



เอกสารความรู้ สดร.

ลำดับที่ ๕ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒

# หลัก การตรวจราชการตาม ธรรมาภิบาล

เรียบเรียงโดย : ทิพวัลย์ อุดมทรัพย์



สถาบันดำรงราชานุภาพ

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย [www.stabundamrong.go.th](http://www.stabundamrong.go.th)

# คำนำ

เอกสารความรู้ฉบับที่ 4/2562 ที่ได้รับรวบรวมจากคำบรรยาย การถ่ายทอดประสบการณ์ของวิทยากร อันเป็นประเด็นสำคัญที่จะสนับสนุนและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ตามโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการตรวจราชการของกระทรวงมหาดไทย เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานของรัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2562 ณ โรงแรมแอมบาสเตอร์ ซิตี้ จอมเทียน พัทยา จังหวัดชลบุรี ซึ่งข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน กำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผล การดำเนินงานของหน่วยงานรัฐ ให้สอดคล้องกับภารกิจ อำนาจ หน้าที่ และเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน ที่ส่งผลให้การบริหารงานของรัฐเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล เน้นผลประโยชน์สาธารณะ สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น โดยประกอบด้วยหัวข้อเรื่อง ดังต่อไปนี้

- ✚ บทบาทของหน่วยงานภาครัฐตามแผนยุทธศาสตร์ชาติด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต และผลประโยชน์ทับซ้อน

- ✚ การประยุกต์ใช้หลักการ PDCA และเทคนิควิธีการอื่น ๆ ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานในระดับจังหวัด

- ✚ การจัดการภัยพิบัติในกรณีฉุกเฉิน

ทั้งนี้เอกสารความรู้ฉบับนี้ได้จัดเก็บรวบรวมไว้ในระบบคลังความรู้ของสถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย [www. Stabundamrong.go.th](http://www.Stabundamrong.go.th) เพื่อเป็นประโยชน์ในการสืบค้นต่อไป

# สารบัญ

บทบาทของหน่วยงานภาครัฐตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ  
ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง  
เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต และผลประโยชน์ทับซ้อน

1

โดย นายปรีชา แบนถนอม หัวหน้าฝ่ายป้องกันการทุจริต สำนักงาน  
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
ประจำจังหวัดชลบุรี

การประยุกต์ใช้หลักการ PDCA และเทคนิควิธีการอื่น ๆ  
ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานในระดับจังหวัด

10

โดย ศ.ดร.สุรสิทธิ์ วชิรขจร คณะบดี สำนักวิชาการรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์  
มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

การจัดการภัยพิบัติในกรณีฉุกเฉิน

16

โดย นายธนบดี ครองยุติ ผู้อำนวยการส่วนอำนวยการ  
ศูนย์อำนวยการบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

# บทบาทของหน่วยงานภาครัฐตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อน

โดย นายปรีชา แบนถนอม  
หัวหน้าฝ่ายป้องกันการทุจริต  
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ  
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
ประจำจังหวัดชลบุรี



## ต่อต้านทุจริตคอร์รัปชัน

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ในการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้แก่

1. การทุจริตต่อหน้าที่
2. กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
3. ร่ำรวยผิดปกติ
4. ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยของรัฐ (ฮั้ว)

โดย คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งองค์ประกอบความผิดในฐานเหล่านี้ จะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และในส่วนฐานความผิดอื่น ๆ หน่วยงานสามารถดำเนินการได้เองในฐานความผิดกระทำการเสื่อมเสีย โดยผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานนั้น ๆ จากนั้น



รายงาน ป.ป.ช. ภายใน 30 วัน ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่เพียงการชี้มูลความผิด สำหรับโทษจะตัดสินโดยศาลที่เกี่ยวข้องต่อไป

ซึ่งถ้าหากผู้บังคับบัญชาไม่ดำเนินการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ถือว่าจงใจปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อกฎหมาย หรือกระทำผิดวินัยร้ายแรง

## ภารกิจและอำนาจหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.

### ด้านการตรวจสอบทรัพย์สิน

1. กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ
2. ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน (กรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่ง)
3. ไต่สวนและวินิจฉัยว่ากรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา ๑๓๐ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๔๒ มาตรา ๑๐๓ และมาตรา ๑๕๘ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อหัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดหรือปฏิบัติงานอยู่ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

วรรค ๔ บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นตามวรรคหนึ่ง ให้เก็บรักษาไว้ที่หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ และให้ถือเป็นความลับในราชการที่จะเปิดเผยมิได้ เว้นแต่จะส่งมอบให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ร้องขอ หรือเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๑๐๓ หรือเมื่อมีกรณีที่จะต้องดำเนินการสอบสวนทางวินัย แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

## ยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (พ.ศ. 2560 - 2564) ระยะที่ 3



ด้วยวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยใสสะอาด ไทยทั้งชาติต้านทุจริต” (Zero tolerance & Clean Thailand) ซึ่งมีพันธกิจที่ต้องการสร้างวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริต ยกย่องบรรณาภิบาลในการบริหารจัดการทุกภาคส่วนแบบบูรณาการ และปฏิรูปกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งระบบให้มีมาตรฐานสากล

โดยมีตัวชี้วัดเป็นระดับคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ของประเทศไทยมีเป้าหมายว่าให้ค่าคะแนนสูงกว่าร้อยละ 50 (ปัจจุบัน พ.ศ. 2561 อยู่ที่ร้อยละ 36) ประกอบด้วย

