

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารจัดการศูนย์อพยพจากเหตุการณ์ความไม่  
สงบตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา พ.ศ.2568 (รอบที่ 1)  
ในท้องที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี\*  
PUBLIC PARTICIPATION IN THE MANAGEMENT OF REFUGEE CENTERS FOR THOSE  
AFFECTED BY THE UNREST ALONG THE THAI-CAMBODIAN BORDER IN 2025  
(PHASE 1) IN DET UDOM DISTRICT, UBON RATCHATHANI PROVINCE

พญัสบดีนทร์ พันธุ์ชัยเพชร\*, วิษณุ สุमितสุวรรณค์

Phrauhusbodintr Phanchaipetch\*, Vissanu Zumitzavan

รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

The College of Local Administration, Khon Kaen University

\*Corresponding author E-mail: phrauhusbodintr.p@kkumail.com

\*Tel: 081-661-2545

### บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหารจัดการ ปัญหาและอุปสรรค และแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์อพยพที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง การวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 26 คน แบ่งเป็นกลุ่มข้าราชการ 14 คน และกลุ่มภาคประชาชน 12 คน วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา และการวิเคราะห์เชิงอุปนัย ผลการศึกษาพบว่า เหตุการณ์ปะทะเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2568 ส่งผลให้มีการจัดตั้งศูนย์อพยพในอำเภอเดชอุดมจำนวน 68 ศูนย์รองรับผู้พลัดถิ่น 22,780 คน การบริหารจัดการดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมายและแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ ภาคประชาชนมีบทบาทสำคัญทั้งด้านการอพยพ การจัดตั้งและสนับสนุนศูนย์อพยพ และการเฝ้าระวังพื้นที่อย่างไรก็ตาม พบปัญหาความสับสนด้านบทบาทหน้าที่ การรับรู้แผนปฏิบัติที่ไม่ทั่วถึง ปัญหาการจราจรและการจัดสรรทรัพยากร รวมถึงข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการใช้งบประมาณเงินอุดหนุนราชการ โดยสรุป แม้การบริหารจัดการดำเนินการได้ในภาพรวม แต่ยังคงควรพัฒนาการบูรณาการแผน การสื่อสาร และกลไกสนับสนุนงบประมาณเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในอนาคต แนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์อพยพที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ประกอบด้วย การพัฒนาระบบแผนและโครงสร้างการสั่งการให้มีเอกภาพ การพัฒนาระบบข้อมูลและการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรและการสื่อสารในภาวะวิกฤตและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและการบริหารจัดการอย่างโปร่งใส

**คำสำคัญ:** การมีส่วนร่วม, ศูนย์อพยพ, การบริหารจัดการภัยพิบัติ, จังหวัดอุบลราชธานี



## Abstract

This study aimed to examine the management, problems and obstacles, and development guidelines for the management of evacuation centers in Det Udom District, Ubon Ratchathani Province, Thailand, by relevant government agencies. The research employed a qualitative methodology, collecting data through document analysis and semi-structured in-depth interviews with 26 key informants, consisting of 14 government officials and 12 members of the public. Data were analyzed using content analysis and inductive analysis. The findings revealed that the border conflict on July 24, 2025, led to the establishment of 68 evacuation centers in Det Udom District, accommodating up to 22,780 evacuees. The management was carried out under the legal framework and the provincial disaster prevention and mitigation plan, with the provincial governor serving as the incident commander. The public sector played a significant role in evacuation operations, the establishment and support of evacuation centers, and area surveillance. However, several challenges were identified, including role ambiguity, limited awareness of operational plans, traffic congestion, and inefficient resource allocation, as well as public criticism regarding the use of contingency budgets. In conclusion, although the overall management of evacuation centers was considered effective, improvements are needed in plan integration, communication, and budgetary support mechanisms to enhance future performance. The proposed development guidelines include strengthening unified command and planning systems, improving data and resource management systems, enhancing personnel capacity and crisis communication, and promoting public participation and transparent management practices.

**Keywords:** Public Participation, Evacuation Centers, Disaster Management, Ubon Ratchathani Province

## บทนำ

ประเทศไทยและประเทศกัมพูชามีความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์ยาวนานตั้งแต่สมัยรัฐโบราณ เช่น อาณาจักรสุโขทัยและอาณาจักรขแมร์ ซึ่งในระยะดังกล่าวยังมิได้มีการกำหนดเขตแดนหรือสถาปนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการในลักษณะรัฐชาติสมัยใหม่ ต่อมาเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2493 ภายหลังจากได้รับเอกราชของกัมพูชาจากฝรั่งเศส ทั้งสองประเทศได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการอันสะท้อนแนวคิดรัฐชาติแบบตะวันตก (ทรงเกียรติ์ กุลวุฒิวิลาศ, 2554) นับแต่นั้นความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชามีลักษณะผันผวน โดยเฉพาะความขัดแย้งตามแนวชายแดนซึ่งบางช่วงได้ทวีความรุนแรงถึงขั้นปะทะทางทหาร รากฐานสำคัญของข้อพิพาทชายแดนสืบเนื่องจากกระบวนการกำหนดเขตแดนในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อสยามยอมรับอำนาจอธิปไตยของฝรั่งเศสเหนือกัมพูชา และได้ทำอนุสัญญา ค.ศ. 1904 (พ.ศ. 2447) และสนธิสัญญา ค.ศ. 1907 (พ.ศ. 2450) อย่างไรก็ตาม การยึดถือแผนที่คนละมาตราส่วนและระบบฉายแผนที่ที่แตกต่างกัน ได้แก่ แผนที่มาตราส่วน 1:50,000 ของฝ่ายไทย และแผนที่มาตราส่วน 1:200,000 ของฝ่ายกัมพูชา ได้ก่อให้เกิดความคลาดเคลื่อนในการตีความแนวเขตแดน และเป็นชนวนสำคัญของข้อพิพาทระหว่างสองประเทศมาจนถึงปัจจุบัน (สุคนธ์ทิพย์ ทวีจันทร์ และคณะ, 2568) ปัจจุบันไทยและกัมพูชามีพรมแดนทางบกติดต่อกันยาวประมาณ 798 กิโลเมตร โดยแบ่งลักษณะแนวเขตออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ แนวเขตตามสันปันน้ำประมาณ 524 กิโลเมตร แนวเขตตามลำน้ำประมาณ 216 กิโลเมตร และแนวเขตเส้นตรงระหว่างหลักเขตแดนประมาณ 58 กิโลเมตร (กองทัพบก, 2568) อย่างไรก็ตาม จากการที่ทั้งสองฝ่ายยึดถือแผนที่ต่างฉบับและต่างมาตราส่วน ส่งผลให้เกิดการอ้างสิทธิพื้นที่ทับซ้อนหลายจุด

