

การพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนา  
ในการบรรเทาสาธารณภัย

โดย

พลตรี จักรชัย โมกษะสมิต

ผู้บัญชาการกองพลพัฒนาที่ ๑

กองทัพบก

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๗

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘

## บทคัดย่อ

**เรื่อง** การพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย

**ลักษณะวิชา** การทหาร

**ผู้วิจัย** พลตรี จักรชัย โมกษะสมิต                      **หลักสูตร** วปอ.                      **รุ่นที่** ๕๗

งานวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสภาวะแวดล้อมด้านภัยพิบัติและการบรรเทาสาธารณภัยในภูมิภาคอาเซียน ศึกษาเฉพาะกรณีกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย ขอบเขตการวิจัยคือวิเคราะห์บทบาทของกองพลพัฒนา ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ โดยศึกษาบทเรียนจากกรณีเหตุการณ์ภัยพิบัติที่กองพลพัฒนาที่ ๑ ไปสนับสนุนการปฏิบัติการภัยพิบัติต่างๆ เช่นเหตุการณ์สึนามิถล่มภาคใต้ของไทยเมื่อปี ๒๕๔๗ , นำท่วมใหญ่ภาคกลางเมื่อปี ๒๕๕๔ และ อากาศยูเพลสคอนโดลุ่มที่ปทุมธานีเมื่อปี ๒๕๕๗ เป็นต้น สำหรับการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษารูปแบบของสาธารณภัยที่ครอบคลุมสภาวะแวดล้อมในปัจจุบันของไทยและภูมิภาคอาเซียน แหล่งข้อมูลในการวิจัยได้จาก กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เอกสารวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพบก งานเขียนและการสัมภาษณ์ผู้มีประสบการณ์ด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพบก ผลการวิจัยพบว่า กองพลพัฒนา มีความเหมาะสมต่อการกิจบรรเทาสาธารณภัยเพราะได้รับการบรรจุเครื่องมือในกองร้อยบรรเทาสาธารณภัยแล้วบางส่วน รวมทั้งบูรณาการเครื่องมือช่างของกรมทหารช่างในอัตรา ทำให้สามารถปฏิบัติการกิจบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ข้อเสนอแนะจากการวิจัยคือ กองทัพบกควรบรรจุกำลังพลและยุทโธปกรณ์ในกองร้อยบรรเทาสาธารณภัยให้ครบถ้วนตาม อัตราการจัดยุทโธปกรณ์ที่อนุมัติไว้แล้ว ตลอดจนจัดการเรื่องระบบการส่งกำลังเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยให้มีความเหมาะสม และให้กองพลพัฒนามีวงรอบการฝึก ร่วมกับส่วนราชการและเอกชนที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศในการบรรเทาสาธารณภัยกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้เกิดความคุ้นเคยและทราบถึงหน้าที่ของกันและกัน ในการปฏิบัติการกิจบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ และในปี พ.ศ.๒๕๕๕ จะเป็นปีที่จะเกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการจัดตั้งองค์กรที่เกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัย เช่น ACDM , AHA Centre และระบบการบริหารจัดการ บันทึกข้อตกลงอื่นๆ เพื่อช่วยเหลือภารกิจด้านสาธารณภัยระหว่างมิตรประเทศอาเซียนอย่างมีประสิทธิภาพ

## คำนำ

จากสภาวะแวดล้อมของโลกปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเนื่องมาจากความเจริญขึ้นของอุตสาหกรรมและการเกษตรเพื่อให้ได้ผลผลิตจำนวนมากให้สอดคล้องกับประชากรของโลกที่เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่อง กระบวนการผลิตต่างๆเหล่านี้เป็นเหตุให้มนุษย์เบียดเบียนธรรมชาติมากขึ้น รวมถึงการกระทำของมนุษย์บางส่วนที่ฉวยโอกาสเพื่อสร้างประโยชน์สูงสุดโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่ทำให้ระบบนิเวศเสียสมดุล ต้นเหตุเหล่านี้เป็นที่มาของธรรมชาติแปรปรวนอันเป็นเหตุให้ภัยพิบัติทั้งที่เกิดจากมนุษย์และธรรมชาติมีโอกาสดังกล่าวและรุนแรงขึ้นด้วยประเทศไทยเองก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงสถานการณ์ภัยพิบัติที่นับวันจะรุนแรงนี้ได้ ถึงแม้ว่ามนุษย์จะไม่สามารถยับยั้งการเกิดภัยพิบัติต่างๆได้ แต่การเตรียมความพร้อม การวางแผนเผชิญเหตุไว้ล่วงหน้า การเตรียมกำลังพลและเครื่องมือ รวมถึงระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติที่ดี จะสามารถลดผลกระทบและรักษาชีวิตของผู้ประสบภัย และบรรเทาความสูญเสียอันเนื่องมาจากภัยพิบัติต่างๆได้อย่างเป็นมีประสิทธิภาพ

ประสบการณ์ของผู้วิจัยในการบรรเทาสาธารณภัยได้จากการที่ผู้วิจัยมีโอกาสรับราชการในหน่วยทหารช่างของกองทัพภาคที่ ๑ และ กองพลพัฒนาที่ ๑ ซึ่งมักจะได้รับการฝึกจากกองทัพบกในการช่วยเหลือภัยพิบัติต่างๆเช่น ไฟไหม้, สึนามิ, น้ำท่วม และตึกถล่ม เป็นต้น สำหรับการปฏิบัติการช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมาได้ทำงานร่วมกับส่วนราชการและองค์กรเอกชนต่างๆ ภารกิจที่ได้รับสำเร็จลงได้ซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อที่ควรปรับปรุงแตกต่างกันไป แต่มีสิ่งหนึ่งที่ทุกภารกิจในการบรรเทาสาธารณภัยหากจะสำเร็จลงได้ด้วยดี คือ การบริหารจัดการภัยพิบัติที่ดี ซึ่งการที่จะบรรลุถึงระบบการบริหารจัดการที่ดีต้องมีราคาของมัน คือการฝึกศึกษา การเอาใจใส่ของทุกระดับ ตั้งแต่ระดับผู้บริหารจนถึงผู้ปฏิบัติคนสุดท้ายที่จะต้องเข้าใจหน้าที่ของตนและหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเข้าใจระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติเป็นอย่างดี

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารวิจัยเรื่อง “การพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย” จะมีประโยชน์กับท่านผู้อ่านในการนำไปปรับใช้ต่อไป

พลตรี

(จักรชัย โมกะสมิต)

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๗

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภาพ	ซ
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๓
วิธีดำเนินการวิจัย	๓
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๔
คำจำกัดความ	๔
<b>บทที่ ๒ แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการบรรเทาสาธารณภัย</b>	๖
ภัยที่มักเกิดในภูมิภาคอาเซียนและไทย	๖
ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติในอาเซียน	๘
คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ	๘
ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ ฉุกเฉิน	๑๐
ระบบเตรียมความพร้อมเพื่อบรรเทาภัยพิบัติและตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน ของอาเซียน	๑๒
พระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐	๑๔
แผนป้องกันและบรรเทาและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๖	๑๘
แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๖	๒๕

## สารบัญ(ต่อ)

	หน้า
แนวคิดและหลักการจัดการสาธารณสุข	๓๐
ระบบบัญชาการเหตุการณ์ในฐานะเครื่องมือบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน	๓๕
การจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น	๔๒
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๔๘
สรุป	๕๒
<b>บทที่ ๓ บทบาทและประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย</b>	<b>๕๔</b>
บทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	๕๔
ตามพระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐	
ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม	๕๘
ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทย	๖๐
ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพบก	๖๒
โครงสร้างการจัดและภารกิจหน่วยกองพลพัฒนา(ที่ ๑)	๖๔
โครงสร้างการจัดและภารกิจหน่วยกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย	๖๕
บทเรียนของกองพลพัฒนาที่ ๑ ในการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัย	๖๖
บทสรุปการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องมีความคิดเห็นอย่างไรต่อภารกิจหน่วยทหาร ในการบรรเทาสาธารณภัย	๗๓
สรุป	๘๐
<b>บทที่ ๔ แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทา สาธารณสุข</b>	<b>๘๒</b>
วิเคราะห์บทบาท กองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณสุข	๘๒
วิเคราะห์บทบาท กองพลพัฒนาตามกรอบของความร่วมมืออาเซียนว่าด้วยการ บริหารภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน	๘๘
แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณสุข	๙๓
สรุป	๙๘
<b>บทที่ ๕ สรุป และข้อเสนอแนะ</b>	<b>๑๐๐</b>
สรุป	๑๐๐

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ข้อเสนอแนะ	๑๐๑
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>๑๐๓</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>๑๐๕</b>
ผนวก ก    บทสัมภาษณ์ อดีตผู้บัญชาการกองพลพัฒนาที่ ๑ ต่อ แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย	๑๐๖
ผนวก ข    บทสัมภาษณ์ ผู้บัญชาการกองพลทหารช่าง ต่อ แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย	๑๑๐
ผนวก ค    บทสัมภาษณ์ อดีตผู้บังคับการจังหวัดทหารบกราชบุรี ต่อ แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย	๑๑๓
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>๑๑๖</b>

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
๓ - ๑	ระดับความรุนแรงของสาธารณสุขและระดับการจัดการ	๕๘
๓ - ๒	รายละเอียดของผู้ให้ข้อมูลการสัมภาษณ์	๗๕

## สารบัญแผนภาพ

<b>แผนภาพที่</b>		<b>หน้า</b>
๒ – ๑	ส่วนประกอบของ ADDMER Work Programmed 2010-2015	๑๑
๒ – ๒	หน้าที่ต่างๆของ AHA Centre	๑๓
๒ – ๓	การกำหนดบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตาม พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐	๑๗
๒ – ๔	ผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม	๒๓
๒ – ๕	วงจรรจัดการบริหารงานสาธารณภัย	๓๑
๒ – ๖	สายการบังคับบัญชาและเอกภาพในการบังคับบัญชา	๓๓
๒ – ๗	โครงสร้างการจัดองค์กรของระบบบัญชาการเหตุการณ์	๔๒
๒ – ๘	โครงสร้างกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่	๔๕
๒ – ๙	การประสานการปฏิบัติการจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๔๕
๒ – ๑๐	รูปแบบการประสานการปฏิบัติการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานในเขตพื้นที่การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขตพื้นที่	๔๖
๒ – ๑๑	รูปแบบการประสานการปฏิบัติการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ หน่วยงานนอกเขตพื้นที่การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๔๗
๓ – ๑	ผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม	๕๕
๓ – ๒	ผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย(ผบก.ทท.)	๖๑
๓ – ๓	ผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพบก	๖๓
๓ – ๔	โครงสร้างการจัดกองพลพัฒนาที่ ๑ ในปัจจุบัน	๖๕
๓ – ๕	ผังการจัดหน่วยกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย กองพลพัฒนา	๖๗



## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาวะแวดล้อมของโลกในปัจจุบันได้รับผลกระทบจากการเพิ่มประชากร การแข่งขันกันพัฒนาประเทศเพื่อความมั่งคั่ง การผลิตเพื่อการอุตสาหกรรม ซึ่งการแข่งขันทรัพยากรธรรมชาติเพื่อใช้ในการผลิต ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติหมดไปอย่างรวดเร็ว และกระบวนการผลิตอาจทิ้งไว้ซึ่งมลพิษต่างๆ ซึ่งการใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยไม่คำนึงถึงศักยภาพของการฟื้นฟูของทรัพยากร มีผลให้ระบบนิเวศถูกทำลายลง และที่สำคัญคือการเกิดสภาวะเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศ ทำให้การระบายความร้อนของโลกขาดสมดุล อุณหภูมิของโลกร้อนขึ้น มวลอากาศของโลกเกิดการแปรปรวน และขาดสมดุล ทำให้ภัยพิบัติที่นานๆเกิดขึ้นครั้งหนึ่ง ก็เกิดขึ้นและคาดการณ์ได้ยากขึ้น

สาธารณภัยที่เกิดในประเทศไทย ทั้งภัยที่เกิดจากธรรมชาติและจากมนุษย์ แม้ไม่ร้ายแรงหรือหลากหลายดังที่เกิดในต่างประเทศ แต่ที่ผ่านมา สาธารณภัยที่เกิดขึ้นในประเทศไทยที่สำคัญๆ ก็สร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนมาก เช่น การเกิดคลื่นสึนามิถล่มภาคใต้ของไทยเมื่อปี ๒๕๔๗ , น้ำท่วมใหญ่ปี ๒๕๕๔ , แผ่นดินไหวที่ภาคเหนือ ปี ๒๕๕๗ และตึกถล่มที่ปทุมธานีเมื่อปี ๒๕๕๗ ฯลฯ ภัยพิบัติเหล่านี้ส่วนใหญ่เกิดจากธรรมชาติและแต่ก็ยังมีภัยพิบัติที่เป็นการกระทำด้วยน้ำมือของมนุษย์ด้วย ต้นเหตุภัยพิบัติส่วนหนึ่งมาจากสภาพอากาศที่แปรปรวน และ ระบบนิเวศต่างๆขาดสมดุลมากขึ้น รวมทั้งการมุ่งหวังแต่ผลกำไรอันไม่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม ตลอดจนความประมาทของมนุษย์เอง ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าต่อสาธารณภัยต่างๆที่จะเกิดขึ้นได้ แต่อย่างไรก็ตามหากได้มีการเตรียมการป้องกันไว้ก่อน จะสามารถลดความเสียหายที่มีต่อประชาชน เศรษฐกิจ และ สังคม ในพื้นที่ประสบสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การดำเนินการต่อภัยพิบัติตาม พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ มีกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลัก ส่วนราชการอื่นๆเป็นผู้ช่วยเหลือและสนับสนุน สำหรับในส่วนของกระทรวงกลาโหม มีกองบัญชาการกองทัพไทยและเหล่าทัพต่างๆ เป็นหน่วยงานสนับสนุน ซึ่งได้จัดทำแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม ๒๕๕๖ กำหนดบทบาทของหน่วยทหารไว้อย่างชัดเจน ให้นำหน่วยทหารทุกระดับเตรียมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการดำเนินการช่วยเหลือด้านกำลังพล ยุทโธปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนยานพาหนะเข้าระงับและบรรเทาภัยพิบัติ สุดท้ายเป็นการฟื้นฟูบูรณะเมื่อสถานการณ์ยุติ

ในส่วนของกองทัพบกนั้น มีการจัดองค์กรที่มีส่วนช่วยพัฒนาประเทศ คือ กองพลพัฒนาในแต่ละกองทัพภาคซึ่งมีภารกิจที่สำคัญคือการพัฒนาประเทศและการบรรเทาสาธารณภัย

สำหรับการปฏิบัติงานของกองพลพัฒนาในด้านบรรเทาสาธารณภัยนั้นจะเป็นการปฏิบัติการภายใต้ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก และศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพภาคที่ ๑ ร่วมกับหน่วยทหาร, ส่วนราชการพลเรือน, องค์กรเอกชน และมูลนิธิฯที่เกี่ยวข้อง และเพื่อให้การปฏิบัติงาน บรรเทาสาธารณภัยมีความสมบูรณ์มากขึ้น กองทัพบกจึงได้จัดตั้งกองร้อยบรรเทาสาธารณภัยและให้ขึ้นการบังคับบัญชากับกองพลพัฒนาในแต่ละกองทัพภาค ซึ่งถึงแม้ว่าจะยังไม่สมบูรณ์แต่ก็ได้มีการบรรจุนักพาหนะ ยุทโธปกรณ์ กำลังพลบางส่วนแล้ว

กรณีเหตุการณ์ภัยพิบัติที่กองพลพัฒนาที่ ๑ เข้าไปเกี่ยวข้องด้วยเช่น จัดชุดบรรเทาสาธารณภัยเข้าช่วยเหลือ ค้นหา และ ก่อสร้างบ้านพัก ในเหตุการณ์สึนามิถล่มภาคใต้ของไทย เมื่อปี ๒๕๔๗ ที่มีผู้เสียชีวิตกว่า ๖,๐๐๐ คน บาดเจ็บกว่า ๘,๐๐๐ คน สูญหายกว่า ๓,๐๐๐ คน และ ไร้ที่อยู่อาศัย กว่า ๗,๐๐๐ คน และเหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่ปี ๒๕๕๔ ได้จัดชุดช่วยเหลือน้ำท่วมในพื้นที่ นิคมอุตสาหกรรมไฮเทค จังหวัดปทุมธานี และ เหตุการณ์ยูเพลสคอนโดมิเนียมถล่มที่จังหวัดปทุมธานี กองพลพัฒนาที่ ๑ ได้จัดกำลังพลและยุทโธปกรณ์เข้าช่วยเหลือร่วมกับหน่วยทหารและองค์กร มูลนิธิภาคเอกชนในพื้นที่จังหวัดปทุมธานี โดยดำเนินการเข้าคลี่คลายสถานการณ์เร่งด่วน เพื่อค้นหาผู้รอดชีวิตและช่วยเหลือผู้บาดเจ็บในสถานการณ์เฉพาะหน้า

ทั้งนี้ภายหลังการปฏิบัติการในเหตุการณ์ดังกล่าว ได้มีการสรุปบททวนแนวทางการปฏิบัติงานและปัญหาข้อขัดข้องต่างๆ จากการปฏิบัติงาน เพื่อให้ได้ข้อสรุปและนำไปสู่การพัฒนาวิธีการของกองทัพบกต่อการปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัยในอนาคต ซึ่งผลการสรุปบททวนของหน่วยกองพลพัฒนาที่ ๑ ประการหนึ่งคือ ความจำเป็นที่กองพลพัฒนาต่างๆต้องเข้าใจถึงบทบาทการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพบก ณ พื้นที่สาธารณภัย เพื่อให้การปฏิบัติงานร่วมกับส่วนราชการพลเรือน ทหาร ตำรวจ และภาคเอกชน เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

จากประเด็นดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาถึง การพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการสนับสนุนภารกิจด้านบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งนับวันจะมีความถี่ของการเกิด และความรุนแรงมากขึ้นอันจะนำไปสู่ความสูญเสียอย่างมหาศาลต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ระบบเศรษฐกิจ และ โครงสร้างพื้นฐาน ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของภัยคุกคามต่อความมั่นคงโดยรวมของประเทศด้วย ดังนั้น การพัฒนาประสิทธิภาพในการบรรเทาสาธารณภัยของกองพลพัฒนาและหน่วยงานอื่นๆ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในยุคประชาคมอาเซียน ซึ่งจะเริ่มขึ้นในปี ๒๕๕๘ จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นทั้งต่อขีดความสามารถของกองทัพไทยต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสภาวะแวดล้อมด้านภัยพิบัติและการบรรเทาสาธารณภัยในภูมิภาคอาเซียน
๒. เพื่อศึกษาบทบาทและประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย
๓. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย

## ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษา เรื่อง การพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาไว้ดังนี้

๑. การศึกษาในครั้งนี้ เป็นการวิเคราะห์บทบาทของหน่วยกองพลพัฒนา ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ ต่อหน่วยทหารที่เข้าร่วมบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่วิกฤติ เชื่อมโยงส่วนราชการพลเรือนที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบรรเทาสาธารณภัย โดยศึกษาบทเรียนจากกรณีเหตุการณ์ภัยพิบัติที่ไปสนับสนุนการปฏิบัติการภัยพิบัติต่างๆ เช่นเหตุการณ์สึนามิถล่มภาคใต้ของไทย เมื่อปี ๒๕๔๗ , น้ำท่วมใหญ่ เมื่อปี ๒๕๕๔ และ อาคารถูเพลิงคอนโดมิเนียมถล่ม ณ จังหวัดปทุมธานี เมื่อ ๑๑ ส.ค.๕๖

๒. เป็นการศึกษาเฉพาะผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการกิจการบรรเทาสาธารณภัยประกอบด้วย ส่วนราชการทหารที่เกี่ยวข้องในการบรรเทาสาธารณภัย และส่วนราชการพลเรือน รวมถึงภาคเอกชนต่างๆ

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาจากเอกสารและทฤษฎีตามลำดับขั้นตอนดังนี้

๑. กำหนดนิยามและรูปแบบของสาธารณภัยให้เหมาะสมและครอบคลุมตามสภาวะแวดล้อมในปัจจุบันด้านภัยพิบัติและการบรรเทาสาธารณภัยของภูมิภาคอาเซียนและไทย แหล่งข้อมูลในการวิจัยได้จาก เอกสารวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพบกงานเขียน และ ผลงานในอดีตด้านการบรรเทาสาธารณภัยของทหารบกไทย และสัมภาษณ์ผู้ชำนาญการรวมถึงผู้มีประสบการณ์เป็นต้น

๒. ศึกษารวบรวม กฎหมายที่เกี่ยวข้อง แนวคิดและหลักการจัดการสาธารณสุขของ องค์การของรัฐบาลและกองทัพ รวมถึงบทเรียนด้านการบรรเทาสาธารณสุขของกองพลพัฒนาที่ ผ่านมาเพื่อวิเคราะห์ข้อดีข้อเสีย และความเหมาะสมของกองทัพบกไทยในการบรรเทาสาธารณสุข

๓. หาแนวทางเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพด้านการบรรเทาสาธารณสุขของกองพลพัฒนา โดยการวิเคราะห์บทบาทของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณสุขในอนาคต

๔. ข้อคิดเห็นต่างๆจะถูกนำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ แล้วจัดทำเป็นข้อสรุปเพื่อ เสนอแนะกองทัพบก

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ทราบสถานะแวดล้อมด้านภัยพิบัติและการบรรเทาสาธารณสุขในภูมิภาคอาเซียน และประเทศไทย

๒. ทราบบทบาทและประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณสุข

๓. ได้แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทา สาธารณภัย

## คำจำกัดความ

กองร้อยบรรเทาสาธารณสุข	หมายถึง	หน่วยระดับกองร้อยมีภารกิจประสานงานและให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณภัยในขั้นต้นโดย เร่งด่วน ถือเป็นหน่วยของกองทัพบก ปัจจุบันแบ่งมอบ ให้ขึ้นการบังคับบัญชากับกองพลพัฒนา
การบรรเทาสาธารณสุข	หมายถึง	การดำเนินการใดเพื่อป้องกันและลดผลกระทบ การเตรียมพร้อม รับภัย การจัดการในภาวะฉุกเฉิน และการ จัดการหลังการเกิดภัยอันสืบเนื่องมาจากสาธารณสุข
ประชาคมอาเซียน	หมายถึง	ประชาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จัดตั้งเมื่อ ๘ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๑๐ วัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้าง ความร่วมมือในด้านต่างๆ ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สันติภาพและความมั่นคง ภายใต้หลักการ ของสหประชาชาติ มีสมาชิก ๑๐ ประเทศคือ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ บรูไน เวียดนาม ลาว พม่า และ กัมพูชา

ระบบบัญชาการเหตุการณ์	หมายถึง	ระบบที่ใช้เพื่อสั่งการ ควบคุมและประสานความร่วมมือของแต่ละหน่วยงานในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน เป็นระบบปฏิบัติการเพื่อระดมทรัพยากรไปที่เกิดเหตุเพื่อบริหารจัดการเหตุฉุกเฉินให้สามารถปกป้องชีวิตทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมให้บรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ
สาธารณสุขภัย	หมายถึง	อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือมนุษย์ อุบัติเหตุหรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย
หน่วยงานของรัฐ	หมายถึง	ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ

## บทที่ ๒

# สถานะแวดล้อมด้านภัยพิบัติและการบรรเทาสาธารณภัยใน ภูมิภาคอาเซียนและไทย

การจัดทำเอกสารวิจัยเรื่อง “ การพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย” ผู้วิจัยได้รวบรวม ค้นคว้าและศึกษา แนวคิด ทฤษฎีและผลการวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาและดำเนินการวิจัย ดังที่จะได้นำเสนอตามลำดับดังนี้

๑. ภัยพิบัติที่มักเกิดในภูมิภาคอาเซียนและไทย
๒. ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติในอาเซียน
๓. พระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐
๔. แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๓
๕. แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม ๒๕๕๖
๖. แนวคิดและหลักการจัดการสาธารณภัย
๗. ระบบบัญชาการเหตุการณ์ในฐานะเครื่องมือบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน
๘. การจัดการภัยท้องถิ่น
๙. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ บทบาทในการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพบก

ภายใต้บริบท พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐, บทบาทของทหารในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, บทบาทของกองพลพัฒนากับการบรรเทาสาธารณภัยศึกษาเฉพาะกรณี กองพลพัฒนาที่ ๑ และแนวทางการพัฒนาบทบาทของมณฑลทหารบก/จังหวัดทหารบกในการบรรเทาสาธารณภัย

## ภัยพิบัติที่มักเกิดในภูมิภาคอาเซียนและไทย

ภัยพิบัติที่ชาติในอาเซียนและไทยมักเกิดขึ้นเป็นประจำ คืออุทกภัยหรือภัยจากน้ำท่วม สาเหตุมาจากสภาพท้องที่และความวิปริตผันแปรของธรรมชาติทำให้เกิดฝนตกหนักและตกเป็นเวลานาน บางครั้งทำให้น้ำป่าไหลหลากอย่างรวดเร็วและนับพันล้าน อาจมีดินโคลนถล่มและมีพายุไซโคลนพัดมาถล่มสายน้ำ สร้างผลกระทบต่อพื้นที่เกษตร บางพื้นที่ทำให้บ้านเรือนเสียหายอาจมีคนบาดเจ็บและเสียชีวิตหรือสูญหายด้วย เมื่อน้ำท่วมสูงกระแสไฟฟ้าอาจเกิดไฟรั่วไฟดูดหรือมีไฟดับเป็น

เวลานาน ภัยต่อไปคือภัยที่โยงมาจากภัยแรกคือดินโคลนถล่มซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เชิงเขาเกิดขึ้นได้จากฝนตกหนักและนาน ดินบริเวณบนเขาชุ่มน้ำ รวมทั้งพื้นที่ต้นไม้ถูกตัดไม่มีรากของต้นไม้ยึดดินทำให้เกิดดินโคลนถล่ม

ส่วนภัยต่อไปก็คือภัยแล้ง ที่มักเกิดใน เมียนมาร์ ไทย ลาว และ กัมพูชา เกิดขึ้นจากความแห้งแล้งของลมฟ้าอากาศอันเกิดจากการที่มีฝนน้อยกว่าปกติหรือฝนไม่ตกตามฤดูกาลเป็นระยะเวลานาน ส่งผลทำให้ขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้ พืชพันธุ์ต่าง ๆ ขาดน้ำ เกิดความเสียหายและความอดอยากทั่วไป สำหรับภัยต่อไปคือไฟป่าที่เผาไหม้ป่าไม้ลุกลามไปทั่ว บางทีลามไปไหม้บ้านเรือน เกิดควันไฟปกคลุมไปทั่ว ส่งผลกระทบต่ออากาศหายใจของประชาชนและสัตว์

ภัยต่อมาคือภัยจากลมพายุ โดยเฉพาะฟิลิปปินส์ที่มีสภาพเป็นเกาะและอยู่ท่ามกลางมหาสมุทร ที่มักเกิดสภาพอากาศที่แปรปรวนจากความเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศโดยเฉพาะที่มีผลกระทบต่อพื้นผิวโลก และบ่งบอกถึงสภาพอากาศที่รุนแรง ความรุนแรงที่ศูนย์กลางซึ่งอาจสูงถึง ๔๐๐ กม./ชม. ความเร็วและทิศทางเคลื่อนตัวของพายุและขนาดความกว้าง หรือเส้นผ่าศูนย์กลาง ของตัวพายุซึ่งบอกถึงอาณาบริเวณที่จะได้รับความเสียหายว่าครอบคลุมเท่าใดและมักจะมีความเร็วเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ มีผลกระทบ ทำให้เกิดลมแรงฝนตกหนัก น้ำท่วมฉับพลัน ทะเลมีคลื่นสูงและน้ำท่วมชายฝั่ง นอกจากนี้ยังมีการบันทึกเรื่องปรากฏการณ์ศูนย์กลางพายุคือเมื่อลมสงบฉับพลัน บ้านเรือนที่อยู่จุดศูนย์กลางของพายุ นั้น จะถูกพายุพัดถล่มอีกครั้งระยะเวลาไม่ห่างกัน

ภัยอันดับต่อมาคือแผ่นดินไหวมักเกิดในอินโดนีเซียและเมียนมาร์ เป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่เกิดจากการเคลื่อนที่ของแผ่นเปลือกโลกเกิดการเคลื่อนตัวของชั้นหินขนาดใหญ่เลื่อน เคลื่อนที่หรือแตกหักและเกิดการโอนถ่ายพลังงานศักย์ผ่านในชั้นหินที่อยู่ติดกัน พลังงานศักย์อยู่ในรูปคลื่นไหวสะเทือน ส่วนจุดศูนย์กลางการเกิดแผ่นดินไหวมักเกิดตามรอยเลื่อนอยู่ในระดับความลึกต่างๆ ของผิวโลกและที่ผ่านมาบริเวณ อ.แม่ลาว อ.พาน จ.เชียงรายเป็นรอยเลื่อนพะเยา

อีกภัยหนึ่งที่มีผลสืบเนื่องจากแผ่นดินไหวได้ทั้งทะเลคือภัยจากคลื่นสึนามิ ชื่อมาจากภาษาญี่ปุ่น หากอ่านข่าวจากหนังสือพิมพ์ภาษาอังกฤษจะเป็นคำว่าไทด์ลเวฟ (tidal wave) โดยสึนามิเกิดในทะเล มหาสมุทร เป็นกลุ่มของคลื่นขนาดใหญ่และเคลื่อนที่เข้าสู่ชายฝั่ง อาจเกิดขึ้นได้จากการเกิดแผ่นดินไหว ในทะเลและการชนของอุกกาบาต สึนามิเกิดจากการแทนที่ของน้ำอย่างรุนแรงทำให้น้ำเกิดการเคลื่อนที่ด้วยความเร็วสูง และประเทศไทย อินโดนีเซีย(อาเจห์) และ เมียนมาร์ประสบมาแล้วเมื่อช่วงวันที่ ๒๖ - ๒๗ ธ.ค.๒๕๔๗ ดิกรามบ้านช่องที่อยู่ใกล้ทะเลอันดามันพังเสียหายเป็นจำนวนมาก โดยคลื่นสึนามิได้เริ่มต้นขึ้นที่จุดกำเนิดของแผ่นดินไหวนอกชายฝั่งด้านตะวันตกของหัวเกาะสุมาตราในประเทศอินโดนีเซีย แล้วเคลื่อนตัวแผ่ขยายไปทั่วทะเลอันดามัน จนถึงชายฝั่งตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศอินเดียและเกาะศรีลังกา บางส่วนของคลื่นยัง

เคลื่อนตัวไปถึงชายฝั่งตะวันออกของทวีปแอฟริกา รวมประเทศที่ประสบภัยจากคลื่นสึนามิและมีผู้เสียชีวิตในครั้งนั้น ๑๑ ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย เมียนมาร์ อินเดีย บังกลาเทศ ศรีลังกา มัลดีฟส์ โชมเลีย แทนซาเนีย และเคนยา

สำหรับประเทศไทยภัยพิบัติจากคลื่นสึนามิได้สร้างความตื่นตระหนกตกใจแก่ประชาชนทั่วทั้งประเทศ เพราะมีการสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินของผู้คนเป็นจำนวนมากใน ๖ จังหวัด คือ ภูเก็ต พังงา ระนอง กระบี่ ตรัง และสตูล โดยเฉพาะที่พังงา กระบี่ และภูเก็ต มีการสูญเสียมากที่สุด สรุปรวมผู้เสียชีวิตในประเทศไทยซึ่งมีทั้งคนไทยและต่างชาติ ๕,๓๐๘ คน บาดเจ็บ ๘,๔๕๗ คน กับมีคนไทยสูญหายอีก ๓,๓๗๐ คน สึนามิครั้งนั้นจึงเป็นภัยทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงและรวดเร็ว โดยไม่มีผู้ใดคาดคิดมาก่อน จึงไม่มีการระมัดระวังและไม่ป้องกันไว้ล่วงหน้า

## ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติในอาเซียน

### การจัดตั้งอาเซียน

ประชาคมอาเซียนประชาชาติอาเซียนเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือเป็นที่รู้จักในนามของอาเซียนหรือ ASEAN ( Association of South East Asian Nations ) ได้รับการจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๑๐ โดย ๕ ประเทศสมาชิกก่อตั้ง ได้ร่วมกันจัดทำคำประกาศกรุงเทพฯ หรือ Bangkok Declaration, August ๑๙๖๗ ซึ่งถือเป็นข้อสัญญาผูกพันฉบับแรกของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในด้านต่างๆ ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สันติภาพและความมั่นคง ภายใต้หลักการของสหประชาชาติ

ภายใต้กรอบของคำประกาศกรุงเทพฯ พ.ศ.๒๕๑๐ คณะรัฐมนตรีอาเซียนได้ริเริ่มความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติขึ้นเป็นครั้งแรก โดยร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติขึ้นเป็นครั้งแรก โดยร่วมกันจัดตั้ง ASEAN Permanent Committee on Socio-Cultural Activities หรือ คณะกรรมการอาเซียนด้านการส่งเสริมกิจกรรมทางสังคมและวัฒนธรรมซึ่งนอกจากคณะกรรมการชุดนี้จะมีหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อาทิเช่น ด้านสวัสดิการสังคม การวางแผนครอบครัว การป้องกันมลพิษ การควบคุมการติดยาเสพติด แล้วยังได้มีโครงการเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติโดยมีข้อความที่ปรากฏใน Terms of Reference ของคณะกรรมการดังกล่าว คือ “ประเทศอาเซียนส่งเสริมให้มีความร่วมมือในภูมิภาคอย่างใกล้ชิดในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์ และการอำนวยความสะดวกต่างๆ ซึ่งรวมถึงการดำเนินกิจกรรม โครงการ ด้านสังคมและมนุษยธรรม เช่น การดำเนินกิจกรรมเพื่อต่อสู้กับภัยธรรมชาติและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง...”

ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ ปี พ.ศ.๒๕๑๕ หรืออีกเก้าปีต่อมา นับตั้งแต่การจัดตั้งอาเซียน ผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนได้ประชุมที่บาหลี อินโดนีเซีย และได้ร่วมลงนามในปฏิญญาว่าด้วย



ความร่วมมือในอาเซียน ๒ ( The Declaration of ASEAN Concord of Bali Concord) ซึ่งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติได้ถูกบรรจุไว้เป็นหลักการดังนี้

“ภัยพิบัติธรรมชาติ และภัยอื่น ๆ สามารถเป็นปัจจัยที่ลดทอนการก้าวเดินของการพัฒนาของประเทศสมาชิกได้ ดังนั้น ประเทศสมาชิกจะให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ประเทศที่ประสบภัย ตามกำลังขีดความสามารถที่มีอยู่”

### คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ

ในปี พ.ศ.๒๕๑๔ ประเทศอาเซียนได้จัดตั้ง ASEAN Combined Operation Against Natural Disaster หรือการปฏิบัติการร่วมของอาเซียนเพื่อต่อสู้กับภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งข้อตกลงฉบับนี้เป็นผู้ทำให้คณะผู้เชี่ยวชาญด้านภัยพิบัติของประเทศอาเซียนได้มีการประชุมกันเป็นครั้งแรกในเดือนตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๔ ต่อมาในการประชุมครั้งที่ ๓ ในปี พ.ศ.๒๕๒๒ คณะผู้เชี่ยวชาญกลุ่มนี้ได้เป็นที่รู้จักกันในนามของ ASEAN Experts Group on Natural Disasters และจนกระทั่งในการประชุมครั้งที่ ๘ ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๖ ได้เปลี่ยนชื่อเป็น ASEAN Experts Group on Natural Disaster Management (AEGDM) ทั้งนี้เพื่อให้ครอบคลุมภารกิจด้านพิบัติภัยทั้งภัยจากธรรมชาติและภัยจากมนุษย์ด้วย

จุดเปลี่ยนที่สำคัญของ AEGDM คือการประชุมครั้งที่ ๑๒ เมื่อ พ.ศ.๒๕๔๕ ซึ่งคณะ AEGDM ได้ตัดสินใจเปลี่ยนโครงสร้างและสถานะของตนเองจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญไปเป็นคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management) หรือ ACDM โดยวัตถุประสงค์สำคัญของการเปลี่ยนแปลงสถานภาพดังกล่าวคือเพื่อให้มีการประชุมประจำปีของ ACDM และให้มีการดำเนินการในเชิงรุก (Proactive) ในการจัดการภัยพิบัติภายใต้กรอบความร่วมมือของภูมิภาคอาเซียน

การประชุมประจำปีของ ACDM ได้จัดขึ้นครั้งแรกในเดือนธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๖ ณ เมืองบันดาเสรีเบการ์วัน ประเทศบรูไนดารุสซาลาม ซึ่งในครั้งนั้นได้มีการรับรองวิสัยทัศน์ พันธกิจ และ Terms of reference ของ ACDM ประธาน ACDM จะมาจากประเทศสมาชิกซึ่งจะเวียนกันเป็นเจ้าภาพตามลำดับตัวอักษรภาษาอังกฤษ สมาชิกของ ACDM ก็คือหัวหน้าหน่วยงานระดับชาติของประเทศสมาชิกอาเซียนที่ดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านการจัดการภัยพิบัติซึ่งในส่วนของประเทศไทย นั้นอธิบดีกรมป้องกันฯ เป็น Focal Point

วิสัยทัศน์ของ ACDM ได้วาดฝันให้ภูมิภาคอาเซียนมีความเข้มแข็งพร้อมรับมือภัยพิบัติ โดยการช่วยเหลือ และแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน เพื่อลดผลกระทบจากภัยพิบัติซึ่งจะนำไปสู่ภูมิภาคที่ปลอดภัยมากยิ่งขึ้น และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (A region of disaster-resilient nations,

mutually assisting and complementing one another, sharing a common bond in minimizing adverse effects of disasters in pursuit of safer communities and sustainable development.)

## ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์

### ฉุกเฉิน

ในปี พ.ศ.๒๕๔๘ ภายหลังจากที่ภูมิภาคอาเซียนได้ถูกคลื่นสึนามิในปี พ.ศ.๒๕๔๗ สร้างความเสียหายและความสูญเสียอย่างร้ายแรงในประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ อาทิ อินโดนีเซีย ไทย และเมียนมาร์ ACDM ได้พยายามผลักดันให้มีกรอบการดำเนินการในความร่วมมือระหว่างอาเซียนที่ไม่ใช่เป็นเฉพาะเพียงแผนหรือปฏิญญาเท่านั้น แต่ให้เป็นลักษณะความตกลงที่มีพันธกรณีทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตาม ความพยายามของ ACDM ในเรื่องนี้จึงเป็นที่มาของการจัดทำ “ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response, AADMER)” โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของทุกประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงนามในความตกลงดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๔๘ และต่อมาความตกลงอาเซียนฯ ได้มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๒ และภายหลังที่ได้มีการจัดทำความตกลงฯ แล้ว ภูมิภาคอาเซียนก็ได้มีความพยายามที่จะนำความตกลงฯ ไปสู่การปฏิบัติให้เป็นในรูปธรรม

**วัตถุประสงค์ของ AADMER** คือการจัดให้มีกลไกที่มีประสิทธิภาพที่สามารถลดความเสียหายจากภัยพิบัติต่อชีวิตและต่อทรัพย์สินต่อสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกอาเซียนและเพื่อร่วมกันตอบโต้ภัยพิบัติฉุกเฉินโดยการร่วมมือกันระดับชาติและขยายความร่วมมือระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศโดยการดำเนินการภายในกรอบของการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สาระสำคัญของ AADMER คือการกำหนดกรอบความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียนในลักษณะ ครอบคลุมของการบริหารจัดการภัยพิบัติ กล่าวคือ ครอบคลุมทั้งในยามปกติ ก่อนเกิดภัย (การกำหนดความเสี่ยงจากภัยพิบัติการเฝ้าระวัง การแจ้งเตือนภัย การป้องกัน การเตรียมความพร้อม) ในขณะเกิดภัย (การตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน การบรรเทาทุกข์) ภายหลังเกิดภัย (เช่นการบูรณะฟื้นฟู) ตลอดจนความร่วมมือทางด้านวิชาการ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถ เป็นต้น ทั้งนี้โดยเน้นหลักการที่ให้แต่ละประเทศสมาชิกได้ช่วยเหลือตนเองให้เต็มที่เสียก่อนและหากว่าเกินขีดความสามารถจึงจะค่อยใช้กลไกที่กำหนดไว้ใน AADMER ในการช่วยเหลือ

## AADMER Work Program

กรอบแผนงาน AADMER Work Program (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๘) ได้มีการพัฒนา โดย ACDM เพื่อผลักดันให้ AADMER มีการปฏิบัติเป็นรูปธรรมมากขึ้น และได้กำหนดผู้นำการปฏิบัติ (Lead Shepherd) ซึ่งมีองค์ประกอบด้านยุทธศาสตร์ ๔ ด้าน ได้แก่

๑) การประเมินความเสี่ยง: อินโดนีเซีย

/การเตือนภัย: เวียดนาม / การตรวจสอบ: ฟิลิปปินส์

๒) การป้องกันและการบรรเทา – การดำเนินการแผนการปฏิบัติการแห่งชาติได้ลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ และเสริมสร้างแผนงานได้กฎหมายและระบบองค์กร : ประเทศไทย/

การให้ความรู้แก่ประชาชน ความตระหนักและให้การสนับสนุน : ลาวและไทย

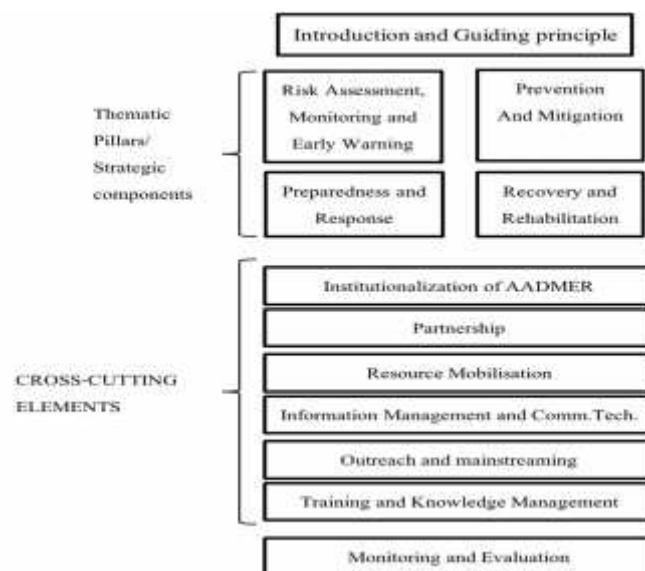
๓) การเตรียมความพร้อมและตอบโต้ (รวมทั้งการฝึกซ้อม) : มาเลเซีย และสิงคโปร์

๔) การฟื้นฟู : อินโดนีเซีย และเมียนมาร์

และได้กำหนดกิจกรรมพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ฯ ดังกล่าว ๖ ด้าน ได้แก่ กิจกรรมสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรตาม AADMER การสร้างเครือข่าย การฝึกอบรมให้ความรู้ และการกำหนดกิจกรรมไว้ในแผนหลักและเผยแพร่ไปยังกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

ระบบเตรียมพร้อมเพื่อบรรเทาภัยพิบัติและตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินของ

อาเซียน



แผนภาพที่ ๒ - ๑ ส่วนประกอบของ AADMER Work Programmed 2010-2015

(ASEAN Standby Arrangement for Disaster Relief and Emergency Response) เป็นอีก ๑ กลไกที่กำหนดไว้ตามความตกลงอาเซียนฯ ประกอบด้วย ๒ ส่วน ส่วนแรกเกี่ยวกับการจัดทำระบบเตรียมความพร้อม (มาตรา ๕) โดยการรวบรวมรายการทรัพย์สิน เครื่องมือ ผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ในด้านการจัดการภัยพิบัติของประเทศสมาชิกอาเซียน และจัดทำเป็นบัญชีรวมไว้ที่ AHA Centre เมื่อยามเกิดภัยพิบัติขึ้นบัญชีที่จัดทำไว้นี้จะช่วยทำให้ประหยัดเวลาในการค้นหาข้อมูลที่เป็นสำหรับการขอรับและการให้ความช่วยเหลือกันและกันของอาเซียน ส่วนที่สอง เป็นคู่มือเรียกว่า “มาตรฐานวิธีปฏิบัติเพื่อเตรียมความพร้อมและประสานงานในการปฏิบัติร่วมกันของอาเซียนในการบรรเทาภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (Standard Operating Procedures for Regional Standby Arrangements and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations) หรือ SASOP” (มาตรา ๘.๒) เป็นขั้นตอนการปฏิบัติว่าจะต้องเริ่มทำอะไรก่อนและหลัง ยกตัวอย่างเช่น เมื่อมีภัยพิบัติเกิดขึ้นในประเทศพม่า SASOP จะกำหนดให้แจ้งข้อมูลไปยังศูนย์ปฏิบัติการของ AHA Centre ภายในระยะเวลา ๑ ชั่วโมงหลังจากเกิดเหตุเมื่อ AHA Centre ได้รับรายงานแล้วจะต้องแจ้งต่อไปยังประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ โดยเร็วที่สุด และต้องประสานงานกับฝ่ายต่างๆ ในการให้ความช่วยเหลือพม่า เป็นต้น โดยขั้นตอนการปฏิบัติเหล่านี้ก็จะอยู่ภายใต้กรอบ AADMER

### **ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance : AHA**

#### **Centre**

ในการขับเคลื่อนกลไกที่กำหนดไว้ใน AADMER นั้น ได้กำหนดให้มีศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน หรือ AHA Centre เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานกลางในการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศสมาชิกเมื่อเกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่ขึ้น โดยโครงสร้างของ AHA Centre จะประกอบด้วยคณะกรรมการบริหาร (the Governing Board) ซึ่งมีหน้าที่ดูแลภาพรวมการปฏิบัติการของศูนย์ฯ และเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ไม่เกิน ๒๐ ท่าน ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนต่างๆ ของศูนย์ ได้แก่

- ๑) ส่วนการเตรียมความพร้อม การตอบโต้ และการฟื้นฟู (Preparedness, Response, and Recovery)
- ๒) ส่วนการประเมินความเสี่ยง และเฝ้าระวังและการเตือนภัยล่วงหน้า และการจัดตั้งองค์ความรู้ (Risk Assessment, Early Warning and Monitoring, and Knowledge Management)
- ๓) ส่วนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (Prevention and mitigation)
- ๔) ส่วนประสานความร่วมมือและระดมทรัพยากร (Partnership and Resource Mobilisation) และ
- ๕) ฝ่ายบริหารและการเงิน และการจัดข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีด้านการสื่อสาร

(Administration, Finance and Information Management and Communication Technology (ICT)) ซึ่งศูนย์ฯ ดังกล่าว มีที่ตั้งอยู่ ณ กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ขณะนี้ได้เปิดตัวศูนย์ฯ อย่างเป็นทางการแล้ว และอยู่ระหว่างการพัฒนาจัดตั้งกลไกต่าง ๆ ภายในศูนย์ฯ ให้สมบูรณ์



แผนภาพที่ ๒ – ๒ หน้าที่ต่างๆของ AHA Centre

และเพื่อให้แผนงาน โครงการ กิจกรรมตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้สามารถนำไปใช้ได้ ในสถานการณ์จริง การซ้อมแผนทั้งในรูปแบบ Tabletop และภาคสนาม (Field Exercise) โดยเฉพาะพื้นที่เสี่ยงภัยมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ ในการซ้อมแต่ละครั้งจะต้องนำแผนปฏิบัติการที่กำหนด กระบวนการ ขั้นตอนมาจัดทำเหตุการณ์ (Scenario) เพื่อให้สามารถทราบถึงจุดที่ต้องปรับปรุง เพิ่มเติม นอกจากนี้ยังทำให้ผู้ปฏิบัติการทั้งระดับผู้บัญชาการเหตุการณ์ ผู้เผชิญเหตุ ผู้สนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ สามารถทำความรู้จักกัน ทำความเข้าใจขั้นตอน กระบวนการทั้งหมด นอกเหนือไปจากการซ้อมในระดับประเทศของประเทศไทยเองคือ Crisis Management Exercise (C-MEx) ซึ่งเป็นการซ้อมประจำปี ร่วมกันระหว่างหน่วยงานทหาร พลเรือน อาสาสมัคร รัฐ เอกชน การซ้อมระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียนได้แก่ ASEAN Regional Disaster Emergency Response Simulation Exercise (ARDEx) หรือการซ้อม ASEAN Regional Forum Disaster Relief and Exercise (ARF DiREx)

เป็นที่ประจักษ์ว่าหากประชาชนและชุมชน มีความรู้ ความเข้าใจ ถึงการปฏิบัติตัวเพื่อเตรียมรับภัยพิบัติตามความเสี่ยงของพื้นที่ การติดตามและรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การเตือนภัย และ

การเตรียมเครื่องยังชีพที่จำเป็น การอพยพ (Evacuation) ไปยังบริเวณที่จัดเตรียมไว้เพื่อพักพิง (Shelter) จะทำให้สามารถลดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินได้ นอกจากนี้ในกรณีที่จะมีการช่วยเหลือจากประเทศอื่นๆตามกรอบอาเซียนหรือนานาชาติตามความตกลงร่วมมืออื่นๆ การสร้างความรู้ ความเข้าใจให้ทราบถึงเรื่องกระบวนการ วิธีการที่จะได้รับช่วยเหลือด้านภัยพิบัติก็จำเป็นต้องสื่อสารในวงกว้างด้วย สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในภาครัฐ เอกชน จะต้องมีความเข้าใจต่อความตกลง แผนงาน โครงการ กิจกรรมต่างๆ ในฐานะผู้ประสานงาน และผู้ปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือ

### **พระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐**

สาธารณภัย หมายถึง อัคคีภัย ภัยพิบัติ อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆอันมีผลกระทบต่อสาธารณชน ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิด อุบัติเหตุหรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อรองรับรูปแบบสาธารณภัยที่ส่งผลกระทบต่อความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินในวงกว้างดังที่ได้นิยามสาธารณภัย โดยได้ดำเนินการปรับปรุงและยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวน ๒ ฉบับได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย สาระของพระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบด้วยข้อบัญญัติทั้งสิ้น ๕๑มาตรา แบ่งเป็น ๖ หมวด โดยสรุปสาระที่สำคัญของกฎหมายที่หน่วยงานราชการภาครัฐและเอกชนต้องดำเนินการประกอบด้วย

๑. หน่วยงาน/องค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ แบ่งเป็น ๒ ส่วน ประกอบด้วย

- หน่วยงานดำเนินการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
  - หน่วยงานทำหน้าที่ดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีบทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบดังนี้

๑.๑ หน่วยงานดำเนินการในการกำหนดนโยบาย แผนและและบูรณาการ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งตาม พระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.