**ยุทธศาสตร์ที่ 1 สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต (กระทรวงมหาดไทยดูแลเป็นหลัก)**

- ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยกย่องเจตจำนงทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริต
- ยุทธศาสตร์ที่ 3 สกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบาย
- ยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนาระบบป้องกันการทุจริตเชิงรุก
- ยุทธศาสตร์ที่ 5 ปฏิรูปกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริต
- ยุทธศาสตร์ที่ 6 ยกย่องค่านิยมดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย

โดยในที่นี้ จะขอกล่าวถึงรายละเอียดเฉพาะที่กระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าภาพหลัก คือ **ยุทธศาสตร์ที่ 1 สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต** ซึ่งกำหนดกลยุทธ์ ดังนี้

1. ปรับฐานความคิดทุกช่วงวัยตั้งแต่ปฐมวัยให้สามารถแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม
2. ส่งเสริมให้มีระบบและกระบวนการกล่อมเกลாத่างสังคมเพื่อต้านทุจริต
3. ประยุกต์หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นเครื่องมือต้านทุจริต
4. เสริมพลังการมีส่วนร่วมของชุมชน (Civic Participation) และการบูรณาการทุกภาคส่วนเพื่อต่อต้านการทุจริต

โดยมีปัจจัยแห่งความสำเร็จ คือ 1. ทุกภาคส่วนส่งเสริมการกล่อมเกลาท่างสังคมและส่งเสริมการเรียนรู้ในทุกช่วงวัยตั้งแต่ปฐมวัย 2. การผนึกกำลังและความร่วมมือทุกภาคส่วนในการเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่นำไปสู่สังคมที่มีค่านิยมร่วมต้านทุจริต



## กฎหมายป้องกันการทุจริต

กรณีโต้แย้งการกระทำที่เป็นการกระทำโดยทุจริต ให้ทำหนังสือโต้แย้งหรือแจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน 30 วัน จะถือว่าไม่เป็นการกระทำ ความผิด ไม่ถูกดำเนินคดี โดยจะกันให้เป็นพยาน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา ๑๓๔ ในกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิดเพราะถูกผู้บังคับบัญชาสั่งการให้ทำ ถ้าได้ทำหนังสือโต้แย้งหรือให้ผู้บังคับบัญชา ทบทวนคำสั่งหรือให้ยืนยันคำสั่งแล้ว หรือได้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบถึงเบาะแส ข้อมูล หรือข้อเท็จจริงภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้กระทำการนั้น ให้เจ้าพนักงานของรัฐ ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ

มาตรา ๑๓๕ บุคคลใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของ รัฐ หากได้ให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็น พยานหลักฐานในการวินิจฉัยข้อมูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นหรือผู้ถูก กล่าวหารายอื่นนั้นและคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรจะกันผู้ันไว้เป็นพยานโดยไม่ ดำเนินคดีก็ได้

กรณีผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีต่ออายุความ เมื่อหลบหนีไปในระหว่างถูก ดำเนินคดีหรือระหว่างพิจารณาของศาล อายุความจะสะดุดหยุดอยู่ เป็นการ ยกเว้นมิให้นับอายุความในกรณีที่ผู้กระทำความผิดหลบหนี

เรื่องอายุความ ตามกฎหมายที่แก้ไขใหม่ กำหนดให้ในการดำเนินคดี อาญาตาม พรบ. ป.ป.ช. ถ้าผู้ถูกกล่าวหาหลบหนี ไปในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือ ระหว่างการพิจารณาของศาล **อายุความจะสะดุดหยุดอยู่** และเมื่อได้มีคำพิพากษา ถึง ที่สุดให้ลงโทษจำเลยแล้ว ถ้าจำเลยหลบหนีไปในระหว่างต้องคำพิพากษาถึง ที่สุดให้ลงโทษ **จะไม่นำเรื่องอายุ ความมาใช้บังคับ** การแก้ไขนี้ได้เป็นการขยาย **อายุความในคดีทุจริตแต่อย่างใดแต่เป็นการยกเว้นมิให้นับอายุความในกรณีที่ ผู้กระทำความผิดหลบหนีเท่านั้น**

กรณีการกำหนดฐานความผิดสำหรับนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้ สินบนเจ้าหน้าที่ เป็นการที่นิติบุคคลจงใจให้กระทำการที่ทุจริต จะถูกลงโทษ เช่นเดียวกัน

## การกำหนดฐานความผิดสำหรับนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้สินบนเจ้าหน้าที่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

มาตรา ๑๗๖ ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลใดและกระทำไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลนั้น โดยนิติบุคคลดังกล่าวไม่มีมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดนั้น นิติบุคคลนั้นมีความผิดตามมาตรานี้ และต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งเท่าแต่ไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ

## **กรณีเจ้าพนักงานของรัฐ ต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ เรียกรับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ**

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

มาตรา ๑๗๓ เจ้าพนักงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ ผู้ใด เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท

**กรณีการริบทรัพย์สินตามมูลค่า** ในกรณีที่ไม่สามารถติดตามทรัพย์สินที่ทุจริตคืนมาได้ หรือการติดตามเป็นไปได้โดยยาก ศาลสามารถกำหนดมูลค่าของทรัพย์สิน และให้มี การชำระเป็นเงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีมูลค่าเท่ากันได้ ซึ่งหลักการนี้จะเป็นการสกัดการยักย้าย ถ้ายทรัพย์สิน

## แนวความคิดพื้นฐาน : ประโยชน์สาธารณะ

- รัฐโดยองค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดูแลรักษาประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ
  - แต่ในกรณีที่ประโยชน์ส่วนตัวของเอกชนไม่สอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะจะต้องให้ประโยชน์สาธารณะอยู่เหนือประโยชน์ส่วนตัวของเอกชน
- ประโยชน์ทับซ้อน (Conflict Tolerance)** นั่นคือ ประโยชน์ที่ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

### รูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน แบ่งออกเป็น ๗ รูปแบบ ได้แก่

๑. การรับผลประโยชน์ต่างๆ (Accepting benefits) คือการรับสินบน หรือรับของขวัญหรือผลประโยชน์ในรูปแบบอื่นๆ ที่ไม่เหมาะสมและมีผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เช่น หน่วยงานราชการรับเงินบริจาคสร้างสำนักงานจากนักธุรกิจหรือบริษัทธุรกิจที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงาน การใช้งบประมาณ ของรัฐเพื่อจัดซื้อจัดจ้างแล้วเจ้าหน้าที่ได้รับของแถมหรือผลประโยชน์อื่นตอบแทน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา ๑๒๘ กำหนดไว้ว่า ห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใด นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุพการี ผู้สืบสันดานหรือญาติที่ให้ตามประเพณี หรือตามธรรมจรรยาตามฐานานุรูป

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วยโดยอนุโลม

ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ เรื่องการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของ  
เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๑๒๘ **ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่รัฐทุกตำแหน่ง**

**ระยะเวลาในการบังคับใช้** ใช้บังคับตั้งแต่วันเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ และพ้นจากการเป็น  
เจ้าหน้าที่รัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปี

**บทกำหนดโทษ** จำคุกไม่เกินสามปี ปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ  
และให้ถือเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมาย  
อาญา

**องค์ประกอบของกฎหมายตามมาตรา ๑๒๘ ที่สามารถรับทรัพย์สิน  
หรือประโยชน์อื่นใดได้ แบ่งเป็น ๒ กรณี**

๑. เมื่อมีกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบัญญัติ  
แห่งกฎหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับได้ เช่น เงินเดือน ค่าตอบแทน เบี้ยเลี้ยง  
เดินทาง ค่าที่พัก ค่าสมนาคุณการเป็นวิทยากร เป็นต้น

๒. การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา ตามประกาศ  
คณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดย  
ธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓

**๒. การทำธุรกิจกับตัวเอง (Self-dealing) หรือเป็นคู่สัญญา  
(Contracts) หมายถึง สถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนได้เสียในสัญญาที่  
ทำกับหน่วยงานที่ตนสังกัด เช่น การใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่ทำให้หน่วยงานทำ  
สัญญาซื้อสินค้าจากบริษัทของตนเองหรือจ้างบริษัทของตนเองเป็นที่ปรึกษา  
หรือซื้อที่ดิน ของตนเองในการจัดสร้างสำนักงาน**

**ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ** ที่มีให้ดำเนินกิจการที่เป็นการขัดกันระหว่าง  
ประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ตามมาตรา ๑๒๖

๑. นายกรัฐมนตรี
๒. รัฐมนตรี
๓. ผู้บริหารท้องถิ่น
๔. รองผู้บริหารท้องถิ่น

และคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น



๓. การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (Post-employment) หมายถึง การที่บุคลากรออกจากหน่วยงานของรัฐ และไปทำงานในบริษัทเอกชนที่ดำเนินธุรกิจประเภทเดียวกับ ที่ตนเองเคยมีอำนาจควบคุม กำกับ ดูแล

๔. การทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting) เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งบริษัทดำเนินธุรกิจที่เป็นการแข่งขันกับหน่วยงานหรือองค์กรสาธารณะที่ตนสังกัด หรือการรับจ้างเป็นที่ปรึกษาโครงการโดยอาศัยตำแหน่งในราชการสร้างความน่าเชื่อถือว่าโครงการของผู้ว่าจ้างจะไม่มีปัญหาติดขัด ในการพิจารณาจากหน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่

๕. การรับรู้ข้อมูลภายใน (Inside information) หมายถึง สถานการณ์ที่ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะใช้ประโยชน์จากการรู้ข้อมูลภายในเพื่อประโยชน์ของตนเอง เช่น ทราบว่าจะมีการตัดถนนไปตรงไหนก็รีบไปซื้อที่ดินโดยใส่ชื่อภรรยา หรือทราบว่าจะมีการซื้อที่ดินเพื่อทำโครงการของรัฐก็รีบไปซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไรและขายให้กับรัฐ ในราคาที่สูงขึ้น

๖. การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว (Using your employer's property for private advantage) เช่น การนำเครื่องใช้สำนักงานต่างๆกลับไปใช้ที่บ้าน การนำรถยนต์ในราชการไปใช้เพื่องานส่วนตัว

๗. การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง (Pork-belling) เช่น การที่รัฐมนตรีอนุมัติโครงการของกระทรวงไปลงในพื้นที่หรือบ้านเกิดของตนเอง หรือการใช้งบประมาณสาธารณะ เพื่อการหาเสียงเลือกตั้ง

.....



