

## The Strategies of Disaster Prevention and Mitigation Department, Nong Khai Municipality, Nong Khai Province

Krittapob Supaphisut<sup>1</sup> and Sukhumvit Saiyasopon<sup>2</sup>

Received	Reviewed	Revised	Accepted
19/08/2564	23/09/2564	24/09/2564	29/09/2564

### Abstract

Disaster prevention and mitigation is an important mission of Nong Khai Municipality. If operated effectively, it will build confidence for people who live and operate. The objectives of this research were (1) to study the operating situation, performance problems and obstacles; (2) to analyze the potential; and (3) to formulate a strategic plan for disaster prevention and mitigation of Nong Khai Municipality. The target population included workers and representatives of the private sector. The data were collected through interviews and brainstorming sessions. The results showed that

1. Regarding the operating conditions, it was found that there was still a lack of proactive action, planning ahead, clear assignments and concrete operational improvements performance. The response was rather delayed due to the distance and traffic conditions. The problems and obstacles included narrow roads. and the deterioration of materials.

2. Through the analysis of the potential using SOAR Analysis, it was found that the strength was the staff knew in the route very well with high experience. They had unity and proactively coped with floods and storms. The opportunity was that the mayor cared. The community was collaborative and needs response skills. The motivation was that all parties wanted to reduce the disaster and improved staff's well-being. The result was a good reporting system, quick response, skilled community, temporary accommodation and damage from disasters was reduced.

3. With respect to the disaster prevention and mitigation strategic plans, we found that: (1) improving the accuracy of location notification by sharing location; (2) increasing the capacity of the community through emergency response education; (3)

---

<sup>1</sup> Udon Thani Rajabhat University, E-mail : 63611152108@udru.ac.th

<sup>2</sup> Udon Thani Rajabhat University, E-mail : sukhumvt@kku.ac.th

increase the participation of the community through the creation of a community plan; (4) integration of work; and (5) increasing incentives for performing duties with special compensation.

**Keyword** : Strategy, Disaster Prevention and Mitigation , Nong Khai Municipality

## ยุทธศาสตร์งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

### เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย

กฤตภาพ ศุภพิสุทธิ์<sup>3</sup> และสุขุมวิทย์ ไสยโสภณ<sup>4</sup>

#### บทคัดย่อ

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นภารกิจที่สำคัญของเทศบาลเมืองหนองคาย หากดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนผู้ที่อาศัยและประกอบกิจการได้ งานวิจัยในครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์ (1) ศึกษาสภาพการณ์ดำเนินการ ผลการดำเนินการ ปัญหาและอุปสรรค (2) วิเคราะห์ศักยภาพ และ (3) กำหนดแผนยุทธศาสตร์งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย โดยเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ประชากรกลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้ปฏิบัติงานและตัวแทนภาคประชาชน รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์และประชุมระดมสมอง ผลการศึกษาพบว่า

1.สภาพการณ์ดำเนินการ ยังขาดการดำเนินการในเชิงรุก ขาดการวางแผนล่วงหน้า ขาดการกำหนดหน้าที่ชัดเจน และขาดการปรับปรุงการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม ผลการดำเนินการ การออกเผชิญเหตุค่อนข้างล่าช้าจากระยะทางและสภาพการจราจร ปัญหาและอุปสรรค ได้แก่ ถนนมีความคับแคบ และความทรุดโทรมของวัสดุอุปกรณ์

2.วิเคราะห์ศักยภาพการด้วย SOAR Analysis พบว่า จุดแข็ง คือ เจ้าหน้าที่ชำนาญเส้นทาง ประสบการณ์สูง มีความสามัคคี และรับมืออุทกภัยและวาตภัยเชิงรุก โอกาส คือ นายกเทศมนตรีใส่ใจ ชุมชนความร่วมมือและต้องการทักษะเผชิญเหตุ แรงบันดาลใจ คือ ทุกฝ่ายต้องการลดความเสียหายจากภัยและเจ้าหน้าที่มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ผลลัพธ์ คือ ระบบแจ้งเหตุที่ดี เผชิญเหตุรวดเร็ว ชุมชนมีทักษะ มีที่พักรั่วคราว ลดความเสียหายจากภัย

