



ข้อเสนอนโยบายในการจัดการอค์ภักย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ในจังหวัดปทุมธานี

โดย

นางสาวชุลีภรณ์ ทรัพย์บุญญ

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)  
สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร  
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
ปีการศึกษา 2560  
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ข้อเสนอนโยบายในการจัดการอค์ศึกษององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ในจังหวัดปทุมธานี

โดย

นางสาวชุลีภรณ์ ทรัพย์บุญ



การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)  
สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร  
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
ปีการศึกษา 2560  
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

POLICY PROPOSAL ON FIRE MANAGEMENT OF ADMINISTRATIVE  
ORGANIZATION IN PATHUMTHANI PROVINCE

BY

MISS CHULEEPORN SUPBOON



AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF  
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF  
MASTER OF POLITICAL SCIENCE (POLITICS AND GOVERNMENTS)  
PROGRAM IN POLITICS AND GOVERNMENTS FOR EXECUTIVE  
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE  
THAMMASAT UNIVERSITY  
ACADEMIC YEAR 2017  
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

นางสาวชุลีภรณ์ ทรัพย์บุญ

เรื่อง

ข้อเสนอนโยบายในการจัดการอัครศึกษ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ในจังหวัดปทุมธานี

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

เมื่อ วันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ.2561

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ



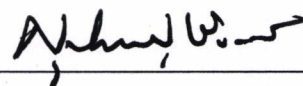
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิตา กมลเวช)

คณบดี



(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัยวาลัย)

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

นางสาวชุลีภรณ์ ทรัพย์บุญ

เรื่อง

ข้อเสนอนโยบายในการจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ในจังหวัดปทุมธานี

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

เมื่อ วันที่

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทิวดา กมลเวชช)

คณบดี

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ	ข้อเสนอนโยบายในการจัดการอค์ศึภยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดปทุมธานี
ชื่อผู้เขียน	นางสาวชุลีภรณ์ ทรัพย์บุญ
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	การเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิตา กมลเวชช
ปีการศึกษา	2560

### บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง ข้อเสนอแนะนโยบายในการจัดการอค์ศึภยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดปทุมธานี มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาข้อเสนอแนะนโยบายในการจัดการความร่วมมือด้านอค์ศึภยในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี และเพื่อเสนอแนะแนวทางปฏิบัติภายใต้ข้อเสนอแนะนโยบายในการจัดการความร่วมมือในด้านอค์ศึภยในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี เป็นการศึกษาแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการใช้ข้อมูลเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และเข้าสังเกตการณ์ พื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี จำนวน 4 แห่ง ประกอบด้วย องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี เทศบาลเมืองบางคูวัด เทศบาลตำบลบางเตือ และองค์กรการบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง และศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี

ผลการศึกษาพบว่า เมื่อเกิดเหตุอค์ศึภยขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งต่างออกปฏิบัติหน้าที่กันเอง อาจมีการปฏิบัติหน้าที่ทับซ้อนกันบ้าง เนื่องจากไม่มีผู้ประสานงาน และยังขาดความร่วมมือในการปฏิบัติงานร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งไม่มีเครื่องมือ อุปกรณ์ที่ใช้สำหรับการระงับเหตุอค์ศึภย รวมถึงบุคลากรที่มีความชำนาญ โดยผู้ศึกษาได้เสนอทางเลือกเชิงนโยบายไว้ 3 ทางเลือก ประกอบด้วย ทางเลือกที่ 1 การให้อำนาจแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการอค์ศึภยในจังหวัดปทุมธานี ไม่ใช่เป็นเพียงการสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กเท่านั้น ให้เป็นหน่วยงานประสานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียง เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน มีศักยภาพมากพอที่จะเป็นหน่วยงานหลักมากกว่าหน่วยงานสนับสนุน อีกทั้งมีงบประมาณ และมีทรัพยากรต่าง ๆ เพียงพอสำหรับการปฏิบัติงาน

ทางเลือกที่ 2 การให้อำนาจแก่ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี เป็นหน่วยงานหลักในการจัดการอัคคีภัยในจังหวัดปทุมธานี โดยประสานการทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการอัคคีภัยให้มีความรวดเร็ว สามารถเข้าระงับเหตุอัคคีภัยได้ทันทั่วทั้งที่ และครอบคลุมทุกพื้นที่

ทางเลือกที่ 3 การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการอัคคีภัยในจังหวัดปทุมธานี จะเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้มีความรวดเร็ว สามารถเข้าระงับเหตุอัคคีภัยได้ทันทั่วทั้งที่ และครอบคลุมทุกพื้นที่ อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ทรัพยากร วัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ รวมถึงบุคลากรในการปฏิบัติงานร่วมกันได้ ทำให้เกิดความประหยัด และความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรมากขึ้น

**คำสำคัญ:** การจัดการอัคคีภัย, ความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การให้อำนาจแก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด.

Independent Study Title	POLICY PROPOSAL ON FIRE MANAGEMENT OF ADMINISTRATIVE ORGANIZATION IN PATHUMTHANI PROVINCE
Author	Miss Chuleeporn Supboon
Degree	Master of Political Science (Politics and Governments)
Major Field/Faculty/University	Program in Politics and Governments for Executive Political Science Thammasat University
Independent Study Advisor	Assistant Professor Tavida Kamolvej, Ph.D
Academic Years	2017

### ABSTRACT

Studying Policy proposal on fire management of Administrative Organization in Pathumthani Province the objectives of this research were to find the policy proposal on fire management in the area of local administration in Pathumthani Province. And to provide practical guidance under the policy proposal to manage fire cooperation in the area of local administrative organizations in Pathumthani province. To study the qualitative research model by using document information. In-depth interview and observer area of Area of 4 local administrative organizations in Pathum thani Province. Pathumthani Provincial Administrative Organization, Bangkuwat Municipality, Bangduea Municipal District, Banchang Subdistrict Administrative Organization and Disaster Prevention and Mitigation Center 1 Pathumthani

The study indicated that In case of fire each local administration has different duties. There may be some overlapping duties. Because there is no coordinator. And lack of cooperation in the joint operation of local government organizations. And some local organizations do not have the tools. Equipment used



for fire suppression. Including skilled personnel. The researcher has proposed 3 policy alternatives: Option 1: The empowerment of Provincial Administrative Organization is the main unit in fire management in Pathumthani Province. It is not only supporting small local organizations. It is a coordinating agency for local administrative organizations. Due to its proximity to the local government. There is enough potential to be a major agency rather than a support agency. They have a budget. And there are enough resources for the job.

Option 2: Granting power to Disaster Prevention and Mitigation Center 1 Pathumthani is the main unit for fire management in Pathumthani Province. Coordinated with local administrative organizations in Pathumthani Province. To enhance the fire management quickly. Can be stopped in the fire immediately. And cover all areas.

Option 3: Sharing resources of local government organizations in fire Management in Pathumthani Province. It will increase the efficiency of work quickly. Can be stopped in the fire immediately. And cover all areas. Local government organizations can use resources, materials, and personnel to work together. The result is more economical and more cost effective.

**Keyword:** Fire management, Cooperation of local administrative organizations, Empowerment of provincial administrative organization.

## กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำการค้นคว้าอิสระเรื่อง “ข้อเสนอนโยบายในการจัดการอัศศึกษองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดปทุมธานี” สามารถดำเนินการสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดีต้องขอขอบคุณในความกรุณาอย่างสูงจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิดา กมลเวช อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์ ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ ซึ่งได้กรุณาให้คำปรึกษาและเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขฉบับนี้เป็นอย่างดี และให้กำลังใจแก่ผู้วิจัยจนงานประสบผลสำเร็จ

ขอขอบพระคุณคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ได้มอบและถ่ายทอดความรู้ตลอดระยะเวลาที่ทำการศึกษา รวมทั้งเจ้าหน้าที่ทุกท่าน ที่ช่วยเหลืออำนวยความสะดวกตลอดเวลาที่ได้ศึกษาอยู่ ณ ที่นี้ ขอขอบพระคุณผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี, เทศบาลเมืองบางคูวัด, เทศบาลตำบลบางเตือ, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง และศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี ที่ให้ข้อมูลและอำนวยความสะดวกตลอดจนให้คำแนะนำแก่ผู้วิจัยเป็นอย่างดี ตลอดเวลาที่เข้าเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณบิดามารดาและคนใกล้ชิด ที่คอยเป็นกำลังใจและผลักดันให้การวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วง รวมถึงมิตรภาพดี ๆ ของ MPE 25 ที่ร่วมศึกษามาด้วยกัน

นางสาวชุลีภรณ์ ทรัพย์บุญ

(6)

## สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญตาราง	(9)
สารบัญภาพ	(10)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 ประเด็นปัญหาในเชิงนโยบาย	6
1.3 วัตถุประสงค์	7
1.4 การรวบรวมข้อมูลและวิธีการศึกษา	7
1.5 ขอบเขตการศึกษา	8
1.6 ทางเลือกนโยบาย	8
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	10
2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	10
2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย	18
2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกฎหมาย	19
สาธารณภัยที่เกี่ยวข้อง	
2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	22
2.5 กรอบแนวคิดวิเคราะห์	27

	(7)
บทที่ 3 ข้อมูลทั่วไป	28
3.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี	28
3.1.1 สภาพทั่วไป	28
3.1.2 ข้อมูลเกี่ยวกับประชากร	29
3.1.3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	30
3.2 เทศบาลเมืองบางคูวัด	31
3.2.1 สภาพทั่วไป	31
3.2.2 ข้อมูลเกี่ยวกับประชากร	32
3.2.3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	33
3.3 เทศบาลตำบลบางเตี๋ย	33
3.3.1 สภาพทั่วไป	33
3.3.2 ข้อมูลเกี่ยวกับประชากร	34
3.3.3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	35
3.4 องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง	35
3.4.1 สภาพทั่วไป	35
3.4.2 ข้อมูลเกี่ยวกับประชากร	37
3.4.3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	37
3.5 ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี	38
บทที่ 4 ผลการศึกษาและการวิเคราะห์	48
4.1 ผลการศึกษา	48
4.1.1 อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน	48
4.1.2 ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	51
4.1.3 ศักยภาพของบุคลากร	53
4.1.4 ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มี	55
4.1.5 เครือข่ายภาคประชาสังคม/เอกชน	58
4.2 การวิเคราะห์	61

	(8)
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ	69
5.1 สรุปผลการศึกษา	69
5.2 ข้อเสนอแนะ	71
5.3 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป	73
รายการอ้างอิง	75
ประวัติผู้เขียน	78

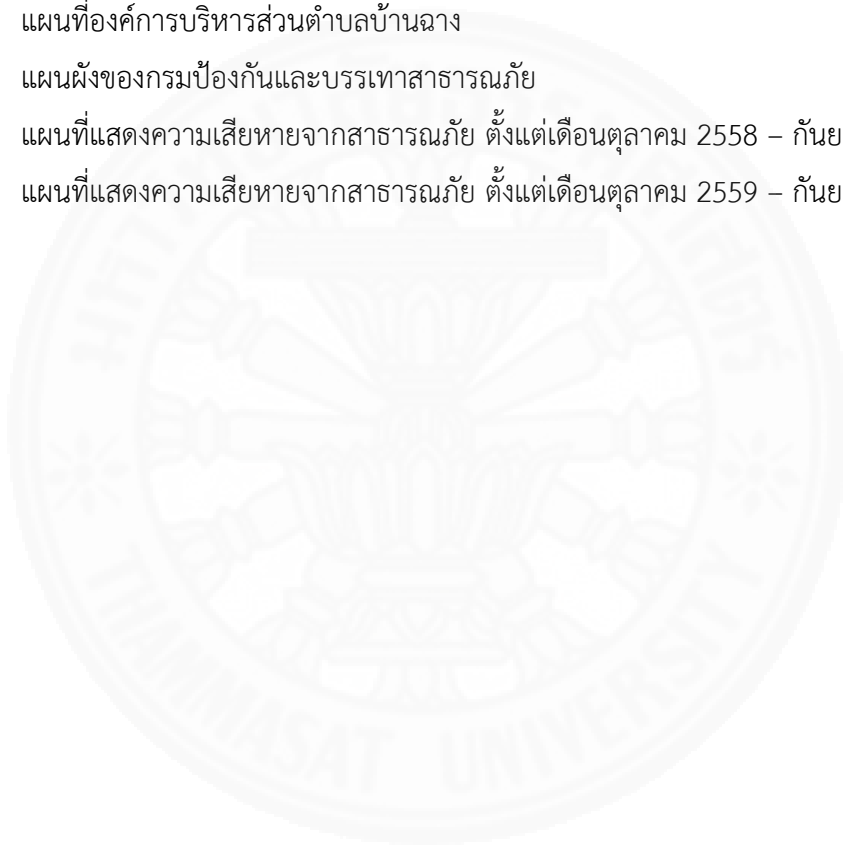


## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.1	สรุปสถิติการเกิดสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี ประจำปี 2559	3
1.2	เครื่องมือและอุปกรณ์กู้ภัยจังหวัดปทุมธานี พ.ศ. 2559 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	4
3.1	จำนวนประชากรในจังหวัดปทุมธานี	30
3.2	จำนวนประชากรในเขตเทศบาลเมืองบางคูวัด	32
3.3	จำนวนประชากรในเขตเทศบาลตำบลบางเดื่อ	35
3.4	จำนวนประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง	37
3.5	สรุปสถานะเครื่องจักรกล ยานพาหนะ และเครื่องมืออุปกรณ์สาธารณภัยช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี	41
3.6	สรุปรายงานความเสียหายจากสาธารณภัย ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2558 – กันยายน 2559	43
3.7	สรุปรายงานความเสียหายจากสาธารณภัย ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2559 – กันยายน 2560	46
3.8	เปรียบเทียบสถิติสาธารณภัย ประจำปี 2559 – 2560	47
4.1	เปรียบเทียบอัตราค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	55

## สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
2.1	วัฏจักรของภัยพิบัติ	24
3.1	แผนที่จังหวัดปทุมธานี	29
3.2	แผนที่เทศบาลเมืองบางคูวัด	32
3.3	แผนที่เทศบาลตำบลบางเตือ	34
3.4	แผนที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง	36
3.5	แผนผังของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	39
3.6	แผนที่แสดงความเสียหายจากสาธารณภัย ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2558 – กันยายน 2559	42
3.7	แผนที่แสดงความเสียหายจากสาธารณภัย ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2559 – กันยายน 2560	45



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

จังหวัดปทุมธานี เป็นจังหวัดที่มีการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงทางสภาพสังคม เดิมทีนี้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม ชาวบ้านใช้ชีวิตชีวิตเรียบง่าย เมื่อสภาพสังคมเริ่มขยายตัว ทำให้กลายเป็นชุมชนเมือง เพราะอยู่ติดกับกรุงเทพมหานคร และกลายเป็นเขตอุตสาหกรรม มีนิคมอุตสาหกรรม 2 แห่ง คือ นิคมอุตสาหกรรมนวนคร นิคมอุตสาหกรรมบางกระดี นอกจากนี้ยังมีโรงงานอุตสาหกรรมกระจายตั้งอยู่ในหลายอำเภอ รวม 3,831 แห่ง (จากทำเนียบโรงงานตุลาคม 2560 สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานี) ทำให้จังหวัดปทุมธานี เป็นสถานที่ที่มีประชาชนเข้ามาทำงาน และอยู่อาศัย จากทั่วภูมิภาค และการเจริญเติบโตของสังคมเมืองก็เกิดขึ้นไปพร้อม ๆ กัน เมื่อสังคมขยายตัวและกลายเป็นชุมชน มีบ้านเรือนพร้อมทั้งอาคารสูงเกิดขึ้นจำนวนมาก จึงมีแนวโน้มที่จะเกิดสาธารณภัยต่อเนื่อง และซับซ้อนมากขึ้น ทั้งภัยทางธรรมชาติและภัยจากการกระทำของมนุษย์ เช่น อัคคีภัย การรั่วไหลของสารเคมีวัตถุอันตราย อุทกภัย วาตภัย ดินถล่ม เป็นต้น

ปัจจุบัน ชุมชนในจังหวัดปทุมธานี ขยายตัวมาก และมีแนวโน้มเกิดอัคคีภัยค่อนข้างสูง สาเหตุของอัคคีภัยจนทำให้เกิดเพลิงไหม้ขนาดใหญ่ นั้น อาจเกิดจาก 2 ลักษณะด้วยกัน คือ เกิดจากความตั้งใจ และเกิดจากความประมาทที่ผ่านมาสาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากความประมาท เช่น เกิดจากเครื่องใช้ไฟฟ้า การใช้เชื้อเพลิง ทั้งน้ำมันและก๊าซหุงต้ม เป็นต้น ซึ่งตัวอย่างการเกิดเหตุเพลิงไหม้ร้านขายอะไหล่รถยนต์ เหตุเกิดบริเวณอาคารพาณิชย์ 4 คูหา ถนนปทุมธานี - รังสิต หมู่ 5 ตำบลบ้านกลาง อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี แล้วได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงพร้อมประสานเจ้าหน้าที่นำรถบรรทุกน้ำดับเพลิงพร้อมอุปกรณ์กู้ภัยจากเทศบาลตำบลบ้านกลาง เทศบาลนครรังสิต องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี และระดับเพลิงจากพื้นที่ใกล้เคียงกว่า 15 คัน เข้าควบคุมเพลิงไหม้ในที่เกิดเหตุ หรือเหตุการณ์อาคารก่อสร้างเป็นหอพักอาศัย สูง 6 ชั้น ซี่งยูเพรสคอนโด ถล่มลงมา ภายในหมู่บ้านปัญญากร ถนนเลียบคลองหก หมู่ 2 ตำบลคลองหก อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ซึ่งการเข้าช่วยเหลือในพื้นที่มีหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมูลนิธิร่วมกตัญญู สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี (ปภ.) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี อาทิ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหก เทศบาลนครรังสิต เทศบาลตำบลบ้านกลาง เทศบาลเมืองบางคูวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ได้ส่งเจ้าหน้าที่พร้อมอุปกรณ์กู้ภัยลงพื้นที่ อีกทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีร่วมกับศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี ได้ส่ง



เจ้าหน้าที่ชุดเผชิญสถานการณ์ (ERT) พร้อมรถเครน รถกู้ภัย และรถไฟฟ้าส่องสว่างเข้าพื้นที่เกิดเหตุ รวมถึงกองพันทหารปืนใหญ่ต่อสู้อากาศยานที่ 2 ได้ส่งเจ้าหน้าที่ จำนวน 90 คน สนับสนุนจาก มูลนิธิชาติชาย ชุมพะวัน จำนวน 6 ตัว พร้อมอุปกรณ์กู้ภัย รถไฟฟ้าส่องสว่าง เครื่องปั่นไฟ รถกู้ภัย กล้องค้นหาผู้ประสบภัย กล้องตรวจจับความร้อน เครื่องช่วยชีวิต als รถ als รถพยาบาล ถึงออกซิเจน เครื่องเชื่อมตัดเหล็ก เพื่อดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างต่อเนื่อง

จะเห็นได้ว่า เมื่อเกิดสาธารณภัยต่าง ๆ รวมถึงอัคคีภัย หน่วยงานแรกที่เข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะเป็นพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบ และเป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบในการบริหารจัดการสาธารณภัย เป็นลำดับแรก ก่อนที่หน่วยงานภายนอกจะเข้าไปให้การช่วยเหลือในพื้นที่นั้น ๆ ซึ่งการให้บริการ สาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติมาตรา 16 ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดภารกิจและอำนาจหน้าที่ในการจัดการบริการสาธารณะในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นภารกิจหลักของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ต้องดำเนินการ จัดทำตามอำนาจหน้าที่ในการจัดการระบบบริการสาธารณะ รวมถึงการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อีกด้วย

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 (มาตรา 21) กำหนดให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยให้ผู้บริหารองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น มีหน้าที่ในการบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในท้องถิ่นตนเอง จึงถือได้ว่าการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นภารกิจสำคัญขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะต้องเตรียมความพร้อม และพัฒนาขีดความสามารถในการเผชิญเหตุและให้ ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยภายนอกกว่าสถานการณ์ภัยยุค

ตารางที่ 1.1 สรุปสถิติการเกิดสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี ประจำปี 2559

เดือน	วาตภัย (ครั้ง)	อัคคีภัย (ครั้ง)	บ้านทรุด (ครั้ง)	รวม
ม.ค.		7		7
ก.พ.	1	1		2
มี.ค.	14	3		17
เม.ย.	9	2		11
พ.ค.	4	5		9
มิ.ย.	3	3		6
ก.ค.		10		10
ส.ค.	1	6		7
ก.ย.	2	5		7
ต.ค.	2	4	2	8
พ.ย.	3	7		10
ธ.ค.				0
รวม	39	53	2	94

อำเภอ	วาตภัย (ครั้ง)	อัคคีภัย (ครั้ง)	บ้านทรุด (ครั้ง)	รวม (ครั้ง)
เมืองปทุมธานี	18	15		33
คลองหลวง	8	15	1	24
ธัญบุรี	2	8		10
ลาดหลุมแก้ว		2		2
ลำลูกกา		5	1	6
สามโคก	8	7		15
หนองเสือ	3	1		4
รวม	39	53	2	94

ที่มา: ดัดแปลงมาจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี (พฤษภาคม 2560)  
 สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี, “สถิติสาธารณภัย ปี 2559,”  
[http://122.155.1.145/cmsdetail.pathum-4.63/13339/inner\\_1995/3218.1/](http://122.155.1.145/cmsdetail.pathum-4.63/13339/inner_1995/3218.1/)  
 (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2560).

จากสถิติการเกิดสาธารณภัยของจังหวัดปทุมธานี ประจำปี 2560 จะเห็นได้ว่า การเกิด อัคคีภัย มีจำนวนการเกิดบ่อยครั้งที่สุด

ตารางที่ 1.2 เครื่องมือและอุปกรณ์กู้ภัยจังหวัดปทุมธานี พ.ศ. 2559 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลำดับ	อำเภอ	อปท.	จำนวนระดับเพลิง (คัน)
1	เมืองปทุมธานี	อบจ.ปทุมธานี	13
2	เมืองปทุมธานี	ทต.บางกระดี	2
3	เมืองปทุมธานี	ทต.บางชะแยง	2
4	เมืองปทุมธานี	ทต.บางคูวัด	3
5	เมืองปทุมธานี	ทต.บางเดื่อ	2
6	เมืองปทุมธานี	ทต.บางหลวง	2
7	เมืองปทุมธานี	ทต.บ้านกลาง	2
8	เมืองปทุมธานี	ทต.ปทุมธานี	2
9	เมืองปทุมธานี	อบต.บ้านฉาง	1
10	สามโคก	ทต.สามโคก	1
11	สามโคก	ทต.บางเตย	1
12	สามโคก	อบต.กระแซง	0
13	สามโคก	อบต.บางโพธิ์เหนือ	0
14	ลาดหลุมแก้ว	ทต.คูขวาง	1
15	ลาดหลุมแก้ว	ทต.ระแหง	1
16	ลาดหลุมแก้ว	อบต.ระแหง	0

ที่มา: ดัดแปลงมาจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี (พฤษภาคม 2560).

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี, “บัญชีเครื่องมือและอุปกรณ์กู้ภัยของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2559,” [http://122.155.1.145/cmsdetail/pathum - 4.63/15942/inner\\_1759/2737.1/](http://122.155.1.145/cmsdetail/pathum-4.63/15942/inner_1759/2737.1/) (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2560).

จากตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่าจำนวนระดับเพลิงขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ปทุมธานี มีจำนวนมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ใกล้เคียง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี เป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่มีศักยภาพในการทำงานพร้อมทุกด้าน หากจะกล่าวถึง การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการจัดการอัคคีภัย ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี มีรถบรรทุกน้ำดับเพลิงแบบเอนกประสงค์พร้อมอุปกรณ์ บรรจุน้ำได้ 10,000 – 12,000 ลิตร จำนวน 13 คัน และรถบรรทุกน้ำดับเพลิงพร้อมบันไดกัญญ์ บรรจุน้ำได้ 10,000 – 12,000 ลิตร และสามารถดับเพลิงได้ถึงความสูง 24 เมตร จำนวน 1 คัน องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ถือว่า เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพ ความพร้อมในเรื่องเครื่องมือและอุปกรณ์การดับเพลิงสูงสุดในจังหวัดปทุมธานี

แต่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานียังมีปัญหาเรื่องของบุคลากรเฉพาะในด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพราะเจ้าหน้าที่มีไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้ แม้จะเป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีบุคลากรราว 400 - 500 คน แต่ไม่มีเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีความรู้เฉพาะด้านเกี่ยวกับการดับเพลิง/ผจญเพลิงโดยตรง เมื่อออกปฏิบัติงานจะมีเพียงเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้เบื้องต้น เช่น เจ้าพนักงานธุรการ ฯลฯ ออกปฏิบัติงานเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้ ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง มีเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหรือพนักงานดับเพลิงจำนวนมาก แต่ไม่มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการดับเพลิง หรืออาจมีเฉพาะรถดับเพลิงที่บรรทุกน้ำขนาดเล็ก หากเกิดเพลิงไหม้เป็นบริเวณกว้าง อาจไม่สามารถดับเพลิงได้ทันทั่วทั้งที่ เมื่อต้องร้องขอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียงจะเป็นเพียงการประสานเบื้องต้นเท่านั้น การขอความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผ่านความสัมพันธ์ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจะเป็นการให้ความร่วมมือที่ฝ่ายหนึ่งให้ความช่วยเหลืออีกฝ่ายหนึ่ง ภายใต้รูปแบบที่ไม่เป็นทางการ อย่างเช่น หากเกิดเหตุอัคคีภัยในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง เจ้าของพื้นที่จะต้องประสานขอความช่วยเหลือผ่านทางโทรศัพท์/วิทยุสื่อสาร เพื่อขอให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ส่งเจ้าหน้าที่ออกไปดับเพลิงในที่เกิดเหตุ และต้องประสานขอความช่วยเหลือจากเทศบาลเมืองปทุมธานีอีกทางหนึ่ง เนื่องจากมีเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญในการดับเพลิงมากกว่า

จากข้อมูลที่ได้ศึกษาค้นคว้าพบว่า เทศบาลเมืองปทุมธานี, เทศบาลเมืองบางคูวัด, เทศบาลตำบลบางหลวง มีเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงพนักงานดับเพลิง ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในการผจญเพลิง/ดับเพลิง หลายคน และจะเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี อีกประการหนึ่งเพราะมีรถดับเพลิงหลายคัน แต่ไม่มีเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่มีความสามารถ ความเชี่ยวชาญในการดับเพลิงโดยตรง จะมีเพียงเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้เบื้องต้นในการดับเพลิงเท่านั้น เมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้จะเป็นเพียงการประสานขอความช่วยเหลือจากพื้นที่เกิดเหตุเท่านั้น ยังไม่มีศูนย์กลางในการประสานข้อมูล

จากข้อมูลข้างต้น จะพบว่า

- องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี มีรถดับเพลิง จำนวน 13 คัน
- เทศบาลเมืองบางคูวัด มีรถดับเพลิง จำนวน 3 คัน
- เทศบาลตำบลบางกระดี มีรถดับเพลิง จำนวน 2 คัน
- เทศบาลตำบลบางชะแยง มีรถดับเพลิง จำนวน 2 คัน
- เทศบาลตำบลบางเตือ มีรถดับเพลิง จำนวน 2 คัน
- เทศบาลตำบลบางหลวง มีรถดับเพลิง จำนวน 2 คัน
- เทศบาลตำบลบ้านกลาง มีรถดับเพลิง จำนวน 2 คัน
- เทศบาลเมืองปทุมธานี มีรถดับเพลิง จำนวน 2 คัน
- องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบ้านฉาง มีรถดับเพลิง จำนวน 1 คัน
- เทศบาลตำบลสามโคก มีรถดับเพลิง จำนวน 1 คัน
- เทศบาลตำบลบางเตย มีรถดับเพลิง จำนวน 1 คัน
- เทศบาลตำบลคูขวาง มีรถดับเพลิง จำนวน 1 คัน
- เทศบาลตำบลระแหง มีรถดับเพลิง จำนวน 1 คัน