## การประยุกต์ใช้หลักการ PDCA และเทคนิคอื่น ๆ ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานในระดับจังหวัด

โดย ศ.ดร.สุรสิทธิ์ วชิรขจร  
คณบดี สำนักวิชารัฐศาสตร์และนิติศาสตร์  
มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

การบริหารราชการเป็นกิจกรรมสำคัญที่มุ่งประโยชน์สุขของประชาชน ภาครัฐจึงต้องวางแผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจและวิธีการบริหารงานของ ภาครัฐโดยคำนึงถึงประชาชนและผลสัมฤทธิ์ของงาน เพื่อให้การทำงานของ หน่วยงานหรือโครงการมุ่งเน้นผลลัพธ์ของงานมากกว่าเน้นปัจจัยนำเข้า กระบวนการทำงานและกฎระเบียบที่เคร่งครัด โดยจะมีการวัดผลอย่างเป็น รูปธรรม การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ให้ความสำคัญกับการกำหนดวิสัยทัศน์พันธกิจ วัดดูประสงคเป้าหมายที่ชัดเจน และการกำหนดผลผลิต ผลลัพธ์ที่สอดคล้องกัน รวมถึงมีการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ชัดเจนในการวัดความก้าวหน้า ในการปฏิบัติงานเพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และเป็นไปตาม พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นสำคัญ

การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ส่วนราชการ จะต้องปฏิบัติ ดังต่อไปนี้ (๑) ก่อนจะดำเนินการตามภารกิจใด ส่วนราชการต้อง จัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้เป็นการล่วงหน้า (๒) การกำหนดแผนปฏิบัติราชการ ของส่วนราชการ ต้องมีรายละเอียดของขั้นตอนระยะเวลาและงบประมาณที่ จะต้องใช้ในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอน เป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ (๓) ส่วนราชการต้องจัดให้มีการ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการ ตามหลักเกณฑ์และ วิธีการที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น ซึ่งต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่ ก.พ.ร. กำหนด (๔) ในกรณีที่มีการปฏิบัติภารกิจ หรือการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผล

กระทบต่อประชาชน ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบนั้น หรือเปลี่ยนแปลงปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

ประกอบกับใช้แนวทางการบริหารราชการแบบบูรณาการร่วมกัน สนับสนุนการทำงานผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อให้การบริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัดมีประสิทธิภาพ พร้อมพัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการ ได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและเหมาะสมกับสถานการณ์ รวมทั้งต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการในสังกัดให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับการบริหารราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์

## หลักการ PDCA

เป็นวงจรที่พัฒนาโดย W.Edwards Deming ผู้เชี่ยวชาญทางด้านการบริหารคุณภาพ เป็นเทคนิคที่ช่วยให้เกิดการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวัน การทำงานหรือการตั้งเป้าหมายในชีวิต ซึ่งหลายคนเรียกววงจรนี้ว่า "วงจร Deming " และคนทั่วไปนิยมเรียกว่า PDCA Cycle

*PDCA (Plan-Do-Check-Act)* เป็นกิจกรรมพื้นฐานในการพัฒนาประสิทธิภาพและคุณภาพของการดำเนินงาน ซึ่งประกอบด้วย ขั้นตอน 4 ขั้น คือ วางแผน-ปฏิบัติ-ตรวจสอบ-ปรับปรุง การดำเนินกิจกรรม PDCA อย่างเป็นระบบให้ครบวงจรอย่างต่อเนื่อง หมุนเวียนไปเรื่อย ๆ ย่อมส่งผลให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพเพิ่มขึ้น

รายละเอียดของหลักการ PDCA ที่นำมาประยุกต์ใช้ มีความสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นวงจรพัฒนาคุณภาพงาน หรือผลลัพธ์อย่างมีประสิทธิภาพได้ดังนี้

## Plan (วางแผน)

เริ่มจากกำหนดสิ่งที่ต้องการปรับปรุง เมื่อเลือกสิ่งที่จะปรับปรุงได้แล้ว ก็เริ่มวางแผน ขั้นตอนนี้ให้คิด 6 W 2 H ของสิ่งที่ต้องการจะปรับปรุง คือวัตถุประสงค์และเป้าหมายคืออะไร (what) ทำเพื่อใคร (Whom) จะปรับปรุงที่ไหน (Where) โดยใคร (Who) เมื่อไร (When) ทำไมถึงต้องปรับปรุงสิ่งนี้ (Why) เรามีวิธีในการปรับปรุงอย่างไร (How) จำนวนกลุ่มผู้รับผลประโยชน์หรืองบประมาณที่ใช้เท่าไร (How many)



## Do (ปฏิบัติ)

เป็นการทำความเข้าใจกับแผนที่วางไว้และผู้รับผิดชอบลงมือปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

## Check (การติดตามผล)

เป็นการตรวจสอบผลของการปฏิบัติ นำผลมาเปรียบเทียบกับแผนที่ได้วางไว้ สามารถใช้ Balanced Scorecard ในการประเมิน

## Action (ดำเนินการให้เหมาะสม)

เป็นการนำผลการตรวจสอบมาพิจารณา ถ้าได้ผลตามแผนที่วางไว้ก็กำหนดขั้นตอนปฏิบัตินั้นเป็นมาตรฐานการปฏิบัติต่อไป แต่ถ้าไม่ได้ผลตามแผน มีปัญหาระหว่างปฏิบัติ ก็ต้องหาสาเหตุของปัญหานั้นและหาทางแก้ไขปรับปรุงเพื่อไม่ให้เกิดการปฏิบัติครั้งต่อไปเกิดปัญหานั้นอีก

เมื่อได้แผนงาน (P) นำไปปฏิบัติ (D) ระหว่างปฏิบัติก็ดำเนินการตรวจสอบ (C) พบปัญหาก็ทำการแก้ไขหรือปรับปรุง (A) การปรับปรุงก็เริ่มจากการวางแผนก่อน วนไปเรื่อยๆ จึงเรียกกวงจร PDCA

### **กรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงาน แบ่งออกเป็น 4 มิติ**

**มิติที่ 1** มิติด้านประสิทธิผลตามยุทธศาสตร์ แสดงผลงานที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน (แตกต่างกับการประเมิน Balanced Scorecard ตรงที่จะเน้นความคุ้มค่าของกำไร (สำคัญที่สุด)) โดยให้น้ำหนักในด้านความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการบรรลุเป้าหมายตามแผนยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ

**มิติที่ 2** มิติด้านคุณภาพการให้บริการ แสดงการให้ความสำคัญกับลูกค้าในการให้บริการที่มีคุณภาพ สร้างความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการ

**มิติที่ 3** มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ แสดงความสามารถในการปฏิบัติราชการ เช่น การลดระยะเวลาการให้บริการ และการลดค่าใช้จ่าย เป็นต้น

**มิติที่ 4** มิติด้านการพัฒนางองค์กร แสดงความสามารถในการเตรียมพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงขององค์กร

### **Balanced Scorecard**

จุดกำเนิดของ **Balanced Scorecard** ได้รับการพัฒนาขึ้นในต้นทศวรรษที่ 1990 โดย Robert Kaplan และ David Norton ซึ่งนับว่าเป็นเครื่องมือทางการจัดการที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นเครื่องมือในการประเมินผลการดำเนินงานตามกลยุทธ์ขององค์กรให้ครบถ้วนในทุก ๆ ด้าน ในอดีตผู้บริหารขององค์กรธุรกิจ จะประเมินผลการดำเนินงานโดยให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดทางการเงินเพียงอย่างเดียว

การประเมินผลการดำเนินงานตามกลยุทธ์อย่างรอบด้าน มีหลักในการประเมินผลทั้งหมด 4 หลัก ได้แก่

1. ด้านการเงิน (Financial)
2. ด้านลูกค้า (Customer)
3. ด้านกระบวนการภายใน (Internal Process)
4. ด้านการเรียนรู้และพัฒนา (Learning and Growth)

เพื่อประเมินว่าองค์กรสามารถดำเนินตามวัตถุประสงค์ทางกลยุทธ์ตามมุมมองทั้งสี่ด้านหรือไม่ และใช้ในการแปลงกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ ตลอดจนใช้ในการสื่อสารและถ่ายทอดกลยุทธ์

### แนวคิดการประเมินผลโครงการด้วย CIPP Model

**C = Context Evaluation** คือ การประเมินสภาพแวดล้อมหรือเงื่อนไขต่าง ๆ

**I = Input Evaluation** คือ การประเมินปัจจัยเบื้องต้น

**P = Process Evaluation** คือ การประเมินกระบวนการ

**P = Product Evaluation** คือ การประเมินผลผลิต

เป็นตัวแทนที่เน้นใช้ในการประเมินระดับโครงการ โดยใช้ในการตัดสินใจนำไปใช้ประโยชน์ ซึ่งมีลักษณะคล้ายระเบียบวิธีการวิจัย โดยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

### ความสัมพันธ์ของการตัดสินใจและประเภทการประเมินแบบ CIPP Model

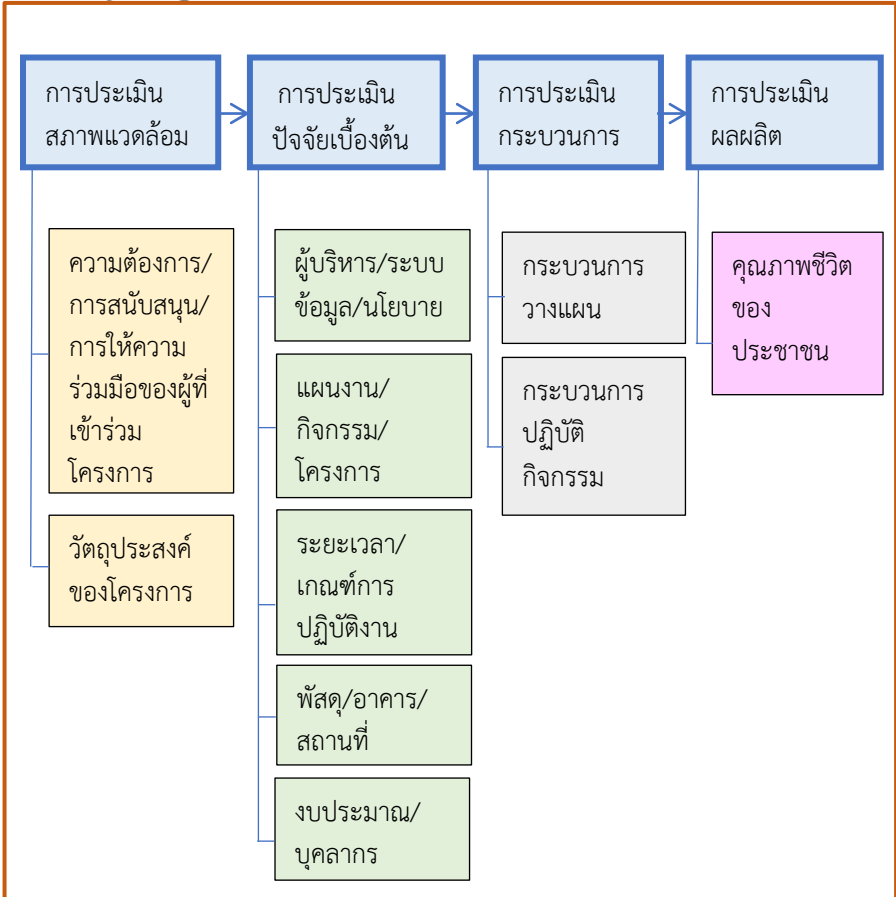
การประเมินสภาพแวดล้อม (Context Evaluation) เป็นการตัดสินใจเพื่อการวางแผน (Planning Decisions)

การประเมินปัจจัยเบื้องต้น หรือตัวป้อน (Input Evaluation) เป็นการตัดสินใจเพื่อกำหนดโครงสร้างการดำเนินงาน (Structuring Decisions)

การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation) เป็นการตัดสินใจเพื่อนำโครงการไปปฏิบัติ (Implementing Decisions)

การประเมินผลผลิต (Product Evaluation) เป็นการตัดสินใจ เพื่อ  
ทบทวนโครงการ (Recycling Decisions)

### การประยุกต์ใช้รูปแบบจำลองซีพี (CIPP Model) เพื่อประเมินโครงการพัฒนา



โดยมีข้อสังเกตประการหนึ่งในเรื่องของการวิเคราะห์ C (Context Evaluation) หรือ การประเมินสภาพแวดล้อมหรือเงื่อนไขต่าง ๆ ควรจะประเมินตั้งแต่ก่อนทำโครงการ ซึ่งถ้าหากว่าประเมินสภาพแวดล้อมหลังจากจัดทำโครงการแล้ว สภาพแวดล้อมอาจเกิดความเปลี่ยนแปลงได้

.....

## การจัดการภัยพิบัติในกรณีฉุกเฉิน

โดย นายธนบดี ครอบงุม  
ผู้อำนวยการส่วนอำนวยการ  
ศูนย์อำนวยการบรรเทาสาธารณภัย  
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

การจัดการภัยพิบัติในกรณีฉุกเฉิน มีความหมายว่า ภัยที่สร้างความเสียหายล่มจม ซึ่งมักเกิดจากธรรมชาติ ไม่ใช่อุบัติเหตุ และฉุกเฉิน หมายถึงที่เกิดขึ้นอย่างปัจจุบันทันด่วน และต้องรีบแก้ไขทันที ดังนั้นการดำเนินงานของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย คือ ภัยที่สร้างความเสียหาย ซึ่งมักเกิดจากธรรมชาติที่เกิดขึ้นอย่างปัจจุบันทันด่วน และต้องรีบแก้ไขทันที

ตัวอย่างภัยพิบัติทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศทั่วโลกในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ ไฟป่า สึนามิ พายุทอร์นาโด เหตุวาทภัย แผ่นดินไหว หมอกควัน การคมนาคม อุทกภัย โรคระบาด ภาวะโลกร้อน ก่อนหน้านี้โลกยังขาดการเตรียมพร้อมเพื่อป้องกันอย่างรอบด้าน แต่ปัจจุบันโลกได้ตื่นตัวในการค้นหาแนวทางเพื่อลดโอกาสในการเกิดผลกระทบจากสาธารณภัยอย่างเป็นรูปธรรม จึงเกิดการประชุมร่วมกัน และเกิดแนวคิดในการลดความเสี่ยง ป้องกัน และแก้ไขปัญหาสาธารณภัย ซึ่งตามกรอบการดำเนินงานในปัจจุบันจะปฏิบัติตามกรอบการดำเนินงานเซนได (Sendai) เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 – 2573 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 - 2030) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 พ.ศ.2555-2559 ซึ่งได้กลั่นกรองออกมาเป็น “หลักการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย” (Disaster Risk Management: DRM) โดยการนำแนวคิดเรื่องการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction: DRR) มาเป็นปัจจัยหลักในการ

จัดการสาธารณสุขจากเชิงรุกไปสู่ความยั่งยืน รวมทั้งให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยให้คำนึงถึงการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุขในการดำเนินโครงการและแผนงานของหน่วยงานทุกภาคส่วน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

กรอบเซนได คือ อะไร

กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ หรือ “กรอบเซนได” (Sendai Framework) เป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติของโลก ระยะ 15 ปี เริ่มตั้งแต่ พ.ศ.2558 – 2573 ซึ่งประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติจำนวน 187 ประเทศ ได้ร่วมให้การรับรองในการประชุมสหประชาชาติระดับโลกว่าด้วยการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ครั้งที่ 3 ระหว่างวันที่ 14 – 18 มีนาคม 2558 ณ เมือง

รากของการปฏิบัติมาจากพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ที่กำหนดอำนาจหน้าที่การปฏิบัติงานเกี่ยวกับสาธารณสุข โดยได้กำหนดผู้มีอำนาจในการจัดการภัยพิบัติตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ภูมิภาค ส่วนกลาง และระดับประเทศ

ในปัจจุบันปัญหาในการกำหนดแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2553-2557 คือ ขาดการมีส่วนร่วมในการกำหนดแผน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการทำงานที่ไม่รอบด้าน และขาดความยินยอมในการทำงาน

## เป้าหมายการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข

1. ระบบการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขของประเทศมีความพร้อมรับสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นโดยการบูรณาการร่วมกันทุกภาคส่วนทั้งในประเทศและต่างประเทศ



2. สังคมไทยเป็นสังคมที่มีการเรียนรู้และมีภูมิคุ้มกันในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

3. ประชาชนมีความตระหนักถึงความปลอดภัยโดยให้ความสำคัญกับการสร้างองค์ความรู้ ความตระหนักและวัฒนธรรมความปลอดภัย รวมถึงพัฒนาศักยภาพสังคมและท้องถิ่นเพื่อมุ่งเข้าสู่ “การรับรู้ – ปรับตัว – ฟื้นเร็วทั่ว – อย่างยั่งยืน” (Resilience)

### ขอบเขตของสาธารณภัย

จะกำหนดตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 4 โดยได้นิยามไว้ว่า “สาธารณภัย” หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ หรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุหรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศและการก่อวินาศกรรมด้วย

### ความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk)

คือ โอกาสที่จะเกิดการสูญเสียจากสาธารณภัย ทั้งต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ความเป็นอยู่ และภาคบริการต่าง ๆ ในชุมชนหนึ่ง ณ หนึ่งเวลาใด เวลาหนึ่งในอนาคต

