

การเตรียมความพร้อมให้การสนับสนุนช่วยเหลือ
ด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ

โดย

พลโท ฌัทร สุขจิตต์
ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษ
สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๙
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐

บทคัดย่อ

เรื่อง การเตรียมความพร้อมให้การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัย
ของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ

ลักษณะวิชา การทหาร

ผู้วิจัย พลโท ฌภัทร สุขจิตต์ **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** ๕๙

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประเมินแนวทางให้การช่วยเหลือสนับสนุนภารกิจบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศในปัจจุบัน เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ปัญหา และข้อจำกัดของการให้การสนับสนุนช่วยเหลือการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศในปัจจุบัน รวมทั้งเพื่อศึกษาแนวทางในการเตรียมความพร้อมให้การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ และตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในการจัดการด้านภัยพิบัติต่อประเทศสมาชิกในอาเซียน โดยศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกระบวนการ รูปแบบ ลักษณะนโยบาย และแนวทางการประสานงานหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานของกระทรวงกลาโหม ในการให้ความช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติ ได้แก่ กรณีเกิดพายุหมุนนาร์กิสที่ประเทศพม่า ปี ๒๕๕๑ การเกิดแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิในประเทศญี่ปุ่น ปี ๒๕๕๔ และการเกิดแผ่นดินไหวที่สหพันธ์สาธารณรัฐประชาธิปไตยเนปาล ปี ๒๕๕๘

ผลการวิจัยพบว่า กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยหลักในการติดต่อประสานงานการให้ความช่วยเหลือกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติ โดยที่กระทรวงกลาโหมเป็นเพียงหน่วยให้การสนับสนุน ในส่วนของปัญหาและข้อจำกัดของการให้การสนับสนุนช่วยเหลือการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศในปัจจุบัน ประกอบด้วย ขั้นตอนการปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ประสบภัยพิบัติมีความล่าช้าไม่ทันต่อสถานการณ์ที่เร่งด่วน ปัญหาการประสานการปฏิบัติกับประเทศที่ประสบภัย ระบบควบคุมบังคับบัญชาและชุดรักษาความปลอดภัยหน่วย (Force Protection) ขีดความสามารถในการให้ความช่วยเหลือของกองทัพไทยยังไม่ได้มาตรฐานของ องค์การสหประชาชาติ

ข้อเสนอแนะ ควรจัดเตรียมชุดความพร้อมตามระดับสถานการณ์ไว้ล่วงหน้าในกรณีที่เกิดภัยพิบัติแต่ละระดับ ควรมีการขออนุมัติหลักการเพื่อจัดสรรงบประมาณผ่านไปยัง กรม. ไว้ล่วงหน้าเพื่อเป็นการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการ มีการประเมินด้านสถานการณ์และจัดเตรียมความพร้อมให้ตรงกับความต้องการของประเทศที่ประสบภัย รวมถึงการเตรียมกำลังพลและเครื่องมือให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

คำนำ

ในปัจจุบันแนวโน้มสถานการณ์ด้านสาธารณสุขภัยจะมีความรุนแรงมากขึ้น และถือเป็นภัยร้ายแรงที่จะคุกคามต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของประเทศ รวมทั้งปัจจุบันประเทศในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ได้ก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN COMMUNITY) ที่ทุกประเทศสมาชิกจะได้กำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกัน โดยผู้นำประเทศต้องเป็นแกนหลักในการกำหนดนโยบายชาติ และเผยแพร่สนับสนุนแนวคิดนโยบายชาติด้วย ซึ่งอยู่บนแนวคิดที่ว่า การจะบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ องค์กรภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ จะต้องให้การสนับสนุนด้วยการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่ตนได้รับ

กระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยงานหลักด้านความมั่นคงของรัฐที่มีภารกิจในการเตรียมกำลังและใช้กำลังเพื่อป้องกันประเทศและการช่วยเหลือประชาชน รวมทั้งมีขีดความสามารถและศักยภาพ ในการขับเคลื่อนนโยบายชาติ เพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน แต่เนื่องจากในปัจจุบันภัยพิบัติมักเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ซึ่งที่ผ่านมากระทรวงกลาโหม ได้ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือด้านภัยพิบัติตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล รวมทั้งการดำเนินการที่ผ่านมายังไม่มีระเบียบ วิธีการ และรูปแบบที่ชัดเจนในการดำเนินการด้านภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทันเวลา

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าว เพื่อเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมให้กับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหม ได้ใช้เป็นกรณีศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมและตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในการจัดการด้านภัยพิบัติต่อประเทศสมาชิกในอาเซียนและประเทศอื่นๆ ต่อไป

พลโท

(ณภัทร สุขจิตต์)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๙

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๔
บทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๕
แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับภัยพิบัติ	๕
กฎหมาย ระเบียบ และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย	๑๐
การจัดหน่วยบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหม	๔๒
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๖๑
กรอบแนวคิดของการวิจัย	๖๓
สรุป	๖๔
บทที่ ๓ กรณีศึกษาการบริหารจัดการให้ความช่วยเหลือประเทศ ที่ประสบภัยพิบัติ	๖๕
กรณีเกิดพายุหมุนนาร์กิสที่ประเทศพม่า ปี ๒๕๕๑	๖๕
กรณีการแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิในประเทศญี่ปุ่น ปี ๒๕๕๔	๖๙
กรณีการเกิดแผ่นดินไหวที่สหพันธ์สาธารณรัฐประชาธิปไตยเนปาล ปี ๒๕๕๘	๘๓
สรุป	๙๗
บทที่ ๔ แนวทางการเตรียมความพร้อมให้การสนับสนุนช่วยเหลือ ด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหม	๑๐๐
ข้อมูลความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติในอาเซียน	๑๐๐
แนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ	๑๐๘
สรุป	๑๑๗

บทที่ ๕	สรุปและข้อเสนอแนะ	๑๑๘
	สรุป	๑๑๘
	ข้อเสนอแนะ	๑๒๑
บรรณานุกรม		๑๒๓
ประวัติย่อผู้วิจัย		๑๒๕

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
๒ - ๑	บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการจัดการสาธารณภัยร่วมกัน	๒๒
๓ - ๑	ชุดช่วยเหลือพื้นฟูภัยพิบัติ	๙๐
๓ - ๒	ชุดแพทย์	๙๐
๓ - ๓	ชุดประปาสนาม	๙๔

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
๒ - ๑	วิสัยทัศน์ของการจัดการภัยพิบัติ	๗
๒ - ๒	แผนผังโครงสร้างผู้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย	๑๑
๒ - ๓	แผนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ	๑๖
๒ - ๔	ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย	๒๑
๒ - ๕	แผนผังความเชื่อมโยงการปฏิบัติร่วมกับหน่วยต่างๆ	๓๙
๒ - ๖	แผนผังโครงสร้างการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม	๔๓
๒ - ๗	แผนผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัย สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม (ศบภ.กท.)	๔๔
๒ - ๘	แผนผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทย (ศบภ.ทท.)	๔๕
๒ - ๙	แผนผังการติดต่อสื่อสารของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม (ศบภ.กท.)	๕๙
๓ - ๑	ระบบแจ้งเตือนภัยสึนามิ	๗๗
๓ - ๒	สถานการณ์แผ่นดินไหวและผลกระทบ	๘๔
๓ - ๓	ภาพความเสียหายสถานการณ์แผ่นดินไหวในเนปาล	๘๕
๓ - ๔	โครงสร้างศูนย์ประสานงานร่วมฝ่ายทหาร (Multinational Military Coordination Center/MNMCC)	๘๖
๔ - ๑	ตัวอย่างโมเดลการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัย ของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ	๑๐๙
๕ - ๑	โมเดลการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของ กระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ	๑๒๑

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมาย โดยมีสาเหตุมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากร การพัฒนาด้านเทคโนโลยี อุตสาหกรรม การค้า การขาย และการลงทุน ส่งผลให้เกิดการใช้ทรัพยากรของโลกอย่างไม่คำนึงถึงความสมดุล ใช้อย่างไม่ระมัดระวัง ใช้อย่างสิ้นเปลืองและฟุ่มเฟือย โดยไม่ตระหนักว่าทรัพยากรธรรมชาติจะฟื้นคืนกลับมาได้หรือไม่ และสาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) มีผลกระทบจาก Global Warming โดยสาเหตุเกิดมาจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Effect) สะสมในชั้นบรรยากาศมากเกินไปจนทำให้เกิดภาวะโลกร้อน และนำมาซึ่งการผิดแปลกของฤดูกาลต่างๆ เช่น ฝนตกเพิ่มมากขึ้นในฤดูฝน ฤดูหนาวมีอากาศหนาวมาก ภูมิอากาศแปรปรวน ซึ่งจัดได้ว่าเป็นผลเนื่องมาจากการกระทำของคนทั้งโลก จากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน ทำให้เห็นชัดว่า แนวโน้มสถานการณ์สาธารณสุขจะมีความรุนแรงมากขึ้น และถือเป็นภัยร้ายแรงที่จะคุกคามต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของประเทศได้ โดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) ได้คาดการณ์ว่า พ.ศ.๒๕๖๘ ประชากรในภูมิภาคเอเชียจะมีความหนาแน่นสูง และจะเกิดมหานคร (megacity) ขึ้นมากที่สุดในโลกและจะเพิ่มขึ้นถึง ๒๑ แห่งจาก ๓๗ แห่งที่มีอยู่ทั่วโลก ซึ่งหมายถึงภูมิภาคเอเชียจะมีความเสี่ยงจากสาธารณสุขที่อาจสร้างความเสียหายได้หลายล้านล้านบาท ในขณะที่ศักยภาพและความพร้อมในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขของแต่ละประเทศยังมีความแตกต่างกัน อันเป็นเหตุให้ผลกระทบจากสาธารณสุขที่เกิดขึ้นในยุคปัจจุบันมีความ “ไร้พรมแดน” กล่าวคือ สาธารณภัยที่เกิดขึ้นไม่เพียงจะส่งผลกระทบต่อ การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขของรัฐบาลประเทศนั้นๆ แต่ยังมีผลให้ประเทศเพื่อนบ้าน หรือประเทศอื่นๆ ต้องหยุดชะงักด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการ ความเสี่ยงจากสาธารณสุข และการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเมื่อประสบสาธารณสุข จึงเป็นเรื่องสำคัญของแต่ละประเทศ รวมทั้งประเทศไทยต้องให้การส่งเสริมและสนับสนุนซึ่งกันและกัน ในการเพิ่มศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขให้แก่ประเทศที่ประสบภัยในแต่ละครั้งให้ได้ ทั้งนี้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) มุ่งให้สังคมมีภูมิคุ้มกัน

เพื่อเตรียมพร้อมรองรับกับสาธารณภัย โดยการยกระดับขีดความสามารถในการรับมือและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติ ควบคุมและลดมลพิษและพัฒนาระบบบริหารจัดการพร้อมทั้งเพิ่มบทบาทประเทศไทย ในเวทีประชาคมโลกที่เกี่ยวข้องกับกรอบความตกลงและพันธกรณีระหว่างประเทศ นอกจากนี้ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) เป็นกรอบทิศทางการดำเนินงานของหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งเน้นให้คนไทยในชาติมีภูมิคุ้มกัน มีส่วนร่วม และผนึกกำลังทุกภาคส่วนภายใต้การบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ (Comprehensive Management) การดำเนินงานจะเชื่อมโยงกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม จึงเป็นที่ประจักษ์ว่า นโยบายระดับประเทศได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศที่มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับนโยบายระดับโลกภายใต้บริบท “การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย” (Disaster Risk Management) ซึ่งเป็นการนำแนวคิดเรื่องความเสี่ยงมาเป็นปัจจัยหลักในการจัดการสาธารณภัยจากเชิงรุกไปสู่การจัดการอย่างยั่งยืน ซึ่งประกอบด้วย การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction) การจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) และการฟื้นฟูให้มีสภาพที่ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) พร้อมทั้งได้ตระหนักว่า การจัดการสาธารณภัยในปัจจุบันไม่ได้เป็นเรื่องเฉพาะของประเทศไทยเพียงประเทศเดียวเท่านั้นแล้ว เพราะฉะนั้น “การส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศ” จึงเป็นอีกบทบาทสำคัญที่ต้องกล่าวถึงในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศ

กระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ให้การสนับสนุนภารกิจของรัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหามาจากภัยพิบัติ ตามมาตรา ๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ และการแจ้งเตือนกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่และหน่วยงานพลเรือนในพื้นที่เสี่ยงภัยกรณีคาดว่าจะเกิดภัยจากการสู้รบ หรือภัยทางอากาศ หรือการก่อวินาศกรรม อีกทั้ง ปัจจุบันประเทศในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ได้ก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ที่ทุกประเทศสมาชิกจะได้กำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกัน โดยผู้นำประเทศต้องเป็นแกนหลักในการกำหนดนโยบายชาติ รวมทั้งต้องการเผยแพร่สนับสนุนแนวคิดนโยบายชาติด้วย ซึ่งอยู่บนแนวคิดที่ว่า การจะบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ องค์กรภาครัฐและ รัฐวิสาหกิจ จะต้องให้การสนับสนุนด้วยการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่ตนได้รับ ซึ่งกระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยงานหลักด้านความมั่นคงของรัฐที่มีภารกิจในการเตรียมกำลังและใช้กำลังเพื่อป้องกันประเทศ และการช่วยเหลือประชาชน รวมทั้ง มีขีดความสามารถและศักยภาพในการขับเคลื่อนนโยบายชาติ เพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community : APSC) ซึ่งหมายถึง องค์กรที่เป็นหลักด้านหนึ่งของประชาคมอาเซียน ที่มีเป้าหมายเพื่อให้อาเซียนเป็นสังคมที่สมาชิกมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และมีเสถียรภาพ มีสันติภาพ และมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยในด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Non Traditional Security) ในเรื่องการจัดการภัยพิบัติของอาเซียนนั้น กระทรวงกลาโหม

มีขีดความสามารถในการแก้ปัญหาในเรื่องดังกล่าว ทั้งในด้านการทหาร ด้านการแพทย์ และการสร้างความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคม เพื่อจัดการกับภัยพิบัติของอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น เพื่อเป็นการขับเคลื่อนนโยบายชาติในการสนับสนุน และให้ความช่วยเหลือกับมิตรประเทศในกรณีประสบภัยพิบัติ เพื่อให้ภายหลังจากที่ภาวะฉุกเฉินบรรเทาลงหรือได้ผ่านพ้นไปแล้ว เพื่อซ่อมแซม ฟื้นฟูและปรับสภาพระบบสาธารณสุขโลก การดำรงชีวิต และวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนที่ประสบสาธารณภัยให้กลับสู่สภาวะปกติ หรือพัฒนาให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) โดยการเน้นหรือให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือให้ผู้ประสบภัยสามารถช่วยเหลือตนเองได้ ให้มีส่วนร่วมในกระบวนการฟื้นฟู และการพิจารณาหรือประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย (ปัจจัยเสี่ยงหรือต้นเหตุของการเกิดภัย) ในการฟื้นคืนสภาพ และการสร้างใหม่ ทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัย เรื่อง “การเตรียมความพร้อมให้การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ” เพื่อเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมให้กับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหม ได้ใช้เป็นกรณีศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมและตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในการจัดการด้านภัยพิบัติต่อประเทศสมาชิกในอาเซียน และประเทศอื่นๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาประเมินแนวทางให้การช่วยเหลือสนับสนุนภารกิจการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศในปัจจุบัน
๒. เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ปัญหา และข้อจำกัดของการให้การสนับสนุนช่วยเหลือการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศในปัจจุบัน
๓. เพื่อศึกษาแนวทางในการเตรียมความพร้อมให้การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ และตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในการจัดการด้านภัยพิบัติต่อประเทศสมาชิกในอาเซียน

ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติ และการช่วยเหลือฟื้นฟูบูรณะหลังเกิดภัยพิบัติ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมในการให้การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ โดยศึกษาจากประเทศที่ประสบภัยพิบัติ ดังนี้

๑. กรณีเกิดพายุหมุนนาร์กิสที่ประเทศพม่า ปี ๒๕๕๑
๒. การเกิดแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิในประเทศญี่ปุ่น ปี ๒๕๕๔
๓. การเกิดแผ่นดินไหวที่สหพันธ์สาธารณรัฐประชาธิปไตยเนปาล ปี ๒๕๕๘

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกระบวนการ รูปแบบ ลักษณะนโยบาย และแนวทางการประสานงานหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานของ กระทรวงกลาโหม ในการให้ความช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติ (กรณีศึกษา ๓ ประเทศ) เพื่อกำหนดรูปแบบปฏิบัติเชิงบูรณาการและเปรียบเทียบปัญหาและอุปสรรค ที่ผ่านมา รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้แนวทางในการกำหนดนโยบาย ในการพัฒนาความร่วมมือในการบริหารจัดการด้านสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมให้เหมาะสมกับการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติต่อประเทศสมาชิกในอาเซียนและประเทศอื่นๆ ต่อไป

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ได้รับทราบสถานภาพ ผลสัมฤทธิ์ ของการดำเนินการตามแนวทางการให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนภารกิจการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศในปัจจุบัน
๒. ได้รับทราบปัญหา ข้อจำกัด และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการให้การสนับสนุนภารกิจ การบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ
๓. ได้แนวทางในการเตรียมความพร้อมในการให้การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทา สาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ เพื่อตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลในการจัดการ ด้านภัยพิบัติต่อประเทศสมาชิกในอาเซียน

บทที่ ๒

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับภัยพิบัติ

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (๒๕๕๙) ได้ให้ความหมาย “ภัยพิบัติ” (Disaster) ว่าหมายถึง ภัยอันเกิดแก่สาธารณชน ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ หรือจากการกระทำของมนุษย์ โดยก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตของประชาชน เกิดความสูญเสียหรือความเสียหายและผลกระทบในทางลบต่อทรัพย์สิน สังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม จนเกินขีดความสามารถของชุมชนที่จะใช้ทรัพยากรของตนในการรับมือและจัดการกับภัยพิบัติและผลกระทบของภัยพิบัติได้ โดยแบ่งภัยพิบัติหรือสาธารณภัยเป็น ๒ ประเภท ได้แก่

๑. ภัยธรรมชาติ (Natural Disaster) หมายถึง ภัยอันตรายต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ไม่ว่าจะแผ่นดินไหว ภัยร้อน ภัยหนาว และอื่นๆ ซึ่งการเกิดแต่ละครั้งนำมาซึ่งความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินของมนุษย์เป็นอย่างมาก

๒. ภัยจากการกระทำของมนุษย์ (Man-Made Disaster) หมายถึง ภัยที่มนุษย์กระทำขึ้น และก่อให้เกิดความเสียหายต่อร่างกาย ชีวิตและทรัพย์สิน

ยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติเพื่อการลดภัยพิบัติ หรือ UN International Strategy for Disaster Reduction (Moe & Pathranarakul, 2006 อ้างถึงในชัยเสฏฐ์ พรหมศรี, ๒๕๕๔) ได้ระบุว่า แหล่งกำเนิดสำคัญของภัยพิบัติ มี ๒ ประเภท คือ

๑. ภัยพิบัติทางธรรมชาติ (Natural Disaster) แบ่งเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่

๑.๑ ภัยพิบัติที่มาจากน้ำ หรือสภาพอากาศ (Hydro Meteorological Disasters) ได้แก่ อุทกภัย ภัยแล้ง พายุฝน พายุคะนอง หรือคลื่นพายุซัดฝั่ง เป็นต้น

๑.๒ ภัยพิบัติทางธรณีฟิสิกส์ (Geophysical Disasters) ได้แก่ แผ่นดินไหว แผ่นดินถล่ม คลื่นยักษ์ หรือภูเขาไฟระเบิด เป็นต้น

๑.๓ ภัยพิบัติทางชีววิทยา (Biological Disasters) ได้แก่ โรคระบาด หรือการระบาดของแมลง เป็นต้น

๒. ภัยพิบัติทางเทคโนโลยี (Technological Disaster) แบ่งเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่

๒.๑ อุบัติเหตุจากอุตสาหกรรม (Industrial Accidents) ได้แก่ การรั่วไหลของสารเคมี โรงงานอุตสาหกรรม ถล่มหรือระเบิด การปนเปื้อนของสารเคมี การระเบิด ไฟไหม้ แก๊สรั่ว สารพิษ หรือสารปนเปื้อนกัมมันตภาพรังสี เป็นต้น

๒.๒ อุบัติเหตุจากการขนส่ง (Transport Accidents) เช่น ภัยทางอากาศ อุบัติภัยทางบกและทางน้ำ เป็นต้น

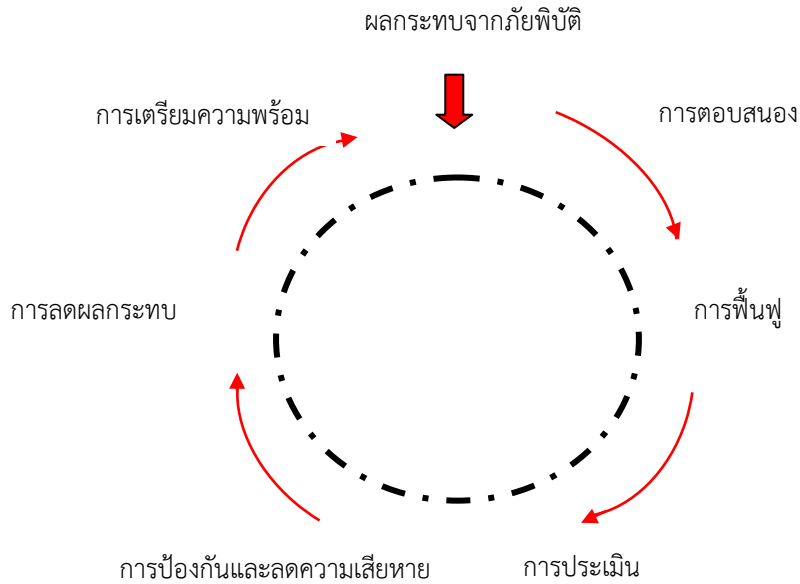
๒.๓ อุบัติเหตุต่างๆ ไป (Miscellaneous Accidents) เช่น อาคารถล่มหรือระเบิด หรือไฟไหม้ เป็นต้น

โดยสรุป ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน สามารถแบ่งเป็น ๒ ประเภทหลัก ได้แก่ ภัยพิบัติจากธรรมชาติ และภัยพิบัติจากการกระทำของมนุษย์ถึงแม้ว่าในปัจจุบัน โลกต้องเผชิญกับภัยพิบัติทั้งจากธรรมชาติและน้ำมือของมนุษย์ แต่ภัยพิบัติที่หลายฝ่ายได้ให้ความสนใจและหาทางป้องกันมากที่สุดคือ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ เนื่องจากส่งผลกระทบต่อสังคมและสภาพแวดล้อมเป็นอย่างมาก เช่น การเกิดแผ่นดินไหวที่รุนแรงระดับ ๗ ริกเตอร์ขึ้นไป อาจทำให้บ้านเรือนพังทลายและคร่าชีวิตผู้คนนับแสนคน ดังนั้น การจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติจึงเป็นเรื่องสำคัญและต้องมีการซักซ้อมเพื่อให้เกิดความพร้อมรับมือต่อเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน ที่ในบางครั้งไม่อาจพยากรณ์หรือคาดการณ์ได้ล่วงหน้า

การเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติ

การเตรียมความพร้อม (Preparedness) หมายถึง มาตรการและกิจกรรมที่ดำเนินการล่วงหน้าก่อนเกิดภัยพิบัติเพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดการในสถานการณ์ฉุกเฉิน เพื่อให้สามารถรับมือกับผลกระทบจากภัยพิบัติได้อย่างทันการณ์และมีประสิทธิภาพ (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๙) นอกจากนี้ การเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาตียังเกี่ยวข้องกับการเตรียมแผนการรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติก่อนเกิดเหตุการณ์ โดยการพยากรณ์และเตือนภัย และซ่อมบำรุงหรือเตรียมทรัพยากรที่จำเป็นในช่วงที่เกิดภัยพิบัติและหลังเกิดภัยพิบัติ และการฝึกอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้องให้มีความพร้อมอยู่เสมอ มีงานวิจัยในประเทศไทยที่ศึกษาความพร้อมในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยครอบคลุมการวิเคราะห์ความพร้อมรับมือ ๕ มิติ ได้แก่ ความชัดเจนด้านนโยบาย การจัดสรรงบประมาณ สมรรถนะของบุคลากร ความพร้อมด้านวัสดุอุปกรณ์ และศักยภาพการบริหารจัดการ ซึ่งผลการวิจัยพบว่า หน่วยงานท้องถิ่นในประเทศไทยยังมีความพร้อมในการจัดการภัยพิบัติไม่สูงมากนัก เห็นได้จากการขาดนโยบายและแนวทางในการดำเนินการที่ชัดเจน ส่งผลให้ไม่มีการจัดทำแผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานท้องถิ่น และไม่มีการจัดสรรงบประมาณไว้ใช้จ่ายฉุกเฉิน และเพื่อพัฒนาระบบป้องกันบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งส่งผลเสียเป็นอย่างมากต่อชุมชนในท้องถิ่นเมื่อมีเหตุภัยพิบัติเกิดขึ้น (วรทัย พรหมชาติ, ๒๕๕๖) จะเห็นได้ว่า การเตรียมความพร้อมก่อนเหตุการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติจะเกิดขึ้นเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งการเตรียมความพร้อมเป็นขั้นตอนที่ต้องดำเนินการก่อนภัยพิบัติจะเกิดขึ้นตามรูปแบบของวัฏจักรการจัดการภัยพิบัติอันประกอบไปด้วย การเตรียมการ (Preparedness) การตอบสนอง (Response) การฟื้นฟู (Recovery) การประเมินผล (Assessment) การป้องกันและลดความเสียหาย (Prevention/Reduction) และการลดผลกระทบ หรือการบรรเทา (Mitigation)

แผนภาพที่ ๒ -๑ วัฏจักรของการจัดการภัยพิบัติ



ที่มา : Khan, 2008 อ้างถึงใน ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี, ๒๕๕๔

ภัยพิบัติ คือ การหยุดชะงักของการทำหน้าที่ของสังคมที่รุนแรง ส่งผลกระทบในวงกว้างต่อความสูญเสียของมนุษย์ วัตถุหรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกินขีดความสามารถของสังคมที่ได้รับผลกระทบในการรับมือโดยใช้ทรัพยากรที่ตนเองมีแต่เพียงเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ การเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ดังที่ Kent (1994) กล่าวว่า การเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติเกี่ยวข้องกับ การพยากรณ์ และการใช้มาตรการป้องกันเบื้องต้นก่อนที่ภัยพิบัติจะเกิดขึ้น รวมถึงการวางแผนรับมือช่วยปรับปรุงการตอบสนองต่อผลกระทบของภัยพิบัติ โดยการจักระบบการเข้าไปให้ความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงที

การเตรียมความพร้อมเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการพัฒนาและการทดสอบระบบการเตือนภัยอย่างสม่ำเสมอ และวางแผนสำหรับการอพยพ หรือมาตรการอื่นๆ ที่ถูกปฏิบัติในระหว่างที่เกิดภัยพิบัติ เพื่อลดความสูญเสียของชีวิตและความเสียหายของทรัพย์สิน นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับการศึกษาและการฝึกอบรมของเจ้าหน้าที่และประชาชนที่อยู่ในความเสี่ยงการฝึกอบรมของทีมที่เข้าไปให้ความช่วยเหลือ และการกำหนดนโยบายมาตรฐาน การวางระบบขององค์การ และแผนปฏิบัติการที่จะประยุกต์ใช้เมื่อเกิดภัยพิบัติ

นอกจากนี้ Kent, 1994 อ้างถึงใน ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี, ๒๕๕๔ ได้กล่าวถึง กรอบการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติว่าประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ ๙ ประการ ได้แก่

๑. การประเมินถึงความไม่แน่นอน (Vulnerability Assessment) เป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการสร้างนิสัยของการติดตามสอดส่องอย่างต่อเนื่อง ต่อแนวโน้มทางด้านกายภาพ สังคม เศรษฐกิจ และโครงสร้างพื้นฐานของประเทศที่เกิดภัยพิบัติ

๒. การวางแผน (Planning) เป็นกระบวนการสำหรับการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน และมีการระบุถึงหน้าที่และความรับผิดชอบหลักสำหรับประชาชนและหน่วยงานต่างๆ ในสถานการณ์ภัยพิบัติ รวมถึงองค์การไม่แสวงหากำไร หน่วยงานภาครัฐทั้งระดับประเทศและระดับท้องถิ่น

๓. กรอบการทำงานของหน่วยงาน (Institutional Framework) เป็นความร่วมมือทั้งในระดับบนลงล่าง และในระดับเดียวกันของประชาชนและองค์การ โดยหลีกเลี่ยงการสร้างโครงสร้างใหม่สำหรับการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติ แต่ทำงานภายใต้เครือข่ายและระบบที่จัดทำขึ้น โดยเน้นย้ำการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและโครงสร้าง

๔. ระบบสารสนเทศ (Informational Systems) เป็นการประสานช่องทางของการรวบรวมและเผยแพร่การประเมินความไม่แน่นอน และการเตือนภัยล่วงหน้า ภายในและระหว่างหน่วยงานและองค์การ และกับสาธารณชน

๕. ฐานของทรัพยากร (Resource Base) ความต้องการในการบรรเทาและฟื้นฟูจากภัยพิบัติที่ถูกคาดการณ์ไว้ ควรมีการดำเนินการอย่างชัดเจน และมีการดำเนินการการจัดระบบและมีการเขียนข้อตกลงที่ชัดเจน เพื่อที่จะสร้างความแน่ใจเกี่ยวกับเรื่องการเงินที่ให้ความช่วยเหลือไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเงินช่วยเหลือสำหรับการเตรียมความพร้อมและบรรเทาภัยพิบัติทั่วโลก สำหรับความร่วมมือ และการเก็บรวบรวมข้อมูล

๖. ระบบการเตือนภัย (Warning Systems) มีการพัฒนาระบบเตือนภัยที่แสดงให้เห็นถึงการเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพต่อสาธารณะ โดยต้องตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่าระบบการสื่อสารหลักไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ นอกจากนี้ควรมีการเตรียมพร้อมเรื่องการเตือนภัยที่สามารถส่งต่อไปยังชุมชนต่างประเทศที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นได้

๗. กลไกในการตอบสนอง (Response Mechanisms) จำนวนของการตอบสนองต่อภัยพิบัติควรได้รับการพิจารณา และได้รับการผนวกเข้ากับแผนการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติ นอกจากนี้ยังต้องมีการสื่อสารไปยังประชาชนที่ต้องมีส่วนร่วมในการตอบสนองเหล่านั้น ในกรณีที่ภัยพิบัติเกิดขึ้น เช่น แนวทางในการอพยพ การค้นหาและกู้ชีพ ความมั่นคง ปลอดภัยของพื้นที่เสี่ยง ทีมประเมินความรุนแรง ดำเนินการใช้งบประมาณการพิเศษ (อาทิ โรงพยาบาลฉุกเฉิน) ดำเนินการระบบการกระจายความช่วยเหลือ การเตรียมพร้อมเรื่องศูนย์หลบภัย และดำเนินการโปรแกรมฉุกเฉินสำหรับสนามบิน ท่าเรือ และการขนส่งทางบก เป็นต้น

๘. การศึกษาและการฝึกอบรมสาธารณะ (Public Education & Training) การวางแผนเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้นั้น ต้องอาศัยประชาชนในองค์การชุมชน และสังคม ที่มีความรู้ที่ตนเองต้องทำอย่างไรในสถานการณ์ที่ภัยพิบัติเกิดขึ้น ซึ่งต้องผ่านการศึกษาและการฝึกอบรมจากทั้งในโรงเรียน การจัดฝึกอบรมที่มีหัวข้อหรือเนื้อหาเฉพาะ หลักสูตรพิเศษ หรืออ่านข้อมูลสาธารณะจากทีวี วิทยุ และสื่อสิ่งพิมพ์

๙. การซักซ้อม (Rehearsals) การซักซ้อมเป็นการเน้นย้ำประเด็นประเด็นที่สำคัญที่ได้รับจากการฝึกอบรมต่างๆ และเป็นการทดสอบระบบในภาพรวม ซึ่งการซักซ้อมจะช่วยให้เห็นช่องว่างในการเตรียมความพร้อมต่อภัยพิบัติถูกมองข้ามไปด้วย

การเตรียมความพร้อมรับมือ โดยทั่วไปเกี่ยวข้องกับมาตรการที่ช่วยให้บุคคล ครัวเรือน องค์การ ชุมชน และสังคมรับมือกับภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และสามารถฟื้นฟู

กลับสู่สภาพเดิมได้อย่างรวดเร็ว เมื่อได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ นอกจากนี้ การเตรียมความพร้อมต่อภัยพิบัติ มุ่งที่จะสร้างความมุ่งมั่นที่จะสร้างความแน่ใจว่า มีการเตรียมทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการตอบสนองต่อภัยพิบัติ และเมื่อมีการเผชิญหน้ากับสถานการณ์ภัยพิบัติ บุคคลที่เกี่ยวข้องทราบดีว่าจะใช้ทรัพยากรเหล่านั้นอย่างไร กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมต่อภัยพิบัติ ครอบคลุมการพัฒนา กระบวนการวางแผน เพื่อสร้างความแน่ใจสำหรับความพร้อม การกำหนดแผนภัยพิบัติ การเตรียมทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการตอบสนองได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการพัฒนาทักษะและสมรรถนะเพื่อสร้างความแน่ใจว่า ผลการปฏิบัติงานของภารกิจที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัตินั้นมีประสิทธิภาพ

กฎหมาย ระเบียบ และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐

รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการสาธารณภัย จึงได้ตรา พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ ขึ้น เพื่อใช้เป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัยซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๕๐ เป็นต้นมา โดยยกเลิก พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนพ.ศ.๒๕๒๒ และ พ.ร.บ.ป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ.๒๕๔๑ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการตาม พ.ร.บ.การปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ.๒๕๔๕ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.๒๕๔๕ ซึ่งได้ตั้งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) ให้มีภารกิจหลักในการดำเนินการป้องกันบรรเทาฟื้นฟูสาธารณภัยและอุบัติภัย สำคัญของ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ สรุปได้ดังนี้

๑. ขอบเขตการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยครอบคลุมสาธารณภัยทุกประเภทโดยได้มีการกำหนดคำนิยามของสาธารณภัยและภัยด้านความมั่นคงไว้อย่างชัดเจน (มาตรา ๔)

๒. การกำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ดำเนินการโดยคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) ซึ่งมีกรรมการทั้งหมด ๒๓ คน มี นรม.หรือ รอง นรม. ซึ่ง นรม. มอบหมายเป็นประธานกรรมการ และมี ปล.กท., ผบ.ทสส., ผบ.ทบ., ผบ.ทร. และ ผบ.ทอ. เป็นกรรมการ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและได้กำหนดบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและผู้เกี่ยวข้องในระดับประเทศระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น (มาตรา ๖ และมาตรา ๗)

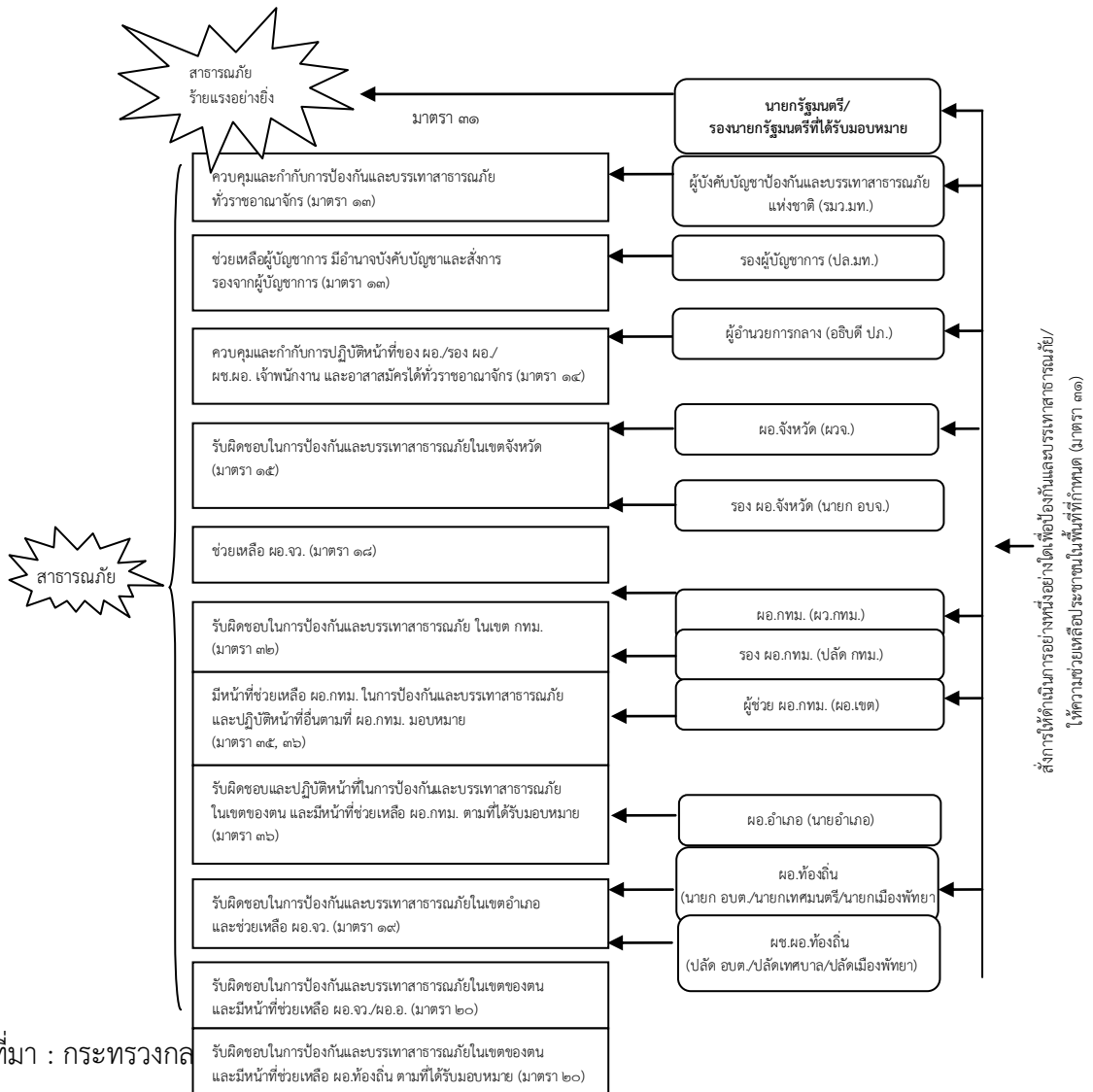
๓. กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) เป็นหน่วยงานกลางของรัฐ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ (มาตรา ๑๑)

๔. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกำหนดให้มีการจัดทำแผน ๓ ระดับ คือ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด

และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร โดยในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการ ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ และมี ผบ.มทพ. หรือ ผบ.จทพ. เป็นกรรมการ สำหรับการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร นั้น ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นประธานกรรมการ โดยให้แต่งตั้งผู้แทน กท. และผู้แทนสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา เป็นที่ปรึกษาหรือกรรมการ ตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง (มาตรา ๑๑, ๑๒, ๑๖, ๑๗, ๓๓ และ ๓๔)

๕. กำหนดบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และผู้เกี่ยวข้องไว้อย่างเป็นเอกภาพชัดเจนในทุกระดับตั้งแต่ระดับประเทศระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น

แผนภาพที่ ๒ -๒ แผนผังโครงสร้างผู้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย



ที่มา : กระทรวงกล

ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๑)

สืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อ ๒๐ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๘ เห็นชอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เพื่อเป็นกรอบแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้จัดทำแผนรองรับเผชิญกับสาธารณภัยภัยการสู้รบและภัยการก่อการร้ายโดยที่สถานการณ์และภัยความมั่นคงในปัจจุบันมีความซับซ้อนมากขึ้นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานการเตรียมพร้อมได้มีการปรับปรุง กฎ ระเบียบ และกลไกการบริหารจัดการขึ้นใหม่ เพื่อให้นโยบายดังกล่าวมีความทันสมัยและมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ จึงได้ทบทวนนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติและจัดทำเป็นยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งเน้นการเตรียมพร้อมของทุกภาคส่วนให้พร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติ การเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและศักยภาพให้คน ชุมชน และสังคม การฝึกกำลังและบูรณาการแผนระดับกระทรวง กรม จังหวัดและท้องถิ่น การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ ตลอดจนการบริหารจัดการที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพในเชิงการบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ การทบทวนนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติและการระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ สามารถประมวลสภาพรวมสภาพปัญหาการเตรียมพร้อมของประเทศไทยที่ยังคงต้องมีการพัฒนา ในประเด็นดังนี้

๑. ระบบการแจ้งเตือนสาธารณภัยและภัยความมั่นคงที่ชัดเจน แม่นยำ และกระจายข้อมูลข่าวสารที่นำเชื่อถือแก่หน่วยงานที่รับผิดชอบและสาธารณชน

๒. ระบบการเตรียมแผนและบัญชาทรัพยากร เครื่องมือ อุปกรณ์ การกู้ภัย ผู้เชี่ยวชาญสาขาต่างๆ เพื่อเป็นฐานข้อมูลในคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ

๓. ระบบการจัดทำบัญชีระดมสรรพกำลังเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามแผนป้องกันประเทศที่ต้องการความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน

๔. การมีระบบกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และการเบิกจ่ายเงินที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงานของผู้บริหารเหตุการณ์ในสถานการณ์ฉุกเฉินที่ต้องดำเนินการจัดการปัญหาอย่างรอบคอบและเร่งด่วน

๕. การให้การศึกษาและการเข้าถึงองค์ความรู้ของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่เสี่ยงภัยยังไม่เพียงพอ

๖. การนำแผนฝึกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศไปสู่การปฏิบัติที่ไม่สามารถนำมาใช้ทดสอบการระดมสรรพกำลังได้เพราะไม่มีภาวะสงคราม

๗. ประสิทธิภาพของระบบการบัญชาการเหตุการณ์เพื่อใช้ในการบริหารจัดการภัยแต่ละประเภททั้งในห้วงภาวะก่อนเกิดภัยขณะเกิดภัยและหลังเกิดภัยที่ต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ จึงได้เสนอกรอบแนวคิดยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ ดังนี้

๑. การเตรียมพร้อมของประเทศให้พร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติ ให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน แผนปฏิบัติการ แผนเผชิญเหตุ ให้พร้อมเผชิญกับภัยความมั่นคง สาธารณภัย สถานการณ์ฉุกเฉิน และภัยเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตั้งแต่ในภาวะปกติในเชิง Whole – of – Nation Approach โดยประสานและ

พนักงานกำลังของทุกฝ่ายในชาติทั้งหน่วยงานรัฐรัฐวิสาหกิจ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสมาคม มูลนิธิ องค์กรพัฒนาเอกชน เครือข่าย ชุมชน และองค์กรสาธารณประโยชน์

๒. การเตรียมทรัพยากรมนุษย์ให้มีภูมิคุ้มกันเป็นรากฐานสำคัญ ให้ความสำคัญกับการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ให้มีภูมิคุ้มกันภัยความมั่นคงและสาธารณสุข โดยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ การเตรียมความพร้อมในระดับชุมชน ท้องถิ่น ภูมิภาค และประเทศ ในการเตรียมความพร้อมและบริหารจัดการ ในมิติการป้องกัน (Prevention) การมีข้อมูล การมีระบบเฝ้าระวังแจ้งเตือน การจัดการเมื่อคาดว่าจะเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย โดยกระบวนการเรียนรู้ถ่ายทอดสิ่งสมประสพการณ์บทเรียนและกระบวนการมีส่วนร่วมของหน่วยงานรัฐกับทุกภาคส่วนในการดำเนินงานเพื่อเตรียมความพร้อมร่วมกันของคนในชาติ โดยเฉพาะภัยที่มีสาเหตุจากมนุษย์ ถือเป็น การเตรียมพร้อมที่สำคัญที่สามารถวางแผนเพื่อป้องกัน หรือลดผลกระทบจากภัยดังกล่าวได้

๓. การเตรียมความพร้อมของชุมชนท้องถิ่น ให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในการกำหนด นโยบาย แผน และแนวทางการสร้างภูมิคุ้มกันในการป้องกันและบรรเทาภัยความมั่นคง และสาธารณสุข รวมทั้งมีกระบวนการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างภาครัฐ ชุมชนท้องถิ่น ประชาสังคม และภาคประชาชนโดยนำความรู้ของชุมชนท้องถิ่นมามีส่วนร่วมในการป้องกันและจัดการ กับภัยความมั่นคง และสาธารณสุข สนับสนุนการจัดการฐานข้อมูลภัยต่างๆ ตลอดจนการมีเครือข่ายเฝ้าระวังและแจ้ง ข่าวสารข้อมูลในระดับชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งการสร้างความพร้อมรับมือที่จะสามารถจัดการภัยที่เกิดขึ้น ในพื้นที่ได้ด้วยตนเอง โดยมีชุมชนท้องถิ่น เป็นศูนย์กลางและเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

๔. การเตรียมพร้อมเชิงรุกของหน่วยงานเพื่อป้องกันและลดผลกระทบการมีแผน กฎ ระเบียบ ระบบเฝ้าระวังแจ้งเตือน การเตรียมบัญชีทรัพยากรทั้งคนและสิ่งของอุปกรณ์ต่างๆ ให้พร้อมใช้งาน อย่างเหมาะสมในแต่ละประเภทภัย การฝึกศึกษาอบรม การจัดทำหลักสูตรและคู่มือเผชิญภัยการกำหนด พื้นที่เสี่ยงภัยและพื้นที่เฝ้าระวัง การมีแผนอพยพทางบกและทางทะเล การมีระบบคลังสำรองอาหาร ระบบการแพทย์และสาธารณสุข ระบบการแพทย์ฉุกเฉิน ระบบการสื่อสาร ระบบการบริจาคและ แจกจ่ายสิ่งของอุปโภคบริโภค การลำเลียงขนส่งสินค้าและผู้ประสบภัย และการฝึกซ้อมแผนอย่างสม่ำเสมอ และจริงจัง เพื่อให้การบริหารจัดการสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นไปอย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนหน่วยงานรัฐและภาคธุรกิจเอกชนสามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง (Business Continuity Management)

๕. การฝึกกำลังเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของชาติในการป้องกันประเทศเสริมสร้างและ พัฒนาศักยภาพของชาติด้วยการฝึกกำลังและทรัพยากรจากทุกภาคส่วนในการป้องกันประเทศและ ให้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนการดำเนินงานของกองทัพไทย ศูนย์ระดมสรรพกำลังทางทหารและ ศูนย์บัญชาการทางทหาร ตั้งแต่ในภาวะปกติ ตลอดจนพัฒนาระบบการประสานงานระหว่างกองทัพ กับหน่วยงานพลเรือน เพื่อป้องกันภัยคุกคามจากภายนอกประเทศทั้งทางบกทางทะเลและ ทางอากาศ ตลอดจนเสริมสร้างศักยภาพและปลูกฝังจิตสำนึกด้านความมั่นคงให้กับคนและชุมชน รวมทั้ง สร้างเครือข่ายอาสาสมัคร เพื่อสนับสนุนกองทัพในการจัดเตรียมกำลังและใช้กำลังเพื่อปฏิบัติการกิจ ตามแผนป้องกันประเทศ

๖. การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ ได้แก่ (๑) การเสริมสร้างความร่วมมือกับ ต่างประเทศ ในกรอบทวิภาคีและพหุภาคีเพื่อพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของชาติ โดยเฉพาะความร่วมมือ

กับสหประชาชาติ ซึ่งมีหน่วยงาน United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR) และ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) ประชาคมอาเซียน และความร่วมมือภายใต้กลไกความร่วมมือของอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ ซึ่งได้กำหนดกรอบและแผนงานความร่วมมือที่สำคัญ อาทิ Conference of the Parties to the ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response (COP to AADMER) คณะกรรมการอาเซียนด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management : ACDM) ศูนย์ประสานงานอาเซียนในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (ASEAN Humanitarian Assistance : AHA Centre) และระบบเตรียมพร้อมเพื่อบรรเทาภัยพิบัติและตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินของอาเซียน (ASEAN Standby Arrangements for Disaster Relief and Emergency Response : ASEAN SASOP) รวมทั้งความร่วมมือด้านความมั่นคงในกรอบ ASEAN Regional Forum (ARF) เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่จะกระทบต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาคและพัฒนาไปสู่ความร่วมมือระหว่างภูมิภาครวมทั้งสนับสนุนและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือภายใต้องค์กรภายในภูมิภาคที่มีการดำเนินการในเรื่องนี้ เช่น กองทุน ESCAP Multi Donor Trust Fund for Tsunami, Disaster and Climate Preparedness in Indian Ocean and Southeast Asian Countries ซึ่งไทยเป็นผู้ก่อตั้ง และศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย (Asian Disaster Preparedness Centre : ADPC) ซึ่งมีสำนักงานตั้งอยู่ในประเทศไทย และ (๒) ภัยคุกคามและสาธารณภัยในปัจจุบันมีรูปแบบใหม่ๆ เกิดขึ้น เป็นจำนวนมากโดยเฉพาะภัยคุกคามต่อความมั่นคงของมนุษย์ทางด้านสังคม อาทิ ภัยคุกคามจากโรคติดต่ออุบัติใหม่ และโรคระบาดต่างๆ ดังนั้น จึงควรมีการเตรียมพร้อมและเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านความมั่นคงของมนุษย์

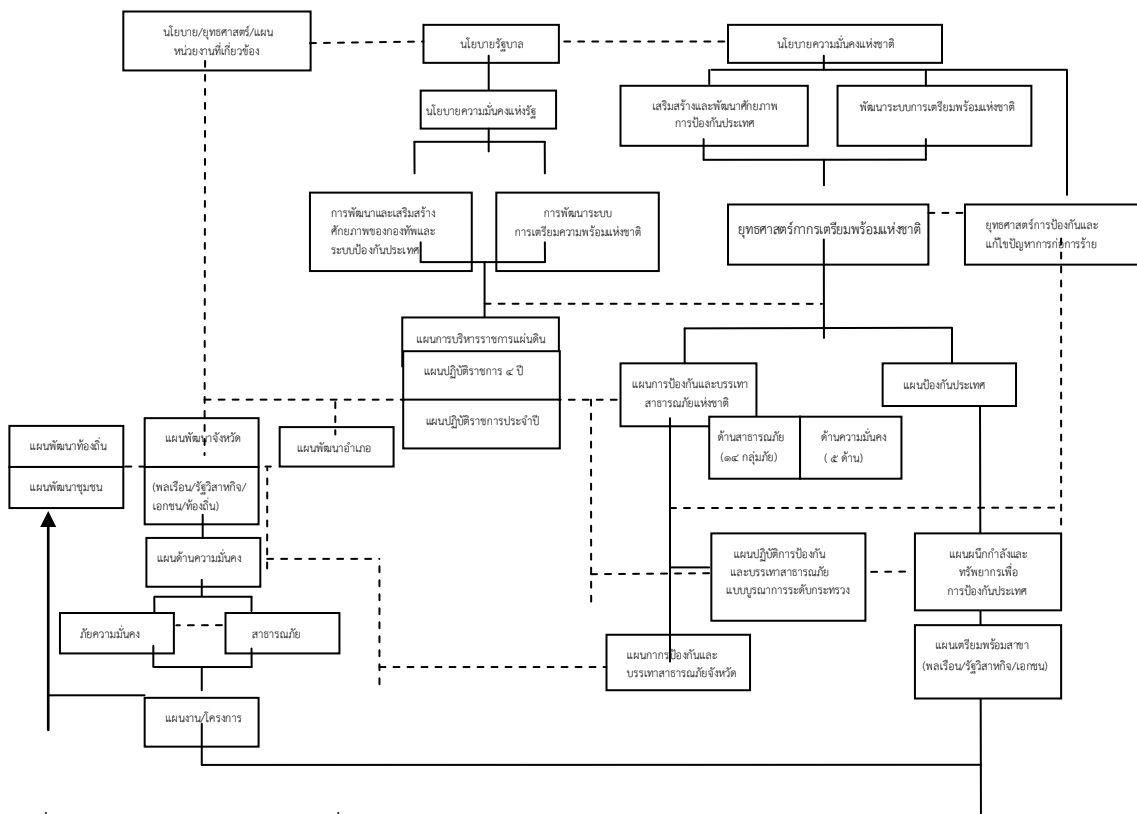
๗. การพัฒนาและสนับสนุนการมีระบบฐานข้อมูลทรัพยากรของประเทศด้านความมั่นคงและสนับสนุนการมีคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อการแจ้งเตือนภัย การอพยพ การให้ความช่วยเหลือ การบริจาค การจัดการในภาวะฉุกเฉินทั้งภัยคุกคามทางทหารและสาธารณภัยไว้ตั้งแต่ในยามปกติ โดยมีการปรับปรุงฐานข้อมูลสม่ำเสมอให้สามารถนำมาประกอบการตกลงใจของผู้บัญชาการเหตุการณ์ รวมทั้งจัดให้มีช่องทางการประสานและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานในการสนับสนุนทรัพยากรทั้งด้านความมั่นคงและด้านสาธารณภัย ทั้งภาครัฐ เอกชน สมาคม มูลนิธิเครือข่ายชุมชนท้องถิ่น และภาคประชาสังคม ให้สามารถแลกเปลี่ยนและนำทรัพยากรมาใช้ร่วมกันเมื่อเกิดภัยในแต่ละระดับความรุนแรงของสถานการณ์ได้อย่างทันท่วงที รวมทั้งนำแผนและระบบฐานข้อมูลมาทดสอบการปฏิบัติในการฝึกซ้อมอย่างสม่ำเสมอ

