



การบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร : อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
(อปพร.)

โดย

นางสาวจิราวรรณ ตาลช่วง

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ)
สาขาวิชาการบริหารจัดการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2558
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร : อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
(อปพร.)

โดย

นางสาวจิราวรรณ ตาลช่วง



การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ)
สาขาวิชาการบริหารจัดการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2558
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



Volunteer Organization Management : Case of Civil Defence
Volunteer

BY

Miss Jeerawun Tanchuang



AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE
REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF MASTER OF POLITICAL SCIENCE
(PUBLIC AFFAIRS)

EXECUTIVE PROGRAM IN PUBLIC AFFAIRS

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

THAMMASAT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2015

COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

นางสาวจิรารวรรณ ตาลช่วง

เรื่อง

การบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร : อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ)

เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2559

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ


(รองศาสตราจารย์ ดร.ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ


(ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร ชำรงลักษณ์)

คณบดี


(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัยวาลย์)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ	การบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร : อาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)
ชื่อผู้เขียน	นางสาวจิราวรรณ ตาลช่วง
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ)
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	การบริหารจัดการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ	ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร อารังลักษณ์
ปีการศึกษา	2558

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ ศึกษาถึงการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร กรณีศึกษาอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ที่ศึกษาจากกรณี ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ ด้านการจัดการงานอาสาสมัคร และด้านการบริหารจัดการองค์การ ในประเด็น การจัดโครงสร้าง การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม และการจัดสรรทรัพยากร แนวการศึกษาเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยผู้ศึกษารวบรวมข้อมูลทั้งข้อมูลปฐมภูมิ และทุติยภูมิ ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจากสื่อออนไลน์ และการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องจาก 2 องค์กรคือ 1) ผู้บริหารส่วนกิจการอาสาสมัคร กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 2) เจ้าหน้าที่ผู้ดูแล เจ้าหน้าที่ประสานงาน หัวหน้าฝ่าย อปพร. ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต

จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมการเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครของสมาชิก ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต คือ การชักชวนจากอาสาสมัครรุ่นพี่ และจากการได้รับการอบรมหลักสูตร ยุว อปพร. เป็นอาสาสมัครส่วนราชการ มีบทบาทสนับสนุนการทำงานเพิ่มศักยภาพให้กับเจ้าหน้าที่ ในองค์กรภาครัฐ ปฏิบัติงานเฉพาะประเด็น เป็นอาสาสมัครระยะยาว การบริหารจัดการงานอาสาสมัคร ของ ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต มีการวางแผนที่ชัดเจนเป็นระบบ การคัดเลือกอาสาสมัครมีความเคร่งครัดในกฎระเบียบที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งมีการวางแผนการแก้ไขอุปสรรคที่จะอาจเกิดขึ้น มีการฝึกอบรมที่สอดคล้องกับบริบทการทำงานในพื้นที่ มีการจัดระบบการใช้งาน สมาชิก อปพร. ที่ชัดเจน ยุติธรรมทั่วถึงเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งในการทำหน้าที่ และให้ความสำคัญกับการยกย่องเชิดชูเกียรติ และการจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก เพื่อเสริมสร้างกำลังใจ และทดแทนเมื่อสมาชิกเจ็บป่วยซึ่งครอบคลุมไปถึงครอบครัวสมาชิก ด้านการบริหารองค์การมีการจัดโครงสร้างการทำงานให้

ของสมาชิกอปพร. ทุกคน มีส่วนร่วมโดยทั่วถึง และยุติธรรม มีการจัดสรรทรัพยากรที่เพียงพอในการปฏิบัติงาน เช่น เครื่องมือ อุปกรณ์ พาหนะ เบี้ยเลี้ยง ฯลฯ เพื่อไปสู่เป้าหมายการปฏิบัติงาน

ข้อเสนอในการศึกษาการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร ด้านการจัดการงานอาสาสมัคร ควรคำนึงถึงบริบทขององค์การเป็นสำคัญ การเชิดชูเกียรติและการจัดสวัสดิการ ต้องเพียงพอ สมาชิกทุกคนรู้สึกเป็นเจ้าของ และมีความเสมอภาค ในการสร้างแรงจูงใจในชักชวนกลุ่มเป้าหมายที่เป็นอาสาสมัครในอนาคตเป็นสิ่งที่ควรคำนึงถึง ด้านการบริหารจัดการ การกำหนดภารกิจให้กับอาสาสมัครอย่างชัดเจนสม่ำเสมอและทั่วถึง จะส่งผลให้มีการปฏิบัติงานของอาสาสมัครอย่างต่อเนื่อง ในระบบการทำงานต้องให้สมาชิกทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกัน มีการรับรู้เท่ากัน โดยการทำงานที่ยึดหลักประชาธิปไตยจะช่วยเสริมความเชื่อมั่นให้แก่สมาชิก

คำสำคัญ : อาสาสมัคร, การจัดการงานอาสาสมัคร, อปพร.

IndependentStudyTitle	Volunteer Organization Management : Case of Civil Defence Volunteer
Author	Miss JeerawunTanchuang
Degree	Master of Political Science (Public Affairs)
Major Field/Faculty/University	Executive Program in Public Affairs Political Science Thammasat University
Independent Study Advisor	Prof. Dr. AmpornTamronglak
Academic Years	2015

ABSTRACT

This research aims to study the volunteer organization management: case of civil defense volunteers (CDV) of Rangsit City Municipality. The study is divided into two parts : 1) volunteer management and 2) organization management which focusing in structure, participation and resource allocation. The qualitative approach is employed to collect both primary and secondary data. The related documents and information were studied. Researcher did interview key-informants from 2 offices : 1) Department of Disaster Prevention and Mitigation by chief of CDV head quarter and 2) Rangsit City Municipality by CDV manager, supervisor, staffs and volunteers.

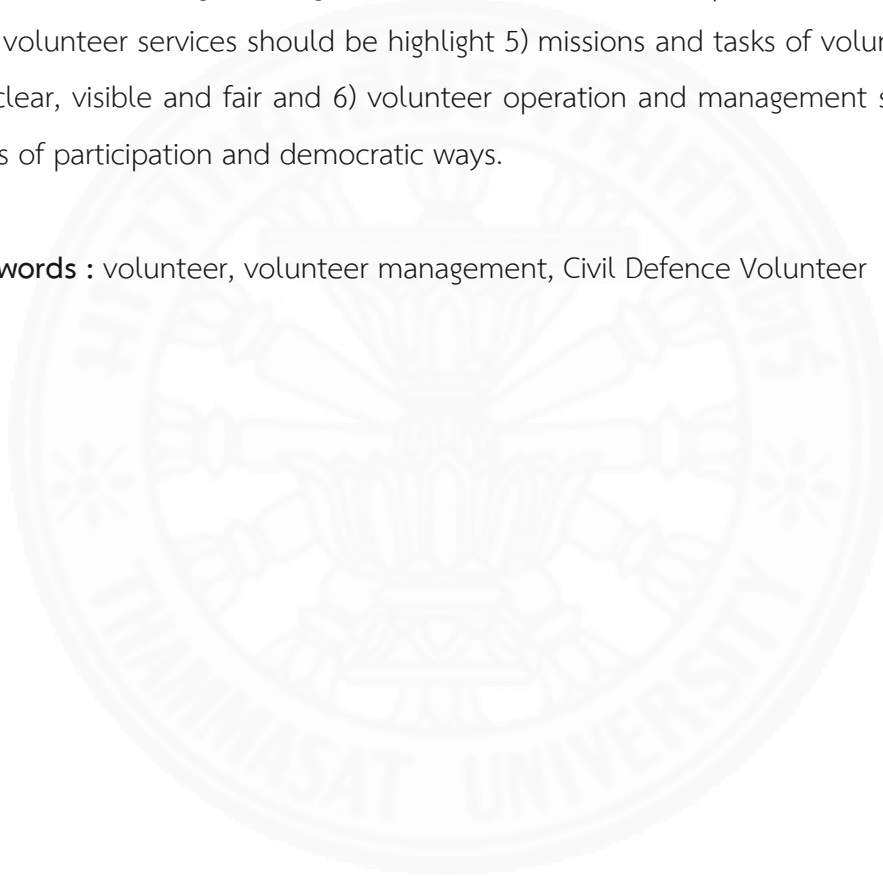
For factors influencing people to become CDV at Rangsit City are as Municipality follows : 1) asking from present CDVs and 2) having experience in Junior-CDV training Program. CDVs are volunteers who willing to support government missions. They as the long-term volunteers can strengthen the officials' services to fulfill some specific needs of local people. Rangsit City Municipality has set up its volunteer management with clear plan and structure, CDVs are recruited as the clear rules and regulations set by the Municipality and the Department. Trainings are provided periodically to new CDVs and present CDVs to make them ready to service. Fair and clear division of work for all volunteers and other related staffs are designed in order to avoid conflict of tasks. Moreover, the Municipality has recognized the CDVs by providing them health welfare (including family members), certificate of CDV, CDV's

Award, etc. CDVs have also received the necessary working support from the Municipality such as tools, equipment, transportation, allowances, etc.

Recommendations for volunteer organization management are proposed:

1) good volunteer management in each volunteer organization should take the context of organization into account 2) volunteer recognition as well as welfare should be sufficient for their necessities 3) equality and sense of belongingness to organization should be encourage among volunteers 4) motivation to persuade other people to join volunteer services should be highlight 5) missions and tasks of volunteers should be clear, visible and fair and 6) volunteer operation and management should be on basis of participation and democratic ways.

Keywords : volunteer, volunteer management, Civil Defence Volunteer



กิตติกรรมประกาศ

การค้นคว้าอิสระ เรื่อง “การบริหารจัดการองค์การอาสาศัมคร : อาสาศัมครป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือน (อปพร.)” ฉบับนี้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาทุกประการ โดยได้รับความกรุณาอย่างสูง ในการแนะนำแนวทาง รูปแบบการศึกษาจากศาสตราจารย์ ดร.อัมพร ชำรงลักษณะ อาจารย์ที่ปรึกษาและรองศาสตราจารย์ ดร.ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ ประธานกรรมการสอบ รองศาสตราจารย์ ศุภรัตน์ รัตนमुखย์ กรุณาให้คำแนะนำองค์ความรู้ด้านงานอาสาศัมคร ตลอดจนผู้บริหารส่วนกิจการอาสาศัมคร กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย คุณมนตรี มากเพชร สำนักงานปลัด เทศบาลนคร รังสิต รวมถึงผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้อง ที่ให้ความกรุณาในการอำนวยความสะดวกและให้ข้อมูลในการศึกษา ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ผู้ศึกษาหวังว่าการค้นคว้าอิสระฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ หรือเป็นแนวทางศึกษาให้กับผู้สนใจในด้านการบริหารจัดการองค์การอาสาศัมคร ต่อไป คุณประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการศึกษานี้ ขอมอบให้คุณอาจารย์ ผู้เกี่ยวข้อง และผู้ให้การสนับสนุนทุกท่าน ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน เพื่อนร่วมรุ่น บิดา มารดา ที่สนับสนุนผู้ศึกษาด้วยดี

นางสาวจิราวรรณ ตาลช่วง

(7)

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย (2)

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ (4)

กิตติกรรมประกาศ (6)

สารบัญตาราง (11)

สารบัญภาพ (12)

บทที่ 1 บทนำ 1

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา 1

1.2 วัตถุประสงค์ 5

1.3 วิธีการวิจัย 5

1.4 คำถามวิจัย 5

1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ 6

1.6 ขอบเขตการศึกษา 6

1.6.1 ขอบเขตเนื้อหา 6

1.6.2 ขอบเขตแหล่งข้อมูล 6

1.6.2.1 ข้อมูลเอกสาร 6

1.6.2.2 ข้อมูลบุคคล 6

1.7 วิธีการและขั้นตอนการดำเนินการ	6
1.7.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล	7
1.7.1.1 ข้อมูลเอกสาร	7
1.7.1.2 ข้อมูลบุคคล	7
1.7.2 การวิเคราะห์ข้อมูล	7
1.8 กรอบแนวคิดในการศึกษา	7
1.9 นิยามศัพท์	8
บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
2.1 แนวคิดการทำงานอาสาสมัคร	9
2.1.1 คุณลักษณะของงานอาสาสมัครและประโยชน์	10
2.1.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อสภาวะการเป็นอาสาสมัคร	13
2.1.3 บทบาทของอาสาสมัครในการมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาสังคม และสังคมสงเคราะห์	14
2.1.4 ประเภทของงานอาสาสมัคร	14
2.1.5 ประเภทขององค์กรอาสาสมัคร	15
2.1.5.1 อาสาสมัครในส่วนราชการ	15
2.1.5.2 องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO)	18
2.1.5.3 กลุ่มอิสระ	20
2.2 แนวคิดการจัดการงานอาสาสมัคร	20
2.3 องค์กรเสมือนจริง (Virtual Organization)	23
2.3.1 ลักษณะพิเศษของการบริหารงานเครือข่าย	28
2.4 การมีส่วนร่วม	29
2.4.1 ลักษณะการมีส่วนร่วม	31
2.4.2 รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วม	32
2.5 แนวความคิดนโยบายประชารัฐ (Civil state)	33
2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	35
2.7 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)	38
2.8 ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต	43

	(9)
2.9 กรอบแนวคิดการศึกษา	44
บทที่ 3 วิธีการวิจัย	48
3.1 วิธีวิทยาในการวิจัย	48
3.1.1 ขอบเขตเนื้อหา	48
3.1.2 ขอบเขตแหล่งข้อมูล	49
3.1.3 ขอบเขตพื้นที่	49
3.1.3.1 ขอบเขตประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	49
3.1.3.2 ขอบเขตระยะเวลา	50
3.2 วิธีการและขั้นตอนการดำเนินการ	50
3.2.1 การเก็บรวบรวม ข้อมูลทุติยภูมิ และข้อมูลปฐมภูมิ	50
3.2.2 เครื่องมือในการเก็บข้อมูล/ประเด็นคำถาม	50
3.3 การวิเคราะห์ประมวลผลข้อมูล	50
3.3.1 ด้านการจัดการงานอาสาสมัคร	50
3.3.2 การบริหารจัดการ	50
3.3.3 การวิเคราะห์ประมวลผลข้อมูล	52
บทที่ 4 ผลการวิจัยและอภิปรายผล	53
4.1 ข้อมูลทั่วไปของศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต	53
4.1.1 กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	53
4.1.2 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)	57
4.1.3 การจัดโครงสร้างการบริหารงาน	58
4.1.4 ผลการศึกษาการบริหารจัดการ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในส่วนกลาง	62
4.1.5 เทศบาลนครรังสิต	66
4.1.6 ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต	68

4.2	ด้านการจัดการงานอาสาสมัคร	69
4.2.1	การวางแผน	69
4.2.2	การคัดเลือกอาสาสมัคร (Recruitment)	71
4.2.3	การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม (Orientation and Training)	71
4.2.4	การนิเทศงานและการประเมินผล (Supervision and Evaluation)	73
4.2.5	การยกย่องและเชิดชูเกียรติ (Recognition)	75
4.2.6	ผลศึกษาการจัดการงานอาสาสมัครของ ศูนย์ อปพร. เทศบาลรังสิต	79
4.3	การบริหารจัดการองค์การ	82
4.3.1	การจัดโครงสร้าง	83
4.3.2	การบริหารจัดการแบบการมีส่วนร่วม	90
4.3.3	การจัดสรรทรัพยากร ได้แก่ งบประมาณ บุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่	94
4.3.4	ผลการศึกษาบริหารจัดการองค์การ	96
4.3.4.1	การจัดโครงสร้างองค์การ	96
4.3.4.2	การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม	97
4.3.4.3	การจัดสรรทรัพยากร	98
บทที่ 5	สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	99
5.1	สรุปผลการศึกษา	100
5.1.1	การดำเนินงานการจัดการงานอาสาสมัคร ศูนย์ อปพร. รังสิต	100
5.1.2	การบริหารจัดการองค์การ	105
5.1.2.1	การจัดโครงสร้าง	106
5.1.2.2	การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม	106
5.1.2.3	การจัดสรรทรัพยากร	108
5.2	ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร	108
5.2.1	ด้านการจัดการงานอาสาสมัคร	108
5.2.2	ด้านการบริหารจัดการ	109
	รายการอ้างอิง	110
	ประวัติผู้เขียน	114

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 ลักษณะของงานอาสาสมัครในส่วนราชการ	15
2.2 ลักษณะการปฏิบัติงานของอาสาสมัครองค์กรเอกชน	17
2.3 เปรียบเทียบรูปแบบการจัดการจัดการแบบดั้งเดิมและองค์การเสมือนจริง	23
4.1 แสดงความสอดคล้องของการจัดโครงสร้างของ ศูนย์ อปพร. และโครงสร้างของกรมป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย	57
4.2 แสดงลักษณะการบริหารจัดการตามโครงสร้าง ศูนย์ อปพร. ในระดับต่าง ๆ	58
4.3 ลักษณะการปฏิบัติงานการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่างๆ ในศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต	90
4.4 ลักษณะการมีส่วนร่วมของสมาชิก ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต	95

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 แสดงระบบการจัดการงานอาสาสมัคร	21
2.2 แสดงโครงสร้างการ ศูนย์ อปพร.	40
2.3 แสดงโครงสร้างศูนย์ อปพร. ในระดับท้องถิ่น	40
2.4 แสดงแนวคิดการศึกษาระบบการบริหารจัดการ ศูนย์ อปพร.	45
4.1 แสดงแผนภูมิโครงสร้างกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	53
4.2 แสดงพื้นที่ความรับผิดชอบศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 18 เขต	54
4.3 แสดงโครงสร้างการบริหารงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน	57
4.4 โครงสร้างศูนย์ อปพร. ในระดับท้องถิ่น	81
4.5 โครงสร้างการบริหารงานศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิตภายใต้การดูแล ของเทศบาลนครรังสิต	83
4.6 โครงสร้างศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต	86

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

จากกระแสการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มีความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการบริหารจัดการภาครัฐรวมถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ส่งผลให้รัฐไทยปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐ ได้กำหนดนโยบายปรับโครงสร้างการทำงานภาครัฐให้มีขนาดเล็กลงควบคุมการเพิ่มจำนวนของข้าราชการประจำ ลดงานบางอย่างที่ไม่ใช่ภารกิจหลักใช้ระบบจ้างเหมาบริการและการร่วมทุนกับภาคเอกชนในการให้บริการสาธารณะรวมถึงการกระจายอำนาจการบริหารราชการให้กับท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ จากการผลิตขนาดขององค์กรภาครัฐจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน ภาคประชาสังคม รวมถึงภาคประชาชนในการให้บริการสาธารณะในสภาวะการณ์ที่มีเจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่เพียงพอในการให้บริการ อีกทั้งนโยบาย “ประชารัฐ” ที่สนับสนุนให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดการการพัฒนาประเทศ

ในปัจจุบันอาสาศัมคร ซึ่งเป็นภาคีภาคประชาชน มีบทบาทสำคัญในการช่วยแก้ปัญหาและพัฒนาสังคมจากเหตุการณ์ภัยพิบัติในประเทศไทยที่ผ่านมา อาทิ เหตุการณ์คลื่นยักษ์สึนามิที่จังหวัดภูเก็ต เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2547 เหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่ ปี 2554 ซึ่งสร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นอย่างมาก กำลังสำคัญในการช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนล้วนเป็นพลังจากอาสาศัมครเป็นส่วนใหญ่ นอกจากอาสาศัมครจะเป็นกำลังสำคัญในช่วงการเกิดเหตุการณ์วิกฤตแล้วอาสาศัมครยังเป็นกำลังสำคัญให้กับส่วนราชการในการขับเคลื่อนการทำงานจากภาครัฐไปสู่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง

องค์การสหประชาชาติ ได้กล่าวถึงประโยชน์ของอาสาศัมคร¹ ในด้านต่าง ๆ ได้แก่

- 1) ประโยชน์ทางเศรษฐกิจอาสาศัมครก่อให้เกิดการกระจายเศรษฐกิจไปสู่สังคม เนื่องจากกิจกรรมของอาสาศัมครได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ หรือหน่วยงานเอกชน อาสาศัมครจึงเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายภาครัฐ
- 2) ประโยชน์ทางสังคม อาสาศัมครช่วยสร้างความเหนียวแน่นและความเข้มแข็งของชุมชนเป็นการส่งเสริมความไว้วางใจระหว่างประชาชน ช่วยพัฒนาค่านิยมของความมีน้ำหนึ่งน้ำใจ

¹ ปิยากร หวังมหาพร, “พัฒนาการเชิงนโยบายอาสาศัมครไทย : จากความมั่นคงสู่การพัฒนาสังคม,” วารสารวิชาการศรีปทุม ชลบุรี, ปีที่ 10, ฉ.2 (2556) : 15-26.

เดียวกัน ความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันที่จำเป็นต่อการมีเสถียรภาพของชุมชน นอกจากนี้ อาสาสมัครยังเป็นการสร้างทุนทางสังคม (Social capital) ลักษณะการทำงานของอาสาสมัครเป็นการตอบสนองต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เป็นการทำงานในเชิงรุก ทำหน้าที่ระบุนโยบายของสังคมและความต้องการของชุมชน โดยที่อาสาสมัครสามารถดำเนินการก่อนที่หน่วยงานต่างๆ และรัฐบาลจะเข้าไปให้บริการ การบุกเบิกของอาสาสมัครเป็นการดำเนินงานที่ไม่มีข้อจำกัดเรื่องประเพณี กฎเกณฑ์ การคำนึงถึงผลกำไรหรือความพร้อมของทุนเบื้องต้น 3) ประโยชน์ต่อการพัฒนาตนเองการเป็นอาสาสมัครทำให้ได้พบเพื่อนใหม่ เรียนรู้ทักษะใหม่ ๆ ก่อให้เกิดความมั่นใจและการยอมรับ รวมทั้งงานอาสาสมัครยังเป็นการนำประโยชน์ไปสู่ผู้ที่ถูกกีดกันทางสังคม เช่น คนพิการ คนว่างงาน ผู้สูงอายุ คนเกษียณอายุ โดยช่วยนำบุคคลที่ถูกแบ่งแยกออกไปจากสังคมให้กลับเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับกลุ่ม ทำให้บุคคลเหล่านั้นรู้สึกว่าคุณเองยังมีบทบาทอยู่ในสังคม

จากความสำคัญของอาสาสมัคร องค์การสหประชาชาติจึงได้ประกาศให้ ปี พ.ศ. 2544 เป็นปีอาสาสมัครสากล ส่งผลให้กระแสของงานอาสาสมัครแพร่หลายไปทั่วโลกประเทศไทยได้ขานรับนโยบายดังกล่าว โดยรัฐบาลในสมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร มีมติเห็นชอบ "ปฏิญญาอาสาสมัครไทย" เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2544 ประกอบด้วยสาระสำคัญในการผลักดันให้ทุกภาคส่วนให้ความสำคัญกับเรื่องของอาสาสมัครเพิ่มมากขึ้น กำหนดให้ภาครัฐและเอกชนจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนงานอาสาสมัครอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยการพัฒนาองค์ความรู้ให้กับอาสาสมัคร ความสามารถ อุดมการณ์ และคุณธรรม ภาครัฐและเอกชนต้องส่งเสริมการบริหารจัดการงานอาสาสมัคร ภาครัฐต้องจัดให้มีกฎหมายหรือระเบียบรับรองรับสถานภาพของอาสาสมัครให้การคุ้มครองและเอื้อประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของอาสาสมัครได้อย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานต่าง ๆ ควรส่งเสริมการทำงานอาสาสมัครโดยไม่ถือเป็นตัวลา ภาครัฐต้องจัดตั้งคณะกรรมการโดยมีผู้แทนของภาครัฐภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานอาสาสมัครเป็นกรรมการเพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แผนงาน ส่งเสริมสนับสนุนการประสานงานติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานอาสาสมัคร

องค์การอาสาสมัครสามารถแบ่งได้ตามรูปแบบการจัดตั้งได้เป็น 3 ประเภท² ได้แก่ 1) อาสาสมัครส่วนราชการ เป็นองค์การอาสาสมัครที่จัดตั้งโดยมีระเบียบ หรือ กฎหมายรองรับมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจนมีการปฏิบัติงานที่เป็นทางการ มีแผนการทำงานร่วมกับส่วนราชการรวมถึงมีภาระงานที่ปฏิบัติสอดคล้องกันพันธกิจของส่วนราชการนั้น ๆ 2) องค์การพัฒนาเอกชน (NGO) องค์การ

² เครือข่ายจิตอาสา, "รายงานสถานการณ์งานอาสาสมัครประเทศไทยนโยบายและกลไกส่งเสริมงานอาสาสมัครระดับชาติ," (งานประชุมระดับชาติด้านการอาสาสมัครครั้งที่ 1 ณ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 7- 8 พ.ค. 2558).

ไม่แสวงหาผลกำไร การจัดตั้งองค์กรต้องได้รับการรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่ดำเนินงานโดยไม่หวังผลกำไร มีภารกิจชัดเจน มีการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบของมูลนิธิ สมาคมหรือองค์กรสาธารณณะ 3) กลุ่มอิสระ เป็นการรวมตัวของกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์การทำงานที่คล้ายกัน ร่วมปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ และสามารถตอบสนองต่อเหตุการณ์ได้โดยทันที ไม่อยู่ในความดูแลขององค์กรใด ไม่มีสังกัด ไม่มีโครงสร้าง ปรับเปลี่ยนได้ตลอดเวลา การปฏิบัติงานด้วยทักษะส่วนตัวของอาสาสมัคร

จากการรวบรวมข้อมูลจำนวนอาสาสมัครของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่าในปี³ พ.ศ. 2555 มีอาสาสมัครในส่วนราชการ จำนวน 3,353,668 คน อาสาสมัครในภาคเอกชน 7,473,196 คนและในปี⁴ พ.ศ. 2557 พบว่ามีอาสาสมัครในส่วนราชการ 3,620,442 คน อาสาสมัครในภาคเอกชน 8,184,398 คน จากสถิติพบว่าอาสาสมัครมีแนวโน้มเพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่หากจะมองถึงคุณค่าของอาสาสมัครที่ปรากฏ จะเห็นได้ว่าอาสาสมัครได้เข้ามามีบทบาทในการช่วยแก้ปัญหาที่มีความซับซ้อน เป็นผู้ประสานงานระหว่างชุมชนและภาครัฐ จนเป็นที่ยอมรับในการเป็นผู้ช่วยแก้ปัญหาสังคมซึ่งในปัจจุบันไม่เพียงแต่ปัญหาปัจจัยพื้นฐานที่เคยปรากฏหากมีปัญหาใหม่ที่มีความท้าทายในการแก้ปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม การเกิดน้ำท่วม ภัยแล้ง ดินโคลนถล่ม วัตภัย ล้วนส่งผลเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในวงกว้าง ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้าว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใด และส่งผลกระทบต่อรุนแรงเพียงใด การสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินจากอุบัติเหตุบนท้องถนน ซึ่งแต่ละปีมีสถิติการเสียชีวิตที่สูงมากงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญยิ่ง ประเทศไทยในอดีตมีการวางระบบการบริหารจัดการด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ไม่ชัดเจน มีหน่วยงานรับผิดชอบหลายส่วน ต่อมาเมื่อ

³ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, "การเข้าถึงสิทธิสวัสดิการสังคมและการมีส่วนร่วมของประชาชน" (เอกสารงานวันสังคมสงเคราะห์แห่งชาติและวันอาสาสมัครไทย ประจำปี 2555 ณ อาคารชาเลนเจอร์ ศูนย์การแสดงผลสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี, 26 ตุลาคม 2555).

⁴ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, "การส่งเสริมหุ้นส่วนทางสังคมในการจัดสวัสดิการ : หนทางการสร้างความปรองดองในสังคมไทย" (เอกสารงานวันสังคมสงเคราะห์แห่งชาติและวันอาสาสมัครไทย ประจำปี 2557 ณ อาคารชาเลนเจอร์ ศูนย์การแสดงผลสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี, 21 ตุลาคม 2557).

ปี พ.ศ. 2545 จากนโยบายการปฏิรูประบบราชการ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้กำเนิดขึ้น เพื่อดำเนินการด้านงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เกิดการวางแผนการจัดการสาธารณภัยเพื่อ เป็นแนวทางปฏิบัติไว้ล่วงหน้าว่าใครต้องทำอะไร ที่ไหน เมื่อไหร่และต้องทำอะไรเมื่อเกิดภัย⁵ งานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต้องการความพร้อมทั้งด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ เจ้าหน้าที่ รวมทั้งด้านงบประมาณ มีการปฏิบัติงานที่ทันต่อสถานการณ์ ในการดำเนินงานที่จะสามารถบรรลุถึง เป้าหมายมีแนวคิดการจัดการภัยพิบัติที่สำคัญคือทำให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการป้องกัน และบรรเทาภัย จึงจำเป็นอย่างยิ่งในการนำกลไกของอาสาสมัครส่วนราชการเข้ามาร่วมปฏิบัติงาน โดยอาศัยความร่วมมือจากภาคประชาชนปฏิบัติงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย

อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เป็นองค์การอาสาสมัครส่วนราชการที่ จัดตั้งตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2550 สังกัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทย เพื่อเป็น ผู้ช่วยเหลือสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแนวคิดการ บริหารจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน ซึ่งมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในการสนับสนุนการทำงาน ร่วมกับเจ้าหน้าที่ ทั้งในเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิ เมื่อ พ.ศ. 2547 เหตุการณ์มหาอุทกภัยเมื่อปี พ.ศ. 2554 อีกทั้งการปฏิบัติภารกิจด้านป้องกันและบรรเทาภัยต่าง ๆ การเกิดไฟไหม้อาคารสูง การออกหน่วยปฏิบัติการร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐในช่วงเทศกาล ในการป้องกันและลดอุบัติเหตุจากท้อง ถนน อปพร. เป็นกำลังสำคัญในการสนับสนุนการทำงานป้องกันและบรรเทาภัย การแจ้งเตือนภัย การรายงานข่าว โดยในการปฏิบัติงาน อปพร. ได้รับการฝึกอบรมเพื่อเสริมสร้างความรู้และทักษะ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การป้องกันและแก้ปัญหาวาดภัย อุทกภัย โคลนถล่ม การป้องกันและระงับอัคคีภัย เทคนิคการดับเพลิงเบื้องต้น อุตุวิทยามิวิทยากับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยความรู้เบื้องต้น เกี่ยวกับสารเคมีและวัตถุอันตราย ความรู้เกี่ยวกับความปลอดภัยทางถนน การป้องกันแก้ไขปัญหา การก่อวินาศกรรม ความไม่สงบเรียบร้อย การช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การปฐมพยาบาล และเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัย การกู้ภัยเบื้องต้น ปัญหายาเสพติดและผู้มีอิทธิพล จึงทำให้ประชาชน สามารถมั่นใจในประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของ อปพร. แต่เนื่องจากทำงานของ อปพร. เป็นการ

⁵ สนอง คำชมภู, “อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) Civil Defense Volunteer กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย http://www.22.155.1.145/site8/cms_download_content.php?did=6093 (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2559).

ทำงานอาสาสมัครมีลักษณะการทำงานเฉพาะกิจ อาสาสมัครเป็นผู้ปฏิบัติงานด้วยความเสียสละ ไม่แสวงหาประโยชน์ส่วนตัว อุทิศเวลาให้แก่ประโยชน์สาธารณะ มีลักษณะการบริหารจัดการงานอาสาสมัครอย่างไรที่เอื้อให้เกิดการทำงานอาสาสมัครที่มีความต่อเนื่อง จึงเป็นคำถามที่น่าสนใจในการศึกษาการบริหารองค์การอาสาสมัคร กรณีศึกษาอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ในการศึกษาจะยกกรณีศึกษาศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต

ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต ได้รับรางวัลศูนย์ อปพร. ดีเด่นในปี พ.ศ. 2550 – 2557 และในปี พ.ศ. 2559 อยู่ในความดูแลและสนับสนุนของเทศบาลนครรังสิต ตั้งอยู่ ณ จังหวัดปทุมธานี ครอบคลุมพื้นที่ 6 หมู่บ้านในตำบลประชาธิปไตย มีอาสาสมัครขึ้นทะเบียนจำนวน 2,091 คน ในการกำกับดูแลเทศบาลให้การสนับสนุนการปฏิบัติงานของศูนย์ อปพร. ทั้งในด้านงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ บุคลากร พร้อมทั้งสถานที่การปฏิบัติงานและการอำนวยความสะดวกให้เกิดกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งนี้ด้วยความตระหนักถึงของพลังการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่เทศบาลให้ความสำคัญ จึงเป็นส่วนสำคัญที่ส่งเสริมให้ ศูนย์ อปพร. ประสบความสำเร็จและดำเนินไปสู่เป้าหมาย

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษาการจัดการงานอาสาสมัครของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เทศบาลนครรังสิต

1.2.2 เพื่อศึกษาการบริหารจัดการศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต ในการจัดโครงสร้าง และการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม และการสนับสนุนทรัพยากร

1.3 วิธีกรวิจัย

การศึกษานี้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ การรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์ผู้รู้ที่เกี่ยวข้อง และการเก็บข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร รวมทั้งการสืบค้นจากอินเทอร์เน็ต

1.4 คำถามการวิจัย

1.4.1 การจัดการงานอาสาสมัครของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เทศบาลนครรังสิตมีลักษณะการดำเนินงานอย่างไร

1.4.2 ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต มีการจัดโครงสร้างและการบริหารจัดการที่เอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมของสมาชิก อปพร. อย่างไร ได้รับการสนับสนุนทรัพยากรอย่างไร

1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษานี้มุ่งหวังในความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัครของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เทศบาลนครรังสิต เพื่อทราบถึงลักษณะการจัดการงานอาสาสมัครของศูนย์ อปพร. และปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมในการทำงานของอาสาสมัครกับศูนย์ อปพร. ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวจะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในหน่วยงานอาสาสมัครอื่น ๆ ต่อไป

1.6 ขอบเขตการศึกษา

1.6.1 ขอบเขตเนื้อหา

ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิดการทำงานแบบอาสาสมัคร ประเภทของอาสาสมัคร ประโยชน์ที่ได้รับจากการทำงานอาสาสมัครแนวคิดการจัดการงานอาสาสมัคร ซึ่งประกอบด้วย การวางแผน การคัดเลือก การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม การนิเทศงานและการประเมินผล และการยกย่องเชิดชูเกียรติ ปัจจัยการสนับสนุนให้เกิดการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมในการทำงานของอาสาสมัครกับศูนย์ ผู้ศึกษามุ่งเน้นศึกษาตามแนวคิด การมีส่วนร่วม องค์กรเสมือนจริง รวมถึงแนวความคิดประชารัฐ

1.6.2 ขอบเขตแหล่งข้อมูล

ผู้ศึกษาได้กำหนดแหล่งข้อมูลเพื่อการศึกษา ดังนี้

1.6.2.1 ข้อมูลเอกสาร ได้แก่ ผลการศึกษาวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดการทำงานอาสาสมัคร ประเภทขององค์กรอาสาสมัคร รูปแบบการจัดองค์การอาสาสมัคร การบริหารจัดการงานอาสาสมัคร แนวคิดการมีส่วนร่วม องค์กรเสมือนจริง แนวคิดประชารัฐ โดยข้อมูลเอกสารที่รวบรวมมาจากสื่อต่าง ๆ รวมถึงอินเทอร์เน็ต

1.6.2.2 ข้อมูลบุคคล ได้แก่ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ผู้ที่ดูแลอาสาสมัคร อาสาสมัคร

1.7 วิธีการและขั้นตอนการดำเนินการ

1.7.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

1.7.1.1 ข้อมูลเอกสาร ดำเนินการรวบรวมผลการศึกษาวิจัยและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดงานอาสาศัมคร ประเภทขององค์กรอาสาศัมคร การจัดการงานอาสาศัมคร การมีส่วนร่วม องค์กรเสมือนจริง แนวคิดประชารัฐ

1.7.1.2 ข้อมูลบุคคล ดำเนินการสัมภาษณ์จากกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้รู้ (Key Informants) ได้แก่ ผู้บริหารส่วนกิจการอาสาศัมคร เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลงานอาสาศัมครของเทศบาล เจ้าหน้าที่ประสานงาน และอาสาศัมคร เพื่อศึกษาถึงลักษณะการจัดการงานอาสาศัมคร การจัดระบบ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของอาสาศัมครกับศูนย์

1.7.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้านเนื้อหา (Content Analysis) และการแปลความโดยอาศัยความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่ศึกษา

1.7.3 ขั้นตอนการศึกษา

- 1) ทบทวนเอกสารและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
- 2) สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้านงานอาสาศัมครของเทศบาล เจ้าหน้าที่ประสานงานศูนย์ และอาสาศัมคร
- 3) วิเคราะห์และสังเคราะห์ผลการศึกษากิจการบริงานอาสาศัมคร และปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการบริหารแบบมีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกันของอาสาศัมคร
- 4) สรุปผลการศึกษา

1.8 กรอบแนวคิดในการศึกษา

ในการศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการองค์การอาสาศัมคร: อาสาศัมครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบการศึกษา โดยใช้แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1.8.1 แนวคิดการทำงานอาสาศัมคร
- 1.8.2 แนวคิดการจัดการงานอาสาศัมคร
- 1.8.3 แนวคิดองค์กรเสมือนจริง
- 1.8.4 แนวคิดการมีส่วนร่วม
- 1.8.5 แนวคิดนโยบายประชารัฐ

1.8.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1.8.7 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

9.นิยามศัพท์

1.9.1 อปพร. หมายถึง อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

1.9.2 ศูนย์ อปพร. หมายถึง ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต

1.9.3 การบริหารจัดการงานอาสาสมัคร หมายถึง การวางแผน การคัดเลือก การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม การนิเทศงานและการประเมินผล และการยกย่องเชิดชูเกียรติ



บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาสนใจศึกษาการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร ยกกรณีศึกษา ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต โดยมีความสนใจในการจัดการงานอาสาสมัคร รวมถึงปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการทำงานของอาสาสมัครกับศูนย์ อปพร. ในการศึกษาพบว่า มีงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการงานอาสาสมัครขององค์การอาสาสมัครในรูปแบบต่างๆ ที่มีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการงานอาสาสมัคร ผู้ศึกษาได้เรียบเรียงแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 2.1 แนวคิดการทำงานอาสาสมัคร
- 2.2 แนวคิดการจัดการงานอาสาสมัคร
- 2.3 แนวคิดองค์กรเสมือนจริง
- 2.4 แนวคิดการมีส่วนร่วม
- 2.5 แนวคิดนโยบายประชารัฐ
- 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.7 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)
- 2.8 ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต

2.1 แนวคิดการทำงานอาสาสมัคร

อาสาสมัคร (volunteer) หมายถึง ผู้ที่สมัครใจทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ประชาชน และสังคม มุ่งมั่นทำงานโดยมิหวังสิ่งตอบแทนในลักษณะค่าจ้างหรือผลตอบแทนอื่นใด อาสาเข้ามาช่วยเหลือสังคมเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ด้วยความสมัครใจและเสียสละ ช่วยเหลือผู้อื่น ป้องกัน แก้ไข ปัญหาและร่วมสนับสนุนการพัฒนาสังคม Susan J. Ellis และ Katerines H. Noyes นักวิชาการ และผู้ทำงานในวงการอาสาสมัครได้ให้ความหมายว่า "เป็นการเลือกกระทำสิ่งต่างๆ ที่เห็นว่าเป็นสิ่งที่ควรกระทำ และเป็นความรับผิดชอบต่อสังคมโดยไม่หวังผลตอบแทนเป็นเงินเป็นทอง และการกระทำ

นี้ไม่ใช่ภาระงานที่ต้องทำตามหน้าที่" (อ้างใน ศุภรัตน์ รัตน์มุขย์, 2551)¹ ซึ่งสอดคล้องกับความหมายที่กำหนดไว้โดยโครงการอาสาสมัครแห่งสหประชาชาติที่ให้ความหมายของอาสาสมัครว่า "เป็นรูปแบบพฤติกรรมทางสังคมที่บุคคลเลือกกระทำสิ่งต่างๆ ด้วยความสมัครใจ ซึ่งการกระทำนั้นเป็นประโยชน์ต่อชุมชน สังคมส่วนใหญ่ และตัวอาสาสมัครเองด้วย โดยไม่หวังผลตอบแทนเป็นเงินทองแต่อย่างใด (UNDP/UNV) จากความหมายข้างต้น ทำให้เห็นว่าคุณสมบัติที่สำคัญของอาสาสมัครมี 3 ประการ คือ 1) ทำงานด้วยความสมัครใจไม่ใช่ด้วยการถูกบังคับหรือเป็นเพราะหน้าที่ 2) เป็นงานเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนและสังคมหรือสาธารณประโยชน์ 3) ทำโดยไม่หวังผลตอบแทนเป็นเงินหรือสิ่งของมีมูลค่าแทนเงิน ผลตอบแทนที่อาสาสมัครได้รับคือความสุขความภูมิใจที่ได้ปฏิบัติงานที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนสังคมและประเทศ และมีองค์ประกอบที่สำคัญของอาสาสมัคร 4 ประการคือ

- 1) การเลือก (Choose) เป็นการเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำในสิ่งใด ๆ ภายใต้ความคิดอิสระที่ไร้การครอบงำจากสิ่งใด
- 2) ความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) อาสาสมัครเป็นผู้ที่มีความมุ่งมั่นในการกระทำที่เพื่อประโยชน์ต่อผู้อื่น ซึ่งอาจเป็นได้ทั้ง บุคคล กลุ่มคน หรือสังคมส่วนรวม
- 3) โดยไม่หวังผลตอบแทนเป็นเงินทอง (Without Monetary) เป็นการกระทำที่ไม่หวังรายได้ทางเศรษฐกิจ แต่อาจรับเป็นรางวัลหรือค่าใช้จ่ายทดแทนที่ตนเองได้ใช้จ่ายไป แต่อย่างไรก็ตามก็ไม่อาจเทียบได้กับค่าของสิ่งที่ได้กระทำลงไป
- 4) ไม่ใช่ภาระงานที่ต้องทำตามหน้าที่ (Beyond Basic Obligations) เป็นสิ่งที่ทำอยู่เหนือความจำเป็น หรือการคาดหวังว่าจะต้องทำตามภาระหน้าที่

2.1.1 คุณลักษณะของงานอาสาสมัครและประโยชน์

คุณลักษณะที่สำคัญของงานอาสาสมัคร คือ การทำงานด้วยความสมัครใจของผู้อาสาเป็นการทำงานที่ไม่หวังผลประโยชน์ส่วนตัว ไม่ใช่งานในอาชีพ เป็นการทำเพื่อชุมชน สังคมส่วนรวมอาสาสมัครถือว่าเป็นทุนทางสังคมที่สำคัญช่วยทำให้สังคมเกิดความสงบ เรียบร้อย ช่วยให้ชุมชนมีสุขภาวะที่ดี ในประเทศที่มีประชากรมีคุณภาพ ประชาชนจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ สูง ซึ่งจะนำไปสู่สภาพประชาสังคม (Civic Society) ที่ประชาชนให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิและหน้าที่

¹ ศุภรัตน์ รัตน์มุขย์, *ระบบการบริหารจัดการงานอาสาสมัครมูลนิธิได้หัววัน* (กรุงเทพฯ : ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม (ศูนย์คุณธรรม) สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน), 2551), 11-14.

