

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐ และองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช

พรรณภัทร ราชอาณาจักร¹

Received 14 November 2021

Revised 24 April 2022

Accepted 27 April 2022

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์การวิจัย 1) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช และ 3) เสนอแนะแนวทางการร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย 30 คน ได้แก่ 1) องค์กรภาครัฐ 5 คน 2) องค์การสาธารณกุศล 15 คน และ 3) ประชาชนผู้ประสบภัย 10 คน

ผลการวิจัยพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้แก่ ปัจจัยผู้นำ ปัจจัยวัตถุประสงค์และปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน ส่วนปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือฯ คือ ปัจจัยการติดต่อสื่อสารและประสานงาน ปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน ปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงาน และปัจจัยการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงาน

ผู้วิจัยได้เสนอตัวแบบสานพลังจัดการสาธารณภัยเพื่อปรับปรุงและพัฒนาความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

คำสำคัญ: ความร่วมมือ องค์กรภาครัฐ องค์การสาธารณกุศล การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อุทกภัย

¹ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนอังรีดูนังต์ แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330

อีเมล: phannaphatra@gmail.com

THE SUCCESS FACTORS OF COOPERATION BETWEEN GOVERNMENT AGENCY AND NON-PROFIT CHARITABLE ORGANIZATIONS IN DISASTER PREVENTION AND MITIGATION: THE CASE STUDY OF THE FLOOD IN NAKHON SI THAMMARAT PROVINCE

Phannaphat Rachaporn¹

Abstract

The objectives of the research are 1) to study factors affecting successful cooperation between the government agency and non-profit charitable organizations in disaster prevention and mitigation: The case study of the flood in Nakhon Si Thammarat Province 2) to study the problems and obstacles of cooperation between the government agency and non-profit charitable organizations in disaster prevention and mitigation: The case study of the flood in Nakhon Si Thammarat Province and 3) to propose guidelines for cooperation between the government agency and non-profit charitable organizations in disaster prevention and mitigation: The case study of the flood in Nakhon Si Thammarat Province. In this qualitative research, data were collected from in-depth interview and participatory observation. The sample group of 30 participants were 5 participants from government agency, 15 participants from non-profit charitable organizations, and 10 participants from flood victims.

According to the research, it was found that the success factors of cooperation between the government agency and non-profit charitable organizations in disaster prevention and mitigation: The case study of the flood in Nakhon Si Thammarat Province included leader factor, objective factor, and decision-making authority factor. As for the problems and obstacles of cooperation included communication and coordination factor, employees relationship factor, the different relationships, resources factor, and exploitation and intervention factor

The researcher presented the cooperative disaster management model for further improvement and development of cooperation in disaster prevention and mitigation.

Keywords: Cooperation, Government Agency, Non-Profit Charitable Organization, Disaster Prevention and Mitigation, Flood

¹ Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Henri-Dunant Road, Pathumwan, Bangkok 10330 Thailand
Email: phannaphatra@gmail.com

บทนำ

จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นจังหวัดที่ประสบสาธารณภัยจากอุทกภัยมาโดยตลอด เนื่องจากลักษณะภูมิประเทศและฤดูกาล เช่น พ.ศ.2505 พายุโซนร้อนแฮเรียตพัดขึ้นฝั่งที่แหลมตะลุมพุก อำเภอปากพนัง มีผู้เสียชีวิตกว่า 900 คน ประเมินความเสียหาย 377 – 1,000 ล้านบาท (ไทยรัฐออนไลน์, 2562) ในช่วงปัจจุบัน ปี พ.ศ. 2562 เกิดพายุโซนร้อนปาบึก อุทกภัยและดินโคลนถล่ม ได้รับผลกระทบ 22 อำเภอ พื้นที่การเกษตรเสียหายราว 160,000 ไร่ และมีผู้เสียชีวิต 3 ราย (ไทยรัฐฉบับพิมพ์, 2562) และ ปี พ.ศ. 2563 เกิดอุทกภัยหนักสุดในรอบ 30 ปี ทั้งจังหวัดประกาศเป็นพื้นที่ภัยพิบัติ พื้นที่การเกษตรเสียหายกว่า 1 ล้านไร่ ได้รับผลกระทบ 323,536 ครัวเรือน 919,003 คน และมียอดผู้เสียชีวิตมากที่สุดในภาคใต้ คือ 29 ราย (ไทยโพสต์, 2563) ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีการร่วมมือกับองค์การสาธารณกุศล ให้เป็นกำลังสำคัญในการช่วยเหลือกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด สนับสนุนการจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ร่วมปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายและสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านสาธารณสุข ทั้งในภาวะปกติและภาวะฉุกเฉิน ทั้งก่อนเกิดสาธารณภัย ขณะเกิดสาธารณภัย และหลังเกิดสาธารณภัย (สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช, 2558)

จากการเกิดมหาอุทกภัย เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2563 สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราชและองค์การสาธารณกุศลได้ร่วมมือกันในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ส่งผลถึงการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดนครศรีธรรมราชก็ทั่วถึงและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น แต่ในขณะเดียวกันเนื่องจากเป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรที่ต่างภาคส่วนกัน อาจประสบปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลให้ความร่วมมือไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาถึงความร่วมมือขององค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช
3. เสนอแนะแนวทางการร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช

นิยามศัพท์

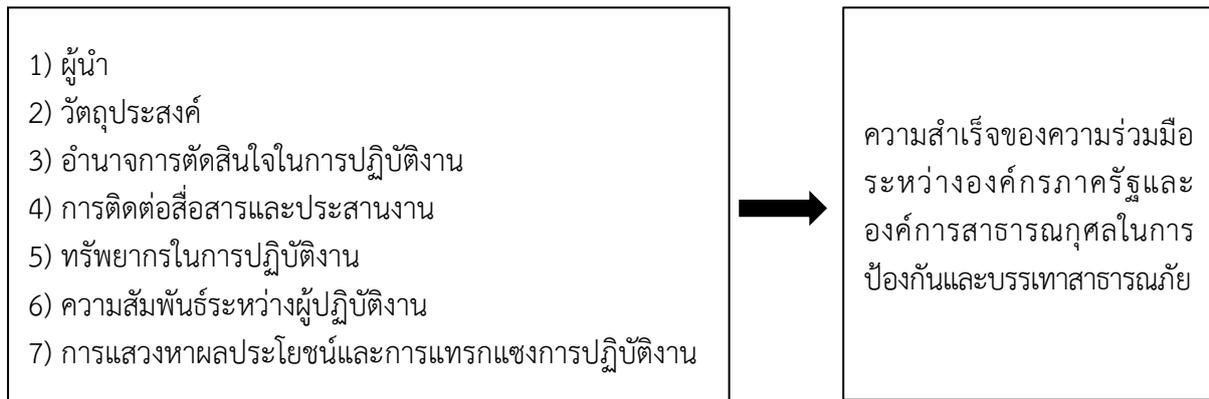
องค์กรภาครัฐ หมายถึง สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช
 องค์การสาธารณกุศล หมายถึง มูลนิธิได้เติกเชียงตุง นครศรีธรรมราช, มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล และมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์
 สาธารณภัย หมายถึง อุทกภัยที่เกิดขึ้นในจังหวัดนครศรีธรรมราช

ความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หมายถึง การประสานงานร่วมกันในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรภาครัฐและองค์การสาธาณกุศลที่ผู้วิจัยศึกษา ตั้งแต่ก่อนเกิดภัยขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือ หมายถึง สาเหตุที่ทำให้ความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธาณกุศลที่ผู้วิจัยศึกษาประสบความสำเร็จ

ปัญหาและอุปสรรคความร่วมมือ หมายถึง สาเหตุที่ทำให้ความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์การสาธาณกุศลที่ผู้วิจัยศึกษาไม่สำเร็จเท่าที่ควร

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความหมายความร่วมมือ

Green and Matthias (1996) ความร่วมมือ หมายถึงองค์การตั้งแต่ 2 องค์กรขึ้นไปทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด แบ่งปันทรัพยากรและความรับผิดชอบเพื่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกัน

Cramer (1998) ความร่วมมือเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นได้ทั้งในระดับบุคคล กลุ่ม และองค์การ โดยมีการร่วมวางแผนและจัดลำดับเป้าหมายในการปฏิบัติงานเพื่อจัดทำแผนการปฏิบัติงานที่สอดคล้องให้บรรลุเป้าหมาย อีกทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน

Agranoff and McGuire (2003) ให้ความหมายว่า ความร่วมมือเป็นกระบวนการที่ทำให้้องค์การต่าง ๆ เข้ามาร่วมมือกันโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยกันจัดการแก้ปัญหาที่้องค์การหนึ่งไม่สามารถจัดการได้ด้วยตนเองหรือทำให้สำเร็จได้ยาก รวมทั้งร่วมกันวางแผน ปรึกษาเพื่อหาทางเลือกในการแก้ไขปัญหาภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ ที่้องค์การมี เช่น งบประมาณ เวลา

Lank (2005) ให้ความหมาย ความร่วมมือ ว่าหมายถึง ้องค์การมากกว่าหนึ่ง้องค์การเข้ามาดำเนินงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง โดยร่วมกันเป็นผู้นำและมีมติเห็นชอบร่วมกัน

ปิยากร หวังมหาพร (2555) ความร่วมมือ หมายถึง การที่้องค์การมากกว่าหนึ่ง้องค์การเต็มใจร่วมกันทำงาน มีปฏิสัมพันธ์อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ มีการจัดทำข้อตกลงร่วมกัน กำหนดโครงสร้าง กฎเกณฑ์ การคิด การวางแผน การตัดสินใจ การกำหนดเป้าหมาย การเป็นผู้นำ การบริหารข้อตกลง

การแก้ปัญหา การใช้ทรัพยากร การใช้อำนาจ และการใช้ศักยภาพร่วมกัน รวมทั้งร่วมเป็นเจ้าของผลลัพธ์ร่วมกัน

สรุป ความร่วมมือ นิยามได้ว่าเป็นการร่วมกันดำเนินงานขององค์การมากกว่าหนึ่งองค์การอย่างใกล้ชิดด้วยความเต็มใจ โดยมีการวางแผนการบริหารจัดการในเรื่องโครงสร้าง การใช้อำนาจ การร่วมกันเป็นผู้นำ การแบ่งปันทรัพยากร การสนับสนุนและช่วยเหลือกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตกลงไว้ร่วมกัน

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือ

ธีระพงษ์ แก้วหาญ (2541) ได้สรุปขั้นตอนการสร้างและพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์การ ดังนี้
 ขั้นที่ 1 การร่วมกันกำหนดจุดมุ่งหมายของความร่วมมือ ขั้นที่ 2 การตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์ ขั้นที่ 3 การสร้างและพัฒนาแนวปฏิบัติ ขั้นที่ 4 การส่งเสริมบทบาทและกระบวนการตัดสินใจของแต่ละกลุ่ม ขั้นที่ 5 การพัฒนากระบวนการติดต่อสื่อสาร ขั้นที่ 6 การพัฒนาโครงสร้างเครือข่ายความร่วมมือ และขั้นที่ 7 การพัฒนาทรัพยากรและแหล่งทุนของเครือข่าย

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์การในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

สายฝน แสงหิรัญ ทองประเสริฐ (2558) ปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินงานร่วมกันของเครือข่ายเพื่อการจัดการภัยพิบัติในคาบสมุทรสงขลา มีดังนี้ 1) ลักษณะพื้นที่เอื้ออำนวยต่อการจัดการภัยพิบัติ 2) ผู้นำชุมชนหรือองค์กรมีองค์ความรู้และศักยภาพในการปฏิบัติงานด้านสาธารณสุข 3) มีการประยุกต์กระบวนการทำงาน เช่น การรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ การประสานงานอย่างเป็นระบบ สร้างการมีส่วนร่วมกับทุกภาคส่วน 4) กระบวนการทำงานตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างรวดเร็ว 5) เรียนรู้เหตุการณ์ภัยพิบัติในอดีตเพื่อสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ในการรับมือ และ 6) มีมูลนิธิต่าง ๆ เข้ามาสนับสนุนการทำงาน เช่น การจัดเวทีการบูรณาการแผนกับหน่วยงานในพื้นที่ การจัดเวทีระดมความคิดเห็นจากชาวบ้านในการแก้ปัญหาภัยพิบัติ

กิตติศักดิ์ แสงทอง (2557) ได้สรุปปัจจัยที่จำเป็นและสัมพันธ์กับความร่วมมือในการจัดการน้ำท่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน ซึ่งจะตอบสนองภายใต้ความร่วมมือระหว่างองค์กร บุคคล และกลุ่มบุคคลอันจะนำไปสู่ความร่วมมือที่มีประสิทธิผล ได้แก่ 1) ทุกคนเข้าใจวัตถุประสงค์และขอบเขตภารกิจ 2) ความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจภายใต้บรรยากาศที่อบอุ่น สร้างสรรค์ ริเริ่มและจริงจังต่อกัน 3) ผู้นำกลุ่มหรือผู้นำองค์กรมีความรู้ความสามารถ ทักษะ และร่วมในการบริหารกลุ่มหรือทีม 4) กระบวนการจัดการมีประสิทธิภาพ 5) การจัดระบบการติดต่อสื่อสารและการประสานงาน 6) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิก โดยเฉพาะการตัดสินใจร่วมกันและการให้อำนาจในการปฏิบัติงาน และ 7) ความพอเพียงของทรัพยากร

สุนทรชัย ขอบยศ (2558) สรุปปัจจัยที่ส่งผลถึงความสำเร็จในความร่วมมือการจัดการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง ดังนี้ 1) วัตถุประสงค์ในความร่วมมือในท้องถิ่น มีแกนหลักสำคัญในการขับเคลื่อนงานในบรรลุเป้าหมาย 2) ผู้บริหารให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง มีนโยบายที่ชัดเจน และมีการสนับสนุนงบประมาณร่วมกันในทุกปี 3) ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการในระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการ 4) มีความต่อเนื่องในกิจกรรมของความร่วมมือ 5) ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม 6) มีการตัดสินใจทางการคลังและการปฏิบัติตามแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณร่วมกัน 7) การดำเนินการโปร่งใส มีการรายงานผลการปฏิบัติงานและรายงานการเงิน และ 8) การมีเครื่องมือในการระงับเหตุที่มีความพร้อมและสามารถใช้ร่วมกันได้อย่างทันการณ์

ปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างองค์การ

Gold Smith and Acker (2009, อ้างถึงใน ปิยากร หวังมหาพร, 2555) ได้สรุปความท้าทายและสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่ต้องประสบในระหว่างความร่วมมือมีดังต่อไปนี้ 1) วัตถุประสงค์ไม่ชัดเจน

หรือไม่สอดคล้องกัน 2) ความไม่เท่าเทียมกันของสมาชิก 3) การครอบงำในความร่วมมืออาจถูกครอบงำจากกลุ่มผู้ก่อตั้งหรือกลุ่มผลประโยชน์หรือจากบุคคลภายนอก 4) การรวมศูนย์และยึดติดกับระบบที่แข็งตัว 5) การแทรกแซงของแหล่งทุน 6) ความแตกต่างของหุ้นส่วนที่หลากหลาย เกิดความทับซ้อนในผลประโยชน์และหน้าที่ที่ไม่ชัดเจน 7) การขาดข้อมูลที่ครบถ้วน ถูกต้องและแม่นยำ และ 8) การขาดแคลนสมรรถนะของสมาชิก

ปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างองค์การในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และ อัญชญา ณ ระนอง (2563) ศึกษาความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้ พบว่ามีปัญหาอุปสรรคในความร่วมมือ ได้แก่ 1) ปัญหาอุปสรรคด้านภาวะผู้นำ 2) ปัญหากลไกการทำงานประสานและการติดต่อสื่อสาร 3) ปัญหาด้านทรัพยากรและกระบวนการบริหารจัดการ 4) ปัญหาด้านวัฒนธรรมองค์การและความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ 5) ปัญหาด้านสมรรถนะของบุคลากรในองค์การ 6) ปัญหาด้านสภาพแวดล้อมขององค์การ 7) ปัญหาด้านความไม่ไว้วางใจระหว่างหน่วยงาน และ 8) ปัญหาด้านการแบ่งปันผลประโยชน์จากความร่วมมือ

ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) โดยมีกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยทั้งสิ้น 30 คน ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้ 1) องค์กรภาครัฐ คือ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 5 คน 2) องค์กรสาธาณกุศล ได้แก่ มูลนิธิมหากุศลใต้เติงเชียงต้ง นครศรีธรรมราช, มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธาณกุศล และมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์แห่งละ 5 คน และ 3) ประชาชนผู้ประสบภัย 10 คน ซึ่งจะวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการตรวจสอบแบบสามเส้าและมีการวิเคราะห์ข้อมูลเนื้อหา โดยนำมาวิเคราะห์หาคู่กับแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อสรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัย

1. **ปัจจัยผู้นำ** คือภาวะผู้นำของผู้นำจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธาณกุศลในการขับเคลื่อนองค์การและขจัดปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างความร่วมมือ เพื่อให้การปฏิบัติงานร่วมกันเป็นไปอย่างราบรื่น ซึ่งสามารถสรุปผลได้ดังนี้

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ผู้นำมีบทบาทสำคัญในการสั่งการ ช่วยแก้ไขปัญหาที่ผู้ปฏิบัติงานประสบ และใส่ใจในตัวผู้ปฏิบัติงานทำให้เกิดความรู้สึกเคารพและเชื่อมั่นในผู้นำ

มูลนิธิใต้เติงเชียงต้ง นครศรีธรรมราช ผู้นำชัดเจนในคำสั่งการ กล้าตัดสินใจแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นทันที และรับฟังความคิดเห็นอาสาสมัครผ่านการประชุมเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและความต้องการเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงาน **มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธาณกุศล** ผู้นำให้ความสำคัญกับการมีองค์ความรู้ในการปฏิบัติงานของอาสาสมัครโดยจัดการฝึกอบรมเป็นประจำ จัดสรรหาอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานมิให้บกพร่อง และจัดประชุมองค์การสาธาณกุศลทุกเดือนเพื่อรับฟังปัญหาจากอาสาสมัคร และ**มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์**ผู้นำให้ความสำคัญทั้งเรื่องงานและเรื่องส่วนตัวของอาสาสมัคร ใส่ใจรายละเอียดทั้งเล็กและใหญ่ เปิดโอกาสให้เข้ามาพูดคุยปัญหาและความต้องการในการปฏิบัติงานกับผู้นำได้โดยตลอด

ประชาชนผู้ประสบภัย ประชาชนมองว่าผู้นำองค์การที่ช่วยเหลือนั้นทำให้เกิดความกล้าเข้าไปในการให้ความช่วยเหลือ เนื่องจากจะต้องคอยยึดคำสั่งผู้นำ และปฏิบัติตามระเบียบที่ เช่น การแจกสิ่งของบริจาคให้ผู้ประสบภัย

2. ปัจจัยวัตถุประสงค์ คือความชัดเจนและสอดคล้องกันของวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธาณกุศล ส่งผลต่อทิศทางความร่วมมือในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ซึ่งสามารถสรุปผลได้ดังนี้

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อจัดการภัยพิบัติอย่างมีประสิทธิภาพพร้อมกับเครือข่าย โดยอาจมีแนวทางปฏิบัติงานที่แตกต่างขึ้นอยู่กับตำแหน่งหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงาน และแม้เกิดความขัดแย้งในการร่วมมือกับองค์การสาธาณกุศลก็ยึดวัตถุประสงค์ร่วมกันจนผ่านปัญหาไปได้

มูลนิธิได้เติกเชียงตุง นครศรีธรรมราช เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยทุกรูปแบบและสนับสนุนองค์กรที่ทำประโยชน์เพื่อสังคม แม้การปฏิบัติงานอาจกระทบต่อทรัพยากรขององค์การสาธาณกุศลเองจากการร่วมมือกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่องค์การสาธาณกุศลเต็มใจในการให้ความช่วยเหลือในทุกกรณี **มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธาณกุศล:** เพื่อช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน ผู้ประสบภัยและสนับสนุนเงินทุนองค์กรต่าง ๆ อาสาสมัครจะมุ่งเน้นที่เป้าหมายที่ผู้ประสบภัยเป็นสำคัญ ดังนั้นในความร่วมมือแม้เกิดปัญหาความขัดแย้งจากความล่าช้าของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยก็สามารถแก้ไขและก้าวข้ามปัญหาได้ และ**มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์** เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยหรือประชาชนที่ได้รับความลำบาก และสนับสนุนองค์กรต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ต่อสังคม โดยในความร่วมมือกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเกิดปัญหารูปแบบการปฏิบัติการที่ไม่สอดคล้องกันและการใช้อุปกรณ์ภัย แต่คำนึงถึงผู้ประสบภัยเป็นสำคัญทำให้การปฏิบัติดำเนินต่อไปได้

