

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความช่วยเหลือประชาชน
ด้านสาธารณสุขกรณีศึกษา : อำเภอองาร จังหวัดลำปาง



การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองเสนอเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา

หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

พฤษภาคม 2565

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยพะเยา

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านสาธารณสุข
กรณีศึกษา : อำเภอหาง จังหวัดลำปาง



การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองเสนอเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานโยบายสาธารณะ
พฤษภาคม 2565
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยพะเยา

THE ROLE OF LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATIONS IN PROVIDING ASSISTANCE TO
PEOPLE IN DISASTERS CASE STUDY : NGAO DISTRICT, LAMPANG PROVINCE



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment
of the Requirements for the Master of Public Administration Degree
in Public Policy
May 2022

Copyright 2022 by University of Phayao

การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง

เรื่อง

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านสาธารณสุข

กรณีศึกษา : อำเภอท่าว จังหวัดลำปาง

ของ อัจฉรา ผาสุข

ได้รับพิจารณาอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา

หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

ของมหาวิทยาลัยพะเยา

..... ประธานกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. รัชศรี เกียรติบุตร)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์)

..... อาจารย์บัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยพะเยา
(รองศาสตราจารย์ ดร. วีระ เลิศสมพร)

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ พรรณนุภา นพรัตน์)

เรื่อง: บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านสาธารณสุข
กรณีศึกษา : อำเภอท่าว จังหวัดลำปาง

ผู้ศึกษาค้นคว้า: อัจฉรา ผาสุข, การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง: รป.ม. (นโยบายสาธารณะ), มหาวิทยาลัย
พะเยา, 2565

อาจารย์ที่ปรึกษา: ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นัทรทิพย์ ชัยฉกรรจ์

คำสำคัญ: การจัดการสาธารณสุข, บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ประสิทธิภาพการทำงาน

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความช่วยเหลือประชาชนกรณีเกิดสาธารณสุข และปัญหาจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน รวมถึงนำเสนอข้อเสนอแนะต่อทางออกของปัญหาที่เกิดขึ้นจากการช่วยเหลือประชาชน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่อำเภอท่าว จังหวัดลำปาง ด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอท่าว จำนวน 20 ราย และ ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหาการวิจัย (Content Analysis)

ผลการศึกษาพบว่า (1) บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความช่วยเหลือประชาชนกรณีเกิดสาธารณสุข ได้ดำเนินการโดยแบ่งเป็น 3 ระยะของการเกิดภัย ได้แก่ ระยะก่อนเกิดภัย ระยะระหว่างเกิดภัย และระยะหลังเกิดภัย ซึ่งการปฏิบัติและการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยยึดหลักประสิทธิภาพเชิงภารกิจของรัฐ (2) ปัญหาที่พบจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน คือ ปัญหาด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านการควบคุมมาตรฐานอุปกรณ์ภัย และด้านประชาชน ซึ่งมีข้อเสนอแนะต่อทางออกของปัญหา คือ การเพิ่มกำลังอัตราบุคลากรและส่งเสริมการพัฒนาทักษะขององค์ความรู้ รวมทั้งเพิ่มงบประมาณด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข การจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมมาตรฐานอุปกรณ์การภัย อย่างเป็นรูปธรรม และการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ประชาชน

Title: THE ROLE OF LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATIONS IN PROVIDING ASSISTANCE TO PEOPLE IN DISASTERS CASE STUDY : NGAO DISTRICT, LAMPANG PROVINCE

Author: Atchara Phasuk, Independent Study: M.P.A. (Public Policy), University of Phayao, 2022

Advisor: Assistant Professor Chatthip Chaichakan , Ph.D.

Keywords: Disaster management, The role of local government, Performance

ABSTRACT

This article of this study were the role of Local Governments in helping people in case of disaster and problems from working in public assistance including offering suggestions on solutions to problems arising from public assistance in case of disaster of the Local Government Organization in the area of Ngao District, Lampang Province with qualitative research. Data was collected from structured interviews with key informants that is a disaster prevention and mitigation officers of the Local Government Organizations in Ngao District, amounting to 20. And methods for analyzing research content.

The results of the study found that (1) the role of Local Government Organizations in providing assistance to people in the event of a disaster It was carried out by divided into 3 phases of the disaster, namely the pre-disaster phase. period between disasters and after the disaster The practice and disbursement of budgets are accordance with the law by adhering to the principles of state mission efficiency. And adhere to the principles of efficiency and value for the mission of the state. (2) The problems encountered in the operations of helping people were problems in personnel, budget, and control of rescue equipment standards, and the public. Which has suggestions for the solution to the problem are to increase the rate of personnel and promote the development of cognitive skills including increasing the budget for disaster prevention and mitigation Establishment of an agency responsible for concrete control of rescue equipment standards and public relations to educate the public.

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณคณาจารย์ผู้สอนในหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะทุกท่าน ที่กรุณาให้คำปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะในการวิจัย จนกระทั่งการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ขอขอบคุณ ผศ.ดร.ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์ อาจารย์ที่ปรึกษางานวิจัย ผู้ขัดเกลางานวิจัยนี้ให้ออกมา สมบูรณ์ที่สุด รวมทั้งต้องขอขอบคุณท่านท้องถิ่นจังหวัดลำปาง นายอำเภอจาง นายกองค้กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอจาง ทั้ง 10 แห่ง และเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทั้ง 20 คน คือผู้ที่ได้สละเวลาอันมีค่า เพื่อตอบแบบสัมภาษณ์งานวิจัยนี้

ขอขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่น รป.ม. ปี 63 ทุกคน ขอขอบคุณน้องผู้ร่วมงานที่คอยช่วยเหลือ ตลอดระยะเวลาการทำงานวิจัยนี้ ขอขอบคุณครอบครัวและเพื่อนทุกคนสำหรับกำลังใจที่มอบให้ กันเสมอมา สุดท้ายนี้ขอบคุณพลังกาย พลังใจของตัวเอง ตลอดระยะเวลา 2 ปี ขอขอบคุณมากค่ะ

อัจฉรา ผาสุข



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	1
สารบัญภาพ.....	1
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
คำถามงานวิจัย	4
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
ขอบเขตของการศึกษา	4
นิยามศัพท์	4
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	6
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	7
แนวคิดเรื่องบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข	7
แนวคิดเกี่ยวกับสาธารณสุข (ภัยพิบัติ).....	10
แนวคิด “ประสิทธิภาพ และ ความคุ้มค่าเชิงภารกิจ”	22
ข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณสุข ในอำเภองาว จังหวัดลำปาง	27
งานวิจัยและบทความที่เกี่ยวข้อง	34
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	38
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	39

ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ.....	39
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลและวิธีการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือการวิจัย	40
วิธีการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือการวิจัย	41
การเก็บรวบรวมข้อมูล	42
การวิเคราะห์ข้อมูล	43
การพิจารณาด้านจริยธรรมการวิจัย.....	43
บทที่ 4 ผลการวิจัย	44
ผลการศึกษาข้อมูลสาธารณสุขในพื้นที่อำเภอวาร จังหวัดลำปาง.....	44
ผลการศึกษาการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณสุขภัย ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น อำเภอวาร จังหวัดลำปาง	45
ผลการศึกษาข้อเสนอแนะต่อทางออกของปัญหาจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีการเกิดสาธารณสุขภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอวาร จังหวัดลำปาง	57
บทที่ 5 บทสรุป.....	60
สรุปผลการศึกษา.....	60
อภิปรายผลการศึกษา	65
ข้อเสนอแนะ.....	71
บรรณานุกรม	73
ภาคผนวก	77
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์งานวิจัย	78
ภาคผนวก ข การพิจารณาโครงการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์.....	82
ประวัติผู้วิจัย	97

สารบัญตาราง

หน้า

ตาราง 1 แสดงข้อมูลการเกิดสาธารณภัย ปีงบประมาณ 2463 – 246432



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพ 1ขอบเขตพื้นที่อำเภอองาร จังหวัดลำปาง	29
ภาพ 2 กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย	38



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันแนวโน้มการเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ ในประเทศไทยมีความรุนแรงขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น ปัญหาอุทกภัย ภัยแล้ง วาตภัย ไฟป่า ดินโคลนถล่ม รวมถึงแผ่นดินไหว ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานสำคัญที่จะช่วยบรรเทาผลกระทบจากสาธารณภัยทั้งหลายที่กล่าวมาได้ อำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานด้านการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพ.ศ. 2550 (ราชกิจจานุเบกษา, 2550) กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติซึ่งครอบคลุมในเรื่องแนวทางการปฏิบัติเมื่อเกิดสาธารณภัย การเตรียมความพร้อม งบประมาณ และการให้ความช่วยเหลือและดูแลผู้ประสบภัย รวมทั้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามเขตท้องถิ่นของตนเอง นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ราชกิจจานุเบกษา, 2542)

ที่ผ่านมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในฐานะหน่วยงานแรกๆ ที่จัดการกับสาธารณภัยในพื้นที่ เนื่องจากเป็นหน่วยงานในระดับพื้นที่ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน รับรู้และเข้าใจสภาพของพื้นที่ ทั้งลักษณะทางภูมิศาสตร์ โครงสร้างพื้นฐาน และเข้าใจความเสี่ยงของพื้นที่ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยได้ดีกว่าหน่วยงานอื่น พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพ.ศ. 2550 (ราชกิจจานุเบกษา, 2550) มาตรา 20 กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัด (ผู้ว่าราชการจังหวัด) และผู้อำนวยการอำเภอ (นายอำเภอ) ตามที่ได้รับมอบหมาย และมีอำนาจสั่งการข้าราชการพลเรือน เจ้าหน้าที่ และบุคคลอื่น ให้ปฏิบัติตามคำสั่งและระดมทรัพยากรในการจัดการสาธารณภัยในพื้นที่ แม้แต่ในกรณีที่สาธารณภัยขยายขอบเขตและข้ามพื้นที่ ผู้อำนวยการท้องถิ่นก็สามารถร้องขอความช่วยเหลือจากผู้อำนวยการอำเภอหรือผู้อำนวยการจังหวัดได้

ตัวอย่างบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความช่วยเหลือประชาชน ด้านสาธารณสุขที่พบในพื้นที่อำเภอจาง หนังสือพิมพ์รายวัน เชียงใหม่นิวส์ วันที่ 20 เมษายน 2563 ได้เผยแพร่ข่าวผ่านเว็บไซต์ <https://www.chiangmainews.co.th/> ว่า เมื่อวันที่ 15 เมษายน 2563 ได้เกิดไฟปะทุไหม้ลูกกลมของซังข้าวโพดภายใน ห้างหุ้นส่วนจำกัดญาณเดชกิจรุ่งเรือง ซึ่งเป็นโรงงานรับซื้อเศษวัสดุทางการเกษตร นำไปอัดแท่ง ตั้งอยู่พื้นที่ หมู่ที่ 6 ตำบลหลวงใต้ อำเภอจาง จังหวัดลำปาง หลังเกิดเหตุนายกเทศมนตรีตำบลหลวงใต้ ในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น ได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลตำบลหลวงใต้เข้าดำเนินการดับเพลิงเพื่อระงับ เหตุสาธารณภัย แต่เนื่องด้วยของซังข้าวโพดมีขนาดใหญ่มาก จึงไม่สามารถระงับเหตุได้ด้วยรถน้ำของเทศบาลเพียงคันเดียว นายอำเภอจางในฐานะผู้อำนวยการอำเภอได้สั่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งสนับสนุนรถน้ำเข้าพื้นที่ เมื่อรายงานเหตุฉุกเฉินดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ในฐานะผู้อำนวยการจังหวัดก็ได้สั่งการให้ระดมกำลังเจ้าหน้าที่ รถน้ำ และรถดับเพลิงเข้าไปดับโดยเร็ว พร้อมสั่งการให้สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดลำปาง และศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 10 ลำปาง รุดเข้าไปติดตาม และช่วยเหลือ ซึ่งทางศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 10 ลำปาง ได้ส่งรถบรรทุกน้ำขนาดใหญ่ 10,000 ลิตร จำนวน 2 คัน เข้าพื้นที่ดับไฟ โดยใช้เวลาในการดับเพลิงรวมทั้งสิ้น 7 วัน

ดังนั้นการเริ่มต้นที่ท้องถิ่นจึงเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หากท้องถิ่นมีความพร้อมรับมือและตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างทันที่ว่ามีศักยภาพและทรัพยากรที่เพียงพอ พร้อมทั้งกลไกความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในระดับพื้นที่ และการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพก็จะช่วยลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยได้มากขึ้นและส่งผลดีต่อการจัดการ และให้ความช่วยเหลือประชาชนกรณีประสบสาธารณภัยในภาพรวมของท้องถิ่นด้วย

ปี 2560 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจ

หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560 (ราชกิจจานุเบกษา, 2560) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด สามารถให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน หรือไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ในการดำรงชีพโดยอาจให้ความช่วยเหลือเป็นสิ่งของหรือเป็นเงินหรือจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ โดยแบ่งการช่วยเหลือออกเป็น 3 ด้าน

ได้แก่ ด้านสาธารณสุข ด้านส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต และด้านการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ

อำเภอองาว เป็นอำเภอที่ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของจังหวัดลำปาง ประเทศไทย อ้างอิงด้วยข้อมูลของสำนักทะเบียนอำเภอองาว ณ วันที่ 30 กันยายน 2563 อำเภอองาวมีพื้นที่ประมาณ 1,815 ตารางกิโลเมตร เป็นอำเภอที่มีพื้นที่ใหญ่ที่สุดในจังหวัดลำปาง และเป็นอำเภอยุทธศาสตร์ชายแดนที่มีบริเวณชายแดนติดต่อกันถึง 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ และจังหวัดลำปาง แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 10 ตำบล 85 หมู่บ้าน มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งสิ้น 10 แห่ง ประกอบด้วย เทศบาลตำบล 2 แห่ง และ องค์การบริหารส่วนตำบล 8 แห่ง ถือเป็นอำเภอหนึ่ง ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาสาธารณสุขอย่างรุนแรงในวงกว้างเป็นประจำทุกปี ไม่ว่าจะเป็นภาคประชาชน ภาคเกษตร ภาคเอกชนต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาสาธารณสุขฉุกเฉิน ที่มักเกิดขึ้นเหนือความคาดหมาย

จากข้อมูลของศูนย์ปฏิบัติการร่วมเพื่อช่วยเหลือประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอองาว ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2564 พบว่า ในปีงบประมาณ 2563 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอองาวได้เบิกจ่ายงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณสุขฉุกเฉินรวมทั้งสิ้น 2,194,720.50 บาท ต่อมาในปีงบประมาณ 2564 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอองาวได้ใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนกรณีสาธารณสุข ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2563 ถึงเดือนมีนาคม 2564 รวมทั้งสิ้น 1,288,292 บาท ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านสาธารณสุข จากเหตุวาทภัย ภัยแล้ง อัคคีภัย และในห้วงเดือนเมษายน 2564 อำเภอองาวได้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน ด้านวาทภัย อย่างรุนแรง เกิดความเสียหายต่อบ้านเรือนราษฎร วัด โรงเรียน ตลาดและสถานที่สาธารณะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนเฉพาะด้านสาธารณสุขภายใต้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน จำนวนเงินประมาณ 2,000,000 บาท ซึ่งเป็นที่น่าตกใจว่าพายุเพียงแค่วันเดียวในเดือนเมษายน จะสร้างความเสียหายให้กับประชาชน และสร้างภาระค่าใช้จ่ายให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มากถึงเพียงนี้

ผู้วิจัยในฐานะผู้ปฏิบัติราชการประจำสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอองาว ซึ่งมีภารกิจสำคัญในการให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย นโยบายของรัฐบาล และระเบียบหลักเกณฑ์ที่กำหนด จึงมีความสนใจศึกษาบทบาทและปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งต้องการแสวงหา

แนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในพื้นที่อำเภอวัง จังหวัดลำปางเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงาน
เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้สนใจ ในการนำไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการต่อไป

คำถามงานวิจัย

การให้ความช่วยเหลือประชาชนกรณีสาธารณภัย ตามอำนาจหน้าที่ขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่อำเภอวัง จังหวัดลำปาง ได้จัดทำขึ้นตามบทบาทหน้าที่หรือไม่
มีแนวทางปฏิบัติและมีการเบิกจ่ายงบประมาณอย่างถูกต้องตามระเบียบ กฎหมายหรือไม่ และ
พบปัญหาอะไรบ้างจากการปฏิบัติ เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้มาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะในการ
ช่วยเหลือประชาชน กรณีการเกิดสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่อำเภอ
วัง จังหวัดลำปาง

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาบทบาทและปัญหาจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีการเกิด
สาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่อำเภอวัง จังหวัดลำปาง
2. เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้มาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะต่อทางออกของปัญหาจากการ
ปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีการเกิดสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในพื้นที่อำเภอวัง จังหวัดลำปาง

ขอบเขตของการศึกษา

ด้านเวลา เดือนมิถุนายน 2564 ถึง เดือนมิถุนายน 2565

ด้านเนื้อหา ผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงบทบาทและปัญหาจากการปฏิบัติงาน รวมทั้งศึกษา
ข้อเสนอแนะ ต่อทางออกของปัญหาจากการช่วยเหลือประชาชนกรณีการเกิดสาธารณภัย ของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอวัง จังหวัดลำปาง

ด้านพื้นที่ อำเภอวัง จังหวัดลำปาง

นิยามศัพท์

นิยามศัพท์ทั่วไป

- 1) บทบาท ตามความหมายของพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554
หมายถึง การกระทำหน้าที่ที่กำหนดไว้

2) **ประสิทธิภาพ** ตามความหมายของพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 หมายถึง ความสามารถที่ทำให้เกิดผลในการงาน

3) **สาธารณสุข** ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ. 2550 หมายถึง อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์ น้ำการระบาดของศัตรูพืช ภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุขไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุหรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน/ ความเสียหาย แก่ทรัพย์สินของประชาชน/ของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

4) **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** หมายถึง องค์กรของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ ที่เกิดจากการกระจายอำนาจการปกครอง ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ที่มีกฎหมายจัดตั้ง

นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

1) **การจัดการสาธารณสุข** หมายถึง การบริหารจัดการในภาวะวิกฤติ ซึ่งหัวใจสำคัญอยู่ที่การบรรเทาภัย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย และการฟื้นฟู เพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติให้สู่ภาวะปกติโดยเร็วที่สุด

2) บทบาทในการจัดการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ. 2550 มาตรา 20 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบ ในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย โดยผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการท้องถิ่น รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในเขตท้องถิ่นของตนเองและมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการท้องถิ่นตามที่ได้รับมอบหมาย

3) **ประสิทธิภาพในการจัดการสาธารณสุข** หมายถึง ความสามารถในการบริหารจัดการในภาวะวิกฤติให้เกิดผลลัพธ์ที่พึงพอใจ ทั้งการบรรเทาภัย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย และการฟื้นฟู เพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติให้สู่ภาวะปกติโดยเร็วที่สุด

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

ประโยชน์ทางวิชาการ

1) ได้รับทราบถึงบทบาท แนวทางปฏิบัติและการเบิกจ่ายงบประมาณ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความช่วยเหลือประชาชน กรณีสาธารณภัย ที่ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย

ประโยชน์ต่อการนำไปปฏิบัติ

- 1) สามารถใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอองาว จังหวัดลำปาง
- 2) สามารถนำผลการศึกษาค้นคว้ามาใช้ในการปฏิบัติราชการของผู้วิจัย



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่องบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุขกรณีศึกษา : อำเภองาว จังหวัดลำปาง ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าจากเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เพื่อศึกษาถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ปัญหาจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชนด้านสาธารณสุข และข้อเสนอแนะต่อทางออกของปัญหาที่เกิดขึ้น ในพื้นที่อำเภองาว จังหวัดลำปาง ซึ่งเป็นอำเภอที่ตั้งอยู่ทาง ทิศตะวันออกเฉียงเหนือของจังหวัดลำปาง มีพื้นที่ทั้งหมด 1,815 ตารางกิโลเมตร ลักษณะภูมิประเทศล้อมรอบด้วยภูเขาสูงป่าไม้กว่าร้อยละ 80 ของพื้นที่ทั้งหมด และมีพื้นที่ราบลุ่มสำหรับการเพาะปลูก โดยสภาพพื้นที่เป็นที่ราบระหว่างหุบเขา มีลักษณะภูมิอากาศเป็นแบบมรสุมคือ สภาพภูมิอากาศค่อนข้างอบอ้าว และมีอากาศหนาวจัดในฤดูหนาว พื้นที่ส่วนใหญ่จะอยู่ในเงาฝน จึงทำให้มีโอกาสฝนตกน้อย ประมาณ 60-80 วันปี

ในการศึกษาครั้งนี้ ใช้แนวคิด ทฤษฎี บทความ งานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเรื่องบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข
2. แนวคิดเกี่ยวกับสาธารณสุข (ภัยพิบัติ)
3. แนวคิด “ประสิทธิภาพ และ ความคุ้มค่าเชิงภารกิจ”
4. ข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณสุข ในอำเภองาว จังหวัดลำปาง
5. งานวิจัยและบทความที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดเรื่องบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข

1. ความหมายของบทบาท

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายของ “บทบาท” ว่า การทำตามบทบาท การทำตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ เช่น บทบาทของพ่อแม่ บทบาทของครู

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ให้ความหมายว่า การกระทำหน้าที่ที่กำหนดไว้

ประเสริฐ แยมกลิ่นฟุ้งและคณะ(2544) ได้อธิบายไว้ว่า “บทบาท” คือ พฤติกรรมที่คาดหวังสำหรับผู้ที่อยู่ในสถานภาพต่าง ๆ ว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไร (Role Expectation) เป็นบทบาทที่คาดหวังโดยกลุ่มคนหรือสังคมเพื่อให้คู่สัมพันธ์มีการกระทำระหว่างกันทางสังคมได้ รวมทั้งสามารถคาดการณ์พฤติกรรมที่จะเกิดขึ้นได้

สมใจ ลักษณะ (2542) ได้กล่าวถึง “บทบาท” ว่า พฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ หรือสถานะใด ๆ ในกลุ่มซึ่งจะมีลักษณะแตกต่างกันไปตามตำแหน่งและหน้าที่ บทบาทนี้อาจมีลักษณะเป็นทางการตามกฎระเบียบของกลุ่มรูปนัยที่จะกำหนดสิ่งที่บุคคลแต่ละบุคคลที่ครองตำแหน่งหน้าที่ใด ๆ จะต้องคิด ตัดสินใจ ปฏิบัติกิจกรรมทั้งในส่วนของตนและส่วนที่จะต้องติดต่อ สัมพันธ์กับผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่อื่น ๆ ในกลุ่ม และอาจมีลักษณะไม่เป็นทางการที่เป็นความคาดหวัง ของสมาชิกในกลุ่มที่ต้องการให้ผู้มีหน้าที่หนึ่ง ๆ ต้องมีพฤติกรรมใดบ้าง

สนธยา พลศรี (2545) ให้ความหมายว่า บทบาท (Role) หมายถึง หน้าที่ของบุคคลตามสถานภาพหรือตำแหน่งฐานะที่ตนดำรงอยู่ บทบาทจึงเป็นกลไกอย่างหนึ่งของสังคมที่ทำให้คนที่อยู่ร่วมกันสามารถสร้างระบบความสัมพันธ์ต่อกันได้อย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย

จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับความหมายของบทบาท ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า บทบาท หมายถึง พฤติกรรมหรือการปฏิบัติที่บุคคลแสดงออกตามตำแหน่งหน้าที่หรือสถานภาพที่ดำรงอยู่ของแต่ละบุคคล ซึ่งจะมีลักษณะแตกต่างกันไป และเป็นกลไกหนึ่งในการสร้างระบบความสัมพันธ์ของสังคมนั่นเอง

2. บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข

สำหรับบทบาทและภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ถูกกำหนดใน มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 กล่าวคือ ให้นายอำเภอเป็นผู้อำนวยการอำเภอรับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตอำเภอของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดตามที่ได้รับมอบหมาย โดยผู้อำนวยการอำเภอ มีอำนาจสั่งการหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในเขตอำเภอให้ดำเนินการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และมีอำนาจสั่งการ ควบคุมและกำกับดูแล การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และ มาตรา 20 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบ ในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย โดยผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจสั่งการ ควบคุม

และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ นี้ และให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการท้องถิ่น รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตนเองและมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการท้องถิ่นตามที่ได้รับมอบหมาย

สำนักงานเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งสหประชาชาติหรือ United Nations Office for Disaster Risk Reduction; UNISDR (2010) ได้อธิบายถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือหน่วยงานหลักในการประสานงานและการสนับสนุน (coordinating and sustaining) ให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรต่าง ๆ ทั้งจากภายในและภายนอก เพื่อการวางแผนการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติต่าง ๆ ในพื้นที่

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นและประชาชน (local communities and citizens) ให้เกิดความตระหนักในกิจกรรมการดำเนินการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและองค์ความรู้ต่าง ๆ ในการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่โดยเชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐบาลและหน่วยงานระดับอื่น ๆ

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความเป็นมืออาชีพในเชิงสถาบันสำหรับการดำเนินการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและการจัดการภัยพิบัติต่าง ๆ ในพื้นที่ในระยะยาว ซึ่งจะต้องมีความเชี่ยวชาญในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติทั้งในด้านของการมีข้อมูลที่ทันสมัย การวางแผนการพัฒนาในด้านของการควบคุมการใช้ประโยชน์จากที่ดินอีกด้วย และ

4. การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสร้างนวัตกรรมและวิธีการแบบใหม่เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติด้วยตัวของชุมชนท้องถิ่นเอง (To devise and implement innovative tools and techniques for disaster risk reduction) และสามารถที่จะนำไปปรับใช้กับการแก้ไขปัญหาในพื้นที่อื่นหรือแม้กระทั่งการสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ในระดับชาติ

จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณภัย ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักและมีหน้าที่ ในการประสานงานและสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นที่มีสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน เป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจต้องส่งเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งต้องมีความเป็นมืออาชีพในการจัดการภัยพิบัติ ตามตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

แนวคิดเกี่ยวกับสาธารณภัย (ภัยพิบัติ)

1. ความหมายของสาธารณภัย (ภัยพิบัติ)

“สาธารณภัย” และ “ภัยพิบัติ” หลักการและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยในประเทศไทยนั้น เป็นการพัฒนาต่อยอดและปรับใช้องค์ความคิดจากแนวทางสากล ที่เกี่ยวข้องกับ “disaster” ซึ่งสำนักงานเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office for Disaster Risk Reduction: UNISDR) ได้ให้ความหมายไว้ว่า

Disaster : A serious disruption of the functioning of a community or a society at any scale due to hazardous events interacting with conditions of exposure, vulnerability and capacity, leading to one or more of the following: human, material, economic and environmental losses and impacts. Annotations: The effect of the disaster can be immediate and localised, but is often widespread and could last for a long period of time. The effect may test or exceed the capacity of a community or society to cope using its own resources, and therefore may require assistance from external sources, which could include neighbouring jurisdictions, or national or international levels. (UNISDR, 2009: 9)

ตามคำนิยามนี้ “disaster” มุ่งความสำคัญไปที่สถานการณ์ภัยความเปราะบางและความล้มเหลวที่ทำให้ชุมชนและสังคมได้รับผลกระทบที่รุนแรงจนเกินความสามารถของตนเองที่จะจัดการให้เข้าสู่สภาวะปกติได้โดยในบริบทของประเทศไทยได้มีการให้ความหมายเทียบเคียงด้วย คำภาษาไทยทั้งคำว่า “ภัยพิบัติ” และ “สาธารณภัย” โดยคำว่า “ภัยพิบัติ” ให้ความหมายเช่นเดียวกับคำอธิบายตามแนวทางสากล คือ “ภัยพิบัติ” หมายถึง “การหยุดชะงักอย่างรุนแรง ของการปฏิบัติหน้าที่ของชุมชนหรือสังคม อันเป็นผลมาจากการเกิดภัยทางธรรมชาติหรือเกิดจากมนุษย์ ซึ่งส่งผลต่อชีวิต ทรัพย์สิน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวางเกินกว่า ความสามารถของชุมชนหรือสังคมที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวจะรับมือได้โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่” (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2557)

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติหลักของประเทศไทย ในการบริหารจัดการเหตุการณ์ภัยต่าง ๆ ตามความใน มาตรา 4 กล่าวถึงความหมายของ “สาธารณภัย” ว่า หมายถึง อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณชน ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด

ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศและการก่อวินาศกรรมด้วย

จากพระราชบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงคำว่า “สาธารณภัย” ของประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับสถานการณ์ภัยทั้งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติและโดยการกระทำของมนุษย์ที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและรัฐทุกประเภทนั่นเอง

UN International Strategy for Disaster Reduction: ISDR Ubalee C. (2008) ได้ให้คำจำกัดความของ “ภัยพิบัติ” ว่า คือ สภาวะที่ระบบการทำงานของชุมชนหรือสังคมได้รับการกระทบกระเทือนอย่างรุนแรงเป็นสาเหตุให้เกิดการสูญเสียชีวิต ทรัพย์สิน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมที่เกินกำลังความสามารถของชุมชนหรือสังคมที่ได้รับผลกระทบจะจัดการได้โดยใช้ทรัพยากรของตนเองที่มีอยู่ และภัยพิบัติเป็นกระบวนการของความเสียหาย ซึ่งเป็นผลมาจากการรวมตัวกันของภัย สภาพความอ่อนแอ และความสามารถหรือมาตรการที่ไม่เพียงพอที่จะลดผลด้านลบของความเสียหายนั้นได้

“ภัยพิบัติ” หรือ “สาธารณภัย” ตามนิยามขององค์การอนามัยโลก สอดคล้องกับสหพันธ์สภาอากาศและสภาลัยววงเดือนแดงระหว่างประเทศ (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2000) หมายถึง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างทันทีทันใด ก่อให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงต่อชุมชน เกิดความสูญเสียเป็นวงกว้างทั้งต่อบุคคล ทรัพย์สิน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมมากเกินกว่าที่ชุมชนจะปรับตัวรับมือโดยใช้ทรัพยากรของตนเองได้ ภัยพิบัติเป็นกระบวนการ ความเสียหาย ซึ่งเป็นผลจากภัยอันตราย สภาพการณ์ที่เปราะบาง และขาดมาตรการในการลดผลกระทบเชิงลบที่เกิดขึ้นจากความเสียหาย อย่างไรก็ตามภัยพิบัติเป็นเหตุการณ์ที่มีความรุนแรงมากกว่าภาวะฉุกเฉิน โดยชุมชนไม่สามารถรับมือได้ จำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือจากภายนอก

“ภัยพิบัติ” คือ สภาวะที่ระบบการทำงานของชุมชนหรือสังคมได้รับการกระทบกระเทือนอย่างรุนแรง เป็นสาเหตุให้เกิดการสูญเสียชีวิต ทรัพย์สิน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมที่เกินกำลังความสามารถของชุมชนหรือสังคมที่ได้รับผลกระทบจะจัดการได้โดยใช้ทรัพยากรของตนเองที่มีอยู่ และภัยพิบัติเป็นกระบวนการของความเสียหายซึ่งเป็นผลมาจากการรวมตัวกันของภัย สภาพความอ่อนแอ และความสามารถหรือมาตรการที่ไม่เพียงพอที่จะลดผลด้านลบของความเสียหายนั้นได้ (Ubalee, 2008)

ภัยพิบัติ ได้แก่ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย สึนามิตลอดจนภัยอื่น ๆ อันเป็นสาธารณะไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้กระทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของ

ประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ ซึ่งภัยธรรมชาติเป็นส่วนหนึ่งของภัยพิบัติ (Department of Environmental Quality Promotion, 2009)

Nick (อ้างใน Ubalee C. (2008)) ได้แบ่งประเภทของภัยพิบัติตามลักษณะการเกิดออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

ประเภทที่ 1 ภัยพิบัติจากธรรมชาติ (Natural Disaster) เป็นภัยที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติที่ก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ และทรัพย์สิน ได้แก่

(1) ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นตามฤดูกาล หรือเกิดจากการเปลี่ยนแปลงจากสภาพอากาศ ได้แก่ ภัยน้ำท่วม ภัยแล้ง คลื่นความร้อน อากาศหนาวผิดปกติ และฝนแล้ง

(2) ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของโลก ได้แก่ แผ่นดินเลื่อนหรือแผ่นดินถล่ม แผ่นดินไหว และ ภูเขาไฟระเบิด

(3) ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นตามลักษณะภูมิประเทศ ได้แก่ ภัยน้ำท่วม และหิมะถล่ม

(4) ภัยพิบัติที่เกิดจากเชื้อโรคและภัยพิบัติที่เกิดจากสัตว์และแมลง ได้แก่ การระบาดของโรค และภัยจากสัตว์หรือแมลง

ประเภทที่ 2 ภัยพิบัติที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ (Man Made Disaster) ได้แก่ ภัยจากอุบัติเหตุทางคมนาคม ภัยจากการก่อสร้าง ภัยจากการประกอบอุตสาหกรรม ภัยจากการขัดแย้งทางลัทธิหรือการก่อวินาศกรรมในที่สาธารณะ ภัยที่เกิดจากการจลาจล และภัยจากการปะทะด้วยกำลังอาวุธ

จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับความหมายสาธารณภัย(ภัยพิบัติ) ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า “ภัยพิบัติ” และ “สาธารณภัย” นั้น มีความหมายไปในแนวทางเดียวกัน และให้ความสำคัญ กับภัยที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลหรือชุมชน แต่ทั้งนี้ สาธารณภัยอาจมีความหมายที่กว้างกว่าและครอบคลุมภัยทุกประเภท ที่มีทั้งความรุนแรงน้อยหรือรุนแรงมาก จนเกินขีดความสามารถของภัยพิบัติเข้าไว้ด้วย ดังนั้น “ภัยพิบัติ” จึงหมายถึง ภัยที่เกิดขึ้นอย่างทันทีทันใด ทั้งที่เกิดจากธรรมชาติหรือการกระทำของมนุษย์อันก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตของประชาชนหรือเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ ได้แก่ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย สึนามิตลอดจนภัยอื่น ๆ อันเป็นสาธารณะ สำหรับ “สาธารณภัย” นั้น หมายถึง ภัยทุกประเภท ทั้งอัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง รวมถึงโรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ภัยทางอากาศและการก่อวินาศกรรม ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณชน ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ

2. ขั้นตอนของการจัดการภัยพิบัติ

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 กำหนดว่า แผนงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นแผนงานระยะ 5 ปี มีการแบ่งกระบวนการออกเป็น 3 ระยะ (ขั้นตอน) ของการจัดการภัยพิบัติ ดังนี้

1. ระยะก่อนเกิดภัย

1.1 การป้องกันและลดผลกระทบ (Prevention and Mitigation) เป็นการดำเนินการ เพื่อขจัดหรือลดโอกาสที่สาธารณภัยจะสร้างผลกระทบต่อบุคคล ชุมชน หรือสังคม โดยการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อป้องกันภัย อาทิ การสร้างกำแพงป้องกันน้ำตามแนวแม่น้ำ การสร้างระบบระบายน้ำและการสร้างอาคารที่คงทนต่อแรงสั่นสะเทือนจากเหตุแผ่นดินไหว และการดำเนินการอื่น ๆ อาทิ การออกกฎหมายหรือระเบียบ การอบรมให้ความรู้ และการจัดสรรการใช้ประโยชน์จากที่ดิน

1.2 การเตรียมความพร้อมก่อนเกิดสาธารณภัย (Preparedness) เป็นการดำเนินงานเพื่อให้ประชาชนหรือชุมชนมีความรู้และทักษะต่าง ๆ พร้อมทั้งจะเผชิญกับสาธารณภัย เช่น การพัฒนาระบบการแจ้งเตือนภัยและการกระจายข่าวสาร การวางแผนเผชิญเหตุ การฝึกซ้อมแผน การจัดทำแผนอพยพ และเตรียมเส้นทางอพยพ การจัดเตรียมเครื่องมือที่เกี่ยวข้อง และการฝึกทักษะ

2. ระยะระหว่างเกิดภัย การเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉิน (Response) เป็นการดำเนินการต่าง ๆ ที่มุ่งรักษาชีวิตของผู้ประสบภัยเป็นหลัก โดยเน้นการให้ความช่วยเหลือ การกู้ชีพ การกู้ภัย การพยาบาลและสาธารณสุข ตลอดจนจัดการบรรเทาทุกข์และแจกจ่ายสิ่งของยังชีพ การจัดการ ศูนย์พักพิง และการจัดการระบบบัญชาการเหตุการณ์ฉุกเฉิน

3. ระยะหลังเกิดภัย หลังเกิดภัยจะเป็นการฟื้นฟู (Recovery) เป็นการดำเนินการ ที่มุ่งเน้นการจัดการสถานการณ์ภายหลังการเกิดสาธารณภัยให้บุคคล ชุมชน หรือสังคม ได้ฟื้นคืน สภาพกลับมาเป็นปกติ ซึ่งมีแนวทางการปฏิบัติ 2 แนวทาง ได้แก่

- 1) การสร้างคืนใหม่ให้เหมือนเดิม หรือ
- 2) การสร้างคืนใหม่ให้ดีกว่าเดิม

โดยมากเป็นการฟื้นฟูในเชิงโครงสร้างพื้นฐานด้วยการบูรณะซ่อมแซม อาทิ การซ่อมแซมอาคารหรือที่พักอาศัย การบูรณะระบบโครงสร้างพื้นฐาน และการซ่อมแซมสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ นอกจากนี้ยังดำเนินการฟื้นฟูสภาพจิตใจและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติและสาธารณภัย

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2549) ได้แบ่งขั้นตอนของการจัดการภัยพิบัติ ไว้เป็น 3 ขั้นตอน คือ

1) ก่อนเกิดภัย (prevention and preparedness) การดำเนินการก่อนเกิดภัย เป็นการดำเนินการป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติและเตรียมพร้อมเผชิญเหตุ ได้แก่ มีการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติ มีการกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัยและปรับปรุงให้ตรงกับข้อเท็จจริงตลอดเวลา พร้อมทั้งมีการแจ้งประชาสัมพันธ์ให้สมาชิกทุกคนทราบตามสื่อต่าง ๆ ตามความเหมาะสม มีการกำหนดพื้นที่ปลอดภัย การกำหนดการอพยพในการแบ่งโซนในการอพยพ การจัดให้มีการฝึกอบรบ การเตรียมบุคลากรและเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ให้พร้อมตลอดเวลา มีการฝึก การซ้อมแผนร่วมกันในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีการให้ความรู้กับคนในชุมชนเรื่องของภัยพิบัติ

2) ขณะเกิดภัย (response, rescue, relief and mitigation) เป็นการดำเนินงานในสภาวะฉุกเฉิน เมื่อทราบว่า จะเกิดภัยพิบัติขึ้นในไม่ช้า ซึ่งต้องเป็นการปฏิบัติที่เป็นขั้นตอนชัดเจนต้องมีการแจ้งเตือนสมาชิกทุกคนในชุมชน มีการเตรียมการอพยพโดยจัดแบ่งประเภทของบุคคลตามลำดับความสำคัญ มีการกำหนดจุดนัดหมายและพื้นที่รองรับการอพยพ มีการสำรวจยานพาหนะ น้ำมันเชื้อเพลิง ระบบสื่อสาร รวมทั้งแจกจ่ายคู่มือการอพยพให้กับประชาชน การดำเนินการอพยพ ควรปฏิบัติตามแผนที่วางไว้ จัดระเบียบสถานที่อพยพและการอำนวยความสะดวกบ้านเรือนประชาชน การอำนวยความสะดวกแก่ผู้อพยพ การปฐมพยาบาล การช่วยเหลือผู้บาดเจ็บ การแจ้งความเคลื่อนไหวของสถานการณ์เพื่อเตรียมการอพยพกลับ

3) หลังเกิดเหตุ (recovery and development) มีการจัดตั้งศูนย์บรรเทาทุกข์หมู่บ้าน (village relief center) โดยให้มีหน่วยปฐมพยาบาล หน่วยกู้ภัย หน่วยค้นหาและกู้ภัย เพื่อสนับสนุน ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ รวมทั้งเป็นศูนย์กลางในการรับแจ้งความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สิน สำรวจความเสียหายเพื่อให้ความช่วยเหลือในเบื้องต้น มีการติดต่อประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ จัดตั้งศูนย์ฟื้นฟูสุขภาพจิตของผู้ที่ได้รับผลกระทบให้สามารถกลับมาเป็นปกติใช้ชีวิตอย่างเดิมโดยเร็วที่สุด

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2558) กล่าวว่า หลักแนวคิด 2P2R ได้ถูกนำมาใช้ในการบริหารจัดการภัยพิบัติและสถานการณ์ฉุกเฉินต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง โดยมีขั้นตอน ดังนี้

1) การป้องกัน P1: Prevention เน้นในการสร้างองค์ความรู้ การปลูกจิตสำนึก และกระบวนการฝึกอบรบ การศึกษาข้อกฎหมาย การใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

การวางแผนป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติพร้อมจัดทำแผนแม่บท แผนปฏิบัติการและแผนเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ครอบคลุมทุกประเภทภัย สำหรับเป็นกรอบหรือแนวทางการปฏิบัติที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ตลอดจนการพัฒนาคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการสั่งการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติ

2) การเตรียมความพร้อม P2: Preparedness ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายให้มีความพร้อมในการรับมือและจัดการภัยพิบัติเชิงรุก โดยเสริมสร้างศักยภาพชุมชนในพื้นที่เสี่ยงภัยตามแนวทางจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน เพื่อให้ชุมชนสามารถจัดการภัยพิบัติได้ในเบื้องต้น พร้อมส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระดับพื้นที่ โดยพัฒนาผู้มีจิตอาสาเป็นกำลังสำคัญของภาครัฐ รวมถึงการดำเนินการฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุ ในทุกระดับ ทั้งด้านการสั่งการและปฏิบัติการ เพื่อให้ทุกหน่วยงานได้ซักซ้อม ขั้นตอนการตอบโต้สถานการณ์ภัย และประชาชนเรียนรู้วิธีปฏิบัติตนอย่างถูกต้องและปลอดภัย ตลอดจนส่งเสริม ความร่วมมือด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติระหว่างประเทศ

3) การรับมือ R1: Response เป็นการดำเนินการเพื่อรับมือภัยพิบัติหรือสถานการณ์วิกฤติในระดับต่าง ๆ โดยนำระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS) ภายใต้รูปแบบ Single Command มาใช้ในการสั่งการ และเชื่อมโยงแก้ไขปัญหาภัยพิบัติส่งผลให้การตอบโต้ เหตุฉุกเฉินและการช่วยเหลือผู้ประสบภัยมีเอกภาพและประสิทธิภาพ

4) การฟื้นฟู R2 : Recovery เป็นการดำเนินการเพื่อจัดหาเครื่องอุปโภค บริโภค อำนวยความสะดวกด้านสิ่งสาธารณูปโภค บริหารจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราว ฟื้นฟูสิ่งสาธารณูปการ และโครงสร้างพื้นฐาน

การจัดการภัยพิบัติ ไม่ใช่เป็นเพียงการจัดการในช่วงระหว่างเกิดภัยพิบัติเท่านั้น แต่เป็น การจัดการทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังเกิดภัยพิบัติ ดังนั้นความหมายของการจัดการภัยพิบัติ จึงหมายถึงการสังเกตและการวิเคราะห์ภัยพิบัติอย่างเป็นระบบ เพื่อการปรับปรุงมาตรการ ที่เกี่ยวกับการป้องกัน (Prevention) หรือการบรรเทาความเดือดร้อน (Mitigation) การเตรียมการ (Preparedness) การตอบสนองในภาวะฉุกเฉิน (Response) และการฟื้นฟูความเสียหาย (Recovery) (Carter, 1991)

ทวิตา กมลเวช (2553) ได้ให้ความหมายของการบริหารจัดการภัยพิบัติและภาวะฉุกเฉิน ว่าเป็นการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินอันเกิดจากสิ่งที่เป็นภัยทั้งทางธรรมชาติและ

มิใช่ธรรมชาติ เช่น ภัยทางเทคโนโลยีที่มากับความทันสมัยและภัยจากการกระทำของมนุษย์ในรูปแบบอื่น ๆ

จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับขั้นตอนของการจัดการภัยพิบัติ ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่าขั้นตอนของการจัดการภัยพิบัตินั้น ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน โดยแบ่งตามระยะเวลาและกิจกรรมที่เกิดขึ้นเพื่อจัดการภัยพิบัติในแต่ละช่วง ซึ่งมีความสัมพันธ์และต่อเนื่องกัน ดังนี้

- 1) กระบวนการป้องกันและรับมือกับภัยพิบัติทั้งในช่วงก่อนเกิดภัยพิบัติ อันได้แก่ การป้องกัน การลดผลกระทบ และการเตรียมการเพื่อลดความสูญเสียให้เหลือน้อยที่สุด
- 2) การรับมือในช่วงระหว่างเกิดภัยพิบัติที่แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการจัดการสภาวะฉุกเฉินของผู้มีอำนาจและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยเหลือและรักษาชีวิตทรัพย์สินของผู้ประสบภัยพิบัติ
3. ช่วงหลังเกิดภัยพิบัติ เป็นขั้นตอนการฟื้นฟูสภาพความเสียหายที่เกิดขึ้นเพื่อให้ผู้ประสบภัยกลับมาใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุขโดยเร็วที่สุด

3. องค์ประกอบของการจัดการภัยพิบัติ

คอปโปลา (Coppola, 2007) ได้สรุปองค์ประกอบของการจัดการภัยพิบัติ ดังนี้

1. **การบรรเทาผลกระทบ (Mitigation)** เป็นการลด หรือการจัดความน่าจะเป็นหรือ ความเป็นไปได้ในการเกิดอันตราย
2. **การเตรียมการ (Preparedness)** เป็นการจัดให้ประชาชนผู้ที่มีความเสี่ยงต่อภัยพิบัติได้มีความรู้และเครื่องมือที่จะช่วยเพิ่มโอกาสในการรอดชีวิตจากภัยพิบัติ และลดความเสียหายของชีวิต และทรัพย์สิน
3. **การตอบสนองในภาวะฉุกเฉิน (Response)** เป็นการลงมือปฏิบัติเพื่อลดหรือการจัดผลกระทบในช่วงระหว่างที่เกิดภัยพิบัติและเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดชีวิตและทรัพย์สินเกิดความเสียหายมากขึ้น
4. **การฟื้นฟูความเสียหาย (Recovery)** เป็นการทำให้ผู้ประสบภัยหรือผู้รอดชีวิตจากภัยพิบัติกลับสู่สภาพชีวิตที่ปกติ หลังจากภัยพิบัติผ่านพ้นไป

ทั้งนี้ องค์ประกอบดังกล่าวมีความสอดคล้องกับวงจรพื้นฐานของการจัดการภัยพิบัติ (Carter, 1991) ที่เริ่มต้นด้วยการป้องกัน (Prevention) คือ การดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงหรือขัดขวางไม่ให้เกิดภัยพิบัติ เช่น การสร้างเขื่อนป้องกันน้ำท่วม การกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของสิ่งก่อสร้าง เพื่อที่จะได้เป็นการบรรเทาหรือลดผลกระทบ (Mitigation) ที่อาจจะเกิดขึ้นจากภัยพิบัติซึ่งการบรรเทาหรือลดผลกระทบเป็นเรื่องที่กว้างขวางและครอบคลุมการดำเนินงานหลายด้าน เช่น การกำหนดมาตรฐานความปลอดภัย การปรับปรุงระบบแจ้งเตือนภัย และการสร้างความตระหนักรู้ของสาธารณะในการจัดการภัยพิบัติ จากนั้นจะนำไปสู่

การเตรียมการ (Preparedness) หรือการเตรียมความพร้อมในการรับมือกับผลกระทบของภัยพิบัติ (Disaster impact) เช่น การจัดทำแผนรองรับภาวะฉุกเฉิน การเตรียมการอพยพประชากร และการสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน ซึ่งการเตรียมการนั้นควรต้องดำเนินการทั้งในภาครัฐ ครัวเรือน และประชาชนด้วย การตอบสนอง (Response) ต่อภาวะฉุกเฉินในช่วงระหว่างที่เกิดภัยพิบัติ อย่างทันทีทันใด เช่น การค้นหาช่วยชีวิต การกู้ภัย การอพยพ การบริจาคสิ่งของ และการสร้างที่พักชั่วคราว และเมื่อภัยพิบัติผ่านพ้นไปจะต้องมีการฟื้นฟู (Recovery) ความเสียหาย เช่น การซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐาน การจัดตั้งชุมชนใหม่ และหากเป็นการฟื้นฟูในระยะยาวจะนำไปสู่การพัฒนา (Development) ต่อไป ซึ่งครอบคลุมถึงการทบทวน และศึกษาประสบการณ์ การจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้นแล้ว ทำการปรับปรุงระบบต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และเพื่อลดความสูญเสียให้เหลือน้อยที่สุด

จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบของการจัดการภัยพิบัติ ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า องค์ประกอบของการจัดการภัยพิบัติ จึงมีความสอดคล้องกับขั้นตอนการจัดการภัยพิบัติในแง่ของกระบวนการที่กำหนดแนวทางปฏิบัติ กล่าวคือ เริ่มต้นที่การป้องกัน (Prevention) ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อบรรเทาผลกระทบ หลีกเลี่ยง หรือขัดขวางไม่ให้เกิดภัยพิบัติขึ้น ต่อมาเป็นการเตรียมการ (Preparedness) หรือการเตรียมความพร้อมด้านความรู้และวิธีการใช้เครื่องมือต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนผู้ที่มีความเสี่ยงต่อภัยพิบัติ เพื่อรับมือกับภัยพิบัติ จากนั้นเป็นกระบวนการตอบสนองในภาวะฉุกเฉิน (Response) ในช่วงระหว่างที่เกิดภัยพิบัติอย่างทันทีทันใด คือการลงมือปฏิบัติ ด้านกู้ภัยต่าง ๆ เช่น การค้นหาเพื่อช่วยชีวิต การอพยพผู้ประสบภัย รวมถึงการสร้างที่พักชั่วคราว เพื่อลดผลกระทบและป้องกันไม่ให้อันตรายและทรัพย์สินเกิดความเสียหายมากขึ้น และองค์ประกอบสุดท้ายจึงเป็นการฟื้นฟูความเสียหาย (Recovery) เพื่อเยียวยาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยหรือผู้รอดชีวิตจากภัยพิบัติกลับสู่สภาพชีวิตที่ปกติ หลังจากภัยพิบัติผ่านพ้นไปเพื่อปรับปรุงระบบปฏิบัติการจัดการภัยพิบัติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

4. หลักการจัดการภัยพิบัติ

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ตามความใน มาตรา 6 กำหนดให้มี “คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ” เรียกชื่อย่อว่า กปภ.ช. ทำหน้าที่กำหนดนโยบายในการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี และปฏิบัติการณ์ใดตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติฯ หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย นอกจากนี้ ตามความในมาตรา 11 ได้กำหนดให้

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ โดยมีหน้าที่สำคัญประการหนึ่งในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเสนอ กปภ.ช. เพื่อขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง ปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนดังกล่าว

เมื่อพิจารณาแนวทางในการจัดการและการรับมือกับสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ที่กำหนดให้ทุกหน่วยงานใช้เป็นแผนแม่บท (Master Plan) ในการจัดการสาธารณภัยของประเทศ ได้แบ่งการจัดการสาธารณภัยเป็น 4 ระดับ ตั้งแต่ภัยที่มีขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ และขนาดใหญ่ร้ายแรงอย่างยิ่ง ซึ่งครอบคลุมความเป็นไปได้ในการจัดการภัยของประเทศไทย โดยแบ่งระดับการจัดการตามลำดับของผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ดังนี้

1) สาธารณภัยขนาดเล็ก ผู้บัญชาการอำเภอ ผู้บัญชาการท้องถิ่น และ/หรือ ผู้ช่วยผู้บัญชาการ

กรุงเทพมหานคร เป็นผู้มีอำนาจควบคุมและสั่งการ

2) สาธารณภัยขนาดกลาง ผู้บัญชาการจังหวัด หรือผู้บัญชาการกรุงเทพมหานคร

เป็นผู้มีอำนาจควบคุม สั่งการและบัญชาการ

3) สาธารณภัยขนาดใหญ่ ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เป็นผู้มีอำนาจควบคุม สั่งการและบัญชาการ

4) สาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ นายกรัฐมนตรี เป็นผู้มอบหมาย ควบคุม สั่งการและบัญชาการ

หลักการหนึ่งที่ใช้ในการรับมือกับภาวะวิกฤติ คือ การบริหารจัดการในภาวะวิกฤติ (Crisis Management) เป็นการบริหารจัดการเพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติให้สู่ภาวะปกติ โดยเร็วที่สุด รวมถึงการปฏิบัติการบรรเทาภัย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย การฟื้นฟูและอื่น ๆ โดยมีขั้นตอนสำคัญ 2 ขั้นตอน (Larry Barton, 2004) ดังนี้

1. การเตรียมพร้อมสำหรับเผชิญภาวะวิกฤติ (Preparedness) การเตรียมพร้อมสำหรับเผชิญภาวะวิกฤตินั้นโดยปกติแล้วเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐที่จะต้องเตรียมพร้อมรับเหตุฉุกเฉิน โดยอาจกระจายอำนาจให้หน่วยงานระดับท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบพื้นที่ หน่วยงานส่วนกลางจะให้การสนับสนุนทรัพยากร โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การจัดทำแผนเผชิญเหตุอย่างละเอียด (Emergency Response Plan) การกำหนดผู้รับผิดชอบ

การปฏิบัติ (Incident Commander) การจัดระบบการประสานงานระหว่างกัน (Networking System) การให้ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัย รวมถึงการแจ้งเตือนภัย (Information Dissimilation & Early Warning) การจัดเตรียมระบบการแพทย์ฉุกเฉิน (Emergency Medical Service) การเตรียมตอบสนองของความจำเป็นพื้นฐาน ด้านปัจจัยสี่ (Basic Needs)

2. การบริหารในภาวะวิกฤติหรือภาวะฉุกเฉิน มีปัจจัยสำคัญที่ส่งผลสำเร็จในการบริหารจัดการ ดังนี้

2.1 การจัดองค์กรรับผิดชอบในทุกระดับ (Command Post) จะต้องมีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่ที่ประสบภัย เพื่อเป็นศูนย์กลางในการติดตามประเมินสถานการณ์และประสานการให้ความช่วยเหลือ ทั้งนี้ ต้องมีผู้รับผิดชอบบูรณาการ ทุกหน่วยงานในพื้นที่เข้าสนับสนุนจะต้องเป็นศูนย์ประสานงานในการปฏิบัติอย่างมีเอกภาพ โดยหน่วยงานส่วนกลางจะสนับสนุนทรัพยากรให้ความช่วยเหลือ

2.2 การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย (Search and Rescue) ปัญหาในการค้นหาผู้สูญหายพบว่าจำนวนบุคลากรและเครื่องมือไม่พอเพียง เนื่องจากพื้นที่กว้างขวาง การเข้าถึง ลำบาก และบางครั้งการใช้กำลังจากหลายหน่วยทำให้ข้อมูลไม่เป็นระบบ จึงต้องจัดให้หน่วยกู้ภัยหลักในการปฏิบัติงานจากหน่วยงานต่าง ๆ

2.3 การรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ (Site Security) เนื่องจากกำลังเจ้าหน้าที่ในพื้นที่มีจำนวนน้อยและเป็นผู้ประสบภัยด้วยการดูแลเรื่องความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ประสบภัยจึงทำได้ไม่เต็มที่ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเสริมกำลังจากพื้นที่ใกล้เคียงโดยจัดเป็นชุดตรวจร่วมกับเจ้าหน้าที่ในพื้นที่

2.4 การตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานด้านปัจจัยสี่ (Basic Needs) เมื่อเกิดสาธารณภัยและจำเป็นต้องให้การช่วยเหลือ มีข้อพิจารณาถึงความต้องการของผู้ประสบภัยจะมีความต้องการเปลี่ยนแปลงไปตามระยะเวลา ดังนี้

2.4.1 ระยะ 24 ชั่วโมง ผู้ประสบภัยมีความต้องการเรื่อง อาหารปรุงสำเร็จ น้ำดื่ม เสื้อผ้า การรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ การค้นหาผู้รอดชีวิต และข้อมูลสถานการณ์เบื้องต้นของภัย

2.4.2 ระยะ 24-48 ชั่วโมง จะมีความต้องการเรื่องบ้านพักชั่วคราว การค้นหาทรัพย์สินการสืบหาญาติ การรักษาพยาบาล การจัดการศพ อาหาร เครื่องดื่ม ยา รักษาโรค เครื่องครัว ข้อมูลความคืบหน้าของเหตุการณ์ภัยพิบัติ

2.4.3 ระยะ 48-72 ชั่วโมง จะมีความต้องการเรื่องการค้นหาผู้รอดชีวิต การสืบหา

ญาติ การรักษาพยาบาล การจัดการศพ การสงเคราะห์เบื้องต้น เงินชดเชย การค้นหาทรัพย์สิน ข้อมูลการให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ

2.4.4 หลังจาก 72 ชั่วโมง ความต้องการจะยังคงเป็นเรื่องของการค้นหาผู้เสียชีวิต และเงินสงเคราะห์เพื่อการฟื้นฟูอาชีพ ที่อยู่อาศัย

2.4.5 ต่อจากนั้นแล้วจะต้องมีการฟื้นฟูระยะยาว การรื้อถอน ซากปรักหักพัง การสร้างที่อยู่อาศัย ความช่วยเหลือระยะยาวจากรัฐบาล การซ่อมสร้างระบบ สาธารณูปโภค การฟื้นฟูอาชีพเพื่อให้สามารถกลับไปดำรงชีวิตได้ตามปกติ

2.4.6 การรวบรวมข้อมูลความเสียหายและความต้องการของผู้ประสบภัย จึงเป็นสิ่งจำเป็นและต้องใกล้เคียงความเป็นจริง การให้ความช่วยเหลือจะต้องผ่านระบบของ ศูนย์อำนวยการเป็นหน่วยหลักในการลำเลียงสิ่งของบรรเทาทุกข์ ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของผู้ประสบภัยด้วย

2.4.7 การรายงานและการประชาสัมพันธ์ (Public Information) เมื่อเกิดภาวะวิกฤติ มักจะเกิดข่าวลือในทางลบหรือทางเสียหายแพร่สะพัดออกไป ทำให้ประชาชนเข้าใจผิด และตื่นตระหนก (Panic) ซึ่งเป็นสัญญาณขั้นสุดท้ายของภาวะวิกฤติและยากต่อการแก้ไขการรายงานและการประชาสัมพันธ์จึงเป็นขั้นตอนสำคัญประการหนึ่งในการบริหารจัดการภาวะวิกฤติ ดังนั้น จึงต้องกำหนดผู้ทำหน้าที่แถลงข่าวให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่สื่อมวลชน เพื่อป้องกันข่าวลือและลดความสับสน

ทั้งนี้ ในการจัดการภัยพิบัติต้องอาศัยหลักการจัดการในภาวะวิกฤติมาเข้าร่วมด้วย โดยเฉพาะขั้นตอนการตอบสนองต่อภัยพิบัติหรือภาวะฉุกเฉิน ซึ่งหลักการจัดการ มีดังนี้ (ทวิดา กมลเวช, 2555)

1. หลักการครบถ้วนสมบูรณ์ทุกด้าน ทุกภัย ทุกผลกระทบ (Comprehensive) หมายถึง ต้องมีความรอบรู้ และกว้างขวางในเนื้อหาของงานด้านภัยพิบัติ คำนึงถึงบริบททั้งทางกายภาพพื้นที่และความสามารถของหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งต้องรู้จักผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ รู้จักชุมชนและความอ่อนไหวหรือจุดอ่อนด้านต่าง ๆ

2. หลักการคาดการณ์ล่วงหน้า (Progressive) หมายถึง ต้องมีการคาดการณ์เพื่อการเตรียมพร้อม และมีมาตรการในการที่จะรับมือกับภัยพิบัติ และรวมถึงการมีแนวทางในการฟื้นฟูได้อย่างรวดเร็ว

3. หลักการขับเคลื่อนด้วยการคำนึงถึงความเสี่ยง (Risk driven) หมายถึง ต้องคำนึงถึงคุณลักษณะ ทรัพยากร และจุดอ่อนของชุมชนแต่ละชุมชน ที่อาจส่งผลให้ประสิทธิผลของมาตรการการจัดการกับความเสี่งต่อนั้น ๆ ลดลงได้

4. หลักการบูรณาการทุกภาคส่วน (Integration) หมายถึง การที่ผู้บัญชาการและหน่วยงานหลักในพื้นที่ต้องมีความสามารถในการระบุและรวบรวมหน่วยงานในพื้นที่และนอกพื้นที่ ในการจัดการให้สถานการณ์กลับเข้าสู่ภาวะปกติโดยเร็ว ซึ่งจะทำให้ทราบถึงกำลังหลักและกองหนุน รวมทั้งทรัพยากร และยังรวมถึงการได้รับความร่วมมือจากชุมชนและอาสาสมัครต่าง ๆ ที่สามารถเข้าสนับสนุนการจัดการภัยพิบัติได้

