

แนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการบรรเทาสาธารณภัยและ  
ช่วยเหลือผู้ประสบภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

โดย

พลตรี ธีรชัย ชวนสมบูรณ์  
ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๕  
หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา  
กองบัญชาการกองทัพไทย

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๙  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐

## บทคัดย่อ

**เรื่อง** แนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการบรรเทาสาธารณภัยและช่วยเหลือผู้ประสบภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

**ลักษณะวิชา** การทหาร

**ผู้วิจัย** พลตรี ธวัชชัย ชวนสมบุญณ์ **หลักสูตร** วปอ. รุ่นที่ ๕๙

เอกสารวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการบรรเทาสาธารณภัยและช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย ศึกษาข้อมูลขั้นตอนการเตรียมการและการปฏิบัติ เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข พัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บรรเทาสาธารณภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเสนอแนะแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถในการป้องกันการเตรียมความพร้อม การระงับและบรรเทา รวมทั้งการฟื้นฟูบูรณะ ให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุดในทุกสถานการณ์ ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ผลการวิจัยพบว่าการเตรียมการและการดำเนินงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยหน่วยบัญชาการทหาร มีการเตรียมการ และมีระบบการบริหารจัดการร่วมกันที่ดี ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมและจัดแบ่งบทบาททางด้านการเตรียมการและการดำเนินการของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ดังนี้ ๑. การจัดองค์กรในการบรรเทาสาธารณภัย จะต้องจัดองค์กรให้มีความต่อเนื่องในการดำเนินงานครบทุกระดับคือ ระดับนโยบาย ระดับอำนวยการ และระดับปฏิบัติการซึ่งต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในการบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งต้องมีการประสานกับฝ่ายพลเรือนอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง ๒. การเตรียมความพร้อมเพื่อการป้องกันและลดผลกระทบ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาจะต้องบริหารจัดการภัยพิบัติในเชิงรุกจึงจะสามารถลดความสูญเสียและลดผลกระทบจากภัยพิบัติได้อย่างมาก ๓. การเสนอนโยบายและแผนด้านการบรรเทาสาธารณภัย ต้องมีความชัดเจนในเรื่องกำลังพล เครื่องมือเครื่องใช้ การสนับสนุนงบประมาณ ระบบการบริหารจัดการ และระบบการติดต่อสื่อสาร เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการดำเนินงาน ๔. การอำนวยการ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาต้องดำเนินงานภายใต้การอำนวยการของส่วนราชการพลเรือนตามที่กฎหมายกำหนด จากปัจจัยหลากหลายประการดังกล่าว ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางของปัจจัยในการแก้ปัญหาคือ ปัจจัยด้านกำลังพล , ปัจจัยด้านการบริหารจัดการความเสี่ยง, ปัจจัยด้านยุทธโศภรณ์ และปัจจัยด้านงบประมาณ ที่จะทำให้การปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

## คำนำ

จากสภาวะการณ์โลกขาดสมดุล มีเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสภาพทางภูมิศาสตร์อย่างรวดเร็ว ส่งผลให้พื้นที่ต่างๆทั่วโลกมีแนวโน้มเกิดภัยพิบัติที่มีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งประเทศไทยที่ประสบกับภัยพิบัติบ่อยครั้ง อันส่งผลกระทบต่อทรัพย์สินของประชาชนและทิศทางการพัฒนาประเทศในอนาคต จึงมีความจำเป็นที่ทุกภาคส่วนและทุกมิติจำเป็นต้องร่วมกันวางแผนเพื่อเตรียมความพร้อมในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างทันท่วงทีตั้งนั้นเพื่อเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับสาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต กองบัญชาการกองทัพไทย โดยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้ทบทวนผลการปฏิบัติด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้ห้วงระยะเวลาที่ผ่านมา ได้สะท้อนปัญหาและความท้าทายต่อการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้าง องค์กรและกลไกการรับผิดชอบเมื่อเกิดสาธารณภัยของประเทศไทย ซึ่งมีหลายระดับหลายส่วนราชการและหน่วยงานที่รับมอบหมายให้ปฏิบัติตามหน้าที่รับผิดชอบ ตั้งแต่เฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์ การแจ้งเตือนภัย การเผชิญเหตุ การจัดการในภาวะฉุกเฉิน การให้ความช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์ขณะเกิดเหตุการณ์ จนถึงการฟื้นฟูผู้ประสบภัยและพื้นที่ภายหลังการเกิดภัย แม้ว่าแต่ละส่วนราชการและหน่วยงานได้ร่วมมือกันปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลังและมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะในการกำหนดแนวทางการจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์ เพื่อรับมือกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นแล้วก็ตาม

การจัดการภัยพิบัติ เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยการบูรณาการจากทุกส่วน บทเรียนจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เรียนรู้ที่จะเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติการกิจบรรเทาสาธารณภัย ตั้งแต่การสร้างความรู้ความเข้าใจในแผนการบรรเทาสาธารณภัยในทิศทางเดียวกัน การสร้างความพร้อมของกำลังพล ยุทโธปกรณ์และพาหนะ การฝึกศึกษา การสร้างความคุ้นเคยกับเครื่องมือยุทโธปกรณ์ การนำข้อขัดข้องที่ได้รับระหว่างการฝึกมาสรุปเป็นบทเรียน และนำไปปรับปรุงอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ลดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนให้เบาบางลงเมื่อใดก็ตามที่เกิดสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย พร้อมเสมอที่จะเข้าไปช่วยเหลือประชาชนทันที ทั้งนี้เพราะพวกเราละลឹกลอยอยู่เสมอว่า “ทุกวินาที...ทุกชีวิตรอไม่ได้”

พลตรี

(ธวัชชัย ชวนสมบุญ)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๙

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญภาพ	จ
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	<b>๑</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๓
วิธีดำเนินการวิจัย	๓
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๔
คำจำกัดความ	๔
<b>บทที่ ๒ แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการบรรเทาสาธารณภัย</b>	<b>๖</b>
สถานการณ์และแนวโน้มสาธารณภัย	๖
การบริหารจัดการสาธารณภัยในประเทศไทย	๑๓
กรอบนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ	๒๑
แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘	๒๔
แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๘	๓๒
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๓๙
กรอบแนวคิดของการวิจัย	๔๐
สรุป	๔๒
<b>บทที่ ๓ บทบาทและประสิทธิภาพของกองทัพในการบรรเทาสาธารณภัย</b>	<b>๔๔</b>
พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑	๔๔
แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘	๔๔
ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม (ศบภ.กท.)	๔๔
ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด (บก.ทท.)	๕๐
ข้อมูลระบบบริหารจัดการบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย	
กองบัญชาการทหารสูงสุด	๕๓
ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา	๕๔
บทเรียนหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ในการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัย	๕๖
สรุป	๕๘

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ ๔ แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านบรรเทา</b>	
<b>สาธารณสุขของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา</b>	<b>๖๐</b>
ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา	๖๐
แนวทางการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุขของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา	๖๔
แนวทางการจัดการสาธารณสุขในภาวะฉุกเฉินและการฟื้นฟู	๗๐
แนวทางการขับเคลื่อนแผนการบริหารจัดการด้านบรรเทาสาธารณสุข	
ไปสู่การปฏิบัติ	๗๑
แนวทางการร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข	๗๓
<b>บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>๗๖</b>
สรุป	๗๖
ข้อเสนอแนะ	๗๙
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>๘๑</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>๘๓</b>
ข้อมูลการสัมภาษณ์	๘๔
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>๙๐</b>

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
๒-๑	แสดงจำนวนผู้เสียชีวิตจากสาธารณภัยในทวีปเอเชีย	๗
๒-๒	แสดงมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจจากสาธารณภัย	๗
๒-๓	แสดงพื้นที่เสี่ยงภัยแผ่นดินไหว (ซ้าย) เสี่ยงภัยดินโคลนถล่ม (ขวา)	๑๒
๒-๔	แสดงพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย (ซ้าย) และพื้นที่เสี่ยงภัยแล้ว (ขวา)	๑๒
๒-๕	กรอบแนวคิดของการวิจัย	๔๑
๓-๑	แผนผังโครงสร้างการจัด ศบภ.กท.	๔๖
๓-๒	ผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพอากาศ (ศบภ.ทท.)	๕๒
๓-๓	ผังการจัดศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา	๕๖

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในห้วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบกับภัยพิบัติบ่อยครั้งมากขึ้น รุนแรง และยาวนานมากขึ้น ซึ่งปัญหาของการเกิดอุทกภัยมีสาเหตุจากการที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกนำไปใช้ และถูกทำลายจนขาดสมดุล ซึ่งการกระทำที่เป็นสาเหตุกระตุ้นให้เกิดภัยพิบัติเร็วยิ่งขึ้น อาทิ การสร้างบ้านและทำสวนรุกขาค้ำพื้นที่ลุ่มน้ำและภูเขา การตัดถนนบนเขาสูง การสร้างถนน สะพาน ท่อ รวมทั้งฝาย และอ่างเก็บน้ำขนาดเล็กที่กีดขวางทางระบายน้ำธรรมชาติ ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ภาวะโลกร้อนที่ยังส่งผลให้มีการเพิ่มของระดับปริมาณน้ำฝน การเกิดน้ำป่าไหลหลาก การเพิ่มของระดับน้ำในแม่น้ำและน้ำทะเล การตัดไม้ทำลายป่า การเปลี่ยนแปลงระบบวิถีการผลิตไปสู่การปลูกพืชเชิงเดี่ยวที่ทำให้ยึดเกาะหน้าดินได้น้อยลง ซึ่งสาเหตุที่กล่าวมาข้างต้นทำให้เกิดฝนตกหนักหรือฝนตกเป็นระยะเวลาสั้น โดยเฉพาบริเวณภูเขาทำให้น้ำป่าจะไหลบ่าลงมาอย่างมากมาย รุนแรงและรวดเร็วจึงทำให้เกิดอุทกภัยและธรณีพิบัติภัยของประเทศไทยแต่ละครั้งมีความหนักหน่วงและก่อให้เกิดความเสียหายมากขึ้นและเช่นเดียวกับประเทศต่างๆ ทั่วโลก

จากแนวโน้มของการเกิดสาธารณภัยที่มีความถี่ ความรุนแรง และซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น ประเทศไทย จึงได้ปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์โดยมุ่งหวังให้เกิดความสูญเสียจากสาธารณภัยน้อยที่สุด โดยมุ่งสู่การพัฒนาแบบยั่งยืน ทำให้การบริหารจัดการสาธารณภัยเปลี่ยนทิศทางจากเดิมที่เน้นเรื่อง “บรรเทาและปฏิบัติการ (Relief and Response)” ไปเป็น “ลดผลกระทบและเตรียมพร้อม (Mitigation and Preparedness)” การพัฒนาการจัดการสาธารณภัยจึงปรับเปลี่ยนไปสู่การปฏิบัติการเชิงรุก (Proactive Approach) กล่าวคือจะต้องปฏิบัติการอย่างครบวงจร โดยเน้นไปที่การป้องกัน/การลดผลกระทบ (Prevention and Mitigation) และการเตรียมความพร้อม (Preparedness) ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาก่อนการเกิดสาธารณภัยควบคู่ไปกับการจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Response) ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาระหว่างเกิดสาธารณภัยและการฟื้นฟูบูรณะ (Rehabilitation and Reconstruction) ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาหลังการเกิดสาธารณภัย ทั้งนี้แนวคิดนี้ได้บรรจุอยู่ในนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติโดยเชื่อมโยงกับแผนอื่นๆ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งภายใต้แผนและนโยบายจะมีความสัมพันธ์กัน

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการจัดการด้านภัยพิบัติโดยหน่วยงานหลักในการจัดการด้านภัยพิบัติ คือกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย อย่างไรก็ตาม ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในบางครั้งมีความรุนแรงเกินกว่าที่หน่วยงานเดียวจะสามารถจัดการได้ เช่น การเกิดสึนามิ พายุหมุนเขตร้อนหรือโคลนถล่ม การจัดการด้านภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคส่วนอื่นๆ ของสังคมทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคม โดยภาคประชาสังคม

เช่น มูลนิธิต่างๆ และอาสาสมัครภาคประชาชนมีบทบาทสำคัญในการจัดการปัญหาด้านภัยพิบัติ ตั้งแต่การระดมอาสาสมัครเพื่อเป็นทีมช่วยเหลือ การค้นหาผู้รอดชีวิต ตลอดจน การช่วยเหลือ สงเคราะห์ผู้ประสบภัย การฟื้นฟูสภาพแวดล้อม การส่งเสริมอาชีพและการเยียวยาสภาพจิตใจ อีกทั้ง กองทัพอากาศไทยโดยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา (นทพ.) ถือเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทสำคัญ ในการมีส่วนร่วมจัดการปัญหาด้านภัยพิบัติ งบประมาณ และยุทธโศปกรณ์ต่างๆ แต่ในการปฏิบัติการ ดังกล่าว หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา (นทพ.) ก็ยังขาดความชัดเจนในเรื่องอัตราการจัดกำลังพล กำลังพลที่มีทักษะ และยุทธโศปกรณ์ที่ชัดเจน ขาดระเบียบปฏิบัติประจำ (รปจ.) ในขณะที่เมื่อเกิดเหตุ หรือภัยพิบัติขาดคู่มือการฝึกเพื่อเตรียมการทั้งกำลังพลและยุทธโศปกรณ์ให้มีความพร้อมสามารถออก ปฏิบัติการโดยทันที ขาดยุทธโศปกรณ์ เครื่องมือพิเศษ สำหรับเหตุการณ์ที่อาจจะคาดไม่ถึง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ หมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๗๗ รัฐต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่ง เขตอำนาจรัฐและต้องจัดให้มีกำลังทหาร อาวุธยุทธโศปกรณ์ และเทคโนโลยีที่ทันสมัย จำเป็นและ เพียงพอเพื่อพิทักษ์รักษาเอกราช อธิปไตย ความมั่นคงของรัฐ สถาบันพระมหากษัตริย์ ผลประโยชน์ แห่งชาติและการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อการ พัฒนาประเทศ ทั้งนี้กระทรวงกลาโหมได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยขึ้น เพื่อจัดการและบรรเทา สถานการณ์ภัยพิบัติภายในประเทศจากความเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ซึ่งต่อมา ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพอากาศ ได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งกองทัพอากาศ (เฉพาะ) ที่ ๔๐๕/ ๕๒ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อให้การดำเนินงานในการป้องกันแก้ไข และบรรเทาสาธาณภัย รวมทั้งการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของกองทัพอากาศ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยมี ประสิทธิภาพและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๘ ระเบียบ กระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๖ และคำสั่ง กท. (เฉพาะ) ที่ ๒๓๔/๕๒ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๕๒ เรื่อง การจัดตั้ง ศบภ.กท. จึงให้ดำเนินการจัดตั้ง ศบภ.กท. โดยมอบให้ ศบภ.บก.ทท. ทำหน้าที่เป็น ศบภ.กท. โดยมีผู้ บัญชาการทหารสูงสุด (ผบ.ทสส.) เป็นผู้อำนวยการศูนย์ และมีเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหาร (จก.กร. ทหาร) เป็นเลขานุการ โดย ศบภ.นขต.บก.ทท. และ ศบภ.เหล่าทัพ จัดทำแผนการปฏิบัติ ในเรื่อง เกี่ยวกับการป้องกันแก้ไขและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ หน่วยและให้พิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงแผนดังกล่าวให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับนโยบาย และแนวทางของกองทัพอากาศ รวมทั้งให้ติดตามสถานการณ์ รายงานเหตุการณ์และผลการปฏิบัติงาน ของหน่วยให้กับ ศบภ.กท.ทราบอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากโครงสร้างหรือสายการบังคับบัญชา ซึ่งเป็น ประเด็นปัญหาดังกล่าว ทำให้ขาดความชัดเจนสำหรับผู้ปฏิบัติโดยตรง คือ หน่วยบัญชาการทหาร พัฒนา