ประชาชนผู้ประสบภัย ประชาชนได้รับการช่วยเหลือที่ดี รวดเร็วและทั่วถึงขึ้นจากความร่วมมือระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธาณกุศล ทำให้ประชาชนสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินน้อยลง รวมทั้งฟื้นกลับมาใช้ชีวิตได้เร็วขึ้น

3. ปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน การที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธาณกุศลมีอำนาจในการตัดสินใจจัดการกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นภายใต้ความรับผิดชอบของตนได้อย่างเต็มที่ ทันที เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างรวดเร็ว ซึ่งสามารถสรุปผลได้ดังนี้

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานไม่สามารถใช้ได้จริงในทุกตำแหน่ง โดยเฉพาะตำแหน่งในสำนักงาน เว้นแต่ตำแหน่งที่ลงพื้นที่ปฏิบัติการกิจที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน จะได้ใช้อำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่

มูลนิธิได้เติกเชียงตุง นครศรีธรรมราช มีการมอบจัดแบ่งหน้าที่พร้อมทั้งความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน โดยผู้อำนวยการสาธาณกุศลให้ความเชื่อมั่นและอำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานแก่อาสาสมัครอย่างเต็มที่เพราะอาสาสมัครผ่านการอบรมและมีประสบการณ์ อีกทั้งบางกรณีช่วยเหลือมีความเร่งด่วนมาก **มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธาณกุศล** อาสาสมัครทุกคนรู้หน้าที่ และความรับผิดชอบของตนเอง ทำให้การปฏิบัติงานไม่ทับซ้อนกัน และสามารถตัดสินใจให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยขณะนั้นได้ตามดุลยพินิจที่ผ่านการฝึกอบรมและความเชี่ยวชาญจากประสบการณ์ได้ทันที โดยเป็นกรณีขั้นรุนแรงขั้นหมดสติหรือเสียชีวิต จะประสานไปยังผู้นำและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อวางแผนการปฏิบัติงานเพิ่มเติม และ**มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์** อาสาสมัครได้รับอำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติทุกคน โดยให้ร่วมกันประเมินสถานการณ์ และตัดสินใจให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ทันที และสามารถเบิกใช้อุปกรณ์ขององค์การสาธาณกุศลได้ตามเหมาะสม โดยมีการรายงานความคืบหน้าให้ผู้นำมูลนิธิทราบตลอด

ประชาชนผู้ประสบภัย ในส่วนการกู้ชีพกู้ภัยอาสาสมัครและพนักงานปฏิบัติการด้านสาธาณกุศลตัดสินใจแนวทางการช่วยเหลือได้ทันที ทำให้ประชาชนได้รับการช่วยเหลือได้รวดเร็ว เหมาะสม แต่ในส่วน

การสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเช่นการแจกของบริจาค เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ได้ใช้อำนาจตัดสินใจในการคัดกรองผู้รับบริจาคเท่าที่ควร ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและตกหล่นกับผู้รับบริจาค

4. ปัจจัยการติดต่อสื่อสารและประสานงาน การติดต่อสื่อสารและประสานงานกันระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับองค์การสาธารณกุศลในทุกช่วงของภัยพิบัติ ตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย ซึ่งสามารถสรุปผลได้ดังนี้

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีการติดต่อสื่อสารและประสานงานกับองค์การสาธารณกุศลตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัยอย่างต่อเนื่องและรับหน้าที่หลักในการเป็นผู้ออกประกาศเขตพื้นที่ประสบภัยเพื่อให้องค์การสาธารณกุศลสามารถลงพื้นที่ได้

มูลนิธิได้เติกเซียงตั้ง นครศรีธรรมราช การติดต่อประสานงานไปยังสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในสถานการณ์ภัยพิบัติค่อนข้างยาก อีกทั้งการเบิกขอใช้อุปกรณ์ขั้นสูงของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยยามเร่งด่วนมีความลำบาก และสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระจายงานความรับผิดชอบให้กับองค์การสาธารณกุศลไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น **มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล** คำสั่งการกระจายงานจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีความซ้ำซ้อน หลายคำสั่งการทำให้อาสาสมัครไม่สามารถปฏิบัติงานได้ถูก อีกทั้งการติดต่อเพื่อขอข้อมูลสำคัญในการลงพื้นที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยยังยุ่งยาก ไม่ได้รับข้อมูลที่ต้องการ และไม่คอยได้รับการติดต่อจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเว้นแต่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร้องขอทรัพยากรจากองค์การสาธารณกุศล และ**มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์** องค์การสาธารณกุศลจะไม่ได้รับการตอบรับใดใดจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเฉพาะเมื่อติดต่อไปหา โดยเฉพาะเมื่อเกิดภัยพิบัตินอกเวลาราชการ และการช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ไม่สามารถทำได้ ทั้งในพื้นที่หลายแห่งอยู่ติดกันเนื่องจากยังไม่ได้รับประกาศเขตพื้นที่ประสบภัยจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ประชาชนผู้ประสบภัย ประชาชนติดต่อร้องขอความช่วยเหลือไปยังสำนักงานป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยจะมีความยุ่งยากในเรื่องของเอกสาร และติดต่อได้ยากในยามเกิดภัยพิบัติ นอกจากนี้พยายามให้ความคุ้นเคยกับอาสาสมัครในการร้องขอความช่วยเหลือไปเช่นกันแต่มีทั้งที่ได้รับและไม่ได้รับความช่วยเหลือ เนื่องจากประสานงานที่ขาดช่วงระหว่างกัน

5. ปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน เป็นความคุ้นเคย ระดับความสนิทสนม ในความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการด้านสาธารณภัยของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับอาสาสมัครองค์การสาธารณกุศลแต่ละแห่ง ที่มีผลต่อการทำงานร่วมกันในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ซึ่งสามารถสรุปผลได้ดังนี้

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้ความจริงใจ เป็นกันเองและให้ความสนิทเป็นการส่วนตัวกับองค์การสาธารณกุศลที่เข้าร่วมปฏิบัติงานด้วย มีความสัมพันธ์ในลักษณะ “ครู-ศิษย์” ในส่วนของพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัยในการลงพื้นที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยร่วมกับอาสาสมัครองค์การสาธารณกุศล

มูลนิธิได้เติกเซียงตั้ง นครศรีธรรมราช มีความสนิทเป็นการส่วนตัวและเคารพกันมากระหว่างพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัยและอาสาสมัคร ในลักษณะ “ครู-ศิษย์” “พี่-น้อง” ซึ่งคุ้นเคยจากการฝึกอบรมกันทำให้การปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้ประสบภัยร่วมกันมีความราบรื่น ทำงานร่วมกันเป็นทีมได้ดี **มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล** อาสาสมัครองค์การสาธารณกุศลกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไม่ค่อยมีความคุ้นเคยกัน เนื่องจากไม่ได้มีการประสานงานกันบ่อยนัก แต่สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้ โดยอาสาสมัครให้เกียรติและรับฟังพนักงานปฏิบัติการด้านสาธารณภัยเป็นหลัก