3.แผนยุทธศาสตร์งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย คือ (1) พัฒนาความแม่นยำในการแจ้งสถานที่ด้วยการแชร์ตำแหน่งที่ตั้ง (2) เพิ่มศักยภาพของชุมชนด้วยการให้ความรู้ในการเผชิญเหตุ (3) เพิ่มการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยการจัดทำแผนชุมชน (4) การบูรณาการการทำงาน และ (5) การเพิ่มแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยค่าตอบแทนพิเศษ

**คำสำคัญ :** ยุทธศาสตร์, ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, เทศบาลเมืองหนองคาย

<sup>3</sup> มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี, E-mail : 63611152108@udru.ac.th

<sup>4</sup> มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี, E-mail : sukhumvt@kku.ac.th

## บทนำ

งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลเมืองหนองคาย สังกัดฝ่ายปกครอง สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลเมืองหนองคาย เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเฝ้าระวัง เตรียมพร้อม เผชิญเหตุ และช่วยเหลือเยียวยาประชาชนผู้ประสบสาธารณภัยภายในพื้นที่เขตเทศบาลเมืองหนองคาย รวมถึงประสานงานและปฏิบัติงานบูรณาการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียงเพื่อประสานการปฏิบัติงานร่วมกันในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เนื่องจากงานป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคายเป็นผู้รับผิดชอบศูนย์วิทยุ ศูนย์มีชัย และซึ่งเป็นศูนย์ระบบสื่อสารระหว่างหน่วยงานราชการในพื้นที่ และในขณะที่ไม่มียกก็มีปฏิบัติการกิจปฏิบัติในการออกให้บริการสาธารณะต่าง ๆ เช่น การออกส่งน้ำ ล้างพื้น ล้างท่อ และการออกตัดแต่งกิ่งไม้ ตามที่การร้องขอของหน่วยงานราชการและประชาชน ซึ่งเป็นการปฏิบัติภารกิจตามสถานการณ์และการร้องขอ การปรับปรุงการปฏิบัติงานก็เพียงแค่เป็นการดำเนินการในเชิงรับ ขาดการพัฒนาการปฏิบัติงานในเชิงรุก หรือในเชิงการเตรียมพร้อม

ในปัจจุบัน การดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลเมืองหนองคายยังประสบปัญหาอยู่มาก โดยมีการสะท้อนถึงปัญหาดังกล่าวจากภาคประชาชนผ่าน รายงานผลการสำรวจปัญหาความต้องการและความคิดเห็นของประชาชน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ของเทศบาลเมืองหนองคาย พบว่ามีการร้องเรียนเรื่องการบรรเทาสาธารณภัยจากประชาชนในชุมชนต่าง ๆ เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอยู่จำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการป้องกันและบรรเทาเหตุอุทกภัย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย การระงับเหตุอัคคีภัยที่ล่าช้า รถดับเพลิงไม่เพียงพอ และการพัฒนาความสามารถของบุคลากร (Nong Khai Municipality, 2020)

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นถึงความสำคัญและโอกาสในการทำการวิจัยเพื่อสร้างยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลเมืองหนองคาย ด้วยการประชุมหารือเพื่อระดมสมองจากทุกภาคส่วนในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวทางและเป้าหมายหลักในการพัฒนาศักยภาพของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลเมืองหนองคาย ให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน ตรงต่อความต้องการและได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วน เพราะการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจำเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของทุกส่วนราชการและประชาชนทุกคน ที่จะต้องร่วมแรงร่วมใจกันเสียสละเพื่อส่วนรวม จึงจะบังเกิดผลสำเร็จที่แท้จริง (College of Disaster Prevention and Mitigation, 2018) ซึ่งจะส่งผลให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคมและส่วนรวมของเทศบาลเมืองหนองคายต่อไป