๘. การส่งเสริมและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยในเชิงรุกโดยผนึกกำลังทุกภาคส่วนเป็นภาคีเครือข่ายในกระบวนการวางแผนการบริหารจัดการภัย ตั้งแต่ขั้นก่อนเกิดเหตุขณะเกิดเหตุและหลังเกิดเหตุทั้งในระดับชุมชน ท้องถิ่น ตำบล อำเภอ จังหวัด ภูมิภาค และประเทศ โดยเสริมสร้างการพัฒนาความรู้การตระหนักรู้การมีจิตสำนึกความมั่นคง การมีจิตสาธารณะของทุกภาคส่วนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมผนึกกำลังในการป้องกันและบรรเทาผลกระทบก่อนเกิดเหตุดำเนินการแก้ไขขณะเกิดเหตุอย่างทันท่วงทีและฟื้นฟูความเสียหายทางกายภาพและจิตใจให้กลับคืนสู่ภาวะปกติ รวมทั้งทบทวนและพัฒนากฎระเบียบข้อบังคับให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

๙. การมีระบบการบริหารจัดการที่ประสานสอดคล้องตั้งแต่ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น ได้แก่ (๑) การประสานเชื่อมโยงความร่วมมือและบูรณาการการทำงานตั้งแต่แผนระดับกระทรวง/กรม

แผนพัฒนาจังหวัดพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาชุมชน เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนแผนงานโครงการ กิจกรรม และงบประมาณ ให้ประสานสอดคล้องและสนับสนุนกันระหว่างภารกิจกระทรวง (Function) กับการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area) และ (๒) การให้ความสำคัญกับการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทย ในฐานะที่เป็นหน่วยรับผิดชอบภารกิจรักษาความมั่นคงภายในประเทศ การดำเนินงานของศูนย์อำนวยการ ร่วมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ศอร.ปภ.ช.) และกองบัญชาการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ตั้งแต่ในภาวะปกติเพื่อประสานบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงาน เพื่อนำเสนอผู้บัญชาการเหตุการณ์ในแต่ละ ห้วงเวลาและแต่ละระดับการจัดการสาธารณภัย รวมทั้ง ให้จัดตั้งกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขตพื้นที่ (อปท./อำเภอ/เขต/จังหวัด/กทม.) ตั้งแต่ในยามปกติ เพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนเป็น “ศูนย์บัญชาเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด/กรุงเทพมหานคร” เมื่อคาดว่าจะเกิดภัยหรือเมื่อเกิดภัยขึ้นได้อย่างทันทั่วถึงและสามารถปรับใช้ในภารกิจเพื่อสนับสนุน การดำเนินงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและศูนย์ระดม สรรพกำลังกลาโหมในการป้องกันประเทศ

แผนภาพที่ ๒ - ๓ แผนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ



ที่มา : สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๙

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘

๑. เป้าหมายการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

๑.๑ ระบบการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศมีความพร้อมรับสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้น โดยการบูรณาการร่วมกันทุกภาคส่วนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งทำให้ผู้ประสบภัยได้รับการช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งพื้นที่ที่ประสบภัยได้รับการฟื้นฟูอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อเป็นการสร้างมาตรฐานในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศ

๑.๒ สังคมไทยเป็นสังคมที่มีการเรียนรู้และมีภูมิคุ้มกันในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยโดยให้ท้องถิ่น ชุมชน และภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

๑.๓ ประชาชนมีความตระหนักถึงความปลอดภัย โดยให้ความสำคัญกับการสร้างองค์ความรู้ความตระหนัก และวัฒนธรรมความปลอดภัย รวมถึงการพัฒนาศักยภาพสังคมและท้องถิ่น เพื่อมุ่งเข้าสู่ “การรับรู้ - ปรับตัว - ฟื้นเร็วทั่ว - อย่างยั่งยืน” (Resilience)

๒. วัตถุประสงค์ของแผน

๒.๑ เพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการปฏิบัติ (Concept of Operations) ให้แก่หน่วยงานทุกภาคส่วนตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างบูรณาการเป็นระบบ และมีทิศทางเดียวกัน

๒.๒ เพื่อเป็นการประมวลแนวทางปฏิบัติและทิศทางการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่นานาประเทศใช้อยู่ในปัจจุบันและเป็นที่ยอมรับมาประยุกต์ใช้ในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย และสามารถนำไปปรับใช้ในการจัดทำแผนระดับต่างๆ เช่น แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด/กรุงเทพมหานคร รวมถึงแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินด้านต่างๆ เป็นต้น ให้การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

๒.๓ เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ประกอบด้วย การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction) การจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) และการฟื้นฟูให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) ตั้งแต่ระดับชุมชน ท้องถิ่น ถึงระดับประเทศ รวมถึงระดับนานาชาติ เพื่อให้มีความเสียหายน้อยที่สุดเมื่อเกิดสาธารณภัย

๓. นโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติได้กำหนดกรอบนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติไว้ ๔ ด้าน ดังนี้

๓.๑ การพัฒนาและส่งเสริมการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ด้วยการป้องกัน การลดผลกระทบและการเตรียมความพร้อมให้มีประสิทธิภาพ โดยการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้เป็นชุมชนปลอดภัย และการส่งเสริมให้ท้องถิ่นและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาการจัดการ เพื่อให้เกิดการรับรู้และปรับตัวต่อผลกระทบจากสาธารณภัยนำไปสู่การจัดการอย่างยั่งยืน

๓.๒ การบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วน เพื่อพัฒนาศักยภาพการจัดการสาธารณสุขในภาวะฉุกเฉินให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล พร้อมทั้งการบรรเทาทุกข์และช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัยได้อย่างรวดเร็ว ท้วถึง และทันเหตุการณ์

๓.๓ การพัฒนาระบบการฟื้นฟูให้สามารถสนองต่อความต้องการของผู้ประสบภัยได้อย่างท้วถึงและเป็นธรรม พื้นที่ประสบภัยได้รับการซ่อมสร้างและฟื้นฟูสภาพให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็วหรือดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

๓.๔ การพัฒนาและส่งเสริมมาตรฐานความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขร่วมกับหน่วยงานเครือข่ายทั้งภายในประเทศและต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ

๔. ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข

ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขของแผนฉบับนี้ เป็นการตอบสนองต่อเป้าหมายการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขของประเทศและวัตถุประสงค์ของแผนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ในอันที่จะยกระดับไปสู่มาตรฐานตามหลักสากล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ รวมถึงความมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างยั่งยืน ประกอบด้วย

๔.๑ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุข

เป็นการลดโอกาสที่จะได้รับผลกระทบจากสาธารณสุขอย่างเป็นระบบโดยการวิเคราะห์และการจัดการกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุและผลกระทบของสาธารณสุข เพื่อลดความล่อแหลมลดปัจจัยที่ทำให้เกิดความเปราะบาง และเพิ่มศักยภาพของบุคคล ชุมชน และสังคมให้เข้มแข็งในการจัดการปัญหาในปัจจุบัน รวมถึงป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

๔.๑.๑ เป้าประสงค์

๔.๑.๑.๑ เพื่อหลีกเลี่ยงภัยอันตรายและลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น โดยการลดความเปราะบางและความล่อแหลม พร้อมทั้งการเพิ่มขีดความสามารถในการเตรียมพร้อมรับสาธารณสุขที่เกิดขึ้น

๔.๑.๑.๒ เพื่อให้มีมาตรการ/แนวทางปฏิบัติในการป้องกันการลดผลกระทบและการเตรียมความพร้อมที่มีประสิทธิภาพ

๔.๑.๒ กลยุทธ์ลดความเสี่ยงจากสาธารณสุข

๔.๑.๒.๑ สร้างระบบการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณสุขให้มีมาตรฐาน

๔.๑.๒.๒ พัฒนามาตรการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุข

๔.๑.๒.๓ ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนและทุกระดับสร้างแนวปฏิบัติในการลดความเสี่ยง

๔.๒ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การบูรณาการการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

เป็นการเผชิญเหตุและจัดการสาธารณสุขในภาวะฉุกเฉินให้เป็นไปอย่างมีมาตรฐานโดยการจัดระบบ การจัดการทรัพยากร และภารกิจความรับผิดชอบ เพื่อเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้นทุกรูปแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงลดความสูญเสียที่มีต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ทรัพยากร สภาพแวดล้อม สังคม และประเทศให้มีผลกระทบน้อยที่สุด

๔.๒.๑ เป้าประสงค์

๔.๒.๑.๑ เพื่อให้การจัดการสาธารณภัยในภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีระบบ มีมาตรฐานเป็นเอกภาพ และบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วนให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๔.๒.๑.๒ เพื่อให้ผู้ประสบภัยได้รับความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์อย่างรวดเร็วทั่วถึง และทันต่อเหตุการณ์

๔.๒.๑.๓ เพื่อลดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยให้น้อยที่สุด

๔.๒.๒ กลยุทธ์จัดการในภาวะฉุกเฉิน

๔.๒.๒.๑ สร้างมาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

๔.๒.๒.๒ พัฒนาระบบ/เครื่องมือสนับสนุนการเผชิญเหตุ

๔.๒.๒.๓ เสริมสร้างระบบและแนวปฏิบัติในการบรรเทาทุกข์

๔.๓ ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน

เป็นการปรับสภาพระบบสาธารณูปโภค การดำรงชีวิต และสภาวะวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาวะปกติ หรือพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) ตามความเหมาะสม โดยการนำปัจจัยในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยมาดำเนินการในการฟื้นฟูซึ่งหมายถึงรวมถึงการซ่อมสร้าง (reconstruction) และการฟื้นฟูสภาพ (rehabilitation)

๔.๓.๑ เป้าประสงค์

๔.๓.๑.๑ เพื่อฟื้นฟูให้ผู้ประสบภัยได้รับการสงเคราะห์ช่วยเหลืออย่างรวดเร็วทั่วถึง ต่อเนื่องเป็นธรรม และสามารถกลับไปดำรงชีวิตได้ตามปกติ

๔.๓.๑.๒ เพื่อให้พื้นที่ประสบภัยได้รับการฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาวะปกติหรือให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

๔.๓.๒ กลยุทธ์ฟื้นฟูอย่างยั่งยืน

๔.๓.๒.๑ พัฒนาระบบการประเมินความต้องการหลังเกิดสาธารณภัย (Post-Disaster Need Assessment : PDNA)

๔.๓.๒.๒ พัฒนาระบบปฏิบัติการและบริหารจัดการด้านการฟื้นฟู

๔.๓.๒.๓ เสริมสร้างแนวทางการฟื้นฟูที่ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer)

๔.๔ ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

เป็นการพัฒนาศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศให้ได้มาตรฐานตามหลักสากล โดยการจัดระบบและกลไกในการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยคำนึงถึงระเบียบ กฎหมาย แนวทางปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และประเพณีปฏิบัติให้สอดคล้องกับกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสำคัญ

๔.๔.๑ เป้าประสงค์

๔.๔.๑.๑ เพื่อพัฒนาระบบและกลไกงานด้านสาธารณสุขภัยร่วมกับ
หน่วยงาน และองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศ

๔.๔.๑.๒ เพื่อพัฒนาและเชื่อมโยงกับมาตรฐานงานด้านสาธารณสุข
ระดับภูมิภาค อนุภูมิภาค และระหว่างภูมิภาค

๔.๔.๒ กลยุทธ์ร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัย

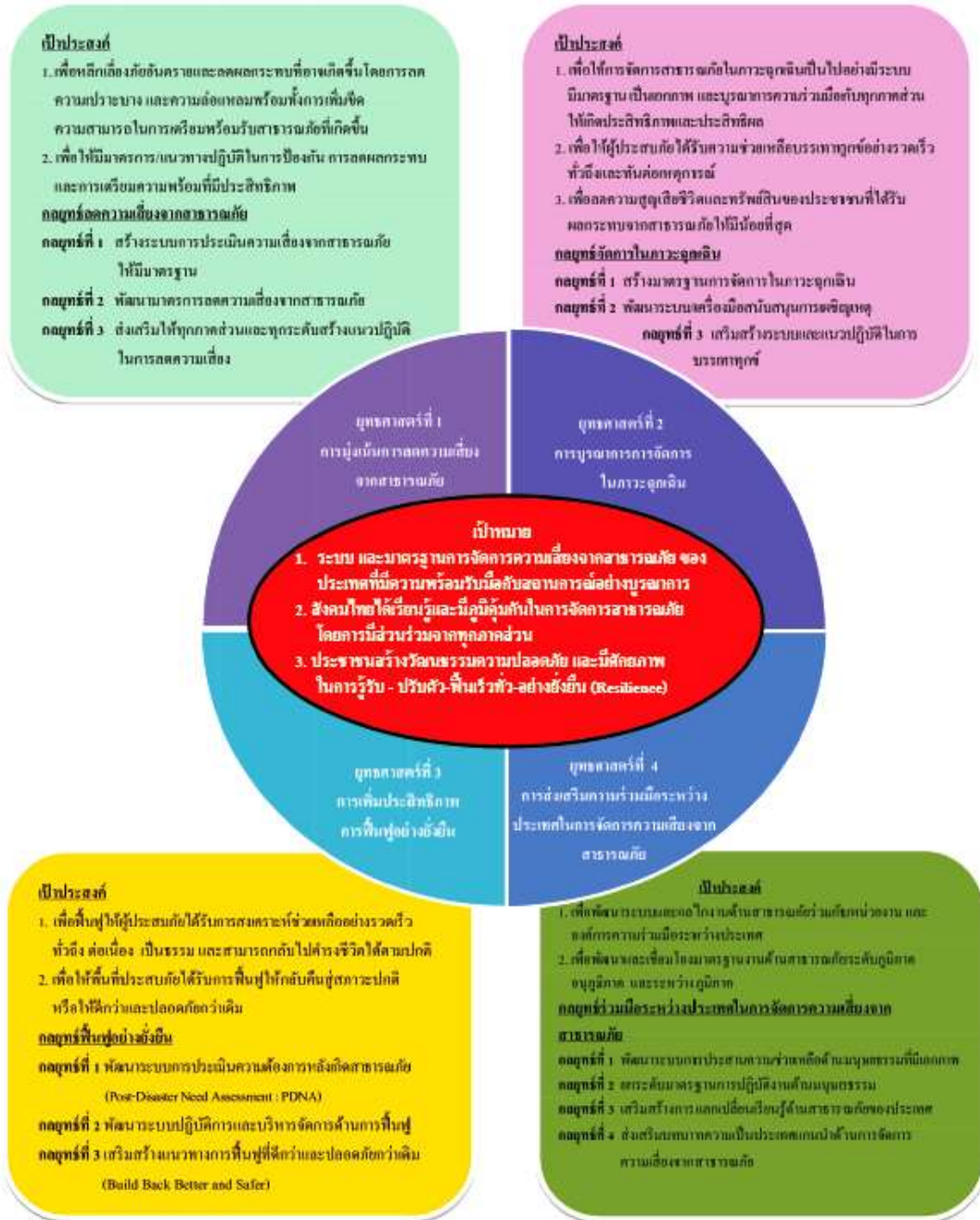
๔.๔.๒.๑ พัฒนาระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่มี
เอกภาพ

๔.๔.๒.๒ ยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านมนุษยธรรม

๔.๔.๒.๓ เสริมสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านสาธารณสุขภัยของประเทศ

๔.๔.๒.๔ ส่งเสริมบทบาทความเป็นประเทศแกนนำด้านการจัดการความ
เสี่ยงจากสาธารณสุขภัย

แผนภาพที่ ๒ -๔ ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย






ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๙

๕. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

หน่วยงานที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวง และหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องมีบทบาทหน้าที่ในการจัดการสาธารณภัยร่วมกัน ตามตารางที่ ๒ - ๑ ดังนี้

ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณภัยร่วมกัน

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
<p>๑. สำนักนายกรัฐมนตรี</p> 	<p>๑.๑ จัดหางบประมาณเพื่อดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (สำนักงบประมาณ)</p> <p>๑.๒ สนับสนุนด้านการข่าวกรองและให้คำแนะนำด้านการรักษาความปลอดภัย ฝ่ายพลเรือนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (สำนักข่าวกรองแห่งชาติ)</p> <p>๑.๓ บริหารจัดการการประชาสัมพันธ์และการจัดการข่าวสาร ตั้งแต่ภาวะปกติ ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย (กรมประชาสัมพันธ์)</p> <p>๑.๔ จัดระบบการรับบริจาคเพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัย (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี)</p> <p>๑.๕ ประสานงานหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมข้อมูลสภาพภูมิอากาศ สภาพน้ำในลุ่มน้ำและเขื่อนหรือที่กักเก็บน้ำ</p>
<p>๒. กระทรวงกลาโหม</p> 	<p>๒.๑ สนับสนุนภารกิจของรัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติตามมาตรา ๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑</p> <p>๒.๑ แจ้งเตือนกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่และหน่วยงาน พลเรือนในพื้นที่เสี่ยงภัยกรณีคาดว่าจะเกิดภัยจากการสู้รบหรือภัยทางอากาศหรือ การก่อวินาศกรรม</p>
<p>๓. กระทรวงการคลัง</p> 	<p>๓.๑ กำหนดมาตรการด้านศุลกากร (ในการนำเข้าและส่งออก) เพื่อใช้สนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (กรมศุลกากร)</p> <p>๓.๒ กำหนดมาตรการด้านการเงินและการคลังที่สนับสนุนการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</p>

ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณภัยร่วมกัน (ต่อ)


ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณภัยร่วมกัน (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
	<p>๓.๓ กำหนดข้อกฎหมาย/ระเบียบที่ใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (กรมบัญชีกลาง)</p> <p>๓.๔ กำหนดระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับระเบียบเงินอุดหนุนราชการ (กรมบัญชีกลาง)</p>
<p>๔. กระทรวงการต่างประเทศ</p> 	<p>๔.๑ ประสานงานกับหน่วยงานราชการของต่างประเทศ (กรมอาเซียน กรมยุโรป กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กรมองค์การระหว่างประเทศ สถานทูตและสถานกงสุลใหญ่) และองค์การระหว่างประเทศประจำประเทศไทย ในการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</p> <p>๔.๒ การติดต่อประสานขอรับความร่วมมือ ความช่วยเหลือและการสนับสนุนจากรัฐบาลต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย (สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ กรมอาเซียน กรมยุโรป กรมเอเชีย กรมเอเชียตะวันออก กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กรมองค์การระหว่างประเทศ สถานทูตและสถานกงสุลใหญ่)</p> <p>๔.๓ ชี้แจง และให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับหน่วยงานของต่างประเทศ รวมทั้งสถานทูตต่างประเทศ ประจำประเทศไทยเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ (กรมสารนิเทศ)</p>
<p>๕. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา</p> 	<p>๕.๑ ให้ความรู้และเผยแพร่ความรู้ด้านความปลอดภัย เมื่อเกิดสาธารณภัยแก่นักท่องเที่ยวและผู้ประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยว</p> <p>๕.๒ กำหนดมาตรการดูแลสถานที่ท่องเที่ยวให้มีความปลอดภัย (กรมการท่องเที่ยว)</p> <p>๕.๓ ฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบ จากสาธารณภัย (กรมการท่องเที่ยว)</p>

ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณสุขร่วมกัน (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
<p data-bbox="284 524 553 651">๖. กระทรวง การพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์</p> 	<p data-bbox="582 524 1356 987">๖.๑ เสริมสร้างเครือข่ายด้านการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม ให้เป็นกลไกเสริมในการทำงานป้องกันสาธารณสุขในระดับ ชุมชนรากฐาน ๖.๒ สนับสนุนด้านการสังคมสงเคราะห์แก่ผู้ประสบภัยและดูแล ช่วยเหลือเด็กกำพร้า คนพิการและผู้สูงอายุ ในพื้นที่ประสบภัย ๖.๓ วางแผนและฟื้นฟูด้านสังคมและจิตใจให้แก่ผู้ประสบภัย และผู้ประสบปัญหา ทางสังคม ๖.๔ สนับสนุนกิจกรรมด้านสังคมสงเคราะห์ เพื่อฟื้นฟูภายใน ศูนย์พักพิงชั่วคราว ๖.๕ รับผิดชอบในการเตรียมการและบริหารจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราว</p>
<p data-bbox="284 1052 553 1131">๗. กระทรวงเกษตร และสหกรณ์</p> 	<p data-bbox="582 1052 1356 1798">๗.๑ จัดทำฐานข้อมูลพื้นที่เกษตรกรรมที่เป็นพื้นที่เสี่ยงภัยและ พื้นที่เสี่ยงภัยและพื้นที่ที่เกิดภัยในอดีต (กรมส่งเสริมการเกษตร กรมปศุสัตว์ กรมประมง กรมชลประทาน กรมพัฒนาที่ดิน และ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) ๗.๒ วางแผนและมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติ ด้านการเกษตร (สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมปศุสัตว์ กรมประมง กรมชลประทาน กรมพัฒนาที่ดิน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมการข้าว กรมฝนหลวง และการบินเกษตร กรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร) ๗.๓ พัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ชลประทานเพื่อลดความเสี่ยง จากสาธารณสุข (กรมส่งเสริมการเกษตร กรมปศุสัตว์ กรมประมง กรมชลประทาน กรมพัฒนาที่ดิน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม และกรมวิชาการเกษตร) ๗.๔ ติดตามสถานการณ์ภัยและแจ้งเกษตรกรเพื่อเตรียมรับสถานการณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมส่งเสริมการเกษตร</p>


ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณภัยร่วมกัน (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
	<p>๘.๔ สนับสนุนการอพยพเคลื่อนย้ายประชาชนออกจากพื้นที่ที่ประสบภัย หรือเสี่ยงต่อการเกิดสาธารณภัย เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัย</p> <p>๘.๕ สนับสนุนข้อมูลเส้นทางสัญจร เส้นทางเลี่ยงพื้นที่เสี่ยงภัยและพื้นที่ประสบภัยสำหรับประชาชน</p> <p>๘.๖ บูรณะ พื้นฟู เส้นทางคมนาคมที่ได้รับความเสียหายให้สามารถใช้งานได้โดยเร็ว</p> <p>๘.๗ จัดทำระบบฐานข้อมูลทรัพยากรเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้านคมนาคม</p> <p>๘.๘ ให้การสนับสนุนงานด้านการจราจรในเส้นทางรับผิดชอบที่ประสบภัย</p> <p>๘.๙ ประสานงานและรับแจ้งเหตุสาธารณภัย ภัยด้านความมั่นคง และสถานการณ์ฉุกเฉินระหว่างหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และภาคประชาสังคม</p>
<p>๙. กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p> 	<p>๙.๑ ประเมินสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลสภาพอากาศ สิ่งปกคลุมดิน ปริมาณน้ำฝน สถานการณ์น้ำ ข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมทั้งข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยและพื้นที่ที่เกิดภัยในอดีต พร้อมทั้งประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแจ้งเตือนประชาชนและเฝ้าระวัง ติดตามสถานการณ์</p> <p>๙.๒ ประสานงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการวางแผน ควบคุม ป้องกันอันตรายจากสาธารณภัยประเภทต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ไฟป่าและหมอกควัน ธรณีพิบัติภัย (ดินถล่ม แผ่นดินไหว สึนามิ และหลุมยุบ) และมลพิษต่างๆ เป็นต้น</p> <p>๙.๓ วางแผน ปรับปรุง และพัฒนาแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม เพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย</p>

ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณสุขร่วมกัน (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
	<p>๙.๔ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการเกิดสาธารณสุข รวมทั้งวางแผนดำเนินการฟื้นฟูและรักษาสิ่งแวดล้อมให้มีความสมดุลเหมาะสมต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและสิ่งมีชีวิต</p> <p>๙.๕ ควบคุมและป้องกันสัตว์ป่าและสัตว์อพยพที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณสุข</p>
<p>๑๐. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร</p> 	<p>๑๐.๑ ดำเนินการให้มีระบบสื่อสารและโทรคมนาคมทั้งระบบสื่อสารหลัก ระบบสื่อสารรอง ระบบสื่อสารสำรอง ตลอดจนให้บริการฐานข้อมูล ด้านสารสนเทศการสื่อสารให้สามารถใช้งานได้ในทุกสถานการณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน))</p> <p>๑๐.๒ สนับสนุนข้อมูลสถานะและการพยากรณ์อากาศ (กรมอุตุนิยมวิทยา) และสถิติเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (สำนักงานสถิติแห่งชาติ)</p> <p>๑๐.๓ ให้บริการฐานข้อมูลด้านการเตือนภัยและการสื่อสารในภาวะวิกฤตตลอดจน สนับสนุนการใช้ระบบสื่อสารสำรอง (ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ)</p> <p>๑๐.๔ สนับสนุนอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการสื่อสาร การจัดช่อง การสื่อสารสำรอง เพื่อใช้ในภาวะฉุกเฉิน และสนับสนุนกำลังคน เพื่อบริการติดต่อสื่อสารได้ตลอดระยะ เวลาระหว่างที่เกิดภัย และพื้นที่ภายนอก เพื่อให้การช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็ว (บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน))</p> <p>๑๐.๕ ฟื้นฟูระบบสื่อสารเพื่อให้สามารถติดต่อสื่อสารได้ (บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน))</p>


ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณภัยร่วมกัน (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
<p data-bbox="284 533 552 566">๑๑. กระทรวงพลังงาน</p> 	<p data-bbox="584 533 1347 611">๑๑.๑ บริหารจัดการด้านก๊าซธรรมชาติในสถานะฉุกเฉินด้านพลังงาน (กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน))</p> <p data-bbox="584 622 1347 701">๑๑.๒ บริหารจัดการด้านน้ำมันเชื้อเพลิงในสถานะฉุกเฉินด้านพลังงาน (กรมธุรกิจพลังงาน)</p> <p data-bbox="584 712 1347 857">๑๑.๓ บริหารจัดการอนุรักษ์และประหยัดพลังงานในสถานะฉุกเฉินด้านพลังงาน (สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน และ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน)</p> <p data-bbox="584 869 1347 992">๑๑.๔ บริหารจัดการด้านไฟฟ้าในสถานะฉุกเฉินด้านพลังงาน (สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย)</p> <p data-bbox="584 1003 1347 1081">๑๑.๕ บริหารจัดการแผนรองรับในสถานะฉุกเฉินด้านพลังงานในภาพรวม (สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน)</p> <p data-bbox="584 1093 1347 1283">๑๑.๖ จัดทำฐานข้อมูลแหล่งพลังงาน เพื่อใช้สนับสนุนการปฏิบัติงานของ กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ (กรมธุรกิจพลังงาน)</p> <p data-bbox="584 1294 1347 1462">๑๑.๗ จัดหาทรัพยากรด้านพลังงาน ให้เพียงพอต่อความต้องการใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (กรมธุรกิจพลังงาน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน))</p> <p data-bbox="584 1473 1347 1619">๑๑.๘ สนับสนุนผู้เชี่ยวชาญด้านพลังงานเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กรมธุรกิจพลังงาน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน))</p>



ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณสุขร่วมกัน (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
 <p>๑๒. กระทรวงพาณิชย์</p>	<p>๑๒.๑ จัดทำทะเบียนฐานข้อมูลผู้ผลิต/ผู้นำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นต่อการครองชีพ (กรมการค้าภายใน และองค์การคลังสินค้า)</p> <p>๑๒.๒ สนับสนุนการบรรเทาสาธารณสุข โดยประสานผู้ผลิต/ผู้นำเข้าสินค้าที่จำเป็นต่อการครองชีพ (กรมการค้าภายใน)</p> <p>๑๒.๓ จัดระบบการปันส่วนและกำหนดมาตรการควบคุมราคาสินค้าและบริการ ขณะเกิดภัย (กรมการค้าภายใน)</p> <p>๑๒.๔ กำหนดมาตรการกำกับดูแลราคาสินค้าและปริมาณสินค้า เพื่อการจัดการสินค้าที่จำเป็นในขณะเกิดสาธารณสุขและป้องปรามการฉวยโอกาสกักตุนสินค้าหรือขึ้นราคาซ้ำเติมผู้บริโภค โดยมีการกำกับดูแลทั้งต้นทางและปลายทาง (กรมการค้าภายใน)</p> <p>๑๒.๕ ติดตามสินค้าที่เป็นพืชผลการเกษตรในพื้นที่ประสบภัย รวมทั้งสำรวจและประเมินความเสียหาย (กรมการค้าภายใน)</p> <p>๑๒.๖ ประสานผู้ผลิต/ผู้นำเข้า เพื่อส่งสินค้าเข้าแต่ละพื้นที่ให้เพียงพอ กับความต้องการโดยเฉพาะพื้นที่ประสบภัย และให้จำหน่ายในราคาปกติ (กรมการค้าภายใน)</p>
 <p>๑๓. กระทรวงมหาดไทย</p>	<p>๑๓.๑ สั่งการ และประสานให้จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในเขตพื้นที่ที่ได้รับผิดชอบ และพื้นที่ข้างเคียง หรือเมื่อได้รับการร้องขอ</p> <p>๑๓.๒ ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการขุดดิน และถมดิน กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการค้า อันกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกแห่งสาธารณสุข และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง</p> <p>๑๓.๓ ดำเนินการตามมาตรการด้านผังเมืองเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข</p> <p>๑๓.๔ ประกาศเขตพื้นที่ประสบสาธารณสุขเพื่อสามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง</p>

ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณภัยร่วมกัน (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
	<p>๑๓.๕ อำนวยการและประสานการปฏิบัติการจัดการสาธารณภัยและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย พื้นฟูและบูรณะสภาพพื้นที่ประสบภัย ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบรุนแรงกว้างขวาง</p> <p>๑๓.๖ ส่งเสริมและรักษาความมั่นคงภายใน ความสงบเรียบร้อย และให้มีบริการ ประชาชนในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ</p> <p>๑๓.๗ ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามระเบียบกระทรวงการคลังว่า ด้วยว่าด้วยเงินทดรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณี ฉุกเฉิน เขตพื้นที่จังหวัดประกาศโดยผู้ว่าราชการจังหวัด และเขตพื้นที่ กรุงเทพมหานครประกาศโดยอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</p>
<p>๑๔. กรมป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย</p> 	<p>ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ ตามมาตรา ๑๑ แห่ง พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ โดยมี หน้าที่ดังนี้</p> <p>๑๔.๑ จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเสนอ คณะกรรมการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อขออนุมัติ ต่อคณะรัฐมนตรี</p> <p>๑๔.๒ จัดให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการในการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย ให้มีประสิทธิภาพ</p> <p>๑๔.๓ ปฏิบัติการ ประสานการปฏิบัติ ให้การสนับสนุน และช่วยเหลือ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาคเอกชน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</p> <p>๑๔.๔ ให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย ผู้ได้รับภัยอันตราย หรือ ผู้ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัย</p> <p>๑๔.๕ แนะนำให้คำปรึกษา และอบรมเกี่ยวกับการป้องกัน และบรรเทา สาธารณภัย แก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงาน ภาคเอกชน</p>



ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณสุขภัยร่วมกัน (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
	๑๔.๖ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามแผน การป้องกันและ บรรเทาสาธารณสุขภัยแต่ละระดับ
๑๕. กระทรวงยุติธรรม 	๑๕.๑ ให้คำแนะนำช่วยเหลือ และให้ความรู้แก่ประชาชนทางกฎหมาย ที่เกี่ยวกับ การเรียกร้องสิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมาย (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม สำนักงานยุติธรรมจังหวัด) ๑๕.๒ สนับสนุนผู้เชี่ยวชาญด้านนิติวิทยาศาสตร์เมื่อได้รับการร้องขอ (สถาบันนิติวิทยาศาสตร์) ๑๕.๓ สนับสนุนกำลังแรงงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย (กรมคุมประพฤติ และกรมราชทัณฑ์)
๑๖. กระทรวงแรงงาน 	๑๖.๑ จัดเตรียม จัดหา แรงงานที่มีความรู้ทางเทคนิค เพื่อประโยชน์ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย ๑๖.๒ ให้การศึกษา อบรม และฝึกฝนแรงงานในสถานประกอบการ เพื่อความปลอดภัย ในการทำงานและสามารถป้องกันและรักษา ความปลอดภัยในสถานประกอบการของตนเอง (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน) ๑๖.๓ สํารวจ จัดเตรียม จัดหา โดยการเรียกร้องเกณฑ์จ้างหรือ เช่าเครื่องมือเครื่องใช้ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย ๑๖.๔ ตรวจสอบข้อมูลแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณสุขภัย เพื่อให้การช่วยเหลือด้านคุ้มครอง และเรียกร้องสิทธิที่พึงได้ตาม กฎหมายแรงงาน (กรมสวัสดิการและ คุ้มครองแรงงาน) ๑๖.๕ ฝึกอาชีพและจัดหางานให้ผู้ประสบภัย (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน) ๑๖.๖ จัดหน่วยให้บริการด้านประกันสังคมแก่แรงงานที่ประสบภัย (สำนักงานประกันสังคม)

ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณภัยร่วมกัน (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
<p>๑๗. กระทรวงวัฒนธรรม</p> 	<p>๑๗.๑ จัดทำฐานข้อมูลโบราณสถานที่สามารถใช้เป็นจุดอพยพ/ศูนย์พักพิงชั่วคราว หรือสถานที่อำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติงานของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในพื้นที่ (กรมศิลปากร)</p> <p>๑๗.๒ จัดเตรียมพื้นที่โบราณสถานที่สามารถใช้เป็นจุดอพยพ/ศูนย์พักพิงชั่วคราว หรือสถานที่อำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติงานของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยแห่งชาติ และกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ (กรมศิลปากร)</p> <p>๑๗.๓ ฟื้นฟูบูรณะศาสนสถาน (ยกเว้น วัดและมัสยิด) โบราณสถาน โบราณวัตถุที่เสียหายจากสาธารณภัยให้กลับคืนสู่สภาพเดิม (กรมการศาสนา และกรมศิลปากร)</p>
<p>๑๘. กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี</p> 	<p>๑๘.๑ ศึกษา ค้นคว้า และวิจัยด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เหมาะสมสำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ และสถาบันเทคโนโลยี นิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน))</p> <p>๑๘.๒ ให้บริการข้อมูลดาวเทียมสำรวจทรัพยากร ข้อมูลภูมิสารสนเทศ และข้อมูลจากเรดาร์ชายฝั่งเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (สำนักพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศ และภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน))</p> <p>๑๘.๓ สนับสนุนองค์ความรู้และเทคโนโลยีเกี่ยวกับการจัดการสาธารณภัย (สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ และสถาบันเทคโนโลยี นิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) สำนักพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศ และภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) และสถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (องค์การมหาชน))</p>



ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณสุขร่วมกัน (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
<p data-bbox="300 539 486 618">๑๙. กระทรวง ศึกษาธิการ</p> 	<p data-bbox="582 533 1353 1104">๑๙.๑ พัฒนาหลักสูตรการเรียน การสอนเกี่ยวกับการป้องกันและ บรรเทาสาธารณสุขทุกระดับชั้น ตั้งแต่การศึกษาขั้นพื้นฐานจนถึง ระดับชั้นอุดมศึกษา ๑๙.๒ ส่งเสริมหน่วยงานการศึกษาให้มีบทบาทในการช่วยเหลือ/ สนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ๑๙.๓ ส่งเสริมให้ความรู้และการสร้างจิตสำนึกแก่นักเรียน นักศึกษา และประชาชนให้มีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ๑๙.๔ สนับสนุนบุคลากรด้านการศึกษา เช่น ลูกเสือและเนตรนารี เป็นต้น เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของกองบัญชาการป้องกันและ บรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ และกองอำนวยการป้องกันและบรรเทา สาธารณสุขในพื้นที่ ๑๙.๕ สืบค้นและจัดทำฐานข้อมูลสถานศึกษาเพื่อใช้เป็นศูนย์พักพิงชั่วคราว</p>
<p data-bbox="300 1171 486 1249">๒๐. กระทรวง สาธารณสุข</p> 	<p data-bbox="582 1164 1361 1818">๒๐.๑ จัดเตรียมความพร้อมสถานพยาบาลทุกระดับในการรับมือกับ สาธารณสุข รวมถึงพัฒนาบุคลากรสาธารณสุขและอาสาสมัครให้มี ความรู้ และทักษะพร้อมที่จะเกิดสาธารณสุข และป้องกันตนเองจากภัย ที่เกิดขึ้นขณะปฏิบัติงาน ๒๐.๒ จัดหาและจัดเตรียมสำรองทรัพยากรทางการแพทย์และ สาธารณสุข รวมถึงการพัฒนาทีมปฏิบัติการฉุกเฉินทางการแพทย์ ในภาวะฉุกเฉินทางการแพทย์ในภาวะฉุกเฉินในระดับต่างๆ ที่พร้อม ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้ ประโยชน์ได้ทันทีเมื่อเกิดสาธารณสุข ได้แก่ ทีม Mini MERT ระดับอำเภอ ทีม MERT (Medical Emergency Response Team) ระดับจังหวัด เป็นต้น ๒๐.๓ จัดให้มีและพัฒนาระบบสื่อสารเพื่อการประสานงานและสั่งการ ภายในและภายนอกกระทรวงสาธารณสุข รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และภาคเอกชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ</p>



ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณสุขภัยร่วมกัน (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
	<p>๒๐.๔ พัฒนาระบบฐานข้อมูลผู้เชี่ยวชาญทางการแพทย์ และสาธารณสุข รวมทั้งเครื่องมือแพทย์และเวชภัณฑ์ของภาครัฐ และเอกชน</p> <p>๒๐.๕ เป็นหน่วยงานหลักด้านการแพทย์และสาธารณสุข รับผิดชอบในการตอบสนองต่อสาธารณสุข โดยประสานและจัดการให้มีผู้บัญชาการเหตุการณ์ด้านการแพทย์และสาธารณสุข (Public Health & Medical Incidence Commander) รวมทั้งจัดให้มีศูนย์ปฏิบัติการด้านการแพทย์และสาธารณสุข ในระดับต่างๆ (Public Health Emergency Operation Center: PHEOC)</p> <p>๒๐.๖ ประสานและสั่งการหน่วยงานสังกัดและหน่วยงานในกำกับ กระทรวงสาธารณสุข ได้แก่ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (สพฉ.) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) องค์การเภสัชกรรม (GPO) เป็นต้น พร้อมทั้งประสานความร่วมมือหน่วยงาน เครือข่าย ภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เช่น รพ.ในสังกัดมหาวิทยาลัย รพ.ในสังกัด กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย รพ.เอกชน มูลนิธิฯ อาสาสมัครต่างๆ เป็นต้น</p> <p>๒๐.๗ ประสานการระดมสรรพกำลังและทรัพยากรด้านการแพทย์และสาธารณสุขแบบบูรณาการ (Integrated resource management) จากทุกภาคส่วน</p> <p>๒๐.๘ จัดให้มีการรักษาพยาบาลฉุกเฉิน (Emergency Care System) ครอบคลุมการแพทย์ฉุกเฉินก่อนถึงโรงพยาบาล (Emergency medical services : EMS) การรักษาพยาบาลฉุกเฉินที่โรงพยาบาล (Emergency Care in hospital) การส่งต่อ (Interhospital care) และจัดระบบเครือข่ายบริการด้านการแพทย์และสาธารณสุข สนับสนุนการปฏิบัติงานทั่วประเทศ</p> <p>๒๐.๙ จัดให้มีระบบฐานข้อมูลและความเสียหายทางด้านการแพทย์ และสาธารณสุข และการรายงานผลอย่างถูกต้องและรวดเร็ว</p> <p>๒๐.๑๐ กำกับให้มีการคงสภาพและประคับประคองระบบบริการด้านการแพทย์และสาธารณสุข ครอบคลุมทุกมิติ ได้แก่ มิติด้านการดูแลสุขภาพจิตใจ การอนามัยแม่และเด็ก การป้องกันและควบคุมโรค การรักษาพยาบาล</p>


ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณสุขภัยร่วมกัน (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
	<p>การเฝ้าระวังโรคติดต่อ ตลอดจนการเข้าถึงบริการด้านการแพทย์และสาธารณสุขของผู้ประสบภัยได้อย่างทั่วถึงในทุกพื้นที่ของประเทศ</p> <p>๒๐.๑๑ ฟื้นฟูระบบบริการด้านการแพทย์และสาธารณสุข รวมถึงฟื้นฟูสภาพจิตใจ สังคม และวิถีชีวิตของผู้ประสบภัย และผู้เกี่ยวข้องให้กลับคืนสู่ภาวะปกติโดยเร็ว</p> <p>๒๐.๑๒ จัดให้ความรู้แก่ประชาชนและชุมชนในด้านการป้องกัน การรักษาพยาบาลเบื้องต้น การสุขภาพิบาล และอนามัย สิ่งแวดล้อม เพื่อให้สามารถช่วยตนเองและผู้อื่นได้</p>
<p>๒๑. สถาบันการแพทย์ ฉุกเฉินแห่งชาติ</p> 	<p>๒๑.๑ สนับสนุนงานด้านการแพทย์ฉุกเฉินแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p> <p>๒๑.๒ สนับสนุนหน่วยงานที่จัดทำข้อมูลผู้บาดเจ็บและผู้เสียชีวิตจากภัยที่เกิดขึ้น</p> <p>๒๑.๓ จัดทำมาตรฐาน หลักเกณฑ์ เกณฑ์ และวิธีปฏิบัติการฉุกเฉินตามมาตรฐานในระบบการแพทย์ฉุกเฉิน</p> <p>๒๑.๔ สนับสนุนให้มีระบบปฏิบัติการฉุกเฉิน และพัฒนาระบบสื่อสารและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการฉุกเฉิน</p> <p>๒๑.๕ ศึกษา ค้นคว้า วิจัยและพัฒนา รวมถึงเผยแพร่ความรู้การแพทย์ฉุกเฉิน</p> <p>๒๑.๖ จัดให้มีการศึกษาและฝึกอบรมการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการแพทย์ฉุกเฉิน</p> <p>๒๑.๗ ประสานงาน ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติการฉุกเฉิน</p>
<p>๒๒. กระทรวง อุตสาหกรรม</p> 	<p>๒๒.๑ กำหนดมาตรฐานและกำกับดูแลการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม สินค้าชุมชนที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เป็นไปอย่างมีคุณภาพตามที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ และวิธีการอื่นที่กำหนด</p> <p>๒๒.๒ จัดทำแผนการจัดการสาธารณสุขภัยให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ</p>


ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณภัยร่วมกัน (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
	<p>๒๒.๓ สนับสนุนข้อมูลและผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการสารเคมีและวัตถุอันตราย เพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</p> <p>๒๒.๔ จัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรของแหล่งอุตสาหกรรม เพื่อใช้สนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</p> <p>๒๒.๕ ให้ความช่วยเหลือภาคอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณภัย</p>
<p>๒๓. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ</p> 	<p>๒๓.๑ รักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชนในพื้นที่ประสบภัย และพื้นที่ใกล้เคียง</p> <p>๒๓.๒ ควบคุมและบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางอาญา</p> <p>๒๓.๓ ปฏิบัติหน้าที่ด้านการพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคล การจัดการศพ การติดตามผู้สูญหาย และการส่งกลับ</p> <p>๒๓.๔ จัดระบบจราจรในพื้นที่ประสบภัยและพื้นที่ใกล้เคียง</p> <p>๒๓.๕ จัดชุดเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญพิเศษสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เช่น ชุดกู้ภัย ชุดสุนัขค้นหา ชุดเก็บกู้ และทำลายวัตถุระเบิด เป็นต้น</p> <p>๒๓.๖ สนับสนุนกำลังเจ้าหน้าที่ เครื่องมือ อุปกรณ์ และยานพาหนะ แก่กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และกองอำนวยการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยในพื้นที่</p>
<p>๒๔. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ</p> 	<p>๒๔.๑ จัดทำฐานข้อมูลวัดที่สามารถใช้เป็นจุดอพยพ/ศูนย์พักพิงชั่วคราวหรือสถานที่อำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติงานของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่</p> <p>๒๔.๒ จัดเตรียมพื้นที่วัดที่สามารถใช้เป็นจุดอพยพ/ศูนย์พักพิงชั่วคราวหรือสถานที่อำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติงานของกองบัญชาการ</p>

ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณสุขร่วมกัน (ต่อ)

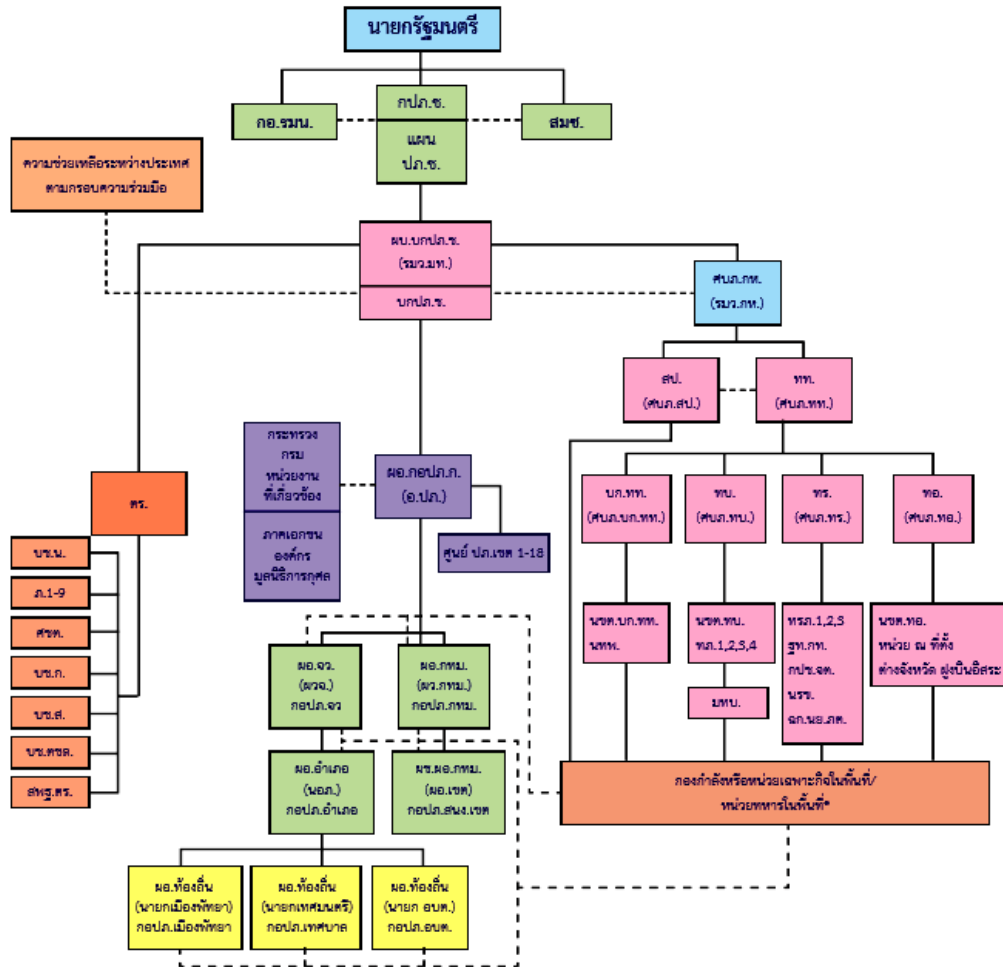
หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
	<p>ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ และกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในพื้นที่</p> <p>๒๔.๓ ฟื้นฟูบูรณะวัดที่เสียหายจากสาธารณสุขให้กลับสู่สภาพปกติหรือดีกว่าเดิม</p>
<p>๒๕. มูลนิธิ ราชประชานุเคราะห์ ในพระบรมราชูปถัมภ์</p> 	<p>๒๕.๑ ให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณสุขที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ</p> <p>๒๕.๒ ให้การสงเคราะห์ด้านการศึกษา ทุนการศึกษา และเด็กกำพร้าหรืออนาถา ที่ครอบครัวประสบสาธารณสุข</p> <p>๒๕.๓ ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขทั่วประเทศ</p> <p>๒๕.๔ ให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือและบรรเทาแก่ประชาชนที่ได้รับ ความทุกข์ยาก เดือดร้อน</p>
<p>๒๖. สภากาชาดไทย</p> 	<p>๒๖.๑ จัดเตรียมโลหิต ยา เวชภัณฑ์ วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ตลอดจนเครื่องมือ อุปกรณ์บริโภคน เพื่อใช้ในการบรรเทาทุกข์และสงเคราะห์ผู้ประสบภัย</p> <p>๒๖.๒ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ สมาชิกสภากาชาดไทย อาสาสมัครเหล่ากาชาดจังหวัด และประชาชนเพื่อเตรียมพร้อมรับสาธารณสุข รวมถึงให้ความรู้เกี่ยวกับการปฐมพยาบาล และการสาธารณสุขเพื่อให้สามารถช่วยเหลือตนเองและผู้อื่นได้เมื่อประสบภัย</p> <p>๒๖.๓ บรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัยขณะเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุด้วยการบริการทางการแพทย์ ทั้งการรักษาพยาบาล ป้องกันโรค และสงเคราะห์เครื่องอุปโภค บริโภค ตลอดจนอุปกรณ์และบริการอื่นๆ ตามความจำเป็นของผู้ประสบภัย</p> <p>๒๖.๔ ติดต่อและประสานความร่วมมือกับสภากาชาดประเทศต่าง ๆ ผ่านคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ และสหพันธ์กาชาดและสภาเสี้ยววงเดือนแดงระหว่างประเทศ</p>

ตารางที่ ๒ - ๑ บทบาท หน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณสุขภัยร่วมกัน (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
<p>๒๗. สำนักงาน คณะกรรมการ กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และ กิจการโทรคมนาคม แห่งชาติ</p> 	<p>ควบคุม กำกับ ดูแล การใช้คลื่นความถี่วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ เพื่อสนับสนุนการจัดการสาธารณสุขเมื่อได้รับการประสานจาก หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p>
<p>๒๘. องค์กร การสาธารณสุขมูลฐาน และ ภาคเอกชน</p>	<p>๒๘.๑ สนับสนุนกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ หรือกองอำนวยการป้องกันและสาธารณสุขในพื้นที่ ๒๘.๒ สนับสนุนการจัดทำฐานข้อมูลข้อมูลทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับ การป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ๒๘.๓ ร่วมปฏิบัติงานตามที่ผู้อำนวยการมอบหมายตามขีดความสามารถ และทรัพยากร</p>

ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข, ๒๕๕๙

แผนภาพที่ ๒ - ๕ แผนผังความเชื่อมโยงการปฏิบัติร่วมกับหน่วยต่างๆ



หมายเหตุ

_____ สายการบังคับบัญชา

----- สายการประสานงาน

* การแบ่งมอบพื้นที่รับผิดชอบให้เป็นไปตามแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม และหนังสือตกลงร่วมกันระหว่าง ผอ.จว. หรือ ผ.ร.กทม. และ ผ.บ. ของทหารในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง

ที่มา : คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, ๒๕๕๘

แนวทางการปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานต่างๆ

๑. แนวทางการปฏิบัติร่วมกับหน่วยทหาร

ในการปฏิบัติภารกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมระหว่างพลเรือนกับทหารนั้น จะต้องมีการประสานงานระหว่างกันอย่างใกล้ชิด และพยายามเสริมสร้างความเข้าใจระหว่างกัน

รวมทั้งดำรงการติดต่อสื่อสารระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อป้องกันความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนระหว่าง การปฏิบัติงาน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสนับสนุนการจัดการสาธารณสุขของกองบัญชาการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ ฝ่ายทหารอาจพิจารณาจัดตั้งศูนย์ ประสานงานระหว่างพลเรือนกับทหาร หรือศูนย์ปฏิบัติงานร่วมระหว่างพลเรือนกับทหาร ขึ้นอยู่กับ ระดับของหน่วยและสถานการณ์สาธารณสุข เพื่อประชุมหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูลในการจัดการด้าน สาธารณภัย รวมทั้งการบรรยายสรุปสถานการณ์ประจำวัน เพื่อทำความเข้าใจต่อสถานการณ์ให้ ตรงกัน โดยยึดกรอบแนวทางการปฏิบัติตามมาตรฐานหลักสากล และพระราชบัญญัติป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ ดังนี้

๑.๑ ดำเนินการตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐

๑.๒ ดำเนินการตามแนวทางการปฏิบัติงานร่วมระหว่างพลเรือนกับทหารในการ บรรเทาสาธารณภัย

๑.๓ ดำรงการติดต่อสื่อสารและประสานการปฏิบัติอย่างใกล้ชิดระหว่างพลเรือนกับ ทหารในพื้นที่

๒. แนวทางการปฏิบัติร่วมกับภาคประชาสังคมและองค์การสาธาณกุศล

๒.๑ ให้จัดเจ้าหน้าที่ประสานงานกับศูนย์บัญชาการเหตุการณ์แต่ละระดับ (กรณีเกิด สาธารณภัย) เพื่อร่วมปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและการช่วยเหลือสงเคราะห์ ผู้ประสบภัยให้เป็นไปอย่างมีเอกภาพ

๒.๒ ให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ ร่วมกับองค์การสาธาณกุศลจัดทำแนวทางปฏิบัติในการสนับสนุนกำลังทรัพยากร เจ้าหน้าที่ อุปกรณ์ เครื่องมือ เพื่อการปฏิบัติงานขององค์กรปฏิบัติในการจัดการสาธารณสุขแต่ละระดับ

๓. แนวทางการปฏิบัติร่วมกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

๓.๑ ได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศในกรณีที่เกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่งและ มีความจำเป็นต้องขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ให้กระทรวงการต่างประเทศนำเรื่องเสนอสู่ การพิจารณาของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เมื่อได้รับความเห็นชอบจาก กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติดังกล่าวข้างต้นแล้ว ให้ประสานงานกับ กระทรวงมหาดไทย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย) และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยให้ กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานการรับความช่วยเหลือจาก ต่างประเทศต่อไป

๓.๒ ให้กระทรวงการต่างประเทศ (สป.กต.) จัดทำมาตรฐานวิธีปฏิบัติสำหรับ หน่วยงานและองค์การระหว่างประเทศที่ดำเนินการให้ความช่วยเหลือประเทศไทยในการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย

๓.๓ กรณีที่รัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศหรือองค์การภาคเอกชน ต่างประเทศมีความประสงค์จะให้การสนับสนุนสิ่งของ กำลังเจ้าหน้าที่หรือสิ่งอื่นใด เพื่อให้ ความช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทยให้ดำเนินการตามข้อผูกพันสัญญา

ข้อตกลงหรือความร่วมมือระหว่างประเทศที่ได้มีการจัดทำขึ้น โดยยกเว้นอากรแก่สิ่งของนั้น ทั้งนี้ ให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก

๓.๔ ให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำแนวทางการปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศกรณีเกิดสาธารณภัยขึ้นร้ายแรงอย่างยิ่ง และมีการร้องขอความช่วยเหลือจากประเทศไทย โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุน

ขอบเขตสาธารณภัย

ขอบเขตสาธารณภัย ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ให้เป็นไปตาม “สาธารณภัย” มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ ดังนี้ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณภัยชน ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย ของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

ระดับการจัดการสาธารณภัย

ระดับการจัดการสาธารณภัยแบ่งเป็น ๔ ระดับ ทั้งนี้ ขึ้นกับพื้นที่ ประชากร ความซับซ้อน หรือความสามารถในการจัดการสาธารณภัย ตลอดจนศักยภาพด้านทรัพยากร ที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจเกี่ยวกับความสามารถในการเข้าควบคุมสถานการณ์เป็นหลัก ดังนี้

- ระดับที่ ๑** การจัดการสาธารณภัยขนาดเล็ก
ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ได้แก่ ผู้อำนวยการอำเภอ ผู้อำนวยการท้องถิ่น และ/หรือ ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร ควบคุมและสั่งการ
- ระดับที่ ๒** การจัดการสาธารณภัยขนาดกลาง
ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ได้แก่ ผู้อำนวยการจังหวัด หรือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร ควบคุมและสั่งการ
- ระดับที่ ๓** การจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่
ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ได้แก่ ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ควบคุมและสั่งการ
- ระดับที่ ๔** การจัดการสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง
ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ได้แก่ นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ควบคุมและสั่งการ

การจัดหน่วยบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหม

พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑

๑. มาตรา ๘ (๓) ปกป้อง พิทักษ์รักษาผลประโยชน์แห่งชาติและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข พัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคงตลอดจนสนับสนุนภารกิจอื่นของรัฐในการพัฒนาประเทศการป้องกันและแก้ไขปัญหามาจากภัยพิบัติ และการช่วยเหลือประชาชน

๒. มาตรา ๘ (๕) ปฏิบัติการอื่นที่เป็นการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงครามเพื่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรหรือปฏิบัติการอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่มีกฎหมายกำหนดหรือตามมติคณะรัฐมนตรี

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ได้กำหนดให้ กท. มีหน้าที่ดังนี้

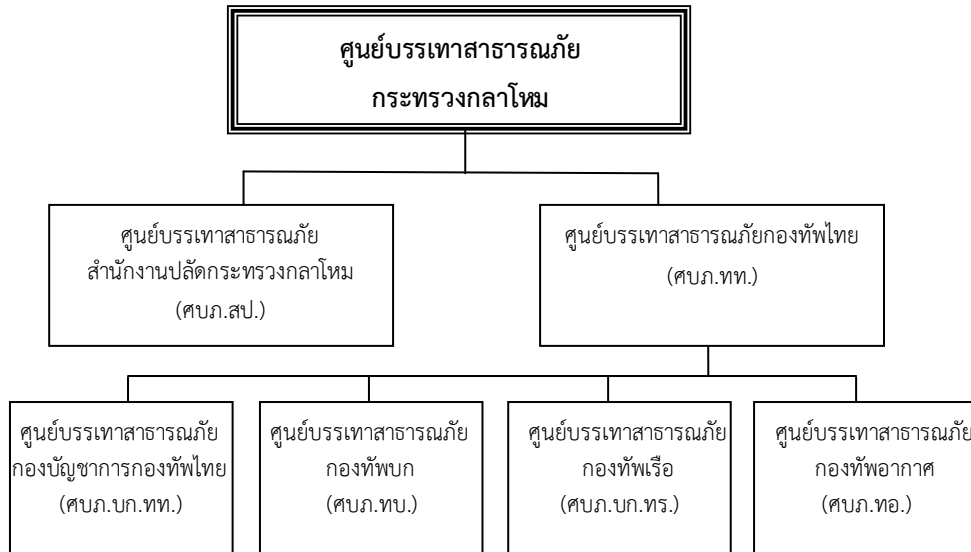
๑. สนับสนุนภารกิจของรัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติตามมาตรา ๘ (๓) แห่ง พ.ร.บ.จัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑

๒. แจ้งเตือนกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่และหน่วยงานพลเรือนในพื้นที่เสี่ยงภัยกรณีคาดว่าจะเกิดภัยจากการสู้รบหรือภัยทางอากาศ

ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม (ศบภ.กท.)

