การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน

โดย

พันเอก สุชาติ ทับทิมแดง
รองผู้อำนวยการสำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม
กรมยุทธการทหาร
กองบัญชาการกองทัพไทย

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๗
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๗-๒๕๕๘

บทคัดย่อ

เรื่อง การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน

ลักษณะวิชา การเมือง

ผู้วิจัย พันเอก สุชาติ ทับทิมแดง หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗

ประชาคมอาเซียนได้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานอาเซียนสำหรับความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในการจัดการภัยพิบัติ (AHA Center) ขึ้นมา เพื่อเป็นศูนย์กลางในการเฝ้าระวังติดตามสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้น มีการตั้งศูนย์ภัยพิบัติ ฉุกเฉินระบบโลจิสติกอาเซียน (Delsa)ที่จะช่วยให้ความช่วยเหลือฉุกเฉินอย่างรวดเร็วในการระดมรายการที่ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติต้องการ มีขั้นตอนการดำเนินงานมาตรฐาน มีการประสานงานร่วมบรรเทาภัยพิบัติ และการรับมือกับเหตุฉุกเฉินการดำเนินงาน (SASOP) การฝึกซ้อมด้านภัยพิบัติ (Disaster Exercise) มีทีมประเมินสถานการณ์เคลื่อนที่เร็วฉุกเฉินอาเซียน (The ASEAN-Emergency Response & Assessment Team : ASEAN-ERAT) ลงพื้นที่เพื่อประเมินสถานการณ์ทำงานร่วมกับประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติและในเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยการช่วยเหลือส่วนใหญ่จะเป็นการมอบเงินสนับสนุนเสบียง และเวชภัณฑ์ การดำเนินงานจัดการภัยพิบัติของประเทศไทยมีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานหลักในการดูแลเรื่องภัยต่างๆ มีพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นเครื่องมือสำหรับใช้ในการปฏิบัติงานมีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กปภ.ช.”

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ๑. ประเทศสมาชิกอาเซียนควรมีการสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานอาเซียน ๒.กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยควรมีการกำหนดแผนและมาตรการในระดับปฏิบัติ เสริมสร้างทีมทำงานให้เข้มแข็งโดยเฉพาะในด้านการสื่อสาร ๓. ควรมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับภัยพิบัติ การป้องกันตนเองและมีการจัดทำหลักสูตรเกี่ยวกับภัยพิบัติสำหรับให้ความรู้ตั้งแต่วัยเยาว์

คำนำ

สถานการณ์ภัยพิบัติในปัจจุบันมีแนวโน้มความรุนแรง และความถี่ของการเกิด มากยิ่งขึ้น เช่น ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในประเทศฟิลิปปินส์ที่พายุไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนเข้าพัดถล่มภัยพิบัติในประเทศไทย ที่เกิดสึนามิ และอุทกภัยครั้งใหญ่สร้างความเสียหาย และความสูญเสีย อย่างร้ายแรง เป็นต้น จึงทำให้เกิดความร่วมมือในประชาคมอาเซียนหลายประเทศด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติในอาเซียน โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน มีศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน และมีทีมประเมินสถานการณ์เคลื่อนที่เร็วฉุกเฉินอาเซียน รวมทั้งมีการฝึกซ้อมแผนเผชิญภัยพิบัติฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นในภูมิภาคอาเซียนจะมีหน่วยงานให้ความช่วยเหลือ เช่น AHA Center ซึ่งจะเป็นศูนย์กลาง มี EARTเป็นทีมปฏิบัติในพื้นที่ โดยประเทศในประชาคมอาเซียน และประเทศพันธมิตรจะให้การสนับสนุน ในด้านต่างๆ เช่น การบริจาคเงินช่วยเหลือ การสนับสนุนสิ่งของต่างๆ เป็นต้น เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเป็นไปด้วยความรวดเร็ว

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร โดยมีจุดประสงค์เพื่อศึกษาการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน ซึ่งเนื้อหาของการศึกษาจะครอบคลุมเกี่ยวกับสถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียน และความร่วมมือในการช่วยเหลือเหตุภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน กระบวนการ และขั้นตอนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน และแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน ซึ่งผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่องานการป้องกันภัยพิบัติของประเทศไทย และประเทศสมาชิกอาเซียนในระยะยาวต่อไป

พ.อ.

(สุชาติ ทับทิมแดง)
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗
ผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาเรื่อง การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน โดยการศึกษาในครั้งนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาอย่างสูงจาก พลเอก พนา ถนอมสิงห์ ผู้ทรงคุณวุฒิ, พลโท ธิวา เพ็ญเขตกรณ์ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่กรุณาเสียสละเวลาให้คำแนะนำ ตรวจ แก้ไขข้อบกพร่อง ด้วยความเอาใจใส่ ขอขอบคุณ พันเอก เลอพงษ์ บุญชนะภักดี อาจารย์ประจำวิชาสำหรับคำแนะนำต่างๆ ซึ่งผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านจึงขอขอบคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบคุณ พลตรี ปริญญา ขุนนาศรี รองเจ้ากรมยุทธการทหาร, พันเอก สังคม เปี่ยมวิริยวงศ์ ผู้อำนวยการกองบรรเทาสาธารณภัย สำนักปฏิบัติการกิจการพลเรือน กรมกิจการพลเรือนทหาร พันเอก สุชาติ สุทธิพล รองผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๑ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา, นาวาเอก ณัฐพงศ์ เกตุสมบูรณ์ ร.น. ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน สำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม กรมยุทธการทหาร, นาวาเอก พิสุทธิ์ศักดิ์ ศรีชุมพล ร.น. รองผู้อำนวยการกองควบคุมการฝึก สำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม กรมยุทธการทหาร และนาย ประจญ ปรัชญ์สกุล รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย ที่ได้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์สำหรับการศึกษาครั้งนี้

ขอขอบคุณ เพื่อนร่วมรุ่น ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องทุกท่านที่ไม่ได้กล่าวนามไว้ ณ ที่นี้ ที่ได้ให้กำลังใจ และมีส่วนช่วยเหลือให้การศึกษาวิจัยนี้สำเร็จลุล่วง

พ.อ.

(สุชาติ ทับทิมแดง)
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗
ผู้วิจัย

สารบัญ

		หน้า
บทคัดย่อ		ก
คำนำ		ข
กิตติกรรมประกาศ		ค
สารบัญ		ง
สารบัญตาราง		ฉ
สารบัญแผนภาพ		ช
บทที่ ๑	บทนำ	๑
	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
	วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
	ขอบเขตของการวิจัย	๕
	วิธีดำเนินการวิจัย	๕
	ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๕
	คำจำกัดความ	๖
บทที่ ๒	แนวคิด และทฤษฎีในการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติ	๘
	แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับภัยพิบัติ	๘
	แนวคิดการบริหารจัดการภัยพิบัติ	๒๗
	นโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศไทยด้านสาธารณภัย	๓๖
	กรอบการดำเนินการจัดการภัยพิบัติระหว่างประเทศ	๓๙
บทที่ ๓	สถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียน และความร่วมมือในการช่วยเหลือภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน	๔๓
	สถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียน	๔๓
	ความร่วมมือด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติประเทศในประชาคมอาเซียน	๔๗
	ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน	๕๑

สารบัญ (ต่อ)

		หน้า
บทที่ ๔	ความร่วมมือในการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน	๖๕
	การเตรียมการของอาเซียน	๖๕
	การดำเนินการจัดการภัยพิบัติของประเทศไทย	๘๒
	การสัมภาษณ์ผู้รู้ และผู้ที่เกี่ยวข้อง	๘๔
บทที่ ๕	สรุปและข้อเสนอแนะ	๙๘
	สรุป	๙๘
	ข้อเสนอแนะ	๑๐๔
บรรณานุกรม		๑๐๖
ประวัติย่อผู้วิจัย		๑๐๗

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่

๓-๑ หน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน ๕๐

สารบัญแผนภาพ

หน้า

แผนภาพที่

๒-๑	แบบจำลอง Crunch Model	๒๑
๒-๒	แบบจำลอง Crunch Model ปัจจัยที่มีผลต่อ Vulnerability	๒๓
๒-๓	แบบจำลอง Release Model	๒๔
๒-๔	วงจรชีวิต Disaster	๒๕
๒-๕	ความสัมพันธ์ของเวลาในการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติ	๒๗
๒-๖	ข้อเสนอระบบโครงสร้างการบริหารจัดการภัยพิบัติระดับประเทศ	๓๔
๓-๑	กลไกหลักในการบริหารจัดการภัยพิบัติ	๕๒
๓-๒	AADMER Work Programe	๕๘
๔-๑	รายงานสถานการณ์ภัยพิบัติรายสัปดาห์	๖๖
๔-๒	รายงานสถานการณ์ภัยพิบัติรายเดือน	๖๖
๔-๓	กระบวนการดำเนินงานของ ASEAN – ERAT	๗๘
๔-๔	ภารกิจของ ASEAN-ERAT	๗๙
๔-๕	ความเชื่อมโยงของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ กับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอื่นๆ	๘๒
๔-๖	การบริหารจัดการสาธารณภัยในประเทศไทย	๘๔
๕-๑	การบริหารจัดการภัยพิบัติในอาเซียน	๑๐๐

บทที่ ๑
บทนำ

ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

ในห้วงหลายปีที่ผ่านมาทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมากได้ถูกนำมาแปรรูปเพื่อใช้เป็นสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ และถูกนำมาใช้เป็นพลังงานเชื้อเพลิงทั้งในด้านอุตสาหกรรม และการขนส่ง ซึ่งการใช้ทรัพยากรธรรมชาติต่างๆส่งผลให้สภาพภูมิอากาศของโลกเปลี่ยนแปลงจนก่อให้เกิดภาวะโลกร้อน เป็นผลให้สภาพลม ฟ้า อากาศตามฤดูกาลไม่เป็นไปตามปกติ รวมทั้งยังก่อให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขึ้น เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว พายุ เป็นต้น และภัยพิบัติทางธรรมชาติได้ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต และทรัพย์สิน โดยส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจ และวิถีชีวิตของผู้คนในสังคมทั้งในระยะสั้น และระยะยาว ดังเช่น

๑. ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในประเทศฟิลิปปินส์ที่พายุไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนพัดเข้าถล่มเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ด้วยความเร็วลม ๓๐๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง ส่งผลให้ประชาชนไร้ที่อยู่อาศัยเกือบ ๒ ล้านคน และเสียชีวิตราว ๔,๕๐๐ คน ซึ่งนอกจากความสูญเสียทั้งชีวิต และทรัพย์สินหลังเกิดเหตุผู้ประสบภัยพิบัติยังต้องสู้กับภาวะขาดแคลนน้ำ และอาหารด้วย

๒. ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในประเทศอินเดียที่คลื่นความร้อนปกคลุมในช่วงปลายเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ สภาพอากาศที่ร้อนจัดทะลุ ๔๕ องศาเซลเซียส ได้ทำให้ประชาชนเสียชีวิต ๕๒๔ ราย

๓. ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในประเทศจีนเกิดแผ่นดินไหวที่มณฑลเสฉวน ความรุนแรง ๖.๖ แมกนิจูด และเกิดอาฟเตอร์ช็อกอีกกว่า ๑,๔๐๐ ครั้ง ส่งผลให้มีประชาชนเสียชีวิตไม่ต่ำกว่า ๗๘ ราย และมีผู้ได้รับบาดเจ็บอีกหลายพันคน

จากภัยพิบัติที่กล่าวมาข้างต้น ประเทศไทยก็เคยประสบภัยพิบัติขนาดใหญ่ที่ไม่เคยประสบมาก่อน เช่น การเกิดสึนามิในวันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ใน ๖ จังหวัดที่ประสบภัย ได้แก่ จังหวัดระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูล มีประชาชนเสียชีวิตจำนวน ๕,๓๙๕ คน และมีมูลค่าความเสียหายต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพของราษฎรจำนวน ๑๔,๔๙๑ ล้านบาท และอุทกภัยในปีพ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นอุทกภัยรุนแรงที่ส่งผลกระทบต่อบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาและลุ่มแม่น้ำโขง เริ่มตั้งแต่ปลายเดือนกรกฎาคม และสิ้นสุดเมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕

ราษฎรได้รับผลกระทบกว่า ๑๒.๘ ล้านคน ธนาคารโลกประเมินมูลค่าความเสียหายของประเทศไทยสูงถึง ๑.๔๔ ล้านล้านบาทเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ และจัดให้เป็นภัยพิบัติครั้งสร้างความเสียหาย มากที่สุดเป็นอันดับสี่ของโลก เป็นต้น

จากสถานการณ์ภัยพิบัติในปัจจุบันมีแนวโน้มความรุนแรง และความถี่ของการเกิดมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะภายหลังจากที่ภูมิภาคอาเซียนได้ถูกคลื่นสึนามิสร้างความเสียหาย และความสูญเสียอย่างร้ายแรงกับประเทศในประชาคมอาเซียนหลายประเทศ อาทิ อินโดนีเซีย ไทย และพม่า คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติได้พยายามผลักดันให้มีกรอบการดำเนินการในความร่วมมือระหว่างประเทศในประชาคมอาเซียนที่ไม่ใช่เป็นเฉพาะเพียงแผน หรือปฏิญญาเท่านั้น แต่ให้เป็นลักษณะความตกลงที่มีพันธกรณีทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตาม ความพยายามของ ACDM ในเรื่องนี้จึงเป็นที่มาของการจัดทำความตกลงอาเซียนว่าด้วย การจัดการภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response : AADMER)โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทุกประเทศในประชาคมอาเซียน ได้ลงนามในความตกลงอาเซียนฯดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ และต่อมาความตกลงอาเซียนฯได้มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ และภายหลังจากที่ได้มีการจัดทำความตกลงอาเซียนฯ แล้ว

ขณะนี้ประเทศในประชาคมอาเซียนก็ได้มีความพยายามที่จะนำความตกลงอาเซียนฯ ไปสู่การปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม ประกอบด้วย ๓ เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community : APSC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) และประชาคมสังคม และวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community : ASCC) โดยการบริหารจัดการภัยพิบัติจะอยู่ในประชาคมสังคม และวัฒนธรรมอาเซียนซึ่งใน ASCC ได้กำหนดให้มีการสร้างความเข้มแข็งของความร่วมมือในการบริหารจัดการและตอบสนองภาวะภัยพิบัติเป็นหัวข้อหนึ่ง โดยมีงานที่ต้องดำเนินการ ดังนี้

๑. เสริมสร้างประสิทธิภาพความร่วมมือ และการตอบสนองต่อภัยพิบัติในการบริหารจัดการของกลุ่มประชาคมอาเซียนในการให้ความช่วยเหลือกับประเทศที่ได้รับผลกระทบทั้งในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติในกรณีที่เกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่

๒. เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างพลเรือน และทหารในการให้ความช่วยเหลือที่มีประสิทธิภาพ และทันต่อเวลาในกรณีที่เกิดภัยพิบัติจากธรรมชาติขนาดใหญ่

๓.จัดทำแนวปฏิบัติมาตรฐานเพื่อการเตรียมความพร้อม และความร่วมมือร่วมกันในการ ปฏิบัติการตอบสนองภาวะเร่งด่วน และภัยพิบัติ (Standard Operation Procedure for Regional Standby Arrangements and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations

: SASOP) ให้เสร็จเพื่อใช้ในการปฏิบัติการร่วมกันของประเทศสมาชิกต่อการช่วยเหลือประเทศที่ประสบภัยพิบัติตามข้อตกลงอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ และตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (AADMER) โดยคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ACDM)ได้กำหนดกรอบแผนงาน ADMER Work Programme (๒๐๑๒-๒๐๑๕) ซึ่งมีองค์ประกอบด้านยุทธศาสตร์ ๔ ด้าน ได้แก่ การประเมินความเสี่ยง การป้องกันบรรเทา การเตรียมความพร้อมการตอบโต้ และการฟื้นฟู ซึ่งวัตถุประสงค์ของ AADMER คือ การจัดให้มีกลไกที่มีประสิทธิภาพ ที่สามารถลดความเสียหายจากภัยพิบัติต่อชีวิต และต่อทรัพย์สินของสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของประเทศในประชาคมอาเซียน และเพื่อร่วมกันตอบโต้ภัยพิบัติฉุกเฉินโดยการร่วมมือกันระดับชาติ และขยายความร่วมมือระดับภูมิภาค และระดับระหว่างประเทศโดยการดำเนินการภายในกรอบของการพัฒนาอย่างยั่งยืน และสาระสำคัญของ AADMER คือ การกำหนดกรอบความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียนในลักษณะครบวงจรของการบริหารจัดการภัยพิบัติ กล่าวคือ ครอบคลุมทั้งในยามปกติ ก่อนเกิดภัยพิบัติ (การกำหนดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การเฝ้าระวัง การแจ้งเตือนภัย การป้องกัน การเตรียมความพร้อม) ในขณะเกิดภัยพิบัติ (การตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน การบรรเทาทุกข์) และภายหลังเกิดภัยพิบัติ (การบูรณะ การฟื้นฟู) ตลอดจนความร่วมมือทางด้านวิชาการ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การเสริมสร้างศักยภาพ และขีดความสามารถ เป็นต้น ทั้งนี้โดยเน้นหลักการที่ให้แต่ละประเทศในประชาคมอาเซียนได้ช่วยเหลือตนเองให้เต็มที่เสียก่อน และหากว่าเกินขีดความสามารถก็จึงค่อยใช้กลไกที่กำหนดไว้ใน AADMER ในการช่วยเหลือต่อไป

กองทัพไทยมีอำนาจ หน้าที่ และโครงสร้างการจัดการตามพระราชบัญญัติระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ในมาตรา ๑๕ บัญญัติไว้ว่า “ กองทัพไทยมีหน้าที่เตรียมกำลังกองทัพการป้องกันราชอาณาจักร และดำเนินการเกี่ยวกับการใช้กำลังทหารตามอำนาจ หน้าที่ของกระทรวงกลาโหม มีผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ” ซึ่งแนวโน้มของปัญหาภัยพิบัติที่เกิดขึ้นกับประเทศในประชาคมอาเซียนจะมีมากขึ้น ประเทศในประชาคมอาเซียนจึงได้ปรับบทบาทของกองทัพเพิ่มขึ้น โดยให้เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการพิทักษ์รักษาชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนจากภัยธรรมชาติด้วย ดังจะเห็นได้จากการพัฒนา และยกระดับการฝึกร่วมบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพในกลุ่มประชาคมอาเซียนจากระดับทวิภาคีเป็นพหุภาคี เช่น การฝึกร่วมบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพอาเซียน ณ ประเทศบูรไน การฝึกด้านมนุษยธรรม และบรรเทาสาธารณภัยของอาเซียน (ASEAN HADR Multilateral Exercise) และการฝึกช่วยเหลือผู้ประสบภัยของอาเซียน พ.ศ.๒๕๕๗ (ASEAN Humanitarian Assistance and Disaster Relief Exercise ๒๐๑๔ : AH๑๔) ณ ประเทศไทย ทั้งนี้การฝึกร่วมดังกล่าว เป็นการเตรียมความพร้อมของกองทัพในประชาคมอาเซียนกับการบรรเทาภัยพิบัติร่วมกันเมื่อเกิดสถานการณ์จริง และจะพัฒนาไปสู่แนวคิดการรวมกลุ่มเป็นกองกำลังอาเซียนด้าน HA/DR ในอนาคต

การฝึกด้านบรรเทาสาธารณภัยร่วมดังที่กล่าวมาแล้วนั้น ยังคงมีปัญหาข้อบกพร่องมากมาย ทั้งขั้นตอนการส่งกำลัง และการถอนกำลังชุดช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ และแนวทางการจัดชุดกู้ภัยสำหรับปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน การค้นหาและวิธีการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่เข้าร่วมการฝึกฯ มีความแตกต่างกัน ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ การส่งชุดกู้ภัยเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในเหตุการณ์พายุไต้ฝุ่นไห่เยี่ยน ณ ประเทศฟิลิปปินส์ของแต่ละประเทศในสถานการณ์จริงก็มีปัญหามากมาย ทั้งนี้จะสามารถแก้ไขได้ด้วยการทำข้อตกลงใจร่วมกัน และทำความเข้าใจสัญลักษณ์ที่จำเป็นต้องใช้ก่อนเข้าพื้นที่ปฏิบัติงาน รวมทั้งในอนาคตอาจมีการกำหนดสัญลักษณ์ในงานบรรเทาสาธารณภัย และงานการพิสูจน์หลักฐานให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยหน่วยงานที่เข้าร่วมฝึกฯจากประเทศต่างๆ ควรเข้าร่วมฝึกฯ ในส่วนของการพิสูจน์เอกลักษณ์ของบุคคลเพื่อประโยชน์สำหรับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้สร้างเสริมประสบการณ์ และความคุ้นเคยกับขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติงาน รวมทั้งเพื่อให้เกิดการประสานงานการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมอย่างครอบคลุม นอกจากนี้ยังพบว่า การปฏิบัติงานในสถานการณ์จริงและในสถานการณ์ฝึกฯยังมีข้อติดขัดด้านต่างๆ เช่น ด้านกฎหมายภายในประเทศ และระหว่างประเทศของประเทศในประชาคมอาเซียนที่แตกต่างกันซึ่งอาจส่งผลกระทบให้การดำเนินการตามขั้นตอนทางกฎหมายต่างๆล่าช้า เป็นเหตุให้ไม่สามารถส่งกำลังเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างทันท่วงที เป็นต้น ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษา เรื่องการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติ การร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อศึกษาสถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียนและความร่วมมือ ในการช่วยเหลือเหตุภัยพิบัติของประชาคมอาเซียน เพื่อศึกษากระบวนการและขั้นตอนในการช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน และเพื่อศึกษาแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน ซึ่งจะทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเป็นไปด้วยความรวดเร็วและช่วยให้ผู้ประสบภัยพิบัติรอดชีวิตมากที่สุด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียน และความร่วมมือในการช่วยเหลือเหตุภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน

๒. เพื่อศึกษากระบวนการ และขั้นตอนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน

๓.เพื่อศึกษาแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน

ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา ได้แก่ สถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียน และความร่วมมือในการช่วยเหลือเหตุภัยพิบัติ กระบวนการ และขั้นตอนในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ และแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน

๒. ขอบเขตด้านระยะเวลาที่ศึกษา ทำการศึกษาเหตุภัยพิบัติในอาเซียน ปี พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๕๗

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

๑.ศึกษาจากเอกสาร ได้แก่ รายงาน หนังสือราชการ หนังสือ บทความในวารสาร วิทยานิพนธ์ งานวิจัย และเอกสารอื่นๆที่เกี่ยวข้อง และการศึกษาค้นคว้าจากการปฏิบัติงานจริงในการเข้าไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในห้วงเวลาที่ผ่านมา เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์กระบวนการ และขั้นตอน และแนวทางการเข้าไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ

๒. การใช้แบบสัมภาษณ์ผู้รู้ และผู้ที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๖ ท่าน ได้แก่ พลตรี ปริญญา ขุนนาศรี รองเจ้ากรมยุทธการทหาร พันเอก สังคม เปี่ยมวิริยวงศ์ ผู้อำนวยการกองบรรเทาสาธารณภัย สำนักปฏิบัติการกิจการพลเรือน กรมกิจการพลเรือนทหาร พันเอก สุชาติ สุทธิพล รองผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๑ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา นาวาเอก ณัฐพงศ์ เกตุสมบูรณ์ ร.น. ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน สำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสมกรมยุทธการทหาร นาวาเอก พิสุทธิ์ศักดิ์ ศรีชุมพล ร.น. รองผู้อำนวยการกองควบคุมการฝึกสำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสมกรมยุทธการทหาร และนาย ประจญ ปรัชญ์สกุล รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย

๓. การศึกษาค้นคว้าจากการฝึกร่วมฯ และการปฏิบัติงานจริง

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบสถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียน และความร่วมมือในการช่วยเหลือเหตุภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน

๒. ทำให้ทราบกระบวนการ และขั้นตอนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน

๓. ได้แนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน

คำจำกัดความ

ภัยพิบัติ หมายถึง ภัยที่มีสาเหตุมาจากธรรมชาติ เช่น แผ่นดินไหว วาตภัย อุทกภัย อัคคีภัย เป็นต้น ที่เกิดขึ้นกับประเทศในประชาคมอาเซียน

ประเทศในประชาคมอาเซียน หมายถึง การรวมตัวของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ๑๐ ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย บรูไน เวียดนาม ลาว เมียนมาร์ และกัมพูชาให้เป็นชุมชนที่มีความแข็งแกร่งสามารถสร้างโอกาส และรับมือด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และภัยคุกคามแบบใหม่ได้ โดยสมาชิกในชุมชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี สามารถประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น และสมาชิกในชุมชนมีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ประกอบด้วย ๓ เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมือง และความมั่นคง อาเซียน (ASEN Political-Security Community : APSC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (SEAN Economic Community : AEC) และประชาคมสังคม และวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community : ASCC)

ผู้ประสบภัยพิบัติ หมายถึง บุคคลของประเทศในประชาคมอาเซียนที่พบเจอ หรืออยู่ในเหตุการณ์ภัยพิบัติที่น่ากลัว และมีอันตราย เช่น ไฟไหม้ น้ำท่วม แผ่นดินไหว ฯลฯ เป็นต้น

ชุดช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ หมายถึง ชุดปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียนที่มีองค์ความรู้ ความสามารถการเข้าปฏิบัติงานในพื้นที่ที่ประสบภัยพิบัติ

ความร่วมมือในการช่วยเหลือภัยพิบัติ หมายถึง การที่ประเทศในประชาคมอาเซียนได้ให้ความช่วยเหลือประเทศที่ประสบภัยพิบัติในรูปแบบต่างๆ เช่น สิ่งของ เงิน ฯลฯ เป็นต้น

กระบวนการ และขั้นตอนในการช่วยเหลือ

ผู้ประสบภัยพิบัติ หมายถึง ลำดับ ขั้นตอนการส่งกำลัง และการถอนกำลังชุดช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบพิบัติในพื้นที่ของประเทศในประชาคมอาเซียน

แนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ หมายถึง วิธีการ หรือรูปแบบในการจัดชุดช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในพื้นที่ของประเทศ ในประชาคมอาเซียน

บทที่ ๒
แนวคิด และทฤษฎีในการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติ

การศึกษาเรื่อง การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน ผู้ศึกษาได้ศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเรื่องต่างๆ ดังนี้

๑. แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับภัยพิบัติ

๒. แนวคิดการบริหารจัดการภัยพิบัติ

๓. นโยบาย และยุทธศาสตร์ของประเทศไทยด้านสาธารณภัย

๔. กรอบการดำเนินการจัดการภัยพิบัติระหว่างประเทศ

แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับภัยพิบัติ

๑. ความหมายของภัยพิบัติ

UN International Strategy for Disaster Reduction : ISDR ได้ให้คำจำกัดความของภัยพิบัติว่า คือ สภาวะที่ระบบการทำงานของชุมชน หรือสังคมได้รับการกระทบกระเทือนอย่างรุนแรง เป็นสาเหตุให้เกิดการสูญเสียชีวิต ทรัพย์สิน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมที่เกินกำลังความสามารถของชุมชน หรือสังคมที่ได้รับผลกระทบจะจัดการได้โดยใช้ทรัพยากรของตนเองที่มีอยู่ และภัยพิบัติเป็นกระบวนการของความเสี่ยงซึ่งเป็นผลมาจากการรวมตัวกันของภัยสภาพความล่อแหลม และความสามารถ หรือมาตรการที่ไม่เพียงพอที่จะลดผลด้านลบของความเสี่ยงนั้นได้

พระราชบัญญัติป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ให้นิยามของคำว่า “สาธารณภัย” คือ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณชนไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใดซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึง ภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

ศูนย์เตรียมความพร้อมภัยพิบัติแห่งเอเชีย ได้ให้คำจำกัดความของภัยพิบัติ ดังนี้

ภัยพิบัติ คือ ต้นตอของผลกระทบซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียในชีวิต และทรัพย์สินของมนุษย์ หรือเกิดความเสียหายทางระบบเศรษฐกิจมีผลกระทบต่อสังคม และอื่นๆอีกมากมาย ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น ๓ ประเภท คือ

๑. ภัยธรรมชาติ ได้แก่ น้ำท่วม แผ่นดินไหว ดินถล่ม อาคารถล่ม ฯลฯ

๒. ภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ เช่น อัคคีภัย ภัยจากการจราจร และคมนาคมขนส่ง ภัยจากการก่อการร้าย เป็นต้น

๓. ภัยจากเทคโนโลยีต่าง ๆ เช่น ภัยจากการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ ปัญหาระบบสื่อสาร เป็นต้น

พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้ให้นิยามของคำว่า ภัยพิบัติ (Disaster) หมายถึง ภัยที่เกิดขึ้นแก่สาธารณชน ได้แก่ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย สินามิ ตลอดจนภัยอื่นๆอันเป็นสาธารณะไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ หรือมีผู้กระทำให้เกิดขึ้นซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ ซึ่งภัยธรรมชาติเป็นส่วนหนึ่งของภัยพิบัติ

แผนการป้องกันภัยพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้ให้คำนิยามศัพท์เกี่ยวกับสาธารณภัย คือ ภัยอันมีมาเป็นสาธารณะไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ หรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือรัฐ

๒. ประเภทของภัยพิบัติ

สุพรรณี โรจนทัพพะ (๒๕๔๓) จำแนกภัยออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่

๑. ภัยธรรมชาติ ซึ่งเป็นภัยที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ได้แก่

๑.๑ ภัยที่เกิดขึ้นตามฤดูกาล หรือการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ ได้แก่ วาตภัย อุทกภัย คลื่นความร้อน อากาศหนาวผิดปกติ ฝนแล้ง

๑.๒ ภัยพิบัติที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของผิวโลก ได้แก่ แผ่นดินเลื่อน หรือแผ่นดินถล่ม แผ่นดินไหว ภูเขาไฟระเบิด

๑.๓ ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นตามลักษณะของภูมิประเทศ ได้แก่ อุทกภัย หิมะถล่ม

๑๔ ภัยพิบัติที่เกิดจากเชื้อโรค หรือเกิดจากแมลง และสัตว์ ได้แก่ การระบาดของโรคการที่สัตว์ หรือแมลงมีจำนวนมาก เช่น หนูนา ตั๊กแตนมีเป็นจำนวนมาก เป็นต้น

๒. ภัยพิบัติที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์เนื่องจากสิ่งประดิษฐ์ของมนุษย์เพื่อความสุขความสบาย หรือเพื่อการทำสงคราม ได้แก่

๒.๑ ภัยจากอุบัติภัยทางคมนาคม ได้แก่ ภัยทางอากาศ ภัยทางบก ภัยทางน้ำ

๒.๒ ภัยจากการก่อสร้าง เช่น การก่อสร้างที่ไม่คำนึงถึงความปลอดภัย การพังทลายของอาคารที่สร้างผิดแบบ หรือการต่อเติมอาคารจนฐานรากไม่สามารถรับน้ำหนักได้ เป็นต้น

๒.๓ ภัยจากการประกอบอุตสาหกรรม เช่น การระเบิดของท่อก๊าช หม้อไอน้ำภายในโรงงาน ควันพิษจากการลุกไหม้ของโรงงานสารเคมี การรั่วไหลของสารกัมมันตภาพรังสี เป็นต้น

๒.๔ ภัยจากการขัดแย้งทางสิทธิ หรือการก่อวินาศกรรมในที่สาธารณะ

๒.๕ ภัยที่เกิดจากการจลาจล

๒.๖ ภัยจากการปะทะด้วยกำลังอาวุธ

Nick (๑๙๙๑) ได้แบ่งประเภทของภัยพิบัติตามลักษณะการเกิดออกเป็น ๒ ประเภท ดังนี้

๑. ภัยพิบัติจากธรรมชาติ (Natural Disaster) เป็นภัยที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตร่างกายจิตใจ และทรัพย์สิน ได้แก่

๑.๑ ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นตามฤดูกาล หรือเกิดจากการเปลี่ยนแปลงจากสภาพอากาศได้แก่

๑.๑.๑ วาตภัย (Storm) เป็นภัยที่เกิดจากความเร็วของลม เช่น พายุไต้ฝุ่น พายุโซนร้อน และพายุฤดูร้อน เป็นต้น

๑.๑.๒ อุทกภัย (Flood) เป็นภัยที่เกิดจากฝนตกหนักน้ำป่าไหลหลาก น้ำท่วมในฤดูฝน คลื่นพายุซัดฝั่ง หรือเขื่อนพัง

๑.๑.๓ คลื่นความร้อน (Heat Wave) เป็นลักษณะของอากาศที่มีอุณหภูมิสูงขึ้นผิดปกติ ทำให้ร่างกายอ่อนเพลียเนื่องจากร่างกายปรับสภาพได้ไม่สมดุลกับสภาวะอากาศ

๑.๑.๔ อากาศหนาวผิดปกติ (Freezing Weather) เช่น ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือในฤดูหนาวจะมีอากาศหนาว ในบางปีมีอุณหภูมิของอากาศต่ำกว่าศูนย์องศาเซลเซียส เป็นต้น

๑.๑.๕ ฝนแล้ง (Drought) เนื่องจากฝนไม่ตกตามฤดูกาลเกิดความแห้งแล้งยาวนานทำให้ผลผลิตทางการเกษตรเสียหาย เกิดความขาดแคลนพืชพันธุ์ธัญญาหาร

๑.๒ ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของผิวโลก ได้แก่

๑.๒.๑ แผ่นดินเลื่อน หรือแผ่นดินถล่ม (Landslide) เป็นการเปลี่ยนแปลงของพื้นดินชั้นบนทำให้เกิดการเลื่อนไหล และการสั่นสะเทือน เช่น เมื่อมีฝนตกหนัก

บริเวณเทือกเขาที่มีพื้นดินลาดเอียง รากต้นไม้ หรือพืชคลุมดินจึงไม่มีการยึดเหนี่ยวของพื้นผิวดิน อาจทำให้พื้นที่ผิวดินพังทลายลงมาทับบ้านเรือนตามบริเวณเชิงเขาได้

๑.๒.๒ แผ่นดินไหว (Earthquake) เป็นการเปลี่ยนแปลงของชั้นเปลือกโลกให้มีการสั่นสะเทือนเป็นคลื่นติดต่อกันออกจากจุดศูนย์กลางแผ่ไปทุกทิศทุกทางทำให้บ้านเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างพังทลาย

๑.๒.๓ ภูเขาไฟระเบิด (Volcanic Eruption) คือ การระเบิดจากแรงดันของความร้อนภายใต้พื้นผิวโลกมีการพ่นลาวา ทำให้เกิดการสั่นสะเทือนรอบๆภูเขาไฟ และพ่นควันพิษกระจายทั่วไปในอากาศ

๑.๓ ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นตามลักษณะภูมิประเทศ ได้แก่

๑.๓.๑ อุทกภัย (Flood) เป็นภัยที่เกิดจากน้ำท่วมในบริเวณพื้นที่ที่ต่ำกว่าระดับน้ำทะเล มักจะมีน้ำท่วมเป็นประจำ และในบริเวณที่ลุ่ม

๑.๓.๒ หิมะถล่ม (Snow Slide) เป็นการถล่มทลายของก้อนหิมะที่จับตัวกันเมื่อมีน้ำหนักมากอาจเลื่อนไหลลงมาทับบ้านเรือน และผู้คนบริเวณเชิงเขาได้

๑.๔ ภัยพิบัติที่เกิดจากเชื้อโรค และภัยพิบัติที่เกิดจากสัตว์ และแมลง ได้แก่

๑.๔.๑ การระบาดของโรค (Epidemic) เช่น อหิวาตกโรค โรคเอดส์ ไข้สมองอักเสบ เมื่อมีแหล่งแพร่เชื้อ หรือมีภูมิคุ้มกันต่ำ เป็นต้น

๑.๔.๒ ภัยจากสัตว์ หรือแมลง (Pets or Insects) เช่น หนูนา ตั๊กแตนที่มีจำนวนมากผิดปกติ ทำให้เกิดความเสียหายแก่พืชไร่ อาจเกิดการขาดแคลนอาหาร และภาวะอดอยากได้ เป็นต้น

๒. ภัยพิบัติที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ (Man Made Disaster) ได้แก่

๒.๑ ภัยจากอุบัติเหตุทางคมนาคม (Transportation Accidents) ได้แก่

๒.๑.๑ ภัยทางอากาศ เช่น เครื่องบินตก หรือเครื่องบินเกิดระเบิดในอากาศ เป็นต้น

๒.๑.๒ ภัยทางบก เช่น รถไฟชนกัน รถไฟตกราง รถคว่ำ เป็นต้น

๒.๑.๓ ภัยทางน้ำ เช่น เรือขนาดใหญ่ล่ม เรือชนกัน เป็นต้น

๒.๒ ภัยจากการก่อสร้าง (Construction Accidents) เช่น การก่อสร้างที่ไม่คำนึงถึงความปลอดภัย การพังทลายของอาคารที่ก่อสร้างผิดแบบ หรือการต่อเติมอาคารจนฐานรากไม่สามารถรับน้ำหนักได้ เป็นต้น

๒.๓ ภัยจากการประกอบอุตสาหกรรม (Industrial Accidents) เช่น การระเบิดของท่อก๊าซ ถังแก๊สภายในโรงงาน หม้อต้มไอน้ำระเบิด โรงงานสารเคมีลุกไหม้เกิดควันที่เป็นพิษ หรือโรงงานปฏิกรณ์ปรมาณูเกิดการรั่วไหลของสารกัมมันตภาพรังสี เป็นต้น

๒.๔ ภัยจากการขัดแย้งทางลัทธิ หรือการก่อวินาศกรรมในที่สาธารณะ (Sabotage) เช่น การวางระเบิดในสถานที่ชุมชน ในสถานที่ราชการ เป็นต้น

๒.๕ ภัยที่เกิดจากการจลาจล (Civil Unrest) เป็นภัยที่เกิดจากการที่ชุมชนที่มีการขัดแย้งกันอย่างรุนแรง ทำให้เกิดการยกพวกปะทะกัน หรือเผาอาคารบ้านเรือน สถานที่ราชการ ฯลฯ

๒.๖ ภัยจากการปะทะด้วยกำลังอาวุธ (Aimed Conflicts) เช่น การก่อการร้าย สงครามกองโจร สงครามแบ่งแยกดินแดน สงครามโลก เป็นต้น

ภัยธรรมชาติ (Natural Disaster) หมายถึง ภัยอันตรายต่างๆที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ และมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ สามารถแบ่งภัยธรรมชาติออกเป็น ๔ ด้าน (อาสาดุสิต , ๒๕๕๘) ดังนี้

๑. ภัยธรรมชาติด้านน้ำ

๑.๑ อุทกภัย (Flood) อันตรายจากน้ำท่วมอันเกิดจากระดับน้ำในทะเล มหาสมุทร หรือแม่น้ำสูงมากจนท่วมท้นล้นฝั่ง และตลิ่ง ไหลท่วมบ้านเรือน ด้วยความรุนแรงของกระแสน้ำทำความเสียหายแก่ชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน รูปแบบของอุทกภัยจากธรรมชาติ (Types of Natural Flood) สามารถสรุปรูปแบบของอุทกภัยจากธรรมชาติได้ ๔ ชนิด คือ

๑.๑.๑ น้ำป่าไหลหลาก หรือน้ำท่วมฉับพลัน (Flash Flood) มักจะเกิดขึ้นในที่ราบต่ำ หรือที่ราบลุ่มบริเวณใกล้ภูเขาต้นน้ำ เกิดขึ้นเนื่องจากฝนตกหนักเหนือภูเขาต่อเนื่องเป็นเวลานานทำให้จำนวนน้ำสะสมมีปริมาณมากจนพื้นดิน และต้นน้ำดูดซับไม่ไหวไหลบ่าลงสู่ที่ราบต่ำเบื้องล่างอย่างรวดเร็ว มีอำนาจทำลายล้างรุนแรงระดับหนึ่งที่ทำให้บ้านเรือนพังทลายเสียหาย และอาจทำให้เกิดอันตรายถึงชีวิตได้ (กรมอุตุนิยมวิทยา)

๑.๑.๒ น้ำท่วมขัง (Drainage Flood) เป็นลักษณะของอุทกภัยที่เกิดขึ้นจากปริมาณน้ำสะสมจำนวนมากที่ไหลบ่าในแนวระนาบจากที่สูงไปยังที่ต่ำ เข้าท่วมอาคารบ้านเรือน สวน ไร่ นาได้รับความเสียหาย หรือเป็นสภาพน้ำท่วมขังในเขตเมืองใหญ่ที่เกิดจากฝนตกหนักต่อเนื่องเป็นเวลานาน มีสาเหตุมาจากระบบการระบายน้ำไม่ดีพอ มีสิ่งก่อสร้างกีดขวางทางระบายน้ำ หรือเกิดน้ำทะเลหนุนสูงกรณีพื้นที่อยู่ใกล้ชายฝั่งทะเล (กรมอุตุนิยมวิทยา)

๑.๑.๓ น้ำล้นตลิ่ง (River Flood) เกิดขึ้นจากปริมาณน้ำจำนวนมากที่เกิดจากฝนหนักต่อเนื่องที่ไหลลงสู่ลำน้ำ หรือแม่น้ำมีปริมาณมากจนระบายลงสู่ลุ่มน้ำด้านล่างหรือออกสู่ปากน้ำไม่ทัน ทำให้เกิดสภาวะน้ำล้นตลิ่ง ทางคมนาคมถูกตัดขาดได้ (กรมอุตุนิยมวิทยา)

๑.๑.๔ คลื่นสึนามิ (Tsunami) คือ น้ำท่วมที่เกิดจากคลื่นที่ซัดเข้าสู่ฝั่ง มีลักษณะเป็นคลื่นในทะเลที่มีช่วงคลื่นยาวประมาณ ๘๐-๒๐๐ กิโลเมตร เคลื่อนที่ด้วยความเร็วประมาณ ๖๐๐-๑.๐๐๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง คลื่นสึนามิเกิดขึ้นได้เนื่องจากความสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหว แผ่นดินถล่ม ภูเขาไฟระเบิดที่พื้นท้องมหาสมุทร หรืออุกกาบาตพุ่งเข้าชนโลกก็ได้ ในขณะที่คลื่นสึนามิเคลื่อนที่ข้ามมหาสมุทรจะดูเหมือนคลื่นปกติเพราะมีความสูงของเคลื่อนประมาณ ๓๐ เซนติเมตร แต่ถ้าคลื่นนี้เข้าสู่ชายฝั่ง หรือที่ตื้นเมื่อใดจะเพิ่มความสูงขึ้นอย่างรวดเร็วถึงประมาณ ๑๕ เมตร หรือมากกว่านี้ พลังงานอันมหาศาลของคลื่นสึนามิจะทำให้เกิดอันตรายแก่สิ่งมีชีวิต และสิ่งก่อสร้างต่างๆในบริเวณชายหาด หรือหมู่เกาะที่คลื่นสึนามิซัดเข้าหา

๑.๒ ภัยแล้ง (Droughts) หมายถึง สภาวะที่มีฝนน้อย หรือไม่มี ฝนเลยในช่วงเวลาหนึ่งซึ่งตามปกติจะต้องมีฝน โดยขึ้นอยู่กับสถานที่ และฤดูกาล ณ ที่นั้นๆ หรือสภาวะที่ระดับน้ำชั้นใต้ดินลดลง หรือน้ำในแม่น้ำ ลำคลองลดน้อยลง ทำให้เกิดสภาวะขาดแคลนน้ำของพืช ณ ช่วงเวลาต่างๆ โดยการเกิดความแห้งแล้งมี ๓ ลักษณะ คือ

๑.๒.๑ สภาวะอากาศแห้งแล้ง (Metrological Drought) มีลักษณะสำคัญ คือ เป็นสภาวะที่มีการระเหยของน้ำเกินจำนวนที่ได้รับ กล่าวคือ มีการระเหยของไอน้ำจากดินและพืชพรรณมากกว่าปริมาณน้ำฝนรายปี

๑.๒.๒ สภาวะการขาดน้ำ (Hydrological Drought) มีสาเหตุมาจากความเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ที่เกิดจากการมีฝนตกน้อยมีค่าเฉลี่ยต่ำกว่าปกติเป็นเวลานานต่อเนื่องกัน

๑.๒.๓ สภาวะความแห้งแล้งทางการเกษตร (Agricultural Drought) เป็นสภาวะที่เกิดการขาดน้ำสำหรับการเกษตร อันเนื่องมาจากการลดลงของปริมาณฝน ระดับน้ำใต้ดิน ความชื้นในดินลดลงจนพืชไม่สามารถดึงน้ำมาใช้ได้

๒. ภัยธรรมชาติด้านลม

วาตภัย (Storms) หมายถึง ภัยที่เกิดขึ้นจากพายุลมแรงจนทำให้เกิดความเสียหายแก่อาคารบ้านเรือนต้นไม้ และสิ่งก่อสร้าง สำหรับในประเทศไทยวาตภัย หรือพายุลมแรงมีสาเหตุมาจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ (กรมอุตุนิยมวิทยา) คือ

๑. พายุหมุนเวียนเขตร้อน (Tropical Cyclone) ได้แก่ ดีเปรสชั่น พายุโซนร้อน พายุไต้ฝุ่น

๒. พายุฤดูร้อนส่วนมากจะเกิดระหว่างเดือนมีนาคมถึงเดือนเมษายน โดยจะเกิดในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนภาคกลาง และภาคตะวันออกจะมีการเกิดน้อยครั้งกว่า สำหรับภาคใต้ก็สามารถเกิดได้แต่ไม่บ่อยนัก โดยพายุฤดูร้อนจะเกิดในช่วงที่มีลักษณะอากาศร้อนอบอ้าวติดต่อกันหลายวัน แล้วมีกระแสอากาศเย็นจากความกดอากาศสูงในประเทศจีนพัดมาปะทะกัน ทำให้เกิดฝนฟ้าคะนอง มีพายุลมแรง และอาจมีลูกเห็บตกได้ จะทำความเสียหายในบริเวณที่ไม่กว้างนั้น ประมาณ ๒๐-๓๐ ตารางกิโลเมตร

๓. ลมงวง (ทอร์นาโด) เป็นพายุหมุนรุนแรงขนาดเล็กที่เกิดจากการหมุนเวียนของลมภายใต้เมฆก่อตัวในทางตั้ง หรือเมฆพายุฝนฟ้าคะนอง (เมฆคิวมูโลนิมบัส) ที่มีฐานเมฆต่ำกระแสลมวนที่มีความเร็วลมสูงนี้ จะทำให้กระแสอากาศเป็นลำพุ่งขึ้นไปสู่ท้องฟ้า หรือย้อยลงมาจากฐานเมฆดูคล้ายกับงวง หรือปล่องยื่นลงมา ถ้าถึงพื้นดินก็จะทำความเสียหายแก่บ้านเรือนต้นไม้ และสิ่งปลูกสร้างได้ สำหรับในประเทศไทยมักจะเกิดกระแสลมวนใกล้พื้นดินเป็นส่วนใหญ่ ไม่ต่อเนื่องขึ้นไปจนถึงใต้พื้นฐานเมฆ และจะเกิดขึ้นนานๆครั้ง โดยจะเกิดขึ้นในพื้นที่แคบๆ และมีช่วงระยะเวลาสั้นๆจึงทำให้เกิดความเสียหายได้ในบางพื้นที่

