

การมีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย  
The Civil Defense Volunteers' Participation on the Prevention and Mitigation Mission

เกียรติศักดิ์ ลาภสาร

วิทยาลัยชุมชนโยธธ

Kiattisak Lapsan

Yasothon Community College

Email : raschai\_mbu1@hotmail.com

วันที่รับบทความ: 16 มกราคม 2563; วันแก้ไขบทความ 22 มีนาคม 2563; วันที่ตอบรับบทความ: 28 มีนาคม 2563

Received: January 16, 2020; Revised: March 22, 2020; Accepted: March 28, 2020

### บทคัดย่อ

ปัจจุบันภัยพิบัติเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก และทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น สร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมาก อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เป็นประชาชนที่สมัครใจและอาสาเข้ามามีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในชุมชนของตนเอง ซึ่งเป็นการเตรียมความพร้อมให้กับชุมชน เพื่อลดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินของผู้ประสบภัยในเบื้องต้นก่อนที่จะมีหน่วยงานภายนอกเข้ามาให้ความช่วยเหลือ

อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประชาชนในฐานะ อปพร. มีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่ประชาชนในด้านการติดต่อสื่อสาร คือ ได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยจากวิทยุกระจายเสียง สถานีวิทยุชุมชน เอกสารเผยแพร่ วิทยุสื่อสาร และหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ในด้านการฝึกอบรม คือ มีส่วนร่วมในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการกู้ภัย ให้แก่สมาชิกหน่วยสมัครอาสาภัยต่าง ๆ รวมถึงประชาชนทั่วไปการเข้ารับการฝึกอบรมหรือสาธิตด้านการกู้ภัยและช่วยเหลือผู้ประสบภัย และได้ให้การสนับสนุน หรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในการฝึกอบรมหรือสาธิต และการซักซ้อมแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนหรือด้านการป้องกันอุบัติภัยต่าง ๆ เช่น การช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้านอุทกภัย อัคคีภัยและवादภัย เป็นต้น และการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับหน่วยราชการในการบริการสังคม โดยมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานช่วยเหลือสังคมในช่วงเทศกาลสำคัญ ๆ เช่น วันปีใหม่, สงกรานต์, เข้าพรรษา เป็นต้น ดังนั้น ประชาชนในฐานะอาสาสมัครป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือน (อปพร.) จึงสามารถร่วมมือกับส่วนราชการในการให้ความช่วยเหลือด้านสาธารณภัยและเป็นเครือข่าย ให้กับส่วนราชการในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในการมีส่วนร่วมของประชาชน

**คำสำคัญ :** 1. การมีส่วนร่วม 2. อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน 3. งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

## ABSTRACT

Now a lot of disasters occur and more intensified. Damage to public life and property envelopes a lot. Civil Defense Volunteers (AP) volunteering and volunteering play an important role in the management of disasters in self-sufficiency communities. This is the preparation for the junction. To reduce the loss of life and property of the victims in the first place before the external agencies to help. Civil Defense Volunteers (AP) in the prevention and mitigation of public disaster as a blessing, It is responsible for preventing and mitigating the disaster in the field of communication. Is get information about preventive and relief work. Disaster from broadcasting community radio stations public radio and local newspapers. Training is involved in disseminating knowledge about disaster relief and rescue. To the members of the volunteer rescue units. Attend training or demonstration on rescue and disaster relief. And have support. Or assist staff in training or demonstration. In the case of disaster relief and disaster prevention, such as rescue of flood victims. Fire and windstorm. And participation in performing duties with government agencies in social services. Participating in social welfare activities during major festivals such as New Year, Songkran, Lent etc. So the people as civil defense volunteers (APO) can cooperate with the government agencies to help victims of civil unrest. And as a network to the government in the prevention and mitigation in the public envelope.

**Keywords :** 1. Participation 2. Civil Defense Volunteers (AP) 3. Prevention and mitigation

## บทนำ

การดำเนินการของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในด้านการบริหารจัดการ ผู้บริหารควรเข้ามามีบทบาทและให้ความสำคัญสมาชิก อปพร. อย่างจริงจัง เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่สมาชิก อปพร. ที่สมัครเข้ามาเป็นเครือข่ายให้หน่วยงานภาครัฐ ซึ่งจะ เป็นกำลังพลสำคัญในการออกปฏิบัติการในสถานการณ์ที่เกิดสภาวะฉุกเฉินในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย หรือด้านอื่นๆ นอกจากนี้ เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจให้แก่สมาชิก ในการออกปฏิบัติงานควรมี สวัสดิการรองรับ เช่น เบี้ยเลี้ยง ประกันภัยกรณีออกปฏิบัติงานที่มีความเสี่ยงสูง เป็นต้น รวมถึงเงินสงเคราะห์ อปพร. เช่น กองทุน สหกรณ์ ฅนาปนกิจ เป็นต้น ดังนั้น ควรมีการประชาสัมพันธ์หรือระบบ การติดต่อสื่อสาร ที่ทั่วถึงกันอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ เพื่อสมาชิกจะได้ทราบความเคลื่อนไหวในการทำงานและ เข้ามามีส่วนร่วมในงานมากขึ้น การสร้างเครือข่ายสมาชิก อปพร. ถือว่ามีความสำคัญในปัจจุบัน ซึ่งรัฐให้ความสำคัญมากกว่า อาสาสมัครอื่นๆ และมีกฎหมายรองรับในการปฏิบัติงาน ซึ่งถือได้ว่าสมาชิก อปพร. ในปัจจุบันเป็นกำลัง พลที่สำคัญในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของภาครัฐได้เป็นอย่างดี ดังนั้น ควรให้ความสำคัญแก่สมาชิก อปพร. และควรสร้างขยายเครือข่ายให้กว้างมาก

เพิ่มขึ้น ลงไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างเครือข่าย ในระดับท้องถิ่นด้วย ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานของภาครัฐเกิดความคล่องตัว รวดเร็ว ทันท่วงทีต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และสมาชิก อปพร. ควรมีการจัดกิจกรรมพบปะสร้าง ความสัมพันธ์ร่วมกัน เพื่อมิให้เกิดการแบ่งชนชั้น แบ่งระดับในการปฏิบัติงานเป็นการสร้างความคุ้นเคย ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและสมาชิก อปพร.ในการที่จะปฏิบัติงานร่วมกัน และเป็นการสร้างความรักสามัคคี ในกลุ่มสมาชิก การมีส่วนร่วมและการดำเนินงานของ อปพร. มีคณะทำงานเป็นทีม มีความชัดเจนในเจตนารมณ์การเป็น อปพร. และมีโครงข่ายสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน

### แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชน มีคำในภาษาอังกฤษหลายคำที่ใช้สื่อความหมายทำนองเดียวกัน ได้แก่ people's participation, citizen involvement, popular participation, grass-roots Participation เป็นต้น และได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายที่แตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ (2547 : 185) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ว่าหมายถึง การทำงานร่วมกับกลุ่ม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความร่วมมือร่วมใจ โดยกระทำการดังกล่าวในห้วง เวลา และ ลำดับเหตุการณ์ที่ทรงประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะและเหมาะสมกัน ทั้งกระทำการดังกล่าว ด้วยความรู้สึกผูกพันให้ประจักษ์ว่าเชื่อถือได้ แสดงว่าการมีส่วนร่วมเป็นผลของความร่วมมือร่วมใจ การประสานงานและความรับผิดชอบ