เพื่อให้การปฏิบัติงานในการป้องกันแก้ไขและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติภัยรวมทั้งการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ กท. เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล จึงจัดตั้ง ศบภ.กท. โดยมี รมว.กท. เป็น ผอ.ศบภ.กท., รมช.กท., ปล.กท. และ ผบ.ทสส. เป็น รอง ผอ.ศบภ.กท. โดย ผบ.ทบ., ผบ.ทร. และ ผบ.ทอ. เป็น ผช.ผอ.ศบภ.กท. และ อธิบดี ปภ., จก.สม., ผอ.สงป.กท., จก.ฉน. และ จก.กง.กท. เป็นกรรมการ ผอ.สนผ.กท. เป็นกรรมการและเลขานุการ จก.กร.ทหาร และ ผอ.สกร.สนผ.กท. เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ ซึ่งมีโครงสร้างดังนี้

แผนภาพที่ ๒ -๖ แผนผังโครงสร้างการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม



ที่มา : กระทรวงกลาโหม, ๒๕๕๘

หน้าที่ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม (ศบภ.กท.)

๑. กำหนดนโยบายและแนวทางของ กท. เกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุ รวมทั้งแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ

๒. เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับรัฐบาลและหน่วยงานฝ่ายพลเรือนรวมทั้งภาคเอกชนและองค์กรการกุศลที่เกี่ยวข้อง ในการอำนวยความสะดวกป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติ ที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ กท.

๓. ติดตามสถานการณ์และเหตุการณ์ต่างๆ ด้านสาธารณภัยและอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่ออำนวยความสะดวกและประสานงานให้ส่วนราชการใน กท. ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้ทันต่อสถานการณ์ รวมถึงการอำนวยความสะดวกและการประชาสัมพันธ์ โดยใช้เครื่องมือและยุทธโศปกรณ์ของส่วนราชการใน กท.

๔. ให้เชิญผู้แทนส่วนราชการหรือผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษา หรือร่วมปฏิบัติงาน และขอรับข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสมและจำเป็น

หน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ที่ปฏิบัติ ดังนี้

๑. ให้ สป. และ ทท. จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับหน่วยให้สอดคล้องกับการจัดและการดำเนินงานของ ศบภ.กท. และเป็นหน่วยรับผิดชอบการดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติ และช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ กท.

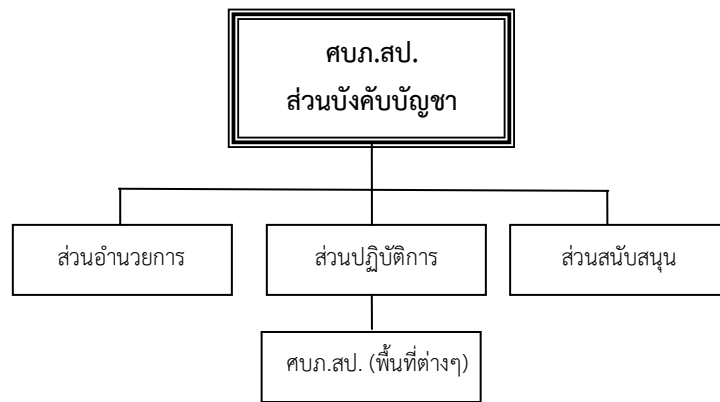
๒. ให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับหน่วย จัดทำแผนการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข และบรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุโดยการประสานงานกับฝ่ายพลเรือนในพื้นที่ รวมทั้งแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของหน่วยพร้อมทั้งพิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงแผนดังกล่าว ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายและแนวทางการป้องกัน แก้ไข และบรรเทาภัยพิบัติของ กท. และ ให้ติดตามสถานการณ์ด้านสาธารณภัยและอุบัติเหตุ พร้อมทั้งรายงาน

เหตุการณ์ด้านสาธารณสุขและอุบัติเหตุ รวมถึงผลการปฏิบัติงานของหน่วยในการป้องกัน แก้ไข และบรรเทาภัยพิบัติให้ ศบภ.ภท. ทราบอย่างต่อเนื่อง โดยหากมีกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนให้รายงานให้ทราบในโอกาสแรก

๓. ให้ นขต.ภท. และเหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและข้อมูล รวมทั้งเครื่องมือและยุทโธปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของฝ่ายเลขานุการ ศบภ.ภท. เมื่อได้รับการร้องขอ

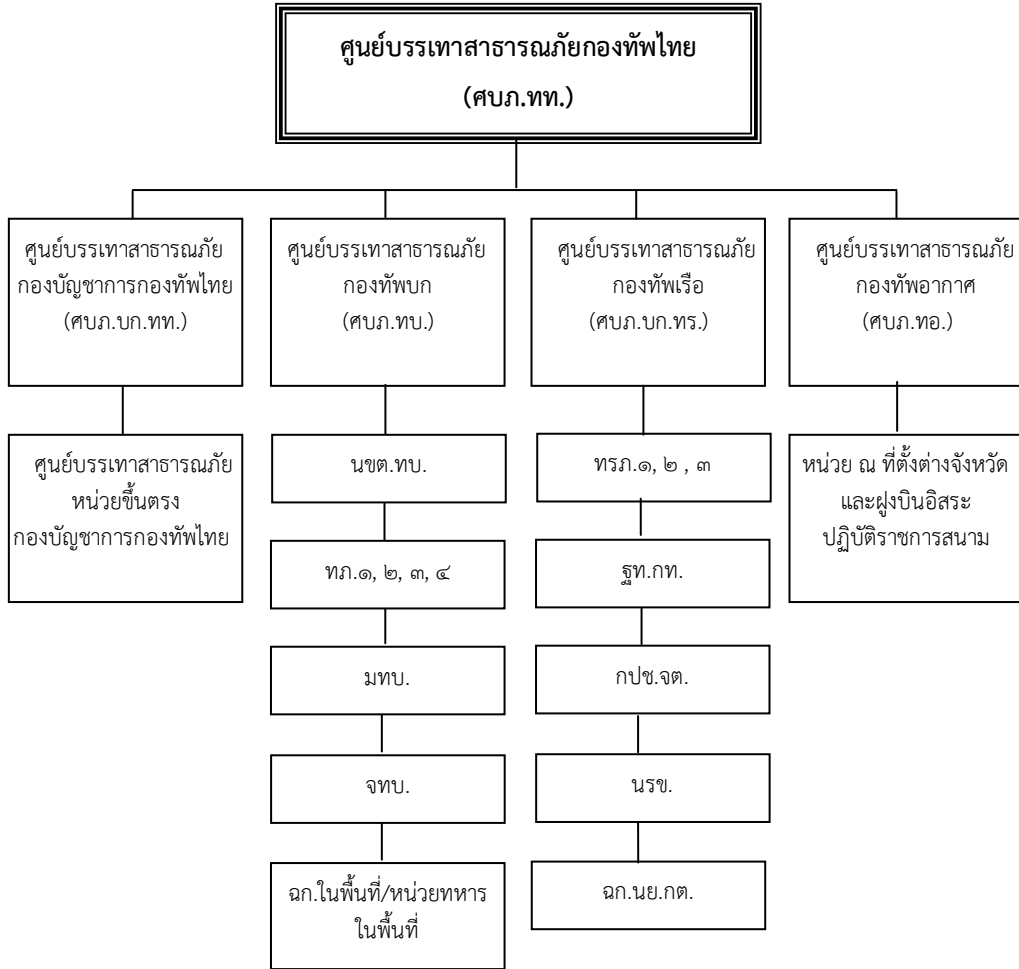
๔. การปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณและเงินอุดหนุนราชการ ให้ปฏิบัติตามระเบียบและคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

แผนภาพที่ ๒ - ๗ แผนผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัยสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม (ศบภ.ภท.)



ที่มา : กระทรวงกลาโหม, ๒๕๕๘

แผนภาพที่ ๒ - ๘ แผนผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทย (ศบภ.ทท.)



ที่มา : กระทรวงกลาโหม, ๒๕๕๘

นโยบายของกระทรวงกลาโหมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๑. การสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะต้องดำเนินการในลักษณะเชิงรุก ด้วยการส่งเสริมการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยตั้งแต่ระดับชุมชนจนถึงระดับชาติตามศักยภาพขีดความสามารถและคุณลักษณะของแต่ละหน่วย เพื่อลดความสูญเสีย และผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รวมทั้งเพื่อให้ชุมชนสามารถปรับตัวต่อผลกระทบจากสาธารณภัยได้อย่างยั่งยืน
๒. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจำเป็นต้องสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยมุ่งเน้นการบูรณาการทรัพยากรที่จำเป็นต่างๆ ทั้งในเรื่องบุคลากร เครื่องมือ และอุปกรณ์ให้สามารถนำมาใช้ในการจัดการในภาวะฉุกเฉินได้อย่างทันต่อสถานการณ์และมีประสิทธิภาพ
๓. การจัดการในภาวะฉุกเฉินในพื้นที่ประสบสาธารณภัยต้องเป็นเอกภาพ โดยมีผู้บัญชาการเหตุการณ์เพียงคนเดียวภายใต้ระบบการบัญชาการเหตุการณ์ที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ

เพื่อให้การปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยเป็นไปได้อย่างทันเวลาและลดการสูญเสียให้ได้มากที่สุด รวมทั้งให้ประสานงานและวางแผนร่วมกับกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับตั้งแต่ภาวะปกติ

๔. นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ต้องจัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่ภาวะปกติและต้องดำเนินการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยของที่ตั้งหน่วยทหาร รวมทั้งจัดเตรียมกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้มีความพร้อมรับมือกับสถานการณ์ภัยพิบัติต่างๆ และเข้าร่วมการฝึกกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความพร้อมและสร้างความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วย

๕. นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ต้องจัดการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน และให้ความช่วยเหลือประชาชนโดยเร็วที่สุด เพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นให้มีความเสียหายน้อยที่สุดทั้งต่อกำลังพลและทรัพย์สินของทางราชการ รวมถึงชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนด้วย

๖. การสนับสนุนในห้วงการฟื้นฟูให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล โดยมุ่งเน้นการซ่อมสร้างและฟื้นฟูสภาพให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็วหรือทำให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

๗. การเสริมสร้างความร่วมมือกับมิตรประเทศและองค์การระหว่างประเทศในการจัดการ ความเสี่ยงจากสาธารณภัย ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อพัฒนาให้การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของ กท. และประเทศ มีมาตรฐานสากล ทั้งในด้านการจัดการด้านบุคลากรและด้านเครื่องมือ

การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยเป็นการลดโอกาสที่จะได้รับผลกระทบจากสาธารณภัย อย่างเป็นระบบโดยการวิเคราะห์และการจัดการกับปัจจัยต่างๆที่เป็นสาเหตุของสาธารณภัย เพื่อลดผลกระทบลดความล่อแหลมและลดปัจจัยที่ทำให้เกิดความเปราะบางให้มากที่สุด รวมทั้งเพื่อเพิ่มศักยภาพของบุคลากร ชุมชน และสังคม ให้สามารถรับมือและจัดการกับสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถดำเนินการได้โดยการพัฒนาระบบการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย ให้มีมาตรฐานการพัฒนามาตรการการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย และการส่งเสริมให้ทุกภาคส่วน และทุกระดับสร้างแนวปฏิบัติในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

แนวทางในการดำเนินการเพื่อสนับสนุนการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหม

กท. เป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพและความพร้อมทั้งในด้านกำลังพล เครื่องมือและยุทโธปกรณ์ ซึ่งสามารถสนับสนุนการดำเนินการของส่วนราชการต่างๆ เพื่อให้การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยในพื้นที่ต่างๆ สมฤทธิ์ผล รวมทั้งให้สามารถให้การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ จึงกำหนดแนวทางในการดำเนินการเพื่อสนับสนุนการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยดังนี้

๑. การสร้างระบบการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีมาตรฐาน

๑.๑ มอพบมาย ผู้แทน กท. ในคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอและจังหวัด (ก.ช.ภ.อ./ก.ช.ภ.จ.) และกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอและจังหวัด (กปภ.อ./กปภ.จ.) รวมทั้งหน่วยทหารในพื้นที่ที่รับผิดชอบในแต่ละจังหวัด เพื่อการเข้าถึง

ในแต่ละพื้นที่และเกิดความเข้าใจลักษณะความเสี่ยงจากสาธารณสุขของแต่ละอำเภอและจังหวัดได้อย่างดี ซึ่งจะทำให้การวางแผนการวิเคราะห์และการประเมินความเสี่ยงในแต่ละอำเภอและจังหวัดเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ไปประยุกต์ใช้ในแต่ละพื้นที่ด้วย

๑.๒ พัฒนาชุดประเมินความเสี่ยงจากสาธารณสุขและชุดประเมินสาธารณสุขให้กับหน่วยทหารในแต่ละระดับตามศักยภาพขีดความสามารถและคุณลักษณะของหน่วย เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้ง กท. และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

๑.๓ การจัดทำแผนงานและโครงการเกี่ยวกับการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุข รวมถึงการจัดทำดัชนีความเสี่ยงและแผนที่เสี่ยงภัยของหน่วย

๒. การพัฒนามาตรการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุข

๒.๑ การดำเนินการป้องกันและลดผลกระทบจากสาธารณสุข เป็นการดำเนินการในห้วงก่อนเกิดภัย เพื่อลดโอกาสหรือความรุนแรงที่อาจจะเกิดขึ้นจากสาธารณสุขต่างๆ ได้แก่ การกำหนดเขตพื้นที่การกำหนดมาตรฐานการก่อสร้างการเสริมสร้างความแข็งแรงของพื้นที่เสี่ยง การขุดลอกคูคลองและท่อระบายน้ำ การพัฒนาบ่อบาดาลและบ่อน้ำตื้น การสร้างความตระหนักรู้เพื่อป้องกันการติดต่อของเชื้อโรคและอื่นๆ และการออกกฎ หรือระเบียบที่จำเป็นในการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุข

๒.๒ การเตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณสุข เป็นการดำเนินการที่มุ่งเน้นให้ประชาชนหรือชุมชน และหน่วยงานมีองค์ความรู้ขีดความสามารถและทักษะต่างๆ เพื่อให้พร้อมที่จะรับมือกับสาธารณสุข ได้แก่ การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานการเข้าร่วมและสนับสนุนการฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข การเตรียมการสนับสนุนการอพยพ การเตรียมการสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์พักพิง การสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรการเรียนรู้สาธารณสุข การพัฒนาคลังข้อมูลสาธารณสุขเพื่อให้พร้อมเชื่อมต่อกับคลังข้อมูลสาธารณสุขแห่งชาติ การสนับสนุนการจัดตั้งคลังสำรองทรัพยากรและการจัดทำแผนบริหารความต่อเนื่องของหน่วย ดังนั้น ศบภ.สป. ศบภ.บก.ทท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ควรพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

๒.๒.๑ วางแผน อำนวยความสะดวก ประสานงาน กำกับดูแล และประชาสัมพันธ์ในการเตรียมการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติในส่วนที่รับผิดชอบรวมทั้งสนับสนุนหน่วยงานฝ่ายพลเรือนเมื่อได้รับการร้องขอ

๒.๒.๒ ติดตามสถานการณ์สาธารณสุขและเฝ้าระวังรวบรวมสถิติข้อมูลสาธารณสุขในพื้นที่และข่าวสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องประเมินความเสี่ยงภัยและโอกาสที่จะเกิดภัยตามฤดูกาลในพื้นที่ รวมทั้งแจ้งเตือนภัยจากสงครามให้กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ทราบในโอกาสแรกที่สามารถกระทำได้

๒.๒.๓ ประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐภาคเอกชน และองค์กรสาธารณกุศลที่เกี่ยวข้อง ในการแบ่งมอบพื้นที่และงานที่จะให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเป็นไปโดยทั่วถึงและไม่ซ้ำซ้อนกัน


๒.๒.๔ เตรียมแผนการปฏิบัติ การฝึกอบรม และให้ความรู้ในด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติร่วมกับฝ่ายพลเรือนตามห้วงเวลาที่เหมาะสม


๒.๒.๕ จัดเตรียมกำลังพล ยุทโธปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ รวมทั้งระบบสื่อสารและสารสนเทศ (ระบบหลักและระบบรอง รวมถึงยามฉุกเฉิน) สำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้พร้อมใช้ปฏิบัติงานได้ตลอดเวลา


๒.๒.๖ เข้าร่วมการฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของอำเภอหรือจังหวัดและการฝึกซ้อมอื่นๆ ด้านการบรรเทาสาธารณภัยทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง (ขึ้นอยู่กับงบประมาณ) เพื่อให้กำลังพลมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามแผนฯ


๒.๒.๗ ประสานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ภาคเอกชนและองค์การสาธารณกุศลที่เกี่ยวข้องในการจัดเตรียมพื้นที่ปลอดภัย เพื่อรองรับการอพยพ และสนับสนุนการดำเนินการในการหลีกเลี่ยง หรือลดผลกระทบต่างๆ ขณะเกิดภัย เพื่อลดความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นให้เหลือน้อยที่สุด

๒.๓ กระบวนการแจ้งเตือนภัย โดยเฉพาะการเฝ้าระวังติดตามสถานการณ์ให้กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ เฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์ตลอด ๒๔ ชั่วโมง และ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ จัดเตรียม จัดหาอุปกรณ์ และเครื่องมือสื่อสาร สำหรับเชื่อมกับระบบสื่อสารให้เพียงพอและใช้การได้ตลอดเวลา โดยให้ประสานงานอย่างใกล้ชิดกับกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล และประเมินสถานการณ์เพื่อการตัดสินใจในการรับมือกับสาธารณภัย โดยมีระดับของระบบการเตือนภัย มีความหมายของสีในการเตือนภัย ดังนี้

สีแดง  หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะอันตรายสูงสุด ให้อาศัยอยู่แต่ในสถานที่ปลอดภัยและปฏิบัติตามข้อสั่งการ

สีส้ม  หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะเสี่ยงอันตรายสูง เจ้าหน้าที่กำลังควบคุมสถานการณ์ ให้อพยพไปยังสถานที่ปลอดภัยและปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนด

สีเหลือง  หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะเสี่ยงอันตราย มีแนวโน้มที่สถานการณ์จะรุนแรงมากขึ้น ให้จัดเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์และปฏิบัติตามคำแนะนำ

สีน้ำเงิน  หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะเฝ้าระวัง ให้ติดตามข้อมูลข่าวสารอย่างใกล้ชิดทุกๆ ๒๔ ชั่วโมง

สีเขียว  หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะปกติ ให้ติดตามข้อมูลข่าวสารเป็นประจำ

๓. ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนและทุกระดับสร้างแนวทางปฏิบัติในการลดความเสี่ยงโดย นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ สามารถสนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งในการประสานงานระหว่างหน่วยงาน และการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างทหาร และพลเรือน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมได้ในทุกระดับ รวมทั้งการพัฒนาขีดความสามารถของแต่ละหน่วยให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่องในภาวะฉุกเฉินเมื่อเกิดสาธารณภัย ซึ่งกระทบต่อพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งหน่วย ทั้งนี้ สนผ.กท. ในฐานะฝ่ายเลขานุการ ศบภ.กท. ทำหน้าที่เป็นหน่วยรับผิดชอบในการจัดทำแนวทางการปฏิบัติงานร่วมระหว่างพลเรือนกับทหารในการบรรเทาสาธารณภัย และอาจพิจารณาเสนอให้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานระหว่างพลเรือนกับทหาร หรือศูนย์ปฏิบัติงานร่วมระหว่างพลเรือนกับทหาร

หรือศูนย์ประสานงานนานาชาติ เพื่อเป็นการสนับสนุนการจัดการสาธารณสุขของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและศูนย์บัญชาการเหตุการณ์แต่ละระดับ ซึ่งขึ้นอยู่กับระดับของหน่วยและสถานการณ์สาธารณสุข เพื่อดำเนินการประชุมหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูลในการจัดการสาธารณสุข รวมทั้งการบรรยายสรุปสถานการณ์ประจำวัน เพื่อทำความเข้าใจต่อสถานการณ์ให้ตรงกัน โดยยึดกรอบแนวทางการปฏิบัติตามมาตรฐานหลักสากล และ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐

การจัดการในภาวะฉุกเฉิน

การจัดการในภาวะฉุกเฉิน เป็นการปฏิบัติในทางเกิดสาธารณสุขซึ่งเป็นการดำเนินการต่างๆ เพื่อลดความรุนแรงของสาธารณสุขและการบรรเทาทุกข์ โดยให้ความเร่งด่วนในการเข้าระงับเหตุ และให้ความช่วยเหลือประชาชน ได้แก่ การแจ้งเตือนภัยและประเมินสถานการณ์ การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในภาวะฉุกเฉิน การสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน การประกาศเขตพื้นที่ประสบสาธารณสุข การประกาศเขตให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินการค้นหาและกู้ภัย การอพยพ การรักษาพยาบาลฉุกเฉิน การรักษาความสงบเรียบร้อย การพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคล การประเมินความเสียหายและความต้องการเบื้องต้น การรายงาน การรับบริจาค การประสานการปฏิบัติกับองค์กรสาธาณกุศล การประสานความช่วยเหลือจากต่างประเทศ และการขอใช้เงินทศรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ซึ่งตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ได้กำหนดระดับของการจัดการสาธารณสุขไว้ ๔ ระดับ ซึ่งการปรับระดับการจัดการสาธารณสุขให้เป็นไปตามปัจจัยและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๕๘ อาทิ พื้นที่ประสบภัย ประชาชนที่รับผลกระทบ ความซับซ้อนของสถานการณ์ ศักยภาพด้านทรัพยากร และการประเมินสถานการณ์ในพื้นที่ประสบภัยโดยการปฏิบัติของ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ตามระดับการจัดการสาธารณสุข สรุปได้ดังนี้

๑. การจัดการสาธารณสุขระดับ ๑ (สาธารณสุขขนาดเล็ก) ซึ่งมีผู้อำนวยการท้องถิ่น ผู้อำนวยการอำเภอ ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ควบคุมและสั่งการ ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณสุข และสนับสนุนส่วนราชการในพื้นที่ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขอำเภอ หรือตามที่ได้รับ การร้องขอ โดยให้รายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ.(หน่วยต้นสังกัด) และศบภ.กท. ทราบในโอกาสแรก

๒. การจัดการสาธารณสุขระดับ ๒ (สาธารณสุขระดับกลาง) ซึ่งมีผู้อำนวยการจังหวัด และ/หรือ ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ควบคุม สั่งการ และบัญชาการ ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณสุข และสนับสนุนส่วนราชการ ในพื้นที่ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขอำเภอ/จังหวัด หรือตามที่ได้รับ การร้องขอ โดยให้รายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ.(หน่วยต้นสังกัด) และ ศบภ.กท. ทราบในโอกาสแรก

๓. การจัดการสาธารณสุขระดับ ๓ (สาธารณสุขระดับใหญ่) ซึ่งมีผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ (ผบ.ปท.ช.) เป็นผู้ควบคุม สั่งการ และบัญชาการ ให้ นขต.ศบภ.กท.และ ศบภ.เหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณสุข และสนับสนุนส่วนราชการในพื้นที่ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขอำเภอ/จังหวัด/ชาติ

โดยมุ่งเน้นการปฏิบัติตามการบัญชาการเหตุการณ์จากกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (รมว.มท.) เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ (ผบ.ปภ.ช.) และให้รายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ. (หน่วยต้นสังกัด) และ ศบภ.กท. ทราบอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์ วิเคราะห์ ประเมินสถานการณ์รายงาน และเสนอความเห็นต่อ รมว.มท. (ผบ.ปภ.ช.) หรือ นรม. เพื่อตัดสินใจยกระดับความรุนแรงของสถานการณ์

๔. การจัดการสาธารณภัยระดับ ๔ (สาธารณภัยขนาดร้ายแรงอย่างยิ่ง) นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณภัย และสนับสนุนส่วนราชการในพื้นที่ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ/จังหวัด/ชาติ โดยมุ่งเน้นการปฏิบัติตามการบัญชาการเหตุการณ์จากกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ซึ่งมี นรม. หรือ รอง นรม. ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ (ใช้อำนาจตามมาตรา ๓๑ แห่ง พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐) รวมทั้งติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์ วิเคราะห์ประเมินสถานการณ์ รายงาน และเสนอความเห็นต่อผู้บัญชาการเหตุการณ์ เพื่อตกลงใจในการใช้กำลังพล และยุทโธปกรณ์เข้าแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินต่างๆ ที่เกิดขึ้น จนกว่าสถานการณ์จะกลับเข้าสู่ภาวะปกติ รวมทั้งการจัดทำข้อพิจารณาในการรับความช่วยเหลือจากกองทัพมิตรประเทศ โดยให้รายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ. (หน่วยต้นสังกัด) และ ศบภ.กท. ทราบอย่างต่อเนื่อง

การปฏิบัติเมื่อเกิดสาธารณภัย เมื่อมีการร้องขอหรือประสานจากกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ หรือศูนย์บัญชาการเหตุการณ์อำเภอ/จังหวัด/กรุงเทพมหานคร หรือศูนย์บัญชาการ เหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด/กรุงเทพมหานคร ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ให้การสนับสนุนและดำเนินการดังนี้

๑. ดำเนินการให้ความช่วยเหลือเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั้งในระยะก่อนเกิดภัยหรือขณะเกิดภัย ให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์อย่างเป็นระบบเพื่อลดอันตราย ความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและส่วนราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. ดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามแผนหรือระเบียบปฏิบัติประจำ (รปจ.) ของหน่วย ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ตามประกาศ กท. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน

๓. ให้ ศบภ.ทท. สนับสนุนการติดต่อสื่อสารให้กับ ศบภ.กท. รวมทั้งบูรณาการในการเชื่อมต่อระหว่าง ศบภ.กท., ศบภ.สป., ศบภ.บก.ทท. และ ศบภ.เหล่าทัพ กับ บก.ปภ.ช.

๔. ในกรณีที่รัฐบาลตกลงใจรับความช่วยเหลือทั้งทางพลเรือนและทางทหารจากต่างประเทศ ซึ่งมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นช่องทางในการติดต่อหลักนั้น ศบภ.กท. อาจพิจารณาจัดตั้งศูนย์ประสานงาน ระหว่างพลเรือนกับทหารหรือศูนย์ประสานงานนานาชาติ เพื่อเป็นช่องทางในประสานงานการรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศโดยเฉพาะกองทัพมิตรประเทศในภาพรวม ทั้งนี้ ศบภ.กท. อาจพิจารณามอบหมายให้ ศบภ.บก.ทท. หรือ ศบภ.เหล่าทัพ ดำเนินการ ในแต่ละระดับได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

๕. เมื่อสภาวะฉุกเฉินสิ้นสุดลงแล้ว ให้หน่วยที่ได้รับมอบภารกิจเข้าไปให้ความช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยรายงาน ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคหรือข้อขัดข้องในด้านต่างๆ โดยให้รายงานผลการปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชา จนถึง ศบภ.กท. เพื่อรวบรวมข้อมูลและจัดทำสถิติผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนนำไปพิจารณาปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงานในการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยหรือภัยพิบัติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งแก้ไขข้อบกพร่อง ในการจัดการในภาวะฉุกเฉินต่อไป

นอกจากนี้ ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ได้กำหนดแนวความคิดเชิงกลยุทธ์การจัดการในภาวะฉุกเฉินไว้ดังนี้ ๑) มาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ๒) เอกภาพการจัดการในภาวะฉุกเฉิน และ ๓) ความยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์กรการจัดการในภาวะฉุกเฉิน เพื่อให้การจัดการในภาวะฉุกเฉินของประเทศไทยมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลในการดำเนินการ โดยการจัดทำแนวทางการปฏิบัติที่มีมาตรฐานและสอดคล้องกับหลักสากล การกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานและองค์กรต่างๆ อย่างชัดเจน พร้อมการจัดทำแผนรองรับตั้งแต่ภาวะปกติ ซึ่งองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการจัดการ ในภาวะฉุกเฉินต้องมีความอ่อนตัว และปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างดี ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการสนับสนุนการจัดการในภาวะฉุกเฉินในภาพรวมของ กท. เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเหมาะสมกับสถานการณ์สาธารณสุข ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ให้การสนับสนุนและดำเนินการเมื่อได้รับการประสานจากกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) หรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หรือตามสั่งการของรัฐบาล ดังนี้

๑. สนับสนุนการสร้างมาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉินให้มีรูปแบบ ระบบ และความเข้าใจที่เป็นมาตรฐานเดียวกันตั้งแต่ระดับอำเภอจนถึงระดับชาติ เพื่อให้การจัดการสาธารณสุขสามารถเชื่อมต่อพื้นที่และภารกิจได้ทันทั่วทั้งที่ภายใต้ระบบการบัญชาการเหตุการณ์เมื่อหน่วยเข้าปฏิบัติการเผชิญเหตุสาธารณสุขที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ โดยการจัดทำแนวทางการปฏิบัติของหน่วยให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘

๒. สนับสนุนการพัฒนาระบบหรือเครื่องมือสนับสนุนการเผชิญเหตุ อาทิ การสื่อสารและโทรคมนาคมการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในภาวะฉุกเฉิน การกำกับและควบคุมพื้นที่การบัญชาการ เหตุการณ์ และการสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน : สปฉ. (Emergency Support Function : ESF) สำหรับการสนับสนุนทรัพยากรทางทหาร (สปฉ.๗) ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ให้ใช้แผนบรรเทาสาธารณภัย กท. พ.ศ.๒๕๕๘ เป็นแผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินด้านการสนับสนุนทรัพยากรทางทหาร โดย นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ อาจพิจารณาจัดทำแผนในการประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานในสังกัด หรือแผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน ด้านการสนับสนุนทรัพยากรทางทหารในแต่ละระดับตามความจำเป็นและเหมาะสมต่อไป สำหรับการสนับสนุนส่วนงานอื่นๆ ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ เตรียมความพร้อมในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การสนับสนุนการจัดการในภาวะฉุกเฉินในแต่ละระดับทันต่อสถานการณ์เมื่อได้รับการประสานหรือร้องขอจากส่วนราชการที่รับผิดชอบภารกิจนั้นๆ ตั้งแต่การจัดทำแผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินด้านนั้นๆ การจัดเตรียมด้านกำลังพล เครื่องมือ และยุทโธปกรณ์ และการเข้าร่วมการฝึกซ้อมตามความเหมาะสม อาทิ ส่วนงานการแพทย์

และสาธารณสุข ส่วนงานการค้นหาคู่ภัย ส่วนงานสารเคมีวัตถุอันตรายและกัมมันตรังสี และส่วนงาน การต่างประเทศ

๓. สนับสนุนการเสริมสร้างระบบและแนวปฏิบัติในการบรรเทาทุกข์ เพื่อให้การจัดการ ในการบรรเทาทุกข์ ผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้ประสบภัยสามารถได้รับการ ช่วยเหลืออย่างทันต่อสถานการณ์ ทั้งถึงและไม่เข้าชั้น จึงให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ปฏิบัติตามระเบียบ กค. ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน หลักเกณฑ์ วิธีการ ประกาศ กท. และคำสั่ง สป. ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้การสนับสนุนกองอำนวยการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับในการประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือภายในพื้นที่ประสบภัย โดยวิเคราะห์ผลกระทบจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสาธารณภัย เพื่อประเมินสถานการณ์และวิเคราะห์ความสามารถของผู้ประสบภัยในการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน ด้วยตนเอง รวมทั้งความต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติมจากหน่วยงานภายนอก เช่น ความช่วยเหลือ ด้านอาหาร น้ำดื่ม การรักษาพยาบาล สุขอนามัยและการกำจัดสิ่งปฏิกูล ความช่วยเหลือด้านสุขภาวะ ที่พักพิงและอุปกรณ์ยังชีพ เป็นต้น นอกจากนี้ในการรับบริจาคสิ่งของบรรเทาทุกข์ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อ การจัดการให้กับหน่วย จึงควรทำความเข้าใจกับผู้บริจาค ให้บริจาคผ่านทางหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยตรงก่อน และควรแนะนำให้บริจาคเป็นเงินแทนสิ่งของซึ่งจะช่วยลดภาระด้านการจัดการสิ่งของ บริจาคให้กับหน่วยงานได้ และจะทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยมีประสิทธิภาพมากขึ้น สำหรับการ สนับสนุนการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราวนั้น ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ พิจารณาจัดเตรียม พื้นที่ของหน่วยงานในสังกัดที่มีความเหมาะสม โดยพิจารณาวางแผนร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ระดับอำเภอและจังหวัด เพื่อกำหนดไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับอำเภอ และจังหวัดต่อไป

การฟื้นฟู

การฟื้นฟู เป็นการปฏิบัติในห้วงภายหลังภาวะฉุกเฉินสิ้นสุดลงโดยมุ่งเน้นการดำเนินการ ต่างๆ เพื่อปรับสภาพระบบสาธารณสุขปมอก การดำรงชีวิต และวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนในพื้นที่ ประสบภัย ให้กลับเข้าสู่ภาวะปกติโดยเร็ว ด้วยการพัฒนาให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม โดยการนำ ปัจจัยต่างๆ ในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยมาช่วย รวมถึงการซ่อมสร้าง และการฟื้นฟูสภาพ ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่ายพลเรือนเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่ การฟื้นฟูผู้ประสบภัยพิบัติ (การปฐมพยาบาลผู้บาดเจ็บและผู้ป่วย การขนย้ายผู้ประสบภัยพิบัติและทรัพย์สินไปยังพื้นที่ ที่ปลอดภัย การประกอบเลี้ยงอาหารแก่ผู้ประสบภัยพิบัติในระยะแรก การรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยแก่บุคคลและสถานที่ การสำรวจความเสียหายเพื่อจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัย และทรัพย์สินที่เสียหาย การสงเคราะห์ผู้ประสบภัยพิบัติตามผลการสำรวจการซ่อมแซมที่พักอาศัย สิ่งสาธารณูปโภคและเส้นทางคมนาคมในระยะแรก การประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างขวัญและกำลังใจ ของประชาชน การป้องกันโรคระบาดในคนและสัตว์ การรื้อถอนหรือทำลายสิ่งปรักหักพัง การทำลาย ล้างวัตถุระเบิด และการล้างสารพิษตกค้างต่างๆ) การฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การสำรวจ ความเสียหายทุกด้านอย่างละเอียด ทั้งระบบสาธารณสุขปมอกและสิ่งสาธารณประโยชน์ต่างๆ การ ซ่อมแซมส่วนที่ชำรุดเสียหาย เพื่อให้สามารถใช้งานได้ตามปกติหรือการพัฒนาให้ดีกว่าและปลอดภัย กว่าเดิม โดยให้เป็นไปตามที่รัฐบาลมอบหมายแต่ละหน่วยงาน

การพัฒนากระบวนการประเมินความต้องการหลังเกิดสาธารณภัย โดยการประเมินความเสียหายและความสูญเสีย การฟื้นฟู ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ให้การสนับสนุนและดำเนินการเมื่อได้รับการร้องขอจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หรือตามสั่งการของรัฐบาล ดังนี้

๑. วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และประชาสัมพันธ์การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติในส่วนที่รับผิดชอบหลังจากเกิดเหตุการณ์ รวมทั้งสนับสนุนส่วนราชการหรือหน่วยงานภาครัฐอื่นในการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟู

๒. จัดกำลังพลร่วมทำความสะอาดเก็บกู้ซากปรักหักพัง ซ่อมแซมระบบสาธารณูปโภคและสิ่งสาธารณประโยชน์ต่างๆ ตามขีดความสามารถ

๓. ฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยรวดเร็ว

๔. การมอบสิ่งของที่จำเป็นต่อการยังชีพให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติ

๕. สนับสนุนการขนย้ายผู้ประสบภัยพิบัติ รวมถึงทรัพย์สินของผู้ประสบภัยพิบัติไปยังที่ปลอดภัย หรือกลับสู่สถานที่เดิม

๖. สำรวจและรวบรวมข้อมูลความเสียหายทุกด้าน เพื่อประโยชน์ในการให้ความช่วยเหลือของส่วนราชการที่รับผิดชอบต่อไป

๗. สนับสนุนตำรวจในการรักษาความสงบเรียบร้อย อำนวยความสะดวกด้านการจราจรและความปลอดภัยแก่บุคคล สถานที่ และทรัพย์สิน

๘. ให้ความรู้เรื่องการสุขาภิบาลและการป้องกันโรคระบาด

๙. ดำเนินการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง เพื่อเสริมสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ประชาชนในพื้นที่ประสบภัยพิบัติให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยเร็ว โดยให้สอดคล้องกับการประชาสัมพันธ์หรือการแถลงข่าวของรัฐบาลหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย เพื่อไม่ให้ประชาชนเกิดความสับสนและตื่นตระหนกต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น รวมทั้งป้องกันการสร้างข่าวลือที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของภาครัฐหรือความสงบเรียบร้อยของสังคม

๑๐. รายงานผลการปฏิบัติงานและประเมินผลการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติในขั้นการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยและการฟื้นฟู ให้รายงานผลการปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชาโดยใช้แบบรายงานการปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ กท. ถึง ศบภ.กท.

ความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสียหายจากสาธารณภัย

ภัยพิบัติ และสาธารณภัยขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นไม่ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น แต่ส่งผลกระทบต่อภาพรวมของภูมิภาคและของโลก โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ ดังนั้น การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสียหายจากสาธารณภัย จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นเพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นและเป็นการเตรียมความพร้อมในการรับมือกับภัยพิบัติและสาธารณภัยขนาดใหญ่ ด้วยการพัฒนาศักยภาพ และขีดความสามารถให้กับประเทศที่มีความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีมาตรฐานสากล

๑. การรับความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศและการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ต่างประเทศ จำเป็นต้องมีแนวทางการปฏิบัติหรือขั้นตอนการดำเนินการที่ชัดเจนและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ซึ่งกระทรวงกลาโหมจะต้องร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการจัดทำมาตรฐาน และระเบียบ

วิธีการปฏิบัติต่างๆ รวมทั้ง ร่วมจัดการฝึกระดับประเทศของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในส่วนของ กท. จึงให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ พิจารณาดำเนินการ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑.๑ สนับสนุนกำลังพล และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ในการจัดทำมาตรฐานและระเบียบวิธีการปฏิบัติต่างๆ เมื่อได้รับการประสานหรือร้องขอ

๑.๒ สนับสนุนกำลังพล เครื่องมือ และยุทโธปกรณ์ รวมทั้งวางแผนด้านงบประมาณเพื่อเข้าร่วมการฝึกระดับประเทศของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง

๑.๓ เตรียมการและวางแผนการเข้าร่วมการฝึกที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถของกำลังพล ในภารกิจการรับและให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติกับต่างประเทศ ตามความเหมาะสมและจำเป็น

๑.๔ จัดเตรียมกำลังพล เครื่องมือ และยุทโธปกรณ์ให้พร้อมปฏิบัติการกิจการให้ความช่วยเหลือ ด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติแก่ต่างประเทศ โดยเฉพาะการค้นหาและช่วยเหลือการให้บริการทางการแพทย์ฉุกเฉิน การลำเลียงสิ่งของบรรเทาทุกข์ การอพยพคนไทยในพื้นที่เสี่ยงภัยกลับประเทศ และการลำเลียงชุดให้ความช่วยเหลือของไทย รวมทั้งวางแผนและกำหนดแนวทางปฏิบัติภายในของหน่วยเพื่อให้พร้อมรับมอบภารกิจจากรัฐบาล

๒. การประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ณ จุดเดียว ในภาพรวมของประเทศ มีกระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก สำหรับการเชื่อมโยงระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ณ จุดเดียว เข้ากับระบบคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ มีกระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยรับผิดชอบ โดยที่กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) จะใช้ระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ณ จุดเดียว เป็นหลักในการจัดการ การสั่งการ การติดตาม และการตรวจสอบ ทั้งการรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศและการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ สำหรับในภาพรวมของกระทรวงกลาโหม นั้น ศบภ.กท. จะเป็นจุดประสานงานหลักโดย ศบภ.กท. จะประสานงานไปยัง ศบภ.บก.ทท., ศบภ.ทบ., ศบภ.ทร. และ ศบภ.ทอ. ตามช่องทางการติดต่อสื่อสารที่สามารถใช้งานได้ต่อไป

การบังคับบัญชาและการติดต่อสื่อสาร

การบังคับบัญชา

๑. สถานการณ์ก่อนเกิดสาธารณภัยให้ปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชาปกติ

๒. เมื่อเกิดสาธารณภัย และเป็นการจัดการสาธารณภัย ระดับ ๑ และระดับ ๒ ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ซึ่งเข้าไปสนับสนุน อำเภอ หรือ จังหวัด หรือกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ หรือศูนย์บัญชาการเหตุการณ์อำเภอ/จังหวัด/กรุงเทพมหานคร หรือกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (บก.ปภ.ช.) แล้วแต่กรณีนั้น ให้ดำรงการควบคุม บังคับบัญชาตามโครงสร้างการจัดของ ศบภ.สป./ศบภ.ทท./ศบภ.บก.ทท./ศบภ.เหล่าทัพ และให้รายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ.กท. ทราบอย่างต่อเนื่อง

๓. การจัดการสาธารณภัย ระดับ ๓ ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพที่จัดกำลังพล และยุทโธปกรณ์เข้าไปสนับสนุนกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ หรือ

ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์อำเภอ/จังหวัด/กรุงเทพมหานคร หรือศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้า จังหวัด/กรุงเทพมหานคร หรือกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (บก.ปภ.ช.) แล้วแต่กรณี นั้น ให้ดำรงการควบคุมบังคับบัญชาตามโครงสร้างการจัดของ ศบภ.ภท./ศบภ.สป./ศบภ.ทท./ศบภ.บก.ทท./ศบภ.เหล่าทัพ โดยให้หน่วยทหารต่างๆ ที่ได้รับมอบหมายในพื้นที่ประสบสาธารณภัยรายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ.(หน่วยต้นสังกัด) และ ศบภ.ภท. ทราบอย่างต่อเนื่อง

๔. การจัดการสาธารณภัย ระดับ ๔ ซึ่งเป็นสาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบร้ายแรงอย่างยิ่ง และมี นรม. หรือ รอง นรม. ที่ได้รับมอบหมายจาก นรม. เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ ให้ นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ดำรงการควบคุมบังคับบัญชาตามโครงสร้างการจัดของ ศบภ.ภท./ศบภ.สป./ศบภ.ทท./ศบภ.บก.ทท./ศบภ.เหล่าทัพ หรือ ศบภ.เหล่าทัพ รวมทั้งประสานการปฏิบัติอย่างใกล้ชิดกับศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด/กรุงเทพมหานคร และกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) โดยพิจารณาจัดนายทหารติดต่อหรือชุดประสานงานไปประจำ ณ ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์อำเภอ และศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด/กรุงเทพมหานคร เพื่อรายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ.(หน่วยต้นสังกัด) และ ศบภ.ภท. ทราบอย่างต่อเนื่อง

การติดต่อสื่อสาร

การติดต่อสื่อสารนับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการประสานการปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ได้แก่ การติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยทหารกับส่วนราชการพลเรือนหรือภาคประชาสังคมในพื้นที่ และระหว่างหน่วยทหารกับหน่วยทหาร เป็นต้น ถ้าระบบการสื่อสารมีความแน่นอน รวดเร็ว เชื่อถือได้ และเป็นระบบเดียวกัน จะทำให้การติดต่อสื่อสารมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะการติดต่อสื่อสารในระหว่างการปฏิบัติ ณ ที่เกิดเหตุ ของหน่วยให้ความช่วยเหลือจะต้องสามารถติดต่อสื่อสารระหว่างกันได้ตลอดเวลา หากการติดต่อสื่อสาร มีข้อจำกัด ล้มเหลว หรือล่าช้า จะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงในการประสานงานเพื่อระดมความช่วยเหลือ อาจก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวายไม่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายและมีข้อผิดพลาด ดังนั้น การเชื่อมโยงระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ขณะเกิดภัยโดยให้ ศบภ.ทท. รับผิดชอบในการจัดตั้ง ศูนย์การสื่อสาร ภท. เพื่อสนับสนุนกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ในการจัดการสาธารณภัย รวมทั้งการเชื่อมระบบติดต่อสื่อสารที่เอื้ออำนวย มีความอ่อนตัวสามารถติดต่อประสานงาน ควบคุม สั่งการ รายงานสถานการณ์และผลการปฏิบัติของกองอำนวยการหน่วยงานและฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ตั้งแต่ในภาวะปกติจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

วัตถุประสงค์ของการจัดระบบการติดต่อสื่อสารในการจัดการสาธารณภัย

เพื่อสถาปนาและดำรงการติดต่อสื่อสารในการอำนวยความสะดวกให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ โดยใช้เครื่องมือสื่อสารทุกชนิดของหน่วยเป็นสื่อในการติดต่อ ประสานงาน สั่งการ รายงาน อำนวยการ และควบคุม การปฏิบัติในการจัดการสาธารณภัยกับหน่วยงานภายใน กท. ส่วนราชการ หรือภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ รวมทั้งกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.)

การดำเนินการเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๑. หลักการปฏิบัติ

๑.๑ การติดต่อสื่อสาร จะต้องสามารถดำรงการติดต่อได้ตลอด ๒๔ ชั่วโมงอย่างต่อเนื่อง และทั่วถึง ตั้งแต่ในภาวะปกติ โดยใช้เครื่องมือสื่อสารหลักประเภทโทรคมนาคม ซึ่งมีหลายระบบและสามารถใช้ทดแทนกันได้

๑.๒ ยึดหลักการรักษาความปลอดภัยทางการสื่อสารควบคู่กับความรวดเร็วและถูกต้องในการติดต่อสื่อสารด้วยเสมอ

๑.๓ ให้ ศบภ.ทท. โดย สส.ทหาร ดำเนินการฝึกอบรม ให้ความรู้แก่กำลังพลในการใช้เครื่องมือสื่อสาร และจัดระบบการติดต่อสื่อสารของหน่วยให้สามารถเชื่อมต่อกับหน่วยรับผิดชอบหลักในการติดต่อสื่อสาร หรือติดต่อกับส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๔ ให้ ศบภ.ทท. โดย สส.ทหาร จัดทำคำแนะนำปฏิบัติการสื่อสาร (นปส.) ฉบับใช้ร่วมเพื่อใช้เป็นคำแนะนำหลักในการติดต่อสื่อสารร่วมกันระหว่างหน่วยปฏิบัติในพื้นที่เกิดสาธารณภัย

๒. การปฏิบัติในการดำเนินการติดต่อสื่อสาร เพื่อการจัดการสาธารณภัย ดังนี้

๒.๑ ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ดำรงการติดต่อสื่อสารกับ ศบภ.กท. และกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ตั้งแต่ภาวะปกติ

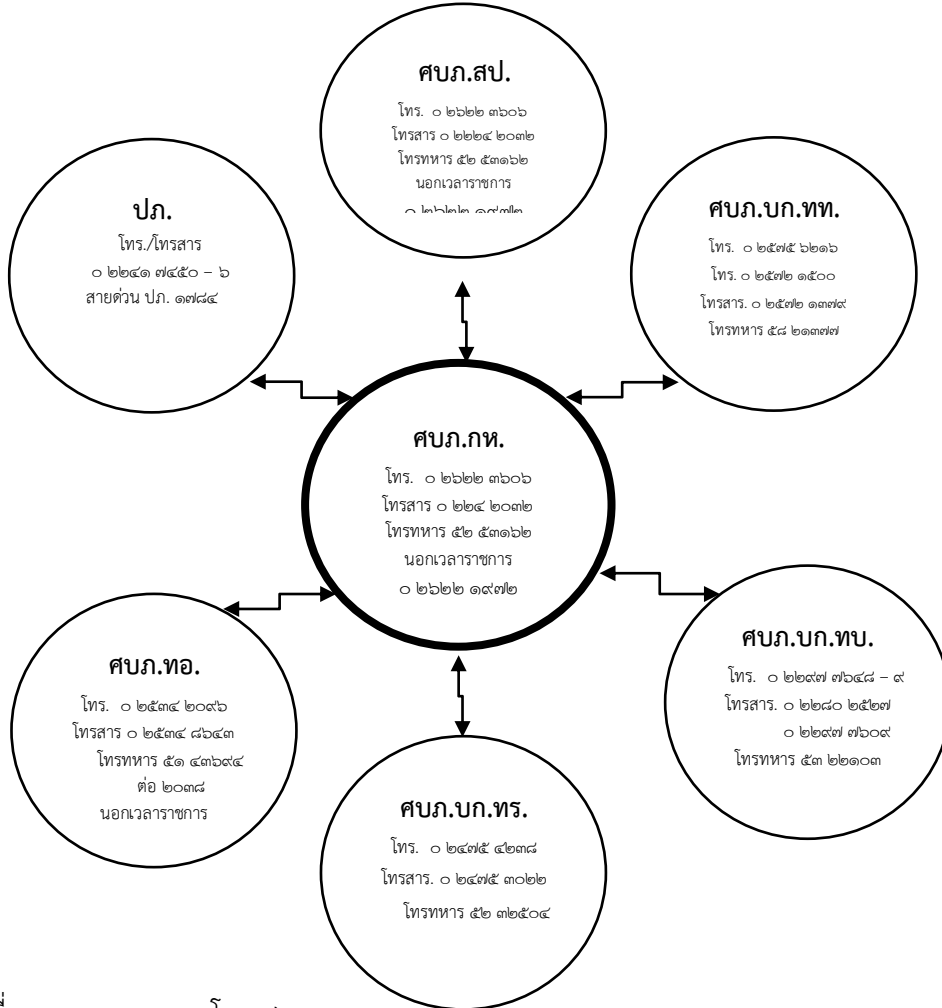
๒.๒ ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ พัฒนาศักยภาพของระบบเครื่องมือ และบุคลากร ในการติดต่อสื่อสารร่วมกับเครือข่ายการสื่อสารโทรคมนาคมและข่ายอื่นๆ ตามความเหมาะสม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถและจัดระบบข่ายการสื่อสารสำรอง รวมทั้งพิจารณาใช้ประโยชน์จากข่ายการสื่อสารของชมรมวิทยุอาสาสมัคร ตลอดจนชมรมหรือสมาคมวิทยุสมัครเล่นในท้องถิ่น

๓. ระบบการติดต่อสื่อสารในการจัดการสาธารณภัย การติดต่อสื่อสารระหว่างส่วนราชการต่างๆ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอก กท. ให้ใช้ระบบโทรคมนาคม เช่น โทรศัพท์ และโทรสาร เป็นหลัก โดยให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยในทุกระดับจัดทำผังการติดต่อสื่อสาร โดยปรับปรุงให้มีความถูกต้องและทันสมัยตลอดเวลา สำหรับการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการกรณีฉุกเฉินให้เป็นไปตามระบบที่กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) กำหนด รวมทั้งให้วางระบบการสื่อสารหลักและสื่อสารรองไว้ตั้งแต่ในภาวะปกติ หากเป็นการติดต่อโดยใช้เครื่องมือสื่อสารประเภทวิทยุของทหารให้กำหนดความถี่หลักและความถี่รองในข่ายวิทยุไว้ด้วย

๔. ในการจัดการสาธารณภัย ระดับ ๓ ขึ้นไป ให้ ศบภ.ทท. โดย สส.ทหาร เป็นหน่วยรับผิดชอบหลักในการจัดระบบการติดต่อสื่อสารสนับสนุน ศบภ.กท. ตามที่ได้รับประสานจากฝ่ายเลขานุการ ศบภ.กท. โดยให้พิจารณาจัดตั้ง ศูนย์การสื่อสาร กท. เพื่อการจัดการสาธารณภัยได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

๕. พิจารณาใช้ระบบควบคุมบังคับบัญชาของกองทัพไทย รวมถึงระบบสื่อสารและสารสนเทศของ สป., บก.ทท. และเหล่าทัพ สนับสนุนการปฏิบัติงานในการจัดการสาธารณภัยตามความจำเป็นและเหมาะสม

แผนภาพที่ ๒ - ๙ แผนผังการติดต่อสื่อสารของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม (ศบภ.กท.)



ที่มา : กระทรวงกลาโหม, ๒๕๕๘

งบประมาณและการเงิน

ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ให้หน่วยงานระดับกระทรวงและระดับกรมขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อดำเนินงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตามภารกิจของหน่วยงานที่ดำเนินการรองรับยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ซึ่งมีเป้าหมาย ในการพัฒนาศักยภาพของสังคมและท้องถิ่นมุ่งไปสู่ “การรู้รับ ปรับตัว ฟื้นเร็วทั่ว อย่างยั่งยืน” (Resilience)

กท. ในฐานะหน่วยงานสนับสนุนหลักตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ จึงต้องเตรียมการทั้งด้านกำลังพล เครื่องมือ และยุทธโธปกรณ์ ให้พร้อมรับมือกับสาธารณภัยประเภทต่างๆ และดำเนินการต่างๆ เพื่อการป้องกันและลดผลกระทบจากสาธารณภัย ดังนั้น นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ควรพิจารณาจัดทำแผนงาน/โครงการ เพื่อเสนอขอตั้งไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการ โดยบรรจุแผนงาน/โครงการ ที่เกี่ยวข้องไว้ในแผนปฏิบัติ

ราชการประจำปีของหน่วยเพื่อให้การนำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

กรณีนี้ นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพใด มีความจำเป็นต้องใช้จ่ายงบประมาณ นอกเหนือจากที่ได้รับการจัดสรรหรือได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้วไม่เพียงพอที่จะดำเนินการและมีความจำเป็นเร่งด่วนให้หน่วย เสนอขอใช้จ่ายจากใช้เงินงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เฉพาะกรณีที่มีความจำเป็น และเร่งด่วนที่จะต้องรีบดำเนินการ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการและการให้บริการต่อสาธารณชน โดยให้หน่วยเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมผ่านสายงานงบประมาณมายัง สงป.ภท. เพื่อดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติ กรณีการขออนุมัติใช้เงินงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น โดยจะเสนอขอความเห็นเพิ่มเติมประกอบการพิจารณาจาก สนผ.ภท./ฝ่ายเลขานุการ ศบภ.ภท. ก่อนสรุปนำเสนอเรียน รมว.ภท. เพื่อกรุณาพิจารณาให้ความเห็นชอบการขอรับการสนับสนุนงบประมาณต่อไป

เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ส่วนหนึ่งส่วนใดของประเทศ โดยทางราชการได้ประกาศเป็น “เขตให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน” แล้ว และกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ซึ่ง กท. ได้รับการร้องขอหรือถูกสั่งการให้ นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพ สามารถดำเนินการให้ความช่วยเหลือได้โดยตรงและให้ดำเนินการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตามระเบียบ กค. ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินหรืองบประมาณที่ได้รับอนุมัติเพิ่มเติมจาก ครม. ตามที่ทำความตกลงกับสำนักงบประมาณหรืองบอื่น ๆ สำหรับการใช้จ่ายเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินของ กท.จะต้องถือปฏิบัติตามประกาศ กท. เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในวิจัยครั้งนี้ เป็นเอกสารวิจัยส่วนบุคคลในสถาบันการศึกษาทางทหารเป็นหลัก โดยในแต่ละงานวิจัยมีสาระสำคัญดังนี้

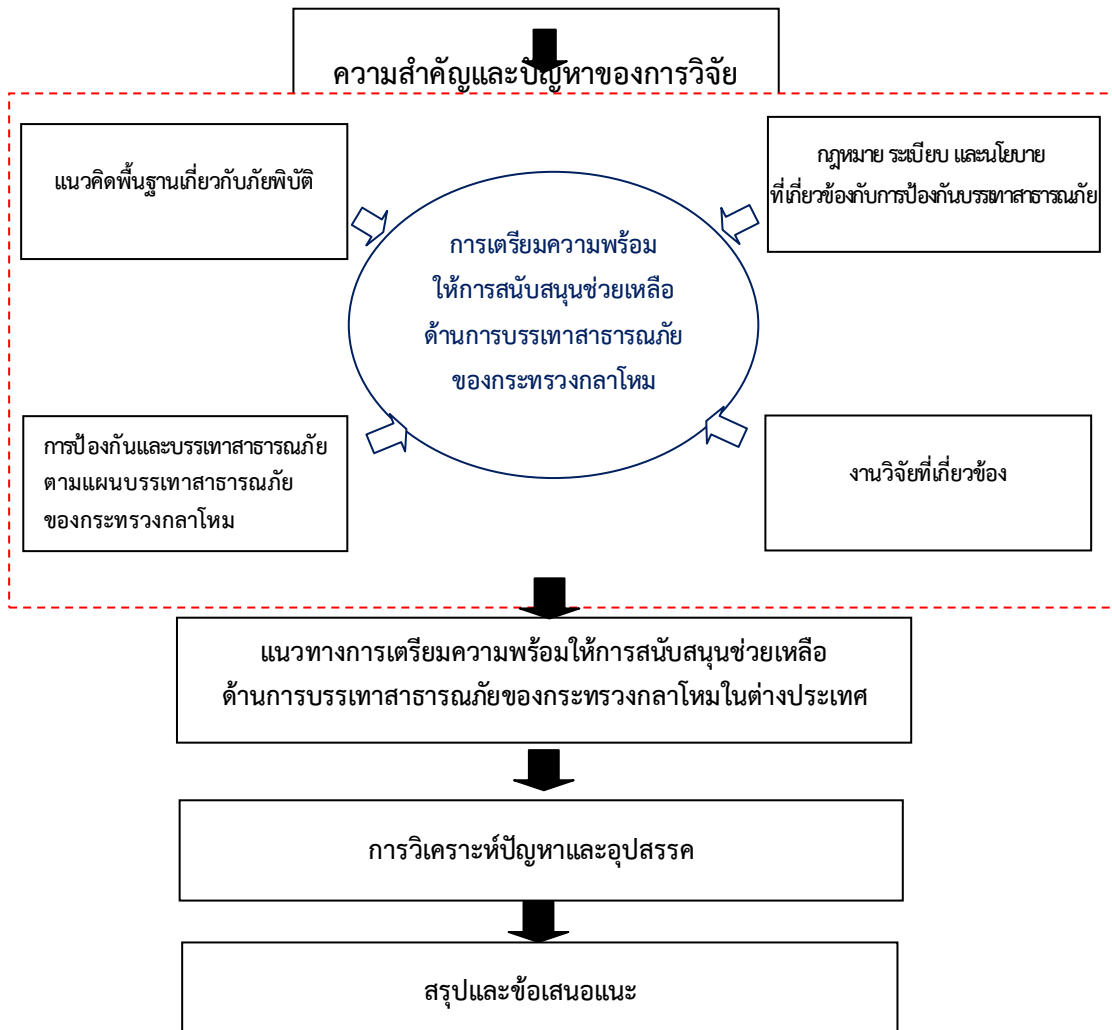
วรฉัตร ธารีฉัตร (๒๕๕๓) บทบาทกองทัพอากาศในการสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ได้สรุปผลการวิจัยว่า กองทัพอากาศเป็นหนึ่งในองค์กรของรัฐที่สามารถเป็นกลไกสนับสนุนการก้าวไปสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนของประเทศไทยได้ โดยกองทัพอากาศจะสามารถปฏิบัติภารกิจสนับสนุนมาตรการสร้างความไว้วางใจ เชื่อใจ เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างกองทัพอากาศไทยกับกองทัพอากาศประเทศสมาชิกอาเซียน ด้วยการเสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงในหมู่ชาติสมาชิกด้วยกัน โดยกำหนดกิจที่ต้องกระทำ คือ พัฒนาความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้าน การแลกเปลี่ยนการเยือนของผู้นำกองทัพอย่างสม่ำเสมอ การขยายความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการบริหารจัดการสาธารณสุขระหว่างประเทศ การแลกเปลี่ยนด้านการทหารระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันในทุกระดับ การจัดให้มีการฝึกร่วม/ผสมอย่างต่อเนื่องสร้างและความร่วมมือ และพัฒนาความสัมพันธ์ด้านเครือข่าย เป็นต้น

วิทยา วชิรกุล (๒๕๕๖ – ๒๕๕๗) แนวทางการจัดการภัยพิบัติของกองทัพ เพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ได้สรุปผลการวิจัยว่า กองทัพไทยถือเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมในการจัดการภัยพิบัติ รวมทั้งมีขีดความสามารถในการเป็นกลไกของอาเซียนตามกรอบแผนงาน AADMER ประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์หลัก และ ๕ องค์ประกอบพื้นฐาน ซึ่งประกอบด้วย การบูรณาการนโยบายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียน โดยในภาพรวมของประเทศไทย ควรมอบความรับผิดชอบหลักให้กับหน่วยงานภาครัฐ ในการให้ความช่วยเหลือและการสนับสนุนกระทรวงกลาโหมและกองทัพไทย เน้นเฉพาะการจัดการภัยพิบัติและให้ความช่วยเหลือภายในประเทศ จึงควรมอบหน่วยงานหลักในด้านการจัดการภัยพิบัติต่อประเทศอาเซียน เพื่อความพร้อมในการพัฒนากำลังพลและอุปกรณ์ต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพในส่วนหลักการดำเนินการ นั้น จะต้องนำความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (AADMER) มาเป็นกรอบแนวทางในการจัดการภัยพิบัติ โดยการประสานกับศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน (AHA Centre) เพื่อดำเนินการทั้งในฐานะที่เป็นประเทศผู้ประสบภัยพิบัติ และในฐานะที่เป็นประเทศที่ให้การสนับสนุน รวมทั้งการนำระบบเตรียมพร้อมเพื่อบรรเทาภัยพิบัติและตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินของอาเซียน ได้แก่ การจัดทำระบบเตรียมความพร้อม และคู่มือ “มาตรฐานวิธีปฏิบัติเพื่อเตรียมความพร้อมและประสานงานการปฏิบัติร่วมกันของอาเซียนในการบรรเทาภัยพิบัติและตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน” สำหรับวิธีการดำเนินการในกรณีประเทศไทยเป็นผู้ขอรับความช่วยเหลือ โดยศูนย์บรรเทาสาธารณภัยในทุกระดับหน่วยที่สอดคล้องกับระดับของความรุนแรงและพื้นที่ประสบภัยต่างๆ โดยกองทัพไทยเป็นหน่วยงานสนับสนุนตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓ – ๒๕๕๗ ในยุทธศาสตร์ ๔ ด้าน คือ การป้องกันและลดผลกระทบการเตรียมความพร้อม การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉินในสถานการณ์ภัยพิบัติขนาดใหญ่ ที่ต้องร้องขอความช่วยเหลือจากมิตรประเทศ AHA Centre หรือองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งกองทัพไทยจะให้ ศบภ.ทพ. ทำหน้าที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการร่วมระหว่างพลเรือนกับทหาร (CMOC) และการจัดการหลังเกิดภัย สำหรับการจัดการภัยพิบัติกองกองทัพไทยในกรณีประเทศไทยเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ โดย ศบภ.ทพ. เป็นหน่วยประสานหลักทางทหารร่วมกับหน่วยประสานงานหลักแห่งชาติ คือ ปภ. โดยการแจ้งการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกโดยตรงหรือผ่าน AHA Centre ทั้งนี้ ในการให้ความช่วยเหลือของประเทศไทยและกองทัพไทย นั้น ประเทศผู้ประสบภัยพิบัติและประเทศให้ความช่วยเหลือจะร่วมกันประเมินความต้องการความช่วยเหลือให้ชัดเจน รวมถึงความร่วมมือต่างๆ เช่น การปฏิบัติการ การส่งกำลังบำรุง เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าทรัพยากรที่จัดส่งไปช่วยเหลือนั้น มีประสิทธิภาพสูงสุด

สุชาติ สุทธิพล (๒๕๕๗ – ๒๕๕๘) การบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินกรณีเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติของ บก.ทพ. ได้สรุปผลการวิจัยว่า การบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินกรณีเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติของ บก.ทพ. มีการเตรียมการและมีระบบการบริหารจัดการทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในและส่วนราชการภายนอก บก.ทพ. ในระดับดี แต่พบว่ายังมีปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับด้านกำลังพลงบประมาณ ยุทโธปกรณ์ และการบริหารจัดการ ทั้งนี้ การป้องกันบรรเทาและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติ จะดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ในทุกระดับควรมีความรู้ความเข้าใจในระบบบัญชาการเหตุการณ์ ICS (Incident Command System) เป็นอย่างดี

ในการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหามาจากภัยพิบัติต่างๆ แม้ว่าจะสามารถดำเนินการ จนสามารถกู้ภัย และเข้าช่วยเหลือฟื้นฟูผ่านพ้นเหตุการณ์ต่างๆ ไปได้ แต่ในการจัดการกับภัยขนาดใหญ่ซึ่งมีจำนวน ผู้คนที่เข้ามาร่วมปฏิบัติจำนวนมาก ทั้งจากหน่วยราชการต่างๆ จากมูลนิธิ และอาสาสมัครทั้งใน และนอกประเทศ อีกทั้งวิธีการปฏิบัติต่างๆ ยังไม่มีการกำหนดไว้ให้ชัดเจน ดังนั้นจึงมีปัญหาในการ ดำเนินการอยู่บ้าง ซึ่งแม้แต่ในต่างประเทศเอง ในการบริหารจัดการภัยพิบัติขนาดใหญ่ที่ผ่านมาหลายประเทศ ได้พบว่า ปัญหาในการเข้ากู้ภัยและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยซึ่งล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพ เท่าที่ควรนั้น มิได้มีสาเหตุมาจากการขาดแคลนทรัพยากรแต่อย่างใด เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นจะพบว่า มีการส่งกำลังและสิ่งของต่างๆ เข้าช่วยเหลือเป็นจำนวนมาก เรื่องกำลังคนและทรัพยากรจึงไม่ใช่ตัวปัญหา แต่ปัญหาที่แท้จริงน่าจะอยู่ที่การบริหารจัดการ (Management) คือ การทำให้หน่วยกำลังทุกหน่วย ที่มาจากหน่วยงานต่างๆ สามารถเข้าปฏิบัติงานร่วมกันได้เป็นอย่างดี มีการติดต่อสื่อสารและ ประสานงานกันดี มีการแบ่งแยกงานและมีผู้รับผิดชอบชัดเจน การจัดลำดับความสำคัญของงาน และการจะทำการปฏิบัติการใช้ร่วมกันเพียงแผนเดียว จึงจะช่วยแก้ปัญหาการสั่งการที่สับสนลงได้

กรอบแนวคิดของการวิจัย



สรุป

ทศวรรษที่ผ่านมาเป็นเวลาที่ภัยพิบัติขนาดใหญ่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ได้สร้างความเสียหายทั้งต่อชีวิต ทรัพย์สิน ระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม คิดเป็นมูลค่ามหาศาล ทั้งนี้ หากการจัดการภัยพิบัติของรัฐบาลไม่มีประสิทธิภาพไม่สามารถตอบสนอง ความคาดหวังของประชาชนได้แล้ว เสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐบาลย่อมถูกกระทบกระเทือนในอนาคต ซึ่งแนวโน้มการเกิดภัยพิบัติและผลกระทบต่างๆ จะทวีความรุนแรงมากขึ้น อีกทั้งในปัจจุบันสาธารณภัยมีความไร้พรมแดนมากขึ้น แต่ละประเทศจะต้องให้การส่งเสริมและสนับสนุนซึ่งกันและกัน ในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยแก่ประเทศที่กำลังประสบภัย โดยมีจุดมุ่งหมายที่การเพิ่มศักยภาพในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมระหว่างประเทศให้เป็นไปตามมาตรฐานของโลก

สำหรับประเทศไทย จะต้องมีการดำเนินการบริหารจัดการสาธารณภัยแบบก้าวหน้า หรือเชิงรุกมากขึ้น โดยมุ่งเน้นที่การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย พัฒนาระบบป้องกันให้เป็นรูปธรรม มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐาน เพื่อลดผลกระทบหรือโอกาสที่จะเกิดความเสียหายหรือความสูญเสียจากสาธารณภัย การดำเนินการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัยและซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐานให้กลับสู่สภาพเดิม ซึ่งจะยังอาจสร้างความเสียหายและความสูญเสียได้อีกหากเกิดภัยพิบัติซ้ำ โดยจะต้องทำให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนชาวไทยอย่างยั่งยืน รวมทั้งจะต้องให้การส่งเสริมและสนับสนุนการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ นำประเทศไทยไปสู่การเป็นประเทศแกนนำในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยในระดับภูมิภาคต่อไป

บทที่ ๓

กรณีศึกษาการบริหารจัดการให้ความช่วยเหลือ ประเทศที่ประสบภัยพิบัติ

กรณีเกิดพายุหมุนนาร์กิสที่ประเทศพม่า ปี๒๕๕๑

พายุหมุนนาร์กิสก่อตัวในฤดูมรสุมเมื่อปลายเดือนเมษายนถึงต้นเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๑ สร้างความเสียหายในพื้นที่โดยรอบมหาสมุทรอินเดียตอนเหนือโดยเฉพาะในพม่า ซึ่งผลของพายุไซโคลนนาร์กิสได้ก่อความเสียหายเป็นวงกว้าง โดยปรากฏรายงานผู้เสียชีวิตกว่าสองหมื่นคนและผู้สูญหายกว่าสี่หมื่นคน ซึ่งจากการเกิดภัยพิบัติครั้งนี้ รัฐบาลพม่าไม่ได้ใส่ใจแก้ไขสถานการณ์เท่าที่ควรทั้งการให้ความช่วยเหลือผู้บาดเจ็บ การค้นหาผู้สูญหาย และการจัดการดำเนินการ โดยคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) ซึ่งมีศพผู้เสียชีวิตทำให้เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์และความพยายามจากหลายฝ่ายที่จะเรียกร้องให้รัฐบาลพม่ายอมรับความช่วยเหลือจากนานาชาติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๔)

๑. ลักษณะของภัยธรรมชาติ

พายุไซโคลน เป็นพายุหมุนเขตร้อน (Tropical Cyclone) เกิดขึ้นบริเวณอ่าวเบงกอลหรือก่อตัวจากหย่อมความกดอากาศต่ำในทะเล แล้วไต่ระดับขึ้นไปเรื่อยๆ จนกลายเป็นพายุดีเปรสชัน พายุโซนร้อนและพายุหมุนเขตร้อน ตามระดับความเร็วลมสูงสุดใกล้ศูนย์กลางของพายุ

๒. ลำดับการเกิดพายุหมุนนาร์กิสในประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า

๒.๑ วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๑ พายุไซโคลนนาร์กิสก่อตัวขึ้นในอ่าวเบงกอลตอนกลาง มีความเร็วลม ๒๑๕ กิโลเมตรต่อชั่วโมง

๒.๒ วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ กรมอุตุนิยมวิทยาของไทยประกาศเตือนภัย “ไซโคลนนาร์กิส ฉบับที่ ๔” ว่า ไซโคลนนาร์กิส (Nargis) ที่ก่อตัวขึ้นบริเวณอ่าวเบงกอล กำลังเคลื่อนที่ด้วยความเร็วลม ๑๘ กิโลเมตรต่อชั่วโมง โดยมีความเร็วลมสูงสุดใกล้ศูนย์กลางประมาณ ๑๔๘ กิโลเมตรต่อชั่วโมง คาดว่าจะเคลื่อนตัวขึ้นฝั่งของประเทศในคืนวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑

๒.๓ วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๑ พายุไซโคลนนาร์กิสพัดขึ้นฝั่งพม่า โดยได้พัดกระหน่ำเข้าพื้นที่แถบสามเหลี่ยมปากแม่น้ำอิระวดีและนครย่างกุ้ง เมืองหลวงของพม่า ทำให้มีผู้บาดเจ็บ ผู้เสียชีวิต และผู้สูญหายจำนวนมาก

๒.๔ วันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๑ สำนักข่าวต่างประเทศอ้างสถานีโทรทัศน์ของรัฐบาลพม่า รายงานว่าพายุดังกล่าวมีความเร็วลม ๑๙๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง สร้างความเสียหายโดยมีผู้เสียชีวิตอย่างน้อย ๓๕๑ คน (ภายหลังมีรายงานว่ายอดผู้เสียชีวิตจริงสูงกว่า ๓๔,๐๐๐ คน ขณะที่เจ้าหน้าที่ต่างชาติประเมินว่าอาจมีผู้เสียชีวิตถึง ๑๐๐,๐๐๐ คน ผู้สูญหายอีกกว่า ๔๐,๐๐๐ คน และจำนวนผู้ประสบภัยอีกนับล้านคน

๓. ความเสียหายจากพายุ นาร์กิส

๓.๑ ผลกระทบจากพายุหมุนนาร์กิสส่งผลต่ออ่าวเบงกอลฝั่งตะวันตกหลายประเทศ โดยก่อให้เกิดภาวะฝนตกหนักในประเทศศรีลังกา เกิดภาวะน้ำท่วมและดินถล่มในหลายพื้นที่ โดยตำบลรัตนปุระ และตำบลเค็กัลเล่ได้รับผลกระทบมากที่สุด ประชาชนมากกว่า ๓,๐๐๐ ครัวเรือนได้รับความเดือดร้อนจากการที่บ้านเรือนหลายพันหลังจมน้ำ หรือถูกทำลายจากแรงพายุ ชาวศรีลังกามากกว่า ๓๕,๐๐๐ คน ติดอยู่บนเกาะโดยไม่สามารถช่วยเหลือได้ ส่วนที่ประเทศอินเดีย กรมอุตุนิยมวิทยาแห่งสาธารณรัฐอินเดียได้ออกประกาศเตือนชาวประมงให้งดออกทะเลในระหว่างที่พายุหมุนนาร์กิสพัดผ่าน โดยมีพยากรณ์ว่าพายุรุนแรงจะเคลื่อนผ่านชายฝั่งรัฐทมิฬนาฑูและรัฐอานธรประเทศ นอกจากนี้ อิทธิพลของพายุหมุนดังกล่าวทำให้อุณหภูมิในอินเดียลดลงหลังจากที่ได้สูงขึ้นอย่างรุนแรง เพราะคลื่นความร้อน

๓.๒ หลังจากพายุหมุนนาร์กิสได้พัดเข้าทำลายพื้นที่แล้ว ทางกรมพม่าได้รายงานว่ามีผู้เสียชีวิตประมาณ ๕๐,๐๐๐ คน และผู้คนหลายล้านคนสูญเสียชีวิตที่อยู่อาศัย เนื่องจากมีอาคารบ้านเรือนถูกทำลายหลายแสนหลังในเมืองลพบุรี เขตอิรวดี ซึ่งถือเป็นความเสียหายที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในพม่า ซึ่งจำนวนดังกล่าวอาจมากกว่าจำนวนผู้เสียหายในเหตุการณ์สึนามิที่ประเทศศรีลังกาหลายเท่า

๓.๓ ผลกระทบจากการพัดถล่มของพายุไซโคลนนาร์กิส คือ การเร่งฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่เสียหาย เนื่องจากเกิดภาวะน้ำเน่าท่วม (waste flood) ซึ่งเกิดจากน้ำขังที่ปนด้วยสิ่งปฏิกูลและสิ่งเน่าเสียต่างๆ ส่งผลให้น้ำเน่าเสียหลายแห่ง

๓.๔ ที่ต่อเนื่องอันเนื่องมาจากอิทธิพลของพายุคือการส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าต่างๆ ในพม่าปรับตัวสูงขึ้น ๒ - ๓ เท่าตัว ในพื้นที่เมืองก็ได้รับความเสียหายทั้งอาคาร ร้านค้า โดยสภาพแวดล้อมได้รับความเสียหายอย่างหนัก ร้านค้าส่วนใหญ่ต้องปิดกิจการ ประชากรต้องดำรงชีวิตโดยขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภค การประเมินความเสียหายด้านทรัพย์สินคิดเป็นเงินประมาณ ๔,๐๕๗ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (๑๓๔,๖๕๐.๘๗ ล้านบาท)

๔. การช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการฟื้นฟูความเสียหายจากพายุไซโคลนนาร์กิส

๔.๑ รัฐบาลทหารพม่าได้ประกาศให้เขตย่างกุ้ง เขตอิรวดี เขตหงสาวดี ตลอดจนรัฐมอญและรัฐกะเหรี่ยงเป็นเขตประสบพิบัติภัย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลทหารพม่าไม่ได้มีการดำเนินการตามมาตรการใดๆ ที่เป็นการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและฟื้นฟูความเสียหายในพื้นที่อย่างเหมาะสม

ประชาชนพม่าต่างไม่พอใจรัฐบาลที่ไม่มีระบบการเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพ และไม่มีมาตรการจัดการกับศพผู้เสียชีวิตจำนวนมาก ทำให้เกิดความกังวลว่าจะเกิดโรคระบาดลูกหลานตามมาอีกระลอกหนึ่ง

๔.๒ วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ผู้แทนรัฐบาลทหารพม่าประจำเมืองนิวยอร์กได้ร้องขอความช่วยเหลือจากสหประชาชาติอย่างเป็นทางการสำหรับความเสียหายจากพายุหมุนนาร์กิสในประเทศพม่า ซึ่งหลายประเทศให้การตอบรับและพร้อมให้การช่วยเหลืออย่างเต็มที่ โดยเตรียมจัดส่งคณะแพทย์และพยาบาลเข้าไปช่วยเหลือ รวมทั้งการบริจาคเงินและเสบียง ทั้งอาหารและยา ตลอดจนสิ่งของที่จำเป็นอื่นๆ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลทหารพม่ากลับแสดงความประสงค์ที่จะไม่รับความช่วยเหลือจากนานาชาติหรือองค์กรใดๆ และไม่อนุมัติบัตรผ่านแดนให้แก่บุคคลต่างด้าว แม้ว่าบุคคลเหล่านั้นประสงค์จะเดินทางเข้าไปในประเทศเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยก็ตาม

๔.๓ วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๑ รัฐบาลทหารพม่าได้อนุญาตให้กลุ่มเที่ยวบินจากอิตาลีซึ่งได้นำเครื่องบรรเทาทุกข์และเจ้าหน้าที่ภาคสนามจากองค์การสหประชาชาติลงจอด ณ สนามบินย่างกุ้ง แต่เจ้าหน้าที่และเครื่องบรรเทาทุกข์จากนานาชาติส่วนใหญ่ยังคงค้างอยู่ในประเทศไทยและสนามบินย่างกุ้งเพื่อรอความยินยอมจากรัฐบาลทหารพม่าอย่างเป็นทางการเพื่อนำเสบียงอาหารและยาไปแจกจ่ายให้ความแก่ผู้ประสบภัย ซึ่งทำให้ประเทศต่างๆ เกิดความวิตกว่าเสบียงอาหารและยาอาจเสียหายเสียก่อนได้รับอนุญาตจากรัฐบาลทหารพม่าได้

๔.๔ วันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๑ รัฐบาลทหารพม่าได้ยอมรับความช่วยเหลือจากนานาชาติอย่างเป็นทางการเฉพาะเครื่องอุปโภค บริโภคและเวชภัณฑ์ต่าง ๆ แต่ไม่อนุญาตให้บุคลากรต่างชาติเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในประเทศพม่า โดยรัฐบาลได้ติดป้ายชื่อบุคคลจากกองทัพบนสิ่งของบรรเทาทุกข์ที่ได้รับบริจาคจากต่างชาติแทนชื่อผู้บริจาคที่แท้จริง ซึ่งเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การช่วยเหลือเป็นไปได้ด้วยความล่าช้า

๔.๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจด้านมนุษยธรรมอาเซียน (ASEAN Humanitarian Task Force) และจัดการประชุมร่วม อาเซียน - สหประชาชาติ เพื่อรับความช่วยเหลือจากทั่วโลก (ASEAN-United Nations International Pledging Conference) จากนั้นได้จัดตั้ง Tripartite Core Group (TCG) (กลุ่มแกนกลางไตรภาคี) ประกอบด้วยตัวแทนรัฐบาลพม่า ASEAN และองค์การสหประชาชาติ

๔.๖ TCG ทำหน้าที่ประสานการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากพายุไซโคลนนาร์กิสทุกรูปแบบ พร้อมกับประเมินผลความช่วยเหลือและการฟื้นฟูชีวิตและชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากพายุ (Post-Nargis Joint Assessment : PONJA) เพื่อศึกษาผลกระทบโดยรวม ตลอดจนความช่วยเหลือฟื้นฟูระยะแรก ระยะกลางและระยะยาว โดย TCG ได้ประเมินผลการช่วยเหลือเป็นระยะๆ และได้มีบันทึกความก้าวหน้าการฟื้นฟูชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนและชุมชน โดยประเมินว่าจะดำเนินการให้ลุล่วงตามเป้าหมายภายในเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๓

๔.๗ วันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ TCG ได้ผลการศึกษาทบทวนและประเมินผลงานการช่วยเหลือชาวพม่าผู้ประสบภัยจากพายุไซโคลนนาร์กิส สรุปได้ดังนี้

ด้านสาธารณสุข และสุขอนามัย ความช่วยเหลือด้านอาหารสุขอนามัยส่วนใหญ่ถูกส่งถึงครอบครัวผู้ประสบภัย สุขภาพอนามัยของผู้ประสบภัยดีขึ้น ชุมชนมีการเข้าถึง

โภชนาการที่มีคุณภาพและน้ำสะอาด จากการสำรวจและสัมภาษณ์ประชาชน ๑,๔๐๐ ครัวเรือน ใน ๓๐ เมืองพบว่าประชาชน ร้อยละ ๘๐ ได้รับการบริการสาธารณสุขพร้อมเวชภัณฑ์อย่างเหมาะสม

ด้านคุณภาพอาหารและโภชนาการ เด็กบางพื้นที่ขาดธาตุอาหารที่จำเป็น อัตราการเสียชีวิตของเด็กแรกเกิดในพื้นที่ที่ประสบภัยมีน้อยกว่าเด็กในพื้นที่รอบนอกเขตพายุร้อยละ ๑๑ ซึ่งแสดงถึงประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่และอาสาสมัคร

ความมั่นคงด้านอาหาร ปริมาณอาหารหรือ “ความมั่นคงด้านอาหาร” ดีหรือดีขึ้นในพื้นที่ส่วนใหญ่ที่ได้รับ และเริ่มลดการพึ่งพาอาหารจากการบริจาค เนื่องจากสามารถผลิตอาหารได้เพียงพอสำหรับครอบครัวแล้ว ส่วนที่ไม่สามารถผลิตอาหารได้ก็มีกำลังซื้อเพียงพอ อย่างไรก็ตาม ยังต้องมีการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัย เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองด้านอาหารต่อไปในระยะยาว

การฟื้นฟูชีวิตและความเป็นอยู่ PONJA สรุปรว่าจะต้องใช้เวลาหลายเดือน ในการฟื้นฟูชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านทั้งหมด ที่ผ่านมาหลังเหตุการณ์พายุเฮอร์ริเคนแล้ว ๑๘ เดือน ชีวิตความเป็นอยู่ของคนในพื้นที่ก็ยังไม่กลับสู่ภาวะปกติ พายุได้พัดทำลายทรัพย์สินเงินทองข้าวของเกือบทั้งหมด ชาวบ้านส่วนใหญ่ต้องขายทรัพย์สินที่เหลือเพื่อยังชีพ การซ่อมแซมถนนและสะพานที่เชื่อมต่อชุมชน หมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบยังเป็นไปอย่างล่าช้า ทำให้การดำรงชีพยังคงลำบาก

การฟื้นฟูอาชีพ ในภาพรวม ยังมีความช่วยเหลืออย่างจำกัด ทั้งด้านการจัดหาพันธุ์พืช เครื่องมือการเกษตร ปศุสัตว์ และการสนับสนุนเงินทุน โดยเฉพาะอาชีพประมงและการเกษตร สำหรับชาวประมงมีการช่วยเหลือในการจัดหาเรือหาปลาจำนวนหนึ่ง แต่ไม่พอเพียงที่จะฟื้นฟูชีวิตชาวประมงให้กลับสู่สภาพปกติได้

การฟื้นฟูที่อยู่อาศัย ยังประสบปัญหาจากการซ่อมแซมบ้านเรือนที่ไม่ครอบคลุม บ้านเรือนที่ได้รับความเสียหายทั้งหมด นอกจากนี้ ยังมีเรื่องคุณภาพการซ่อมแซม และไม่สามารถรองรับจำนวนสมาชิกในครอบครัวที่อาศัยอยู่ได้อย่างเพียงพอ โดยที่อยู่อาศัยหลังการเกิดพายุมีสภาพแยกว่า และต้องอยู่อย่างแออัดมากกว่าช่วงก่อนพายุ

๕. ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากไซโคลนเฮอร์ริเคน

ปัญหาและอุปสรรคหลักในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากพายุไซโคลนเฮอร์ริเคน คือการที่รัฐบาลทหารพม่าไม่ยินยอมให้หน่วยแพทย์ อาสาสมัครและบุคลากรต่างชาติ เข้าประเทศ กว่าที่รัฐบาลทหารพม่าจะอนุญาตให้นานาชาติเข้าไปให้ความช่วยเหลือก็ได้ผ่านไปแล้วกว่า ๑๐ วัน ซึ่งผู้ประสบภัยที่รอดชีวิตส่วนใหญ่ เป็นผู้ที่ได้รับบาดเจ็บแต่บาดเจ็บไม่ได้รับการดูแลอย่างถูกต้อง ทำให้บาดเจ็บติดเชื้อลุกลามมากขึ้น รวมทั้งต้องเร่งฟื้นฟูสภาพจิตใจผู้ประสบภัยที่ยังมีความวิตกกังวลการดำเนินชีวิตในอนาคตด้วย

กรณีการเกิดแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิในประเทศญี่ปุ่น ปี ๒๕๕๔

เหตุการณ์แผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิในเขตโทโฮกุของเกาะฮอนชู ประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔ มีความรุนแรงถึง ๘.๙ ริกเตอร์ สร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน

อย่างมหาศาล โดยเกิดแผ่นดินไหวอย่างรุนแรงหลายครั้งและทำให้เกิดคลื่นยักษ์สึนามิพัดถล่มชายฝั่งด้านตะวันออกของเกาะฮอนชู ซึ่งเป็นเกาะใหญ่ที่สุดของประเทศญี่ปุ่น

๑. ลักษณะของภัยธรรมชาติ

ประเทศญี่ปุ่นตั้งอยู่ในแนวรอยเลื่อนของเปลือกโลกที่เรียกว่า “วงแหวนแห่งไฟ” (Pacific Ring of Fire หรือ The Ring of Fire) มีลักษณะเป็นเส้นเกือบกลมในมหาสมุทรแปซิฟิก ความยาวรวมประมาณ ๔๐,๐๐๐ กิโลเมตร วงตัวตามแนวร่องสมุทรที่แผ่นเปลือกโลกยังมีการเคลื่อนตัวและชนกัน โดยครอบคลุมพื้นที่หลายประเทศตั้งแต่ทวีปอเมริกาจนถึงทวีปเอเชีย มีภูเขาไฟอยู่ภายในวงแหวนแห่งไฟ ทั้งหมด ๔๕๒ ลูก และเป็นพื้นที่ที่มีภูเขาไฟที่มีโอกาสปะทุอยู่มากกว่าร้อยละ ๗๕ ของภูเขาไฟที่ยังคุกรุ่นทั่วโลก ซึ่งการเกิดแผ่นดินไหวและภูเขาไฟระเบิดที่เกิดขึ้นทั่วโลกส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นบริเวณวงแหวนแห่งไฟ และการเกิดแผ่นดินไหวบริเวณรอยเลื่อนของเปลือกโลกในทะเลส่วนใหญ่จะส่งผลให้เกิดคลื่นยักษ์สึนามิตามมา สร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่โดยรอบมหาสมุทรแปซิฟิก

คลื่นสึนามิ (tsunami) เป็นคลื่นซึ่งเคลื่อนตัวในมหาสมุทรด้วยความเร็วสูง มีพลังรุนแรง สามารถเคลื่อนที่ไปได้เป็นระยะทางไกลๆ เมื่อเคลื่อนที่เข้าสู่บริเวณชายฝั่งจะทำให้เกิดเป็นคลื่นขนาดใหญ่ ซึ่งก่อนที่คลื่นยักษ์จะเคลื่อนตัวเข้าสู่ฝั่ง ระดับน้ำชายฝั่งจะลดลงอย่างผิดปกติ หลังจากนั้นระยะหนึ่งก็จะมีคลื่นสูงมากเคลื่อนที่เข้าหาฝั่งติดตามกันมาเป็นชุด โดยชุดแรกอาจมีความสูงไม่มาก แต่คลื่นลูกต่อๆ มาจะเพิ่มความสูงมากขึ้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้คนที่อาศัยอยู่ตามบริเวณชายฝั่ง การเกิดคลื่นสึนามิที่มีการบันทึกไว้เก่าแก่ที่สุด ได้แก่ คลื่นขนาดใหญ่ที่เกิดจากภูเขาไฟระเบิดในทะเลอีเจียน ซึ่งอยู่ทางตะวันออกของทะเลเมดิเตอร์เรเนียน เมื่อประมาณ ๓,๖๐๐ ปีมาแล้ว ในครั้งนั้นปรากฏว่าภูเขาไฟที่เกาะซานโตรินิ (Santorini) ซึ่งปัจจุบันเรียกชื่อว่า เกาะทีรา (Thira) อยู่ทางตอนใต้ของประเทศกรีซ เกิดการปะทุอย่างรุนแรงจนทำให้ตัวเกาะหายไปเกือบหมด และเกิดคลื่นขนาดใหญ่ติดตามมา ส่งผลให้ผู้คนล้มตายและอาคารบ้านเรือนเสียหายเป็นอย่างมาก ผลจากพิบัติภัยในครั้งนั้นทำให้วัฒนธรรมมิโนอา (Minoan Culture) ของกลุ่มชนโบราณซึ่งมีศูนย์กลางอยู่ที่เกาะคริตต้องเสื่อมสลายลง เมื่อปี ๒๓๙๘ เกิดแผ่นดินไหวบริเวณชายฝั่งตะวันตกของ คาบสมุทรไอบีเรีย ในยุโรปตอนใต้ ส่งผลให้เกิดคลื่นขนาดใหญ่เคลื่อนที่เข้าสู่ชายฝั่งของประเทศโปรตุเกส สเปน และโมร็อกโก มีผู้เสียชีวิตจากแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์ประมาณ ๖๐,๐๐๐ คน วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๔๒๖ ภูเขาไฟบนเกาะกรากะตัว (Krakatoa) ซึ่งอยู่ระหว่างเกาะสุมาตรากับเกาะชวาในช่องแคบซุนดาของประเทศอินโดนีเซียเกิดการปะทุอย่างรุนแรง เกิดคลื่นยักษ์สูงมากกว่า ๓๐ เมตร ซัดเข้าฝั่งเกาะสุมาตราและเกาะชวา มีผู้เสียชีวิตประมาณ ๓๖,๐๐๐ คน หมู่บ้านตามชายฝั่งถูกทำลายเสียหาย ประมาณ ๑๖๕ แห่ง นับเป็นพิบัติภัยครั้งใหญ่ที่เกิดจากภูเขาไฟระเบิดและคลื่นสึนามิ ในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ของทวีปเอเชียเป็นครั้งแรก

เมื่อปี ๒๕๒๑ องค์กรยูเนสโกแห่งสหประชาชาติ ได้จัดพิมพ์เอกสารเผยแพร่การศึกษาของนักธรณีวิทยาชื่อ โซโลเวียฟ (Soloviev) เกี่ยวกับความถี่ของการเกิดคลื่นสึนามิในโลก ซึ่งให้ความเห็นต่อการเกิดคลื่นสึนามิที่มีความรุนแรงระดับต่างๆ ดังนี้

ความรุนแรงมากมักเกิดขึ้นโดยเฉลี่ย ๑๐ ปีต่อครั้ง

ความรุนแรงปานกลางเกิดขึ้น ๑ - ๓ ปีต่อครั้ง

ความรุนแรงน้อยเกิดขึ้น ๔ - ๘ เดือนต่อครั้ง

จากลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศ รัฐบาลญี่ปุ่นได้มีการจัดเตรียมระบบการป้องกัน เตือนภัย และช่วยเหลือประชาชนจากภัยแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิซึ่งถือว่าเป็นระบบที่ดีที่สุดในโลก แต่การเกิดแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ยังสร้างความเสียหายต่อประเทศญี่ปุ่นอย่างมหาศาล

๒. ลำดับเหตุการณ์

๒.๑ วันพุธที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๔ เกิดเหตุการณ์แผ่นดินไหว และอาฟเตอร์ช็อกจำนวน ๒๔ ครั้ง ในมหาสมุทรแปซิฟิกวัดแรงสั่นสะเทือนได้ ๗.๓ ริกเตอร์ โดยศูนย์กลางแผ่นดินไหวอยู่ด้านทิศตะวันออกเฉียงเหนือของเกาะฮอนชู ลึกลงไปในทะเล ๑๐ กิโลเมตร ห่างจากกรุงโตเกียวไปทางตะวันออกเฉียงเหนือราว ๓๗๒ กิโลเมตร ผลจากแผ่นดินไหว ทำให้อาคารสูงในกรุงโตเกียวสั่นไหว และศูนย์อุตุนิยมวิทยาของญี่ปุ่น (The Japanese Meteorological Agency: JMA) ได้ออกประกาศเตือนให้เฝ้าระวังการเกิดคลื่นยักษ์สึนามิความสูงประมาณ ๐.๕ เมตรบริเวณชายฝั่งทะเลของเขตโทโฮกุ (Tohoku) และภายหลังได้ยกเลิกประกาศเตือนภัยดังกล่าว

๒.๒ วันพฤหัสบดีที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๔ เกิดแผ่นดินไหวรุนแรง และอาฟเตอร์ช็อกอีก ๑๓ ครั้งที่ทำหน้าที่ใกล้เคียงกับแผ่นดินไหววันที่ ๙ มีนาคม มีความสั่นสะเทือนสูงสุด ๖.๐ ริกเตอร์ โดย JMA ออกประกาศเฝ้าระวังการเกิดคลื่นสูงและสึนามิในเขตมิยะจิมะและโซมะ และได้ยกเลิกประกาศเตือนภัย เมื่อเวลา ๑๙.๓๐ น. ตามเวลาท้องถิ่น

๒.๓ วันศุกร์ที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔ เกิดแผ่นดินไหวบริเวณตำแหน่งเดิม ๕ ครั้ง เริ่มตั้งแต่เวลา ๐๑.๔๕ น. ตามเวลาท้องถิ่น แต่ไม่มีการออกประกาศเตือนภัยสึนามิ ต่อมาเวลา ๑๔.๔๖ น. ศูนย์ข้อมูลสึนามิระหว่างประเทศ (International Tsunami Information Center: ITIC) ที่ฮอลโนลูลู สหรัฐอเมริกา ได้ตรวจพบการสั่นสะเทือนอย่างรุนแรงจากแผ่นดินไหวขนาด ๘.๙ ริกเตอร์ โดยศูนย์กลางแผ่นดินไหวอยู่ในมหาสมุทรแปซิฟิกห่างจากชายฝั่งเกาะฮอนชูประมาณ ๑๕๐ กิโลเมตร และอยู่ห่างจากกรุงโตเกียวประมาณ ๓๗๒ กิโลเมตร แรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวทำให้อาคารขนาดใหญ่หลายแห่งในกรุงโตเกียวสั่นไหวอย่างรุนแรง อาคารแห่งหนึ่งในกรุงโตเกียวพังถล่มลงมาขณะที่มีนักเรียนกว่า ๖๐๐ คน ร่วมพิธีสำเร็จการศึกษา นอกจากนี้ รถไฟชินกันเซ็น และรถไฟใต้ดินในกรุงโตเกียว ต้องหยุดให้บริการ มีรายงานว่าผู้บาดเจ็บจำนวนมากในจังหวัดมิยะจิมะ

๒.๔ เวลา ๑๔.๔๙ น. ๓ นาที จากการเกิดแผ่นดินไหว JMA ได้ตรวจพบการเกิดคลื่นสึนามิในมหาสมุทรแปซิฟิกจึงได้ออกประกาศเตือนอันตรายจากคลื่นสึนามิ โดยประกาศเตือนให้ประชาชนในเขต Iwate Miyagi และ Fukushima อพยพไปสู่ที่ปลอดภัยทันที และมีประกาศเพิ่มเติมเมื่อเวลา ๑๔.๕๐ น. คาดการณ์ว่าสึนามิจะพัดขึ้นฝั่งในพื้นที่ดังกล่าวเวลา ๑๕.๐๐ น. มีความสูงคลื่นประมาณ ๖ เมตร โดย ITIC ได้มีการประกาศเตือนและติดตามการเกิดสึนามิไปยังหมู่เกาะต่างๆ ทั้งมหาสมุทรแปซิฟิกครอบคลุมหมู่เกาะฮาวาย รัสเซียและญี่ปุ่น

๒.๕ JMA ได้ติดตามการเกิดคลื่นสึนามิและออกประกาศเตือนเป็นระยะ ซึ่งเมื่อเวลา ๑๕.๑๐ น. คลื่นยักษ์สึนามิความสูงประมาณ ๑๐ เมตร ได้พัดเข้าสู่ชายฝั่งเขต Iwate Miyagi และ Fukushima สร้างความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สินโดยเฉพาะ ที่เมืองเซ็นได ในเขต Miyagi ซึ่งเบื้องต้นมีรายงานว่า คลื่นสึนามิพัดเข้าไปในแผ่นดินลึกถึง ๑๐ กิโลเมตร โดยสำนักข่าวรอยเตอร์

มีรายงานว่ามิผู้เสียชีวิต ๔๔ ราย และบาดเจ็บจำนวนมาก ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีญี่ปุ่นได้เรียกประชุมฉุกเฉินจากกรณีแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิ ในขณะที่ทางการฟิลิปปินส์มีคำเตือนให้ประชาชนตามแนวชายฝั่งทางตะวันออกเฉียงใต้ของฟิลิปปินส์ระวังอันตรายจากคลื่นยักษ์สึนามิ

