

# แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในบริบทสังคมวัฒนธรรม ในจังหวัดมหาสารคาม\*

## GUIDELINES FOR DISASTER PREVENTION AND MITIGATION IN A SOCIO-CULTURAL CONTEXT IN MAHA SARAKHAM PROVINCE

รังสรรค์ ชินภักดี

Rangsan Chinphakdi

สมคิด สุขเอิบ

Somkhit Suk-Erb

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

Maharakham University, Thailand

Email: somkhit.sound20@gmail.com

### บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเพื่อศึกษาแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในบริบทสังคมวัฒนธรรมในจังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาจากเอกสารและศึกษาในภาคสนาม ด้วยการสังเกตและการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่างจำนวน 192 คน ประกอบด้วย หัวหน้างานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลเมืองระดับจังหวัด จำนวน 1 คน หัวหน้างานป้องกันอำเภอ จำนวน 1 คน เจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 2 คน ผู้ประกอบการมูลนิธิซึ่งได้รับรองคุณภาพ จำนวน 5 คน ปลัดอำเภอ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 13 คน ผู้มาติดต่อขอรับบริการ จำนวน 170 คน และนำเสนอโดยการพรรณนาวิเคราะห์ พบว่า แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในบริบทสังคมวัฒนธรรมในจังหวัดมหาสารคามจำเป็นต้องได้รับการร่วมมือกัน ดังนี้ 1) สร้างเครือข่ายความร่วมมือของทั้งภาครัฐและเอกชน คือมีการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันและต้องไม่มีผลกระทบต่อความเป็นอิสระหรือความเป็นตัวของตัวเองของคนหรือองค์กร พัฒนาไปสู่ระดับของการลงมือทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน 2) ต้องมีความยั่งยืนของเครือข่าย มีการจัดกิจกรรมที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งกิจกรรมดังกล่าวกลายเป็นแบบแผนให้ชัดเจนของการกระทำที่สมาชิกของเครือข่ายยอมรับโดยทั่วกัน 3) การรักษาสัมพันธภาพที่ดีระหว่างสมาชิกเครือข่าย ต้องสร้างสัมพันธภาพที่ดีในการรักษาเครือข่ายให้ยั่งยืนต่อไป และ 4) การกำหนดกลไกสร้างระบบจูงใจ จำเป็นต้องกำหนดกลไกบางประการ



ที่จะช่วยจูงใจให้สมาชิกเกิดความสนใจอยากเข้ามีส่วนร่วม เกิดการร่วมมือที่ดีอันจะเป็นแนวทางสร้างความยั่งยืนให้กับองค์กรในการปฏิบัติงานช่วยเหลือสังคม

**คำสำคัญ:** แนวทางการป้องกัน, การบรรเทาสาธารณภัย, เครือข่าย

## Abstract

The Objectives of this research article were to disaster prevention and mitigation approaches in social and cultural contexts in Maha Sarakham Province. The researcher used a qualitative research method. By studying the documents and studying in the field By observation and in-depth interviews with a sample of 192 people, consisting of a provincial municipality disaster prevention and mitigation supervisor, 1 district defense supervisor, 2 disaster prevention and mitigation officers, a foundation entrepreneur who has been certified Quality, 5 people, bailiffs for disaster prevention and mitigation, 13 people, 170 people who came to request services and presented by descriptive analysis. The results showed that disaster prevention and mitigation approaches in the social-cultural context of Maha Sarakham Province are very important to Must receive cooperation as follows: 1) Build a network of cooperation between the public and private sectors. That is, they are reciprocal and must not affect the independence or individuality of people or organizations. develop to a level of joint action to achieve common goals. 2) There must be sustainability of the network. Activities are carried out continuously until such activities become a clear pattern of actions that are generally accepted by the members of the network. 3) Maintaining good relations between network members. Must build good relationships to maintain the network to be sustainable and 4) Establishing mechanisms to create incentive systems. Certain mechanisms need to be established to help motivate members to participate. There is a good cooperation that will be a way to create sustainability for the organization in working to help society.

**Keywords:** Prevention Approach, Disaster Mitigation, Network

## บทนำ

แนวทางการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศไทย พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย พ.ศ. 2550 กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย



กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานหลักของประเทศที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการสาธารณสุข ภัยของประเทศ ซึ่งได้กำหนดกรอบการบริหารและการจัดการไว้อย่างชัดเจน ทั้งยังมี รายละเอียดของนโยบายและขั้นตอนการปฏิบัติงานรวมถึงแนวทางการประสานงานตั้งแต่ ระดับชาติจนถึงระดับชุมชน หน่วยงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด มหาสารคามเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน และมีบทบาทภารกิจในการให้ความ ช่วยเหลือและบรรเทาภัยในลำดับแรกก่อนที่หน่วยงานภายนอกจะเข้าไปให้ความช่วยเหลือ ประกอบกับพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 20 กำหนด ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของ ตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะ ผู้อำนวยการท้องถิ่น และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดหรือผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2550) และแผนการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แห่งพื้นที่ ทำหน้าที่อำนวยความสะดวก ควบคุม ปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้ง จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินท้องถิ่นและเผชิญเหตุเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น โดยมีผู้อำนวยการ ท้องถิ่นเป็นผู้ควบคุมและสั่งการเพื่อทำหน้าที่จัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นจนกว่าสถานการณ์ จะกลับเข้าสู่ภาวะปกติ พร้อมทั้งจัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงถือเป็นภารกิจสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะต้องเตรียมความพร้อมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการพัฒนาขีด ความสามารถในการเผชิญเหตุและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ภายหลังจากสถานการณ์ ลื่นสุดลง (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2558) การที่มีหน่วยงานกู้ภัยทั้งภาครัฐและ ภาคเอกชนที่หลากหลาย มิได้หมายความว่า จะเป็นผลดีต่อผู้ประสบเหตุหรือประสบภัยเสมอไป ทั้งนี้เพราะผู้ปฏิบัติงานเองยังขาดความร่วมมือที่ดี การเข้าใจ และแนวทางที่ปฏิบัติต่อผู้ป่วย ผู้ประสบเหตุและผู้ประสบภัยยังไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้แม้ผู้ปฏิบัติงานกู้ภัย หรือบรรเทาสาธารณภัยจะถูกอบรมเรียนรู้มาแล้วก็ตาม แต่ความรู้ที่ได้มาก็ไม่เท่าเทียมกันหรือ เหมือนกันในระดับมาตรฐานเดียวกันการเข้าถึงผู้ประสบภัยจึงแตกต่างกันมากตามที (นิวัฒน์ สี ลาโท, 2558) กล่าวว่าการอาสาสมัครกู้ภัยจะต้องมีการประเมินของอาสาสมัครผู้ชำนาญงาน มีการ จัดเตรียมอุปกรณ์ เครื่องมือให้มีความพร้อมอยู่ตลอดเวลา อีกประการหนึ่งการเข้าช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยในเขตรับผิดชอบที่ใกล้เคียงกันยังมีความตกลงหรือร่วมมือ (กรมป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย, 2556) ตลอดจนการเข้าใจที่ไม่ตรงกันในเรื่องของการเข้าช่วยเหลือ บางที การเข้าถึงผู้ประสบภัยค่อนข้างไว แต่กลับไปพร้อมกันหลายหน่วยงาน ทำให้เกิดการถกเถียง ได้แย้งบ่อยครั้ง กรณีเช่นนี้ยังคงเป็นปัญหาเรื้อรังต่อเนื่อง

กรมบัญชีกลาง ให้ความเห็นต่อบทบาทหัวหน้าองค์กรที่เป็นผู้รับผิดชอบยังมีความรู้ และตระหนักถึงบทบาทและหน้าที่ของตน แต่บริบทการปฏิบัติงานยังมีความเข้าใจที่ผิดหลาย



เรื่อง การดูแลผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของตน ก็ต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและมั่นคง เหล่านี้ล้วนทำให้เกิดผลประโยชน์แอบแฝงกับการกักขังมาอีกด้วย การแย่งเหตุประสพภัยเหล่านี้ก็ย่อมเกิดปัญหาขึ้นตามมา ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงมิใช่เพียงผู้ปฏิบัติหน้าที่หรือเจ้าของหน่วยงาน แต่เป็นผู้ประสบเหตุ ประสพภัยหรือผู้ป่วย ผู้เสียชีวิต ทำให้ได้รับบริการที่ไม่สะดวกรวดเร็วเท่าที่ควร หน่วยงานบรรเทาสาธารณภัยของจังหวัดมหาสารคามเป็นหน่วยงานราชการที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เรียบร้อย รอบคอบและรัดกุม มีขั้นตอนลำดับการ มีอุปกรณ์ที่ครบครันทันสมัยพร้อมต่อการเกิดเหตุการณ์ร้าย บางครั้งทำให้เกิดความล่าช้าในการมาถึงจุดเกิดเหตุ (กรมบัญชีกลาง, 2560) ในขณะเดียวกันหน่วยงานที่เป็นของเอกชนสามารถเข้าถึงได้ทันท่วงทีช่วยเหลือชีวิตและทรัพย์สินประชาชนได้เร็ว แต่ทว่าก็ยังขาดอุปกรณ์ ทุนทรัพย์และทรัพยากรที่เกี่ยวข้องหลายอย่างเพราะต้องรอผู้สนับสนุนหรือบริจาคมา จึงเห็นได้ว่าทั้งสองภาคบริการประชาชนนั้น ทำงานยังไม่สอดคล้องประสานกัน เนื่องด้วยระบบการบริหารที่แตกต่างกัน เป็นปัญหาต่อผู้ปฏิบัติงานและส่งผลกระทบต่อสูญเสียได้มากกว่า ต่อประชาชนในเขตจังหวัด (ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 6 ขอนแก่น, 2562)