โดยเฉพาะบริเวณจังหวัดอุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ และบุรีรัมย์ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ อาทิ บริเวณปราสาทเขาพระวิหาร ปราสาทตาควาย ปราสาทตาเมือนธม ภูมะเขือ และช่องบก ในปี พ.ศ. 2505 ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ICJ) มีคำพิพากษาให้ตัวปราสาทเขาพระวิหารอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของกัมพูชา ด้วยคะแนนเสียง 9 ต่อ 3 โดยอาศัยหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการยอมรับโดยปริยาย (tacit acceptance) ซึ่งตีความว่าฝ่ายไทยมิได้คัดค้านแผนที่ที่ฝรั่งเศสจัดทำอย่างเป็นทางการ อย่างไรก็ตาม คำพิพากษามิได้วินิจฉัยรับรองแนวเขตแดนทั้งหมด และได้กล่าวถึงพื้นที่ทับซ้อนประมาณ 4.6 ตารางกิโลเมตร ที่ยังคงเป็นข้อพิพาท ต่อมาในช่วง พ.ศ. 2516–2550 กัมพูชาได้ยื่นขอขึ้นทะเบียนปราสาทเขาพระวิหารเป็นมรดกโลกต่อยูเนสโกหลายครั้ง (สุคนธ์ทิพย์ ทวีจันทร์ และคณะ, 2568) และเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2551 ยูเนสโก มีมติขึ้นทะเบียนปราสาทเขาพระวิหารเป็นมรดกโลก ส่งผลให้เกิดความตึงเครียดทางการเมืองและการทหาร บริเวณชายแดน กระทั่งในปี พ.ศ. 2554 เกิดการปะทะกันของกองกำลังทหารทั้งสองฝ่าย ทำให้มีผู้เสียชีวิตทั้ง ทหารและพลเรือนอย่างน้อย 34 ราย และประชาชนตามแนวชายแดนต้องอพยพ

จังหวัดอุบลราชธานีเป็นจังหวัดชายแดนที่มีพื้นที่ติดต่อกับประเทศกัมพูชาระยะทางกว่า 67 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่อำเภอเขาน้อยและอำเภอเขาน้ำขุ่น โดยมีจุดยุทธศาสตร์สำคัญ ได้แก่ บริเวณช่องบกและช่องอานม้า อำเภอเขาน้อย ในเหตุการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา ปี พ.ศ. 2568 (ข้อมูลถึงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2568) จังหวัดอุบลราชธานีมีการอพยพราษฎรรวม 3 ครั้ง ได้แก่ รอบที่ 1 ระหว่างวันที่ 24 กรกฎาคม - 11 สิงหาคม 2568 มีผู้อพยพกว่า 22,780 คน จัดตั้งศูนย์อพยพ 68 ศูนย์ รอบที่ 2 ระหว่างวันที่ 15 สิงหาคม - 3 กันยายน 2568 มีผู้อพยพ 638 คน จำนวน 8 ศูนย์ และรอบที่ 3 ระหว่างวันที่ 26 กันยายน - 3 ตุลาคม 2568 มีผู้อพยพกว่า 4,131 คน จำนวน 95 ศูนย์ ทั้งนี้ มีผู้เสียชีวิต 4 ราย (เสียชีวิตทางตรง 1 ราย ทางอ้อม 3 ราย) ผู้บาดเจ็บ 7 ราย บ้านเรือนเสียหาย 148 หลัง และสถานที่ราชการเสียหาย 9 แห่ง การอพยพรอบที่ 1 จังหวัดได้ ดำเนินการตามแผนพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลัง โดยอพยพราษฎรจากอำเภอเขาน้อย น้ำขุ่น และนาจะหลวย ไปยังศูนย์ อพยพในอำเภอเดชอุดม รวม 68 ศูนย์ แบ่งเป็นศูนย์สำหรับกลุ่มเปราะบาง 3 ศูนย์ และศูนย์สำหรับประชาชน ทั่วไป 65 ศูนย์ พร้อมมอบหมายให้นายอำเภอในพื้นที่ที่ไม่ได้รับผลกระทบกำกับดูแลศูนย์อพยพอำเภอละ 4 ศูนย์ ต่อมาในการประชุมคณะกรรมการการปกครอง สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 59 เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2568 จังหวัด อุบลราชธานีรายงานว่ามีพื้นที่ได้รับผลกระทบ 3 อำเภอ 13 ตำบล 193 หมู่บ้าน ประชาชนได้รับผลกระทบ 51,039ครัวเรือน 85,503 คน และมีการเบิกจ่ายเงินทรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน จำนวน 55,600 บาท รวมถึงงบประมาณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6,669,792 บาท ขณะที่จังหวัดสุรินทร์และ ศรีสะเกษมีการเบิกจ่ายงบประมาณในวงเงินหลายสิบล้านบาท (คณะกรรมการการปกครอง สภาผู้แทนราษฎร, 2568) จากข้อเท็จจริงดังกล่าว ประธานกรรมการได้ตั้งข้อสังเกตถึงความแตกต่างในการเบิกจ่ายงบประมาณ โดยเฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติวงเงินทรองจ่ายจังหวัดละ 100 ล้านบาท แต่จังหวัดอุบลราชธานี กลับเบิกจ่ายในสัดส่วนที่ต่ำกว่าจังหวัดอื่นอย่างมีนัยสำคัญ (มติชน, 2568) ส่งผลให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์ในสื่อ สังคมออนไลน์ และต่อมาเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2568 รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในขณะนั้นได้ให้สัมภาษณ์ถึงคำสั่งย้ายผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีไปช่วยราชการที่กระทรวงมหาดไทย อันสะท้อนผลกระทบเชิงนโยบายและการบริหารจัดการจากสถานการณ์ดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาการดำเนินงานของศูนย์อพยพทั้ง 68 ศูนย์ในอำเภอเดชอุดม พบว่าสามารถ บริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพตั้งแต่วันแรกของเหตุปะทะเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2568 โดยมีการจัดบริการ ด้านอาหาร ที่พัก เครื่องนุ่งห่ม เวชภัณฑ์ และสิ่งจำเป็นเฉพาะกลุ่มอย่างครบถ้วนและต่อเนื่อง ความสำเร็จดังกล่าว มีปัจจัยสำคัญจากการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในลักษณะเครือข่ายความร่วมมือหลายระดับ ทั้งกลุ่มที่รัฐจัดตั้ง และกลุ่มที่รวมตัวโดยสมัครใจ อาทิ การประสานภาคเอกชนสนับสนุนวัตถุดิบ กลุ่มจิตอาสาประกอบอาหาร อาสา ภัยช่วยเคลื่อนย้ายผู้ป่วย อาสาสมัครสาธารณสุขดูแลสุขภาพ และเครือข่ายชุมชนสนับสนุนสถานที่และสิ่งของ