ของการเป็นพลเมืองที่ดี โดยเฉพาะในภาวะที่ประเทศชาติมีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณด้านบุคลากร องค์การสหประชาชาติ² ได้กล่าวถึงประโยชน์ของอาสาสมัครที่มีอย่างน้อย 3 ด้าน อันได้แก่

1) ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การเกิดอาสาสมัครทำให้เกิดการกระจายเศรษฐกิจ ไปสู่สังคม เนื่องจากการทำกิจกรรมของอาสาสมัครได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐหรือหน่วยงาน เอกชน การทำงานแบบอาสาสมัครจึงสามารถลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐได้

2) ประโยชน์ทางสังคม อาสาสมัครช่วยสร้างความเหนียวแน่นและความเข้มแข็ง ของชุมชนเป็นการส่งเสริมความไว้วางใจระหว่างประชาชน ช่วยพัฒนาค่านิยมของความมีน้ำหนึ่ง น้ำใจเดียวกัน ความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันที่จำเป็นต่อการมีเสถียรภาพของชุมชน นอกจากนี้ อาสาสมัครยังช่วยสร้างทุนทางสังคม (Social capital) อาสาสมัครเป็นการตอบสนองต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ในขณะที่อาสาสมัครทำงานเชิงรุก ทำหน้าที่ระบุงบปัญหาของสังคมและความต้องการ ของชุมชน โดยที่อาสาสมัครสามารถดำเนินการก่อนที่หน่วยงานต่างๆ และรัฐบาลจะเข้าไปให้บริการ การบุกเบิกของอาสาสมัครเป็นการดำเนินงานที่ไม่มีข้อจำกัดเรื่องประเพณี กฎเกณฑ์ การคำนึงถึงผล กำไรหรือความพร้อมของทุนเบื้องต้น

3) ประโยชน์ต่อการพัฒนาตนเอง การเป็นอาสาสมัครทำให้ได้พบเพื่อนใหม่ เรียนรู้ทักษะใหม่ ๆ ก่อให้เกิดความมั่นใจและการยอมรับ รวมทั้งงานอาสาสมัครยังเป็นการนำ ประโยชน์ไปสู่ผู้ที่ถูกกีดกันทางสังคม เช่น คนพิการ คนว่างงาน ผู้สูงอายุ คนเกษียณอายุ โดยช่วยนำ บุคคลที่ถูกแบ่งแยกออกไปจากสังคมให้กลับเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับกลุ่ม ทำให้บุคคลเหล่านั้น รู้สึกว่าตัวเองยังมีบทบาทอยู่ในสังคม

จากการสำรวจเยาวชนอาสาสมัครในสหรัฐอเมริกาในปี 1995³ พบว่ามีเยาวชน เข้ามาเป็นอาสาสมัครร้อยละ 60 ของจำนวนประชากรที่เป็นเยาวชน โดยมีชั่วโมงต่อการทำงานตลอด

² ปิยากร หวังมหารพร, “พัฒนาการเชิงนโยบายอาสาสมัครไทย : จากความมั่นคงสู่การพัฒนา สังคม,” วารสารวิชาการศรีปทุม ชลบุรี, ปีที่ 10, ฉ.2 (2556): 15-26.

³ ศุภรัตน์ รัตนमुखย์, “การจัดระบบการบริหารจัดการงานขององค์กรอาสาสมัครในประเทศไทย,” (รายงานการวิจัยศูนย์ส่งเสริมการให้และการอาสาช่วยเหลือสังคม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2558), 1.

สัปดาห์เท่ากับ 3.5 ชั่วโมง สามารถประเมินมูลค่าทางเศรษฐกิจได้อย่างมหาศาล นอกจากประโยชน์ต่อสังคมแล้วการเข้ามาเป็นอาสาสมัครยังมีประโยชน์ต่อการพัฒนาตนเอง⁴ ดังนี้

- 1) ก่อให้เกิดการพัฒนาสภาวะจิตใจและอารมณ์มีความมั่นคงขึ้น ลดภาวะการหมกมุ่นกับตัวเอง อาการพูดจาถากถางผู้อื่น แก้อาการซึมเศร้า และอาการหลงตัวเอง
- 2) ทำให้รู้สึกว่ามีค่ามีประโยชน์ต่อผู้อื่นและสังคม สร้างนิสัยให้มีความอ่อนโยน นุ่มนวล และชอบช่วยเหลือผู้อื่น
- 3) ได้เรียนรู้และทักษะการทำงานใหม่ ๆ อันเป็นการเพิ่มศักยภาพกับอาชีพการงานในอนาคต ในกรณีที่เป็นเยาวชนยังส่งผลต่อการพิจารณาจ้างงานของนายจ้างด้วย
- 4) หลุดพ้นจากความซ้ำซากจำเจในชีวิต โดยการทำกิจกรรมอาสาสมัครที่ท้าทายและเกิดความสุข
- 5) พัฒนาผลการเรียนได้ดีขึ้น ในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่าการเข้าเป็นอาสาสมัครทำให้เยาวชนตระหนักถึงคุณค่าของเวลาให้ประโยชน์ ทั้งต่อตนเองและผู้อื่น ทำให้เรียนรู้ที่จะจัดสรรเวลาได้อย่างเหมาะสม
- 6) ได้เพื่อนใหม่ ๆ การทำงานอาสาสมัครมักทำเป็นกลุ่ม จึงทำให้อาสาสมัครได้มีโอกาสรู้จักเพื่อนใหม่มากขึ้น โดยเฉพาะผู้ที่มีแนวความคิดคล้ายกัน ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นให้กว้างขึ้น
- 7) เรียนรู้การให้ความเคารพต่อผู้อื่น การทำงานอาสาสมัครส่วนเป็นงานให้บริการแก่ผู้ด้อยโอกาส ทำให้เรียนรู้เกี่ยวกับปัญหาที่แต่ละคนประสบซึ่งอาจแตกต่างกันออกไป การเรียนรู้ความคิดเห็น ทศนคติ และพฤติกรรม ของผู้อื่นย่อมทำให้เกิดความเข้าใจในความแตกต่างกัน ส่งผลให้เกิดความเคารพต่อผู้อื่น
- 8) พัฒนาภาวะความเป็นผู้นำให้กับตนเอง การทำงานอาสาสมัครต้องอาศัยการตัดสินใจในกิจกรรมที่ตนเองรับผิดชอบ และการทำงานร่วมกับผู้อื่นทั้งเพื่อนร่วมงานและผู้รับบริการ ย่อมนำไปสู่การเรียนรู้และการพัฒนาภาวะผู้นำ
- 9) พัฒนาการเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพของประเทศ การทำงานอาสาสมัครทำให้เกิดการเรียนรู้เรื่องสิทธิและหน้าที่ของความเป็นพลเมือง เข้าใจปัญหาของสังคมของประเทศเป็นอย่างดี

⁴ ศุภรัตน์ รัตนมุขย์, “รูปแบบและแนวทางการดำเนินการจัดตั้งศูนย์ประสานงานอาสาสมัครแห่งชาติและสถาบันการจัดการและอบรมอาสาสมัครเพื่อสังคม,” (รายงานการศึกษา สำนักปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2558), 13-14.

2.1.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อสภาวะการเป็นอาสาสมัคร

อาสาสมัครนับว่าเป็นทุนมนุษย์ และทุนทางสังคมที่สำคัญในการนำพาประเทศไปสู่สภาพสังคมประชาสังคม (Civic Society) เพื่อให้สอดคล้องกับแนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ วัตถุประสงค์ของรัฐบาลให้เป็นเพียงผู้อำนวยการ ปัจจัยที่ส่งผลต่อสภาวะการเป็นอาสาสมัคร อาจแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ปัจจัยส่วนบุคคล และปัจจัยทางสังคม ซึ่งปัจจัยส่วนบุคคลเป็นสิ่งที่เป็ทุนเดิมของตนเอง ได้แก่ ทักษะความรู้ต่าง ๆ พบว่าผู้ทักษะการศึกษาและอาชีพสูงมีแนวโน้มที่จะร่วมเป็นอาสาสมัคร ในส่วนปัจจัยด้านสังคม ได้แก่ เครือข่ายสังคม เช่น เพื่อน ครอบครัว การนับถือศาสนา เป็นต้น จากการศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมให้วัยรุ่นเป็นอาสาสมัครในสหรัฐอเมริกาพบว่า มีปัจจัยที่น่าสนใจ⁵ ดังนี้

- 1) วัยรุ่นที่มีผู้ปกครองเป็นอาสาสมัครมีแนวโน้มที่จะเป็นอาสาสมัคร
- 2) บิดามีอิทธิพลต่อการเข้ามาเป็นอาสาสมัครของวัยรุ่น โดยอาสาสมัครมากกว่าร้อยละ 88 มีบิดาเป็นอาสาสมัครมาก่อน
- 3) ประสบการณ์ช่วยเหลือสังคมในวัยเด็กถึงช่วงวัยรุ่นตอนต้นมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเป็นอาสาสมัคร
- 4) การถูกชักชวน (Asking Factor) ให้เป็นอาสาสมัคร พบว่าเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการเป็นอาสาสมัครมาก พบว่าอาสาสมัครวัยรุ่นร้อยละ 93 ที่ถูกชักชวนเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร
- 5) การเข้าร่วมพิธีกรรมทางศาสนาเป็นปกติมีความเชื่อมโยงกับการเข้าเป็นอาสาสมัคร
- 6) การได้เรียนวิชาที่เกี่ยวข้องกับการบริการชุมชน เป็นสิ่งที่สัมพันธ์กับการเข้าเป็นอาสาสมัคร
- 7) วัยรุ่นที่เข้าเป็นอาสาสมัครส่วนใหญ่มีความเชื่อว่าปัญหาสังคมต่างๆ สามารถเยียวยาได้ด้วยการทำงานของอาสาสมัคร

จากปัจจัยที่ส่งผลต่อการเป็นอาสาสมัคร พบว่ากระบวนการที่นำไปสู่การเรียนรู้งานอาสาสมัครอาจจะไม่ใช่การสมัครใจเพื่อเข้าร่วมกิจกรรม หากต้องมีกระบวนการเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อให้เกิดความเข้าใจกระบวนการทำงานแบบอาสาสมัคร ฉะนั้น ลักษณะของงานอาสาสมัครในองค์กรส่งเสริมงานอาสาสมัครแก่เยาวชนอาจจะไม่ใช่เฉพาะลักษณะงานที่เป็นการกระทำด้วยความ

⁵ เรื่องเดียวกัน, 9-10.

สมัครใจเพียงอย่างเดียว อาจจะต้องมีกระบวนการชักจูงหรือชักนำกลุ่มเป้าหมายเข้าสู่กระบวนการเรียนรู้งานอาสาสมัครเพื่อสร้างกระบวนการทัศนียภาพให้เยาวชน ในการพัฒนาไปสู่การเป็นอาสาสมัครต่อไป ลักษณะของงานอาสาสมัครในกลุ่มเยาวชนจึงเป็นงานที่ปฏิบัติด้วยความสมัครใจ และเป็นงานที่มีเงื่อนไขในการปฏิบัติ

2.1.3 บทบาทของอาสาสมัครในการมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาสังคมและสังคมสงเคราะห์

อาสาสมัครมีบทบาทในการมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาสังคม⁶ ใน 3 ลักษณะดังนี้

1) การให้บริการโดยตรง เป็นการให้บริการโดยตรงต่อผู้รับบริการ เช่น การช่วยเหลือดูแลเด็กในบ้านพักเด็ก การช่วยเหลือดูแลคนชรา ดูแลรักษาผู้ป่วย ดูแลผู้พิการ อาสาสมัครเมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติ

2) การสนับสนุนการทำงานเพิ่มศักยภาพให้กับเจ้าหน้าที่เพิ่มศักยภาพให้องค์กร อาสาสมัครมีบทบาทเข้าไปมีส่วนร่วมกับการทำงานของส่วนราชการการต่าง ๆ เป็นการทำงานที่มีลักษณะงานเฉพาะประเด็น เช่น การสาธารณสุข การประชาสัมพันธ์ ความปลอดภัยของชาติ เป็นต้น

3) การเป็นสมาชิกองค์กร / ร่วมรณรงค์ เพิ่มศักยภาพองค์กรในเชิงสถาบัน อาสาสมัครเข้ามามีส่วนร่วมมีบทบาทในการร่วมรณรงค์ขับเคลื่อนงานขององค์กร เช่น อาสาสมัคร HIV AIDS อาสาสมัครสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2.1.4 ประเภทของงานอาสาสมัคร

การทำงานอาสาสมัครสามารถแบ่งประเภทในลักษณะ ดังนี้

1) แบ่งตามทักษะและความรู้แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ อาสาสมัครทั่วไป และอาสาสมัครเฉพาะทาง

2) แบ่งตามระยะเวลาการทำงานอาสาสมัคร แบ่งออกเป็น อาสาสมัครระยะสั้น และอาสาสมัครระยะยาว

⁶ เครือข่ายจิตอาสา, “รายงานสถานการณ์งานอาสาสมัครประเทศไทยนโยบายและกลไกส่งเสริมงานอาสาสมัครระดับชาติ” (งานประชุมระดับชาติด้านการอาสาสมัครครั้งที่ 1 ณ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 7- 8 พ.ค. 2558).

2.1.5 ประเภทขององค์การอาสาสมัคร

การจัดองค์การอาสาสมัครสามารถแบ่งประเภทได้ตามลักษณะการจัดตั้งองค์การ⁷ ได้ 3 ลักษณะ ดังนี้

2.1.5.1 อาสาสมัครในส่วนราชการ การจัดตั้งต้องมีกฎหมาย มีระเบียบรองรับ มีการปฏิบัติงานที่เป็นทางการ มีแผนการทำงานที่ชัดเจนโดยมีการทำงานร่วมกับส่วนราชการ และภาระงานที่ปฏิบัติสอดคล้องกับประเด็นเฉพาะด้านตามภารกิจของส่วนราชการนั้น ลักษณะของงานอาสาสมัครในส่วนราชการมีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 2.1 ลักษณะของงานอาสาสมัครในส่วนราชการ

ประเด็นงานอาสาสมัคร	อาสาสมัคร	ส่วนราชการต้นสังกัด
1. พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสวัสดิการสังคม	อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
	วุฒิอาสาธนาคารสมอง	กลุ่มงานประสานงานและอำนวยความสะดวกธนาคารสมอง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
	อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน	สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ
	อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ช่วยเหลือคนพิการ (อพมก)	สำนักส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ

⁷ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, "การส่งเสริมหุ้นส่วนทางสังคมในการจัดสวัสดิการ : หนทางการสร้างความปรองดองในสังคมไทย" (เอกสารงานวันสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ และวันอาสาสมัครไทย ประจำปี 2557 ณ อาคารชาเลนเจอร์ ศูนย์การแสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี, 21 ตุลาคม 2557).

ตารางที่ 2.1 ลักษณะของงานอาสาสมัครในส่วนราชการ (ต่อ)

ประเด็นงานอาสาสมัคร	อาสาสมัคร	ส่วนราชการต้นสังกัด
2. ประชาสัมพันธ์เผยแพร่และแจ้งข่าว	อาสาสมัครประชาสัมพันธ์ประจำหมู่บ้าน (อปม.)	กรมประชาสัมพันธ์ ส่วนแผนงานและโครงการ สำนักพัฒนาการประชาสัมพันธ์
3. ความปลอดภัยของชาติ	ไทยอาสาป้องกันชาติ (ทสปช.)	ส่วนงานมวลชนและกิจการพิเศษ สำนักเลขาธิการ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในส่วนที่ ๑
	สมาชิกแจ้งข่าวอาชญากรรม	ศูนย์ปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ กองบัญชาการตำรวจนครบาล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
4. สาธารณภัย	อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)	ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกลาง กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. พัฒนาชุมชน	อาสาพัฒนาชุมชน ผู้นำอาสาสมัครพัฒนาชุมชน	สำนักส่งเสริมและพัฒนาศกยภาพชุมชน กรมการพัฒนาชุมชน
6. คุมประพบัติ	อาสาสมัครคุมประพบัติ	กองกิจกรรมชุมชน กลุ่มงานพัฒนาอาสาสมัครคุมประพบัติ กรมคุมประพบัติ กระทรวงยุติธรรม
7. อาสาสมัครแรงงาน	อาสาสมัครแรงงาน	กลุ่มสนับสนุนเครือข่ายและประสานภูมิภาค กระทรวงแรงงาน
8. สาธารณสุข	อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.)	กองสนับสนุนสุขภาพภาคประชาชน กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข
	อาสาสมัครสาธารณสุข กรุงเทพมหานคร	กองสร้างเสริมสุขภาพ สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร

ตารางที่ 2.1 ลักษณะของงานอาสาสมัครในส่วนราชการ (ต่อ)

ประเด็นงานอาสาสมัคร	อาสาสมัคร	ส่วนราชการต้นสังกัด
9. สิ่งแวดล้อมและ ทรัพยากรธรรมชาติ	อาสาสมัครพิทักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม (ท.ส.ม.)	สำนักอาสาสมัครและเครือข่าย กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม
	เครือข่ายเฝ้าระวังการทำประมง	ฝ่ายชุมชนสัมพันธ์ ส่วนบริหาร จัดการประมงทะเล สำนักบริหาร จัดการด้านการประมง กรมประมง
	ราษฎรอาสาสมัครพิทักษ์ป่า	กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และ พันธ์พืช
	หมอดินอาสา	ส่วนกลางกรมพัฒนาที่ดิน
	เครือข่ายอาสาสมัคร "ผู้พิทักษ์สิ่งแวดล้อมระยอง"	ฝ่ายเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการกรม กรม ควบคุมมลพิษ
	อาสาวารี	ส่วนตรวจการเดินเรือ สำนักความ ปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมทางน้ำ กรมเจ้าท่า
10. วัฒนธรรม	อาสาสมัครท้องถิ่นในการดูแล รักษามรดกทางศิลปวัฒนธรรม (สมาชิก อส.มศ.)	กรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม
11.บำเพ็ญประโยชน์	อาสาชวยากาชาดในสถานศึกษา	กระทรวงศึกษาธิการ
	ผู้บังคับบัญชาลูกเสืออาสาสมัคร	สำนักงานคณะกรรมการบริหาร ลูกเสือแห่งชาติ
12.วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	อาสาสมัครวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี (อสวท)	กลุ่มงานประชาสัมพันธ์ อาคารสำนักงานปลัดกระทรวง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
13. ยุติธรรม	-อาสาสมัครยุติธรรมชุมชน - เครือข่ายยุติธรรมชุมชน (เขตดอนเมือง, เขตดุสิต,เขตดิน แดง,เขตตลิ่งชัน)	สำนักปลัดกระทรวงยุติธรรม

2.1.5.2 องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) การจัดตั้งองค์กรต้องได้รับการรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่ดำเนินงานโดยไม่หวังผลกำไรและภาระกิจการปฏิบัติที่ชัดเจน มีการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบของมูลนิธิ สมาคมหรือองค์กรสาธารณประโยชน์ มีจำนวน 3,527 องค์กร องค์กรภาคประชาชน มีจำนวน 3,231 องค์กร (ข้อมูล ณ วันที่ 24 ตุลาคม 2555) มีลักษณะการปฏิบัติงาน รายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 2.2 ลักษณะการการปฏิบัติงานของอาสาสมัครองค์กรเอกชน

ประเด็นงานอาสาสมัคร	อาสาสมัคร	ส่วนราชการต้นสังกัด
1.พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสวัสดิการสังคม	อาสาสมัครสภาสังคมสงเคราะห์ฯ	ฝ่ายพัฒนาอาสาสมัคร กองพัฒนาสังคมและอาสาสมัคร สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย
	อาสาสมัครติดตามผลผู้เลิกยาเสพติดและเยาวชนภายหลังปล่อย	ศูนย์ประสานงานกลางองค์การ เอกชนต่อต้านยาเสพติด (ศอส) สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยฯ
	อาสาสมัครสภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์	สภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์
	อาสาสมัครสมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย -อาสาสมัครเผยแพร่งานวางแผนครอบครัว -อาสาสมัครป้องกันโรคเอดส์และดูแลผู้ติดเชื้อ -อาสาสมัครป้องกันความรุนแรงในครอบครัว -อาสาสมัครอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม	สมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย
	อาสาสมัครวางแผนครอบครัว	สมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน
	อาสาสมัครเพื่อสังคม	มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม
	อาสาสมัครคุ้มครองสิทธิเด็ก	มูลนิธิยูวพัฒนา

ตารางที่ 2.2 ลักษณะการปฏิบัติงานของอาสาสมัครองค์กรเอกชน (ต่อ)

ประเด็นงานอาสาสมัคร	อาสาสมัคร	ส่วนราชการต้นสังกัด
	อาสาสมัครมูลนิธิช่วยคนปัญญาอ่อนแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์อาสาสมัคร	มูลนิธิช่วยคนปัญญาอ่อนแห่งประเทศไทย ในประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์
	โครงการสายสัมพันธ์	สหทัยมูลนิธิ
	สโมสรไล่ออนสากลภาครวม 310 ประเทศไทย	สโมสรไล่ออนสากลภาครวม 310 ประเทศไทย
	อาสาสมัครธุรกิจเพื่อสังคมไทย	ศูนย์สาธารณประโยชน์และ ประชาสังคม สถาบันพัฒนบริหารศาสตร์
	อาสาสมัครเพื่อคนตาบอด	ห้องสมุดคนตาบอดแห่งชาติ
	-อาสาสมัครสร้างสุข -อาสาสมัครครูบ้านนอก	มูลนิธิกระเจกเงา
2. สาธารณภัย	อาสาบริการ, อาสาจราจร, อาสา กู้ภัย, อาสาประชาสัมพันธ์, อาสา หน่วยแพทย์	มูลนิธิฮั่วเคี้ยวป้อเต็กตั้ง
	อาสาสมัครกู้ภัย	มูลนิธิร่วมกตัญญู (จังหวัดตั้ง)
	อาสาสมัครร่วมด้วยช่วยกัน	สถานีวิทย์ร่วมด้วยช่วยกัน
	สมาชิกรักวิทยุชาติ	สมาคมวิทยุชาติ
	อาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัย	สมาคมอาสาสมัครบรรเทาสาธารณ ภัยแห่งประเทศไทย
	จส. 100	บริษัท แปซิฟิก คอปอเรชั่น จำกัด
	หน่วยกู้ภัยสว่างบำเพ็ญธรรมสถาน	มูลนิธิบำเพ็ญธรรมสถาน
	หน่วยกู้ภัยสว่างราชบุรี	มูลนิธิสาธารณกุศลสถาน (เม่งจิน เชียงใหม่)
	กู้ภัยสว่างเที่ยง	มูลนิธิสว่างเที่ยงธรรมสถาน อรัญ ประเทศ
	สมาคมนักวิทยุอาสาสมัคร	สมาคมนักวิทยุอาสาสมัคร (VRA)
3. สาธารณสุข	อาสาสมัคร พอ.สว. (อาสาสมัครสายแพทย์ สาธารณสุข และสายสนับสนุน)	มูลนิธิแพทย์อาสาสมเด็จพระศรีนคร รินทราบรมราชินี (พอ.สว.)

ตารางที่ 2.2 ลักษณะการปฏิบัติงานของอาสาสมัครองค์กรเอกชน (ต่อ)

ประเด็นงานอาสาสมัคร	อาสาสมัคร	ส่วนราชการต้นสังกัด
4. สิ่งแวดล้อมและทรัพยากร ธรรมชาติ	อาสาสมัครกรีนพีซ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้	กรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (สำนักงานประเทศไทย)
5. บำเพ็ญประโยชน์	อาสาสมัครสภาอากาศไทย	สำนักงานสภาอากาศ สภาอากาศไทย
	อาสาสมัครสภาอากาศ	ฝ่ายส่งเสริมสภาอากาศ สำนักงานสภา อากาศ สภาอากาศไทย
	อาสาสมัครผู้บำเพ็ญประโยชน์	สมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์แห่ง ประเทศไทย
	ลูกเสือชาวบ้าน	ศูนย์ปฏิบัติงานลูกเสือชาวบ้านใน พระบรมราชานุเคราะห์

2.1.5.3 กลุ่มอิสระ เป็นรวมตัวกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์การทำงานที่คล้ายกัน ร่วมปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ มีลักษณะตอบสนองต่อเหตุการณ์ได้โดยทันที ไม่ต้องขึ้นกับองค์กรใด ไม่มีโครงสร้างองค์กร ปรับเปลี่ยนได้ตลอดเวลา ใช้ทักษะที่มีอยู่แล้วของอาสาสมัคร เช่น กลุ่ม ช โซ อาสาสอนเด็กด้อยโอกาสในชุมชนแออัด กลุ่มฟ้าสีรุ้งร่วมรณรงค์ป้องกันโรคเอดส์ กลุ่มปลาดาวพัฒนาศักยภาพความคิดของเยาวชน

2.2 แนวคิดการจัดการงานอาสาสมัคร

การบริหารจัดการงานอาสาสมัคร คือ ระบบการจัดการงานอาสาสมัครที่มีรายละเอียดที่แตกต่างจากการบริหารจัดการองค์กรธุรกิจหรือหน่วยงานราชการโดยทั่วไป กล่าวคือ ระบบการจัดการอาสาสมัครเป็นการควบคุมและอำนวยความสะดวกทรัพยากรบุคคลที่ไม่ใช่พนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรที่เป็นผู้ทำงานเป็นอาสาสมัครและรายได้จากการทำอาชีพนั่น แต่อาสาสมัครเป็นบุคคลที่ไม่ได้ทำงานในองค์กรนั้นเป็นอาชีพและมีรายได้จากการทำอาชีพนั่น โดยการทำงานนั้นเป็นการอุทิศตนทำงานให้กับองค์กรด้วยความเชื่อและศรัทธาในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร นอกจากนี้อาสาสมัครยังจากหลากหลายอาชีพ หน้าที่การงาน เพศ วัย และสถานะทางสังคมที่แตกต่างกัน

ดังนั้น การบริหารจัดการงานอาสาสมัครจึงมีลักษณะพิเศษที่เฉพาะ แนวคิดการบริหารจัดการงานอาสาสมัคร มีวงจรบริหารจัดการประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ⁸ คือ

1) การวางแผน (Planning) เป็นการจัดการในการตั้งเป้าหมายและการวางแผนเพื่อไปสู่เป้าหมาย วิธีการดำเนินงานอย่างไรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ การวางแผนจึงถือว่าเป็นหัวใจสำคัญในการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จ ประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ คือ การออกแบบตำแหน่งอาสาสมัครการจัดทำใบสมัครผู้สนใจเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครการพัฒนาแนวทางและกระบวนการสมัครเพื่อเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร และการให้ความรู้และสร้างความเข้าใจแก่บุคลากร /เจ้าหน้าที่ขององค์กรในการทำงานกับอาสาสมัคร

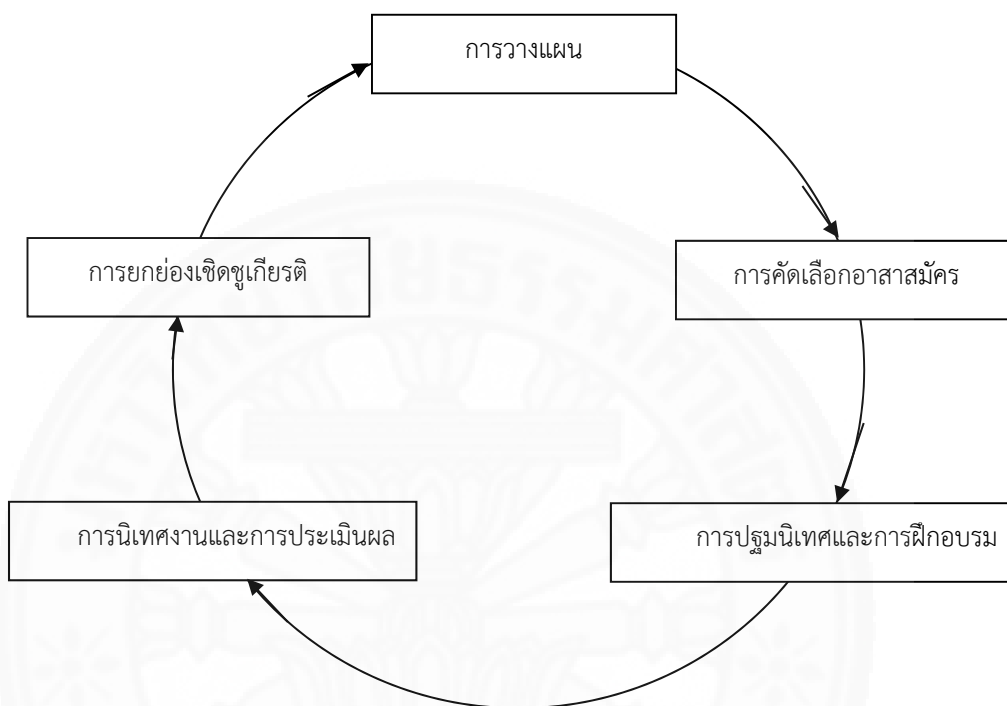
2) การคัดเลือกอาสาสมัคร (Recruitment) ในการคัดเลือกอาสาสมัคร มีสิ่งที่ต้องคำนึงถึง คือ คุณสมบัติของอาสาสมัครที่ต้องการมีคุณสมบัติอย่างไรมีเหตุผลอย่างไรในการเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครสามารถค้นหากลุ่มเป้าหมายที่จะเข้ามาเป็นอาสาสมัครได้จากที่ไหนจะสื่อสารอย่างไรให้ได้รับความสนใจจากผู้มีศักยภาพเพื่อให้เข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร หลังจากนั้นเป็นกระบวนการคัดเลือกสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ตรงตามเป้าหมายและสอดคล้องกับความต้องการขององค์กรและเป้าหมายของอาสาสมัคร

3) การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม (Orientation and Training) เป็นขั้นตอนเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับอาสาสมัครในการเตรียมพร้อมความรู้และทักษะเพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการต่อการปฏิบัติให้เกิดประสิทธิผลและสามารถปรับตัวให้เข้ากับเงื่อนไขการทำงานและสภาพแวดล้อม การปฐมนิเทศอาสาสมัครใหม่ เป็นกระบวนการที่จะช่วยให้อาสาสมัครมีความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตนเอง ข้อปฏิบัติที่เหมาะสม ความรู้เฉพาะด้าน การเสริมพลังจิตอาสา และสร้างคุ้นเคยกับเพื่อนอาสาสมัคร และสร้างความเข้าใจระหว่างองค์กรเจ้าหน้าที่และตัวอาสาสมัคร การฝึกอบรมเป็นการพัฒนาทักษะของอาสาสมัคร มีผลต่อประสิทธิผลและประสิทธิผลการทำงาน

4) การนิเทศงานและการประเมินผล (Supervision and Evaluation) การนิเทศงานเป็นการสนับสนุนอาสาสมัครในเรื่องของแนวทางและวิธีการทำงานที่ถูกต้องจากบุคคลที่มีความรู้ความชำนาญในงานนั้น ๆ โดยจะต้องระบุชัดเจนว่าใครจะเป็นผู้รับผิดชอบในการนิเทศงาน

⁸ ศุภรัตน์ รัตนมุขย์, ระบบการบริหารจัดการงานอาสาสมัครมูลนิธิไต้หวัน,(กรุงเทพฯ : ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม (ศูนย์คุณธรรม) สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน), 2551),น. 28-33.

5) การยกย่องและเชิดชูเกียรติ (Recognition) เป็นการให้รางวัลเพื่อจูงใจให้อาสาสมัครปฏิบัติงานไปสู่เป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ



ภาพที่ 2.1 แสดงระบบการจัดการงานอาสาสมัคร

จากแผนผังระบบการบริหารจัดการงานสมัคร ซึ่งเริ่มจากการวางแผน (Planning) ครอบคลุมหัวใจสำคัญที่จะนำไปสู่เป้าหมายประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ คือ การออกแบบตำแหน่งอาสาสมัคร การจัดทำใบสมัครผู้สนใจเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร การพัฒนาแนวทางและกระบวนการสมัครเพื่อเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร และการให้ความรู้และสร้างความเข้าใจแก่บุคลากร/เจ้าหน้าที่ขององค์กรในการทำงานกับอาสาสมัครหลักจากนั้นเป็นการคัดเลือกอาสาสมัคร (Recruitment) มีสิ่งที่จะต้องคำนึงถึง คือ คุณสมบัติของอาสาสมัครที่ต้องการมีคุณสมบัติอย่างไร มีเหตุผลอย่างไรในการเข้ามาเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร สามารถค้นหากลุ่มเป้าหมายที่จะเข้ามาเป็นอาสาสมัครได้จากที่ไหน จะสื่อสารอย่างไรให้ได้รับความสนใจจากผู้มีศักยภาพเพื่อให้เข้ามาเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร หลังจากนั้นเป็นกระบวนการคัดเลือกสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ตรงตามเป้าหมายและสอดคล้องกับความต้องการขององค์กรและเป้าหมายของอาสาสมัคร เมื่อได้อาสาสมัครตามเป้าหมายแล้วต่ด้วย

การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม (Orientation and Training) เป็นขั้นตอนเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับอาสาสมัครในการเตรียมพร้อมความรู้และทักษะเพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการต่อการปฏิบัติให้เกิดประสิทธิผลและสามารถปรับตัวให้เข้ากับเงื่อนไขการทำงานและสภาพแวดล้อม การปฐมนิเทศอาสาสมัครใหม่ เป็นกระบวนการที่จะช่วยให้อาสาสมัครมีความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตนเอง ข้อปฏิบัติที่เหมาะสม ความรู้เฉพาะด้าน การเสริมพลังจิตอาสา และสร้างคุ้นเคยกับเพื่อนอาสาสมัคร และสร้างความเข้าใจระหว่างองค์กรเจ้าหน้าที่และตัวอาสาสมัคร การฝึกอบรมเป็นการพัฒนาทักษะของอาสาสมัคร มีผลต่อประสิทธิผลและประสิทธิผลการทำงาน นอกจากนี้การรักษาอาสาสมัครให้อยู่กับองค์กรมีความสำคัญยิ่ง การยกย่องและเชิดชูเกียรติ (Recognition) เป็นการให้รางวัลเพื่อจูงใจให้อาสาสมัครปฏิบัติงานไปสู่เป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และยังเป็นสิ่งหนุนเสริมให้สามารถรักษาอาสาสมัครไว้กับองค์กรอาสาสมัครได้ในระยะยาว รวมทั้งยังสามารถสร้างความเข้มแข็งให้เกิดกิจกรรมอาสาสมัครอย่างต่อเนื่อง

2.3 องค์กรเสมือนจริง (Virtual Organization)

องค์กรเสมือนจริง⁹ เป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดองค์กรสมัยใหม่ ซึ่งประกอบด้วย องค์กรเสมือนจริง (Virtual Organization) องค์กรบริหารตนเอง (Self Organization) องค์กรแห่งความรู้ (Knowledge Organization) และ องค์กรสมรรถนะสูง (High Performance Organization) เกิดขึ้นพร้อมกับการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศด้านการสื่อสารที่สามารถสนับสนุนการเชื่อมโยงคน กลุ่มคน หรือหน่วยงานต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ร่วมกันแลกเปลี่ยนความรู้ ทรัพยากร รวมทั้งสินค้าหรือบริการ มีลักษณะเป็นเครือข่ายการทำงานแบบชั่วคราว สมาชิกเป็นอิสระต่อกัน ร่วมกันดำเนินงานเฉพาะด้านที่มีประโยชน์ร่วมกัน ไม่มีข้อจำกัดด้านขอบเขต หรือพื้นที่ตั้งขององค์กร เป็นการปรับปรุงระบบการทำงานประจำวันและวางแผนงานสำหรับอนาคตเพื่อรองรับความต้องการของผู้รับบริการทั้งด้านสินค้าหรือบริการ ด้วยความรวดเร็ว การจัดองค์กรจึงต้องมีลักษณะเอื้อให้เกิดการตัดสินใจที่รวดเร็ว มีความยืดหยุ่น ประหยัดค่าใช้จ่าย มีโครงสร้างเป็นทางการต่ำ มีลักษณะ

⁹ ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, “องค์กรเสมือนจริง (Virtual Organization)”, สำนักบรรณสารการพัฒนา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, http://www.library1.nida.ac.th/ejournal/jppm/jppm-v09n02/jppm-v09n02_c03.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2559).

โครงสร้างแบบเครือข่าย เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการทำงาน มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังสมาชิก มีลักษณะ¹⁰ ดังนี้

- 1) มีการนำเทคโนโลยีการสื่อสารเข้ามาใช้ในการประสานงานภายในองค์กร หรือในกลุ่มสมาชิก
 - 2) มีความร่วมมือระหว่างองค์กร สังคม ชุมชน เป็นเครือข่าย สร้างความร่วมมือและมีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน
 - 3) โครงสร้างการบริหารจัดการมีความยืดหยุ่น
 - 4) มีความไว้วางใจระหว่างสมาชิกภายในเครือข่าย
 - 5) มีการบริหารตนเอง
 - 6) องค์กรมีขอบเขตไม่แน่ชัด
 - 7) ไม่จำเป็นต้องมีที่ตั้งขององค์กร
- สามารถเปรียบเทียบรูปแบบการจัดการแบบดั้งเดิม และองค์กรเสมือนจริง ดังนี้

ตารางที่ 2.3 เปรียบเทียบรูปแบบการจัดการแบบดั้งเดิมและองค์กรเสมือนจริง

ลักษณะ	องค์กรแบบดั้งเดิม	องค์กรเสมือนจริง
โครงสร้าง	มีความเป็นทางการสูง โครงสร้างเน้นสายบังคับบัญชา มีโครงสร้างตายตัว	มีความยืดหยุ่น โครงสร้างแบบเครือข่าย โครงสร้างแบบหลวม
การบริหารงาน	มีขอบเขตชัดเจน เน้นการควบคุม รวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจ การทำงานเน้นตัวบุคคล	ขอบเขตไม่ชัดเจน เน้นการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การทำงานโดยอาศัยทีมงาน

ที่มา : http://library1.nida.ac.th/ejourndf/jppm/jppm-v09n02/jppm-v09n02_c03.pdf

¹⁰ ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, “องค์กรเสมือนจริง (Virtual Organization)”, สำนักบรรณสารการพัฒนา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, http://www.library1.nida.ac.th/ejourndf/jppm/jppm-v09n02/jppm-v09n02_c03.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2559).

จากลักษณะสำคัญขององค์การเสมือนจริงที่ไม่ให้ความสำคัญกับขอบเขตพื้นที่ตั้งขององค์การดำเนินงานเกิดจากสื่อสารเพื่อการรวมกลุ่มของสมาชิกในลักษณะเครือข่ายไม่ถาวร เป็นการร่วมกันปฏิบัติงานเพื่อปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งที่ร่วมกันรับผลประโยชน์มีลักษณะโครงสร้างการทำงานแบบเครือข่ายที่มีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสม เป็นโครงสร้างแบบหลวม ๆ ในส่วนของการบริหารงานไม่มีการกำหนดขอบเขตการปฏิบัติงานที่ชัดเจน จัดให้มีการกระจายอำนาจตัดสินใจให้กับผู้ปฏิบัติงาน สมาชิก การทำงานให้ความสำคัญในการทำงานเป็นทีมเน้นการมีส่วนร่วม มีผู้ให้ความหมายของเครือข่าย ดังนี้

สนธยา พลศรี¹¹ กล่าวถึงความสำคัญของเครือข่าย ว่าเครือข่ายประกอบด้วยแกนนำและสมาชิกที่มีความเข้มแข็งในการขับเคลื่อนภารกิจและขยายการทำงานด้วยความมีประสิทธิภาพในการทำงานก่อให้เกิดองค์ความรู้และภูมิปัญญาทั้งจากสมาชิก หรือจากชุมชนที่อยู่อาศัย หรือนอกชุมชนที่อยู่อาศัย หรือเกิดจากการบูรณาการทั้งสองอย่างตามบริบทของเครือข่าย ทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสมาชิกทั้งในและนอกเครือข่ายส่งผลให้การทำงานราบรื่นและประสบผลสำเร็จ การสัมพันธ์ที่ดีเกิดจากการจัดให้มีช่องทางการเรียนรู้ร่วมกันของเครือข่าย ทำให้เกิดกิจกรรมที่มีความต่อเนื่องจากการร่วมกันคิดร่วมกันสร้างของสมาชิก มีการแบ่งปันทรัพยากรอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพในเครือข่าย ทำให้เครือข่ายสามารถสร้างนวัตกรรมทั้งที่เป็นความรู้และเทคโนโลยีมาใช้ประโยชน์ผ่านกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน ประกอบกับการรวมตัวเป็นเครือข่ายทำให้สามารถสื่อสารระหว่างกันได้ง่ายและรวดเร็ว ทำให้สมาชิกได้รับข้อมูลที่ทันต่อเหตุการณ์และเป็นประโยชน์ ก่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีที่เหมาะสมกับบริบทของเครือข่าย ทำให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล เกิดระบบติดตามประเมินงานที่มีประสิทธิภาพ มีฐานข้อมูลอย่างเพียงพอ สำหรับการให้การสนับสนุนสมาชิก

¹¹ สนธยา พลศรี, *เครือข่ายการเรียนรู้ในงานพัฒนาชุมชน*, (กรุงเทพฯ : โอ.เอส.พริ้นติ้ง เฮ้าส์, 2550), 264-265 อ้างถึงใน อีรุฒธิ กายแก้ว, “การสร้างเครือข่าย ทางสังคม : กรณีศึกษานักฟุตบอลสมัครเล่นในกลุ่มกรุงเทพเหนือ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2556) 15.