ดังนั้นการสร้างเครือข่ายในบริบทการเผชิญสาธารณภัยในจังหวัดมหาสารคาม จึงค่อนข้างที่จะมีบทบาทสำคัญที่จะช่วยขับเคลื่อนงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของจังหวัดมหาสารคามทั้งนี้ต้องเกิดการร่วมมือหรือสร้างเครือข่ายระหว่างกันของภาครัฐและภาคเอกชนในจังหวัดมหาสารคามที่จะช่วยทำให้งานด้านนี้ดำเนินไปด้วยความรวดเร็วและเข้าถึงได้อย่างรวดเร็ว การสร้างเครือข่ายในบริบทการเผชิญสาธารณภัยนั้นเป็นการร่วมมือทุกภาคส่วนรวมทั้งผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเช่นผู้นำชุมชนชาวบ้านและผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ซึ่งจะทำให้เกิดผลดี ผู้วิจัยได้เล็งเห็นปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของจังหวัดมหาสารคาม ที่ถือว่ามีความสำคัญเนื่องจากจังหวัดมหาสารคามมีประชากรแฝงที่เพิ่มมากขึ้น ผกผันกับจำนวนนิสิตนักศึกษาที่เข้ามาเรียน สาธารณภัยที่เกิดขึ้นก็มาจากประชากรเหล่านี้ เช่น อุบัติเหตุในช่วงรับพระราชทานปริญญาบัตรให้แต่ละปีที่มีความแตกต่างกันออกไปตามบริบทและยังขาดการซ้อมแผนเผชิญเหตุอันเนื่องมาจากขาดเครือข่ายการป้องกันที่ดี ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อนำไปสู่การสร้างเครือข่ายสังคมและวัฒนธรรมในบริบทการเผชิญสาธารณภัยในจังหวัดมหาสารคาม มุ่งหวังนำผลการวิจัยที่ได้ใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงการบริหารงานของหน่วยงานให้เกิดประสิทธิภาพต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดมหาสารคาม



## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เพื่อศึกษาองค์ความรู้เกี่ยวกับแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตลอดจนการสร้างเครือข่ายสังคมและวัฒนธรรมในบริบทการเผชิญสาธารณภัยในจังหวัด มีรายละเอียดในการวิจัย ดังนี้

### 1. ขอบเขตในการวิจัย

1.1 ด้านวิธีวิจัย ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการศึกษาจากเอกสารและศึกษาในภาคสนาม ด้วยการสังเกตและการสัมภาษณ์เชิงลึกและนำข้อมูลมาวิเคราะห์

#### 1.2 ด้านพื้นที่

พื้นที่ในการศึกษาวิจัยเรื่อง สภาพปัจจุบันและปัญหาเครือข่ายสังคมและวัฒนธรรมในบริบทการเผชิญสาธารณภัย ในจังหวัดมหาสารคาม ใช้พื้นที่ในจังหวัดมหาสารคาม โดยคัดเลือกจากหน่วยงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยได้ทั้งสิ้น 5 หน่วยงาน ได้แก่

1.2.1 มูลนิธิมหาสารคามการกุศล (จีเสียงเกาะ)

1.2.2 หน่วยงานกุ้ยอโสภ กันทรวิชัย – ฟังไถ่เกาะ

1.2.3 สมาคมกุ้ยเทพนิมิตมหาสารคาม

1.2.4 ชมรมกุ้ยพระเจ้าศรีโสภณ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

1.2.5 หน่วยงานกุ้ยพนครินทร์มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

#### 1.3 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.3.1 ประชากรที่ศึกษา หัวหน้างานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลเมืองระดับจังหวัด จำนวน 1 คน หัวหน้างานป้องกันอำเภอ จำนวน 1 คน รวมทั้งสิ้น 2 คน

1.3.2 กลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยได้กำหนดหน่วยงานของราชการและหน่วยงานที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งสิ้น 20 คน ประกอบด้วย

1) เจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 2 คน

2) ผู้ประกอบการมูลนิธิซึ่งได้รับรองคุณภาพ จำนวน 5 คน

3) ปลัดอำเภองานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน

13 คน

1.3.3 กลุ่มผู้ให้ข้อมูลทั่วไป (General Informant) รวมทั้งสิ้น 170 คน เป็นบุคคลทั่วไปที่มาติดต่อใช้บริการ จำนวน 170 คน ด้วยวิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยเป็นผู้ที่เคยได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการและหน่วยงานด้านบรรเทาสาธารณภัยเพื่อให้ได้มาซึ่งปัญหาที่พบในระหว่างได้รับการช่วยเหลือ



## 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในบริบทสังคมวัฒนธรรมในจังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้จัดทำเครื่องมือวิจัยโดยการทบทวนเอกสารจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้วให้อาจารย์ที่ปรึกษาทำการตรวจสอบความถูกต้องและเหมาะสม ได้แก่

2.1 แบบสัมภาษณ์ (Interview Guide) ใช้สัมภาษณ์กลุ่มผู้รู้ กลุ่มผู้ปฏิบัติ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลทั่วไป เพื่อให้ได้ข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์ แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) และแบบไม่มีโครงสร้าง (Non-Structured Interview) แบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้าง (Structured Interviews)

ตอนที่ 1 ด้านข้อมูลส่วนตัว เกี่ยวกับเพศ สถานภาพ วุฒิการศึกษา อาชีพหลัก รายได้ต่อเดือน เป็นต้น