ในขณะที่ องค์การบริหารส่วนตำบลกระแซง, องค์การบริหารส่วนตำบลบางโพธิ์เหนือ และองค์การบริหารส่วนตำบลระแหง ไม่มีรถดับเพลิง เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก และไม่มียงบประมาณในการจัดซื้อรถดับเพลิง เพราะรถดับเพลิงมีราคาค่อนข้างสูง

## 1.2 ประเด็นปัญหาในเชิงนโยบาย

ปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน และเป็นหน่วยงานอันดับแรก ในการเข้าระงับเหตุอัคคีภัยในแต่ละพื้นที่ ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังคงมีปัญหาในเรื่องทรัพยากรบุคคล เครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ ในการเข้าระงับเหตุที่มีอยู่อย่างจำกัด และไม่เพียงพอสำหรับการออกปฏิบัติงาน เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่มีขนาดเล็ก และมียงบประมาณอยู่อย่างจำกัด ส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณในการจัดซื้อทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ในการเตรียมความพร้อมในการระงับเหตุอัคคีภัยไม่เพียงพอ

ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง ยังไม่มีเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรือพนักงานดับเพลิง ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบงานด้านนี้โดยตรง มีเพียงเจ้าหน้าที่ตำแหน่งอื่น ๆ เช่น เจ้าพนักงานธุรการ นักจัดการงานทั่วไป ฯลฯ ออกปฏิบัติงานแทน ซึ่งไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญชำนาญเฉพาะด้าน เป็นเพียงแต่มีความรู้เบื้องต้นในการเข้าระงับเหตุ/ผจญเพลิงเท่านั้น ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในขณะเกิดเหตุอัคคีภัยขาดประสิทธิภาพ ยังขาดการแก้ปัญหา

อย่างเป็นระบบจึงทำให้เกิดความล่าช้า ไม่สามารถเข้าระงับเหตุอัคคีภัยได้ทันเวลา และการเกิดเหตุอัคคีภัยในแต่ละครั้งไม่สามารถคาดเดาได้ว่า จะเกิดเหตุอัคคีภัยขึ้นเมื่อไหร่ เวลาใด และสถานที่ใด การเตรียมเจ้าหน้าที่ เครื่องมือ และอุปกรณ์ต่าง ๆ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อเตรียมพร้อมเผชิญเหตุการณ์หากเกิดอัคคีภัยขึ้น

ในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้จำกัดความให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นเพียงหน่วยงานสนับสนุนภารกิจการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ซึ่งหมายถึง เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ลุล่วงบรรลุผลสำเร็จ และทำหน้าที่สนับสนุนการบริหารจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่เกินกว่าที่หน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก จะสามารถจัดการได้ร่วมกับหน่วยงานจังหวัด นั้นหมายถึง องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด จะทำหน้าที่เป็นเพียงสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กร่วมกับหน่วยงานจังหวัดเท่านั้น ทั้งที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีศักยภาพมากพอที่จะบริหารจัดการสาธารณภัยด้วยตนเองได้

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น จึงมีความจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี จะต้องมีการประสานงานในการประสานงานการจัดการอัคคีภัย เพื่อทำให้เกิดความร่วมมือทั้งในเรื่องทรัพยากร เครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จะต้องสามารถทำงานร่วมกันได้รวมถึงศักยภาพของบุคลากรและจำนวนบุคลากรในการปฏิบัติงานระงับเหตุเพลิงไหม้ที่สามารถออกปฏิบัติงานร่วมกันได้ ซึ่งจะเป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียงหรือมีพื้นที่ติดกัน เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติงาน ช่วยเหลือสนับสนุนให้การดำเนินงานระงับเหตุเพลิงไหม้มีความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ทันที่ทั่วถึง และทั่วถึง ครอบคลุมทุกพื้นที่ รวมถึงการผลักดันให้อำนาจแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่หลักในการจัดการสาธารณภัย

### 1.3 วัตถุประสงค์

1.3.1 เพื่อค้นหาข้อเสนอแนะนโยบายการจัดการความร่วมมือด้านอัคคีภัยในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

1.3.2 เพื่อเสนอแนะแนวทางปฏิบัติภายใต้ข้อเสนอแนะนโยบายในการจัดการความร่วมมือในด้านอัคคีภัยในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

### 1.4 การรวบรวมข้อมูลและวิธีการศึกษา

งานศึกษาวิจัย เรื่อง ข้อเสนอแนะนโยบายการจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี เป็นการศึกษาแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method)

ด้วยการค้นคว้าสำรวจเอกสาร (Document Research) ศึกษาภู ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์บุคคลเชิงลึก (In-Depth Interview) และการสังเกตการณ์ (Observation)

1.4.1 ศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Document Study) ที่เกี่ยวข้องในรูปแบบต่าง ๆ เช่น งานวิชาการ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย บทความ วารสาร ข้อบังคับ กฎ ระเบียบต่าง ๆ เอกสารที่เกี่ยวข้อง และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์ในประเด็นต่าง ๆ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

1.4.2 สัมภาษณ์บุคคลเชิงลึก (In-Depth Interview) แบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์และจัดทำงานวิจัยต่อไป

1.4.3 เข้าสังเกตการณ์ (Observation) ในพื้นที่เมื่อเกิดเหตุอัคคีภัย เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์และจัดทำงานวิจัยต่อไป

## 1.5 ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เพื่อเสนอแนวทางในการจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี โดยมีขอบเขตของการศึกษา ดังนี้

### 1.5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาลักษณะความร่วมมือในการจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี รวมถึงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ ทรัพยากรต่าง ๆ และบุคลากรในสังกัด

### 1.5.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

ศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี จำนวน 4 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี เทศบาลเมืองบางคูวัด เทศบาลตำบลบางเตี๊ และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง และศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี

## 1.6 ทางเลือกนโยบาย

1.6.1 การให้อำนาจแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการอัคคีภัยในจังหวัดปทุมธานี

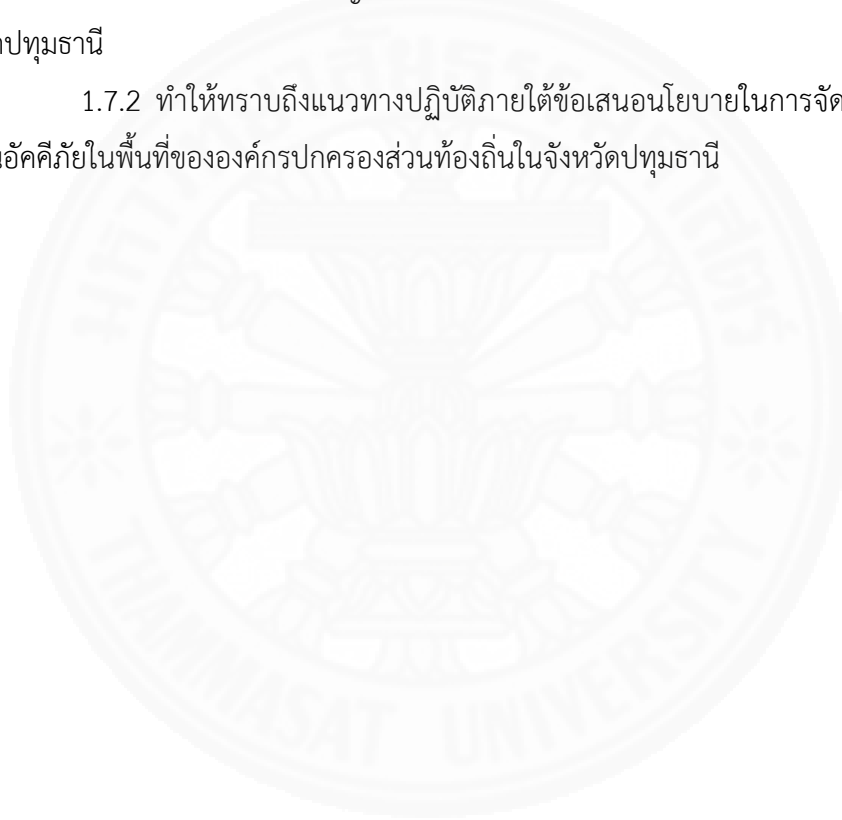
1.6.2 การให้อำนาจแก่ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานีเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการอัคคีภัยในจังหวัดปทุมธานี

1.6.3 การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการอัคคีภัยในจังหวัดปทุมธานี

## 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.7.1 ทำให้ทราบถึงปัญหาของการจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

1.7.2 ทำให้ทราบถึงแนวทางปฏิบัติภายใต้ข้อเสนอนโยบายในการจัดการความร่วมมือในด้านอัคคีภัยในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี





## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดแนวทางการทบทวนวรรณกรรม เอกสารทางวิชาการ รวมถึงระเบียบกฎหมาย เพื่อรวบรวมและเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการอค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ 4 แนวทาง ประกอบด้วย แนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย, แนวความคิดเกี่ยวกับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกฎหมายสาธารณสุขที่เกี่ยวข้อง และแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

#### 2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น<sup>1</sup> หมายถึง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไป ร่วมมือกันในการดำเนินกิจการใดกิจการหนึ่งหรือหลายกิจการ ซึ่งกิจการนั้นอาจเป็นกิจการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่งไม่สามารถดำเนินการได้ โดยลำพังหรือหากดำเนินการได้ต้องอาศัยทรัพยากรต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก อันเป็นภาระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น โดยลักษณะของความร่วมมือนี้อาจเป็นไปในลักษณะของความร่วมมือผ่านการจัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในลักษณะขององค์กรความร่วมมือที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายก็ได้การจัดทำและให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน นับเป็นบทบาทสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งโดยทั่วไปแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถให้บริการประชาชนได้หลายวิธี เช่น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำและให้บริการเองโดยตรง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ้างเอกชนหรือองค์กรภายนอกเป็นผู้จัดทำหรือให้บริการแทน เป็นต้น ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการในการจัดทำและให้บริการสาธารณะด้วยตนเอง นั้น อาจประสบสภาพปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดแคลนทรัพยากร ทั้งในเรื่องงบประมาณ บุคลากร เครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ ฯลฯ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องหาความร่วมมือในลักษณะต่าง ๆ จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งอื่น ๆ ภายใต้เงื่อนไขความจำเป็นที่ต้อง

---

<sup>1</sup> นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, *คู่มือความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น* (กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ม.ป.ป.), 2.

มีการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมในด้านต่าง ๆ

ในการพิจารณาถึงรูปแบบขององค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเรื่องที่หาข้อสรุปได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากรูปแบบของความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีลักษณะที่แตกต่างกันไป แนวคิดและวิธีการในการจัดรูปแบบขององค์กรความร่วมมือสามารถทำได้หลายวิธี ซึ่งขึ้นอยู่กับประเด็นที่ใช่เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา สามารถสรุปได้ดังนี้

2.1.1 การจัดรูปแบบของความร่วมมือโดยอาศัยเกณฑ์สถานะทางกฎหมายภายใต้เกณฑ์สถานะทางกฎหมาย องค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบ<sup>2</sup> ประกอบด้วย

2.1.1.1 องค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล ได้แก่ องค์กรความร่วมมือที่กฎหมายได้กำหนดให้มีสถานะภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย การที่องค์กรความร่วมมือมีสถานะเป็นนิติบุคคล ทำให้องค์กรความร่วมมือมีโครงสร้างการบริหารบุคลากร และงบประมาณเป็นของตนเอง นอกจากนี้ องค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นค่อนข้างจะเป็นอิสระและสามารถกระทำการต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง เช่น สหการของไทย สหการภาคในประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

**สหการ**<sup>3</sup> เป็นรูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นที่มีการดำเนินการอย่างกว้างขวาง เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่เกิดจากการร่วมมือกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่สองแห่งขึ้นไป หรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับนิติบุคคลอื่น โดยมีความเป็นอิสระจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นเดิม เพื่อจัดทำบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือการจัดทำบริการสาธารณะหลายอย่างที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับการดำเนินการของสหการจะต้องอยู่ภายใต้การตัดสินใจของคณะกรรมการบริหาร ซึ่งประกอบด้วย คณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และเนื่องจากสหการมีสภาพเป็นนิติบุคคล สหการจึงสามารถจัดทำนิติกรรมร่วมกับบุคคลภายนอกอื่นได้ ถือครองทรัพย์สิน สามารถยื่นฟ้องและตกเป็นจำเลยได้ ตลอดจนมีอำนาจออกระเบียบปฏิบัติภายใต้ขอบเขตของความรับผิดชอบตาม

<sup>2</sup> สาโรช ศุภมาตย์, “การจัดการบริการสาธารณะบนแนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,” *วารสารการพัฒนาท้องถิ่น* ปีที่ 2, ฉบับที่ 1 (มิถุนายน – กันยายน 2550): 52-57.

<sup>3</sup> ขนิษฐา สุขะวัฒน์, *ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบและความเป็นไปได้* (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2550), 17-20.

ภารกิจหน้าที่ เพื่อบังคับใช้กับบุคคลที่รับบริการจากสหการได้ และมีอำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ ดังนั้น กล่าวได้ว่า สหการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอีกลักษณะหนึ่งที่สำคัญที่มีลักษณะเฉพาะตัว มีอิสระในการดำเนินงาน และมีอิสระในการบริหารด้านการเงิน ซึ่งเป็นเงินที่มาจากเงินช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง การรวมตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดตั้งสหการ มีรูปแบบและลักษณะที่มีความหลากหลาย กล่าวคือ อาจเป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเดียวกัน เช่น การรวมของขององค์การบริหารส่วนตำบลกับ องค์การบริหารส่วนตำบล หรือการรวมกันของเทศบาลกับเทศบาล เป็นต้น และการจัดตั้งสหการหรือความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นอยู่กับว่า ภารกิจที่จะดำเนินการมีผลกระทบต่อ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้นเล็งเห็นถึงความสำคัญ ของความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งสหการก็มีปัญหา อยู่จำนวนมาก ซึ่งปัญหานั้นเกิดขึ้นมาจากรูปแบบการบริหารของสหการ สามารถสรุปได้ดังนี้

- ปัญหาความเป็นอิสระในการดำเนินการ การรวมตัวกันในรูปแบบของสหการต้อง ได้รับความเห็นชอบร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วม ทำให้สหการต้องดำเนินงาน ภายใต้การควบคุมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวอยู่ นอกจากนี้ รายได้หลักของสหการยังมา จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงอาจจะเป็นช่องทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้ามา แทรกแซงการดำเนินงานของสหการได้

- ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกรณีที่สหการดำเนินงาน ไม่สอดคล้องกับ ความต้องการของประชาชน ในขณะที่ประชาชนไม่สามารถเรียกร้องการบริการที่ดีได้ รวมถึง ไม่สามารถเข้ามาตรวจสอบความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของสหการได้ อาจสร้างปัญหาความขัดแย้ง ขึ้นระหว่างประชาชนและสหการได้ ซึ่งจะเห็นประเด็นปัญหาดังกล่าวได้อย่างชัดเจนในกรณีของ ประเทศญี่ปุ่น ดังนั้น จึงเกิดแนวคิดในการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารสหการโดยตรงจากประชาชน ขึ้นมา อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการกำหนดในกฎหมายให้สหการสามารถเลือกคณะกรรมการบริหาร ได้โดยตรง แต่ในทางปฏิบัติสหการส่วนใหญ่ยังคงให้วิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารเช่นเดิม

- ปัญหาการถูกรอบงำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ ซึ่งจะเกิดขึ้น ในกรณีที่มีการรวมกลุ่มจัดตั้งสหการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างประเภท เช่น องค์การ บริหารส่วนตำบลจัดตั้งร่วมกับเทศบาล เป็นต้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในระดับที่สูงกว่า จะมีสัดส่วนความรับผิดชอบต่อการบริหารจัดการสหการมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใน ระดับล่าง อาจจะดำเนินการแทรกแซงการทำงานของสหการเพื่อให้เป็นไปตามแนวทางที่ตน ต้องการ ซึ่งท้ายที่สุดแล้วการเกิดปัญหาเช่นนี้จะส่งผลให้เกิดปัญหาในการให้บริการประชาชนที่ ไม่เท่าเทียมกันได้

2.1.1.2 องค์กรความร่วมมือที่ไม่ได้มีสถานะเป็นนิติบุคคล จะเกิดขึ้นโดยอาศัยการจัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในบันทึกข้อตกลงจะกำหนดถึงขอบเขตของความร่วมมือ โครงสร้าง และวิธีการบริหาร ซึ่งองค์กรความร่วมมือในลักษณะเช่นนี้ จะมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ได้ง่ายกว่าองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล

2.1.2 การจัดรูปแบบขององค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยเกณฑ์จำนวนภารกิจที่รับผิดชอบดำเนินการ ภายใต้หลักเกณฑ์นี้สามารถแบ่งออกได้ 2 รูปแบบ ประกอบด้วย

2.1.2.1 องค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการรับผิดชอบเพียงด้านเดียว เช่น องค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการขยะ องค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการน้ำเสีย เป็นต้น องค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบนี้สามารถพบได้ในเขตพิเศษในสหรัฐอเมริกาที่มีกิจกรรมเพียงด้านเดียว

2.1.2.2 องค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภารกิจที่รับผิดชอบหลายด้าน เช่น กรณีประชาคมเมืองในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งมีภารกิจที่รับผิดชอบดำเนินการกว้างขวางมากถึง 12 ภารกิจ<sup>4</sup> ที่บางภารกิจแทบไม่มีความเกี่ยวเนื่องกันเลย ซึ่งองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบนี้ย่อมจำเป็นจะต้องมีโครงสร้างการบริหารงานที่ใหญ่และมีความซับซ้อนมากกว่าองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการรับผิดชอบเพียงด้านเดียว

2.1.3 การจัดรูปแบบความร่วมมือโดยอาศัยเกณฑ์วิธีของความร่วมมือ

2.1.3.1 รูปแบบขององค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือกรรมสิทธิ์ร่วมกันในทรัพย์สิน รวมถึงวัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ต่าง ๆ ความร่วมมือในลักษณะนี้ คือ รูปแบบของความร่วมมือที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันลงทุนเพื่อจัดซื้อและจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ โดยถือว่าวัสดุ อุปกรณ์เหล่านั้นเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง

2.1.3.2 รูปแบบขององค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะของการให้ดำเนินการแทน นั้นหมายถึง ในบางกรณีลักษณะของความร่วมมืออาจมีองค์กรปกครอง

---

<sup>4</sup> นรนิติ เศรษฐบุตร และคณะ, *โครงการวิจัยร่วมกันระหว่างไทยและญี่ปุ่น เรื่อง การเสริมสร้างสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น* (กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2545), 3.

ส่วนท้องถิ่นบางแห่งที่มีขนาดเล็กไม่มีศักยภาพที่เพียงพอในการจัดทำบริการสาธารณะบางประเภท ในกรณีเช่นนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจพิจารณาเพื่อร้องขอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีความพร้อมมากกว่าเป็นผู้ดำเนินการและให้บริการนั้น ๆ แทน

2.1.3.3 รูปแบบองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะของการแลกเปลี่ยนและใช้ทรัพยากรร่วมกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งอาจไม่ได้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงที่จะลงทุนในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ร่วมกัน โดยเป็นการถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน แต่เป็นเพียงการตกลงยืมทรัพยากรบางอย่างระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีของความร่วมมือแบบนี้จะไม่เกิดขึ้นกับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องดำเนินการอยู่เสมอ อย่างไรก็ตามความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะนี้จะไม่ได้อำนาจอยู่เพียงเฉพาะการยืมวัสดุอุปกรณ์เท่านั้น ยังอาจรวมไปถึงการแลกเปลี่ยนบุคลากรที่ปฏิบัติงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการแลกเปลี่ยนประเภทของการให้บริการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1.3.4 รูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ตามหลักการซื้อขาย หากสินค้าและบริการใดที่มีการซื้อขายกันในครั้งละจำนวนมาก ๆ สินค้าและบริการนั้นจะมีราคาที่ต่ำลง ด้วยหลักการนี้เองทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงเพื่อร่วมกันจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ ร่วมกัน เพื่อให้มีปริมาณการสั่งซื้อในจำนวนมาก สามารถได้ราคาที่ต่ำลง และเป็นการช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งประหยัดงบประมาณในการจัดซื้ออีกด้วย

การสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการผลักดันการทำงานร่วมกันให้มีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องอาศัยการเตรียมความพร้อม การเตรียมการที่ดี และต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย โดยมีเงื่อนไขที่จำเป็น<sup>5</sup> ดังนี้

1. การวางแผนและศึกษาความเป็นไปได้ที่เป็นระบบ เพื่อเป็นการศึกษาความเหมาะสมและความคุ้มค่าในการจัดทำความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. จัดตั้งคณะทำงานร่วมกัน ประกอบด้วย ตัวแทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของแต่ละแห่ง ตัวแทนประชาชนในพื้นที่ของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจน คนกลางที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยคนกลางจะทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก และการดำเนินการจัดการประชุมให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

<sup>5</sup> สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารท้องถิ่น, “ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,” [http://www.dla.go.th/upload/ebook/column/2012/7/2025\\_5154.pdf](http://www.dla.go.th/upload/ebook/column/2012/7/2025_5154.pdf) (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2560).

3. กำหนดรูปแบบความร่วมมือ ภารกิจหน้าที่ กำหนดกรอบวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ และผลลัพธ์ที่คาดหวังให้ชัดเจน

4. เปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบ

5. ยึดหลักความถูกต้องให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายอย่างเคร่งครัด มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงที่รัดกุม ชัดเจน และเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกฝ่าย

6. กำหนดสัดส่วนของงบประมาณที่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ต้องจัดสรรให้องค์กรความร่วมมืออย่างชัดเจนและโปร่งใส และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสามารถชี้แจงถึงที่มาที่ไปของงบประมาณให้แก่สภาท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ได้

7. แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดทำความร่วมมือ โดยโครงสร้างการบริหารต้องมีความชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

8. กำหนดแผนด้านการบริหารงานบุคคลที่ชัดเจนและมีความเหมาะสม

9. กำหนดโครงสร้างการบริหารงบประมาณที่ชัดเจน สามารถตรวจสอบได้ และเป็นที่ยอมรับร่วมกันของแต่ละฝ่าย

10. สำรองทรัพยากร วัสดุ เครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ รวมทั้งการจัดทำบัญชีแสดงรายการดังกล่าวให้ชัดเจน เพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับการจัดทำความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

11. การจัดทำบันทึกข้อตกลง ต้องกำหนดแนวทาง วิธีการ หรือขั้นตอนที่จะดำเนินการ หากมีการยุบหรือยกเลิกความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยสรุปแล้ว เงื่อนไขที่ส่งผลให้การจัดตั้งองค์กรความร่วมมือสัมฤทธิ์ผลและสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องมีการกำหนดแผนการดำเนินงานรวมถึงขั้นตอนของการจัดตั้งองค์กรความร่วมมือที่ชัดเจนและต้องเป็นที่ยอมรับได้ การเก็บข้อมูลและจัดทำฐานข้อมูลต่าง ๆ ที่จำเป็นให้ครบถ้วนและดำเนินการอย่างเป็นระบบ และการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดตั้งและการมีกฎหมายรับรอง ระเบียบข้อตกลงร่วมกัน และโครงสร้างการบริหารงานที่ชัดเจน

ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวทางในการดำเนินการบริหาร และจัดการท้องถิ่น โดยมีข้อดีอยู่หลายประการ ดังนี้

1. ความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวทางหรือเครื่องมือในการเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะ และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เนื่องจากสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เผชิญซึ่งมีความยุ่งยากซับซ้อน และส่งผลกระทบในวงกว้าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่งอาจไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้เพียงลำพัง โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก อาจขาดแคลนทรัพยากร วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือต่าง ๆ รวมถึงการ

ขาดแคลนบุคลากรในการปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ หรือบุคลากรขาดทักษะ ขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน โดยความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถเพิ่มศักยภาพการทำงานให้มีความถูกต้อง รวดเร็ว แม่นยำ และทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านั้นได้

2. ความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งสามารถใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ร่วมกันได้ ซึ่งจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความประหยัดและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรให้มากขึ้น จะเห็นได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างมีความรับผิดชอบในภารกิจหน้าที่เดียวกัน เช่น การจัดการปัญหาการจัดการขยะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งต่างมีหน้าที่ที่ต้องจัดการกับปัญหาดังกล่าว โดยทั่วไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะซื้อรถเก็บขยะและที่ดินที่ใช้สำหรับการจัดเก็บขยะเป็นของตนเอง แต่หากว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลาย ๆ แห่ง สามารถสร้างความร่วมมือร่วมกันจะสามารถร่วมกันลงทุนในการซื้อรถเก็บขยะและที่ดินสำหรับการจัดเก็บขยะ จะเป็นการช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประหยัดงบประมาณได้มากยิ่งขึ้น

3. การเสริมสร้างสมรรถนะหรือศักยภาพให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้หลายวิธี ในบางประเทศการดำเนินการเพื่อเพิ่มศักยภาพให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการโดยยุบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีศักยภาพเพิ่มขึ้น แต่ในทางตรงกันข้าม หากการยุบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้เกิดช่องว่างระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น จะส่งผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้น้อยลง อย่างไรก็ตาม การสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นวิธีการเสริมสร้างศักยภาพของหน่วยงานโดยไม่ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างใด ๆ เพราะฉะนั้น จึงถือว่าการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นทางเลือกที่ดีอีกทางหนึ่ง

หากเกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว จะมีการลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องตามข้อตกลงที่ระบุไว้ในบันทึกข้อตกลงทั้งหมดจะต้องร่วมกันจัดประชุม เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขึ้น โดยที่มาและจำนวนคณะกรรมการตามที่ระบุไว้ในบันทึกข้อตกลง และเมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการศูนย์ฯ แล้ว ถือได้ว่าศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ และสิ่งแรกที่คณะกรรมการศูนย์ฯ ควรดำเนินการ คือ การรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลเพื่อการบริหารงานของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการรวบรวมข้อมูลพื้นฐานในด้านที่เกี่ยวข้องกับภารกิจความร่วมมือของศูนย์ความร่วมมือ

ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นสมาชิก เมื่อมีการรวบรวม และจัดทำข้อมูลพื้นฐานแล้ว จะต้องมีการจัดทำสื่อแสดงข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

1. การจัดทำแผนโครงสร้างองค์กรของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย รูปถ่าย ระบุชื่อ – นามสกุล รวมทั้งตำแหน่งในโครงสร้างการบริหารงานของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. การจัดทำบอร์ดแสดงข้อมูลพื้นฐานทางกายภาพของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย แผนที่ แสดงขอบเขตพื้นที่บริการของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยระบุจุดสำคัญต่าง ๆ ลงในแผนที่ พร้อมทั้งคิดคำนวณระยะทางระหว่างจุดสำคัญต่าง ๆ

3. การจัดทำตารางแสดงข้อมูลศักยภาพด้านวัสดุ เครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ รวมถึงจำนวนบุคลากร ทั้งที่เป็นข้อมูลศักยภาพโดยรวมของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อมูลศักยภาพทางการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นสมาชิกของแต่ละแห่ง

การเตรียมความพร้อมของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการรองรับการบริหารจัดการกิจกรรมความร่วมมือที่จะเกิดขึ้นใหม่ รวมถึงการเตรียมความพร้อมด้านการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกด้วย เนื่องจากศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรความร่วมมือที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป้าหมายในการบริหารจัดการภารกิจหลักบางประการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉะนั้น ก่อนจะมีการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือจำเป็นต้องมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทและความสำคัญในการดำเนินงานของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและความสัมพันธ์กับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นสมาชิก โดยการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และความสำคัญของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการทั้งในกลุ่มของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงต่อการดำเนินการจัดการความร่วมมือของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนผู้มารับบริการ ดังนั้น คณะกรรมการศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรกำหนดแนวทางและวางแผนการฝึกอบรมเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมความร่วมมือแก่บุคลากรทุกฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ อีกทั้ง ควรมีการจัดทำ



เอกสารเผยแพร่ให้ความรู้เกี่ยวกับคุณค่าและประโยชน์ของการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือคู่มือเบื้องต้นในการมีส่วนร่วมจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่นเพื่อเผยแพร่ต่อประชาชนในพื้นที่ ซึ่งจะเป็นการสอดแทรกสาระสำคัญเกี่ยวกับคุณค่าและประโยชน์ที่ประชาชนในชุมชนจะได้รับจากการดำเนินงานของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกด้วย

## 2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย

ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย เป็นการร่วมมือบริหารจัดการกิจกรรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้านต่าง ๆ ได้แก่ อัคคีภัย อุทกภัย วาตภัย ภัยแล้ง และภัยอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้น โดยเน้นด้านอัคคีภัยและภัยแล้งก่อนเบื้องต้นในพื้นที่บริการครอบคลุมพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิก โดยสรุปบทบาทหน้าที่ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย แบ่งออกเป็น 3 ด้าน<sup>6</sup> ดังนี้

2.2.1 การจัดระบบและวางแผนการปฏิบัติงานร่วมกัน การจัดประชุมคณะกรรมการศูนย์ฯ เป็นประจำในแต่ละเดือนก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านสภาพปัญหาและศักยภาพในการดำเนินการรับสาธารณภัยในแต่ละพื้นที่ รวมถึงการวางแผนการประสานการจัดการระบบสาธารณภัยร่วมกัน เช่น การจัดทำแผนที่แสดงแหล่งน้ำและจุดจ่ายน้ำสำหรับระดับเพลิงในแต่ละพื้นที่ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการกำหนดระเบียบปฏิบัติงานร่วมกันในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ระเบียบว่าด้วยการจัดการบริการสาธารณะด้านบรรเทาสาธารณภัย ระเบียบว่าด้วยการบริหารเงินอุดหนุนศูนย์ฯ ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติงานในกรณีเกิดอัคคีภัยในพื้นที่ รวมถึงจัดทำแผนประชาสัมพันธ์ศูนย์ฯ เพื่อให้ประชาชนผู้อยู่อาศัยในทุกพื้นที่สามารถติดต่อแจ้งเหตุมาที่ศูนย์ฯ ได้โดยตรง

2.2.2 การร่วมกันจัดกิจกรรมอบรมและให้ความรู้แก่บุคลากรด้านการบรรเทาสาธารณภัยและผู้อยู่อาศัยในชุมชน เป็นการร่วมกันจัดกิจกรรมฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ พนักงานดับเพลิง อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และผู้นำชุมชนของภาคีสมาชิก ให้มีความรู้ ความชำนาญ และมีทักษะในการจัดการระงับภัย อีกทั้งเพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมการปฏิบัติงานด้านสาธารณภัยสามารถช่วยตนเองและผู้อื่นได้

2.2.3 การออกปฏิบัติการระงับอัคคีภัยในพื้นที่ร่วมกันในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิกแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการระงับภัยและจำกัดความเสียหายในพื้นที่ได้ดีกว่าการดำเนินการเองอย่างชัดเจน

<sup>6</sup> รายงานฉบับสมบูรณ์, “สรุปผลการดำเนินการศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพื้นที่นำร่อง,” (กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), 29-33.

