



ธรรมาภิบาลในกระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัยโดยงบประมาณภาครัฐ เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ

ขจรศักดิ์ เจ้ากรมทอง

สาขาวิชาสถาปัตยกรรมศาสตร์ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต
1761 ถนนพัฒนาการ เขตสวนหลวง กรุงเทพมหานคร 10250

ติดต่อผู้เขียนบทความที่ **ขจรศักดิ์ เจ้ากรมทอง** สาขาวิชาสถาปัตยกรรมศาสตร์ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต
1761 ถนนพัฒนาการ เขตสวนหลวง กรุงเทพมหานคร 10250
Email: kajohnsak.cha@kbu.ac.th

วันที่รับบทความ: 1 เมษายน 2568 วันที่แก้ไขบทความ: 20 เมษายน 2568 วันที่ตอบรับบทความ: 31 พฤษภาคม 2568

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ : เพื่อศึกษาความท้าทายและปัญหาธรรมาภิบาลในกระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัยจากงบประมาณภาครัฐสำหรับผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ และกำหนดแนวทางพัฒนากลยุทธ์ มาตรการนวัตกรรม และเครื่องมือต่อต้านการทุจริตในการก่อสร้างดังกล่าว **วิธีการวิจัย :** การวิจัยแบบผสมโดยใช้การวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนใน 11 จังหวัดทั่วประเทศไทย **ผลการวิจัย :** ปัญหาหลักของการก่อสร้างที่พักอาศัยเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ได้แก่ ความล่าช้าในการซ่อมแซมและก่อสร้างที่พักอาศัย ข้อจำกัดด้านงบประมาณ และการขาดองค์ความรู้ของเจ้าหน้าที่และประชาชนเกี่ยวกับกระบวนการก่อสร้างที่ถูกต้อง ด้านธรรมาภิบาล พบว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ปรับปรุงกฎระเบียบและขั้นตอนปฏิบัติ เพื่อลดความเสี่ยงโอกาสการทุจริต อย่างไรก็ตาม ความไม่โปร่งใสอาจเกิดขึ้นจากปัจจัย เช่น ข้อมูลที่เข้าถึงยาก และผู้เกี่ยวข้องขาดความซื่อสัตย์ **นัยทางทฤษฎี/นโยบาย :** แนวทางการพัฒนาที่เสนอแนะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพธรรมาภิบาลในกระบวนการก่อสร้าง มีหลายแนวทาง เช่น การจัดทำคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติ การพัฒนาแอปพลิเคชันสำหรับติดตามและตรวจสอบกระบวนการก่อสร้าง การใช้โซเชียลมีเดียเพื่อรายงานภัยพิบัติและธรรมาภิบาล และการพัฒนาบ้านสำเร็จรูปที่เหมาะสมกับบริบทภัยพิบัติต่าง ๆ เพื่อเพิ่มความรวดเร็วในการช่วยเหลือประชาชน

คำสำคัญ: ธรรมาภิบาลที่ดี การทุจริต การก่อสร้างที่พักอาศัย ผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ

The governance in the process of housing construction under government budget to help people affected by natural disaster

Kajohnsak Chaokromthong

Department of Architecture, Faculty of Architecture, Kasembundit University 1761 Phatthanakan Road,
Suan Luang District, Bangkok 10250

Correspondence concerning this article should be addressed to **Kajohnsak Chaokromthong** Department of Architecture,
Faculty of Architecture, Kasembundit University 1761 Phatthanakan Road, Suan Luang District, Bangkok 10250
Email: kajohnsak.cha@kbu.ac.th

Received date: April 1, 2025 Revised date: April 20, 2025 Accepted date: May 31, 2025

Abstract

PURPOSES: To study challenges and governance issues in housing construction funded by government budget for natural disaster victims and to develop strategies, measures, innovations, and tools to prevent corruption in the construction process. **METHODS:** A mixed-method approach, incorporating both quantitative and qualitative research, was used. The study involved participants from relevant government agencies and disaster-affected residents across 11 provinces in Thailand. **RESULTS:** The key issues in the housing construction process for disaster victims included delays in repair and reconstruction, budget constraints, and a lack of knowledge among officials and affected residents regarding proper construction procedures. In terms of governance, government agencies improved regulations and procedures to reduce corruption risks. However, there were transparency concerns due to factors such as limited access to information and a lack of integrity among stakeholders. **THEORETICAL/POLICY IMPLICATIONS:** To enhance governance and efficiency in the housing construction for disaster relief, the study recommends several measures: Developing a standardized code of conduct, creating a mobile application for monitoring and inspecting construction processes, utilizing social media platforms for disaster reporting and good governance oversight, and designing prefabricated housing models suitable for various disaster scenarios to accelerate assistance efforts to the people.