๒๕๕๐ กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบ่งเป็น ๒ ระดับ คือ ระดับประเทศและระดับพื้นที่

๑.๑.๑ ในระดับประเทศกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กปก.ช.” วัตถุประสงค์การดำเนินงานเพื่อดำรงความเป็นเอกภาพในการกำหนดนโยบาย แนวทางการปฏิบัติของส่วนราชการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงทิศทางการพัฒนาแผนงานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ บทบาทที่สำคัญของคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยกำหนดนโยบายและให้ความเห็นชอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจัดทำขึ้น เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบและอนุมัติเป็นแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ บูรณาการและพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนและการกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งโครงสร้างคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติประกอบด้วย

- ประธานกรรมการคือนายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย
- รองประธานกรรมการจำนวน ๒ คน คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและปลัดกระทรวงมหาดไทย
- กรรมการจำนวน ๒๐ คน ประกอบด้วย
  - ปลัดกระทรวงจำนวน ๘ คน
  - ผู้บัญชาการเหล่าทัพและผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ
- ผู้ทรงคุณวุฒิอีกจำนวน ๕ คน มีอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทยเป็นกรรมการและเลขานุการ

๑.๑.๒ ในระดับพื้นที่ซึ่งตามพระราชบัญญัติดังกล่าวหมายถึงพื้นที่ระดับจังหวัดและกรุงเทพมหานคร จะกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด วัตถุประสงค์การดำเนินงานเพื่อกำหนดแผนงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในขอบเขตพื้นที่จังหวัดให้มีความสอดคล้องกับนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดในลักษณะการบูรณาการหน่วยงานภายในจังหวัดและการเตรียมการประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆที่อาจต้องรับการสนับสนุน

โครงสร้างคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ประกอบด้วย

- ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ
- มีรองประธานกรรมการจำนวน ๓ ท่าน คือ
- รองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย
- ผู้บัญชาการมณฑลทหารบกหรือผู้บังคับการจังหวัดทหารบกตามการแบ่ง

พื้นที่เขตการปกครองส่วนราชการทหาร

- นายกองกิจการบริหารส่วนจังหวัด
- และมีกรรมการประกอบไปด้วยผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในพื้นที่จังหวัด
- ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาลและระดับองค์การบริหาร

ส่วนตำบล รวม ๘ คน

- ผู้แทนองค์การสาธารณกุศลในจังหวัดตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง

- ผู้แทนสถาบันการศึกษาในกรณีจังหวัดดังกล่าวมีที่ตั้งของสถานศึกษาในพื้นที่
- หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเป็นกรรมการ/เลขานุการ

๑.๒ หน่วยงานทำหน้าที่ปฏิบัติงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งตามพระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติงาน และกำหนดให้ส่วนราชการในการกำกับของรัฐอื่น หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ องค์กรเอกชนและองค์การสาธารณกุศลอื่นๆเป็นหน่วยงานสนับสนุน

๒. ความรับผิดชอบในการดำเนินงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยยึดถือขอบเขตพื้นที่การปกครองของกระทรวงมหาดไทยกล่าวคือ

- ผู้บริหารปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยท้องถิ่นในเขตรับผิดชอบ

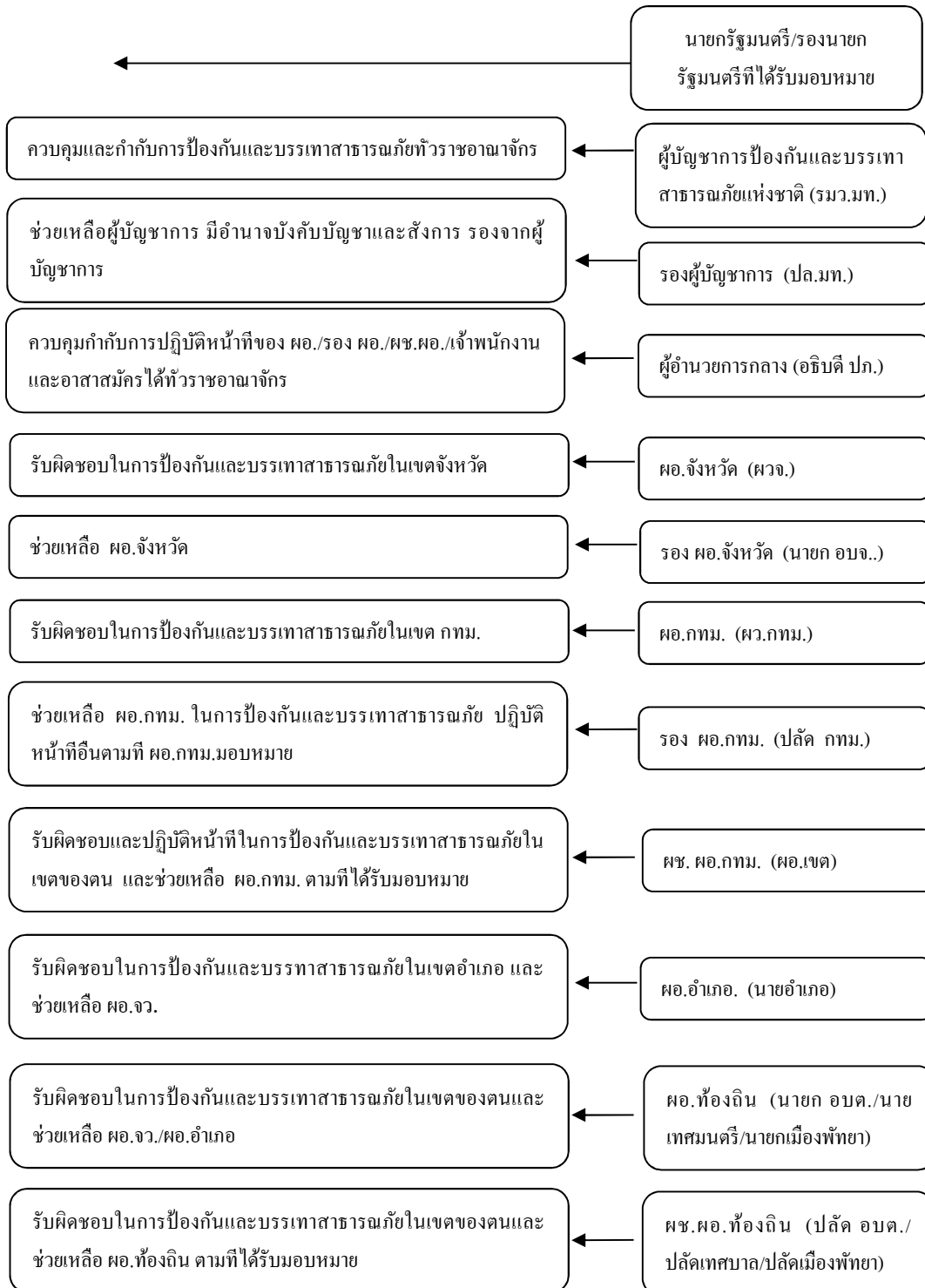
- นายอำเภอทำหน้าที่ผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ กรณีสาธารณภัยที่เกิดขึ้นครอบคลุมพื้นที่เกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยท้องถิ่นหรือระดับอำเภอ

- ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดในเขตรับผิดชอบ

๓. ในกรณีสาธารณภัยที่เกิดขึ้นมีระดับความรุนแรงเกินขีดความสามารถของผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่รับผิดชอบพื้นที่ตามข้อ ๒ พระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้มอบอำนาจให้นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรี



มอบหมาย มีอำนาจสั่งการผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่รับผิดชอบได้เช่นกัน โดยมี  
 โครงสร้างการกำหนดบุคคลผู้มีอำนาจตามแผนภาพที่ ๒ – ๓ ดังนี้  
**แผนภาพที่ ๒ – ๓ การกำหนดบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย**  
 ตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐



สั่งการให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

## แผนป้องกันและบรรเทาและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๗

แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๗ มีเนื้อหาประกอบด้วย ๓ ส่วน ได้แก่ หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระบวนการป้องกันและบรรเทาภัยด้านสาธารณภัย และกระบวนการป้องกันและบรรเทาภัยด้านความมั่นคง สรุปได้ดังนี้

### ส่วนที่ ๑ หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

#### การบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย

๑. นายกรัฐมนตรี เป็นประธานคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) และในกรณีที่เกิดสาธารณภัยร้ายแรงยิ่ง มีอำนาจสั่งการผู้บัญชาการผู้บัญชาการหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒. คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) เป็นผู้กำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ บูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และมีอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการฯ (กปภ.ช.)

๓. คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ (กปอ.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ เป็นผู้รับผิดชอบนโยบายด้านอุบัติภัยและการปลูกจิตสำนึกเรื่องความปลอดภัย โดยมีอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการฯ (กปอ.)

๔. การบัญชาการ การสั่งการ และการดำเนินการใดๆเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระดับประเทศ ระดับจังหวัด/กรุงเทพมหานครและระดับท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

#### นโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

๑. พัฒนาและส่งเสริมระบบการป้องกันสาธารณภัยและลดผลกระทบให้มีประสิทธิภาพโดยนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ความมีเหตุผล ความพอประมาณ และการมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี เป็นบรรทัดฐานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสาธารณภัยอย่างยั่งยืน สอดคล้องกับภูมิสังคม

๒. พัฒนาและส่งเสริมระบบการเตรียมความพร้อมให้ทุกภาคส่วนในสังคม สามารถรองรับมือกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างบูรณาการ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเพิ่มบทบาทของประชาชน หน่วยงาน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

๓. พัฒนาศักยภาพการจัดการสาธารณภัยในภาวะฉุกเฉินให้สามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างรวดเร็ว ทันเหตุการณ์และมีเอกภาพ

๔. พัฒนาระบบการฟื้นฟูบูรณะให้สามารถสนองตอบต่อความต้องการของผู้ประสบภัยได้อย่างรวดเร็ว ทัวถึงและเป็นธรรม

๕. พัฒนาระบบการเชื่อมโยงหน่วยงานเครือข่าย ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ให้มีประสิทธิภาพ

**ขอบเขตสาธารณภัย กำหนดไว้ ๒ ด้าน**

๑. ด้านสาธารณภัย ประกอบด้วย ๑๔ ประเภท ดังนี้

- ๑.๑ อุทกภัยและดินโคลนถล่ม
- ๑.๒ ภัยจากพายุหมุนเขตร้อน
- ๑.๓ ภัยจากอัคคีภัย
- ๑.๔ ภัยจากสารเคมีและวัตถุอันตราย
- ๑.๕ ภัยจากการคมนาคมและขนส่ง
- ๑.๖ ภัยแล้ง
- ๑.๗ ภัยจากอากาศหนาว
- ๑.๘ ภัยจากไฟฟ้าและหมอกควัน
- ๑.๙ ภัยจากแผ่นดินไหวและอาคารถล่ม
- ๑.๑๐ ภัยจากคลื่นสึนามิ
- ๑.๑๑ ภัยจากโรคระบาดมนุษย์
- ๑.๑๒ ภัยจากโรค แมลง สัตว์ ศัตรูพืชระบาด
- ๑.๑๓ ภัยจากโรคระบาดสัตว์และสัตว์น้ำ
- ๑.๑๔ ภัยจากเทคโนโลยีและสารสนเทศ

๒. ด้านความมั่นคง ประกอบด้วย ๔ ประเภท ดังนี้

- ๒.๑ ภัยจากการก่อวินาศกรรม
- ๒.๒ ภัยจากทุ่นระเบิด กับระเบิด
- ๒.๓ ภัยทางอากาศ
- ๒.๔ ภัยจากการชุมนุมประท้วงและก่อการจลาจล

ความรุนแรงของสาธารณภัย แบ่งเป็น ๔ ระดับ โดยมีผู้รับผิดชอบตามระดับความรุนแรงดังนี้

ระดับ ๑ สาธารณภัยที่เกิดขึ้นทั่วไปหรือมีขนาดเล็ก ผู้อำนวยการท้องถิ่น ผู้อำนวยการอำเภอ สามารถควบคุมสถานการณ์และจัดการระงับภัยได้โดยลำพัง

ระดับ ๒ สาธารณภัยขนาดกลาง ผู้อำนวยการในระดับ ๑ ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ ผู้อำนวยการจังหวัดเข้าควบคุมสถานการณ์

ระดับ ๓ สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบรุนแรงกว้างขวาง หรือสาธารณภัยที่จำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญหรืออุปกรณ์พิเศษ ผู้อำนวยการระดับ ๒ ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ ผู้อำนวยการกลางและ/หรือผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเข้าควบคุมสถานการณ์

ระดับ ๔ สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบร้ายแรงยิ่ง นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเข้าควบคุมสถานการณ์

กรอบยุทธศาสตร์ แผนงาน และมาตรการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แบ่งเป็น ๔ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การป้องกันและลดผลกระทบ เป็นการดำเนินการในภาวะปกติก่อนเกิดภัยพิบัติหรือสาธารณภัย มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดเตรียมแนวทางและวิธีป้องกันผลกระทบอันเนื่องมาจากสาธารณภัยในการลดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สิน

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อม เป็นการดำเนินการในภาวะปกติก่อนเกิดภัยพิบัติหรือสาธารณภัยเช่นเดียวกับยุทธศาสตร์การป้องกันและลดผลกระทบ มีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมการด้านทรัพยากร ระบบการปฏิบัติการและเตรียมความพร้อมด้านอื่นๆไว้รองรับสถานการณ์สาธารณภัยที่อาจจะเกิดขึ้นได้อย่างทันที่ ทั้งการป้องกัน การระงับภัย ความพร้อมที่จะเผชิญสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน เป็นการดำเนินการในห้วงเวลาเมื่อเกิดภัยพิบัติหรือสาธารณภัย มีวัตถุประสงค์เพื่อระงับภัยที่เกิดขึ้นให้ยุติโดยเร็ว ช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยหรือได้รับผลกระทบ ในการรักษาชีวิต ทรัพย์สินและสภาพแวดล้อมให้เกิดความสูญเสียน้อยที่สุด ในทุกระดับความรุนแรงของภัยพิบัติ

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การบริหารจัดการหลังเกิดภัย เป็นการดำเนินงานในห้วงเวลาหลังจากภัยพิบัติยุติลง ดำเนินการโดยกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทุกระดับ มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาทุกข์ขั้นต้นแก่ประชาชนที่ประสบภัยอย่างรวดเร็ว ช่วยเหลือ

ผู้ประสบภัยให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ตามปัจจัยสี่และฟื้นฟูสภาพพื้นที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว

### **การขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติ**

คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) ได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการประสานการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อเป็นองค์กรในการบริหารจัดการและขับเคลื่อนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทำหน้าที่ประสานการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติให้นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยคณะอนุกรรมการดังกล่าว มีหน้าที่ดังนี้

๑. ประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน เพื่อให้การปฏิบัติตามยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ รวมทั้งประสานการจัดทำงบประมาณของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามกรอบยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้

๒. ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ตามแผนปฏิบัติการ/แผนหลักที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนำปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นมาใช้ในกระบวนการปรับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ยิ่งขึ้น

๓. เป็นศูนย์กลางในการประสานงานด้านวิชาการ และความร่วมมือกับต่างประเทศ  
**แหล่งที่มาของงบประมาณ**

แหล่งงบประมาณที่จะดำเนินการตามแผนงานและมาตรการที่กำหนดไว้ประกอบด้วย

๑. งบประมาณสำหรับดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่ ๑ และ ๒ ประกอบด้วย

๑.๑ งบประมาณปกติจากหน่วยงานส่วนกลาง (ระดับกระทรวง และระดับกรม) โดยหน่วยงานต่างๆต้องเสนอขอตั้งงบประมาณปกติประจำปี เพื่อปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เป็นภารกิจของหน่วยงานที่จะดำเนินการรองรับมาตรการต่างๆตามที่กำหนดไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยการนำแผน/โครงการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติไปจัดทำแผนปฏิบัติการและงบประมาณของหน่วยงานเพื่อนำเข้าบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปีและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของหน่วยงานสำหรับเสนอขอตั้งงบประมาณต่อไป

๑.๒ งบประมาณจังหวัดและงบประมาณของกลุ่มจังหวัด จังหวัดสามารถเสนอขอตั้งงบประมาณเป็นงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยเสนอขอตั้งงบประมาณจากสำนักงบประมาณได้โดยตรงตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

แบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด และค่าของงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ซึ่งการเสนอขอตั้งงบประมาณดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัด ได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

๑.๓ งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นการเสริมสร้างขีดความสามารถของท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งและมีความพร้อมป้องกันภัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบพื้นที่ชุมชนนั้นร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะต้องพิจารณาสนับสนุนงบประมาณเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ของตน ดังนั้นผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องให้ความสำคัญโดยจัดหาและสนับสนุนงบประมาณตามยุทธศาสตร์และกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง

๒. งบประมาณสำหรับดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่ ๓ และ ๔ นอกจากใช้งบประมาณจากแหล่งที่มาตามงบประมาณในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่ ๑ และ ๒ แล้ว การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่ ๓ และ ๔ ยังมีแหล่งงบประมาณดำเนินการจากอีก ๒ ส่วน ดังนี้

๒.๑ งบประมาณเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน โดยกระทรวงการคลังได้กำหนดให้มีระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๖ ซึ่งระเบียบดังกล่าวได้วางหลักเกณฑ์ให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่ช่วยเหลือสามารถดำเนินการได้ตามความจำเป็นและเหมาะสมเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของผู้ประสบภัยพิบัติในระหว่างที่ยังไม่ได้รับเงินงบประมาณรายจ่าย

๒.๒ งบกลางเป็นงบประมาณที่ใช้สำหรับการฟื้นฟู บำรุงความเสียหายที่เกิดจากสาธารณภัยด้านต่างๆ เช่น การจัดหาที่อยู่อาศัย หรือการฟื้นฟูสภาพจิตใจ เป็นต้น เงินงบประมาณส่วนนี้จะพิจารณาให้การสนับสนุนจากการสำรวจความเสียหายที่เกิดขึ้นภายในจังหวัด และอำเภอ และผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอำเภอ (ก.ช.ภ.อ.) ซึ่งมีนายอำเภอเป็นประธาน และคณะกรรมการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจังหวัด (ก.ช.ภ.จ.) ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ส่งขอรับการสนับสนุนต่อ คณะอนุกรรมการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบวงเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยและขออนุมัติงบประมาณจากคณะรัฐมนตรีต่อไป

## **ส่วนที่ ๒ กระบวนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้านสาธารณภัย วัตถุประสงค์**

๑. เพื่อป้องกันและบรรเทาผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่ประสบสาธารณภัยทั้ง ๑๔ ประเภท

๒. เพื่อให้การดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาวะปกติโดยเร็ว

๓. เพื่อกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรเครือข่ายทุกภาคส่วนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยฉุกเฉินได้อย่างชัดเจน บูรณาการและมีประสิทธิภาพ

### ขั้นตอนการปฏิบัติ

#### ๑. ก่อนเกิดภัย ประกอบด้วย

##### ๑.๑ การป้องกันและลดผลกระทบ มีแนวทางดังนี้

๑.๑.๑ การประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยประเภทต่างๆในพื้นที่

๑.๑.๒ การตรวจสอบและปรับปรุงข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัย รวมทั้งข้อมูลพื้นที่

ปลอดภัย

๑.๑.๓ จัดทำแผนที่พื้นที่เสี่ยงภัยให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

๑.๑.๔ เตรียมการด้านโครงสร้างโดยการสำรวจและก่อสร้างหรือปรับปรุง

พื้นที่

๑.๑.๕ จัดทำฐานข้อมูลกำลังเจ้าหน้าที่ อาสาสมัคร เครื่องจักร เครื่องมือ

และอุปกรณ์การกู้ชีพ กู้ภัย

๑.๑.๖ พัฒนาระบบเครือข่ายฐานข้อมูลสารสนเทศให้มีความเชื่อมโยง

ระหว่างหน่วยงาน

๑.๑.๗ เสริมสร้างความรู้และความตระหนักแก่ประชาชนเกี่ยวกับการ

ป้องกันและการปฏิบัติตนอย่างถูกต้อง

๑.๑.๘ จัดทำสรุปบทเรียนจากการประสบสาธารณภัยในแต่ละครั้ง

##### ๑.๒ การเตรียมความพร้อม มีแนวทางดังนี้

๑.๒.๑ จัดตั้งและฝึกอบรบอาสาสมัคร เพื่อช่วยเหลืองานเจ้าหน้าที่

๑.๒.๒ ให้ความรู้แก่ชุมชน โดยเน้นการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดย

อาศัยชุมชนเป็นฐาน

๑.๒.๓ จัดทำบัญชีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรือเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑.๒.๔ จัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการในทุกระดับ

๑.๒.๕ พัฒนาระบบการพยากรณ์และติดตั้งอุปกรณ์เตือนภัยในพื้นที่เสี่ยง

๑.๒.๖ สํารองปัจจัยสี่ที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อรองรับการอพยพและให้

ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ทันทีเมื่อเกิดภัย

๑.๒.๓ เตรียมความพร้อมและสำรองพลังงาน

๑.๒.๔ จัดเตรียมระบบสื่อสารหลัก รอง และสำรองที่จำเป็น พร้อมทั้งจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์สื่อสารให้เพียงพอและใช้งานได้อย่างต่อเนื่อง

๑.๒.๕ จัดเตรียมสถานที่ปลอดภัย เพื่อรองรับผู้ประสบภัยพร้อมสิ่งสาธารณูปโภคที่จำเป็น

๑.๒.๖ ฝึกซ้อมแผนปฏิบัติการป้องกันอย่างสม่ำเสมอ

๒. ขณะเกิดภัย การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน

๒.๑ เมื่อได้รับทราบสถานการณ์ให้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาตามระดับความรุนแรง

๒.๒ กรณีจำเป็นต้องรับการบริจาคและความช่วยเหลือด้านต่างๆจากสาธารณชน ให้ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ จัดตั้งศูนย์รับบริจาคและประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๓ กรณีที่จำเป็นต้องประสานความช่วยเหลือจากต่างประเทศให้ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ ประสานไปยังกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อแจ้งกระทรวงการต่างประเทศ

๒.๔ ดำเนินการตรวจพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคลในกรณีมีผู้เสียชีวิต

๓. หลังเกิดภัย การบริหารจัดการหลังเกิดภัย

๓.๑ ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจดำเนินการประเมินความเสียหายและความต้องการเบื้องต้น

๓.๒ จัดหาที่พักอาศัยชั่วคราวและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยด้านสุขภาพอนามัยและสภาพจิตใจ

๓.๓ การจัดการศพผู้เสียชีวิต

๓.๔ ป้องกัน ฝ้าระวังและควบคุมโรคที่อาจเกิดขึ้น

๓.๕ ฟื้นฟูคุณภาพชีวิต และฟื้นฟูอาชีพของผู้ประสบภัย

๓.๖ ฟื้นฟูและจัดการระบบสิ่งแวดล้อมชุมชน

๓.๗ ฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งสิ่งสาธารณประโยชน์อื่นๆ

๓.๘ การฟื้นฟูบูรณะความเสียหายในเบื้องต้น ให้ใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ก่อน

**ส่วนที่ ๓ กระบวนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้านความมั่นคง**

วัตถุประสงค์และขั้นตอนการปฏิบัติ เป็นไปในแนวทางเดียวกับกระบวนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในส่วนที่ ๒



## แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๖

กระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานสนับสนุนตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๗ ซึ่งจากเหตุการณ์มหาอุทกภัยปี ๒๕๕๔ ที่ผ่านมาได้มีการเพิ่มบทบาทที่ว่าการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย ดังนั้นกระทรวงกลาโหมจึงได้จัดให้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “บทเรียนการปฏิบัติการของทหารสนับสนุนศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ในการแก้ไขปัญหาอุทกภัยในปี ๒๕๕๔” ซึ่งผลการสัมมนาได้ข้อสรุปว่า ควรมีการปรับปรุงบางส่วนของแผนบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม ๒๕๕๔ เพื่อให้เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้น รวมทั้ง เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างทั่วถึงและทันต่อเหตุการณ์

สำหรับการปรับปรุงแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ก็เพื่อเป็นการรองรับภารกิจที่ได้รับมอบหมายในการบรรเทาสาธารณภัยในกรณีที่เกิดสาธารณภัย อันจะส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนรวมทั้งความมั่นคงปลอดภัยของประเทศโดยรวมและสามารถสนับสนุนฝ่ายพลเรือนในการปฏิบัติการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๖ จะมีผลให้ส่วนราชการในกระทรวงกลาโหมใช้เป็นกรอบแนวทางในการบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติฯ นอกจากนี้การแบ่งมอบพื้นที่รับผิดชอบอย่างชัดเจนในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติให้กับส่วนราชการในกลาโหมจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการช่วยเหลือประชาชนให้เป็นไปอย่างทั่วถึงและไม่ซ้ำซ้อนกัน ซึ่งจะช่วยลดโอกาสความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นกับชีวิตและทรัพย์สินของกำลังพลและประชาชนในพื้นที่ประสบภัยพิบัติได้

### หน้าที่ของกระทรวงกลาโหมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๑. กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีผลกระทบต่อบุคคล อาคาร สถานที่ ทรัพย์สินของทางราชการทหาร รวมทั้งวางแผนการอพยพครอบครัวและส่วนราชการทหารโดยประสานกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒. ให้ความรู้ด้านวิชาการและการปฏิบัติด้านการทหารที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ อาสาสมัคร และ ประชาชน อาทิ ภัยทางอากาศ การทำลายวัตถุระเบิด การป้องกันและล้างสารเคมี ชีวะรังสี เป็นต้น

๓. ประสานการปฏิบัติ ชักซ้อม และให้การสนับสนุนการอำนวยความสะดวกและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ต่างๆ และเข้ารับการพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลังเพื่อให้เกิดเอกภาพในการปฏิบัติยามสงคราม

๔. อำนาจการประสานงาน สั่งการและกำกับดูแลการปฏิบัติของส่วนราชการกระทรวงกลาโหมในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย รวมทั้งการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า การฟื้นฟูบูรณะความเสียหายทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว มีเอกภาพ และมีประสิทธิภาพ

๕. ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน

### **ยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย**

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ : การป้องกันและลดผลกระทบ มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับระบบการบริหารจัดการสาธารณภัยให้มีขีดความสามารถในการเตรียมการเผชิญสาธารณภัยต่างๆ ไว้ล่วงหน้า ก่อนเกิดภัย เป็นการลดความรุนแรงและลดความสูญเสียจากสาธารณภัยที่มีต่อประชาชนในพื้นที่เสี่ยงให้มีน้อยที่สุด

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ : การเตรียมความพร้อม มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างระบบการเตรียมความพร้อมและแนวทางปฏิบัติในการรับมือกับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้น และเพื่อลดภาระในการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐเมื่อเกิดสาธารณภัย

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ : การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน มีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมการที่จำเป็นให้สามารถเผชิญและจัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเพื่อให้การปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีระบบ ชัดเจน ไม่สับสน และลดความสูญเสียจากสาธารณภัยให้มีน้อยที่สุด

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ : การจัดการหลังเกิดภัย มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาทุกข์ขั้นต้นแก่ผู้ประสบภัยโดยเร็ว ต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และเพื่อฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว

### **การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย**

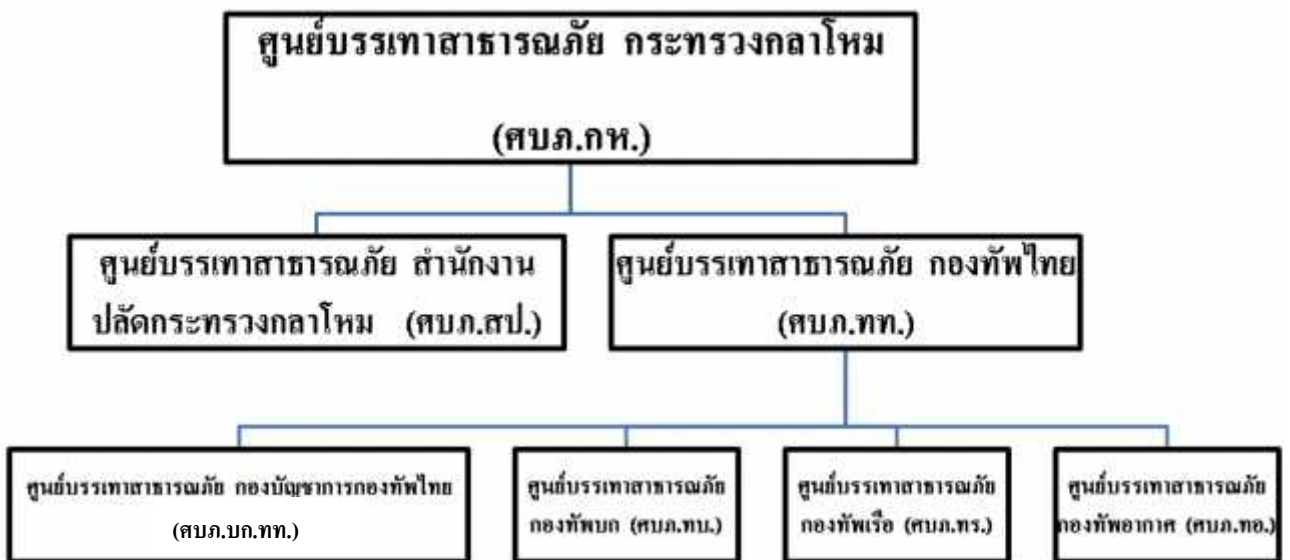
#### **การจัดหน่วยบรรเทาสาธารณภัย**

#### **๑. ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม (ศบภ.กท.)**

๑.๑ โครงสร้างคณะกรรมการ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม (ศบภ.กท.) ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม (ผอ.ศบภ.กท.) มีปลัดกระทรวงกลาโหมและผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นรอง

ผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม มีผู้บัญชาการเหล่าทัพทั้ง ๓ เหล่าทัพเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม และมีอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เจ้ากรมเสมียนตรา ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณกระทรวงกลาโหม เจ้ากรมพระธรรมนูญ เจ้ากรมการเงินกลาโหม และมีผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนเป็นกรรมการและเลขานุการ และมีเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหาร และผู้อำนวยการสำนักกิจการพลเรือน สำนักนโยบายและแผนจะทำหน้าที่เป็นเลขานุการและเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหารจะทำหน้าที่เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการอีกด้วย โดยมีโครงสร้างการจัดหน่วยตามแผนภาพที่ ๒- ๔ ดังนี้

แผนภาพที่ ๒ – ๔ ผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม



ที่มา : แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๖

๑.๒ อำนาจหน้าที่ ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม ดังนี้

๑.๒.๑ กำหนดนโยบาย และแนวทางของกระทรวงกลาโหม เกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุ รวมทั้งแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

๑.๒.๒ เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับรัฐบาลและหน่วยงานฝ่ายพลเรือน รวมทั้งภาคเอกชนในการอำนวยความสะดวก ป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงกลาโหม

๑.๒.๓ ติดตามสถานการณ์เหตุการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่ออำนวยความสะดวกและประสานงานให้ส่วนราชการในกระทรวงกลาโหมให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย

พิบัติได้ทันต่อสถานการณ์รวมถึงการอำนวยความสะดวกและประสานการประชาสัมพันธ์ โดยใช้เครื่องมือของส่วนราชการกระทรวงกลาโหม

๑.๒.๔ ให้นำหน่วยขึ้นตรงกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและข้อมูลเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของฝ่ายเลขานุการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม เมื่อได้รับการร้องขอและให้เชิญผู้แทนส่วนราชการหรือผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษา หรือร่วมปฏิบัติงานและขอรับข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็น

๑.๒.๕ พิจารณาให้ความเห็นชอบ การสนับสนุนเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ตามที่ส่วนราชการในกระทรวงกลาโหมร้องขอเพิ่มเติมจากวงเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร เพื่อดำเนินการเบิกจ่ายตามระเบียบและคำสั่งที่กำหนดต่อไป

### ๑.๓ การดำเนินการของหน่วยอื่นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑.๓.๑ สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม กองบัญชาการกองทัพไทย และเหล่าทัพ ดำเนินการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับหน่วยให้สอดคล้องกับการจัดการดำเนินงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหมและเป็นหน่วยรับผิดชอบการดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติและช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของกระทรวงกลาโหมต่อไป

๑.๓.๒ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับหน่วย จัดทำแผนการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุ รวมทั้งแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของหน่วย รวมทั้งให้ติดตามสถานการณ์ และรายงานเหตุการณ์ ผลการปฏิบัติของหน่วยให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหมอย่างต่อเนื่อง

#### การเตรียมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๑. การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับ ยึดถือแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๗ และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย

๒. การแบ่งพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ไม่สับสนและมีประสิทธิภาพการดำเนินงานจึงต้องมีการแบ่งมอบพื้นที่ความรับผิดชอบ โดยศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหมได้ดำเนินการแบ่งมอบพื้นที่ความรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้กับหน่วยต่างๆตั้งแต่ระดับกองทัพอากาศ จนถึง มณฑลทหารบก จังหวัดทหารบก กรม กองพัน

๓. การเตรียมการก่อนเกิดภัย ดำเนินการโดยการติดตามสถานการณ์สาธารณภัยและการเฝ้าระวัง ประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการพลเรือน การฝึกอบรมและการให้ความรู้ในด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัยร่วมกับฝ่ายพลเรือน การจัดเตรียมกำลังพล ยุทโธปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้รวมถึงการเข้าร่วมฝึกซ้อมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับฝ่ายพลเรือน

๔. การติดตามและประเมินผล ดำเนินการเมื่อสถานการณ์ภัยพิบัติยุติ หน่วยที่ได้รับมอบภารกิจเข้าไปให้ความช่วยเหลือจะรายงานผลการปฏิบัติงาน รวมถึงข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องในด้านต่างๆตามสายการบังคับบัญชาจนถึงศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม

#### **การปฏิบัติเมื่อเกิดภัย**

ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทย และศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพ ดำเนินการให้ความช่วยเหลือส่วนราชการพลเรือนในด้านต่างๆ ดังนี้

๑. สนับสนุนกำลังพล ยุทโธปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้และยานพาหนะเข้าระงับและบรรเทาภัยพิบัติ

๒. สนับสนุนการดำเนินการในการอพยพผู้ประสบภัยพิบัติ และเคลื่อนย้ายสิ่งของออกนอกพื้นที่อันตรายไปในพื้นที่ปลอดภัย

๓. สนับสนุนด้านการแพทย์แก่ผู้ประสบภัยพิบัติที่ได้รับบาดเจ็บ

๔. สนับสนุนการดำเนินการต่างๆ ตามที่หน่วยงานฝ่ายพลเรือนร้องขอ รวมถึงการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบทราบสถานการณ์สาธารณภัยที่เกิดขึ้นและเสนอแนะวิธีการป้องกันตนเอง

#### **การฟื้นฟูบูรณะ**

การฟื้นฟูบูรณะเป็นการปฏิบัติเมื่อสถานการณ์ยุติ เป็นหน้าที่ของฝ่ายพลเรือนในการดำเนินการ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม จะดำเนินการเมื่อได้รับการร้องขอจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยปฏิบัติดังนี้

๑. สนับสนุนกำลังพล เข้าร่วมทำความสะอาด เก็บกู้ซากปรักหักพัง ซ่อมแซมระบบสาธารณูปโภคและสิ่งสาธารณประโยชน์ต่างๆตามขีดความสามารถ

๒. สนับสนุนการขนย้ายผู้ประสบภัยและทรัพย์สินไปยังที่ปลอดภัยหรือกลับสู่สถานที่เดิม

๓. รักษาความสงบเรียบร้อย การจราจรและความปลอดภัยแก่บุคคล สถานที่และทรัพย์สินร่วมกับหน่วยงานรักษาความปลอดภัยในพื้นที่

## แนวคิดและหลักการจัดการสาธารณสุข

การบริหารงานสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ภัยและกลุ่มเสี่ยง ต้องอาศัยการให้ความสำคัญและตั้งใจจริงจากภาครัฐและการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรเอกชน ตลอดจนการปฏิบัติอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องตั้งแต่ก่อนเกิดภัย เพื่อวางแผนตามขั้นตอนของวงจรการบริหารงานสาธารณสุขซึ่งได้แก่การเตรียมพร้อมรับภัย การตอบสนองภาวะฉุกเฉิน การฟื้นฟูบูรณะ การป้องกันและลดผลกระทบจากสาธารณสุข

### แนวคิดการบริหารงานสาธารณสุข

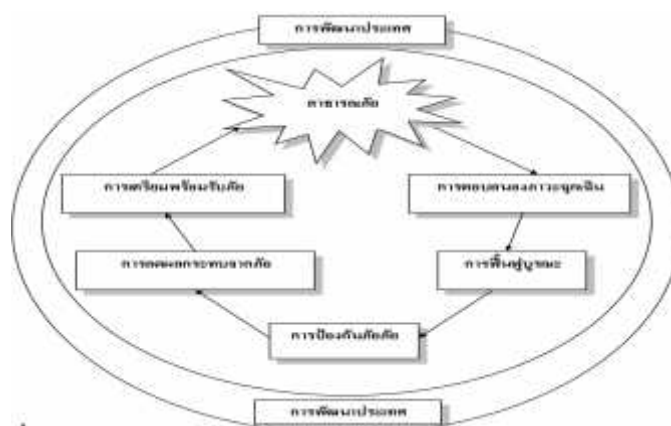
การบริหารงานสาธารณสุข หมายถึง กระบวนการที่จำเป็นต้องมีความเป็นพลวัตเปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์และครอบคลุมการดำเนินการทุกขั้นตอน ทั้งการวางแผนการจัดวางบุคลากร การปฏิบัติและการควบคุม รวมทั้งการประสานและร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อการจัดการที่ดีในทุกระยะของวงจรการบริหารจัดการสาธารณสุข (Carter, W.Nick, ๑๙๙๑ อ้างถึงใน วราดิศร อ่อนนุช, ๒๕๕๐ : ๕)

วัตถุประสงค์การบริหารงานสาธารณสุข คือ หลีกเลี่ยงการสูญเสียชีวิต ปกป้องทรัพย์สินให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด รักษาภาวะแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งมีผลโดยตรงต่อศักยภาพของประเทศและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศ

### วงจรการบริหารงานสาธารณสุข

วงจรการบริหารงานสาธารณสุข แสดงเหตุการณ์ระยะต่างๆที่บ่งชี้ถึงความต่อเนื่องและความเกี่ยวพันซึ่งกันและกันของกิจกรรมในการจัดการสาธารณสุข ซึ่งไม่มีช่วงเวลาแน่นอนและสามารถเกิดขึ้นซ้ำซ้อนกันได้เสมอ ดังมีลักษณะตามแผนภาพที่ ๒ - ๕

แผนภาพที่ ๒ - ๕ วงจรการบริหารงานสาธารณสุข



ที่มา : วราดิศร อ่อนนุช, ๒๕๕๐

๑. สภาพการเกิดสาธารณภัย (Disaster) ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนแตกต่างกันไปตามประเภทของภัย เช่น พายุไซโคลน สามารถคาดหมายทิศทาง เดือนภัย และเตรียมรับเหตุการณ์ฉุกเฉินได้ แต่ในกรณีแผ่นดินไหว นอกจากจะไม่มีช่วงเวลาแห่งการเตือนภัยแล้ว ผลกระทบยังรุนแรงมากด้วย

๒. การตอบสนองภาวะฉุกเฉิน (Emergency Response) เป็นขั้นตอนการบริหารจัดการทันทีที่เกิดสาธารณภัยขึ้น เพื่อป้องกันชีวิตและทรัพย์สิน และจัดการกับความเสียหาย ประกอบด้วยกิจกรรมหลัก ได้แก่ การกู้ภัยและช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่ถูกทอดทิ้ง

การดูแลรักษาพยาบาล การขนย้ายอพยพผู้ประสบภัย การจัดที่พักชั่วคราวแก่ผู้ประสบภัย การจัดหาและแจกจ่ายอาหารแก่ผู้ประสบภัยและผู้ปฏิบัติงานโดยทั่วถึง การติดต่อสื่อสาร การกำจัดสิ่งกีดขวางการจราจรทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ การจัดระบบน้ำและไฟฟ้า การแจกจ่ายสิ่งของจำเป็น การสุขภาพและรักษาสุขภาพอนามัย การกระจายข้อมูลข่าวสาร การดูแลรักษาความปลอดภัย การซ่อมแซมสิ่งก่อสร้างตามความจำเป็น ก่อน-หลัง การให้บริการสอบถาม การเยียวยา รักษาสภาพจิตใจของประชาชนในชุมชน

๓. การฟื้นฟูบูรณะ (Recovery) เป็นขั้นตอนกระบวนการที่รัฐบาล ชุมชน และหน่วยงานต่างๆ ร่วมกันฟื้นฟูสภาพความเสียหายสู่สภาวะปกติ อาจใช้เวลายาวนาน ห้าปี สิบปี หรือมากกว่า ซึ่งต้องมีการกำหนดทิศทาง นโยบายกลยุทธ์ โดยหน่วยงานภาครัฐ

๔. การป้องกันภัย (Prevention) อาศัยแนวทางและการสนับสนุนจากผู้นำระดับสูงที่ชัดเจนและมีความพร้อม ตั้งใจจริง เนื่องจากการป้องกันมักใช้เวลานานและทรัพยากรมาก และไม่เห็นผลในทันที จึงไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควรจากกลุ่มการเมืองที่มุ่งผลประโยชน์จากคะแนนนิยมทางการเมือง นอกจากนี้ การประเมินและวิเคราะห์สาธารณภัยและกลุ่มเสี่ยงยังต้องเป็นไปอย่างรอบคอบและแม่นยำ

๕. การลดผลกระทบจากภัย (Mitigation) ปกป้องสิ่งที่จะถูกผลกระทบโดยตรง มิได้มุ่งเน้นจัดการที่สาเหตุ อย่างไรก็ตามในบางประเทศ การรวมเรื่องการลดผลกระทบจากภัยและการป้องกันภัยเข้าด้วยกันเป็นเรื่องเดียวอาจเหมาะสมกว่าการแยกเป็นสองกิจกรรมก็ได้

๖. การเตรียมพร้อมรับภัย (Disaster Preparedness) เป็นขั้นตอนของมาตรการที่ทำให้ภาครัฐ องค์กร ชุมชน และบุคคลทั่วไป สามารถตอบสนองภาวะฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ทันเวลา รวมถึงการจัดทำแผนที่ปรับปรุงให้ทันเหตุการณ์อยู่เสมอ การสามารถคงไว้และกักตุนทรัพยากรที่จำเป็นและการฝึกอบรมบุคลากรเพื่อการจัดการที่ดี มาตรการเตรียมความพร้อมมีผลกับการจัดการสาธารณภัยทุกขั้นตอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตอบสนองภาวะฉุกเฉินและการฟื้นฟูบูรณะ

## หลักการบริหารงานสาธารณภัย

หลักการบริหารงานสาธารณภัยสามารถพิจารณาได้จากปัจจัยพื้นฐานในการบริหารงานสาธารณภัยและกระบวนการบริหารงานสาธารณภัย โดยสรุปได้ ดังนี้

### ๑. ปัจจัยพื้นฐานในการบริหารงานสาธารณภัย

#### ๑.๑ ความตระหนักของสังคม

ประเด็นที่สำคัญในทุกขั้นตอนของวงจรการบริหารงานสาธารณภัย คือ ความตระหนักของสังคมเกี่ยวกับ การเตรียมพร้อม การเผชิญเหตุ การฟื้นฟูบูรณะ การป้องกัน และการลดผลกระทบจากภัย จึงมีความจำเป็นต้องประชาสัมพันธ์ให้สังคมได้รับรู้ เพื่อให้ประชาชนตื่นตัว ให้ความสนับสนุนและร่วมกิจกรรมเพื่อดูแลตนเอง สมาชิกในครอบครัวและชุมชน ตลอดจนเข้าใจวิธีการและแผนงานการบริหารงานสาธารณภัย

#### ๑.๒ นโยบายของรัฐบาล

นโยบายที่ชัดเจนเป็นคุณแก่สำคัญนำไปสู่การบริหารงานสาธารณภัยที่ดี เนื่องจาก มีแกนนำจากภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการในกิจการทั้งปวงที่เกี่ยวกับสาธารณภัย โดยจัดตั้งองค์กรศูนย์กลางการบริหารงาน ดำเนินการจัดทำแผนบริหารงานสาธารณภัยแห่งชาติ กำหนดบทบาทและความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน มีความคล่องตัวในการออกกฎหมายและข้อบังคับที่เหมาะสมเพื่อการบริหารงานสาธารณภัยและมีศักยภาพในการประสานความร่วมมือในระดับนานาชาติเพื่อการบริหารงานสาธารณภัย

#### ๑.๓ งบประมาณและทรัพยากร

ทั้งสองประการนี้เป็นปัจจัยสำคัญซึ่งการบริหารจัดการทั้งปวงต้องอาศัยบุคลากร งบประมาณ และทรัพยากร ซึ่งสำหรับการบริหารงานสาธารณภัยนั้นผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ปัจเจกบุคคล ชุมชน และนานาชาติ การระดมงบประมาณและจัดสรรทรัพยากรโดยวิธีการที่ดีจึงมีผลให้การบริหารงานสาธารณภัยประสบความสำเร็จ

#### ๑.๔ การมีส่วนร่วมของประชาชน

ประชาชนหรือชุมชนคือเป้าหมายของการบริหารงานสาธารณภัย แม้รัฐบาลจะจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบและมีนโยบายชัดเจน แต่หากไม่สามารถทำให้ประชาชนสนใจและมีส่วนร่วมรวมทั้งคิดร่วมกิจกรรม การบริหารงานสาธารณภัยก็ไร้ความหมายโดยสิ้นเชิงและยังอาจก่อความไม่พอใจ เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ด้วยอคติและอาจก่อให้เกิดกระแสการต่อต้านได้อีกด้วย



### ๑.๕ ศักยภาพของสถาบันหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สถาบันหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานสาธารณสุขภัยต้องได้รับการเสริมสร้างศักยภาพในส่วนที่รับผิดชอบให้มีความเข้มแข็งเพื่อดำเนินการจัดการสาธารณสุขภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

### ๑.๖ ช่วงเวลาและความต่อเนื่องในการจัดการ

กิจกรรมการบริหารงานสาธารณสุขภัยที่บรรลุผลสัมฤทธิ์ คือ กิจกรรมที่ดำเนินก่อนเกิดสาธารณสุขภัยและต่อเนื่อง ซึ่งมักขัดกับความเป็นจริงที่หน่วยงานต่างๆและประชาชนจะให้ความสนใจต่อการตอบสนองภาวะฉุกเฉิน มากกว่ามาตรการเตรียมพร้อมรับภัย การป้องกันมิให้เกิดภัย และมาตรการลดผลกระทบของสาธารณสุขภัย

## ๒. กระบวนการบริหารงานสาธารณสุขภัย

การบริหารงานสาธารณสุขภัยที่บรรลุผลสัมฤทธิ์จำเป็นจะต้องประกอบด้วยกระบวนการบริหารจัดการ ๕ ประการ ได้แก่

### ๒.๑ การจัดการฐานข้อมูล

ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุขภัยมีความสำคัญมาก ทั้งนี้ ลักษณะของข้อมูลต้องมีคุณภาพ ถูกต้อง และทันสมัย อันจะส่งผลให้การตอบสนองภาวะฉุกเฉินปฏิบัติได้อย่างทันเวลาและแก้ไขวิกฤตการณ์ได้จริงอย่างเป็นระบบตามความสำคัญก่อนหลัง อยากรู้ก็ตามควรคำนึงถึงแหล่งที่มาของข้อมูลว่ามีความน่าเชื่อถือและความเที่ยงตรงเพียงใด

### ๒.๒ กระบวนการวิเคราะห์ปัญหา

ข้อมูลส่วนหนึ่งที่ได้มาจากการรวบรวมข้อมูลประเภทต่างๆ เพื่อการบริหารงานสาธารณสุขภัย จะถูกนำมาดำเนินการเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์เพื่อบ่งชี้ปัญหาและปรับปรุงการบริหารงานสาธารณสุขภัยต่อไป

### ๒.๓ กระบวนการประเมินเพื่อการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

จากข้อมูลและการวิเคราะห์ปัญหา ทำให้สามารถประเมินได้ว่าผู้ได้รับผลกระทบควรได้รับการช่วยเหลือในเรื่องใดบ้าง เรื่องใดเร่งด่วนมีความสำคัญสูงควรเร่งดำเนินการก่อนและเรื่องใดสามารถชะลอได้ ซึ่งจะต้องจัดลำดับความสำคัญและจัดระเบียบของการช่วยเหลือตามความจำเป็น ทั้งนี้ เรื่องที่มีความจำเป็นส่วนใหญ่เป็นการบริหารจัดการในระยะตอบสนองต่อภาวะฉุกเฉินต่อเนื่องถึงการฟื้นฟูบูรณะ นอกจากนี้การช่วยเหลืออย่างเหมาะสมยังขึ้นกับชนิดและความรุนแรงของภัยด้วย เนื่องจากภัยบางชนิดต้องอาศัยความรู้ความชำนาญพิเศษในการช่วยเหลือ เช่น การรั่วไหลของสารเคมี ก๊าซพิษ และสารกัมมันตภาพรังสี

ทั้งนี้การประเมินมีหลายระดับและเกี่ยวเนื่องกับกระบวนการจัดการฐานข้อมูลและกระบวนการวิเคราะห์ปัญหา วิธีที่ใช้กันโดยทั่วไปคือแบบฟอร์มการสำรวจความต้องการช่วยเหลือซึ่งจำแนกแต่ละประเด็น เช่น สำรวจความต้องการช่วยเหลือทางการแพทย์ สำรวจความต้องการปัจจัยสี่ เป็นต้น

#### ๒.๔ กระบวนการกำหนดทิศทางการจัดการ

รูปแบบที่ใช้มากและมีความเหมาะสมคือคณะกรรมการแห่งชาติ เพื่อกำหนดนโยบายการบริหารงานสาธารณสุขซึ่งหมายถึงการกำหนดทิศทางเพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องดำเนินการสู่จุดหมายในทิศทางเดียวกัน นอกจากการกำหนดทิศทางการบริหารจัดการในภาพกว้างของประเทศแล้ว ยังต้องมีมาตรการพิเศษสำหรับพื้นที่เสี่ยงภัยแต่ละประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ที่มีกลุ่มเสี่ยงมาก มาตรการเชิงรุกสู่ชุมชนมีความจำเป็น ซึ่งรัฐบาลต้องกำหนดทิศทางให้ชัดเจนเพื่อการจัดการความรับผิดชอบ จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรเพื่อการบริหารจัดการที่บรรลุผลสัมฤทธิ์ต่อไป

#### ๒.๕ กระบวนการจัดสรรหน้าที่และความรับผิดชอบ

เนื่องจากมีหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และองค์กรต่างๆมากมาย ดำเนินการร่วมกันในการบริหารจัดการสาธารณสุขขั้นตอนต่างๆ ซึ่งบางครั้งสร้างความซ้ำซ้อน สิ้นเปลืองและสับสน คณะกรรมการบริหารงานสาธารณสุขจึงต้องจัดสรรหน้าที่และความรับผิดชอบแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับตั้งแต่ระดับสูงถึงระดับชุมชนมีโครงสร้างการบริหารที่ชัดเจนในแต่ละกิจกรรม

#### ๒.๖ กระบวนการวางแผน

แผนการบริหารงานสาธารณสุขแห่งชาติจะต้องมีขึ้นคู่กับแผนพัฒนาแห่งชาติและแผนอื่นๆ ตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศเพื่อความสอดคล้อง แผนแห่งชาติจะกำหนดขอบเขตและผู้รับผิดชอบไว้ในภาพกว้างๆ ผู้รับผิดชอบงานแต่ละด้านต้องจัดการและวางแผนงานของตนเองพร้อมมอบหมายความรับผิดชอบแต่ละส่วนให้หน่วยงานในสังกัดอย่างชัดเจน มีการซักซ้อมแผน ประสานแผน ประเมิน แก้ไข และหน่วยงานนั้นๆ ต้องทำหน้าที่ในความรับผิดชอบของตนมาวางแผนปฏิบัติเช่นเดียวกันเป็นลำดับไป จนถึงระดับชุมชนซึ่งเป็นผู้ถูกผลกระทบโดยตรง และชุมชนต้องมีส่วนร่วม ณ จุดนี้ ทั้งร่วมคิด ร่วมแก้ไขและดำเนินการอย่างครบวงจร

#### ๒.๗ กระบวนการจัดการทรัพยากร

ต้องมีการรวบรวมทรัพยากรทั้งหมดของทุกแหล่งเข้าด้วยกันเป็นข้อมูลเพื่อการมอบหมายและจัดสรร นอกเหนือไปจากทรัพยากรที่มีอยู่ในแต่ละหน่วยงานหรือแต่ละพื้นที่

## ๒.๘ กระบวนการประสานงาน

การดำเนินการที่มีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนตลอดจนชุมชนจำนวนมากปฏิบัติงานร่วมกัน ดังนั้น จำเป็นต้องกำหนดองค์กรขึ้นเป็นแกนกลางเพื่อการร่วมมือประสานงาน ประสานแผนและประสานการปฏิบัติด้วยสัมพันธภาพที่ดี และต้องประสานในทุกระดับของการบริหารงานสาธารณสุข

## ๒.๙ กระบวนการกำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผล

การบริหารงานสาธารณสุขรวมทั้งข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวข้อง ล้วนมีความเป็นพลวัตเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์สูง การกำกับดูแล ติดตาม นอกจากจะช่วยให้การปฏิบัติงานอยู่ในแนวทางที่กำหนดแล้ว ยังกำกับให้เปลี่ยนแปลงเพื่อสอดคล้องกับสถานะที่เปลี่ยนแปลงไปด้วยการประเมินผลที่ต้องอาศัยหลักการทางวิชาการ โดยประเมินผลการปฏิบัติงานจากผู้ปฏิบัติ และที่สำคัญคือผลต่อผู้ประสบภัยและกลุ่มผู้ถูกผลกระทบอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อชีวิตความสำเร็จและความจำเป็นในการแก้ไขปรับปรุง

## ระบบบัญชาการเหตุการณ์ในฐานะเครื่องมือบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน

ภายหลังจากที่ประเทศสหรัฐอเมริกาต้องประสบสถานการณ์ไฟฟ้าทางตอนใต้ของรัฐแคลิฟอร์เนีย การแก้ไขสถานการณ์ในสภาวะวิกฤติของหน่วยงานต่างๆของมลรัฐเป็นไปด้วยความยากลำบาก เนื่องจากต้องประสบปัญหาการประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพทั้งแผนการปฏิบัติการติดต่อสื่อสาร ฯลฯ ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้พัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ขึ้นในเวลาต่อมา

ระบบบัญชาการเหตุการณ์ คือ ระบบที่ใช้เพื่อการสั่งการ ควบคุม และประสานความร่วมมือของแต่ละหน่วยงานในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณสุข ระบบดังกล่าวเป็นระบบปฏิบัติการเพื่อการระดมทรัพยากรไปยังที่เกิดเหตุ เพื่อบริหารจัดการเหตุฉุกเฉินให้สามารถปกป้องชีวิต ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมได้อย่างบรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

### แนวคิดพื้นฐานของระบบบัญชาการเหตุการณ์(Incident Command System : ICS)

๑. เป็นกรอบแนวคิดมาตรฐานในการปฏิบัติเพื่อจัดการเหตุการณ์ทุกประเภททั้งที่เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกะทันหัน ฉุกเฉิน หรือเหตุการณ์ในภาวะปกติ

๒. เป็นระบบที่สนับสนุนการให้ข้อมูลที่แม่นยำ มีการวางแผนและคำนวณค่าใช้จ่ายที่มีประสิทธิภาพ และมีการสนับสนุนการกู้ภัย

๓. เป็นระบบที่สามารถปรับเปลี่ยนการจัดองค์กรแบบบูรณาการให้เหมาะสมสอดคล้องกับความซับซ้อนของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น กล่าวคือ เป็นองค์กรชั่วคราว ไม่มีโครงสร้าง

หรือการบริหารแบบถาวร ดังนั้นโครงสร้างองค์กรของระบบ ICS จึงมีลักษณะที่ยืดหยุ่น ไม่ตายตัว สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมของแต่ละเหตุการณ์

๔. เป็นโครงสร้างองค์กรในการจัดการกับสาธารณภัย ที่สามารถนำเอาทักษะความสามารถด้านเทคนิคเฉพาะทางผสมผสานอยู่ภายใต้องค์กร ICS ได้อย่างลงตัว

๕. ในช่วงเวลาฉุกเฉิน ภายใต้ระบบ ICS เจ้าหน้าที่จะปรับบทบาท หน้าที่ ตำแหน่ง “ที่ปฏิบัติประจำ” ไปปฏิบัติหน้าที่ภายใต้โครงสร้างองค์กร ICS ตามที่ได้รับมอบหมาย

๖. เป็นโครงสร้างที่ผสมผสานทรัพยากรทุกชนิดเข้าด้วยกันทั้งเครื่องมือ อุปกรณ์ หรือแม้แต่กำลังคนจากหน่วยงานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ทหาร ตำรวจ หน่วยการแพทย์ ผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิค เป็นต้น

### ประโยชน์ของระบบ ICS

๑. ระบบ ICS ตอบสนองความต้องการในการจัดการเหตุการณ์ฉุกเฉินได้ทุกรูปแบบ

๒. เจ้าหน้าที่จากหลากหลายองค์กร/หน่วยงาน สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างเป็นระบบและรวดเร็ว ภายใต้โครงสร้างการจัดการเหตุการณ์แบบเดียวกัน

๓. เป็นระบบซึ่งให้การสนับสนุนแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน

๔. ก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ประหยัด จากการทำงานที่ไม่ซ้ำซ้อน

### คุณลักษณะพื้นฐานของระบบบัญชาการเหตุการณ์(Basic Features of ICS)

๑. การวางมาตรฐาน (Standardization) หมายถึงการกำหนดมาตรฐานการใช้คำศัพท์ หรือภาษาทั่วไปเพื่อใช้ในการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นสากลและเป็นที่ยอมรับร่วมกันในระหว่างปฏิบัติงาน เช่น ชื่อตำแหน่ง ชื่อวัสดุ เครื่องมือ ภาษาวิทยุ หรือคำย่อต่างๆ เป็นต้น การวางมาตรฐานดังกล่าวจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถสื่อสารและเข้าใจตรงกัน ลดความผิดพลาด และเป็นการประหยัดเวลาในการปฏิบัติงาน

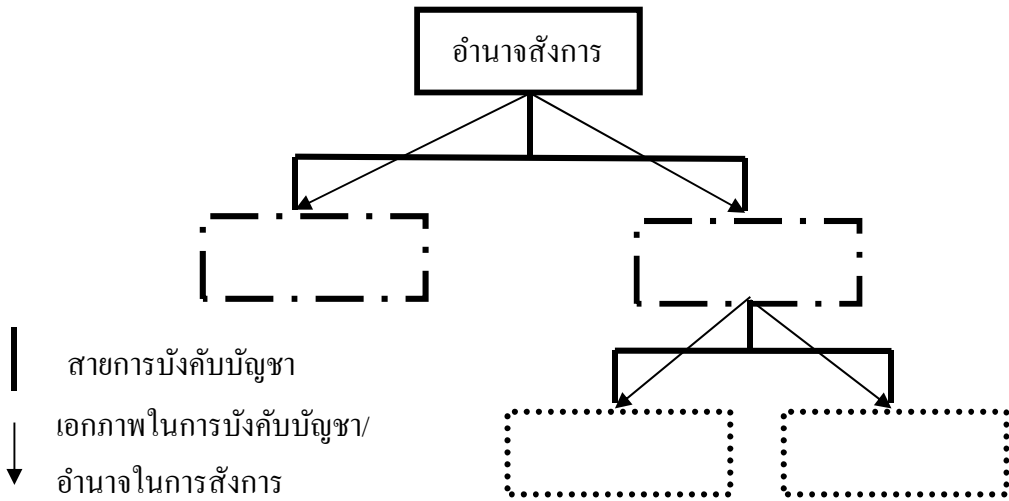
๒. การบัญชาการ (Command) หมายถึง การอำนาจการ สั่งการ ตลอดจนการควบคุม ภายใต้อำนาจหน้าที่ชัดเจนตามกฎหมายหรือที่ได้รับมอบ ซึ่งในพื้นที่เกิดเหตุผู้บัญชาการเหตุการณ์จะเป็นผู้ที่มีอำนาจในการบัญชาการ หลักการที่สำคัญในการบัญชาการเหตุการณ์ภายใต้ระบบ ICS ดังนี้

#### ๒.๑ สายการบังคับบัญชาและเอกภาพในการบังคับบัญชา

สายการบังคับบัญชา หมายถึง ความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้การบังคับบัญชา ลดหลั่นกันลงมาเรื่อยๆ ขณะที่เอกภาพในการบังคับบัญชา หมายถึง การควบคุมบังคับบัญชาโดยอำนาจสิทธิ์มาอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หลักเอกภาพในการบังคับบัญชาคือ การมีผู้บังคับบัญชาเพียงผู้เดียว ดังนั้นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจึงมีหน้าที่ต้องรับมอบงาน/ภารกิจ และรายงานต่อผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ภายใต้ระบบ ICS การยึดหลักสายบังคับ

ปัญหาและเอกภาพในการบังคับบัญชาจะช่วยสร้างความชัดเจน ลดความสับสน ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งกันในระหว่างการสั่งการ ดังมีลักษณะตามแผนภาพที่ ๒ – ๖

แผนภาพที่ ๒ – ๖ สายการบังคับบัญชาและเอกภาพในการบังคับบัญชา



ที่มา : วัจน์พัฒน์ เฟื่องฟู, ๒๕๕๐

๒.๒ การแต่งตั้งและการถ่ายโอนอำนาจการบัญชาการ

การถ่ายโอนอำนาจการบัญชาการ หมายถึง การโอนอำนาจการบัญชาการจากผู้บัญชาการเหตุการณ์ผู้หนึ่งไปสู่อีกผู้หนึ่ง ซึ่งในการโอนอำนาจการบัญชาการในแต่ละครั้งนั้น ต้องมีการสรุปสถานการณ์ก่อนโอนอำนาจทุกครั้ง ทั้งนี้การโอนอำนาจการบัญชาการเหตุการณ์จะเกิดขึ้นในกรณีต่างๆ ดังนี้

๒.๒.๑ มีบุคคลที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้มีความเหมาะสมมากกว่าเข้ามาปฏิบัติงาน

๒.๒.๒ สถานการณ์มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งส่งผลให้ต้องปรับเปลี่ยนการบัญชาการให้เหมาะสม สอดคล้องตามกฎหมาย

๒.๒.๓ เมื่อสถานการณ์ยืดเยื้อ และมีความจำเป็นต้องผลัดเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเพื่อความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน

๒.๒.๔ เมื่อสิ้นสุดภารกิจจะต้องมีการส่งมอบความรับผิดชอบคืนเจ้าของพื้นที่

๒.๓ การบัญชาการร่วม

การบัญชาการร่วม จะสามารถจัดการเหตุการณ์ที่หลายหน่วยงานและมีหน้าที่รับผิดชอบที่แตกต่างกันสามารถประสานแผนการทำงานในที่เกิดเหตุร่วมกันได้ภายใต้

วัตถุประสงค์และกลยุทธ์การทำงานเดียวกัน ทั้งนี้การบัญชาการร่วมจะทำให้ผู้บัญชาการเหตุการณ์สามารถตัดสินใจภายใต้โครงสร้างการบัญชาการเดียว ถึงแม้ผู้บังคับบัญชาจะมาจากหลากหลายหน่วยก็ตาม ซึ่งนั่นหมายความว่าผู้บังคับบัญชาเหล่านั้นจะต้องรักษาไว้ซึ่งเอกภาพในการบังคับบัญชา โดยจะต้องรับมอบหน้าที่ความรับผิดชอบต่อหัวหน้าเพียงผู้เดียวเช่นกัน

จุดเด่นของการบัญชาการร่วม คือ การส่งเสริมให้เกิดการสนับสนุนการบูรณาการทรัพยากรการปฏิบัติงานผ่านกระบวนการวางแผนเชิงยุทธวิธี ลดความซ้ำซ้อนและการขาดประสิทธิภาพการทำงานอันเนื่องมาจากการทำงานแบบต่างคนต่างทำได้

๓. การวางแผน / โครงสร้างการจํอดงค์กร (Planning / Organizational Structure)  
การวางแผนและโครงสร้างการจํอดงค์กรภายใต้ระบบ ICS ประกอบด้วยหลักพื้นฐานที่สำคัญ ๔ ประการ คือ

๓.๑ หลักพื้นฐานที่ ๑ การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ เป็นระบบการบริหาร ลังการเพื่อจัดการกับสถานการณ์บนพื้นฐานของการกำหนดวัตถุประสงค์การทำงาน โดยการสื่อสารวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ทั่วถึง ชัดเจนทั้งองค์กรและผู้ปฏิบัติให้รับทราบวัตถุประสงค์ผ่านกระบวนการวางแผนร่วมกัน

๓.๒ หลักพื้นฐานที่ ๒ การจัดทำแผนเผชิญเหตุ ในทุกๆเหตุการณ์ในระบบ ICS จะต้องมีกรจัดทำแผนเผชิญเหตุเพื่อตอบโต้ต่อสถานการณ์ทุกครั้ง โดยอาจเป็นลายลักษณ์อักษรหรือวาจา เว้นแต่ในกรณีที่เป็นเหตุการณ์เกี่ยวกับสารเคมีและวัตถุอันตรายที่จำเป็นต้องจัดทำแผนเผชิญเหตุที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน เนื่องจากมีกระบวนการดำเนินการ/ปฏิบัติการทางเทคนิคเฉพาะด้าน ทั้งนี้ โดยปกติแผนเผชิญเหตุจะระบุนรายละเอียดที่สำคัญประกอบด้วย วัตถุประสงค์ของเหตุการณ์ รายละเอียดภารกิจและกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ รวมถึงห้วงระยะเวลาในการปฏิบัติงาน

๓.๓ หลักพื้นฐานที่ ๓ โครงสร้างองค์กรแบบ Modular organization หมายถึง โครงสร้างองค์กรที่ขยายตัวจากบนสู่ล่าง และสามารถปรับเปลี่ยนขยายหรือลดขนาดตามความเหมาะสมของประเภทและความซับซ้อนของแต่ละเหตุการณ์ ดังนั้นโครงสร้างองค์กรแบบนี้จึงมีจุดเด่นที่ความยืดหยุ่นและความคล่องตัว ซึ่งทำให้สามารถประสานการปฏิบัติในการทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลักษณะที่สำคัญของโครงสร้างการจํอดงค์กรแบบ Modular organization คือ การกำหนดขนาดขององค์กรจะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของแต่ละเหตุการณ์ การกำหนดหน้าที่/ตำแหน่งจะถูกกำหนดขึ้นตามความจำเป็น และโครงสร้างในแต่ละส่วนจะมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน

๓.๔ หลักพื้นฐานที่ ๔ ช่วงการควบคุมที่เหมาะสม หมายถึง สิ่งซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้บังคับบัญชาคนหนึ่งมีขอบเขตความรับผิดชอบเพียงใด มีผู้บังคับบัญชาอีกคน มี

หน่วยงานอยู่ในการควบคุมรับผิดชอบเท่าใด ทรัพยากรที่ด้อยการบริหาร ทั้งนี้หัวหน้าจะต้องสามารถที่จะกำกับดูแล ควบคุมการปฏิบัติงาน บริหารจัดการทรัพยากรตลอดจนสามารถสื่อสารกับผู้ปฏิบัติงานภายใต้การบังคับบัญชาได้อย่างครอบคลุม สำหรับช่วงการบังคับบัญชาที่เหมาะสมควรอยู่ระหว่าง ๓ - ๗ โดยช่วงการบังคับบัญชาที่เหมาะสมที่สุดคือ ๕ ทั้งนี้การกำหนดช่วงการบังคับบัญชาจำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ๔ ประการ ดังนี้

- ๓.๔.๑ ประเภทและชนิดของเหตุการณ์
- ๓.๔.๒ ธรรมชาติของงาน/ภารกิจประเภท
- ๓.๔.๓ ปัจจัยความเสี่ยงอันตราย
- ๓.๔.๔ ระยะในการบริหารจัดการทรัพยากรและผู้ปฏิบัติงาน

#### ๔. การจัดพื้นที่ปฏิบัติการและการบริหารทรัพยากร (Facilities and Resources)

๔.๑ การบริหารจัดการทรัพยากรอย่างครบวงจร ทรัพยากรในนิยามของระบบ ICS แบ่งเป็น ๒ ประเภทตามวัตถุประสงค์การใช้งาน ได้แก่ ทรัพยากรปฏิบัติการซึ่งหมายถึงทรัพยากรบุคคล วัสดุอุปกรณ์หลักที่ใช้ในการปฏิบัติการ และ ทรัพยากรสนับสนุน ซึ่งหมายถึงทรัพยากรอื่นใดที่ใช้ในการสนับสนุนการปฏิบัติการ เช่น อาหาร อุปกรณ์สื่อสาร เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้การแบ่งกลุ่มของทรัพยากรมีความ ๓ พื้นที่เกิดเหตุ อาจกำหนดสัญลักษณ์ประจำทรัพยากรแต่ละประเภทเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน

ขั้นตอนหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรในระบบ ICS แบ่งออกเป็น ๕ ขั้นตอน ดังนี้

- ๔.๑.๑ การจัดแบ่งประเภท/ชนิดของทรัพยากร
- ๔.๑.๒ การสั่งซื้อทรัพยากร
- ๔.๑.๓ การส่งใช้และส่งทรัพยากรออกปฏิบัติการ
- ๔.๑.๔ การติดตามการใช้ทรัพยากร
- ๔.๑.๕ การนำทรัพยากรกลับมาใช้

๔.๒ การจัดพื้นที่ปฏิบัติการในที่เกิดเหตุและสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติการ ดำเนินการโดยผู้บัญชาการเหตุการณ์ โดยผู้บัญชาการเหตุการณ์จะตกลงใจกำหนดพื้นที่ปฏิบัติการและพื้นที่ต่างๆ ในที่เกิดเหตุตามความจำเป็นของเหตุการณ์ โดยพื้นที่ที่จำเป็นต้องกำหนดไว้ในการปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยมีดังนี้

##### ๔.๒.๑ ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command Post : ICP)

เป็นสถานที่ที่ใช้ในการบังคับบัญชาเหตุการณ์ของผู้บัญชาการเหตุการณ์ในพื้นที่เกิดเหตุ โดยผู้บัญชาการเหตุการณ์จะต้องสถาปนาระบบการบัญชาการ/สั่งการที่

ชัดเจนเพื่อประสานการปฏิบัติการ โดยจะต้องกำหนดสายการบังคับบัญชาและระบบสื่อสารเพื่อประสานการปฏิบัติการ ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์แห่งนี้ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะต้องสามารถควบคุม กำกับดูแลการปฏิบัติงานในภาพรวมได้ทุกระดับ โดยในแต่ละเหตุการณ์ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์จะต้องมีเพียงจุดเดียวเท่านั้นและอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับจุดเกิดเหตุแต่ต้องไม่ใช่พื้นที่อันตรายหรือมีความเสี่ยง

#### ๔.๒.๒ จุดระดมพล (Staging Area)

เป็นพื้นที่สำหรับการระดมทรัพยากรทั้งกำลังคน วัสดุ อุปกรณ์ที่มีความพร้อมเพื่อรองรับการมอบหมายภารกิจในการปฏิบัติการ จุดระดมพลนี้อาจมีมากกว่าหนึ่งแห่งตามความเหมาะสมแล้วแต่กรณี ทั้งนี้ในพื้นที่จุดรวมพลแต่ละแห่งจะต้องมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบควบคุมพื้นที่ดังกล่าว สำหรับปัจจัยในการกำหนดจุดรวมพล ประกอบด้วย จุดรวมพลจะต้องอยู่ใกล้พื้นที่เกิดเหตุแต่ต้องคำนึงถึงความปลอดภัยเป็นปัจจัยสำคัญ มีพื้นที่กว้างขวางเพียงพอและมีเส้นทางเข้าออกสะดวก

#### ๔.๒.๓ ฐานที่ตั้ง (Base)

หมายถึงสถานที่ตั้งของส่วนที่ทำหน้าที่ประสานงานและบริหารงานส่วนต่างๆ รวมทั้งเป็นสถานที่ปฏิบัติงานของส่วนสนับสนุนด้วย ทั้งนี้ในแต่ละเหตุการณ์ควรมีฐานที่ตั้งเพียงแห่งเดียวเพื่อสะดวกต่อการประสานการปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม หากเหตุการณ์มีความต่อเนื่องหรือมีขนาดใหญ่ ผู้บัญชาการเหตุการณ์อาจกำหนดให้มีฐานสนับสนุนการปฏิบัติการได้เช่นกัน ทั้งนี้ในฐานที่ตั้งจะต้องกำหนดผู้จัดการฐานขึ้นเพื่อกำกับดูแลการปฏิบัติงานในภาพรวมของฐานด้วย

#### ๔.๒.๔ การจัดพื้นที่ปฏิบัติการอื่นๆ

ในบางสถานการณ์อาจจำเป็นต้องมีการจัดพื้นที่ปฏิบัติการอื่นๆเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน จึงขอยกตัวอย่างพอสังเขปสำหรับพื้นที่หรือสถานที่ตั้งที่จำเป็น ดังนี้

๔.๒.๔.๑ แคมป์ (Camp) เป็นสถานที่เก็บทรัพยากรที่ใช้สนับสนุนการปฏิบัติการ การเตรียมอาหาร นำ รวมถึงเป็นพื้นที่พักผ่อน ฯลฯ

๔.๒.๔.๒ ลานจอดและจุดขึ้น - ลงเฮลิคอปเตอร์ (Helibases and Helispots) ใช้ในกรณีเหตุการณ์ที่ต้องอาศัยการปฏิบัติการทางอากาศ

๔.๒.๔.๓ จุดระดมผู้ที่ได้รับบาดเจ็บ (Casualty Collection Point : CCP) ใช้ในกรณีที่ต้องดำเนินการรักษาพยาบาลและคัดแยกผู้ได้รับบาดเจ็บในเบื้องต้น

๕. การจัดการด้านการสื่อสารและบริหารข้อมูล (Communication / Information Management) ประกอบด้วย ๒ ส่วน ดังนี้



๕.๑ การบูรณาการด้านการสื่อสาร ในการปฏิบัติการแต่ละเหตุการณ์จะต้องสถาปนาและใช้แผนการสื่อสารเดียวกัน ด้วยการใช้ระบบ เครื่องมืออุปกรณ์ ขั้นตอนที่สามารถใช้ในการปฏิบัติการร่วมกันได้อย่างเป็นระบบ

๕.๒ การจัดการข้อมูลและการข่าว โดยจะต้องจัดให้มีกระบวนการรวบรวมข้อมูล การแลกเปลี่ยนข้อมูล เพื่อให้การบริหารจัดการต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลและการข่าวที่รวดเร็ว ถูกต้อง แม่นยำ

๖. การดำเนินการอย่างมืออาชีพ (Professionalism) ประกอบด้วย

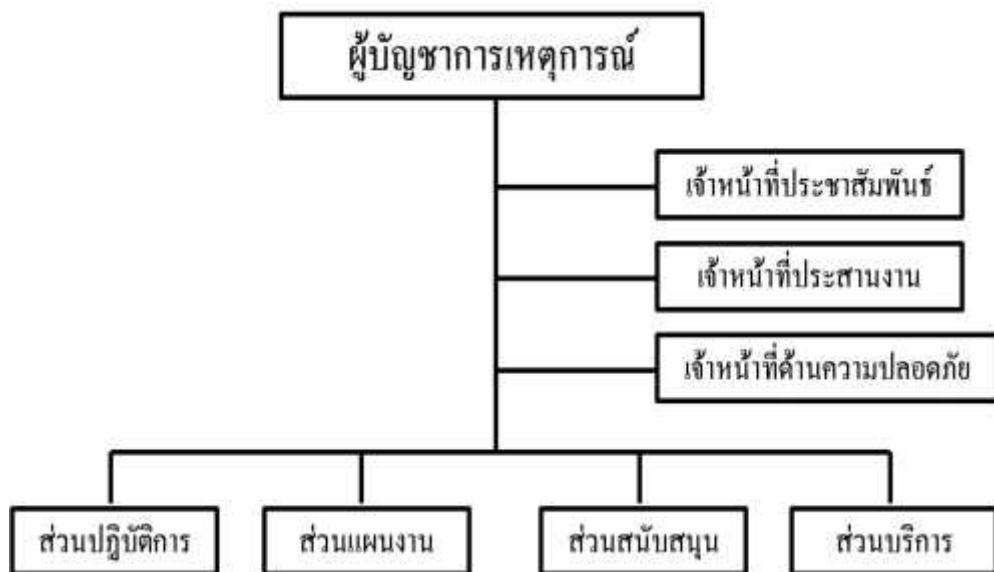
๖.๑ ความรับผิดชอบ มุ่งเน้นที่ความรับผิดชอบของแต่ละบุคคลที่จะต้องปฏิบัติตามนโยบาย แนวทางของหน่วยงานหรือแม้แต่ขั้นตอน กฎ ระเบียบของภาครัฐหรือท้องถิ่นในระหว่างการปฏิบัติงาน

๖.๒ การจัดตั้งและการถอนกำลัง ในทุกๆเหตุการณ์จำเป็นที่จะต้องมีการประเมินสถานการณ์ และการตอบโต้ต่อเหตุการณ์ ต้องมีการวางแผนและปฏิบัติตามแผน เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรทั้งกำลังคน และวัสดุอุปกรณ์มีประสิทธิภาพและปลอดภัยสูงสุด ดังนั้นการจัดส่งทรัพยากรออกไปปฏิบัติการจะต้องได้รับมอบหมายจากผู้ที่มีอำนาจในเหตุการณ์เท่านั้น

**โครงสร้างการจัดองค์กรของระบบบัญชาการเหตุการณ์**

- ๑. ส่วนบัญชาการ (Command)
- ๒. ส่วนอำนวยการ (General Staff)

แผนภาพที่ ๒ – ๗ โครงสร้างการจัดองค์กรของระบบบัญชาการเหตุการณ์



ที่มา : วัจน์พัฒน์ เฟื่องฟู, ๒๕๕๐

ส่วนบัญชาการ

ส่วนอำนวยการ

๑. ส่วนบัญชาการ (Command) เป็นส่วนที่รับผิดชอบกำหนดวัตถุประสงค์/เป้าหมาย จัดลำดับความสำคัญ และรับผิดชอบกับการตอบโต้เหตุฉุกเฉินโดยรวม ประกอบด้วย

๑.๑ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander : IC) เป็นผู้รับผิดชอบการจัดการเหตุการณ์ กำหนดวัตถุประสงค์ในการบริหารจัดการเหตุการณ์ ให้แนวทางในการจัดทำแผนเผชิญเหตุ รวมทั้งสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยของเหตุการณ์

๑.๒ ผู้ประสานงานหลัก (Commander Staff) เป็นผู้สนับสนุนผู้บัญชาการเหตุการณ์ในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งผู้บัญชาการเหตุการณ์จะเป็นผู้แต่งตั้งตามความจำเป็นในแต่ละเหตุการณ์ ได้แก่

๑.๒.๑ เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่หลักในการกระจายข้อมูลข่าวสาร แก่หน่วยงานต่างๆและสื่อมวลชน

๑.๒.๒ เจ้าหน้าที่ประสานงาน มีหน้าที่หลักเป็นศูนย์กลางการติดต่อสื่อสาร กับเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานสนับสนุน ช่วยเหลือการปฏิบัติงานและประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ

๑.๒.๓ เจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัย มีหน้าที่หลักในการติดตามดูแล ประเมินความเสี่ยงและดำเนินมาตรการด้านความปลอดภัยแก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน

๒. ส่วนอำนวยการ (General Staff) ประกอบด้วยโครงสร้างหลัก ๔ ส่วน ดังนี้

๒.๑ ส่วนปฏิบัติการ (Operations) มีหน้าที่ปฏิบัติการตามยุทธวิธี จัดสรรและ กำกับดูแลทรัพยากรในการตอบโต้เหตุฉุกเฉิน

๒.๒ ส่วนแผนงาน (Planning) มีหน้าที่ในการจัดทำแผนเผชิญเหตุ เพื่อเป็น แนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

๒.๓ ส่วนสนับสนุน (Logistics) มีหน้าที่จัดหา สนับสนุนทรัพยากรและการ บริการที่จำเป็นสนับสนุนการปฏิบัติการ

๒.๔ ส่วนการบริการ (Finance/Administration) มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายที่ เกี่ยวข้องกับการตอบโต้เหตุฉุกเฉิน จัดทำบัญชี จัดซื้อจัดหาวัสดุอุปกรณ์สนับสนุนการปฏิบัติงาน

## การจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น

### บทบาทหน่วยงานท้องถิ่นในการจัดการสาธารณภัยตามพระราชบัญญัติ

#### ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ ได้แบ่งหน่วยงานใน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยออกเป็น ๓ ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับภูมิภาคและระดับ

ท้องถิ่น โดยหน่วยงานที่มีบทบาททำหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละพื้นที่คือ หน่วยงานในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น กล่าวคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่น ภายใต้แนวความคิดที่ต้องการให้เกิดการกระจายอำนาจในการควบคุมสถานการณ์และการบริหารจัดการภัยพิบัติทั้งในระยะก่อนเกิดภัย ระหว่างการเกิดภัยและการฟื้นฟูภายหลังเกิดภัยพิบัติ โดยผู้นำท้องถิ่นจะมีบทบาทหน้าที่เป็นผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจในการดำเนินการปฏิบัติการแก้ไขสถานการณ์ในพื้นที่ อีกทั้งผู้อำนวยการท้องถิ่นยังได้รับมอบอำนาจสามารถสั่งการข้าราชการพลเรือน เจ้าหน้าที่และบุคคลอื่นให้ปฏิบัติตามคำสั่งได้ตามความจำเป็นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพร้อมกับการระดมทรัพยากรและเครื่องมือในเขตพื้นที่สำหรับการบริหารจัดการสาธารณภัยในเขตพื้นที่ได้ทุกภาคส่วน (พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มาตราที่ ๒๐ และ ๒๑, ๒๕๕๐) ส่วน หน่วยงานระดับจังหวัดและอำเภอซึ่งเป็นหน่วยงานในระดับภูมิภาคจะทำหน้าที่จัดหาทรัพยากรสำหรับการปฏิบัติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้สำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เช่น การประสานความร่วมมือกับส่วนราชการพลเรือนในพื้นที่ องค์กรการกุศล การประสานการหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหา ในบางสถานการณ์ภัยพิบัติอาจขยายความเสียหายก้าวข้ามเขตพื้นที่การปกครองจากองค์กรหนึ่งไปสู่อีกองค์กรหนึ่งซึ่งต้องอาศัยอำนาจการสั่งการจากหน่วยงานปกครองซึ่งอยู่ในระดับเหนือกว่าหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติซึ่งอาจมีขนาดความรุนแรงเกินกว่าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการ หน่วยงานระดับส่วนภูมิภาคจะเข้าไปกำกับดูแลและควบคุมสถานการณ์ในภาพรวม