๓. ภัยธรรมชาติด้านไฟ

ไฟป่า (Wildfire) หมายถึง ภัยธรรมชาติซึ่งเกิดจากมนุษย์เป็นส่วนมาก ได้แก่ การเผาหาของป่า เผาทำไร่เลื่อนลอย เผากำจัดวัชพืช ส่วนน้อยที่เกิดจากการเสียดสีของต้นไม้แห้ง ผลกระทบจากไฟป่าทำให้เกิดมลพิษในอากาศมากขึ้น ผงฝุ่นควันไฟกระจายในอากาศทั่วไปไม่สามารถลอยขึ้นเบื้องบนได้มองเห็นไม่ชัดเจน สุขภาพเสื่อม พืชผลการเกษตรด้อยคุณภาพ แหล่งทรัพยากรลดลง

๔. ภัยธรรมชาติด้านดิน

๔.๑ ภูเขาไฟระเบิด (Volcano) เป็นภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ร้ายแรงอย่างหนึ่ง การระเบิดของภูเขาไฟนั้นแสดงให้เห็นว่า ใต้ผิวโลกของเราลงไประดับหนึ่งมีความร้อนสะสมอยู่มาก โดยเฉพาะที่เรียกว่า “จุดร้อน” ณ บริเวณนี้มีหินหลอมละลาย เรียกว่า แมกมา และเมื่อถูกพ่นขึ้นมาตามรอยแตก หรือปล่องภูเขาไฟ เราเรียกว่า ลาวา สาเหตุของการเกิดภูเขาไฟระเบิด นักธรณีวิทยาคาดว่ามีการสะสมของความร้อนอย่างมากบริเวณนั้น ทำให้มีแมกมาไอน้ำ และแก๊สสะสมตัวอยู่มากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งก่อให้เกิดความดันความร้อนสูง เมื่อถึงจุดหนึ่งมันจะระเบิดออกมา อัตราความรุนแรงของการระเบิดขึ้นอยู่กับความรุนแรงของการระเบิด รวมทั้งขึ้นอยู่กับความดันของไอและความหนืดของลาวา ถ้าลาวาข้นมากๆอัตราการรุนแรงของการระเบิดจะรุนแรงมากตามไปด้วย เวลาภูเขาไฟระเบิดมิใช่มีแต่เฉพาะลาวาที่ไหลออกมาเท่านั้น ยังมีแก๊สไอน้ำ ฝุ่นผง เถ้าถ่านต่างๆ

ออกมาด้วย มองเป็นกลุ่มควันม้วนลงมา พวกไอน้ำจะควบแน่นกลายเป็นน้ำนำเอาฝุ่นละอองเถ้าต่างๆที่ตกลงมาด้วยกันไหลบ่ากลายเป็นโคลนท่วมในบริเวณเชิงเขาต่ำลงไป

๔.๒ แผ่นดินไหว (Earthquakes) หมายถึง การสั่นสะเทือนของพื้นดินอันเกิดขึ้นได้ทั้งจากการกระทำของธรรมชาติ และมนุษย์ส่วนที่เกิดจากธรรมชาติ ได้แก่ การเคลื่อนตัวของเปลือกโลกโดยฉับพลันตามแนวขอบของแผ่นเปลือกโลก หรือตามแนวรอยเลื่อน การระเบิดของภูเขาไฟ การยุบตัวของโพรงใต้ดิน แผ่นดินถล่ม อุกาบาดขนาดใหญ่ตก เป็นต้น ส่วนที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ทั้งทางตรง และทางอ้อม เช่น การระเบิดต่างๆ การทำเหมือง สร้างอ่างเก็บน้ำใกล้รอยเลื่อน การทำงานของเครื่องจักรกล การจราจร เป็นต้น

๔.๓ แผ่นดินถล่ม (Land Slides) เป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติของการสึกกร่อนชนิดหนึ่งที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบริเวณพื้นที่ที่เป็นเนินสูง หรือภูเขาที่มีความลาดชันมาก เนื่องจากขาดความสมดุลในการทรงตัวบริเวณดังกล่าว ทำให้เกิดการปรับตัวของพื้นดินต่อแรงดึงดูดของโลก และเกิดการเคลื่อนตัวขององค์ประกอบธรณีวิทยาบริเวณนั้นจากที่สูงลงสู่ที่ต่ำ แผ่นดินถล่มมักเกิดในกรณีที่มีฝนตกหนักมากบริเวณภูเขา และภูเขานั้นอุ้มน้ำไว้จนเกิดการอิ่มตัวจนทำให้เกิดการพังทลาย สามารถแบ่งประเภทของดินถล่มตามลักษณะการเคลื่อนตัวได้ ๓ ชนิดคือ

๔.๓.๑ แผ่นดินถล่มที่เคลื่อนตัวอย่างช้าๆเรียกว่า Creep เช่น Surficial Creep เป็นการเคลื่อนตัวอย่างช้าๆของหิน หรือดินตามความลาดชัน เป็นต้น

๔.๓.๒ แผ่นดินถล่มที่เคลื่อนตัวอย่างรวดเร็ว เรียกว่า Slide หรือ Flow เช่น Surficial Slide เป็นการเคลื่อนตัวของหินหรือดินเป็นก้อนหรือแท่งขนาดใหญ่จากบริเวณที่มีความชัน เป็นต้น

๔.๓.๓ แผ่นดินถล่มที่เคลื่อนตัวอย่างฉับพลันเรียกว่า Fall Rock Fall แผ่นดินถล่มในประเทศไทยส่วนใหญ่มักเกิดภายหลังฝนตกหนักมากบริเวณภูเขา ซึ่งเป็นต้นน้ำลำธารบริเวณตอนบนของประเทศ ซึ่งมีปัจจัยที่ส่งเสริมความรุนแรงของแผ่นดินถล่มดังนี้

๔.๓.๓.๑ ปริมาณฝนที่ตกบนภูเขา

๔.๓.๓.๒ ความลาดชันของภูเขา

๔.๓.๓.๓ ความสมบูรณ์ของป่าไม้

๔.๓.๓.๔ ลักษณะทางธรณีวิทยาของภูเขา

ลำดับเหตุการณ์ของการเกิดแผ่นดินถล่ม คือ เมื่อฝนตกหนัก น้ำซึมลงไปในดินอย่างรวดเร็ว ในขณะที่ดินอิ่มน้ำ แรงยึดเกาะระหว่างมวลดินจะลดลง ระดับน้ำใต้ผิวดินสูงขึ้นจะทำให้แรงต้านทานการเลื่อนไหลของดินลดลง เมื่อน้ำใต้ผิวดินมีระดับสูงก็จะไหลภายในช่องว่าง

ของดินลงตามความชันของลาดเขา เมื่อมีการเปลี่ยนความชันก็จะเกิดเป็นน้ำผุด และเป็นจุดแรกที่มีการเลื่อนไหลของดิน เมื่อเกิดดินเลื่อนไหลแล้วก็จะเกิดต่อเนื่องขึ้นไปตามลาดเขา

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทย (๒๕๕๒ : ๓-๔) อธิบายว่า ภัยพิบัติสามารถแบ่งออกได้ตามแนวคิดแบบคลาสสิก และแนวคิดใหม่ ดังนี้

แนวคิดแบบคลาสสิก(Classical Concept) จำแนกภัยพิบัติตามสาเหตุเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ ๑. ภัยพิบัติตามธรรมชาติ (Natural Disaster) เช่น น้ำท่วม พายุ ดินถล่ม ภัยแล้ง ฯลฯ และ ๒. ภัยพิบัติจากการกระทำของมนุษย์ (Man-made Disaster) เช่น ภัยจากการจราจรอัคคีภัย ฯลฯ

แนวคิดสมัยใหม่ (Contemporary Concept) จำแนกภัยพิบัติตามสาเหตุ และเจตนารมณ์ของการเกิดได้ ๓ ประเภท ได้แก่ ๑. ภัยพิบัติตามธรรมชาติ (Natural Disaster) เช่น น้ำท่วม พายุ ดินถล่ม ภัยแล้ง ฯลฯ ๒. ภัยพิบัติเทคโนโลยี (Technology Disaster) เกิดจากการกระทำของมนุษย์ เช่น ภัยจากการจราจร อัคคีภัย ฯลฯ และ ๓. ภัยพิบัติซ้ำซ้อน (Complex Disasterเกิดจากการกระทำของมนุษย์ โดยมุ่งหวังผลทางการเมืองสังคมเน้นเรื่องเชื้อชาติศาสนาลัทธิ เช่น การก่อการร้ายการลี้ภัยทางการเมือง ฯลฯ

ประเภทของภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมี ดังนี้ (เครือข่ายจิตอาสา, ๒๕๕๕: ๖-๑๕)

๑. พายุหมุนเขตร้อน (Tropical Cyclone)

พายุหมุนเขตร้อน หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า พายุไซโคลน (Cyclone) เกิดในช่วงฤดูร้อน และปลายฤดูร้อน ก่อตัวขึ้นเหนือทะเลที่มีอุณหภูมิปกคลุมสูงกว่า ๒๗ องศาเซลเซียสเล็กน้อย แนวละติจูดประมาณ ๕ ถึง ๒๐ องศาเหนือ และใต้ และมีช่วงเวลาเกิดค่อนข้างแน่นอนของแต่ละปี ด้านการก่อตัวของพายุหมุนเขตร้อนจะเริ่มจากหย่อมความกดอากาศต่ำเหนือทะเลหรือมหาสมุทร มีการพัฒนาจนกลายเป็นพายุไต้ฝุ่น และจะอ่อนกำลังจนสลายตัวในที่สุด ขนาดของพายุหมุนเขตร้อนแบ่งขนาดความรุนแรงของพายุตามความเร็วลมสูงสุดรอบศูนย์กลาง ดังนี้

๑.๑ พายุดีเปรสชั่น (Depression) เป็นพายุหมุนเขตร้อนกำลังอ่อนความเร็วสูงสุดไม่เกิน ๖๑ กิโลเมตรต่อชั่วโมง

๑.๒ พายุโซนร้อน (Tropical Storm) เป็นพายุที่มีความรุนแรงปานกลางความเร็วสูงสุดตั้งแต่ ๖๒ ถึง ๑๑๗ กิโลเมตรต่อชั่วโมง

๑.๓ พายุไต้ฝุ่น (Typhoon) เป็นระดับของพายุหมุนเขตร้อนที่มีความรุนแรงมากที่สุดความเร็วลมเกิน ๑๑๘ กิโลเมตรต่อชั่วโมงขึ้นไป

พายุหมุนเขตร้อนเกิดขึ้นพร้อมกับลมที่พัดรุนแรงมาก มีลักษณะอากาศที่เลวร้ายติดตามมาด้วย เช่น ฝนตกหนักมากกว่าฝนปกติธรรมดา อาจทำให้เกิดน้ำท่วมได้ เกิดคลื่นพายุซัดฝั่ง เกิดคลื่นสูงใหญ่ในทะเล เกิดการพังทลายของพื้นที่ลาดเอียง ซึ่งอาจเกิดจากการกัดเซาะของพื้นที่ชายฝั่งทะเล ดังนั้น หากเกิดพายุหมุนเขตร้อนควรติดตามสภาวะอากาศฟังคำเตือนจากกรมอุตุนิยมวิทยา ไม่ใช้อุปกรณ์ไฟฟ้าทุกชนิดขณะมีฝนฟ้าคะนอง ไม่ใส่เครื่องประดับโลหะและอยู่กลางแจ้งขณะมีฝนฟ้าคะนอง และควรเตรียมเครื่องอุปโภค บริโภค ไฟฉาย แบตเตอรี่ วิทยุกระเป๋าหิ้วต่างๆ เพื่อติดตามข่าวสาร รวมทั้งมีการฝึกซ้อมการป้องกันภัยพิบัติ การเตรียมความพร้อมและการวางแผนการอพยพหากจำเป็น

๒. แผ่นดินไหว (Earthquake)

แผ่นดินไหวเกิดจากการเคลื่อนตัวโดยฉับพลันของเปลือกโลก มีลักษณะสำคัญ คือ แผ่นดินเกิดการสั่นสะเทือนอย่างรุนแรง โดยที่ไม่มีสิ่งบอกเหตุล่วงหน้า เมื่อเกิดแผ่นดินไหวอย่างรุนแรงมักจะมีแผ่นดินไหวตามมาอีกหลายครั้ง อาจทำให้เกิดแผ่นดินแยก แผ่นดินถล่ม อาจสร้างความเสียหายกับอาคารบ้านเรือนอาคารอาจไม่พังทลายในทันที แต่อาจจะพังถล่มในภายหลัง ข้อควรปฏิบัติเมื่อเกิดแผ่นดินไหว

๒.๑ ออกจากอาคารไปสู่ที่โล่งแจ้งทันที

๒.๒ หากมีคนอยู่จำนวนมาก อย่าแย่งกันออกที่ประตู เพราะจะเกิดอันตรายจากการเหยียบกัน

๒.๓ หากอยู่ในตึกสูงให้อยู่ที่ชั้นเดิม อย่าใช้ลิฟต์

๒.๔ หากออกจากอาคารไม่ได้ ให้หมอบอยู่ใต้โต๊ะ หรือยืนชิดติดกับเสาที่แข็งแรง

๒.๕ คลุมศีรษะไว้จนกระทั่งแผ่นดินไหวหยุด

๒.๖ เตรียมพร้อมการใช้ระบบเตือนภัย และระบบดับเพลิง

๒.๗ หากขับขี่ยานพาหนะ ให้รีบจอดยานพาหนะในที่โล่งแจ้ง ห้ามหยุดใต้สะพาน ใต้ทางด่วน ใต้สายไฟฟ้าแรงสูง และให้อยู่ในรถยนต์

๒.๘ รีบดับแก๊ส เมื่อรู้สึกว่ามีแผ่นดินไหว เพื่อหลีกเลี่ยงอัคคีภัย

๓. อุทกภัยน้ำท่วม (Flood)

สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดน้ำท่วม ขึ้นอยู่กับสภาพท้องที่ ความผันแปรของธรรมชาติ พายุหมุนเขตร้อน ลมมรสุมกำลังแรง ร่องความกดอากาศต่ำ กำลังแรงทำให้เกิดฝนตกหนักอย่างต่อเนื่องกันเป็นเวลานาน รวมไปถึงการที่น้ำเหนือไหลหลาก เกิดการพังทลายของอ่างเก็บน้ำหรือเขื่อนก็สามารถทำให้เกิดน้ำท่วมได้เช่นกัน น้ำท่วมมีหลากหลายประเภท ได้แก่

๓.๑ น้ำท่วมฉับพลัน และน้ำป่า เกิดขึ้นเนื่องจากฝนตกหนักในพื้นที่ซึ่งมีความชันมาก และมีคุณสมบัติในการกักเก็บน้ำ และต้านน้ำน้อย มักเกิดหลังฝนตกหนักไม่เกิน ๖ ชั่วโมง มีความรุนแรง และเคลื่อนที่ด้วยความเร็ว โอกาสที่จะป้องกัน และหลบหนีจึงมีน้อย ทำให้สร้างความเสียหายได้มาก

๓.๒ น้ำล้นตลิ่ง เกิดขึ้นจากปริมาณน้ำจำนวนมากที่เกิดจากฝนตกหนักอย่างต่อเนื่องน้ำไหลลงสู่แม่น้ำมาก จนระบายลงสู่ลุ่มน้ำด้านล่าง หรือออกสู่ปากน้ำไม่ทัน ทำให้เกิดสภาวะน้ำล้นตลิ่งเข้าท่วมบ้านเรือน

๓.๓ น้ำท่วมขัง เกิดขึ้นเนื่องจากระบบระบายน้ำไม่มีประสิทธิภาพมักเกิดขึ้นในบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำ และบริเวณชุมชนเมืองใหญ่

๓.๔ คลื่นซัดฝั่ง เกิดจากพายุลมแรงซัดฝั่ง ทำให้มีคลื่นสูง และน้ำท่วมบริเวณชายฝั่งทะเล ในช่วงเวลาที่เกิดอุทกภัย ควรติดตามข่าวสารอย่างมีสติ และมีวิจารณญาณ หากมีแนวโน้มว่าน้ำจะท่วมสูง ให้เตรียมการย้ายข้าวของขึ้นที่สูง หาอุปกรณ์ป้องกัน หรือวางแผนการอพยพ เตรียมอาหารแห้ง ยารักษาโรค ไฟฉาย และอุปกรณ์ที่จำเป็นอื่นๆ เช่น โทรศัพท์มือถือ วิทยุสื่อสาร ปิดวงจรไฟฟ้าเพื่อป้องกันไฟฟ้าลัดวงจร และไม่สัมผัสสวิทช์ไฟเมื่อตัวเปียก บันทึกหมายเลขโทรศัพท์ฉุกเฉินต่างๆไว้ ในกรณีต้องร้องขอความช่วยเหลือ ดูแลสุขภาพ รักษาสุขอนามัยเพื่อป้องกันโรคต่างๆ รวมถึงระวังสัตว์อันตรายที่มากับน้ำ

๔. พายุฤดูร้อน หรือพายุฟ้าคะนอง (Thunderstorm)

พายุฤดูร้อน หรือพายุฟ้าคะนองเป็นพายุที่เกิดขึ้นในช่วงฤดูร้อนมักเกิดในราวเดือนมีนาคมถึงเดือนเมษายน พายุฤดูร้อนนั้นจะทำให้การหมุนเวียนของอากาศแปรปรวนอย่างรวดเร็ว จึงเป็นสาเหตุให้เกิดพายุฝนฟ้าคะนองอย่างหนัก ลมพายุพัดอย่างรุนแรง โดยมีฟ้าแลบ ฟ้าร้อง และฟ้าผ่าเกิดขึ้น หรือในบางครั้งอาจมีลูกเห็บตกลงมาด้วย แต่ฝนที่ตกนั้นจะตกไม่นานเพียงแค่ประมาณ ๒ ชั่วโมงก็จะหยุดไป และกินพื้นที่แคบๆประมาณ ๑๐-๒๐ ตารางกิโลเมตร เมื่อฝนหยุดตกแล้ว อากาศจะเย็นลง และท้องฟ้าจะเปิดอีกครั้ง สัญญาณที่จะบ่งบอกว่าพายุฤดูร้อนกำลังจะเกิดขึ้นแล้วก็ คือ สภาพอากาศในช่วงนั้นจะร้อนอบอ้าวติดต่อกันหลายๆวัน มีความชื้นในอากาศสูง จนรู้สึกเหนียวตัว ลมค่อนข้างสงบ ท้องฟ้าขมุกขมัว และมีเมฆมาก เมฆจะสูงและมีสีเทาเข้ม ต่อมาลมจะพัดแรงขึ้นไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง ก่อนที่เมฆจะก่อตัวหนาแน่นอย่างรวดเร็วจนเกิดฟ้าแลบ และฝนฟ้าคะนองในระยะไกล สุดท้ายแล้วจะกลายเป็นพายุฝนฟ้าคะนองตามมา ในขณะปรากฏพายุฝนฟ้าคะนอง ควรออกห่างจากวัตถุที่เป็นสื่อไฟฟ้าทุกชนิด เช่น ลวดโลหะ ท่อน้ำ แนวรั้วบ้าน จักรยานยนต์ รางรถไฟ ต้นไม้สูง รวมทั้งหลีกเลี่ยงการใส่เครื่องประดับโลหะ หรือถือวัตถุโลหะในที่แจ้ง และระมัดระวังสิ่งของที่อาจจะหักโค่นได้ เช่น หลังคาบ้าน

ต้นไม้ ป้ายโฆษณา เสาไฟฟ้า เป็นต้น หรือหากอยู่ในอาคารขณะที่มีพายุฟ้าคะนอง ควรงดการใช้อุปกรณ์ไฟฟ้า และหลีกเลี่ยงการใช้โทรศัพท์ชั่วคราวนอกจากกรณีฉุกเฉิน

๕. ดินโคลนถล่ม (Landslide / Mudslide)

มีลักษณะสำคัญ คือ การที่หิน ดิน ทราย โคลนซึ่งอยู่บนที่ลาดชันสูง เลื่อนไถลลงมายังที่ต่ำ มักเกิดขึ้นตามมาเมื่อเกิดฝนตกหนัก หรือเกิดแผ่นดินไหว ให้สังเกตสีของน้ำที่ไหลผ่าน หากมีสีขุ่นข้นอาจเกิดภัยดินโคลนถล่ม เมื่อเกิดดินโคลนถล่มจะเป็นอันตรายต่ออาคาร สิ่งปลูกสร้าง เส้นทางการคมนาคมถูกตัด ขาดเสาไฟฟ้า และต้นไม้อาจล้มได้บริเวณที่เกิดดินโคลนถล่ม จะทำให้โครงสร้างชั้นดินบริเวณนั้นเสียสมดุล เป็นเหตุให้เกิดดินโคลนถล่มซ้ำได้ ข้อสังเกตพื้นที่เสี่ยงภัยดินโคลนถล่ม มีดังนี้

๕.๑ อยู่ใกล้ไหล่เขาที่มีความลาดชันสูง หรือมีรอยดินแยกบนไหล่เขา

๕.๒ อยู่ในหุบเขาแคบๆ ที่มีทางน้ำไหลผ่าน

๕.๓ เคยประสบเหตุการณ์น้ำป่าไหลหลาก

๕.๔ อยู่ใกล้ทางน้ำที่ไหลออกมาจากหุบเขา และเคยถูกน้ำท่วม

๕.๕ พบตะกอนที่เกิดจากดินโคลนถล่มในอดีต

ดินถล่มสามารถเกิดขึ้นได้ จากสาเหตุตามธรรมชาติ เช่น ฝนตกหนักเป็นเวลานานในพื้นที่ลาดเอียง หรือบริเวณที่พื้นดินไม่แข็งแรง หรืออาจเป็นผลกระทบจากการเกิดแผ่นดินไหว คลื่นสึนามิ หรือภูเขาไฟระเบิด และยังสามารถเกิดได้จากการกระทำของน้ำมือมนุษย์ที่เปลี่ยนแปลงธรรมชาติ เช่น การสูบน้ำจากใต้ดิน การดูดทรายจากแม่น้ำ การขุดดินบริเวณไหล่เขาหรือเชิงเขา การตัดไม้ทำลายป่า เป็นต้น

๖. คลื่นพายุซัดเข้าฝั่ง (Storm Surge)

คลื่นพายุซัดฝั่ง คือ คลื่นซัดชายฝั่งขนาดใหญ่อันเนื่องมาจากความแรงของลมที่เกิดขึ้นจากพายุหมุนเขตร้อนที่เคลื่อนตัวเข้าหาฝั่ง โดยปกติมีความรุนแรงมากในรัศมีประมาณ ๑๐๐ กิโลเมตร แต่บางครั้งอาจเกิดได้เมื่อศูนย์กลางพายุอยู่ห่างมากกว่า ๑๐๐ กิโลเมตร ขึ้นอยู่กับความรุนแรงของพายุ และสภาพภูมิศาสตร์ของพื้นที่ชายฝั่งทะเล ตลอดจนบางครั้งยังได้รับอิทธิพลเสริมความรุนแรงจากลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ทำให้เกิดอันตรายมากขึ้น ส่วนใหญ่มีสาเหตุจากพายุหมุนเขตร้อนที่มีความแรงในระดับพายุโซนร้อนขึ้นไป ทำให้เกิดคลื่นขนาดใหญ่ซัดเข้าหาฝั่ง บริเวณที่มีความเสี่ยง และมีโอกาสเกิดคลื่นพายุซัดฝั่งได้มาก ได้แก่ บริเวณชายฝั่งภาคใต้ฝั่งตะวันออก ตั้งแต่จังหวัดเพชรบุรีจนถึงจังหวัดสงขลา รวมทั้งภาคตะวันออก ตั้งแต่จังหวัดชลบุรีจนถึงจังหวัดตราด

ผลกระทบ และความเสียหายเนื่องจากคลื่นพายุซัดฝั่ง ทำให้สภาพพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลถูกทำลายอย่างรุนแรง ป่าชายเลน และหาดทรายถูกทำลายเป็นบริเวณกว้าง ต้นไม้ขนาดใหญ่โค่นล้ม ถนนชำรุด สิ่งปลูกสร้างบริเวณชายฝั่งเสียหาย

๗. ไฟป่า (Fire)

ไฟป่าเป็นเพลิงในบริเวณป่าที่เกิดจากธรรมชาติ หรือเกิดจากมนุษย์โดยมีวัสดุกิ่งไม้ ต้นไม้ หญ้าแห้งเป็นเชื้อเพลิงเพลิง จะลุกลามเป็นวงกว้างอย่างรวดเร็ว เมื่อมีความแห้งแล้งและลมแรง ไฟป่าจะลุกลามตามทิศทางลม สามารถลุกลามข้ามแนวกันไฟ หรือข้ามถนน เมื่อมีเชื้อเพลิงจำนวนมาก การดับไฟป่าจะมีประสิทธิภาพด้วยการตัดเชื้อเพลิง และอยู่เหนือลม

ในประเทศไทยความเสี่ยงต่อการเกิดไฟป่ามากที่สุด คือ ช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนกรกฎาคมของทุกปี เนื่องจากในฤดูหนาว ความชื้นในอากาศจะอยู่ในระดับต่ำ ทำให้สภาพอากาศแห้ง จึงเสี่ยงต่อการเกิดไฟป่าสูงกว่าช่วงอื่นๆ โดยเฉพาะในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปีซึ่งพื้นที่เสี่ยงไฟป่าส่วนใหญ่อยู่ในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ และสาเหตุหลักของการเกิดไฟป่าส่วนใหญ่เกิดจากมนุษย์จุดไฟเพื่อหาของป่า และล่าสัตว์ รวมถึงการเผาไร่ เพื่อการเพาะปลูก การสูบบุหรี่ และการก่อกองไฟของนักท่องเที่ยว ดังนั้น วิธีการป้องกัน คือ หากไม่จำเป็นไม่ควรจุดไฟในป่า หรือหากจำเป็นควรตรวจตราว่าดับไฟสนิทแล้วทุกครั้ง และสำหรับอาสาสมัครที่จะเข้าไปช่วยเหลือในการดับไฟป่า ควรผ่านการฝึกซ้อมอย่างถูกวิธี

๘. ฝนแล้ง (Drought)

ภัยแล้งเป็นสภาวะความแห้งแล้งผิดปกติของอากาศเป็นเหตุให้ความชื้นในในอากาศและในดินน้อยลงมีผลต่อปริมาณน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคและการเกษตรและมีโอกาสทำให้เกิดไฟป่าภัยแล้งของประเทศไทยเกิดขึ้นทุกปีส่วนใหญ่เกิดจากฝนแล้งและฝนทิ้งช่วง ประเด็นที่จะต้องระวังคือปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคในบางพื้นที่ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจเช่นจำนวนและคุณภาพของผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำทำให้ราคาผลผลิตลดลงราคาสินค้าแพง เนื่องจากต้นทุนการผลิตสูงขึ้นเพราะต้องไปซื้อน้ำหรือสูบน้ำจากที่อื่นส่งผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติทำให้แหล่งน้ำตามธรรมชาติตื้นเขิน ระดับน้ำใต้ดินเปลี่ยนแปลงเกิดการกัดเซาะของหน้าดินและการทิ้งร้างที่ดินส่งผลกระทบทางด้านสังคม อาทิ เช่น เกิดการละทิ้งถิ่นฐานเข้ามาทำงานในเมืองใหญ่คุณภาพชีวิตลดลง และเกิดความขัดแย้งในการใช้น้ำ

เมื่อเผชิญภาวะภัยแล้งควรวางแผนการใช้น้ำอย่างประหยัดกำจัดวัสดุที่จะเป็นเชื้อเพลิงเพื่อป้องกันไฟป่า และเตรียมหมายเลขฉุกเฉินเพื่อขอความช่วยเหลือเรื่องน้ำหรือการดับไฟ

๙. สึนามิ (Tsunami)

แผ่นดินไหวที่เกิดขึ้นในท้องทะเลบางครั้งได้ก่อให้เกิดการยกตัวของพื้นทะเลขึ้นหลายเมตร และทำให้น้ำไม่ว่าจะเป็นน้ำทะเล หรือน้ำในแม่น้ำลำคลองปริมาณมากเคลื่อนตัวอย่างทันใดด้วยความสูงที่มากกว่าระดับน้ำปกติ ทำให้เกิดกลุ่มคลื่นขนาดใหญ่เรียกว่า “สึนามิ” ที่สร้างความเสียหายรุนแรงต่อพื้นที่บริเวณชายฝั่ง และเมื่อสึนามิซัดเข้าชายฝั่งทำให้เกิดความเสียหายแก่โครงสร้างอาคาร และระบบสาธารณูปโภคที่อยู่ในบริเวณชายฝั่งทะเลเป็นอย่างมาก คลื่นสึนามิจะไม่เกิดเพียงระลอกเดียว และคลื่นลูกหลังอาจจะมีขนาดใหญ่กว่าลูกแรก สึนามิที่เกิดขึ้นสามารถส่งผลกระทบได้ในระยะใกล้ ซึ่งมีเวลาในการเตือนภัยล่วงหน้าค่อนข้างน้อย เหตุการณ์นี้มักเกิดขึ้นหลังจากเกิดแผ่นดินไหวขนาดใหญ่ในทะเล สัญญาณเตือนภัยที่สำคัญคือ เมื่อน้ำทะเลลดลง หรือเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วผิดปกติ มีข้อควรปฏิบัติดังนี้

๔.๑ หากอยู่ในพื้นที่ชายฝั่งควรศึกษาถึงเส้นทางการหนี หรือสัญลักษณ์เตือนภัยต่างๆ และไม่ควรละเลยการซ้อมหนีภัย

๔.๒ ติดตามข้อมูลข่าวสารหากมีการเตือนภัยให้รีบอพยพ

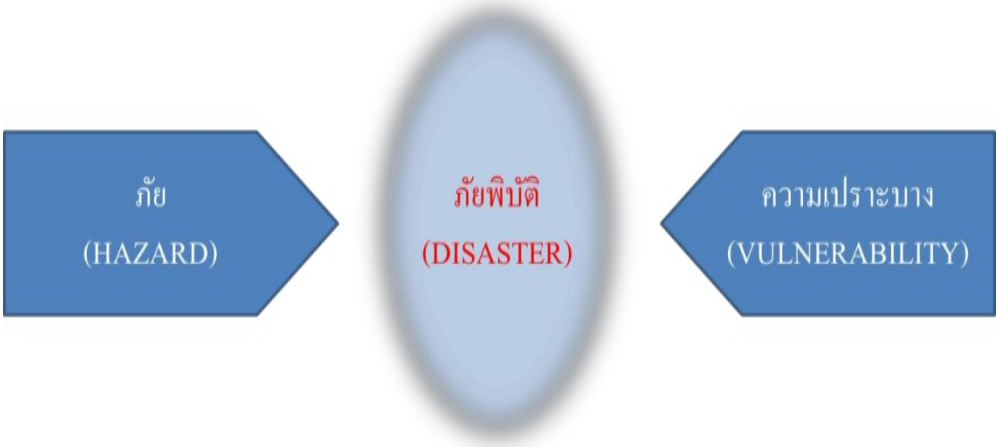
๔.๓ การอพยพควรหนีออกจากบริเวณชายฝั่งในทันทีไปยังพื้นที่สูง หากอยู่บนเรือให้ออกจากฝั่งไปยังทะเลลึก

๒. ทฤษฎี Disaster Theory

เพื่อให้การวางแผนการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องทำความเข้าใจธรรมชาติของลักษณะภัยพิบัติ รวมถึงความเสี่ยงต่อความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากภัยพิบัติ ทั้งนี้มีรูปแบบจำลอง (Model) อยู่ ๒ รูปแบบ คือ รูปแบบ Crunch Model ซึ่งอธิบายว่าภัยพิบัติ คืออะไร และทำไมจึงเกิดขึ้น ส่วนอีกรูปแบบ คือ Release Model เพื่ออธิบายว่าจะสามารถลดผลกระทบ หรือหลีกเลี่ยงผลจากภัยพิบัติได้อย่างไร

๑. Crunch Model ตามรูปแบบจำลองนี้ภัยพิบัติจะเกิดขึ้น ต่อเมื่อภัยนั้นเกิดในสภาพแวดล้อมที่มีความเปราะบาง หรืออ่อนไหวต่อการเกิดความเสียหาย

แผนภาพที่ ๒-๑ : แบบจำลอง Crunch Model



ที่มา : Blaikie P, Canon T , Davis I and Wisner B, 1994

เพื่อให้เข้าใจแนวคิดตามรูปแบบจำลองนี้ เราอาจนึกถึงภัยที่เกิดขึ้น เช่น แผ่นดินไหวที่เกิดขึ้นในประเทศ หรือเมืองแต่ละครั้ง แม้มีขนาดความรุนแรง (วัดเป็นหน่วยริกเตอร์) เท่าๆ กัน แต่บางครั้งไม่เกิดความสูญเสียจนเรียกว่าเป็นภัยพิบัติ เนื่องมาจากสภาพความแข็งแรงของตึกที่ไม่เท่ากัน ความพร้อมของชุมชนในการฝึกเตรียมรับ หรืออาจเป็นเพราะมีผู้พักอาศัยในบริเวณที่เกิดแผ่นดินไหวจำนวนไม่เท่ากัน ในกรณีสถานภาพของความพร้อมจะเสียหายที่แตกต่างกัน เช่นนี้ นี้เรียกว่า มีความเปราะบางที่ไม่เท่ากัน ที่ใดมีความเปราะบางมากหากเกิดภัยขึ้นก็จะเกิดความสูญเสียที่มากกว่าบริเวณที่มีความเปราะบางน้อย

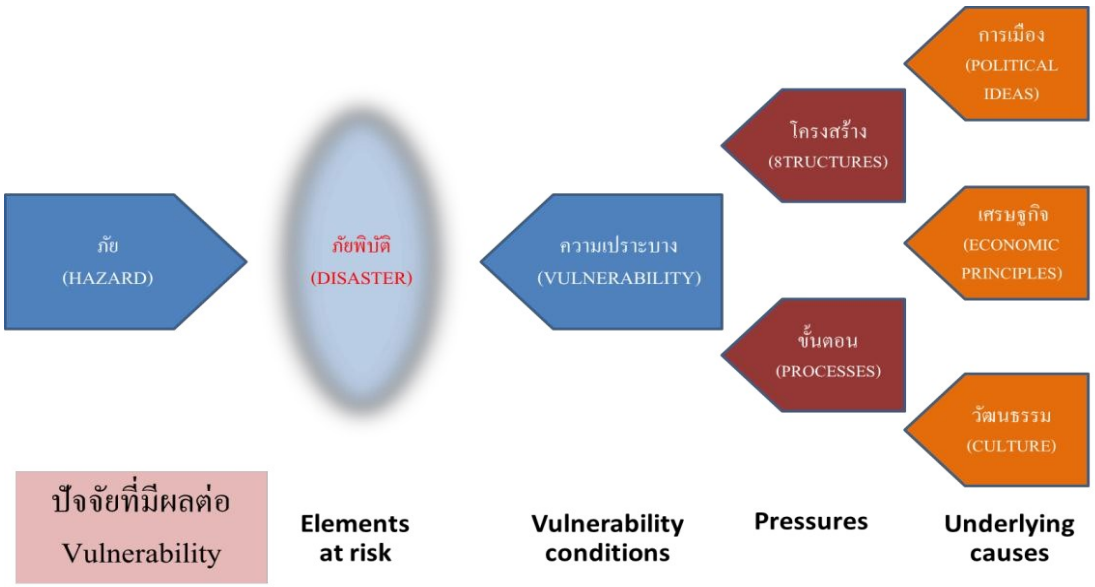
หากจะมองในส่วนของความเปราะบางของมนุษย์ปัจจัยที่ทำให้มีความสูญเสียเมื่อเกิดภัยขึ้น ได้แก่ การพยากรณ์การเกิดภัยอย่างเหมาะสมล่วงหน้า ในเวลาที่สมควร ให้เตรียมความพร้อมหลบหลีก หรือหาทางป้องกันได้รวมไปถึงความสามารถในการมีชีวิตอยู่ในช่วงที่เกิดภัยพิบัติ และการฟื้นฟูสภาพหลังจากเกิดภัยพิบัติด้วย

นอกจากภัยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อมนุษย์โดยรวมแล้ว ยังมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องของสิ่งต่างๆ อบๆ มนุษย์อีกด้วย (Elements at Risk) ปัจจัยเหล่านี้ ได้แก่ บ้านเรือน น้ำ หมู่บ้าน พืชสวน ไร่ นา ปศุสัตว์ เงินทอง ของมีค่าต่างๆ งาน และธรรมชาติโดยรอบ หากปัจจัยเหล่านี้ มีความเปราะบางย่อมจะส่งผลให้ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบที่รุนแรงได้

ได้มีการจัดกลุ่มสภาพของความเปราะบาง (Vulnerability Conditions) ออกเป็นด้านต่างๆ เพื่อขยายความ และอธิบายความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติ ซึ่งทำให้เห็นชัดเจนถึงปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อความเปราะบาง ว่ามีเหตุจากปัจจัยสะสมเป็นรากฐาน เช่น จากการเมือง

เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ปัจจัยเหล่านี้เป็นรากฐานของความเสียหายที่อาจไม่ได้นึกถึงกันเท่าไรนัก แต่ก็จะทำให้สามารถเข้าใจถึงสภาพของแต่ละชุมชน สังคมเมื่อภัยพิบัติส่งผลความเสียหายได้ดียิ่งขึ้น

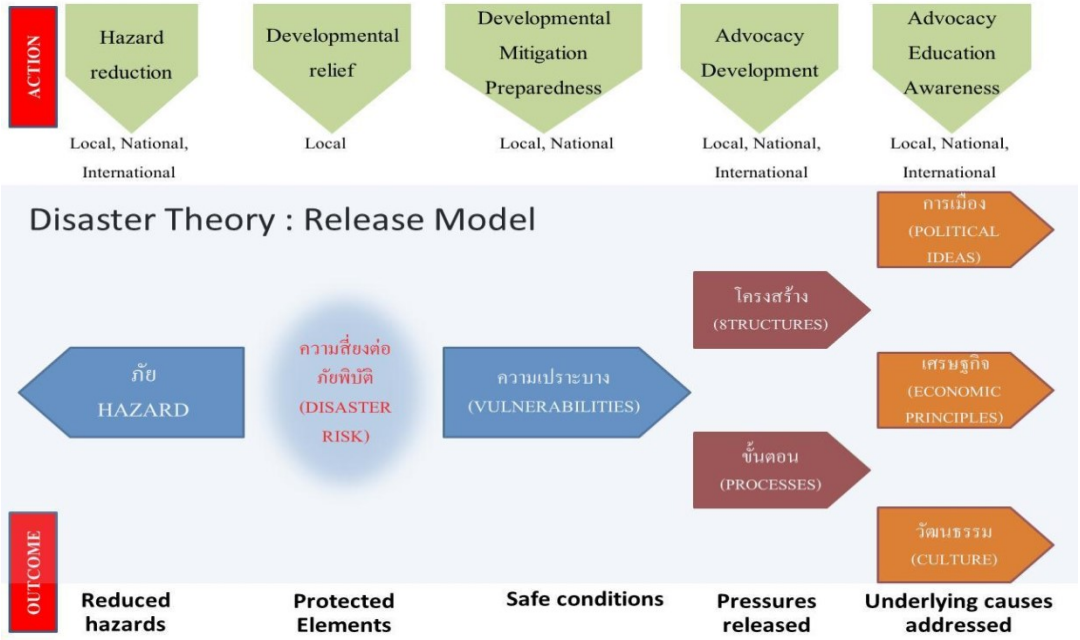
แผนภาพที่ ๒-๒ : แบบจำลอง Crunch Model ปัจจัยที่มีผลต่อ Vulnerability



ที่มา : Blaikie P, Canon T , Davis I and Wisner B, 1994

๒. Release Model รูปแบบจำลองนี้จะแสดงให้เห็นถึงการลดความเสี่ยงจากการเกิดภัยพิบัติโดยการค้นหาปัจจัยที่ทำให้เกิดความเสี่ยง หรืออีกนัยหนึ่ง คือ การนำ Crunch Model มาวิเคราะห์องค์ประกอบ เพื่อลด หรือหลีกเลี่ยงการดำเนินการเช่นนี้ อาจทำในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ หรือระดับนานาชาติก็ได้

แผนภาพที่ ๒-๓ : แบบจำลอง Release Model



ที่มา : Blaikie P, Canon T , Davis I and Wisner B, 1994

ตัวอย่างของการลดความเสี่ยงต่อภัยพิบัติเช่นการลดภัยที่เกิดขึ้น (Reduced Hazards) ด้วยการทำเขื่อนกั้นน้ำ ขุดลอกทางระบายน้ำ ปลูกพืชคลุมดินป้องกันการถล่มของดินเมื่อฝนตกหนัก ส่วนในระดับชาติ หรือนานาชาติก็ร่วมกันลดสภาวการณ์เปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ (Climate Change) เป็นต้น

กรณีการป้องกันภัยพิบัติ เช่น การที่ชุมชนสร้างผนังกั้นน้ำ และสูบน้ำออกในขณะที่มีน้ำท่วมสูง เพื่อลดความสูญเสียต่อทรัพย์สิน เป็นต้น

สำหรับเงื่อนไขความปลอดภัย (Safe Conditions) สามารถเกิดจากพลังความสามารถในการรับต่อ ผลของภัยพิบัติพลังความสามารถนี้มิใช่เกิดจากปัจจัยภายนอก แต่เป็นความสามารถจากภายใน หรืออาจกล่าวว่าเป็นภูมิปัญญา เพื่อผจญต่อภัยพิบัติโดยเฉพาะ ผู้ที่สูงอายุ หรือผู้ที่มีประสบการณ์จะมีภูมิปัญญาที่สะสมเพื่อรับมือกับภัยพิบัติได้ดีกว่าผู้ที่ไม่เคยมีประสบการณ์ โดยประสบการณ์เหล่านี้ช่วยทำให้ลดความสูญเสียจากภัยพิบัติได้

กรณีการลดความเครียด (Pressure Released) จากความสูญเสียของโครงสร้าง หรือกระบวนการที่มีความเปราะบางซึ่งทำให้เกิดความสูญเสียจากภัยพิบัติ การที่สังคมที่มีผู้นำที่เข้มแข็งไม่ว่าจะเป็นนักบวช ผู้นำชุมชน หรือนักการเมืองท้องถิ่นที่ได้รับความเคารพจะช่วยเป็นกำลังที่จะทำให้สามารถฝ่าฟันผลร้ายจากภัยพิบัติลงได้

ส่วนสุดท้าย คือ การค้นหาปัจจัย (Underlying Causes Addressed) ซึ่งการลดปัจจัยเหล่านี้ต่อโครงสร้าง หรือกระบวนการด้วยการใช้การเมือง เศรษฐกิจมากระจายให้เกิดความเป็นธรรมจะลดผลกระทบเชิงลบลงได้

Disaster Life Cycle หน่วยงานกลางเพื่อจัดการภัยฉุกเฉินของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ Federal Emergency Management Agency (FEMA) ได้อธิบายวงจรของภัยพิบัติ เพื่อแบ่งการจัดการปัญหา และผลที่เกิดจากภัยพิบัติตามช่วงเวลาต่างๆ ในลักษณะวงจรตามช่วงเวลาต่างๆ

แผนภาพที่ ๒-๔ : วงจรชีวิต Disaster

ที่มา : http : //www.xenoveritas.org/node/66

โดยที่วงจรนี้มิได้หมายความว่า เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นแล้วจะต้องเกิดขึ้นอีกโดยไม่รู้จบ แต่เป็นการแบ่งให้เห็นความสำคัญในกระบวนการประกอบด้วย

๑. การตอบสนองต่อภัยพิบัติที่เกิดขึ้น (Response) คือ การปฏิบัติอย่างทันทีทันใดเมื่อภัยพิบัติเกิดขึ้น โดยมีมาตรการต่างๆเพื่อช่วยชีวิต ป้องกันอันตราย และความสูญเสียต่างๆ เช่น การค้นหาช่วยชีวิต การกู้ภัย การอพยพ การผจญเพลิง การแจกจ่ายอาหาร และยา การจัดทำที่พักชั่วคราว การปฐมพยาบาลเบื้องต้น และการนำส่งโรงพยาบาล เป็นต้น

๒. การฟื้นฟูบูรณะความเสียหาย (Recovery) เป็นขั้นตอนที่ดำเนินการ เมื่อเหตุการณ์ภัยพิบัติผ่านพ้นไปแล้ว เพื่อให้พื้นที่ หรือชุมชนที่ได้รับภัยพิบัติกลับคืนสู่สภาพที่ดีขึ้นระดับหนึ่ง ซึ่งอาจจะต้องใช้ระยะเวลา ๕-๑๐ ปี มาตรการที่สำคัญได้แก่ การซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐานสิ่งก่อสร้าง ที่อยู่อาศัย การจัดตั้งชุมชนใหม่ การให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟูชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่ประสบภัย สำหรับมาตรการฟื้นฟูบูรณะในระยะยาวจะนำไปสู่เรื่องของการพัฒนาต่อไป