บริจาค แม้งบประมาณภาครัฐมีข้อจำกัดด้านขั้นตอน แต่ทุนทางสังคมและพลังเครือข่ายประชาชนได้เสริมกลไกของรัฐอย่างมีนัยสำคัญ ส่งผลให้ศูนย์อพยพสามารถดูแลผู้พลัดถิ่นได้อย่างมีมาตรฐาน ดังนั้น การศึกษาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารจัดการศูนย์อพยพครั้งนี้จึงมีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจรูปแบบความร่วมมือรัฐ-สังคมและกลไกการจัดการวิกฤตระดับพื้นที่ อันจะนำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาธรรมาภิบาลแบบมีส่วนร่วมและเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบการจัดการภัยพิบัติในอนาคต

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการบริหารจัดการศูนย์อพยพพ้องที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการบริหารจัดการศูนย์อพยพจากเหตุการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา พ.ศ. 2568 (รอบที่ 1)
3. เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์อพยพพ้องที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

### วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้ศึกษาได้กำหนดวิธีการดำเนินการวิจัยโดยเป็นการศึกษาค้นคว้าเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งเป็นการรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้ศึกษาได้กำหนดวิธีการดำเนินการวิจัยโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้มุ่งทำความเข้าใจลักษณะ กระบวนการ และพลวัตของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารจัดการศูนย์อพยพ ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่มีความซับซ้อนเชื่อมโยงกับบริบททางพื้นที่ ความสัมพันธ์เชิงเครือข่าย อำนาจ บทบาทหน้าที่ ตลอดจนประสบการณ์และมุมมองของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าตามระเบียบวิธีการศึกษา ดังนี้

#### 1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ศึกษาได้กำหนดพื้นที่หลักในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ พื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี เนื่องจากจังหวัดดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากเหตุการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา พ.ศ. 2568 และได้กำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยแบ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มข้าราชการ และกลุ่มภาคประชาชนที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อมในการบริหารจัดการศูนย์อพยพ สำหรับกลุ่มข้าราชการได้ใช้หลักเกณฑ์การแบ่งตามบทบาทหน้าที่ที่ถือปฏิบัติหรือได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการศูนย์อพยพ ประกอบด้วย

##### 1.1 กลุ่มข้าราชการที่มีหน้าที่บริหารจัดการศูนย์อพยพโดยตรง จำนวน 14 คน ประกอบด้วย

1.1.1 ผู้บริหารหรือหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด จังหวัดอุบลราชธานี หรือผู้แทนจำนวน 1 คน

1.1.2 หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี หรือผู้แทนจำนวน 2 คน

1.1.3 นายอำเภอท้องที่หรือผู้แทน จำนวน 2 คน ประกอบด้วย นายอำเภอเดชอุดมหรือผู้แทน ในฐานะนายอำเภอท้องที่ที่มีการจัดตั้งศูนย์อพยพ จำนวน 1 คน และ นายอำเภอน้ำยืนหรือผู้แทน ในฐานะนายอำเภอท้องที่ที่ประกาศให้ประชาชนอพยพออกจากพื้นที่เนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา จำนวน 1 คน

1.1.4 ผู้แทนผู้อำนวยการศูนย์อพยพ จำนวน 3 คน (นายอำเภอ ปลัดอำเภอ หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอในเขตท้องที่อื่นนอกจากพื้นที่อำเภอเดชอุดม อำเภอน้ำยืน อำเภอน้ำขุ่น และ

อำเภอหนองหวาย ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้อำนวยการศูนย์อพยพตามแผนเตรียมความพร้อมพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลัง  
กรณี พิพาทตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา จังหวัดอุบลราชธานี)

1.1.5 เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศูนย์อพยพ และการรับ  
บริจาคสิ่งของ จำนวน 6 คน

1.2 กลุ่มภาคประชาชนที่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศูนย์อพยพ จำนวน 12 คน ประกอบด้วย

1.2.1 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตท้องที่อำเภอน้ำยืน จำนวน 2 คน

1.2.2 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตท้องที่อำเภอเดชอุดม จำนวน 3 คน

1.2.3 สมาชิกกองอาสารักษาดินแดน จำนวน 2 คน

1.2.4 ประชาชนจิตอาสา จำนวน 5 คน

## 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารจัดการศูนย์อพยพจากเหตุการณ์ความไม่  
สงบตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา พ.ศ.2568 (รอบที่ 1) ในท้องที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ผู้ศึกษา  
ได้ใช้เครื่องมือในการศึกษาค้นคว้า โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างในการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อศึกษาถึง  
การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารจัดการศูนย์อพยพจากเหตุการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดน  
ไทย-กัมพูชา ผู้ศึกษาได้สร้างแบบสัมภาษณ์ในการศึกษาค้นคว้าโดยประยุกต์จากบทบาทหน้าที่ของข้าราชการและ  
เจ้าหน้าที่ที่ตามการจัดโครงสร้างการบริหารจัดการตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี  
พ.ศ. 2564 – 2570 แผนการเตรียมความพร้อมพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลัง กรณีพิพาทตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา  
(ช่องบก) อำเภอน้ำยืน และอำเภอน้ำขุ่น จังหวัดอุบลราชธานี และคำสั่งอำเภอเดชอุดม ที่ 285/2568 เรื่อง จัดตั้ง  
ศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้อพยพประชาชนจากอำเภอน้ำยืนในกรณีภัยพิบัติขนาดใหญ่หรือภัยสงคราม พ.ศ. 2568  
ฉบับลงวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2568

## 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อมูลอยู่ 2 แนวทาง ประกอบด้วย

3.1 การรวบรวมเอกสารเกี่ยวกับการบริหารจัดการศูนย์อพยพ ทั้งแผนป้องกันและบรรเทา  
สาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี พ.ศ. 2564 – 2570 แผนการเตรียมความพร้อมพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลัง กรณีพิพาท  
ตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา (ช่องบก) อำเภอน้ำยืน และอำเภอน้ำขุ่น จังหวัดอุบลราชธานี และคำสั่งอำเภอ  
เดชอุดม ที่ 285/2568 เรื่อง จัดตั้งศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้อพยพประชาชนจากอำเภอน้ำยืนในกรณีภัยพิบัติ  
ขนาดใหญ่หรือภัยสงคราม พ.ศ. 2568 ฉบับลงวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2568 เอกสารแจกแนวทางการปฏิบัติ  
หนังสือราชการ รายงานการประชุม และข่าวตามสื่อออนไลน์ต่างๆ

3.2 การรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึก ผู้ศึกษาใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง  
ในการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบเจาะจงจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

## 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้ศึกษาใช้การวิเคราะห์ข้อมูลโดยการนำข้อมูลมาจำแนกและจัดระบบข้อมูล เป็นการนำข้อมูลที่ได้อมา  
จำแนกและจัดให้เป็นหมวดหมู่เพื่อให้ง่ายต่อการวิเคราะห์เพื่อให้ได้บทสรุปใหญ่ที่มีความสัมพันธ์กับทุกข้อสรุป  
และการวิเคราะห์สรุปอุปนัย (Analytic Induction) เป็นการนำข้อมูลที่ได้จากเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมา  
วิเคราะห์เพื่อหาบทสรุปร่วมกันของเรื่องนั้น รวมทั้งการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงเนื้อหา (Content Analysis) เป็นการ  
นำข้อมูลที่ได้อมาวิเคราะห์ถึงเนื้อหาสาระในประเด็นหรือเรื่องนั้น