ดังนั้น เมื่อสามารถเติมเต็มปัญหาดังกล่าวมาแล้วก็จะทำให้หน่วยบัญชาการทหาร พัฒนามีความพร้อมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งเมื่อนำมาประยุกต์ใช้ร่วมกับการจัดทำด้านภัยพิบัติ ของภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม จะเป็นการพัฒนาการจัดการด้านภัยพิบัติ และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้มีประสิทธิภาพภายใต้ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๘จากประเด็นข้างต้นทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาแนวทางการบรรเทาสาธารณภัย และช่วยเหลือ



ผู้ประสพภัยพิบัติของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ในการพัฒนาปรับปรุงและบริหารจัดการ ด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ซึ่งนับวันจะยิ่งรุนแรงและเกิดขึ้นบ่อยครั้ง อันจะนำไปสู่ความสูญเสียอย่างมหาศาลต่อประชาชน ระบบเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐานถือว่าเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงโดยรวมของประเทศ ซึ่งการวิจัยในครั้งนี้จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นทั้งต่อขีดความสามารถของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาและกองทัพไทยในโอกาสต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
๒. เพื่อศึกษาข้อมูลขั้นตอนการเตรียมการและการปฏิบัติเพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข พัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บรรเทาสาธารณภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
๓. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถในการป้องกันการเตรียมความพร้อม การระงับและบรรเทา รวมทั้งการฟื้นฟูบูรณะให้เป็นไปอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุดในทุกสถานการณ์

## ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตการวิจัยกระทำภายใต้ขอบเขตของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา (ศปภ.นทพ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ให้ข้อมูลสำหรับการศึกษาวิจัย และรวบรวมข้อมูลจากประสบการณ์ของบุคลากรที่มีภารกิจและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เพื่อให้ได้ข้อมูลและแนวทางการปฏิบัติสามารถนำไปเป็นแนวทางสำหรับการพัฒนาการบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
๒. ขอบเขตด้านเนื้อหาเป็นการศึกษาเฉพาะผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการภารกิจในการบรรเทาสาธารณภัยประกอบด้วย ส่วนราชการทหารที่เกี่ยวข้องในการบรรเทาสาธารณภัย และส่วนราชการพลเรือน รวมถึงภาคเอกชนต่างๆ

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในเรื่องบทบาทของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนากับการจัดการบรรเทาสาธารณภัยในประเทศไทยนี้ ผู้เขียนใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นหลักสำหรับเทคนิควิธีวิจัยที่นำมาใช้ได้แก่ การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ตามรายละเอียดดังนี้

๑. กำหนดนิยามและรูปแบบของการบรรเทาสาธารณภัยให้เหมาะสมและครอบคลุมตามสภาวะแวดล้อม ซึ่งแหล่งข้อมูลในการวิจัยได้จากเอกสารวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา งานเขียนและผลงานในอดีตด้านการบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการสัมภาษณ์ผู้ชำนาญการและผู้มีประสบการณ์ เป็นต้น

๒. ศึกษารวบรวมปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยเพื่อหาข้อมูลขั้นตอนการเตรียมการและการปฏิบัติเพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บรรเทาสาธารณภัย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

๓. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Interview) ที่ใช้ในการศึกษาเป็นบุคลากรหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ที่มีภารกิจหรือมีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับงานบรรเทาสาธารณภัย เป็นข้อมูลปฐมภูมิ

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

๒. ทำให้ได้ข้อมูลขั้นตอนการเตรียมการและการปฏิบัติเพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข พัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บรรเทาสาธารณภัย ของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาในเรื่อง ระเบียบปฏิบัติประจำ (รปจ.) อัตราการจัดชุดโพรแกรม (อจย.) อัตราการจัดเฉพาะกิจ (อฉก.) เป็นต้น

๓. ได้แนวทางการพัฒนาขีดความสามารถในการป้องกัน การเตรียมความพร้อมการระงับและบรรเทา รวมทั้งการฟื้นฟูบูรณะ ให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว ทันทีที่มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุดในทุกสถานการณ์ อันนำไปสู่ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชนและภาคประชาสังคมในอนาคตต่อไป

## คำจำกัดความ

สาธารณภัย	หมายถึง อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุขไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติมีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุหรือเหตุอื่นใดซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน
หรือ	ความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศและการก่อวินาศกรรมด้วย

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐

หมายถึง กฎหมายซึ่งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ และการแต่งตั้ง คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ตลอดจนกำหนด แนวทางในการปฏิบัติต่าง ๆ ไว้

ภัยด้านความมั่นคง (Threat to Security)

หมายถึง ภัยที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ

การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

หมายถึง การดำเนินการเพื่อป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟู สถานการณ์ใดที่เป็นภัย หรืออาจเป็นภัยอันเกิดจาก บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิด ความไม่สงบสุข ทำลาย หรือทำความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ของประชาชนหรือของรัฐให้กลับสู่สภาวะปกติ เพื่อให้ เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคง ของรัฐ

การฟื้นฟูบูรณะ (Rehabilitation) หมายถึง

การฟื้นฟูสภาพเพื่อทำให้สิ่งที่ถูกทำลายหรือได้รับความเสียหายจากสาธารณภัยได้รับการช่วยเหลือแก้ไข ให้กลับคืนสู่สภาพเดิมหรือดีกว่าเดิม รวมทั้งให้ประสบ ภัยสามารถดำรงชีวิตตามสภาพปกติได้

การจัดการภัยพิบัติ (Disaster Management)

หมายถึง การดำเนินการต่างๆ ในช่วงก่อน ระหว่าง และหลัง เหตุการณ์ภัยพิบัติ เพื่อควบคุมภัยพิบัติและเพื่อจัดหา กรอบให้ความช่วยเหลือบุคคล และ/หรือชุมชนที่อยู่ใน อันตรายให้หลีกเลี่ยงและฟื้นตัวจากผลกระทบจาก ภัยพิบัติ

## บทที่ ๒

# แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการบรรเทาสาธารณภัย

## สถานการณ์และแนวโน้มสาธารณภัย

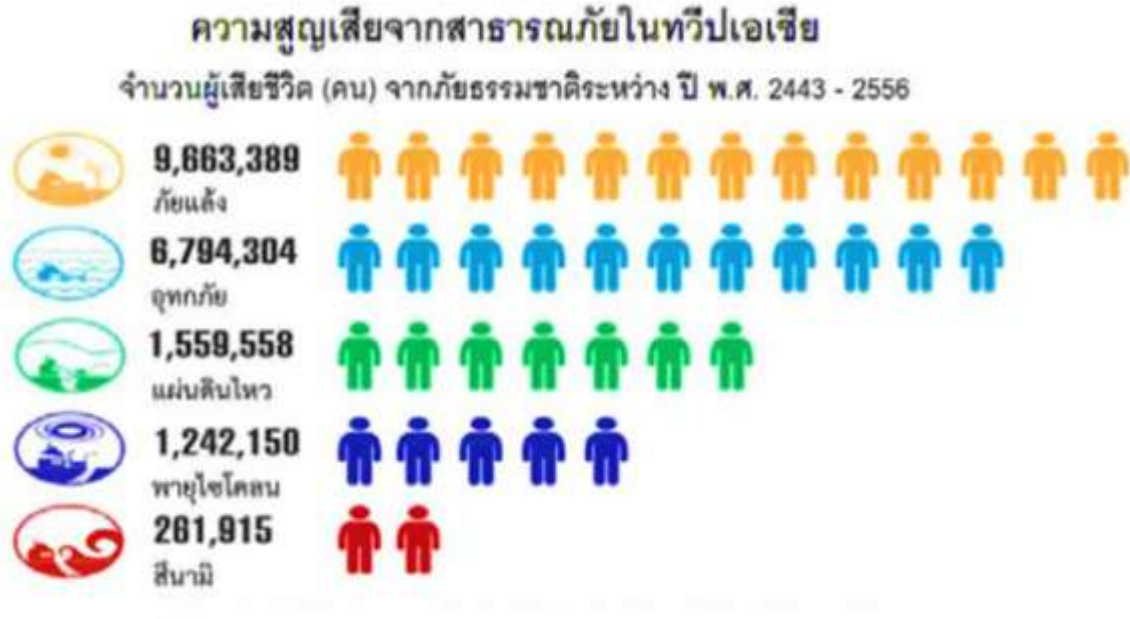
### ๑. สถานการณ์สาธารณภัยโลก

องค์การสหประชาชาติ (World Population Prospects : The ๒๐๑๒ Revision, UN) คาดว่าในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ประชากรโลกจะเพิ่มขึ้นเป็น ๙,๖๐๐ ล้านคน และ ๑๙,๐๐๐ ล้านคน ในปี พ.ศ. ๒๖๔๓ จากปัจจุบันที่มีประชากรอยู่ประมาณ ๗,๒๐๐ ล้านคน ซึ่งจะทำให้ความต้องการสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานต่อการดำรงชีวิตในโลกยุคปัจจุบันมีสูงมากขึ้น กอปรกับการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี การเติบโตทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การค้าและการลงทุน จึงต้องมีการแข่งขัน และการขยายตัวตามเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งผลที่จะตามมาคือ ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ถูกใช้อย่างรวดเร็วและฟุ่มเฟือย การพัฒนาในด้านต่าง ๆ ที่ไม่คำนึงถึงความยั่งยืนของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ชีตจำกัดและศักยภาพในการฟื้นตัวของทรัพยากรลดลง จึงเป็นเหตุให้ระบบนิเวศถูกทำลายอย่างต่อเนื่อง

คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยความเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change : IPCC ๒๐๑๔) คาดการณ์ว่า อุณหภูมิโลกจะเพิ่มขึ้น ๑.๑ ถึง ๖.๔ องศาเซลเซียส ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๔ – ๒๖๔๓ เนื่องจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสะสมในชั้นบรรยากาศมากเกินกว่าที่เคยเกิดขึ้นทำให้เกิด “ภาวะโลกร้อน” (Global Warming) ซึ่งมีผลกระทบให้สภาพภูมิอากาศเกิดการเปลี่ยนแปลงและส่งผลกระทบต่อฤดูกาลต่าง ๆ เช่น ช่วงฤดูร้อนที่ยาวนานขึ้น ฤดูหนาวที่สั้นลง ภาวะแห้งแล้งในช่วงฤดูแล้งที่ทวีความรุนแรง ฝนตกชุกเพิ่มขึ้นในช่วงฤดูฝนเกิดสภาวะอากาศแปรปรวนและสภาพอากาศเลวร้ายบ่อยครั้งและระดับของน้ำทะเลที่มีแนวโน้มสูงขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบในวงกว้างทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม สร้างความเสียหายต่อประเทศต่างๆ เป็นมูลค่าหลายพันล้านบาท จึงเป็นปัจจัยเสี่ยงสำคัญต่อการพัฒนาของประเทศ

ศูนย์วิจัยการระบาดวิทยาของภัยพิบัติ (Centre for Research on the Epidemiology of Disasters : CRED, UNISDR) ได้รวบรวมสถิติในรอบ ๑๐๐ ปี ของทวีปเอเชียที่ชี้ชัดว่าจำนวนผู้เสียชีวิตจากภัยแล้งสูงที่สุด รองลงมาได้แก่ อุทกภัยแผ่นดินไหว พายุไซโคลน และสึนามิ ตามลำดับ ดังแผนภาพที่ ๒-๑ อย่างไรก็ตาม สาธารณภัยที่เกิดขึ้นบางครั้งอาจจะไม่ได้คร่าชีวิตมนุษย์เป็นจำนวนมาก แต่สร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจแก่ประเทศนั้นๆ ส่งผลให้ประชาชนเกิดความยากจนและไม่สามารถกลับคืนสู่ชีวิตปกติได้นานนับสิบปี ดังแผนภาพที่ ๒-๒

แผนภาพที่ ๒-๑ : แสดงจำนวนผู้เสียชีวิตจากสาธารณภัยในทวีปเอเชีย



ที่มา : CENTRE FOR RESEARCH ON THE EPIDEMIOLOGY OF DISASTERS, ปี 2013

แผนภาพที่ ๒-๒ : แสดงมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจจากสาธารณภัย



ที่มา : CENTRE FOR RESEARCH ON THE EPIDEMIOLOGY OF DISASTERS, ปี 2013

ข้อมูลสถิติสถานการณ์ดังกล่าวคาดการณ์ว่าแนวโน้มการเกิดสาธารณภัยของโลก จะทวีความรุนแรงมีความถี่มากและอาจทำให้เกิดความเสียหายมากขึ้น ดังนั้นประเทศต่างๆ ทั่วโลก จึงตระหนักและให้ความสำคัญในการดำเนินการลดความเสี่ยงและลดผลกระทบจากสาธารณภัย โดยมีกรอบดำเนินการหลัก ดังนี้

๑.๑ กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๗๓ (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction ๒๕๑๕ – ๒๐๓๐) เพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยและลดการสูญเสียชีวิต วิถีชีวิตและสุขภาพ ตลอดจนความสูญเสียต่อสินทรัพย์ ทางเศรษฐกิจ กายภาพ สังคม และสภาพแวดล้อมของบุคคล ธุรกิจ ชุมชนและประเทศได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมี เป้าหมาย คือ ป้องกันไม่ให้เกิดความเสี่ยงใหม่พร้อมทั้งลดความเสี่ยงที่มีอยู่เดิมตามมาตรการทางเศรษฐกิจ โครงสร้าง กฎหมาย สุขภาพ วัฒนธรรม การศึกษา สภาพแวดล้อมเทคโนโลยี การเมือง และมาตรการเชิงสถาบัน (Institutional) ที่มีการบูรณาการและลดความเหลื่อมล้ำในการป้องกัน รวมถึงการทำให้ความล่อแหลมและเปราะบางต่อสาธารณภัยลดลงด้วย ตลอดจนการเพิ่มให้มีการเตรียมความพร้อมมากขึ้นเพื่อการเผชิญเหตุและฟื้นฟูอันนำไปสู่ความสามารถที่จะรับมือและฟื้นคืนกลับ (Resilience) ได้ในระยะเวลาที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๑.๒ กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change : UNFCCC) ๔๔ และพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) เพื่อหาแนวทางยับยั้งการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับมนุษย์และได้กำหนดหลักการที่สำคัญไว้ คือ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติระดับโลกที่ต้องการความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมและการแก้ปัญหาร่วมกันระหว่างประเทศที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพเป็นการป้องกันผลกระทบที่รุนแรงต่อการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน

๑.๓ กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response : AADMER) เพื่อให้มีกลไกด้านการจัดการสาธารณภัยระดับภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพ สามารถลดความสูญเสียจากสาธารณภัยที่ส่งผลกระทบต่อชีวิต เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกอาเซียน และเพื่อร่วมกันรับมือ (ASEAN Joint Response) สาธารณภัยขั้นร้ายแรงอย่างยิ่งของประเทศสมาชิกอาเซียนที่จำเป็นต้องขอรับความช่วยเหลือจากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ โดยความร่วมมือให้ใช้แนวทางที่กำหนดไว้ใน AADMER ตลอดจนเครื่องมือและกลไกระดับภูมิภาคอาเซียนได้จัดทำไว้ อาทิ ๑. ความตกลงอาเซียนฯ AADMER Work Programed (๒๐๑๐ – ๒๕๑๕) ซึ่งประเทศไทยเป็นแกนนำร่วมกับประเทศลาวในยุทธศาสตร์ที่ ๒ การป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ (Strategic Component ๒ : Prevention and Mitigation) และเป็นประเทศแกนนำในส่วนขององค์ประกอบพื้นฐานที่ ๓ (Building Block ๓) คือ การกระจายสู่กลุ่มเป้าหมายและการทำให้เข้าสู่ระบบและกลไกปกติที่มีอยู่ (Outreach and Mainstreaming) ๒. ระเบียบปฏิบัติมาตรฐานในการเตรียมความพร้อมและการรับมือเหตุภัยพิบัติฉุกเฉินของภูมิภาคอาเซียน (Standard Operating Procedure for Regional Standby Arrangements and Coordination of Joint Disaster and Emergency

Response Operations : SASOP) และ ๓. ศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน (ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on Disaster Management : AHA Centre) เป็นต้น

๑.๔ ปฏิญญากรุงเทพฯว่าด้วยการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติของเอเชียและแปซิฟิก พ.ศ. ๒๕๕๗ (Bangkok Declaration on Disaster Risk Reduction in Asia and the Pacific ๒๐๑๔) เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลและหน่วยงานเครือข่ายร่วมกันดำเนินการในประเด็นที่สำคัญ คือ ๑. เสริมสร้างความพร้อมของชุมชนในการรับมือและฟื้นกลับเร็ว ๒. ส่งเสริมการลงทุนสาธารณะในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยและสภาพภูมิอากาศเพื่อปกป้องผลพวงที่ได้จากการพัฒนา ๓. ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชนในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ๔. ส่งเสริมการใช้และพัฒนาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ๕. สนับสนุนให้เกิดธรรมาภิบาลความโปร่งใสและความร่วมรับผิดชอบของทุกภาคส่วนในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยและ ๖. สนับสนุนให้การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยปฏิญญากรุงเทพฯ ได้ตระหนักถึงการพัฒนาที่มีคนเป็นศูนย์กลางเพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันของชุมชนท้องถิ่นต่อสาธารณภัยตามแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง

## ๒. สถานการณ์สาธารณภัยประเทศไทย

๒.๑ สถิติสาธารณภัยประเทศไทยที่สำคัญที่เกิดขึ้นและสร้างความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน มีดังนี้

๒.๑.๑ อุทกภัย (Flood) เป็นสาธารณภัยที่เกิดจากฝนตกหนัก และฝนตกสะสมเป็นเวลานาน ทำให้เกิดน้ำป่าไหลหลาก น้ำท่วมฉับพลัน น้ำท่วมขัง และน้ำล้นตลิ่ง ประชาชนได้รับความเดือดร้อน สิ่งสาธารณประโยชน์และทรัพย์สินของประชาชนได้รับความเสียหาย โดยมีสาเหตุหลัก ได้แก่ มรสุมตะวันตกเฉียงใต้ที่พัดปกคลุมทะเลอันดามันและประเทศไทยในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงกันยายน มรสุมตะวันออกเฉียงเหนือที่พัดปกคลุมอ่าวไทยและภาคใต้ในช่วงเดือนตุลาคมถึงธันวาคม ร่องมรสุมที่พาดผ่านภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง รวมถึงหย่อมความกดอากาศต่ำ และพายุหมุนเขตร้อน (ดีเปรสชัน ไชนัน และไต้ฝุ่น) นอกจากนี้ยังมีสาเหตุอื่น ๆ ที่ไม่ได้เกิดขึ้นจากธรรมชาติ เช่น อ่างเก็บน้ำ เขื่อนแตก เป็นต้น ในระยะหลังปัญหาอุทกภัย เริ่มมีความรุนแรงขึ้น มีมูลค่าความเสียหายสูงมากขึ้น อุทกภัยที่มีความสูญเสียชีวิตมากที่สุดคือมหาอุทกภัย ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ในพื้นที่ ๖๔ จังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีผู้เดือดร้อน ๕,๒๘๗,๑๒๕ คน ครัวเรือน จำนวน ๑๖,๒๒๔,๓๐๒ คน เสียชีวิต ๑,๐๒๖ คน รวมมูลค่าความเสียหายสูงถึง ๑.๔๔ ล้านล้านบาท

๒.๑.๒ ภัยแล้ง (Drought) เกิดขึ้นเนื่องจากน้ำ น้ำฝน น้ำใต้ดิน หรือน้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติ หรืออ่างเก็บน้ำมีน้อยกว่าปกติในช่วงเวลาหนึ่ง โดยมีปริมาณน้อยกว่าที่พืชคน หรือสัตว์ต้องการ ซึ่งเป็นสภาวะการขาดแคลนน้ำอุปโภคและบริโภค รวมถึงน้ำเพื่อการเกษตรและอุตสาหกรรม ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเวลานานจนก่อให้เกิดความเสียหายและส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางต่อชุมชน สังคม และระบบเศรษฐกิจโดยรวม และจากสภาวะการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศเป็นสาเหตุให้ฤดูฝนสั้นขึ้น ซึ่งหมายถึงว่าฤดูแล้งจะยาวนานขึ้น พื้นที่ตอนบนของประเทศจะมีปริมาณฝนตกน้อยลงทำให้ปริมาณน้ำในเขื่อนและอ่างเก็บน้ำทั่วประเทศมีปริมาณ

ไม่เพียงพอเพื่ออุปโภคบริโภคและเพื่อการเกษตรโดยเฉพาะพื้นที่นอกเขตชลประทาน นอกจากนี้ ความเจริญของชุมชน การขยายตัวทางเศรษฐกิจ เช่น ภาคอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจบริการ และจำนวนประชากรที่ได้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นพร้อมกัน ทำให้มีความต้องการใช้น้ำในกิจกรรมต่าง ๆ ของทุกภาคส่วนมากขึ้น จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำตามมา

๒.๑.๓ ภัยจากดินโคลนถล่ม (Landslide) มักเกิดขึ้นพร้อมกันหรือเกิดตามมาหลังจากเกิดน้ำป่าไหลหลาก อันเนื่องมาจากพายุฝนที่ทำให้เกิดฝนตกหนักอย่างต่อเนื่องรุนแรง ส่งผลให้มวลดินและหินไม่สามารถรองรับการอุ้มน้ำได้ จึงเกิดการเคลื่อนตัวตามอิทธิพลของแรงโน้มถ่วงของโลก ปัจจุบันปัญหาดินโคลนถล่มเกิดบ่อยมากขึ้นและมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นอันมีสาเหตุมาจากพฤติกรรมของมนุษย์ เช่น การตัดไม้ทำลายป่า การทำการเกษตรในพื้นที่ลาดชัน การทำลายหน้าดิน เป็นต้น

๒.๑.๔ แผ่นดินไหวและสึนามิ (Earthquake and Tsunami) เป็นภัยธรรมชาติที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงและส่งผลกระทบต่อได้กว้างไกล โดยมีสาเหตุเกิดจากการสั่นสะเทือนอย่างรุนแรงของพื้นดินในช่วงเวลาหนึ่ง เกิดขึ้นจากแรงเสียดทานระหว่างชั้นหิน และชั้นดินภายใต้ผิวโลกตามแนวรอยเลื่อนของเปลือกโลกที่มีพลังและยังเคลื่อนตัวอยู่ทั้งภายใน และภายนอกประเทศ ไทย ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาบริเวณภาคเหนือและภาคตะวันตกของประเทศที่อยู่ในแนวรอยเลื่อนได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวบ่อยครั้งขึ้น ซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่อาคารบ้านเรือน และทรัพย์สินของประชาชน ดังเช่น กรณีจังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ความรุนแรงขนาด ๖.๓ ตามมาตราริกเตอร์ รวมทั้งเกิดแผ่นดินไหวตาม (Aftershock) อีกนับพันครั้ง แผ่นดินไหวขนาดใหญ่ในมหาสมุทรยังอาจทำให้เกิดคลื่นสึนามิที่เคลื่อนตัวด้วยความเร็วสูงมากมีพลังรุนแรงสามารถเคลื่อนที่ไปได้เป็นระยะทางไกล ๆ เมื่อเคลื่อนที่เข้าสู่บริเวณชายฝั่งทะเลจะทำให้เกิดเป็นคลื่นขนาดใหญ่ที่เรียกกันว่า “สึนามิ” (Tsunami) ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้คนที่อาศัยอยู่ตามบริเวณชายฝั่ง ดังที่เคยเกิดขึ้นบริเวณภาคใต้ฝั่งทะเลอันดามัน ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งทำให้มีผู้เสียชีวิตถึง ๕,๓๙๕ ราย

๒.๑.๕ วัตภัย ( Storm ) เป็นสาธารณภัยที่มีสาเหตุจากพายุลมแรง จนทำให้เกิดความเสียหายแก่อาคาร บ้านเรือน ต้นไม้ และสิ่งก่อสร้าง รวมถึงชีวิตของประชาชน โดยมีสาเหตุจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ คือ พายุฝนฟ้าคะนอง พายุฤดูร้อน และพายุหมุนเขตร้อน (ดีเปรสชัน ไซร่อน และไต้ฝุ่น) โดยเฉพาะพายุหมุนเขตร้อนจะส่งผลกระทบต่อพื้นที่เป็นบริเวณกว้างนับร้อยตารางกิโลเมตร (บริเวณที่ศูนย์กลางของพายุเคลื่อนที่ผ่านจะได้รับผลกระทบมากที่สุด) เมื่อพายุมีกำลังแรง ในชั้นดีเปรสชันจะทำให้เกิดฝนตกหนักและมักมีอุทกภัยตามมา หากพายุมีกำลังแรงขึ้นเป็นพายุไซร่อนหรือพายุไต้ฝุ่นจะก่อให้เกิดภัยหลายอย่างพร้อมกันทั้งวัตภัย อุทกภัยและคลื่นพายุชายฝั่งทะเล (Strom Surge) ซึ่งเป็นอันตรายและอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

๒.๑.๖ อัคคีภัย (Fire) เป็นสาธารณภัยประเภทหนึ่งที่เกิดจากไฟ ไฟเป็นพลังงานอย่างหนึ่งที่ทำให้ความร้อน โดยความร้อนของไฟที่ขาดการควบคุมดูแลจะทำให้เกิดการติดต่อกลุกลงไปตามบริเวณที่มีเชื้อเพลิงเกิดการลุกลามต่อเนื่อง หากปล่อยเวลาของการลุกลามนานเกินไป จะทำให้เกิดการลุกลามมากยิ่งขึ้นสภาวะของไฟจะรุนแรงมากขึ้น ถ้าการลุกลามมีเชื้อเพลิงหนุนหรือ



มีไอของเชื้อเพลิงถูกขับออกมา ความร้อนแรงก็จะมากยิ่งขึ้นสิ่งที่ทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่าย ได้แก่ เชื้อเพลิง สารเคมี หรือวัตถุใด ๆ ที่มีสถานะเป็นของแข็ง ของเหลว หรือก๊าซที่อยู่ในภาวะพร้อม จะเกิดการสันดาปจากการจุดติดใด ๆ หรือจากการสันดาปเอง

๒.๑.๗ ภัยจากไฟป่าและหมอกควัน (Forest Fire & Smoke) คือ ไฟที่เกิดขึ้น แล้วลุกลามไปได้โดยอิสระปราศจากการควบคุม เผาผลาญเชื้อเพลิง ธรรมชาติในป่า ปัจจุบันระดับของการเกิดไฟป่าในประเทศไทยมีความรุนแรงมากจนกลายเป็นปัจจัยที่รบกวนความสมดุลของระบบนิเวศอย่างรุนแรงส่งผลกระทบต่อพืช ดิน น้ำ สัตว์ และสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ รวมทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนเศรษฐกิจ สังคม และการท่องเที่ยวในทุกพื้นที่ของประเทศไทย นอกจากนี้ไฟป่ายังก่อให้เกิดวิกฤตมลพิษหมอกควันจนกลายเป็นปัญหาใหญ่ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย และการดำรงชีวิตของประชาชนเป็นวงกว้าง ตัวอย่างกรณีสนามบินจังหวัดแม่ฮ่องสอนต้องยกเลิกเที่ยวบินเป็นจำนวนมาก เนื่องจากหมอกควันทำให้ทัศนวิสัยไม่ดีเป็นอันตรายต่อการขึ้นลงของเครื่องบิน

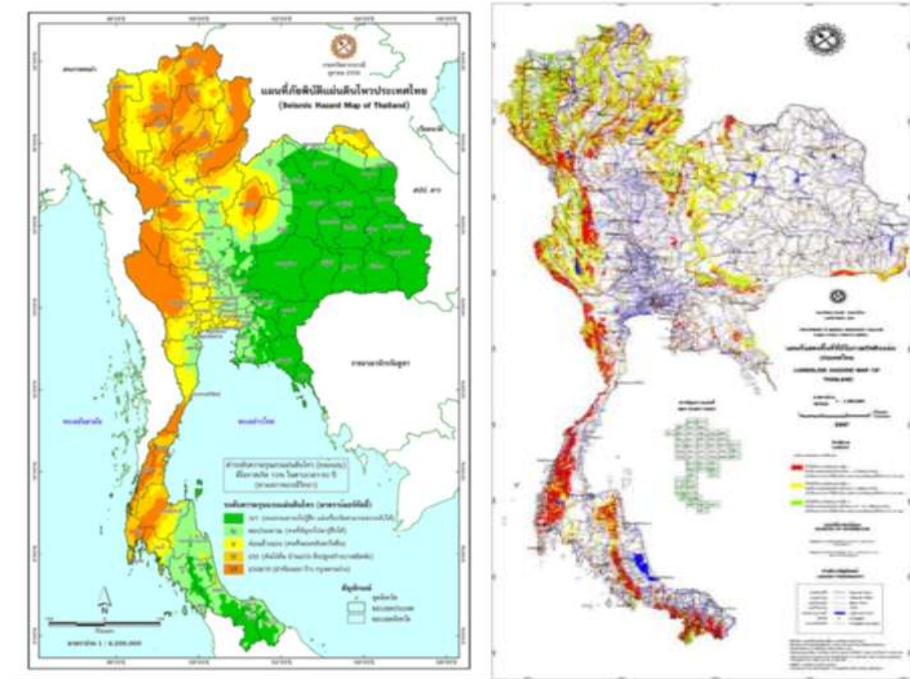
๒.๑.๘ ภัยจากการคมนาคม การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างต่อเนื่องของประเทศ ซึ่งส่งผลให้เกิดภัยจากการคมนาคมมากขึ้น และเป็นสาเหตุของการเสียชีวิตที่สำคัญในลำดับต้น ๆ ของประชากรของประเทศ รวมทั้งความสูญเสียด้านอื่น ๆ เช่น ความเสียหายต่อครอบครัวและสังคม การสูญเสียการรักษาพยาบาลจากอุบัติเหตุการสูญเสียทรัพยากรบุคคลของชาติ ฯลฯ ซึ่งร้อยละ ๙๐ ของภัยจากการคมนาคม คือ อุบัติเหตุทางถนน โดยมีสาเหตุจากพฤติกรรมเสี่ยงในการใช้รถใช้ถนน การทำผิดกฎจราจรและการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แล้วขับขีการไม่สวมหมวกนิรภัย อีกทั้งยานพาหนะ สภาพถนน และสิ่งแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัย จากข้อมูลของกระทรวงสาธารณสุขในแต่ละปีมีผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนประมาณ ๑๔,๐๐๐ คน หรือคิดเป็น ๒๑.๙๖ คนต่อประชากรหนึ่งแสนคนหรือเฉลี่ยเดือนละประมาณ ๑,๑๖๖ คน

