

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

การวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขององค์การบริหารส่วนตำบลคูคต อําเภอหนองฮี จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้วิจัย ได้ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน
2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
4. แนวคิดเกี่ยวกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
5. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
6. บริบทองค์การบริหารส่วนตำบลคูคต อําเภอหนองฮี จังหวัดร้อยเอ็ด
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดการวิจัย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน

เป็นแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับสํักยภาพการปฏิบัติงาน ด้วยเหตุนี้เจ้าหน้าที่จึงต้องถือว่าสําคัญที่จะต้องหาทางส่งเสริมและพัฒนาให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลให้การปฏิบัติงานมากที่สุด

2.1 ความหมายของการปฏิบัติงาน

การปฏิบัติ หมายถึง การกระทำ หรือการปฏิบัติที่แสดงออกทางร่างกาย กล้ามเนื้อ สมอง อารมณ์ ความคิดความรู้สึก ความเชื่อ ค่านิยม เจตคติ บุคลิกภาพ หรือสิ่งอื่น ๆ โดยมีการกระตุ้นจากสถานการณ์ผลจึงแสดงออกเป็นพฤติกรรม ซึ่งสามารถมองเห็นได้ หรือเป็นพฤติกรรมที่ปกปิดไม่สามารถสังเกตเห็นได้ (จันทกาญจน์ นกแก้ว, 2550, น. 8)

วิฑูรย์ อึ้งประพันธ์ (2530, น. 1 - 5) กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ หมายถึง การดำเนินกิจกรรมที่มนุษย์กระทำไม่ว่าสิ่งนั้นจะสังเกตได้หรือไม่ก็ตาม โดยพื้นฐานทางจิตวิทยาเชื่อว่าพฤติกรรมที่มนุษย์ปฏิบัติย่อมมีเหตุผล และจุดมุ่งหมาย โดยขณะเดียวกันมีแรงจูงใจ หรือสิ่งกระตุ้น

ให้กระทำ เพื่อเป็นการตอบสนองต่อความต้องการของมนุษย์ และทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่คอยควบคุมให้ส่วนอื่น ๆ ดำเนินต่อไปได้จนบรรลุจุดประสงค์ที่ตั้งไว้

ธงชัย สันติวงษ์ (2536, หน้า 11 - 12) ได้ให้ความหมายของการปฏิบัติหน้าไว้ว่า การปฏิบัติหน้า คือ “การทำในงานต่าง ๆ ล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้นำ

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542, น. 12) ได้ให้ความหมายว่า การปฏิบัติ คือ การกระทำการดำเนินการไปตามระเบียบแบบแผน

จันทรจ บุญศิริ (2543, น. 10) กล่าวว่า การปฏิบัติงาน หมายถึง ความรู้สึกในทางที่ดีที่มีต่อการปฏิบัติงานในมุมมองหลายมิติ ซึ่งเกิดจากการรับรู้และการประเมินทำให้บุคคลมีความกระตือรือร้นที่จะทำงานด้วยความเต็มใจ และมีความสุข

กรกนก ทิพรส (2545, น. 28) อธิบายว่า การปฏิบัติหน้าที่ หมายถึง กระบวนการสร้างประสิทธิภาพ และประสิทธิผลโดยอาศัยทรัพยากรต่าง ๆ ฝ่ายหน้าที่ทางการบริหารต่าง ๆ ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การนำ และการควบคุม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2545, น. 251) ได้ให้ความหมายของ การปฏิบัติหน้า (Administration) หมายถึง การบริหารงานใด ๆ ขององค์การที่ไม่ต้องการกำไร โดยผู้บริหารจะต้องพยายามทุกวิถีทางที่จะทำให้เป้าหมายขององค์การที่วางไว้บรรลุผลสำเร็จ โดยมิได้คำนึงถึงผลตอบแทนที่ตนจะได้รับ คำว่า Administration จึงมักใช้ในองค์การของรัฐบาล หรือหน่วยงานสาธารณะที่ไม่หวังผลกำไร

จากความหมายข้างต้น ผู้วิจัย สามารถสรุปได้ว่า การปฏิบัติงาน หมายถึง การตอบสนองการลงมือปฏิบัติเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

2.2 ความหมายของประสิทธิภาพการทำงาน

คำว่า ประสิทธิภาพ ตามความหมายของพจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 (2538) ได้ให้ความหมายว่า ประสิทธิภาพเป็นความสามารถที่ทำให้เกิดผลในการทำงาน จากการวิจัยพบว่า มีนักวิชาการได้ให้ความหมายเกี่ยวกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ไว้ดังต่อไปนี้

รพี แก้วเจริญ และชิตยา สุวรรณชฎ (2510, น. 5) ได้อธิบายความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความคล่องแคล่วในการปฏิบัติงานให้สำเร็จ ซึ่งไม่ได้กล่าวถึงปัจจัยนำเข้าหรือความพึงพอใจ

สมพงษ์ เกษมสิน (2521, น. 30, อ้างถึงใน คชาวุธ พรหมายน, 2545, น. 14) ได้นิยามถึงแนวคิดของ Emerson ที่ให้ข้อเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับหลักการทำงานให้มีประสิทธิภาพในหนังสือ “The Twelve Principles of Efficiency” ซึ่งได้รับการยกย่อง โดยจะมีหลักที่สำคัญ คือ หลัก 12 ประการ มีดังนี้ ทำความเข้าใจในการทำงาน และกำหนดแนวคิดในการทำงานให้กระจ่างใช้หลักสามัญสำนึกในการพิจารณาความน่าจะเป็นไปได้ของงานให้คำปรึกษาแนะนำที่ถูกต้องสมบูรณ์ และเม่นยำ

รักษาระเบียบวินัยในการปฏิบัติงาน ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม และเหมาะสมการทำงานต้อง เชื่อถือได้ และมีความฉับพลันมีสมรรถภาพในการทำงาน และมีการลงทะเบียนไว้เป็นหลักฐาน ลักษณะงาน ควรมีลักษณะแจ้งให้ทราบถึงการดำเนินงานอย่างทั่วถึง การปฏิบัติงานเสร็จทันเวลา ได้ผลงานตามมาตรฐาน

นอกจากที่กล่าวมา ยังมีแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยในการปฏิบัติงานให้มี ประสิทธิภาพ หรือปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานนั้น และมีนักทฤษฎีหลายท่านได้วิจัย และสรุป เป็นปัจจัยสำคัญ ๆ ที่น่าสนใจ ดังต่อไปนี้

1. การบรรลุเป้าหมายแล้วองค์การในฐานะที่เป็นองค์กรในระบบเปิดนั้น ควรให้ความร่วมมือ และทำงานเป็นทีม และมีแข่งขันตลอดเวลาต้องร่วมมือร่วมใจ และทำงาน เป็นทีมประหยัดพลังงาน เพื่อค่าใช้จ่ายและต้องปรับปรุงมุ่งมั่นในการทำงาน เพื่อองค์กรของตัวเอง ยังกำหนด ได้ดังต่อไปนี้

1.1 หากสภาพแวดล้อมในการทำงานขององค์กรนั้น มีการจัดองค์กร ที่เหมาะสมบรรลุตามวัตถุประสงค์ และมีการเจริญก้าวหน้าทำงานไม่ซ้ำซ้อน ไม่มีแผนงานมาก เกินไป เพื่อจะได้ลดต้นทุนและองค์กรสามารถปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไปได้มีความ ซ้ำซ้อน หรือมีความแน่นอน มีการกำหนดระเบียบวิธีทำงาน และปฏิบัติในการทำงานขององค์กร อย่างเป็นแบบแผนแล้ว จึงชัดเจนว่าจะนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพขององค์กรมากกว่าองค์กร ที่มีสภาพแวดล้อมในการทำงานยุ่งยาก

1.2 การกำหนดระเบียบปฏิบัติงานที่ชัดเจนเป็นการเพิ่มผลการทำงาน ที่มองเห็น ได้มีผลทำให้ประสิทธิภาพมาก และประสิทธิผลมากขึ้นด้วย

1.3 ผลการทำงานที่มองเห็น ได้สัมพันธ์ไปในทางบวกกับประสิทธิภาพ การปฏิบัติงาน

1.4 เมื่อมีการพิจารณาควบคู่กันไปจะปรากฏว่า การกำหนดระเบียบปฏิบัติ อย่างชัดเจน และผลการปฏิบัติงานที่สามารถมองเห็น ได้จะมีประสิทธิภาพมาก

อุทัย หิรัญโต (2525) ได้กล่าวว่า ประสิทธิภาพในวงการธุรกิจ หรือการจัดการ ที่ได้รับผลกำไรขาดทุน ส่วนในการบริหารราชการในทางปฏิบัติ

ธงชัย สันติวงษ์ (2526 ก) ได้ให้ความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง กิจกรรม ทางด้านการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับวิธีการ ซึ่งหน่วยงานพยายามที่จะกำหนดให้ทราบ แน่ชัดว่า พนักงานของตนสามารถ

ธงชัย สันติวงษ์ (2526 ข, น. 198) ได้ให้นิยามว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง กิจกรรมที่เกี่ยวข้องทางการบริหารบุคคลที่ได้เกี่ยวข้องกับวิธีการ ซึ่งองค์กรจะกำหนดให้ทราบว่าพนักงานสามารถปฏิบัติงานได้มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

นฤมล กิตตะยานนท์ (2527, อ้างถึงใน ศหาวุธ พรหมายน, 2545, น. 15 - 16) ได้เสนอว่าการปฏิบัติงานของแต่ละคนจะถูกกำหนดโดย 3 ส่วน ดังนี้

1. คุณลักษณะเฉพาะส่วนบุคคลกลุ่ม ดังนี้ ลักษณะที่เกี่ยวกับอุปนิสัยเป็นสิ่งที่เกิดจากการศึกษา เพศ อายุ เชื้อชาติเผ่าพันธุ์ ลักษณะที่เกี่ยวกับความรู้ ความสามารถ และการเรียนรู้ของบุคคลคุณลักษณะทางด้านจิตวิทยา ได้แก่ ทักษะคติ คานิยม การรับในเรื่องต่าง ๆ

2. ระดับความพยายามในการทำงานจะเกิดจากการมีแรงจูงใจในการทำงาน ได้แก่ ความต้องการ แรงผลักดันอารมณ์ความรู้สึก ความสนใจมีความตั้งใจและความพร้อมที่จะใช้ความพยายามที่มีอยู่เพื่อองค์กร ความตั้งใจ เพราะว่าคนที่มีแรงจูงใจในการทำงานสูงจะมีความพยายามที่จะอุทิศกำลังกาย และกำลังใจให้แก่การทำงานมากกว่าผู้ที่แรงจูงใจในการทำงานต่ำ

3. การสนับสนุนจากองค์กร ได้แก่ คำตอบแทน ความยุติธรรม มีสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับทีมงาน รวมทั้งการมีที่ปรึกษาเป็นบุคคลที่สาม ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้รวบรวมข้อมูลเพื่อพัฒนาการทำงานให้ข่าวสารย้อนกลับ แก้ไข ปัญหาความขัดแย้ง และการไกล่เกลี่ยการติดต่อสื่อสาร และวิธีการที่จะมอบหมายงาน ซึ่งมีผลต่อกำลังใจผู้ปฏิบัติงาน

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2538 ก, น. 2) ชี้ให้เห็นว่า ประสิทธิภาพในระบบราชการมีความหมายรวมถึง ผลผลิตภาพ และประสิทธิภาพ โดยประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่วัดได้หลายมิติตามแต่วัตถุประสงค์ที่ต้องการพิจารณา คือ

1. ประสิทธิภาพในมิติของค่าใช้จ่าย หรือต้นทุนของการผลิต (Input) ได้แก่ การใช้ทรัพยากรการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุ เทคโนโลยี ที่มีอย่างประหยัด ให้คุ้มค่ามากที่สุด และต้องเกิดประโยชน์ในการปฏิบัติงาน

2. ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการการบริหาร (Process) ได้แก่ การทำงานได้ถูกต้องตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ แม่นยำ และใช้เทคโนโลยีที่สะดวกกว่าเดิม

3. ประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและผลลัพธ์ ได้แก่ การทำงานที่มีคุณภาพจะต้องเกิดประโยชน์ต่อสังคมเกิดผลกำไรทันเวลาผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงานและบริการเป็นที่พอใจของลูกค้า หรือผู้มารับบริการ

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2538 ข, อ้างถึงใน ชานินทร์ สุทธิบุญชร, 2543, น. 13) ได้เสนอแนวคิดในการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานภาครัฐ โดยศึกษาการปรับปรุงระบบราชการของต่างประเทศที่ได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จ ได้ดังนี้

1. ต้องกำหนดแนวทาง และเป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน หมายถึง การทำงานที่มีประสิทธิผลยึดถือผลสำเร็จ หรือผลสัมฤทธิ์ของงาน (Results) เป็นหลักในการดำเนินงาน โดยมีที่ผลลัพธ์ (Outcome) โดยมีการประเมินผล และวัดผลสำเร็จของงานอย่างเป็นรูปธรรม สามารถตอบสนอง และสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าผู้มารับบริการปรับปรุงโครงสร้าง และระบบงาน เพื่อยุบเลิกงานที่ซ้ำซ้อน โดยสร้างสรรค์กระบวนการทำงานใหม่ ลดขนาดกำลังคน เพื่อลดค่าใช้จ่าย ขององค์กรด้านบุคลากรมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจจากระดับบนสู่ระดับเจ้าหน้าที่

2. ระบบการบริหารงานที่จะยึดผลสำเร็จของงาน และผลลัพธ์ขององค์กร เป็นหลักสำคัญในการดำเนินการรวมทั้งใช้มาตรการจูงใจ และให้รางวัลตอบแทนแก่องค์กร ที่ประสบความสำเร็จ

กันตยา เพิ่มผล (2541) ระบุว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง สิ่งที่ป้อนเข้าไปหลาย ๆ อย่างนั้น ประกอบกันได้ดีเพียงใด หรืองานที่ทำนั้นสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีเพียงไหน ซึ่งก็คือ ความสามารถในการทำให้เกิดผลผลิตมากขึ้น นั่นหมายถึง การรักษาระดับการผลิตที่มีคุณภาพ โดยใช้เวลาน้อยลง หรือมีการสูญเสียเกิดขึ้นน้อย เป็นต้น ส่วนประสิทธิผล หมายถึง การบรรลุตามผล หมายถึง ผลผลิต หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้

