

การพัฒนาแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติในชุมชน :  
กรณีศึกษาบ้านบึงสิบสี่ ตำบลโนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ

**Development of a Participatory Model for Disaster Management in Communities:  
A case study of Ban Bung-14, Non Thong Subdistrict, Kaset Sombun District  
Chaiyaphum Province**

ธิติรัตน์ เหล่าคมพฒณาจารย์\* และ จุลจิรา จันทะมุงคุณ<sup>2</sup>

Thitirat Laokhompruttajarn\* and Jungera Janthamungkhun<sup>2</sup>

<sup>1</sup>สาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ 36000

<sup>2</sup>สาขาพยาบาล คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ 36000

<sup>1</sup>Department of Public Administration, Faculty of Political Science, Chaiyaphum Rajabhat University, Chaiyaphum 36000

<sup>2</sup>Department of Nursing, Faculty of Nursing, Chaiyaphum Rajabhat University, Chaiyaphum 36000

\*To whom correspondence should be addressed. e-mail: Spiderman3346@hotmail.com

Received: 12 January 2020, Revised: 21 March 2020, Accepted: 19 April 2020

**บทคัดย่อ**

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัญหา อุปสรรคและการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติของชุมชน 2) เพื่อพัฒนารูปแบบการจัดการภัยพิบัติของชุมชน และ 3) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านบึงสิบสี่ ตำบลโนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าเอกสาร สิ่งพิมพ์ การสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกตการณ์ สำหรับกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานด้านการจัดการภัยพิบัติ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้านและอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน 30 คน ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหาและนำเสนอผลการวิเคราะห์เป็นความเรียง

ผลการวิจัย พบว่า 1) ปัญหา อุปสรรคและการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านบึงสิบสี่ (1) ด้านการเตรียมความพร้อมพบปัญหาด้านการขาดแคลนงบประมาณในการบริหารจัดการภัยพิบัติ ขาดการฝึกซ้อมตามแนวทางในการปฏิบัติงานในทุกมิติละเลยการเตรียมความพร้อมที่มีประสิทธิภาพและผู้บริหารท้องถิ่นให้ความสำคัญกับปัญหาจำเป็นเร่งด่วนอื่น ๆ มากกว่าปัญหาภัยพิบัติ (2) ด้านการเผชิญภัย พบปัญหาด้านการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานโดยตรง การขาดแคลนเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นและการควบคุมบังคับบัญชาอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ยังไม่เคร่งครัดเท่าที่ควร และ (3) ด้านการฟื้นฟู พบปัญหาด้านประชาชน ขาดการมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติและร่วมประเมินผลในทุกมิติของการจัดการภัยพิบัติ 2) การพัฒนารูปแบบการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านบึงสิบสี่ พบว่า (1) ด้านการวางแผน ควรมีการจัดเตรียมงบประมาณเพื่อรองรับการบริหารจัดการภัยพิบัติ (2) ด้านการป้องกันและการปฏิบัติการจัดหาอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญมารับผิดชอบงานด้านการจัดการภัยพิบัติโดยตรง (3) ด้านการสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนและทุกภาคส่วน มีการฝึกซ้อมแนวปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติของชุมชนอย่างสม่ำเสมอ และ (4) ด้านการดำเนินงานแบบเครือข่ายและไม่เป็นทางการ มีการนำจุดเด่นของความเป็นสังคมชนบทไทยมาใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการภัยพิบัติในขั้นของการฟื้นฟูหลังเกิดภัยพิบัติ 3) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านบึงสิบสี่ (1) ควรมีการจัดทำกำลังคนและเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับรองรับการบริหารจัดการภัยพิบัติ (2) ควรจัดทำแนวทางการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติที่เกิดจากความต้องการ

ของชุมชนท้องถิ่น การมุ่งสร้างจิตสำนึกด้านการเตรียมความพร้อมและการตระหนักต่อภัยพิบัติในทุกภาคส่วน และ (3) ควบคุมเน้นการสร้างเครือข่ายไม่เป็นทางการสำหรับการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติเพื่อประสานงานและบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

**คำสำคัญ :** การพัฒนารูปแบบ การมีส่วนร่วม การจัดการภัยพิบัติ ชุมชนบ้านบุงสิบสี่

### Abstract

The objectives of this research were 1) to investigate problems and difficulties in participating in the disaster management of the community 2) to develop of disaster management model of the community, and 3) to study the policy suggestions for disaster management of Ban Bung-14 community, Non Thong sub-district, Kaset Sombun district, Chaiyaphum province. The qualitative research methodology was used to study and retrieve information from written and published sources. The data were also collected by in - depth interviews and observations. The sample group used in this study consisted of administrator of sub-district administration organization, personnel responsible for disaster management, sub-district administrative organization council member, headman, village committee and civil defense disaster volunteers, 30 people in the total samples. Methodological triangulation and data analysis were analyzed by content and presenting the analysis results in essay.

The findings are shown as follows: 1) Problems and difficulties in participating in the disaster management of Ban Bung -14 community findings revealed that : (1) preparation aspect found that the disaster management lacked budgets, a great loss to practice a disaster response and the solutions for these mentioned limitations should be urgently dealt. (2) disaster aspect found that the disaster management could be complicated by a great loss to staff members, tools and control civil defense volunteers, and (3) recovery aspect found that the lack of public involvement in the decision to contemplate, practice and evaluation in all aspects of disaster management and to carefully prepare for the disasters. 2)The development of disaster management model of Ban Bung-14 community findings revealed that : (1) planning aspect should have a budget preparation for disaster management. (2) prevention and practice aspect should have a recruitment of skilled staff to be directly responsible for disaster management. (3)raising awareness among the people and all sectors aspect, there are regular practice drills for community disasters, and (4)network and informal operations aspect, the strength of Thai rural society has been used as a guideline for disaster management in the post-disaster recovery phase. 3) Policy recommendations for disaster management of Ban Bung-14 community findings revealed that: (1) there should be a skilled people and essential devices in order to support the disaster management. (2) community based disaster drills should be set as a whole - city disaster response plan. Every public and private sector should be aware of a good preparation for any unpredictable disasters, and (3) informal social networks should be created to the disaster relief operations in order to efficiently improve cooperation and integrate work together.