ตอนที่ 2 เป็นคำถามหลักเกี่ยวกับการขอรับบริการ

ตอนที่ 3 เป็นคำถามหลักเกี่ยวกับแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและความร่วมมือเพื่อก่อให้เกิดเครือข่ายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.2 แบบสังเกต (Observation) โดยเริ่มการสังเกตสภาพทั่วไปของชุมชนและสังเกตมีทั้งแบบสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) และแบบไม่มีส่วนร่วม (Non - Participant Observation) ใช้กับผู้ปฏิบัติงานด้านการเผชิญสาธารณภัย

2.3 การสนทนากลุ่ม (Focused Group Guideline) โดยการเลือกผู้ให้ข้อมูลจากกลุ่มผู้ปฏิบัติจาก โดยตั้งกรอบแนวคิดและรูปแบบ การสนทนา เพื่อแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เครือข่ายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การพัฒนากระบวนการ ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

## 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยกำหนดการรวบรวมข้อมูลภาคสนามโดยการสังเกต สัมภาษณ์ และสอบถามกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดไว้ในการศึกษา โดยสังเกต สัมภาษณ์ และบันทึกข้อมูล โดยผู้วิจัยจะดำเนินการจัดกระทำข้อมูล ตามแนวความคิดของผู้ให้ข้อมูลสำคัญในแต่ละกลุ่ม

## 4. การจัดกระทำข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร ข้อมูลจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและข้อมูลจากการบันทึกรวบรวมข้อมูลจากภาคสนาม โดยจำแนกข้อมูลแยกออกประเด็นตามความมุ่งหมายของการวิจัยที่ตั้งไว้ และตรวจสอบความสมบูรณ์ ความถูกต้องอีกครั้งหนึ่งว่าข้อมูลที่ได้มีความครบถ้วนเพียงพอเหมาะสมพร้อมแก่การนำไปวิเคราะห์ สรุปผลแล้วหรือไม่ หากมีข้อมูลส่วนใดที่ยังไม่สมบูรณ์ผู้วิจัยก็จะทำการเก็บข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนที่ขาดหายไป



## 5. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีการสรุปตีความโดยใช้เทคนิคดำเนินการตรวจสอบแบบสามเส้า(Methodological triangulation) และ นำเสนอข้อมูลโดยการพรรณนาวิเคราะห์(Descriptive Analysis) (สุภางค์ จันทวานิช, 2542)

## ผลการวิจัย

1. แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในบริบทสังคมวัฒนธรรมในจังหวัดมหาสารคาม การทำงานบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดมหาสารคามนั้นผู้วิจัยเสนอแนวทางจากการวิจัยได้ดังนี้

### 1.1 สร้างเครือข่ายความร่วมมือของทั้งภาครัฐและเอกชน

เพื่อให้เข้าถึงการช่วยเหลือในส่วนของผู้ประสบภัยได้ทันที่วงที่อันจะก่อให้เกิดผลเสียหายต่อภาคประชาชนน้อยที่สุด เครือข่ายสังคมและวัฒนธรรมในบริบทการเผชิญสาธารณภัยและการป้องกันภัยในจังหวัดมหาสารคามคือ การเชื่อมโยงของกลุ่มของคู่ภัยของภาครัฐและเอกชนที่สมัครใจจะแลกเปลี่ยนข่าวสารหรือทำกิจกรรมร่วมกัน โดยมีการจัดระเบียบโครงสร้างของคนในเครือข่าย ด้วยความเป็นอิสระเท่าเทียมกันภายใต้พื้นฐานของความเคารพสิทธิเชื่อถือเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน ประเด็นสำคัญของนิยามข้างต้น คือความสัมพันธ์ต้องเป็นไปโดยสมัครใจ กิจกรรมที่ต้องมีลักษณะเท่าเทียมหรือแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันและการเป็นสมาชิกต้องไม่มีผลกระทบต่อความเป็นอิสระหรือความเป็นตัวของตัวเองของคนหรือองค์กร การเชื่อมโยงในลักษณะของเครือข่าย จะต้องพัฒนาไปสู่ระดับของการลงมือทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกันด้วย ดังนั้น เครือข่ายต้องมีการจัดระบบให้กลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่เป็นสมาชิกดำเนินกิจกรรมบางอย่างร่วมกัน เพื่อนำไปสู่จุดหมายที่เห็นพ้องต้องกัน ซึ่งอาจเป็นกิจกรรมเฉพาะกิจตามความจำเป็น เมื่อภารกิจบรรลุเป้าหมายแล้ว เครือข่ายก็อาจยุบสลายไป แต่ถ้ามีความจำเป็นหรือมีภารกิจใหม่อาจกลับมารวมตัวกันได้ใหม่ หรือจะเป็นเครือข่ายที่ดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องระยะยาวก็ได้ การสร้างเครือข่าย ของงานบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดมหาสารคาม การทำให้มีการติดต่อสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและการร่วมมือกันด้วยความสมัครใจ การสร้างเครือข่ายควรสนับสนุนและอำนวยความสะดวก ให้สมาชิกในเครือข่ายมีความสัมพันธ์กันฉันท์เพื่อน ที่ต่างก็มีความเป็นอิสระมากกว่าสร้างการคบค้าสมาคมแบบพึ่งพิง นอกจากนี้การสร้างเครือข่ายต้องไม่ใช่การสร้างระบบติดต่อด้วยการเผยแพร่ข่าวสารแบบทางเดียว เช่นการส่งจดหมายข่าวไปให้สมาชิกตามรายชื่อ แต่จะต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกันด้วย

