

แนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุข
อย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพของ
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

โดย

นายกอบชัย บุญอรณะ
รองอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
กระทรวงมหาดไทย

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร การป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 59
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2559-2560

บทคัดย่อ

เรื่อง : แนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขภัยอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพ
ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ลักษณะวิชา : สังคมจิตวิทยา

ผู้วิจัย : นายกอบชัย บุณอรณะ **หลักสูตร** : วปอ. **รุ่นที่** : 59

ประเทศไทยเผชิญกับสาธารณสุขภัยต่างๆ ตลอดมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นภัยที่เกิดจากธรรมชาติและที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ สร้างความเดือดร้อนและสร้างมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจกว่าหลายล้านบาทต่อปี รัฐบาลได้เห็นความสำคัญของการรับมือในการป้องกันและลดความสูญเสียโดยใช้กฎหมายและแผนเป็นเครื่องมือและกลไกที่สำคัญในการจัดการ ตั้งแต่ก่อนเกิด ขณะเกิด และหลังเกิดสาธารณสุขภัย

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในฐานะเป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 จะต้องแสวงหาแนวทางหรือกลวิธีในการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้บรรลุเป้าหมายข้างต้นเปรียบเสมือน การแสวงหา Means ให้ตอบสนอง Ways เพื่อบรรลุ Ends นำไปสู่แนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขภัยอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพ ตามแนวทางการศึกษายุทธศาสตร์ชาติ ของ วปอ.

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาผ่านแนวคิด ทฤษฎี และเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมถึงศึกษาข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะจากหน่วยงาน และบุคลากรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อหาแนวทางขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขภัยที่มีประสิทธิภาพให้บรรลุเป้าหมาย คือ “ความมั่นคงปลอดภัยอย่างยั่งยืน” โดยมีวัตถุประสงค์การวิจัย เพื่อศึกษา วิเคราะห์ แนวคิด แนวทาง และเสนอแนวทางในการจัดการสาธารณสุขภัย รวมถึงข้อเสนอต่อบทบาทภารกิจและหน้าที่ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในฐานะหน่วยงานขับเคลื่อน ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการนำข้อมูลที่ได้ มาจัดระบบและวิเคราะห์แนวคิดแนวทางเพื่อให้ได้ผลสรุปเป็นข้อเสนอแนวทางในรูปแบบการบรรยายเชิงพรรณนา

ผลการศึกษาค้นคว้า พบข้อเสนอที่สำคัญในการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ คือ

1. การเพิ่มศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัย การช่วยเหลือสงเคราะห์และฟื้นฟูให้มีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานตามหลักสากล ด้วยความรวดเร็ว ท่วงถึง และเป็นธรรม ทรัพยากรในการจัดการสาธารณสุขภัย มีเพียงพอและมีความพร้อมต่อการปฏิบัติงาน

2. บูรณาการด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัย ระหว่างหน่วยงานและเครือข่าย ทุกภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศให้มีความเป็นเอกภาพ

3. สร้างความเข้มแข็งแก่ประชาชน เอกชน ชุมชน ท้องถิ่น อาสาสมัคร และเครือข่าย ให้มีความรู้ตระหนัก มีวัฒนธรรมความปลอดภัย และมีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัยตามแนวทางประชารัฐ

4. พัฒนานวัตกรรมและบุคลากรไปสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงและสามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงได้ ภายใต้แนวคิด “องค์กรมีขีดความสามารถ บุคลากรมีความเชี่ยวชาญและคุณภาพ ”

โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม คือ อาจต้องมีการศึกษาวิจัยอย่างละเอียดเพื่อจัดทำเป็นนโยบายและยุทธศาสตร์การขับเคลื่อน นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพเครือข่ายให้มีภูมิคุ้มกันจากสาธารณสุขภัยในทุกระดับ ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนในพื้นที่เสี่ยงภัยมีขีดความสามารถในการเตรียมพร้อมรับมือ ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญระดับฐานราก ในการบริหารจัดการสาธารณสุขภัยประเทศไทยให้มีความปลอดภัยอย่างยั่งยืน

คำนำ

รายงานผลการวิจัย เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการ และมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อศึกษา วิเคราะห์ แนวคิด แนวทาง และเสนอแนวทางในการจัดการสาธารณสุข รวมถึงข้อเสนอต่อบทบาทภารกิจและหน้าที่ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในฐานะหน่วยงานขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพให้บรรลุเป้าหมาย คือ “ความมั่นคงปลอดภัยอย่างยั่งยืน”

ผู้ศึกษาวิจัยขอขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษา คณะผู้บริหารวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ผู้อำนวยการโครงการฯ เจ้าหน้าที่ประจำโครงการฯ ตลอดจนคณะผู้บริหารเจ้าหน้าที่ และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกท่านที่ให้การสนับสนุน ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูล และช่วยเหลือจนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี หากมีข้อบกพร่องประการใดปรากฏในรายงานฉบับนี้ผู้ศึกษายินดีน้อมรับนำไปปรับปรุงแก้ไขต่อไป ด้วยความเคารพ

(นายกอบชัย บุญอรณะ)

นักศึกษามหาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญภาพ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	9
ขอบเขตของการวิจัย	9
วิธีดำเนินการวิจัย	9
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	10
คำจำกัดความ	10
บทที่ 2 การทบทวนทฤษฎี และแนวคิดที่เกี่ยวข้อง	12
ทฤษฎีเกี่ยวกับความร่วมมือและการมีส่วนร่วม	12
แนวคิดในการบริหารยุทธศาสตร์	14
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณสุขของโลก	19
กรอบแนวคิดการบริหารจัดการสาธารณสุขของประเทศไทย	23
การบริหารจัดการสาธารณสุขของประเทศไทย	27
เอกสารอื่นๆที่เกี่ยวข้อง	38
บทที่ 3 วิธีดำเนินการศึกษา	39
วิธีการศึกษา	39
แหล่งข้อมูล	39
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	40
เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	40
การเก็บรวบรวมข้อมูล	42
การวิเคราะห์ข้อมูล	42

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ปัญหาและแนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุข อย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและ บรรเทาสาธารณสุข	44
ผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล	45
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	64
สรุป	64
ข้อเสนอแนะ	69
บรรณานุกรม	70
ประวัติย่อผู้วิจัย	72

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1 – 1	สถิติสถานการณ์อุทกภัย พ.ศ.2552 – 2556	2
1 – 2	สถิติสถานการณ์ภัยแล้ง พ.ศ.2552 – 2556	3
1 – 3	สถานการณ์จากดินโคลนถล่ม พ.ศ.2552 – 2556	3
1 – 4	แสดงสถิติสถานการณ์วาตภัย พ.ศ.2552 – 2556	4
1 – 5	แสดงสถิติสถานการณ์ภัยจากอัคคีภัย พ.ศ.2552 – 2556	5
1 – 6	แสดงสถิติสถานการณ์ภัยจากไฟฟ้า พ.ศ.2552 – 2556	6
1 – 7	สถิติสถานการณ์อุบัติเหตุจากการคมนาคม พ.ศ.2552 – 2556	6
2 – 1	ระดับการจัดการสาธารณสุขภัยและผู้มีอำนาจตามกฎหมาย	33

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
2 – 1	กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติและกลยุทธ์	16
2 – 2	ความสัมพันธ์ระหว่างเครื่องมือในการวิเคราะห์และการกำหนดยุทธศาสตร์	17
2 – 3	กระบวนการถ่ายทอดกลยุทธ์หลักไปปฏิบัติ	19
2 – 4	กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560 – 2579)	23
2 – 5	วงจรการจัดการสาธารณสุข	27
2 – 6	การบริหารจัดการสาธารณสุขในระดับต่างๆ	32
2 – 7	คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ	34
2 – 8	คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ (กปอ.)	34

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสถานการณ์ปัจจุบัน สาธารณภัยและอุบัติเหตุภัยมีแนวโน้มทวีความรุนแรง และมีความถี่ในการเกิดภัยเพิ่มมากขึ้น สร้างความเสียหายให้กับชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐเป็นจำนวนมาก ประเทศไทยได้เผชิญกับสาธารณภัยต่างๆ ตลอดมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นภัยที่เกิดจากธรรมชาติ เช่น อุทกภัย วาตภัย โคลนถล่ม ภัยแล้ง แผ่นดินไหวอาคารถล่ม เป็นต้น และที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ เช่น ภัยจากสารเคมีและวัตถุอันตราย อุบัติเหตุทางถนน เป็นต้น สร้างมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจกว่าหลายล้านบาทต่อปี ซึ่งการป้องกันและลดความสูญเสียจากสาธารณภัยเหล่านี้ รัฐบาลจำเป็นต้องแสวงหาแนวทางการรับมือที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่ก่อนเกิดสาธารณภัย และในขณะที่เกิดสาธารณภัย

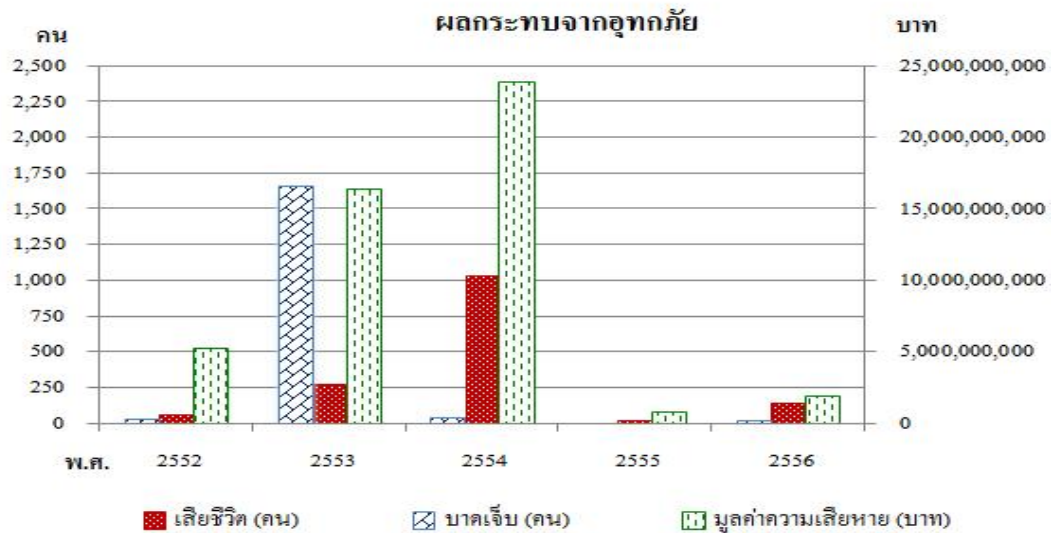
1. สถานการณ์สาธารณภัยประเทศไทย

สถานการณ์สาธารณภัยของประเทศไทยที่สำคัญ เกิดขึ้นบ่อยครั้ง และสร้างความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน มีดังนี้

1.1 อุทกภัย (Flood)

อุทกภัย เป็นสาธารณภัยที่เกิดจากฝนตกหนัก และฝนตกสะสมเป็นเวลานาน ทำให้เกิดน้ำป่าไหลหลาก น้ำท่วมฉับพลัน น้ำท่วมขังและน้ำล้นตลิ่ง ประชาชนได้รับความเดือดร้อน สิ่งสาธารณประโยชน์ และทรัพย์สินของประชาชนได้รับความเสียหายโดยมีสาเหตุหลัก ได้แก่ มรสุมตะวันตกเฉียงใต้ที่พัดปกคลุมทะเลอันดามันและประเทศไทยในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงกันยายน มรสุมตะวันออกเฉียงเหนือที่พัดปกคลุมอ่าวไทยและภาคใต้ในช่วงเดือนตุลาคมถึงธันวาคม ร่องมรสุมที่พาดผ่านภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง รวมถึงหย่อมความกดอากาศต่ำ และพายุหมุนเขตร้อน (ดีเปรสชัน ไชนัน และไต้ฝุ่น) นอกจากนี้ ยังมีสาเหตุอื่นๆ ที่ไม่ได้เกิดขึ้นจากธรรมชาติ เช่น อ่างเก็บน้ำ เขื่อนแตก เป็นต้น ในระยะหลังสถานการณ์อุทกภัย เริ่มมีความรุนแรงมากขึ้น และมีมูลค่าความเสียหายสูงมากขึ้น ซึ่งอุทกภัยที่มีความสูญเสียชีวิตมากที่สุด คือ มหาอุทกภัย ปี พ.ศ. 2554 ในพื้นที่ 64 จังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีผู้เดือดร้อน 5,247,125 คน ครัวเรือน จำนวน 16,224,302 คน เสียชีวิต 1,026 คน รวมมูลค่าความเสียหายสูงถึง 1.44 ล้านล้านบาท

แผนภาพที่ 1-1 : สถิติสถานการณ์อุทกภัย พ.ศ.2552 – 2556



ทั้งนี้ ในปี พ.ศ.2559/2560 ได้เกิดสถานการณ์อุทกภัยในพื้นที่ภาคใต้และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2559 ต่อเนื่องถึง วันที่ 30 มกราคม 2560 โดยแบ่งเป็น 2 ห้วง ได้แก่ ห้วงที่ 1 ระหว่างวันที่ 1 - 26 ธันวาคม 2559 ห้วงที่ 2 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2560 - 6 กุมภาพันธ์ 2560 ซึ่งมีความเสียหายทั้งหมด 12 จังหวัด 129 อำเภอ 835 ตำบล 6,307 หมู่บ้าน ประชาชนได้รับผลกระทบ 587,544 คน ครัวเรือน 1,815,618 คน มีผู้เสียชีวิต 99 ราย (กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, 2560)

1.2 ภัยแล้ง (Drought)

ภัยแล้ง เกิดขึ้นเนื่องจากน้ำ น้ำฝน น้ำใต้ดิน น้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติหรืออ่างเก็บน้ำมีน้อยกว่าปกติในช่วงเวลาหนึ่ง โดยมีปริมาณน้อยกว่าที่พืช คน หรือสัตว์ต้องการ ซึ่งเป็นสภาวะการขาดแคลนน้ำอุปโภคและบริโภค รวมถึงน้ำเพื่อการเกษตรและอุตสาหกรรมในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเวลานานจนก่อให้เกิดความเสียหาย และส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางต่อชุมชน สังคม และระบบเศรษฐกิจโดยรวม และจากสภาวะการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศเป็นสาเหตุให้ฤดูฝนสั้นขึ้น ซึ่งหมายถึงว่า ฤดูแล้งจะยาวนานขึ้น พื้นที่ตอนบนของประเทศจะมีปริมาณฝนตกน้อยลง ทำให้ปริมาณน้ำในเขื่อนและอ่างเก็บน้ำทั่วประเทศมีปริมาณไม่เพียงพอเพื่ออุปโภคบริโภค และเพื่อการเกษตร โดยเฉพาะพื้นที่นอกเขตชลประทาน นอกจากนี้ความเจริญของชุมชน การขยายตัวทางเศรษฐกิจ เช่น ภาคอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจบริการ และจำนวนประชากรที่ได้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นพร้อมกัน ทำให้มีความต้องการใช้น้ำในกิจกรรมต่างๆ ของทุกภาคส่วนมากขึ้น จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำตามมา โดยมีมูลค่าความเสียหายที่ผ่านมามีดังแผนภาพที่ 1 - 2

แผนภาพที่ 1-2 : สถิติสถานการณ์ภัยแล้ง พ.ศ.2552 – 2556

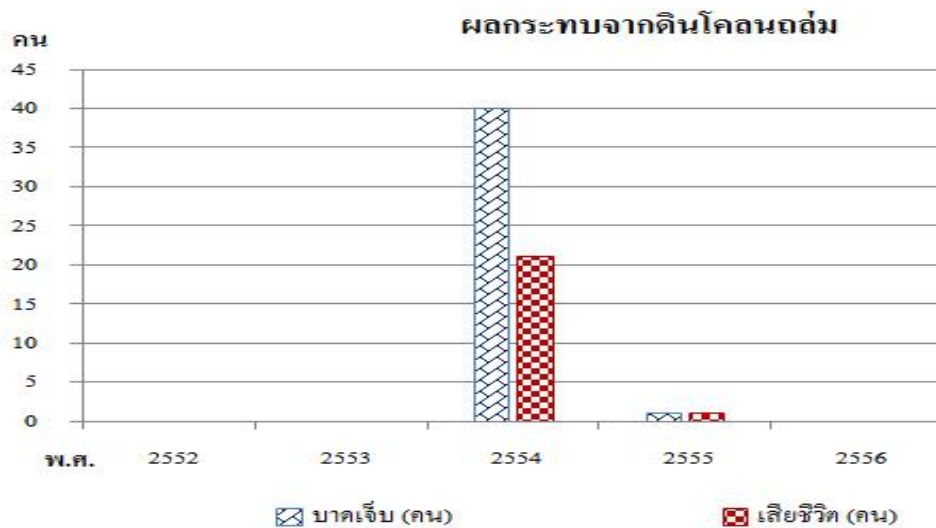


ที่มา

1.3 ภัยจากดินโคลนถล่ม (Landslide)

ภัยจากดินโคลนถล่มมักเกิดขึ้นพร้อมกันหรือเกิดตามมาหลังจากเกิดน้ำป่าไหลหลาก อันเนื่องมาจากพายุฝนที่ทำให้เกิดฝนตกหนักอย่างต่อเนื่องรุนแรง ส่งผลให้มวลดินและหินไม่สามารถรองรับการอุ้มน้ำได้ จึงเกิดการเคลื่อนตัวตามอิทธิพลของแรงโน้มถ่วงของโลก ปัจจุบันปัญหาดินโคลนถล่มเกิดบ่อยมากขึ้นและมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น อันมีสาเหตุมาจากพฤติกรรมของมนุษย์ เช่น การตัดไม้ทำลายป่า การทำการเกษตรในพื้นที่ลาดชัน การทำลายหน้าดิน เป็นต้น โดยมีผลกระทบดังแผนภาพที่ 1 – 3

แผนภาพที่ 1-3 : สถานการณ์ภัยจากดินโคลนถล่ม พ.ศ.2552 - 2556



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2558.

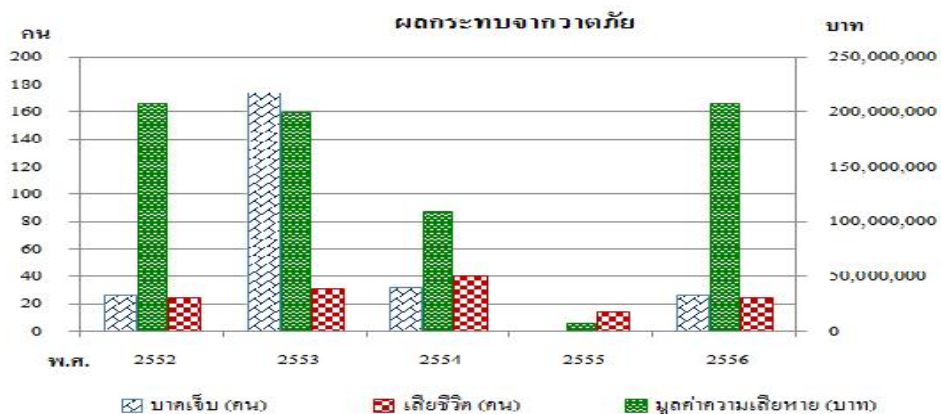
1.4 แผ่นดินไหว และสึนามิ (Earthquake and Tsunami)

แผ่นดินไหว เป็นภัยธรรมชาติที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงและส่งผลกระทบต่อวงกว้างไกล มีสาเหตุเกิดจากการสั่นสะเทือนอย่างรุนแรงของพื้นดินในช่วงเวลาหนึ่ง เกิดขึ้นจากแรงเสียดทานระหว่างชั้นหิน และชั้นดินภายใต้ผิวโลกตามแนวรอยเลื่อนของเปลือกโลกที่มีพลังและยังคงเคลื่อนตัวอยู่ทั้งภายในและภายนอกประเทศไทย ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาบริเวณภาคเหนือ และภาคตะวันตกของประเทศที่อยู่ในแนวรอยเลื่อนได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวบ่อยครั้งขึ้น ซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่อาคารบ้านเรือน และทรัพย์สินของประชาชน ดังเช่น กรณีจังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2557 ความรุนแรงขนาด 6.3 ตามมาตราริกเตอร์ รวมทั้งเกิดแผ่นดินไหวตาม (aftershock) อีกนับพันครั้ง นอกจากนี้ แผ่นดินไหวขนาดใหญ่ในมหาสมุทรยังอาจทำให้เกิดสึนามิที่เคลื่อนตัวด้วยความเร็วสูงมาก มีพลังรุนแรง สามารถเคลื่อนที่ไปได้เป็นระยะทางไกลๆ เมื่อเคลื่อนที่เข้าสู่บริเวณชายฝั่งทะเลจะทำให้เกิดเป็นคลื่นขนาดใหญ่ ที่เรียกกันว่า “สึนามิ” (Tsunami) ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อชีวิต และทรัพย์สินของผู้คนที่อาศัยอยู่ตามบริเวณชายฝั่ง ดังที่เคยเกิดขึ้นบริเวณภาคใต้ฝั่งทะเลอันดามัน ในวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ.2547 ซึ่งทำให้มีผู้เสียชีวิตถึง 5,395 ราย

1.5 วัตภัย (Storm)

วัตภัยเป็นสาธารณภัยที่มีสาเหตุจากพายุลมแรง จนทำให้เกิดความเสียหายแก่อาคาร บ้านเรือน ต้นไม้ และสิ่งก่อสร้าง รวมถึงชีวิตของประชาชน โดยมีสาเหตุจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ คือ พายุฝนฟ้าคะนอง พายุฤดูร้อน และพายุหมุนเขตร้อน (ดีเปรสชัน ไชนัน และไต้ฝุ่น) โดยเฉพาะพายุหมุนเขตร้อนจะส่งผลกระทบต่อพื้นที่เป็นบริเวณกว้างนับร้อยตารางกิโลเมตร (บริเวณที่ศูนย์กลางของพายุเคลื่อนที่ผ่านจะได้รับผลกระทบมากที่สุด) เมื่อพายุมีกำลังแรงในชั้นดีเปรสชัน จะทำให้เกิดฝนตกหนักและมักมีอุทกภัยตามมา หากพายุมีกำลังแรงขึ้นเป็นพายุไชนันหรือพายุไต้ฝุ่นจะก่อให้เกิดภัยหลายอย่างพร้อมกันทั้งวัตภัย อุทกภัย และคลื่นพายุซัดฝั่งทะเล (Strom Surge) ซึ่งเป็นอันตรายและอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ทำให้มีผู้เสียชีวิตเป็นจำนวนมากได้ สำหรับมูลค่าความเสียหายที่ผ่านมา ดังแผนภาพที่ 1 - 4

แผนภาพที่ 1 - 4 : แสดงสถิติสถานการณ์วัตภัย พ.ศ.2552 - 2556

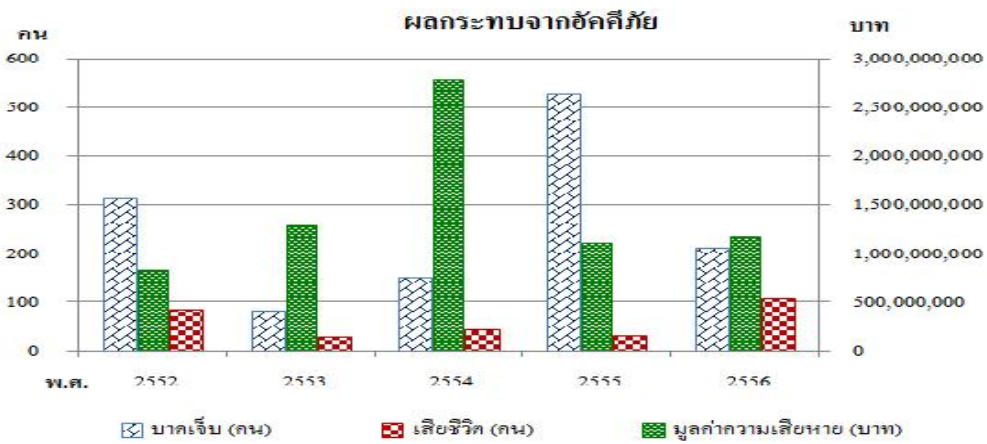


ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2558.

1.6 อัคคีภัย (Fire)

อัคคีภัย เป็นสาธารณภัยประเภทหนึ่งที่เกิดจากไฟ ไฟเป็นพลังงานอย่างหนึ่ง ที่ให้ความร้อนโดยความร้อนของไฟที่ขาดการควบคุม ดูแล จะทำให้เกิดการติดต่อลูกกลมไปตาม บริเวณที่มีเชื้อเพลิง เกิดการลุกไหม้ต่อเนื่อง หากปล่อยเวลาของการลุกไหม้นานเกินไป จะทำให้เกิด การลุกลามมากยิ่งขึ้น สภาวะของไฟจะรุนแรงมากขึ้น ถ้าการลุกไหม้มีเชื้อเพลิงหนุ่นหรือมีไอของ เชื้อเพลิงถูกขับออกมาความรุนแรงก็จะมากยิ่งขึ้น สิ่งที่ทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่าย ได้แก่ เชื้อเพลิง สารเคมี หรือวัตถุใดๆ ที่มีสถานะเป็นของแข็ง ของเหลวหรือก๊าซที่อยู่ในภาวะพร้อมจะเกิดการสันดาป จากการจุดติดใดๆ หรือจากการสันดาปเอง โดยมีความสูญเสียที่ผ่านมา ดังแผนภาพที่ 1 - 5

แผนภาพที่ 1 - 5 : แสดงสถิติสถานการณ์ภัยจากอัคคีภัย พ.ศ.2552 - 2556



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2558.

1.7 ภัยจากไฟป่าและหมอกควัน (Forest Fire & Smoke)

ไฟป่า คือ ไฟที่เกิดขึ้นแล้ว ลุกลามไปได้โดยอิสระปราศจากการควบคุม เผาผลาญเชื้อเพลิงธรรมชาติในป่า ปัจจุบันระดับของการเกิดไฟป่าในประเทศไทยมีความรุนแรงมาก จนกลายเป็นปัจจัยที่รบกวนความสมดุลของระบบนิเวศอย่างรุนแรง ส่งผลกระทบต่อพืช ดิน น้ำ สัตว์ และสิ่งมีชีวิตต่างๆ รวมทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนเศรษฐกิจ สังคม และการท่องเที่ยวในทุกพื้นที่ของประเทศไทย นอกจากนี้ ไฟปายังก่อให้เกิดวิกฤตมลพิษหมอกควันจนกลายเป็นปัญหาใหญ่ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและการดำรงชีวิตของประชาชนเป็นวงกว้าง ตัวอย่างกรณีสนามบินจังหวัดแม่ฮ่องสอนต้องยกเลิกเที่ยวบินเป็นจำนวนมาก เนื่องจากหมอกควัน ทำให้ทัศนวิสัยไม่ดี เป็นอันตรายต่อการขึ้นลงของเครื่องบิน โดยที่ผ่านมามีมูลค่าความเสียหาย ดังแผนภาพที่ 1 - 6

แผนภาพที่ : 1 - 6 : แสดงสถิติสถานการณ์ภัยจากไฟฟ้า พ.ศ.2552 - 2556

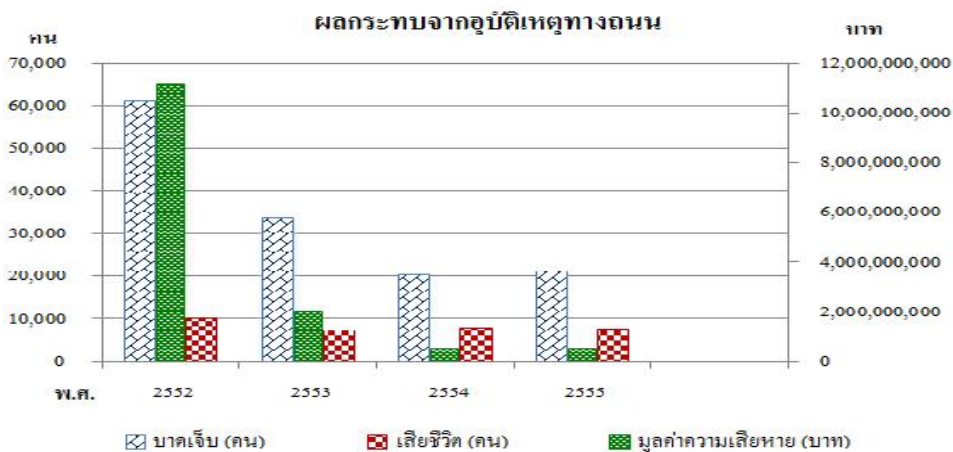


ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2558.