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการณ์ดำเนินการ ผลการดำเนินการ ปัญหาและอุปสรรคของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย

2. เพื่อวิเคราะห์ศักยภาพการปฏิบัติงานของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย

3. เพื่อกำหนดแผนยุทธศาสตร์งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย

## ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

1.1 สภาพการณ์ดำเนินการ ผลการดำเนินการ ปัญหาและอุปสรรคของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.2 การวิเคราะห์ศักยภาพการปฏิบัติงานของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.3 การกำหนดแผนยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

2.1 พื้นที่ภายในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย ประกอบไปด้วย 43 ชุมชน

3. ขอบเขตด้านประชากร

3.1 ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ และตัวแทนชุมชน

4. ขอบเขตด้านเวลา

4.1 งานวิจัยนี้ใช้ระยะเวลาในการศึกษาทั้งหมด 1 ปี

## ระเบียบวิธีวิจัย

1. ประชากรกลุ่มเป้าหมาย

1.1 กลุ่มผู้ให้บริการ ประกอบด้วย ผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคาย ผู้เชี่ยวชาญ และเจ้าหน้าที่งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคาย จำนวน 10 คน

1.2 กลุ่มผู้รับบริการ ประกอบด้วย ประธานชุมชน และผู้ประกอบการธุรกิจเอกชนภายในเขตเทศบาลเมืองหนองคายจำนวน 10 คน

2. การเก็บรวบรวมข้อมูล

เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Contents Analysis)

## ผลการวิจัย

1. สภาพการณ์ดำเนินการ ในการดำเนินการก่อนเกิดภัย ยังขาดการดำเนินการในเชิงรุก ขาดการวางแผนการเผชิญเหตุไว้ล่วงหน้า และขาดการกำหนดหน้าที่การปฏิบัติงานที่ชัดเจน การดำเนินการขณะเกิดภัย การออกเผชิญเหตุเป็นการดำเนินการตามสถานการณ์เฉพาะหน้า การดำเนินการหลังเกิดภัย มีเพียงเจ้าหน้าที่ธุรการที่ปฏิบัติงานในการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัย และเจ้าหน้าที่ผู้เผชิญเหตุมีการพูดคุยถึงปัญหาในการปฏิบัติงาน แต่มิได้มีการนำข้อมูลไปปรับปรุงการปฏิบัติงาน ผลการดำเนินการ การออกเผชิญเหตุค่อนข้างล่าช้าเนื่องจากกระยะทางและสภาพเส้นทางจราจร และกระบวนการเผชิญเหตุค่อนข้างดีแต่ยังมีความสับสนในการปฏิบัติงาน ปัญหาและอุปสรรค ได้แก่ การขาดการวางแผนการเผชิญเหตุล่วงหน้า ถนนในชุมชนมีความคับแคบ และความชำรุดทรุดโทรมของวัสดุอุปกรณ์จากภารกิจบริการประชาชน

2. ศักยภาพการปฏิบัติงาน วิเคราะห์ข้อมูลตามหลักการ SOAR Analysis พบว่า

**จุดแข็ง (Strength)** ได้แก่ เจ้าหน้าที่มีความชำนาญเส้นทาง ประสบการณ์ในการรับมือกับเหตุสาธารณภัยต่าง ๆ เจ้าหน้าที่มีความสามัคคีไม่เกี่ยงงาน มีเจ้าหน้าที่ผู้มีความสามารถหลากหลาย มีการปฏิบัติงานเฝ้าระวังเหตุทุกภัยเชิงรุก มีการลดความเสี่ยงผลกระทบจากเหตุวาทภัย

**โอกาส (Opportunity)** ได้แก่ นายกเทศมนตรีเมืองหนองคายมีความใส่ใจในภารกิจ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ชุมชนมีความกระตือรือร้นให้ความร่วมมือ ชุมชนต้องการทักษะในการเผชิญเหตุเบื้องต้น

