

การศึกษากระบวนการป้องกันการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุการจราจรทางบก
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบล ช่วงเทศกาลสงกรานต์
ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนปี 2561

The study of road traffic injury prevention process of local administration
organization at subdistrict level during Songkran festival
in the upper north region, 2018

สิริหญิง ทิพศรีราช

Siriying Tipsriraj

วัลยา โสภาคกุล

Wanlaya Sophakul

ธนาลักษณ์ สุขประสาน

Thanalak Sukprasan

เฉลิมพล เจนวิทยา

Chalermporn Chenwittaya

สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 1

Office of Disease Prevention and Control, Region 1

เชียงใหม่

Chiangmai

DOI: 10.14456/dcj.2022.15

Received: March 3, 2021 | Revised: August 3, 2021 | Accepted: August 3, 2021

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารายละเอียดของการดำเนินการป้องกันการบาดเจ็บและการเกิดอุบัติเหตุจากการจราจรทางบกในช่วงเทศกาลสงกรานต์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบล เปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ที่มีอัตราการบาดเจ็บสูง และต่ำ เพื่อนำจุดเด่น หรือประเด็นสำคัญที่ต้องการการสนับสนุนส่งเสริมไปใช้พัฒนาปรับปรุงการดำเนินการมาตรการต่อไป ใช้วิธีการศึกษาเชิงพรรณนา (Descriptive Study) ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบล 24 แห่ง โดยสุ่มเลือก อปท. ที่เป็นตัวแทนของพื้นที่ที่มีอัตราการบาดเจ็บสูง 14 แห่ง และที่เหลือจากพื้นที่ที่มีอัตราการบาดเจ็บต่ำ ในแต่ละตำบลใช้เจ้าหน้าที่และแกนนำที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานฯ 10 คน และประชาชนในพื้นที่ไม่น้อยกว่า 5 คนหรือจนกว่าข้อมูลจะอิ่มตัว เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสังเกต และสัมภาษณ์เชิงลึก วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา ผลการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลส่วนใหญ่จัดตั้งจุดบริการประชาชนและสื่อสารความเสี่ยงตามมาตรการที่ได้รับการสั่งการจากส่วนกลาง ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินการมาตรการส่วนใหญ่เป็นของ อปท. ที่ทำแผนรองรับไว้แล้ว แต่ยังมีบาง อปท. ที่ต้องจัดหางบประมาณเอง พื้นที่ที่มีอัตราการบาดเจ็บต่ำ มีการดำเนินการมาตรการที่หลากหลาย สื่อสารการดำเนินการมาตรการทั่วถึง ผู้เกี่ยวข้องและประชาชนให้ความร่วมมือกับการดำเนินการมาตรการมากกว่า ประเด็นสำคัญที่ควรนำไปพัฒนาการดำเนินการมาตรการต่อไป ได้แก่ การสนับสนุนให้ อปท. พัฒนามาตรการที่เหมาะสม และจำเพาะกับบริบทของพื้นที่ (เช่น กรณีของการเลือกประเภทด่านฯ หรือจุดบริการประชาชน บนถนนในเขตเมือง หรือเขตชนบท เป็นต้น) ประเด็นการเพิ่มความพึงพอใจของเจ้าหน้าที่ การแก้ไขเมื่อการตกเตือนไม่ได้ผล และการที่มาตรการไม่สามารถลดจำนวนผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตได้อย่างไรก็ตามประชาชนผู้ได้รับผลกระทบกลับมีความพึงพอใจอย่างมากเนื่องจากรู้สึกว่าได้รับการดูแลในด้านความปลอดภัย

ติดต่อผู้พิมพ์ : สิริหญิง ทิพศรีราช

อีเมล : sirinraj@yahoo.com

Abstract

The purpose of this descriptive study is to describe the procedure for preventing road traffic injuries in local administrative organization at subdistrict level of the upper north region in order to contribute the findings or important perspectives for future measures. We randomly choose 24 local administrative organizations (subdistrict level): 14 organizations from the area with high road traffic injury rate, and the remaining 10 organizations from the low road traffic injury rate area. In each district, the study included 10 officers or community leaders involved in road traffic accident operations, as well as at least 5 affected people. Data were gathered through observation and in-depth interviews. Data were analyzed using descriptive statistics including percentage, rate, ratio, and proportion, and the triangulation method to assess the quality of conflicting information. The findings revealed that the majority of subdistricts set up a checkpoint and communicated the risk of road traffic injuries in accordance with the central government order. Local governments own the resources used to implement the measures, however, it is insufficient in some areas. Areas with low rate of traffic injury implemented a variety of measures, communicated the policies more extensively and has a greater ability to improve cooperation between relevant personnel and the general public than those areas with high injury rate. Important issues that should be taken for developing further measures included providing support for the local government to develop measures specifically for the certain area, increasing staff satisfaction, ineffective admonition, and unable to reduce the number of injuries and deaths. The people who were affected, on the other hand, were extremely satisfied because they felt they were being cared for in a safe manner.

Correspondence: Siriyong Tipsriraj

E-mail: sirinraj@yahoo.com

คำสำคัญ

การบาดเจ็บจากอุบัติเหตุการจราจรทางบก, ด้านตรวจ, ด้านชุมชน, ตำบล

Keywords

road traffic injury, checkpoint, community checkpoint, tambon

บทนำ

ภาคเหนือตอนบนมีรายงานผู้บาดเจ็บจากอุบัติเหตุการจราจรทางบกที่สูงที่สุด เมื่อเทียบกับการบาดเจ็บชนิดอื่นในระบบการเฝ้าระวังการบาดเจ็บของกรมควบคุมโรคอีก 19 ชนิด ในปี 2558 รายงานการบาดเจ็บจากศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินด้านการแพทย์และสาธารณสุข ระบุว่าภาคเหนือตอนบนมีรายงานผู้บาดเจ็บจากการจราจรทางบก จำนวนทั้งสิ้น 12,501 ราย (อัตราบาดเจ็บ 212.63 ต่อแสนประชากร) เสียชีวิต 139 ราย (อัตราบาดเจ็บตาย ร้อยละ 1.50) เมื่อจำแนกรายเดือน

พบว่าผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตส่วนใหญ่ มีรายงานในเดือนมกราคม และเพิ่มจำนวนอีกครั้งในเดือนเมษายน ซึ่งทั้ง 2 ช่วงเป็นเวลาของเทศกาลที่สำคัญ คือ เทศกาลปีใหม่ในเดือนมกราคม และเทศกาลสงกรานต์ในเดือนเมษายน ไม่เพียงแต่แนวโน้มของจำนวนผู้บาดเจ็บในแต่ละเทศกาลดังกล่าว ตั้งแต่ปี 2558-2560 จะมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น แต่ความรุนแรงของการบาดเจ็บ (อัตราป่วย) ในช่วงเทศกาลของแต่ละปีก็เพิ่มสูงขึ้นด้วย (ปี 2558=1.50, ปี 2559=1.53, ปี 2560=1.69)⁽¹⁾

จากสถานการณ์การบาดเจ็บดังกล่าวข้างต้น

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในภาครัฐ พยายามพัฒนาความร่วมมือกับภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันการบาดเจ็บจากการจราจรทางบกในช่วงเทศกาล เช่น การตั้งจุดตรวจการตั้งด่านชุมชน การควบคุมการดื่มสุราในผู้ขับขี่ยานพาหนะ หรือการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ เป็นต้น แต่กระนั้น แนวโน้มของการเสียชีวิตยังคงเพิ่มความรุนแรงมากขึ้นในช่วงเทศกาล คณะผู้วิจัยจึงสนใจศึกษารายละเอียดของการดำเนินการป้องกันการบาดเจ็บและการเกิดอุบัติเหตุจากการจราจรทางบกในช่วงเทศกาลขององค์กรในระดับตำบล ซึ่งเป็นหน่วยงานสำคัญที่เป็นผู้ขับเคลื่อนการดำเนินมาตรการในพื้นที่ เนื่องจากอยู่ใกล้ชิดประชาชน และมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537⁽²⁾ และดังที่ระบุในข้อ 22 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนน ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามามีบทบาท จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการความปลอดภัยทางถนนขึ้น เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อให้ทราบจุดเด่น ข้อควรพัฒนา หรือประเด็นสำคัญที่ต้องการการสนับสนุน ส่งเสริม ตลอดจนเพื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานในพื้นที่ที่มีอัตราการบาดเจ็บสูงและต่ำ เพื่อให้ได้องค์ความรู้ที่ผู้เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้สำหรับการพัฒนา และขับเคลื่อนมาตรการ ตลอดจนการดำเนินงานป้องกันการบาดเจ็บจากการจราจรทางบก ในระยะเทศกาลต่อไป