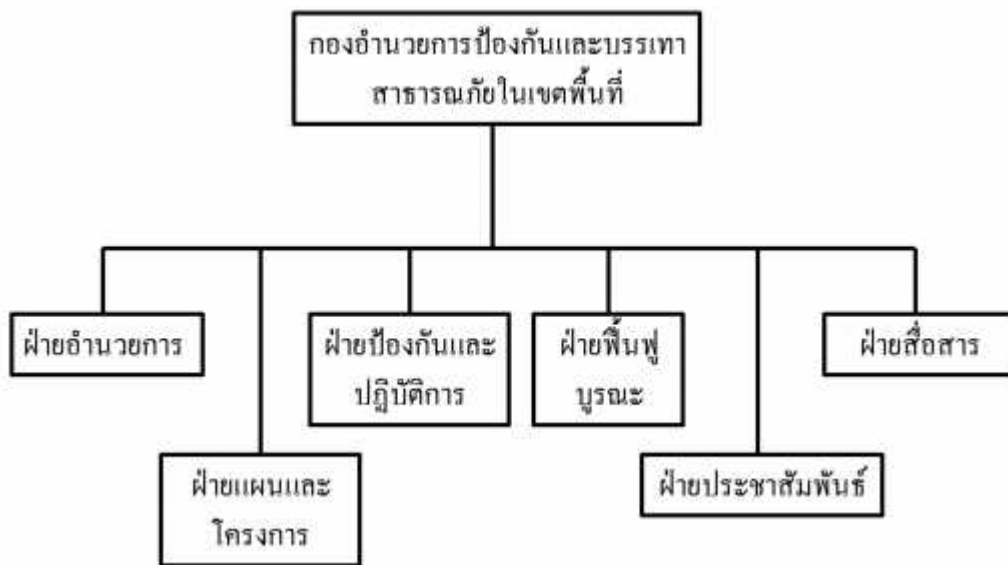
### **การจัดตั้งองค์กรปฏิบัติและแนวทางประสานการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

กรอบแนวทางในการจัดตั้งองค์กรเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัดจะระบุให้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นเพื่อกำหนดโครงสร้างการสั่งการปฏิบัติการและกำหนดผู้รับผิดชอบในด้านต่างๆ ในการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งระยะก่อนเกิดภัย การป้องกันและลดผลกระทบนั้นหน่วยปฏิบัติทั้งหมดในทุกระดับจะทำการจัดตั้งกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อเตรียมความพร้อมเผชิญเหตุหากเกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเป็นหน่วยปฏิบัติการในระดับพื้นที่จะดำเนินการจัดตั้งกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์การบริหารส่วนตำบล กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาล และกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งแต่ละองค์กรจะมีผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยการ

ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ช่วย และมีหน่วยงาน สมาชิกในท้องถิ่นร่วมปฏิบัติงานใน กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งโครงสร้างการจัดองค์กรในการอำนาจการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แผนป้องกันและบรรเทาสาธาณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓ - ๒๕๕๗ กำหนดให้มีรูปแบบการจัดตามแผนภาพที่ ๒ - ๘ ดังนี้

แผนภาพที่ ๒ - ๘ โครงสร้างกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่



ที่มา : ทวีดา กมลเวชช, ๒๕๕๔

สำหรับการประสานการปฏิบัติการจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่น รูปแบบการประสานการปฏิบัติได้กำหนดให้อยู่ในรูปของการประสานการปฏิบัติในแนวดิ่งจากหน่วยงานที่สูงกว่า กล่าวคือ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเผชิญกับสภาพภัยพิบัติที่เกินขีดความสามารถของทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ ต้องใช้ศักยภาพและต้องอาศัยทรัพยากรจำนวนมากในการแก้ไขปัญหา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประสานการปฏิบัติขอความช่วยเหลือจากผู้อำนาจการอำเภอ (กองอำนาจการเฉพาะกิจอำเภอ) เพื่อประสานขอทรัพยากรจากผู้อำนาจการจังหวัด (กองอำนาจการเฉพาะกิจจังหวัด)เป็นไปตามลำดับขั้น ตามแผนภาพที่ ๒ - ๘ ดังนี้

แผนภาพที่ ๒ – ๕ การประสานการปฏิบัติการจัดการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

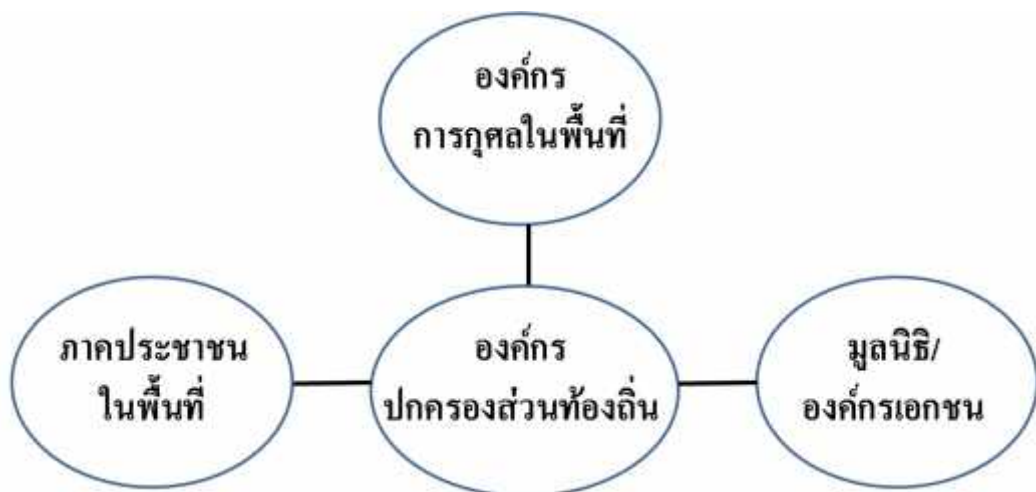


ที่มา : ทวีดา กมลเวชช, ๒๕๕๔

สำหรับการประสานการปฏิบัติระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรภายนอก เช่น องค์กรสาธารณสุข มูลนิธิ หน่วยทหาร องค์กรระหว่างประเทศ สามารถจำแนกรูปแบบการประสานได้ใน ๒ ลักษณะดังนี้

๑. การประสานการปฏิบัติระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงาน/องค์กรอื่นๆที่มีที่ตั้งในเขตพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสั่งการได้โดยตรงโดยอำนาจของผู้อำนวยการเฉพาะกิจแห่งพื้นที่แต่ละแห่งตามแผนภาพที่ ๒ – ๑๐

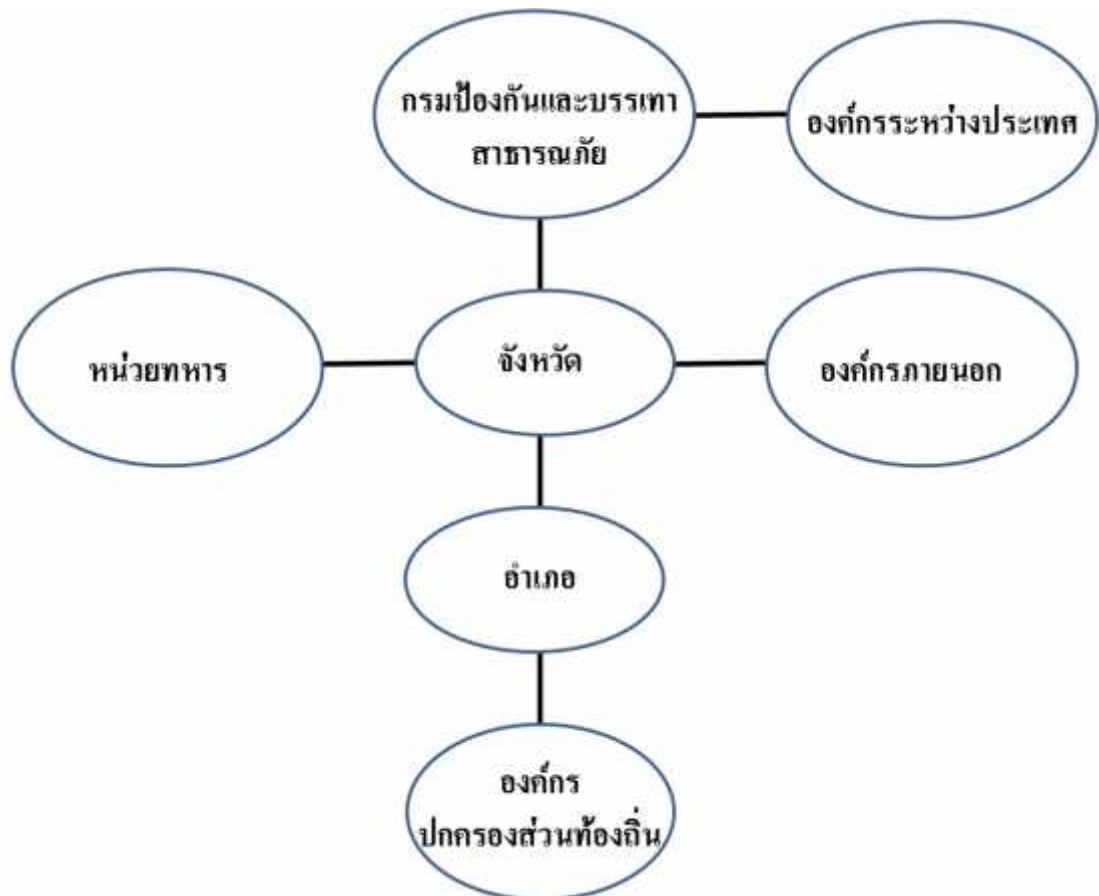
แผนภาพที่ ๒ – ๑๐ รูปแบบการประสานการปฏิบัติการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานในเขตพื้นที่การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขตพื้นที่



ที่มา : ทวีดา กมลเวชช, ๒๕๕๔

๒. การประสานการปฏิบัติระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงาน/องค์กร อื่นๆที่มีที่ตั้งนอกเขตพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประสานการปฏิบัติผ่านจังหวัดเพื่อ ขอรับความช่วยเหลือ โดยเฉพาะแนวทางการประสานการปฏิบัติระหว่างจังหวัดกับหน่วยทหารใน พื้นที่จะอยู่ในรูปแบบของการทำข้อตกลงความร่วมมือตามที่กฎหมายกำหนด และการประสานการ ปฏิบัติระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรระหว่างประเทศต้องอาศัยจังหวัดขอความ ร่วมมือไปที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อประสานกระทรวงการต่างประเทศและองค์กร ระหว่างประเทศต่อไป โดยมีความสัมพันธ์ตามโครงสร้างในแผนภาพที่ ๒- ๑๑ ดังนี้

แผนภาพที่ ๒ – ๑๑ รูปแบบการประสานการปฏิบัติการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ หน่วยงานนอกเขตพื้นที่การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ที่มา : ทวีดา กมลเวชช, ๒๕๕๔

## กำลังพลกับการจัดการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้อำนวยการท้องถิ่นจะเป็นผู้แต่งตั้งเจ้าพนักงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข โดยอาศัยจากกำลังพลเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกำลังปฏิบัติการหลักและเสริมกำลังด้วยเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานที่เหลือ เช่น หน่วยงานรัฐ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องและอาสาสมัครในพื้นที่นั้น โดยกำลังทั้งหมดจะอยู่ภายใต้การควบคุมสั่งการของผู้อำนวยการท้องถิ่นในพื้นที่นั้น

### องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภัยพิบัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานปฏิบัติหลักในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ตั้งแต่ระยะก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัยและภายหลังเกิดภัย การบริหารจัดการต่อสาธารณสุขที่เกิดขึ้นทั้งการป้องกันในระยะก่อนเกิดสาธารณสุขเพื่อลดผลกระทบ การควบคุมสถานการณ์ในระหว่างเกิดสาธารณสุขและการฟื้นฟูทางกายภาพและสภาพจิตใจของผู้ที่ได้รับผลกระทบภายหลังการเกิดสาธารณสุข จึงเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในเขตพื้นที่ในการดำเนินการเพื่อตอบสนองภาวะการณ์สาธารณสุขได้อย่างมีประสิทธิภาพในทุกขั้นตอน โดยการเตรียมความพร้อมเพื่อตอบสนองต่อสาธารณสุขภัยภัยมีแนวทางในการดำเนินการดังนี้

๑. ระยะก่อนเกิดสาธารณสุข วัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อลดผลกระทบจากสาธารณสุขหรือภัยพิบัติ มีแนวทางในการดำเนินการดังนี้

- ๑.๑ การให้ความรู้เรื่องภัยและการปฏิบัติตนด้วยการฝึกอบรมและสื่อชนิดต่างๆ
- ๑.๒ การวิเคราะห์ความเสี่ยงของแต่ละภัยและแต่ละพื้นที่
- ๑.๓ การจัดทำแบบจำลองสถานการณ์และการจัดทำแผนที่อพยพ
- ๑.๔ การฝึกซ้อมรูปแบบต่างๆในการอพยพ
- ๑.๕ การเตือนภัยอย่างเป็นระบบ
- ๑.๖ วัฒนธรรมความปลอดภัย

๒. ระหว่างเกิดสาธารณสุข วัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อระดมทรัพยากรทั้งปวงในการบรรเทาสาธารณสุขที่เกิดขึ้น มีแนวทางในการดำเนินการดังนี้

- ๒.๑ การทำความเข้าใจต่อนโยบายและแผนปฏิบัติการต่างๆ
- ๒.๒ การใช้ระบบการบัญชาการ (ICS)
- ๒.๓ การระดมหน่วยงานหลักและหน่วยงานประสาน
- ๒.๔ การประเมินสถานการณ์และการเข้าผู้ภัย

- ๒.๕ การอพยพระหว่างสถานการณ์
- ๒.๖ การติดต่อสื่อสาร
- ๒.๗ การจัดการจราจรและการเคลื่อนย้ายทรัพยากร
- ๒.๘ การทำงานร่วมกับสื่อ
- ๒.๙ การจัดการในพื้นที่หลบภัย

๓. ภายหลังการเกิดสาธารณภัย วัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อประเมินความเสี่ยงต่อเนื่อง การฟื้นฟูบูรณะทางกายภาพและจิตใจของผู้ประสบภัย การติดตามประเมินผล ความเสียหาย การจัดการของบริจาคและการฟื้นฟูชุมชน มีแนวทางในการดำเนินการดังนี้

- ๓.๑ การติดตามประเมินผลความเสียหาย
- ๓.๒ การฟื้นฟูบูรณะทางกายภาพและจิตใจ
- ๓.๓ การระบุดังรอยของสาธารณภัย
- ๓.๔ การจัดการเรื่องของบริจาค
- ๓.๕ การฟื้นฟูและการสร้างกิจกรรมชุมชนภายหลังการเกิดสาธารณภัย

## ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### บทบาทในการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพภคภายใต้บริบท พ.ร.บ.

#### ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐

พันเอก วัจน์พัฒน์ เฟื่องฟู (๒๕๕๔) ศึกษาเรื่อง “บทบาทในการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพภคภายใต้บริบท พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐” วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๔ ผลการศึกษาวิจัยพบว่า กองทัพภคมีโครงสร้างการจัดหน่วยที่มีความพร้อมในการรับมือกับภัยพิบัติมากกว่าองค์กรอื่นในเชิงเปรียบเทียบทั้งด้านกำลังพล เครื่องมือ ยุทโธปกรณ์ แต่เมื่อพิจารณาในด้านกฎหมายพบว่าบทบาทของกองทัพภคต่องานบรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่เป็นเพียงหน่วยงานสนับสนุน ดังนั้นกองทัพภคจะต้องเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านสาธารณภัยเพื่อลดต้นทุนจากข้อจำกัดทางด้านกฎหมาย และงบประมาณ การจำกัดบทบาทด้านบรรเทาสาธารณภัยให้ชัดเจน เฉพาะภัยที่สอดคล้องกับคุณลักษณะของหน่วยทหาร โดยที่กองทัพภคยังคงต้องดำรงสภาพความพร้อมรบอย่างต่อเนื่องอันเป็นภารกิจหลักขององค์กร และควรจะต้องละเว้นความสิ้นเปลืองทรัพยากรขององค์กรในการเตรียมการป้องกันบรรเทาในภัยพิบัติที่ ทบ.ไม่มีความชำนาญ การแบ่งประเภทของสาธารณภัย ตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่มีหลากหลายประเภทนั้น กองทัพภคควรวิเคราะห์หน่วยทหารและแบ่ง



มอบความรับผิดชอบในการบรรเทาสาธารณภัยให้สอดคล้องกับคุณลักษณะของหน่วยทหารแต่ละหน่วย เพื่อประโยชน์ในการเข้าปฏิบัติงาน รวมถึงควรปรับปรุงระเบียบปฏิบัติประจำหรือแนวทางการบรรเทาสาธารณภัยหรือผลักดันให้กองบัญชาการกองทัพไทยตลอดจนกระทรวงกลาโหม ร่วมกันพิจารณาปรับปรุงแนวทางการบรรเทาสาธารณภัยในภาพรวมให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงระเบียบปฏิบัติประจำในการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพบก เห็นควรที่กองทัพบกควรนำเอาระบบการบัญชาการเหตุการณ์ในสถานการณ์ฉุกเฉิน (ICS) ซึ่งเป็นระบบบริหารจัดการในการบรรเทาสาธารณภัยที่มีความเป็นมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับของทุกหน่วยงานมากำหนดเป็นแนวทางในการจัดทำระเบียบปฏิบัติประจำการบรรเทาสาธารณภัยและนำไปใช้ในการปฏิบัติงานต่อไป

### **บทบาทของทหารในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย**

พลตรี ภูษพงศ์ พงษ์ศิริ (๒๕๕๓) ศึกษาเรื่อง “บทบาทของทหารในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๓ ผลการศึกษาวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทยและเหล่าทัพ สรุปดังนี้

๑. ปัญหาข้อขัดข้องบางประการควรมีการปรับปรุงและแก้ไขในเรื่องที่สำคัญ ได้แก่

๑.๑ การเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลด้านเครื่องจักรกล เครื่องมือ อุปกรณ์และยานพาหนะที่มีความจำเป็นในการบรรเทาสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานพลเรือนและทหาร ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลให้หน่วยงานที่ต้องปฏิบัติงานในสถานการณ์ฉุกเฉินขาดเครื่องมือในห้วงเวลาวิกฤติ

๑.๒ ผู้บังคับหน่วยทหารหรือผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานยังขาดความเข้าใจในระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๖ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

๑.๓ ขาดความเชื่อมโยงระหว่างแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๗ กับแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๔ จากการศึกษาที่ผ่านมามีพบว่า ภายได้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๗ กำหนดให้ความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของทหารดำเนินการในลักษณะของการทำหนังสือความตกลงร่วมกันระหว่างผู้อำนวยการจังหวัด(ผู้ว่าราชการจังหวัด)กับผู้บังคับบัญชาของหน่วยทหารในพื้นที่ แต่เมื่อต้องดำเนินการปฏิบัติงานจริงหน่วยทหารที่เข้าปฏิบัติงานยังยึดถือแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๔ ส่งผลให้เกิดการทำงานที่ซ้ำซ้อน โดยเฉพาะจังหวัดที่ไม่มีหน่วยทหารตั้งอยู่ในเขตพื้นที่

๒. บทบาทของทหารในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ควรมีการแบ่งบทบาททางด้านต่างๆ ๓ ประการดังนี้

๒.๑ การอำนวยความสะดวก ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพควรต้องดำเนินงานภายใต้การอำนวยความสะดวกของส่วนราชการพลเรือนตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งการกำหนดบทบาทในการอำนวยความสะดวกแก่หน่วยต่างๆ ให้ชัดเจน ด้วยการมอบหมายภารกิจ การจัดทำแผนสมบูรณ์ทั้งแผนหลัก และแผนงานประจำปี มีการซักซ้อมแผนและพัฒนาแก้ไขแผนให้ทันสมัยสอดคล้องกับแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

๒.๒ การเตรียมความพร้อม ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพจะต้องบริหารจัดการสาธารณภัยในเชิงรุก โดยต้องกระทำให้ครบทุกกิจกรรมตั้งแต่ในขั้นการเตรียมการ เช่น การกำหนดมาตรการป้องกันภัย การจัดทำแผนหรือวางระบบการปฏิบัติงาน การจัดเตรียมเครื่องมือและบุคลากร รวมถึงระบบการติดต่อสื่อสารและการฝึกซ้อมแผนปฏิบัติการ การประสานงานระหว่างศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพกับศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทย การเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลระหว่างส่วนราชการพลเรือนกับทหารให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

๒.๓ ควรปรับแก้ไขแผนบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหมและแผนบรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทยให้สอดคล้องกับแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ซึ่งควรต้องรีบดำเนินการทันที

### **บทบาทของกองพลพัฒนากับการบรรเทาสาธารณภัยศึกษาเฉพาะกรณีกองพลพัฒนาที่ ๑**

พันเอก นิพนธ์ ปานมงคล (๒๕๔๘) ศึกษาเรื่อง “บทบาทของกองพลพัฒนากับการบรรเทาสาธารณภัยศึกษาเฉพาะกรณีกองพลพัฒนาที่ ๑” วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๔๗ ผลการศึกษาวิจัยพบว่า กองพลพัฒนาความพร้อมในด้านของกำลังพลในอัตราซึ่งมีระเบียบวินัย มีเอกภาพในสายการบังคับบัญชา และความพร้อมของยุทธโศปกรณ์และเครื่องมือช่างในการช่วยเหลือตลอดเวลา สำหรับในด้านข้อจำกัด คือ เรื่องการฝึกศึกษาฯ ยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในหลักสูตรการบรรเทาสาธารณภัยที่แน่ชัด และ พื้นที่ที่หน่วยรับผิดชอบของ ทก.๑ มีค่อนข้างมากและเป็นพื้นที่เสี่ยงที่อาจจะเกิดภัยพิบัติได้ตลอดเวลา หน่วยจึงต้องมีความพร้อมตลอด อาจทำให้การปฏิบัติงานของกำลังพลไม่มีประสิทธิภาพหากจะต้องปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ส่วนข้อเสนอแนะคือ ควรจัดตั้งร้อยบรรเทาสาธารณภัยและบรรจุมอบให้กับหน่วย( ปัจจุบันจัดตั้งแล้วและได้จัดหายุทธโศปกรณ์บางส่วนให้แต่ยังไม่สมบูรณ์ แต่ที่สำคัญคือยังไม่มีการบรรจุกำลังพลระดับนายทหารและพลประจำเครื่องมือให้) และควรมีงบประมาณฉุกเฉินเพื่อที่จะได้สำรองจ่ายหากต้องปฏิบัติงานอย่างเร่งด่วน

## แนวทางการพัฒนาบทบาทของมณฑลทหารบก/จังหวัดทหารบกในการ บรรเทาสาธารณภัย

พลตรี เมธี พยอมหอม (๒๕๕๖) ศึกษาเรื่อง “แนวทางการพัฒนาบทบาทของมณฑลทหารบก/จังหวัดทหารบกในการบรรเทาสาธารณภัย” วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๖ ผลการศึกษาวิจัยพบว่า

๑. บทบาทของผู้บัญชาการมณฑลทหารบกหรือผู้บังคับการจังหวัดทหารบกตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ จะทำหน้าที่ รองประธานกรรมการในคณะกรรมการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ดังนั้นจึงมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในขอบเขตในพื้นที่จังหวัดที่รับผิดชอบ

๒. หน่วยทหารที่เข้ามาปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบตามที่ได้รับการแบ่งมอบในแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม มีข้อมูลไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน ดังนั้น ผู้บัญชาการมณฑลทหารบกหรือผู้บังคับการจังหวัดทหารบกซึ่งมีบทบาทที่สำคัญในการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และเป็นผู้ดำเนินการในข้อตกลงร่วมมือกับผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนาจการจังหวัด จึงควรมีบทบาทในการอำนวยความสะดวกและประสานงานหน่วยทหารที่เข้าปฏิบัติงานในระหว่างการบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบเพื่อก่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการปฏิบัติงานและลดความสับสน

๓. บทบาทของหน่วยมณฑลทหารบกและจังหวัดทหารบกที่ปรากฏในแผนบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๔ ยังคงจำกัดเพียงหน้าที่ในการจัดกำลังพลและยุทโธปกรณ์ สนับสนุนกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เข้าปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบเท่านั้น บทบาทในการทำหน้าที่เป็นหน่วยงานอำนาจการและประสานงานระหว่างหน่วยทหารที่เข้าปฏิบัติงานกับกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ยังไม่ได้ระบุไว้ ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะให้กระทรวงกลาโหมหรือกองทัพบกเพิ่มเติมบทบาทของหน่วยมณฑลทหารบกและจังหวัดทหารบกในการทำหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งจะส่งผลให้การปฏิบัติงานสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยทหารในสังกัดกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

๔. กระทรวงกลาโหมหรือกองทัพบกควรจัดชุดเผชิญสถานการณ์วิกฤติ (Emergency Response Team) สำหรับสาธารณภัยประเภทต่างๆ ที่มักจะเกิดขึ้นบ่อยครั้งในประเทศไทย เพื่อเสริมการปฏิบัติงานกับหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง และองค์กรภาคเอกชน เช่น มูลนิธิ เป็นต้น โดยมอบหมายให้มณฑลทหารบกและจังหวัดทหารบกซึ่งเป็นหน่วยทหารประจำพื้นที่รับผิดชอบ ด้วยการขยายหน่วยในอัตราจาก กองร้อยมณฑลทหารบก/จังหวัดทหารบก เป็น กอง

พื้มนมณฑลทหารบก/จังหวัดทหารบก และจัดหายุทโธปกรณ์ในการบรรเทาสาธารณภัยเท่าที่จำเป็น ให้กับหน่วย

## สรุป

การบริหารจัดการด้านภัยพิบัติแต่เดิมเป็นการจัดการด้านภัยพิบัติของประเทศที่ประสบภัยพิบัติด้วยตัวเอง ส่วนการช่วยเหลือจากประเทศอื่นๆ เป็นไปอย่างไม่มีรูปแบบหรือแบบแผนที่แน่นอน แต่จากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกที่มีภัยพิบัติรุนแรงและมีประเทศที่ได้รับผลกระทบมากขึ้นเรื่อยๆ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดได้แก่กรณีภัยพิบัติคลื่นยักษ์สึนามิในภูมิภาคต่างๆ รวมถึงภูมิภาคอาเซียน ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ACDM) จึงได้จัดทำ “ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response (AADMER) และต่อมาในได้มีการตกลงกันว่ากลไกหลักสำหรับการขับเคลื่อนจะต้องมีการประสานกันระหว่างพลเรือนและทหาร จึงมีการพัฒนากระบวนการและขั้นตอนการทำงานร่วมกันด้วยการใช้คู่มือเรียกว่า “มาตรฐานวิธีปฏิบัติเพื่อเตรียมความพร้อมและประสานงานในการปฏิบัติร่วมกันของอาเซียนในการบรรเทาภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน” Standard Operating Procedure for Regional Standby Arrangements and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations (SASOP) เพื่อที่จะทำให้การขับเคลื่อนการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติในกลุ่มประชาคมอาเซียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงจำเป็นต้องสร้างให้มีความเป็นเอกภาพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ ปฏิบัติการในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังจากที่เกิดภัยพิบัติทุกหน่วยงานทั้งรัฐ เอกชน ทหาร พลเรือน ประชาสังคมต่างๆ ในประเทศที่เกิดภัยพิบัติก่อน

ในส่วนของประเทศไทยเองมีการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายและข้อกำหนดต่างๆ รวมถึงบริหารจัดการองค์กรในระดับต่างๆ ให้พร้อมสำหรับการบรรเทาสาธารณภัยเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเมื่อเกิดสถานการณ์ภัยพิบัติขึ้นในพื้นที่ใดก็ตาม การช่วยเหลือและการบรรเทาสาธารณภัยเป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วน เนื่องจากมีประชาชนผู้ประสบภัยเป็นจำนวนมากและที่สำคัญคือมีผลกระทบในวงกว้างกับทุกภาคส่วน โดยหลักการที่สำคัญของการบรรเทาสาธารณภัยคือการเตรียมพร้อมต่อการเผชิญหน้าในภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตด้วยสมมติฐานที่ครอบคลุมและพัฒนาไปตามสถานการณ์ในพื้นที่ และการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งปวงในการบรรเทาภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในห้วงเวลาวิกฤตให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างประสานสอดคล้อง

การประสานการปฏิบัติอย่างประสานสอดคล้องระหว่างหน่วยงานในเรื่องบทบาทหน้าที่และช่วงเวลาในการปฏิบัติงานในพื้นที่ประสบเหตุจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง อันจะนำไปสู่การปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและมีความรวดเร็ว สามารถบรรเทาเหตุการณ์ไม่ให้เกิดขยายวงกว้างและรักษาชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนได้อย่างทันทั่วถึง ดังนั้นการกำหนดหรือการจัดหน่วยงานในการทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติจึงเป็นสิ่งสำคัญ โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการประสานการปฏิบัติจะต้องมีความเข้าใจหรืออยู่ในกระบวนการงานของการวางแผนการปฏิบัติและมีความเข้าใจต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบรรเทาสาธารณภัยเป็นอย่างดีเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

กระทรวงกลาโหมนับเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัยซึ่งมีรายละเอียดการปฏิบัติและความรับผิดชอบตาม พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗ ทั้งนี้กระทรวงกลาโหมได้จัดทำแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๖ ขึ้นมารองรับเพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติให้กับเหล่าทัพและหน่วยทหารต่างๆ ได้ดำเนินการวางแผนและเตรียมการปฏิบัติต่อไป

## บทที่ ๓

# บทบาทและประสิทธิภาพของกองพลพัฒนา ในการบรรเทาสาธารณภัย

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่างมีบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ แต่การดำเนินงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพเกิดจากความชัดเจนในการกำหนดนโยบายและทิศทางการดำเนินงาน การกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง การตรวจสอบ ประเมินผลและการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติโดยเริ่มจากการจัดทำแผนงานการปฏิบัติตามกรอบนโยบายและการบูรณาการทรัพยากรต่าง ๆ มาดำเนินการในการป้องกันหรือการบรรเทาสาธารณภัยให้ครอบคลุมในทุกขั้นตอนของวงจรการบริหารงานสาธารณภัย ตั้งแต่การป้องกันภัย การลดผลกระทบ การเตรียมพร้อมรับภัย การตอบสนองภาวะฉุกเฉิน และการบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการฟื้นฟูสภาพพื้นที่และจิตใจของผู้ประสบภัย

## บทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตามพระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ แบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ

๑. หน่วยงานดำเนินการจัดทำแผนการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัย แบ่งเป็น ๒ ระดับ คือระดับประเทศและระดับพื้นที่ โดยยึดถือขอบเขตของพื้นที่และระดับความรุนแรงของภัยพิบัติที่เกิดขึ้น โดยแต่ละระดับมีบทบาท หน้าที่ที่สำคัญดังนี้

๑.๑ คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ หรือ กปภ.ช. เป็นหน่วยงานในระดับประเทศ บทบาทที่สำคัญของคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วย การกำหนดนโยบาย การให้ความเห็นชอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจัดทำขึ้นและนำเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ/อนุมัติเป็นแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ การบูรณาการและพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชน และการกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ

๑.๒ คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เป็นหน่วยงานระดับพื้นที่ มีความรับผิดชอบในขอบเขตพื้นที่จังหวัด บทบาทที่สำคัญของคณะกรรมการดังกล่าว ประกอบด้วย การกำหนดและจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่จังหวัด การบูรณาการหน่วยงานภายในจังหวัดเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหรือการขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่จังหวัด ทั้งนี้การดำเนินงานต่างๆของคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด จะต้องมีความสอดคล้องและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

๒. หน่วยงานทำหน้าที่ปฏิบัติงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งตามพระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติงาน และกำหนดให้ส่วนราชการในการกำกับของรัฐอื่น หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ องค์กรเอกชนและองค์การสาธารณกุศลอื่นๆเป็นหน่วยงานสนับสนุน ทั้งนี้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๗ โดยระบุบทบาท หน้าที่ของส่วนราชการทุกส่วนในการดำเนินงานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ภายใต้การกำกับดูแลและอำนวยความสะดวกจากผู้อำนวยความสะดวกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่รับผิดชอบต่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งในที่นี่ได้จำแนกบทบาท หน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ออกเป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้

๒.๑ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ บทบาทที่สำคัญได้แก่ การจัดทำแผนการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เสนอคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติให้ความเห็นชอบและรับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี การจัดทำฐานข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัย พื้นที่ปลอดภัยรวมถึงสถิติสาธารณภัย การปฏิบัติการและการสนับสนุนหน่วยงานรัฐในการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัยและการติดตาม ประเมินผลการดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานในแต่ละระดับ

๒.๒ ส่วนราชการอื่นภายใต้การกำกับของรัฐ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานให้การสนับสนุนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในการปฏิบัติการ บทบาทที่สำคัญของส่วนราชการเหล่านี้จะเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ การปฏิบัติงานของแต่ละส่วนราชการเพียงแต่ปรับเพิ่มงานบางประการที่เกี่ยวข้องต่อการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัย เช่นการฝึกอบรม ชักซ้อมร่วมในการปฏิบัติการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัย การกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องเมื่อเกิดสาธารณ

ภัย การจัดหางบประมาณเพิ่มเติมเพื่อกิจการสาธารณภัย(สำนักนายกรัฐมนตรี) หรือการขอรับการสนับสนุนจากต่างประเทศในสถานการณ์สาธารณภัย(กระทรวงการต่างประเทศ) รวมถึงการจัดทำข้อตกลงร่วมระหว่างผู้บัญชาการมณฑลทหารบกหรือผู้บังคับการจังหวัดทหารบก(ผู้บังคับหน่วยทหารในพื้นที่)กับผู้ว่าราชการจังหวัด(ผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด)ในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่เขตทหารหรือการสนับสนุนจังหวัดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น

๒.๓ องค์การรัฐวิสาหกิจและองค์กรเอกชน มูลนิธิอื่นๆ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานให้การสนับสนุนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในการปฏิบัติการ บทบาทที่สำคัญคือให้การสนับสนุนช่วยเหลือศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจแต่ละระดับและร่วมปฏิบัติงานตามที่ผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับมอบหมายตามขีดความสามารถและทรัพยากร

๓. บทบาทศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับ มีผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นผู้รับผิดชอบ ทำหน้าที่ในการควบคุมกำกับและอำนวยความสะดวกในการป้องกันสาธารณภัย การบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นให้กลับเข้าสู่ภาวะปกติโดยเร็วและการฟื้นฟูสภาพพื้นที่และจิตใจของประชาชน ศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจดังกล่าวมีอำนาจในการสั่งการหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัยได้ ในขอบเขตอำนาจของผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงหน่วยงานที่มีที่ตั้งนอกเขตพื้นที่ในยามปกติและมีสายการบังคับบัญชาต่างกัน หากเข้ามาปฏิบัติงานในเขตพื้นที่สาธารณภัย การบริหารจัดการหน่วยงานในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยจะต้องขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพื้นที่เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพในการปฏิบัติงาน

๔. ในกรณีสาธารณภัยที่เกิดขึ้นมีระดับความรุนแรงเกินขีดความสามารถของผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่รับผิดชอบพื้นที่ดำเนินการ ผู้อำนวยการกลาง(อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย) หรือ ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย)หรือนายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย จะเข้าควบคุมสถานการณ์ตามระดับความรุนแรงของภัยพิบัติหรือสาธารณภัยที่เกิดขึ้น โดยกำหนดแนวทางดำเนินการดังนี้ ความรุนแรงของภัยพิบัติหรือสาธารณภัยอยู่ในระดับที่ ๑ และ ๒ ผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระดับท้องถิ่นถึงระดับจังหวัดจะเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ แต่หากความรุนแรงของภัยพิบัติหรือสาธารณภัยอยู่ในระดับที่ ๓ และ ๔ ผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติจะเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ โดยมีรายละเอียดตาม ตารางที่ ๓-๑ ดังนี้



ระดับ	ความรุนแรง	การจัดการ
๑	สาธารณภัยที่เกิดขึ้นทั่วไปหรือมีขนาดเล็ก	ผู้อำนวยการท้องถิ่น ผู้อำนวยการอำเภอ และ/หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร สามารถควบคุมสถานการณ์และจัดการระงับภัยได้โดยลำพัง
๒	สาธารณภัยขนาดกลาง	ผู้อำนวยการในระดับที่ ๑ ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ ผู้อำนวยการจังหวัด และ/หรือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร เข้าควบคุมสถานการณ์
๓	สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบรุนแรงกว้างขวาง หรือสาธารณภัยที่จำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญหรืออุปกรณ์พิเศษ	ผู้อำนวยการในระดับที่ ๒ ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ ผู้อำนวยการกลาง และ/หรือผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเข้าควบคุมสถานการณ์
๔	สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบร้ายแรงอย่างยิ่ง	นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เข้าควบคุมสถานการณ์

ตารางที่ ๓ – ๑ ระดับความรุนแรงของสาธารณภัยและระดับการจัดการ

ที่มา : แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๕๖

โดยสรุป หน่วยงานในกิจการสาธารณภัยต่างมีบทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการป้องกัน และการบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้น โดยมีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กำหนดให้ส่วนราชการทุกหน่วยงานเป็นหน่วยปฏิบัติงาน โดยมีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยปฏิบัติหลักและส่วนราชการอื่นรวมถึงองค์กรเอกชนเป็นหน่วยปฏิบัติงานสนับสนุน บทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานเป็นการปฏิบัติงานตามภารกิจ และปรับเพิ่มงานในด้านการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้ถือได้ว่าทุกหน่วยงานต่างมีบทบาท หน้าที่และความสำคัญทั้งสิ้น ดังนั้นการพัฒนาการปฏิบัติงานในการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัยของประเทศไทย จึงต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องครอบคลุมทุกหน่วยงานไปพร้อมกัน

## ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม



แผนภาพที่ ๑-๑ ผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม

ที่มา : แผนบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม ๒๕๕๖

แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ – ๒๕๕๗ กำหนดหน้าที่ กระทรวงกลาโหมให้ดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีผลกระทบต่อหน่วยงานในสังกัด กระทรวงกลาโหม การให้ความรู้ทางวิชาการที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่ หน่วยงานหรือบุคลากรที่เกี่ยวข้องและการสนับสนุนหน่วยงาน/ส่วนราชการพลเรือนในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย ดังนั้นศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมจึงมีบทบาทและหน้าที่ ตามกรอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยจัดองค์กรของหน่วยงานภายใน ส่วนราชการกระทรวงกลาโหมให้มีศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทย, ศูนย์ บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก, ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ, ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพอากาศ พร้อมทั้งแบ่งมอบพื้นที่ความรับผิดชอบให้แก่แต่ละหน่วยงานในการสนับสนุนกอง อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละพื้นที่ ทั้ง ๗๖ จังหวัดทั่วประเทศและ กรุงเทพมหานคร โดยศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก, ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ และ

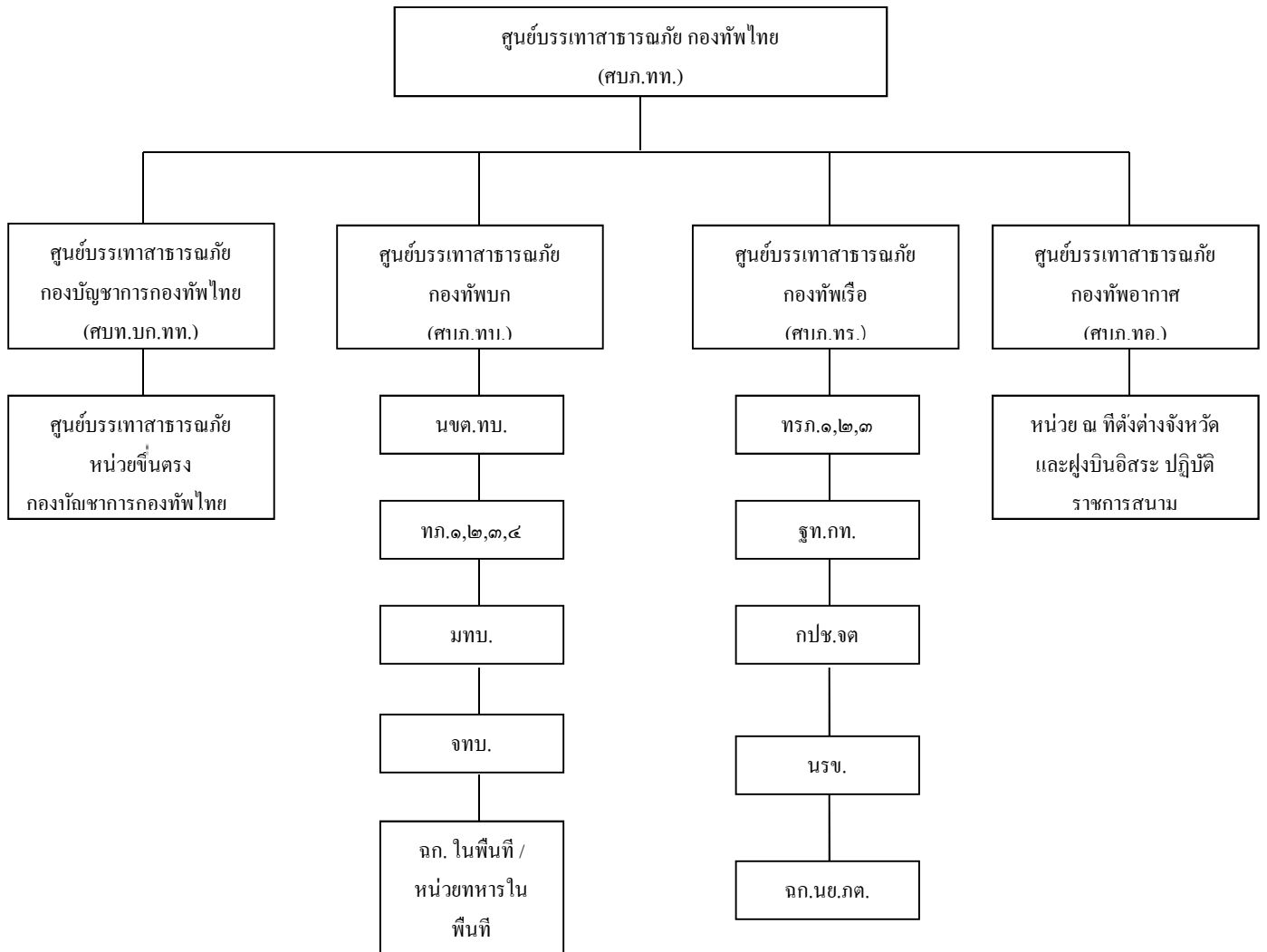
ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพอากาศ จะขึ้นตรงต่อศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทย โดยมีแนวความคิดในการจัดองค์กรตามสายการบังคับบัญชาในยามปกติ ดังนั้นบทบาทหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมจึงมี ๒ ลักษณะกล่าวคือ

๑. การกำหนดนโยบายและการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่อหน่วยงานในความรับผิดชอบตามโครงสร้างการจัดองค์กร โดย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมจะทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการปฏิบัติงานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้กับหน่วยงานภายในส่วนราชการกระทรวงกลาโหม การกำหนดแนวทางในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย การติดตามสถานการณ์และการประสานงานกับคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับรัฐบาล หน่วยงานฝ่ายพลเรือนและภาคเอกชนกับหน่วยงานของกระทรวงกลาโหม การแบ่งมอบพื้นที่ความรับผิดชอบให้กับหน่วยงานต่างๆของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพและการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการงบประมาณเพื่อดำเนินงาน

๒. การทำหน้าที่เป็นหน่วยงานในการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยส่วนราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมที่ได้รับการแบ่งมอบพื้นที่ความรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และมีได้อยู่ในโครงสร้างการจัดของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพ ซึ่งการปฏิบัติในหน้าที่ดังกล่าว ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมดำเนินการใน 2 ลักษณะกล่าวคือ การดำเนินการในการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัยต่อสาธารณภัยที่ส่งผลกระทบต่อส่วนราชการหรือหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม และการสนับสนุนทรัพยากรให้กับกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละพื้นที่เมื่อเกิดภัยพิบัติหรือสาธารณภัย

ทั้งนี้การแบ่งมอบพื้นที่รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหมได้แบ่งพื้นที่ทั่วราชอาณาจักรไทยเป็น ๕๑๔ พื้นที่ จำแนกเป็นพื้นที่ทางบก ๕๒๘ พื้นที่และพื้นที่ทางน้ำ ๖ พื้นที่ มอบให้หน่วยงานสังกัดกระทรวงกลาโหมรับผิดชอบรวมทั้งสิ้น ๕๑๔ หน่วยงาน โดยมีแนวความคิดในการแบ่งมอบพื้นที่ให้กับหน่วยที่มีที่ตั้งหรือปฏิบัติงานในแต่ละพื้นที่ ดังนั้นเมื่อเกิดสาธารณภัยหน่วยงานเหล่านี้จะสามารถเข้าสนับสนุนผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว แต่สำหรับสาธารณภัยบางประเภทที่จำเป็นต้องใช้ยุทธโศปกรณ์ เครื่องมือหรือองค์ความรู้เฉพาะทาง หน่วยงานเหล่านี้จะไม่สามารถปฏิบัติงานได้เช่นกันเนื่องจากขาดผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางและอุปกรณ์เครื่องมือที่เป็น

## ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทย



แผนภาพที่ ๑-๒ ผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพอากาศ (สบภ.ทท.)