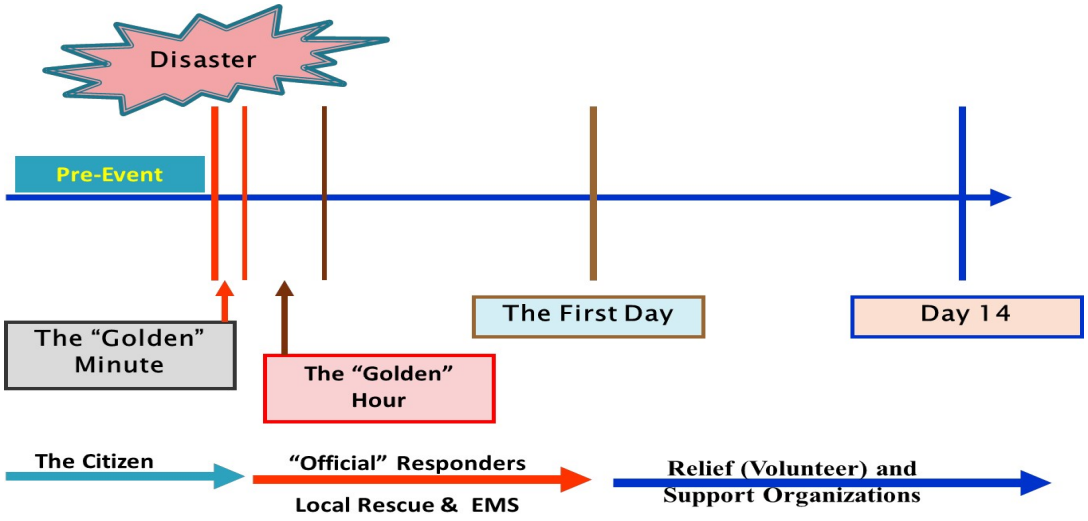
๓. การบรรเทาผลกระทบ (Mitigation) คือ กิจกรรมที่มุ่งในการลดผลกระทบ และความรุนแรงของภัยพิบัติที่ก่อให้เกิดอันตราย และ ความสูญเสียแก่ชุมชน และประเทศชาติ เนื่องจากการป้องกัน และการบรรเทาผลกระทบมีความหมายใกล้เคียงกัน ในหลายประเทศจึงใช้มาตรการทั้ง ๒ ด้านควบคู่กัน การบรรเทาความสูญเสียจากภัยพิบัติเป็นเรื่องกว้างขวาง และครอบคลุมการดำเนินงานหลายด้านจึงต้องการการประสานงานที่ดี มาตรการที่สำคัญ ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของกิจกรรมต่างๆ การปรับปรุงระบบแจ้งเตือนภัย การวางแผนควบคุมการใช้ที่ดิน การปรับแผนการเกษตรเพื่อกระจายความเสี่ยง รวมถึงการสร้างความตระหนักรู้ของสาธารณชนผ่านการให้การศึกษา และฝึกอบรมการวิเคราะห์ ประเมิน เรียนรู้การจัดการเพื่อให้มีความพร้อม และลดความสูญเสียหากมีภัยพิบัติเกิดขึ้นอีก (Risk Reduction)

๔. การป้องกัน (Prevention) คือ การดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยง หรือขัดขวางมิให้ภัยพิบัติ และความสูญเสียเกิดขึ้นแก่ชีวิต ทรัพย์สิน และชุมชน เช่น การสร้างเขื่อนเพื่อป้องกันน้ำท่วม การควบคุมไฟป่า การออกกฎหมายห้ามใช้ที่ดินในพื้นที่เสี่ยงภัย และการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของสิ่งก่อสร้าง เป็นต้น

๕. การเตรียมความพร้อม (Preparedness) การเตรียมการล่วงหน้าเพื่อเพิ่มขีดความสามารถให้กับรัฐบาล องค์กรปฏิบัติ ชุมชน และปัจเจกบุคคลในการเผชิญกับสภาวการณ์เกิดภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยการป้องกัน และบรรเทาต้องการการผลักดันในเชิงนโยบาย ขณะที่การเตรียมพร้อมเป็นบทบาท หน้าที่ของหน่วยปฏิบัติจำนวนมากที่ต้องประสานงานกัน มาตรการที่สำคัญ ได้แก่ การจัดทำแผนรองรับภาวะฉุกเฉิน การเตรียมการอพยพประชากร การวางระบบแจ้งเตือน และระบบการสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน รวมถึงการฝึกซ้อม และอบรม ให้ความรู้แก่สาธารณชนด้วย เนื่องจากในกรณีที่การเตรียมความพร้อมของรัฐมีข้อจำกัด การเตรียมความพร้อมในระดับบุคคล และครัวเรือนจะสามารถช่วยรักษาชีวิต และทรัพย์สินไว้ได้เช่นกัน

นอกจากนี้ยังมีการเพิ่มเติมการพัฒนา (Development) คือ ขั้นตอนการพัฒนาภายหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติ เป็นเรื่องที่มีขอบเขตกว้างกว่าการพัฒนาเฉพาะพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายเท่านั้น โดยครอบคลุมถึงการทบทวน และศึกษาประสบการณ์การจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้น แล้วทำการปรับปรุงระบบการดำเนินงานต่างๆที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อลดความสูญเสียให้น้อยที่สุด โดยจะเห็นว่าระยะเวลาในการจัดการตามช่วงเวลา และช่วงเวลาที่นับว่าเป็นวิกฤตที่สุด คือ ช่วงที่เกิดภัยพิบัติ

แผนภาพที่ ๒-๕ : ความสัมพันธ์ของเวลาในการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติ



ที่มา : ประจักษวิช เล็บนาค , ๒๕๕๔ : ๑๓

การให้ความช่วยเหลือช่วงที่เรียกว่า Golden Time อาจเป็นนาที หรือชั่วโมง ซึ่งหากมีการเตรียมการได้ดี ทีมให้ความช่วยเหลือจะสามารถเข้าค้นหา และช่วยชีวิตผู้ประสบภัยพิบัติภัยพิบัติได้ แต่หากเสียเวลาในการเข้าช่วยเหลือนานไปเกินกว่า ๑๔ วันแล้ว จะไม่ทำให้เกิดประโยชน์ในการช่วยเหลือผู้บาดเจ็บให้รอดชีวิตได้ งานช่วยเหลือภัยพิบัติจึงจะมุ่งไปในส่วนของการฟื้นฟูสภาพ (Recovery) ของบ้านเรือน ทรัพย์สิน

แนวคิดการบริหารจัดการภัยพิบัติ

๑. การบริหารจัดการภัยพิบัติ

การบริหารจัดการภัยพิบัติ หมายถึง ระบบการดำเนินกิจกรรมทั้งก่อน ระหว่างและภายหลังการเกิดภัยพิบัติ ถือเป็นระบบงานสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศ ซึ่งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรอิสระ ภาคประชาสังคมตลอดจนชุมชนและประชาชนต้องเข้าร่วมการดำเนินกิจกรรมแบบบูรณาการ โดยอาศัยหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ปัจจุบันประเทศที่พัฒนาแล้วจะใช้หลักการบริหารจัดการภัยพิบัติเชิงรุก (Pro-Active) โดยการเน้นการป้องกัน และลดผลกระทบ (Prevention and Mitigation) แทนหลักการบริหารจัดการภัยพิบัติเร่งรีบ (Reactive) (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๒ :๓-๔)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ (๒๕๕๒ : ๒) อธิบายวงรอบของการบริหารจัดการภัยพิบัติว่าประกอบด้วย ๖ ขั้นตอน ได้แก่

๑. การป้องกัน(Prevention)คือ การดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยง ประวิงเวลา หรือขัดขวาง มิให้ภัยพิบัติ และความสูญเสียเกิดขึ้น

๒. การบรรเทาผลกระทบ (Mitigation) คือ กิจกรรมที่มุ่งในการลดผลกระทบ และความรุนแรงของภัยพิบัติที่ก่อให้เกิดอันตราย และความสูญเสียแก่ชุมชน และประเทศชาติ

๓. การเตรียมความพร้อม (Preparedness) คือ การเตรียมการล่วงหน้า เพื่อเพิ่มขีดความสามารถให้กับรัฐบาล องค์กรปฏิบัติ ชุมชน และปัจเจกบุคคลในการเผชิญ และรับสถานการณ์การเกิดภัยพิบัติได้อย่างทันท่วงที และมีประสิทธิภาพมากขึ้น มาตรการที่ใช้ ได้แก่ การจัดทำ หรือปรับปรุงแผนป้องกัน และบรรเทาภัยพิบัติ การจัดให้มีระบบแจ้งเตือน การอพยพประชาชน การจัดระบบการติดต่อสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน การฝึกอบรมซักซ้อม ทดสอบระบบต่าง ๆ

๔. การรับสถานการณ์ฉุกเฉิน (Emergency Response) คือ การปฏิบัติอย่างทันที ทันใดเมื่อภัยพิบัติเกิดขึ้น โดยปกติจะให้ความสำคัญกับการช่วยชีวิต และการป้องกันทรัพย์สินเสียหาย มาตรการที่นำมาใช้ เช่น การปฏิบัติตามแผนการใช้ระบบป้องกัน การอพยพ การค้นหากู้ภัย การแจกจ่ายอาหาร และยารักษาโรค การสำรวจ และประเมินความเสียหาย

๕. การฟื้นฟูบูรณะ (Recover) เป็นขั้นตอนที่ดำเนินการเมื่อเหตุการณ์ภัยพิบัติผ่านพ้นไปแล้ว เพื่อให้พื้นที่ หรือชุมชนที่ได้รับภัยพิบัติกลับคืนสู่สภาพที่ดีขึ้น การฟื้นฟูบูรณะจะเชื่อมโยงบรรดากิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติ และการพัฒนาประเทศเข้าด้วยกัน เพื่อให้มั่นใจว่าผลของภัยพิบัติจะสะท้อนไปสู่การวางนโยบายที่เหมาะสม

๖. การพัฒนา (Development) การพัฒนาภายหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติครอบคลุมถึงการทบทวน และการศึกษาประสบการณ์การจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้น แล้วทำการปรับปรุงระบบการดำเนินการต่างๆที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อลดความสูญเสียให้น้อยที่สุด

การบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศไทย หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการภัยพิบัติ คือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย มีภารกิจในการจัดทำแผนแม่บท วางมาตรการ กำหนดนโยบายด้านความปลอดภัย ส่งเสริม สนับสนุนการป้องกัน เตือนภัย บรรเทา และฟื้นฟูหลังเกิดภัย โครงสร้างของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบ่งออกเป็น ๓ ระดับ ได้แก่ ๑. ส่วนกลาง ๒. ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต ๑๘ ศูนย์ และ ๓.สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด โดยมีพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ ๒๕๕๐ เป็นเครื่องมือ และกลไกหลักในการดำเนินงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้ความสำคัญกับการป้องกันสาธารณภัยมาก

กว่าการแก้ไข หรือบรรเทาเมื่อเกิดสาธารณภัย โดยมีการเตรียมพร้อมเพื่อการป้องกันสาธารณภัย เช่น การพัฒนาศักยภาพเครือข่ายอปพร. การสร้างเครือข่ายอาสาสมัครเตือนภัย โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งทีมกู้ภัย (OTOS) เป็นต้น เมื่อเกิดสถานการณ์ภัยพิบัติ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะทำหน้าที่ประกาศสถานการณ์ให้เป็นภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน การจัดตั้งศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบภัย การช่วยเหลือผู้ประสบภัยระยะเร่งด่วน/ฉุกเฉิน และเป็นหน่วยงานกลางในการบูรณาการความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อบรรเทาสาธารณภัย (สถาบันวิจัยทางยุทธศาสตร์สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, ๒๕๕๒: ๒)

การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน

การปฏิบัติเมื่อเกิดสาธารณภัยเป็นการปฏิบัติเพื่อขจัด หรือลดความรุนแรงของภัย รวมทั้งการรักษาขวัญ และความเป็นระเบียบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และประชาชนให้คงไว้ เป็นงานที่ทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน มูลนิธิ อาสาสมัคร และประชาชนจะต้องร่วมกันดำเนินการเป็นการเร่งด่วน เพื่อให้ภาวะภัยบรรเทาลง หรือหมดสิ้นโดยเร็ว และให้ถือว่าการรักษาชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนที่ประสบภัยเป็นความเร่งด่วนลำดับแรกที่จะต้องเร่งเข้าระงับ และการให้ความช่วยเหลือ

หลักการปฏิบัติเมื่อเกิดสาธารณภัย

๑. ในเขตจังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการ ดังนี้ (สำนักนโยบายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๒: ๖๒-๖๓)

๑.๑ เมื่อเกิด หรือคาดว่าจะเกิดภัยพิบัติขึ้นในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้เป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น เข้าดำเนินการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และให้แจ้งผู้อำนวยการอำเภอที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่ และผู้อำนวยการจังหวัดทราบทันที

๑.๒ กรณีที่พื้นที่ที่เกิด หรือจะเกิดภัยพิบัติอยู่ในความรับผิดชอบของผู้อำนวยการท้องถิ่นหลายคน ผู้อำนวยการท้องถิ่นคนหนึ่งคนใดจะใช้อำนาจ หรือปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนก็ได้ แล้วให้แจ้งผู้อำนวยการท้องถิ่นอื่นทราบโดยเร็ว และกรณีผู้อำนวยการท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐที่อยู่นอกเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ของตน ให้แจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอ หรือผู้อำนวยการจังหวัดแล้วแต่กรณีเพื่อสั่งการโดยเร็วต่อไป

๑.๓ ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่ติดต่อ หรือใกล้เคียงมีหน้าที่สนับสนุนการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยแก่ผู้อำนวยการซึ่งรับผิดชอบในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยเกิดขึ้นในพื้นที่ติดต่อ หรือใกล้เคียงนั้น

๑.๔ เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นเจ้าพนักงานที่ประสบเหตุมีหน้าที่ต้องเข้าดำเนินการเบื้องต้น เพื่อระงับภัยนั้น แล้วรีบรายงานให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นเพื่อสั่งการต่อไป และในกรณีจำเป็น เจ้าพนักงานมีอำนาจดำเนินการใด เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองชีวิต หรือป้องกันอันตรายจะเกิดแก่บุคคลได้

๑.๕ กรณีเจ้าพนักงานจำเป็นต้องเข้าไปในอาคาร หรือสถานที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับบริเวณที่เกิดภัยพิบัติ เพื่อทำการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยให้กระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคาร หรือสถานที่แล้ว เว้นแต่ไม่มีเจ้าของ หรือผู้ครอบครองอยู่ในเวลานั้น หรือเมื่อมีผู้อำนวยการอยู่ด้วย และหากทรัพย์สินนั้นเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดสาธารณภัยได้ง่าย ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองขนย้ายทรัพย์สินนั้นออกจากอาคาร หรือสถานที่ดังกล่าวได้ หากเจ้าของ หรือผู้ครอบครองไม่ปฏิบัติตามเจ้าพนักงานมีอำนาจขนย้ายทรัพย์สินนั้นได้ตามความจำเป็น โดยเจ้าพนักงานไม่ต้องรับผิดชอบบรรดาความเสียหายอันเกิดจากการกระทำดังกล่าว

๑.๖ ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบสำรวจความเสียหายที่เกิดขึ้น และทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัย และทรัพย์สินที่เสียหายไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานในการรับการสงเคราะห์ และฟื้นฟู

๑.๗ ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายมีอำนาจสั่งการผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการหน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมตลอดทั้งให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน โดยมีอำนาจเช่นเดียวกับผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ผู้อำนวยการกลาง และผู้อำนวยการในเขตพื้นที่

๒. ในเขตกรุงเทพมหานครให้ดำเนินการ ดังนี้

๒.๑ เมื่อเกิด หรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้งให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร และรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครทราบทันที

๒.๒ ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ใด หรือหน่วยงานของรัฐใดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น หรือหน่วยงานของรัฐนั้นทราบ และเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น หรือหน่วยงานของรัฐนั้นแล้วแต่กรณีได้รับแจ้งแล้ว ให้เป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้ความช่วยเหลือในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับแจ้งโดยเร็ว

๒. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารจัดการสาธารณภัย-ภัยพิบัติ

สถาบันวิจัยประชากร และสังคม (๒๕๕๕) ได้มีข้อเสนอเชิงระบบโครงสร้างการบริหารจัดการภัยพิบัติระดับประเทศ โดยแบ่งเป็น ๓ ระดับดังนี้

๑. ระดับประเทศ ควรมีคณะทำงานกลาง และ/หรือศูนย์ประสานงานระดับประเทศที่สามารถมองภาพรวม หรือครอบคลุมทุกมิติของการบริหารจัดการภัยพิบัติ ไม่ใช่เฉพาะด้านใดด้านหนึ่ง และควรเป็นกลไกที่มาเชื่อมโยงกันในด้านข้อมูล ข่าวสาร ปัญหา อุปสรรค หรือเป็นกลไกแห่งการเรียนรู้ และร่วมกันพิจารณาแก้ไขปัญหาต่างๆร่วมกันอย่างแท้จริง โดยเฉพาะปัญหาการทับซ้อนของภารกิจ และโครงการต่างๆ (อย่างไรก็ตาม พบว่า ประเทศไทยมีโครงสร้าง/ระบบกลไก และคณะกรรมการชุดต่างๆจำนวนมากมายมหาศาลในหลายๆระดับ แต่ประเด็นสำคัญที่ควรถาม คือ คณะกรรมการชุดต่างๆเหล่านี้ทำงานกันอย่างไร สามารถแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนต่างๆได้จริงหรือไม่ และอะไร คือ อุปสรรคที่สำคัญ)

สำหรับเฉพาะกรณีการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย ณ ปัจจุบัน พบว่ามีคณะกรรมการที่มีการจัดตั้งขึ้นมาโดยรัฐบาลชุดปัจจุบันหลายชุด (ภายหลังจากเหตุการณ์อุทกภัยในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงนั้นก็มีกลไกต่างๆ ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐อยู่แล้ว) สำหรับคณะกรรมการชุดแรกเรียกว่า “คณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ” (กยน.) โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน คณะกรรมการชุดนี้ทำงานภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยยุทธศาสตร์ เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากร พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งมีคณะกรรมการฯ จำนวนประมาณ ๒๐ กว่าคน ประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น กรมชลประทาน กรมโยธาธิการ และผังเมือง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ และในเวลาต่อมาพบว่า กยน. ได้มีการเสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาอีกอย่างน้อย ๒ คณะ (ซึ่งเป็นการแต่งตั้งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำ และอุทกภัย พ.ศ. ๒๕๕๕) คณะแรกเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายน้ำ และอุทกภัยแห่งชาติ” (กนอช.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีหน้าที่กำหนดนโยบายต่างๆที่เกี่ยวกับน้ำ และอุทกภัย คณะกรรมการชุดนี้ประกอบไปด้วยหัวหน้าส่วนราชการต่างๆจำนวน ๕๒ คน (สำหรับโครงการที่ดำเนินการภายใต้คณะกรรมการชุดนี้ ได้แก่ ศูนย์คลังข้อมูลแห่งชาติ ระบบเตือนภัยพิบัติ การขุดลอกคูคลอง และการจัดทำพื้นที่รับน้ำ เป็นต้น) และอีกคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย” (กบอ.) ซึ่งประกอบไปด้วยคณะกรรมการ ๑๘ คนและถูกกำหนดให้มีหน้าที่ในการบริหาร หรือการจัดทำแผน และดำเนินการบริหารน้ำ และอุทกภัยตามนโยบายของกนอช. รวมทั้งเตรียมการป้องกัน และแก้ไขปัญหาอุทกภัย แต่ฟังดูแล้วคณะกรรมการทั้ง ๓ ชุดนี้ น่าจะมี

บทบาทหน้าที่ๆ ใกล้เคียงกันหรือไม่แตกต่างกัน เพราะชื่อก็คล้ายคลึงกันมาก และในความเป็นจริงก็คือ คณะกรรมการชุดต่างๆเหล่านี้มีการทำงานที่ซ้ำซ้อนกันเองด้วย (และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องก็ยังคงมีการทำงาน โครงการต่างๆซ้ำซ้อนกัน เช่น การขุดลอกคูคลอง และการสร้างคันกั้นน้ำ) จึงนำมาสู่ความจำเป็นที่จะต้องมีคณะทำงานร่วมซึ่งประกอบไปด้วยเลขานุการของคณะกรรมการทั้ง ๓ ชุดดังกล่าวข้างต้น ซึ่งคณะทำงานร่วม (ที่ประกอบไปด้วยเลขานุการ ๓ คนจากคณะกรรมการ ๓ ชุดนี้) มีหน้าที่ประสานงานเพื่อปรับแผนการบริหารจัดการน้ำรวมทั้งทำการลด หรือเพิ่มโครงการที่มองว่ามีความซ้ำซ้อน หรือมีความจำเป็น ซึ่งจากการวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวข้องจากแหล่งต่างๆ พบว่า ถึงแม้จะมีกลไกเชื่อมประสานตรงนี้ก็ยังไม่จบ สังคม และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือประชาชนผู้เป็นเจ้าของภาษีจากทุกภาคส่วนควรติดตามการทำงานของคณะกรรมการชุดต่างๆ เหล่านี้ต่อไปอย่างใกล้ชิด เพราะถ้าคณะกรรมการชุดต่างๆเหล่านี้ทำงานไม่ได้ หรือโครงการต่างๆ ที่คณะกรรมการเหล่านี้ดูแลอยู่ ไม่ประสบผลสำเร็จก็จะเกิดผลเสียกับประเทศชาติ และประชาชนทุกคน

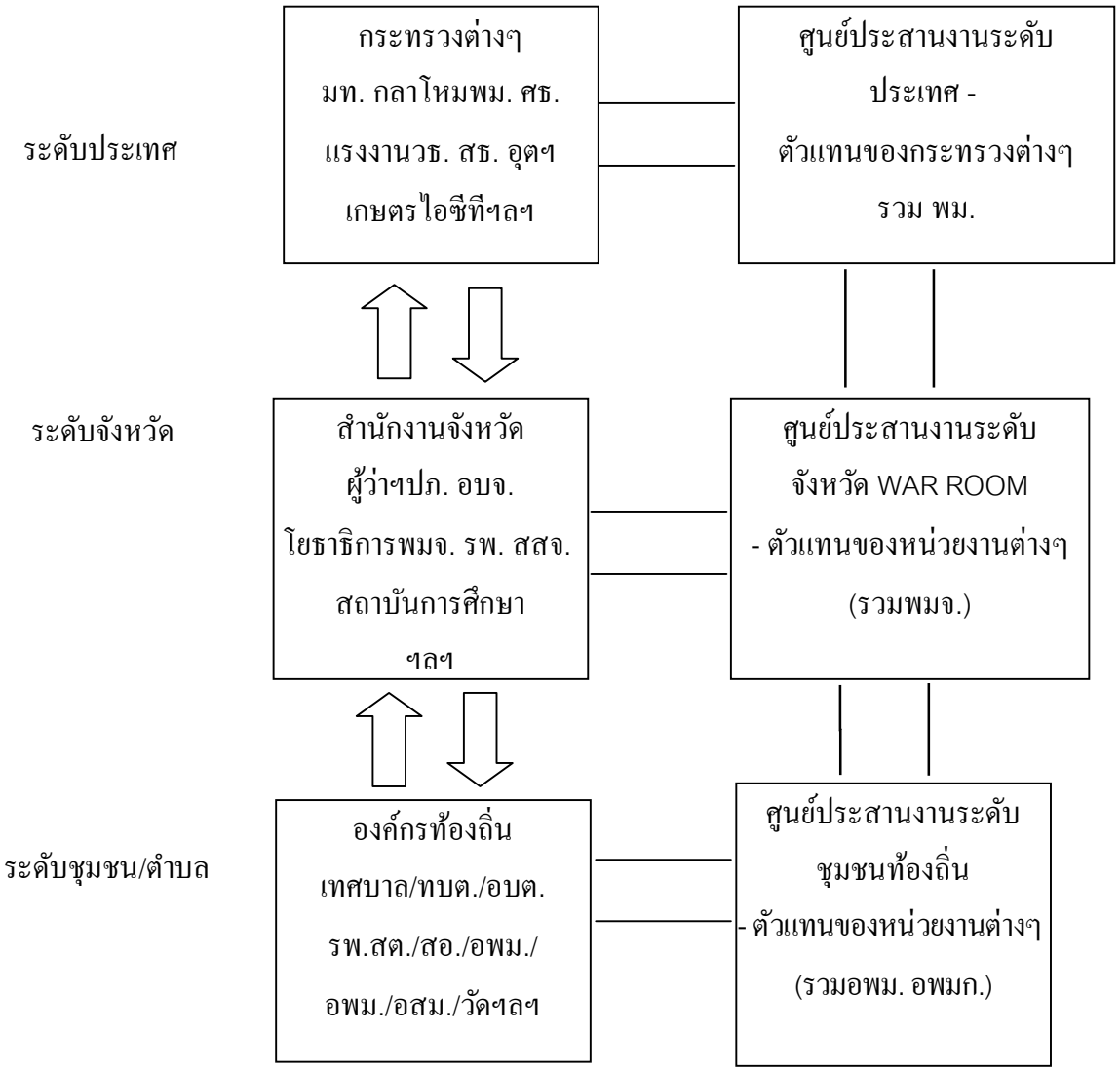
นอกจากนี้ ยังพบด้วยว่ากลไกดังกล่าวข้างต้นที่รัฐบาลชุดปัจจุบันได้มีการจัดตั้งขึ้นนี้ก็ยังคงเป็นกลไกคณะกรรมการเฉพาะด้าน หรือเน้นเฉพาะเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและอุทกภัยเท่านั้น ยังไม่ใช่คณะกรรมการรองรับภัยพิบัติด้านอื่นๆ และยังไม่ครอบคลุมภาพรวมของปัญหาอุทกภัยและภัยพิบัติอื่นๆและ/หรือมิติอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง “อุทกภัย” เองนั้นก็พบว่ายังไม่มีความครอบคลุม (เพราะยังคงให้ความสำคัญเฉพาะทางกายภาพและระบบข้อมูลเป็นหลัก) หรืออาจกล่าวได้ว่ายังไม่รอบด้าน

สำหรับในช่วงที่เกิดเหตุการณ์อุทกภัย ปีพ.ศ. ๒๕๕๔ พบว่า รัฐบาลได้ทำการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจขึ้นมาเรียกว่า “ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ” (ศปภ.) ซึ่งพบว่า สามารถแสดงบทบาทในการประสานงานระหว่างองค์กรภาคส่วนต่างๆ เพื่อให้การช่วยเหลือแก่ผู้ได้รับผลกระทบ หรือผู้ประสบภัยได้ระดับหนึ่ง แต่พบว่า ยังมีปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่ควรนำมาถอดบทเรียน และแก้ไขให้ดีขึ้น เนื่องจาก ศปภ. เองก็ยังไม่สามารถคาดการณ์สถานการณ์ได้ดีนักทำให้ต้องย้ายสถานที่สถานที่ตั้งของศูนย์ฯ กรณี ศปภ. ในกรุงเทพทำให้ไม่สามารถช่วยเหลือหรือประสานการช่วยเหลือแก่ประชาชนได้มากเท่าที่ควร เพราะต้องใช้เวลาในการเคลื่อนย้าย และสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ เป็นการตั้งศูนย์แบบฉุกเฉินไม่ได้มีการเตรียมการไว้ล่วงหน้า ดังนั้น ในครั้งต่อไปควรมีการปรับปรุงระบบข้อมูล และวิธีการติดตาม วิเคราะห์สถานการณ์และการเฝ้าระวังที่ถูกต้องแม่นยำเชื่อถือได้ จะได้สามารถช่วยตัดสินใจได้ถูกต้องหรือใกล้เคียงกับความเป็นจริงได้มากขึ้น ด้วยเหตุนี้กลไกคณะทำงานร่วม หรือคณะทำงานกลางที่ประกอบไปด้วยตัวแทนที่สามารถทำงานได้จริงๆ หรือมีคุณภาพ มีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม ซึ่งอาจจะเป็นผู้บริหารระดับสูงหรือระดับกลางหรือระดับใดก็ได้ที่สามารถทำงานได้จริงของกระทรวงหน่วยงานต่างๆ ที่เป็น

หน่วยงานหลักๆ อาทิเช่น กระทรวงกลาโหมกระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงแรงงาน และกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น (โดยเฉพาะอย่างยิ่งปลัดกระทรวงของกระทรวงหลัก หรือผู้แทนควรเข้าร่วมอยู่ในกลไกตรงนี้ด้วย) พบว่ากลไกดังกล่าวนี้น่าจะยังคงมีความจำเป็น และความสำคัญอยู่(แต่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขการทำงานแบบเปิดใจลดละเลิกเรื่องผลประโยชน์ส่วนตนของแต่ละฝ่ายลงโดยยึดผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้งที่น่าจะสามารถทำงานร่วมกันได้) จะได้มีการเบ่งปัน และเชื่อมโยงข้อมูลต่างๆ ของแต่ละหน่วยงาน ทั้งหน่วยงานที่อยู่ภายในกระทรวงเดียวกัน และต่างกระทรวงกันด้วย โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวกับน้ำ (ทั้งน้ำท่า น้ำฝน น้ำทะเล) ดิน อากาศ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ของประเทศ ครอบคลุมทั้งกรมอุตุนิยมวิทยา กรมทรัพยากรธรณี กรมทรัพยากรน้ำ กรมชลประทาน กรมอุทกศาสตร์ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ และสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศ และภูมิสารสนเทศ (GISTDA) ฯลฯ ซึ่งถ้าสามารถพูดคุยกันได้อย่างเปิดใจ มีจิตสำนึก และมีความตระหนักต่อปัญหาของสังคมส่วนรวมก็น่าจะเป็นกลไกที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ

๒. ระดับจังหวัด และ ๓. ระดับชุมชนท้องถิ่น พบว่า คณะทำงานร่วม หรือคณะทำงานกลาง หรือศูนย์ประสานงานระดับจังหวัด และคณะทำงานกลาง หรือศูนย์ประสานงานระดับชุมชนท้องถิ่นก็ยังคงมีความสำคัญ และความจำเป็นเช่นเดียวกัน เนื่องจากมีเสียงสะท้อนมาว่ายังขาดกลไกการประสานงานระดับจังหวัดที่มีตัวแทนจากทุกภาคส่วนเข้าร่วม ถึงแม้ในปัจจุบันจะมีคณะกรรมการระดับจังหวัดตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และมีสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเป็นเลขานุการก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติจริง พบว่า กลไกนี้ยังไม่สามารถทำงานได้ในระดับที่น่าพึงพอใจของผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่าย ทั้งนี้เนื่องจากประธาน และเลขานุการถึงแม้จะสังกัดกระทรวงเดียวกันแต่อยู่กันคนละกรม ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่จึงมอบหมายให้ปลัดจังหวัดเป็นผู้ทำหน้าที่เลขานุการแทนหัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงทำให้กลไกที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังใช้การไม่ค่อยได้ หรือได้แต่ยังไม่มากเท่าที่ควรจะเป็น (แผนภาพที่ ๒-๖)

แผนภาพที่ ๒-๖ : ข้อเสนอระบบโครงสร้างการบริหารจัดการภัยพิบัติระดับประเทศ



ที่มา : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม, ๒๕๕๕

สิ่งที่สำคัญมากที่สุดอีกประการหนึ่งก็คือ คณะทำงานกลาง หรือศูนย์ประสานงานทั้ง ๓ ระดับที่เสนอนี้ ควรมีบทบาท หน้าที่ในการดำเนินงาน หรือมีการประสาน เชื่อมโยงข้อมูลต่างๆ ซึ่งกันและกัน ตั้งแต่ระยะก่อนเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติ ภาวะวิกฤตไปจนถึงช่วงระหว่างที่เกิดเหตุการณ์และช่วงภายหลังจากเหตุการณ์ภัยพิบัติ ภาวะวิกฤต และถ้าเป็นไปได้ ควรมีกระบวนการในการเสริมสร้างการเรียนรู้การสรุปบทเรียน หรือการถอดบทเรียนการทำงานร่วมกันทั้ง ๓ระดับ หรือ ๓ กลไก ด้วยซึ่งคาดว่าน่าจะช่วยแก้ไขปัญหาต่างๆได้มาก โดยเฉพาะประเด็นการทับซ้อนของบทบาทภารกิจ

ของแต่ละหน่วยงาน เพื่อนำไปสู่การปรับ เปลี่ยน เพิ่ม ลด/แก้ไขภารกิจ หรือบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานให้ตรงกับภารกิจ หรือมีจุดเน้นที่แตกต่างกัน แต่สามารถเกื้อหนุน เชื่อมโยงซึ่งกันและกันได้ เพื่อให้เกิดการใช้บุคลากร และทรัพยากรของประเทศได้อย่างคุ้มค่า ทั้งนี้เพื่อลดการสูญเปล่าทางทรัพยากรซึ่งจะช่วยลดภาระงบประมาณของประเทศได้ตามไปด้วย และน่าจะได้ผลตามความมุ่งหวังของสังคม และส่วนรวมได้มากขึ้นตามไปด้วย

๓. ปัญหา และอุปสรรคในการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศไทย

ในการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศไทย แม้ว่าภาครัฐจะพยายามให้ความสำคัญกับการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆในสังคม แต่ในห้วงเวลาที่ผ่านมาพบว่าการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติมีปัญหา และอุปสรรคสำคัญสรุปได้ (สถาบันวิจัยทางยุทธศาสตร์สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, ๒๕๕๒: ๓) ดังนี้

๓.๑ การบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการภัยพิบัติทั้งในมิติของการป้องกันบรรเทา และฟื้นฟู ผลที่เกิดจากสาธารณภัยยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่เกิดภัยพิบัติไม่มีการเชื่อมโยงการทำงาน หรือการแบ่งภารกิจงานอย่างเป็นระบบ การจัดทำโครงการด้านสาธารณภัยมีลักษณะแบบต่างฝ่ายต่างดำเนินการ ส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการมุ่งแก้ไขปัญหาในระยะยาว

๓.๒ หน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยมีหลายหน่วยงาน ทำให้มีการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อน ไม่ทันกับสถานการณ์ ขาดเอกภาพในการบริหารจัดการ และการปฏิบัติทั้งในระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่นผู้รับผิดชอบหลักมีอำนาจสั่งการไม่ครอบคลุมทุกหน่วยงาน

๓.๓ ในกรณีของหน่วยงานภาครัฐจะมีปัญหาเกี่ยวกับกลไกของสายการบังคับบัญชาที่มีหลายขั้นตอน ทำให้เกิดความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ เพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๓.๔ ขาดทรัพยากรที่จำเป็นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เช่น งบประมาณ เครื่องมือ/อุปกรณ์ที่เหมาะสม และบุคลากร ดังนั้นหากมีการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานจะช่วยให้เกิดการนำทรัพยากรมาใช้ร่วมกันให้เกิดประโยชน์ได้มากขึ้น

๓.๕ การดำเนินการด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศไทยในปัจจุบันยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการบูรณาการความร่วมมือกับต่างประเทศ ทั้งที่ในปัจจุบันสาธารณภัย และภัยพิบัติต่างๆ เช่น การเกิดไข้หวัดนก การเกิดสึนามิเป็นปรากฏการณ์ที่มีการเกี่ยวข้องกับหลายประเทศ

๓.๖ ปัญหาด้านองค์ความรู้ และอำนาจในการตัดสินใจในขั้นตอนการปฏิบัติ ประเทศไทยยังขาดการวิจัย และพัฒนาด้านสาธารณภัยอย่างต่อเนื่อง ไม่มีความชัดเจนในการกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัย นอกจากนี้ระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันสาธารณภัย และผังเมืองยังไม่สามารถบังคับใช้อย่างได้ผล รวมทั้งขาดการให้ความสำคัญในระดับนโยบาย

๓.๗ ปัญหา และอุปสรรคของงานอาสาสมัครในเหตุการณ์ภัยพิบัติ มักพบว่ามีอาสาสมัครจำนวนมากเข้าไปในพื้นที่ประสบภัยโดยไม่มีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพรองรับ ขาดระบบการประสานงาน และการสื่อสารข้อมูล ไม่มีผู้มอบหมายงานหลัก ทำให้อาสาสมัครไม่ทราบว่าควรทำหน้าที่อะไร หรือช่วยเหลือใคร รวมทั้งอาสาสมัครแต่ละคนอาจไม่ได้รับการฝึกฝนและเตรียมตัวให้พร้อมรับกับสถานการณ์ภัยพิบัติ

นโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศไทยด้านสาธารณภัย

นโยบาย และยุทธศาสตร์ของประเทศไทยด้านสาธารณภัย ประกอบด้วยแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗

๑. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗ ได้กำหนดยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์และเป้าหมายในอันที่จะยกระดับการบริหารจัดการสาธารณภัย ตั้งแต่ระยะก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อสร้างความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน และของรัฐ อันเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของแผนฉบับนี้ที่จะต้องพิจารณาในลักษณะพลวัตร มีความเชื่อมโยงกันตามวัฏจักรการบริหารจัดการสาธารณภัยประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์ (คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, ๒๕๕๖) ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การป้องกัน และลดผลกระทบ

มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับระบบการบริหารจัดการสาธารณภัยให้มีขีดความสามารถในการเตรียมการเผชิญสาธารณภัยต่างๆไว้ล่วงหน้า ก่อนเกิดภัยเป็นการลดความรุนแรงและลดความสูญเสียจากสาธารณภัยที่มีต่อประชาชนในพื้นที่เสี่ยงให้มีน้อยที่สุด

มาตรการในการป้องกัน และลดผลกระทบประกอบด้วย ๘ มาตรการ คือ

๑. การจัดการระบบข้อมูลสารสนเทศด้านการบริหารจัดการสาธารณภัย เพื่อจัดทำฐานข้อมูลด้านสาธารณภัยให้สมบูรณ์ ทันสมัย สามารถเชื่อมต่อระบบข้อมูลได้ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ระดับประเทศถึงระดับท้องถิ่น และองค์การระหว่างประเทศ

๒. การป้องกันพื้นที่เสี่ยงภัยให้สอดคล้องกับระดับความเสี่ยงจากสาธารณภัย โดยการประเมินความเสี่ยงภัย และจัดทำแผนที่เสี่ยงของภัยทุกประเภทตามขอบเขตสาธารณภัยที่กำหนดไว้ในแผนฉบับนี้

๓. การพัฒนาแผนหลัก และแผนปฏิบัติการด้านสาธารณภัยโดยการจัดทำแผนแม่บท และแผนปฏิบัติการของภัยทุกประเภท

๔. การส่งเสริมให้ความรู้ ความเข้าใจ และสร้างความตระหนักเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งวิธีปฏิบัติตนให้ปลอดภัยในรูปแบบการเรียน การสอนแก่สาธารณชนโดยการจัดทำแผนส่งเสริมการสร้างความรู้ และความตระหนักเรื่องสาธารณภัยแก่สาธารณชน

๕. การป้องกันสาธารณภัยโดยใช้มาตรการด้านโครงสร้าง

๖. การป้องกันสาธารณภัยโดยใช้ธรรมชาติ หรือปรับปรุงระบบนิเวศ

๗. การวิจัย และพัฒนา เพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย โดยการวิจัย และพัฒนาเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประเภทต่างๆ

๘. การถ่ายเทความเสี่ยงจากสาธารณภัย โดยจัดทำแนวทาง และมาตรการการประกันภัยจากสาธารณภัยประเภทต่างๆ

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อม

มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างระบบการเตรียมความพร้อม และแนวทางปฏิบัติในการรับมือกับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้น และเพื่อลดภาระในการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐเมื่อเกิดสาธารณภัย

มาตรการในการเตรียมความพร้อมประกอบด้วย ๘ มาตรการ คือ

๑. การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกระดับ ตั้งแต่ระดับประเทศถึงระดับชุมชน

๒. การพัฒนาระบบการพยากรณ์ และการแจ้งเตือนภัยตั้งแต่ระดับประเทศถึงระดับท้องถิ่น

๓. การพัฒนาศักยภาพของระบบสื่อสาร

๔. การฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกระดับ

๕. การเตรียมปัจจัยสี่เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย

๖. การเตรียมสนับสนุนด้านทรัพยากร และพลังงานเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๗. การเตรียมบุคลากรเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๘. การเสริมสร้างความพร้อมของท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน

มีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมการที่จำเป็นให้สามารถเผชิญ และจัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเพื่อให้การปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีระบบชัดเจน ไม่สับสน และลดความสูญเสียจากสาธารณภัยให้มีน้อยที่สุด

มาตรการในการบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉินประกอบด้วย ๖ มาตรการ คือ

๑. การจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ทุกระดับ

๒. การเชื่อมโยงระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ขณะเกิดภัย

๓. การสนธิกำลังเข้าช่วยเหลือ และควบคุมสถานการณ์โดยเน้นการปฏิบัติการค้นหา และช่วยชีวิต และการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลผู้ประสบภัย รวมทั้งการซ่อมแซมฉุกเฉิน

๔. การรักษาพยาบาลผู้ประสบภัยโดยการจัดระบบการแพทย์และการสาธารณสุขฉุกเฉินอย่างมีประสิทธิภาพ

๕. การจัดการศพโดยการจัดเตรียมสถานที่ และอุปกรณ์เก็บรักษาศพ และการตรวจพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคล

๖. การประชาสัมพันธ์โดยการจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ และจัดทำข่าวสถานการณ์ภัยพิบัติที่ถูกต้องเผยแพร่ให้สาธารณชนทราบทุกระยะ เพื่อลดความตื่นตระหนก

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การจัดการหลังเกิดภัย

มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาทุกข์ขั้นต้นแก่ผู้ประสบภัยโดยเร็ว ต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และเพื่อฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว

มาตรการในการจัดการหลังเกิดภัยประกอบด้วย ๘ มาตรการ คือ

๑. การให้ความช่วยเหลือ และสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

๒. การฟื้นฟูผู้ประสบภัย สัตว์เลี้ยง และสัตว์ป่า

๓. การบูรณะสิ่งสาธารณูปโภค และสาธารณูปการที่เสียหาย

๔. การฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานที่เสียหาย

๕. การจัดการสภาพแวดล้อมในพื้นที่ประสบภัย

๖. การรายงาน และติดตามประเมินผลโดยการจัดทำรายงานความเสียหายจากสาธารณภัย และติดตามประเมินผลการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย และการฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัย

๗. การประสานกับองค์การระหว่างประเทศในการฟื้นฟูบูรณะ โดยการจัดทำโครงการขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ

๘. การเรียนรู้จากบทเรียนสาธารณภัยที่ผ่านมา (Lesson Learnt)

แผนงาน และมาตรการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ทั้ง ๔ ด้านแบ่งเป็น ๓๐ มาตรการ ๑๒๓ กิจกรรมหลัก และมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับงานอาสาสมัคร คือ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อม (๓) การเตรียมบุคลากรเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

สรุปได้ว่า นโยบาย และยุทธศาสตร์ของประเทศไทยด้านสาธารณภัยจะใช้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗ เป็นหลักในการดำเนินงาน โดยยึดยุทธศาสตร์ ๔ ยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้น การป้องกัน และลดผลกระทบ การเตรียมความพร้อม การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน และการจัดการหลังเกิดภัย

กรอบการดำเนินการจัดการภัยพิบัติระหว่างประเทศ

Hyogo Framework for Action (HFA)

ปฏิญญา Hyogo และกรอบแผนปฏิบัติการ Hyogo เป็นความตกลงของที่ประชุมโลกว่าด้วยการลดภัยพิบัติเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งเน้นถึงความจำเป็นในการพัฒนาวิธีการในการประสานงานในภูมิภาค แผนงาน และระบบติดต่อสื่อสารเพื่อเตรียมความพร้อม และเพื่อให้สามารถตอบโต้ภัยพิบัติได้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพในสถานการณ์ที่เกินขีดความสามารถของชาติที่จะสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชน และประเทศต่างๆต่อการเกิดภัยพิบัติ ด้วยการใช้เครื่องมือลดความเสี่ยง หรือผลกระทบของภัยพิบัติ (Disaster Risk Reduction : DRR) มีเป้าหมายในการลดความสูญเสียต่อชีวิต และทรัพย์สินของสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมถึง ปี พ.ศ.๒๕๕๘ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการขับเคลื่อน คือ United Nation International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR)

กิจกรรมที่สำคัญที่ใช้ให้ประเทศต่างๆนำไปดำเนินการแบ่งออกเป็น ๕ ส่วน คือ

๑. ทำให้ DRR เป็นงานที่มีความสำคัญทั้งในระดับชาติ และชุมชน บนพื้นฐานการดำเนินการที่เป็นระบบ ได้แก่ การกำหนดนโยบาย กฎหมาย การจัดหน่วยงานดูแลรับผิดชอบ การมีแผนงาน โครงการเพื่อประสานการทำงาน DRR รวมถึงการจัด หรือสนับสนุนทรัพยากรให้เพียงพอด้วย

๒. เรียนรู้ ค้นหาปัจจัยเสี่ยงต่อภัยที่อาจทำให้เกิดภัยพิบัติในพื้นที่ โดยเฝ้าติดตามและพัฒนาระบบการเตือนภัยที่รวดเร็ว แม่นยำที่จะสามารถเตือนให้ประชาชนทราบได้

๓. สร้างองค์ความรู้นวัตกรรม และความตระหนักที่เกี่ยวกับภัย และการลดความเสี่ยงของภัยพิบัติแก่ประชาชนชุมชนทุกระดับ

๔. ลดปัจจัยที่ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการเกิดภัย หรือภัยพิบัติ เช่น การทำลายป่าไม้ การสร้างบ้านเรือน หรืออาคารสาธารณะ (โรงเรียน โรงพยาบาล ฯลฯ) ที่ไม่มั่นคง หรือสามารถทนต่อภัยที่เสี่ยงได้ ทั้งนี้รวมถึง การออมเงินของครัวเรือน สังคมที่จะเพียงพอในการให้ความมั่นคงกรณีเกิดภัยพิบัติด้วย

๕. สร้างความเข้มแข็งต่อการเตรียมความพร้อมที่จะตอบสนองต่อการเกิดภัยพิบัติในทุกระดับ เช่น การจัดทำแผนฉุกเฉินรองรับภัยพิบัติ การฝึกซ้อมตามแผนทั้งการสั่งการ และซ้อมภาคสนาม การซ้อมอพยพที่มีหน่วยงาน องค์กร และประชาชนมีส่วนร่วม เป็นต้น

การดำเนินการตาม HFA รับผิดชอบขับเคลื่อนโดยแต่ละประเทศภูมิภาคในการร่วมมือประสานกันทั้งภาครัฐ เอกชน หน่วยงานองค์กรต่างๆที่ไม่จำกัดในเฉพาะที่มีที่ตั้งในประเทศเท่านั้น เพราะภัยพิบัติส่งผลกระทบไม่เพียงประเทศใดประเทศหนึ่ง แต่ส่งผลโดยรวมกับประเทศชุมชนต่างๆทั่วโลก

ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response (AADMER)

เป็นข้อตกลงร่วมกันที่จัดทำเนื่องมาจากปฏิญญาการดำเนินการเพื่อเสริมสร้างการบรรเทาเหตุฉุกเฉิน การฟื้นฟู การบูรณะ และการป้องกันภัยอันสืบเนื่องมาจากแผ่นดินไหว และคลื่นสึนามิเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งได้รับการรับรองโดยที่ประชุมผู้นำอาเซียนสมัยพิเศษว่าด้วยผลกระทบจากแผ่นดินไหว และคลื่นยักษ์สึนามิที่กรุงจาการ์ตา เมื่อวันที่ ๖มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๘ มีหลักการดังนี้

๑. การเคารพซึ่งอำนาจอธิปไตยบูรณภาพแห่งดินแดน และความเป็นปึกแผ่นของชาติภาคีภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ และสนธิสัญญามิตรภาพ และความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในการอนุวัตความตกลงฉบับนี้ ในการนี้แต่ละภาคีจะเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการตอบโต้ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นภายในอาณาเขตของตน และความช่วยเหลือ หรือการเสนอให้ความช่วยเหลือจะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการร้องขอ หรือด้วยความเห็นชอบของภาคีที่ประสบภัยพิบัติ