๒.๖ เวลา ๑๘.๐๐ น. จากอิทธิพลของแผ่นดินไหวทำให้เกิดเกิดคลื่นสึนามิ ความสูง ๓๐ เซนติเมตร ที่เกาะลูซอน ประเทศฟิลิปปินส์ เกาะสุลาเวสี และเกาะโมลุกกะ ประเทศอินโดนีเซีย วัดความสูงได้ ๑๐ เซนติเมตร สำหรับประเทศไทย ศูนย์ประสานการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัย หรือ คชอ. ได้ออกประกาศเตือนประชาชนโดยคาดว่าอาจเกิดสึนามิ ในพื้นที่ จังหวัดนราธิวาส ระหว่าง เวลา ๐๒.๐๐ - ๐๓.๐๐ น. และภายหลังได้มีประกาศยกเลิกการเตือนภัยในประเทศไทย

๒.๗ เวลาประมาณ ๒๑.๐๐ น. ได้มีรายงานการพบผู้เสียชีวิต ราว ๒๐๐-๓๐๐ ราย ในพื้นที่ชายฝั่งเมืองเซินไตทางตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ และยังมีผู้สูญหายจำนวนมาก

๒.๘ วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๔ เวลา ๐๖.๐๐ น. นายกรัฐมนตรีนาโโตะ คัง ของญี่ปุ่น เดินทางตรวจสอบพื้นที่และโรงไฟฟ้าพลังนิวเคลียร์ที่ได้รับความเสียหาย โดยต่อมารัฐบาลญี่ปุ่นได้สั่งอพยพประชาชนในเมืองฟูกูชิมะรัศมี ๑๐ กิโลเมตร หลังพบสารกัมมันตภาพรังสีรั่วไหลและมีการแผ่รังสีสูงกว่าปกติบริเวณโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ฟูกูชิมะ เนื่องจากเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์หยุดทำงาน โดยบริษัทพลังงานไฟฟ้าโตเกียว (TEPCO) ได้ยอมรับว่ามีการปล่อยสารกัมมันตภาพรังสีออกมาเพื่อลดแรงดันภายในเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ แต่ยืนยันว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งต่อมา มีรายงานว่า พบเจ้าหน้าที่โรงงานผลิตไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ ๒ ราย เสียชีวิตบริเวณเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ ซึ่งต่อมา รัฐบาลญี่ปุ่นจึงออกประกาศภาวะฉุกเฉินนิวเคลียร์ จากการรั่วไหลของกัมมันตภาพรังสีที่โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ดังกล่าว พร้อมทั้งออกประกาศปรับระยะการอพยพประชาชนจากโรงไฟฟ้าฟูกูชิมะ จากเดิม ๑๐ กิโลเมตร เป็น ๒๐ กิโลเมตร

๒.๙ หลังการเกิดแผ่นดินไหวเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔ JMA ตรวจพบการเกิดแผ่นดินไหวและอาฟเตอร์ช็อคอีกหลายครั้ง (ถึงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๔ มีการเกิดแผ่นดินไหวมากถึง ๔๑๖ ครั้ง) ซึ่ง ศูนย์เตือนภัยสึนามิแปซิฟิก ได้ออกประกาศเตือนภัยสึนามิในหลายประเทศ อย่างน้อย ๒๐ ประเทศ ได้แก่

วันที่ ๑๑ มีนาคม ประเทศตุวาลู อเมริกันซามัว หมู่เกาะคุก ออสเตรเลีย ฟิจิ นิวแคลิโดเนีย ประเทศตองกา รัสเซีย ใต้หวัน ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ปาปัว – นิวกินี นิวซีแลนด์ เม็กซิโก กัวเตมาลา เอล ซัลวาดอร์ คอสตาริกา นิคารากัว ปานามา ฮอนดูรัส ซิลิ เอกวาดอร์ โคลัมเบีย เปรู และหมู่เกาะฮาวาย

วันที่ ๑๒ มีนาคม เฟรนช์โปลินีเซีย ประเทศนิวซีแลนด์ (North Cape) หมู่เกาะพิตแคร์น เกาะอีสเตอร์

วันที่ ๑๓ มี.ค. ประเทศชิลี

๒.๑๐ วันอาทิตย์ที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๔ JMA เผยแพร่รายงานการเกิดแผ่นดินไหวและการเกิดคลื่นยักษ์สึนามิ โดยตั้งชื่อแผ่นดินไหวครั้งนี้ว่า “The ๒๐๑๑ off the Pacific coast of Tohoku Earthquake.” โดยทางการญี่ปุ่นยังคงเฝ้าระวังคลื่นสึนามิระลอกใหม่ เนื่องจากยังมีอาฟเตอร์ช็อคเกิดขึ้นตลอดเวลา แต่ได้ลดระดับการเตือนภัยการเกิดคลื่นสึนามิลงเป็นระดับต่ำสุดทุกพื้นที่

๓. สรุปผลกระทบแต่ละด้าน

๓.๑ ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ

๓.๑.๑ ผลกระทบทางเศรษฐกิจในภาพรวม ภัยพิบัติแผ่นดินไหวและคลื่นสึนามิ ได้สร้างความเสียหายไว้อย่างมหาศาล ธนาคารโลกได้ประมาณการความเสียหายไว้ระหว่าง ๑๒๒,๐๐๐ ถึง ๒๓๕,๐๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ขณะที่รัฐบาลญี่ปุ่นได้ประกาศว่ามูลค่าความเสียหายจากภัยพิบัติแผ่นดินไหวและคลื่นสึนามิอาจมีมูลค่าสูงถึง ๓๐๙,๐๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งทำให้มันเป็นภัยธรรมชาติที่สร้างความเสียหายมากที่สุดเท่าที่มีการบันทึกมา เหตุภัยพิบัติและวิกฤตินิวเคลียร์ที่เกิดขึ้นส่งผลให้กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ปรับลดคาดการณ์การขยายตัวของเศรษฐกิจญี่ปุ่นลงจากเดิม โดยวิกฤตินิวเคลียร์ที่ยืดเยื้อมีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นผู้บริโภคและกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นๆ อย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก

๓.๑.๒ ผลกระทบต่อระบบคมนาคม โครงสร้างพื้นฐาน และระบบโทรคมนาคม แผ่นดินไหวและคลื่นสึนามิได้สร้างความเสียหายอย่างหนักต่อถนน รางรถไฟ และท่าเรือ โดยท่าเรือทางตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ ฮาชิโนเฮะ เซนได อิชิโนมากิ และโอนาฮามะ ถูกทำลาย ในขณะที่ท่าเรือชิบะ (ซึ่งรองรับอุตสาหกรรมไฮโดรคาร์บอน) และท่าเรือคาชิมะ ซึ่งเป็นท่าเรือขนส่งสินค้าขนาดใหญ่ที่สุดเป็นอันดับเก้าในญี่ปุ่นก็ได้รับความเสียหายเช่นกัน นอกจากนี้ ยังมีเหตุเพลิงไหม้ในหลายพื้นที่ และเขื่อนชลประทานฟุจินูมะแตก ทำให้เกิดอุทกภัยและน้ำได้พัดพาบ้านเรือนหลายหลังไปกับกระแสน้ำ ส่วนบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่และสายดินได้รับผลกระทบอย่างมากในพื้นที่แผ่นดินไหว บริการอินเทอร์เน็ตส่วนใหญ่ไม่ได้รับผลกระทบในพื้นที่ที่สาธารณูปโภคพื้นฐานยังคงมีอยู่ถึงแม้ว่าแผ่นดินไหวจะสร้างความเสียหายแก่ระบบเคเบิลใต้ทะเลหลายส่วนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ ระบบเหล่านี้สามารถเลี้ยง ส่วนที่ได้รับผลกระทบไปยังส่วนที่ซ้ำซ้อนกันแทน หลังเกิดภัยพิบัติในญี่ปุ่นมีเพียงไม่กี่เว็บไซต์เท่านั้นที่ไม่สามารถเข้าถึงได้ โดยผู้ให้บริการ Hot spot Wifi หลายแห่งได้รับมือกับเหตุแผ่นดินไหวโดยให้บริการเข้าถึงเครือข่ายโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

๓.๑.๓ ผลกระทบต่อภาคเกษตรกรรม พื้นที่ที่ได้รับความเสียหายหนักที่สุดจากแผ่นดินไหวและสึนามิเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงในการปลูกข้าวของญี่ปุ่น โดยเป็นแหล่งผลิตข้าวเกือบร้อยละ ๒๐ ของปริมาณข้าว ทั้งหมดที่ผลิตได้ในประเทศ

๓.๑.๔ ผลกระทบต่อธุรกิจการส่งออกอาหาร ส่วนภาคการส่งออกอาหารของญี่ปุ่นก็ได้รับผลกระทบอย่างมากจากเหตุการณ์กัมมันตภาพรังสีที่รั่วไหลจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ฟูกูชิมะ ไดอิจิ โดยประเทศคู่ค้าได้สั่งระงับการนำเข้าอาหารจากญี่ปุ่น หลังจากมีการตรวจพบสารกัมมันตภาพรังสีเกินมาตรฐานในผลิตภัณฑ์อาหารได้แก่ พืชผัก และนมสดจากฟาร์มในพื้นที่ใกล้โรงไฟฟ้านิวเคลียร์รวมทั้งอาหารทะเล โดยล่าสุด ประเทศจีน ได้ห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์การเกษตรของญี่ปุ่นเพิ่มเป็น ๑๒ พื้นที่ นอกจากนี้ มีรายงานในวันอาทิตย์ว่าเจ้าหน้าที่จังหวัดฟูกูชิมะได้สูมตรวจปลาทะเลจับจากนอกชายฝั่ง และพบว่ามีปลาแซนด์แลนซ์หรือปลาโคนาโงะ มีปริมาณซีเซียมสูงถึง ๕๗๐ เบคเคอเรลต่อกิโลกรัม เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ๗๐ เบคเคอเรล

๓.๑.๕ ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมพลังงานนิวเคลียร์ จากวิกฤตินิวเคลียร์ในญี่ปุ่น ทำให้นานาประเทศเริ่มพิจารณาทบทวน หรือถอนตัวจากพลังงานนิวเคลียร์ ตั้งแต่เอเชียไปจนถึงยุโรป ในขั้นต่อมา ยังผลให้บริษัทที่ทำธุรกิจเกี่ยวข้องกับพลังงานนิวเคลียร์ของญี่ปุ่นได้รับผลกระทบด้านยอดขาย และรายได้ เช่น โตชิบา และฮิตาชิ บริษัทผลิตเตาปฏิกรณ์ชั้นนำของโลกที่มีแนวโน้มสูงที่จะขายสินค้า ไม่ได้ โดยเฉพาะ Toshiba ที่มีส่วนช่วยสร้างเตาปฏิกรณ์ ๔ ใน ๖ เตาของโรงงานหมายเลข ๑ และที่สำคัญที่สุด คือ ผลกระทบที่มีต่อความพยายามในการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของอุตสาหกรรมนิวเคลียร์ ซึ่งต้องยอมรับว่า วิกฤตินิวเคลียร์ในญี่ปุ่นครั้งนี้ได้ส่งผลกระทบด้านจิตวิทยาอย่างรุนแรงไปทั่วโลก

๓.๑.๖ ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมยานยนต์ของญี่ปุ่น ซึ่งเป็นผู้จัดจำหน่ายรถยนต์รายใหญ่อันดับ ๒ ของโลก จำนวนมากยังคงอยู่ในภาวะหยุดชะงัก ทั้ๆ ที่มีโรงงานเพียงไม่กี่แห่งที่ได้รับความเสียหายอย่างรุนแรง ซึ่งหลังจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวคนงานโรงงานรถยนต์ หลายพันคนถูกสั่งให้พักอยู่กับบ้าน และบรรดาบริษัทผู้ผลิตรถยนต์ เช่น โตโยต้า ฮอนด้า และอื่นๆ สูญเสียรายได้หลายพันล้านเหรียญสหรัฐฯ ขณะที่โรงงานผลิตรถยนต์ในญี่ปุ่นพยายามอย่างหนักที่จะกลับมาเดินเครื่องเริ่มต้นการผลิตใหม่ แต่เนื่องจากอะไหล่และอุปกรณ์อื่นๆ ที่ถูกส่งโดยทางเรือ ซึ่งการเดินทาง เป็นไปอย่างล่าช้า ทำให้การผลิตในโรงงานต่างๆ ในสหรัฐอเมริกา ยุโรป และเอเชียลดลง นอกจากนี้ โรงงานประกอบ ชิ้นส่วนรถยนต์หลายแห่งของค่ายรถสัญชาติญี่ปุ่นในต่างประเทศ เริ่มได้รับผลกระทบจากภาวะขาดแคลนชิ้นส่วนประกอบรถยนต์บ้างแล้ว ดังจะเห็นได้จากกรณีของผู้ผลิตรถยนต์รายใหญ่ของญี่ปุ่น ได้งดการผลิตช่วงเวลาที่โรงงาน ๑๔ แห่งในอเมริกาเหนือ ซึ่งหากค่ายรถญี่ปุ่นระงับการผลิตในที่อื่นๆ อีกภาคอุตสาหกรรมยานยนต์ทั่วโลกจะได้รับผลกระทบที่รุนแรง กล่าวได้ว่าเป็นคือผลกระทบที่รุนแรงที่สุดเท่าที่เคยเกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ของอุตสาหกรรมยานยนต์ของญี่ปุ่น

๓.๒ ผลกระทบด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม

๓.๒.๑ การปนเปื้อนของสารกัมมันตภาพรังสีต่อดิน อากาศ และน้ำทะเล การระเบิดของอาคารครอบเตาและการหลอมละลายบางส่วนของแท่งเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ ทำให้กัมมันตภาพรังสีแพร่กระจายสู่อากาศ รวมทั้งดินและน้ำ โดยรัฐบาลได้สั่งการให้ทุกจังหวัด รวม ๔๗ จังหวัด เพิ่มความถี่ในการตรวจวัดปริมาณสารกัมมันตรังสีในน้ำประปา ฝุ่น ฝน หิมะ รวมไปถึงรังสีแกมมา ในบรรยากาศเพื่อความปลอดภัย ทั้งนี้ บริษัททีปโก และรัฐบาลญี่ปุ่นพยายามควบคุมความร้อน และการปนเปื้อนของสารกัมมันตรังสีอย่างเต็มที่ แต่คาดว่าต้องใช้เวลาอีกหลายเดือน

๓.๒.๒ การอพยพประชากร หลังจากการปนเปื้อนดังกล่าว รัฐบาลญี่ปุ่น จึงต้องประกาศให้ประชาชนซึ่งอยู่อาศัยในรัศมี ๒๐ - ๓๐ กิโลเมตร รอบโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ฟูกูชิมะไดอิจิ อพยพออกนอกพื้นที่ ทั้งนี้ ยังไม่สามารถให้ความกระจ่างได้ว่าจะสามารถอพยพกลับไปใช้ชีวิตปกติในพื้นที่เดิมได้เมื่อใด

๓.๒.๓ ผลกระทบต่อความมั่นคงด้านอาหาร มีการตรวจพบการปนเปื้อนของสารกัมมันตภาพรังสีในอาหารเกินมาตรฐานความปลอดภัย ทำให้มีคำสั่งห้ามจำหน่ายน้ำนมดิบจากฟูกูชิม่า และห้ามจำหน่ายผักขมจากอิบารากิ และเมืองรอบโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ หลังจากพบว่ามีปริมาณกัมมันตรังสีไอโอดีนและซีเซียมมากกว่ามาตรฐาน และสั่งระงับการกระจายผักในพื้นที่ออกนอกจังหวัด นอกจากนี้ กัมมันตภาพรังสีที่รั่วไหลลงทะเลอาจจะยิ่งเพิ่มการนำเข้าอาหารทะเลจากประเทศเพื่อนบ้าน จากในปัจจุบันที่นำเข้าถึงเกือบร้อยละ ๔๐ สำหรับน้ำบริโภค รัฐบาลได้สั่ง ห้ามประชาชนดื่มน้ำประปา

ในหมู่บ้านใกล้กับโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ หลังตรวจพบการปนเปื้อนของกัมมันตรังสี ในระดับสูงเพิ่มขึ้นถึง ๓ เท่าตัว

๓.๒.๔ ผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่และระบบสาธารณสุขป๊อค มีอาคารที่ถูกทำลายหรือได้รับความเสียหายกว่า ๑๒๕,๐๐๐ หลัง บ้านเรือนราว ๔.๔ ล้านหลังคาเรือนทางตะวันออกเฉียงเหนือของญี่ปุ่นไม่มีกระแสไฟฟ้าใช้ และอีก ๑.๕ ล้านคนไม่มีน้ำใช้ นอกจากนี้ รัฐบาลประกาศห้ามทำการประมงในระยระศมี ๓๐ กิโลเมตรจากโรงปฏิกรณ์นิวเคลียร์หลังตรวจพบสารกัมมันตรังสี ไอโอดีน และซีเซียม ปนเปื้อนในน้ำทะเลใกล้กับโรงไฟฟ้านิวเคลียร์สูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อวิถีชีวิตของหมู่บ้านชาวประมงพื้นบ้านทันที

๓.๓ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเสียหายจากแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิ

๓.๓.๑ การที่ประเทศญี่ปุ่นตั้งอยู่ในแนวรอยเลื่อนของเปลือกโลกที่เรียกว่า “วงแหวนแห่งไฟ” (Pacific Ring of Fire หรือ The Ring of Fire) ทำให้ต้องประสบกับการเกิดแผ่นดินไหวโดยตลอด ทั้งแผ่นดินไหวบนแผ่นดินและแผ่นดินไหวใต้พื้นมหาสมุทร โดยเฉพาะการเกิดแผ่นดินไหวและภูเขาไฟระเบิดที่เกิดขึ้นใต้พื้นมหาสมุทรส่วนใหญ่จะส่งผลให้เกิดคลื่นยักษ์สึนามิตามมาสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่โดยเฉพาะชายฝั่งทะเลด้านมหาสมุทรแปซิฟิกของญี่ปุ่นที่ต้องประสบภัยจากคลื่นสึนามิมาแล้วหลายครั้ง

๓.๓.๒ เขตปกครองโทโฮกุ ตั้งอยู่บริเวณทิศตะวันออกเฉียงเหนือของเกาะฮอนชู พื้นที่ถูกแบ่งออกโดยเทือกเขาในแนวเหนือใต้เป็นสองด้าน คือพื้นที่ด้านฝั่งทะเลญี่ปุ่น ซึ่งจะมีอากาศหนาวเย็น หิมะตกหนักในฤดูหนาว ในขณะที่พื้นที่ด้านฝั่งมหาสมุทรแปซิฟิกจะมีอากาศอบอุ่นกว่า การที่พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นเทือกเขาขรุขระ และคนญี่ปุ่นไม่นิยมอยู่บนภูเขา จึงมีการสร้างชุมชนบริเวณที่ราบชายฝั่งหรือหุบเขา โดยประชาชนส่วนมากจะอาศัยและทำเกษตรกรรมอยู่ในพื้นที่ราบเรียกว่าที่ราบโทโฮกุ (Tohoku)

๓.๓.๓ ประชากรที่อาศัยอยู่ในแถบโทโฮกุมีอยู่ประมาณ ๔.๘๕ ล้านคน หากเทียบกับมาตรฐานของญี่ปุ่นแล้ว จัดว่ามีประชากรค่อนข้างเบาบาง ซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่ของที่ราบโทโฮกุถูกใช้เพื่อการเกษตรกรรม โดยผลผลิตข้าวที่ปลูกในพื้นที่นี้ คิดเป็นจำนวน ๑ ใน ๔ ของทั้งประเทศ อย่างไรก็ตาม การที่พื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ราบลุ่ม เมื่อถูกคลื่นยักษ์สึนามิพัดทำลายจึงมีระดับและขอบเขตของความเสียหายอย่างกว้างขวาง บางพื้นที่ได้รับผลกระทบเลวร้ายจนเหลือเพียงเศษซาก และแทบจะไม่เหลือสิ่งปลูกสร้างใดๆ เหลืออยู่ แม้ว่าจะมีการก่อสร้างกำแพงกั้นน้ำเพื่อป้องกันคลื่นยักษ์สึนามิ ซึ่งมีความยาวประมาณร้อยละ ๔๐ ของแนวชายฝั่งด้านแปซิฟิกทั้งหมด (๓๔,๗๕๑ กิโลเมตร) และมีความสูงถึง ๑๒ เมตรก็ตาม แต่คลื่นสึนามิก็ไหลข้ามกำแพงกั้นน้ำบางส่วน และทำให้กำแพงบางแห่งพังทลาย และกระแสน้ำที่รุนแรงได้พัดทำลายชีวิตและทรัพย์สินในพื้นที่โดยรอบเป็นจำนวนมาก

๓.๔ การเตรียมการป้องกันภัยพิบัติของประเทศญี่ปุ่น

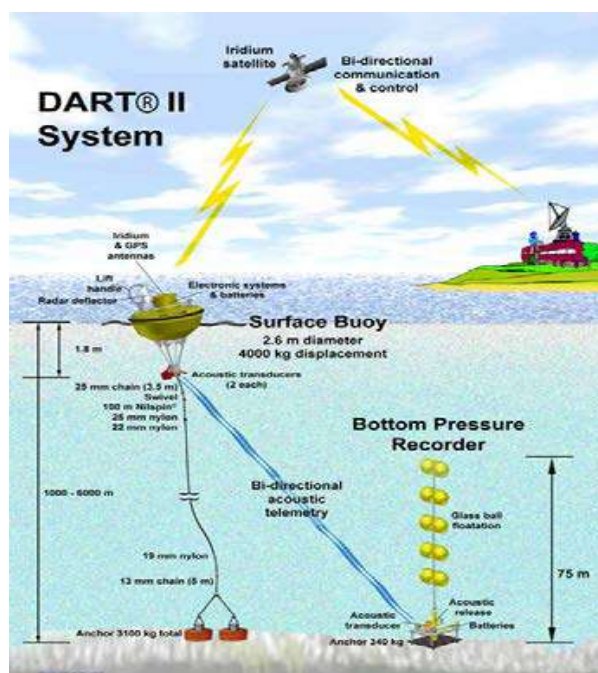
๓.๔.๑ ระบบเตือนภัย ประเทศญี่ปุ่นตั้งอยู่ในเขตเสี่ยงภัยที่สุดของการเกิดแผ่นดินไหวและภูเขาไฟระเบิด การที่ต้องเผชิญภัยพิบัติร้ายแรงอย่างต่อเนื่อง ทำให้ต้องเตรียมพร้อมเพื่อรองรับภัยพิบัติตลอดเวลา ปัจจุบันระบบการป้องกันและการเตือนภัยที่ญี่ปุ่นพัฒนาขึ้น ถือว่าดีที่สุดที่สุดในโลก โดยเหตุการณ์ภัยพิบัติเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔ นั้น แม้จะเกิดความสูญเสียที่ไม่สามารถ

ประมาณได้ แต่เป็นที่ยอมรับว่าระบบเตือนภัยที่รวดเร็วแม่นยำ และมีประสิทธิภาพ ได้ช่วยรักษาชีวิตของประชาชนไว้ได้นับหมื่นคน

หน่วยงานรับผิดชอบ ด้านตรวจสอบ ติดตามและแจ้งเตือนภัยอันเกิดจากภัยธรรมชาติ คือศูนย์อุตุนิยมวิทยาของญี่ปุ่น (The Japanese Meteorological Agency: JMA) โดยในภาวะปกติ JMA จะทำหน้าที่เป็นศูนย์บริการด้านสภาพอากาศของรัฐบาลญี่ปุ่น ทำหน้าที่รวบรวมและรายงานข้อมูลสภาพอากาศ รวมทั้งพยากรณ์อากาศสำหรับประเทศญี่ปุ่น มีฐานะเป็นหน่วยงานกึ่งอิสระสังกัดกระทรวงที่ดิน สาธารณูปโภคและการขนส่ง นอกจากนี้ ยังรับผิดชอบการสังเกตการณ์การเตือนภัยแผ่นดินไหว คลื่นสึนามิ และการปะทุของภูเขาไฟ โดยติดตั้งจุดตรวจวัดความรุนแรงของแผ่นดินไหว ๖๒๗ จุดทั่วประเทศ JMA มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงโตเกียว และมีสำนักงาน ๖ แห่งในระดับภูมิภาค ได้แก่ เมืองซัปโปโร เซ็นได โตเกียว โอซาก้า ฟูกูโอกะ และนาฮานอกจากนี้ JMA ยังเป็นศูนย์กลางอุตุนิยมวิทยาส่วนภูมิภาคแปซิฟิกตะวันตกเฉียงเหนือ และ ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับไซโคลนเขตร้อนในภูมิภาคด้วย

การตรวจจับภัยพิบัติ ระบบเตือนภัยแผ่นดินไหวของประเทศญี่ปุ่นทำงานอัตโนมัติภายใน ๓ วินาที หลังเกิดแรงสั่นสะเทือนที่ศูนย์กลาง โดยคลื่นแผ่นดินไหวใช้เวลา ๙๐ วินาทีในการเดินทางถึงกรุงโตเกียว ส่วนการเตือนภัยสึนามิ ใช้เวลา ๓ นาทีหลังเกิดแผ่นดินไหว โดยคลื่นสึนามิใช้เวลาเดินทาง ๖ นาที ก่อนพัดถล่มชายฝั่งที่อยู่ใกล้จุดศูนย์กลางแผ่นดินไหว ซึ่งพื้นที่ที่ถูกทำลายรุนแรงมากที่สุด ประชาชนมีเวลาราว ๑๕ นาที ในการอพยพไปสู่ที่ปลอดภัย การได้รับสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า แม้จะเป็นแค่ช่วงวินาที หรือ ๑ - ๒ นาที ก่อนที่แรงสั่นสะเทือนที่มีพลังมหาศาลจะเข้ามาถึง นับเป็นช่วงเวลาวิกฤติสำหรับการหาที่กำบัง และยุติกิจกรรมต่างๆ ซึ่งช่วยป้องกันการสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นตามมาเป็นอันมาก

แผนภาพที่ ๓ -๑ ระบบแจ้งเตือนภัยสึนามิ



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๔

ระบบแจ้งเตือนภัยแผ่นดินไหว ล่วงหน้าทำงานโดยรวบรวมข้อมูลจากหน่วยตรวจจับสัญญาณแผ่นดินไหวที่มีมากกว่า ๑,๐๐๐ แห่งทั่วประเทศ เมื่อเกิดแผ่นดินไหว เครื่องตรวจจับสัญญาณจะเริ่มทำงานโดยจะหาจุดพิคัดของศูนย์กลางการไหว ความรุนแรง และประเมินความเสี่ยงของพื้นที่โดยรอบจุดศูนย์กลาง แล้วส่งคลื่นขนาดเล็กเรียกว่าคลื่นปฐมภูมิ (P-wave: Preliminary Tremor) ออกมา เมื่อเครื่องตรวจจับสัญญาณจะประมวลผลต่างๆ แล้ว ส่งเข้าไปยังศูนย์ข้อมูลแผ่นดินไหวส่วนกลาง คือ สำนักงานอุตุนิยมวิทยาของญี่ปุ่น ภายในเวลาไม่กี่วินาที ก่อนที่คลื่นแผ่นดินไหวแบบรุนแรง S wave (Principal Motion) จะแผ่ขยายออกมา ระบบนี้ได้มีการทดลองใช้มานานและพัฒนาขึ้นมาจนสามารถประกาศใช้อย่างเป็นทางการเมื่อต้นเดือนตุลาคม ปี ๒๐๐๗

เมื่อเกิดแผ่นดินไหว ระบบจะส่งสัญญาณเตือนภัยอัตโนมัติถึงประชาชนโดยตรงทางโทรศัพท์ เคลื่อนที่ และผ่านสถานีโทรทัศน์วิทยุ รวมทั้งการแจ้งเตือนในสถานประกอบการ โรงงาน โรงพยาบาล และโรงเรียน ผ่านระบบ “Area Mail Disaster Information Service”

แผ่นดินไหวเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔ เกิดขึ้นเวลา ๑๔ นาฬิกา ๔๖ นาที ๔๕ วินาที ระบบเตือนภัยแผ่นดินไหว ทำงานอัตโนมัติเมื่อเวลา ๑๔ นาฬิกา ๔๖ นาที ๔๘ วินาที โดยคลื่นแผ่นดินไหวซึ่งเคลื่อนที่ด้วยอัตราเร็ว ๔ กิโลเมตรต่อวินาที ใช้เวลา ๙๐ วินาที ในการเดินทางจากศูนย์กลางแผ่นดินไหวไปยังกรุงโตเกียว แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของระบบการเตือนภัยที่ช่วยรักษาชีวิตประชาชนไว้ได้เป็นจำนวนมาก

ระบบแจ้งเตือนภัยสึนามิ การเตือนภัยสึนามิครั้งแรกเกิดขึ้นเมื่อปี ๒๔๘๔ (ค.ศ. ๑๙๔๑) ที่หน่วยงานอุตุนิยมวิทยาท้องถิ่นในเขตเซ็นได ซึ่งเป็นเขตที่ต้องเผชิญกับการเกิดสึนามิบ่อยครั้ง ในสมัยนั้นเป็นการเตือนภัยระดับท้องถิ่น โดยใช้สถานีกระจายเสียงของท้องถิ่น และการติดต่อผ่านโทรศัพท์ถึงสถานีตำรวจ โดยใช้เวลาประมาณ ๑๐ - ๒๐ นาที หลังการเกิดแผ่นดินไหว รัฐบาล ญี่ปุ่นได้พัฒนาระบบเตือนภัยสึนามิขึ้น พร้อมกับประเทศสหรัฐอเมริกา ภายหลังการวางระบบเตือนภัยสึนามิในมหาสมุทรแปซิฟิก

รัฐบาลญี่ปุ่นติดตั้งระบบเตือนภัยสึนามิแล้วเสร็จเมื่อปี ๒๔๙๕ (ค.ศ. ๑๙๕๒) ประกอบด้วยเซ็นเซอร์ ๓๐๐ ตัว รอบพื้นที่มหาสมุทร และเซ็นเซอร์ใต้น้ำ ๘๐ ตัว เพื่อตรวจจับแรงสั่นสะเทือนและติดตามความเปลี่ยนแปลง ปัจจัยที่จำเป็นในการพยากรณ์การเกิดสึนามิ ได้แก่ การเคลื่อนไหวของศูนย์กลางใต้พื้นมหาสมุทร และระดับความรุนแรงของแผ่นดินไหวซึ่งได้รับการคำนวณโดยคอมพิวเตอร์อัตโนมัติ มีการจัดทำแบบจำลอง เพื่อช่วยในการคำนวณมากกว่า ๑๐๐,๐๐๐ แบบจำลอง ร่วมกับการตรวจสอบร่วมกันทั้งคนและเครื่องมือ เพื่อแสดงผลของการเกิดสึนามิ โดยแสดงความสูง ความเร็ว ตำแหน่ง และระยะเวลาที่จะซัดถึงชายฝั่ง ศูนย์เตือนภัยสึนามิภูมิภาคจะเผยแพร่ข้อมูลเตือนภัย โดยสายการติดต่อภาคพื้นดิน และดาวเทียม ต่อไปยังองค์กรและสาธารณะ ส่วนประชาชนที่อาศัยอยู่นอกพื้นที่ดังกล่าวก็จะมีแจ้งเตือนพร้อมและคอยเฝ้าติดตามสถานการณ์จากศูนย์เตือนภัย

หลักการสำคัญในการเตือนภัยคือการแข่งกับเวลาและต้องมีความแม่นยำ โดยการเตือนภัยสึนามิจะใช้เวลายาวนานกว่าการเตือนภัยแผ่นดินไหวเนื่องจากต้องมีการคำนวณ

โดยละเอียด ทั้งนี้ เทคโนโลยีในการวัดการเกิดแผ่นดินไหวและการประเมินระดับความรุนแรงของสึนามิ ได้รับการพัฒนามาตลอด ทำให้เป้าหมายระยะเวลาการเตือนภัยลดลงทุกปี จาก ๒๐ นาที ในปี ๒๕๐๘ (ค.ศ. ๑๙๖๕) ลดมาเป็น ๑๓ นาทีในปี ๒๕๒๒ (ค.ศ. ๑๙๗๙) และ ๓ นาที ในปี ๒๕๓๗ (ค.ศ. ๑๙๙๔) ตามลำดับ

๓.๔.๒ โครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับแผ่นดินไหว

ประเทศญี่ปุ่นมีการปรับปรุงมาตรฐานการก่อสร้าง โครงสร้างอาคาร โรงเรียน โรงพยาบาล ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน ทั้งระบบคมนาคม ระบบไฟฟ้า ระบบประปา โครงข่ายโทรศัพท์ สิ่งอำนวยความสะดวกและอุปกรณ์ต่างๆ เพื่อให้สามารถรองรับเหตุภัยพิบัติ โดยเฉพาะแผ่นดินไหวขนาดใหญ่ได้ โดยในปี ๑๙๘๑ ประเทศญี่ปุ่นปรับปรุงมาตรฐานการก่อสร้างโดยคำนึงถึงหลักวิทยาศาสตร์ เพื่อรองรับภัยแผ่นดินไหว ต่อมาเมื่อเกิดแผ่นดินไหวที่เมืองโกเบ ซึ่งมีผู้เสียชีวิตถึง ๕,๑๐๐ คน ยิ่งทำให้มีการวิจัยและพัฒนาวิธีการป้องกันแผ่นดินไหวที่ละเอียดมากยิ่งขึ้น และนำไปสู่การปรับปรุงมาตรฐานการก่อสร้างของประเทศอีกครั้งในปี ๒๕๔๓ (ค.ศ. ๒๐๐๐) ซึ่งมีความเข้มงวดและมีรายละเอียดเพิ่มมากขึ้น ปัจจุบัน อาคารและสิ่งก่อสร้างในประเทศญี่ปุ่นได้รับการออกแบบให้มีความยืดหยุ่น มีระบบป้องกันภัยที่รับมือแผ่นดินไหวได้ดี ใช้วัสดุทนไฟล่าสุดได้ออกแบบให้อาคารที่สร้างใหม่ โดยเฉพาะอาคารสูงทุกแห่งเอนไปมาได้ขณะแผ่นดินไหว เทคโนโลยีอัจฉริยะทำให้ระบบรถไฟไฟฟ้าทั้งใต้ดินและบนดินจะหยุดวิ่งทันทีขณะเกิดแผ่นดินไหว และรัฐบาลได้มีการเตรียมการป้องกันเหตุแผ่นดินถล่มและการจัดหาเครื่องมือและยานพาหนะสำหรับระบบการกู้ภัย-กู้ชีพ ในสถานการณ์ฉุกเฉินด้วย

๓.๔.๓ โครงสร้างพื้นฐานเพื่อป้องกันสึนามิ

การป้องกันสึนามิให้ความสำคัญกับการวางผังเมืองชายฝั่งทั่วประเทศ ผังตะวันออกของประเทศซึ่งต้องเผชิญกับภัยจากคลื่นสึนามิและแผ่นดินไหวบ่อยครั้ง จะมีการก่อสร้างสถานที่หลบภัย สถานที่รองรับการอพยพ และกำหนดเส้นทางการอพยพ สำหรับบริเวณด้านหน้าของชายฝั่งที่มีประชากรหนาแน่น บางแห่งได้มีการสร้างกำแพงกันน้ำท่วมและทางระบายน้ำเพื่อปรับเปลี่ยนทิศทางของคลื่นและลดแรงกระแทกของคลื่น มีการสร้างกำแพงป้องกันสึนามิหรือเขื่อนกันน้ำ ที่มีความสูงตั้งแต่ ๔-๑๐ เมตร แม้ว่าคลื่นสึนามิที่เข้ากระทบจะมีความสูงมากกว่าเครื่องกีดขวางที่ได้สร้างขึ้น แต่กำแพงเหล่านี้ยังอาจช่วยลดความเร็วหรือความสูงของคลื่นได้

ในเขตมิยาซากิ ได้มีการก่อสร้างเขื่อนกันน้ำตามแนวชายฝั่งที่มีความสูง ๕ เมตร รวมทั้งมีการปลูกป่าสนที่มีความกว้างตั้งแต่ ๕๐ เมตร ไปจนถึงหลายร้อยเมตร เพื่อป้องกันความเสียหายจากคลื่นสึนามิเป็นโครงการของรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งคาดการณ์จากประสบการณ์ในอดีตว่าพื้นที่แถบนี้มีโอกาสได้รับผลกระทบจากคลื่นสึนามิความสูงประมาณ ๓ เมตร แต่คลื่นสึนามิที่พัดขึ้นฝั่งเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔ กลับมีความสูงเกินกว่าที่คาดการณ์ไว้ถึง ๒ เท่า จึงไม่สามารถป้องกันความเสียหายได้

๓.๔.๔ การเตรียมพร้อมให้กับประชาชน

ประเทศญี่ปุ่นถือว่าปัจจัยสำคัญในการรับมือกับภัยพิบัติ คือ การสร้างความรู้ ความเข้าใจ และการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตระหนักรู้ถึงภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาโรงเรียนและหน่วยงานต่างๆ มีการบรรจุหลักสูตรและกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับภัยพิบัติ และ

การเตรียมพร้อม กำหนดวิธีปฏิบัติ และมีการฝึกซ้อมกรณีเกิดภัยพิบัติโดยเฉพาะแผ่นดินไหวเป็นประจำ ประเทศญี่ปุ่นกำหนดให้วันที่ ๑ กันยายน ของทุกปี เป็นวันป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติ เพื่อรำลึกถึงเหตุการณ์แผ่นดินไหวรุนแรงที่สุดที่ Kanto เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๔๙๖ (ค.ศ. ๑๙๕๓) ซึ่งทำให้มีผู้เสียชีวิต ๑๐๐,๐๐๐ - ๑๔๐,๐๐๐ คน เหตุการณ์ครั้งนั้น ทำให้เมืองโตเกียวและโยโกฮามาถูกทำลายไปทั้งหมดจนมีการเสนอให้ย้ายเมืองหลวง แต่ภายในเวลาไม่นาน ญี่ปุ่นสามารถฟื้นฟูเมืองให้กลับมาเจริญก้าวหน้าและทันสมัยเทียบเท่าเมืองใหญ่ในยุโรป ในวันป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติของทุกปี โรงเรียน สถานีดับเพลิง และภาคเอกชน ได้ร่วมกันฝึกซ้อมแผนรับมือแผ่นดินไหวและเหตุเพลิงไหม้ รวมถึงการสอนเด็กอนุบาลให้จัดแถวอย่างเป็นระเบียบ สวมสิ่งป้องกันศีรษะกระแทก ซึ่งปกติใช้เป็นที่นั่งในห้องเรียน นอกจากนี้ ในท้องถิ่นที่มีความเสี่ยงมากก็มีการเตรียมพร้อมในระดับท้องถิ่น เช่น ที่เมืองชิซุโอกะ ในเขตโตโก จะจัดสัปดาห์ของการป้องกันภัยพิบัติและอาสาสมัครป้องกันภัยพิบัติ และมีการฝึกซ้อมอพยพหนีภัยสึนามิตามแนวชายฝั่งการฝึกซ้อมเพื่อรับมือต่อภัยแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิที่รัฐบาลญี่ปุ่นดำเนินการมีขอบเขตที่ครอบคลุมครบทุกด้านและทุกคน แม้คณะรัฐมนตรีญี่ปุ่นก็มีการซ้อมจัดประชุมฉุกเฉิน โดยมีการฝึกซ้อมเพื่อช่วยเหลือประชาชนจากชายฝั่งที่ได้รับผลกระทบจากคลื่นยักษ์ทั้งทางอากาศและทางน้ำ รวมทั้งการฝึกซ้อมการให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์ที่เตรียมการเพื่อการกู้ภัยหรือช่วยเหลือฉุกเฉิน การเตรียมพร้อมของรัฐบาลและประชาชนรวมถึงการฝึกฝนอย่างสม่ำเสมอ ทำให้ประชาชนญี่ปุ่นจำนวนมากปลอดภัยในคราวเกิดภัยพิบัติที่รุนแรงครั้งนี้

๓.๔.๕ การจัดการในภาวะฉุกเฉินและระบบการกู้ภัย

ประเทศญี่ปุ่นมีระบบจัดการภาวะฉุกเฉินที่ก้าวหน้ามากที่สุดในโลก ในเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้น รัฐบาลญี่ปุ่นร้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ขณะที่มิขอเสนอความช่วยเหลือจาก ๑๔๒ ประเทศทั่วโลก รัฐบาลญี่ปุ่นได้ประเมินความต้องการที่จำเป็นอย่างรอบคอบ และยอมรับความช่วยเหลือจาก ๒๔ ประเทศเท่านั้น ความช่วยเหลือหลักที่ต้องการได้แก่ ทีมกู้ภัยที่มีความเชี่ยวชาญ และทีมแพทย์ฉุกเฉิน โดยประเทศญี่ปุ่นเปิดรับความช่วยเหลือด้านการกู้ภัยจากสหรัฐอเมริกา อังกฤษ จีน ออสเตรเลียและสหภาพยุโรป ทีมกู้ภัยต่างประเทศ ที่เข้ามาช่วยเหลือในการค้นหาผู้รอดชีวิตตามเมืองชายฝั่งของญี่ปุ่น ในเขต Iwate มีทีมกู้ภัยของอังกฤษ อเมริกา และจีน แต่ละทีมประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ดับเพลิง หน่วยค้นหาผู้เชี่ยวชาญด้าน การกู้ภัย จำนวน ๕๙ คน สุนัข ๒ ตัว และทีมสนับสนุนทางการแพทย์ ๔ คน การช่วยชีวิตหลังสึนามิเป็นเรื่องยาก เนื่องจากอาคารถล่ม ประชาชนติดอยู่ภายในซากปรักหักพังอาจได้รับบาดเจ็บ จากคลื่นที่ซัดเข้ามาหรือกระแทกโดยซากรถเรือหรือสิ่งก่อสร้างจากบ้านหลังอื่นโดยเฉพาะเศษไม้ ทีมช่วยชีวิตจะตีตารางแบ่งพื้นที่การค้นหาอย่างเป็นระบบ สุนัขช่วยบ่งชี้อาคารที่อาจมีผู้ติดอยู่ภายใน สุนัขเหล่านี้มาจากหน่วยค้นหาและกู้ภัย ซึ่งได้รับการฝึกมาอย่างดีจากศูนย์ในรัฐเวอร์จิเนีย หน่วยกู้ภัยให้เครื่องมือรับฟังและเครื่องรับคลื่นความร้อนเพื่อค้นหาผู้ประสบภัยที่อาจติดอยู่ภายในซากอาคาร เครื่องมือเหล่านี้ได้รับการจัดเตรียมจากจีน ทีมกู้ภัยของประเทศอังกฤษขนส่งเครื่องมืออุปกรณ์ราว ๑๑ ตัน รวมทั้งเครื่องมือสำหรับการยก และการตัดคอนกรีต อย่างไรก็ตาม แม้จะมีทีมกู้ภัยที่เชี่ยวชาญและสมบูรณ์แบบ แต่ทีมกู้ภัยก็สามารถค้นพบผู้รอดชีวิตเพียงจำนวนน้อยเท่านั้น

๓.๔.๖ วัฒนธรรมรับมือภัยพิบัติ

ญี่ปุ่นต้องเผชิญกับแผ่นดินไหวขนาด ๙.๐ ริคเตอร์ ตามมาด้วยสึนามิที่มีความรุนแรงอย่างยิ่ง และยังคงเผชิญกับวิกฤติโรงงานนิวเคลียร์ที่ได้รับความเสียหายจากแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิ นับเป็นภัยพิบัติครั้งร้ายแรงที่สุดในประวัติศาสตร์ยุคปัจจุบันของประเทศ สิ่งที่น่าประหลาดใจแก่สายตาชาวโลกและมีความโดดเด่นที่สุด ไม่ใช่ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ในการรับมือกับภัยพิบัติ แต่เป็นคนญี่ปุ่นที่มีระเบียบวินัย ทรหดอดทน มุ่งมั่น ทุกคนร่วมมือกันแก้ไขปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่อย่างเป็นขั้นตอน ตามระบบที่ออกแบบและวางไว้ล่วงหน้า โดยปราศจากความวุ่นวายตื่นตระหนก แม้ในช่วงเวลาที่วิกฤติอย่างยิ่ง แสดงถึงความเข้มแข็งและพลังของความยืดหยุ่น ที่จะนำไปสู่การฟื้นฟูและการสร้างประเทศขึ้นมาใหม่ได้ในอนาคต

๓.๔.๗ ความมีจิตสำนึก

คนญี่ปุ่นมีสำนึกของการควบคุมอารมณ์ไม่ให้เกิดความสับสนและตื่นตระหนก โดยช่วยกันเพื่อให้สังคมส่วนรวมอยู่ในความเป็นระเบียบ ความสำนึกต่อส่วนรวม เสียสละ ซื่อสัตย์ และการคำนึงถึงผู้อื่นเป็นสิ่งที่ได้รับการปลูกฝังตั้งแต่เด็ก ภายหลังจากเกิดเหตุแผ่นดินไหว การจราจรในเมืองใหญ่ติดขัดอย่างมาก แต่ไม่มีผู้ใดบีบแตรหรือแซงรถคันอื่น ประชาชนมีความกังวลแต่ไม่แสดงออก เพราะระมัดระวังพฤติกรรมของตนที่อาจส่งผลกระทบต่อส่วนรวม เช่น ทำให้เกิดการแตกตื่น สังคมไม่อยู่ในระเบียบ ซึ่งจะทำให้สถานการณ์โดยรวมแย่ลง มีความขาดแคลนสิ่งของจำเป็น และปัจจัยสี่อยู่ทั่วไป แต่จากรายงานของทางการพบว่ามิเหตุลึกลับทรัพย์สินเกิดขึ้นในพื้นที่ประสบภัย ๒๕๐ ครั้ง และสินค้าถูกขโมยไปจากร้านค้ารวมมูลค่า ๔.๙ ล้านบาท เงินสด ๕.๘ ล้านบาท ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติหลายล้านคนในประเทศญี่ปุ่นยังคงเลือกที่จะต่อแถวเข้าคิวถึงสองชั่วโมงเพื่อซื้อของแทนที่จะไปหยิบฉวยจากร้านค้าที่ไม่มีคนเฝ้า ปัญหาในศูนย์ผู้อพยพ มีทั้งการขาดแคลนน้ำ อาหาร และสุขภัณฑ์ต่างๆ แต่ก็ไม่มีการเรียกร้องวิพากษ์วิจารณ์ เป็นการแสดงถึงความอดทนของชาวญี่ปุ่นที่ได้รับการสรรเสริญไปทั่วโลก ผู้อพยพแสดงถึงความเข้าใจต่อความยากลำบากของรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ และพร้อมที่จะร่วมมือ หรือช่วยกันแก้ไขสถานการณ์ด้วยการร่วมแรงร่วมใจโดยไม่หวังสิ่งใดนอกจากพึ่งกันเอง วัฒนธรรมนี้เป็นวัฒนธรรมที่ช่วยให้ชาวญี่ปุ่นสามารถผ่านช่วงวิกฤติได้อย่างรวดเร็ว และสามารถฟื้นฟู สร้างชาติขึ้นมาใหม่ วิกฤติจึงเป็นโอกาสในการยกระดับประเทศให้เกิดการพัฒนาก้าวหน้าขึ้นอีกระดับหนึ่ง

๓.๕ การช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย

๓.๕.๑ เมื่อเกิดเหตุแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิทางตะวันออกเฉียงเหนือของเกาะฮอนชู นายกรัฐมนตรีนาโโตะ คัง ของประเทศญี่ปุ่นได้เรียกกรมกองกำลังป้องกันตนเองของญี่ปุ่นเข้าพื้นที่ประสบภัยพิบัติแผ่นดินไหว เพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย และมีการจัดตั้งศูนย์ฉุกเฉินเพื่อประสานการตอบสนองของรัฐบาล นอกจากนี้ทีมค้นหาและกู้ภัยในเมืองของญี่ปุ่นที่ถูกส่งตัวไปยังนิวซีแลนด์ ภายหลังจากแผ่นดินไหวที่เมืองไครสต์เชิร์ช เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ได้ถูกเรียกตัวกลับประเทศเพื่อร่วมค้นหาผู้สูญหาย อย่างไรก็ตามประชาชนญี่ปุ่นจำนวนมากยังต้องประสบปัญหาเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากความเสียหายของโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ฟูกูชิมะ ที่เกิดการรั่วไหลของสารกัมมันตภาพรังสี ส่งผลให้เกิดความล่าช้าต่อการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยจากคลื่นยักษ์สึนามิ เจ้าหน้าที่ไม่สามารถนำร่างผู้เสียชีวิตในระยะอันตรายรอบโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ออกมาได้จำนวนมาก เนื่องจากมีความเสี่ยงต่อการสัมผัสกับสารกัมมันตรังสี นอกจากนั้น

ยังเกิดการรั่วไหลของสารกัมมันตภาพรังสีปะปนกับน้ำที่มีการพยายามนำมาใช้ในการหล่อเย็นแห่ง
ปฏิกรณ์เนื่องจากยังมีความร้อนสูงและเสี่ยงต่อการหลอมละลายของแท่งปฏิกรณ์ ซึ่งบริษัท TEPCO
คาดว่า การพยายามปิดการทำงานของเครื่องอย่างสมบูรณ์ต้องใช้เวลาระหว่าง ๖-๙ เดือน ซึ่งส่งผล
กระทบต่อการฟื้นฟูพื้นที่โดยรอบโรงไฟฟ้าและการอพยพกลับสู่บ้านเรือนของประชาชนอย่าง
หลีกเลี่ยงไม่ได้

๓.๕.๒ รัฐบาลญี่ปุ่นได้จัดที่พักพร้อมอาหาร น้ำดื่ม ผ้าห่ม และสิ่งอำนวยความสะดวก
ให้ผู้ประสบภัยทั้งกรณีบ้านเรือนถูกทำลายจากคลื่นยักษ์สึนามิและกรณีต้องอพยพเนื่องจากอยู่ในพื้นที่
ใกล้เคียงโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่เสียหาย โดย ณ วันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๔ มีประชากรในญี่ปุ่น จำนวน
๑๗๕,๐๒๐ ยังพักอยู่ในศูนย์ช่วยเหลือทั่วประเทศ รวมทั้งในที่พักพิงชั่วคราว ๒,๓๖๗ แห่ง โดยรัฐบาลญี่ปุ่น
ได้กำหนดให้พื้นที่ในรัศมี ๒๐ กิโลเมตรรอบโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ฟูกูชิมะ ซึ่งมีประชากรประมาณ
๑๗๗,๕๐๐ คน เป็นเขตอพยพ ซึ่งประชากรส่วนใหญ่ได้อพยพแล้ว ส่วนผู้ที่ยังอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวได้รับ
คำแนะนำให้อพยพหรืออยู่ในบ้านเพื่อหลีกเลี่ยงการสัมผัสสารกัมมันตภาพรังสีต้องย้ายออกจากบ้าน
และอาศัยอยู่ที่อื่น

๓.๕.๓ วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๔ นายกรัฐมนตรีนาโโตะ คัง ได้ยืนยันว่าคณะรัฐมนตรี
จะเร่งพิจารณางบประมาณเพิ่มเติมเพื่อชดเชยต่อผู้ได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิ
ภายในเดือนเมษายน รวมทั้งจะมีการทบทวนนโยบายด้านพลังงานนิวเคลียร์ภายหลังเกิดความเสียหาย
ที่โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ฟูกูชิมะ

๓.๕.๔ ประชาชนหลายหมื่นครอบครัวที่ยังไม่สามารถย้ายกลับไปยังที่พักที่ตั้งอยู่
ใกล้กับโรงไฟฟ้าได้ ต้องประสบการสูญเสียสิทธิในการครอบครองและการใช้ชีวิตประจำวัน และยังไม่
มีความชัดเจนว่า TEPCO จะสามารถแก้ไขปัญหาได้เมื่อใด จึงเริ่มมีการเรียกร้องค่าชดเชย ไปยัง TEPCO

๓.๕.๕ วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๔ รัฐบาลญี่ปุ่นได้ มีคำสั่งให้ TEPCO จ่ายเงินค่าชดเชย
ให้กับครอบครัวที่ต้องอพยพทั้งบ้านเรือน ในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้าฟูกูชิมะครอบครัวละ ๑ ล้านเยน หรือราว
๓๖๐,๐๐๐ บาท ซึ่งกระทรวงการคลัง ประเทศญี่ปุ่นได้ชี้แจงว่า TEPCO จะเร่งรัดจ่ายค่าชดเชยโดยเร็ว
ซึ่งครอบครัวที่ต้องอพยพทั้งบ้านเรือนจะได้รับเงินชดเชยครอบครัวละ ๑ ล้านเยน ส่วนถ้าเป็นรายบุคคล
จะได้คนละ ๗๕๐,๐๐๐ เยน หรือราว ๒๗๐,๐๐๐ บาท ซึ่งจะต้องใช้เวลาระยะหนึ่งจึงจะได้รับค่าชดเชย
ครบทุกคน การจ่ายเงินชดเชยครั้งนี้ เป็นการบรรเทาความเดือดร้อนชั่วคราว โดยคาดว่า TEPCO
จะต้องจ่ายเงินชดเชยเป็นจำนวนมาก ซึ่งจากการประเมินเบื้องต้น พบว่ามีประชาชนอาศัยอยู่ในรัศมี
๓๐ กิโลเมตร รอบโรงไฟฟ้ามากถึง ๔๘,๐๐๐ ครอบครัว ทั้งนี้ TEPCO กำลังพิจารณาขายหุ้นที่ถือ
ครองอยู่ในบริษัท KDDI ซึ่งเป็นผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่อันดับ ๒ ของประเทศ มูลค่าประมาณ
๒.๑๗ พันล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อนำเงินไปใช้ในการชดเชยความเสียหายจากวิกฤติที่เกิดขึ้นด้วย