## 2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกฎหมายสาธารณสุขที่เกี่ยวข้อง

สาธารณสุขที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมีลักษณะของความอ่อนไหวทางสภาพและความรุนแรงที่เกิดขึ้นที่สร้างความเสียหายให้แก่พื้นที่ได้ในวงกว้าง ซึ่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ. 2550 ได้นิยามความหมายของคำว่า สาธารณภัย<sup>7</sup> หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อ สาธารณชน ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติมีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย จึงทำให้การจัดการสาธารณสุขของประเทศไทยต้องการมีการกำหนดโครงสร้างการจัดการและกรอบอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดการปัญหาสาธารณสุข โดยได้กำหนดให้การจัดการสาธารณสุขส่วนภูมิภาค มีตัวแสดงหลักทางการจัดการ<sup>8</sup> คือ จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเป็นหน่วยงานหลักทำหน้าที่กำกับดูแลการจัดการสาธารณสุขในภาพรวมของจังหวัด และทำหน้าที่จัดหาทรัพยากรสำหรับการปฏิบัติงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้สำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข เช่น การประสานความร่วมมือกับหน่วยงานทหารในพื้นที่ องค์กรการกุศลต่าง ๆ หรือภาคส่วนอื่น ๆ ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่หลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขที่ในเขตท้องถิ่นเป็นภารกิจหลักเนื่องจากท้องถิ่นเป็นพื้นที่แรกที่ต้องเผชิญสถานการณ์ภัยพิบัติ โดยผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่เป็นผู้อำนวยการท้องถิ่นและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการบรรเทาสาธารณสุข การช่วยเหลือด้านปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อให้รอดพ้นจากสถานการณ์วิกฤตได้ มีอำนาจในการดำเนินการปฏิบัติแก้ไขสถานการณ์ในพื้นที่ได้ทันที

อย่างไรก็ตาม ลักษณะสำคัญของปัญหาสาธารณสุขอยู่ที่การขยายความเสียหายข้ามขอบเขตพื้นที่การปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งไปอีกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่ง การดำเนินการจัดการสาธารณสุขที่เกิดขึ้น ต้องอาศัยอำนาจการสั่งการจากหน่วยงานที่มีอำนาจเหนือกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถควบคุมและกำกับดูแลการดำเนินการ

<sup>7</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข 2550, มาตรา 4, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 52 ก (7 กันยายน 2550): 1.

<sup>8</sup> ทวีดา กมลเวช, *คู่มือจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น* (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2554), 54-55.

แก้ไขปัญหาคือ ซึ่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้ผู้อำนวยความสะดวกท้องถิ่นแจ้งความต้องการแก่ผู้อำนวยความสะดวกอำเภอหรือผู้อำนวยความสะดวกจังหวัดเพื่อขอความช่วยเหลือ การประสานการจัดการร่วมกันระหว่างจังหวัดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในลักษณะของการบูรณาการความร่วมมือและความช่วยเหลือ ทั้งทรัพยากร เครื่องมือ อุปกรณ์ รวมถึงบุคลากรในการปฏิบัติงาน ฉะนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการสาธารณภัยอย่างเต็มรูปแบบ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะการเป็นหน่วยงานปฏิบัติด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ต้องเตรียมจัดตั้งกองอำนวยความสะดวกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ขึ้น เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับเผชิญสถานการณ์ โดยการจัดองค์กรความรับผิดชอบการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะอยู่ในรูปแบบของกองอำนวยความสะดวกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การบริหารส่วนตำบล, กองอำนวยความสะดวกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาล และกองอำนวยความสะดวกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งแต่ละองค์กรจะมีผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้อำนวยความสะดวก ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ช่วย และมีหน่วยงานพร้อมบุคลากรภายในหน่วยงานเป็นผู้ปฏิบัติงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่<sup>9</sup> หมายความว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยความสะดวก และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยความสะดวกจังหวัดและผู้อำนวยความสะดวกอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย<sup>10</sup> ซึ่งผู้นำท้องถิ่นจะได้รับอำนาจหน้าที่ในการสั่งการและระดมทรัพยากรเพื่อสนับสนุนให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้วย และเมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้ผู้อำนวยความสะดวกท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นมีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้งผู้อำนวยความสะดวกอำเภอที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้นและผู้อำนวยความสะดวกจังหวัดทราบทันที<sup>11</sup> และสามารถสั่งการข้าราชการพลเรือน พนักงานส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ เจ้าพนักงาน

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 2550, มาตรา 4, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 52 ก (7 กันยายน 2550): 1.

<sup>10</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 2550, มาตรา 20, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 52 ก (7 กันยายน 2550): 10.

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 2550, มาตรา 21, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 52 ก (7 กันยายน 2550): 10.

อาสาสมัครและบุคคลใด ๆ ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย ให้ปฏิบัติ การอย่างใดอย่างหนึ่งตามความจำเป็นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พร้อมทั้งสามารถใช้ อาคาร สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่ อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเท่าที่จำเป็นเพื่อการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย

การจัดการสาธารณภัยภายใต้ข้อกำหนดของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการจัดการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่เพื่อให้เกิดการรักษา ความสงบเรียบร้อย (มาตรา 16) กฎหมายดังกล่าวได้เป็นข้อบังคับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบคลุมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องทำหน้าที่ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบ โดยในมาตรา 16 ได้กำหนดให้ เทศบาลและ องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานหลักมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการระบบบริการสาธารณะ รวมถึงการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (มาตรา 16 (29)) ภารกิจหน้าที่ของเทศบาลในแต่ละขนาด แตกต่างกัน ทำให้การทำหน้าที่ในการบริหารจัดการสาธารณภัยในลักษณะเดียวกัน คือ การมีบทบาท หน้าที่เป็นหลักในการจัดการสาธารณภัยในพื้นที่ ในทางเดียวกันภารกิจขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในการบริหารจัดการสาธารณภัยนั้น รวมถึงกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในเขตพื้นที่ในลักษณะเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งใน รูปแบบของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล เต็มไปด้วยความแตกต่างกันในทางปฏิบัติอย่าง เป็นรูปธรรม เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบต้องอาศัยงบประมาณและทรัพยากร ภายในหน่วยงานตนเองก่อนเป็นหลัก ส่งผลให้ขีดความสามารถของแต่ละพื้นที่ยังขึ้นอยู่กับบริหาร จัดการภายในของแต่ละองค์กรเป็นหลัก เนื่องจากมีความแตกต่างในการกำหนดความสำคัญของ แต่ละองค์กรและความแตกต่างในเรื่องของงบประมาณและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและไม่ เพียงพอ

ขณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด จะไม่มีบทบาทหน้าที่หลักในการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย หากแต่มีบทบาทในการสนับสนุนภารกิจการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นอื่น หมายถึง เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ลู่ลวงบรรลุผลสำเร็จและทำหน้าที่ สนับสนุนการบริหารจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่เกินกว่าหน่วยงานท้องถิ่นขนาดเล็กจะสามารถ จัดการได้ร่วมกับหน่วยงานระดับจังหวัด จึงเท่ากับภารกิจการบริหารจัดการสาธารณภัย จึงเป็น ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ ได้แก่ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะทำหน้าที่สนับสนุนให้ความช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขนาดเล็กร่วมกับหน่วยงานระดับเท่านั้น

## 2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ปัจจุบันการเกิดสาธารณภัยสร้างความเสียหายให้กับชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และประเทศชาติได้อย่างมหาศาล โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ให้ความหมายของการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัยไว้<sup>12</sup> ดังนี้

การป้องกัน (Prevention) หมายถึง กิจกรรมหรือวิธีการต่าง ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงและลดผลกระทบทางลบจากภัยพิบัติและยังหมายถึง การลดและป้องกันเหตุและความล่อแหลมต่าง ๆ ซึ่งอาจก่อให้เกิดภัยพิบัติ

การบรรเทา (Mitigation) หมายถึง มาตรการและกิจกรรมต่าง ๆ ทางด้านการก่อสร้าง และที่มีใช้ด้านการก่อสร้าง ซึ่งกำหนดหรือจัดทำขึ้นล่วงหน้าเพื่อบรรเทา ลด หรือควบคุมผลกระทบในทางลบจากภัยพิบัติ

สาธารณภัย (Disaster) หมายถึง อัคคีภัย ภัย วาตภัย อุทกภัย ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีมา เป็นสาธารณะไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายถึงแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือรัฐ

UN International Strategy for Disaster Reduction: ISDR<sup>13</sup> ได้ให้คำจำกัดความของภัยพิบัติ คือ สภาวะที่ระบบการทำงานของชุมชนหรือสังคมได้รับผลกระทบกระเทือนอย่างรุนแรง เป็นสาเหตุทำให้เกิดการสูญเสียชีวิต ทรัพย์สิน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ที่เกินกำลังความสามารถของชุมชนหรือสังคมที่ได้รับผลกระทบจะจัดการได้โดยทรัพยากรของตนเองที่มีอยู่ และภัยพิบัติเป็นกระบวนการของความเสียหายซึ่งเป็นผลมาจากการรวมตัวกันของภัย สภาพความล่อแหลม และความสามารถหรือมาตรการที่ไม่เพียงพอที่จะลดผลด้านลบของความเสียหายนั้นได้

การจัดการสาธารณภัย เป็นกระบวนการที่ต้องมีความเป็นพลวัตร สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์ และครอบคลุมการดำเนินการทุกขั้นตอน ทั้งการวางแผน การจัดวางบุคลากร การปฏิบัติ และการดูแลควบคุม รวมทั้งการประสานงานและความร่วมมือระหว่างองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อการจัดการที่ดีในทุกระยะของวงจรการจัดการ

<sup>12</sup> กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, “ยุทธศาสตร์,” [http://www.disaster.go.th/about\\_strategy.php](http://www.disaster.go.th/about_strategy.php) (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2560).

<sup>13</sup> ชวงศ์ อุบลี, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการภัยพิบัติ: กรณีศึกษา อาคารเคหะชุมชนเขตดินแดง กรุงเทพมหานคร,” (ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), 7.

สาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดการสาธารณภัยและเป้าหมายของการจัดการสาธารณภัย<sup>14</sup> มีดังนี้

#### วัตถุประสงค์ของการจัดการสาธารณภัย

1. เพื่อหลีกเลี่ยงการสูญเสียชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อยู่ในความเสี่ยงต่าง ๆ ควรมีหลักประกันความปลอดภัย
2. เพื่อป้องกันทรัพย์สิน ให้เกิดความสูญเสียน้อยที่สุด รวมทั้งลดการสูญเสียชีวิต เศรษฐกิจ
3. เพื่อรักษาสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีผลกระทบต่อความอยู่ดีกินดีของสังคม

#### เป้าหมายของการจัดการสาธารณภัย

1. เพื่อการจัดทำแผนและสามารถนำมาตรการในการลดหรือหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดสาธารณภัยมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. เพื่อให้มีการจัดวางระบบการเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพ
3. เพื่อให้มีการดำเนินการควบคุมสถานการณ์และดูแลชุมชนในพื้นที่เสี่ยงภัย
4. เพื่อการดำเนินงานขณะเกิดเหตุฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถคุ้มครองและช่วยชีวิตได้ทันท่วงที
5. เพื่อให้มีการจัดการในเรื่องมาตรการการฟื้นฟูบูรณะสู่สภาวะปกติโดยเร็วที่สุด และกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่องหลังประสบภัย

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์จากอัคคีภัย การจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการจัดการ 3 ระยะ<sup>15</sup> ซึ่งควรเริ่มดำเนินการตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัย มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

<sup>14</sup> กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, “คู่มือการปฏิบัติงาน,”

<http://www.disaster.go.th/th/dwn-download-21-2/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2560).

<sup>15</sup> กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, “คู่มือแนวทางการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” <http://www.disaster.go.th/th/dwn-download-21-1/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2560).

## วัฏจักรของภัยพิบัติ (Disaster cycle)



ภาพที่ 2.1 วัฏจักรของภัยพิบัติ, <https://www.google.co.th/search?q=วัฏจักรของ+ภัยพิบัติ&tbm=isch&tbs=rimg:CcrnHw5gnfdljjPn3qac> (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2560).

2.4.1 ระยะก่อนเกิดภัย (Mitigation and Preparedness) เป็นการดำเนินกิจกรรมให้ ความรู้เรื่องอัคคีภัยหรือการฝึกอบรมให้สามารถเผชิญเหตุอัคคีภัยได้ เพื่อป้องกันและลดผลกระทบ ของการเกิดอัคคีภัย ควรศึกษา วิเคราะห์ความเสี่ยงหรือโอกาสของการเกิดอัคคีภัยในแต่ละพื้นที่ ต้องอาศัยข้อมูลทางสถิติ ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีร่วมกับภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อใช้เป็น ข้อมูลในการวางแผนป้องกันการเกิดอัคคีภัยและลดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น มีการเตรียมความพร้อม ทางด้านทรัพยากร ได้แก่ งบประมาณ กำลังพล และความพร้อมต่อการเผชิญอัคคีภัยของประชาชน มีการประเมินความเสี่ยง ความอ่อนแอของสภาพพื้นที่ เพื่อเตรียมแผนสำรอง และหาแนวทางจัดการ ได้อย่างเหมาะสม ทันทต่อเหตุการณ์ มีการจัดทำข้อมูลของเจ้าหน้าที่ เครื่องจักรกลต่าง ๆ เช่น รถดับเพลิง รถบันไดเลื่อน รถน้ำ เพื่อให้พร้อมใช้งานได้ทันทีเมื่อเกิดเหตุ และเป็นการเตรียมความ พร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อเกิดเหตุ เพื่อลดอันตรายและความสูญเสียที่จะเกิดขึ้น โดยมีการจัด ฝึกอบรม ฝึกซ้อมรูปแบบต่าง ๆ ในการอพยพ การเตือนภัยให้แก่เจ้าหน้าที่และบุคคลที่เกี่ยวข้อง

เป็นการจัดการองค์ความรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เจ้าหน้าที่จะต้องเรียนรู้และแสวงหาความรู้ใหม่ ๆ ที่เกี่ยวกับพื้นที่ของตนเองในความรับผิดชอบ รวมถึงการฝึกทักษะหรือจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับการอบรมโดยหน่วยงานอื่น เช่น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเผยแพร่ความรู้ให้กับชุมชนและประชาชนด้วยการใช้เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นวิทยากร หรือการจัดโครงการกิจกรรมร่วมกับชุมชนเพื่อให้ ความรู้และฝึกทักษะให้กับประชาชนในพื้นที่ และจัดเตรียมอุปกรณ์ เครื่องมือต่าง ๆ ให้พร้อมใช้งานได้ตลอดเวลา

2.4.2 ระยะเวลาเกิดภัย (Disaster and Emergency Response ) เป็นการดำเนินการในสถานการณ์ฉุกเฉิน เป็นขั้นตอนการบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นเพื่อลดระดับความรุนแรงที่เกิดขึ้นจนเข้าสู่สถานการณ์ปกติ ต้องมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่ชัดเจน ต้องมีการระบุหน่วยงานใดเป็นหน่วยงานหลักและหน่วยงานใดเป็นหน่วยงานประสาน ต้องทำความรู้จักหน่วยงานต่าง ๆ ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรระบุได้ว่า มีทรัพยากร เครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ ต่าง ๆ บุคลากร ที่มีความชำนาญในการออกปฏิบัติงานมากน้อยเพียงใด โดยหน่วยงานหลักจะเป็นผู้สั่งการให้หน่วยงานใดออกปฏิบัติงาน เมื่อเกิดเหตุและมีหน่วยงานประสานที่คอยสนับสนุน ช่วยเหลือให้การทำงานเป็นไปด้วยความราบรื่น การติดต่อสื่อสาร/การประสานงานในช่องทางต่าง ๆ สามารถใช้งานได้มีประสิทธิภาพและรวดเร็ว การทำความเข้าใจต่อนโยบายและแผนปฏิบัติการในการเข้าควบคุมสถานการณ์ฉุกเฉิน การประเมินสถานการณ์และการเข้ากู้ภัย การอพยพระหว่างสถานการณ์ที่เกิดขึ้น รวมถึงการอำนวยความสะดวกและความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อน

2.4.3 ระยะเวลาหลังเกิดภัย (Recovery and Rehabilitation) เป็นการดำเนินการหลังสถานการณ์ได้ยุติลง ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะอยู่ในลักษณะของการฟื้นฟู บูรณะพื้นที่ เยียวยา ให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ให้กลับเข้าสู่สถานการณ์ปกติ เช่น การปฐมพยาบาล การค้นหาผู้สูญหาย การจัดหาสถานที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ การสร้างชุมชนให้สามารถฟื้นคืนจากภัยได้ เป็นต้น รวมถึงการติดตามประเมินความเสียหายที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นทางกายภาพของที่อยู่อาศัย สถานประกอบการ พื้นที่และผลผลิตทางการเกษตร รวมทั้งความเสียหายทางเศรษฐกิจการค้า การดำเนินธุรกิจ และการสูญเสียอาชีพ เป็นการประเมินความเสียหายเพื่อประโยชน์ในการเยียวยาฟื้นฟูบรรเทาความเดือดร้อน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถขอความช่วยเหลือและความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีเครื่องมือและความชำนาญในการสำรวจประเมิน และจัดทำแผนในการฟื้นฟูบูรณะที่ครบถ้วนและมีคุณภาพ

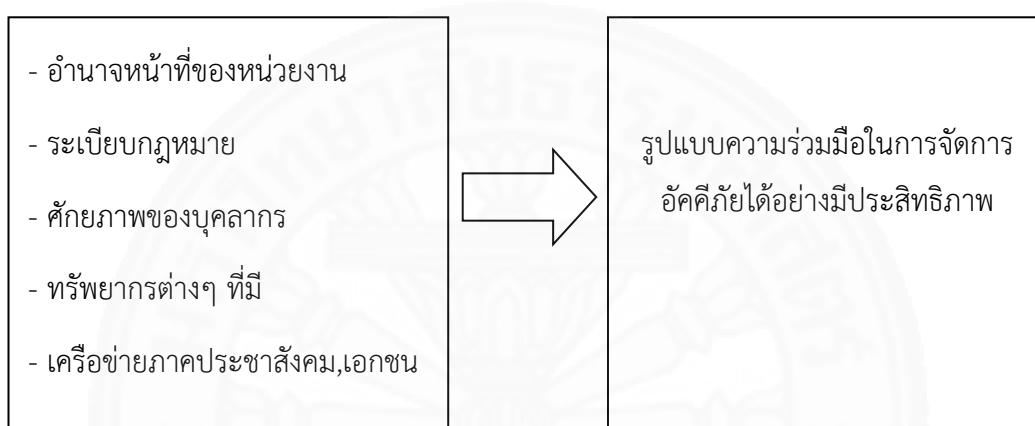
หากเมื่อเกิดสาธารณภัยทั้งทางธรรมชาติหรือจากการกระทำของมนุษย์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการกับภัยที่เกิดขึ้น ทั้งการควบคุมสถานการณ์ในพื้นที่ ต้องพร้อมต่อการตอบสนองความต้องการในการบรรเทาสาธารณภัย และพร้อมที่จะแก้ไข



ปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ได้อย่างรวดเร็วด้วยการประสานงาน การร่วมมือกัน และการร่วมแรงร่วมใจในการแก้ไขปัญหาร่วมกับหน่วยงานอื่นในพื้นที่ของท้องถิ่นตนเองและพื้นที่ของท้องถิ่นที่ใกล้เคียงต่อเนื่องกัน หรือการสื่อสารกับประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ให้มีการรับรู้และเข้าใจในสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อสามารถที่จะกำจัดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นได้ในภายหลัง ซึ่งการดำเนินการก่อนเกิดภัย เพื่อที่จะป้องกันและลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากสาธารณภัย โดยการพัฒนาระบบแจ้งเตือน การกระจายข่าวสาร การจัดทำแผนป้องกันสาธารณภัยและการฝึกซ้อมแผนป้องกันสาธารณภัย การฝึกอบรมเพื่อเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยที่จะเกิดขึ้น ให้ความรู้เรื่องสาธารณภัยและการปฏิบัติงานและศึกษาหาความรู้จากสื่อต่าง ๆ การเตรียมการสนับสนุนวัสดุ เครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ และงบประมาณในด้านการบริหารจัดการในภาวะ การวิเคราะห์ความเสี่ยงของสาธารณภัยแต่ละประเภทในแต่ละพื้นที่ การจัดการฐานข้อมูลสารสนเทศ การจัดทำพื้นที่เสี่ยงภัย การพัฒนาแผนหลักและแผนปฏิบัติการ การจัดทำแบบสถานการณ์จำลองเหตุการณ์การเกิดสาธารณภัย การจัดทำแผนที่ในการอพยพ การระบุพื้นที่ปลอดภัยและการจัดทำแผนการจัดการหลบภัย การฝึกซ้อมในรูปแบบต่าง ๆ ในการอพยพ การเตือนภัย และการอพยพก่อนเกิดภัย รวมถึงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยเบื้องต้น การบริหารจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นพื้นฐาน การสร้างความตระหนักและการให้การศึกษาเรื่องภัยพิบัติแก่ประชาชน สำหรับการดำเนินการระหว่างการเกิดภัย เป็นการดำเนินการในสถานการณ์ฉุกเฉินต่างๆ โดยจะต้องระดมทรัพยากร เครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ ในการเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัย จะต้องมีการระบุหน่วยงานหลักและหน่วยงานประสาน มีการอพยพผู้ประสบภัยในสถานการณ์ มีการติดต่อสื่อสารกันด้วยช่องทางต่าง ๆ มีการจัดการจราจร มีการเคลื่อนย้ายทรัพยากร มีการจัดเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย และต้องมีการจัดการพื้นที่ในการหลบภัยในแก่ผู้ประสบภัย และสำหรับการดำเนินการหลังการเกิดภัย เป็นการฟื้นฟูกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยเร็วที่สุด โดยจะต้องมีการประเมินความเสียหายของผู้ประสบภัย ควรมีมาตรการดูแลสภาพแวดล้อมและหลักสุขอนามัย มีมาตรการการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้งทางการเงินและสิ่งของบรรเทาทุกข์ หรือสิ่งของบริจาค มีการฟื้นฟูสิ่งอำนวยความสะดวกเบื้องต้น การฟื้นฟูสภาพจิตใจของผู้ประสบภัย การฟื้นฟูการให้อาชีพแก่ผู้ประสบภัย การวางแผนการฟื้นฟูและการประเมินความเสี่ยงอย่างต่อเนื่องของผู้ประสบภัย รวมถึงการติดตามและการประเมินผลความเสียหาย และการสร้างชุมชนให้สามารถฟื้นคืนจากสาธารณภัยนั้นได้

## 2.5 กรอบแนวคิดวิเคราะห์

จากการทบทวนทั้ง 4 แนวคิด ประกอบด้วย แนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย, แนวความคิดเกี่ยวกับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกฎหมายสาธารณสุขที่เกี่ยวข้อง และ แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงทำให้ได้กรอบแนวคิดในการศึกษาดังนี้



จากกรอบแนวคิดข้างต้นชี้ให้เห็นว่า ผู้ศึกษาตั้งใจจะดำเนินการศึกษาเพื่อค้นหารูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการอค์ศึภย โดยทำการศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถจัดทำในรูปแบบใดได้บ้าง ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการอค์ศึภยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งต้องดูถึงศักยภาพของบุคลากรว่ามีความสามารถ มีทักษะ ความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานมากน้อยเพียงใด ต้องศึกษาถึงทรัพยากรวัสดุ อุปกรณ์ของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีมากน้อยเพียงใด เพียงพอหรือไม่สำหรับการปฏิบัติงาน รวมถึงการศึกษาเครือข่ายภาคประชาสังคม ภาคเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการอค์ศึภยว่ามีส่วนช่วยเหลืออย่างไรได้บ้าง เพื่อให้ได้รูปแบบของความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการจัดการอค์ศึภยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### บทที่ 3

#### ข้อมูลทั่วไป

ในบทนี้เป็นการนำเสนอข้อมูลพื้นฐานทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีที่จะใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ จำนวน 4 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี, เทศบาลเมืองบางคูวัด, เทศบาลตำบลบางเตือ และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง และข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี เพื่อแสดงให้เห็นถึงบริบทของพื้นที่ในมิติต่าง ๆ ซึ่งผลจากการศึกษาในส่วนนี้ทั้งหมดมาจากการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น และข้อมูลปัจจุบันที่มีการเผยแพร่อย่างเป็นทางการผ่านเว็บไซต์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ

#### 3.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี<sup>1</sup>

##### 3.1.1 สภาพทั่วไป

สำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ตั้งอยู่เลขที่ 50 หมู่ 2 ตำบลบ้านฉาง อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี โดยจังหวัดปทุมธานีตั้งอยู่ในภาคกลางประมาณ เส้นรุ้งที่ 14 องศาเหนือ และเส้นแวงที่ 100 องศา ตะวันออก อยู่เหนือระดับน้ำทะเลปานกลาง 2.30 เมตร มีเนื้อที่ประมาณ 1,525.856 ตารางกิโลเมตร หรือ ประมาณ 953,660 ไร่ ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางทิศเหนือ ตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1 (ถนนพหลโยธิน) เป็นระยะทางประมาณ 27.8 กิโลเมตร

สภาพภูมิประเทศ พื้นที่ส่วนใหญ่ของจังหวัดเป็นที่ราบลุ่มริมสองฝั่งแม่น้ำ โดยมีแม่น้ำเจ้าพระยาไหลผ่านใจกลางจังหวัดในเขตอำเภอเมืองปทุมธานีและอำเภอสสามโคก ทำให้พื้นที่ของจังหวัดปทุมธานีถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ฝั่งตะวันตกของจังหวัดหรือบนฝั่งขวาของแม่น้ำเจ้าพระยาได้แก่ พื้นที่ในเขตอำเภอลาดหลุมแก้วกับพื้นที่บางส่วนของอำเภอเมืองและอำเภอสสามโคกกับฝั่งตะวันออกของจังหวัด หรือบนฝั่งซ้ายของแม่น้ำเจ้าพระยา ได้แก่ พื้นที่อำเภอเมืองบางส่วน อำเภอรัญบุรี อำเภอลองหลวง อำเภอหนองเสือ อำเภอลำลูกกา และบางส่วนของอำเภอสสามโคก มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้

<sup>1</sup> องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี, “ข้อมูลจากแผนพัฒนาสี่ปี,” (ปทุมธานี: องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี, 2559).