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2547 : 36) ได้เสนอความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชน ว่าหมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในรูป ส่วน บุคคล กลุ่มคนชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครรูปแบบต่างๆให้เข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินงาน เรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องรวมกัน

สุริชัย หวันแก้ว (2547 : 116) เน้นว่าการมีส่วนร่วม หมายถึง การอยากร่วมและความสมัครใจ (แยก ออกจากการเสียสละและการหวังผลตอบแทนจากทางราชการ) ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะต้องสอดคล้องกับ วัฒนธรรม และชีวิตของบุคคลนั้น

เจริญ กัสระ (2540 : 1-3) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือการมีส่วนร่วมของชุมชน ว่า หมายถึง ความพร้อมและโอกาสที่ทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายประชาชน ยอมรับผิดชอบและกระทำกิจกรรม ต่าง ๆ ร่วมกัน และยังได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในทฤษฎีที่แตกต่างกันอีก 4 ความหมาย คือ

1) การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่กลุ่มประชาชนหรือขบวนการของประชาชน ซึ่งตลอด ระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นผู้ที่อยู่ในวงนอกระบบราชการได้เพิ่มความสามารถในการควบคุมทรัพยากร และ สถาบันต่าง ๆ ตามสภาวะสังคมที่เป็นอยู่

- 2) การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนหรือชุมชน พัฒนาขีดความสามารถของตนเอง ในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการ ดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกสังคม และในการมี ส่วนร่วม ประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของ ตนเองอย่าง เป็นตัวของตัวเอง
- 3) การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงาน พัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิด สร้างสรรค์ความรู้และความชำนาญร่วมกับการ ใช้วิทยาการที่เหมาะสมและสนับสนุน ติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
- 4) การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการที่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้รับโอกาสและได้ใช้ โอกาสที่ได้รับแสดงออกซึ่งความรู้สึกรู้สึกนึกคิด แสดงออกซึ่งสิ่งที่เขามี แสดงออกซึ่งสิ่งที่เขาต้องการแสดงออก ซึ่ง ปัญหาที่กำลังเผชิญและแสดงถึงซึ่งวิธีแก้ปัญหา และลงมือปฏิบัติโดยการช่วยเหลือของหน่วยงานภายนอก น้อยที่สุด

จากความหมายสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง ความร่วมมือของปัจเจก หรือกลุ่มบุคคล เพื่อเข้า มา มีส่วนกำหนดความต้องการหรือช่วยกันค้นหาสาเหตุของปัญหา การตัดสินใจร่วมกัน รวมทั้งมีส่วนร่วม ใน การวางแผนการจัดการ และการติดตามประเมินผลในกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มหรือองค์กร ที่เข้าเป็นสมาชิก

ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

David Hapgood (1969 อ้างถึงใน อนงค์ พัฒนจักร, 2535) ได้กล่าวถึงสาระสำคัญของการมีส่วน ร่วม ของประชาชนในการพัฒนานั้นควรมีสาระสำคัญ 3 ประการ

1. การให้การศึกษาแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนเป็นผู้นำความรู้และข้อมูลต่าง ๆ สื่อระหว่าง กัน เป็นการลดช่องว่างของการสื่อความเข้าใจและความร่วมมือตลอดจนช่วยให้ประชาชนสามารถเลียนแบบ คัดแปลง หรือสร้างสรรค์ในการพัฒนาตนเอง
2. การจัดโครงการพัฒนา เพื่อให้เป็นแบบจำลองและแบบฝึกหัดแก่ประชาชนในห้องถ้ำและเป็นการช่วยยกระดับมาตรฐานการใช้ชีวิตของชาวชนบทให้มองเห็นถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมให้ดีที่สุด
3. การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม ของประชาชนให้สอดคล้องกับการทำงานร่วมกันใน รูปแบบ และวิธีการที่มีกฎเกณฑ์ มีระบบ และมีความซับซ้อน

สมนึก ปัญญาสิงห์ (2532) กล่าวว่า ความสำคัญการมีส่วนร่วม มีดังนี้

1. สามารถสร้างความยอมรับในคุณค่าและวัฒนธรรมในชุมชนได้ และสามารถเปลี่ยนแปลง บรรทัดฐาน ที่ไม่พึงปรารถนาของชุมชนได้
2. เป็นวิธีการที่สามารถสร้างประสบการณ์ต่าง ๆ ทำให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้และนำเอาไป

ปฏิบัติ ได้อย่างถูกต้อง

3. เป็นการระดมพลังความคิด พลังกาย กำลังใจและทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน ออกมาใช้โดยพยายามหลีกเลี่ยงการใช้วิทยากรที่ซับซ้อนจากภายนอกให้มากที่สุด ทั้งนี้ เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้

4. สนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่มีการกระจายอำนาจพร้อมทั้งบทบาทหน้าที่ต่าง ๆ ไปสู่ ประชาชนในท้องถิ่นให้มากที่สุด

5. สอดคล้องกับปรัชญาสังคมและการเมือง ที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด นโยบาย การพัฒนา และมีโอกาสเข้ามำกำหนดชะตาชีวิตของตนเอง

6. ถือหัวใจสำคัญของงานพัฒนา การพัฒนาใด ๆ ก็ตามลำาชาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของชุมชนแล้ว กิจกรรมหรือโครงการนั้น ๆ ไม่สามารถดำเนินงานต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและจะประสบความล้มเหลวในที่สุด

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเกิดขึ้นได้ดีจะต้องให้การศึกษาแก่ประชาชน เพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม ของประชาชนให้สามารถทำงานร่วมกันได้ โดยมีความอิสระในการตัดสินใจร่วมกัน ทั้งอาจเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือผ่านทางองค์กรประชาชน นอกจากนั้น การที่จะทำให้ ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงจะต้องมีกิจกรรมให้ประชาชนฝึกปฏิบัติด้วย

ประเภทของการมีส่วนร่วม

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527) ได้แยกประเภทในแง่ขององค์กรกับการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการพัฒนา ในระดับต่าง ๆ ดังนี้

1. องค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ หมายถึง กลุ่มประชาชนที่มีความสนใจในเรื่อง เดียวกัน รวมตัวกันเป็นกลุ่มขนาดเล็กในระดับหมู่บ้านหรือตำบล

2. องค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ หมายถึง องค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายในรูปสมาคม มูลนิธิ

3. ตัวแทนหรือองค์กรเอกชนที่เข้าร่วมเป็นกรรมการแปรรูปแบบต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการเฉพาะกิจ คณะกรรมการประสานงานในกิจกรรมต่าง ๆ เป็นต้น

บุญชร แก้วส่อง (2531) ได้จำแนก วิธีการมีส่วนร่วมเป็น 3 แนวทาง ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมทางตรง หมายถึง การที่บุคคลเข้าไปร่วมกิจกรรมด้วยตนเอง เช่น การเข้าร่วมประชุมเข้าร่วมอภิปราย การเข้าร่วมใช้แรงงาน หรือร่วมลงคะแนนเสียง เป็นต้น