### 1.2 ต้องมีความยั่งยืนของเครือข่าย

เครือข่ายสังคมและวัฒนธรรมในบริบทการเผชิญสาธารณภัยและการป้องกันภัยในจังหวัดมหาสารคาม จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อได้มีการจัดกิจกรรมที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง



จนกระทั่งกิจกรรมดังกล่าวกลายเป็นแบบแผน (pattern) เช่น แผนเผชิญเหตุ ของการกระทำที่สมาชิกของเครือข่ายยอมรับโดยทั่วกัน ด้วยเหตุนี้ การที่จะรักษาเครือข่ายไว้ได้ต้องมีการกำหนดโครงสร้างและตารางกิจกรรมไว้ให้ชัดเจน ทั้งในแง่ของเวลา ความถี่ และต้องเป็นกิจกรรมที่น่าสนใจเพียงพอที่จะดึงดูดสมาชิกให้เข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว ไม่จำเป็นต้องเป็นกิจกรรมเดียวที่ใช้สำหรับสมาชิกทุกคน สรรวจดูความต้องการเฉพาะของสมาชิกในระดับย่อยลงไปในแต่ละคนและแต่ละกลุ่ม กล่าวคือควรจะมีกิจกรรมย่อยที่หลากหลายเพียงพอที่จะตอบสนองความสนใจของสมาชิกกลุ่มย่อยในเครือข่ายด้วย โดยที่กิจกรรมเหล่านี้ก็ต้องอยู่ในทิศทางที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายของเครือข่าย กิจกรรมเหล่านี้อาจจัดในรูปแบบที่เป็นทางการ เช่น การวางแผนงานร่วมกัน การพบปะเพื่อประเมินผลร่วมกันประจำทุกเดือน หรือจัดในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ เช่น จัดกีฬาสนทนาการระหว่างสมาชิก จัดงานประเพณีท้องถิ่นร่วมกัน เป็นต้น ในกรณีที่เครือข่ายครอบคลุมพื้นที่ที่กว้างขวางมาก กิจกรรมไม่ควรรวมศูนย์อยู่เฉพาะส่วนกลาง ควรกระจายจุดพบปะสังสรรค์หมุนเวียนกันไปเพื่อให้สมาชิกเข้าร่วมได้โดยสะดวก

### 1.3 การรักษาสัมพันธภาพที่ดีระหว่างสมาชิกเครือข่าย

สมาชิกในเครือข่ายต้องสร้างความสัมพันธ์หรือสัมพันธภาพที่ดีเป็นองค์ประกอบสำคัญยิ่งในการรักษาเครือข่ายให้ยั่งยืนต่อไป ความสัมพันธ์ที่ดีเป็นเสมือนน้ำมันที่คอยหล่อเลี้ยงการทำงานร่วมกันให้ดำเนินไปอย่างราบรื่น เมื่อใดที่สมาชิกของเครือข่ายเกิดความรู้สึกบาดหมาง ไม่เข้าใจกัน หรือเกิดความขัดแย้งระหว่างกันโดยหาข้อตกลงไม่ได้ สัมพันธภาพระหว่างสมาชิกก็จะเริ่มแตกร้า ซึ่งหากไม่มีการแก้ไขอย่างทันท่วงที ก็จะนำไปสู่ความเสื่อมถอยและความสิ้นสุดลงของเครือข่ายได้ ดังนั้น ควรมีการจัดกิจกรรมที่มีจุดประสงค์เพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกโดยเฉพาะ และควรจัดอย่างสม่ำเสมอไม่ใช่จัดในช่วงที่มีปัญหาเกิดขึ้นเท่านั้น นอกจากนี้ควรมีมาตรการป้องกันปัญหาก่อนที่จะเกิดความขัดแย้งระหว่างกัน เช่น ในการจัดโครงสร้างองค์กรควรแบ่งอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน และไม่เข้าซ้อนการกำหนดเป้าหมายการทำงานที่สมาชิกยอมรับร่วมกันการจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอ การกำหนดผู้นำที่เหมาะสม การกำหนดกติกาอันเป็นที่ยอมรับร่วมกัน เป็นต้น