วัตถุประสงค์และวิธีการศึกษา

รูปแบบการศึกษา เชิงพรรณนา (Descriptive Study)

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบล โดยในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนประกอบด้วย 8 จังหวัด 103 อำเภอ มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนทั้งสิ้น 799 แห่ง จำแนกเป็น เทศบาลตำบล 347 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 452 แห่ง⁽³⁾

การคัดเลือกพื้นที่ตัวอย่าง : แบ่งจังหวัดใน

พื้นที่ภาคเหนือตอนบนเป็นสองกลุ่มโดยใช้ค่ามัธยฐานของอัตราการบาดเจ็บจากการจราจรทางบก เมื่อปี 2558 (440.00 ต่อแสนประชากร)⁽⁴⁾ จากนั้นสุ่มเลือกตำบลด้วยวิธี multistage sampling แบ่งเป็นพื้นที่ที่มีอัตราการบาดเจ็บสูง 14 แห่ง และพื้นที่ที่มีอัตราการบาดเจ็บต่ำ 10 แห่ง

กลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย

เจ้าหน้าที่และผู้เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานฯ

อ้างอิงตาม กลุ่มเจ้าหน้าที่ที่ถูกกำหนดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนน พ.ศ. 2554⁽²⁾ ให้เป็นสมาชิกของ ศปด.อปท. ในตำบลที่สุ่มเลือก เป็นกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยใช้ผู้บริหาร และหรือผู้รับผิดชอบงานป้องกันและลดปัญหาอุบัติเหตุฯ ในหน่วยงานต่างๆ ดังกล่าว และกลุ่มผู้นำทางสังคม เป็นอาสาสมัครผู้ให้ข้อมูล หน่วยงานละ 1 คน หรือจนกว่าข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์จะอิ่มตัว

ประชาชนในพื้นที่ หมายถึง ประชาชนที่อาศัยในเขตรับผิดชอบของ อปท. ในพื้นที่ศึกษา อายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป สามารถสื่อสารโต้ตอบในข้อความถามได้ และยินดีให้ความร่วมมือในการศึกษา โดยใช้ประชาชนที่ออกมาทำกิจกรรมในช่วงเทศกาลสงกรานต์ จำนวนไม่น้อยกว่า 5 คนต่อตำบล หรือจนกว่าข้อมูลจะอิ่มตัว

การรวบรวมข้อมูล ดำเนินการระหว่างเดือน มีนาคม-เมษายน 2561 แบ่งเป็น 2 ระยะ

ระยะที่ 1 ก่อนดำเนินการ หรือก่อนเทศกาลสงกรานต์ปี 2561 ใช้วิธีการตรวจสอบเอกสาร และสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ในกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานฯ

ระยะที่ 2 ระหว่างเทศกาลสงกรานต์ปี 2561 สังเกตการดำเนินงานในเทศกาลสงกรานต์ และสัมภาษณ์เชิงลึกถึงวิธีการดำเนินงาน และความพึงพอใจจากประชาชนและกลุ่มผู้ดำเนินการ

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก นอกจากคำชี้แจงและคำแนะนำในการดำเนินการสัมภาษณ์แล้ว มีหัวข้อดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปและลักษณะส่วนบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษาสูงสุด หน่วยงาน ตำแหน่ง (กรณีกลุ่มเจ้าหน้าที่) และเบอร์โทรศัพท์

2. แนวคำถามแบบมีโครงสร้างในการสัมภาษณ์รายบุคคล เป็นลักษณะคำถามปลายเปิด กรณีกลุ่มเจ้าหน้าที่ จะเกี่ยวกับแนวทาง และความเห็นต่อการพิจารณาปรับนโยบาย การจัดการที่มงาน และการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน การจัดการงบประมาณ และทรัพยากร การสื่อสารกับประชาชนในพื้นที่เพื่อให้เกิดการยอมรับ วิธีปฏิบัติงานจริง และการสร้างความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน

กรณีของกลุ่มประชาชน จะเป็นหัวข้อการรับรู้ การดำเนินงานป้องกันการเกิดอุบัติเหตุทางถนนในช่วงวันหยุดสงกรานต์ และการปฏิบัติงานจริง ตลอดจนข้อเสนอแนะในมุมมองของประชาชน

การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

1. หาความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ของแนวคำถามในการสัมภาษณ์ โดยนำแนวคำถามที่สร้างขึ้นจากการศึกษาเอกสาร ตำรา งานวิจัยที่เกี่ยวข้องส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 2 ท่าน จากนั้นนำข้อเสนอแนะมาปรับปรุงแก้ไข ก่อนนำแบบสัมภาษณ์มาทดลองใช้

2. หาค่าความเชื่อมั่นของเครื่องมือ (Reliability) โดยนำแนวคำถามที่ได้มาทดลองใช้ในบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีคุณสมบัติใกล้เคียงกับผู้ที่ทำการศึกษา เพื่อให้เกิดความมั่นใจในแนวคำถามและอยู่ในกรอบเวลาที่เหมาะสม หลังจากนั้นนำมาปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดความเหมาะสมยิ่งขึ้น

การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ร้อยละ อัตรา อัตราส่วน และสัดส่วน วิเคราะห์และจัดทำประเด็นสำคัญของข้อมูลเชิงคุณภาพ กรณีที่พบว่าข้อมูลเชิงคุณภาพมีความขัดแย้งใช้การตรวจ

สอบสามเส้า (Methodological triangulation)⁽⁵⁾

ผลการศึกษา

1. **กลุ่มตัวอย่าง** เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบล 24 แห่ง (เทศบาลตำบล 13 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 11 แห่ง) มีรายละเอียดของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 เจ้าหน้าที่และผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินงานป้องกันการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรทางบก ทั้งหมด 175 คน จำแนกเป็นกลุ่มตัวอย่างจากพื้นที่อัตราการบาดเจ็บสูง 96 คนจากพื้นที่อัตราการบาดเจ็บต่ำ 79 คน อายุระหว่าง 30-74 ปี (เฉลี่ย 47.73 ปี) ส่วนใหญ่เพศชาย (ร้อยละ 72.00) ระดับ การศึกษาปริญญาตรีขึ้นไป (ร้อยละ 40.57) สถานภาพสมรส “คู่” (ร้อยละ 67.43) ประสบการณ์การทำงาน เฉลี่ย 16.35 ปี โดยลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างจากทั้งสองพื้นที่ มีลักษณะคล้ายคลึงกัน

สำหรับการเข้าร่วมขับเคลื่อนมาตรการของกลุ่มเจ้าหน้าที่ ทั้งพื้นที่อัตราการบาดเจ็บสูงและต่ำไม่แตกต่างกัน กล่าวคือ นายกหรือปลัด อปท. หัวหน้าปล.เทศบาล จะเป็นแกนหลักในการดำเนินงานระดับตำบล เลขานุการ ศปด. อำเภอ ทำหน้าที่ขับเคลื่อนส่งต่อนโยบายจากส่วนกลาง ขณะที่ตำรวจจะไดรับนโยบาย และงบประมาณจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มาโดยตรงเพื่อจัดตั้งจุดตรวจ หรือด่านบูรณาการแยกจากจุดบริการประชาชนของ อปท. ระดับตำบล กำหนดผู้ใหญ่บ้าน ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับชาวบ้าน และเป็นผู้สนับสนุนมาตรการในชุมชนที่สำคัญ อสม. อปพร. และกลุ่มอาสาสมัคร จะได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ประจำด่าน สำหรับเจ้าหน้าที่สาธารณสุขระดับตำบลจะเป็นผู้สนับสนุนด้านการแพทย์ บางแห่งสนับสนุนรวมถึงวัสดุอุปกรณ์ด้านการแพทย์ด้วย ส่วนครูมีบทบาทในการสนับสนุนให้ความรู้เรื่องวินัยจราจรกับนักเรียน พระเทศน์ให้ความรู้ เป็นต้น