**แรงบันดาลใจ (Aspiration)** ได้แก่ ทุกฝ่ายมีความต้องการที่จะลดความเสียหายจากสาธารณภัย ทุกฝ่ายมีความต้องการที่จะให้เจ้าหน้าที่งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลเมืองหนองคายมีชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

**ผลลัพธ์(Result)** ได้แก่ ระบบการแจ้งเหตุที่มีคุณภาพ เผชิญเหตุได้รวดเร็วยิ่งขึ้น ชุมชนมีทักษะในการรับมือกับภัยเบื้องต้น ที่พักอาศัยชั่วคราวสำหรับผู้ประสบภัย ความเสียหายที่เกิดจากสาธารณภัยลดลง

3. แผนยุทธศาสตร์งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย คือ

1) พัฒนาความแม่นยำในการแจ้งสถานที่เกิดเหตุด้วยการแชร์ตำแหน่งที่ตั้งผ่านแอปพลิเคชันไลน์

2) เพิ่มศักยภาพของชุมชนในการระงับเหตุอัคคีภัยเบื้องต้นด้วยการให้ความรู้ในการเผชิญเหตุเบื้องต้นให้กับชุมชน

3) เพิ่มการมีส่วนร่วมของชุมชนในการรับมือกับเหตุชุมชนด้วยการให้ความรู้และจัดทำแผนสาธารณภัยชุมชน

4) เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและบรรเทาเหตุอุทกภัยด้วยการบูรณาการการทำงาน

5) การเพิ่มแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ด้วยการให้ค่าตอบแทนพิเศษ

### อภิปรายผลการวิจัย

#### 1. ศักยภาพการดำเนินงาน ผลการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย

แม้ว่างานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคาย จะไม่มีการวางแผนในการเผชิญเหตุสาธารณภัยต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้า แต่ก็ได้มีการเตรียมความพร้อมของเครื่องจักร วัสดุ อุปกรณ์ให้มีความพร้อมอยู่เสมอ เมื่อออกเผชิญเหตุก็ได้มีการวางแผนในการระงับเหตุอยู่เสมอ และหลังจากการออกเผชิญเหตุก็ได้มีการพูดคุยเพื่อค้นหาข้อบกพร่องในการปฏิบัติงาน เพื่อใช้ในการปรับปรุงการเผชิญเหตุอยู่เสมอ ซึ่งเมื่อวิเคราะห์กระบวนการทำงานดูแล้วจะเห็นได้ว่า งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีการทำวงจรการควบคุมคุณภาพ(PDCA Cycle) หรือวงจรเดมมิง โดยเป็นการดำเนินการอย่างง่ายและไม่เป็นทางการอยู่แล้ว ซึ่งส่งผลให้มีการปรับปรุงกระบวนการทำงานอยู่เสมอ ซึ่งการปรับปรุงกระบวนการทำงานนั้นจะเป็นไปอย่างช้า ๆ เนื่องจากไม่ได้มีการทำวงจรการควบคุมคุณภาพอย่างจริงจังนั่นเอง

ซึ่งแม้ว่าจะมีการปรับปรุงกระบวนการทำงานอยู่เรื่อย ๆ แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นซ้ำ ๆ ได้ อย่างเช่น ปัญหาน้ำท่วมขังในบริเวณถนนประจักษ์ศิลปาคม ปัญหาการเข้าถึงที่เกิดเหตุล่าช้าจนเกิดความเสียหายของบ้านเรือนประชาชนมากเกินไป ซึ่งในทัศนะของผู้วิจัย คิดว่าปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นไม่อาจสามารถแก้ไขได้ด้วยกำลังของเจ้าหน้าที่งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพียงอย่างเดียวแต่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ และความร่วมมือของชุมชนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้วยนั่นเอง และเจ้าหน้าที่ที่ควรมีการพัฒนาทักษะความสามารถในเชิงวิชาการเพื่อให้กระบวนการทำวงจรการควบคุมคุณภาพ(PDCA Cycle) หรือวงจรเดมมิง ให้เป็นระบบและสามารถแปลงไปเป็นแผนการปฏิบัติงานได้จริง ดังที่ Department of Disaster Prevention and Mitigation (2018) ได้กล่าวถึงการเตรียมความพร้อมในการเผชิญเหตุซึ่งกิจกรรมสำคัญได้แก่ การกำหนดมาตรการป้องกันภัย การจัดทำแผนหรือวางระบบการปฏิบัติงาน การฝึก อบรม การเตรียมบุคลากร เครื่องมือเครื่องใช้ การฝึกซ้อมแผนปฏิบัติการและการประสานงาน นั่นเอง

