

การบริหารจัดการสาธารณภัย ของเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น

อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี

Disaster Management of Kang Suaten Subdistrict Municipality,

Phatthananikom District, Lopburi Province

อรุณชญาน์ ธนาภาชูลิทธิ

บทคัดย่อ

การศึกษาในครั้งนี้เกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณภัย ของเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี โดยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการสาธารณภัย ของเทศบาลตำบล แก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการบริหารจัดการสาธารณภัย ของเทศบาลตำบล แก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี 3) เพื่อนำเสนอแนวทางพัฒนาการบริหารจัดการสาธารณภัย ของเทศบาลตำบล แก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ด้วยวิธีเชิงคุณภาพ ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น พนักงานจ้างเหมา และสมาชิกสภาเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจำนวน 15 คน ผลการศึกษาพบว่า 1) สภาพการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการสาธารณภัย ของเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี อยู่ในระดับดี 2) ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารจัดการสาธารณภัย ของเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ในด้านของการขาดแคลนบุคลากรและอาสาสมัคร การขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ และด้านสภาพสถานที่ตั้งศูนย์ปฏิบัติการเป็นข้อจำกัดในการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 3)แนวทางพัฒนาการบริหารจัดการสาธารณภัย ของเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ต้องดำเนินการสร้างการรับรู้และการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนให้เกิดความตระหนักถึงความสำคัญ

ในการดำเนินงานบริหารจัดการสาธารณภัยร่วมกัน มีระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีประสิทธิภาพกว่าเดิม และดำเนินการด้านอาคารสถานที่ให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

คำสำคัญ

การบริหาร การจัดการ การบริหารจัดการ สาธารณภัย

คำนำ

สถานการณ์ปัจจุบันทั่วโลกต้องเผชิญกับปัญหาสาธารณภัย จากหลากหลายปัจจัย ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างรวดเร็ว การปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์สู่ชั้นบรรยากาศโลกมากขึ้น การตัดไม้ทำลายป่าที่ตามการขยายตัวของชุมชนและการพัฒนาอุตสาหกรรมของโลก สภาพอากาศเหนือมหาสมุทรร้อนมากขึ้น ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ “เอล นีโญ” และ “ลา นีญา” และมีแนวโน้มว่าสาธารณภัยจะมีความรุนแรงและเกิดบ่อยครั้งขึ้น ถือเป็นภัยร้ายแรงใหม่ที่เปลี่ยนจากปัจจัยเสี่ยงกลายเป็นภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของโลก โดยรายงานสาธารณภัยโลก (World Disasters Report 2016) พบว่าเกิดเหตุภัยธรรมชาติขึ้นกว่า 7,000 เหตุการณ์ ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ซึ่งคร่าชีวิตมวลมนุษยชาติไปกว่า 1 ล้านคน และกว่า 108 ล้านคน ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ และย้ำว่าจำนวนครั้งและระดับความรุนแรงของวิกฤติที่เกิดจากภัยธรรมชาติต่างๆ กำลังเพิ่มสูงขึ้น

ในสมัยสงครามเย็น ภัยคุกคามหลักของความมั่นคงโลก คือภัยคุกคามด้านการทหารและการเมือง แต่ปัจจุบันนั้นปรากฏอยู่ในรูปแบบภัยคุกคามด้านเศรษฐกิจ และภัยคุกคามจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดย “สวิสรี” (Swiss Reinsurance Company Ltd) บริษัทประกันภัยยักษ์ใหญ่ระดับโลก เคยประเมินเอาไว้ว่ามูลค่าความเสียหายจากภัยพิบัติทางธรรมชาติทั่วทั้งโลกในปี ค.ศ. 2017 เพียงปีเดียว มีมูลค่าความเสียหายกว่า 300,000 ล้านดอลลาร์ หรือประมาณ 10 ล้านล้านบาท และธนาคารโลก เคยสรุปมูลค่า

ความเสียหายจากภัยพิบัติทางธรรมชาติในปี ค.ศ. 2014 ว่าพุ่งไปถึง 380,000 ล้านดอลลาร์ จะเห็นได้ว่าภัยพิบัตินั้นสร้างมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจ การผลิต การค้า การลงทุนจำนวนมาก และอาจส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ต่อปัญหาทางการเมือง สังคม ที่สามารถสร้างความโกลาหล และความขัดแย้งต่าง ตามมาอย่างมีอาจหลีกเลี่ยง และปฏิเสธได้