ที่มา : แผนบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม ๒๕๕๖

การจัดองค์กรในการบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม กำหนดให้ส่วนราชการสังกัดกระทรวงกลาโหมซึ่งประกอบด้วย สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม กองบัญชาการกองทัพอากาศและเหล่าทัพ จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยขึ้น ดังนั้น กองบัญชาการกองทัพอากาศจึงได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพอากาศ หรือ สบภ.บภ.ทท. ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่รับผิดชอบตามที่ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมได้แบ่งมอบ รวมถึงการทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก ประสานงานและกำกับดูแลการปฏิบัติงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพ ดังนั้น บทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพอากาศ จึงสามารถจำแนกได้ใน ๒ ลักษณะเช่นเดียวกับการปฏิบัติงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมกล่าวคือ

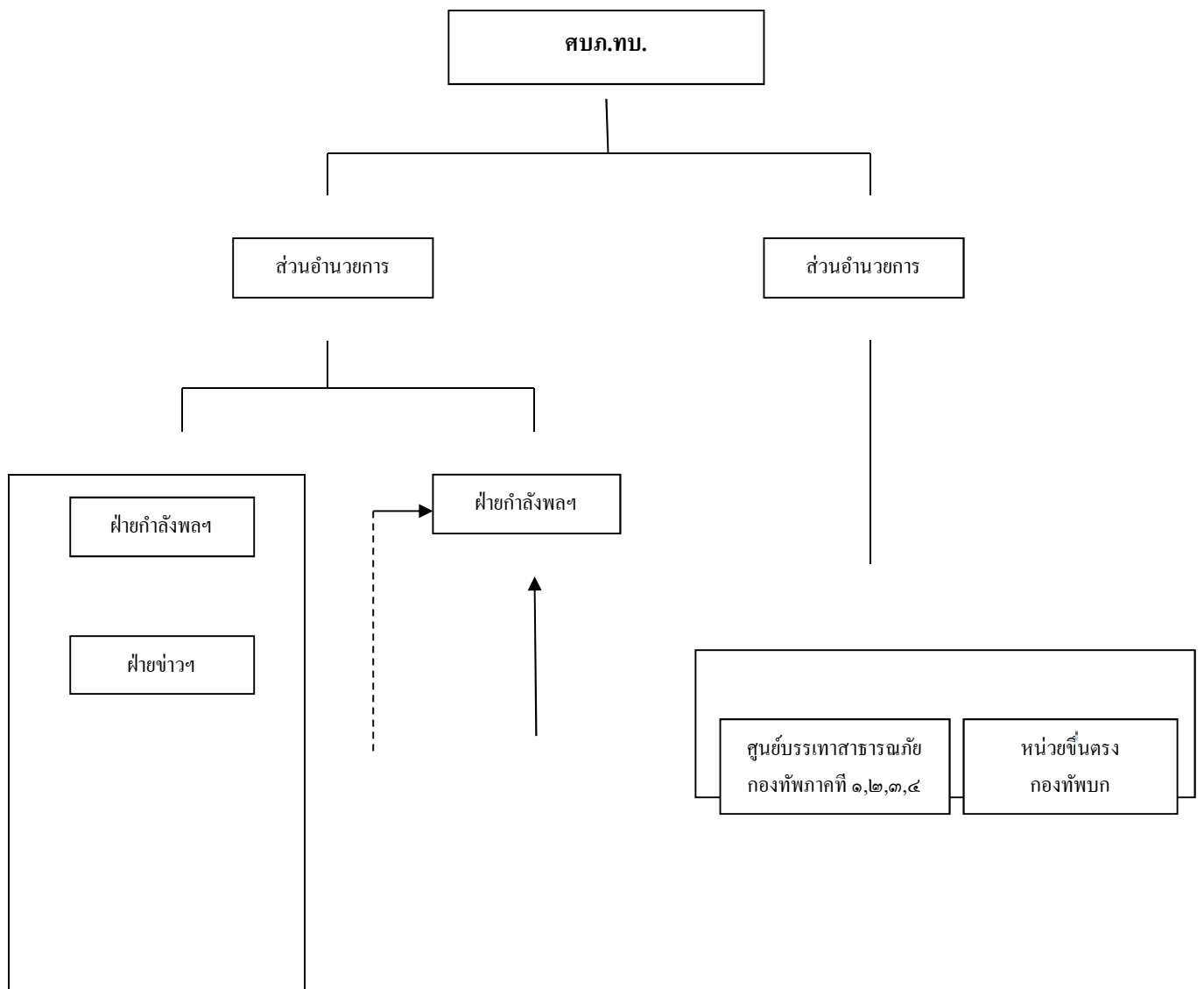
๑. การกำหนดนโยบายและการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่อหน่วยงานในความรับผิดชอบตาม โครงสร้างการจัดของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพอากาศ โดยทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการปฏิบัติงานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้กับหน่วยงานภายในศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพอากาศและศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพ การกำหนดแนวทางในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย การติดตามสถานการณ์และการประสานงานกับคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับรัฐบาล ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม หน่วยงานฝ่ายพลเรือนและภาคเอกชน ซึ่งบทบาทดังกล่าวจะมีความใกล้เคียงกับศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมเนื่องจากผู้บัญชาการทหารสูงสุด/ผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพอากาศ ทำหน้าที่ในคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเช่นกัน

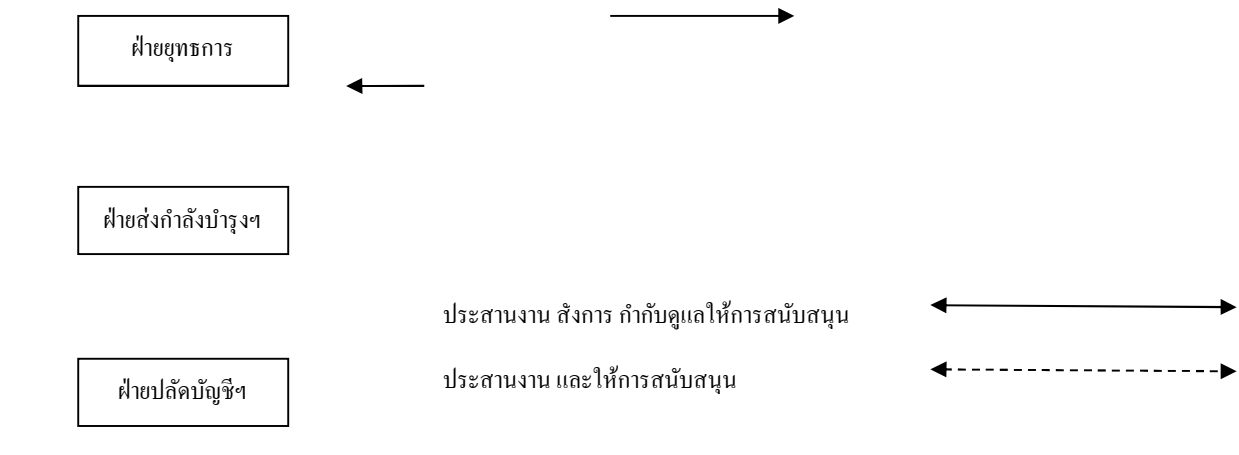
๒. การทำหน้าที่เป็นหน่วยงานในการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยส่วนราชการในสังกัดกองบัญชาการกองทัพอากาศที่ได้รับการแบ่งมอบพื้นที่ความรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และมีได้อยู่ในโครงสร้างการจัดของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพ ซึ่งการปฏิบัติในหน้าที่ดังกล่าว ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพอากาศดำเนินการใน 2 ลักษณะเช่นเดียวกับศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมกล่าวคือ การดำเนินการในการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัยต่อสาธารณภัยที่ส่งผลกระทบต่อส่วนราชการหรือหน่วยงานใน

สังกัดกองบัญชาการกองทัพไทย และการสนับสนุนทรัพยากรให้กับกองอำนาจการป้องกันและ  
บรรเทาสาธารณภัยในแต่ละพื้นที่เมื่อเกิดสาธารณภัย

กล่าวโดยสรุป บทบาทในการปฏิบัติงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการ  
กองทัพไทย มีลักษณะเดียวกันกับบทบาทการปฏิบัติงานของความศูนย์บรรเทาสาธารณภัย  
กระทรวงกลาโหม แตกต่างเพียง ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมได้ทำหน้าที่ในการแบ่ง  
มอบความรับผิดชอบการปฏิบัติงานเป็นส่วนรวม

### ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพบก





แผนภาพที่ ๓-๓ ฟังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก

ที่มา : ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก ๒๕๕๐

ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทยจะทำหน้าที่อำนวยความสะดวกและกำกับดูแลศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพ ดังนั้นศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก จึงเป็นส่วนหนึ่งในสายงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทย ถึงแม้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมจะได้แบ่งมอบพื้นที่ให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหมรับผิดชอบในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยก็ตาม แต่โดยสายการบังคับบัญชาแล้วการดำเนินการในด้านธุรการ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกยังคงต้องขอรับการสนับสนุนผ่านศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทย ดังเช่นการจัดหายานพาหนะหรือเครื่องมือในการบรรเทาสาธารณภัย หรือการเสนอของบประมาณในระหว่างการดำเนินงานในกิจการสาธารณภัยของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก เป็นต้น

เนื่องจากหน่วยขึ้นตรงของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกเป็นหน่วยปฏิบัติการ ดังนั้นบทบาทที่สำคัญของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกจึงทำหน้าที่ในลักษณะหน่วยปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบตามแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๔ โดยมีบทบาทตามวงจรของการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกล่าวคือ

๑. ขั้นการเตรียมความพร้อมในการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ราชการหน่วยทหารของกองทัพบกและพื้นที่รับผิดชอบของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกตามแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๔ ในห้วงที่ผ่านมา กองทัพบกได้เตรียมแผนงานไว้หลายประการ เช่น การริเริ่มจัดตั้งชุดบรรเทาสาธารณภัยเคลื่อนที่เร็วกองทัพบก การจัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าปฏิบัติการฝึกซ้อมร่วมกับส่วนราชการพลเรือน การพัฒนาศักยภาพของ

กองทัพบกต้องงานการบรรเทาสาธารณภัยโดยการจัดหายานพาหนะและยุทโธปกรณ์เพิ่มเติมเพื่อเตรียมความพร้อมในสถานการณ์ฉุกเฉิน

๒. **ขั้นการบรรเทาสาธารณภัย** ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกจะทำหน้าที่เสมือนฝ่ายอำนวยการของผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก โดยจะให้ความสำคัญในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การอำนวยการ สั่งการและกำกับดูแลศูนย์บรรเทาสาธารณภัยหน่วยขึ้นตรงของกองทัพบกในการเข้าปฏิบัติการ เพื่อคลี่คลายหรือบรรเทาความทุกข์ร้อนของประชาชนที่เดือดร้อนจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้น ควบคู่ไปกับการประชาสัมพันธ์เพื่อเพิ่มภาพลักษณ์และสร้างความเข้าใจอันดีกับประชาชนและหน่วยงานอื่นในภาคสังคม

๓. **ขั้นการฟื้นฟูสภาพพื้นที่และจิตใจ**ภายหลังการเกิดสาธารณภัย ซึ่งตามพระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย บทบาทของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกจะมีขอบเขตในเฉพาะพื้นที่หน่วยทหารและกำลังพลของกองทัพบกได้รับผลกระทบจากสาธารณภัย ส่วนนอกขอบเขตพื้นที่หน่วยทหาร ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกจะเข้าปฏิบัติการเมื่อได้รับการร้องขอจากส่วนราชการพลเรือนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆหรือตามสั่งการของรัฐบาลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ

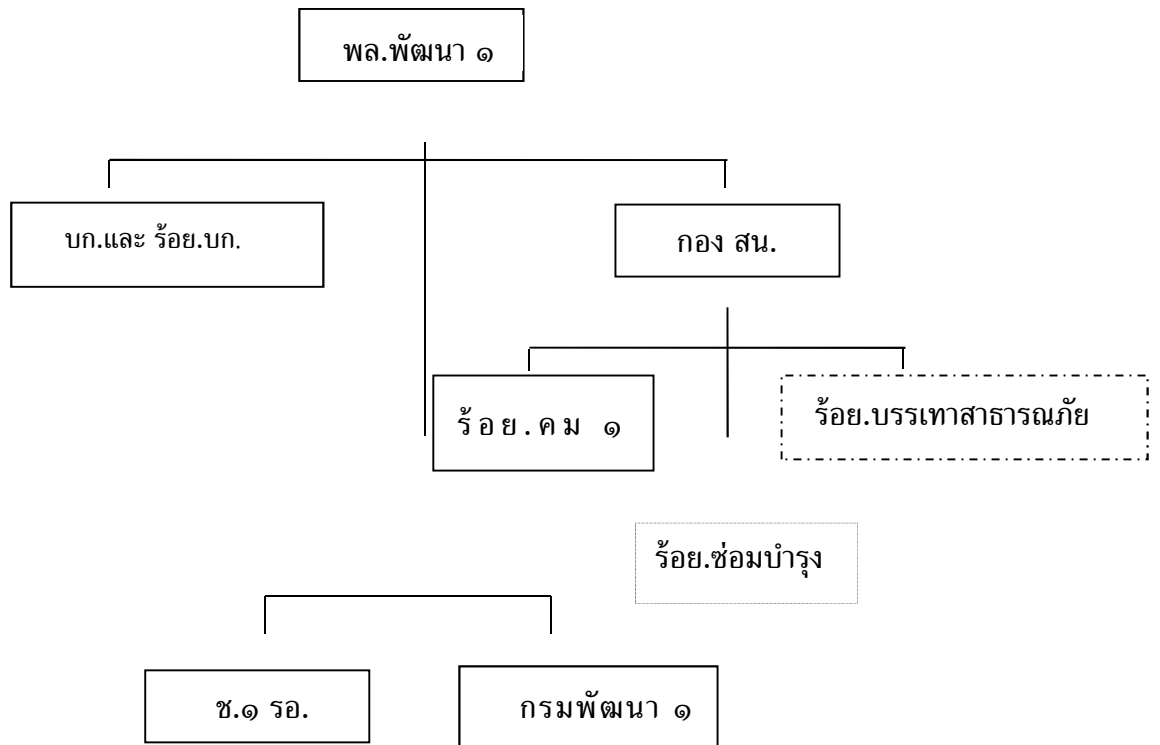
กล่าวโดยสรุป บทบาทในการปฏิบัติงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกจะทำหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติการในกิจการสาธารณภัยตั้งแต่การเตรียมความพร้อมก่อนเกิดภัยการบรรเทาสาธารณภัย และขั้นการฟื้นฟู โดยยึดถือกฎหมายนโยบายจากหน่วยงานที่รับผิดชอบมีหน่วยขึ้นตรงศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกซึ่งเป็นหน่วยงานในระดับกองทัพอากาศจัดกำลังพลยานพาหนะและยุทโธปกรณ์เข้าปฏิบัติการภายใต้การกำกับดูแลของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก

## โครงสร้าง การจัด และ ภารกิจหน่วย กองพลพัฒนา (ที่ ๑)

ปัจจุบัน กองพลพัฒนาที่ ๑ มีการจัดหน่วยและการประกอบกำลังตามที่ได้รับอนุมัติจากกองทัพบก เป็นการจัดที่เหมาะสมโดยมีลักษณะที่สอดคล้องกับภารกิจและงานหลักในความรับผิดชอบของ กองพลพัฒนาที่ ๑ โดยมีการประกอบกำลัง จาก บก.และร้อย บก. กองสนับสนุน ซึ่งจัดตั้ง เฉพาะร้อย.กม.๑ ส่วน นขต.พล. ประกอบด้วย ๑ กรม ช. และ ๑ กรมพัฒนา ได้แก่ ช.๑ รอ. และ กรมพัฒนา ๑ ซึ่งโครงสร้างการจัดแบบนี้ เป็นโครงสร้างที่หน่วยสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีเอกภาพและมีประสิทธิภาพ สามารถแยกภารกิจ และงานหลักในความรับผิดชอบได้อย่างชัดเจน

แผนภาพที่ ๓-๔ : โครงสร้างการจัดกองพลพัฒนาที่ ๑ ในปัจจุบัน





ภารกิจของกองพลพัฒนา คือ วางแผน อำนวยการ ประสานงาน ดำเนินการ และควบคุม กำกับดูแล การปฏิบัติการส่งเสริม และสนับสนุนการพัฒนาประเทศ ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา และการทหาร เพื่อให้เกิดความมั่นคงของชาติ รวมทั้งดำเนินการให้ความช่วยเหลือ บรรเทาทุกข์แก่ประชาชนที่ประสบภัยธรรมชาติ และภัยพิบัติอื่นๆ ภายในขอบเขตที่ได้รับมอบหมาย

จากภารกิจของกองพลพัฒนา และการปฏิบัติงานของกองพลพัฒนาที่ ๑ ที่ได้รับมอบหมายจากกองทัพบกในปัจจุบัน สามารถกำหนดบทบาทของกองพลพัฒนาที่ ๑ ในการรับผิดชอบงานหลักๆที่สำคัญ เป็น ๓ ประการด้วยกัน คือ

ประการที่ ๑ งานด้านการพัฒนา ได้แก่ งานพัฒนาพื้นที่และพัฒนาคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย งานพัฒนาโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ งาน โครงการพัฒนาเพื่อความมั่นคง และงานพัฒนาภายในหน่วยทหาร

ประการที่ ๒ งานด้านการก่อสร้างสนับสนุนงานพัฒนา และงานก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก ตามโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและอื่นๆ เพื่อสนับสนุนกองทัพภาคที่ ๑ กองทัพบก รัฐบาล และหน่วยงานต่างๆตามที่ได้รับมอบหมาย

ประการที่ ๓ งานด้านการช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์แก่ประชาชนที่ประสบ สาธารณภัย และภัยพิบัติอื่นๆ

## โครงสร้าง การจัดและภารกิจ หน่วยกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย

แผนพัฒนากองทัพบก ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้มีการปรับปรุง อัตราการจัดหน่วยในส่วนพัฒนาประเทศ โดยพิจารณาให้จัดตั้งกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย เป็นหน่วยในการบังคับบัญชาของกองพลพัฒนา ทั้งนี้กองทัพบกได้จัดตั้งกองพลพัฒนา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยกำหนดให้มีการส่งเสริมการพัฒนาประเทศ ด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา เพื่อให้เกิดความมั่นคงของชาติภายในขอบเขตที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งดำเนินการ ช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ประชาชนที่ประสบภัยธรรมชาติ ปัจจุบันกองทัพบกได้อนุมัติ ออจ.ของ กองร้อยบรรเทาสาธารณภัย จำนวน ๔ กองร้อย บรรจุมอบให้กองพลพัฒนาที่ ๑ ๒ ๓ และ ๔ ซึ่ง แต่ละกองร้อยมีที่ตั้งและความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ของกองทัพ ภาค ทั้ง ๔ กองทัพภาค และปัจจุบันกองทัพบกได้จัดหายุทธโศปกรณ์ให้กองร้อยบรรเทาสาธารณภัย บางส่วนแล้ว

### ๑. ภารกิจกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย

กองร้อยบรรเทาสาธารณภัย มีภารกิจให้ความช่วยเหลือหน่วยทหาร ส่วนราชการ และประชาชนที่ประสบสาธารณภัยในพื้นที่อันตรายในขั้นต้นโดยเร่งด่วน

### ๒. ซัดความสามารถ

๒.๑ ให้การช่วยเหลือหน่วยทหาร ส่วนราชการและประชาชน ที่ประสบ สาธารณภัยในพื้นที่อันตรายในขั้นต้นโดยเร่งด่วนด้วยเครื่องมือในอัตรา

๒.๒ เป็นหน่วยปฏิบัติในการช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยเร่งด่วนได้ทุก รูปแบบของภัยพิบัติ และทุกพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาค

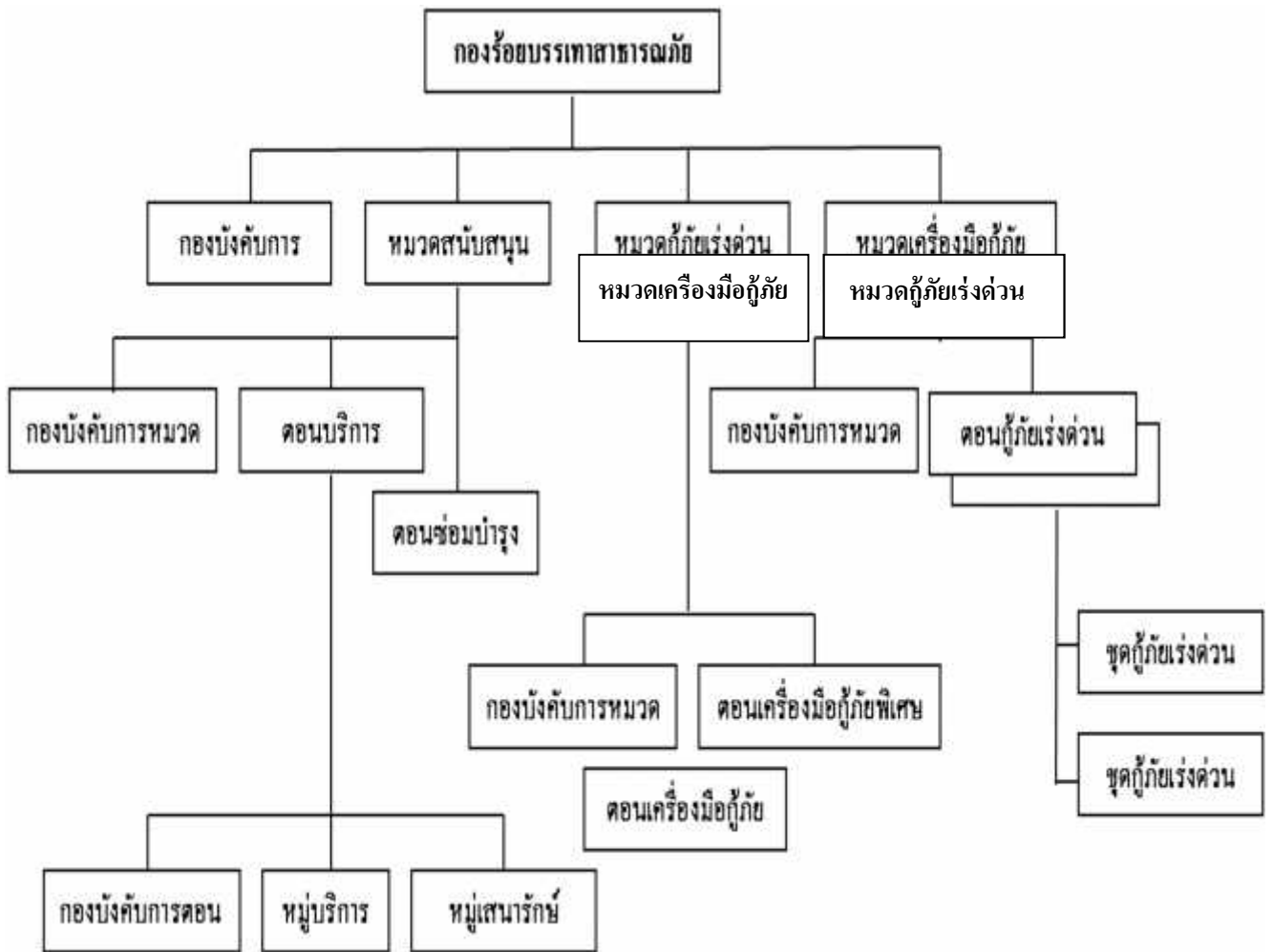
๒.๓ ให้การฝึกอบรมและฝึกปฏิบัติในการบรรเทาสาธารณภัยและช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยแก่หน่วยทหาร ส่วนราชการและประชาชน

๒.๔ ให้การปฐมพยาบาลขั้นต้นแก่ผู้ประสบสาธารณภัย

๒.๕ ดำเนินการซ่อมบำรุงยุทธโศปกรณ์ในอัตราได้ในขั้นหน่วย

๒.๖ เคลื่อนย้ายด้วยยานพาหนะในอัตราได้ ๑๐๐ เปอร์เซนต์

### ๓. โครงสร้างการจัดกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย กองพลพัฒนา



แผนภาพที่ ๓ - ๕ ฝั่งการจัด หน่วยกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย กองพลพัฒนา

บทเรียนของกองพลพัฒนาที่ ๑ ในการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัย

## กรณีคลื่นยักษ์สึนามิถล่มชายฝั่งทะเลภาคใต้ฝั่งอันดามัน พ.ศ.๒๕๕๗

ตามที่ได้เกิดธรณีพิบัติและคลื่นยักษ์สึนามิเมื่อ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ ซึ่งส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ ๖ จังหวัดชายแดนภาคใต้ฝั่งอันดามัน ประสบความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก โดยมีผู้เสียชีวิตรวมทั้งสิ้น ๕,๓๕๕ คน บาดเจ็บ ๘,๔๕๗ คน และ สูญหาย ๒,๕๕๕ คน บ้านเรือนเสียหาย ๒,๕๔๑ หลัง โรงแรม/รีสอร์ท ๕๘ แห่ง พื้นที่การเกษตร และ ทรัพยากรธรรมชาติตลอดแนวชายฝั่งทะเลที่มีความยาวประมาณ ๕๐ กิโลเมตร

กองพลพัฒนาที่ ๑ ได้รับหน้าที่ให้จัดกองพันทหารช่างเฉพาะกิจในส่วนของกองทัพภาคที่ ๑ เข้าปฏิบัติการช่วยเหลือตั้งแต่วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ ร่วมกับ กองทัพภาคที่ ๒ ๓ ๔ และ กรมการทหารช่าง โดยมีภารกิจที่ได้รับมอบสรุปผลการปฏิบัติงานที่สำคัญได้ตามบทความของ พล.อ.เลิศรัตน์ รัตนวานิช ผช.สบ.ทบ./ผอ.สบก.ทบ.สน.) ได้ดังนี้

### ๑. การช่วยเหลือเฉพาะหน้าหลังเหตุการณ์ (ห้วง ๒๖-๓๑ ธ.ค.๕๗)

- ช่วยเหลือผู้รอดชีวิตและบาดเจ็บกลับสู่พื้นที่ปลอดภัย โดยช่วยได้กว่า ๕๐๐ คน
- การเก็บรวบรวมศพและเคลื่อนย้ายศพ รวมทั้งค้นหาผู้เสียชีวิต ได้กว่า ๑,๕๐๐ คน
- สนับสนุนการขนย้ายและจัดการศพ
- แจกจ่ายสิ่งของอุปโภคและบริโภค
- เปิดเส้นทางถนนเพชรเกษม โดยใช้เครื่องมือทางการช่าง

### ๒. การช่วยเหลือระยะปานกลาง (ตั้งแต่ ๑ ม.ค. ๕๘ เป็นต้นไป)

หลังจากที่สามารถบรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชนในขั้นต้นได้แล้ว หน่วยของกองทัพบกได้ปรับกำลังให้เหมาะสมและสอดคล้องกับการปฏิบัติงานในการช่วยเหลือประชาชนและฟื้นฟูสภาพแวดล้อม โดยมีการปฏิบัติงานที่สำคัญ ได้แก่

- การก่อสร้างบ้านพักชั่วคราวจำนวน ๕๐๐ ห้อง(ก่อสร้าง๑๕วันตั้งแต่ ๖-๒๐ม.ค.๕๘)
- การตากถางปรับปรุงพื้นที่และภูมิทัศน์จากแนวชายฝั่งไปถึงพื้นที่ริมถนนเพชรเกษม ระยะทาง ๑๑ กิโลเมตร เป็นความกว้างตลอดแนวประมาณ ๒๐๐ เมตร
- สนับสนุนการจัดการศพ ซึ่งกำลังพลของกองทัพบกถือเป็นผู้อยู่เบื้องหลังความสำเร็จ ในการจัดการเกี่ยวกับศพ ณ วัดย่านยาว
- การจัดการเกี่ยวกับสิ่งของบริจาค โดยมีการจัดตั้ง “ศูนย์กลางสิ่งของบริจาคเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยคลื่นยักษ์”
- การฟื้นฟูสภาพจิตใจ โดยมีการจัดชุดปฏิบัติการจิตวิทยา ออกพบปะประชาชนในพื้นที่ประสบภัย โดยมีการจัดวงดนตรี หน้ากลางแปลง จัดรายการวิทยุ นำดารานักร้องออกเยี่ยมเยียน และงานทำบุญต่าง

### ๓. การช่วยเหลือในระยะปานกลางถึงระยะยาว

- การก่อสร้างบ้านพักถาวร ณ บ้านน้ำเค็ม และบ้านปากหม้อ ตำบลบางม่วง อำเภอดงแก้ว จังหวัดพังงา จำนวน ๗๒๐ หลัง ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยหน่วยทหารช่างและการจ้างแรงงานในพื้นที่

- การก่อสร้างโรงเรียนราชประชานุเคราะห์ ๓๕ และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่บ้านน้ำเค็ม

- จัดตั้งร้านอาหาร อาร์มีคาเฟ่

- จัดตั้งหน่วยปฏิบัติการค้นหาศพ

บทเรียนที่กองพลพัฒนาที่ ๑ ได้รับจากการได้ปฏิบัติงานช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ประสบภัยสึนามิ ซึ่งสอดคล้องกับข้อสังเกตของ พล.อ.เลิศรัตน์ รัตนวานิช ผช.ผบ.ทบ./ผอ.ศบก. ทบ.สน.ตามหัวข้อต่อไปนี้

#### ๑. ปัญหาและข้อขัดข้อง

##### ๑.๑ ความพร้อมและการฝึก

หน่วยทหารมิได้ฝึกมาเพื่อการกู้ภัยและช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากธรรมชาติที่มีความรุนแรงมากเช่นนี้ ซึ่งในห้วงนั้นยังไม่มีหน่วยงานใดของกองทัพที่มีการจัดองค์กรเพื่อเตรียมการปฏิบัติการกู้ภัยดังกล่าว (แต่ปัจจุบันมีการจัดตั้งร้อยบรรเทาสาธารณภัยขึ้นแล้ว โดยให้ขึ้นการบังคับบัญชากับกองพลพัฒนา)

##### ๑.๒ การติดต่อสื่อสาร

ในช่วง ๒-๓ วันแรกระบบโทรศัพท์ท้องถิ่นและระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ไม่สามารถใช้งานได้ ซึ่งในช่วงแรกมีเพียงเครื่องมือสื่อสารของทหารเท่านั้นที่สามารถใช้งานได้

##### ๑.๓ การแบ่งมอบงาน

เนื่องจากสถานการณ์ในห้วงแรกของธรณีพิบัติมีความวุ่นวายยุ่งเหยิง หน่วยงานกู้ภัยส่วนใหญ่ต่างก็ปฏิบัติงานตามลำพัง เพื่อพยายามช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บและค้นหาศพผู้เสียชีวิตอย่างขาดการประสานกันอย่างจริงจัง เพราะในเวลานั้นไม่มีผู้ใดที่สามารถแสดงตนเป็นผู้รับผิดชอบในภาพรวมได้

##### ๑.๔ การตอบสนองที่ไม่ทันต่อสถานการณ์

เนื่องจากหน่วยกู้ภัยไม่ได้รับการฝึกอบรมมาอย่างถูกต้องและมีการจัดหน่วยตลอดจนยุทธโศปกรณ์ที่ไม่เหมาะสมกับภารกิจกู้ภัยเช่นนี้

##### ๑.๕ วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการก่อสร้าง

เนื่องจากวัสดุก่อสร้างในพื้นที่มีจำนวนจำกัด ราคาสูง และ รูปแบบบ้านที่จะก่อสร้างมีหลากหลาย และจำนวนบ้านที่จะก่อสร้างไม่แน่นอน ทำให้การสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์ดังกล่าวเป็นไปได้ยากและใช้เวลานาน

#### ๑.๖ ระบบแจ้งเตือนภัยเนิน

ระบบแจ้งเตือนภัยแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิ ที่ยังไม่ได้รับการติดตั้ง เป็นเหตุให้เมื่อมีข่าวลือเกี่ยวกับภัยพิบัติครั้งใหม่อยู่เนืองๆ ทำให้ชาวบ้านมีแนวโน้มเชื่อตามคำบอกเล่าและข่าวลือนั้นได้ง่าย

#### ๑.๗ งานก่อสร้าง

งบประมาณในการก่อสร้างส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนจากหลายหน่วยงาน และมักไม่พอเพียงกับค่าใช้จ่ายตามจริงจึงต้องมีการควบคุมค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างให้อยู่ในกรอบ

#### ๑.๘ งานธุรการ

การจัดการด้านธุรการของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเป็นไปด้วยความยุ่งยากและ ทำทายนื่องจาก มีกำลังพลให้ควบคุมบังคับบัญชาประมาณ ๔,๕๐๐ คน และเครื่องมือเครื่องใช้ วัสดุ และยุทธโปกรณ์อีกเป็นจำนวนมาก เนื่องด้วยศูนย์บรรเทาสาธารณภัยนี้ยังมีสภาพเป็นหน่วยงานราชการ ที่ต้องยึดถือระเบียบ และข้อบังคับต่างๆที่เกี่ยวข้องกับงานกำลังพลและการจัดซื้อจัดจ้าง อีกทั้งมีความคาดหวังให้ปฏิบัติงานอย่างรวดเร็วเพื่อให้ทันกับความต้องการเร่งด่วนของผู้ประสบภัยและเร่งรัดดำเนินงานฟื้นฟูต่างๆด้วย

#### ๑.๙ การรับรองดูแลบรรดาอาสาสมัคร

มีอาสาสมัครทั้งไทยและต่างประเทศจำนวนมากให้ดูแล จึงเป็นการเพิ่มภาระมากขึ้นให้แก่หน่วยต่างๆของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกส่วนหน้า

#### ๑.๑๐ การแจกจ่ายสิ่งของเครื่องบรรเทาสาธารณภัย

ในช่วงแรกการดำเนินการนั้นแต่ส่วนดำเนินการในลักษณะต่างคนต่างทำ ในการแจกจ่ายเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นแก่การดำรงชีพเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย แต่ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกส่วนหน้าเป็นหน่วยรับผิดชอบดำเนินการแจกจ่ายสิ่งของเพื่อการบรรเทาสาธารณภัย จึงทำให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แต่ก็ยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้ประสบภัยได้ทั้งหมด สาเหตุสำคัญก็เนื่องมาจากการที่ยังคงขาดซึ่งแบบแผนและวิธีการที่ชัดเจนในการดำเนินการแจกจ่ายสิ่งของไปยังพื้นที่ประสบภัยต่างๆ ยิ่งไปกว่านั้นบรรดาผู้บริจาคจำนวนมากที่มีความประสงค์ที่จะมอบสิ่งของต่างๆแก่ผู้ประสบภัยด้วยตัวเอง ซึ่งเป็นสาเหตุให้การแจกจ่ายอาจไม่ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

### ๑.๑๑ การแจ้งข่าวสารแก่ผู้ประสบภัย

การทำให้ผู้ประสบภัยได้รับรู้ในสิ่งที่ควรรู้และจำเป็นต้องรู้และทันต่อเหตุการณ์เป็นเรื่องยาก เหตุผลหนึ่งคือผู้ประสบภัยกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปและยังคงขาดระบบการติดต่อสื่อสารสาธารณะที่ครอบคลุม

๑.๑๒ ความขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญทางด้าน DVI (Disaster Victim Identification)

## ๒. จุดแข็ง

### ๒.๑ การส่งกำลังเข้าปฏิบัติอย่างรวดเร็ว

ผู้บัญชาการทหารบกได้สั่งการในทันทีให้ส่งหน่วยทหารช่างและอากาศยานของกองทัพบกเข้าทำการช่วยเหลือยังพื้นที่ประสบภัย อีกทั้งหน่วยขึ้นตรงของกองทัพบกในพื้นที่ได้ ส่งกำลังพลเข้าสู่พื้นที่ประสบภัยภายในเวลาไม่กี่ชั่วโมงนับแต่เกิดเหตุ

### ๒.๒ การสนับสนุนทางการส่งกำลังบำรุงในพื้นที่

อาหาร น้ำ น้ำมันเชื้อเพลิง และสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นต่างๆ ได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอจากหน่วยงานท้องถิ่น และ บรรดาอาสาสมัครในพื้นที่ ซึ่งทำให้ทหารสามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

### ๒.๓ ความรวดเร็วในการจัดตั้งหน่วยงานบังคับบัญชาของกองทัพบก

ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพภาคที่ ๔ ส่วนหน้าได้จัดตั้งในวันรุ่งขึ้นของเหตุธรณีพิบัติภัย ซึ่งหลังจากนั้นไม่กี่วันก็มีการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกส่วนหน้าขึ้น ซึ่งสามารถบังคับบัญชาหน่วยงานทั้งหลายของกองทัพบกที่เข้ามาปฏิบัติงานในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### ๒.๔ การมอบอำนาจสั่งการ

ผู้บัญชาการทหารบกได้ทำการมอบอำนาจสั่งการทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการให้แก่ผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกส่วนหน้า นอกจากนี้ รัฐมนตรีที่รับผิดชอบปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อนุญาตให้กองทัพบกสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นอิสระเต็มที่และยังได้มอบภารกิจอีกหลายประการเช่น การแจกจ่ายสิ่งของ และการதாகกลางซากปรักหักพังและสิ่งกีดขวางตามเส้นทางคมนาคม ตลอดจนพื้นที่ที่ได้รับคามเสียหายต่างๆ

### ๒.๕ การสนับสนุนงบประมาณที่อ่อนตัวและทันเวลา

กระทรวงกลาโหมได้อนุมัติงบประมาณฉุกเฉินเพื่อสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพบกอย่างรวดเร็ว

### ๒.๖ การบริจาคจากสาธารณชน

เงิน เครื่องอุปโภคบริโภค และวัสดุอุปกรณ์สำหรับการก่อสร้างเพื่อฟื้นฟู  
ที่มีการบริหารและสนับสนุนโดยตรงให้แก่ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกนั้นมีมูลค่ารวม  
มากกว่า ๖๐๐ ล้านบาท จึงทำให้การดำเนินการเป็นไปอย่างรวดเร็วและอ่อนตัว ช่วยให้ศูนย์บรรเทา  
สาธารณภัยกองทัพบกส่วนหน้าสามารถให้การช่วยเหลือที่จำเป็นแก่ผู้ประสบภัยอย่างรวดเร็ว และ  
เริ่มงานฟื้นฟูสภาพได้โดยไม่ต้องรอนงบประมาณจากทางราชการ

### ๒.๑ การสนับสนุนจากต่างประเทศ

สิ่งของที่ได้รับบริจาคส่วนมากจะถูกส่งตรงมายังสนามบินภูเก็ต อาทิ  
เต็นท์ โลงศพ ยาและอุปกรณ์ทางการแพทย์ เครื่องใช้กำเนิดไฟฟ้า ผ้าห่ม เครื่องครัว และอาหาร  
เป็นต้น และ ยังได้รับการสนับสนุนหน่วยงานด้านพิสูจน์ทราบผู้ประสบภัย DVI (Disaster Victim  
Identification) จากกว่า ๓๐ ประเทศ และการสนับสนุนการขนส่งทางอากาศจากหลายประเทศ

### ๒.๒ การตกลงใจที่ทันเวลาของรัฐบาล

นายกรัฐมนตรีและข้าราชการระดับสูงได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ  
และมุ่งตรงต่อการแก้ปัญหา ด้วยการจัดประชุมสั่งการต่างๆอย่างรวดเร็วและทันเหตุการณ์

โดยสรุปคือการดำเนินงานของกองทัพบกในการกู้ภัยและฟื้นฟู สามารถให้การ  
ช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยทั้งในด้านการช่วยชีวิตและการบรรเทาความเดือดร้อนในขั้นต้น  
อย่างทันเหตุการณ์ และช่วยปรับปรุงสภาพแวดล้อมกับฟื้นฟูวิถีชีวิตของผู้ประสบภัยให้คืนกลับสู่  
สภาพปกติได้อย่างรวดเร็วทั้งนี้ด้วยการทุ่มเทสรรพกำลังทั้งมวลของกองทัพบกและความมุ่งมั่นของ  
ผู้บังคับบัญชาและกำลังพลทุกนายที่ปฏิบัติงานด้วยความเข้มแข็ง อดทน เสียสละ และทุ่มเทด้วย  
จิตใจอย่างจริงจังเพื่อให้ผู้ประสบภัยได้บรรเทาความเดือดร้อน และสามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติ  
สุขต่อไป

## กรณีเกิดอุทกภัยครั้งใหญ่ในพื้นที่ภาคกลาง ปี พ.ศ.๒๕๕๔

จากกรณีเกิดพายุฝนหลายลูกทั้ง พายุโซนร้อน ไทหมา , นกเตน , ให่ถาง , เนสาด และ  
นาลแก ได้เคลื่อนเข้าสู่ภาคเหนือของประเทศไทย ตั้งแต่เดือน มิถุนายน ๒๕๕๔ เป็นต้นมา ทำให้  
ปริมาณน้ำเหนือก้อนมหาศาลเริ่มต้นจากแม่น้ำปิง วัง ยม และแม่น้ำน่าน แม้จะมีเขื่อนต่างๆ เช่น  
เขื่อนภูมิพล เขื่อนสิริกิติ์ กักเก็บน้ำไว้แต่สุดท้ายก็ต้องปล่อยออกเพราะเกินขีดความสามารถทำให้  
มวลน้ำมากกว่า ๑ หมื่นล้านลูกบาศก์เมตร สุดท้ายจะมารวมกันที่ จ.นครสวรรค์เป็นจังหวัดแรกที่  
เกิดวิกฤติน้ำท่วมพื้นที่เกือบทั้งหวัด จนลูกหลานอีกหลายจังหวัดใกล้เคียง กระทั่งถึงปรากฏการณ์  
สุดท้ายที่อันน่าไว้ที่ จ.ปทุมธานี ก่อนทะลักเข้ากรุงเทพมหานคร

ผลกระทบที่เกิดจากมหาอุทกภัยในครั้งนั้นมีผู้เสียชีวิต ๖๑๓ ราย ราษฎรเดือดร้อน  
ประมาณ ๑๐ ล้านคน อาคารบ้านเรือนมีน้ำท่วมประมาณ ๓ ล้านหลัง แบ่งออกเป็นใน



กรุงเทพมหานครประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ หลัง รวมถึงนิคมอุตสาหกรรม ๗ แห่ง ประกอบด้วย นิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร เขตประกอบการอุตสาหกรรมโรจนะ นิคมอุตสาหกรรมไฮเทค นิคมอุตสาหกรรมบางปะอิน เขตประกอบการแฟลคตอรีแลนด์ สวนอุตสาหกรรมนวนคร สวนอุตสาหกรรมบางกะดี ซึ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อเหตุภัยพิบัตินี้มีมูลค่าหลายแสนล้านบาท

