำมีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นและปัญหาจาก อาสาสมัครทุกเดือนเพื่อติดตามการดำเนินงาน รับฟังปัญหาและร่วมแก้ไขเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงาน ช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้ดีขึ้น ทำให้สร้างความเข้าใจและการรับรู้ที่ตรงกันเพื่อต่อยอดการยอมรับ ความสำเร็จร่วมกัน (Peter Smith Ring & Van de Ven, 2006 อ้างถึงใน พรภณ พงษ์เพชร, 2553)

- **ปัจจัยวัตถุประสงค์** อาสาสมัครขององค์การสาธารณกุศลจะไม่ได้รับค่าตอบแทนใดใด ถือว่าเป็นการคัดกรองบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เดียวกับองค์การได้ตรง คือเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยและทำประโยชน์เพื่อสังคม เป็นการมีวัตถุประสงค์ร่วมกันในท้องถิ่นจนเกิดการรวมตัวกันและมีแกนหลักสำคัญในการขับเคลื่อนงานในบรรลูปเป้าหมาย (สุนทรชัย ขอบยศ, 2558) รวมทั้งในความร่วมมือแล้วกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ย่อมเกิดปัญหาในการปฏิบัติงานแต่อาสาสมัครที่ถูกปลูกฝังในวัตถุประสงค์การดำเนินงานชัดเจน ทำให้เรียนรู้และหาทางออกเพื่อก้าวข้ามปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ปฏิบัติงานสององค์การได้ ซึ่งเป็นการยอมรับการวิพากษ์วิจารณ์และแก้ไขข้อผิดพลาดและแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เพื่อปรับปรุงการทำงานทำให้เกิดความเข้าใจต่อเป้าหมายร่วมกันและเป็นไปได้ในทิศทางเดียวกัน (ทวิดา กมลเวช, 2554)

- **ปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน** องค์การสาธารณกุศลมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบอาสาสมัครแต่ละคนชัดเจนทำให้ปฏิบัติงานไม่ทับซ้อนกัน พร้อมทั้งอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานเพราะการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจะต้องเกิดขึ้นทันที ซึ่งมีเกณฑ์การประเมินผู้ประสบภัยเพื่อให้ความช่วยเหลือชัดเจนโดยตัดสินใจร่วมกันระหว่างอาสาสมัครทุกคนที่ลงพื้นที่ ทำให้การปฏิบัติงานไม่ล่าช้าสามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ทันที เพราะการรวมศูนย์และยึดติดกับตัวผู้นำและระบบมากเกินไปจะทำให้การปฏิบัติงานเชิงซ้ำและอาจทำให้ความร่วมมือสลายไปได้ (Gold Smith & Acker, 2009 อ้างถึงใน ปิยากร หวังมหาพร, 2555)

3) มุลนิธิธรรมรัศมีนิรัตน์

- **ปัจจัยผู้นำ** ผู้นำให้ความสำคัญทั้งเรื่องงานและเรื่องส่วนตัว เป็นผู้นำแบบมุ่งคนที่มึลักษณะการดูแลเอาใจใส่ดูแลทุกข์สุข และสร้างความสัมพันธ์กับผู้ปฏิบัติงาน (Korrawuth, 2016) โดยการเปิดโอกาสให้เข้ามาพูดคุยปรึกษาส่วนตัวได้ตลอดเพื่อให้ทราบถึงความต้องการ ปัญหาของอาสาสมัครและหาทางออกให้เพื่อให้การปฏิบัติงานไม่ติดขัดหรืออาสาสมัครขัดข้องใจ และผู้นำยังใส่ใจในเรื่องรายละเอียดเล็กน้อย แม้แต่การแต่งกาย แสดงถึงการดูแลอาสาสมัครในเรื่องความปลอดภัยในการปฏิบัติงานได้ชัดเจน เป็นผู้นำที่สร้างและรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลอย่างจริงจังเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงาน (ทวิดา กมลเวช, 2563) และเป็นการปฏิบัติภารกิจภายใต้บรรยากาศที่อบอุ่น และจริงใจต่อกัน (กิตติศักดิ์ แสงทอง, 2557)