## 2. วิเคราะห์ศักยภาพการปฏิบัติงานของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย

ในอดีต งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีการดำเนินงานแบบส่วนใหญ่เป็นแบบเชิงรับ เมื่อเกิดปัญหาขึ้นจึงหาวิธีการแก้ไข ภายหลังจากการเข้ารับตำแหน่งของ นายอูรยศ เอียสกุล นายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย ผู้มีนโยบายในการพัฒนาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลเมืองหนองคาย การดำเนินงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ก็ปรับเปลี่ยนไปในทิศทางที่ดีขึ้น เริ่มมีการดำเนินการเชิงรุกในรูปแบบของการป้องกันการเกิดภัยมากยิ่งขึ้น มีการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอกมากยิ่งขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นนโยบายของผู้บริหารหน่วยงานที่มีการให้ความสำคัญในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งตรงกับที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้กล่าวถึงไว้ในเอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตร พนักงานดับเพลิง ไว้ว่า องค์ประกอบในการจัดการสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ นโยบายที่ชัดเจน การบูรณาการแผนการจัดการของหน่วยงานต่าง ๆ และการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชน เป็นต้น (College of Disaster Prevention and Mitigation, 2018)

ซึ่งแม้ว่าในปัจจุบันการปฏิบัติงานของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนั้นจะดีขึ้นจากในอดีต เนื่องจากผู้บริหารมีนโยบายให้ความสำคัญ แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติก็ยังประสบปัญหาอยู่มาก ทั้งการขาดเอกภาพในการสั่งการ มีผู้บังคับบัญชาหลายคนที่สั่งการให้ไปปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ใช่ภารกิจในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เจ้าหน้าที่ขาดความรับผิดชอบในภารกิจหลักเนื่องจากความไม่เด็ดขาดในการธำรงวินัย และเจ้าหน้าที่จำนวนมากนั้นขาดทักษะเชิงวิชาการ ส่งผลให้ภาระงานจำนวนมากตกไปอยู่กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานธุรการที่มีอยู่เพียง 3 คน เท่านั้น ซึ่งความพร้อมของเจ้าหน้าที่ ก็เป็นหนึ่งในปัจจัยที่สำคัญในการดำเนินการก่อนเกิดภัย ดังที่ College of Disaster Prevention and Mitigation (2018) ได้กล่าวถึงการเตรียมความพร้อมในการเผชิญเหตุซึ่งกิจกรรมสำคัญได้แก่ การกำหนดมาตรการป้องกันภัย การจัดทำแผนหรือวางระบบการปฏิบัติงาน การฝึก อบรม การเตรียมบุคลากร เครื่องมือเครื่องใช้ การฝึกซ้อมแผนปฏิบัติการและการประสานงาน ซึ่งแม้การมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นสิ่งสำคัญ แต่ความพร้อมของเจ้าหน้าที่นั้นก็มีความสำคัญไม่ต่างกัน ดังนั้นจึงไม่ควรให้ความสำคัญไปที่เพียงการมีส่วนร่วมของประชาชนเพียงอย่างเดียว แต่ควรมีการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ด้วยนั่นเอง