## ผลการวิจัย

1. สถานการณ์การอพยพอันเนื่องมาจากสถานการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดน ไทย - กัมพูชา ท้องที่จังหวัดอุบลราชธานี

สถานการณ์การอพยพอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชาในพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี เริ่มต้นขึ้นเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2568 เวลา 08.20 น. ภายหลังจากเกิดการปะทะกันระหว่างกองกำลังทหารฝ่ายไทยและกองกำลังทหารของประเทศกัมพูชา ส่งผลให้พื้นที่ชายแดนของจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งมีอำเภอที่มีแนวเขตติดต่อกับประเทศกัมพูชาจำนวน 2 อำเภอ ได้แก่ อำเภอน้ำยี่น และอำเภอน้ำขุ่น ตกอยู่ในภาวะเสี่ยงอันตราย ต่อมาทางราชการได้ประกาศเขตพื้นที่ประสบสาธารณภัยและเขตให้ความช่วยเหลือครอบคลุม 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอน้ำยี่น อำเภอน้ำขุ่น และอำเภอนาจะหลวย เพื่อรองรับและช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเร่งด่วน จากสถานการณ์ดังกล่าว ราษฎรในพื้นที่เสี่ยงภัยได้ทยอยอพยพออกจากภูมิลำเนาไปพักอาศัยยังศูนย์อพยพที่จัดตั้งขึ้นในเขตท้องที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี โดยมีการจัดตั้งศูนย์อพยพรวมทั้งสิ้น 68 แห่ง ช่วงเวลาการอพยพระหว่างวันที่ 24 กรกฎาคม ถึงวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2568 มีจำนวนผู้อพยพสูงสุดในวันที่ 30 และ 31 กรกฎาคม 2568 รวมทั้งสิ้น 22,780 คน ในด้านผลกระทบเชิงพื้นที่พบว่า อำเภอน้ำยี่นได้รับผลกระทบมากที่สุด ครอบคลุม 7 ตำบล 102 หมู่บ้าน มีราษฎรได้รับผลกระทบจำนวน 14,410 คริวเรือน รวม 43,234 คน รองลงมาคืออำเภอน้ำขุ่น ได้รับผลกระทบ 4 ตำบล 55 หมู่บ้าน มีราษฎรได้รับผลกระทบ 8,255 คริวเรือน รวม 32,858 คน และอำเภอนาจะหลวย ได้รับผลกระทบ 2 ตำบล 36 หมู่บ้าน มีราษฎรได้รับผลกระทบ 9,139 คริวเรือน รวม 25,111 คน ทั้งนี้ เหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตจำนวน 4 ราย และผู้ได้รับบาดเจ็บจำนวน 7 ราย สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนถึงผลกระทบในวงกว้างทั้งด้านความปลอดภัยของประชาชน การเคลื่อนย้ายประชากรจำนวนมากในระยะเวลายันสั้น และความจำเป็นในการบริหารจัดการศูนย์อพยพอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เพื่อรองรับภาวะวิกฤตที่เกิดขึ้นอย่างทันที่

2. การบริหารจัดการศูนย์อพยพท้องที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี

การบริหารจัดการศูนย์อพยพในท้องที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี มีกฎหมายให้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการหลายตัวบท ทั้งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ที่ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการจังหวัดบริหารจัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นภายในจังหวัด พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ที่กำหนดบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และคณะกรรมการหมู่บ้านในการบริหารจัดการภัยพิบัติและภัยอันตรายในพื้นที่ พระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. 2497 ที่ได้กำหนดบทบาทของสมาชิกกองอาสารักษาดินแดนในการบรรเทาภัยที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติและผลกระทบของข้าศึก โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับการกองอาสารักษาดินแดนจังหวัด ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลังคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 ที่กำหนดบทบาทหน้าที่ของชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้านในการเฝ้าระวังภัยและการกระทำของข้าศึกในหมู่บ้าน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับการ กองบังคับการหน่วยรักษาความปลอดภัยหมู่บ้านจังหวัด ขณะที่การจัดโครงสร้างการบริหารจัดการศูนย์อพยพไม่ได้มีการจัดการโครงสร้างต่อสถานการณ์ดังกล่าวอย่างชัดเจน แต่ได้จัดโครงสร้างการบริหารจัดการการจัดโครงสร้างการบริหารจัดการตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี พ.ศ. 2564 – 2570 โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการจังหวัด/ผู้บัญชาการเหตุการณ์ ส่วนปฏิบัติการ กำกับดูแลโดยตรงผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี (ด้านความมั่นคง) ส่วนอำนวยการ กำกับดูแลโดยตรงผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี (ด้านเศรษฐกิจ) ส่วนสนับสนุน กำกับดูแลโดยตรงผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี (ด้านสังคม) ศูนย์ข้อมูลและประชาสัมพันธ์ร่วม กำกับดูแลโดยตรงผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี (ด้านกิจการพิเศษ) และศูนย์ประสานการปฏิบัติ กำกับดูแลโดยตรงผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี (ด้านกิจการพิเศษ) และมีคณะที่ปรึกษา

เมื่อเกิดสถานการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา และได้รับการประสานจากเจ้าหน้าที่กองกำลังทหารว่าให้มีการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่เสี่ยงภัย โดยจังหวัดอุบลราชธานีได้ดำเนินการตามแผนการอพยพประชาชนและแผนการเตรียมความพร้อมพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลัง กรณีพิพาทตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา (ช่องบก) อำเภอสำโรง และอำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่ดังกล่าวมีภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการอพยพเป็นจำนวนมาก ทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน ชุติรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และกลุ่มประชาชนจิตอาสาอื่นๆตามที่ได้มีการแต่งตั้ง และชักจูงตามแผนการอพยพประชาชนและแผนการเตรียมความพร้อมพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลัง กรณีพิพาทตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา (ช่องบก) อำเภอสำโรง และอำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี และภาคประชาชนยังได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศูนย์อพยพในเขตท้องที่อำเภอเดชอุดมในมิติต่างๆ ทั้งการจัดเตรียมสถานที่สำหรับใช้เป็นสถานที่อพยพ การร่วมกันบริหารและสนับสนุนภารกิจศูนย์อพยพที่ตั้งอยู่ ณ หมู่บ้านของตน การมีส่วนร่วมในการจัดทำโรงครัวกลางและสิ่งของบริจาคต่างๆ ตลอดจนการเข้าไปมีส่วนร่วมในการป้องกันและระงับภัยในการพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลังทั้งพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งศูนย์อพยพและพื้นที่ที่เป็นพื้นที่เสี่ยงภัยในเขตพื้นที่อำเภอสำโรง อำเภอสำโรง และอำเภอนาจะหลวย