ในประเทศไทยได้มีการจัดการสาธารณภัยอย่างเป็นระบบ สร้างกลไกการจัดการ ความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศไทยและดำเนินการจัดการสาธารณภัยผ่านระบบ การบริหารราชการ โดยมีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย เป็น หน่วยงานหลักในการดำเนินกิจกรรมการบริหารจัดการสาธารณภัย และในระดับ ท้องถิ่นตามหลักบริหารราชการแบบกระจายอำนาจนั้น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมาเป็นอีก หนึ่งภารกิจสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องดำเนินการ

จะเห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทเป็นอย่างยิ่งในการจัดการกับ สาธารณภัยถือเป็นมิติใหม่ที่มีความท้าทายอย่างยิ่งต่อการบริหารท้องถิ่นในปัจจุบัน ที่ จะต้องให้ความสำคัญกับแผนการบริหารจัดการสาธารณภัยอย่างเป็นระบบและรอบด้าน ทั้ง ก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังจากเกิดภัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้อง วิเคราะห์แผนการจัดการสาธารณภัย และแนวทางในการดำเนินการอย่างไรภายใต้กรอบ ของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อตอบสนองต่อเหตุการณ์สาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ รับผิดชอบของตนอย่างเกิดประสิทธิภาพ และยั่งยืน

จากสภาพความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาในฐานะที่เป็น ปลัดอำเภอ ซึ่งผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ มีหน้าที่สั่งการควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติ หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีความสนใจศึกษาการบริหารจัดการ สาธารณภัยของเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี เพื่อนำไปสู่ การพัฒนา ให้การบริหารจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปตาม

เจตนารมณ์ของกฎหมาย เกิดประสิทธิภาพ และลดความเสียหายจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้น
ในอนาคต

วัตถุประสงค์การศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรค และนำเสนอแนวทางพัฒนา การบริหารจัดการสาธารณภัย ของเทศบาลตำบล แก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1.แนวคิดการบริหาร

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545 : 18 -19) ได้รวบรวม ความหมายของคำว่า “การบริหารจัดการ” ได้ดังนี้ การบริหาร (Administration) จะใช้ในการบริหารระดับสูง โดยเน้นที่การกำหนดนโยบายที่สำคัญและการกำหนดแผนของผู้บริหารระดับสูงเป็นค่านิยมใช้ในการบริหารรัฐกิจ (Public Administration) หรือใช้ในหน่วยงานราชการและคำว่า “ผู้บริหาร” (Administrator) จะหมายถึงผู้บริหารที่ทำงานอยู่ในองค์กรของรัฐหรือองค์กรที่ไม่มุ่งหวังกำไร (Schermerhorn, 1999, p. G -2) การบริหาร คือกลุ่มของกิจกรรม ประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การสั่งการ (Leading/ Directing) หรืออำนวยการ และการควบคุม(Controlling) ซึ่งจะมีความสัมพันธ์โดยตรงกับทรัพยากรขององค์กร (6M's) เพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์และด้วยจุดมุ่งหมายสำคัญในการบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลครบถ้วน

กูลิก และเรดอน (Gulick & Lydall, 1973 : 47 -88 อ้างถึงใน พิมลจรรย์ นามวัฒน์ ,2544 : 22) เป็นนักทฤษฎีที่อยู่ในกลุ่มการศึกษาการจัดการตามหลักการบริหารได้เสนอหลักที่เกี่ยวกับการบริหาร ซึ่งคนที่เป็นผู้บริหารจะต้องทำมีหน้าที่สำคัญอยู่ 7 ประการคือ การวางแผนการจัดองค์กร การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการ การประสานงานการ

รายงานและการงบประมาณหรือเรียกสั้น ๆ ว่า “POSDCORB” ซึ่งประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้

P = Planning หมายถึงการวางแผนงาน ซึ่งจะต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) ทั้งนี้เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องกันในการดำเนินงาน แผนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ความรู้ในทางวิชาการและวิจารณ์เหตุการ์ณในอนาคตแล้ว กำหนดวิธีการ โดยถูกต้องอย่างมีเหตุผลเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องและสมบูรณ์