2. การมีส่วนร่วมทางอ้อม หมายถึง การเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ผ่านตัวแทนหรือการให้การสนับสนุน โดยไม่นำตนเองเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรง

3. ตัวแทนหรือองค์กรเอกชนที่เข้าร่วมเป็นกรรมการรูปแบบต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการเฉพาะกิจ คณะกรรมการประสานงานในกิจกรรมต่าง ๆ เป็นต้น

Ramos และ Fletcher (1982 : 13-18) ได้กล่าวถึงมิติของการมีส่วนร่วมว่ามี 3 ส่วน คือ

1. รูปแบบของการมีส่วนร่วม เช่น การตัดสินใจ การดำเนินการ การใช้ประโยชน์ และการประเมินผล
2. วิธีการมีส่วนร่วม เช่น ความสมัครใจ การบังคับ ระยะเวลา ขนาด และระดับการให้ได้รับอำนาจ
3. บุคคลที่มีส่วนร่วม เช่น ผู้นำชุมชน ผู้นำอาชีพ ข้าราชการ หรือนักการเมือง นักวิชาการ ชาวต่างประเทศ

อนงค์ พัฒนจักร (2535) ได้สรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ 3 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมเชิงชั้น (active) หมายถึง การเข้าร่วมตั้งแต่การเริ่มและการติดตามในกระบวนการ การกำหนดความต้องการแผนงาน ตลอดจนการเข้าร่วมในกิจกรรมการดำเนินงานและความสนใจ ในผลงานการพัฒนา
2. การมีส่วนร่วมแบบไม่เชิงชั้น (passive) หมายถึง การเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมโดยไม่ให้ความสำคัญของการกำหนดแผนงานและนโยบายตลอดจนไม่ให้ความสนใจในผลการดำเนินงาน
3. การมีส่วนร่วมแบบเฉื่อยชา (inert) หมายถึง การเข้าร่วมโดยการถูกชักจูง จำยอม หรือถูกบังคับบัญชา โดยสภาพแวดล้อม บุคคล ซึ่งการเข้ามีส่วนร่วมประเภทนี้จะแปรเปลี่ยนไปตามสภาพแวดล้อม ที่เปลี่ยนไป

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

ได้มีนักวิชาการที่ชี้ให้เห็นถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้หลายทรรศนะด้วยกัน ดังต่อไปนี้

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ (2547) กล่าวถึง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1. ความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อถือบุคคลสำคัญและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การบำเพ็ญประโยชน์ การลงแขก เป็นต้น
2. ความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือ หรือมีเกียรติยศ ตำแหน่ง ทำให้ประชาชนเกิดความเกรงใจที่จะมีส่วนร่วมด้วย ทั้ง ๆ ที่ยังไม่มีความศรัทธา หรือความเต็มใจอย่างเต็มเปี่ยมที่จะกระทำ เช่น ผู้ใหญ่ ออกปากขอแรงผู้น้อยก็ช่วยออกแรง
3. อำนาจบังคับที่เกิดจากบุคคล ที่มีอำนาจเหนือกว่าทำให้ประชาชนถูกบีบบังคับให้มีส่วนร่วม ในการกระทำต่าง ๆ เช่น บีบบังคับให้ทำงานเยี่ยงทาส

พงศ์พันธ์ เอียรศิริธัญ (2539) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของบุคคลจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อได้รู้ถึงประโยชน์ที่จะได้รับการเข้ามีส่วนร่วม ซึ่งเกิดจากการแลกเปลี่ยนระหว่างผู้เข้าร่วมด้วยกันหรือจากการได้รับความช่วยเหลือ จากผู้เข้าร่วมคนอื่นๆ ดังนั้น ปัจจัยที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมและไม่เข้าร่วมสามารถจำแนกได้ ดังนี้

1. บุคคลจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมใดก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้นสอดคล้องกับความเชื่อพื้นฐานทัศนคติ

และค่านิยมของตนเอง

2. บุคคลและกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้นมีคุณค่าสอดคล้องกับผลประโยชน์ของตนเอง รวมทั้งปกป้องผลประโยชน์ของตน
3. บุคคลจะไม่เข้าร่วมกิจกรรม ถ้ากิจกรรมนั้นไม่สอดคล้องกับสิ่งที่บุคคลคาดหวังหรือถ้าเคยได้รับประสบการณ์ที่เป็นอคติต่อกิจกรรมนั้นมาแล้ว
4. การมีส่วนร่วมของคนเป็นไปอย่างเสรี บุคคลจะเข้าร่วมตามความพอใจของตน และจะไม่เข้าร่วม เมื่อถูกบีบบังคับ
5. การมีส่วนร่วมของบุคคลจะขึ้นอยู่กับความสามารถและโอกาส
6. บุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมก็ต่อเมื่อได้รับการสนับสนุน กระตุ้น และจูงใจแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วม

สมนึก ปัญญาสิงห์ (2532) ได้กล่าวถึงแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมว่า

1. ต้องยึดหลักปัญหาและความต้องการของประชาชนซึ่งเป็นเริ่มต้นของกิจกรรม หากกิจกรรมนั้นเป็นเรื่องใหม่ก็ต้องใช้เวลากระตุ้น เร่งเร้าสร้างความสนใจ จนเป็นที่ยอมรับต่อกิจกรรมนั้น
2. กิจกรรมต้องดำเนินการตามลักษณะกลุ่ม เพื่อสร้างพลังกลุ่มในการรับผิดชอบ สร้างความสัมพันธ์ กันระหว่างสมาชิก ปลุกฝังทัศนคติและพฤติกรรมที่เห็นแก่ส่วนรวมมากกว่าการเห็นแก่ตัว
3. แนวทางการพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน ต้องคำนึงถึงขีดความสามารถที่หลีกเลี่ยง การพึ่งพาจากภายนอกให้มากที่สุด โดยเฉพาะในขั้นการเริ่มต้น ต้องทำให้ประชาชนรู้สึกแสดงความเป็น เจ้าของกิจกรรมนั้น และการเน้นการช่วยเหลือตนเองและสมาชิกในสังคมด้วยกัน
4. กิจกรรมการพัฒนาพีช่าไปต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม สอดคล้องกับสภาพของชุมชน รวมถึงศักยภาพของทรัพยากรในชุมชน และสอดคล้องกับประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น
5. การเริ่มต้นกิจกรรมต้องอาศัยผู้นำในชุมชน ได้แก่ ผู้นำตามธรรมชาติที่ชาวบ้านให้ความเคารพนับถือ ผู้นำทางศาสนา ผู้นำที่ได้รับการแต่งตั้งจากทางราชการ
6. ขั้นตอนการดำเนินงานต่าง ๆ ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น กล่าวคือ ร่วมหาข้อมูล หาสาเหตุของปัญหา ร่วมปรึกษาหารือและแนวทางการแก้ไข ตัดสินปัญหา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติงาน และ ร่วมติดตามประเมินผล

## แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่ม

### ความหมายของคำว่ากลุ่ม

ตามพจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา ให้ความหมายของกลุ่มไว้ว่า “กลุ่ม” ประกอบด้วยบุคคลตั้งแต่ สอง บุคคลขึ้นไปที่ได้สร้างแบบอย่างของการกระทำระหว่างกันทางสังคม กลุ่มหรือหมู่คณะนี้ เป็นที่ ยอมรับว่าเป็น องค์ภาวะอย่างหนึ่ง ทั้งโดยสมาชิกของกลุ่มเองและตามปกติโดยผู้อื่นด้วย ทั้งนี้ เพราะกลุ่ม จะมีพฤติกรรมร่วม ในแบบฉบับของตนเอง (ราชบัณฑิตยสถาน, 2532 : 164)

ถวิล ธาราโภชน (2526: 144) ได้กล่าวไว้ว่า กลุ่มใดจะดำเนินงานไปได้ดีมีความก้าวหน้า สมาชิก ทุกคนในกลุ่มจะต้องมีความร่วมมือกันเป็นอย่างดี และก็ต้องเมื่อจุดมุ่งหมายของกลุ่มสามารถสนองความต้องการ ของสมาชิกทุกคนได้มากที่สุด ซึ่งถ้าได้มาจนกระทั่งเรียกได้ว่า จุดมุ่งหมายของกลุ่ม คือ จุดมุ่งหมายของ สมาชิก (Member goal) ก็ยิ่งนับว่าดี แต่โดยความเป็นจริงจะไม่มีจุดมุ่งหมายของกลุ่มใดเลยที่จะสนอง ความ ต้องการของสมาชิกได้ทุกคน ดังนั้น สมาชิกส่วนมากที่ตั้งใจทำงานให้กลุ่มจึงมักเป็นพวกที่มี ผลประโยชน์ตาม จุดมุ่งหมายของกลุ่ม ส่วนพวกที่ได้รับผลประโยชน์จากจุดมุ่งหมายเพียงเล็กน้อยก็มักจะไม่ให้ความร่วมมือ หรือ ให้ความร่วมมืออย่างขอไปที

จิรพรรณ กาญจนะจิตรา (2528 : 263-264) กล่าวถึง การทำงานของกลุ่มขึ้นอยู่กับความร่วมมือ ร่วม ใจของบรรดาสมาชิกที่มีอยู่ในกลุ่ม (Cohesiveness) การร่วมมือร่วมใจในที่นี้ หมายถึงความเป็นน้ำ หนึ่งใจ เดียวกันของสมาชิกในกลุ่มเมื่อกลุ่มได้ตัดสินใจอะไรลงไปแล้ว สมาชิกทุกคนจะต้องปฏิบัติตามการตัดสินใจ ของกลุ่ม กลุ่มซึ่งมีความร่วมมือสูงสมาชิกมีความคล่องตัวในการทำงานออกความคิดเห็นและช่วยเหลือ ซึ่งกัน และกัน ส่งผลให้การปฏิบัติงานได้ผลดีและประสบความสำเร็จ

รัตนวรรณ รุณชัย (2534 : 28) ให้ความหมายว่า กลุ่มหมายถึงบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปรวมกัน มี วัตถุประสงค์ในการเข้ามาร่วมกันอย่างชัดเจน และสมาชิกในกลุ่มมีกิจกรรมทำร่วมกัน การรวมกลุ่มนี้ ต่างคน ต่างได้รับความพอใจ มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของการรวมกันและมีความปรารถนาจะร่วมกันในอันที่ จะ แก้ปัญหาต่าง ๆ เหล่านั้น

จากความหมายดังกล่าว สรุปได้ว่า “กลุ่ม” หมายถึง การที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปมารวมกัน เพื่อ กระทำกิจกรรมร่วมกัน โดยมีเป้าหมายไปในทิศทางเดียวกัน มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน และมี การกำหนด กฎเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติของสมาชิกกลุ่ม

### โครงสร้างของกลุ่ม

นำชัย ทบุผล (2528) ได้กล่าวถึงโครงสร้างของกลุ่มว่า หมายถึง ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่าง องค์ประกอบภายในการดำเนินงานของกลุ่มที่ประกอบด้วยองค์ประกอบแกนและองค์ประกอบสนับสนุน

1. องค์ประกอบแกน (Core element) หมายถึง สมาชิกที่ดำรงอยู่ในสถานภาพต่างๆ ของกลุ่ม ที่มี บทบาทหน้าที่ผูกพันซึ่งกันและกัน ในการดำเนินงานเพื่อบรรลุถึงเป้าหมายของกลุ่ม ความเกี่ยวข้อง ผูกพัน ระหว่างบุคคลในการดำเนินงานของกลุ่มแบ่งออกเป็น ดังนี้



1.1 ความผูกพันระหว่างบุคคล หมายถึง สมาชิกที่ดำรงอยู่ในสภาพต่าง ๆ ซึ่งมีขอบเขต ของการติดต่อจำกัดอยู่ภายในกลุ่ม เช่น ระหว่างผู้นำและสมาชิกกลุ่ม หรือระหว่างสมาชิกด้วยกัน

1.2 ความผูกพันระหว่างกลุ่ม ได้แก่ การติดต่อสื่อสารระหว่างกลุ่ม

1.3 ความผูกพันระหว่างบุคคลกับกลุ่ม

1.4 ความผูกพันระหว่างกลุ่มกับสภาพแวดล้อม ได้แก่ การติดต่อระหว่างกลุ่มกับสภาวะ การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี เพื่อแลกเปลี่ยนปัจจัยซึ่งเป็นวัตถุดิบ และผลิตเพื่อความสะดวกอยู่ของกลุ่ม

2. องค์ประกอบสนับสนุน (Work element) เป็นองค์ประกอบที่ทำให้กลุ่มดำเนินงานได้อย่าง บรรลุเป้าหมาย ได้แก่

2.1 ทักษะบุคคล หมายถึง ความสามารถของบุคคลที่ใช้ในการดำเนินงาน เป็นความสามารถ ที่สร้างศรัทธาให้แก่ตนเองและสามารถประยุกต์ใช้แนวคิดต่าง ๆ ในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพอยู่ เสมอ

2.2 ทักษะที่ไม่ใช่บุคคล หมายถึง ปัจจัยที่อำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรม ของกลุ่ม เช่น เครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการดำเนินงานของกลุ่ม

ประยูร อุดมเสียง (2540) กล่าวว่า โครงสร้างของกลุ่ม ประกอบด้วย

1. ขนาดของกลุ่ม จำนวนสมาชิกมากน้อยแค่ไหน

2. ขอบข่ายในการควบคุม ถ้ากว้างเกินไปจะควบคุมยาก

3. ระดับหัวหน้างาน ถ้ามีหัวหน้างานมากกลุ่มจะซับซ้อน

4. อำนาจการบังคับบัญชา กลุ่มที่สายบังคับบัญชาชัดเจนจะมีประสิทธิภาพสูง การสั่งงาน การทำงานจะมีผลที่เด่นชัด

5. การติดต่อสื่อสาร การติดต่อที่ดีจะทำให้กลุ่มดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