๒.๑.๙ โรคระบาด (Infectious Disease) เป็นโรคที่เกิดขึ้นในระยะเวลาเดียวกัน ในชุมชนหรือในแหล่งหนึ่งแหล่งใด ในอัตราสูงกว่าสถานการณ์ปกติที่ควรเป็น โดยการติดเชื้อนั้น ลุกลามแพร่กระจายจากแหล่งที่อยู่ใกล้เคียงจุดเริ่มต้นของโรค และสามารถแพร่กระจายลุกลามไปยังชุมชนอื่น ๆ ที่อยู่ไกลออกไป ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาได้เกิดโรคระบาดอย่างต่อเนื่อง ทั้งโรคติดต่ออุบัติใหม่ที่เกิดจากเชื้อชนิดใหม่ที่เพิ่งค้นพบการระบาดในมนุษย์หรือโรคติดต่อที่พบในพื้นที่ใหม่ เช่น โรคเอดส์ โรคซาร์ โรคไข้หวัดนก โรคติดต่อไวรัสอีโบล่า เป็นต้น สำหรับโรคติดต่ออุบัติซ้ำ ซึ่งเป็นโรคติดต่อที่เคยแพร่ระบาดในอดีตที่สงบไปแล้วแต่กลับระบาดขึ้นใหม่ เช่น โรคไข้วัดช้อยยุบล กาฬโรค เป็นต้น ทั้งนี้โรคติดต่ออุบัติใหม่หรือโรคติดต่ออุบัติซ้ำจะเกิดขึ้นอยู่เป็นระยะ ๆ ซึ่งอาจมีความเสี่ยงที่เกิดการแพร่กระจายเชื้อมาจากประเทศเพื่อนบ้านอีกด้วย

## ๒.๒ พื้นที่เสี่ยงสาธารณสุข

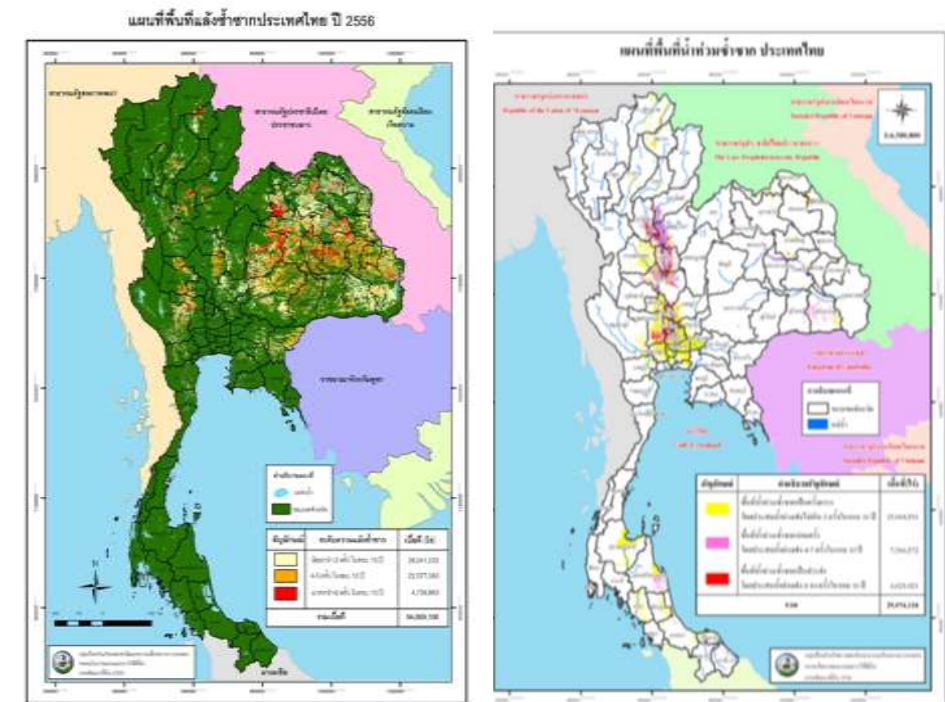
พื้นที่เสี่ยงสาธารณสุข ประเภทภัยที่สำคัญและมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประเทศไทย ดังต่อไปนี้

แผนภาพที่ ๒-๓ : แสดงพื้นที่เสี่ยงภัยแผ่นดินไหว (ซ้าย) เสี่ยงภัยดินโคลนถล่ม (ขวา)



ที่มา : แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, ๒๕๕๘

แผนภาพที่ ๒-๔ : แสดงพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย (ซ้าย) และพื้นที่เสี่ยงภัยแล้ง (ขวา)



ที่มา : แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, ๒๕๕๘

## ๒.๓ บทเรียนการจัดการสาธารณภัยที่ผ่านมา

๒.๓.๑ ด้านโครงสร้าง องค์กร และกลไกการจัดการสาธารณภัย ที่รับผิดชอบ เมื่อเกิดสาธารณภัยของประเทศไทยมีหลายระดับ หลายส่วนราชการและหน่วยงานตั้งแต่การเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์ การแจ้งเตือนภัย การเผชิญเหตุ การจัดการในภาวะฉุกเฉิน การให้ความช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์ขณะเกิดเหตุการณ์ จนถึงการฟื้นฟูผู้ประสบภัยและพื้นที่ภายหลังการเกิดภัย ซึ่งแต่ละส่วนราชการและหน่วยงานได้ร่วมกันปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลังและมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะในการกำหนดแนวทางจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์เพื่อรับมือกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นแล้วก็ตาม แต่ปัญหาพื้นฐาน คือการขาดความเป็นเอกภาพในการจัดการสาธารณภัยทั้งในระดับชาติ จังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กอปรกับผู้มีหน้าที่รับผิดชอบหลักตามกฎหมายไม่สามารถสั่งการได้ครอบคลุมทุกหน่วยงาน โดยเฉพาะหน่วยงานภาคเอกชนที่เข้าร่วมในการเผชิญเหตุด้วยตนเอง ทำให้การประสานงานและการสนธิกำลังจากส่วนราชการและหน่วยงานยังขาดประสิทธิภาพส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าและไม่มีกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติ รวมถึงขาดเป้าหมายและแนวทางปฏิบัติร่วมกัน

๒.๓.๒ ด้านกระบวนการวางแผน และการสนับสนุน ทรัพยากรเข้าสู่พื้นที่ประสบภัยยังขาดแนวทางปฏิบัติที่เป็นมาตรฐาน เมื่อเกิดเหตุทุกหน่วยงานจะเข้าพื้นที่ประสบภัยด้วยตัวเองไม่มีการประสานงานกับหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายในพื้นที่ ทำให้ขาดความพร้อมในการสนับสนุนการปฏิบัติงาน เนื่องจากทุกหน่วยงานมุ่งให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นลำดับแรกแต่การปฏิบัติงานกลับไม่มีการวางแผนในภาพรวมต่างหน่วยต่างปฏิบัติงาน ตามแนวทางของตนเองโดยไม่มีความรู้ความเข้าใจ ความมุ่งหมายในการปฏิบัติในภาพรวมทำให้หน่วยเผชิญเหตุในพื้นที่ไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่องตลอดเวลาและเป็นระบบ เนื่องจากไม่มีการวางแผนการสนับสนุนด้านทรัพยากร เช่น เชื้อเพลิง อุปกรณ์พิเศษ และส่วนใหญ่ไม่มีการจัดเตรียมงบประมาณในการเผชิญเหตุ จึงเกิดความสับสนและล่าช้าในการปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

๒.๓.๒ ด้านองค์ความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับสาธารณภัย การวิจัยและพัฒนาการจัดการสาธารณภัยของประเทศ ยังไม่มีความชัดเจนถึงยุทธศาสตร์ทิศทางรูปแบบและระบบการจัดการ ในภาวะฉุกเฉินที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศ ในแต่ละประเภทภัยขาดข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยของแต่ละประเภทภัยที่แท้จริง เช่น พื้นที่แล้งซ้ำซาก พื้นที่ดินโคลนถล่ม ฯลฯ ที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน รวมถึงระดับนโยบายขาดการให้ความสำคัญและการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

## การบริหารจัดการสาธารณภัยในประเทศไทย

รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการเตรียมพร้อมในการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสาธารณภัย ภัยจากการสู้รบและการสงครามรวมทั้งภัยจากการก่อการร้าย โดยนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติได้ให้ความสำคัญกับการจัดหาแผนปฏิบัติการเพื่อบริหารจัดการภัยแต่ละประเภทด้วย ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันจัดเตรียมทรัพยากรในการดำเนินการประกอบด้วย

โครงการวิจัยที่ปรับแก้ไขนี้ จะใช้เป็นแนวทางในการตรวจสอบเอกสารวิจัยของนักศึกษา ที่จัดทำในแต่ละบท และนำเสนอให้ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกทราบเนื้อหาขั้นต้นก่อนการแถลงผลงานวิจัยต่อไป

๑. การประเมินสถานการณ์ เป็นสิ่งที่คาดการณ์ล่วงหน้าเพื่อนำมากำหนดเป็นแนวทางในการป้องกันและบรรเทาภัยต่างๆ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จังหวัดจะต้องมีแผนของจังหวัด โดยประสานกับส่วนราชการภายในจังหวัด

๒. การพัฒนาระบบฐานข้อมูล จะต้องมีการวางระบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลที่สามารถเรียกใช้ได้และเป็นข้อมูลในการบริหารสั่งการกันโดยตรง ซึ่งจะต้องทราบว่า มีทรัพยากรใดบ้างที่อยู่ในพื้นที่ของตนเองและพื้นที่ใกล้เคียงโดยจะต้องเป็นข้อมูลที่ทันสมัย

๓. การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ โดยใช้ทรัพยากรทุกอย่างให้เป็นประโยชน์ให้สอดคล้องกับสิ่งที่ต้องกระทำจะส่งผลให้การบริหารจัดการดี ซึ่งการมีส่วนร่วมยังถือเป็นหัวใจของการสร้างความสามัคคีและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันที่จะร่วมกันแก้ไขปัญหา

๔. การเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้และจิตสำนึกในการระวังป้องกันภัยพิบัติที่อาจจะเกิดขึ้นเป็นการสร้างการเรียนรู้ผ่านสื่อของรัฐได้อย่างไรและมีส่วนในการแจ้งเตือนให้พี่น้องประชาชนได้รับทราบด้วย

๕. ระบบการติดต่อสื่อสารที่แน่นอนในระหว่างที่เกิดเหตุการณ์ ซึ่งจะต้องมีการเตรียมการอุปกรณ์สนับสนุนต่างๆ เพราะระบบการติดต่อสื่อสารเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยทำให้ผ่านพ้นวิกฤติไปได้

๖. การซักซ้อม เมื่อมีการคิดวางแผนปฏิบัติแล้วจะต้องมีการซักซ้อมเพื่อตรวจสอบความพร้อมในการดำเนินการ

### ๑. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐

รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการสาธารณภัยจึงได้ตรา พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ ขึ้นเพื่อใช้เป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัยซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๕๐ เป็นต้นมา โดยยกเลิก พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.๒๕๒๒ และ พ.ร.บ.ป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ.๒๕๔๑ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการตาม พ.ร.บ.การปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.๒๕๔๕ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.๒๕๔๕ ซึ่งได้ตั้งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) ให้มีภารกิจหลักในการดำเนินการป้องกันบรรเทาฟื้นฟูสาธารณภัยและอุบัติภัย สาธารณภัยที่สำคัญของ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ สรุปได้ดังนี้

๑.๑ ขอบเขตการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยครอบคลุมสาธารณภัยทุกประเภท โดยได้มีการกำหนดค่านิยมของสาธารณภัยและภัยด้านความมั่นคง ไว้อย่างชัดเจน

๑.๒ การกำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ดำเนินการโดยคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) ซึ่งมีกรรมการ ทั้งหมด ๒๓ คน มี นรม. หรือ รอง นรม. ซึ่ง นรม. มอบหมาย เป็นประธานกรรมการ และมี ปล.กท., ผบ.ทสส., ผบ.ทบ., ผบ.ทร. และ ผบ.ทอ. เป็นกรรมการ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการ

กำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และได้กำหนดบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยและผู้เกี่ยวข้อง ในระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น

๑.๓ กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ

๑.๔ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กำหนดให้มีการจัดทำแผน ๓ ระดับ คือแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร โดยในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการ ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ และมี ผบ.มทบ. หรือ ผบ.จทบ. เป็นกรรมการ สำหรับการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครนั้น ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นประธานกรรมการ โดยให้แต่งตั้งผู้แทน กท. และผู้แทนสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นที่ปรึกษาหรือกรรมการตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

๑.๕ กำหนดบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและผู้เกี่ยวข้องไว้อย่างเป็นเอกภาพชัดเจนในทุกระดับตั้งแต่ ระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น

กปภ.ช. ได้น้อมนำพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ นโยบายที่คณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินต่อรัฐสภา นโยบายของกระทรวงมหาดไทย แผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๘ แผนแม่บทการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประเภทต่างๆ ที่ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว มาจัดทำเป็นกรอบนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติที่มุ่งเน้นการจัดการและแก้ไขปัญหาในเชิงรุกเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดภัย หรือหากเกิดภัยขึ้นจะลดความสูญเสียให้เหลือน้อยที่สุด และสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนไว้ ๕ ด้าน ดังนี้