O = Organizing หมายถึงการจัดส่วนราชการหรือองค์การ ซึ่งในการศึกษาบางแห่งก็พิจารณารวมไปกับการปฏิบัติงานหรือวิธีการจัดการ (Management) ด้วยเรื่องการจัดแบ่งส่วนงานนี้ จะต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน เช่น การจัดแบ่งงาน (Division of Work) เป็นกรม กอง แผนก โดยอาศัยปริมาณงานคุณภาพของงานหรือจัดตามลักษณะของงานเฉพาะอย่าง (Specialization) ก็ได้ นอกจากนี้อาจพิจารณาในแง่ของการควบคุม (Control) และหรือพิจารณาในแง่หน่วยงาน (Organization) เช่น หน่วยงานหลัก (Line) หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) หรือบ้างก็เรียกเป็นหน่วยงานหลัก (Line) หน่วยงานแนะนำหรือที่ปรึกษา (Staff) และหน่วยงานช่วยเหลือหน่วยงานอนุกร (Auxiliary) เป็นต้น

S = Staffing หมายถึง การจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่แบ่งไว้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งหมายถึงการจัดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล (Personnel Administration) เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความสามารถมาปฏิบัติงานให้เหมาะสม (Competent Man for Competent Job) หรือ Put the Right Man on the Right Job ก็บรวมถึงการที่จะเสริมสร้างและธำรงไว้ ซึ่งสัมพันธภาพในการทำงานของคนงานและพนักงานด้วย

D = Directing หมายถึงการศึกษาวิธีการอำนวยการรวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงานตลอดจนคิดปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ (Leadership) มนุษยสัมพันธ์ (Humanrelations) และการจูงใจ (Motivation) เป็นต้น การอำนวยการในที่นี้รวมถึงการ

วินิฉัย สั่งการ (Decision Making) ซึ่งเป็นหลักอันสำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารงาน และขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้างานมากเหตุเพราะว่าการที่จะ อำนวยการให้ภารกิจดำเนินไปด้วยดีได้จำเป็นต้องมีการตัดสินใจที่ดีและมีการสั่งการที่ ถูกต้องเหมาะสมกับแต่ละลักษณะของการตัดสินใจ

Co = Coordinating หมายถึงความร่วมมือประสานงานเพื่อให้การดำเนินงาน เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่นศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะช่วยให้การ ประสานงานดีขึ้นเพื่อช่วยแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานการร่วมมือประสานงาน เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากในการบริหารเพราะเป็นกิจวัตรประจำวันที่จะต้องพึง กระทำในการปฏิบัติงานและเป็นสิ่งที่มีอยู่ทุกระดับของงานการร่วมมือประสานงานเป็น หน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องจัดให้มีขึ้นในหน่วยงานของตนเพราะเป็นปัจจัยสำคัญ ในอันที่จะช่วยให้เกิดความสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

R = Reporting หมายถึงการรายงานผลการปฏิบัติงานตลอดรวมถึงการ ประชาสัมพันธ์ (Public Relations) ที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนทราบด้วยอันที่จริงการ รายงานนี้มีความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสาร (Communication) อยู่มาการรายงาน โดยทั่วไปหมายถึงวิธีการของสถาบันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อเท็จจริงหรือข้อมูล แก่ผู้สนใจมาติดต่อสอบถามผู้บังคับบัญชาและหรือผู้ร่วมงาน ฯลฯ ความสำคัญของ รายงานนั้นอยู่ที่จะต้องอยู่บนรากฐานของความจริง

B = Budgeting หมายถึงการงบประมาณโดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและ กรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน ตลอดจนการใช้วิธีการ งบประมาณและแผนงานเป็นเครื่องมือในการควบคุมงาน วิธีการบริหารงบประมาณ โดยทั่วไป มักมีวงจรที่คล้ายคลึงกัน อย่างที่เรียกว่า “วงจรงบประมาณ” (Budget Cycle) ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

1. การเตรียมงบประมาณและการเสนอขออนุมัติ (Executive Preparation and Submission)

2. การพิจารณาให้ความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislation Authority)

3. การดำเนินการ (Execution)

4. การตรวจสอบ (Audit)

2. ความหมายของสาธารณภัย

สาธารณภัย หมายถึง อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณชนไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุหรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2551: 1)

3. แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโต (โกวิทย์ พวงงาม, 2548) ให้นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองท้องถิ่นและดำเนินกิจกรรมบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตนการบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กร มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วนทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมจากรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