การจัดการปัจจัยทั้งสามส่วน ได้แก่ ภัย ความอ่อนแอ และกายภาพทางสังคม โดยดำเนินการป้องกันและลดผลกระทบโดยใช้โครงสร้าง (ดำเนินการด้านสิ่งก่อสร้าง เช่น เขื่อน อ่างเก็บน้ำ ฝาย สร้างพนังกั้นน้ำริมแม่น้ำ การขยายพื้นที่เส้นทางการไหลของน้ำ เป็นต้น) และแบบไม่ใช้โครงสร้าง (การเตรียมการผู้คนในพื้นที่เสี่ยงภัย การฝึก การวางแผนรับมือ และการรณรงค์ เป็นต้น)

สำหรับการฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะจัดอย่างเต็มรูปแบบ ทั้งการฝึกเชิงอภิปราย และการฝึกเชิงปฏิบัติการ เป็นการพัฒนาศักยภาพหน่วยงาน ให้มีความรู้ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพิ่มศักยภาพ

พร้อมรับมือสาธารณภัย โดยให้ กอ.ปภ. ทุกระดับจัดการฝึกอบรมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เป็นการสร้างความพร้อมและได้เห็นถึงความตึงเครียด หรือความผิดพลาดในการทำงาน ที่ควรทำความเข้าใจให้ถูกต้อง ประกอบกับจัดทำคลังข้อมูลเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลจัดการสาธารณภัย นับว่าเป็นสิ่งที่ดีและสำคัญ เพราะจะเป็นสิ่งที่สร้างการปฏิบัติการด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้อย่างสมบูรณ์แบบมากยิ่งขึ้น จากนั้นจึงทำเป็นแผนปฏิบัติการ (Scenario Planning) โดยให้เหตุการณ์เป็นตัวตั้ง ถ้าหากเกิดเหตุการณ์หนึ่ง ๆ ขึ้น จะดำเนินการอย่างไร ให้คำนึงว่าอะไรจะเกิดขึ้นบ้าง ทั้งนี้ต้องใช้ฐานข้อมูล (Data Base) ในการวิเคราะห์ด้วย

ปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้น นั่นคือ เส้นทางคมนาคมขนส่งทรัพยากรลงในพื้นที่ความเสี่ยง ซึ่งปัจจุบันได้ทำ MOU ร่วมกับห้างสรรพสินค้าหรือแหล่งทรัพยากรในการสนับสนุนการทำงานบรรเทาสาธารณภัยด้วยแล้ว

### แนวคิดเชิงกลยุทธ์การจัดการในภาวะฉุกเฉิน

ความเข้าใจในความแตกต่างระหว่างภาวะฉุกเฉินกับภาวะวิกฤต นั่นคือ ความสำคัญจำเป็นในการที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหา ซึ่งวิกฤตนั้นอาจจะยังไม่จำเป็นต้องแก้ไขในทันทีเหมือนกับภาวะฉุกเฉิน

**แนวคิดเชิงกลยุทธ์การจัดการในภาวะฉุกเฉิน** จะยึดหลัก 3 ประการ ได้แก่

#### 1) มาตรฐาน

ภายใต้รูปแบบระบบและความเข้าใจที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

#### 2) เอกภาพ

กำหนดลำดับการบังคับบัญชาที่ชัดเจน

#### 3) ความยืดหยุ่น

ระบบการจัดการในภาวะฉุกเฉิน สามารถปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมาย

**ทั้งนี้ ควรใช้ภาวะผู้นำของผู้ควบคุมสถานการณ์**

## ระบบการจัดการภาวะฉุกเฉินของประเทศไทย

### 1. การเตรียมความพร้อม

- กลไกการจัดการ
- ระดับการจัดการ
- ระบบการเตือนภัย
- การฝึกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- การประสานงาน
- การเตรียมการอพยพ การเตรียมการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว
- การจัดตั้งองค์กรเรียนรู้ด้านสาธารณภัย ศูนย์เรียนรู้สาธารณภัยในพื้นที่

ระดับการแจ้งเตือน	
อันตรายสูงสุด แดง	อาศัยอยู่ในที่ปลอดภัย ปฏิบัติตามข้อสั่งการ
เสียงอันตรายสูง ส้ม	อพยพไปยังที่ปลอดภัย ปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนด
เสียงอันตราย เหลือง	มีแนวโน้มรุนแรง เตรียมความพร้อม ฟังคำแนะนำ
เฝ้าระวัง น้ำเงิน	สถานการณ์เฝ้าระวัง ติดตามข่าวสาร 24 ชั่วโมง
ปกติ เขียว	สถานการณ์ปกติ ติดตามข่าวสารเป็นประจำ

### 2. สื่อสารและการจัดการข้อมูลข่าวสาร

- สื่อสารภาวะฉุกเฉิน
- เทคโนโลยีสารสนเทศ
- การประสานข้อมูลร่วม
- ศูนย์ข้อมูลประชาสัมพันธ์ร่วม
- การปฏิบัติการข่าวสาร

### 3. การจัดการทรัพยากร

- การพัฒนาคลังข้อมูลสาธารณสุข การจัดทำคลังข้อมูลเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลจัดการสาธารณสุข ทำระบบคลังข้อมูลสาธารณสุขแห่งชาติ
- การติดตามทรัพยากร การจัดเตรียมเครื่องจักรกล เครื่องมือ และอุปกรณ์ การจัดตั้งคลังสำรองทรัพยากร
- ระบบรับ-ส่งทรัพยากร
- การจำแนกทรัพยากร
- บริหารความต่อเนื่อง

### 4. การควบคุม สั่งการ และบัญชาการ

- กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บกปภ.ช.)
- กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง (กอปภ.ก.)
- การสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สปฉ.)
- ระบบบัญชาการ
- การควบคุมพื้นที่

### 5. การประเมินความจำเป็นและการบรรเทาทุกข์

- ระเบียบกระทรวงการคลัง
- บรรเทาทุกข์
- การรับบริจาค
- DANA

### การสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน : สปฉ.

สนับสนุนข้อมูลแก่ผู้มีอำนาจตัดสินใจตามกฎหมาย ประเมินแนวโน้มสถานการณ์และความจำเป็น สนับสนุนการปฏิบัติงานของ บกปภ.ช.