5. หลักการประสานสอดคล้อง (Coordination) หมายถึง การประสานงานและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและทรัพยากรที่ได้ระบุไว้ในข้อที่ 4 หากการจัดการภัยพิบัติมีทั้งการบูรณาการและการประสานจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมากต่อการจัดการภัยพิบัติ

6. หลักความร่วมมือรวมใจ (Collaboration) หมายถึง การสร้างและรักษาความสัมพันธ์ที่กว้างขวางและจริงใจระหว่างบุคคลและองค์การต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นสนับสนุนบรรยากาศการทำงานเป็นทีม สร้างฉันทามติและส่งเสริมการติดต่อสื่อสารซึ่งกันและกันอย่างมีประสิทธิภาพ

7. หลักความเป็นมืออาชีพ (Professional) หมายถึง หลักการที่เป็นเสมือนหลักประกันของผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดการภัยพิบัติว่ามีความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง มีความตระหนักในการศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับภัยพิบัติและวิธีการในการทำงาน ต้องมีความเข้าใจและทักษะในการใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ และการใช้ระเบียบต่าง ๆ รวมถึงต้องมีการฝึกฝนตนเองและแสวงหาความรู้ใหม่ ๆ อย่างสม่ำเสมอและปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่อง

8. หลักความยืดหยุ่น (Flexible) หมายถึง หลักการที่ต้องอาศัยแนวทางปฏิบัติใหม่ ๆ ที่สร้างสรรค์ เพื่อแก้ไขปัญหาท้าทายต่าง ๆ ซึ่งมักจะเกิดขึ้นหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติเนื่องจากแนวทางเดิมอาจไม่เพียงพอสำหรับภัยพิบัติที่เผชิญอยู่ การแสวงหาความรู้ การฝึกฝน และการปรับปรุงตนเองตามหลักความเป็นมืออาชีพจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการคิดวิเคราะห์ และปรับตัวตอบสนองต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ได้

จากการทบทวนแนวคิดหลักการของภัยพิบัติ ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า การจัดการภัยพิบัติ หมายถึง การบริหารจัดการในภาวะวิกฤติ ซึ่งหัวใจสำคัญอยู่ที่การบรรเทาภัย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย และการฟื้นฟู เพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติให้สู่ภาวะปกติโดยเร็วที่สุด ซึ่งมีขั้นตอนสำคัญ 2 ขั้นตอน ดังนี้

1) การเตรียมพร้อมเผชิญภาวะวิกฤติ คือรัฐจะต้องเตรียมพร้อมรับมือเหตุฉุกเฉินโดยกระจายอำนาจให้หน่วยงานระดับท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบพื้นที่ และหน่วยงานส่วนกลางเป็นผู้สนับสนุนทรัพยากร ประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่ การจัดทำแผนเผชิญเหตุ การกำหนด

ผู้รับผิดชอบ การจัดระบบประสานงาน การให้ความรู้แก่ประชาชน การแจ้งเตือนภัย การจัดเตรียมระบบการแพทย์ฉุกเฉิน และการเตรียมตอบสนองต่อความจำเป็นพื้นฐานด้านปัจจัยสี่

2) การบริหารในภาวะวิกฤติหรือภาวะฉุกเฉิน โดยการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการติดตามประเมินสถานการณ์และประสาน การให้ความช่วยเหลือ มีการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยโดยหน่วยกู้ภัยหลัก มีการรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ และการตอบสนองให้ความช่วยเหลือด้านปัจจัยพื้นฐานแก่ผู้ประสบภัย

ซึ่งจะต้องอาศัยหลักการจัดการในภาวะวิกฤติมาใช้ร่วมด้วย ได้แก่

- 1) หลักความครบถ้วนสมบูรณ์ทุกด้าน ทุกภัย ทุกผลกระทบ คือ มีความรู้ครบถ้วนรอบด้าน
- 2) หลักการคาดการณ์ล่วงหน้า เพื่อเตรียมมาตรการความพร้อมในการรับมือและการฟื้นฟู
- 3) หลักการขับเคลื่อนด้วยการคำนึงถึงความเสี่ยง ที่อาจส่งผลต่อการจัดการกับภัยพิบัติ
- 4) หลักการบูรณาการทุกภาคส่วน ทุกหน่วยงานในพื้นที่และนอกพื้นที่ เพื่อจัดการให้สถานการณ์กลับเข้าสู่ภาวะปกติโดยเร็ว
- 5) หลักการประสานสอดคล้อง โดยเน้นการบูรณาการและประสานงาน
- 6) หลักความร่วมมือรวมใจ ระหว่างบุคคลและองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการทำงานเป็นทีม
- 7) ความเป็นมืออาชีพ คือความสามารถในการจัดการภัยพิบัติได้อย่างเกิดประสิทธิภาพ
- 8) หลักความยืดหยุ่น โดยสร้างสรรค์แนวทางปฏิบัติใหม่ ๆ เพื่อสามารถปรับตัวและตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นทั้งระหว่างและหลังเกิดภัยพิบัติได้

แนวคิด “ประสิทธิภาพ และ ความคุ้มค่าเชิงภารกิจ”

การวัดประสิทธิภาพ (efficiency) เป็นกระบวนการประเมินผลงานและความก้าวหน้าในการดำเนินงานเพื่อให้ได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเป้าหมาย ซึ่งได้มีนักวิชาการ ให้ความหมายของประสิทธิภาพไว้ ดังนี้

ประสิทธิภาพ หมายถึง วิธีการ (Mean) จัดสรรทรัพยากรเพื่อให้เกิดความสิ้นเปลืองน้อยที่สุด โดยสามารถบรรลุจุดมุ่งหมาย โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด กล่าวคือ เป็นการใช้โดยมี

เป้าหมายคือประสิทธิผล หรือให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้สูงสุด จึงเรียกได้ว่า “ทำสิ่งต่าง ๆ ให้ถูกต้อง (Doing Things Right)” (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2545)

ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่มวลมนุษย และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานดังกล่าว (Human Satisfaction and Benefic Produced) ซึ่งความพอใจนั้น หมายถึง ความพึงพอใจในการบริการให้กับประชาชน (Satisfaction Service) โดยพิจารณาจากองค์ประกอบ 5 ข้อ ดังนี้ (Millet, 1954)

- 1) การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน (Equitable Service)
- 2) การให้บริการอย่างรวดเร็ว ทันเวลา (Timely Service)
- 3) การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service)
- 4) การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service)
- 5) การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service)

กระทรวงศึกษาธิการ (2542: 49) ให้ความหมายว่า ประสิทธิภาพในการทำงาน หมายถึง การปฏิบัติงานหรือบริการที่ถูกต้องรวดเร็ว ใช้เทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิมคุ้มค่า และใช้ทรัพยากรน้อยที่สุดในขณะที่ต้องการผลงานมากที่สุด (Efficiency is Do Things Right)

จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพ ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน หมายถึง ความสามารถในการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์การได้อย่างสมดุล โดยวัดได้จากการใช้ปัจจัยนำเข้า (Input) คือ การบริหารจัดการคนให้เหมาะสมกับงาน การประหยัดเงิน ประหยัดเวลา ตลอดจนการใช้วัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีได้อย่างถูกต้อง จนทำให้เกิดผลลัพธ์เป็น (Output) ในเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพอย่างเป็นที่พึงพอใจ เกิดประโยชน์สูงสุด และบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่องค์การคาดหวัง

ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ หมายถึง การดำเนินการของส่วนราชการที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานและงบประมาณที่ต้องใช้ และการดำเนินการนั้นมีการปฏิบัติที่บรรลุเป้าหมายภายในระยะเวลาที่กำหนด ใช้งบประมาณต่ำ การดำเนินการนั้นเปิดเผย เที่ยงธรรม สะดวก รวดเร็ว มีความรับผิดชอบ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดของประชาชนและบรรลุภารกิจของรัฐ (วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์, 2551)

หลักความคุ้มค่า (Cost –Effectiveness or Economy) คือ การบริหารจัดการให้เกิดประโยชน์สูงสุดในระดับบุคคล ความคุ้มค่าเทียบเคียงได้กับความประหยัด ไม่ฟุ่มเฟือย และใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าในระดับกิจการ คือ การบริหาร

จัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือเกิดมูลค่ามากที่สุด เช่น การใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ยั่งยืน (ศิลปิน ศรีจันทร์เพชร, 2548)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ กล่าวว่า “หลักความคุ้มค่า” แบ่งออกเป็น 2 ด้าน ดังต่อไปนี้

1. หลักความคุ้มค่าด้านประสิทธิผล (Effectiveness) คือ ผลการปฏิบัติราชการที่ บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมา ดำเนินการ รวมถึงสามารถเทียบเคียงกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกัน และมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทางยุทธศาสตร์ และเป้าหมายที่ชัดเจน มีกระบวนการ ปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุง อย่างต่อเนื่อง และเป็นระบบ (นิยาม : ประสิทธิภาพ หมายถึง บรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้)

2. หลักความคุ้มค่าด้านประสิทธิภาพ (Efficiency) คือ การบริหารราชการตาม แนวทาง การกำกับดูแลที่ดี ที่มีการออกแบบ กระบวนการปฏิบัติงานโดยใช้เทคนิคและ เครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้ง ด้านต้นทุน แรงงาน และระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตาม ภารกิจ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม (นิยาม:ประสิทธิภาพ หมายถึง ได้ผลงานมากเมื่อเทียบกับทรัพยากรที่ใช้)

จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับหลักความคุ้มค่า ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า “ความ คุ้มค่า ในเชิงภารกิจของรัฐ” หมายถึง การบริหารจัดการของรัฐในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่าง จำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ซึ่งการที่ส่วนราชการจะกำหนดนโยบายและวาง แผนการปฏิบัติงานใด ๆ นั้น ต้องประเมินถึงความคุ้มค่าด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลก่อน เสมอ กล่าวคือ การปฏิบัติราชการนั้นจะต้องบรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้และได้ผลงานมาก เมื่อเทียบกับทรัพยากรที่ใช้นั่นเอง

“หลักประสิทธิภาพและความคุ้มค่าเชิงภารกิจ” คือ หลักในการบริหารราชการของรัฐ ตามหมวด 4 มาตรา 20 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 นั้น การบริหารราชการได้กล่าวถึงว่า ทำไมการขับเคลื่อนโครงการ ต่าง ๆ ของรัฐ ต้องให้มีประสิทธิภาพและความคุ้มค่าเชิงภารกิจ เพราะการที่ไม่มีหลักเกณฑ์ใด มารองรับการบริหารงานหรือโครงการที่ส่วนราชการได้ดำเนินการนั้น ก็เหมือนกับการทำงานที่ ไม่มี เข้มทิศหรือขาดหลักการทำงานที่ดี ฉะนั้นแล้วการทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งหรือดำเนิน โครงการใดต้องยึดหลักประสิทธิภาพและความคุ้มค่าเชิงภารกิจเป็นที่ตั้ง เพราะเงิน

งบประมาณที่นำมาใช้สำหรับดำเนินการก็คือเงินภาษีของประชาชนทุกคน ที่ฝากไว้ในมือของข้าราชการที่จะทำคุณประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติ ดังนั้น เพื่อให้การใช้งบประมาณแผ่นดินมีประสิทธิภาพและ ความคุ้มค่าเชิงภารกิจ หน่วยงานราชการต้องกำหนดเป้าหมายในการทำงานให้ชัดเจนว่าจะขับเคลื่อนภารกิจต่าง ๆ โดยมีเป้าหมายที่จะช่วยเหลือประชาชนกลุ่มใด ทั้งนี้ เมื่อกำหนดเป้าหมายชัดเจนแล้ว แนวทางการทำงานก็มีส่วนสำคัญในการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เราตั้งไว้ได้ ต้องวางแผนให้ดี มีขั้นตอนการทำงานที่เป็นลำดับชัดเจนในแต่ละขั้นตอน กำหนดระยะเวลาที่จะแล้วเสร็จ เพื่อกำหนดความคุ้มค่า และลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นในแต่ละขั้นตอนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในแต่ละกิจกรรม และการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน ข้าราชการต้องตระหนักถึงหลักประสิทธิภาพและความคุ้มค่า เชิงภารกิจ โดยต้องแสดงให้เห็นได้ว่าในแต่ละขั้นตอนจะใช้งบประมาณในการดำเนินการเท่าไร หากสามารถแจ่มแจ้งการใช้จ่ายได้ละเอียดมากเท่าไรก็จะเป็นเครื่องพิสูจน์ได้ว่าโครงการที่เรารับผิดชอบนั้น โปร่งใส และมีจุดมุ่งหวังเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งนี้ การที่จะดำเนินโครงการ ประชาชนมีสิทธิรับทราบถึงภารกิจหรือโครงการนั้น จึงเป็นหน้าที่ของงานราชการที่ต้องจัดทำประกาศเผยแพร่ให้ประชาชนได้รับทราบ หากมีการตรวจสอบส่วนราชการก็ต้องพร้อมที่จะแสดงหลักฐานทันที

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (2546) กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐไว้ ดังนี้

(1) การกำหนดเป้าหมาย

ระยะเวลาในการทำงานและงบประมาณที่ต้องใช้ความคุ้มค่าในภารกิจของรัฐ ส่วนราชการจะต้องกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการและงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ โดยต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบ

(2) หลักความคุ้มค่า

งานบริการสาธารณะต้องเกิดความคุ้มค่า โดยส่วนราชการจะต้องจัดทำบัญชีต้นทุน และต้องคำนวณรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะ พร้อมทั้งรายงานให้สำนักงานงบประมาณ กรมบัญชีกลาง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการทราบ ถ้างานบริการสาธารณะใดของส่วนราชการใดมีรายจ่ายสูงกว่ารายจ่ายของงานประเภทและคุณภาพเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน ของส่วนราชการอื่น จะต้องจัดทำแผนการลดรายจ่ายเสนอต่อสำนักงานงบประมาณ กรมบัญชีกลาง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานงบประมาณ จะร่วมกันประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจของรัฐที่ส่วนราชการ

ดำเนินการอยู่ แล้วรายงานคณะรัฐมนตรีเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาว่าภารกิจใดสมควรจะได้ดำเนินการต่อไปหรือยุบเลิก และจะเป็นประโยชน์ในการจัดทำงบประมาณในปีต่อไป นอกจากนี้การประเมินความคุ้มค่ายังรวมถึงประโยชน์หรือผลเสียทางสังคมและประโยชน์หรือผลเสียซึ่งไม่อาจคำนวณเป็นตัวเงินได้ด้วย

(3) ความโปร่งใส

การจัดซื้อหรือจัดจ้างจะต้องเปิดเผยและเที่ยงธรรม ในการจัดซื้อหรือจัดจ้างที่ต้องคำนึงถึงคุณภาพและการดูแลรักษาเป็นสำคัญ การจัดซื้อหรือจัดจ้างไม่ต้องถือราคาต่ำสุดในการเสนอซื้อหรือจ้างเสมอไป

(4) ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การอนุญาต การอนุมัติ หรือการให้ความเห็นชอบส่วนราชการอื่น ที่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือมติ คณะรัฐมนตรีกำหนด จะต้องแจ้งผลการพิจารณาให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอในกรณีที่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนด ขั้นตอนการปฏิบัติไว้ และขั้นตอนการปฏิบัตินั้นต้องใช้เวลาเกินสิบห้าวัน ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบ ประกาศกำหนดระยะเวลาการพิจารณาไว้ให้ส่วนราชการอื่นทราบ

ถ้าส่วนราชการที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จในเวลาที่กำหนด หากเกิดความเสียหายขึ้น ให้ถือว่าข้าราชการซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องและ หัวหน้าส่วนราชการนั้นประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่ามิได้เกิดขึ้นจากความผิดของตน

นอกจากนี้ การพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาใด ๆ ส่วนราชการที่รับผิดชอบในปัญหานั้น ๆ จะต้องพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็ว การตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาวินิจฉัยให้ดำเนินการได้เท่าที่จำเป็น

ในการพิจารณาเรื่องใด ๆ โดยคณะกรรมการที่ไม่ใช่การวินิจฉัยปัญหาด้านกฎหมาย เมื่อคณะกรรมการมีมติแล้ว ให้มติของคณะกรรมการผูกพันส่วนราชการซึ่งมีผู้แทนร่วม เป็นกรรมการอยู่ด้วย แม้ว่าในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนั้นผู้แทนของส่วนราชการที่เป็นกรรมการจะมิได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยก็ตาม ถ้ามีความเห็นแตกต่างกันสองฝ่าย ให้บันทึกความเห็น ของกรรมการฝ่ายข้างน้อยไว้ให้ปรากฏในเรื่องนั้นด้วย

(5) ความรับผิดชอบ

โดยปกติการสั่งราชการจะสั่งการเป็นลายลักษณ์อักษร เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นที่ไม่อาจสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรในขณะนั้น สามารถจะสั่งราชการด้วยวาจา แต่ผู้รับคำสั่งต้องบันทึกคำสั่งด้วยวาจาไว้เป็นลายลักษณ์อักษรและเมื่อปฏิบัติราชการตามคำสั่งดังกล่าวแล้วให้บันทึกรายงานให้ผู้สั่งราชการทราบ ในบันทึกให้อ้างอิงคำสั่งด้วยวาจาไว้ด้วย

สรุป จากการทบทวนแนวคิด “ประสิทธิภาพ และ ความคุ้มค่าเชิงภารกิจ” ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐนั้น คือความรับผิดชอบในการดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายหรือโครงการต่าง ๆ ของรัฐ ซึ่งมีการกำหนดเป้าหมาย แผนการดำเนินงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จ งบประมาณและทรัพยากรที่ใช้ อย่างชัดเจน โปร่งใส โดยยึดหลักประสิทธิภาพและความคุ้มค่าเชิงภารกิจเป็นสำคัญ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและบรรลุตามภารกิจของรัฐ

ข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณสุข ในอำเภอวาร จังหวัดลำปาง

1. ข้อมูลพื้นที่อำเภอวาร จังหวัดลำปาง

อำเภอวาร ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของจังหวัด พื้นที่ทั้งหมด 1,815 ตารางกิโลเมตร มีลักษณะภูมิประเทศ ล้อมรอบด้วยภูเขาสูง ภูมิประเทศเป็นภูเขาและป่าไม้ ซึ่งมีความเหมาะสมครอบคลุมพื้นที่ประมาณร้อยละ 80 ของพื้นที่อำเภอ และมีพื้นที่ราบลุ่มสำหรับการเพาะปลูก โดยสภาพพื้นที่เป็นที่ราบระหว่างหุบเขา มีลักษณะภูมิอากาศเป็นแบบมรสุม คือสภาพภูมิอากาศค่อนข้างอบอุ่น และมีอากาศหนาวจัดในฤดูหนาว พื้นที่ส่วนใหญ่จะอยู่ในเงาฝน จึงทำให้มีโอกาส ฝนตกน้อยประมาณ 60-80 วัน/ปี โดยภูมิอากาศลักษณะนี้ มี 3 ฤดู คือ

- 1) ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่ ประมาณเดือนมีนาคม – เดือนมิถุนายน โดยอากาศจะร้อนอบอ้าวและช่วงที่มีอากาศร้อนที่สุด คือ เดือนเมษายน
- 2) ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่ ประมาณเดือนกรกฎาคม – เดือนตุลาคม
- 3) ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่ ประมาณเดือนพฤศจิกายน – เดือนกุมภาพันธ์ โดยอากาศจะหนาวเย็นและช่วงที่มี อากาศหนาวจัด คือ เดือนธันวาคม – มกราคม

มีเขตพื้นที่การปกครองแบ่งออกเป็น 10 ตำบล 85 หมู่บ้าน ที่ว่าการอำเภอวาร ปัจจุบันตั้งอยู่ริมถนนพหลโยธิน ตำบลนาแก ห่างจากอำเภอเมืองลำปาง 83 กิโลเมตร อำเภอเมืองพะเยา 50 กิโลเมตร และอำเภอเมืองแพร่ 89 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับเขตการปกครองข้างเคียง ดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับ อำเภอวังเหนือและ อำเภอเมืองพะเยา
(จังหวัดพะเยา)

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ อำเภอดอกคำใต้(จังหวัดพะเยา) และอำเภอสอง
(จังหวัดแพร่)

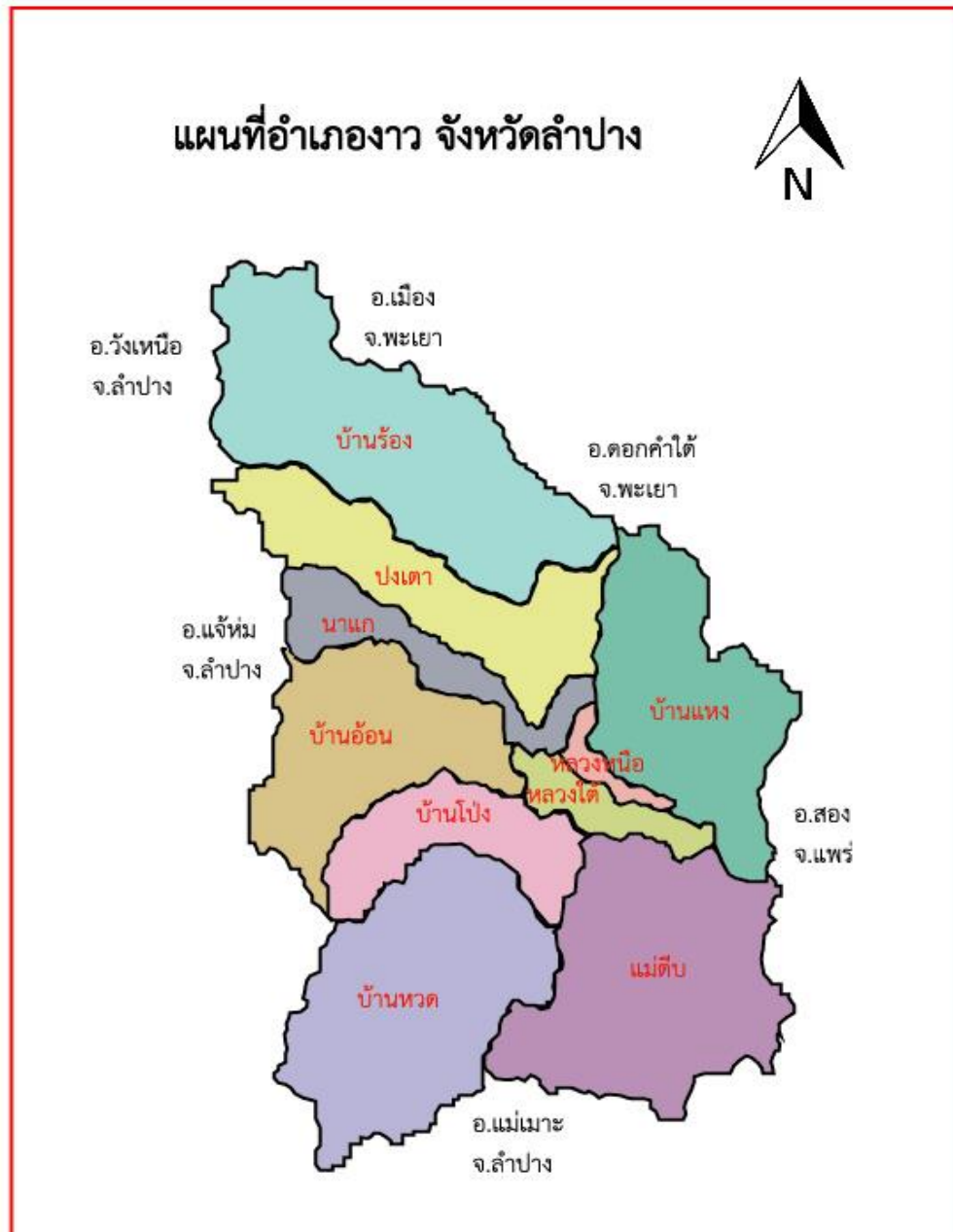
ทิศใต้ ติดต่อกับ อำเภอสอง(จังหวัดแพร่) และอำเภอแม่เมาะ

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ อำเภอแจ้ห่ม

การปกครองท้องถิ่น

อำเภอประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 10 แห่ง ดังนี้

- | | |
|----------------------------------|--------------------------------------|
| 1. เทศบาลตำบลหลวงเหนือ | ครอบคลุมพื้นที่ตำบลหลวงเหนือทั้งตำบล |
| 2. เทศบาลตำบลหลวงใต้ | ครอบคลุมพื้นที่ตำบลหลวงใต้ทั้งตำบล |
| 3. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโป่ง | ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบ้านโป่งทั้งตำบล |
| 4. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านร่อง | ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบ้านร่องทั้งตำบล |
| 5. องค์การบริหารส่วนตำบลปงเตา | ครอบคลุมพื้นที่ตำบลปงเตาทั้งตำบล |
| 6. องค์การบริหารส่วนตำบลนาแก | ครอบคลุมพื้นที่ตำบลนาแกทั้งตำบล |
| 7. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฮ่อน | ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบ้านฮ่อนทั้งตำบล |
| 8. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแหง | ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบ้านแหงทั้งตำบล |
| 9. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวด | ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบ้านหวดทั้งตำบล |
| 10. องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ตึบ | ครอบคลุมพื้นที่ตำบลแม่ตึบทั้งตำบล |



ภาพ 1 ขอบเขตพื้นที่อำเภอองาร จังหวัดลำปาง

ที่มา: คณะกรรมการบริหารงานอำเภอแบบบูรณาการ อำเภอองาร, 2564.

2. เอกสารที่เกี่ยวข้อง

2.1 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชน ตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561

ฉบับที่ 1 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2560 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 30 กันยายน 2560 เป็นต้นมา ซึ่งกำหนดว่าการช่วยเหลือประชาชน คือ การให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน หรือไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ในการดำรงชีพ โดยอาจให้เป็นสิ่งของหรือจ่ายเป็นเงิน หรือการจัดบริการสาธารณะเพื่อให้การช่วยเหลือประชาชนในระดับเขตพื้นที่หรือท้องถิ่น ตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมี 3 กรณี ได้แก่

- 1) ด้านสาธารณสุข ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน
- 2) ด้านส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต เป็นการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ยากไร้ให้ มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น
- 3) ด้านป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ ซึ่งเป็นการช่วยเหลือเมื่อเกิดโรคติดต่อหรือโรคระบาดขึ้นในพื้นที่

ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการในขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย โดยคำนึงถึงสถานะทางการคลัง และความจำเป็นเหมาะสม สำหรับกรณีการเกิดสาธารณสุข ระเบียบนี้ได้กำหนดไว้ใน ข้อ ๖ ว่าในกรณีองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นใดเกิด สาธารณภัยในพื้นที่ของตน และต้องดำเนินการช่วยเหลือโดยฉับพลันทันที ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นสามารถให้ความช่วยเหลือได้ภายในขอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย โดยไม่ต้องเสนอคณะกรรมการพิจารณา และในกรณีการช่วยเหลือประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับการให้ความช่วยเหลือเพื่อเยียวยาและฟื้นฟูหลังเกิดภัย การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต หรือการป้องกันและระงับโรคติดต่อต้องเสนอคณะกรรมการให้ความเห็นชอบก่อน โดยสามารถเบิกจ่ายเงินจากงบกลาง ประเภทเงินสำรองจ่าย ในข้อบัญญัติหรือ เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และหากจัดทำเป็นโครงการไม่จำเป็นต้องอยู่ในแผนพัฒนาท้องถิ่นก็ได้

ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2562 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 18 มกราคม 2562 เป็นต้นมา ในฉบับที่ 2 นี้ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ให้ครอบคลุมสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่และมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น โดยมีการเพิ่มเติมด้านการช่วยเหลือเกษตรกรผู้มีรายได้น้อย ที่ประสบปัญหาเรื่องแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การช่วยเหลือด้านการจัดหาหรือปรับปรุงแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การช่วยเหลือให้การสนับสนุนอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ในการปรับปรุงแหล่งน้ำ การช่วยเหลือในการทำ การเกษตร การประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การสนับสนุนด้านการเกษตรและ ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด รวมถึงการช่วยเหลือเกษตรกร ที่ประสบปัญหาในเรื่องของพืชผลการเกษตรจากการขาดแคลนน้ำ ให้มีผลผลิตมากขึ้น และอีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญ คือ กรณีการเกิดเหตุไฟไหม้บ้านหลังเดียวซึ่งไม่ใช่กรณีสาธารณ ภัย ก็สามารถให้ความช่วยเหลือได้ในด้านส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิต แก่ครอบครัว ผู้ประสบความเดือดร้อน กรณีเกิดไฟไหม้ที่ไม่เป็นสาธารณภัยได้ ในอัตราเดียวกับ การช่วยเหลือผู้ประสบภัย

2.2 หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0810.7/ ว6768 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2560 เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการช่วยเหลือประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หนังสือสั่งการนี้ได้อาศัยอำนาจตาม ข้อ 4 แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย ค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการช่วยเหลือประชาชนโดยให้แต่งตั้งคณะกรรมการให้ จัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือประชาชนโดยมอบหมายบุคลากรให้ปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์ช่วยเหลือดังกล่าว ซึ่งศูนย์ช่วยเหลือประชาชนนี้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบด้านงานธุรการ การสำรวจและ ลงทะเบียนรับเรื่องขอความช่วยเหลือ การจัดให้มีช่องทางรับเรื่องขอความช่วยเหลือ การจัดให้ มีฝ่ายปฏิบัติการ ในพื้นที่ การรวบรวมข้อมูลของประชาชนที่ขอรับความช่วยเหลือและเสนอต่อ คณะกรรมการการติดตามผลการดำเนินงานที่คณะกรรมการได้มีมติช่วยเหลือประชาชน และ รายงานผลการสำรวจและผลการช่วยเหลือประชาชนให้ศูนย์ปฏิบัติการร่วมหรือสถานที่ การ ทราบ ตลอดจนประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถพิจารณาสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ปฏิบัติการร่วมโดยถือปฏิบัติตามประกาศกรม ส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3 สถิติการเกิดสาธารณภัย ในพื้นที่อำเภอวัง จังหวัดลำปาง
 ตาราง 1 แสดงข้อมูลการเกิดสาธารณภัย ปีงบประมาณ 2463 - 2464