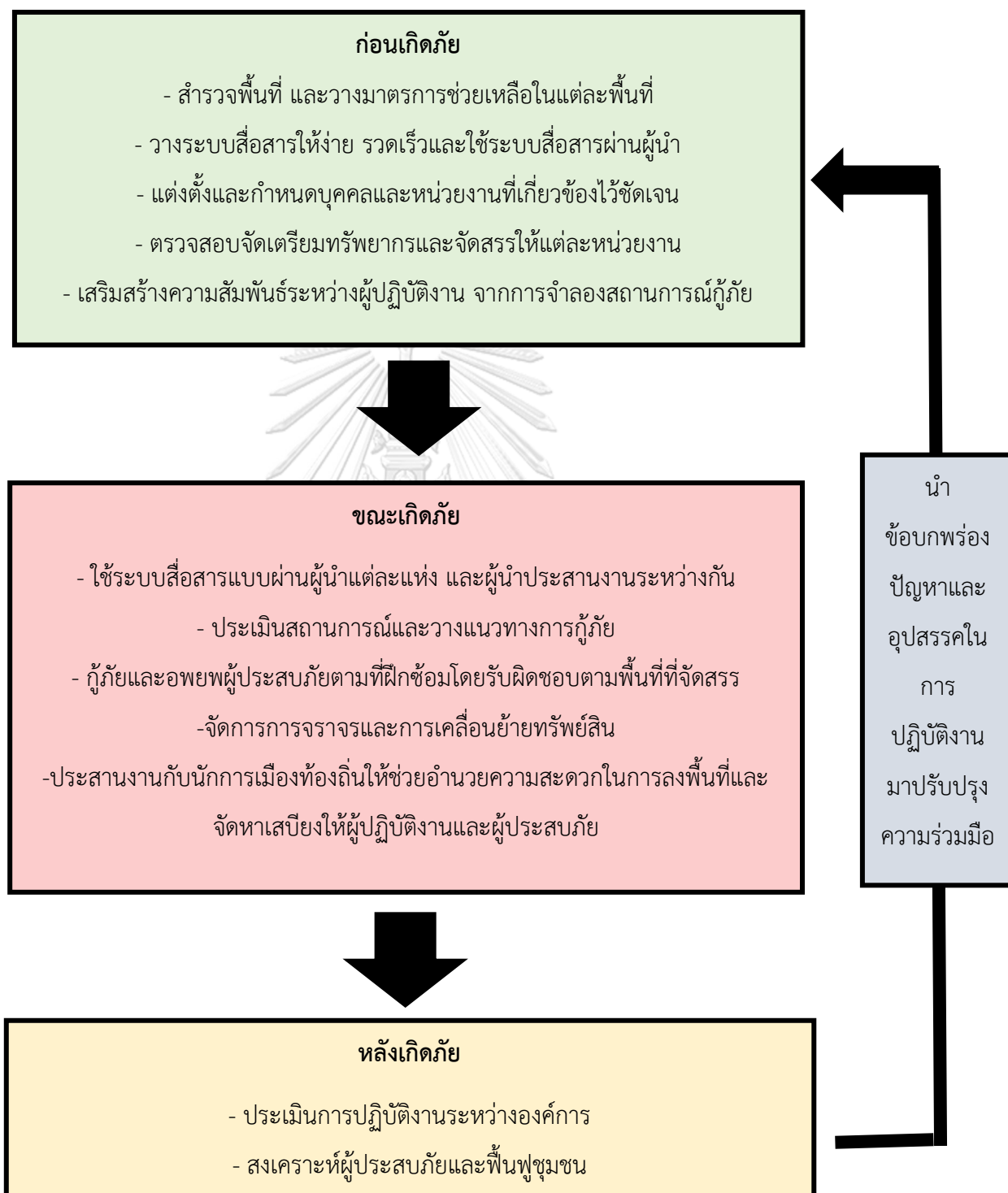
- **ปัจจัยวัตถุประสงค์** องค์การสาธารณสุขมูลไม่มีค่าตอบแทนให้กับอาสาสมัคร และอาสาสมัครส่วนใหญ่เดิมที่จะช่วยเหลือสังคมอยู่แล้วและอาสาสมัครเวียนกันเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในองค์การสาธารณสุขจึงคัดกรองบุคคลที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์องค์การได้จริง เพราะหากวัตถุประสงค์ไม่สอดคล้องกัน จะทำให้เกิดช่องว่างระหว่างแนวทางกับผลการดำเนินงาน ซึ่งทำให้ความร่วมมือไม่ราบรื่น (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ และ สุขยีน เทพทอง, 2552) ขาดทิศทางในความร่วมมือและถูกครอบงำจากภายนอกได้ (Gold Smith & Acker, 2009 อ้างถึงใน ปิยากร หวังมหาพร, 2555) และในความร่วมมือกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแล้ว อาจเกิดปัญหาการเลือกใช้รูปแบบและการแบ่งใช้อุปกรณ์กับทางเจ้าหน้าที่รัฐ แต่ยึดวัตถุประสงค์เป็นสำคัญทำให้แก้ไขปัญหาค่อนข้างไปได้ เป็นการทบทวนถึงเหตุผลและความต้องการในการมีส่วนร่วมจึงเกิดการแบ่งปันทรัพยากรและแลกเปลี่ยนความเชี่ยวชาญเพื่อสนองตอบเป้าหมาย (กนกอร สมปราชญ์, 2548 อ้างถึงใน พิสิฐ เทพไกรวัล, 2554)

- **ปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน** อาสาสมัครได้รับความเชื่อมั่นและอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานจากผู้นำเต็มที กล่าวคือให้อาสาสมัครใช้ความรู้และประสบการณ์พิจารณาแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัยหน้างานรวมทั้งเบิกใช้อุปกรณ์ได้ตามดุลยพินิจร่วมกับอาสาสมัครที่ลงพื้นที่ทุกคนได้อิสระ เพื่อมิให้การปฏิบัติงานล่าช้า เป็นการสร้างความไว้วางใจและสร้างกำลังความสามารถในการปฏิบัติงานให้กับผู้มีส่วนร่วม (John M. Bryson, 2006 อ้างถึงใน ปิยากร หวังมหาพร, 2555) และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิก โดยเฉพาะการตัดสินใจร่วมกันและการให้อำนาจในการปฏิบัติงาน (กิตติศักดิ์ แสงทอง, 2557) วิทยาลัย