**Keywords :** Development Model, Participatory, Disaster Management, Ban Bung-14 Communities

### บทนำ

ภัยพิบัติเป็นอันตรายที่นำไปสู่ความหายนะ โดยมีทั้งที่เกิดจากธรรมชาติ (natural disaster) ได้แก่ แผ่นดินไหว ภูเขาไฟระเบิด น้ำท่วม ดินถล่ม พายุ ฝนฟ้าคะนอง พายุเขตร้อน ไฟป่า สึนามิ และฝนแล้ง เป็นต้น ส่วนภัยพิบัติที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ (man-made disaster) ได้แก่ อัคคีภัย ภัยจากการจราจร และคมนาคมขนส่ง ภัยจากการก่อการร้าย และภัยจากการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ เป็นต้น [1] โดยผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติจะส่งผลต่อการดำเนินชีวิตของสังคมมนุษย์ในวงกว้างก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ทรัพย์สิน ระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกินขีดความสามารถที่ท้องถิ่นจะบริหารจัดการได้ จึงจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกทั้งในระดับชาติและนานาชาติ [2]

ในประเทศไทยได้เกิดภัยพิบัติที่เกิดจากธรรมชาติบ่อยครั้ง ในแต่ละปีและทวีความเสียหายขึ้นทุก ๆ ปี เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ.2548 ได้เกิดสถานการณ์น้ำท่วมจากฝนตกหนักอย่างต่อเนื่องใน 8 จังหวัดตอนล่าง ปี พ.ศ. 2549 สถานการณ์น้ำท่วมภาคกลาง และปี พ.ศ.2550 เกิดแผ่นดินไหวในภาคเหนือ ซึ่งส่งผลกระทบต่อบ้านเรือนประชาชนจำนวนมาก และในปี พ.ศ.2554 เกิดภาวะน้ำท่วมใหญ่ในประเทศไทย ซึ่งเกิดจากพายุทกเด้น สร้างความเสียหายให้แก่ประชาชนจำนวนมาก โดยเฉพาะในเขตภาคกลางได้รับความเสียหาย จนต้องขอความช่วยเหลือไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ธนาคารโลกประเมินมูลค่าความเสียหายสูงถึง 1.44 ล้านบาท จัดเป็นภัยพิบัติที่สร้างความเสียหายมากที่สุดในประเทศ [3] ปัญหาอุทกภัยในเขตพื้นที่นครชัยบุรินทร์ทำให้น้ำท่วมขังในเขตพื้นที่ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและเกิดโรคระบาดหลังน้ำท่วมทั้งในคน พืชและสัตว์ เกิดความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ทำลายโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ทางสาธารณะ สิ่งก่อสร้าง ตลอดจนพืชผลทางการเกษตร เกิดการปนเปื้อนของน้ำดื่ม น้ำใช้ ประชาชนต้องสูญเสียที่ทำกิน และจำเป็นต้องอพยพย้ายถิ่น ผลกระทบต่อการบาดเจ็บทุพพลภาพ ประชาชนสูญหาย ความเสียหายของพื้นที่การเกษตร ผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจโดยรวม สังคมและชุมชน สุดท้ายส่งผลกระทบต่อด้านจิตใจ [4] [5]

ความถี่และความรุนแรงที่เพิ่มมากขึ้นของการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ ทำให้ประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะเมืองใหญ่ ๆ ที่เต็มไปด้วยความหนาแน่นของประชากร เช่น กรุงเทพมหานคร โตเกียว นิวยอร์ก ฯลฯ ต่างหันมาให้ความสนใจกับความปลอดภัยของสาธารณะมากขึ้น โดยรัฐบาลได้มุ่งเน้นในการสร้างความสามารถให้กับหน่วยงานภาครัฐในการปฏิบัติงานของเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติที่มีหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้แสดงบทบาทหลัก ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยมุ่งความสนใจไปที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ที่มีวิถีชีวิตอยู่กับภัยและความเสี่ยงที่ต่าง ๆ กัน ในการเตรียมพร้อมเผชิญหน้าต่อภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้น รวมทั้งสามารถฟื้นคืนจากภัยกลับสู่สภาวะปกติได้อย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตามการสร้างความปลอดภัยดังกล่าวไม่ใช่แค่ความพยายามในการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น แต่ควรเป็นการหาคำตอบที่เป็นทางออกเชิงโครงสร้างด้วยความตระหนักถึงความสำคัญของการเตรียมความพร้อมให้กับประชาชนและชุมชน ซึ่งเป็นด่านแรกในการเผชิญหน้ากับภัยพิบัติและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของหน่วยงานช่วยเหลือต่าง ๆ ในการบริหารจัดการภัยพิบัติและสถานการณ์ฉุกเฉิน [6] ในกระบวนการบริหารจัดการภัยพิบัติ ตั้งแต่การเตรียมพร้อม การตอบสนองและการฟื้นฟูจากภัยพิบัตินั้น เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เป็นหน่วยงานหลักไม่สามารถที่จะปฏิบัติงานได้เพียงหน่วยงานเดียวหรือแม้แต่ประสานงานและขอความช่วยเหลือเพียงในเครือข่ายหน่วยงานรัฐเท่านั้น เพราะภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในแทบจะทุกครั้ง จะครอบคลุมอาณาบริเวณในวงกว้าง และเป็นพื้นที่ที่มีประชากรอยู่หนาแน่น การใช้ความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ ให้ได้มากที่สุดนั้น จะเป็นกลจักรสำคัญอย่างยิ่งในความรวดเร็วและการเข้าถึง ในการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งรวมถึงการที่ประชาชนและชุมชนก็ต้องได้รับการให้ความรู้และมีบทบาทในการออกแบบแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นตนเองในเรื่องเกี่ยวกับภัยและร่วมฝึกซ้อมกับเจ้าหน้าที่ [7] การเตรียมพร้อมประชาชนและชุมชน โดยการให้ความรู้และการปฏิบัติตนเบื้องต้นเกี่ยวกับภัยพิบัติ การร้องขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานได้อย่างทันท่วงทีเพื่อสนองตอบต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนไว้ เป็นเบื้องต้น [8]