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างพื้นที่อัตราการบาดเจ็บสูง

และต่ำ พบว่าในพื้นที่ที่มีอัตราการบาดเจ็บต่ำ การมีส่วนร่วมของแกนนำท้องถิ่นภาคประชาสังคม เช่น พระจะมีบทบาทมากกว่าการขับเคลื่อนตามบทบาทที่ได้รับประสานจากหน่วยงานภาครัฐ กล่าวคือนอกจากการเทศน์ให้ความรู้เรื่องการป้องกันการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรแล้ว วัดยังสนับสนุนอาหารที่ได้รับจากการทำบุญช่วงเทศกาลให้กับเจ้าหน้าที่ประจำตำบลอีกด้วย

กลุ่มที่ 2 ประชาชนในพื้นที่ จำนวนทั้งสิ้น 114 คน เป็นกลุ่มประชาชนในพื้นที่อัตราการบาดเจ็บสูง 64 คน พื้นที่อัตราการบาดเจ็บต่ำ 50 คน มีรายละเอียดของลักษณะกลุ่มตัวอย่างคล้ายคลึงกัน ดังนี้

พื้นที่อัตราบาดเจ็บสูง : อัตราส่วนเพศชายต่อหญิง 1:1.56 อายุระหว่าง 15-68 ปี (เฉลี่ย 47.5 ปี) ส่วนใหญ่สถานภาพสมรส “คู่” (ร้อยละ 68.75) และจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นหรือต่ำกว่า (ร้อยละ 69.30)

พื้นที่อัตราบาดเจ็บต่ำ : อัตราส่วนเพศชายต่อหญิง 1:1.31 อายุระหว่าง 20-65 ปี (เฉลี่ย 47.5 ปี) ส่วนใหญ่สถานภาพสมรส “คู่” (ร้อยละ 84.00) และ

จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นหรือต่ำกว่า (ร้อยละ 64.00)

2. มาตรการป้องกันการบาดเจ็บฯ ระดับตำบลและกระบวนการดำเนินการมาตรการ (ข้อมูลในส่วนนี้รวบรวมจากการสัมภาษณ์กลุ่มเจ้าหน้าที่และผู้เกี่ยวข้องก่อนการปฏิบัติงาน) มีผลดังนี้

ในพื้นที่อัตราการบาดเจ็บสูง มาตรการส่วนใหญ่จะเน้นมาตรการที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการ กล่าวคือทุกตำบลตั้งจุดบริการประชาชน (ด่านรอง) และดำเนินการสื่อสารความเสี่ยง (ร้อยละ 100) รองลงมา เป็นดำเนินการตรวจบูรณาการและจุดตรวจ (ร้อยละ 14.28)

สำหรับพื้นที่อัตราการบาดเจ็บต่ำส่วนใหญ่ดำเนินการสื่อสารความเสี่ยง เรื่อง การป้องกันอุบัติเหตุจราจร (ร้อยละ 100) รองลงมา เป็นการจัดตั้งจุดบริการประชาชน (ร้อยละ 60.00) แต่เมื่อพิจารณาในภาพรวมแล้วจะเห็นว่า มาตรการในพื้นที่อัตราการบาดเจ็บต่ำครอบคลุมปัจจัยด้านคน สิ่งแวดล้อม และยานพาหนะ และมีความหลากหลายของมาตรการอื่น ๆ มากกว่าพื้นที่อัตราการบาดเจ็บสูง (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 จำนวน ร้อยละ ของมาตรการป้องกันการบาดเจ็บที่ได้ดำเนินการช่วงเทศกาลสงกรานต์ปี 2561 จำแนกตามประเภทพื้นที่

มาตรการ	พื้นที่อัตราบาดเจ็บสูง (n=14)		พื้นที่อัตราบาดเจ็บต่ำ (n=10)	
	จำนวน (แห่ง)	ร้อยละ	จำนวน (แห่ง)	ร้อยละ
มาตรการด้านคน				
ด้านตรวจบูรณาการ (ด่านหลัก)	2	14.28	4	40.00
จุดตรวจ	2	14.28	3	30.00
จุดบริการประชาชน (ด่านรอง)	14	100.00	6	60.00
ด้านชุมชน	1	7.14	2	20.00
การสื่อสารความเสี่ยง	14	100.00	10	100.00
มาตรการด้านถนนและสิ่งแวดล้อม	1	7.14	1	10.00
ได้แก่ การปรับปรุงภูมิทัศน์ การจัดทำป้ายเตือน การจัดช่องทางจราจร เป็นต้น				
มาตรการอื่น ๆ (ด้านยานพาหนะ)			1	10.00

2.1 ความแตกต่างของด้านตรวจบูรณาการ จุดตรวจ จุดบริการประชาชน และด้านชุมชน⁽⁶⁻⁸⁾ มาตรการด้านต่าง ๆ ที่ใช้ในช่วงเทศกาล ประกอบด้วยด้านหลายประเภท มีนิยามตามแนวทางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และกรมควบคุมโรคแตกต่างกัน ดังนี้

ด้านตรวจบูรณาการ หรือ “ด้านหลัก” หมายถึง ด้านที่ตำรวจ หรือ อำเภอ กำหนดจุดเสี่ยงและ เป็นแกนหลักในการดำเนินงาน มีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาผลัดกันอยู่เวร ทั้งฝ่ายปกครอง ตำรวจ ทหาร อปท. สาธารณสุข วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งด้านจะมีทั้งการตรวจจับ ตักเตือนผู้ทำผิดกฎหมายจราจร รับแจ้งเหตุร้าย และให้บริการประชาชน ด้านหลักมักตั้งอยู่บนถนนสายหลัก

จุดบริการประชาชน หรือ “ด้านรอง” ทุกแห่งดำเนินการโดย อปท. ระดับตำบล มีวัตถุประสงค์เพื่อรับแจ้งเหตุ แนะนำเส้นทาง เป็นจุดพักรถ บริการห้องน้ำและเครื่องดื่ม เจ้าหน้าที่ประจำจุดบริการประชาชน จะมาจาก อปพร. (อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน) ตำรวจบ้าน อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ด้านรองหรือจุดบริการประชาชนนี้จะตั้งอยู่บนถนนสายรอง และมักตั้งอยู่หน้าที่ตั้งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากสะดวกต่อการดำเนินการ

“จุดตรวจ” คือ จุดตั้งด้านตรวจยานพาหนะดำเนินการโดยตำรวจ หรือหน่วยงานขนส่งระดับจังหวัด ในพื้นที่ตำบลใด ๆ อาจมีการจัดตั้งด้านได้มากกว่า 1 จุด และมากกว่า 1 ลักษณะ โดยมีผู้รับผิดชอบหลักที่แตกต่างกัน สถานีตำรวจภูธรมักเป็นแกนหลักในการตั้งด้านตรวจบูรณาการ และจุดตรวจ ส่วน อปท. ระดับตำบลจะเป็นแกนหลักในการตั้งจุดบริการประชาชน

“ด้านชุมชน” หมายถึง จุดตรวจหรือจุดสกัดบนถนนชุมชน/อบต./หมู่บ้าน โดยความร่วมมือของคนในชุมชน องค์การ/กลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนแบบสหสาขา เพื่อสกัดกลุ่มเสี่ยงและลดพฤติกรรมเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุทางถนน ป้องกันและป้องปราม กลุ่มเสี่ยงในชุมชน ดูแลความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน เช่น

การเมาสุรา การขับรถเร็ว ไม่สวมใส่หมวกนิรภัย เป็นต้น เจ้าหน้าที่ของทั้งสองพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มอาสาสมัครไม่เห็นถึงความแตกต่างของด้านชุมชน ด้านตรวจและจุดบริการประชาชน เนื่องจากกระบวนการดำเนินการจริงในพื้นที่ไม่แตกต่างกัน เป็นการรับนโยบายจากส่วนกลางมาจัดตั้งดำเนินการ ใช้เจ้าหน้าที่ อาสาสมัครกลุ่มเดียวกัน ยกเว้นในบางตำบลของพื้นที่อัตราการบาดเจ็บต่ำที่ใช้กระบวนการประชามให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดตั้งด้าน และใช้มาตรการทางสังคมสำหรับกลุ่มเสี่ยงที่ทำให้ผิดกฎหมาย