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่ามูลนิธิได้ตั้งเคียงตั้ง นครศรีธรรมราช มีความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ดีและใกล้ชิดมากกว่าองค์การสาธารณสุขอื่น ซึ่งถือเป็นปัจจัยที่ส่งผลสำคัญต่อการปฏิบัติงานร่วมกันให้เกิดความราบรื่นการทำงานเป็นทีม อันส่งผลต่อความรวดเร็วในการทำงานและความปลอดภัยของผู้ประสบภัย โดยเป็นปัจจัยที่สามารถยืดหยุ่นให้ความร่วมมือคงอยู่ไปได้ตลอด เพราะเมื่อความสัมพันธ์เกิดขึ้นแล้วความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันก็จะเกิดขึ้นตาม ในขณะที่ความขัดแย้งจะเกิดขึ้นน้อยลงและยุติได้เร็วขึ้นเนื่องด้วยความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกัน อีกทั้งยังมีผลเชื่อมโยงไปถึงการจัดสรรทรัพยากรในการปฏิบัติงานระหว่างกันที่จะลดปัญหาการแบ่งใช้ทรัพยากรที่ไม่ลงตัวอันจะก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา ดังนั้นปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานนี้จะเป็นหนึ่งในจุดสำคัญของข้อเสนอแนะในส่วนต่อไป

5.3 ข้อเสนอแนะ: ตัวแบบสานพลังจัดการสาธารณภัย

รูปที่ 6 ตัวแบบสานพลังจัดการสาธารณภัย



จากตัวแบบสแกนหลังจัดการสาธารณภัยแล้วสามารถสรุปเป็นขั้นตอนการดำเนินงานได้เป็น 3 ระยะ ดังต่อไปนี้

1) ก่อนเกิดภัย: องค์การภาครัฐคือสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และองค์การสาธารณกุศลแต่ละแห่งในพื้นที่ร่วมกันสำรวจพื้นที่ในจังหวัดเพื่อประเมินความเสี่ยงทางภัยพิบัติ ได้ทราบถึงจุดอ่อนและความเสี่ยงภัยที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่นั้น ๆ รวมทั้งรวบรวมข้อมูลทางสถิติและข้อมูลทางกายภาพเพื่อให้ทราบถึงผลกระทบที่เคยเกิดขึ้นในอดีต เป็นการใช้หลักการขับเคลื่อนด้วยค่านึงถึงความเสี่ยง และเพื่อวางระบบโครงสร้างพื้นฐานและมาตรการช่วยเหลือให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่เป็นการใช้หลักการคาดการณ์ล่วงหน้า (ทวิตา กมลเวช, 2563) อันได้แก่

- ระบบสื่อสารจะต้องง่าย สะดวกและรวดเร็วต่อการใช้งาน โดยในแต่ละองค์การ ผู้ปฏิบัติงานสื่อสารขั้นแรกกับผู้นำของตนก่อน และผู้นำจะนำสารเหล่านั้นสื่อสารข้อมูลระหว่างผู้นำกันเองเป็นลำดับต่อมาซึ่งอาจเป็นรูปแบบการสื่อสารที่ทั้งทางการและไม่ทางการ คือทั้งมีการทำเอกสารตามขั้นตอนและการติดต่อผ่านช่องทางส่วนตัว และผู้นำจึงถ่ายทอดเนื้อหาระหว่างผู้นำไปสู่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การตนเช่นกัน เพราะในยามวิกฤติควรได้รับฟังคำสั่งการที่ชัดเจนและรวดเร็วจากผู้นำเพียงคนเดียว เพื่อให้เกิดความเอกภาพ ไม่สับสนและทับซ้อนในคำสั่งการในการปฏิบัติงาน เช่นเดียวกับเมื่อต้องการเบิกใช้ทรัพยากรขององค์การใดก็ตามในความร่วมมือก็จะสามารถทำได้ง่ายผ่านการสื่อสารระหว่างผู้นำที่เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดขององค์การนั้น ๆ ทำให้การเบิกใช้ทรัพยากรไม่ยุ่งยาก และใช้ทรัพยากรได้รวดเร็ว อีกทั้งขั้นตอนการออกประกาศสำคัญ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยควรมีการรวบรัดขั้นตอนการออกคำสั่ง ประกาศหรือการอนุมัติทรัพยากรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบเร่งด่วนในยามภัยพิบัติ กล่าวคือ ลัดขั้นตอนจากเดิมที่พนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยส่งเรื่องต่อไปยังหัวหน้าฝ่าย หัวหน้าปภ. และผู้ว่าราชการจังหวัดตามลำดับ เป็นพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยส่งเรื่องไปยังหัวหน้าฝ่ายหรือหัวหน้าปภ. คนใดคนหนึ่งเท่านั้นและส่งต่อไปผู้ว่าราชการจังหวัด หรือให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาเพียงผู้เดียว เป็นต้น โดยมีต้องให้ซ้ำซ้อนในกระบวนการมากนัก

- กำหนดบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน โดยค่านึงถึงศักยภาพและความสะดวกในการลงพื้นที่ขององค์การสาธารณกุศลแต่ละแห่งเพื่อให้สามารถระบุพื้นที่ที่รับผิดชอบได้เหมาะสม ทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยรวดเร็วขึ้น และทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยควรจัดทำทะเบียนรายชื่อบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไว้เป็นระบบและจัดทำบัตรเฉพาะบุคคลเพื่อยืนยัน

ตัวตนในการเป็นหนึ่งในผู้ปฏิบัติงาน เพื่อคัดกรองและป้องกันการเข้ามาแทรกแซงการปฏิบัติงานของบุคคลภายนอก นอกจากนี้หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หัวหน้าองค์การสาธาณกุศล หรือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการปฏิบัติงานควรชี้แจงและบังคับใช้ข้อกฎหมายกับบุคคลที่สามที่เข้ามาก้าวท้าวหรือแอบอ้างเข้ามาในกระบวนการปฏิบัติงาน โดยถือได้ว่าเป็นการขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานหรือเป็นการเข้ามาเรียไรรและหาผลประโยชน์เพื่อการส่วนตัวจะมีโทษทั้งจำคุกและปรับ ตามที่พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ได้กำหนดไว้

- ทรัพยากรในการปฏิบัติงาน ควรมีการตรวจสอบทรัพยากรในการปฏิบัติงานให้เพียงพอและพร้อมต่อการใช้งาน เป็นการตรวจสอบถึงความพร้อมของทั้งปภ.และองค์การสาธาณกุศล ในส่วนของบุคลากร กล่าวคือเจ้าหน้าที่รัฐและอาสาสมัครขององค์การสาธาณกุศลจะต้องมีจำนวนที่เพียงพอและมีองค์ความรู้ทักษะที่ครบและทันสมัยต่อการกู้ภัยในทุกรูปแบบ ซึ่งต้องได้รับการฝึกอบรมโดยตลอดเพื่อเพิ่มพูนความรู้อยู่เสมอ ซึ่งควรมีการพัฒนาองค์ความรู้ให้ประชาชนประสบภัยในพื้นที่ด้วยเพื่อให้เกิดอาสาสมัครชุมชนที่จัดการกับภัยพิบัติเบื้องต้นได้ ทำให้ช่วยแบ่งเบาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้และได้อาสาสมัครรุ่นใหม่ที่มีความใกล้ชิดและเข้าใจพื้นที่ชุมชนอย่างดีเข้ามาช่วยในการทำงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นและลดปัญหาการขาดแคลนบุคลากรได้ด้วย ส่วนของอุปกรณ์กู้ภัยจะต้องสามารถรับมือกับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ไม่ชำรุดโดยมีการตรวจสอบ ซ่อมบำรุงทุก ๆ 6 เดือน และจัดสรรให้มีจำนวนที่เพียงพอที่จะจัดสรรให้องค์การสาธาณกุศลสำรองไว้เมื่อคาดว่าจะภัยพิบัติจะเกิดขึ้น ลดปัญหาความล่าช้าในการเบิกใช้และลดโอกาสอุปกรณ์ไม่พร้อมใช้งานโดยจัดสรรให้ตามศักยภาพและพื้นที่ที่องค์การสาธาณกุศลรับผิดชอบและงบประมาณ หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและหัวหน้าฝ่ายควรศึกษาเปรียบเทียบการใช้งบประมาณจากการจัดการอุทกภัยในครั้งก่อน ๆ เพื่อวางแผนการตั้งเบิกและการใช้จ่ายงบประมาณอย่างครอบคลุม โดยให้ความสำคัญในส่วนอุปกรณ์เป็นสำคัญเนื่องจากเป็นทรัพยากรที่จำเป็นสูงสุดในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย คือควรจัดหาจัดซื้ออุปกรณ์กู้ภัยทั้งระดับทั่วไปและขั้นสูงให้มีจำนวนที่เพียงพอต่อการใช้งานของเจ้าหน้าที่รัฐและอาสาสมัคร อีกทั้งควรจัดแบ่งบเพื่อการซ่อมบำรุงรักษาเพื่อคงประสิทธิภาพของอุปกรณ์ไว้

- เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานเพื่อความร่วมมือที่ยั่งยืน เป็นการแก้ไขจุดความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานที่ไม่คุ้นเคยกันที่ทำให้ทำงานไม่ประสานกัน และพัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันอยู่แล้วให้เพิ่มและเหนียวแน่นมากยิ่งขึ้น ด้วยการจำลองสถานการณ์การกู้ภัยจะเป็นการฝึกซ้อมและเรียนรู้แนวทางการปฏิบัติงานการกู้ภัยทั้งการจัดทำแผนอพยพ การใช้อุปกรณ์