๒. ภาคีที่ขอ หรือรับความช่วยเหลือจะเป็นผู้กำหนด ควบคุม ประสานงาน และดูแลความช่วยเหลือที่ได้รับภายในอาณาเขตของตน

๓. ภายใต้ความจำเป็นขีดความสามารถ และสถานการณ์ ภาคีทั้งหมดจะกระชับความร่วมมือ และการประสานงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของความตกลงฉบับนี้ ด้วยน้ำใจความเป็นหนึ่งเดียวกัน และความเป็นหุ้นส่วนกัน

๔. ภาคีทั้งหมดจะให้ความสำคัญกับการป้องกัน และบรรเทาภัยพิบัติ โดยจะมีมาตรการเพื่อระมัดระวัง ป้องกัน ตรวจสอบ และบรรเทาภัยพิบัติ

๕. ภาคีจะเพียรพยายามลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ โดยกำหนดไว้ในนโยบายการพัฒนาอย่างยั่งยืน แผนงาน และโครงการในทุกระดับเท่าที่จะกระทำได้

๖.ในการจัดการภัยพิบัติภาคีทั้งหมดจะดึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง รวมทั้งชุมชนท้องถิ่น องค์กรที่มิใช่ภาครัฐ และบริษัทเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยอาศัยวิธีการสร้างฐานความพร้อม และการตอบโต้อย่างรวดเร็วของชุมชน ทั้งนี้ AADMER ได้ใช้เป็นส่วนหนึ่งของการนำมาจัดทำแผน ASCC Blueprint

ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) Blueprint

ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ ๑๔ ที่ชะอำ ประเทศไทยได้มีการลงนามของผู้นำอาเซียนรับรองเอกสารแผนการจัดตั้งประชาคมสังคม และวัฒนธรรมอาเซียน หรือASCC Blueprint โดยแผนดังกล่าวประกอบด้วยคุณลักษณะ (Key Characteristics) ที่สำคัญ ๔ ประการ คือ

๑. เป็นประชาคมภูมิภาคที่มีความยืดหยุ่น (A Culture of Regional Resilience)

๒. ยึดมั่นในหลักการที่ตกลงกันไว้ (Adherence to Agreed Principles)

๓. เป็นภูมิภาคมีจิตวิญญาณในการให้ความช่วยเหลือกัน (Spirit of Cooperation)

๔. ร่วมกันรับผิดชอบ (Collective Responsibility)

ในคุณลักษณะประการที่ ๓ ของ ASCC Blueprint นั้น มีกลไกในการดำเนินการ ๖ กลไก ในกลไกที่ ๕ การเสริมสร้างความร่วมมือในการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติซึ่งประกอบด้วยด้านการบริหารจัดการ และการตอบสนองต่อภัยพิบัติ มีกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการดังนี้ ๑. เสริมสร้างความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อภัยพิบัติอย่างรวดเร็วทั้งในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการในการบริหารจัดการให้มีการช่วยเหลือประเทศที่ได้รับผลจากภัยพิบัติขนาดใหญ่ได้อย่างทันท่วงที ๒. เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างทหาร และพลเรือนในการให้การช่วยเหลือที่มีประสิทธิภาพ และทันต่อเหตุการณ์ภัยพิบัติขนาดใหญ่ ๓. จัดทำแนวทางปฏิบัติมาตรฐาน (Standard Operating Procedure) สำหรับภูมิภาคในการให้ความช่วยเหลือบรรเทาผลจากภัยพิบัติร่วมกันให้สอดคล้องกับ AADMER ๔. ทำงานประสานระหว่างประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียนในโครงสร้างต่างๆเช่น ASEAN Regional Forum (ARF) ASEAN Plus Three และ East Asia Summit EAS) เพื่อเกื้อหนุนที่เพิ่มความสามารถในการบริหารจัดการภัยพิบัติ ๕. พัฒนาแนวทางยุทธศาสตร์ ARF ในการทำงานร่วมกันสำหรับการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติ

Standard Operating Procedure for Regional Standby Arrangements and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations (SASOP)

เป็นแนวทางรายละเอียดขั้นตอนการเตรียมพร้อมการร่วมมือให้ความช่วยเหลือกรณีภัยพิบัติที่ดำเนินการตาม AADMER มีสาระสำคัญ ดังนี้ ๑. จัดตั้งหน่วยงาน ASEAN Coordinating Center for Humanitarian Assistance on disaster management (AHA Center) ซึ่งมีหน้าที่ส่งเสริมเกื้อหนุนความร่วมมือทั้งในระหว่างประเทศภาคี และประเทศอื่นๆในระดับนานาชาติ ๒. การเตรียมความพร้อมรับภัยพิบัติโดยมอบหมายหน่วยงานหลักของแต่ละประเทศ การจัดระบบทรัพยากรในการตอบสนองค้นหาช่วยเหลือทั้งในพลเรือน และกองทัพ จัดคลังสำรองเครื่องอุปโภค บริโภค และจัดการเทคโนโลยีที่เหมาะสม จัดเตรียมการ และแจ้งช่องทางในการเข้าช่วยเหลือ (สนามบิน ท่าเรือ) ๓. จัดให้มีระบบการเฝ้าระวัง และแจ้งเตือนภัย ๔. จัดระบบการช่วยเหลือเมื่อเกิดภัยพิบัติ ได้แก่ การร้องขอความช่วยเหลือ การอำนวยความสะดวกแก่ทีมที่ให้การช่วยเหลือ การสั่งการควบคุมทีมและการประสานงานระหว่างผู้เข้าช่วยเหลือ การแจ้งข้อมูลข่าวสาร การรายงาน การประเมินผลทบทวนปฏิบัติการ ๖. การเรียก และใช้ทรัพยากร และสรรพกำลังทางทหารในการช่วยเหลือ

ทั้งนี้ SASOP มีรายละเอียดแผนผังขั้นตอนการปฏิบัติ รวมถึงรูปแบบรายงานต่างๆ ที่คาดว่าจะใช้ให้เกิดประโยชน์ในความร่วมมือในการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติในกลุ่มประชาคมอาเซียน และเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกันทั้งใน AADMER และที่กำหนดไว้ใน ASCC Blueprint ด้วย

บทที่ ๓
สถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียนและความร่วมมือในการช่วยเหลือภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน

สถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียน

แผ่นดินไหว และคลื่นสึนามิ ปีพ.ศ. ๒๕๔๗ (http://th.wikipedia.org/wiki/แผ่นดินไหวและคลื่นสึนามิในมหาสมุทรอินเดีย พ.ศ. ๒๕๔๗)

แผ่นดินไหวในมหาสมุทรอินเดีย ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นแผ่นดินไหวใต้ทะเล เกิดขึ้นเมื่อเวลา ๐๗.๕๘ น. ตามเวลาในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๗ ศูนย์กลางอยู่ลึกลงไปในมหาสมุทรอินเดียใกล้ด้านตะวันตกของตอนเหนือเกาะสุมาตรา ประเทศอินโดนีเซียแรงสั่นสะเทือนจากแผ่นดินไหวทำให้เกิดความเสียหายบนเกาะสุมาตรา และยังรับรู้ได้ในภาคใต้ของประเทศไทย

แผ่นดินไหวเกิดจากการยุบตัวของเปลือกโลกใต้มหาสมุทรอินเดีย กระตุ้นให้เกิดคลื่นสึนามิสูงราว ๓๐ เมตร เข้าท่วมทำลายบ้านเรือนตามแนวชายฝั่งโดยรอบมหาสมุทรอินเดีย ประมาณการว่ามีผู้เสียชีวิตจากแผ่นดินไหวครั้งนี้ใน ๑๔ ประเทศมากกว่า ๒๓๐,๐๐๐ คน นับเป็นหนึ่งในภัยพิบัติทางธรรมชาติครั้งร้ายแรงที่สุดในประวัติศาสตร์ ประเทศที่ได้รับความเสียหายมากที่สุด ได้แก่ ประเทศอินโดนีเซีย รองลงมาคือประเทศศรีลังกา ประเทศอินเดีย และประเทศ ไทย ตามลำดับ โดยมีจำนวนผู้เสียชีวิต ผู้บาดเจ็บ และผู้สูญหาย ในประเทศไทย (ข้อมูล ณ วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๘) มีจำนวนทั้งหมด ๕,๓๐๙ คน ผู้สูญหายจำนวนทั้งหมด ๓,๓๗๐ คน ต่อมาได้มีการรับแจ้งจากญาติพี่น้องของผู้ประสบภัยภายหลังการเกิดเหตุโดยจำนวนดังกล่าวนี้ลดลงเพราะได้พบผู้ที่รับแจ้งว่าสูญหายบางคนแล้ว นอกจากนี้ยังมีการค้นพบศพผู้เสียชีวิตเพิ่มขึ้น รวมทั้งมีการตรวจสอบเอกลักษณ์ของศพที่เก็บรักษาไว้เพื่อให้ทราบว่าเป็นผู้ใด ในรายงานของกระทรวงมหาดไทยที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๔๘ เหตุการณ์ในครั้งนี้ยังทำให้คุณพุ่ม เจนเซนพระราชนัดดาในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระโอรสในทูลกระหม่อมหญิงอุบลรัตนราชกัญญาสิริวัฒนาพรรณวดี ถึงแก่อนิจกรรมด้วย นอกจากมีผู้เสียชีวิต ผู้บาดเจ็บ และผู้สูญหายเป็นจำนวนมากแล้ว ยังมีความเสียหายในด้านทรัพย์สิน ได้แก่ บ้านเรือนของราษฎร โรงแรม บังกะโล เกสต์เฮาส์

ร้านค้า ร้านอาหาร ทรัพย์สินส่วนตัวของนักท่องเที่ยว ยานพาหนะ ตลอดจนระบบสาธารณูปโภคต่างๆ อาทิ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ถนน เป็นมูลค่ากว่า ๑,๐๐๐ ล้านบาท

เหตุการณ์พายุหมุนนาร์กิส ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ (http://th.wikipedia.org/wiki/เหตุการณ์พายุหมุนนาร์กิสพ.ศ. ๒๕๕๑)

เป็นเหตุการณ์ที่พายุหมุนนาร์กิสอันเป็นพายุลูกแรกตามฤดูพายุกระหน่ำมหาสมุทรอินเดียตอนเหนือ ผ่านดินแดนแถบมหาสมุทรดังกล่าว เมื่อปลายเดือนเมษายนถึงต้นเดือนพฤษภาคม ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งก่อให้เกิดภาวะมหันตภัยทุกบริเวณ โดยเฉพาะในประเทศเมียนมา หลังจากที่เผชิญกับพายุหมุนนาร์กิสแล้ว ทางการประเทศเมียนมา รายงานว่า อัตราการตายในประเทศมีประมาณ ๕๐,๐๐๐ คน และผู้คนพลัดหลงประมาณ ๔๑,๐๐๐ คน สำนักข่าวต่างประเทศรายงานว่า ผู้คนในประเทศเมียนมา กว่า ๒,๐๐๐,๐๐๐ - ๓,๐๐๐,๐๐๐ คนกลายเป็นผู้ไร้บ้าน นอกจากนี้ยังมีรายงานว่า อาคารถูกทำลายหลายแสนหลังในเมืองลบุตร เขตอิรวดี สำหรับจำนวนดังกล่าว สำนักข่าวแห่งเมียนมา รายงานว่า ร้อยละ ๗๕ ของอาคารพังทลาย ร้อยละ ๒๐ หลังคาถูกซัดหายไป และที่เหลือยังอยู่รอดปลอดภัย

ภูเขาไฟเมราปี (Mount Merapi)ระเบิดบนเกาะชวา ประเทศอินโดนีเซีย ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ (http://www.sahavicha.com/?name=knowledge&file=readknowledge&id=๓๓๐๙)

ภูเขาไฟเมราปี (Mount Merapi หรือ Gunung Merapi) เป็นภูเขาไฟในชวากลาง ประเทศอินโดนีเซีย สูง ๒,๙๑๔ เมตร ภูเขาไฟเมราปีเป็นหนึ่งในจำนวนภูเขาไฟ ๑๒๙ ลูกในอินโดนิเซียที่ยังคุกรุ่นอยู่ การระเบิดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้คร่าชีวิตผู้คนไป ๗๐ ราย ขณะที่การระเบิดในปีพ.ศ. ๒๔๗๓ มีผู้เสียชีวิตถึง ๑,๓๐๐ ราย ภูเขาไฟเมราปีกลับมาประทุอีกครั้งเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๓ ก่อให้เกิดเถ้าถ่าน และกลุ่มควันสูงขึ้นไปในอากาศ ๑.๕ กิโลเมตร ทำให้มีผู้เสียชีวิต ๒๙ คน ทางการต้องสั่งอพยพประชาชนในพื้นที่ ๔๐,๐๐๐ คน ก่อนหน้านี้เกิดแผ่นดินไหวจากภูเขาไฟกว่า ๕๐๐ ครั้ง และการปะทุของลาวาที่เพิ่มความถี่มากขึ้นจากการประทุเมื่อ ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ และในวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ มีผู้เสียชีวิตกว่า ๑๐๐ คน

อุทกภัยในประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๔

อุทกภัยในประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นอุทกภัยรุนแรงที่ส่งผลกระทบต่อบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา และลุ่มแม่น้ำโขง เริ่มตั้งแต่ปลายเดือนกรกฎาคม และสิ้นสุดเมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๕ มีราษฎรได้รับผลกระทบกว่า ๑๒.๘ ล้านคน ธนาคารโลกประเมินมูลค่าความเสียหายสูงถึง ๑.๔๔ ล้านล้านบาทเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๕๔ และจัดให้เป็นภัยพิบัติครั้งที่สร้างความเสียหายมากที่สุดเป็นอันดับสี่ของโลก โดยอุทกภัยครั้งนี้ถูกกล่าวขานว่าเป็น “อุทกภัยครั้งร้ายแรงที่สุดทั้งในแง่ของปริมาณน้ำ และจำนวนผู้ได้รับผลกระทบ”

วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๔ ศูนย์ปฏิบัติการรองรับเหตุฉุกเฉิน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ศปฉ.ปภ.) และศูนย์สนับสนุนการอำนวยการ และการบริหารสถานการณ์อุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม (ศอส.)รายงานตรงกันเกี่ยวกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น พบว่า ยังมีพื้นที่ประสบอุทกภัยประเทศไทยตอนบน ๑๐ จังหวัด ๘๓อำเภอ ๕๗๙ตำบล ๓,๘๕๑หมู่บ้าน เฉพาะกรุงเทพมหานคร ๓๖ เขต ราษฎรได้รับความเดือดร้อน ๑,๖๕๘,๙๘๑ ครัวเรือน ๔,๔๒๕,๐๔๗ ราย ฟื้นฟู ๕๕ จังหวัด ประสบอุทกภัยรวม ๖๕ จังหวัด และอ่างเก็บน้ำไม่สามารถรับน้ำเพิ่มได้อีกจำนวน ๘ อ่างจาก ๓๓ อ่างทั่วประเทศ นับตั้งแต่วันที่ ๒๙กรกฎาคม ๒๕๕๔รายงานมีผู้เสียชีวิตรวม ๖๘๐ ราย มากที่สุดที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาจำนวน ๑๓๙ ราย ผู้สูญหาย ๓ ราย

ในภาคใต้พื้นที่ที่ประกาศภาวะฉุกเฉินตั้งแต่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ มี ๘ จังหวัด ๖๕ อำเภอ ๓๖๒ ตำบล ๒,๐๕๗ หมู่บ้าน ได้แก่ จังหวัดตรัง พัทลุง นครศรีธรรมราช ปัตตานี ยะลา นราธิวาส สงขลา และสุราษฎร์ธานี พื้นที่ทางการเกษตรเสียหาย ๑๑๘,๓๕๘ ไร่ วัด/มัสยิด ๗ แห่ง โรงเรียน ๓๐ แห่ง สถานที่ราชการ ๑๐ แห่ง ถนน ๗๘๓ แห่ง สะพาน และคอสะพาน ๑๑๓ แห่ง ฝาย ๑๙ แห่ง ปศุสัตว์ ๕,๗๗๗ ตัว ประมง ๑,๐๘๖ บ่อ มีผู้เสียชีวิตนับจากวันดังกล่าว ๙ ราย

แผ่นดินไหวที่ชเวโบ ประเทศพม่า ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ (http://th.wikipedia.org/wiki/แผ่นดินไหวที่ชเวโบ พ.ศ. ๒๕๕๕)

แผ่นดินไหวที่ชเวโบ ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เกิดขึ้นเมื่อเวลา ๗.๔๒น. ตามเวลาท้องถิ่นของวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ วัดขนาดได้ที่แมกนิจูด ๖.๘ และวัดความรุนแรงได้ที่ระดับ ๘ ในมาตราเมร์กัลลี จุดเหนือศูนย์กลางเกิดแผ่นดินไหวอยู่ใกล้กับเมือง Male ห่างจากนครชเวโบไปทางเหนือค่อนทางตะวันออกเฉียงเหนือ ๕๒ กิโลเมตร มีรายงานความเสียหายอย่างมาก และเป็นไปได้ว่าผู้เสียชีวิตใกล้จุดเหนือศูนย์กลางแผ่นดินไหวอย่างน้อย ๑๓ คน และมียอดผู้ได้รับบาดเจ็บสูงกว่านี้อีกมาก สะพานที่อยู่ระหว่างการก่อสร้างแห่งหนึ่งถล่มลงสู่แม่น้ำอิระวดีบางส่วนใกล้กับชเวโบ และเหมืองทองถล่มที่ Sintku

พายุไต้ฝุ่นโบพาในประเทศฟิลิปปินส์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๕

พายุไต้ฝุ่นโบพาหรือพายุไต้ฝุ่นโปพา (ชื่อสากล: ๑๒๒๔, ชื่อของ JTWC : ๒๖W, ชื่อของ PAGASA: ปาโบล; Pablo)

เป็นพายุหมุนเขตร้อนที่ก่อตัวขึ้นอย่างผิดปกติใกล้กับเส้นศูนย์สูตร จัดเป็นพายุไต้ฝุ่นที่รุนแรงที่สุดที่เคยเกิดขึ้นทางภาคใต้ของประเทศฟิลิปปินส์ในบริเวณเกาะมินดาเนา โดยมีความเร็วลม ๑๖๐ ไมล์ต่อชั่วโมง (๒๖๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง) พายุไต้ฝุ่นโบพาเป็นซูเปอร์ไต้ฝุ่นระดับ ๕ โดยเกิดที่ละติจูด ๗.๔°N เมื่อ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งพัดเข้าชายฝั่งประเทศฟิลิปปินส์ สภาการจัดการ และบรรเทาความเสียหายจากภัยพิบัติแห่งชาติฟิลิปปินส์ รายงานว่าพายุไต้ฝุ่นโบพา

ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตอย่างน้อย ๙๐๒ ราย สูญหายอีกจำนวนกว่า ๙๓๔ คน บาดเจ็บจำนวน ๒,๖๖๑ ราย ในขณะที่เที่ยวบิน ๑๔๖ เที่ยวบินในจังหวัดมินดาเนา และเกาะใกล้เคียงหยุดให้บริการ เช่นเดียวกับเรือโดยสารเฟอร์รี่ที่ระงับให้บริการ และทำให้ผู้โดยสาร ๓,๐๐๐ กว่าคนต้องติดอยู่ตามท่าเรือ และธุรกิจในประเทศได้ทำการปิดการทำธุรกิจชั่วคราว รวมทั้งการปิดโรงเรียนด้วย โดยสภาฯ ดังกล่าวได้ประเมินว่าไต้ฝุ่นโบพาจะสร้างความเสียหายต่อระบบสาธารณูปโภคของประเทศฟิลิปปินส์ราว ๑๔.๓ พันล้านเปโซ หรือประมาณ ๓๔๘.๕๕ ล้านดอลลาร์สหรัฐ ส่วนพื้นที่การเกษตร คาดว่าจะเสียหายราว ๙.๗๐๐ ล้านเปโซ หรือราว ๒๓๖.๗ ล้านดอลลาร์สหรัฐ

ไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนในประเทศฟิลิปปินส์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ (http://th.wikipedia.org/wiki/ไต้ฝุ่นไห่เยี่ยน)

ไต้ฝุ่นไห่เยี่ยน (ชื่อสากล: ๑๓๓๐, ชื่อของ JTWC : ๓๑W, ชื่อของ PAGASA โยลันดา ; Yolanda) ในประเทศฟิลิปปินส์รู้จักกันในชื่อ ไต้ฝุ่นโยลันดาเป็นพายุไต้ฝุ่นที่ทำให้มียอดผู้เสียชีวิตมากที่สุดเป็นอันดับสองจากบันทึกของพายุไต้ฝุ่นที่พัดเข้าถล่มประเทศฟิลิปปินส์ มีผู้เสียชีวิตอย่างน้อย ๓,๙๗๖ คน เป็นพายุลูกที่ ๓๐ ของฤดูพายุไต้ฝุ่นแปซิฟิกในปีพ.ศ. ๒๕๕๖ ที่ได้รับการตั้งชื่อ โดยพายุไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนได้สร้างความเสียหายเป็นอย่างมากทางตอนกลางของประเทศฟิลิปปินส์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบนเกาะซามาร์ และเกาะเลย์เต ทางการได้คาดการณ์ไว้ว่ามีผู้เสียชีวิตในเมืองตักโลบันแห่งเดียวอย่างน้อยประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน ตามที่สหประชาชาติรายงานว่าราว ๑๑,๐๐๐,๐๐๐ คนได้รับผลกระทบ และอีกจำนวนมากไร้ที่อยู่อาศัย

แผ่นดินไหวในประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ (http://hilight.kapook.com/view/๑๐๑๗๐๘)

แผ่นดินไหวในประเทศไทย เปิดสถิติข่าวแผ่นดินไหวในประเทศไทยในรอบ ๔๐ ปี ที่มีจุดศูนย์กลางอยู่ในประเทศไทย และมีระดับความรุนแรงตั้งแต่ ๔.๐ แมกนิจูดขึ้นไป โดยข่าวแผ่นดินไหวในประเทศไทยที่เกิดขึ้นเมื่อเวลา ๑๘.๐๘ น. ของวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดยมีจุดศูนย์กลางอยู่ที่อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย นับเป็นเหตุแผ่นดินไหวครั้งรุนแรงที่สุดในรอบ ๕๐-๑๐๐ ปี เพราะมีขนาดความรุนแรงมากถึง ๖.๓ แมกนิจูด สร้างความเสียหายให้บ้านเรือนประชาชน สิ่งปลูกสร้างในจังหวัดเชียงราย และจังหวัดใกล้เคียงไม่น้อย เพราะเป็นการเกิดแผ่นดินไหวบนบกที่ลึกจากพื้นดินเพียงแค่ ๗.๔ กิโลเมตรเท่านั้น

โดยเหตุการณ์นี้สร้างความตื่นตระหนกให้กับชาวเชียงราย และพื้นที่ใกล้เคียงมากที่สุดที่สามารถวัดแรงสั่นสะเทือนได้ ๖.๓ แมกนิจูด ซึ่งเหตุการณ์ครั้งนี้แม้จะไม่มีผู้เสียชีวิต แต่ก็มีบ้านเรือนประชาชน รวมถึงวัดวาอารามหลายแห่งในจังหวัดเชียงราย รวมทั้งวัดร่องขุ่นซึ่งเป็นวัดที่มีสถาปัตยกรรม และจิตรกรรมอันงดงามก็ได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวเช่นกัน นอกจากนี้ชาวเชียงรายยังนอนผวากับอาฟเตอร์ช็อกที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพราะตั้งแต่วันที่

๕ พฤษภาคมถึงวันที่ ๒๖สิงหาคม ๒๕๕๗ได้เกิดอาฟเตอร์ช็อกตามมากว่า ๑,๒๓๓ ครั้ง (http://hilight.kapook.com/view/๑๑๓๒๓๓)

พายุโซนร้อนฟงวองในประเทศฟิลิปปินส์ ปีพ.ศ. ๒๕๕๗ (http://hilight.kapook.com/view/๑๑๓๒๓๓)

ภัยพิบัติครั้งนี้นับว่าเป็นอีกหนึ่งหายนะของชาวฟิลิปปินส์ โดยพายุโซนร้อนฟงวองได้พัดเข้าถล่มเกาะลูซอนทางตอนเหนือของประเทศ และยังเป็นที่ตั้งของเมืองหลวง คือ กรุงมะนิลา เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๗ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ต้องสั่งอพยพประชาชน ๒๐,๐๐๐ คน ในเขตมาริกินาของเมืองหลวงไปยังพื้นที่ปลอดภัยที่ทางการจัดไว้ให้ทันที และฝนที่ตกหนักครั้งนี้ยังทำให้ประชาชนกว่า ๒๐๐,๐๐๐ คน บนเกาะลุซอนจำเป็นต้องอพยพออกจากบ้านเรือนชั่วคราว เนื่องจากน้ำท่วม สนามบินกรุงมะนิลาต้องสั่งยกเลิกเที่ยวบินภายในประเทศ ๒๑ เที่ยวบิน และเที่ยวบินระหว่างประเทศอีก ๖ เที่ยวบิน

ความร่วมมือด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติในอาเซียน

ความเป็นมา

ประชาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations : ASEAN) หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า อาเซียน ได้รับการจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๖๗ (พ.ศ.๒๕๑๐) โดยประเทศสมาชิก ๕ ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย พร้อมทั้งได้จัดทำคำประกาศกรุงเทพฯ หรือ Bangkok Declaration August ๑๙๖๗ ขึ้น ซึ่งถือเป็นข้อสัญญาผูกพันฉบับแรกของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในด้านต่างๆ ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สันติภาพ และความมั่นคงภายใต้หลักการของสหประชาชาติ

ภายใต้กรอบของคำประกาศกรุงเทพฯ ปี ค.ศ. ๑๙๖๗ คณะรัฐมนตรีอาเซียนได้ริเริ่มความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติขึ้นเป็นครั้งแรกโดยร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนด้านการส่งเสริมกิจกรรมทางสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Permanent Committee on Socio-Cultural Activities) เพื่อทำหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทางด้านสวัสดิการสังคม การวางแผนครอบครัว การป้องกันมลพิษ การควบคุมการติดยาเสพติด และการจัดการภัยพิบัติไว้ โดยมีข้อความที่ปรากฏใน Terms of Reference ของคณะกรรมการดังกล่าวคือ **“ประเทศอาเซียนส่งเสริมให้มีความร่วมมือกันในอย่างใกล้ชิดในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมเทคนิควิทยาศาสตร์ และการอำนวยการต่างๆ ซึ่งรวมถึงการดำเนินกิจกรรมโครงการด้านสังคม และมนุษยธรรม เช่น การดำเนินกิจกรรมเพื่อต่อสู้กับภัยธรรมชาติ และกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง...”**

ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. ๑๙๗๖ หรืออีก ๙ ปีต่อมา ผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดประชุมที่บาหลี ประเทศอินโดนีเซีย และได้ร่วมลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน (The Declaration of ASEAN Concord or Bali Concord I) ซึ่งมีการบรรจุเรื่องเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติไว้เป็นหลักการว่า “ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และภัยอื่นๆสามารถเป็นปัจจัยที่ฉุดรั้งการก้าวเดินของการพัฒนาของประเทศสมาชิกได้ ดังนั้นประเทศสมาชิกจะให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ประเทศที่ประสบภัยตามกำลัง และขีดความสามารถที่มีอยู่”

คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ

ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียนฉบับที่ ๒ หรือข้อตกลงบาหลี ๒ (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II) ได้มีการกำหนดเป้าหมายการจัดตั้ง “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community) ภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ (ปี ค.ศ. ๒๐๑๕) ซึ่งประกอบด้วย ๓ เสาหลัก คือ ๑. ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ๒. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และ ๓. ประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน โดยมีแผนงานการจัดตั้งประชาคมอาเซียนพ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๘ (Roadmap for an ASEAN Community ๒๐๐๙-๒๐๑๕) เป็นแนวทางในการดำเนินความร่วมมือทั้ง ๓ เสาหลักดังกล่าว

แผนงานการจัดตั้งประชาคมอาเซียนปี พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๘ กล่าวถึง ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติไว้ในเสาหลักด้านประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน ข้อ B๕ และเสาหลักด้านประชาสังคม และวัฒนธรรมอาเซียน ข้อ B๗ ดังนี้

๑. เสาหลักด้านประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน ข้อ B๕ ประกอบด้วยกิจกรรมเกี่ยวกับการประสานงานระหว่างทหาร และพลเรือนในการตอบสนองต่อสถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติ การจัดทำมาตรฐานวิธีปฏิบัติสำหรับการเตรียมความพร้อมระดับภูมิภาค การประสานงานร่วมด้านการบรรเทาภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน การเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติของอาเซียน การพัฒนายุทธศาสตร์สำหรับการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม และความร่วมมือด้านการบรรเทาภัยพิบัติ

๒. เสาหลักด้านประชาสังคม และวัฒนธรรมอาเซียน ข้อ B๗ กล่าวถึง มาตรการในการดำเนินการตามความตกลงอาเซียนฯภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ การสนับสนุนการจัดตั้ง และการดำเนินงานของ AHA Center การเสริมสร้างขีดความสามารถในสาขาที่มีความจำเป็นเร่งด่วน การสร้างเครือข่ายอาเซียนเพื่อแบ่งปันข้อมูล การส่งเสริมความตระหนัก และการมีส่วนร่วมของสาธารณชนในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การเสริมสร้างการมีส่วนร่วม และพร้อมรับมือภัยพิบัติในชุมชน การจัดโครงการอาสาสมัครอาเซียน

คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management) หรือเรียกโดยย่อว่า ACDM เป็นกลไกหลักของอาเซียนในการดำเนินความร่วมมือด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติร่วมกันของประเทศสมาชิกในภูมิภาค ซึ่งแรกเริ่มกลไกดังกล่าวได้ถูกจัดตั้งขึ้นในลักษณะของคณะผู้เชี่ยวชาญด้านภัยพิบัติของประเทศอาเซียน (ASEAN Experts Group on Natural Disasters)ในปี ค.ศ. ๑๙๗๑และเปลี่ยนชื่อเป็น ASEAN Experts Group on Disaster Management (AEGDM) ในการประชุมครั้งที่ ๘ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. ๑๙๙๓ เพื่อให้ครอบคลุมภารกิจด้านภัยพิบัติทั้งภัยจากธรรมชาติ และภัยจากมนุษย์ และท้ายที่สุดได้เปลี่ยนชื่อเป็นคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒ เมื่อปีค.ศ. ๒๐๐๒

วัตถุประสงค์ สำคัญของการเปลี่ยนแปลงสถานภาพดังกล่าว คือ เพื่อให้มีการประชุมประจำปีของ ACDM และให้มีการดำเนินการในเชิงรุก (Proactive) ในการจัดการภัยพิบัติภายใต้กรอบความร่วมมือของภูมิภาคอาเซียน

วิสัยทัศน์ของ ACDM ได้วาดฝันให้ภูมิภาคอาเซียนมีความเข้มแข็งพร้อมรับมือภัยพิบัติโดยการช่วยเหลือ และแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน เพื่อลดผลกระทบจากภัยพิบัติซึ่งจะนำไปสู่ภูมิภาคที่ปลอดภัยมากยิ่งขึ้น และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (A region of disaster-resilient nations, mutually assisting and complementing one another, sharing acommon bond in minimizing adverse effects of disasters in pursuit of safer communities and sustainable development)

พันธกิจของ ACDM คือ การส่งเสริมความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติทุกด้านอย่างครบวงจรได้แก่ การป้องกัน การเตรียมความพร้อม การตอบโต้ การบรรเทา และการฟื้นฟูโดยผ่านกิจกรรมที่ดำเนินการร่วมกัน (To enhance cooperation in all aspects of disaster management prevention, mitigation, preparation, response and recovery collaborative activities)

การประชุมประจำปีของ ACDM จัดขึ้นครั้งแรกในเดือนธันวาคม ค.ศ. ๒๐๐๓ (ปี พ.ศ. ๒๕๔๖) ณ เมืองบันดาเสรีเบการ์วัน ประเทศบรูไนดารุสซาลาม และได้มีการรับรองวิสัยทัศน์ พันธกิจและ Terms of reference ของ ACDM การประชุมจะจัดขึ้นอย่างน้อยปีละ๒ครั้งในปี ค.ศ. ๒๐๑๒ เป็นการประชุม ACDM ครั้งที่ ๑๙-๒๐ ณ ประเทศอินโดนีเซีย และประเทศไทย

ประธานและคณะกรรมการใน ACDM คณะกรรมการ ประกอบด้วย ผู้แทนจากประเทศสมาชิกซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานระดับชาติของประเทศสมาชิกอาเซียน ที่ดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านการจัดการภัยพิบัติ สำหรับประเทศไทยนั้นอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็น Focal Point ส่วนประธาน ACDM มาจากคณะกรรมการ (Focal Point) ดังกล่าว ซึ่งจะเวียนกันเป็นเจ้าภาพตามลำดับตัวอักษรภาษาอังกฤษโดยในปี ค.ศ. ๒๐๑๒ ประเทศไทยได้เข้ารับตำแหน่งประธาน ACDM ตั้งแต่การประชุม ACDM ครั้งที่ ๑๙ เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ทั้งนี้โดยมีสำนักเลขาธิการอาเซียน (ASEAN Secretariat) ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ

ภารกิจในฐานะประธาน ACDM

๑. ให้คำปรึกษา แนะนำแก่คณะกรรมการในการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ในการสร้างประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็ง และปลอดภัยจากภัยพิบัติ

๒. กำกับ ดูแล พัฒนา และติดตามการดำเนินกิจกรรมภายใต้ AADMER Work Program ของคณะทำงานในยุทธศาสตร์ต่างๆ ภายใต้ AADMER Work Program และรายงานต่อที่ประชุมของผู้นำภาคี (COP)

๓. กำหนด และประสานการจัดประชุมที่เกี่ยวกับอาเซียนกับสำนักเลขาธิการอาเซียน

๔. เข้าร่วมการประชุมที่เกี่ยวข้องในฐานะผู้แทนหลักของ ACDM

๕. ประสานงาน และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารร่วมกับหน่วยงานเครือข่าย

๖. ประสานงานภายในองค์กร

หน่วยประสานงานหลักด้านการจัดการภัยพิบัติของประเทศสมาชิกอาเซียน

หน่วยประสานงานหลักด้านการจัดการภัยพิบัติ หรือ ACDM Focal Point เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติของแต่ละประเทศสมาชิกดังนี้

ตารางที่ ๓-๑ : หน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศสมาชิกอาเซียน

ประเทศ	หน่วยงานหลัก
BRUNEI DARUSSALAM	National Disaster Management CentreMinistry of Home Affairs
CAMBODIA	National Committee for Disaster Management
INDONESIA	National Disaster Management Agency
LAO PDR	National Disaster Management Office, Department of SocialWelfare, Ministry of Labor and Social Welfare
MALAYSIA	National Security Council, Prime Minister's Department
MYANMAR	Relief and Resettlement Department
PHILIPPINES	National Disaster Risk Reduction and Management Counciland Administrator, Office of Civil Defense
SINGAPORE	Singapore Civil Defense Force

ตารางที่ ๓-๑ : หน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศสมาชิกอาเซียน(ต่อ)

ประเทศ	หน่วยงานหลัก
THAILAND	Department of Disaster Prevention and Mitigation
VIETNAM	Directorate of Water Resources, Ministry of Agriculture andRural Development

ที่มา : http : Project-wre.eng.chula.ac.th /watercu_eng/siter/default/files/lecture%๒๐intro%๒๐๒๑๑๒๖๘๑%materials/๗%๒๐ASEAN%๒๐Dister%๒๐Cop.pef

ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน

ความเป็นมา

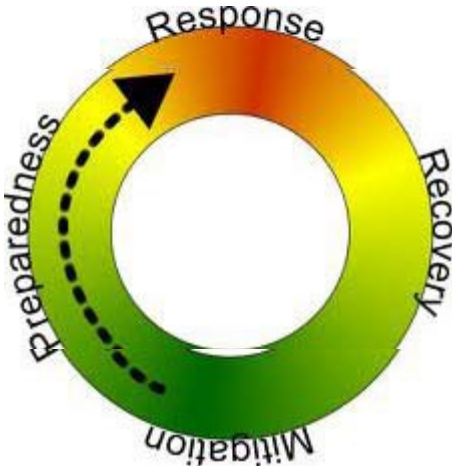
หลังจากที่ภูมิภาคอาเซียนได้ถูกคลื่นสึนามิในปี ค.ศ. ๒๐๐๔ ซึ่งได้สร้างความเสียหาย และความสูญเสียอย่างร้ายแรงให้แก่ประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ อาทิ ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศไทย และประเทศเมียนมาร์ ACDM จึงได้มีความพยายามที่จะผลักดันให้มีกรอบการดำเนินการในความร่วมมือระหว่างอาเซียน ที่ไม่ใช่เป็นเฉพาะเพียงแผน หรือปฏิญญาเท่านั้น แต่ให้เป็นลักษณะความตกลงที่มีพันธกรณีทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามความพยายามของ ACDM ในเรื่องนี้ จึงเป็นที่มาของการจัดทำ “ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response : AADMER)” ซึ่งรัฐมนตรีอาเซียนได้ประชุมหารือร่วมกันหลายครั้ง ในปี ค.ศ. ๒๐๐๕ หรือ ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ จนกระทั่งได้มีการลงนามในความตกลงดังกล่าว โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทุกประเทศสมาชิกอาเซียนเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘ และปัจจุบันมีผลบังคับใช้เป็นที่เรียบร้อยแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นมา

วัตถุประสงค์ของ AADMER คือ การจัดให้มีกลไกที่มีประสิทธิภาพที่สามารถลดความเสียหายจากภัยพิบัติต่อชีวิต และต่อทรัพย์สินของสังคมเศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกอาเซียน และเพื่อร่วมกันตอบโต้ภัยพิบัติฉุกเฉินโดยการร่วมมือกันระดับชาติ และขยายความร่วมมือระดับภูมิภาค และระดับระหว่างประเทศโดยการดำเนินการภายในกรอบของการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สาระสำคัญของ AADMER คือ การกำหนดกรอบความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียนในลักษณะครบวงจรของการบริหารจัดการภัยพิบัติ กล่าวคือ ครอบคลุมทั้งในยามปกติก่อนเกิดภัย (การกำหนดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การเฝ้าระวัง การแจ้งเตือนภัย การป้องกัน การเตรียมความพร้อม) ในขณะเกิดภัย (การตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน การบรรเทาทุกข์) ภายหลังเกิดภัย (เช่น การบูรณะ ฟื้นฟู) ตลอดจนความร่วมมือทางด้านวิชาการ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การเสริมสร้างศักยภาพ และขีดความสามารถ เป็นต้น ทั้งนี้โดยเน้นหลักการที่ให้แต่ละประเทศสมาชิกได้ช่วยเหลือตนเองให้เต็มที่เสียก่อน และหากว่าเกินขีดความสามารถก็จึงค่อยใช้กลไกที่กำหนดไว้ใน AADMER ในการช่วยเหลือ

กลไกหลักในการบริหารจัดการภัยพิบัติที่กำหนดไว้ใน AADMER ที่สำคัญ ได้แก่ มาตรฐานวิธีปฏิบัติในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (ข้อ๘) บัญชีรายการสินทรัพย์และศักยภาพ (ข้อ๙) การฝึกซ้อมแผนเผชิญภัยพิบัติฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียนศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน (ข้อ๒๐) และกองทุนอาเซียนเพื่อการจัดการภัยพิบัติและบรรเทาภัยฉุกเฉิน (ข้อ๒๔)

แผนภาพที่ ๓-๑ : กลไกหลักในการบริหารจัดการภัยพิบัติ



ที่มา : http : Project-wre.eng.chula.ac.th /watercu_eng/siter/default/files/lecture%๒๐intro%๒๐๒๑๑๒๖๘๑%materials/๗%๒๐ASEAN%๒๐Dister%๒๐Cop.pef

โดยสรุป เราเปรียบอาเซียนเป็นชุมชนหนึ่ง ประกอบด้วยประชากรประมาณ ๖๐๐ ล้านคน ซึ่งชุมชนนี้ได้พยายามที่จะสร้างความเข้มแข็งในการรับมือกับภัยพิบัติโดยชุมชนเอง จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการของชุมชนขึ้น ซึ่งก็คือ คณะกรรมการ ACDM และได้ร่วมกันร่างหลักการปฏิบัติร่วมกันขึ้น เรียกว่า ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน หรือ AADMER ซึ่งความตกลงฯ นี้ได้กำหนดว่า ให้อาเซียนร่วมกันจัดทำคู่มือปฏิบัติเวลาเกิดภัยพิบัติในชุมชน มีชื่อเรียกว่า SASOP ในคู่มือนี้เองจะบอกว่า ให้มีการรายงานสถานการณ์ภัยพิบัติ วิธีการร้องขอ และให้ความช่วยเหลือระหว่างชุมชนโดยส่งข้อมูลไปยัง AHA Center ตามแบบฟอร์มที่กำหนดไว้ และเมื่อจะเข้าไปช่วยเหลือบริเวณที่ประสบภัยพิบัติต้องทำอย่างไรบ้าง นอกจากนี้ในความตกลงฯดังกล่าว ยังกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการภัยพิบัติให้มีความเป็นอยู่อย่างยั่งยืนในอาเซียนด้วย โดยจัดตั้งกองทุนขึ้น เรียกว่า AADMER Fund เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมต่างๆในการเตรียมความพร้อม และป้องกันภัยพิบัติในชุมชน

ระบบเตรียมพร้อมเพื่อบรรเทาภัยพิบัติ และตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินของอาเซียน

ระบบเตรียมพร้อมเพื่อบรรเทาภัยพิบัติ และตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินของอาเซียน (ASEAN Standby Arrangement for Disaster Relief and Emergency Response) ประกอบด้วย ๒ ส่วน คือ ๑. มาตรฐานวิธีปฏิบัติในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และ ๒. บัญชีรายการสินทรัพย์ และศักยภาพ

มาตรฐานวิธีปฏิบัติในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ข้อที่ ๘ ของความตกลงฯ ได้วางแนวทางความร่วมมือในส่วนของการเตรียมความพร้อม (Preparedness) ไว้ว่า ให้ประเทศสมาชิกอาเซียนจัดทำยุทธศาสตร์ และแผนตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน และให้จัดทำ Standard Operating Procedure (SOP) สำหรับความร่วมมือระดับภูมิภาคซึ่ง ACDM ได้ยกร่างมาตรฐานวิธีปฏิบัติขึ้นโดยมีชื่อเรียกว่า มาตรฐานระเบียบวิธีปฏิบัติเพื่อเตรียมความพร้อม และประสานงานในการปฏิบัติร่วมกันของอาเซียนในการบรรเทาภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (Standard Operating Procedures for Regional Standby Arrangement and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations) หรือเรียกว่า SASOP ซึ่งมีลักษณะเป็นคู่มือปฏิบัติการในการให้ความช่วยเหลือเมื่อเกิดภัยพิบัติของประเทศสมาชิกอาเซียน ประกอบด้วย ๖ บท ได้แก่ ๑. บทนำ ๒. การจัดองค์กร ๓. การเตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติ ๔. การประเมิน และติดตามสถานการณ์ ๕. การตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน และ ๖. การอำนวยความสะดวก และการใช้สินทรัพย์ และขีดความสามารถของฝ่ายทหาร และพลเรือน โดยในการประชุม ACDM ครั้งที่ ๑๑ ระหว่างวันที่ ๑๗ - ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๑ ที่ประเทศมาเลเซีย ซึ่งที่ประชุมได้มีมติรับรองให้ใช้ SASOP บทที่ ๑-๕

บัญชีรายการสินทรัพย์ และศักยภาพ

บัญชีรายการสินทรัพย์ และศักยภาพ ข้อที่ ๙ ของความตกลงฯ กำหนดให้แต่ละประเทศสมาชิกจัดทำบัญชีรายการสินทรัพย์ และศักยภาพที่สามารถนำมาใช้ในการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศสมาชิกเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นในภูมิภาค และให้ส่งข้อมูลดังกล่าวไปยังหน่วยประสานงานในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน หรือ AHA Center กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในฐานะฝ่ายเลขาฯในคณะกรรมการดำเนินการตามความตกลงฯ แห่งชาติ ได้จัดประชุมคณะกรรมการดำเนินการตามความตกลงว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินแห่งชาติ เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ และได้จัดทำข้อมูลรายการสินทรัพย์ และศักยภาพพร้อมส่งข้อมูลส่งให้ AHA Center แล้ว

การฝึกซ้อมแผนเผชิญภัยพิบัติฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียน

การฝึกซ้อมแผนเผชิญภัยพิบัติฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียน(ASEAN Regional Disaster Emergency Simulation Exercises) หรือเรียกว่า ARDEX มาตรการในเรื่องของการเตรียมความพร้อมตามความตกลงฯ ข้อที่ ๘ และข้อที่ ๙ นอกจากกำหนดให้ประเทศสมาชิกร่วมกันจัดทำ SASOP แล้วยังระบุให้มีการซักซ้อมแผน เพื่อเป็นการทดสอบประสิทธิภาพของ SASOP ดังกล่าว โดยประเทศสมาชิกอาเซียนจะหมุนเวียนกันเป็นเจ้าภาพจัดการฝึกซ้อม เริ่มจัดขึ้นครั้งแรกที่ประเทศมาเลเซีย (ARDEX-๐๕) ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และประเทศไทยได้เป็นประเทศเจ้าภาพจัดกิจกรรมเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๑ (ARDEX-๐๘) ที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยองโดยสมมติสถานการณ์ภัยพิบัติจากไต้ฝุ่น และเกิดสารเคมีรั่วไหล และหลังจากนั้นยังไม่มีการจัดกิจกรรมดังกล่าวอีก เนื่องจากสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในภูมิภาค ต่อมาที่ประชุม ACDM ครั้งที่ ๑๘ เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี ได้กำหนดให้จัดการซ้อมแผน ARDEX ขึ้นสองปีต่อครั้ง ซึ่งประเทศเวียดนามเป็นเจ้าภาพในปี ค.ศ. ๒๐๑๒

ทีมประเมินความเสียหายจากภัยพิบัติของอาเซียน

ทีมประเมินสถานการณ์เคลื่อนที่เร็วฉุกเฉินอาเซียน (ASEAN Emergency Rapid Assessment Team) หรือ ERAT ภายใต้ AADMER ข้อ ๑๑ การตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินร่วมกันภายใต้กรอบความช่วยเหลือกำหนดว่า ๑.หากภาคีใดต้องการความช่วยเหลือเมื่อเกิดภัยพิบัติก็ให้ขอจากภาคีอื่นโดยตรงหรือผ่าน AHA Center ๒. ภาคีผู้ขอจะแจ้งให้ทราบขอบข่าย และประเภทความช่วยเหลือที่ต้องการ ๓. แต่ละภาคีที่ได้รับการร้องขอความช่วยเหลือโดยตรงจะตัดสินใจทันที และแจ้งให้ภาคีทราบทันที หรือผ่าน AHA Center ๔. ภาคีจะกำหนด และแจ้ง AHA Center ถึงจำนวนบุคลากร ผู้เชี่ยวชาญ อุปกรณ์ และปัจจัยสำหรับการให้ความช่วยเหลือแก่ภาคีต่างๆ โดยกระบวนการในการขอรับความช่วยเหลือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนดังกล่าวได้กำหนดไว้ใน SASOP ซึ่งใน