เสรี พงศ์พิศ¹² ได้ให้สรุปลักษณะเครือข่ายไว้ดังนี้

- 1) สมาชิกของเครือข่ายประกอบด้วยกลุ่มองค์กร หรือบุคคลที่มีวัตถุประสงค์และมีเป้าหมายความสนใจเหมือนกันมาร่วมกันดำเนินงาน
- 2) เครือข่ายเป็นเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันของสมาชิกเพื่อการดำเนินการกิจกรรมเพื่อสังคม
- 3) เครือข่ายเป็นการร่วมตัวกันในระยะยาว มีการสื่อสารอย่างใดอย่างหนึ่งอย่างต่อเนื่อง
- 4) สมาชิกในเครือข่ายมีส่วนร่วมพัฒนาโครงสร้างการทำงานและแบ่งความรับผิดชอบร่วมกัน ทำให้เกิดความผูกพันกับโครงสร้างการทำงาน
- 5) สมาชิกในเครือข่าย ร่วมการกำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการ รวมทั้งเครื่องมือการดำเนินการ ทำให้รู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน เกิดความมุ่งมั่นในการทำงานให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์

การทำงานในลักษณะเครือข่าย มีองค์ประกอบของเครือข่ายที่สำคัญ¹³ 7 ประการ ประกอบด้วย

- 1) มีการรับรู้และมุมมองที่เหมือนกัน (common perception)

สมาชิกต้องมีความรับรู้เหตุผลการเข้าร่วมเครือข่ายเหมือนกัน การรับรู้ร่วมกันเป็นหัวใจสำคัญในการทำงานร่วมกัน ทำให้เกิดผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง และสามารถประสานการทำงานได้ง่ายเนื่องจากมีกรอบความรู้ความเข้าใจ และมุมมองที่เหมือนกัน

- 2) มีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (common vision)

สมาชิกในเครือข่ายความมองเห็นภาพในอนาคตเป็นภาพเดียวกัน มีการรับรู้และเข้าใจในทิศทางเดียวกัน ร่วมกันในการปรับวิสัยทัศน์ส่วนตัวของสมาชิกให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์

¹² เสรี พงศ์พิศ, *เครือข่าย : ยุทธวิธีเพื่อระชาคมเข้มแข็ง ชุมชนเข้มแข็ง*, (กรุงเทพฯ : โครงการมหาวิทยาลัยชีวิต สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน, 2548,) : 201 อ้างถึงใน ธีรวุฒิ กายแก้ว, “การสร้างเครือข่ายทางสังคม : กรณีศึกษา นักฟุตบอลสมัครเล่นในกลุ่มกรุงเทพเหนือ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2556) 16.

¹³ คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, “การสร้างเครือข่าย (Networking),” คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น http://www.mmed.md.kku.ac.th/site_data/mykku_med/Networking.Doc (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2559).

ของเครือข่าย ซึ่งเป็นกระบวนการขับเคลื่อน ดังกล่าว เป็นพลังสำคัญในการผลักดันให้การทำงานของเครือข่ายไปสู่เป้าหมาย

3) มีความสนใจหรือมีผลประโยชน์ร่วมกัน (mutual interests/benefits)

เครือข่ายต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกทุกคนในเครือข่ายโดยมีต้องร้องขอผลประโยชน์ของสมาชิกอาจจะแตกต่างกัน แต่ควรต้องเพียงพอและสามารถจูงใจให้เข้ามามีส่วนร่วมการปฏิบัติงานในเครือข่าย

4) มีส่วนร่วมของสมาชิกทุกคนในเครือข่าย (stakeholders participation)

การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่สำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นในเครือข่าย เป็นเงื่อนไขในการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน สมาชิกอยู่ในฐานะหุ้นส่วนของเครือข่าย มีความสัมพันธ์ในแนวราบ เป็นความสัมพันธ์แบบฉันทมิตรมากกว่าเป็นความสัมพันธ์แบบเจ้านายกับลูกน้อง ในทางปฏิบัติควรมีกระบวนการเปลี่ยนกรอบแนวคิดของสมาชิก โดยการสร้างสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออำนวยในการมีส่วนร่วมของสมาชิกอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นในเครือข่าย

5) มีการเสริมสร้างซึ่งกันและกัน (complementary relationship)

สมาชิกของเครือข่ายสามารถเสริมสร้างซึ่งกันและกันโดยนำจุดแข็งของตนเองไปช่วยแก้ไขจุดอ่อนของสมาชิกอื่นๆ จะทำให้ได้รับผลลัพธ์ในลักษณะพลังทวีคูณ

6) มีการเกี่ยวพันพึ่งพากัน (interdependent)

การเกี่ยวพันพึ่งพากันจะทำให้เครือข่ายสามารถมีผลการดำเนินงานที่ต่อเนื่องเมื่อสมาชิกในเครือข่ายมีความจำกัดด้านทรัพยากร เงินทุน กำลังคน ความรู้ ฯลฯ ซึ่งไม่สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายโดยลำพังจำเป็นต้องอาศัยพึ่งพาการเกี่ยวพันจากสมาชิกภายในเครือข่าย ทำให้เกิดการยึดโยงกันอย่างแน่นเหนียว สร้างทัศนคติให้ทุกคนในเครือข่ายตระหนักถึงความสำคัญของสมาชิกทุกคนที่ไม่อาจขาดสมาชิกคนใดคนหนึ่งได้ ส่งผลให้เกิดการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกโดยอัตโนมัติ

7) มีปฏิสัมพันธ์กันในเชิงแลกเปลี่ยน (interaction)

การปฏิสัมพันธ์กันระหว่างสมาชิกในเครือข่ายช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่าย ทำให้เกิดการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เกิดความเชื่อมโยงและผูกพันระหว่างกัน การปฏิสัมพันธ์อาจจะเป็นแบบทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ เช่น การประชุมกลุ่ม การติดต่อผ่านกันทางการเขียน การพบปะพูดคุย การแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน เป็นต้น

เนื่องจากเครือข่ายประกอบด้วยพันธมิตรที่ตกลงกระทำกิจกรรมด้วยความสมัครใจ¹⁴ การบริหารจัดการเครือข่ายจึงเป็นประเด็นที่สมาชิกในเครือข่ายต้องความตกลงร่วมกัน ในการวางระบบ การกำหนดอำนาจหน้าที่ ซึ่งจะอยู่บนฐานของความเชี่ยวชาญของสมาชิกในเครือข่าย หรือตำแหน่งหน้าที่มารวมกันที่จุดเดียวที่ในเครือข่าย เพื่อเปิดโอกาสการเข้าถึงทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดศักยภาพสูงสุด (โอกาสการจัดสรรงบประมาณการเงิน การเข้าถึงโครงการ การแลกเปลี่ยนเทคโนโลยี) ในการร่วมกันสร้างประสบการณ์ในเครือข่าย

2.3.1 ลักษณะพิเศษของการบริหารงานเครือข่าย

การบริหารงานเครือข่ายมีรูปแบบการตัดสินใจที่มีลักษณะแตกต่างจากการบริหารงานในรูปแบบปกติ เนื่องจากต้องพยายามให้เกิดข้อตกลงร่วมกันของสมาชิกภายในเครือข่าย จากการเรียนรู้ร่วมกัน ด้วยการพูดคุย ถกเถียง ปรับตัว ค้นพบ นำมาซึ่งฉันทามติ ในการตัดสินใจอยู่บนพื้นฐานของประโยชน์ที่จะเกิดร่วมกัน เพื่อคุณค่าทางเทคนิค และข้อมูลที่สมาชิกทุกคนเห็นพ้องกัน (Agranoff, 2003)

การวางแผนเกิดจากความคิดเห็นร่วมกันของสมาชิกในการกำหนดวิสัยทัศน์ ความมุ่งมั่นในการแก้ปัญหา และการตกลงร่วมกันวางแผน ซึ่งในกระบวนการอาจจะมีการตั้งคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจากสมาชิกเครือข่าย หรือในลักษณะ Steering Committee เป็นผู้ให้คำปรึกษาด้านเทคนิค

การนำไปปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขและข้อตกลงของสมาชิกในเครือข่ายจะเป็นผู้ประสาน หรือเป็นผู้ให้การสนับสนุนโครงการ ปรกติการทำงานรูปแบบเครือข่ายจะมีบุคลากรเท่าที่จำเป็นในการประสานงาน ประสานข้อมูล จัดประชุม การดำเนินโครงการจึงอยู่กับข้อตกลงของสมาชิกว่าหน่วยงานใดจะเป็นแม่ข่าย หรือใช้การจ้างบุคลากรของเครือข่ายเพื่อประสานติดตามโครงการ

การจัดโครงสร้างองค์สร้างองค์การเป็นการชักชวน รวบรวมหน่วยงานอาสาสมัคร มากกว่าการใช้โครงสร้างระบบราชการแบบเดิม เกิดการหมุนเวียนเจ้าหน้าที่เข้ามาในเครือข่าย โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถด้านเทคนิค ความสามารถในการประสานทุน ประสาน

¹⁴ อัมพร ชำรงลักษณ์, *องค์การ : ทฤษฎี โครงสร้าง และการออกแบบ*, พิมพ์ครั้งที่ 3, โครงการตำราและสิ่งพิมพ์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (กรุงเทพฯ : บริษัท เคล็ดไทย จำกัด 2556), 323-324.

สมาชิก ระดมทรัพยากร ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นรูปแบบคณะกรรมการอาสาสมัคร มีกระบวนการจัดการด้วยตนเองตามข้อตกลงและเห็นชอบของสมาชิกในเครือข่าย

2.4 การมีส่วนร่วม

ตามนโยบายภาครัฐที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาสนับสนุนการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานราชการตามแนวทางการปฏิรูประบบราชการ นั้น อาสาสมัครเป็นกลไกหนึ่งที่ภาคประชาชนจะสามารถเข้ามาร่วมปฏิบัติงานกับส่วนราชการได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ดังนี้

ถวิลวดี บุรีกุล¹⁵ ได้ให้ความหมายดังนี้

“การมีส่วนร่วม” เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนช่วยเหลือโครงการสาธารณะด้วยความสมัครใจ โดยการช่วยเหลือนั้นส่งผลต่อการพัฒนาแต่การมีส่วนร่วมดังกล่าวจะไม่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของโครงการ

“การมีส่วนร่วมในภาพกว้าง” เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ชนบทตื่นตัวต่อโครงการพัฒนาในการรับทราบและตอบสนองต่อโครงการ รวมทั้งการสนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในพื้นที่

“การมีส่วนร่วมในด้านการพัฒนาชนบท” เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ร่วมในกระบวนการทำงาน รวมถึงการร่วมรับประโยชน์ที่เกิดจากโครงการ และรวมประเมินผลการดำเนินโครงการด้วย

“การมีส่วนร่วมในชุมชน” เป็นสิทธิและหน้าที่ของประชาชนในการร่วมแก้ปัญหาของตนเอง มีส่วนร่วมในการรับผิดชอบในการค้นหาปัญหา ร่วมในการจัดหาทรัพยากรในท้องถิ่น เพื่อเสนอแนะทางแก้ไขปัญหา รวมทั้งการรักษาและการก่อตั้งองค์กรต่าง ๆ ในท้องถิ่น

“การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการดำเนินการที่เข้มแข็ง” ในการดำเนินงานคนหรือกลุ่มคนที่มีส่วนร่วมจะต้องมีความเข้มแข็งที่จะผลักดันความคิดริเริ่มของกลุ่มเพื่อให้เกิดการดำเนินงานตามความคิดนั้น

¹⁵ ถวิลวดี บุรีกุล, “แนวคิดของการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย”, จดหมายข่าวสถาบันพระปกเกล้า 8 (กรุงเทพฯ : 2543, สถาบันพระปกเกล้า,) 1-2. อ้างถึงใน นันทมนัส สังขพิทักษ์ , “การมีส่วนร่วมของเยาวชนในการจัดกิจกรรมเพื่อสังคม” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชาสังคมสงเคราะห์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552) 24-25.

“การมีส่วนร่วม” เป็นการเพิ่มความสามารถในการจัดการทรัพยากรรวมถึงระเบียบในองค์กรต่างในบริบทของสังคมนั้น โดยการมีส่วนร่วมของกลุ่มนั้นไม่ถูกควบคุมด้วยทรัพยากรและระเบียบต่าง ๆ

ไพรัตน์ เดชะรินทร์¹⁶ มีความคิดเห็นในประเด็นนโยบายการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนา ว่าเป็นกระบวนการการส่งเสริม สนับสนุน รวมถึงการสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่อง ในรูปแบบส่วนบุคคล กลุ่ม สมาคม ชมรม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ

ประพันธ์พงศ์ ชินพงษ์¹⁷ ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าเป็นการเห็นพ้องต้องกันในเรื่องความต้องการและทิศทางความเปลี่ยนแปลง ที่มีมากพอที่จะริเริ่มการปฏิบัติงานโครงการ เป็นการเห็นพ้องกันของคนส่วนใหญ่ ในนามของกลุ่มหรือองค์กร

สันติชัย เอื้อจงประสิทธิ์¹⁸ การมีส่วนร่วมของบุคลากร หมายถึงการเปิดโอกาสบุคลากรได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม ร่วมตัดสินใจในการปฏิบัติงานรวมถึงการร่วมรับผิดชอบ ซึ่งส่งผลต่อตัวบุคลากรเอง ตามปรัชญาการพัฒนา “มนุษย์ทุกคนมีความปรารถนาที่อยู่ร่วมกับคนอื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของผู้อื่นและพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของส่วนรวมในองค์กร”

จากความหมายของการมีส่วนร่วม อาจกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประชาชน ในนามบุคคล ในนามกลุ่ม หรือว่าในนามองค์กรในลักษณะ

¹⁶ ไพรัตน์ เดชะรินทร์ , *นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจุบัน*, (กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.) : 2527, 26. อ้างถึงใน นันทน์นัส สังขพิทักษ์ , “การมีส่วนร่วมของเยาวชนในการจัดกิจกรรมเพื่อสังคม” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชาสังคมสงเคราะห์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552) 25.

¹⁷ ประพันธ์พงศ์ ชินพงษ์, *อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว*, (ปทุมธานี : มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระราชูปถัมภ์) : 2551, อ้างถึงใน มหาวิทยาลัยรามคำแหง, สำนักงานอธิการบดี, กองการเจ้าหน้าที่, “การมีส่วนร่วมในการบริหารงานของบุคลากร กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยรามคำแหง,” กองการเจ้าหน้าที่ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, <http://hrm.ru.ac.th/index.php/2015-07-07-06-59-07/188-0005> (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2559). 9.

¹⁸ สันติชัย เอื้อจงประสิทธิ์, “การศึกษาวิจัยหน่วยงานท่องเที่ยวของรัฐ, จุลสารการท่องเที่ยว, 2551, อ้างใน เรื่องเดียวกัน, 9.

ต่าง ๆ เข้ามาร่วมในกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมในชุมชน กิจกรรมงานพัฒนา หรือการร่วมในการดำเนินนโยบายของภาครัฐ ซึ่งการมีส่วนร่วมประกอบด้วย การร่วมแสดงความคิดเห็นในการดำเนินกิจกรรม ร่วมในการตัดสินใจ ร่วมในการปฏิบัติงาน ร่วมในการรับผลประโยชน์ ร่วมรับผิดชอบ ด้วยความสมัครใจและก่อให้เกิดพลังในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น ทั้งด้านทรัพยากร และความคิดริเริ่ม

2.4.1 ลักษณะการมีส่วนร่วม

ธนาภรณ์ เมทณีสดุติ¹⁹ ได้ให้ความหมายของแนวทางการมีส่วนร่วม ดังนี้

1) การร่วมคิด หมายถึง การร่วมในการประชุม การหารือในการวางแผนโครงการ และวิธีการปฏิบัติ การติดตามประเมินผล การตรวจสอบและดูแลรักษา ในการดำเนินโครงการเพื่อให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์

2) การร่วมตัดสินใจ หมายถึง เป็นการร่วมตัดสินใจเลือกปฏิบัติกิจกรรม หรือแนวทางที่เหมาะสมที่สุดที่จะนำโครงการไปสู่ผลสำเร็จ

3) การร่วมปฏิบัติตามโครงการ หมายถึง การร่วมในการปฏิบัติงานในโครงการตามหน้าที่ที่ได้รับการมอบหมาย เช่น การร่วมบริจาคทรัพย์ การร่วมแรงในการทำงาน เป็นต้น

4) การร่วมติดตามและประเมินผลโครงการ หมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ดูแล ร่วมรักษาและประเมินประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ

ประชุม สุวัตถิ²⁰ กล่าวไว้ลักษณะการมีส่วนร่วมของบุคคล เกิดจากพื้นฐาน 4 ประการ คือ

1) ผู้ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมต้องเป็นบุคคลที่มีความสามารถในการร่วม คือ เป็นผู้ที่มีศักยภาพในการร่วมกิจกรรมเช่น ต้องสามารถค้นหาความต้องการ สามารถวางแผนการบริหารจัดการ สามารถในการบริหารทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

2) ผู้ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมต้องมีความพร้อม คือ การพร้อมในด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และกายภาพที่จะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

3) ผู้ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมต้องมีความสมัครใจที่จะเข้าร่วม คือ มีความเต็มใจมองเห็นประโยชน์ในการเข้าร่วมปฏิบัติงาน โดยไม่ได้ถูกครอบงำมีความคิดเป็นอิสระ

¹⁹ ธนาภรณ์ เมทณีสดุติ, “ความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวธุรกิจไม่มีวันตายของประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์ วท.ม. มหาวิทยาลัยมหิดล นครปฐม, 2543, อ้างใน เรื่องเดียวกัน, 9-10.

²⁰ ประชุม สุวัตถิ, *การตลาดในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว*, (กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์) : 2551, อ้างใน เรื่องเดียวกัน, 10.

4) ผู้ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมต้องมีโอกาส คือ เป็นบุคคลที่มีสามารถมีอำนาจในการตัดสินใจ และสามารถกำหนดกิจกรรมที่ต้องการได้ในระดับที่เหมาะสม สามารถที่จะจัดการด้วยตนเอง

นอกจากปัจจัยพื้นฐานที่กล่าวมาข้างต้นแล้วยังมีปัจจัยหลายอย่างที่เกี่ยวข้อ ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพครอบครัว ระดับการศึกษา สถานภาพทางสังคม อาชีพ และรายได้ เป็นต้น

2.4.2 รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วม

มงคล จันทร์ส่อง²¹ ได้ให้ความคิดเห็นในการกำหนดรูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของบุคคล มีรูปแบบการมีส่วนร่วมอยู่ 3 ด้าน ดังนี้

1) การกำหนดวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมาย กล่าวคือ การมีส่วนร่วมต้องมีความชัดเจนในวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายชัดเจน ในการดำเนินกิจกรรม โดยจะต้องสามารถระบุได้ว่าทำเพื่ออะไร เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสามารถตัดสินใจในการเข้าร่วมได้ถูกต้อง

2) การกำหนดกิจกรรม กล่าวคือ ต้องสามารถระบุได้ว่ากิจกรรมที่ผู้เข้ามามีส่วนร่วมนั้น มีรูปแบบ และลักษณะอย่างไร

3) การกำหนดบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมาย กล่าวคือ ต้องสามารถระบุกลุ่มบุคคลที่เป็นกลุ่มเป้าหมายที่จะเข้าร่วมกิจกรรมด้วย

ศิริชัย กาญจนวาสี²² กำหนดปัจจัยที่มีอิทธิพลในการมีส่วนร่วมของบุคคลในองค์กร ดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมในการประชุม
- 2) การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา
- 3) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร
- 4) การมีส่วนร่วมตัดสินใจในการเลือกแนวทางในการแก้ไขปัญหา
- 5) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลในกิจกรรมต่าง ๆ
- 6) การมีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์

²¹ มงคล จันทร์ส่อง, “ระดับความรู้และการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าไม้ของสมาชิก อบต. อำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์” (วิทยาลัยนิพนธ์ กศ.ม. มหาวิทยาลัยศิลปากร นครปฐม, 2544 อ้างใน เรื่องเดียวกัน ,11

²² ศิริชัย กาญจนวาสี, *การมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของเกาะช้าง จังหวัดตราด* (กรุงเทพฯ : บุญศิริการพิมพ์) : 2547, อ้างใน เรื่องเดียวกัน , 11-12

วรรณ วงษ์วานิช²³ กำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วมของบุคคล ไว้ 2 ลักษณะ ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมที่แท้จริง เป็นรูปแบบที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม หรือเข้ามาในกระบวนการตัดสินใจการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอน จนกว่าจะบรรลุถึงผลสำเร็จสมบูรณ์

2) การมีส่วนร่วมที่ไม่แท้จริง เป็นการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งเท่านั้น

ในการดำเนินนโยบายด้านการมีส่วนร่วมไม่สามารถทำได้ในทุกประเด็น หากแต่การมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีในเกือบทุกกิจกรรมของสังคม ขึ้นอยู่กับความสนใจของประชาชนในประเด็นนั้น ๆ และภายใต้เงื่อนไขพื้นฐานของการเข้ามามีส่วนร่วม ที่ต้องมีอิสรภาพ มีความเสมอภาค และความสามารถในการเข้าร่วมกิจกรรม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการมีส่วนร่วม

จากลักษณะการมีส่วนร่วม รูปแบบ และขั้นตอนการมีส่วนร่วม อาจกล่าวได้ว่า ลักษณะการมีส่วนร่วมมีหลายระดับ ตั้งแต่ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติงาน ร่วมติดตามและประเมินผล ซึ่งระดับการมีส่วนร่วมดังกล่าวขึ้นอยู่กับลักษณะของกิจกรรมหรือโครงการที่จะสามารถเปิดโอกาสในการมีส่วนร่วมได้ในลักษณะใด และขึ้นอยู่กับพื้นฐานของผู้ที่จะเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ ศักยภาพ ความพร้อม ความสมัคร และโอกาสของผู้เข้ามามีส่วนร่วมที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งการมีส่วนร่วมอาจจะเป็นการมีส่วนร่วมที่แท้จริงและการมีส่วนร่วมที่ไม่แท้จริง

2.5 แนวความคิดนโยบายประชาธิปไตย (Civil state)

นโยบายประชาธิปไตย²⁴ ระบุอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 8 (แผน 8 ในส่วนที่ 7 ใช้หัวข้อว่า “การพัฒนาประชาธิปไตย”) เป็นการพัฒนาเสริมสร้างให้รัฐและประชาชนเกิดความเข้าใจที่ดีต่อกัน ด้วยความรับผิดชอบ และความเอื้ออาทร ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่สร้างสรรค์ และเสริมสร้างสมรรถนะซึ่งกันและกัน ระหว่างรัฐและประชาชน ดังเนื้อเพลงชาติ “ประเทศไทยรวมเลือด

²³ วรรณ วงษ์วานิช, *ความคาดหวังและความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) : 2549, อ้างใน เรื่องเดียวกัน, 12

²⁴ ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม, “ประชาธิปไตยประสานพลังทุกส่วนของประชากับทุกส่วนของรัฐเพื่อพัฒนาสังคมทุกระดับ” (การสัมมนาประจำปี 2544 “เรื่องยุทธศาสตร์การขจัดปัญหาความยากจน” สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทยและเครือข่าย ณ โรงแรมแอมบาสซาเดอร์จอมเทียน ชลบุรี, 24-25 พฤศจิกายน 2544).

เนื้อชาติไทย เป็นประชารัฐ โผทของไทยทุกส่วน อยู่ดำรงคงไว้ได้ทั้งมวล ด้วยไทยล้วนหมาย รักสามัคคี...” และได้จัดตั้ง “ส่วนประสานเครือข่ายประชารัฐ” สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) ขึ้นเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของนโยบายวัตถุประสงค์ของการพัฒนาประชารัฐ ประกอบด้วย

- 1) เพื่อเสริมสร้างการใช้หลักนิติธรรมในการบริหารรัฐกิจ การจัดการการพัฒนาและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของทุกภาคส่วนของสังคมให้มากยิ่งขึ้น
- 2) เพื่อสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดการการพัฒนาประเทศ
- 3) เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพของภาครัฐในการบริหารรัฐกิจและการจัดการการพัฒนาประเทศ
- 4) เพื่อสนับสนุนให้เกิดความต่อเนื่องในงานบริหารรัฐกิจและการจัดการพัฒนาประเทศทั้งในด้านนโยบายและการปฏิบัติ

หน่วยงาน “ส่วนประสานเครือข่ายประชารัฐ” (สทบ.) ได้ให้ความคิดเห็นถึง “ประชารัฐ” ดังนี้

1) เป็นการผสมพลังในสังคม 4 ฝ่ายหลัก ได้แก่ ฝ่ายการเมือง ฝ่ายหน่วยงานรัฐ (ราชการ) ฝ่ายชุมชน (ประชาชน) ฝ่ายประชาสังคม (เอกชน)

2) เป้าหมายของประชารัฐ ประกอบด้วย

-การสร้างความชอบธรรมในการพัฒนาชุมชนและสังคมให้กับภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วม

-การผลักดันประสบการณ์ บทเรียน รวมถึงภูมิปัญญาภาคประชาชน ไปสู่การเป็นนโยบายของประเทศ

-สร้างให้เกิดการเมืองภาคพลเมือง ในการตรวจสอบการเมืองในระบบ

-ผลักดัน “ประชารัฐ” ประกาศจุดยืนของภาคประชาชนอย่างมีศักดิ์ศรี และชัดเจน

อาจจะกล่าวได้ว่า “ประชารัฐ” ตามความหมายที่กำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 8 มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1) การผลักดันให้ ประชาชน ชุมชน และประชาสังคม เข้ามามีบทบาทในการร่วมพัฒนาท้องถิ่น สังคม และประเทศ

2) แนวทางบริหารงานภาครัฐ ใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจังครบทุกระดับ และต่อเนื่อง

3) ภาครัฐดำเนินงานด้วยความสุจริต โปร่งใส มีความถูกต้อง มีประสิทธิผล มีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพ อีกทั้งมีการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นอย่างพอเพียงและทั่วถึง

4) การเปิดโอกาสให้ทุกส่วนของสังคม ประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน เข้าเป็น “ภาคีการพัฒนา” เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน ร่วมดำเนินงาน ร่วมติดตามประเมินผล ร่วมปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

อาจกล่าวได้ว่าแนวนโยบายประชารัฐ เป็นนโยบายสำคัญที่จะเข้ามาสนับสนุนนโยบายการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาร่วมปฏิบัติงานกับภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งให้ความสำคัญตั้งแต่ระดับชุมชนจนถึงระดับประเทศ

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ศุภรัตน์ รัตนมุขย์²⁵ ได้ศึกษาการจัดระบบการบริหารจัดการขององค์กรอาสาสมัครในประเทศไทย พบว่าการบริหารจัดการงานอาสาสมัครในองค์กรที่มีการดำเนินงานมายาวนานจะมีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน ประกอบด้วย การวางแผน การคัดเลือก การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม การนิเทศงานและการประเมินผล และการยกย่องเชิดชู ซึ่งในแต่ละองค์กรจะมีลักษณะเด่นตามลักษณะของเป้าหมายองค์กร เช่น องค์กรด้านการศึกษาจะมีลักษณะเด่นด้านการฝึกอบรม ด้านการจัดสวัสดิการ และการยกย่องเชิดชูเกียรติจะมีความสัมพันธ์กับขนาดองค์กรและการสนับสนุนจากภาครัฐ องค์กรอาสาสมัครขนาดใหญ่จะมีกฎหมาย หรือระเบียบต่าง ๆ รองรับ ในองค์กรขนาดเล็กจะมีความสามารถในการประสานงานกับองค์กรภาคีในกลุ่มใกล้เคียงกัน ความมีชื่อเสียงขององค์กรมีรากฐานการก่อตั้งเป็นเวลานาน หรือมีความเกี่ยวข้องกับสถาบันที่ประชาชนเทิดทูน จะส่งผลต่อจำนวนการเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร และมีคุณสมบัติตั้งใจจริงในการทำงาน การปฐมนิเทศและฝึกอบรม ช่วยให้อาสาสมัครมีความเข้าใจในงาน เพิ่มทักษะ และสามารถปรับตัวเรียนรู้นิสัยของผู้ร่วมงาน

²⁵ ศุภรัตน์ รัตนมุขย์, *การจัดระบบการบริหารจัดการงานขององค์กรอาสาสมัครในประเทศไทย*, (รายงานการวิจัยศูนย์ส่งเสริมการให้และการอาสาช่วยเหลือสังคม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์,) 2558

ธิดารัตน์ รวยอบกลิ่น และ จรัสดาว คงเมือง²⁶ ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลวังทอง อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก พบว่ามีอุปสรรคในการบริหารในด้านต่าง ๆ ดังนี้

ด้านบุคลากร พบว่าในส่วนของผู้ปฏิบัติงานป้องกันบรรเทาสาธารณภัย มีอุปสรรคในเรื่องการขาดแคลนบุคลากรและบุคลากรขาดความรู้ ทักษะในการปฏิบัติงาน ในส่วนสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนควรส่งเสริมการฝึกอบรมทบทวน ให้ความรู้เกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติ และความรู้ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากพบว่าสมาชิกมีความรู้ในระดับต่ำ ด้านการมีส่วนร่วมพบว่ามีกิจกรรมที่ช่วยเสริมความคุ้นเคยระหว่างสมาชิกกับทีมผู้ดูแลในส่วนเทศบาลทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นได้อย่างสนิทสนม ส่งผลให้เกิดการสื่อสารที่ดีระหว่างกัน มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในการจัดกองทุนสวัสดิการช่วยเหลือสมาชิกเพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

ด้านงบประมาณ และด้านอาคารสถานที่วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ พบว่ามีอุปสรรคด้านงบประมาณในการจัดการฝึกอบรมทบทวน อีกทั้งในด้านอาคารสถานที่ควรสนับสนุนให้มีที่ตั้งของศูนย์ อปพร. เพื่อรองรับการปฏิบัติงาน อีกทั้งควรจัดตั้งเป็นศูนย์รับแจ้งข้อมูลข่าวสารที่มีความพร้อมตลอดเวลา รวมทั้งการเตรียมพร้อมของวัสดุอุปกรณ์ควรบริหารจัดการให้เป็นระเบียบเรียบร้อย พร้อมใช้งานทันที่ทั้งนี้ ด้านวัสดุอุปกรณ์ เช่นวิทยุสื่อสารควรจัดงบประมาณเพิ่มเติม นอกจากนั้นควรจัดฝึกอบรมให้พนักงานมีทักษะในการใช้อุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ

อภิญา ศักดินันท์²⁷ ได้ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการพัฒนากิจกรรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พบว่ามีอุปสรรคในการพัฒนากิจกรรม อปพร. ประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

²⁶ ธิดารัตน์ รวยอบกลิ่น และจรัสดาว คงเมือง, “การศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลวังทอง อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก” คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, http://www.social.nu.ac.th/th/paper/IS/2553/2553_29.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2559)

²⁷ อภิญา ศักดินันท์, “รายงานการศึกษาปัญหาอุปสรรคในการพัฒนากิจกรรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์,” (รายงานการศึกษาหลักสูตรนักรับราชการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, วิทยาลัยและบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2557)

ด้านการฝึกอบรมจัดตั้ง อปพร. ไม่สามารถจัดตั้ง อปพร. ได้ตามเป้าหมาย ร้อยละ 2 ของประชากรในพื้นที่ มาจาก 2 สาเหตุคือ ด้านงบประมาณที่ไม่เพียงพอ และไม่มีผู้เข้ารับการอบรมตามเป้าหมาย เนื่องจากเป็นการฝึกต่อเนื่องหลายวันทำให้ผู้เข้าอบรมขาดรายได้ในการประกอบอาชีพ

ปัญหา อุปสรรค ด้านโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศูนย์ อปพร. จังหวัด ในปัจจุบัน พบว่า ควรเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร.จังหวัด จากเดิมให้มาจากเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ของ อปพร. จังหวัด เสนอให้สามารถคัดเลือกจากหน่วยงานของรัฐหน่วยอื่นๆ ได้ เช่น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ชลประทานจังหวัด อุดุณิยมหาวิทยาลัย ตำรวจภูธร สาธารณสุขจังหวัด เป็นต้น

ด้านการมีส่วนร่วมและความร่วมมือในการปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยในพื้นที่ ตลอดจนกิจกรรมสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ ที่ ผู้อำนวยการ ศูนย์ อปพร.ในแต่ละระดับ มอบหมาย ตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ระดับอำเภอ และระดับจังหวัด เป็นอย่างไร มีการเข้าร่วมกิจกรรมระดับใด นั้น พบว่า อปพร. มีส่วนร่วมในกิจกรรมในท้องถิ่นในระดับสูง ในระดับอำเภอในระดับกลาง และในระดับจังหวัดในระดับต่ำ เนื่องจากกระยะทางในการเดินทาง และหากมีกิจกรรมกรรมในพื้นที่ย่อมให้ส่วนร่วมมากกว่า

ด้านความประพฤติ ระเบียบและวินัยของ อปพร. ระหว่างปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่ ตลอดจนกิจกรรมสาธารณประโยชน์ ต่าง ๆ เป็นอย่างไร พบว่าความประพฤติและการปฏิบัติตามระเบียบวินัยมีความสอดคล้องกับการฝึก ที่มีความจำเป็นต้องฟื้นฟู ระเบียบ วินัยรวมทั้งกิจกรรมพัฒนาความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง

ด้านสวัสดิการและสิทธิกำลังพล ของ อปพร. ในปัจจุบัน เป็นปัญหาหรืออุปสรรคในการพัฒนากิจการ อปพร. หรือไม่ อย่างไร พบว่าอาสาสมัครบางให้มีความสำคัญกับสวัสดิการ เกิดแรงจูงใจการทำงานจากสวัสดิการ ในขณะที่อีกส่วนมีใจอาสาสมัครเข้ามาทำงานโดยไม่สนใจสิ่งจูงใจอื่น ๆ

ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนากิจการ อปพร. ที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนากิจการ พบว่าให้มีความสำคัญ ดังนี้ การฝึกทบทวนประจำปี อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง การฝึกระเบียบแถว การฟื้นฟูสมรรถนะและเสริมสร้างวิจัย การพัฒนาสัมพันธ์และการทำงาน

พรสวรรค์ เถาตะกู²⁸ ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม พบว่าการทำงานเป็นทีมมีอิทธิพลในการปฏิบัติงาน ในลักษณะการปฏิบัติงานของ อปพร. ให้มีประสิทธิภาพต้องอาศัยปัจจัยด้านต่าง ๆ ดังนี้

สนับสนุนให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมในการทำงาน เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความพึงพอใจ การส่งเสริมให้เกิดความสามารถด้านความคิดริเริ่มจะทำให้ทีมสามารถสร้างสรรค์ สามารถในการแก้ปัญหา ส่งเสริมการตัดสินใจไม่สามารถทำได้ โดยตามลำพัง จึงควรสนับสนุนให้ อปพร. มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานอย่างเสมอภาค ส่งเสริมให้ อปพร. เข้าร่วมประชุม และวางแผนการทำงานล่วงหน้า ส่งเสริมให้มีกิจกรรมการพบปะกับสมาชิกของทีม เพื่อให้เกิดความคุ้นเคยการแลกเปลี่ยนการทำงาน การติดต่อสื่อสารกับสมาชิกกับทีมปฏิบัติงาน เพื่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ส่งเสริมการปฏิบัติงาน โดยการฝึกอบรมทักษะการปฏิบัติงานเป็นประจำ มีการกำหนดโครงการฝึกอบรมระหว่างปีอย่างชัดเจน เพื่อให้ อปพร. เกิดทักษะความชำนาญในการปฏิบัติงาน จัดให้มีการประชุมทีม หลักจากการปฏิบัติงานเพื่อทบทวนและประเมินผลการทำงานที่ผ่านมา ส่งเสริมให้มีการประชุมซักซ้อม เตรียมความพร้อมในการปฏิบัติงาน

การสร้างขวัญและกำลังใจ การยกย่องและมอบรางวัล มีผลต่อการปฏิบัติงานให้ อปพร. สามารถปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

2.7 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

ปัจจุบันสาธารณภัยนับว่าจะมีสถานการณ์ที่รุนแรงมากขึ้น ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นอย่างมาก และมีโอกาสเกิดขึ้นบ่อยและทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าจะเกิดเมื่อไหร่ ที่ไหน อย่างไร เช่น การเกิดคลื่นยักษ์สึนามิที่จังหวัดภูเก็ตเมื่อ พ.ศ. 2547 การเกิดน้ำท่วมครั้งใหญ่เมื่อ พ.ศ. 2554 เหตุระเบิดที่ราชประสงค์ การเกิดไฟไหม้บ้านเรือนการเกิดภัยแล้ง การเกิดลมพายุ การดินถล่มเป็นต้นการจัดการสาธารณภัยใน

²⁸ พรสวรรค์ เถาตะกู, “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาจิตวิทยาชุมชน ภาควิชาจิตวิทยาและการแนะแนว บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2550)

ประเทศไทยได้จัดตั้งหน่วยงานและกำหนดภารกิจเพื่อดำเนินการป้องกันสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้น โดยมอบหมายให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นผู้รับผิดชอบมีภารกิจหลักในการป้องกันบรรเทา ฟื้นฟูสาธารณภัย และอุบัติภัย ซึ่ง "สาธารณภัย" ตามความหมายในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดในสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และหมายรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

ในประเทศที่พัฒนาแล้วการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นภารกิจที่มีสำคัญยิ่งในการป้องกัน ดูแล และส่งเสริมความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของประชาชน ภาครัฐมีความพร้อมทั้งด้านวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ กำลังเจ้าหน้าที่ และงบประมาณทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงในการปฏิบัติงาน ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนาขาดความพร้อมด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ รวมถึงกำลังเจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความล่าช้าไม่ทันต่อสถานการณ์ซึ่งเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและฉับพลัน และส่งผลเสียหายกับทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน จากแนวความคิดการจัดการภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐานที่เป็นยอมรับโดยทั่วไปในนานาชาติ คือการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมเป็นกำลังเสริมเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งภาครัฐของไทยตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการเข้ามาหนุนเสริมการทำงาน จึงกำหนดให้มีอาสาสมัครจึงเข้ามาร่วมปฏิบัติงานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เข้าถึงเหตุการณ์ได้อย่างรวดเร็ว ทั้งถึงและทันต่อสถานการณ์

อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เดิมจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้จัดหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ทุกเขตในกรุงเทพมหานคร และทุกอำเภอทั่วราชอาณาจักร เพื่อช่วยเหลือภารกิจด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 2549 เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เนื่องจากการปฏิรูประบบราชการตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ได้จัดตั้งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สังกัดกระทรวงมหาดไทย มีภารกิจหลักในการดำเนินการ ป้องกัน บรรเทา ฟื้นฟูสาธารณภัยและอุบัติภัย เพื่อให้งานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) สอดคล้องกับภารกิจของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และพัฒนาให้ระบบ

ป้องกันภัยมีรูปแบบที่เหมาะสมกับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลง จึงได้ตราพระราชบัญญัติ²⁹ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ขึ้นเพื่อกำหนดแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยในหมวดที่ 4 มาตราที่ 41 กำหนดให้มีอาสาสมัครป้องกันและบรรเทาภัยฝ่ายพลเรือน สังกัดสำนักส่งเสริมการป้องกันสาธารณภัย ส่วนกิจการอาสาสมัคร กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ให้ความช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาภัยสาธารณภัย
- 2) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมายตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

กำหนด

กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 เป็นแนวปฏิบัติให้กับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบนี้ ในการบริหารงานกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

แบ่งการบริหารงานออกเป็นศูนย์ อปพร.ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย³⁰ ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 ได้ให้ความหมาย "ศูนย์ อปพร." หมายถึง ศูนย์ อปพร. กลาง / ศูนย์ อปพร. เขต / ศูนย์ อปพร. จังหวัด / ศูนย์ อปพร.เมืองพัทยา/ ศูนย์ อปพร. เทศบาล/ ศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล

อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นการจัดโครงสร้างตามพื้นที่ ใน 3 ระดับ คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ดังนี้

1) ส่วนกลางมี ศูนย์ อปพร. กลาง เป็นหน่วยงานส่วนกลาง มีหน้าที่กำกับ ควบคุมดูแล วางระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติงาน และสั่งการไปยังศูนย์ อปพร. ในระดับภูมิภาค

2) ส่วนภูมิภาค ได้แก่ ศูนย์ อปพร. เขต ศูนย์ อปพร. จังหวัด และศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร มีหน้าที่ให้การสนับสนุน ประสานงานระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น

²⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550, มาตรา 41, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 124 ตอนที่ 52 ก (9 กันยายน 2550) : 18.