2.2 มาตรการสื่อสารความเสี่ยงเพื่อป้องกันการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรฯ เริ่มดำเนินการก่อนช่วงเทศกาลประมาณ 1-2 สัปดาห์ โดยมีกลวิธีหลัก ได้แก่ การประกาศเสียงตามสาย การติดป้ายประชาสัมพันธ์ การประชุมหรือการประชามชาวบ้าน การณรงค์ในพื้นที่ด้วยการเดินรณรงค์ร่วมกับประเพณีท้องถิ่น การสื่อสารเชิงสัญลักษณ์ด้วยการปักธงสีแดง ซึ่งเป็นเครื่องหมายสัญลักษณ์เชิงวัฒนธรรมที่แสดงว่าบริเวณดังกล่าวเคยมีคนเสียชีวิต และการใช้สื่อบุคคล ได้แก่ อสม. ผู้นำชุมชน หรือประชาชนในพื้นที่เป็นผู้กระจายข่าวสาร

2.3 มาตรการอื่น ๆ พบได้เฉพาะในพื้นที่อัตราการบาดเจ็บต่ำ ที่พบได้แก่ การปรับปรุงผิวถนน และสัญญาณจราจร การตรวจสภาพรถ และให้บริการตรวจสภาพระหว่างช่วงเทศกาล

สำหรับการกำหนดกติกาชุมชนเพื่อป้องกันการบาดเจ็บช่วงเทศกาล ส่วนใหญ่เป็นข้อตกลงการประชามคนในหมู่บ้านเพื่อใช้รักษาความสงบในการอยู่อาศัยร่วมกันของคนในชุมชน มากกว่าเพื่อป้องกันการบาดเจ็บจากการจราจรโดยตรง เช่น การกำหนดมาตรการปรับกรณีก่อเหตุทะเลาะวิวาท และให้ชดใช้ค่าเสียหายหากเกิดความเสียหายต่อทรัพย์สิน เป็นต้น

3. กระบวนการดำเนินมาตรการ มี 6 ส่วน ดังนี้

3.1 การพิจารณาดำเนินมาตรการตามนโยบาย ในทั้งสองพื้นที่ ทั้งพื้นที่อัตราการบาดเจ็บสูงและต่ำ รับการสั่งการตามนโยบายของศูนย์อำนวยการ

ความปลอดภัยทางถนน ซึ่งจะกำหนดนโยบายภาพรวม และมาตรการป้องกันการบาดเจ็บในระยะเวลาเทศกาลแล้ว สั่งการให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละระดับผ่านกลไกการประชุม และหนังสือราชการ แจ้งให้ถือปฏิบัติเป็นภารกิจประจำทุกเทศกาล⁽⁹⁾ พื้นที่จึงรับดำเนินการตามนโยบายสั่งการ และขับเคลื่อนการดำเนินงานผ่านศูนย์ปฏิบัติการความปลอดภัยทางถนน (ศปถ.) ระดับอำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะรับนโยบายจากหน่วยงานกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และจากการบูรณาการในการประชุมส่วนราชการภายในอำเภอ

3.2 การจัดการทีมงานและการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน

การจัดการทีมงาน หลังจากรับนโยบายในแต่ละอปท. จะนำนโยบายไปปรับให้เข้ากับบริบทของหน่วยงาน และพื้นที่ตามความเหมาะสม เช่น จำนวนคนที่มาอยู่แหวหรือจำนวนจุดบริการฯ ระยะเวลาการดำเนินการ เป็นต้น จากนั้นเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของอปท. จะเป็นแกนนำจัดประชุมชี้แจงเกี่ยวกับกระบวนการจัดเตรียม การตั้งด่านหรือจุดตรวจ ให้กับแกนนำแต่ละหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และอาสาสมัครอื่น ๆ เพื่อกำหนด และชี้แจงรายละเอียดของวิธีดำเนินการ การขับเคลื่อนมาตรการในส่วนนี้ ในพื้นที่ที่มีอัตราการบาดเจ็บต่ำ จะมีข้อแตกต่าง คือ การประชาคมชาวบ้านให้ทราบแนวทางการดำเนินงาน ขอความร่วมมืออาสาสมัคร และมีแผนงานที่ระบุบทบาทของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน

การบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ทั้งสองพื้นที่ไม่แตกต่างกัน โดยมี 2 รูปแบบคือ

รูปแบบที่ 1 บูรณาการการทำงานกับทุกหน่วยงานผ่าน ศปถ. จังหวัด และอำเภอ ผ่านข้อสั่งการของรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย ให้ดำเนินการตามโครงสร้างคณะทำงานบูรณาการ ศปถ. ระดับอำเภอ ใช้การประชุมส่วนราชการประจำเดือนช่วงก่อนเทศกาลมอบหมายนโยบาย ภารกิจ ให้หน่วยงานในท้องถิ่น (อปท.) เตรียมการบริหารจัดการ ด้านคน เงิน ของ

รูปแบบที่ 2 เป็นการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน ที่ใช้งบประมาณและบุคลากรแยกกัน แต่ใช้สถานที่ในการปฏิบัติงานร่วมกัน เช่น บูรณาการร่วมในถนนสายหลักบางพื้นที่ ส่วนใหญ่จะเป็นจุดตรวจบูรณาการหรือจุดบริการประชาชน

3.3 การยอมรับ การจัดการงบประมาณ และทรัพยากร

การยอมรับนโยบาย เจ้าหน้าที่และผู้นำชุมชน ในทั้งสองพื้นที่รับทราบนโยบาย และถือเป็นภารกิจในช่วงเทศกาลที่ต้องดำเนินการเป็นประจำ ส่วนงบประมาณและทรัพยากร มีทั้งที่ส่งตรงให้กับหน่วยงานในพื้นที่ เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติสนับสนุนการตั้งจุดตรวจในเส้นทางหลัก กรณีที่เป็นด่านบูรณาการเจ้าหน้าที่ประจำด่านใช้งบประมาณจากต้นสังกัดของแต่ละหน่วย กรณีอื่น ๆ เทศบาล และ อปท. ของแต่ละตำบลจะเป็นหน่วยงานหลักจัดหางบประมาณสนับสนุน ซึ่ง อปท. ส่วนใหญ่ จัดทำแผนไว้รองรับเนื่องจากเป็นมาตรการที่สั่งให้ดำเนินการติดต่อกันมาหลายปี แต่หลายแห่งยังติดขัดไม่สามารถเบิกค่าตอบแทนให้กับอาสาสมัครต้องหาแหล่งงบประมาณอื่น เช่น เงินบริจาค เป็นต้น

3.4 การสื่อสารกับประชาชนในพื้นที่ ในที่นี้หมายถึงการสื่อสารกับประชาชนในพื้นที่เพื่อให้ยอมรับและให้ความร่วมมือในการดำเนินมาตรการฯ ในมุมมองของเจ้าหน้าที่และอาสาสมัครในทั้งสองพื้นที่ เห็นว่าประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ให้ความร่วมมือ แต่มีข้อจำกัดในกลุ่มวัยรุ่นหรือผู้ที่สัญจรมาจากต่างพื้นที่ เพราะช่วงเทศกาลจะมีคนเข้าออกในแต่ละหมู่บ้านหลากหลาย การตักเตือนกันเองในหมู่บ้านมีข้อจำกัด นอกจากนี้ ผู้สูงอายุนิยมปั่นจักรยานเพราะ “หมวกกันน็อคก็ไม่ต้องใส่” แล้วเกิดอุบัติเหตุบ่อยเพราะ “หูตาค่อยดี” ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่จึงต้องการให้ผู้มีอำนาจทางกฎหมาย (ตำรวจ) เป็นผู้ดำเนินการจับกุม และบังคับใช้กฎหมาย

3.5 วิธีปฏิบัติงานจริง พบว่าทั้งสองพื้นที่ การปฏิบัติจริงแตกต่างจากแผนของหน่วยงานที่ระบุไว้เล็กน้อย กล่าวคือ มีกิจกรรมสำคัญ ได้แก่ การจัดตั้งจุด