๑. พัฒนาและส่งเสริมระบบการป้องกันสาธารณภัยและลดผลกระทบให้มีประสิทธิภาพ โดยนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ความมีเหตุผล ความพอประมาณ และการมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีเป็นบรรทัดฐานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสาธารณภัยอย่างยั่งยืน สอดคล้องกับภูมิสังคม อาทิการจัดให้มีแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทุกระดับตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับชุมชนการจัดให้มีมาตรการการป้องกันภัยพิบัติแบบใช้โครงสร้างเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้ครอบคลุมทุกประเภทภัย การพัฒนาระบบฐานข้อมูลและภูมิสารสนเทศ เพื่อช่วยในการวางแผนและตัดสินใจและการส่งเสริมการสร้างความตระหนักทางด้าน การป้องกันสาธารณภัยแก่ชุมชนเป็นต้น

๒. พัฒนาและส่งเสริมระบบการเตรียมความพร้อม ให้ทุกภาคส่วนในสังคมสามารถรับมือกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างบูรณาการมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล โดยเพิ่มบทบาทของประชาชน หน่วยงาน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง อาทิการจัดเตรียมเครื่องมือและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องให้พร้อมปฏิบัติงานได้ตลอด ๒๔ ชั่วโมง การจัดเตรียมระบบสื่อสารและพลังงานไฟฟ้าให้สามารถ

ใช้งานได้ทุกเวลา การสนับสนุนความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการเตรียมเครื่องจักรกลและยานพาหนะในการช่วยเหลือประชาชน การส่งเสริมบทบาทภาคประชาชน องค์กรมูลนิธิ ให้มีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตลอดจนพัฒนาระบบการปฏิบัติงานร่วมระหว่างภาครัฐ เอกชนและอาสาสมัครทุกรูปแบบ และการสนับสนุนให้มีการฝึกซ้อมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทุกระดับตั้งแต่ระดับชาติ จนถึงระดับชุมชน เป็นต้น

๓. พัฒนาศักยภาพการจัดการสาธารณภัยในภาวะฉุกเฉินให้สามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างรวดเร็ว ทันเหตุการณ์ และมีเอกภาพ อาทิ การพัฒนาระบบการเฝ้าระวัง ติดตามประเมินสถานการณ์ ประเมินความเสียหายเบื้องต้น ประเมินความต้องการช่วยเหลือเบื้องต้นให้มีความถูกต้องและรวดเร็ว การเพิ่มประสิทธิภาพการแก้ไขปัญหาสาธารณภัยในภาวะฉุกเฉินของหน่วยงานแต่ละระดับ การพัฒนาประสิทธิภาพของชุดประเมินสถานการณ์วิกฤต (Emergency Response Team : ERT) และการพัฒนาให้มีระบบการสื่อสารหลักและรองอย่างทั่วถึง รวมถึงระบบไฟฟ้าในภาวะฉุกเฉิน เป็นต้น

๔. พัฒนาระบบการฟื้นฟูบูรณะ ให้สามารถสนองต่อความต้องการของผู้ประสบภัยได้อย่างรวดเร็ว ทั่วถึงและเป็นธรรม อาทิ การจัดทำให้มีมาตรการการให้ความช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัยพิบัติทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว การส่งเสริมให้มีมาตรการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ประโยชน์และสิ่งอำนวยความสะดวกเบื้องต้นและการพัฒนาสิ่งแวดล้อมในอันที่จะช่วยลดความเสี่ยงต่อการเกิดภัยประเภทต่างๆ เป็นต้น

๕. พัฒนาระบบการเชื่อมโยงหน่วยงานเครือข่ายทั้งในประเทศและต่างประเทศ ให้มีประสิทธิภาพ อาทิ การส่งเสริมให้องค์กรสาธารณกุศล ภาคเอกชน อาสาสมัคร ตลอดจนหน่วยงานองค์กรนานาชาติด้านการจัดการภัยพิบัติเข้าร่วมปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ โดยใช้กลไกการบริหารจัดการสาธารณภัย ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ การจัดทำให้มีการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร องค์กรความรู้เกี่ยวกับการป้องกัน การปฏิบัติงานช่วยเหลือ การกักกันการบรรเทาทุกข์และการฟื้นฟูบูรณะระหว่างหน่วยงานเครือข่ายทุกภาคส่วนอย่างถูกต้องและทันสมัย และการจัดทำมีระบบการประสานงานการขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศเพื่อการจัดการภัยพิบัติในภาวะฉุกเฉิน เป็นต้น

## ๒. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๘

### ๒.๑ ก่อนเกิดภัย

๒.๑.๑ มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) ซึ่งนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานและอธิบดี ปภ. เป็นกรรมการและเลขานุการ (มาตรา ๖) มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการกำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนก่อนเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

๒.๑.๒ ใช้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นตัวขับเคลื่อนนโยบาย โดยมีการจัดทำแผน ๓ ระดับ ดังนี้

๒.๑.๒.๑ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจัดทำร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท และหน่วยงานภาคเอกชนแล้วเสนอ กปภ.ช. เพื่อขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติแล้วให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนดังกล่าว

๒.๑.๒.๒ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด จัดทำโดยคณะกรรมการซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ซึ่งแผนดังกล่าวต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

๒.๑.๒.๓ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร จัดทำโดยคณะกรรมการซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นประธาน ซึ่งแผนดังกล่าวต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

## ๒.๒ ขณะเกิดภัย

๒.๒.๑ การบัญชาการ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของบุคคลดังต่อไปนี้

๒.๒.๑.๑ นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายกรณีเกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง

๒.๒.๑.๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ มีอำนาจควบคุมและกำกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักร ให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและมีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าพนักงานและอาสาสมัครได้ทั่วราชอาณาจักร

๒.๒.๑.๓ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้บัญชาการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้บัญชาการมอบหมาย โดยให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการรองจากผู้บัญชาการ

๒.๒.๒ การปฏิบัติเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการ เจ้าพนักงานและอาสาสมัครในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ดังนี้

๒.๒.๒.๑ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการอำนวยความสะดวกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ โดยมีอธิบดีกรมป้องกันฯ เป็นผู้อำนวยการกลางมีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักร

๒.๒.๒.๒ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยความสะดวกจังหวัด รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตจังหวัด

๒.๒.๒.๓ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรองผู้อำนวยการจังหวัด มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒.๒.๒.๔ นายอำเภอ (รวมปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ) เป็นผู้อำนวยการอำเภอ รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตอำเภอ

๒.๒.๒.๕ ผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี นายกเมืองพัทยา และหัวหน้าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่อื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง) เป็นผู้อำนวยการท้องถิ่นมีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย

๒.๒.๒.๖ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร

๒.๒.๒.๗ ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยจะมอบหมายรองปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้ช่วยปฏิบัติด้วยก็ได้

๒.๒.๒.๘ ผู้อำนวยการเขตในแต่ละเขตของกรุงเทพมหานครเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตรับผิดชอบ และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับมอบหมาย

๒.๒.๒.๙ เจ้าพนักงาน ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตรับผิดชอบ โดยหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๓

๒.๒.๒.๑๐ อาสาสมัคร ให้ผู้อำนวยการจัดให้มีอาสาสมัครในพื้นที่ที่รับผิดชอบเพื่อช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมายและตามที่กำหนดในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๓

ทั้งนี้กำหนดให้มีเครื่องแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัว สำหรับเจ้าพนักงานและอาสาสมัครเพื่อแสดงตัวขณะปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย เครื่องแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๔

### ๒.๒.๓ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒.๒.๓.๑ ผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตพื้นที่

๒.๒.๓.๒ ผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้อำนวยการท้องถิ่นในเขตอำเภอพื้นที่ของตน และในเขตจังหวัด แล้วแต่กรณี

๒.๒.๓.๓ กรณีที่พื้นที่ที่เกิดหรือจะเกิดสาธารณภัยอยู่ในความรับผิดชอบของผู้อำนวยการท้องถิ่นหลายคน ผู้อำนวยการท้องถิ่นคนหนึ่งคนใดจะใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ตาม มาตรา ๒๑ ไปพลางก่อนแล้วแจ้งผู้อำนวยการท้องถิ่นอื่นทราบโดยเร็ว



๒.๒.๓.๔ กรณีผู้อำนวยการท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่อยู่นอกเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ของตนให้แจ้งผู้อำนวยการอำเภอ หรือผู้อำนวยการจังหวัด แล้วแต่กรณีเพื่อสั่งการโดยเร็วต่อไป

๒.๒.๓.๕ ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่ติดต่อหรือใกล้เคียงมีหน้าที่สนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่ผู้อำนวยการซึ่งรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นนั้น

๒.๒.๓.๖ เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น เจ้าพนักงานที่ประสบเหตุมีหน้าที่ต้องเข้าดำเนินการเบื้องต้นเพื่อระงับภัยนั้น แล้วรีบรายงานให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นเพื่อสั่งการต่อไป

๒.๒.๓.๗ กรณีที่เกิดสาธารณภัยและภัยอันตรายจากสาธารณภัยใกล้จะถึงผู้อำนวยการมีอำนาจสั่งเจ้าพนักงานดับเพลิง ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือทรัพย์สินของบุคคลใดที่เป็นอุปสรรคแก่การบำบัดป้องกันอันตรายเฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การยับยั้งหรือแก้ไข ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากสาธารณภัยนั้น โดยผู้อำนวยการท้องถิ่นจะใช้อำนาจดังกล่าวได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการจังหวัด

๒.๒.๓.๘ กรณีเจ้าพนักงานจำเป็นต้องเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับบริเวณที่เกิดสาธารณภัยเพื่อทำการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้กระทำต่อเมื่อได้รับอนุญาต จากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่แล้ว เว้นแต่ไม่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอยู่ในเวลานั้น

๒.๒.๓.๙ เมื่อมีผู้อำนวยการอยู่ด้วยและหากทรัพย์สินนั้นเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดสาธารณภัยได้ง่ายให้เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองขนย้ายทรัพย์สินนั้นออกจากอาคารหรือสถานที่ดังกล่าวได้ หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ปฏิบัติตาม เจ้าพนักงานมีอำนาจขนย้ายทรัพย์สินนั้นได้ตามความจำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเจ้าพนักงานไม่ต้องรับผิดชอบบรรเทาความเสียหายอันเกิดจากการกระทำดังกล่าว

๒.๒.๓.๑๐ ผู้อำนวยการและเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมาย มีอำนาจจัดสถานที่ชั่วคราวเพื่อให้ผู้ประสบภัยอยู่อาศัย จัดระเบียบการจราจรชั่วคราวในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย รักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันเหตุโจรผู้ร้าย ปิดกั้นมิให้ผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าไปในพื้นที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียงรวมทั้งช่วยเหลือผู้ประสบภัยและช่วยขนย้ายทรัพย์สินในพื้นที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียงเมื่อได้รับการร้องขอ

๒.๒.๓.๑๑ ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมาย มีอำนาจสั่งอพยพผู้ซึ่งอยู่ในพื้นที่ที่เกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัย หากการอยู่อาศัยในพื้นที่นั้นจะก่อให้เกิดภัยอันตรายหรือกีดขวางต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ทั้งนี้เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒.๒.๓.๑๒ ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการกลางผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการท้องถิ่น โดยความเห็นชอบของผู้อำนวยการอำเภอ มีอำนาจประกาศห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปอยู่อาศัย หรือดำเนินกิจการในพื้นที่ที่เกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัยก็ได้

### ๒.๓ หลังเกิดภัย

๒.๓.๑ ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบสำรวจความเสียหายจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นและทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินที่เสียหายไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานในการรับการสงเคราะห์และฟื้นฟู โดยแบบหนังสือรับรองเป็นไปตามประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเรื่อง แบบหนังสือรับรองผู้ประสบภัยและกรณีผู้ประสบภัยหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินร้องขอหลักฐานเพื่อรับการสงเคราะห์หรือบริการ อันใดให้ออกหนังสือรับรองตาม ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการออกหนังสือรับรอง กรณีผู้ประสบภัย หรือเจ้าของ หรือผู้ครอบครองทรัพย์สิน ร้องขอหลักฐานเพื่อรับการสงเคราะห์ หรือบริการอื่นใด พ.ศ. ๒๕๕๒

๒.๓.๒ กรณีเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้ใดซึ่งมิใช่เป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการบำบัดอันตรายจากสาธารณภัยจากสาธารณภัย ให้ทางราชการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายจากการบำบัดอันตรายจากสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๔

### ๒.๔ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดหรือหน่วยงานของรัฐใดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐผู้นั้นทราบ และเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐผู้นั้นแล้วแต่กรณีได้รับแจ้งแล้วให้เป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้ความช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับแจ้งโดยเร็ว

### ๒.๕ ความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการสาธารณภัย

๒.๕.๑ กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วม ตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒.๕.๒ ให้ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจมอบหมายภารกิจหรือจัดสถานที่ให้องค์การสาธารณกุศลหรือบุคคลใดเข้ามาช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในระหว่างเกิดสาธารณภัยได้ตามที่เห็นสมควร

#### ๒.๕.๓ ความสัมพันธ์กับหน่วยทหาร

๒.๕.๓.๑ ก่อนเกิดภัย กำหนดให้ทหารเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำแผนในระดับแผนชาติ มีผู้แทนฝ่ายทหารร่วมเป็นกรรมการใน กปภ.ช. ประกอบด้วยผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ และผู้บัญชาการทหารอากาศ ในระดับแผนจังหวัด มีผู้บัญชาการมณฑลทหารบกหรือผู้บังคับการจังหวัดทหารบก ร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำในระดับแผนกรุงเทพมหานคร มีผู้แทนกระทรวงกลาโหม ร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำ

๒.๕.๓.๒ ขณะเกิดภัย หากต้องมีหน่วยทหารเข้าร่วมดำเนินการ กำหนดให้ต้องจัดทำเป็นบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการจังหวัดหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร กับผู้บัญชาทหารในเขตพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเว้นแต่เป็นกรณีการสั่งการของนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

## กรอบนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

สืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ เห็นชอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เพื่อเป็นกรอบแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำแผนรองรับเผชิญกับสาธารณภัย ภัยการสู้รบ และภัยการก่อการร้าย โดยที่สถานการณ์และภัยความมั่นคงในปัจจุบันมีความซับซ้อนมากขึ้นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานการเตรียมพร้อมได้มีการปรับปรุง กฎระเบียบ และกลไกการบริหารจัดการขึ้นใหม่เพื่อให้นโยบายดังกล่าวมีความทันสมัยและมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติจึงได้ทบทวนนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และจัดทำเป็นยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งเน้นการเตรียมพร้อมของทุกภาคส่วนให้พร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและศักยภาพให้คนชุมชนและสังคมการฝึกกำลังและบูรณาการแผนระดับกระทรวง จังหวัดและท้องถิ่น การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ ตลอดจนการบริหารจัดการที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพในเชิงการบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ

การทบทวนนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติและการระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ สามารถประมวลภาพรวมสภาพปัญหาการเตรียมพร้อมของประเทศไทยที่ยังคงต้องมีการพัฒนาในประเด็น ดังนี้ ๑. ระบบการแจ้งเตือนสาธารณภัยและภัยความมั่นคงที่ชัดเจน แม่นยำ และกระจายข้อมูลข่าวสารที่น่าเชื่อถือแก่หน่วยงานที่รับผิดชอบและสาธารณชน ๒. ระบบการเตรียมแผนและบัญชาทรัพยากร เครื่องมือ อุปกรณ์ การกู้ภัย ผู้เชี่ยวชาญ สาขาต่าง ๆ เพื่อเป็นฐานข้อมูลในคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ ๓. ระบบการจัดทำบัญชีระดมสรรพกำลังเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามแผนป้องกันประเทศที่ต้องการความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน ๔. การมีระบบกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับและการเบิกจ่ายเงิน ที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงานของผู้บริหารเหตุการณ์ในสถานการณ์ฉุกเฉินที่ต้องดำเนินการจัดการปัญหาอย่างรวดเร็วและเร่งด่วน ๕. การให้การศึกษาและการเข้าถึงองค์ความรู้ของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่เสี่ยงภัยยังไม่เพียงพอ ๖. การนำแผนฝึกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศไปสู่การปฏิบัติที่ไม่สามารถนำมาใช้ทดสอบการระดมสรรพกำลังได้เพราะไม่มีภาวะสงคราม และ ๗. ประสิทธิภาพของระบบการบัญชาการเหตุการณ์เพื่อใช้ในการบริหารจัดการภัยแต่ละ

ประเภท ทั้งในห้วงภาวะก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัยที่ต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ จึงได้เสนอกรอบแนวคิดยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ ดังนี้

๑. การเตรียมพร้อมของประเทศให้พร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติ ให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน แผนปฏิบัติการ แผนเผชิญเหตุ ให้พร้อมเผชิญกับภัยความมั่นคง สาธารณภัย สถานการณ์ฉุกเฉิน และภัยเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตั้งแต่ในภาวะปกติในเชิง Whole - of - Nation Approach โดยประสานและผนึกกำลังของทุกฝ่ายในชาติทั้งหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมาคม มูลนิธิ องค์กรพัฒนาเอกชน เครือข่ายชุมชน และองค์กรสาธารณประโยชน์

๒. การเตรียมทรัพยากรมนุษย์ให้มีภูมิคุ้มกันเป็นรากฐานสำคัญให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีภูมิคุ้มกันภัยความมั่นคงและสาธารณภัย โดยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจการเตรียมความพร้อม ในระดับชุมชน ท้องถิ่น ภูมิภาค และประเทศ ในการเตรียมความพร้อมและบริหารจัดการในมิติการป้องกัน (Prevention) การมีข้อมูลการมีระบบเฝ้าระวังแจ้งเตือนการจัดการเมื่อคาดว่าจะเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย โดยกระบวนการเรียนรู้ถ่ายทอดสั่งสมประสบการณ์บทเรียนและกระบวนการมีส่วนร่วมของหน่วยงานรัฐกับทุกภาคส่วนในการดำเนินงานเพื่อเตรียมความพร้อมร่วมกันของคนในชาติโดยเฉพาะภัยที่มีสาเหตุจากมนุษย์ถือเป็นการเตรียมพร้อมที่สำคัญที่สามารถวางแผนเพื่อป้องกันหรือลดผลกระทบจากภัยดังกล่าวได้

๓. การเตรียมความพร้อมของชุมชนท้องถิ่น ให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แผน และ แนวทางการสร้างภูมิคุ้มกันในการป้องกันและบรรเทาภัยความมั่นคงและสาธารณภัย รวมทั้งมีกระบวนการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างภาครัฐ ชุมชนท้องถิ่น ประชาสังคม และภาคประชาชนโดยนำความรู้ของชุมชนท้องถิ่นมาใช้ในการป้องกันและจัดการกับภัยความมั่นคง และสาธารณภัย และสนับสนุนการจัดการฐานข้อมูลภัยต่างๆ ตลอดจนการมีเครือข่าย เฝ้าระวังและ แจ้งข่าวสารข้อมูลในระดับชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งการสร้างความพร้อมรับมือที่จะสามารถจัดการภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้ด้วยตนเอง โดยมีชุมชนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางและเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

๔. การเตรียมพร้อมเชิงรุกของหน่วยงานเพื่อป้องกันและลดผลกระทบ การมีแผน กฎระเบียบ ระบบเฝ้าระวังแจ้งเตือนการเตรียมบัญชีทรัพยากรทั้งคนและสิ่งของอุปกรณ์ต่างๆ ให้พร้อมใช้งานอย่างเหมาะสมในแต่ละประเภทภัย การฝึกศึกษาอบรม การจัดทำหลักสูตรและคู่มือเผชิญภัย การกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัยและพื้นที่เฝ้าระวัง การมีแผนอพยพทางบกและทางทะเล การมีระบบคลังสำรองอาหาร ระบบการแพทย์และสาธารณสุข ระบบการแพทย์ฉุกเฉิน ระบบการสื่อสาร ระบบการบริจาคและแจกจ่ายสิ่งของอุปโภคบริโภค การลำเลียงขนส่งสินค้าและผู้ประสบภัยและการฝึกซ้อมแผนอย่างสม่ำเสมอและจริงจัง เพื่อให้การบริหารจัดการสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นไปอย่างทันท่วงที และมีประสิทธิภาพ ตลอดจนหน่วยงานรัฐและภาคธุรกิจเอกชนสามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง (Business Continuity Management)

๕. การฝึกกำลังเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของชาติในการป้องกันประเทศ เสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของชาติด้วยการฝึกกำลังและทรัพยากรจากทุกภาคส่วนในการป้องกันประเทศ และให้มีส่วนร่วมในการสนับสนุน การดำเนินงานของกองทัพไทย ศูนย์ระดมสรรพกำลังทางทหาร และศูนย์บัญชาการทางทหาร ตั้งแต่ในภาวะปกติตลอดจนพัฒนาระบบการประสานงานระหว่างกองทัพกับหน่วยงานพลเรือน เพื่อป้องกัน ป้องกัน ภัยคุกคามจากภายนอกประเทศ ทั้งทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ตลอดจนเสริมสร้างศักยภาพและปลูกฝังจิตสำนึกด้านความมั่นคงให้กับคน และชุมชน รวมทั้งสร้างเครือข่ายอาสาสมัครเพื่อสนับสนุนกองทัพ ในการจัดเตรียมกำลังและใช้กำลัง เพื่อปฏิบัติการกิจตามแผนป้องกันประเทศ

๖. การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ ได้แก่ ๑. การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศในกรอบทวิภาคีและพหุภาคีเพื่อพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของชาติ โดยเฉพาะความร่วมมือกับสหประชาชาติซึ่งมีหน่วยงาน United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR) และ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) ประชาคมอาเซียน และความร่วมมือภายใต้กลไกความร่วมมือของอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ ซึ่งได้กำหนดกรอบ และแผนงานความร่วมมือที่สำคัญ อาทิ Conference of the Parties to the ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response (COP to AADMER) คณะกรรมการอาเซียน ด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ (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 เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่จะกระทบต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาค และพัฒนาไปสู่ความร่วมมือระหว่างภูมิภาค รวมทั้งสนับสนุนและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือ ภายใต้ต่อองค์กรภายในภูมิภาคที่มีการดำเนินการในเรื่องนี้ เช่น กองทุน ESCAP Multi Donor Trust Fund for Tsunami, Disaster and Climate Preparedness in Indian Ocean and Southeast Asian Countries ซึ่งไทยเป็นผู้ก่อตั้งและศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย (Asian Disaster Preparedness Centre: APDC) ซึ่งมีสำนักงานตั้งอยู่ในไทย และ ๒. ภัยคุกคามและสาธารณสุขในปัจจุบันมีรูปแบบใหม่ๆ เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะภัยคุกคามต่อความมั่นคงของมนุษย์ทางด้านสังคม อาทิ ภัยคุกคามจากโรคอุบัติใหม่และโรคระบาดต่างๆ ดังนั้น จึงควรมีการเตรียมพร้อมและเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านความมั่นคงของมนุษย์

๗. การพัฒนาและสนับสนุนการมีระบบฐานข้อมูลทรัพยากรของประเทศด้านความมั่นคงและสนับสนุนการมีคลังข้อมูลสาธารณสุขแห่งชาติ เพื่อการแจ้งเตือนภัย การอพยพ การให้ความช่วยเหลือ การบริจาค การจัดการในภาวะฉุกเฉินทั้งภัยคุกคามทางทหารและสาธารณสุขไว้ตั้งแต่ในยามปกติ โดยมีการปรับปรุงฐานข้อมูลสม่ำเสมอให้สามารถนำมาประกอบการตัดสินใจของผู้บัญชาการเหตุการณ์รวมทั้งจัดให้มีช่องทางประสานและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่าง

หน่วยงานในการสนับสนุนทรัพยากรทั้งด้านความมั่นคงและด้านสาธารณสุข ทั้งภาครัฐ เอกชน

สมาคม มูลนิธิเครือข่ายชุมชนท้องถิ่น และภาคประชาสังคม ให้สามารถแลกเปลี่ยนและนำทรัพยากรมาใช้ร่วมกัน เมื่อเกิดภัยในแต่ละระดับความรุนแรงของสถานการณ์ได้อย่างทันทั่วทั้ง นำแผนและระบบฐานข้อมูลมาทดสอบการปฏิบัติในการฝึกซ้อมอย่างสม่ำเสมอ

๘. การส่งเสริมและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยในเชิงรุก โดยผนึกกำลังทุกภาคส่วน เป็นภาคีเครือข่ายในกระบวนการวางแผน การบริหารจัดการภัย ตั้งแต่ขั้นก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุ ทั้งในระดับชุมชน ท้องถิ่น ตำบล อำเภอ จังหวัด ภูมิภาค และประเทศ โดยเสริมสร้างการพัฒนาความรู้ การตระหนักรู้ การมีจิตสำนึกความมั่นคง การมีจิตสาธารณะของทุกภาคส่วนเพื่อ เข้ามามีส่วนร่วมผนึกกำลังในการป้องกันและบรรเทาผลกระทบก่อนเกิดเหตุดำเนินการแก้ไขขณะเกิดเหตุอย่างทันทั่วทั้ง และฟื้นฟูความเสียหายทางกายภาพและจิตใจให้กลับคืนสู่ภาวะปกติ รวมทั้งทบทวนและพัฒนา กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

๙. การมีระบบการบริหารจัดการที่ประสานสอดคล้องตั้งแต่ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น ได้แก่ ๑. การประสานเชื่อมโยงความร่วมมือและบูรณาการการทำงานตั้งแต่แผนระดับกระทรวง/กรม แผนพัฒนาจังหวัดแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาชุมชน เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนแผนงาน โครงการ กิจกรรม และงบประมาณ ให้ประสานสอดคล้องและสนับสนุนกันระหว่างภารกิจกระทรวง (Function) กับการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area) และ ๒. การให้ความสำคัญกับการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทยในฐานะที่เป็นหน่วยรับผิดชอบภารกิจการรักษาความมั่นคงภายในประเทศ การดำเนินงานของศูนย์อำนวยการร่วมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ศอ.ปภ.ช.) และ กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ตั้งแต่ในภาวะปกติ เพื่อประสานบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานเพื่อนำเสนอผู้บัญชาการเหตุการณ์ในแต่ละห้วงเวลาและแต่ละระดับความรุนแรงของภัย รวมทั้งให้จัดตั้งกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขตพื้นที่ (อปท./อำเภอ/เขต/จังหวัด/กทม.) ตั้งแต่ในยามปกติ เพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนเป็น “ศูนย์บัญชาเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด/กรุงเทพมหานคร” เมื่อคาดว่าจะเกิดภัยหรือเมื่อเกิดภัยขึ้นอย่างทันทั่วทั้ง และสามารถปรับใช้ในภารกิจเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการรักษาความสงบเรียบร้อยและ ศูนย์ระดมสรรพกำลังกลาโหมในการป้องกันประเทศ

## แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘

คณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๘ อนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามที่คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) เสนอ เพื่อใช้เป็นแผนหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัยของชาติ และมีมติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการดังนี้

๑. มอบหมายให้กระทรวง ทบวง กรม องค์กรและหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ จังหวัด อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนและภาคส่วนอื่นๆ ปฏิบัติการให้เป็นไปตาม แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. มอบหมายให้สำนักงบประมาณ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พิจารณาให้ความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการป้องกันและลดผลกระทบ การเตรียมความพร้อมเผชิญเหตุ และการจัดการในภาวะฉุกเฉินรวมถึงการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน

๓. มอบหมายให้หน่วยงานแต่ละระดับ จัดทำแผนปฏิบัติการรองรับยุทธศาสตร์ และบรรจุแผนงานและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ไว้ในแผนปฏิบัติ ราชการประจำปีด้วย

แนวคิดลักษณะและวัตถุประสงค์ของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘

๑. มีลักษณะเป็นแนวคิดการปฏิบัติ หรือ Concept of Operations หรือ CONOPS ในการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศ โดยยึดแนวคิดการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction) และแนวทางการฟื้นฟูที่ดีกว่าเดิมและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) ภายใต้การพัฒนาศักยภาพและส่งเสริมให้ท้องถิ่นและชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการ จัดการเพื่อนำไปสู่การจัดการภัยพิบัติอย่างยั่งยืน และสอดคล้องกับหลักสากล (รู้รับ-ปรับตัว- ฟื้นเร็วทั่ว-อย่างยั่งยืน : Resilience)

๒. เป็นกรอบแนวทางปฏิบัติให้แก่หน่วยงานทุกภาคส่วนตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึง ระดับประเทศนำไปพิจารณาดำเนินการอย่างบูรณาการ เป็นระบบและสอดคล้องรับกัน (ซึ่งเกิดจาก การประมวลทิศทางและแนวทางปฏิบัติในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่นานาประเทศ ใช้ประยุกต์กับบริบทของประเทศไทย)

๓. เป็นการจัดทำแผนที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๑ และพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และสอดคล้องกับถ้อยแถลง ของนายกรัฐมนตรีในการประชุมสหประชาชาติระดับโลกว่าด้วยการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๘ ณ เมืองเซนได ประเทศญี่ปุ่น

#### ยุทธศาสตร์การดำเนินการประกอบด้วย ๔ ด้าน คือ

๑. การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย เน้นการป้องกัน การลดผลกระทบ และการเตรียมความพร้อมเป็นแนวคิดและวิธีปฏิบัติในการลดโอกาสที่จะได้รับผลกระทบ จากสาธารณภัย ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนร่วมมือกันดำเนินการในกิจกรรมลดความเสี่ยงจากสาธารณ ภัย โดยมีการผนวกหลักการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้เป็นนโยบายของรัฐ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

๒. การบูรณาการจัดการในภาวะฉุกเฉิน การเผชิญเหตุ การบัญชาการเหตุการณ์ และการบรรเทาทุกข์ เน้นเรื่องมาตรฐาน เอกภาพ และความยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์กรในภาวะ

ฉุกเฉิน รวมทั้งได้กำหนดแนวทางของการจัดตั้งองค์กรปฏิบัติในการจัดการภาวะฉุกเฉินตลอดจน การกำหนดให้ มีแนวทางปฏิบัติในการสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สปฉ.)