6. ลักษณะงาน ลักษณะงานที่เหมาะสมกับกลุ่ม

7. สถานภาพ สถานภาพของกลุ่มเป็นที่ยอมรับทางสังคมมากน้อยแค่ไหน ถ้ามีการยอมรับ มากก็จะเป็นกลุ่มที่มีประสิทธิภาพเช่นกัน

8. สภาพทางจิตวิทยา ขวัญกำลังใจภายในกลุ่ม ถ้าสมาชิกภายในกลุ่มมีขวัญกำลังใจดี ก็จะทำให้กลุ่มมั่นคงถาวร

องค์ประกอบของกลุ่ม

ประยูร อุดมเสียง (2540) กล่าวว่า องค์ประกอบของกลุ่มจะต้องประกอบด้วย ผู้นำหรือ คณะกรรมการ กลุ่ม ผู้ตามหรือสมาชิกกลุ่ม วัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายการดำเนินงานระเบียบข้อบังคับ สำนักงานหรือที่ตั้ง การดำเนินกิจกรรมหรือธุรกิจ เจ้าหน้าที่ดำเนินงาน และการจดทะเบียนตามกฎหมาย ซึ่ง อาจจะมีหรือ ไม่มีก็ได้

กรมส่งเสริมการเกษตร (2541 ก : 3) กล่าวว่าองค์ประกอบของกลุ่มจะต้องสนองต่อความต้องการของ สมาชิกและเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่มจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ ผู้นำกลุ่ม สมาชิกกลุ่ม จุดมุ่งหมายของกลุ่ม กฎเกณฑ์ กิจกรรมและแผนงาน การสื่อสาร และผลประโยชน์

ประเภทของกลุ่ม

สมนึก ปัญญาสิงห์ (2532) ได้แบ่งกลุ่มในทางสังคมวิทยาออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. กลุ่มปฐมภูมิ (primary group) เป็นกลุ่มคนที่มีขนาดเล็กการติดต่อทางสังคมอย่างใกล้ชิดสนิทสนม โดยมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- 1.1 มีขนาดเล็ก สมาชิกไม่เกิน 20-30 คน และมีความใกล้ชิดกัน
- 1.2 มีการติดต่อสื่อสารเป็นแบบโดยตรง
- 1.3 มีความสนิทสนมและคุ้นเคยกันเป็นการส่วนตัว
- 1.4 การทำกิจกรรมต่างๆ โดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกันและช่วยเหลือกัน
- 1.5 การตัดสินใจของกลุ่มมักเกี่ยวกับความรู้สึกความเกรงใจและความสัมพันธ์ระหว่างกัน

2. กลุ่มทุติยภูมิ (secondary group) เป็นกลุ่มที่มีขนาดใหญ่ การติดต่อสัมพันธ์กันเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด หรือตามหน้าที่ความช่วยเหลือและความสัมพันธ์ส่วนตัวมีน้อยมาก การติดต่อมุ่งให้เกิดประโยชน์มากกว่าความรู้สึกส่วนตัว ความคิดเห็นของกลุ่มมุ่งที่เหตุผลและประสิทธิภาพ

3. กลุ่มอ้างอิง (reference group) เป็นกลุ่มคนที่มีแบบแผนของพฤติกรรมกลุ่มนี้ จะเป็นใครหรืออะไรก็ได้ที่เป็นแนวทางที่คนยึดถือเป็นหลักในการตัดสินใจ หรือเป็นแนวทางการแสดงออกถึงในพฤติกรรม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากลุ่มปฐมภูมิจะมีความหมายในทางรู้สึกที่สัมพันธ์กัน คือ การติดต่อตอบโต้ ซึ่งกันและกัน โดยจะเน้นที่ความรู้สึกมากกว่ากัน ส่วนกลุ่มทุติยภูมิจะหมายถึงในแง่หน้าที่ คือ การติดต่อที่เป็นประโยชน์หรือมีประสิทธิภาพนั้นจะดูในแง่จุดมุ่งหมายเท่านั้น

การดำเนินงานของกลุ่ม

อมร สุวรรณรัตน์ (2541 : 20-22) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงานกลุ่ม คือ กลุ่มจะต้องประกอบด้วยตัวบุคคล ได้แก่ ผู้นำ หรือคณะกรรมการกลุ่ม และผู้ตามหรือสมาชิกกลุ่ม โดยผู้นำหรือคณะกรรมการกลุ่มเป็นผู้รับผิดชอบงานของกลุ่มโดยตรง มีบทบาทในการวางแผนดำเนินงาน สามารถ สร้างแรงจูงใจและเพิ่มพูนประสิทธิภาพการทำงานของสมาชิกในกลุ่ม ส่วนผู้ตามหรือสมาชิกต้องเป็นผู้ที่มีความสำนึกว่าตนเองเป็นบุคคลสำคัญของกลุ่ม มีการทำความรู้จักกัน มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกัน และกัน และปฏิบัติหน้าที่ในขอบเขตที่กลุ่มกำหนด กลุ่มมีวัตถุประสงค์ของกลุ่ม ซึ่งเป็นสิ่งที่กลุ่มต้องการ ให้เกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มวัตถุประสงค์ของกลุ่มจะต้องตอบสนองความต้องการของสมาชิกและมีความชัดเจน ที่ทำให้สมาชิกทุกคนเข้าใจได้ กลุ่มมีปทัสถานของกลุ่ม ซึ่งสมาชิกมีส่วนร่วมในการกำหนดขึ้น โดยทุกคน ให้การยอมรับและ ยึดเป็นหลักปฏิบัติในการอยู่ร่วมกัน กลุ่มต้องมีการวางแผนดำเนินงาน เพื่อดำเนิน กิจกรรมและแบ่งปันผลประโยชน์จากการร่วมกลุ่มร่วมกัน

ประการ โลก์ทองคำ (2522) ได้กล่าวถึงการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย กลุ่มจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. มีบรรยากาศการทำงานแบบประชาธิปไตย ซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันของสมาชิก
2. มีความจริงใจต่อการทำงาน มุ่งหมายเพื่อกลุ่มเป็นสำคัญ
3. มีความจริงใจด้วยกันระหว่างสมาชิกในการดำเนินงาน
4. เปิดโอกาสให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมในการทำงาน และรับผิดชอบร่วมกัน
5. ผู้นำหรือผู้ตาม พึงดเว้นพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ต่อกลุ่ม เช่น การวางอำนาจ
6. มีการแบ่งหน้าที่และเปลี่ยนหน้าที่ในการทำงาน
7. สมาชิกทุกคนต้องใจกว้างยอมรับความคิดเห็น และมีความอดทนต่อคำวิพากษ์วิจารณ์
8. ให้ความสำคัญต่อสมาชิกทุกคนอย่างเท่าเทียมกันทั้งความคิดและการกระทำ
9. มีระเบียบแบบแผนต่อการทำงาน กฎ กติกา และตรงต่อเวลา
10. สร้างและกระตุ้นให้สมาชิกเกิดความสนใจร่วมกับงานของกลุ่ม

พจน์ ชุมศรี (2522) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่บ่งชี้การพัฒนากลุ่ม มีหลายประการ คือ