ตรวจ/ด่านตรวจ/จุดบริการประชาชน การสื่อสาร มาตรการผ่านช่องทางต่าง ๆ การปรับปรุงผิวทาง ไหล่ทาง การติดตั้งสัญลักษณ์ป้ายเตือนจุดอันตรายที่มีรถชนบ่อยครั้ง และการเตรียมพร้อมให้บริการสาธารณสุขกรณีฉุกเฉิน เมื่อเกิดเหตุ กิจกรรมที่พบเพิ่มขึ้น ได้แก่ จุดตรวจเฉพาะกิจ เป็นการดำเนินการโดยตำรวจในพื้นที่ จะจัดตั้งในระหว่างเทศกาลเท่านั้น

3.6 การสร้างความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน ยังไม่พบการสร้างความต่อเนื่องในพื้นที่ที่ชัดเจน ทั้งในพื้นที่ที่มีอัตราบาดเจ็บสูงและต่ำ

4. ผลการดำเนินงานในมุมมองของประชาชน

4.1 การรับรู้การดำเนินงานในช่วงเทศกาลของประชาชนในพื้นที่ ส่วนใหญ่รับทราบมาตรการ ความแตกต่างในเรื่องการสื่อสารเพื่อให้ทราบการดำเนินงานในพื้นที่อัตราบาดเจ็บต่ำจะเน้นการประชาสัมพันธ์ให้เข้ามาร่วมรับรู้และขับเคลื่อนมาตรการอย่างชัดเจนกว่า

4.2 กระบวนการขอความร่วมมือและการสร้างการยอมรับจากประชาชน และผลที่ได้รับ พบว่า ประชาชนรับทราบกระบวนการขอความร่วมมือและการยอมรับที่แตกต่างกัน กล่าวคือ พื้นที่อัตราการบาดเจ็บสูง ประชาชนระบุว่าไม่มีการขอความร่วมมือ ร้อยละ 32.79 และประชาชนไม่ทราบ ร้อยละ 26.22 ในพื้นที่อัตราการบาดเจ็บต่ำประชาชนรับทราบกระบวนการขอความร่วมมือ ร้อยละ 90.00 ไม่มีการขอความร่วมมือ ร้อยละ 4.00 และประชาชนไม่ทราบ ร้อยละ 6.00

ผลของความร่วมมือของประชาชนในพื้นที่ พบว่าประชาชนในพื้นที่อัตราการบาดเจ็บต่ำ ร้อยละ 96.00 ให้ความร่วมมือกับมาตรการป้องกันการบาดเจ็บในช่วงเทศกาลสงกรานต์ มากกว่าประชาชนในพื้นที่อัตราการบาดเจ็บสูง ที่ประชาชนให้ความร่วมมือเพียง ร้อยละ 22.95 เนื่องจากมีกระบวนการประชาสัมพันธ์ในหมู่บ้านที่ชัดเจน ทำให้ประชาชนรับทราบอย่างทั่วถึง

นอกจากเหตุผลที่ไม่ทราบกระบวนการดำเนินการป้องกันในช่วงเทศกาล และเจ้าหน้าที่ไม่ขอความร่วมมือจากประชาชนแล้ว ยังมีเรื่องของความตระหนักถึงผลเสียของการไม่ปฏิบัติตามมาตรการ การไม่เข้มงวดกับ

การบังคับใช้กฎหมาย เช่น ประชาชนมีทัศนคติว่าในพื้นที่ตนเองไม่ค่อยมีรถสัญจร เดินทางไปใกล้ๆ จึงไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎจราจร ในขณะที่วิทยุหนุ่มสาวโดยเฉพาะชายหนุ่มให้ข้อมูลกับที่มิวจัดว่าต้องการขับรถไป “บ้านสาว” หากสวมใส่หมวกนิรภัย “สาว” ย่อมมองไม่เห็นใบหน้าและไม่ทราบว่าเป็นผู้ใดที่ขับรถไปวนเวียนที่บ้าน

“ไม่ค่อยปฏิบัติตาม รู้ว่าตั้งตรงไหนก็ไม่ผ่าน หมวกไม่ใส่ผมเสียทรง ไม่เคยเห็นใครโดนกักตัวเวลาเมาแล้วขับ” (นางบี (นามสมมติ), สัมภาษณ์)

“ประชาสัมพันธ์บอกไป เขาก็ชอบใจเวลาเมาได้หาทางขับอ้อมเลี่ยงด้าน...” (นางดี (นามสมมติ), สัมภาษณ์)

4.3 ความต่อเนื่องของการดำเนินงาน ประชาชนทั้งสองพื้นที่ ส่วนใหญ่เห็นว่ากระบวนการในการดำเนินงานป้องกันการอุบัติเหตุมีรูปแบบเดิมในทุกๆ ปี แม้มีความเข้มข้นในการดำเนินงานมากขึ้น แต่ประชาชนไม่มีความเห็นต่อการสร้างความต่อเนื่องของการดำเนินการ เนื่องจากยังไม่รู้สึกถึงความเป็นเจ้าของหรือการเข้ามามีส่วนในการดำเนินงานอย่างเต็มที่

“...ทำทุกเทศกาลเหมือนเดิมทุกปีเพราะเป็นด้านหลัก แต่ปีนี้ไม่มีด้านชุมชนตามคำสั่งนโยบายนายอำเภอ เห็นด้วยที่มีด้านแต่ไม่แน่ใจว่าจะตั้งต่อไปไหม...” (นางขอ (นามสมมติ), สัมภาษณ์)

4.4 ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานจากประชาชน

ข้อเสนอแนะในทางบวกต่อการดำเนินการมาตรการป้องกันการอุบัติเหตุ (หมายถึงต้องการให้ดำเนินการมาตรการป้องกันการอุบัติเหตุฯ ในช่วงเทศกาล) ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับสร้างจิตสำนึกให้คนในชุมชนมีการควบคุมตนเองให้ปฏิบัติตามให้ถูกกฎจราจร การผลักดันการทำงานที่เข้มข้นและปฏิบัติงานจริงเพื่อให้เกิดความเกรงกลัวในพื้นที่และเสนอแนะให้มีการจัดสรรงบประมาณ ในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น

“...ควรเน้นการมีส่วนร่วมจากครอบครัว ชุมชน กำหนดเป็นกฎในหมู่บ้านถ้าเมาต้องไม่ก่อกวนเดือนร้อนนั่นเดือนโดยผู้ใหญ่บ้าน และให้ครอบครัว

ดูแอลกอฮอล์ในตู้ในหมู่บ้านเอง...” (นายเอกซ์ (นามสมมติ), สัมภาษณ์)

“...ในหมู่บ้านพบคนที่ฝ่าฝืน อยากให้ตำรวจจริงจังเด็ดขาดมาตรการทางกฎหมายกับเด็กวัยรุ่นมากขึ้น...” (นายศรี (นามสมมติ), สัมภาษณ์)

ข้อเสนอแนะในทางลบ ส่วนใหญ่เป็นประเด็นเกี่ยวกับความเข้มงวดต่อการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการกวดขันการดื่มสุราในช่วงเทศกาล เนื่องจากบริบทวัฒนธรรมของชาวเหนือ ประชาชนคิดว่าการดื่มสุราเป็นส่วนหนึ่งของการเฉลิมฉลองในวันเทศกาล

“...แก๊ยาก ร้านเหล้าโรงเบียร์เยอะ...” (นางจันทร์ (นามสมมติ), สัมภาษณ์)

“...เราห้ามขายเหล้าได้แค่เขากินแล้วบ้าแอ้วกอดดีแล้ว ...” (นางดาว (นามสมมติ), สัมภาษณ์)

5. ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินมาตรการป้องกันฯ

5.1 อัตราบาดเจ็บ อัตราตาย พบว่าระยะเทศกาลมีจำนวนผู้บาดเจ็บ และผู้เสียชีวิตมากกว่าช่วงปกติ ในช่วงเทศกาลพื้นที่อัตราการบาดเจ็บสูงมีจำนวนเฉลี่ยของผู้บาดเจ็บ และเสียชีวิตใกล้เคียงกันกับพื้นที่อัตราการบาดเจ็บต่ำ (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 จำนวนผู้บาดเจ็บ และผู้เสียชีวิต เปรียบเทียบช่วงปกติ และเทศกาลสงกรานต์ปี 2561