เพื่อศึกษาความรู้และปรับปรุงการปฏิบัติงานของตนต่อไป และ**มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์** อาสาสมัครร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการด้านสาธารณสุขเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นครั้ง ๆ ไป แต่ไม่ได้มีความสัมพันธ์เพิ่มเติมใดใด โดยเป็นลักษณะการแบ่งงานคนละซึ่งไม่ค่อยพูดคุยและประสานงานกันเท่าใด เนื่องจากไม่สนิทคุ้นเคยกัน รวมทั้งอาสาสมัครมีมุมมองว่าเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไม่เข้าหาทำความเข้าใจกับตนและเอนเอียงสนิทสนมกับอาสาสมัครบางแห่งเป็นพิเศษ

ประชาชนผู้ประสบภัย จากความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับอาสาสมัครที่แตกต่างกัน ทำให้ประชาชนได้รับความช่วยเหลือทั้งแบบที่มีประสิทธิภาพคือ ปลอดภัย รวดเร็ว ในขณะที่ประชาชนบางส่วนต้องเสี่ยงกับอันตรายที่อาจได้รับการไม่ประสานงานกันของทั้งสองฝั่ง

6. ปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงาน ประกอบด้วยบุคลากรในการปฏิบัติงาน งบประมาณ และอุปกรณ์ในการกู้ภัยของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศล ที่มีผลต่อการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ซึ่งสามารถสรุปผลได้ดังนี้

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ปัญหางบประมาณไม่เพียงพอต่อการส่งเคราะห์ผู้ประสบภัย โดยมีทั้งได้รับงบประมาณไม่ครบถ้วนและไม่ได้รับในบางส่วน อีกทั้งบุคลากร และอุปกรณ์ยังไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานทั้งในส่วนสำนักงานและในส่วนการลงพื้นที่ ทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยล่าช้า

มูลนิธิได้เติกเชียงตั้ง นครศรีธรรมราช มีรายรับที่สามารถให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยเองได้รวมทั้งสนับสนุนสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั้งเงินสนับสนุนและสิ่งของบริจาคบางส่วนด้วยรวมทั้งจัดอบรมการกู้ภัยให้กับประชาชนและอาสาสมัครอื่น ๆ ด้วย และมีเงินเดือนให้กับอาสาสมัครทุกคน แต่ในส่วนอุปกรณ์กู้ภัย ยังขาดอุปกรณ์ขั้นสูงที่เหมาะสมกับรับมือสถานการณ์ในระยะยาว **มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณกุศล** อุปกรณ์ยังไม่เพียงพอต่อการรับมือสถานการณ์ที่รุนแรง โดยเฉพาะอุปกรณ์ขั้นสูงที่มีราคาแพง รวมทั้งมีค่าใช้จ่ายของอุปกรณ์จำนวนมากซึ่งไม่ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่อย่างใด แม้ว่าจะเป็นการใช้อุปกรณ์ส่วนนี้ร่วมกันในการปฏิบัติงาน และบางครั้งไม่พบบุคลากรของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่เกิดเหตุทั้งที่มีการแจ้งว่าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจัดสรรกำลังพลไว้แล้ว และ**มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์** ค่าใช้จ่ายที่แบกรับสูง จากการใช้อุปกรณ์ในปฏิบัติงาน แต่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่อย่างใด และบุคลากรของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีจำนวนน้อยหรือไม่พบในที่เกิดเหตุเลยทั้งที่จำนวนอาสาสมัครก็ไม่เพียงพออยู่แล้ว อีกทั้งอุปกรณ์ขั้นสูงที่ต้องพึ่งพาสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหลายครั้งไม่สามารถใช้งานได้

ประชาชนผู้ประสบภัย ประชาชนได้รับสิ่งของบริจาคที่ไม่มีคุณภาพและไม่สามารถใช้งานได้จริงในสถานการณ์ภัยพิบัติ ทำให้เกิดความรู้สึกไม่ดีต่อการจัดการของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศล อีกทั้งอุปกรณ์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณกุศลไม่เพียงพอ ทำให้แบ่งใช้ทรัพยากรไม่ลงตัว การช่วยเหลือประชาชนเกิดความล่าช้า

7. ปัจจัยการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงาน คือการที่บุคคลที่สามหรือกลุ่มหรือองค์การภายนอกเข้ามาข้องเกี่ยวในกระบวนการปฏิบัติงานของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับองค์การสาธารณกุศล รวมทั้งองค์การในความร่วมมือมีการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดผลกระทบหรือแทรกแซงแนวทางการปฏิบัติงานขององค์การอื่น ๆ ในความร่วมมือ ซึ่งสามารถสรุปผลได้ดังนี้

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไม่สะดวกใจจากการที่องค์การสาธารณสุขระบุพื้นที่ให้บริการสิ่งของช่วยเหลือซึ่งอาจมีความซ้ำซ้อนในการช่วยเหลือแล้ว อีกทั้งการถูกต่อว่าจากบุคคลหรือองค์กรภายนอกต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ล่าช้า เกิดความรู้สึกบั่นทอนและต้องการเลิกทำการปฏิบัติงาน

มูลนิธิได้เด็กเชียงใหม่ นครศรีธรรมราช นักการเมืองที่มักเข้ามาข้องเกี่ยวเมื่อมีการบริจาคสิ่งของให้ผู้ประสบภัยจะเกิดการฉกฉวยเป็นผลงานของตน และเข้ามาสั่งการในกระบวนการจัดสรรสิ่งของทำให้เกิดความวุ่นวาย สับสนและล่าช้า **มูลนิธิประชาร่วมใจ องค์การสถานสาธารณสุข** การทับซ้อนกันในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยระหว่างองค์การสาธารณสุขแต่ละแห่ง เกิดความขัดแย้งและทะเลาะวิวาททำให้การปฏิบัติงานล่าช้า และ**มูลนิธิธรรมรักษามิณีรัตน์** นักการเมืองเข้ามาร่วมด้วยกล่าวอ้างถึงว่าเป็นผลงานของตนในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย สร้างความอึดอัดใจในการปฏิบัติงานให้อาสาสมัคร รวมทั้งยังมองว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสนิทสนมกับอาสาสมัครบางแห่งเป็นพิเศษนำไปสู่การแจกจ่ายทรัพยากรที่ล่าเอียงให้ฝ่ายของตนมากกว่า

ประชาชนผู้ประสบภัย นักการเมืองที่ต้องการคะแนนเสียงและสร้างฐานความนิยมเข้ามาช่วยเหลือผู้ประสบภัยในตอนรับสิ่งของบริจาค ทั้งที่ก่อนหน้าในช่วงขณะเกิดภัยพิบัติมิได้สนใจทุกข์ร้อนของประชาชนแต่อย่างใดและเข้ามาสั่งการในกระบวนการการแจกสิ่งของบริจาค ทำให้เสียระบบที่จัดวางไว้ การได้รับความช่วยเหลือจึงล่าช้าและยุ่งยากขึ้น

อภิปรายผลการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยมีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างองค์การภาครัฐและองค์การสาธารณสุขในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช

ปัจจัยผู้นำ: ผู้นำแต่ละแห่งมีความเข้าใจในงานอย่างดีมีการสั่งการชัดเจนค้ำประกันผู้ประสบภัยและความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงาน เช่นการแบ่งพื้นที่ในการช่วยเหลือตามศักยภาพขององค์กร อีกทั้งช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดจากความไม่ชัดเจนระหว่างองค์การในเรื่องทรัพยากรหรือการประสานงานเพื่อจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานได้ราบรื่น ถือเป็นผู้นำชุมชนหรือองค์กรที่มีองค์ความรู้และศักยภาพในการปฏิบัติงานด้านสาธารณสุขเอื้อต่อการดำเนินงานร่วมกันของเครือข่ายเพื่อการจัดการภัยพิบัติ (สายฝน แสงหิรัญ ทองประเสริฐ, 2558) แต่ในมุมมองของประชาชนกลับมองผู้นำในมุมมองที่ทำให้การได้รับความช่วยเหลือล่าช้า เป็นการยึดติดกับตัวผู้นำมากจนเกินไปทั้งที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นจะต้องสามารถลดความซับซ้อนของสภาพแวดล้อม (ทวิตา กมลเวชช, 2554)

ปัจจัยวัตถุประสงค์: การมีวัตถุประสงค์ร่วมกันที่ชัดเจนคือเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย ทำให้ทั้งสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณสุขเข้ามามีส่วนร่วมกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งโดยร่วมกันเป็นผู้นำและเห็นชอบร่วมกัน (Lank, 2005) ซึ่งทั้งสององค์การยึดมั่นในเป้าหมายจึงมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน สามารถก้าวข้ามปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในระหว่างปฏิบัติงานได้ เป็นการที่องค์การที่ร่วมมือกันช่วยกันจัดการแก้ปัญหาเพื่อให้วัตถุประสงค์สำเร็จภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ (Agronoff & McGuire, 2003) สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุนทรชัย ขอบยศ (2558) ที่สรุปว่าวัตถุประสงค์ในความร่วมมือของท้องถิ่นเป็นแกนหลักสำคัญในการขับเคลื่อนงานในบรรลุเป้าหมายที่ส่งผลถึงความสำเร็จในความร่วมมือการจัดการสาธารณสุขขององค์กรปกครองท้องถิ่น

ปัจจัยอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน: การปฏิบัติงานด้านสาธารณสุขมักประสบกับเหตุการณ์หรือปัญหาเฉพาะหน้าที่ ซึ่งอาสาสมัครขององค์การสาธารณสุขจะมีการใช้อำนาจตัดสินใจ

ในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่โดยเฉพาะการช่วยเหลือในกรณีผู้ประสบภัยเร่งด่วน เป็นการให้ความสำคัญกับการส่งเสริมบทบาทและการตัดสินใจในการดำเนินการของสมาชิก (ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์, 2541) สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตำแหน่งงานที่ใช้ความรู้เฉพาะทางจะสามารถใช้อำนาจการตัดสินใจได้จริง ขณะที่บางตำแหน่งจะไม่ได้ใช้อำนาจนั้นในการปฏิบัติงานเท่าที่ควรด้วยตำแหน่ง หน้าที่และกฎระเบียบราชการที่ครอบไว้ รวมทั้งการยึดถือผู้นำเป็นหลักและความกังวลต่อผลกระทบจากการตัดสินใจของตน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานถือเป็นความไม่ยืดหยุ่นขององค์กร ในเรื่องกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ และการปรับแนวทางการทำงาน (ทวิดา กมลเวช, 2554) ส่งผลถึงการบริจาคสิ่งของยังเกิดความซ้ำซ้อนและตกหล่นกับผู้ประสบภัยที่รับบริจาค จากการบกพร่องในการตัดสินใจคัดกรองบุคคลที่เข้ารับบริจาคของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรสาธารณกุศลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: กรณีศึกษาอุทกภัย จังหวัดนครศรีธรรมราช

ปัจจัยการติดต่อสื่อสารและประสานงาน: สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมองว่ามีการติดต่อสื่อสารและประสานงานกับองค์กรสาธารณกุศลตลอดตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และเยียวยาผู้ประสบภัยหลังเกิดภัยเช่นกัน เป็นการปฏิบัติงานร่วมกัน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและจัดให้มีคณะกรรมการร่วมกันอย่างเป็นทางการ (เรวัตร ชาตรีวิศิษฐ์, 2539) แต่อย่างไรก็ตามองค์กรสาธารณกุศลกลับมองว่าการติดต่อระหว่างองค์กรเป็นเรื่องที่ยาก เนื่องจากมีกระบวนการประสานงานหลายขั้นตอนและใช้เวลาทำให้หลายครั้งการปฏิบัติงานร่วมกันมีความติดขัด อีกทั้งมีการสั่งการจากสำนักงานฯ หลากหลายคำสั่งมีความซ้ำซ้อนและไม่ตอบโจทย์กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นเพราะการประสานงานที่ไม่ต่อเนื่องระหว่างองค์กร สอดคล้องกับงานวิจัยของ ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และ อัญญา ณ ระนอง (2563) ที่พบว่ากลไกการประสานและการติดต่อสื่อสารในกระบวนการความร่วมมือของภาครัฐมีหลายขั้นตอน ยุ่งยาก ซ้ำยังขาดระบบประสานงานและเงื่อนไขในข้อตกลงการแบ่งงาน ทำให้ไม่มีแบบแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคในความร่วมมือ และการมีกติกาคำสั่งหลายชุดทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานเป็นอุปสรรคในการจัดรูปแบบความร่วมมือ (สุวิชญา จันทร์ปิฎก, 2560)