1. การปรับตัวของกลุ่ม ได้แก่ ลักษณะความสามารถในการยอมรับแนวคิดและวิธีการใหม่ ตลอดจนการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ระเบียบข้อบังคับและเทคนิคในการดำเนินงานของกลุ่ม เพื่อให้กลุ่มสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

2. เป้าหมายของกลุ่ม ได้แก่ ลักษณะความสามารถของกลุ่มในการกำหนดและการพัฒนา เป้าหมายของการดำเนินงาน ความสามารถในการสร้างประสิทธิภาพการทำงานให้บรรลุตามเป้าหมายอยู่เสมอ

3. ความสัมพันธ์อันดีของกลุ่ม ได้แก่ ความสามารถของกลุ่มในการสร้างความร่วมมือมีความผูกพันพึ่งพาอาศัยระหว่างสมาชิกด้วยกัน

4. การสร้างและรักษามาตรฐาน ได้แก่ ลักษณะความสามารถในการรับสมาชิกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของกลุ่มได้อยู่เสมอ

5. บรรยากาศของกลุ่ม ได้แก่ ลักษณะความสามารถในการสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน มีสิ่งดึงดูดที่ทำให้ทุกคนเกิดความรู้สึกอบอุ่น มีขวัญและกำลังใจดี มีความพร้อม มีการเสียสละและ ร่วมมือการทำงานอย่างเต็มที่

6. ประสิทธิภาพของกลุ่ม ได้แก่ ลักษณะความสามารถของกลุ่มในการทำงานเพื่อให้บรรลุ เป้าหมาย ทั้งสามารถเสริมสร้างสมรรถภาพในการทำงาน

7. แรงผลักดันของกลุ่ม ได้แก่ ลักษณะความสามารถของกลุ่มในการสร้างอำนาจและสนับสนุน ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกลไกเพื่อการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

8. กิจกรรมของกลุ่ม ได้แก่ ลักษณะความสามารถของกลุ่มในการเพิ่มประสิทธิภาพเพื่อ ประกอบกิจกรรม เป็นวัฏจักรต่อเนื่องได้ทุกระดับขั้นตอน

9. ดังนั้น เพื่อให้ กลุ่มประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ สมาชิกและหัวหน้ากลุ่มมีความซื่อสัตย์ต่อกัน มีความไว้วางใจกัน และยอมรับในเป้าหมายรวมทั้งค่านิยมต่าง ๆ ของกลุ่มเพื่อความสำเร็จในเป้าหมายของกลุ่ม

### แนวคิดเรื่องการติดต่อสื่อสาร

#### ความหมายของการติดต่อสื่อสาร

การติดต่อสื่อสารนับเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อผู้รับสารในสังคม ทำให้เกิด การเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ความเชื่อ ความนิยม และพฤติกรรมของผู้รับสารได้ นอกจากนี้การติดต่อสื่อสาร ยังมีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์ด้วย เนื่องจากเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับการดำเนินการให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์

บุญธรรม จิตตอนันต์ (2536 : 12) ให้ความหมายการติดต่อสื่อสารว่า เป็นกระบวนการที่บุคคล สองคนหรือมากกว่าทำการแลกเปลี่ยนข่าวสาร ความรู้ แนวความคิดซึ่งกันและกัน ข่าวสาร ความรู้ หรือ แนวคิดต่าง ๆ จะถูกถ่ายทอดจากผู้ส่งไปยังผู้รับในรูปของคำพูดเสียง เครื่องหมาย ภาพ ท่าทาง ให้ผู้รับเห็น ได้ยิน หรือทางอื่นอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือร่วมกันเพื่อให้เกิดความเข้าใจ ทั้งนี้โดยอาศัยวิธีการและสื่อต่าง ๆ เป็นเครื่องมือช่วย

Roger (1973 : 166-168) ให้ความหมายของการติดต่อสื่อสาร คือ กระบวนการที่ความคิด ข่าวสาร ถูกส่งจากแหล่งข่าวสารด้วยเจตนาจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมบางประการของผู้รับสาร โดยที่ผล ของการติดต่อสื่อสารทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง 3 ประการ คือ การเปลี่ยนแปลงความรู้ ทัศนคติ และ พฤติกรรมของผู้รับสาร ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทั้ง 3 ประการนี้ จะเกิดขึ้นในลักษณะต่อเนื่องกัน กล่าวคือ เมื่อผู้รับสารได้รับ ข่าวสารเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่เกี่ยวกับเรื่องนั้น และ การเกิดความรู้ความเข้าใจนี้มีผลให้เกิดทัศนคติเกี่ยวกับเรื่องนั้น และขั้นสุดท้ายก็จะก่อให้เกิดพฤติกรรม ที่กระทำต่อเรื่องนั้นๆ ตามมา

#### ความสำคัญของการติดต่อสื่อสาร

ยุพาภรณ์ กลั่นกลีบ., 2537 : 12-13) กล่าวถึง ความสำคัญ ของการติดต่อสื่อสารว่า การติดต่อสื่อสารเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารองค์การ เพราะการติดต่อสื่อสาร จะเป็นสิ่งนำความคิด ความต้องการ ความรู้สึก นำไปสู่ความเข้าใจในเป้าหมายระหว่างบุคคลต่อบุคคล กลุ่มต่อกลุ่ม บุคคลต่อกลุ่ม หรือระหว่างองค์การเข้าด้วยกัน เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การดำเนินไป อย่างสอดคล้องหรือตรงกับวัตถุประสงค์ ดังนั้น องค์การจึงต้องจัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสารภายใน องค์การที่ดี และสามารถนำมาใช้สนับสนุนการดำเนินงานได้อย่างเต็มที่

สำหรับช่องทางการติดต่อสื่อสาร Roger และ Shoemaker (1980 : 78-79) แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. ช่องทางการสื่อสารมวลชน คือ การถ่ายทอดข่าวสารโดยการผ่านสื่อมวลชนได้แก่ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์รายวัน และนิตยสาร เป็นต้น แหล่งข่าวสารอาจจะเป็นบุคคลคนเดียวหรือ สองสามคนหรือมากกว่านั้นก็ได้ โดยบุคคลเหล่านี้จะลงข่าวสารไปยังผู้รับฟังจำนวนมาก นอกจากนั้น สื่อมวลชนยังสามารถนำข่าวสารไปยังผู้รับสารจำนวนมากได้อย่างรวดเร็ว เพื่อเพิ่มความรู้และแพร่กระจาย ข่าวสาร รวมทั้งเปลี่ยนทัศนคติที่บุคคลเดิมมีอยู่ได้

2. ช่องทางการสื่อสารระหว่างบุคคล คือ การถ่ายทอดข่าวสารระหว่างบุคคลตั้งแต่สองบุคคลขึ้นไป โดยการสื่อสารเช่นนั้นจะเป็นลักษณะเผชิญหน้า ซึ่งจัดว่าเป็นรูปแบบที่มีผลต่อการทำให้ผู้รับสารยอมรับที่จะเปลี่ยนแปลงทัศนคติ และยอมรับเพื่อร่วมมือปฏิบัติตาม