๓. การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน การฟื้นฟูสภาพการซ่อมสร้างและการพัฒนาให้ดีกว่าเดิมและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) เป็นการดำเนินงาน ภายหลังจากที่ภาวะฉุกเฉินจากสาธารณภัยได้บรรเทาลงหรือได้ผ่านพ้นไปแล้ว เพื่อดำเนินการฟื้นฟู โดยการปรับสภาพระบบสาธารณูปโภค การดำรงชีวิตและสภาวะวิถีความเป็นอยู่ของชุมชน ที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาวะปกติหรือพัฒนาให้ดีกว่าเดิมและปลอดภัยกว่าเดิม

๔. การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการสาธารณภัยโดยการพัฒนาศักยภาพการจัดการสาธารณภัยตามหลักสากล การประสานความช่วยเหลือและการปฏิบัติงาน ด้านมนุษยธรรม ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และส่งเสริมบทบาทของประเทศในฐานะแกนนำ ด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

### **สรุปสาระสำคัญของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ บทที่ ๑ สถานการณ์และแนวโน้มสาธารณภัย**

ความรุนแรงของสถานการณ์สาธารณภัยโลกและประเทศไทย มีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น ตามสภาวะการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ บทเรียนการจัดการสาธารณภัยที่ผ่านมาที่มีปัญหา ด้านโครงสร้างการจัดการและเอกภาพ องค์ความรู้และข้อมูล รวมถึงแนวทางการสนับสนุน ที่มีประสิทธิภาพ กอปรกับพันธกิจในความร่วมมือระหว่างประเทศ ด้านการจัดการความเสี่ยงจาก สาธารณภัยทำให้ต้องมีการปรับปรุงแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศให้มี ชีตความสามารถและพร้อมรับสถานการณ์ภัยพิบัติ สอดรับกับแนวคิดการจัดการสาธารณภัยของโลก ภายใต้อริบท “การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Management : DRM)” ซึ่งประกอบด้วย การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย Disaster Risk Reduction : DRR) การจัดการ ในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) และการฟื้นฟูให้มีสภาพดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) รวมทั้งการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศและสนับสนุน ซึ่งกันและกันเพื่อสร้างศักยภาพความพร้อม และมาตรฐานในการจัดการสาธารณภัย

### **บทที่ ๒ นโยบายและยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย**

๑. เป้าหมายการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย เน้นการสร้างองค์ความรู้ ความตระหนักและวัฒนธรรมความปลอดภัย ให้มีการเรียนรู้ มีความพร้อม มีภูมิคุ้มกันและมีส่วนร่วม เพื่อพัฒนาศักยภาพสังคม ท้องถิ่นเข้าสู่ “การรู้รับ-ปรับตัว-ฟื้นเร็วทั่ว-อย่างยั่งยืน”

๒. วัตถุประสงค์ของแผนเป็นกรอบแนวคิดและเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่ทุกหน่วยงาน ในการจัดการอย่างเป็นระบบและมีทิศทาง และพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการ ความเสี่ยง จากสาธารณภัยด้วยแนวทางต่างๆ ตั้งแต่ระดับชุมชนจนถึงระดับชาติเพื่อให้เกิดความเสียหาย น้อยที่สุด

๓. นโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ๔ ด้าน ได้แก่ พัฒนาและ ส่งเสริมการลดความเสี่ยง พัฒนาศักยภาพและบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในการจัดการ



ภาวะฉุกเฉิน พัฒนาระบบฟื้นฟูที่ตอบสนองความต้องการของผู้ประสบภัย ซ่อมสร้างฟื้นฟูสภาพให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิมและส่งเสริมมาตรฐานความร่วมมือระหว่างประเทศ

๔. ยุทธศาสตร์ ๔ ด้าน การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย การบูรณาการการจัดการในภาวะฉุกเฉิน การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืนและการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการฯ

๕. งบประมาณ งบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณประเภทอื่น เช่น งบกลางและเงินอุดหนุนราชการฯ ทั้งระดับหน่วยงานและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### **บทที่ ๓ หลักการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย**

๑. เสนอหลักการและแนวคิด “การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย” (Disaster Risk Management : DRM) การจัดการสาธารณภัย (Disaster Management : DM) ซึ่งเป็นแนวทางที่นานาประเทศยอมรับว่าสาธารณภัยเป็นเรื่องที่จัดการได้โดยไม่จำเป็นต้องรอให้เกิดภัยขึ้นก่อนและให้ความสำคัญกับการจัดการเพื่อความปลอดภัยอย่างยั่งยืน

๒. กำหนดกลไกหลักสำหรับการจัดการ ประกอบด้วย โครงสร้างองค์กรและบทบาทหน้าที่ การจัดการสาธารณภัย ตั้งแต่ระดับนโยบายถึงระดับปฏิบัติ บทบาทหน้าที่และแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแนวทางปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานทหาร ภาคประชาสังคม และองค์การสาธาณกุศลและแนวทางปฏิบัติร่วมกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศขอบเขตสาธาณภัยระดับการจัดการสาธาณภัย กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

### **บทที่ ๔ การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย**

เสนอแนวคิดและวิธีปฏิบัติ ในการลดความเสี่ยงหรือลดโอกาสที่จะได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยหรือการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย มุ่งให้เกิดการดำเนินการทั้งในเชิงนโยบาย แผนงาน โครงการ มาตรการหรือกิจกรรมต่างๆ โดยสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนตามแนวทางกลยุทธ์ การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ๓ ด้าน ประกอบด้วย

๑. การสร้างระบบการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีมาตรฐาน ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการประเมินความเสี่ยงเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบายการลดความเสี่ยง การจัดสรรงบประมาณ การออกกฎระเบียบ การจัดทำแผนงาน โครงการ รวมถึงการจัดทำดัชนีความเสี่ยงและแผนที่เสี่ยงภัย

๒. การพัฒนามาตรการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ประกอบด้วยแนวทางปฏิบัติในการป้องกันและลดผลกระทบช่วงก่อนเกิดภัยทั้งเชิงโครงสร้างและไม่เชิงโครงสร้าง แนวทางปฏิบัติในการเตรียมความพร้อม เช่นการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (CBDRM) การฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยการเตรียมการอพยพ การเตรียมการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว การจัดตั้งองค์กรการเรียนรู้สาธาณภัย การพัฒนาคลังข้อมูลสาธาณภัยแห่งชาติ การจัดตั้งคลังสำรองทรัพยากร แผนการบริหารความต่อเนื่อง แนวทางปฏิบัติของระบบเตือนภัยระดับของภัย กระบวนการแจ้งเตือนภัยและการพัฒนาระบบเตือนภัย

๓. การส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนและทุกระดับสร้างแนวปฏิบัติในการลดความเสี่ยง โดยการกำหนดให้เป็นนโยบายแห่งรัฐที่สำคัญเพื่อการพิจารณาจัดสรรงบประมาณที่สอดคล้องเพื่อกระตุ้นให้ทุกหน่วยงานเห็นความสำคัญและจัดทำแผนรองรับเมื่อเกิดสาธาณภัย เป็นต้น

บทที่ ๓ และ ๔ จะเป็นแนวคิดหลักการและแนวทางดำเนินการที่จะส่งผลให้ทุกหน่วยงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานเชิงนโยบาย นำไปพิจารณาปรับแผนดำเนินการพัฒนาส่งเสริม ทบทวนกฎระเบียบ หรือปรับปรุงในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างและพัฒนากลไกการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยต่างๆ รวมทั้งการผลักดันให้หน่วยงานในสังกัดระดับภูมิภาคดำเนินการหรือเชื่อมการทำงานกับจังหวัด (ปภ.จังหวัด) เพื่อให้การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยในพื้นที่เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง

สำหรับระดับภูมิภาค (ปภ.จังหวัด/ศูนย์ ปภ.เขต) บางกิจกรรมจะต้องดำเนินการโดยทันที เช่น การจัดตั้งกองอำนวยการฯ ระดับจังหวัด และประสานอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งกองอำนวยการฯ การจัดทำแผนและการฝึกซ้อมแผนฯ ตั้งแต่ในภาวะปกติ การประชุมหรือประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเตรียมแผนหรือความพร้อมในส่วนที่รับผิดชอบและในหลายกิจกรรมจะต้องพิจารณานำกลยุทธ์และแนวทางเหล่านี้ ไปวางแผน รวมทั้งทำแผนงานโครงการและกิจกรรมต่างๆ และผลักดันขับเคลื่อนดำเนินการในเชิงป้องกันหรือเชิงรุกเพื่อป้องกันและลดผลกระทบและเตรียมความพร้อมทั้งด้านกระบวนการและองค์กรหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเตรียมพร้อมรับสถานการณ์สาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### บทที่ ๕ การจัดการในภาวะฉุกเฉิน

การจัดการในภาวะฉุกเฉิน เป็นการปฏิบัติการเพื่อควบคุมและ/หรือลดความรุนแรงของสถานการณ์ สาธารณภัย รวมทั้งการอำนวยการ การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบระเบียบได้มาตรฐานและครอบคลุมกระบวนการจัดการ โดยการจัดระบบการจัดการทรัพยากร เพื่อเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉินและการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ได้อย่างรวดเร็วภายใต้กลยุทธ์ ๓ ประการ คือ

##### ๑. สร้างมาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ประกอบด้วย

แนวทางปฏิบัติในการจัดการเมื่อเกิดสาธารณภัย ตาม พรบ.ปภ. ๒๕๕๐ แนวทางปฏิบัติในการจัดตั้งองค์กรปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินระดับต่างๆ (ศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน อปท., ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์อำเภอ/จังหวัด/กรุงเทพมหานคร ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด/กรุงเทพมหานคร กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง และกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและรูปแบบโครงสร้างกองบัญชาการ/ศูนย์บัญชาการฯ) แนวทางปฏิบัติในการประกาศเขตพื้นที่ประสบภัยแนวทางปฏิบัติในการตัดสินใจระดับการจัดการสาธารณภัย แนวทางในการอพยพ

##### ๒. พัฒนาระบบ/เครื่องมือสนับสนุนการเผชิญเหตุ ประกอบด้วย

แนวทางปฏิบัติในการสื่อสารและโทรคมนาคม แนวทางปฏิบัติในการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร แนวทางปฏิบัติในการกำกับควบคุมพื้นที่ (Area Command) แนวทางปฏิบัติในการบัญชาการเหตุการณ์ (รูปแบบและระบบการบัญชาการเหตุการณ์) แนวทางปฏิบัติในการสนับสนุนการปฏิบัติงานภาวะฉุกเฉิน หรือ สปฉ. เพื่อประสานงานระหว่างส่วนราชการและหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบตามภารกิจ ซึ่งมีทั้งหมด ๑๘ สปฉ. และแนวทางปฏิบัติในการสนับสนุนการจัดการเหตุการณ์ (IMAT)

๓. เสริมสร้างระบบและแนวปฏิบัติในการบรรเทาทุกข์ ประกอบด้วย

แนวทางปฏิบัติในการขอใช้เงินทศรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน แนวทางปฏิบัติในการประเมินความเสียหายและความต้องการช่วยเหลือ (DANA) แนวทางปฏิบัติในการรับบริจาค แนวทางปฏิบัติในการรายงานข้อมูล และแนวทางปฏิบัติในการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว

สรุป บทที่ ๕ เป็นบทว่าด้วยการจัดการสาธารณภัยในภาวะฉุกเฉิน ซึ่งเมื่อเกิดสาธารณภัยหรือ ใกล้เกิดสาธารณภัย หน่วยงานของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั้งในระดับส่วนกลางและระดับพื้นที่ จะต้องถือปฏิบัติและบูรณาการดำเนินการในประเด็นข้างต้นตามบริบท สถานการณ์และความเกี่ยวข้อง โดยจะต้องแปลงแนวทางเหล่านี้ เป็นกิจกรรมหรือมาตรการปฏิบัติต่างๆ ในรูปของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง และศูนย์บัญชาการเหตุการณ์จังหวัด หรือศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด รวมทั้งจะต้องประสานและอำนวยความสะดวกให้อำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยเผชิญเหตุในการปฏิบัติภารกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่เกิดเหตุ ซึ่งจะมีผลให้เกิดการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในการจัดการสาธารณภัยและได้รับการคุ้มครองในฐานะเจ้าพนักงานตามกฎหมาย

### บทที่ ๖ การฟื้นฟู

เป็นการดำเนินงานภายหลังจากที่ภาวะฉุกเฉินบรรเทาลงหรือได้ผ่านพ้นไปแล้ว เพื่อซ่อมแซม ฟื้นฟูและปรับสภาพระบบสาธารณสุขภาค การดำรงชีวิตและวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนที่ประสบสาธารณภัยให้กลับสู่สภาวะปกติหรือพัฒนาให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) โดยการเน้นหรือให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือให้ผู้ประสบภัยสามารถช่วยเหลือตนเองได้ ให้มีส่วนร่วมในกระบวนการฟื้นฟู และการพิจารณาหรือประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย (ปัจจัยเสี่ยงหรือต้นเหตุของการเกิดภัย) ในการฟื้นคืนสภาพและการสร้างใหม่ ทั้งในระยะสั้น ระยะกลางและระยะยาว ประกอบด้วย ๓ กลยุทธ์ คือ

กลยุทธ์ที่ ๑ พัฒนาระบบการประเมินความต้องการหลังเกิดสาธารณภัย (PDNA) กรณีสาธารณภัยขนาดใหญ่ เพื่อประมาณการความเสียหายทางกายภาพ ความสูญเสียทางเศรษฐกิจและทรัพยากร เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจระดับนโยบาย ยุทธศาสตร์การฟื้นฟูประเทศและสร้างใหม่ให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

กลยุทธ์ที่ ๒ พัฒนาระบบปฏิบัติการและบริหารจัดการฟื้นฟูประกอบด้วยการกำหนดแนวทางในการฟื้นฟูสุขภาพผู้ประสบภัย สถานภาพสังคม การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยหน่วยงานระดับชาติที่เกี่ยวข้องแต่ละด้าน

กลยุทธ์ที่ ๓ เสริมสร้างแนวทางการฟื้นฟูที่ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) ทั้งด้านการฟื้นฟูชุมชนทั้งด้านกายภาพและศักยภาพ ด้านสุขภาพและการบริการสังคม ด้านที่อยู่อาศัย ระบบโครงสร้างพื้นฐาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและระบบเศรษฐกิจโดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติร่วมกับ

กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ ร่วมกันวางแผนพัฒนาฟื้นฟูหรือการสร้างใหม่ ในกรณีสาธารณภัยขนาดใหญ่รวมทั้งกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและกระทรวงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