Millet (1954, p. 4) ได้กล่าวไว้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลการปฏิบัติที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ และได้รับผลความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน

ประสิทธิภาพ หมายถึง วิธีการจัดสรรทรัพยากรความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่นำเข้า (Input) และผลลัพธ์ที่ออก (Output) ให้เกิดต้นทุนต่ำสุดในการปฏิบัติงาน และการใช้ทรัพยากร ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าบรรลุเป้าหมาย ประสิทธิภาพ จึงมักถูกวัดในรูปของต้นทุน หรือจำนวนทรัพยากรที่ใช้ไปในการทำงานที่มีประสิทธิภาพ มีผลต่อบุคลากร ดังนี้

1. เกิดผลต่างระหว่างต้นทุน และผลตอบแทนมากขึ้น เนื่องจากการทำงาน อย่างมีประสิทธิภาพส่งผลทำให้ต้นทุน หรือค่าใช้จ่ายลดลงสามารถนำส่วนค่าใช้จ่ายนั้นนำไปใช้ในด้านอื่น

2. สามารถทำงานได้ในปริมาณที่สูงขึ้น เนื่องจากการใช้เวลาในการทำงาน ลดลง

3. คุณภาพของผลงานสูงขึ้น

ประสิทธิภาพในการทำงานในเชิงเศรษฐศาสตร์นั้น หมายถึง การผลิตประหยัดเวลาที่สุดในขณะที่ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในเชิงสังคมศาสตร์ หรือประสิทธิภาพในการทำงานของแต่ละบุคคลนั้น ปัจจัยนำเข้าจะพิจารณาถึงความพยายาม ความพร้อม ความสามารถ ความ

คล่องแคล่ว ในการปฏิบัติงานโดยพิจารณาเปรียบเทียบกับผลที่ได้ คือ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ หรือการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ฉะนั้น ประสิทธิภาพในความหมายของผู้วิจัย จึงหมายถึง การที่ข้าราชการตำรวจสามารถปฏิบัติงานตามบทบาท หน้าที่ บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ทางราชการกำหนดได้เป็นอย่างดี

Simon (1960, p. 180, อ้างถึงใน สถิต คำลาเตียง, 2544, น. 13) ได้ให้ทฤษฎีเกี่ยวกับ ประสิทธิภาพไว้ว่า กล่าวคือ ถ้าจะพิจารณาว่างานใดจะมีประสิทธิภาพสูงสุดนั้น ให้ดูความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กับผลผลิต (Output) ที่ได้รับ เพราะฉะนั้นตามทฤษฎีนี้ จึงหมายถึง ผลผลิตลบด้วยปัจจัยนำเข้า และถ้าเป็นการบริหารราชการองค์การของรัฐ ก็บวกความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Satisfaction) เข้าไปด้วย ซึ่งอาจเขียนเป็นสูตร ได้ดังนี้

$$E = (O - I) + S$$

E = Efficiency คือ ประสิทธิภาพของงาน

O = Output คือ ผลผลิต หรืองานที่ได้รับออกมา

I = Input คือ ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากร

S = Satisfaction คือ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ

Katz and Kahn (1978, pp. 232 - 240) ซึ่งเป็นนักทฤษฎีที่ศึกษาเกี่ยวกับองค์การระบบเปิด ก็ได้ทำการวิจัยในเรื่อง ปัจจัยที่สำคัญต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ซึ่งเขากล่าวว่า ประสิทธิภาพ คือ ส่วนประกอบที่สำคัญของประสิทธิผลประสิทธิภาพขององค์การ ถ้าจะวัดจากปัจจัยนำเข้า เปรียบเทียบกับผลผลิตที่ได้จะทำให้การวัดประสิทธิภาพไม่ตรง จากความเป็นจริงขององค์การ หมายถึง การบรรลุเป้าหมาย (Goal - Attainment) ขององค์การในการบรรลุเป้าหมายขององค์การ ปัจจัยต่าง ๆ คือ การฝึกอบรม องค์การต้องจัดให้มีศูนย์กลางในการอำนวยความสะดวกที่มีความรับผิดชอบ และอำนวยความสะดวกโดยตรงประสบการณ์การทำงาน ยังมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในองค์การด้วย

นอกจากนี้ ยังสามารถสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคคลแต่ละบุคคลนั้น เกิดจากสภาพสิ่งแวดล้อมภูมิหลังของแต่ละคนที่ไม่เหมือนกัน สภาพร่างกายจิตใจ การศึกษา ทักษะ ความรู้ความสามารถ ความชำนาญ โดยมีปัจจัยสนับสนุนให้เกิดความแตกต่างจากการประเมินของผู้บังคับบัญชาแล้วให้คะแนนออกมาในแตกต่างกัน และมีผลต่อการปรับเปลี่ยนในการปฏิบัติงานที่มากขึ้นเรื่อย ๆ

สำหรับแนวคิดเรื่อง ปัจจัยที่สำคัญในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ หรือปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานนั้น มีนักทฤษฎีหลายท่านได้ทำการวิจัย และสรุปเป็นปัจจัยสำคัญ ๆ ที่น่าสนใจ ดังนี้

Frederick Herzberg (1968, อ้างถึงใน โสพล ปัญจะวิสุทธิ, 2541) ได้ทำการวิจัยเรื่องการบริหารงานในแบบวิทยาศาสตร์ โดยได้นำเอาการบริหารงานแบบวิทยาศาสตร์ และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานมาศึกษาร่วมกัน เพื่อให้ได้ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้บุคคลปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นเขาจึงได้ศึกษาวิจัยถึงทัศนคติของบุคคลที่พอใจในการทำงาน และไม่พอใจในการทำงาน พบว่า บุคคลที่พอใจในการทำงานนั้น ประกอบด้วยปัจจัย ดังนี้

1. การที่สามารถทำงานได้บรรลุผลสำเร็จ
2. การที่ได้รับการยกย่องนับถือเมื่อทำงานสำเร็จ
3. ลักษณะเนื้อหาของงานเป็นสิ่งที่น่าสนใจ
4. การที่ได้มีความรับผิดชอบมากขึ้น
5. ความก้าวหน้าในการทำงาน
6. การที่ได้รับโอกาสพัฒนาความรู้และความสามารถในการทำงาน

ส่วนปัจจัยที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของงานที่เป็นส่วนที่ทำให้เกิดความไม่พึงพอใจ ประกอบด้วยปัจจัย ดังนี้ คือ

1. นโยบาย และการบริหารองค์กร (Policy and Administration)
2. การควบคุมการบังคับบัญชา (Supervision)
3. สภาพการทำงาน (Work Conditions)
4. ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลทุกระดับในหน่วยงาน (Relation With
Pee and Subordinate)
5. ค่าตอบแทน (Salary)
6. สถานภาพ (Status)
7. การกระทบกระเทือนต่อชีวิตส่วนตัว (Personal Life)
8. ความปลอดภัย (Security)

นักวิชาการที่ได้ทำการวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการบริหารงานที่สำคัญ ซึ่งได้กล่าวเพิ่มเติมถึงหลักการงานที่มีประสิทธิภาพ คือ

สมพงษ์ เกษมสิน (2521, น. 30) ได้กล่าวถึง แนวคิดของ Emerson ที่เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับหลักการงานให้มีประสิทธิภาพในหนังสือ "The Twelve Principles of Efficiency" ซึ่งได้รับการยกย่อง และกล่าวขานกันมาก หลัก 12 ประการ มีดังนี้

1. ทำความเข้าใจ และกำหนดแนวความคิดในการทำงานให้กระจ่าง
2. ใช้หลักสามัญสำนึกในการพิจารณาความน่าจะเป็นไปได้ของงาน
3. คำปรึกษาแนะนำต้องสมบูรณ์ และถูกต้อง

4. รักษาระเบียบวินัยในการทำงาน

5. ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม

6. การทำงานต้องเชื่อถือได้ มีความนับถนอม มีสมรรถภาพ และ

มีการลงทะเบีย่นไว้เป็นหลักฐาน

8. งานควรมีลักษณะแจ้งให้ทราบถึงการดำเนินงานอย่างทั้งถึง

9. งานเสร็จทันเวลา

10. ผลงานได้มาตรฐาน

11. การดำเนินงานสามารถยึดเป็นมาตรฐานได้

12. กำหนดมาตรฐานที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการแก้สอนงานได้

13. ให้บำเหน็จรางวัลแก่งานที่ดี

สมยศ นาวิการ (2529, น. 6) กล่าวถึง แนวความคิดของ Peters ซึ่งเสนอ ปัจจัย 7 ประการ (7 - S) ที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในองค์กร คือ

1. กลยุทธ์ (Strategy) กลยุทธ์เกี่ยวกับการกำหนดภารกิจ การพิจารณา

จุดอ่อน และจุดแข็งภายในองค์กร โอกาส และอุปสรรคภายนอก

2. โครงสร้าง (Structure) โครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสมจะช่วย

ในการปฏิบัติงาน

3. ระบบ (Systems) ระบบขององค์กรที่จะบรรลุเป้าหมาย

4. แบบ (Styles) แบบของการบริหารของผู้บริหาร เพื่อบรรลุเป้าหมาย

ขององค์กร

5. บุคลากร (Staff) ผู้รวมองค์กร

6. ความสามารถ (Skill)

7. ค่านิยม (Shared Values) ค่านิยมร่วมของคนในองค์กร

Katz and Kahn (1978, อ้างถึงใน ควรวคิด ชโลธรรังสี, 2542) ซึ่งเป็นนักทฤษฎี ที่ศึกษาองค์กรระบบเปิด เช่นกัน ก็ได้วิจัยในเรื่องปัจจัยที่สำคัญต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน การวางแผนกำลังคนที่สอดคล้องกับกลยุทธ์ทางธุรกิจเป็นกระบวนการแบบมีปฏิสัมพันธ์เพื่อให้ ผู้บริหารสามารถประเมินและจัดลำดับความเร่งด่วนของกลยุทธ์ด้านกำลังคน กล่าวว่า ประสิทธิภาพ คือ ส่วนประกอบที่สำคัญของประสิทธิผลประสิทธิภาพขององค์กรนั้น ถ้าจะวัดจากปัจจัยนำเข้า เปรียบเทียบกับผลผลิตที่ได้นั้น จะทำให้การวัดประสิทธิภาพคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงของ องค์กร หมายถึง

การบรรลุเป้าหมาย (Goal Attainment) ขององค์กรในการบรรลุเป้าหมายขององค์กรนั้น ปัจจัยต่าง ๆ คือ การฝึกอบรม ประสบการณ์ ความผูกพัน ยังมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพ ในองค์กรด้วยองค์กรต้องจัดให้มีศูนย์กลางในการอำนวยความสะดวกที่มีประสิทธิภาพมีความรับผิดชอบ และอำนวยความสะดวกโดยตรง

2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยาฉบับราชบัณฑิตยสถาน 2542 ได้ให้ความหมาย “ความคิดเห็น” ว่าเป็นข้อพิจารณาว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์เพื่อยืนยันได้เสมอไปก็ตามความคิดเห็นเป็นการแสดงออกที่เกิดจากความรู้สึก ความคิด ความเชื่อ การตัดสินใจ โดยความรู้สึกภายในที่แสดงออกมาโดยการพูด หรือการเขียน โดยการแสดงออกนี้จะต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และพฤติกรรมของแต่ละบุคคล ก่อนที่จะมีการตัดสินใจออกมา ซึ่งผู้วิจัยได้ทบทวนเอกสารแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น มีนักวิชาการ ได้ให้แนวความคิดไว้ดังนี้

สุชา จันท์ธอม และสุรางค์ จันท์ธอม (2520, อ้างถึงใน สมปอง ประเสริฐผล, 2538, น. 10) กล่าวไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ เราไม่สามารถแยกความคิดเห็นและทัศนคติออกจากกันได้ เพราะความคิดเห็นมีลักษณะคล้ายทัศนคติ แต่ความคิดเห็นแตกต่างจากทัศนคติตรงที่ทัศนคตินั้น เป็นความพร้อมทางจิตใจที่มีต่อสิ่งนั้น

อุทัย หิรัญโต (2523, อ้างถึงใน รัฐกานต์ สุขสว่าง, 2528, น. 5 - 6) ให้ความเห็นว่าความคิดเห็นของคนมีหลายระดับ คือ อย่างผิวเผินก็มีอย่างลึกซึ้งซึ่งก็มีความคิดเห็นที่เป็นทัศนคติ (Attitude) นั้นเป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้ง และติดตัวไปเป็นเวลานานเป็นความคิดเห็นทั่ว ๆ ไปไม่เฉพาะอย่าง ซึ่งมีประจำตัวของบุคคลทุกคนส่วนความคิดเห็นที่ไม่ลึกซึ้ง และเป็นความคิดเห็นเฉพาะอย่าง และมีอยู่เป็นเวลานานนั้น เรียกว่า Opinion เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ตั้งอยู่ในรากฐานของยานที่เพียงพอแก่การพิสูจน์มีความรู้แห่งอารมณ์น้อยเกิดขึ้นง่ายแต่สลายเร็ว

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2531, น. 13) นิยามไว้ว่า ความคิดเห็นถือได้ว่าการแสดงออกด้านเจตคติอย่างหนึ่ง แต่หากลงความเห็นนั้นมักมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบ และเป็นส่วนที่จะมีปฏิกริยาต่อสิ่งต่าง ๆ

ศรีสมบูรณ์ เข้มกมล (2538, น. 47) นิยามไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางความรู้สึก หรือความเชื่อมั่นต่อสิ่งใด หรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ซึ่งอาจจะเกิดจากการประเมินผล อาจจะถูกต้องหรือไม่ถูกต้องก็ได้ โดยจะมีอารมณ์ สภาพแวดล้อม และประสบการณ์เป็นพื้นฐาน การแสดงออก การแสดงความคิดเห็นอาจจะด้วยคำพูด หรือการเขียนก็ได้

ลาวัญย์ จักรานูวัฒน์ (2540, น. 9) จากการวิจัยความหมายของความคิดเห็นต่าง ๆ ที่กล่าวไว้ นั่นสรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงความรู้สึกของแต่ละบุคคลในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดด้วยการพูด การเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และสภาพ - แวดล้อมของแต่ละบุคคลเป็นส่วนประกอบในการพิจารณา ซึ่งความคิดเห็นนี้อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ ถ้าหากมีหลักฐานข้อเท็จจริงปรากฏ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2541) นิยามไว้ว่า ความคิดเห็น คือ การประเมิน หรือการตัดสินใจเกี่ยวกับความชอบหรือไม่ชอบในวัตถุ คน หรือเหตุการณ์ ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นถึงความรู้สึกของบุคคลนั้น ๆ