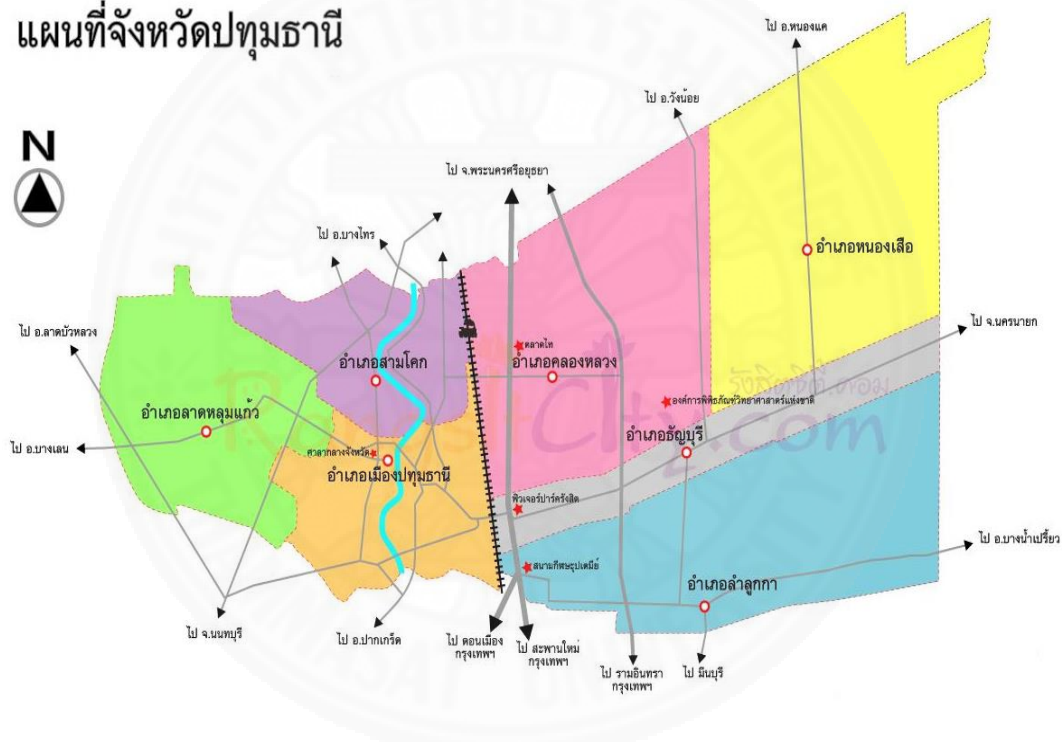
ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอบางไทร อำเภอบางปะอินและอำเภอลำลูกกา  
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา, อำเภอหนองแค และอำเภอลำลูกกา จังหวัดสระบุรี

ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอองครักษ์ จังหวัดนครนายก และอำเภอบางน้ำ  
เปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา

ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอลาดบัวหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา,  
อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม และอำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี

ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอบางบัวทอง อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี และ  
เขตบางเขน, เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร

### แผนที่จังหวัดปทุมธานี



ภาพที่ 3.1 แผนที่จังหวัดปทุมธานี, องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี, “ข้อมูลจากแผนพัฒนาสี่ปี,” (ปทุมธานี: องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี, 2559).

#### 3.1.2 ข้อมูลเกี่ยวกับประชากร

จังหวัดปทุมธานี แบ่งการปกครองออกเป็น 7 อำเภอมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 65 แห่ง แบ่งตามประเภทและอำนาจบริหารจัดการภายในท้องที่ได้เป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 9 แห่ง เทศบาลตำบล 17 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 37 แห่ง โดยจังหวัดปทุมธานีมีประชากรทั้งสิ้น จำนวน 1,107,666 คน แยกเป็น

เพศชาย จำนวน 526,159 คน เพศหญิง จำนวน 581,507 คน และมีจำนวนครัวเรือน จำนวน 539,076 ครัวเรือน

ตารางที่ 3.1 จำนวนประชากรในจังหวัดปทุมธานี

อำเภอ	ชาย (คน)	หญิง (คน)	รวม (คน)	ครัวเรือน
เมืองปทุมธานี	93,563	103,226	196,789	95,102
สามโคก	26,434	28,090	54,524	21,077
ลาดหลุมแก้ว	31,420	33,076	64,496	30,374
ชัยบุรี	94,963	107,458	202,421	103,614
ลำลูกกา	127,941	140,331	268,272	133,157
คลองหลวง	124,946	142,692	267,638	139,735
หนองเสือ	26,260	26,634	52,894	15,997
<b>รวม</b>	<b>526,159</b>	<b>581,507</b>	<b>1,107,666</b>	<b>539,076</b>

ที่มา: จังหวัดปทุมธานี, “บรรยายสรุปจังหวัดปทุมธานี,” [http://123.242.173.131/pathumthani\\_news/attach\\_file/patum\\_sum59\\_180459.pdf](http://123.242.173.131/pathumthani_news/attach_file/patum_sum59_180459.pdf) (สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561) .

### 3.1.3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี มีรถอัตรากำลัง จำนวน 425 คัน โดยมีฝ่ายเครื่องจักรกลและบรรเทาสาธารณภัย สังกัดกองช่าง เป็นผู้รับผิดชอบ มีบุคลากรในฝ่ายฯ จำนวน 40 คน มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 10 คน (นายช่างเครื่องกลปฏิบัติงาน จำนวน 2 คน, เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน จำนวน 2 คน, พนักงานขับเครื่องจักรกลขนาดหนัก จำนวน 3 คน, พนักงานขับเครื่องจักรกลขนาดกลาง จำนวน 1 คน และพนักงานขับเครื่องจักรกลขนาดเบา จำนวน 2 คน) โดยมีศักยภาพด้านทรัพยากรในการปฏิบัติการระงับเหตุอัคคีภัย ดังนี้

- รถบรรทุกน้ำดับเพลิงแบบเอนกประสงค์พร้อมอุปกรณ์ ขนาดบรรจุ 10,000 ลิตร จำนวน 2 คัน
- รถบรรทุกน้ำดับเพลิงแบบเอนกประสงค์พร้อมอุปกรณ์ ขนาดบรรจุ 12,000 ลิตร จำนวน 11 คัน
- รถกระเช้าบันไดกัญญ์ ขนาดความสูง 24 เมตร จำนวน 1 คัน
- เครื่องสูบน้ำ ขนาด 6 นิ้ว จำนวน 10 เครื่อง

- เครื่องสูบน้ำ ขนาด 12 นิ้ว จำนวน 10 เครื่อง
- รถแบคโฮ ขนาดชุด 9 เมตร จำนวน 1 คัน
- รถแบคโฮ ขนาดชุด 15 เมตร จำนวน 4 คัน
- รถแบคโฮ ขนาดชุด 18 เมตร จำนวน 1 คัน

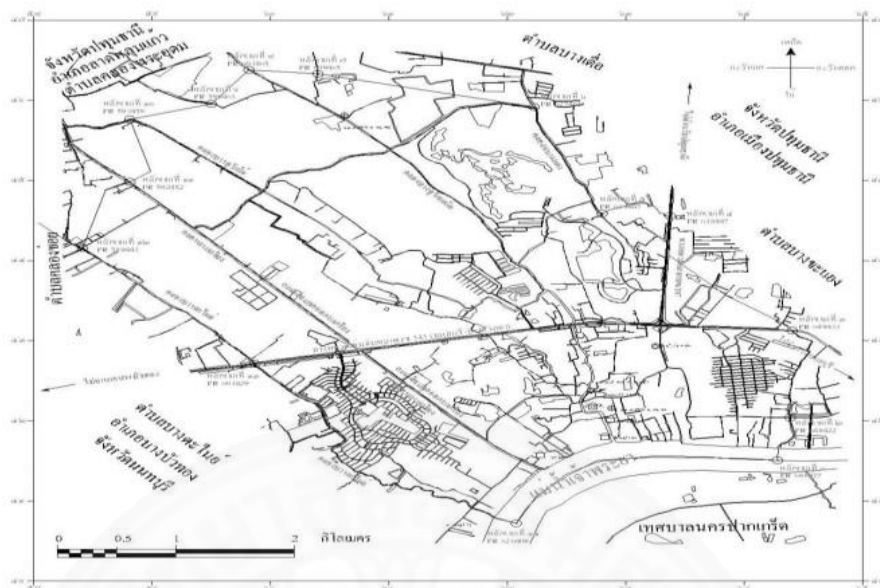
## 3.2 เทศบาลเมืองบางคูวัด<sup>2</sup>

### 3.2.1 สภาพทั่วไป

สำนักงานเทศบาลเมืองบางคูวัด ตั้งอยู่เลขที่ 999 หมู่ 1 ตำบลบางคูวัด บ้านฉาง อำเภอมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี เป็นอาคาร คสล. ขนาด 7 ชั้น ขนาดตัวอาคาร 7,000 ตารางเมตร บนเนื้อที่ 16 ไร่ 1 งาน 88.1 ตารางวา ตั้งอยู่ริมถนน 345 โดยอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอมืองปทุมธานี ประมาณ 11 กิโลเมตร ประกอบด้วย 12 หมู่บ้าน ทั้งตำบลครอบคลุมพื้นที่ 18.46 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 11,538 ไร่ เป็นพื้นที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา มีลำคลองไหลผ่านหลายหมู่บ้าน เช่น คลองบางคูวัด คลองชอก คลองปลายบัว คลองหนามแดง คลองไกร คลองชมพูเดช คลองพรโอย คลองสายยู คลองเกาะเกรียง โดยเทศบาลเมืองบางคูวัด มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลบางเตือ อำเภอมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับตำบลบางชะแยง อำเภอมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับอำเภopakเกร็ด จังหวัดนนทบุรี และเขตตำบลคลองพระอุดม อำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี
ทิศใต้	ติดต่อกับตำบลบางตะไนย์ อำเภopakเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

<sup>2</sup> เทศบาลเมืองบางคูวัด, “ข้อมูลจากแผนพัฒนาท้องถิ่น 4 ปี,” (ปทุมธานี: เทศบาลเมืองบางคูวัด, 2560).



ภาพที่ 3.2 แผนที่เทศบาลเมืองบางคูวัด, เทศบาลเมืองบางคูวัด, “ข้อมูลจากแผนพัฒนาท้องถิ่น 4 ปี,” (ปทุมธานี: เทศบาลเมืองบางคูวัด, 2560).

### 3.2.2 ข้อมูลเกี่ยวกับประชากร

เทศบาลเมืองบางคูวัด แบ่งการปกครองออกเป็น 12 หมู่บ้าน โดยมีประชากรทั้งสิ้นจำนวน 25,413 คน แยกเป็นเพศชาย 11,898 คน เพศหญิง 13,515 คน และมีจำนวนครัวเรือน 7,988 ครัวเรือน

ตารางที่ 3.2 จำนวนประชากรในเขตเทศบาลเมืองบางคูวัด

หมู่ที่	ชาย	หญิง	รวม	จำนวนผู้ อาศัย	จำนวนเจ้า บ้าน	หมายเหตุ
๑	๒,๒๒๕	๒,๕๕๖	๔,๗๘๑	๒,๔๙๗	๑,๔๕๕	บ้านปลายบัว
๒	๕๒๕	๕๖๐	๑,๐๘๕	๗๕๕	๓๑๑	บ้านคลองโพธิ์
๓	๓๗๐	๓๔๘	๗๑๘	๕๖๓	๑๗๐	บ้านคู้วัด
๔	๙๕	๙๕	๑๙๐	๑๕๖	๓๙	บ้านคลองบางคูวัด
๕	๑,๒๑๑	๑,๔๖๔	๒,๖๗๕	๑,๖๗๘	๙๕๐	บ้านเกาะเกรียง
๖	๘๗๗	๙๗๖	๑,๘๕๓	๙๔๔	๕๙๗	บ้านบางตะไนย์
๗	๑,๘๒๘	๒,๑๗๒	๔,๐๐๐	๒,๑๕๕	๑,๔๗๘	บ้านศาลเจ้า
๘	๘๐๕	๙๖๔	๑,๗๖๙	๑,๐๓๒	๕๒๙	บ้านไผ่ล้อม
๙	๓๓๙	๓๗๒	๗๑๑	๕๕๓	๑๕๕	บ้านตีนเลน
๑๐	๒,๗๗๕	๓,๑๑๘	๕,๘๙๓	๔,๐๗๓	๑,๘๖๒	บ้านบางนางบุญ
๑๑	๖๓๑	๖๘๙	๑,๓๒๐	๗๘๗	๔๐๕	บ้านฝั่งกลาง
๑๒	๒๑๘	๒๐๑	๔๑๙	๓๑๔	๙๘	บ้านพระไอย
รวม	๑๑,๘๙๘	๑๓,๕๑๕	๒๕,๔๑๓	๑๕,๔๙๗	๗,๙๘๘	

ที่มา: เทศบาลเมืองบางคูวัด, “ข้อมูลจากแผนพัฒนาท้องถิ่น 4 ปี,” (ปทุมธานี: เทศบาลเมืองบางคูวัด, 2560).

### 3.2.3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

เทศบาลเมืองบางคูวัด ได้ดำเนินการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยมีงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับสาธารณภัยต่าง ๆ อาทิ เหตุเพลิงไหม้ อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย และมีหน่วยบริการดังนี้

- หน่วยบริการตำรวจชุมชนบางคูวัด ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ 7 (อยู่ในเขตความรับผิดชอบของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองปทุมธานี)

- สถานีดับเพลิง ตั้งอยู่ที่สำนักงานเทศบาลเมืองบางคูวัด หมู่ที่ 7

มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 11 คน (ข้าราชการ จำนวน 2 คน, พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 3 คน, พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 6 คน) และมีสมาชิกอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.) จำนวน 326 คน โดยมีศักยภาพด้านทรัพยากรในการปฏิบัติการระงับเหตุอัคคีภัย ดังนี้

- รถยนต์ดับเพลิงอาคารชนิดมีถังน้ำในตัวและแบบฉีดโฟม ขนาดความจุถังน้ำ 10,000 ลิตร จำนวน 1 คัน

- รถบรรทุกน้ำเอนกประสงค์ ขนาดความจุถังน้ำ 6,000 ลิตร จำนวน 1 คัน

- รถยนต์กู้ภัย จำนวน 1 คัน

- รถยนต์ตรวจการณ์ จำนวน 1 คัน

- รถกระเช้าไฟฟ้า จำนวน 1 คัน

- รถบรรทุก ขนาด 6 ล้อ จำนวน 1 คัน

- เครื่องสูบน้ำชนิดหอยโข่ง ขนาด 12 นิ้ว จำนวน 2 เครื่อง

## 3.3 เทศบาลตำบลบางเตี๋ย<sup>3</sup>

### 3.3.1 สภาพทั่วไป

สำนักงานเทศบาลตำบลบางเตี๋ย ตั้งอยู่เลขที่ 39 หมู่ 3 ตำบลบางเตี๋ย อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี ห่างจากที่ว่าการอำเภอเมืองปทุมธานี ประมาณ 5 กิโลเมตร ตั้งอยู่ฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา เนื้อที่ประมาณ 11.94 กิโลเมตร หรือประมาณ 7,463 ไร่ เทศบาลตำบลบางเตี๋ย ตั้งอยู่ทางทิศใต้ของอำเภอเมืองปทุมธานี เป็นพื้นที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา

<sup>3</sup> เทศบาลตำบลบางเตี๋ย, “ข้อมูลจากแผนพัฒนาสามปี,” (ปทุมธานี: เทศบาลตำบลบางเตี๋ย, 2559).



ฝั่งตะวันออก มีแม่น้ำหลายสายไหลผ่าน และมีคลองธรรมชาติในพื้นที่ตำบลบางเตือหลายสายโดยเทศบาลตำบลบางเตือ มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับเขตเทศบาลตำบลคลองพระอุดม อำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี

ทิศตะวันออก ติดริมแม่น้ำเจ้าพระยาที่บริเวณหลักเขตที่ 3 เทศบาลตำบลบางหลวง อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี

ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตเทศบาลตำบลคลองพระอุดม อำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี

ทิศใต้ ติดต่อกับเทศบาลตำบลบางแขยง อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี



ภาพที่ 3.3 แผนที่เทศบาลตำบลบางเตือ, เทศบาลตำบลบางเตือ, “ข้อมูลจากแผนพัฒนาสามปี,” (ปทุมธานี: เทศบาลตำบลบางเตือ, 2559).

### 3.3.2 ข้อมูลเกี่ยวกับประชากร

เทศบาลตำบลบางเตือ แบ่งการปกครองออกเป็น 7 หมู่บ้าน โดยมีประชากรทั้งสิ้นจำนวน 11,661 คน แยกเป็นเพศชาย 5,570 คน เพศหญิง 6,091 คน และมีจำนวนครัวเรือน 4,544 ครัวเรือน

ตารางที่ 3.3 จำนวนประกรในเขตเทศบาลตำบลบางเตือ

	ชื่อบ้าน	จำนวนครัวเรือน	จำนวนประชากร		รวม
			ชาย	หญิง	
1	บ้านท่าหนบบางโพธิ์ใต้	216	352	361	713
2	บ้านวัดโพธิ์ฟ้า	471	601	615	1,216
3	บ้านหนองปรัง	604	838	894	1,732
4	บ้านบางโพธิ์ใต้	482	328	327	655
5	บ้านบางเตือ	1,564	1,872	2,107	3,979
6	บ้านม่วง	1,045	1,299	1,473	2,772
7	บ้านหมู่ไทย	162	280	314	594
รวม 7 หมู่		4,544	5,570	6,091	11,661

ที่มา: เทศบาลตำบลบางเตือ, “ข้อมูลจากแผนพัฒนาสามปี,” (ปทุมธานี: เทศบาลตำบลบางเตือ, 2559).

### 3.3.3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

เทศบาลตำบลบางเตือ มีกรอบอัตรากำลัง จำนวน 122 คน งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักปลัดเทศบาล มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 14 คน (ข้าราชการ จำนวน 2 คน และพนักงานจ้าง จำนวน 12 คน) และมีสมาชิกอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน ตำบลบ้านฉาง (อปพร.) จำนวน 30 คน โดยมีศักยภาพด้านทรัพยากรในการปฏิบัติการระงับเหตุอัคคีภัย ดังนี้

- รถบรรทุกน้ำดับเพลิงแบบเอนกประสงค์พร้อมอุปกรณ์ ขนาดบรรจุ 6,000 ลิตร จำนวน 1 คัน
- รถบรรทุกน้ำดับเพลิงแบบเอนกประสงค์พร้อมอุปกรณ์ ขนาดบรรจุ 12,000 ลิตร จำนวน 1 คัน

## 3.4 องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง<sup>4</sup>

### 3.4.1 สภาพทั่วไป

สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง ตั้งอยู่เลขที่ 222 หมู่ 2 ตำบลบ้านฉาง อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี ห่างจากที่ว่าการอำเภอเมืองปทุมธานี ประมาณ 3.5 กิโลเมตร

<sup>4</sup> องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง, “ข้อมูลจากแผนพัฒนาสามปี,” (ปทุมธานี: องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง, 2559).

เนื้อที่ประมาณ 7.46 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 4,622 ไร่ พื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบลุ่ม มีน้ำท่วมขังในฤดูฝน มีลำคลองล้อมรอบพื้นที่ของตำบล โดยมีแหล่งน้ำธรรมชาติ คลองที่ขุดจากแม่น้ำเจ้าพระยา เพื่อนำไปใช้ในภาคการเกษตร 2 คลอง คือ คลองบางหลวง และคลองบางโพธิ์เหนือ ส่วนแหล่งน้ำที่ขุดขึ้นเอง คือ คลองขุดเชื่อมจากคลองบางหลวง คลองบางโพธิ์เหนือ 3 คลอง คือ คลองทางหลวง คลองคอวัง และคลองจอมทอง โดยองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับตำบลคลองบางโพธิ์เหนือฝั่งใต้ อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี โดยมีคลองบางโพธิ์เหนือเป็นแนวแบ่งเขต

ทิศตะวันออก ติดกับเทศบาลเมืองปทุมธานีและเทศบาลตำบลบางหลวง อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี

ทิศตะวันตก ติดต่อกับตำบลคูบางหลวง อำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี

ทิศใต้ ติดต่อกับตำบลบางหลวง อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี

โดยมีคลองบางหลวงเป็นแนวแบ่งเขต



ภาพที่ 3.4 แผนที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง, “ข้อมูลจากแผนพัฒนาสามปี,” (ปทุมธานี : องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง, 2559).

### 3.4.2 ข้อมูลเกี่ยวกับประชากร

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง แบ่งการปกครองออกเป็น 3 หมู่บ้าน โดยมีประชากรทั้งสิ้น จำนวน 5,414 คน แยกเป็นเพศชาย 2,593 คน เพศหญิง 2,821 คน และมีจำนวนครัวเรือน 2,445 ครัวเรือน

ตารางที่ 3.4 จำนวนประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง

	ชาย	หญิง	รวม	ครัวเรือน
หมู่ที่ 1	595	651	1,246	570
หมู่ที่ 2	1,890	2,045	3,935	1,810
หมู่ที่ 3	108	125	233	65
<b>รวม</b>	<b>2,593</b>	<b>2,821</b>	<b>5,414</b>	<b>2,445</b>

ที่มา: องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง, “ข้อมูลจากแผนพัฒนาสามปี,” (พฤษภาคม: องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง, 2559).

### 3.4.3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง มีกรอบอัตรากำลัง จำนวน 60 คน โดยมี ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้บังคับบัญชา มีพนักงานส่วนตำบล จำนวน 11 คน ครู จำนวน 2 คน ลูกจ้างประจำ จำนวน 4 คน พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 24 คน และพนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 10 คน มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 6 คน (ผู้ช่วยนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 1 คน พนักงานขับรถยนต์ 4 คน พนักงานขับเคลื่อนจักรกลขนาดกลาง 1 คน) และมีสมาชิกอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน ตำบลบ้านฉาง (อปพร.) จำนวน 20 คน โดยมีศักยภาพด้านทรัพยากรในการปฏิบัติการระงับเหตุอัคคีภัย ดังนี้

- รถบรรทุกน้ำดับเพลิงแบบเอนกประสงค์พร้อมอุปกรณ์ ขนาดบรรจุ 10,000 ลิตร จำนวน 1 คัน
- รถยนต์ตรวจการณ์ จำนวน 1 คัน

### 3.5 ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี<sup>5</sup>

#### สภาพทั่วไป

ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี ตั้งอยู่เลขที่ 88 หมู่ 1 ถนนรังสิต – ปทุมธานี ตำบลบ้านกลาง อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี เป็นหน่วยงานในสังกัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม 2545 จากนโยบายของรัฐบาลที่วางแนวทางในการปฏิรูประบบราชการ โดยดำเนินการปรับปรุงระบบการบริหารราชการแผ่นดินของส่วนราชการต่าง ๆ ให้เป็นระบบ ซึ่งมีการก่อตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ เพื่อให้เป็นหน่วยงานหลัก ในการปฏิบัติภารกิจที่เคยเข้าซ้อนอยู่ในหน่วยงานอื่น ๆ ให้เป็นระบบ เปรียบเสมือนเป็นเจ้าของภาพในการดำเนินงาน เพื่อประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นหลัก ทั้งยังเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น ในส่วนของกระทรวงมหาดไทย มีหน่วยงานใหม่ถือกำเนิดขึ้นเพื่อจัดการสาธารณภัยอย่างเป็นระบบ คือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีภารกิจหน้าที่ในการจัดทำแผนแม่บทวางมาตรการ ส่งเสริมสนับสนุน การป้องกัน บรรเทาและฟื้นฟูจากสาธารณภัย โดยกำหนดนโยบายด้านความปลอดภัย สร้างระบบป้องกัน เตือนภัย ฟื้นฟูหลังเกิดภัย และการติดตามประเมินผล เพื่อให้หลักประกันในด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

<sup>5</sup> ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, *เอกสารสแกน* (ปทุมธานี: ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี).



ภาพที่ 3.5 แผนผังของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, เอกสารสแกน (ปทุมธานี: ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี).

ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี ดูแลรับผิดชอบ 4 จังหวัด ประกอบด้วย จังหวัดสระบุรี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดปทุมธานี และจังหวัดนนทบุรี มีนายปรีชา ทองคำ เป็นผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 แบ่งโครงสร้างหน่วยงานออกเป็น พื้นที่รับผิดชอบ / ส่วนยุทธศาสตร์และการจัดการ / ส่วนป้องกันและปฏิบัติการ / ส่วนสนับสนุนและทรัพยากรกู้ภัย / ส่วนฝึกอบรม / ฝ่ายบริหารทั่วไป และเจ้าหน้าที่ชุดเผชิญสถานการณ์วิกฤต (ERT) มีหน้าที่สนับสนุนภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และทางจังหวัด ไม่สามารถดำเนินการได้ กรณีการเกิดอัคคีภัยขนาดใหญ่ หรือตึกถล่ม เป็นต้น

บุคลากร ในศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี มีอัตรากำลังทั้งหมด 43 คน แบ่งเป็น เจ้าหน้าที่ชุดเผชิญสถานการณ์เหตุ (ERT) จำนวน 8 คน และเจ้าหน้าที่สนับสนุน จำนวน 19 คน ส่วนที่เหลือทำงานด้านธุรการ

อำนาจหน้าที่ของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี จะให้การอำนวยความสะดวกให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยและพื้นที่เกิดภัยขนาดใหญ่ สนับสนุนและปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และช่วยเหลือผู้ประสบภัยและฟื้นฟูสภาพพื้นที่ ให้ความรู้คำแนะนำ ตลอดจนติดตามประเมินผลการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนและจัดการให้มีการฝึกอบรมซ้อมแผนป้องกันสาธารณภัย บริหารจัดการกิจการอาสาสมัคร เพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ข้อจำกัดในการดำเนินงาน คือ การประสานงานในพื้นที่ระดับอำเภอ ยังไม่มีบุคลากรที่คอยทำหน้าที่อำนวยความสะดวก และประสานงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานระดับจังหวัด เพื่อช่วยเหลือประชาชน ในยามเกิดอุบัติเหตุ หรือภัยพิบัติ ต่าง ๆ

ตารางที่ 3.5 สรุปสถานะเครื่องจักรกล ยานพาหนะ และเครื่องมืออุปกรณ์สาธารณภัยช่วยเหลือผู้ประสบภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี

สรุปสถานะเครื่องจักรกล ยานพาหนะ และเครื่องมืออุปกรณ์สาธารณภัยช่วยเหลือผู้ประสบภัย

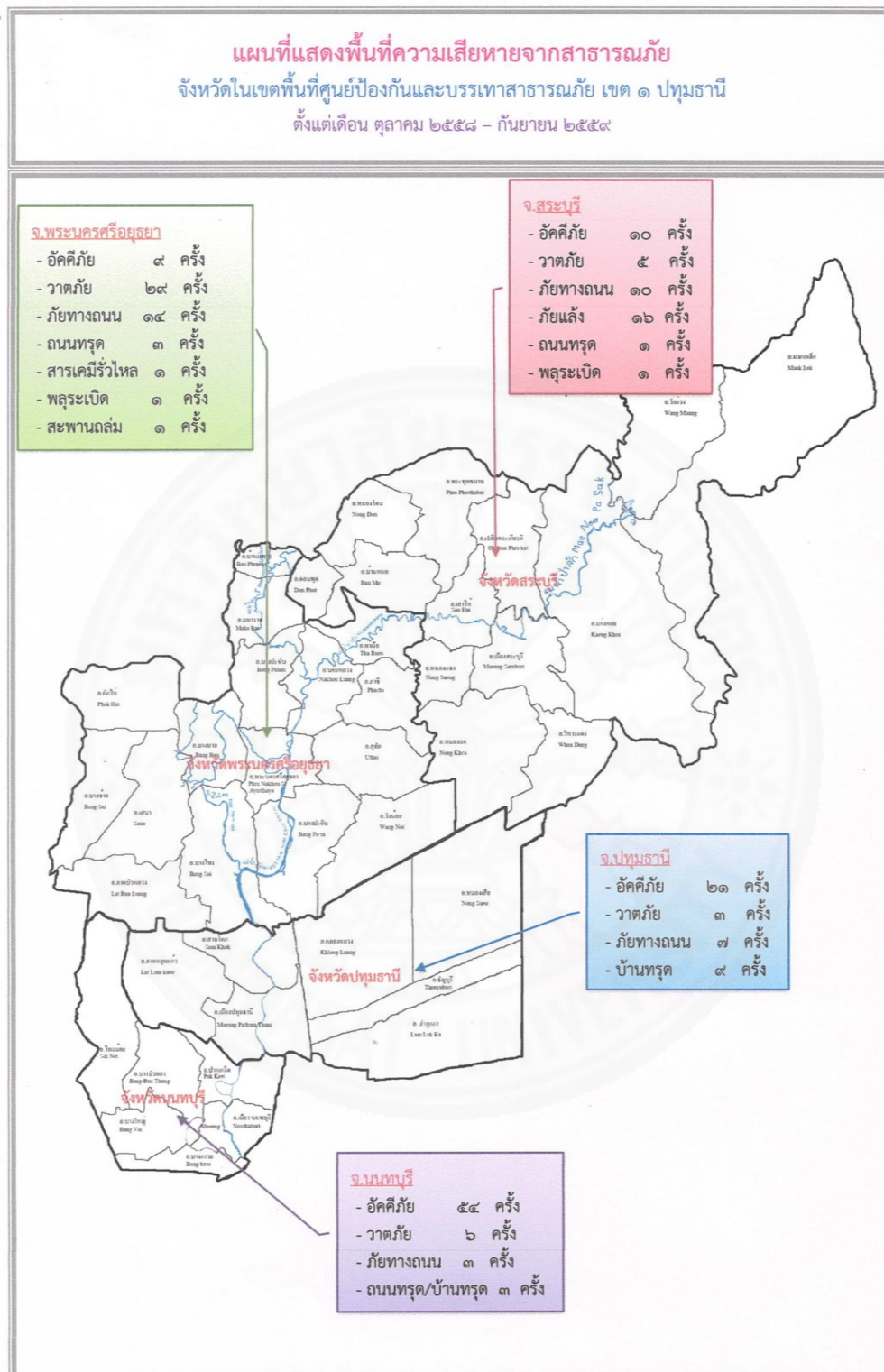
ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี

30 พ.ย. 60

ที่	รายการ	จำนวนเครื่องจักรกลทั้งหมด	สนับสนุนในพื้นที่ปภ.จังหวัด/ศูนย์	จำนวนที่ศูนย์ฯให้การสนับสนุนได้	หมายเหตุ
1	รถบรรทุกขนาดเล็ก	9	4	5	5 คันปท
2	รถบรรทุกขนาดใหญ่	7	0	7	
3	รถปฏิบัติการเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัย	2	0	2	
4	รถบรรทุกน้ำ	7	0	7	
5	รถบรรทุกเท้าย	5	0	5	
6	รถบรรทุกติดตั้งปืนจัน	3	0	3	
7	รถบรรทุกแบบผู้ก่อนเทนเนอร์ฯ	1	0	1	
8	รถบรรทุกลากจูง	2	0	2	
9	รถดักล้อยาง	2	0	2	
10	รถชุดตัดไฮดรอลิก	5	0	5	
11	รถไฟฟ้าส่องสว่าง	1	1	0	1 ปรวจเงินบุรี
12	รถเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ขนาด200KVA	1	1	0	1 ปรวจเงินบุรี
13	รถบรรทุกติดตั้งเครื่องสูบน้ำระยะไกล	4	0	4	
14	รถสูบน้ำท่วมจ้ง	4	0	4	
15	รถยนต์กู้ภัยเคลื่อนที่เร็ว	2	0	2	
16	รถยนต์กู้ภัยอเนกประสงค์พร้อมอุปกรณ์	1	0	1	
17	รถบรรทุกเรือยนต์กู้ภัย	4	0	4	
18	รถดับเพลิงชนิดหอน้ำพร้อมบันได	3	0	3	
19	รถปฏิบัติการกู้ภัยสารเคมีและวัตถุอันตราย	1	0	1	
20	รถยนต์ต่อสูบน้ำวินาศกรรรมพร้อมอุปกรณ์ดับเพลิงในอาคารด้วยระบบควบคุมระยะไกล	2	0	2	
21	รถบรรทุกน้ำช่วยดับเพลิง10,000ลิตร	3	1	2	1 อยุธยา
22	รถดับเพลิงอาคาร	3	0	3	
23	รถดับไฟฟ้า	2	0	2	
24	รถดับเพลิงโฟมและเคมีขนาดใหญ่	2	0	2	
25	รถผลิตน้ำดื่ม	3	2	1	1 อยุธยา 1 สระบุรี
26	รถชุดส้วมกู้ภัย	1	0	1	
27	ยานโสมวอร์คพาท์	1	0	1	
28	Amboat	-1	0	1	
29	เรือท้องแบน	49	20	29	2 ลำ ปทุมธานี, 12 ลำ อยุธยา
30	เรือยาง	2	1	1	1 ลำ อยุธยา
31	เรือยนต์กู้ภัย	8	0	8	
32	เครื่องยนต์เรือ	88	18	70	12 อยุธยา
33	เรือพายขนาดเล็ก	50	0	50	
34	เรือพายขนาดเล็ก(มูลนิธิเพื่อนพึ่งฯ)	400	400	0	224 ลำ อยุธยา, 176 ลำ ปทุมธานี
35	เครื่องกำเนิดไฟฟ้าแบบหิ้ว	63	0	63	
36	เครื่องกำเนิดไฟฟ้าแบบเคลื่อนที่	10	0	10	
37	ชุดโคมไฟส่องสว่าง	1	0	1	
38	เครื่องสูบน้ำ 8 นิ้ว	1	1	0	1 อยุธยา
39	ท่อสูบน้ำแบบพญานาค 6 นิ้ว	10	0	10	
40	เครื่องสูบน้ำแบบท่อพญานาค 12 นิ้ว	1	0	1	
41	เครื่องสูบน้ำขนาด 14 นิ้ว (เครื่องสูบน้ำขับเคลื่อนด้วยเครื่องยนต์ดีเซล อัตราสูบ 28,000ลิตร/นาที)	8	4	4	3 ปทุมธานี, 1 อยุธยา
42	เต็นท์อำนวยการ	3	1	2	1 คันปท

ที่มา: แผนผังของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, เอกสารรถแกน (ปทุมธานี: ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี).





ภาพที่ 3.6 แผนที่แสดงพื้นที่ความเสียหายจากสาธารณภัย, เอกสารสแกน ตุลาคม 2558 – กันยายน 2559 (ปทุมธานี: ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี).



## สรุปรายงานความเสียหายจากสาธารณภัย

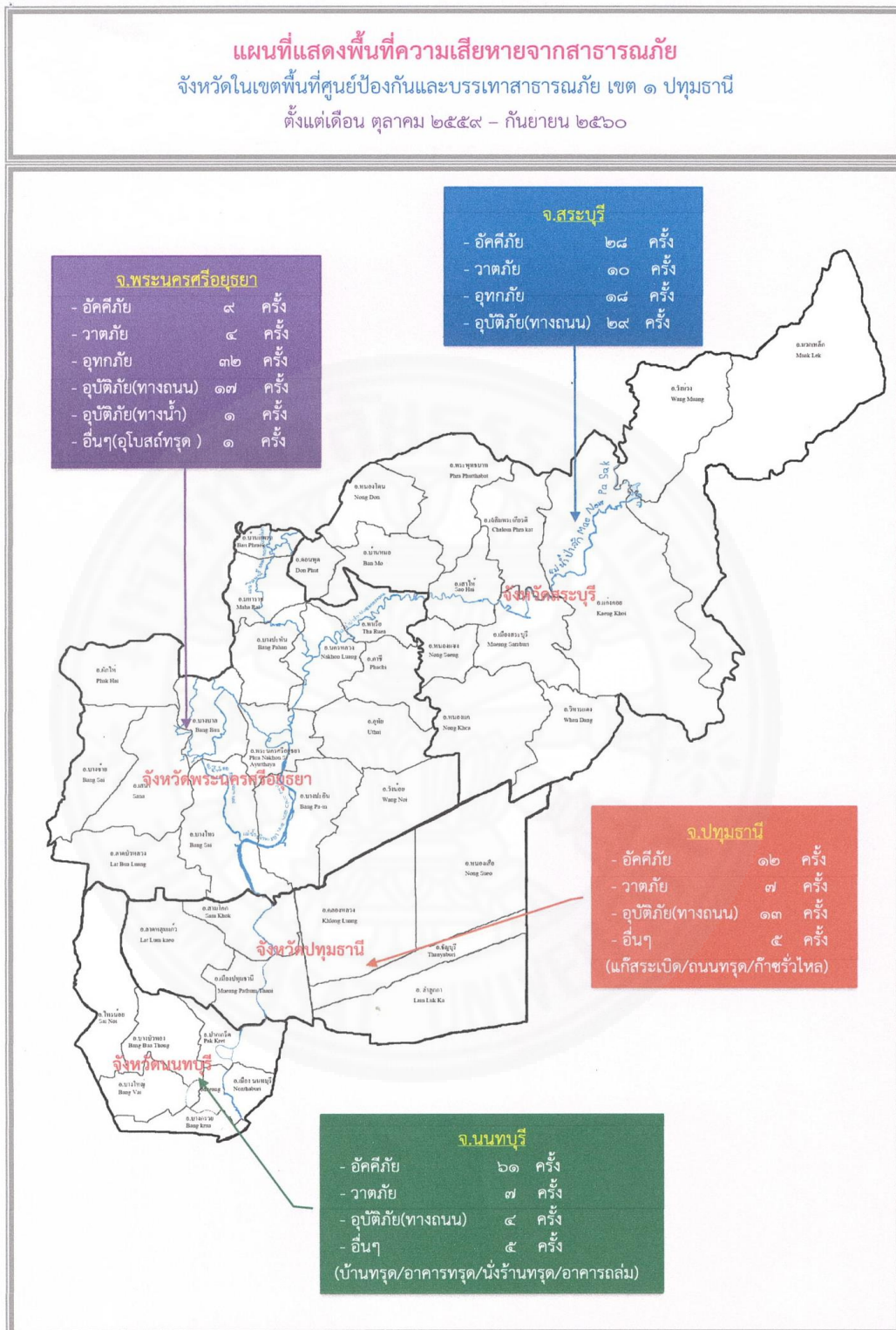
จังหวัดในเขตพื้นที่ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี

ตั้งแต่เดือน ตุลาคม 2558 - กันยายน 2559

จังหวัด/ภัยพิบัติ	เกิดภัย (ครั้ง)	อำเภอ (จำนวน)	ตำบล/เทศบาล (จำนวน)	หมู่บ้าน (จำนวน)	ความเสียหายที่สำรวจ																														
					ด้านชีวิต							ด้านทรัพย์สิน										ด้านสิ่งสาธารณประโยชน์													
					ราษฎรเดือดร้อน	คน	ครัวเรือน	อพยพ(คน)	เสียชีวิต(คน)	สูญหาย(คน)	บาดเจ็บ(คน)	บ้านเรือนหลัง(หลัง)	บ้านเรือนบางส่วน(หลัง)	อาคารพาณิชย์(ห้อง)	โรงงาน(แห่ง)	โรงแรม(แห่ง)	ยานยนต์(คัน)	เรือประมง(ลำ)	ปลูสดำ(ตัว)	สัตว์ปีก(ตัว)	พื้นที่การเกษตร(ไร่)	ปอปลา/กุ้ง/ตะพาน(บ่อ)	อื่น ๆ	ถนน(สาย)	สะพาน/คอฯ (แห่ง)	ท่าเรือ(แห่ง)	เหมือง(แห่ง)	วัด(แห่ง)	โรงเรียน(แห่ง)	สถานที่ราชการ(แห่ง)	บ่อน้ำ(แห่ง)	อ่างเก็บน้ำ(แห่ง)	ท่อระบายน้ำ(แห่ง)	อื่นๆ	
<b>นนทบุรี</b>																																			
1	อัคคีภัย	54	5	29	36	73	125	15	-	-	6	22	41	10	3	-	-	-	-	-	-	8	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
2	วาตภัย	6	2	4	7	86	32	-	-	-	-	23	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
3	ภัยทางถนน	3	3	3	3	-	-	-	4	-	9	-	-	-	-	-	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
4	ถนนทรุด/ตลิ่งทรุด/ พื้นอาคารทรุด	3	3	3	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	2	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-		
<b>รวม 4 ภัย</b>					<b>159</b>	<b>157</b>	<b>15</b>	<b>4</b>	<b>-</b>	<b>15</b>	<b>22</b>	<b>64</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>-</b>	<b>6</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>10</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>		
<b>ปทุมธานี</b>																																			
1	อัคคีภัย	21	5	14	20	2	20	-	-	14	8	10	4	8	-	1	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
2	วาตภัย	3	2	3	11	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	287	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	24	
3	ภัยทางถนน	7	3	5	-	-	-	-	13	-	23	-	-	-	-	11	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
4	ถนนทรุด/บ้านทรุด	9	5	7	9	-	10	10	-	-	-	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
<b>รวม 4 ภัย</b>					<b>2</b>	<b>30</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>-</b>	<b>37</b>	<b>8</b>	<b>23</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>-</b>	<b>12</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>287</b>	<b>-</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>24</b>		

หมายเหตุ 1. จ.นนทบุรี ความเสียหายด้านทรัพย์สิน ช่อง อื่นๆ ได้แก่ อพาร์ทเมนท์ 8 ชั้น, เรือนำเที่ยว, แคมป์คนงาน, โกดัง, ศาลาริมแม่น้ำ  
 2. จ.ปทุมธานี ความเสียหายด้านทรัพย์สิน ช่อง อื่น ๆ ได้แก่ ห้องพักในแมนชั่น และโกดังเก็บสินค้า  
 ความเสียหายด้านสาธารณประโยชน์ ชื่อ อื่นๆ ได้แก่ เสาไฟฟ้า, ศาลารอรถประจำทาง

ที่มา: แผนผังของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, เอกสารสแกน (ปทุมธานี: ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี).



ภาพที่ 3.7 แผนที่แสดงความเสียหายจากสาธารณภัย เอกสารสแกน ตุลาคม 2559 – กันยายน 2560 (ปทุมธานี: ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี).



ตารางที่ 3.8 เปรียบเทียบสถิติสาธารณสุข ประจำปี 2559 - 2560

**เปรียบเทียบสถิติสาธารณสุข ประจำปี 2559 - 2560**  
**ระหว่างเดือน ตุลาคม - กันยายน**  
**ของจังหวัดในเขตพื้นที่ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี**

ปี 2559	ปี 2560
<b>จ.นนทบุรี</b> - อัคคีภัย 54 ครั้ง - ฆาตภัย 6 ครั้ง - อุบัติภัย (ทางถนน) 3 ครั้ง - อื่นๆ (ถนนทรุด/ตลิ่งทรุด/พื้นอาคารทรุด) 3 ครั้ง	<b>จ.นนทบุรี</b> - อัคคีภัย 61 ครั้ง - ฆาตภัย 7 ครั้ง - อุบัติภัย (ทางถนน) 4 ครั้ง - อื่นๆ (บ้านทรุด/อาคารถล่ม/นั่งร้านทรุด) 5 ครั้ง
<b>จ.ปทุมธานี</b> - อัคคีภัย 21 ครั้ง - ฆาตภัย 3 ครั้ง - อุบัติภัย (ทางถนน) 7 ครั้ง - อื่นๆ (ถนนทรุด/บ้านทรุด) 9 ครั้ง	<b>จ.ปทุมธานี</b> - อัคคีภัย 12 ครั้ง - ฆาตภัย 7 ครั้ง - อุบัติภัย (ทางถนน) 13 ครั้ง - อื่นๆ (แก๊สรั่วไหล/ถนนทรุด/ก๊าซรั่วไหล) 5 ครั้ง
<b>จ.พระนครศรีอยุธยา</b> - อัคคีภัย 9 ครั้ง - ฆาตภัย 29 ครั้ง - อุบัติภัย (ทางถนน) 14 ครั้ง - อื่นๆ (ถนนทรุด/สารเคมีรั่วไหล/พระระเบิด/สะพานถล่ม) 6 ครั้ง	<b>จ.พระนครศรีอยุธยา</b> - อัคคีภัย 9 ครั้ง - ฆาตภัย 4 ครั้ง - อุทกภัย 32 ครั้ง - อุบัติภัย (ทางถนน) 17 ครั้ง - อุบัติภัย (ทางน้ำ) 1 ครั้ง - อื่นๆ (อุโบสถทรุด) 1 ครั้ง
<b>จ.สระบุรี</b> - อัคคีภัย 10 ครั้ง - ฆาตภัย 5 ครั้ง - อุบัติภัย (ทางถนน) 10 ครั้ง - ภัยแล้ง 16 ครั้ง - อื่นๆ (ถนนทรุด/พระระเบิด) 2 ครั้ง	<b>จ.สระบุรี</b> - อัคคีภัย 28 ครั้ง - ฆาตภัย 10 ครั้ง - อุทกภัย 18 ครั้ง - อุบัติภัย (ทางถนน) 29 ครั้ง

ที่มา: ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เอกสารสแกน (ปทุมธานี: ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี).

## บทที่ 4

### ผลการศึกษาและการวิเคราะห์

การศึกษาวิจัย เรื่อง ข้อเสนอแนะนโยบายในการจัดการอค์ภยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) ด้วยการค้นคว้าสำรวจเอกสาร (Document Research) ศึกษาภู ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์บุคคลเชิงลึก (In-Depth Interview) และการสังเกตการณ์ (Observation) เป็นการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 4 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี เทศบาลเมืองบางคูวัด เทศบาลตำบลบางเตือ และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง และศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี เพื่อศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน ทรัพยากรต่าง ๆ ศักยภาพของบุคลากรในการปฏิบัติงาน รวมถึงระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งการมีเครือข่ายภาคประชาสังคม/เอกชน ในการมีส่วนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ยังคงต้องการหาความร่วมมือในการจัดการอค์ภยเพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมีการกำหนดขอบเขตของการสัมภาษณ์ตามกรอบแนวคิดได้ ดังนี้

#### 4.1 ผลการศึกษา

##### 4.1.1 อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน

ในปัจจุบันเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้ในชุมชนหรือเพลิงไหม้หมู่บ้านริมทาง ประชาชนมักจะแจ้งเหตุผ่านศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน 191 ของสถานีตำรวจ หรือศูนย์ดับเพลิง 199 จากนั้นศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน/ศูนย์ดับเพลิง จะเป็นผู้แจ้งเหตุที่เกิดขึ้นให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ใกล้เคียง ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง จะเป็นการแจ้งเหตุผ่านวิทยุสื่อสารหรือโทรศัพท์ เมื่อได้รับการแจ้งเหตุเจ้าหน้าที่จะนำรถน้ำดับเพลิงพร้อมเครื่องมือ อุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องออกปฏิบัติงาน เพื่อระงับเหตุเพลิงไหม้และบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนทันที หรือบางครั้งประชาชนผู้พบเห็นเหตุการณ์จะแจ้งเหตุเพลิงไหม้ผ่านโทรศัพท์ของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่โดยตรง จากนั้นนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสั่งการให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องออกปฏิบัติงานในทันที รูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีจึงเป็นเพียงการประสานความร่วมมือในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ ไม่ได้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน หรือการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรความร่วมมือ

โดยปกติ เวลาเกิดเหตุไฟไหม้ เราได้ยิน ว. วิฑูรย์สื่อสาร ว่าเกิดเหตุที่ไหน สถานการณ์เป็นอย่างไร หากพื้นที่ใกล้เคียงกับ อบจ. เราจะให้เจ้าหน้าที่ พร้อมรถน้ำออกทันที ถึงแม้บางพื้นที่จะอยู่ไกลออกไปเราก็นำออกปฏิบัติงานทุกครั้งเมื่อได้รับแจ้งเหตุ และบางที่ประชาชนจะแจ้งเหตุไฟไหม้โดยการโทรศัพท์หาท่านนายกฯ เองบ้างว่าเกิดเหตุที่ใด แล้วท่านนายกฯ จะโทรศัพท์บอกเร่อีกที เพื่อให้ประสานเจ้าหน้าที่ออกปฏิบัติงานด้วย แต่ก่อนที่จะออกปฏิบัติงาน เราต้องตรวจสอบก่อนว่ามีเหตุเกิดขึ้นจริงหรือไม่<sup>1</sup>

สำหรับเทศบาล เรามีศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาล ตำบลบางเตือ เรามีอาคารบรรเทาสาธารณภัย แยกจากอาคารสำนักงานเทศบาล มีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์อยู่ตลอดเวลา เมื่อได้รับแจ้งเหตุก็ออกปฏิบัติงานทันทีพร้อมเจ้าหน้าที่และรถดับเพลิง โดยเจ้าหน้าที่ของเทศบาลจะเตรียมพร้อมสำหรับการออกปฏิบัติการเสมอ สำหรับการแจ้งเหตุส่วนมากเทศบาลจะได้รับแจ้งจากวิฑูรย์สื่อสาร หรือบางครั้งอาจรับแจ้งทางโทรศัพท์<sup>2</sup>

เมื่อเหตุไฟไหม้เกิดขึ้นนอกเขตเทศบาล หรือเกิดขึ้นบริเวณท้องถนนที่อยู่ข้างเคียงชาวบ้านจะแจ้งเหตุไปที่ 191 จากนั้นก็จะแจ้งยัง 199 และจะวิฑูรย์แจ้งเทศบาลให้ออกไปช่วย ตามหลักการขั้นตอนปฏิบัติตามปกติ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจะต้องขออนุญาตนายกฯ ในการนำรถออกนอกเขตพื้นที่ ซึ่งนอกเขตพื้นที่ บางทีใกล้บ้าง ไกลบ้าง แต่นายกฯ ไม่เคยสั่งไม่ให้ออกสักครั้งเพราะว่ามันไกล เพราะนายกฯ รู้ว่าความเดือดร้อนของประชาชนต้องมาก่อน ไม่ว่าจะไปถึงช้าหรือเร็ว จะไปถึงหรือไม่ถึง เป็นการแสดงออกถึงความรับผิดชอบต่อประชาชน เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการที่จะต้องดูแลประชาชนให้ทั่วถึงและสามารถบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนได้ ถึงแม้ว่าพื้นที่ที่เกิดเหตุไฟไหม้จะอยู่นอกเขตพื้นที่ของเทศบาลก็ตาม<sup>3</sup>

ในเขตจังหวัดปทุมธานียังมีศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี จะให้การอำนวยความสะดวกให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยและพื้นที่เกิดสาธารณภัย ขนาดใหญ่ สนับสนุนและปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และช่วยเหลือผู้ประสบภัย และฟื้นฟูสภาพ

<sup>1</sup> ประเดิม แต่งอ่อน, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี, 16 พฤศจิกายน 2560.

<sup>2</sup> ณัฐพงษ์ ธรรมสุธีร์, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, เทศบาลตำบลบางเตือ, 8 ธันวาคม 2560.

<sup>3</sup> บรรเจิด เสือคง, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, เทศบาลตำบลบางเตือ, 8 ธันวาคม 2560.