ขั้นสูง การรับมือภัยพิบัติรูปแบบต่าง ๆ ระหว่างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการด้านสาธารณสุขและอาสาสมัคร เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนข้อมูลความคิดเห็นในการกู้ภัย เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่คุ้นเคยกันมากขึ้น ลดช่องว่างความแตกต่างและอคติต่อกัน ส่งผลให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานเมื่อเกิดเหตุการณ์จริงมีความคล่องตัว ทำงานเป็นทีม มีความเป็นมืออาชีพมากขึ้นและช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้รวดเร็วทั่วถึงมากขึ้น เพราะจากการเสริมปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานในส่วนนี้จะเป็นการปิดจุดบอดและปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตของความร่วมมือจากการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยอื่น เช่น ผู้นำที่เปลี่ยนไป เพราะเมื่อความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานเกิดขึ้นและแนบแน่นแล้ว เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แม้ว่าผู้นำจะเปลี่ยนหมุนเวียนตามวาระไป แต่ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลยังคงอยู่และทำให้ความร่วมมือดำเนินต่อไปได้ ดังนั้นการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานจะมีได้ส่งผลเพียงทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ยังไม่ทำให้ความร่วมมือยังคงสานต่อและพัฒนาต่อไปอย่างยั่งยืน แม้สภาพแวดล้อมหรือปัจจัยอื่นใดจะถูกเปลี่ยนแปลงไปก็ตาม

2) ขณะเกิดภัย: เมื่อภัยพิบัติเกิดขึ้นตามที่ได้คาดการณ์ไว้แล้ว เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการด้านสาธารณสุขและอาสาสมัครองค์การสาธารณสุขแต่ละแห่งลงพื้นที่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายในเขตพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบ โดยอาสาสมัครสามารถจัดการสถานการณ์ภายใต้พื้นที่ในระหว่างรอเจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการในพื้นที่อื่น ๆ ด้วยการประเมินสถานการณ์ความรุนแรงขณะนั้นและวางแผนทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัย พร้อมทั้งใช้อุปกรณ์กู้ภัยที่อาจได้รับจัดสรรมาแล้วจากทางปภ.และหรือใช้อุปกรณ์กู้ภัยของตนเองหากสามารถรับมือกับสถานการณ์ขณะนั้นได้ โดยประสานงานกับทางผู้นำองค์กรตนเองเพื่อแจ้งสถานการณ์ ความต้องการหรือความช่วยเหลือต่าง ๆ ตลอด และรับฟังคำสั่งการที่ได้รับมอบหมายลงมาเช่นกัน โดยในการช่วยเหลือจะต้องอพยพผู้คนและเคลื่อนย้ายทรัพย์สินอย่างรวดเร็วและคำนึงถึงความปลอดภัยเป็นสำคัญ นอกจากนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานมีความสะดวกสบายมากยิ่งขึ้น นักการเมืองท้องถิ่นซึ่งเป็นบุคคลที่มีความคุ้นเคยกับคนในพื้นที่และเข้าใจพื้นที่ได้ดี ทางผู้นำขององค์การสาธารณสุขหรือหัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอาจประสานงานขอความช่วยเหลือในการจัดการเส้นทางจราจรให้รถขององค์การสาธารณสุขขับเคลื่อนเข้าพื้นที่ได้สะดวก และขอการสนับสนุนในส่วนเสบียงอาหารและจัดจุดพักให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน เพื่อเป็นการปรับกลยุทธ์ให้บุคคลที่สามที่เดิมอาจเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์เข้ามามีบทบาทที่ทำประโยชน์ให้กับการปฏิบัติงานแทนด้วยการอาศัยตำแหน่งหน้าที่และความคุ้นเคยพื้นที่ของนักการเมืองท้องถิ่น

3) **หลังเกิดภัย:** เมื่อภัยพิบัติสิ้นสุดลง สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณสุข ฤๅศลควรดำเนินงานแบ่งเป็น 2 ส่วนคือ

- ประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยเป็นการประเมินร่วมกันกับตัวแทนของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การสาธารณสุข ฤๅศล และตัวแทนจากประชาชนผู้ประสบภัย โดยเริ่มจากการประเมินระบบโครงสร้างพื้นฐาน กล่าวคือ ระบบสื่อสารที่ผ่านผู้นำนั้นทำให้การปฏิบัติงานเป็นอย่างไร, แต่ละองค์การในแต่ละพื้นที่ที่รับมอบหมายสามารถเข้าถึงพื้นที่ได้ง่ายและปฏิบัติหน้าที่ได้ดีรวดเร็วหรือไม่ โดยฟังความคิดเห็นจากประชาชนที่ได้รับความช่วยเหลือ, ทรัพยากรที่ใช้ในการปฏิบัติงานเพียงพอต่อการปฏิบัติงานและช่วยให้ปฏิบัติงานเป็นอย่างไร, อีกทั้งการปฏิบัติงานระหว่างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการด้านสาธารณสุขและอาสาสมัครเป็นอย่างไร โดยสอบถามความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ด้วยเช่นกันเพื่อให้ได้มุมมองของผู้รับบริการด้วย และนอกจากนี้สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณสุข ฤๅศลจะต้องลงพื้นที่สำรวจความเสียหายและผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่เพื่อให้ทราบถึงความเสียหายภัยพิบัติที่คาดการณ์ไว้นั้นมากหรือน้อยอย่างไร เพื่อนำข้อมูลทั้งหมดมาประเมิน ปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง และขจัดปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นให้ความร่วมมือครั้งต่อไปดีขึ้น