กรณีการเกิดแผ่นดินไหวที่สหพันธ์สาธารณรัฐประชาธิปไตยเนปาล ปี ๒๕๕๘

เหตุการณ์แผ่นดินไหวครั้งใหญ่ในเนปาลขนาด ๗.๘ เมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘ นับว่าเป็น
ครั้งที่รุนแรงที่สุดของเนปาลหลังจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวในเนปาล พ.ศ.๒๔๗๗ ซึ่งในครั้งนั้นมีความรุนแรง
มากถึง ๘.๐ โดยแผ่นดินไหวเมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘ นี้มีผู้เสียชีวิตกว่า ๘ พันคน และผู้บาดเจ็บกว่า
๒ หมื่นคน บ้านเรือนพังทลายกว่า ๕ แสนหลัง และได้รับความเสียหายอีกกว่า ๒ แสนหลัง รวมถึง

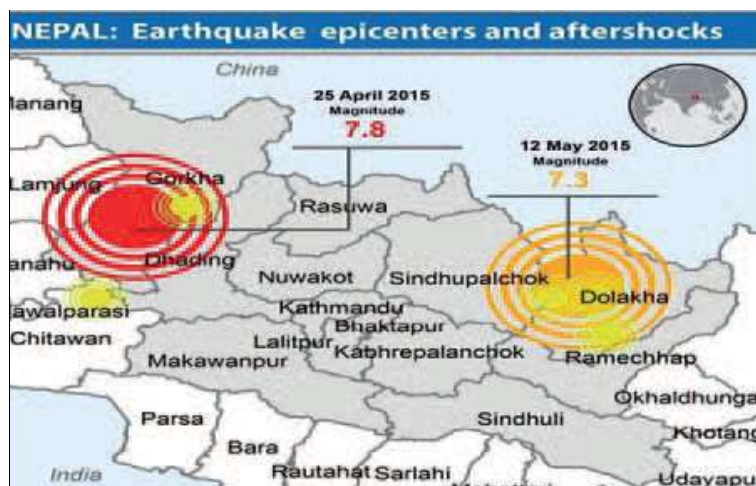
โบราณสถาน อาคารเก่าแก่หลายศตวรรษที่เป็นแหล่งมรดกโลกของยูเนสโก (UNESCO) ถูกทำลาย รวมทั้งบางส่วนของจัตุรัสรัฐมาณฑุร์บาร์ (Kathmandu Durbar Square) และหุบเขากาฐมาณฑุ (Kathmandu) นอกจากนี้แผ่นดินไหวครั้งนี้ยังทำให้เกิดหิมะถล่มบนยอดเขาเอเวอร์เรสต์ (Everest) อีกด้วย

จากเหตุการณ์ดังกล่าวนี้ว่าเป็นภัยธรรมชาติที่ร้ายแรง นานาชาติต่างให้ความช่วยเหลือ รัฐบาลไทยก็ได้มีมติในใจในความทุกข์ร้อนของพี่น้องประชาชนชาวเนปาล จึงได้มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศหาแนวทางในการให้ความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน หลังจากนั้นคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๘ ให้กระทรวงกลาโหมโดยกองทัพไทยจัดกำลังชุดช่วยเหลือ ผู้ประสบแผ่นดินไหวในเนปาลอย่างเร่งด่วน ซึ่งกองทัพไทยสามารถส่งกำลังเข้าไปปฏิบัติการกิจ ได้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพจนเป็นที่ยอมรับของรัฐบาลและประชาชนชาวเนปาลตลอดจน นานาชาติ

สถานการณ์แผ่นดินไหวและผลกระทบ

พื้นที่ทางตอนใต้ของเนปาลที่มีชื่อเรียกว่า เขตรอยต่ออินดีสยาลุง ในปัจจุบันกลายเป็น แผ่นเปลือกโลกอินเดีย หลังชนกับแผ่นเปลือกโลกยูเรเชีย เมื่อประมาณ ๔๐ - ๕๐ ล้านปีก่อน โดยพื้นที่จุดนี้ เคยเกิดแผ่นดินไหวขนาด ๘.๐ ริกเตอร์ เมื่อปี พ.ศ.๒๔๗๗ หรือเมื่อ ๘๑ ปีก่อน จากการที่แผ่นเปลือกโลก อินเดียมุดเข้าไปในแผ่นเปลือกโลกยูเรเชียจนเกิดการสะสมพลังงานเป็นจุดล๊อค เนื่องจากความไม่เรียบ ของแผ่นเปลือกโลก ทำให้แผ่นยูเรเชียซึ่งอยู่ด้านบนเคลื่อนไปมาไม่สะดวก จนเกิดการสะสมแรงดัน เมื่อสะสมมากเข้าจึงปล่อยออกมาเป็นคลื่นพลังงานขนาดใหญ่ ทำให้เกิดแผ่นดินไหว ซึ่งเนปาลตั้งอยู่ ตรงจุดล๊อคพอดีจึงได้รับผลกระทบอย่างหนัก นอกจากนี้ ความลึกก็มีส่วนสำคัญต่อความรุนแรงของ แผ่นดินไหว โดยแผ่นดินไหวเนปาลครั้งล่าสุดนี้มีความลึกเพียงแค่ ๑๕ กิโลเมตรเท่านั้น ข้อมูลของ สถาบันธรณีวิทยาและการสำรวจแผ่นโลกของเนเธอร์แลนด์ระบุว่า แผ่นดินบนที่ราบเชิงเขากาฐมาณฑุ ลึกลงไป ๓๐๐ เมตร มีลักษณะเป็นดินเหนียวซึ่งเป็นส่วนที่หลงเหลือมาจากทะเลสาบในอดีต ก็ยิ่งทำให้เกิดแรงสั่นสะเทือนได้มากยิ่งขึ้น ดังนั้นจุดนี้เป็นพื้นที่เสี่ยงที่เกิดแผ่นดินไหวรุนแรงได้ เมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘ เกิดเหตุแผ่นดินไหวขนาด ๗.๘ มีจุดศูนย์กลาง อยู่ลึกลงไปใต้พื้นดิน ๑๕ กิโลเมตร ห่างจากเมืองลัมจัง ไปทางตะวันออกเฉียง ราว ๓๕ กิโลเมตร และห่างจากกรุงกาฐมาณฑุไปทางตะวันตกเฉียงเหนือ ราว ๗๗ กิโลเมตร แรงสั่นสะเทือนสร้างความเสียหายเป็นวงกว้างในพื้นที่สำคัญของเนปาล เช่น กรุงกาฐมาณฑุ และเทือกเขา เอเวอร์เรสต์ รับรู้ได้ในพื้นที่ตอนเหนือของภูมิภาคเอเชียใต้ อินเดีย ภูฏาน และบังกลาเทศ

แผนภาพที่ ๓ -๒ สถานการณ์แผ่นดินไหวและผลกระทบ



ที่มา : กรมยุทธการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย, ๒๕๕๙

ขณะที่พื้นที่ใกล้เคียงที่เขากาเอเวอร์เรสต์ มีหิมะถล่มบริเวณ Makalu South Base ที่กรุงกาฐมาณฑุ ความเสียหายส่วนใหญ่อยู่บริเวณแหล่งท่องเที่ยว เช่น จัตุรัสตุร์บาร์ ส่วนสนามบิน ยังใช้งานได้ดี เมืองอื่นที่เสียหายมาก ได้แก่ เมืองภรัตปุร์ (Bharatpur) และโพคารา (Pokhara) ซึ่งเป็นเมืองใหญ่อันดับสอง และสามารถอยู่ห่างอยู่ห่างจากจุดศูนย์กลาง ๖๐ และ ๗๕ กิโลเมตร ตามลำดับประชาชนชาวเนปาลกว่า ๘ ล้านราย หรือราว ๑ ใน ๔ ของประชากรทั้งประเทศ ได้รับผลกระทบจากเหตุแผ่นดินไหว ส่งผลกระทบให้อาคารหลายหลังพังถล่มในกรุงกาฐมาณฑุ สิ่งปลูกสร้างฝั่งพังทลาย ๕๐๐,๗๐๒ หลังได้รับความเสียหาย ๒๖๙,๑๕๖ หลัง มีผู้ไร้ที่อยู่อาศัย ๒.๘ ล้านคน ผู้เสียชีวิต ๘,๖๕๘ คน และบาดเจ็บ ๒๐,๘๘๒ คน (ข้อมูล ณ วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘) และเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เกิดแผ่นดินไหวขนาด ๗.๓ ทางภาคตะวันตกใกล้ชายแดนประเทศจีน บริเวณเทือกเขาหิมาลัย ระดับความลึก ๑๘.๕ กิโลเมตร ใกล้เทือกเขาเอเวอร์เรสต์ห่างจากกรุงกาฐมาณฑุ ๘๓ กิโลเมตร มีผู้เสียชีวิต ๖๘ ราย ตลอดจนเกิดแผ่นดินไหวตาม (aftershock) กว่า ๒๕๐ ครั้ง

แผนภาพที่ ๓ -๓ ภาพความเสียหายสถานการณ์แผ่นดินไหวในเนปาล



ที่มา : กรมยุทธการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย, ๒๕๕๙

พื้นที่ปฏิบัติการของชุดช่วยเหลืออยู่ภายในเขตหุบเขากาฐมาณฑุ มีพื้นที่ ๕๗๐ ตารางกิโลเมตร ความสูงเฉลี่ยของพื้นราบบริเวณตอนกลางของหุบเขา ๑,๔๒๕ เมตร (๔,๖๗๕ ฟุต) เหนือระดับน้ำทะเล ล้อมรอบด้วยเทือกเขาสำคัญ ๔ เทือกเขา ได้แก่ ศิวะปุรี (Shivapuri) (จุดสูงสุด ๒,๘๐๐ เมตร) พลุโชกิ (Phulchowki) (จุดสูงสุด ๒,๗๙๕ เมตร) นาการจุน (Nagarjun) (จุดสูงสุด ๒,๘๒๕ เมตร) และ จันทราศิริ (Chandragiri) (จุดสูงสุด ๒,๓๐๐ เมตร) ลักษณะภูมิอากาศในช่วงเวลาปฏิบัติการกิจของชุดช่วยเหลือ

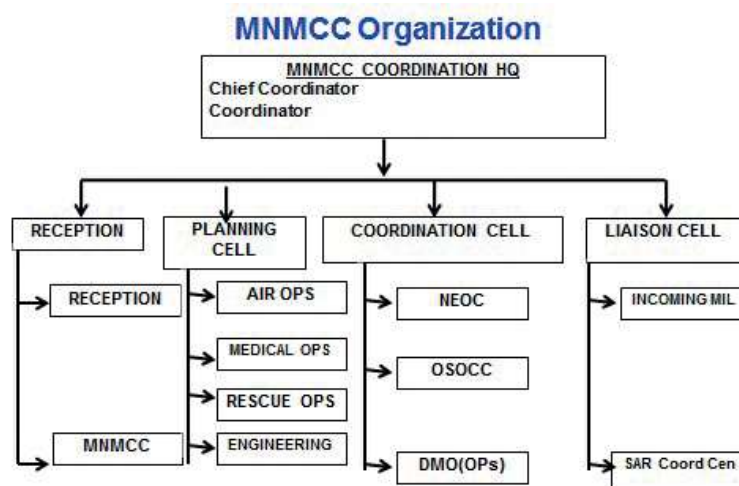
เป็นช่วงปลายฤดูร้อน สภาพอากาศมีแดดจัด สลับกับพายุฝนฟ้าคะนอง กลางคืนอากาศเย็นอุณหภูมิเฉลี่ยเวลากลางวัน ๒๕ องศา กลางคืน ๑๕ องศา สำหรับการคมนาคม ใช้ทางถนนเป็นหลัก ซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะแคบ มีสภาพการจราจรคับคั่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเขตชุมชนเก่าแก่ มีสนามบินนานาชาติ ๑ แห่ง คือ สนามบินตริภูวัน (Tribhuvan International Airport) มีทางวิ่งเดี่ยวแบบคอนกรีตความยาว ๓,๐๕๐ เมตร (๑๐,๐๐๗ ฟุต) ซึ่งสามารถรองรับ อากาศยานได้เกือบทุกประเภท แต่มีข้อจำกัดในเรื่องจำนวนหลุมจอดอากาศยานที่มีอยู่อย่างจำกัด ทำให้จำนวนอากาศยานที่จะร่อนลงจอด ณ สนามบินแห่งนี้ถูกจำกัดตามไปด้วย ซึ่งนับว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการลำเลียงสิ่งของบรรเทาทุกข์ฉุกเฉินเข้าไปในเนपाल กองทัพบกเนपाल แบ่งพื้นที่ปฏิบัติการภายในหุบเขากาฐมาณฑุในการปฏิบัติการค้นหาและกู้ภัยช่วงแรกออกเป็น ๖ เขต (Sector) ได้แก่ เขตกลาง เขตเหนือ เขตตะวันออก เขตตะวันตก เขตบักตะเปอร์ และเขตละลิตเปอร์ ชุดค้นหาและกู้ภัยของไทยเข้าปฏิบัติใน ๒ เขต คือ เขตละลิตเปอร์ และเขตตะวันออก

การบริหารภัยพิบัติของเนपाल

รัฐบาลเนपालได้จัดตั้ง ศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินแห่งชาติ (National Emergency Operations Center : NEOC) ณ กองบัญชาการกองทัพเนपाल โดยมี นายกรัฐมนตรีเป็นประธานและจัดตั้งศูนย์กลางในการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน โดยแยกออกจากกันอย่างชัดเจน เพื่อลดปัญหาหาความสับสนวุ่นวายในการติดต่อประสานงาน สำหรับการดำเนินงานของหน่วยทหาร ได้จัดตั้งศูนย์ประสานงานร่วมฝ่ายทหาร (Multinational Military Coordination Center/MNMCC) มีหน้าที่รับผิดชอบเป็นศูนย์กลางในการประสานงานร่วมกับกองทัพต่างชาติที่ส่งกำลังเข้ามาให้ความช่วยเหลือที่ติดตั้ง ณ กองบัญชาการกองทัพบกเนपाल

แผนภาพที่ ๓-๔ โครงสร้างศูนย์ประสานงานร่วมฝ่ายทหาร

(Multinational Military Coordination Center/MNMCC)



ที่มา : กรมยุทธการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย, ๒๕๕๙

ในส่วนของฝ่ายพลเรือน ได้จัดตั้งศูนย์ประสานงานร่วมฝ่ายพลเรือน (OnSite Operations Coordination Center/OSOCC) โดยมีที่ตั้งบริเวณสนามบินในกรุงกาฐมาณฑุ มีหน้าที่รับผิดชอบเป็นศูนย์กลางในการประสานงานร่วมกับหน่วยงานฝ่ายพลเรือนจากต่างชาติที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือ อาทิหน่วยงาน UN และกาชาด เป็นต้น ทำให้ลดปัญหาความสับสนในการประสานงานระหว่างหน่วยงานฝ่ายทหาร กับฝ่ายพลเรือนได้เป็นอย่างดี

กองทัพเนปาลซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการภัยพิบัติได้แบ่งการบริหารจัดการภัยพิบัติออกเป็น ๓ ชั้น ได้แก่ ชั้นการตอบสนองเร่งด่วน (Phase 1) : Immediate Response ชั้นการประสานการปฏิบัติการค้นหาและบรรเทาภัยพิบัติ (Phase 2) : Coordinate Search and Relief และขั้นฟื้นฟู (Phase 3) : Recovery Operation รัฐบาลเนปาลได้ตัดสินใจดำเนินการค้นหาและช่วยเหลือผู้รอดชีวิตจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวเมื่อวันที่ ๔ พ.ค.๕๘ หลังเกิดแผ่นดินไหว ๑๐ วันและต้องการให้ทีมกู้ภัยจากมิตรประเทศเดินทางกลับประเทศภายในวันที่ ๖ พ.ค.๕๘ รวมทั้งปรับการบริหารจัดการภัยพิบัติเข้าสู่ขั้นที่ ๓ โดยเร่งดำเนินการซ่อมถนนและเส้นทางสัญจรในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหว และจัดตั้งศูนย์อพยพเพื่ออพยพประชาชนที่ไม่มีที่อยู่อาศัยกลับเข้าสู่ศูนย์พักพิงโดยเร็วที่สุดก่อนที่ฤดูมรสุมจะมาถึง เนปาลเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาและประสบปัญหาเรื่องความยากจน แต่เพราะความเข้มแข็งของรัฐบาลและกองทัพเนปาล รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ จากมิตรประเทศและองค์กรระหว่างประเทศหลายองค์กร ทำให้การบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศเนปาลในครั้งนี้ สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพ เมื่อเทียบกับข้อจำกัดและปัญหาต่างๆ ที่ประเทศเนปาลกำลังเผชิญอยู่

การช่วยเหลือจากสหประชาชาติ

สหประชาชาติ ได้จัดตั้งสำนักงานเพื่อการประสานงานด้านมนุษยธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNOCHA) โดย สหประชาชาติอนุมัติงบประมาณฉุกเฉินเบื้องต้น ๑๕ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (ประมาณ ๔๙๕ ล้านบาท) และจะระดมเงินช่วยเหลือฯ เป็นจำนวน ๔๑๕ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (ประมาณ ๑๓,๒๘๐ ล้านบาท) เพื่ออำนวยความสะดวกในการก่อสร้างที่พักชั่วคราว การส่งมอบสิ่งอุปโภคและบริโภคที่จำเป็น รวมถึงการก่อสร้างเส้นทางชั่วคราว

การช่วยเหลือจากประเทศส่งกำลังเข้าปฏิบัติการ

การช่วยเหลือจากประเทศต่างๆ ประกอบด้วย ๓๔ ประเทศ ได้แก่ อินเดีย จีน ปากีสถาน ศรีลังกา ตุรกี บังคลาเทศ อิสราเอล เนเธอร์แลนด์ ภูฏาน โปแลนด์ สหรัฐฯ ญี่ปุ่น มาเลเซีย ฝรั่งเศส สเปน เกาหลีใต้ สิงคโปร์ ไทย เบลเยียม รัสเซีย นอร์เวย์ อังกฤษ แคนาดา สวิตเซอร์แลนด์ เยอรมนี สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ จอร์แดน สวีเดน อินโดนีเซีย อิตาลี อัลจีเรีย โอมาน เม็กซิโก และฮังการี) ประเทศที่ส่งกำลังทางทหาร โดยจัดชุดค้นหาและกู้ภัยและชุดแพทย์ฉุกเฉินเข้าช่วยเหลือฯ มี ๑๕ ประเทศ ประกอบด้วย อัลจีเรีย บังคลาเทศ ภูฏาน แคนาดา จีน อิสราเอล อินเดีย ญี่ปุ่น ปากีสถาน สิงคโปร์ สเปน ศรีลังกา อังกฤษ สหรัฐฯ และไทยสำหรับประเทศในกลุ่มอาเซียน มี ๕ ประเทศ ประกอบด้วย มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย บรูไน และไทย ที่จัดกำลังทหารเข้าปฏิบัติการโดยจัดชุดค้นหาและกู้ภัยและชุดแพทย์ฉุกเฉินจำนวน ๒ ประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ และไทย

การช่วยเหลือของรัฐบาลไทย

หลังจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวเมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘ เกิดขึ้น รัฐบาลไทยมิได้นิ่งนอนใจ ได้เริ่มมีการเตรียมการช่วยเหลือทั้งคนไทยที่ตกค้างอยู่ที่เนปาล และช่วยเหลือชาวเนปาลที่ประสบภัยพิบัติในครั้งนี้อย่างเต็มที่ โดยมีรายละเอียดการปฏิบัติดังนี้

๑. รัฐบาล : ๒๖ เมษายน ๕๘ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีได้บัญชาให้กระทรวงการต่างประเทศบูรณาการส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การช่วยเหลือประเทศเนปาล และ เมื่อ ๒๘ เมษายน ๕๘ คณะรัฐมนตรี อนุมัติงบประมาณขั้นต้นในการส่งกำลังและสิ่งอุปกรณ์ และ สิ่งของบรรเทาทุกข์ไปช่วยเหลือประเทศเนปาลตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ และติดตามสถานการณ์การปฏิบัติของชุดช่วยเหลือด้วยการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VTC)

๒. กระทรวงการต่างประเทศ : เมื่อ ๒๗ เมษายน ๕๘ ได้จัดประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อหารือแนวทางให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ประสบภัยแผ่นดินไหวในเนปาลตามบัญชาของนายกรัฐมนตรี ผลการประชุมมอบหมายให้กระทรวงกลาโหม โดยกองทัพไทยได้จัดกำลัง ๕๓ นาย เดินทางไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเนปาล

๓. กระทรวงกลาโหม : พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี/รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ได้อนุมัติให้กองทัพไทยจัดกำลัง ๕๓ นาย ประกอบด้วย กองบัญชาการควบคุมจำนวน ๖ นาย ชุดช่วยเหลือฟื้นฟูภัยพิบัติจากหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา จำนวน ๑๗ นาย ชุดแพทย์ฉุกเฉิน และน้ำดื่ม จากกองทัพบก จำนวน ๒๒ นาย ส่วนสนับสนุน จำนวน ๘ นาย ประกอบด้วย ชุดสื่อสารผ่านดาวเทียมจากกรมสื่อสารทหาร จำนวน ๖ นาย ช่างภาพจากกรมกิจการพลเรือนทหารจำนวน ๑ นาย และสถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง ๕ จำนวน ๑ นาย มี พลตรี ปริญา ชูนาศรี รองเจ้ากรมยุทธการทหาร/รองหัวหน้าฝ่ายยุทธการ ศูนย์บัญชาการทางทหาร เป็นหัวหน้าชุดช่วยเหลือฟื้นฟูภัยพิบัติในเนปาลของกองทัพไทย โดยขึ้นการควบคุมบังคับบัญชากับศูนย์บัญชาการทางทหาร

กองทัพไทยจัดกำลังชุดช่วยเหลือผู้ประสบเหตุแผ่นดินไหวในเนปาล

กองทัพไทยได้จัดทำแผนปฏิบัติการ โดยยึดถือนโยบายของรัฐบาลซึ่งได้จากการประชุมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยมีกระทรวงต่างประเทศเป็นเจ้าภาพ เมื่อ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๘ เพื่อให้การทำงานเกิดการบูรณาการและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังได้ยึดถือคำสั่งจากกระทรวงกลาโหม เป็นกรอบการทำงานของชุดปฏิบัติการที่จะเดินทางเข้าพื้นที่ ซึ่งได้รับความร่วมมือด้วยดีจากทั้งกองทัพอากาศและกองทัพบกในการจัดการเคลื่อนย้ายทางอากาศและจัดกำลังพล เข้าร่วมปฏิบัติการ ตลอดจนกองทัพเรือมีความพร้อมให้การสนับสนุนได้อย่างทันทีเมื่อได้รับคำสั่ง

๑. ภารกิจ

- ๑.๑ การช่วยเหลือฟื้นฟูประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหว
- ๑.๒ การสนับสนุนทางการแพทย์ และการช่วยเหลือฟื้นฟูในขั้นต้น
- ๑.๓ ค้ำครองดูแล ช่วยเหลือ และรับคนไทยที่ยังตกค้างในประเทศ
- ๑.๔ อำนวยความสะดวกขนย้ายสิ่งของบริจาคของไทยเพื่อมอบให้แก่รัฐบาลเนปาล

๒. การปฏิบัติ

ศูนย์บัญชาการทางทหาร (ศบท.) มีหน้าที่ควบคุมบังคับบัญชา การวางแผน อำนาจการประสานงาน ติดตามสถานการณ์ และสั่งการในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในเนปาล ของชุดช่วยเหลือผู้ประสบเหตุแผ่นดินไหวในประเทศเนปาลของกองทัพไทย ผ่านระบบควบคุมบังคับบัญชา (C4I) โดยมีการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VTC) กับชุดช่วยเหลือฯ สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงกาฐมาณฑุ และกระทรวงการต่างประเทศ เวลา ๐๘๐๐ นาฬิกาของทุกวัน รวมทั้งสรุปรายงานสถานการณ์และการปฏิบัติให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการเหล่าทัพ ทราบ ในเวลา ๐๙๐๐ นาฬิกาของทุกวัน

๓. สรุปผลการปฏิบัติของชุดช่วยเหลือผู้ประสบเหตุแผ่นดินไหวในประเทศเนปาล

๓.๑ ชุดช่วยเหลือพื้นฟูภัยพิบัติ

ตารางที่ ๓ - ๑ ชุดช่วยเหลือพื้นฟูภัยพิบัติ

วัน/ เวลา	พื้นที่ปฏิบัติการ	ภารกิจ/การปฏิบัติ	ผลการปฏิบัติ	หมายเหตุ
๓๐ เม.ย.๕๘ ๐๗๐๐ - ๑๘๑๕	เมือง Harisiddhi อ.Lalitpur	ค้นหาและช่วยชีวิต/ เก็บกู้ซากศพ ร่วมกับชุด ค้นหาและกู้ภัย สเปน	ตรวจพบและเก็บกู้ศพผู้เสียชีวิต จำนวน ๑ ศพ	
๑ พ.ค.๕๘ ๐๘๐๐ - ๑๒๐๐	เมือง Harisiddhi	ค้นหาและช่วยชีวิต/ เก็บกู้ซากศพ ร่วมกับ	ไม่พบผู้รอดชีวิต/ศพผู้เสียชีวิต	

	อ.Lalitpur	ชุดค้นหาและกู้ภัย สเปน และ มาเลเซีย		
๒ พ.ค.๕๘ ๐๙๐๐ - ๑๖๐๐	เมือง Sankhu อ.Kathmandu	ค้นหาและช่วยชีวิต/เก็บ กู้ซากศพ ร่วมกับชุด ค้นหาและกู้ภัยเนปาล ญี่ปุ่น เม็กซิโก และตุรกี	ตรวจพบและเก็บกู้ศพผู้เสียชีวิต ร่วมกับชุดค้นหาและกู้ภัยเนปาล ญี่ปุ่น เม็กซิโกและตุรกี จำนวน ๑๐๔ ศพ	
๓ พ.ค.๕๘ ๐๙๓๐ - ๑๖๐๐	เมือง Sankhu อ.Kathmandu	ค้นหาและช่วยชีวิต/ เก็บกู้ซากศพ ร่วมกับ ชุดค้นหาและกู้ภัย เนปาล ญี่ปุ่น เม็กซิโก และตุรกี	ไม่พบผู้รอดชีวิต/ศพผู้เสียชีวิต	

ที่มา : กรมยุทธการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย, ๒๕๕๙

๓.๒ ชุดแพทย์

ตารางที่ ๓ - ๒ ชุดแพทย์

วัน/ เวลา	พื้นที่ปฏิบัติการ	ภารกิจ/การปฏิบัติ	ผลการปฏิบัติ	หมายเหตุ
๒๙ เม.ย.๕๘ ๑๒๐๐ - ๑๗๐๐	สนามกีฬากลาง แห่งชาติ	ตั้งหน่วยตรวจโรค	- ให้บริการทางการแพทย์แก่ ผู้ประสบภัยฯ จำนวน ๒๘๑ ราย ระบบทางเดินหายใจ ๘๔ ราย โรคกระเพาะอาหาร ๕๐ ราย โรคระบบติดเชื้อทางเดินอาหาร ๔๘ ราย โรคระบบกล้ามเนื้อ	รวมผู้ป่วย ๕๖๒ ราย

ตารางที่ ๓ - ๒ ชุดแพทย์ (ต่อ)

วัน/ เวลา	พื้นที่ปฏิบัติการ	ภารกิจ/การปฏิบัติ	ผลการปฏิบัติ	หมายเหตุ
			๓๗ ราย โรคผิวหนัง ๑๓ ราย โรคเครียด ๑๓ ราย ทำแผล ๖ ราย โรคอื่นๆ ๓๐ ราย	
๓๐ เม.ย.๕๘ ๑๒๐๐ - ๑๘๐๐	สนามกีฬากลาง แห่งชาติ	ตั้งหน่วยตรวจโรค	ให้บริการทางการแพทย์แก่ ผู้ประสบภัยฯ จำนวน ๒๖๙ ราย (โรคระบบทางเดินหายใจ ๗๗ ราย โรคกระเพาะอาหาร ๕๕ ราย โรคระบบติดเชื้อทางเดิน อาหาร ๒๐ ราย โรคระบบ กล้ามเนื้อ ๕๙ ราย โรคผิวหนัง ๒๑ ราย โรคเครียด ๑๗ ราย ทำแผล ๖ ราย โรคอื่นๆ ๑๔ ราย)	รวมผู้ป่วย ๕๕๐ ราย
๑ พ.ค.๕๘	เมือง Bungamat	- ตั้งหน่วยตรวจโรค	- ให้บริการทางการแพทย์แก่	รวมผู้ป่วย

๑๒๐๐ - ๑๘๐๐	อ.Lalitpur	- บริการแพทย์เดินเท้า	ผู้ประสบภัยฯ จำนวน ๒๕๘ ราย (โรคระบบทางเดินหายใจ ๘๑ ราย โรคระเพาะอาหาร ๕๒ ราย โรคระบบติดเชื้อทางเดินอาหาร ๔๙ ราย โรคระบบกล้ามเนื้อ ๒๔ ราย โรคระหวัด ๑๗ ราย โรคระเครียด ๑๙ ราย ทำแผล ๑๐ ราย โรคระอื่นๆ ๖ ราย) - ให้บริการแพทย์เดินเท้าแก่ผู้ป่วยอีก ๔ ราย	๒๖๒ ราย
๒ พ.ค.๕๘ ๐๙๐๐ - ๒๐๓๐	เมือง Kaulidhoban อ.Baktapur	ตั้งหน่วยตรวจโรค	- ให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประสบภัยฯ จำนวน ๑๘๑ ราย (โรคระบบทางเดินหายใจ ๓๑ ราย โรคระเพาะอาหาร ๑๖ ราย โรคระบบติดเชื้อทางเดินอาหาร ๑๓ ราย โรคระบบกล้ามเนื้อ ๔๙ ราย โรคระหวัด ๑๑ ราย โรคระเครียด ๑๕ ราย ทำแผล ๓๒ ราย โรคระอื่นๆ ๑๔ ราย)	รวมผู้ป่วย ๑๘๑ ราย

ตารางที่ ๓ - ๒ ชุดแพทย์ (ต่อ)

วัน/ เวลา	พื้นที่ปฏิบัติการ	ภารกิจ/การปฏิบัติ	ผลการปฏิบัติ	หมายเหตุ
๓ พ.ค.๕๘ ๐๙๐๐-๒๐๓๐	เมือง Tokha อ.Kathmandu	ตั้งหน่วยตรวจโรค บริการแพทย์เดินเท้า	- ให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประสบภัยฯ จำนวน ๑๗๓ ราย (โรคระบบทางเดินหายใจ ๕๓ ราย โรคระเพาะอาหาร ๑๑ ราย โรคระบบติดเชื้อทางเดินอาหาร ๖ ราย โรคระบบกล้ามเนื้อ ๕๐ ราย โรคระหวัด ๓ ราย โรคระเครียด ๑๒ ราย ทำแผล ๓๒ ราย โรคระอื่นๆ ๖ ราย) - ให้บริการแพทย์เดินเท้าแก่ผู้ป่วย ๒๑ ราย	รวมผู้ป่วย ๑๙๔ ราย
๔ พ.ค.๕๘ ๐๙๐๐ - ๒๐๓๐	เมือง ChapadiBhadra อ.Kathmandu	จัดชุดแพทย์เดินเท้า	- ให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประสบภัยฯ จำนวน ๘๑ ราย (โรคระบบทางเดินหายใจ ๑๔ ราย โรคระเพาะอาหาร ๖ ราย โรคระบบติดเชื้อทางเดินอาหาร ๗ ราย โรคระบบกล้ามเนื้อ ๒๙ ราย โรคระหวัด ๕ ราย โรคระเครียด ๒ ราย ทำแผล ๑๐ ราย โรคระอื่นๆ ๘ ราย)	รวมผู้ป่วย ๘๑ ราย

			- จัดกิจกรรมให้ความรู้ด้านสุขศึกษา และสนทนากลุ่มเยาวชนในชุมชน	
๕ พ.ค.๕๘ ๑๐๐๐ - ๑๙๓๐	เมือง BhimDhungga อ.Kathmandu	จัดชุดแพทย์เดินเท้า	- ให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประสบภัยฯ จำนวน ๖๐ ราย (โรคระบบทางเดินหายใจ ๒๕ ราย โรคระเพาะอาหาร ๔ ราย โรคระบบติดเชื้อทางเดินอาหาร ๑ ราย โรคระบบกล้ามเนื้อ ๑๘ ราย โรคผิวหนัง ๒ ราย โรคเครียด ๐ ราย ทำแผล ๑๐ ราย โรคอื่นๆ ๐ ราย) - จัดกิจกรรมให้ความรู้ด้านสุขศึกษา และสนทนากลุ่มเยาวชนในชุมชน - บริการตัดผม ๗ คน	รวมผู้ป่วย ๖๐ ราย

ตารางที่ ๓ - ๒ ชุดแพทย์ (ต่อ)

วัน/ เวลา	พื้นที่ปฏิบัติการ	ภารกิจ/การปฏิบัติ	ผลการปฏิบัติ	หมายเหตุ
๖ พ.ค.๕๘ ๑๔๐๐ - ๑๙๓๐	เมือง Dlitalthok อ.Kathmandu	ตั้งหน่วยตรวจโรค	- ให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประสบภัยฯ จำนวน ๑๙๘ ราย (โรคระบบทางเดินหายใจ ๔๖ ราย โรคระเพาะอาหาร ๑๙ ราย โรคระบบติดเชื้อทางเดินอาหาร ๑๐ ราย โรคระบบกล้ามเนื้อ ๕๒ ราย โรคผิวหนัง ๓๒ ราย โรคเครียด ๑๓ ราย ทำแผล ๒๓ ราย โรคอื่นๆ ๓ ราย)	รวมผู้ป่วย ๑๙๘ ราย
๗ พ.ค.๕๘ ๑๐๐๐-๑๙๓๐	เมือง Pardae อ.Lalitpur	ตั้งหน่วยตรวจโรค	- ให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประสบภัยฯ จำนวน ๓๑๗ ราย (โรคระบบทางเดินหายใจ ๙๙ ราย โรคระเพาะอาหาร ๓๓ ราย โรคระบบติดเชื้อทางเดินอาหาร ๙ ราย โรคระบบกล้ามเนื้อ ๙๒ ราย โรคผิวหนัง ๙ ราย โรคเครียด ๘ ราย ทำแผล ๓๕ ราย โรคอื่นๆ ๘ ราย)	รวมผู้ป่วย ๓๑๗ ราย
๘ พ.ค.๕๘ ๑๐๐๐ - ๑๘๐๐	เมือง Jhormarhangal อ.Kathmandu	ตั้งหน่วยตรวจโรค	- ให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประสบภัยฯ จำนวน ๒๕๗ ราย (โรคระบบทางเดินหายใจ ๕๔ ราย โรคระเพาะอาหาร ๑๒ ราย โรคระบบติดเชื้อทางเดินอาหาร ๒๙ ราย	รวมผู้ป่วย ๒๕๗ ราย

			โรคระบบกล้ามเนื้อ ๕๙ ราย โรคผิวหนัง ๕๓ ราย โรคเครียด ๑๔ ราย ทำแผล ๓๓ ราย โรคอื่นๆ (๕ ราย) -บริการตัดผม ๒๐ คน	
--	--	--	--	--

ตารางที่ ๓ - ๒ ชุดแพทย์ (ต่อ)

วัน/ เวลา	พื้นที่ปฏิบัติการ	ภารกิจ/การปฏิบัติ	ผลการปฏิบัติ	หมายเหตุ
๙ พ.ค.๕๘ ๑๐๐๐ - ๑๘๐๐	เมือง Lamatar อ.Lalitpur	ตั้งหน่วยตรวจโรค	- ให้บริการทางการแพทย์แก่ ผู้ประสบภัยฯ จำนวน ๒๕๑ ราย (โรคระบบทางเดินหายใจ ๓๙ ราย โรคกระเพาะอาหาร ๓๘ ราย โรคระบบติดเชื้อทางเดินอาหาร ๒๑ ราย โรคระบบกล้ามเนื้อ ๕๙ ราย โรคผิวหนัง ๓๒ ราย โรคเครียด ๒๗ ราย ทำแผล ๑๘ ราย โรคอื่นๆ (๑๗ ราย) - จัดกิจกรรมให้ความรู้ด้านสุขศึกษา และสันตนาการแก่เยาวชน ๕๐ คน - บริการตัดผม ๒๕ คน	- รวมผู้ป่วย ๒๕๑ ราย -รวมผู้ป่วย ทั้งสิ้น ๒,๓๕๑ ราย - ผู้เข้าร่วม กิจกรรมเสริม ๕๓๒ ราย

ที่มา : กรมยุทธการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย, ๒๕๕๙

๓.๓ ชุดประปาสนาม

ตารางที่ ๓ - ๓ ชุดประปาสนาม

วัน/ เวลา	พื้นที่ปฏิบัติการ	ภารกิจ/การปฏิบัติ	ผลการปฏิบัติ	หมายเหตุ
๑ - ๙ พ.ค.๕๘	รพ.ทบ.เนपाल	ผลิตน้ำดื่มสนับสนุนให้กับ รพ.ทบ.เนपाल	ผลิตและแจกจ่ายน้ำดื่ม จำนวนทั้งสิ้น ๖๕,๐๐๐ ลิตร	

ที่มา : กรมยุทธการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย, ๒๕๕๙

สรุปผลการปฏิบัติของชุดช่วยเหลือพื้นฟูผู้ประสบภัยแผ่นดินไหวในเนपाल
ตั้งแต่ ๒๘ เม.ย.๕๘ - ๙ พ.ค.๕๘ ดังนี้

๑. การผลิตน้ำประปารวม ๕๑,๐๐๐ ลิตร แจกจ่าย รวม ๖๕,๐๐๐ ลิตร
๒. การให้บริการทางการแพทย์กับผู้ประสบภัยชาวเนपाल รวม ๒,๓๕๑ ราย

๓. การช่วยเหลือฟื้นฟูร่วมค้นหาภัยกับมิตรประเทศพบศพ จำนวน ๑๐๕ ศพ
๔. การรับคนไทยที่ตกค้างในเนปาลกลับประเทศรวมทั้งสิ้น ๘๒ คน

๓. สรุปปัญหาและอุปสรรคของช่วยเหลือผู้ประสบเหตุแผ่นดินไหวในประเทศเนปาล

๓.๑ ชั้นเตรียมการ

การปฏิบัติภารกิจในครั้งนี้เป็นการปฏิบัติเร่งด่วนสถานการณ์ด้านการข่าวไม่มีความชัดเจน การจัดทำรายการสิ่งอุปกรณ์ที่จะนำไปปฏิบัติงาน ไม่ได้ระบุรายละเอียดชนิดสิ่งอุปกรณ์ และสิ่งของบรรเทาทุกข์ รายการ จำนวน และน้ำหนักเป็นภาษาอังกฤษ ทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินการวิธีในการนำสิ่งของออกจากสนามบินปลายทาง

๓.๒ ชั้นปฏิบัติการ

การปฏิบัติภารกิจในเนปาลขาดแคลนล่ามท้องถิ่นในการปฏิบัติงานต่างๆ โดยเฉพาะการให้บริการทางการแพทย์ การเดินทางไปส่งกำลังพล สิ่งอุปกรณ์ และสิ่งของบรรเทาทุกข์ไปยังประเทศเนปาลจะใช้เวลานานกว่าปกติประมาณ ๒ ชั่วโมง เนื่องจากสนามบินตริภูวันมีความคับคั่งในการลงหลุมจอดหลุมจอด ณ สนามบินตริภูวันมีเพียง ๙ หลุมจอด ทำให้ต้องใช้เวลานานกว่าหลุมจอดว่าง จึงบรรทุกได้เที่ยวบินละประมาณ ๑๐ ตัน เนื่องจากต้องเติมเชื้อเพลิงมากกว่าปกติ เพื่อใช้สำหรับบินวนคอยในการลงสนามบิน ในเที่ยวกลับใช้เวลาบินในการวิ่งขึ้นนานกว่าปกติประมาณ ๑ ชั่วโมง เนื่องจากสนามบินตริภูวันเป็นสนามบินที่ใช้ทางวิ่ง ในการขึ้น-ลง สนามทางเดียวเป็นภารกิจที่ใช้เวลา Working Hours ตั้งแต่ Report Time จนถึงกลับลงมาที่สนามบินดอนเมืองเกือบ ๒๐ ชั่วโมง จากการที่ทุกภาคส่วนมีความต้องการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในประเทศเนปาล มีการเปิดศูนย์รับบริจาคที่กระทรวงมหาดไทย และศูนย์ดำรงธรรมทั่วประเทศ มีส่วนราชการ ภาคเอกชน และประชาชนร่วมกันบริจาคสิ่งของบรรเทาทุกข์ที่จำเป็นจำนวนมากทำให้ไม่สามารถ นำสิ่งของที่ได้รับบริจาคไปได้หมดรวมทั้งสิ่งของบริจาคบางชนิดไม่คุ้มค่าในการขนส่ง และไม่ตรงกับความต้องการของประเทศเนปาลจึงทำให้มีสิ่งของบริจาคเหลืออยู่จำนวนมาก

การส่งกำลังพลชุดช่วยเหลือฟื้นฟูภัยพิบัติในประเทศเนปาล เมื่อ ๒๘ เมษายน ๔๘ ตามแผนจะใช้เครื่องบินลำเลียงแบบ ๘ (C-130) จำนวน ๒ เครื่อง แต่เนื่องจากประสบปัญหาการคับคั่งของสนามบินตริภูวันสามารถนำเครื่องบินลำเลียงแบบ ๘ (C-130) ไปได้เพียง ๑ เครื่อง สามารถนำกำลังพลและสิ่งของจำเป็นในการดำรงชีพ และการปฏิบัติงานเท่าที่จะบรรทุกไปได้ทำให้การปฏิบัติงานในหัวแรกไม่เต็มขีดความสามารถ

๓. บทเรียนจากการปฏิบัติงานของชุดช่วยเหลือผู้ประสบเหตุแผ่นดินไหวในประเทศเนปาล

๓.๑ กองทัพสามารถจัดกำลังเข้าไปปฏิบัติภารกิจตามที่รัฐบาลมอบหมายได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากกองทัพมีการเสริมกำลังพลและสิ่งอุปกรณ์รองรับในการป้องกันและช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในรูปแบบต่างๆ ไว้ตั้งแต่ยามปกติ รวมทั้งมีการฝึกทั้งในประเทศ และในระดับนานาชาติ ทำให้กองทัพมีความพร้อมที่จะปฏิบัติภารกิจต่างๆ ตามที่ได้รับมอบหมายได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้นควรเสริมสร้างกำลังพลและสิ่งอุปกรณ์ที่ใช้ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติให้มีความทันสมัยอย่างต่อเนื่องให้มีการฝึกในระดับกองทัพร่วมกับส่วนราชการ พลเรือน และภาคเอกชน รวมทั้งมิตรประเทศต่างๆ

ให้มีความพร้อมตั้งแต่ในยามปกติ รวมทั้งควรจัดเตรียมหน่วยให้สอดคล้องกับสถานการณ์และภารกิจ รวมทั้งหน่วยในการสับเปลี่ยนหากมีการปฏิบัติที่มีระยะเวลาที่ยาวนาน

๓.๒ ระบบการติดต่อสื่อสารในพื้นที่เกิดสถานการณ์ภัยพิบัติต่างๆ มีความจำเป็น เนื่องจากระบบการติดต่อสื่อสารในพื้นที่จะถูกตัดขาด หรือมีความคับคั่ง หากไม่มีการสถาปนาระบบ การติดต่อสื่อสารขึ้นใหม่ในพื้นที่ การปฏิบัติงานจะมีความยุ่งยากไม่สามารถควบคุมบังคับบัญชาสั่งการ หรือทราบข้อมูลที่แท้จริงในพื้นที่ได้ ปัจจุบันกองทัพไทยมีศูนย์บัญชาการทางทหารในการควบคุม บังคับบัญชา วางแผน อำนาจการประสานงานการปฏิบัติ ของศูนย์ปฏิบัติการเหล่าทัพทั้งภารกิจ การป้องกันประเทศ และภารกิจการปฏิบัติอื่นๆ ผ่านระบบควบคุมบังคับบัญชา (C4I) ซึ่งการปฏิบัติ ในประเทศเนปาล มีการจัดชุดสื่อสารผ่านดาวเทียมซึ่งสามารถสถาปนาระบบการติดต่อสื่อสารเมื่อไปถึงพื้นที่ กลับมายังประเทศไทยทั้งระบบการประชุมผ่านระบบวีดิทัศน์ทางไกลผ่านดาวเทียม (VTC) โทรศัพท์ โทรสาร และวิทยุ ทำให้สามารถควบคุมการบังคับบัญชาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นควรพัฒนา ระบบการติดต่อสื่อสารในสถานการณ์ภัยพิบัติต่างๆ ให้มีความทันสมัยอย่างต่อเนื่อง

๓.๓ การส่งกำลัง สิ่งอุปกรณ์ และสิ่งของบรรเทาทุกข์ไปยังประเทศเนปาลเป็นปัญหา ที่สำคัญมีข้อจำกัดในน้ำหนักบรรทุก โดยเครื่องบินลำเลียงแบบ ๘ (C-130) มูลค่าของสิ่งของบรรเทาทุกข์ บางรายการไม่คุ้มค่ากับค่าใช้จ่ายในการขนส่ง รวมทั้งข้อจำกัดของประเทศเนปาลปัญหาในด้าน การจัดเก็บ การแจกจ่าย ศุลกากร การขนส่ง สิ่งของบรรเทาทุกข์บางรายการไม่ตรงตามความต้องการ ของประเทศเนปาล ความคับคั่งของสนามบินส่งผลให้การขอบินเข้าประเทศเกิดความล่าช้า (Flight clearance) สำหรับการส่งสิ่งของบรรเทาทุกข์ไปทางเรือมีข้อจำกัด ค่าใช้จ่ายในการขนส่งสูง ในการขนส่งทางบกถูกตัดขาด และการคับคั่งการใช้ท่าเรือและเส้นทางรวมทั้งต้องใช้เวลาในการขนส่ง เป็นระยะเวลานาน ทำให้ไม่สามารถนำสิ่งของบรรเทาทุกข์ที่ได้รับบริจาคมาเป็นจำนวนมากไปได้ ทั้งหมด ดังนั้น ควรต้องมีคณะกรรมการในพิจารณาจัดลำดับความเร่งด่วนในการขนส่งโดยพิจารณา สิ่งของจำเป็นในการปฏิบัติงานเป็นลำดับความเร่งด่วนแรก และสิ่งของบรรเทาทุกข์ตามความต้องการ ของประเทศผู้ประสบภัยเป็นลำดับ รวมทั้งควรประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนที่ต้องการบริจาคสิ่งของ ให้ทราบถึงความต้องการของประเทศผู้ประสบภัย หรือบริจาคเป็นเงินเพื่อส่งไปช่วยเหลือ

๓.๔ การจัดส่งสิ่งอุปกรณ์และสิ่งของบรรเทาทุกข์ไม่ได้ระบุรายละเอียดชนิด สิ่งอุปกรณ์และสิ่งของบรรเทาทุกข์ จำนวน และน้ำหนักเป็นภาษาอังกฤษทำให้เกิดปัญหาในการ ดำเนินกรรมวิธีในการนำสิ่งของออกจากสนามบินปลายทาง ดังนั้นในการปฏิบัติในทุกภารกิจ ในต่างประเทศหน่วยที่จัดกำลังพล สิ่งอุปกรณ์และสิ่งของบรรเทาทุกข์จะต้องจัดทำรายการ จำนวน และน้ำหนักสิ่งอุปกรณ์และสิ่งของบรรเทาทุกข์ให้เรียบร้อยก่อนเดินทางเพื่อความสะดวก รวดเร็ว ในการตรวจสอบ และการดำเนินกรรมวิธีในการนำสิ่งของออก

๓.๕ การรับคนไทยกลับประเทศ สามารถเคลื่อนย้ายคนไทยกลับมาพร้อมกับ บ.ล.๘ (C-130) ได้อย่างรวดเร็วชุดปฏิบัติการสามารถประสานการปฏิบัติกับ สอท.ไทย/เนปาลได้อย่างแน่นแฟ้น ทำให้ทราบรายละเอียดผู้ที่จะเดินทางกลับได้อย่างชัดเจน ตำบลปลายทางสามารถประสานกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินกรรมวิธีการเข้าเมือง การบริการทางการแพทย์ และส่งกลับภูมิลำเนา อย่างรวดเร็ว ดังนั้น จึงควรจัดให้มีการฝึกในการอพยพและการรับกลับ ณ ตำบลปลายทาง เพื่อให้มี

ความประสานสอดคล้องของส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และกำหนดเป็นระเบียบปฏิบัติประจำร่วมกับทุกภาคส่วนตั้งแต่ตำบลต้นทางจนถึงปลายทาง

สรุป

ภัยพิบัติถือเป็นปัญหาความมั่นคงประการหนึ่งที่สร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศอย่างมหาศาล โดยเฉพาะในปัจจุบันที่การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติกลายเป็นภัยคุกคามใหม่ (Non-Traditional Threat) ซึ่งโลกยุคปัจจุบันจะต้องเผชิญและต้องปรับตัวร่วมกัน เนื่องจากพิบัติภัยที่เกิดขึ้นทั่วโลกมีความถี่และความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น แม้ว่าแต่ละประเทศจะมีการพัฒนามาตรการและแนวทางการจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้น โดยประเทศที่พัฒนาแล้วมักมีการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานที่มั่นคง แข็งแรง มีอุปกรณ์ เครื่องมือ และสรรพกำลัง รวมทั้งระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพมากกว่าประเทศด้อยพัฒนา ทำให้มีความเสี่ยงต่อการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินจากภัยพิบัติน้อยกว่าประเทศด้อยหรือประเทศยากจน อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการเตรียมมาตรการและแนวทางตลอดจนอุปกรณ์ภัย และช่วยชีวิต แต่การช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัยจากพิบัติภัยต่างๆ ยังขึ้นอยู่กับการตอบสนองในภาวะฉุกเฉินของผู้บริหารประเทศระดับต่างๆ ที่จะประเมินสถานการณ์เพื่อสั่งการ ส่งกำลังช่วยเหลือหลังเหตุการณ์และการฟื้นฟูบูรณะอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา พบว่าในหลายพื้นที่เมื่อเกิดความสูญเสียในระหว่างเกิดภัยพิบัติแล้ว ยังมีความสูญเสียเพิ่มขึ้นในระยะหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติอีกด้วย ทั้งนี้ จากการศึกษาการบริหารจัดการให้ความช่วยเหลือประเทศที่ประสบภัยพิบัติ ทั้ง ๓ ประเทศข้างต้น สามารถวิเคราะห์ความสำคัญขององค์ประกอบต่างๆ ที่มีผลต่อการบริหารจัดการให้ความช่วยเหลือประเทศที่ประสบภัยพิบัติดังนี้

๑. ระบบการวางแผนเตรียมพร้อม การตัดสินใจ และการตอบสนองที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ จะสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนว่า ภาครัฐและฝ่ายบริหารมีความพร้อมในการเข้าช่วยเหลือหากเกิดภัยพิบัติในพื้นที่ ซึ่งจะสามารถลดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินในพื้นที่ภัยพิบัติได้ โดยในหลายประเทศแม้ว่าจะมีการวางแผนและจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบโดยเฉพาะเพื่อเป็นกลไกดำเนินการต่างๆ ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย แต่ยังคงประสบปัญหาการพิจารณาตัดสินใจที่ไม่รวดเร็วเพียงพอ

สำหรับประเทศญี่ปุ่น เป็นประเทศที่มีการเตรียมการรับมือภัยพิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งการเตรียมการด้านระบบเตือนภัย โครงสร้างพื้นฐาน วัสดุอุปกรณ์และบุคลากร รวมทั้งการให้ความรู้แก่ประชาชนเพื่อเตรียมรับภัยพิบัติทางธรรมชาติมาโดยตลอด เมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติประชาชนจึงสามารถหลบภัยได้อย่างรวดเร็ว อีกทั้งประเทศญี่ปุ่นมีการออกกฎหมาย และปรับปรุงกฎหมายเพื่อยกระดับมาตรฐานการเตรียมพร้อม ป้องกันและรับมือกับภัยพิบัติเป็นจำนวนมาก โดยมีกฎหมายที่สำคัญประกอบด้วย The Disaster and Rescue Act ๑๙๖๑, The Fundamental Disaster Prevention Act ๑๙๖๒ กฎหมายที่เกี่ยวกับแผ่นดินไหว ได้แก่ The Earthquake Insurance Act ๑๙๖๔, The Big Scale Earthquake Prevention Act, The Special Act to Earthquake Disaster ๑๙๙๕, The Act of Land Disaster Prevention ๑๙๙๙ รวมทั้งได้มีการออกกฎหมายเพื่อป้องกันอุบัติเหตุจากนิวเคลียร์ คือ The Special Act of Nuclear Disaster Prevention ๑๙๙๙ นอกจากนี้จะกำหนดแผนป้องกันภัยพิบัติ

ไว้ล่วงหน้าแล้ว รัฐบาลยังมีแผนประสานงานภายหลังการเกิดภัย โดยส่งเสริมให้ภาคเอกชน องค์กรต่างๆ และประชาชนทั่วไป เฝ้าระวังภัยพิบัติด้วยหลักความรับผิดชอบ สามารถพึ่งตนเองและช่วยเหลือกันอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลญี่ปุ่นมีโครงสร้างการบริหารจัดการภัยพิบัติโดยมี “สภาการจัดการภัยพิบัติแห่งชาติ” ซึ่งมี นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เป็นองค์กรดำเนินนโยบายและการสั่งการเมื่อเกิดภัยพิบัติระดับประเทศ โดยมีเครื่องมือที่สำคัญ เช่น ระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการจัดการภัยพิบัติซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ E-Japan Program โดยระบบข้อมูลสารสนเทศนี้มีการวางระบบตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ และเชื่อมต่อด้วยระบบสื่อสารไร้สาย เมื่อปี ๒๕๔๙ เพื่อการสื่อสารระหว่างรัฐบาลกลาง เมืองใหญ่ เขตจังหวัด องค์กรท้องถิ่นจนถึงระดับหมู่บ้าน และประชาชน โดยเชื่อมต่อเข้ากับเครือข่ายการสื่อสารเพื่อการป้องกันภัยพิบัติผ่านระบบดาวเทียม และโทรศัพท์เคลื่อนที่ รวมทั้งมีหน่วยงานรับผิดชอบการกู้ภัยและการจัดการในภาวะฉุกเฉินโดยตรง ได้แก่ “Fire and Disaster Management Agency : FDMA” ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงกิจการภายใน และการสื่อสารญี่ปุ่น วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ รัฐบาลญี่ปุ่น ได้พิจารณาแนวทางเพื่อตั้งให้พื้นที่ประสบภัยพิบัติจากเหตุแผ่นดินไหวและคลื่นสึนามิ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔ เป็น “เขตฟื้นฟูพิเศษ” เพื่ออำนวยความสะดวกในการฟื้นฟูบ้านเมือง โดยจะมีมาตรการช่วยเหลือต่างๆ เช่น การจัดเก็บภาษี อัตรากำไรพิเศษ และการยกเว้นกฎระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการฟื้นฟู โดยรัฐบาลญี่ปุ่นกำลังพิจารณาการใช้กฎหมายนี้ครอบคลุมพื้นที่เมืองต่างๆ ตลอดจนชายฝั่งแปซิฟิก อย่างไรก็ตาม กรณีแผ่นดินไหวและคลื่นสึนามิในเขตโทโฮกุของเกาะฮอนชู ประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔ เนื่องจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้นมีความรุนแรงมากกว่าที่มีการเตรียมการไว้และยังเกิดเหตุการณ์ซ้ำซ้อนคือการเกิดความเสียหายที่โรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ ซึ่งส่งผลต่อการช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์ของประชาชน จนภายหลังจาก นายกรัฐมนตรีและรัฐบาลญี่ปุ่นถูกตำหนิจากประชาชนถึงความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ พร้อมทั้งมีเสียงเรียกร้องให้รับผิดชอบต่อความล่าช้าดังกล่าว

๒. กลไกการจัดการในภาวะฉุกเฉิน จากกรณีศึกษาทุกกรณีพบว่า มีปัญหาการจัดการในภาวะฉุกเฉิน (ยกเว้นประเทศญี่ปุ่นที่มีการกำหนดกลไกรับผิดชอบไว้อย่างมีประสิทธิภาพ) เนื่องจากในช่วงเกิดวิกฤติได้เกิดช่วงสูญญากาศก่อนที่ความช่วยเหลือจะเข้าสู่พื้นที่ประสบภัย โดยพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายร้ายแรง สาธารณูปโภค และเส้นทางคมนาคมส่วนใหญ่จะถูกทำลายจนไม่สามารถ ใช้การได้ ทำให้เกิดปัญหาการอพยพประชาชนที่ติดอยู่ในเหตุการณ์ซึ่งก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินตามมา ทั้งนี้ ระบบการสื่อสารข้อมูลข่าวสารในภาวะฉุกเฉินและการกู้ภัยมีความสำคัญมากต่อการตัดสินใจ จึงจำเป็นต้องวางระบบที่ดี ทั้งด้านกฎ ระเบียบ และการมอบหมายหน่วยงานรับผิดชอบในการอำนวยความสะดวกเพื่อให้เกิดการจัดการกับสถานการณ์อย่างถูกต้อง ทั้งการสั่งการและอุปกรณ์สนับสนุน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน อาสาสมัคร และหน่วยกู้ภัยต่างๆ เข้าใจสถานการณ์และสามารถบูรณาการการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓. การช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ เป็นเรื่องของการจัดการบนพื้นฐานของข้อมูลและทรัพยากรที่มีอยู่จริง โดยต้องทำการประเมินและรายงานสถานการณ์ที่เกิดขึ้นต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจโดยจัดระบบฐานข้อมูลทั้งที่มีอยู่แล้ว (แผนที่ภูมิประเทศพื้นที่ประสบภัย จำนวนประชากรในพื้นที่ และสถิติข้อมูลที่เป็นประจำ เช่น เด็ก คนชรา และคนพิการ) ให้สามารถเข้าถึงได้ทันที และผนวกเข้ากับข้อมูลสถานการณ์ในเวลาจริง (Real Time Information) ซึ่งจะมีผลในการพิจารณาการส่งความช่วยเหลือเข้าสู่พื้นที่ ซึ่งกรณีศึกษาที่ได้ทำการศึกษาทั้ง ๓ กรณี พบว่า กรณีคลื่นยักษ์สึนามิเพียงกรณีเดียวที่การช่วยเหลือ

บรรเทาทุกข์ได้ดำเนินการอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยมีการติดตามสถานการณ์และปรับปรุงข้อมูลให้ทันเหตุการณ์ตลอดเวลา ซึ่งเป็นส่วนที่ทำให้ง่ายต่อการพิจารณาตัดสินใจต่างๆ ส่วนภัยพิบัติอีก ๒ กรณี พบว่าการขาดข้อมูลความผิดพลาดในการประเมินสถานการณ์ และการไม่รายงานความเสียหายและผลกระทบจริงที่เกิดขึ้น ทำให้การช่วยเหลือล่าช้าและไม่ตรงกับความต้องการของผู้ประสบภัย

๔. การฟื้นฟูบูรณะหลังเกิดภัยพิบัติ ในการฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัยส่วนใหญ่ รัฐบาลจะต้องดำเนินการจัดทำโครงการเพื่อฟื้นฟูขึ้นเป็นกรณีพิเศษ ประกอบด้วยโครงการปรับปรุง ด้านโครงสร้างและโครงการอื่นๆ โดยการปรับปรุงหรือการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ที่เน้นการป้องกันภัยพิบัติ เช่น การก่อสร้างเขื่อนกั้นน้ำ ซึ่งต้องมีระบบบำรุงรักษาและการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการลงทุนสูญเปล่า ส่วนโครงการอื่นๆ ต้องพิจารณาความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ เช่น การดำเนินโครงการที่เป็นปัจจัยช่วยลดผลกระทบหากเกิดภัยพิบัติ เช่น การส่งเสริมการสร้างคันกั้นน้ำขนาดเล็กรอบแปลงเพาะปลูก การสร้างที่อพยพ และการปรับช่วงเวลาการเพาะปลูก เป็นต้น โดยการฟื้นฟูบูรณะหลังเกิดภัยที่เกิดขึ้นมีความจำเป็นต้องพิจารณาความเหมาะสมให้สามารถป้องกันและแก้ไขภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นอีกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ ๔

แนวทางการเตรียมความพร้อมให้การสนับสนุนช่วยเหลือ ด้านบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหม

การศึกษาวิจัย เรื่อง “การเตรียมความพร้อมให้การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทา
สาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ” สามารถนำสาระสำคัญที่ได้รับมาวิเคราะห์ร่วมกับ
ข้อมูลของความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติในอาเซียน รวมทั้งแนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเป็นแนวทาง
ในการเตรียมความพร้อมให้กับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหม ได้ใช้เป็นข้อมูลเพื่อนำมาใช้เป็น
แนวทางในการเตรียมความพร้อมและตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในการจัดการด้านภัยพิบัติ
ต่อประเทศสมาชิกในอาเซียนและประเทศอื่นๆ ดังนี้

ข้อมูลความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติในอาเซียน

๑. กรอบความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติในอาเซียน

๑.๑ การจัดตั้งอาเซียน

ประชาคมประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือเป็นที่รู้จักกันดีในนามของ
อาเซียน หรือ ASEAN (Association of South East Asian Nations) ได้รับการจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่
๘ สิงหาคม ค.ศ.๑๙๖๗ (พ.ศ.๒๕๑๐) โดยมี ๕ ประเทศสมาชิกก่อตั้งร่วมกันจัดทำคำประกาศกรุงเทพฯ
หรือ Bangkok Declaration, August ๑๙๖๗ ซึ่งถือเป็นข้อสัญญาผูกพันฉบับแรกของประเทศในภูมิภาค
เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในด้านต่างๆ ได้แก่เศรษฐกิจ สังคม
วัฒนธรรม สันติภาพ และความมั่นคง ภายใต้หลักการของสหประชาชาติ

ภายใต้กรอบของคำประกาศกรุงเทพฯ ค.ศ.๑๙๖๗ คณะรัฐมนตรีอาเซียน
ได้ริเริ่มความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติเป็นครั้งแรก โดยร่วมกันจัดตั้ง ASEAN Permanent
Committee on Socio-Cultural Activities หรือ คณะกรรมการอาเซียนด้านการส่งเสริมกิจกรรม
ทางสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งนอกจากคณะกรรมการชุดนี้จะมีหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อาทิ
ด้านสวัสดิการทางสังคม การวางแผนครอบครัว การป้องกันมลพิษ การควบคุมการติดยาเสพติด
 เป็นต้น แล้วยังได้มีโครงสร้างเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติ โดยมีข้อความปรากฏใน Term of Reference
ของคณะกรรมการ คือ “ประเทศอาเซียนส่งเสริมให้มีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในเรื่อง

เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคนิค วิทยาศาสตร์ และการอำนวยความสะดวกต่างๆ ซึ่งรวมถึงการดำเนินกิจกรรมโครงการ ด้านสังคมและมนุษยธรรม เช่น การดำเนินกิจกรรมเพื่อต่อสู้กับภัยธรรมชาติและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง” ต่อมา ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.๑๙๗๙ หรืออีกเก้าปีต่อมา นับตั้งแต่การจัดตั้งอาเซียน ผู้นำประเทศสมาชิกได้ประชุมที่บาหลี ประเทศอินโดนีเซีย และได้ร่วมลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน ๒ (The Declaration of ASEAN Concord of Bail Concord II) ซึ่งเรื่องเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติได้ถูกบรรจุเป็นหลักการคือ “ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และภัยอื่นๆ สามารถเป็นปัจจัยที่ฉุดรั้งการก้าวเดินของการพัฒนาของประเทศสมาชิกได้ ดังนั้น ประเทศสมาชิกจะให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ประเทศที่ประสบภัยตามกำลังและขีดความสามารถที่มีอยู่”

ในปี ค.ศ.๑๙๗๑ ประเทศอาเซียนได้จัดตั้ง ASEAN Combined Operation Against Natural Disaster หรือการปฏิบัติการร่วมของอาเซียนเพื่อต่อสู้กับภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งข้อตกลงฉบับนี้เป็นผลทำให้คณะผู้เชี่ยวชาญด้านภัยพิบัติของประเทศอาเซียนได้มีการประชุมเป็นครั้งแรกในเดือนตุลาคม ค.ศ.๑๙๗๑ ต่อมาในการประชุมครั้งที่ ๓ ในปี ค.ศ.๑๙๗๙ คณะผู้เชี่ยวชาญกลุ่มนี้ได้เป็นที่รู้จักในนามของ ASEAN Experts Group on Natural Disasters และจนกระทั่งในการประชุม ครั้งที่ ๘ ในเดือนสิงหาคม ค.ศ.๑๙๘๓ ได้เปลี่ยนชื่อเป็น ASEAN Expert Group on Disaster Management (AEGDM) ทั้งนี้ เพื่อให้ครอบคลุมภารกิจด้านภัยพิบัติทั้งภัยพิบัติจากธรรมชาติและภัยจากมนุษย์ด้วย

จุดเปลี่ยนที่สำคัญของ AEGDM คือการประชุมครั้งที่ ๑๒ เมื่อปี ค.ศ.๒๐๐๒ คณะ AEGDM ได้ตัดสินใจเปลี่ยนโครงสร้างของตนเองจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญไปเป็นคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management หรือ ACDM) โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญของการเปลี่ยนแปลงสถานภาพดังกล่าว คือ เพื่อให้มีการประชุมประจำปีของ ACDM และกำหนดให้มีการดำเนินการเชิงรุกในการจัดการภัยพิบัติภายใต้กรอบความร่วมมือของภูมิภาคอาเซียน การประชุมประจำปีของ ACDM ได้จัดขึ้นครั้งแรกในเดือนธันวาคม ค.ศ.๒๐๐๓ (พ.ศ.๒๕๔๖) ณ เมืองบันดาเสรี เบการ์วัน ประเทศบรูไนดารุสซาราม การประชุมในครั้งนี้ได้มีการรับรองวิสัยทัศน์ พันธกิจ และ Term of reference ของ ACDM โดยประธาน ACDM จะมาจากประเทศสมาชิกซึ่งจะเวียนกันเป็นเจ้าภาพตามลำดับตัวอักษรภาษาอังกฤษ ทั้งนี้ สมาชิกของ ACDM ก็คือหัวหน้าหน่วยงานระดับชาติประเทศสมาชิกอาเซียนที่ดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านการจัดการภัยพิบัติ ในส่วนของประเทศไทยนั้น อธิบดีกรมป้องกันบรรเทาสาธารณภัย เป็น Focal point

วิสัยทัศน์ ACDM ได้วาดฝันให้ภูมิภาคอาเซียนมีความเข้มแข็งพร้อมรับมือภัยพิบัติ โดยการช่วยเหลือและแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันเพื่อลดผลกระทบจากภัยพิบัติซึ่งจะนำไปสู่ภูมิภาคที่ปลอดภัยมากยิ่งขึ้น และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (A region of disaster – resilient nations, mutually assisting and complementing one another, sharing a common bond in minimizing adverse effects of disasters in pursuit of safer communities and sustainable development)

พันธกิจ ACDM คือ การส่งเสริมความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติทุกด้านอย่างครบวงจร ได้แก่ การป้องกัน การเตรียมความพร้อม การตอบโต้ การบรรเทาฟื้นฟูโดยผ่านกิจกรรม

ที่ดำเนินการร่วมกัน (To enhance cooperation in all aspects of disaster management prevention, mitigation, preparation, response and recovery through mutual collaborative activities)

๑.๒ ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน

ในปี ค.ศ.๒๐๐๕ (พ.ศ.๒๕๔๘) ภายหลังจากที่ภูมิภาคอาเซียนได้ถูกคลื่นสึนามิ ในปี ค.ศ.๒๐๐๔ สร้างความเสียหายและความสูญเสียอย่างร้ายแรงในประเทศสมาชิกอาเซียน หลายประเทศ อาทิ ประเทศอินโดนีเซีย และประเทศพม่า ACDM ได้พยายามผลักดันให้มีกรอบ การดำเนินการในความร่วมมือระหว่างอาเซียนที่ไม่ใช่เป็นเฉพาะเพียงแผนหรือปฏิญญาเท่านั้น แต่เป็น ลักษณะความตกลงที่มีพันธกรณีทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามความพยายามของ ACDM ในเรื่องนี้ จึงเป็นที่มาของการจัดทำ “ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response หรือ AADMER)” โดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของ ทุกประเทศสมาชิกอาเซียน ได้ลงนามในความตกลงดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ และ ภายหลังจากที่ได้มีการจัดทำความตกลงฯ ไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น

วัตถุประสงค์ของ AADMER คือ การจัดให้มีกลไกที่มีประสิทธิภาพที่สามารถลด ความเสียหายจากภัยพิบัติต่อชีวิตและทรัพย์สินของสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของประเทศ สมาชิก และเพื่อร่วมกันตอบโต้ภัยพิบัติฉุกเฉิน โดยการร่วมมือกันระดับชาติและขยายความร่วมมือ ระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศโดยการดำเนินการภายในกรอบของการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยสาระสำคัญของ AADMER คือ การกำหนดกรอบความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียน ในลักษณะครบวงจรของการบริหารจัดการภัยพิบัติ กล่าวคือครอบคลุมทั้งในยามก่อนเกิดภัย (การกำหนด ความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การเฝ้าระวัง การแจ้งเตือน การป้องกัน การเตรียมความพร้อม) ในขณะเกิดภัย (การตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน การบรรเทาทุกข์) ภายหลังจากเกิดภัย (การบูรณะฟื้นฟู) ตลอดจนความร่วมมือทางด้านวิชาการ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถ เป็นต้น ทั้งนี้ โดยเน้นหลักการที่ให้แต่ละประเทศสมาชิกได้ช่วยเหลือตนเองให้เต็มที่เสียก่อน และ หากว่าเกิดขีดความสามารถจึงค่อยใช้กลไกที่กำหนดไว้ใน AADMER ในการช่วยเหลือ

๑.๓ ศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน

ในการขับเคลื่อนกลไกที่กำหนดไว้ใน AADMER นั้น ในมาตราที่ ๒๐ (Article 20) ได้กำหนดให้มีศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน (ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian on Disaster Management) หรือ AHA Centre เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงาน การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศสมาชิก องค์กระหว่างประเทศ และประเทศหุ้นส่วนอื่นๆ เมื่อเกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่ขึ้น โดยโครงสร้างของ AHA Centre จะประกอบด้วยคณะกรรมการบริหาร (Governing Board) ซึ่งทำหน้าที่ดูแลภาพรวมการปฏิบัติของศูนย์ฯ ผู้อำนวยการบริหารและเจ้าหน้าที่ ปฏิบัติงานในส่วนต่างๆ ของศูนย์ฯ ได้แก่ ๑) ส่วนเตรียมความพร้อมและตอบโต้ภัยพิบัติ (Preparedness & Response) ๒) ส่วนเฝ้าระวังและวิเคราะห์สถานการณ์ (Monitoring & Analysis) ๓) ส่วนบริหารและการเงิน (Administration & Finance) ๔) ส่วนข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีการสื่อสาร (Information Management and Communication Technology : ICT) โดยที่ ACDM กำลังดำเนินการ จัดตั้ง AHA Centre ณ กรุงจาร์กาต้า สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ให้ปฏิบัติงานได้อย่างเป็นรูปธรรม

๑.๔ ระบบเตรียมความพร้อมเพื่อบรรเทาภัยพิบัติและตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินอาเซียน

ระบบเตรียมความพร้อมเพื่อบรรเทาภัยพิบัติและตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินของอาเซียน (ASEAN Standby Arrangement for Disaster Relief and Emergency Response) เป็นอีกหนึ่งกลไกที่กำหนดไว้ตามความตกลงอาเซียนฯ ประกอบด้วย ๒ ส่วน คือ ส่วนแรกเกี่ยวกับการจัดทำระบบเตรียมความพร้อม (มาตรา ๙ ตามความตกลงฯ) โดยการรวบรวมสินทรัพย์ เครื่องมือผู้เชี่ยวชาญต่างๆ ในด้านการจัดการภัยพิบัติของประเทศสมาชิกอาเซียน และจัดทำเป็นบัญชีรวมไว้ที่ AHA Centre เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นบัญชีจัดทำไว้นี้จะช่วยทำให้ประหยัดเวลาในการค้นหาข้อมูลที่จะจำเป็นในการขอรับและการให้ความช่วยเหลือกันและกันของอาเซียน สำหรับส่วนที่สองเป็นคู่มือเรียกว่า “มาตรฐานวิธีปฏิบัติเพื่อเตรียมความพร้อมและประสานงานในการปฏิบัติร่วมกันของอาเซียนในการบรรเทาภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (Standard Operating Procedures for Regional Standby Arrangement and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations: SASOP)” จัดตั้งขึ้นตามAADMERมาตรา๘.๒ เป็นขั้นตอนการปฏิบัติในการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินว่าจะต้องเริ่มทำอะไรก่อนและหลัง ยกตัวอย่างเช่น เมื่อมีภัยพิบัติเกิดขึ้นในประเทศพม่า SASOP กำหนดให้แจ้งข้อมูลไปยังศูนย์ปฏิบัติการของ AHA Centre ภายในระยะเวลา ๓ ชั่วโมง หลังจากการเกิดเหตุ เมื่อAHA Centre ได้รับรายงานแล้วก็จะแจ้งต่อไปยังประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ โดยเร็วที่สุด และต้องประสานงานกับฝ่ายต่างๆ ในการให้ความช่วยเหลือพม่า เป็นต้น โดยขั้นตอนการปฏิบัติเหล่านี้ก็อยู่ภายใต้กรอบAADMER

๑.๕ กรอบแผนงานภายใต้ความตกลงฯ อาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน หรือ AADMER Works Programme

กรอบแผนงาน AADMER Works Programme ได้รับการพัฒนาขึ้นโดยประเทศสมาชิกเพื่อใช้เป็นแนวทางดำเนินกิจกรรมต่างๆ ร่วมกัน อยู่ภายใต้กรอบความตกลงอาเซียนฯ ซึ่งมีระยะมีช่วงระยะเวลาดำเนินการ ๖ ปี (ค.ศ.๒๐๑๐ - ๒๐๑๕) ประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์หลัก และ ๕ องค์ประกอบพื้นฐาน (Building Blocks) มีประเทศแกนนำ (Lead shepherd country) แต่ละเรื่องดังนี้

ยุทธศาสตร์หลัก ๔ ด้าน

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การประเมินความเสี่ยง การเตือนภัยล่วงหน้า และการเฝ้าระวัง (ประเทศแกนนำ คือ กัมพูชา และฟิลิปปินส์)

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การป้องกันและการบรรเทาภัยพิบัติ (ประเทศแกนนำ คือ ลาว และไทย)

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเตรียมความพร้อม และการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ประเทศแกนนำ คือ มาเลเซีย/สิงคโปร์)

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การบูรณะฟื้นฟู (ประเทศแกนนำ คือ อินโดนีเซียและพม่า)

องค์ประกอบพื้นฐาน ๕ ด้าน (5 Building Blocks) คือ

๑. ยุทธศาสตร์การเป็นหุ้นส่วนพันธมิตร (ประเทศแกนนำ คือ ฟิลิปปินส์)

๒. การระดมทรัพยากร (ประเทศแกนนำ คือ ฟิลิปปินส์)

๓. การกระจายสู่กลุ่มเป้าหมายและทำให้เข้าสู่ระบบกลไกปกติที่มีอยู่ (Outreach and Mainstreaming) (ประเทศแกนนำ คือ ไทย)

๔. การฝึกอบรมและระบบบริหารจัดการความรู้ (ประเทศแกนนำ คือ สิงคโปร์)

๕. เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ประเทศแกนนำ คือ สิงคโปร์)

บทบาทของไทยใน AADMER Works Programme

๑. เป็นประเทศแกนนำร่วมกับ สปป.ลาว ในยุทธศาสตร์ที่ ๒ การป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ หรือ Strategic Component 2 : Prevention and Mitigation

๒. เป็นประเทศแกนนำในยุทธศาสตร์ที่ ๒ การป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติหรือ Strategic Component 2 : Prevention and Mitigation หัวข้อย่อยที่ ๒.๑ ซึ่งเกี่ยวกับการนำเอาแผนปฏิบัติการระดับชาติด้านลดความเสี่ยงไปสู่การปฏิบัติและเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรในประเทศสมาชิกอาเซียนที่รับผิดชอบงานด้านการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติรวมถึง การปรับปรุงระเบียบกฎหมายและการจัดตั้งองค์กรขึ้นมารับรองในเรื่องดังกล่าว

๓. เป็นประเทศแกนนำร่วมกับ สปป.ลาว ในยุทธศาสตร์ที่ ๒ การป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติหรือ Strategic Component 2 : Prevention and Mitigation หัวข้อย่อยที่ ๒.๔ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการให้ความรู้ การศึกษา การสร้างความตระหนักและการผลักดันงานด้านการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (Disaster Risk Reduction : DRR) ให้เป็นนโยบายของชาติ (Public Education, Awareness and Advocacy) ซึ่งไทยเป็นเจ้าภาพการจัดงาน “วันจัดการภัยพิบัติของอาเซียน (ASEAN Day for Disaster Management : ADDM)”

๔. เป็นประเทศแกนนำในส่วนขององค์ประกอบพื้นฐานที่ ๓ (Building Blocks 3) ของ AADMER Works Programme คือการกระจายเข้าสู่กลุ่มเป้าหมายและการทำให้เข้าสู่ระบบกลไกตามปกติที่มีอยู่ (Outreach and Mainstreaming) ของประชาคมประชาชาติ

๒. ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียนและองค์การสหประชาชาติ

ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียนและองค์การสหประชาชาติ ได้มีจัดทำเอกสารสำคัญ ๒ ฉบับ ได้แก่

๑. แลกเปลี่ยนร่วมในการดำเนินความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ACDM) และองค์การสหประชาชาติ (UN) ซึ่งจัดทำขึ้นโดย ACDM และ UN ในปลายปี ๒๕๕๓ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการให้ความสำคัญต่อการสร้างกลไกการจัดการภัยพิบัติในภูมิภาคอาเซียน การพัฒนาความร่วมมือระหว่าง UN และอาเซียน ในระดับปฏิบัติและนโยบายที่สอดคล้องกับมติของ UN กรอบแผนงานเฮียวโกะ และ AADMER Work Programme และการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียนและองค์การสหประชาชาติประจำปี ค.ศ. ๒๐๑๑ – ๒๐๑๕ ซึ่งได้มีการลงมติเห็นชอบเรียบร้อยแล้วในที่ประชุมสุดยอดอาเซียนและองค์การสหประชาชาติ ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ ที่ประเทศเวียดนาม

๒. แผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียน และองค์การสหประชาชาติ ประจำปี ค.ศ. ๒๐๑๑ – ๒๐๑๕ เป็นกลไกในการดำเนินความร่วมมือระหว่าง ACDM และ UN ซึ่งกล่าวถึงแนวทางดำเนินความร่วมมือใน ๓ ประเด็นหลัก คือ ๑) การเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถการปฏิบัติที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการภายใต้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน ๒) การประเมินความเสี่ยงภัย การเตรียมการแจ้ง เตือนภัยล่วงหน้า การเฝ้าระวังภัย การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การตอบโต้

สถานการณ์ฉุกเฉิน การบูรณะฟื้นฟู รวมถึงประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างใหม่ และการพัฒนา
๓) การกำหนดให้มีการนำบทเรียนและประสบการณ์ที่ได้รับจากการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างอาเซียน
และสหประชาชาติในเหตุการณ์ภัยพิบัติจากพายุไซโคลนนาร์กิส ในสหภาพพม่า ความพยายามในอดีต
และการดำเนินการร่วมกันในปัจจุบัน ตลอดจนการนำเอาปัจจัยที่ทำนายต่างๆ ในปัจจุบันมาพิจารณาด้วย

๓. ความร่วมมืออาเซียนว่าด้วยการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย และ แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum : ARF)

กรอบความร่วมมือนี้เกิดขึ้นจากมติที่ประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนครั้งที่ ๒๖ เมื่อปี
ค.ศ.๑๙๙๓ ที่ประเทศสิงคโปร์ ประกอบด้วยประเทศสมาชิก ๒๕ ประเทศ และ ๑ องค์กร ประกอบด้วย
ประเทศสมาชิกอาเซียน ๑๐ ประเทศ ออสเตรเลีย บังกลาเทศ แคนาดา จีน อินเดีย ญี่ปุ่น เกาหลีเหนือ
เกาหลีใต้ มองโกเลีย นิวซีแลนด์ ปากีสถาน ปาปัวนิวกินี รัสเซีย ศรีลังกา ติมอร์ตะวันออก เวียดนาม
และสหภาพยุโรป

นอกจากความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงแล้ว ปัจจุบัน ARF ได้เข้ามา
มีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านภัยพิบัติในภูมิภาคอาเซียนร่วมกับคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการ
ภัยพิบัติ (ACDM) ภายใต้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์
ฉุกเฉิน (AADMER) โดยดำเนินการผ่านกิจกรรมต่างๆ ซึ่งจัดขึ้นตามวาระ เช่น การประชุมประจำปี
ARF Inter-Sessional Meeting on Disaster Relief การจัดทำ ARF Work Plan ๒๐๐๙ – ๒๐๑๐ การจัดทำ
แผนยุทธศาสตร์ด้านการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ
(ARF Strategic Guidance for Humanitarian Assistance and Disaster Relief : HADR) และ
การฝึกซ้อมแผนในการบรรเทาภัยพิบัติ (ARF Disaster Relief Exercise - ARF DiREX) ในอนาคต
คาดว่ากิจกรรมภายใต้กรอบความร่วมมือ ARF ในด้านการจัดการภัยพิบัติจะเพิ่มมากขึ้น เนื่องจาก
ARF ได้ให้ความสำคัญกับสถานการณ์ภัยพิบัติของโลกที่เพิ่มขึ้น จึงได้ขยายความร่วมมือและพยายาม
เชื่อมโยงเข้ากับกรอบของอาเซียน ดังจะเห็นได้จากแผนงานของ ARF ที่มีประเด็นเนื้อหาเป็นไป
ในแนวทางเดียวกันกับแผนงานอาเซียน (ASEAN Work Program ๒๐๑๐ - ๒๐๑๕)

๔. ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียนและ EAS

การประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit : EAS) เป็นการดำเนินการ
ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในลักษณะการจัดประชุมหารือ ประกอบด้วย สมาชิกกลุ่ม
ประเทศอาเซียน ๑๐ ประเทศ บวกออสเตรเลีย จีน อินเดีย ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ และเกาหลีใต้ ปัจจุบัน
EAS ได้เสนอความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติร่วมกับคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการ
ภัยพิบัติ (ACDM) โดยเน้นด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูลโลจิสติกส์ และการพัฒนาศักยภาพและเสริมสร้าง
ความร่วมมือด้านการตอบโต้สถานการณ์

ประเทศออสเตรเลีย ได้เสนอความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติกับประเทศ
สมาชิกอาเซียน ผ่านที่ประชุม ACDM โดยจะดำเนินการความร่วมมือตามแผนการดำเนินงาน ระยะ ๓ ปี
(พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๗) ซึ่งกิจกรรมระบุไว้ในแผนมีประเด็นเกี่ยวกับการขยายกรอบความร่วมมือกับ
ACDM ในอนาคตการฝึกซ้อมแผนการพัฒนาระบบฐานข้อมูลและระบบโลจิสติกส์และการพัฒนา
ศักยภาพบุคลากรด้านการจัดการภัยพิบัติ

ประเทศนิวซีแลนด์ แสดงความพร้อมที่จะสนับสนุนการจัดตั้ง AHA Centre ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะนี้ นิวซีแลนด์ได้ส่งผู้เชี่ยวชาญด้านภัยพิบัติไปประจำที่ AHA Centre เพื่อร่วมจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงานของ AHA Centre

๕. ความร่วมมือด้านการจัดการภัยในกรอบอาเซียนบวกสาม

ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียนและประเทศบวกสาม ประกอบด้วย จีน เกาหลี และญี่ปุ่น โดยประเทศบวกสามได้ให้ความช่วยเหลืออาเซียนในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตาม AADMER มาอย่างต่อเนื่องผ่านการหารือในที่ประชุม ACDM plus three ซึ่งจัดควบคู่ไปกับการประชุม ACDM อย่างไรก็ตาม การประชุม ACDM plus three ครั้งสุดท้ายได้จัดไปเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓ หลังจากนั้นเป็นการดำเนินความร่วมมือในลักษณะประเทศคู่เจรจา เช่น อาเซียน - จีน หรือ อาเซียน - ญี่ปุ่น เป็นต้น โดยในปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นได้ร่วมมือกับอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติภายใต้โครงการ “ASEAN-Japan collaboration in disaster management” โดยได้สนับสนุนงบประมาณในการจัดตั้งระบบ ICT สำหรับ AHA Centre การจัดตั้งคลังเก็บสิ่งของบรรเทาทุกข์ในเหตุการณ์ภัยพิบัติและความช่วยเหลือทางวิชาการ

๖. ความร่วมมือด้านการจัดการภัยระหว่างอาเซียนและสหภาพยุโรป

ความสัมพันธ์ อาเซียน - สหภาพยุโรปในด้าน การจัดการภัยพิบัติ ขณะนี้ได้มีการยกร่าง 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 เพื่อใช้แทนร่างฉบับเดิมซึ่งจะสิ้นสุดในปี ๒๕๕๕ โดยที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียน - สหภาพยุโรป ได้ให้การรับรองร่างแผนปฏิบัติการฉบับใหม่ในเดือนเมษายน ๒๕๕๕ ณ บรูไน ดารุสซาลาม ซึ่งในร่างแผนปฏิบัติการดังกล่าวมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติ โดยระบุให้มีการส่งเสริมความร่วมมือในการดำเนินการภายใต้กรอบแผนงานสำหรับความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (AADMER Work Program) และกรอบแผนงานเฮียวโกะ (Hyogo Framework for Action, HFA ๒๐๐๕ - ๒๐๑๕)

๗. ความร่วมมือด้านการจัดการภัยระหว่างอาเซียนและรัสเซีย

ประเทศรัสเซียจัดอยู่ในประเทศบวกหก ซึ่งเสนอความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติกับอาเซียนในลักษณะของประเทศคู่เจรจา ได้เสนอโครงการ “Arrangement within the National Crisis Management System in Russia” ร่วมกับประเทศอาเซียนซึ่งเป็นการประชุมเพื่อหารือและแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างหน่วยงาน ด้านการจัดการภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องในประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศรัสเซีย โดยใช้รูปแบบศูนย์การจัดการภาวะวิกฤตของรัสเซียเป็นตัวอย่างในการประชุมหารือและผลที่ได้รับจะนำไปใช้พัฒนาโครงสร้างองค์กรในระดับภูมิภาค ในการมีส่วนร่วมสร้างความปลอดภัยจากภัยพิบัติ ต่อมาได้ขยายกรอบความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียนและรัสเซีย และจัดทำ ASEAN Russia Disaster Management Work Plan for ๒๐๑๐ - ๒๐๑๕ ในช่วงต้นปี ๒๕๕๓ ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างอาเซียนและรัสเซีย ในการจัดการภัยพิบัติที่สอดคล้องกับกฎบัตรอาเซียน ASC Blueprints และการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ภายในปี ๒๕๕๘

๘. ความร่วมมือด้านการจัดการภัยระหว่างอาเซียนและสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมด้านการจัดการภัยพิบัติร่วมกับอาเซียน ภายใต้โครงการความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างอาเซียน – สหรัฐอเมริกา ในเรื่องระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยได้มีการจัดตั้งคณะทำงาน ACDM - ICS Task Force ขึ้น และมีประเทศฟิลิปปินส์ บรูไนดารุสซาลาม และไทย เข้าร่วมโครงการพัฒนาระบบ ICS ดังกล่าว โดยประเทศไทยได้เข้าร่วมโครงการในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งกิจกรรมที่ไทยดำเนินการร่วมกับสหรัฐฯ ได้แก่ การจัดฝึกอบรมระบบ ICS ให้แก่เจ้าหน้าที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตั้งแต่ระดับผู้บริหารจนถึงระดับปฏิบัติ เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานต่อไป

๙. ความร่วมมือด้านการจัดการภัยระหว่างอาเซียนและกลุ่มพันธมิตร

นอกจากความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติภายใต้กรอบความร่วมมือต่างๆ และกับประเทศคู่เจรจาแล้ว อาเซียนยังได้ดำเนินโครงการความร่วมมือกับกลุ่มพันธมิตรเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมตามความตกลงอาเซียน (AADMER Partnership Group's (APG)) ซึ่งกลุ่มพันธมิตรดังกล่าวจะมุ่งเน้นการดำเนินกิจกรรมภายใต้ AADMER Work Programme และกิจกรรมที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม Civil Society Organizations (CSOs) เป็นหลัก

แนวคิดผู้ทรงคุณวุฒิ

ผู้วิจัยได้กำหนดเนื้อหาของแนวคำถามในการสัมภาษณ์ และจัดทำโมเดลการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ เพื่อให้ผู้รับการสัมภาษณ์ได้พิจารณาความเหมาะสม และครอบคลุมเรื่องที่ศึกษา อีกทั้งมีลักษณะที่ทุกคนสามารถตอบให้ข้อเท็จจริงได้ โดยทำการสัมภาษณ์กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการบรรเทาสาธารณภัย จำนวน ๔ ท่าน คือ พลโท สมศักดิ์ รุ่งสิตา รองผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนกลาโหม, พลตรี ยุทธเกียรติ ล้วนไพรินทร์ ผู้อำนวยการสำนักสำนักงานกิจการพลเรือน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, พันเอก บวร วงษ์แสงจันทร์ ผู้อำนวยการกองกองบรรเทาสาธารณภัยสำนักงานกิจการพลเรือน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม และ นายกอบชัย บุญอรณะ รองอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีประเด็นคำถาม ดังนี้

ประเด็นคำถามที่ ๑ ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับการบริหารจัดการในด้านการเตรียมความพร้อมในการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในช่วงที่ผ่านมา

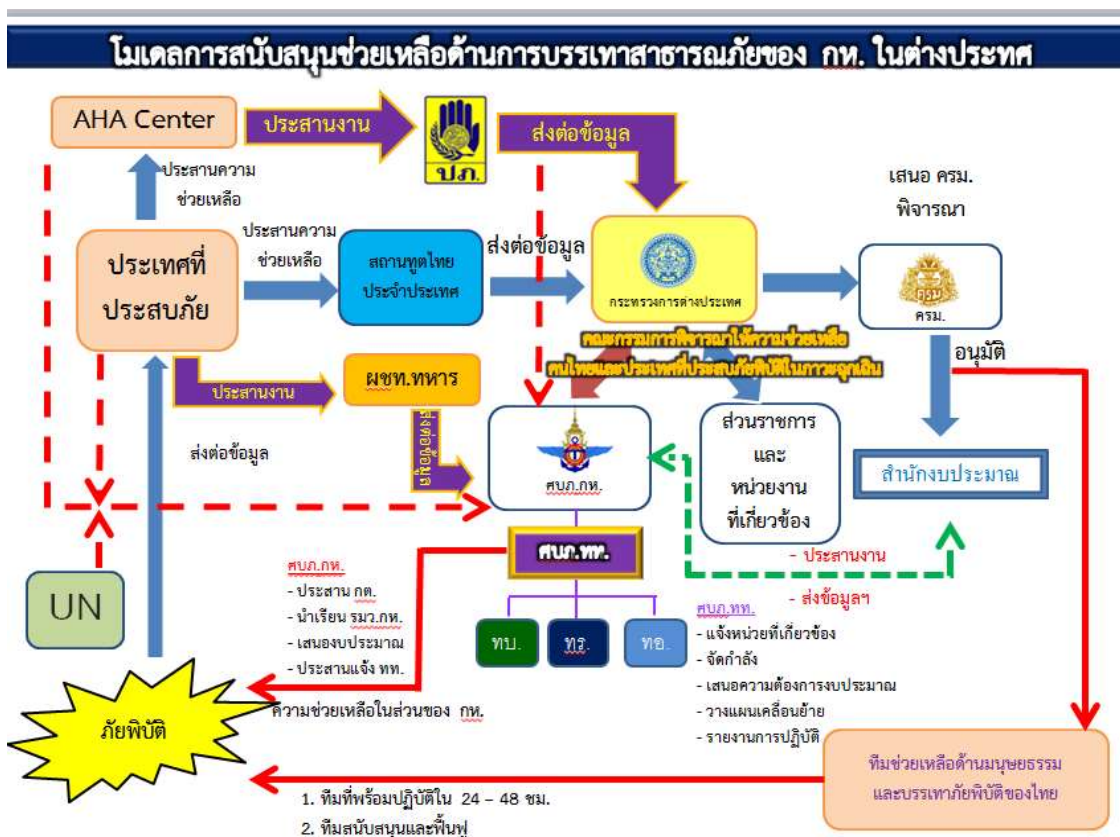
ประเด็นคำถามที่ ๒ ท่านคิดว่า ปัญหา และข้อจำกัด ในปัจจุบันของการให้การสนับสนุนช่วยเหลือการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ รวมทั้งการช่วยเหลือประเทศสมาชิกในอาเซียนในกรณีเมื่อเกิดภัยพิบัติ มาจากสาเหตุใดบ้าง

ประเด็นคำถามที่ ๓ กรณีเมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ในต่างประเทศหรือประเทศสมาชิกในอาเซียนท่านมีความคิดเห็นอย่างไร เกี่ยวกับโมเดลการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการ

บรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ เพื่อให้สามารถตอบสนองนโยบายของรัฐบาล ในการจัดการด้านภัยพิบัติ ได้ทันกับสถานการณ์

ประเด็นคำถามที่ ๔ ท่านมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมอย่างไร เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงพัฒนาการเตรียมความพร้อมในการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหม ในต่างประเทศ เพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในการจัดการด้านภัยพิบัติ

แผนภาพที่ ๔ - ๑ ตัวอย่างโมเดลการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ



แนวคำตอบ

๑. พลโท สมศักดิ์ รุ่งสิตา รองผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนกลาโหม

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๑ การจัดการด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมภายในประเทศ กระทรวงกลาโหมได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม โดยมีศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทยและเหล่าทัพ ซึ่งปฏิบัติตามสถานการณ์ และตามความต้องการของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยหลักในการดูแลด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กำหนดระดับความรุนแรงของภัยพิบัติ และมีการจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือตามสถานการณ์ภัยพิบัติ โดยทางกระทรวงกลาโหมและมหาดไทยได้มีการประสานงานมาเป็นลำดับ ทั้งในส่วนของกระทรวงกลาโหมและกองบัญชาการกองทัพไทย ในการเตรียมความพร้อมด้านยุทธโปกรณ์และการฝึกซ้อม สรุปได้ว่า

กระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัยภายในประเทศ โดยประสานความร่วมมือกับกรมป้องกันสาธารณภัย ของกระทรวงมหาดไทย

สำหรับการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ จะมีหลายรูปแบบ เช่น ประเทศที่ประสบภัยพิบัติสามารถบริหารจัดการได้ก็จะไม่ขอรับความช่วยเหลือ ในกรณีประเทศในอาเซียนที่ประสบภัยพิบัติต้องการความช่วยเหลือ ก็จะขอความช่วยเหลือผ่านศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน (AHA Centre) AHA Centre ก็จะดำเนินการประสานกับประเทศสมาชิกในการจัดกำลังคน ยุทโธปกรณ์ หรือสิ่งของช่วยเหลือตามสถานการณ์ระดับความรุนแรง และนอกจากนี้ ในส่วนของอาเซียนได้มีการจัดตั้งศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน (ASEAN Center of Military Medicine: ACMM) ขึ้นในประเทศไทย โดยมีบทบาทหลักในการช่วยเหลือด้านการแพทย์ แต่สามารถนำมาดัดแปลงในการช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยได้เป็นอย่างดีด้วย และในปีที่ผ่านมาได้มีการฝึกศูนย์แพทย์อาเซียนด้านการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติและด้านมนุษยธรรม

เมื่อประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติร้องขอจาก AHA Centre แล้ว และได้ประสานมาถึงกระทรวงการต่างประเทศ ก็จะดำเนินการเชิญเหล่าทัพมาหารือในเรื่องการช่วยเหลือประเทศที่ประสบภัยพิบัติ ตามที่รัฐบาลต้องการให้ความช่วยเหลืออย่างน้อยเพียงไหน ซึ่งกระทรวงกลาโหมมีความพร้อมในการให้ความช่วยเหลือกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติ

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๒ ข้อจำกัดอันดับแรกก็คือ เรื่องของระยะเวลาในการให้ความช่วยเหลือมักจะล่าช้าไม่ทันภายใน ๗๒ ชั่วโมง ซึ่งมีขั้นตอนการพิจารณาหลายระดับ ข้อที่สอง คือ เรื่องของการเตรียมการมีระยะเวลาที่จำกัดกว่าจะจัดตั้งชุดปฏิบัติการต่างๆ และไม่มีเตรียมการไว้ล่วงหน้า น่าจะมีการจัดเตรียมชุดความพร้อมตามระดับสถานการณ์ไว้ล่วงหน้าในกรณีที่เกิดภัยพิบัติแต่ละระดับ และขออนุมัติหลักการเพื่อจัดสรรงบประมาณผ่านไปยัง ครม. ได้โดยตรง เพื่อสามารถปฏิบัติการกิจได้เลย นอกจากนี้ ในเรื่องของการเคลื่อนย้ายจะต้องมีการขออนุมัติหลักการและจัดเตรียมแผนการเคลื่อนย้ายที่ชัดเจน เช่น เครื่องบินลำเลียงของกองทัพอากาศ มักจะประสบปัญหาก็คือ เมื่อลำเลียงกำลังพลหรือสิ่งของที่จะช่วยเหลือไปแล้วไม่สามารถลงจอดได้ จึงต้องมีการประสานกับหน่วยงานที่เป็นศูนย์ประสานงานของประเทศที่ประสบภัยว่ามีสนามบินหรือสถานที่ลงจอดใหม่ นอกจากนี้ ในเรื่องของค้นหาและกู้ภัย ปัจจุบันยังขาดบุคลากรที่มีความพร้อมที่จะสามารถปฏิบัติงานได้ในทุกสถานการณ์ เพราะชุดปฏิบัติงานที่ส่งไปเป็นเพียงลูกมือในการให้ความช่วยเหลือ แต่การไปช่วยเหลือนี้เราเป็นเพียงฐานะประเทศผู้ให้ จะให้ส่งความช่วยเหลือเฉพาะที่ทางเรามีความพร้อม และทาง AHA Centre จะขอให้ประเทศที่มีความพร้อมในแต่ละด้านจัดกำลังมาให้ความช่วยเหลือตามที่ประเทศนั้นถนัด เช่น ประเทศไทยเก่งเรื่องทางการแพทย์ สำหรับเครื่องมือในการค้นหาและกู้ภัย ทางหน่วยทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย มีเครื่องมือที่พร้อมใช้งานแต่จะต้องมีการขนส่งขนาดใหญ่ทำให้เกิดการล่าช้า เหมาะสมที่จะให้ความช่วยเหลือในช่วงปลายๆ ของชั่วโมงที่ ๗๒ หรือช่วงฟื้นฟู

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๓ ในส่วนของโมเดลการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมที่นำมาให้พิจารณานั้น เป็นโมเดลที่ดีแต่มีข้อพิจารณาอยู่ ๒ จุด คือ จุดที่ ๑ ในกรณีเมื่อเกิดภัยพิบัติและประเทศที่ประสบภัยแจ้งผ่าน AHA Centre แล้ว ไม่ต้องผ่านกรมป้องกันสาธารณภัย เพราะในส่วนของกรมป้องกันสาธารณภัยเป็นหน่วยงานของมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในประเทศไทยเป็นหลัก เพื่อความรวดเร็วจึงน่าที่จะ

ดำเนินการประสานกับกระทรวงการต่างประเทศโดยตรง นอกจากนี้ กรมป้องกันสาธารณสุขยังมีข้อจำกัดในเรื่องของภาษาที่ใช้ในการสื่อสารกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติที่ร้องขอความช่วยเหลือ แต่ถ้าเป็นกรณีของต่างประเทศนั้น กระทรวงการต่างประเทศจะมีศักยภาพในการประสานงานกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติมากกว่ากรมป้องกันสาธารณสุข ซึ่งน่าจะดูแลเฉพาะภายในประเทศ ไม่น่าที่จะให้กรมป้องกันสาธารณสุขเป็นหน่วยประสานภายนอกประเทศ จุดที่ ๒ ด้านการเตรียมความพร้อมของเหล่าทัพ ในการให้ความช่วยเหลือ โดยแต่ละเหล่าทัพมีการจัดเตรียมในหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับระดับสถานการณ์ แต่ที่สำคัญกรณีประเทศใดที่ขอรับการสนับสนุนความช่วยเหลือกำลังพลที่จะเดินทางไปจะต้องมีการคัดเลือก ฝึกอบรม เพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ของภัยพิบัติที่เกิดขึ้น แต่ที่สำคัญคือ องค์ประกอบของแต่ละชุดที่ฝึกจะต้องมีความอ่อนตัวและสามารถปฏิบัติการกิจได้หลายรูปแบบ และโดยที่ผ่านมาจะดูเพียงแต่ทหารช่าง ชุดแพทย์ ชุดค้นหาและกู้ภัย แต่เรามองข้ามคือระบบควบคุมบังคับบัญชา เช่น การติดต่อสื่อสาร เพราะประเทศที่ประสบภัยมักมีปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ถ้าจะส่งกำลังพลไปต่างประเทศจะต้องเตรียมให้ครบทั้งชุดแพทย์ ชุดช่าง ชุดค้นหา และกู้ภัย สนับสนุนหากมีความจำเป็น และที่สำคัญคือชุดการสื่อสารที่คอยสนับสนุนด้านการสื่อสารที่สามารถจะติดต่อมายังส่วนหลัง และควรมีชุดรักษาความปลอดภัยหน่วย (Force Protection) ให้สอดคล้องกับกำลังพลที่จัดไป เพราะประเทศที่ประสบภัยมักจะมีสภาพขาดแคลนและมีโจร ซึ่งประเทศที่เป็นเจ้าภาพหลักจะไม่มีหน่วยงานหลักที่จะคอยรักษาความปลอดภัยอย่างทั่วถึง ทำให้มีโอกาสที่จะถูกปล้นได้ และกลไกที่สำคัญก็คือจะต้องช่วยเหลือฟื้นฟูประเทศที่ประสบภัยพิบัติภายใน ๗๒ ชั่วโมงแรก เพราะเป็นช่วงที่วิกฤตที่สุด

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๔ หลังจากทันทีที่เกิดภัยพิบัติกับประเทศในอาเซียน ศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน ซึ่งจัดตั้งอยู่ที่กรมแพทย์ทหารบก จะติดตามสถานการณ์ทันทีและพร้อมที่จะส่งทีมล่วงหน้าไปยังพื้นที่ก่อน ดังนั้น ทางทหารน่าจะจัดส่งคนไปพร้อมกับทีมศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน เพื่อจะไปประเมินสถานการณ์และความต้องการในภาพรวมและส่งข้อมูลกลับมายังกองทัพ โดยไม่ต้องอนุมัติจาก กรม. ก่อนโดยทางศูนย์แพทย์ทหารอาเซียนจะไปประเมินความต้องการทางการแพทย์ ส่วนเราไปประเมินด้านสถานการณ์ เช่น ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ระบบการขนส่งภายในประเทศที่ประสบภัย การเตรียมความพร้อมให้ตรงกับความต้องการของประเทศที่ประสบภัยว่าจะต้องการให้ความช่วยเหลืออย่างไร เพื่อที่จะสามารถตอบสนองต่อการให้ความช่วยเหลืออย่างรวดเร็วทันต่อสถานการณ์