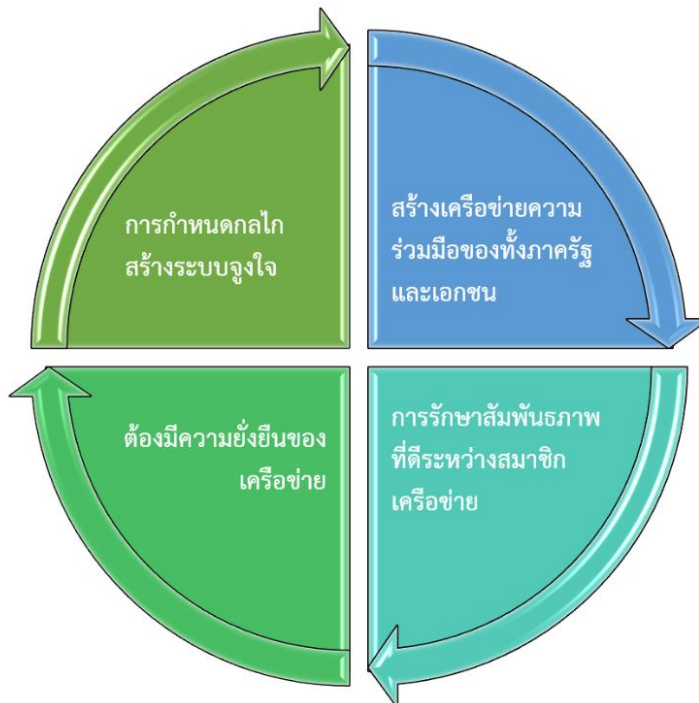
### 1.4 การกำหนดกลไกสร้างระบบจูงใจ

สมาชิกจะยังเข้าร่วมกิจกรรมของเครือข่ายตราบเท่าที่ยังมีสิ่งจูงใจเพียงพอที่จะดึงดูดให้เข้าไปมีส่วนร่วม ดังนั้น จึงจำเป็นต้องกำหนดกลไกบางประการที่จะช่วยจูงใจให้สมาชิกเกิดความสนใจอยากเข้ามีส่วนร่วม ซึ่งตามทฤษฎีแรงจูงใจแล้ว ปัจเจกต่างก็มีสิ่งจูงใจที่ต่างกัน ดังนั้นควรทำการวิเคราะห์เพื่อบ่งชี้ถึงแรงจูงใจที่แตกต่างหลากหลายในแต่ละบุคคล แล้วทำการจัดกลุ่มของสิ่งจูงใจที่ใกล้เคียงกันออกเป็นกลุ่ม ๆ อาทิ ค่าตอบแทน เกียรติยศ ชื่อเสียง การยอมรับ อันจะนำไปสู่มาตรการในการสร้างแรงจูงใจสำหรับบุคคลในแต่ละกลุ่มอย่างเฉพาะเจาะจง ถ้าจำเป็นจะต้องให้ค่าตอบแทนเพื่อเป็นสิ่งจูงใจ ควรเป็นการแลกเปลี่ยนกับผลงาน



มากกว่าการให้ผลตอบแทนในลักษณะเหมาจ่าย กล่าวคือผู้ที่รับค่าตอบแทนต้องสร้างผลงานเพื่อเป็น การแลกเปลี่ยน โดยผลงานที่ได้ต้องสนับสนุนและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการพัฒนา เครือข่ายและควรมีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรให้ชัดเจน เพื่อสร้างทักษะผูกพันระหว่าง ผู้รับทุนและผู้ใช้ทุน การให้ค่าตอบแทนก็ไม่ควรให้ทั้งหมดในงวดเดียว ทั้งนี้เพื่อให้มีการปรับลด ค่าตอบแทนได้หากผู้รับทุนไม่ดำเนินการตามสัญญา

อาจกล่าวได้ว่า หน่วยงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหัวหอกของการเผชิญ กับภัยพิบัติ ต่าง ๆ เพื่อเข้าช่วยเหลือประชาชน โดยได้รับความร่วมมือทั้งจากประชาชน ภาคเอกชน และการประสานงานจากภาครัฐเพื่อให้การป้องกันและช่วยเหลือเป็นไปอย่าง รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ จะเห็นได้ว่าหน่วยงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของจังหวัด มหาสารคามจะมีบทบาทสำคัญในทุก ๆ กรณีที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานสาธารณภัยต่าง ๆ ทั้ง งานป้องกันและงานบรรเทาสาธารณภัยถ้าเกิดการร่วมมือที่ดีของเครือข่ายที่ประกอบกิจการที่ เกี่ยวกับการช่วยเหลือประชาชนในเรื่องของภัยพิบัติต่าง ๆ ก็จะเป็นแนวทางที่สร้างความยั่งยืน ให้กับองค์กรเกิดแรงจูงใจที่ดีในการปฏิบัติงานช่วยเหลือสังคมเพื่อยืนหยัดอยู่ข้างประชาชนชาว จังหวัดมหาสารคามทุกคนตลอดไป



ภาพที่ 1 โมเดลแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในบริบทสังคมวัฒนธรรม ในจังหวัดมหาสารคาม