กองพลพัฒนาที่ ๑ ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการช่วยบรรเทาความเสียหายอันเกิดจากอุทกภัยในพื้นที่ นิคมอุตสาหกรรมไฮเทค และ นิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร ซึ่งในขณะนั้นมวลน้ำได้เริ่มไหลเข้าท่วมนิคมอุตสาหกรรมต่างๆเหล่านี้แล้ว การเข้าไปจึงเป็นแก้ปัญหาโดยก่อสร้างคันกั้นน้ำเพื่อรักษาระดับไม่ให้สูงกว่าที่เป็นอยู่ และ การติดตั้งเครื่องสูบน้ำเพื่อลดปริมาณน้ำในบริเวณที่ต้องการ รวมถึงการก่อสร้างทางผันน้ำออกนอกพื้นที่ และการช่วยเหลือขนย้ายสิ่งของและประชาชนเป็นหลัก

จากการเข้าไปปฏิบัติงานในครั้งนี้ทำให้ทราบว่า การบริหารจัดการน้ำต่างๆที่รัฐบาลเคยเตรียมการไว้ไม่ว่าจะเป็นด้านบุคคลากรผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับน้ำ เทคโนโลยีที่ทันสมัย เครื่องมือและอุปกรณ์จัดการน้ำที่ทันสมัย อาทิ เขื่อน โรงสูบน้ำ อุโมงค์ยักษ์ แอ่งยับยั้งน้ำท่วมต่างๆเหล่านี้ล้วนเกิดความล้มเหลว ในการบริหารจัดการน้ำ อีกทั้งมีการใช้ เครื่องมือและอุปกรณ์จัดการน้ำ กั้นน้ำ ผันน้ำ ไม่ให้ไหลไปตามธรรมชาติ ทำให้มวลน้ำจำนวนมากไหลไปยังพื้นที่(แอ่ง)ที่ยากต่อการระบายน้ำออก จึงทำให้บางพื้นที่มีน้ำขังเป็นเวลานานกว่าที่ควรจะเป็น

### ติ๊กถล่มจังหวัดปทุมธานี ๒๕๕๗

กรณีเหตุการณ์อาคารที่พัก ๖ ชั้นที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง ในพื้นที่ อ.คลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ได้พังถล่มเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ กองพลพัฒนาที่ ๑ ได้จัดชุดเฉพาะกิจนำกำลังพลและยานพาหนะกู้ภัย และเครื่องมือช่างพวก รถโกยตักประกอบเครื่องบดหินตัดเหล็ก และเครื่องเจาะกระแทกจากกรมการทหารช่างเพิ่มเติม ซึ่งหน่วยได้เข้าไปปฏิบัติการกิจตั้งแต่ช่วงค่ำของคืนวันที่ ๑๑ ส.ค.๕๗ ทั้งนี้ กับภารกิจช่วยเหลือผู้ติดในซากอาคารมีผู้บาดเจ็บ จำนวน ๒๕ ราย และเสียชีวิตจำนวน ๑๔ ราย

ชุดเฉพาะกิจ เริ่มต้นภารกิจช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้วยการประเมินสถานการณ์ก่อนจะตัดสินใจและส่งหน่วยกู้ภัยพร้อมนำอุปกรณ์กู้ชีพเข้าสนับสนุนโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ สำหรับในสถานการณ์นี้ได้แบ่งพื้นที่การค้นหาเป็น ๔ โซน คือโซน เอ บี ซี ดี และร่วมกับส่วนราชการและกู้ภัยจากมูลนิธิร่วมกตัญญู และแยกเจ้าหน้าที่ออกเป็นชุดๆในการค้นหาผู้รอดชีวิตและบาดเจ็บใช้เวลาในการค้นหาครั้งละประมาณ ๑ ชั่วโมง

เนื่องจากมีผู้ติดอยู่ในซากอาคารและคาดว่ายังมีชีวิตอยู่ การใช้เครื่องมือหนักในการรื้ออาคารจึงยังไม่ได้นำมาใช้เนื่องจากเกรงว่าจะทำให้ซากอาคารจะพังทลายไปอีก ช่วงแรกจึง

ใช้แต่อุปกรณ์ขนาดเล็ก เช่น เครื่องชุดเจาะขนาดเล็ก เครื่องตัดถ่าง อุปกรณ์ค้ำยัน ก่อค้ำหาเพื่อ ล่องหาผู้รอดชีวิต และผู้บาดเจ็บตามใต้อาคาร เมื่อเวลาผ่านไปนานพอสมควร หรือเกินเวลา ๒๔ ชั่วโมง ซึ่งทางการแพทย์วิเคราะห์ว่า ถ้าผู้ประสบภัยยังไม่ได้รับน้ำ จะเกิดอาการช็อก จึงจะถึง ขั้นตอนที่ตัดสินใจใช้เครื่องมือหนัก อย่างรถแบ็กโฮเข้าค้ำหาร่างของแรงงานตามที่โซนที่ ผู้เห็นเหตุการณ์แจ้งไว้ว่าเห็นผู้ประสบภัยอยู่ที่ใดเป็นที่สุดท้าย

อุปสรรคของการช่วยเหลือคือโครงสร้างอาคารที่ถล่มลงมา มีขนาดใหญ่ ถึงแม้ว่าการ ช่วยเหลือครั้งนี้ แต่ละส่วนราชการและเอกชนจะมีเครื่องมือหนักตั้งแต่วันแรก แต่ก็ยังไม่ได้ใช้ เพราะการรื้อโครงการหลักๆ จะเป็นอันตรายต่อผู้บาดเจ็บที่ติดอยู่ด้านใน และเมื่อเวลาผ่านไป นานพอสมควร "สัญญาณชีพตามจุดต่างๆ" ที่ขาดหายไปหมดแล้ว นั่นคือสัญญาณที่เริ่มแจ้งว่าได้ เวลาที่จะต้องใช้เครื่องมือหนักอย่างรถแบ็กโฮในการค้นหาแล้วและวันที่ ๑๔ ส.ค.๕๗ เวลา ๒๓๓๐ ก็ได้พบศพสุดท้าย

## บทสรุปการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องมีความคิดเห็นอย่างไร ต่อภารกิจของหน่วย ทหารในการบรรเทาสาธารณภัย

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ(Key Informant) ประกอบไปด้วย ผู้บังคับหน่วยระดับกองพล จังหวัดทหารบก ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัย จำนวนทั้งสิ้น ๓ ท่าน ดังต่อไปนี้

๑. ผู้บัญชาการกองพลพัฒนาที่ ๑
๒. ผู้บัญชาการกองพลทหารช่าง
๓. ผู้บังคับการจังหวัดทหารบกราชบุรี

ผู้วิจัยเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญกรณีศึกษา รายละเอียดดังแสดงในตาราง ด้วยการเตรียมชุดคำถามในลักษณะปลายเปิดไว้ล่วงหน้า และในระหว่างสัมภาษณ์จะแทรกคำถามอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อกระตุ้นให้ผู้ให้ข้อมูลได้แสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ ซึ่งจะทำให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลสำคัญที่ เกี่ยวข้องกับงานวิจัยโดยตรง และข้อมูลอื่นๆที่จะเป็นประโยชน์หรือใช้เป็นข้อมูลประกอบงานวิจัย

ตารางที่ ๓-๒: รายละเอียดของผู้ให้ข้อมูลการสัมภาษณ์

ลำดับ	ผู้ให้ข้อมูลการ สัมภาษณ์	ประสบการณ์ ด้านบรรเทาสาธารณภัย

๑	ผู้บัญชาการ กองพลพัฒนาที่ ๑	อุทกภัยภาคกลาง
๒	ผู้บัญชาการ กองพลทหารช่าง	ไฟไหม้โรงงานเคเดอร์ ไฟไหม้คลองเตย น้ำ ท่วมภาคกลาง ตีกล่มปทุมธานี
๓	ผู้บังคับการ จังหวัดทหารบก ราชบุรี	โรงโม่หินกล่มในพื้นที่จังหวัดเพชรบุรี

### ข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์

สรุปข้อมูลจากผู้บัญชาการกองพลพัฒนาที่ ๑ (อดีต) : พล.อ.ธวัชชัย นุ่มนิม

#### ๑. โครงสร้าง

๑.๑ บทบาทของหน่วยทหารที่กำหนดใน พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปี ๕๐ (มทบ./จทบ.) ควรมีการเตรียมการรับมือกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและหลากหลายดังนี้

- สาธารณภัยต้องมีการแยกภัยเป็นลักษณะก่อนเช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว ตีกล่ม อัคคีภัยขนาดใหญ่ เป็นต้น เพื่อให้สามารถจัดการภัยแต่ละชนิดอย่างเป็นระบบ

- กำหนดพื้นที่ของของความสูญเสีย เช่น สูญเสียภายในเขตจังหวัด, สูญเสียกินพื้นที่มากกว่า ๑ จังหวัด

- เมื่อได้ข้อพิจารณาทั้งประเภทของภัยและขอบเขตของความเสียหายแล้วจึงกำหนดภารกิจได้ต่อไป

๑.๒ ตาม พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ปี ๕๐ กำหนดให้ มทบ./จทบ. เป็นกรรมการในคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด แต่ยังมีได้กำหนดบทบาทให้ มทบ./จทบ.เป็นผู้ประสานงานดังนั้นสมควรแก้ไขให้ระบอบบทบาทหน้าที่ของ มทบ./จทบ.ให้ชัดเจนว่าให้เป็นผู้ประสานงาน เนื่องจาก

- การป้องกันภัยพิบัตินั้นหากทำให้สมบูรณ์ควรมีการเตรียมการตั้งแต่ในยามปกติ

- มทบ./จทบ. เป็นผู้ที่มีความคุ้นเคยกับส่วนราชการพลเรือนและหน่วยงานอื่นๆในท้องถิ่นเป็นอย่างดี

- สามารถประสานในการระดม(เตรียม)เครื่องมือบรรเทาสาธารณภัย ตั้งแต่ในยามปกติได้ (เครื่องมือที่หาได้ง่ายๆ อย่างรวดเร็ว ที่สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้ทันที ไม่ได้หมายความถึง รถกู้ภัยหรือเครื่องมือที่มีเทคนิคหรือที่มีราคาสูง)

- เป็นหน่วยที่สามารถกำหนดการชักซ้อมร่วมกับหน่วยในพื้นที่ได้ เช่น ฝึกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หน่วยในพื้นที่ได้ทราบสถานการณ์ได้อย่างต่อเนื่อง

๑.๓ กองพลพัฒนา ในฐานะที่มีกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย จึงเป็นหน่วยทหารที่มีความเหมาะสมในการสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ดังนั้นควรมีการเตรียมความพร้อมดังนี้

- กองพลพัฒนา เป็นหน่วยที่มีเครื่องมือและบุคลากรทางการช่างประกอบกับได้รับเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยซึ่งสามารถสนับสนุนการป้องกันภัย, การบรรเทาสาธารณภัยได้ตั้งแต่ต้นจนถึงขั้นตอนสุดท้ายคือ ขันพื้นฟูและส่งมอบให้กับส่วนราชการพลเรือน หรือประชาชน

- ความเสียหายที่เกิดจากภัยพิบัติโดยส่วนใหญ่แล้วต้องใช้เครื่องมือกู้ภัยและเครื่องมือทางการช่างอย่างกว้างขวาง จึงควรมีการเตรียมการให้พร้อมด้านเครื่องมืออย่างพอเพียงตั้งแต่ยามปกติ

- กรณีเกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่ เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว ซึ่งกินพื้นที่มากกว่า ๑ จังหวัด หรือมีความเสียหายอย่างรุนแรงมากๆ จนถึงขั้นที่ ต้องมีความระดมสรรพกำลังในหลายหน่วยทหารหลายหน่วยเข้าปฏิบัติการ เห็นควรให้พล.พัฒนา มีส่วนร่วมในการควบคุมในการพิจารณาระดมเครื่องมือนี้ด้วย ต่อ มทบ./จทบ.หรือหน่วยทหารที่มาสนับสนุน ซึ่งการเตรียมการในเรื่องนี้ พล.พัฒนา ต่างๆควรดำเนินการได้ดีกว่าในยามปกติ เพราะมีงบประมาณทางการช่างที่ต้องดำเนินและกำกับ ดูแล ตามที่หน่วยเหนือกำหนดให้แล้ว ตั้งแต่ในยามปกติ และสามารถประชาสัมพันธ์หน่วยทหารทางวิชาการ เพื่อเตรียมการทั้ง ความรู้ ความสามารถบุคลากร และเครื่องมือได้ตั้งแต่ยามปกติ ในเรื่องดังนี้

- ความรู้ของบุคลากร

- เครื่องมือป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหลัก

- การฝึก ชักซ้อม และการทำแผน

- ลิงอุปกรณ์ไหนการบรรเทาสาธารณภัยที่สามารถจัดเตรียมได้อย่างง่าย ๆ เพื่อเป็นต้นแบบให้กับหน่วยทหารในพื้นที่และพลเรือนเพื่อนำไปขยายผลต่อไปได้

๒. แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย

๒.๑ แนวความคิดในการจัดการแต่ละฝ่ายอำนาจการดังนี้

ด้านกำลังพล

ให้มีขีดความสามารถเหมาะสมกับภารกิจบรรเทาสาธารณภัยและจำนวนยอดกำลังพลความเพียงพอ

#### การฝึกศึกษา

ควรมีการจัดกำลังพลไปเรียนปฏิบัติกับหน่วยกู้ภัยเอกชนเช่น มูลนิธิร่วมกตัญญู มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง และให้มีการฝึกตามวงรอบ และ ชักซ้อมร่วมกับหน่วยอื่นๆที่เกี่ยวข้องได้

#### การส่งกำลังบำรุง

ต้องดำรงความต่อเนื่องด้านการส่งกำลังบำรุงโดยวางสายการส่งกำลังให้ชัดเจน

๒.๒ การจัดร้อยบรรเทาสาธารณภัยของกองพัฒนา มีความเหมาะสมดีแล้ว แต่ควรมีกำลังสำรอง(เพิ่มเติม)อย่างมาก เพราะที่ผ่านมาการปฏิบัติการกู้ภัยใช้ทั้งเวลา ยึดเยื่อ และความทรหด และความชำนาญ ของกำลังพล จึงควรมีการบรรจุกำลังให้สามารถจัดทดแทนกันได้

๓. กองพลพัฒนา ควรเตรียมการต่อความร่วมมือด้านจัดการภัยพิบัติเมื่อมีประชาคมอาเซียน ในปี ๒๕๕๘ ดังนี้

- การจัดให้เกิดความร่วมมือควรเริ่มต้นภายในประเทศก่อน เช่นการร่วมกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในการฝึก การปฏิบัติจริง ตั้งแต่ยามปกติ โดยที่ผ่านมามีการฝึกร่วมกับชาติในอาเซียนอยู่แล้วแต่ยอดกำลังพลและเครื่องมือที่มีส่วนร่วมในการฝึกอาจจะมีจำนวนน้อยเกินไป จึงเห็นควรให้มีการเพิ่มกำลังพลและเครื่องมือ รวมถึงให้ กองพลพัฒนามีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนการฝึก เพื่อให้มีบทบาทมากขึ้นกว่าการนำเครื่องมือไปร่วมฝึกอย่างเดียว

- การร่วมในการฝึก ศึกษา ดูงาน ร่วมกับประเทศในเอเชียและอาเซียนที่มีประสบการณ์สูงในการปฏิบัติ เช่น จีน ญี่ปุ่น เกาหลี และ สิงคโปร์ เป็นต้น

### **สรุปข้อมูลจากผู้บัญชาการกองพลทหารช่าง : พล.ต.เกรียงไกร ไกรลาศ**

#### **๑. โครงสร้าง**

๑.๑ บทบาทของหน่วยทหารที่กำหนดให้ พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปี ๕๐ (มทบ./จทบ.) ควรมีส่วนร่วมเพราะ ผบ.มทบ./จทบ. เป็นกรรมการในคณะกรรมการป้องกันภัยจังหวัด มีหน้าที่ปฏิบัติตามที่ พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปี ๕๐ กำหนดอยู่แล้วและควรเตรียมการรับมือกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและหลากหลายตั้งแต่ยามปกติ และชักซ้อมการปฏิบัติร่วมกับส่วนราชการในจังหวัดและส่วนกลางรวมถึงองค์กรเอกชน มูลนิธิต่างๆที่เกี่ยวข้อง

๑.๒ ตาม พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปี ๕๐ นั้น มทบ./จทบ. ควรเป็นหน่วยทหารที่ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยทหารในพื้นที่และส่วนราชการและองค์กรที่เกี่ยวข้องในจังหวัด กรณีเกิดภัยพิบัติ เนื่องจาก มทบ./จทบ. เป็นหน่วยปกครองพื้นที่ และมี

ความคุ้นเคยกับส่วนราชการ หน่วยทหาร และ องค์กรเอกชนต่างๆในพื้นที่จังหวัดเป็นอย่างดี การทำหน้าที่ประสานงานจึงน่าจะกระทำได้อย่างดี

๑.๓ กองพลพัฒนา ในฐานะที่มีกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย และมีความพร้อมทั้งกำลังพล ยุทโธปกรณ์ ทั้งทางการช่างและเครื่องมือที่รับมาบางส่วนของกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย จึงควรเตรียมความพร้อมในด้านความชำนาญของกำลังพลในการใช้เครื่องมือต่างๆที่มีคุณลักษณะพิเศษด้านบรรเทาสาธารณภัยให้เกิดความชำนาญต่อการสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยควรมีการซักซ้อมร่วมกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย และ องค์กรเพื่อการกุศลต่างๆเช่น ปอเต็กตึ๊ง และ ร่วมกตัญญู

## ๒. แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย

### ๒.๑ แนวความคิดในการจัดการแต่ละฝ่ายอำนวยการดังนี้

#### ด้านกำลังพล

เนื่องจากในปัจจุบัน ยังไม่มีการบรรจุกำลังพลของ กองร้อยบรรเทาสาธารณภัย ดังนั้นต้องจัดกำลังพลเพิ่มเติมให้เหมาะสมกับยุทธโธปกรณ์ที่ได้รับ โดยอาจจัดจากแต่ละหน่วยมาประกอบกำลัง เพื่อไม่ให้กระทบต่อหน่วยใดหน่วยหนึ่งมากเกินไป และต้องคำนึงถึงขีดความสามารถพื้นฐานของกำลังพลในการใช้เครื่องมือบรรเทาสาธารณภัย

#### การฝึกศึกษา

ควรกำหนดให้มีการฝึกกำลังพลที่จะปฏิบัติงานเป็นพลประจำยุทธโธปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยในรูปแบบการฝึก UNIT SCHOOL เพื่อให้มีกำลังพลที่มีขีดความสามารถในการใช้เครื่องมือได้อย่างชำนาญและได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่ต้องใช้งบประมาณเพิ่มเติม รวมทั้งจะต้องมีการหมุนเวียน ถ่ายทอดความรู้ให้กำลังพลอื่นๆ ให้หน่วยมีกำลังพลเพียงพอในการเป็นพลประจำเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยได้ และ ควรนำยุทธโธปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยที่หน่วยได้รับ ออกไปปฏิบัติงานนอกที่ตั้งหน่วย ตามโอกาสที่เหมาะสม เช่น การออกฝึกเป็นหน่วยนอกที่ตั้งตามวงรอบการฝึกประจำปี การร่วมซักซ้อมการบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงานพลเรือนอื่นๆ เพื่อเป็นการเพิ่มทักษะ ความชำนาญ และขีดความสามารถของกำลังพลในการใช้เครื่องมือให้เหมาะสมกับสถานการณ์ เป็นการเพิ่มประสบการณ์การปฏิบัติงานให้กับกำลังพล

#### การส่งกำลังบำรุง

เนื่องจากยุทธโธปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยของ กองร้อยบรรเทาสาธารณภัยที่หน่วยได้รับส่วนใหญ่ในปัจจุบัน เป็นยุทธโธปกรณ์ สาย ขส. ดังนั้นการดำเนินการด้านการส่งกำลังและซ่อมบำรุง จึงต้องปฏิบัติตามสายฯถึง ขส.ทบ. แต่ทั้งนี้ควรให้เจ้าหน้าที่หรือกำลังพลศึกษาขั้นตอนการดำเนินการให้ชัดเจนในการดำเนินการ ซึ่งที่ผ่านมาเนื่องจากยุทธโธปกรณ์บรรเทา

ธารณภัยที่ได้รับเป็นยุทธโศปกรณณ์ใหม่ ไม่มีกำลังพลที่มีความชำนาญในการประเมินทั้งการส่งกำลัง และการซ่อมบำรุง จึงจำเป็นต้องให้บริษัทฯ ผู้จำหน่ายเป็นผู้ประเมินการซ่อมบำรุงประจำปี โดยเฉพาะเมื่อหมดระยะเวลาประกัน หน่วยจะต้องดำเนินการเป็น รมจ. การซ่อมฯ โดยกระทำทุกปี ให้บริษัทฯ มาประเมินการซ่อมฯ เสนอความต้องการถึง ขส.ทบ. เพื่อเข้าสู่แผนงานงบประมาณประจำปีของ ขส.ทบ.ต่อไป

๒.๒ การจัดของกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย ควรมีการปรับปรุงในการจัดยุทธโศปกรณณ์ ดังนี้ จากกรณีที่ กองพลทหารช่างมีส่วนในการตรวจความพร้อมรบ ในการทดสอบออย. ของร้อยบรรเทาสาธารณภัย เมื่อ ๑๘ ธ.ค. ๒๕๕๖ พบว่า จากอัตรากิจการจัดยุทธโศปกรณณ์ กองร้อยบรรเทาสาธารณภัย (อจย.๔๑-๑๑๙) ต้องสามารถเคลื่อนย้ายพาหนะ ๑๐๐% เมื่อดำเนินการตามแผนการบรรเทาทุกข์ ทราบว่า อจย.ตอนที่ ๓ ควรเพิ่ม รมบ. ๒ ๑/๒ คัน จำนวน ๓ คัน (ใน อจย.มี ๑ คัน) และเพื่อให้การปฏิบัติงานเรือซากรักหักพัง ครอบคลุมการปฏิบัติ

๓. กองพลพัฒนา ควรเตรียมการต่อความร่วมมือด้านจัดการภัยพิบัติเมื่อมีประชามอาเซียน ในปี ๒๕๕๘ ดังนี้

- ควรจัดกำลังพลเข้าร่วมการฝึกกับประเทศต่างๆ ซึ่งในปัจจุบันมีการฝึกช่วยเหลือทางมนุษยธรรมและบรรเทาสาธารณภัยฯ Humanitarian Assistance and Disaster HA/DR กับมิตรประเทศอยู่บ่อยครั้งในหลายระดับ

- สำหรับในระดับกลุ่มประเทศอาเซียน หลังการจัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ ( Asian Committee on Disaster Management) หรือเรียกโดยย่อว่า ACDM ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๘ จึงได้มีการฝึกซ้อมแผนเผชิญภัยพิบัติฉุกเฉินใน ภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Regional Disaster Emergency Simulation Exercise เรียกย่อว่า การฝึก ARDEX) เป็นประจำทุก ๒ ปี/ครั้ง ในประเทศต่างๆ ซึ่งในบางครั้งจะมีการจัดกำลังพลและเครื่องมือของ ทบ.เข้าร่วมซักซ้อมด้วยในกรณีการจัดในประเทศไทย เช่น เมื่อปี ๒๕๕๑ ที่ จว.ระยอง ดังนั้น เครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยที่หน่วยได้รับต้องมีความพร้อมในการใช้งาน

**สรุปข้อมูลจากผู้บังคับการจังหวัดทหารบกราชบุรี(อดีต) : พล.ต.เมธี พยอมหอม**

#### ๑. โครงสร้าง

๑.๑ บทบาทของหน่วยทหารที่กำหนดให้ พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปี ๕๐ มี ผบ.มทบ./จทบ. เป็นรองประธานกรรมการวางแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และมีหน้าที่ในการให้ข้อเสนอแนะแก่ผู้บัญชาการจังหวัดในการใช้ทรัพยากรทางทหารในพื้นที่

เพื่อการบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะถึงขีดความสามารถของหน่วยทหารนอกพื้นที่ที่สามารถใช้ในการกิจบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ได้ และในการเตรียมการรับมือกับสาธารณภัยไม่ว่าจะเป็นองค์กรใด ควรกระทำตั้งแต่ยามปกติ และชักชวนการปฏิบัติร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

๑.๒ ตาม พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปี ๕๐ นั้น มทบ./จทบ. ควรเป็นหน่วยทหารที่ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยทหารในพื้นที่และส่วนราชการและองค์กรที่เกี่ยวข้องในจังหวัด กรณีเกิดภัยพิบัติเนื่องจาก มทบ./จทบ.เป็นหน่วยปกครองพื้นที่ และมีความคุ้นเคยกับส่วนราชการ หน่วยทหาร และ องค์กรเอกชนต่างๆในพื้นที่จังหวัดเป็นอย่างดี การทำหน้าที่ประสานงานจึงเป็นบทบาทที่เหมาะสมกับคุณลักษณะของหน่วย มทบ./จทบ.

๑.๓ กองพลพัฒนา ในฐานะที่มีกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย จึงเป็นหน่วยทหารที่มีความเหมาะสมในการสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และมีการบรรจุเครื่องมือบางส่วนของกองร้อยบรรเทาสาธารณภัยบ้างแล้ว แต่ถึงแม้ว่าจะไม่ครบแต่จากการที่มีหน่วยขึ้นตรงเป็นกรมทหารช่างจึงมีกำลังที่มีขีดความสามารถในด้านเครื่องมือช่างอยู่แล้ว และ ขีดความสามารถทางการช่างบางส่วนก็สามารถใช้ได้กับภารกิจของการบรรเทาสาธารณภัยได้ จึงมีความเหมาะสมในการรับภารกิจบรรเทาสาธารณภัย จึงควรมีการเตรียมความพร้อมของกำลังพลในด้านความชำนาญในการใช้เครื่องมือด้านบรรเทาสาธารณภัย และ ควรมีการฝึกร่วมกับส่วนราชการและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องในการบรรเทาสาธารณภัยภายในเขตพื้นที่ที่หน่วยกองพลพัฒนารับผิดชอบ

## ๒. แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย

### ๒.๑ แนวความคิดในการจัดการแต่ละฝ่ายอำนวยการดังนี้

#### ด้านกำลังพล

ควรมีการบรรจุกำลังพลของ กองร้อยบรรเทาสาธารณภัยให้เพียงพอต่อการปฏิบัติภารกิจและพอเพียงต่อเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยที่หน่วยกองพลพัฒนาได้รับ

#### การฝึกศึกษา

ใช้รูปแบบการฝึก UNIT SCHOOL เพื่อให้กำลังพลเกิดความชำนาญในเครื่องมือที่ได้รับ และหาโอกาสในการฝึกด้านบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ และการออกฝึกเป็นหน่วยนอกที่ตั้งตามวงรอบการฝึกประจำปี ควรมีการนำเครื่องมือบรรเทา



สาธาณภัยไปร่วมในบ่งการฝึกด้วย เพื่อเป็นการเพิ่มประสบการณ์การปฏิบัติงานจริงให้กับพลประจำเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัย

#### การส่งกำลังบำรุง

ควรใช้ระบบการส่งกำลังแบบ Open End โดยให้ ขส.ทบ.แต่งตั้งตัวแทนในด้านการซ่อม หากรถบรรเทาสาธารณภัยที่หน่วยได้รับมาถึงวงรอบซ่อมบำรุงก็ส่งเข้าซ่อมตามระยะเวลา หรือหากมีชำรุดพิเศษก็ให้เรียกตัวแทนซ่อมมาดูแลเครื่องมือที่หน่วยได้เลย ส่วนการเบิกงบประมาณก็แล้วแต่ตัวแทนกับ ขส.ทบ.จะตกลงกัน

๒.๒ การจัดร้อยบรรเทาสาธารณภัยของกองพลพัฒนา มีความเหมาะสมแล้วในด้านเครื่องมือเพราะจากการตรวจสอบยุทธโศปกรณ์ที่กองพลพัฒนาได้รับ ก็เพียงพอต่อการปฏิบัติการกู้ภัยเท่าที่ขีดความสามารถของกองพลพัฒนาจะดำเนินการแล้ว ดังนั้นจึงควรเพิ่มเติมหลักสูตรการฝึกให้เหมาะสมกับเครื่องมือที่หน่วยได้รับ

๓. กองพลพัฒนา ควรเตรียมการต่อความร่วมมือด้านจัดการภัยพิบัติเมื่อมีประชามอาเซียน ในปี ๒๕๕๕ ดังนี้

- ฝึกร่วมกับมิตรประเทศในอาเซียน ในด้านการฝึกบรรเทาสาธารณภัยฯ
- ศึกษาระบบการจัดการภัยพิบัติของอาเซียน เพื่อจะได้ปฏิบัติตามบทบาทที่กองพลพัฒนา จะได้รับอย่างมีประสิทธิภาพ

## สรุป

เมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติขึ้นในพื้นที่ใดๆก็ตาม การช่วยเหลือและการบรรเทาสาธารณภัยเป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วน เนื่องจากมีประชาชนผู้ประสบภัยฯเป็นจำนวนมากและที่สำคัญเกิดผลกระทบในวงกว้างกับทุกภาคส่วน โดยหลักการที่สำคัญของการบรรเทาสาธารณภัยคือการเตรียมพร้อมต่อการเผชิญหน้าในภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตด้วยสมมติฐานที่ครอบคลุมและพัฒนาไปตามสถานการณ์ในพื้นที่ และการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งปวงในการบรรเทาภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในห้วงเวลาวิกฤตให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างประสานสอดคล้อง

หน่วยทหารในแต่ละพื้นที่เป็นหน่วยที่มีความพร้อมของกำลังพล เครื่องมือ และยุทธโศปกรณ์ในการเข้าสนับสนุนส่วนราชการพลเรือนในการบรรเทาสาธารณภัย การปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยทหารถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กรอบกฎหมาย พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งจะต้องปฏิบัติงานร่วมกับส่วนราชการพลเรือนและภาคเอกชนอื่นๆ

การประสานการปฏิบัติอย่างประสานสอดคล้องระหว่างหน่วยงานในเรื่องบทบาทหน้าที่และช่วงเวลาในการปฏิบัติงานในพื้นที่ประสบเหตุจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง อันจะนำไปสู่การปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและมีความรวดเร็ว สามารถบรรเทาเหตุการณ์ไม่ให้เกิดขยายวงกว้างและรักษาชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนได้อย่างทันท่วงที ดังนั้นการกำหนดหรือการจัดหน่วยงานในการทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติจึงเป็นสิ่งสำคัญ โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการประสานการปฏิบัติจะต้องมีความเข้าใจหรืออยู่ในกระบวนการงานของการวางแผนการปฏิบัติและมีความเข้าใจต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบรรเทาสาธารณภัยเป็นอย่างดีเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

กองพลพัฒนา เป็นหน่วยทหารหน่วยหนึ่งที่ต้องปฏิบัติตามแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๖ การเข้าใจหลักเกณฑ์ และ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงรู้จักหน้าที่และบทบาทของตนเองกับผู้ที่เกี่ยวข้องจึงเป็นส่วนสำคัญให้การปฏิบัติภารกิจบรรเทาสาธารณภัยจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

## บทที่ ๔

# แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนา ในการบรรเทาสาธารณภัย

บทบาทของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัยในอนาคตทั้งในและต่างประเทศ ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนในการวิเคราะห์เพื่อให้ได้แนวทางที่เหมาะสมโดยแบ่งเป็น ๒ ส่วนดังนี้ ส่วนที่ ๑ ดำเนินการวิเคราะห์บทบาทหน่วยกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย ตามบริบท กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อบังคับต่างๆ ในกิจการสาธารณภัย การวิเคราะห์จากเอกสารวิจัยที่เกี่ยวข้องและการสรุปบทบาทหน่วย กองพลพัฒนา ในการบรรเทาสาธารณภัย โดยยึดถือ ยุทธศาสตร์ตามแนวทางในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ – ๒๕๕๓ และ แผนบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๖ ส่วนที่ ๒ เป็นการวิเคราะห์บทบาท ของ กองพลพัฒนา ตามกรอบของปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียนฉบับที่ ๒ ว่าด้วยการ บริหารภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน(ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response (AADMER)) เพื่อให้ทราบแนวทางที่จะปฏิบัติให้สอดคล้องแนวโน้มที่ จะเกิดขึ้นในเวทีอาเซียนได้

และสุดท้ายจะเป็นการสรุปแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการ บรรเทาสาธารณภัย โดยยึดถือแผนบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อใช้เป็น กรอบแนวทางในการพัฒนาให้สอดคล้องกับบทบาทการบรรเทาสาธารณภัยที่หน่วยกองพลพัฒนา ได้รับ

## วิเคราะห์บทบาท กองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย

๑. บทบาท กองพลพัฒนา ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธาณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และตาม แผนบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๖

### วิเคราะห์ด้านโครงสร้างตาม กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑.๑ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ จัดทำขึ้นเพื่อรองรับ รูปแบบภัยพิบัติใหม่ที่ส่งผลกระทบต่อความสูญเสียทั้งคนและทรัพย์สินในวงกว้าง โดยได้กำหนด

หน่วยงานที่รับผิดชอบการบรรเทาสาธารณภัยที่ชัดเจนและมีความชำนาญเฉพาะทาง โดยมีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ และให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่นั้น ซึ่ง วัจน์พจน์ เฟื่องฟู (๒๕๕๔ :๘๐) ได้ให้ความเห็นว่า “ พรบ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ มีลักษณะที่มุ่งให้หน่วยงานพลเรือนเป็นองค์กรหลักในการอำนวยความสะดวกปฏิบัติ เช่น ปภ. หรือ อบจ. อบต. เป็นต้น หน่วยงานรัฐอื่นๆ รวมถึงทหารจะมีบทบาทเป็นหน่วยงานสนับสนุน นั้นหมายถึงงบประมาณ และทรัพยากรของรัฐในเรื่องบรรเทาสาธารณภัยจะทุ่มลงไปยังองค์กรเหล่านั้นเป็นหลัก กรณีของทหารจึงเป็นเพียงบทบาทสนับสนุนดังที่กล่าวไว้ คำถามสำคัญคือ ทบ.จะกำหนดกรอบการปฏิบัติอย่างไร โดยเฉพาะในประเด็นโครงสร้างของหน่วยในการรองรับภารกิจดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองตามกรอบกฎหมาย เมื่อพิจารณาในแง่นี้จะพบว่าในระดับนโยบาย ผบ.เหล่าทัพจะมีบทบาทผ่านทาง กปภ.ช. ซึ่งตนมีตำแหน่งเป็นกรรมการอยู่ด้วย ในระดับภูมิภาคจะมี มทบ.และ จทบ.เป็นเสมือนช่องทางในการประสานงานระหว่างองค์กรในพื้นที่กับหน่วยทหารในพื้นที่ในเรื่องบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งต้องกระทำตั้งแต่เวลาปกติจนถึงในระหว่างเกิดภัยพิบัติ”

สำหรับในส่วนของแต่ละจังหวัด พรบ.นี้ได้กำหนดให้สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของจังหวัดโดยผ่านการกลั่นกรองจากคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เพื่อเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบ นำไปใช้เป็นแนวทางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่จังหวัด โครงสร้างการจัดคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานคณะกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย นายกองค้ำการบริหารส่วนจังหวัดและผู้บัญชาการมณฑลทหารบก/ผู้บังคับการจังหวัดทหารบก เป็นรองประธานคณะกรรมการ และมีกรรมการซึ่งประกอบไปด้วยหัวหน้าส่วนราชการภายในจังหวัดและผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนองค์กรภาคเอกชน ทั้งนี้ขั้นตอนในการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เป็นขั้นตอนในขั้นการเตรียมความพร้อม ตามวัฏจักรการบริหารจัดการสาธารณภัย ดังนั้นบทบาทของหน่วยกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัยจะสัมพันธ์และเกี่ยวเนื่องกับการจัดกำลังเป็นหน่วยเผชิญเหตุเพื่อสนับสนุนภารกิจของกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ ซึ่งหมายถึงกองอำนาจการหรือหน่วยงานในการทำหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบตั้งแต่ระดับจังหวัด อำเภอ องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นไปจนถึงพื้นที่ชุมชน สำหรับการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนั้นมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการเตรียมความพร้อมในการดำเนินงานของหน่วยงานที่

เกี่ยวข้องต่างๆทุกหน่วยงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ดังนั้นรายละเอียดในการจัดทำแผนจึงต้องมีความครอบคลุม มีความประสานสอดคล้องในการปฏิบัติงานและสามารถปฏิบัติการได้จริงซึ่งจะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพ

การดำเนินงานในการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพ ต้องดำเนินการในลักษณะของการบูรณาการหน่วยงานที่มีขีดความสามารถทุกหน่วยงานเข้าดำเนินการอย่างประสานสอดคล้อง เนื่องจากลักษณะของสาธารณภัยที่เกิดขึ้นไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้ด้วยหน่วยงานใดเพียงลำพังเป็นการเฉพาะ ด้วยลักษณะของสาธารณภัยที่มีความรุนแรงครอบคลุมพื้นที่กว้างขวางและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากสาธารณภัยหนึ่งอาจนำไปสู่สาธารณภัยอื่นๆเพิ่มเติม คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด จึงเป็นส่วนที่สำคัญที่จะให้ข้อเสนอแนะและคัดสรรหน่วยงาน ที่มีประสิทธิภาพ มีขีดความสามารถและเหมาะสมต่อการปฏิบัติงานในสาธารณภัยแต่ละประเภท เพื่อบรรจุไว้ในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ก่อนส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัด/ประธานคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เห็นชอบ

ผู้บัญชาการกองพลพัฒนาซึ่งเป็นคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดที่ตนเองมีสถานที่ตั้งอยู่จะเป็นผู้สนับสนุนกำลังพลและเครื่องมือตามข้อเสนอแนะของผู้บัญชาการมณฑลทหารบกและผู้บังคับการจังหวัดทหารบกซึ่งถือเป็นผู้ที่เชี่ยวชาญและทรงคุณวุฒิในด้านการทหาร มีความเข้าใจในโครงสร้างการจัดองค์กรของกระทรวงกลาโหม และขีดความสามารถของหน่วยงานทหารแต่ละหน่วยในพื้นที่เป็นอย่างดี อีกทั้งผู้บัญชาการมณฑลทหารบกและผู้บังคับการจังหวัดทหารบกยังสามารถเสนอแนะการขอรับการสนับสนุนหน่วยงานทหารอื่นๆที่มีขีดความสามารถแต่ไม่ได้มีที่ตั้งในเขตพื้นที่จังหวัดที่จะบรรจุไว้ในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดได้

ดังนั้นบทบาทที่เหมาะสมของหน่วยกองพลพัฒนาในบริบทตาม พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ จึงเป็นการสนับสนุนกำลังพลและเครื่องมือต่อสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด

๑.๒ แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๖ มีสาระที่สำคัญคือ การมอบความรับผิดชอบการบรรเทาสาธารณภัยในระดับการปฏิบัติในพื้นที่ทั่วประเทศ ซึ่งกองทัพบกยึดตามแนวทางของกระทรวงกลาโหม โดยเป็นการแบ่งตามพื้นที่การปกครองของกระทรวงมหาดไทยแล้วกำหนดให้หน่วยทหารในพื้นที่นั้นๆรับผิดชอบ สำหรับการแบ่งมอบพื้นที่ให้หน่วยต่างๆของกระทรวงกลาโหมรับผิดชอบในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยนั้น ก็เพื่อความสะดวก รวดเร็วในการบรรเทาสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ ไม่สับสนและมี

ประสิทธิภาพในการดำเนินการ โดยกระทรวงกลาโหมได้แบ่งพื้นที่การดำเนินงานรวม ๕๑๔ พื้นที่(พื้นที่ทางบก ๕๒๘ พื้นที่และพื้นที่ทางน้ำ ๖ พื้นที่)มอบหมายให้กับหน่วยต่างๆภายในกระทรวงกลาโหมดำเนินงานร่วมกับส่วนราชการพลเรือนที่รับผิดชอบ

สำหรับการแบ่งมอบพื้นที่ให้แต่ละหน่วยรับผิดชอบแบบนี้ วัจน์พัฒน์ เฟื่องฟู (๒๕๕๔: ๘๐) ได้กล่าวไว้ว่า “ดูเหมือนจะครอบคลุมในเรื่องพื้นที่ แต่ประสบปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากหน่วยทหารเหล่านั้นมีความแตกต่างกันในเรื่องคุณลักษณะของหน่วย บางหน่วยเป็นหน่วยกำลังรบแต่บางหน่วยเป็นเพียงหน่วยช่วยรบรวมถึงไม่สามารถตอบสนองสาธารณสุขได้อย่างครอบคลุม เนื่องจากไม่มีความรู้ความชำนาญ ในเรื่องการบรรเทาสาธารณสุข” ซึ่งหน่วยกองพลพัฒนาที่ ๑ ซึ่งมีที่ตั้งอยู่ ณ จังหวัดราชบุรี และมีหน่วยที่รับผิดชอบพื้นที่จ.ราชบุรีในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้แก่ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กรมการทหารช่าง ดังนั้นบทบาทของหน่วยกองพลพัฒนาที่ ๑ ตามแผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๖ จึงทำหน้าที่เป็นหน่วยสนับสนุนการปฏิบัติการ โดยจัดกำลังพลและยุทโธปกรณ์ของหน่วยสนับสนุนส่วนราชการพลเรือนช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่ที่ได้รับการแบ่งมอบ

### วิเคราะห์ด้านกรอบการปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยตามกฎหมาย

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ขีดความสามารถของหน่วยกองพลพัฒนาจากลักษณะทางกายภาพ และจากการสัมภาษณ์อดีตผู้บัญชาการกองพลพัฒนาที่ ๑ ผู้บัญชาการกองพลทหารช่าง อดีตผู้บังคับการจังหวัดทหารบกราชบุรี ในด้านภารกิจ โครงสร้างการจัดหน่วย อัตรากำลังพลและขีดความสามารถตามหมายเลขชำนาญการทางทหาร (ชกท.) ยานพาหนะและยุทโธปกรณ์ที่หน่วยได้รับการบรรจุ สรุปสาระที่สำคัญกล่าวคือ หน่วยกองพลพัฒนา และ หน่วยขึ้นตรงมีโครงสร้างการจัดหน่วยงานเพื่อรองรับภารกิจในการพัฒนาประเทศ แต่ด้วยความพร้อมของกำลังพลและยุทโธปกรณ์ประกอบกับได้รับการบรรจุเครื่องมือในการบรรเทาสาธารณภัยบางส่วนมาแล้ว การรับมอบภารกิจในการช่วยเหลือประชาชนหรือการบรรเทาสาธารณภัยจึงสามารถกระทำได้ดีและครอบคลุมประเภทของภัยตามที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมากกว่าหน่วยทหารอื่นๆ แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมภัยทั้งหมดใน ๑๘ ประเภท (มี ๒ ด้าน ด้านสาธารณสุข มี ๑๔ ประเภท ได้แก่ อุทกภัย และดินโคลนถล่ม ภัยจากพายุหมุนเขตร้อน ภัยจากอัคคีภัย ภัยจากสารเคมีและวัตถุอันตราย ภัยจากการคมนาคมและขนส่ง ภัยแล้ง ภัยจากอากาศหนาว ภัยจากไฟฟ้าและหมอกควัน ภัยจากแผ่นดินไหวและอาคารถล่ม ภัยจากคลื่นสึนามิ ภัยจากโรคระบาดในมนุษย์ ภัยจากโรคแมลง สัตว์ศัตรูพืชระบาด ภัยจากโรคระบาดสัตว์และสัตว์น้ำ และภัยจากเทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านความมั่นคง มี ๔ ประเภท ได้แก่ ภัยจากการก่อวินาศกรรม ภัยจากทุ่นระเบิดกับระเบิด ภัยทางอากาศ และภัยจากการชุมนุมประท้วงและก่อการจลาจล)

สำหรับการกำหนดนิยามสาธารณสุข วัจนพัฒน์ เฟื่องฟู (๒๕๕๔:๘๒)ให้ความเห็นว่า “ในทางทหารถือว่าเป็นขั้นตอนหนึ่งของการประเมินภัยคุกคาม ซึ่งมีความสำคัญมากต่อปฏิบัติการ ทหาร เพราะการกำหนดภัยคุกคามที่ชัดเจนและมีความเป็นไปได้จะช่วยให้หนทางปฏิบัติทาง ยุทธวิธีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถทุ่มเททรัพยากรและงบประมาณได้อย่างเหมาะสม”

สำหรับกรอบการปฏิบัติในการรับมือกับภัยทั้งด้านสาธารณสุขและด้านความมั่นคง ควรมีการกำหนดหนทางปฏิบัติของ ทบ. ในการรับมือกับภัยแต่ละประเภทให้มีความชัดเจนและเป็น รูปธรรม ซึ่งในเรื่องการปฏิบัตินี้ ผู้วิจัยได้พบว่า ทบ. ยังมีข้อจำกัดในการรับมือกับภัยหลายประเภท เช่น อัคคีภัย สารเคมีและวัตถุอันตราย ซึ่ง ทบ. ได้มอบเครื่องมือด้านการดับเพลิงและกู้ภัยสารเคมี ให้กับกองพลพัฒนาในแต่กองทัพบก และกรมการทหารช่าง แต่ยังไม่เคยมีการออกปฏิบัติงานใน การเผชิญเหตุดังกล่าวอย่างจริงจังเลย ดังนั้น ทบ. ควรจะกำหนดความรับผิดชอบให้กับหน่วยทหาร แต่ละหน่วยตามคุณลักษณะและขีดความสามารถของหน่วย ให้สอดคล้องกับภัยพิบัติแต่ละประเภท ที่ได้นิยามไว้ข้างต้นแล้ว ซึ่งเมื่อพิจารณาคุณลักษณะของหน่วยทหารที่มีความเหมาะสมกับภารกิจ บรรเทาสาธารณสุขได้ ๔ ประเภท ดังนี้

- หน่วยทางนโยบาย ได้แก่ ระดับกองบัญชาการกองทัพบกและกองทัพบก รับผิดชอบในยุทธศาสตร์ กฎหมาย และศูนย์ประสานงานระดับชาติ
- หน่วยทางเทคนิคที่มีขีดความสามารถรับมือกับภัยพิบัติบางประเภทได้อย่างมี อารมณ์และความชำนาญเฉพาะด้านนั้นเป็นพิเศษ เช่นหน่วยทหารสรรพาวุธ ในด้านวัตถุระเบิด เช่น การวางระเบิดในการชุมนุมประท้วงต่างๆ และหน่วยทหารช่างในการปรับพื้นที่ เช่นกรณีสีนามิ น้ำท่วม ดึกถล่ม และงานบูรณะฟื้นฟูสถานที่หลังเกิดภัยพิบัติต่างๆ เป็นต้น
- หน่วยประสานงานในพื้นที่เกิดภัย ได้แก่ มณฑลทหารบกและจังหวัดทหารบกที่มี คุณลักษณะเหมาะสมในด้านนี้เนื่องจากเป็นหน่วยปกครองพื้นที่นั้นๆอยู่แล้ว จึงสามารถดำเนินการ ได้ตั้งแต่ก่อนเกิดภัยในยามปกติ จนถึงระยะฟื้นฟู
- หน่วยกำลัง(รบ)ได้แก่ หน่วยที่มีกำลังพลและเครื่องมือที่พร้อมสนับสนุนในงานที่ มิใช่เทคนิค เช่น การช่วยเหลืออพยพ การรับบริจาค การบรรจุหีบห่อ การขนส่ง

สำหรับในส่วนของกองพลพัฒนางานด้านบรรเทาสาธารณสุขที่สามารถปฏิบัติได้ เช่น การย้ายสิ่งของและการเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัย การจราจร การทำลายและรื้อถอนซากปรับหัก พัง การดับเพลิงทั้งชนิดใช้น้ำและสารเคมี การช่วยเหลือผู้ประสบภัยบนที่สูง การสนับสนุนน้ำ อย่างต่อเนื่องให้กับยานพาหนะในการดับเพลิง การช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางน้ำ การผลิตน้ำอุปโภคและ บริโภค การสำรวจและประเมินความเสียหาย ดังนั้นการเข้าปฏิบัติงานสนับสนุนส่วนราชการพล เรือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในพื้นที่ที่ได้รับการแบ่งมอบของหน่วยกองพลพัฒนา

จึงอาจมีข้อจำกัดในด้านการดำเนินงานและความพร้อมสำหรับสาธารณภัยบางประเภท ทั้งนี้ไม่เพียงแต่หน่วยกองพลพัฒนาเท่านั้นที่ประสบปัญหาดังกล่าว หน่วยทหารอื่นที่ได้รับการแบ่งมอบพื้นที่ในการบรรเทาสาธารณภัยตามแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๖ ต่างประสบปัญหาในลักษณะเดียวกัน ดังนั้นแนวทางในการเสริมสร้างศักยภาพหน่วยทหารในการบรรเทาสาธารณภัยในห้วงที่ผ่านมาจึงมุ่งเน้นในด้านการบริหารจัดการกำลังพลและการจัดหา ยุทโธปกรณ์ให้มีสมรรถนะเพียงพอต่อการบรรเทาสาธารณภัย โดยลำดับความเร่งด่วนในการจัดหา ยุทโธปกรณ์ดังกล่าวมุ่งเน้นต่อสาธารณภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง

อย่างไรก็ตามแม้ว่าการกำหนดกรอบการปฏิบัติของแต่ละหน่วยจะมีผลดีต่อ ทบ. ในด้านประสิทธิภาพในการใช้หน่วยทหารเข้าทำการบรรเทาสาธารณภัย เนื่องจากสามารถใช้หน่วยทหารได้อย่างเหมาะสมตามคุณลักษณะของหน่วยกับภัยต่างๆ สอดคล้องกับกรอบกฎหมายที่บังคับใช้ และสามารถตอบสนองในเรื่องภาพลักษณ์ของ ทบ.แล้ว การพิจารณาด้านความพร้อมรบต่อการนำหน่วยเข้าปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยก็เป็นอีกหัวข้อที่ควรให้ความสำคัญ ในการพิจารณาใช้หน่วยดังกล่าวเข้าทำการบรรเทาสาธารณภัยด้วยเช่นกัน

### วิเคราะห์ด้านระบบบริหารจัดการในการบรรเทาสาธารณภัย

เนื่องจาก ทบ. โดยธรรมชาติการบริหารจัดการของหน่วยแล้ว ยังยึดติดอยู่กับระบบการตัดสินใจแบบทหาร (military decision making process : MDMP) ซึ่งมี ๔ กลุ่มงานใหญ่คือ การวิเคราะห์ภารกิจ การพัฒนาหนทางปฏิบัติ การวิเคราะห์หนทางปฏิบัติ และ การตกลงใจ/การปฏิบัติ รวมถึงการใช้ตารางประสานสอดคล้อง และ การเปรียบเทียบหาหนทางปฏิบัติที่ดีที่สุด ซึ่งในแต่ละขั้นตอนก็มีกระบวนการแสวงข้อตกลงใจต่างๆ มีแบบแผนที่ชัดเจน เป็นขั้นเป็นตอน ซึ่งอาจจะไม่เหมาะสมนักหากจะนำมาปรับใช้กับระบบการบริหารจัดการสำหรับการบรรเทาสาธารณภัย ที่มีความซับซ้อน เกี่ยวพันกับหลายองค์กรที่เกี่ยวข้องในการบรรเทาภัยพิบัติ อีกทั้งยังมีองค์ประกอบปลีกย่อยอื่นๆอีกเช่น การใช้ถ้อยคำและศัพท์ ระบบการสื่อสารที่มีหลายระบบแตกต่างกัน การขาดแผนปฏิบัติร่วมที่มีประสิทธิภาพ เหตุขัดข้องดังกล่าวนี้เอง จึงควรใช้ระบบการบัญชาการเหตุการณ์ในสถานการณ์ฉุกเฉิน (ICS: Incident Command System) ซึ่งเป็นระบบที่ใช้เพื่อการสั่งการ ควบคุม และ ประสานงานความร่วมมือของแต่ละหน่วยงานในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ให้สามารถปกป้องชีวิต ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมได้อย่างบรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ โดยหน่วยงานที่ยึดถือเอาระบบ ICS ได้แก่ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยงานแพทย์ และ องค์กรเอกชนด้านการบรรเทาสาธารณภัย จึงมีความจำเป็นที่ ทบ. จะต้องให้ความสำคัญกับระบบการบริหารจัดการดังกล่าวเพราะ ทบ. มักจะกำหนดการปฏิบัติเป็นขั้นๆเช่น ก่อนเกิดเหตุ ระหว่างเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุ เป็นต้น ซึ่งถ้ามองโดยรวมก็เพียงพอแต่หากมองลึกลงไปจะเห็นว่าแต่ละการ



ปฏิบัติแต่ละขั้นมีความเกี่ยวข้องกับองค์กรอื่นๆไม่ว่าจะเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การใช้ อำนาจหน้าที่ การประสานงานกัน การใช้ระบบการสื่อสารที่แตกต่างกัน การฝึกซ้อมร่วม รวมถึง งบประมาณที่ใช้ใครจะเป็นผู้มีอำนาจสั่งใช้ ซึ่งโดยรวมแล้วยังมีความเป็นนามธรรมสูงคือมีแต่ในแง่ ของอะไร เมื่อไหร่ ที่ไหน และทำไม( what when where why ) แต่คำว่า “how to” ว่าจะทำอย่างไร อาจจะไม่ชัดเจนนัก ซึ่งถือว่ามีความสำคัญ เพราะในการเผชิญกับภัยพิบัตินั้นมักจะเป็นการ แก้ปัญหาอย่างฉับพลันต้องอาศัยความชัดเจนและความชำนาญ รวมถึงความคุ้นเคยในการ ปฏิบัติการร่วมกันของแต่ละองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การบรรเทาสาธารณภัยเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพด้วย

## วิเคราะห์บทบาทของกองพลพัฒนาตามกรอบของความร่วมมืออาเซียนว่าด้วย การบริหารภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน

### วิเคราะห์ยุทธศาสตร์ของกองทัพไทยต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ประชาคมอาเซียน" จะเป็ นการรวมประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศเข้า เป็น หนึ่งเดียว มีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมสันติภาพ สันติสุขและ ความมั่นคงในภูมิภาค เพื่อให้ ดินแดนแห่ง นี้เป็นดินแดนแห่งการอยู่ ร่ มกันอยู่ งามสันติ มีกลไกทางสันติวิธีในการ แก้ ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ดังคำขวัญของอาเซียนที่ว่า "หนึ่งวิสัยทัศน์ หนึ่งอัตลักษณ์ หนึ่งประชาคม" (One Vision, One Identity, One Community) และมีความเป็นไปได้อย่างสูงที่ ความสัมพันธ์ด้ านอื่นๆ เช่น น ความสัมพันธ์ านเศรษฐกิจและสังคม จะเป็นสิ่งเชื่อมโยงและ นำมาซึ่งข้ อยุดของความขัดแย้งด้ านความมั่นคงอยู่ งามสันติวิธี เช่น กรณีความขัดแย้งบริเวณ พื้นที่ปราสาทพระวิหารระหว่าง ไทยและกัมพูชา ที่อาเซียนพยายามใช้ แนวทางสันติในการ แก้ปัญหา รวมทั้งไทยและกัมพูชาเอง ต่างก็ยืนยันตรงกันว่าข้ อดีพาทที่เกิดขึ้นจะไม่ ส่ ่งผลก ระทบต่ อดีความสัมพันธ์ ทางเศรษฐกิจและการลงทุนของทั้งสองประเทศ เป็นต้น สำหรับภัย คุกคามด้านภัยพิบัติทางธรรมชาติได้ทำให้ กองทัพของแต่ละ ประเทศสมาชิกอาเซียน ปรับ บทบาทจากการเป็ นองค์กรที่ทำหน้ าที่ในการพิทักษ์ รักษาอำนาจอธิปไตยมาสู่ ความเป็ นองค์กร ที่ทำหน้ าที่ในการพิทักษ์ รักษาชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจากภัย ธรรมชาติ ซึ่งในอนาคตกองทัพอาเซียน จะมีบทบาทอย่างมากในการทำหน้ าที่ปฏิบัติการด้าน บรรเทาสาธารณภัย ซึ่งถือว่าเป็นความที่ าทายทีกองทัพประเทศสมาชิกอาเซียน จะต้ องเผชิญ ในอนาคตอันใกล้ นี้ โดยเฉพาะเมื่อห้วงเวลาของการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนเกิดขึ้น และ เงื่อนไขของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ มีความซับซ้อน เกี่ยวพันกันมากยิ่งขึ้น กองทัพของแต่ละ

ประเทศสมาชิกอาเซียน จึงควรเร่งระดมสรรพกำลังและเตรียมกำลังพลให้ พร้อมที่จะเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น เพื่อเป็นกองทัพอาเซียนอันทรงประสิทธิภาพและมีศักยภาพในการรวมกันเพื่อพิทักษ์ รักษาผลประโยชน์ ของประเทศสมาชิกและพร้อมที่จะก้าวเดินไปด้วยกันในการเผชิญหน้า ทำทลาย กับภัยพิบัติทางธรรมชาติต่างๆ ที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ ในอนาคต

ในกรณีภัยพิบัติมีความรุนแรงเกินขีดความสามารถของการที่ประเทศใดประเทศหนึ่งในอาเซียนจะจัดการได้ หรือกรณีเกิดภัยพิบัติฉุกเฉิน (Disaster Emergency) โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ความเห็นชอบในการร้องขอความช่วยเหลือจากมิตรประเทศ ศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน (ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance and Disaster Management : AHA Centre) หรือองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยรับผิดชอบหลักนั้น ศบค.กท.จะทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานการรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศโดยเฉพาะกองทัพมิตรประเทศในภาพรวม ณ บก.ปภ.ช. โดยให้ ศบค.ทท.ทำหน้าที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการร่วมระหว่างพลเรือนกับทหาร (Civil – Military Operation Center : CMOC) เพื่อประสานงานและบูรณาการการใช้ทรัพยากรต่างๆ ที่ได้รับการสนับสนุนจากต่างประเทศโดยเฉพาะกองทัพมิตรประเทศ ณ ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้า โดยใช้กรอบแนวทางการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติสากล อาทิ AADMER , SASOP เป็นต้น ที่ผ่านมา ACDM (ASEAN Committee on Disaster Management) ได้จัดทำ แผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ กิจกรรมเป้าหมาย ห้วงเวลาดำเนินการ เพื่อที่จะขับเคลื่อนตาม AADMER คือ Work Programmed ๒๐๑๐ – ๒๐๑๕ ซึ่งได้มีการทบทวนกระบวนการบริหารจัดการภัยพิบัติระดับชาติของประเทศให้ทันต่อสถานการณ์ยิ่งขึ้น

ในช่วงเวลาที่ผ่านมาหน่วยงานทหารได้ใช้กลไกที่ประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน หรือ ADMM (ASEAN Defense Ministers Meeting ) และ ARF (ASEAN Regional Forum) ในการเตรียมการและฝึกซ้อมร่วมกับประเทศต่างๆ ซึ่งได้มีกิจกรรมมาจนถึงปัจจุบันมากมาย หนึ่งในกิจกรรมสำคัญคือการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวกับการค้นหา กู้ภัย และรับมือภัยพิบัติ (Search, Rescue, and Disaster Relief Related) ซึ่งมีทั้งการประชุม การฝึกอบรม การซ้อมร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก รวมถึงระหว่างทหารกับพลเรือน โดยการดำเนินการเหล่านี้มีทั้งที่ทำก่อนและหลังการจัดทำ ASCC Blueprint ซึ่งประเทศไทยได้เป็นเจ้าภาพการประชุมและร่วมซ้อมแผนมาโดยตลอด

การที่จะทำให้การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศได้ประโยชน์ แต่ละประเทศซึ่งอาจเป็นประเทศที่ประสบภัยพิบัติเองนั้นจะต้องเตรียมความพร้อมของตนเองในการพัฒนาการช่วยเหลือทั้งในระดับชุมชน ระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ โดยไม่เป็นเพียงแต่การดำเนินการใน

ระยะการตอบสนองต่อภัยพิบัติตาม Disaster Life Cycle เท่านั้นแต่ยังมีกิจกรรมการป้องกัน การวิเคราะห์ ประเมิน เรียนรู้การจัดการทั้งระดับชาติ ระดับท้องถิ่นและชุมชน เพื่อเพิ่มความเข้มแข็งลดความเปราะบาง (Vulnerability) ต่อภัยพิบัติซึ่งจะช่วยทำให้ลดความสูญเสียจากภัยพิบัติได้ก่อนที่ความช่วยเหลือจากประเทศอื่นๆจะมาถึง

สำหรับกระทรวงกลาโหมการจัดทำการฝึกซ้อมร่วมในรูปแบบ Tabletop หรือ Field Exercise ทั้งที่เป็นกิจกรรมร่วมกันระหว่างประเทศต่างๆในรูปแบบพหุภาคี ทวิภาคี โดยแต่ละครั้งก็มีจุดหมายเพื่อให้การประสานการช่วยเหลือระหว่างที่เกิดภัยพิบัติเป็นไปได้เป็นอย่างดี รวดเร็ว ทันต่อการช่วยเหลือชีวิตและทรัพย์สิน

### วิเคราะห์ยุทธศาสตร์ของกองทัพต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

สำหรับในส่วนของกองทัพพบสรุปได้ว่า จากการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมทั้งภายนอก-ภายในเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนแล้ว ส่วใหญ่จะเกี่ยวเนื่องทั้งผลดีและผลเสียต่อกัน ความที่รูปแบบเดิม-รูปแบบใหม่ โดยภัยคุกคามต่างๆคงยังเป็น ความขัดแย้ง ระหว่างผลประโยชน์ ของประเทศ สมาชิกบริเวณชายแดนหรือเขตเศรษฐกิจทางทะเล, ความขัดแย้งทางความคิด (ศาสนา-วัฒนธรรม), การแพร่ขยายของยาเสพติด, ภัยพิบัติ, การก่อการร้าย/การก่อความไม่สงบ/การจลาจล, โรคระบาด, ภาวะขาดแคลนอาหาร ฯลฯ ซึ่ง จากผลการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมและประเมินภัยคุกคาม ซึ่ง สุตศรีณย์ ลำเจียก ได้สรุปภารกิจที่ ทบ. คาดว่าจะได้รับ และกิจการปฏิบัติตามขีดความสามารถในการสนับสนุนภารกิจดังกล่าว ไว้ในงานแถลงยุทธศาสตร์กองทัพบก เรื่อง การเตรียมความพร้อมของกองทัพบกในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน สนับสนุนด้านความมั่นคงเมื่อ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๕ ณ หอประชุม กรมยุทธศึกษาทหารบก ไว้ดังนี้

๑. การปฏิบัติการสันติภาพ (Peace Operation) ประกอบด้วย กิจทางการปฏิบัติ คือ การลาดตระเวน, การแสดงกำลัง, การคุ้มกันขบวนและการปฏิบัติของทั้งหน่วยงานที่เป็นของรัฐ/หน่วยงานที่มีใช้ของรัฐ/ ภาคเอกชนต่างๆ, การตั้งจุดตรวจ, การระวางป้องกันตนเอง, การกำกับดูแล มาตรการการหยุดยั้ง, การปลดอาวุธของกองกำลังฝ่ายก่อความไม่สงบ/ ฝ่ายก่อการร้าย, การปลดปล่อยแ่นวร่วมและขบวนการก่อการร้ายไม่สงบผู้สังคมน

๒. การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Assistance) ประกอบด้วย กิจทางการปฏิบัติคือ การรักษาความปลอดภัย บุคคล สถานที่ และการปฏิบัติของทั้งหน่วยงานที่เป็นของรัฐ/หน่วยงานที่มีใช้ของรัฐ/ ภาคเอกชนต่างๆ, การสนับสนุนการฟื้นฟูบูรณะโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม, การสนับสนุนการประชาสัมพันธ์และการปฏิบัติการจิตวิทยา, การสนับสนุนการปฏิบัติของทั้งหน่วยงานที่เป็นของรัฐ/หน่วยงานที่มีใช้ของรัฐ/ ภาคเอกชนต่างๆ, การบริการทางการแพทย์เบื้องต้น

๓. การบรรเทาภัยพิบัติ ( Disaster Relief) ประกอบด้วย กิจทางการปฏิบัติเช่นเดียวกับการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม โดยเพิ่มเติม การค้นหา ภัย การประชาสัมพันธ์ การแจ้งเตือน การฝึกอบรมและให้ความรู้ การอพยพและสนับสนุนการอพยพ การควบคุมสถานการณ์ การส่งกำลังพลเรือและอากาศยาน

๔. การปฏิบัติการนิวเคลียร์-ชีวเคมี-รังสี ( Nuclear-BioChemical-Radiation) ประกอบด้วย กิจทางการปฏิบัติ คือ การอาบพิษ/ล้างพิษ, การเก็บกักวัตถุระเบิด, การประชาสัมพันธ์ และการให้ความรู้, การอพยพและสนับสนุนการอพยพ, การพิสูจน์ทราบ, การประสานการปฏิบัติ กับหน่วยงานอื่นๆ

๕. การป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ-การต่อต้านการก่อการร้าย (Counter Insurgency-Antiterrorism) ประกอบด้วย กิจทางการปฏิบัติคือ การรักษาความสงบเรียบร้อย, การรักษาความปลอดภัยบุคคล สถานที่ และการปฏิบัติของทั้งหน่วยงานที่เป็นของรัฐ/หน่วยงานที่มีชื่อของรัฐ/ภาคเอกชนต่างๆ, การลาดตระเวน/หาข่าว, การตั้งจุดตรวจ/ตรวจค้น, การพัฒนาและการช่วยเหลือประชาชน, การปฏิบัติการข้อมูลข่าวสาร, การปิดล้อม และการปราบปรามกองกำลังติดอาวุธ

๖. การแพทย์ทหาร ( Military Medicine) ประกอบด้วย กิจทางการปฏิบัติคือ การรักษาพยาบาลและการส่งกลับสายแพทย์ (หน่วยตนเองและหน่วยงานอื่นๆ), การเวชกรรมป้องกัน, การส่งกำลังและการซ่อมบำรุงสายแพทย์, การบริการทางการแพทย์ อื่นๆ (ทันตกรรม, X-ray, Laboratory)

๗. การปฏิบัติการเสถียรภาพ (Stability Operation) ประกอบด้วย กิจทางการปฏิบัติคือ การรวมเอากิจทางการปฏิบัติที่กล่าวมาทั้ง 6 การกิจข้างต้น

๘. การป้องกันผลประโยชน์ของภูมิภาค (Defence the Region) ประกอบด้วย กิจทางการปฏิบัติ คือ การปฏิบัติการทางทหารตามแบบมาตรฐานและภายใต้สภาพพิเศษ ทั้ง ๓ มิติทุกระบบปฏิบัติการในสนามรบ ๗ ประการ (ข่าวกรอง การดำเนินกลยุทธ์ การยิงสนับสนุน การป้องกันภัยทางอากาศ การสนับสนุนความคล่องแคล่วในการเคลื่อนที่ การดำรงสภาพ การควบคุมบังคับบัญชาและการสื่อสาร)

### วิเคราะห์ยุทธศาสตร์ของกองพลพัฒนาต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ในส่วนของกองพลพัฒนา ซึ่งเป็นหน่วยในพื้นที่ ต้องมีเตรียมกำลังพลให้มีความรู้ในการใช้ภาษาอังกฤษให้สามารถสื่อสารกับประชาชนในประเทศสมาชิกอาเซียนได้ และการทำแผนเผชิญเหตุโดยใช้กรอบการวางแผน ตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ จว. เป็นแนวทางเพื่อให้แผนงาน โครงการ กิจกรรมตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้สามารถนำไปใช้ได้ สถานการณ์

จริง การซ้อมแผนทั้งในรูปแบบ Tabletop และภาคสนาม (Field Exercise) โดยเฉพาะพื้นที่เสี่ยงภัย มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งในการซ้อมแต่ละครั้งจะต้องนำแผนปฏิบัติการที่กำหนด กระบวนการ ทุกขั้นตอนมาจัดทำ เหตุการณ์ (Scenario) เพื่อให้สามารถทราบถึงจุดที่ต้องปรับปรุงเพิ่มเติม

เพื่อให้การปฏิบัติการภัยบรรเทาสาธารณภัยของ กองพลพัฒนาสามารถปฏิบัติการร่วมกับมิตรประเทศได้ กองพลพัฒนาควรมีส่วนในการฝึกร่วมกับประเทศในภูมิภาคอาเซียนได้แก่ ASEAN Regional Disaster Emergency Response Simulation Exercise (ARDEx) หรือการฝึก ASEAN Regional Forum Disaster Relief and Exercise (ARF DiREx) (รับผิดชอบการฝึกโดยกองบัญชาการกองทัพไทย) ซึ่งที่ผ่านมากองพลพัฒนามีส่วนร่วมเพียงการส่งเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยบางส่วนเข้าร่วมการซ้อมเท่านั้น จึงเห็นควรเสนอแผนการฝึกไปตามสายการบังคับบัญชา ถึงกรมยุทธการทหารบกเพื่อประสานไปยังกรมยุทธการทหาร เพื่อให้สามารถบรรจุองค์กำลังพลและยุทโธปกรณ์เข้าฝึกมากขึ้นเพื่อให้เกิดความคุ้นเคยต่อระบบและเข้าใจขั้นตอนต่างๆ ในระบับนานาชาติได้ดียิ่งขึ้น

**การสร้างความคุ้นเคยต่อมาตรฐานวิธีปฏิบัติเพื่อเตรียมความพร้อมและประสานงานในการปฏิบัติร่วมกันของอาเซียนในการบรรเทาภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (SASOP) ในกระบวนการจัดการภัยพิบัติของศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน(AHA Centre) ของกองพลพัฒนาที่ ๑**

กองทัพภาคหรือกองทัพบกควรประสานความร่วมมือ กับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย(ปภ.)กระทรวงมหาดไทย ในฐานะเป็นเจ้าภาพหลักในด้านการจัดการภัยพิบัติของประเทศไทย อาจจะโดยการร่วมฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุภัยพิบัติฉุกเฉินระดับภูมิภาคอาเซียน(ARDEx) ทั้งนี้ควรให้หน่วยที่เกี่ยวข้องรวมทั้งกองพลพัฒนาเข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการประชุมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับมาตรฐานวิธีปฏิบัติสำหรับระบบเตรียมพร้อมและการประสานงานในการปฏิบัติ การร่วมกันของภูมิภาคอาเซียนในการบรรเทาภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (SASOP) ของหน่วยงานด้านการเผชิญเหตุภัยพิบัติจากประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อชักชวนการเตรียมความพร้อมในการฝึกซ้อมแผนจัดการภัยพิบัติของประเทศสมาชิกอาเซียน และปรับปรุงฐานข้อมูลตามฟอร์มต่างๆ ใน SASOP ให้เป็นปัจจุบันและสอดคล้องกับศักยภาพความพร้อมในการจัดการภัยพิบัติของแต่ละประเทศ

การปรับปรุงร่าง SASOP ให้มีข้อมูลที่เป็นปัจจุบันมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับศักยภาพความพร้อมในการจัดการภัยพิบัติของแต่ละประเทศ โดยมี

ขั้นตอนการดำเนินการเช่น การตรวจสอบความพร้อมทั้งด้านบุคลากร ศักยภาพและความเชี่ยวชาญในการจัดการภัยพิบัติ รวมทั้งตรวจสอบความพร้อมด้านอุปกรณ์เครื่องมือในการจัดการภัยพิบัติ ทั้งสรรพกำลังทางทหารและพลเรือน เพื่อจะได้จัดกำลังเจ้าหน้าที่ อุปกรณ์เครื่องมือ ในการเข้าควบคุมสถานการณ์ภัยพิบัติฉุกเฉินให้มีความสอดคล้องกับขีดความสามารถของแต่ละประเทศ

คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ACDM) จะทำการหมุนเวียนให้ประเทศในอาเซียนเป็นเจ้าภาพการฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุภัยพิบัติฉุกเฉินระดับภูมิภาคอาเซียน ซึ่งปัจจุบันกำหนดเป็นวงรอบ ๒ ปีต่อครั้ง (ARDEx) โดยมีประเทศสมาชิกอาเซียนเข้าร่วมการฝึกซ้อมแผนฯ รวมทั้งหน่วยงานภายใต้สหประชาชาติ และองค์กรระหว่างประเทศ ในการฝึกจะมีได้หลายรูปแบบเช่นการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ(Workshop), บนโต๊ะ( Tabletop) , ฝึกปฏิบัติการ (Drill) , ฝึกเฉพาะหน้าที่ (Functional) และ ฝึกเต็มรูปแบบ (Full Scale)

อย่างไรก็ตามการฝึกซ้อมแผนฯ ระดับภูมิภาคอาเซียน (ARDEx) มีหัวข้อหนึ่งที่สำคัญในการฝึกคือการทดสอบความมีประสิทธิภาพของ SASOP ที่จะนำไปใช้ในการฝึกซ้อมแผน และเป็นส่วนหนึ่งของการเตรียมความพร้อมที่สำคัญยิ่งในการรับมือภัยพิบัติตามกลไกการจัดการภัยพิบัติของ AHA Centre ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างกลไกในการจัดการและการเตรียมความพร้อมและรับทราบบทบาทขององค์กรของแต่ละประเทศสมาชิกในการตอบโต้สถานการณ์ภัยพิบัติฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียน

## แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานหลัก รับผิดชอบในการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ซึ่งเป็นแผนแม่บทในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของส่วนราชการ แผนแม่บทดังกล่าวกำหนดช่วงเวลาของการเกิดสาธารณภัย และยุทธศาสตร์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยแบ่งเป็น ๓ ช่วงเวลา ๔ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ช่วงเวลาก่อนเกิดสาธารณภัย ดำเนินการใน ยุทธศาสตร์ที่ ๑ และ ๒ คือ ยุทธศาสตร์การป้องกันและลดผลกระทบ ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อม ในระหว่างเกิดสาธารณภัย ดำเนินการใน ยุทธศาสตร์ที่ ๓ คือ ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน และภายหลังจากที่สาธารณภัยยุติ ดำเนินการใน ยุทธศาสตร์ที่ ๔ คือ ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการหลังเกิดภัย ดังนั้นแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย ผู้วิจัยจึงได้กำหนดกรอบการพัฒนาตามยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทั้ง ๔ ยุทธศาสตร์และบทบาทหน้าที่ของกระทรวงกลาโหมที่กำหนดในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๕๗) เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับการปฏิบัติงานของส่วนราชการอื่นอย่างสอดคล้อง ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การป้องกันและลดผลกระทบ มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับระบบการจัดการสาธารณสุขให้มีขีดความสามารถในการเตรียมการเผชิญสาธารณสุขภัยต่างๆ ไว้ล่วงหน้าก่อนเกิดภัย เป็นการลดความรุนแรง และลดความสูญเสียจากสาธารณสุขภัยที่มีต่อประชาชนในพื้นที่เสี่ยงให้มีน้อยที่สุด มาตรการและกิจกรรมที่กองพลพัฒนาควรดำเนินการเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของหน่วยในการบรรเทาสาธารณสุข ภัย ซึ่งในทีนี้หน่วยมีสถานะเป็นหน่วยประจำพื้นที่ที่จะต้องดำเนินการและประสานการปฏิบัติร่วมกับมณฑลทหารบกและจังหวัดทหารบกซึ่งเป็นหน่วยเจ้าของพื้นที่ และสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขจังหวัดในภารกิจต่างๆ ดังนี้

๑.๑ จัดการระบบข้อมูลสารสนเทศด้านการบริหารจัดการสาธารณสุขเพื่อจัดทำฐานข้อมูลด้านสาธารณสุขให้สมบูรณ์ ทันสมัย สามารถเชื่อมต่อกับระบบข้อมูลกับหน่วยที่เกี่ยวข้องได้ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศ ซึ่งกิจกรรมที่ควรทำคือการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลด้านสาธารณสุขเพื่อการจัดการสาธารณสุข

๑.๒ จัดทำข้อตกลงเป็นหนังสือร่วมกันระหว่างผู้บัญชาการจังหวัดกับกองพลพัฒนาในกิจกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข เพื่อให้การสนับสนุนกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในเขตพื้นที่จังหวัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความรวดเร็วครอบคลุมในเรื่องขอบเขตพื้นที่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานทหาร การสนับสนุนกำลังพล ยุทโธปกรณ์ในการป้องกันและการบรรเทาสาธารณสุขการขนย้ายสิ่งอุปกรณ์ต่างๆ

๑.๓ เนื่องจากกองพลพัฒนาเป็นหน่วยในพื้นที่ ดังนั้นกองพลพัฒนาจึงควรที่จะประเมินความเสี่ยงหรือโอกาส และความเป็นไปได้ที่จะเกิดสาธารณสุขประเภทต่างๆขึ้นในเขตพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยเพื่อให้งิจกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์และควรต้องดำเนินการปรับปรุงข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยเหล่านี้เป็นประจำทุกปีเพื่อตรวจสอบถึงความเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของลักษณะพื้นที่ ประชากรและสิ่งปลูกสร้าง ทั้งนี้ควรจัดทำแผนที่พื้นที่เสี่ยงภัยให้ครอบคลุมสำหรับสาธารณสุขที่มีโอกาสเกิดในพื้นที่ โดยจัดทำฐานข้อมูลกำลังเจ้าหน้าที่ อาสาสมัคร เครื่องจักร เครื่องมือ และอุปกรณ์การกู้ชีพกู้ภัยในเขตพื้นที่จังหวัดโดยประสานการปฏิบัติ แลกเปลี่ยนข้อมูลร่วมกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขจังหวัด และองค์กรเพื่อการกุศลต่างๆในพื้นที่

๒. ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อม มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างระบบการเตรียมความพร้อมและแนวทางปฏิบัติในการรับมือกับสาธารณสุขภัยที่จะเกิดขึ้น และเพื่อลดภาระในการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐเมื่อเกิดสาธารณสุข ภัย เป็นการดำเนินการในภาวะปกติก่อน



เกิดสาธารณภัยเช่นเดียวกับยุทธศาสตร์การป้องกันและลดผลกระทบ ซึ่งมีภารกิจที่ควรดำเนินการ ดังนี้

๒.๑ การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของพลพัฒนา โดยแผนฯ ของกองพลพัฒนาต้องเชื่อมโยงกับแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจนถึงระดับประเทศให้มีความสอดคล้องกัน

๒.๒ การพัฒนาศักยภาพของระบบการสื่อสารของหน่วย โดยมีกิจกรรมหลักคือการวางระบบสื่อสารหลักและสื่อสารสำรองเพื่อการจัดการภัยพิบัติ โดยใช้เครื่องมือสื่อสารที่หน่วยได้รับอย่างเต็มขีดความสามารถ หรือ หากมีความต้องการระบบการติดต่อสื่อสารที่มีสมรรถภาพสูงขึ้นให้เสนอความต้องการไปยังหน่วยเหนือเพื่อเข้าระบบการจัดหาต่อไป ทั้งนี้ควรต้องมีการทดสอบการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ที่หน่วยรับผิดชอบด้วย ซึ่งอาจจะโดยการฝึกบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ เพื่อให้เกิดความคุ้นเคยในนามเรียกขาน และวิธีการติดต่อสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๓ การซักซ้อมแผนการปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีวัตถุประสงค์เพื่อทดสอบแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดว่าสามารถปฏิบัติการได้จริงหรือไม่ เป็นการตรวจสอบความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องความรู้เกี่ยวกับภารกิจการบรรเทาสาธารณภัยที่หน่วยต้องปฏิบัติ ความเข้าใจในภารกิจของหน่วยตามแผน ความพร้อมในด้านเครื่องมือ ยานพาหนะ ยุทโธปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน การทดสอบและการประเมินถึงความประสานสอดคล้องในการปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานตามขั้นตอน ทดสอบระบบการติดต่อสื่อสาร โดยจำลองสถานการณ์ให้มีความใกล้เคียงกับภัยที่จะเกิดขึ้น ผลลัพธ์ที่ได้จากการซักซ้อมร่วมกันระหว่างหน่วยงานจากส่วนราชการพลเรือน องค์กรภาคเอกชนและกับหน่วยทหารจะนำไปสู่การปรับปรุง แก้ไขในสิ่งทีแต่ละหน่วยขาดความพร้อม ทั้งในเรื่องความรู้ ความเข้าใจของผู้ที่ปฏิบัติงาน อุปกรณ์ เครื่องมือที่จำเป็น การปรับเครื่องมือการติดต่อสื่อสารให้สามารถเชื่อมโยงถึงกันได้และการสร้างความเข้าใจในความหมายระหว่างหน่วยงาน การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน และการปรับระบบงานของหน่วยงานในแต่ละองค์กรที่เข้าร่วมเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพและความประสานสอดคล้องในการปฏิบัติงาน

สำหรับในด้านการฝึกร่วมกับองค์กรหลักของชาติที่สำคัญและควรให้ความสนใจคือ การฝึกการบริหารวิกฤติการณ์ระดับชาติ หรือ C-Mex ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ เห็นชอบ “นโยบายการเตรียมความพร้อมแห่งชาติ” เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางของหน่วยงานในการเตรียมความพร้อมเผชิญกับสาธารณภัย ภัยจากการสู้รบ และภัยก่อ



การร้ายและให้ทุกภาคส่วนให้ความสำคัญกับการฝึกซ้อมแผนอย่างสม่ำเสมอ ทั้งภายในหน่วยงาน และระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการบูรณาการแผนต่างๆที่เกี่ยวข้อง โดยมีสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคมแห่งชาติ(สมช.) กระทรวงมหาดไทยโดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย(ปภ.) และกระทรวงกลาโหม โดยกรมการสรรพกำลังกลาโหม(กกลส.) เป็นหน่วยงานหลักประสานและบูรณาการการฝึกซ้อมแผนปฏิบัติการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้เกิด “การฝึกการบริหารวิกฤติการณ์ระดับชาติ”หรือ Crisis Management Exercise ชื่อย่อคือ C-Mex ขึ้น ซึ่งมีตัวอย่างรูปแบบการฝึก ดังนี้

๑. การอบรมปรับมาตรฐานระดับเจ้าหน้าที่

๒. การอบรมปรับมาตรฐานระดับผู้บริหาร/หัวหน้ากลุ่มงาน/ฝ่ายอำนวยการ

๓. การประชุมเตรียมการและตรวจภูมิประเทศ

๔. การฝึกปัญหาที่บังคับการ (Command Post Exercise: CPX) เพื่อทดสอบระบบบัญชาการเหตุการณ์ในการบริหารภาวะวิกฤติ การเตรียมความพร้อมด้านทรัพยากร แผนมาตรการ กฎหมายและการปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยงานผ่านศูนย์ปฏิบัติการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- ศูนย์บัญชาการทางทหาร (สบท.)
- ศูนย์ระดมสรรพกำลัง (สรส.)
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคมแห่งชาติ
- หน่วยงานด้านกฎหมาย
- หน่วยงานด้านงบประมาณ
- ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.)
- ศูนย์ปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ตร.)
- ศูนย์อำนวยการร่วมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

(ศอร.ปภ.ช.)และศูนย์ปฏิบัติการส่วนกลางของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕. การฝึกภาคสนาม (FTX: Field Training Exercise) และการประชุมสรุปบทเรียนหลังการฝึกเพื่อทดสอบการปฏิบัติตามการสั่งการบริหารวิกฤติ

๒.๔ การเตรียมปัจจัยสี่เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย มีกิจกรรมหลักคือการวางแผนการจัดส่งสิ่งของช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่ที่หน่วยรับผิดชอบร่วมกับส่วนราชการ และภาคเอกชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ควรเตรียมการในเรื่องกำลังพล สถานที่รวบรวม ยานพาหนะแจกจ่าย การติดต่อสื่อสาร และบัญชีผู้รับสิ่งของและแบ่งเป็นประเภทให้เรียบร้อย

๒.๕ การเตรียมบุคลากรเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กิจกรรมหลัก คือ การฝึกอบรมเพิ่มศักยภาพชุดเผชิญสถานการณ์วิกฤติ (Emergency Response Team: ERT) สำหรับในส่วนของกองพลพัฒนา ซึ่งมีหมวดกู้ภัยเร่งด่วนในกองร้อยบรรเทาสาธารณภัยจะเป็นชุดที่เหมาะสมสำหรับการฝึกภารกิจนี้

๓. ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน เป็นการดำเนินการในห้วงเวลา ระหว่างการเกิดสาธารณภัย มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถเผชิญและจัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเพื่อให้การปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีระบบ ชัดเจน ไม่สับสน และลดความสูญเสียของผู้ประสบภัย ทรัพย์สิน และสภาพแวดล้อมจากสาธารณภัยให้มีน้อยที่สุด แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในยุทธศาสตร์ที่ ๓ คือการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดตามระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS) ในภารกิจต่างๆดังนี้

๓.๑ จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองพลพัฒนา (สบภ.พล.พัฒนา) เพื่ออำนวยการและบริหารจัดการในการปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ประสบภัย โดย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองพลพัฒนา(สบภ.พล.พัฒนา) จะทำหน้าที่โดยการประสานงานกับกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เพื่อทราบถึงสถานการณ์เฉพาะในพื้นที่ประสบภัย วิเคราะห์สถานการณ์และพื้นที่ปฏิบัติการ ออกคำสั่งเตรียมการปฏิบัติ สถาปนาระบบการติดต่อสื่อสารและรายงานด่วนถึงกองทัพบกตามสายการบังคับบัญชา

๓.๒ ในห้วงเวลาวิกฤติหรือระหว่างการปฏิบัติงาน ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองพลพัฒนา (สบภ.พล.พัฒนา) จะต้องเชื่อมโยงระบบการติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานที่เข้าปฏิบัติงานและกับกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด

๔. ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การบริหารจัดการหลังเกิดภัย เป็นการดำเนินงานในห้วงเวลา หลังจากสาธารณภัยยุติลง ดำเนินการโดยกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทุก ระดับ มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาทุกข์ขั้นต้นแก่ประชาชนที่ประสบภัยอย่างรวดเร็ว ต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ ช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ตามปัจจัยสี่และฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในยุทธศาสตร์นี้จึงเป็นการปฏิบัติงานร่วมกับกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และเตรียมการสนับสนุนในกิจกรรมต่างๆดังนี้

๔.๑ จัดชุดสำรวจความเสียหาย ตรวจสอบ กลั่นกรองการให้ความช่วยเหลือต่อผู้ประสบภัยจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้น และให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ผู้เกี่ยวข้องในทุกระดับต่อไป สำหรับในกรณีนี้ ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือ

ผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน กำหนดให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับจังหวัด อำเภอ และกิ่งอำเภอ ซึ่งองค์ประกอบของคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในระดับต่างๆจะประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงกลาโหม โดยมณฑลทหารบกและจังหวัดทหารบกควรเป็นหน่วยรับผิดชอบในการจัดผู้แทนเข้าร่วมในคณะกรรมการดังกล่าว ทั้งนี้คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัด จะทำหน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเขตพื้นที่จังหวัดและพิจารณาขออนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการจังหวัดในการสนับสนุนงบประมาณจากเงินทศรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินหรือการส่งโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนจากรัฐบาล

๔.๒ การฟื้นฟูผู้ประสบภัย ระบบสาธารณสุขปโภค และระบบโครงสร้างพื้นฐานที่เสียหาย : กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดดำเนินการจัดตั้ง หน่วยบรรเทาทุกข์เพื่อปฏิบัติการในขั้นต้น และหน่วยควบคุมความปลอดภัยเพื่อป้องกันมิให้เกิดภัยซ้ำขึ้นอีก ทั้งนี้หน่วยบรรเทาทุกข์เพื่อปฏิบัติการในขั้นต้น ดำเนินการในเรื่องของการปฐมพยาบาล การรักษาผู้ป่วยเจ็บอย่างต่อเนืองและการป้องกันโรคระบาดทั้งคนและสัตว์ การขนย้ายผู้ประสบภัยและทรัพย์สิน การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยแก่บุคคล ดำเนินการสำรวจความเสียหายและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัย ดำเนินการช่วยเหลือซ่อมแซมที่พักอาศัย สิ่งสาธารณูปโภค เส้นทางคมนาคม และหน่วยควบคุมความปลอดภัยเพื่อป้องกันมิให้เกิดภัยซ้ำขึ้นอีก ดำเนินการรื้อถอนหรือทำลายสิ่งปรักหักพัง การทำลายล้างวัตถุระเบิดและสารพิษตกค้าง การรักษาความสงบเรียบร้อยและการจราจร สำหรับการฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานเป็นการสำรวจความเสียหายสิ่งก่อสร้างและสาธารณูปโภคทั้งปวงเพื่อการซ่อมแซมให้สามารถใช้งานได้และเพื่อตรวจสอบความแข็งแรงของโครงสร้างให้มีความปลอดภัยในการใช้งาน

ดังนั้นบทบาทของกองพลพัฒนาที่เหมาะสมในภารกิจนี้จึงเป็นการสนับสนุนกำลังพลยานพาหนะและยุทโธปกรณ์ เพื่อสนับสนุนงานทางการช่างแก่กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด

## สรุป

การดำเนินการของหน่วยกองพลพัฒนาในภารกิจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะมีขอบเขตหลักๆอยู่ในพื้นที่ของกองทัพภาคที่หน่วยสังกัดอยู่ แต่หากมีการร้องขอรับการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัยขนาดใหญ่นอกเขตพื้นที่หน่วยก็สามารถทำได้ด้วย บทบาทที่สำคัญคือเป็นหน่วยทหารในพื้นที่ทำหน้าที่จัดกำลังเป็นชุดเผชิญเหตุเนื่องจากมีกำลังพลและยุทโธปกรณ์ที่

เหมาะสมต่อการบรรเทาสาธารณภัย โดยปฏิบัติภายใต้แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน ๔ ขั้นตอน ตามยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๕๗ ครอบคลุม ในห้วงเวลาตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัยและภายหลังสาธารณภัยยุติ กิจกรรมที่สำคัญในห้วงก่อนเกิดภัยได้แก่ จัดการระบบข้อมูลสารสนเทศด้านการบริหารจัดการสาธารณภัยเพื่อจัดทำฐานข้อมูลด้านสาธารณภัยให้สามารถเชื่อมต่อกับระบบข้อมูลกับหน่วยที่เกี่ยวข้อง การซักซ้อมการปฏิบัติร่วมกับส่วนราชการพลเรือนและเอกชนในพื้นที่ที่รับผิดชอบในการบรรเทาสาธารณภัย และการวางระบบสื่อสารหลักและสื่อสารสำรองเพื่อการจัดการภัยพิบัติ โดยใช้เครื่องมือสื่อสารที่หน่วยได้รับอย่างมีเต็มขีดความสามารถ และจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองพลพัฒนา เมื่อเกิดภัยพิบัติเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการปฏิบัติงาน โดยทำหน้าที่ประสานงานกับกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ในขั้นการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ภายหลังสาธารณภัยยุติ บทบาทของกองพลพัฒนา จะทำหน้าที่สนับสนุนกำลังพลและเครื่องมือช่าง ในการฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน, ที่พักอาศัยของผู้ประสบภัยที่เสียหายให้กับคืนสภาพปกติโดยเร็ว

## บทที่ 5

### สรุป และ ข้อเสนอแนะ

#### สรุป

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างฉับพลันในปัจจุบันทำให้ แนวโน้มด้านสาธารณสุขที่จะเกิดมีความรุนแรงมากขึ้น จึงเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของประเทศได้ ผลกระทบที่เกิดจากการจัดการสาธารณสุขภายในประเทศหนึ่งยังมีผลกระทบต่อประเทศข้างเคียงได้อีกด้วย และควรจะตระหนักได้ว่า การจัดการสาธารณสุขในปัจจุบันไม่ได้เป็นเรื่องเฉพาะของประเทศใดประเทศหนึ่งเพียงประเทศเดียวเท่านั้นแล้ว ดังนั้นการส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศจึงเป็นอีกบทบาทสำคัญที่ต้องกล่าวถึงในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขของประเทศด้วย

การเพิ่มขีดความสามารถของระบบราชการและเอกชนไทยในการรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติ และการพัฒนาระบบบริหารจัดการ จึงเป็นการเพิ่มบทบาทของประเทศไทยในเวทีนานาชาติและประชาคมอาเซียนที่จะเกิดขึ้นในปี ๒๕๕๕ นี้ด้วย ซึ่งการปฏิบัติควรมุ่งเน้นให้คนไทยในชาติมีภูมิคุ้มกัน มีส่วนร่วม และผนึกกำลังจากทุกภาคส่วน โดยเชื่อมโยงกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และ แผนบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๖ อย่างประสานสอดคล้อง

ปัจจุบันบทบาทของกองพลพัฒนาในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยคือ การจัดทำคลังพล ยุทโธปกรณ์ของหน่วยสนับสนุนกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดในการบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งเป็นการปฏิบัติตามแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๖ ซึ่งใช้กรอบตามแนวทางพระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งที่ผ่านมากองพลพัฒนาก็ได้ร่วมปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยมาแล้วหลายภารกิจ อาทิ เช่น สีนามิ ไฟไหม้ มหาอุทกภัย และตึกถล่ม เป็นต้น ซึ่งโดยรวมแล้วผลการดำเนินงานของหน่วยทหารในการบรรเทาสาธารณภัยแม้จะได้รับความชื่นชมและความไว้วางใจจากประชาชนเป็นอย่างยิ่ง แต่ด้วยข้อจำกัดด้านความชำนาญของกำลังพล ตลอดจนความขาดแคลนอุปกรณ์สำหรับการบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งหน่วยทหารมิได้รับการบรรจุหรือจัดหาไว้ เนื่องจากการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัยมิใช่ภารกิจทางทหารโดยตรง ทำให้การสนับสนุนการปฏิบัติงานต่อกอง

อำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดยังขาดประสิทธิภาพ และอีกประการหนึ่งเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นครั้งใดภาพที่เห็นบ่อยครั้งคือ ความสับสนในภารกิจของส่วนราชการต่างๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และหน่วยทหารที่เข้ามาสนับสนุนการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เนื่องจากขาดการจัดการที่เป็นระบบ และการซักซ้อมการปฏิบัติร่วมกันตั้งแต่ยามปกติ

ในด้านความพร้อมของหน่วยทหาร ในการสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่กองทัพบกเห็นความสำคัญ จึงได้พิจารณาจัดตั้งกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย บรรจุมอบให้กับกองพลพัฒนา ทั้ง ๔ กองทัพภาค แม้จะยังไม่สมบูรณ์ แต่ก็ได้รับการบรรจุเครื่องมือและยุทโธปกรณ์มาบางส่วน จึงควรที่จะใช้ทรัพยากรเหล่านี้อย่างคุ้มค่า ด้วยการบรรจุกำลังพล และลูกมือเพื่อดูแลและใช้เครื่องมือที่มีราคาสูงให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตลอดจนให้มีหลักสูตรการฝึกที่เหมาะสมสามารถปฏิบัติงาน บูรณาการร่วมกับส่วนราชการ และเอกชนที่เกี่ยวข้องในการบรรเทาสาธารณภัย และควรจัดระบบการส่งกำลังและซ่อมบำรุงเครื่องมือ และยุทโธปกรณ์เหล่านี้ให้มีความชัดเจน ในความรับผิดชอบตามระบบการส่งกำลังบำรุง เพื่อให้เกิดความพร้อมในการใช้งาน และมีระยะเวลาการใช้งานยาวนานคุ้มค่ากับงบประมาณที่จำกัด

ในด้านการฝึกความพร้อมที่จะปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัย ที่เกิดขึ้นทั้งในและนอกประเทศร่วมกับมิตรประเทศ กองพลพัฒนา ควรมีส่วนร่วมในการฝึกกับประเทศในภูมิภาคอาเซียนมากขึ้น เช่น ASEAN Regional Disaster Emergency Response Simulation Exercise (ARDEx) หรือการฝึก ASEAN Regional Forum Disaster Relief and Exercise (ARF DiREx) (รับผิดชอบการฝึกโดยกองบัญชาการกองทัพไทย) ซึ่งที่ผ่านมามีส่วนร่วมเพียง การส่งเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยเข้าร่วมการฝึกเท่านั้น

## ข้อเสนอแนะ

บทบาทของกองพลพัฒนาในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย คือ การจัดกำลังพลยุทโธปกรณ์ของหน่วย สนับสนุนส่วนราชการที่รับผิดชอบโดยตรง เป็นการปฏิบัติตามแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๖ ตามกรอบแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ปี ๕๓ – ๕๗) และเป็นไปตาม พระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ ซึ่งที่ผ่านมาสามารถปฏิบัติงานได้ผลในระดับหนึ่ง แต่เมื่อได้รับการบรรจุมอบ กองร้อยบรรเทาสาธารณภัย แล้วการที่จะทำให้ การปฏิบัติงานของกองพลพัฒนา ด้านการบรรเทาสาธารณภัยมีประสิทธิภาพมากขึ้น ควรดำเนินการดังนี้.-

๑. กองทัพบกควรบรรจุกำลังพล และยุทโธปกรณ์ ในกองร้อยบรรเทาสาธารณภัยให้ครบตามอัตรา ( ปัจจุบันยังไม่บรรจุกำลังและแต่ใช้การเกลี้ยกำลังพลจากหน่วยทหารช่างมาดูแลและบำรุงรักษา)

๒. กองทัพบกต้องกำหนดความชัดเจนในเรื่อง ระบบการส่งกำลังบำรุงของเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัย

๓. กองทัพบกจะต้องกำหนดให้มีหลักสูตรการฝึกของกำลังพลในกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย และบรรจุไว้ในแผนการฝึกประจำปี รวมทั้งสนับสนุนงบประมาณในการฝึกร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และภาคเอกชนตามความเหมาะสม เช่น การฝึกการบริหารวิกฤติการณ์ระดับชาติ หรือ Crisis Management Exercise (C-Mex) ร่วมกับ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) และ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.)

๔. กองทัพบกควรประสานการปฏิบัติกับกองบัญชาการกองทัพไทย ด้านการฝึก ร่วมกับมิตรประเทศในอาเซียนในเรื่องการบรรเทาสาธารณภัย ด้วยการส่งกำลังพลและยุทโธปกรณ์ เข้าร่วมการฝึกทุกครั้ง

๕. กองทัพบกควรให้ความสำคัญกับกระบวนการในการบริหารจัดการภัยพิบัติที่อาเซียนได้ตั้งขึ้นมาเช่น คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ ( ACDM) , ข้อตกลง เช่น ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน ( ADDMER), ศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน (AHA Centre) , รวมถึงให้มีความคุ้นเคยกับ มาตรฐานวิธีปฏิบัติเพื่อเตรียมความพร้อมและประสานงานในการปฏิบัติร่วมกันของอาเซียนในการบรรเทาภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (SASOP) เป็นต้น

### ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

๑. แนวทางการฝึก – ศึกษา ของกองร้อยบรรเทาสาธารณภัยที่เหมาะสม ทั้งระดับขั้นต้นและขั้นสูง

๒. การบรรจุกำลังพล เครื่องมือ และยุทโธปกรณ์มีความเหมาะสม อ่อนตัว พร้อมทั้งจะปฏิบัติงาน รองรับสาธารณภัยครบทุกประเภทหรือไม่ และควรดำเนินการอย่างไรให้เหมาะสมต่อความจำเป็นเร่งด่วน สอดคล้องกับงบประมาณที่จำกัด

-----

## บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

ทวิตา กมลเวชช. คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2555.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

“รูปแบบการจัดที่เหมาะสมของหน่วยบรรเทาสาธารณภัยเคลื่อนที่” . , 2554.

“ ” . , 2547.

“ ” . , 2549.

“ ” . , 2539.

“ ” . , 2550.

“ ” . , 2555.

พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550” . , 2555.

การสัมภาษณ์

“ ” . 29 2558.

“ ” . 1. 28 2558.

“ ” . 29 2558.



## กฎหมาย

- “ ผู้ประกอบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.2556” , \_\_\_\_\_ . 130,  
18 2556.
- “ . . 2552” , \_\_\_\_\_ . เล่มที่ 126, 30 2552.
- “ . . 2551” , \_\_\_\_\_ . เล่มที่ 125,  
1 กุมภาพันธ์ 2551.
- “ . . 2550” , \_\_\_\_\_ . เล่มที่ 124,  
7 2550.

## เอกสารไม่ตีพิมพ์

- “ สาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.2556” . 2556.
- “ . . 2553 - 2557” . 2552.
- “ ” .
- “ พฤษภาคม 2555.
- “ ” . 2557
- “ ” . 2555

ภาคผนวก

**ข้อมูลสัมภาษณ์ พลเอก รัชชัย นุ่มนิม อดีตผู้บัญชาการกองพลพัฒนาที่ ๑ :**

**๒๘ พ.ค.๒๕๕๘**

**คำถาม :** บทบาทของหน่วยทหารที่กำหนดให้ พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปี ๕๐ (มทบ./จทบ.) ควรมีส่วนร่วมและเตรียมการรับมือกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและหลากหลายอย่างไรบ้าง

**คำตอบ :**

๑. สาธารณภัยต้องมีการแยกภัยเป็นลักษณะก่อนเช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว ติ๊กถล่ม อัคคีภัยขนาดใหญ่ เป็นต้น เพื่อให้สามารถจัดการภัยแต่ละชนิดอย่างเป็นระบบ

๒. กำหนดพื้นที่ของของความสูญเสีย เช่น สูญเสียภายในเขตจังหวัด, สูญเสียกินพื้นที่มากกว่า ๑ จังหวัด

๓. จากข้อ ๑ และ ๒ เมื่อได้ข้อพิจารณาทั้งประเภทของภัยและขอบเขตของความเสียหายแล้วจึงกำหนดภารกิจได้ต่อไป

-----

**คำถาม :** ตาม พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปี ๕๐ นั้น มทบ./จทบ. ควรเป็นหน่วยทหารที่ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยทหารในพื้นที่และส่วนราชการและองค์กรที่เกี่ยวข้องในจังหวัด กรณีเกิดภัยพิบัติหรือไม่

**คำตอบ :**

๑. พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ปี ๕๐ กำหนดให้ มทบ./จทบ. เป็นกรรมการในคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด แต่ยังมีได้กำหนดบทบาทให้ มทบ./จทบ.เป็นผู้ประสานงานดังนั้นสมควรแก้ไขให้ระบุบทบาทหน้าที่ของ มทบ./จทบ. ให้ชัดเจนว่าให้เป็นผู้ประสานงานเนื่องจาก

- การป้องกันภัยพิบัตินั้น หากทำให้สมบูรณ์ควรมีการเตรียมการตั้งแต่ในยามปกติ
- มทบ./จทบ. เป็นผู้ที่มีความคุ้นเคย กับ ส่วนราชการพลเรือน และ หน่วยงานอื่นๆในท้องถิ่นเป็นอย่างดี

- สามารถประสานในการระดม(เตรียม)เครื่องมือบรรเทาสาธารณภัย ตั้งแต่ในยามปกติได้ (เครื่องมือที่หาได้ง่ายๆ อย่างรวดเร็ว ที่สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้ทันที ไม่ได้หมายความว่าถึง รถกู้ภัยหรือเครื่องมือที่มีเทคนิคหรือที่มีราคาสูง)

- เป็นหน่วยที่สามารถกำหนดการชักซ้อมร่วมกับหน่วยในพื้นที่ได้ เช่น ฝึกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หน่วยในพื้นที่ได้ทราบสถานการณ์ได้อย่างต่อเนื่อง

-----

**คำถาม :** กองพลพัฒนา ในฐานะที่มีกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย จึงเป็นหน่วยทหารที่มีความเหมาะสมในการสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ดังนั้นควรมีการเตรียมความพร้อมอย่างไร

**คำตอบ :**

- กองพลพัฒนา เป็นหน่วยที่มีเครื่องมือและบุคลากรทางการช่างประกอบด้วย ได้รับเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยซึ่งสามารถสนับสนุนการป้องกันภัย, การบรรเทาสาธารณภัยได้ตั้งแต่ต้นจนถึงขั้นตอนสุดท้ายคือ ขันพื้นฟูและส่งมอบให้กับส่วนราชการพลเรือน หรือ ประชาชน

- ความเสียหายที่เกิดจากภัยพิบัติโดยส่วนใหญ่แล้วต้องใช้เครื่องมือกู้ภัยและเครื่องมือทางการช่างอย่างกว้างขวาง จึงควรมีการเตรียมการให้พร้อมด้านเครื่องมืออย่างพอเพียงตั้งแต่ยามปกติ

- กรณีเกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่ เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว ซึ่งกินพื้นที่มากกว่า ๑ จังหวัด หรือมีความเสียหายอย่างรุนแรงมากๆ จนถึงขั้นที่ ต้องมีความระดมสรรพกำลังในหลายหน่วยทหารหลายหน่วยเข้าปฏิบัติการ เห็นควรให้กองพลพัฒนา มีส่วนร่วมในการควบคุมในการพิจารณาระดมเครื่องมือนี้ด้วย ต่อ มทบ./จทบ.หรือหน่วยทหารที่มาสสนับสนุน ซึ่งการเตรียมการในเรื่องนี้ พล.พัฒนา ต่างๆควรดำเนินการได้ดีกว่าในยามปกติ เพราะมีงบประมาณทางการช่างที่ต้องดำเนินและกำกับ ดูแล ตามที่หน่วยเหนือกำหนดให้แล้ว ตั้งแต่ในยามปกติ และสามารถประชาสัมพันธ์หน่วยทหารทางวิชาการ เพื่อเตรียมการทั้ง ความรู้ ความสามารถบุคลากร และเครื่องมือได้ตั้งแต่ยามปกติ ในเรื่องดังนี้

- ความรู้ของบุคลากร

- เครื่องมือป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหลัก

- การฝึก ชักซ้อม และการทำแผน

- สิ่งอุปกรณ์ไหนการบรรเทาสาธารณภัยที่สามารถจัดเตรียมได้อย่างง่ายๆ เพื่อเป็นต้นแบบให้กับหน่วยทหารในพื้นที่และพลเรือนเพื่อนำไปขยายผลต่อไปได้

-----

**คำถาม :** แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย ในหัวข้อต่อไปนี้ ท่านมีความเห็นอย่างไรบ้าง

คำตอบ :

ด้านกำลังพล

- เพิ่มพูนขีดความสามารถของกำลังพลในด้านการบรรเทาสาธารณภัยตั้งแต่ในยามปกติในด้านความชำนาญในการใช้เครื่องมือ ความแข็งแรงของกำลังพลเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง และเพิ่มความชำนาญในการเข้าช่วยเหลือเหตุภัยพิบัติต่างๆร่วมกับส่วนราชการพลเรือนและองค์กรเพื่อการกุศลต่างๆ

- การดำเนินการในด้านนี้ควรคำนึงถึงความพอเพียง ค่อยเป็นค่อยไปเนื่องจากกองทัพบกมีงบประมาณจำกัด การบรรจุกำลังพลเพิ่มเติม งบฝึกเพื่อความชำนาญต่างๆ อาจต้องแสวงประโยชน์จากงบประมาณที่มีอยู่ไปก่อน

การฝึกศึกษา

- ควรมีการจัดกำลังพลไปเรียนปฏิบัติกับหน่วยกู้ภัยเอกชนเช่น มูลนิธิร่วมกตัญญู มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง

- ให้มีการฝึกตามวงรอบ และ ซักซ้อมร่วมกับหน่วยอื่นได้

การส่งกำลังบำรุง

- ต้องดำรงความต่อเนื่องด้านการส่งกำลังบำรุงโดยวางสายการส่งกำลังให้ชัดเจน

-----

คำถาม : การจัดร้อยบรรเทาฯ มีความเหมาะสมหรือไม่ และควรเพิ่มเติมอะไร

คำตอบ : การจัดมีความเหมาะสมดีแล้ว แต่ควรมีกำลังสำรองอย่างมาก เพราะที่ผ่านมาการปฏิบัติการกู้ภัยใช้ทั้งเวลา ยึดเชื้อ และความทรหด และความชำนาญ ของกำลังพล จึงควรมีการบรรจุกำลังให้สามารถจัดทดแทนกันได้

-----

คำถาม : กองพลพัฒนา จะเตรียมการอย่างไรต่อความร่วมมือด้านจัดการภัยพิบัติเมื่อมีประกาศมาอาเซียนในปี ๒๕๕๘

คำตอบ :

๑. การจัดให้เกิดความร่วมมือควรเริ่มต้นภายในประเทศก่อน เช่นการร่วมกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในการฝึก การปฏิบัติจริง ตั้งแต่ยามปกติ โดยที่ผ่านมามีการฝึกร่วมกับชาติในอาเซียนอยู่

แล้วแต่ยอดกำลังพลและเครื่องมือที่มีส่วนร่วมในการฝึกอาจจะมีจำนวนน้อยเกินไป จึงเห็นควรมีให้มีการเพิ่มกำลังพลและเครื่องมือ รวมถึงให้ กองพลพัฒนามีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนการฝึก เพื่อให้มีบทบาทมากขึ้นกว่าการนำเครื่องมือไปร่วมฝึกอย่างเดียว

๒. การร่วมในการฝึก ศึกษา ดูงาน ร่วมกับประเทศในเอเชียและอาเซียนที่มีประสบการณ์สูงในการปฏิบัติ เช่น จีน ญี่ปุ่น เกาหลี และ สิงคโปร์ เป็นต้น

-----

**ข้อมูลสัมภาษณ์ พลตรี เกรียงไกร ไกรลาศ ผู้บัญชาการกองพลทหารช่าง :**

**๒๘ พ.ค.๒๕๕๘**

**คำถาม :** บทบาทของหน่วยทหารที่กำหนดใน พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปี ๕๐ (มทบ./จทบ.) ควรมีส่วนร่วมและเตรียมการรับมือกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและหลากหลายอย่างไรบ้าง

**คำตอบ :**

๑. ผบ.มทบ./จทบ. เป็นกรรมการในคณะกรรมการมป้องกันภัยจังหวัด มีหน้าที่ปฏิบัติตามที่ พรบ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ปี ๒๕๕๐ กำหนดอยู่แล้ว

๒. การเตรียมการรับมือกับสาธารณภัยควรกระทำตั้งแต่ยามปกติ และชักซ้อมการปฏิบัติร่วมกับ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

-----

**คำถาม :** ตาม พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปี ๕๐ นั้น มทบ./จทบ. ควรเป็นหน่วยทหารที่ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยทหารในพื้นที่และส่วนราชการและองค์กรที่เกี่ยวข้องในจังหวัด กรณีเกิดภัยพิบัติหรือไม่

**คำตอบ :** หน่วย มทบ./จทบ.เป็นหน่วยปกครองพื้นที่ และมีความคุ้นเคยกับส่วนราชการ หน่วยทหาร และองค์กรเอกชนต่างๆในพื้นที่จังหวัดเป็นอย่างดี การทำหน้าที่ประสานงานจึงน่าจะกระทำได้เป็นอย่างดี

-----

**คำถาม :** กองพลพัฒนา ในฐานะที่มีกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย จึงเป็นหน่วยทหารที่มีความเหมาะสมในการสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ดังนั้นควรมีการเตรียมความพร้อมอย่างไร

**คำตอบ :**

๑. กองพลพัฒนา เป็นหน่วยที่มีความพร้อมทั้งกำลังพล ยุทโธปกรณ์ ทั้งทางช่างและเครื่องมือที่รับมาบางส่วนจากกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย จึงควรเตรียมความพร้อมในด้านความชำนาญของกำลังพลในการใช้เครื่องมือต่างๆที่มีคุณลักษณะมีพิเศษด้านบรรเทาสาธารณภัย

๒. ควรมีการชักซ้อมร่วมกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และ องค์กรเพื่อการกุศลต่างๆเช่น ปอเต็กตึ๊ง และ ร่วมกตัญญู

-----

**คำถาม :** แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย

**คำตอบ :** หัวข้อการดำเนินการ

- **ด้านกำลังพล**

เนื่องจากในปัจจุบัน ยังไม่มีการบรรจุกำลังพลของ กองร้อยบรรเทาสาธารณภัยดังนั้นต้องจัดกำลังพลเพิ่มเติมให้เหมาะสมกับยุทธโศปกรณ์ที่ได้รับ โดยอาจจัดจากแต่ละหน่วยมาประกอบกำลัง เพื่อให้กระทบต่อหน่วยใดหน่วยหนึ่งมากเกินไป และต้องคำนึงถึงขีดความสามารถพื้นฐานของกำลังพลในการใช้เครื่องมือบรรเทาสาธารณภัย

- **การฝึกศึกษา**

๑. ควรกำหนดให้มีการฝึกกำลังพลที่จะปฏิบัติงานเป็นผลประจำยุทธโศปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยในรูปแบบการฝึก UNIT SCHOOL เพื่อให้มีกำลังพลที่มีขีดความสามารถในการใช้เครื่องมือได้อย่างชำนาญและได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่ต้องใช้งบประมาณเพิ่มเติม รวมทั้งจะต้องมีการหมุนเวียน ถ่ายทอดความรู้ให้กำลังพลอื่นๆ ให้หน่วยมีกำลังพลเพียงพอในการเป็นผลประจำเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยได้

๒. ควรนำยุทธโศปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยที่หน่วยได้รับ ออกไปปฏิบัติงานนอกที่ตั้งหน่วย ตามโอกาสที่เหมาะสม เช่น การออกฝึกเป็นหน่วยนอกที่ตั้งตามวงรอบการฝึกประจำปี การร่วมซักซ้อมการบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงานพลเรือนอื่นๆ เพื่อเป็นการเพิ่มทักษะ ความชำนาญ และขีดความสามารถของกำลังพลในการใช้เครื่องมือให้เหมาะสมกับสถานการณ์ เป็นการเพิ่มประสบการณ์การปฏิบัติงานให้กับกำลังพล

- **การส่งกำลังบำรุง**

เนื่องจากยุทธโศปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยของ กองร้อยบรรเทาสาธารณภัยที่หน่วยได้รับส่วนใหญ่ในปัจจุบัน เป็นยุทธโศปกรณ์ สาย ขส. ดังนั้นการดำเนินการด้านการส่งกำลังและซ่อมบำรุงจึงต้องปฏิบัติตามสายฯถึง ขส.ทบ. แต่ทั้งนี้ควรให้เจ้าหน้าที่หรือกำลังพลศึกษาขั้นตอนการดำเนินการให้ชัดเจนในการดำเนินการ ซึ่งที่ผ่านมาเนื่องจากยุทธโศปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยที่ได้รับเป็นยุทธโศปกรณ์ใหม่ไม่มีกำลังพลที่มีความชำนาญในการประเมินทั้งการส่งกำลังและการซ่อมบำรุง จึงจำเป็นต้องให้บริษัทฯผู้จำหน่ายเป็นผู้ประเมินการซ่อมบำรุงประจำปี โดยเฉพาะเมื่อหมดระยะเวลารับประกัน หน่วยจะต้องดำเนินการเป็น รปจ.การซ่อมฯ โดยกระทำทุกปี ให้บริษัทฯ มาประเมินการซ่อมฯ เสนอความต้องการถึง ขส.ทบ.เพื่อเข้าสู่แผนงานงบประมาณประจำปีของ ขส.ทบ.ต่อไป

-----



**คำถาม :** การจัดร้อยบรรเทาสาธารณภัย มีความเหมาะสมหรือไม่ และควรเพิ่มเติมอะไร

**คำตอบ :** จากการศึกษา กองพลทหารช่างมีส่วนในการตรวจความพร้อมรบ ในการทดสอบ อจย.ของร้อยบรรเทาสาธารณภัย เมื่อ ๑๘ ธ.ค. ๒๕๕๖ พบว่า จากอัตราการจัดชุดโพรแกร์กองร้อยบรรเทาสาธารณภัย (อจย.๔๑-๑๑๗) ต้องสามารถเคลื่อนย้ายพาหนะ ๑๐๐% เมื่อดำเนินการตามแผนการบรรเทาทุกข์ ทราบว่า อจย.ตอนที่ ๓ ควรเพิ่ม ทยบ. ๒ ๑/๒ คัน จำนวน ๓ คัน (ใน อจย.มี ๑ คัน) และเพื่อให้การปฏิบัติงานหรือซากปรักหักพังครบวงจรการปฏิบัติ

-----

**คำถาม :** กองพลพัฒนา จะเตรียมการอย่างไรต่อความร่วมมือด้านจัดการภัยพิบัติเมื่อมีประชาคมอาเซียน ในปี ๒๕๕๕

**คำตอบ :**

๑. ควรจัดกำลังพลเข้าร่วมการฝึกกับประเทศต่างๆ ซึ่งในปัจจุบันมีการฝึกช่วยเหลือทางมนุษยธรรมและบรรเทาสาธารณภัย Humanitarian Assistance and Disaster HA/DR กับมิตรประเทศอยู่บ่อยครั้งในหลายระดับ

๒. สำหรับในระดับกลุ่มประเทศอาเซียน หลังการจัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (Asian Committee on Disaster Management) หรือเรียกโดยย่อว่า ACDM ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๘ จึงได้มีการฝึกซ้อมแผนเผชิญภัยพิบัติฉุกเฉินใน ภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Regional Disaster Emergency Simulation Exercise เรียกย่อว่า การฝึก ARDEX) เป็นประจำทุก ๒ ปี/ครั้ง ในประเทศต่างๆ ซึ่งในบางครั้งจะมีการจัดกำลังพลและเครื่องมือของ ทบ.เข้าร่วมซักซ้อมด้วยในกรณีการจัดในประเทศไทย เช่น เมื่อปี ๒๕๕๑ ที่ จว.ระยอง ดังนั้น เครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยที่หน่วยได้รับต้องมีความพร้อมในการใช้งาน

-----

**ข้อมูลสัมภาษณ์ พลตรี เมธี พะยอมหอม อดีตผู้บังคับการจังหวัดทหารบกราชบุรี :**

**๒๕ พ.ค.๒๕๕๘**

**คำถาม :** บทบาทของหน่วยทหารที่กำหนดให้ พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปี ๕๐ ควรมีส่วนร่วมและเตรียมการรับมือกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและหลากหลายอย่างไรบ้าง

**ตอบ :**

๑. ผบ.มทบ./จทบ. เป็นรองประธานกรรมการวางแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และมีหน้าที่ในการให้ข้อเสนอแนะแก่ผู้อำนวยการจังหวัดในการใช้ทรัพยากรทางทหารในพื้นที่เพื่อการบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะถึงขีดความสามารถของหน่วยทหารนอกพื้นที่ ที่สามารถใช้ในการปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ได้

๒. การเตรียมการรับมือกับสาธารณภัยควรกระทำตั้งแต่ยามปกติ และซักซ้อมการปฏิบัติร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

-----

**คำถาม :** ตาม พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปี ๕๐ นั้น มทบ./จทบ. ควรเป็นหน่วยทหารที่ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยทหารในพื้นที่และส่วนราชการและองค์กรที่เกี่ยวข้องในจังหวัด กรณีเกิดภัยพิบัติหรือไม่

**ตอบ :** หน่วย มทบ./จทบ.เป็นหน่วยปกครองพื้นที่ และมีความคุ้นเคยกับส่วนราชการ หน่วยทหาร และองค์กรเอกชนต่างๆในพื้นที่จังหวัดเป็นอย่างดี การทำหน้าที่ประสานงานจึงเป็นบทบาทที่เหมาะสมกับคุณลักษณะของหน่วย มทบ./จทบ.

-----

**คำถาม :** กองพลพัฒนา ในฐานะที่มีกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย จึงเป็นหน่วยทหารที่มีความเหมาะสมในการสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ดังนั้นควรมีการเตรียมความพร้อมอย่างไร

**ตอบ :** กองพลพัฒนา มีการบรรจุเครื่องมือบางส่วนของกองร้อยบรรเทาสาธารณภัยบ้างแล้วถึงแม้ว่าจะไม่ครบแต่จากการที่มีหน่วยขึ้นตรงเป็นกรมทหารช่างจึงมีกำลังที่มีขีดความสามารถในด้านเครื่องมือช่างอยู่แล้ว และ ขีดความสามารถทางการช่างบางส่วนก็สามารุใช้ได้กับภารกิจของการบรรเทาสาธารณภัยได้ จึงมีความเหมาะสมในการรับภารกิจบรรเทาสาธารณภัย จึงควรมีการเตรียมความพร้อมของกำลังพลในด้าน

ความชำนาญในการใช้เครื่องมือด้านบรรเทาสาธารณภัย และ ควรมีการฝึกร่วมกับส่วนราชการและองค์การ เอกชนที่เกี่ยวข้องในการบรรเทาสาธารณภัยภายในเขตพื้นที่ที่หน่วยกองพลพัฒนารับผิดชอบ

-----

**คำถาม :** แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย ในหัวข้อต่อไปนี ท่านมีความเห็นอย่างไรบ้าง

**คำตอบ :**

ด้านกำลังพล

ควรมีการบรรจุกำลังพลของ กองร้อยบรรเทาสาธารณภัยให้เพียงพอต่อการปฏิบัติภารกิจและพอเพียงต่อเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยที่หน่วยกองพลพัฒนาได้รับ

ด้านการฝึกศึกษา

ใช้รูปแบบการฝึก UNIT SCHOOL เพื่อให้กำลังพลเกิดความชำนาญในเครื่องมือที่ได้รับ และหาโอกาสในการฝึกด้านบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ทั้งนี้ควรให้ ขส.ทบ.จัดทำหลักสูตรเกี่ยวกับการฝึกบรรเทาสาธารณภัย และบรรจุไว้ในวงรอบการฝึกประจำปี โดยให้มีการนำเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยไปร่วมในบ่งการฝึกด้วย เพื่อเป็นการเพิ่มประสบการณ์การปฏิบัติงานจริงให้กับพลประจำเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัย

ด้านการส่งกำลังบำรุง

ควรใช้ระบบการส่งกำลังแบบ Open End โดยให้ ขส.ทบ.แต่งตั้งตัวแทนในด้านการซ่อม หากรถบรรเทาสาธารณภัยที่หน่วยได้รับมาถึงวงรอบซ่อมบำรุงก็ส่งเข้าซ่อมตามระยะเวลา หรือหากมีชำรุดพิเศษก็ให้เรียกตัวแทนซ่อมมาดูแลเครื่องมือที่หน่วยได้เลย ส่วนการเบิกงบประมาณก็แล้วแต่ตัวแทนกับขส.ทบ.จะตกลงกัน

-----

**คำถาม :** การจัดกองร้อยบรรเทาสาธารณภัย มีความเหมาะสมหรือไม่ และควรเพิ่มเติมอะไร

**ตอบ :** เหมาะสมแล้วในด้านเครื่องมือเพราะจากการตรวจสอบยุทธโศปกรณ์ที่กองพลพัฒนาได้รับ ก็เพียงพอต่อการปฏิบัติการกู้ภัยเท่าที่ขีดความสามารถของกองพลพัฒนาจะดำเนินการแล้ว ดังนั้นจึงควรเพิ่มเติมหลักสูตรการฝึกให้เหมาะสมกับเครื่องมือที่หน่วยได้รับ

-----

**คำถาม :** กองพลพัฒนา จะเตรียมการอย่างไรต่อความร่วมมือด้านจัดการภัยพิบัติเมื่อมีประชาคมอาเซียน ในปี ๒๕๕๘

**ตอบ :**

๑. เพิ่มบทบาทในฝึกร่วมของกองพลพัฒนากับมิตรประเทศในอาเซียน ในด้านการฝึกบรรเทาสาธารณภัยฯ เช่น ในการฝึก ARDex โดยปกติ กองบัญชาการกองทัพไทย ร่วมกับ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะเป็นหน่วยรับผิดชอบหลักในการฝึก ดังนั้นเพื่อให้การฝึกบรรเทาสาธารณภัยของกองพลพัฒนามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการฝึกทุกขั้นตอน

๒. ศึกษากระบวนการจัดการภัยพิบัติของอาเซียนซึ่งมีกระบวนการร่วมมือผ่านคณะกรรมการและบันทึกข้อตกลงในการปฏิบัติตามขั้นตอนเมื่อเกิดภัยพิบัติในประเทศใดประเทศหนึ่งของภูมิภาคอาเซียน เพื่อให้การปฏิบัติงานของกองพลพัฒนาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

-----



# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การทหาร

เรื่อง การพัฒนาประสิทธิภาพของกองพลพัฒนาในการบรรเทาสาธารณภัย

ผู้วิจัย พลตรี จักรชัย โมกษะสมิต

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

ตำแหน่ง ผู้บัญชาการกองพลพัฒนาที่ 1

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาวะแวดล้อมของโลกในปัจจุบันได้รับผลกระทบจากการเพิ่มประชากรและการแข่งขันกันพัฒนาประเทศเพื่อความมั่งคั่ง การผลิตเพื่อการอุตสาหกรรม ซึ่งการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติเพื่อใช้ในการผลิต ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติหมดไปอย่างรวดเร็ว และกระบวนการผลิตอาจทิ้งไว้ซึ่งมลพิษต่าง ๆ ซึ่งการใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยไม่คำนึงถึงศักยภาพของการฟื้นฟูของทรัพยากร มีผลให้ระบบนิเวศถูกทำลายลงและที่สำคัญคือการเกิดสภาวะเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศ ทำให้การระบายความร้อนของโลกขาดความสมดุล อุณหภูมิของโลกร้อนขึ้น มวลอากาศของโลกเกิดการแปรปรวน และขาดสมดุล ทำให้ภัยพิบัติที่นาน ๆ เกิดขึ้นครั้งหนึ่ง ก็เกิดขึ้นและคาดการณ์ได้ยากขึ้น

สาธารณภัยที่เกิดในประเทศไทย ทั้งภัยที่เกิดจากธรรมชาติและจากมนุษย์ แม้ไม่ร้ายแรงหรือหลากหลายดังที่เกิดในต่างประเทศ แต่ที่ผ่านมา สาธารณภัยที่เกิดขึ้นในประเทศไทยที่สำคัญ ๆ ก็สร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนมาก เช่น การเกิดคลื่นสึนามิถล่มภาคใต้ของไทยเมื่อ ปี 2547, น้ำท่วมใหญ่ ปี 2554, แผ่นดินไหวที่ภาคเหนือ ปี 2557, และตึกถล่มที่ปทุมธานีเมื่อปี 2557 ฯลฯ ภัยพิบัติเหล่านี้ส่วนใหญ่เกิดจากธรรมชาติ และแต่ยังมีภัยพิบัติที่เป็นการกระทำด้วยน้ำมือมนุษย์ด้วย ดันเหตุภัยพิบัติส่วนหนึ่งมาจากสภาพอากาศที่แปรปรวนและระบบนิเวศต่างๆขาดสมดุลมากขึ้น รวมทั้งการมุ่งหวังแต่ผลกำไรอันไม่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมตลอดจนความประมาทของมนุษย์เอง ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าต่อสาธารณภัยต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นได้ อย่างไรก็ตามหากได้มีการเตรียมการป้องกันสาธารณภัยไว้ก่อนจะสามารถลดความเสียหายอันเนื่องมาจากสาธารณภัยที่มีต่อประชาชน เศรษฐกิจ และสังคมในพื้นที่ประสบสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การดำเนินการต่อภัยพิบัติตาม พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มีกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลัก ส่วนราชการอื่น ๆ เป็นผู้ช่วยเหลือและสนับสนุน สำหรับในส่วน of กระทรวงกลาโหม มีกองบัญชาการกองทัพไทยและเหล่าทัพต่าง ๆ เป็นหน่วยสนับสนุน ซึ่งได้จัดทำแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม 2556

ณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ตลอดจนยานพาหนะเข้าระงับและบรรเทาภัยพิบัติ สุดท้ายเป็นการฟื้นฟู

มูลนิธิ ฯ ที่เกี่ยวข้อง

กรณีเหตุการณ์ภัยพิบัติที่ กองพลพัฒนาที่ 1 เข้าไปเกี่ยวข้องด้วย เช่น จัดชุดบรรเทาสาธารณภัยเข้าช่วยเหลือ ค้นหา และก่อสร้างบ้านพัก ในเหตุการณ์สึนามิถล่มภาคใต้ของไทยเมื่อปี 2547 ที่มีผู้เสียชีวิตกว่า 6,000 คน บาดเจ็บกว่า 8,000 คน สูญหายกว่า 3,000 คน และไร้ที่อยู่อาศัยกว่า 7,000 คน และเหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่ปี 2554 ได้จัดชุดช่วยเหลือทันที

กลุ่มที่จังหวัดปทุมธานี กองพลพัฒนาที่ 1 ได้จัดกำลังพลและยุทโธปกรณ์

พลพัฒนา และหน่วยงานอื่น ๆ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในปี 2559 จะเป็นปีที่การรวมกลุ่ม

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.
- 2.
- 3.

## ขอบเขตการวิจัย

1. การศึกษาในครั้งนี้ เป็นการวิเคราะห์บทบาทของหน่วยกองพลพัฒนา ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ต่อหน่วยทหารที่เข้าร่วมบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่วิกฤติเชื่อมโยงส่วนราชการพลเรือนที่มีหน้าที่รับผิดชอบ เหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องกับกองพลพัฒนาที่ 1 คือ สึนามิถล่มภาคใต้ของไทย เมื่อปี 2547 , เหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่เมื่อปี 2554 และตึกยูเพลสคอนโดลุ่ม ณ จังหวัดปทุมธานี เมื่อ 11 ส.ค.2556

2.

## วิธีดำเนินการวิจัย

## ผลการวิจัย

1.
  - 1.1 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550
  - 1.2 หน่วยงานรับผิดชอบหลัก คือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทย
  - 1.3 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่
    - 1.3.1 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553 – 2557



1		/
2		
3		
4		

### 1.3.2 แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.2556

โดยแบ่งพื้นที่การดำเนินงานรวม 934 พื้นที่ ( พื้นที่ทางบก 928 พื้นที่ และพื้นที่ทางน้ำ 6 ) ,

ในการปฏิบัติเมื่อเกิดภัย ให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพดำเนินการในเรื่อง

- 1) การสนับสนุนกำลังพล ยุทโธปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้และยานพาหนะเข้าระงับและ
- 2)
- 3)

4)

ในด้านการฟื้นฟูบูรณะให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพปฏิบัติ

1)

2) สนับสนุนการขนย้ายผู้ประสบภัยและทรัพย์สิน ไปยังที่ปลอดภัยหรือกลับสู่สถานที่เดิม

3)

2.

จะเกิดขึ้นกับประเทศที่เป็นเกาะหรือมีพื้นที่ติดทะเล เช่น ฟิลิปปินส์ เวียดนาม ฯลฯ ภัยจากแผ่นดินไหว

8

2510

.ศ.2545

( Asean Committee on Disaster Management )

ACDM

ย่นได้ถูกคลื่นสึนามิในปี พ.ศ. 2547 พัดถล่มชายฝั่งสร้างความเสียหายต่อ

ความร่วมมือชัดเจนมากขึ้น เกิดข้อตกลงด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นกลไกในกา

ภัยพิบัติซึ่งมีการฝึกทั้งการอำนวยความสะดวกและการฝึกภาคสนาม

3.

4

(

)

เพื่อให้เกิดความมั่นคงของชาติ รวมทั้งดำเนินการให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ประชาชนที่ประสบภัย

(

)

4.

บรรเทาสาธารณภัยโดยแบ่งประเภทผู้ที่เข้าทำการสัมภาษณ์ออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ผู้บังคับหน่วยทหาร

( . / . )

4.1 หน่วยทหารที่สนับสนุนงานบรรเทาสาธารณภัยมี เครื่องมือ และยานพาหนะ รวมถึงอุปกรณ์

4.2 งานบรรเทาสาธารณภัยบางประเภทจำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะร่วมปฏิบัติการ

4.3

ประเภทต่าง ๆ ขึ้นพื้นฐาน รวมทั้งการสนับสนุนเครื่องมือที่จำเป็นและเหมาะสมกับภัยที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ

4.4

2559

มากกว่าหน่วยทหารอื่น เนื่องจากสอดคล้องกับภารกิจและโครงสร้าง

(

)

(

1-4) และสามารถตอบสนองยุทธศาสตร์ทั้ง 4 ของแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ( 53-57 )

1

สาธารณภัยต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้า และด้วยกองพลพัฒนา มีที่ตั้งหน่วยกระจายครอบคลุม พื้นที่ทั่วทุกภาค

นงานกับส่วนราชการที่รับผิดชอบโดยตรง ในการประเมินความเสี่ยง

2

3

4

เริ่มต้นแก่ประชาชนที่ประสบภัยอย่างรวดเร็วในเรื่องปัจจัยสี่และ  
าน ซึ่งในส่วนนี้ กองพลพัฒนา สามารถใช้ศักยภาพจากการมี

รวมทั้งอาคาร ที่พัก เป็นต้น

### ข้อเสนอแนะ

. . 2556

( 53 -57 )

ติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ซึ่งที่ผ่านมาสามารถปฏิบัติงาน

1.

(

2.

3.

Exercise (C-Mex)

( . )

4.

5.

Crisis Management

( . )

ที่อาเขียนได้ตั้งขึ้น

( ACDM ) ,

( ADDMER ) ,

( AHA Centre ) ,

(SASOP)

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

1. -
- 2.

ทุกระดับชั้นต้นและชั้นสูง