Keywords: Good governance, corruption, housing construction, natural disaster victims

บทนำ

กระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัยเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติถือเป็นภารกิจสำคัญและเร่งด่วนที่รัฐจำเป็นต้องดำเนินการอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และโปร่งใส อย่างไรก็ตาม จากการดำเนินการที่ผ่านมาพบว่ามีข้อจำกัดในด้านการบริหารจัดการ โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับธรรมาภิบาล ซึ่งนำไปสู่ช่องว่างที่เอื้อต่อการทุจริต ทั้งที่เกิดจากความจงใจและความไม่รู้เท่าทันของเจ้าหน้าที่รัฐและภาคที่เกี่ยวข้อง

ในหลายกรณี ความเร่งรีบในการดำเนินโครงการและการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐแทนการยึดถือมาตรฐานหรือแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในการตรวจสอบ และจำกัดการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคประชาสังคม แม้ว่าหน่วยงานของรัฐจะประกาศยึดถือหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานราชการ แต่ในทางปฏิบัติยังขาดการบูรณาการและความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงาน โดยเฉพาะในกระบวนการที่มีความซับซ้อนทางเทคนิค เช่น การก่อสร้างที่พักอาศัย

จากปัญหาดังกล่าว งานวิจัยนี้ จึงศึกษาสภาพปัญหาเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ เพื่อพัฒนากลยุทธ์ มาตรการ นวัตกรรม และเครื่องมือในการกำกับ ติดตาม และตรวจสอบกระบวนการดังกล่าวอย่างเป็นระบบ โดยมุ่งศึกษากรณีภัยพิบัติหลัก 3 ประเภท ได้แก่ วาตภัย

อุทกภัย/ดินถล่ม และแผ่นดินไหว ที่เคยเกิดขึ้นในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ครอบคลุมพื้นที่ 4 ภูมิภาคของประเทศไทย ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉยงเหนือ และภาคใต้ เพื่อเสนอแนวทางที่สามารถนำไปสู่การพัฒนาระบบการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในกระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัยเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยตลอดจนเสริมสร้างจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการต่อต้านการทุจริต อันจะนำไปสู่การบริหารจัดการภาครัฐที่โปร่งใสและมีธรรมาภิบาลอย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหา ปัจจัย และช่องว่างด้านธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อความเสี่ยงในการเกิดการทุจริตในกระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัยจากงบประมาณภาครัฐ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศไทย โดยศึกษาจากกรณีภัยพิบัติ 3 ประเภท ได้แก่ วาตภัย อุทกภัย ดินถล่ม และแผ่นดินไหว
2. เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างระดับความรู้ ความเข้าใจ และการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน กับระดับธรรมาภิบาลในการดำเนินงานด้านการก่อสร้างที่พักอาศัยเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย
3. เพื่อพัฒนาแนวทางเชิงกลยุทธ์ มาตรการ นวัตกรรม และเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการส่งเสริมธรรมาภิบาลและป้องกันการทุจริตในกระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัยจากงบประมาณ

ภาครัฐให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีแบบผสมผสาน (mixed methods research) โดยบูรณาการระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมทั้งด้านข้อเท็จจริงเชิงสถิติและมุมมองเชิงลึกจากภาคีที่เกี่ยวข้อง โดยมีขั้นตอนการดำเนินงานแบ่งออกเป็น 4 ระยะหลัก ดังนี้

1. การวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) เป็นขั้นตอนเบื้องต้นที่ใช้ในการสืบค้นวิเคราะห์ และสังเคราะห์องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้ ได้แก่ รายงานการวิจัย ตำรา วารสารวิชาการ เอกสารราชการ กฎหมาย และเว็บไซต์ของหน่วยงานภาครัฐและองค์การระหว่างประเทศ เพื่อกำหนดกรอบแนวความคิด ทฤษฎีที่ใช้ในการอ้างอิง รวมถึงตัวแปรและประเด็นการศึกษา

2. การวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) ดำเนินการสำรวจข้อมูลภาคสนาม (field survey) จากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 144 คน ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติใน 4 ภูมิภาค 11 จังหวัดของประเทศไทย ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้

การเก็บข้อมูลใช้ แบบสอบถามแบบมีโครงสร้าง (structured questionnaire) ที่ผ่านการตรวจสอบความตรงและความเชื่อมั่น แล้วนำ

ข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (descriptive statistics) และสถิติเชิงอนุมาน (inferential statistics) เพื่อเปรียบเทียบและทดสอบความสัมพันธ์ของตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลและปัญหาการทุจริต

3. การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับกระบวนการก่อสร้างที่พ้องอาศัยภายใต้หลักธรรมาภิบาลและสภาพปัญหาที่แท้จริงในแต่ละพื้นที่ ผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interviews) และการสนทนากลุ่ม (focus group discussion) กับกลุ่มเป้าหมายหลัก ได้แก่ เจ้าหน้าที่รัฐ ผู้บริหารท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และผู้ประสบภัย

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มถูกนำมาวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) เพื่อสกัดประเด็นสำคัญ และทำความเข้าใจมุมมองที่หลากหลายเกี่ยวกับธรรมาภิบาล ปัญหาการทุจริต และความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละพื้นที่

4. การบูรณาการข้อมูล (data integration) หลังจากได้ข้อมูลจากทั้งสองวิธีวิจัยแล้ว ผู้วิจัยได้นำผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณและเชิงคุณภาพมาทำการบูรณาการ (integration) โดยการเปรียบเทียบ สังเคราะห์ และอภิปรายผลร่วมกัน เพื่อพัฒนาแนวทาง กลยุทธ์ มาตรการ นวัตกรรม และเครื่องมือในการกำกับ ตรวจสอบ และป้องกันการทุจริตในกระบวนการก่อสร้างที่พ้องอาศัยอย่างมีประสิทธิภาพ

การดำเนินงานของทีมวิจัยเป็นแบบมีการติดตามความก้าวหน้าเป็นระยะ โดยมีการประชุมทีมงานทุกเดือน และหัวหน้าโครงการจะ

ประสานงานกับผู้อำนวยการแผนงานวิจัยอย่างใกล้ชิด พร้อมให้คำปรึกษาผ่านระบบเครือข่ายออนไลน์ เพื่อให้กระบวนการวิจัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อระยะเวลาที่กำหนด

ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยนี้อยู่ภายใต้กรอบแผนงานวิจัยด้านความมั่นคงของรัฐและการเสริมสร้างธรรมาภิบาล โดยมุ่งเน้นการต่อต้านการทุจริตในกระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัยจากงบประมาณภาครัฐ เพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศไทย การวิจัยมีขอบเขตดังต่อไปนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยมุ่งเน้นการศึกษาธรรมาภิบาลในกระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัยภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ โดยมุ่งวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อโอกาสการเกิดการทุจริต ช่องว่างในกระบวนการบริหารจัดการ กลไกการตรวจสอบและกำกับดูแล และแนวทางการพัฒนากลยุทธ์ มาตรการ นวัตกรรม และเครื่องมือในการต่อต้านการทุจริต โดยใช้แนวความคิดหลักเรื่องธรรมาภิบาลภาครัฐ (public sector governance) และความโปร่งใสในการบริหารจัดการงบประมาณภาครัฐ (public financial transparency) เป็นกรอบแนวความคิดในการศึกษา

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ ดำเนินการศึกษาในพื้นที่ 11 จังหวัด ซึ่งมีประสบการณ์ในการจัดการภัยพิบัติและได้รับงบประมาณในการก่อสร้างที่พักอาศัยเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย ครอบคลุม 4 ภูมิภาค ได้แก่ ภาคเหนือ (จังหวัดเชียงราย จังหวัด

แพร่ และจังหวัดอุตรดิตถ์) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (จังหวัดนครพนม จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดชัยภูมิ) ภาคกลาง (จังหวัดสิงห์บุรี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดอ่างทอง) ภาคใต้ (จังหวัดกระบี่ และจังหวัดพัทลุง)

3. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มเป้าหมาย กลุ่มเป้าหมายในการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มหลัก ได้แก่ 1) กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ ได้แก่ เจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่มีส่วนร่วมในการก่อสร้างที่พักอาศัย และ 2) กลุ่มประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติ ที่ได้รับการช่วยเหลือด้านที่พักอาศัยจากภาครัฐ

4. ขอบเขตด้านเวลา การวิจัยดำเนินการภายในระยะเวลา 12 เดือน โดยมีการเก็บข้อมูลภาคสนาม วิเคราะห์ข้อมูลและสังเคราะห์ผลภายในกรอบเวลาที่กำหนด

กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย

ภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศไทย เช่น วาตภัย อุทกภัย และแผ่นดินไหว เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นซ้ำซากและมีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้น ส่งผลให้ภาครัฐจำเป็นต้องเร่งดำเนินการมาตรการช่วยเหลือประชาชน โดยเฉพาะการก่อสร้างที่พักอาศัยใหม่หรือการซ่อมแซม เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในระยะสั้นและฟื้นฟูในระยะยาว

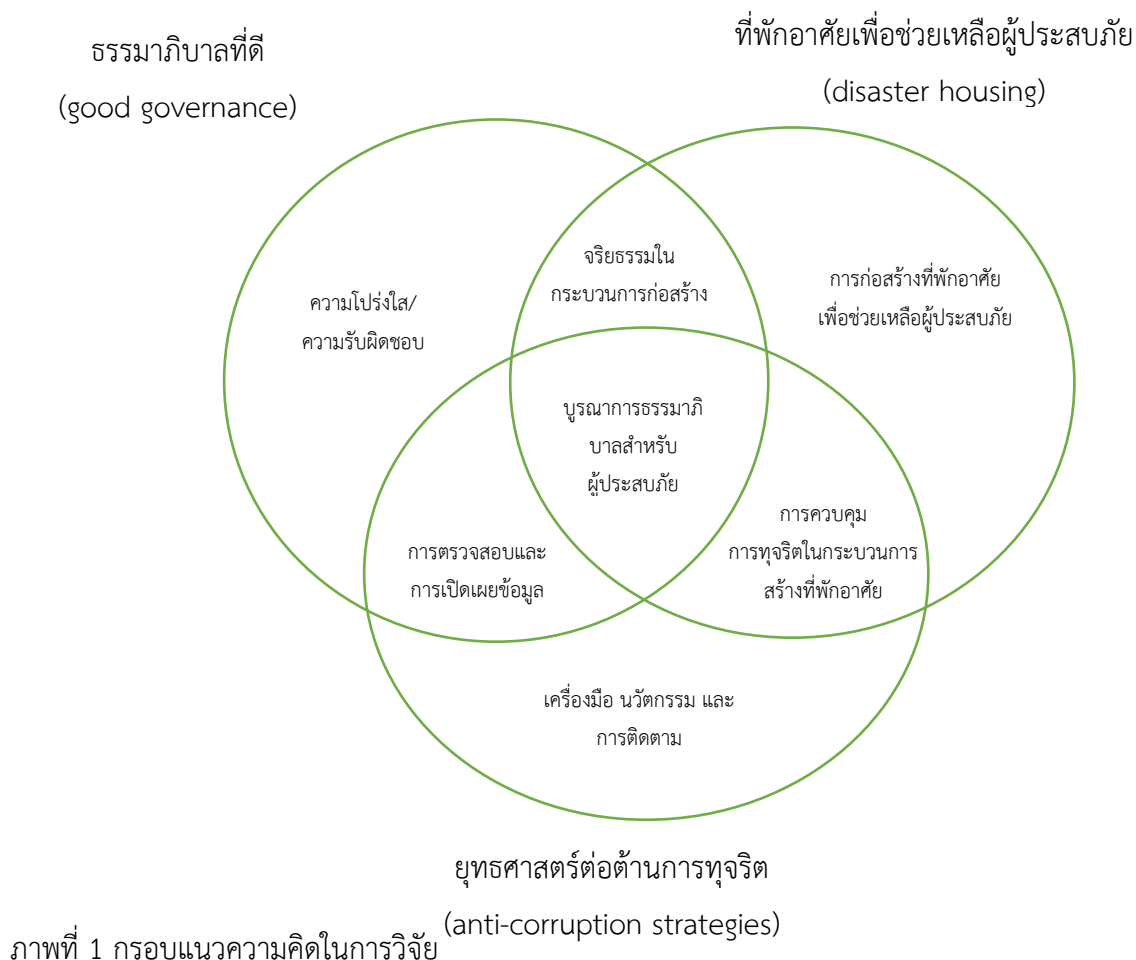
อย่างไรก็ตาม การดำเนินการก่อสร้างที่พักอาศัยในสถานการณ์ฉุกเฉินมักพบช่องว่างที่เอื้อต่อการทุจริตและขาดความโปร่งใส เนื่องจากขาดมาตรฐานการปฏิบัติ การใช้ดุลพินิจเกินขอบเขต

และการเข้าถึงข้อมูลของประชาชนและภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

ด้วยเหตุนี้ งานวิจัยจึงมุ่งศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลในกระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัยภายใต้สถานการณ์ภัยพิบัติ โดยเน้นวิเคราะห์สาเหตุของการทุจริต ช่องโหว่ในการบริหารจัดการ และกลไกในการกำกับ ตรวจสอบ และพัฒนาแนวทางในการต่อต้านการทุจริตในลักษณะที่ยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ

กรอบแนวความคิดในการวิจัย ธรรมาภิบาลในกระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัยเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยโดยงบประมาณภาครัฐอ้างอิงจากแนวความคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาลภาครัฐ” (public sector governance) มีองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ หลักนิติธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และประสิทธิผล ซึ่งเป็นแนวทางหลักในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Office of the Public Sector Development Commission, 2009) และมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการควบคุมป้องกันการทุจริตในภาวะวิกฤต เช่น การก่อสร้างที่อยู่อาศัยหลังภัยพิบัติ (Damrongrajanupap Institute,

2011; Uwarano, 1999) และแนวความคิดเรื่อง “ความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน” ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญ จริยธรรมในกระบวนการก่อสร้าง (ethical construction process) ความโปร่งใส/ความรับผิดชอบ (transparency/ accountability) การก่อสร้างที่พักอาศัยเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย (emergency construction, public housing) การตรวจสอบ และการเปิดเผยข้อมูล (public access oversight) การควบคุมการทุจริตในกระบวนการสร้างที่พักอาศัย (crisis housing control) เครื่องมือนวัตกรรม การติดตาม (tools, innovations, monitoring) และบูรณาการธรรมาภิบาลสำหรับช่วยเหลือผู้ประสบภัย (integrated governance for disaster relief) การส่งเสริมความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในโครงการก่อสร้างเป็นกลไกสำคัญในการลดช่องโหว่ที่นำไปสู่การทุจริต โดยการจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูล การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการตรวจสอบจากภาคประชาชน (Srisuwan, 2011; Puangngam, 2007) (ภาพที่ 1)



สมมติฐาน

จากกรอบแนวคิดในการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดสมมติฐานในการวิจัย ดังนี้

1. การขาดธรรมาภิบาลในกระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัยทำให้เกิดช่องว่างที่นำไปสู่การทุจริตในการใช้งบประมาณภาครัฐ
2. การมีมาตรการ กลยุทธ์ และเครื่องมือในการตรวจสอบที่ชัดเจน จะสามารถลดโอกาสการเกิดการทุจริตในการก่อสร้างที่พักอาศัยได้
3. ระดับความรู้ ความเข้าใจ และการมีส่วนร่วมของประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐมีความสัมพันธ์กับระดับธรรมาภิบาลในกระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัย

ผลการวิจัย

จากการศึกษาพบว่าการมีระเบียบและคู่มือการดำเนินงานที่ชัดเจน เช่น แนวทางการใช้เงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย (Comptroller General's Department, 2013) และข้อกำหนดด้านความปลอดภัยในการก่อสร้างในเขตเสี่ยงแผ่นดินไหว (Department of Public Works and Town & Country Planning, 2011) ช่วยลดโอกาสในการใช้ดุลพินิจเกินขอบเขต และส่งเสริมให้กระบวนการช่วยเหลือมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้มากขึ้น

สภาพปัญหา

1. ลักษณะความเสียหายของที่พักอาศัยส่วนใหญ่เป็นความเสียหายบางส่วน สามารถซ่อมแซมได้

2. วาตภัยเป็นสาเหตุอันดับ 1 ซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี โดยเฉพาะพายุฤดูร้อนในช่วงต้นฤดูฝน รองลงมาคือ อุทกภัย/ดินถล่ม และแผ่นดินไหว/สึนามิ เป็นอันดับสุดท้ายซึ่งเกิดไม่บ่อย แต่ทำความเสียหายค่อนข้างรุนแรง ดังนั้นรัฐจึงต้องเตรียมการวางแผนการซ่อมแซมและก่อสร้างที่พักอาศัยให้กับประชาชนผู้ประสบภัยให้เหมาะสม และทันเหตุการณ์

ปัญหาธรรมาภิบาลในกระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัย

ปัญหาอันดับที่ 1 ด้านความรวดเร็วในการจัดการจัดซื้อจัดหาวัสดุอุปกรณ์การก่อสร้างอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ปัญหาอันดับที่ 2 ด้านความโปร่งใสในกระบวนการรับ-ส่งมอบ