จังหวัดชัยภูมิเป็นจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่เกิดภัยพิบัติคล้ายกับจังหวัดอื่นในภูมิภาคเดียวกัน โดยภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจะมีความรุนแรงในระดับที่แตกต่างกันในเชิงพื้นที่ ได้แก่ อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย ภัยแล้ง อุบัติเหตุ เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยดังกล่าวมีทั้งหน่วยงานในระดับจังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการจัดการกับภัยพิบัติในแต่ละครั้งจะอาศัยการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่เป็นหลัก โดยขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ และร่วมประเมินผลจึงส่งผลให้ประสิทธิภาพการจัดการภัยพิบัติในระดับท้องถิ่นยังไม่ดีเท่าที่ควร

บ้านบุ่งสิบสี่ ตำบล โนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ เป็นชุมชนเป้าหมายในการพัฒนาของจังหวัดชัยภูมิที่ประชาชนให้ความสนใจในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยอาศัยแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญปี 2560 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามนโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน [9]

จากหลักการและเหตุผลข้างต้นผู้วิจัยเล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านบึงสิบสี่ ตำบล โนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ จึงได้เกิดงานวิจัยชิ้นนี้ขึ้นเพื่อรับทราบปัญหาที่เกิดขึ้นและแนวทางในการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติของชุมชน พร้อมทั้งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้กับผู้นำและผู้เกี่ยวข้องได้นำไปปรับปรุงพัฒนาแผนการจัดการภัยพิบัติให้มีประสิทธิภาพเพื่อเป็นฐานรากที่มั่นคงของชุมชน สังคมและประเทศชาติต่อไป

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านบึงสิบสี่ ตำบล โนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ
2. เพื่อพัฒนารูปแบบการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านบึงสิบสี่ ตำบล โนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านบึงสิบสี่ ตำบล โนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ที่มุ่งศึกษาการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติของชุมชน โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสาร สิ่งพิมพ์ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และการสังเกตการณ์ (Observation) โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้ 1) กำหนดประเด็นการศึกษาให้ครอบคลุมตามวัตถุประสงค์ สร้างแบบบันทึกประเด็นและแบบสัมภาษณ์ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย 2) ศึกษาเอกสาร บทความ แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติของชุมชน 3) นำผลการสังเคราะห์เอกสารตามประเด็นที่ได้มา กำหนดประเด็นการสัมภาษณ์ โดยการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์กลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการภัยพิบัติทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติ จำนวน 30 ท่าน ด้วยแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง 4) ดำเนินการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์ กลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการภัยพิบัติทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติ 5) ตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Methodological Triangulation) และ 6) นำแหล่งข้อมูลที่ได้จากทั้งเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์ มาประมวลเข้าด้วยกัน โดยการสังเคราะห์เนื้อหาเพื่อให้ได้รูปแบบการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านบึงสิบสี่

### ขอบเขตการวิจัย

1. แหล่งข้อมูล ประกอบด้วยเอกสารและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการภัยพิบัติของชุมชน โดยมีรายละเอียด ดังนี้
  - 1.1 แหล่งข้อมูลเอกสาร ประกอบด้วยเอกสาร บทความ แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อการศึกษาค้นคว้า ดังนี้
    - 1) ปัญหาและอุปสรรคด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติของชุมชน
    - 2) แนวทางในการพัฒนารูปแบบการจัดการภัยพิบัติของชุมชน และ
    - 3) นโยบายในการจัดการภัยพิบัติของชุมชน
  - 1.2 แหล่งข้อมูลการสัมภาษณ์ มีรายละเอียด ดังนี้
    - 1) ประชากร ได้แก่ ประชาชนหมู่บ้านบึงสิบสี่ จำนวน 140 ครัวเรือน มีประชากรรวม 492 คน และเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล โนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ จำนวน 52 คน รวมประชากรทั้งสิ้น 544 คน [10]
    - 2) กลุ่มตัวอย่าง ได้กำหนดกลุ่มตัวอย่าง โดยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) ในกลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการภัยพิบัติทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติ จำนวน 30 คน ดังนี้ (1) ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 2 คน (2) ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานด้านการจัดการภัยพิบัติ จำนวน 3 คน (3) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 2 คน (4) ผู้ใหญ่บ้าน/ผู้ช่วยฯ จำนวน 3 คน (5) กรรมการหมู่บ้านและประชาชน จำนวน 14 คน (6) อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน 6 คน

## 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ดังนี้

2.1 แบบบันทึกข้อมูลสำหรับศึกษาและสังเคราะห์เอกสาร บทความ แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.2 แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง สำหรับกลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการภัยพิบัติทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติ แบ่งเป็น 4 ตอน ได้แก่ 1) ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ 2) ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติของชุมชน 3) แนวทางในการพัฒนารูปแบบการจัดการภัยพิบัติของชุมชน และ 4) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านทุ่งลิบี่ ตำบลโนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล มีขั้นตอนดังนี้ 1) กำหนดประเด็นที่ต้องการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร บทความ แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 2) คัดเลือกและสังเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลจากขั้นตอนที่ 1 ที่มีความตรงประเด็น (Relevance) และความเชื่อถือได้ (Credibility) ของข้อมูล [11] 3) ทำการบันทึกข้อมูลที่ได้จากขั้นตอนที่ 2 ในแบบบันทึกข้อมูล จากนั้นทำการจำแนกข้อมูลออกเป็นประเภทย่อย ๆ ให้ครอบคลุม 4) นำผลการสังเคราะห์จากขั้นตอนที่ 3 มาใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดประเด็นการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการภัยพิบัติทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติ 5) ทำหนังสือขอความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลถึงกลุ่มเป้าหมาย 6) นัดหมายกลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการภัยพิบัติเพื่อทำการสัมภาษณ์ 7) สัมภาษณ์กลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการภัยพิบัติ 8) บันทึกข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์บทสัมภาษณ์ และ 9) นำสารสนเทศที่ได้ทั้งหมด มาสรุปเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านทุ่งลิบี่ ตำบลโนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ

4. การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลใช้วิธี Investigator Triangulation โดยการนำข้อมูลไปให้ผู้ให้ข้อมูลอ่านหรือกลับไปสอบถามผู้ให้ข้อมูลซ้ำอีกเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตรงกับความเป็นจริงและใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Methodological Triangulation) ของ Denizen [12] คือ การแสวงหาความเชื่อถือได้ของข้อมูลจากแหล่งที่แตกต่างกัน [13] ดังนี้

4.1 การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) คือ การพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ได้มานั้น ถูกต้องหรือไม่ วิธีตรวจสอบ คือ การสอบแหล่งของข้อมูล แหล่งที่มา ที่จะพิจารณาในการตรวจสอบ ได้แก่ แหล่งเวลา หมายถึง ถ้าข้อมูลต่างเวลากัน จะเหมือนกันหรือไม่ แหล่งสถานที่ หมายถึง ถ้าข้อมูลต่างสถานที่กันจะเหมือนกันหรือไม่ และแหล่งบุคคล หมายถึง ถ้าบุคคลผู้ให้ข้อมูลเปลี่ยนไป ข้อมูลจะเหมือนเดิมหรือไม่

4.2 การตรวจสอบสามเส้าด้านผู้ศึกษาวิจัย (Investigator Triangulation) คือ การตรวจสอบว่าผู้ศึกษาวิจัยแต่ละคนจะได้ข้อมูลต่างกันอย่างใด โดยเปลี่ยนตัวผู้สังเกตแทนที่จะใช้ผู้ศึกษาวิจัยคนเดียวกันสังเกตตลอด

4.3 การตรวจสอบสามเส้าด้านทฤษฎี (Theory Triangulation) คือ การตรวจสอบว่าถ้าผู้ศึกษาวิจัยใช้แนวคิดทฤษฎีที่ต่างไปจากเดิมจะทำให้การตีความข้อมูลแตกต่างกันมากน้อยเพียงใด

## 5. การวิเคราะห์ข้อมูล โดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และนำเสนอผลการวิเคราะห์เป็นความเรียง

### ผลการวิจัย

จากการศึกษาเรื่อง การพัฒนารูปแบบการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านทุ่งลิบี่ ตำบลโนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ สามารถสรุปผลการศึกษาได้ตามประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ปัญหา อุปสรรคและการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านทุ่งลิบี่ ตำบลโนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ ผลการศึกษา พบว่า

1.1 ด้านการเตรียมความพร้อม พบว่า มีปัญหาและอุปสรรคฯ ดังนี้ 1) ด้านงบประมาณ มีงบประมาณที่นำมาใช้ในการเตรียมความพร้อมด้านการจัดการภัยพิบัติของชุมชนไม่เพียงพอ รวมถึงมีความจำเป็นต้องนำงบประมาณไปใช้ในการบริหารจัดการเรื่องอื่นที่มีความจำเป็นเร่งด่วนในขณะที่ยังไม่เกิดภัยพิบัติ เช่น งานด้าน โครงสร้างพื้นฐาน งานด้านระบบสาธารณสุข โภค

เป็นต้น 2) ด้านการบริหาร พบว่าไม่ได้สังเกตเห็นความสำคัญและหันไปให้ความสำคัญกับงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นในด้านอื่น ๆ ที่คิดว่ามีความจำเป็นมากกว่าและเห็นผลงานอย่างเป็นรูปธรรมมากกว่า 3) การขาดแคลนบุคลากรที่รับผิดชอบงานด้านการจัดการภัยพิบัติของชุมชน รวมถึงยังไม่มีเจ้าพนักงานด้านการป้องกันและจัดการภัยพิบัติที่มีความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานโดยตรง เมื่อบุคลากรเข้ามาปฏิบัติงานได้ระยะหนึ่งก็มักจะโยกย้ายหรือสอบเพื่อขอเปลี่ยนสายงานไปปฏิบัติงานในสายงานอื่นที่มีความก้าวหน้ามากกว่า 4) การขาดแคลนอุปกรณ์และเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่ทันสมัย รวมถึงไม่มีงบประมาณในการบำรุงรักษา อีกทั้งระบบการดูแลรักษาเครื่องมือเครื่องใช้ อุปกรณ์และเทคโนโลยีต่าง ๆ ให้สามารถใช้งานได้ อย่างมีประสิทธิภาพ 5) ด้านการบังคับบัญชา ไม่สามารถบังคับบัญชาแก่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากเป็นอาสาสมัครที่ปฏิบัติงาน โดยไม่มีค่าตอบแทนและไม่ได้เป็นพนักงานประจำ จึงยากต่อการควบคุมการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ และ 6) ปัญหาด้านทัศนคติ พบว่าค่านิยมด้านการเตรียมความพร้อมของประชาชนในชุมชนด้านการจัดการภัยพิบัติส่วนใหญ่ยังไม่สังเกตเห็นความสำคัญของการเตรียมรับมือกับภัยพิบัติที่อาจจะเกิดขึ้นเท่าที่ควร