ประกอบด้วย

สปฉ.1 : ส่วนงานด้านคมนาคม

สปฉ.2 : ส่วนงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

สปฉ.3 : ส่วนงานสาธารณสุขโรค

สปฉ.4 : ส่วนผจญเพลิง

สปฉ.5 : ส่วนงานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

สปฉ.6 : ส่วนงานสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

สปฉ.7 : ส่วนงานการสนับสนุนทรัพยากรทางทหาร

สปฉ.8 : ส่วนงานการแพทย์และสาธารณสุข

สปฉ.9 : ส่วนงานการค้นหาและกู้ภัย

สปฉ.10 : ส่วนงานสารเคมี วัตถุอันตรายและกัมมันตรังสี

สปฉ.11 : ส่วนงานการเกษตร

สปฉ.12 : ส่วนงานพลังงาน

สปฉ.13 : ส่วนงานรักษาความสงบเรียบร้อย

สปฉ.14 : ส่วนงานการฟื้นฟูเศรษฐกิจ การศึกษาและวัฒนธรรม

สปฉ.15 : ส่วนงานการต่างประเทศ

สปฉ.16 : ส่วนงานการประชาสัมพันธ์และการจัดการข้อมูลข่าวสาร

สปฉ.17 : ส่วนงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สปฉ.18 : ส่วนงานงบประมาณและการบริจาค

### การบัญชาการเหตุการณ์ฉุกเฉิน

ได้กำหนดผู้บังคับบัญชา มีอำนาจในการลงนโยบายในการแก้ไขปัญหา แต่ผู้ที่อยู่ใต้ระดับการบังคับบัญชาก็ควรมีอำนาจในการจัดการในพื้นที่เช่นเดิม ทั้งนี้การช่วยเหลือจากต่างประเทศ จะต้องผ่าน ครม. หรือในบางกรณีเท่านั้น โดยสามารถแบ่งระดับของเหตุการณ์ฉุกเฉินได้ ดังนี้

**ระดับชาติ (ระดับ 4)** - ในกรณีเกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง โดยมี นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นผู้สั่งการ ผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ ดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน

**ระดับภาค (ระดับ 3)** - ในกรณีเกิดสาธารณภัยขนาดใหญ่ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เป็นผู้ควบคุม สั่งการ บัญชาการ กำกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักรให้เป็นไปตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยมี ปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นรองผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ช่วยเหลือผู้บัญชาการ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

**ระดับจังหวัด (ระดับ 2)** - ในกรณีเกิดสาธารณภัยขนาดกลาง ผู้ว่าราชการ จังหวัด ซึ่งเป็นผู้อำนวยการจังหวัด รับผิดชอบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในเขตจังหวัด, จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด, กำกับดูแล การฝึกอบรมอาสาสมัคร ของ อปท., กำกับดูแล อปท. ให้จัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ และสิ่งอื่น เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธาณภัย, ใหหน่วยงานของรัฐ และ อปท. ให้การสงเคราะห์เบื้องต้น ฯลฯ

**ระดับอำเภอ (ระดับ 1)** - ในกรณีเกิดสาธารณภัยขนาดเล็ก นายอำเภอ ซึ่งเป็นผู้อำนวยการอำเภอ รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยในเขตอำเภอ ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัด ตามที่ได้รับมอบหมาย

สำหรับผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขต กรุงเทพมหานคร และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งพื้นที่ (อปต./ เทศบาล/เมืองพัทยา/อปท.อื่น ที่มีกฎหมายจัดตั้ง) ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่น เป็น ผู้อำนวยการท้องถิ่น มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน

ทั้งนี้ ในการประกาศเขตพื้นที่ประสบสาธารณภัย จะต้องพิจารณาว่าเหตุที่เกิดขึ้น เป็นสาธารณภัยตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ให้ประกาศให้เขตพื้นที่นั้นเป็น “เขตพื้นที่ประสบสาธารณภัย” เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ในส่วนที่เกี่ยวข้องตามอำนาจหน้าที่

### การยกระดับการจัดการสาธารณภัย

จะพิจารณาตามปัจจัยดังต่อไปนี้

1. **พื้นที่** จำนวนพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย
  2. **ประชากร** จำนวนและลักษณะประชากรในพื้นที่
  3. **ความซับซ้อน** ความยากง่าย สถานการณ์แทรกซ้อน เงื่อนไข ทางเทคนิคของสถานการณ์
  4. **ศักยภาพด้านทรัพยากร** ความสามารถในการปฏิบัติงาน กำลังคน เครื่องมือ อุปกรณ์ งบประมาณ
  5. **การพิจารณาตัดสินใจของผู้บังคับบัญชา** การประเมินสถานการณ์
- .....

กลุ่มพัฒนาและบริหารจัดการความรู้

สถาบันดำรงราชานุภาพ

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200

[www.stabundamrong.go.th](http://www.stabundamrong.go.th)