### 3. การกำหนดแผนยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย

จากการวิเคราะห์ SOAR Analysis ผู้วิจัยได้นำ แรงบันดาลใจ(Aspiration) และผลลัพธ์ (Result) ของการปฏิบัติงาน ที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้นมาวิเคราะห์และกำหนดเป็นวิสัยทัศน์(Vision) และพันธกิจ(Mission) ในการพัฒนาคุณภาพการดำเนินการของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคาย และนำเอา จุดแข็ง(Strength) โอกาส(Opportunity) และแรงบันดาลใจ(Aspiration) มากำหนดเป็นยุทธศาสตร์(Stratgy) หรือกลยุทธ์ในการบรรลุพันธกิจที่ได้ตั้งไว้ร่วมกัน ซึ่งยุทธศาสตร์ที่ได้ออกมา ก็จะถูกนำไปแปลงเป็นแผนการปฏิบัติงานหรือโครงการที่ใช้ในการพัฒนาคุณภาพการดำเนินการของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคาย ที่เป็นที่ยอมรับของทั้งฝ่ายผู้ปฏิบัติงานและประชาชนซึ่งจะส่งผลให้แผนหรือโครงการดังกล่าวได้รับความร่วมมือในการนำไปปฏิบัติ ซึ่งจะก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไปนั่นเอง ซึ่งกระบวนการทั้งหมดนี้สอดคล้องกับแนวคิดเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนที่ เออวิน (Erwin, 1976 : 138) ได้กล่าวไว้ว่า แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนมีพัฒนาการจากความเชื่อที่ว่าพัฒนาที่ได้ผลและยั่งยืน จะต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนา ซึ่งกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนานั้น คือการร่วมคิดร่วมตัดสินใจในการแก้ปัญหาของตัวเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญเข้ากับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม นั่นเอง

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการบรรเทาสาธารณภัย ประกอบกับนโยบายของผู้บริหารหน่วยงานที่มีการสำคัญในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งตรงกับที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้กล่าวถึงองค์ประกอบในการจัดการสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพ คือ นโยบายที่ชัดเจน การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชน ซึ่งมีความสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากส่วนใหญ่ประชาชนในพื้นที่ที่จะเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุก่อนเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ในระดับหนึ่ง เช่น การปฐมพยาบาล การนำผู้ป่วยส่งต่อไปโรงพยาบาล (College of Disaster Prevention and Mitigation, 2018) ซึ่งสามารถลดเขยข้อจำกัดในเรื่องของระยะทางในการเข้าถึงที่เกิดเหตุของเจ้าหน้าที่งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้

จากยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดมาจะเห็นได้ว่าล้วนสอดคล้องกับที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ทำการถอดบทเรียนปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จของภารกิจภัย ซึ่งก็คือ ระบบสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ (Department of Disaster Prevention and Mitigation, 2019) จากการประชุมระดมสมองจะเห็นได้ว่า ประธานชุมชนที่เข้าร่วมประชุมล้วนต้องการการติดต่อสื่อสารแจ้งเหตุที่มีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นการต้องการเจ้าหน้าที่ให้อยู่ประจำชุมชน เพื่อที่จะได้สื่อสารกับสถานีเพื่อนำทางและรายงานสถานการณ์ได้ถูกต้องแม่นยำขึ้น ซึ่งจะช่วยให้การเข้าระงับเหตุมีความรวดเร็วขึ้น อีกสิ่ง