ที่	ตำบล	ปีงบประมาณ 2563	ปีงบประมาณ 2564
1	หลวงเหนือ	1) ภัยแล้ง 1 ครั้ง (ม.ค.-เม.ย.63) 2) วาตภัย 2 ครั้ง 3) อุทกภัย 1 ครั้ง	1) ภัยแล้ง (ม.ค.-เม.ย.64) 1 ครั้ง 2) วาตภัย 2 ครั้ง 3) อุทกภัย 1 ครั้ง 4) โรคระบาดระบาดล้มปี สกิน 1 ครั้ง 5) โรคระบาดโควิด-19 1 ครั้ง
2	หลวงใต้	1) ภัยแล้ง 1 ครั้ง (ม.ค.-เม.ย.63) 2) วาตภัย 1 ครั้ง 3) โรคระบาดโควิด-19 1 ครั้ง	1) วาตภัย 2 ครั้ง 2) โรคระบาดโควิด-19 1 ครั้ง
3	บ้านหวด	1) วาตภัย 2 ครั้ง 2) อัคคีภัย 1 ครั้ง	1) วาตภัย 2 ครั้ง 2) โรคระบาดโควิด-19 1 ครั้ง
4	บ้านแหง	1) ภัยแล้ง 1 ครั้ง (ม.ค.-เม.ย.63) 2) วาตภัย 1 ครั้ง	1) วาตภัย 1 ครั้ง 2) ภัยแล้ง 1 ครั้ง 3) โรคระบาดล้มปี สกิน 1 ครั้ง 4) โรคระบาดโควิด-19 1 ครั้ง
5	บ้านร่อง	1) วาตภัย 2 ครั้ง	1) วาตภัย 1 ครั้ง 2) โรคระบาดล้มปี สกิน 1 ครั้ง 3) โรคระบาดโควิด-19 1 ครั้ง
6	นาแก	1) อัคคีภัย 1 ครั้ง 2) วาตภัย 1 ครั้ง	1) วาตภัย 1 ครั้ง 2) ภัยแล้ง 1 ครั้ง 3) โรคระบาดโควิด-19 1 ครั้ง
7	บ้านโป่ง	1) ภัยแล้ง 1 ครั้ง (ม.ค.-เม.ย.63) 2) วาตภัย 2 ครั้ง 2) อุทกภัย 1 ครั้ง	1) วาตภัย 2 ครั้ง 2) ภัยแล้ง 1 ครั้ง 3) โรคระบาดโควิด-19 1 ครั้ง
8	ปงเตา	1) อัคคีภัย 1 ครั้ง 2) วาตภัย 2 ครั้ง	1) วาตภัย 2 ครั้ง 2) อัคคีภัย 1 ครั้ง 3) โรคระบาดโควิด-19 1 ครั้ง

ตาราง 1 แสดงข้อมูลการเกิดสาธารณภัย ปีงบประมาณ 2463 – 2464 (ต่อ)

ที่	ตำบล	ปีงบประมาณ 2563	ปีงบประมาณ 2564
9	บ้านอ้อน	1) วาทภัย 5 ครั้ง 2) อุทกภัย 1 ครั้ง	1) วาทภัย 2 ครั้ง 2) อัคคีภัย 1 ครั้ง 3) โรคระบาดโควิด-19 1 ครั้ง
10	แม่ตึบ	1) ภัยแล้ง 2 ครั้ง 2) วาทภัย 1 ครั้ง	1) วาทภัย 4 ครั้ง 2) ภัยแล้ง 2 ครั้ง 3) โรคระบาดลัมปี สกิน 1 ครั้ง 4) โรคระบาดโควิด-19 1 ครั้ง

ที่มา: ศูนย์ปฏิบัติการร่วมเพื่อช่วยเหลือประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอองาว
ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2564

จากข้อมูลตาราง จะเห็นได้ว่า ในปีงบประมาณ 2564 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอองาว ประสบสาธารณภัยมากขึ้นจากปีงบประมาณ 2563 โดยมีโรคระบาดลัมปี สกิน และ โรคระบาดโควิด-19 เพิ่มเข้ามา ซึ่งภาระค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาส่วนใหญ่ ตกอยู่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้ว่าโรคระบาดโควิด-19 จะเป็นโรคอุบัติใหม่ที่ไม่เคยประสบมาก่อน แต่ก็ถือว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอองาวมีเครือข่ายบริหารจัดการสาธารณภัยที่เข้มแข็งในระดับหนึ่ง สามารถประสานความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาสถานการณ์ฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับปัญหาของประชาชนมากที่สุด จึงมีบทบาทสำคัญในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทในให้ความช่วยเหลือประชาชนเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณภัยหรือภัยพิบัติฉุกเฉินในพื้นที่ ทั้งในทางกฎหมายและในทางปฏิบัติ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือหน่วยงานหลักใน การประสานงานและการสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรต่าง ๆ ทั้งจากภายใน และภายนอกพื้นที่นั่นเอง ทั้งนี้ อำเภอองาวมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ จำนวน 10 แห่ง ประกอบด้วย เทศบาลตำบล 2 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 8 แห่ง ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ชนบท ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ดังนั้น เมื่อเกิดสาธารณภัย ทั้งอุทกภัย ภัยแล้ง และวาทภัยขึ้น จึงส่งผลกระทบต่อที่อยู่อาศัย โรงเรียนทางการเกษตร และผลผลิตทางการเกษตรของชาวบ้านในพื้นที่ผู้วิจัยซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติราชการประจำสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอองาว ซึ่งมีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการ

ภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย นโยบายของรัฐบาล และระเบียบหลักเกณฑ์ ที่กำหนด โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือประชาชนซึ่งเป็นเรื่องเก่าที่นำกลับมาปรุงแต่งใหม่ด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2560 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 2 พ.ศ.2561) จึงมีความสนใจศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านสาธารณสุข และปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งต้องการแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อประโยชน์แก่หน่วยงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้สนใจในการนำไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการต่อไป

งานวิจัยและบทความที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการสาธารณสุขที่สำคัญและสามารถนำมาใช้เพื่อเป็นแนวทางการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีดังนี้

จิรนนท์ พุทธา และ จำลอง โพธิ์บุญ (2561) ได้ทำการศึกษาผลการดำเนินงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ ตัวแปรที่มีผลต่อผลการดำเนินงานดังกล่าว เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 395 แห่ง จากบุคลากรที่รับผิดชอบงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข วิเคราะห์ข้อมูลโดยสถิติเชิงพรรณนาและการวิเคราะห์ถดถอยแบบเป็นขั้นตอน ผลการศึกษาพบว่า ผลการดำเนินงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมของประเทศไทยอยู่ในระดับปานกลาง เครื่องมือ เครื่องจักร ยานพาหนะ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกการจัดกิจกรรม/การดำเนินงาน และด้านการทบทวนและตรวจสอบแผนการดำเนินงานมีผล ต่อความพึงพอใจของประชาชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.05 ผู้บริหารและบุคลากรการจัดกิจกรรม/การดำเนินงาน และการทบทวนและตรวจสอบแผนการดำเนินงานมีผลต่อความรู้ ความเข้าใจในการปฏิบัติตัวของประชาชน หากเกิดสาธารณสุขอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และการจัดกิจกรรม/การดำเนินงาน และด้านการทบทวนและตรวจสอบแผนการดำเนินงานมีผล ต่อความครอบคลุมในการได้รับบริการด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ 0.05

ไททัศน์ มาลา, วิไลลักษณ์ เรืองสม และวลัยพร ชินศรี (2561) ได้ทำการศึกษามโนทัศน์ของประชาชนที่มีต่อสุขภาพจิต โดยศึกษาแผนการบริหารจัดการสุขภาพจิตของเทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี อันได้แก่ ก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัย โดยใช้ระเบียบ

วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า เทศบาลนครรังสิตได้ให้ความสำคัญกับแผนการบริหารจัดการอุทกภัยอย่างเป็นระบบ คือ

(1) ก่อนเกิดภัย ได้ดำเนินการสำรวจพื้นที่เสี่ยงภัยที่มักเกิดขึ้นเป็นประจำ หรือพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย เตรียมระบบการป้องกันอุทกภัย และแผนการเตือนภัยระดับฝ้าระวัง ระดับปานกลาง ระดับวิกฤติ และระดับรุนแรง นอกจากนี้ยังได้บรรจุประเด็นด้านแนวทางการพัฒนาระบบป้องกันน้ำท่วมไว้ในแผนพัฒนาของเทศบาลเป็นประจำทุกปี

(2) ระหว่างเกิดภัย การรับมือภายใต้ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม เทศบาลนครรังสิตได้ให้ความสำคัญกับการจัดเตรียมสถานที่รองรับการอพยพ 7 แห่ง รองรับผู้อพยพได้ 1,980 คน การจัดแบ่งงานภายในองค์กรนั้นได้มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบภายในหน่วยงานอย่างชัดเจน

(3) หลังเกิดภัย ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานในการป้องกันน้ำท่วม ได้แก่ การวางท่อระบายน้ำ การก่อสร้างบ่อสูบน้ำ และเพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำ

เสาวลักษณ์ โกลกิตติอัมพร, ธีรภัทร์ ลอยวิรัตน์, ปรียานุช วัฒนกุล และ อภาภรณ์ จวนสง (2563) ได้นำเสนอแนวทางการบริหารจัดการภัยพิบัติจากภาครัฐสู่ชุมชนว่า ภัยพิบัติเป็น ภัยที่เกิดขึ้นแก่สาธารณชน ได้แก่ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย สึนามิ ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันเป็นสาธารณะ ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ หรือมีผู้กระทำให้เกิดขึ้นซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ ซึ่งภัยธรรมชาติเป็นส่วนหนึ่งของภัยพิบัติ การจัดการในภาวะภัยพิบัติเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นระบบแต่สามารถยืดหยุ่นหรือเปลี่ยนแปลงได้ตามเวลาและสถานการณ์ ครอบคลุมการปฏิบัติงาน ทุกขั้นตอน เพื่อให้การดำเนินงานถูกต้องรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างทันท่วงที และช่วยลดผลกระทบจากความรุนแรงของภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นต่อร่างกายชีวิตและทรัพย์สินของผู้ประสบภัย สภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของชาติ เพื่อให้ผู้ประสบภัยได้รับความช่วยเหลือตามหลักการสิทธิมนุษยชน หลักสิทธิพื้นฐานของผู้ประสบภัยพิบัติธรรมชาติพึงได้รับจากรัฐ เช่น สิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ การกลับสู่ถิ่นฐานเดิม บำบัดจิตใจ อาหาร น้ำดื่มที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และด้านสุขภาพ รวมถึงมาตรการเตรียมความพร้อมเพื่อที่จะให้ความช่วยเหลือในอนาคตอย่างมีประสิทธิภาพ การให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมเป็นการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของปัจเจกชนไม่ให้ถูกละเมิด รัฐภาคีในสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนจึงต้องผูกพันในการที่จะใช้ทรัพยากรที่มีร่วมกันให้มากที่สุด

ทศพล อัครพงษ์ไพบูลย์, เพ็ญศรี ฉิรินัง, อรุณ รักธรรม และสมพร เพ็ญจันทร์ (2563) ได้นำเสนอบทความวิชาการเรื่อง การบูรณาการการจัดการภัยพิบัติในยุค 4.0 ซึ่งเป็นการอภิปรายประเด็น การบูรณาการในการจัดการภัยพิบัติ ระยะก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัย โดย ใช้เทคโนโลยีเข้าช่วยเพื่อให้ตอบสนองนโยบาย ไทยแลนด์ 4.0 โดยนำแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ มาร่วมวิเคราะห์ ประกอบด้วย แนวคิดการจัดการภัยพิบัติ แนวคิด การบริการสาธารณสุขแนวใหม่ แนวคิด การบริหารจัดการ แนวคิดการบูรณาการ โดยนำแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้กับการจัดการ ภัยพิบัติได้ และสามารถปรับแนวทางการปฏิบัติติ งานด้านภัยพิบัติให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงกับกระแสโลกและภัยพิบัติที่ยิ่งทวีความรุนแรงมาก ขึ้น ตามแนวคิดการจัดการภัยพิบัติ ซึ่ง การเปลี่ยนแปลงของโลกนั้น ถือว่าเป็นปัจจัยที่มีผลต่อ การบริหารจัดการในหลายด้าน ทั้งด้าน เศรษฐกิจ สังคม ภัยธรรมชาติต่าง ๆ ด้วยการบริหาร จัดการภัยพิบัติในปัจจุบันจึงควรปรับเปลี่ยนจากแนวทางการปฏิบัติแบบเดิมให้เข้ากับการ เปลี่ยนแปลงเพื่อการบริหารจัดการที่ดีมากยิ่งขึ้น โดยใช้เทคโนโลยีเข้ามามีส่วนใน การบริหารจัดการภัยพิบัติ พัฒนาให้ความรู้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านภัยพิบัติ ให้มีความรู้ ความเข้าใจในการใช้เทคโนโลยีและอุปกรณ์ รวมถึงการปรับเทคโนโลยี ให้เข้ากับการ ปฏิบัติงานของบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านภัยพิบัติด้วย อันจะเป็นการช่วยลดขั้นตอน การทำงาน เพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน และที่สำคัญคือเป็นการลดความสูญเสียชีวิต และทรัพย์สิน ของประชาชนได้อีกทางหนึ่งด้วย

เอกราช บุญเรือง และอโณทัย หาระสารจันทร์ (2564) ได้นำเสนอการวิเคราะห์ การจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเสนอแนะการพัฒนา ศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้นำเอกสาร เชิงวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติและการพัฒนาศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติ มาใช้ในการศึกษาและการอภิปราย ด้วยวิธีการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล ผลการศึกษา พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบกับปัญหาการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น เจ้าหน้าที่มีจำนวนไม่เพียงพอ และขาดความเชี่ยวชาญด้านการป้องกันภัยพิบัตินอกจากนี้ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเน้นการจัดการภัยพิบัติในเชิงรับมากกว่าเชิงรุก และนโยบาย ที่เกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นนโยบายที่สำคัญต่อ ประเทศชาติ ข้อเสนอแนะ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรดำเนินการสรรหาและคัดเลือก บุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และ ประสิทธิภาพในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ ควรจัดทำแผนและซ้อมรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติ อย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี ไม่ว่าจะเกิด ภัยพิบัติทางธรรมชาติหรือไม่ก็ตามในปีนั้น ๆ ควรสร้างเครือข่ายด้านการจัดการภัยพิบัติ

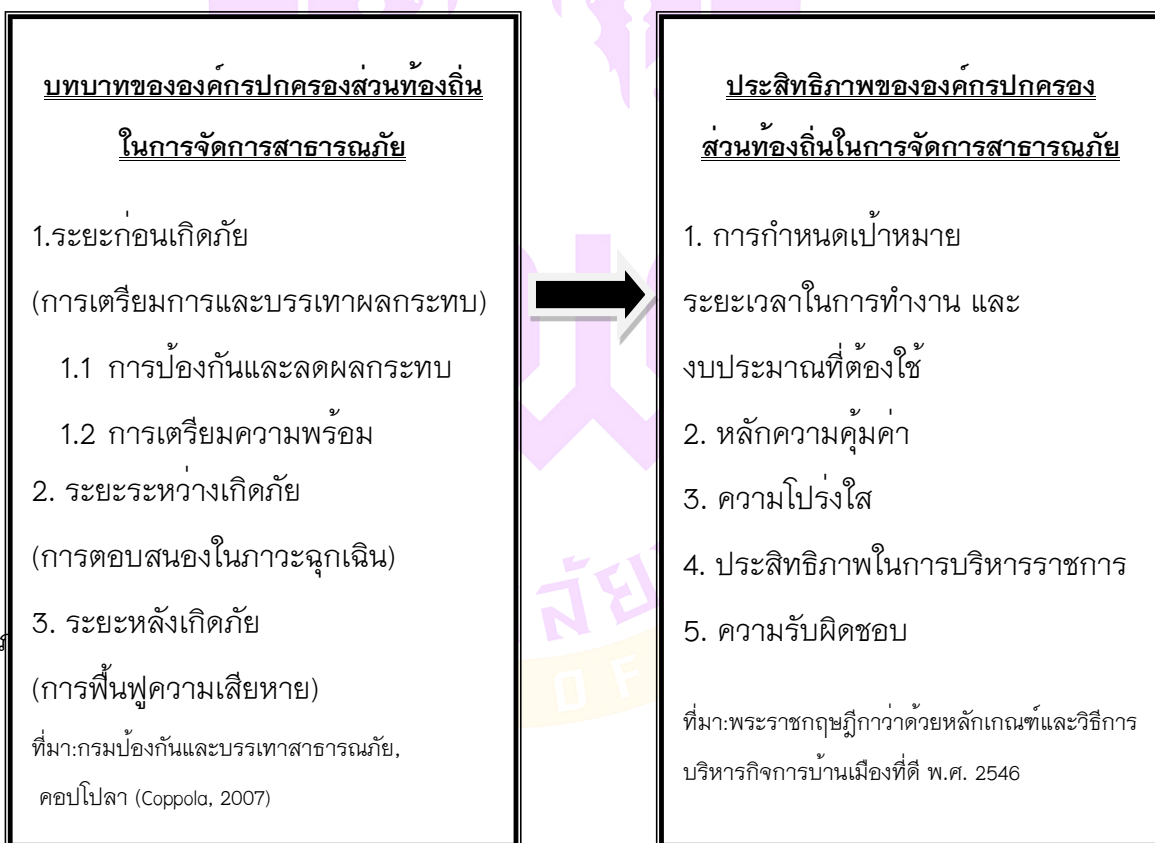
ทางธรรมชาติกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงหรือที่มีสภาพปัญหาคล้ายกัน และควรให้ประชาชนในพื้นที่ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติได้มีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติผ่านทาง การจัดเวทีเสวนา การให้เข้าร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาโครงการและการให้มีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ

โดยสรุปแล้ว งานวิจัยฉบับนี้ ผู้ศึกษาจะวิเคราะห์ประเด็นที่ศึกษาด้วยกรอบแนวคิดและงานวิจัยเกี่ยวกับสาธารณภัย(ภัยพิบัติ) รวมถึงแนวคิดหลักประสิทธิภาพและความคุ้มค่าเชิงภารกิจซึ่งเป็นหลักในการบริหารราชการของรัฐ เพื่อตอบคำถามงานวิจัยซึ่งประกอบด้วย ประเด็น การวิเคราะห์ ดังนี้ บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านสาธารณภัย การดำเนินงานและปัญหาการบรรเทาสาธารณภัย และเพื่อนำผลการศึกษาที่ได้มาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินงานในการช่วยเหลือประชาชน กรณีการเกิดสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภองาว จังหวัดลำปาง



กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการที่ผู้ศึกษาได้พบทบทวนวรรณกรรม จากงานวิจัย บทความ ฎหมาย และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสาธารณภัย (ภัยพิบัติ) และแนวคิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าเชิงภารกิจของรัฐตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 จึงได้พัฒนาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษากรอบแนวคิดในการศึกษา โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่า บทบาทการจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความจำเป็นต้องมีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่กระบวนการป้องกันและเตรียมความพร้อมในระยะก่อนเกิดภัย การเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉินในระหว่างเกิดภัย และการฟื้นฟูในระยะหลังเกิดภัย ซึ่งมีความสอดคล้องกับองค์ประกอบของการจัดการภัยพิบัติ (Coppola, 2007) โดยที่จะต้องดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด ภายใต้กรอบแนวคิดดังนี้



ภาพ 2 กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

ในการศึกษาเรื่องบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข กรณีศึกษา : อำเภอหาง จังหวัดลำปาง ซึ่งเป็นกรณีศึกษาถึงบทบาทและปัญหาจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน ด้านสาธารณสุข ในอำเภอหาง และข้อเสนอแนะต่อทางออกของปัญหาจาก การปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน ทั้งนี้ การศึกษาเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหาการวิจัย (Content Analysis) ซึ่งมีขั้นตอนดำเนินการดังต่อไปนี้

ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา : เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอหาง จำนวน 58 ราย เนื่องจากเป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรง จึงมีประสบการณ์และมีข้อมูลด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในพื้นที่เป็นอย่างดี สามารถให้ข้อมูลในเชิงลึกได้

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ : ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ในการศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข กรณีศึกษา : อำเภอหาง จังหวัดลำปาง มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 20 คน ซึ่งคัดเลือกจากประชากร 58 คน โดยกำหนดคุณสมบัติ ดังนี้

1) หัวหน้าป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขหรือรักษาราชการแทน สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 10 คน ซึ่งมีคุณสมบัติเป็นผู้ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ในระดับหัวหน้ากองป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข

2) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 10 คน ซึ่งมีคุณสมบัติในระดับผู้ช่วยหรือมีตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข

สำหรับผู้ที่ไม่ใช่หัวหน้าป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขหรือรักษาราชการแทน และผู้ที่มีคุณสมบัติในระดับผู้ช่วยหรือมีตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข จะไม่ถูกคัดเลือกเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญในงานวิจัยครั้งนี้

วิธีการเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ : ใช้วิธีการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposeful Selection) ซึ่งเป็นการเลือกแบบไม่มีโครงสร้างที่เคร่งครัด มีขั้นตอน และวิธีการดำเนินการ

ที่ไม่ซับซ้อน จุดมุ่งหมายหลักของการเลือกตัวอย่างแบบนี้เพื่อที่จะได้ตัวอย่างที่เหมาะสมที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้สำหรับแนวคิด จุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ของการศึกษา (ชาย โพธิ์ลีตา, 2550) กล่าวว่า กลุ่มตัวอย่างที่เลือกมีลักษณะเป็น “Information-rich case” คือ มีข้อมูลให้ศึกษาในระดับลึกได้มาก และสามารถสะท้อนความเป็นจริงได้ดีที่สุด ซึ่งจะมีความหมายต่อจุดมุ่งหมายหลักของการศึกษา เพื่อให้ได้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เหมาะสมกับจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของการศึกษามากที่สุดโดยการศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข กรณีศึกษา : อำเภอวาร จังหวัดลำปาง มีกระบวนการในการเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

1. ศึกษาข้อมูลจากศูนย์ปฏิบัติการร่วมเพื่อช่วยเหลือประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
อำเภอวาร
2. ศึกษาข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 10 แห่ง ในอำเภอวาร จังหวัดลำปาง
3. เลือกโดยยึดจุดมุ่งหมายเป็นหลัก โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือผู้ดำรงตำแหน่งระดับหัวหน้าและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลและวิธีการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล ผู้วิจัยจะใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง กล่าวคือ หัวหน้าป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 10 ราย และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีบทบาทสำคัญ มีส่วนในการตัดสินใจแทนหัวหน้าและเป็นที่ยอมรับของคนในหน่วยงาน จำนวน 10 ราย รวมทั้งสิ้น 20 ราย ซึ่งกลุ่มคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์เป็นลักษณะของคำถามปลายเปิด

แบบสัมภาษณ์มีทั้งหมด 6 ตอน ดังนี้

- ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
- ตอนที่ 2 การจัดการสาธารณสุขในระยะก่อนเกิดภัย ในพื้นที่ที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญรับผิดชอบ
- ตอนที่ 3 การจัดการสาธารณสุขในระยะระหว่างเกิดภัย ในพื้นที่ที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญรับผิดชอบ

ตอนที่ 4 การจัดการสาธารณภัยในระยะหลังเกิดภัย ในพื้นที่ที่ผู้ให้ข้อมูล
สำคัญรับผิดชอบ

ตอนที่ 5 ความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพการจัดการสาธารณภัยของหน่วยงาน
ปัญหา/อุปสรรคที่พบ และแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ตอนที่ 6 ความคิดเห็นต่อภาพรวมระดับอำเภอด้านการมีส่วนร่วมของหน่วยงาน
อื่น ๆ ในการจัดการสาธารณภัย และข้อเสนอแนะต่อการจัดการสาธารณภัยของ องค์การ
ปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอจาง จังหวัดลำปาง

วิธีการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือการวิจัย

เพื่อให้แบบสัมภาษณ์ที่ใช้เพื่อการเก็บรวบรวมข้อมูล มีความถูกต้อง ครบถ้วน และ
เหมาะสม ตามขอบเขตและวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้สร้างแบบสัมภาษณ์และ
นำแบบสัมภาษณ์ไปทำการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ผ่านอาจารย์
ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญด้านการวิจัยเชิงคุณภาพ และผู้เชี่ยวชาญในการกำกับดูแลองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการสาธารณภัย โดยมีกระบวนการ ดังนี้

1. ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการ
จัดการ สาธารณภัย โดยรวบรวมข้อมูล แนวคิด หลักการ วิธีการจากกฎหมายระเบียบ
ข้อบังคับ หนังสือ สัังการ เอกสาร บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยทำความเข้าใจกับ
เนื้อหาที่จะทำการวิจัย เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสัมภาษณ์ พร้อมทั้งศึกษา
วิธีการสร้างแบบสัมภาษณ์ตามขอบเขตและวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้

2. สร้างแบบสัมภาษณ์และทำการตรวจสอบเนื้อหาของแบบสัมภาษณ์ว่าครอบคลุม
ตามขอบเขตและวัตถุประสงค์ของการวิจัยหรือไม่ จากนั้นนำไปให้อาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบ
ความถูกต้องของข้อมูลและความเหมาะสมต่อวัตถุประสงค์ของการวิจัย แล้วพัฒนาและ
ปรับปรุงแบบสัมภาษณ์ ตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษา

3. นำแบบสัมภาษณ์ที่ปรับปรุงตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษา เสนอผู้เชี่ยวชาญ
จำนวน 3 ท่าน เพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยจำแนก ดังนี้

- 1) นักวิจัยเชิงคุณภาพ จำนวน 1 ท่าน
- 2) ผู้บริหารส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
จำนวน 1 ท่าน

3) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายความมั่นคง ที่มีอำนาจหน้าที่ด้านการ
กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณภัย จำนวน 1 ท่าน

จากนั้นรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ มาวิเคราะห์ดัชนีความสอดคล้องระหว่างรายการข้อคำถามกับวัตถุประสงค์การวิจัยด้วยค่า IOC (Index of Item Objective Congruence) โดยใช้สูตรของ IOC ดังนี้ (ลัดดาวัลย์ เพชรโรจน์ และ อัจฉรา ชานีประศาสน์, 2545)

$$IOC = \frac{\sum R}{N}$$

เมื่อ IOC แทนดัชนีความสอดคล้อง (Index of Item Objective Congruence)

Σ แทน ผลรวมของคะแนนความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ

R แทน คะแนนความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญต่อคำถามแต่ละข้อ

N แทน จำนวนผู้เชี่ยวชาญ

สำหรับเกณฑ์การให้คะแนน มีดังนี้

+1 หมายถึง คำถามนั้นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย หรือนิยามศัพท์

-1 หมายถึง คำถามนั้นไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย หรือนิยามศัพท์

0 หมายถึง ไม่แน่ใจว่าคำถามนั้นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย หรือนิยามศัพท์

นิยามศัพท์

เกณฑ์การแปลความหมาย มีดังนี้

ค่า IOC \geq .50 หมายความว่า คำถามนั้นตรงวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ค่า IOC $<$.50 หมายความว่า คำถามนั้นไม่ตรงวัตถุประสงค์ของการวิจัย

4) พัฒนาและปรับปรุงแบบสัมภาษณ์ ตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ

5) เสนอแบบสัมภาษณ์ที่ผ่านการตรวจสอบและปรับปรุงแล้ว ต่ออาจารย์ที่ปรึกษา

เพื่อตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง จากนั้นจึงนำแบบสัมภาษณ์ที่สมบูรณ์ ไปใช้สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูล กล่าวคือ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ได้เลือกไว้ จำนวน 20 ราย

การเก็บรวบรวมข้อมูล

มีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูล 2 ประเภท คือ

1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้แก่ ข้อมูลที่เก็บรวบรวมทั้งจากการสัมภาษณ์เป็นการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้แบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือ

2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ผู้วิจัยได้ศึกษาจากเอกสารอันประกอบด้วยระเบียบ ข้อบังคับ หนังสือราชการ บทความจากสื่อต่าง ๆ หนังสืองานวิจัยที่เกี่ยวกับบทบาทของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้นำเอาแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนำมาประยุกต์ใช้ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการวิเคราะห์และอธิบายถึงบทบาทและปัญหาในการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหาการวิจัย (Content Analysis) กล่าวคือ นำประเด็นที่ได้จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มาวิเคราะห์ในประเด็นต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ประกอบกับการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่บทสรุปที่ถูกต้องโดยนำเสนอในลักษณะเชิงพรรณนาเพื่อตอบคำถามในการวิจัย

การพิจารณาตามจริยธรรมการวิจัย

การขอจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ ในงานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางตามระเบียบของมหาวิทยาลัยพะเยาเพื่อทำการวิจัย ตามประกาศมหาวิทยาลัยพะเยา เรื่อง แนวปฏิบัติการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง พ.ศ. 2561 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2561 ที่กำหนดให้กรณีการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองเป็นงานวิจัยในมนุษย์ นิสิตต้องแนบแบบอนุมัติให้ทำวิจัยในมนุษย์และแบบสอบถามด้วย(ถ้ามี) ทั้งนี้ คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ได้พิจารณาและมีมติรับรองการวิจัยในมนุษย์ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ เรื่อง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข กรณีศึกษา : อำเภอจาง จังหวัดลำปาง (The role of local government organizations in disaster management Case study: Ngao District, Lamphang Province) เลขที่โครงการ UP-HEC 2.2/127/64 ตามบันทึกข้อความกองบริหารงานวิจัยงานมาตรฐานการวิจัยและสารสนเทศ ที่ อว 7308/ว 0157 ลงวันที่ 20 มกราคม 2565

บทที่ 4

ผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษา เรื่อง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณภัย กรณีศึกษา : อำเภอฉวาง จังหวัดลำปาง เป็นการศึกษาโดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อให้ได้เนื้อหาเกี่ยวกับบทบาท ปัญหาจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน และข้อเสนอแนะ ต่อทางออกของปัญหาจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีการเกิดสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอฉวาง จังหวัดลำปาง โดยผู้วิจัยได้จัดลำดับหัวข้อการนำเสนอ ดังนี้

1. ผลการศึกษาข้อมูลสาธารณภัยในพื้นที่อำเภอฉวาง จังหวัดลำปาง
2. ผลการศึกษาการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอฉวาง จังหวัดลำปาง
 - 2.1 บทบาทการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณภัย
 - 2.2 ปัญหาจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณภัย
 - 2.3 ประสิทธิภาพการจัดการสาธารณภัย
3. ผลการศึกษาข้อเสนอแนะต่อทางออกของปัญหาจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชนกรณีการเกิดสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอฉวาง จังหวัดลำปาง

ผลการศึกษาข้อมูลสาธารณภัยในพื้นที่อำเภอฉวาง จังหวัดลำปาง

สถิติการเกิดสาธารณภัย ปีงบประมาณ 2463 – 2464

ข้อมูลจาก ศูนย์ปฏิบัติการร่วมเพื่อช่วยเหลือประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอฉวาง ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2564 พบว่า

ในปีงบประมาณ 2563 เกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่อำเภอฉวาง ดังนี้