**1.2 ด้านการเผชิญภัย** พบว่า มีปัญหาและอุปสรรคฯ ดังนี้ 1) ปัญหาด้านการเผชิญภัยพิบัติที่ไม่เป็นระบบ ส่วนใหญ่เป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าหรือเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาเป็นเรื่อง ๆ ไม่ได้มีการปฏิบัติตามแผนที่ได้มีการวางไว้หรือหากเป็นการปฏิบัติตามแผนก็เป็นเพียงส่วนน้อยเท่านั้น 2) ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะในการจัดการภัยพิบัติ 3) ปัญหาการขาดเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัย รวมทั้งเครื่องมือเครื่องใช้ที่มีอยู่สภาพไม่พร้อมในการใช้งานและเป็นเครื่องมือพื้นฐานที่สามารถจัดการกับภัยพิบัติที่ไม่มีความรุนแรงเท่านั้น 4) การบังคับบัญชาอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ขณะเกิดเหตุภัยพิบัติในรูปแบบต่าง ๆ เกิดปัญหาด้านการบังคับบัญชาที่ทำได้ไม่เต็มที่

**1.3 ด้านการฟื้นฟู** พบว่า มีปัญหาและอุปสรรคฯ ดังนี้ 1) การขาดงบประมาณในการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูชุมชนภายหลังภัยพิบัติสิ้นสุดลง ยังไม่มีงบประมาณอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน การแก้ไขปัญหาลูกเงินและผู้มีจิตศรัทธา และ 2) ความสามารถในการระดมทรัพยากรในการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูชุมชนภายหลังภัยพิบัติสิ้นสุดลงและไม่ได้มีการเตรียมงบประมาณเพื่อรองรับปัญหาด้านภัยพิบัติไว้

**2. การพัฒนารูปแบบการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านบึงสิบสี่ ตำบลโนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ**  
ผลการศึกษา พบว่า

**2.1 ด้านการเตรียมความพร้อม** ควรมีแนวทางในการพัฒนารูปแบบการจัดการภัยพิบัติของชุมชน ดังนี้

2.1.1 ควรมีการวางแผนด้านการจัดเตรียมงบประมาณเพื่อรองรับการบริหารจัดการภัยพิบัติในทุกระดับโดยแบ่งงบประมาณ ออกเป็น 2 ด้าน คือ 1) ด้านการป้องกัน มุ่งเน้นการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจต่อการเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับภัยพิบัติต่าง ๆ ให้กับประชาชนในชุมชนและอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในการเฝ้าระวัง ติดตามสถานการณ์ ความเสี่ยงและการรับมือกับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้น และ 2) ด้านการปฏิบัติการ โดยการพัฒนาขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดการภัยพิบัติ รวมถึงการพัฒนาและปรับปรุงเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็นโดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับสภาพปัญหาหรือแนวโน้มของการเกิดภัยพิบัติในแต่ละพื้นที่

2.1.2 ควรมีการจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญรับผิดชอบงานด้านการจัดการภัยพิบัติโดยตรง รวมทั้งการสร้างความรู้ความก้าวหน้าและมั่นคงในอาชีพให้แก่ผู้ปฏิบัติงานดังนี้ 1) ระดับบริหาร ควรเน้นการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและจัดการภัยพิบัติในระดับนโยบายที่ครอบคลุมและชัดเจน เช่น การรณรงค์ การเผยแพร่ การสร้างองค์ความรู้ทางวิชาการในการจัดการภัยพิบัติที่สอดคล้องกับพื้นที่ให้กับเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการและประชาชนในชุมชนอย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง 2) ระดับปฏิบัติการ ควรมีเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางด้านการจัดการภัยพิบัติ โดยสามารถปฏิบัติงานควบคู่ไปกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและต้องมีการพัฒนาตนเองอย่างสม่ำเสมอ และ 3) มีการสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนและทุกภาคส่วน ให้สังเกตเห็นความสำคัญถึงประโยชน์ของการเตรียมความพร้อมด้านการจัดการภัยพิบัติ

**2.2 ด้านการเผชิญภัย** ควรมีแนวทาง ดังนี้ 1) มีการฝึกซ้อมแนวปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติของชุมชนอย่างสม่ำเสมอให้กับประชาชนทุกภาคส่วน เนื่องจากเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น ประชาชนส่วนใหญ่มักเกิดความสับสน ตื่นเต้นและหวาดกลัว ไม่ทราบจะปฏิบัติตนอย่างไร ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน รวมถึงมีการฝึกปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดอย่างสม่ำเสมอเพื่อช่วยให้ประชาชน รวมถึงเจ้าหน้าที่ฯ สามารถบริหารจัดการตามลำดับขั้นการปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง และ 2) มีการดำเนินงานแบบเครือข่ายไม่เป็นทางการ ซึ่งจะทำให้การจัดการเกิดความสะดวก รวดเร็วและทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้

**2.3 ด้านการฟื้นฟู** ควรมีแนวทางในการพัฒนารูปแบบการจัดการภัยพิบัติของชุมชนที่ชัดเจน โดยเน้นการประชาสัมพันธ์ให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ รวมถึงมีการรณรงค์ระดมทรัพยากรในด้านต่าง ๆ จากทุกภาคส่วนในการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อช่วยเหลือและฟื้นฟูหลังการเกิดภัยพิบัติได้อย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ

**3. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านบึงสิบสี่ ตำบลโนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ** ผลการศึกษา พบว่า