### 3. ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารจัดการศูนย์อพยพท้องที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี

ขณะที่ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการศูนย์อพยพมีปัญหาและอุปสรรคมากมายหลายประการ ทั้งปัญหาในการจัดทำแผนการเตรียมความพร้อมสำหรับการอพยพที่มีการสนับสนุนบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานว่าสรุปแล้วใครคือผู้ที่มีหน้าที่ในการจัดทำแผนการเตรียมความพร้อม ปัญหาการรับรู้แผนการปฏิบัติงานต่าง ๆ ทั้งแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี พ.ศ. 2564 - 2570 ซึ่งมีสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกำกับดูแล แผนการอพยพประชาชนและแผนการเตรียมความพร้อมพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลัง กรณีพิพาทตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา (ช่องบก) อำเภอสำโรง และอำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี พ.ศ. 2568 ซึ่งจัดทำโดยฝ่ายปกครองโดยกลุ่มงานความมั่นคง ที่ทำการปกครองจังหวัดอุบลราชธานี และคำสั่งอำเภอเดชอุดม ที่ 285/2568 เรื่อง จัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกช่วยเหลือผู้อพยพประชาชนจากอำเภอสำโรงในกรณีภัยพิบัติขนาดใหญ่ หรือภัยสงคราม พ.ศ. 2568 ฉบับลงวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2568 ที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ไม่ได้มีการรับรู้และเข้าใจถึงการปฏิบัติตามแผนอย่างถ่องแท้ ส่วนปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศูนย์อพยพเริ่มมีตั้งแต่ปัญหาด้านการจราจรที่ติดขัดเนื่องจากราษฎรต่างอพยพออกมาจากพื้นที่เสี่ยงภัยในเวลาใกล้เคียงกันและใช้เส้นทางคมนาคมเส้นทางเดียวกัน ปัญหาความสับสนว่าตนจะต้องเข้าไปพักอาศัย ณ ศูนย์อพยพท้องที่แห่งใด ปัญหาราษฎรไม่ยอมอพยพออกจากพื้นที่เสี่ยงภัย ในขณะเดียวกันการแต่งตั้งผู้อำนวยการศูนย์อพยพที่มาจากต่างท้องที่ทำให้ผู้อำนวยการศูนย์อพยพขาดองค์ความรู้ ความเข้าใจ และความคุ้นเคยเกี่ยวกับบริบทพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของศูนย์อพยพ ประกอบกับจำนวนผู้อพยพตามศูนย์อพยพต่างๆที่แปรเปลี่ยนเป็นรายชั่วโมงทำให้การคาดเดาในการจัดสรรทรัพยากรโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นด้านการเตรียมการอาหารเป็นสิ่งที่กระทำได้โดยยาก และอีกปัญหาที่สำคัญที่เสมือนเป็นตราประทับและข้อครหาจากสาธารณชนต่อจังหวัดอุบลราชธานีคือการไม่ยอมใช้งบประมาณเงินอุดหนุนราชการในการบริหารจัดการศูนย์อพยพซึ่งปัญหาดังกล่าวเกิดจากการขาดความเข้าใจในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่เนื่องจากมีการประกาศเขตพื้นที่ให้ความช่วยเหลือ ภัยพิบัติไม่ครอบคลุมที่ตั้งของศูนย์อพยพซึ่งเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานลักษณะดังกล่าวมาก่อน และนโยบายของผู้บังคับบัญชาที่ไม่ประสงค์จะใช้งบอุดหนุนราชการเป็นอันดับแรกเนื่องจากมีสิ่งของบริจาคที่มีความเพียงพอต่อการบริหารจัดการ



4. แนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์อพยพที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

1. การพัฒนาระบบแผนและโครงสร้างการสั่งการให้มีเอกภาพ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องควรกำหนดโครงสร้างการบังคับบัญชาและบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจนตั้งแต่ระดับจังหวัด อำเภอ และท้องถิ่น โดยบูรณาการแผนที่เกี่ยวข้องให้เป็นระบบเดียวกัน ลดความซ้ำซ้อนของคำสั่ง และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ในสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้ควรกำหนดหน่วยงานหลัก (Lead Agency) ที่มีอำนาจในการสั่งการอย่างชัดเจน เพื่อให้การบริหารจัดการศูนย์อพยพเป็นไปอย่างรวดเร็ว เป็นระบบ และลดความสับสนในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ทุกระดับ

2. การพัฒนาระบบข้อมูลและการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ควรจัดให้มีระบบฐานข้อมูลผู้อพยพแบบทันสมัยและสามารถปรับปรุงข้อมูลได้อย่างต่อเนื่อง เพื่อใช้ในการติดตามจำนวนผู้อพยพ จำแนกกลุ่มเปราะบาง และประเมินความต้องการจำเป็นในแต่ละช่วงเวลา นอกจากนี้ควรเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนการวางแผนและการจัดสรรทรัพยากร เช่น อาหาร น้ำดื่ม เวชภัณฑ์ และที่พักพิง ให้มีความเหมาะสม เพียงพอ และทั่วถึง ลดปัญหาการขาดแคลนหรือการกระจายทรัพยากรที่ไม่สมดุล

3. การเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรและการสื่อสารในภาวะวิกฤต ควรมีการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรทุกระดับผ่านการฝึกอบรม การซักซ้อมแผน และการจัดทำคู่มือปฏิบัติงานที่เข้าใจง่าย เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพเมื่อเกิดสถานการณ์จริง ควบคู่กับการพัฒนาระบบการสื่อสารสาธารณะที่มีความชัดเจน ถูกต้อง และทันเวลา โดยใช้ทั้งช่องทางทางการและสื่อดิจิทัล เพื่อให้ประชาชนได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง ลดความตื่นตระหนก และสามารถปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดได้อย่างเหมาะสม

4. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและการบริหารจัดการอย่างโปร่งใส ควรส่งเสริมให้ภาคประชาชน อาสาสมัคร และเครือข่ายชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศูนย์อพยพอย่างเป็นระบบ โดยกำหนดบทบาทหน้าที่และช่องทางการประสานงานที่ชัดเจน พร้อมทั้งพัฒนาระบบบริหารจัดการสิ่งของบริจาค และงบประมาณให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และสอดคล้องกับความต้องการของผู้อพยพอย่างแท้จริง แนวทางดังกล่าวจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการช่วยเหลือ และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนต่อการดำเนินงานของภาครัฐ

## อภิปรายผล

1. สรุปสถานการณ์การอพยพอันเนื่องมาจากสถานการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดน ไทย - กัมพูชา ท้องที่จังหวัดอุบลราชธานี