บทที่ ๕ ข้อ B ของ SASOP ยังได้ระบุรายละเอียดของการร่วมกันประเมินการให้ความช่วยเหลือที่ประเทศสมาชิกร้องขอ ประกอบกับมีมติที่ประชุมคณะกรรมการประเมินผลการฝึกซ้อม ARDEX-๐๘ ที่จัดขึ้นในประเทศไทยได้เสนอให้ ACDM จัดตั้งทีม ASEANERAT ขึ้น และจัดฝึกอบรมให้มีความรู้ด้านการประเมินความเสียหายให้แก่ทีมดังกล่าว เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ในกรณีเกิดภัยพิบัติขึ้นในอาเซียน ซึ่งที่ผ่านมา ASEANERAT ได้เริ่มพัฒนามากขึ้น ในปีพ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่ออาเซียนส่งทีมไปปฏิบัติหน้าที่ในเหตุการณ์ภัยพิบัติจากพายุไซโคลนนาร์กีสในเมียนมาร์ (พ.ศ. ๒๕๕๑) พายุกิสนาในฟิลิปปินส์ และลาว (พ.ศ. ๒๕๕๒) เหตุการณ์ภูเขาไฟระเบิด และสึนามิในอินโดนีเซีย (พ.ศ. ๒๕๕๓) และสถานการณ์อุทกภัยในไทย (พ.ศ. ๒๕๕๔)

ศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน

การจัดตั้งศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน (ASEAN Coordinating Center for Humanitarian Assistance) หรือ AHA Center ภายใต้ AADMER ข้อ ๒๐ ระบุให้จัดตั้ง AHA Center โดยกำหนดหลักการไว้ว่า

๑. AHA Center จะตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมความร่วมมือ และการประสานงานของภาคีกับองค์การสหประชาชาติ องค์กรระหว่างประเทศ

๒. AHA Center จะดำเนินงานบนพื้นฐานความเข้าใจว่า ภาคีจะดำเนินการก่อนเพื่อจัดการภัยพิบัติในกรณีร้องขอความช่วยเหลือ นอกจากจะขอโดยตรงไปยังผู้ให้ความช่วยเหลือแล้วอาจจะผ่าน AHA Center เพื่ออำนวยความสะดวกในการส่งคำขอดังกล่าว

สถานที่ตั้ง มติที่ประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนครั้งที่ ๔๐ ระหว่างวันที่ ๒๙-๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ณ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์เห็นชอบให้จัดตั้ง AHA Center ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย โดยในขั้นแรกมีสถานะเป็น Provisional AHA Center ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ประสานงานกับสำนักเลขาธิการอาเซียนเพียง ๑-๒ ท่าน ภารกิจหลักในขณะนั้น คือ การรายงาน และติดตามสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในประเทศสมาชิกอาเซียนไปยังประเทศสมาชิกอื่นๆ ตามแบบฟอร์มใน SASOP ดังเช่นเหตุการณ์ภัยพิบัติที่ผ่านมาในเมียนมาร์ ฟิลิปปินส์ และไทย

ความพยายามในการจัดตั้ง AHA Center ให้เป็นรูปธรรม ภายหลังจากที่ประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันความตกลงฯ ครบทุกประเทศ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ ส่งผลให้ AADMER มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการ ACDM จึงได้พยายามเร่งรัดการจัดตั้ง AHA Center ให้เป็นรูปธรรมโดยแต่งตั้งคณะทำงานจัดตั้ง AHA Centre ขึ้นโดยตรง เพื่อร่วมกันจัดทำร่างความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้ง AHA Center และเสนอให้ที่ประชุม ACDM พิจารณามาโดยลำดับดังนี้

๑. การประชุม ACDM ครั้งที่ ๑๗ ระหว่างวันที่ ๒๓-๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ที่ประเทศฟิลิปปินส์ ACDM ได้มีมติเห็นชอบให้ประเทศสมาชิกจ่ายเงินค่าบำรุงประจำปีจำนวน ๓๐,๐๐๐ เหรียญสหรัฐฯ ในช่วง ๓ ปีแรก และขอให้ประเทศสมาชิกนำความตกลงฯ ไปผ่านกระบวนการภายในที่เกี่ยวข้องเพื่ออนุมัติให้ลงนามในความตกลงฯ ต่อไป

๒. การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ ๑๙ ระหว่างวันที่ ๑๗-๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ณ เมืองบาหลี ประเทศอินโดนีเซียได้มีการลงนามความตกลงฯ การจัดตั้ง AHA Center โดยรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน พร้อมทั้งได้มีการเปิดตัว AHA Center อย่างเป็นทางการ

๓. การประชุม ACDM วาระพิเศษเรื่องการจัดตั้ง AHA Center เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเป็นรูปธรรมเมื่อวันที่ ๒๐-๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ ณ ประเทศอินโดนีเซีย ที่ผ่านมาที่ประชุมได้มีมติเกี่ยวกับการจัดตั้ง AHA Center ดังนี้ ๑.ให้ประเทศสมาชิกเริ่มจ่ายเงินเข้ากองทุน AHA Center จำนวน ๓๐,๐๐๐ เหรียญสหรัฐฯภายในเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นต้นไปภายหลังการประชุมผู้นำภาคี (Conference Of Parties : COP) ครั้งที่ ๑ และ ๒. กำหนดโครงสร้างของศูนย์ และสรรหาบุคลากร

๔. การมีผลทางกฎหมายของความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้ง AHA Center ภายหลังการลงนามในความตกลงฯ โดยรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ ๑๙ แล้วประเทศสมาชิกทั้ง ๑๐ ประเทศจะต้องดำเนินการออกหนังสือยืนยันไปยังสำนักเลขาธิการอาเซียน ว่าได้ดำเนินกระบวนการทางกฎหมายภายใน เพื่อการลงนามในความตกลงฯ เสร็จสิ้นแล้ว (Instrument of Notifications) ซึ่งแล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๕ หลังจากนั้นความตกลงฯ จะมีผลผูกพันทางกฎหมายกับประเทศสมาชิกต่อไป

๕. การสนับสนุนการจัดตั้ง AHA Center ของไทย คณะรัฐมนตรีได้มีมติวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ เห็นชอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศลงนามในความตกลงว่าด้วยการจัดตั้ง AHA Center ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ ๑๙ และเงินอุดหนุน AHACentre

๖. โครงสร้างองค์การของ AHA Center ประกอบด้วยบุคลากรในตำแหน่งต่างๆ ได้แก่ ผู้ประสานงานด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Assistance Coordinator : HAC) ซึ่งเลขาธิการอาเซียนเป็นโดยตำแหน่ง คณะกรรมการบริหาร (The Governing Board) ซึ่งมาจากคณะกรรมการใน ACDM ที่ปรึกษาประจำศูนย์ ซึ่งมาจากประเทศหุ้นส่วนอื่นๆ นอกจากนี้ได้กำหนดอัตราจ้างบุคลากรประจำจำนวน ๑๓ อัตรา ได้แก่ ตำแหน่งผู้อำนวยการบริหาร ๑ ตำแหน่ง รองผู้อำนวยการบริหาร ๒ ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่ระดับสูง ๒ ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่เทคนิค ๖ ตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้อำนวยการบริหาร ๑ ตำแหน่ง และประชาสัมพันธ์ ๑ ตำแหน่ง

การประชุมระดับผู้นำของภาคี (Conference Of Parties) หรือการประชุม COP ในความตกลงฯ ข้อ ๒๑ กำหนดให้มีการจัดการประชุมภาคีโดยการประชุมครั้งแรกจะจัดขึ้นโดยสำนักเลขาธิการอาเซียนไม่เกินกว่า ๑ ปีหลังความตกลงฯ มีผลบังคับใช้ โดยผู้เข้าร่วมประชุมเป็นผู้แทนระดับรัฐมนตรี ผู้บริหารระดับสูงที่รับผิดชอบงานด้านการจัดการภัยพิบัติของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อกำหนดนโยบาย และแนวทางในการจัดการภัยพิบัติร่วมกัน การประชุม COP ครั้งที่ ๑ จัดขึ้นในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย มีวาระพิจารณาเกี่ยวกับการให้นโยบายในการบริหารจัดการ AHA Center และการจัดตั้งกองทุน AADMER เพื่อใช้ในการบริหารจัดการกิจกรรมภายใต้ความตกลงฯ อาเซียน

กองทุนอาเซียนเพื่อการจัดการภัยพิบัติ และบรรเทาภัยฉุกเฉิน (ASEAN Disaster Management and Emergency Relief) หรือ AADMER Fund

หลักการในการจัดตั้ง ภายใต้ AADMER ข้อ ๒๔ ระบุให้จัดตั้ง ADMER Fund ซึ่งเป็นกองทุนที่รับบริจาคเงินสมทบเข้ากองทุนโดยประเทศสมาชิก หน่วยงาน องค์กรระหว่างประเทศตามความสมัครใจ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้สำหรับการบริหารจัดการในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามความตกลงฯ อาทิ เพื่อเป็นเงินกองทุนสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมภายใต้ AADMER Work Program การเผชิญภัยพิบัติ และการให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ประสบภัยพิบัติ การจัดส่งทีมประเมินความเสียหาย (ERAT) และการจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของ AHA Center โดยมีสำนักเลขาธิการอาเซียนเป็นผู้บริหาร

การดำเนินการจัดตั้ง ในปัจจุบันนี้ ยังไม่ได้มีการบริหารจัดการกองทุนอย่างเป็นรูปธรรมเนื่องจาก AADMER ได้กำหนดไว้ว่า ต้องมีการประชุมของผู้นำภาคี (Conference Of Parties : COP) เพื่อพิจารณากระบวนการบริหารจัดการกองทุน (Procedure and Financial Rule) ให้เป็นมติเอกฉันท์ ก่อนที่ประเทศสมาชิกจะรับไปดำเนินการตามกระบวนการภายในประเทศในการบริจาคเงินเข้ากองทุนต่อไป

AADMER Work Program (๒๐๑๐-๒๐๑๕) เป็นกรอบแผนงานในการดำเนินกิจกรรมด้านการจัดการภัยพิบัติตามความตกลงอาเซียนฯ ที่ประเทศสมาชิกร่วมกันจัดทำขึ้นเพื่อนำเอาหลักการในการบริหารจัดการภัยพิบัติตามที่ระบุไว้ในความตกลงฯ ไปสู่การปฏิบัติในเชิงรูปธรรมประกอบด้วย ๒ ส่วนหลัก คือ ๑. องค์ประกอบในเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Component) ๔ ด้าน และ ๒. กิจกรรมพื้นฐาน (Building Blocks) ๖ ด้าน

๑. องค์ประกอบในเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Component) ได้แก่ ๑. การประเมินความเสี่ยง และการเตือนภัยล่วงหน้า ๒. การป้องกัน และบรรเทา ๓. การเตรียมความพร้อม และตอบโต้ ๔. การฟื้นฟู ซึ่งได้มีการจัดตั้งคณะทำงานต่างๆ โดยมอบหมายให้แต่ละประเทศสมาชิกเป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินกิจกรรมตามแผนงาน ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การประเมินความเสี่ยง และการเตือนภัยล่วงหน้าโดยประเทศอินโดนีเซีย การเตือนภัยโดยประเทศเวียดนาม การตรวจสอบโดยประเทศฟิลิปปินส์

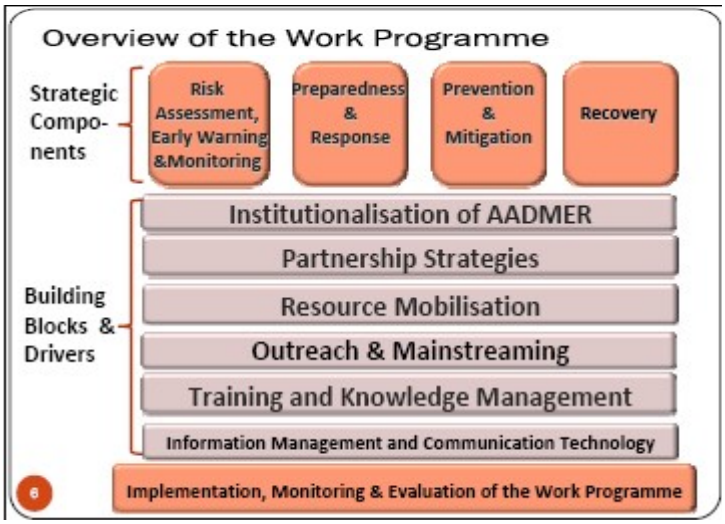
ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การป้องกัน และการบรรเทาภัย การดำเนินการแผนปฏิบัติการแห่งชาติด้านการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ และเสริมสร้างแผนงานด้านกฎหมายและระบบองค์กรโดยประเทศไทย การให้ความรู้แก่ประชาชน การสร้างความตระหนัก และให้การสนับสนุนโดยประเทศลาว และประเทศไทย ซึ่งได้ดำเนินกิจกรรมที่จัดในระดับอาเซียนที่สำคัญ เช่น การจัดกิจกรรมการประกวดภาพวาดของเยาวชนอาเซียนประจำปี การจัดงานวันอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ การร่วมจัดงานรณรงค์สร้างโรงเรียน และโรงพยาบาลปลอดภัยจากภัยพิบัติร่วมกับ UNISDR การจัดประชุมด้านการบริหารงบประมาณ และระบบประกันภัยในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ และการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการด้านการลดความเสี่ยงในโรงเรียนที่ประเทศมาเลเซีย เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเตรียมความพร้อม และตอบโต้โดยประเทศมาเลเซีย และประเทศสิงคโปร์

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การฟื้นฟูโดยประเทศอินโดนีเซีย และประเทศเมียนมาร์

๒. กิจกรรมพื้นฐาน (Building Blocks) เป็นกิจกรรมที่สนับสนุนการดำเนินยุทธศาสตร์ทั้ง ๔ ด้านให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นประกอบด้วย กิจกรรม ๑. การทำให้ความตกลงฯ มีผลในทางปฏิบัติ ๒. การสร้างพันธมิตร และการระดมทรัพยากรมาใช้ร่วมกัน ๓. การขยายขอบเขตในการจัดการภัยพิบัติไปยังทุกภาคส่วน และการจัดให้เข้าสู่ระบบ และกลไกปกติที่มีอยู่ ๔. การจัดระบบการจัดการองค์ความรู้ และการฝึกอบรมเพื่อเสริมสร้างศักยภาพด้านการจัดการภัยพิบัติ ๕. การนำเทคโนโลยีการสื่อสาร และสารสนเทศมาใช้ในการจัดการภัยพิบัติ

แผนภาพที่ ๓-๒ : AADMER Work Program



ที่มา : http : Project-wre.eng.chula.ac.th /watercu_eng/siter/default/files/lecture%๒๐intro%๒๐๒๑๑๒๖๘๑%materials/๗%๒๐ASEAN%๒๐Dister%๒๐Cop.pef

การดำเนินกิจกรรมภายใต้ AADMER Work Program ดำเนินการภายใต้คณะทำงาน ซึ่งจัดตั้งขึ้นให้สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ทั้ง ๔ ด้าน คือ การประเมินความเสี่ยงและการเตือนภัยล่วงหน้า การป้องกันและการบรรเทาภัย การเตรียมความพร้อมและตอบโต้ และการฟื้นฟู โดยประเทศสมาชิกจะแบ่งความรับผิดชอบเป็นประเทศแกนนำในกิจกรรมแต่ละด้านตามความสมัครใจ ทั้งนี้โดยทำงานร่วมกับ AHA Center และรายงานความก้าวหน้าให้ ACDM ทราบ

ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียน และองค์การสหประชาชาติ ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียน และองค์การสหประชาชาติได้มีจัดทำเอกสารสำคัญ ๒ ฉบับได้แก่

๑. แถลงการณ์ร่วมในการดำเนินความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ACDM) และองค์การสหประชาชาติ (UN) จัดทำขึ้นโดย ACDM และ UN ในปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๓ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการให้ความสำคัญต่อการสร้างกลไกการจัดการภัยพิบัติในภูมิภาคอาเซียน การพัฒนาความร่วมมือระหว่าง UN และอาเซียนในระดับปฏิบัติ และนโยบายที่สอดคล้องกับมติของ UN กรอบแผนงานเฮียวโกะ และ AADMER Work Program และการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียนและองค์การสหประชาชาติประจำปี ค.ศ. ๒๐๑๑-๒๐๑๕ ซึ่งได้มีการลงมติเห็นชอบเรียบร้อยแล้วใน

ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน และองค์การสหประชาชาติครั้งที่ ๓ วันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ ที่ประเทศเวียดนาม

๒. แผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียน และองค์การสหประชาชาติประจำปี ค.ศ. ๒๐๑๑-๒๐๑๕ เป็นกลไกในการดำเนินความร่วมมือระหว่าง ACDM และ UN ซึ่งกล่าวถึง แนวทางดำเนินความร่วมมือใน ๓ ประเด็นหลัก คือ ๑. การเสริมสร้างศักยภาพ และขีดความสามารถ และการปฏิบัติการที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการภายใต้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน ๒. การประเมินความเสี่ยงภัย การเตรียมความพร้อม การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้า การเฝ้าระวังภัย การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน การบูรณะฟื้นฟู รวมถึงประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างใหม่และการพัฒนา และ ๓. การกำหนดให้มีการนำบทเรียน และประสบการณ์ที่ได้รับจากการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างอาเซียน และสหประชาชาติในเหตุการณ์ภัยพิบัติจากพายุไซโคลนนาร์กีสในประเทศเมียนมา ความพยายามในอดีต และการดำเนินการร่วมกันในปัจจุบัน ตลอดจนการนำเอาปัจจัยที่ท้าทายต่างๆ ในปัจจุบันมาพิจารณาด้วย

กรอบความร่วมมืออาเซียนว่าด้วยการเมือง และความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย และแปซิฟิก

ความเป็นมาเกิดขึ้นจากมติที่ประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนครั้งที่ ๒๖ เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๙๓ ที่ประเทศสิงคโปร์ มีประเทศสมาชิก ๒๕ ประเทศ และ ๑ องค์กร ประกอบด้วย ประเทศในประชาคมอาเซียน ๑๐ ประเทศ ออสเตรเลีย บังกลาเทศ แคนาดา จีน อินเดีย ญี่ปุ่น เกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ มองโกเลีย นิวซีแลนด์ ปากีสถาน ปาปัวนิวกีนี รัสเซีย ศรีลังกา ติมอร์ตะวันออก เวียดนาม และสหภาพยุโรป

กิจกรรมภายใต้กรอบความร่วมมือ นอกจากความร่วมมือด้านการเมือง และความมั่นคงแล้ว ปัจจุบัน ARF ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านการจัดการภัยพิบัติในภูมิอาเซียนร่วมกับคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ACDM) ภายใต้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (AADMER) โดยดำเนินการผ่านกิจกรรมต่างๆซึ่งจัดขึ้นตามวาระ เช่น การประชุมประจำปี ARF Inter-Sessional Meeting on Disaster Relief การจัดทำ ARF Work Plan ๒๐๐๙-๒๐๑๐ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม และการบรรเทาภัยพิบัติ (ARF Strategic Guidance for Humanitarian Assistance and Disaster Relief : HADR) และการฝึกซ้อมแผนในการบรรเทาภัยพิบัติ (ARF Disaster Relief Exercise : ARFDRE)

ในอนาคตคาดว่า กิจกรรมภายใต้กรอบความร่วมมือ ARF ในด้านการจัดการภัยพิบัติจะเพิ่มมากขึ้น เนื่องจาก ARF ได้ให้ความสำคัญกับสถานการณ์ภัยพิบัติของโลกที่เพิ่มขึ้น จึงได้ขยายความร่วมมือ และพยายามเชื่อมโยงเข้ากับกรอบของอาเซียน ดังจะเห็นได้จาก แผนงานของ ARF ที่มีประเด็นเนื้อหาเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับแผนงานอาเซียน (ASEAN Work Program ๒๐๑๐-๒๐๑๕)

ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียน และ EAS

การประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit : EAS) เป็นการดำเนินความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในลักษณะการจัดประชุมหารือ ประกอบด้วยสมาชิกกลุ่มประเทศในประชาคมอาเซียน ๑๐ ประเทศ บวกกับ ออสเตรเลีย จีน อินเดีย ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ และเกาหลีใต้ ปัจจุบัน EAS ได้เสนอความร่วมมือด้านการจัดการภัยบิติร่วมกับคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ACDM) โดยเน้นด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูลโลจิสติกส์ และการพัฒนาศักยภาพ และเสริมสร้างความร่วมมือด้านการตอบโต้สถานการณ์

ประเทศออสเตรเลีย ได้เสนอความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติกับประเทศสมาชิกอาเซียนผ่านที่ประชุม ACDM โดยจะดำเนินความร่วมมือตามแผนการดำเนินงานระยะ ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๗) ซึ่งกิจกรรมที่ระบุไว้ในแผนมีประเด็นเกี่ยวกับการขยายกรอบความร่วมมือกับ ACDM ในอนาคต การฝึกซ้อมแผนการพัฒนาระบบฐานข้อมูล และระบบโลจิสติกส์ และการพัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการจัดการภัยพิบัติ

ประเทศนิวซีแลนด์ แสดงความพร้อมที่จะสนับสนุนการจัดตั้ง AHA Center ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะนี้นิวซีแลนด์ได้ส่งผู้เชี่ยวชาญด้านภัยพิบัติไปประจำที่ AHA Center เพื่อร่วมจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงานของ AHA Center

ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียน และประเทศบวกสาม

ซึ่งประกอบด้วย จีน เกาหลี และญี่ปุ่น โดยประเทศบวกสามได้ให้ความช่วยเหลืออาเซียนในการดำเนินกิจกรรมต่างๆตาม AADMER มาอย่างต่อเนื่อง ผ่านการหารือในที่ประชุม ACDM plus three ซึ่งจัดควบคู่ไปกับการประชุม ACDM อย่างไรก็ตามการประชุม ACDM plus three ครั้งสุดท้ายได้จัดไปเมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๓ หลังจากนั้นเป็นการดำเนินความร่วมมือในลักษณะประเทศคู่เจรจา เช่น อาเซียนกับจีน หรืออาเซียนกับญี่ปุ่น เป็นต้น ปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นได้ร่วมมือกับอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติภายใต้โครงการ “ASEAN-Japan collaboration in disaster management” โดยได้สนับสนุนงบประมาณในการจัดตั้งระบบ ICT สำหรับ AHA Center การจัดตั้งคลังเก็บสิ่งของบรรเทาทุกข์ในเหตุการณ์ภัยพิบัติ และความช่วยเหลือทางวิชาการ

ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียน และสหภาพยุโรป

ความสัมพันธ์อาเซียน- สหภาพยุโรป ในด้านการจัดการภัยพิบัติขณะนี้ ได้มีการยกร่าง Plan of Action to Strengthen the ASEAN-EU Strategic Partnership (๒๐๑๓-๒๐๑๗) ตามมติของที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียน-สหภาพยุโรป (ASEAN-EU Senior Officials Meeting) ระหว่างวันที่ ๑๘-๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๔ ณ กรุงวอร์ซอ เพื่อใช้แทนร่างฉบับเดิมที่สิ้นสุดในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียน-สหภาพยุโรปจะให้การรับรองร่างแผนปฏิบัติการฉบับใหม่ในเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๕ ณ บรูไนดารุซาลาม ซึ่งในร่างแผนปฏิบัติการดังกล่าว มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติ โดยระบุให้มีการส่งเสริมความร่วมมือในการดำเนินการภายใต้กรอบแผนงานสำหรับความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (AADMER Work Program) และกรอบแผนงานเฮียวโกะ (Hyogo Framework for Action : HFA ๒๐๐๕-๒๐๑๕)

ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียน และรัสเซีย

ประเทศรัสเซียจัดอยู่ในประเทศบวกหก ซึ่งเสนอความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติกับอาเซียนในลักษณะของประเทศคู่เจรจา โดยได้เสนอโครงการ “Arrangement within the National Crisis Management System in Russia” ร่วมกับประเทศอาเซียน ซึ่งเป็นการประชุมเพื่อหารือ และแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างหน่วยงานด้านการจัดการภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องในประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศรัสเซีย โดยใช้รูปแบบศูนย์การจัดการภาวะวิกฤตของรัสเซียเป็นตัวอย่างในการประชุมหารือ และผลที่ได้รับจะนำไปใช้พัฒนาโครงสร้างองค์กรในระดับภูมิภาคในการมีส่วนร่วมสร้างความปลอดภัยจากภัยพิบัติ ต่อมาได้ขยายกรอบความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียนและรัสเซียโดยจัดทำ ASEAN Russia Disaster Management Work Plan for ๒๐๑๐-๒๐๑๕ ในช่วงต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างอาเซียนและรัสเซียในการจัดการภัยพิบัติที่สอดคล้องกับกฎบัตรอาเซียน ASC Blueprints และการจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๘

ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียน และสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมด้านการจัดการภัยพิบัติร่วมกับอาเซียนภายใต้โครงการความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียน-สหรัฐอเมริกาในเรื่องระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยได้มีการจัดตั้งคณะทำงาน ACDM-ICS Task Force ขึ้น และมีประเทศฟิลิปปินส์ บรูไนดารุซาลาม และไทยเข้าร่วมโครงการพัฒนาระบบ ICS ดังกล่าว โดยประเทศไทยได้เข้าร่วมโครงการในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งกิจกรรมที่ไทยดำเนินการร่วมกับสหรัฐฯ ได้แก่ การจัดฝึกอบระบบ ICS ให้แก่

เจ้าหน้าที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตั้งแต่ระดับผู้บริหารจนถึงระดับปฏิบัติ เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานต่อไป

ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียน และกลุ่มพันธมิตร

นอกจากความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติภายใต้กรอบความร่วมมือต่างๆ และกับประเทศคู่เจรจาแล้ว อาเซียนยังได้ดำเนินโครงการความร่วมมือกับกลุ่มพันธมิตร เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมตามความตกลงอาเซียนฯ(AADMER Partnership Group's (APG)) ซึ่งกลุ่มพันธมิตรดังกล่าวจะมุ่งเน้นการดำเนินกรรมภายใต้ AADMER Work Programme และกิจกรรมที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม Civil Society Organisations (CSOs) เป็นหลัก

ความช่วยเหลือจากสมาชิกอาเซียนต่อประเทศไทยในภัยพิบัติน้ำท่วม ปี พ.ศ. ๒๕๕๔

ภัยพิบัติน้ำท่วมในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ส่งผลกระทบต่อประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากถึง ๖ ประเทศ และยังมีความร้ายแรงมากที่สุดในรอบ ๕๐ ปีของประเทศไทย อย่างไรก็ตามวิกฤตครั้งนี้ก็แสดงให้เห็นถึงความร่วมมือ และการช่วยเหลือซึ่งกันและกันของสมาชิกอาเซียน ดังจะเห็นได้จากการที่สมาชิกอาเซียนส่งความช่วยเหลือให้กันและกัน ดังนี้

สิงคโปร์

การช่วยเหลือจากสิงคโปร์ส่วนใหญ่มาจากภาครัฐ โดยบางส่วนจะมีการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้มีการมอบเงิน สิ่งของบรรเทาทุกข์ และให้การฝึกอบรมเฉพาะด้านแก่ประเทศไทย

การช่วยเหลือทางด้านการเงิน รัฐบาลสิงคโปร์ได้มอบ ๑๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐเพื่อเป็นการผลักดันให้มีการบริจาคเงินกับสภากาชาดสิงคโปร์ให้มากขึ้น ซึ่งนำไปมอบกับประเทศที่ประสบภัยน้ำท่วมในภูมิภาค นอกจากนี้ สภากาชาดสิงคโปร์ยังได้บริจาคเงิน ๑๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์

การช่วยเหลือทางสิ่งของ รัฐบาลสิงคโปร์ได้บริจาคเสบียงเพื่อบรรเทาทุกข์เป็นจำนวน ๑๑๕,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ กองกำลังสิงคโปร์ได้บริจาคเรือติดเครื่องยนต์ จำนวน ๔๔ ลำ

มาเลเซีย

มาเลเซียได้ระดมความช่วยเหลือจากทุกหน่วยงานของภาครัฐ และนอกภาครัฐเพื่อช่วยเหลือในด้านการบรรเทาในเบื้องต้น การค้นหา และการช่วยชีวิต รวมทั้งบริจาคเงินเพื่อการฟื้นฟู

การช่วยเหลือทางการเงิน รัฐบาลมาเลเซียได้ให้ความช่วยเหลือแก่ภาคใต้ของประเทศไทยเป็นจำนวนเงิน ๒๖,๐๐๐ ริงกิต เอกอัครราชทูตมาเลเซียประจำประเทศไทย ดาโต๊ะ นาซีระห์ บินดี ฮุสซัยน์ ได้มอบเช็คจำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ (ประมาณ ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท)

อินโดนีเซีย

การช่วยเหลือทางการเงิน รัฐบาลอินโดนีเซีย บริจาค ๓,๑๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ สำหรับ ๖ ประเทศในอาเซียนที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม ทั้งกัมพูชา ลาว เมียนมาร์ ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และไทย โดยรัฐมนตรีกระทรวงสวัสดิการเพื่อประชาชน สภากาชาดอินโดนีเซีย ได้บริจาคเงินเป็นจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐแก่สภากาชาดไทย รัฐบาลอินโดนีเซียได้มอบเงินช่วยเหลือเป็นจำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ แก่กระทรวงการต่างประเทศของไทย

บูรไน

การช่วยเหลือทางการเงิน เอกอัครราชทูตบูรไนประจำประเทศไทยได้มอบเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ (๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท)

เวียดนาม

การช่วยเหลือทางการเงิน รัฐบาลเวียดนามได้บริจาค จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ โดยรัฐมนตรีต่างประเทศ Pham Binh แก่เอกอัครราชทูตไทยประจำเวียดนาม

ลาว

การช่วยเหลือทางสิ่งของ บริษัท เบรฟเวอรี่ลาว และบริษัท ดางเฮืองกรุ๊ป บริจาคข้าวกล่องให้ไทย ๘,๐๐๐ กล่อง และน้ำดื่ม ๑๙๒,๐๐๐ ขวด มูลค่า ๑,๓๐๐,๐๐๐ บาทแก่ไทย

เมียนมา

การช่วยเหลือทางการเงิน รัฐบาลเมียนมามอบเงินจำนวน ๕๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ ให้แก่รัฐบาลไทย

นอกจากนี้ อาเซียนยังมีบทบาทในการบรรเทาสถานการณ์ โดยส่งทีมประเมินสถานการณ์เคลื่อนที่เร็วฉุกเฉินอาเซียน (ASEAN - Emergency Rapid Assessment Team : ERAT) ลงพื้นที่เพื่อประเมินสถานการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วมในประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๐๑๑ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิก ๕ คน จาก บูรไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ทำงานร่วมกับฝ่ายไทย ๓ คน พร้อมกับมอบข้าวสารผ่านองค์กรสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม (ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve : APTERR)

บทที่ ๔
ความร่วมมือในการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน

การเตรียมการของอาเซียน (ASEAN Standby Arrangement)

ในมาตรา ๙ ของ AADMER กล่าวว่า การเตรียมการของอาเซียนประกอบด้วยสินทรัพย์และความสามารถที่ทำให้ความสมัครใจสามารถใช้ได้โดยประเทศสมาชิกอาเซียนในการบรรเทาภัยพิบัติ และการตอบสนองต่อสถานการฉุกเฉินสินทรัพย์ดังกล่าว และความสามารถ รวมถึงการค้นหาและข้อมูลการช่วยเหลือกู้ภัยทหาร และสินทรัพย์พลเรือน การอัตคัด ขาดแคลนฉุกเฉินของรายการการบรรเทาภัยพิบัติ และความเชี่ยวชาญด้านการจัดการภัยพิบัติ และเทคโนโลยี ซึ่งเมื่อมีความจำเป็นสามารถขอความช่วยเหลือจากศูนย์ภัยพิบัติได้ การได้รับผลกระทบ รัฐสมาชิกในการสั่งซื้อเพื่อเสริมศักยภาพของตัวเอง ความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติ กลไกในการจัดการเตรียมการของอาเซียนได้อธิบายไว้ในขั้นตอนการปฏิบัติมาตรฐานสำหรับการเตรียมการภูมิภาค และประสานงานร่วมบรรเทาภัยพิบัติ และการรับมือกับเหตุฉุกเฉินการดำเนินงาน

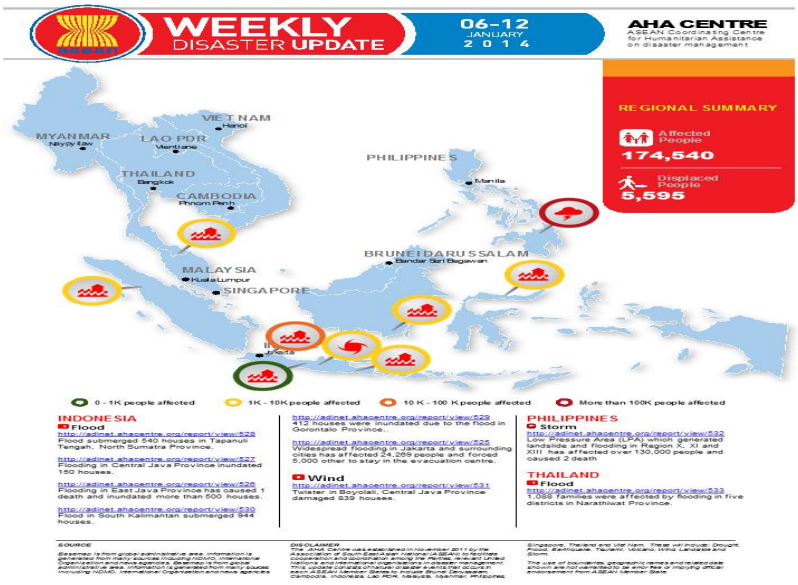
ศูนย์ AHA (AHA Center) ภายใต้การแนะนำของคณะทำงานในการเตรียมความพร้อมและการตอบสนอง (ประธานในขณะนี้โดยประเทศมาเลเซีย และประเทศสิงคโปร์)มีบทบาทสำคัญในหลายระดับ

วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ มีการสนับสนุนจากรัฐบาลประเทศญี่ปุ่น AHAได้เปิดตัวศูนย์ภัยพิบัติฉุกเฉินระบบโลจิสติกอาเซียน (Delsa) ที่จะช่วยให้ความช่วยเหลือฉุกเฉินอย่างรวดเร็วในการระดมรายการที่ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติต้องการ

AHA Center

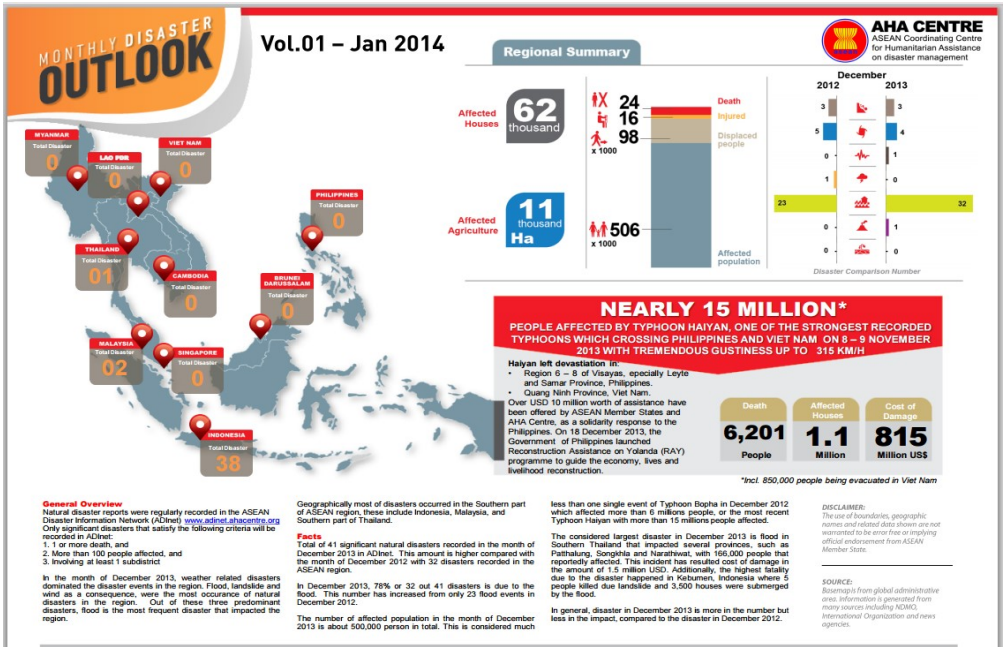
มีการจัดทำข้อมูลสถานการณ์ภัยพิบัติ โดยแบ่งออกเป็น การแจ้งเตือนภัยพิบัติ (Disaster Alert) ข้อมูลภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน (Disaster Update) รายงานสถานการณ์ (Situation Reports) ทั้งรายสัปดาห์ (Weekly Update) (แผนภาพที่ ๔-๑) รายเดือน (Monthly Update) (แผนภาพที่ ๔-๒) และการตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน (Emergency Response) และสภาพอากาศภายในภูมิภาคอาเซียน (Weather)

แผนภาพที่ ๔-๑ : รายงานสถานการณ์ภัยพิบัติรายสัปดาห์



ที่มา : http://www.ahacentre.org/situation-reports/๘/weekly-update-๒๐๑๔

แผนภาพที่ ๔-๒ : รายงานสถานการณ์ภัยพิบัติรายเดือน



ที่มา : http://www.ahacentre.org/situation-reports/๑๑/monthly-outlook-๒๐๑๔

SASOP

ขั้นตอนการดำเนินงานมาตรฐานสำหรับการเตรียมการภูมิภาค และประสานงานร่วมบรรเทาภัยพิบัติ และการรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินในการดำเนินงาน (SASOP) เป็นเอกสารซึ่งมีคำแนะนำ มีแม่แบบที่จะเริ่มต้นการจัดตั้ง การเตรียมการของอาเซียนเพื่อบรรเทาภัยพิบัติ และการรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินในขั้นตอนการบรรเทาภัยพิบัติ และการดำเนินงานร่วมกันตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน วิธีการในการอำนวยความสะดวก และการใช้ประโยชน์ของสินทรัพย์ทหาร และพลเรือน ความสามารถ และวิธีการในการดำเนินการฝึกซ้อมจำลอง การตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉินภัยพิบัติระดับภูมิภาคของอาเซียน (ARDEX)

SASOP ให้แม่แบบ และรูปแบบที่จะต้องใช้ในการแบ่งปันข้อมูลเกี่ยวกับสินทรัพย์และความสามารถในการเป็นเจ้าของโดยภาคีในอาเซียน ซึ่งจะมีประโยชน์สำหรับการเตรียมความพร้อมภัยพิบัติ และกิจกรรมการตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน

SASOP แม่แบบ

คุณภาพ และประสิทธิภาพของการบรรเทาภัยพิบัติ และการดำเนินงานร่วมกันรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินจำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมอย่างต่อเนื่อง การวางแผน การสร้างขีดความสามารถ และการทดสอบการตอบสนองของแผน ระบบ และกลไกในระดับชาติ และระดับภูมิภาค ดังนั้น ภาคีจะร่วมกัน หรือเป็นรายบุคคลในการพัฒนากลยุทธ์ และความฉุกเฉินการตอบสนองที่มีแผนจะลดการสูญเสียจากภัยพิบัติ และงานแต่ละอย่างสม่ำเสมอจะแจ้ง AHA Center ของทรัพยากรที่มีอยู่สำหรับการจัด และเตรียมการในระดับภูมิภาคสำหรับการบรรเทาภัยพิบัติและการตอบสนองฉุกเฉิน

SASOP แม่แบบที่ใช้ในการแบ่งปัน และให้ข้อมูลเกี่ยวกับการกำหนดจุดศูนย์กลางแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสินค้าคงคลังของสินทรัพย์ และความสามารถจัดสรร ซึ่งรวมถึงการค้นหาเพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน และข้อมูลการช่วยเหลือกู้ภัยสินทรัพย์ทหารและพลเรือน และความสามารถการสำรองฉุกเฉินของการบรรเทาภัยพิบัติ รายการความเชี่ยวชาญด้านการจัดการภัยพิบัติ และเทคโนโลยี และข้อมูลบนเครือข่ายในพื้นที่ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าเป็นจุดเข้าเพื่อขอความช่วยเหลือโดยมี ๖ แม่แบบใน SASOP ดังนี้

แม่แบบที่ ๑ การกำหนดจุดที่น่าสนใจในระดับชาติ และเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ (Designation of National Focal Points and Competent Authorities)

ภาคีแต่ละฝ่ายจะใช้แม่แบบที่ ๑ เพื่อจะให้ข้อมูลเกี่ยวกับรายละเอียดการติดต่อในจุดศูนย์กลางระดับชาติ และเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจรวมศูนย์ การดำเนินงานที่จะทำงานบนพื้นฐานของการส่งรายงานเบื้องต้น และการปรับปรุงสถานการณ์ไปยังศูนย์ หรือภาคีอื่นๆ ข้อมูลที่ควรจะมี

การปรับปรุงทุกเดือนมกราคม และเดือนกรกฎาคมของปี หรือเมื่อใดก็ตามที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ

แม่แบบที่ ๒ การค้นหาเพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน และข้อมูลการช่วยเหลือกู้ภัย (Emergency Response Search and Rescue Directory)

ภาคีแต่ละฝ่ายจะใช้แม่แบบที่ ๒ เพื่อจะสมัครใจให้ข้อมูลเกี่ยวกับรัฐบาลที่สำคัญ และหน่วยงานภาคเอกชน ภาคประชาสังคมที่มีการตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน การค้นหา และการกู้ภัย ความจุที่สามารถมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง หรือกองกำลังที่จะสนับสนุนการเตรียมการในระดับภูมิภาค รายละเอียดที่จำเป็น รวมถึงบทบาท และหน้าที่ในกรณีที่หน่วยงานเหล่านี้ เช่น การฝึกอบรม และมีทักษะในการดำเนินการค้นหา และการดำเนินการช่วยเหลือ การจัดการการแพทย์ฉุกเฉิน และการรักษาที่ได้รับบาดเจ็บ ที่เว็บไซต์ของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และศูนย์อพยพรวมถึงรายละเอียดการติดต่อสำหรับหน่วยงานที่เป็นจุดศูนย์กลาง

แม่แบบที่ ๓ สินทรัพย์ทหาร และพลเรือน และความสามารถ (Military and Civilian Asset and Capacities)

ภาคีแต่ละฝ่ายจะใช้แม่แบบที่ ๓ เพื่อจะให้รายละเอียดของความสามารถในปริมาณ และรายละเอียดของสินทรัพย์ที่ทหาร และพลเรือน และความสามารถที่ได้รับการจัดสรรให้การเตรียมการในระดับภูมิภาค รายละเอียดที่จำเป็นสำหรับสินทรัพย์ และความสามารถในน้ำ และสุขอนามัย การแพทย์ การขนส่ง การสื่อสาร สาธารณูปโภค การจัดเก็บข้อมูลจำนวนมาก และการแสดงประเภทสิ่งอำนวยความสะดวก

แม่แบบที่ ๔ การสำรองฉุกเฉินของรายการการบรรเทาภัยพิบัติ (Emergency Stockpiles of Disaster Relief Item)

ภาคีแต่ละฝ่ายจะใช้แม่แบบที่ ๔ เพื่อจะให้รายละเอียดของความสามารถในปริมาณ และคุณสมบัติของการสำรองฉุกเฉินของรายการการบรรเทาภัยพิบัติที่ได้รับการจัดสรรให้การเตรียมการในระดับภูมิภาคเพื่อสนับสนุนการบรรเทาภัยพิบัติ และการดำเนินงานร่วมกันรับมือกับเหตุฉุกเฉิน รายละเอียดที่จำเป็นสำหรับการสำรองฉุกเฉินอุปกรณ์ และวัสดุ (การสื่อสาร การขนส่ง ไฟ การแพทย์ น้ำ และสุขอนามัย) และวัสดุสิ้นเปลือง (อาหาร และโภชนาการ เครื่องมือทางการแพทย์ น้ำ และสุขาภิบาล เสื้อผ้า ผ้าปูที่นอน รายการครัวเรือน และความสามารถในการช่วยเหลือ) ที่อาจจะมาโดยตรงจากผู้ผลิต และผ่านห่วงโซ่อุปทานจากสถานที่จัดเก็บก่อนในตำแหน่งที่มีอยู่แล้วอาจจะเป็นส่วนหนึ่งของคลังสินค้าฉุกเฉิน

แม่แบบที่ ๕ ความเชี่ยวชาญด้านการจัดการภัยพิบัติ และเทคโนโลยี (Disaster Management Expertise and Technologies)

ภาคีแต่ละฝ่ายจะใช้แม่แบบที่ ๕ เพื่อจะให้ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรความเชี่ยวชาญ และเทคโนโลยีที่มีอยู่สำหรับการจัดการภัยพิบัติที่สามารถนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการบรรเทาภัยพิบัติ และการดำเนินงานร่วมกันรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉิน รายละเอียดที่จำเป็นต้องมีความเชี่ยวชาญเฉพาะของผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการภัยพิบัติ และการปฏิบัติงาน เช่น มีความเชี่ยวชาญในการประเมินภัยพิบัติอย่างรวดเร็ว คำสั่งการประสานงาน และการสื่อสารในที่เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ด้านสาธารณสุข การค้นหา และกู้ภัยอุบัติเหตุ การบาดเจ็บ การจัดการ และเทคโนโลยีพร้อมที่จะสนับสนุนการบรรเทาภัยพิบัติ และการดำเนินการตอบสนองฉุกเฉิน

แม่แบบที่ ๖ เครือข่ายในพื้นที่ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า (Network of Pre Designated Areas)

ภาคีแต่ละฝ่ายจะใช้แม่แบบที่ ๖ เพื่อการปรับปรุง AHA Center มีข้อมูลเกี่ยวกับเครือข่ายในพื้นที่ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าเป็นจุดรายการสำหรับวัสดุ และความเชี่ยวชาญจากหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือทุกเดือนมกราคม และเดือนกรกฎาคมของปี หรือเมื่อใดก็ตามที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ

SASOP รูปแบบ

แบบรายงาน SASOP มีไว้เพื่อแบ่งปันข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินภัยพิบัติ และการตรวจสอบ ซึ่งรวมถึงการแจ้งเตือนภัยพิบัติ และการปรับปรุงสถานการณ์ภัยพิบัติและข้อมูลเกี่ยวกับความพยายามในการตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน ทำได้โดยการให้ความช่วยเหลือประเทศ รวมทั้งประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติขอความช่วยเหลือ และเสนอความช่วยเหลือโดยมีการสื่อสารผ่านแบบรายงาน SASOP เช่นเดียวกับการเตรียมการเห็นด้วยและยินยอมในหมู่ภาคี และความช่วยเหลือ

การให้รายงานโดยจุดศูนย์กลางแห่งชาติ (National Focal Points : NFP) ของประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติที่ AHA Center ที่จะช่วยให้การตรวจสอบอย่างใกล้ชิดของสถานการณ์ภัยพิบัติในภูมิภาค และอำนวยความสะดวกในการชุมนุมอย่างรวดเร็วของการเตรียมการสินทรัพย์ในระดับภูมิภาค และความสามารถในการบรรเทาภัยพิบัติร่วมกัน และการตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉินการดำเนินงานมี SASOP ๗ รูปแบบ ดังนี้

๑. การแจ้งเตือนภัยพิบัติของประเทศที่ได้รับผลกระทบ (Notification of Disaster from Affected Country)

NFP ของประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติต้องจัดให้มีการรายงานเบื้องต้น AHA Center ภายใน ๗ ชั่วโมงของการเกิดขึ้นของเหตุการณ์ โดยใช้แบบรายงานที่ ๑ รวมถึงข่าวของภัยพิบัติแม้ว่าเหตุการณ์เหล่านี้ไม่จำเป็นต้องมีการดำเนินการติดตามเพื่อขอความช่วยเหลือในฐานะที่เป็นภัยพิบัติที่อาจจะพัฒนา NFP ของประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติอาจจะยังคงใช้แบบรายงานที่ ๑ ถึงระยะปรับปรุง AHA Center ของการพัฒนาอย่างมีนัยสำคัญของภัยพิบัติ

๒. การแจ้งเตือนภัยพิบัติของประเทศที่ได้รับผลกระทบ (Notification of Disaster from the AHA Center)

ศูนย์ AHA วิเคราะห์รายงานเบื้องต้นที่ได้รับจาก NFP ของประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ และจากนั้นเตรียมความพร้อม และแจ้งให้ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ โดยใช้แบบรายงานที่ ๒ ของ AHA Center นอกจากนี้ยังอาจใช้แหล่งข้อมูลอื่นๆในการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์ภัยพิบัติที่กำลังพัฒนา AHA Center จะวิเคราะห์แต่ละสถานการณ์ที่ได้รับจากการปรับปรุง NFP ในประเทศที่ได้รับผลกระทบ และจากนั้นแจ้งให้ทราบทันที ประเทศอื่นๆของการพัฒนาอย่างมีนัยสำคัญของภัยพิบัติโดยใช้แบบรายงานที่ ๒

๓. การขอความช่วยเหลือ (Request for Assistance)

NFP ของประเทศได้รับผลกระทบจะต้องตอบสนองความต้องการความช่วยเหลือ ถ้าในกรณีฉุกเฉินภัยพิบัติภายในดินแดนของตนขอความช่วยเหลือจากประเทศอื่นๆโดยตรงหรือผ่านศูนย์ AHA หรือที่เหมาะสมจากหน่วยงานอื่นๆใช้แบบรายงานที่ ๓โดยการช่วยเหลือศูนย์ AHA จะรับทราบ หรือตอบสนองต่อการร้องขอทันทีโดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใน ๖-๑๒ ชั่วโมง

๔. การเสนอความช่วยเหลือ (Offer for Assistance)

ศูนย์ AHA ช่วยเหลืออาจเริ่มต้นเสนอความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติโดยใช้แบบรายงานที่ ๔ บุคคลที่ได้รับจะรับทราบ หรือตอบสนองต่อข้อเสนอให้ความช่วยเหลือทันทีโดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใน ๖-๑๒ ชั่วโมง

๕. สัญญาข้อตกลงความช่วยเหลือ (Contractual Arrangements for Assistance)

การเตรียมการใดๆที่เห็นด้วย และยินยอมโดยภาคีที่เกี่ยวข้องจะได้รับการสรุปอย่างประสบความสำเร็จ และลงนามในแบบรายงานที่ ๕ โดยศูนย์ AHA จะได้รับการแจ้งจากหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือของการเตรียมการที่ตกลงกันไว้ในรูปแบบนี้ แผนใดๆสำหรับการ

พัฒนาใหม่ของสินทรัพย์ และความสามารถ โดยการให้ความช่วยเหลือหน่วยงานจะได้รับการแจ้งและตกลงโดยการร้องขอ หรือบุคคลที่ได้รับผ่านการส่งแบบรายงานที่ ๕

การเตรียมความเห็นชอบจากภาคีในแบบรายงานที่ ๕ จะนำมาใช้เป็นเอกสารหลักเพื่ออำนวยความสะดวกการศุลกากร การตรวจคนเข้าเมือง และกักกัน (CIQ) วิธีการในการเข้าการออกของสินทรัพย์ และความสามารถจากอาณาเขตของหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือไปยังดินแดนพื้นที่ที่มีการร้องขอรับของแต่ละประเทศ สำเนาเอกสารแบบรายงานที่ ๕ จะนำมาใช้โดยการช่วยเหลือกิจการ หรือการร้องขอรับของแต่ละประเทศสำหรับการตรวจสอบของการเคลื่อนไหวของสินทรัพย์ และความสามารถในเรื่องนี้ของการร้องขอ หรือบุคคลที่ได้รับจะต้องให้จุดตรวจเข้ากับสำเนาที่ลงนามในแบบรายงานที่ ๕ และแจ้งให้ความช่วยเหลือเข้ามา NFP ช่วยเหลือของศูนย์ AHA นอกจากนี้ ยังต้องจัดให้มีการลงนามสำเนาแบบรายงานที่ ๕ ผู้นำของทีม

๖. รายงานสถานะของการให้ความช่วยเหลือ (Report of status of provision of assistance)

การร้องขอ หรือบุคคลที่ได้รับการช่วยเหลือ ซึ่งศูนย์ AHA ผ่านที่กำหนด NFP จะต้องจัดทำ และส่งรายงานเกี่ยวกับสถานะ และผลของการให้ความช่วยเหลือที่เกิดขึ้นจริงโดยใช้แบบรายงานที่ ๖ ภายใน ๒๔-๔๘ชั่วโมงของการมาถึงของคณะทำงานได้ที่เว็บไซต์ของภัยพิบัติ

๗. รายงานขั้นสุดท้ายจากการให้ความช่วยเหลือไปยังศูนย์นิติบุคคล AHA (Final report from assisting Entity to AHA center)

เมื่อถึงขั้นตอนสุดท้ายช่วยเหลือของศูนย์ AHA ต้องจัดทำรายงานขั้นสุดท้ายโดยใช้แบบรายงานที่ ๗ และให้คณะทำงานไปยัง AHA Center สำหรับการรวมตัวภายในสองสัปดาห์ของการเดินทางออกจากประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ

ภัยพิบัติฉุกเฉินระบบโลจิสติก

เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ภัยพิบัติฉุกเฉินระบบโลจิสติกอาเซียน (Delsa) โครงการที่เปิดตัว ณ ฐานทัพอากาศในซูแบง ประเทศมาเลเซีย Delsa มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างระบบโลจิสติกซึ่งสามารถให้บริการประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติในช่วงการตอบสนองฉุกเฉินได้ทันทีที่ทำผ่านการจัดตั้งคลังสินค้าระดับภูมิภาคของสิ่งของบรรเทาทุกข ์และการเตรียมการล่วงหน้ากับผู้ผลิตที่มีศักยภาพ และการขนส่ง Delsa ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของ AHA Center และประเทศสมาชิกอาเซียนในการดำเนินงานโลจิสติกฉุกเฉินภัยพิบัติที่ผ่านการฝึกอบรมต่างๆ และการสนับสนุนด้านเทคนิค

ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของความพยายามที่จะพัฒนาขีดความสามารถประเทศสมาชิกอาเซียนในการจัดการภัยพิบัติ และการดำเนินงานโลจิสติก ศูนย์ AHA ได้พัฒนาโปรแกรมการฝึกอบรมที่ครอบคลุมในการเป็นผู้นำการจัดการภัยพิบัติ AHA ศูนย์บริหารโครงการ (ACE โครงการ) เป็นที่คาดว่าการมีการสำรองฉุกเฉินในภูมิภาคจะทำให้มีความรวดเร็วของสิ่งของที่จะใช้ช่วยบรรเทาทุกข์ฉุกเฉินที่สามารถเข้าถึงได้โดยทันที แม้มีขนาดกลาง หรือการเกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่ในเวลาเดียวกันทักษะการเป็นผู้นำการจัดการภัยพิบัติที่เพิ่มขึ้น และสร้างเครือข่ายผ่านโครงการ ACE คาดว่าจะช่วยให้เกิดความร่วมมือที่แข็งแกร่ง และความสามารถในการบริหารจัดการโลจิสติกฉุกเฉินได้ทันที

การฝึกซ้อมด้านภัยพิบัติ (Disaster Exercise)

ในเดือนกรกฎาคมปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ของสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศได้ลงนามในข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการรับมือกับเหตุฉุกเฉิน (AADMER) AADMER เป็นข้อตกลงระดับภูมิภาคที่ผูกประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมกัน เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในระดับภูมิภาค และความร่วมมือในการลดการสูญเสียจากภัยพิบัติที่ทวีความรุนแรง และการตอบสนองฉุกเฉินร่วมกันเพื่อภัยพิบัติในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการระบุความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การตรวจสอบ และเตือนภัย การป้องกัน และบรรเทาผลกระทบ การเตรียมความพร้อม และการตอบสนองการฟื้นฟู ความร่วมมือทางวิชาการ การวิจัยกลไกในการประสานงาน และการศุลกากรที่เรียบง่าย ขั้นตอนการตรวจคนเข้าเมือง

ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของความพยายามที่จะเตรียมความพร้อมสำหรับการดำเนินงานของ AADMER คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ACDM) จัดเป็นประจำทุกปีในภูมิภาคอาเซียนภัยพิบัติฉุกเฉินการจำลองการใช้สิทธิ (ARDEX) เริ่มต้นจากปี พ.ศ. ๒๕๕๖ การดำเนินงานของ ARDEX จะร่วมจัดโดยศูนย์ประสานงานอาเซียนสำหรับความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในการจัดการภัยพิบัติ (AHA Center)

ARDEX มีไว้สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนในการฝึกการประเมิน และตรวจสอบการจัดการ และการเตรียมการของอาเซียน และขั้นตอนการปฏิบัติมาตรฐาน (SASOP) อำนวยความสะดวกในการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพในหมู่ประเทศสมาชิกอาเซียน และระหว่างอาเซียนมีความเกี่ยวข้องกับสหประชาชาติ และองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆในการตอบสนองต่อภัยพิบัติที่สำคัญในภูมิภาค

ในระหว่างการฝึกซ้อมแผน ARDEX ผู้แทนจากการเข้าร่วมประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ และผู้เข้าร่วมสังเกตการณ์พยายามที่จะร่วมฝึกซ้อม แสดงความคิดเห็น และเพิ่มกลไกในระดับชาติ และในระดับภูมิภาคสำหรับการเตรียมความพร้อมภัยพิบัติ และการตอบสนองฉุกเฉิน

การมีส่วนร่วมในการออกกำลังกาย ARDEX รวมถึงหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพการรับมือกับภัยพิบัติของประเทศสมาชิกอาเซียน หน่วยงานที่ตอบสนองภัยพิบัติ และทีมที่ได้รับเชิญและผู้สังเกตการณ์จากสหประชาชาติ และองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ

การฝึกซ้อม ARDEX ประกอบด้วยองค์ประกอบต่อไปนี้

ก่อนการใช้สิทธิ : สถานการณ์การฝึกซ้อม กระดาษแนวคิดตัดสินการฝึกซ้อม การฝึกซ้อม การตรวจสอบ การควบคุมการดำเนินการของการฝึกซ้อมทีมวางแผน (EPT) การประชุม

การฝึกซ้อมที่เกิดขึ้นจริง : การประสานงาน (ข้อเสนอ และร้องขอความช่วยเหลือการทำงานร่วมกันของกลไกการตอบสนอง)

ARDEX-๐๕

เป็นครั้งแรกในภูมิภาคอาเซียนภัยที่ได้มีการฝึกซ้อมจำลองเหตุภัยพิบัติฉุกเฉิน ซึ่งได้ดำเนินการในเดือนกันยายน ค.ศ. ๒๐๐๕ ในลังงอร์ ประเทศมาเลเซียมีผู้เข้าร่วมจากหลากหลายในประเทศสมาชิกอาเซียนในครั้งนี้

ARDEX-๐๖

เป็นครั้งที่สองที่มีการฝึกซ้อมจำลองเหตุภัยพิบัติฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียน (ARDEX-๐๖) จัดขึ้นใน KeinSvay ตำบล Takhmau จังหวัดกันดาลในประเทศกัมพูชาเมื่อเดือนกันยายน ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยสถานการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วมถูกนำมาใช้ในการฝึกซ้อม

ARDEX-๐๗

การฝึกซ้อมจำลองเหตุภัยพิบัติฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียน (ARDEX-๐๗) จัดขึ้นในหมู่บ้าน Mandai ประเทศสิงคโปร์ โดยมีการฝึกซ้อมเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ สถานการณ์สำหรับการฝึกซ้อมอยู่บนพื้นฐานของการค้นหา และกู้ภัยในเมือง (USAR) ที่เกี่ยวข้องกับการตั้งค่าขนาดใหญ่ การล่มสลายของโครงสร้าง และการบาดเจ็บล้มตายทั้งมวลที่จะเลี่ยงการตอบสนองหลายหน่วยงานในท้องถิ่น และความช่วยเหลือระหว่างประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้คำแนะนำและบทเรียนสำหรับ operationalization ของการเตรียมการของอาเซียน และขั้นตอนการปฏิบัติมาตรฐาน (SASOP) ภายใต้ AADMER และ ARDEX-๐๗ มุ่งเน้นไปที่การช่วยเหลือภัยพิบัติ และการดำเนินงานบรรเทาการร่วมกันโดยสิงคโปร์เป็นประเทศเจ้าภาพ การมีส่วนร่วมของประเทศสมาชิกอาเซียน เช่นเดียวกับทีมที่ได้รับเชิญจากสหประชาชาติ และองค์กรระหว่างประเทศ จุดมุ่งหมายของการฝึกซ้อมแผน ARDEX-๐๗ คือการปฏิบัติ การประเมินผล และการทบทวน SASOP ที่มีอยู่ใน

การอำนวยความสะดวกในการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด และมีประสิทธิภาพในหมู่ประเทศสมาชิกอาเซียน และระหว่างอาเซียน และมีความเกี่ยวข้องกับสหประชาชาติ และองค์กรระหว่างประเทศในการแก้ปัญหาภัยพิบัติแห่งชาติขนาดใหญ่

ARDEX-๐๘

การฝึกซ้อมจำลองเหตุภัยพิบัติฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียน (ARDEX-๐๘) จัดขึ้นที่ ตำบลมาบตาพุด ในนิคมอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๑ จำลองสถานการณ์ภัยพิบัติพายุไต้ฝุ่นใช้ในการฝึกซ้อมครั้งนี้ โดยมุ่งเน้นไปที่การประสานงานของการช่วยเหลือภัยพิบัติในระดับภูมิภาค และการดำเนินงานบรรเทา การดำเนินการร่วมกัน โดยประเทศไทยเป็นประเทศเจ้าภาพ การมีส่วนร่วมของประเทศสมาชิกอาเซียน เช่นเดียวกับทีมที่ได้รับเชิญจากสหประชาชาติ และองค์กรระหว่างประเทศที่มีจุดมุ่งหมายโดยรวมของ ARDEX-๐๘ การฝึก การประเมินผล และการตรวจสอบ SASOP ภายใต้ AADMER

ARDEX-๐๙

การฝึกซ้อมจำลองเหตุภัยพิบัติฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียน พ.ศ.๒๕๕๒ (ARDEX - ๐๙) ในประเทศฟิลิปปินส์ถูกยกเลิกเนื่องจากมีการเกิดภัยพิบัติ

ARDEX-๑๐

การฝึกซ้อมจำลองเหตุภัยพิบัติฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียน พ.ศ.๒๕๕๓ (ARDEX - ๑๐) ในประเทศอินโดนีเซียถูกยกเลิกเนื่องจากเกิดการปะทุของภูเขาไฟ Merapi

ARDEX-๑๓

การฝึกซ้อมจำลองเหตุภัยพิบัติฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียน เป็นการฝึกซ้อมภัยพิบัติของอาเซียนประจำปีที่มีไว้สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนในการฝึกการประเมิน และการตรวจสอบการจัดการ การเตรียมการของประเทศในอาเซียน และขั้นตอนการปฏิบัติแบบมาตรฐาน (SASOP) อำนวยความสะดวกในการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพในหมู่ประเทศสมาชิกอาเซียนในการตอบสนองต่อภัยพิบัติที่สำคัญในภูมิภาค โดย ARDEX-๑๓ เป็นผู้ร่วมจัดโดยรัฐบาลของประเทศเวียดนาม และศูนย์ประสานงานอาเซียนสำหรับการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในการจัดการภัยพิบัติ (AHA Center) ในประเทศเวียดนามเมื่อวันที่ ๒๑-๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ARDEX เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ และการรับมือกับเหตุฉุกเฉิน (AADMER) ในระหว่างการฝึกซ้อมแผน ARDEX ผู้แทนจากการเข้าร่วมประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ และผู้เข้าร่วมสังเกตการณ์ที่ร่วมฝึกซ้อม ให้ความคิดเห็น และเพิ่มกลไกระดับชาติ และระดับภูมิภาคสำหรับการเตรียมความพร้อมภัยพิบัติ และการตอบสนองฉุกเฉิน จำลองการฝึกซ้อมปกติ เช่น ARDEX เป็นสิ่งสำคัญที่จะประเมินว่ากลไกการรับมือกับภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพของอาเซียน

และถ้าปรับปรุงเพิ่มเติมโดยหวังว่า ARDEX-๑๓ จะสร้างปัจจัยการผลิตที่สร้างสรรค์ และการปฏิบัติสำหรับการดำเนินการตามความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ และการรับมือกับเหตุฉุกเฉิน (AADMER) และเพิ่มการตอบสนองโดยรวมที่จะเกิดภัยพิบัติในภูมิภาค นาย Le Luong Ming เลขาธิการอาเซียนกล่าวในระหว่างพิธีเปิดการฝึกซ้อมแผน ARDEX-๑๓ในฐานะที่เป็นโฮสต์ของ ARDEX-๑๓ รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเวียดนามฯพณฯ Hoang TrungHai กล่าวว่าเขายินดีที่จะเห็นว่าในระดับภูมิภาคการจัดการภัยพิบัติมีความสำคัญสูงสำหรับประเทศในกลุ่มอาเซียนเช่นเดียวกับความร่วมมือระหว่างอาเซียน และคู่ค้า นอกจากนี้ เขากล่าวถึงความสำคัญของความร่วมมือในการจัดการภัยพิบัติว่าในบริบทของการเกิดภัยพิบัติที่รุนแรงผิดปกติจะต้องมีความร่วมมือ และความช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างประเทศ ส่วนใหญ่ในประชาคมอาเซียนจะตอบสนองต่อภัยพิบัติที่สำคัญ การมีส่วนร่วมในการฝึกซ้อม ARDEX รวมถึงประเทศสมาชิกอาเซียน หน่วยงานที่ตอบสนองภัยพิบัติ และเชิญทีมงาน และผู้สังเกตการณ์จากสหประชาชาติ และองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ARDEX-๑๓ใช้สถานการณ์ของซูเปอร์ไต้ฝุ่นซึ่งจะทำให้เกิดแผ่นดินถล่มในพื้นที่ทางตอนเหนือของจังหวัดเดลต้า ประเทศเวียดนาม และทำให้เกิดน้ำท่วมอย่างหนัก ส่งผลกระทบต่อระบบเขื่อน และสิ่งมีชีวิตมากมาย พายุไต้ฝุ่นยังมีผลต่อผู้คนที่อยู่อาศัยที่มีการทรุดตัวลงของพื้นที่ทำให้ผู้ประสบภัยพิบัติมีความต้องการของความช่วยเหลือฉุกเฉิน AHA Center การฝึกซ้อมการสื่อสาร การประสานงาน และการอำนวยความสะดวกในกระบวนการช่วยเหลือในขณะที่ประเทศสมาชิกจะให้ความช่วยเหลือไปยังประเทศเวียดนามในปีนี้ ARDEX เป็นครั้งแรกที่จะทดสอบความสามารถในการดำเนินงานของ AHA Center นับตั้งแต่การก่อตั้งในเดือนพฤศจิกายนปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ประเทศสมาชิกอาเซียน AHA Center และสำนักเลขาธิการอาเซียนมีการทดสอบ และประสบความสำเร็จในการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างการฝึกซ้อมการสื่อสาร ประเทศอาเซียนใช้สิทธิการศุลกากร และกลไกการกักกัน เข้าร่วมในการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อหารือเกี่ยวกับประเทศเวียดนามกับระบบการจัดการภัยพิบัติ การดำเนินงานของ AADMER และของ AHA Center โดยยังดำเนินการหลักสูตรทบทวนสำหรับทีมฉุกเฉินอาเซียน ERAT เพื่อทดสอบการใช้งานร่วมกัน ขั้นตอนการตอบสนองฉุกเฉิน ประเทศสมาชิกมีส่วนร่วมในการฝึกซ้อมที่สนามจำลองที่จัดขึ้น ผู้เข้าร่วมทั้งหมดได้รับการประเมินการดำเนินงานของขั้นตอน และกลไกระหว่างการฝึกซ้อมบทเรียนในองค์กร ทิศทาง และการประสานงานในระหว่างการฝึกซ้อม แผน ARDEX-๑๓ จะถูกรวบรวมเพื่อปรับปรุง SASOP และการตอบสนองที่เกิดขึ้นจริงร่วมกันต่อภัยพิบัติ

ERAT

The ASEAN-Emergency Response & Assessment Team (ASEAN-ERAT) คือ ทีมฉุกเฉิน และประเมินผลของอาเซียน ถูกออกแบบมาเพื่อเป็นทีมที่ตอบสนองอย่างรวดเร็ว และฉับพลันสำหรับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียน บทบาทหลักของอาเซียน ERAT คือ การสนับสนุนการ สำนักงานจัดการภัยพิบัติแห่งชาติ (NDMO) ของรัฐสมาชิกที่ได้รับผลกระทบ ในระยะเริ่มต้นของภัยพิบัติที่จะดำเนินการดังนี้

๑. การประเมินผลอย่างรวดเร็ว

๒. การประสานงาน การชุมนุม และการใช้งานของกำลังการผลิตสำหรับ การจัดการภัยพิบัติในระดับภูมิภาค และอำนวยความสะดวกในการให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ และสิ่งของที่เข้ามาจากประเทศสมาชิกอาเซียน

ทีมงานมีการจัดการโดย AHA Center ที่จะนำไปใช้ในการแจ้งให้ทราบภายใน ระยะเวลาอันสั้นในภูมิภาคอาเซียน เพื่อให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว และตอบสนองต่อความน่าเชื่อถือ และส่วนรวม

ขณะนี้มีการฝึกอบรมสมาชิกอาเซียน ERAT โดยสมาชิกอาเซียน ERAT ประกอบด้วยการตอบสนองที่มีประสบการณ์ในการจัดการภัยพิบัติ และเหตุฉุกเฉินจากประเทศสมาชิก อาเซียน เลขาธิการอาเซียน AHA Center และประชาสังคม องค์กรก่อนที่จะเป็น ASEAN-ERAT สมาชิกจะมีส่วนร่วมในการเรียน การสอน การเหนี่ยวนำที่จะติดตั้งโดยวิธีการที่เป็นมาตรฐาน และทักษะในการประเมินอย่างรวดเร็ว การขนส่ง และการประสานงานในสถานที่เพื่อทดสอบ วิธีการ และการปรับปรุงทักษะของสมาชิก ASEAN-ERAT มีส่วนร่วมในการฝึกซ้อมจำลองภัยพิบัติ ฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียนประจำปีด้วย

เมื่อวิเคราะห์จากขนาด และผลกระทบของภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในภูมิภาค ศูนย์ AHA จะแจ้งเตือนสมาชิกอาเซียน ERAT โดย ASEAN-ERAT จะเปิดใช้งาน และกองหลังของ AHA Center ได้รับการร้องขอความช่วยเหลือจากประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบ หรือหลังจากที่ประเทศสมาชิก ที่ได้รับผลกระทบยอมรับข้อเสนอของความช่วยเหลือจากสมาชิกสนับสนุน

แนวทางการปรับใช้ ASEAN-ERAT

แนวทางการพัฒนา ASEAN-ERAT โดยคณะทำงานในการเตรียมความพร้อม ACDM และการตอบสนองในความร่วมมือจากผู้คนหลากหลายที่ได้รับประสบการณ์ที่ทรงคุณค่า ในการพัฒนา และความสามารถในการตอบสนอง และการตอบสนองต่อภัยพิบัติที่สำคัญในระดับ ภูมิภาค และระหว่างประเทศ

ASEAN-ERAT มีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นเครื่องมืออ้างอิงที่เข้าถึงได้ง่ายสำหรับ ASEAN-ERAT ก่อน และระหว่างการปฏิบัติภารกิจที่จะเกิดภัยพิบัติ หรือเหตุฉุกเฉิน ข้อมูลเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมส่วนบุคคล และการเตรียมการก่อนการใช้งาน อุปกรณ์ ภารกิจ และการแจ้งเตือนการเปิดใช้งาน และขั้นตอน การระดมให้คำแนะนำกับ ASEAN-ERAT ในความรับผิดชอบพื้นฐานของสมาชิก ในขณะที่การตอบกลับในระดับภูมิภาค รายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับขั้นตอนการใช้งาน วิธีการประเมินอย่างรวดเร็ว การรายงาน การประสานงานในเว็บไซต์ และอุปกรณ์อาวุธต่างๆ ควรใช้โดย ASEAN-ERAT ที่ใช้กับภัยพิบัติในระดับภูมิภาคนี้ ยังช่วยให้แนวทาง ASEAN-ERAT ที่จะใช้เป็นแหล่งที่มาหลักของการอ้างอิงสำหรับการฝึกอบรมของ ASEAN-ERAT

แนวทางนี้ยังมีการเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับ SASOP ขณะที่ทำให้การใช้วิธีการรับมือกับเหตุฉุกเฉินที่มีอยู่ใน SASOP เพื่ออำนวยความสะดวก การแจ้งเตือน การเปิดใช้งาน การชุมนุม และการใช้งานของอาเซียน ERAT เพื่อให้แน่ใจสถาบันต่างๆที่เกี่ยวข้องกันโดยตรงกันอย่างต่อเนื่องในความเข้าใจของขั้นตอน และดำเนินการที่จำเป็นในกรณีฉุกเฉินแนวทาง ASEAN-ERAT จะยังคงได้รับการปรับปรุง และพัฒนาที่มีประสบการณ์ที่ได้รับจาก ASEAN-ERAT จากการตอบสนองต่อภัยพิบัติในระดับภูมิภาค และการฝึกซ้อมการเตรียมความพร้อม

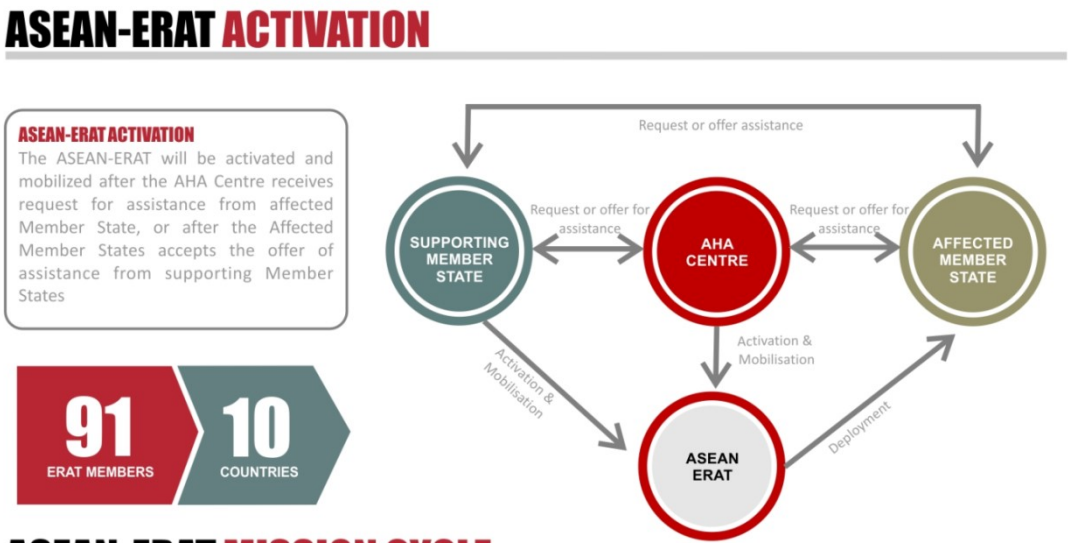
กระบวนการดำเนินงานของ ERAT

๑. ศูนย์ AHA รับคำร้อง หรือข้อเสนอขอความช่วยเหลือของประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ และแจ้งคำร้อง หรือข้อเสนอขอความช่วยเหลือไปยังประเทศสมาชิก

๒. ศูนย์ AHA แจ้งไปยัง ASEAN-ERAT ยืนยันการดำเนินงาน และการปฏิบัติการและประเทศสมาชิกส่งทีมงาน และเครื่องมืออุปกรณ์สนับสนุนการดำเนินงาน ASEAN-ERAT

๓. ASEAN-ERAT เข้าไปให้ความช่วยเหลือประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ (แผนภาพที่ ๔-๓)

แผนภาพที่ ๔-๓ : กระบวนการดำเนินงานของ ASEAN-ERAT



ที่มา : www.ahacentre.org/about-erat

ภารกิจของ ASEAN-ERAT

ASEAN-ERAT ได้เข้าไปช่วยเหลือในการดำเนินการจัดการภัยพิบัติในภูมิภาคอาเซียนใน ๕ ประเทศ จำนวน ๙ สถานการณ์ ดังนี้ (แผนภาพที่ ๔.๔)

๑. ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ไต้ฝุ่น Nargis ในประเทศเมียนมาร์

๒. ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ คลื่น Sunami ในประเทศอินโดนีเซีย

๓. ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ น้ำท่วมกรุงเทพมหานคร ในประเทศไทย

๔. ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ไต้ฝุ่น Bopha ในประเทศฟิลิปปินส์

๕. ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ น้ำท่วมกรุงจาร์กาตาร์ ในประเทศอินโดนีเซีย

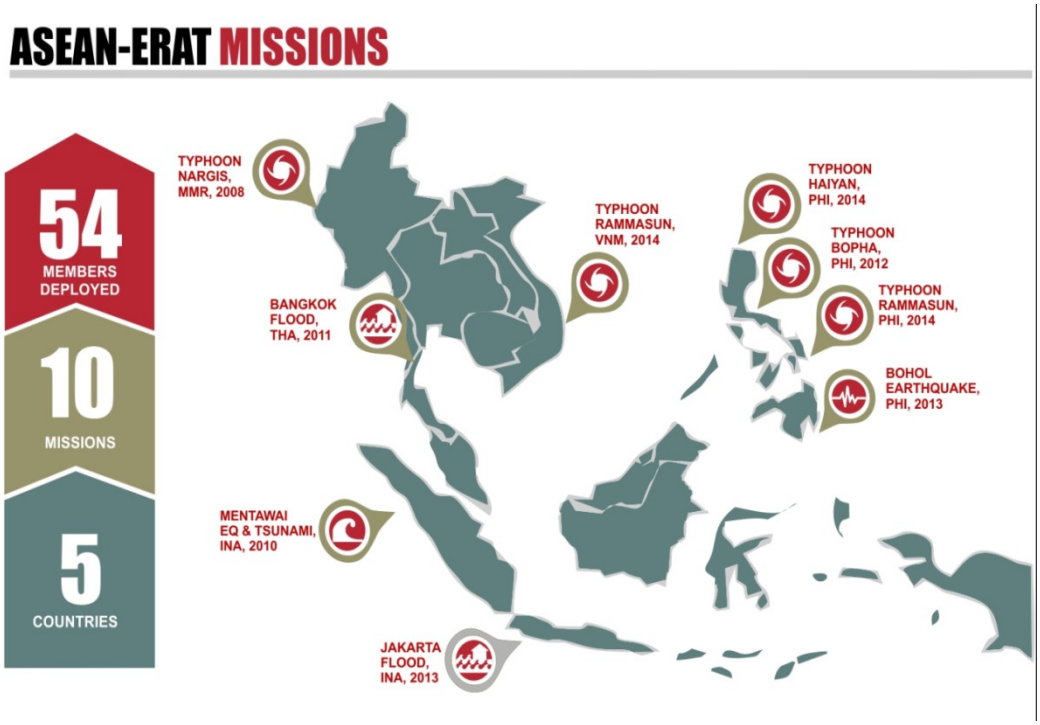
๖. ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ แผ่นดินไหวเมือง Bohol ในประเทศฟิลิปปินส์

๗. ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ไต้ฝุ่น Rammasun ในประเทศเวียดนาม

๘. ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ไต้ฝุ่น Haiyan ในประเทศฟิลิปปินส์

๙. ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ไต้ฝุ่น Rammasun ในประเทศฟิลิปปินส์

แผนภาพที่ ๔-๔ : ภารกิจของ ASEAN-ERAT



ที่มา : www.ahacentre.org/about-erat

การดำเนินงานของ AHA Center เมื่อเกิดเหตุฉุกเฉิน (Emergency Operations)

๑.น้ำท่วมสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

ฝนที่ตกหนักอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโดยตั้งแต่เดือนมิถุนายนถึงเดือนสิงหาคม และเพิ่มขึ้นโดยพายุโซนร้อน และพายุ Jebi ทำให้เกิดน้ำท่วมในภาคเหนือและภาคกลางของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว การปฏิบัติงานของ AHA Centerขึ้นอยู่กับรูปแบบที่ ๑ ที่ออกโดยสำนักงานการบริหารจัดการภัยพิบัติแห่งชาติ NDMOวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ มี ๗ จังหวัดที่ได้รับผลกระทบ มีจำนวนประชากรได้รับความเดือด ร้อน ๑๑๒,๕๘๖ คน

AHA Center ได้ตรวจสอบสถานการณ์อย่างใกล้ชิด และเผยแพร่ข้อมูลของ NDMO สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวไปยังประเทศสมาชิกอาเซียนโดยมี NDMO เป็นจุดศูนย์กลางของ AHA Center นอกจากนี้ยังนำทีมงานไปให้ความช่วยเหลือสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และเสนออุปกรณ์ ๒๐๐ ชุดสำหรับครอบครัว ซึ่งมีอุปกรณ์ และเครื่องมือเพื่อความอยู่รอดของครอบครัวในสถานการณ์ฉุกเฉิน รวมทั้งเครื่องมือสื่อสาร เครื่องกรองน้ำ เครื่องทำอาหาร ผ้าห่ม ผ้าซิ่น มุ้งกันยุง รายการของใช้สุขอนามัยต่างๆ และเสื้อผ้าที่เรียบง่าย

๒. แผ่นดินไหวที่ประเทศฟิลิปปินส์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

แผ่นดินไหวทำลายล้างที่มีความสำคัญของ ๗.๒ อาร์เอส และความลึก ๓๓ กม. ในวันที่ ๑๕ตุลาคม ๒๕๕๖ เวลา๐๘.๑๒ (GMT+๘) ขึ้นอยู่กับการลดความเสี่ยงจากสภาการบริหารภัยพิบัติแห่งชาติ (NDRRMC) รายงานในเมืองที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด คือ Tagbilaran City โฮล และเมืองเซบู มีประชากรได้รับความเดือดร้อน ๓,๒๒๑,๒๔๘ คน มีรายงานผู้เสียชีวิต ๙๗๖ คน ค่าใช้จ่ายทั้งหมดของความเสียหายที่คาดว่าจะถึง ๕๒,๓๐๐,๐๐๐ เหรียญสหรัฐ

AHA Center ใช้งานทีมฉุกเฉิน และประเมินผลอาเซียน (ERAT) สมาชิก และเจ้าหน้าที่ AHA Center โดยได้นำ ๒๕๐ เต็นท์สำหรับมอบให้แก่รัฐบาลมาเลเซียผ่านคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (MKN) และกองทัพอากาศมาเลเซีย (RMAF) อำนวยความสะดวกให้บริการทางอากาศที่จะส่งมอบสิ่งของบรรเทาทุกข์ถึงในเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ และมีการขนส่งสนับสนุนต่อในการส่งมอบสิ่งของบรรเทาทุกข์จากโดยกองทัพอากาศฟิลิปปินส์ และกองทัพเรือฟิลิปปินส์

AHA Center ตรวจสอบสถานการณ์อย่างใกล้ชิด และให้บริการโปรแกรมสถานการณ์ในการพัฒนาของสถานการณ์เป็นจุดศูนย์กลางแห่งชาติ และประชาชนสามารถติดต่อผ่านทางอีเมลล์ และช่องทางสื่อสังคมต่างๆ

๓. ไต้ฝุ่น Haiyan ที่ประเทศฟิลิปปินส์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

ไต้ฝุ่น Haiyan ทำให้แผ่นดินในภูมิภาคตะวันออก Visayas ในช่วงเช้าของวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ วัดความแรงลมใกล้ศูนย์กลางประมาณ ๒๕๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง gustiness ได้ถึง ๓๑๕ กิโลเมตรต่อชั่วโมงในฐานะที่เป็นเส้นทางผ่านมรสุมตะวันออกภาคกลาง และตะวันตก Visayas เป็นพื้นที่ที่ได้รับความเดือดร้อนมากที่สุด ลม และคลื่นพายุมีพื้นที่ครอบคลุม ๔๐๐-๕๐๐ กิโลเมตรจากรัศมีของพายุไต้ฝุ่น

ดังนั้น ความเสียหายขนาดใหญ่ และการสูญเสียชีวิตที่ได้รับรายงานใน ๕๗ เมือง และ ๕๘๑ เทศบาล จาก ๔๔ จังหวัดในภูมิภาคที่ ๘ (ภูมิภาค IV-, IV-B, V, VI, VII,VIII, X, XI และCaraga) ศูนย์ AHA ตรวจสอบการพัฒนาของพายุไต้ฝุ่น และเผยแพร่การแจ้งเตือนตั้งแต่ก่อนวันที่จะเกิดพายุไต้ฝุ่น มีการวางระบบโลจิสติกภัยพิบัติฉุกเฉินอาเซียน(Delsa) และทีมงานภาคสนามบนพื้นดิน พายุไต้ฝุ่นเกิดขึ้นในวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ทีมกู้ภัยฉุกเฉินและประเมินผลอาเซียน (ASEAN - ERAT) ทีมประสานงาน logisticians บุคลากรทางการแพทย์ และหน่วยงานกู้ภัยฉุกเฉินจากประเทศสมาชิกได้รับการระดม ขณะที่วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ กว่า ๖ ล้านเหรียญสหรัฐมูล ค่าของความช่วยเหลือได้รับการเสนอโดยหน่วยงานอาเซียน ๙ ประเทศสมาชิก คือ บรูไนดารุซาลาม กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย พม่า สิงคโปร์ ไทยและเวียดนามส่งกู้ภัยฉุกเฉิน อุปกรณ์บรรเทาทุกข์ และให้คำมั่นสัญญาในการสนับสนุนทางการเงินผ่านช่องทางทวิภาคี

รวมทั้งผ่านการอำนวยความสะดวกของ AHA Center การปรับปรุงสถานการณ์ ได้รับการเผยแพร่โดยศูนย์ไปยังประเทศสมาชิก และประชาชนผ่าน Delsa และ AHA Center ส่งชุดอุปกรณ์ยังชีพเบื้องต้นสำหรับบุคคล ๒,๐๐๐ ชุด ผ้าใบ ๒,๐๐๐ ม้วน เครื่องใช้สำนักงาน ๑๐ เต็นท์ และเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ๑ Tacloban การให้การสนับสนุนของสำนักงานฝ่ายพลเรือน โทรศัพท์มือถือที่จะสนับสนุน DSWD ใน Guiuan การช่วยเหลือด้านการสื่อสารโดยใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ ด้านอาหารและน้ำสะอาดผ่านในกรุงมะนิลา

การวิเคราะห์ความร่วมมือในการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติของประชาคมอาเซียน

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าประชาคมอาเซียนได้มีการจัดตั้ง AHA Center ขึ้นมาเพื่อเป็นศูนย์กลางในการเฝ้าระวัง ติดตามสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียน และมีการตั้งศูนย์ภัยพิบัติฉุกเฉินระบบโลจิสติกอาเซียน (Delsa) ที่จะช่วยให้ความช่วยเหลือฉุกเฉินเป็นไปอย่างรวดเร็วในการระดมรายการที่ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติต้องการ รวมทั้ง มีขั้นตอนการดำเนินงานมาตรฐานสำหรับการเตรียมการภูมิภาค และประสานงานร่วมบรรเทาภัยพิบัติ และการรับมือกับเหตุฉุกเฉิน การดำเนินงาน (SASOP) การฝึกซ้อมด้านภัยพิบัติ (Disaster Exercise) โดยARDEX จะร่วมจัดโดยศูนย์ประสานงานอาเซียนสำหรับความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในการจัดการภัยพิบัติ (AHA Center) เป็นประจำทุกปี นอกจากนี้ยังมี The ASEAN-Emergency Response & Assessment Team (ASEAN-ERAT) คือ ทีมฉุกเฉิน และประเมินผลของอาเซียนสำหรับเป็นทีมที่ตอบสนองอย่างรวดเร็ว และฉับพลันสำหรับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ประชาคมอาเซียนมีการเตรียมการรับมือภัยพิบัติอย่างเต็มที่ โดยจะเห็นได้จากเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียน เช่น ไต้ฝุ่น Nargis ประเทศเมียนมาร์ใน ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ น้ำท่วมประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ แผ่นดินไหวเมือง Bohol ประเทศฟิลิปปินส์ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นต้น โดยการช่วยเหลือของประเทศสมาชิกอาเซียน ส่วนใหญ่จะเป็นการมอบเงินสนับสนุน รองลงเป็นการช่วยเหลือด้านเสบียง และเวชภัณฑ์ และASEAN-ERAT จะส่งทีมประเมินสถานการณ์เคลื่อนที่เร็วฉุกเฉินอาเซียนลงพื้นที่เพื่อประเมินสถานการณ์ และทำงานร่วมกับประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ และในเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังมีการเฝ้าระวัง และติดตามสถานการณ์ภัยพิบัติที่อาจจะเกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียน และมีการแจ้งเตือนให้กับประเทศที่เข้าข่ายได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้น และเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับประเทศสมาชิกอาเซียนต่างๆในการขอรับการสนับสนุน และการให้ความช่วยเหลือจากสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้น สำหรับความร่วมมือในการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติจะมีการฝึกซ้อม

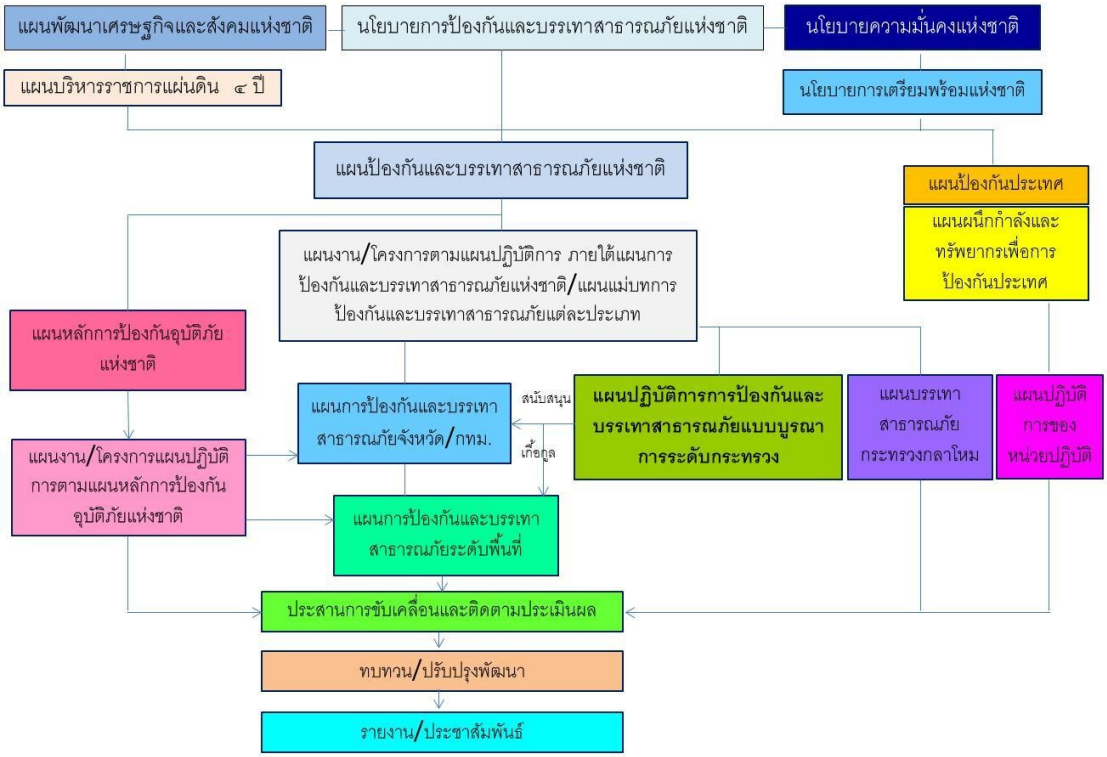
และจำลองสถานการณ์การเกิดภัยพิบัติประเภทต่างๆขึ้นโดย ARDEX จะเป็นการจัดฝึกซ้อมประจำปีโดยความร่วมมือของประเทศสมาชิกอาเซียน และในทางปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติในภูมิภาคอาเซียนจะมี AHA Center เป็นศูนย์กลาง และมี ERAT เป็นทีมปฏิบัติในพื้นที่

การดำเนินการจัดการภัยพิบัติของประเทศไทย

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทย

ประเทศไทยได้มีการจัดให้มีนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยเชื่อมโยงกับแผนฯอื่นๆ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งภายใต้แผน และนโยบายต่างๆมีความสัมพันธ์ไปถึงแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

แผนภาพที่ ๔-๕ : ความเชื่อมโยงของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ
กับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอื่นๆ