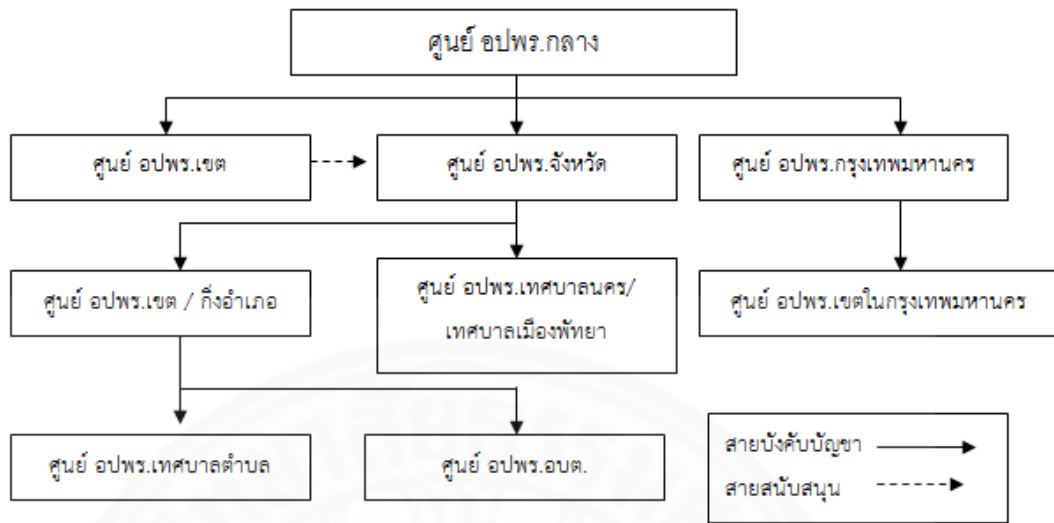
³⁰ กระทรวงมหาดไทย ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553, ข้อ 3, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 127 ตอนพิเศษ 109 ง (14 กันยายน 2553) : 1.

3) ส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ศูนย์ อปพร.อำเภอ / กิ่งอำเภอ ศูนย์ อปพร.เทศบาลนคร/เทศบาลเมือง เทศบาลเมืองพัทยา/ ศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร /ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบล และศูนย์ อปพร. อบต. มีหน้าที่ช่วยเหลือ สนับสนุนการทำงานเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาในเขตพื้นที่ที่อาสาสมัครสังกัดให้อำนาจการศูนย์ จัดให้³¹ อปพร. เข้ามามีส่วนร่วมในรูปของคณะกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. โดยจัดตั้งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. ให้เป็นไปตามที่ศูนย์ อปพร. กลาง กำหนด และให้จัดตั้งฝ่ายต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- 1) ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 2) ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย
- 3) ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
- 4) ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย
- 5) ฝ่ายอื่น ๆ ตามความจำเป็น

การบริหารจัดการมีนโยบายเพิ่มจำนวน อปพร. ทั่วประเทศ คิดเป็นร้อยละ 2% ของประชากรทั้งหมดของประเทศ จากข้อมูลของศูนย์ อปพร. กลาง ณ วันที่ 31 มีนาคม 2559 มีจำนวน อปพร. ทั่วประเทศจำนวน 1,251,803 คน มีศูนย์ อปพร. เขต จำนวน 18 ศูนย์ ศูนย์ อปพร. จังหวัด 77 ศูนย์ ศูนย์ อปพร. เทศบาล 2,309 ศูนย์ และศูนย์ อปพร. อบต. 5,456 ศูนย์ โดยได้กำหนดโครงสร้างของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ดังแผนภาพ

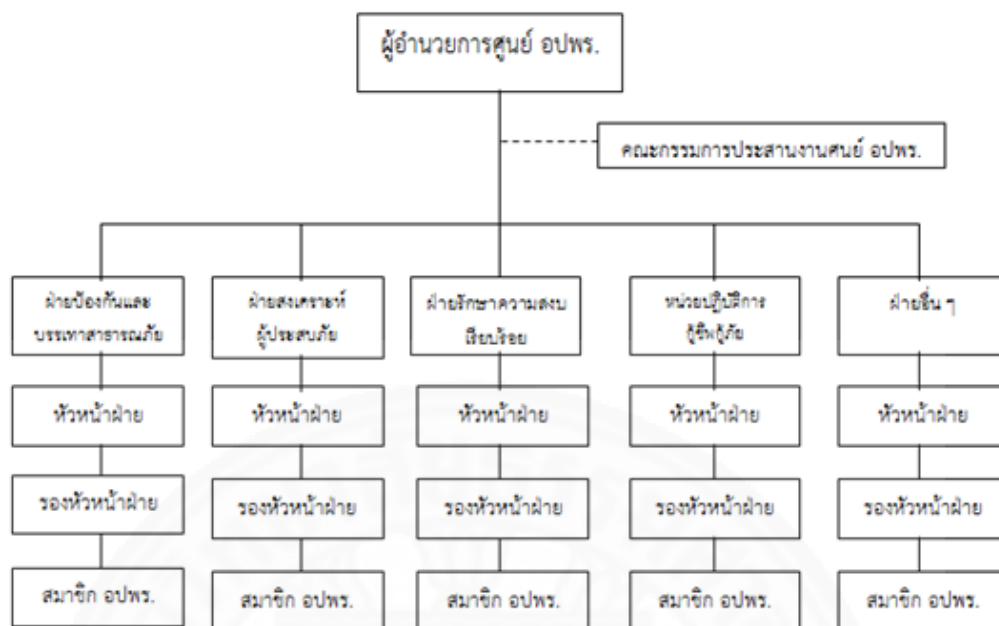
³¹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 23 : 8.



ภาพที่ 2.2 แสดงโครงสร้างการ ศูนย์ อปพร.

ที่มา: ข้อมูลจากเว็บไซต์กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สืบค้นเมื่อ 13 กรกฎาคม 2559

<http://www.disaster.go.th>



ภาพที่ 2.3 แสดงโครงสร้างศูนย์ อปพร. ในระดับท้องถิ่น

ที่มา: ข้อมูลจากเว็บไซต์กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สืบค้นเมื่อ 13 กรกฎาคม 2559

<http://www.disaster.go.th>

2.8 ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต

ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต อยู่ในความดูแลของเทศบาลนครรังสิต ตั้งอยู่ในจังหวัดปทุมธานี มีพื้นที่ครอบคลุมตำบลประชาธิปไตยทั้งตำบล จำนวน 6 หมู่บ้าน มีพื้นที่ทั้งหมด 20.80 ตารางเมตร ติดต่อกับจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดสระบุรีทางด้านเหนือ ติดต่อกับจังหวัดนครนายก และฉะเชิงเทราทางด้านทิศตะวันออก ติดต่อกับจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดนครปฐม และจังหวัดนนทบุรี ด้านทิศตะวันตก ติดกับจังหวัดนนทบุรีและกรุงเทพมหานคร ด้านทิศใต้

เนื่องจากมีทำเลที่ตั้งเป็นศูนย์กลางการเดินทางจากกรุงเทพมหานครเชื่อมต่อไปยังภาคเหนือและภาคอีสาน มีเส้นทางคมนาคมขนส่งที่สะดวก ทำให้การประกอบอาชีพจากเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมเปลี่ยนเป็นระดับพาณิชย์กรรม อุตสาหกรรม มีห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ในพื้นที่หลายแห่ง มีโรงงานอุตสาหกรรมกระจายอยู่ทั่วไปในพื้นที่ มีประชากรตามทะเบียนราษฎร ณ เดือนกันยายน 2556 จำนวน 78,818 คนมีความหนาแน่นเฉลี่ย 3,790 คน ต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตรในส่วนของบริการด้านพื้นฐานของชุมชน ในเขตเทศบาลมีโรงพยาบาล จำนวน 4 แห่ง มีศูนย์สาธารณสุขสังกัดเทศบาล 4 แห่ง มีสถานศึกษา 23 แห่ง

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้บัญญัติให้เทศบาลต้องรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ และงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นภารกิจที่กำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติ อปพร. ซึ่งมีหน้าที่สนับสนุนการทำงานของผู้หน้าป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงอยู่ภายใต้การดูแลและสนับสนุนการดำเนินงานจาก

ศูนย์ อปพร. เทศบาลรังสิต มีอาสาสมัครที่ผ่านการอบรมและขึ้นทะเบียน จำนวน 2,091 คน ผ่านการอบรมจำนวน 8 รุ่น แบ่งการทำงานของอาสาสมัคร ออกเป็น 17 ฝ่าย ได้รับรางวัลศูนย์อาสาสมัครดีเด่น 8 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 – 2557 และในปี 2559 โดยเทศบาลรังสิตให้ความสำคัญ และส่งเสริมการทำงานร่วมกับภาคประชาชน ศูนย์ อปพร. จึงเป็นกลไกที่สำคัญในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาปฏิบัติงานร่วมกับส่วนท้องถิ่น ตามแนวนโยบาย “ประชารัฐ”

2.9 กรอบแนวคิดการศึกษา

การศึกษาการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร : อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ผู้ศึกษาได้เรียบเรียงแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดการทำงานอาสาสมัคร
2. แนวคิดการจัดการงานอาสาสมัคร
3. แนวคิดองค์กรเสมือนจริง
4. แนวคิดการมีส่วนร่วม
5. แนวคิดนโยบายประชารัฐ
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องพบว่าอาสาสมัครคือผู้เลือกจะกระทำกิจกรรมใด ๆ ที่เป็นการกระทำที่มุ่งมั่นให้เกิดผลประโยชน์ต่อผู้อื่นแสดงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมโดยไม่หวังสิ่งตอบแทนในรูปแบบของค่าจ้าง เงินเดือนและทรัพย์สิน ถึงแม้ว่าบางครั้งจะได้รับค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานแต่ก็ไม่สามารถเทียบได้กับคุณค่าของงานที่กระทำ เป็นการทำโดยไม่ใช่งานที่และอยู่นอกเหนือจากความคาดหวัง งานอาสาสมัครเป็นงานที่มีคุณประโยชน์ทั้งในส่วนบุคคลที่ปฏิบัติงานสามารถพัฒนาตนเองจากการทำงานร่วมกับผู้อื่น เรียนรู้การเคารพผู้อื่น รู้จักการให้ และเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพในที่สุด

นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมและประเทศชาติในด้านเศรษฐกิจก่อให้เกิดการกระจายเศรษฐกิจไปสู่สังคม ลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐบาล เป็นส่วนเสริมการทำงานให้ภาครัฐในภาวะการขาดแคลนบุคลากร ประโยชน์ทางสังคมอาสาสมัครทำให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชน ส่งเสริมความไว้วางใจระหว่างชุมชน พัฒนาความมีน้ำหนึ่งใจเดียว อาสาสมัครทำงานเชิงรุก ซึ่งสามารถระบุปัญหาและความต้องการของชุมชนและเข้าถึงปัญหาได้ก่อนหน่วยงานของรัฐ

อาสาสมัครเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาสังคมและสังคมสงเคราะห์ ใน 3 ลักษณะ

1) การให้บริการโดยตรงต่อผู้ประสบภัย หรือผู้ต้องการความช่วยเหลือ 2) การสนับสนุนการทำงาน เพิ่มศักยภาพให้กับเจ้าหน้าที่ เพิ่มศักยภาพให้องค์กร อาสาสมัครมีบทบาทเข้าไปมีส่วนร่วมกับการทำงานของส่วนราชการการต่าง ๆ เป็นการทำงานที่มีลักษณะงานเฉพาะประเด็น เช่น การสาธารณสุข การประชาสัมพันธ์ ความปลอดภัยของชาติ เป็นต้น 3) การเป็นสมาชิกองค์กร การร่วมรณรงค์ในกิจกรรมต่างๆ เพิ่มศักยภาพองค์กรในเชิงสถาบัน อาสาสมัครเข้ามามีส่วนร่วมมีบทบาทในการร่วมรณรงค์ขับเคลื่อนงานขององค์กร เช่น อาสาสมัคร HIV AIDS อาสาสมัครสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ประเภทของงานอาสาสมัครสามารถแบ่งได้ดังนี้ 1) ตามทักษะและความรู้ ได้แก่ อาสาสมัครทั่วไป และอาสาสมัครเฉพาะทาง 2) แบ่งตามระยะการทำงาน ได้แก่ อาสาสมัครระยะสั้น และอาสาสมัครระยะยาว 3) แบ่งตามลักษณะการจัดตั้งได้ 3 ลักษณะ ดังนี้ (1) อาสาสมัครในส่วนราชการ การจัดตั้งต้องมีกฎหมาย มีระเบียบรองรับ มีการปฏิบัติงานที่เป็นทางการ มีแผนการทำงานที่ชัดเจนโดยมีการทำงานร่วมกับส่วนราชการ และภาระงานที่ปฏิบัติสอดคล้องกับประเด็นเฉพาะด้านตามภารกิจของส่วนราชการนั้น (2) องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) การจัดตั้งองค์กรต้องได้รับการรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่ดำเนินงานโดยไม่หวังผลกำไรและภาระกิจการปฏิบัติที่ชัดเจน มีการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบของมูลนิธิ สมาคมหรือองค์กรสาธารณะประโยชน์ (3) กลุ่มอิสระ เป็นรวมตัวกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์การทำงานที่คล้ายกัน ร่วมปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ มีลักษณะตอบสนองต่อเหตุการณ์ได้โดยทันที ไม่ต้องขึ้นกับองค์กรใด ไม่มีโครงสร้างองค์กร

นโยบาย “ประชารัฐ” เป็นแนวคิดในการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศร่วมกับภาครัฐ โดยเฉพาะภาคประชาชน มีเป้าหมายในการผลักดันให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการร่วมพัฒนาท้องถิ่น สังคม และประเทศชาติ อาสาสมัครเป็นกลไกหนึ่งซึ่งเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการทำงานกับภาครัฐ โดยเฉพาะอาสาสมัครในส่วนราชการ ที่จัดให้มีกฎหมาย และระเบียบรองรับการทำงานของอาสาสมัคร กำหนดวัตถุประสงค์การทำงาน กำหนดภารกิจ กำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จะเข้ามาเป็นอาสาสมัคร สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วม ซึ่งอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เป็นอาสาสมัครส่วนราชการองค์กรหนึ่ง ที่มี

รากฐานการปฏิบัติงานมาอย่างยาวนาน มีประชาชนเข้าร่วมเป็นสมาชิกในการปฏิบัติงานจำนวนมาก และมีผลการปฏิบัติงานเป็นที่ปรากฏชัดแก่สังคมโดยทั่วไป

การบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร เป็นการบริหารจัดการที่แตกต่างจากองค์กรแบบดั้งเดิมโดยทั่วไป เนื่องจากการทำงานขององค์การอาสาสมัคร เป็นการทำงานในลักษณะพิเศษ อาสาสมัครเข้าร่วมปฏิบัติงานในลักษณะเฉพาะกิจ ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ประจำ มีลักษณะโครงสร้างการบริหารงานที่แตกต่างจากองค์กรแบบดั้งเดิม อาจกล่าวได้ว่าการบริหารองค์การอาสาสมัครมีการบริหารงานแบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. ด้านการจัดการงานอาสาสมัคร เป็นการศึกษากระบวนการจัดการที่เกี่ยวข้องกับตัวของอาสาสมัคร เป็นส่วนส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามาร่วมเป็นอาสาสมัคร รวมถึงการรักษาให้อาสาสมัครคงอยู่กับองค์กร โดยใช้กรอบแนวคิดการจัดการงานอาสาสมัคร เป็นขอบเขตการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย 1) การวางแผน(Planning) 2) การคัดเลือกอาสาสมัคร (Recruitment) 3) การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม(Orientation and Training) 4) การนิเทศงานและการประเมินผล (Supervision and Evaluation) 5) การยกย่องและเชิดชูเกียรติ(Recognition)ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาที่พบว่าองค์การอาสาสมัครที่มีรากฐานการทำงานมายาวนานจะมีรูปแบบการจัดการงานอาสาสมัครที่คล้ายคลึงกัน เพื่อการจัดการในส่วนของอาสาสมัครให้เป็นไปตามเป้าหมายและเกิดผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ต่อไป

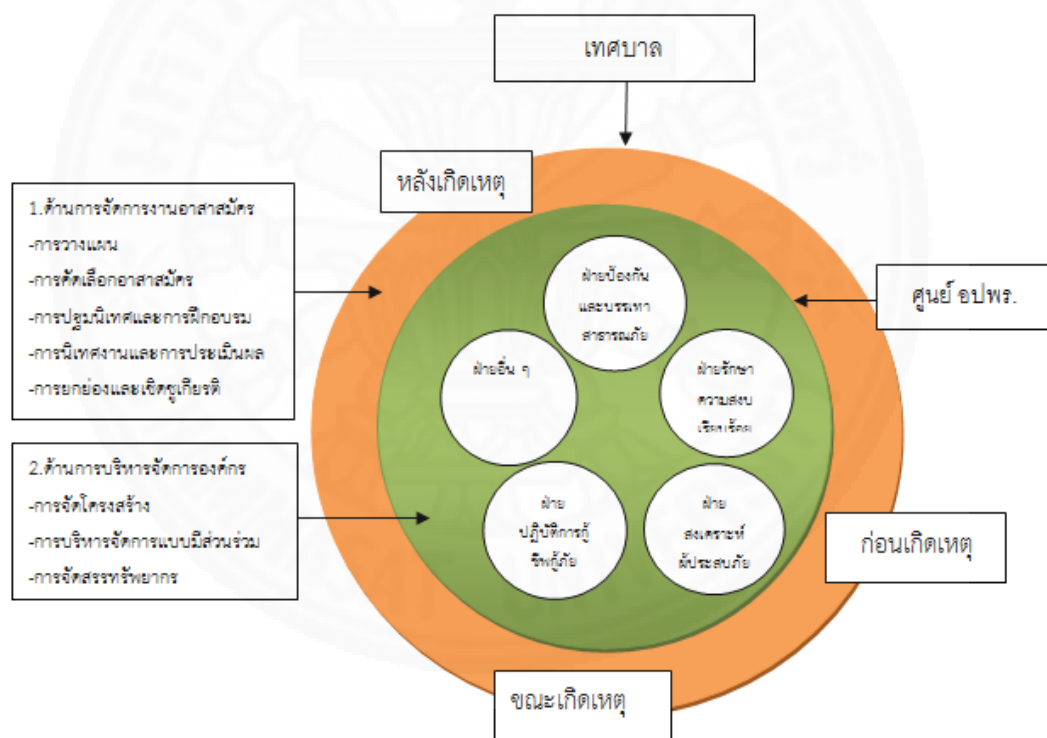
2. ด้านการบริหารจัดการองค์กร เป็นการออกแบบโครงสร้าง ระบบการทำงาน การจัดสรรทรัพยากร เพื่อให้การปฏิบัติงานตามภารกิจขององค์การบรรลุตามแผนงาน หรือเป้าหมายที่วางไว้ จากการศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องพบว่าลักษณะการบริหารองค์การอาสาสมัครสอดคล้องกับลักษณะขององค์การเสมือนจริง เป็นองค์การที่ใช้เทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารในการเชื่อมโยงสมาชิกภายในองค์กร ไม่จำเป็นต้องมีพื้นที่การทำงานที่ถาวร พื้นที่ปฏิบัติอาจจะอยู่ในชุมชน หรือจัดเป็นศูนย์สำหรับพบปะ ประชุม มีการรวมตัวของสมาชิกในองค์กรในลักษณะเครือข่าย เน้นการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน การทำงานเป็นทีม นอกจากลักษณะดังกล่าวแล้ว จากการศึกษาผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า ปัจจัยที่สนับสนุนการทำงานให้ประสบความสำเร็จคือ การสนับสนุนด้านการจัดสรรทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็น งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ บุคลากร สถานที่ เป็นต้น ในการบริหารจัดการองค์การจึงกำหนดขอบเขตการศึกษาดังนี้

1) การจัดโครงสร้าง มีลักษณะแบบเครือข่าย มีโครงสร้างการทำงานการสั่งการที่ยืดหยุ่น ไม่เป็นทางการ มีการกำหนดโครงสร้างทำงานไว้แบบหลวม ๆ สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามบริบทของเหตุการณ์ในการกำหนดโครงสร้างของ ศูนย์ อปพร. เทศบาลรังสิต ต้องคำนึงในส่วน

คือ การกำหนดโครงสร้าง ตามกฎหมายกำหนด และการกำหนดโครงสร้างการทำงานที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่

2) การบริหารจัดการแบบการมีส่วนร่วม มีการกระจายการตัดสินใจในการทำงานโดยอาศัยทีมงาน มีลักษณะการมีส่วนร่วมของสมาชิกของ อปพร. ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการประชุมการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรการมีส่วนร่วมตัดสินใจในการเลือกแนวทางในการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมในการประเมินผลในกิจกรรมต่าง ๆ การมีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์

3) การจัดสรรทรัพยากร ได้แก่ งบประมาณ บุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่



ภาพที่ 2. 4 แสดงแนวคิดการศึกษาระบบการบริหารจัดการ ศูนย์ อปพร.

บทที่ 3

วิธีการวิจัย

3.1 วิธีวิทยาในการวิจัย

ในการศึกษานี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวิธีการศึกษา ดังนี้

3.1.1 ขอบเขตเนื้อหา

ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตการศึกษาแบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. ด้านการจัดการงานอาสาสมัคร เป็นการศึกษากระบวนการจัดการที่เกี่ยวข้องกับตัวของอาสาสมัคร เป็นส่วนส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามาร่วมเป็นอาสาสมัคร รวมถึงการรักษาให้อาสาสมัครคงอยู่กับองค์กร โดยใช้กรอบแนวคิดการจัดการงานอาสาสมัคร เป็นขอบเขตการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย 1) การวางแผน (Planning) 2) การคัดเลือกอาสาสมัคร (Recruitment) 3) การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม(Orientation and Training) 4) การนิเทศงานและการประเมินผล (Supervision and Evaluation) 5) การยกย่องและเชิดชูเกียรติ (Recognition)

2. ด้านการบริหารจัดการองค์กร เป็นการศึกษาในประเด็นการออกแบบโครงสร้าง ระบบการทำงาน การจัดสรรทรัพยากร เพื่อให้การปฏิบัติงานตามภารกิจขององค์กรบรรลุตามแผนงาน หรือเป้าหมายที่วางไว้ จากการศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องพบว่าลักษณะการบริหารจัดการอาสาสมัครสอดคล้องกับลักษณะขององค์กรเสมือนจริง เป็นองค์กรที่ใช้เทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารในการเชื่อมโยงสมาชิกภายในองค์กร ไม่จำเป็นต้องมีพื้นที่การทำงานที่ถาวร พื้นที่ปฏิบัติงานจะอยู่ในชุมชน หรือจัดเป็นศูนย์สำหรับพบปะ ประชุม มีการรวมตัวของสมาชิกในองค์กรในลักษณะเครือข่าย เน้นการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน การทำงานเป็นทีม นอกจากลักษณะดังกล่าวแล้ว จากการศึกษาผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า ปัจจัยที่ส่วนสนับสนุนการทำงานให้ประสบความสำเร็จคือ การสนับสนุนด้านการจัดสรรทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็น งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ บุคลากร สถานที่ เป็นต้น ในการบริหารจัดการองค์กรจึงกำหนดขอบเขตการศึกษาดังนี้

1) การจัดโครงสร้าง มีลักษณะแบบเครือข่าย มีโครงสร้างการทำงานการสั่งการที่ยืดหยุ่น ไม่เป็นทางการ มีการกำหนดโครงสร้างทำงานไว้แบบหลวม ๆ สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามบริบทของเหตุการณ์ ในการกำหนดโครงสร้างของ ศูนย์ อปพร. เทศบาลรังสิต ต้องคำนึงในส่วน

คือ การกำหนดโครงสร้าง ตามกฎหมายกำหนด และการกำหนดโครงสร้างการทำงานที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่

2) การบริหารจัดการแบบการมีส่วนร่วม มีการกระจายการตัดสินใจ การทำงานโดยอาศัยทีมงาน มีลักษณะการมีส่วนร่วมของสมาชิกของ อปพร. ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการประชุมการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรการมีส่วนร่วมตัดสินใจในการเลือกแนวทางในการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมในการประเมินผลในกิจกรรมต่าง ๆ การมีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์

3) การจัดสรรทรัพยากร ได้แก่ งบประมาณ บุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่

3.1.2 ขอบเขตแหล่งข้อมูล

ผู้ศึกษาได้กำหนดแหล่งข้อมูลเพื่อการศึกษา ดังนี้

1. ข้อมูลเอกสารจากสื่อต่างๆ รวมถึงอินเทอร์เน็ต ได้แก่ ผลการศึกษาวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องแนวคิดการทำงานอาสาสมัคร ประเภทขององค์กรอาสาสมัคร รูปแบบการจัดองค์กร การจัดการงานอาสาสมัคร องค์กรเสมือนจริง การมีส่วนร่วม และนโยบายพระราชัฐ

2. ข้อมูลบุคคล ใช้การสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง จากผู้รู้ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1) สัมภาษณ์ผู้บริหารส่วนกิจการอาสาสมัคร กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 1 ท่าน

2) สัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในศูนย์ อปพร.เทศบาลรังสิต ได้แก่ เจ้าหน้าที่ดูแลศูนย์ อปพร. เจ้าหน้าที่ประสานงาน และ อปพร.

3.1.3 ขอบเขตพื้นที่

พื้นที่ศึกษา ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต ครอบคลุมพื้นที่การปฏิบัติงาน ของ อปพร. จำนวน 6 หมู่บ้าน ในตำบลประชาธิปติ อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี

3.1.3.1 ขอบเขต ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษากิจการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร : อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กำหนดขอบเขตประชากรและกลุ่มตัวอย่างเป็น ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต โดยสนใจศึกษากระบวนการบริหารองค์การ ซึ่งมีผู้เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่เทศบาล ผู้ดูแลกิจการ ศูนย์ อปพร. เจ้าหน้าที่ประสานงานศูนย์ อปพร. และ สมาชิก อปพร. ทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายดูแล อปพร.

3.1.3.2 ขอบเขตระยะเวลา

ระยะเวลาศึกษาตั้งแต่เดือนพฤษภาคม – กรกฎาคม 2559

3.2 วิธีการและขั้นตอนการดำเนินการ

3.2.1 การเก็บรวบรวม ข้อมูลทุติยภูมิและ ข้อมูลปฐมภูมิ

3.2.1.1 ข้อมูลข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ เอกสาร ดำเนินการรวบรวมผลการศึกษาวิจัย และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับแนวคิดงานอาสาสมัคร ประเภทขององค์กรอาสาสมัครการจัดการงานอาสาสมัคร องค์กรเสมือนจริง การมีส่วนร่วม และนโยบายประชารัฐ

3.2.1.2 ข้อมูลข้อมูลปฐมภูมิ ได้จาก การดำเนินการสัมภาษณ์จากกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้รู้ (Key Informants) โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างแบบไม่เป็นทางการ มีเนื้อหาครอบคลุมถึงนโยบายองค์การ การจัดโครงสร้างองค์การ การจัดการงานอาสาสมัคร ปัญหาและอุปสรรค รวมทั้งปัจจัยสนับสนุนการบริหารจัดการที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานได้แก่

- 1) การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ศูนย์ อปพร.กลาง
- 2) การสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต

3.2.2 เครื่องมือในการเก็บข้อมูล/ประเด็นคำถาม

ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก โดยใช้คำแบบแบบมีโครงสร้างไม่เป็นทางการ ผู้เกี่ยวข้อง ดังนี้

ศูนย์ อปพร.กลาง ใช้คำถาม ดังนี้

1) การสนับสนุนการดำเนินงานให้กับศูนย์ อปพร. ในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นเช่น งบประมาณ สนับสนุนการเพิ่มเติมความรู้ การสนับสนุนเครื่องมือ อุปกรณ์ในการทำงาน การจัดทำกรมอบรางวัลเชิดชูเกียรติ แก่ศูนย์ในระดับต่าง ๆ เป็นต้น

2) การประสานงานระหว่างศูนย์ อปพร. กลาง ศูนย์ อปพร. ส่วนภูมิภาค และศูนย์ อปพร. ส่วนท้องถิ่น มีช่องทางการสื่อสารอย่างไร เป็นการสื่อสารในลักษณะสองทางหรือทางเดียว ตามลำดับขั้นการบังคับบัญชา มีการประชุมร่วมกันแบบเป็นทางการ กึ่งทางการ หรือมีการปฏิสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการหรือไม่ อย่างไร

3) ศูนย์ อปพร.ในระดับต่าง ๆ มีการวางแผนเป้าหมาย/ แผนงานร่วมกันหรือไม่ มีการถ่ายทอดแผนการดำเนินจากส่วนกลางไปยังศูนย์ในระดับต่าง ๆ อย่างไร

4) ผลที่ได้รับจากการสนับสนุนการปฏิบัติงานจาก อปพร. ช่วยหนุนเสริมการทำงานของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างไร การประสานระหว่างศูนย์ อปพร. กับกรมเป็นอย่างไร

5) ปัจจัยความสำเร็จและอุปสรรคในการทำงานในรูปแบบเครือข่ายของ ศูนย์ อปพร. มีอะไรบ้างที่เป็นปัจจัยที่สามารถหนุนเสริมการทำงานให้ไปสู่เป้าหมาย และมีปัจจัยใดที่เป็นอุปสรรคของปฏิบัติงาน

6) กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นอย่างไร

ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต ใช้คำถาม ดังนี้

1) เป้าหมายการทำงานของศูนย์อปพร. เทศบาลนครรังสิต คืออะไร

2) กระบวนการที่ประชาชนเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร (อปพร) มีอะไรบ้าง (การสมัคร, การชักชวน, การคัดเลือก ฯลฯ)

3) มีการสนับสนุนการทำงานอาสาสมัครอย่างไรบ้าง (1) อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องแบบในการทำงาน (2) การเพิ่มพูนความรู้และทักษะในการทำงาน (3) การสร้างขวัญและกำลังใจ

4) การคัดเลือกกรรมการประสานงานมีขั้นตอนการคัดเลือกอย่างไรและกรรมการมีอำนาจหน้าที่อะไรบ้าง

5) อาสาสมัครแบ่งออกเป็นกี่ส่วนงาน แต่ละส่วนงานมีหน้าที่อย่างไรบ้าง และมีการประสานระหว่างส่วนงานอย่างไร

6) สายการบังคับบัญชาและการสื่อสารการทำงาน มีลักษณะเช่นไร และอาสาสมัครขึ้นตรง/รายงานผลการทำงานไปที่ใครบ้าง

7) ภารกิจของอปพร.เรื่องใดที่ต้องดำเนินการเป็นประจำคืออะไร ใครเป็นผู้กำหนดภารกิจนั้น

8) ศูนย์ อปพร.เทศบาลเมืองรังสิตมีกรณีภัยที่ร้ายแรงที่สุดที่เคยเผชิญคืออะไร และวิธีการป้องกัน/แก้ไขอย่างไร

9) เมื่อเกิดเหตุการณ์ร้ายแรงที่สุด (เช่น ไฟไหม้) มีกระบวนการประสานงานอย่างไร (ก่อนเกิดไฟไหม้ ขณะไฟไหม้ หลังไฟไหม้ มีส่วนงานใดเข้ามาเกี่ยวข้องบ้าง มีการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกอย่างไร)

10) ศูนย์ อปพร.เทศบาลรังสิตมีแผนยุทธศาสตร์ของศูนย์เองหรือไม่ (รวมวิสัยทัศน์) อย่างไร

11) ศูนย์ อปพร.เทศบาลรังสิตมีจุดเด่น จุดที่ควรปรับปรุงพัฒนา และจุดที่ทำให้
ทนายการทำงานของคุณยี่ให้บรรลุเป้าหมาย อะไรบ้าง

12) ศูนย์ อปพร.เทศบาลรังสิตมีการทำงานเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกับกรมป้องกัน
และบรรเทาสาธารณภัย หรือไม่อย่างไร

3.3.3 การวิเคราะห์ประมวลผลข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้านเนื้อหา
(Content Analysis) และการแปลความโดยอาศัยความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่ศึกษา

โดยการวิเคราะห์ข้อมูลใช้กรอบการวิเคราะห์ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

3.3.3.1 ด้านการจัดการงานอาสาสมัคร ใช้กรอบการงานอาสาสมัคร ในการ
วิเคราะห์ ดังนี้

- 1) การวางแผน (Planning)
- 2) การคัดเลือกอาสาสมัคร (Recruitment)
- 3) การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม (Orientation and Training)
- 4) การนิเทศงานและการประเมินผล (Supervision and Evaluation)
- 5) การยกย่องและเชิดชูเกียรติ (Recognition)

3.3.3.2 การบริหารจัดการ ใช้กรอบการวิเคราะห์ ดังนี้

1) การจัดโครงสร้างมีลักษณะการจัดโครงสร้างสอดคล้องกับแนวคิด
ลักษณะแบบเครือข่าย หรือไม่ มีความยืดหยุ่นในการบริหารงานหรือไม่ สามารถปรับเปลี่ยนได้ตาม
บริบทของเหตุการณ์หรือไม่

2) การบริหารจัดการแบบการมีส่วนร่วม มีปัจจัยเอื้อให้เกิดการทำงาน
ที่มีลักษณะการมีส่วนร่วมของ อปพร. ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการประชุมการมีส่วนร่วมในการเสนอ
ปัญหา การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรการมีส่วนร่วมตัดสินใจในการเลือก
แนวทางในการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมในการประเมินผลในกิจกรรมต่าง ๆ การมีส่วนร่วมในการ
ได้รับประโยชน์ อย่างไร

3) การจัดสรรทรัพยากร ได้แก่ งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์
สถานที่

บทที่ 4

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

การศึกษาการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร : อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากข้อมูลทั้งปฐมภูมิ และทุติยภูมิ ด้วยการศึกษจากเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้านเนื้อหา (Content Analysis) และการแปลความโดยอาศัยความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่ศึกษาโดยนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลและผลการศึกษาออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

- 4.1 ข้อมูลทั่วไปของศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต
- 4.2 ด้านการจัดการงานอาสาสมัคร
- 4.3 ด้านการบริหารจัดการองค์การ

4.1 ข้อมูลทั่วไปของศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต

จากการบริหารงานภาครัฐตามแนวนโยบาย “ประชารัฐ” ซึ่งมีวัตถุประสงค์สนับสนุนให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดการการพัฒนาประเทศเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารรัฐกิจของภาครัฐ ด้วยหลักนิติธรรม อาสาสมัครนับเป็นกลไกที่สำคัญที่สนับสนุนให้ภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานกับภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาสาสมัครส่วนราชการที่มีรูปแบบการทำงานที่เป็นทางการมีการจัดตั้งองค์การที่มีกฎหมาย ระเบียบ รองรับการปฏิบัติงานของอาสาสมัคร อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เป็นองค์การอาสาสมัครส่วนราชการองค์การหนึ่ง ที่มีรากฐานการดำเนินงานมายาวนานมีผลการปฏิบัติงานเป็นที่ประจักษ์แก่สังคมในวงกว้าง ในการช่วยเหลือ สนับสนุนงานในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สังกัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย

4.1.1 กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เป็นอาสาสมัครส่วนราชการสังกัดกรมป้องกันภัยและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) ก่อตั้งขึ้นจากนโยบายการปฏิรูประบบราชการ ในการปรับปรุงภารกิจการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนให้เป็นระบบ เพื่อการดำเนินงานที่ก่อให้เกิดประโยชน์ และตอบสนองความต้องการแก่ประชาชนเป็นการอำนวยความสะดวกให้เกิดความรวดเร็วทันต่อสถานการณ์ โดยสังกัด

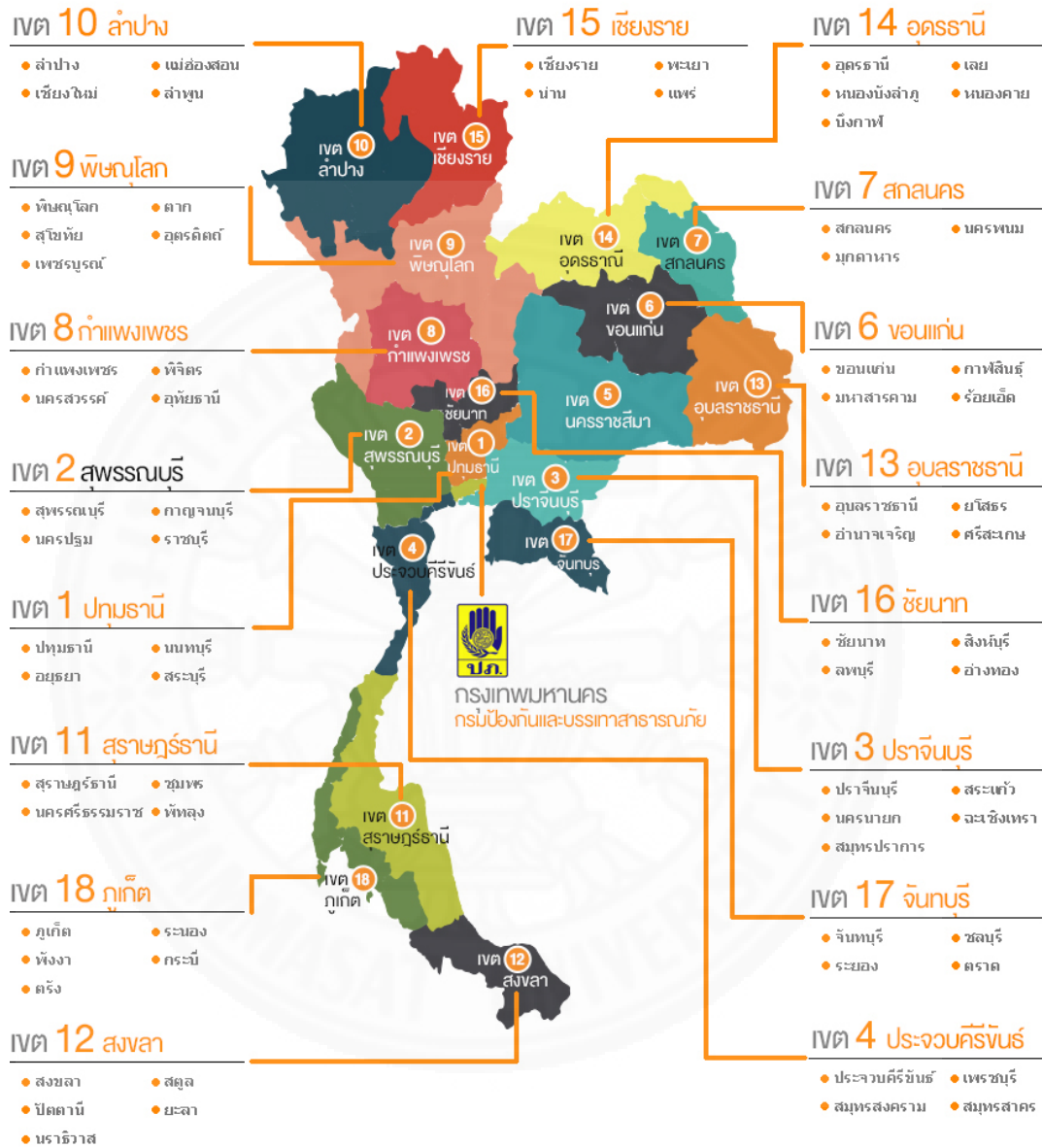
กระทรวงมหาดไทย มีภารกิจ¹ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 11 ให้เป็นหน่วยงานกลางของรัฐ ในการดำเนินงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ และได้กำหนดอำนาจหน้าที่ 6 ข้อ ประกอบด้วย 1) การจัดทำแผนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเพื่อเสนอขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี โดยต้องผ่านความเห็นชอบต่อคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาภัยแห่งชาติ 2) การศึกษาและการวิจัยในการหามาตรการ ด้านการป้องกันและบรรเทาภัยที่มีประสิทธิภาพ 3) การประสานให้การสนับสนุน การช่วยเหลือหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน ในด้านการป้องกันและบรรเทาภัย รวมถึงการให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย ภัยอันตราย หรือได้รับความเสียหายจากสาธารณภัย 4) การให้คำแนะนำ คำปรึกษา รวมถึงการจัดหลักสูตรการอบรมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน 5) ติดตาม ประเมินผล รวมถึงการตรวจสอบ การดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับ 6) ปฏิบัติการตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่ผู้บัญชาการ นายกรัฐมนตรี กปภ.ช. หรือ คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ในการปฏิบัติงานตามที่ในข้อ (3) (4) (5) และ (6) ให้กรมป้องกัน ฯ สามารถจัดตั้งศูนย์ขึ้นในบางจังหวัด และให้จัดตั้งสำนักงานและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดหรือตามที่อยู่อำนาจการจังหวัดมอบหมายกรมป้องกันฯ มีโครงสร้างการบริหารงานตามพื้นที่ แบ่งเป็นการบริหารงานในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ดังนี้

¹ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550, มาตรา 11, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 124 ตอนที่ 52 ก (9 กันยายน 2550) : 5.