พื้นที่ที่เกิดสถานการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา ในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี ที่ได้รับประกาศให้เป็นเขตภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินคือเขตพื้นที่อำเภอน้ำยืน อำเภอน้ำขุ่น และบางส่วนของอำเภอนาจะหลวย เนื่องจากเขตพื้นที่ทั้ง 2 อำเภอ ประกอบด้วยอำเภอน้ำยืน และอำเภอน้ำขุ่นเป็นเขตพื้นที่ที่มีเขตแดนติดกับราชอาณาจักรกัมพูชา และอยู่ในวิถีของกระสุนปืนใหญ่ของฝั่งข้าศึกที่อาจจะยิงเข้ามายังอาณาบริเวณอธิปไตยของไทยได้ ขณะที่บางตำบลของอำเภอนาจะหลวยถึงแม้ว่าจะไม่มีอาณาเขตที่ติดกับราชอาณาจักรกัมพูชา โดยตรง แต่ก็อยู่ใกล้กับจุดปะทะของกองกำลังทหารไทยและกัมพูชา คือพื้นที่จุดสามเหลี่ยมมรกตหรือช่องบก ซึ่งเป็นเขตรอยต่อของทั้งสามประเทศ คือ ไทย ลาว และกัมพูชา และอยู่ในวิถีกระสุนปืนใหญ่ที่อาจจะยิงเข้ามาสร้างความเสียหายได้ จึงเป็นที่มาของการประกาศเป็นเขตภัยพิบัติดังกล่าว ซึ่งถือเป็นภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ (Man Made Disaster) เมื่อพิจารณาถึงยอดผู้อพยพจะเห็นได้ว่าผู้อพยพได้ทำการอพยพไปพักอาศัย ณ ศูนย์อพยพตั้งแต่วันแรกของการเกิดสถานการณ์ความไม่สงบคือวันที่ 24 กรกฎาคม 2568 จนถึงวันที่ 11 สิงหาคม 2568 โดยมีจำนวนผู้อพยพสูงที่สุดในวันที่ 30 และ 31 กรกฎาคม 2568 ที่มียอดผู้อพยพจำนวน

22,780 คน ก่อนที่จำนวนผู้อพยพดังกล่าวจะเริ่มลดลงเรื่อยๆ และมียอดผู้อพยพเป็นศูนย์ในวันที่ 11 สิงหาคม 2568 สาเหตุที่จำนวนผู้อพยพมีจำนวนลดลงหลังจากการผ่านพ้นวันที่ 31 กรกฎาคม 2568 เป็นผลมาจากการร่วมประชุมหาทางออกร่วมกันของรัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาโดยมีรัฐบาลมาเลเซียเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยและหาทางออกร่วมกัน ณ วันที่ 28 กรกฎาคม 2568 และมีการตกลงกันว่าทุกฝ่ายจะต้องหยุดยิงโดยไม่มีเงื่อนไขภายในเวลา 00.00 น. ของวันที่ 28 กรกฎาคม 2568 (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2547) ในช่วง 1 - 2 วันแรกของการประกาศหยุดยิง ราษฎรยังคงมีความกังวลถึงสถานการณ์ความไม่สงบจึงไม่กล้ากลับเข้าไปพักอาศัย ณ ภูมิลำเนาของตนโดยทันที ประกอบกับจังหวัดอุบลราชธานีได้ประกาศให้ราษฎรชะลอการเดินทางกลับเข้าไป ภูมิลำเนาของตนเพราะมีความจำเป็นที่จะต้องเคลียร์พื้นที่ให้ปราศจากวัตถุระเบิดและซีปนาวุธที่อาจจะหลงเหลืออยู่ในพื้นที่เสียก่อน และภายหลังจากสถานการณ์คลี่คลายลง จำนวนผู้อพยพจึงมีจำนวนที่ลดลงในที่สุด ซึ่งถือเป็นระยะหลังจากที่ภัยสงบแล้วตามแนวคิดที่ว่าตัวระยะของการเกิดภัย (พงศ์กฤษณ์ เสนีวงศ์, 2541)

## 2. การบริหารจัดการศูนย์อพยพห้องที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี

จากผลการศึกษาพบว่า การบริหารจัดการศูนย์อพยพในพื้นที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี มีลักษณะเป็นการบริหารแบบรวมศูนย์ภายใต้โครงสร้างของภาครัฐ โดยมีกฎหมายและแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นกรอบกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ อย่างชัดเจน ตั้งแต่ระดับจังหวัด อำเภอ ไปจนถึงระดับหมู่บ้าน ซึ่งสะท้อนถึงความพร้อมด้านโครงสร้างและสายการบังคับบัญชาที่เป็นระบบ และสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพที่เน้นการเตรียมความพร้อมล่วงหน้าและการกำหนดบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน (อิสระ สุวรรณบล, 2540) อย่างไรก็ตาม แม้จะมีโครงสร้างที่ชัดเจน แต่ผลการศึกษา ยังสะท้อนให้เห็นข้อจำกัดสำคัญ คือ การขาดแผนเผชิญเหตุเฉพาะด้านสำหรับสถานการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานในสถานการณ์จริงยังต้องอาศัยการปรับตัวและการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเป็นหลัก ทั้งนี้ไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการสาธารณภัยที่ควรมีแผนเฉพาะรองรับแต่ละประเภทของภัยเพื่อเพิ่มความรวดเร็วและประสิทธิภาพในการตัดสินใจ (อิสระ สุวรรณบล, 2540) ในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่าการมีส่วนร่วมส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในลักษณะ การมีส่วนร่วมแบบบนลงล่าง (top-down participation) โดยประชาชนเข้ามาปฏิบัติตามบทบาทที่ภาครัฐกำหนด ซึ่งการมีส่วนร่วมในลักษณะดังกล่าวเป็นการมีส่วนร่วมในระดับต่ำ เนื่องจากประชาชนไม่ได้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจตั้งแต่ต้น (คะเนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, 2553) อย่างไรก็ตาม ในบางกิจกรรม เช่น การบริหารจัดการศูนย์อพยพ การจัดตั้งศูนย์ และการบริหารจัดการอาหารจากโรงครัวกลาง พบว่ามีการพัฒนาไปสู่การมีส่วนร่วมในระดับความร่วมมือ (partnership) ซึ่งเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทร่วมในการตัดสินใจและการดำเนินงานมากขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดบันไดการมีส่วนร่วม (Arnstein, S. R., 1969) นอกจากนี้ รูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในพื้นที่ยังมีลักษณะเป็น เครือข่ายที่จัดตั้งโดยภาครัฐ (state-led network) เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัคร และกลุ่มจิตอาสาต่าง ๆ ซึ่งเครือข่ายลักษณะนี้ช่วยให้การขับเคลื่อนงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและเป็นรูปธรรม แต่ในขณะเดียวกันอาจจำกัดความเป็นอิสระและศักยภาพของการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในระยะยาว (ธนา ประมุขกุล, 2544)