พื้นที่	ช่วงปกติ		สงกรานต์ (7 วันอันตราย)	
	จำนวนบาดเจ็บ (ราย)	จำนวนเสียชีวิต (ราย)	จำนวนบาดเจ็บ (ราย)	จำนวนเสียชีวิต (ราย)
อัตราบาดเจ็บสูง	0 -10 (เฉลี่ย 2.3)	0	0-21 (เฉลี่ย 4.6)	0-1 (เฉลี่ย 0.7)
อัตราบาดเจ็บต่ำ	0-7 (เฉลี่ย 2)	0	1-11 (เฉลี่ย 4.9)	0

5.2 ความพึงพอใจของผู้ดำเนินการและประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากมาตรการ

5.2.1 ความพึงพอใจของผู้ดำเนินการ กลุ่มผู้ดำเนินการปฏิบัติงานตามคำสั่งการ รู้สึกว่าเป็นหน้าที่ ความพึงพอใจต่องานเกิดจากความรับผิดชอบ ต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ในขณะที่เดียวกันเมื่อเกิดอุปสรรคขณะดำเนินการ ความพึงพอใจก็จะลดลง ตัวอย่างเช่น หัวหน้า อปพร. “เคยรู้สึกไม่อยากทำตอนให้คืนเงิน ทำเองไม่มีใครมาช่วย” ในมุมมองของอาสาสมัครที่ต้องสละวันหยุดเทศกาลมาอยู่เวรประจำจุดบริการประชาชน หรือ ด่าน

“...ได้ไม่คุ้มเสีย เพราะเป็นแค่ทางผ่าน คนผ่านไม่เยอะ งบประมาณของพื้นที่ได้ผลแค่ร้อยละ 40...เป็นการใช้ทรัพยากรที่สิ้นเปลือง เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ” (เจ้าหน้าที่, สัมภาษณ์)

นอกจากนี้ความขาดแคลนทรัพยากร ก็เป็นสาเหตุที่ทำให้เจ้าหน้าที่ขาดกำลังใจในการปฏิบัติงาน

“...อยากให้มีคนที่ยี่สละมาช่วยอยู่เวร... เพราะอยากพักผ่อน ได้แต่ค่าเวร ไม่มีค่าอาหารเพิ่ม ควรให้ค่าตอบแทนให้คนที่สละอยู่ด่าน เพราะเป็นเวลาทำมาหากิจของเขา” (เจ้าหน้าที่, สัมภาษณ์)

“...อปพร. น่าจะได้ค่าตอบแทน เพราะเป็นอาสาสมัคร ไม่ได้เงินเดือน ไม่มีอะไรชดเชยอย่างการบังคับใช้กฎหมาย โดย อปพร. ไม่สามารถเคร่งครัดได้...” (นายหนู (นามสมมติ), สัมภาษณ์)

5.2.2 ความพึงพอใจต่อมาตรการของประชาชน ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อมาตรการสูงมาก โดยเฉพาะการตั้งจุดตรวจ ด่าน หรือจุดบริการประชาชน เนื่องจากเป็นมาตรการที่สร้างความรู้สึกปลอดภัยให้กับคนในพื้นที่ มีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ ผลัดเปลี่ยนกันมาประจำด่านหรือจุดตรวจ เมื่อต้องการความช่วยเหลือสามารถร้องขอได้รวดเร็ว รวมทั้งเป็นจุดที่ทำให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความเกรงใจไม่กล้าทำความผิด

วิจารณ์

1. มาตรการลดอุบัติเหตุจากการจราจรทางบก ในช่วงเทศกาลในระดับตำบล ในมุมมองของการป้องกันอุบัติเหตุจากการจราจรทางบก อปท. ระดับตำบลมีอิสระในการจัดการงบประมาณพอสมควร⁽²⁾ สาเหตุที่อปท. ระดับตำบลเลือกดำเนินการตามมาตรการการสื่อสารความเสี่ยงมากที่สุด อาจมาจากเหตุผลที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน การสื่อสารความเสี่ยงระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนทำได้ง่าย ใช้งบประมาณไม่มาก มีช่องทางและเครือข่ายผู้นำชุมชนที่ทำงานร่วมกันอยู่แล้ว ส่วนการเลือกตั้งจุดบริการประชาชนนั้น ส่วนใหญ่เลือกตั้งใกล้หน่วยงาน อปท. เนื่องจากสะดวกต่อการจัดการทรัพยากร และสถานที่ ต่างจากการศึกษาของ คชฉิน สุริษา⁽¹¹⁾ ที่ใช้การตัดสินใจของผู้นำชุมชนเลือกถนนที่มีการจราจรหนาแน่น

ในแง่ของการทำงาน ความเข้าใจต่อนิยามของ “ด้านชุมชน” ในที่นี้บูรณาการจากกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่เห็นถึงความแตกต่างของด้านชุมชน ด้านตรวจ และจุดบริการประชาชน เนื่องจากกระบวนการดำเนินการจริงในพื้นที่ไม่แตกต่างกัน เป็นการรับนโยบายจากส่วนกลางมาจัดตั้งดำเนินการ ใช้เจ้าหน้าที่ อาสาสมัคร กลุ่มเดียวกัน ซึ่งกระบวนการถ่ายทอดนโยบายไปสู่การปฏิบัตินี้ นับเป็นกระบวนการสำคัญเพื่อให้ผู้รับนโยบายรับรู้ เข้าใจ ยอมรับและสร้างทัศนคติที่ดีต่อนโยบายหรือมาตรการนั้น ตลอดจนต้องทำให้ผู้รับนโยบายเข้าใจและสามารถแปลความหมายของนโยบายได้อย่างถูกต้อง⁽¹⁰⁾ ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้ หากได้รับการพิจารณาแก้ไขกลไกการถ่ายทอดนโยบายลงสู่ปฏิบัติในพื้นที่ ให้เข้าใจเจตนาของมาตรการต่างๆ ที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติมีทัศนคติที่ดีและขับเคลื่อนมาตรการไปสู่ความสำเร็จได้

2. กระบวนการ ขั้นตอนการดำเนินการมาตรการ พบว่าในภาพรวมของพื้นที่ทั้งที่มีอัตราการบาดเจ็บสูงและต่ำ การดำเนินการมาตรการจะเริ่มต้นจากศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนนระดับประเทศ กำกับการดำเนินงานตามนโยบายจากส่วนกลาง หน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้องจะเข้าไปร่วมเป็นกรรมการจัดทำแผนแม่บทความปลอดภัยทางถนน⁽¹¹⁻¹²⁾ แล้วส่งผ่านมาจนถึงหน่วยงานระดับตำบล เช่นเดียวกันกับในอีกหลายหน่วยงานทั้งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข ต่างส่งผ่านนโยบายในส่วนที่หน่วยงานรับผิดชอบลงมาจนถึงระดับพื้นที่ซึ่งมีกำลังบุคลากร และงบประมาณไม่มาก อาสาสมัครต้องทำงานหนักเนื่องจากต้องสนับสนุนหลายหน่วยงาน ภาพที่พบคือความพยายามดำเนินการให้ได้ตามนโยบาย เท่าที่ทรัพยากรของหน่วยงานอำนวยให้ พื้นที่ที่มีการบูรณาการดี จะมีทิศทางการร่วมมือกันทำงานที่ชัดเจน ในขณะที่บางพื้นที่จะกลายเป็นต่างคนต่างทำ เนื่องจากต้องส่งผลการดำเนินงานเข้าไปส่วนกลางหลังเสร็จสิ้นภารกิจ

การมีส่วนร่วมของแกนนำ และภาคประชาชนในพื้นที่อัตราการบาดเจ็บต่ำ พบว่าบุคลากรสำคัญบางกลุ่ม เช่น พระ ครู มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนมาตรการในชุมชน เช่น นอกเหนือจากการเทศน์ให้ความรู้เรื่องการป้องกันการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรแล้ว วัดยังสนับสนุนอาหารที่ได้รับจากการทำบุญช่วงเทศกาลให้กับเจ้าหน้าที่ประจำด้านอีกด้วย