4. ทฤษฎีระบบ

ศิริพงษ์ เสภาเกษ (2548: 42 – 46) ได้กล่าวถึงแนวความคิดที่จะทำให้เกิดประโยชน์และมีความเข้าใจองค์กรดีขึ้น คือระบบ (System) ระบบ หมายถึง ชุดของรายการต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กัน โดยมีหน้าที่เฉพาะของแต่ละรายการ

ทฤษฎีระบบ คือวิธีการในการศึกษาโรงเรียนในฐานะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ซึ่งองค์กรจะต้องมีการศึกษาในภาพรวม โดยพิจารณาจากความสัมพันธ์กันภายในระหว่างส่วนประกอบต่าง ๆ รวมถึงความสัมพันธ์ภายในที่มีต่อสภาพแวดล้อมภายนอกองค์ประกอบของทฤษฎีระบบ

1. ข้อมูล (Input) เป็นการตั้งปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการตั้งวัตถุประสงค์ หรือเป็นการป้อนวัตถุดิบตลอดจนข้อมูลต่างๆ เพื่อการแก้ปัญหา
2. กระบวนการ (Process) เป็นการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่ป้อนเข้ามาเพื่อกำหนดการตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้
3. ผลลัพธ์ (Output) เป็นผลผลิตที่ได้ออกมาหลังจากการดำเนินงานในขั้นของกระบวนการสิ้นสุดลงรวมถึงการประเมินด้วย

5.แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ความหมายของการบริหารจัดการที่ดี

ธีรยุทธ บุญมี (2541 : 1) ได้ให้ความหมายของการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมรัฐ ว่าเป็นกระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนโดยทั่วไป ในการที่ จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 10) ได้ให้ความหมายของการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาลว่า เป็นระบบ โครงสร้าง กระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของรัฐซึ่งเป็นการบริหาร จัดการที่ดี

วิธีการดำเนินวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาแบบงานวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นวิธีการค้นหาความจริงจากเหตุการณ์จะต้องลงไปสังเกต และกลุ่มบุคคลที่ต้องการศึกษาโดยละเอียดทุกด้าน ในลักษณะที่เจาะลึกสภาพแวดล้อมที่มีอยู่ตามความเป็นจริง โดยพยายามวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของเหตุการณ์และกับสภาพแวดล้อม ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (in-dept interview) เป็นหลักการในการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิเคราะห์ข้อมูลจะใช้การวิเคราะห์เชิงเหตุผล (จามพิศ สัตย์สงวน, 2558: 10)

ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษาการบริหารจัดการสาธารณสุข ของเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ในครั้งนี้ผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อมูลโดยจำแนกลักษณะข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) โดยรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) และวิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างหรือการสัมภาษณ์แบบชี้นำ (Semi-structured or Guided interviews) จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วยผู้บริหารเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น พนักงานจ้างเหมา และสมาชิกสภาเทศบาล โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยกำหนด คำถามซึ่งสามารถตัดสินใจได้ว่าจะถามอะไรบ้าง และใช้คำสำคัญ (Keywords) เป็นเครื่องชี้นำการสัมภาษณ์ โดยกำหนดเป็นแบบสัมภาษณ์โดยการร่างประเด็นคำถามปลายเปิดที่มีคำสำคัญที่ต้องการ พร้อมกับมีความยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนถ้อยคำให้สอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาแต่ละคน ประยุกต์ตามสถานการณ์การสัมภาษณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ซึ่งรวบรวมข้อมูลจากเอกสารจากเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น แผนปฏิบัติราชการ พระราชบัญญัติ กฎหมาย ระเบียบ บทความ แนวคิดและทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ อาศัยการออกแบบการสุ่มตัวอย่าง (Sampling design) ด้วยวิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive sampling) ลักษณะของกลุ่มที่เลือกเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ บุคลากรสังกัดเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ประกอบไปด้วยผู้บริหารเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น พนักงานจ้างเหมา และสมาชิกสภาเทศบาล จำนวนทั้งสิ้น 15 คน โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกแยกรายละเอียดดังนี้

ลำดับ	ประชากร	รหัสผู้ให้ข้อมูล	จำนวน
1	ผู้บริหารเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น	01	2
2	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	02	5
3	พนักงานจ้างเหมา	03	3
4	สมาชิกสภาเทศบาล	04	5
	รวม		15

วิธีการและเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาการบริหารจัดการสาธารณสุข ของเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ในครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ดำเนินการตามวิธีการดังนี้

1.เปลี่ยนแปลงทัศนคติของแหล่งข้อมูล เนื่องจากผู้ศึกษาและแหล่งข้อมูล มีความสัมพันธ์ ในรูปแบบของผู้กำกับดูแล และผู้ที่ประสานทำงานบูรณาการร่วมกัน หากทัศนคติที่ผู้ให้ข้อมูลยังเป็นไปในรูปแบบเดิม จะส่งผลต่อข้อมูลที่ได้รับ ไม่ตรงกับสถานะความเป็นจริง ทำให้ผลการศึกษาคลาดเคลื่อนไปจากที่ควรจะเป็น ผู้ศึกษาจึงต้องเปลี่ยนทัศนคติ สร้างความเข้าใจกับแหล่งข้อมูล เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึก ในบทบาทของผู้ศึกษาวิจัยกับแหล่งข้อมูล

2.การสังเกตแบบ ไม่มีส่วนร่วม (Non participative) เนื่องจากด้วยบทบาทของผู้ศึกษากับแหล่งข้อมูล ไม่สามารถที่จะเข้าไปใช้ชีวิตร่วมกับกลุ่มคนที่ถูกศึกษา หรือทำกิจกรรมใดๆ ร่วมกันได้ และผู้ศึกษาต้องการให้ได้ข้อมูลในลักษณะที่มีความเป็นธรรมชาติสูง ไร้การเจือปนของการรู้สึก ประงแต่งข้อมูล ปราศจากการบิดเบือนข้อมูล เพื่อรักษาภาพลักษณ์ของตนหรือองค์กร โดยทำการสังเกตอยู่ 6 ด้าน ได้แก่

1) การกระทำคือ เหตุการณ์ หรือพฤติกรรมชั่วระยะเวลาหนึ่งเช่น กิจวัตรประจำวันของพนักงานเทศบาล และเจ้าหน้าที่

2) แบบแผนการกระทำ การกระทำหรือพฤติกรรมที่เป็นขั้นตอน กระบวนการ เป็นแบบแผน แสดงถึงสถานภาพ บทบาทและหน้าที่เช่น กิจกรรม 5 ส. การออกกำลัง ภายทุกวันพุธ

3) ความหมาย คือ การให้ความหมายของการกระทำหรือแบบแผนของการกระทำ

4) ความสัมพันธ์คือ ความเกี่ยวข้องระหว่างกันในสังคมที่ศึกษา การให้ความร่วมมือ หรือความขัดแย้งภายในองค์กร

5) การมีส่วนร่วมในกิจกรรม คือ การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลยอมรับร่วมมือในกิจกรรมนั้น ๆ เช่น กิจกรรมเคารพธงชาติและชี้แจงภารกิจ ของบุคลากรสังกัดงานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย

6) สภาพสังคมคือ สภาพสนามที่เข้าไปทำการศึกษา ภาพรวมทุกแง่ทุกมุมที่สามารถประเมินหรือสังเกตเห็นได้ เช่น งานอดิเรกหลังเลิกงาน เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา มีดังต่อไปนี้

1)สมุดบันทึกสำหรับจดบันทึก

2)อุปกรณ์บันทึกเสียง

3)อุปกรณ์บันทึกภาพ

4) แบบสัมภาษณ์ ซึ่งมีกระบวนการสร้างโดย

(1) นำข้อมูลพื้นฐาน เอกสาร แนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กับ การบริหารจัดการสาธารณภัย มาประมวลประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม มากำหนดกรอบการสัมภาษณ์แหล่งข้อมูล ให้ได้ผลตรงวัตถุประสงค์ของการศึกษา

(2) นำร่างแบบสัมภาษณ์แบบกึ่ง โครงสร้าง เสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อขอ คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ ตลอดจนตรวจทานความเหมาะสม และถูกต้องของแบบสัมภาษณ์

(3) นำคำแนะนำและข้อเสนอแนะที่ได้รับ มาปรับปรุงแก้ไขแบบสัมภาษณ์ให้ ถูกต้องสมบูรณ์

โดยผู้ศึกษามีกระบวนการและขั้นตอนในการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ ดังนี้