- วาตภัย เกิดขึ้นอย่างน้อย 1 ครั้ง ในทุกพื้นที่ และเกิดขึ้นถึง 2 ครั้ง ในพื้นที่ตำบลหลวงเหนือ ตำบลบ้านหวด ตำบลบ้านร้อง ตำบลบ้านโป่ง และตำบลปงเตา และที่หนักสุดคือตำบลบ้านอ้อนซึ่งเกิดวาตภัยขึ้นถึง 5 ครั้ง
- ภัยแล้ง (เดือนมกราคม – เมษายน 2563) เกิดขึ้น 1 ครั้ง ในพื้นที่ตำบลหลวงเหนือ ตำบลหลวงใต้ ตำบลบ้านแหง และตำบลบ้านโป่ง

- อุทกภัย เกิดขึ้น 1 ครั้ง ในพื้นที่ตำบลหลวงเหนือ ตำบลบ้านโป่งและตำบลบ้านอ้อน
- อัคคีภัย เกิดขึ้น 1 ครั้ง ในพื้นที่ตำบลบ้านหวด ตำบลนาแกและตำบลปงเตา
- โรคระบาดโควิด-19 เกิดขึ้นครั้งแรกในพื้นที่ตำบลหลวงใต้ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณสุขภัยฉุกเฉินและปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือประชาชน รวมทั้งสิ้นกว่า 2 ล้านบาท

ในปีงบประมาณ 2564 เกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่อำเภอขาว ดังนี้

- วาตภัย เกิดขึ้นอย่างน้อย 1 ครั้ง ในทุกพื้นที่ และเกิดขึ้นถึง 2 ครั้ง ในพื้นที่ตำบลหลวงเหนือ ตำบลหลวงใต้ ตำบลบ้านโป่ง ตำบลบ้านหวด ตำบลปงเตาและตำบลบ้านอ้อน และหนักที่สุดคือตำบลแม่ตึบซึ่งเกิดวาตภัยขึ้นถึง 4 ครั้ง

- ภัยแล้ง เกิดขึ้น 1 ครั้งในตำบลหลวงเหนือ ตำบลบ้านแหงและตำบลนาแก และเกิดขึ้นกว่า 2 ครั้งในตำบลแม่ตึบ

- โรคระบาดในสัตว์ล้มปี สกีน เกิดขึ้น 1 ครั้งในตำบลหลวงเหนือ ตำบลบ้านแหง ตำบลบ้านร่องและตำบลแม่ตึบ

- อุทกภัย เกิดขึ้น 1 ครั้ง ในตำบลหลวงเหนือ

- อัคคีภัย เกิดขึ้น 1 ครั้ง ในตำบลบ้านอ้อนและตำบลปงเตา

และที่เกิดขึ้นในทุกพื้นที่อำเภอขาวอย่างต่อเนื่อง คือ โรคระบาด โควิด-19 (โรคระบาดในคน) ซึ่งการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน ผู้ประสบภัยยังคงสูงขึ้นเรื่อย ๆ และไม่มีท่าทีว่าจะลดลง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงต้องรับภารกิจสนับสนุนการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 ตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยนั่นเอง

ผลการศึกษาการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอขาว จังหวัดลำปาง

การศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณภัย กรณีศึกษา : อำเภอขาว จังหวัดลำปาง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านสาธารณสุข การดำเนินงาน และปัญหาจากการปฏิบัติงาน และเพื่อนำผลการศึกษาที่ได้มาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะสำหรับการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีการเกิดสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอขาว จังหวัดลำปาง ทั้งนี้ ในการศึกษาที่มีสมมติฐานไว้ คือ ปัจจัยทางการบริหารสถานการณ์ภัยพิบัติฉุกเฉินของผู้บริหารท้องถิ่น และความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และแนวทางการเบิกจ่ายงบประมาณ

ตามระเบียบ กฎหมาย รวมถึงปัจจัยด้านการสื่อสารในสถานการณ์ฉุกเฉินของเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีผลต่อประสิทธิภาพของการจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภองาว จังหวัดลำปาง ในการวิเคราะห์ผลการศึกษา ผู้วิจัยอาศัยกรอบแนวคิด ทฤษฎี 2 ประการ คือ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสาธารณภัย (ภัยพิบัติ) และ แนวคิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าเชิงภารกิจ ของรัฐตามพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

การศึกษาใช้วิธีการสัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลด้านบทบาท กระบวนการดำเนินงาน และปัญหาที่พบในการจัดการสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภองาว จังหวัดลำปาง โดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวมทั้งสิ้น 20 ราย ซึ่งได้มาจากการเลือกแบบเจาะจง โดยสรุปผลการศึกษาได้ ดังต่อไปนี้

1. บทบาทการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณภัย

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจากการปฏิบัติงานความช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณภัยนั้น สามารถสรุปโดยแบ่งเป็น 3 ระยะของการเกิดภัย ดังนี้

ระยะที่ 1 ระยะก่อนเกิดภัย จากการสัมภาษณ์พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 10 แห่ง ในอำเภองาว จังหวัดลำปาง มีการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณภัย คือ จัดเตรียมทำ (ร่าง) แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2564 – 2570 โดยมีความสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 – 2570 และ แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด พ.ศ. 2564 – 2570 ซึ่งการจัดทำร่างแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยฯ นี้ จะจัดทำหลังจากที่ได้มีการทบทวนแผนเดิมที่มีอยู่และแผนอื่นที่เกี่ยวข้อง มีการกำหนดวิเคราะห์ชนิดของภัยและโอกาสที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ รวมทั้งพิจารณาทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ ซึ่งเป็นการประเมินความสามารถขององค์กรในพื้นที่ โดยเนื้อหาใน(ร่าง)แผน ประกอบด้วย ข้อมูลพื้นฐานขององค์กร วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ แผนงาน หลักการปฏิบัติ เมื่อเกิดสาธารณภัย (ก่อน ขณะ หลัง) และการจัดตั้งกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย บัญชีเครื่องจักร ยานพาหนะ รายชื่ออาสาสมัคร ผู้เชี่ยวชาญ ชื่อหน่วยงาน เบอร์โทรศัพท์ ฯลฯ

นอกจากนี้ยังมีการจัดทำคู่มือการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงจัดทำแผนเฉพาะกิจแยกตามประเภทของภัยต่าง ๆ ได้แก่ วาตภัย อุทกภัย ดินโคลนถล่ม (บางตำบล ได้แก่ ตำบลบ้านร้อง ตำบลปงเตา และตำบลนาแก) อัคคีภัย ภัยแล้ง ภัยหนาว ฯลฯ อีกทั้งยังมีการ

จัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ และจัดทำแผนช่วยเหลือราษฎรผู้ประสบภัยตามประเภทของภัย อาทิ คำสั่งจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแล้ง ประจำปี แผนช่วยเหลือราษฎรผู้ประสบภัยแล้งประจำปี เป็นต้น

สำหรับการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรและเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ นั้น มีการจัดเตรียมและจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับผลการประเมินความเสี่ยงและความอ่อนแอของพื้นที่ รวมทั้งการวางแผนทางการปฏิบัติการให้พร้อมเผชิญสาธารณภัย เพื่อให้เกิดความพร้อมในทุกด้าน โดยการสำรวจและจัดเตรียมเครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้เพียงพอและพร้อมใช้งานอยู่ตลอดเวลา เช่น รถบรรทุกน้ำต้องเติมน้ำให้เต็มอยู่เสมอ อุปกรณ์ดับเพลิงต้องจัดเตรียมให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งานอยู่เสมอ รวมทั้งมีการจัดฝึกทบทวนซักซ้อมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นประจำทุกปี และจัดส่งเจ้าหน้าที่งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเข้ารับการฝึกอบรมตามหลักสูตรของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดลำปางเป็นประจำ ซึ่งในปีงบประมาณ 2565 นี้ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดลำปางได้มีการฝึกอบรม “โครงการเสริมสร้างศักยภาพด้าน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” โดยมีกิจกรรมหลัก คือ กิจกรรมการจัดการความเสี่ยงจาก สาธารณภัยเพื่อลำปางปลอดภัยอย่างยั่งยืน (Risk Management For Safety Lampang) และ กิจกรรมเสริมสร้างศักยภาพชุมชนปลอดภัยเตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (Community Based Risk Management : CBDRM) กลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้บริหารท้องถิ่น เจ้าหน้าที่งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ผู้นำชุมชน (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) และสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ โดยจัดฝึกอบรมแยกเป็นรายตำบลที่มีความเสี่ยงสูงประเภทภัยพิบัติไฟป่าและหมอกควัน ทั้งสิ้น 8 ตำบล คือ ตำบลบ้านโป่ง ตำบลบ้านหวด ตำบลบ้านร่อง ตำบลบ้านอ้อน ตำบลแม่ตึบ ตำบลบ้านแหง ตำบลปงเตา และตำบลนาแก ระหว่างวันที่ 31 มกราคม 2565 – 18 กุมภาพันธ์ 2565 (รายละเอียดตามภาคผนวก 1)

ด้านการฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุในทุกระดับทั้งด้านการสั่งการและปฏิบัติการนั้นพบว่า ที่ผ่านมา ที่ทำการปกครองอำเภอองว ร่วมกับเจ้าหน้าที่งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรองว และเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลองวเจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขอำเภอองว ภูภัยอำเภอองว หน่วยป่าไม้และหน่วยอุทยานในพื้นที่อำเภอองว รวมถึงอาสาสมัครต่าง ๆ ได้ร่วมกันฝึกอบรมซักซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอองว เป็นประจำทุกปี โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งหมุนเวียนเป็นเจ้าภาพรายปีซึ่งวัตถุประสงค์ของการฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุ คือ

เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สมาชิกอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน อาสากู้ชีพกู้ภัย (OTOS) ซึ่งเป็นการซักซ้อมในสถานการณ์จำลองขึ้น เพื่อเป็นการพัฒนาระบบการแพทย์ฉุกเฉินและเตรียมพร้อมในการเผชิญเหตุและช่วยเหลือผู้ประสบภัย ทั้งด้านการสั่งการและการปฏิบัติการ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และทันเวลาที่ ตลอดจนสามารถลดการสูญเสียและบาดเจ็บหรือเสียชีวิตของผู้ประสบภัยต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องและบังเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเป็นการสร้างเครือข่ายที่เข้มแข็งในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของอำเภอองาวด้วย

“แต่ว่าในช่วง 2 ปี ที่ผ่านมา ไม่ได้มีการซักซ้อมร่วมกัน เนื่องจาก

สถานการณ์โควิด”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญรายหนึ่งกล่าว (สัมภาษณ์วันที่ 27 มกราคม 2565) ซึ่งตรงกับที่ผู้ให้ข้อมูลทุกคนได้ให้สัมภาษณ์ว่า ไม่มีการซ้อมแผนเผชิญเหตุดังกล่าวร่วมกันในระดับอำเภอ มา 2 ปี เนื่องด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 นั้นเอง รวมถึงการซ้อมแผนเผชิญเหตุอุบัติเหตุทางถนน จากคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รายหนึ่ง เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2565 ว่า

“มีการซักซ้อมแผนเผชิญเหตุอุบัติเหตุทางถนนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง ร่วมกับโรงพยาบาลองาว ตำรวจ ภูภัย กรมทางหลวงเป็นประจำทุกปี แต่มา 2 ปี เนื่องด้วยสถานการณ์โควิด”

อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้มีการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรและเครื่องมืออุปกรณ์เพื่อรับมือกับภัยพิบัติฉุกเฉินอยู่เสมอ แม้ว่าจะไม่มีฝึกซ้อมร่วมกันในระดับอำเภอ แต่ก็ได้มีการฝึกซ้อมร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพื้นที่ใกล้เคียง

“แต่ก็ได้มีการซักซ้อมร่วมกันในระดับตำบลอยู่เสมอ อย่างเช่นปีที่ผ่านมามี อปพร. ตำบลหลวงใต้ได้ซักซ้อมแผนเผชิญเหตุร่วมกับ อปพร. ตำบลบ้านอ้อ สำหรับตำบลอื่นก็ได้ซักซ้อมร่วมกันกับพื้นที่ใกล้เคียง” เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้สัมภาษณ์ (สัมภาษณ์เมื่อ วันที่ 27 มกราคม 2565)

ด้านการประชาสัมพันธ์ถึงแผนเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติแก่คนในชุมชนนั้น ได้มีการประกาศประชาสัมพันธ์เสียงตามสาย (หอกระจายข่าวหมู่บ้าน) แจ่งเตือนภัยแก่ประชาชน และมีหนังสือสั่งการหรือประกาศเตือนภัย ผ่านไปยังกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพื่อแจ้งเตือนประชาชนให้เตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติตามช่วงของภัยต่าง ๆ เช่น ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงเมษายนแจ่งเตือนไฟป่าหมอกควัน ช่วงเดือนพฤษภาคมแจ่งเตือนอุทกภัย ช่วงเดือนมิถุนายนถึงกรกฎาคมแจ่ง

เดือนฝนทิ้งช่วง พายุฝนฟ้าคะนอง พายุหมุนเขตร้อนและอุทกภัย เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการให้ความรู้แก่ชุมชนในการเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติในที่ประชุมประจำเดือนหรือการประชุมประชาคมหมู่บ้านอีกด้วย

ระยะที่ 2 ระยะขณะเกิดภัยหรือระหว่างเกิดภัย จากการสัมภาษณ์พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น เป็นผู้ควบคุมและสั่งการเพื่อทำหน้าที่จัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นจนกว่าสถานการณ์จะกลับเข้าสู่สภาวะปกติ ขอยกตัวอย่างคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 27 และ 28 มกราคม 2565 ถึงการทำงานของผู้บริหารท้องถิ่นเมื่อเกิดภัย ว่า

“นายกท่านสั่งการ ลงพื้นที่ควบคุมการปฏิบัติงานเองทุกอย่าง ทั้งฝ่ายช่วยเหลือ ฝ่ายรับบริจาค ฝ่ายฟื้นฟู”, “นายกจะสั่งการตามลักษณะของภัย และร่วมลงพื้นที่ เกิดเหตุ ประสานการปฏิบัติงานทั้งภายในหน่วยงานและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง”, “นายกจะลงพื้นที่ด้วยตนเองเพื่อบัญชาการสั่งการ อย่างทันที่ทั้งที่ ภายใต้ระเบียบ หลักเกณฑ์ และประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง กรณีเกินกำลังจัดการเหตุ เช่น เหตุอัคคีภัย นายกจะประสานขอความช่วยเหลือรถบรรทุกน้ำจากหน่วยงานพื้นที่ข้างเคียง” เป็นต้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 10 แห่ง มีการจัดการระบบบัญชาการเหตุการณ์ฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการสั่งการ การควบคุม และการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะเน้นความปลอดภัยทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้ประสบภัย และสามารถจัดการสาธารณภัยได้ตามแผน โดยใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ และจะมีการรายงานผู้อำนวยการอำเภอ ในเขตพื้นที่หรือนายอำเภอทางเพื่อทราบทันทีเมื่อได้ประเมินสถานการณ์ สาธารณภัยพบว่า เกินขีดความสามารถของทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเข้าจัดการกับสาธารณภัยให้ ยุติโดยเร็วแล้วและไม่สามารถควบคุมสถานการณ์สาธารณภัยได้ เพื่อขอรับการสนับสนุนจาก กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ติดต่อกับหรือใกล้เคียง หรือกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอต่อไป

จากการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภองาว จังหวัดลำปาง มีหน่วยกู้ชีพ กู้ภัย จำนวน 4 แห่ง คือ เทศบาลตำบลหลวงเหนือ องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ติบ องค์การบริหารส่วนตำบลปางเตา และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวด ซึ่งมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง มีความรู้ ทักษะ ความสามารถ และทุกคนได้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรการกู้ชีพกู้ภัย พร้อมทั้งมีรถฉุกเฉินกู้ชีพกู้ภัย พร้อมเครื่องมือสำหรับการให้ความช่วยเหลือและการปฐมพยาบาลเบื้องต้น

อีกทั้งยังสามารถให้การสนับสนุนการกู้ชีพกู้ภัยร่วมกับหน่วยงานสาธารณสุขในพื้นที่ (โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล) หรือโรงพยาบาลงาวได้ ยกตัวอย่างการปฏิบัติงานกู้ชีพกู้ภัย จากคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รายหนึ่ง เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2565 ว่า

“เมื่อเกิดภัย เช่น เกิดเหตุอัคคีภัย ไฟไหม้บ้าน เทศบาลฯจะจัดส่งเจ้าหน้าที่กู้ชีพ/กู้ภัย หรือเจ้าหน้าที่ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อเข้าทำการระงับเหตุ โดยนำรถยนต์ดับเพลิงพร้อมเจ้าหน้าที่ดับเพลิงเข้าทำการฉีดน้ำเพื่อระงับเหตุเพลิงไหม้ และทำการตรวจสอบสภาพพื้นที่ว่า มีผู้บาดเจ็บ หรือเสียชีวิตหรือไม่ หากพบก็จะทำการเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัยออกมายังจุดที่ปลอดภัยและทำการปฐมพยาบาลเบื้องต้น หรือถ้าอาการหนักก็จะนำส่งโรงพยาบาลงาวเพื่อทำการรักษาโดยเร่งด่วนต่อไป และมีการจัดชุดขนย้ายทรัพย์สินและของมีค่าออกจากจุดเกิดเหตุมาพักไว้ ยังจุดที่ปลอดภัย เป็นต้น”

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีก 6 แห่ง ที่ไม่มีหน่วยกู้ชีพ กู้ภัย ได้ดำเนินการโดยจัดให้มีเวรยามเพื่อเตรียมความพร้อมเมื่อเกิดเหตุ โดยเน้นไปที่การประสานงานกับสมาคมกู้ภัยอำเภอองาว หน่วยงานสาธารณสุขในพื้นที่ (โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล) และโรงพยาบาลงาว เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยหรือผู้ได้รับบาดเจ็บ ตัวอย่างเช่น เมื่อ เกิดภัยทางถนน ซึ่งถือเป็นสาธารณภัยประเภทที่มนุษย์ทำให้เกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้าพื้นที่เกิดเหตุและเร่งประสานกับสมาคมกู้ภัยอำเภอองาว และหน่วยงานสาธารณสุขในพื้นที่เพื่อขอความช่วยเหลือทำการปฐมพยาบาลเบื้องต้น หรือหากมีอาการหนักก็จะนำส่งโรงพยาบาลงาวเพื่อให้ความช่วยเหลือโดยเร็วต่อไป

“อบต. ไม่มีรถกู้ภัย แต่มีเจ้าหน้าที่ ที่มีความรู้ความสามารถร่วมทำงานกับหน่วยงานกู้ชีพกู้ภัย หน่วยปฐมพยาบาล (รพสต.) เจ้าหน้าที่ ปก.ของเราพร้อมลงพื้นที่เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยทันทีที่เกิดเหตุ โดยการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง” คำให้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2565

สำหรับการบรรเทาทุกข์และแจกจ่ายสิ่งของยังชีพแก่ประชาชนผู้ประสบภัยในพื้นที่ เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น ภายหลังการรับแจ้งและสำรวจและพิจารณาให้ความช่วยเหลือแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะพิจารณาช่วยเหลือเป็นสิ่งของ หรือเป็นเงิน โดยพิจารณาความเหมาะสม ตามสภาพและเหตุการณ์ และมีการจัดทำบัญชีรับมอบ เพื่อใช้เป็นหลักฐานตามระเบียบราชการ

“การบรรเทาทุกข์และแจกจ่ายสิ่งของยังชีพแก่ประชาชนผู้ประสบภัยในพื้นที่ อาทิ เมื่อเกิดเหตุวาทภัย ภายหลังการรับแจ้ง และสำรวจ พิจารณาให้ความช่วยเหลือแล้ว เทศบาลก็อาจจะพิจารณาช่วยเหลือเป็นสิ่งของ โดยจัดให้มีการส่งมอบวัสดุอุปกรณ์เพื่อใช้ในการซ่อมแซมที่อยู่อาศัยประจำให้แก่ผู้ประสบภัย ซึ่งผู้ประสบภัยพิบัติเป็นเจ้าของที่ได้รับความเสียหาย เท่าที่จ่ายจริงหลังละไม่เกิน 49,500 บาท เพื่อเป็นค่าจัดซื้อกระเบื้อง ครอบกระเบื้องสังกะสี หรืออาจจะช่วยเหลือเป็นเงินโดยคำนึงถึงสภาพและเหตุการณ์ตามความเหมาะสมตามหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2563” (หัวหน้างานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งหนึ่ง ให้สัมภาษณ์ วันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2565)

สำหรับการแพร่ระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 ตลอดปีที่ผ่านมา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง ได้มีการแจกจ่ายสิ่งของยังชีพแก่ประชาชนผู้ประสบภัยในพื้นที่ โดยปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง ตามคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2565 ว่า

“เหตุโรคระบาดโควิด-19 ทาง อบต. ได้แจกจ่ายถุงยังชีพ หรือ อาหาร 3 มื้อ โดยใช้เอกสารจากผลการตรวจและคำสั่งให้กักตัวจากหน่วยงานสาธารณสุขมาประกอบการเบิกจ่าย”

สำหรับการจัดตั้งศูนย์พักพิงผู้ประสบภัยนั้น แยกออกเป็น 2 กรณีสำคัญ ดังนี้

1) กรณีพื้นที่เสี่ยงภัยสูงต่อการเกิดเหตุอุทกภัยหรือดินโคลนถล่ม ได้แก่ ตำบลบ้านร่อง ตำบลปงเตา ตำบลบ้านอ้อน ตำบลนาแก ตำบลบ้านโป่ง ตำบลแม่ตึบ และตำบลบ้านหวด มีการจัดตั้งศูนย์พักพิงผู้ประสบภัยครบทุกหมู่บ้าน โดยใช้อาคารโรงเรียน วัด ศาลาประชาคมแล้วแต่กรณีไป แต่ในพื้นที่ตำบลที่ไม่ใช่พื้นที่เสี่ยงภัยสูง ได้แก่ ตำบลหลวงเหนือ ตำบลหลวงใต้ และตำบลบ้านแหง ยังไม่เคยมีการจัดตั้งศูนย์พักพิงผู้ประสบภัย

2) กรณีการจัดตั้งศูนย์พักคอยโควิด-19 หรือศูนย์ควบคุมโรคระบาดโควิด-19 นั้น มีการจัดตั้งครบทุกตำบล โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการจัดหาสถานที่ จัดสิ่งสาธารณูปโภคและอุปโภค เพื่อรองรับการกักตัวของกลุ่มผู้เสี่ยงสูง ซึ่งในเรื่องของการเบิกจ่ายงบประมาณได้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยอย่างเคร่งครัด

ระยะที่ 3 ระยะหลังเกิดภัย จากการสัมภาษณ์พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานแรกที่ได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะผู้อำนวยการท้องถิ่น

มีอำนาจหน้าที่ในการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบสาธารณภัย ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ทั้งอำนาจด้านการสั่งการการทำงานของเจ้าหน้าที่ การใช้อาคาร สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะและเครื่องมือสื่อสารของ หน่วยงานของรัฐและเอกชนที่อยู่ในเขตพื้นที่ การขอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การสั่งห้ามเข้าหรือให้ออกจากพื้นที่อาคารหรือสถานที่ รวมถึงการจัดให้มีการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย โดยให้ความช่วยเหลือเป็นสิ่งของ หรือจ่ายเป็นเงิน ตามสภาพและเหตุการณ์ ซึ่งการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยและระเบียบกระทรวงการคลัง

มีการจัดตั้งศูนย์บรรเทาทุกข์ (Relief Center) ซึ่งเป็นศูนย์กลางในการรับแจ้งความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สิน มีหน้าที่รับแจ้งเหตุความเสียหายและการสำรวจความต้องการในการขอรับความช่วยเหลือไม่ว่าจะเป็น วัสดุ อุปกรณ์ ในการซ่อมแซมที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม หรือการปรับปรุงซ่อมแซมระบบสาธารณูปโภค อื่น ๆ และมีการจัดหน่วยค้นหาเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับหน่วยกู้ภัย ในการค้นหาผู้ประสบภัย เช่น ผู้จมน้ำ ผู้ถูกดินโคลนถล่มพัดหาย ฯลฯ และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจความเสียหาย เพื่อทำหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบข้อเท็จจริง และพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย พร้อมรายงานผลให้ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่นให้ประกอบการพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามอำนาจหน้าที่เป็นกรณีไป เช่น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจและพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ประสบเหตุวาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง ฯลฯ ดังเช่นผู้ให้ข้อมูลสำคัญรายหนึ่งให้สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2565 ว่า

“ภายหลังเกิดภัยเทศบาลจะมีการจัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกขึ้น โดยมีหน้าที่รับแจ้งเหตุความเสียหายและการสำรวจความต้องการในการขอรับความช่วยเหลือ โดยเทศบาลฯ จะใช้วิธีการประกาศเสียงตามสายให้ผู้ที่มีความประสงค์ มาลงทะเบียนขอรับความช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ที่เทศบาลฯ ในเวลา 08.30 – 12.00 น. ต่อมาในเวลา 09.00 น. – 14.00 น. คณะกรรมการลงพื้นที่สำรวจตรวจสอบความเสียหายในเบื้องต้น เวลา 14.00 น. คณะกรรมการประชุมสรุปความเสียหายและพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย และเวลา 15.00 น. ดำเนินส่งมอบวัสดุ อุปกรณ์ ในการซ่อมแซมที่อยู่อาศัย ให้แก่ผู้ประสบภัยเพื่อนำไปปรับปรุงซ่อมแซมที่อยู่อาศัยให้มีสภาพดีดังเดิมโดยเร็วต่อไป”

นอกจากนี้ ยังได้มีการประสานหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อการดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชน โดยร่วมเป็นคณะกรรมการสำรวจข้อเท็จจริง และคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ในระดับตำบล ตัวอย่างเช่น

- สำนักงานปศุสัตว์อำเภอองาว เพื่อให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับ ความเสียหายจาก

โรคระบาดชนิดโรคล้มปี่ สกีน ซึ่งเป็นโรคระบาดตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.2558

- หน่วยสาธารณสุขในพื้นที่ โรงพยาบาลองาว สำนักงานสาธารณสุขอำเภอองาว ในการป้องกันและควบคุมโรคโควิด -19

- สำนักงานเกษตรอำเภอองาว เพื่อให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับความเดือดร้อน ด้านพืชผลทางการเกษตรเสียหายจากเหตุวอดภัย อุทกภัย ภัยแล้ง ฯลฯ

2. ปัญหาที่พบจากการปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณภัย

(1) ปัญหาด้านบุคลากร ทั้งจำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน เนื่องด้วยข้อจำกัดด้านกรอบอัตรากำลังของหน่วยงาน และการขาดพัฒนาทักษะ องค์ความรู้ของหน่วยงานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาทักษะ ความรู้ของเจ้าหน้าที่ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งทักษะการกู้ภัยและการแพทย์ฉุกเฉิน นอกจากนี้บางตำบลยังขาดอาสาสมัครเข้ามาช่วยในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เช่น อปพร. 1 ตำบล 1 ทีมกู้ชีพกู้ภัย เป็นต้น

ตั้งคำให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่ง เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2565ว่า

“อบต. ไม่มีรถกู้ภัย หากเกิดเหตุต้องรอประสานกู้ภัยงาว หากฉุกเฉินจริง ๆ ต้องใช้รถกระบะเคลื่อนที่เร็วแทน ซึ่งไม่ใช่รถกู้ภัยโดยตรง อยากรถกู้ภัย จะได้ช่วยเหลือชาวบ้านได้ดีกว่านี้”

(2) ปัญหาด้านงบประมาณ ในการสนับสนุนหน่วยปฏิบัติงาน เพื่อการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยมีไม่เพียงพอ ส่งผลให้อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการกู้ภัยและการแพทย์ฉุกเฉิน พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกว่า 6 แห่ง ยังไม่มีหน่วยกู้ภัยในพื้นที่ ทั้งที่พื้นที่หลายหมู่บ้านเป็นพื้นที่ห่างไกลจากหน่วยงานสาธารณสุขระดับตำบล (โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล) และระดับอำเภอ (โรงพยาบาลองาว)

จึงส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อผู้ประสบภัยและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเสมอมา

(3) ปัญหาด้านการควบคุมมาตรฐานอุปกรณ์กู้ภัย ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการควบคุมมาตรฐานอุปกรณ์ด้านการกู้ภัยโดยตรง ขาดผู้ชำนาญการ และองค์ความรู้ที่เพียงพอในการกำหนดมาตรฐานอุปกรณ์ ส่งผลให้อุปกรณ์การกู้ภัยและการแพทย์ฉุกเฉินบางอย่างไม่ได้มาตรฐาน ตัวอย่างเช่น กระดานรองหลังที่สำนักงานประกันคุณภาพแห่งชาติได้ดำเนินการจัดหามาแล้ว ซึ่งหากไม่ได้รับการแก้ไขอาจจะมีผู้เสียชีวิตหรือพิการจากการใช้อุปกรณ์ดังกล่าว เป็นต้น ดังที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญรายหนึ่งกล่าว สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2565 ว่า

“ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบและพัฒนาองค์ความรู้ให้มีศักยภาพในควบคุมกำกับดูแลมาตรฐานอุปกรณ์การกู้ภัยอย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลให้ผู้ประกอบการ บางรายนำเครื่องมือนี้นามาติดที่ผลิตภัณฑ์ของตนเองผลิตเพื่อแอบอ้างสรรพคุณ ซ้ำร้ายยังนำมาเสนอขายให้กับหน่วยงานราชการอีกด้วย”

(4) ปัญหาประชาชนไม่เข้าใจในหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ บางกรณีผู้ประสบภัยอาจไม่ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะไม่เข้าใจเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด เช่น เกษตรกรผู้ประสบวาตภัย เกิดความเสียหายในนาข้าว หรือพืชไร่หรือพืชสวน แต่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนเกษตรกรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ก็ถือว่าไม่เข้าใจเงื่อนไขในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือนั่นเอง

“ประชาชนไม่เข้าใจขั้นตอนการทำงานของเรา และมีความร่วมมือในการเตรียมความพร้อมรับภัยค่อนข้างน้อย จึงได้มีการพูดคุยสร้างความเข้าใจและกำชับกับผู้นำชุมชน ให้ช่วยดูแล”
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญรายหนึ่ง (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 มกราคม 2565)

3. ประสิทธิภาพการจัดการสาธารณภัย

จากการสัมภาษณ์พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 10 แห่ง ในอำเภอองอาจ จังหวัดลำปาง ได้ดำเนินการจัดการสาธารณภัยโดยยึดหลักประสิทธิภาพและความคุ้มค่าเชิงภารกิจเป็นสำคัญ อธิบายได้ ดังนี้

มีการกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาในการทำงาน และงบประมาณที่ต้องใช้ในการจัดการสาธารณภัยอย่างชัดเจน ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนมากกล่าวว่า