3. ผลลัพธ์ของการดำเนินมาตรการ เมื่อเปรียบเทียบจำนวนผู้บาดเจ็บของพื้นที่วิจัยในระยะปกติ และช่วงเทศกาล พบว่าระยะเทศกาลมีจำนวนผู้บาดเจ็บและผู้เสียชีวิตมากกว่า ผลที่ได้นี้แตกต่างจากผลที่ได้รับจากงานวิจัยอื่นๆ ได้แก่ การศึกษาผลลัพธ์และกระบวนการตั้งด้านชุมชน ในการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุ ในช่วงเทศกาลจังหวัดบุรีรัมย์ ของ ธีระวุธ ธรรมกุล และคณะ⁽¹³⁾ รายงานการขับเคลื่อนมาตรการชุมชน (ด้านชุมชน) ในช่วงเทศกาล 2558 โดย ณัฐกานต์ ไวยเนตร⁽¹⁴⁾ ทั้งนี้อาจมีสาเหตุจากงานวิจัยที่กล่าวถึงข้างต้น ศึกษาเฉพาะมาตรการการจัดตั้งด้านชุมชน หรือด้านสหสาขา ในขณะที่การศึกษาครั้งนี้พิจารณาจากทุกมาตรการ และการศึกษายังดำเนินการในพื้นที่ที่แตกต่างกัน บริบทของพื้นที่โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะภูมิประเทศพื้นที่ภาคเหนือตอนบน เป็นภูเขาสลับซับซ้อนผู้ขับขี่ที่ไม่ชำนาญทางและเหนื่อยล้าอาจเกิดอุบัติเหตุได้ง่ายแม้จะมี

มาตรการป้องกันหลายอย่างในพื้นที่ การเป็นพื้นที่ที่ท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยม ทำให้มีคนต่างถิ่นที่ไม่ต้องรับการกดดันจากมาตรการทางสังคม ของพื้นที่เข้ามาจำนวนมาก มาตรการชุมชนจึงไม่สามารถยับยั้งการทำผิดกฎจราจรของคนกลุ่มนี้ได้ นอกจากนี้สภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลง ทำให้ความสัมพันธ์ของคน ในชุมชนต่างไปจากเดิม คนรุ่นใหม่ได้รับการศึกษามีความคิดเป็นของตัวเอง มักไม่เชื่อถือคำกล่าวตักเตือนของผู้สูงวัยกว่า มาตรการตักเตือนกันเองจึงไม่ได้ผล สำหรับผลการศึกษาของ Shults RA. et al⁽¹⁵⁾ ซึ่งทบทวนงานวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิผลและความคุ้มค่า ในมาตรการ การลดอุบัติเหตุที่เกิดจากการดื่มสุรา 5 มาตรการ พบว่า การตั้งด่านสหสาขามีผลในการลดอุบัติเหตุจราจรนั้น นิยามของ ด่านสหสาขา (check point) ในงานวิจัยดังกล่าวรวมเอาการบังคับใช้กฎหมายเข้ามาด้วยคล้ายกันกับมาตรการ ด้านหรือจุดตรวจบูรณาการ ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ในพื้นที่ศึกษาตั้งจุดตรวจบูรณาการเพียงร้อยละ 2.50 จึงยังไม่สามารถเปรียบเทียบกันได้

สำหรับผลของค่าเฉลี่ยจำนวนผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตระหว่างพื้นที่ที่อัตราบาดเจ็บสูงและต่ำในช่วงเทศกาลที่มีจำนวนใกล้เคียงกัน แม้จะมีกระบวนการดำเนินมาตรการ ได้แก่ กระบวนการสื่อสารมาตรการกับประชาชนในพื้นที่ ลักษณะของมาตรการที่ดำเนินการหลากหลาย ตลอดจนความร่วมมือของชุมชนในพื้นที่ อัตราการบาดเจ็บต่ำที่ชัดเจนกว่า อาจเนื่องจากการบาดเจ็บที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เกิดกับผู้เดินทางที่มาจากพื้นที่อื่น

4. ความพึงพอใจของประชาชนและผู้ดำเนินการ ในทั้งสองพื้นที่ผู้ได้รับผลกระทบทั้งผู้มาใช้บริการและประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานเป็นอย่างมาก ด้วยรู้สึกปลอดภัยเนื่องจากช่วงเทศกาลเป็นช่วงที่มีคนกลับบ้าน และคนต่างถิ่นเข้ามาในพื้นที่จำนวนมาก นอกจากนี้จุดบริการประชาชนยังเป็นจุดพักรถ มีบริการนวด กาแฟ และอื่นๆ ให้กับผู้ใช้รถอีกด้วย แต่ความพึงพอใจของผู้ดำเนินการกลับตรงกันข้าม เนื่องจากต้องเห็นเหนื่อยเป็นเวลานาน

เพราะบุคลากรมีน้อย การปฏิบัติงานไม่ได้ผลเนื่องจากประชาชนไม่ให้ความร่วมมือ และบุคลากรมีทัศนคติที่มองเห็นนโยบายหรือมาตรการที่ดำเนินการเหล่านี้เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ

ข้อเสนอแนะ

1. มาตรการระยะสั้นที่ควรเร่งรัดดำเนินการ ได้แก่

ศปถ. อำเภอ ควรส่งเสริม การสร้างความพึงพอใจของเจ้าหน้าที่ และอาสาสมัคร ที่รู้สึกว่าจะต้องรับภาระมาอยู่เวรช่วงเทศกาล เช่น การขอรับการสนับสนุน อาหาร และเครื่องดื่มสำหรับอาสาสมัครจากภาคเอกชน การสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจวัตถุประสงค์ของการดำเนินมาตรการ เป็นต้น

ศปถ. ตำบล ควรออกแบบวิธีการตักเตือนในชุมชน ผลานไปกับการกำหนดกฎสังคมของชุมชน สำหรับกลุ่มคนในพื้นที่ ใช้การบังคับใช้กฎหมายโดยตำรวจ หรือผู้มีหน้าที่สำหรับคนต่างถิ่น และประกาศให้ทราบทั่วกัน ก่อนเริ่มเทศกาล ทั้งนี้อาจดำเนินการผ่าน ศปถ อำเภอ เพื่อใช้ให้เป็นแนวทางเดียวกัน

2. อปท. ควรพัฒนาให้มีมาตรการระยะยาว เพื่อปรับเปลี่ยนค่านิยม การดื่มสุราเฉลิมฉลองในงานเทศกาล การสร้างวินัยการขับขี่ยานพาหนะทั้งต่อตนเองและผู้อื่น มาตรการต่างๆ ที่รัฐสนับสนุนดำเนินการ ทั้งการสื่อสารประชาสัมพันธ์ การตั้งด่านจุดตรวจ จุดบริการประชาชน ฯลฯ ล้วนเป็นมาตรการเฉพาะกิจระยะสั้นที่ดำเนินการในช่วงเทศกาล มาตรการเหล่านี้ยังนับว่ามีความสำคัญ และยังต้องการการดำเนินการที่จริงจังและมีประสิทธิภาพ ควบคู่ไปกับการพัฒนา ค่านิยม เรื่องวินัยของประชาชน

3. หน่วยงานส่วนกลางผู้ส่งผ่านนโยบาย ได้แก่ กรมควบคุมโรค สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงมหาดไทย ควรหารือตกลงนิยามและความหมายที่ใช้ในการดำเนินการให้เป็นแนวทางเดียวกัน ก่อนการสื่อสารนโยบายลงสู่ระดับพื้นที่ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจวัตถุประสงค์ และกำหนดแนวปฏิบัติในระดับพื้นที่ให้สอดคล้องกันได้