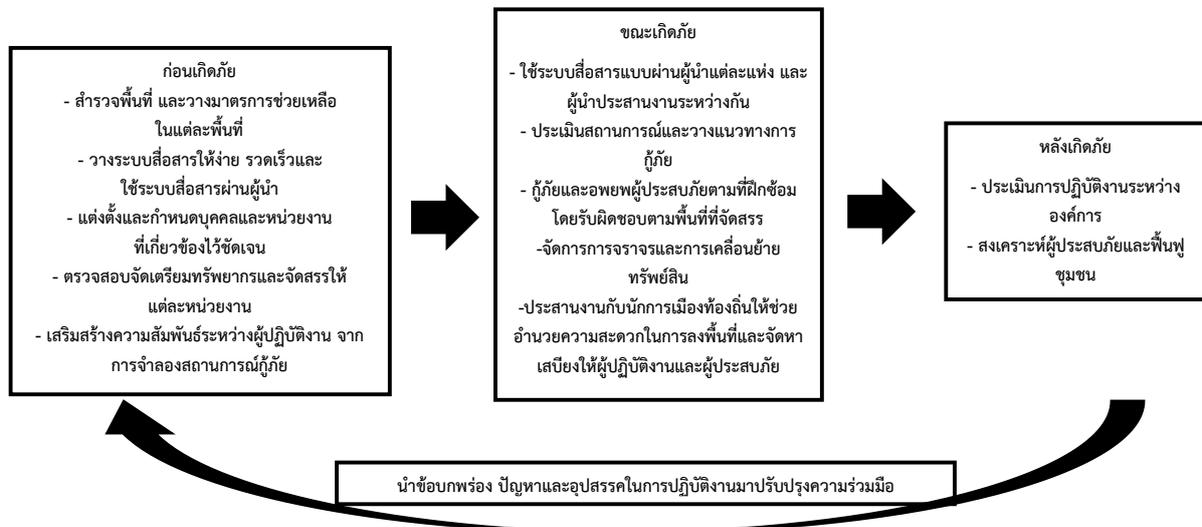
ปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน: ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานระหว่างเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับอาสาสมัครของมูลนิธิแต่ละแห่งก็มีความสนิทสนมที่ต่างกัน ทั้งใกล้ชิด ไม่คุ้นเคยแต่ประสานงานกันได้ และทั้งไม่คุ้นเคยและทำงานร่วมกันได้ยาก ทำให้เกิดความล่าช้าและความผิดพลาดในการให้ความช่วยเหลือมีผลต่อความปลอดภัยของผู้ประสบภัยและความเสียหายของทรัพย์สินมากขึ้น สอดคล้องกับ ทวิดา กมลเวช (2563) ได้อธิบายหลักการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินว่าจะต้องมีหลักการประสานสอดคล้อง เพื่อให้มีการมอบหมายงานและเชื่อมโยงระหว่างกัน เช่นเดียวกับ ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และ อัญญา ณ ระนอง (2563) ที่ศึกษาความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้ ได้สรุปว่าการทำงานหลายภาคส่วนอาจส่งผลให้เกิดความไม่สัมพันธ์ ไม่เข้าใจและไม่ไว้วางใจกัน ทำให้ปกปิดข้อมูลและกลยุทธ์สำคัญในการแลกเปลี่ยนเพื่อการปฏิบัติงานและเกิดความไม่ร่วมมือขึ้น

ปัจจัยทรัพยากรในการปฏิบัติงาน: ทรัพยากรในการปฏิบัติงาน ในส่วนอุปกรณ์การกู้ภัยขององค์กรสาธารณกุศลจะสามารถรับมือต่อสถานการณ์ที่ไม่รุนแรงมากนักและเพียงระยะสั้นเท่านั้น จำเป็นต้องใช้อุปกรณ์กู้ภัยขั้นสูงของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แม้ในยามเร่งด่วนก็จะต้องยื่นเอกสารตามกระบวนการรัฐและบางครั้งอุปกรณ์ที่รัฐนำมาใช้ไม่พร้อมในการใช้งาน อีกทั้งค่าใช้จ่ายที่องค์กรสาธารณกุศลต้องแบกรับมีมากและจำนวนอาสาสมัครยังไม่เพียงพอต่อการจัดการสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นซึ่งปัญหาทางการเงินและบุคลากรที่ขาดแคลนเป็นปัญหาหลักของมูลนิธิ (เกศสกุล สระแก้ว, 2562) เช่นเดียวกับ

ทางสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแม้ว่าจะมีการจัดแบ่งงบประมาณสำหรับภัยพิบัติไว้ แต่ด้วยอุทกภัยมีความรุนแรงเกินที่คาดการณ์ก็ทำให้ประสบปัญหางบประมาณไม่เพียงพอและเจ้าหน้าที่รัฐบางตำแหน่งมีจำนวนน้อยกว่าภาระงานทำให้ต้องใช้เวลาในการปฏิบัติงานมาก สอดคล้องกับ สุนทรชัย ขอบยศ (2558) พบว่าปัญหาในความร่วมมือด้านสาธารณภัยส่วนหนึ่งมาจากด้านบุคลากรที่มีจำนวนน้อยและขาดความรู้ในด้านสาธารณภัย ปัญหาด้านการคลังที่มีงบประมาณไม่เพียงพอทำให้จัดซื้ออุปกรณ์ที่มีราคาสูงได้ยากทำให้เกิดปัญหาด้านเครื่องมือการจัดการในการปฏิบัติงานที่ไม่สามารถจัดหาได้ตามมา

ปัจจัยการแสวงหาผลประโยชน์และการแทรกแซงการปฏิบัติงาน: ความร่วมมือระหว่างสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับองค์การสาธารณสุขจะประสบกับการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากบุคคลที่สามซึ่งมักเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในส่วนของการแจกสิ่งของบริจาคผู้ประสบภัย โดยอาศัยอำนาจตำแหน่งหน้าที่เข้ามาแทรกแซงกระบวนการช่วยเหลือจนทำให้ระบบที่จัดการไว้คลาดเคลื่อนและบุคคลภายนอก ไม่เข้าใจการปฏิบัติงานที่ใช้เวลาของรัฐ ทำให้เกิดการต่อว่าและแทรกแซงการปฏิบัติงาน ทำให้เป็นภาระและสร้างความอึดอัดใจให้กับเจ้าหน้าที่รัฐจนเกือบนำไปสู่การลาออกจากการปฏิบัติงาน ถือเป็นภาระแทรกแซงของแหล่งทุนที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือบุคคลภายนอกที่อาจจะเข้ามามีอิทธิพลเหนือนโยบายของความร่วมมือได้ และทำให้สมาชิกที่รู้สึกถูกรบกวนหรือถูกกีดกันอาจจะเลิกยุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมของความร่วมมือได้ในที่สุด นับเป็นความท้าทายและสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่ต้องประสบในระหว่างความร่วมมือ (Gold Smith & Acker, 2009 อ้างถึงใน ปิยากร หวังมหาพร, 2555)

3) เสนอแนะแนวทางการร่วมมือระหว่างองค์การภาครัฐและองค์การสาธารณสุข: ตัวแบบสานพลังจัดการสาธารณภัย



ภาพที่ 2 ตัวแบบสานพลังจัดการสาธารณภัย

จากตัวแบบสานพลังจัดการสาธารณภัยแล้วสามารถสรุปเป็นขั้นตอนการดำเนินงานได้เป็น 3 ระยะดังต่อไปนี้

1. ก่อนเกิดภัย: องค์การภาครัฐคือสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และองค์การสาธารณสุขแต่ละแห่งในพื้นที่ร่วมกันสำรวจพื้นที่ในจังหวัดเพื่อประเมินความเสี่ยงทางภัยพิบัติ ได้ทราบถึงจุดอ่อนและความเสี่ยงภัยที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่นั้น ๆ รวมทั้งรวบรวมข้อมูลทางสถิติและข้อมูลทางกายภาพเพื่อให้ทราบถึงผลกระทบที่เคยเกิดขึ้นในอดีต และเพื่อวางระบบโครงสร้างพื้นฐานและมาตรการช่วยเหลือให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ ดังนี้