หนึ่งที่มีประธานชุมชนเสนอในที่ประชุมก็คือ ระบบการแจ้งเหตุที่ใช้งานได้ง่ายต่อประชาชนทุกเพศทุกวัย อย่างเช่น ปุ่มแจ้งเหตุฉุกเฉินประจำชุมชน เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า แม้ผู้บริหารจะมีนโยบายในการพัฒนาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลเมืองหนองคายให้ดียิ่งขึ้น แต่ก็ยังขาดการให้ความสำคัญกับภารกิจหลักของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมในการเข้าเผชิญเหตุสาธารณภัย คณะผู้บริหารให้ความสำคัญกับภารกิจบริการประชาชนโดยเฉพาะภารกิจการตัดต้นไม้ ล้างพื้น และส่งน้ำ จนส่งผลให้ขาดเจ้าหน้าที่อยู่เวรยามเตรียมพร้อมเข้าเผชิญเหตุในเวลากลางวันและยังส่งผลให้เจ้าหน้าที่มีความเหนื่อยล้าจนส่งผลต่อการปฏิบัติงานในภารกิจหลักด้วย เจ้าหน้าที่ที่ไม่มีเวลาในการตรวจสอบความพร้อมของวัสดุอุปกรณ์ที่ต้องใช้ในการออกเผชิญเหตุสาธารณภัย และด้วยการใช้งานที่หนักจากภารกิจบริการประชาชน ส่งผลให้วัสดุอุปกรณ์อยู่ในสภาพที่ทรุดโทรม มีการซ่อมแซมอยู่บ่อยครั้ง และอีกทั้งคณะผู้บริหารมีการแจกจ่ายผลประโยชน์ให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานบริการประชาชนอยู่บ่อยครั้ง เช่น การเลี้ยงอาหารกลางวัน จึงส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่มีแรงจูงใจในการอยู่ประจำการเฝ้าระวังเหตุที่สถานีในเวลากลางวัน และผู้บริหารยังขาดการให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ บุคลากรโดยปกติจำเป็นต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ แต่เจ้าหน้าที่ของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีอยู่ส่วนมากนั้นเป็นบุคคลที่ได้รับการลงโทษมาจากหน่วยงานอื่นหรือไม่ก็เป็นคนที่เข้ามาทำงานโดยอาศัยเส้นสายทางการเมือง ซึ่งส่งผลให้การบังคับบัญชาและการธำรงวินัยเป็นไปด้วยความลำบาก ขาดการลงโทษที่เด็ดขาด จนส่งผลให้เจ้าหน้าที่ขาดการเกรงกลัวในการกระทำผิดวินัย เกิดการขาดการอยู่เวรยามทั้งในเวลากลางวันและกลางคืนบ่อยครั้ง ผู้ที่ปฏิบัติงานดีก็เกิดความท้อแท้ใจแต่ก็ทำอะไรไม่ได้และเกิดความเหนื่อยล้าเพิ่มเติมเนื่องจากต้องรับผิดชอบงานในส่วนของผู้ที่ขาดเวรยาม หลายคนก็กลายเป็นคนที่กระทำผิดวินัยไปด้วย และเนื่องจากเจ้าหน้าที่ส่วนมากนั้นมีการศึกษาที่ต่ำ จึงแทบไม่มีผู้ที่มีทักษะในการใช้งานคอมพิวเตอร์ได้เลย บางคนเขียนภาษาไทยยังไม่คล่องด้วยซ้ำ ส่งผลให้ภารกิจต่างๆ ตกมาอยู่ที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานธุรการซึ่งมีอยู่เพียงแค่ 3 คนเท่านั้น แต่กลับมีงานที่ล้นมือ ทั้งการรายงานการปฏิบัติงานต่าง ๆ การรับส่งหนังสือราชการต่าง ๆ การจัดซื้อจัดจ้าง การวางแผน การซ่อมแซมวัสดุอุปกรณ์ที่เสื่อมโทรมจากการใช้งานหนัก การควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง การควบคุมการบำรุงรักษาวัสดุอุปกรณ์ การช่วยเหลือประชาชนหลังเกิดภัย การประเมินผลการปฏิบัติงาน การจัดทำรายละเอียดเงินเดือน และรวมไปถึงแม้กระทั่งการรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินของทางราชการในสำนักงาน โดยได้มีการร้องขอเจ้าหน้าที่ธุรการเพิ่มอยู่หลายครั้ง แต่ก็ถูกละเลย มีเพียงแคให้ลองหาจากเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่เท่านั้น ซึ่งมักจะหาไม่ได้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่นั้นล้วนขาดความสามารถในเชิงวิชาการนั่นเอง