## 3. แนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์อพยพห้องที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี

แนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์อพยพห้องที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานีทั้ง 4 ประการ สามารถอภิปรายเชื่อมโยงกับผลการศึกษาและบริบทการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงได้ดังนี้

ประการแรก การพัฒนาระบบแผนและโครงสร้างการสั่งการให้มีเอกภาพ

จากผลการศึกษาพบว่า จังหวัดอุบลราชธานีมีการกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการศูนย์อพยพไว้ล่วงหน้าตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2564 - 2570 โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ และมีการแบ่งส่วนงานอย่างชัดเจน ซึ่งสะท้อนถึงการมีความพร้อมเชิงโครงสร้างในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม



ตาม ยังพบข้อจำกัดสำคัญคือ การขาดแผนเผชิญเหตุเฉพาะด้านสำหรับสถานการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดน ไทย-กัมพูชา ทำให้การปฏิบัติงานจริงยังต้องอาศัยการปรับตัวเฉพาะหน้า ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพ ที่เน้นการมีแผนเฉพาะด้านอย่างชัดเจน (อิสระ สุวรรณบล, 2540) ดังนั้น แนวทางการพัฒนาในประเด็นนี้จึงมีความสำคัญในการเติมเต็มช่องว่างระหว่าง “แผนเชิงโครงสร้าง” กับ “แผนเชิงปฏิบัติการเฉพาะสถานการณ์” ให้สามารถใช้งานได้จริงและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ประการที่สอง การพัฒนาระบบข้อมูลและการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

จากสถานการณ์จริงพบว่าการจัดตั้งศูนย์อพยพจำนวนมาก (กว่า 68 แห่ง) และการบริหารจัดการด้านอาหาร ทั้งจากโรงครัวกลางและการประกอบเลี้ยงในศูนย์อพยพ มีความซับซ้อนและต้องอาศัยการประสานงานหลายฝ่าย โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของทั้งภาครัฐและภาคประชาชนในการจัดสรรอาหารและทรัพยากร แม้จะสะท้อนถึงพลังของเครือข่าย แต่ในอีกด้านหนึ่งก็แสดงให้เห็นถึง ความจำเป็นของระบบข้อมูลที่เป็นเอกภาพและทันเวลา เพื่อรองรับการตัดสินใจและการกระจายทรัพยากรอย่างเหมาะสม แนวทางการพัฒนาระบบฐานข้อมูล และการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานจึงเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยลดความซ้ำซ้อน เพิ่มความแม่นยำ และยกระดับประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรในภาวะวิกฤต

ประการที่สาม การเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรและการสื่อสารในภาวะวิกฤต

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าการดำเนินงานส่วนใหญ่ยังคงอยู่ภายใต้การนำของเจ้าหน้าที่รัฐ และมีลักษณะการตัดสินใจแบบรวมศูนย์ ขณะที่ภาคประชาชนส่วนใหญ่มีบทบาทในลักษณะ “ปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมาย” ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมระดับต่ำ (top-down participation) สะท้อนถึงข้อจำกัดด้านความพร้อมของบุคลากรและการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ ดังนั้น การพัฒนาศักยภาพบุคลากรทุกระดับ รวมถึงการสร้างความรู้ความเข้าใจร่วมกัน ผ่านการฝึกอบรมและการซักซ้อมแผน จะช่วยให้การปฏิบัติงานมีความยืดหยุ่นมากขึ้น และสามารถรองรับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การพัฒนาระบบการสื่อสารที่ชัดเจนยังมีความสำคัญในการลดความสับสนและเพิ่มความเชื่อมั่นของประชาชน

ประการที่สี่ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและการบริหารจัดการอย่างโปร่งใส

จากผลการศึกษาพบว่าการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนมีลักษณะ “เครือข่ายจัดตั้ง” โดยรัฐเป็นผู้กำหนด และควบคุมทิศทางเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี เช่น การบริหารจัดการศูนย์อพยพและการดำเนินงานของโรงครัวกลาง พบว่ามีการยกระดับการมีส่วนร่วมไปสู่ระดับ “ความร่วมมือ (partnership)” ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของภาคประชาชนในการเป็น “หุ้นส่วน” ในการบริหารจัดการภัยพิบัติ ดังนั้น แนวทางการพัฒนาในประเด็นนี้ควรมุ่งเน้นการเปลี่ยนผ่านจากการมีส่วนร่วมแบบบนลงล่างไปสู่การมีส่วนร่วมเชิงหุ้นส่วนอย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งพัฒนากลไกความโปร่งใสในการบริหารจัดการทรัพยากร เพื่อสร้างความไว้วางใจและความยั่งยืนในการดำเนินงาน (Arnstein, S. R., 1969)

## องค์ความรู้ใหม่

การศึกษาการบริหารจัดการศูนย์อพยพในสถานการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา จังหวัดอุบลราชธานี สะท้อนองค์ความรู้ใหม่ที่สำคัญ ดังนี้

1. ภัยความมั่นคงมีลักษณะเฉพาะ แตกต่างจากภัยธรรมชาติทั่วไป เนื่องจากมีความไม่แน่นอนสูง ต้องประสานข้อมูลระหว่างฝ่ายทหารกับฝ่ายปกครอง และต้องบริหารผลกระทบทางจิตวิทยาของประชาชนควบคู่กัน
2. จำเป็นต้องมีโครงสร้างเฉพาะกิจระดับศูนย์อพยพ แม้มีแผนจังหวัดรองรับ แต่ควรกำหนดโครงสร้างหน้าที่ในระดับศูนย์ให้ชัดเจน เพื่อลดความสับสนด้านบทบาทและการสั่งการ
3. ภาคประชาชนเป็นกลไกสำคัญของความมั่นคงพื้นที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ชูรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน และจิตอาสา มีบทบาทเชิงปฏิบัติการจริง ช่วยเพิ่มความรวดเร็วและประสิทธิภาพในการอพยพและบริหารศูนย์

4. การบริหารงบประมาณต้องมีเกณฑ์ชัดเจน ควรกำหนดเงื่อนไขการใช้บงกเงินที่แน่นอน เพื่อลดความคลาดเคลื่อนในการปฏิบัติและแรงกดดันจากสาธารณชน

5. ต้องแปลงแผนสู่คู่มือภาคสนาม แผนควรถูกพัฒนาเป็นคู่มือปฏิบัติที่เข้าใจง่าย มีขั้นตอนและผู้รับผิดชอบชัดเจน พร้อมการซักซ้อมสม่ำเสมอ