1. ผู้ศึกษาตรวจสอบด้วยตนเอง โดยผู้ศึกษาตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ การวิจัยด้วยตนเอง ในประเด็น (1) ความครบถ้วนของข้อความถามและความตรงประเด็นตามวัตถุประสงค์ การศึกษา (2) การตรวจสอบความถูกต้องของการพิมพ์ ไวยากรณ์ และ

2. ผู้ศึกษานำแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวให้อาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อให้ความเห็น ตรวจสอบแก้ไข และปรับปรุงแบบสัมภาษณ์ให้มีความสมบูรณ์ เพื่อให้แบบสัมภาษณ์สามารถสื่อความหมายได้อย่างชัดเจน และได้ข้อมูลที่ตรงประเด็นตามวัตถุประสงค์ การศึกษา

3. นำเครื่องมือไปทดลองใช้กับกลุ่ม Try Out โดยการคัดเลือกแบบเจาะจง กับกลุ่มตัวอย่างคือ เจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ซึ่งคุณลักษณะคล้ายคลึงกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่ผู้ศึกษาเลือก ตรวจสอบข้อบกพร่องของการใช้เครื่องมือ แล้วดำเนินการปรับปรุงแก้ไข การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์นั้น ผู้ศึกษาได้นำข้อมูลมาทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์โดยการจำแนกชนิดข้อมูล (Typological Analysis) แบ่งเป็น การวิเคราะห์คำหลัก (Domain Analysis) และการวิเคราะห์สารระบบ (Taxonomy Analysis) จากนั้นนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ที่จัดลำดับความสำคัญแล้วนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลทางเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อที่จะทราบถึงลักษณะที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกันของข้อมูล แสดงความสำคัญของข้อมูลได้ชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่อสะดวกในการวิเคราะห์ตรวจสอบความหมาย และเขียนรายงานข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเป็นข้อมูลเชิงพรรณนา

1.สรุปผลการศึกษา

เทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี มีสภาพการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการสาธารณสุข ที่อยู่ในระดับดี มีการบริหารจัดการที่เป็นระบบ มีการจัดโครงสร้างหน่วยงานที่ดี แบ่งหน้าที่รับผิดชอบกันชัดเจน ไม่สับสน การเลือกสรรบุคลากรเข้าทำงานมีประสิทธิภาพ มีแบบแผนในการปฏิบัติงาน เกิดการประสานงานร่วมกับผู้อื่นอย่างดี และมีความพร้อมตลอดจนทรัพยากรที่เหมาะสมในการบริหารจัดการสาธารณสุขที่เกิดขึ้น

เทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี พบปัญหาและอุปสรรคของการบริหารจัดการสาธารณสุข ในรูปแบบของการขาดแคลนบุคลากร ผู้ปฏิบัติงาน ทั้งพนักงานและอาสาสมัคร ขาดการมีส่วนร่วมภาคประชาชนและการดำเนินการตามแบบแผน สถานที่ตั้งไม่สามารถพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติภารกิจได้ ในขณะที่การปฏิบัติหน้าที่ย่อมเกิดความเสี่ยงต่อภัยอันตรายแต่ยังขาดการสร้างขวัญกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติ

แนวทางพัฒนาการบริหารจัดการสาธารณสุข ของเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ต้องดำเนินการสร้างการรับรู้และการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนให้เกิดความตระหนักถึงความสำคัญในการดำเนินงานบริหารจัดการสาธารณสุขร่วมกัน มีระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีประสิทธิภาพกว่าเดิม และดำเนินการด้านอาคารสถานที่ให้มีความเหมาะสมกับสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

อภิปรายผล

จากการศึกษาการบริหารจัดการสาธารณสุขของเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี พบว่า

1) สภาพการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการสาธารณสุข ของเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี อยู่ในระดับดี สอดคล้องกับทฤษฎีระบบ โดย

ข้อมูลที่น่าสนใจไม่ว่าจะเป็นศักยภาพผู้ปฏิบัติ งบประมาณ อุปกรณ์ พาหนะและทรัพยากรอื่นๆ มาประมวลผลตามกระบวนการบริหารงานสาธารณสุขภายใต้แนวคิดเรื่องสาธารณสุขและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จะได้ผลลัพธ์คือผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานที่เกิดประสิทธิภาพสามารถรับมือกับเหตุการณ์สาธารณสุขได้อย่างเหมาะสม และสะท้อนผลตอบรับออกมาเพื่อนำกลับไปทบทวน ปรับปรุง ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้

2) ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารจัดการสาธารณสุข ของเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ในด้านการขาดแคลนบุคลากรและอาสาสมัคร การขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ และด้านสภาพสถานที่ตั้งศูนย์ปฏิบัติการเป็นข้อจำกัดในการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ต้องอาศัยการบริหารให้เป็นไปตามแนวคิดการบริหารจัดการ “POSDCORB” เพื่อแก้ไขปัญหา และอุปสรรคที่พบ

3) แนวทางพัฒนาการบริหารจัดการสาธารณสุข ของเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ซึ่งจะต้องดำเนินการสร้างการรับรู้และการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนให้เกิดความตระหนักถึงความสำคัญในการดำเนินงานบริหารจัดการสาธารณสุขร่วมกัน มีระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีประสิทธิภาพกว่าเดิม และดำเนินการด้านอาคารสถานที่ให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารเพื่อมุ่งให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี เกิดประสิทธิผล ถือประชาชนเป็นเป้าหมายสูงสุดในการทำงาน

สรุป

การดำเนินงานด้านการบริหารจัดการสาธารณสุข ของเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี อยู่ในระดับดี ความเสี่ยงต่อเหตุสาธารณสุขขนาดกลางขึ้นไปไม่สูงนัก ปรากฏปัญหาอุปสรรคที่อยู่พอสมควรซึ่งสามารถแก้ไขได้ด้วยการนำแนวคิดด้านการบริหารจัดการมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการอย่างเคร่งครัด ซึ่ง

หากไม่ดำเนินการโดยเร็วจะเป็นการเสียโอกาส และขาดการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไปในระยะยาว

ข้อเสนอแนะ

1. การดำเนินงานด้านการบริหารจัดการสาธารณสุข ของเทศบาลตำบลแก่งเสื่อ เต็ม อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรีควรดำเนินการ บริหารตามองค์ประกอบ การวางแผน การจัดองค์การ การนำและการควบคุม และเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน พิจารณาร่วมกัน โดยคำนึงถึงบริบทและสภาพพื้นที่เพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่น่าไปใช้ได้จริง เป็นที่ยอมรับ และดีที่สุดสำหรับอนาคต เพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้

2. องค์กรจะต้องเล็งเห็นความจำเป็นของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เนื่องจากการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งจำเป็นต่อองค์กร บุคคลได้เพิ่มพูนความรู้ความสามารถ ทักษะ เสริมสร้างทัศนคติที่ดีที่มีต่อการปฏิบัติงาน สามารถปรับตัวให้ทันกระแสโลกาภิวัตน์ และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

นอกจากนี้การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ยังช่วยให้ก้าวหน้าในตำแหน่งตามสายงานของตน ส่งผลให้องค์กรมีศักยภาพในการปฏิบัติงานสูงขึ้น ลดความสิ้นเปลือง เมื่อได้รับการพัฒนาอย่างสมบูรณ์แล้วความสามารถและความประพฤติกของบุคลากรจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่องค์กรคาดหวัง

โดยพิจารณาพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จากบุคคลตามความถนัดของแต่ละบุคคล คำนึงถึงคุณลักษณะที่แตกต่างกันระหว่างบุคคล เพื่อการดำเนินการตอบสนองการพัฒนาได้ถูกต้องตามจุดประสงค์ขององค์การ

เอกสารอ้างอิง

- ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. (2545). **องค์การและการจัดการ**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
วิสิทธิ์พัฒนา.
- ศิริพงษ์ เสาภายน.(2548). **หลักการบริหารการศึกษา:ทฤษฎีและแนวปฏิบัติ**.(พิมพ์ครั้งที่2). กรุงเทพฯ:
บุ๊ค พอยท์
- ธีรยุทธ บุญมี. (2541). **รัฐธรรมนูญแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ผู้หายนะแห่งประเทศไทย**.กรุงเทพฯ:สายธาร.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ.(2542). **การสร้างกรมภิบาลในสังคมไทย**.กรุงเทพฯ:วิทยาลัยป้องกัน
ราชอาณาจักร
- โกวิทย์ พวงงาม.(2548). **การปกครองท้องถิ่นไทย ปรับวิธีคิด เพิ่มความสามารถ และพลัง
สร้างสรรค์** กรุงเทพฯ:เอกสารเผยแพร่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย
- Gulick, Luther and Lyndall Urwick. (1973). **The Science of Administration**. New York:
Columbia University,