## ข้อเสนอแนะ

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 เมื่อมีการนำยุทธศาสตร์ไปประกาศใช้ ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้ปฏิบัติงานได้รับทราบ เพื่อให้การนำไปปฏิบัติเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

1.2 ควรมีการปรับปรุงนโยบายที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันให้ไม่กระทบต่อยุทธศาสตร์ที่จัดทำขึ้น เพื่อเพิ่มความแม่นยำในการประเมินประสิทธิผลผลยุทธศาสตร์ที่ทำการประกาศใช้

1.3 ผู้บริหารควรสร้างเอกภาพในการสั่งการ ด้วยการรวมศูนย์การสั่งการไว้เพียงผู้เดียว ลดการแทรกแซงการปฏิบัติงานและการบริหารงานบุคคล และควรมีมาตรการการลงโทษที่ชัดเจนและเด็ดขาดกับผู้ที่กระทำความผิด ขาดระเบียบวินัย และไม่ถือปฏิบัติตามแบบแผนระเบียบราชการ เพื่อป้องกันการละเลยต่อการนำยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้ไปปฏิบัติ

### 2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

2.1 ในการประชุมระดมสมองควรมีการอบรมให้ความรู้เบื้องต้นในการกิจของงาน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และการวางแผนเชิงกลยุทธ์ เพื่อเป็นการสร้างขอบเขตในการวิเคราะห์ถึงปัญหาและแนวทางแก้ไข ให้ชัดเจนขึ้น

2.2 ควรมีการนำโครงการที่กำหนดขึ้นมาไปทดลองปฏิบัติในวงแคบ เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลผลกระทบและปัญหาที่เกิดขึ้น นำมาปรับปรุงโครงการ หลังจากนั้นจึงนำไปประกาศใช้ในวงกว้างต่อไป

2.3 หลังจากนำโครงการไปปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคาย ควรมีการคงคุณภาพการให้บริการของตน เพื่อรักษาความไว้วางใจของประชาชนให้ไม่รู้สึกว่าเป็นการทำงานแทนหน่วยงานราชการ

2.4 ควรมีการนำโครงการไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งทำการประเมินผลหลังดำเนินโครงการและนำผลที่ได้ไปทำการปรับปรุงการดำเนินการโครงการให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

### 3. เสนอแนะเชิงวิชาการ

3.1 ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเพื่อกำหนดแผนยุทธศาสตร์งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ ดังนั้นในการวิจัยครั้งถัดไปควรมีการวิจัยเชิงปริมาณด้วยการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม เพื่อเก็บข้อมูลความคิดเห็นในวงกว้าง ซึ่งการวิจัยเชิงคุณภาพไม่สามารถอธิบายได้

3.2 ควรมีการศึกษาปัจจัยภายนอกองค์กรซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อค้นหาแนวอื่นทางการพัฒนาการบูรณาการทำงานร่วมกับหน่วยงานภายนอกต่อไป

3.3 ควรมีการศึกษาแนวทางการเทคโนโลยีมาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการแจ้งเหตุติดต่อสื่อสาร และเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพัฒนาคุณภาพของกระบวนการปฏิบัติงานระงับเหตุสาธารณภัยให้ดียิ่งขึ้น

3.4 ควรมีการศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเพิ่มคุณภาพการให้บริการของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

3.5 ควรมีการศึกษาการจัดโครงสร้างการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อลดความสับสนในการปฏิบัติภารกิจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

## References

- College of Disaster Prevention and Mitigation. (2018). *Documents for training courses for firefighters*. Bangkok : College of Disaster Prevention and Mitigation.
- Department of Disaster Prevention and Mitigation. (2019). *Dismantling the Tham Luang rescue operation to a lesson in disaster management*. Bangkok: Amarin Printing and Publishing Public Company Limited.
- Nong Khai Municipality. (2020). *Report of the survey of problems, needs and opinions of the people for the fiscal year 2021*. Nong Khai: Nong Khai Municipality
- William Erwin. (1976). *Participation Management : Concept, Theory and Implementation*. Atlanta Ga: Georgia State University.