สงวน สุทธิเลิศอรุณ และคณะ (2542, น. 2) นิยามไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งวิจาร์ณญาณที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นของบุคคลเปลี่ยนแปลงไปตามข้อเท็จจริง ทักษณคติ ของบุคคล

ชาญณรงค์ คำเพชร (2549, น. 7) นิยามไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางพฤติกรรมของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันเกิดจากการรับรู้ และเรียนรู้ของบุคคลนั้น ๆ เป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ อาจจะเหมือนกัน หรือแตกต่างกันก็ได้

สรุปได้ว่า ความหมายของความคิดเห็น จึงเป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ เราไม่สามารถแยกความคิดเห็น และทัศนคติออกจากกันได้ เพราะความคิดเห็นมีลักษณะคล้ายทัศนคติ แต่ความคิดเห็นแตกต่างจากทัศนคติตรงที่ทัศนคตินั้น เป็นความพร้อมทางจิตใจที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่อาจแสดงออกมาได้ทั้งคำพูด และการกระทำ ทัศนคติแตกต่างกับความคิดเห็นตรงที่ไม่ใช่สิ่งเร้าที่จะแสดงออกได้ อย่างเปิดเผย หรือตอบสนองอย่างตรง ๆ และลักษณะของความคิดเห็นไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

ความหมายของการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน คำว่า “การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” หมายความว่า เป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับประชาชนทั้งปวงเพื่อป้องกันบรรเทา และลดความเสียหายอันพึงเกิดขึ้น แก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอันเนื่องมาจากภัยพิบัติต่าง ๆ กล่าวโดยสรุป ได้ดังนี้ การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หมายถึง 1) การเตรียมการและการปฏิบัติการทุกอย่าง เพื่อบรรเทาความเสียหายที่จะบังเกิดแก่ชีวิตทรัพย์สินของประชาชนอันเนื่องมาจากภัยพิบัติต่าง ๆ 2) การแก้ปัญหาในภาวะฉุกเฉินซึ่งเกิดขึ้นโดยกะทันหัน อันเนื่องมาจากภัยอันตรายต่าง ๆ และสามารถดำเนินการเผชิญภัยซึ่งเกิดขึ้นนั้นได้ 3) ดำเนินการฟื้นฟูบูรณะ และซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ ตลอดจนสถานที่สำคัญ ซึ่งได้รับความเสียหายจากภัยอันตรายต่าง ๆ ให้กลับคืนสู่สภาพปกติสามารถใช้งานได้

โกสินทร์ เกษทอง (2534, น. 3) ได้ให้ความหมาย สาธารณภัย หมายความว่า อัคคีภัย วาดภัย อุทกภัย ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีมาเป็นสาธารณะ ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ หรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือรัฐ

1. เพื่อลดอันตรายต่าง ๆ ที่ประชาชน อาจจะได้รับอันเป็นผลเนื่องมาจากการโจมตีของข้าศึก หรือจากภัยธรรมชาติ

2. เพื่อให้ส่วนราชการ และหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยฝ่าย พลเรือน สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพในยามฉุกเฉิน ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นจากการโจมตี ของข้าศึกหรือจากภัยธรรมชาติ

อศิกร บำรุงญาติ (2550, น. 13) ได้กล่าวถึง งานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยว่าเป็นภารกิจ สำคัญ และจำเป็นที่จะต้องมีการเตรียมการรองรับสถานการณ์ไว้ตั้งแต่ยามปกติ เพื่อป้องกันอันตราย หรือลดความเสียหายที่จะเกิดทั้งในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ ดังนั้นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยในการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินให้ไปอย่างมีระบบ และมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นที่จะต้องจัดทำแผนป้องกันภัยในเขตชุมชน ตำพังเจ้าหน้าที่ขององค์กร หรือหน่วยงานของรัฐคงดูแลไม่ทั่วถึงในกรณีที่เกิดสาธารณภัย เพราะในสมัยก่อนคือให้ภัยเกิดแล้วค่อยเข้าไปช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากภัยนั้น ๆ แต่ไม่ทันกับความต้องการของประชาชน ดังนั้นการเตรียมความพร้อมรับภัยพิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับชุมชนจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องเร่งเสริมสร้างให้เกิดขึ้น และเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย และการสร้างความตระหนัก และเตรียมความพร้อมของประชาชนในการสร้างศักยภาพชุมชนด้านการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 - ปัจจุบัน เพื่อให้เกิดการจัดการภัยพิบัติ โดยอาศัย

ชุมชนเป็นฐาน โดยเน้นกลุ่มเป้าหมาย คือ ประชาชนในชุมชนให้มีความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสาธารณสุขในเบื้องต้น มีการจัดทำแผนชุมชนในการป้องกันภัย การปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินเมื่อเกิดภัย

สรุปได้ว่า การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หมายถึง การดำเนินการใด ๆ ของเจ้าหน้าที่เพื่อวัตถุประสงค์ในการลดขนาดความรุนแรงของภัยที่จะเกิดขึ้นให้มีผลกระทบต่อความเสียหายในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน หรือรัฐให้น้อยที่สุดผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้ประชาชนสมัครเป็น อปพร. ในการป้องกันภัยเบื้องต้นก่อนที่จะเกิดภัยพิบัติ

2.3.1 ประวัติของการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในประเทศไทย มีมาตั้งแต่สมัยโบราณ แต่ไม่มีการจัดเป็นระบบระเบียบแบบแผนไว้ล่วงหน้า เช่น มีการอพยพประชาชนเมื่อมีข้าศึกยกทัพมา มีการสะสมเสบียงอาหาร การลาดตระเวนหาข่าว การแจ้งเตือนภัย สมัยพระชัยราชาธิราช (พ.ศ. 2057 - 2071) มีการสร้างหอกลองในเมืองเพื่อใช้ตีเตือนภัย ได้แก่ กลองมหาฤกษ์ ตีเมื่อมีข้าศึกมาประชิดเมือง เกิดจลาจล หรือเกิดกบฏ กลองพระมหาระงับดับเพลิง ตีเมื่อเกิดเพลิงไหม้ ทั้งในกำแพงเมืองและไหม้นอกกำแพงเมือง โดยมีจังหวะการที่ต่างกัน กลองที่ใช้เป็นสัญญาณแจ้งเตือนภัยนี้เลิกใช้ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว งานด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในประเทศไทยพอที่จะสรุปประวัติการจัดตั้งหน่วยงาน และภารกิจได้ ดังนี้

พ.ศ. 2477 ได้มี พ.ร.บ. จัดระเบียบการป้องกันราชอาณาจักรแก้ไขเพิ่มเติมให้จัดตั้ง “กรมป้องกันต่อสู้อากาศยานขึ้น มีหน้าที่จัดการป้องกันภัยทางอากาศ ซึ่งในสมัยนั้น มีความหมายจำกัดอยู่เฉพาะการป้องกันภัยทางอากาศในเชิงรุก (Air Active Defence) เท่านั้น หาได้รวมการป้องกันภัยทางอากาศในเชิงรับ (Air Passive Defence) ไว้ด้วยไม่

พ.ศ. 2480 มีการจัดอัตรากำลังของกรมป้องกันต่อสู้อากาศยานขึ้นใหม่ มีการจัดตั้ง “กองยามอากาศ” ซึ่งมีหน้าที่ในการฝึกอบรมทหารประจำการให้ความรู้ในการสังเกตเครื่องบินทั้งด้วยหู และด้วยตาว่าเครื่องบินที่มองเห็นหรือได้ยินท้องฟ้า นั้น เป็นเครื่องบินของฝ่ายใด กองยามอากาศนี้ภายหลัง ได้เป็นหน่วยฝึกนายสิบ พลทหารกองหนุนให้ออกปฏิบัติหน้าที่ในกรณีพิพาทระหว่างไทย - อินโดจีนของฝรั่งเศสกับสงครามมหาเอเซียบูรพา หน้าที่นั้นคือ การส่งข่าวคราวเครื่องบินมายังศูนย์รวมข่าว เพื่อตกลงใจให้สัญญาณภัยทางอากาศ ซึ่งเป็นงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนโดยตรง

พ.ศ. 2481 ได้มีการฝึกซ้อมป้องกันภัยทางอากาศ และเริ่มยกร่าง พ.ร.บ. ป้องกันภัยทางอากาศ

พ.ศ. 2482 ได้มีประกาศใช้ พ.ร.บ. ป้องกันภัยทางอากาศ เมื่อเดือนกันยายน 2482 มีการจัดตั้งหน่วยป้องกันภัยทางอากาศ - พ.ศ. 2487 ได้มีการปรับปรุงกิจการป้องกันภัยทางอากาศ โดยโอนกิจการป้องกันภัยทางอากาศจากกระทรวงกลาโหมมาขึ้นกับกระทรวงมหาดไทย ให้ชื่อใหม่ว่า “กรมป้องกันภัยทางอากาศ” เป็นการโอนอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจากฝ่ายทหารมาเป็นฝ่ายพลเรือนแต่นั้น เป็นต้นมา

พ.ศ. 2489 ได้ยุบกรมป้องกันภัยทางอากาศ ด้วยเหตุผลบางประการ - พ.ศ. 2494 ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง “กองป้องกันและบรรเทาภัย” สังกัดกรมมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย - พ.ศ. 2495 ได้ยกฐานะกองป้องกันและบรรเทาภัยขึ้นเป็นกรม เรียกว่า “กรมป้องกันสาธารณภัย” สังกัดกระทรวงมหาดไทย โดยให้มีการกิจเกี่ยวกับภัยจากการ โจมตีทางอากาศ ภัยจากการก่อวินาศกรรม ภัยจากการก่อวิฤตกรรม ภัยจากการจารกรรม ภัยอันเกิดจากแผ่นดินไหว ภัยจากทุ่นระเบิดทั้งบนบก และในน้ำ อัคคีภัย วาตภัย

พ.ศ. 2501 ได้ยุบกรมป้องกันสาธารณภัย และจัดตั้งเป็นกองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

พ.ศ. 2505 ได้มีการปรับปรุงส่วนราชการในกระทรวงมหาดไทย และได้โอนกองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มาสังกัดกรมการปกครองจนทุกวันนี้

พ.ศ. 2522 ประกาศใช้ พ.ร.บ. ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522

พ.ศ. 2531 ประกาศใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2512 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

2.4.1 ความหมายของ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

ตามนัยพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนมีชื่อย่อว่า “อปพร.” หมายความว่า อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

2.4.1.1 อาสาสมัคร หมายความว่า บุคคลผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสมัครใจและไม่มีผู้ใดบังคับข่ม ไม่หวังผลประโยชน์ หรือสิ่งตอบแทนแต่ประการใด ตลอดจนการกระทำนั้นเพื่อประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม และไม่ใช่ว่าเป็นการกระทำ เพื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มหนึ่ง

2.4.1.2 ภัยฝ่ายพลเรือน หมายความว่า ภัยอันตรายที่เกิดต่อชีวิตของประชาชน หรือความเสียหาย แก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือรัฐ ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีมาเป็นสาธารณะ เช่น อัคคีภัย วัตภัย อุทกภัย ภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรม

2.4.1.3 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายเรือน หมายถึง บุคคลผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสมัครใจโดยไม่หวังผลประโยชน์ หรือสิ่งตอบแทนในการป้องกัน และบรรเทาอันตราย หรือความเสียหายที่เกิดต่อชีวิต หรือทรัพย์สินของประชาชน หรือรัฐ ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีมาเป็นสาธารณะ เช่น อัคคีภัย ภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรม

2.4.2 วัตถุประสงค์ของการจัดหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

2.4.2.1 เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกัน และบรรเทาภัย อันเกิดจากธรรมชาติ หรือภัยจากการกระทำของฝ่ายตรงข้าม ทั้งในยามสงบ และยามสงคราม

2.4.2.2 เพื่อให้ประชาชนมีส่วนช่วยเหลือสภากัน และต่อต้านการแทรกซึมบ่อนทำลายของฝ่ายตรงข้าม อันจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมือง ทุกลักษณะ

2.4.2.3 เพื่อให้ประชาชนสามารถป้องกันตนเอง ส่วนรวม และประเทศชาติ ทราบวิธีการอพยพ ประชากร และส่วนราชการ ทั้งทางด้านยุทธศาสตร์ และยุทธวิธี เมื่อถูกข้าศึกโจมตี และภายหลัง การโจมตี

2.4.2.4 เพื่อเป็นการรวมกำลังการปฏิบัติของประชาชน ขึ้นเป็นหน่วยรักษาความมั่นคงปลอดภัยแก่ประชาชน และประเทศชาติทางด้านพลเรือน เมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินหรือในภาวะสงคราม

2.4.3 ประวัติการพัฒนาอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศไทยมีมาตั้งแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 ประชาชนได้เข้าร่วมช่วยเหลือในกิจการป้องกันภัยพลเรือนในด้านการช่วยป้องกัน และบรรเทาภัยทางอากาศ โดยมี พ.ร.บ. ป้องกันภัยทางอากาศ พ.ศ. 2484 ใช้ชื่อว่า “สันนิบาตช่วยป้องกันและบรรเทาภัยทางอากาศ” มีวัตถุประสงค์ที่จะแนะนำ ฝึกฝน อบรมให้ประชาชนรู้จักหน้าที่ปฏิบัติการป้องกันภัย และบรรเทาภัยทางอากาศ เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ผ่านไป สันนิบาตป้องกันภัยทางอากาศก็ซบเซาลง

2.4.3.1 เมื่อปี พ.ศ. 2512 อาสาสมัครที่มีลักษณะคล้ายกับอาสาสมัครป้องกันภัยพลเรือน ได้จัดตั้งขึ้นอีกรูปแบบหนึ่ง เรียกว่า “อาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัย” โดยกองบังคับการตำรวจดับเพลิงเน้นหนักในด้านป้องกันและระงับอัคคีภัย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย การปฐมพยาบาล ได้ทำการฝึกไปแล้วหลายรุ่น และยังไม่มียุทธวิธีระเบียบอันใดมารองรับอาสาสมัครกลุ่มนี้