## อภิปรายผล

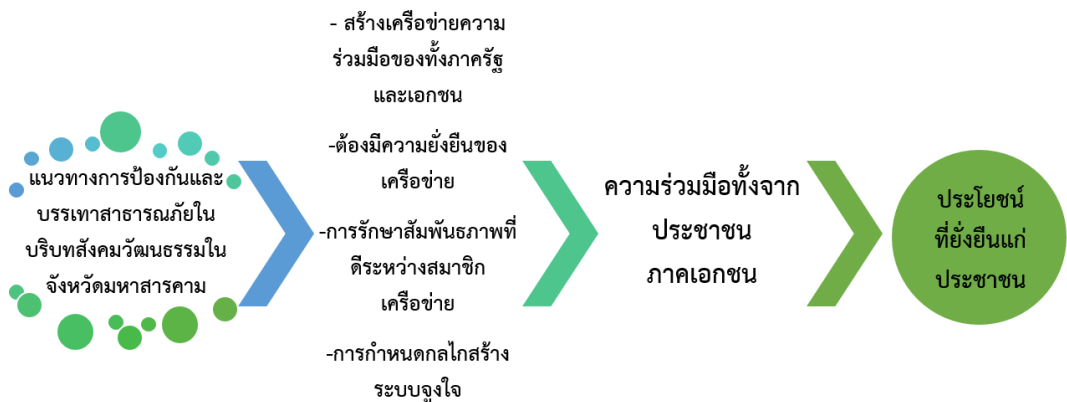
บทความนี้สามารถตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยในแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในบริบทสังคมวัฒนธรรมในจังหวัดมหาสารคาม โดยเริ่มจากการสร้างเครือข่ายของผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับการช่วยเหลือประชาชนที่เกิดภัยพิบัติในด้านต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานเกิดประสิทธิภาพนำมาซึ่งความเสียหายในด้านชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนน้อยที่สุด จากเหตุการณ์ระดับโลกที่เกิดขึ้นที่มีเด็กไทยเข้าไปติดในถ้ำหลวงเกิดเครือข่ายช่วยเหลือจากทั่วโลกที่มีวิทยากรในการช่วยเหลือต่างหลังไหลเข้าช่วยให้สามารถออกมาได้อย่างปลอดภัย สอดคล้องกับแนวคิดของ อังศุมาลิน อังศุสิงห์ ที่ข้อเสนอตัวแบบการบริหารแบบเครือข่ายในการจัดการภาวะฉุกเฉินอุทกภัยที่เหมาะสมมี 5 ประการคือ 1) การปรับโครงสร้างองค์กรปฏิบัติให้มีลักษณะที่เป็น "ศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน" ในทุกระดับโดยเรียกว่า "ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์" 2) จัดระบบการสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สปฉ.) ในระดับจังหวัด โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ และภาคประชาสังคม รวมทั้งความยืดหยุ่นของโครงสร้างที่สอดคล้องตามแต่ละเหตุการณ์ 3) กำหนดยุทธศาสตร์ด้วยกระบวนการตัดสินใจอย่างมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนด้วยการร่วมคิด วางแผน จัดทำ และใช้แผน ตลอดจนระเบียบวิธีปฏิบัติการเพื่อชี้แจงและขับเคลื่อนการทำงานร่วมกัน และให้ความสำคัญกับการฝึกซ้อม ขณะที่ระยะเกิดภัยให้กำหนดกลยุทธ์ และยุทธวิธีในการตอบโต้กับเหตุการณ์ด้วยกระบวนการตัดสินใจอย่างมีส่วนร่วม 4) นำระบบข้อมูลข่าวสารร่วมมาใช้รวมทั้งส่งเสริมการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน นอกจากนี้ยังให้จัดการสำรองทรัพยากรที่จำเป็น และให้มีการจัดการประเมินความเสียหายและวิเคราะห์ความต้องการ รวมทั้งจัดทำระเบียบวิธีปฏิบัติงานเพื่อเป็นกรอบแนวทางการทำงานร่วมกัน และกำหนดยุทธศาสตร์ 1:20 เป็นตัวชี้วัดเชิงยุทธศาสตร์ในเชิงพื้นที่เพื่อเป็นตัวชี้วัดการบูรณาการผลการดำเนินการ 5) พัฒนาผู้บริหารเครือข่าย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการร่วมโดยจัดทำและฝึกซ้อมแผนป้องกันและบรรเทาอุทกภัย และแผนบริหารความต่อเนื่องของแต่ละหน่วยงาน รวมทั้งพัฒนาหลักสูตรการบริหารภาวะฉุกเฉินร่วมระหว่างภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ในจังหวัด เมื่อเกิดการร่วมมือและจัดตั้งเครือข่ายจะมีเวทีในการพูดคุยกันของผู้ปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้นสามารถนำความรู้หรือปัญหาที่ได้รับมาปรึกษาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานที่เป็นสมาชิกในเครือข่ายมีความภาคภูมิใจในตนเองที่มีส่วนในการถ่ายทอดความรู้ให้กับสมาชิกท่านอื่น ๆ (อังศุมาลิน อังศุสิงห์, 2558) สอดคล้องกับ สาริต วงศ์จันทร์และคณะ ที่ว่าการมีส่วนร่วมด้านวางแผนในส่วนของสมาชิกของอาสาสมัครกู้ภัยเอกชนในเขตอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา มีการกำหนดแผนงาน กิจกรรมการดำเนินงานกู้ภัยในพื้นที่จะเป็นงานของผู้รับผิดชอบ ได้แก่ หัวหน้าหน่วย คณะกรรมการของหน่วย ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นงานของหัวหน้าหน่วยแต่ละหน่วยกู้ภัย ทางสมาชิกอาสาสมัครกู้ภัยส่วนใหญ่มีส่วนร่วมด้านการวางแผนการใช้วัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินงานสมาชิกของหน่วยกู้ภัยเองได้รับการ