**“เป้าหมายที่สำคัญที่สุด คือ การรักษาชีวิตประชาชนผู้ประสบภัยและ
ผู้ได้รับผลกระทบเป็นความเร่งด่วนสูงสุด”**

ถัดมา คือ การฟื้นฟูทรัพย์สินบ้านเรือน ที่อยู่อาศัย และสิ่งสาธารณประโยชน์ให้คืนสู่สภาพเดิมโดยเร็ว และสามารถลดอันตราย และทำให้เกิดความสูญเสียและเสียหายจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้นน้อยที่สุดหรือไม่เกิดขึ้นเลย โดยใช้ระยะเวลาในการจัดการสาธารณภัยให้น้อยที่สุด สำหรับ**งบประมาณ**ที่ใช้นั้น ได้ดำเนินการถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยอย่างเคร่งครัด โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาตั้งงบประมาณรายจ่ายงบกลาง ประเภทเงินสำรองจ่าย ในเทศบัญญัติหรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เพียงพอต่อการเผชิญเหตุสาธารณภัยที่อาจจะเกิดขึ้น ดังนั้น เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำเงินสำรองจ่ายดังกล่าวไปใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนเป็นลำดับแรก หากไม่เพียงพอก็อาจโอนเงินงบประมาณเหลือจ่ายหรือเงินงบประมาณในแผนงานหรือโครงการอื่น ที่ยังไม่มีควมจำเป็นต้องใช้จ่ายหรือมีความจำเป็นน้อยกว่าไปตั้งจ่ายเพิ่มเติมได้ และหากเงินงบประมาณยังไม่เพียงพออีก ผู้บริหารท้องถิ่นอาจอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมไปช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนได้

มีการประเมิน**หลักความคุ้มค่า**เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ในการช่วยเหลือประชาชนนั้น ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุภาครัฐอย่างเคร่งครัด และประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่อง รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะและกำหนดราคากลางสิ่งของสำรองจ่าย พ.ศ. 2559 ประกาศ ณ วันที่ 31 ตุลาคม 2559 เป็นแนวทาง ตัวอย่างจากคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2565 เช่น

“ในการจัดซื้อถุงยังชีพ เพื่อแจกจ่ายให้กับผู้ประสบภัยโควิด-19 ก็เป็นไปตามคุณลักษณะเฉพาะ และราคากลางข้าวสารอาหารแห้ง (ถุงยังชีพ) โดยในแต่ละชุด มีปริมาณและคุณภาพเหมาะสมกับความต้องการของประชาชน จำนวน 4 คน สามารถบริโภคได้ในระยะเวลา 2 วัน ๆ ละ 3 มื้อ และราคา แต่ละชุดไม่เกิน 500 บาท”

นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง คือ องค์การบริหารส่วนตำบลปงเตา และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านอ้อน ได้มีการจ้างหน่วยงานเอกชนหรือมหาวิทยาลัย เพื่อจัดทำรายงานบัญชีต้นทุนซึ่งเป็นภาพรวมของหน่วยงาน ซึ่งผลการสำรวจพบว่าโครงการหรือการใช้จ่ายงบประมาณของกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อยู่ในเกณฑ์ที่ดีและ

มีความคุ้มค่า อีกทั้งยังพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานกับประชาชนในพื้นที่อยู่ในระดับที่ดีขึ้น ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นอาสาสมัครป้องกันไฟป่าร่วมกับทางราชการมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ราบสูง เช่น ตำบลปางเตา ตำบลบ้านร่อง ตำบลนาแก เป็นต้น

เรื่องของ**ความโปร่งใส**ในการจัดซื้อจัดจ้างพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งมีการจัดซื้อจัดจ้างที่เปิดเผย เที่ยงธรรม และคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ ไม่เคยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด เคยถูกเรียกเงินคืนจากการตรวจสอบโครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้วตามแผนงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพราะได้ปฏิบัติตามระเบียบและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัด คือ พระราชบัญญัติ ระเบียบ และกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปฏิบัติงานได้เป็นไปตาม**หลักประสิทธิภาพ** โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนด และคำนึงถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงระเบียบกระทรวงมหาดไทยและระเบียบกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือประชาชนเมื่อเกิดสาธารณภัย

การจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งยึด**หลักความรับผิดชอบ**ในและคำนึงถึงความปลอดภัยของทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้ประสบภัยเป็นสำคัญ โดยการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาภายใต้กรอบกฎหมายที่กำหนด และตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือหรือตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แก้ไขโดยการประสานขอความช่วยเหลือไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง ดังคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2565 ว่า

“บางกรณี อบต. ก็ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือได้ครอบคลุมความเสียหาย ที่เกิดขึ้นทั้งหมด เพราะกฎหมายกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายอย่างชัดเจน เช่น ไฟไหม้บ้านทั้งหลาย แต่ อบต. สามารถช่วยเหลือได้ตามกฎหมาย เพียง

49,500 บาท แต่ก็ยังดีกว่าไม่ได้ทำอะไรเลย เพราะชาวบ้านไม่ได้คาดหวังความช่วยเหลือจาก อบต. ร้อยเปอร์เซ็นต์ อยู่แล้ว”

และ

“ตอบสนองความต้องการของประชาชนภายใต้คำสั่งของผู้บังคับบัญชา ที่สั่งการตามหลักเกณฑ์และระเบียบที่กำหนด กรณีที่เกินอำนาจหน้าที่ จะเป็นการประสานหน่วยงานอื่นเพื่อเข้ามาช่วยเหลือ และให้ทาง ส.อบต. และเจ้าหน้าที่เข้าไปพูดคุยสร้างความเข้าใจกับชาวบ้าน”

สำหรับการร่วมกันของหน่วยงานอื่น ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยฉุกเฉิน ในภาพรวมระดับอำเภอ นั้น ได้มีการลงนามในบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 10 แห่ง ที่จะให้ความช่วยเหลือลงพื้นที่เกิดเหตุทันทีเมื่อได้รับการร้องขอความช่วยเหลือรวมถึงการประสานไปยังหน่วยงานตำรวจ การไฟฟ้า หน่วยงานไม้ หน่วยงานอุทยาน หน่วยงานสาธารณสุข เพื่อบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดได้รวดเร็วขึ้น นอกจากนี้ยังมีการฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุในระดับอำเภอเป็นประจำทุกปี โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหมุนเวียนเป็นเจ้าภาพรายปี ซึ่งหน่วยงานที่เข้าร่วมการซ้อมแผน ได้แก่ ทำการปกครองอำเภอ อ่าว องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง สถานีตำรวจภูธรอ่าว โรงพยาบาลอ่าว สำนักงานสาธารณสุขอำเภออ่าว ภูภัยอำเภออ่าว หน่วยงานป่าไม้และหน่วยงานในพื้นที่อำเภออ่าว รวมถึงอาสาสมัครต่าง ๆ

แต่อย่างไรก็ตาม ยังพบปัญหาจากการปฏิบัติ ถึง 4 ประเด็นปัญหา ทั้งปัญหาด้านบุคลากร ปัญหาด้านงบประมาณไม่เพียงพอ ปัญหาการควบคุมมาตรฐานอุปกรณ์ภูภัย รวมทั้งปัญหาความไม่เข้าใจของประชาชน ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า **การให้ความช่วยเหลือประชาชนกรณีเกิดสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภออ่าว จังหวัดลำปาง ยังไม่มีประสิทธิภาพและความคุ้มค่าเชิงภารกิจของรัฐโดยสมบูรณ์**

ผลการศึกษาข้อเสนอแนะต่อทางออกของปัญหาจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชนกรณีการเกิดสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภออ่าว จังหวัดลำปาง

จากการศึกษาพบว่า เจ้าหน้าที่งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีข้อเสนอแนะต่อทางออกของปัญหาจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือที่กรณีเกิดสาธารณภัย ดังนี้

1) การแก้ไขปัญหาด้านบุคลากรขาดการพัฒนาทักษะ องค์ความรู้ โดยเฉพาะทักษะด้านการภูภัยและการแพทย์ฉุกเฉินนั้น ควรส่งเสริมการพัฒนาทักษะ ความรู้ ทุกระดับ

โดยการศึกษาข้อมูลจากประเทศอื่นร่วมด้วย รวมทั้งเน้นการฝึกทักษะของผู้ปฏิบัติมากกว่า การศึกษาดูงานของผู้บริหาร เพื่อให้ผู้ปฏิบัติเกิดความรู้ความชำนาญที่แท้จริง และการบูรณา การให้มีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนเข้ามาช่วยในการจัดการสาธารณสุข ตามขีด ความสามารถของหน่วยงานและลักษณะของภัย เช่น ส่งเสริมให้อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพล เรือ่น(อปพร.) เข้ามาช่วยเหลือการปฏิบัติงานมากขึ้น โดยจัดทำโครงการฝึกอบรมอย่างจริงจัง และควบคุมแลสวัสดิการเพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น ค่าตอบแทนการปฏิบัติ หน้าที่ ชุดเครื่องแบบ และอื่น ๆ ตามโอกาสและความเหมาะสม อีกทั้งควรมอบหมายหน้าที่ และกิจกรรมอย่างชัดเจนและสม่าเสมอ และจัดฝึกอบรมในหลักสูตรอื่น ๆ เพิ่มเติมอยู่เสมอ เพื่อเตรียมความพร้อมและพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ อีกทั้งขอเสนอแนะที่สำคัญของผู้ให้ ข้อมูลสำคัญ (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2565) คือ

“ควรมีการปรับปรุงโครงการหน่วยกู้ภัย 1 หน่วยต่อ 1 ตำบล โดยแต่ ละท้องถิ่นควรร่วมกับหน่วยงานวิทยากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเพื่อ ประเมินสถานการณ์ภัยในพื้นที่เพื่อกำหนดแนวทางการฝึกให้เหมาะสม และ ควรกำหนดความรู้พื้นฐานของเจ้าหน้าที่กู้ภัย รวมถึงกำหนดมาตรฐานการ ทดสอบตรวจสอบเจ้าหน้าที่กู้ภัย มาตรฐานเครื่องมือและอุปกรณ์พื้นฐานต่าง ๆ และการวางแผน ระยะยาวในการพัฒนาบุคลากรเพื่อสร้างทีมกู้ภัยที่ สามารถปฏิบัติงานในทุกสถานการณ์ได้อย่างแท้จริง”

2) ผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่น ควรพิจารณาเพิ่มงบประมาณด้านการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้เพียงพอต่อการสนับสนุนหน่วยปฏิบัติและการให้ความ ช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย ทั้งในแผนงานงบกลาง ประเภทเงินสำรองจ่าย แผนงานความ มั่นคงภายใน และแผนงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3) ผู้บริหารหน่วยงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควร ผลักดันการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมมาตรฐานอุปกรณ์การกู้ภัยอย่างเป็น รูปธรรม

4) ควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ด้านหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือของ หน่วยงานภาครัฐ ความรู้เรื่องการป้องกันภัยต่าง ๆ และการปลูกฝังจิตสำนึกการมีส่วนร่วมของ ประชาชน เช่น ประสานสถานศึกษาในการเอาจริงเอาจังในการสอนในเรื่องที่จำเป็นต่อการ ป้องกันและเผชิญกับภัยต่าง ๆ

5) หน่วยงานในระดับอำเภอและระดับจังหวัดที่มีอำนาจหน้าที่ด้านการจัดการสา ธารณภัย ควรเป็นหน่วยงานหลักในการรวบรวมข้อมูลทั่วไป ปัญหาอุปสรรคของหน่วยป้องกัน

และบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ และประสานการปฏิบัติงาน รวมทั้งการจัดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ และการฝึกทบทวนแผนป้องกันภัยในระดับอำเภอให้มากกว่านี้ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและความสามารถในการปฏิบัติงานร่วมกัน และวางแนวทางการปฏิบัติงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันภายใต้กฎหมายเดียวกัน ทั้งนี้ ตามลักษณะความเหมาะสมของบริบทพื้นที่

“อยากให้อำเภอเป็นหน่วยงานหลักใน การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น แลกเปลี่ยนปัญหา ข้อเสนอแนะต่าง ๆ และการจัดกิจกรรม การซ่อมแผนต่าง ๆ ให้มากกว่านี้”

เจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรายหนึ่งกล่าว (สัมภาษณ์เมื่อวันที่

3 กุมภาพันธ์ 2565)



บทที่ 5

บทสรุป

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีการเกิดสาธารณภัย และเพื่อนำผลการศึกษาที่ได้มาจัดทำเป็นต่อทางออกของปัญหาจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีการเกิดสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอวาร จังหวัดลำปาง ซึ่งสามารถนำมาสรุป อภิปรายผล และมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

สรุปผลการศึกษา

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ได้ศึกษาข้อมูลเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง คือ หัวหน้าป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 10 ราย และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทสำคัญ หรือมีส่วนในการตัดสินใจแทนหัวหน้าและเป็นที่ยอมรับของคนในหน่วยงาน จำนวน 10 รายรวมทั้งสิ้น 20 ราย จากจำนวนทั้งหมด 58 ราย ซึ่งกลุ่มคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์เป็นลักษณะของคำถามปลายเปิด เพื่อตอบคำถามงานวิจัยว่า การให้ความช่วยเหลือประชาชนกรณีสาธารณภัยตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่อำเภอวาร จังหวัดลำปาง ได้จัดทำขึ้น ตามบทบาทหน้าที่หรือไม่ มีแนวทางปฏิบัติ และมีการเบิกจ่ายงบประมาณอย่างถูกต้องตามระเบียบ กฎหมายหรือไม่ และพบปัญหาอะไรบ้างจากการปฏิบัติ เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้มาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะในการช่วยเหลือประชาชน กรณีการเกิดสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่อำเภอวาร จังหวัดลำปาง โดยมีระยะเวลาในการดำเนินการ เริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายน พ.ศ.2564 ถึง เดือนมิถุนายน พ.ศ.2565 ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. ข้อมูลการเกิดสาธารณภัยในพื้นที่อำเภอวาร จังหวัดลำปาง

อำเภอวาร มีพื้นที่ทั้งหมด 1,815 ตารางกิโลเมตร มีลักษณะภูมิประเทศล้อมรอบด้วยภูเขาสูงและป่าไม้ ซึ่งมีอาณาเขตครอบคลุมพื้นที่ประมาณร้อยละ 80 ของพื้นที่อำเภอ และมีพื้นที่ราบลุ่มสำหรับการเพาะปลูกโดยสภาพพื้นที่เป็นที่ราบระหว่างหุบเขา สภาพภูมิอากาศค่อนข้าง อบอ้าวและมีอากาศหนาวจัดในฤดูหนาว พื้นที่ส่วนใหญ่จะอยู่ในเงาฝน จึงทำให้มี

โอกาสฝนตกน้อย จึงมักประสบปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยภัยพิบัติที่เป็นปัญหาสำคัญในพื้นที่อำเภอท่าว คือ วาตภัย ภัยแล้ง และอุทกภัย (ดินโคลนถล่ม น้ำป่าไหลหลาก) ซึ่งเกิดขึ้นตลอดทั้งปี

ข้อมูลจาก ศูนย์ปฏิบัติการร่วมเพื่อช่วยเหลือประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอท่าว ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2564 พบว่า ในปีงบประมาณ 2563 เกิดวาตภัยขึ้นทุกพื้นที่ของอำเภอท่าว และเกิดขึ้นถึง 2 ครั้ง ในพื้นที่ตำบลหลวงเหนือ ตำบลบ้านหวด ตำบลบ้านร้อง ตำบลบ้านโป่ง และตำบลปงเตา และที่หนักสุดคือตำบลบ้านอ้อนซึ่งเกิดวาตภัยขึ้นถึง 5 ครั้ง เกิดภัยแล้ง ในห้วงเดือนมกราคม – เมษายน 2563 ขึ้น ในพื้นที่ตำบลหลวงเหนือ ตำบลหลวงใต้ ตำบลบ้านแหง และตำบลบ้านโป่ง เกิดอุทกภัยในพื้นที่ตำบลหลวงเหนือ ตำบลบ้านโป่งและตำบลบ้านอ้อน เกิดอัคคีภัยในพื้นที่ตำบลบ้านหวด ตำบลนาแกและตำบลปงเตา นอกจากนี้ยังเกิดโรคระบาดโควิด-19ขึ้นครั้งแรกในพื้นที่ตำบลหลวงใต้ ซึ่งทั้งหมดนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณสุขภัยฉุกเฉินและให้ความช่วยเหลือประชาชน รวมทั้งสิ้นกว่า 2 ล้านบาท

ต่อมาในปีงบประมาณ 2564 เหตุวาตภัยยังคงครองอันดับหนึ่งเกิดขึ้นทุกตำบลสำหรับภัยแล้ง โรคระบาดในสัตว์ล้มปี สกีน อุทกภัย และอัคคีภัยนั้น เกิดขึ้นอย่างน้อย 1 ครั้งในบางพื้นที่ และที่สาธารณสุขที่ยังคงมีอย่างต่อเนื่องและในทุกพื้นที่ คือ โรคระบาด โควิด-19 (โรคระบาดในคน) ซึ่งภาระค่าใช้จ่ายงบประมาณในส่วนของการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้องกันและระงับโรคติดต่อยังคงสูงขึ้นเรื่อย ๆ และไม่มีท่าทีว่าจะลดลง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงต้องรับภารกิจสนับสนุนการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 ตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยนั่นเอง

2 บทบาทการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอท่าว จังหวัดลำปาง

สามารถสรุปโดยแบ่งเป็น 3 ระยะของการเกิดภัย ดังนี้

ระยะที่ 1 ระยะก่อนเกิดภัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 10 แห่ง มีการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณภัย คือ จัดเตรียมทำ (ร่าง) แผนการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยแห่งชาติ และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และมีการจัดทำคู่มือการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงจัดทำแผนเฉพาะกิจแยกตามประเภทของภัยต่าง ๆ ได้แก่ วาตภัย อุทกภัย ดินโคลนถล่ม อัคคีภัย ภัยแล้ง ภัยหนาว ฯลฯ อีกทั้งยังมีการจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ และจัดทำแผนช่วยเหลือราษฎรผู้ประสบภัยตามประเภท

ของภัย และมีการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรและเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ให้เพียงพอและพร้อมใช้งานอยู่เสมอ มีการจัดฝึกทบทวนซักซ้อมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นประจำทุกปี และจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับ การฝึกอบรมตามหลักสูตรของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดลำปางเป็นประจำ อีกทั้งยังมีการฝึกการซ้อมแผนเผชิญเหตุทั้งด้านการสั่งการและปฏิบัติการในระดับอำเภอ รวมทั้งที่ทำการปกครองอำเภอองาว สถานีตำรวจภูธรองาว โรงพยาบาลองาว สำนักงานสาธารณสุขอำเภอองาว ภูภัยอำเภอองาว หน่วยป่าไม้ และหน่วยอุทยานในพื้นที่ รวมถึงอาสาสมัครต่าง ๆ เป็นประจำทุกปี รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ถึงแผนเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติแก่คนในชุมชน โดยการประกาศประชาสัมพันธ์เสียงตามสาย (หอกระจายข่าวหมู่บ้าน) เพื่อแจ้งเตือนประชาชนให้เตรียมพร้อมรับมือ ภัยพิบัติตามช่วงของภัยต่าง ๆ และให้ความรู้แก่ชุมชนในการเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติ ในที่ประชุมประจำเดือนหรือการประชุมหมู่บ้านอีกด้วย

ระยะที่ 2 ระยะขณะเกิดภัย ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้อำนวยความสะดวกท้องถิ่น เป็นผู้ควบคุมและสั่งการเพื่อทำหน้าที่จัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นจนกว่าสถานการณ์จะกลับเข้าสู่สภาวะปกติ มีการจัดการระบบบัญชาการเหตุการณ์ฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้ง 10 แห่ง กรณีที่พบว่าภัยนั้นเกินขีดความสามารถของทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเข้าจัดการกับสาธารณภัยให้ยุติโดยเร็วแล้วและไม่สามารถควบคุมสถานการณ์สาธารณภัยได้ ผู้อำนวยการท้องถิ่นจะรายงานผู้อำนวยการอำเภอเพื่อขอรับการสนับสนุนจากกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ติดต่อกหรือใกล้เคียง เพื่อเข้าให้การช่วยเหลือในทันที

การปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชนนั้น เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นภายหลังการรับแจ้งและสำรวจและพิจารณาให้ความช่วยเหลือแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการให้ความช่วยเหลือทันที โดยพิจารณาช่วยเหลือเป็นสิ่งของหรือเป็นเงินให้เหมาะสมตามสภาพและเหตุการณ์ และจัดทำบัญชีรับมอบ เพื่อใช้เป็นหลักฐานตามระเบียบราชการ นอกจากนี้ยังได้มีการจัดตั้งศูนย์พักคอย หรือศูนย์ควบคุมโรคระบาดโควิด-19 ครอบคลุมตำบล โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักใน การดำเนินการจัดหาสถานที่ จัดสิ่งสาธารณูปโภคและอุปโภค เพื่อรองรับการกักตัวของกลุ่มผู้เสี่ยงสูง และอาจมีการจัดตั้งศูนย์พักพิงผู้ประสบภัยขึ้นกรณีพื้นที่เสี่ยงภัยสูงต่อการเกิดเหตุอุทกภัยหรือ ดินโคลนถล่มเป็นกรณีไป

สำหรับหน่วยกู้ชีพ ภูภัย มีไม่ครบทุกตำบล ซึ่งมีเพียง 4 แห่ง คือ เทศบาลตำบลหลวงเหนือ องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ตึบ องค์การบริหารส่วนตำบลปงเตา และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวด ซึ่งมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบที่ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรการกู้ชีพกู้ภัย พร้อม

ทั้งมีรถฉุกเฉินกู้ชีพกู้ภัยพร้อมเครื่องมือสำหรับการให้ความช่วยเหลือและการปฐมพยาบาลเบื้องต้น อีกทั้งยังสามารถให้การสนับสนุนการกู้ชีพกู้ภัยร่วมกับหน่วยงานสาธารณสุขในพื้นที่ (โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล) หรือโรงพยาบาลงาวได้ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีก 6 แห่ง ที่ไม่มีหน่วยกู้ชีพ กู้ภัย ได้ดำเนินการโดยจัดให้มีเวรยามเพื่อเตรียมความพร้อมเมื่อเกิดเหตุ โดยเน้นไปที่การประสานงานกับสมาคมกู้ภัยอำเภอองาว หน่วยงานสาธารณสุขในพื้นที่ (โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล) และโรงพยาบาลงาว เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยหรือผู้ได้รับบาดเจ็บ

ระยะที่ 3 ระยะหลังเกิดภัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานแรกที่ได้ดำเนินการ ให้ความช่วยเหลือประชาชนอย่างใกล้ชิด โดยเป็นในลักษณะการฟื้นฟูและเยียวยา เพื่อให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็วหรือมากที่สุด ภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎหมายที่กำหนด มีการจัดตั้งศูนย์บรรเทาทุกข์ (Relief Center) เพื่อเป็นศูนย์กลางในการรับแจ้งความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สิน และจัดหน่วยค้นหาเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับหน่วยกู้ภัยในการค้นหาผู้ประสบภัย เช่น ผู้จมน้ำ ผู้ถูกดินโคลนถล่มพัดหาย ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจความเสียหาย เพื่อทำหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบข้อเท็จจริง และพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย พร้อมรายงานผลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อประกอบการพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามอำนาจหน้าที่ และประสานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อการดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชน โดยแต่งตั้งเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการให้ ความช่วยเหลือประชาชนระดับตำบลเป็นกรณีไป

3. ปัญหาที่พบจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณภัย

สามารถสรุปได้ 4 ปัญหาสำคัญ ดังนี้

1. ปัญหาด้านบุคลากรงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งมีจำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอ เนื่องด้วยข้อจำกัดด้านกรอบอัตรากำลังของหน่วยงาน และการขาดพัฒนาทักษะองค์ความรู้ของหน่วยงานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งทักษะการกู้ภัยและการแพทย์ฉุกเฉิน และขาดอาสาสมัครเข้ามาช่วยในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2. ปัญหางบประมาณ ในการสนับสนุนหน่วยปฏิบัติเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยไม่เพียงพอ ส่งผลให้อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการกู้ภัยและการแพทย์ฉุกเฉิน พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกว่า 6 แห่ง ยังไม่มีหน่วยกู้ภัยในพื้นที่ ทั้งที่บางแห่งเป็นพื้นที่ห่างไกลจากหน่วยงานสาธารณสุขระดับตำบล (โรงพยาบาล

ส่งเสริมสุขภาพตำบล) และระดับอำเภอ (โรงพยาบาลงาว) จึงส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อผู้ประสบภัยและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเสมอมา

3. ปัญหาด้านการควบคุมมาตรฐานอุปกรณ์กู้ภัย ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานที่มีอำนาจรับผิดชอบด้านนี้โดยตรง จึงขาดการพัฒนาองค์ความรู้ให้มีศักยภาพในควบคุมกำกับดูแลมาตรฐานอุปกรณ์การกู้ภัยอย่างเป็นรูปธรรม

4. ปัญหาประชาชนไม่เข้าใจในหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ ในบางกรณีที่ผู้ประสบภัยอาจไม่ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะไม่เข้าใจเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด เช่น เกษตรกรผู้ประสบวาตภัย เกิดความเสียหายในนาข้าว หรือพืชไร่หรือพืชสวน แต่ไม่ได้ ขึ้นทะเบียนเกษตรกรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ก็ถือว่าไม่เข้าใจเงื่อนไขในการพิจารณาให้ ความช่วยเหลือนั่นเอง

การดำเนินการจัดการสาธารณภัย ได้ยึด **หลักประสิทธิภาพและความคุ้มค่าเชิง**

ภารกิจของรัฐเป็นสำคัญ โดยมีการกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาในการทำงาน และงบประมาณที่ต้องใช้ใน การจัดการสาธารณภัยอย่างชัดเจน และถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยอย่างเคร่งครัด การปฏิบัติงานยึดหลักความรับผิดชอบต่อสังคมและคำนึงถึงความปลอดภัยของทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้ประสบภัยเป็นสำคัญ โดยการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาภายใต้กรอบกฎหมายที่กำหนดเท่านั้นและตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ ได้มีการประเมินหลักความคุ้มค่าในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ในการช่วยเหลือประชาชน โดยได้ดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลัง อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งยังได้มีการจ้างมหาวิทยาลัย เพื่อจัดทำรายงานบัญชีต้นทุน ซึ่งเป็นภาพรวมของหน่วยงานซึ่งผลการสำรวจพบว่า โครงการและการใช้จ่ายงบประมาณของกลุ่มงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนนั้น อยู่ในเกณฑ์ที่ดีและมีมีความคุ้มค่า มีความโปร่งใสมีการจัดซื้อจัดจ้างที่เปิดเผย เที่ยงธรรม คำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ ไม่เคยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด เคยถูกเรียกเงินคืนจากการตรวจสอบโครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้วตามแผนงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

นอกจากนี้ ยังได้มีการลงนามในบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 10 แห่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือลงพื้นที่เกิดเหตุทันทีเมื่อได้รับการร้องขอ ความช่วยเหลือ รวมถึงการประสานไปยังหน่วยงานตำรวจ การไฟฟ้า หน่วยป่าไม้ หน่วยอุทยาน หน่วยสาธารณสุข เพื่อบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดได้รวดเร็วขึ้น นอกจากนี้ยังมีการฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุ ในระดับอำเภอเป็นประจำทุกปี โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหมุนเวียนเป็นเจ้าภาพรายปีซึ่งหน่วยงานที่เข้าร่วมการซ้อมแผน ได้แก่ ทำการปกครองอำเภอ

งาว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทุกแห่ง สถานีตำรวจภูธรงาว โรงพยาบาลงาว สำนักงานสาธารณสุขอำเภองาว ภูัภัยอำเภองาว หน่วยป่าไม้และหน่วยอุทยานในพื้นที่อำเภองาว รวมถึงอาสาสมัครต่าง ๆ

แต่อย่างไรก็ตาม ยังพบปัญหาจากการปฏิบัติ ถึง 4 ประเด็นปัญหา ทั้งปัญหาด้านบุคลากร ปัญหางบประมาณไม่เพียงพอ ปัญหาการควบคุมมาตรฐานอุปกรณ์ภูัภัย รวมทั้งปัญหาความไม่เข้าใจของประชาชน ดังนั้น **จึงสรุปได้ว่า การให้ความช่วยเหลือประชาชนกรณีเกิดสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภองาว จังหวัดลำปาง ยังไม่มีประสิทธิภาพและความคุ้มค่าเชิงภารกิจของรัฐโดยสมบูรณ์**

อภิปรายผลการศึกษา

1. อภิปรายผลการศึกษากับวัตถุประสงค์และตอบคำถามงานวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้ ได้ตั้งคำถามไว้ว่า การปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชนกรณีสาธารณภัย ตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่อำเภองาว จังหวัดลำปาง ได้จัดทำขึ้นตามบทบาทหน้าที่หรือไม่ มีแนวทางปฏิบัติและมีการเบิกจ่ายงบประมาณอย่างถูกต้องตามระเบียบ กฎหมายหรือไม่ และพบปัญหาอะไรบ้างจากการปฏิบัติ ซึ่งสามารถอภิปรายผลการศึกษาได้ ดังนี้

ผลการศึกษาพบว่า การปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณภัยตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่อำเภองาว จังหวัดลำปาง ได้คำนึงถึง **บทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่(บทบาท) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ** ซึ่งประกอบด้วย

1. พระราชบัญญัติจัดตั้ง ได้แก่

1.1 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 50

“เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล (1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน...”

1.2 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 67 “องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำ (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย...”

2. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องครปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 “ให้เทศบาลเมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบล

มีอำนาจและหน้าที่ ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ (29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย...”

3. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 20 “ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น เป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและ ผู้อำนวยการอำเภอ ตามที่ได้รับมอบหมาย...”

4. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

5. พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

6. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

การปฏิบัติเป็นไปอย่างถูกต้องตามแนวทางที่ระเบียบ กฎหมาย ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 20 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดกำหนด โดยเริ่มจากการเตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณภัย ได้มีการจัดทำแผนและคู่มือการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ การเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรและเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ การจัดฝึกทบทวนซักซ้อมและจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับการฝึกอบรมเป็นประจำ รวมถึงการประชาสัมพันธ์และให้ความรู้แก่ประชาชนในการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติตามช่วงของภัยต่าง ๆ และเมื่อเกิดภัยขึ้นผู้บริหารท้องถิ่น ในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น ได้ทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมและสั่งการเพื่อทำหน้าที่จัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นจนกว่าสถานการณ์จะกลับเข้าสู่สภาวะปกติ มีการจัดการระบบบัญชาการเหตุการณ์ฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อได้รับแจ้งเหตุและสำรวจและพิจารณาให้ความช่วยเหลือแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการให้ความช่วยเหลือในเบื้องต้นโดยฉับพลันทันที เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า ระงับ สาธารณภัย เพื่อบรรเทาชีวิตและทรัพย์สิน และป้องกันอันตรายที่เกิดแก่ประชาชน โดยพิจารณาช่วยเหลือเป็นสิ่งของ หรือเป็นเงิน หรือบริการสาธารณะ ให้เหมาะสมตามสภาพและเหตุการณ์ พร้อมทั้งจัดทำบัญชีรับมอบเพื่อใช้เป็นหลักฐานตามระเบียบราชการ

ภายหลังเกิดภัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในลักษณะการฟื้นฟูเยียวยา เพื่อให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็วหรือมากที่สุด มีการจัดตั้งศูนย์บรรเทาทุกข์ (Relief Center) เพื่อเป็นศูนย์กลางในการรับแจ้งความเสียหายทั้งชีวิต

และทรัพย์สิน และจัดหน่วยค้นหาเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับหน่วยกู้ภัย มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจความเสียหายเพื่อทำหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบข้อเท็จจริง และพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย พร้อมรายงานผลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อประกอบการพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามอำนาจหน้าที่ และประสานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อการดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชน โดยแต่งตั้งเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกรณีไป

การเบิกจ่ายงบประมาณ ในการช่วยเหลือประชาชนได้ถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 18 เมื่อเกิดสาธารณภัยฉุกเฉินจำเป็นเร่งด่วน ให้เบิกจ่ายจาก งบกลาง ประเภทเงินสำรองจ่ายในข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งโครงการไม่จำเป็นต้องอยู่ในแผนพัฒนาท้องถิ่น และ ข้อ 16 การช่วยเหลือประชาชนกรณีเกิดสาธารณภัย ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกระทรวงการคลัง โดยอนุโลม ซึ่งประกอบด้วย

1. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.2556 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2. หลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.2556

3. หลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.2556

สำหรับการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชน ได้ถือปฏิบัติตามระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัด ดังนี้

1. พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

2. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560

3. กฎกระทรวงกำหนดพัสดุและวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2563

4. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงิน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2547

ปัญหาที่พบจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน คือ ปัญหาคาดการณ์ไม่เพียงพอและขาดการพัฒนาทักษะองค์ความรู้ ปัญหางบประมาณไม่เพียงพอ ส่งผลให้อุปกรณ์

เครื่องมือเครื่องใช้ไม่เพียงพอ ปัญหาด้านการควบคุมมาตรฐานอุปกรณ์ภัย และปัญหาความไม่เข้าใจของประชาชน

อภิปรายตามกรอบแนวคิด

การศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณภัย กรณีศึกษาพื้นที่อำเภอวัง จังหวัดลำปาง เกี่ยวกับบทบาทและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติ รวมถึงข้อเสนอแนะการปฏิบัติ มีประเด็นที่ควรพิจารณาเปรียบเทียบแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาด้านแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสาธารณภัย (ภัยพิบัติ) และแนวคิดประสิทธิภาพและ ความคุ้มค่าเชิงภารกิจของรัฐ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

การปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณภัยตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การจัดระบบการบริหารจัดการสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่กระบวนการป้องกันและเตรียมความพร้อมในระยะก่อนเกิดภัย ซึ่งสำนักงานเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งสหประชาชาติหรือ United Nations Office for Disaster Risk Reduction; UNISDR (2010) ได้อธิบายถึง *บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น* ในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือหน่วยงานหลักในการประสานงานและการสนับสนุน ให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่ และต้องมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นและประชาชนในการจัดการภัยพิบัติ โดยเชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐบาลและหน่วยงานระดับอื่น ๆ และจะต้องมีความเป็นมืออาชีพในการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ อีกทั้งยังสามารถสร้างนวัตกรรมและวิธีการแบบใหม่ เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติด้วย

สำหรับขั้นตอนการปฏิบัติเพื่อการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง ในอำเภอวัง จังหวัดลำปาง ได้ดำเนินการโดยสอดคล้องกับที่ *ทวิตา กมลเวชช (2553)* ให้ความหมายของ *การบริหารจัดการภัยพิบัติ* และภาวะฉุกเฉิน ว่า เป็นการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินอันเกิดจากสิ่งที่เป็นภัยทั้งทางธรรมชาติและมิใช่ธรรมชาติ เช่น ภัยทางเทคโนโลยีที่มากับความทันสมัยและภัยจากการกระทำของมนุษย์ในรูปแบบอื่น ๆ ซึ่ง *กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2550)* ได้แบ่ง *ขั้นตอนของการจัดการภัยพิบัติ* ไว้เป็น 3 ขั้นตอน โดยแบ่งตามระยะเวลาและกิจกรรมที่เกิดขึ้นเพื่อจัดการภัยพิบัติในแต่ละช่วง ซึ่งมีความสัมพันธ์และต่อเนื่องกัน ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนดังกล่าว อธิบายได้ ดังต่อไปนี้

1. **ระยะก่อนเกิดภัย (prevention and preparedness)** คือ กระบวนการป้องกันและรับมือกับภัยพิบัติในช่วงก่อนเกิดภัยพิบัติ เป็นการดำเนินการป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติและเตรียมพร้อมเผชิญเหตุเพื่อลดความสูญเสียให้เหลือน้อยที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับ **องค์ประกอบของการจัดการภัยพิบัติ** ที่ (1)การบรรเทาผลกระทบ (Mitigation) และ (2)การเตรียมการ (Preparedness) (Coppola, 2007) โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอจาง จังหวัดลำปาง ได้มีการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณภัย การจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ฉุกเฉิน มีการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรและเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับผลการประเมินความเสี่ยงและความอ่อนแอของพื้นที่ มีการฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุร่วมกันในระดับอำเภอเป็นประจำทุกปี และมีการประชาสัมพันธ์ถึงแผนเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติแก่คนในชุมชนอีกด้วย

2. **ระยะขณะเกิดภัย (response, rescue, relief and mitigation)** เป็นการรับมือในช่วงระหว่างเกิดภัยพิบัติที่แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการจัดการภาวะฉุกเฉินของผู้มีอำนาจและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยเหลือและรักษาชีวิต ทรัพย์สินของผู้ประสบภัยพิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับ **องค์ประกอบที่ (3)การตอบสนองในภาวะฉุกเฉิน (Response)** ของการจัดการภัยพิบัติ โดยผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะ “ผู้อำนวยการท้องถิ่น” ตามกฎหมาย จะเป็นผู้ควบคุมและสั่งการเพื่อทำหน้าที่จัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นจนกว่าสถานการณ์จะกลับเข้าสู่สภาวะปกติ และมีหน่วยกู้ชีพ กู้ภัย ซึ่งมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง มีความรู้ ทักษะ ความสามารถ และทุกคนได้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรการกู้ชีพกู้ภัย พร้อมทั้งมีรถฉุกเฉินกู้ชีพกู้ภัย พร้อมเครื่องมือสำหรับการให้ความช่วยเหลือและการปฐมพยาบาลเบื้องต้นได้ นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งศูนย์พักพิงผู้ประสบภัย เพื่อบรรเทาทุกข์และแจกจ่ายสิ่งของยังชีพแก่ผู้ประสบภัยในพื้นที่

3. **ระยะหลังเกิดเหตุ (recovery and development)** เป็นขั้นตอนการฟื้นฟูสภาพความเสียหายที่เกิดขึ้น เพื่อให้ผู้ประสบภัยกลับมาใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุขโดยเร็วที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับ **องค์ประกอบที่ (4)การฟื้นฟูความเสียหาย (Recovery)** ของการจัดการภัยพิบัติ โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่อำเภอจาง จังหวัดลำปาง ได้มีการจัดตั้งศูนย์บรรเทาทุกข์ (Relief Center) ซึ่งเป็นศูนย์กลางในการรับแจ้งเหตุความเสียหายและการสำรวจความต้องการในการขอรับความช่วยเหลือ มีการจัดหน่วยค้นหาเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับหน่วยกู้ภัยในการค้นหาผู้ประสบภัย การแต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจความเสียหายเพื่อทำหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย และการประสานหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อการดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชน โดยรวม

เป็นคณะกรรมการสำรวจข้อเท็จจริง และคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ในระดับตำบล

อย่างไรก็ตาม ในพื้นที่อำเภอวัง จังหวัดลำปาง ได้พบปัญหาจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน ทั้งสิ้น 4 ประเด็น ดังนี้

1. ปัญหาด้านบุคลากร ทั้งจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอเนื่องด้วยข้อจำกัดด้านกรอบอัตรากำลังของหน่วยงานและการขาดพัฒนาทักษะ องค์ความรู้ของหน่วยงานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
2. ปัญหาด้านงบประมาณ ในการสนับสนุนหน่วยปฏิบัติ เพื่อการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย มิไม่เพียงพอ ส่งผลให้อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ไม่เพียงพอ
3. ปัญหาด้านการควบคุมมาตรฐานอุปกรณ์กู้ภัย ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการควบคุมมาตรฐานอุปกรณ์ด้านการกู้ภัยโดยตรง
4. ปัญหาประชาชนไม่เข้าใจในหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ ในบางกรณีที่ผู้ประสบภัยอาจไม่ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะไม่เข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด

ดังนั้น เมื่อนำผลการศึกษาดังกล่าว มาพิจารณาตามหลักการบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ซึ่งเป็นหลักในการบริหารราชการของรัฐ ซึ่งMillet, 1954 ได้ให้ความหมายของ **“ประสิทธิภาพ”** ว่าหมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่มวลมนุษย์และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานดังกล่าว (Human Satisfaction and Benefic Produced) ซึ่ง ความพอใจนั้น หมายถึง ความพึงพอใจในการบริการให้กับประชาชน (Satisfaction Service) และ**วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์, 2551** ได้กล่าวถึง **“ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ”** ว่า หมายถึง การดำเนินการของส่วนราชการที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานและงบประมาณที่ต้องใช้ และการดำเนินการนั้นมีการปฏิบัติที่บรรลุเป้าหมาย ภายในระยะเวลาที่กำหนด ใช้งบประมาณต่ำ การดำเนินการนั้นเปิดเผย เที่ยงธรรม สะดวก รวดเร็ว มีความรับผิดชอบ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดของประชาชนและบรรลุภารกิจของรัฐ ซึ่งสอดคล้องตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ว่า **การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ** จำเป็นต้องมีความรับผิดชอบในการดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายหรือโครงการต่าง ๆ มีการกำหนดเป้าหมาย แผนการดำเนินงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จ งบประมาณและทรัพยากรที่ใช้ อย่างชัดเจน โปร่งใส โดยยึดหลักประสิทธิภาพและความคุ้มค่า เชิงภารกิจเป็นสำคัญ

เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและบรรลุตามภารกิจของรัฐ ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้พบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 10 แห่ง ในอำเภองาว จังหวัดลำปาง ยังไม่สามารถปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักการบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐดังกล่าวได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ เพราะยังพบประเด็นปัญหาสำคัญจากการปฏิบัติเพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณภัยอยู่บ้าง โดยเฉพาะปัญหาจำนวนบุคลากรและงบประมาณที่ไม่เพียงพอในการสนับสนุนหน่วยปฏิบัติ เพื่อการให้ความช่วยเหลือประชาชน ผู้ประสบภัยนั้นถือเป็นปัญหาสำคัญที่ควรได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาบทบาทการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณภัยขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภองาว จังหวัดลำปาง ทั้ง 10 แห่ง ผู้วิจัยได้สรุปข้อเสนอแนะ ออกเป็น 3 ส่วน ดังต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะจากผลการวิเคราะห์ข้อมูล

จากผลการศึกษาข้างต้น สามารถสรุปข้อเสนอแนะทางออกของปัญหาที่พบจากการปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน กรณีเกิดสาธารณภัย ดังนี้

1. ผู้บริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ควรพิจารณาเพิ่มงบประมาณด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้เพียงพอต่อการสนับสนุนหน่วยปฏิบัติและการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย

2. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรใช้โอกาสจากการประชาคมหมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ รวมถึงการใช้สื่อออนไลน์ เพื่อให้ประชาชนที่ไม่มีสะดวกเข้าร่วมการประชาคมสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดและตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการสาธารณภัยในพื้นที่ของตน ตลอดจนรับฟังปัญหาข้อเสนอแนะ จากประชาชน องค์กรชุมชน และผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ ในพื้นที่ ตั้งแต่กระบวนการทำประชาคม การบรรจุแผนพัฒนาท้องถิ่นบูรณาการร่วมกับแผนชุมชน การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของท้องถิ่นจัดทำงบประมาณ ตลอดจนการร่วมตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัยและการให้ความช่วยเหลือประชาชนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1. รัฐบาลหรือหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ควรเร่งผลักดันการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมมาตรฐานอุปกรณ์การกักขังอย่างเป็นรูปธรรม
2. หน่วยงานในระดับจังหวัด และระดับอำเภอ ควรเพิ่มบทบาทสำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการสาธารณสุขมากกว่านี้ ทั้งด้านการฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้และการฝึกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่งานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาบทบาทและประสิทธิภาพการจัดการสาธารณสุข เปรียบเทียบระหว่างเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ เนื่องด้วยความแตกต่างด้านงบประมาณ และกำลังอัตราของเจ้าหน้าที่เป็นสำคัญ
2. ควรมีการศึกษาความพึงพอใจด้านการให้ความช่วยเหลือประชาชน หรือผู้ประสบภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจะได้ข้อมูลงานวิจัยที่กว้างมากยิ่งขึ้น



บรรณานุกรม

- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2554). **สรุปสถานการณ์สาธารณภัย ปี 2554**. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2556). **การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย**. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2557). **หนังสือคำศัพท์ด้านการบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ**. กรุงเทพฯ : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2558). **แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558**. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.
- กรเอก ศรีหาญ, พัฒน์ดิณ สารีรัมย์. (2559). การศึกษาการดำเนินงานและปัญหาการบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาล ในเขตอำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด. **วารสารวิทยาลัยนครราชสีมา**, ฉบับพิเศษ 1, 232-244.
- จิรนนท์ พุทธา, จำลอง โพธิ์บุญ. (2561). การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย. **วารสารเกษมบัณฑิต**, 19(1), 31-43.
- ชาย โพธิ์สิตา, (2550). **ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ**. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ณัฐวุฒิ สิงห์แก้ว และอนุสรณ์ สิบบุญเรือง. (2559). **สาธารณภัยในประเทศไทยและการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงป่าเป้า**. ม.ป.ท.: ม.ป.พ.
- ทวิดา กมลเวชช. (2554). **คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยพัฒนากการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.
- ทศพล อัครพงษ์ไพบุลย์, เพ็ญศรี ฉิรินัง, อรุณ รักรธรรม และสมพร เพ็องจันทร์. (2563). การบูรณาการการจัดการภัยพิบัติในยุค 4.0. **Journal of Administrative and Management Innovation**, 8(3), 16-18.

- ทิมชาวนโยบาย การเมือง. (20 เมษายน 2563). ผู้ว่าฯ ลำปาง เข้าตรวจสอบไฟไหม้กองช่าง
ข้าวโพดขนาดใหญ่ พื้นที่ อ.งาว. **ไทยรัฐ**. สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2564,
จาก<http://www.thairath.co.th/content/eco/168677>.
- ไททัศน์ มาลา และคณะ. (2558). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีกับ
การจัดการปัญหาอุทกภัย. **วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์**, 9(3). 172-183.
- ไททัศน์ มาลา, วิไลลักษณ์ เรืองสม และวลัยพร ชินศรี. (2561). บทบาทขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นในการจัดการปัญหาอุทกภัย: วิเคราะห์แผนการบริหารจัดการอุทกภัยของ
เทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี. **วารสารการเมืองการปกครอง**, 8(1), 4-7
- ประเสริฐ แยมกลิ่นฟูง และคณะ. (2544). **สังคมและวัฒนธรรม** (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ:
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546.
(9 ตุลาคม 2546). **ราชกิจจานุเบกษา**. 120(100). หน้า 6.
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
พ.ศ. 2542. (17 พฤศจิกายน 2542). **ราชกิจจานุเบกษา**. 116(114ก). หน้า 5-6.
- พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550. (7 กันยายน 2550).
ราชกิจจานุเบกษา. 124(52ก). หน้า 2-18.
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560. (29 กันยายน 2560). **ราชกิจจานุเบกษา**. 134(242
ง). หน้า 4-9.
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561. (17 มกราคม 2562).
ราชกิจจานุเบกษา. 136(17ง). หน้า 1-3.
- ลัดดาวัลย์ เพชรโรจน์ และอัจฉรา ซานีประศาสน์. 2545. **ระเบียบวิธีการวิจัย**. กรุงเทพฯ: พิมพ์
ดีการพิมพ์.
- วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์. (2551). **แผนกลยุทธ์และการประเมินความคุ้มค่าในการใช้จ่าย
งบประมาณ**. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนานโยบายและการจัดการ คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ. (2545). **องค์การและการจัดการ**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ธรรมสาร.

- คิลปพร ศรีจันเพชร. (2548). **Governance: การกำกับดูแลกิจการที่ดี**. กรุงเทพฯ: คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (ม.ป.พ.). **คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- สมใจ ลักษณ์ะ. (2542). **พฤติกรรมองค์กร**. กรุงเทพฯ: ศูนย์การพิมพ์สถาบันราชภัฏสวนสุนันทา.
- สนธยา พลศรี. (2545). **หลักสังคมวิทยา**. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.
- เสาวลักษณ์ โกลกิตติอัมพร, ชีรภัทร์ ลอยวิรัตน์, ปรียานุช วัฒนกุล และอาภาภรณ์ จวนสง. (2563). แนวทางการบริหารจัดการภัยพิบัติ: จากภาครัฐสู่ชุมชน. **Journal of MCU Peace Studies**, 8 (1), 351–353.
- เอกราช บุญเรือง, อโณทัย หาระสาร. (2564). การพัฒนาศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. **การเมืองการปกครอง**, 11(1), 236–253.
- Coppola, P. D. (2007). **Introduction to International Disaster Management**. China: Elsevier.
- Carter, W. N. (1991). **Disaster management: A disaster management's handbook**. Manila: Asian Development Bank.
- Millet. (1954). **Management in the Public Service. The quest for effective performance**. New York: McGraw–Hill Book.
- Ubalee C. (2008). **“Public Participation in Disaster Administration: A Case Study of Din Daeng Community Housing Building. Bangkok”**. Master’s thesis (Public Administration Branch). Faculty of Political Science: Thammasat University.
- UNISDR. (2009). **Terminology on Disaster Risk Reduction**. <http://www.unisdr.org/we/inform/terminology>. [Accessed 30 November 2021].

United Nations International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR). (2010). **Local Governments and Disaster Risk Reduction Good Practices and Lessons Learned A contribution to the “Making Cities Resilient” Campaign.** Geneva, Switzerland: United Nations.





ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยพะเยา
UNIVERSITY OF PHAYAO

ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์งานวิจัย

แบบสัมภาษณ์งานวิจัย

เรื่อง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข

กรณีศึกษา : อำเภอหาง จังหวัดลำปาง

คณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

ผู้วิจัยได้จัดทำแบบสัมภาษณ์นี้ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข กรณีศึกษา : อำเภอหาง จังหวัดลำปาง โดยมุ่งหวังที่จะนำข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ครั้งนี้ เพื่อใช้เป็นประโยชน์ต่อการศึกษางานวิจัยให้เกิดประสิทธิผล จึงขอความกรุณาให้ตอบแบบสัมภาษณ์ทุกข้อตามข้อเท็จจริง

ผู้วิจัยขอขอบคุณท่านเป็นอย่างสูงที่กรุณาสละเวลาให้สัมภาษณ์ในครั้งนี้

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์มีทั้งหมด 6 ตอน

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ตอนที่ 2 การจัดการสาธารณสุขในระยะก่อนเกิดภัย ในพื้นที่ที่ผู้ให้สัมภาษณ์รับผิดชอบ

ตอนที่ 3 การจัดการสาธารณสุขในระยะระหว่างเกิดภัย ในพื้นที่ที่ผู้ให้สัมภาษณ์รับผิดชอบ

ตอนที่ 4 การจัดการสาธารณสุขในระยะหลังเกิดภัย ในพื้นที่ที่ผู้ให้สัมภาษณ์รับผิดชอบ

ตอนที่ 5 ความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพการจัดการสาธารณสุขในพื้นที่ปัญหา/อุปสรรคที่พบ และแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ตอนที่ 6 ความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของหน่วยงานอื่น ๆ ในการจัดการสาธารณสุขในภาพรวมระดับอำเภอ เป็นอย่างไรบ้าง และข้อเสนอแนะต่อการจัดการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอหาง จังหวัดลำปาง

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ (กรุณาตอบทุกข้อ)

1. ตำแหน่ง สังกัด
2. ระยะเวลาในการทำงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ปี เดือน
3. หน้าที่ความรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในหน่วยงานของท่าน (ด้านการปฏิบัติ/ด้านงานเอกสาร)

ตอนที่ 2 การจัดการสาธารณภัยในระยะก่อนเกิดภัย ในพื้นที่ที่ผู้ให้สัมภาษณ์รับผิดชอบ

1. หน่วยงานของท่าน มีการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณภัยอย่างไรบ้าง
2. หน่วยงานของท่านจัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรและเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ อย่างไรบ้าง
3. หน่วยงานของท่านมีการฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุในทุกระดับ ทั้งด้านการสั่งการและปฏิบัติการ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบ่อยแค่ไหน อย่างไรบ้าง
4. หน่วยงานของท่านมีการให้ความรู้ถึงวิธีปฏิบัติตนอย่างถูกต้องและปลอดภัย และการแจ้งประชาสัมพันธ์ถึงแผนเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติแก่คนในชุมชน เช่น การกำหนดพื้นที่ปลอดภัย การกำหนดการอพยพ อย่างไรบ้าง

ตอนที่ 3 การจัดการสาธารณภัยในระยะระหว่างเกิดภัย ในพื้นที่ที่ผู้ให้สัมภาษณ์

รับผิดชอบ

1. ขณะเกิดภัย หน่วยงานของท่านมีการให้ความช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ เช่น การกู้ชีพ การกู้ภัย การพยาบาล และสาธารณสุข อย่างไรบ้าง
2. ขณะเกิดภัย หน่วยงานของท่านจัดให้มีการบรรเทาทุกข์และแจกจ่ายสิ่งของยังชีพแก่ประชาชนผู้ประสบภัยในพื้นที่อย่างไรบ้าง
3. ขณะเกิดภัย หน่วยงานของท่านได้มีการจัดตั้งศูนย์พักพิงผู้ประสบภัยหรือไม่ หากเคยมีการจัดตั้ง ขอความกรุณาอธิบาย/ยกตัวอย่างประกอบ
4. ขณะเกิดภัย ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น มีการจัดการระบบบัญชาการเหตุการณ์ฉุกเฉินในพื้นที่อย่างไรบ้าง

ตอนที่ 4 การจัดการสาธารณภัยในระยะหลังเกิดภัย ในพื้นที่ที่ผู้ให้สัมภาษณ์ รับผิดชอบ

1. ภายหลังเกิดภัยหน่วยงานของท่านได้มีการจัดตั้งศูนย์บรรเทาทุกข์ (Relief Center) ซึ่งเป็นศูนย์กลางในการรับแจ้งความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สินหรือไม่ หากมีขอความกรุณาอธิบาย/ยกตัวอย่างประกอบ
2. ภายหลังเกิดภัยหน่วยงานของท่านได้จัดให้มีหน่วยปฐมพยาบาล หน่วยกู้ภัย/หน่วยค้นหา เพื่อให้ความช่วยเหลือและสำรวจความเสียหายในเบื้องต้นหรือไม่ หากมีขอความกรุณาอธิบาย/ยกตัวอย่างประกอบ
3. ภายหลังเกิดภัยหน่วยงานของท่านได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนอย่างไรบ้าง
4. ภายหลังเกิดภัยหน่วยงานของท่านได้มีการติดต่อประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ เพื่อการดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนอย่างไรบ้าง เช่น การช่วยเหลือเกษตรกร ผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับ ความเสียหาย การฟื้นฟูสุขภาพจิตใจของผู้ที่ได้รับผลกระทบ เป็นต้น

ตอนที่ 5 ความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพการจัดการสาธารณภัยในพื้นที่ ปัญหา/อุปสรรคที่พบ และแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1. การจัดการสาธารณภัยของหน่วยงานท่าน มีการกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาในการทำงานและงบประมาณที่ต้องใช้ในลักษณะใดบ้าง (โครงการ/แผนงาน)
2. การจัดการสาธารณภัยของหน่วยงานท่าน มีการประเมินหลักความคุ้มค่าอย่างไรบ้าง เช่น การจัดทำบัญชีต้นทุนเพื่อคำนวณรายจ่ายต่อหน่วย การประเมินถึงประโยชน์หรือผลเสีย ทางสังคมซึ่งไม่อาจคำนวณเป็นตัวเงินได้ เป็นต้น
3. การจัดการสาธารณภัยของหน่วยงานท่าน มีความโปร่งใสมากน้อยเพียงใด เช่น การจัดซื้อจัดจ้างที่เปิดเผยและเที่ยงธรรม การจัดซื้อหรือจัดจ้างที่คำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ เป็นต้น
4. การจัดการสาธารณภัยของหน่วยงานท่าน เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอย่างไรบ้าง เช่น การให้ความช่วยเหลือประชาชนเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนด การปฏิบัติเป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนด การพิจารณาให้ความช่วยเหลือของคณะกรรมการเป็นไปโดยเร็วและถูกต้องตามกฎหมายกำหนด เป็นต้น

5. การจัดการสาธารณภัยของหน่วยงานท่าน ยึดหลักความรับผิดชอบในการปฏิบัติ
อย่างไรบ้าง เช่น การปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา การตอบสนองความต้องการ
ของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม เป็นต้น
6. จากการปฏิบัติงานที่ผ่านมา หน่วยงานของท่านพบปัญหา/อุปสรรคใดบ้าง และมี
แนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างไรบ้าง

ตอนที่ 6ความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของหน่วยงานอื่น ๆ ในการจัดการสาธารณ
ภัยในภาพรวมระดับอำเภอ เป็นอย่างไรบ้าง และข้อเสนอแนะต่อการจัดการสาธารณ
ภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอองว จังหวัดลำปาง

1. หน่วยงานอื่น ๆ รวมถึงองค์กรต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานด้าน
การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยฉุกเฉินในภาพรวมระดับอำเภอ อย่างไรบ้าง
2. ท่านมีข้อเสนอแนะต่อการจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอ
องว จังหวัดลำปาง อย่างไรบ้าง

ลงชื่อผู้สัมภาษณ์

(นางสาวอัจฉรา ผาสุข)

ผู้วิจัย

ว/ด/ป



ภาคผนวก ข การพิจารณาโครงการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์



บันทึกข้อความ

หน่วยงาน กองบริหารงานวิจัย งานมาตรฐานการวิจัยและสารสนเทศ โทร. ๑๐๔๙

ที่ อว ๓/๓๐๘/๐๑๕๓/ วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๕

เรื่อง ขอแจ้งเลขที่โครงการและผลการพิจารณาโครงการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์

เรียน นางสาวอัจฉรา ผาสุข (นิสิตปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์)

ตามที่ ท่านได้ส่งเอกสารเพื่อขอรับการพิจารณารับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ เรื่อง “บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณภัย กรณีศึกษา : อำเภอางาว จังหวัดลำปาง” (The role of local government organizations in disaster management Case Study: Ngao District, Lamphang Province) นั้น

ในการนี้ คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ได้พิจารณาและมีมติรับรอง และได้ส่งเอกสารรับรองโครงการพร้อมทั้งขอแจ้งเลขที่โครงการของท่าน คือ UP-HEC ๒.๒/๑๒๓/๖๔ เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการค้นหาข้อมูลและติดตามโครงการของท่าน ขอให้ท่านดำเนินการ ดังนี้

๑. แจ้งเลขที่โครงการทุกครั้ง ที่มีการติดตามและสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการดังกล่าว
๒. กรณีมีการส่งเอกสารใด ๆ เกี่ยวกับโครงการนี้ กรุณาระบุเลขที่โครงการดังกล่าวทุกครั้ง

คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ ใด่ขอความร่วมมือท่านปฏิบัติตามข้อ ๑ และข้อ ๒ ไม่เช่นนั้นทางคณะกรรมการจริยธรรมฯ จะต้องใช้เวลานานพอสมควรในการสืบค้นหาต้นฉบับหรือรายละเอียดโครงการของท่านและอาจทำให้โครงการของท่านล่าช้าได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์อุตม งามเมืองสกุล)

ประธานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์
ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา



คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยพะเยา

UNIVERSITY OF PHAYAO HUMAN ETHICS COMMITTEE

19 หมู่ 2 ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา 56000 เบอร์โทรศัพท์ 05446 6666

เอกสารรับรองโครงการวิจัย

คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยพะเยา ดำเนินการให้การรับรองโครงการวิจัยตามแนวทางหลักจริยธรรมการวิจัยในคนที่เป็นมาตรฐานสากลได้แก่ Declaration of Helsinki, The Belmont Report, CIOMS Guideline และ International Conference on Harmonization in Good Clinical Practice หรือ ICH-GCP

- ชื่อโครงการ** : บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณภัย กรณีศึกษา : อำเภอางาว จังหวัดลำปาง
: The role of local government organizations in disaster management Case Study: Ngao District, Lampang Province
- เลขที่โครงการวิจัย** : UP-HEC 2.2/127/64
- ผู้วิจัยหลัก** : นางสาวอัจฉรา ผาสุข
สังกัดหน่วยงาน : คณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา
- ที่ปรึกษา** : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์
สังกัดหน่วยงาน : คณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา
- วิธีทบทวน** : แบบเร่งรัด (Expedited)
- รายงานความก้าวหน้า** : ส่งรายงานความก้าวหน้าอย่างน้อย 1 ครั้ง/ปี หรือส่งรายงานฉบับสมบูรณ์ หากดำเนินการเสร็จสิ้นก่อน 1 ปี

ลงนาม

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์อุดม งามเมืองสกุล)

ประธานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์

ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

วันที่รับรอง : 19 มกราคม 2565

วันหมดอายุ : 19 มกราคม 2566

ทั้งนี้ การรับรองนี้มีเงื่อนไขดังที่ระบุไว้ด้านหลังทุกข้อ (ดูด้านหลังของเอกสารรับรองโครงการวิจัย)