พื้นที่ ให้ความรู้ คำแนะนำ ตลอดจนติดตามประเมินผลการดำเนินงานป้องกัน และบรรเทา  
 สาธารณภัยให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนและจัดการให้มีการฝึกอบรม  
 ซ้อมแผนป้องกันสาธารณภัย บริหารจัดการกิจการอาสาสมัคร เพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย  
 ปฏิบัติงานร่วมกับ หรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี มีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก  
 ปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยเมื่อเกิดสาธารณภัย โดยปกติแล้วเมื่อเกิดสา  
 ธารณภัยต่าง ๆ ขึ้นในพื้นที่ของท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นเทศบาล หรืออบต. ท้องถิ่นนั้น ๆ จะ  
 เข้าไปช่วยเหลือเป็นอันดับแรก ๆ เพราะอยู่ในพื้นที่รับผิดชอบอยู่แล้ว สำหรับศูนย์เขตฯ  
 การออกปฏิบัติงานเมื่อเกิดเหตุสาธารณภัย จะทำได้ก็ต่อเมื่อได้รับการร้องขอความ  
 ช่วยเหลือจากจังหวัด หรือ ปก. จังหวัด เท่านั้น เราไม่สามารถออกปฏิบัติงานได้เอง ถ้า  
 ไม่มีคำสั่งให้ออกปฏิบัติ ถึงแม้ว่าเหตุที่เกิดจะอยู่ใกล้แค่ไหนก็ตาม หากมี คำสั่งให้ออก  
 ปฏิบัติงานแล้ว เราจะส่งเจ้าหน้าที่พร้อมอุปกรณ์ในการช่วยเหลือในทันที ซึ่งศูนย์เขตฯ  
 สามารถปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานใดก็ได้ เพียงแต่ให้มีคำสั่งมาให้เราออกปฏิบัติงาน  
 เพียงเท่านั้น เรามีหน้าที่คอยเฝ้าระวังสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นที่เกินความสามารถของ  
 หน่วยงานอื่นที่จะสามารถรับมือได้<sup>4</sup>

หากเราได้รับการร้องขอความช่วยเหลือจากจังหวัด เราจะมีเจ้าหน้าที่ชุดเผชิญ  
 สถานการณ์วิกฤต หรือเรียกว่า ERT ออกปฏิบัติงานทันที โดยขั้นตอนแรก หัวหน้าชุด  
 ปฏิบัติการต้องประเมินสถานการณ์วิกฤตว่าอยู่ในระดับไหน จากนั้น จะประสานงานกับ  
 ผู้อำนวยการจังหวัดและเจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยความสะดวก สั่งการ ควบคุม ปฏิบัติและ  
 ประสานงานภายในชุดปฏิบัติการประสานขอรับการสนับสนุนเครื่องมือกู้ภัย กำลังพล  
 และการส่งกำลังบำรุงให้กับทีมปฏิบัติการ ดำเนินการตามปฏิบัติการ เมื่อเสร็จสิ้น  
 ภารกิจ ต้องทำสรุปผลการปฏิบัติงานและรายงานสถานการณ์ให้กับผู้อำนวยการจังหวัด  
 ทราบ<sup>5</sup>

แสดงให้เห็นว่า ภายใต้การดำเนินงานในด้านการจัดการอัคคีภัย อำนาจหน้าที่ความ  
 รับผิดชอบจะขึ้นอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล  
 หรือองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะเป็นหน่วยงานที่อยู่ในพื้นที่เมื่อเกิดเหตุอัคคีภัย โดยองค์กร

<sup>4</sup> ปรีชา ทองคำ, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย  
 เขต 1 ปทุมธานี, 30 พฤศจิกายน 2560.

<sup>5</sup> วิทยา ประภัสสร, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย  
 เขต 1 ปทุมธานี, 30 พฤศจิกายน 2560.

ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน มีความสามารถในการบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้ แต่ในทางตรงข้าม การดำเนินงานในการจัดการอัคคีภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี ทำได้เพียงเฝ้าระวัง ติดตามสถานการณ์ และต้องรอคำสั่งจากผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้นถึงจะออกปฏิบัติงานได้ ในความเป็นจริงแล้วศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับเขตน่าจะให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนได้มากกว่านี้ ซึ่งมีพร้อมทั้งบุคลากรและเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่มีอยู่จำนวนมาก และรูปแบบความร่วมมือในการจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี เป็นเพียงการประสานความร่วมมือในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ ไม่ได้มีการทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน หรือการจัดตั้งองค์กรความร่วมมือ เป็นเพียงการขอความร่วมมือด้วยวาจา กล่าวคือ นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะโทรศัพท์ขอความช่วยเหลือจาก นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกแห่งหนึ่ง ขอสนับสนุนเจ้าหน้าที่พร้อมอุปกรณ์ เครื่องมือต่าง ๆ เพื่อให้การระงับเหตุอัคคีภัยสามารถปฏิบัติงานได้ดียิ่งขึ้น

#### 4.1.2 ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ได้กำหนดให้จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานในบริหารจัดการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยให้จังหวัดทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในภาพรวมของจังหวัด เป็นหน่วยงานที่จัดหาทรัพยากรต่าง ๆ สำหรับปฏิบัติงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้น ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่หลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ภายใต้การนำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการบรรเทาสาธารณภัยให้ความช่วยเหลือให้รอดพ้นจากสถานการณ์วิกฤต มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการปฏิบัติการแก้ไขสถานการณ์ได้ทันที จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานเราจะพบว่าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานส่วนมากเข้าใจว่า หน้าที่ในการปฏิบัติงานในการระงับเหตุเพลิงไหม้ เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล และยังเข้าใจว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องเป็นหน่วยงานที่เข้าไปช่วยในที่เกิดเหตุเป็นหน่วยงานแรก ๆ

เมื่อเกิดเหตุการณ์ไฟไหม้ เจ้าหน้าที่ของ อบจ. ได้ออกปฏิบัติงานทุกครั้ง เพราะ อบจ. มีรถน้ำ มีรถดับเพลิงหลายคันและยังมีอุปกรณ์อีกหลายอย่างที่สามารช่วยในการปฏิบัติงานได้ เจ้าหน้าที่ก็มีพร้อม มันจึงเป็นหน้าที่ของ อบจ. เข้าไประงับเหตุและเข้าไปช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนได้ทันที แต่ที่มาบอกว่า ตาม พ.ร.บ. กำหนดให้ อบจ. เป็นเพียงหน่วยงานสนับสนุนเท่านั้น อบจ. ไม่มีหน้าที่หลัก ผมไม่รู้หรอก ถ้ามีคำสั่งให้ผมออกปฏิบัติงาน ผมก็ต้องออกตามคำสั่ง จะมาให้นั่งอยู่เฉย ๆ ผม

ทำไมได้หลอก ผมอยู่ที่นี้มาเป็น 10 ปี เวลาเกิดเหตุไฟไหม้ ผมก็เห็นมีคำสั่งให้ออกไปดับไฟทั้งนั้นแหละ<sup>6</sup>

เวลาผมออกปฏิบัติงานไปในพื้นที่ของเทศบาลหรือพื้นที่ใกล้เคียง ผมมักจะเห็นเจ้าหน้าที่ของ อบจ. รถดับเพลิงของ อบจ. ออกปฏิบัติหน้าที่เกือบทุกครั้ง ถ้าถามผม ผมคิดว่า อบจ. เป็นหน่วยงานใหญ่มีความพร้อมในการออกดับเพลิงอยู่แล้ว มีทั้งรถดับเพลิง มีทั้งคน ยังไงก็ต้องออกมาช่วยระงับเหตุและช่วยเหลือประชาชน ในส่วนของกฎหมายที่กำหนดนั้น ให้ อบจ. เป็นหน่วยงานสนับสนุนต้องดูกันไป แต่เวลาเกิดไฟไหม้ อบจ. ก็ต้องออกมาช่วยเหลือดูสิครับ<sup>7</sup>

ผมเข้าใจนะว่า พ.ร.บ. ได้กำหนดให้ อบจ. เป็นเพียงหน่วยงานสนับสนุนเท่านั้น โดยจะต้องคอยสนับสนุนเทศบาลหรือ อบต. แต่ในความเป็นจริง เราทำแบบนั้นไม่ได้ เพราะเมื่อเกิดเหตุไฟไหม้ แล้วเราได้รับการประสานมา จะให้เราอยู่เฉยได้อย่างไร อย่างถ้าไฟไหม้พื้นที่ข้าง อบจ. จะให้รอ อบต. บ้านฉาง มาดับไฟก็ไม่ใช่ เสียหายกันหมดพอดี เราเป็นท้องถิ่นเหมือนกัน เรามีหน้าที่ช่วยเหลือบรรเทาทุกข์และตอบสนองความต้องการให้แก่ประชาชน เมื่อเกิดเหตุไฟไหม้เราก็ต้องออกปฏิบัติหน้าที่ไม่ใช่ที่จะนิ่งเฉย เพราะก็ออกดับเพลิงมาตลอดเมื่อเกิดเหตุการณ์ไฟไหม้ ถ้าเกิดเราไม่ออกไปช่วยเหลือชาวบ้านก็จะสงสัยว่า ทำไม อบจ. ถึงไม่มาช่วย เพราะชาวบ้านไม่เข้าใจถึงข้อกำหนดใน พ.ร.บ. นี้<sup>8</sup>

จะเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ยังคงมีความเข้าใจที่ว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่หลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ไม่ใช่เป็นเพียงหน่วยงานสนับสนุน ซึ่งการจัดการสาธารณภัยภายใต้ข้อกำหนดของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้ว่า ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในพื้นที่เพื่อให้เกิดการรักษาความสงบเรียบร้อย และกฎหมายดังกล่าวได้เป็นข้อบังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องทำหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ที่

<sup>6</sup> ปิยะ ไชยมานิตย์, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี, 16 พฤศจิกายน 2560.

<sup>7</sup> บรรเจิด เสือคง, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, เทศบาลตำบลบางเตือ, 8 ธันวาคม 2560.

<sup>8</sup> ประเดิม แดงอ่อน, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี, 16 พฤศจิกายน 2560.

ตนเองรับผิดชอบ และกำหนดให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานหลัก มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ รวมถึงการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และการปฏิบัติการกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในรูปแบบของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล เต็มไปด้วยความแตกต่างกันในทางปฏิบัติอย่างชัดเจน เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละรูปแบบต้องอาศัยงบประมาณและทรัพยากรภายในหน่วยงานตนเองก่อนเป็นหลัก ส่งผลให้ขีดความสามารถของแต่ละพื้นที่ยังขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการภายในของแต่ละองค์กรเป็นหลัก เนื่องจากมีความแตกต่างในด้านงบประมาณและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและไม่เพียงพอ ในขณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะไม่มีบทบาทหน้าที่หลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หากแต่มีบทบาทในการสนับสนุนภารกิจพัฒนาท้องถิ่นให้กับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลให้บรรลุผลสำเร็จ และทำหน้าที่สนับสนุนการบริหารจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่เกินกว่าที่หน่วยงานท้องถิ่นขนาดเล็กจะสามารถจัดการได้ร่วมกับหน่วยงานในระดับจังหวัด

ในทางตรงกันทำให้เกิดความสับสนในด้านที่ว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีทั้งงบประมาณที่สามารถจัดซื้อรถดับเพลิง อุปกรณ์ เครื่องมือสำหรับการปฏิบัติงานได้ และยังมีทรัพยากรต่าง ๆ ในการออกปฏิบัติงานครบถ้วนมากกว่าเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ทำได้เพียงเป็นหน่วยงานสนับสนุนเท่านั้น

#### 4.1.3 ศักยภาพของบุคลากร

การดำเนินการจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องอาศัยทรัพยากร เครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ ต่าง ๆ รวมถึงบุคลากรเป็นจำนวนมากเพื่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองต่อความเดือดร้อนของประชาชนได้ ถึงแม้ว่า เหตุการณ์การเกิดอัคคีภัยจะเกิดไม่บ่อยครั้งก็ตาม และไม่สามารถคาดการณ์หรือระบุได้ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใด แต่ถ้าเมื่อเกิดเหตุอัคคีภัยขึ้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพร้อมที่จะรับมือและต้องพร้อมที่จะเผชิญสถานการณ์ทุกรูปแบบ ในขณะที่ทรัพยากรและบุคลากรของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอยู่อย่างจำกัดและมีข้อจำกัดต่าง ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กต้องพึ่งพาอาศัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่

เรามีเจ้าหน้าที่ในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อยู่ 10 กว่าคน มีสมาชิก อปพร. อยู่ 300 กว่า คน แต่สมาชิก อปพร. ส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรกรรม หรือค้าขาย ซึ่งเป็นงานหนักบางรายอาจไม่ให้ความร่วมมือกับเทศบาลเพราะเราไม่มีค่าตอบแทนให้ ถ้ามาทำงานให้เทศบาล สมาชิก อปพร. อาจจะไม่เสียรายได้ เสียเวลางานของตัวเอง แต่ถึงอย่างไร ก็ยังมีสมาชิก อปพร. ที่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่เมื่อเกิดเหตุ แต่ยังมีขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดทักษะในการปฏิบัติงาน เพราะไม่ได้รับการฝึกอบรม หรือนาน ๆ ที่ถึงจะมีการอบรมให้ความรู้ บางครั้งเวลามีอบรม สมาชิก อปพร. ก็ไม่มีเวลา

ว่างให้กับเทศบาล และคิดว่า สมาชิก อปพร. เกินครั้งที่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนี้”<sup>9</sup>

ในขณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี มีงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีฝ่ายเครื่องจักรกลและบรรเทาสาธารณภัย แต่ไม่มีเจ้าหน้าที่บรรเทาสาธารณภัยโดยสายงานหลักสักคนเดียว

เราเคยมีเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แต่ตอนนี้ได้ ย้ายไปแล้ว จึงทำให้เราไม่มี แต่ผมมองว่า ถึงแม้ อบจ. ไม่มีเจ้าหน้าที่ป้องกันฯ แต่เรามีบุคลากรอยู่จำนวนมากที่สามารถออกปฏิบัติงานได้เหมือนกัน บางคนก็ผ่านการอบรมมาแล้ว เวลาเมื่ออบรมเราก็ส่งเจ้าหน้าที่ของ อบจ. ไปอบรม อย่างปิยะ ถึงแม้จะมีตำแหน่ง พนักงานขับเครื่องจักรกล ขนาดหนัก ก็สามารถออกปฏิบัติหน้าที่ได้ เคยเข้ารับการฝึกอบรมมาแล้ว เจ้าหน้าที่นี้มานาน อยู่กับรถดับเพลิงมาตลอด อยู่ตรงนี้มาเป็นสิบ ๆ ปีแล้ว สามารถขับเครื่องจักรกลได้ ขับรถดับเพลิงได้ สามารถใช้อุปกรณ์ต่าง ๆ ในการเข้าปฏิบัติงานในเหตุเพลิงไหม้ได้ ถึงแม้เราไม่มีเจ้าหน้าที่ป้องกันฯ แต่เราก็สามารถปฏิบัติงานได้เหมือนเดิม เกิดเหตุที่ไหนออกทุกงาน ไปทุกที่ ทำได้ทุกอย่าง แล้วทำได้รวดเร็วด้วย”<sup>10</sup>

จากการศึกษาข้อมูลทำให้เห็นช่องว่างของความแตกต่างด้านศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในทางปฏิบัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กจะต้องพึ่งพาอาศัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ในร่วมระงับเหตุอัคคีภัยในพื้นที่ที่ตนเองรับผิดชอบ เมื่อศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมด้านบุคลากรจะพบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี เป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 10 ราย เท่านั้น ในขณะที่เทศบาลเมืองบางคูวัด มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 11 ราย และมีสมาชิกอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.) จำนวน 326 ราย, เทศบาลตำบลบางเคือง มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 14 ราย และมีสมาชิกอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.) จำนวน 30 ราย, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 6 ราย และมีสมาชิกอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.) จำนวน 20 ราย และศูนย์ป้องกันและ

<sup>9</sup> สัมฤทธิ์ ต้นเจริญ, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, เทศบาลเมืองบางคูวัด, 13 ธันวาคม 2560.

<sup>10</sup> ประเดิม แต่งอ่อน, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี, 16 พฤศจิกายน 2560.

บรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ชุดเผชิญสถานการณ์เหตุ ERT จำนวน 8 ราย และเจ้าหน้าที่สนับสนุน จำนวน 19 ราย ซึ่งจะเห็นความแตกต่างในด้านบุคลากรอย่างชัดเจน

ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวนเจ้าหน้าที่ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (คน)	จำนวนสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) (คน)
องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี	10	-
เทศบาลเมืองบางคูวัด	11	326
เทศบาลตำบลบางเตือ	14	30
องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง	6	20
ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี	27	-

#### 4.1.4 ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มี

การดำเนินการจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องอาศัยทรัพยากร เครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ ต่าง ๆ รวมถึงบุคลากรเป็นจำนวนมากเพื่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองต่อความเดือดร้อนของประชาชนได้ ถึงแม้ว่า เหตุการณ์การเกิดอัคคีภัยจะเกิดไม่บ่อยครั้งก็ตาม และไม่สามารถคาดการณ์หรือระบุได้ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใด แต่ถ้าเมื่อเกิดเหตุอัคคีภัยขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพร้อมที่จะรับมือและต้องพร้อมที่จะเผชิญสถานการณ์ทุกรูปแบบ ในขณะที่ทรัพยากรของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอยู่อย่างจำกัดและมีข้อจำกัดต่าง ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กต้องพึ่งพาอาศัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่

ปกติไฟไหม้ไม่ค่อยจะเกิดขึ้นในพื้นที่ ส่วนมากจะเป็นไฟไหม้หญ้าข้างทาง เราต้องคอยควบคุมไม่ให้ไฟมันลุกลาม แต่หากเกินความสามารถ เราต้องประสานหน่วยงานใกล้เคียง เพื่อขอให้มาช่วยเหลือ เพราะ อบต. มีรถน้ำเพียงคันเดียว แต่เวลาเกิดเหตุรถน้ำเพียงคันเดียวมักจะไม่เพียงพอสำหรับการดับไฟ ฉะนั้น เราจึงขอความช่วยเหลือจาก

หน่วยงานอื่นอยู่เสมอ เราเป็นหน่วยงานเล็ก ยังคงติดปัญหาในเรื่องของงบประมาณ ความพร้อมของบุคลากร รวมถึงเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ เราไม่มีงบประมาณที่จะซื้อ รถน้ำดับเพลิงเป็นของตัวเอง คันนี้ที่มีอยู่เราได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก อบจ. เราจึง มีรถน้ำดับเพลิงเป็นของตัวเอง เจ้าหน้าที่ขาดประสบการณ์ที่จะช่วยเหลือประชาชนที่ ได้รับความเดือดร้อนอย่าง ถูกวิธี ถูกต้อง และรวดเร็ว<sup>11</sup>

อบจ. มีรถน้ำดับเพลิงอยู่ 13 คัน และมีรถกระเช้าบันไดกู้ภัย อีก 1 คัน ยังไม่รวม กับที่เราสนับสนุนให้ อบต. หรือเทศบาลอีกจำนวนมาก เรามีเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ ในการดับเพลิงอีกหลายรายการ ในบางครั้งรถน้ำดับเพลิงไม่ใช่จะออกในการระงับเหตุ ไฟไหม้อย่างเดียว อย่างที่เคยมีเหตุรถบรรทุกขวิดแก้วชนก่อนถึงแยกบางคูวัด เราก็นำ รถน้ำออกเพื่อฉีดน้ำที่ถนนให้เศษแก้วออกจากถนน เพื่อความปลอดภัยของผู้ขับขี่ สัญจรบนท้องถนน”<sup>12</sup>

ทางศูนย์ฯ จะมีการกำกับดูแลตรวจสอบและจัดเตรียมเครื่องมือ อุปกรณ์ ยานพาหนะ ให้พร้อมปฏิบัติงานเสมอ อีกทั้งยังกำกับดูแลการฝึกซ้อม ฝึกปฏิบัติ การใช้ อุปกรณ์ต่าง ๆ ให้แก่เจ้าหน้าที่อย่างสม่ำเสมอ และยังมีการแนะนำให้ความรู้การป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยให้แก่ประชาชน หน่วยงานรัฐ และภาคีเครือข่าย”<sup>13</sup>

หากเปรียบเทียบศักยภาพด้านทรัพยากร เครื่องมือ อุปกรณ์ที่จำเป็นในการดำเนินการ จัดการอัคคีภัย จะพบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี มีรถบรรทุกน้ำดับเพลิง แบบ เอนกประสงค์พร้อมอุปกรณ์ ขนาดบรรจุ 10,000 – 12,000 ลิตร จำนวน 13 คัน รถกระเช้าบันได กู้ภัย ขนาดความสูง 24 เมตร จำนวน 1 คัน, เทศบาลเมืองบางคูวัด มีรถยนต์ดับเพลิงอาคารชนิด มีถังน้ำในตัวและแบบฉีดโฟม ขนาดความจุถังน้ำ 10,000 ลิตร จำนวน 1 คัน รถบรรทุกน้ำ เอนกประสงค์ ขนาดความจุถังน้ำ 6,000 ลิตร จำนวน 1 คัน, เทศบาลตำบลบางเตือ มีรถบรรทุกน้ำ ดับเพลิงแบบเอนกประสงค์พร้อมอุปกรณ์ ขนาดบรรจุ 6,000 ลิตร จำนวน 1 คัน รถบรรทุกน้ำ ดับเพลิงแบบเอนกประสงค์พร้อมอุปกรณ์ ขนาดบรรจุ 12,000 ลิตร จำนวน 1 คัน และองค์การ บริหารส่วนตำบลบ้านฉาง มีรถบรรทุกน้ำดับเพลิงแบบเอนกประสงค์พร้อมอุปกรณ์ ขนาดบรรจุ

<sup>11</sup> นพดล คลังชัยยาเงิน, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, องค์การบริหารส่วนตำบล บ้านฉาง, 14 ธันวาคม 2560.

<sup>12</sup> ประเดิม แดงอ่อน, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, องค์การบริหารส่วนจังหวัด ปทุมธานี, 16 พฤศจิกายน 2560.

<sup>13</sup> วิทยา ประภัสสร, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี, 30 พฤศจิกายน 2560.

10,000 ลิตร จำนวน 1 คัน สำหรับศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี มีเครื่องจักรกล ยานพาหนะ และเครื่องมืออุปกรณ์สาธารณภัยช่วยเหลือผู้ประสบภัย อาทิ รถบรรทุกน้ำ จำนวน 7 คัน รถดับเพลิงชนิดหอน้ำพร้อมบันได จำนวน 3 คัน รถยนต์กู้ภัยเคลื่อนที่เร็ว จำนวน 2 คัน รถยนต์กู้ภัยอเนกประสงค์พร้อมอุปกรณ์ จำนวน 1 คัน รถยนต์ต่อต้านวินาศกรรมพร้อมอุปกรณ์ดับเพลิงในอาคารด้วยระบบควบคุมระยะไกล จำนวน 2 คัน รถบรรทุกน้ำช่วยดับเพลิง ขนาดบรรจุ 10,000 ลิตร จำนวน 2 คัน รถดับเพลิงอาคาร จำนวน 3 คัน รถดับเพลิงโพนและเคมีขนาดใหญ่ จำนวน 2 คัน ฯลฯ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างด้านทรัพยากรกันอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นบุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัด บางหน่วยงานมีบุคลากรไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน หรือไม่มีเจ้าหน้าที่ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยตรง ตัวอย่างที่เด่นชัดที่สุด เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ไม่มีเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยตรงเลยสักคนเดียว มีเพียงแต่นายช่างเครื่องกล เจ้าพนักงานธุรการ พนักงานขับเครื่องจักรกล ฯลฯ เป็นผู้ออกปฏิบัติหน้าที่เมื่อเกิดเหตุอัคคีภัย หรือเจ้าหน้าที่ที่ออกปฏิบัติงานบางรายขาดความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงในเรื่องของการผจญเพลิง ทั้งความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน หรือไม่ได้รับการฝึกอบรมหรือฝึกทักษะและเทคนิคการระงับเหตุอัคคีภัยมาก่อน หรือเจ้าหน้าที่บางรายอาศัยความสามารถเฉพาะตัวหรือความคุ้นเคยในการออกปฏิบัติหน้าที่ อีกทั้งยังขาดความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีภารกิจต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานประจำ หรือบางครั้งต้องออกไปราชการนอกหน่วยงาน ทำให้เมื่อเวลาเกิดเหตุเพลิงไหม้ไม่มีเจ้าหน้าที่ออกปฏิบัติงานได้ทันที อีกทั้งหากเกิดเหตุเพลิงไหม้นอกเวลาราชการ จะต้องประสานงานเพื่อติดต่อให้เจ้าหน้าที่เข้ามาเพื่อปฏิบัติงาน บางครั้งอาจขาดแรงจูงใจในการออกปฏิบัติงาน

อีกทั้งเครื่องมือ อุปกรณ์ในการออกปฏิบัติงานขาดแคลนไม่เพียงพอต่อความต้องการ ไม่ว่าจะเป็นรถดับเพลิง หรืออุปกรณ์ เครื่องมือประจำรถดับเพลิง เนื่องจากแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณอย่างจำกัด ทำให้เครื่องมือ อุปกรณ์ไม่ทันสมัย เป็นผลมาจากการขาดงบประมาณสนับสนุนในการจัดซื้อจัดจ้าง และขั้นตอนการเบิกจ่ายงบประมาณเพื่อดำเนินการเป็นไปด้วยความล่าช้า ขาดความชัดเจน จึงทำให้ข้าราชการประจำเกิดความไม่มั่นใจในระเบียบการบริหารราชการว่าสามารถจะทำการเบิกจ่ายได้หรือไม่ ต้องยึดหลักให้ถูกต้องกับการเบิกจ่ายเพื่อจัดซื้อเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ และการเบิกจ่ายต่าง ๆ จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบเพื่อการตรวจสอบที่ถูกต้องของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.)

สำหรับศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี มีภารกิจส่งเสริมสนับสนุน การป้องกัน บรรเทาและฟื้นฟูจากสาธารณภัย สร้างระบบป้องกัน เตือนภัย ฟื้นฟูหลังเกิดสาธารณภัย และการติดตามประเมินผล เพื่อให้หลักประกันในด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและ



ทรัพย์สิน และเกิดผลสัมฤทธิ์ในการลดความสูญเสียที่เกิดขึ้นจากสาธารณภัยทุกประเภท ที่ผ่านมา เมื่อเกิดเหตุสาธารณภัยต่าง ๆ ทางศูนย์ฯ จะส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปสนับสนุนและช่วยเหลือ ทุกครั้งที่ได้รับการร้องขอ เมื่อได้รับการร้องขอจะทำหน้าที่ประเมิน ประสานงานกับผู้อำนวยการจังหวัดสั่งการ ควบคุมการปฏิบัติ และประสานงานภายในชุดปฏิบัติการ ประสานขอกำลังสนับสนุนเครื่องมือกู้ภัย กำลังพลและการส่งกำลังบำรุงให้ทีมปฏิบัติการ สรุปและรายงานผลการปฏิบัติให้ผู้อำนวยการจังหวัด รับทราบ มีการแนะนำการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้ประชาชน และเครือข่าย รวมถึงสนับสนุนการปฏิรูปพื้นที่พื้นที่ ฯลฯ แต่หากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ศูนย์ป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยเขต 1 ปทุมธานี ไม่สามารถดำเนินการได้ทันทีเมื่อเกิดอัคคีภัย จะต้องเป็นเพียงผู้สนับสนุน เท่านั้น เนื่องจากมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่เกิดเหตุอัคคีภัยจะต้องเป็นหน่วยงานที่ ดำเนินการก่อนหน่วยงานอันดับแรก ฉะนั้น ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี จึงทำได้แค่เพียงเฝ้าฟัง และเฝ้าระวัง และรอการประสานขอรับการสนับสนุน

ฉะนั้น จึงควรให้มีการส่งเสริมและพัฒนาทักษะความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยเหตุเพลิงไหม้ ควรมีการจัดสรรงบประมาณ สร้างขวัญและกำลังใจในการ ปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่และสมาชิกอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.) จัดการแลกเปลี่ยน ความรู้และประสบการณ์ของการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเหตุเพลิงไหม้การทำงานเป็นทีม รวมถึงการบริหารจัดการสาธารณภัย ทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย และควรมีการ ดำเนินการซักซ้อมแผนงานในการป้องกันการเกิดเหตุอัคคีภัย อย่างน้อยปีละ 1 – 2 ครั้ง

#### 4.1.5 เครือข่ายภาคประชาสังคม/เอกชน

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดปทุมธานี นอกจากจะมีส่วนราชการที่ เกี่ยวข้องรับผิดชอบแล้ว ภาคประชาสังคม อย่างเช่น มูลนิธิ ก็มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนและร่วม บรรเทาสาธารณภัย ทั้งอัคคีภัย อุบัติเหตุทางการจราจร หรือแม้แต่การฆาตกรรม ในจังหวัดปทุมธานี มี หน่วยงานที่เป็นอาสา 4 มูลนิธิ คือ

- มูลนิธิร่มไทร รับผิดชอบพื้นที่ตั้งแต่คลอง 3 ถึงลำลูกกา 2
- มูลนิธิบัวเพชร รับผิดชอบพื้นที่ เขตสถานีตำรวจภูธรคลองหลวง
- อาสาสมัครมูลนิธิร่วมกตัญญู รับผิดชอบทั้งจังหวัดปทุมธานี
- อาสาสมัครมูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง รับผิดชอบทั้งจังหวัดปทุมธานี

โดยในส่วนของอาสาสมัครมูลนิธิร่วมกตัญญู และอาสาสมัครมูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง จะมีการ แบ่งการทำงานในแต่ละวัน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาทับซ้อน หรือแย่งคนเจ็บ จนนำไปสู่เหตุการณ์ทะเลาะ วิวาท เหมือนเกิดขึ้นมาแล้วในหลายพื้นที่

อาสาสมัครกตัญญู จังหวัดปทุมธานี เป็นหนึ่งในสาขาของมูลนิธิร่วมกตัญญู เป็นการ รวมตัวของกลุ่มคนที่อยู่ในจังหวัดปทุมธานี เพื่อมาทำงานอาสา ไม่มีเงินเดือน แต่ทุกคน

ที่เป็นอาสา ทำงานนี้เพราะใจรัก การปฏิบัติหน้าที่ในการออกเหตุแต่ละครั้ง จะมีศูนย์วิทยุรับแจ้งเหตุ ที่หมายเลข 0882277270 หรือ 1669 เมื่อผู้ขอรับความช่วยเหลือแจ้งเหตุแล้ว พนักงานวิทยุ(ที่เป็นเวร) จะรับเรื่องและประสานไปยังสถานีตำรวจที่เกิดเหตุ พร้อมประสานอาสาสมัครมูลนิธิฯ ที่อยู่ใกล้เข้าไปตรวจสอบก่อนที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะไปถึง เพราะทุกครั้งที่ผ่านมาเป็นแบบนี้ จะไม่มีการประสานงานตรงไปหน่วยงานที่รับผิดชอบ แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นผู้ประสานเองโดยตรง<sup>14</sup>

ในกรณีเกิดเหตุสาธารณภัย เช่น อุบัติเหตุ อัคคีภัย หรือภัยที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติ เมื่อเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ 1669 รับแจ้งจากประชาชน เจ้าหน้าที่จะประสานไปยังสถานีตำรวจในพื้นที่เกิดเหตุ และแจ้งเจ้าหน้าที่อาสาสมัครมูลนิธิฯ ที่รับผิดชอบในพื้นที่เข้าไปตรวจสอบ หากเป็นเหตุสาธารณภัย ก็จะใช้อุปกรณ์ที่มีอยู่ แก้ปัญหา ก่อน เช่นเดียวกับกรณีเกิดเหตุเพลิงไหม้ อาสาสมัครมูลนิธิฯ จะใช้ถังดับเพลิงประจำรถ เพื่อดับเพลิงในเบื้องต้น แต่หากเป็นเพลิงไหม้ขนาดใหญ่ หรือบ้านคน อาสาสมัครมูลนิธิฯ จะเข้าไปอำนวยความสะดวก / ประสาน หรือขนย้ายสิ่งของ ๆ ผู้ประสบภัยให้พ้นจุดเพลิงไหม้ จะไม่เข้าไปดับเพลิงเอง เพราะในพื้นที่อาสาสมัครมูลนิธิฯ ไม่มีอุปกรณ์ เช่น รถดับเพลิงหรือชุดผจญเพลิง ยกเว้น ประสานขอจากมูลนิธิใหญ่ ที่เป็นต้นสังกัด แต่กรณีดังกล่าวต้องเป็นเหตุที่คาดว่าจะใช้เวลาไม่ต่ำกว่า 9 - 12 ชั่วโมง

การดับเพลิง นอกจากจะไม่สามารถดับเพลิงได้ในทันทีทันใดนั้น สิ่งหนึ่งที่เราไม่ดำเนินการ คือ ไม่สามารถประสานงานโดยตรงกับท้องที่ เช่น อบต. / เทศบาล/ ปก. หรือ จังหวัด เพราะเป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่ทางอาสาสมัครมูลนิธิฯ ดำเนินการมาตั้งแต่ต้น คือ จะประสานผ่านสถานีตำรวจ แล้วทางตำรวจจะเป็นผู้ประสานในส่วนที่เกี่ยวข้องเอง

การลงทุนในด้านอุปกรณ์ และเครื่องมือ อย่างเช่น รถดับเพลิง รวมถึงอุปกรณ์ดับเพลิงที่มีประสิทธิภาพ ทางอาสาสมัครมูลนิธิร่วมกตัญญู จังหวัดปทุมธานี ไม่มีงบประมาณในการที่จะจัดซื้อเนื่องจากรถดับเพลิง 1 คัน หากเป็นรถบรรทุก 6 ล้อ พร้อมอุปกรณ์ครบชุด ราคาไม่ต่ำกว่า 3 - 5 ล้านบาทต่อคัน เช่นเดียวกับชุดที่เจ้าหน้าที่จะต้องใช้ผจญเพลิง หากลงทุนราคาจะไม่ต่ำกว่า 20,000 - 30,000 บาทต่อคนต่อคัน “อาสาสมัครมูลนิธิร่วมกตัญญู จังหวัดปทุมธานี ทุกคนพร้อมปฏิบัติงานเพราะเข้ามาทำด้วยใจรัก หากอุปกรณ์และเครื่องมือปฏิบัติงานเพียงพอ สำหรับการ ทำงาน จะช่วยบรรเทาสาธารณภัยได้มาก เพราะเมื่อเกิดเหตุทุกครั้งพวกเราจะถึงก่อนเป็นหน่วยงานแรก”<sup>15</sup>

<sup>14</sup> มานะพงษ์ ทุมมานาค, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, จังหวัดปทุมธานี, 20 เมษายน 2561.

<sup>15</sup> มานะพงษ์ ทุมมานาค, สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, จังหวัดปทุมธานี, 20 เมษายน 2561.

การทำงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบ อย่างเช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี อาสาสมัครมูลนิธิร่วมกตัญญู จังหวัดปทุมธานี ไม่ได้ประสานงานโดยตรง เพียงแต่ประสานผ่านตำรวจในพื้นที่ เนื่องจากไม่มีผู้ใดมาประสานงานให้

สิ่งที่มูลนิธิร่วมกตัญญูอยากได้ความร่วมมือจากภาครัฐตอนนี้ คือ

1. อยากให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี ฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทุกรูปแบบ ทั้งภาคทฤษฎี และภาคปฏิบัติให้กับอาสาสมัครร่วมกตัญญูจังหวัดปทุมธานี เพื่อเสริมสร้างทักษะการทำงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง เพื่อจะได้เข้าไปร่วมระงับเหตุพร้อมกับเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลหรือองค์กรปกครองส่วนตำบลได้อย่างคล่องตัว เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีพร้อมทั้งเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ ในการระงับเหตุมากกว่ามูลนิธิร่วมกตัญญู แต่ด้านบุคลากรอาจมีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะเมื่อเกิดสาธารณภัยขนาดใหญ่

2. จัดสรรอุปกรณ์สนับสนุนให้กับอาสาสมัครร่วมกตัญญู จังหวัดปทุมธานี เช่น ชุดผจญเพลิงโดยไม่จำเป็นต้องให้ครบทุกคน แต่จัดสรรให้หน่วยงานละ 1 ชุด และจัดสรรเครื่องมือสำคัญเพื่อให้สามารถระงับเหตุได้ทันท่วงที

3. ขอให้ทางจังหวัดออกข้อกำหนดรับรอง เพื่อให้อาสาสมัครร่วมกตัญญู สามารถทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ แต่จะต้องเป็นผู้ช่วยของเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจะต้องรอฟังการสั่งการจากเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก

4. ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหาแนวทางในการพูดคุย ระหว่างอาสาสมัครร่วมกตัญญูกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระดับเขต ในการแจ้งเหตุสาธารณภัยไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ไม่ใช่การแจ้งผ่านทางสถานีตำรวจ

หากดำเนินการได้ตามข้อเสนอนี้ จะทำให้การบรรเทาสาธารณภัยด้านอัคคีภัยในจังหวัดปทุมธานี ทำได้ง่าย และมีประสิทธิภาพดีขึ้น ไม่ต้องรอเจ้าหน้าที่หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดที่จะออกบรรเทาสาธารณภัย เพราะหากบูรณาการทำงานร่วมกันได้ หน่วยงานใดถึงที่หมายก่อน สามารถบรรเทาสาธารณภัยได้ทันที

## 4.2 การวิเคราะห์

การจัดการอค์คิภยขององคกรปกครองสวนทองถิ่นในจังหวัดปทุมธานี หากวิเคราะห์จากทั้งองคกรปกครองสวนทองถิ่น ทั้ง 4 แห่ง ประกอบด้วย องคการบริหารสวนจังหวัดปทุมธานี เทศบาลเมืองบางคูวัด เทศบาลตำบลบางเตือ และองคการบริหารสวนตำบลบ้านฉาง ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภย เขต 1 ปทุมธานี และอาสาสมัครมูลนิธิในจังหวัดปทุมธานี จะเห็นวองคการบริหารสวนจังหวัดปทุมธานี เป็นหนวยงานที่มีขนาดใหญ มีพรอมทั้งบุคลากร เครื่องมือ อุปกรณ์ตาง ๆ สำหรับการออกเหตุป้องกันและบรรเทาสาธารณภย แต่การออกปฏิบัติงานระงับเหตุอค์คิภยยังไม่สามารถออกได้โดยตรง เมื่อพิจารณาจากระเบียบ กฎหมาย ที่มอบอำนาจให้ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้การจัดการสาธารณภยสวนภูมิภาคมีตัวแสดงหลักทางการจัดการ<sup>16</sup> คือ จังหวัดและองคกรปกครองสวนทองถิ่น และคำวจังหวัดก็หมายถึงอำนาจตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย นั่นคือ ผู้วราชการจังหวัดและสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภยจังหวัดเป็นผู้สั่งการ และในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภย พ.ศ. 2550 มาตรา 20 กำหนดให้องคกรปกครองสวนทองถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภยในเขตทองถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารทองถิ่นขององคกรปกครองสวนทองถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการทองถิ่น และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย<sup>17</sup> ซึ่งองคกรปกครองสวนทองถิ่นแห่งพื้นที่ หมายถึงองคการบริหารสวนตำบล เทศบาล เมืองพัทยา และองคกรปกครองสวนทองถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งแต่ไม่หมายความรวมถึง องคการบริหารสวนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร<sup>18</sup> แต่ในข้อเท็จจริงแล้วหนวยงานหลักในที่นี้ไม่มีเครื่องมือ อุปกรณ์ตาง ๆ ในการปฏิบัติงาน รวมถึงสภาพของบุคลากรที่มีความชำนาญเพียงพอในการปฏิบัติงาน จึงทำได้แค่ประสานงานเท่านั้น จากพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภย พ.ศ. 2550 ในมาตราดังกล่าว จะเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติบางรายไม่ทราบถึงข้อกำหนดนี้ เจ้าหน้าที่ที่ยังคงออกปฏิบัติตามคำร้องขออยู่เช่นเดิม เนื่องจากออกปฏิบัติหน้าที่ในการระงับเหตุอค์คิภยอยู่เช่นนี้มานานนับสิบปี ถึงแม้จะมีเจ้าหน้าที่บางรายทราบถึง

<sup>16</sup> ทวีดา กมลเวชช, *คู่มือจัดการภยพิบัติทองถิ่น* (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2554), 55.

<sup>17</sup> *พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภย 2550*, มาตรา 20, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่มที่ 124 ตอนที่ 52 ก (7 กันยายน 2550): 10.

<sup>18</sup> *พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภย 2550*, มาตรา 4, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่มที่ 124 ตอนที่ 52 ก (7 กันยายน 2550): 1.

ข้อกำหนดนี้ แต่ไม่อาจที่จะปฏิเสธในการออกปฏิบัติหน้าที่เช่นนี้ได้ เพราะเจ้าหน้าที่คิดว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีเครื่องมือ อุปกรณ์ รถน้ำดับเพลิงครบครัน และยังมีจำนวนของบุคลากรอีกมากเช่นกัน

องค์การบริหารส่วนจังหวัด หากเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ทำหน้าที่เป็นหน่วยสนับสนุนในการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แต่ข้อเท็จจริง คือ เมื่อเกิดเหตุอัคคีภัย โดยเฉพาะการร้องขอการสนับสนุนรถน้ำดับเพลิง จากองค์การบริหารส่วนจังหวัด เจ้าหน้าที่จะต้องออกให้ช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนในทันที และหากเกิดขึ้นใกล้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดมากที่สุด ยิ่งปฏิเสธการให้บริการไม่ได้ แม้จะอธิบายให้ความรู้แก่ประชาชน ได้รู้ว่า ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถออกดำเนินการระงับเหตุอัคคีภัยได้ทันที แต่จะทำให้ประชาชนเกิดความไม่เข้าใจ เกิดข้อสงสัยและคำถามตามมาถึงความพร้อมในการมีเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ แต่ไม่สามารถออกระงับเหตุอัคคีภัยได้ ซึ่งการจัดการอัคคีภัยควรจะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการจัดการสาธารณภัย<sup>19</sup> นั่นก็คือ การหลีกเลี่ยงการสูญเสียชีวิต การป้องกันทรัพย์สินเพื่อให้เกิดความสูญเสียน้อยที่สุด ต้องมีการจัดทำแผนและสามารถนำมาตรการในการลดหรือหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดอัคคีภัยมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และต้องสามารถควบคุมสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้เพื่อไม่ให้ลุกลาม

หากทางจังหวัดปทุมธานี มอบอำนาจให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี สามารถออกปฏิบัติงานด้านป้องกันและสาธารณภัยได้ โดยการทำหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานี ในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัด ก็จะทำให้การทำงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ง่ายขึ้น ไม่ต้องรอการสั่งการ หรือไม่ต้องรอการประสานงานจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี แต่หากหนังสือที่มอบอำนาจจากผู้ว่าราชการจังหวัดฯ ให้ปฏิบัติงาน ด้านป้องกันและสาธารณภัยกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เช่น หากเกิดสาธารณภัยและได้รับการแจ้งเหตุแล้ว เจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี จะต้องแจ้งเหตุให้เจ้าหน้าที่ประสานงานของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ได้รับทราบ ว่า ปลายทางในการระงับเหตุอัคคีภัย หรือการปฏิบัติงานอยู่ที่ใด บุคลากร อุปกรณ์ หรือเครื่องมือที่นำออกไปปฏิบัติงานมีสิ่งใดบ้าง เพื่อง่ายต่อการที่จะประสาน หากทีมสนับสนุนระงับเหตุอัคคีภัยจากหน่วยงานอื่นจะเข้าไปช่วยเหลือ จะได้นำ

<sup>19</sup> กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, “คู่มือการปฏิบัติงาน,”

<http://www.disaster.go.th/th/dwn-download-21-2/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2560).

เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งของที่ยังขาดเข้าไปดำเนินการ จะทำให้การจัดการอค์ศึภัยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

หากการปฏิบัติงานระงับเหตุอค์ศึภัย เมื่อทางองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้รับมอบหมาย จะต้องร้องขอสนับสนุน เครื่องมือและอุปกรณ์จากหน่วยงานข้างเคียงสามารถประสานได้โดยตรงหรือต้องประสานผ่านสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดฯ ทุกครั้ง จะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ หรือข้อปฏิบัติให้ชัดเจน เพื่อจะได้ไม่ซ้ำซ้อนกับการสั่งการจากหน่วยประสาน ซึ่งหากเทียบแล้ว องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ก็เป็นเพียงหน่วยสนับสนุน รอกการประสานหรือสั่งการเท่านั้น ในกรณีในพื้นที่ไม่สามารถระงับเหตุได้

แต่หากเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ที่มีศึภัยภัพน้อยกว่าและมีขนาดเล็กกว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี และมีเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานที่มีศึภัยภัพน้อยกว่าหรือมีไม่เพียงพอ ก็จะต้องมีการสั่งการหรือมอบอำนาจปฏิบัติงานให้ชัดเจนจากทางผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัด เช่นกันว่า ขอบเขตการออกปฏิบัติงานเป็นอย่างไร สามารถกระทำได้หรือไม่ เพราะการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลจะกำหนดให้ดำเนินงานในพื้นที่ของตัวเองเท่านั้น ซึ่งความเป็นจริง หากเกิดภัยในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง พร้อม ๆ กัน 3 เหตุการณ์ องค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาลนั้น ๆ จะต้องร้องขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานข้างเคียงมาช่วยปฏิบัติงาน และหากเกิดเหตุการณ์ในลักษณะนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นกับพื้นที่ข้างเคียง โดยเฉพาะด้านงบประมาณ และเป็นการผิระเบียบทางราชการในทางปฏิบัติ เพราะการปฏิบัติงานนอกพื้นที่ของตนเอง

จากเหตุผลข้างต้น เมื่อพิจารณาแล้วหากการปฏิบัติงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต้องรอขั้นตอนให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ ก็จะไม่สามารภแก้ปัญหาคความเดือดร้อนให้กับประชาชนได้ทันเวลา เพราะเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้งไม่อาจคาดการณ์ได้ว่า จะเกิดขึ้นเมื่อใด เวลาใด และความรุนแรงขนาดไหน การระงับเหตุอค์ศึภัยหรือการบรรเทาสาธารณภัยแต่ละครั้ง จึงต้องใช้เวลาที่รวดเร็วและต้องมีความแม่นยำ ฉะนั้นการแก้ปัญหา คือผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัดฯ ต้องกำหนดหลักเกณฑ์หรือข้อปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาล ให้คล้ายกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่จะต้องแจ้งมายังศูนย์ประสานงาน หรือศูนย์สั่งการ เพื่อให้รับรู้ถึงเป้าหมาย หรือพื้นที่ที่จะเข้าไประงับภัย เช่นเดียวกัน

องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลหลายแห่งมีความพร้อมในการระงับเหตุอค์ศึภัย แต่ยังคงติดด้วยข้อกำหนดบางประการของทางราชการ จึงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาลไม่เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน และทุกวันนี้ทั้งองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาล ยังใช้การประสานงาน การปฏิบัติงานโดยแจ้งด้วยวาจา และเมื่อแล้วเสร็จภารกิจ จึงกลับมาทำตามระเบียบ

ของทางราชการ เพื่อไม่ให้ถูกตรวจสอบว่านำเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ไปใช้ในกิจการส่วนตัว ด้วยเหตุนี้ หากมีการมอบอำนาจให้ชัดเจนในการปฏิบัติงาน จะทำให้แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติงานได้คล่องตัวมากขึ้น และจะทำให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

เมื่อย้อนกลับไปดูภารกิจงานของภาคประชาสังคม อย่างเช่น อาสาสมัครมูลนิธิร่วมกตัญญูจังหวัดปทุมธานี จะเห็นว่ามิบุคคลกรจำนวนมาก แต่ในเรื่องการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรือการระงับอัคคีภัย กลุ่มนี้ยังขาดอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานจำนวนมาก เนื่องจากกลุ่มคนเหล่านี้เป็นอาสาสมัคร ไม่มีเงินเดือนหรือค่าตอบแทน

การรวมกลุ่มหรือการจัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันในการปฏิบัติงาน (MOU) ด้วยการให้เครื่องมือ และอุปกรณ์ต่าง ๆ ของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ แต่ต้องกำหนดหลักเกณฑ์หรือข้อปฏิบัติในการดำเนินงานให้กับอาสาสมัครมูลนิธิร่วมกตัญญู ให้ชัดเจน เช่น บุคคลที่จะเข้าระงับอัคคีภัย หรือบรรเทาสาธารณภัยได้ จะต้องผ่านการฝึกอบรม และมีเครื่องหมายหรือสัญลักษณ์รับรอง เพื่อให้กลุ่มคนเหล่านี้ที่ผ่านการฝึกอบรมและมีการรับรองการปฏิบัติงาน และสามารถให้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ร่วมกับเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ สาเหตุที่ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในลักษณะนี้ออกมา เพื่อป้องกันและรักษาอุปกรณ์ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เพราะหากเจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้ความชำนาญนำไปใช้ปฏิบัติงาน นอกจากจะเกิดความเสียหายกับตนเองแล้ว ยังเกิดความเสียหายกับหน่วยงานนั้น ๆ เพราะเป็นทรัพย์สินของทางราชการ แต่หากมีการกำหนดอย่างชัดเจนสำหรับอาสาสมัครที่จะเข้าร่วมปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัย อย่างน้อยก็เป็นการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นได้

เมื่อมีการกำหนดหลักเกณฑ์แล้ว ควรจะต้องมีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐาน เพื่อควบคุมการปฏิบัติงาน และให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน เนื่องจากการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์สากล เนื่องจากในการปฏิบัติระดับนี้ จะมีองค์กรหรือหน่วยงานระหว่างประเทศ ประเมินการปฏิบัติงานว่าเป็นไปตามข้อกำหนด หรือมาตรฐานหรือไม่

แต่หากตรวจสอบและประเมินการปฏิบัติงานนั้น ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะเห็นว่า การออกระงับเหตุอัคคีภัยหรือสาธารณภัยต่าง ๆ จะพบว่า เจ้าหน้าที่ที่ออกปฏิบัติงานหลายคนมีความชำนาญหรือเชี่ยวชาญในการทำงาน แต่โดยส่วนมากไม่ค่อยได้รับการฝึกทักษะเพื่อเสริมความชำนาญ เจ้าหน้าที่หลายคนออกปฏิบัติงานได้อย่างคล่องแคล่ว ก็เป็นเพราะมีความชำนาญได้ออกปฏิบัติงานบ่อยครั้ง จึงทำให้รู้และเข้าใจงานในแต่ละด้านว่าควรทำอะไรก่อนหรือหลังในการเข้าระงับเหตุอัคคีภัยในแต่ละครั้ง และเมื่อเทียบกับการฝึกอบรมทักษะด้านการป้องกันและ

บรรเทาสาธารณภัยในประเทศไทยที่หน่วยงานรับผิดชอบจะให้ความรู้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเห็นว่า 1 ปี เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะได้รับอบรมความรู้เพียง 1 – 2 ครั้ง เท่านั้น นี่จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งต้องจัดอบรมให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยใช้งบประมาณของท้องถิ่นนั้น ๆ และส่วนมากจะขอความร่วมมือจากศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระดับเขต ในการเข้าให้ความรู้ เพราะต้องการเสริมทักษะการทำงานให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่ยังไม่ทราบหลักการ หรืออบรมให้เจ้าหน้าที่ เพื่อทบทวนความรู้ที่มีอยู่

ในขณะเดียวกัน จะเห็นว่าเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเกือบทุกคนมีความชำนาญ ความคล่องแคล่วในตัวเอง ซึ่งทั้งหมดเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานจริง แต่ก็ได้หมายความว่าพวกเขาเหล่านั้นจะปฏิเสธการรับความรู้ด้านหลักการด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในความเป็นจริงบุคลากรที่อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกคน ทุกระดับงาน จะต้องได้รับความรู้เบื้องต้นด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้วย เพราะหากเกิดอัคคีภัยวงกว้างหรือสาธารณภัยขนาดใหญ่ เจ้าหน้าที่จะได้รู้ขั้นตอนและวิธีการระงับเหตุได้ทันท่วงที แต่ถึงกระนั้น จะเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานต่อให้มีความชำนาญเพียงใด ยังคงต้องได้รับการฝึกฝน และการเพิ่มทักษะความรู้ด้านการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยตลอดเวลา เนื่องจากเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ในปัจจุบัน มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานเพื่อให้ทันกับการทำงาน กรณีเกิดสาธารณภัยขึ้นจริง และควรให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์จากอัคคีภัย ซึ่งกระบวนการจัดการสาธารณภัย มี 3 ระยะ<sup>20</sup> ซึ่งเริ่มดำเนินการตั้งแต่ก่อนเกิดภัยเป็นช่วงเวลาที่บรรเทาสถานการณ์ความรุนแรงที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ ระหว่างเกิดภัยเป็นการดำเนินการในสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นขั้นตอนเพื่อลดระดับความรุนแรงที่เกิดขึ้นจนเข้าสู่สถานการณ์ปกติ และระยะหลังเกิดภัยเป็นการดำเนินการหลังสถานการณ์ได้ยุติลง เป็นการฟื้นฟู เยียวยา ให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ให้กลับเข้าสู่สถานการณ์ปกติ

ไม่ต่างกับการให้บริการจากเจ้าหน้าที่อาสาสมัครร่วมกตัญญูปทุมธานี ที่จะต้องได้รับความรู้ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้มีความชำนาญ มีทักษะในการปฏิบัติงาน เนื่องจากกลุ่มคนเหล่านี้ไม่มีประสบการณ์ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หลายต่อหลายครั้งเมื่อเกิดเหตุสาธารณภัยกลุ่มคนเหล่านี้ จะถึงที่เกิดเหตุก่อนหน่วยงานอื่น คอยอำนวยความสะดวกอยู่ด้านนอก เพราะขาดประสบการณ์ในการทำงาน ทั้งที่อาสาสมัครกตัญญูจังหวัดปทุมธานี มีบุคลากร

<sup>20</sup> กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, “คู่มือแนวทางการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย,” <http://www.disaster.go.th/th/dwn-download-21-1/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2560).