**3.1 ด้านการเตรียมความพร้อม** มีข้อเสนอแนะ ดังนี้ 1) การวางแผนการจัดการภัยพิบัติ ควรมีการจัดทำแผนปฏิบัติการด้านการป้องกันและจัดการภัยพิบัติ โดยกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับผู้รับผิดชอบและแนวทางปฏิบัติ รวมถึงช่องทางการติดต่อสื่อสารที่ชัดเจน รวมทั้งการบริหารจัดการด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ที่จำเป็นทั้งในระยะก่อน/ขณะเกิดภัยพิบัติไปจนถึงขั้นการฟื้นฟูหลังการเกิดภัยพิบัติและมีการจัดการฝึกซ้อมการปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานอื่น พร้อมการติดตามประเมินผลที่เป็นรูปธรรมชัดเจน 2) โครงสร้างองค์กรด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ ควรมีการจัดสรรงบประมาณหรือเบี้ยเลี้ยงเพื่อนำมาใช้ในการช่วยเหลือสนับสนุนอาสาสมัครอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เพื่อให้เกิดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน 3) ด้านทรัพยากรทางการบริหารจัดการภัยพิบัติ ควรมีการบริหารจัดการด้านเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการจัดการภัยพิบัติให้มีความเพียงพอและพร้อมใช้งานอยู่เสมอ มีการจัดสรรบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการใช้งานและดูแลรักษาเครื่องมือ เครื่องใช้ในการจัดการภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ 4) ด้านงบประมาณในการจัดการภัยพิบัติ ควรจัดสรรงบประมาณอย่างเป็นระบบและไม่มีการโยกย้ายงบประมาณไปใช้ในส่วนอื่นเพื่อไม่มีการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**3.2 ด้านการเผชิญภัย** ควรมีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเพื่อปฏิบัติหน้าที่ด้านการจัดการภัยพิบัติ รวมถึงการแก้ไขสถานการณ์เร่งด่วนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการแบ่งหน้าที่อย่างมีระบบ มีการติดต่อสื่อสารหลากหลายช่องทาง ดังนี้ 1) ระบบการสั่งการ โดยผู้ทำหน้าที่เป็นผู้บัญชาการกรณีเกิดเหตุภัยพิบัติในพื้นที่จะเป็นผู้บริหารและปฏิบัติงานทุกคนในทุกส่วนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติงานร่วมกัน 2) ระบบการติดต่อสื่อสาร โดยใช้ระบบโทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่และกำหนดระบบการสื่อสารสำรองเพื่อเป็นช่องทางเสริมในการติดต่อสื่อสารกรณีเกิดภัยพิบัติ ได้แก่ เฟสบุ๊ค ไลน์ ระบบวิทยุกระจายเสียง วิทยุชุมชนและมีระบบสื่อสารสำรองเพื่อไว้ใช้ทดแทน ในกรณีที่ระบบสื่อสารหลักไม่สามารถใช้งานได้ และ 3) ควรจัดการฝึกซ้อมแนวทางการปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติขึ้น ภายใต้การสั่งการและการตัดสินใจของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความพร้อมในการเตรียมรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินอยู่เสมอ

**3.3 ด้านการฟื้นฟู** ควรมีการวางแผนการฟื้นฟูบูรณะสภาพชุมชน ให้สามารถกลับสู่ภาวะปกติ โดยมีการประสานขอรับการสนับสนุนด้านทรัพยากรต่าง ๆ จากทุกภาคส่วน เช่น องค์กรบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด อำเภอ องค์กรเอกชนและห้างร้านต่าง ๆ รวมถึงประชาชนทั่วไป เพื่อนำงบประมาณดังกล่าวไปใช้ในการฟื้นฟู บูรณะ ซ่อมแซมระบบสาธารณูปโภค โครงสร้างพื้นฐานและอาคารบ้านเรือนที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติให้กลับสู่ภาวะปกติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## อภิปรายผลการวิจัย

1. ปัญหา อุปสรรคและการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านบึงลิบตี ตำบลโนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ จากผลการศึกษา พบว่า ยังประสบปัญหาด้านการขาดงบประมาณ การขาดแคลนเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบและเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็น การให้ความสำคัญกับปัญหาจำเป็นเร่งด่วนอื่น ๆ มากกว่าปัญหาภัยพิบัติ การไม่สามารถควบคุมบังคับบัญชาอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ขาดการฝึกซ้อมแนวทางการปฏิบัติและละเลยการเตรียมความพร้อม ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งส่วนแล้วแต่ส่งผลต่อการบริหารจัดการภัยพิบัติทั้งสิ้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการวางแผนการบริหารจัดการที่ชัดเจน เน้นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าและการพึ่งพาอาศัยและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามศักยภาพ รวมทั้งทัศนคติของเจ้าหน้าที่และประชาชนที่ยังไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควร จึงขาดการมีส่วนร่วมในการเตรียมความพร้อมของประชาชนในด้านการจัดการภัยพิบัติที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับแนวคิดของ ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์ [14] ที่กล่าวว่า ปัญหาของการบริหารจัดการสาธารณภัยของไทยพบปัญหาด้านการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีแนวทางในการปฏิบัติอย่างชัดเจน การดำเนินการส่วนใหญ่เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าทำให้ไม่สามารถเข้าไปจัดการกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ บุคลากรยังขาดแคลนกำลังคนในการปฏิบัติงาน ตลอดจนกำลังคนที่มีอยู่ยังขาดความรู้และความชำนาญในการปฏิบัติงาน เครื่องมือเครื่องใช้ที่มีอยู่ไม่ทันสมัยและใช้งบประมาณโดยไม่เหมาะสมกับสภาพความเสี่ยงภัยแผนป้องกันสาธารณภัยไม่เป็นปัจจุบันและไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง การดำเนินการช่วยเหลือประชาชนส่วนใหญ่มักเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเมื่อภัยเกิดขึ้น ไม่มีมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาในระยะยาว สอดคล้องกับผลการศึกษาของจิรนนท์ พุทธาและจำลอง โพธิ์บุญ [15] ทำการศึกษาเรื่อง การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ผลการศึกษา พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีขาดแคลนเรื่องงบประมาณในการดำเนินงานเกือบทุกด้าน ทำให้ต้องจัดลำดับความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ซึ่งมักจะละเลยปัญหาการดำเนินงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยส่งผลให้งบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน อีกทั้งเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีราคาค่อนข้างสูงซึ่งงบประมาณที่ได้รับมีจำนวนจำกัดส่งผลให้เกิดความขาดแคลนเครื่องมือ เครื่องจักร ยานพาหนะ อุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกบางประการ

2. แนวทางการพัฒนารูปแบบการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านบึงลิบตี ตำบลโนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ จากผลการศึกษา พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการวางแผนด้านการจัดเตรียมงบประมาณเพื่อรองรับการจัดการภัยพิบัติในทุกระดับ ทั้งด้านการป้องกันและการปฏิบัติ การจัดหาอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญมารับผิดชอบงานด้านการจัดการภัยพิบัติโดยตรง การสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชน และทุกภาคส่วนควรมีการฝึกซ้อมตามแนวปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติของชุมชนอย่างสม่ำเสมอ การดำเนินงานแบบเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการ มีการนำจุดเด่นของความเป็นสังคมชนบทไทยมาใช้เป็นแนวทางในการจัดการภัยพิบัติในขั้นของการฟื้นฟูหลังเกิดภัยพิบัติ สอดคล้องกับแนวคิดของ Provan and Milward [16] ที่กล่าวว่า การสร้างความร่วมมือในการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือและสร้างเครือข่ายใน 3 ระดับ ซึ่งได้แก่ การสร้างความร่วมมือในระดับชุมชน ระดับเครือข่ายและระดับหน่วยงาน ถึงแม้ว่าทั้ง 3 ระดับ จะมีความเชื่อมโยงกัน หากแต่ในการประเมินประสิทธิภาพนั้นในแต่ละระดับก็จะมีเกณฑ์ในการประเมินของตัวเอง โดยเขากล่าวว่าเกณฑ์ที่เหมาะสมในการประเมินประสิทธิภาพของระดับหนึ่ง อาจจะเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมกับอีกระดับหนึ่ง โดยที่เครือข่ายทั้ง 3 ระดับหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า เครือข่ายทางสังคม ยังหมายรวมถึง การบูรณาการของพลเมืองท้องถิ่นให้อยู่ในรูปแบบขององค์กรเพื่อที่จะทำงานร่วมกันกับหน่วยงานของรัฐบาลเพื่อที่จะลดความเสี่ยงในการจัดการกับภาวะฉุกเฉินและภัยพิบัติ สอดคล้องกับการศึกษาของจิรศักดิ์ เสถียรจันทร์และพัฒนศิณ ลำไธรัมย์ [17] ทำการศึกษาเรื่อง การจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน ศึกษากรณี ตำบลเมืองเป็ลือย อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่า แนวทางการจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน ด้านการประชาสัมพันธ์ ควรทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ ให้มีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังภัย ติดตามข่าวสาร



สภาพอากาศ ภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่เพื่อการเตรียมการป้องกันภัยได้ทันทั่วทั้งที่ ลดความสูญเสียที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ด้านการซ่อมแซมป้องกันอุบัติเหตุภัยควรจัดฝึกอบรมซ่อมแซมและให้ความรู้แก่ประชาชนในชุมชน การสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนตระหนักถึงภัยพิบัติที่เกิดขึ้นและให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อการมีส่วนร่วมในระดับที่สูงขึ้นต่อไปและควรมีการฝึกซ้อมอย่างต่อเนื่อง ควรสำรวจความเดือดร้อนของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ควรดำเนินการอย่างรวดเร็วทั่วถึงโดยให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมเพื่อประสานขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างทันทั่วทั้งที่และควรจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์เตือนภัยที่ทันสมัยพร้อมทั้งอบรม ทบทวนให้กับอาสาสมัครและประชาชนอย่างต่อเนื่อง