พื้นที่ความรับผิดชอบ 18 เขต

ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย



ภาพที่ 4.2 แสดงพื้นที่ความรับผิดชอบศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 18 เขต

ที่มา: ข้อมูลจากเว็บไซต์กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สืบค้นเมื่อ 13 กรกฎาคม 2559

<http://www.disaster.go.th>

กรมป้องกัน ๗ นอกจากการปฏิบัติงานตามภารกิจตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ยังมีภารกิจในการดูแล “อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)” ซึ่งเป็นภาคีภาคประชาชนที่เข้ามาหนุนเสริมสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ

4.1.2 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เดิมจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522² ได้กำหนดให้จัดหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ทุกเขต ในกรุงเทพมหานคร และทุกอำเภอทั่วราชอาณาจักร เพื่อช่วยเหลือภารกิจด้านการป้องกันภัยฝ่ายพล เรือน และได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติมพ.ศ.2549 เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของอาสาสมัครป้องกันภัยพล เรือน และกำหนดให้ทุกท้องถิ่นต้องมีศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนด้วยเช่นกัน เนื่องจาก การปฏิรูประบบราชการตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ได้จัดตั้งกรม ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สังกัดกระทรวงมหาดไทย มีภารกิจหลักในการดำเนินการ ป้องกัน บรรเทา ฟื้นฟูสาธารณภัยและอุบัติภัย เพื่อให้งานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) สอดคล้องกับภารกิจของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และพัฒนาให้ระบบป้องกันภัยมีรูปแบบ ที่เหมาะสมกับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลง

จึงได้ตราพระราชบัญญัติ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ขึ้นเพื่อ กำหนดแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยในหมวดที่ 4 มาตราที่ 41 กำหนดให้มี อาสาสมัครป้องกันและบรรเทาภัยฝ่ายพลเรือนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังต่อไปนี้ 1) ให้ความช่วยเหลือเจ้า พนักงานในการป้องกันและบรรเทาภัยสาธารณภัย 2) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนด

โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ ดังกล่าวกระทรวงมหาดไทยได้ออก ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนพ.ศ. 2553 เป็นแนว ปฏิบัติให้กับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย รักษาการตาม ระเบียบนี้ และให้มี

² ทรงชัย โรहितชาติ และคณะ, “ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหน่วยอาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2549 เปรียบเทียบกับ ระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553,” *อปพร.สาร*ปีที่ 8 ฉบับที่ 21 ประจำเดือนมกราคม (2554) : 3.

อำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อดำเนินการให้เป็นตามระเบียบนี้ ในการบริหารงานกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

4.1.3 การจัดโครงสร้างการบริหารงาน

การออกแบบโครงสร้างการปฏิบัติงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) จัดให้มีโครงสร้างการบริหารงานตามพื้นที่ โดยได้กำหนดเรียกชื่อแต่ละหน่วยงาน ว่า “ศูนย์ อปพร.” ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 ได้ให้ความหมาย "ศูนย์ อปพร." หมายถึง ศูนย์ อปพร. กลาง/ ศูนย์ อปพร. เขต /ศูนย์ อปพร. จังหวัด/ศูนย์ อปพร.กรุงเทพมหานคร/ศูนย์ อปพร.เมืองพัทยา/ ศูนย์ อปพร. เทศบาล/ศูนย์ อปพร. อำเภอ/ศูนย์ อปพร.กิ่งอำเภอ/ศูนย์ อปพร.เขตในจังหวัดกรุงเทพมหานคร/ ศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล

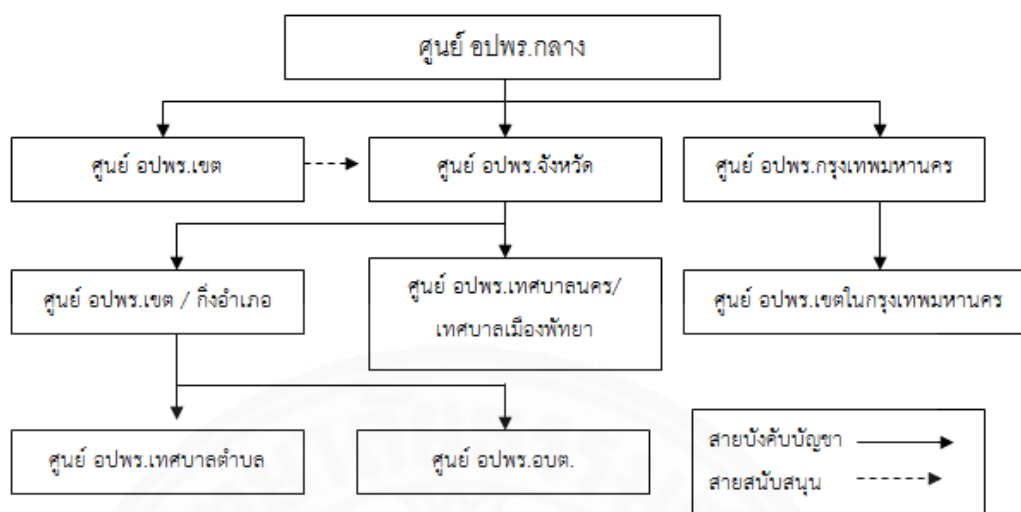
มีการจัดโครงสร้างการบริหารงานตามพื้นที่ แบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ดังนี้

1) ส่วนกลาง ประกอบด้วย ศูนย์ อปพร. กลาง ตั้งอยู่ ณ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่กำกับ ควบคุม ดูแล วางระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติงาน

2) ส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย ศูนย์ อปพร. เขต / ศูนย์ อปพร. จังหวัด/ศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ มีหน้าที่สนับสนุนการทำงานของศูนย์ อปพร.ระดับท้องถิ่น และทำหน้าที่ประสานนโยบายการปฏิบัติงานระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น

3) ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย ศูนย์ อปพร.เมืองพัทยา/ ศูนย์ อปพร. เทศบาล/ ศูนย์ อปพร. อำเภอ/ศูนย์ อปพร.กิ่งอำเภอ/ศูนย์ อปพร.เขตในจังหวัดกรุงเทพมหานคร/ ศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ช่วยเหลือ สนับสนุนเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ ที่ อปพร.สังกัดอยู่ในกิจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุ ในขณะเกิดเหตุ และหลังจากการเกิดเหตุ

ในการดำเนินงานด้านหน่วยงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กระทรวงมหาดไทยได้ตั้งเป้าหมายให้มีจำนวน อปพร. ทั่วประเทศคิดเป็น ร้อยละ 2% ของประชากรทั้งหมดของประเทศ ซึ่งจากข้อมูลของศูนย์ อปพร. กลาง ณ วันที่ 31 มีนาคม 2559 มีจำนวน อปพร. ทั่วประเทศจำนวน 1,251,803 คน มีศูนย์ อปพร. เขต จำนวน 18 ศูนย์ / ศูนย์ อปพร. จังหวัด 77 ศูนย์/ ศูนย์ อปพร. เทศบาล 2,309 ศูนย์ / และศูนย์ อปพร. อบต. 5,456 ศูนย์ โดยได้กำหนดโครงสร้างของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ดังแผนภาพ



ภาพที่ 4.3 แสดงโครงสร้างการบริหารงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
ที่มา: ข้อมูลจากเว็บไซต์กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สืบค้นเมื่อ 13 กรกฎาคม 2559
<http://www.disaster.go.th>

จากการจัดโครงสร้างการบริหารงานของ ศูนย์ อปพร. พบว่ามีการจัดโครงสร้างที่
ความสอดคล้องกับการจัดโครงสร้างของกรมป้องกันฯ ดังนี้

ตารางที่ 4.1 แสดงความสอดคล้องของการจัดโครงสร้างของ ศูนย์ อปพร. และโครงสร้างของ
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

พื้นที่	โครงสร้างการบริหารงานของกรมป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย	โครงสร้างของศูนย์อาสาสมัครป้องกัน ภัยฝ่ายพลเรือน
ส่วนกลาง	ส่วนกิจการอาสาสมัคร	ศูนย์ อปพร. กลาง
ส่วนภูมิภาค	-ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต -ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัด	-ศูนย์ อปพร. เขต -ศูนย์ อปพร. จังหวัด
ส่วนท้องถิ่น	ไม่มีหน่วยงานประจำในระดับท้องถิ่น อำเภอและตำบล	-ศูนย์ อปพร.อำเภอ / กิ่งอำเภอ -ศูนย์ อปพร.เทศบาลนคร/เมืองพัทยา -ศูนย์ อปพร.เขตในกรุงเทพมหานคร

ตารางที่ 4.1 แสดงความสอดคล้องของการจัดโครงสร้างของ ศูนย์ อปพร. และโครงสร้างของ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ต่อ)

พื้นที่	โครงสร้างการบริหารงานของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	โครงสร้างของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
		-ศูนย์ อปพร.เทศบาลตำบล -ศูนย์ อปพร.เทศบาลตำบล -ศูนย์ อปพร.อบต.

ตารางที่ 4.2 แสดงลักษณะการบริหารจัดการตามโครงสร้าง ศูนย์ อปพร. ในระดับต่าง ๆ

การบริหารจัดการ	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค	ส่วนท้องถิ่น
โครงสร้างการบริหารงาน	-ศูนย์ อปพร.กลาง	-ศูนย์ อปพร. เขต -ศูนย์ อปพร.จังหวัด -ศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร	-ศูนย์ อปพร.อำเภอ / กิ่งอำเภอ -ศูนย์ อปพร.เทศบาลนคร/เทศบาลเมืองพัทยา -ศูนย์ อปพร.เขตใน กรุงเทพมหานคร -ศูนย์ อปพร.เทศบาลตำบล -ศูนย์ อปพร.เทศบาลตำบล - ศูนย์ อปพร.อบต.
สังกัดส่วนราชการ	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น
ผู้อำนวยการ	อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	-ผู้อำนวยการเขต -ผู้ว่าราชการจังหวัด	-นายอำเภอ -นายกเทศมนตรี -นายก อบต.
คณะกรรมการประจำศูนย์	เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553	เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553	เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553

ตารางที่ 4.2 แสดงลักษณะการบริหารจัดการตามโครงสร้าง ศูนย์ อปพร. ในระดับต่าง ๆ (ต่อ)

การบริหารจัดการ	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค	ส่วนท้องถิ่น
อำนาจหน้าที่ศูนย์	-วางแผนการดำเนินงาน พร้อมแนวทางปฏิบัติให้กับ ศูนย์ อปพร.ในระดับต่าง ๆ -วางแผนอัตรากำลัง -ศึกษา วิจัย และเผยแพร่ องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง -สนับสนุนการดำเนินงาน ใน ด้านวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ การฝึกอบรมให้ความรู้ การ จัดสวัสดิการการมอรางวัล เชิดชูเกียรติแก่ศูนย์	-กำหนดยุทธศาสตร์ การดำเนินงานให้ เป็นไปตามแนวทาง ที่ ศูนย์ อปพร.กลาง กำหนด - เป็นส่วนสนับสนุน กำกับ ดูแล การ ดำเนินงานของศูนย์ อปพร.ภายในเขต ความรับผิดชอบให้ เป็นไปโดยความ	-มีอำนาจหน้าที่ สั่งการ ควบคุม กำกับ ดูแล เจ้าหน้าที่ ประจำศูนย์และ อปพร.ใน สังกัด -สนับสนุนการดำเนินงาน กิจการ อปพร. ในเขตพื้นที่ รับผิดชอบและสนับสนุนศูนย์ อปพร.ข้างเคียง -แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ เพิ่มเติม
	อาสาสมัคร และอาสาสมัคร -ติดตามผลการปฏิบัติงาน	เรียบร้อย -กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการดำเนินงานที่ เกี่ยวข้องกับกิจการ อปพร.ที่ไม่ขัดแย้ง กับที่ศูนย์ อปพร. กลาง กำหนด	-จัดให้ อปพร. เข้ามาเป็น คณะกรรมการประสานงาน ศูนย์
การสนับสนุน ทรัพยากร (ได้รับการสนับสนุน งานประมาณจากแหล่ง ใดบ้าง)	กรมป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย	กรมป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย	หน่วยงานท้องถิ่น
การสื่อสารระหว่าง ศูนย์การประสานแผน ประสานความร่วมมือ	-หนังสือราชการ -การประชุมประชาคม ประจำปี	-หนังสือราชการ -การประชุม ประชาคมภายใน พื้นที่รับผิดชอบ	-หนังสือราชการ -การประชุมประจำเดือน -การประชุมประชาคม -ใช้วิทยุสื่อสาร -การสื่อสารแบบไม่เป็น ทางการใน ศูนย์ อปพร. การ ใช้กรู๊ปไลน์

ตารางที่ 4.2 แสดงลักษณะการบริหารจัดการตามโครงสร้าง ศูนย์ อปพร. ในระดับต่าง ๆ (ต่อ)

การบริหารจัดการ	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค	ส่วนท้องถิ่น
อำนาจการสั่งการเมื่อเกิดสาธารณภัย	-สาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง -สาธารณภัยขนาดใหญ่	สาธารณภัยขนาดกลาง	สาธารณภัยขนาดเล็ก

4.1.4 ผลการศึกษาการบริหารจัดการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

ในส่วนกลาง

จากตารางแสดงความสอดคล้องของการจัดโครงสร้างของ ศูนย์ อปพร. และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และจากตารางแสดงลักษณะการบริหารจัดการตามโครงสร้าง ศูนย์ อปพร. ในระดับต่าง ๆ พบว่า กรมป้องกันฯ มีหน่วยงานในสังกัดที่สามารถดูแล สนุนการทำงาน ของศูนย์ อปพร. เพียงในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค แต่ในส่วนท้องถิ่น หน่วยงานในส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้ดูแลให้การสนับสนุน นับว่าเป็นการทำงานในลักษณะโครงสร้างการทำงานแบบเครือข่าย ซึ่งมีลักษณะการทำงานร่วมกันของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีเป้าหมายเหมือนกัน ร่วมเป็นภาคีสนับสนุนด้านกิจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีการกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกัน ตามองค์ประกอบของเครือข่ายที่สำคัญ³ โดยผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์ผู้บริหาร⁴ ส่วนกิจการอาสาสมัคร ดังนี้

1) มีการรับรู้และมุมมองที่เหมือนกัน (common perception)

ในการบริหารจัดการของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนประกอบด้วยส่วนงานที่เข้าร่วมปฏิบัติงาน เป็น ศูนย์ อปพร. ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่สังกัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ที่สังกัดกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น มีภารกิจในกิจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่างมีการรับรู้ในมุมมองที่เหมือนกันโดยแต่ละหน่วยงานต้องปฏิบัติงานตามแนวทางของกฎหมาย ระเบียบและแผนงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัย

³ คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, “การสร้างเครือข่าย (Networking)” mmed.md.kku.ac.th/site_data/mykku_med/Networking.Doc (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2559).

⁴ ผู้บริหารส่วนกิจการอาสาสมัคร กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย , สัมภาษณ์โดย จีราวรรณ ตาลช่วง, กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 24 มิถุนายน 2559

ฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 เป็นต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ กล่าวว่า

“ศูนย์มีระบบให้หน่วยงานเดินตามระบบ ถ้าถามว่าทุกหน่วยงานทำงานตามระบบได้เต็ม 100 หรือไม่เต็ม ถ้าเดินตามระบบก็จะได้ตามเป้าหมาย”

“การกำหนดเป้าหมายในการทำงานใช้การประชุมประชาคมร่วมกันในการกำหนดเป้าหมาย

การทำประชาคม ขึ้นอยู่กับงบประมาณถ้าในปีไหนได้รับงบประมาณเพียงพอ จะสามารถกระจายเวทีให้อาสาสมัครได้เข้ามามีส่วนร่วมได้มากขึ้น แต่ถ้าปีไหนได้งบประมาณไม่เพียงพอ จะใช้วิธีรวบรวมความคิดเห็นจากจังหวัดเข้ามาสู่ระดับเขต และส่งต่อมายังศูนย์ อปพร.กลาง”

2) มีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (common vision)

สมาชิกในเครือข่ายความมองเห็นภาพในอนาคตเป็นภาพเดียวกัน มีการรับรู้และเข้าใจในทิศทางเดียวกัน ร่วมกันในการปรับวิสัยทัศน์ส่วนตัวของสมาชิกให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของเครือข่าย ซึ่งเป็นกระบวนการขับเคลื่อน ดังกล่าว เป็นพลังสำคัญในการผลักดันให้การทำงานของเครือข่ายไปสู่เป้าหมายผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวว่า

“กรมเป็นศูนย์ อปพร. จะมีผู้อำนวยการกลาง ผู้ว่าเป็นผู้ดำเนินการศูนย์ อปพร. จังหวัดและจะมีระดับความรับผิดชอบ การควบคุมดูแล บางกิจกรรม ไม่สามารถควบคุมได้ อาสาสมัคร สมัครแล้วหายไปขึ้นอยู่กับพื้นที่ และมีนโยบายของกระทรวงมหาดไทยที่แต่ละพื้นที่ต้องมีอปพร.2 % ของจำนวนประชากรในพื้นที่” ซึ่งเป็นนโยบายที่รับทราบเหมือนกันในทุกส่วน ในการถ่ายทอดนโยบายให้กับ อปพร. ผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวว่า

“ในส่วนการมอบนโยบายในวัน อปพร.จะมีรัฐมนตรีเป็นผู้มอบนโยบายให้กับอาสาสมัครที่มาร่วมงาน และมีการมอบรางวัล อปพร. ดีเด่น”

3) มีความสนใจหรือมีผลประโยชน์ร่วมกัน (mutual interests/benefits)

หน่วยงานที่เข้าร่วมในกิจการอาสาสมัคร เป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจรับผิดชอบในกิจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเข้าร่วมเป็นเครือข่ายการดำเนินงานตามที่กฎหมายกำหนด โดยในส่วนของกรมป้องกัน มีหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการประสานงาน ดูแลอาสาสมัครหน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ดูแลความปลอดภัยของประชาชนในพื้นที่ดูแล มีเป้าหมายเดียวกันคือดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจากอุบัติเหตุและสาธารณภัย โดยภาคประชาชน ผ่านกลไกการทำงานของอาสาสมัคร ผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวว่า

“การสนับสนุนเน้นที่ท้องถิ่นต้องดูแลเรื่องวัสดุอุปกรณ์ ที่มีงบประมาณระดับเพลิง รถกู้ภัย ตามแต่ความเสียหายที่มีในแต่ละท้องถิ่น เนื่องจาก พรบ.กำหนดให้ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเตรียมอุปกรณ์ในบางเรื่องไม่ไหวจริง ๆ ทางกรมอาจจะช่วยดูแล”

ในด้านปัจจัยสำเร็จของเครือข่ายผู้ให้ข้อมูลมีความคิดเห็นว่า “การที่เครือข่ายอาสาสมัครหน่วยราชการอื่นที่ประสบผลสำเร็จ เช่น อาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน (อสม.) อาจเป็นเพราะมีลักษณะงานการให้บริการด้านสุขภาพ ความเป็นอยู่ ซึ่งคนทั่วไปให้ความสำคัญ อีกทั้งยังมีหน่วยงานพี่เลี้ยงดูแลในระดับพื้นที่ท้องถิ่นอย่างใกล้ชิด ทำให้สามารถดูแล และกำกับการทำงานไปสู่เป้าหมายของเครือข่ายได้ แต่งานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประชาชนยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญ นอกจากนี้พื้นที่ที่ประสบปัญหาจะให้ความสำคัญในงานด้านนี้ อีกทั้งข้อจำกัดด้านศักยภาพของอาสาสมัครที่มีไม่เท่ากัน เป็นอุปสรรคในการทำงานการเสริมศักยภาพของอาสาสมัครไม่สามารถบังคับได้ เนื่องจากการทำงานของอาสาสมัครมีเจ้าหน้าที่ประจำไม่สามารถใช้ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อให้คุณให้โทษแก่อาสาสมัครได้”

4) มีส่วนร่วมของสมาชิกทุกคนในเครือข่าย (stakeholders participation)

ในการมีส่วนร่วมของ ศูนย์ อปพร. แต่ละศูนย์ มีอิสระในการบริหารงานของแต่ละแห่ง มีความเท่าเทียมกันของหน่วยงานในเครือข่าย ผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวว่า

“ท้องถิ่นมีอำนาจในการบริหารจัดการเอง เราเป็นเพียงผู้วางแนวนโยบายไปสั่งหรือควบคุม การทำงานไม่ได้”

“ส่วนกลางเป็นการวางแนวนโยบาย ศูนย์แจ้งไปยังผู้ว่า ให้ผู้ว่าทราบ มีการประชุมสัมมนา ประชุมประชาคม มีปัญหาที่จะส่งมาตามลำดับชั้น”

5) มีการเสริมสร้างซึ่งกันและกัน (complementary relationship)

การหนุนเสริมภายในเครือข่ายในหน่วยงานส่วนกลางจะมีจุดแข็งคือองค์ความรู้ด้านงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจัดเป็นวิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งศูนย์ อปพร. ในท้องถิ่น สามารถส่งบุคลากรเข้ารับการอบรมในหลักสูตร เพื่อเสริมสร้างความรู้ ในส่วนของท้องถิ่นมีความเข้มแข็งด้านการสนับสนุนทรัพยากรในการปฏิบัติงานในแต่ละพื้นที่เป็นการเสริมสร้างการทำงานซึ่งกันและกันในด้านการสนับสนุนการทำงานให้กับหน่วยงานภาคีในเครือข่าย ในส่วนงานกิจการอาสาสมัคร ผู้ข้อมูล กล่าวว่า “มีข้อจำกัดด้านงบประมาณ ด้านบุคลากรที่ไม่เพียงพอในการให้การสนับสนุนให้กับศูนย์ อปพร. ทั่วประเทศ ในช่วงกรุงเทพมหานครเกิดเหตุเจ้าหน้าที่ต้องสลับกันมาเข้าเวรตลอด 24 ชั่วโมง เจ้าหน้าที่หลายคนไม่ได้พักผ่อน เนื่องจากส่วนงานไม่มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในการเฝ้าระวังภัยตลอดเวลา การสนับสนุนจึงเป็นการให้คำแนะนำ การสื่อสารกฎ ระเบียบ แนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องให้เครือข่ายได้รับทราบ ซึ่งในส่วนงานอื่น ๆ ของกรมก็มีส่วนร่วมในการ

สนับสนุน เช่น วิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีส่วนสนับสนุนในเรื่องการฝึกอบรมให้กับอาสาสมัคร กองเผยแพร่และประชาสัมพันธ์สนับสนุนเอกสารความรู้ที่เกี่ยวข้อง”

6) มีการเกื้อหนุนพึ่งพากัน (interdependent)

ในการเกื้อหนุนพึ่งพากันในการบริหารงานของ อปพร. เกิดจากการกำหนดตามกฎหมายที่กำหนดว่าแต่ละ ศูนย์ มีหน้าที่ในการปฏิบัติงานอย่างไร มีระเบียบการปฏิบัติอย่างไร หน่วยไหนจะเป็นผู้สนับสนุนทรัพยากรในส่วนไหน โดยสามารถพิจารณาจากแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ซึ่งจะกำหนดแบบแผนการปฏิบัติของแต่ละส่วนงานและหน่วยงานส่วนกลางจัดให้มีการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับอาสาสมัคร ผู้ให้สัมภาษณ์ กล่าวว่า “กรมจัดให้มีการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับอาสาสมัคร จัดให้มีการมอบรางวัลอาสาสมัครดีเด่นทุกปี ในงานวัน อปพร.แห่งชาติ พร้อมทั้งร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ได้แก่รางวัลอาสาสมัครดีเด่นของสภาสังคมสงเคราะห์ร่วมกับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รางวัลแม่ดีเด่นให้กับแม่ของ อปพร. เป็นต้นรวมทั้งมอบรางวัลให้กับศูนย์อาสาสมัครที่มีผลงานดีเด่น นอกจากรางวัลเชิดชูเกียรติแล้วยังจัดให้มีการมอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์เพื่อเชิดชูเกียรติให้กับอาสาสมัคร”

7) มีปฏิสัมพันธ์กันในเชิงแลกเปลี่ยน (interaction)

ในการแลกเปลี่ยนภายในได้กำหนดแนวทางในหลายรูปแบบ เช่น หนังสือสั่งการ การประชุมประชาคม การร่วมงานวัน อปพร.แห่งชาติ การสื่อสารเป็นการสื่อสารสองทางจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น และจากท้องถิ่นส่งข้อมูลไปสู่ส่วนกลาง ผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวว่า “การจัดทำแผนประจำปีกรมจัดให้มีการสื่อสารสองทางรับฟังความคิดเห็นจากสมาชิกเครือข่ายเพื่อนำมาปรับปรุง การวางแผน อีกทั้งยังมีกระบวนการถ่ายทอดแผนในหลายช่องทาง เช่น การแถลงนโยบายในงานวัน อปพร. แห่งชาติในวันที่ 22 มีนาคม 2559 การสื่อสารผ่านหนังสือราชการตามลำดับขั้น”

การบริหารจัดการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในภาพกว้างพบว่าในการจัดโครงสร้างการบริหารเป็นไปตาม กฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาภัยสาธารณภัย โดยแบ่งโครงสร้างการตามพื้นที่ใน 3 ระดับคือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ศูนย์ อปพร.ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค สังกัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในส่วนท้องถิ่นสังกัดกรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ในการบริหารจัดการกำหนดแบบแผนการปฏิบัติที่ชัดเจน ในเรื่องอำนาจหน้าที่ การประสานงาน การจัดสรรทรัพยากรของแต่ละส่วน ซึ่งในการปฏิบัติงานพบว่าปัจจัยความสำเร็จขึ้นอยู่กับให้ความสำคัญของหน่วยงานในท้องถิ่นที่จะผลักดันให้เกิดการปฏิบัติงานที่ต่อเนื่อง การจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน ปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญอีกข้อหนึ่งคือ ศักยภาพของผู้เข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร ซึ่งตามลักษณะของงานอาสาสมัครแล้ว หน่วยงานไม่

สามารถบังคับ หรือควบคุมการทำงานอาสาสมัครได้ เหมือนการเป็นพนักงานประจำ อีกทั้งอาสาสมัครปฏิบัติงานโดยไม่หวังสิ่งตอบแทน ไม่ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง จึงไม่สามารถจัดระบบควบคุมการทำงานได้ อยู่ที่กระบวนการหนุนเสริมให้อาสาสมัคร มีนำศักยภาพมาใช้ให้เป็นประโยชน์สูงสุด

4.1.5 เทศบาลนครรังสิต

เทศบาลนครรังสิตเดิมคือเทศบาลตำบลประชาธิปัตย์ จังหวัดปทุมธานี แยกฐานะมาจากสุขาภิบาลเมื่อ พ.ศ. 2537 มีเขตพื้นที่การปกครองครอบคลุมพื้นที่ของตำบลประชาธิปัตย์จำนวน 6 หมู่บ้าน มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น ณ เดือนมีนาคม 2558 จำนวน 79,396 คน แยกเป็นจำนวนประชากรชายจำนวน 37,270 คน ประชากรหญิงจำนวน 42,126 คน ความหนาแน่นของประชากรโดยเฉลี่ย 3,817 คน ต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร เทศบาลได้จัดให้มีชุมชนย่อยเพื่อการมีส่วนร่วมในการบริหารพัฒนาท้องถิ่น จำนวน 81 ชุมชนกระจายอยู่ทั่วพื้นที่

เนื่องจากทำเลที่ตั้งของเทศบาลเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมต่อการเดินทางจากกรุงเทพมหานครสู่ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือทำให้พื้นที่เหมาะสมในการประกอบกิจการพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม สภาพเศรษฐกิจของเทศบาลจึงเปลี่ยนจากการพื้นที่เกษตรกรรมเป็นพื้นที่พาณิชย์กรรม และอุตสาหกรรม ซึ่งประกอบด้วยห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ อาทิ ห้างสรรพสินค้าพิวเจอร์พาร์ครังสิต โรงภาพยนตร์เมเจอร์ซีนีเพล็กซ์ เป็นต้น ด้านโรงงานอุตสาหกรรมมีกระจายอยู่ทั่วทุกพื้นที่ จึงทำให้มีประชาชนแฝงที่เข้ามาทำงานหรืออยู่อาศัยจำนวนมาก มีบ้านเรือนที่อยู่อาศัย หอพัก หมู่บ้านจัดสรร กระจายอยู่อย่างหนาแน่น นับว่าชุมชนในเขตเทศบาลเป็นชุมชนเมืองที่มีประชากร และบ้านเรือนหนาแน่น มีลักษณะการดำเนินกิจกรรมตลอดเวลา 24 ชั่วโมง

การบริการพื้นฐานในพื้นที่ ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีการรักษาความปลอดภัยโดยสถานีตำรวจภูธรประตูน้ำจุฬาลงกรณ์ มีการสถานบริการพยาบาล จำนวน 10 แห่ง แบ่งเป็นโรงพยาบาล จำนวน 5 แห่ง และศูนย์บริการสาธารณสุข จำนวน 5 แห่ง มีอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) จำนวน 564 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 30 เมษายน 2552) มีสถานศึกษาในเขตพื้นที่จำนวน 25 แห่ง

การบริหารงานมุ่งสู่ วิสัยทัศน์ “นครรังสิต เป็นนครแห่งคุณภาพชีวิตในปี 2562” ในการแถลงนโยบายการบริหารของนายกเทศมนตรี⁵ ได้ให้นโยบายด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม

⁵ เทศบาลนครรังสิต, “สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐาน,” <http://sssibs.com/Company/index.php/th/2015-10-28-01-42-47#> (สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2559).

และการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยมีจุดมุ่งหมายในการสนับสนุนด้านงบประมาณเพื่อส่งเสริมให้มีเทคโนโลยีสารสนเทศ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้เพียงพอ จัดให้มีการป้องกันปัญหาอาชญากรรม การรักษาความปลอดภัย และการณรงค์ป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติด รายละเอียด ดังนี้

1. จัดให้มีระบบเฝ้าระวัง ติดตาม ป้องกัน และเตือนสาธารณภัย เพื่อการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย
2. พัฒนาศักยภาพระบบป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยส่งเสริมสนับสนุนให้อาสาสมัครสมัครเข้ามาเป็นเครือข่ายในการระงับ ป้องกัน บรรเทาสาธารณภัย และการเกิดอุบัติเหตุ (อปพร.)
3. ส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาศักยภาพ หน่วยกู้ชีพ กู้ภัย และศูนย์รับส่งผู้ป่วยฉุกเฉิน
4. ดำเนินการจัดหาอุปกรณ์ดับเพลิง และเครื่องมือเครื่องใช้ให้ทันสมัยมีประสิทธิภาพ และเพียงพอ พร้อมใช้ในการป้องกันและระงับอัคคีภัยได้ตลอดเวลา และติดตั้งในจุดที่เสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยอย่างทั่วถึง

จากคำแถลงนโยบายของนายกเทศมนตรี แสดงให้เห็นว่าผู้บริหารเทศบาลตระหนักถึงความสำคัญของงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างยิ่ง โดยบรรจุไว้ในนโยบายอย่างชัดเจน นอกจากการให้ความสำคัญของงาน ดังกล่าวแล้ว ผู้บริหารยังให้ความสำคัญกับงานงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในด้านการพัฒนาศักยภาพและการส่งเสริมเข้ามามีส่วนร่วมเป็นเครือข่ายปฏิบัติงานร่วมกับเทศบาล ซึ่งเทศบาลมีหน้าที่สนับสนุน ดูแล ศูนย์ อปพร. โดยกำหนดให้สังกัดสำนักปลัดเทศบาล อยู่ในความดูแลของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งมีหน้าที่ ดังนี้

- 1) งานรักษาความปลอดภัยของสถานที่ราชการ
- 2) งานป้องกันระงับอัคคีภัย
- 3) งานการวางแผน มอบหมายงาน ควบคุมตรวจสอบ ให้คำปรึกษาติดตาม ประเมินผลและประสานงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 4) ดำเนินการเกี่ยวกับการรับวิทยุสื่อสาร – โทรศัพท์ อุปกรณ์ต่าง ๆ ติดต่อสื่อสารและประสานงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตลอด 24 ชั่วโมง
- 5) ดำเนินการเก็บรักษา ลงทะเบียนวัสดุ ครุภัณฑ์ต่าง และจำหน่ายวัสดุที่ใช้ งานไม่ได้ให้เป็นปัจจุบัน และควบคุมดูแลวิทยุสื่อสาร ระเบียบวิทยุสื่อสาร การขอใช้วิทยุสื่อสาร ตลอดจนการติดตามดูแลเครื่องมือสื่อสารต่าง ๆ

4.1.6 ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต

ศูนย์ อปพร.เทศบาลเมืองรังสิต มีเป้าหมายในการดำเนินงานที่สำคัญ คือ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยประชาชน เพื่อปลูกฝังให้เกิดจิตสำนึกความเป็นอาสาสมัครให้กับประชาชนในพื้นที่ การช่วยเหลือซึ่งกันและกันผ่านงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งเทศบาลนครรังสิตได้เล็งเห็นความสำคัญในการดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ปกครอง ให้การสนับสนุนการทำงานอาสาสมัครอย่างเต็มกำลังในด้านต่าง ๆ เป็นช่องทางให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความร่วมมือตามวัตถุประสงค์การส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน จากคำสัมภาษณ์ นายมนตรี มากเพชร ตำแหน่ง เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หัวหน้างานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่กำกับดูแล ศูนย์ อปพร.ได้ให้ความเห็นว่า “การดำเนินกิจการ อปพร. เป็นกิจการที่ปฏิบัติงานโดยภาคประชาชน และขับเคลื่อนโดยปกครองปกครองส่วนท้องถิ่นคือเทศบาล” จากการร่วมมือร่วมใจของประชาชนในพื้นที่ทำให้ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต ได้รับรางวัลแห่งความภาคภูมิใจทั้งในระดับหน่วยงาน ระดับผู้บริหาร และระดับสมาชิก อาทิ ได้รับรางวัลดีเด่นระดับเทศบาล 8 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2550 – 2557 และในปี 2559นายธีรวุฒิ กลิ่นกุสุม ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่สรรเสริญยิ่งดิเรกคุณาภรณ์ รวมทั้งสมาชิก อปพร. ต่างได้รับรางวัลเชิดชูเกียรติจำนวนมาก

ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิตให้ความสำคัญในการดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ทั้งในสถานการณ์เหตุการณ์ปกติ หรือเป็นช่วงก่อนเกิดภัยจัดให้มีการตรวจตราลาดตระเวนเพื่อป้องกันและระมัดระวังภัยที่อาจจะเกิดขึ้นได้ จัดให้มีฝ่ายข่าวคอยแจ้งเตือนเหตุในพื้นที่เสี่ยงภัย ไม่ว่าจะเป็นเหตุไฟไหม้ น้ำท่วม กำหนดให้มีอาสาสมัครออกตรวจตราดูแลความปลอดภัยให้กับประชาชนในพื้นที่ชุมชนเทศบาลนครรังสิต ตั้งแต่เวลา 18.00-22.00 น. โดยให้แต่ละฝ่ายออกตรวจ ฝ่ายละ 5 วัน อำนวยความสะดวกในการเดินทางสัญจรของประชาชนจัดให้มีโครงการถนนปลอดภัยรวมถึงการอำนวยความสะดวกด้านงานจราจรในเทศกาลต่าง ๆ ในส่วนการผจญเหตุ ศูนย์ อปพร.ได้กำหนดส่วนงานในการเป็นผู้รับผิดชอบในการเผชิญ เช่น การเข้าร่วมผจญเพลิง สนับสนุนให้สมาชิก อปพร. เข้าร่วมการฝึกอบรมระบบการแพทย์ (EMS) และรถเคลื่อนที่เร็ว ให้ความช่วยเหลือเมื่อเกิดอุบัติเหตุและเมื่อหลังจากเกิดเหตุแล้วยังได้เตรียม อาหารเครื่องดื่ม ของใช้ที่จำเป็น สำหรับการเยียวยาผู้ได้รับความเดือดร้อนที่เกิดจากสาธารณภัย

4.2 ด้านการจัดการงานอาสาสมัคร

ในการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร "อาสาสมัคร" นับว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในองค์การ เป็นต้นทุนหลักที่องค์การมีอยู่และเป็นต้นทุนทางสังคมตามลักษณะประโยชน์ของงานอาสาสมัคร การที่องค์การจะรักษาอาสาสมัครให้ทำงานร่วมกับองค์การอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การจัดการงานอาสาสมัครเป็นส่วนสำคัญที่จะสามารถสนับสนุนให้อาสาสมัครคงอยู่กับองค์การ ในการศึกษาการจัดการงานอาสาสมัคร ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตการศึกษา โดยใช้แนวคิดการจัดการงานอาสาสมัคร⁶ ประกอบด้วย

4.2.1 การวางแผน (Planning) เป็นการตั้งเป้าหมาย และวางแผนเพื่อไปสู่เป้าหมาย กำหนดวิธีการดำเนินงานเพื่อไปสู่วัตถุประสงค์ ประกอบด้วยการออกแบบตำแหน่งอาสาสมัคร การจัดทำใบสมัคร การออกแบบกระบวนการสมัคร

ศุภย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต ขานรับนโยบายจากกระทรวงมหาดไทยซึ่งกำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีศุภย์ อปพร. และให้แต่งตั้ง อปพร. ให้มีจำนวนร้อยละ 2 ของจำนวนประชากรในพื้นที่ และด้วยนโยบายของเทศบาลเองที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน จากการสัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับการขับเคลื่อนงานศุภย์ อปพร. ว่า

“ในการปฏิบัติงานประชาชนเป็นผู้ขับเคลื่อนงาน ในส่วนของเทศบาลมีเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นแกนหลักผู้ขับเคลื่อน โครงสร้างมีนายกเป็นผู้อำนวยการศุภย์ตามตำแหน่ง และกลุ่มของอปพร.เองที่มีการคัดเลือกประธานและคณะกรรมการซึ่งต่างก็เป็นสมาชิกอปพร. และศุภย์ อปพร. เทศบาลได้เริ่มฝึกอบรมให้กับผู้จะเข้ามาเป็นอาสาสมัคร ตั้งแต่ ปี 2539”

ในการเปิดรับอาสาสมัคร ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย⁷ ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันและบรรเทาภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 ได้กำหนดคุณสมบัติของ อปพร. ดังนี้

1. มีสัญชาติไทย
2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์

⁶ ศุภรัตน์ รัตนมุขย์, *ระบบการบริหารจัดการงานอาสาสมัครมูลนิธิอภัยไถ่หัววัน* (กรุงเทพฯ : ศุภย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม (ศุภย์คุณธรรม) สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน), 2551), 28- 33.

⁷ *ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553*, ข้อ 28-29, *ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา* เล่มที่ 127 ตอนพิเศษ 109 ง (14 กันยายน 2553) : 10.

3. มีภูมิสำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในเขตศูนย์ อปพร. นั้น

4. เลื่อมใสการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

5. ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือวิกลจริต

6. ไม่เสื่อมเสียในทางศีลธรรม หรือในทางทุจริต หรือเป็นภัยต่อสังคม

ผู้สมัครที่ได้รับคัดเลือกกว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่ลักษณะต้องห้ามต้องเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรการฝึกอบรม อปพร. จึงจะได้รับการขึ้นทะเบียนเป็น อปพร. และจะพ้นสภาพเมื่อ

1) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใด และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ตันสังกัดสั่งให้พ้นจากสมาชิกภาพ

2) ตาย

3) ลาออก

4) ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ตันสังกัด สั่งให้พ้นจากสมาชิกภาพ โดย ศูนย์ อปพร. มีการวางแผนการสมัครอาสาสมัคร ดังนี้

“ในเดือนพฤศจิกายนจะมีการฝึกอบรมรุ่นที่ 9 กำหนดอบรม 100 คน แต่ละรุ่นใช้หลักสูตรของส่วนกลางการมาปรับเทียบ ในส่วนทฤษฎีจะอบรมตามภาคบังคับ ส่วนเนื้อหาการอบรมในภาคปฏิบัติจะปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ เช่น ดินโคลนถล่มในพื้นที่ไม่มีก็จะไม่อบรม จะอบรมในเรื่องการปฐมพยาบาล การแก้ปัญหาจราจร ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก วิทยากรดูตามเหมาะสมแต่ละหัวข้อ โดยเชิญเจ้าหน้าที่ ปภ.จังหวัด และจากวิทยาลัยเขต ปีนี้จัดอบรมเองจะไปที่ค่ายพระรามหก หลักสูตรอบรมเปิดรับสมัครปีเว้นปี”

ในการวางแผนการรับสมัคร ผู้เกี่ยวข้องกล่าวว่า

“เริ่มต้นเมื่อได้รับอนุมัติงบประมาณแล้ว จะจัดทำ Action Plan ว่าจะทำอะไรในช่วงเวลาไหน กำหนดช่วงเวลา จัดทำเอกสารใบรับสมัคร วางแผนการประชาสัมพันธ์ การรับสมัครมีช่องทางกระจายข่าวสารหลายช่องทางที่ใช้อยู่ ได้แก่ เว็บไซต์ เสียงตามสาย กลุ่มไลน์ รุ่นพี่ชวนรุ่นน้อง ”

การวางแผนประชาสัมพันธ์ เจ้าหน้าที่กล่าวว่า

“มีการวางแผนประชาสัมพันธ์ล่วงหน้าเป็นปี ส่งให้ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ขึ้นป้าย LED ขึ้นป้าย คัทเอาท์ขนาดใหญ่มีรุ่นพี่ชวนรุ่นน้อง”

ในส่วนของการสมัครสามารถสมัครแบบออนไลน์ผ่านเว็บไซต์ของศูนย์
อพพร. ได้โดยตรง เมื่อสมัครเสร็จสามารถเช็คสถานะของใบสมัครผ่านเว็บไซต์ได้เช่นกัน นอกจากนี้
การสมัครออนไลน์แล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“เปิดให้มีสถานที่รับสมัคร 2 -3 ที่ สามารถส่งใบสมัครที่สำนักงาน
เทศบาล ศูนย์ อพพร. ที่ตั้งอยู่ในชุมชนปากซอยรังสิตนครนายก 10 และศูนย์ได้สะพานแก้ว แต่ในช่วง
นี้อยู่ระหว่างปรับปรุง”

4.2.2 การคัดเลือกอาสาสมัคร(Recruitment)

ในการรับคัดเลือกอาสาสมัคร เจ้าหน้าที่กล่าวว่า

“ในปีนี้มีผู้สมัครเกินกว่าเป้าหมายที่กำหนด จำนวน 100 คน จะคัดตาม
คุณสมบัติที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด คุณสมบัติที่สำคัญอยู่ที่ต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่ หากไม่
ทะเบียนบ้านอยู่ในพื้นที่ ต้องมีการสืบค้น มีผู้ยืนยันสถานะ ในใบสมัครจะมีส่วนให้ผู้ยืนยัน ได้แก่
หัวหน้าหลัก สมาชิกเทศบาล ประธานชุมชนต้องยืนยัน ผู้อาศัยในลักษณะประชากรแฝง ต้องคัด ในปี
นี้มีผู้สมัครเกินต้องคัดก่อน”

ในส่วนการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย ผู้ให้สัมภาษณ์ กล่าวว่า

“พยายามเรียกคนแต่ละชุมชนเข้ามาเป็นสมาชิก อพพร. เพื่อให้มี
สมาชิกกระจายอยู่ทุกชุมชนทั่วพื้นที่”

4.2.3 การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม (Orientation and Training)

เป็นขั้นตอนในการสร้างความเชื่อมั่น ทักษะความรู้ เตรียมความพร้อมก่อนการปฏิบัติงาน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย⁸ ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่าย
พลเรือน พ.ศ. 2553 ในหมวด 3 ข้อ 28 กำหนดให้การฝึกอบรมหลักสูตร อพพร. เป็นเงื่อนไขของ
การได้รับขึ้นทะเบียนเป็น อพพร.