จำนวนมาก แต่ไม่สามารถปฏิบัติงานระงับเหตุได้ แต่จะทำหน้าที่อำนวยความสะดวกด้านการจราจรเท่านั้น เพราะไม่มีอุปกรณ์ หรือเครื่องมือในการระงับเหตุอัคคีภัยหรือสาธารณภัยต่าง ๆ ด้วยเหตุผลนี้ จึงควรมีการส่งเสริมให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่อาสาสมัครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงมีความสำคัญอย่างมาก เพราะหากพวกเขาเจ้าหน้าที่อาสาสมัครเหล่านั้นได้รับความรู้ความเข้าใจ มีทักษะที่ถูกต้องในการปฏิบัติงาน จะช่วยเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยตรงได้เป็นอย่างดี แต่ต้องมีข้อกำหนด หรือหลักเกณฑ์รองรับ ให้เจ้าหน้าที่อาสาสมัครเหล่านั้นเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานเท่านั้น เพื่อป้องกันเจ้าหน้าที่ที่มีจำนวนมากแต่ไม่สามารถช่วยระงับเหตุอัคคีภัยได้

มีเจ้าหน้าที่อาสาสมัครกู้ภัย ที่ทำหน้าที่เช่นเดียวกับอาสาสมัครมูลนิธิร่วมกตัญญู ปทุมธานี แต่มีความพร้อมในการบรรเทาสาธารณภัย เช่น อาสาสมัครมูลนิธิอุยธรรวมใจ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 200 คน รับผิดชอบทั่วพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แต่จุดเด่นของอาสาสมัครมูลนิธิอุยธรรวมใจ จุดเอเชีย คือ จะมีรถบรรทุกน้ำดับเพลิง อุปกรณ์ดับเพลิง เรือตรวจการณ์ และอุปกรณ์ต่าง ๆ มากกว่าจุดอื่น ๆ และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานประจำจุดนี้ ยังมีความรู้ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอีกด้วย เพราะผู้บริหารให้ความสำคัญด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงจัดสรรงบประมาณซื้อเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเองทั้งหมด อีกทั้งยังบุคคลากรในสังกัดมูลนิธิอุยธรรวมใจ จุดเอเชีย ยังได้รับโอกาสในการส่งเข้าฝึกอบรมให้ความรู้ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อนำกลับมาใช้ในการปฏิบัติงานจริงด้วย

ตัวอย่างที่มูลนิธิอุยธรรวมใจ เข้าไประงับอัคคีภัย เช่น การเข้าระงับเหตุเพลิงไหม้ร้านขายไม้เก่า อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เจ้าหน้าที่มูลนิธิอุยธรรวมใจ จะทำงานสนับสนุนร่วมกับเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยไม่เกิดความขัดแย้งและสามารถปฏิบัติงานได้ดีด้วย นอกจากการเข้าระงับเหตุอัคคีภัยในครั้งนั้นแล้ว หลายต่อ ๆ ครั้ง ที่มูลนิธิอุยธรรวมใจ เข้าไปสนับสนุนและระงับเหตุอัคคีภัย ในพื้นที่เร็วกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางพื้นที่ที่เกิดเหตุด้วย นี่คือนึงตัวอย่างของภาคประชาสังคม ที่มีความพร้อมและทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างดี หากทุกองค์กรที่เป็นภาคประชาสังคม ได้รับการสนับสนุนหรือส่งเสริมเช่นเดียวกับมูลนิธิอุยธรรวมใจ จะทำให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่นั้น ๆ สามารถดำเนินการได้ทันทีและไม่ทำให้เกิดปัญหาในการทำงาน มีคำกล่าวหนึ่งจากเครือข่ายภาคประชาสังคมในการทำงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยว่า “หากการทำงานระหว่างภาครัฐและเอกชนเป็นหนึ่งเดียว จะทำให้การระงับเหตุภัยหรือการบรรเทาภัยพิบัติ สามารถแก้ปัญหาได้ทันที” คำกล่าวนี้อาจจะเป็นจริงได้ หากมีการบูรณาการอย่างจริงจังและเกิดประสิทธิภาพในการทำงาน เพราะในประเทศไทยระบบการทำงานยังคงเน้นเป็นเอกเทศ หากหน่วยงานใดจะเข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่ตัวเอง จะต้องแจ้งให้ทราบและรอการ

สั่งการ หรืออนุญาตให้เข้าปฏิบัติงานในพื้นที่ และนี่อาจจะเป็นสาเหตุที่ทำให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในประเทศไทยในลักษณะความร่วมมือยังไม่เป็นผลที่ทำให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพ

จากการวิเคราะห์ถึงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ศักยภาพของบุคลากร ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มี และเครือข่ายภาคประชาสังคม/เอกชน จะเห็นได้ว่าการดำเนินการจัดการอัคคีภัยยังคงขาดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกัน เมื่อเกิดเหตุอัคคีภัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งต่างคนต่างออกปฏิบัติงานเมื่อได้รับแจ้ง เหตุเข้ามา อีกทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานบางรายยังคงขาดความรู้ความชำนาญในการออกปฏิบัติงาน หรือสมาชิกอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.) บางรายอาจไม่ให้ความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเสียเวลาทำงานของตนเอง ไม่มีแรงจูงใจหรือค่าตอบแทนให้ รวมถึงเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีไม่เพียงพอสำหรับการออกปฏิบัติงานระงับเหตุอัคคีภัย และในส่วนของอำนาจหน้าที่การทำงานยังคงขัดแย้งกับหลักความเป็นจริงอยู่ที่ว่า องค์กรบริหารส่วนจังหวัดทำได้เพียงสนับสนุนภารกิจของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น และศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระดับเขต ต้องได้รับการร้องขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานระดับจังหวัดเท่านั้น

ฉะนั้น การจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี จะมีประสิทธิภาพได้ เราจึงควรสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการใช้ทรัพยากร เครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ และบุคลากรร่วมกันได้ อาศัยหลักการจัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในบันทึกข้อตกลงจะกำหนดถึงขอบเขตของความร่วมมือ โครงสร้าง และวิธีการบริหาร ซึ่งความร่วมมือแบบนี้จะมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนการดำเนินงานได้ง่ายกว่าความร่วมมือในรูปแบบอื่น ๆ ความร่วมมือนี้จะต้องอาศัยหลักเกณฑ์ซึ่งเป็นรูปแบบของความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะของการแลกเปลี่ยนและใช้ทรัพยากรร่วมกัน<sup>21</sup> องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งอาจไม่ได้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงที่จะลงทุนในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ร่วมกัน โดยเป็นการถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน แต่เป็นเพียงการจัดทำบันทึกข้อตกลงยืมทรัพยากรบางอย่างระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะนี้จะได้จำกัดอยู่เฉพาะการยืมวัสดุอุปกรณ์เท่านั้น ยังอาจรวมไปถึงการแลกเปลี่ยนบุคลากรที่ปฏิบัติงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการแลกเปลี่ยนประเภทของการให้บริการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสัมฤทธิ์ผลและสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องอาศัย

<sup>21</sup> ขนิษฐา สุขะวัฒนะ, *ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบและความเป็นไปได้* (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2550), 59-60.

การเตรียมความพร้อม การเตรียมการที่ดี และต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย<sup>22</sup> จะต้องมีการกำหนดแผนการดำเนินงานรวมถึงขั้นตอนของการจัดตั้งองค์กรความร่วมมือที่ชัดเจนและต้องเป็นที่ยอมรับได้ การเก็บข้อมูลและจัดทำฐานข้อมูลต่าง ๆ ที่จำเป็นให้ครบถ้วนและดำเนินการอย่างเป็นระบบ และการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดตั้งและการมีกฎหมายรับรอง ระเบียบข้อตกลงร่วมกัน และโครงสร้างการบริหารงานที่ชัดเจน การร่วมกันจัดกิจกรรมอบรม และให้ความรู้แก่บุคลากรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และการออกปฏิบัติระงับเหตุอัคคีภัยในพื้นที่ร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นสมาชิกจะแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการระงับเหตุและจำกัดความเสียหายในพื้นที่ได้ดีกว่าการดำเนินการเองอย่างชัดเจน

อีกประการที่สำคัญ คือ ควรให้อำนาจแก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหลักร่วมกับหน่วยงานระดับจังหวัด โดยการให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นศูนย์ข้อมูล หรือศูนย์ประสานงานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ใกล้เคียง และการทำงานของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระดับเขต ต้องรองรับการร้องขอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้โดยตรง โดยไม่ต้องรอการร้องขอจากจังหวัด หากดำเนินการได้เช่นนี้จะทำให้การจัดการอัคคีภัยมีประสิทธิภาพได้มากยิ่งขึ้น

---

<sup>22</sup> สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารท้องถิ่น, “ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,” [http://www.dla.go.th/upload/ebook/column/2012/7/2025\\_5154.pdf](http://www.dla.go.th/upload/ebook/column/2012/7/2025_5154.pdf) (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2560).

## บทที่ 5

### สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาข้อเสนอนโยบายในการจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ผู้ศึกษาได้พิจารณาคัดเลือกเสนอแนวทางไว้ 3 ทางเลือก ประกอบด้วย การให้อำนาจแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นหน่วยงานหลักในการจัดการอัคคีภัยในจังหวัดปทุมธานี, การให้อำนาจแก่ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานีเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการอัคคีภัยในจังหวัดปทุมธานี และการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการอัคคีภัยในจังหวัดปทุมธานี ผู้ศึกษาได้ลงพื้นที่ทั้งในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี เทศบาลเมืองบางคูวัด เทศบาลตำบลบางเตี๋ย องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง และศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี เพื่อศึกษาแนวทางเลือกนโยบายในการจัดการอัคคีภัย โดยผลของการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี มีเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ และบุคลากรเป็นจำนวนมากที่พร้อมออกปฏิบัติงาน แต่ยังขาดอำนาจในการดำเนินการจัดการด้านอัคคีภัยอย่างแท้จริง เช่นเดียวกับศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี คูแลร์บผิดชอบ 4 จังหวัด ประกอบด้วย พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี นนทบุรี และสระบุรี มีเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ และบุคลากรเป็นจำนวนมากพร้อมที่จะออกปฏิบัติงาน แต่ไม่สามารถออกปฏิบัติงานได้ทันที ต้องรอทางจังหวัดปทุมธานี สั่งการหรือร้องขอการสนับสนุนในการเข้าระงับเหตุอัคคีภัย ยกตัวอย่างเช่น กรณีเกิดเหตุอัคคีภัยฝั่งตรงข้ามของสำนักงานศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี ก็ไม่สามารถเข้าระงับเหตุได้ทันที เพราะไม่มีอำนาจหน้าที่ในการสั่งการ และการเข้าระงับเหตุอัคคีภัยตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ซึ่งใน พ.ร.บ.นี้ กำหนดให้จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานในการบริหารจัดการการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย โดยให้จังหวัดทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในภาพรวมของจังหวัด แต่ในความเป็นจริงแล้วหากเกิดเหตุอัคคีภัยกรณีนี้ขึ้นในสังคมไทย ก็ไม่อาจปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือได้ ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั่นคือ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล จะทำหน้าที่หลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ก่อนเป็นอันดับแรก

ผู้ศึกษาเห็นว่า แนวทางที่จะทำให้เกิดความร่วมมือในการจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี นั่นคือ การให้อำนาจแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็น

หน่วยงานหลักในการดำเนินการอัคคีภัย เป็นหน่วยงานประสานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียง เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ทราบและเข้าใจปัญหาว่าสภาพแต่ละพื้นที่เป็นอย่างไร ความต้องการของแต่ละพื้นที่คือสิ่งใด นอกจากนี้ยังเป็นการหาทางออก ร่วมกันในการแก้ปัญหาและการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อเกิดความขาดแคลน หรือเมื่อเกิดอัคคีภัยขนาดใหญ่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่สามารถระงับเหตุอัคคีภัยได้

การให้อำนาจแก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการอัคคีภัยในจังหวัดปทุมธานี ผู้ศึกษาเสนอว่า องค์กรบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี จะต้องเป็นหน่วยงานที่สนับสนุนข้อมูลเพื่อสามารถประสานงานให้กับเทศบาลและองค์กรบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ได้ โดยให้เป็นศูนย์กลางข้อมูลด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ จำนวนบุคลากร รวมถึงขอบเขตพื้นที่ของเทศบาลและองค์กรบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งในจังหวัดปทุมธานี และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการประสานงานและการสนับสนุนเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ และบุคลากร ที่จะเข้าสนับสนุนแต่ละพื้นที่เมื่อเกิดเหตุอัคคีภัย เพราะองค์กรบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี จะรับผิดชอบพื้นที่ครอบคลุมจังหวัดปทุมธานีทั้งหมด และจะสามารถอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดควรออกปฏิบัติงานเมื่อเกิดเหตุอัคคีภัย และหากเกินความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น องค์กรบริหารส่วนจังหวัดจะประสานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้เคียงสนับสนุนให้ความช่วยเหลือในทันที

ขณะเดียวกัน ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีเครื่องมือ และอุปกรณ์ต่าง ๆ สำหรับการระงับเหตุอัคคีภัยมีไม่เพียงพอ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ในฐานะศูนย์กลางที่ได้รับมอบอำนาจให้เป็นหน่วยงานหลัก จะต้องแบ่งภารกิจให้รองรับกับการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ สามารถให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียงที่มีเครื่องมือ และอุปกรณ์ต่าง ๆ ไม่เพียงพอสำหรับการปฏิบัติงาน สามารถขอรับการสนับสนุนเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ ในรูปแบบการขอยืมใช้สำหรับการออกปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การระงับเหตุอัคคีภัยทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความรวดเร็ว โดยองค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีการจัดทำคู่มือแนะนำวิธีการใช้งานเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ อย่างถูกต้อง มีคู่มือสำหรับการปฏิบัติหน้าที่และระเบียบปฏิบัติในการดำเนินการด้านอัคคีภัย และมีบัญชีข้อมูลของทรัพยากรเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีทรัพยากรอะไรบ้าง และแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนบุคลากรด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอยู่จำนวนเท่าไร เพื่อเป็นข้อมูลในการประสานงานสำหรับการที่จะจัดหน่วยงานออกช่วยเหลือสนับสนุนในกรณีที่หน่วยงานแรกออกปฏิบัติงานและเกินกำลังความสามารถ จะได้สั่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมและอยู่ใกล้เคียงพื้นที่เกิดเหตุอัคคีภัยออกปฏิบัติงานได้ทันที หรือหากประเมินสถานการณ์แล้วเกินขีดความสามารถ

หรือศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรบริหารส่วนจังหวัดจะประสานไปยัง ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี ได้โดยตรงเพื่อขอรับการสนับสนุน และหลังจาก สถานการณ์ยุติลง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องรายงานผลการปฏิบัติงานกลับไปยังจังหวัด ปทุมธานี เพื่อให้รับทราบข้อมูลและผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้น และอาจจะเรียกได้ว่า ให้้องค์การ บริหารส่วนจังหวัดเป็นศูนย์ข้อมูล หรือศูนย์ประสานงานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ใกล้เคียงนั่นเอง

สำหรับกระบวนการให้มีการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อร่วมกันจัดการด้านอัคคีภัยในจังหวัดปทุมธานี เป็นอีกรูปแบบหนึ่งที่ผู้ศึกษาต้องการเสนออยาก ให้ เกิดขึ้นมากที่สุด กล่าวคือ เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพื้นที่ติดกันหรือ ใกล้เคียงกัน จะต้องสามารถสนับสนุนเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ และบุคลากรให้สามารถทำงานระหว่างองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันได้ หรือสามารถขอใช้ หรือขอยืมเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ รวมถึงบุคลากร สำหรับปฏิบัติในการออกกระงับเหตุอัคคีภัยร่วมกันได้ เพื่อจะทำให้เกิดความประหยัด ความคุ้มค่าใน การดำเนินการและการใช้ทรัพยากร เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีขนาดเล็ก ไม่มี เครื่องมือสำหรับการปฏิบัติงานเป็นของตัวเอง หรืออาจมีเครื่องมือแต่มีสภาพเก่าทรุดโทรมไม่สามารถ ใช้งานได้ นอกจากนี้แล้วองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ยังต้องเป็นหน่วยงานกลางที่จะต้องจัด ให้มีการฝึกอบรม / สัมมนา เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในรูปแบบอื่น ๆ ให้แก่เจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี และสมาชิกอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.) หรือประชาชนผู้ที่สนใจ ทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง โดยประสานกับศูนย์ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี สนับสนุนข้อมูล เครื่องมือ และบุคลากรในการ ฝึกอบรม เพื่อให้เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทักษะมีความรู้ความเข้าใจในการ ปฏิบัติงาน เพื่อให้การทำงานร่วมกันเกิดประสิทธิภาพ สามารถบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน ในพื้นที่เกิดเหตุได้ทันท่วงที และจะทำให้การจัดการอัคคีภัยในจังหวัดปทุมธานีมีประสิทธิภาพ มากยิ่งขึ้น

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

การจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี หากจะทำให้ ประสบความสำเร็จ ควรมีความร่วมมือในการจัดการอัคคีภัยระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน จังหวัดปทุมธานีด้วยกันเองให้มากขึ้น เพื่อยกระดับขีดความสามารถในการจัดการบริการสาธารณะ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะต้องจัดตั้ง

ศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการอัคคีภัย โดยให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีในการเป็นหน่วยงานกลางดำเนินการ เป็นศูนย์กลางจัดเก็บข้อมูลทรัพยากร เครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ และจำนวนบุคลากร ทั้งในส่วนที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดรับผิดชอบ รวมถึงข้อมูลทรัพยากร เครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ และจำนวนบุคลากร ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งทั่วจังหวัด เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการสั่งการ และติดต่อประสานงานเมื่อเกิดเหตุอัคคีภัยขึ้น เนื่องจากในปัจจุบันแนวคิดนี้ยังไม่มีหน่วยงานใดที่ทำหน้าที่ในการจัดการรวบรวมข้อมูล มีแต่ต่างคนต่างทำต่างดำเนินการกันเอง หากสามารถรวบรวมข้อมูลพื้นที่ เครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ และบุคลากร ที่สามารถปฏิบัติงานในการระงับเหตุอัคคีภัยเข้ามาไว้ด้วยกันได้ จะทำให้การแก้ปัญหาด้านอัคคีภัยทำได้รวดเร็วขึ้น เพราะเมื่อเกิดเหตุอัคคีภัยพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง จะได้รับรู้ข้อมูลพื้นที่นั้น ๆ ศักยภาพของบุคลากร รวมถึงเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ว่า สามารถระงับเหตุอัคคีภัยได้หรือไม่ หากเกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และมีการร้องขอสนับสนุนการปฏิบัติงาน องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ซึ่งมีหน้าที่เป็นศูนย์กลางจะประเมินสถานการณ์ และแจ้งไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียงที่มีความพร้อมทั้งเครื่องมือ อุปกรณ์ และบุคลากร เข้ามาสนับสนุนการปฏิบัติงานในพื้นที่ที่เกิดเหตุอัคคีภัยได้ง่ายขึ้น และหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดไม่มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ ในการออกปฏิบัติงานระงับเหตุอัคคีภัย สามารถขอใช้ หรือขอยืมจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียงได้ ยกตัวอย่างเช่น เมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้ในพื้นที่ของ องค์กรการบริหารส่วนตำบลกระแชง หากขององค์กรการบริหารส่วนตำบลกระแชงไม่สามารถระงับเหตุอัคคีภัยได้ จะประสานมายังองค์กรการบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งจะมีข้อมูลทั้งหมด และสามารถประเมินได้ว่า เหตุที่อัคคีภัยเกิดขึ้นจะต้องสนับสนุนเครื่องมือ และบุคลากรหรือไม่ หากต้องสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดจะเข้าไป เมื่อเข้าไปแล้วจะควบคุมเพลิงไหม้ได้หรือไม่ ใช้เวลานานน้อยเพียงใด ซึ่งองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดจะมีข้อมูลทั้งหมดที่สามารถประสานช่วยให้มีหน่วยงานออกให้ความช่วยเหลือโดยเร็วที่สุด

ในกรณีนี้ หากองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ซึ่งมีหน้าที่เป็นศูนย์กลางประเมินสถานการณ์ได้ว่า จะต้องปฏิบัติอย่างไร และควรแจ้งไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียงที่มีความพร้อมทั้งเครื่องมือ อุปกรณ์ และบุคลากร เข้ามาสนับสนุนการปฏิบัติงานในพื้นที่ที่เกิดเหตุอัคคีภัยก็จะทำได้ง่าย เพราะที่ผ่านมาเมื่อเกิดเหตุอัคคีภัยแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เป็นเจ้าของพื้นที่เกิดเหตุจะออกปฏิบัติหน้าที่ เมื่อไม่สามารถระงับจะต้องประสานผ่านสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เพื่อให้ประสานท้องถิ่นใกล้เคียงเข้าสนับสนุน แต่การจะออกปฏิบัติงานสนับสนุนหรือไม่ ต้องรอให้ทางผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ตัดสินใจสั่งการ จึงทำให้เกิดกระบวนการทำงานที่ซ้ำซ้อน แต่หากโอนภารกิจและให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีเครื่องมือ อุปกรณ์ และบุคลากร พร้อมปฏิบัติงาน เป็นหน่วยงานหลักดำเนินการ จะลดปัญหาการ

เกี่ยวงานได้ เช่น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ขอสนับสนุน เครื่องมือ และอุปกรณ์เพิ่ม องค์การบริหารส่วนจังหวัด ในฐานะหน่วยงานหลัก สามารถจัดส่งอุปกรณ์ เครื่องมือ กำลังพล หน่วยงานตัวเองไปสนับสนุนได้ทันที ไม่ต้องรอการตัดสินใจ และจะทำให้การแก้ปัญหาทำได้รวดเร็ว

นอกจากนี้ กระทรวงมหาดไทย ควรพิจารณาแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยมอบอำนาจ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นหน่วยงานหลักในการจัดการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยตรง และมอบอำนาจแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดในการสนับสนุนภารกิจของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และการออกข้อกำหนด/กฎหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร้องขอความช่วยเหลือจากศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระดับเขต ได้โดยตรง โดยไม่ต้องผ่านการร้องขอจากหน่วยงานระดับจังหวัด เพื่อลดขั้นตอนในการทำงาน เพราะที่ผ่านมาเมื่อเกิดเหตุอัคคีภัย สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด จะทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติงานของแต่ละท้องถิ่นเข้าระงับเหตุ และเมื่อต้องร้องขอการสนับสนุนจะต้องแจ้งผ่านสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดทุกครั้ง ทุกขั้นตอนกระทั่งเสร็จสิ้นภารกิจ ทั้งที่ชื่อและภารกิจของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดขัดแย้งกัน

หากทำได้จะทำให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในด้านการจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ที่มีองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีเป็นหน่วยงานหลัก ลดขั้นตอนในการประสานงาน การปฏิบัติงาน และการสั่งการได้ และยังคงเพิ่มความสำคัญให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีในการจัดการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในด้านการจัดการอัคคีภัยของจังหวัด ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ซึ่งยังไม่เคยมีจังหวัดใดทำได้มาก่อน

### 5.3 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

5.3.1 ควรมีการศึกษาความเห็นและข้อเสนอแนะจากประชาชน โดยการลงพื้นที่สัมภาษณ์เชิงลึกกับประชาชนในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง เพื่อทราบถึงปัญหา อุปสรรคต่าง และข้อมูลด้านต่าง ๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงข้อเสนอแนะหรือความคิดเห็นของประชาชนถึงการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอยากเห็นการจัดการอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแบบไหน เพื่อที่จะได้ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้โดยตรง และสามารถจัดรูปแบบให้ความช่วยเหลือประชาชนได้อย่างทันที่



5.3.2 ควรศึกษาเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะที่มีหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ เป็นแกนนำหรือเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เพื่อหาแนวทางในการจัดการอค์ภยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

5.3.3 ควรศึกษาความเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมส่งเสริมปกครองส่วนท้องถิ่น สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย รวมถึงหน่วยงานองค์กรเอกชน ในการจัดการด้านสาธารณภัย เพื่อให้เกิดความร่วมมืออย่างจริงจังในการดำเนินการแก้ปัญหาให้ประชาชนและหาผลดี ผลเสีย เพราะที่ผ่านมายังไม่มี การหาทางออกเพื่อให้เกิดการดำเนินการด้านบรรเทาสาธารณภัยเป็นหนึ่งเดียวในการทำงาน หากดำเนินการได้และเกิดการยอมรับร่วมกัน จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างเช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ มีอำนาจหน้าที่ในการบรรเทาสาธารณภัย



## รายการอ้างอิง

### หนังสือและบทความในหนังสือ

ชนิษฐา สุขะวัฒน์. *ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบและความเป็นไปได้*.

กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2550.

ทวิดา กมลเวชช. *คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยพัฒนาการปกครอง สถาบัน

พระปกเกล้า, 2554.

เทศบาลตำบลบางเตือ. “ข้อมูลจากแผนพัฒนาสามปี.” ปทุมธานี: เทศบาลตำบลบางเตือ, 2559.

เทศบาลเมืองบางคูวัด. “ข้อมูลจากแผนพัฒนาท้องถิ่น 4 ปี.” ปทุมธานี: เทศบาลเมืองบางคูวัด,

2560.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. *คู่มือความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ:

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ม.ป.ป.

นรนิติ เศรษฐบุตร และคณะ. *โครงการวิจัยร่วมกันระหว่างไทยและญี่ปุ่น เรื่อง การเสริมสร้าง*

*สมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย,

2545.

รายงานฉบับสมบูรณ์. *สรุปผลการดำเนินการศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*

*พื้นที่นำร่อง*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี. “ข้อมูลจากแผนพัฒนาสี่ปี.” ปทุมธานี: องค์การบริหารส่วน

จังหวัดปทุมธานี, 2559.

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง. “ข้อมูลจากแผนพัฒนาสามปี.” ปทุมธานี : องค์การบริหารส่วน

ตำบลบ้านฉาง, 2559.

### บทความวารสาร

สาโรช คัชมาตย์. “การจัดการบริการสาธารณะบนแนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น.” *วารสารการพัฒนาท้องถิ่น* ปีที่ 2, ฉบับที่ 1 (มิถุนายน – กันยายน 2550): 52-57.

## วิทยานิพนธ์

ชวงค์ อุบลลี. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการภัยพิบัติ: กรณีศึกษา อาคารเคหะชุมชนเขตดินแดง กรุงเทพมหานคร.” ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

## พระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 2550, มาตรา 4, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 52 ก (7 กันยายน 2550): 1.

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 2550, มาตรา 20, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 52 ก (7 กันยายน 2550): 10.

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 2550, มาตรา 21, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 52 ก (7 กันยายน 2550): 10.

## สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. “ยุทธศาสตร์.” [http://www.disaster.go.th/th/about\\_strategy.php](http://www.disaster.go.th/th/about_strategy.php) (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2560).

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. “คู่มือการปฏิบัติงาน.” <http://www.disaster.go.th/th/download-21-2/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2560).

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. “คู่มือแนวทางการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย.” <http://www.disaster.go.th/th/dwn-download-21-1/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2560).

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี. “สถิติสาธารณภัย ปี 2559.” [http://122.155.1.145/cmsdetail.pathum-4.63/13339/inner\\_1995/3218.1/](http://122.155.1.145/cmsdetail.pathum-4.63/13339/inner_1995/3218.1/) (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2560).

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี. “บัญชีเครื่องมือและอุปกรณ์กู้ภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2559.” [http://122.155.1.145/cmsdetail.pathum-4.63/15942/inner\\_1759/2737.1/](http://122.155.1.145/cmsdetail.pathum-4.63/15942/inner_1759/2737.1/) (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2560).

สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารท้องถิ่น “ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

[http://www.dla.go.th/upload/ebook/column/2012/7/2025\\_5154.pdf](http://www.dla.go.th/upload/ebook/column/2012/7/2025_5154.pdf) (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2560).

ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี. “โครงสร้าง อำนาจหน้าที่.” [http://122.155.1.141/inner.dpmrc1-4.61/about/menu\\_5494/](http://122.155.1.141/inner.dpmrc1-4.61/about/menu_5494/) (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2560).

### สัมภาษณ์

ณัฐพงษ์ ธรรมสุธีร์. สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, เทศบาลตำบลบ้านเตื่อ, 8 ธันวาคม 2560.

นพดล คลังชัยยาเงิน. สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง, 14 ธันวาคม 2560.

บรรเจิด เสือคง. สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, เทศบาลตำบลบ้านเตื่อ, 8 ธันวาคม 2560.

ปรีชา ทองคำ. สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี, 30 พฤศจิกายน 2560.

ประเดิม แดงอ่อน. สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี, 16 พฤศจิกายน 2560.

ปิยะ ไชยมานิตย์. สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี, 16 พฤศจิกายน 2560.

มานะพงษ์ ทุมมาผาค. สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, จังหวัดปทุมธานี, 20 เมษายน 2561.

วิทยา ประภัสสร. สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 1 ปทุมธานี, 30 พฤศจิกายน 2560.

สัมฤทธิ์ ต้นเจริญ. สัมภาษณ์โดย ชุติภรณ์ ทรัพย์บุญ, เทศบาลเมืองบางคูวัด, 13 ธันวาคม 2560.

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวชุลีภรณ์ ทรัพย์บุญ
วันเดือนปีเกิด	21 มีนาคม 2529
ตำแหน่ง	นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ องค์การบริหารส่วน จังหวัดปทุมธานี
การศึกษา	บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2553
ประสบการณ์ทำงาน	2557 – ปัจจุบัน นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี