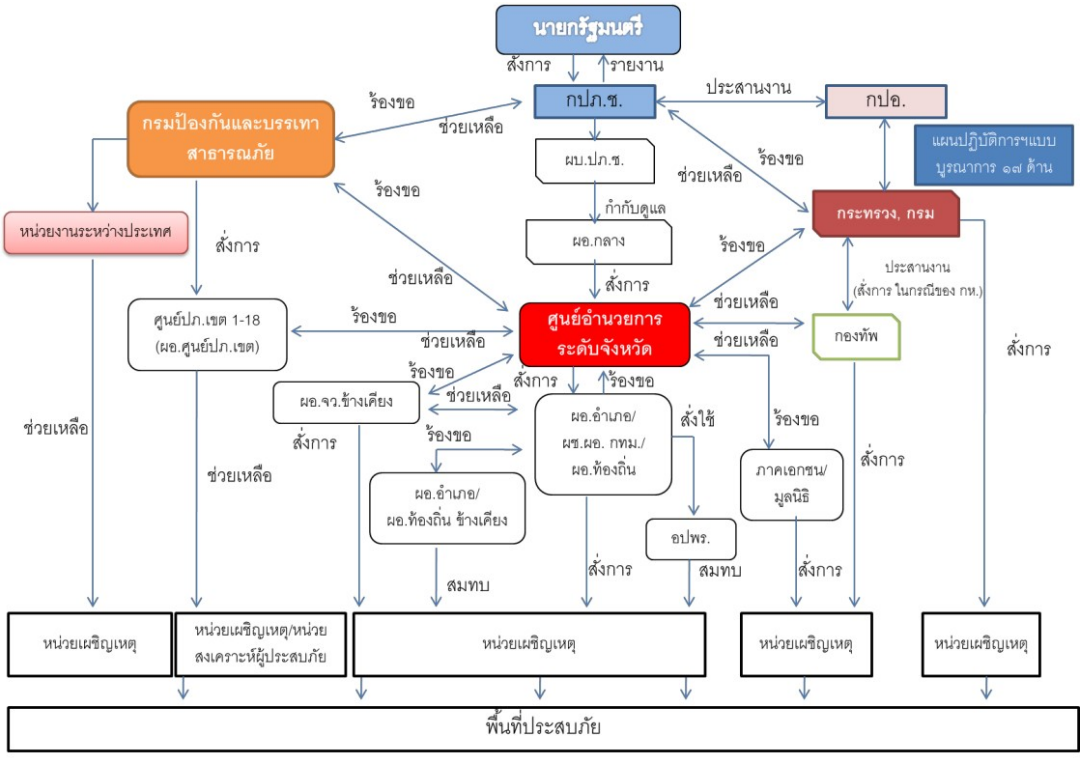


ที่มา : แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๘

ในโครงสร้างการบริหารสาธารณภัยตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นรองประธานคนที่ ๑ ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองประธานคนที่ ๒ ปลัดกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการ รวมถึงการให้ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ทหารบก ทหารเรือ และทหารอากาศร่วมเป็นกรรมการด้วย โดยมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในเรื่องการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติบูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันภัยและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปก ครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน แนะนำ ปรึกษา สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยวางระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ฯลฯ

ในกรณีที่เกิดเหตุภัยพิบัติขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบร้ายแรง กปภ.ช. โดยนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายจะสั่งการบัญชาการผู้บัญชาการ และผู้อำนวยการหน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย การสั่งการของ กปภ.ช. จะสั่งลงไปที่หน่วยปฏิบัติระดับจังหวัดผ่านผู้อำนวยการกลาง คือ อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไปถึงผู้อำนวยการฯจังหวัด คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ว่ากรุงเทพมหานคร ต่อเนื่องไปถึงหน่วยเผชิญเหตุในพื้นที่ที่เกิดภัยผ่านผู้อำนวยการอำเภอ คือ นายอำเภอ หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร คือ ผู้อำนวยการเขตของกรุงเทพมหานคร จนไปถึงหน่วยเผชิญเหตุ และหน่วยสนับสนุนอื่นๆ

แผนภาพที่ ๔-๖ : การบริหารจัดการสาธารณภัยในประเทศไทย



ที่มา : แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๘

ผลการสัมภาษณ์ผู้รู้ และผู้ที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาได้กำหนดประเด็นสัมภาษณ์ผู้รู้ และผู้ที่เกี่ยวข้องจำนวน ๖ ท่านใน ๓ ประเด็น คือ ความคิดเห็นต่อสถานการณ์ภัยพิบัติในปัจจุบัน ความคิดเห็นต่อการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของทุกภาคส่วนและความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ปรากฏผลดังนี้

๑. ความคิดเห็นต่อสถานการณ์ภัยพิบัติในปัจจุบัน

พลตรี ปริญญา ขุนนาศรี รองเจ้ากรมยุทธการทหาร

มีความคิดเห็นว่า ปัจจุบันโลกกำลังเผชิญกับวิกฤต และภัยพิบัติประเภทต่างๆ มากขึ้นอันเนื่องมาจากปัจจัยธรรมชาติ หรือจากการกระทำของมนุษย์ ส่งผลให้เกิดอันตราย และเกิดความสูญเสียทั้งชีวิต และทรัพย์สินต่างๆ ของประชาชนในภูมิภาคต่างๆ ของโลก อาทิเช่น การเกิดแผ่นดินไหว สึนามิ อุทกภัย ตลอดจนภัยพิบัติอื่นๆที่ส่งผลกระทบทั้งทางตรง และทางอ้อมต่อ

มวลมนุษย์ และความเป็นอยู่ของสิ่งมีชีวิต ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ และการเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นในโลก เพื่อจะได้ปรับวิถีชีวิตให้สอดคล้องกับสภาวะที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งวิกฤต หรือภัยพิบัติจากการเปลี่ยนแปลงสภาวะทางธรรมชาติที่ควบคุม หรือคาดการณ์ได้ยาก ดังนั้น ประเทศต่างๆรวมถึงประชาชนจำเป็นต้องสร้างระบบต่างๆ เพื่อรองรับ หรือเพื่อช่วยลดความรุนแรง ความเสียหาย ตลอดจนความสูญเสียต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น รวมไปถึงการเตรียมความพร้อมในการช่วยเหลือประชาชนหากเกิดภัยพิบัติ

พันเอก สังคม เปี่ยมวิริยวงศ์ ผู้อำนวยการกองบรรเทาสาธารณภัย สำนักปฏิบัติการกิจการพลเรือน กรมกิจการพลเรือนทหาร

มีความคิดเห็นว่า เนื่องจากสภาพภูมิอากาศของโลกในปัจจุบันเกิดความเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก อันมาเนื่องจากสภาวะโลกร้อน และการเกิดปรากฏการณ์เอลนีโญและลานีญา ทำให้สภาพอากาศในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และรุนแรงมากกว่าเดิม บางแห่งมีฝนตกหนักมาก มีพายุฝนฟ้าคะนองอย่างรุนแรง ในขณะที่อีกแห่งหนึ่งแห้งแล้งอย่างรุนแรง ฝนไม่ตกตามฤดูการณ์ ทำให้สถานการณ์ภัยพิบัติในปัจจุบันที่จะเกิดมีจำนวนครั้งมากกว่าเดิม มี ความถี่ในการเกิดมากขึ้น และรุนแรงยิ่งขึ้น ในขณะเดียวกันในบางพื้นที่ที่ไม่เคยเกิดภัยเลยก็จะมี โอกาสเกิดขึ้นได้ เช่น การเกิดแผ่นดินไหวในประเทศไทยที่มีความถี่ในการเกิดมากขึ้น

พันเอก สุชาติ สุทธิพล รองผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๑ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

มีความคิดเห็นว่า เนื่องจากสภาพแวดล้อมของโลกมีการเปลี่ยนแปลงทำให้เกิดปรากฏการณ์ทางธรรมชาติต่างๆขึ้น เช่น สภาวะเรือนกระจก (Green House Effect) เป็นสาเหตุให้อุณหภูมิของโลกสูงขึ้น การเกิดปรากฏการณ์เอลนีโญ (El Nino) ส่งผลให้สภาพอากาศเกิดการแปรปรวนก่อให้เกิดภัยพิบัติจากธรรมชาติ เช่น อุทกภัย วาตภัย และดินถล่มที่มีความรุนแรงมากขึ้นในขณะเดียวกันแนวทางการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่เป็นหลักประกอบกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่ทันสมัยเพื่อเพิ่มศักยภาพในการผลิตทางอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม นอกจากนั้น การเจริญเติบโต และขยายตัวของชุมชนเมืองทำให้สภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย และเสื่อมโทรม ระบบนิเวศน์ทางธรรมชาติเสียสมดุลด้วยเหตุดังกล่าวการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติจึงทวีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ โดยภัยพิบัติครั้งสำคัญที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เช่น ๑. พายุไต้ฝุ่นเกย์ ในพ.ศ. ๒๕๓๒ รวมค่าความเสียหายทั้งหมดประมาณ๑๑,๖๘๖ ล้านบาท ๒. อุทกภัย และโคลนถล่มบ้านน้ำก้อ อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ใน พ.ศ.๒๕๔๔ ๓. แผ่นดินไหว และคลื่นสึนามิในมหาสมุทรอินเดีย พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีผู้เสียชีวิตถึง

๒๓๐,๐๐๐คน ใน ๑๔ ประเทศ ๔. มหาอุทกภัยในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มีประชาชนได้รับผลกระทบกว่า ๑๒.๘ ล้านคน ซึ่งธนาคารโลกประเมินมูลค่าความเสียหายครั้งนี้สูงถึง ๑.๔๔ ล้านล้านบาท เป็นต้น อย่างไรก็ตามพบว่า จากประสบการณ์ที่ประเทศไทยได้รับมือกับสาธารณภัยซึ่งเป็นภัยพิบัติรุนแรงขนาดใหญ่ที่ผ่านมา การเตรียมการจัดการตามระบบ และแผนที่มีอยู่นั้นยังคงอาศัยการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งในปัจจุบันภัยพิบัติทางธรรมชาติมีแนวโน้มเกิดเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากมีปัจจัยเสี่ยงดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น ดังนั้น การสร้างระบบการบริหารจัดการเพื่อรับมือกับภัยพิบัติต่างๆ รวมทั้งให้ความรู้ความเข้าใจแก่เด็ก และเยาวชนจึงเป็นสิ่งจำเป็น และไม่ใช่เรื่องไกลตัวอีกต่อไป

นาวาเอก ณัฐพงศ์ เกตุสมบูรณ์ ร.น. ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน สำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม กรมยุทธการทหาร

มีความคิดเห็นว่า สถานการณ์ภัยพิบัติในปัจจุบันยังคงมีความแห้งแล้งทั่วโลก ซึ่งเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าในช่วง ๓๐ ปีที่ผ่านมาประมาณ ๒ เท่า และได้ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงในระดับภูมิภาค เช่น ทวีปยุโรปมีโอกาสจะเกิดน้ำท่วมจากระดับน้ำในแม่น้ำที่เพิ่มสูงขึ้น และตามพื้นที่ชายฝั่งจะมีความเสี่ยงต่อการเกิดน้ำท่วม การกัดเซาะชายฝั่ง และการสูญเสียพื้นที่ในทะเลเพิ่มขึ้นอย่างมาก ภาวะโลกร้อนทุกระดับจะทำให้ประเทศที่กำลังพัฒนาได้รับผลกระทบมากที่สุด และส่งผลกระทบร้ายแรงในระยะยาว หากภาวะโลกร้อนยังคงดำเนินอยู่ต่อไป และด้วยภาวะโลกร้อนที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องและเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปรากฏการณ์เอลนิโญ และลานิญา ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๔ โลกได้ประสบกับสถานการณ์สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนในวงกว้าง ได้แก่ ภัยจากแผ่นดินไหวและสึนามิในประเทศญี่ปุ่น และภัยจากอุทกภัยในประเทศไทย ซึ่งทำให้ได้รับความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินอย่างมากมาย สรุปได้ว่า ในปัจจุบันโลกได้ประสบกับสถานการณ์สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนในวงกว้าง เช่น สถานการณ์อุทกภัย สถานการณ์พายุหมุนเขตร้อน และสถานการณ์แผ่นดินไหว และสึนามิ เป็นต้น รวมทั้งในอนาคตภัยพิบัติต่างๆ ก็มีแนวโน้มในการเกิดที่สูงขึ้น และจะสร้างความสูญเสียมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ความสูญเสียของแต่ละประเทศจะมาก หรือน้อยขึ้นอยู่การเตรียมความพร้อมในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย ถ้าประเทศมีการเตรียมความพร้อมดีจะทำให้ความสูญเสียน้อยแต่ถ้าประเทศที่มีการเตรียมความพร้อมไม่ดีจะทำให้เกิดความสูญเสียมาก

นาวาเอก พิสุทธิ์ศักดิ์ ศรีชุมพล ร.น. รองผู้อำนวยการกองควบคุมการฝึก สำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม กรมยุทธการทหาร

มีความคิดเห็นว่า รายงานสถานการณ์ภัยพิบัติประจำปีที่จัดทำโดยโครงการ International Strategy for Disaster Reduction ขององค์การสหประชาชาติ ระบุว่า ทวีปเอเชียเป็นภูมิภาคที่มีประชากรได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทางธรรมชาติมากที่สุด โดยเฉพาะภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นพื้นที่แนวภูเขาไฟ (Ring of Fire) มีรอยเลื่อนแผ่นดินไหวทั้งบนบก และในทะเล และเป็นพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดพายุขนาดใหญ่สูง จึงมีโอกาสเกิดภัยพิบัติได้ง่าย อีกทั้งสภาวะโลกร้อนได้ทำให้มีความถี่ของการเกิด และความรุนแรงเพิ่มขึ้น การขยายตัวของประชากรและการเติบโตของเมืองในอาเซียนมีการขยายพื้นที่การตั้งถิ่นที่อยู่อาศัย และพื้นที่อุตสาหกรรมเข้าไปในเขตพื้นที่เสี่ยงต่อภัยพิบัติ ทำให้แนวโน้มความสูญเสีย และการรับมือกับภัยพิบัติของอาเซียน และประเทศไทยมีความซับซ้อนและผลกระทบของภัยพิบัติที่รุนแรงมากยิ่งขึ้นตามไปด้วย เช่น พายุไซโคลนนาร์กิสในเมียนมาร์ การระเบิดของภูเขาไฟ “เมอราปี” (Merapi) และแผ่นดินไหวในเมืองยอคยาการ์ต้า อินโดนีเซีย พายุไห่เหยียนที่พัดเข้าสู่ฟิลิปปินส์ สำหรับประเทศไทยเห็นได้ชัดถึงผลกระทบของ ๒ มหาภัยพิบัติ ได้แก่ เหตุการณ์สึนามิในไทย ปี ๒๕๔๗ (เสียชีวิต ๕,๓๙๕ คน รัฐบาลไทยใช้งบประมาณ ๑ พันล้านเหรียญสหรัฐ) และเหตุการณ์มหาอุทกภัยในปี ๒๕๕๔ (ประชาชนได้รับผลกระทบกว่า ๑๒.๘ ล้านคน ธนาคารโลกประเมินมูลค่าความเสียหายสูงถึง ๑.๔๔ ล้านล้านบาท และเป็นเหตุมหาอุทกภัยที่มีผลกระทบรุนแรงอันดับ ๔ ในประวัติศาสตร์โลก) และที่ประเทศไทยกำลังได้รับผลกระทบจากปรากฏการณ์เอลนิโญและลานิญาได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในเรื่องภัยแล้งอย่างรุนแรง ทั้งนี้ มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นอย่างรุนแรงมากยิ่งขึ้นหากรัฐบาลไม่มีการเตรียมการที่ดี ดังนั้น จะเห็นถึงว่าภัยพิบัติได้สร้างความเสียหายทั้งต่อชีวิตทรัพย์สิน ระบบเศรษฐกิจสังคม และสิ่งแวดล้อมคิดเป็นมูลค่ามหาศาล โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาจะเป็นอุปสรรคสำคัญในการบรรลุถึงเป้าหมายการพัฒนาประเทศที่จะทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของพลเมืองดีขึ้น นอกจากนี้ หากการจัดการภัยพิบัติของรัฐบาลไม่มีประสิทธิภาพไม่สามารถตอบสนองความคาดหวังของประชาชนได้แล้ว เสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐบาลย่อมถูกกระทบกระเทือนไปด้วย จึงนับว่าเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของประเทศไทย และอาเซียนที่สำคัญ

นาย ประจญ ปรัชญ์สกุล รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย

มีความคิดเห็นว่า สถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติในปัจจุบันที่เกิดขึ้นทุกภูมิภาคของโลกนับวันจะทวีความเสียหายเพิ่มมากขึ้น และมีความถี่มากขึ้น อาทิเช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว พายุ วาตภัย ไฟป่า ฝนแล้ง และคลื่นพายุซัดฝั่ง เป็นต้น โดยมีปัจจัยหลักมาจากภาวะโลกร้อน แม้โดยปกติจะเกิดขึ้นตามกลไกของธรรมชาติรวมถึงการกระทำของมนุษย์ เช่น

การตัดไม้ทำลายป่า การใช้สารเคมี การปล่อยก๊าซของโรงงานอุตสาหกรรมล้วนเป็นสาเหตุที่ทำให้โลก มีการเปลี่ยนแปลงจนเข้าสู่ภาวะโลกร้อนที่รุนแรง และรวดเร็วขึ้น การเปลี่ยนแปลงของสภาวะ อากาศ และอุณหภูมิของโลกมีผลต่อระบบนิเวศน์ เช่น น้ำแข็งขั้วโลกละลายเพิ่มมากขึ้น สภาพอากาศแปรปรวนร้อนจัด และอากาศที่หนาวจัด ทำให้มีหิมะปกคลุมมากเหมือนที่กำลังเกิดขึ้นใน ทวีปยุโรป หรือเมื่อเกิดฝนตกในปริมาณมากเป็นเวลานาน ส่งผลให้เกิดน้ำป่าไหลหลากดินโคลนถล่ม และน้ำท่วม โดยมีเหตุการณ์ภัยพิบัติในกลุ่มประเทศอาเซียนที่น่าสนใจ ดังนี้ ๑. การเกิดเหตุการณ์ซุปเปอร์ไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนพัดเข้าถล่มประเทศฟิลิปปินส์ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ด้วยความเร็ว ๓๐๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมงทำให้ประชาชนไร้ที่อยู่อาศัย ๒ ล้านคน และเสียชีวิต๔,๕๐๐คน ๒.เหตุการณ์มหาอุทกภัยเมื่อปี ๒๕๕๔ เกิดเหตุน้ำท่วมรุนแรงที่สุดของ ประเทศ ไทย ในรอบ ๕๐ ปี โดยน้ำท่วมพื้นที่ ๒ ใน ๓ ครอบคลุม ๖๔ จังหวัด เกิดความเสียหาย ประมาณ ๑.๒ หมื่นล้านบาท รวมทั้งเกิดในประเทศกัมพูชา ลาว ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม ๓. เหตุการณ์พายุหมุนนากิส (ไซโคลนนากิส)ในประเทศเมียนมา ช่วงปลายเดือนเมษายนถึงต้น เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๑ มีผู้เสียชีวิต ๒ หมื่นคน สูญหาย ๔ หมื่นราย เป็นภัยพิบัติที่มนุษย์สร้างขึ้น โดยมีสาเหตุมาจากการสร้างเพื่อพัฒนา และการทำลาย เช่น การสูบน้ำใต้ดินปริมาณมากจนทำให้ เกิดการทรุดตัวของพื้นดิน การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากโรงงานอุตสาหกรรมจนส่งผลให้น้ำทะเล เพิ่มสูงขึ้น และท่วมพื้นที่ระดับต่ำ รวมถึงการทดลองทางวิทยาศาสตร์ เช่น การทดลองระเบิด นิวเคลียร์ใต้ดินซึ่งส่งผลต่อชั้นหินใต้เปลือกโลก ประกอบกับประเทศไทยอยู่ในที่ตั้งภูมิศาสตร์ที่มีลักษณะเป็นศูนย์กลางของอาเซียนติดกับประเทศที่มีเหตุการณ์ไม่สงบสุข ทำให้เกิดปัญหาของภัย จากกับระเบิด ภัยจากการอพยพ การย้ายถิ่นฐานอย่างผิดกฎหมาย ภัยจากการก่อการร้าย เป็นต้น นอกจากนี้ การพัฒนาประเทศโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมก่อให้เกิดภัยพิบัติจากสาร เคมี ภัยจากอัคคีภัย ตลอดจนภัยจากการคมนาคมขนส่งหรืออุบัติภัยทางถนนที่ประเทศไทยติด อันดับหนึ่งของเอเชียที่มีผู้เสียชีวิตมากที่สุด เป็นต้น สถานการณ์ภัยพิบัติจากธรรมชาติ และจาก การกระทำของมนุษย์ในปัจจุบันนับวันจะทวีความรุนแรงซับซ้อนเกิดขึ้นบ่อยครั้ง และนับวันจะ สร้างความเสียหายให้แก่ชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น ทุกประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนต้องร่วมมือกันในการเตรียมความพร้อมป้องกันจัดการกับภัยพิบัติในภาวะฉุกเฉิน และร่วมกันฟื้นฟูความเสียหาย

๒. ความคิดเห็นต่อการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของทุกภาคส่วน

พลตรี ปริญญา ขุนนาศรี รองเจ้ากรมยุทธการทหาร

มีความคิดเห็นว่า ความร่วมมือของทุกภาคส่วนจะสามารถทำให้ผู้ประสบภัยได้รับการดูแลการปฐมพยาบาลช่วยชีวิต การรักษาเพื่อการส่งต่อ ตลอดจนการลำเลียง และขนย้ายผู้ประสบภัยไปยังพื้นที่ปลอดภัย รวมถึงการส่งต่อไปยังสถานพยาบาลปลายทางเพื่อให้ได้รับการรักษาอย่างต่อเนื่องต่อไป ดังนั้น ผู้ที่เข้ามาปฏิบัติงานการช่วยเหลือผู้ประสบภัยดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ที่มีจิตอาสา และผ่านการอบรมความรู้ และความสามารถในการปฐมพยาบาลขั้นต้น รวมไปถึงการดูแลรักษาผู้ประสบภัยระหว่างการเคลื่อนย้ายเพื่อให้ผู้ประสบภัยมีความปลอดภัย และสามารถเข้ารับการรักษาในขั้นต่อไปโดยไม่มีอาการรุนแรงจากเดิมที่ประสบภัยพิบัติดังกล่าว

พันเอก สังคม เปี่ยมวิริยวงศ์ ผู้อำนวยการกองบรรเทาสาธารณภัยสำนักปฏิบัติการกิจการพลเรือน กรมกิจการพลเรือนทหาร

มีความคิดเห็นว่า การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในปัจจุบัน สำหรับภายในประเทศทุกหน่วยงานให้ความสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสนใจในขั้นตอนก่อนเกิดภัย รวมถึงการกำหนดมาตรการลดความเสี่ยงที่อาจจะก่อให้เกิดภัยมากขึ้นและในขั้นตอนเมื่อเกิดภัยแล้ว กระบวนการบริหารจัดการร่วมกันของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแบบบูรณาการและเข้า ใจในหน้าที่ของตนเองก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ทุกหน่วยงานให้ความสำคัญ รวมทั้งการให้ความรู้แก่ ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัยให้มีความพร้อมในการรับมือกับภัยพิบัตินั้นและพร้อมที่จะช่วยเหลือ ตัวเองก่อนในอับดับแรกก่อนที่จะร้องขอความช่วยเหลือจากภายนอก มีแนวโน้มว่าการช่วยเหลือผู้ ประสบภัยภายในประเทศกำลังจะพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้นกว่าในอดีต การช่วยเหลือผู้ประสบภัย พิบัติในปัจจุบันสำหรับภายในประเทศ สำหรับการช่วยเหลือในประชาคมอาเซียนมีความร่วมมือ กันมากขึ้น มีการทำความเข้าใจ และร่วมมือกันลดปัญหาข้อขัดข้องต่างๆ มากขึ้น มีการฝึกร่วมกัน มากขึ้นในลักษณะทวิภาคี และพหุภาคีมากขึ้น มีแนวความคิดที่จะจัดตั้งเป็นทีมกู้ภัยของอาเซียน ซึ่งในอนาคตน่าจะมีทิศทางที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น

พันเอก สุชาติ สุทธิพล รองผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๑ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

มีความคิดเห็นว่า การบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศไทยที่ผ่านมา พบว่ายังมีปัญหา และอุปสรรคที่ต้องปรับปรุงแก้ไข ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ การประกาศพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน การวางแผนอพยพหนีภัย การค้นหา และกู้ภัยการประเมินความเสียหาย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย และการฟื้นฟูบูรณะโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติซึ่งในหลายกรณีได้เกิดการร้องเรียนว่าการดำเนินการช่วยเหลือในด้านต่างๆ เป็นไปอย่างล่าช้า ไม่ทันการณ์ หรือมีความไม่เป็นธรรมในการช่วยเหลือเกิดขึ้น การป้องกันบรรเทา และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติจะดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อย และมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ในทุกระดับควรมีความรู้ความเข้าใจในระบบบัญชาการเหตุการณ์ (INCIDENT COMMAND SYSTEM-ICS) เป็นอย่างดีในการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติต่างๆแม้ว่าจะสามารถดำเนินการจนสามารถกู้ภัย และเข้าช่วยเหลือฟื้นฟูจนผ่านพ้นเหตุการณ์ต่างๆ ไปได้ แต่ในการจัดการกับภัยขนาดใหญ่ซึ่งมีจำนวนผู้คนที่เข้ามาร่วมปฏิบัติจำนวนมากทั้งจากหน่วยราชการต่างๆ จากมูลนิธิ และอาสาสมัครทั้งใน และนอกประเทศ อีกทั้งวิธีการปฏิบัติต่างๆยังไม่มีการกำหนดไว้ให้ชัดเจน ดังนั้น จึงมีปัญหาในการดำเนินการอยู่บ้าง ซึ่งแม้แต่ในต่างประเทศเองในการบริหารจัดการภัยพิบัติขนาดใหญ่ที่ผ่านมาหลายประเทศได้พบว่า ปัญหาในการเข้ากู้ภัย และให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยซึ่งล่าช้า และไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควรนั้น มิได้มีสาเหตุมาจากการขาดแคลนทรัพยากรแต่อย่างใด เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นจะพบว่ามีการส่งกำลังและสิ่งของต่างๆเข้าช่วยเหลือเป็นจำนวนมากเรื่องกำลังคนและทรัพยากรจึงไม่ใช่ตัวปัญหา แต่ปัญหาที่แท้จริงน่าจะอยู่ที่การบริหารจัดการ (MANAGEMENT) คือ การทำให้หน่วยกำลังทุกหน่วยที่มาจากหน่วยงานต่างๆ สามารถเข้าปฏิบัติงานร่วมกันได้เป็นอย่างดี มีการติดต่อสื่อสาร และประสานงานกันดี มีการแบ่งแยกงาน และมีผู้รับผิดชอบชัดเจน การจัดลำดับความสำคัญของงาน และการจัดทำแผนการปฏิบัติใช้ร่วมกันเพียงแผนเดียว จึงจะช่วยแก้ปัญหาการสั่งการที่สับสนลงได้ โดยแผนการปฏิบัติที่ใช้ร่วมกันเพียงแผนเดียวนี้จะต้องมีความเป็นสากลเชื่อมโยงสอดคล้องกับ “ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยประเทศสมาชิกอาเซียน และเพื่อร่วมกันตอบโต้ภัยพิบัติฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response : AADMER)” ที่มีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่เมื่อวันที่๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นมา เพื่อให้การจัดการภัยพิบัติในภูมิภาคมีกลไกที่มีประสิทธิภาพ สามารถลดความเสียหายจากภัยพิบัติต่อชีวิต และต่อทรัพย์สินของสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกอาเซียน และเพื่อร่วมกันตอบโต้ภัยพิบัติฉุกเฉินโดยความร่วมมือกันระดับชาติ และขยายความร่วมมือระดับภูมิภาค เป็นต้น

นาวาเอก ณัฐพงศ์ เกตุสมบูรณ์ ร.น. ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน สำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม กรมยุทธการทหาร

มีความคิดเห็นว่า การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของทุกภาคส่วนควรดำเนินการกำหนดเป็นนโยบาย และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ระดับรัฐบาล ระดับกระทรวงจนมาถึงระดับกรม และกอง รวมทั้ง ควรมีการกำหนดเป็นนโยบาย และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง

กับประเทศเพื่อนบ้าน และกลุ่มอาเซียน รวมทั้งมิตรประเทศ ทั้งนี้ เพื่อสร้างความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติ และการตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน ได้แก่ การพัฒนาระบบการเตือนภัยล่วงหน้าบนพื้นฐานของกลไกที่มีอยู่ เพื่อป้องกันการเกิดขึ้น หรือการขยายความรุนแรงของความขัดแย้งและภัยพิบัติต่างๆ การเพิ่มพูนการตอบสนองที่มีประสิทธิภาพและทันท่วงทีในด้านการจัดการภัยพิบัติ เพื่อช่วยเหลือประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติในกรณีที่มีภัยพิบัติครั้งใหญ่ การเพิ่มพูนการประสานงานระหว่างทหาร และพลเรือนในการตอบสนองต่อสถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงอย่างมีประสิทธิภาพ และทันท่วงที การจัดทำแนวปฏิบัติมาตรฐานสำหรับเป็นกรอบการดำเนินการเตรียมพร้อมระดับภูมิภาคเพื่อจัดตั้งปฏิบัติการร่วมในการช่วยเหลือพื้นที่ประสบภัยของรัฐสมาชิก การกำหนดเป็นบทบาทของทหารในการช่วยเหลือประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีเกิดภัยพิบัติร้ายแรง การใช้ทรัพยากร และศักยภาพทางทหารในการให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมโดยให้กองทัพไทยพิจารณาจัดตั้งคณะกรรมการรองรับการดำเนินการของคณะกรรมการประสานงานร่วม (Joint Coordinating Committe : JCC) เพื่อรองรับการดำเนินการดังกล่าวให้เกิดผลเป็นรูปธรรม และการดำเนินการภายใต้กรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ADMM) และการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา (ADMM-Plus) ในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

นาวาเอก พิสุทธิ์ศักดิ์ ศรีชุมพล ร.น. รองผู้อำนวยการกองควบคุมการฝึก สำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม กรมยุทธการทหาร

มีความคิดเห็นว่า จากแนวโน้มของการเกิดสาธารณภัยมีความถี่ ความรุนแรง และ ซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น ประเทศไทยควรปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์โดยมุ่งหวังให้เกิดความสูญเสียจาก สาธารณภัยน้อยที่สุด โดยมุ่งสู่การพัฒนาแบบยั่งยืน ทำให้การบริหารจัดการสาธารณภัยเปลี่ยนทิศทางจากเดิมที่เน้นเรื่อง “บรรเทา และปฏิบัติการ (Relief and Response)” ไปเป็น “ลดผลกระทบ และเตรียมพร้อม (Mitigation and Preparedness)” การพัฒนาการจัดการสาธารณภัยจึงปรับเปลี่ยนไปสู่การปฏิบัติการในเชิงรุก (Proactive Approach) กล่าวคือจะต้องปฏิบัติการอย่างครบวงจร โดยเน้นไปที่การป้องกัน การลดผลกระทบ (Prevention and Mitigation) และการเตรียมความพร้อม (Preparedness) ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาก่อนการเกิดสาธารณภัยควบคู่ไปกับการจัดการในภาวะ ฉุกเฉิน (Emergency Response) ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาระหว่างเกิดสาธารณภัย และการฟื้นฟู บูรณะ (Rehabilitation and Reconstruction) ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาหลังการเกิดสาธารณภัย ทั้งนี้ แนวคิดนี้ ควรบรรจุในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ฉบับใหม่ และแผนหลักในทุกกระทรวง ในการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศไทย

นาย ประจญ ปรัชญ์สกุล รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย

มีความคิดเห็นว่า ๑. การเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัยของหน่วยงานราชการมีความล่าช้าเนื่องจากติดขัดข้อระเบียบกฎหมายอีกทั้งต้องผ่านการสั่งการจากผู้บังคับบัญชาหลายระดับชั้น ๒.การให้ความช่วยเหลือยังไม่ทั่วถึงและยังไม่เพียงพอเนื่องจากระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยมีหลักเกณฑ์การจ่ายไม่ครอบคลุมและเป็นการบรรเทา ความเดือดร้อนของผู้ประสบภัยจึงไม่เพียงพอ ๓. การเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัยของภาคเอกชน มูลนิธิสมาคมยังไม่เป็นเอกภาพเกิดความสับสนและซับซ้อนในการเข้าช่วยเหลือ ๔. การช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยในกลุ่มประเทศอาเซียนยังมีระเบียบกฎหมายที่ยังไม่เอื้อต่อการเข้าไปช่วยเหลือผู้ ประสบภัยในแต่ละประเทศ ๕. หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน มูลนิธิ สมาคมที่เข้าไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยในต่างประเทศยังขาด ทักษะภาษาอังกฤษ และทักษะประสบการณ์ในการทำงานร่วมกัน

๓. ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ

พลตรี ปริญญา ขุนนาศรี รองเจ้ากรมยุทธการทหาร

มีความคิดเห็นว่า การดำเนินการเตรียมความพร้อมในการเผชิญต่อภัยพิบัติสำหรับ การปฏิบัติการร่วมในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ควรมีการสร้างความรู้ ความเข้าใจกับส่วนราชการ และประเทศที่เป็นภาคีในการช่วยเหลือ การจัดทำแผนรองรับการดำเนินภารกิจการให้ความช่วย เหลือประชาชน การซักซ้อมแผนการปฏิบัติเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้จริงและทันเวลาเมื่อเกิด ภัยพิบัติตลอดจนส่งการจัดหาอุปกรณ์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้สามารถใช้งานร่วมกันได้ของส่วนราชการที่เข้ามาปฏิบัติงานร่วมกันการเตรียมความพร้อมในการเผชิญต่อภัยพิบัติควรมี มาตรการในการดำเนินการใน ๓ ระยะ ได้แก่ การเตรียมการก่อนเกิดภัย การดำเนินการระหว่างเกิด ภัยพิบัติ และการฟื้นฟูหลังเกิดภัยพิบัติ ดังนี้ การเตรียมการก่อนเกิดภัย เป็นการจัดทำระบบฐาน ข้อมูลสารสนเทศด้านการบริหารจัดการพิบัติภัยให้ทันสมัย สามารถเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างหน่วย งานที่เกี่ยวข้องได้อย่างทันท่วงที การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติทุกระดับ การพัฒนา ระบบการพยากรณ์ และการแจ้งเตือนภัยต่างๆ การพัฒนาระบบสื่อสารการฝึกซ้อมแผนการป้องกัน และบรรเทาภัยพิบัติทุกระดับ การเตรียมปัจจัยสี่เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย การเตรียมสนับสนุน ด้านทรัพยากร และพลังงาน การเตรียมบุคลากรเพื่อการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ การดำเนินการ ระหว่างเกิดภัยพิบัติเป็นการจัดการกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว มีระบบ ไม่ สับสน และลดความสูญเสียที่เกิดจากภัยพิบัติ การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจการช่วยเหลือผู้ ประสบภัย การเชื่อมโยงระบบการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้สามารถใช้งานได้ขณะเกิด ภัยพิบัติ

การจัดระบบการแพทย์ และการสาธารณสุขฉุกเฉิน การจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์สำหรับการประชาสัมพันธ์ และแจ้งสถานการณ์ภัยพิบัติที่ถูกต้องเป็นระยะๆ เพื่อลดการตื่นตระหนก การฟื้นฟูหลังเกิดภัยพิบัติเป็นการบรรเทาทุกข์ขั้นต้นแก่ผู้ประสบภัยโดยเร็ว และต่อเนื่อง การให้ความ ช่วยเหลือ และสงเคราะห์ผู้ประสบภัยพิบัติ การบูรณะสิ่งสาธารณูปโภค และโครงสร้างที่เสียหาย การรายงาน และติดตามประเมินผลความเสียหายจากภัยพิบัติ ดังนั้น ประเทศไทยควรเร่งให้การ ศึกษา และให้ความรู้เกี่ยวกับภัยพิบัติทางธรรมชาติประเทต่างๆ อย่างเป็นระบบ เช่น การเกิดแผ่นดิน ไหว พายุ น้ำท่วม ดินถล่ม ตลอดจนวิธีการป้องกัน และวิธีการเอาตัวรอดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ เหล่านั้น แก่เด็ก เยาวชน และประชาชนอย่างจริงจัง ในอนาคต

พันเอก สังคม เปี่ยมวิริยวงศ์ ผู้อำนวยการกองบรรเทาสาธารณภัยสำนักปฏิบัติการกิจการพลเรือน กรมกิจการพลเรือนทหาร มีความคิดเห็นว่า ข้อเสนอแนะในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติภายในประเทศ ดังนี้

๑. การให้ความรู้ และความเข้าใจในเรื่องภัยพิบัติต่างๆ ขอบเขตและความรับผิดชอบของการช่วยเหลือของแต่ละหน่วยงานการปฏิบัติตนเมื่อต้องเป็นผู้ประสบภัย การร้องขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆ

๒. การติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบหน่วยสนับสนุนและภาคประชาชนทั้งในภาวะปัจจุบันและภาวะที่เกิดภัย

๓. การกำหนดบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานทุกภาคส่วนและประชาสัมพันธ์ ให้ทุกภาคส่วนทราบ

ข้อเสนอแนะในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติภายในประชาคมอาเซียน ดังนี้

๑. การลดปัญหาอุปสรรค (ขั้นตอนและประเภท) ขีดจำกัดในการเข้าไปให้ความช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยในประเทศสมาชิก

๒. การจัดทีมกู้ภัยที่เป็นมาตรฐานในแต่ละประเทศและนำมารวมตัวกันเป็นทีมกู้ภัยของอาเซียน

๓. เพิ่มการฝึกด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมากขึ้นทั้งทวิภาคี พหุภาคี และร่วมกับภูมิภาคอื่นๆ

๔.ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนของทุกประเทศอาเซียนให้มีความเข้าใจในความสำคัญ และความจำเป็นในการส่งทีมกู้ภัยเข้าไปช่วย เหลือประชาชนของประเทศที่ประสบภัย

พันเอก สุชาติ สุทธิพล รองผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๑ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

มีความคิดเห็นว่า ประเทศไทยควรเร่งให้การศึกษา และความรู้เกี่ยวกับการป้องกัน และเอาตัวรอดภัยพิบัติทางธรรมชาติแก่เด็กเยาวชน และประชาชนอย่างจริงจัง เพื่อสามารถเอาตัวรอด และปลอดภัยได้จากภัยพิบัติ เช่น แนวทางการให้ความรู้เกี่ยวกับการเอาตัวรอดเมื่อเกิดภัยพิบัติ แผ่นดินไหว ยกตัวอย่างในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นประเทศที่เกิดแผ่นดินไหวมากที่สุดในโลก รัฐบาล ได้เห็นความสำคัญนี้ และมีมาตรการให้ชาวญี่ปุ่นทุกคนจะได้รับความรู้เกี่ยวกับแผ่นดินไหว และการเอาตัวรอดเมื่อเกิดแผ่นดินไหวตั้งแต่ยังเยาว์วัยเด็ก และเยาวชนชาวญี่ปุ่นทุกคนจะได้รับความรู้ เกี่ยวกับวิธีการรับมือเมื่อเกิดแผ่นดินไหวในสถานศึกษาเปรียบเหมือนเป็นความรู้สำหรับการดำรง ชีวิตโดยเรียนทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ อาทิ สาเหตุการเกิดแผ่นดินไหวเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภาย หลังแผ่นดินไหว เช่น สึนามิ ดินถล่ม ฯลฯ การเอาตัวรอดเมื่อเกิดแผ่นดินไหว และมีศูนย์แผ่นดิน ไหวที่คอยให้ความรู้ นอกจากนี้ญี่ปุ่นยังให้ความรู้เรื่องแผ่นดินไหวแก่ชาวต่างชาติที่เข้ามาทำงาน หรือเรียนในประเทศญี่ปุ่นเช่นกัน โดยชาวต่างชาติทุกคนจะได้รับแจกเอกสารเกี่ยวกับวิธีการเอาตัว รอดเมื่อเกิดแผ่นดินไหว สำหรับนักเรียนนักศึกษาต่างชาตินอกจากได้รับแจกเอกสารแล้วยังต้องเข้าเรียน และรับการฝึกทักษะการเอาตัวรอดที่ศูนย์แผ่นดินไหวของญี่ปุ่นอีกด้วย อีกทั้งควรสร้างชุมชน ท้องถิ่นที่เข้มแข็งทั่วประเทศเพื่อรับภัยพิบัติ และจัดการภัย เช่น ต้องสำรวจข้อมูลความเสี่ยงภัยพิบัติในพื้นที่ที่อาจเกิดขึ้น จะเกิดจากอะไร จะป้องกัน และรับมืออย่างไร ต้องใช้เครื่องมืออะไรบ้าง จะสื่อสารให้รู้ทั่วถึงกันอย่างไรทำการซักซ้อมภัยพิบัติอย่างสม่ำเสมอแม้ไม่สามารถรู้ได้ว่าภัยพิบัติลำดับต่อไปที่คนไทย และประชาคมอาเซียนจะต้องเผชิญคืออะไร แต่บทเรียนที่คนไทย และชาวอาเซียนทุกคนควรต้องเรียนรู้เสียทีหลังจากผ่านพ้นวิกฤติภัยครั้งแล้วครั้งเล่าก็คือประเทศไทย และอาเซียนไม่ได้ปลอดจากภัยพิบัติไม่ว่าจะน้ำท่วม พายุ ฝนฟ้าคะนอง ดินโคลนถล่ม อากาศหนาวเย็น ภาวะฝนแล้งยาวนาน หรือแม้กระทั่งแผ่นดินไหว และสึนามิล้วนแต่เป็นส่วนหนึ่งของชีวิตที่ทุกคนอาจพบเจอ และต้องผ่านพ้น สิ่งที่ดีที่สุดในการเผชิญรับมือกับภัยต่างๆเหล่านี้ก็คือการยอมรับและเตรียมตัวให้พร้อม

นาวาเอก ณัฐพงศ์ เกตุสมบูรณ์ ร.น. ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน สำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม กรมยุทธการทหาร

มีความคิดเห็นว่า ข้อเสนอแนะในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ประกอบด้วย

๑. การบูรณาการนโยบาย และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการด้านภัยพิบัติของประเทศไทยตั้งแต่ระดับรัฐบาล ระดับกระทรวง จนถึงระดับกรม โดยให้บูรณาการทั้งฝ่ายพลเรือน และฝ่ายทหารในทุกๆระดับ เพื่อให้เกิดการประสานสอดคล้องกันตั้งแต่ยามปกติจนถึงการปฏิบัติจริงเมื่อเกิดสถานการณ์วิกฤตต่างๆ ด้านภัยพิบัติ รวมทั้งการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนกับประเทศเพื่อนบ้าน ประเทศในกลุ่มอาเซียน และมิตรประเทศ เพื่อการเสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคง และการจัดการภัยพิบัติ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการวางแผนในการเตรียมกำลังพล ยุทโธปกรณ์ งบประมาณ และการบริหารจัดการต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม

๒. การปรับปรุงบทบาท และหน้าที่ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยของประเทศไทยในระดับต่างๆ ทั้งฝ่ายพลเรือน ฝ่ายทหาร และภาคประชาสังคม เพื่อรองรับนโยบายและยุทธศาสตร์ในปัจจุบันที่ได้ปรับปรุงให้ทันสมัยตามสถานการณ์ด้านภัยพิบัติที่มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้น ทั้งในระดับรัฐบาล ระดับกระทรวง จนถึงระดับกรม โดยให้ครอบคลุมทั้งหลักการและวิธีการปฏิบัติของการจัดการภัยพิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงและหน่วยที่ให้การสนับสนุนต่างๆ

๓. การพัฒนาขีดความสามารถ และความพร้อมทั้งในด้านกำลังพล ยุทโธปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และยานพาหนะของหน่วย เพื่อสามารถให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างทันท่วงที และมีประสิทธิภาพ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และนโยบาย และยุทธศาสตร์ของรัฐบาล รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือกับประเทศสมาชิกอาเซียนอีกด้วย

นาวาเอก พิสุทธิ์ศักดิ์ ศรีชุมพล ร.น. รองผู้อำนวยการกองควบคุมการฝึก สำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม กรมยุทธการทหาร

มีความคิดเห็นว่า จากข้อเสนอแนะในข้อ ๒ การบริหารจัดการสาธารณภัย การพัฒนาแบบยั่งยืนบูรณาการ และแบบเชิงรุก (Proactive Approach) กล่าวคือ จะต้องปฏิบัติการอย่างครบวงจร ได้แก่

๑. การลดผลกระทบ และเตรียมพร้อม(Mitigation and Preparedness) ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลา ก่อนการเกิดสาธารณภัย ได้แก่ การให้ความรู้ และการซักซ้อมแผนเผชิญเหตุแก่ประชาชน และทุก หน่วยงานในพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติ การสร้างระบบเตือนภัย

ในพื้นที่เสี่ยง และระบบพยากรณ์ ระบบติดตามภัยพิบัติของประเทศไทย การสร้างระบบควบคุมและสั่งการ ของรัฐบาล การเตรียมความพร้อมขององค์บุคคล การจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ของทีมกู้ภัย ทีมแพทย์ การสร้างทีมเชี่ยวชาญด้านภัยพิบัติ เช่น ทีมสำรวจ วิเคราะห์ผลกระทบภัยพิบัติ เป็นต้น

๒. การจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Response) ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาระหว่างเกิดสาธารณภัย ได้แก่ การปฏิบัติตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ และข้อตกลงของไทยกับประเทศในอาเซียน (กรณีภัยพิบัติในระดับ๔) การควบคุมสั่งการในการจัดการภัยพิบัติแบบบูรณาการของรัฐบาลที่ชัดเจน ทันเวลาและตอบสนองต่อผู้ประสบภัยอย่างรวดเร็ว

๓. การฟื้นฟูบูรณะ(Rehabilitation and Reconstruction) ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาหลังเกิดสาธารณภัย ได้แก่ การมีกองทุนฟื้นฟูของประเทศไทยกองทุนของสมาชิกอาเซียนและการขอรับการสนับสนุน จากสหประชาชาติโดยมีการสำรวจผลกระทบความเสียหายและแผนฟื้นฟูที่ชัดเจน

ในฐานะทหารนั้น ภารกิจการบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน้าที่ของกองทัพไทย กรณี ภัยพิบัติเกิดขึ้นในประเทศถูกกำหนดไว้ใน ๑.รัฐธรรมนูญ ๒.พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม (มาตรา ๘ อำนาจ และหน้าที่กระทรวงกลาโหมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติและการช่วยเหลือประชาชน) ๓. แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และ ๔. แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม

กรณีภัยพิบัติเกิดขึ้นในอาเซียนถูกกำหนดไว้ในกรอบความร่วมมือกันด้านการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political Security Community) ซึ่งได้บรรจุไว้ในเวทีการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา(ASEAN Defense Ministers Meeting : ADMM-Plus) ในวงรอบปี ๒๕๕๗-๒๕๕๙ ข้อ ๔ การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ ซึ่งจากแนวโน้มจากความรุนแรง และผลกระทบของปัญหาภัยพิบัติกองทัพไทยต้องเตรียมพร้อม และพัฒนาขีดความสามารถของกำลังพล และเครื่องมือยุทโธปกรณ์ในภารกิจบรรเทาสาธารณภัย ทั้งในประเทศ และนอกประเทศร่วมกับทุกภาคส่วนที่รับผิดชอบและเกี่ยวข้อง โดยมีการฝึกซ้อมร่วมกันทุกภาคส่วนอย่างสม่ำเสมอโดยนำบทเรียนที่เกิดขึ้นจริงเมื่อไปปฏิบัติในพื้นที่ภัยพิบัตินำมาทบทวนและป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นซ้ำ และพัฒนาขีดความสามารถร่วมในฐานะทีม Thailand

นาย ประจญ ปรัชญ์สกุล รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย มีความคิดเห็นดังนี้

๑. ควรสร้างความร่วมมือระหว่างพลเรือน และทหารในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติให้มี ประสิทธิภาพ และทันต่อเหตุการณ์ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่

๒. จัดให้มีการประสานงานที่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภัยพิบัติระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนในกลุ่มประเทศอาเซียน

๓. นำระบบการบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS) มาใช้ในการเข้าช่วยเหลือผู้ ประสบภัยเพื่อความเป็นเอกภาพในการบังคับบัญชา

๔. จัดทำแนวปฏิบัติมาตรฐาน (Standard Operation Process : SOP) ในการเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัย เพื่อเป็นแนวทางร่วมกันของทุกภาคส่วน

๕. ควรจัดให้มีการฝึกซ้อมระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียนร่วมกันในการเข้าช่วยเหลือผู้ประสบ ภัยพิบัติเป็นประจำทุกปีหมุนเวียนกันไป

๖. ภัยพิบัตินับวันจะรุนแรง และเกิดบ่อยครั้งขึ้นทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติต้องใช้บุคลากร อุปกรณ์กู้ภัย และงบประมาณเพิ่มมากขึ้น ซึ่งหน่วยงานช่วยเหลือผู้ประสบภัยกระจายอยู่หลาย กระทรวง ดังนั้นควรยกฐานะหน่วยงานป้องกันภัยจากระดับกรมเป็นหน่วยงานระดับชาติ เช่นเดียว กับหน่วยงานด้านความมั่นคง

๗. เพื่อเป็นการป้องกันและลดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินควรเสริมสร้างความรู้ให้กับประชาชนและชุมชนได้มีความรู้ความเข้าใจถึงการปฏิบัติตัว เพื่อเตรียมรับมือกับภัยพิบัติตามความ เสี่ยงของพื้นที่

๘. เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยบังเกิดผลสูงสุดควรบรรจุหลักสูตรการป้องกันภัย และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยไว้ในการศึกษาทุกระดับชั้นตั้งแต่ชั้นประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา เพื่อให้นักเรียน นักศึกษา ช่วยเหลือตนเอง และผู้อื่นได้

๙. นำแนวทางการปฏิบัติในการลดความเสี่ยงสาธารณภัยเข้าไปสู่นโยบายระดับชาติ จังหวัด อำเภอ ตำบล และชุมชน

บทที่ ๕
สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

สถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียน

สถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียนนับวันจะมีเหตุการณ์ภัยพิบัติต่างๆ เกิดมากขึ้น เช่น ปี พ.ศ.๒๕๔๗ เกิดแผ่นดินไหว และคลื่นสึนามิ ปีพ.ศ. ๒๕๕๑ เกิดพายุหมุนนาร์กิส ปีพ.ศ. ๒๕๕๓ เกิด ภูเขาไฟเมราปีระเบิดที่เกาะชวา ปี พ.ศ. ๒๔๕๔ เกิดอุทกภัยที่ประเทศไทย ปีพ.ศ. ๒๕๕๕ เกิดแผ่นดินไหว ที่ชเวโบที่ประเทศเมียนมา และการเกิดพายุไต้ฝุ่นโบพาที่ประเทศฟิลิปปินส์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เกิดไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนที่ประเทศฟิลิปปินส์ ปีพ.ศ. ๒๕๕๗ เกิดแผ่นดินไหวที่ประเทศไทย และการเกิดพายุโซนร้อนฟงวองที่ประเทศฟิลิปปินส์

ความร่วมมือด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติประเทศในประชาคมอาเซียน

ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. ๑๙๗๖ ผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดประชุมที่บาหลี ประเทศอินโดนีเซีย และได้ร่วมลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน (The Declaration of ASEAN Concord or Bali Concord I) มีการบรรจุเรื่องเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติไว้เป็นหลักการว่า “ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และภัยอื่นๆ สามารถเป็นปัจจัยที่ฉุดรั้งการก้าวเดินของการพัฒนาของประเทศสมาชิกได้ ดังนั้น ประเทศสมาชิกจะให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ประเทศที่ประสบภัยตามกำลัง และขีดความสามารถที่มีอยู่”

อาเซียนได้มีกลไกในการดำเนินงานด้านภัยพิบัติโดยมีการตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญด้านภัยพิบัติของประเทศอาเซียน (ASEAN Experts Group on Natural Disasters) ในปี ค.ศ. ๑๙๗๑ และเปลี่ยนชื่อเป็น ASEAN Experts Group on Disaster Management (AEGDM) ในการประชุมครั้งที่ ๘ เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. ๑๙๙๓ เพื่อให้ครอบคลุมภารกิจด้านภัยพิบัติ ทั้งภัยจากธรรมชาติและภัยจากมนุษย์ และท้ายที่สุดได้เปลี่ยนชื่อเป็น คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management) หรือเรียกโดยย่อว่า ACDM ในการประชุมครั้งที่ ๑๒ เมื่อ ปี ค.ศ. ๒๐๐๒ เป็นกลไกหลักของอาเซียนในการดำเนินความร่วมมือด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติร่วมกันของประเทศสมาชิกในภูมิภาค และมีการดำเนินการในเชิงรุก (Proactive) ในการจัดการภัยพิบัติภายใต้กรอบความร่วมมือของภูมิภาคอาเซียน และมีการจัดตั้งหน่วยประสาน

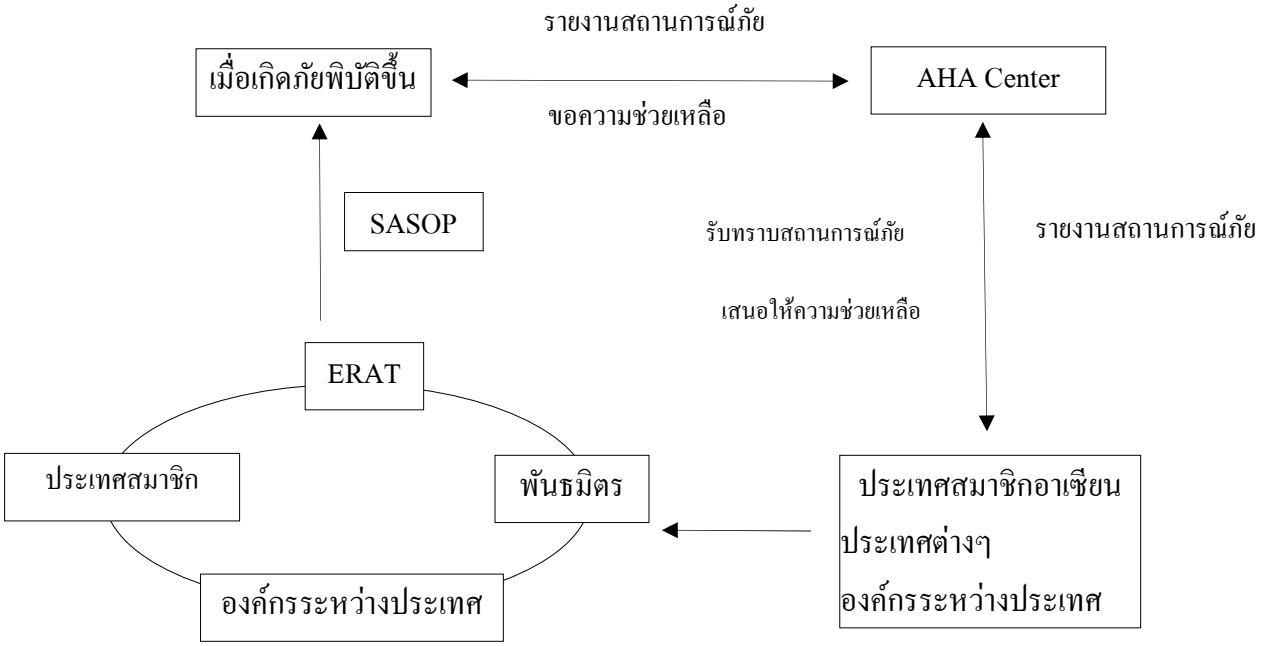
งานหลักด้านการจัดการภัยพิบัติ หรือ ACDM Focal Point เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติของแต่ละประเทศสมาชิกขึ้น โดยประเทศไทยมีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response : AADMER) ถูกจัดตั้งขึ้นหลังจากที่ภูมิภาคอาเซียนได้ถูกคลื่นสึนามิใน ปี ค.ศ. ๒๐๐๔ ซึ่งได้สร้างความเสียหาย และความสูญเสียอย่างร้ายแรงให้แก่ประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ อาทิ ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศไทย และประเทศเมียนมา โดยมีการกำหนดกรอบความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียนในลักษณะครบวงจรของการบริหารจัดการภัยพิบัติ กล่าวคือ ครอบคลุมทั้งในยามปกติก่อนเกิดภัย (การกำหนดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การเฝ้าระวัง การแจ้งเตือนภัย การป้องกัน การเตรียมความพร้อม) ในขณะเกิดภัย (การตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน การบรรเทาทุกข์) ภายหลังเกิดภัย (การบูรณะ การฟื้นฟู) ตลอดจนความร่วมมือทางด้านวิชาการ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การเสริมสร้างศักยภาพ และขีดความสามารถ เป็นต้น โดยเน้นหลักการที่ให้แต่ละประเทศสมาชิกได้ช่วยเหลือตนเองให้เต็มที่เสียก่อน และหากว่าเกินขีดความสามารถก็จึงค่อยใช้กลไกที่กำหนดไว้ใน AADMER ในการช่วยเหลือรวมทั้งมีระบบเตรียมพร้อมเพื่อบรรเทาภัยพิบัติ และตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินของอาเซียน (ASEAN Standby Arrangement for Disaster Relief and Emergency Response) ประกอบด้วย ๒ ส่วน คือ ๑. มาตรฐาน ระเบียบ วิธีปฏิบัติเพื่อเตรียมความพร้อม และประสานงานในการปฏิบัติร่วมกันของอาเซียนในการบรรเทาภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (Stand and Operating Procedures for Regional Standby Arrangement and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations) หรือเรียกว่า SASOP และ ๒. บัญชีรายการสินทรัพย์และศักยภาพโดยกำหนดให้แต่ละประเทศสมาชิกจัดทำบัญชีรายการสินทรัพย์ และศักยภาพที่สามารถนำมาใช้ในการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศสมาชิกเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นในภูมิภาค และให้ส่งข้อมูลดังกล่าวไปยังศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน (ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance : AHA Center)

ทีมประเมินสถานการณ์เคลื่อนที่เร็วฉุกเฉินอาเซียน (ASEAN-Emergency Rapid Assessment Team : ERAT) ถูกออกแบบมาเพื่อเป็นทีมที่ตอบสนองอย่างรวดเร็ว และฉับพลันสำหรับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียน โดยบทบาทหลักของ ERAT คือ การสนับสนุนการสำนักงานจัดการภัยพิบัติแห่งชาติ (NDMO)ของรัฐสมาชิกที่ได้รับผลกระทบในระยะเริ่มต้นของภัยพิบัติที่จะดำเนินการ

การฝึกซ้อมแผนเผชิญภัยพิบัติฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Regional Disaster Emergency Simulation Exercises : ARDEX) กำหนดให้ประเทศสมาชิกร่วมกันจัดทำ SASOP แล้วยังระบุให้มีการซักซ้อมแผน เพื่อเป็นการทดสอบประสิทธิภาพของ SASOP ดังกล่าว โดยประเทศสมาชิกอาเซียนจะหมุนเวียนกันเป็นเจ้าภาพจัดการฝึกซ้อม เริ่มจัดขึ้นครั้งแรกที่ประเทศมาเลเซีย (ARDEX-๐๕) ในปีพ.ศ. ๒๕๔๘ และประเทศไทยได้เป็นประเทศเจ้าภาพจัดกิจกรรมเมื่อปีพ.ศ. ๒๕๕๑ (ARDEX-๐๘) ที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง โดยสมมติสถานการณ์ภัยพิบัติจากไต้ฝุ่น และเกิดสารเคมีรั่วไหล และหลังจากนั้นยังไม่มีการจัดกิจกรรมดังกล่าวอีก เนื่องจากสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในภูมิภาค และต่อมาที่ประชุม ACDM ครั้งที่ ๑๘ เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔ที่เมืองพัทยาได้กำหนดให้จัดการซ้อมแผน ARDEX ขึ้นสองปีต่อครั้ง ซึ่งประเทศเวียดนามเป็นเจ้าภาพในปีค.ศ. ๒๐๑๒ ภาพรวมการบริหารจัดการภัยพิบัติในอาเซียนสามารถสรุปได้ ดังนี้

แผนภาพที่ ๕-๑ : การบริหารจัดการภัยพิบัติในอาเซียน



ที่มา : www.http : Project-wre.eng.chula.ac.th /watercu_eng/siter/default/files/lecture%๒๐intro%๒๐๒๑๑๒๖๘๑%materials/๗%๒๐ASEAN%๒๐Dister%๒๐Cop.pef

ประชาคมอาเซียนได้มีการจัดตั้ง AHA Center ขึ้นมาเพื่อเป็นศูนย์กลางในการเฝ้าระวังติดตามสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียน และมีการตั้งศูนย์ภัยพิบัติฉุกเฉินระบบโลจิสติกอาเซียน (Delsa) ที่จะช่วยให้ความช่วยเหลือฉุกเฉินอย่างรวดเร็ว ในการระดมรายการที่ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติต้องการ รวมทั้งมีขั้นตอนการดำเนินงานมาตรฐานสำหรับการเตรียมการภูมิภาค และประสานงานร่วมบรรเทาภัยพิบัติ และการรับมือกับเหตุฉุกเฉินการดำเนินงาน (SASOP) การฝึกซ้อมด้านภัยพิบัติ (Disaster Exercise) โดย ARDEX จะร่วมจัดโดยศูนย์ประสานงานอาเซียนสำหรับความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในการจัดการภัยพิบัติ (AHA Center) เป็นประจำทุกปีนอกจากนี้ยังมี The ASEAN-Emergency Response & Assessment Team (ASEAN -ERAT) คือ ทีมฉุกเฉิน และประเมินผลของอาเซียนสำหรับเป็นทีมที่ตอบสนองอย่างรวดเร็ว และฉับพลันสำหรับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชาคมอาเซียนมีการ เตรียมการรับมือภัยพิบัติอย่างเต็มที่โ ดยจะเห็นได้จากเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียน เช่น ไต้ฝุ่นนาร์กิส ที่ประเทศเมียนมา ใน ปี พ.ศ.๒๕๕๑ น้ำท่วมประเทศไทยในปี พ.ศ.๒๕๕๔แผ่นดินไหวเมืองโบพาประเทศฟิลิปปินส์ ในปี พ.ศ.๒๕๕๖ เป็นต้น โดยการช่วยเหลือของประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่จะเป็นการมอบเงินสนับสนุนรองลงมาเป็นเสบียง และเวชภัณฑ์ และASEAN-ERAT จะส่งทีมประเมินสถานการณ์เคลื่อนที่เร็วฉุกเฉินอาเซียนลงพื้นที่เพื่อประเมินสถานการณ์ และทำงานร่วมกับประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ และในเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในภูมิภาคอาเซียนทีมประเมินสถานการณ์เคลื่อนที่เร็วฉุกเฉินอาเซียนได้เข้า ไปมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ AHA Center ยังมีการเฝ้าระวัง และติดตามสถานการณ์ภัยพิบัติที่อาจจะเกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียนและมีการแจ้งเตือนให้กับประเทศที่เข้าข่ายได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้น และเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับประเทศสมาชิกอาเซียนต่างๆ ในการขอรับการสนับสนุน และการให้ความช่วยเหลือสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้น สำหรับความร่วมมือในการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติจะมีการฝึกซ้อม และจำลองสถานการณ์การเกิดภัยพิบัติประเภทต่างๆขึ้นโดย ARDEXจะเป็นการจัดฝึกซ้อมประจำทุกปีโดยความร่วมมือของประเทศสมาชิกอาเซียน และในทางปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติในภูมิภาคอาเซียนจะมี AHA Center เป็นศูนย์กลางและมี ERAT เป็นทีมปฏิบัติในพื้นที่

การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน

การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน สามารถแบ่งออกได้ เป็น ๒ ประเภทใหญ่ๆ ดังนี้

๑. การช่วยเหลือทางด้านการเงิน รัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียนจะพิจารณาสนับสนุนเงินสำหรับให้การช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ประสบภัยพิบัติ เช่น เมื่อเกิดภัยพิบัติน้ำท่วมในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ รัฐบาลสิงคโปร์ได้บริจาคเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ รัฐบาลเวียดนามได้บริจาคเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ รัฐบาลอินโดนีเซียได้บริจาคเงินจำนวน ๓.๑ ล้านเหรียญสหรัฐ สำหรับ ๖ ประเทศในอาเซียนที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมในครั้งนั้น ทั้งกัมพูชาลาว เมียนมา ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และไทย เป็นต้น

๒. การช่วยเหลือด้านสิ่งของ รัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียนจะพิจารณาสนับสนุนสิ่งของสำหรับให้การช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ประสบภัยพิบัติ เช่น ประเทศไทยเกิดภัยพิบัติน้ำท่วมในปีพ.ศ. ๒๕๕๔ รัฐบาลสิงคโปร์ได้บริจาคเสบียงเพื่อบรรเทาทุกข์เป็นจำนวน ๑๑๕,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ กองกำลังสิงคโปร์ได้บริจาคเรือติดเครื่องยนต์จำนวน ๔๔ ลำ เป็นต้น

การดำเนินการจัดการภัยพิบัติของประเทศไทย

การดำเนินการจัดการภัยพิบัติของประเทศไทย มีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นหน่วยงานหลักในการดูแลเรื่องภัยต่างๆ มีพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นเครื่องมือสำหรับใช้ในการปฏิบัติงาน มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธาณภัย แห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า กปภ.ช. มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานคนที่ ๑ ปลัดกระทรวงมหาดไทยรองประธานคนที่ ๒ ปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการ รวมถึง การให้ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ทหารบก ทหารเรือ และทหารอากาศร่วมเป็นกรรมการด้วยโดยมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในเรื่องการจัดทำแผนป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติบูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันภัย และบรรเทาสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน แนะนำ ส่งเสริม ปรึกษา สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย วางระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย ฯลฯ

ในกรณีที่เกิดเหตุภัยพิบัติขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบร้ายแรงยิ่ง กปภ.ช. โดยนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายจะสั่งการบัญชาการผู้บัญชาการ และผู้อำนวยการหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการ

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การสั่งการของกปภ.ช. จะสั่งลงไปที่หน่วยปฏิบัติระดับจังหวัดผ่านผู้อำนวยการกลาง คือ อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไปถึงผู้อำนวยการจังหวัด คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ว่ากรุงเทพมหานคร ต่อเนื่องลงไปถึงหน่วยเผชิญเหตุในพื้นที่ที่เกิดภัยผ่านผู้อำนวยการอำเภอ คือ นายอำเภอ หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร คือ ผู้อำนวยการเขตของกรุงเทพมหานคร จนไปถึงหน่วยเผชิญเหตุ และหน่วยสนับสนุนอื่นๆ

ผลการสัมภาษณ์ผู้รู้ และผู้ที่เกี่ยวข้อง

ผลการสัมภาษณ์ผู้รู้ และผู้ที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๖ ท่าน สามารถสรุปเป็นประเด็นได้ดังนี้

๑. ความคิดเห็นต่อสถานการณ์ภัยพิบัติในปัจจุบัน พบว่า สถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติในปัจจุบันที่เกิดขึ้นทุกภูมิภาคของโลกนับวันจะทวีความเสียหายเพิ่มมากขึ้นและมีความถี่มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิกฤต หรือภัยพิบัติจากการเปลี่ยนแปลงสภาวะทางธรรมชาติที่ควบคุมหรือคาดการณ์ได้ยาก ดังนั้น ทุกประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนต้องร่วมมือกันในการเตรียมความพร้อม มีการป้องกัน การจัดการกับภัยพิบัติในภาวะฉุกเฉิน และร่วมกันฟื้นฟูความเสียหาย

๒. ความคิดเห็นต่อการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของทุกภาคส่วน พบว่า ทุกภาคส่วนควรเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือในทุกระดับ การพัฒนาระบบการเตือนภัยล่วงหน้าบนพื้นฐานของกลไกที่มีอยู่ เพื่อป้องกันการเกิดขึ้น หรือการขยายความรุนแรงของความขัดแย้ง และภัยพิบัติต่างๆ การเพิ่มพูนการตอบสนองที่มีประสิทธิภาพ และทันท่วงทีในด้านการจัดการภัยพิบัติเพื่อช่วย เหลือประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติในกรณีที่มีภัยพิบัติครั้งใหญ่ การเพิ่มพูนการประสานงานระหว่างทหาร และพลเรือนในการตอบสนองต่อสถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงอย่างมีประสิทธิภาพ และทันท่วงที

๓. ความคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ พบว่า ๑. การช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้บังเกิดผลสูงสุดควรบรรจุหลักสูตรการป้องกันภัย และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยไว้ในการศึกษาทุกระดับชั้น ตั้งแต่ชั้นประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา เพื่อให้นักเรียน นักศึกษาช่วยเหลือตนเอง และผู้อื่นได้ ๒. ควรสร้างความร่วมมือระหว่างพลเรือน และทหารในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้มีประสิทธิภาพ และทันต่อเหตุการณ์ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่ ๓. กองทัพไทยต้องเตรียมพร้อม และพัฒนาขีดความสามารถของกำลังพลและเครื่องมือยุทธโธปกรณ์ในภารกิจบรรเทาสาธารณภัยทั้งในประเทศ และนอกประเทศร่วมกับทุกภาคส่วนที่รับผิดชอบ และเกี่ยวข้อง โดยมีการฝึกซ้อมร่วมกันทุกภาคส่วนอย่างสม่ำเสมอ โดยนำบทเรียนที่เกิดขึ้นจริงเมื่อไปปฏิบัติในพื้นที่ภัยพิบัติมาทบทวน และป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นซ้ำ และพัฒนา

ขีดความสามารถ ๔. ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนของทุกประเทศในประชาคมอาเซียนให้มีความ

เข้าใจในความสำคัญ และความจำเป็นในการส่งทีมกู้ภัยเข้าไปช่วยเหลือประชาชนของประเทศที่ประสบภัย และเพิ่มการฝึกด้านการป้องกัน และบรรเทาสาธารณะภัยมากขึ้น ทั้งทวิภาคี พหุภาคี และร่วมกับภูมิภาคอื่นๆ

ข้อเสนอแนะ

๑. ประเทศสมาชิกอาเซียนควรมีการสนับสนุนการดำเนินงานของ AHA Center ในด้านต่างๆ เช่น ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านข้อมูลสถานการณ์ภายในประเทศในประชาคม อาเซียน เป็นต้น เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการดำเนินงาน และการบริหารจัดการภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๒. กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับภัยพิบัติโดยตรง ควรมีการกำหนดแผน และมาตรการในระดับปฏิบัติ เพื่อสร้างความเข้าใจ และทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และควรมีการเสริมสร้างทีมทำงานให้เข้มแข็ง รวมทั้งทีมทำงานต้องมีการฝึกทักษะด้านการสื่อสารอย่างถูกต้อง

๓. กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศในประชาคมอาเซียนควรให้ความตระหนัก ส่งเสริม สนับสนุน ดูแล ให้องค์ความรู้ในด้านการป้องกัน การเฝ้าระวัง การปฏิบัติตนกับประชาชนในพื้นที่สุ่มเสี่ยง หรือพื้นที่ที่เคยเกิดภัยพิบัติ เมื่อต้องประสบกับภัยพิบัติอย่างรู้เท่าทัน และอย่างสม่ำเสมอ

๔. ควรมีการเสริมสร้างความเข้มแข็งในด้านต่างๆ เช่น ความรู้เกี่ยวกับประเทศในประชาคมอาเซียน ความรู้ในการบริหารจัดการภัยพิบัติ เป็นต้น ให้แก่บุคลากรของทีมประเมินความเสียหายจากภัยพิบัติของอาเซียนเพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานด้านภัยพิบัติมีประสิทธิภาพมากขึ้น

๕. จากการที่ประชาคมอาเซียนมีแผน มาตรการ วิธีการ และหน่วยงานในการดำเนินงานด้านภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียนอย่างเป็นระบบแล้ว และมีแนวคิดในการให้ประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศต้องดำเนินการช่วยเหลือตนเองก่อนนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศจึงควรมีการกำหนดแผน มาตรการ วิธีการปฏิบัติ และหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงเพื่อรองรับการเกิดภัยพิบัติ รวมทั้ง การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับภัยพิบัติและการป้องกันตนเองจากภัยพิบัติ และมีการจัดทำหลักสูตรเกี่ยวกับภัยพิบัติสำหรับให้ความรู้ตั้งแต่วัยเยาว์

๖. บุคลากรที่ต้องปฏิบัติงาน ประสานงานกับหน่วยงานของประเทศในประชาคมอาเซียน ควรได้รับการฝึกทักษะด้านการสื่อสาร การเรียนรู้ขนบธรรมเนียม ประเพณี วิถีชีวิตพื้นถิ่น กฎ ระเบียบ ฯลฯ อย่างถูกต้อง เพื่อการทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิผล

๗. สำหรับการศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาในมิติ ความร่วมมือ ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียนเท่านั้น ซึ่งยังมีมิติต่างๆ ที่น่าสนใจในการทำการศึกษาวิจัยในครั้งต่อไป เช่น มิติการแจ้งเตือนภัยพิบัติ มิติสถานการณ์การเกิดภัยพิบัติของสังคมโลก มิติการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของหน่วยงาน องค์กรอื่นๆ เช่น ภาคประชาชน NGO มิติระบบโลจิสติกอาเซียน (Delsa) ฯลฯ เป็นต้น

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗., ๒๕๕๖.

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. การจัดการภัยพิบัติและการฟื้นฟูบูรณะหลังการเกิดภัย. กรุงเทพฯ : เมษายน ๒๕๕๔.

เครือข่ายจิตอาสา. คู่มืออาสาสมัครในสถานการณ์ภัยพิบัติ., ๒๕๕๕.

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. กระทรวงมหาดไทย. คู่มือประชาชนในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน., ๒๕๕๓.

วิจัยทางยุทธศาสตร์, สถาบัน. สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. การบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศไทย. ๒๕๕๒.

วิจัยประชากรและสังคม, สถาบัน.การศึกษาและพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต. กรุงเทพ ฯ : ห้างหุ้นส่วนสามัญ ณัฐภร เพลท ,๒๕๕๕.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

“วิกีมีเดีย”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.Th.wikipedia.org/wiki/ ภัยพิบัติ, ๒๕๕๘.

กฎหมาย

“พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐.”

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ : พันเอก สุชาติ ทับทิมแดง

วัน เดือน ปีเกิด : ๑๓ มิถุนายน ๒๕๐๒

การศึกษา : นักเรียนเตรียมทหาร รุ่น ๒๑
: ปริญญาตรี วิทยาศาสตร์บัณฑิต โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า
: หลักสูตร ชั้นนายร้อย เหล่าทหารราบ รุ่น ๗๖
: หลักสูตร ชั้นนายพัน เหล่าทหารราบ รุ่น ๕๔
: โรงเรียนเสนาธิการทหารบก หลักสูตรหลักประจำ ชุดที่ ๗๒
: โรงเรียนส่งกำลังบำรุงทหารบก หลักสูตรการจัดงานส่งกำลังบำรุง รุ่น ๔๒
: วิทยาลัยเสนาธิการทหาร รุ่น ๔๙

ประวัติการทำงาน

โดยย่อ : ผู้บังคับหมวดเครื่องยิงลูกระเบิด ขนาด ๖๐ มิลลิเมตร ร้อยอาวุธเบา กองพันทหารราบที่ ๓ กรมทหารราบที่ ๑๒ รักษาพระองค์
: ผู้บังคับกองร้อยทหารราบ กองพันทหารราบที่ ๓ กรมทหารราบที่ ๑๒ รักษาพระองค์
: นายทหารฝ่ายยุทธการ กรมทหารราบที่ ๑๒ รักษาพระองค์
: รองผู้บังคับกองพัน กองพันทหารราบที่ ๒ กรมทหารราบที่ ๑๒ รักษาพระองค์
: ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองฝ่ายปฏิบัติการ กองส่งกำลังบำรุง กองทัพน้อยที่ ๑
: ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองกลาง สำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม กรมยุทธการทหาร
: ผู้อำนวยการกองสนับสนุน สำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม กรมยุทธการทหาร

ตำแหน่งปัจจุบัน : รองผู้อำนวยการ สำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม กรมยุทธการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน

ผู้วิจัย พันเอก สุชาติ ทับทิมแดง หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗

ตำแหน่ง รองผู้อำนวยการสำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม

กรมยุทธการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในห้วงหลายปีที่ผ่านมา ทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมากได้ถูกนำมาแปรรูป เพื่อใช้เป็นสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ซึ่งการใช้ทรัพยากรธรรมชาติส่งผลให้สภาพภูมิอากาศของโลกเปลี่ยนแปลงจนก่อให้เกิดภาวะโลกร้อน (Global warming) เป็นภาวะที่อุณหภูมิเฉลี่ยของอากาศบริเวณผิวโลก และในน้ำทะเลสูงขึ้น เป็นผลมาจากปรากฏการณ์แก๊สเรือนกระจกมีปริมาณเพิ่มขึ้น ทำให้กักเก็บรังสีอินฟาเรดมากขึ้น เช่น การเผาไหม้ในรถยนต์ และโรงงานอุตสาหกรรม การทำเกษตรสมัยใหม่ เป็นต้น การเกิดปรากฏการณ์เอลนิโญ (El Nino) ที่กระแสลมสินค้าตะวันออกอ่อนกำลังทำให้บริเวณที่เคยมีฝนตกหนักเกิดความแห้งแล้ง บริเวณที่เคยแห้งแล้งมีฝนตกหนัก และลานิญ่า (La Nina) ที่กระแสลมสินค้าตะวันออกมีกำลังแรง ทำให้บริเวณที่มีความแห้งแล้งจะแห้งแล้งมากขึ้น บริเวณที่มีฝนตกหนักจะมีฝนตกหนักมากขึ้น เป็นความผกผันของกระแสอากาศ และกระแสน้ำบริเวณเส้นศูนย์สูตรเหนือมหาสมุทรแปซิฟิกมีผลต่อลักษณะอากาศ สภาพลม ฟ้า ฤดูกาลทั่วทุกพื้นที่ในโลก รวมทั้งยังก่อให้เกิดความผิดปกติทางธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว พายุ เป็นต้น เป็นภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น และในบางสถานการณ์ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน ส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจ วิถีชีวิตของผู้คนในสังคมโลก เช่น ภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ในประเทศฟิลิปปินส์ที่พายุไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนพัดเข้าถล่ม เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ด้วยความเร็วลม ๓๐๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง ส่งผลให้ประชาชนไร้ที่อยู่อาศัยเกือบ ๒ ล้านคน และเสียชีวิตราว ๔,๕๐๐ คน เป็นต้น

จากสถานการณ์ภัยพิบัติในปัจจุบันมีแนวโน้มความรุนแรง และความถี่ของการเกิดมากยิ่งขึ้น ในภูมิภาคอาเซียน คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management : ACDM) ได้พยายามผลักดันให้มีกรอบการดำเนินการในความร่วมมือระหว่างประเทศในประชาคมอาเซียน โดยได้จัดทำ “ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response : AADMER)” และสาระสำคัญของ AADMER คือ การกำหนดกรอบความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน ในลักษณะครบวงจรของการบริหารจัดการภัยพิบัติ กล่าวคือ ครอบคลุมทั้งในยามปกติ ก่อนเกิดภัยพิบัติ (การกำหนดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การเฝ้าระวัง การแจ้งเตือนภัย การป้องกัน การเตรียมความพร้อม) ในขณะเกิดภัยพิบัติ (การตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน การบรรเทาทุกข์) และภายหลังเกิดภัยพิบัติ (การบูรณะ การฟื้นฟู) ตลอดจนความร่วมมือทางด้านวิชาการ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การเสริมสร้างศักยภาพ และขีดความสามารถในการช่วยเหลือ เป็นต้น ทั้งนี้โดยเน้นหลักการที่ให้แต่ละประเทศในประชาคมอาเซียนได้ช่วยเหลือตนเองให้เต็มที่เสียก่อน และหากว่าเกินขีดความสามารถจึงค่อยใช้กลไกที่กำหนดไว้ใน AADMER ในการช่วยเหลือต่อไป และประเทศในประชาคมอาเซียนได้ปรับบทบาทของกองทัพ โดยกำหนดให้เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการพิทักษ์รักษาชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนจากภัยธรรมชาติด้วย ดังจะเห็นได้จากการพัฒนาและยกระดับการฝึกร่วมบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพในกลุ่มประชาคมอาเซียนจากระดับทวิภาคีเป็นพหุภาคี เช่น การฝึกร่วมบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพอาเซียน ณ ประเทศบูรไน เป็นต้น ทั้งนี้การฝึกดังกล่าว เป็นการเตรียมความพร้อมของกองทัพในประชาคมอาเซียนกับการบรรเทาภัยพิบัติร่วมกันเมื่อเกิดสถานการณ์จริง แต่การฝึกด้านบรรเทาสาธารณภัยร่วม ดังที่กล่าวมาแล้วนั้น ยังคงมีปัญหาข้อขัดแย้งมากมาย ทั้งขั้นตอนการส่งกำลัง และการถอนกำลังชุดช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ และแนวทางการจัดชุดกู้ภัยสำหรับปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน การค้นหา และวิธีการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่เข้าร่วมการฝึกฯ มีความแตกต่างกัน นอกจากนี้ยังพบว่า การปฏิบัติงานในสถานการณ์จริง และในสถานการณ์ฝึกฯ ยังมีข้อติดขัดด้านต่างๆ เช่น ด้านกฎหมายภายในประเทศ และระหว่างประเทศของประเทศในประชาคมอาเซียนที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจส่งผลกระทบให้การดำเนินการตามขั้นตอนทางกฎหมายต่างๆ ล่าช้าไป เป็นเหตุให้ไม่สามารถส่งกำลังเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างทันท่วงที เป็นต้น จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาเรื่อง “การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน” เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ปลอดภัย และรอดชีวิตมากที่สุด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียน และความร่วมมือในการช่วยเหลือเหตุภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน

๒. เพื่อศึกษากระบวนการ และขั้นตอนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน

๓. เพื่อศึกษาแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน

ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหาได้แก่ สถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียน ความร่วมมือในการช่วยเหลือเหตุภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน กระบวนการ ขั้นตอนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ และแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน

๒. ขอบเขตด้านระยะเวลาที่ศึกษา คือ ปี พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๕๗

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยทำการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์ผู้รู้ ผู้ที่เกี่ยวข้อง การศึกษาค้นคว้าจากการร่วมฝึกฯ และการปฏิบัติงานจริง เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์กระบวนการ ขั้นตอน และแนวทางการเข้าไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน

ผลการวิจัย

สถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียน

สถานการณ์ภัยพิบัติในอาเซียนนับวันจะมีเหตุการณ์รุนแรงต่างๆเกิดมากขึ้น เช่น ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ เกิดแผ่นดินไหวที่มณฑลเสฉวนในประเทศจีน และคลื่นสึนามิในประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ เกิดพายุหมุนนาร์กิสในมหาสมุทรอินเดีย ทำให้เกิดมหันตภัยในประเทศเมียนมา ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ เกิดภูเขาไฟเมราปีระเบิดที่เกาะชวาในประเทศอินโดนีเซีย ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เกิดอุทกภัยในประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เกิดแผ่นดินไหวที่ชเวโบในประเทศเมียนมา และเกิดพายุไต้ฝุ่นโบพา

ในประเทศฟิลิปปินส์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เกิดพายุไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนในประเทศฟิลิปปินส์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ เกิดแผ่นดินไหวในประเทศไทย และเกิดพายุโซนร้อนฟงวองในประเทศฟิลิปปินส์ เป็นต้น

ความร่วมมือด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติประเทศในประชาคมอาเซียน

อาเซียนได้มีกลไกในการดำเนินงานด้านภัยพิบัติ โดยมีการตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญด้านภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อให้ครอบคลุมภารกิจด้านภัยพิบัติทั้งภัยจากธรรมชาติ และภัยจากมนุษย์ คือ คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management) หรือเรียกโดยย่อว่า ACDM เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๒ เป็นกลไกหลักของอาเซียนในการดำเนินความร่วมมือด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติร่วมกันของประเทศสมาชิก และมีการดำเนินการในเชิงรุก (Proactive) ในการจัดการภัยพิบัติภายใต้กรอบความร่วมมือของภูมิภาคอาเซียน และมีการจัดตั้งหน่วยประสานงานหลักด้านการจัดการภัยพิบัติ หรือ ACDM Focal Point เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติของแต่ละประเทศสมาชิกขึ้นโดยประเทศไทยมีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยประสานงานหลักด้านการจัดการภัยพิบัติ

ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response, AADMER) ถูกจัดตั้งขึ้นหลังจากที่ภูมิภาคอาเซียนได้เกิดเหตุคลื่นสึนามิในปี ค.ศ. ๒๐๐๔

ระบบเตรียมพร้อมเพื่อบรรเทาภัยพิบัติ และตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินของอาเซียน (ASEAN Standby Arrangement for Disaster Relief and Emergency Response) ประกอบด้วย ๒ ส่วน คือ ๑. มาตรฐานระเบียบวิธีปฏิบัติเพื่อเตรียมความพร้อม และประสานงานในการปฏิบัติร่วมกันของอาเซียนในการบรรเทาภัยพิบัติ และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (Standard Operating Procedures for Regional Standby Arrangement and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations) หรือเรียกว่า SASOP ๒. บัญชีรายการสินทรัพย์ และศักยภาพ โดยกำหนดให้แต่ละประเทศสมาชิกจัดทำบัญชีรายการสินทรัพย์ และศักยภาพที่สามารถนำมาใช้ในการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศสมาชิกเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นในภูมิภาค การส่งข้อมูลไปยังศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน(ASEAN Coordinating Center for Humanitarian Assistance : AHA Center)

การตั้งศูนย์ภัยพิบัติฉุกเฉินระบบโลจิสติกอาเซียนที่จะสามารถทำให้ความช่วยเหลือฉุกเฉินเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว ในการระดมรายการที่ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติต้องการ รวมทั้งมีขั้นตอนการดำเนินงานตามมาตรฐานสำหรับการเตรียมการในภูมิภาค และประสานงานร่วมในการบรรเทาภัยพิบัติ

ทีมประเมินสถานการณ์เคลื่อนที่เร็วฉุกเฉินอาเซียน (ASEAN-Emergency Rapid Assessment Team : ERAT) ถูกออกแบบมาเพื่อเป็นทีมที่ตอบสนองอย่างรวดเร็ว และฉับพลันสำหรับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียน

การฝึกซ้อมแผนเผชิญภัยพิบัติฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Regional Disaster Emergency Simulation Exercises : ARDEX) กำหนดให้ประเทศสมาชิกร่วมกันจัดทำ SASOP แล้วยังระบุให้มีการซักซ้อมแผนเพื่อเป็นการทดสอบประสิทธิภาพของ SASOP ดังกล่าว โดยประเทศสมาชิกอาเซียนจะหมุนเวียนกันเป็นเจ้าภาพจัดการฝึกซ้อม เริ่มจัดขึ้นครั้งแรกที่ประเทศมาเลเซีย (ARDEX-๐๕) ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และประเทศไทยได้เป็นประเทศเจ้าภาพจัดกิจกรรมเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๑ (ARDEX-๐๘) ที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง โดยสมมติสถานการณ์ภัยพิบัติจากไต้ฝุ่น และเกิดสารเคมีรั่วไหล ซึ่งหลังจากนั้นยังไม่มีการจัดกิจกรรมดังกล่าวอีก เนื่องจากเกิดสถานการณ์ภัยพิบัติต่างๆในภูมิภาค และต่อมาที่ประชุม ACDM ครั้งที่ ๑๘ เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่เมืองพัทยา ได้กำหนดให้จัดการซ้อมแผน ARDEX ขึ้นสองปีต่อครั้ง โดยประเทศเวียดนามเป็นเจ้าภาพในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ มีการฝึกร่วมบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพอาเซียน ณ ประเทศบูรไนด้วย ซึ่งเป็นการฝึกด้านมนุษยธรรม และบรรเทาสาธารณภัยของอาเซียน (ASEAN HADR Multilateral Exercise) และการฝึกช่วยเหลือผู้ประสบภัยของอาเซียน ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ (ASEAN Humanitarian Assistance and Disaster Relief Exercise ๒๐๑๔ : AHEx๑๔) ณ ประเทศไทย

การช่วยเหลือภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียน

สามารถแบ่งออกได้เป็น ๓ ประเภท ได้แก่ ๑. การช่วยเหลือทางด้านการเงิน รัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียน จะพิจารณาสนับสนุนเงินสำหรับให้การช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ประสบภัยพิบัติ เช่น เมื่อเกิดภัยพิบัติน้ำท่วมประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ รัฐบาลสิงคโปร์ได้บริจาคเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ เป็นต้น ๒. การช่วยเหลือด้านสิ่งของรัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียน จะพิจารณาสนับสนุนสิ่งของสำหรับให้การช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ประสบภัยพิบัติ เช่น กองกำลังสิงคโปร์ได้บริจาคเรือติดเครื่องยนต์จำนวน ๔๔ ลำ ให้ประเทศไทยเมื่อเกิดภัยพิบัติน้ำท่วมในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นต้น และ ๓. การช่วยเหลืออื่นๆ เช่น บุคลากร เป็นต้น

สรุปได้ว่า ประเทศในประชาคมอาเซียนมีการเตรียมการรับมือภัยพิบัติอย่างเต็มที่ และการช่วยเหลือของประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ จะเป็นการมอบเงินสนับสนุน รองลงมาเป็นเสบียง และเวชภัณฑ์ โดยจะมีทีมประเมินสถานการณ์เคลื่อนที่เร็วฉุกเฉินอาเซียน (ERAT) ลงพื้นที่เพื่อประเมินสถานการณ์ และทำงานร่วมกับประเทศที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในภูมิภาคอาเซียน นอกจากนี้ AHA Center ยังมีการเฝ้าระวัง และการติดตามสถานการณ์ภัยพิบัติที่อาจจะเกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียน มีการแจ้งเตือนให้กับประเทศที่เข้าข่ายได้รับ

ผลกระทบจากภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้น และเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับประเทศสมาชิกอาเซียนต่างๆ ในการขอรับการสนับสนุน และการให้ความช่วยเหลือจากสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้น สำหรับความร่วมมือในการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติของประเทศในประชาคมอาเซียนจะมีการฝึกซ้อมร่วมกัน (ARDEX) และจำลองสถานการณ์การเกิดภัยพิบัติประเภทต่างๆ ขึ้นตามมติที่ประชุม ACMD

ข้อเสนอแนะ

๑. ควรมีการเสริมสร้างความรู้ การเรียนรู้ ความเข้าใจ ในการป้องกัน การเฝ้าระวัง การสังเกตการปฏิบัติตนในเรื่องภัยพิบัติให้แก่ประชาชนทุกคนตั้งแต่วัยเยาว์

๒. ในพื้นที่สุ่มเสี่ยง หรือพื้นที่ที่เคยเกิดภัยพิบัติของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนควรได้รับการดูแล ส่งเสริม สนับสนุน ให้องค์ความรู้ในด้านการป้องกัน การเฝ้าระวัง และการปฏิบัติตนเมื่อต้องประสบกับภัยพิบัติอย่างรู้เท่าทัน จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอ

๓. จากการที่ประชาคมอาเซียนมีแนวคิดในการให้ประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศต้องดำเนินการช่วยเหลือตนเองก่อน ดังนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศ จึงควรมีการกำหนดแผน มาตรการ วิธีการปฏิบัติอย่างชัดเจน และตรงหรือใกล้เคียงกับสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้น และมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงอย่างพอเพียง ทั่วถึงกับสัดส่วนพื้นที่ และจำนวนประชากร เพื่อรองรับการเกิดภัยพิบัติ

๔. ประเทศสมาชิกอาเซียนควรมีการสนับสนุนการดำเนินงานของ AHA Center ในด้านต่างๆ เช่น ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านข้อมูลสถานการณ์ภายในประเทศสมาชิกอาเซียน เป็นต้น เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการดำเนินงาน และการบริหารจัดการเหตุภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๕. ควรมีการเสริมสร้างความเข้มแข็งในด้านต่างๆ เช่น ความรู้เกี่ยวกับประเทศสมาชิกอาเซียน ความรู้ในการบริหารจัดการภัยพิบัติ ให้แก่บุคลากรของทีมประเมินความเสียหายจากภัยพิบัติของอาเซียน เพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานด้านภัยพิบัติมีประสิทธิภาพมากขึ้น

๖. บุคลากรที่ต้องทำงานประสานกับหน่วยงานของประเทศในประชาคมอาเซียนควรได้รับการฝึกทักษะด้านการสื่อสาร การเรียนรู้ขนบธรรมเนียม ประเพณี วิถีชีวิตพื้นถิ่นกฎระเบียบ ฯลฯ อย่างถูกต้อง เพื่อการทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิผล

๗. ในการทำวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับปฏิบัติการร่วมของประเทศในประชาคมอาเซียน ผู้ที่สนใจสามารถทำการศึกษาต่อในมิติของสถานการณ์การเกิดภัยพิบัติของสังคมโลก หรือการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของหน่วยงานองค์กรอื่นๆ เช่น ภาคประชาชน NGO ฯลฯ เป็นต้น