นักวิจัยทุกท่านที่ผ่านการรับรองจริยธรรมการวิจัยต้องปฏิบัติตามดังต่อไปนี้

1. ดำเนินการวิจัยตามที่ระบุไว้ในโครงการวิจัยอย่างเคร่งครัด
2. ใช้เอกสารแนะนำอาสาสมัคร ใบยินยอม (และเอกสารเชิญเข้าร่วมวิจัยหรือใบโฆษณาถ้ามี) แบบลัทธิภาษา และหรือแบบสอบถาม เฉพาะที่มีตราประทับของคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ เท่านั้น
3. รายงานเหตุการณ์ไม่พึงประสงค์ร้ายแรงที่เกิดขึ้นหรือการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมวิจัยใดๆ ต่อคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยพะเยา ภายในระยะเวลาที่กำหนด ในวิธีดำเนินการมาตรฐาน (SOPs)
4. ส่งรายงานความก้าวหน้าต่อคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ ตามเวลาที่กำหนดหรือเมื่อได้รับการร้องขอ
5. การรับรองโครงการวิจัยของคณะกรรมการฯ มีกำหนด 1 ปี หลังจากวันที่คณะกรรมการมีมติให้การรับรอง ถ้าโครงการวิจัยยังไม่สิ้นสุด หรือดำเนินการไม่ทันตามกำหนด ผู้วิจัยสามารถเสนอขอยกการรับรองโครงการวิจัยต่อไปได้ ตามแบบเสนอขอต่ออายุการรับรองโครงการที่ได้กำหนดไว้ก่อนอย่างน้อย 1 เดือน ก่อนวันหมดอายุตามที่กำหนดไว้ในหนังสือรับรอง
6. หากการวิจัยเสร็จสมบูรณ์ผู้วิจัยต้องแจ้งปิดโครงการตามแบบฟอร์มของคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยพะเยา

*รายชื่อของคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ (ชื่อและตำแหน่ง) ที่เข้าร่วมประชุม ณ วันที่พิจารณารับรองโครงการวิจัย (หากร้องขอล่วงหน้า)

[Type text]

หน่วยจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์
มหาวิทยาลัยพะเยา
- รับรองสำเนา -
วันที่ 19 มิ.ย. 2565

 <p>University of Phayao Human Ethics Committee</p>	<p>ข้อมูลคำอธิบายสำหรับผู้เข้าร่วมใน โครงการวิจัย (Information Sheet for Research Participant)</p>
--	--

ชื่อโครงการวิจัย

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข
กรณีศึกษา : อำเภอจาง จังหวัดลำปาง

ผู้ทำวิจัย

ชื่อ นางสาวอัจฉรา ผาสุข
ที่อยู่ 87/2 หมู่ 4 ตำบลแดนชุมพล อำเภอสอง จังหวัดแพร่
เบอร์โทรศัพท์ 097-9759095

ผู้ร่วมในโครงการวิจัย**เรียน ผู้เข้าร่วมโครงการวิจัยทุกท่าน**

ท่านได้รับเชิญให้เข้าร่วมในโครงการวิจัยนี้ ถือว่าท่านเป็นผู้ที่มีความสำคัญต่อการศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นอย่างมาก เนื่องจากท่านเป็นผู้บริหารของหน่วยงาน เป็นผู้นำนโยบายการบริหารงานแบบเครือข่ายมาดำเนินงาน ท่านเป็นผู้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานและเป็นผู้สนับสนุน เป็นภาคีเครือข่ายในการแก้ไขปัญหาหรือบริหารจัดการขยะซึ่งเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วยให้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีระบบ และไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะมีประโยชน์ต่อหน่วยงานของท่านในการบริหารจัดการขยะ และข้อมูลจากการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานอื่นๆ ทุกภาคส่วนรวมทั้งเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะชน ก่อนที่ท่านจะตัดสินใจเข้าร่วมในการศึกษาวิจัยดังกล่าว ขอให้ท่านอ่านเอกสารฉบับนี้อย่างถี่ถ้วน เพื่อให้ท่านได้ทราบถึงเหตุผลและรายละเอียดของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ หากท่านมีข้อสงสัยใดๆ เพิ่มเติม กรุณาซักถามผู้ทำวิจัยซึ่งจะเป็นผู้สามารถตอบคำถามและให้ความกระจ่างแก่ท่านได้ท่านมีเวลาอย่างเพียงพอในการตัดสินใจโดยอิสระ ถ้าท่านตัดสินใจแล้วว่าจะเข้าร่วมในโครงการวิจัยนี้ ขอให้ท่านลงนามในเอกสารแสดงความยินยอมของโครงการวิจัยนี้

[Type text]

หน่วยวิจัยธรรมการวิจัยในมนุษย์
มหาวิทยาลัยพะเยา
- รับรองสำเนา -
วันที่ 19 มิ.ย. 2565

เหตุผลความเป็นมา

ปัจจุบันแนวโน้มการเกิดภัยพิบัติต่างๆ ในประเทศไทยมีความรุนแรงขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น ปัญหาอุทกภัย ภัยแล้ง วาตภัย ไฟป่า ดินโคลนถล่ม รวมถึงแผ่นดินไหว ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานสำคัญที่จะช่วยบรรเทาผลกระทบจากสาธารณภัยทั้งหลายที่กล่าวมาได้ เนื่องจากเป็นหน่วยงานในระดับพื้นที่ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน รับรู้และเข้าใจสภาพของพื้นที่ ทั้งลักษณะทางภูมิศาสตร์ โครงสร้างพื้นฐาน และเข้าใจความเสี่ยงของพื้นที่ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยได้ดีกว่าหน่วยงานอื่น การเริ่มต้นที่ท้องถิ่นจึงเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญ หากท้องถิ่นมีความพร้อมรับมือและตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างทัน่วงที่มีศักยภาพและทรัพยากรที่เพียงพอพร้อมทั้งกลไกความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในระดับพื้นที่และการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพก็จะช่วยลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยได้มากขึ้นและส่งผลดีต่อการจัดการ และให้ความช่วยเหลือประชาชนกรณีประสบสาธารณภัยในภาพรวมของท้องถิ่นด้วย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.3.1 เพื่อศึกษาบทบาทและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการให้ช่วยเหลือประชาชนกรณีการเกิดสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอจาง จังหวัดลำปาง
- 1.3.2 เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้มาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะ แนวทางการช่วยเหลือประชาชนกรณีการเกิดสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอจาง จังหวัดลำปาง

วิธีการที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

หลังจากท่านให้ความยินยอมที่จะเข้าร่วมในโครงการวิจัยนี้ ผู้วิจัยจะขอนัดสัมภาษณ์ท่านในช่วงเดือน มกราคม 2565 โดยใช้แบบสัมภาษณ์ปลายเปิด ใช้เวลาสัมภาษณ์ท่านประมาณ 1-2 ชั่วโมง ต่อครั้ง โดยตลอดระยะเวลาที่ท่านอยู่ในโครงการวิจัย ท่านจะพบผู้วิจัยทั้งสิ้น จำนวน 1-2 ครั้ง

ความรับผิดชอบของอาสาสมัครผู้เข้าร่วมในโครงการวิจัย

เพื่อให้งานวิจัยนี้ประสบความสำเร็จ ผู้ทำวิจัยใคร่ขอความความร่วมมือจากท่าน โดยจะขอให้ท่านตอบคำถามผู้ทำวิจัยอย่างตรงไปตรงมา และตรงตามข้อเท็จจริง เพื่อให้การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นไปตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏระหว่างที่ท่านเข้าร่วมในโครงการวิจัย หากท่านไม่สามารถเข้าร่วมวิจัยได้ตลอดระยะเวลาขอให้ท่านแจ้งให้ผู้ทำวิจัยได้รับทราบ

หน่วยวิจัยธรรมการวิจัยในมนุษย์
มหาวิทยาลัยพะเยา
- รับรองสำเนา -
วันที่ 11.01.2565

[Type text]

ความเสี่ยงที่อาจได้รับ

ก. ความเสี่ยงที่อาจเกิดต่ออาสาสมัครที่เข้าร่วมในโครงการวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีรายได้ประจำ คือ เงินเดือนและค่าตอบแทนพิเศษอื่น ดังนั้นความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น คือ การเสียเวลา กล่าวคือผู้ให้ข้อมูลสำคัญต้องให้เวลากับการให้สัมภาษณ์จะทำให้เสียเวลา รวมทั้งอาจทำให้เกิดความเหนื่อยล้าได้ และอาจไม่ได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาให้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์

ข. มาตรการในการลดความเสี่ยงหรือการวางแผนแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้น

ผู้วิจัยมีมาตรการในการลดความเสี่ยงคือผู้วิจัยจะทำหนังสือขออนุญาตสัมภาษณ์ไปถึงหัวหน้าหน่วยงานโดยตรง เพื่อขออนุญาตเข้าสัมภาษณ์ และเพื่อให้หัวหน้าหน่วยงานอนุญาตให้สัมภาษณ์ในเวลาที่ปฏิบัติงานได้ หรือหากผู้ให้ข้อมูลสำคัญสะดวกที่จะให้สัมภาษณ์ในช่วงเวลาเลิกงานก็ได้ รวมทั้งยังสามารถที่จะให้สัมภาษณ์เท่าที่จะมีเวลาให้ได้ เพื่อไม่ให้เสียเวลาและเกิดความเหนื่อยล้า หากยังสัมภาษณ์ไม่เสร็จก็สามารถที่จะนัดผู้วิจัยสัมภาษณ์ในคราวถัดไปได้

ประโยชน์ที่อาจได้รับ

ท่านจะได้รับทราบถึงบทบาท แนวทางปฏิบัติและการเบิกจ่ายงบประมาณ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความช่วยเหลือประชาชน กรณีสาธารณภัย ที่ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย และเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอจาง จังหวัดลำปาง ต่อไป

วิธีการและรูปแบบการรักษาอื่น ๆ ซึ่งมีอยู่สำหรับอาสาสมัคร (ถ้ามี)

-

ข้อปฏิบัติของท่านขณะที่ร่วมในโครงการวิจัย (ถ้ามี)

เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการตอบคำถามในการสัมภาษณ์ตามข้อเท็จจริงผู้วิจัยด้วยความสัตย์จริงคือภารกิจที่ท่านดำเนินการในฐานะเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอจาง จังหวัดลำปาง

อันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการเข้าร่วมในโครงการวิจัยและความรับผิดชอบของผู้ทำวิจัย/ผู้สนับสนุนการวิจัย (ถ้ามี)

-

[Type text]



ค่าใช้จ่ายของท่านในการเข้าร่วมการวิจัย (ถ้ามี)

-

ค่าตอบแทนสำหรับผู้เข้าร่วมวิจัย (ถ้ามี)

-

การประกันภัยเพื่อคุ้มครองผู้เข้าร่วมวิจัย (ถ้ามี)

-

การเข้าร่วมและการสิ้นสุดการเข้าร่วมโครงการวิจัย

การเข้าร่วมในโครงการวิจัยในครั้งนี้เป็นไปโดยความสมัครใจ หากท่านไม่สมัครใจจะเข้าร่วมการศึกษาแล้ว ท่านสามารถถอนตัวได้ตลอดเวลา การขอถอนตัวออกจากโครงการวิจัยจะไม่มีผลต่อการทำงานของท่านแต่อย่างใด

การปกป้องรักษาข้อมูลความลับของอาสาสมัคร

ข้อมูลที่ท่านนำไปสู่การเปิดเผยตัวท่าน จะได้รับการปกปิดและจะไม่เปิดเผยแก่สาธารณชน ในกรณีที่ผลการวิจัยได้รับการตีพิมพ์ ชื่อและที่อยู่ของท่านจะต้องได้รับการปกปิดอยู่เสมอ โดยจะใช้เฉพาะรหัสประจำโครงการวิจัยของท่าน

จากการลงนามยินยอมของท่านผู้ทำวิจัย และผู้สนับสนุนการวิจัยสามารถเข้าไปตรวจสอบบันทึกข้อมูลของท่านได้แม้จะสิ้นสุดโครงการวิจัยแล้วก็ตาม หากท่านต้องการยกเลิกการให้สิทธิ์ดังกล่าว ท่านสามารถแจ้ง หรือเขียนบันทึกขอยกเลิกการให้คำยินยอม โดยส่งไปที่ นางสาวอัจฉรา ผาสุข สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอเวียง จังหวัดลำปาง

หากท่านขอยกเลิกการให้คำยินยอมหลังจากที่ท่านได้เข้าร่วมโครงการวิจัยแล้ว ข้อมูลส่วนตัวของท่านจะไม่ถูกบันทึกเพิ่มเติม อย่างไรก็ตามข้อมูลอื่น ๆ ของท่านอาจถูกนำมาใช้เพื่อประเมินผลการวิจัย

การจัดการกับตัวอย่างชีวภาพที่เหลือ (ถ้ามี)

-

สิทธิ์ของผู้เข้าร่วมในโครงการวิจัย

ท่านจะได้รับทราบถึงลักษณะและวัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้

- ท่านจะได้รับการอธิบายถึงความเสี่ยงและความไม่สบายที่จะได้รับจากการวิจัย
- ท่านจะได้รับการอธิบายถึงประโยชน์ที่ท่านอาจจะได้รับจากการวิจัย
- ท่านจะมีโอกาสได้ซักถามเกี่ยวกับงานวิจัยหรือขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย

หน่วยจรรยาบรรณการวิจัยในมนุษย์
มหาวิทยาลัยพะเยา

รับรองสำเนา -

วันที่ 17 9 2565

[Type text]

- ท่านจะได้รับทราบว่าการยินยอมเข้าร่วมในโครงการวิจัยนี้ ท่านสามารถถอนตัวจากโครงการเมื่อไรก็ได้ โดยผู้เข้าร่วมในโครงการวิจัยสามารถถอนตัวจากโครงการโดยไม่ได้รับผลกระทบใดๆทั้งสิ้น
- ท่านจะได้รับเอกสารข้อมูลคำอธิบายสำหรับผู้เข้าร่วมในโครงการวิจัยและสำเนาเอกสารใบยินยอมที่มีทั้งลายเซ็นและวันที่
- ท่านมีสิทธิ์ในการตัดสินใจว่าจะเข้าร่วมในโครงการวิจัยหรือไม่ก็ได้ โดยปราศจากการใช้สิทธิพลบังคับ ช่มชู้ หรือการหลอกลวง

หากท่านไม่ได้รับการชดเชยอันควรต่อการบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการวิจัยหรือท่านไม่ได้รับการปฏิบัติตามที่ปรากฏในเอกสารข้อมูลคำอธิบายสำหรับผู้เข้าร่วมในการวิจัย ท่านสามารถร้องเรียนได้ที่ คณะกรรมการจรรยาบรรณการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยพะเยา หมายเลขโทรศัพท์ 054466666 โทรสาร 054466714 ในเวลาราชการ

ขอขอบคุณในการร่วมมือของท่านมา ณ ที่นี้



(นางสาวอัจฉรา ผาสุข)

ผู้วิจัย

[Type text]



University of Phayao
Human Ethics Committee

หนังสือแสดงความยินยอมเข้าร่วมโครงการวิจัย
สำหรับอาสาสมัครอายุมากกว่า 18 ปีขึ้นไป
(Informed Consent Form)



การวิจัยเรื่อง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข
กรณีศึกษา : อำเภอวัง จังหวัดลำปาง

วันที่ให้คำยินยอม วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ข้าพเจ้า นาย/นาง/นางสาว

ที่อยู่

ได้อ่านรายละเอียดจากเอกสารข้อมูลสำหรับผู้เข้าร่วมโครงการวิจัยวิจัยที่แนบมาฉบับวันที่
..... และข้าพเจ้ายินยอมเข้าร่วมโครงการวิจัยโดยสมัครใจ

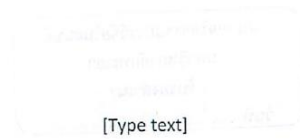
ข้าพเจ้าได้รับสำเนาเอกสารแสดงความยินยอมเข้าร่วมในโครงการวิจัยที่ข้าพเจ้าได้ลงนาม และ
วันที่ พร้อมด้วยเอกสารข้อมูลสำหรับผู้เข้าร่วมโครงการวิจัย ทั้งนี้ก่อนที่จะลงนามในใบยินยอมให้ทำการ
วิจัยนี้ ข้าพเจ้าได้รับการอธิบายจากผู้วิจัยถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย ระยะเวลาของการทำวิจัย วิธีการ
วิจัย อันตราย หรืออาการที่อาจเกิดขึ้นจากการวิจัย หรือจากยาที่ใช้ รวมทั้งประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการ
วิจัย และแนวทางรักษาโดยวิธีอื่นอย่างละเอียด ข้าพเจ้ามีเวลาและโอกาสเพียงพอในการซักถามข้อสงสัย
จนมีความเข้าใจอย่างดีแล้ว โดยผู้วิจัยได้ตอบคำถามต่าง ๆ ด้วยความเต็มใจไม่ปิดบังซ่อนเร้นข้าพเจ้า
พอใจ

ข้าพเจ้ารับทราบจากผู้วิจัยว่าหากเกิดอันตรายใด ๆ จากการวิจัยดังกล่าว ข้าพเจ้าจะได้รับการ
รักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (และระบุว่าจะได้รับการชดเชยจากผู้สนับสนุนการวิจัยหรือไม่
.....)

ข้าพเจ้ามีสิทธิที่จะบอกเลิกเข้าร่วมในโครงการวิจัยเมื่อใดก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องแจ้งเหตุผล และ
การบอกเลิกการเข้าร่วมการวิจัยนี้ จะไม่มีผลต่อการรักษาโรคหรือสิทธิอื่น ๆ ที่ข้าพเจ้าจะพึงได้รับต่อไป

Version 2

Date 10/01/2022



[Type text]

ผู้วิจัยรับรองว่าจะเก็บข้อมูลส่วนตัวของข้าพเจ้าเป็นความลับ และจะเปิดเผยได้เฉพาะเมื่อได้รับการยินยอมจากข้าพเจ้าเท่านั้น บุคคลอื่นในนามของบริษัทผู้สนับสนุนการวิจัย คณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคน สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาอาจได้รับอนุญาตให้เข้ามาตรวจสอบและประมวลข้อมูลของข้าพเจ้า ทั้งนี้จะต้องกระทำไปเพื่อวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลเท่านั้น โดยการตกลงที่จะเข้าร่วมการศึกษานี้ข้าพเจ้าได้ให้คำยินยอมที่จะให้มีการตรวจสอบข้อมูลประวัติทางการแพทย์ของข้าพเจ้าได้

ผู้วิจัยรับรองว่าจะไม่มีการเก็บข้อมูลใด ๆ เพิ่มเติม หลังจากที่ข้าพเจ้าขอยกเลิกการเข้าร่วมโครงการวิจัยและต้องการให้ทำลายเอกสารและ/หรือ ตัวอย่างที่ใช้ตรวจสอบทั้งหมดที่สามารถสืบค้นถึงตัวข้าพเจ้าได้

ข้าพเจ้าเข้าใจว่า ข้าพเจ้ามีสิทธิ์ที่จะตรวจสอบหรือแก้ไขข้อมูลส่วนตัวของข้าพเจ้าและสามารถยกเลิกการให้สิทธิ์ในการใช้ข้อมูลส่วนตัวของข้าพเจ้าได้ โดยต้องแจ้งให้ผู้วิจัยรับทราบ

ข้าพเจ้าได้ตระหนักว่าข้อมูลในการวิจัยรวมถึงข้อมูลทางการแพทย์ของข้าพเจ้าที่ไม่มีการเปิดเผยชื่อ จะผ่านกระบวนการต่าง ๆ เช่น การเก็บข้อมูล การบันทึกข้อมูลในแบบบันทึกและในคอมพิวเตอร์ การตรวจสอบ การวิเคราะห์ และการรายงานข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ทางวิชาการ รวมทั้งการใช้ข้อมูลทางการแพทย์ในอนาคตหรือการวิจัยทางด้านเภสัชภัณฑ์ เท่านั้น

ข้าพเจ้าได้อ่านข้อความข้างต้นและมีความเข้าใจทุกประการแล้ว ยินดีเข้าร่วมในการวิจัยด้วยความเต็มใจ จึงได้ลงนามในเอกสารแสดงความยินยอมนี้

.....ลงนามผู้ให้ความยินยอม
(.....) ชื่อผู้ยินยอมตัวบรรจง
วันที่เดือน.....พ.ศ.....

ข้าพเจ้า ยินยอม
 ไม่ยินยอม

ให้เก็บตัวอย่างชีวภาพที่เหลือไว้เพื่อการวิจัยในอนาคต

.....ลงนามผู้ให้ความยินยอม
(.....) ชื่อผู้ยินยอมตัวบรรจง
วันที่เดือน.....พ.ศ.....

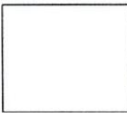
หน่วยวิจัยธรรมการวิจัยในมนุษย์
มหาวิทยาลัยพะเยา
- รับรองสำเนา -
วันที่ 17.9.2565

[Type text]

ข้าพเจ้าได้อธิบายถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีการวิจัย อันตราย หรืออาการไม่พึงประสงค์หรือ ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการวิจัย หรือจากยาที่ใช้ รวมทั้งประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการวิจัยอย่าง ละเอียด ให้ผู้เข้าร่วมในโครงการวิจัยตามนามข้างต้นได้ทราบและมีความเข้าใจดีแล้ว พร้อมลงนามลงใน เอกสารแสดงความยินยอมด้วยความเต็มใจ

.....ลงนามผู้ทำวิจัย
(.....) ชื่อผู้ทำวิจัย ตัวบรรจง
วันที่เดือน.....พ.ศ.....

.....ลงนามพยาน
(.....) ชื่อพยาน ตัวบรรจง
วันที่เดือน.....พ.ศ.....

ข้าพเจ้าไม่สามารถอ่านหนังสือได้ แต่ผู้วิจัยได้อ่านข้อความแบบคำยินยอมนี้ให้แก่ข้าพเจ้า	
ทั้งจบเข้าใจดี ข้าพเจ้าจึงประทับลายนิ้วมือขวาของข้าพเจ้าในแบบคำยินยอมนี้ด้วยความเต็มใจ	
	ลายมือชื่อผู้อธิบาย..... (.....)
	พยาน.....(ไม่ใช่ผู้อธิบาย) (.....)
	วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....
	ประทับลายนิ้วมือขวา

หน่วยวิจัยธรรมการวิจัยในมนุษย์
มหาวิทยาลัยพะเยา
- รับรองสำเนา -
วันที่ 17.9.2565

1

แบบสัมภาษณ์งานวิจัย

เรื่อง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข

กรณีศึกษา : อำเภอจาง จังหวัดลำปาง

คณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

ผู้วิจัยได้จัดทำแบบสัมภาษณ์นี้ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข กรณีศึกษา : อำเภอจาง จังหวัดลำปาง โดยมุ่งหวังที่จะนำข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ครั้งนี้ เพื่อใช้เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาทางวิจัยให้เกิดประสิทธิผล จึงขอความกรุณาให้ตอบแบบสัมภาษณ์ทุกข้อตามข้อเท็จจริง

ผู้วิจัยขอขอบคุณท่านเป็นอย่างสูงที่กรุณาสละเวลาให้สัมภาษณ์ในครั้งนี้

- คำชี้แจง** แบบสัมภาษณ์มีทั้งหมด 6 ตอน
- ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์
- ตอนที่ 2 การจัดการสาธารณสุขในระยะก่อนเกิดภัย ในพื้นที่ที่ผู้ให้สัมภาษณ์รับผิดชอบ
- ตอนที่ 3 การจัดการสาธารณสุขในระยะระหว่างเกิดภัย ในพื้นที่ที่ผู้ให้สัมภาษณ์รับผิดชอบ
- ตอนที่ 4 การจัดการสาธารณสุขในระยะหลังเกิดภัย ในพื้นที่ที่ผู้ให้สัมภาษณ์รับผิดชอบ
- ตอนที่ 5 ความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพการจัดการสาธารณสุขในพื้นที่ปัญหา/อุปสรรคที่พบ และแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว
- ตอนที่ 6 ความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของหน่วยงานอื่นๆ ในการจัดการสาธารณสุขในภาพรวมระดับอำเภอ เป็นอย่างไรบ้าง และข้อเสนอแนะต่อการจัดการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอจาง จังหวัดลำปาง



2



ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ (กรุณาตอบทุกข้อ)

1. ตำแหน่ง สังกัด
2. ระยะเวลาในการทำงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ปี เดือน
3. หน้าที่ความรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในหน่วยงานของท่าน (ด้านการปฏิบัติ/ดำเนินงานเอกสาร)

ตอนที่ 2 การจัดการสาธารณภัยในระยะก่อนเกิดภัย ในพื้นที่ที่ผู้ให้สัมภาษณ์รับผิดชอบ

1. หน่วยงานของท่าน มีการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณภัยอย่างไรบ้าง
2. หน่วยงานของท่านจัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรและเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ อย่างไรบ้าง
3. หน่วยงานของท่านมีการฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุในทุกระดับ ทั้งด้านการสั่งการและปฏิบัติการ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบ่อยแค่ไหน อย่างไรบ้าง
4. หน่วยงานของท่านมีการให้ความรู้ถึงวิธีปฏิบัติตนอย่างถูกต้องและปลอดภัย และมีการแจ้งประชาสัมพันธ์ถึงแผนเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติแก่คนในชุมชน เช่น การกำหนดพื้นที่ปลอดภัย การกำหนดการอพยพ อย่างไรบ้าง

ตอนที่ 3 การจัดการสาธารณภัยในระยะระหว่างเกิดภัย ในพื้นที่ที่ผู้ให้สัมภาษณ์รับผิดชอบ

1. ขณะเกิดภัย หน่วยงานของท่านมีการให้ความช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ เช่น การกู้ชีพ การกู้ภัย การพยาบาล และสาธารณสุข อย่างไรบ้าง
2. ขณะเกิดภัย หน่วยงานของท่านจัดให้มีการบรรเทาทุกข์และแจกจ่ายสิ่งของยังชีพแก่ประชาชนผู้ประสบภัยในพื้นที่อย่างไรบ้าง
3. ขณะเกิดภัย หน่วยงานของท่านได้มีการจัดตั้งศูนย์พักพิงผู้ประสบภัยหรือไม่ หากเคยมีการจัดตั้ง ขอความกรุณาอธิบาย/ยกตัวอย่างประกอบ
4. ขณะเกิดภัย ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น มีการจัดการระบบบัญชาการเหตุการณ์ฉุกเฉินในพื้นที่อย่างไรบ้าง



ตอนที่ 4 การจัดการสาธารณสุขในระยะหลังเกิดภัยในพื้นที่ให้ผู้ให้สัมภาษณ์

รับผิดชอบ

1. ภายหลังจากเกิดภัยหน่วยงานของท่านได้มีการจัดตั้งศูนย์บรรเทาทุกข์ (Relief Center) ซึ่งเป็นศูนย์กลางในการรับแจ้งความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สินหรือไม่ หากมีขอความกรุณาอธิบาย/ยกตัวอย่างประกอบ
2. ภายหลังจากเกิดภัยหน่วยงานของท่านได้จัดให้มีหน่วยปฐมพยาบาล หน่วยกู้ภัย/หน่วยค้นหา เพื่อให้ความช่วยเหลือและสำรวจความเสียหายในเบื้องต้นหรือไม่ หากมีขอความกรุณาอธิบาย/ยกตัวอย่างประกอบ
3. ภายหลังจากเกิดภัยหน่วยงานของท่านได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนอย่างไรบ้าง
4. ภายหลังจากเกิดภัยหน่วยงานของท่านได้มีการติดต่อประสานงานระหว่างองค์กรต่างๆ เพื่อการดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนอย่างไรบ้าง เช่น การช่วยเหลือเกษตรกร ผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับ ความเสียหาย การฟื้นฟูสภาพจิตใจของผู้ที่ได้รับผลกระทบ เป็นต้น

ตอนที่ 5 ความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพการจัดการสาธารณสุขในพื้นที่

ปัญหา/อุปสรรคที่พบ และแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1. การจัดการสาธารณสุขของหน่วยงานท่าน มีการกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาในการทำงาน และงบประมาณที่ต้องใช้ในลักษณะใดบ้าง (โครงการ/แผนงาน)
2. การจัดการสาธารณสุขของหน่วยงานท่าน มีการประเมินหลักความคุ้มค่าอย่างไรบ้าง เช่น การจัดทำบัญชีต้นทุนเพื่อคำนวณรายจ่ายต่อหน่วย การประเมินถึงประโยชน์หรือผลเสียทางสังคมซึ่งไม่อาจคำนวณเป็นตัวเงินได้ เป็นต้น
3. การจัดการสาธารณสุขของหน่วยงานท่าน มีความโปร่งใสมากน้อยเพียงใด เช่น การจัดซื้อจัดจ้างที่เปิดเผยและเที่ยงธรรม การจัดซื้อหรือจัดจ้างที่คำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ เป็นต้น
4. การจัดการสาธารณสุขของหน่วยงานท่าน เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอย่างไรบ้าง เช่น การให้ความช่วยเหลือประชาชนเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนด การปฏิบัติเป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนด การพิจารณาให้ความช่วยเหลือของคณะกรรมการเป็นไปโดยเร็วและถูกต้องตามกฎหมายกำหนด เป็นต้น



5. การจัดการสาธารณภัยของหน่วยงานท่าน ยึดหลักความรับผิดชอบในการปฏิบัติอย่างไรบ้าง เช่น การปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา การตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม เป็นต้น
6. จากการปฏิบัติงานที่ผ่านมา หน่วยงานของท่านพบปัญหา/อุปสรรคใดบ้าง และมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างไรบ้าง

ตอนที่ 6 ความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของหน่วยงานอื่นๆ ในการจัดการสาธารณภัย
ในภาพรวมระดับอำเภอ เป็นอย่างไรบ้าง และข้อเสนอแนะต่อการจัดการ
สาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภองาว จังหวัดลำปาง

1. หน่วยงานอื่นๆ รวมถึงองค์กรต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยฉุกเฉินในภาพรวมระดับอำเภอ อย่างไรบ้าง
2. ท่านมีข้อเสนอแนะต่อการจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภองาว จังหวัดลำปาง อย่างไรบ้าง

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	นางสาวอัจฉรา ฝาสุข
วัน เดือน ปี เกิด	16 กรกฎาคม 2532
สถานที่เกิด	จังหวัดแพร่
วุฒิการศึกษา	พ.ศ. 2555 รัฐศาสตรบัณฑิต (ร.บ.) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ที่อยู่ปัจจุบัน	จังหวัดลำปาง
ผลงานตีพิมพ์	อัจฉรา ฝาสุข (ผู้บรรยาย). (23 เมษายน 2565). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข กรณีศึกษา : อำเภองาว จังหวัดลำปาง ใน การประชุมวิชาการบัณฑิตศึกษา ครั้งที่ 8 (หน้า 974 – 987). พะเยา: กองบริหารงานวิจัย มหาวิทยาลัยพะเยา.