### สรุปและข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาพบว่า แม้การบริหารจัดการศูนย์อพยพในภาพรวมสามารถดำเนินการได้ภายใต้กรอบกฎหมายและแผนที่กำหนดไว้ แต่ยังมีปรากฏช่องว่างด้านการบูรณาการ การสื่อสาร และการจัดการทรัพยากร ดังนั้น เพื่อยกระดับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในสถานการณ์ลักษณะเดียวกันในอนาคต จึงเสนอข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ ดังนี้ 1) ควรจัดทำคู่มือในรูปแบบที่กระชับ ชัดเจน และใช้ได้จริงในภาคสนาม เช่น จัดทำเป็น Checklist 1-2 หน้า สำหรับหัวหน้าศูนย์อพยพ ครอบคลุมขั้นตอนตั้งแต่การรับแจ้งเหตุ การเปิดศูนย์ การลงทะเบียนผู้อพยพ การจัดสรรพื้นที่พักอาศัย การจัดเวรยาม และการรายงานสถานการณ์ประจำวัน พร้อมแผนผังโครงสร้างการสั่งการ (Command Structure) ที่ระบุชัดเจนว่าใครรับผิดชอบด้านอาหาร ด้านสาธารณสุข ด้านความปลอดภัย และด้านข้อมูลข่าวสาร นอกจากนี้ควรจัดการซักซ้อมแผนปีละอย่างน้อย 1 ครั้ง เช่น การจำลองสถานการณ์มีผู้อพยพ 5,000 คนใน 24 ชั่วโมง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายเข้าใจบทบาทหน้าที่ตรงกัน 2) ควรมีระบบลงทะเบียนกลาง เช่น ใช้ แอปพลิเคชันหรือระบบออนไลน์ที่สามารถบันทึกจำนวนผู้อพยพแบบรายวัน/รายศูนย์ และเชื่อมโยงกับข้อมูลระดับจังหวัด ตัวอย่างเช่น เมื่อมีผู้อพยพเพิ่ม 500 คนในศูนย์ใดระบบสามารถแจ้งเตือนหน่วยงานจัดสรรอาหารให้ปรับจำนวนอาหารจาก 3,000 ชุดเป็น 3,500 ชุดในวันถัดไป รวมถึงสามารถตรวจสอบกลุ่มเปราะบาง เช่น เด็กเล็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ เพื่อเตรียมเวชภัณฑ์เฉพาะทางได้อย่างแม่นยำ ลดความซ้ำซ้อนหรือขาดแคลนทรัพยากร 3) ควรจัดทำแผนที่เส้นทางอพยพหลักและเส้นทางสำรองล่วงหน้า พร้อมป้ายบอกทางชัดเจน ตัวอย่างเช่น หากเส้นทางหลักจากอำเภอน้ำยืนมายังอำเภอเดชอุดมถูกปิดกั้น ควรกำหนดเส้นทางสำรองผ่านตำบลใกล้เคียง พร้อมมีจุดพักชั่วคราว (Staging Area) ระหว่างทาง นอกจากนี้ควรจัดทำแผนประชาสัมพันธ์ผ่านหลายช่องทาง เช่น เสียงตามสาย วิทยุชุมชน เฟซบุ๊กของอำเภอ และไลน์กลุ่มผู้นำชุมชน เพื่อแจ้งข้อมูลว่าศูนย์ใดรองรับได้กี่คน เพื่อลดความแออัดในบางจุด 4) ควรแต่งตั้งบุคลากรในพื้นที่ เช่น ปลัดอำเภอ กำนัน หรือผู้อำนวยการโรงเรียนในพื้นที่เป็นผู้อำนวยการศูนย์ หรือจัดตั้งคณะกรรมการร่วมที่มีตัวแทนอปท. ผู้นำชุมชน อสม. และภาคประชาชน ตัวอย่างเช่น ในกรณีต้องจัดสรรพื้นที่พักแยกสำหรับผู้สูงอายุ ชุมชนในพื้นที่จะทราบบริบทและความเหมาะสมของอาคารมากกว่าหน่วยงานภายนอก ทำให้การตัดสินใจรวดเร็วและสอดคล้องกับความต้องการจริง 5) ควรจัดอบรมเชิงปฏิบัติการให้เจ้าหน้าที่ เช่น การจำลองสถานการณ์เบิกจ่ายงบประมาณเพื่อจัดซื้ออาหาร 10,000 ชุดภายใน 48 ชั่วโมง พร้อมอธิบายเอกสารที่ต้องใช้ ขั้นตอนการอนุมัติ และแนวทางการตรวจสอบภายหลัง ตัวอย่างเช่น การชี้แจงกรณีจัดซื้อเวชภัณฑ์เร่งด่วนโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการจัดซื้อปกติ แต่ต้องมีหลักฐานประกอบครบถ้วน เพื่อลดความกังวลของเจ้าหน้าที่และสร้างความมั่นใจในการปฏิบัติงานในภาวะวิกฤต

### เอกสารอ้างอิง

- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2547). คู่มือแนวทางการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการฝ่ายพลเรือน.
- กองทัพบก. (2568). ประวัติศาสตร์การป้องกันเขตแดนไทย-กัมพูชา. เรียกใช้เมื่อ 1 พฤศจิกายน 2568 จาก <https://rta.mi.th/38713/>



- คณะกรรมการการปกครอง สภาผู้แทนราษฎร. (2568). สรุปผลการประชุมคณะกรรมการการปกครอง สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 59 วันที่ 6 สิงหาคม 2568. เรียกใช้เมื่อ 11 กันยายน 2568 จาก <https://shorturl.asia/cL01g>
- คะเนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม. (2553). แนวทางการเสริมสร้างการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 : ปัญหา อุปสรรค และทางออก. กรุงเทพมหานคร: ธรรมดาเพรส.
- ทรงเกียรติ์ กุลวุฒิวิลาศ. (2554). ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ: วิเคราะห์ทัศนคติด้านผลกระทบต่อธุรกิจไทยในกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธนา ประมุขกุล. (2544). เครือข่ายวิจัย. วารสารส่งเสริมสุขภาพและอนามัยและ สิ่งแวดล้อม, 24(3), 104-112.
- พงศ์กฤษณ์ เสนิงวงศ์. (2541). การบริหารงานป้องกันและควบคุมสาธารณสุข. กรุงเทพมหานคร: กรม อุตุนิยมวิทยา.
- มติชน. (2568). กมธ.ปกครอง ตกใจ จ.อุบล 2 สัปดาห์ เพิ่งเบิกงบ ได้แค่ 5.5 หมื่น ช่วยผู้อพยพชายแดน. เรียกใช้เมื่อ 11 กันยายน 2568 จาก [https://www.matichon.co.th/politics/news\\_5310534](https://www.matichon.co.th/politics/news_5310534)
- สุคนธ์ทิพย์ ทวีจันทร์ และคณะ. (2568). ความขัดแย้งและผลกระทบระหว่างไทย-กัมพูชา : แนว ทางการบริหารเชิงพุทธเพื่อสันติภาพ. วารสารพุทธนวัตกรรมการจัดการ, 8(5), 337-349.
- อิสระ สุวรรณบล. (2540). การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการสาธารณสุข. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>.