1.8 ภัยจากการคมนาคม

การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างต่อเนื่องของประเทศซึ่งส่งผลให้เกิดภัยจากการคมนาคมมากขึ้น และเป็นสาเหตุของการเสียชีวิตที่สำคัญในลำดับต้นๆ ของประชากรของประเทศ รวมทั้งความสูญเสียด้านอื่นๆ เช่น ความเสียหายต่อครอบครัวและสังคม การสูญเสียค่ารักษาพยาบาลจากอุบัติเหตุการสูญเสียทรัพยากรบุคคลของชาติ ฯลฯ ซึ่งร้อยละ 90 ของภัยจากการคมนาคม คือ อุบัติเหตุทางถนน โดยมีสาเหตุจากพฤติกรรมเสี่ยงในการใช้รถใช้ถนน การทำผิดกฎจราจร และการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แล้วขับขี่การไม่สวมหมวกนิรภัย อีกทั้งยานพาหนะ สภาพถนน และสิ่งแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัย จากข้อมูลของกระทรวงสาธารณสุขในแต่ละปีมีผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนประมาณ 14,000 คน หรือคิดเป็น 21.96 คนต่อประชากรหนึ่งแสนคน หรือเฉลี่ยเดือนละประมาณ 1,166 คน โดยมีความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน ดังแผนภาพที่ 1 - 7

แผนภาพที่ 1.7 : สถิติสถานการณ์อุบัติเหตุที่เกิดจากการคมนาคม พ.ศ.2552 - 2556



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2558.

ทั้งนี้ สถิติการเกิดอุบัติเหตุในช่วงเทศกาลปีใหม่ 2559 (รวม 7 วัน) อุบัติเหตุที่เกิดขึ้น 3,379 ครั้ง เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ.2558 จำนวน 382 ครั้ง ผู้เสียชีวิต จำนวน 380 ราย เพิ่มขึ้น 39 ราย และผู้บาดเจ็บ จำนวน 3505 คน เพิ่มขึ้น 39 ราย ส่วนในช่วงเทศกาลสงกรานต์ 2559 อุบัติเหตุที่เกิดขึ้น 3,447 ครั้ง เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ.2558 จำนวน 74 ครั้ง ผู้เสียชีวิต จำนวน 442 ราย เพิ่มขึ้น 78 ราย และผู้บาดเจ็บ จำนวน 3656 คน เพิ่มขึ้น 97 คน ซึ่งสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุส่วนใหญ่ มาจากการเมาสุรา

จากข้อมูลสถิติสาธารณสุขข้างต้น พบว่า สาธารณภัยได้สร้างมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจกว่าหลายล้านบาทต่อปี กล่าวได้ว่า การดำเนินงานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็น “วาระแห่งชาติ” และเป็นหน้าที่ที่สำคัญของหน่วยงานทุกภาคส่วน รวมทั้งภาคประชาชนในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จะต้องบูรณาการร่วมกัน เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับสถานการณ์ภัยต่างๆ ด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ สามารถจัดการสาธารณภัย และให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ได้ทันต่อเหตุการณ์ เพื่อลดความสูญเสียทั้งในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ อันจะส่งผลต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติโดยรวม

รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญและประสิทธิภาพของการบริหารจัดการสาธารณภัย จึงได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ขึ้น เพื่อใช้เป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 6 พฤศจิกายน 2550 เป็นต้นมา ซึ่งในมาตรา 11 ของพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ จัดให้มีการศึกษาวิจัย กำหนดมาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ ปฏิบัติการ ประสานการปฏิบัติ ให้การสนับสนุน และช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และให้การสงเคราะห์ เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย ผู้ได้รับภัยอันตราย หรือผู้ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัย แนะนำให้คำปรึกษา และอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจึงมีบทบาทหน้าที่ทั้งด้านงานนโยบาย งานอำนวยการ งานปฏิบัติการ และงานด้านวิชาการ เป็นกลไกหลักเชื่อมกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน ในการจัดการสาธารณภัย

ต่อมา คณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 อนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ตามที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) เสนอ เพื่อใช้เป็นแผนหรือเครื่องมือหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศ แผนดังกล่าวมีลักษณะเป็นกรอบแนวคิดและแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้กับหน่วยงานทุกภาคส่วน ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศ โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการสาธารณภัยออกเป็น 4 ด้าน เพื่อให้ทุกหน่วยงานนำไปดำเนินการขับเคลื่อนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างประสานสอดคล้อง บูรณาการในทิศทางเดียวกันและมีเอกภาพ ทั้งนี้ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

พ.ศ.2558 จัดทำโดยให้สอดรับหรือตอบสนองกับแนวคิดและแนวทางการบริหารพัฒนาประเทศผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555 -2559) ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.2557-2561 รวมทั้งสอดคล้องกับถ้อยแถลงของนายกรัฐมนตรีในการประชุมสหประชาชาติระดับโลก ว่าด้วยการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ณ เมืองเซนได ประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2558 ซึ่งเป็นกรอบแนวคิดและแนวทางการดำเนินงานลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติระดับโลก

2. การขับเคลื่อนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2558 ไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ

ด้วยแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ได้นำกรอบแนวคิดและแนวทางการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ประกอบด้วย การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย การบูรณาการการจัดการในภาวะฉุกเฉิน การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน และการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ซึ่งการดำเนินการที่จะให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 จะต้องอาศัยการบูรณาการจากทุกภาคส่วนทั้งภาคราชการ พลเรือน ทหาร ภาคเอกชน มูลนิธิ/อาสาสมัคร และองค์การสาธาณกุศล โดยมีแนวทางดำเนินการที่สำคัญที่กำหนดไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ประกอบด้วย

2.1 การเสริมสร้าง และพัฒนาความเข้าใจเกี่ยวกับสาระสำคัญของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ นโยบายและยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

2.2 การบูรณาการประสานการปฏิบัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติกับแผนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดให้มีการฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมกันทุกระดับ

2.3 การผลักดันให้มีงบประมาณเชิงบูรณาการด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของทุกหน่วยงาน ให้สอดคล้องกับการขับเคลื่อนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

2.4 การกำหนดบทบาทหน่วยงานและภาคีเครือข่ายทุกระดับในการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ได้แก่ รัฐบาล หน่วยงานกลาง หน่วยงานการส่วนกลาง รัฐวิสาหกิจ จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงภาคเอกชน สถาบันการศึกษา หน่วยงานวิจัย และสื่อต่างๆ

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ในฐานะที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ และเป็นหน่วยอำนวยความสะดวกกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัย ไปสู่เป้าหมาย คือความมั่นคงปลอดภัยของประชาชน ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษา แนวคิด แนวทางการจัดการสาธารณภัยของประเทศที่มีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยอย่างบูรณาการ ส่งผลต่อความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของชาติ โดยการศึกษาผ่านทางงานทฤษฎีหรือแนวคิด และเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการศึกษาแนวคิด ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่างๆ จากบุคลากรกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อแนวทาง กระบวนการ กลไกและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการจัดการสาธารณภัย เพื่อกรมป้องกัน

และบรรเทาสาธารณภัย จะสามารถบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการป้องกัน ลดผลกระทบ ลดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินจากสาธารณภัยให้ลดน้อยลงหรือเหลือน้อยที่สุด พร้อมทั้งให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ได้ทันต่อเหตุการณ์และทั่วถึง นำมาซึ่งความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและภาครัฐ เพื่อประเทศไทยปลอดภัยอย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ แนวคิด แนวทาง ในการจัดการสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ
2. เพื่อเสนอแนวทางในการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยอย่างบูรณาการที่มีประสิทธิภาพ
3. เพื่อทราบถึงข้อเสนอต่อการปรับบทบาทภารกิจและหน้าที่ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในฐานะหน่วยงานขับเคลื่อนการบูรณาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ

ขอบเขตของการวิจัย

สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษานโยบายและการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยอย่างบูรณาการของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ โดยใช้กรอบของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ในการกำหนด แนวทาง กลไก กระบวนการและเครื่องมือขับเคลื่อนภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ไปสู่การปฏิบัติ อย่างเป็นรูปธรรม ใช้การศึกษา วิเคราะห์ ระบบการบริหารจัดการสาธารณภัย จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ปัญหาอุปสรรค และปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยอย่างยั่งยืนที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการศึกษาทบทวนวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับการสัมภาษณ์ ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะของบุคลากรกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์กร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

วิธีดำเนินการวิจัย

สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยอย่างบูรณาการของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ โดย การศึกษานโยบายรัฐบาล แผนการบริหารจัดการสาธารณภัยในระดับต่างๆ รวมทั้งการศึกษาทบทวนวรรณกรรมแนวคิด ทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์แนวคิด ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะของบุคลากรกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ผู้บริหาร/ผู้แทนหน่วยงานส่วนกลาง /ผู้แทนศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 1-18 / ผู้แทนสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ไม่น้อยกว่า 25 จังหวัด) ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และกลุ่มผู้แทนจากองค์กรที่เกี่ยวข้อง (มูลนิธิ องค์กรเครือข่าย อาสาสมัคร) โดยใช้แบบสัมภาษณ์คำถามแบบปลายเปิด นำข้อมูลที่ได้มาจัดระบบ และทำการวิเคราะห์ข้อมูลบรรยายเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis)

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้แนวคิด และแนวทาง ในการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขให้มีประสิทธิภาพ
2. ได้ข้อเสนอรูปแบบและแนวทางการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการ และมีประสิทธิภาพต่อกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
3. ได้ทราบถึงข้อเสนอแนวทางการปรับบทบาทภารกิจและหน้าที่ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในฐานะหน่วยงานขับเคลื่อนการบูรณาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ

คำจำกัดความ

การป้องกัน	หมายถึง	มาตรการหรือแนวทางต่างๆ เพื่อช่วยขจัดผลกระทบเชิงลบจากเหตุการณ์สาธารณสุขที่อาจเกิดกับบุคคลหรือทรัพย์สินให้หมดไปอย่างสิ้นเชิง ครอบคลุมถึงมาตรการ เชิงโครงสร้างและมาตรการที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง
ประสิทธิภาพ	หมายถึง	ภาวะที่ทำให้เกิดความสำเร็จ หรือความสามารถที่ทำให้เกิดผลในกรางานเมื่อใช้กับบุคคล หมายถึงความสามารถในการทำงานได้ดี รวดเร็วและเสร็จตรงเวลา เช่น บุคลากรที่มีประสิทธิภาพย่อมทำให้หน่วยงานพัฒนาไปได้อย่างรวดเร็ว เมื่อใช้กับองค์กรหรือหน่วยงาน ประสิทธิภาพ หมายถึง ระบบการดำเนินงานที่ทำให้เกิดความสำเร็จได้อย่างดี เช่น หน่วยงานที่มีประสิทธิภาพมีระเบียบขั้นตอนในการทำงาน พนักงานมีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีระบบการตรวจสอบ และผลิตผลงานคุณภาพได้ตรงเวลา
การฟื้นฟู	หมายถึง	การปรับสภาพระบบสาธารณสุขปโภค การดำรงชีพ และสภาวะวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาวะปกติ หรือพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นกว่าเก่าตามความเหมาะสม โดยการนำเอาปัจจัยต่างๆ ในการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุขเข้ามาช่วยในการฟื้นฟูด้วย (Build back better) หมายถึง การซ่อมสร้าง (Reconstruction) และการฟื้นฟูสภาพ (Rehabilitation)
การลดผลกระทบ	หมายถึง	ปฏิบัติการลดผลกระทบทางลบโดยตรงของภัยที่เป็นอันตรายต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากผลกระทบทางลบของภัยโดยมากไม่สามารถขจัดให้หมดไปอย่างสิ้นเชิง แต่ขนาดและความรุนแรงของความเสียหายสามารถลดทอนลงได้จากการดำเนินนโยบายและกิจกรรมต่างๆ

ภัยพิบัติ	หมายถึง	เหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความเสียหายและสูญเสียอย่างรุนแรงแก่ทั้งคน ทรัพย์สิน หรือทรัพย์สินหรือทรัพยากรต่างๆ จนทำให้ชุมชนหรือสังคมที่เผชิญปัญหาไม่สามารถรับมือสิ่งที่เกิดขึ้นได้ ภัยพิบัติอาจจะมา จากธรรมชาติหรือมนุษย์ก็ได้ เช่นกัน
ศักยภาพ	หมายถึง	ความสามารถสูงสุดที่เป็นไปได้ของบุคคลนั้น ถ้าหากบุคคลนั้นได้รับการพัฒนาส่งเสริมอย่างเต็มที่และถูกทางทั้งทางกายและทางจิตใจ
สาธารณภัย	หมายถึง	อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณชนไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุหรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของ ประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ และให้ความหมายรวมถึงภัยทางอากาศและการก่อวินาศกรรมด้วย.

บทที่ 2

การทบทวนทฤษฎี และแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีเกี่ยวกับความร่วมมือและการมีส่วนร่วม

วันชัย มีชาติ (2550) กล่าวว่า ความร่วมมือ คือ การปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กรจะเป็นรูปแบบ การจัดการประการหนึ่งที่น่าจะช่วยให้องค์กรต่างๆ ทำงานได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งจะเน้น การดึงองค์การหลายๆ องค์การเข้ามาทำงานร่วมกัน เพื่อมุ่งเป้าหมายเดียวกัน อันจะช่วยให้เกิดการ ประหยัดในภาพรวม และเกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างองค์กรต่างๆ ซึ่งการปฏิบัติงานร่วมกัน ระหว่างองค์กรนี้สามารถทำได้หลายวิธีด้วยกัน ตั้งแต่การประสานงานกันระหว่างองค์กร จนกระทั่ง ถึงการตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมาทำหน้าที่ โดยการร่วมหุ้นกัน เพื่อเป็นการสร้างความร่วมมือระหว่าง องค์กรในการทำงานให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ แต่อย่างไรก็ตามองค์กรก็จะต้องมีการปรับปรุง หลายประการ เพื่อรองรับรูปแบบการจัดการแบบใหม่ ทั้งในด้านระเบียบวิธีปฏิบัติ ค่านิยมของ ผู้ที่เกี่ยวข้อง ระบบการทำงานภายในองค์กร โดยให้ความหมายของการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่าง องค์กร คือ การปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กร (Interorganization relations) เป็นภาวะ ที่องค์กรตั้งแต่ 2 องค์กรขึ้นไป มีความสัมพันธ์กันในการทำงานหรือทำงานบางประการร่วมกัน เพื่อบรรลุเป้าหมาย มีโครงสร้างองค์กรแบบเครือข่าย (Network structure) มีการเชื่อมโยงระหว่าง องค์กร (Interorganization linkages) ได้แก่ การที่องค์กรต่างๆ พัฒนาการทำงานร่วมกันในลักษณะ หุ้นส่วน เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน แบ่งปันทรัพยากรที่หายากระหว่างกันและความจำเป็น ในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กร คือ การแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้าน การพัฒนา โครงสร้างองค์กร ความสลับซับซ้อนของปัญหาต่างๆ ที่องค์กรเผชิญอยู่ในปัจจุบัน ความจำกัด ของทรัพยากร การมุ่งที่เป้าหมายและความสำเร็จในการทำงานขององค์กร ความสามารถในการ แข่งขันในกระแสโลกาภิวัตน์ ความยืดหยุ่นและความท้าทายในด้านอัตราค่าจ้าง และการลดค่าใช้จ่าย ต่อหัวในด้านการบริหาร เช่นเดียวกับ ชินชัย ชีเจริญ (2552) และนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (2550) ได้กล่าวถึงแนวคิดในด้านความร่วมมือไว้ว่า ความร่วมมือในการดำเนินงานระหว่างองค์กร จะเป็นการทำงานโดยยึดหลักความร่วมมือในด้านความคิด ด้านการฝึกอบรม ด้านพัฒนาบุคลากร เช่น รูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีหลักเกณฑ์การ ดังนี้ **การจัดรูปแบบ ของความร่วมมือโดยอาศัยเกณฑ์สถานะทางกฎหมาย** ประกอบด้วย องค์กรความร่วมมือระหว่าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลและองค์กรความร่วมมือที่ไม่ได้มีฐานะเป็นนิติ บุคคล **การจัดรูปแบบขององค์กรความร่วมมือโดยอาศัยเกณฑ์จำนวนภารกิจที่รับผิดชอบ** ดำเนินการ เช่น องค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภารกิจรับผิดชอบเพียง ด้านเดียว และองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภารกิจรับผิดชอบหลายด้าน **การจัดรูปแบบความร่วมมือโดยอาศัยเกณฑ์วิธีการของความร่วมมือ** เช่น รูปแบบขององค์กรความ ร่วมมือที่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือกรรมสิทธิ์ร่วมกันในทรัพย์สิน รวมถึงวัสดุครุภัณฑ์ต่างๆ รูปแบบการให้ดำเนินการแทน รูปแบบการแลกเปลี่ยนและใช้ทรัพยากรร่วมกันและรูปแบบของ องค์กรความร่วมมือในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์

ถวิลวดี บุรีกุล (2543) และอรพินท์ ส孚โชคชัย (2538) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสในการแสดงทัศนะ และความคิดเห็นนี้ได้ถูกใช้ประกอบในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ ซึ่งกล่าวโดยสรุป คือ ลักษณะการมีส่วนร่วมอาจเป็นการสนับสนุนทรัพยากร เช่น การสนับสนุนเงิน วัสดุอุปกรณ์ แรงงาน การช่วยทำกิจกรรม ร่วมประชุมร่วมแสดงความคิดเห็น และสำหรับอำนาจหน้าที่ของผู้เข้าร่วม คือ ความเป็นผู้นำ เป็นกรรมการเป็นสมาชิกปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วม นอกจากการปลูกฝังจิตสำนึกแล้วจะต้องมีการส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางซึ่งควรพิจารณาถึง ปัจจัยเกี่ยวกับกลไกของภาครัฐ ทั้งในระดับนโยบาย มาตรการ และการปฏิบัติที่เอื้ออำนวยรวมทั้งการสร้างช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชน จำเป็นที่จะต้องทำให้การพัฒนาเป็นระบบเปิดมีความเป็นประชาธิปไตย มีความโปร่งใส รับฟังความคิดเห็นของประชาชน และมีการตรวจสอบได้ ปัจจัยด้านประชาชน ที่มีสำนึกต่อปัญหาและประโยชน์ร่วมมีสำนึกต่อความสามารถและภูมิปัญญาในการจัดการปัญหาซึ่งเกิดจากประสบการณ์และการเรียนรู้ ซึ่งรวมถึงการสร้างพลังเชื่อมโยงในรูปกลุ่มองค์กร เครือข่ายและประชาสังคม และปัจจัยด้านนักพัฒนาและองค์กรพัฒนา ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทในการส่งเสริมกระตุ้น สร้างจิตสำนึก เอื้ออำนวย กระบวนการพัฒนาสนับสนุนข้อมูลข่าวสารและทรัพยากรและร่วมเรียนรู้กับสมาชิกชุมชน

พัชรี สีโรรส, อรทัย ก๊กผล, และโสภารัตน์ จารุสมบัติ (2550) กล่าวว่า การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory governance-PG) หมายถึง การที่ภาครัฐมีการบริหารราชการรูปแบบใหม่ที่มีการนำผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้ามาร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การดำเนินงานและการประเมินผล โดยมีการจัดระบบบริหารในรูปแบบใหม่ที่เป็นนวัตกรรม ได้แก่ การปรับวิธีการทำงาน การสร้างวัฒนธรรมการทำงาน ปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร การออกกฎระเบียบและนโยบายของหน่วยงาน ที่เอื้อต่อการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมและแสดงให้เห็นถึงเจตนาของหน่วยงานภาครัฐที่จะบริหารราชการที่ทำงานร่วมกับภาคประชาชนร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมรับผิดชอบในการออกกฎระเบียบและให้บริการสาธารณะต่างๆ และการบริหารราชการกับการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อการแก้ไขปัญหาที่มีความซับซ้อนที่มีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย จำเป็นอย่างยิ่งที่ภาครัฐจะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยเริ่มตั้งแต่ การร่วมกำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการ กฎเกณฑ์ และร่วมนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติตามศักยภาพของทรัพยากรที่มีอยู่ ตลอดจนร่วมในการกำกับ ตรวจสอบ และติดตามผลการดำเนินงาน เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างทุกภาคส่วน ซึ่งจะนำไปสู่การกำหนดแนวทางการปรับปรุงการทำงานในอนาคต

และ Cohen and Uphoff (1981) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา โดยทั่วไปประชาชนอาจเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจว่าจะทำอะไร เข้าร่วมในการนำโครงการไปปฏิบัติ โดยเสียสละทรัพยากรต่างๆ เช่น แรงงาน วัสดุ เงิน หรือร่วมมือในการจัดกิจกรรมเฉพาะด้าน เข้าร่วมในผลที่เกิดจากการพัฒนาและร่วมในการประเมินผลโครงการนอกจากลักษณะการมีส่วนร่วมดังที่กล่าวมาแล้ว ยังมีผลการศึกษานอกบางส่วนที่กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วม โดยแบ่งตามบทบาท และหน้าที่ของผู้เข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนา เช่น เป็นสมาชิก (Membership) เป็นผู้เข้าประชุม (Attendance at meeting) เป็นผู้บริจาคเงิน (Financial Contribution) เป็นประธาน (Leader) หรือเป็นกรรมการ (Membership in Committees)

กล่าวโดยสรุปลักษณะการมีส่วนร่วมอาจแบ่งออกเป็น **การสนับสนุนทรัพยากร** เช่น การสนับสนุนเงิน วัสดุอุปกรณ์ แรงงาน การช่วยทำกิจกรรม ร่วมประชุมร่วมแสดงความคิดเห็น และ **อำนาจหน้าที่ของผู้เข้าร่วม** เช่น ความเป็นผู้นำเป็นกรรมการเป็นสมาชิกปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วม นอกจากการปลูกฝังจิตสำนึกแล้วจะต้องมีการส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ซึ่งควรพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ เช่น **ปัจจัยเกี่ยวกับกลไกของภาครัฐ** ทั้งในระดับนโยบายมาตรการ และการปฏิบัติที่เอื้ออำนวย รวมทั้งการสร้างช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชน จำเป็นที่จะต้องทำให้การพัฒนาเป็นระบบเปิดมีความเป็นประชาธิปไตย มีความโปร่งใส รับฟังความคิดเห็นของประชาชนและมีการตรวจสอบได้ **ปัจจัยด้านประชาชน** ที่มีสำนึกต่อปัญหา และประโยชน์ร่วม มีสำนึกต่อความสามารถ และภูมิปัญญาในการจัดการปัญหา ซึ่งเกิดจากประสบการณ์และการเรียนรู้ ซึ่งรวมถึงการสร้างพลังเชื่อมโยงในรูปกลุ่มองค์กร เครือข่ายและประชาสังคม **ปัจจัยด้านนักพัฒนาและองค์กรพัฒนา** ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทในการส่งเสริมกระตุ้น สร้างจิตสำนึก เอื้ออำนวยกระบวนการพัฒนา สนับสนุนข้อมูลข่าวสาร และทรัพยากร ร่วมเรียนรู้กับสมาชิกชุมชน นอกจากนี้ต้องมีการเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) แก่ประชาชน มีการสร้างองค์กรและพลังเครือข่าย วางแผนระดับท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ กระจายอำนาจ ใช้หลักเศรษฐกิจแบบพอเพียง การพึ่งตนเองแทนการพึ่งพา พร้อมทั้งจัดกระบวนการเรียนรู้ (Learning Process) ที่เหมาะสมให้กับประชาชน การพัฒนาทักษะเฉพาะด้าน การตลาด ประสบการณ์และพัฒนาศักยภาพผู้นำและเครือข่าย ให้มีความรู้ ความสามารถ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สนับสนุนการจัดเวทีประชาคม ปัญหาอุปสรรคที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวคิดในการบริหารยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์ (Strategy) หมายถึง สิ่งที่ต้องการทำเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จ โดยความสำเร็จของแต่ละองค์กรไม่จำเป็นที่จะต้องเหมือนกันเสมอไป หากเป็นองค์กรเอกชนความสำเร็จอาจจะอยู่ที่ตัวเลขทางการเงิน แต่หากเป็นหน่วยงานราชการ ความสำเร็จจะอยู่ที่การบรรลุวิสัยทัศน์และพันธกิจของหน่วยงาน

การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) คือ การวิเคราะห์และกำหนดแนวทางที่ดีที่สุด ภายใต้สภาพแวดล้อมต่างๆ เพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ที่ต้องการ โดยจะต้องศึกษาข้อมูล สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกอย่างรอบด้านมาประกอบการพิจารณากำหนดยุทธศาสตร์ที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับองค์กร

การวางแผนยุทธศาสตร์ ควรจะเป็นไปในลักษณะของกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและไม่มีวันสิ้นสุด ทั้งนี้เนื่องจากยุทธศาสตร์และแนวทางในการปฏิบัติที่ได้พัฒนาขึ้นมาในช่วงเวลาหนึ่ง อาจจะไม่เหมาะสมต่อสถานการณ์ ณ อีกช่วงเวลาหนึ่ง นอกจากนี้ ผลกระทบจากบริษัทและสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ย่อมทำให้หน่วยราชการต้องมีการทบทวนและปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา

เมื่อพิจารณาเชื่อมโยงแนวความคิดในการบริหารยุทธศาสตร์กับเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) จะพบว่าสามารถเชื่อมโยงแนวความคิดในการบริหารยุทธศาสตร์เข้ากับเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ในหมวดที่ 2. การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งจำแนกเป็นหัวข้อที่สำคัญ 2 หัวข้อ อันประกอบด้วย

1. การจัดทำยุทธศาสตร์และกลยุทธ์

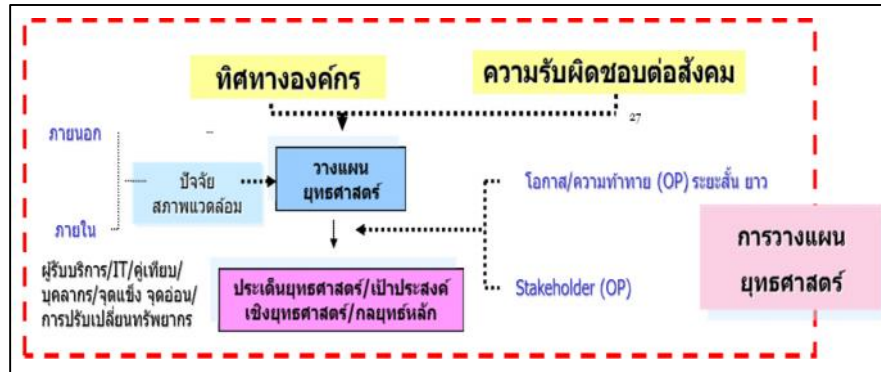
1.1 กระบวนการในการวางแผนยุทธศาสตร์ ประกอบไปด้วยกระบวนการที่สำคัญได้แก่

1.1.1 การวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์ (Strategic Analysis) : เป็นการวิเคราะห์สถานะแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กรด้วยเครื่องมือต่างๆ ที่เหมาะสม เพื่อที่จะได้มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ รวมทั้งสถานะของตัวองค์กรได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น การวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์จะบอกให้ทราบว่าปัจจัยหรือสถานะแวดล้อมภายนอกมีลักษณะอย่างไร มีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะใด และก่อให้เกิดโอกาสและข้อจำกัดต่อองค์กรได้อย่างไรบ้าง นอกจากนี้การวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์จะช่วยให้องค์กรทราบถึง ทรัพยากร (Resources) และความสามารถ (Capabilities) ต่างๆ ที่มีอยู่ภายในองค์กรว่าเป็นจุดแข็งหรือจุดอ่อนอย่างไร

1.1.2 การกำหนดทิศทางขององค์กร (Strategic Direction Setting) : เป็นการกำหนดทิศทางที่องค์กรต้องการมุ่งไปสู่อนาคต เปรียบเสมือนเป็นผลลัพธ์ระดับสูงที่องค์กรต้องการที่จะบรรลุ ได้แก่ การกำหนดทิศทาง วิสัยทัศน์ ค่านิยม เป้าประสงค์ระยะสั้นและระยะยาวขององค์กร การกำหนดทิศทางขององค์กรจะเป็นการบ่งชี้ว่าองค์กรจะมุ่งไปในทิศทางใด ในการกำหนดทิศทางขององค์กรนั้นเปรียบเสมือนการตอบคำถามที่สำคัญที่สุด และมักจะเป็นคำถามที่ถูกถามมากที่สุดก็คือ องค์กรของเราต้องการไปสู่จุดไหน (Where do we want to go?) การตอบคำถามนี้จะช่วยให้ผู้บริหารระดับสูงสามารถพิจารณาได้ว่าทิศทางหรือสิ่งที่องค์กรจะเป็นในอนาคตข้างหน้าคืออะไร การกำหนดทิศทางขององค์กรที่ดีและชัดเจนย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กรต่อไป เนื่องจากองค์กรจะมีความชัดเจนในการปฏิบัติงานและมีเป้าหมายชัดเจน บรรลุได้และวัดผลได้ ซึ่งทำให้การกำหนดกลยุทธ์มีความชัดเจนและสามารถนำไปปฏิบัติได้ ดังนั้น ในการวางแผนยุทธศาสตร์ ถ้าขาดการกำหนดทิศทางขององค์กรที่ดีและชัดเจนแล้ว องค์กรประกอบอื่นๆ ย่อมไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.1.3 การกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategic Formulation) : เป็นการกำหนดแนวทาง วิธีการและเป็นสิ่งที่องค์กรจะมุ่งเน้นให้ความสำคัญ วางแผน เพื่อช่วยให้องค์กรสามารถบรรลุในทิศทางหรือผลลัพธ์ที่องค์กรต้องการ อาศัยการนำข้อมูลและความรู้ต่างๆ ที่ได้รับจากการกำหนดทิศทางขององค์กรและการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและภายในองค์กรมาจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ในระดับและรูปแบบต่างๆ รวมทั้งการประเมินและคัดเลือกว่ากลยุทธ์ใดที่มีความเหมาะสมกับองค์กรมากที่สุด ซึ่งการจัดทำยุทธศาสตร์เปรียบเสมือนการตอบคำถามว่า เราจะไปสู่จุดนั้นได้อย่างไร หรือเราจะไปสู่การบรรลุทิศทางขององค์กรได้อย่างไร (How do we get there?) ซึ่งในการจัดทำยุทธศาสตร์นั้นผู้จัดทำต้องพึงระลึกเสมอว่าการจัดทำยุทธศาสตร์นั้นเป็นการกำหนดแนวทาง วิธีการและกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรเพื่อช่วยให้องค์กรสามารถบรรลุถึงวิสัยทัศน์ และภารกิจที่ได้กำหนดไว้ โดยนำเอาปัจจัยทั้งภายนอกและภายในองค์กรมาพิจารณาประกอบ

แผนภาพที่ 2-1 : กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์และกลยุทธ์

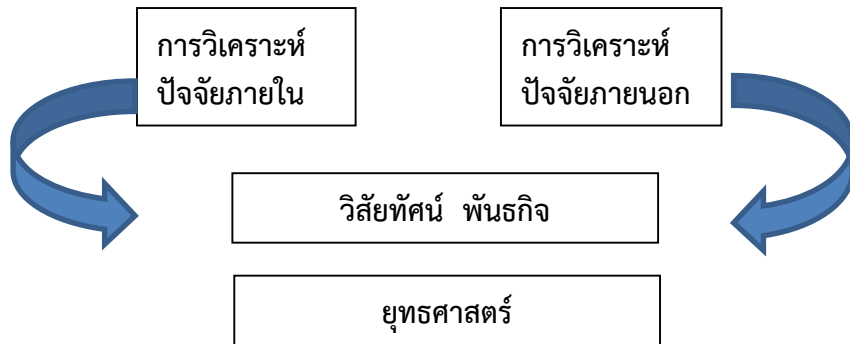


ที่มา : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559.