- สงเคราะห์ผู้ประสบภัยและฟื้นฟูชุมชน สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณสุข ฤๅศลลงพื้นที่วางแผนการฟื้นฟูพื้นที่ ซ่อมแซมบ้านเรือนของผู้ประสบภัยและวางแนวทางพัฒนาพื้นที่ให้ลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติลง โดยปรึกษาร่วมกับผู้นำชุมชนและผู้คนในชุมชนเพื่อให้เข้าใจพื้นที่ได้อย่างดีซึ่งเป็นการคัดสรรให้ได้ตัวแทนชุมชนที่ต้องการเข้ามาพัฒนาและช่วยเหลือป้องกันภัยในพื้นที่ ซึ่งควรนำตัวแทนชุมชนดังกล่าวไปฝึกอบรมเพื่อพัฒนาให้กลายเป็นอาสาชุมชนต่อไปเพราะจะช่วยจัดการกับสถานการณ์ของภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่เบื้องต้นได้ เป็นการลดภาระของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน อีกทั้งคนในชุมชนจะเข้าใจพื้นที่และความเป็นอยู่ในชุมชนอย่างดีทำให้การพูดคุยกับประชาชนในพื้นที่เป็นเรื่องง่าย อาจทำให้เกิดการจูงใจให้เกิดอาสาชุมชนเพิ่มขึ้นและขยายวงกว้างออกไปจนเกิดอาสาสมัครองค์การสาธารณสุข ฤๅศลเพิ่ม เป็นการลดปัญหาการขาดแคลนบุคลากรได้เช่นกัน นอกจากนี้สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณสุข ฤๅศลจัดการบริจาคสิ่งของและเงินช่วยเหลือที่ชัดเจนในเรื่องกฎเกณฑ์การรับสิ่งของบริจาค และลดความยุ่งยากของขั้นตอนที่ไม่จำเป็นออก อาทิ พิธีการต่าง ๆ แต่ให้ยึดกระบวนการทำงานที่ง่าย และคำนึงถึงผลลัพธ์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้เร็วที่สุด โดยอาจส่งมอบของบริจาคให้ทางผู้นำชุมชนหรือคณะกรรมการชุมชนไปแจกจ่ายหรือให้ตัวแทนอาสาสมัครและตัวแทนเจ้าหน้าที่รัฐไปแจกจ่ายโดยที่สำนักงาน

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศลจะต้องจัดทำรายชื่อประชาชนในพื้นที่อย่างชัดเจนทั้งคนที่มีทะเบียนบ้านในพื้นที่และไม่มี เพื่อมิให้เกิดการตกหล่น รวมทั้งสอบถามจากอาสาสมัครในชุมชนเพื่อให้ได้ข้อมูลจำนวนประชาชนที่แท้จริง และจัดสรรของบริจาคตามรายชื่อโดยเรียบร้อยและส่งมอบตามตามลำดับ โดยต้องติดตามผลจากการสอบถามกับตัวแทนชุมชนและประชาชนในพื้นที่เพื่อมิให้เกิดปัญหาได้รับสิ่งของซ้ำซ้อนและตกหล่นการได้รับสิ่งของบริจาค และลดโอกาสการทุจริตภัยออกของบริจาคในกระบวนการ

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

1. ศึกษาความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดหรือพื้นที่อื่น ๆ ที่มีผลกระทบรุนแรงจากสาธารณภัยเช่นกันเพื่อเปรียบเทียบและเข้าใจถึงความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในบริบทแต่ละพื้นที่
2. ศึกษาความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม เช่น สถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน ศูนย์นเรนทร องค์กรตำรวจและโรงพยาบาลในพื้นที่ เป็นต้น เพื่อให้เข้าใจการปฏิบัติงานร่วมกันในป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในมิติที่ลึกและหลากหลายมากขึ้น
3. ศึกษาปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อความร่วมมือระหว่างองค์กรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพิ่มเติม เช่น ปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัจจัยสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน เป็นต้น เพื่อให้ได้ข้อมูลที่หลากหลายมาปรับใช้ในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

บรรณานุกรม

- Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). *Collaborative public management: New strategies for local governments*. Georgetown University Press.
- Cramer, S. F. (1998). *Collaboration: A Success Strategy for Special Educators*. ERIC.
- Green, A., & Matthias, A. (1996). *Non-governmental organizations and health in developing countries*. Springer.
- Korrawuth. (2016, October 17). Leadership Theory. <http://mike-cmu.blogspot.com/2016/10/leadership-theory.html>
- Lank, E. (2005). *Collaborative advantage: how organisations win by working together*. Springer.
- Manushya Foundation. (2018). *The 2018 CSO Sustainability Index for Thailand*. <https://www.manushyafoundation.org/csosi-report>
- Murdock, A. (2006). The delivery of public services by the Third Sector: The emergence and development of contractual partnerships between the Third Sector and Government. *1st European Summit on Modernizing Government*.
- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2556). *คู่มือการดำเนินงานมูลนิธิและสมาคม*. โรงพิมพ์อาสา รักษาดินแดน กรมการปกครอง: จรัญ ชยัน Retrieved from <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER12/DRAWER094/GENERAL/DATA0000/000000095.PDF>
- กระทรวงต่างประเทศ. (2561). *การให้สัตยาบันกฎบัตรศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย* (Asian Disaster Preparedness Center – ADPC). <https://www.mfa.go.th/th/content/5d5bd1ac15e39c3060025d49?cate=5d5bcb4e15e39c306000683d>
- กิตติศักดิ์ แสงทอง. (2557). รูปแบบความร่วมมือในการจัดการน้ำท่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน: กรณีศึกษาพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากในภาคใต้ของประเทศไทย [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์]. PSU Knowledge Bank. <http://kb.psu.ac.th/psukb/handle/2010/9880>
- เกศสกุล สระแก้ว. (2562). คนรุ่นใหม่กับความคาดหวังต่อการทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชน. *วารสารวิทยาการจัดการ*, 36(1), 102-127.

- คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ. (2558). *แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558*. Retrieved from http://122.155.1.143/upload/download/file_attach/55acacb4f1f7c.pdf
- เฉลิมพล ไวทยางกูร. (2560). *องค์กรพัฒนาภาคเอกชน (NGO) กับปัญหาธรรมาภิบาล*. กรุงเทพฯธุรกิจ. <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/116430>
- ชัชวิน เกตุทอง. (2545). *กฎหมายกับการปฏิบัติหน้าที่บรรเทาสาธารณภัยขององค์กรเอกชน [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]*. CUIR Chulalongkorn University Intellectual Repository. <http://cuir.car.chula.ac.th/handle/123456789/10436>
- ทวิดา กมลเวชช. (2554). *คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น*. สถาบันพระปกเกล้า.
- ทวิดา กมลเวชช. (2563). *มหัศจรรย์ของอุทกภัยแบบไทยไทย*. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 9(3). https://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi_journal/article/view/244467
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ และ สุขยีน เทพทอง. (2552). *การบริหารรัฐกิจร่วมระหว่างรัฐบาล ท้องถิ่น และประชาสังคม(ส่วนกลาง)*. *วารสารสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ*, 41(2), 95-114.
- ไทยโพสต์. (2563, 10 ธันวาคม). *น้ำท่วมภาคใต้คลี่คลาย สรุปลยอดผู้เสียชีวิต 29 คน 'เมืองคอน' มากสุด*. ไทยโพสต์ อีสราภาพแห่งความคิด. <https://www.thaipost.net/main/detail/86478>
- ไทยรัฐออนไลน์. (2562, 3 มกราคม). *ประสพการณ์ตรง 56ปี แหลมตะลุมพุก ศพเคลื่อนเต็มหาด "ตายตรงไหนฝังตรงนั้น"*. <https://www.thairath.co.th/news/local/bangkok/1460686>
- ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์. (2541). *การพัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]*. มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- นิตยา เงินประเสริฐศรี. (2556). *พฤติกรรมองค์กรในภาครัฐ*.
- ประภาศรี สวัสดิ์อำไพรักษ์. (ม.ป.ป). *เรื่องที่ 8.3.4 การประชาสัมพันธ์องค์การสาธาณกุศล*. <https://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sms/market/Unit8/SUBM3/U834-1.htm>
- ปิยากร หวังมหาพร. (2555). *ความร่วมมือในการบริหารจัดการโรงเรียนผู้สูงอายุ: การวิเคราะห์ข้ามกรณี*. ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนางานวิจัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม. <http://dspace.spu.ac.th/handle/123456789/6810>
- ฝ่ายธุรการ มูลนิธิได้เด็กเชียงใหม่ นครศรีธรรมราช. (2540). *แผนผังองค์การ*. มูลนิธิได้เด็กเชียงใหม่ นครศรีธรรมราช.
- พรเพ็ญ วิจักขณ์ประเสริฐ และคณะ. (2543). *สามทศวรรษขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย*. <https://tdri.or.th/2013/05/n70/>

พรภณ พงษ์เพชร. (2553). ความร่วมมือในการป้องกันปัญหายาเสพติดระหว่างองค์การภาครัฐและองค์การภาคเอกชน : ศึกษาเฉพาะศูนย์อำนวยการประสานงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดภาคเอกชน (ศอ.ปส.ย.) [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ]. ศูนย์ข้อมูลการวิจัย Digital "วช."

https://doi.nrct.go.th/ListDoi/listDetail?Resolve_Doi=10.14457/TU.the.2010.557

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550, 1-23 (2550).

พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2560, 10-11 (2560).

พัทธยา เนตรธรรานนท์. (2540). การศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและเจ้าอาวาสที่มีต่อความร่วมมือในการจัดการศึกษาระหว่างโรงเรียนกับวัด กรณีศึกษา: โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ที่ใช้พื้นที่ของวัด [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ]. TU DIGITAL COLLECTIONS.

https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Creator/personDc/112076

พิริยะ ผลพิรุฬห์. (2557, 1 เมษายน). การจัดการองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร (Nonprofit Management) เพื่อการพัฒนาประเทศไทย. Piriya Pholphirul. <http://piriya-pholphirul.blogspot.com/2014/04/nonprofit-management.html?q=nonprofit>

พิสิฐ เทพไกรวัล. (2554). การพัฒนารูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก [วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต]. หลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน.

http://phd.mbuisc.ac.th/KKU_Thesis/A_Pisit.pdf

มติชนออนไลน์. (2564, 6 กันยายน). ปภ. บูรณาการเตรียมพร้อมขับเคลื่อนแผน ปภ.ชาติ ปี 64 – 70 มุ่งลดความเสี่ยงสาธารณภัย สร้างประเทศไทยปลอดภัย. มติชนออนไลน์.

https://www.matichon.co.th/publicize/news_2924652

มูลนิธิการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติในพระราชูปถัมภ์. (2554). *เกี่ยวกับเรา*.