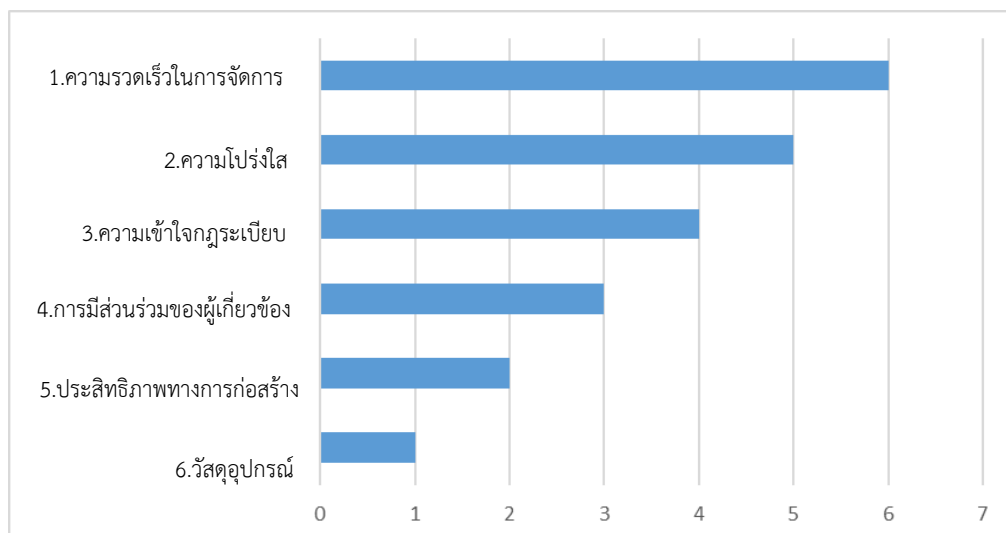
ปัญหาอันดับที่ 3 ด้านความเข้าใจในกฎระเบียบเกี่ยวกับการก่อสร้าง

ปัญหาอันดับที่ 4 ด้านการมีส่วนร่วมในการพิจารณากระบวนการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์

ปัญหาอันดับที่ 5 ด้านความคุ้มค่าหรือประสิทธิภาพของงานก่อสร้าง

ปัญหาอันดับที่ 6 ด้านความถูกต้องเป็นธรรมเหมาะสมของวัสดุอุปกรณ์ ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ (ภาพที่ 2)

ทั้งนี้ การประยุกต์ใช้กลไกธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการโครงการก่อสร้างหลังภัยพิบัติ มีความสอดคล้องกับข้อเสนอของ United Nations Development Programme (2010) ที่ ระบุว่า การบูรณาการนวัตกรรมและการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการฟื้นฟูหลังภัยพิบัติ จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและความยั่งยืนของโครงการ



ภาพที่ 2 อันดับของประเด็นธรรมาภิบาล ในกระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัยเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยจัดเรียงจากอันดับความสำคัญมากที่สุด (อันดับ 1) ไปยังน้อยที่สุด (อันดับ 6)



ผลการวิจัย (ตารางที่ 1) ชี้ให้เห็นว่า ปัญหาในกระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัยเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับการขาดธรรมาภิบาล โดยพบว่า ความเสียหายของที่พักอาศัยส่วนใหญ่เป็นความเสียหายบางส่วนที่สามารถซ่อมแซมได้ โดยภัยพิบัติที่เกิดบ่อยที่สุดคือวาตภัย รองลงมาคือวาตภัย อุทกภัยและดินถล่ม ส่วนแผ่นดินไหวและสึนามิพบได้น้อยแต่สร้างความเสียหายรุนแรง จึงจำเป็นที่ภาครัฐต้องวางแผนการซ่อมแซมและก่อสร้างอย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับสถานการณ์ภัยพิบัติ

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า กระบวนการก่อสร้างที่พักอาศัย เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ ณ ปัจจุบันไม่มีปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้นใหม่ มีแต่ปัญหาการทุจริตเดิมที่เคยเกิดขึ้นและได้รับการป้องกันด้วยการปรับปรุงกฎ ระเบียบ ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติให้ชัดเจนขึ้นจน

สถานการณ์ดีขึ้น ถือได้ว่ารัฐบาลให้การดูแลประชาชนค่อนข้างดีแล้ว แต่ทุกฝ่ายก็ยังไม่มั่นใจ โดยเป็นห่วงว่ามีการทุจริตแบบเดิม ๆ

การควบคุม ป้องกันการทุจริตในกระบวนการก่อสร้างภายใต้สถานการณ์ภัยพิบัติ จำเป็นต้องยึดถือหลักธรรมาภิบาลที่ประกอบด้วย นิติธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และความรับผิดชอบ (Office of the Public Sector Development Commission, 2009; Damrong rajanupap Institute, 2011; Uwarano, 1999) โดยเฉพาะการจัดให้มีช่องทางการเข้าถึงข้อมูลและการตรวจสอบจากภาคประชาชน (Srisuwan, 2011; Puangngam, 2007)