จะเห็นได้ว่าการจัดทำยุทธศาสตร์นั้น เป็นสิ่งที่ต้องพิจารณา ทั้งในภาพกว้าง และในทางลึก นอกจากนี้การจัดทำยุทธศาสตร์ยังไม่ใช่เพียงแค่ว่าการคิดค้นสิ่งใหม่ๆ เพื่อช่วยให้องค์กร บรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้เท่านั้น แต่ยังคงครอบคลุมถึงการวิเคราะห์พิจารณากิจกรรมการเคลื่อนไหว ต่างๆ ทั้งที่ได้ดำเนินการไปแล้วและกำลังดำเนินการอยู่ ถ้ายุทธศาสตร์เหล่านี้ประสบผลสำเร็จเป็น ยุทธศาสตร์ที่ดีและเกิดประโยชน์แก่องค์กร องค์กรก็ควรที่จะใช้ยุทธศาสตร์เหล่านั้นต่อไป ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์หรือการจัดทำยุทธศาสตร์ใหม่ๆ จึงควรเป็นไปเมื่อมีการเปลี่ยนแปลง ของสภาพแวดล้อมต่างๆ ที่เข้ามาส่งผลกระทบต่อองค์กร หรือเมื่อมีความจำเป็น

สิ่งหนึ่งที่ผู้บริหารขององค์กรจะต้องคำนึงถึงตลอดเวลา ได้แก่ การที่ ยุทธศาสตร์เป็นสิ่งที่ไม่หยุดนิ่ง เป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่องและเป็นกิจกรรมที่ดำเนิน อยู่ตลอดเวลา เมื่อกำหนดภารกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กรแล้ว ภารกิจและวัตถุประสงค์นั้นอาจจะ สามารถอยู่ได้เป็นเวลาหลายปีโดยไม่เปลี่ยนแปลง แต่ยุทธศาสตร์หรือวิธีการในการบรรลุภารกิจและ วัตถุประสงค์นั้นจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม ต่างๆ ดังนั้นยุทธศาสตร์จึงควรมีความพร้อมและความสามารถที่จะตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง ในด้านต่างๆ ที่ไม่ได้คาดคิดล่วงหน้า หรือมีลักษณะของความเป็นพลวัต (Dynamic)

แผนภาพที่ 2- 2 : ความสัมพันธ์ระหว่างเครื่องมือในการวิเคราะห์และการกำหนดยุทธศาสตร์



ที่มา : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559.

2. การถ่ายทอดกลยุทธ์หลักไปปฏิบัติ

2.1 แผนที่ยุทธศาสตร์ ความสำเร็จทางด้านยุทธศาสตร์ขององค์กรเกิดจากการมีความสอดคล้องกันทั้งในส่วนของการกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategy Formulation) และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategy Execution) ซึ่งหากในขั้นตอนของการจัดทำยุทธศาสตร์นั้น มีประสิทธิภาพ แต่ขาดประสิทธิภาพในการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติก็เป็นการสูญเสียโอกาสครั้งสำคัญ (Missed Opportunity) ดังนั้น ผู้บริหารจะต้องให้ความสำคัญหรือมุ่งเน้นถึงการถ่ายทอดกลยุทธ์หลักไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งเครื่องมือหนึ่งที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในการสื่อสารถ่ายทอด สร้างความเข้าใจในกลยุทธ์ไปสู่บุคลากรในองค์กรคือ **แผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map)** ซึ่งเป็นแผนภาพที่แสดงให้เห็นถึงยุทธศาสตร์ขององค์กรในรูปแบบของความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลของเป้าประสงค์ต่างๆ ภายใต้แต่ละมิติตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ซึ่งถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญประการหนึ่งของการจัดทำ **Balanced Scorecard (BSC)** แล้วจึงถึงการกำหนดตัวชี้วัด เป้าหมาย และสิ่งที่จะทำ (Initiatives) ของเป้าประสงค์แต่ละประการซึ่งเป็นสิ่งที่องค์กรต้องการมุ่งเน้นหรือประสบความสำเร็จ

การแปลงยุทธศาสตร์นี้ออกมาเป็นลักษณะของแผนที่จะช่วยทำให้องค์กรสามารถสื่อสารและถ่ายทอดยุทธศาสตร์ไปสู่ผู้บริหารและพนักงานระดับต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น ทำให้ทุกคนภายในองค์กรเห็นภาพของยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน ทราบถึงสิ่งที่จะต้องปฏิบัติ เพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้ตามยุทธศาสตร์ที่ได้ตั้งไว้

2.1.1 ความหมายของแผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map)

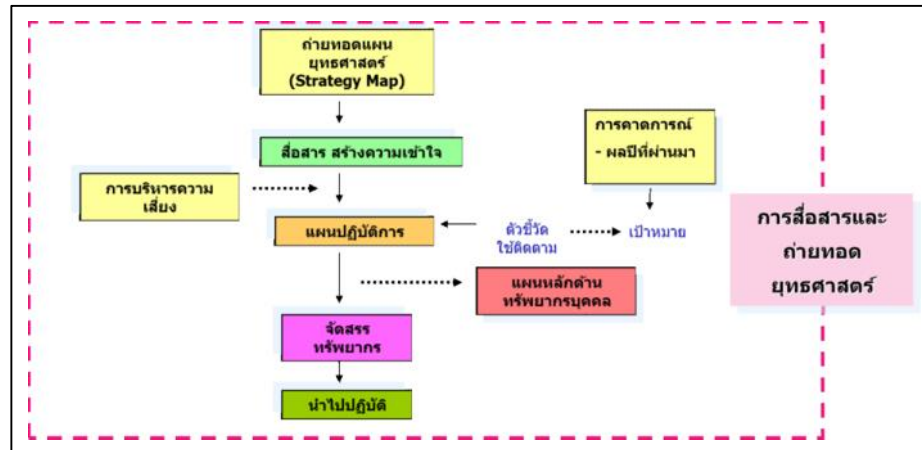
Professor Robert Kaplan และ Dr. David Norton ได้อธิบายถึงแผนที่ยุทธศาสตร์ไว้ในหนังสือ “Strategy Map” ว่า แผนที่ยุทธศาสตร์ คือ แผนภาพที่แสดงให้เห็นถึงยุทธศาสตร์ขององค์กรในรูปแบบของความสัมพันธ์ในเชิงของเหตุและผล (Cause-and-Effect relationship) กล่าวคือเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ (Outcome) ที่องค์กรปรารถนา ในมุมมองทางการเงิน (Financial Perspective) ลูกค้า (Customer Perspective) กระบวนการภายใน (Internal Process) และการเรียนรู้และพัฒนาองค์กร (Learning and Growth Perspective) อันจะนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ

2.1.2 การประยุกต์ใช้แผนที่ยุทธศาสตร์กับระบบราชการของไทย

แนวคิดของ Balanced Scorecard มีจุดกำเนิดขึ้นมา เนื่องจากต้องการที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานและความสามารถในการแข่งขันขององค์กรธุรกิจ และแนวคิดที่มีประโยชน์เหล่านี้ได้เริ่ม มีการนำเอามาประยุกต์ใช้ในหน่วยงานราชการเพิ่มมากขึ้น โดยการแปลงแนวคิดด้านการประเมินผลการดำเนินงานเข้ามาใช้กับระบบราชการนั้นถือว่ามีจุดเริ่มต้นจากทางอเมริกา และอังกฤษที่ได้มีการออกกฎหมายบังคับให้หน่วยราชการทุกแห่งได้มีการพัฒนาระบบในการประเมินผลการดำเนินงาน โดยในอเมริกานั้นได้มีการกำหนดออกมาเป็น Government Performance Review Act (GPRA) หรือที่อังกฤษที่ให้หน่วยราชการทุกแห่งมีการทำ Public Service Agreements (PSA) และเมื่อปีที่แล้วทางรัฐบาลของประธานาธิบดีบุชได้ประกาศออกมาว่าจะมีการสร้าง Scorecard ที่ภายในประกอบด้วยตัวชี้วัด ซึ่งจะมีไฟสัญญาณจราจรสีเขียว เหลือง แดง เอาไว้บ่งบอกให้รู้ถึงความสำเร็จในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน โดยทางรัฐบาลสหรัฐต้องการให้ประธานาธิบดีของตนสามารถที่จะติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยราชการต่างๆ ว่าเป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้หรือไม่

เช่นเดียวกับแนวคิดหรือความเคลื่อนไหวทางด้านการจัดการต่างๆ ที่เริ่มต้นจากโลกตะวันตกแล้วค่อยๆ เคลื่อนเข้ามาในประเทศไทย ปัจจุบันหน่วยราชการของไทยหลายๆ แห่ง ได้เริ่มที่จะนำแนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรมาใช้มากขึ้น หน่วยราชการที่ค่อนข้างจะคึกคักในการนำเอาระบบเหล่านี้เข้ามาใช้ก็หนีไม่พ้นมหาวิทยาลัยต่างๆ รวมทั้งหน่วยราชการและโรงพยาบาลต่างๆ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข โดยหน่วยราชการเหล่านี้ได้นำเอาหลักการของ Balanced Scorecard และ Key Performance Indicators เข้ามาปรับใช้ให้เข้ากับการดำเนินงานขององค์กรกันอย่างแพร่หลาย นอกเหนือจากมหาวิทยาลัย และหน่วยราชการ สังกัดกระทรวงสาธารณสุขแล้ว ในปัจจุบันภาคราชการของไทย ได้พยายามผลักดันให้หน่วยราชการทุกแห่งนำเอาระบบการประเมินผลการดำเนินงานเข้ามาใช้มากขึ้นและเป็นเครื่องมือในการบริหารงานของตนเอง

แผนภาพที่ 2-3 : กระบวนการถ่ายทอดกลยุทธ์หลักไปปฏิบัติ



ที่มา : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559.

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณภัยของโลก

1. กรอบเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ.2558-2573 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030)

1.1 สาธารณภัย

กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ หรือ “กรอบเซนได” (Sendai Framework for Disaster Reduction 2015-2030) เป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติของโลกที่พัฒนาต่อยอดมาจากกรอบการดำเนินงานเฮียวโกะ (Hyogo Framework for Action 2005-2015) ซึ่งประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ จำนวน 187 ประเทศ ได้ร่วมให้การรับรองในการประชุมสหประชาชาติระดับโลกว่าด้วยการลด ความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ครั้งที่ 3 ระหว่างวันที่ 14-18 มีนาคม 2558 ณ เมืองเซนได ประเทศญี่ปุ่น โดย “กรอบเซนได” มีระยะ 15 ปี เริ่มตั้งแต่ พ.ศ.2558-2573 เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ภายใต้วาระการพัฒนาหลังปี พ.ศ.2558 (Post-2015 Development Agenda) ซึ่งประชาคมโลกจะร่วมให้การรับรองในเดือนกันยายน พ.ศ.2558 และดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ภายในปี พ.ศ.2573 เช่นกัน

สำหรับประเทศไทย คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2558 เห็นชอบให้ประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิกร่วมให้การรับรองกรอบเซนไดดังกล่าวด้วย โดยนายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้าคณะผู้แทนไทยได้เดินทางเข้าร่วมการประชุมสหประชาชาติระดับโลกว่าด้วยการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ครั้งที่ 3 ณ เมืองเซนได ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งในขณะเดียวกันนั้น ประเทศไทยอยู่ระหว่างกระบวนการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติฉบับที่ 2 ที่ให้ความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (Disaster Risk Management : DRM) ซึ่งสอดคล้อง

กับทิศทางของโลก ด้วยเหตุนี้ กระทรวงมหาดไทยในฐานะหน่วยรับผิดชอบหลักในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติจึงได้เสนอให้นำหลักการของ “กรอบเซนไต” ตลอดจนกรอบการดำเนินงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องมาบรรจุไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 นี้ด้วย โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 อนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 พร้อมทั้งสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของทุกภาคส่วนต้องนำไปปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณ ในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558

ผลลัพธ์ : การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและลดการสูญเสียชีวิต วิถีชีวิต และสุขภาพ ตลอดจนความสูญเสียต่อสินทรัพย์ทางเศรษฐกิจ กายภาพ สังคม และสภาพแวดล้อม ของบุคคล ธุรกิจ ชุมชน และประเทศอย่างเป็นรูปธรรม

เป้าหมาย : ป้องกันไม่ให้เกิดความเสี่ยงใหม่และลดความเสี่ยงที่มีอยู่เดิม ด้วยมาตรการทางเศรษฐกิจ โครงสร้าง กฎหมาย สุขภาพ วัฒนธรรม การศึกษา สภาพแวดล้อมเทคโนโลยี การเมือง รวมถึงมาตรการเชิงสถาบันที่มีการบูรณาการและลดความเหลื่อมล้ำ เพื่อป้องกันและทำให้ความล่าช้าและเปราะบางต่อภัยพิบัติลดน้อยลง ตลอดจนช่วยให้มีการเตรียมความพร้อมสำหรับการเผชิญเหตุและฟื้นฟูที่ดียิ่งขึ้น อันนำไปสู่ความสามารถที่จะรับมือและฟื้นคืนกลับได้ในระยะเวลาที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

พันธกิจ : เข้าใจความเสี่ยงจากภัยพิบัติ เสริมสร้างศักยภาพในการบริหารและจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ลงทุนในด้านการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเพื่อให้พร้อมรับมือและฟื้นคืนกลับได้ในระยะเวลาที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ พัฒนาศักยภาพในการเตรียมความพร้อมเผชิญเหตุภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนการฟื้นฟูสภาพ และซ่อมสร้างที่ดีกว่าเดิมในช่วงของการบูรณะฟื้นฟูภายหลังเหตุภัยพิบัติ

กลุ่มเป้าหมาย : ระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค ระดับโลก และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และองค์การระหว่างประเทศ

ตัวชี้วัดระดับโลก : การดำเนินงานของประเทศสมาชิกและภาคีเครือข่ายจะนำมาพิจารณาถึงความสำเร็จในภาพรวมการดำเนินงานของโลก ซึ่งประกอบด้วย 7 ตัวชี้วัด ดังนี้

1.1.1 อัตราการเสียชีวิตจากภัยพิบัติของโลกลดลงอย่างเป็นรูปธรรม ภายในปี พ.ศ.2573 โดยค่าเฉลี่ยการเสียชีวิตจากภัยพิบัติต่ออัตราการเสียชีวิตของประชากรโลก 1 แสนคน ระหว่างปี พ.ศ.2563-2573 จะต้องน้อยกว่าค่าเฉลี่ยระหว่างปี 2548-2558

1.1.2 จำนวนผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติของโลกลดลงอย่างเป็นรูปธรรม ภายในปี พ.ศ.2573 โดยค่าเฉลี่ยของผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติต่อประชากรโลก 1 แสนคน ระหว่างปี พ.ศ.2563-2573 จะต้องน้อยกว่าค่าเฉลี่ยระหว่างปี 2548-2558

1.1.3 ความสูญเสียทางเศรษฐกิจที่เกิดจากภัยพิบัติโดยตรงลดลงเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของโลก ภายในปี พ.ศ.2573

1.1.4 สาธารณูปโภคที่สำคัญ และบริการสาธารณสุขพื้นฐาน ได้แก่ สถานพยาบาล และสถานศึกษาได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติลดลงอย่างเป็นรูปธรรม จากการพัฒนาความร่วมมือในการรับมือและฟื้นกลับได้อย่างรวดเร็วเมื่อเกิดภัยพิบัติ ภายในปี พ.ศ.2573

1.1.5 จำนวนประเทศที่มียุทธศาสตร์ลดความเสี่ยงภัยพิบัติในระดับชาติและระดับท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ภายในปี พ.ศ.2563

1.1.6 มีการยกระดับการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศแก่ประเทศกำลังพัฒนา ด้วยการให้การสนับสนุนการดำเนินการตามกรอบนี้ในระดับชาติที่เพียงพอและยั่งยืน ภายในปี พ.ศ.2573

1.1.7 ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าและข้อมูลความเสี่ยงภัยพิบัติเพิ่มมากขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ภายในปี พ.ศ.2573

2. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ Sustainable Development Goals (SDGs)

การพัฒนาในด้านอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในช่วง 4 ทศวรรษที่ผ่านมา เป็นการพัฒนาที่ก่อให้เกิดผลกระทบและความเสียหายต่อทรัพยากรโลกเป็นอย่างมาก เมื่อปี 2543 ประเทศไทยและประเทศต่างๆทั่วโลก รวม 189 ประเทศจึงรวมตัวกันในการประชุมองค์การสหประชาชาติที่มหานครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา และเห็นพ้องต้องกันในการตั้งเป้าหมาย การพัฒนาทั้งในระดับชาติและระดับสากลที่ทุกประเทศจะดำเนินการร่วมกันให้ได้ภายในปี 2558 โดยเป้าหมายดังกล่าวเรียกว่า เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ หรือ Millennium Development Goals (MDGs) ประกอบด้วย 8 เป้าหมายหลัก คือ

- 2.1 ขจัดความยากจนและความหิวโหย
- 2.2 ให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษา
- 2.3 ส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศและบทบาทสตรี
- 2.4 ลดอัตราการตายของเด็ก
- 2.5 พัฒนาสุขภาพของสตรีมีครรภ์
- 2.6 ต่อสู้กับโรคเอดส์ มาลาเรีย และโรคสำคัญอื่นๆ
- 2.7 รักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน และ
- 2.8 ส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในประชาคมโลก

ระยะเวลา 15 ปีที่ผ่านมา เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษทั้ง 8 ข้อ กำลังจะสิ้นสุดลง โดยประสบความสำเร็จเป็นอย่างดีในหลายประเทศ ซึ่งเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของการพัฒนา องค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาขึ้นใหม่โดยอาศัยกรอบความคิดที่มองการพัฒนาเป็นมิติ (Dimensions) ของเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมให้มีความเชื่อมโยงกันเรียกว่า เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ Sustainable Development Goals (SDGs) ซึ่งจะใช้เป็นทิศทางทางการพัฒนาตั้งแต่เดือนกันยายน ปี 2558 ถึงเดือนสิงหาคม 2573 ครอบคลุมระยะเวลา 15 ปี โดยประกอบไปด้วย 17 เป้าหมายคือ

เป้าหมายที่ 1 ขจัดความยากจนในทุกรูปแบบ ทุกที่

เป้าหมายที่ 2 ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการที่ดีขึ้น และส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืน

เป้าหมายที่ 3 ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพะในการดำรงชีวิตและส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของคนในทุกช่วงอายุ

เป้าหมายที่ 4 ทำให้แน่ใจถึงการได้รับการศึกษาที่ได้คุณภาพอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง และส่งเสริมโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิตแก่ทุกคน

เป้าหมายที่ 5 บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรีและเด็กหญิงทุกคน

เป้าหมายที่ 6 ทำให้แน่ใจว่าเรื่องน้ำและการสุขาภิบาลได้รับการจัดการอย่างยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้สำหรับทุกคน

เป้าหมายที่ 7 ทำให้แน่ใจว่าทุกคนสามารถเข้าถึงพลังงานที่ทันสมัย ยั่งยืน เชื่อถือได้ ตามกำลังซื้อของตน

เป้าหมายที่ 8 ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริมศักยภาพการมีงานทำและการจ้างงานเต็มที่ และงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน

เป้าหมายที่ 9 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการปรับตัวให้เป็นอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนและทั่วถึง และสนับสนุนนวัตกรรม

เป้าหมายที่ 10 ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ

เป้าหมายที่ 11 ทำให้เมือง และการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัย ทั่วถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและยั่งยืน

เป้าหมายที่ 12 ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน

เป้าหมายที่ 13 ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น

เป้าหมายที่ 14 อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน

เป้าหมายที่ 15 พืชพันธุ์ บุรณะ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

เป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปกติสุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้างให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับในทุกระดับ

เป้าหมายที่ 17 เสริมสร้างความเข้มแข็งในวิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และสร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระดับสากลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

สำหรับประเทศไทยเองนั้น นอกจากการพัฒนาใน 3 มิติ คือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมตามแนวทางของ SDGs แล้ว ประเทศไทยยังให้ความสำคัญกับมิติทางด้านวัฒนธรรมอีกด้วย และการจะบรรลุความสำเร็จของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนได้นั้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระมหากษัตริย์นักพัฒนาที่ทรงได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางทั้งในประเทศและระดับนานาชาติได้พระราชทานเข็มทิศการพัฒนาไว้ให้ทุกภาคส่วนน้อมนำไปประยุกต์ใช้อย่างเหมาะสมนั้นคือ หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งเป็นแนวพระราชดำริที่ตั้งอยู่บนรากฐานของ

วัฒนธรรมไทย เป็นแนวทางการพัฒนาบนพื้นฐานของทางสายกลางและความไม่ประมาท คำนึงถึงความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันในตัวเอง ตลอดจนใช้ความรู้และคุณธรรมเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต ซึ่งจะนำไปสู่ความสุขในการดำเนินชีวิตและสร้างสัมฤทธิ์ผลแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างแท้จริง

กรอบแนวคิดการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย

1. กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579)

เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่ว่า “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” นำไปสู่การพัฒนาให้คนไทยมีความสุขและตอบสนองต่อการบรรลุซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ ในการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตสร้างรายได้ระดับสูงเป็นประเทศพัฒนาแล้ว และสร้างความสุขของคนไทยสังคมมีความมั่นคงเสมอภาค และเป็นธรรม ประเทศสามารถแข่งขันได้ในระบบเศรษฐกิจ กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) จึงประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

- 1.1 ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง
- 1.2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน
- 1.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน
- 1.4 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม
- 1.5 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
- 1.6 ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

แผนภาพที่ 2-4 : กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579)

กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579)

เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์
 “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน
 เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนา
 ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”
 นำไปสู่การพัฒนาให้คนไทยมีความสุข
 และตอบสนองต่อการบรรลุ
 ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ ในการที่จะพัฒนา
 คุณภาพชีวิต สร้างรายได้ระดับสูง
 เป็นประเทศพัฒนาแล้ว และสร้างความสุขของ
 คนไทย สังคมมีความมั่นคง เสมอภาคและ
 เป็นธรรม ประเทศสามารถแข่งขันได้ในระบบ
 เศรษฐกิจ



ที่มา : คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2559.

ยุทธศาสตร์ทั้ง 6 ประเด็น เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงานของทุกภาคส่วน เพื่อให้ทุกภาคส่วนในสังคมมีความตระหนักถึงเป้าหมายอนาคตของประเทศไทยร่วมกันและเกิดการรวมพลังในการขับเคลื่อนการพัฒนาเพื่อการสร้างและรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติและบรรลุนิวิสัยทัศน์ของยุทธศาสตร์ชาติที่กล่าวข้างต้น จึงจำเป็นจะต้องมีการถ่ายทอดแนวทางการพัฒนาของยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติในแต่ละช่วงเวลาอย่างบูรณาการ หน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่กำหนดแผนยุทธศาสตร์ในระดับต่างๆ ควรจะยึดกรอบการพัฒนาที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติเป็นแนวทางในการพัฒนา ดังนั้น ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 จึงนำวิสัยทัศน์ของยุทธศาสตร์ชาติมาเป็นวิสัยทัศน์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 และนำยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้ง 6 ด้านที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติมาเป็นแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 โดยจะกำหนดยุทธศาสตร์ให้ตอบสนองกับบริบทการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นในช่วง 5 ปีแรกของยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2560-2564) เป็นสำคัญ

2. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ได้จัดทำขึ้นในช่วงเวลาของการปฏิรูปประเทศและสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและเชื่อมโยงกันใกล้ชิดกันมากขึ้น โดยได้น้อมนำหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นปรัชญานาทางการพัฒนาประเทศ ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9-11 เพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและช่วยให้สังคมไทยสามารถยืนหยัดอยู่ได้อย่างมั่นคง เกิดภูมิคุ้มกัน และมีการบริหารจัดการความเสี่ยงอย่างเหมาะสม ส่งผลให้การพัฒนาประเทศสู่ความสมดุลและยั่งยืน

ในการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ครั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดทำบนพื้นฐานของ กรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) ซึ่งเป็นแผนหลักของการพัฒนาประเทศ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) รวมทั้งการปรับโครงสร้างของประเทศไทยไปสู่ประเทศไทย 4.0 ตลอดจนประเด็นการปฏิรูปประเทศ นอกจากนั้น ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน ทั้งในระดับกลุ่มอาชีพ ระดับภาค และระดับประเทศ ในทุกขั้นตอนของแผนฯ อย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง เพื่อร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์และทิศทางการพัฒนาประเทศ รวมทั้งร่วมจัดทำรายละเอียดยุทธศาสตร์ของแผนฯ เพื่อมุ่งสู่ “ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 จึงเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญในการเชื่อมต่อกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในลักษณะการแปลงยุทธศาสตร์ระยะยาวสู่การปฏิบัติ โดยในแต่ละยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ได้กำหนดประเด็นการพัฒนา พร้อมทั้งแผนงาน/โครงการสำคัญที่ต้องดำเนินการให้เห็นผลเป็นรูปธรรมในช่วง 5 ปีแรกของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อเตรียมความพร้อมคน สังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม ขณะเดียวกัน ยังได้กำหนดแนวคิดและกลไกการขับเคลื่อนและติดตามประเมินผลที่ชัดเจน เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างมีทิศทางและเกิดประสิทธิภาพ นำไปสู่การพัฒนาเพื่อประโยชน์สุขที่ยั่งยืนของสังคมไทย

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ.2560-2564

ประกอบด้วย 10 ประเด็น คือ

- ยุทธศาสตร์ที่ 1 : การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์
- ยุทธศาสตร์ที่ 2 : การสร้างความเป็นธรรมลดความเหลื่อมล้ำในสังคม
- ยุทธศาสตร์ที่ 3 : การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน
- ยุทธศาสตร์ที่ 4 : การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน
- ยุทธศาสตร์ที่ 5 : การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่งคั่งและยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 6 : การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย

- ยุทธศาสตร์ที่ 7 : การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์
- ยุทธศาสตร์ที่ 8 : การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม
- ยุทธศาสตร์ที่ 9 : การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ
- ยุทธศาสตร์ที่ 10 : ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา

3. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 เป็นนโยบายระดับชาติของรัฐบาลตามข้อเสนอแนะของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้ใช้เป็นกรอบทิศทางหลัก ในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เอกภาพ และประสานสอดคล้องกัน โดยมอบหมายให้ส่วนราชการรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปเป็นกรอบแนวทางกำหนดยุทธศาสตร์หรือแผนงาน โครงการ และงบประมาณ ดำเนินการตามภารกิจที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และกำหนดให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยงานอำนวยการกำกับติดตามและประเมินผลในระดับนโยบายอย่างต่อเนื่อง นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 นโยบายเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ

(1) เสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(2) สร้างความเป็นธรรม ความปรองดอง และความสมานฉันท์ในชาติ

(3) ป้องกันและแก้ไขการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ส่วนที่ 2 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป

(4) จัดระบบการบริหารจัดการชายแดนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาข้ามพรมแดน

(5) สร้างเสริมศักยภาพการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามข้ามชาติ

(6) ปกป้อง รักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล

(7) จัดระบบ ป้องกัน และแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง

(8) เสริมสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันความมั่นคงภายใน

(9) เสริมสร้างความมั่นคงของชาติจากภัยการทุจริตคอร์รัปชัน

(10) เสริมสร้างความมั่นคงทางเทคโนโลยีสารสนเทศและไซเบอร์

- (11) รักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (12) เสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงานและอาหาร
- (13) พัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ
- (14) เสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศ
- (15) พัฒนาระบบงานข่าวกรองให้มีประสิทธิภาพ
- (16) เสริมสร้างดุลยภาพในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

4. ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.2557-2561

รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เน้นการบริหารวิกฤตการณ์ เพื่อรับมือภัยคุกคามหรือภาวะไม่ปกติ* ทั้งที่เกิดจากภัยธรรมชาติและภัยที่มนุษย์สร้างขึ้น โดยมุ่งระดมสรรพกำลังทุกภาคส่วน เพื่อป้องกัน แก้ไข บรรเทา และฟื้นฟูความเสียหายที่เกิดจากภัยต่างๆ รวมถึงให้ความสำคัญในการเตรียมพร้อม เพื่อเผชิญกับปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ในทุกด้าน สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงได้มีการกำหนด “ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.2557-2561” เพื่อพัฒนาระบบการเตรียมความพร้อมของประเทศ และสามารถผนึกกำลังทุกภาคส่วน เพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกัน ลดความสูญเสียและผลกระทบที่เกิดขึ้น

โดยให้ความสำคัญกับแผนป้องกันประเทศที่รับผิดชอบโดยกระทรวงกลาโหม และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ที่รับผิดชอบโดยกระทรวงมหาดไทย ในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบภารกิจการรักษาความมั่นคงภายใน และกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

นอกจากนี้ เพื่อให้เป้าหมายและวัตถุประสงค์ : เพื่อผนึกกำลังและพัฒนาศักยภาพการเตรียมพร้อมของชาติในการเผชิญกับภาวะไม่ปกติ และสร้างความร่วมมือเตรียมพร้อมด้านความมั่นคงและสาธารณภัยอย่างมีเอกภาพ ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.2557-2561 จึงได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ 5 ด้าน เพื่อให้ทุกหน่วยงานร่วมกันตอบสนองหรือขับเคลื่อนดำเนินการซึ่งในประเด็นยุทธศาสตร์ ทั้ง 5 ด้าน กระทรวงมหาดไทยโดยหน่วยงานต่างๆ ในสังกัด จะได้รับมอบหมายภารกิจตามที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการมีส่วนร่วมขับเคลื่อนในระดับภูมิภาคหรือระดับจังหวัดผ่านแผนปฏิบัติการของหน่วยงานต่างๆ และแผนพัฒนาจังหวัดด้วยเช่นกัน

ดังนั้น จึงเป็นภารกิจหน้าที่ ที่กระทรวงมหาดไทย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะต้องมีส่วนในการสนับสนุนหรือขับเคลื่อนนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 และยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.2557-2561 โดยประเด็นยุทธศาสตร์ ในยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.2557-2561 ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ไว้ 5 ประเด็นยุทธศาสตร์ ดังนี้

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การเตรียมพร้อมของทุกภาคส่วนให้พร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 การเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและศักยภาพให้คน ชุมชน และสังคม

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 การผนึกกำลังและบูรณาการแผนในทุกระดับ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 การบริหารจัดการที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพ

การบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย

แผนภาพที่ 2- 5 : วงจรการจัดการสาธารณภัย



ที่มา : แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2559.

1. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 52 ก วันที่ 7 กันยายน 2550 โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 6 พฤศจิกายน 2550 เป็นต้นไป (มาตรา 2) กำหนดให้พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ เมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป) มีสาระสำคัญ ดังนี้คือ **ขอบเขตของพระราชบัญญัติดังกล่าว** (มาตรา3) กล่าวถึง ดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยครอบคลุมเรื่องอุบัติเหตุภัยและอัคคีภัยด้วย โดยยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 (มาตรา 4)

“**สาธารณภัย**” หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาด ในมนุษย์โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณชนไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย“ภัยทางอากาศ” หมายความว่า ภัยอันเกิดจากการโจมตีทางอากาศ “การก่อวินาศกรรม” หมายความว่า การกระทำใดๆ อันเป็นการมุ่งทำลายทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐหรือสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการรบกวน ขัดขวาง หน่วงเหนี่ยวระบบการปฏิบัติงานใดๆ ตลอดจนการประทุษร้ายต่อบุคคลอันเป็นการก่อให้เกิดความปั่นป่วนทางการเมืองการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อ

ความมั่นคงของรัฐ **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่** ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ หมายความว่า องค์กรการบริหารส่วนตำบล เทศบาล เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์กรบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร และหน่วยงานกลางของรัฐ ในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (มาตรา 11) ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ จัดให้มีการศึกษาวิจัย เพื่อหามาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ ปฏิบัติการ ประสานการ ปฏิบัติ ให้การสนับสนุน และช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงาน ภาคเอกชน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย ผู้ได้รับภัยอันตราย หรือผู้ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัย พร้อมทั้งแนะนำ ให้คำปรึกษา และอบรม เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ หน่วยงานภาคเอกชน และติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามแผนการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับ ได้มีการจัดให้มีศูนย์ป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยขึ้นใน บางจังหวัดตามความจำเป็นเพื่อปฏิบัติงานในจังหวัดนั้น และจังหวัดใกล้เคียง พร้อมทั้งจัดให้มี สำนักงานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดขึ้น เพื่อกำกับดูแล และสนับสนุนการปฏิบัติการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัด หรือตามที่ผู้อำนวยการจังหวัดมอบหมายก็ได้ (มาตรา 11) โดยให้ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขตเดิม เป็นศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตาม พ.ร.บ.นี้

(มาตรา 57) กำหนดให้มี**แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย** ในระดับต่างๆ คือ **แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ** โดยกำหนดแนวทางมาตรการ งบประมาณ ในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง และแนวทาง วิธีการ ในการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่รับผิดชอบ การเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร อุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ และจัดระบบการ ปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการฝึกอบรม และประชาชน แนวทางในการ ช่อมแซม บูรณะ และฟื้นฟูเพื่อให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องปฏิบัติ (มาตรา 11 และมาตรา 12) **แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด** โดยแผนดังกล่าวต้อง สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และมีสาระสำคัญ (มาตรา 16 และ มาตรา 17) คือ มีการจัดตั้งศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจ เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น โครงสร้าง และผู้มี อำนาจสั่งการด้านต่างๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีแผนและขั้นตอนขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ในการจัดท้าวสด อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะ เพื่อใช้ในการป้องกัน และ บรรเทาสาธารณภัย มีแผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดให้มีเครื่องหมาย สัญญาณ หรือสิ่งอื่นใด ในการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบถึงการเกิดหรือจะเกิดสาธารณภัย มีแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนการ ประสานงานกับองค์การสากล **แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร** ซึ่ง แผนดังกล่าวต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และมีสาระสำคัญ (มาตรา 33 และ 34) คือ มีการจัดตั้งศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นโครงสร้าง และ

ผู้มีอำนาจสั่งการด้านต่างๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีแผนและขั้นตอนในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะเพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีเครื่องหมายสัญญาณ หรือสิ่งอื่นใด ในการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบถึงการเกิดหรือจะเกิดสาธารณภัย มีแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร และแผนการประสานงานกับองค์การสาธาณกุศลในเขตกรุงเทพมหานคร

(มาตรา 31) กำหนดให้มีการบัญชาการ ตามความรุนแรงของการเกิดสาธารณภัย คือกรณีเกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่งให้นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นผู้บัญชาการ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ มีอำนาจควบคุมและกำกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักรให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และมีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าพนักงาน และอาสาสมัครได้ทั่วราชอาณาจักร(มาตรา 13) และปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้บัญชาการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้บัญชาการมอบหมาย โดยให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการรองจากผู้บัญชาการ (มาตรา 13)

เมื่อเกิดสาธารณภัย อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นผู้อำนวยการกลาง มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักร (มาตรา 14) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อำนวยการจังหวัด รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตจังหวัด (มาตรา 15) นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด เป็นรองผู้อำนวยการจังหวัด มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (มาตรา 18) นายอำเภอ (รวมปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ) เป็นผู้อำนวยการอำเภอ รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตอำเภอ (มาตรา 4 ประกอบกับมาตรา 19) และผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี นายกเมืองพัทยา และหัวหน้าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่อื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง) เป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัด และผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย (มาตรา 4 ประกอบกับมาตรา 20) ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตรับผิดชอบ โดยหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย (มาตรา 39) และจัดให้มีอาสาสมัครในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เพื่อช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย และตามที่กำหนดในระเบียบของกระทรวงมหาดไทย (มาตรา 41)

ทั้งนี้องค์การสาธาณกุศลหรือบุคคลที่มาช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในระหว่างเกิดสาธารณภัย สามารถช่วยเหลือหรือบรรเทาสาธารณภัยได้ตามที่ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายได้มอบหมายภารกิจให้ (มาตรา 42)

เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใดให้เป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น โดยผู้อำนวยการอำเภอและผู้อำนวยการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้อำนวยการท้องถิ่นในเขตอำเภอพื้นที่ของตนและในเขตจังหวัด แล้วแต่กรณี (มาตรา 21 และมาตรา 22) กรณีที่พื้นที่ที่เกิดหรือจะเกิดสาธารณภัยอยู่ในความรับผิดชอบของผู้อำนวยการท้องถิ่นหลายคน ผู้อำนวยการท้องถิ่นคนหนึ่งคนใดจะใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 21 ไปพลางก่อนก็ได้ แล้วให้แจ้งผู้อำนวยการท้องถิ่นอื่นทราบโดยเร็ว และกรณีผู้อำนวยการท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่อยู่นอกเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ของตนให้แจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอ หรือผู้อำนวยการจังหวัด แล้วแต่กรณีเพื่อสั่งการโดยเร็วต่อไป (มาตรา 22) โดยผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่ติดต่อหรือใกล้เคียงมีหน้าที่สนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่ผู้อำนวยการซึ่งรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นนั้น (มาตรา 23) และเจ้าพนักงานที่ประสบเหตุมีหน้าที่ต้องเข้าดำเนินการเบื้องต้นเพื่อระงับภัยนั้น แล้วรีบรายงานให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นเพื่อสั่งการต่อไป และในกรณีจำเป็นมีอำนาจดำเนินการใดเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองชีวิตหรือป้องกันอันตรายที่จะเกิดแก่บุคคลได้ (มาตรา 24) ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบสำรวจความเสียหายจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นและทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินที่เสียหายไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานในการรับการสงเคราะห์และฟื้นฟู (มาตรา 30)

2. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558

คณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 อนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ตามที่คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) เสนอ เพื่อใช้เป็นแผนหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัยของชาติ และมีมติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการดังนี้

(1) มอบหมายให้กระทรวง ทบวง กรม องค์กรและหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ จังหวัด อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนและภาคส่วนอื่นๆ ปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558

(2) มอบหมายให้สำนักงานงบประมาณ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาให้มีความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการป้องกันและลดผลกระทบ การเตรียมความพร้อมเผชิญเหตุ และการจัดการในภาวะฉุกเฉิน รวมถึงการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน

(3) มอบหมายให้หน่วยงานแต่ละระดับ จัดทำแผนปฏิบัติการรองรับยุทธศาสตร์และบรรจุแผนงานและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีด้วย

2.1 แนวคิดลักษณะและวัตถุประสงค์ของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558

(1) มีลักษณะเป็นแนวคิดการปฏิบัติหรือ Concept of Operations หรือ CONOPS ในการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศ โดยยึดแนวคิด การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction) และแนวทางการฟื้นฟูที่ดีกว่าเดิมและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back

Better and Safer)ภายใต้การพัฒนาศักยภาพและส่งเสริมให้ท้องถิ่นและชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการ เพื่อนำไปสู่การจัดการภัยพิบัติอย่างยั่งยืน และสอดคล้องกับหลักสากล (รู้รับ-ปรับตัว-ฟื้นเร็ว ทั่ว-อย่างยั่งยืน : Resilience)

(2) เป็นกรอบแนวทางปฏิบัติให้แก่หน่วยงานทุกภาคส่วนตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศนำไปพิจารณาดำเนินการอย่างบูรณาการ เป็นระบบและสอดคล้องรับกัน (ซึ่งเกิดจากการประมวลทิศทางและแนวทางปฏิบัติในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่นานาประเทศใช้ประยุกต์กับบริบทของประเทศไทย)

(3) เป็นการจัดทำแผนที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555 -2559) ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.2557-2561 และพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2550 และสอดคล้องกับถ้อยแถลงของนายกรัฐมนตรีในการประชุมสหประชาชาติระดับโลกว่าด้วยการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2558 ณ เมืองเซนได ประเทศญี่ปุ่น

2.2 ยุทธศาสตร์การดำเนินการ ประกอบด้วย 4 ด้าน คือ

(1) การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยเน้นการป้องกัน การลดผลกระทบและการเตรียมความพร้อม : เป็นแนวคิดและวิธีปฏิบัติในการลดโอกาสที่จะได้รับผลกระทบจากสาธารณภัย ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนร่วมมือกันดำเนินการในกิจกรรมลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย โดยมีการผนวกลักการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้เป็นนโยบายของรัฐ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

(2) การบูรณาการจัดการในภาวะฉุกเฉิน การเผชิญเหตุ การบัญชาการเหตุการณ์ และการบรรเทาทุกข์ : เน้นเรื่องมาตรฐาน เอกภาพ และความยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์กรในภาวะฉุกเฉิน รวมทั้งได้กำหนดแนวทางของการจัดตั้งองค์กรปฏิบัติในการจัดการภาวะฉุกเฉิน ตลอดจนการกำหนดให้มีแนวทางปฏิบัติในการสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สปจ.)

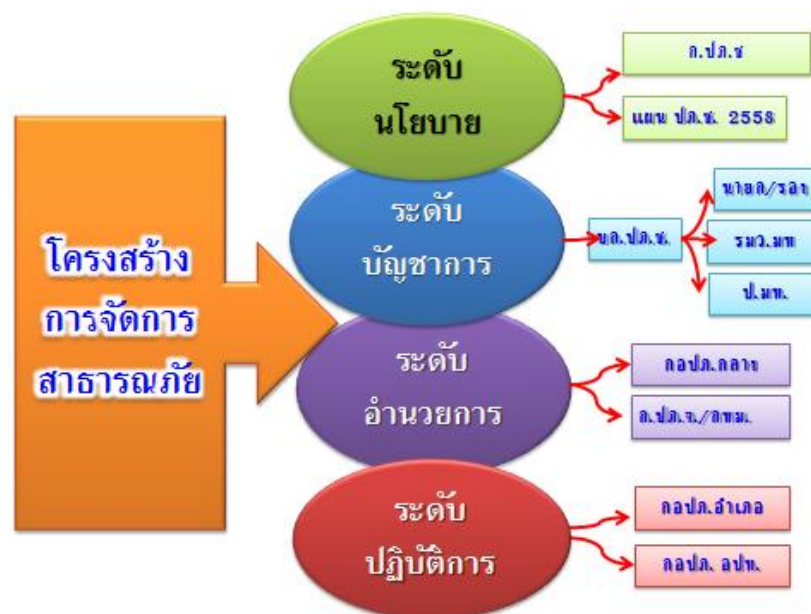
(3) การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน การฟื้นฟูสภาพการซ่อมสร้าง และการพัฒนาให้ดีกว่าเดิมและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) : เป็นการดำเนินงานภายหลังจากที่ภาวะฉุกเฉินจากสาธารณภัยได้บรรเทาลงหรือได้ผ่านพ้นไปแล้ว เพื่อดำเนินการฟื้นฟูโดยการปรับสภาพระบบสาธารณูปโภค การดำรงชีวิตและสภาวะวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาวะปกติ หรือพัฒนาให้ดีกว่าเดิมและปลอดภัยกว่าเดิม

(4) การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการสาธารณภัย โดยการพัฒนาศักยภาพการจัดการสาธารณภัยตามหลักสากล การประสานความช่วยเหลือและการปฏิบัติงานด้านมนุษยธรรม ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และส่งเสริมบทบาทของประเทศในฐานะแกนนำด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

3. แนวทางการบริหารจัดการสาธารณภัย

การบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย มีพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 เป็นกฎหมายหลัก และมีแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เป็นเครื่องมือในการจัดการสาธารณภัยของประเทศ การจัดการสาธารณภัย ประกอบด้วย

แผนภาพที่ 2- 6 : การบริหารจัดการสาธารณสุขในระดับต่างๆ



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558, 2559.

3.1 โครงสร้างการจัดการสาธารณสุข

(1) ระดับนโยบาย ใช้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในการขับเคลื่อนการดำเนินงานโดยกำหนดให้จัดทำแผนใน 3 ระดับ คือ แผนการป้องกันและสาธารณสุขแห่งชาติ โดยมีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปช.ช.) เป็นองค์กรหลักในการกำหนดนโยบายจัดทำแผน แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร

(2) ระดับบัญชาการ มีการกำหนดผู้บัญชาการและอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(2.1) นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจในการสั่งการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรณีสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง

(2.2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ กรณีสาธารณภัยทั่วไป มีอำนาจในการควบคุมและกำกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(2.3) ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้บัญชาการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยมีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการรองจากผู้บัญชาการ

(3) ระดับอำนวยการ ประกอบด้วย

(3.1) ส่วนกลาง กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ

(3.2) ระดับพื้นที่ จังหวัด อำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร) มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

(4) ระดับปฏิบัติการ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นหน่วยงานปฏิบัติการในระดับพื้นที่และบูรณาการหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนในการสนับสนุน และปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรณีที่เกิดสถานการณ์รุนแรง เกินขีดความสามารถในการจัดการให้ประสานหน่วยงานอื่นตามลำดับการบัญชาการ

3.2 ระดับการจัดการสาธารณภัย ระดับการจัดการสาธารณภัยแบ่งเป็น 4 ระดับ ทั้งนี้ ขึ้นกับพื้นที่ ประชากร ความซับซ้อน หรือความสามารถในการจัดการสาธารณภัย ตลอดจนศักยภาพด้านทรัพยากรที่มีอำนาจตามกฎหมายใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจเกี่ยวกับความสามารถในการเข้าควบคุมสถานการณ์เป็นหลัก ดังนี้

ตารางที่ 2-1 : ระดับการจัดการสาธารณภัยและผู้มีอำนาจตามกฎหมาย

ระดับ	การจัดการ	ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย
1	สาธารณภัยขนาดเล็ก	ผู้อำนวยการอำเภอ ผู้อำนวยการท้องถิ่น และ/หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร ควบคุมและสั่งการ
2	สาธารณภัยขนาดกลาง	ผู้อำนวยการจังหวัด หรือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร ควบคุม สั่งการและบัญชาการ
3	สาธารณภัยขนาดใหญ่	ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ควบคุม สั่งการและบัญชาการ
4	สาธารณภัยร้ายแรง	นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ควบคุม สั่งการและบัญชาการ

ที่มา : แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558, 2559.

สำหรับการยกระดับการจัดการสาธารณภัยเป็นระดับ 3 และระดับ 4 ผู้มีอำนาจตามกฎหมายจะใช้ดุลยพินิจพิจารณาจากปัจจัยดังกล่าวอย่างใดอย่างหนึ่งหลายอย่างประกอบกันเป็นเกณฑ์เสนอผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติพิจารณาตัดสินใจ

3.3 กลไกการจัดการสาธารณภัย

(1) ระดับนโยบาย ประกอบด้วย

(1.1) คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) มีหน้าที่กำหนดนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ บูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานภาคเอกชนให้มีประสิทธิภาพ โดยมีองค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุในมาตรา 6 และมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550

แผนภาพที่ 2- 7 : คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558, 2559.

(1.2) คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ (กปอ.) มีหน้าที่เสนอนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติภัยของประเทศและเสนอแนะแนวทางปฏิบัติและประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ โดยมีองค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ พ.ศ.2538 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

แผนภาพที่ 2- 8 : คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ (กปอ.)



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558, 2559.

(2) ระดับปฏิบัติ

(2.1) กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บกปภ.ช.) ทำหน้าที่บังคับบัญชา อำนาจการ ควบคุม กำกับ ดูแล และประสานการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ในกรณีการจัดการจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่ (ระดับ 3) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และกรณีการจัดการสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง (ระดับ 4) มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย เป็นผู้ควบคุม สั่งการ และบัญชาการ

(2.2) กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง (กอปภ.ก.) ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จัดตั้งกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง โดยมีผู้อำนวยการกลาง เป็นผู้อำนาจการ มีความรับผิดชอบ ดังนี้

ภาวะปกติ ประสานงาน และบูรณาการข้อมูลและการปฏิบัติการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของสรรพกำลัง เครื่องมืออุปกรณ์ แผนปฏิบัติการ เพื่อเตรียมความพร้อมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสาธารณภัยทั้งระบบ

ภาวะใกล้เกิดภัย เตรียมการเผชิญเหตุ ติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์ รวมถึงวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ประเมินสถานการณ์ และแจ้งเตือนภัย พร้อมทั้งรายงาน และเสนอความเห็นต่อผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรี ตามแต่ระดับการจัดการสาธารณภัย เพื่อตัดสินใจในการรับมือกับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้น โดยเรียกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นการประกอบกำลังเริ่มปฏิบัติการ

ภาวะเกิดภัย อำนาจการและบูรณาการประสานการปฏิบัติ ในกรณีการจัดการสาธารณภัยขนาดเล็ก (ระดับ 1) และขนาดกลาง (ระดับ 2) ให้กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง รับผิดชอบในการอำนาจการ ประเมินสถานการณ์ และสนับสนุนกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับ รวมถึงติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์ วิเคราะห์ประเมินสถานการณ์ รายงาน สถานการณ์และแจ้งเตือน พร้อมทั้งเสนอความคิดเห็นต่อผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อตัดสินใจยกระดับในกรณีการจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่ (ระดับ 3) และนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย ในกรณีการจัดการสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง (ระดับ 4)

ทั้งนี้ ให้กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง ทำหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งในศูนย์ประสานการปฏิบัติของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ในกรณียกระดับเป็น การจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่ (ระดับ 3) และขนาดร้ายแรงอย่างยิ่ง (ระดับ 4)

(2.3) กองอำนาจการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด (กอปภ.จ.) ทำหน้าที่อำนาจการ ควบคุม สนับสนุน และประสานการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่จังหวัดที่รับผิดชอบ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อำนาจการ รองผู้ว่าราชการจังหวัด ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นรองผู้อำนาจการ

3.4 การจัดการสาธารณสุขในภาวะฉุกเฉิน

การจัดตั้งองค์กรปฏิบัติในการจัดการในภาวะฉุกเฉินตามแผน การป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ.2558 ต้องมีการจัดตั้งองค์กรปฏิบัติ โดยกำหนดลำดับการบังคับบัญชาที่ชัดเจน มีการมอบหมายหน่วยงานรับผิดชอบตามภารกิจ กำหนดแนวทางปฏิบัติที่ครอบคลุมการจัดการสาธารณสุขในทุกมิติ และสามารถเชื่อมโยงการปฏิบัติกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ โดยแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ.2558 ได้กำหนดให้จัดตั้งองค์กรปฏิบัติการจัดการในภาวะฉุกเฉินตามระดับการจัดการสาธารณสุข ดังนี้

(1) องค์กรปฏิบัติการจัดการในภาวะฉุกเฉิน : การจัดการสาธารณสุข ระดับ 1 และระดับ 2

(1.1) กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งพื้นที่ (องค์การบริหารส่วนตำบล/เทศบาล/เมืองพัทยา) จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่ในการจัดการสาธารณสุข รวมถึงประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่รับผิดชอบจัดการสาธารณสุขในทุกขั้นตอน โดยมีผู้อำนวยการท้องถิ่น เป็นผู้ควบคุมและสั่งการ

(1.2) ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์อำเภอ (ศบก.อ.) ให้กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขอำเภอ จัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์อำเภอ เพื่อทำหน้าที่ในการจัดการสาธารณสุขอำเภอ ประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานต่างๆ เพื่อควบคุมสถานการณ์อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และทั่วถึง รวมถึงเป็นศูนย์กลางระดมสรรพกำลังและทรัพยากรในการจัดการสาธารณสุข โดยมีผู้อำนวยการอำเภอ เป็นผู้ควบคุมและสั่งการ

(1.3) ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์จังหวัด/กรุงเทพมหานคร (ศบก.จ./ศบก.กทม.) ให้กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขจังหวัด/กรุงเทพมหานคร จัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์จังหวัด/กรุงเทพมหานคร เพื่อทำหน้าที่ในการจัดการสาธารณสุขในพื้นที่อำนาจการ ประสานการเผชิญเหตุกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเป็นศูนย์กลางประสานการรับและสนับสนุนทรัพยากรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข โดยมีผู้อำนวยการจังหวัด/ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ควบคุม สั่งการ และบัญชาการ

(1.4) กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขกลาง (กอปก.ก.) เป็นหน่วยงานบูรณาการจัดการสาธารณสุขส่วนกลาง โดยรับผิดชอบการอำนาจการ ประเมินสถานการณ์ สนับสนุนการสั่งการของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ (บกปท.ช.) รวมทั้งการเฝ้าระวัง ติดตาม วิเคราะห์ และประเมินสถานการณ์ เพื่อเสนอยกระดับการจัดการสาธารณสุขเป็นระดับ 3 และระดับ 4

(2) องค์กรปฏิบัติการจัดการในภาวะฉุกเฉิน : การจัดการสาธารณสุข ระดับ 3 และระดับ 4

(2.1) ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ล่วงหน้า/กรุงเทพมหานคร ให้ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์จังหวัด/กรุงเทพมหานคร ปรับบทบาทเป็นศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด/กรุงเทพมหานคร ทำหน้าที่ปฏิบัติการรองรับการบัญชาการจากกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ (บกปท.ช.) อำนาจการ ปฏิบัติการ และประสานการปฏิบัติในเขตพื้นที่ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(2.2) กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บกปภ.ช.) แบ่งโครงสร้างการปฏิบัติประกอบด้วย ศูนย์ข้อมูลประชาสัมพันธ์ร่วม ศูนย์ประสานงาน ส่วนอำนวยการ ส่วนปฏิบัติการและส่วนสนับสนุน ทำหน้าที่บังคับบัญชา อำนวยการ สั่งการ ควบคุม และประสานความร่วมมือในการจัดการสาธารณภัย ดังนี้

(2.3) การจัดการสาธารณภัย ระดับ 3 (สาธารณภัยขนาดใหญ่) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นผู้อำนวยการกลาง ทำหน้าที่ อำนวยการ ควบคุม กำกับ ดูแล และประสานการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(2.4) การจัดการสาธารณภัย ระดับ 4 (สาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง) นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย เข้าควบคุมสถานการณ์ บังคับบัญชา อำนวยการ สั่งการ ควบคุมและประสานความร่วมมือในการจัดการสาธารณภัย

การปฏิบัติการขององค์กรปฏิบัติการจัดการในภาวะฉุกเฉินได้นำระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS) มาใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการสั่งการ ควบคุม และประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการภาวะฉุกเฉิน และระดมทรัพยากรไปยังพื้นที่เกิดเหตุ โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อปกป้องชีวิต ทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานและผู้ประสบภัย รวมถึงให้การใช้ทรัพยากรมีความคุ้มค่าและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งจะก่อให้เกิดเอกภาพในการจัดการภาวะฉุกเฉิน

3.5 การจัดการหลังเกิดภัย

(1) สงเคราะห์และช่วยเหลือประสบภัย โดยจ่ายเงินช่วยเหลือ แจกจ่ายเครื่องอุปโภคบริโภค จัดหาวัสดุ และจัดบริการอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัยตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.2556

(2) บริหารจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราว โดยดูแลชีวิตความเป็นอยู่ สุขภาพอนามัย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่ต้องอพยพออกจากบ้านเรือน ซึ่งจะทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยคล่องตัวมากขึ้น