**3. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดการภัยพิบัติของชุมชนบ้านบึงสิบสี่ ตำบลโนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ** จากผลการศึกษา มีข้อเสนอแนะว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการจัดสรรงบประมาณรองรับการบริหารจัดการภัยพิบัติ โดยเฉพาะในการเตรียมความพร้อมควรมีการเพิ่มอัตราค่าจ้างบุคลากร เครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับรองรับในการจัดการภัยพิบัติและควรจัดทำแนวทางการปฏิบัติฯ ที่เกิดจากความต้องการของชุมชน โดยการมุ่งสร้างจิตสำนึกด้านการเตรียมความพร้อมและการตระหนักต่อภัยพิบัติในทุกภาคส่วน โดยมุ่งเน้นการสร้างเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการสำหรับการปฏิบัติฯ เพื่อประสานงานและบูรณาการการทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภัยพิบัติจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกภาคส่วน โดยมุ่งเน้นการสร้างเครือข่ายในการทำงานร่วมกัน ทั้งในขั้นการเตรียมความพร้อม ขั้นการเผชิญภัยพิบัติและขั้นการฟื้นฟูภายหลังการเกิดภัยพิบัตินั้นย่อมส่งผลให้การจัดการภัยพิบัติของชุมชนมีประสิทธิภาพขึ้นได้ สอดคล้องกับแนวคิดของ Hilary Putnam [18] ที่กล่าวว่า เครือข่ายของพลเมืองจะช่วยอำนวยความสะดวกในการสร้างความร่วมมือและการสื่อสาร รวมทั้งการขยายความร่วมมือของข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความไว้วางใจของบุคคลอื่น ๆ โดยชุมชนท้องถิ่นจะมีความรู้ดีที่สุดเกี่ยวกับพื้นที่และคนของเขา ซึ่งจะถือว่าเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานมาก ในกรณีที่บุคคลไม่สามารถเข้าถึงพื้นที่หรือบุคคลได้ กระบวนการทางชุมชนในการทำงานร่วมกับหน่วยงานของรัฐบาลตั้งแต่นั้นแรกของการจัดการกับวิกฤตการณ์และภัยพิบัติ หากเกิดความร่วมมือที่ดีระหว่างเครือข่ายของประชาชนกับการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ ก็จะช่วยให้การแก้ไขปัญหา ภัยพิบัติเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับการศึกษาของธันธกรณ์ รื่นกฤษย์รักษ์และเพ็ญประภา ภัทรานุกรม [19] ทำการศึกษาเรื่อง การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน : กรณีศึกษาเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว ผลการศึกษาพบว่า การจัดการภัยพิบัติควรมีภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง คือ ประชาชนชุมชนที่มีภาวะผู้นำที่เข้มแข็งจะต้องพยายามสร้างแรงจูงใจ โน้มน้าวให้ประชาชนชุมชนที่ยังอ่อนแอพัฒนาตนเองและเสริมศักยภาพของตนเองให้เป็นผู้นำที่เข้มแข็ง การบริหารจัดการภัยพิบัติควรเป็นไปในลักษณะกระจายอำนาจ นอกจากนี้เครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมควรทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยง เน้นให้ชุมชนพึ่งพาตัวเอง ส่วนในเรื่องการมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลสาธารณะ เครือข่ายฯ ควรทำหน้าที่เป็นฐาน ข้อมูลกลาง หน่วยงานภาครัฐควรกระจายอำนาจให้แก่ชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถ เป็นผู้บริหารจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ของตนเองโดยภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนด้านการเงิน วิชาการและสิ่งของจำเป็นเพื่อเป็นปัจจัยเสริมให้ชุมชนฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็วและสามารถช่วยเหลือซึ่งกันและกันในอนาคตต่อไป และสอดคล้องกับการศึกษาของนิรุทธ์ บัวทอง [20] ทำการศึกษาเรื่อง กลยุทธ์การมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยหลักที่เอื้อให้การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่ ปัจจัยด้านหลักกฎหมายที่เอื้อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานกับภาครัฐ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนสามารถเข้าร่วมจัดบริการสาธารณะให้ตรงกับเป้าหมายและความต้องการที่เข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผลประโยชน์ร่วมตรวจสอบ ที่แสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้ 1) ควรมีการสร้างทัศนคติด้านการเตรียมความพร้อมเพื่อให้ทุกภาคส่วนได้ตระหนักและเห็นความสำคัญของการเตรียมความพร้อม รวมทั้งผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น และ 2) ควรมีการนำศักยภาพที่มีอยู่ของชุมชนมาใช้

ประโยชน์ เช่น การนำจุดเด่นของความเป็นสังคมชนบทไทยที่มีความเอื้อเพื่อผู้ดูแลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการภัยพิบัติ และการเรียนรู้จากประสบการณ์ในการแก้ปัญหาที่ผ่านมาของชุมชน

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้ 1) ควรมีการศึกษาด้านการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการจัดการภัยพิบัติของชุมชน และ 2) ควรมีการศึกษาแนวทางการบูรณาการด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคีเครือข่าย ทั้งภาครัฐ เอกชนและองค์กรต่าง ๆ ในการจัดการภัยพิบัติของชุมชน

## เอกสารอ้างอิง

- [1] กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย. การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด; 2556.
- [2] World Health Organization (WHO). Framework of Disaster Nursing Competencies World Health Organization and International Council of Nurse. Geneva: Western Pacific region ; 2009.
- [3] สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. แนวโน้มและทิศทางการพัฒนาระบบบริการแพทย์ฉุกเฉินในประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ; 2558.
- [4] กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย. คู่มือประชาชนในการเตรียมตัวให้รอดปลอดภัยพิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักงานกิจการ; 2555.
- [5] กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย; 2556.
- [6] กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. คู่มือประชาชนในการเตรียมตัวให้รอดปลอดภัยพิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย; 2555.
- [7] กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. คู่มือปฏิบัติงานอาสาสมัครเตือนภัย มีสเตอร์เตือนภัย ในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย น้ำป่าไหลหลาก และดินถล่ม. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย; 2552.
- [8] กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. คู่มือประชาชนในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน: การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของชุมชน. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย; 2551.
- [9] สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560 - 2564). กรุงเทพฯ; 2560.
- [10] องค์การบริหารส่วนตำบลโนนทอง. สถิติประชากรตำบลโนนทอง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ. ชัยภูมิ: ตำบล โนนทอง; 2560.
- [11] ไพศาล วรคำ. การวิจัยทางการศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 9. มหาสารคาม: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม; 2560.
- [12] Denzin, N. K. (1970). Sociological Methods: A source Book. Chicago: Aldine.
- [13] สุภางค์ จันทวานิช. วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย; 2549.
- [14] ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์. การปกครองที่ดี (Good Governance). พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์ ; 2543.
- [15] จิรนนท์ พุทธาและจำลอง โพธิ์บุญ. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย. วารสารเกษมบัณฑิต 2559; 19 : 31-44.
- [16] Provan and Milward. Do Networks really work a framework for evaluating public-sector organizational networks Public Administration Review 2001; 61 : 414-423.
- [17] จีรศักดิ์ เสถียรพันธ์ และพัฒนสิน สำเร็จรัมย์. การจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน ศึกษากรณี ตำบลเมืองเปลือย อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด. วารสารวิทยาลัยนครราชสีมา ฉบับพิเศษ 1 “ก้าวสู่ทศวรรษที่ 2 ของวิทยาลัยนครราชสีมา” 2559; 1 : 184-196.
- [18] Hilary Putnam. A Half Century of Philosophy, Viewed from Within. Daedalus 1997; 126 : 175-208.
- [19] ชันฐกรณีย์ รื่นกฤษย์รัญและเพ็ญประภา ภัทรานุกรม. การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน : ศึกษากรณีเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว. วารสารร่วมพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก 2561; 36 : 115-134.
- [20] อนันรุทธิ์ บัวทอง. กลยุทธ์การมีส่วนร่วมในการจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี 2560; 7 : 60-68.