2.4.3.2 ในปี พ.ศ. 2519 การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมการปกครอง ได้พิจารณาเห็นว่า สถานการณ์ปัจจุบันทั้งภายในและภายนอกประเทศอยู่ในภาวะไม่ปลอดภัย ความแตกแยกทางอุดมการณ์ทางการเมืองของประเทศมหาอำนาจ ได้มีการแบ่งการเมืองของโลกออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายโลกเสรี ฝ่ายคอมมิวนิสต์ และ ฝ่ายเป็นกลาง ทำให้โลกปัจจุบันอยู่ในสถานการณ์ที่เรียกว่า “สงครามเย็น” ในประเทศไทยก็ได้มีสงครามภายในเกิดขึ้น คือ การก่อการร้าย การปลุกระดม การโฆษณาชวนเชื่อ และการลอบทำร้ายเจ้าหน้าที่ในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศประกอบกับภัยธรรมชาติต่าง ๆ การป้องกันฝ่ายพลเรือน กรมการปกครอง จึงเสนอโครงการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนต่อกระทรวงมหาดไทย คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2519 และได้พิจารณาออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2520 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการฝึกอบรมและกำหนดคุณสมบัติ วิธีการ ภารกิจ สิทธิ และหน้าที่ของ อปพร. ให้เป็นแนวเดียวกันทั่วประเทศ

2.4.3.3 ในปี พ.ศ. 2521 ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยไทยอาสาสมัครป้องกันชาติ พ.ศ. 2521 ได้รวมกลุ่มอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้ง อปพร. โดยใช้ชื่อว่า “ไทยอาสาป้องกันชาติ” ดังนั้น การฝึก อปพร. ก็หยุดชะงักไปชั่วขณะหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม หลักสูตรไทยอาสาป้องกันชาตินับว่าใกล้เคียงกับหลักสูตร อปพร. มาก

2.4.3.4 ในปี พ.ศ. 2522 รัฐสภาได้ตรา พ.ร.บ. ขึ้น ชื่อว่า “พ.ร.บ. ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522” มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2522 ซึ่งได้กำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ขึ้นทุกเขตในกรุงเทพมหานคร ทุกอำเภอทั่วราชอาณาจักร ในระหว่างที่กระทรวงมหาดไทย ยังไม่ได้ออกระเบียบหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ก็ให้ใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยไทยอาสาป้องกันชาติ พ.ศ. 2521 บังคับแก่สมาชิกหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนไปก่อน และได้ฝึกอบรม อปพร. เรื่อยมาจนกระทั่งในปี พ.ศ. 2531 กระทรวงมหาดไทย จึงได้กำหนดระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2531 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2531 จึงทำให้การดำเนินการเกี่ยวกับ อปพร. เป็นไปอย่างมีระเบียบ และมีกฎหมายรองรับอย่างถูกต้องสาระสำคัญของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2531 ตามที่กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย อปพร. พ.ศ. 2531 ขึ้น โดยประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2531

2.4.3.5 สมาชิก อปพร. มีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บัญชาการศูนย์ อปพร. หรือผู้ที่ผู้บัญชาการ ศูนย์ อปพร. มอบหมายตามคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ป้องกันภัย และพนักงานป้องกันภัย และตามระเบียบของบังคับและระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย อปพร. ซึ่งพอสรุปหน้าที่ ได้ดังนี้

1) หน้าที่ของ อปพร. แบ่งเป็นฝ่ายต่าง ๆ แต่ละฝ่ายมีหน้าที่ ดังนี้

1.1) ฝ่ายป้องกันภัย มีหน้าที่ในการจัดเตรียมการป้องกันสาธารณภัยต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ที่สามารถดำเนินการป้องกันภัยอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ โดยมีภารกิจ ดังนี้

1.1.1) ตรวจสอบ สอดส่อง สถานที่ที่ไม่ปลอดภัยเสี่ยงต่อการเกิดสาธารณภัย และรายงานผู้บังคับบัญชาทราบร่วมสำรวจ และพัฒนาแหล่งนำดับเพลิงเคมี และเครื่องมือเครื่องใช้ในการชงกันในพื้นที่จัดเตรียม และสนับสนุนเครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันภัยในพื้นที่ ติดตาม และให้ข่าวสารเกี่ยวกับภัยต่าง ๆ แจ้งเตือนภัยต่าง ๆ ให้การสนับสนุนการซ้อมแผนป้องกันภัย ร่วมสำรวจเส้นทางในการป้องกันสาธารณภัย ปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งที่ ผอ.ศูนย์ อปพร. มอบหมาย

1.2) ฝ่ายบรรเทาทุกข์มีหน้าที่ช่วยเหลือ ปฐมพยาบาลผู้ประสบภัยเบื้องต้น จนกว่าฝ่าย สงเคราะห์ผู้ประสบภัยจะปฏิบัติการ โดยมีภารกิจ ดังนี้

1.2.1) ช่วยเหลือการอพยพ ผู้ประสบภัย ด้านการรักษาพยาบาล การอนามัย

1.2.2) สนับสนุนจัดสถานที่ เพื่อรองรับผู้ประสบภัย

1.2.3) ร่วมควบคุมดูแลรักษาทรัพย์สินของประสบภัย

1.2.4) ร่วมปฐมพยาบาลผู้ประสบภัย

1.2.5) สนับสนุนช่วยเหลืองานต่าง ๆ ในการบรรเทาทุกข์

1.2.6) สนับสนุนช่วยเหลือ ซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ได้รับเสียหายให้ใช้การ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในเบื้องต้นปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งที่ ผอ. ศูนย์ อปพร. มอบหมาย

1.3) ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย และการจราจร ตั้งแต่เกิดภัยพิบัติจนกว่าผู้บัญชาการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตพื้นที่จะสั่งการให้เลิกปฏิบัติ โดยมีภารกิจ ดังนี้

1.3.1) ร่วมรักษาความสงบเรียบร้อยโดยทั่วไป

1.3.2) ร่วมจัดระเบียบการจราจร และกำหนดเขตพื้นที่ห้ามเข้า

- 1.3.3) ร่วมป้องกันโจรกรรม อาชญากรรม และการก่อความไม่สงบ
- 1.3.4) ร่วมควบคุมการตรวจตราบุคคลที่น่าจะเป็นภัยต่อความสงบสุข
- 1.3.5) ร่วมควบคุมให้ความปลอดภัยแก่ผู้ประสบภัยและทรัพย์สินของผู้ประสบภัย
- 1.3.6) ร่วมดำเนินการรักษาความปลอดภัยต่อสถานที่และบุคคลสำคัญ
- 1.3.7) ปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่ง พอ. ศูนย์ อปพร. มอบหมาย
- 1.3.7.1) มีหน้าที่ในการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย สำรวจความเสียหาย และความต้องการของผู้ประสบภัยในพื้นที่ที่ฟ้าปฏิบัติภารกิจใกล้เสร็จสิ้นโดยเร็ว และฟื้นฟูบูรณะสิ่งเสียหายในสามารถใช้งานได้เท่าที่จำเป็นในระยะแรก โดยมีภารกิจ ดังนี้
- (1) จัดเตรียมและสนับสนุนเจ้าหน้าที่ เครื่องมือ เครื่องใช้ในการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย และการฟื้นฟูบูรณะสิ่งเสียหายในสามารถใช้งานได้ในระยะแรกเท่าที่จำเป็น
 - (2) จัดเตรียม และสนับสนุนเครื่องอุปโภค บริโภค เพื่อสงเคราะห์ผู้ประสบภัยจัดเตรียม และสนับสนุนสถานที่ และให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
 - (3) ร่วมประสานงานหน่วยงานต่าง ๆ ในการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
 - (4) ร่วมสำรวจความเสียหาย และความต้องการด้านต่าง ๆ ของผู้ประสบภัย และจัดทำบัญชี รายชื่อผู้ประสบภัย และครอบครัว
 - (5) ช่วยเหลือการแจกจ่ายอาหาร และสิ่งของแก่ผู้ประสบภัย ร่วมดำเนินการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยตามบัญชีสำรวจรายชื่อ และครอบครัวเป็นหลัก เพื่อสามารถให้การสงเคราะห์ได้เรียบร้อยปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งที่ พอ.ศูนย์ อปพร. มอบหมาย

2.4.4 หน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน

2.4.4.1 ด้านการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย

การปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบสถานที่ที่ไม่ปลอดภัย เสี่ยงต่อการเกิดสาธารณภัย จัดเตรียมซ่อมบำรุงเครื่องมือ อุปกรณ์ยานพาหนะ สำหรับการป้องกันและการกู้ชีพ กู้ภัยให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน การจัดเตรียมความพร้อมในการบรรเทาภัยการดำเนินการกู้ภัย บรรเทาภัยให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว การระงับ และบรรเทาสาธารณภัย การช่วยเหลือผู้ตกอยู่ในอันตรายมาตรการ

2.4.4.2 ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย

การปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชนหมู่บ้าน โดยทั่วไปรักษาความสงบเรียบร้อยความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การจัดระเบียบการจราจร การสนับสนุน และหรือร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันการโจรกรรม การก่ออาชญากรรม การชุมนุม และการก่อความไม่สงบ

2.4.4.3 ด้านการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

การปฏิบัติหน้าที่ในการจัดหา จัดเตรียมเครื่องมือ เครื่องใช้เครื่องอุปโภคบริโภค และเวชภัณฑ์ในการช่วยเหลือ เมื่อมีผู้ประสบภัยจัดเตรียมสถานที่ในการช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเบื้องต้น และร่วมสงเคราะห์ โดยการช่วยเหลือการแจกจ่ายอาหาร และผู้ได้รับอันตรายหรือบาดเจ็บร่วมช่วยเหลือการอพยพผู้ประสบภัย ด้านการรักษาพยาบาลการอนามัยการจัดระเบียบภายในสถานที่รองรับการอพยพที่เหมาะสม การตั้งแคมป์สงเคราะห์นั้น มีความหมายกว้างขวางมากเกินความถึงการดำเนินการทุกอย่างที่จะช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ ร่วมสำรวจ จำนวนผู้ประสบภัยและความเสียหายเบื้องต้น และสิ่งของแก่ผู้ประสบภัย

2.4.4.4 ด้านการปฏิบัติภารกิจกู้ชีพกู้ภัย

การปฏิบัติหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ด้านการกู้ชีพกู้ภัยเบื้องต้นในกรณีเกิดภัยพิบัติหรืออุบัติเหตุทางถนนให้การช่วยเหลือประชาชน ผู้ประสบภัย และช่วยเหลือให้การปฐมพยาบาล รวมทั้งเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัยอย่างปลอดภัย รวดเร็ว และถูกต้อง ตามหลักวิชาการสามารถให้การสนับสนุนหน่วยงานในพื้นที่ หรือหน่วยงานข้างเคียงที่มีพื้นที่ติดต่อกันได้อย่างรวดเร็ว

2.4.4.5 ด้านอื่น ๆ ตามความจำเป็น

การปฏิบัติหน้าที่ในเฟ้ระวัง และแจ้งเตือนภัย จัดจัดกิจกรรมของ อปพร. อย่างต่อเนื่อง ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร โดยการสนับสนุนและจัดเตรียมกำลัง อปพร. ในการปฏิบัติหน้าที่ประจำฝ่ายต่าง ๆ เช่น ฝ่ายเฟ้ระวัง และแจ้งเตือนภัย ฝ่ายสื่อสารดำเนินการ ด้านวิทยุสื่อสาร และเอกสาร

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

2.5.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโต (2532, น. 2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดของตนเองได้จัดการปกครอง และดำเนินการบางอย่างโดยดำเนินการกันเอง เพื่อสนับสนุนความต้องการของตน และจะมีการบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม ระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนจากการที่การปกครองท้องถิ่น โดยส่วนใหญ่จะสอดคล้องกับชีวิตประจำวันของคนในท้องถิ่น ทั้งเรื่องเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมจะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

ชวงส์ ฉายะบุตร (2539) ได้สรุปแนวความคิดของนักวิชาการ และนักปกครอง ที่เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ว่า คำนิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่น ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้ส่วนใหญ่มีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่างคือสำนวนและรายละเอียดปลีกย่อย

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2540, น. 30) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้ จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

Holloway (1951, pp. 101 - 103) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ สามารถเลือกตั้งผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตท้องถิ่นของตนได้โดยตรง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

Robson (1953, p. 574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้น และให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

Clarke (1957, pp. 87 - 89) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครอง ที่มีหน้าที่ในการรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ใดหนึ่งพื้นที่ที่มีอาณาเขตที่แน่นอนชัดเจนโดยเฉพาะ และหน่วยการปกครอง โดยทั้งหมดนี้จะจัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

Wit (1967, pp. 101 - 103) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน เพื่อประชาชนที่ได้รับผลประโยชน์มากที่สุด

สรุปได้ว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) หน่วยงานปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดรูปแบบหนึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงเป็นหน่วยการปกครองขนาดเล็ก ซึ่งมีกฎหมายรับรองฐานะหากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขตหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ก็จะกลายสภาพเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาลอำนาจของท้องถิ่นนี้ มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นสำคัญรวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

2.5.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539, น. 26) ได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้ สิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลักในการบริหารงานงบประมาณสร้างลำดับความสำคัญในการทำงานของเจ้าหน้าที่ หากเงินงบประมาณจำกัดภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชน เพื่อให้การจัดทำบริการต่าง ๆ มีประสิทธิภาพ และถูกต้องตามความต้องการหรือเป้าหมายของประชาชน ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็สามารรมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอกับกิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นไม่เกี่ยวกับท้องถิ่นอื่น ๆ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงินตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น