(3) ฟื้นฟูสิ่งสาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐานที่ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัยให้กลับมาใช้งานได้ตามปกติโดยเร็ว หรือพัฒนาให้ดีและปลอดภัยกว่าเดิม

เอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

เอกสารรายงานผลการประชุมสัมมนาของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกี่ยวข้องกับจัดการสาธารณภัย ซึ่งผู้วิจัย ได้ทำการรวบรวม ศึกษาข้อมูลจากรายงานผลการประชุมสัมมนาของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกี่ยวข้องกับจัดการสาธารณภัย ประกอบด้วย

1. ผลการจัดสัมมนารับฟังความคิดเห็นจากนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ หัวหน้าหน่วยงานและภาคเอกชน ในงาน “สานพลังประชารัฐ สู่ประเทศไทยปลอดภัย” ในหัวข้อ Fire safety for all, 2016 ณ ห้องแกรนด์ บอลรูม ชั้น 4 โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ คอนเวนชั่น หลักสี่ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2559 จำนวน 150 คน

2. ผลการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชน ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับการจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยในปัจจุบัน ในวันที่ 12 พฤศจิกายน 2559 กลุ่มเป้าหมายคือ ตัวแทนประชาชนที่เคยรับบริการจากภาครัฐ หน่วยงาน ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กร มูลนิธิ จำนวน 100 คน โรงแรมแอมบาสเตอร์ กรุงเทพฯ

3. ผลการประชุมเชิงปฏิบัติการผู้บริหารกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อร่วมกำหนดทิศทางของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในทศวรรษต่อไป โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นผู้บริหารกรม ผู้อำนวยการสำนัก / กอง ผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ณ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เมื่อวันที่ 12-13 มกราคม 2560

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยอย่างบูรณาการ และมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาได้ทบทวน แนวคิด และทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเกี่ยวข้องกับแนวทางการจัดการสาธารณภัยของประเทศที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาไปประมวลรวมกับ แนวคิด แนวทางและข้อเสนอแนะที่ได้จากการสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ ซึ่งจะนำเสนอในบทที่ 3 ต่อไป

บทที่ 3

วิธีดำเนินการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษา แนวคิด แนวทางการจัดการสาธารณสุขของประเทศที่มีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการ ส่งผลต่อความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของชาติ ซึ่งเนื้อหาของบทนี้ เป็นการอธิบายถึงวิธีการวิจัยประชากรและกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

วิธีการศึกษา

1. แหล่งข้อมูล

สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งดำเนินการศึกษาจากแหล่งข้อมูล 3 แบบ คือ

1.1 การศึกษาโดยเอกสาร

เป็นการศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ทั้งที่เป็นทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกรอบแนวคิดที่สำคัญ ทั้งในระดับสากล และระดับนโยบายของประเทศ กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง การปฏิบัติหน้าที่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เอกสาร รวมทั้งเอกสารรายงานผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณสุขที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้จัดขึ้น เพื่อประชุมระดมความคิดเห็นต่อทิศทาง และข้อเสนอต่างๆ เกี่ยวกับการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุข จำนวน 3 ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 : การจัดสัมมนารับฟังความคิดเห็นจากนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิหัวหน้าหน่วยงาน และภาคเอกชน ในงาน “สานพลังประชารัฐ สู่ประเทศไทยปลอดภัย” ในหัวข้อ Fire safety for all, 2016 ณ ห้องแกรนด์ บอลรูม ชั้น 4 โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ คอนเวนชั่น หลักสี่ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2559 จำนวนผู้เข้าร่วม 150 คน

ครั้งที่ 2 : การประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชน ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับการจัดการสาธารณสุขของประเทศไทย ในปัจจุบัน กลุ่มเป้าหมายคือ ตัวแทนประชาชนที่เคยรับบริการจากภาครัฐ หน่วยงาน ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กร มูลนิธิ ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2559 จำนวนผู้เข้าร่วม 100 คน

ครั้งที่ 3 : การประชุมเชิงปฏิบัติการผู้บริหารกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อร่วมกำหนดทิศทางของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในทศวรรษต่อไป โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นผู้บริหารกรม ผู้อำนวยการสำนัก/กอง ผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ณ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เมื่อวันที่ 12-13 มกราคม 2560

ทั้งนี้ เพื่อศึกษาถึงปัญหาข้อจำกัด ทิศนะ ข้อคิดเห็น แนวคิด ทิศทางและข้อเสนอแนะต่างๆ ต่อการบริหารจัดการสาธารณสุขของประเทศไทยที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและที่ควรจะดำเนินการต่อไป รวมทั้งบทบาทหน้าที่ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในฐานะหน่วยงานบูรณาการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข

1.2 การศึกษาโดยใช้แบบสัมภาษณ์

โดยผู้ศึกษาได้ใช้แบบสัมภาษณ์ในการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงาน และผู้แทนองค์กรที่ร่วมทำงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข รวมทั้งมูลนิธิ องค์กรเครือข่าย อาสาสมัคร และบุคลากรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวน 20 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์คำถามแบบปลายเปิด เพื่อรวบรวมแนวคิด ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และปัญหาอุปสรรคต่างๆ ในการบริหารจัดการสาธารณสุข โดยรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ที่ได้มา แล้วทำการตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของข้อมูล จำแนกและจัดหมวดหมู่ของประเด็นที่ศึกษา และทำการวิเคราะห์ข้อมูลบรรยายเชิงพรรณนา

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้ตัดสินใจเลือกจำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการใช้แบบสัมภาษณ์จำนวน 20 คน ประกอบด้วย

2.1 ผู้แทนหน่วยงาน องค์กร มูลนิธิ และเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข จำนวน 5 คน ดังนี้

2.2 บุคลากรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข จำนวน 15 คน

2.2.1 ผู้บริหาร/ผู้แทนหน่วยงานส่วนกลาง จำนวน 2 คน

2.2.2 ผู้แทนศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขเขต 1-18 จำนวน 5 คน

2.2.3 ผู้แทนสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขจังหวัดจำนวน 8 คน

3. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

นอกจากผู้วิจัยซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญที่ในการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการ และมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแล้วนั้น สิ่งที่ผู้วิจัยได้เตรียม ได้แก่

3.1 แบบสัมภาษณ์

ผู้วิจัยได้สร้างแบบสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาและสภาพปัญหาที่ได้พบอยู่จริงซึ่งการสร้างแบบสัมภาษณ์จะดำเนินการโดยนำข้อมูลที่ได้มาจากทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกรอบแนวคิดที่สำคัญ กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่การป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข รวมทั้ง เอกสารรายงานผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณสุขที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขได้จัดขึ้น มาใช้ในการกำหนดขอบเขต และประเด็นในการศึกษาวิจัย จากนั้นนำมาแตกเป็นคำถามต่างๆ ที่เกี่ยวกับแนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการ และมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ซึ่งแบบสัมภาษณ์ แบ่งออกเป็น 2 ชุด ได้แก่

3.1.1 แบบสัมภาษณ์สำหรับผู้แทนหน่วยงาน องค์กร มูลนิธิ และเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3.1.2 แบบสัมภาษณ์สำหรับบุคลากรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ส่วนประกอบของแบบสัมภาษณ์ ประกอบด้วยส่วนต่างๆ ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลคุณลักษณะทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ต้องการศึกษา และใช้ตอบโจทย์ของวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3.2 ลักษณะของแบบสัมภาษณ์

ลักษณะของแบบสัมภาษณ์ เป็นคำถามแบบปลายเปิด เพื่อต้องการทราบถึงแนวคิด ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ของผู้แทนหน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้องรวมทั้งมูลนิธิ องค์กรเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย และบุคลากรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

3.2.1 แบบสัมภาษณ์สำหรับผู้แทนหน่วยงาน องค์กร มูลนิธิ และเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ประกอบด้วยคำถาม ดังต่อไปนี้

3.2.1.1 ปัญหา ข้อจำกัดที่พบจากการจัดการสาธารณภัยที่ผ่านมา และควรมีการแก้ไข ปรับปรุง หรือพัฒนาในเรื่องใดบ้าง อย่างไร?

3.2.1.2 ท่านและองค์กรของท่านมีความต้องการและคาดหวังต่อบทบาทหน้าที่ในการจัดการสาธารณภัยในอนาคต อย่างไร?

3.2.1.3 ในอนาคตกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในฐานะหน่วยงานกลางในการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศ ต้องพัฒนาปรับปรุงด้านใดบ้าง? เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น

3.2.1.4 ข้อเสนอแนะ (ถ้ามี)

3.2.2 แบบสัมภาษณ์บุคลากรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3.2.2.1 ความโดดเด่น/ความเชี่ยวชาญในการจัดการสาธารณภัยของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในปัจจุบัน คืออะไร?

3.2.2.2 จุดอ่อนที่สำคัญที่ควรได้รับการพัฒนา หรือแก้ไขอย่างเร่งด่วน คือ อะไร?

3.2.2.3 สิ่งที่เป็นความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอก หรือประเด็นที่ท้าทายจากภายนอกที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเผชิญอยู่ คืออะไร?

3.2.2.4 โอกาสที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ควรนำมาใช้ประโยชน์หรือดำเนินการในอนาคตเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรให้ดียิ่งขึ้น คือ?

3.2.2.5 เป้าหมายที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะดำเนินงานในอนาคต คือ?

3.2.2.6 ข้อเสนอแนะ

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

วิธีการรวบรวมข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการต่อไปนี้ คือ

4.1 จากข้อมูลที่ทำการศึกษารวบรวมจากทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง กรอบแนวคิดที่สำคัญ กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเอกสาร รวมทั้งที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้ง เอกสารรายงานผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย ที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้จัด

4.2 จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ที่ส่งไปยังประชากรกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 20 คน ได้แก่ ผู้แทนหน่วยงาน องค์กร มูลนิธิ และเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 5 คน และบุคลากรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 15 คน

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการการศึกษา ซึ่งรวบรวมจากทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกรอบแนวคิดที่สำคัญ กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่การป้องกันและบรรเทาสาธารณ รวมทั้งเอกสารรายงานผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัยที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้จัดขึ้น และข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 20 คน มาดำเนินการ ดังนี้

5.1 นำข้อมูลที่ทำการศึกษารวบรวมจากทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง กรอบแนวคิดที่สำคัญ กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่การป้องกันและบรรเทาสาธารณ รวมทั้งเอกสาร รายงานผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัยที่กรมป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยได้จัดมาเป็นองค์ประกอบในการวิเคราะห์ผลจากแบบสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่าง

5.2 นำแบบสัมภาษณ์ที่ได้รับกลับคืนมาดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของข้อมูล จำแนกและจัดหมวดหมู่ของประเด็นที่ศึกษา โดยวิเคราะห์หาปัญหา ข้อจำกัดที่พบในการ ดำเนินการบริหารจัดการสาธารณภัย วิเคราะห์ว่าปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินการบริหารจัดการสาธารณภัย แนวคิด ข้อเสนอแนะ และทำการสรุปผลออกมาโดยใช้ข้อมูลบรรยายเชิงพรรณนา

จากวิธีการดำเนินการศึกษาดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาได้นำมาวิเคราะห์เพื่อหา แนวทางทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยอย่างบูรณาการ และมีประสิทธิภาพของกรมป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย โดยผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์จะนำเสนอในบทที่ 4 ต่อไป

แบบสัมภาษณ์สำหรับผู้แทนหน่วยงาน องค์กร มูลนิธิ และเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ประกอบด้วยคำถาม ดังต่อไปนี้

1. ปัญหา ข้อจำกัดที่พบจากการจัดการสาธารณภัยที่ผ่านมา และควรมีการแก้ไข ปรับปรุง หรือพัฒนาในเรื่องใดบ้าง อย่างไร?
2. ท่านและองค์กรของท่านมีความต้องการและคาดหวังต่อบทบาทหน้าที่ในการจัดการสาธารณภัยในอนาคต อย่างไร?
3. ในอนาคตกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในฐานะหน่วยงานกลางในการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศ ต้องพัฒนาปรับปรุงด้านใดบ้าง? เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น
4. ข้อเสนอแนะ (ถ้ามี)

แบบสัมภาษณ์บุคลากรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1. ความโดดเด่น/ความเชี่ยวชาญในการจัดการสาธารณภัยของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในปัจจุบัน คืออะไร?
2. จุดอ่อนที่สำคัญที่ควรได้รับการพัฒนา หรือแก้ไขอย่างเร่งด่วน คือ อะไร?
3. สิ่งที่เป็นความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอก หรือประเด็นที่ทำนายจากภายนอกที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเผชิญอยู่ คืออะไร?
4. โอกาสที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ควรนำมาใช้ประโยชน์ หรือดำเนินการในอนาคตเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรให้ดียิ่งขึ้น คืออะไร?
5. เป้าหมายที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะดำเนินงานในอนาคต คือ?
6. ข้อเสนอแนะ

บทที่ 4

ปัญหาและแนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุข อย่างบูรณาการ และมีประสิทธิภาพของกรมป้องกัน และบรรเทาสาธารณสุข

บทนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูล ที่ได้จากการศึกษา รวบรวม ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง กรอบแนวคิดที่สำคัญ กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่การป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข รวมทั้งเอกสารรายงานผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณสุขที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขได้จัดขึ้น รวมไปถึงองค์ประกอบในการวิเคราะห์ผลร่วมกับผลจากการสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่าง เพื่ออธิบายถึงปัญหาในการบริหารจัดการสาธารณสุข และแนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการ และมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข

ซึ่งข้อมูลดังกล่าวได้จากการเก็บรวบรวม ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เช่น ทฤษฎีเกี่ยวกับความร่วมมือและการมีส่วนร่วม กรอบแนวคิดที่ในการบริหารยุทธศาสตร์ กรอบการบริหารจัดการสาธารณสุขของโลก เช่น กรอบเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ.2557-2573 และเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) กรอบแนวคิดการบริหารจัดการสาธารณสุขของประเทศไทย เช่น กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 และยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.2557-2561 การบริหารจัดการสาธารณสุขของประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วย พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.2550 และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ.2558 ทั้งนี้ ได้รวบรวมผลจากการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณสุขที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขได้จัดขึ้น ร่วมกับข้อมูล แนวคิด ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากแบบสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้องรวมทั้งมูลนิธิ เครือข่าย อาสาสมัคร และบุคลากรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และทำการวิเคราะห์ข้อมูลบรรยายเชิงพรรณนา

ผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่างๆ โดยสามารถสรุปได้ 3 กลุ่ม ดังนี้

1. ผลการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณสุขจากเอกสารและสารสนเทศ

เป็นการศึกษารวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารและสารสนเทศต่างๆ ทั้งที่เป็นทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เช่น ทฤษฎีเกี่ยวกับความร่วมมือและการมีส่วนร่วม กรอบแนวคิดที่ในการบริหาร ยุทธศาสตร์ กรอบการบริหารจัดการสาธารณสุขของโลก เช่น กรอบเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ.2557-2573 และเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) กรอบแนวคิดการบริหารจัดการสาธารณสุขของประเทศไทย เช่น กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560 -2564) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 และยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.2557-2561 การบริหารจัดการสาธารณสุขของประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วย พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.2550 และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ.2558 ทั้งนี้ ได้รวบรวมผลจากการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณสุข ที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ได้จัดขึ้น

ผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวข้างต้น ทำให้ทราบถึง ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง กรอบแนวคิดที่สำคัญ กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการนำมาใช้ในการบริหารจัดการสาธารณสุข โดยเฉพาะผลจากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ ทำให้ทราบถึง ข้อเสนอแนะและทัศนะ ความคิด ของ ผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการสาธารณสุขที่มีต่อการจัดการสาธารณสุข รวมถึงได้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินการบริหารจัดการสาธารณสุขของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในฐานะที่เป็นหน่วยงานกลางของรัฐ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขของประเทศ จากการศึกษาพบว่า การจัดการสาธารณสุข มีภารกิจสอดคล้องกับกรอบแนวคิดต่างๆ ดังนี้

1.1 การจัดการสาธารณสุขมีความเกี่ยวข้องกับทฤษฎีเกี่ยวกับความร่วมมือและการมีส่วนร่วม

การดำเนินการจัดการสาธารณสุขเป็นการบูรณาการร่วมกันระหว่าง องค์กร ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และองค์กรภาคีเครือข่ายต่างๆ ทั้งมูลนิธิ อาสาสมัครต่างๆ เป็นต้น ซึ่งลักษณะของการมีส่วนร่วม อาจมีทั้งเรื่อง งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ บุคลากรและการบริหารจัดการในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ทั้งก่อนเกิด ขณะเกิด และหลังเกิดภัย ดังนั้น หลักการความร่วมมือและการมีส่วนร่วม จึงเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะทำให้การบริหารจัดการสาธารณสุขประสบความสำเร็จ และมีประสิทธิภาพ ซึ่งตรงกับทฤษฎีเกี่ยวกับความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของวันชัย มีชาติ (2550) กล่าวว่า การปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กรจะเป็นรูปแบบ การจัดการประการหนึ่งที่น่าจะช่วยให้องค์กรต่างๆ ทำงานได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งจะเน้นการดึงองค์การหลายๆ องค์กรเข้ามาทำงานร่วมกัน เพื่อมุ่งเป้าหมายเดียวกัน อันจะช่วยให้เกิดการประหยัดในภาพรวม และเกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างองค์กรต่างๆ ซึ่งการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กรนี้สามารถ

ทำได้หลายวิธีด้วยกัน ตั้งแต่การประสานงานกันระหว่างองค์กร จนกระทั่งถึงการตั้งหน่วยงานใหม่ ขึ้นมาทำหน้าที่โดยการร่วมหุ้นกัน เพื่อเป็นการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรในการทำงานให้ บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ และถวิลวดี บุรีกุล (2543) และอรพินท์ ส孚โชคชัย (2538) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสในการ แสดงทัศนะ และความคิดเห็นนี้ได้ถูกใช้ประกอบในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ ซึ่งกล่าวโดยสรุป คือ ลักษณะการมีส่วนร่วมอาจเป็นการสนับสนุนทรัพยากร เช่น การสนับสนุนเงิน วัสดุอุปกรณ์ แรงงาน การช่วยทำกิจกรรม ร่วมประชุมร่วมแสดงความคิดเห็นและสำหรับอำนาจหน้าที่ ของผู้เข้าร่วม คือ ความเป็นผู้นำเป็นกรรมการเป็นสมาชิกปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

ซึ่งผลจากการศึกษาข้อมูล พบว่า ความร่วมมือและการมีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการ สาธารณภัยในปัจจุบันนั้น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ในฐานะ หน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้นำแนวทางในการลดความ สูญเสียจากภัยพิบัติที่เห็นว่าจะเป็นแนวทางที่เหมาะสมและจะประสบผลสำเร็จในทางปฏิบัติ คือ การเตรียมความพร้อม ให้แก่ประชาชนในการรับมือกับภัยพิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อาศัย อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัย ให้มีความตระหนักถึงความร้ายแรงของภัยและมีส่วนร่วมในการดำเนินการป้องกัน แก่ไข เพื่อให้ชุมชนของตนเองมีความปลอดภัย เป็นการช่วยเหลือตนเองในเบื้องต้น ก่อนที่หน่วยงาน ภายนอกจะเข้ามาช่วยเหลือ โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

1.1.1 การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้นำแนวคิดการจัดการความเสี่ยง จากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานมาใช้ เพื่อให้ชุมชน/หมู่บ้าน ที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัย มีความรู้ความ เข้าใจถึงภัยในท้องถิ่น และตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยรูปแบบขององค์กร ชุมชนฝ่ายต่างๆ มีการจัดทำแผนชุมชนในการเตรียมพร้อมรับมือ และมีการฝึกซ้อมแผนอพยพประชาชน ในภาวะฉุกเฉินเมื่อเกิดภัย โดยการเตรียมความพร้อมของชุมชนในการจัดการสาธารณภัยจะต้องอาศัย การมีส่วนร่วมของชุมชนในทุกขั้นตอน โดยการประชุมชาวบ้านเพื่อร่วมกันแสดงความคิดเห็น ร่วมกัน ตัดสินใจ ร่วมกันวางแผนและร่วมกันทำงาน มีขั้นตอนของการเตรียมความพร้อม โดยสรุปดังนี้

1.1.1.1 การศึกษาข้อมูลภัยและข้อมูลที่เกี่ยวข้องของชุมชน/หมู่บ้าน ได้แก่ ข้อมูลภัยที่เคยเกิดขึ้นในชุมชน/หมู่บ้าน เพื่อป้องกันภัย เฉพาะเหตุขณะเกิดภัย อันจะสามารถ ป้องกันความเสียหายหรือลด ความรุนแรงของภัย โดยศึกษารวบรวมประเภทของภัยและช่วงเวลา ที่เกิดภัย การสำรวจพื้นที่ แหล่งทรัพยากรภายในพื้นที่ การสำรวจรวบรวมข้อมูลหน่วยงาน/องค์กร ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ฯลฯ

1.1.1.2 การวิเคราะห์ข้อมูลภัยของชุมชน/หมู่บ้าน เพื่อร่วมกันคัดเลือก และจัดลำดับความสำคัญของภัยประเภทใดก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายต่อการดำรงชีวิตประจำวัน ต่อการประกอบอาชีพ ต่อพื้นที่ โดยจะต้องมีความเห็นเป็นเอกฉันท์ว่า จะให้ความสำคัญในการเลือก ป้องกันและบรรเทาภัยประเภทใด เป็นลำดับแรก และร่วมกันวิเคราะห์ว่าภัย ที่ชุมชนเลือกมีสาเหตุ จากอะไร เพื่อหาวิธีดำเนินการแก้ไขให้ตรงกับปัญหาและสาเหตุต่างๆ โดยชุมชนกันเอง หรือต้องร้อง ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น อบต./เทศบาล อำเภอ และจังหวัด เข้ามาช่วยเหลือแก้ไขปัญหา ตามลำดับ

1.1.1.3 การแจ้งเตือนภัย กำหนดบุคคลทำหน้าที่ใช้อะไรเป็นสัญญาณเพื่อรับผิดชอบดำเนินการในการแจ้งเตือน และพร้อมอพยพหนีไปอยู่จุดรวมพล หรือพื้นที่ที่ปลอดภัยเมื่อใกล้เกิดภัยหรือเมื่อมีเหตุสัญญาณเพื่อให้ชาวบ้านได้รับรู้โดยทันทีและทั่วถึง

1.1.1.4 การจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของชุมชน/หมู่บ้าน เพื่อให้มีส่วนร่วมและมีหน้าที่ ความสำเร็จรับผิดชอบดำเนินการทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัยเช่นฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายเฝ้าระวังและแจ้งเตือนภัย ฝ่ายอพยพ ฝ่ายสถานที่ ฝ่ายเสบียง ฝ่ายปฐมพยาบาล ฝ่ายประสานงาน ฯลฯ

1.1.1.5 การจัดทำแผนป้องกันและฝึกซ้อมแผน หลังจากแต่งตั้งคณะกรรมการฯ และหน้าที่ความรับผิดชอบแล้ว ขั้นตอนที่สำคัญต่อไปคือการจัดทำแผนและฝึกซ้อมแผนเพื่อซักซ้อมขั้นตอนการปฏิบัติของแต่ละฝ่ายเมื่อเกิดภัย โดยควรสร้างสถานการณ์สมมติ เพื่อฝึกการปฏิบัติ สร้างความชำนาญ ความต่อเนื่องของการส่งต่องานแต่ละฝ่าย

1.1.1.6 การประเมินผล เมื่อฝึกซ้อมแผนแล้ว คณะกรรมการฝ่ายต่างๆ และชาวบ้านจะต้องร่วมกันประเมินผลและแสดงความคิดเห็นว่า ยังมีสิ่งใดบกพร่องและควรดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นอย่างไร และเมื่อปรับปรุงแก้ไขแล้วก็ควรดำเนินการฝึกซ้อมเป็นระยะๆ จนทุกฝ่ายรู้หน้าที่และปฏิบัติได้อย่างถูกต้องสมบูรณ์ จากนั้นชุมชนก็อาจจะดำเนินการฝึกซ้อมป้องกันภัยในประเภทอื่นต่อไป

กล่าวโดยสรุป การที่ชุมชน/หมู่บ้าน มีความเข้มแข็ง มีความพร้อมที่จะรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจะเป็นการลดผลกระทบและความสูญเสียจากภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างยั่งยืน และทำให้สามารถอยู่ในชุมชนเสี่ยงภัย ซึ่งเป็นทั้งที่เกิด ที่อาศัย ที่ทำกิน และเป็นพื้นที่ที่จะใช้ชีวิตอย่างปลอดภัย และมีความสุขตลอดไป

1.1.2 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ในการบริหารจัดการสาธารณภัย จำเป็นจะต้องมีหน่วยงานในภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึง อาสาสมัคร ที่เป็นพลังภาคประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ชุมชน/หมู่บ้าน เข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือในงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงมีนโยบายที่จะพัฒนาศักยภาพเครือข่ายอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เพื่อเป็นกำลังหลักภาคประชาชนในการป้องกันสาธารณภัยในทุกพื้นที่ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนับสนุนการฝึกอบรมจำนวน สมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ให้ครบตามเป้าหมายร้อยละ 2 ของประชากรในพื้นที่ ซึ่งปัจจุบันได้มีการฝึกอบรมครบตามเป้าหมายที่กำหนดแล้ว โดย อปพร. เป็นอาสาสมัครจากภาคประชาชนที่มีกฎหมายรองรับและเข้ามามีบทบาทในการจัดการภัยพิบัติต่างๆ ที่เกิดขึ้นด้วยความเสียสละ อุทิศตนไม่หวังผลประโยชน์หรือสิ่งตอบแทน และเป็นผู้นำนโยบายด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมาดำเนินการให้เกิดผลในการปฏิบัติ และสนับสนุนการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ ส่งผลให้ลดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินของภาครัฐและประชาชน

1.1.3 การจัดตั้งทีม “หนึ่งตำบลหนึ่งทีมกู้ชีพกู้ภัย” (ONE TAMBON NESEARCH AND RESCUE TEAM : OTOS) กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงได้ประสานความร่วมมือกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ(สปสช.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขและ

สภากาชาดไทยจัดให้มีการจัดตั้ง “ทีมหนึ่งตำบลหนึ่งทีมกู้ภัย” (ONETAMBON ONE SEARCH AND RESCUE TEAM : OTOS) ขึ้น เพื่อเป็นการพัฒนาเครือข่ายประชาชนที่เป็นอาสาสมัครภาคประชาชน เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเครือข่ายที่ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ให้มีความรู้ระบบกู้ชีพ/กู้ภัย เป็นการเตรียมความพร้อมในการเผชิญเหตุและช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างถูกวิธีและรวดเร็ว ให้สามารถปฏิบัติภารกิจด้านการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ และพัฒนาศักยภาพ เพิ่มประสิทธิภาพ บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยเผชิญเหตุระดับตำบลให้มีความรู้ความสามารถ ทักษะในการค้นหาสามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการเป็นการเสริมสร้างความมั่นใจให้กับผู้ปฏิบัติงานทุกคน เพื่อให้ผู้ประสบภัย ได้รับการช่วยเหลือเบื้องต้น และสามารถนำส่งสถานบริการสาธารณสุขที่เหมาะสมได้อย่างรวดเร็ว และปลอดภัย โดยใช้หลักแนวคิดให้ 1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีทีมหนึ่งตำบลหนึ่งทีมกู้ชีพกู้ภัย แห่งละ 10 คน

1.2 การจัดการสาธารณภัยมีความเกี่ยวข้องกับแนวคิดในการบริหารยุทธศาสตร์

การดำเนินการจัดการสาธารณภัย ต้องมียุทธศาสตร์เป็นแผนที่นำทางในการมุ่งสู่เป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งแผนยุทธศาสตร์จะเป็นตัวกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่ช่วยให้องค์กรสามารถพัฒนาตนเองได้อย่างเหมาะสมกับสภาพการณ์เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เพราะการกำหนดแผนยุทธศาสตร์นั้นให้ความสำคัญกับการศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรช่วยให้หน่วยงาน ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของตนที่มีส่วนเอื้ออำนวยความสำเร็จและความล้มเหลวต่อเป้าประสงค์ขององค์กร ภารกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และที่สำคัญแผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่มีส่วนช่วยในการสร้างนวัตกรรมการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นการวินิจฉัยวิเคราะห์ วางแผน และนำเสนอทางเลือกในการบริหารจัดการแบบใหม่ๆ ที่หลุดพ้นจากรอบพันธนาการทางความคิด อันเกี่ยวข้องกับระเบียบปฏิบัติราชการที่ล้าสมัยและไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน

1.3 การจัดการสาธารณภัยมีความเกี่ยวข้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณภัยของโลก

1.3.1 กรอบเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ.2558–2573 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030) การบริหารจัดการสาธารณภัยมีความเกี่ยวข้องกับกรอบเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ.2558–2573 ในประเด็น **ผลลัพธ์** : การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและลดการสูญเสียชีวิต วิถีชีวิต และสุขภาพ ตลอดจนความสูญเสียต่อสินทรัพย์ทางเศรษฐกิจ กายภาพ สังคม และสภาพแวดล้อม ของบุคคล ธุรกิจ ชุมชน และประเทศ อย่างเป็นทางการ และ**เป้าหมาย** : ป้องกันไม่ให้เกิดความเสี่ยงใหม่และลดความเสี่ยงที่มีอยู่เดิม ด้วยมาตรการทางเศรษฐกิจ โครงสร้าง กฎหมาย สุขภาพ วัฒนธรรม การศึกษา สภาพแวดล้อม เทคโนโลยี การเมือง รวมถึงมาตรการเชิงสถาบันที่มีการบูรณาการและลดความเหลื่อมล้ำ เพื่อป้องกัน และทำให้ความล่อแหลมและเปราะบางต่อภัยพิบัติลดน้อยลง ตลอดจนช่วยให้มีการเตรียมความพร้อมสำหรับการเผชิญเหตุและฟื้นฟูที่ดียิ่งขึ้น อันนำไปสู่ความสามารถที่จะรับมือและฟื้นคืนกลับได้ในระยะเวลาที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับ**ตัวชี้วัดระดับโลก** คือ

- 1.3.1.1 อัตราการเสียชีวิตจากภัยพิบัติของโลกลดลง
 - 1.3.1.2 จำนวนผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติของโลกลดลง
 - 1.3.1.3 ความสูญเสียทางเศรษฐกิจที่เกิดจากภัยพิบัติโดยตรงลดลงเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของโลก
 - 1.3.1.4 สาธารณูปโภคที่สำคัญ และบริการสาธารณะพื้นฐาน ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติลดลง จากการพัฒนาความพร้อมในการรับมือและฟื้นกลับได้อย่างรวดเร็วเมื่อเกิดภัยพิบัติ
 - 1.3.1.5 จำนวนประเทศที่มียุทธศาสตร์ลดความเสี่ยงภัยพิบัติในระดับชาติ และระดับท้องถิ่นเพิ่มขึ้น
 - 1.3.1.6 มีการยกระดับการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศแก่ประเทศกำลังพัฒนา ด้วยการให้การสนับสนุนการดำเนินการตามกรอบนี้ในระดับชาติที่เพียงพอและยั่งยืน
 - 1.3.1.7 ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าและข้อมูลความเสี่ยงภัยพิบัติเพิ่มมากขึ้น
- 1.3.2 การจัดการสาธารณภัยมีความเกี่ยวข้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือ Sustainable Development Goals (SDGs) ในเป้าหมายที่ 1 : ขจัดความยากจนในทุกรูปแบบทุกที่ เป้าหมายที่ 11 ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัย ทัวถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและยั่งยืน และเป้าหมายที่ 13 ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น
- 1.4 การจัดการสาธารณภัยมีความเกี่ยวข้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย
- 1.4.1 การจัดการสาธารณภัยมีความเกี่ยวข้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579)
 - ภายใต้วิสัยทัศน์ของร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560–25679) ที่กล่าวว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” หรือเป็นวิสัยทัศน์ของประเทศว่า “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่
 - 1.4.1.1 ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง
 - 1.4.1.2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน
 - 1.4.1.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน
 - 1.4.1.4 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม
 - 1.4.1.5 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
 - 1.4.1.6 ยุทธศาสตร์ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ทั้งนี้ เพื่อให้ทุกภาคส่วนในสังคมมีความตระหนักถึงเป้าหมายอนาคตของประเทศไทยร่วมกันและเกิดการรวมพลังในการขับเคลื่อนการพัฒนา เพื่อการสร้างและรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติและบรรลุนิยามทัศน์ของยุทธศาสตร์ชาติที่กล่าวข้างต้น จึงจำเป็นจะต้องมีการถ่ายทอดแนวทางการพัฒนาของยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติในแต่ละช่วงเวลาอย่างบูรณาการ หน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่กำหนดแผนยุทธศาสตร์ในระดับต่างๆ ควรจะยึดกรอบการพัฒนาที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติเป็นแนวทางในการพัฒนา ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสาธารณสุขได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ส่งเสริมความร่วมมือกับภูมิภาคและนานาชาติ ในด้านความมั่นคงด้านพลังงาน ด้านอาหาร ด้านสิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการภัยพิบัติในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งการป้องกันภัยในทุกรูปแบบ

ยุทธศาสตร์ที่ 5 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมวางระบบบริหารจัดการน้ำให้มีประสิทธิภาพ ปรับระบบการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ (ทั้งแก้ปัญหาขาดแคลนและป้องกันอุทกภัย) โดยฟื้นฟูป่าต้นน้ำ/จัดหาแหล่งกักเก็บน้ำต้นทุนและแหล่งชะลอน้ำให้เพียงพอ/เพิ่มขีดความสามารถในการเก็บกักน้ำ/เพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรร การระบายน้ำ และการผันน้ำ/พัฒนาคลังข้อมูล ระบบพยากรณ์ และการเตือนภัย/ปรับปรุงองค์กรและกฎหมาย/สร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำ การร่วมลดปัญหาโลกร้อนและปรับตัวให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ป้องกัน ฝึการระวังและเตือนภัยพิบัติทางธรรมชาติ ส่งเสริมการทำแผนบริหารความต่อเนื่องของธุรกิจ

1.4.2 การจัดการสาธารณสุขมีความเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ซึ่งการจัดการสาธารณสุขมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ.2560-2564 ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ เป้าหมายที่ 4 คนไทยมีสุขภาวะที่ดีขึ้น ตัวชี้วัด 4.2 การตายจากอุบัติเหตุทางถนนต่ำกว่า 18 คน ต่อประชากรแสนคน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ข้อ 3.6 บริหารจัดการเพื่อลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติ เพื่อให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ประกอบด้วย

1. บูรณาการการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเข้าสู่ระบบการวางแผนทั้งระดับชาติ ระดับชุมชนท้องถิ่น และสาขาการผลิตต่างๆ

2. เสริมสร้างขีดความสามารถในการเตรียมความพร้อมและการรับมือภัยพิบัติ

3. พัฒนาระบบการจัดการภัยพิบัติในภาวะฉุกเฉิน และ

4. พัฒนาระบบการฟื้นฟูบูรณะหลังการเกิดภัย

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่นคงมั่นคง และยั่งยืน ข้อ 4.8 แผนรองรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีแผนงานรองรับ ซึ่งครอบคลุมระยะเวลาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 และ ฉบับที่ 12 ได้แก่ 4.8.8 ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ประกอบด้วย

1. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558
2. ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.2557-2561
3. ยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ กระทรวงกลาโหม
4. ยุทธศาสตร์กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

พ.ศ.2555–2559 ข้อ 3.5 การสร้างความเป็นหุ้นส่วนการพัฒนากับประเทศในอนุภูมิภาค และนานาชาติ ประเทศ ทั้งในระดับทวีปภาคี พหุภาคี และต่อยอดความร่วมมือกับประเทศยุทธศาสตร์/มีศักยภาพและประเทศในอนุภูมิภาค เพื่อส่งเสริมความมั่นคงในอนุภูมิภาค ภูมิภาค และในระดับโลก และความเจริญก้าวหน้าและลดความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืนร่วมกันในทุกมิติ โดยเพิ่มบทบาทและการมีส่วนร่วมของไทยในองค์กรระหว่างประเทศ ในการผลักดันการพัฒนาในอนุภูมิภาค และภูมิภาค รวมทั้งประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการขับเคลื่อนการพัฒนาตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน การแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ การสร้างโอกาสและที่ยืนในสังคม แก่ผู้ด้อยโอกาส สตรี และผู้สูงอายุ การบริหารจัดการภัยพิบัติ การสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน อาหาร และน้ำ และการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ที่ 10 ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มบทบาทของไทยในเวทีโลกด้วยการส่งเสริมบทบาทที่สร้างสรรค์ของไทยในกรอบความร่วมมือต่างๆ รวมทั้งการสนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาภายใต้กรอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ซึ่งมีแนวทางพัฒนาในเรื่องการบริหารจัดการภัยพิบัติ เป็นต้น

1.4.3 การจัดการสาธารณภัยมีความเกี่ยวข้องกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558–2564 และยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.2557–2561

การจัดการสาธารณภัยมีความสัมพันธ์กับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558–2564 ในนโยบายที่ 13 : พัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ คือ ซึ่งประกอบด้วย

ข้อ 13.1 คือพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติให้ประสานสอดคล้องระหว่างแผน ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น และระดับชุมชน เพื่อรองรับการเผชิญภัยคุกคามทั้งด้านการทหาร การก่อการร้าย สาธารณภัย ภัยพิบัติขนาดใหญ่ และโรคอุบัติใหม่ รวมถึงการบรรเทา ฟื้นฟูหลังภัยพิบัติ

ข้อ 13.2 คือจัดให้มีระบบสั่งการที่มีเอกภาพ สามารถบูรณาการและผนึกกำลังทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการภัยในเชิงรุก ทั้งการแจ้งเตือนภัย การป้องกันภัย การระงับภัย การบรรเทาภัย และการฟื้นฟูผลที่เกิดขึ้น

ข้อ 13.3 ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในการเตรียมพร้อมเผชิญ ภัยพิบัติ การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภัยในเชิงรุก ทั้งในระดับท้องถิ่น และในระดับชาติ และ

ข้อ 13.4 พัฒนาและสนับสนุนการมีระบบฐานข้อมูลเฝ้าระวังและเตรียมพร้อมด้านภัยพิบัติที่ทันสมัย พร้อมระบบสำรองที่สามารถเฝ้าต่อการเตือนภัยล่วงหน้าอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

1.5 การบริหารจัดการสาธารณสุข

1.5.1 การจัดการสาธารณสุขมีความเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.2550 ดังนี้

มาตรา 4 “สาธารณสุข” หมายความว่า อักเสบ วัณโรค อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดในสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

มาตรา 11 ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขเป็นหน่วยงานกลางของรัฐ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขของประเทศ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติเสนอ กปภ.ช. เพื่อขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี
- (2) จัดให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขให้มีประสิทธิภาพ
- (3) ปฏิบัติการ ประสานการปฏิบัติ ให้การสนับสนุน และช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข และให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย ผู้ได้รับภัยอันตรายหรือผู้ได้รับความเสียหายจากสาธารณสุข
- (4) แนะนำ ให้คำปรึกษา และอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน
- (5) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในแต่ละระดับ
- (6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่ผู้บัญชาการ นายกรัฐมนตรี กปภ.ช. หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา 12 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติตามมาตรา 11 (1) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) แนวทาง มาตรการ และงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง
- (2) แนวทางและวิธีการในการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าและระยะยาวเมื่อเกิดสาธารณสุข รวมถึงการอพยพประชาชน หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การดูแลเกี่ยวกับการสาธารณสุข และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการสื่อสารและการสาธารณสุขโลก
- (3) หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบในการดำเนินการตาม (1) และ (2) และวิธีการให้ได้มาซึ่งงบประมาณเพื่อดำเนินการดังกล่าว
- (4) แนวทางในการเตรียมพร้อมด้านบุคลากร อุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้และจัดระบบการปฏิบัติการในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข รวมถึงการฝึกบุคลากรและประชาชน
- (5) แนวทางในการซ่อมแซม บูรณะ ฟื้นฟู และให้ความช่วยเหลือประชาชนภายหลังที่สาธารณสุขสิ้นสุด

1.5.2 การจัดการสาธารณสุขมีความเกี่ยวข้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ.2558 คือ บทบาท หน้าที่ และแนวทางปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขของประเทศ ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.2550 โดยมีหน้าที่ ดังนี้

(1) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติเสนอคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ เพื่อขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี

(2) จัดให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขให้มีประสิทธิภาพ

(3) ปฏิบัติการ ประสานการปฏิบัติ ให้การสนับสนุน และช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข

(4) ให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย ผู้ได้รับภัยอันตราย หรือผู้ได้รับความเสียหายจากสาธารณสุข

(5) แนะนำ ให้คำปรึกษา และอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน

(6) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแต่ละระดับ

ทั้งนี้ รวมถึงการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข (พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.2550 มาตรา 11) มีแนวทางดำเนินงาน ดังนี้

(1) จัดประชุมชี้แจงหน่วยงานร่วมในการดำเนินงานของทุกภาคส่วน ทั้งส่วนกลางและภูมิภาค เพื่อสร้างความเข้าใจและประสานความร่วมมือเปิดโอกาสให้หน่วยงาน กำหนดแนวทางร่วมกัน สำหรับใช้เป็นกรอบการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข และการขอตั้งงบประมาณ รวมถึงการติดตามและประเมินผล

(2) จัดประชุมหน่วยงานส่วนกลาง ได้แก่ สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมกำหนดประเด็นการขับเคลื่อนที่สำคัญเพื่อบูรณาการกับยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ การกำหนดเป้าหมายตัวชี้วัดให้เชื่อมโยงกับการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ รวมทั้งร่วมผลักดันการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

(3) ประสานหน่วยงานในการตรวจสอบและประเมินผล การนำเป้าหมายการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขตามแผนประกอบการจัดทำแผนระดับกระทรวง แผนปฏิบัติการประจำปี เพื่อให้ทุกหน่วยงานใช้เป็นแผนขอรับการจัดสรรงบประมาณ และเป็นกรอบการปฏิบัติของหน่วยงานต่อไป

(4) ประสานสำนักงานสถิติแห่งชาติ จัดทำฐานข้อมูลการติดตามและประเมินผลในระดับภาพรวมและพื้นที่

2. การศึกษาโดยใช้แบบสัมภาษณ์

โดยผู้ศึกษาได้ใช้แบบสัมภาษณ์ในการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งมูลนิธิ องค์กรเครือข่าย และบุคลากรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมทั้งสิ้น 20 ราย โดยใช้แบบสัมภาษณ์คำถามแบบปลายเปิด เพื่อรวบรวมแนวคิด ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และปัญหาอุปสรรคต่างๆ ในการบริหารจัดการสาธารณภัย โดยรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ที่ได้มาตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของข้อมูล จำแนกและจัดหมวดหมู่ของประเด็นที่ศึกษา และทำการวิเคราะห์ข้อมูลบรรยายเชิงพรรณนา

2.1 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์หน่วยงาน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง : เพื่อรับทราบถึงปัญหา อุปสรรค ความต้องการ ความคาดหวัง ปัจจัย และข้อเสนอแนะที่ส่งต่อการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.1.1 ผลจากการสัมภาษณ์หน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูล แบ่งเป็น 2 ประเด็น คือ

ประเด็นที่ 1 : การรวบรวมข้อมูลปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัด ในการจัดการสาธารณภัยของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ประเด็นที่ 2 : การรวบรวมความคิดเห็น ความต้องการและความคาดหวังต่อกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาการจัดการสาธารณภัยอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1. ผลการรวบรวมปัญหา ข้อจำกัดที่พบจากการจัดการสาธารณภัยที่ผ่านมา และควรมีการแก้ไข ปรับปรุง หรือพัฒนาในเรื่องใดบ้าง อย่างไร ?

1.1 ปัญหาที่เกี่ยวกับข้อกฎหมาย นโยบาย และแผนการดำเนินงาน

1.1.1 ควรต้องมีแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติที่เป็นการบูรณาการทุกภาคส่วนจะทำให้เกิดความชัดเจนของบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน ความเป็นเอกภาพของหน่วยงาน การประสานงาน และงบประมาณเพื่อรองรับภารกิจ ซึ่งปัจจุบันในระดับพื้นที่ทำงานตามสถานการณ์ ขาดเป้าหมายหลักร่วมกัน จึงยังไม่สามารถดำเนินการผลักดันได้ ยุทธศาสตร์ชาติไม่มีแกนกลางชัดเจน ขาดการบูรณาการแผนชาติที่เป็นรูปธรรม เป็นเพียงการนำแผนของแต่ละหน่วยงานมาต่อกัน ทำให้ถูกตัดงบประมาณ ทาง ปก. ควรมีหน้าที่หลักในการบูรณาการ ประสานงาน ทำให้ภาพของการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเกิดความในชัดเจนในทุกระดับ และดำเนินงานอย่างเป็นเอกภาพ (เน้นการบูรณาการไม่ใช่การนำแผนมารวมเล่มกัน) ในส่วนของการจัดทำแผนควรมีการจัดทำเป็นแผนแม่บท แผนงานประจำปี ไม่ควรมีเพียง แผนเฉพาะเทศกาล เพื่อให้เกิดการถ่ายทอดสู่การจัดทำแผนระดับจังหวัดต่อไป อีกปัญหาที่สำคัญคือ บางหน่วยงานไม่มีภารกิจหลักโดยตรง แต่ต้องสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทำให้ประสบปัญหาด้านงบประมาณ เพราะไม่สามารถตั้งงบประมาณได้ เนื่องจากไม่ใช่ภารกิจหลัก การปฏิบัติงานต่างๆ ขณะนี้อยู่บนความเสี่ยง เพราะหากปฏิบัติตามขั้นตอนตอนจะล่าช้า ขณะที่เข้าไปช่วยเหลืออาจประสบปัญหาตามมา ทั้งในข้อกฎหมายและงบประมาณ ส่วนการจัดทำแผน การฝึกซ้อมแผนภัยต่างๆ ยังขาดความต่อเนื่อง และไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ และที่สำคัญการใช้กฎหมายในการบริหารจัดการไม่ถูกฉบับ ทำให้ส่งข้ามกระทรวงไม่ได้มีผลต่อความคล่องตัวในการดำเนินงานของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (case จากน้ำท่วมใหญ่ปี 2554)

1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงาน ประสานงานร่วมกับหน่วยงาน

ภายนอก

1.2.1 การจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ ไม่บูรณาการอย่างเป็นรูปธรรม ทำให้เกิดความสับสน ทับซ้อนในการดำเนินงาน

1.2.2 ปัญหาความร่วมมือประสานงานกันระหว่างหน่วยงาน ปก. มีการประชุมร่วมกับหน่วยงานอื่นอย่างต่อเนื่อง แต่ประชุมแล้วจบ ไม่สามารถดำเนินการต่อได้ (ทำให้มีกำแพงระหว่างหน่วยงาน) ปัญหาไม่มีเจ้าภาพหลักในการดำเนินการกับต่างประเทศกับหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องด้านการต่างประเทศ ทำให้การประสานการดำเนินการกับต่างประเทศเป็นไปอย่างล่าช้า (กระทรวงการต่างประเทศไม่มีหน่วยงานที่ดูแลด้านภัยพิบัติโดยตรง มอบให้กรมอาเซียนหรือกรมอื่นๆ ดำเนินการเป็นเรื่องๆ ควรผลักดันให้กระทรวงการต่างประเทศมีหน่วยงานหลักเฉพาะที่เป็นตัวกลางด้านภัยพิบัติโดยตรง)

1.2.3 ปัญหาด้านการตีความ คำจำกัดความของข้อมูล เช่น ตีความการดำเนินการที่แตกต่างกันกับหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องด้านการคลัง ในการเบิกเงินตรงจ่าย (ปก. ให้ความเห็นให้ดำเนินการได้ แต่เมื่อหน่วยงานดำเนินการตามแล้วติดปัญหาการเบิกจ่ายกับกระทรวงการคลัง) คำจำกัดความ เกณฑ์ระดับความรุนแรง และลักษณะของข้อมูลแตกต่างกัน ส่งผลต่อการรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ และให้ข้อเสนอแนะทางนโยบาย (ปัจจุบัน ปก. ยังทำหน้าที่เหมือนผู้รวบรวมข้อมูล แต่นำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ไม่ได้)

1.3 ปัญหาด้านทรัพยากร และศักยภาพที่จำกัด

1.3.1 ความรู้ความสามารถ มาตรฐานของบุคลากร เช่น มาตรฐานของเจ้าหน้าที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ยังไม่ได้มาตรฐานสากล และมีการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายบุคลากรที่รับผิดชอบ ทำให้ขาดความต่อเนื่อง ขาดความเชี่ยวชาญ

1.3.2 การประสานงานจากหน่วยงานอื่นในเรื่อง ศูนย์อพยพ กำลังคน เครื่องมือและข้อมูลในแต่ละพื้นที่ รวมถึงการสื่อสารเพื่อแจ้งเหตุฉุกเฉินกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ทันต่อเหตุการณ์ ส่งผลต่อความรวดเร็วในการเข้าถึงพื้นที่ประสบภัย

1.3.3 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ตลอดจนกระบวนการขั้นตอน การตัดสินใจในการยกระดับปัญหา

1.3.4 ยังขาดการจัดการระบบบริหารจัดการ อาสาสมัคร, อปพร. เช่น ด้านสวัสดิการ ด้านการรับทราบขั้นตอนการปฏิบัติหน้าที่

1.3.5 การช่วยเหลือผู้ประสบภัยไม่ครอบคลุม ทัวถึง และมีความซ้ำซ้อน

1.4 ปัญหาด้านองค์ความรู้ คือ ขาดบทบาทที่ชัดเจนในการสร้างองค์ความรู้และฐานความรู้ด้านวิชาการ ขาดความต่อเนื่องในการพัฒนาความรู้ ยังขาดการแลกเปลี่ยนข้อมูลการดำเนินงาน สรุบบทเรียนการทำแผนยุทธศาสตร์ระหว่างกรมฯกับหน่วยงานภาคีเครือข่าย ข้อมูลสาธารณภัยขาดรายละเอียดของข้อมูลที่จะนำไปใช้ได้

1.5 ปัญหาด้านการเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสาร ภายนอกองค์กร เช่น การเข้าถึงข้อมูลของประชาชนยังมีความลำบาก เข้าใจยาก และการสร้างและปลูกฝังวัฒนธรรมความปลอดภัยยังไม่มี ความชัดเจนว่ามีการถ่ายทอดให้ประชาชน หน่วยงานภาครัฐและเอกชนได้ปฏิบัติอย่างทั่วถึง

2. ความต้องการและคาดหวังต่อบทบาทหน้าที่ในการจัดการสาธารณภัย ในอนาคต อย่างไร

2.1 ด้านการจัดทำแผน งบประมาณและบรรเทาสาธารณภัยในฐานะเป็นหน่วยงานกลางในการประสานกับหน่วยงานและองค์กรอื่นในการจัดทำแผน (รวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆ มาวิเคราะห์ สังเคราะห์เพื่อตอบโจทย์ภารกิจของประเทศและยุทธศาสตร์ชาติ) แบ่งการทำงานอย่างเป็นรูปธรรม โดยประกอบไปด้วย แผนด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระดับชาติและในระดับสากล และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระดับพื้นที่ โดยต้องบอกให้ได้ว่าอุปกรณ์ต่างๆ อยู่ที่ใด (จุดที่ควรวางอุปกรณ์ควรอยู่ ณ ที่ใด แทนการเก็บไว้ที่บ้านผู้ใหญ่บ้าน) และควรเก็บไว้ที่จุดเสี่ยงภัย เพื่อให้มีการช่วยเหลือได้ทันท่วงทีในเวลาที่ต้องการใช้งานตลอดจนฝึกซ้อมให้กับคนในพื้นที่ กำหนดทิศทางและนโยบายด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้ชัดเจนและแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ การทำงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไม่ควรเป็นบทบาทของ ปก. ฝ่ายเดียว และควรดูแลด้านยุทธศาสตร์และประสานงานมากกว่า การปฏิบัติ เน้นการแสวงหาผู้เชี่ยวชาญแต่ละด้านมาช่วย เช่น สาธารณสุข ทหาร ปรับเปลี่ยนแนวความคิดด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เปลี่ยน paradigm ให้เน้นการป้องกัน เพื่อตอบโจทย์สาธารณภัยใหม่ๆ และความรุนแรง แนวความคิดในเรื่องป้องกันและบรรเทาเปลี่ยน การปฏิบัติเปลี่ยน การทำงานเปลี่ยนจะนำไปสู่การ “ลดความเสี่ยงภัย” หมายถึง การเน้นการป้องกันเป็นหลักมากกว่า “การลดความสูญเสีย” ความเสียหายที่เกิดขึ้น รวมถึงสอดคล้องกับต่างประเทศ ถ้ากรมต้องการเป็นองค์กรหลัก ปก. ต้องสร้างจุดเหล่านี้ขึ้นมาให้ได้ให้ความสำคัญกับแผนที่เสี่ยงภัย (risk map) (ไม่ใช่แผนที่ภัย) ซึ่งต้องการข้อมูลที่บูรณาการจากทุกภาคส่วนแล้วนำมาประเมินเรื่องภัย ความหนาแน่นประชากร สิ่งก่อสร้างอาคาร (ความบอบบาง)/ความล่อแหลม เช่น อยู่แนวแผ่นดินไหว จะรับแรงได้ขนาดไหน (เช่น กรณี สถาปัตย์ ได้ร่วมกับ UNDP (ความเสี่ยงภัยพิบัติ => ภัย/ความล่อแหลม/ความเปราะบาง) ในการจัดทำแผนที่จังหวัดสงขลา และเชียงราย โดยเห็นว่าควรขยายไปจังหวัดอื่นๆที่มีความเสี่ยงภัยมาก เพื่อที่จะทำแผนรับมือ (กรณีนี้เป็นการนำร่อง 2 จังหวัด นำไปสู่ social innovation อนาคตยังไม่แน่นอนขึ้นกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งความร่วมมือนี้ควรที่จะคงไว้ต่อไป) และกำหนดเกณฑ์เรื่องความเสี่ยงในเชิงบูรณาการ (แต่ละหน่วยงานมีเกณฑ์ของตนเอง นำข้อมูลและเกณฑ์แต่ละหน่วยงานมาวิเคราะห์ และกำหนดเกณฑ์ที่บูรณาการกัน) ควรเพิ่มกลยุทธ์การผลักดันการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภัยพิบัติ ตั้งแต่ระดับผู้ปฏิบัติ ระดับกลางและระดับผู้บริหาร เช่น หลักสูตรการสัมมนาเพื่อทำให้รู้จักกัน รวมทั้งกำหนดให้มีมาตรการบรรเทาสาธารณภัยอย่างรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์

2.2 ด้านการปฏิบัติงาน ควรทำงานเชิงรุกในการเตรียมพร้อมและป้องกันมากขึ้น ควรดูแลจัดการระบบด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นศูนย์กลางในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างกว้างขวาง ทัวถึง รวดเร็วตามสถานการณ์

2.3 ด้านการบูรณาการ ทั้งในด้านการบูรณาการการทำงาน การมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ภาครัฐ ภาคเอกชน เครือข่าย ประชาชน และในระดับนานาชาติ รวมถึงการบูรณาการด้านข้อมูล ควรเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยง ประสานงาน บูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึงการประชุมหารือตกลงร่วมกันเพื่อลดปัญหาในการดำเนินงานที่แตกต่างกันและทำให้คล่องตัว ไม่ให้ขัดต่อข้อกำหนด โดยเฉพาะกับหน่วยงานหลักด้านการคลังกับด้านการต่างประเทศ หากมีประสานความร่วมมือทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน การสร้างการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน และประชาชน ให้ประชาชนมีความตระหนัก มีความพร้อม ช่วยเหลือตนเองได้ ทั้งท้องถิ่นและประชาชนมีการฝึกซ้อมที่สามารถทำได้โดยอัตโนมัติ ให้ประชาชนมีความเข้มแข็ง

2.4 ด้านการให้ความรู้ สร้างความตระหนัก ควรให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานที่สามารถขึ้นการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับหน่วยงานอื่นได้ สามารถถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านการจัดการ การป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยไปยังหน่วยงานท้องถิ่นในทุกระดับเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทำให้ชุมชนเป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็ง และเป็นທີ່ปรึกษาหรือให้คำแนะนำในการแก้ปัญหาภัยพิบัติ

3. ในอนาคตกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในฐานะหน่วยงานกลางในการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศ ต้องพัฒนาปรับปรุงด้านใดบ้าง? เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น

3.1 ด้านกฎหมาย กฎระเบียบ ควรปรับกฎหมายกฎระเบียบ ทั้งของหน่วยงานภายใน ปก. และกระทรวงการคลังให้มีความสอดคล้องกัน (ข้อกำหนดที่ขัดแย้งกัน สามารถระบุได้ว่าสิ่งใดเป็นอำนาจการดำเนินงานของหน่วยงานในพื้นที่ สิ่งใดเป็นการจัดการร่วมกัน) แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้มีการจัดตั้งองค์การบูรณาการการแก้ไขปัญหา และวางหลักเกณฑ์ กติกาการขอใช้และเบิกจ่ายเงินให้มีมาตรฐานเดียวกันทุกกระทรวง กรม และจังหวัด