ตารางที่ 1 การทดสอบสมมติฐาน

สมมติฐาน	สรุปผล	<i>r</i>	p-value	ข้อสรุป
1.ความสัมพันธ์ระหว่างขาดธรรมาภิบาลกับโอกาสทุจริต	มีความสัมพันธ์เชิงลบระหว่างธรรมาภิบาลกับโอกาสทุจริต	0.412	0.032	สนับสนุนสมมติฐาน
2.ความสัมพันธ์ระหว่างมาตรการ/เครื่องมือชัดเจนกับการลดการทุจริต	เครื่องมือช่วยลดโอกาสทุจริตได้	0.581	0.004	สนับสนุนอย่างมาก
3.ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้/การมีส่วนร่วมกับธรรมาภิบาล	มีความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างความรู้กับธรรมาภิบาล	0.427	0.027	สนับสนุนสมมติฐาน

สรุปและอภิปรายผล

การดำเนินงานของภาครัฐในการก่อสร้างที่พักอาศัยเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2560-2565) ได้มีการพัฒนาด้านธรรมาภิบาลอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะภายหลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 ซึ่งส่งผลให้ขั้นตอนการใช้งบประมาณ การก่อสร้าง และการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ มีความชัดเจน โปร่งใส และเป็นระบบมากยิ่งขึ้น

ข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถาม และข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม พบว่าผู้ปฏิบัติงานทุกระดับมีความเข้าใจหน้าที่ตามกฎหมายและระเบียบใหม่ และสามารถดำเนินการช่วยเหลือได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

อย่างไรก็ตาม แม้ระบบการบริหารจะมีการพัฒนา แต่ความเสี่ยงต่อการทุจริตยังคงมีอยู่ จากสาเหตุหลัก 3 ประการ ได้แก่

1. การขาดความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการก่อสร้างและระเบียบของเจ้าหน้าที่และประชาชน
2. การใช้ดุลพินิจโดยปราศจากแนวปฏิบัติที่ชัดเจน
3. การเข้าถึงข้อมูลที่จำกัดและการตรวจสอบที่ยังไม่ทั่วถึง

สาเหตุดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับสมมุติฐานที่ 1 “การขาดธรรมาภิบาลนำไปสู่โอกาสในการทุจริตในการใช้งบประมาณภาครัฐ”

ในส่วนของสมมุติฐานที่ 2 ผู้ให้ข้อมูลเสนอแนวทางเชิงกลยุทธ์และเครื่องมือที่ชัดเจนในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลและป้องกันการทุจริต ได้แก่ การจัดทำคู่มือปฏิบัติงานด้านธรรมาภิบาล การพัฒนาแอปพลิเคชันสำหรับการตรวจสอบการก่อสร้าง และการใช้สื่อสังคมออนไลน์เพื่อความโปร่งใส ซึ่งได้รับการยอมรับว่าสามารถลดความเสี่ยงจากพฤติกรรมไม่เหมาะสมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สมมุติฐานที่ 3 ได้รับการสนับสนุนจากข้อมูลที่พบว่า ระดับความรู้ ความเข้าใจ และจิตสำนึกของเจ้าหน้าที่และประชาชนในเรื่องธรรมาภิบาลนั้น มีผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพในการตรวจสอบและควบคุมการทุจริต กล่าวคือ แม้ระบบจะดี แต่หากบุคลากรไม่มีความซื่อสัตย์และขาดจิตสำนึก ปัญหาทุจริตก็ยังสามารถเกิดขึ้นได้

ผลการวิจัยสอดคล้องกับกรอบแนวความคิดที่ระบุว่า การบริหารจัดการด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติจำเป็นต้องมีธรรมาภิบาลภาครัฐ (public sector governance) เป็นแกนหลัก โดยเฉพาะในด้านความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม และการตรวจสอบ เพื่อให้การใช้งบประมาณรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถป้องกันการทุจริตได้อย่างยั่งยืน

สรุปได้ว่า การมีระบบและกฎหมายที่ดีเป็นเพียงพื้นฐาน แต่การป้องกันการทุจริตอย่างยั่งยืนนั้น จำเป็นต้องพึ่งพาบุคลากรที่มีคุณธรรม



จริยธรรม และความรู้ความเข้าใจ ควบคู่ไปกับเครื่องมือและนวัตกรรมในการตรวจสอบที่เข้าถึงได้ โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นแนวทางสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลของการบริหาร

กิจการบ้านเมืองที่ดี ตามแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้เสนอไว้