ฝึกฝนให้เกิดความชำนาญในการปฏิบัติงานจริงอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้วิเคราะห้แนวทางแก้ปัญหาเฉพาะหน้าขณะเกิดเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดที่จะเกิดขึ้น อย่างที่กล่าวมาในช่วงต้นที่ว่าเมื่อสมาชิกเกิดความภาคภูมิใจในการถ่ายทอดเรื่องราวก็จะทำให้การทำงานในองค์กรเกิดผลดี เพราะอำนาจไม่ได้ผูกขาดอยู่ที่หัวหน้าอย่างเดียว (สาธิต วงศ์จันทร์และคณะ, 2562) เป็นไปตามทัศนะของ คณิงนิจ อนุโรจน์ ที่ว่ายิ่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมมากเท่าใดโอกาสความสำเร็จก็จะสูงขึ้นตามไปด้วย แต่เป็นไปได้ที่องค์กรขนาดใหญ่จะนำบุคลากรทั้งหมดเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์กร แต่การนำผู้บริหารระดับกลางเข้ามามีส่วนร่วมไม่ใช่เรื่องยาก (คนกลุ่มนี้จะเป็นตัวแทนของเราไปสร้างการมีส่วนร่วมในระดับปฏิบัติการต่อไป) การสร้างความตระหนักต้องเริ่มจากการให้ข้อมูลที่เป็นจริงขององค์กร (นำเขาเข้ามารวบรวม SWOT องค์กร) ทุกคนต้องร่วมรับรู้ปัญหาขององค์กรทุกคนร่วมกันวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาและหาแนวทางแก้ไขร่วมกันร่วมสร้างแผนยุทธศาสตร์ (strategic partner) ร่วมกันหาว่าตัวชี้วัดสู่ความสำเร็จร่วมกัน (Key Performance Indicator - KPI) เราจะทำอย่างไรและติดตามประเมินอย่างไร การมีส่วนร่วมเป็นการนำเขาเข้ามาเพื่อเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรสร้างความรู้สึกรู้สึกเป็นเจ้าขององค์กร และร่วมกันที่จะนำพาองค์กรสู่เป้าหมายร่วมกัน นั่นคือต้องรวมใจคนขององค์กรให้เป็นหนึ่งเดียวให้ได้ (engagement) การมีส่วนร่วมจึงเป็นเองที่มีความสำคัญยิ่ง (คณิงนิจ อนุโรจน์, 2548)

### สรุป/ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยจึงอาจกล่าวได้ว่าแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในบริบทสังคมวัฒนธรรมในจังหวัดมหาสารคามนั้น ต้องอาศัยการสร้างเครือข่ายความร่วมมือของทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เข้าถึงการช่วยเหลือในส่วนของผู้ประสบภัยได้ทัน่วงทีอันจะก่อให้เกิดผลเสียหายต่อภาคประชาชนน้อยที่สุด



ข้อเสนอแนะ 1) ผลการศึกษาจะเป็นแนวทางและสร้างความตระหนักให้แก่ สำนักงานป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยในฐานะที่เป็นหน่วยงานกลางในการกำหนดแนวทางและเป็น



ตัวกลางเชื่อมความสำคัญในเกิดเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพในการจัดการภาวะฉุกเฉิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ และภาคประชาสังคม 2 ) ควรศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติงานของอาสาสมัครกู้ภัยสมาคมสงเคราะห์การกุศล จังหวัดมหาสารคาม ร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม 3) ควรมีพระราชบัญญัติเพิ่มเติมที่ดูแลคุ้มครองรวมถึงสวัสดิการของอาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัย

## เอกสารอ้างอิง

- กรมบัญชีกลาง. (2560). มาตรฐานการตรวจสอบภายในและจรรยาบรรณการปฏิบัติงานตรวจสอบภายในของส่วนราชการ. กรุงเทพมหานคร : กระทรวงการคลัง.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2550). พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และอนุบัญญัติ. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงมหาดไทย.
- \_\_\_\_\_. (2556). การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงมหาดไทย.
- \_\_\_\_\_. (2558). แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงมหาดไทย.
- คณินิจ อนุโรจน์. (2548). การสร้างความตระหนักรู้ในองค์กร. เรียกใช้เมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2564 จาก <http://www.researchers.in.th.blog/hrdresearch/1276>
- นิวัฒน์ สีลาโท. (2558). ศักยภาพอาสาสมัครกู้ภัยจังหวัดขอนแก่น ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น. วารสารสหวิทยาการวิจัย : ฉบับบัณฑิตศึกษา, 4(2), 85-92.
- ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 6 ขอนแก่น. (2562). แผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินกลุ่มจังหวัด พ.ศ. 2558 ฉบับปรับปรุง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2563. (จังหวัดขอนแก่น จังหวัดร้อยเอ็ดจังหวัดมหาสารคาม และจังหวัดกาฬสินธุ์). ขอนแก่น: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย.
- สาธิต วงศ์จันทร์และคณะ. (2562). การมีส่วนร่วมของอาสาสมัครกู้ภัยเอกชนในเขตอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา. วารสารสิรินธรปริทรรศน์, 20(1), 27-30.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2542). วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ. (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อังศุมาลิน อังศุสิงห์. (2558). การบริหารแบบเครือข่ายในการจัดการภาวะฉุกเฉินอุทกพิบัติภัย. ใน ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาพัฒนาสังคมและการจัดการสิ่งแวดล้อม. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.