<https://www.emft.or.th/%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B8%A2%E0%B8%A7%E0%B8%81%E0%B8%9A%E0%B9%80%E0%B8%A3%E0%B8%B2>

มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล. (2553). *ทำเนียบบุคลากร*.

<http://www.pracharuumchai.org/>

เรวัตร์ ชาตรีวิศิษฐ์. (2539). *การบริหารองค์กรยุคใหม่*. ธรรมนิติ.

วันชัย มีชาติ. (2556). *พฤติกรรมกรรมการบริหารองค์การสาธารณะ*. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศรีสุวรรณ จรรยา. (2550). พัฒนาการและบทบาท ขององค์กรพัฒนาเอกชน ไทย. *วารสารการจัดการ*

สิ่งแวดลอม, 3(1), 85-116.

ศิรินันต์ สุวรรณโมลี. (2552). การศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ โดยชุมชนเป็นฐานจากภาคประชาสังคม: กรณีศึกษาชุมชนบ้านน้ำเค็ม ต.บางม่วง อ.ตะกั่วป่า จ.พังงา. [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต]. ศูนย์ข้อมูลวิจัยแห่งชาติ Digital "วช."

https://doi.nrct.go.th/ListDoi/listDetail?Resolve_Doi=10.14457/KMUTT.the.2009.250

ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และ อัญชญา ณ ระนอง. (2563). ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้. *วารสารวิทยบริการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์*, 31(1), 1-16. <https://doi.org/10.14456/asj-psu.2020.1>

ศูนย์อุตุนิยมวิทยาภาคเหนือ. (ม.ป.ป). *ภัยธรรมชาติ*.

http://www.cmmet.tmd.go.th/met/natural_danger.php

สัมมา คีตสิน. (2553). *ผู้บริหารองค์กรภาครัฐ*.

http://www.stabundamrong.go.th/web/book/53/b9_53.pdf

สายฝน แสงหิรัญ ทองประเสริฐ. (2558). เครือข่ายองค์กรชุมชนเพื่อการจัดการภัยพิบัติในคาบสมุทรสทิงพระ จังหวัดสงขลา [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต]. PSU Knowledge Bank.

<http://kb.psu.ac.th/psukb/handle/2016/10441>

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช. (2558). *แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช พ.ศ.2558*. Retrieved from

http://nrt.disaster.go.th/inner.nst-9.137/download/menu_2408/1228.1/

สำนักงานมูลนิธิธรรมรัศมีนิรัตน์. (2560). *โครงสร้างองค์การมูลนิธิธรรมรัศมีนิรัตน์*.

สำนักธรณีวิทยาสิ่งแวดล้อม กรมทรัพยากรธรณี. (2555, 30 มีนาคม 2555). *บันทึกเหตุการณ์ดินถล่ม*.

http://www.dmr.go.th/download/Landslide/event_landslide1.htm

สุนทรชัย ชอบยศ. (2558). การศึกษาความร่วมมือด้านการจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา เทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง.

<https://so05.tci-thaijo.org/index.php/pajournal/article/download/74727/60304>

สุวิษขญา จันทร์ปิฎก. (2560). การจัดรูปแบบความร่วมมือพลเรือนและทหารของประเทศไทย ภายใต้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (AADMER) [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต]. TU DIGITAL COLLECTIONS.

http://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2017/TU_2017_5803030526_5415_8040.pdf

อริญชัยวิชัญ แสงนักรธรรม. (2560). การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำข้ามพรมแดนแบบบูรณาการ:

กรณีศึกษาการบริหารจัดการอุทกภัยข้ามพรมแดนแบบบูรณาการในกลุ่มน้ำกก ในช่วงปี พ.ศ.

2544-ปัจจุบัน [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]. TU DIGITAL COLLECTIONS.

http://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2017/TU_2017_5603030528_7944_7074.pdf



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	พรรณภัทร ราชอาณาจักร
วัน เดือน ปี เกิด	5 พฤษภาคม 2539
สถานที่เกิด	นครศรีธรรมราช
วุฒิการศึกษา	ศิลปศาสตรบัณฑิต ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะ สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (เกียรตินิยมอันดับ 1)
ที่อยู่ปัจจุบัน	1377/131 คอนโดริธีม พหล - อารีย์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กทม. 10400
รางวัลที่ได้รับ	- เกียรตินิยมอันดับ 1 เหรียญทอง - เหรียญเรียนดี 3 ปีซ้อน - พูลดค่าเล่าเรียน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ - พูลเรียนดีพระราชทาน - รางวัลชมเชยโปสเตอร์งานวิจัยระดับสาขา - เงินรางวัลสำหรับผู้เรียนที่มีคะแนนสำเร็จการศึกษาสูงสุดในสาขาและ ระดับภาควิชา (ภาคพิเศษ)