ภาพที่ 3 การพัฒนาแนวทางกลยุทธ์และนวัตกรรมเพื่อสร้างธรรมาภิบาลที่ดี

ภาพที่ 3 แสดงตำแหน่งของสมมุติฐานในการวิจัย ซึ่งแสดงให้เห็นว่า “การขาดธรรมาภิบาลนำไปสู่ความเสี่ยงในการทุจริต” “การมีมาตรการและเครื่องมือที่ชัดเจนช่วยลดโอกาสทุจริต” และ “ความรู้และการมีส่วนร่วมมีผลต่อธรรมาภิบาลที่ดี” ส่งผลไปสู่การพัฒนาแนวทาง กลยุทธ์ และนวัตกรรม เพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการก่อสร้างที่พหุภาคีให้โปร่งใสและตรวจสอบได้

จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์และการมีส่วนร่วมของภาคีที่เกี่ยวข้องในพื้นที่

เป้าหมาย พบว่า แม้ระบบการบริหารและกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะได้รับการปรับปรุงให้ชัดเจนและครอบคลุมมากขึ้น แต่ยังคงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาแนวทางเชิงกลยุทธ์ มาตรการ นวัตกรรม และเครื่องมือเพิ่มเติม เพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลและป้องกันการทุจริต ให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้ประสพภัยพิบัติทางธรรมชาติ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ผลการวิจัยเสนอแนวทางพัฒนาเชิงรูปธรรม ดังนี้

แนวทางเชิงกลยุทธ์ จัดทำกรอบนโยบาย และแผนปฏิบัติการด้านธรรมาภิบาลในการก่อสร้างที่พักอาศัยอย่างเป็นระบบในระดับท้องถิ่น สร้างกลไกความร่วมมือแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานรัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชน โดยให้ชุมชนมีบทบาทกำกับดูแลร่วม

มาตรการสนับสนุนธรรมาภิบาล จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานด้านธรรมาภิบาล (Codes of Conduct) ให้กับเจ้าหน้าที่และผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ เพื่อเป็นแนวทางลดการใช้ดุลพินิจที่สุ่มเสี่ยงต่อการทุจริต กำหนดบทลงโทษชัดเจนสำหรับการละเมิดมาตรฐานการปฏิบัติ พร้อมกันให้รางวัลหรือการยกย่องสำหรับเจ้าหน้าที่ที่มีความโปร่งใสและรับผิดชอบ

นวัตกรรมและเทคโนโลยีสนับสนุน พัฒนา

application ที่สามารถติดตาม ตรวจสอบ และรายงานความคืบหน้าของโครงการก่อสร้าง โดยให้ประชาชนในพื้นที่สามารถเข้าถึงและมีส่วนร่วมได้ ส่งเสริมการใช้ Social Network เช่น Facebook, Line, หรือแพลตฟอร์มอื่น ๆ เพื่อรายงานสถานการณ์แบบ Real-time และเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ

เครื่องมือด้านแบบบ้านสำเร็จรูปและการออกแบบที่ยืดหยุ่น พัฒนาระบบบ้านสำเร็จรูปที่เหมาะสมกับบริบทของแต่ละภูมิภาค และสภาพภัยพิบัติ เพื่อให้สามารถนำไปใช้ได้อย่างรวดเร็ว ลดความล่าช้า และเพิ่มความคุ้มค่าทางงบประมาณ สนับสนุนการอบรมและถ่ายทอดเทคโนโลยีการก่อสร้างให้กับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ช่างฝีมือ และประชาชนในชุมชน

References

- Comptroller General's Department. (2013). *Guidelines on the use of emergency relief funds for assisting disaster victims B.E. 2556* [Brochure].
- Damrongrajanupap Institute. (2011). *Strategic inspection based on good governance principles* [Unpublished document no.17/2011].
- Department of Public Works and Town & Country Planning. (2011). *Safety and construction guidelines for earthquake-prone areas: A public handbook* [Brochure].
- Office of the Public Sector Development Commission. (2009). *Guidelines for assessing public sector governance based on good governance principles* [Brochure].
- Puangngam, K. (2007). *Training curriculum for government officials on preventing and suppressing corruption in local administrative organizations*. Sreemuang Printing Co., Ltd.



- Srisuwan, P. (2011). *Application of good governance principles in construction projects of Bueng Cham O Subdistrict Administrative Organization* [Unpublished master's thesis]. Sripatum University.
- United Nations Development Programme. (2010). *Evaluation of UNDP contribution to disaster prevention and recovery* [Brochure].
- Uwarano, B. (1999). *Building good governance in Thai society*. National Defense College.