3.2 ด้านการดำเนินงาน ให้ความรู้การดำเนินการ การตีความตามกฎหมาย ทั้งกับหน่วยงานภายใน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและหน่วยงานที่ดำเนินการร่วมกัน ควรใช้ประโยชน์จากข้อมูลของหน่วยงานที่มีการเชื่อมโยงกันแล้ว เช่น คลังข้อมูลน้ำแห่งชาติ ของ สสนก. ซึ่งเชื่อมโยงข้อมูลจาก 13 หน่วยงานมาวิเคราะห์ และใช้ให้เป็นประโยชน์ ในประเด็นนี้ ยังรวมถึงการรักษาความต่อเนื่องของโครงการจัดทำ risk map ซึ่งได้มีการศึกษานำร่องไปแล้วใน 2 จังหวัด ซึ่งสามารถขยายผลทั้งในเชิงพื้นที่และพิบัติภัยอื่นๆ ได้ในอนาคต ควรพัฒนากระบวนการและการสนับสนุนงบประมาณในการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ให้มีความรวดเร็ว ทันท่วงทีต่อเหตุการณ์ เนื่องจากหน่วยงานที่สนับสนุนการปฏิบัติงานด้านสาธารณภัยกับ ปก. ไม่ได้รับงบประมาณ เพื่อมาปฏิบัติงานดังกล่าวโดยตรง ทั้งนี้ หน่วยงานต่างๆ อยากช่วยเหลือสนับสนุนแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน โดยไม่เกิดความเสียหาย จัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ให้ครอบคลุม ทั่วถึง ปก. ควรทราบถึงอุปกรณ์ต่างๆ ที่ ปก. มีหรือจำเป็นต้องมี หรือหาก ปก. ไม่มี ก็ควรทราบว่าหน่วยงานใดมี เพื่อให้การทำงานมีความต่อเนื่องไม่หยุดชะงัก การเผยแพร่ความรู้ และประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง เข้าใจง่ายแก่ประชาชน และให้ความสำคัญกับการให้ความรู้ของประชาชนเรื่องสาธารณภัยในท้องถิ่น เช่น เรื่องประปาที่ชาวบ้านกลัวปัญหาน้ำเค็มลึก การประปาจะใช้น้ำจากแม่น้ำบางปะกง แต่ประชาชน

เกิดความกลัวเพราะไม่มีความรู้ว่าจะใช้เงินในระดับใดจึงจะไม่เค็ม ทั้งนี้ควรให้ความสำคัญกับความรู้ เพื่อป้องกันปัญหาในระยะยาว (ควรมีการให้ความรู้ และหลักสูตรต่างๆ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ ทราบเท่าที่ภาคราชการทราบ) ควรสนับสนุนให้ประชาชนทราบสถานะของตนเอง โดยสามารถเป็นได้ ทั้งผู้ประสบภัยและผู้ช่วยเหลือในเวลาเดียวกัน โดย ปก. ควรผลักดันให้ผู้รับการช่วยเหลือกลับมาเป็น เครือข่ายผู้ให้ความช่วยเหลือเมื่อกลุ่มดังกล่าวได้รับการฟื้นฟู จัดหลักสูตร หัวข้อการศึกษาที่ควรรู้ เพื่อให้นักเรียน นักศึกษา ประชาชนได้เรียนรู้ ควรมีการประชาสัมพันธ์สื่อการสอนที่มีอยู่แล้ว เพราะ สื่อการสอนบางตัวดีมากและควรพัฒนาเข้าสู่ช่องทาง Social เช่น พัฒนาสต็อกเกอร์ไลน์ ให้ประชาชน โหลดและติดตามข้อมูลข่าวสารของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่วนด้านการชักจูงแผนรับ ภัยต่างๆ ควรมุ่งเน้นการฝึกซ้อม โดยเฉพาะในพื้นที่ที่เข้าถึงยาก และประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึง การ เลือกลงเวลาในการฝึกซ้อมให้เหมาะสม แผนงานที่มีความเสถียร การเตรียมความพร้อมเพื่อให้ เครือข่ายต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มศักยภาพ การสอดแทรกความรู้อื่นเกี่ยวกับข้อกฎหมาย กระบวนการตัดสินใจ เพราะการฝึกซ้อมมักจะเน้นเรื่องการรับภัย แต่ขาดการให้ความรู้ในเรื่องเหล่านี้ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ควรมีบทบาทในการฝึกภาคสนามหรือส่งตัวแทนมาฝึก เพราะเมื่อเกิดเหตุการณ์ จริงจะพบว่าผู้บัญชาการเหตุการณ์ไม่ทราบกระบวนการว่าจะสั่งการใคร อย่างไรดังนั้น ต้องทราบ บทบาทหน้าที่ตัวเองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องทราบว่าใครรู้เรื่องใด การดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง กรณีเกิดภัยพิบัติ ควรกำหนดจุดผู้ประสบภัยในพื้นที่แต่ละจังหวัดให้ชัดเจน เมื่อเกิดเหตุการณ์จะได้ ทราบว่าจะต้องอพยพไปที่ใด และควรชักจูงเพื่อลดความสูญเสีย โดยผลักดันเข้าไปในหลักสูตร โรงเรียน ให้เด็กไปสอนผู้ปกครองได้ด้วย สำนวนอุปกรณ์เตือนภัย ทีมงานกู้ภัย ทีมงานช่วยเหลือต้องมี ความพร้อมอยู่ตลอดเวลา สายการบังคับบัญชากรณีเกิดภัยพิบัติต้องมีความเป็นเอกภาพไม่ซ้ำซ้อน รวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ และควรมีการติดตามและประเมินผลอย่างจริงจัง นำข้อมูลจากการติดตาม ประเมินผลไปปรับปรุงแก้ไข

3.3 ด้านการพัฒนาและจัดการองค์ความรู้และระบบข้อมูลเทคโนโลยี สารสนเทศ ควรพัฒนาล้างข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้สามารถบูรณา การเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับการพัฒนาฝีมือ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อใช้ในการ แจ้งเหตุ พัฒนารฐานข้อมูลและแหล่งเรียนรู้ให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงและการบริหารจัดการ สาธารณภัยได้อย่างทันทีทันใด (real time) ตรวจสอบข้อมูลที่ต่างหน่วยเป็นผู้เก็บข้อมูล เนื่องจาก มีความไม่ตรงกันของข้อมูล ความไม่ครอบคลุมของข้อมูล เช่น ข้อมูลเทศกาล ผู้ประสบภัย ผู้เกิดเหตุ ส่งผลต่อการคำนวณข้อมูล

3.4 ด้านบุคลากร พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถทั้งเชิงวิชาการ เชิงเทคนิค และสร้างความเข้าใจในการรับมือกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาของปี ให้มี ความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น จัดสัมมนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการประสานงานด้านต่างประเทศ ร่วมกับ UN เพื่อเรียนรู้แนวปฏิบัติ ยกระดับการทำงาน และสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน มีการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่บุคลากรใหม่เพื่อให้องค์ความรู้อยู่กับหน่วยงาน

3.5 ด้านประสานงานกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอก จัดทำผังโครงข่ายการทำงาน ระบุถึงบุคคล/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลักพร้อมวิธีการติดต่อประสาน (point of contact) (หน่วยงานภายนอกจะได้ทราบว่าหากจะติดต่อกับ ปภ. ต้องติดต่อหน่วยงานไหน/ ปภ. จะได้ทราบว่าหากต้องดำเนินการด้านต่างๆกับหน่วยงานอื่นมีหน่วยงานใดที่เกี่ยวข้องบ้าง) และควรมีการประสานงานกับหน่วยงานที่มีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุขเพื่อบูรณาการแผนอย่างมีประสิทธิภาพ

3.6 ด้านอาสาสมัคร ควรมีการเตรียมความพร้อมของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจัดฝึกอบรม อปพร. ในพื้นที่ให้มีความรู้ในการช่วยชีวิตคนเพื่อให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งออกใบรับรองให้กับเจ้าหน้าที่ อปพร. ควรจัดระบบ อปพร. ให้เป็นระบบ เช่น การใช้รถยนต์ เข้าไปตรวจสอบทะเบียนรถ วิทยุสื่อสารที่ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ว่าถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ วางระบบเรื่องการกู้ภัยกู้ชีพเพื่อรองรับอาสาสมัครในการปฏิบัติหน้าที่ ควรเผยแพร่ข้อมูลให้อาสาสมัครรับทราบขั้นตอนการปฏิบัติหน้าที่ที่ชัดเจน เพราะปัจจุบันการปฏิบัติหน้าที่บางเรื่องผิดกฎหมาย ควรมีสถิติข้อมูลของ อปพร. ทั้งประเทศที่ชัดเจนและตรวจสอบได้

3.7 ด้านการพัฒนาเครือข่ายในกลุ่มจังหวัดและท้องถิ่น การพัฒนาด้านองค์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายให้รู้ว่าควรขอความร่วมมือจากใคร จากกฎหมายตัวไหนกระบวนการตัดสินใจ การยกระดับปัญหาให้สอดคล้องกับสถานการณ์ การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน การซ่อมแผนให้สอดคล้องกับต้องการของพื้นที่ และทบทวนการจัดการสาธารณสุขระดับอำเภอ เพราะกลไกในปัจจุบันไม่เอื้อให้มีการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกเหนือจากส่วนราชการแล้ว ยังควรคำนึงถึงการให้ เครือข่ายภาคประชาชน เพราะการใช้ส่วนราชการในการบริหารจัดการทั้งหมดเป็นเรื่องยาก เริ่มจากการสร้างความตระหนัก การมีส่วนร่วม ความเป็นเจ้าของ และให้ความรู้ในการจัดการภัยพิบัติในเบื้องต้น (การมีส่วนร่วมจากประชาชนในพื้นที่จะทำงานได้เร็วกว่าโดยไม่ต้องผูกกับงบประมาณ สามารถแก้ปัญหาได้ทันที) ความแตกต่างและหลากหลายของพื้นที่ควรจัดทำต้นแบบของแต่ละพื้นที่

4. ข้อเสนอแนะ

4.1 กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในฐานะหน่วยงานกลางของรัฐในการบริหารจัดการสาธารณสุขของประเทศ ควรมีอำนาจในการให้คุณให้โทษกับหน่วยงานที่ต่อต้านการบรรเทาสาธารณภัย

4.2 เพิ่มความชัดเจนเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.3 เพิ่มภารกิจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล เพื่อให้ครอบคลุม

4.4 ควรส่งเสริมศักยภาพของสถาบันการดับเพลิงและบรรเทาสาธารณภัย

2.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์บุคลากรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย : เป็นการศึกษารวบรวมความคิดเห็นของบุคลากรในแต่ละระดับทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อนำมาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและวิเคราะห์หาแนวทางการจัดการสาธารณสุขให้สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากรอย่างครอบคลุมกลุ่มต่างๆ

ผู้วิจัยได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูล แบ่งเป็น 4 ประเด็น คือ

ประเด็นที่ 1 : การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับข้อดีของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในการจัดการสาธารณภัยของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ประเด็นที่ 2 : การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับจุดอ่อนของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ควรได้รับการพัฒนาอย่างเร่งด่วน

ประเด็นที่ 3 : การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงจากปัจจัยนอกหรือประเด็นที่ทำนายภายนอกที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเผชิญอยู่

ประเด็นที่ 4 : การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับโอกาสที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ควรนำมาใช้ประโยชน์หรือดำเนินการในอนาคตเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรให้ดียิ่งขึ้น

1. ความโดดเด่น/ความเชี่ยวชาญในการจัดการสาธารณภัยของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในปัจจุบัน คืออะไร?

1.1 มีพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.2 มีกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2557 ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำแผนแม่บท วางมาตรการ ส่งเสริมสนับสนุนการป้องกัน บรรเทา และฟื้นฟูจากสาธารณภัย โดยการกำหนดนโยบาย ด้านความปลอดภัย สร้างระบบป้องกัน เตือนภัย ฟื้นฟูหลังเกิดภัย และการติดตามประเมินผล เพื่อให้หลักประกันในด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยมีอำนาจ หน้าที่ ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง จัดทำนโยบาย แนวทาง และวางมาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาระบบป้องกัน เตือนภัย และบรรเทาสาธารณภัย พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการป้องกัน เตือนภัย และบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสร้างเครือข่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สร้างความตระหนักและเตรียมความพร้อมของประชาชนในการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย ฝึกอบรมและฝึกปฏิบัติในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย และฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและส่งเสริม สนับสนุน และปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย รวมทั้ง อำนวยความสะดวกและประสานการปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยและฟื้นฟูบูรณะ สภาพพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยขนาดใหญ่ และบูรณาการและประสานการปฏิบัติการกับหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศ และต่างประเทศ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย และฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย

1.3 มีแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเป็นแนวทางกรอบการดำเนินการจัดการสาธารณภัยของประเทศ

1.4 บุคลากรมีความรู้ความสามารถในหลายสาขา สามารถนำความรู้และทักษะที่หลากหลายมาใช้ในการจัดการสาธารณภัย

- 1.5 ความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการสาธารณภัย ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และฟื้นฟูพื้นที่เกิดสาธารณภัยอย่างทันที่ และทั่วถึง
 - 1.6 มีสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยครอบคลุมทุกจังหวัด
 - 1.7 มีอำนาจในการใช้เงินอุดหนุนราชการตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.2556
 - 1.8 ผู้บริหารหน่วยงานที่มีความเข้มแข็ง มีวิสัยทัศน์และประสบการณ์ สามารถประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วนและแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้เป็นอย่างดี
 - 1.9 มีการนำระบบบัญชาการณภัย (Incident Command System : ICS) มาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการภาวะวิกฤติตามมาตรฐานในระดับสากล
 - 1.10 มีสถาบันพัฒนาบุคลากรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พัฒนา ฝึกอบรม ฝึกซ้อม และการปฏิบัติแก่บุคลากรของหน่วยงานในภาครัฐ เอกชน และประชาชน
2. จุดอ่อนที่สำคัญที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยควรได้รับการพัฒนา หรือแก้ไขอย่างเร่งด่วน คือ อะไร?
 - 2.1 ขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและทักษะเฉพาะด้าน ขาดทักษะในการปฏิบัติงาน
 - 2.2 เครื่องมือ อุปกรณ์ เครื่องจักรในการดำเนินงานไม่เพียงพอ ขาดความพร้อม
 - 2.3 ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและฐานข้อมูลด้านสาธารณภัยระดับประเทศที่ยังขาดความเชื่อมโยง สมบูรณ์ เป็นเอกภาพ ไม่เป็นรูปแบบและมาตรฐาน
 - 2.4 ขาดความต่อเนื่องในการประชาสัมพันธ์ให้สังคมได้ทราบภารกิจ บทบาทหน้าที่ ภาพลักษณ์หน่วยงาน
 - 2.5 งานวิจัยและพัฒนาในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ไม่ได้นำมาปรับปรุงและพัฒนาการบริหารจัดการด้านสาธารณภัย
 - 2.6 ไม่มีหน่วยงานระดับอำเภอ ทำให้การเชื่อมโยงประสานงาน สนับสนุนในพื้นที่ไม่คล่องตัวและมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร
 - 2.7 ขาดการผลักดันให้เครือข่ายท้องถิ่นเข้ามาบริหารจัดการสาธารณภัย
 3. สิ่งที่เป็นความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอก หรือประเด็นที่ท้าทายจากภายนอกที่ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเผชิญอยู่ คืออะไร?
 - 3.1 สาธารณภัยที่มีแนวโน้มของความรุนแรงและมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้การบริหารจัดการสาธารณภัยมีความยุ่งยากและซับซ้อนมากขึ้น
 - 3.2 ความร่วมมือขององค์กรภาคีเครือข่าย การบูรณาการแผนงาน การดำเนินงาน การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ กิจกรรมไม่สมบูรณ์ ทัวถึง ทำให้แก้ปัญหาแบบแยกส่วน ส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาสาธารณภัย
 - 3.3 ความคาดหวังของประชาชน ผู้ประสบภัย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
 - 3.4 ประชาชนขาดความรู้ จิตสำนึกความตระหนักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรอรับความช่วยเหลือจากภาครัฐ

- 3.5 ประชาชนขาดการเตรียมความพร้อม การช่วยเหลือตนเอง การดูแล
ชุมชน
- 3.6 สภาพเศรษฐกิจสังคม การเมือง
- 3.7 ความซ้ำซ้อนในบางภารกิจด้านสาธารณสุข ระหว่างหน่วยงานที่
รับผิดชอบ
- 3.8 การขยายตัวของชุมชนเมืองและขาดการวางผังเมืองที่ดีทำให้เกิดพื้นที่
เสี่ยงภัยและก่อให้เกิดความเสียหายที่รุนแรง
- 3.9 กฎระเบียบด้านการบริหารจัดการสาธารณสุขบางประเด็นไม่เอื้อ
อำนาจการบริหารจัดการสาธารณสุข และขาดความคล่องตัว ระเบียบการใช้จ่ายเงินที่มีขั้นตอนมาก
ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว
- 3.10 ข้อมูลข่าวสารที่บิดเบือนและขาดข้อเท็จจริง
- 3.11 กรอบความร่วมมือจากต่างประเทศ
- 3.12 ข้อมูลสถิติของภัยแต่ละชนิดของหน่วยงานและภาคีเครือข่าย
ที่เกี่ยวข้องไม่ตรงกัน
4. โอกาสที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ควรนำมาใช้ประโยชน์ หรือ
ดำเนินการในอนาคตเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรให้ดียิ่งขึ้น คือ? เครือข่ายการทำงาน
ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ครอบคลุมทุกพื้นที่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน
ร่วมกัน ภาครัฐ เอกชน ท้องถิ่น ภาคประชาชน มูลนิธิ อาสาสมัคร ชุมชน
- 4.1 รัฐบาลให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการสาธารณสุข และให้การ
สนับสนุนอย่างต่อเนื่อง
- 4.2 ประชาชนมีความสนใจเรื่องสาธารณสุขมากขึ้น เกิดการตื่นตัว และเข้า
มามีส่วนร่วมในกระบวนการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ
- 4.3 การนำเทคโนโลยีที่ทันสมัย เครื่องมือ อุปกรณ์ใหม่ๆ มาปรับใช้เพื่อเพิ่ม
ประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 4.4 มีหน่วยงานภาคีเครือข่ายทั้งในและต่างประเทศให้ความร่วมมือและการ
สนับสนุนองค์ความรู้ในการบริหารจัดการสาธารณสุข
- 4.5 กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศและการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เป็น
โอกาสในการเพิ่มขีดความสามารถองค์ความรู้เจ้าหน้าที่ และสร้างความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน
- 4.6 ข้อมูลข่าวสาร เกี่ยวกับภัยพิบัติในประเทศอื่นๆ สามารถนำมาวิเคราะห์
เพื่อหาแนวทางในการป้องกัน และนำความรู้ไปถ่ายทอดได้
- 4.7 นโยบายรัฐบาลให้ความสำคัญกับการจัดทำคลังข้อมูลด้านสาธารณสุข
แห่งชาติ
- 4.8 แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติช่วยผลักดันให้ภาคี
เครือข่ายดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน

5. ข้อเสนอแนะ แนวทางในการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการที่มีประสิทธิภาพ

5.1 พัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพกลไกการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย (การจัดทำแผนแม่บทการจัดการสาธารณสุขด้านต่างๆ/กลไกการเฝ้าระวังและแจ้งเตือนภัย/การซักซ้อมแผน/การติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผน/แสวงหาพื้นที่ต้นแบบเพื่อการพัฒนา/กองทุนเพื่อจัดการสาธารณสุขภัย)

5.2 เสริมศักยภาพ ความเข้มแข็งของท้องถิ่นให้มีความพร้อมสามารถในการจัดการสาธารณสุขเบื้องต้นได้ด้วยตนเอง

5.3 เสริมสร้างการมีส่วนร่วมและการบูรณาการเครือข่ายในการจัดการสาธารณสุขทั้งในและต่างประเทศ

5.4 พัฒนาเครื่องมือ อุปกรณ์ เครื่องจักรในการจัดการสาธารณสุข ให้มีความพร้อมและเพียงพอต่อการปฏิบัติ

5.5 นำเทคโนโลยีสารสนเทศ นวัตกรรมเข้ามาใช้ในการจัดการสาธารณสุข

5.6 จัดทำและพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและฐานข้อมูลด้านสาธารณสุขระดับประเทศให้มีความถูกต้อง ครบถ้วน เป็นปัจจุบัน เชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานภายนอก เพิ่มประสิทธิภาพการเข้าถึงข้อมูล และพัฒนาฐานข้อมูลที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ได้

5.7 เผยแพร่องค์ความรู้ สร้างการรับรู้ ตระหนัก และเตรียมรับมือกับสาธารณสุขภัยที่อาจจะเกิดขึ้น ทำให้ผู้รับข่าวสารสามารถรับรู้และเข้าใจได้ง่าย

5.8 พัฒนางานวิจัยและองค์ความรู้ทางด้านการบริหารจัดการด้านสาธารณสุข โดยสร้างความร่วมมือกับองค์กรเครือข่ายทั้งในและต่างประเทศ และนำไปใช้ประโยชน์ในการจัดการสาธารณสุข

5.9 ประชาสัมพันธ์ ภารกิจ บทบาทหน้าที่ ภาพลักษณ์ขององค์กร ช่องทางการประชาสัมพันธ์ที่เข้าถึงประชาชนกลุ่มเป้าหมาย

5.10 การพัฒนาบุคลากร (ศักยภาพ ความรู้ความสามารถ ทักษะ) และระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล (โครงสร้าง จำนวน หน่วยงานในระดับอำเภอ การแต่งตั้งโยกย้าย ความก้าวหน้าในสายอาชีพ ค่าตอบแทนและสวัสดิการ)

5.11 การปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการดำเนินงาน และพัฒนาให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

จากผลการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการศึกษา รวบรวม ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง กรอบแนวคิดที่สำคัญ กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่การป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย รวมทั้งเอกสารรายงานผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณสุขที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขได้จัดขึ้น ร่วมกับจากการสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่าง ดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้มาดำเนินการวิเคราะห์หาแนวคิด แนวทาง ในการจัดการสาธารณสุขให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเสนอเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการที่มีประสิทธิภาพ และข้อเสนอต่อการปรับบทบาทภารกิจและหน้าที่ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ในฐานะหน่วยงานขับเคลื่อนการบูรณาการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขของประเทศ

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

บทนี้เป็นการสรุปผลการศึกษา การอภิปรายผลเทียบกับแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และผลการประชุมสัมมนา ผู้ศึกษาได้ทำการสืบค้นและนำเสนอไว้ในบทที่ 2 รวมถึงการวิเคราะห์ผลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ซึ่งได้เสนอไว้ในบทที่ 4 จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยขอสรุปผลการศึกษาเรื่อง “แนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการ และมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” ดังนี้

สรุป

ผลการศึกษาข้อมูลเรียงตามวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

1. วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 การวิเคราะห์หา แนวคิด แนวทางในการจัดการสาธารณสุขให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งพบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดแนวทางในการจัดการสาธารณสุขให้มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย

1.1 ปัญหาหรือข้อจำกัดที่พบในการจัดการสาธารณสุข คือ ปัญหากฎหมาย กฎระเบียบในการจัดการ การประสานงานร่วมกับหน่วยงานภายนอกอย่างบูรณาการไปในทิศทางเดียวกัน ด้านความรู้ความสามารถและความเพียงพอของบุคลากร การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและการสร้างจิตสำนึกในการสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัย ซึ่งปัญหาเหล่านี้จะเป็นปัจจัยที่จะนำไปสู่การปรับปรุงการจัดการสาธารณสุขในด้านต่างๆ คือ ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้องให้มีความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ส่วนในเรื่องการดำเนินงาน ควรพัฒนาให้มีการดำเนินงานร่วมกับหน่วยต่างๆที่เกี่ยวข้องอย่างความต่อเนื่อง ทั้งในเรื่องของเครื่องมืออุปกรณ์ การเผยแพร่ความรู้ ประชาสัมพันธ์ การฝึกซ้อมแผน การให้ความช่วยเหลือเมื่อเกิดภัยและการติดตามประเมินผล รวมถึงการพัฒนาฐานข้อมูล องค์กรความรู้ เทคโนโลยีสารสนเทศในการจัดการสาธารณสุขให้ทันสมัยเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ และสามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ สิ่งสำคัญที่สุดคือ ต้องพัฒนาบุคลากรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และภาคีเครือข่าย ให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.2 ความต้องการและความคาดหวังของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและบุคลากรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย คือ ต้องการให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางในการจัดทำแผน กำหนดทิศทางให้กำหนดมาตรการอย่างรวดเร็วทันเหตุการณ์ เพื่อผลักดันการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ในการปฏิบัติงานในเชิงรุกให้มีการเตรียมความพร้อมรวดเร็ว ทัวถึง และเป็นธรรม สามารถบูรณาการประสาน เชื่อมโยง สร้างการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ และสามารถสร้างการรับรู้ ตระหนัก เป็นที่ปรึกษาในด้านต่างๆที่เกี่ยวกับสาธารณสุขได้

2. วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2 ข้อเสนอแนะแนวทางในการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการที่มีประสิทธิภาพ คือ

2.1 เพิ่มศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข การช่วยเหลือสงเคราะห์ และฟื้นฟูให้มีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานตามหลักสากล โดยมุ่งเน้นการเพิ่มศักยภาพการจัดการสาธารณสุขให้มีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานตามหลักสากล การเพิ่มประสิทธิภาพกลไกการจัดการสาธารณสุข อาทิ การจัดทำแผนแม่บทสาธารณสุขด้านต่างๆ กลไก การเฝ้าระวังและแจ้งเตือนภัย การฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข การติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผน การแสวงหาพื้นที่ต้นแบบเพื่อการพัฒนา การจัดตั้งกองทุน เพื่อการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข การศึกษาวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ทางด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข การพัฒนาการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขให้เป็นไปตามมาตรฐานตามหลักสากล และการพัฒนามาตรฐานให้เทียบเท่าในระดับสากลสำหรับกรณีที่ไม่มีความมาตรฐานสากล นอกจากนี้ยังเน้นการช่วยเหลือสงเคราะห์ ผู้ประสบภัย ฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบสาธารณสุขด้วยความรวดเร็ว ท้วถึง และเป็นธรรม รวมทั้งการพัฒนาและลงทุนในเทคโนโลยี นวัตกรรม และทรัพยากร ในระบบเตือนภัย ระบบสื่อสาร และจัดการสาธารณสุขให้เพียงพอและมีความพร้อมต่อการปฏิบัติงาน **โดยมีเป้าหมายของความสำเร็จ** คือ ต้องการลดความเสี่ยงและความสูญเสียจากสาธารณสุข การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ ในระดับสากล การช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบสาธารณสุข ด้วยความรวดเร็ว ท้วถึง และเป็นธรรม ทรัพยากรในการจัดการสาธารณสุข มีเพียงพอและมีความพร้อมต่อการปฏิบัติงาน โดยอาจใช้แนวทาง ดังต่อไปนี้

2.1.1 ควรดำเนินการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพกลไกการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัยให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2.1.2 การให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัยต้องรวดเร็ว ท้วถึง เป็นธรรม และเป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่กำหนด

2.1.3 การฟื้นฟูพื้นที่ประสบสาธารณสุขให้กลับคืนสู่สภาพปกติ หรือพัฒนาให้ดีขึ้นกว่าเดิมโดยลดความเสี่ยงหรือความสูญเสียจากพื้นที่ประสบภัยที่อาจจะเกิดขึ้นอย่างยั่งยืน

2.1.4 พัฒนาระบบฐานข้อมูลในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้สามารถดำเนินการให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

2.1.5 การพัฒนาการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขในด้านต่างๆให้เป็นไปตามมาตรฐานตามหลักสากล

2.1.6 การพัฒนามาตรฐานในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขในด้านอื่นๆ ให้มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

2.1.7 การพัฒนางานด้านศึกษาวิจัยและการนำนวัตกรรมและองค์ความรู้ในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขมาปรับใช้ให้เกิดประโยชน์ได้

2.1.8 การพัฒนาและลงทุนเทคโนโลยี นวัตกรรม ทรัพยากร ในระบบเตือนภัย ระบบสื่อสารและจัดการสาธารณสุขให้เพียงพอมีความพร้อมต่อการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข

2.1.9 การสร้างกลไก และระบบในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับ และแผนการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยด้านต่างๆ

2.1.10 การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลเพื่อนำข้อมูลที่ได้รับมาใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำ ทบทวน และปรับปรุงแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับ และแผนการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยด้านต่างๆ ให้สามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานได้ตามเป้าหมายที่กำหนด

2.2 บูรณาการด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ระหว่างหน่วยงานและเครือข่าย ทุกภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศให้มีความเป็นเอกภาพ