ย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวการแก้ปัญหา หรือจัดบริการโครงการในท้องถิ่น โดยรูปแบบที่เหมือนกัน ย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุดท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่า อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้าหากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่างหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกันกิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วยหากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้วรัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่างและไม่แน่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นทุกจุดหรือไม่ การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็นโดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ส่วนใหญ่เน้นความจริงที่ว่าถ้ารัฐบาลกลาง มอบอำนาจให้ท้องถิ่นได้มีการปกครองตนเองแล้ว องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นก็จะสามารถจัดบริการต่าง ๆ ให้ตรงกับความประสงค์ของรัฐบาลได้ดีกว่ารัฐบาลกลางเป็นผู้จัดทำทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก เพื่อให้การจัดทำบริการต่าง ๆ มีประสิทธิภาพ และถูกต้องตามความต้องการ หรือเป้าหมายของประชาชน และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากงบประมาณช่วยจัดสรร และกระจายทรัพยากรระหว่างกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดระดับและทิศทางของการทำงานในปีงบประมาณนั้น รัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารองรับระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนจากการที่กรมการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตามการปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

2.5.3 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคง และความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุป ได้ดังนี้

การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยการปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอน

การเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนรู้จักท้องถิ่นการปกครองตนเองให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่นเกิดความรับผิดชอบ และคิดถึงผลต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด (ชูศักดิ์ เทียงตรง, 2518, น. 6 - 7) โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่นเกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญในการใช้สิทธิ และหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติ ต่อไป

วิญญู อังคนารักษ์ (2518, น. 98) การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย ขณะที่แต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาต่างกันออกไปทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี ประชาชนจึงเป็นผู้มีความเหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติไปยังส่วนเหนือขึ้นไปท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว โดยมีการปรึกษาหารือกับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้งการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างหน่วยงานจะช่วยทำให้เพิ่มพูนมากขึ้น ส่วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรีหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ

อนันต์ อนันตกุล (2521, น. 6 - 7) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้รู้จักการปกครองตนเอง (ซึ่งหัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง โดยที่ผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น และอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาต่างกันออกไป ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องพึงเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น

เกิดความรับผิดชอบให้ประชาชนมีสิทธิ์มีอำนาจในการถอดถอน (Recall) โดยทั้งหมดจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่นนำมาถึงประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหา และช่วยกันแก้ไขประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่นปัญหาของท้องถิ่นของตน

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539, น. 28 - 29) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาระยะของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่นหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็สามารมีรายได้ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาระยะของรัฐบาล เนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้

1. ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

2. รัฐบาล มีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหา และความต้องการมีเขตการปกครองที่ชัดเจน และเหมาะสมที่แตกต่างกันการแก้ปัญหา หรือจัดบริการ โครงการในท้องถิ่น โดยรูปแบบที่เหมือนกันย่อมไม่เกิดประสิทธิผลสูงสุด ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการปกครองตนเองมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการรับรู้ข่าวสาร และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ ประชาชนในท้องถิ่นนั้นมีความรู้ เข้าใจปัญหา และวิธีการแก้ไขได้ดีกว่า คนภายนอก

3. กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง ทั้งอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบใดก็ตามจำเป็นจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนขีดความสามารถทางด้านการบริหารบุคคล การเงิน

ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นทุกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการเฉพาะท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจตลอดห้วงทศวรรษที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย การกระจายอำนาจมักจะถูกกล่าวถึงอยู่เสมอว่าเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นสิ่งที่ดีที่จะต้องมีการมีข้อพึงระวัง และได้กลายเป็นจุดวิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งมีอยู่หลายประการดังได้กล่าวไว้แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องนำไปสู่ภาวะของความไร้เอกภาพของขอบเขตการกระจายอำนาจและการคำนึงถึงระดับความรู้ความสามารถของประชาชน ซึ่งเป็นปัญหาที่ถกเถียงกันอย่างมาก การกระจายอำนาจที่มากเกินไปอาจนำไปสู่ความไร้เสถียรภาพในทางการคลังของประเทศได้

และมีมานานตั้งแต่สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 กล่าวคือ เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐในระบบประชาธิปไตยจะนำไปสู่ความแตกต่างและความไม่เท่าเทียมกัน ระหว่างพื้นที่ หรือท้องถิ่นต่าง ๆ ได้มีการถกเถียงถึงความพร้อมของประชาชนต่อการปกครองตนเอง มาโดยตลอดจนถึงปัจจุบันการกระจายอำนาจในลักษณะนี้เกิดจากสถาบันหรือองค์กรของรัฐบาลเกิดความล้มเหลวในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ แต่จากความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นนั้น หากจะมองรวมเป็นจุดใหญ่ ๆ แล้ว สามารถแบ่งออกได้เป็นสองด้าน คือ ด้านการเมืองการปกครอง และการบริหารหลักในการบริหารมีหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับวัฒนธรรม และในแต่ละสถานการณ์ กล่าวคือ ในด้านการเมืองการปกครองนั้นเป็นการปูพื้นฐานของการปกครอง

2.5.4 องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโต (2523, น. 22) กล่าวว่า พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นของไทย เริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่การปฏิรูประบอบราชการในสมัยรัชกาลที่ 5 ระบบ การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้น จะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น โดยในสถานการณ์ที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ได้ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัว เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น มิเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง ปัจจัยทางการอยู่อาศัย ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ปัจจัยประวัติศาสตร์ ปัจจัยเชื้อชาติ ปัจจัยเผ่าพันธุ์ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน ถึงได้มีกฎเกณฑ์ที่ได้กำหนดพื้นที่และระดับของการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ ประกอบด้วย หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กและที่มีขนาดใหญ่

3. การกระจายอำนาจ และหน้าที่ไปยังท้องถิ่น การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นนั้นมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานมากหรือน้อย จะต้องขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมือง และการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้น เพื่อให้มีผลผลแห่งกฎหมาย โดยองค์การนิติบุคคลนี้ จะต้องแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ ซึ่งจะมีมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีข้อบังคับการควบคุม มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5. การเลือกตั้ง เป็นกระบวนการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลเข้าไปทำหน้าที่ในการปกครองประเทศไทย สมาชิกองค์การท้องถิ่นจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ไม่ว่าจะป็นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อให้แสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยจะให้ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

7. การควบคุมดูแลของรัฐบาล เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นและยังคงอยู่ภายในการกำกับดูแลของรัฐบาล เพื่อให้เป็นประโยชน์ในการปกครอง และความมั่นคงของรัฐ และประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระ ในการดำเนินงานนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่ามีความมีอิสระทั้งหมดในการปกครอง แต่จะหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น (อนันต์ อนันตกุล, 2521, น. 10) รัฐบาลจะได้รับการรักษาอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นได้กำหนดขึ้นตามพื้นฐานและมีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย โดยจะมุ่งเน้นไปที่การเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรม การปกครองตนเองในระดับหนึ่ง โดยจะเห็นได้ว่า สิ่งที่สำคัญของลักษณะการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง มีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็น ในการปกครองตนเอง และสิ่งที่สำคัญที่สุด คือ ประชาชนในท้องถิ่นการปกครองตนเองจะมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองอย่างมากขึ้น

2.5.5 บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมภารกิจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีขอบข่ายงานที่กว้างขวางอีกทั้งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขต อบต. ดังต่อไปนี้

- 2.5.5.1 จัดให้มี และบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2.5.5.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 2.5.5.3 การคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 2.5.5.4 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 2.5.5.5 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ อบต.
- 2.5.5.6 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 2.5.5.7 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 2.5.5.8 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพ
- 2.5.5.9 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 2.5.5.10 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2.5.5.11 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นตามความจำเป็นและสมควร
- 2.5.5.12 ให้มี และบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวน - สาธารณะ
- 2.5.5.13 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐในอันที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิได้รับทราบข้อมูล และข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของทางราชการในตำบล เว้นแต่ข้อมูล หรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บ และกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกินหนึ่งพันบาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

ในส่วนของการบริหารงานนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลมีการจัดแบ่งการบริหารงานออกเป็นสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น โดยมีพนักงานส่วนตำบลเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน และองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น และในกรณีที่เป็นข้าราชการซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดให้กระทรวงมหาดไทย ทำความตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแต่งตั้ง

นอกจากนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้น เป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

2.6 บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลคู่อิ่งตำบลคู่อิ่ง อำเภอหนองฮี จังหวัดร้อยเอ็ด

องค์การบริหารส่วนตำบลคู่อิ่ง ตั้งอยู่หมู่ที่ 2 บ้านวาริเกษม ตำบลคู่อิ่ง อำเภอหนองฮี จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ห่างจากอำเภอหนองฮี ประมาณ 10 กิโลเมตร อยู่ห่างจากจังหวัดร้อยเอ็ด ประมาณ 90 กิโลเมตร เป็น 1 ใน 4 ตำบลในเขตอำเภอหนองฮี จังหวัดร้อยเอ็ด มีอาณาเขตพื้นที่อยู่ติดกับท้องถิ่นใกล้เคียง 4 ส่วน คือ เขตเทศบาลตำบลหนองฮี องค์การบริหารส่วนตำบลเด่นราษฎร์ องค์การบริหารส่วนตำบลสาวแห และเขตองค์การบริหารส่วนตำบลยางคำ อำเภอโพนทราย มีเนื้อที่ประมาณ 92.6 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 57,875 ไร่ มีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบ ประกอบด้วยทุ่งนา และป่าไม้ เป็นที่ราบลุ่ม มีลำน้ำเสียวเป็นแหล่งน้ำที่มีความสำคัญ ลักษณะพื้นที่เป็นดินร่วนปนทรายเหมาะแก่การเพาะปลูก โดยเฉพาะฤดูฝน ต้องอาศัยน้ำจากธรรมชาติ คือ น้ำฝน เท่านั้น

2.6.1 เขตการปกครอง มีจำนวนหมู่บ้านในเขตการปกครองทั้งหมด 17 หมู่บ้าน จำนวนครัวเรือน รวมทั้งสิ้น 1994 ครัวเรือน ดังนี้

ตารางที่ 2.1

เขตการปกครอง มีจำนวนหมู่บ้านในเขตการปกครอง

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนครัวเรือน
1	ดุกอิ่ง	137
2	วาริเกษม	228
3	หนองแห้ว	105
4	ธาตุจอมศรี	96
5	สีสุก	156
6	หนองบัวแดง	114
7	หนองไสล	143
8	หนองจาน	164
9	โนนสะอาด	206
10	หนองแขง	124
11	ศรีเจริญ	79
12	ราษฎร์รังสี	131
13	หนองบัวทอง	44
14	หนองเป็ดเก่า	22
15	ธาตุพัฒนา	114
16	ไร่พัฒนา	22
17	หนองแคเจริญสุข	109
	รวม	1994

2.6.2 บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการทางการเมือง และการบริหาร

ประชาชนในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลดุกอิ่งส่วนใหญ่ร่วมกิจกรรมทางการเมืองเสมอมาและประชาชนในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลดุกอิ่ง ยังมีส่วนร่วมในการบริหารงาน การช่วยเหลืองานขององค์การบริหารส่วนตำบลดุกอิ่ง เสนอแนะกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานต่าง ๆ เช่น การประชุมประชาคมในการจัดแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลประชุมประชาคมแก้ไขปัญหาความยากจน ฯลฯ

2.6.3 การดำเนินการเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและสวัสดิการของประชาชน

องค์การบริหารส่วนตำบลคูคตอึ่ง มีรถบรรทุกน้ำ จำนวน 1 คัน บรรจุ 10,000 ลิตร สำหรับใช้ในกรณีเกิดเหตุเพลิงไหม้ เพื่อช่วยเหลือแก่ประชาชนและทรัพย์สินในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย ดังนี้

2.6.3.1	ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น	จำนวน 5 คน
2.6.3.2	เจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	จำนวน 1 คน
2.6.3.3	พนักงานขับรถบรรทุกน้ำ	จำนวน 1 คน
2.6.3.4	สมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)	จำนวน 136 คน
2.6.3.5	มีหน่วยกู้ชีพขององค์การบริหารส่วนตำบลคูคตอึ่ง	จำนวน 1 หน่วย
2.6.3.6	มีชุดปฏิบัติงานการฉุกเฉินเบื้องต้น	จำนวน 10 คน

2.6.4 การจัดตั้งกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

2.6.4.1 การจัดองค์กร

1) ระดับจังหวัด ได้แก่ กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น ผอ.ปพร.จว. ผู้แทนส่วนราชการ องค์กรเอกชน เป็นเจ้าหน้าที่

2) ระดับพื้นที่ ได้แก่

2.1) กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอำเภอ มีนายอำเภอเป็น ผอ.ปพร.อ.

2.2) ศูนย์อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน อบต.คูคตอึ่ง มีนายก อบต. เป็น ผอ.ปพร.อบต.