ระบบสื่อสารผ่านผู้นำ ผู้ปฏิบัติงานสังกัดนั้น ๆ สื่อสารกับผู้นำตนและผู้นำจะนำสารเหล่านั้น สื่อสารระหว่างผู้นำกันเอง เพื่อให้เกิดความเอกภาพ และสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยควรมีการ รวบรวมขั้นตอนการออกคำสั่ง ประกาศแบบเร่งด่วน กำหนดบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยควรจัดทำทะเบียนรายชื่อบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไว้เป็น ระบบและจัดทำบัตรเฉพาะบุคคล **ทรัพยากรในการปฏิบัติงาน** บุคลากรจะต้องมีจำนวนที่เพียงพอและได้รับการ ฝึกอบรมโดยตลอด ส่วนของอุปกรณ์ก็ควรมีการตรวจสอบ ซ่อมบำรุงทุก 6 เดือน และงบประมาณ หัวหน้า สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและหัวหน้าฝ่ายควรศึกษาเปรียบเทียบการใช้งบประมาณจากการ จัดการอุทกภัยในครั้งก่อน เพื่อวางแผนการตั้งเบิกและการใช้จ่ายงบประมาณอย่างครอบคลุม และ **จำลอง สถานการณ์การกักกัน** จะเป็นการฝึกซ้อมและเรียนรู้แนวทางการปฏิบัติงานการกักกัน ระหว่างเจ้าหน้าที่ ปฏิบัติการด้านสาธารณสุขและอาสาสมัครเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนข้อมูลความคิดเห็นในการกักกัน เกิดความสัมพันธ์ที่คุ้นเคยกันมากขึ้น

2. ขณะเกิดภัย: เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการด้านสาธารณสุขและอาสาสมัครองค์การสาธารณสุขแต่ละ แห่งลงพื้นที่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายในเขตพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบ พร้อมทั้งประสานงานกับทางผู้นำ องค์การตนเอง และขอความช่วยเหลือในการจัดการเส้นทางจราจรและเสบียงอาหารจากนักการเมือง ท้องถิ่น

3. หลังเกิดภัย: ประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นการประเมินร่วมกันกับตัวแทนของสำนักงาน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การสาธารณสุข และตัวแทนจากประชาชนผู้ประสบภัย ประเมินระบบ โครงสร้างพื้นฐานและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และสำรวจความเสียหายและผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เพื่อประเมิน ปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง และ **สงเคราะห์ผู้ประสบภัยและฟื้นฟูชุมชน** สำนักงานป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณสุขลงพื้นที่วางแผนการฟื้นฟูพื้นที่ ซ่อมแซมบ้านเรือนของ ผู้ประสบภัยและวางแผนพัฒนาพื้นที่ให้ลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติลง โดยปรึกษาร่วมกับผู้นำชุมชนและ ผู้คนในชุมชน นอกจากนี้สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและองค์การสาธารณสุขจัดการบริจาค สิ่งของและเงินช่วยเหลือที่ชัดเจนในเรื่องกฎเกณฑ์การรับสิ่งของบริจาค และลดความยุ่งยากของขั้นตอน ที่ไม่จำเป็นออก โดยอาจส่งมอบของบริจาคให้ทางผู้นำชุมชนหรือคณะกรรมการชุมชนไปแจกจ่ายหรือ ให้ตัวแทนอาสาสมัครและตัวแทนเจ้าหน้าที่รัฐไปแจกจ่ายโดยที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและ องค์การ สาธารณสุขจะต้องจัดทำรายชื่อประชาชนในพื้นที่อย่างชัดเจนทั้งคนที่มิทะเบียนบ้านในพื้นที่ และไม่มีเพื่อมิให้เกิดการตกหล่น รวมทั้งตรวจสอบผลการแจกจ่ายในภายหลังเช่นกัน

เอกสารอ้างอิง

กิตติศักดิ์ แสงทอง. (2557). รูปแบบความร่วมมือในการจัดการน้ำท่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน: กรณีศึกษาพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากในภาคใต้ของประเทศไทย. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท ศึกษาศาสตร์, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์).

เกตุสกุล สระแก้ว. (2562). คนรุ่นใหม่กับความคาดหวังต่อการทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชน. วารสาร วิทยาการจัดการ, 36(1), 102-127.

ทวีดา กมลเวชช. (2554). คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

ทวีดา กมลเวชช. (2563). มหัตศวรรษของอุทกภัยแบบไทยไทย. วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 9(3), 1-22.

ไทยโพสต์. (2563, 10 ธันวาคม). น้ำท่วมภาคใต้คลี่คลาย สรุยอดผู้เสียชีวิต 29 คน 'เมืองคอน' มากสุด.

ไทยโพสต์ อีสรภาพแห่งความคิด. สืบค้นจาก <https://www.thaipost.net/main/detail/86478>

- ไทยรัฐฉบับพิมพ์. (2562, 6 มกราคม). หาง “ปาบึก” พาดชายหาดตะวันออกและ “ภาคใต้” ยับเยิน. ไทยรัฐออนไลน์. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/news/local/south/1462639>
- ไทยรัฐออนไลน์. (2562, 3 มกราคม). ประสบการณ์ตรง 56ปี แหลมตะลุมพุก ศพเกลื่อนเต็มหาด "ตายตรงไหนฝังตรงนั้น". สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/news/local/bangkok/1460686>
- ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์. (2541). การพัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด. (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยขอนแก่น).
- ปิยากร หวังมหาพร. (2555). ความร่วมมือในการบริหารจัดการโรงเรียนผู้สูงอายุ: การวิเคราะห์ข้ามกรณี (รายงานวิจัย). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- เรวัตร์ ชาตรีวิศิษฐ์. (2539). การบริหารองค์กรยุคใหม่. กรุงเทพฯ : ธรรมนิติ.
- ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และ อัญชานา ณ ระนอง. (2563). ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้. วารสารวิทยบริการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 31(1), 1-16.
- สัมมา คีตสิน. (2553). ผู้บริหารองค์กรภาครัฐ. ศูนย์ข้อมูลล่องสังหาริมทรัพย์ ธนาคารอาคารสงเคราะห์.
- สายฝน แสงหิรัญ ทองประเสริฐ. (2558). เครือข่ายองค์กรชุมชนเพื่อการจัดการภัยพิบัติในคาบสมุทรมหานคร จังหวัดสงขลา. (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์).
- สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช. (2558). แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช พ.ศ.2558. สืบค้นจาก http://nrt.disaster.go.th/inner.nst-9.137/download/menu_2408/1228.1/
- สุนทรชัย ชอบยศ. (2558). การศึกษาความร่วมมือด้านการจัดการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา เทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง. สืบค้นจาก <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/pajournal/article/download/74727/60304>
- สุวิชญา จันทระปิฎก. (2560). การจัดรูปแบบความร่วมมือพลเรือนและทหารของประเทศไทย ภายใต้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (AADMER). (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).
- Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). *Collaborative public management: New strategies for local governments*. Georgetown University Press.
- Cramer, S. F. (1998). *Collaboration: A Success Strategy for Special Educators*. ERIC.
- Green, A., & Matthias, A. (1996). *Non-governmental organizations and health in developing countries*. Springer.
- Lank, E. (2005). *Collaborative advantage: how organisations win by working together*. Springer.