มุ่งเน้นการบูรณาการความร่วมมือเครือข่ายทุกภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศ เพื่อให้การดำเนินงานด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยเป็นเอกภาพและมีการดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน โดยสร้างการมีส่วนร่วมกับเครือข่ายในประเทศในการขับเคลื่อนผลักดันการดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และแผนการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ แผนแม่บทความปลอดภัยทางถนน พ.ศ. 2556–2559 เป็นต้น มีการพัฒนาเชื่อมโยงคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติให้มีความเป็นเอกภาพ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ มีการพัฒนาระบบการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่เชื่อมโยงกับหน่วยงานเครือข่าย และดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน สำหรับเครือข่ายระหว่างประเทศ เน้นการสร้างความร่วมมือในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย และสร้างบทบาทนำของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยในเวทีระหว่างประเทศ โดยอาจใช้แนวทางดังต่อไปนี้

2.2.1 การสร้างให้มีบทบาทในการบูรณาการการดำเนินงานของเครือข่ายองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และแผนการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2.2.2 การจัดตั้งกองทุนการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

2.2.3 การสร้างความร่วมมือหน่วยงานระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย โดยมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและองค์ความรู้ในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยระหว่างกัน

2.2.4 การให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้ประเทศไทยมีบทบาทนำในเวทีระหว่างประเทศ

2.2.5 การพัฒนาเชื่อมโยงคลังข้อมูลสาธารณภัยให้มีความเป็นเอกภาพ มีมาตรฐานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ลดความซ้ำซ้อนของฐานข้อมูลในหน่วยงานต่างๆ

2.2.6 การเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสาธารณภัยให้อยู่ในรูปแบบที่เข้าใจง่าย สามารถนำไปใช้ในการตัดสินใจของหน่วยงานระดับนโยบายและหน่วยงานต่างๆ รวมถึงเชื่อมโยงให้ประชาชนได้เข้าถึงเพื่อรับรู้และรับทราบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสาธารณภัย

2.2.7 การทบทวน ปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ ความเสี่ยงจากสาธารณภัยหรือให้คำแนะนำหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้มีความเหมาะสมในการ ขับเคลื่อนการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

2.2.8 การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกับหน่วยงานเครือข่าย เพื่อนำข้อมูล มาประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย รวมถึงส่งข้อมูลให้กับหน่วยงานเครือข่ายนำไปใช้ในการกำหนด แผนงานหรือแนวทางที่มีความสอดคล้องกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยต่อไป

2.3 สร้างความเข้มแข็งแก่ประชาชน เอกชน ชุมชน ท้องถิ่น อาสาสมัคร และ เครือข่ายให้มีความรู้ ตระหนัก มีวัฒนธรรมความปลอดภัย และมีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยง จากสาธารณภัย ตามแนวทางประชารัฐ

มุ่งเน้นการเสริมสร้างความรู้ ตระหนัก สร้างการมีส่วนร่วมต่อการจัดการความ เสี่ยงจากสาธารณภัยแก่ประชาชน เอกชน ชุมชน ท้องถิ่น อาสาสมัคร และเครือข่าย โดยเผยแพร่ ถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย สร้างให้เกิดวัฒนธรรมความปลอดภัย ควบคู่กับการเสริมสร้างศักยภาพ ความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน ท้องถิ่น อาสาสมัคร และเครือข่าย เพื่อให้ มีภูมิคุ้มกันและความพร้อมในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยเบื้องต้นได้ด้วยตนเอง โดยการ ส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีการจัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินงานให้เป็นไปตามมาตรฐาน พัฒนา และต่อยอดเครือข่ายชุมชนและประชาชนให้มีความเข้มแข็ง รวมถึงจัดตั้งสถาบันป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยระดับประเทศ และจัดให้มีการฝึกอบรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้ครอบคลุม ทุกพื้นที่ของประเทศ และมีการจัดการฝึกอบรมร่วมกับต่างประเทศ โดยมีแนวทางในการดำเนินการ ดังนี้

2.3.1 การจัดโครงการ กิจกรรมเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของชุมชน ท้องถิ่น อาสาสมัครและเครือข่ายให้มีความรู้ ภูมิคุ้มกันและความพร้อมในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย เบื้องต้นได้ด้วยตนเอง โดยการมุ่งเน้นที่กลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ที่มีความเสี่ยงภัยให้มีความรู้เพิ่มขึ้น โดยอาศัยแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่สอดคล้องกับความเสี่ยงในพื้นที่

2.3.2 การถ่ายทอดความรู้ สร้างความเข้าใจ แก่ประชาชนด้านสาธารณภัยผ่าน ช่องทางและสื่อต่างๆที่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ ตระหนัก มีจิตสำนึก และเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการสาธารณภัย

2.3.3 จัดตั้งสถาบันป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในภัยแต่ละประเภทและ พื้นที่ต่างๆ ดำเนินการจัดฝึกอบรมด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้แก่บุคลากร ภายในและ ภายนอก รวมถึงหน่วยงานต่างประเทศ และดำเนินการจัดทำและปรับปรุงหลักสูตรการ ฝึกอบรมด้าน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ ทั้งในและต่างประเทศ

3. วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3 ข้อเสนอต่อการปรับบทบาทภารกิจ และหน้าที่ของ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในฐานะหน่วยงานขับเคลื่อนการบูรณาการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยของประเทศ โดยมีข้อเสนอต่อการปรับบทบาทภารกิจและหน้าที่ของกรมป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยในฐานะหน่วยงานขับเคลื่อนการบูรณาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ ประเทศ คือ ควรพัฒนาองค์กรและบุคลากรไปสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงและสามารถ

รองรับความเปลี่ยนแปลงได้ มุ่งเน้นการพัฒนาองค์กรและบุคลากรให้มีสมรรถนะสูง โดยสรรหาและพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพมีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล การเสริมสร้างศักยภาพการดำเนินงานขององค์กรในด้านการบริหารจัดการ อาทิเช่น การจัดการองค์ความรู้ การสร้างวัฒนธรรมองค์กร เป็นต้น ภายใต้แนวทางดังต่อไปนี้

3.1 พัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อรองรับการดำเนินงานขององค์กร และสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร โดยปรับโครงสร้างและอัตรากำลังให้เหมาะสม เพิ่มจำนวนบุคลากรให้เพียงพอ

3.2 พัฒนาระบบการสรรหาบุคลากร ระบบการสับเปลี่ยนโยกย้ายบุคลากร ระบบความก้าวหน้าในสายงาน ระบบสารสนเทศในการบริหารทรัพยากรบุคคล การสร้างความผูกพันและความผูกพันของบุคลากร และระบบการประเมินผล ค่าตอบแทนสวัสดิการที่เหมาะสมเป็นธรรม

3.3 การพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล เน้นการพัฒนาศักยภาพ ความรู้ ทักษะ ความรู้ความสามารถของบุคลากรให้สอดคล้องกับหลักสมรรถนะในแต่ละกลุ่มบุคลากร การปรับเปลี่ยนทัศนคติ หลักการคิด การบริหาร สร้างจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรมให้กับบุคลากร

3.4 เสริมสร้างศักยภาพองค์กรให้มีความพร้อมในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพทั้งในส่วนของการพัฒนาองค์กรตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อนำไปสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง โดยการปรับปรุงให้มีความเหมาะสมกับภารกิจ การแลกเปลี่ยนประสบการณ์และการจัดการความรู้ การนำเทคโนโลยีมาใช้ รวมถึง การขับเคลื่อนงานตามยุทธศาสตร์หรือนโยบายที่ได้รับมอบหมายพิเศษ และการบูรณาการปฏิบัติงานหลายพื้นที่และหลายหน่วยงาน

การอภิปรายผล

ผลการศึกษาสรุปได้ว่า จากการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พบว่า แนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย คือ

1. ต้องเพิ่มศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย การช่วยเหลือสงเคราะห์ และฟื้นฟูให้มีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานตามหลักสากล

2. มีการบูรณาการด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ระหว่างหน่วยงานและเครือข่าย ทุกภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศให้มีความเป็นเอกภาพ

3. สร้างความเข้มแข็งแก่ประชาชน เอกชน ชุมชน ท้องถิ่น อาสาสมัครและเครือข่าย ให้มีความรู้ ตระหนัก มีวัฒนธรรมความปลอดภัย และมีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยตามแนวทางพระราชัฐ

4. พัฒนาองค์กรและบุคลากรไปสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงและสามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงได้

ข้อเสนอแนะ

โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม คือ อาจต้องมีการศึกษาวิจัยอย่างละเอียด เพื่อจัดทำเป็นนโยบายและยุทธศาสตร์การขับเคลื่อน นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพเครือข่ายให้มีภูมิคุ้มกันจากสาธารณภัยในทุกระดับ ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนในพื้นที่เสี่ยงภัยมีขีดความสามารถในการเตรียมพร้อมรับมือ ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญระดับฐานราก ในการบริหารจัดการสาธารณภัยประเทศไทยให้มีความปลอดภัยอย่างยั่งยืน

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560 – 2564”. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์, 2559
- ชินชัย ชี้เจริญ. การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานสังคมสงเคราะห์ชุมชน. กรุงเทพมหานคร. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552
- ถวิลวดี บุรีกุล. การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า.2548.
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย. กรุงเทพฯ : บริษัท เวิร์คพรีนติ้ง จำกัด. 2559
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558. กรุงเทพฯ : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2558.
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย,กรม. สถิติสถานการณ์สาธารณภัยของประเทศไทย ประจำปี พ.ศ. 2556. กรุงเทพฯ : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2557.
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. “การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2557.
- พัชรี สีโรรส. เทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชน. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.
- วันชัย มีชาติ. การบริหารองค์การ. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564”. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2558
- สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. “ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2557-2561”. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2557
- อรรถัย ก๊กผล. การบริหารจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชน. คู่มือพลเมืองยุคใหม่. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2550.
- อรพินท์ สพอิชคชัย. การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน. มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , กรุงเทพมหานคร.2538

กฎหมาย

- “พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 124,7 กันยายน 2550.

วารสาร

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. “การจัดตั้งองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย: สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไข”. วารสารการพัฒนาท้องถิ่น 2 : 1. มิถุนายน – กันยายน 2550, หน้า 79 - 101.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

- กอบชัย บุญอรณะ. “การบริหารจัดการงานด้านสาธารณสุข”. เอกสารประกอบการบรรยาย, ณ วิทยาลัยมหาดไทย อ. บางละมุง จ. ชลบุรี, 2559.
- กองบรรเทาสาธารณภัย,สำนักงานกิจการพลเรือน สำนักงานโยธาและแผนกลาโหม. “แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม 2558”. แผนการปฏิบัติงาน. 2558.
- คณะพาณิชย์ศาสตร์และบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. “โครงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2560-2564. รายงาน. 2559.
- ทวิตา กมลเวช. “การถ่ายทอดตัวชี้วัดกรอบเซนไดสู่...ยุทธศาสตร์ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558”. เอกสารประกอบการบรรยาย, ณ ห้องประชุม 1 กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. 2558.
- ปรเมธี วิมลศิริ. “ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี อนาคตประเทศไทย เพื่อความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”. ณ ห้องประชุมสถาบันวิทยาการประกันภัยระดับสูง ชั้น 2 สำนักงาน คปภ, 26 สิงหาคม 2559.
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. “ผลการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชน ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับการจัดการสาธารณสุขของประเทศไทยในปัจจุบัน”. รายงานการประชุม, 2559
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. “ผลการจัดสัมมนาฯรับฟังความคิดเห็นจากนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ หัวหน้าหน่วยงาน และภาคเอกชน ในงานสานพลังประชารัฐ สู่ประเทศไทยปลอดภัย ในหัวข้อ Fire safety for all 2016”. เอกสารสรุปผลการสัมมนา, 2559.
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. “ผลการประชุมเชิงปฏิบัติการผู้บริหารกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อร่วมกำหนดทิศทางของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทศวรรษต่อไป”. เอกสารการสรุปผล, 2560.
- โสภารัตน์ จารุสมบัติ. “ศึกษาและประมวลความรู้เกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม” .2550
- Cohen, J.M. and Uphoff, N.T. “Rural Development Participation : Concept and Measures for Project Design Implementation and Evaluation”. Rural Development Committee Center for International Studies”. Cornell University, Documentation describe, 1981.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นายกอบชัย บุญอรณะ
วัน เดือน ปีเกิด	06 มกราคม 2504
การศึกษา	- รัฐศาสตรบัณฑิต (การปกครอง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การปกครอง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ประวัติการทำงาน	- ปลัดอำเภอ ป้องกันจังหวัด จ่าจังหวัด กรมการปกครอง - หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จ. ตราด - หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดชลบุรี - เลขานุการกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย - ผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 15 เชียงราย - ผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการสาธารณภัย ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 10 ลำปาง - ผู้อำนวยการสำนักนโยบายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
ตำแหน่งปัจจุบัน	รองอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่อง : แนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ผู้วิจัย : นายกอบชัย บุญอรณะ หลักรัฐ วปอ. รุ่นที่ 59

ตำแหน่ง : รองอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสถานการณ์ปัจจุบัน สาธารณภัยและอุบัติเหตุภัยมีแนวโน้มทวีความรุนแรง และมีความถี่ในการเกิดภัยเพิ่มมากขึ้น สร้างความเสียหายให้กับชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐเป็นจำนวนมาก ประเทศไทยได้เผชิญกับสาธารณภัยต่างๆ ตลอดมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นภัยที่เกิดจากธรรมชาติ เช่น อุทกภัย วาตภัย โคลนถล่ม ภัยแล้ง แผ่นดินไหวอาคารถล่ม ฯลฯ และที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ เช่น ภัยจากสารเคมีและวัตถุอันตราย อุบัติเหตุทางถนน เป็นต้น สร้างมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจกว่าหลายล้านบาทต่อปี ซึ่งการป้องกันและลดความสูญเสียจากสาธารณภัยเหล่านี้ รัฐบาลจำเป็นต้องแสวงหาแนวทางการรับมือที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่ก่อนเกิดสาธารณภัย และในขณะเกิดสาธารณภัย

รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญและประสิทธิภาพของการบริหารจัดการสาธารณภัย จึงได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ขึ้น เพื่อใช้เป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 6 พฤศจิกายน 2550 เป็นต้นมา ซึ่งในมาตรา 11 ของพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ศึกษาวิจัย และกำหนดมาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ ปฏิบัติการประสานการปฏิบัติ ให้การสนับสนุน และช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และการสงเคราะห์แก่ผู้ประสบภัย หรือผู้ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัย ฯลฯ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงมีบทบาทหน้าที่ทั้งด้านงานนโยบาย งานอำนวยความสะดวก งานปฏิบัติการและงานด้านวิชาการ ซึ่งเป็นกลไกหลักเชื่อมกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน ในการจัดการสาธารณภัย

ต่อมา คณะรัฐมนตรี มีมติการประชุมเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 อนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ตามที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) เสนอ เพื่อใช้เป็นแผนหรือเครื่องมือหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศ แผนดังกล่าวมีลักษณะเป็นกรอบแนวคิดและแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้กับหน่วยงานทุกภาคส่วน ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศ โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการสาธารณสุขออกเป็น 4 ด้าน เพื่อให้ทุก

หน่วยงานนำไปดำเนินการขับเคลื่อนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างประสานสอดคล้อง ในทิศทางเดียวกันและมีเอกภาพ ซึ่งแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 จัดทำโดยให้สอดคล้องกับแนวทางการบริหารพัฒนาประเทศ ผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555 -2559) ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.2557-2561 รวมทั้งสอดคล้องกับถ้อยแถลงของนายกรัฐมนตรีในการประชุมสหประชาชาติระดับโลก ว่าด้วยการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ณ เมืองเซนได ประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2558 ซึ่งเป็นกรอบแนวคิดและแนวทางการดำเนินงานลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติระดับโลก

ทั้งนี้ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ได้กำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ คือ 1) การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย 2) การบูรณาการการจัดการในภาวะฉุกเฉิน 3) การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน 4) การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย และเพื่อให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 จึงได้กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนที่สำคัญ โดยระบุไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 มี 4 ประการ คือ

1. การเสริมสร้าง และพัฒนาความเข้าใจเกี่ยวกับสาระสำคัญของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ นโยบายและยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย
2. การบูรณาการประสานการปฏิบัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ กับแผนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดให้มีการฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมกันทุกระดับ
3. การผลักดันให้มีงบประมาณเชิงบูรณาการด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของทุกหน่วยงาน ให้สอดคล้องกับการขับเคลื่อนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ
4. การกำหนดบทบาทหน่วยงานและภาคีเครือข่ายทุกระดับในการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ได้แก่ รัฐบาล หน่วยงานกลาง หน่วยงานกลางรัฐวิสาหกิจ จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงภาคเอกชน สถาบันการศึกษา หน่วยงานวิจัย และสื่อต่าง ๆ

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ในฐานะที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ และเป็นหน่วยอำนวยการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยไปสู่เป้าหมาย คือ ความมั่นคงปลอดภัยของประชาชน ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาแนวคิดและแนวทางการจัดการสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยแบบบูรณาการที่จะส่งผลต่อความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของชาติ โดยการศึกษาผ่านทางงานทฤษฎีหรือแนวคิดต่างๆ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการศึกษาแนวคิด ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่างๆ จากบุคลากรกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อแนวทาง กระบวนการกลไกและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ เพื่อกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะสามารถพัฒนาแนวทางและร่วมบูรณาการกับหน่วยงานดำเนินการป้องกันลดผลกระทบ ลดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินจากสาธารณภัย พร้อมทั้งให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ได้ทันเหตุการณ์และทั่วถึง นำมาซึ่งความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ เพื่อประเทศไทยปลอดภัยอย่างยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ แนวคิด แนวทาง ในการจัดการสาธารณสุขให้มีประสิทธิภาพ
2. เพื่อเสนอแนวทางในการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการที่มีประสิทธิภาพ
3. เพื่อทราบถึงข้อเสนอต่อการปรับบทบาทภารกิจและหน้าที่ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ในฐานะหน่วยงานขับเคลื่อนการบูรณาการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขของประเทศ

ขอบเขตของการวิจัย

เป็นการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อน การจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข จะต้องยึดถือปฏิบัติตามกรอบของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ.2558 ที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ในการกำหนด แนวทาง กลไกกระบวนการและเครื่องมือในการปฏิบัติงานอย่างเป็นรูปธรรม โดยจะมีกรอบหรือขอบเขตศึกษาจาก ระบบการบริหารจัดการสาธารณสุขตามหลักสากลหรือกรอบโลกในปัจจุบันและของประเทศ ผ่านการทบทวนวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎีต่างๆ ผลการประชุมสัมมนาที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์บุคลากรภายในกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข จากองค์กร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสนอปัญหาอุปสรรค ทิศทางและปัจจัยหรือแนวทางที่จะส่งผลต่อการขับเคลื่อนภารกิจที่มีประสิทธิภาพ

วิธีดำเนินการวิจัย

สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เกี่ยวกับข้อเสนอแนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพ โดยมีแหล่งข้อมูลการศึกษาจาก

1. ทิศทางของโลกในการจัดการภัยพิบัติ นโยบายและแผนเชิงยุทธศาสตร์ระดับประเทศของไทยด้านต่างๆ เช่น กรอบเซนไตเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ.2557-2563 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.2557-2561 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.2550 และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ.2558
2. ศึกษาทบทวนวรรณกรรมแนวคิด ทฤษฎีต่างๆ เช่น ทฤษฎีความร่วมมือและการมีส่วนร่วม แนวคิดการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ และการประชุมสัมมนาที่เกี่ยวข้อง 3 ครั้ง
3. การสัมภาษณ์ จากบุคลากรกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข (ผู้บริหาร/ผู้แทนหน่วยงานในส่วนกลาง /ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขเขต 1-18 /สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขจังหวัด ไม่น้อยกว่า 25 จังหวัด) ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย และผู้แทนจากองค์กรที่เกี่ยวข้อง (มูลนิธิ องค์กรเครือข่าย อาสาสมัคร) โดยใช้แบบสัมภาษณ์คำถามแบบปลายเปิด

นำผลการศึกษาวิจัยข้อมูลที่ได้ มาจัดระบบและศึกษาวิเคราะห์แนวคิดแนวทางเพื่อให้ได้ผลสรุปเป็นข้อเสนอแนะทางในรูปแบบการบรรยายเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis)

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการ และมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” เพื่อหาแนวทางการขับเคลื่อนการบูรณาการการจัดการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพ และเป็นรูปธรรม รวมถึงข้อเสนอต่อบทบาทภารกิจและหน้าที่ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในฐานะหน่วยงานกลางในการขับเคลื่อนการบูรณาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ

สรุปผลการศึกษาข้อมูลเรียงตามวัตถุประสงค์ การวิจัยสามารถสรุปได้ แนวทาง เพื่อบูรณาการการจัดการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเสนอต่อโจทย์วัตถุประสงค์ ได้ดังนี้

1. วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 การวิเคราะห์หา แนวคิด แนวทางในการจัดการสาธารณสุขให้มีประสิทธิภาพ พบว่า มีปัญหาหรือข้อจำกัดในการจัดการสาธารณสุขแบบบูรณาการให้มีประสิทธิภาพ ทั้งปัญหากฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ เนื่องจากมีจำนวนกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ต่างหน่วยงานจะต้องตอบสนองภารกิจตามกฎหมายของตนเป็นหลัก จึงเกิดข้อจำกัดในการบูรณาการระหว่างหน่วยงานพอควร ทางออกคือต้องอาศัยเวทีการประชุมร่วมหรือการตั้งคณะกรรมการร่วม ปัญหาด้านความรู้ความสามารถและความเพียงพอของบุคลากร การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการสร้างจิตสำนึกวัฒนธรรมความปลอดภัยของประชาชน ทำให้มีแนวคิดการจัดการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพ ผ่านความเข้มแข็งและศักยภาพในการบูรณาการของหน่วยงานกลาง ตั้งแต่การจัดทำแผนร่วมกัน เวทีคณะกรรมการชุดต่างๆ การปฏิบัติงานเชิงรุก เน้นการเตรียมความพร้อมล่วงหน้า การเตรียมรับมือสถานการณ์ภัยที่รวดเร็วและเป็นเอกภาพ และเร่งสร้างการรับรู้ ความตระหนักและมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกมิติ โดยจะต้องเร่งปรับปรุงพัฒนาในเรื่องของกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การเชื่อมโยงนโยบายและทิศทางของประเทศสู่การบูรณาการทำงานร่วมของหน่วยงาน การพัฒนาฐานข้อมูล องค์กรความรู้ เทคโนโลยี นวัตกรรมและความเชี่ยวชาญแก่บุคลากรทุกภาคส่วน และพัฒนาระบบประสานการดำเนินงานระหว่างประเทศที่เป็นรูปธรรมภายใต้กลไกต่างๆ

2. วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2 ข้อเสนอแนะทางในการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณสุขอย่างบูรณาการที่มีประสิทธิภาพ ได้ข้อเสนอแนะทางการดำเนินการที่สำคัญ คือ

2.1 เพิ่มศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข การช่วยเหลือสงเคราะห์ และฟื้นฟูให้มีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานตามหลักสากล เน้นเพิ่มศักยภาพการจัดการสาธารณสุขให้มีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานตามหลักสากล โดยเพิ่มประสิทธิภาพกลไกการจัดการสาธารณสุข อาทิ การจัดทำแผนแม่บทสาธารณสุขด้านต่างๆ กลไกการเฝ้าระวังและแจ้งเตือนภัย การฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การจัดตั้งกองทุนเพื่อการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข การศึกษาวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ทางการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข พัฒนาการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขตามมาตรฐานตามหลัก นอกจากนี้ ให้ยังเน้นการช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัยด้วยความรวดเร็ว ท้วถึง และเป็นธรรม การพัฒนาและลงทุน

ในเทคโนโลยี นวัตกรรม และทรัพยากร ในระบบเตือนภัย ระบบสื่อสาร และจัดการสาธารณสุข ให้เพียงพอและมีความพร้อมต่อการปฏิบัติงาน โดยมีการกำหนดเป้าหมายของความสำเร็จ คือ ต้องลดความเสี่ยงและความสูญเสียจากสาธารณสุข มีการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐานในระดับสากล การช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัย ด้วยความรวดเร็ว ท้วถึงและเป็นธรรม ทรัพยากรในการจัดการสาธารณสุขมีเพียงพอและมีความพร้อมต่อการปฏิบัติงาน รวมทั้ง ต้องมีการระบุนหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการให้ชัดเจน ทั้งหน่วยงานเจ้าภาพและหน่วยงานสนับสนุน

2.2 บูรณาการด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข ระหว่างหน่วยงานและเครือข่าย ทุกภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศให้มีความเป็นเอกภาพ โดยให้เน้นการบูรณาการความร่วมมือทุกภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นเอกภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกันตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ และแผนการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง มีการพัฒนาเชื่อมโยงคลังข้อมูลสาธารณสุขให้เป็นเอกภาพ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ การพัฒนาระบบวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงจากสาธารณสุขที่เชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงาน การปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน สำหรับเครือข่ายระหว่างประเทศ เน้นสร้างกลไกความร่วมมือในการจัดการ และสร้างบทบาทในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขในเวทีระหว่างประเทศ

2.3 สร้างความเข้มแข็งแก่ประชาชน เอกชน ชุมชน ท้องถิ่น อาสาสมัคร และเครือข่าย ให้มีความรู้ ตระหนัก มีวัฒนธรรมความปลอดภัย และมีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข ตามแนวทางพระราชรัฐ เน้นการเสริมสร้างความรู้ ตระหนัก สร้างการมีส่วนร่วมต่อการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขแก่ประชาชนและอาสาสมัครทุกเครือข่าย การเผยแพร่ถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข ควบคู่กับ การเสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน ท้องถิ่น อาสาสมัคร และเครือข่ายเพื่อให้มีภูมิคุ้มกันและความพร้อมในการจัดการสาธารณสุขเบื้องต้นได้ด้วยตนเอง เร่งส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีการจัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินงานที่เป็นไปตามมาตรฐาน รวมถึงจัดตั้งสถาบันป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขระดับประเทศ จัดให้มีการฝึกอบรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศ และมีการจัดการฝึกอบรมร่วมกับต่างประเทศ

3.วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3 ข้อเสนอต่อการปรับบทบาทภารกิจและหน้าที่ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ในฐานะหน่วยงานขับเคลื่อนการบูรณาการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขของประเทศ โดยผลการศึกษาริวิจัย มีข้อเสนอที่สำคัญ คือ ควรพัฒนาองค์กรและบุคลากรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ไปสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงและสามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงได้ ภายใต้แนวคิด “บุคลากรมีความเชี่ยวชาญและมีคุณภาพ ขีดความสามารถขององค์กรเพิ่มขึ้น” โดยการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร รวมทั้งการพัฒนากระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล (HRD/HRM) และการเสริมสร้างศักยภาพองค์กรในการดำเนินงานเชิงบูรณาการ ประกอบด้วย

3.1 พัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล เพื่อรองรับการดำเนินงานขององค์กร โดยปรับโครงสร้างและอัตรากำลังให้เหมาะสม เพิ่มจำนวนบุคลากรให้เพียงพอ

3.2 พัฒนาระบบการสรรหาและการสับเปลี่ยนโยกย้ายบุคลากร ระบบความก้าวหน้าในสายงาน ระบบสารสนเทศในการบริหารทรัพยากรบุคคล การสร้างความผูกพันและความผูกพันของบุคลากร และระบบการประเมินผล ค่าตอบแทน สวัสดิการที่เหมาะสมเป็นธรรม

3.3 มุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพ ความรู้ ทักษะ ความรู้ความสามารถของบุคลากรให้สอดคล้องกับหลักสมรรถนะในแต่ละกลุ่มบุคลากร การปรับเปลี่ยนทัศนคติ หลักการคิด การบริหาร และสร้างจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรมให้กับบุคลากร

3.4 เสริมสร้างศักยภาพองค์กรให้มีความพร้อมในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการ ความเสี่ยงจากสาธารณภัย ทั้งในส่วนของพัฒนาองค์กรตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี นำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ พัฒนากลไกการขับเคลื่อนงานตามยุทธศาสตร์ (Agenda Based) และกลไกการบูรณาการปฏิบัติงานหลายพื้นที่และหลายหน่วยงาน (Area Based)

ข้อเสนอแนะ

นอกจากได้ข้อเสนอแนะทางการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยอย่างบูรณาการ และมีประสิทธิภาพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยแล้ว

ผู้วิจัยขอเสนอแนะแนวทางการจัดการสาธารณภัยแบบบูรณาการให้มีประสิทธิภาพเพิ่มเติม อาจต้องมีการศึกษาวิจัยอย่างละเอียดเพื่อจัดทำเป็นนโยบายและยุทธศาสตร์การขับเคลื่อน นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพเครือข่ายให้มีภูมิคุ้มกันจากสาธารณภัยในทุก ระดับ ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนในพื้นที่เสี่ยงภัยมีขีดความสามารถในการเตรียมพร้อมรับมือ ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญระดับฐานราก ในการบริหารจัดการสาธารณภัยประเทศไทยให้มีความปลอดภัยอย่างยั่งยืน.