3) หน่วยงานในพื้นที่ เป็นหน่วยสนับสนุนตามแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน อบต.คูคตอึ่ง เมื่อร้องขอ

2.6.5 หน้าที่หน่วยงานรับผิดชอบ

2.6.5.1 กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่มีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1) อำนวยการ ควบคุม กำกับดูแล และแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตท้องที่

2) สนับสนุนกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่ที่ติดต่อหรือเขตท้องที่อื่นเมื่อได้รับการร้องขอ

3) ประสานงานกับส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตท้องที่รวมทั้งประสานความร่วมมือภาคเอกชนในการดำเนินงานทุกขั้นตอนในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

2.6.5.2 ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน อบต.ดุกอิ่ง มีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) จัดให้มีหลักสูตรการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เพื่อเป็น มาตรฐาน
- 2) สนับสนุนการฝึกอบรม อปพร. แก่กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
- 3) เผยแพร่ความรู้แก่ประชาชนในด้านการป้องกันและช่วยเหลือตัวเอง เบื้องต้นเมื่อเกิดภัย
- 4) ประสานงานอาสาสมัครประเภทต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เมื่อได้รับการร้องขอ

2.6.5.3 องค์กรเอกชน ภาคเอกชน มีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) ให้การสนับสนุน ช่วยเหลือกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
- 2) ร่วมปฏิบัติงานตามที่ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่ กำหนด

2.6.6 โครงสร้างการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน อบต.ดุกอิ่ง ประกอบด้วย 7 ฝ่าย ดังนี้

2.6.6.1 ฝ่ายอำนวยการ

2.6.6.2 ฝ่ายแจ้งเตือนภัย

2.6.6.3 ฝ่ายประสานช่วยเหลือ

2.6.6.4 ฝ่ายประชาสัมพันธ์ และสื่อสาร

2.6.6.5 ฝ่ายรับบริจาค และบัญชี

2.6.6.6 ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย

2.6.6.7 ฝ่ายฟื้นฟูบูรณะ

2.6.6.8 ส่วนสนับสนุน

2.6.6.9 คณะที่ปรึกษา

1) 1 ส่วนสนับสนุน และ 1 คณะที่ปรึกษา (แบ่งหน้าที่ และความรับผิดชอบของหน่วยต่าง ๆ ตามฝ่ายที่กำหนด) และให้กำหนดหัวหน้าฝ่ายแต่ละฝ่ายในการรับผิดชอบให้ชัดเจน

2.6.7 ภารกิจหน้าที่ของส่วนและฝ่ายต่าง ๆ มีดังนี้

2.6.7.1 คณะที่ปรึกษา มีหน้าที่ ให้ข้อเสนอแนะและคำปรึกษาในการอำนวยการ และแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการบรรเทา และช่วยเหลือผู้ประสบภัยแก่ผู้อำนวยการศูนย์ฯ

2.6.7.2 ส่วนสนับสนุน มีหน้าที่ ให้การสนับสนุนในด้านกำลังพล ยานพาหนะ เครื่องมืออุปกรณ์ อากาศยาน และสิ่งต่าง ๆ ตลอดจนสิ่งจำเป็นในการบรรเทา และระงับภัยที่เกิดขึ้น เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ทันต่อเหตุการณ์ และมีประสิทธิผลสูงสุด

2.6.7.3 ฝ่ายอำนวยการ มีหน้าที่

- 1) งานงบประมาณ และพัสดุ และงานกำลังพล
- 2) ติดตามข่าวกรอง รายงานสถานการณ์ และรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และประเมินสถานการณ์สาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้น
- 3) ประสานการปฏิบัติงานกับกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กรต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น
- 4) ประสาน และติดตามผลการปฏิบัติงานของฝ่ายต่าง ๆ ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายให้เป็นไปตามนโยบาย และการสั่งการของผู้บังคับการในศูนย์ฯ
- 5) รับมอบ และถือปฏิบัติตามนโยบาย และคำสั่งของผู้อำนวยการศูนย์ฯ
- 6) ตรวจสอบงาน เรื่องราวของฝ่ายต่าง ๆ ก่อนนำเสนอผู้บังคับบัญชา
- 7) จัดประชุมต่าง ๆ ในภารกิจที่เกี่ยวข้องของศูนย์ฯ หรือตามผู้บังคับบัญชา มอบหมาย
- 8) งานจัดตั้งศูนย์สั่งการ และศูนย์ข้อมูลด้านต่าง ๆ และการสั่งการปฏิบัติการของส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 9) ให้ข้อมูล คำแนะนำด้านวิชาการในการบรรเทา และระงับภัยที่เกิดขึ้น
- 10) ปฏิบัติการบรรเทา และกู้ภัยร่วมกับฝ่ายต่าง ๆ ในส่วนปฏิบัติการ
- 11) อพยพช่วยเหลือผู้ประสบภัยไปยังสถานที่ปลอดภัย
- 12) ปฏิบัติงานธุรการและงานบริการต่าง ๆ รวมทั้งงานที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายใด

2.6.7.4 ฝ่ายแจ้งเตือนภัย มีหน้าที่

- 1) การติดตามข้อมูลการพยากรณ์อากาศ และข้อมูลอุทกวิทยา
- 2) การติดตามข้อมูลสภาพแวดล้อมในด้านต่าง ๆ
- 3) วิเคราะห์ และประเมินสถานการณ์สาธารณภัยที่เกิด หรืออาจเกิดขึ้น และแจ้งเตือนภัย
- 4) การเฝ้าระวังและตรวจสอบสิ่งบอเหตุ

2.6.7.5 ฝ่ายประสานการช่วยเหลือ มีหน้าที่ประสานงานด้านต่าง ๆ ดังนี้

- 1) การจัดเตรียม และจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ยานพาหนะ และครุภัณฑ์
 2) การประสานหน่วยแพทย์ และพยาบาลผู้ป่วย และกิจการสุขภาพ
 อนามัย เพื่อให้การรักษาพยาบาลเบื้องต้นแก่ผู้ป่วย และลำเลียงผู้ได้รับบาดเจ็บส่งโรงพยาบาล
 3) การประสานการขนส่ง เพื่อขนส่งสิ่งของ เครื่องอุปโภคบริโภคจาก
 ศูนย์ฯ ไปให้แก่ผู้ประสบภัยในพื้นที่ตามจุดที่ได้กำหนดไว้ และจัดส่งสิ่งของเครื่องอุปโภค บริโภค
 จากสถานที่รับบริจาคไปยังศูนย์ฯ
 4) การระดมกำลังพล และอาสาสมัครเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการกิจ
 5) จัดหาที่อยู่อาศัย และจัดให้มีระบบสุขาภิบาลสำหรับผู้อพยพอย่าง
 เพียงพอ
 6) จัดหาเต็นท์ เสื้อชูชีพ ผ้าห่ม สำหรับการพักอาศัยชั่วคราว ตลอดจน
 ประสานขอรับบริจาคสิ่งของดังกล่าว จากหน่วยงาน และองค์กรต่าง ๆ

2.6.7.6 ฝ่ายประชาสัมพันธ์ และสื่อสาร มีหน้าที่ด้านการสื่อสาร และประชาสัมพันธ์ ซึ่งประกอบด้วย 2 งาน คือ

- 1) งานสื่อสาร มีหน้าที่
 - 1.1) ติดตั้งควบคุม กำกับดูแลเครื่องมืออุปกรณ์ และระบบการสื่อสาร
 ในการติดต่อประสานงานตามเครือข่ายต่าง ๆ
 - 1.2) รับส่งข่าวสารข้อมูลในภารกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ฯ
 - 1.3) ประสานการปฏิบัติในการส่งข้อมูล และข่าวสารแก่หน่วยงาน
 ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
 - 1.4) ติดตั้ง ควบคุม กำกับดูแล ระบบไฟฟ้า เสียง และแสงสว่าง
- 2) งานประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่
 - 2.1) ประชาสัมพันธ์ และจัดการด้านข่าวสาร เพื่อให้ข้อเท็จจริงแก่
 สาธารณชน
 - 2.2) ประสานความร่วมมือกับสื่อมวลชน หน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน
 และองค์กรชุมชนเพื่อสนับสนุนการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยของทางราชการ

2.6.7.7 ฝ่ายรับบริจาค และบัญชี มีหน้าที่

- 1) รับบริจาคสิ่งของ เครื่องอุปโภคบริโภค และจัดทำบัญชีควบคุมการรับจ่าย รวมทั้งการสรุปยอดรวมทั้งหมด
- 2) จัดเก็บรักษาสิ่งของที่ได้รับบริจาคไว้ และจัดส่งสิ่งของที่ได้รับบริจาคตามที่ ผู้อำนวยการศูนย์ฯ มอบหมาย
- 3) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน และการเบิกจ่ายทุกกรณีเกี่ยวกับเงินงบกลางรายการเงินสำรองจ่าย เพื่อกรณีฉุกเฉิน หรือจำเป็นของศูนย์ฯ
- 4) รับบริจาคเงินสด ครีฟท์ เช็ค และลงทะเบียนออกใบเสร็จรับการบริจาคให้ถูกต้อง และเก็บไว้เป็นหลักฐาน

2.6.7.8 ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่

- 1) ตรวจตราป้องกันการโจรกรรม
- 2) รักษาความปลอดภัยในสถานที่เกิดเหตุ และพื้นที่รับการอพยพ
- 3) จัดระเบียบการจราจรในเส้นทางคมนาคม

2.6.7.9 ฝ่ายฟื้นฟูบูรณะ มีหน้าที่

- 1) สำรวจความเสียหายของสิ่งสาธารณประโยชน์และความเสียหายด้านการเกษตรตลอดจนวางแผนการฟื้นฟูบูรณะ
- 2) ร่วมจัดทำโครงการฟื้นฟูบูรณะ เพื่อซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ที่เสียหายและด้านการประกอบอาชีพให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยเร็ว
- 3) ร่วมกับจังหวัดที่ประสบภัยซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ได้รับ ความเสียหายให้สามารถใช้งานได้ในเบื้องต้น และการวางแผนแก้ไขปัญหายาว
- 4) ซ่อมแซมระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เส้นทางคมนาคมตลอดจนสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่เสียหาย เพื่อให้สามารถใช้งานได้เบื้องต้น
- 5) ก่อสร้างสิ่งต่าง ๆ ที่จำเป็นในการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้น
- 6) วางแผนการจัดส่งเครื่องอุปโภคบริโภคให้แก่ผู้ประสบภัยตามจุดต่าง ๆ อย่างทั่วถึง
- 7) ให้การสงเคราะห์ผู้ประสบภัยตามระเบียบกระทรวงการคลังฯ ที่กำหนดไว้

2.6.8 การเตรียมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

2.6.8.1 การเตรียมการป้องกันภัย ประกอบด้วย กิจกรรมที่สำคัญ คือ

1) การเตรียมคน อุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้

1.1) จัดเตรียมเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ให้ครบถ้วนทุกหน้าที่ ชักซ้อม ฝึกซ้อม อบรม และกำหนดวิธีการปฏิบัติตามหน้าที่ และขั้นตอนต่าง ๆ ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ

1.2) จัดตั้งหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเพื่อช่วยเหลือทางราชการ

1.3) จัดหาผู้เชี่ยวชาญ หรือเจ้าหน้าที่ส่วนราชการ หน่วยงาน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยในการฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หรือความรู้เกี่ยวกับวิชาชีพพิเศษต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามแผนนี้

1.4) ประสานการเตรียมการกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการจัดเตรียมกำลังคน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และจัดหางบประมาณสนับสนุนตามความเหมาะสมและจำเป็น

1.5) ตำรวจ และจัดทำบัญชีเตรียม กำลังคน สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ของราชการฝ่ายพลเรือน รัฐวิสาหกิจ และเอกชน ในพื้นที่เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

2) การจัดระบบปฏิบัติการ

2.1) จัดให้มีการจัดทำแผนการปฏิบัติ และแผนสำรองของเจ้าหน้าที่ และมีการชักซ้อมตั้งแต่ยามปกติ เพื่อให้มีความพร้อมที่จะปฏิบัติได้ทันทีเมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้น

2.2) จัดให้มีการติดต่อสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ ระหว่างหน่วยปฏิบัติต่าง ๆ ขององค์กรป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ตลอดจนการติดต่อสื่อสารภายในขององค์กรต่าง ๆ

2.3) กำหนดแนวทางใช้ระบบกระจายข่าวท้องถิ่น เช่น เสียงตามสาย หอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน เพื่อสนับสนุนการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอย่างต่อเนื่อง

2.4) กำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย รวมทั้งการควบคุมการจราจร และการสัญจรภายในเขตพื้นที่

2.5) จัดให้มีสถานที่หลบภัยสำหรับประชาชนและเจ้าหน้าที่ รวมตลอดถึงกำหนดเส้นทางในการอพยพ

2.6) จัดให้มีข่าวแจ้งเตือน สัญญาณเตือนภัยให้ประชาชน และเจ้าหน้าที่ได้รับทราบล่วงหน้าถึงภัยที่อาจเกิดขึ้น เพื่อสามารถเตรียมป้องกันชีวิตและทรัพย์สินให้ปลอดภัยได้ทันเวลา

2.7) จัดให้มีหน่วยบรรเทาทุกข์ และการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยอย่างเพียงพอ และเหมาะสมกับสถานการณ์

2.8) จัดให้มียานพาหนะ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการคมนาคมขนส่งในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

2.9) ประเมินสถานการณ์ เพื่อพัฒนาระบบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ให้สามารถลดโอกาสการเกิดภัยได้มากที่สุด รวมทั้งสามารถกู้ภัย บรรเทาภัย และฟื้นฟูบูรณะได้รวดเร็วและมีประสิทธิผล

2.10) รายงานสรุปผลการปฏิบัติขึ้นเตรียมการต่อกองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร ตามระยะเวลาที่กำหนด

3) จัดให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และประชาชน

3.1) ประชาชนทั่วไป ให้ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับภัยประเภทต่าง ๆ ให้สามารถป้องกัน และช่วยเหลือตนเองได้

3.1.1) เผยแพร่ความรู้โดยการประชาสัมพันธ์ทางสื่อ

3.1.2) ให้การอบรมเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

3.1.3) จัดกิจกรรมเชิงสาธิตในเรื่องการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

3.1.4) ส่งเสริมให้องค์กรภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการป้องกันภัย

ฝ่ายพลเรือน

3.2) อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เป็นการฝึกอบรม จัดตั้งการสั่งใช้เพื่อช่วยเหลือทางราชการ

3.3) เจ้าหน้าที่ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่มีความคุ้นเคย และคล่องแคล่วในการปฏิบัติตลอดจนให้มีการฝึกความพร้อม และพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน

3.3.1) การให้ความรู้และการฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานในแต่ละฝ่าย เพื่อความคุ้นเคยในการทำงาน

3.3.2) การฝึกอบรมเชิงสาธิตวิธีการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยกำหนดสถานการณ์จำลองขึ้น

3.3.3) การทดสอบความพร้อมในระบบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามสถานการณ์สมมติที่เหมาะสมกับสภาวะแวดล้อมปัจจุบัน และอนาคตอันใกล้

4) การสำรวจพื้นที่เสี่ยงภัย

สำรวจ วิเคราะห์พื้นที่ที่เกิดภัยพิบัติเป็นประจำ หรือเสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติ แยกตามประเภทของภัย ระบุรายละเอียดของพื้นที่ และจัดทำแผนที่ประกอบ เพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนป้องกัน และแก้ไขภัยพิบัติตามลำดับความสำคัญเร่งด่วน โดยดำเนินการ ดังนี้

- 4.1) จัดทำแบบข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยแต่ละประเภท
- 4.2) สำรวจ และวิเคราะห์ข้อมูลองค์ประกอบพื้นฐานของความเสียหาย
- 4.3) ตรวจสอบสถิติการเกิดภัยของแต่ละพื้นที่
- 4.4) เปรียบเทียบข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 4.5) แบ่งแยกลักษณะการเกิดภัยของภัยแต่ละประเภท
- 4.6) ระบุรายละเอียดข้อมูลที่เป็นต่อการวิเคราะห์ความรุนแรงของภัย เช่น ชื่อหมู่บ้าน ตำบล จำนวนประชากร จำนวนครัวเรือน สถานที่ตั้ง ลักษณะของอันตรายที่จะเกิดความเสียหายที่อาจได้รับ
- 4.7) จัดทำแผนที่พื้นที่เสี่ยงภัย โดยระบุเส้นทางอพยพ และเข้าช่วยเหลือ
- 4.8) วิเคราะห์ผลกระทบในภาพรวมที่อาจส่งผลกระทบต่อพื้นที่ข้างเคียง
- 4.9) ตรวจสอบซ้ำเป็นประจำทุกปี

2.6.9 การปฏิบัติ เมื่อเกิดภัย

2.6.9.1 หลักการปฏิบัติ

กิจกรรมหลัก และสำคัญของกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนทุกระดับ คือ การเข้าระงับและต่อต้านภัยฝ่ายพลเรือนที่กำลังจะเกิด หรือเกิดขึ้นแล้วให้หมดสิ้นไปโดยรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพเพื่อลดอันตราย และความเสียหายต่อชีวิต และทรัพย์สินของราชการและประชาชน

1) การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ

1.1) ดำเนินการควบคุมพื้นที่ที่ประสบภัย และอำนวยการปฏิบัติ
ทั้งปวงในพื้นที่นั้น

1.2) ดำเนินการประกาศแนะนำ แจ้งเตือนประชาชนและเจ้าหน้าที่ให้หลบภัย หรือเตรียมการป้องกัน เพื่อลดอันตราย และความเสียหายหากจำเป็นและสมควร ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่สั่งการให้ดำเนินการป้องกันภัยตามแผนที่เตรียมการไว้ล่วงหน้าตามควรแก่กรณี

2) การจัดตั้งหน่วยกู้ภัยขึ้นในศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ

2.1) เตรียมพร้อมประจำณ ที่ตั้งมีเจ้าหน้าที่เครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์ เครื่องมือสื่อสาร และยานพาหนะให้พร้อมที่จะระงับ และบรรเทาภัย

2.2) หน่วยกู้ภัย ประกอบด้วย

2.2.1) ชุดเคลื่อนที่เร็ว สามารถเคลื่อนที่ออกไประงับและบรรเทาภัยได้ทันที

2.2.2) ชุดสนับสนุน เตรียมพร้อม ณ ที่ตั้ง สามารถเคลื่อนที่ไปเสริมกำลังชุดเคลื่อนที่เร็วได้ทันที เมื่อได้รับการร้องขอ

3) เมื่อภัยคุกคามจนเกินกำลังของหน่วยจะระงับภัยได้โดยลำพัง หรือไม่อาจระงับได้ โดยเร็วตามขีดความสามารถที่มีอยู่ให้กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่แจ้งขอกำลังสมทบจากกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่ติดต่อหรือเขตท้องที่อื่นตามที่ได้มีการประสานกันไว้

4) เมื่อกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่ร้องขอ หรือเมื่อเห็นสมควร กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรจะประสานกับหน่วยงานอื่นให้การสนับสนุน ส่งกำลังเจ้าหน้าที่เครื่องมือ เครื่องใช้ไปช่วยเหลือสนับสนุนในการระงับ และบรรเทาภัยการบรรเทาทุกข์ และสงเคราะห์ผู้ประสบภัยทันที

5) การอพยพ

5.1) จัดให้มีสถานที่ปลอดภัยสำหรับประชาชนและเจ้าหน้าที่

5.2) การอพยพประชาชน และส่วนราชการออกจากพื้นที่อันตราย

6) การรักษาความสงบเรียบร้อย

จัดให้มีระบบการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจ และอาสาสมัครตามความเหมาะสม

2.6.10 การฟื้นฟูบูรณะ

2.6.10.1 ขั้นตอนการให้ความช่วยเหลือ และฟื้นฟูบูรณะ

1) การให้ความช่วยเหลือ และฟื้นฟูบูรณะขั้นต้น โดยจัดตั้งหน่วยบรรเทาทุกข์ เพื่อปฏิบัติการในขั้นต้นร่วมกับหน่วยระงับภัยอย่างต่อเนื่อง ดังนี้

1.1) การปฐมพยาบาลผู้ได้รับบาดเจ็บ และผู้ป่วย

1.2) การขนย้ายผู้ประสบภัย และทรัพย์สินไปยังที่ปลอดภัย

1.3) การเลี้ยงดูผู้ประสบภัยที่ไม่สามารถช่วยตัวเองได้ในระยะแรก

1.4) การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยแก่บุคคล และสถานที่ร่วมกับหน่วยงานรักษาความปลอดภัยในพื้นที่

2) การให้ความช่วยเหลือ และฟื้นฟูบูรณะ โดยหน่วยสงเคราะห์ ผู้ประสบภัยหลังจากการช่วยเหลือของหน่วยบรรเทาทุกข์ขั้นต้น ดำเนินการ ดังนี้

2.1) สำรวจความเสียหาย และความต้องการด้านต่าง ๆ

2.2) สงเคราะห์ผู้ประสบภัย ตามบัญชีที่สำรวจอย่างทั่วถึง

2.3) ดำเนินการช่วยเหลือซ่อมแซมที่พักอาศัย สิ่งสาธารณูปโภค

และเส้นทางคมนาคมให้พอใช้การได้ในเบื้องต้น

2.4) การปฏิบัติการประชาสัมพันธ์ เพื่อเสริมสร้างขวัญและกำลังใจของประชาชนให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็ว

2.5) การรักษาพยาบาลผู้เจ็บป่วย และการจัดบริการ ด้านสาธารณสุข แก่ผู้ประสบภัยอย่างต่อเนื่อง

2.6) การป้องกันโรคระบาดทั้งคน และสัตว์

3) จัดตั้งหน่วยควบคุมความปลอดภัย เพื่อป้องกันมิให้เกิดภัยซ้ำ ขึ้นอีก ดังนี้

3.1) การรื้อถอน หรือทำลายสิ่งปรักหักพัง

3.2) การทำลายสิ่งวัตถุระเบิด

3.3) การล้างสารพิษตกค้าง

3.4) การรักษาความสงบเรียบร้อยและการจราจร

2.6.11 การอพยพประชาชนและส่วนราชการ

2.6.11.1 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อรักษาความปลอดภัยแก่ชีวิตของประชาชน
- 2) เพื่อให้การดำเนินการอพยพ และหลบภัยของฝ่ายพลเรือนเป็นไปอย่างมีระบบ สามารถป้องกัน และระงับการแตกตื่น เสียขวัญของประชาชน
- 3) เพื่อให้การปฏิบัติการกิจ ในการให้บริการประชาชนดำเนินไปได้ อย่างปกติ

2.6.11.2 หน่วยปฏิบัติ

- 1) กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนองค์การบริหารส่วนตำบล
 - 2) หน่วยทหาร และตำรวจในพื้นที่
- คู่อิ่ง

- 3) สถานีอนามัย
- 4) องค์กรเอกชน
- 5) ประชาชน

2.6.11.3 การปฏิบัติ

กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนองค์การบริหารส่วนตำบลคูคตอึ้ง มีหน้าที่อพยพประชาชน และส่วนราชการในเขตความรับผิดชอบของตน และปฏิบัติตามคำสั่งการของกองอำนวยการป้องกัน ภัยฝ่ายพลเรือนชั้นเหนือขึ้นไป

1) การเตรียมการอพยพประชาชน

1.1) การจัดลำดับความสำคัญของการอพยพให้จัดแบ่งประเภทของบุคคลตามลำดับเร่งด่วน ดังนี้

1.1.1) สตรี เด็ก คนชรา คนพิการ และผู้ป่วยทุพพลภาพ

1.1.2) บุคคลที่ไม่มีความจำเป็นในการปฏิบัติการในพื้นที่

1.2) การจัดเตรียมพื้นที่อพยพให้จัดเตรียมพื้นที่รับการอพยพไว้ล่วงหน้าตามลักษณะความจำเป็น ดังนี้

1.2.1) ห่างจากพื้นที่รบ หรืออันตราย

1.2.2) ไม่กีดขวางหรือเหนี่ยวรั้งการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่

1.2.3) เป็นพื้นที่ที่สามารถจัดการ ด้านสุขลักษณะได้

1.2.4) มีความสะดวกในเส้นทางคมนาคม

1.2.5) มีสิ่งอำนวยความสะดวกและระบบสาธารณูปโภค

ตามสมควร

1.3) การจัดทำแผนอพยพ ให้กำหนดรายละเอียด ดังนี้

1.3.1) สำรวจ และจัดทำบัญชี จำนวนผู้อพยพไว้ล่วงหน้า โดยแยกประเภทตามลำดับความ เร่งด่วน

1.3.2) กำหนดเขตพื้นที่รวบรวม และพื้นที่รองรับการอพยพไว้โดยแน่นอน

1.3.3) กำหนดเจ้าหน้าที่ดำเนินการอพยพไว้ล่วงหน้า โดยระบุหน้าที่ความรับผิดชอบไว้ให้ชัดเจน

1.3.4) สำรวจยานพาหนะ น้ำมันเชื้อเพลิง ตลอดจนระบบการสื่อสาร สำหรับการอพยพ

1.3.5) กำหนดเส้นทางอพยพหลัก และเส้นทางรองที่ไม่
ขัดขวางต่อการปฏิบัติการทางทหาร

1.3.6) กำหนดระเบียบปฏิบัติในการรักษาความปลอดภัย
และความสงบ

1.3.7) ให้ความช่วยเหลือและบริการในการดำรงชีพ และ
ระบบสุขลักษณะตามสมควร

1.3.8) จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวก
เพิ่มเติม ตลอดจนร่างระเบียบในการควบคุมการใช้สิ่งเหล่านี้

2.6.12 การอพยพส่วนราชการ

2.6.12.1 การแบ่งประเภทส่วนราชการ และการจัดลำดับความสำคัญให้กอง
อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน อบต.คู่อิ่ง แบ่งประเภทส่วนราชการ ครอบคลุมส่วนราชการ
ไว้ล่วงหน้าตามลักษณะ ดังนี้

- 1) ห่างจากพื้นที่รบ หรืออันตราย
- 2) ไม่กีดขวางการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่
- 3) เป็นพื้นที่ที่สามารถจัดการด้านสุขลักษณะได้
- 4) มีเส้นทางคมนาคมสะดวกพอสมควร

2.6.12.2 การจัดทำแผนอพยพให้กำหนดรายละเอียด ดังนี้

1) สำรวจ และจัดทำบัญชีส่วนราชการไว้ล่วงหน้า โดยแยกประเภท
การปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุ

กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนองค์การบริหารส่วนตำบลคู่อิ่ง
ทำหน้าที่ป้องกันสถานที่ตั้งของหน่วยให้ปลอดภัยจากการทำลาย การสอดแนม การหาข่าว
โดยฝ่ายข่าว และดำเนินการตามแผนที่กำหนด หากเกินความสามารถให้รายงานขอสนับสนุน
จากกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตท้องที่ใกล้เคียง หรือกองอำนวยการป้องกันภัย
ฝ่ายพลเรือน ตามสายการบังคับบัญชา

2.6.13 การฟื้นฟูบูรณะ

2.6.13.1 การสำรวจความเสียหาย

สำรวจความเสียหายที่เกิดขึ้นกับชีวิตของเจ้าหน้าที่และประชาชนเป็นลำดับแรก
แล้วให้การรักษาพยาบาลขั้นต้นเพื่อช่วยชีวิต และส่งเข้ารับการรักษาในสถานพยาบาลต่อไป
พร้อมจัดทำบัญชีผู้ประสบภัยความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสิ่งก่อสร้าง

2.6.13.2 การจัดหน่วยกู้ภัย

จัดหน่วยกู้ภัยที่มีความชำนาญการกู้ภัยด้านอาวุธ สารเคมี เข้าไปในพื้นที่ที่เกิดการสู้รบ และพื้นที่ที่ยังไม่มีความปลอดภัย เพื่อผู้วัตถุระเบิด สารเคมี และวัตถุอันตรายอย่างอื่น

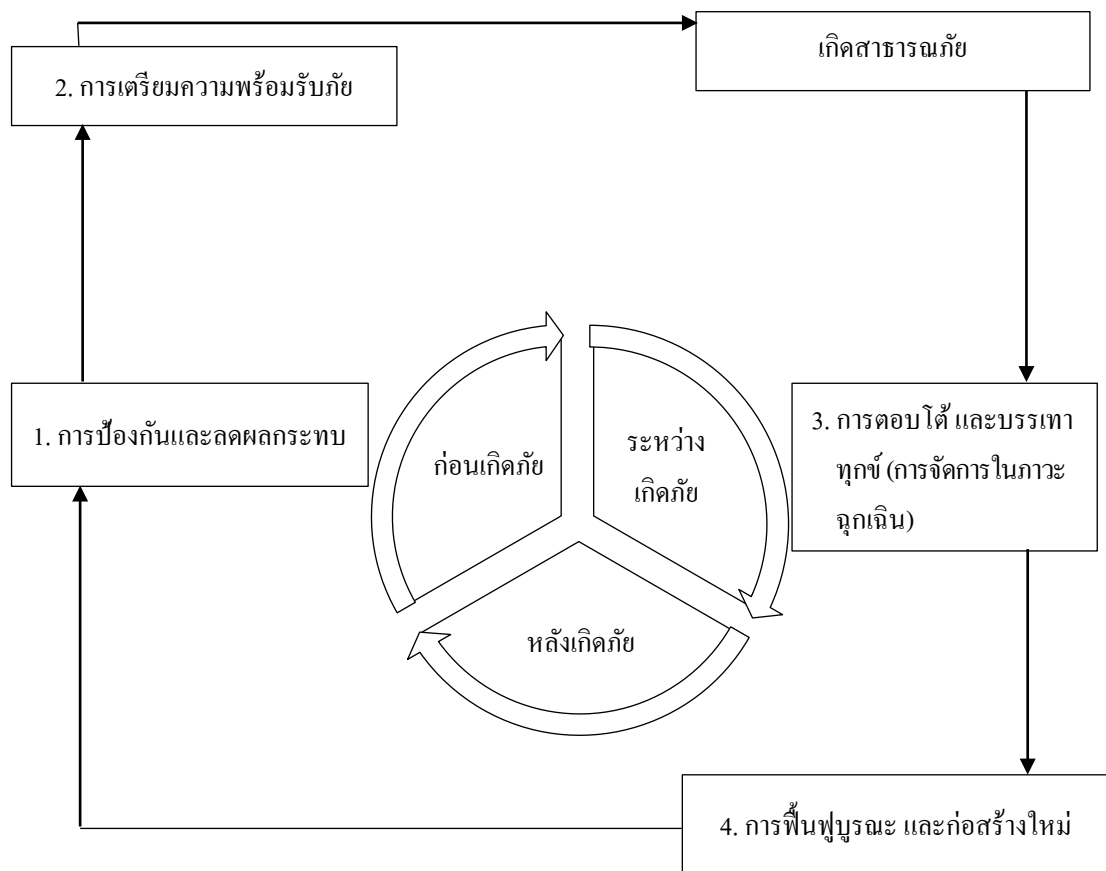
2.6.13.3 การบูรณะสิ่งก่อสร้าง

ซ่อมแซมสิ่งก่อสร้างที่สามารถใช้งานได้ และรื้อถอนสิ่งก่อสร้างที่เป็นซากปรักหักพังให้ปลอดภัยต่อประชาชน

2.6.13.4 การฟื้นฟูจิตใจของประชาชน

ฟื้นฟูขวัญ และกำลังใจประชาชน และช่วยเหลือ ด้านการประกอบอาชีพตามความเหมาะสม

2.6.14 ขั้นตอนการปฏิบัติการตามวัฏจักรของสาธารณภัย



ภาพที่ 2.1 ตัวอย่างการวางแผนภาพประกอบการทำบทนิพนธ์. ปรับปรุงจาก วัฏจักรการบริหารจัดการของสาธารณภัย, โดย พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2550. กรุงเทพฯ : สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย.