4. อปท. ควรสนับสนุนให้ชุมชน เห็นปัญหา และเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการทำงาน ตามนโยบาย หรือริเริ่มกำหนดมาตรการเฉพาะพื้นที่ เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและร่วมปฏิบัติตามมาตรการในที่สุด ควรสนับสนุนบทบาทของแกนนำชุมชนที่สำคัญ เช่น โรงเรียน และวัด หรือศาสนสถาน ให้มีบทบาทที่ชัดเจนมากขึ้น เช่น การสอดแทรกเรื่องการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรในการวาระต่างๆ (พระ) การรักษาศีล 5 ในวันเทศกาล (ลดการดื่มสุรา) เป็นต้น นอกจากนี้การสนับสนุนให้ดำเนินโครงการพัฒนาวิสัยจราจรของโรงเรียนที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภายนอกควรประเมินผลและสนับสนุนให้คณะกรรมการบริหารสถานศึกษา ภาคเอกชน และประชาชน เข้ามาส่วนร่วมในการจัดการเพื่อให้เกิดความยั่งยืนต่อไป ส่วนในระยะเทศกาล ปุชนียบุคคลที่เป็นที่เคารพ ศรัทธาของชุมชน เช่น พระ ผู้นำศาสนา หรือครูเกษียณ อาจมีบทบาทเป็นผู้แนะนำ ตักเตือนในงานประเพณีสงกรานต์ เช่น งานรดน้ำดำหัว งานทำบุญวันสงกรานต์ เป็นต้น

5. จากการศึกษา อปท. ส่วนใหญ่มีวิธีดำเนินการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุและการบาดเจ็บในช่วงเทศกาล คล้ายกัน เนื่องจากส่วนใหญ่ดำเนินการตามมาตรการที่ได้รับจากส่วนกลาง สปธ. อำเภอก็ควรสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พัฒนาการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุและการบาดเจ็บในช่วงเทศกาลของตนเองให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ เช่น พื้นที่ชนบท กับพื้นที่เขตเมือง เป็นต้น

สรุป

การศึกษากระบวนการป้องกันการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรทางบกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบล ในช่วงสงกรานต์ของพื้นที่ภาคเหนือตอนบน ปี 2561 เป็นการศึกษาเชิงพรรณนา รวบรวมข้อมูลจากกลุ่มผู้ดำเนินการป้องกันการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรทางบกใน อปท. ระดับตำบล และกลุ่มประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการ

ดังกล่าว ผลพบว่า อปท. ระดับตำบลทั้งสองพื้นที่ได้รับการสั่งการให้จัดตั้งจุดบริการประชาชนและสื่อสารความเสี่ยงเพื่อป้องกันการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรทางบก ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินมาตรการเป็นของ อปท. ที่ทำแผนรองรับไว้แล้ว ส่วนใหญ่มีงบประมาณไม่เพียงพอในแง่ของกระบวนการดำเนินการพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีความเห็นต่อการดำเนินการให้ต่อเนื่อง เนื่องจากยังไม่รู้สึกถึงความเป็นเจ้าของ หรือไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานอย่างเต็มที่ การประชาคมคนในหมู่บ้านที่ชัดเจน ทำให้ประชาชนรับทราบ และเข้ามามีส่วนร่วมการดำเนินงานตามนโยบาย และมาตรการอย่างทั่วถึง เป็นกระบวนการทางบวกที่ช่วยให้มาตรการสำเร็จ

ประเด็นสำคัญที่ควรนำไปพัฒนาการดำเนินการต่อไป ได้แก่ การสนับสนุนให้ อปท. ตำบล พัฒนามาตรการที่จำเพาะกับพื้นที่ การเพิ่มความพึงพอใจของเจ้าหน้าที่ และอาสาสมัคร ที่รู้สึกว่าจะต้องรับภาระมาอยู่ช่วงเทศกาล การตัดเตือนที่ไม่ได้ผล และไม่สามารถลดจำนวนผู้บาดเจ็บและเสียชีวิต อย่างไรก็ตามประชาชนผู้ได้รับผลกระทบกลับมีความพึงพอใจอย่างมากเนื่องจากรู้สึกว่าจะได้รับการดูแลในด้านความปลอดภัย

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบพระคุณ กลุ่มตัวอย่าง ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกท่านที่ช่วยสนับสนุนการศึกษานี้ ทั้งทางตรงและทางอ้อมจนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

เอกสารอ้างอิง

1. Ministry of Public Health. ISOnline from AE@ MoPH System. 2021 [Internet]. [cited 2021 Jun 6]: Available from: <http://ae.moph.go.th/moph/#/isonline-report/dashboard> (in Thai)
2. Department of Local administration. Tambon Council and Tambon Administrative Authority Act B.E. 2014 [Internet]. [cited 2017 Aug 22]:

- Available from: http://www.dla.go.th/upload/regulation/type1/2552/11/413_1.pdf?time=1614345424312 (in Thai)
3. Department of Local administration. Summary report of Local Government Organization Information [Internet]. [cited 2017 Aug 25]: Available from: <http://www.dla.go.th/work/abt/index.jsp> (in Thai)
 4. Chenwittaya C, Sopakoon W, Pipatkunsiri T. Situation of Road Traffic Injury between Songkran Festival in Health Area 1, 2016. In; Tipsriraj S, Tipsriraj A, Editor. Diseases and Health Hazards Situation, 2016 in Health Area 1. (Mimeographed): Office of Disease Prevention and Control no 1 Chiang Mai, 2017, p.66-78 (in Thai)
 5. Chieawjindakarn B. Qualitative Case Study Research Techniques. Liberal Arts Review [Internet]. [cited 2018 Sep 1]; 25:103-25. Available from: <http://arts.hcu.ac.th/upload/files/JournalLib/2561/9-13-25.pdf> (in Thai)
 6. Royal Thai Police. Guideline for Setting of Checkpoints, Sobriety Checkpoints, and Extraction points. Record No. 0625.23/3779 dated March 13, 1997 [Internet]. [cited 2017 Aug 22]: Available from: http://www.police6.go.th/police6/pdf/checkpoint_2_5578_13122556.pdf (in Thai)
 7. Office of Disaster Prevention and Mitigation, Uttradit Province. Standard for Checkpoints, Sobriety Checkpoints, and Public Service Point between Festival [Internet]. [cited 2017 Feb 16] Available from: <http://122.155.1.145/site8/download-src.php?did=12184> (in Thai)
 8. Bureau of Non-communicable Diseases. Setting Community Checkpoint to Prevent Risk Group from Accident [Internet]. [cited 2017 Aug 22]: Available from: http://thaincd.com/document/file/download/leaflet/ขับเค็ลื่อน_ด้านชุมชน.pdf (in Thai)
 9. Department of Local administration. The Prevention to Reduce Traffic Accident during Festival, 2017. [Internet]. [cited on 2019 Jan 12]. Available from: http://www.dla.go.th/upload/document/type2/2020/12/24650_1_1608105910585.pdf (in Thai)
 10. Suprourngtong W. Policy Implementation [Internet]. [cited 2017 Aug 25]. Available from: <https://www.slideshare.net/ssuser7e3c2e/ss-27719582> (in Thai)
 11. Suwicha K. The Survey study of the checkpoints / service points setting up by local administrative organizations during the Songkran Festival: Case studies of Khao Suan Kwang Subdistrict Khon Kaen Province [Internet]. 2011 [cited 2017 Aug 25] 43 pages, Available from: http://www.roadsafetythai.org/edoc/doc_20181124115724.pdf (in Thai)
 12. Department of Local administration. Regulations of the Office of the Prime Minister on Road Traffic Accident Prevention and Reduction. 2011 [Internet]. [cited 2017 Aug 25], Available from: http://www.dla.go.th/upload/regulation/type2/2016/7/1201_1.pdf?time=1469639560165 (in Thai)
 13. Thammakun T, Thammakun T, Panichkriangkrai W, Prompunjai P. The process and effects of Communities Checkpoints on Crashes (CCC) to protect motorcycle crashes in festival. The Office of Prevention and Control 9 Nakon Rachasima Journal [Internet]. 2016 [cited 2017 Aug 25]; 22;2:5-15. Available from: <https://thaidj.org/>

- index.php/ODPC9/article/view/4817/4539 (in Thai)
14. Weiyante N. Driving the implementation of community checkpoints during the festival Songkran, 2015. Nonthaburi: Division of Non-communicable Diseases, Department of Disease Control; 2015. (in Thai)
15. Shults RA, Elder RW, Sleet DA, Nichols JL, Alao MO, Carande-Kulis VG. Reviews of evidence regarding interventions to reduce alcohol-impaired driving. *Am J Prev Med* [Internet]. 2001[cited 2017 Aug 20]; 21(4S):66-88. Available from: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/1169-1562>