๒. พลตรี ยุทธเกียรติ ล้วนไพรินทร์ ผู้อำนวยการสำนักสำนักงานกิจการพลเรือน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๑ การจัดการด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหม ในภาพรวมภายในประเทศในช่วงที่ผ่านมา มักจะประสบปัญหาอยู่บ้างในด้านการบริหารจัดการ แต่ปัจจุบันได้มีการใช้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งทุกหน่วยงานได้นำมาใช้เป็นกรอบในการจัดการด้านการป้องกันและเตรียมพร้อมในด้านการจัดการสาธารณภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระทรวงกลาโหมได้จัดทำแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๘ ขึ้น เพื่อให้มีความสอดคล้องกับแนวคิดการจัดการด้านสาธารณสุขตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ โดยมี กรมป้องกันสาธารณสุข ของกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลัก และกระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยสนับสนุน และปฏิบัติการกิจตามที่ได้รับมอบหมาย

สำหรับกรณีการเกิดน้ำท่วมในภาคใต้ในช่วงที่ผ่านมา การปฏิบัติด้านการบริหารจัดการ ยังไม่เป็นตามแผนที่ได้กำหนดไว้ เช่น ในส่วนของกระทรวงกลาโหม ยังไม่มีการจัดตั้งชุดนายทหารประสาน ส่วนหน้าในพื้นที่ที่ประสบภัย ไม่เหมือนกันกระทรวงมหาดไทยที่จัดตั้งกองอำนาจการ และหน่วยประสานงาน ที่จังหวัดสงขลา โดยการปฏิบัติกระทรวงกลาโหมใช้หน่วยงานในพื้นที่เป็นส่วนประสานงานส่วนหน้าเพื่อเป็นการลดภาระ แต่หากกรณีภัยพิบัติที่รุนแรงเกินกว่าขีดความสามารถของหน่วยงานในพื้นที่ จะรับผิดชอบได้ นายทหารประสาน ณ จุดที่เกิดภัยพิบัตินั้น จะไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในระดับของกองทัพและกระทรวง แต่กรณีดังกล่าวในแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม ได้เปิดช่องกำหนดไว้ว่า “ถ้าพิจารณาแล้วเห็นสมควรสามารถจัดตั้งชุดนายทหารประสานส่วนหน้า ในพื้นที่ที่ประสบภัย โดยมีกองบัญชาการกองทัพไทย พิจารณาจัดตั้งตามความเหมาะสม” แต่ที่ผ่าน มายังไม่ได้มีการจัดตั้ง โดยเฉพาะหากเกิดภัยพิบัติระดับ ๓ ขึ้นไป หน่วยงานระดับมณฑลทหารบก ที่อยู่ในพื้นที่ ไม่สามารถรับผิดชอบจะต้องให้กองทัพภาคเป็นผู้รับผิดชอบ และจะต้องมีการบริหารจัดการ ที่มีประสิทธิภาพ มีการสนับสนุนยุทธโศภรณ์ทางทหาร เพื่อสนับสนุนกรมป้องกันบรรเทาสาธารณภัย ในการแก้ไขปัญหา ซึ่งปัจจุบันกระทรวงกลาโหม ได้มอบหมายให้กองบัญชาการกองทัพไทยเป็น หน่วยงานรับผิดชอบ

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๒ ในส่วนปัญหาและข้อจำกัดในการช่วยเหลือประเทศที่ประสบ ภัยพิบัติ มักเกิดจากระยะเวลาให้ความช่วยเหลือที่ล่าช้า เช่น กระทรวงการต่างประเทศจะต้องดำเนินการ ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประชุมหาข้อยุติแล้วนำเสนอรัฐบาล ดังนั้น กระทรวง การต่างประเทศน่าจะมีการจัดทำแผนการรองรับการเกิดภัยพิบัติในต่างประเทศ โดยประสานหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องรวมทั้งกระทรวงกลาโหม โดยอาจนำข้อมูลจากประเทศที่ประสบภัยพิบัติที่ผ่านมาเป็นสมมติฐาน และดำเนินการขออนุมัติหลักการด้านการช่วยเหลือและงบประมาณให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง เพื่อเป็นการลดขั้นตอนและสามารถดำเนินการให้ความช่วยเหลือโดยไม่ล่าช้า

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๓ ในส่วนของการจัดการด้านการบรรเทาสาธารณภัยของ กระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ กระทรวงกลาโหมจะเป็นหน่วยสนับสนุนและการช่วยเหลือกับ ประเทศที่ประสบภัยพิบัติ โดยประสานการปฏิบัติกับกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงาน รับผิดชอบหลักในการประสานกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติและรัฐบาลไทย และในปัจจุบัน กระทรวงกลาโหม โดยสำนักนโยบายและแผนกลาโหม ได้มีการเตรียมความพร้อมที่จัดจะทำร่าง แนวทางปฏิบัติต่อความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาสาธารณภัยของ กระทรวงกลาโหม ในต่างประเทศโดยเมื่อวันที่ ๑๘ - ๑๙ พ.ค.๖๐ ได้จัดการประชุมสัมมนาเรื่อง “การจัดทำแนวทางปฏิบัติต่อ ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหม โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาสาธารณภัยในกรอบของอาเซียน ณ โรงแรมโบตันซ่า รีสอร์ท เขาใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา โดยมีข้อสรุปที่สำคัญ คือ จะต้องมีการดำเนินการที่มี ประสิทธิภาพและมีเอกภาพ โดยคำนึงถึงความรุนแรง ความเสียหาย ความเสี่ยงของสถานการณ์ และ จำนวนผู้ประสบภัยพิบัติ และการประสานงานอย่างบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๔ ปัจจุบันการให้ความช่วยเหลือกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติ ในต่างประเทศของกระทรวงกลาโหมมีเพียงการช่วยเหลือด้านการแพทย์ การช่วยเหลือด้านโครงสร้าง

พื้นฐาน เช่น น้ำประปา ซึ่งยังขาดบุคลากรที่มีชำนาญด้านการค้นหาการกักยักที่มีประสิทธิภาพและสามารถปฏิบัติงานร่วมกับทีมค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของต่างประเทศ

๓. พันเอก บวร วงษ์แสงจันทร์ ผู้อำนวยการกองกองบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานกิจการพลเรือน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๑ การเตรียมความพร้อมในการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหม กระทรวงกลาโหมได้ปฏิบัติตามตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ และได้นำแผนป้องกันภัยแห่งชาตินี้ มาเป็นแนวทางในการดำเนินการ โดยมุ่งเน้น “การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย” มาเป็นปัจจัยหลักในการจัดการสาธารณภัยเชิงรุกไปสู่การจัดการอย่างยั่งยืน และเพื่อให้หน่วยขึ้นตรงของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม (ศบภ.ภท.) นำไปปฏิบัติงานในการป้องกัน แก่ไข และบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุ รวมทั้งการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของกระทรวงกลาโหม เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล โดย ศบภ.ภท. จะมี รมว.ภท. เป็น ผอ.ศบภ.ภท. และ รมช.ภท., ปล.ภท., ผบ.ทสส. เป็น รอง ผอ.ศบภ.ภท. และ ผบ.เหล่าทัพ เป็น ผช.ผอ.ศบภ.ภท. ในส่วนของสำนักนโยบายและแผนกลาโหม ผอ.สนผ.ภท.จะรับผิดชอบใน ๒ ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นกรรมการและเลขานุการในศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม และส่วนที่สองเป็นกรรมการและเลขานุการในศูนย์บรรเทาสาธารณภัยสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ซึ่งที่ผ่านมากการปฏิบัติของ ศบภ.ภท. สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่มีข้อบกพร่อง

ในส่วนของการดำเนินการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติของกระทรวงกลาโหมในประเทศ จะดำเนินการประสานงานกับฝ่ายพลเรือนในพื้นที่ และมอบหมายผู้แทน กท. รวมทั้งหน่วยทหารในพื้นที่รับผิดชอบแต่ละจังหวัดเข้าไปช่วยเหลือ เพื่อสามารถเข้าถึงและเกิดความเข้าใจลักษณะของ ความเสี่ยงและความต้องการความช่วยเหลือของแต่ละพื้นที่ได้เป็นอย่างดี

สำหรับในการช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมกับต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นหน่วยหลักในการติดต่อประสานงานการให้ความช่วยเหลือกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติ ในขณะที่กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย หรือกระทรวงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นเพียงหน่วยให้การสนับสนุน โดยที่กระทรวงกลาโหมจะเป็นหน่วยสนับสนุนให้กับกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) โดยขึ้นอยู่กับระดับของสถานการณ์ของภัยพิบัติ ในส่วนของ ศบภ.ภท. จะดำเนินการประสานไปยัง ศบภ.ทท. ซึ่ง กร.ทหาร จะเป็นหน่วยรับผิดชอบในการดำเนินการจัดการด้านสาธารณภัย แต่หากมีการยกระดับการเกิดภัยพิบัติขึ้นแล้ว ยก.ทหาร จะมีบทบาทสำคัญในการเข้าไปจัดการในภาพรวมทั้งหมด นอกจากนี้ ที่ผ่านมากการปฏิบัติในการช่วยเหลือกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติของกระทรวงกลาโหมจะปฏิบัติตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ และตามที่คณะกรรมาธิการพิจารณาให้ความช่วยเหลือคนไทยและประเทศที่ประสบภัยพิบัติในภาวะฉุกเฉิน ซึ่งแต่งตั้งโดย ครม. และมี ปล.กต. เป็นประธาน และมีผู้แทนจาก กท., บก.ทท. และเหล่าทัพ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ เพื่อรวบรวมข้อมูลจากที่ประชุมเสนอความต้องการในการให้ความช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์เสนอผ่านไปยังกระทรวงการต่างประเทศเพื่อให้ ครม. อนุมัติ

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๒ ขั้นตอนในการปฏิบัติที่ผ่านมากการช่วยเหลือประเทศที่ประสบภัยพิบัติมีข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาที่ล่าช้าไม่ทันต่อสถานการณ์ ถ้าหากมีการขออนุมัติหลักการ

ไว้ก่อนเพื่อความรวดเร็ว โดยอาจดูจากข้อมูลสถิติการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ประสบภัยพิบัติที่ผ่านมาก็สามารถนำไปใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการให้ความช่วยเหลือและจัดทำเป็นแผนรองรับ เพื่อขออนุมัติต่อไปได้ นอกจากนี้ กองทัพไทยได้จัดสรรงบประมาณในการกำหนดแผนการฝึกซ้อมรับสถานการณ์ด้านภัยพิบัติทั้งภายในและส่งกำลังพลไปฝึกซ้อมยังต่างประเทศ แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจน เช่น ชุดที่จัดไปฝึกซ้อมไม่ได้ไปปฏิบัติงานจริงในต่างประเทศ

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๓ ในส่วนของโมเดลการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมที่นำมาให้พิจารณานั้น สนผ.กท.ก็มีแนวคิดที่จะขออนุมัติหลักการในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ประสบภัยผ่านไปยัง ครม. หากเกิดภัยพิบัติขึ้นมาก็สามารถอนุมัติให้ กท. จัดส่งกำลังไปช่วยเหลือโดยทันทีโดยไม่ต้องผ่านกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศเป็นเพียงหน่วยประสานกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติแล้วประสานข้อมูลมายัง กท. เพื่อจัดส่งกำลังไปยังประเทศที่ประสบภัยพิบัติ โดยที่ รมว.กท. สามารถขออนุมัติงบประมาณจาก ครม. โดยตรง และหากงบประมาณไม่เพียงพอก็สามารถเสนอ ครม. เพื่อขออนุมัติเพิ่มงบประมาณ

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๔ การช่วยเหลือประเทศที่ประสบภัยพิบัติจะต้องมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติในการช่วยเหลือที่ชัดเจน มีการดำเนินการขออนุมัติหลักการในการช่วยเหลือไว้ล่วงหน้าเพื่อลดระยะเวลาและทันต่อสถานการณ์ และต้องมีการพัฒนาขีดความสามารถในการให้ความช่วยเหลือให้ได้มาตรฐานของ UN

๔. นายกอบชัย บุญอรณะ รองอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๑ กระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยงานที่มีการเตรียมความพร้อมด้านการสนับสนุนและช่วยเหลือการบรรเทาสาธารณภัยภายในประเทศเป็นอย่างดี โดยปฏิบัติตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ พร้อมทั้งมีการจัดทำแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๘ ขึ้น เพื่อทำหน้าที่เป็นฝ่ายอำนวยการในการจัดการประสานกับเหล่าทัพต่างๆ ในการช่วยเหลือประชาชนตามแผนการปฏิบัติของชาติดังกล่าว

ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติกับต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติว่าด้วยเรื่องการขอรับการสนับสนุนและขอความช่วยเหลือในด้านต่างๆ โดยที่กระทรวงการต่างประเทศ จะเป็นตัวกลางในการดำเนินการประสานและส่งข้อมูลให้กับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและกระทรวงกลาโหม เพราะบางครั้งในการช่วยเหลือและสนับสนุนแก่ประเทศที่ประสบภัยพิบัติอาจจะต้องมีความจำเป็นที่จะต้องนำยุทโธปกรณ์ เครื่องมือกำลังพล จากประเทศไทยลำเลียงไปยังประเทศที่ประสบภัยพิบัติ กระทรวงกลาโหมจึงเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการเตรียมความพร้อมด้านสรรพกำลัง ยุทโธปกรณ์ กำลังพล หรือการจัดส่งทีมแพทย์เข้าไปช่วยเหลือแก่ประเทศที่ประสบภัยพิบัติ โดยขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของประเภทภัยพิบัติและความต้องการของประเทศนั้นๆ

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๒ ข้อจำกัดในการให้ความช่วยเหลือประเทศที่ประสบภัยก็คือเรื่องของระยะเวลาในการให้ความช่วยเหลือและขั้นตอนการดำเนินการ ซึ่งเป้าหมายที่สำคัญในการให้ความช่วยเหลือ คือ ความรวดเร็วในการช่วยเหลือชีวิตผู้ประสบภัย จากโมเดลดังกล่าวที่เสนอมานี้ กระทรวงกลาโหมน่าจะดำเนินการจัดทำแผนการเตรียมความพร้อมในทุกระดับสถานการณ์เสนอความเห็นผ่านมายังกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อที่จะดำเนินการ

ขออนุมัติหลักการจาก ครม. เพื่อความรวดเร็วทันต่อสถานการณ์ แต่ปัญหานั้นจะอยู่ที่ทางกระทรวงการต่างประเทศในเรื่องของการประสานงานและเงื่อนไขต่างๆ กับทางอาเซียน เพราะทางกรมป้องกันสาธารณภัยเป็นเพียงตัวเชื่อมกับ AHA Centre แต่กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักในการประสานความช่วยเหลือในด้านต่างๆ และปัญหาอีกด้านหนึ่งก็คือ หาก UN เข้ามาเป็นตัวหลักในการให้ช่วยเหลืออย่าง เช่น กรณีการเกิดแผ่นดินไหวที่ประเทศเนปาล UN จะขอรับการสนับสนุนทีมค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย ซึ่งประเทศไทยยังไม่ผ่านมาตรฐานไม่เหมือนกับประเทศเกาหลีใต้หรือประเทศญี่ปุ่น ดังนั้น หากการเกิดภัยพิบัติในประเทศอาเซียนสามารถที่จะประสานงานกับ AHA Centre และคงยังไม่ต้องจัดชุดทีมค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย และมีความพร้อมในการปฏิบัติงานได้มากกว่า

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๓ ในการช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยกับต่างประเทศ กรมป้องกันสาธารณภัยจะประสานงานกับ AHA Centre กรณีตัวอย่าง เช่น การเกิดเหตุน้ำท่วมใน ๑๒ จังหวัดทางภาคใต้ของประเทศไทย ทาง AHA Centre จะมีการประสานและสอบถามข้อมูลมายังกรมป้องกันสาธารณภัย ว่าจะต้องการให้ทางอาเซียนสนับสนุนความช่วยเหลือในด้านใดบ้าง และทางกรมป้องกันสาธารณภัยก็ได้ดำเนินการประสานกับกระทรวงการต่างประเทศว่าเป็นไปตามเงื่อนไขหรือไม่ โดยกระทรวงการต่างประเทศจะประสานไปยัง AHA Centre ว่าทางประเทศไทยต้องการให้การช่วยเหลือด้านใดบ้าง

กรณีการเกิดภัยพิบัติในต่างประเทศ จะมีการประสานกับสถานทูตไทย โดยในส่วนของกระทรวงกลาโหมจะมีผู้ช่วยทูตทหารประจำแต่ละประเทศในการแจ้งและส่งข้อมูลความต้องการผ่านมายังกระทรวงกลาโหม ในขณะที่เดียวกันจะมีการแจ้งการขอความช่วยเหลือผ่าน AHA Centre ตามระบบของอาเซียน และมีการประสานกับกรมป้องกันสาธารณภัยและกระทรวงการต่างประเทศ จากนั้นในส่วนของประเทศไทยจึงดำเนินการจัดการประชุมการเตรียมความพร้อมในการให้ความช่วยเหลือตามขีดความสามารถของประเทศไทยที่จะให้การสนับสนุนได้ กระทรวงการต่างประเทศจะดำเนินการเสนอเรื่องไปยัง ครม. เพื่อขออนุมัติ ในส่วน ของกระทรวงกลาโหมจัดเตรียมความพร้อมและเสนอความต้องการในด้านงบประมาณ เมื่อ ครม. อนุมัติแล้ว สำนักงบประมาณ จึงสนับสนุนงบประมาณต่อไป

ประเด็นคำตอบข้อที่ ๔ ในส่วนของกระทรวงกลาโหมจะต้องมีการประสานกับกระทรวงการต่างประเทศ ในการประสานในด้านเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือกับประเทศที่ประสบภัย หรือผู้ช่วยทูตทหารจะต้องมีความคุ้นเคยในเงื่อนไขของบริบทแต่ละประเทศ เช่น ประเทศเนปาลจะต้องเป็นอาหารฮาลาล แต่หากเป็นแค่ประเทศในอาเซียนด้วยกันอย่างเช่น ประเทศมาเลเซียทางด้านอาหารอาจไม่ต้องเป็นฮาลาลเพียงอย่างเดียว ดังนั้นการพัฒนาการเตรียมความพร้อมในการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัย จึงเป็นเรื่องที่ดีที่น่าจะดำเนินการ เพราะจะทำให้ประเทศไทยมีภาพลักษณ์ที่ดี และเป็นผู้นำและในด้านการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยในภูมิภาคอาเซียน

สรุป

จากการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติในอาเซียน รวมทั้งแนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง ๔ ท่าน เพื่อเตรียมความพร้อมและตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในการจัดการด้านภัยพิบัติต่อประเทศสมาชิกในอาเซียนและประเทศอื่นๆ สามารถสรุปได้ว่า กระทรวงกลาโหมได้ดำเนินการภายใต้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินของอาเซียน (AADMER) ศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน (AHA Centre) ระบบเตรียมความพร้อมเพื่อบรรเทาภัยพิบัติและตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินของอาเซียน (ASEAN Standby Arrangement for Disaster Relief and Emergency Response) และคู่มือเรียกว่า “มาตรฐานวิธีปฏิบัติเพื่อเตรียมความพร้อมและประสานงานในการปฏิบัติร่วมกันของอาเซียนในการบรรเทาภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (Standard Operating Procedures for Regional Standby Arrangement and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations : SASOP)” ทั้งนี้ ขั้นตอนการปฏิบัติเหล่านี้ก็อยู่ภายใต้กรอบ AADMER ประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์หลัก และ ๕ องค์ประกอบพื้นฐาน (Building Blocks) มีประเทศแกนนำ (Lead shepherd country) ในแต่ละเรื่อง ตลอดจนบทบาทของไทยใน AADMER Works Programme อีกด้วย ทั้งในกรณีที่ไทยเป็นผู้ขอรับความช่วยเหลือและกรณีไทยเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ ซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์ในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติต่างๆ และลดความเสียหายในขณะเกิดภัยพิบัติและการฟื้นฟูต่างๆ ของประเทศสมาชิกในอาเซียนและประเทศอื่นๆ ได้อย่างยั่งยืน

ในส่วนของผลการสัมภาษณ์จากผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยพบว่า การให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ประสบภัยพิบัติมีความล่าช้าไม่ทันต่อสถานการณ์ที่เร่งด่วนซึ่งเกิดจากขั้นตอนการพิจารณาหลายระดับ การเตรียมการมีระยะเวลาที่จำกัด มาตรฐานในการดำเนินการและขีดความสามารถในการให้ความช่วยเหลือของกองทัพไทยยังไม่ได้มาตรฐานขององค์การสหประชาชาติ รวมทั้งกำลังพลที่ปฏิบัติภารกิจจะต้องมีความอ่อนตัวและสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ของภัยพิบัติที่เกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้นำผลการศึกษาในครั้งนี้มาใช้เป็นข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางการเตรียมความพร้อมในการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศต่อไป

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

การดำเนินการศึกษาเรื่อง “การเตรียมความพร้อมให้การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ” ในครั้งนี้ ได้ปฏิบัติตามขั้นตอน ระเบียบวิธีวิจัย ตามคู่มือแนะนำหลักการเขียนเอกสารวิจัยของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันป้องกันประเทศ โดยการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกระบวนการ รูปแบบ ลักษณะนโยบาย และแนวทางการประสานงานหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานของกระทรวงกลาโหม ในการให้ความช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติ กรณีการเกิดพายุหมุนนาร์กิสที่ประเทศพม่า เมื่อปี ๒๕๕๑ การเกิดแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิในประเทศญี่ปุ่น เมื่อปี ๒๕๕๔ และการเกิดแผ่นดินไหวที่สหพันธ์สาธารณรัฐประชาธิปไตยเนปาล เมื่อปี ๒๕๕๘ เพื่อกำหนดรูปแบบปฏิบัติเชิงบูรณาการ และเปรียบเทียบปัญหาและอุปสรรคที่ผ่านมา รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้แนวทางในการกำหนดนโยบายในการพัฒนาความร่วมมือในการบริหารจัดการด้านสาธารณสุขของกระทรวงกลาโหมให้เหมาะสมกับการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติต่อประเทศสมาชิกในอาเซียน และประเทศอื่นๆ โดยมีผลสรุปดังนี้

๑. กระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยงานหนึ่งที่ตระหนักถึงสาธารณสุขหรือภัยพิบัติที่นับว่าเป็นปัญหาความมั่นคงที่สำคัญ และเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่สร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยปัจจุบัน กระทรวงกลาโหม ได้ปฏิบัติตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ ซึ่งได้ปรับแนวความคิดจาก “การจัดการสาธารณสุข” เป็น “การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข” โดยมีเป้าหมายที่สำคัญคือ “การรู้รับ ปรับตัว ปั่นเร็วทั่ว อย่างยั่งยืน” และได้จัดทำแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๘ เพื่อให้ส่วนราชการภายในกระทรวงกลาโหมใช้เป็นกรอบแนวทางในการบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับส่วนราชการอื่นๆ ภาคเอกชน องค์กรภาคประชาสังคม และองค์กรระหว่างประเทศ

๒. การบริหารจัดการภัยพิบัติของกระทรวงกลาโหมภายในประเทศที่ผ่านมา กระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพและความพร้อมทั้งในด้านกำลังพล เครื่องมือ และ ยุทโธปกรณ์ ซึ่งสามารถสนับสนุนการดำเนินการของส่วนต่างๆ เพื่อให้การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยในพื้นที่ต่างๆ รวมทั้งสามารถช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างทัน ท่วงทีและมีประสิทธิภาพ โดยที่ นชต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพ มีระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่ภาวะปกติ และมีการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยของที่ตั้งของหน่วยทหารในแต่ละจังหวัด ในการช่วยเหลือประชาชนโดยเร็วที่สุด เพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นให้มีความเสียหายน้อยที่สุด รวมทั้ง การสนับสนุนในช่วงการฟื้นฟูให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล โดยมุ่งเน้นการซ่อมสร้างและฟื้นฟูสภาพให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็ว หรือทำให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

๓. การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ กระทรวงกลาโหมได้ปฏิบัติตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งกำหนดแนวคิดเชิงกลยุทธ์ความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย และการพัฒนาศักยภาพของประเทศในด้านต่างๆ ไว้ ๔ กลยุทธ์ ได้แก่

๓.๑ กลยุทธ์ที่ ๑ พัฒนาระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่มีเอกภาพ

๓.๒ กลยุทธ์ที่ ๒ ยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านมนุษยธรรม

๓.๓ กลยุทธ์ที่ ๓ เสริมสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านสาธารณภัยของประเทศ

๓.๔ กลยุทธ์ที่ ๔ ส่งเสริมบทบาทความเป็นประเทศแกนนำด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

๔. การช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมกับต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นหน่วยหลักในการติดต่อประสานงานการให้ความช่วยเหลือกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติ โดยที่กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย หรือกระทรวงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นเพียงหน่วยให้การสนับสนุน ในส่วนของกระทรวงกลาโหมจะเป็นหน่วยสนับสนุนให้กับกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ในการสนับสนุนกำลังพล เครื่องมือ และยุทโธปกรณ์ในการปฏิบัติภารกิจช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติแก่ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะการค้นหาและช่วยเหลือ การให้บริการทางการแพทย์ฉุกเฉิน การลำเลียงสิ่งของบรรเทาทุกข์ การอพยพคนไทยในพื้นที่เสี่ยงภัยกลับประเทศ และการลำเลียงชุดให้ความช่วยเหลือของคนไทย ตามที่ได้รับมอบหมายภารกิจจากรัฐบาล ทั้งนี้ การปฏิบัติภารกิจในการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติแก่ประเทศต่างๆ จะขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและจำเป็น รวมทั้งระดับของสถานการณ์ของภัยพิบัติที่เกิดขึ้น

๕. ปัญหา และข้อจำกัดของการให้การสนับสนุนช่วยเหลือการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศในปัจจุบัน ประกอบด้วย

๕.๑ ขั้นตอนการปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ประสบภัยพิบัติมีความล่าช้าไม่ทันต่อสถานการณ์ที่เร่งด่วน เพราะเนื่องจากหากเกิดภัยพิบัติกับประเทศที่ร้องขอแล้ว กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักที่ดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

มาประชุมหาข้อยุติแล้ว จึงดำเนินการขออนุมัติหลักการด้านการช่วยเหลือและงบประมาณจากรัฐบาลให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบ

๕.๒ การประสานการปฏิบัติกับประเทศที่ประสบภัย เช่น หากเกิดภัยพิบัติแล้ว ทุกภาคส่วนมีความต้องการที่จะช่วยเหลือประเทศที่ประสบภัยพิบัติ และได้มีการบริจาคสิ่งของเป็นจำนวนมาก ซึ่งบางครั้งไม่สามารถนำสิ่งของที่ได้รับบริจาคไปได้หมด สิ่งของบางชนิดไม่คุ้มค่าในการขนส่ง และไม่ตรงกับความต้องการของประเทศที่ประสบภัยพิบัติ รวมถึงการประสบปัญหาการคับคั่งของสนามบินที่ทางกองทัพได้ลำเลียงสิ่งของ กำลังพล และยุทโธปกรณ์ ไปใช้ความช่วยเหลือ ทำให้การปฏิบัติงานในหัวแรกไม่เต็มขีดความสามารถและปฏิบัติได้ตามแผนที่กำหนดไว้

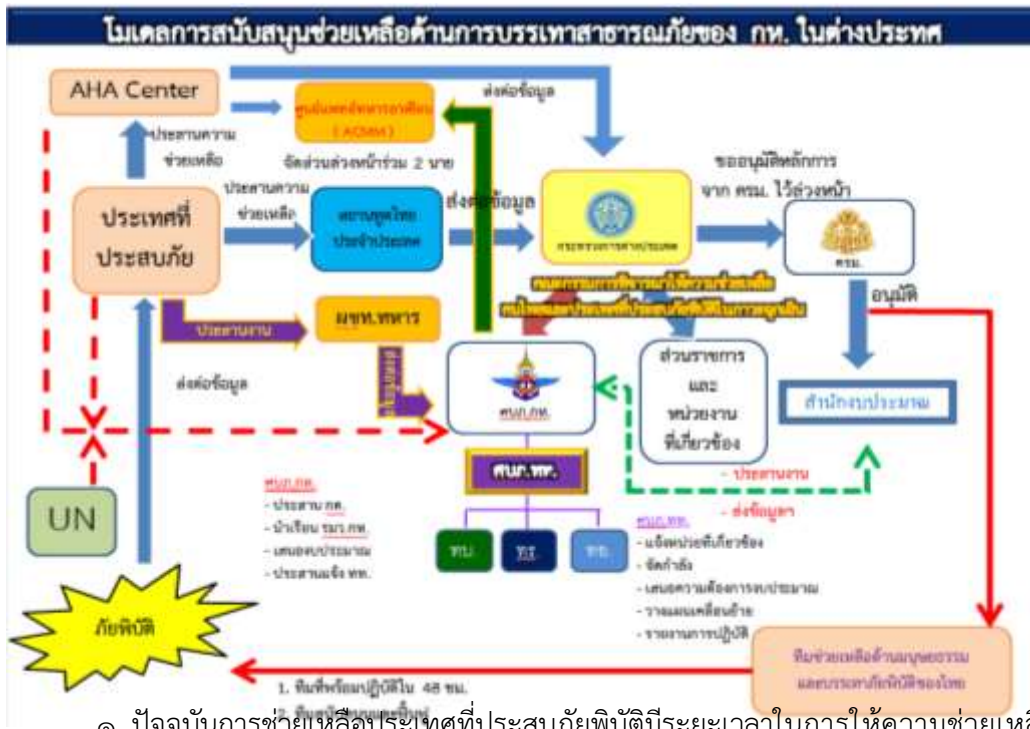
๕.๓ ที่ผ่านมากองทัพเรือได้ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือแก่ประเทศที่ประสบภัยพิบัติเฉพาะในส่วนของการช่วยเหลือทางการแพทย์ ชุดค้นหาและกู้ภัย แต่เรามองข้ามคือ ระบบควบคุมบังคับบัญชา เช่น การติดต่อสื่อสารเพราะประเทศที่ประสบภัยพิบัติมักมีปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ถ้าจะส่งกำลังพลไปต่างประเทศจะต้องเตรียมให้ครบทั้งชุดแพทย์ ชุดช่าง ชุดค้นหาและกู้ภัย สุนัขทหาร กรณีที่มีความจำเป็น และควรมีชุดรักษาความปลอดภัยหน่วย (Force Protection) ให้สอดคล้องกับกำลังพลที่จัดไป เพราะประเทศที่ประสบภัยมักจะไม่มีความขาดแคลนและมีโจร ซึ่งประเทศที่เป็นเจ้าภาพหลักจะไม่มีความกังวลที่จะคอยรักษาความปลอดภัยอย่างทั่วถึง ทำให้มีโอกาสที่จะถูกปล้นได้ และกลไกที่สำคัญก็คือจะต้องช่วยเหลือฟื้นฟูประเทศที่ประสบภัยพิบัติภายใน ๗๒ ชั่วโมงแรก เพราะเป็นช่วงที่วิกฤตที่สุด

๕.๔ ขีดความสามารถในการให้ความช่วยเหลือของกองทัพไทยยังไม่ได้มาตรฐานขององค์การสหประชาชาติ เช่น กรณีการเกิดแผ่นดินไหวที่ประเทศเนปาล ชุดค้นหาและกู้ภัยของประเทศไทยเป็นเพียงชุดที่คอยสนับสนุนให้กับประเทศอื่นเท่านั้น ไม่เหมือนกับประเทศเกาหลีใต้ หรือประเทศญี่ปุ่น ดังนั้น จึงต้องมีการคัดเลือกฝึกอบรมกำลังพลที่ปฏิบัติการกิจให้มีความอ่อนตัวและสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ของภัยพิบัติที่เกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ

ข้อเสนอแนะ

การดำเนินการตามแนวทางการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนภารกิจการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศในปัจจุบัน จะสามารถตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลในการจัดการด้านภัยพิบัติกับประเทศสมาชิกในอาเซียนได้ทันกับสถานการณ์ได้นั้น ผู้วิจัยจึงได้สรุปผลการศึกษาเป็นรูปแบบโมเดลการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ ตามแผนภาพที่ ๕ - ๑ ดังนี้

แผนภาพที่ ๕ - ๑ โมเดลการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ



๑. ปัจจุบันการช่วยเหลือประเทศที่ประสบภัยพิบัติมีระยะเวลาในการให้ความช่วยเหลือมักจะล่าช้าไม่ทันภายใน ๗๒ ชั่วโมง ซึ่งเกิดจากขั้นตอนการพิจารณาหลายระดับ การเตรียมการมีระยะเวลาที่จำกัด ดังนั้น เพื่อเป็นการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการ เห็นควรดำเนินการดังนี้

๑.๑ การจัดเตรียมชุดความพร้อมตามระดับสถานการณ์ไว้ล่วงหน้าในกรณีที่เกิดภัยพิบัติแต่ละประเภท ดังนี้

๑.๑.๑ กลุ่มประเทศอาเซียน

๑.๑.๒ กลุ่มนอกประเทศอาเซียน

๑.๑.๓ กลุ่มประเทศที่ต้องการความช่วยเหลือเฉพาะด้าน เช่น ประเทศญี่ปุ่น

สำหรับการขออนุมัติหลักการเพื่อจัดสรรงบประมาณผ่าน กระทรวงการต่างประเทศ (กต.) ไปยัง ครม. ว่างล่วงหน้า เมื่อเกิดเหตุการณ์และได้รับการร้องขอให้ช่วยเหลือต่อประเทศที่ประสบภัยพิบัติ กต. สามารถให้ กท. ดำเนินการได้ทันที ตามอนุมัติหลักการที่ได้ขอไว้ โดยใช้งบประมาณสำรองจ่ายไปก่อน ตามระดับของสถานการณ์ หากงบประมาณไม่เพียงพอก็สามารถเสนอขอของบประมาณเพิ่มเติมภายหลัง

๑.๒ การจัดเตรียมชุดความพร้อมตามระดับสถานการณ์ไว้ล่วงหน้า ต้องพิจารณาจัดชุดการติดต่อสื่อสาร และชุดระวังป้องกันตนเองร่วมด้วยเสมอ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการ

๑.๓ การส่งผ่านข้อมูลสำหรับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจาก AHA Center เปลี่ยนเป็นส่งข้อมูลให้กับ กต. โดยตรง เพื่อลดขั้นตอนในการดำเนินการ สำหรับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สามารถรับข้อมูลได้จาก กต. โดยตรงจากคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือคนไทยและประเทศที่ประสบภัยพิบัติในภาวะฉุกเฉิน ซึ่งมีผู้แทนของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมเป็นคณะกรรมการอยู่แล้ว

๒. สำหรับเรื่องมาตรฐานในการดำเนินการ เห็นควรดำเนินการดังนี้

๒.๑ ศบภ.ภท. ต้องประสานงานโดยใกล้ชิดกับ กต., AHA Center และประเทศที่ประสบภัยพิบัติ (ผ่านทาง ผชท.ทหาร) ในเรื่องระดับความต้องการที่จะรับการช่วยเหลือ และเรื่องการเคลื่อนย้าย (ความพร้อมของสนามบิน) รวมทั้งมาตรฐานในการดำเนินการที่ต้องการ

๒.๒ มาตรฐานในการดำเนินการของชุดค้นหา/ช่วยเหลือ ทาง ศบภ.ภท. ควรจะมีการเตรียมกำลังพลและเครื่องมือในการดำเนินการ พร้อมทั้งฝึกให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลที่กำหนด

๓. ในส่วนของอาเซียนได้มีการจัดตั้งศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน (ASEAN Center of Military Medicine: ACMM) ขึ้นในประเทศไทย ซึ่งจัดตั้งอยู่ที่กรมแพทย์ทหารบก มีหน้าที่ติดตามสถานการณ์และพร้อมที่จะให้การช่วยเหลือด้านการแพทย์แก่ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ประสบภัย โดยได้รับงบประมาณในการดำเนินการจาก AHA Center ซึ่งสามารถส่งชุดช่วยเหลือด้านการแพทย์ ไปปฏิบัติหน้าที่ยังประเทศที่ประสบภัยพิบัติได้ทันที เมื่อได้รับการร้องขอจาก AHA Center ดังนั้นในส่วนขอ ศบภ.ภท. น่าจะจัดส่งส่วนล่วงหน้า (๒ นาย) ไปปฏิบัติงานร่วมกับทีมศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน เพื่อจะประเมินด้านสถานการณ์ เช่น ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ระบบการขนส่งภายในประเทศที่ประสบภัย การเตรียมความพร้อมให้ตรงกับความต้องการของประเทศที่ประสบภัย เพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณาให้ความช่วยเหลืออย่างรวดเร็วทันต่อสถานการณ์

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

ประภัสสร เทพชาตรี. รศ.ดร. ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน. กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, ๒๕๕๔.

วารสาร

ชัยเสถียร พรหมศรี. “ความตระหนักรู้ต่อการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติ : การทบทวนวรรณกรรม”, วารสารวิชาการบริหารธุรกิจมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พระนคร. ปีที่ ๓๔ ฉบับที่ ๒, กรกฎาคม - ธันวาคม ๒๕๕๗, หน้า ๙๕ - ๙๗.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

วรฉัตร ธาตรี. พลอากาศตรี. “บทบาทกองทัพอากาศต่อการสนับสนุนประเทศไทยในการเข้าเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน”. เอกสารวิจัย, สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๓.

วิทยา วชิรกุล. พลตรี. “แนวทางการจัดการภัยพิบัติของกองทัพ เพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน”. เอกสารวิจัย, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๖ - ๒๕๕๗.

สุชาติ สุทธิพล. พันเอก. “การบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินกรณีภัยพิบัติทางธรรมชาติ”. เอกสารวิจัย, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

กรมยุทธการทหาร, กองบัญชาการกองทัพไทย. “กองทัพไทยกับการช่วยฟื้นฟูภัยพิบัติในเนปาล”. คู่มือ. ๒๕๕๙.

กลาโหม, กระทรวง. “แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม ๒๕๕๘”. คู่มือ. ๒๕๕๘
คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘. คู่มือ. ๒๕๕๘.

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. “การจัดการภัยพิบัติและการฟื้นฟูบูรณะหลังการเกิดภัย กรณีศึกษาประเทศไทยและประเทศอื่นๆ”. คู่มือ. ๒๕๕๔.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, มหาดไทย. กระทรวง. “การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย”. (คู่มือ). เข้าถึงได้จาก [http://www.disaster.go.th/upload/file attach](http://www.disaster.go.th/upload/file_attach). ๒๕๕๙.

วรัทยา พรหมชาติ. “ความพร้อมในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่”. (เอกสารวิชาการ). เข้าถึงได้จาก http://hu.ac.th/conference/conference2013/Proceedings2013/pdf/Book3/Poster1/213_74-83.pdf. ๒๕๕๙.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, นายกรัฐมนตรี, สำนัก. “ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๑” (คู่มือ). เข้าถึงได้จาก [http://www.ps.go.th/ps/images /download](http://www.ps.go.th/ps/images/download). ๒๕๕๙.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลโท ฌภัทร สุขจิตต์
วัน เดือน ปีเกิด	๓ เมษายน ๒๕๐๔
การศึกษา	นักเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ ๒๑ โรงเรียนเตรียมทหาร วิทยาศาสตร์บัณฑิต โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า หลักสูตรหลักประจำ ชุดที่ ๒๗ โรงเรียนเสนาธิการทหารบก ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ประวัติการทำงานโดยย่อ	
พ.ศ.๒๕๒๓	ผู้บังคับกองพันทหารม้าที่ ๑๗ รักษาพระองค์
พ.ศ.๒๕๒๘	รองผู้อำนวยการกองกลาง สำนักงานเลขาธิการ สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม
พ.ศ.๒๕๓๗	ฝ่ายเสนาธิการประจำสำนักงานเลขาธิการ สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม
พ.ศ.๒๕๔๖	ผู้อำนวยการกองเลขาธิการ สำนักงานเลขาธิการ สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม
พ.ศ.๒๕๕๓	รองเลขาธิการสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม
พ.ศ.๒๕๕๔	เลขาธิการสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม
พ.ศ.๒๕๕๖	ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม
พ.ศ.๒๕๕๘	ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา..... การทหาร.....

เรื่อง..... การเตรียมความพร้อมให้การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัย
ของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ.....

ผู้วิจัย..... พล.ท.ณภัทร สุขจิตต์..... หลักสูตร..... วปอ..... รุ่นที่..... ๕๙.....

ตำแหน่ง..... ผทค.พิเศษ สป.....

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันแนวโน้มสถานการณ์ด้านสาธารณสุขจะมีความรุนแรงมากขึ้น และถือเป็นภัยร้ายแรงที่จะคุกคามต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของประเทศ รวมทั้งปัจจุบันประเทศในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ได้ก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN COMMUNITY) ที่ทุกประเทศสมาชิกจะได้กำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกัน โดยผู้นำประเทศต้องเป็นแกนหลักในการกำหนดนโยบายชาติ และเผยแพร่สนับสนุนแนวคิดนโยบายชาติด้วย ซึ่งอยู่บนแนวคิดที่ว่า การจะบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ องค์กรภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ จะต้องให้การสนับสนุนด้วยการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่ได้รับ

กระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยงานหลักด้านความมั่นคงของรัฐที่มีภารกิจในการเตรียมกำลังและใช้กำลังเพื่อป้องกันประเทศและการช่วยเหลือประชาชน รวมทั้งมีขีดความสามารถและศักยภาพ ในการขับเคลื่อนนโยบายชาติ เพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน แต่เนื่องจากในปัจจุบันภัยพิบัติมักเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ซึ่งที่ผ่านมากระทรวงกลาโหม ได้ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือด้านภัยพิบัติตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล รวมทั้งการดำเนินการที่ผ่านมายังไม่มีระเบียบ วิธีการ และรูปแบบที่ชัดเจนในการดำเนินการด้านภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทันเวลา ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าว เพื่อเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมให้กับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหม ได้ใช้เป็นกรณีศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมและตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในการจัดการด้านภัยพิบัติต่อประเทศสมาชิกในอาเซียนและประเทศอื่นๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาประเมินแนวทางให้การช่วยเหลือสนับสนุนภารกิจการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศในปัจจุบัน
๒. เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ปัญหา และข้อจำกัดของการให้การสนับสนุนช่วยเหลือการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศในปัจจุบัน
๓. เพื่อศึกษาแนวทางในการเตรียมความพร้อมให้การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ และตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในการจัดการด้านภัยพิบัติต่อประเทศสมาชิกในอาเซียน

ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติ และการช่วยเหลือฟื้นฟูบูรณะหลังเกิดภัยพิบัติ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมในการให้การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ โดยศึกษาจากประเทศที่ประสบภัยพิบัติ ดังนี้

๑. กรณีเกิดพายุหมุนนาร์กิสที่ประเทศพม่า ปี ๒๕๕๑
๒. การเกิดแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิในประเทศญี่ปุ่น ปี ๒๕๕๔
๓. การเกิดแผ่นดินไหวที่สหพันธ์สาธารณรัฐประชาธิปไตยเนปาล ปี ๒๕๕๘

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกระบวนการ รูปแบบ ลักษณะนโยบาย และแนวทางการประสานงานหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานของกระทรวงกลาโหมในการให้ความช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติ (กรณีศึกษา ๓ ประเทศ) เพื่อกำหนดรูปแบบปฏิบัติเชิงบูรณาการและเปรียบเทียบปัญหาและอุปสรรคที่ผ่านมา รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้แนวทางในการกำหนดนโยบายในการพัฒนาความร่วมมือในการบริหารจัดการด้านสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมให้เหมาะสมกับการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติต่อประเทศสมาชิกในอาเซียนและประเทศอื่นๆ ต่อไป

ผลการวิจัย

๑. การช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมกับต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นหน่วยหลักในการติดต่อประสานงานการให้ความช่วยเหลือกับประเทศที่ประสบภัยพิบัติ โดยที่กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย หรือกระทรวงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นเพียงหน่วยให้การ

สนับสนุน ในส่วนของกระทรวงกลาโหมจะเป็นหน่วยสนับสนุนให้กับกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ในการสนับสนุนกำลังพล เครื่องมือ และยุทโธปกรณ์ในการปฏิบัติภารกิจช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติแก่ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะการค้นหาและช่วยเหลือ การให้บริการทางการแพทย์ฉุกเฉิน การลำเลียงสิ่งของบรรเทาทุกข์ การอพยพคนไทยในพื้นที่เสี่ยงภัยกลับประเทศ และการลำเลียงชุดให้ความช่วยเหลือของคนไทย ตามที่ได้รับมอบหมายภารกิจจากรัฐบาล ทั้งนี้ การปฏิบัติภารกิจในการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติแก่ประเทศต่างๆ จะขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและจำเป็น รวมทั้งระดับของสถานการณ์ของภัยพิบัติที่เกิดขึ้น

๒. ปัญหา และข้อจำกัดของการให้การสนับสนุนช่วยเหลือการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศในปัจจุบัน ประกอบด้วย

๒.๑ ขั้นตอนการปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ประสบภัยพิบัติมีความล่าช้าไม่ทันต่อสถานการณ์ที่เร่งด่วน เพราะเนื่องจากหากเกิดภัยพิบัติกับประเทศที่ร้องขอแล้ว กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักที่ดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประชุมหาข้อยุติแล้ว จึงดำเนินการขออนุมัติหลักการด้านการช่วยเหลือและงบประมาณจากรัฐบาลให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบ

๒.๒ การประสานการปฏิบัติกับประเทศที่ประสบภัย เช่น หากเกิดภัยพิบัติแล้ว ทุกภาคส่วนมีความต้องการที่จะช่วยเหลือประเทศที่ประสบภัยพิบัติ และได้มีการบริจาคสิ่งของเป็นจำนวนมาก ซึ่งบางครั้งไม่สามารถนำสิ่งของที่ได้รับบริจาคไปได้หมด สิ่งของบางชนิดไม่คุ้มค่าในการขนส่ง และไม่ตรงกับความต้องการของประเทศที่ประสบภัยพิบัติ รวมถึงการประสบปัญหาการคับคั่งของสนามบินที่ทางกองทัพได้ลำเลียงสิ่งของ กำลังพล และยุทโธปกรณ์ ไปใช้ความช่วยเหลือ ทำให้การปฏิบัติงานในหัวงแรกไม่เต็มขีดความสามารถและปฏิบัติได้ตามแผนที่กำหนดไว้

๒.๓ ที่ผ่านมากกระทรวงกลาโหมได้ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือแก่ประเทศที่ประสบภัยพิบัติเฉพาะในส่วนของทหารช่าง ชุดแพทย์ ชุดค้นหาและกู้ภัย แต่เรามองข้ามคือ ระบบควบคุมบังคับบัญชา เช่น การติดต่อสื่อสารเพราะประเทศที่ประสบภัยพิบัติมักมีปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ถ้าจะส่งกำลังพลไปต่างประเทศจะต้องเตรียมให้ครบทั้งชุดแพทย์ ชุดช่าง ชุดค้นหาและกู้ภัย สุนัขทหารกรณีที่มีความจำเป็น และควรมีชุดรักษาความปลอดภัยหน่วย (Force Protection) ให้สอดคล้องกับกำลังพลที่จัดไป เพราะประเทศที่ประสบภัยมักจะมีสภาพขาดแคลนและมีโจร ซึ่งประเทศที่เป็นเจ้าภาพหลักจะไม่มียุทธภัณฑ์ที่จะคอยรักษาความปลอดภัยอย่างทั่วถึง ทำให้มีโอกาสที่จะถูกปล้นได้ และกลไกที่สำคัญก็จะต้องช่วยเหลือฟื้นฟูประเทศที่ประสบภัยพิบัติภายใน ๗๒ ชั่วโมงแรก เพราะเป็นช่วงที่วิกฤตที่สุด

๒.๔ ขีดความสามารถในการให้ความช่วยเหลือของกองทัพไทยยังไม่ได้มาตรฐานขององค์การสหประชาชาติ เช่น กรณีการเกิดแผ่นดินไหวที่ประเทศเนปาล ชุดค้นหาและกู้ภัยของประเทศไทยเป็นเพียงชุดที่คอยสนับสนุนให้กับประเทศอื่นเท่านั้น ไม่เหมือนกับประเทศเกาหลีใต้ หรือประเทศญี่ปุ่น ดังนั้น จึงต้องมีการคัดเลือกฝึกอบรมกำลังพลที่ปฏิบัติภารกิจให้มีความอ่อนตัวและสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ของภัยพิบัติที่เกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ

ข้อเสนอแนะ

การดำเนินการตามแนวทางการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนภารกิจการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศในปัจจุบัน จะสามารถตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลในการจัดการด้านภัยพิบัติกับประเทศสมาชิกในอาเซียนได้ทันกับสถานการณ์ได้นั้น ผู้วิจัยจึงได้สรุปผลการศึกษาเป็นรูปแบบโมเดลการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ ดังนี้

แผนภาพ โมเดลการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมในต่างประเทศ



๑. ปัจจุบันการช่วยเหลือประเทศที่ประสบภัยพิบัติมีระยะเวลาในการให้ความช่วยเหลือมักจะล่าช้าไม่ทันภายใน ๗๒ ชั่วโมง ซึ่งเกิดจากขั้นตอนการพิจารณาหลายระดับ การเตรียมการมีระยะเวลาที่จำกัด ดังนั้น เพื่อเป็นการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการ เห็นควรดำเนินการ ดังนี้

๑.๑ การจัดเตรียมชุดความพร้อมตามระดับสถานการณ์ไว้ล่วงหน้าในกรณีที่เกิดภัยพิบัติแต่ละระดับ รวมทั้งการขออนุมัติหลักการเพื่อจัดสรรงบประมาณผ่านไปยัง กรม. ไว้ล่วงหน้า เมื่อเกิดเหตุการณ์ และได้รับการร้องขอให้ช่วยเหลือต่อประเทศที่ประสบภัยพิบัติ กระทรวงกลาโหม สามารถดำเนินการได้ทันที ตามอนุมัติหลักการที่ได้ขอไว้ โดยใช้งบประมาณสำรองจ่ายไปก่อน ตามระดับของสถานการณ์ หากงบประมาณไม่เพียงพอก็สามารถเสนอขอของงบประมาณเพิ่มเติมภายหลัง

๑.๒ การจัดเตรียมชุดความพร้อมตามระดับสถานการณ์ไว้ล่วงหน้า ต้องพิจารณาจัดชุดการติดต่อสื่อสาร และชุดระวังป้องกันตนเองร่วมด้วยเสมอ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการ

๑.๓ การส่งผ่านข้อมูลสำหรับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจาก AHA Center เปลี่ยนเป็นส่งข้อมูลให้กับกระทรวงการต่างประเทศโดยตรง เพื่อลดขั้นตอนในการดำเนินการ สำหรับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สามารถรับข้อมูลได้จากกระทรวงการต่างประเทศโดยตรงจากคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือคนไทยและประเทศที่ประสบภัยพิบัติในภาวะฉุกเฉิน ซึ่งมีผู้แทนของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมเป็นคณะกรรมการอยู่แล้ว

๒. สำหรับเรื่องมาตรฐานในการดำเนินการ เห็นควรดำเนินการดังนี้

๒.๑ ศบภ.กท. ต้องประสานงานโดยใกล้ชิดกับกระทรวงการต่างประเทศ, AHA Center และประเทศที่ประสบภัยพิบัติ (ผ่านทาง ผชท.ทหาร) ในเรื่องระดับความต้องการที่จะรับการช่วยเหลือ และเรื่องการเดินทาง (ความพร้อมของสนามบิน)

๒.๒ มาตรฐานในการดำเนินการของชุดค้นหา/ช่วยเหลือ ทาง ศบภ.กท. ควรจะมีการเตรียมกำลังพลและเครื่องมือในการดำเนินการ พร้อมทั้งฝึกให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

๓. ในส่วนของอาเซียนได้มีการจัดตั้งศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน (ASEAN Center of Military Medicine: ACMM) ขึ้นในประเทศไทย ซึ่งจัดตั้งอยู่ที่กรมแพทย์ทหารบก มีหน้าที่ติดตามสถานการณ์ และพร้อมที่จะส่งให้การช่วยเหลือด้านการแพทย์แก่ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ประสบภัย โดยได้รับงบประมาณในการดำเนินการจาก AHA Center ซึ่งสามารถส่งชุดช่วยเหลือด้านการแพทย์ ไปปฏิบัติหน้าที่ยังประเทศที่ประสบภัยพิบัติได้ทันที เมื่อได้รับการร้องขอจาก AHA Center ดังนั้นในส่วนของ ศบภ.กท. น่าจะจัดส่งส่วนล่วงหน้า (๒ นาย) ไปปฏิบัติงานร่วมกับทีมศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน เพื่อจะประเมินด้านสถานการณ์ เช่น ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ระบบการขนส่งภายในประเทศที่ประสบภัย การจัดเตรียมความพร้อมให้ตรงกับความต้องการของประเทศที่ประสบภัย เพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณาให้ความช่วยเหลืออย่างรวดเร็วทันต่อสถานการณ์