เมื่อพิจารณาวงจรการปฏิบัติตามวัฏจักรของสาธารณสุข สามารถสรุปภารกิจในการบริหารจัดการสาธารณสุขได้เป็น 3 กลุ่มภารกิจ คือ ภารกิจก่อนเกิดภัย ภารกิจระหว่างเกิดภัย และภารกิจหลังเกิดภัย โดยกิจกรรมในแต่ละกลุ่มภารกิจต้องมีศักยภาพในการประสานความร่วมมือปฏิบัติงานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นขั้นตอนและอย่างต่อเนื่อง ซึ่งทุกกิจกรรมดังกล่าวข้างต้นจะปรากฏตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ. 2550 ซึ่งกำหนดให้มีสาระสำคัญอย่างน้อยในเรื่อง

1. แนวทาง มาตรการ และงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณสุขอย่างเป็นระบบ และต่อเนื่อง
2. แนวทางและวิธีการในการให้ความช่วยเหลือ และบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าและระยะยาวเมื่อเกิดสาธารณสุข รวมถึงการอพยพประชากร หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การดูแลเกี่ยวกับการสาธารณสุขและการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการสื่อสาร และการสาธารณสุขโลก
3. หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบ และวิธีการให้ได้มาซึ่งงบประมาณเพื่อการดำเนินงาน
4. แนวทางในการเตรียมพร้อมด้านบุคลากร อุปกรณ์ และเครื่องใช้ และจัดการระบบปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข รวมถึงการฝึกบุคลากรและประชาชน
5. แนวทางในการซ่อมแซม บูรณะ ฟื้นฟู และให้ความช่วยเหลือประชาชนหลังสาธารณสุขสิ้นสุด

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นภัสสร แนววงศ์ (2542) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนานุเคราะห์ และความสำเร็จขององค์กรในภาครัฐ : ศึกษาเฉพาะกรณี ของสำนักงานประมาณ การศึกษาวิจัย มีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล และปัจจัยทางด้านการคิดเห็นในเรื่องบรรยากาศของหน่วยงานกับการพัฒนานุเคราะห์ และความคิดเห็นในเรื่องความสำเร็จขององค์กร โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) ผลการวิจัยพบว่า การให้รางวัลตอบแทนในรูปแบบ การบริหาร และความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในหน่วยงาน มีความสัมพันธ์เชิงเส้นตรงกับความคิดเห็นในเรื่องของความสำเร็จขององค์กรด้านต่าง ๆ คือ ความสามารถในการผลิต ประสิทธิภาพ ความพึงพอใจ การปรับตัว และการพัฒนานุเคราะห์ด้าน ต่าง ๆ คือ การมอบหมายงาน

ที่มีความสำคัญ การสอนงาน การพัฒนาตนเอง มีการอบรม และเรียนต่อนอกเวลาราชการ โดยเสียค่าใช้จ่ายเองมีความสัมพันธ์เชิงเส้นตรง

พรสวรรค์ (2550, น. 88 - 89) ระดับความรู้เกี่ยวกับงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ความภาคภูมิใจในตนเอง การได้รับการสนับสนุนทางสังคมจากศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบล การทำงานเป็นทีม และการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาลตำบล จังหวัดนครปฐม 2) เปรียบเทียบการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาลตำบล จำแนกตาม อายุ ระยะเวลาเป็นอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ระดับการศึกษาสูงสุด สถานภาพสมรส อาชีพหลัก และรายได้ของครอบครัว 3) เพื่อศึกษาความรู้เกี่ยวกับงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ความภาคภูมิใจในตนเอง การได้รับการสนับสนุนทางสังคม การทำงานเป็นทีมเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เทศบาลตำบล จังหวัดนครปฐม กลุ่มตัวอย่างเป็นอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาลตำบล จังหวัดนครปฐม จำนวน 251 คน ได้มาโดยการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอนเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ (%) ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) การทดสอบค่าที (t - test) การ วิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One - Way ANOVA) และการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณตามลำดับความสำคัญของตัวแปรที่นำเข้าสมการ (Stepwise Multiple Regression Analysis) ผลการวิจัยพบว่า

1. ความรู้เกี่ยวกับงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ความภาคภูมิใจในตนเอง การได้รับการ สนับสนุนจากศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบล การทำงานเป็นทีม และการปฏิบัติงานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย อยู่ในระดับมาก

2. อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่มีระยะเวลาการเป็นอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนต่างกัน มีการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่มี อายุ ระดับการศึกษาสูงสุด สถานภาพสมรส อาชีพหลักต่างกัน มีการปฏิบัติงานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยไม่แตกต่างกัน

3. การทำงานเป็นทีม สามารถทำนายการปฏิบัติงานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย ได้ร้อยละ 54.7 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001

อภิศร บำรุงญาติ (2550, น. 13) ได้กล่าวถึง งานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยว่าเป็นภารกิจสำคัญ และจำเป็นที่จะต้องมีการเตรียมการรองรับสถานการณ์ไว้ตั้งแต่ยามปกติ เพื่อป้องกันอันตรายหรือลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ ดังนั้นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยในการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินให้เป็นไปได้ไปอย่างมีระบบ และมีประสิทธิภาพ

จึงจำเป็นที่จะต้องจัดทำแผนป้องกันภัยในเขตชุมชนลำพังเจ้าหน้าที่ขององค์กร หรือหน่วยงานของรัฐคงดูแลไม่ทั่วถึงในกรณีที่เกิดสาธารณภัย เพราะในสมัยก่อนคือให้ภัยเกิดแล้วค่อยเข้าไปช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากภัยนั้น ๆ แต่ไม่ทันกับความต้องการของประชาชน ดังนั้นการเตรียมความพร้อมรับภัยพิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับชุมชนจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องเร่งเสริมสร้างให้เกิดขึ้น และเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย และการสร้างความตระหนัก และเตรียมความพร้อมของประชาชนในการสร้างศักยภาพชุมชน ด้านการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 - ปัจจุบัน เพื่อให้เกิดการจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน โดยเน้นกลุ่มเป้าหมาย คือ ประชาชนในชุมชนให้มีความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสาธารณภัยในเบื้องต้น มีการจัดทำแผนชุมชนในการป้องกันภัยการปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินเมื่อเกิดภัย

วันเพ็ญ พ.ช.สง (2552) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดนครราชสีมา มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วม และเปรียบเทียบปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม รวมถึงปัญหา และข้อเสนอแนะของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดนครราชสีมาโดยวิเคราะห์จากปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้ 1) ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ อาชีพ รายได้ และระดับการศึกษา 2) ปัจจัยด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ระยะเวลาการเป็นสมาชิก อปพร. ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชน พื้นที่เสี่ยงภัย และประสบการณ์เกี่ยวกับสาธารณภัย 3) ปัจจัยด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ผลการศึกษาปรากฏว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย ได้แก่ อาชีพ รายได้ / เดือน ระดับการศึกษา ระยะเวลา การเป็นสมาชิก อปพร. สังกัดของสมาชิก อปพร. ประสบการณ์เกี่ยวกับสาธารณภัย และความถี่ของการได้รับการอบรม / สัมมนาเกี่ยวกับสาธารณภัย ส่วนเพศ อายุ ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชน พื้นที่เสี่ยงภัย และความถี่ของการรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณภัยไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วม และอปพร. กลุ่ม ตัวอย่างมีข้อเสนอแนะในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ดังนี้ 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการจัดตั้งงบประมาณไว้สำหรับเป็นค่าตอบแทนการปฏิบัติงานให้กับ อปพร. 2) ควรมีการจัดตั้งศูนย์ อปพร. ให้เป็นรูปธรรม และจัดหาวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยตามความจำเป็นแก่การใช้งาน 3) ควรจัดให้มีการอบรมจัดตั้ง อปพร. เพิ่มขึ้นและแก้ทบทวนอย่างต่อเนือง

งามศิลป์ แห่งสถิตย์ (2553) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตำบลศรีวิสัย อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา และปรับเปลี่ยนเจตคติ ค่านิยม ให้สามารถทำงานร่วมกันได้ โดยมีความอิสระในการตัดสินใจร่วมกัน การศึกษาครั้งนี้มีความมุ่งหมาย เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบ การมีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในงานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยตำบลศรีวิสัย อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในเขตตำบลศรีวิสัย อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยวิเคราะห์ จาก เพศ อายุ รายได้ ระดับการศึกษา และระยะเวลาการเป็นสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) มีส่วนร่วมในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตำบลศรีวิสัย อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่าสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เพศชายจะมีส่วนร่วมในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มากกว่า และมีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ ดังนี้ 1) ด้านการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานราชการอื่น ๆ 2) ด้านการก่อบรมด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 3) ด้านการกู้ชีพผู้ประสบภัย ซึ่งข้อเสนอก็คือได้จะใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานของสมาชิกในหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลที่ดี ต่อไป

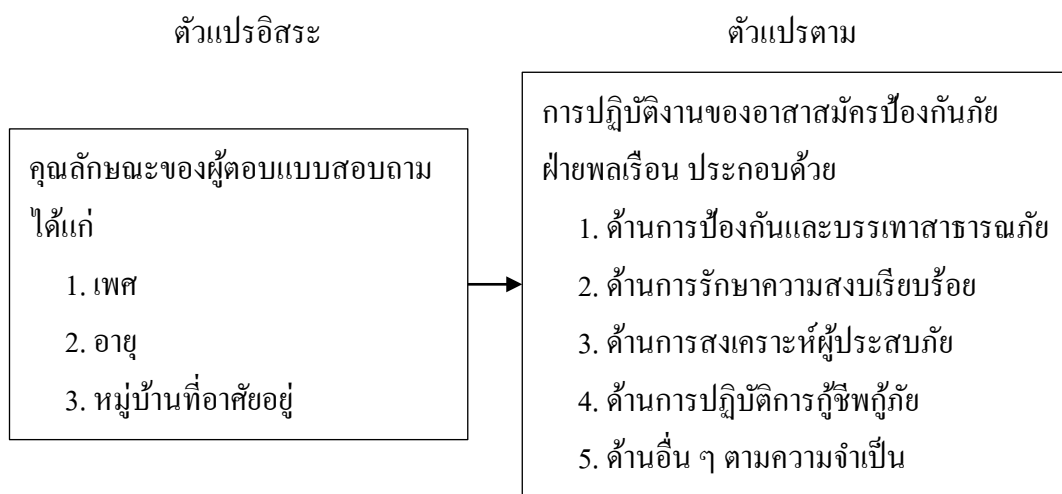
รุ่งศักดิ์ อนันตวุฒิ (2554, น. 82 - 83) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การดำเนินงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในสังกัดเทศบาลตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่าการดำเนินงาน โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านส่งเสริมผู้ประสบภัย และด้านปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย การดำเนินงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่มีพื้นที่อาศัยตามเขตเลือกตั้งเทศบาล อายุ ระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน การดำเนินงานโดยรวมไม่แตกต่างกัน

สมศักดิ์ น้อยนคร (2555) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบล จังหวัดอุดรดิษฐ์ มีวัตถุประสงค์ 1) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น 2) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นตามปัจจัยส่วนบุคคล และ 3) ศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลจังหวัดอุดรดิษฐ์ ผลการวิจัยพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น อยู่ในระดับปานกลาง ด้านการ รับข่าวสาร ด้านการรับประโยชน์ร่วมกัน อยู่ในระดับมาก ปัจจัยส่วนบุคคล ด้านเพศ อายุ ระดับ การศึกษา เวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ และระยะเวลาที่ อาศัยอยู่ในพื้นที่ ๆ ต่างกัน มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น โดย

ภาพรวมไม่แตกต่างกัน ส่วนประชาชนที่มีอายุ รายได้ การศึกษา อาชีพ ที่แตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น โดยภาพรวมแตกต่างกัน ผลการวิเคราะห์ปัญหา พบว่า การรับมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น มีความไม่ชัดเจนปัญหา ด้าน การคิดพัฒนา ประชาชนไม่กล้าแสดงความคิดเห็น ไม่กล้าแสดงออกสุพรรณ โภชน์เจริญ (2555, น. 52 - 53) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เทศบาลตำบลท่าวังทอง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ผลการวิจัยพบว่า อปพร.เทศบาลตำบลท่าวังทอง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ ด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอยู่ในระดับมาก ด้านการช่วยเหลือส่วนราชการและสังคมอยู่ในระดับมาก

2.8 กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขององค์การบริหารส่วนตำบลคูคตอึ้งตำบลคูคตอึ้ง อำเภอหนองฮี จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้วิจัย กำหนดกรอบแนวคิดตามหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, 2553) ดังนี้



ภาพที่ 2.2 กรอบแนวคิดการวิจัย