การสื่อสารระหว่างบุคคล หมายถึง การสื่อสารระหว่างบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปมาทำการสื่อสาร กันในลักษณะตัวต่อตัว กล่าวคือทั้งสองฝ่าย คือ ผู้ส่งสาร และผู้รับสารสามารถติดต่อแลกเปลี่ยนสารได้โดยตรง ในขณะที่คนหนึ่งเป็นผู้ส่งสาร คนอื่น ๆ จะทำหน้าที่เป็นผู้รับสาร การสื่อสารระหว่างบุคคลอาจเกิดขึ้นได้ ในกรณีของกลุ่มย่อย ซึ่งมีคนมากกว่าสองคนขึ้นไปมารวมตัวกันในลักษณะที่สามารถติดต่อแลกเปลี่ยนสาร กันได้โดยตรง (ประมะ สตะเวทิน, 2538 : 36 อ้างถึงในกมลทิพย์, 2540 : 10)

ในสังคมชนบทนั้นมีช่องทางการติดต่อสื่อสารโดยใช้บุคคล ซึ่งการติดต่อสื่อสารอาจอยู่ในรูปของ การจัดประชุมกลุ่มและการบอกกล่าวพูดคุยกันระหว่างบุคคลภายในกลุ่มหรือชุมชน ซึ่งในการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลนั้น สมาชิกแต่ละคนจะมีพฤติกรรมในการติดต่อสื่อสารที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งบุคคลที่เป็นช่องทางการติดต่อสื่อสารจะเสมือนมีบทบาทและหน้าที่ในการติดต่อสื่อสารต่างกันไป (Roger และ Rogen, 1976 : 140) และในกรณีที่ต้องการให้บุคคลใด ๆ เกิดการยอมรับในข่าวสารที่เสนอไปหรือให้การติดต่อสื่อสารมีประสิทธิภาพ มากที่สุด สื่อที่ใช้ในการกระตุ้นให้เกิดการตัดสินใจยอมรับสารนั้น ควรใช้การติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคล โดยใช้สื่อบุคคลเป็นผู้เผยแพร่ข่าวสาร สื่อบุคคลนั้นจะเป็นประโยชน์มากเป็นวิธีที่ช่วยให้ผู้รับข่าวสาร มีความเข้าใจต่อกัน และตัดสินใจรับสารได้อย่างมั่นใจยิ่งขึ้น (Roger และ Shoemaker: 1969 อ้างถึงใน สมานพงศ์ เนยยารักษ์ , 2540 : 16)

ช่องทางการติดต่อสื่อสารโดยใช้สื่อบุคคลนับว่าเป็นช่องทางการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ มากที่สุดต่องานสื่อสารวัฒนธรรม ทั้งนี้ เพราะสื่อบุคคลมีความสำคัญมากในขั้นการจูงใจและการตัดสินใจ เกี่ยวกับวัฒนธรรม เนื่องจากสื่อบุคคลมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ (โกศล บุญยวง, 2539 : 16)

1. การไหลข่าวสารเป็นแบบสองทาง ทำให้ง่ายต่อการโต้ตอบปัญหาต่าง ๆ ได้ทันทั่วทั้งนอกจากนี้สามารถที่จะอธิบายปัญหาต่างๆ ได้อย่างชัดเจนกว่าช่องทางการสื่อสารอื่น ๆ

2. การสื่อสารเป็นไปแบบลักษณะตัวต่อตัว หากผู้รับสารมีความเชื่อถือในตัวผู้ส่งสารก็จะทำให้การสื่อสารมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3. ปริมาณของปฏิกริยาตอบสนองในขณะที่ทำการสื่อสารเกิดขึ้นในระดับสูง

4. ช่วยลดกระบวนการทางเลือกในทางจิตวิทยา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเลือกรับสาร

สรุปกระบวนการติดต่อสื่อสารมีอิทธิพลต่อการเพิ่มความรู้ สามารถปรับเปลี่ยนทัศนคติของบุคคลได้ ส่งผลให้มีความรู้ความเข้าใจเพิ่มขึ้น สร้างความเข้าใจให้แก่บุคคลมากขึ้น ซึ่งนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ในโครงการมากขึ้น

### ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 มีสาระสำคัญดังนี้

1. มีขอบเขตกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และยกเลิก พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหน่วยอาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2. ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้

3. ให้มีคณะกรรมการอำนวยการศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกลาง ประกอบด้วยอธิบดี กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นประธานกรรมการ มีหน้าที่ กำหนดนโยบายและแนวทางการบริหาร กิจการศูนย์ อปพร. เสนอแนวทางและมาตรการเกี่ยวกับการดำเนินการ อปพร. และกำกับ ดูแล และสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ อปพร.

4. ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการศูนย์ อปพร. จังหวัด ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรองประธานกรรมการมีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตจังหวัด ตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควร ร่วมเป็นกรรมการ หัวหน้าสำนักงานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ มีหน้าที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทาง การดำเนินงานกิจการ อปพร. ให้การสนับสนุนส่งเสริมและกำกับดูแลการดำเนินงานของศูนย์ อปพร. ภายในเขตจังหวัด และกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการดำเนินงานที่เกี่ยวกับกิจการ อปพร. ที่ไม่ขัดหรือแย้ง กับที่ศูนย์ อปพร. กลางกำหนด

5. ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่น เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. มีอำนาจหน้าที่สั่งการ ควบคุม และกำกับ ดูแล เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. และอปพร. ในสังกัด ตลอดจนให้การสนับสนุนการดำเนินกิจการ อปพร. ภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบ และสนับสนุนศูนย์ อปพร. ข้างเคียงในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

6. ให้ศูนย์อปพร. เทศบาล อบต. เขตในกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา จัดตั้งฝ่ายต่าง ๆ ดังนี้

6.1 ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

6.2 ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย

6.3 ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

6.4 ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพ กู้ภัย

### 6.5 ฝ่ายอื่นๆ ตามความจำเป็น

7. ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา เป็นผู้รับสมัครและคัดเลือกบุคคลเข้าเป็น อปพร. ในสังกัดของตน

### 8. คุณสมบัติของ อปพร. และลักษณะต้องห้าม

#### 8.1 มีสัญชาติไทย

#### 8.2 มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์

#### 8.3 มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในเขตศูนย์ อปพร. นั้น

#### 8.4 เลื่อมใสการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

#### 8.5 ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือคนวิกลจริต

8.6 ไม่เป็นผู้เสื่อมเสียในทางศีลธรรม หรือในทางทุจริต หรือเป็นภัยต่อสังคมผู้สมัครที่ได้รับคัดเลือกกว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนด ต้องเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรการฝึกอบรมอปพร. จึงจะได้รับการขึ้นทะเบียนเป็น อปพร.