⁸ เรื่องเดียวกัน

หลักสูตรการอบรมเพื่อได้รับการแต่งตั้งเป็น อปพร. มีระยะเวลา 5 วัน เนื้อหาการอบรมเป็นความรู้ที่ อปพร. พึงมี ได้แก่ การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย กิจการ อปพร. การบริหารจัดการภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน การแจ้งเตือนรายงานข่าว ความปลอดภัยทางท้องถนน และการป้องกันสาธารณภัยอื่น ๆ เป็นต้น ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต จัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อปฐมนิเทศ ปีเว้นปี ควบคู่กับการรับสมัครสมาชิก ซึ่งหลักสูตรการฝึกอบรม ศูนย์ อปพร.จะเป็นผู้ออกแบบหลักสูตรเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทการทำงานของศูนย์ ทั้งนี้เริ่มฝึกอบรมรุ่นที่ 1 ในปี พ.ศ. 2539 จนถึงรุ่นที่ 8 ในปี พ.ศ. 2556 รวมมีสมาชิกเข้ารับการอบรม จำนวน 2,091 คน

นอกจากการอบรมเพื่อเป็นการปฐมนิเทศ อปพร. แล้ว สมาชิก อปพร. ต้องได้รับการอบรมเพื่อทบทวนความรู้ในการปฏิบัติ โดยคัดเลือกจาก อปพร.ที่มีการออกปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต ได้จัดอบรมทบทวนความรู้ให้กับ อปพร. มาแล้วจำนวน 7 รุ่น มีสมาชิกเข้ารับการฝึกทบทวน จำนวน 1,492 คน ในการฝึกทบทวน ศูนย์ อปพร.ได้ออกแบบหลักสูตรให้มีความสอดคล้องกับบริบทการทำงานในพื้นที่ ได้แก่ อบรมทบทวนด้านป้องกันและปราบปรามยาเสพติด วิทยาการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หนึ่งตำบลหนึ่งทีมกู้ภัย (OTOS) ช่วยเหลือผู้บาดเจ็บบนท้องถนน เผ่าระวังและป้องกันปัญหาสุขภาพจิตในชุมชน มีสเตอร์เตือนภัย การปฐมพยาบาลขั้นพื้นฐาน อาสาจราจร การกู้ระเบิด การจับงู นักข่าวอปพร. การชันสูตรพลิกศพ การดับเพลิง การช่วยชีวิต เป็นต้น

ศูนย์ อปพร. เทศบาลเมืองรังสิต ไม่เพียงแต่ให้ความสำคัญในการให้ความรู้ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่สมาชิก อปพร.เท่านั้น หากยังให้ความสำคัญแก่กลุ่มเยาวชนที่จะเติบโตขึ้นมาและสามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกในอนาคต จัดให้มีการฝึกอบรม ยุว อปพร. รับสมัครเยาวชน กำหนดเป้าหมายอายุ 10-14 ปี มีวัตถุประสงค์ในการอบรมเพื่อปลูกฝังจิตสำนึกจิตอาสาให้กับเยาวชน เริ่มฝึกอบรมรุ่นที่ 1 เมื่อ พ.ศ. 2548 มีการอบรมจำนวน 9 รุ่น รวมมียุว อปพร. เข้าร่วมอบรม 1,320 คน

ไม่เพียงการส่งเสริมความรู้ผ่านหลักสูตรการอบรม ศูนย์ อปพร.เทศบาลเมืองรังสิต จัดให้สมาชิกได้เพิ่มพูนความรู้ผ่านการศึกษาดูงาน ของศูนย์ อปพร.จังหวัดต่าง ๆ ทั้งในภาคอีสาน ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงใต้ และภาคใต้ เพื่อนำความรู้ที่ได้จากการศึกษาดูงานมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของงานในพื้นที่โดยผู้ให้สัมภาษณ์ กล่าวว่า

“การกำหนดหลักสูตรที่อบรมจะนำเสนอเพื่อขออนุมัติจากสภาเทศบาลในแต่ละปี มีหลักสูตรตายตัวเป็นหลักสูตรอบรม อปพร. ปีเว้นปี ในหลักสูตรอื่น ๆ ต้องนำมาพิจารณาหลักสูตรการฝึกทบทวน อปพร. ทบทวนทุกปี ยุว อปพร. โครงการเพิ่มพูนศักยภาพ อปพร. ดูงานฝึกอบรม การอบรมเรื่องจราจร อบรมเป็นอาสาจราจร มีหรือไม่มีจะเข้าที่ประชุม เพื่อพิจารณา

ร่วมกัน สมาชิกทุกคนสามารถแสดงความคิดเห็นได้ โดยใช้มติที่ประชุม และนำโครงการเสนอท่านนายก เพื่ออนุมัติโครงการในปีต่อ เมื่อได้อนุมัติมาจะทำ Action plan “ว่าจะอบรมอะไรเดือนไหน” ใน ส่วนของหลักสูตรการอบรมจากหน่วยงานภายนอก เจ้าหน้าที่กล่าวว่า “หน่วยงานใดที่มีหลักสูตรการอบรมจะส่งมาประชาสัมพันธ์ ผู้ดูแลจะพิจารณาว่าจะส่งหรือไม่ส่ง ถ้าหลักสูตรที่ประโยชน์สามารถนำมาปรับใช้ได้ สามารถเพิ่มศักยภาพ หรือคุณวุฒิ โดยการพิจารณาจะผ่านมติของคณะกรรมการ คัดเลือกจากผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม ก็จะส่งใบสมัครไปยังหน่วยงานฝึกอบรม โดยเทศบาลเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณ”

4.2.4 การนิเทศงานและการประเมินผล(Supervision and Evaluation)

การปฏิบัติหน้าที่ของ อปพร. ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย⁹ ว่าด้วย กิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 ในหมวด 4 ข้อ 35 และ 36 ได้กำหนดสิทธิและ วินัยของ อปพร. ดังนี้

สิทธิของสมาชิก อปพร.

- 1.สามารถแต่งเครื่องแบบและประดับเครื่องหมาย อปพร.
- 2.สามารถใช้อาวุธปืนของทางราชการในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับ มอบหมายเป็นลายลักษณ์อักษร
- 3.ได้รับสิทธิและการคุ้มครองในการปฏิบัติงานในหน้าที่ตามคำสั่งโดยชอบ ด้วยกฎหมายของผู้บัญชาการและเจ้าพนักงานตามระเบียบและกฎหมายที่กำหนด

วินัยของสมาชิก อปพร.

- 1) สนับสนุนและดำรงรักษาการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- 2) ปฏิบัติตามคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้บังคับบัญชาโดยเคร่งครัด และสนับสนุนการปฏิบัติงานของศูนย์ อปพร.ที่ตนสังกัด
- 3) แต่งเครื่องแบบให้ถูกต้องตามระเบียบในขณะปฏิบัติหน้าที่
- 4) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต อดทน ไม่เห็นแก่ความเหน็ดเหนื่อย และไม่หวังผลประโยชน์ใด ๆ เป็นการตอบแทน

⁹ เรื่องเดียวกัน ข้อ 35-36 : 11-12.

- 5) รักษาความสามัคคีในหมู่คณะและเสียสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อส่วนรวม
- 6) ประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในศีลธรรมอันดี
- 7) ไม่เสพสุราของมีนเมาในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่
- 8) ไม่ใช้กิริยาวาจาที่ไม่สุภาพต่อประชาชน
- 9) ไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา
- 10) ไม่เปิดเผยความลับทางราชการ
- 11) ไม่แสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่นจากการปฏิบัติหน้าที่

กรณี อปพร. กระทำผิดวินัย และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการหรือกิจการ อปพร. ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ที่ผู้นั้นสังกัดมีอำนาจสั่งให้ อปพร. ผู้กระทำผิดพ้นจากสภาพ

โดยได้กำหนด หน้าที่และการมอบหมายงานในหมวดที่ 5 ข้อ 37¹⁰ ประกอบด้วย

อปพร. มีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การปฏิบัติงานให้ อปพร. ไปรายงานตัวต่อผู้บังคับบัญชา หรือเจ้าพนักงานโดยไม่ชักช้าและขณะปฏิบัติหน้าที่ให้แต่งเครื่องแบบ อปพร. เว้นแต่กรณีเร่งด่วนจะประดับเฉพาะเครื่องหมาย อปพร. ก็ได้ และต้องมีบัตรประจำตัว อปพร. ไว้เพื่อแสดงตนด้วย

กรณีผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ใกล้เคียงร้องขอ และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เห็นเป็นสมควรอาจสั่ง อปพร. ไปปฏิบัติภารกิจนอกเขตรับผิดชอบได้ และให้รายงานผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ตามลำดับชั้น ในกรณีที่มีความจำเป็น ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัดหรือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี มีอำนาจสั่งการ อนุมัติหรืออนุญาตให้ อปพร. ไปปฏิบัติภารกิจนอกเขตจังหวัด หรือกรุงเทพมหานครได้

ในกรณีจำเป็นและเร่งด่วนเพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์ และหัวหน้า อปพร. ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล ผู้อำนวยการศูนย์ เมืองพัทยา ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร.เขตในกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร.อำเภอ ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร.กรุงเทพมหานคร หรือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร.ของศูนย์ อปพร. นั้น เป็นผู้สั่งการ อนุมัติ อนุญาตแทนไปพลางก่อนได้ การรายงานให้กระทำตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา เว้นแต่กรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นอาจรายงานผู้บังคับบัญชาเหนือชั้นขึ้นไปได้ แต่ต้องรีบรายงานให้

¹⁰ เรื่องเดียวกัน ข้อ 37 : 12.

ผู้บังคับบัญชาโดยตรงทราบในทันทีที่สามารถกระทำได้ ซึ่ง อปพร. ต้องปฏิบัติตามวินัยที่ได้กำหนดไว้ ดังนี้

ตามสิทธิ วินัย หน้าที่และการมอบหมายการปฏิบัติงาน อปพร. ต้องถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด ในการปฏิบัติงานของ ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต จะมีเจ้าหน้าที่ส่วนงานป้องกันและบรรเทาภัยเป็นพี่เลี้ยงดูแล อำนาจในการปฏิบัติงาน รวมถึงหัวหน้าฝ่ายของแต่ละฝ่ายจะเป็นผู้สอดส่องดูแล อปพร.ในสังกัดฝ่ายของตน เจ้าหน้าที่กล่าวว่า

“เน้นย้ำกับ อปพร. เสมอหน้าที่ของ อปพร.จะเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงาน ช่วยในการบริหารจัดการจราจร ช่วยหยิบจับของ ไม่มีสิทธิ์เข้าผจญเหตุ ถ้าเกิดเหตุไฟไหม้ อปพร.จะทำหน้าที่หาแหล่งน้ำสำรอง”

“ลักษณะการสั่งงานจะสั่งงานโดยคำสั่งศูนย์ ผ่านเจ้าหน้าที่ประสานงานศูนย์ถ้าการสั่งงานที่ต้องการมติดีต้องผ่านมติที่ประชุมในการขับเคลื่อนกลไกขับเคลื่อนประกอบด้วยนายก และประธาน ซึ่งเป็นพี่น้องกัน ทำให้การบริหารง่ายขึ้น ในการเข้าประชุมจะเข้าทั้งคู่ ถ้าต้องมติดีจะผ่านคณะกรรมการแต่ถ้าเป็นเรื่องปกติจะผ่านหัวหน้างานป้องกันฯ รับคำสั่ง เสนอคำสั่งผ่าน ผอ.ศูนย์ ถ้าอนุมัติ จะส่งให้เจ้าหน้าที่ประสานงานศูนย์ ถ้ามีใบสั่งงานจะประสานกับหัวหน้าหลักที่เป็นเวร หัวหลักจะรับงานในวันที่เป็นเวรของตนเองและประสานกับสมาชิกในหลักเพื่อออกปฏิบัติงาน”

“หลักนี้จะมีสมาชิกที่เรียกใช้งานได้ต่อหลัก ประมาณ 50 คน ออกมาร่วมปฏิบัติงานได้อย่างสม่ำเสมอ”

ในการแบ่งงานของศูนย์ จะแบ่งออก เป็น 17 ฝ่าย จะมีฝ่ายที่ปฏิบัติงานด้านเฉพาะด้านชัดเจน ได้แก่ ฝ่ายจัดหารายได้ ฝ่ายเลขานุการ ฝ่ายกู้ชีพ เป็นต้น ในส่วนของฝ่ายปฏิบัติงานจะปฏิบัติงานทั่วไปตามที่ได้รับมอบหมาย โดยจะเรียกว่า “หลัก” ในการปฏิบัติงานท่านนายกเทศมนตรีในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. มีนโยบายให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกคนต้องสมัครเป็นสมาชิก อปพร. รวมถึงท่านนายกด้วย เป็นสร้างความไว้วางใจการเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ระหว่างสมาชิกและเจ้าหน้าที่ของเทศบาล

4.2.5 การยกย่องและเชิดชูเกียรติ (Recognition) เป็นการให้รางวัลเพื่อจูงใจให้อาสาสมัครปฏิบัติงานไปสู่เป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ

ในการยกย่องและเชิดชูเกียรติ¹¹ ตามกฎหมายได้กำหนด สิทธิ สวัสดิการ และประโยชน์เกื้อกูลของ อปพร. ดังนี้

1. การสนับสนุนการดำเนินกิจการ อปพร. จัดให้มีค่าตอบแทนและค่าวัสดุ เครื่องแต่งกายของอาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยให้ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุ ให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานรับผิดชอบด้านงบประมาณ สนับสนุนค่าเดินทางและค่าตอบแทนให้กับผู้เข้าการฝึกอบรม และสนับสนุนรูปแบบ ผู้ปฏิบัติงานด้านป้องกันภัยไม่เกินคนละ 2 ชุด ต่อปี

2. การเบิกจ่ายในการเดินทางไปราชการ สนับสนุนค่าเบี้ยเลี้ยงและค่าเดินทาง ให้กับ อปพร. ในกรณีเดินทางไปฝึกอบรมหรือมีคำสั่งให้ไปราชการให้เบิกจ่ายตามอัตราและเงื่อนไขที่กำหนด

3. เงินสงเคราะห์เมื่อบาดเจ็บหรือเสียชีวิตจากการปฏิบัติหน้าที่ จัดให้มีเงินสงเคราะห์เมื่อได้รับการบาดเจ็บ เงินชดเชย เงินค่าจัดการศพโดยกระทรวงการคลังเป็นผู้รับผิดชอบด้านงบประมาณและให้เบิกจ่ายตามพระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัย เนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. 2543

4. เงินสงเคราะห์เมื่อบาดเจ็บหรือเสียชีวิตจากการปฏิบัติหน้าที่ สนับสนุนค่ารักษาพยาบาลหรือกรณีเกิดการทุพพลภาพ พิการ หรือสูญเสียอวัยวะ รายละ 3,000 บาท กรณีผู้ป่วยในเกินกว่า 3 วัน สนับสนุนรายละ 2,000 บาทและจ่ายค่าจัดการศพรายละ 5,000 บาท โดยมูลนิธิ อปพร. เป็นผู้รับผิดชอบงบประมาณ ให้เบิกจ่ายตามหลักเกณฑ์การสงเคราะห์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่รับอันตรายจากการปฏิบัติหน้าที่

5. การลดอัตราค่าโดยสารรถไฟ สนับสนุนค่าเดินทางลดหย่อนค่าโดยสาร ร้อยละ 20 เฉพาะการเดินทางในรถนั่งชั้น 3 ชั้นธรรมดา ในช่วง 4 เดือน ระหว่างมิถุนายน ถึง กันยายน ของทุกปี โดยการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบด้านงบประมาณ

6. ส่วนลดค่าโดยสารรถ บขส. สนับสนุนการเดินทางโดยลดหย่อนค่าโดยสาร ในเส้นทางรถประจำทาง หมวด 2 (ระหว่างกรุงเทพฯ กับต่างจังหวัด) และหมวด 3 (ระหว่างจังหวัด) ร้อยละ 20 เฉพาะค่าโดยสารไม่รวมค่าธรรมเนียม

¹¹ สนอง คำชมภู, “อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) Civil Defense Volunteer, กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 122.155.1.145/site8/cms-download_content.php?did=6093 (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2559).

7. เครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่สรรเสริญยิ่งดิเรกคุณาภรณ์
8. รางวัล อปพร.ดีเด่น จังหวัดละ 1-3 คน ต่อปี และจัดมีพิธีมอบรางวัลในวัน อปพร. โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและศูนย์ อปพร. กลาง
9. รางวัลอาสาสมัครดีเด่นแห่งชาติ ปีละ 14 คน โดยสภาสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ
10. รางวัลแม่ดีเด่นแห่งชาติ (แม่ของ อปพร.) ปีละ 4 คน โดยกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
11. โครงการสวัสดิการจัดหาเครื่องวิทยุคมนาคม ระบบ VHF/FM เพื่อสนับสนุนให้ อปพร. และเครือข่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีเครื่องวิทยุคมนาคมที่ถูกต้องตามกฎหมายมาใช้ในภารกิจ โดยผู้เข้าร่วมโครงการจะสามารถซื้อเครื่องวิทยุคมนาคมที่ถูกต้องตามกฎหมายในราคาที่ถูกลงกว่าท้องตลาด

ศูนย์ อปพร.เทศบาลเมืองรังสิต ให้ความสำคัญในการสร้างความขวัญกำลังใจให้เกิดกับสมาชิกอาสาสมัครทุกคนเนื่องจากอาสาสมัครเป็นผู้มีเจตจำนงในการทำงานเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม โดยไม่หวังสิ่งตอบแทนเป็นเงินทอง เป็นค่าจ้างในการปฏิบัติ การรักษาให้อาสาสมัครให้ยังคงร่วมงานกับองค์กรอย่างต่อเนื่อง การสร้างขวัญกำลังใจ การเชิดชูเกียรติให้กับอาสาสมัคร จึงการจัดการที่สำคัญที่สร้างความภาคภูมิใจในการทำงานให้กับอาสาสมัคร ซึ่งเป็นสิ่งที่มีคุณค่าเหนือสิ่งตอบแทนในรูปแบบค่าจ้าง เงินเดือน ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต ตระหนักถึงความสำคัญในการดำเนินการดังกล่าวนอกจากสวัสดิการที่ อปพร.ได้รับตามกฎหมายกำหนดแล้ว ศูนย์ยังให้ความใส่ใจสนับสนุนและช่วยเตรียมการในการนำเสนอผลงานของสมาชิกเพื่อรับรางวัลเชิดชูเกียรติที่ ศูนย์ อปพร. กลาง จัดให้ เช่น รางวัล อปพร.ดีเด่นประจำปี รางวัลแม่ดีเด่น การมอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ทำให้มีสมาชิกได้รับเข็มเกียรติคุณ สมาชิก อปพร.ดีเด่นระดับจังหวัด เป็นประจำทุกปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 จนถึงปัจจุบัน ได้รับรางวัลอาสาสมัครดีเด่นของสภาสังคมสงเคราะห์ในปี พ.ศ. 2553, /2557 และ 2558 มีแม่ของสมาชิกได้รับรางวัลแม่ดีเด่นประจำปี 2551 มีสมาชิกได้รับเครื่องราชย์ เหริยทูทองดิเรกคุณาภรณ์ 2 ท่าน เหริยทูเงินดิเรกคุณาภรณ์ จำนวน 10 ท่าน ในส่วนของการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการสั่งใช้งาน อปพร. ตามคำสั่งใช้ นั้นยังเกิดอุปสรรคในการปฏิบัติ ได้รับคำทักท้วงจากกองตรวจสอบระบบบัญชีและการเงินท้องถิ่นว่าไม่สามารถเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่ อปพร. วันละ 200 บาทต่อคน ได้ในขณะที่หนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดให้เบิกจ่ายได้ การสร้างขวัญและกำลังใจของศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต มีการจัดการตั้งเจ้าหน้าที่และสมาชิก อปพร. กล่าวว่

“เครื่องราชย์ เป็นสิทธิที่อาสาสมัครพึงที่จะได้ ทางเทศบาลเจ้าหน้าที่จะพยายามรักษาสีทธิให้กับอาสาสมัคร คนไหนที่มีคุณสมบัติจะยื่นเรื่องผ่านจังหวัดเพื่อขอให้ ปีหน้ามีคนที่มีคุณสมบัติรับเหรียญทอง 3 ท่าน และเหรียญเงิน 3 ท่าน”

นอกจากรางวัลเชิดชูจากส่วนกลางแล้ว ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต จัดให้มีการมอบรางวัล อปพร. ดีเด่นให้กับสมาชิกทุกปีในวัน อปพร. แห่งชาติ โดยคัดเลือกจากผู้ปฏิบัติงานในแต่ละฝ่าย ๆ ละ 2 คน รับรางวัล อปพร.ดีเด่นเจ้าหน้าที่กล่าวว่า

“การประกวดศูนย์จะส่งทั้งศูนย์และสมาชิก อปพร.พร้อมกันไปให้จังหวัด มีการให้รางวัลในส่วนของเทศบาลด้วย ถ้าส่งประกวดในส่วนของจังหวัดได้แค่ 1-2 คนและต้องไปประกวดกับศูนย์อื่น”

“การคัดเลือกจะนำเข้าไปประชุม ในรางวัลของเทศบาลจะให้หัวหน้าหลักเป็นคนคัดเลือกฝ่ายละ 2 คน ส่งรายชื่อให้ที่ประชุมพิจารณาถ่วงถ่วง”เจ้าหน้าที่และ อปพร.มีความเห็นว่า

“ทุกศูนย์ อปพร. ต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยเหมือนกัน ต่างกันที่บริบทแต่ละพื้นที่”

ในเรื่องการจัดสวัสดิการนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด ยังจัดให้มีกองทุนสวัสดิการ อปพร. เทศบาลนครรังสิต โดยเจ้าหน้าที่และ อปพร. กล่าวว่า

“การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการ ใช้การเรียกเก็บรายปี สมาชิกเก่า ปีละ 200 บาท และสมาชิกใหม่ปีละ 400 บาท กองทุนมาจากเก็บค่าธรรมเนียม มาจากการจัดหารายได้ และมาจากการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ การจัดหารายได้จากการออกงาน นำรายได้มาเข้ากองทุน กองทุนจัดตั้งแต่ปี 52 เดิมยังไม่ได้จดทะเบียน แต่จะมีการเก็บเงินทุกเดือน ต่อมามีการจดทะเบียนให้ถูกต้อง จะมีการสรุปยอด รายรับ รายจ่าย คงเหลือ เพื่อแจ้งที่ประชุมทุกเดือน มีระเบียบรองรับ ทำในลักษณะกรรมธรรม์ คลุม 1 ชั้น ญาติ พ่อ แม่ ลูก คู่สมรส ในกรณีเสียชีวิต”

กองทุน สวัสดิการ อปพร. เทศบาลนครรังสิต นับเป็นกองทุนสวัสดิการเดียวของ ศูนย์ อปพร.ที่สามารถจัดตั้งได้ถูกต้องตามกฎหมาย มีสาระสำคัญของกองทุนดังนี้

1) รับสมัครสมาชิกปีละ 1 ครั้ง โดยสมาชิกกองทุนต้องเป็นสมาชิก อปพร.เทศบาลนครรังสิต มีค่าสมัครในครั้งแรก 200 บาท และมีค่าบำรุงรายปีๆ ละ 200 บาท

2) จัดให้มีสวัสดิการสงเคราะห์แก่สมาชิกกองทุน ดังนี้

ค่ารักษาพยาบาล เมื่อสมาชิกเจ็บป่วยเข้ารับรักษาตัวในโรงพยาบาลอย่างน้อย 3 คืน จ่ายเป็นเงินสดเยี่ยมไม่เกิน 1,000บาท ใช้สิทธิได้ไม่เกิน 2 ครั้ง/ ปี และมีระยะห่างกันไม่น้อยกว่า 90 วัน

การสงเคราะห์การจัดการศพ เมื่อสมาชิกเสียชีวิตจ่ายให้คนละ 10,000 บาท พร้อมพวงหรีดเคศพ

การสงเคราะห์ครอบครัวกำหนดให้สมาชิกกองทุนระบุผู้ได้รับการสงเคราะห์ไว้ในใบสมัคร จำนวนไม่เกิน 4 ราย โดยจะจ่ายให้คนละ 3,000 บาท พร้อมพวงหรีด

สนับสนุนการกีฬาและนันทนาการของสมาชิกการสนับสนุนให้อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการกองทุนและที่ประชุมสมาชิกเห็นชอบ

การสงเคราะห์ในด้านอื่นๆ การสนับสนุนให้อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการกองทุนและที่ประชุมสมาชิกเห็นชอบ

3) การบริหารจัดการกองทุน กำหนดให้มีคณะกรรมการไม่เกิน 15 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี

4) การจัดหารายได้เข้ากองทุน เทศบาลให้การสนับสนุนการหารายได้เข้ากองทุนสวัสดิการ โดยในการจัดงานประเพณี หรืองานกิจกรรมของเทศบาลจะให้สมาชิกกองทุนออกร้านเพื่อจัดหารายได้ เช่น การจำหน่ายดอกไม้ติดหน้าอก วันสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ การออกร้านป่าลูกโป่ง การตัดไข่ ร้านยิงปืนลม สาวน้อยตกน้ำ ปาเป้ากระป๋อง จำหน่ายกระทง จำหน่ายอาหารปลาด้วยตู้อาหารปลาหยอดเหรียญอัตโนมัติ รับฝากรถจักรยานยนต์ในวันสำคัญ รายได้จากตู้เติมเงินมือถือ และรายได้จากการสนับสนุนจากภาครัฐและเอกชนต่าง ๆ

4.2.6 ผลศึกษาการจัดการงานอาสาสมัครของ ศูนย์ อปพร. เทศบาลรังสิต

การดำเนินงาน ศูนย์ อปพร. มีผู้ปฏิบัติงานเป็นอาสาสมัคร เรียกว่า "อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) โดยสมาชิกจะมาจากประชาชนผู้สนใจ มีใจอาสาเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ สมัครเข้ารับการอบรมตามหลักสูตรที่กำหนด และได้รับการขึ้นทะเบียนเป็น อปพร. ในภูมิลำเนาที่อาสาสมัครอาศัยอยู่ จากการสัมภาษณ์เชิงลึก¹² หัวหน้างานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย นายมนตรี มากเพชร ผู้รับชอบดูแลศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต นายนิวัฒน์ โตสมบัติ เจ้าหน้าที่ธุรการประจำศูนย์ อปพร. นายทวีศักดิ์ กุณาศล นายสงกรานต์ พานบัว หัวหน้าฝ่าย อปพร.พบว่า อปพร. มีลักษณะสอดคล้องกับองค์ประกอบการเป็นอาสาสมัคร ดังนี้

1) การเลือก (Choose) ผู้เป็น อปพร. เลือกที่จะเข้าร่วมปฏิบัติด้วยความสมัครใจ ไม่ได้เกิดจากเงื่อนไขใดๆ มีการตัดสินใจโดยอิสระ

¹² เจ้าหน้าที่ ผู้ประสานงาน หัวหน้าฝ่าย ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต, สัมภาษณ์โดย นางสาวจิราวรรณ ตาลช่วง, ห้องประชุมสำนักงานเทศบาลนครรังสิต, 23 มิถุนายน 2559

2) ความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) อปพร. นับว่าเป็นอาสาสมัคร ที่มีความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาภัย ถึงแม้ว่างานด้านนี้จะมี ความเสี่ยงภัยในการปฏิบัติงานแต่อาสาสมัครก็เลือกที่จะเข้ามาเป็นสมาชิก ในการเข้าร่วมเป็นสมาชิก นั้น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 ระบุให้อาสาสมัครต้องผ่านการอบรมความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มี ระยะเวลาในการอบรม 5 วัน ซึ่ง อปพร. ต้องเสียสละเวลาในการประกอบอาชีพ เพื่อเข้ารับการอบรม และมีภาระหน้าที่ที่ต้องออกลาดตระเวนดูแลความเรียบร้อยของชุมชน ฝ่ายละ 5 วัน ตั้งแต่เวลา 18.00– 22.00 น. แสดงถึงความมุ่งมั่นอย่างจริงจังที่จะรับผิดชอบต่อดูแลชุมชนและสังคม

3) โดยไม่หวังผลตอบแทนเป็นเงินทอง (Without Monetary) ในการเข้าร่วมเป็น สมาชิก อปพร. อาสาสมัครจะไม่ได้รับเงินตอบแทนการปฏิบัติงาน แต่อาจได้รับการสนับสนุน ค่าเดินทาง หรือค่าใช้จ่ายตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด คือวันละ 200 บาท ซึ่งค่าตอบแทนที่ ได้รับอาจจะไม่คุ้มค่าเท่ากับการประกอบอาชีพ แต่ อปพร. ก็เลือกที่จะเข้าร่วมปฏิบัติงาน

4) ไม่ใช่ภาระงานที่ต้องทำตามหน้าที่ (Beyond Basic Obligations) การ ทำงานของ อปพร. ไม่ใช่การประกอบอาชีพ หรือการปฏิบัติงานเพื่อรับรายได้ประจำเป็นการทำงานใน ลักษณะเฉพาะ เมื่อเกิดเหตุการณ์ หรือเมื่ออาสาสมัครมีความพร้อมในการปฏิบัติงาน

อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ถือว่าเป็นทุนทางสังคมในชุมชน ที่สำคัญ เป็นการรวมพลังภาคประชาชน เพื่อประชาชน และชุมชน ซึ่งยังประโยชน์ให้เกิด ดังนี้

1) ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เนื่องจากอาสาสมัครเป็นผู้สนับสนุนการทำงาน. ให้กับเจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้ภาครัฐลดภาระค่าใช้จ่ายในการจ้างพนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน จากจำนวนของ อปพร. ที่สังกัด ศูนย์ อปพร. เทศบาลรังสิต จำนวน 17 ฝ่าย ที่มี อปพร. ที่สามารถ เรียกใช้งานได้ ฝ่ายละ 50 คน นับว่ามีผู้สนับสนุนเจ้าหน้าที่ ถึง 850 คน ด้วยความสมัครใจ และไม่หวังสิ่งตอบแทนเป็นค่าจ้างเงินเดือน

2) ประโยชน์ทางสังคม อปพร. เป็นประชาชนในพื้นที่ชุมชน ออกปฏิบัติงาน เพื่อดูแล ความปลอดภัยของประชาชนในพื้นที่เป็นสร้างประโยชน์ให้เกิดแก่สังคม ชุมชน สร้างความ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชุมชน เนื่องจาก อปพร. กระจายอยู่ทั่วพื้นที่เทศบาล เมื่อเกิดเหตุขึ้นใน พื้นที่ อปพร. เป็นกำลังสำคัญที่จะเป็นผู้แจ้งข่าว การดูแล ช่วยเหลือในประชาชนในเบื้องต้น อย่าง ทันที

3) ประโยชน์ต่อการพัฒนาตนเอง เมื่อเข้ามาเป็นสมาชิก อปพร. จะได้รับการ อบรมความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาภัย ทำให้ อปพร. ได้พัฒนาตนเอง ได้ร่วม แลกเปลี่ยนความรู้ในการปฏิบัติงานร่วมกับสมาชิกในฝ่ายจากการปฏิบัติงานร่วมกัน ได้รับพัฒนา

ทักษะจากการศึกษาดูงานในพื้นที่ต่าง ๆ อีกทั้งคุณสมบัติของการสมัครเข้าเป็น อปพร. ไม่กีดกัน ผู้สูงอายุ คนพิการ คนว่างงาน ทำให้เกิดความเสมอภาคในการเข้าร่วมเป็นสมาชิก ทำให้ อปพร. รู้สึก ภาคภูมิใจที่ยังปฏิบัติงานที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมได้

บทบาทการทำงานของ อปพร. เป็นการทำงาน ในลักษณะการสนับสนุนการทำงาน เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ มีการทำงานร่วมกับส่วนราชการด้านงานป้องกันและบรรเทาภัย เป็นอาสาสมัครระยะยาว และมีลักษณะองค์การตามการจัดตั้งเป็นองค์การอาสาสมัคร ส่วนราชการ และจากแนวคิดปัจจัยที่ส่งผลต่อสภาวะการเป็นอาสาสมัคร พบว่า ในการรับสมัครอาสาสมัครมีการชักชวนจากอาสาสมัครรุ่นพี่ ในส่วนงานสร้างประสบการณ์ด้านงานอาสาสมัคร ให้กับวัยรุ่นตอนต้นที่จะส่งผลต่อการตัดสินใจเป็นอาสาสมัคร ศูนย์ อปพร. จัดให้มีการการอบรม ยุว อปพร. ให้แก่เยาวชน เมื่อปลูกฝังจิตสำนึกอาสาสมัครให้กับเยาวชน ในการพัฒนาการเป็นอาสาสมัครในอนาคต ซึ่งมีจำนวนเยาวชน อายุ 10-14 ปี ผ่านการอบรม 1,320 คน

จากการศึกษาการจัดการงานอาสาสมัคร ของ ศูนย์ อปพร. เทศบาลนคร รังสิตพบว่า การบริหารงานอาสาสมัคร มีปัจจัยที่ส่งผลให้มีประชาชนให้การสนับสนุนเข้ามามีส่วนร่วม จำนวนมาก พิจารณาจากการเปิดรับสมัครอาสาสมัครที่มีผู้สนใจเกินกว่าเป้าหมายที่กำหนด และมีสมาชิกที่เรียกใช้งานได้อย่างต่อเนื่อง ดังนี้

4.2.6.1 การวางแผน พบว่ามีการวางแผนการปฏิบัติงานด้านอาสาสมัคร พร้อมด้วยแผนงบประมาณสนับสนุนชัดเจน เป็นระบบ ในการจะนำไปสู่เป้าหมายการมีอาสาสมัคร ร้อยละ 2 ของประชากรในพื้นที่ และตามเป้าหมายของเทศบาลที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยประชาชน

ในการวางแผนการรับสมัครจัดให้มีการอำนวยความสะดวกแก่ผู้สนใจในการสมัครหลากหลายช่องทาง รวมทั้งช่องทางประชาสัมพันธ์ที่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้หลากหลายช่องทาง เช่นกัน

4.2.6.2 การคัดเลือกอาสาสมัคร พบว่าในการคัดเลือกอาสาสมัคร ให้ความสำคัญกับระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด และมีการแก้ไขอุปสรรคในการปฏิบัติงานที่เกิดจากระเบียบปฏิบัติในข้อคุณสมบัติของอาสาสมัครที่ต้องมีภูมิลำเนาในเขตพื้นที่ แต่ในการรับสมัครพบว่า ผู้สนใจเข้าร่วมเป็นสมาชิกบางคนไม่มีทะเบียนอยู่ในพื้นที่ แต่อาศัยอยู่ในชุมชนจึงจัดให้มีระบบการรับรองคุณสมบัติ จากผู้นำชุมชน หัวหน้าฝ่าย อปพร. ซึ่งเป็นผู้ที่มีความน่าเชื่อถือ และมีความใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชน

4.2.6.3 การปฐมนิเทศและการฝึกอบรม พบว่าศูนย์ อปพร. เทศบาลนคร รังสิต ให้ความสำคัญกับการสร้างองค์ความรู้ เพื่อเสริมศักยภาพให้กับอาสาสมัคร ในการปฏิบัติงาน

ในทุกปีจะกำหนดโครงการอบรมที่เป็นประโยชน์แก่ อปพร. และผ่านการเห็นชอบจากการประชุมสมาชิก นำบรรจุเข้าแผนงบประมาณเพื่อขออนุมัติต่อสภาเทศบาลเพื่อขออนุมัติประมาณในการอบรม นอกจากหลักสูตรที่ศูนย์ จัดเองแล้ว ยังสนับสนุนให้ อปพร. เข้ารับการอบรมหลักสูตรจากหน่วยงานอื่น ๆ ในองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างศูนย์ อปพร. โดยจัดให้มีโครงการศึกษาดูงาน เพื่อพัฒนาความรู้และเพิ่มศักยภาพให้กับ อปพร.

4.2.6.4 การนิเทศงานและการประเมินผล พบว่ามีระบบการสั่งใช้งานที่มีระบบ และเป็นที่ยอมรับของสมาชิก อปพร. ทุกคน พร้อมด้วยการทำงานที่สร้างความไว้วางใจระหว่างสมาชิกและเจ้าหน้าที่ ด้วยการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องร่วมเป็น สมาชิก อปพร. ด้วย มอบหมายให้หัวหน้าฝ่ายเป็นผู้ประเมินผลการทำงานของสมาชิกภายในฝ่ายในการตัดสินใจเลือกให้ปฏิบัติ คัดเลือกให้รับรางวัล เนื่องจากหัวหน้าฝ่ายมีความใกล้ชิดกับ อปพร. มากที่สุด

4.2.6.5 การยกย่องเชิดชูเกียรติ พบว่ามี การให้ความสำคัญในการยกย่องและเชิดชูเกียรติ พร้อมการจัดสวัสดิการ เพื่อจูงใจให้เกิดการทำงานที่ต่อเนื่องของอาสาสมัครไปสู่เป้าหมาย เนื่องจากการจัดมอบรางวัลเชิดชูเกียรติของส่วนกลางมีจำนวนจำกัด ทำให้โอกาสที่สมาชิกได้รับรางวัลมีน้อย ศูนย์ จึงจัดให้มีรางวัลเชิดชูเฉพาะของศูนย์ เพิ่มโอกาสในการรับรางวัลให้กับสมาชิกมากยิ่งขึ้น ในส่วนของจัดสวัสดิการเนื่องจากสวัสดิการที่ส่วนกลางจัดให้ไม่ครอบคลุมการทำงานของ อปพร. อย่างครบถ้วน ด้านการรักษาพยาบาล การสนับสนุนค่าทำศพของตัวสมาชิกและญาติ สนับสนุนกิจกรรมนันทนาการของสมาชิก และการสนับสนุนด้านอื่น ๆ ศูนย์ จึงได้ริเริ่มจัดตั้งกองทุนสวัสดิการ เพื่อตอบสนองความต้องการด้านสวัสดิการของสมาชิก ให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของ โดยการสมทบเงินเข้ากองทุน ร่วมจัดหารายได้เข้ากองทุน

4.3 การบริหารจัดการ

เนื่องจากองค์การอาสาสมัคร เป็นองค์การที่มีลักษณะพิเศษ ที่มีการขับเคลื่อนการดำเนินงานด้วย “อาสาสมัคร” ที่เป็นผู้มีจิตอาสาเข้ามาร่วมปฏิบัติงาน เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม โดยไม่หวังสิ่งตอบแทน ในการบริหารจัดการองค์การจึงมีลักษณะแตกต่างจากการบริหารแบบดั้งเดิม โดยผู้ศึกษาสนใจ ศึกษาการบริหารจัดการ ใน 3 ด้าน ประกอบด้วย 1) การจัดโครงสร้าง 2) การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม 3) การจัดสรรทรัพยากร ดังนี้

4.3.1 การจัดโครงสร้าง

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 กำหนดให้ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. และให้มีกรรมการประสานงานศูนย์ จำนวน 15 คน โดยกระบวนการคัดเลือกให้เป็นไปตามที่ศูนย์ อปพร. กลาง กำหนด ในคณะกรรมการให้เลือกและแต่งตั้งประธาน รองประธาน เหนรัญญิก และเลขานุการ ซึ่งคณะกรรมการประสานงานมีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ผู้อำนวยการในการวางแผนการดำเนินงาน ประสานความร่วมมือภายในเครือข่าย สนับสนุนการดำเนินงานของเครือข่ายให้บรรลุตามเป้าหมายการปฏิบัติงาน นอกจากจัดให้คณะกรรมการประสานงานแล้ว กำหนดให้แบ่งการทำงานออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ ได้แก่ ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย และฝ่ายอื่น ๆ ตามความจำเป็น โดยให้แต่ละฝ่ายมีหัวหน้าฝ่าย 1 คน และรองหัวหน้าฝ่าย 2 คน จากเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ หรือ อปพร. ตามความเหมาะสม โดยให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่ศูนย์ อปพร. กลาง กำหนด มีโครงสร้างการทำงาน ดังนี้



ภาพที่ 4.4 โครงสร้างศูนย์ อปพร. ในระดับท้องถิ่น

ที่มา: ข้อมูลจากเว็บไซต์กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สืบค้นเมื่อ 13 กรกฎาคม 2559

<http://www.disaster.go.th>

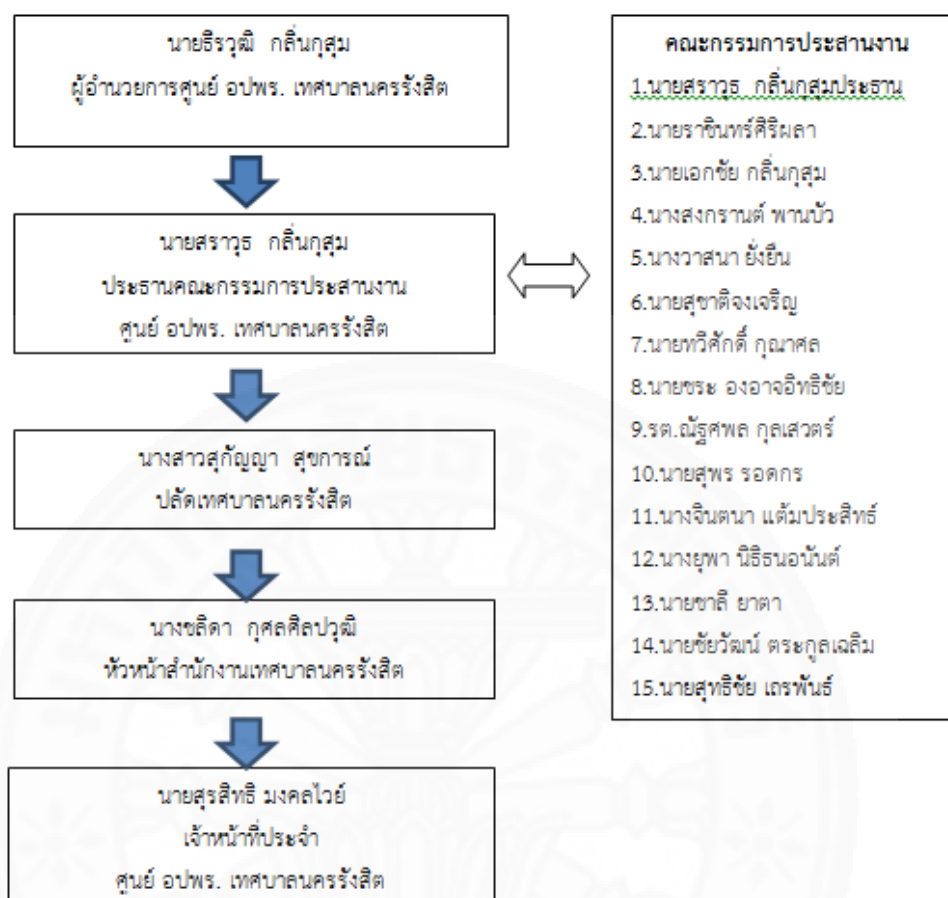
จากโครงสร้างที่กำหนดตามกฎหมาย ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต ได้มีการการจัดโครงสร้างเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทการทำงานในพื้นที่ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต แบ่งการจัดโครงสร้างออกเป็น 2 ระดับ คือ โครงสร้างระดับบริหารมีการจัดโครงสร้างตามที่กฎหมายกำหนด ให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้อำนวยการศูนย์โดยตำแหน่ง กำหนดให้มีคณะกรรมการประสานงาน ศูนย์ 15 คน โดยให้สมาชิก อปพร. คัดเลือกกันเองภายในศูนย์ แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงาน เป็นประธานคณะกรรมการ 1 คน

ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต อยู่ในการกำกับดูแลของสำนักปลัดเทศบาล ในการวางแผน การปฏิบัติงาน ผู้อำนวยการจะรับฟังแนวทางจากคณะกรรมการประสานศูนย์ ซึ่งคณะกรรมการประสานศูนย์ อปพร. และที่ปรึกษา ได้รับการแต่งตั้งตามระเบียบศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาลนครรังสิต ว่าด้วยคณะกรรมการประสานงานศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาลนครรังสิต พ.ศ. 2549 กำหนดให้คณะกรรมการมีหน้าที่เสนอความคิดเห็นในการกำหนดนโยบาย แผนงาน รวมทั้งแนวทางในการกำกับดูแล ต่อผู้อำนวยการศูนย์ การให้คำแนะนำอาสาสมัครในการปฏิบัติหน้าที่ และการประสานงานกับสมาชิก อปพร.ตามที่ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิตร้องขอในการสั่งการหรือการดำเนินโครงการมีลำดับชั้นการบังคับบัญชาจากผู้อำนวยการศูนย์ผ่านปลัดเทศบาล หัวหน้าสำนักงานเทศบาลนครรังสิต และมีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์เป็นผู้ประสานงานการทำงานกับอาสาสมัคร ในการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ให้ความเห็น ว่า

“กำหนดโครงสร้างออกเป็นสองแบบ คือกลุ่มคณะกรรมการประสานงานศูนย์ มีอยู่ 15 ท่าน ประธาน รองประธาน และคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ และจะเรียกเป็นหลัก ตั้งแต่หลัก สอง ถึงหลัก เจ็ด มีฝ่ายเลขา และฝ่ายจัดหารายได้ มีการแต่งตั้งหัวหน้าฝ่าย เป็นแนวทางที่ปฏิบัติตั้งแต่การจัดตั้งศูนย์”

เจ้าหน้าที่กล่าวเพิ่มเติมว่า

"โครงสร้างอีกส่วนหนึ่งกำหนดตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย 2553 คือ ท่านนายกเป็นผู้อำนวยการศูนย์และรองลงมาเป็นประธานประสานงาน และเจ้าหน้าที่ฝ่ายตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย แต่ในทางปฏิบัติยังคงใช้ชื่อเรียกว่าหลัก ในการลงปฏิบัติหน้าที่ใช้เรียกหัวหน้าฝ่ายจะไม่สะดวก”



ภาพที่ 4.5 โครงสร้างการบริหารงานศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิตภายใต้การดูแล
ของเทศบาลนครรังสิต

ที่มา : ฝ่ายป้องกันและบรรเทาภัย ส่วนอำนวยการและปกครอง สำนักปลัด เทศบาลนครรังสิต
(สืบค้นเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2559)

นอกจากโครงสร้างการบริหารงานภายใต้การกำกับดูแลของเทศบาลศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต มีโครงสร้างในส่วนของงานอาสาสมัคร โดยกำหนดให้ผู้อำนวยการศูนย์ เป็นผู้ที่มีอำนาจสูงสุด สั่งการผ่านประธานศูนย์ อปพร. มีคณะกรรมการประสานศูนย์เป็นผู้ให้คำปรึกษา ในส่วนงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลเป็นหน่วยงานสนับสนุนการทำงานของอาสาสมัครผ่านเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานสังกัดเทศบาล แบ่งการการทำงานของอาสาสมัครออกเป็น 17 ฝ่าย แต่ละฝ่ายจะมี หัวหน้าฝ่าย รองหัวหน้าฝ่าย และเลขานุการเจ้าหน้าที่กล่าวถึงแนวความคิดในการแบ่งฝ่ายการทำงาน ว่า

"การแบ่งฝ่ายท่านนายกคิดว่าบางครั้งก็ไม่ได้ปฏิบัติตามนั้น จึงแบ่งฝ่ายใหม่ตามความสนใจของสมาชิก เช่นฝ่ายกู้ชีพกู้ภัย ฝ่ายปฏิบัติทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ฝ่ายจัดหารายได้มีหน้าที่จัดหารายได้ออกงานขายของ แบ่งชัดเจน ฝ่ายที่ทำหน้าที่เฉพาะทำหน้าที่เฉพาะไป ฝ่ายปฏิบัติการมีหน้าที่ประจำ เข้าเวรอยู่ที่ศูนย์ 18.00 - 22.00 น ออกตรวจตู้เขียว งานอำนวยความสะดวกตามคำร้อง"

เจ้าหน้าที่กล่าวถึงการจัดให้มีฝ่ายกู้ชีพว่า

"เดิมฝ่ายกู้ชีพกู้ภัย อยู่ในารดูแลของงานสาธารณสุข ท่านนายกมีความคิดว่าฝ่ายสาธารณสุข มีเจ้าหน้าที่ทำงานแค่ 16.00 น. ไม่ตอบโจทยชุมชนเมือง ที่จะเกิดเหตุเมื่อไหร่ก็ได้ จึงได้ย้ายมาสังกัดฝ่ายป้องกันภัยที่มีเจ้าหน้าที่ประจำ 24 ชั่วโมง"

เจ้าหน้าที่กล่าวถึงแนวความคิดการจัดโครงสร้างศูนย์ของนายกเทศมนตรี ว่า

"การโดดเด่นของศูนย์ ซึ่งทุกศูนย์ต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยเหมือนกันต่างกันที่บริบทแต่ละพื้นที่ ข้อที่ 1 ผู้นำต้องเข้มแข็ง ในเรื่อง อปพร. กำหนดโครงการของ อปพร. อยู่ในงบประมาณรายจ่าย ขับเคลื่อนเป็นระบบ มีการกำหนดโครงสร้างที่ชัดเจน บังคับให้มีการประชุมหัวหน้าหลักเดือนละ 1 ครั้ง เพื่อปรึกษาหารือ การทำงาน ประชุมสมาชิกทั้งหมด 3 เดือน / ครั้ง นายกมองหากไม่หากิจกรรมอย่างต่อเนื่องให้บุคคลภายนอกจะทำให้สมาชิกหายไป หลักนี้มีสมาชิกที่เรียกใช้งานได้ต่อหลัก ประมาณ 50 คน ออกมาร่วมปฏิบัติงานได้อย่างสม่ำเสมอ ออกมาได้ช่วงที่เค้ามี่เวลาว่าง"(สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2559)

ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต ได้แบ่งฝ่ายการทำงานของอาสาสมัครออกเป็น 17 ฝ่ายและกำหนดหน้าที่ของแต่ละฝ่าย ดังนี้

- 1) ฝ่ายที่ปรึกษา มีหน้าที่ให้คำปรึกษา ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ให้การสนับสนุนและส่งเสริมการดำเนินงานและการจัดกิจกรรมของศูนย์ อปพร.
- 2) ฝ่ายปฏิบัติการที่ 2 - ฝ่ายปฏิบัติการที่ 7 มีหน้าที่ ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3) ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพ - กู้ภัย มีหน้าที่ ปฏิบัติงานด้านการกู้ชีพ-กู้ภัย ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาและเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 4) ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย

6) ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย มีหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ดำเนินการช่วยเหลือและปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

7) ฝ่ายกิจการ ยว อปพร. มีหน้าที่ประสานงานในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของยว อปพร. และปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

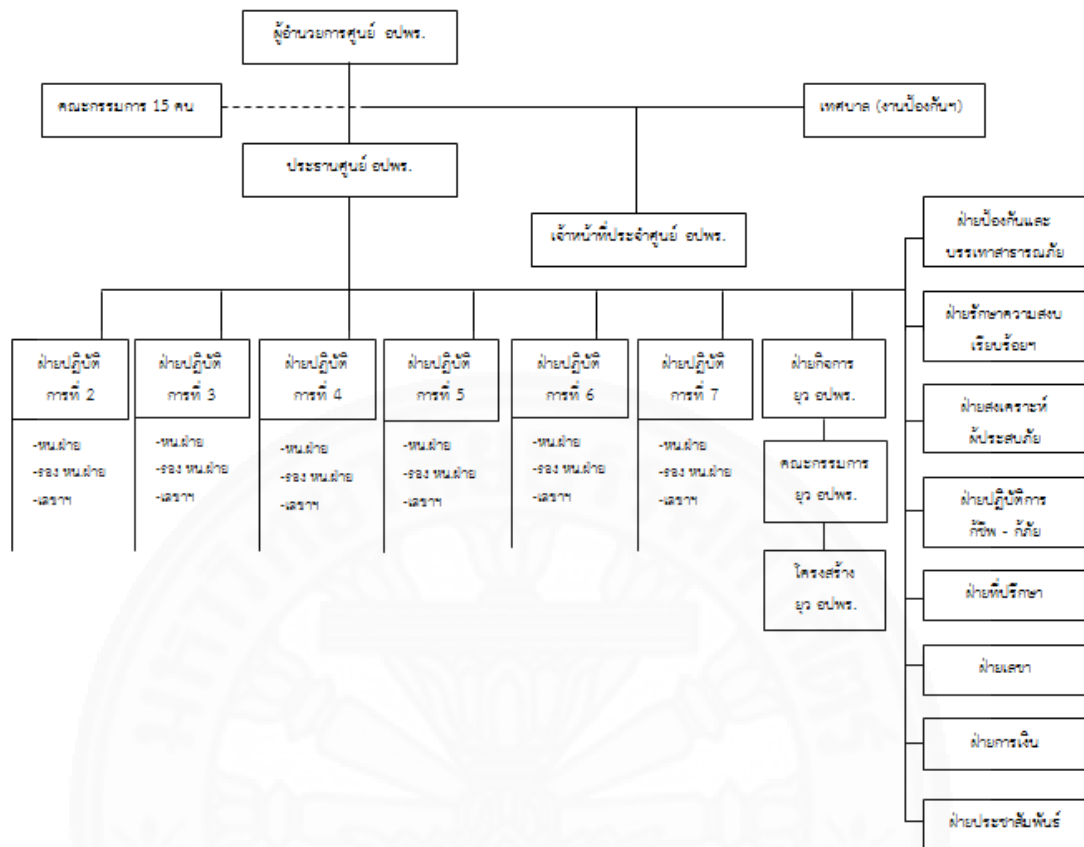
8) ฝ่ายประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการช่วยปฏิบัติงานประชาสัมพันธ์โดยวิธีการต่าง ๆ เพื่อเผยแพร่ข่าวสารความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงาน หรือผลงานของหน่วยงาน

9) ฝ่ายจัดหารายได้ มีหน้าที่ดำเนินกิจการจัดหารายได้

10) ฝ่ายเหรียญกษาปณ์ มีหน้าที่ควบคุมบัญชีรายรับ-รายจ่าย

11) ฝ่ายเลขาฯ มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการ จัดประชุม ประสานงาน ประสานและติดตามการดำเนินงานตามมติ และนโยบายของคณะกรรมการ

12) ฝ่ายเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ มีหน้าที่ ประสานงานของ อปพร. กับทางเทศบาลและประจำศูนย์วิทยุ



ภาพที่ 4.6 โครงสร้างศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต

ที่มา : ฝ่ายป้องกันและบรรเทาภัย ส่วนอำนวยการและปกครอง สำนักปลัด เทศบาลนครรังสิต

เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2559

ได้กำหนดภารกิจประจำที่ อปพร.ต้องปฏิบัติ ดังนี้

1. การสร้างความปลอดภัยให้กับประชาชน โดยที่มอบหมายให้สมาชิก อปพร. ต้องออกตรวจความเรียบร้อยในเขตพื้นที่ชุมชน ตั้งแต่เวลา 19.00-22.00 น. ให้ อปพร.แต่ละฝ่ายออกเวรตรวจ ฝ่ายละ 5 วัน โดยมีหัวหน้าฝ่ายเป็นดูแล และประสานการปฏิบัติงาน มอบหมายงานให้สมาชิกในฝ่าย

2. การป้องกันอุบัติเหตุจราจร จัดทำโครงการถนนปลอดภัย เป็นการอำนวยความสะดวกให้ประชาชนในการเดินทางในช่วงเทศกาล และอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนที่มาร่วมงานประเพณีในพื้นที่เทศบาล เช่น วันเฉลิมพระชนมพรรษา การแข่งเรือ เป็นต้น

3. การป้องกัน การแก้ไข และการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ศูนย์ อปพร. จัดให้สมาชิก อปพร. เตรียมความพร้อมในการแก้ปัญหาหน้าท่วม ในการจัดเตรียมอุปกรณ์ และ

จัดเตรียมสมาชิกให้เป็นผู้แจ้งข่าว คอยเตือนภัยในพื้นที่เสี่ยงภัย และการช่วยเหลือหลังการเกิดภัยโดยการช่วยในการบริจาคสิ่งของ

4. การป้องกัน การแก้ไข และการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอัคคีภัย จัดให้มีสมาชิก อปพร. เป็นผู้แจ้งข่าวและเฝ้าระวังรายงานการเกิดเหตุ ตลอด 24 ชั่วโมง เมื่อเกิดเหตุให้สมาชิก อปพร. เข้าร่วมช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และช่วยบรรเทาทุกข์เบื้องต้น โดยการนำสิ่งของไปบริจาค

5. เตรียมหน่วยบริการให้ความช่วยเหลือเมื่อเกิดอุบัติเหตุ ศูนย์ อปพร. จัดให้สมาชิก อปพร. ผู้ผ่านการอบรมระบบการแพทย์ (EMS) และรถเคลื่อนที่เร็ว (FR) ให้ความช่วยเหลือเมื่อเกิดภัย

จากการกำหนดโครงสร้างการบริหารของ ศูนย์ อปพร.เทศบาล พบว่านอกจากคำนึงถึงการจัดโครงสร้างตามกฎหมาย ที่กำหนดแล้ว ศูนย์ ยังให้ความสำคัญกับบริบทการทำงานในพื้นที่ มีการปรับโครงสร้างให้มีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน เพื่ออำนวยความสะดวกให้สมาชิก อปพร. ทุกคนได้มีโอกาสเข้าร่วมปฏิบัติงานของศูนย์ โดยเท่าเทียมกัน อีกทั้งการกำหนดกิจกรรมให้สมาชิกทุกคนเข้ามาร่วมอย่างต่อเนื่อง การกำหนดภารกิจประจำที่ สมาชิกต้องปฏิบัติ

ในการสื่อสารระหว่างกันมีการสื่อสารในระดับการบริหารได้แก่การประชุมหัวหน้าฝ่ายในทุกเดือน เรียกว่าการประชุมเล็ก การประชุมสมาชิก อปพร.ทุกคน 3 เดือน/ครั้ง เรียกว่าการประชุมใหญ่ การประสานงานระหว่างหัวหน้าฝ่ายและสมาชิกภายในฝ่ายในการสั่งการปฏิบัติ ซึ่งในประสานงานใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการประสานงาน ผ่านวิทยุสื่อสาร กลุ่มไลน์ เป็นต้น จึงส่งผลให้สมาชิก อปพร. กันศูนย์ มีการสื่อสารและมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน ส่งผลให้มีการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดในการจัดโครงสร้างองค์การแบบเครือข่ายการทำงาน และการมีโครงสร้างที่ยืดหยุ่นเอื้อต่อการปรับเปลี่ยนตามบริบท

กำหนดโครงสร้างของ ศูนย์ อปพร.ในระดับท้องถิ่น ให้มีลักษณะการปฏิบัติงานแบบเครือข่าย สมาชิกภายในศูนย์มีความเท่าเทียมกัน มีเป้าหมายการทำงานที่เหมือนกัน เข้าร่วมในเครือข่ายด้วยความสมัครใจ เต็มใจที่จะทำงานเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น มีการปฏิบัติงานในลักษณะเฉพาะกิจ ไม่ใช่งานประจำ

4.3.2 การบริหารจัดการแบบการมีส่วนร่วม

การบริหารงานขององค์การอาสาสมัคร การมีส่วนร่วมของสมาชิกในองค์การ เป็นสิ่งสำคัญที่จะสนับสนุนให้การปฏิบัติงานขององค์การเป็นไปตามเป้าหมาย เนื่องจากการปฏิบัติงานของศูนย์ อปพร. ประกอบด้วยการทำงานของอาสาสมัครที่เป็นภาคประชาชน มีความหลากหลายทั้ง เพศ การศึกษา อายุ การปฏิบัติงานต้องอาศัยการมีส่วนร่วมเพื่อให้การดำเนินงานไปสู่เป้าหมาย ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน แบ่งได้ 3 ลักษณะ¹³ ดังนี้

1) การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction) ช่วงเวลา ก่อนเกิดภัย ได้แก่ การป้องกัน (Prevention) การลดผลกระทบ (Mitigation) และการเตรียมพร้อม (Preparedness) อปพร. มีบทบาทในการร่วมสำรวจสอดส่องดูแลพื้นที่เสี่ยงภัย ร่วมเตรียมความพร้อมและดูแลด้านเครื่องมือ อุปกรณ์การกู้ภัย ร่วมให้ความรู้ในการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน

2) การจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) ช่วงเวลาขณะเกิดภัย ได้แก่ การเผชิญเหตุ (Response) อปพร. มีบทบาทในการร่วมจัดระเบียบและอำนวยความสะดวกในที่เกิดเหตุ ร่วมรักษาความสงบ เรียบร้อย การช่วยเหลือการบรรเทาภัย ช่วยเหลือลำเลียงผู้ป่วย การปฐมพยาบาล

3) การฟื้นฟู (Recovery Build Back Better and Safer) ได้แก่ การฟื้นฟูสภาพการซ่อมสร้าง (Rehabilitation and Reconstruction) การสร้างให้ดีและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) อปพร. มีบทบาทในการร่วมสำรวจความเสียหาย ช่วยเหลือในการฟื้นฟูสิ่งปรักหักพัง ช่วยเหลือผู้ประสบภัย

การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม เป็นการศึกษากิจการในการจัดระบบให้สมาชิก อปพร. เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภายในศูนย์ อปพร. ซึ่งประกอบด้วย การมีส่วนร่วมในการประชุมการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การการมีส่วนร่วมตัดสินใจในการเลือกแนวทางในการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมในการประเมินผลในกิจกรรมต่าง ๆ การมีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์

ในการศึกษา ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต พบว่าให้ความสำคัญกับการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิก อปพร. ทุกคน มีการวางระบบในการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิกทุกคน ผ่านกลไกการประชุม กำหนดให้มีการประชุมในระดับหัวหน้าฝ่าย 1 ครั้ง/เดือน และการประชุมรวมของสมาชิก

¹³ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558

3 เดือน/ครั้ง ในการประชุมดังกล่าวสมาชิก อปพร. ทุกคนมีสิทธิในการเสนอความคิดเห็นโดยเท่าเทียมกัน ในระบบการทำงาน กำหนดแนวทางในการตัดสินใจในการปฏิบัติงานเป็น 2 ส่วน คือ ถ้าเป็นภารกิจประจำ เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลจะประสานการส่งงานผ่านหัวหน้าฝ่าย หัวหน้าจะเป็นผู้ตัดสินใจในการปฏิบัติงาน ในส่วนการตัดสินใจที่มีความสำคัญต้องผ่านมติที่ประชุม จะให้หัวหน้าเป็นผู้ลั่นกรงก่อน เบื้องต้นและนำเสนอที่ประชุมเพื่อการตัดสินใจ เพราะฉนั้นสมาชิก อปพร.ทุกคนจะได้รับโอกาสการเข้ามาส่วนร่วมในการบริหารจัดการ การเข้าร่วมประชุม การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร การมีส่วนร่วมตัดสินใจในการเลือกแนวทางในการแก้ไขปัญหา การมีส่วนร่วมในการประเมินผลในกิจกรรมต่าง ๆ การมีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์ดังที่เจ้าหน้าที่ กล่าวว่า

“กลไกขับเคลื่อนประกอบด้วยนายก และประธาน เป็นพี่น้องกันในการบริหารง่ายขึ้น ในการเข้าประชุมจะเข้าทั้งคู่ แต่ถ้ามติจะผ่านคณะกรรมการแต่ถ้าเป็นเรื่องปกติจะผ่านหัวหน้างานป้องกัน รับคำร้อง เสนอคำร้องผ่าน ผอ.ศูนย์ อนุมัติผ่าน ส่งให้เจ้าหน้าที่ประสานงานศูนย์ ถ้ามีใบงานจะประสานกับหัวหน้าหลักที่เป็นเวร หัวหน้าจะรับงานในวันที่เป็นเวรของตนเอง การทำงานจะออกไปสั่งให้สมาชิกในการปฏิบัติงาน มีคำสั่งใช้ อปพร.”

อปพร. กล่าวว่า

“การตัดสินใจเรื่องเครื่องแบบตัดให้ตามระเบียบเฉพาะผู้เข้ารับอบรมใหม่ สมาชิกเก่าใช้เงินกองทุน ถ้าเงินกองทุนไม่พอให้ อปพร. ออกเอง หรือออกกันคนละครึ่ง ให้สมาชิกมีส่วนร่วมด้วย แต่มีหลักเกณฑ์ว่าใครควรได้รับสิทธิให้หัวหน้าฝ่ายเป็นผู้ตัดสินใจว่าใครเหมาะสม ใครช่วยงานมาก จะดูจากสถิติการออกร่วมงาน แล้วนำเสนอต่อที่ประชุมเพื่อพิจารณา” (สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2559)

ในการด้านปฏิบัติงานในขณะเกิดเหตุ อปพร. กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของสมาชิกว่า

"ฉุกเฉินทุกฝ่ายมาหมด แต่ต้องเป็นเวรที่ต้องรับผิดชอบดูแล ไม่งั้นประสานไม่ถูก"

เกิดเหตุ ขณะเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุ เทศบาลได้วางระบบการประสานงานกลางของเทศบาล โดยได้จัดตั้ง ศูนย์สั่งการ ตั้งอยู่ ณ ชั้น 8 ในส่วนศูนย์สั่งการจะมีระบบ CCTV ซึ่งจะสามารถตรวจสอบความปลอดภัยทั่วพื้นที่ และประชาชนสามารถร้องเรียน แจ้งข่าวที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลได้ทุกเรื่องที่ศูนย์ จัดให้มีโทรศัพท์ หมายเลข 1132 ไว้สำหรับแจ้งเหตุ และประสานเจ้าหน้าที่กล่าวว่า

“เทศบาลนครรังสิตเป็นนครที่ไม่หลับไหล เปิดตลอด 24 ชม. จะร้องเรียนเมื่อไหร่ก็ได้”

เมื่อเกิดเหตุการณ์ อปพร. จะมีหน้าที่ในการแจ้งเหตุ เนื่องจาก อปพร. กระจายอยู่ทั่วพื้นที่ของเทศบาล จึงเป็นผู้คอยสอดส่องดูแลในพื้นที่ในเวลาก่อนเกิดเหตุ จัดให้มีเวรลาดตระเวนตามชุมชนต่าง ๆ ทุกวัน ตั้งแต่เวลา 18.00-22.00 น. เมื่อเกิดเหตุ อปพร. จะเป็นกลไกสำคัญในการแจ้งข่าว เนื่องจากเป็นผู้มีความรู้ด้านการแจ้งข่าว จึงทำให้การแจ้งข่าวมีความน่าเชื่อถือ และได้ข้อมูลครบถ้วน มีช่องทางในการแจ้งข่าวผ่านหลายช่องทาง ผ่านศูนย์วิทยุ ผ่านศูนย์สั่งการ ผ่านกรู๊ปไลน์ โทรศัพท์ แต่เมื่อเกิดเหตุจะใช้ช่องทางหลักคือ วิทยุสื่อสาร และเมื่อหลังเกิดเหตุ อปพร. จะเข้าร่วมการแจกของ ช่วยเก็บทำความสะอาดพื้นที่

เจ้าหน้าที่กล่าวถึงการแจ้งเหตุว่า

“ศูนย์รับแจ้งเหตุของเทศบาล ศูนย์วิทยุที่ศูนย์ อปพร. เกิดเหตุฉุกเฉินใช้วิทยุเป็นหลัก รองมาเป็น ไลน์”

กล่าวเพิ่มเติมว่า

“พยายามเรียกคนแต่ละชุมชนเข้ามาเป็นสมาชิก อปพร. จึงมีสมาชิกกระจายอยู่ทั่วชุมชน ส่วนใหญ่ สมาชิกจะเป็นคนแจ้งข่าว ซึ่งจะมีมีทักษะในการแจ้งข่าว มีความน่าเชื่อถือ ถ้าเป็นประชาชนมีการแจ้งข้อมูลไม่ชัดเจน”

ศูนย์ อปพร. จัดให้มีกลไกให้สมาชิกทุกคน เข้าร่วมในการปฏิบัติงาน ซึ่งสมาชิกทุกจะต้องสังกัดฝ่ายต่าง ๆ 17 ฝ่าย ซึ่งแต่ละฝ่ายจะมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติงานอย่างเท่าเทียมและเท่าถึง ทุกฝ่าย เจ้าหน้าที่กล่าวถึงการทำงานของ อปพร. ว่า

“ในเหตุการณ์น้ำท่วม มาช่วยบรรจุงของ ช่วงแรกช่วยเตรียมการเผื่อระวังกรอกทราย เมื่อเกิดเหตุเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้อยู่เวร หลังเกิดภัยช่วยแจกของ คัดแยก ลำเลียง”

ตารางที่ 4.3 ลักษณะการปฏิบัติงานการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่างๆ ในศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต

การปฏิบัติงาน	ก่อนเกิดเหตุ	ขณะเกิดเหตุ	หลังเกิดเหตุ
การปฏิบัติภารกิจของอปพร.	-ทุกฝ่ายร่วมกันลาดตระเวนในพื้นที่ชุมชนโดยแบ่งเวรฝ่ายละ 5 วัน	-ทุกฝ่ายเมื่อได้รับข่าวการเกิดเหตุ หากสะดวกสามารถเข้าร่วมสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่	-ทุกฝ่ายสามารถเข้าร่วมช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามแผนงานการช่วยเหลือของเทศบาล

ตารางที่ 4.3 ลักษณะการปฏิบัติงานการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่างๆ ในศูนย์ อปพร. เทศบาล นครรังสิต (ต่อ)

การปฏิบัติงาน	ก่อนเกิดเหตุ	ขณะเกิดเหตุ	หลังเกิดเหตุ
	-สมาชิก อปพร.ในพื้นที่ เป็นผู้แจ้งเตือนภัย และ คอยระมัดระวังภัยในพื้นที่	ในพื้นที่เกิดเหตุได้ทันที แต่ จะมีผู้รับผิดชอบหลักคือ ฝ่ายที่เป็นเวรในวันนั้น	
	-เมื่อพบเห็นสิ่งผิดปกติ สมาชิก อปพร.จะแจ้ง เหตุผ่านศูนย์แจ้งเหตุ อปพร. ผ่านช่องทางการ สื่อสารต่าง ๆ ที่กำหนด ไว้ เช่น ทางโทรศัพท์ ทางวิทยุสื่อสาร ผ่านกลุ่ม ไลน์ และศูนย์รับแจ้งเหตุ จะประสานงานเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องต่อไป		
บทบาทหน้าที่	-ในการลาดตระเวนจะ กำหนดจำนวนวัน รับผิดชอบของฝ่ายต่าง ๆ หากมีภารกิจเพิ่มเติมฝ่าย ที่รับผิดชอบในวันนั้นๆ จะเป็นฝ่ายปฏิบัติงาน เบื้องต้น ผ่านการ ประสานการทำงานของ เจ้าหน้าที่ศูนย์ กับ หัวหน้าฝ่าย	-ทุกฝ่ายมีบทบาทหน้าที่ หากสะดวกสามารถเข้า ร่วมการปฏิบัติงานของ เจ้าหน้าที่ได้ทันที	-ปฏิบัติตามการ ประสานงานของ เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ใน การออกให้ความ ช่วยเหลือต่อผู้ประสบ เหตุ

ตารางที่ 4.3 ลักษณะการปฏิบัติงานการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่างๆ ในศูนย์ อปพร. เทศบาลนคร
รังสิต (ต่อ)

การปฏิบัติงาน	ก่อนเกิดเหตุ	ขณะเกิดเหตุ	หลังเกิดเหตุ
การประสานงาน ภายในศูนย์ และ หน่วยงานอื่นที่ เกี่ยวข้อง	-มีการประสานการ ปฏิบัติงานผ่าน หลากหลายช่องทาง เช่น โทรศัพท์ กลุ่ม ไลน์ วิทยุสื่อสาร -มีการประสานแผน ประสานความร่วมมือ การตัดสินใจ ผ่าน กลไกการประชุม โดย ใช้มติที่ประชุมเป็น การตัดสินใจในการ ดำเนินงาน -จัดให้มีการประชุม หัวหน้าฝ่ายเดือนละ 1 ครั้ง /ประชุม สมาชิก อปพร. 3 เดือน / 1 ครั้ง	-มีการประสานการ ปฏิบัติงานผ่าน หลากหลายช่องทาง เช่น โทรศัพท์ กลุ่มไลน์ วิทยุสื่อสาร ผ่าน เจ้าหน้าที่ประสานงาน ศูนย์ มายังหัวหน้าฝ่าย และหัวหน้าฝ่าย ประสานสมาชิกต่อไป	-มีการประสานการ ปฏิบัติงานผ่าน หลากหลายช่องทาง เช่น โทรศัพท์ กลุ่ม ไลน์ วิทยุสื่อสาร ผ่าน เจ้าหน้าที่ ประสานงานศูนย์ มายังหัวหน้าฝ่าย และหัวหน้าฝ่าย ประสานสมาชิกต่อไป

4.3.3 การจัดสรรทรัพยากร ได้แก่ งบประมาณ บุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่

เทศบาลนครรังสิต ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานของ ศูนย์ อปพร. บรรจุ
เข้าเป็นนโยบายการปฏิบัติงาน บรรจุโครงการต่าง ๆ ของศูนย์ อปพร. เข้าแผนงบประมาณประจำปี
ของเทศบาล การสนับสนุนของเทศบาล ประกอบด้วย

1) การสนับสนุนงบประมาณ เจ้าหน้าที่ให้ข้อมูลว่า

“กระบวนการวางแผน การกำหนดยุทธศาสตร์ ในช่วงไตรมาสที่ 3 - 4 จะมี
การพิจารณางบประมาณ มีงบประมาณรายจ่าย ของ ศูนย์ อปพร. ที่ท่านนายกฯระบุชัดเจน เราจะนำ
โครงการเข้าคณะกรรมการทั้งชุดเล็ก และชุดใหญ่ หลักสูตรที่ตายตัวเป็นหลักสูตรอบรม อปพร. ปีเว้น

ปี ในหลักสูตรอื่น ๆ ต้องนำมาพิจารณา กิจกรรมการฝึกทบทวน อปพร. ทบทวนทุกปี ยุว อปพร. ฝึกเด็กอายุ 10-14 ปี ปลุกฝังจิตสำนึกจิตอาสาให้กับเยาวชน การจัดงานวันอปพร. ให้สมาชิกเข้ามาร่วมมอบรางวัล การทำบุญให้กับสมาชิกที่เสียชีวิต โครงการเพิ่มพูนศักยภาพ อปพร. ดูงาน ฝึกอบรมโครงการสร้างความสามัคคี การแข่งขันกีฬา อาสาจราจร การอบรมเรื่องจราจร อบรมเป็นอาสาจราจร เป็นผู้ช่วยตำรวจ มีหรือไม่มีจะเข้าที่ประชุม เป็นการกำหนดยุทธศาสตร์ ร่วมกันสมาชิกสามารถแสดงความคิดเห็นได้ โดยใช้มติที่ประชุม และนำโครงการเสนอท่านนายก เพื่ออนุมัติโครงการในปีต่อไป”

2) การสนับสนุนบุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่

การทำงานของ ศูนย์ อปพร. อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ งานป้องกันและบรรเทาภัย อปพร. มีหน้าที่ให้การสนับสนุนเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาภัย ทั้งก่อนเกิดเหตุ ระหว่างเกิดเหตุ และหลังจากเกิดเหตุ ซึ่งเทศบาลกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ประจำตลอด 24 ชั่วโมง ในจุดปฏิบัติงาน 3 จุด คือ สถานีดับเพลิงย่อยรังสิต-นครนายก 10 ศูนย์ กู้ชีพ-กู้ภัย บริเวณทางกลับรถใต้สะพานแก้ว ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในการสนับสนุนทรัพยากรให้กับ ศูนย์ อปพร. จึงมีการสนับสนุนควบคู่ไปกับการทำงานของฝ่ายป้องกัน ดังนี้

การสนับสนุนด้านบุคลากร เทศบาลจัดให้มีเจ้าหน้าที่ประสานงานศูนย์เป็นผู้ประสานการทำงานระหว่างศูนย์ กับเทศบาล สนับสนุนพนักงานขับรถยนต์ ในการลาดตระเวนตรวจตราพื้นที่

การสนับสนุนด้านวัสดุ อุปกรณ์ สนุนวิทยุสื่อสารสำหรับ อปพร. ในการปฏิบัติงาน สนับสนุนรถจักรยานยนต์ตรวจการจำนวน 9 คัน รถยนต์ตรวจการ 7 คัน

การสนับสนุนศูนย์ปฏิบัติการของให้กับสมาชิก อปพร. 3 พื้นที่ ได้แก่ ที่ตั้ง ณ สำนักงานเทศบาล ศูนย์ อปพร. ซอยรังสิต-นครนายก 10 ศูนย์ อปพร. ใต้สะพานแก้ว
เจ้าหน้าที่กล่าวว่า

“ค่าใช้จ่ายในการออกปฏิบัติการจะสนับสนุนยานพาหนะ มีเครื่องมือเครื่องใช้ รถตรวจการ จักรยานยนต์ตรวจการ วิทยุสื่อสาร”

สมาชิก อปพร. กล่าวว่า

“การสนับสนุนเครื่องมือมีความเพียงพอ”

4.3.4 ผลการศึกษาบริหารจัดการองค์การ

การบริหารจัดการองค์การอสมัครเป็นการจัดการที่ต้องใช้กระบวนการที่แตกต่างจากการบริหารองค์การแบบดั้งเดิม ซึ่งตามแนวคิดการจัดองค์การสมัยใหม่ ได้นำเสนอแนวความคิดการจัดองค์กรเสมือนจริง (Virtual Organization) ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการประสานงานภายในองค์กร ในการปฏิบัติงานมีการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กร สังคม ชุมชน ร่วมเป็นเครือข่าย มีการสร้างความร่วมมือ โครงสร้างการบริหารงานมีความยืดหยุ่น มีการสร้างไว้ว่างใจระหว่างสมาชิก มีการบริหารตนเอง องค์กรมีขอบเขตไม่ชัดเจน ไม่จำเป็นต้องมีที่ตั้งขององค์การ ซึ่งในการบริหารงานมีลักษณะโครงสร้างแบบเครือข่าย ที่มีความยืดหยุ่น การบริหารงานเน้นการมีส่วนร่วม และจากผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของอาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พบว่า การจัดสรรทรัพยากร เป็นอีกปัจจัยที่มีความสำคัญในการนำไปสู่ความสำเร็จในการปฏิบัติงานผู้ศึกษาจึงได้กำหนดแนวคิดในการศึกษาการบริหารจัดการองค์การที่สอดคล้องกับโครงสร้างองค์การเสมือนจริง และการจัดสรรทรัพยากร ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการนำไปสู่การปฏิบัติงานตามภารกิจขององค์การ ดังนี้

4.3.4.1 การจัดโครงสร้างองค์การ

การจัดโครงสร้างองค์การของ ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต พบว่ามีโครงสร้างในสองลักษณะ ได้แก่ โครงสร้างการบริหารตามกฎหมายกำหนด และโครงสร้างตามบริบทการทำงานของ ศูนย์ อปพร. นับว่าเป็นนวัตกรรมในการบริหารงานที่สามารถปรับระบบการทำงานให้สอดคล้องกับพื้นที่และไม่ขัดแย้งกับระเบียบที่กำหนดไว้ ซึ่งมีลักษณะการจัดโครงสร้างสอดคล้องกับโครงสร้างการบริหารจัดการองค์การเสมือนจริง ดังนี้

1) โครงสร้างมีความยืดหยุ่นในการทำงาน จัดให้มีโครงสร้างที่สอดคล้องกับการทำงานตามบริบทของ ศูนย์ แต่ไม่ขัดกับโครงสร้างตามที่กฎหมายกำหนดให้มีฝ่ายปฏิบัติบัติการ 3 -7 ไว้สำหรับเป็นฝ่ายทำงานในภารกิจต่าง ๆ ซึ่งไม่ต้องเฉพาะเจาะจง ส่งผลให้ในการปฏิบัติงานไม่มีการเกี่ยวหรือถกเถียงว่าเป็นงานของใคร เพราะการกำหนดหน้าที่มีความยืดหยุ่น

2) โครงสร้างประกอบด้วยการทำงานแบบเครือข่ายร่วมกันในทุกฝ่าย มิได้เฉพาะเจาะจง เช่น เมื่อเกิดภัย อปพร.ทุกคนสามารถแจ้งเหตุได้ โดยไม่กำหนดว่าต้องสังกัดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ทุกฝ่ายร่วมเป็นเครือข่ายการทำงานได้ แต่มีผู้ปฏิบัติงานหลักเป็นฝ่ายที่เป็นเวรรักษาความปลอดภัยในวันนั้น ๆ เพื่อป้องกันการสับสนในการประสานงาน

3) เป็นโครงสร้างแบบหลวม ๆ ที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ สอดคล้องกับลักษณะงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ต้องการการตอบสนองต่อปัญหาด้วยความรวดเร็ว เนื่องจากมีผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

4.3.4.2 การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม

การปฏิบัติงานของ ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของ สมาชิก อปพร. ทุกคน การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมจึงเป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนการทำงานให้ไปสู่เป้าหมายตามภารกิจของ อปพร.ที่ได้กำหนดไว้คือ การปฏิบัติก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดเหตุ และหลังจากเกิดเหตุ ด้วยวัตถุประสงค์หลักในการทำงานของ ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต เป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยประชาชน พบว่า ศูนย์ ให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมของสมาชิก โดยศูนย์ อปพร. ได้กำหนดขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การกำหนดวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมาย ศูนย์ อปพร. มีจุดมุ่งหมายในการให้ สมาชิก อปพร. เข้าร่วมดำเนินงานกิจกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ร่วมสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่ มีความชัดเจนของวัตถุประสงค์ ทำให้ผู้สนใจสามารถใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจได้อย่างชัดเจน

2. การกำหนดกิจกรรม ศูนย์ อปพร. ได้กำหนดภารกิจในการปฏิบัติงานของสมาชิกอย่างชัดเจน ซึ่งประกอบด้วยภารกิจประจำ ภารกิจที่เป็นเหตุฉุกเฉิน ภารกิจเกี่ยวข้องกับ การbrigade การประชุม เป็นต้น

3. การกำหนดบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมาย ศูนย์ อปพร. มีกลุ่มเป้าหมายที่จะเชิญชวนเข้าร่วมอย่างชัดเจน ทั้งตามที่กฎหมายกำหนด และตามหลักเกณฑ์ของ ศูนย์ อปพร. เอง ในส่วนของการจัดระบบให้สมาชิกมีส่วนร่วมมีช่องทางที่สมาชิกสามารถเข้ามามีส่วนร่วม ดังนี้

ตารางที่ 4.4 ลักษณะการมีส่วนร่วมของสมาชิก ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต

ลักษณะการมีส่วนร่วม	ผู้มีส่วนร่วม
1.การร่วมประชุม	-สมาชิก อปพร. ทุกคนสามารถเข้าร่วมสมาชิกได้ มีกำหนดการประชุม 3 เดือน/ 1 ครั้ง ในการประชุมสมาชิกมีสิทธิออกเสียงเพื่อลงมติในประเด็นต่างๆ ที่ต้องการขอความเห็นชอบต่อที่ประชุม

ตารางที่ 4.4 ลักษณะการมีส่วนร่วมของสมาชิก ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต (ต่อ)

ลักษณะการมีส่วนร่วม	ผู้มีส่วนร่วม
	-คณะผู้บริหารและหัวหน้าฝ่าย สามารถเข้าร่วมประชุมทุก 1 เดือน เพื่อทบทวนการปฏิบัติงาน ปรึกษาหารือ แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเด็นต่าง ๆ
2.การร่วมการตัดสินใจ	-สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การประเมินผล ในประเด็นต่าง ๆ ผ่านกลไกการประชุมสมาชิก -หัวหน้าฝ่าย สามารถร่วมตัดสินใจในการปฏิบัติภารกิจประจำวัน การตัดสินใจที่รับการมอบหมาย
3.การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน	-สมาชิกทุกคนได้รับโอกาสในการปฏิบัติงานที่เท่าเทียมกัน โดยแบ่งฝ่ายปฏิบัติงาน ออกเป็น 17 ฝ่าย หมุนเวียนการปฏิบัติภารกิจที่ได้รับการมอบหมาย โดยระยะเวลาและความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน
4.ร่วมรับผลประโยชน์	-สมาชิกทุกคนในศูนย์มีสิทธิได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน เช่น มีสิทธิในการได้รับการเชิดชูเกียรติโดยเท่าเทียมกัน มีสิทธิในกองทุนสวัสดิการโดยเท่าเทียมกัน เป็นต้น

4.3.4.3 การจัดสรรทรัพยากร

ในการจัดสรรทรัพยากรของ ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต พบว่าได้รับการจัดสรรทรัพยากรในด้านต่าง ๆ เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน สมาชิกทุกคนสามารถเข้าถึงทรัพยากรโดยเท่าเทียมกัน

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษาด้านการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร : อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาด้านการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร โดยยกกรณีศึกษาอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) และศึกษากรณี ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิตศึกษาด้านการบริหารจัดการองค์การใน 2 ส่วน คือ การจัดการงานอาสาสมัคร และการบริหารจัดการองค์การ ในประเด็นการจัดโครงสร้าง การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม และการจัดสรรทรัพยากร

ผู้ศึกษาใช้ศึกษาจากเอกสารและวิธีการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องโดยกำหนดกลุ่มตัวอย่างเป็น ผู้บริหาร ศูนย์ อปพร. ในส่วนกลาง เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลศูนย์ อปพร. 1 คน เจ้าหน้าที่ประสานงาน ศูนย์ อปพร. 1 คน และสมาชิก อปพร. 2 คน หลังจากที่ผู้ศึกษาเก็บข้อมูลจากการรวบรวมเอกสาร และการสัมภาษณ์เรียบร้อยแล้ว ผู้ศึกษาจึงวิเคราะห์ข้อมูลตามแนวความคิดที่กำหนดไว้ได้แก่ แนวคิดการทำงานอาสาสมัครแนวคิดการจัดการงานอาสาสมัครแนวคิดองค์กรเสมือนจริงแนวคิดการมีส่วนร่วมแนวคิดนโยบายประชารัฐงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เพื่อตอบคำถามดังนี้

1. การจัดการงานอาสาสมัครของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เทศบาลนครรังสิต มีลักษณะการดำเนินงานอย่างไร
2. ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต มีการจัดโครงสร้างและการบริหารจัดการที่เอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมของสมาชิก อปพร. อย่างไร ได้รับการสนับสนุนทรัพยากรอย่างไร

5.1 สรุปผลการศึกษา

5.1.1 การดำเนินงานการจัดการงานอาสาสมัคร ศูนย์ อปพร. รังสิต

การศึกษาด้านการจัดการงานอาสาสมัคร ของ ศูนย์ อปพร. รังสิต พบว่า สมาชิก อปพร. รังสิต มีลักษณะที่สอดคล้องกับองค์ประกอบที่สำคัญของอาสาสมัคร ใน 4 ประการ¹⁴ คือ

1) การเลือก (Choose) พบว่า สมาชิก อปพร. เทศบาลนครรังสิต มีการเลือกที่จะเข้ามาเป็นอาสาสมัคร อย่างอิสระ ไม่ถูกบังคับ จากผู้ใดหรือจากสิ่งใด

2) ความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) สมาชิก อปพร. เทศบาล รังสิต เป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม เสียสละเวลาส่วนตัวร่วมปฏิบัติงานกับเจ้าหน้าที่เพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวม ช่วยเหลือชุมชน และสังคมลาดตระเวนสอดส่องความเรียบร้อยภายในชุมชน

3) โดยไม่หวังผลตอบแทนเป็นเงินทอง (Without Monetary) การเข้าร่วมเป็นสมาชิกไม่ได้รับผลตอบแทนเป็นค่าจ้างเป็นเงินทอง อาจจะมีเพียงค่าใช้จ่ายในการเดินทาง วันละ 200 บาท ในวันที่ออกปฏิบัติ ซึ่งอาจจะคุ้มค่ากับผลการปฏิบัติงาน แต่ สมาชิก อปพร. ก็ยังเลือกที่จะเป็นอาสาสมัคร โดยไม่หวังผลตอบแทน

4) ไม่ใช่ภาระงานที่ต้องทำตามหน้าที่ (Beyond Basic Obligations) การเข้าร่วมเป็น สมาชิก อปพร. ไม่ได้เป็นหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องปฏิบัติ และไม่ได้เป็นหน้าที่ที่สามารถเป็นอาชีพในการดำรงชีพได้ แต่ อปพร. ก็ยังอาสาเข้าร่วมการปฏิบัติงาน

จากลักษณะความสอดคล้องขององค์ประกอบที่เป็นอาสาสมัคร ถือว่า สมาชิก อปพร. มีการทำงานในลักษณะงานอาสาสมัคร ซึ่งประกอบด้วย การเลือกที่เป็นอิสระ มีความรับผิดชอบต่อสังคม ปฏิบัติงานโดยไม่หวังผลตอบแทนเป็นเงินทอง และไม่ใช่ภาระที่ต้องทำตามหน้าที่ การเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร พบว่ามีประโยชน์ในการปฏิบัติงาน¹⁵ ของสมาชิก อปพร. ดังนี้

¹⁴ ศุภรัตน์ รัตนมุขย์, ระบบการบริหารจัดการงานอาสาสมัครมูลนิธิไต้หัววัน (กรุงเทพฯ : ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม (ศูนย์คุณธรรม) สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน), 2551), 11-14

¹⁵ ปิยากร หวังมหาพร, “พัฒนาการเชิงนโยบายอาสาสมัครไทย : จากความมั่นคงสู่การพัฒนาสังคม”วารสารวิชาการศรีปทุม ชลบุรี, ปีที่ 10, ฉ.2 (2556) : 15-26.

1) ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ พบว่า สมาชิก อปพร. เป็นอาสาสมัครเข้าช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก่อให้เกิดการประหยัดงบประมาณในการจ้างเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ ช่วยสนับสนุนในช่วงเวลาที่เทศบาลมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไม่เพียงพอ

2) ประโยชน์ทางสังคม พบว่า สมาชิก อปพร. เป็นประชาชนในชุมชนเข้าร่วมปฏิบัติงานกับเทศบาล จึงช่วยส่งเสริมความเข้าใจระหว่างชุมชนและเทศบาลมากขึ้น ช่วยสร้างความเข้มแข็งในชุมชน และส่งเสริมความไว้วางใจกันภายในชุมชน

3) ประโยชน์ต่อการพัฒนาตนเอง พบว่า สมาชิก อปพร. เมื่อเข้าร่วมการปฏิบัติงานจะได้รับการอบรมความรู้ การเสริมทักษะในด้านที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกับเพื่อนสมาชิกผ่านการประชุม ผ่านการปฏิบัติงานร่วมกัน ทำให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาตนเอง พบว่าประโยชน์ต่อการพัฒนาตนเอง¹⁶ ยังมีหลายด้านสอดคล้องกับ ศุภรัตน์ รัตนมุขย์ได้กล่าวไว้ ดังนี้ ก่อให้เกิดการพัฒนาสภาวะจิตใจและอารมณ์มีความมั่นคงขึ้นทำให้รู้สึกว่าคุณค่ามีประโยชน์ต่อผู้อื่นและสังคม ได้เรียนรู้และทักษะการทำงานใหม่ ๆ หลุดพ้นจากความซ้ำซากจำเจในชีวิตพัฒนาผลการเรียนได้ดีขึ้น ได้เพื่อนใหม่ ๆ เรียนรู้การให้ความเคารพต่อผู้อื่น พัฒนาภาวะความเป็นผู้นำให้กับตนเองพัฒนาการเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพของประเทศ

ในการเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครของ สมาชิก อปพร. จากการศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมให้วัยรุ่นเป็นอาสาสมัครในสหรัฐอเมริกา¹⁷ ซึ่งมีปัจจัยที่น่าสนใจ คือ

1. วัยรุ่นที่มีผู้ปกครองเป็นอาสาสมัครมีแนวโน้มที่จะเป็นอาสาสมัคร
2. บิดามีอิทธิพลต่อการเข้ามาเป็นอาสาสมัครของวัยรุ่น โดยอาสาสมัครมากกว่าร้อยละ 88 มีบิดาเป็นอาสาสมัครมาก่อน
3. ประสบการณ์ช่วยเหลือสังคมในวัยเด็กถึงช่วงวัยรุ่นตอนต้นมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเป็นอาสาสมัคร
4. การถูกชักชวน (Asking Factor) ให้เป็นอาสาสมัคร พบว่าเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการเป็นอาสาสมัครมาก พบว่าอาสาสมัครวัยรุ่นร้อยละ 93 ที่ถูกชักชวนเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร

¹⁶ ศุภรัตน์ รัตนมุขย์, รูปแบบและแนวทางการดำเนินการจัดตั้งศูนย์ประสานงานอาสาสมัครแห่งชาติและสถาบันการจัดการและอบรมอาสาสมัครเพื่อสังคม, สำนักปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรุงเทพฯ, 2558, น.13-14.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, น. 9-10

5. การเข้าร่วมพิธีกรรมทางศาสนาเป็นปกติมีความเชื่อมโยงกับการเข้าเป็นอาสาสมัคร

6. การได้เรียนวิชาที่เกี่ยวข้องกับการบริการชุมชน เป็นสิ่งที่สัมพันธ์กับการเข้าเป็นอาสาสมัคร

7. วิทยุที่เข้าเป็นอาสาสมัครส่วนใหญ่มีความเชื่อว่าปัญหาสังคมต่างๆ สามารถเยียวยาได้ด้วยการทำงานของอาสาสมัคร

พบว่า สมาชิก อปพร. มีปัจจัยที่ส่งเสริมการเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครโดยการชักชวนโดยอาสาสมัครรุ่นพี่ และจากการได้รับการอบรมหลักสูตร ยุว อปพร. เพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกความเป็นอาสาสมัครให้กับเยาวชน นอกจากนี้ยังพบว่า สมาชิก อปพร. มีบทบาทในการมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาสังคม¹⁸ ในลักษณะการสนับสนุนการทำงานเพิ่มศักยภาพให้กับเจ้าหน้าที่เพิ่มศักยภาพให้องค์กร อาสาสมัครมีบทบาทเข้าไปมีส่วนร่วมกับการทำงานของส่วนราชการการต่าง ๆ เป็นการดำเนินงานที่มีลักษณะงานเฉพาะประเด็น เช่น การสาธารณสุข การประชาสัมพันธ์ ความปลอดภัยของชาติ เป็นต้น เป็นอาสาสมัครเฉพาะทาง และอาสาสมัครระยะยาว มีลักษณะเป็นอาสาสมัครในส่วนราชการที่การจัดตั้งต้องมีกฎหมาย มีระเบียบรองรับ มีการปฏิบัติงานที่เป็นทางการ มีแผนการทำงานที่ชัดเจนโดยมีการทำงานร่วมกับส่วนราชการ และภาระงานที่ปฏิบัติสอดคล้องกับประเด็นเฉพาะด้านตามภารกิจของส่วนราชการนั้น

การบริหารจัดการงานอาสาสมัครของ ศูนย์ อปพร. นับว่าเป็นไปตามเป้าหมายการดำเนินงานที่ตั้งไว้ในสองส่วน คือ ตามนโยบายกระทรวงมหาดไทยที่ต้องการจัดตั้งสมาชิก อปพร. ในพื้นที่ ใต้ร้อยละ 2 ของจำนวนประชากร และเป้าหมายของศูนย์ที่ต้องการสร้างความร่วมมือในการปฏิบัติงานจาก ภาคประชาชน พบว่า มีผู้ให้ความสนใจเข้าร่วมสมัครเป็นสมาชิกในรอบการรับสมัครเกินกว่าจำนวนที่ตั้งเป้าหมาย และมี สมาชิก อปพร. ที่ปฏิบัติงานต่อเนื่อง ประมาณ 850 คน จากสมาชิก 2,091 คน และได้รับรางวัล ศูนย์ อปพร. ดีเด่นติดต่อกันหลายปี พบว่ามีระบบการบริหารจัดการอาสาสมัคร¹⁹ ดังนี้

¹⁸ เครือข่ายจิตอาสา, “รายงานสถานการณ์งานอาสาสมัครประเทศไทยนโยบายและกลไกส่งเสริมงานอาสาสมัครระดับชาติ” (งานประชุมระดับชาติด้านการอาสาสมัครครั้งที่ 1 ณ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 7- 8 พ.ค. 2558).

¹⁹ ศุภรัตน์ รัตนมุขย์, ระบบการบริหารจัดการงานอาสาสมัครมูลนิธิได้หวัน (กรุงเทพฯ : ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม (ศูนย์คุณธรรม) สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน), 2551), 28 - 33.

5.1.1.1 การวางแผน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 ได้กำหนดคุณสมบัติให้ สมาชิก อปพร. มีคุณสมบัติ มีสัญชาติไทย อายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในเขตศูนย์ อปพร. นั้น เลื่อมใสการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือวิกลจริตไม่เสื่อมเสียในทางศีลธรรม หรือในทางทุจริต หรือเป็นภัยต่อสังคมและจะพ้นสภาพเมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใด และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ต้นสังกัดสั่งให้พ้นจากสมาชิกภาพตายลาออกผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ต้นสังกัด สั่งให้พ้นจากสมาชิกภาพ และตั้งหมายให้มีจำนวนสมาชิก อปพร. ร้อยละ 2 ของประชาชนในพื้นที่

พบว่า มี ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต ได้ให้ความสำคัญในการวางแผนที่เป็นระบบทั้งด้านการปฏิบัติงานและงบประมาณ บรรจุแผนเข้าสู่แผนงบประมาณของเทศบาล เพื่อไปสู่เป้าหมายตามที่ระเบียบจัดให้มีอาสาสมัครตามจำนวน และตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้ วางแผนการอำนวยความสะดวกในการรับสมัครให้กับผู้สนใจ และมีการประชาสัมพันธ์ที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายในการเปิดรับอาสาสมัคร รวมถึงการวางแผนการสร้างอาสาสมัครในอนาคต โดยการอบรม ยุว อปพร. เพื่อสร้างจิตสำนึกการเป็นอาสาสมัครให้กับเยาวชน

5.1.1.2 การคัดเลือกอาสาสมัคร ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 ได้กำหนดคุณสมบัติของ สมาชิก อปพร. นั้น พบว่าในการปฏิบัติงานของ ศูนย์ อปพร. พบอุปสรรคในข้อกำหนดให้สมาชิก อปพร. ต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่ ซึ่งมีผู้สนใจบางส่วนพักอาศัยอยู่ในพื้นที่แต่ไม่มีทะเบียนบ้าน จึงได้วางระบบการรับรองคุณสมบัติของผู้สมัคร เพื่อแก้ไขอุปสรรค

5.1.1.3 การปฐมนิเทศและการฝึกอบรมตามระเบียบฯ ได้กำหนดให้ผู้ที่เข้ามาเป็นอาสาสมัครต้องการผ่านการอบรมหลักสูตรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งมีระยะเวลาอบรม 5 วัน และต้องมีการอบรมเพื่อทบทวนความรู้ให้แก่สมาชิก อปพร. ในทุกปี นั้น

พบว่า ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต มีการจัดการอบรมให้แก่สมาชิกโดยคำนึงถึงความสอดคล้องของบริบทของพื้นที่ บริบทของการปฏิบัติงาน สนับสนุนจัดอบรมให้ความรู้แก่สมาชิกในองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ในการพัฒนาศักยภาพของสมาชิก อปพร. จะอบรมความรู้ที่จะสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในพื้นที่ได้ เช่น ในพื้นที่ที่มีอัตราการเกิดอุบัติเหตุสูงเนื่องจากเป็นชุมชนเมือง จะเสริมความรู้ด้านการกู้ภัย การอำนวยความสะดวกด้านการจราจร เป็นต้น

5.1.1.4 การนิเทศงานและการประเมินผล การนิเทศงาน จากระเบียบฯ ที่กำหนดให้ สมาชิก อปพร. มีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การปฏิบัติงานให้ อปพร. ไปรายงานตัวต่อผู้บังคับบัญชา หรือเจ้าพนักงาน

โดยไม่ชักช้าและขณะปฏิบัติหน้าที่ให้แต่งเครื่องแบบ อปพร. เว้นแต่กรณีเร่งด่วนจะประดับเฉพาะ เครื่องหมาย อปพร. ก็ได้ และต้องมีบัตรประจำตัว อปพร. ไว้เพื่อแสดงตนด้วย"

พบว่า ศูนย์ อปพร. มีการวางแผนการสั่งใช้งาน สมาชิก อปพร. อย่างเป็นระบบ และทั่วถึงกำหนดให้หัวหน้าฝ่ายเป็นผู้ดูแลสมาชิกในฝ่าย เป็นผู้นิเทศงานและประเมินผล ซึ่งหัวหน้า ฝ่ายมีฐานะเป็น สมาชิก อปพร.เช่นเดียวทำให้เกิดความไว้วางใจในการปฏิบัติงาน เนื่องด้วยมีใน ศูนย์ อปพร. มีสมาชิกจำนวนมากการมอบหมายให้หัวหน้าฝ่ายเป็นผู้ดูแลนิเทศและการประเมินผลทำให้เกิดความทั่วถึง เพราะการบริหารงานกำหนดให้หนดให้มี หัวหน้าฝ่าย 17 ฝ่าย

5.1.1.5 การยกย่องเชิดชูเกียรติ และสวัสดิการ ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้ กำหนดให้ สมาชิก อปพร.มีสิทธิได้รับการยกย่องและเชิดชูเกียรติและสวัสดิการ ดังนี้

- 1) ให้มีค่าตอบแทนและค่าวัสดุเครื่องแต่งกายของอาสาสมัครป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย
- 2) การเบิกจ่ายในการเดินทางไปราชการ สนับสนุนค่าเบี้ยเลี้ยงและค่า เดินทางให้กับ อปพร. ในกรณีเดินทางไปฝึกอบรมหรือมีคำสั่งให้ไปราชการให้เหมาจ่ายตามอัตราและ เงื่อนไขที่กำหนด
- 3) เงินสงเคราะห์เมื่อบาดเจ็บหรือเสียชีวิตจากการปฏิบัติหน้าที่
- 4) สนับสนุนค่ารักษาพยาบาลหรือกรณีเกิดการทุพพลภาพ พิการ หรือ สูญเสียอวัยวะ รายละ 3,000 บาท กรณีผู้ป่วยในเกินกว่า 3 วัน สนับสนุนรายละ 2,000 บาทและจ่ายค่า จัดการศพรายละ 5,000 บาท โดยมูลนิธิ อปพร. เป็นผู้รับผิดชอบงบประมาณ ให้เบิกจ่ายตามหลักเกณฑ์ การสงเคราะห์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่รับอันตรายจากการปฏิบัติหน้าที่
- 5) การลดอัตราค่าโดยสารรถไฟ สนับสนุนค่าเดินทางลดหย่อนค่า โดยสารร้อยละ 20 เฉพาะการเดินทางในรถนั่งชั้น3ธรรมดา ในช่วง 4 เดือน ระหว่างมิถุนายน ถึง กันยายนของทุกปี โดยการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบด้านงบประมาณ
- 6) ส่วนลดค่าโดยสารรถ บขส.
- 7) เครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่สรรเสริญยิ่งดิเรกคุณาภรณ์
- 8) รางวัล อปพร.ดีเด่น จังหวัดละ 1-3 คน ต่อปี และจัดมีพิธีมอบรางวัลในวัน อปพร.โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและศูนย์ อปพร. กลาง
- 9) รางวัลอาสาสมัครดีเด่นแห่งชาติ ปีละ 14 คน โดยสภาสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ
- 10) รางวัลแม่ดีเด่นแห่งชาติ (แม่ของ อปพร.) ปีละ 4 คน โดยกระทรวง พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

11) โครงการสวัสดิการจัดหาเครื่องวิทยุคมนาคม ระบบ VHF/FM ราคาที่ถูกกว่าท้องตลาด

พบว่า ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต ให้ความสำคัญกับการยกย่องเชิดชูเกียรติ และการจัดสวัสดิการให้กับอาสาสมัครนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ จัดให้มีกองทุนสวัสดิการสำหรับสมาชิก มีการมอบรางวัล อปพร. ดีเด่นของศูนย์ เพื่อชักจูงใจให้กับสมาชิก และลดอุปสรรคที่เกิดจากระเบียบของการจ่ายค่าใช้จ่ายที่ยังไม่สามารถเบิกจ่ายได้ตามข้อทักท้วง

การบริหารจัดการงานอาสาสมัคร ของ ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต เป็นการจัดการอาสาสมัครที่มีประสิทธิภาพ มีการวางแผนที่ชัดเจน เป็นระบบ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน การคัดเลือกอาสาสมัครมีความเคร่งครัดในกฎ ระเบียบที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งการรับมือกับอุปสรรคที่จะเกิดขึ้น มีการฝึกอบรมที่สอดคล้องกับบริบทการทำงานในพื้นที่ เพื่อเสริมประสิทธิภาพการทำงาน มีการจัดระบบการใช้งาน สมาชิก อปพร.ที่เป็นระบบชัดเจน ยุติธรรม และทั่วถึง และให้ความสำคัญกับการยกย่องเชิดชูเกียรติ และการจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก เพื่อเสริมสร้างกำลังใจ และทดแทนเมื่อสมาชิกเจ็บไข้ ครอบคลุมไปถึงครอบครัวสมาชิก

5.1.2 การบริหารจัดการ

จากแนวนโยบาย “ประชารัฐ” ซึ่งมีวัตถุประสงค์สนับสนุนให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดการการพัฒนาประเทศ เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารรัฐกิจของภาครัฐ ด้วยหลักนิติธรรม อาสาสมัครนับเป็นกลไกที่สำคัญ ที่สนับสนุนให้ภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานกับภาครัฐ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เป็นอาสาสมัครส่วนราชการ ซึ่งมีกฎหมาย ระเบียบรองรับการปฏิบัติงาน กำหนดแนวทางการวางระบบการทำงานของหน่วยงานในระดับต่าง ๆ ที่ร่วมเป็นเครือข่าย มีการวางโครงสร้างการทำงานตามพื้นที่ ใน 3 ระดับ คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค สังกัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในส่วนท้องถิ่นสังกัดกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น และเรียกชื่อหน่วยงานแต่ละระดับว่าศูนย์ อปพร. ตามระดับที่สังกัด เขต จังหวัด อำเภอ เทศบาล ตำบล เป็นต้น

พบว่าโครงสร้างการทำงานของ อปพร. มีความสอดคล้องกับลักษณะของการทำงานแบบเครือข่าย ที่แต่ศูนย์ อปพร. เป็นอิสระในการบริหารงานต่อกัน มีเป้าหมายการทำงานร่วมกัน คือปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีการกำหนดเป้าหมายร่วมกัน มีการ

ถ่ายทอดวิสัยทัศน์การทำงานให้มองภาพเดียวกัน มีสนับสนุน และแบ่งปันทรัพยากรในการปฏิบัติงาน ได้แก่ การจัดสรรงบประมาณ การแบ่งปันความรู้ เป็นต้น

ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต เป็นศูนย์ อปพร.ในระดับท้องถิ่น สังกัดเทศบาลนครรังสิต มีการบริหารจัดการองค์กร มีการจัดโครงสร้างสอดคล้องกับลักษณะองค์การเสมือนจริง (Virtual Organization) ดังนี้

5.1.2.1 การจัดโครงสร้าง

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 กำหนดให้ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. และให้มีกรรมการประสานงานศูนย์ จำนวน 15 คน โดยกระบวนการคัดเลือกให้เป็นไปตามที่ศูนย์ อปพร. กลาง กำหนด ในคณะกรรมการให้เลือกและแต่งตั้งประธาน รองประธาน เทรย์ญิก และเลขานุการ ซึ่งคณะกรรมการกรรมการประสานงานมีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ผู้อำนวยการในการวางแผนการดำเนินงาน ประสานความร่วมมือภายในเครือข่าย สนับสนุนการดำเนินงานของเครือข่ายให้บรรลุตามเป้าหมายการปฏิบัติงาน นอกจากจัดให้คณะกรรมการประสานงานแล้ว กำหนดให้แบ่งการทำงานออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ ได้แก่ ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย และฝ่ายอื่น ๆ ตามความจำเป็น โดยให้แต่ละฝ่ายมีหัวหน้าฝ่าย 1 คน และรองหัวหน้าฝ่าย 2 คน จากเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ หรือ อปพร. ตามความเหมาะสม โดยให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่ศูนย์ อปพร. กลาง กำหนด มีโครงสร้างการทำงาน

ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต มีการจัดโครงสร้างตามที่กฎหมายกำหนด แต่พบว่าในการจัดโครงสร้างดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับการจัดฝ่ายการทำงานตามบริบทในพื้นที่ของศูนย์ จึงได้กำหนดโครงสร้างเพื่อให้สอดคล้องกับการทำงาน โดยคำนึงถึงความยืดหยุ่นในการทำงาน การตอบรับการทำงานแบบเครือข่ายที่ต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม และการกำหนดโครงสร้างแบบหลวม เพื่อตอบโจทย์การทำงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ต้องการความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน

5.1.2.2 การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม

ตามลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งแบ่งได้ 3 ลักษณะ²⁰ ดังนี้

²⁰ กระทรวงมหาดไทย, กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาภัยแห่งชาติ, *แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558* (กรุงเทพฯ : คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาภัยแห่งชาติ, 2558), 23

1) การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction) ช่วงเวลาก่อนเกิดภัย ได้แก่ การป้องกัน (Prevention) การลดผลกระทบ (Mitigation) และการเตรียมพร้อม (Preparedness) อปพร. มีบทบาทในการร่วมสำรวจสอดส่องดูแลพื้นที่เสี่ยงภัย ร่วมเตรียมความพร้อมและดูแลด้านเครื่องมือ อุปกรณ์การกู้ภัย ร่วมให้ความรู้ในการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน

2) การจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) ช่วงเวลาขณะเกิดภัย ได้แก่ การเผชิญเหตุ (Response) อปพร.มีบทบาทในการร่วมจัดระเบียบและอำนวยความสะดวกในที่เกิดเหตุ ร่วมรักษาความสงบ เรียบร้อย การช่วยเหลือการบรรเทาภัย ช่วยเหลือลำเลียงผู้ป่วย การปฐมพยาบาล

3) การฟื้นฟู (Recovery Build Back Better and Safer) ได้แก่ การฟื้นฟูสภาพการซ่อมสร้าง (Rehabilitation and Reconstruction) การสร้างให้ดีและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) อปพร.มีบทบาทในการร่วมสำรวจความเสียหาย ช่วยเหลือในการฟื้นฟูสิ่งปรักหักพัง ช่วยเหลือผู้ประสบภัย

จากแนวความคิดการมีส่วนร่วม กล่าวได้ว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ภาคส่วน ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประชาชน ในนามบุคคล ในนามกลุ่ม หรือว่าในนามองค์กรในลักษณะต่าง ๆ เข้ามาร่วมในกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมในชุมชน กิจกรรมงานพัฒนา หรือการร่วมในการดำเนินนโยบายของภาครัฐ ซึ่งการมีส่วนร่วมประกอบด้วย การร่วมแสดงความคิดเห็นในการดำเนินกิจกรรมร่วมในการตัดสินใจ ร่วมในการปฏิบัติงาน ร่วมในการรับผลประโยชน์ ร่วมรับผิดชอบ ด้วยความสมัครใจและก่อให้เกิดพลังในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น ทั้งด้านทรัพยากร และความคิดริเริ่ม และ มงคล จันทร์ส่อง (2544) ได้ให้ความคิดเห็นในการกำหนดรูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของบุคคล มีรูปแบบการมีส่วนร่วมอยู่ 3 ด้าน ดังนี้

- 1) การกำหนดวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมาย
- 2) การกำหนด
- 3) การกำหนดบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมาย

พบว่า ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ในฐานะ สมาชิก อปพร. สร้างระบบให้สมาชิกทุกท่านสามารถเข้ามามีส่วนร่วม ในการประชุม ร่วมในการตัดสินใจ ร่วมประเมินผล ร่วมในการปฏิบัติงาน ร่วมในการรับผลประโยชน์ โดยเท่าเทียมกัน ผ่านการประชุมสมาชิก ผ่านระบบการปฏิบัติงานที่กำหนดระดับการตัดสินใจ ผ่านการกำหนดภารกิจในการปฏิบัติงานให้กับอาสาสมัครในแต่ละฝ่าย เป็นต้น

ในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ได้มีการกำหนดขั้นตอนการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนอย่างชัดเจน ตั้งแต่การกำหนดวัตถุประสงค์ในการเข้าร่วม การกำหนดกิจกรรม และการกำหนดกลุ่มเป้าหมายของผู้เข้าร่วม

5.1.2.3 การจัดสรรทรัพยากร

จากผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ธีธารัตน์ รวยอบกลิ่น และ จรัสดาว คงเมือง (2553) ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลวังทอง อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก พบว่ามีอุปสรรคในการบริหารประกอบด้วย การขาดแคลนบุคลากร และบุคลากรขาดความรู้ ทักษะในการปฏิบัติงาน ขาดงบประมาณฝึกอบรมทบทวน ไม่ได้การสนับสนุนอาคารสถานที่ของศูนย์ ไม่มีศูนย์รับแจ้งข้อมูลข่าวสารที่มีความพร้อมตลอดเวลา ขาดความพร้อมด้านวัสดุอุปกรณ์

จากการศึกษาด้านการจัดสรรทรัพยากรของ ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต พบว่าการจัดสรรทรัพยากรในด้านต่าง ๆ เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน สมาชิกทุกคนสามารถเข้าถึงทรัพยากรโดยเท่าเทียมกัน ทั้งการสนับสนุนงบประมาณในการอบรม สนับสนุนสถานที่สำหรับใช้เป็นที่ตั้งศูนย์ ศูนย์รับแจ้งข้อมูลข่าวสาร ความพร้อมด้านวัสดุอุปกรณ์ และความพร้อมด้านบุคลากร ส่งผลให้การปฏิบัติงานของ ศูนย์ อปพร. เป็นไปตามเป้าหมาย

ด้านการบริหารองค์การของ ศูนย์ เทศบาลนครรังสิต พบว่ามีการจัดโครงสร้างการทำงานที่เอื้อให้เกิดการทำงานแบบมีส่วนร่วมของสมาชิก อปพร. ทุกคน โดยทั่วถึง และยุติธรรม พร้อมทั้งมีการจัดสรรทรัพยากรที่เพียงพอในการปฏิบัติงานเพื่อไปสู่เป้าหมายการปฏิบัติงาน

5.2 ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร

จากการศึกษาการบริหารองค์การอาสาสมัคร ยกกรณีศึกษาอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ศูนย์ อปพร.เทศบาลนครรังสิต มีข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการองค์การอาสาสมัคร ดังนี้

5.2.1 ด้านการจัดการงานอาสาสมัคร

5.2.1.1 ปัจจัยที่จะทำงานอาสาสมัครให้การสนับสนุนกับองค์การ ต้องมีการจัดการงานอาสาสมัครในด้านต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับบริบทขององค์กร ไม่ว่าจะเป็น ด้านกฎหมาย ลักษณะการปฏิบัติงาน และพื้นที่การปฏิบัติงาน

5.2.1.2 การให้รางวัลเชิดชูเกียรติและการจัดสวัสดิการ ต้องมีความพอเพียง และด้วยความเสมอภาค สร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน

5.2.1.3 การสร้างการจูงใจไม่เพียงแต่จากกลุ่มเป้าหมายในปัจจุบันเท่านั้น การสร้างแรงจูงใจกับผู้ที่จะเป็นอาสาสมัครในอนาคต ก็เป็นสิ่งจำเป็นที่จะช่วยส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร

5.2.2 ด้านการบริหารจัดการ

5.2.1 การกำหนดภารกิจการปฏิบัติงานให้อาสาสมัคร อย่างทั่วถึง และ สม่ำเสมอเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้อาสาสมัครเข้าร่วมปฏิบัติงานในองค์การได้อย่างต่อเนื่อง

5.2.2 การจัดระบบการทำงานในองค์การอาสาสมัคร ต้องมีความทั่วถึง และ อาสาสมัครทุกคนมีโอกาสในการปฏิบัติงานอย่างเท่าเทียมกัน

5.2.3 การสร้างความมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานขององค์การอาสาสมัคร ต้องกำหนดระดับการมีส่วนร่วมให้สมาชิกทุกท่านรับรู้เท่าเทียมกัน และหลักประชาธิปไตยจะช่วย สร้างความเชื่อมั่นแก่สมาชิก

รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

- ศุภรัตน์ รัตนमुखย์,ระบบการบริหารจัดการงานอาสาสมัครมูลนิธิได้หัวใจได้หัวใจ กรุงเทพฯ : ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม (ศูนย์คุณธรรม) สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน), 2551), หน้า 11-14.
- อัมพร ชำรงลักษณะ.องค์การ : ทฤษฎี โครงสร้าง และการออกแบบ. พิมพ์ครั้งที่ 3, โครงการตำราและสิ่งพิมพ์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ : บริษัท เคล็ดไทย จำกัด, 2556.

รายงานวิจัย

- ศุภรัตน์ รัตนमुखย์, “การจัดระบบการบริหารจัดการงานขององค์กรอาสาสมัครในประเทศไทย,” (รายงานการวิจัยศูนย์ส่งเสริมการให้และการอาสาช่วยเหลือสังคม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2558), 1.
- ศุภรัตน์ รัตนमुखย์, “รูปแบบและแนวทางการดำเนินการจัดตั้งศูนย์ประสานงานอาสาสมัครแห่งชาติและสถาบันการจัดการและอบรมอาสาสมัครเพื่อสังคม,” (รายงานการศึกษา สำนักปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2558), 13-14.

บทความวารสาร

- ปิยากร หวังมหาพร,“พัฒนาการเชิงนโยบายอาสาสมัครไทย : จากความมั่นคงสู่การพัฒนาสังคม.” วารสารวิชาการศรีปทุม ชลบุรี ปีที่ 10, ฉ.2 (2556):15-26.
- ทรงชัย โรหิตชาติ และคณะ. “ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2549 เปรียบเทียบกับ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553.” *อปพร.สาร*ปีที่ 8 ฉบับที่ 21 ประจำเดือนมกราคม (2554): น. 3.

วิทยานิพนธ์

การบริหารงานของบุคลากร กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยรามคำแหง.”

กองการเจ้าหน้าที่ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. <http://hrm.ru.ac.th/index.php/2015-07-07-06-59-07/188-0005> (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2559).

ถวิลวดี บุรีกุล, “แนวคิดของการมีส่วนร่วมในระบบประชาธิปไตย”, **จดหมายข่าวสถาบันพระปกเกล้า 8 (กรุงเทพฯ : 2543, สถาบันพระปกเกล้า,) 1-2.** อ้างใน นันทมณัส สังขพิทักษ์, “การมีส่วนร่วมของเยาวชนในการจัดกิจกรรมเพื่อสังคม” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชาสังคมสงเคราะห์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552) 24-25.

ธิดารัตน์ รวยอบกลิ่น และจรัสดาว คงเมือง. “การศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลวังทอง อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก.” คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร. www.social.nu.ac.th/th/paper/IS/2553/2553_29.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2559).

ธีรวุฒิ กายแก้ว, “การสร้างเครือข่ายทางสังคม : กรณีศึกษา นักฟุตบอลสมัครเล่นในกลุ่มกรุงเทพเหนือ” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2556.

พรสวรรค์ เถาตะภู. “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาจิตวิทยาชุมชน ภาควิชาจิตวิทยาและการแนะแนว บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2550.

อภิญา ศักดินันท์. “รายงานการศึกษาปัญหาอุปสรรคในการพัฒนากิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ของศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์.” หลักสูตรนักรับราชการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, วิทยาลัยและบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2557.

สนธยา พลศรี, *เครือข่ายการเรียนรู้ในงานพัฒนาชุมชน*, (กรุงเทพฯ : โอ.เอส.พริ้นติ้ง เฮ้าส์, 2550), 264-265 อ้างถึงใน ธีรวุฒิ กายแก้ว, “การสร้างเครือข่าย ทางสังคม : กรณีศึกษานักฟุตบอลสมัครเล่นในกลุ่มกรุงเทพเหนือ” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2556) 15.

เสรี พงศ์พิศ, *เครือข่าย : ยุทธวิธีเพื่อระชาคมเข้มแข็ง ชุมชนเข้มแข็ง*, (กรุงเทพฯ : โครงการมหาวิทยาลัยชีวิต สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน, 2548,) : 201 อ้างถึงใน ธีรภูมิ กายแก้ว, “การสร้างเครือข่ายทางสังคม : กรณีศึกษา นักฟุตบอลสมัครเล่นในกลุ่มกรุงเทพเหนือ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการพัฒนาสังคม คณะพัฒนาศาสตร์ และสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2556) 16.

สิ่งพิมพ์รัฐบาล

กระทรวงมหาดไทย, กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาภัยแห่งชาติ, *แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558*(กรุงเทพฯ : คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาภัยแห่งชาติ, 2558), น. 23

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550, มาตรา 11, *ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา*, เล่มที่ 124 ตอนที่ 52 ก (9 กันยายน 2550) : 5.

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550, มาตรา 41, *ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา*, เล่มที่ 124 ตอนที่ 52 ก (9 กันยายน 2550) : 18.

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553, ข้อ 3, *ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา*, เล่มที่ 127 ตอนพิเศษ 109 ง (14 กันยายน 2553) : 1.

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553, ข้อ 28-29, *ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา*, เล่มที่ 127 ตอนพิเศษ 109 ง (14 กันยายน 2553) : 10.

เอกสารบรรยายและรายงานที่นำเสนอในการประชุม

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, “การเข้าถึงสิทธิสวัสดิการสังคมและการมีส่วนร่วมของประชาชน.” เอกสารงานวันสังคมสงเคราะห์แห่งชาติและวันอาสาสมัครไทย ประจำปี 2555 ณ อาคารชาเลนเจอร์ ศูนย์การแสดงผลสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี, 26 ตุลาคม 2555.

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, “การส่งเสริมหุ้นส่วนทางสังคมในการจัดสวัสดิการ : หนทางการสร้างความปรองดองในสังคมไทย.” เอกสารงานวันสังคมสงเคราะห์แห่งชาติและวันอาสาสมัครไทย ประจำปี 2557 ณ อาคารชาเลนเจอร์ ศูนย์การแสดงผลสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี, 21 ตุลาคม 2557.

เครือข่ายจิตอาสา, “รายงานสถานการณ์งานอาสาสมัครประเทศไทย นโยบายและกลไกส่งเสริมงานอาสาสมัครระดับชาติ” งานประชุมระดับชาติ ด้านการอาสาสมัคร ครั้งที่ 1 ณ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, วันที่ 7- 8 พ.ค. 2558.

ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม. “ประชารัฐประสานพลังทุกส่วนของประชา กับทุกส่วนของรัฐเพื่อพัฒนาสังคมทุกระดับ” การสัมมนาประจำปี 2544 “เรื่องยุทธศาสตร์การจัดปัญหาความยากจน” สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทยและเครือข่าย, ณ โรงแรมแอมบาสซาเดอ์จอมเทียนชลบุรี, วันที่ 24-25 พ.ย. 2544.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น. “การสร้างเครือข่าย (Networking)”

mmed.md.kku.ac.th/site_data/mykku_med/Networking.Doc(สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2559).

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. องค์การเสมือนจริง (Virtual Organization). สำนักบรรณสารการพัฒนาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.http://library1.nida.ac.th/ejournal/jppm/jppm-v09n02/jppm-v09n02_c03.pdf(สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2559).

สนอง คำชมภู, “อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน(อปพร.)Civil DefenseVolunteer,” กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย122.155.1.145/site8/cms-download_content.php?did=6093 (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2559).

เทศบาลนครรังสิต. “สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐาน.”

<http://sssibs.com/Company/index.php/th/2015-10-28-01-42-47#>
(สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2559).

การสัมภาษณ์

เจ้าหน้าที่ ผู้ประสานงาน หัวหน้าฝ่าย ศูนย์ อปพร. เทศบาลนครรังสิต, สัมภาษณ์โดย

นางสาวจิรวรรณ ตาลช่วง, ห้องประชุมสำนักงานเทศบาลนครรังสิต, 23 มิถุนายน 2559

ผู้บริหารส่วนกิจการอาสาสมัคร กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, สัมภาษณ์โดย

จิรวรรณ ตาลช่วง, กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 24 มิถุนายน 2559

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวจิราวรรณ ตาลช่วง
วันเดือนปีเกิด	6 มิถุนายน 2521
ตำแหน่ง	เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ชำนาญการ
ประสบการณ์ทำงาน	2550 – 2559 วิทยาลัยพัฒนศาสตร์ ป๋วย อึ๊งภากรณ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