9. อปพร. มีหน้าที่ปฏิบัติการตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาและเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย มีสิทธิในการแต่งเครื่องแบบ อปพร. ใช้วิทยุสื่อสารของทางราชการในการปฏิบัติหน้าที่ ตามที่ ได้รับมอบหมายเป็นลายลักษณ์อักษรและได้รับการคุ้มครองตามระเบียบและกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย

## บทสรุป

ภารกิจประการหนึ่งของท้องถิ่นที่สำคัญ คือ “การรักษาความมั่นคงภายใน” หรือจะเรียกให้แคบลงก็คือ ภารกิจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งรวมถึงภารกิจการรักษาความสงบเรียบร้อยด้วย นั่นเอง หน้าที่ดังกล่าวเดิมเคยเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายตำรวจและฝ่ายปกครอง ได้แก่ จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน มิได้หมายรวมถึงท้องถิ่นแต่อย่างใด แม้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยเฉพาะ เทศบาล จะได้บัญญัติไว้ให้เทศบาลตำบลมีหน้าที่ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และการให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง ซึ่งหมายถึง “การรักษาความสงบเรียบร้อย” และ “การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” ในพื้นที่เท่านั้น สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามกฎหมายจัดตั้งฯ มิได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ “การรักษาความสงบเรียบร้อย” ไว้แต่อย่างใด ตามนิยามมาตรา 4 แห่ง พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 คำว่า “สาธารณภัย” หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต

ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย และ มาตรา 41 บัญญัติให้ นายก อบต. นายกเทศมนตรี นายกเมืองพัทยา (ผู้อำนวยการท้องถิ่น) จัดให้มีอาสาสมัคร อปพร. ในพื้นที่ด้วย ฉะนั้น จากบทบัญญัตินี้ จึงกำหนดอำนาจหน้าที่ของ อปท. ให้มีหน้าที่เกี่ยวกับ “สาธารณภัย” โดยตรง ซึ่งพิจารณาตามคำนิยามแล้วมีความหมายที่ครอบคลุมกว้างมาก เมื่อมีการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น โดยการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ยกฐานะสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2537 รวมไปถึงการยกฐานะ อบต. เป็นเทศบาล รวมถึงการปรับยกฐานะเทศบาลจากเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร และได้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ขึ้น โดยมีการถ่ายโอนภารกิจของส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ให้แก่ อปท. มากขึ้น ฉะนั้น จึงมีการพัฒนาสถานะบทบาทอำนาจหน้าที่ของ อปท. ที่มีแนวโน้มมากขึ้น

### เอกสารอ้างอิง

- กมลทิพย์ ม้าคนอง. 2540. เทคนิควิธีการสื่อสารระหว่างบุคคลของผู้แทนจำหน่ายในธุรกิจขายตรงหลายชั้น.
- กรุงเทพฯ : วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
- กรมส่งเสริมการเกษตร. 2541. คู่มือการดำเนินงานกระบวนการกลุ่มและการสร้างกองทุนของการเกษตร.
- กองพัฒนาการบริหารงานการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์,
- โกศล บุญยวง. 2539. การรับข่าวสารและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเสี่ยงต่อการติดเอดส์ของแรงงาน
- ก่อสร้างในจังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่ : วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่,
- จิรพรรณ กาญจนะจิตรา. 2528. คู่มือการพัฒนาชุมชน. กรุงเทพฯ : รุ่งศิลป์การพิมพ์ จำกัด,
- เจริญ กัสระ. 2540. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของรัฐ”. วารสารสมาคมรัฐประศาสน
- ศาสตร์แห่งประเทศไทย,
- ถวิล ธาราโกชนิ. 2526. จิตวิทยาสังคม. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์,
- นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์. 2531. “กลวิธี แนวทาง วิธีการ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาชน
- บท”. การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา. กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสฬการพิมพ์,
- บุญชู แก้วส่อง. 2531. รูปแบบทางสังคม-จิตวิทยา สำหรับการอธิบายการมีส่วนร่วมของประชาชนใน
- กระบวนการพัฒนา. ปริญญาวิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์ดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา
- บัณฑิตวิทยาลัย. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ,
- บุญธรรม จิตตอนันต์. 2536. ส่งเสริมการเกษตร. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักส่งเสริมและฝึกอบรม.
- มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์,



- ประมะ สตะเวทิน. 2522. **หลักนิเทศศาสตร์**. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- ประภากร โล่ห์ทองคำ. **การสอนกลุ่มสัมพันธ์ในโรงเรียน**. โครงการผลิตสื่อการสอน ภาควิชาหลักสูตรและการสอน คณะครุศาสตร์ วิทยาลัยครูนครราชสีมา,
- ประยูร อุดมเสียง. **แนวทางพัฒนาชนบท**. แก่นเกษตร, 2529.
- พงศ์พันธ์ เอียรศิริธู. **การพัฒนาเกษตรกรด้านการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม**. เอกสารการสอนมนุษย์สัมพันธ์และจิตวิทยาที่เหมาะสมสำหรับเกษตรกร หน่วยที่ 10. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. พิมพ์ครั้งที่ 6. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2539.
- พจน์ ชุมศรี. 2522. **วารสารส่งเสริมการเกษตร**,
- ไพรัตน์ เตชะรินทร์. 2527. “นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจุบัน”. **การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา**. กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภารพิมพ์,
- ยุพาภรณ์ กลั่นกลีบ. 2537. **องค์ประกอบของการติดต่อสื่อสารที่มีผลต่อความพึงพอใจของครูโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี**. กรุงเทพฯ : วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์,
- เยาวลักษณ์ มากดี. 2538. **การมีส่วนร่วมในกิจกรรมกลุ่มของสมาชิกกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรในอำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม**. กรุงเทพฯ : วิทยานิพนธ์ปริญญาโท.มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ราชบัณฑิตยสถาน. 2532. **พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยาฉบับราชบัณฑิตยสถาน**. กรุงเทพฯ :ไทยวัฒนาพานิช,
- สมนึก ปัญญาสิงห์. 2532. **การพัฒนาชุมชน**. ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น,
- สมานพงศ์ เนยยารักษ์. 2540. **ประสิทธิภาพการสื่อสารในธุรกิจแฟรนไชส์ด้านการสื่อสารระหว่างบริษัทเวิลด์โฟน ช็อบ จำกัด และลูกค้าแฟรนไชส์**. กรุงเทพฯ : วิทยานิพนธ์ ปริญญาโท. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุริชัย หวันแก้ว. 2527. **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา**. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข. มหาวิทยาลัยมหิดล.
- อนงค์ พัฒนจักร. 2535. **ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของสตรีในงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ กรณีศึกษาหมู่บ้านห้วยม่วง จังหวัดขอนแก่น**. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิตสาขาวิชาสังคมวิทยาการพัฒนาศาสตร์ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น,
- อมร สุวรรณรัตน์. 2541. **การศึกษาปัจจัยการร่วมกลุ่มและการดำเนินงานของกลุ่มเกษตรกรทำนาตะโหมด ตำบลตะโหมด จังหวัดพัทลุง**. สงขลา : วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. มหาวิทยาลัยทักษิณ,
- Ramos L.A.A and L.B. Fletcher. 1982. **Planning for Rural Development with Popular Participation**. Iowa : Department of Economics. Iowa state University,

Roger ,E.M. and F.F.Shoemaker. 1971. Communication of Innovation. New York: The Free Press,  
Roger, E.M. 1973. Communication Strategies for Family Planning. New York: The Free Press,