จะเห็นว่าบทนี้ ได้ก้าวไกลกว่าการฟื้นฟูสภาพการสงเคราะห์เยียวยาผู้ประสบภัยและความเสียหายแบบเดิมๆ หรือมองว่าเป็นเพียงปัญหาและการจัดการระดับพื้นที่แต่จะเป็นการมุ่งฟื้นฟูและพัฒนาสภาพทั้งทางสังคม ชุมชน และทางกายภาพให้มีความมั่นคงแข็งแรงหรือเข้มแข็งกว่าเดิม สามารถเผชิญหรือรองรับความรุนแรงของสาธารณภัยในโอกาสต่อไปได้ดีกว่าและจะปลอดภัยกว่า โดยไม่ต้องเสียงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์เป็นการฟื้นฟูที่รู้จักสู่การพัฒนา ระบบการป้องกันอย่างยั่งยืน

### **บทที่ ๗ ความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย**

เนื่องจากสาธารณภัยในปัจจุบันมีความไร้พรมแดนมากขึ้น แต่ละประเทศรวมถึงแต่ละประเทศจะต้องให้การส่งเสริมและสนับสนุนซึ่งกันและกัน ในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยแก่ประเทศที่กำลังประสบภัย โดยมีจุดมุ่งหมายที่การเพิ่มศักยภาพของประเทศไทยในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมระหว่างประเทศให้เป็นไปตามมาตรฐานของโลกและนำประเทศไทยไปสู่การเป็นประเทศแกนนำในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ประกอบด้วย ๔ กลยุทธ์

กลยุทธ์ที่ ๑ พัฒนาระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่มีเอกภาพ

แนวทางปฏิบัติ “การรับ” และ “การให้” ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ

พัฒนาระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ณ จุดเดียว (Single Window System)

กลยุทธ์ที่ ๒ ยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านมนุษยธรรม

การปรับปรุงระเบียบกฎหมายด้านมนุษยธรรม การสร้างมาตรฐานบุคลากรในการปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือ โดยการจัดให้มีชุดค้นหาและกู้ภัยในเขตเมือง (National Urban Search and Rescue : USAR) ที่มีประสิทธิภาพตามมาตรฐานของคณะที่ปรึกษาด้านการค้นหาและกู้ภัยในเขตเมืองสากล (INSARAG) การจัดทำแผนพัฒนาและจัดสรรทรัพยากรบุคคล เพื่อรองรับชุดค้นหาและกู้ภัยในเขตเมือง เป็นต้น

กลยุทธ์ที่ ๓ เสริมสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านสาธารณภัยของประเทศ

ด้านฐานข้อมูลทรัพยากรเพื่อการจัดการสาธารณภัยระหว่างประเทศการเชื่อมโยงข้อมูลการจัดการองค์ความรู้แนวทางปฏิบัติในการพัฒนาความร่วมมือด้านสาธารณภัย และการขับเคลื่อนความรู้สู่สาธารณะ เป็นต้น

กลยุทธ์ที่ ๔ ส่งเสริมบทบาทความเป็นประเทศแกนนำด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

แนวทางปฏิบัติในการสร้างความเป็นเลิศด้านวิชาการและปฏิบัติการแนวทางปฏิบัติในการพัฒนาบทบาทแกนนำการส่งเสริมชุดค้นหาและกู้ภัยในเขตเมือง ปฏิบัติการทั้งภายในประเทศและภายนอกราชอาณาจักร การสนับสนุนทางวิชาการแก่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา เป็นต้น

## บทที่ ๘ การขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติ

การจัดการสาธารณสุขตามแนวทางการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ จำเป็นจะต้องอาศัยการบูรณาการจากทุกภาคส่วนและกระบวนการขับเคลื่อนที่มีประสิทธิภาพ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ (กปภ.ช.)

จำเป็นอย่างยิ่งต้องมีการเสริมสร้างและพัฒนาความเข้าใจเกี่ยวกับสาระของแผนในทุกระดับ การบูรณาการและประสานการปฏิบัติกับแผนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง การผลักดันให้มีงบประมาณเชิงบูรณาการที่สอดคล้องกับแผนฯ รวมทั้งการสนับสนุนงบประมาณประจำปีของหน่วยงานต่างๆ ลงสู่ระดับพื้นที่ การกำหนดบทบาทของหน่วยงานและเครือข่ายเพื่อร่วมขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ การศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงพัฒนากฎหมายและระเบียบต่างๆ ให้สอดคล้องกับแผนและมีมาตรฐานเป็นต้น ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้จะเป็นกระบวนการนำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ รวมทั้งนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางปฏิบัติต่างๆ ในแผนฯ ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

รวมถึงการกำหนดกลไกและกระบวนการติดตามประเมินผล โดยยึดหลักการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการพัฒนา กำหนดให้มีการวิจัยและพัฒนา ร่วมกับสถาบันการศึกษา ภาคเอกชน องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ พร้อมทั้งมีการศึกษาบทเรียนสาธารณสุขที่ผ่านมา ( Lesson Learnt) ซึ่งจะนำไปสู่การขับเคลื่อนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่มีประสิทธิภาพและบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ รวมทั้งอาจมีการทบทวนและปรับปรุงแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติในโอกาสต่อไป

นับเป็นโอกาสดีและเป็นมิติใหม่ ที่แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งได้รับความเห็นชอบและอนุมัติโดยคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ได้ชี้แนะทิศทางการบริหารจัดการสาธารณสุขแบบก้าวหน้าหรือเชิงรุกมากขึ้น โดยมุ่งเน้นที่การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข พัฒนาระบบป้องกันให้มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานเพื่อลดผลกระทบหรือโอกาสที่จะเกิดความเสียหายหรือความสูญเสียจากสาธารณสุขเป็นแผนที่ก้าวไกลกว่าเพียงการดำเนินการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัยและซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐานให้กลับสู่สภาพเดิม ซึ่งจะยังอาจสร้างความเสียหายและความสูญเสียได้อีกหากเกิดภัยพิบัติซ้ำโดยจะต้องทำให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม ดังนั้นภายใต้การอนุมัติและมอบหมายการปฏิบัติโดยคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกระดับทั้งในส่วนกลางและในพื้นที่จะต้องนำเอาแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาตินี้ไปปฏิบัติดำเนินการให้เป็นรูปธรรม ให้ลุล่วงตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของแผนฯ คือความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนชาวไทยอย่างยั่งยืน

## แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๘

### ๑. นโยบายของกระทรวงกลาโหมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๑.๑ การสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะต้องดำเนินการในลักษณะเชิงรุก ด้วยการส่งเสริมการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยตั้งแต่ระดับชุมชนจนถึงระดับชาติ ตามศักยภาพขีดความสามารถ และคุณลักษณะของแต่ละหน่วย เพื่อลดความสูญเสีย และผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รวมทั้งเพื่อให้ชุมชนสามารถปรับตัวต่อผลกระทบจากสาธารณภัยได้อย่างยั่งยืน

๑.๒ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจำเป็นต้องสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยมุ่งเน้นการบูรณาการทรัพยากรที่จำเป็นต่างๆ ทั้งในเรื่องบุคลากร เครื่องมือและอุปกรณ์ ให้สามารถนำมาใช้ในการจัดการในภาวะฉุกเฉินได้อย่างทันต่อสถานการณ์และมีประสิทธิภาพ

๑.๓ การจัดการในภาวะฉุกเฉินในพื้นที่ประสบสาธารณภัยจะต้องเป็นเอกภาพ โดยมีผู้บัญชาการเหตุการณ์เพียงคนเดียวภายใต้ระบบการบัญชาการเหตุการณ์ที่ทันสมัย และมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยเป็นไปได้อย่างทันเวลา และลดการสูญเสียให้ได้มากที่สุด รวมทั้งให้ประสานงานและวางแผนร่วมกับกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับตั้งแต่ภาวะปกติ

๑.๔ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ. เหล่าทัพต้องจัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพตั้งแต่ภาวะปกติและต้องดำเนินการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยของที่ตั้งหน่วยทหารรวมทั้งจัดเตรียมกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้มีความพร้อมรับมือกับสถานการณ์ภัยพิบัติต่าง ๆ และเข้าร่วมการฝึกกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความพร้อมและสร้างความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วย

๑.๕ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ. เหล่าทัพ ต้องจัดการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินและให้ความช่วยเหลือประชาชนโดยเร็วที่สุด เพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นให้มีความเสียหายน้อยที่สุด ทั้งต่อกำลังพล และทรัพย์สินของทางราชการ รวมถึงชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนด้วย

๑.๖ การสนับสนุนในห้วงการฟื้นฟูให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล โดยมุ่งเน้นการซ่อมสร้างและฟื้นฟูสภาพให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็วหรือทำให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

๑.๗ การเสริมสร้างความร่วมมือกับมิตรประเทศและองค์การระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อพัฒนาให้การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของ กท. และประเทศมีมาตรฐานสากล ทั้งในด้านการจัดการด้านบุคลากร และด้านเครื่องมือ

## ๒. การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย เป็นการลดโอกาสที่จะได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยอย่างเป็นระบบ โดยการวิเคราะห์และการจัดการกับปัจจัยต่างๆ ที่เป็นสาเหตุของสาธารณภัย เพื่อลดผลกระทบ ลดความล่าช้า และลดปัจจัยที่ทำให้เกิดความเปราะบางให้มากที่สุด รวมทั้งเพื่อเพิ่มศักยภาพของบุคลากร ชุมชน และสังคม ให้สามารถรับมือและจัดการกับสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถดำเนินการได้โดยการพัฒนาระบบการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีมาตรฐาน การพัฒนามาตรการการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย และการส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนและทุกระดับสร้างแนวปฏิบัติในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

กท. เป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพและความพร้อมทั้งในด้านกำลังพล เครื่องมือและยุทธศาสตร์ซึ่งสามารถสนับสนุนการดำเนินการของส่วนราชการต่างๆ เพื่อให้การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยในพื้นที่ต่างๆ สมฤทธิ์ผลรวมทั้งให้สามารถให้การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างทันที่ และมีประสิทธิภาพ จึงกำหนดแนวทางในการดำเนินการเพื่อสนับสนุนการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยดังนี้

### ๒.๑ การสร้างระบบการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีมาตรฐาน

๒.๑.๑ มอบหมาย ผู้แทน กท. ในคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอและ จังหวัด (ก.ช.ภ.อ./ก.ช.ภ.จ.) และกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอและจังหวัด (กปภ.อ./กปภ.จ.) รวมทั้งหน่วยทหารในพื้นที่ที่รับผิดชอบในแต่ละจังหวัด เพื่อการเข้าถึงในแต่ละพื้นที่ และเกิดความเข้าใจลักษณะความเสี่ยงจากสาธารณภัยของแต่ละอำเภอและจังหวัดได้อย่างดีซึ่งจะทำให้การวางแผน การวิเคราะห์ และการประเมินความเสี่ยงในแต่ละอำเภอและจังหวัดเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพรวมทั้งน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ไปประยุกต์ใช้ในแต่ละพื้นที่ด้วย

๒.๑.๒ พัฒนาชุดประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย และชุดประเมินสาธารณภัยให้กับหน่วยทหารในแต่ละระดับตามศักยภาพ ชีตความสามารถ และคุณลักษณะของหน่วย เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้ง กท. และสอดคล้องกับสากล

๒.๑.๓ การจัดทำแผนงานและโครงการเกี่ยวกับการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย รวมถึงการจัดทำดัชนีความเสี่ยงและแผนที่เสี่ยงภัยของหน่วย

### ๒.๒ การพัฒนามาตรการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

๒.๒.๑ การดำเนินการป้องกันและลดผลกระทบจากสาธารณภัย เป็นการดำเนินการในห้วงก่อนเกิดภัย เพื่อลดโอกาสหรือความรุนแรงที่อาจจะเกิดขึ้นจากสาธารณภัยต่างๆ ได้แก่การกำหนดเขตพื้นที่ การกำหนดมาตรฐานการก่อสร้าง การเสริมสร้างความแข็งแรงของพื้นที่เสี่ยง การขุดลอกคูคลองและท่อระบายน้ำ การพัฒนาออบาดาลและบ่อน้ำตื้น การสร้างความตระหนักเพื่อป้องกัน การติดต่อของเชื้อโรคและอื่นๆ และการออกกฎหรือระเบียบที่จำเป็นในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

๒.๒.๒ การเตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณภัย เป็นการดำเนินการที่มุ่งเน้นให้ประชาชนหรือชุมชน และหน่วยงานมีองค์ความรู้ ชีตความสามารถ และทักษะต่างๆ

เพื่อให้พร้อมที่จะรับมือกับสาธารณสุข ได้แก่ การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขโดยอาศัยชุมชน เป็นฐานการเข้าร่วมและสนับสนุนการฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข การเตรียมการสนับสนุนการอพยพ การเตรียมการสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์พักพิง การสนับสนุนการจัดตั้งองค์กร การเรียนรู้สาธารณสุข การพัฒนาคลังข้อมูลสาธารณสุขเพื่อให้พร้อมเชื่อมต่อกับคลังข้อมูลสาธารณสุขแห่งชาติ การสนับสนุนการจัดตั้งคลังสำรองทรัพยากร และการจัดทำแผนบริหาร ความต่อเนื่องของหน่วยดั่งนั้น ศบค.สป., ศบค.บก.ทท.และ ศบค.เหล่าทัพ ควรพิจารณาดำเนินการ ดั่งนี้

๒.๒.๒.๑ วางแผน อำนวยความสะดวก ประสานงาน กำกับดูแล และประชาสัมพันธ์ ในการเตรียมการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติในส่วนที่รับผิดชอบ รวมทั้งสนับสนุนหน่วยงาน ฝ่ายพลเรือนเมื่อได้รับการร้องขอ

๒.๒.๒.๒ ติดตามสถานการณ์สาธารณสุขและเฝ้าระวัง รวบรวมสถิติ ข้อมูลสาธารณสุขในพื้นที่และข่าวสารข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ประเมินความเสี่ยงภัยและโอกาสที่จะเกิดภัย ตามฤดูกาลในพื้นที่ รวมทั้งแจ้งเตือนภัยจากสงครามให้กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข แห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ทราบในโอกาสแรกที่สามารถกระทำได้

๒.๒.๒.๓ ประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ภาคเอกชนและองค์กรการกุศลที่เกี่ยวข้องในการแบ่งมอบพื้นที่และงานที่จะให้ความช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยพิบัติเป็นไปโดยทั่วถึงและไม่ซ้ำซ้อนกัน

๒.๒.๒.๔ เตรียมแผนการปฏิบัติ การฝึกอบรมและให้ความรู้ในด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติร่วมกับฝ่ายพลเรือนตามห้วงเวลาที่เหมาะสม

๒.๒.๒.๕ จัดเตรียมกำลังพล ยุทโธปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ รวมทั้งระบบสื่อสารและสารสนเทศ (ระบบหลักและระบบสำรองรวมถึงยามฉุกเฉิน) สำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้พร้อมใช้ปฏิบัติงานได้ตลอดเวลา

๒.๒.๒.๖ เข้าร่วมการฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ฝ่ายพลเรือนและการฝึกซ้อมอื่น ๆ ด้านการบรรเทาสาธารณสุขทั้งในประเทศและต่างประเทศ อย่างต่อเนื่อง (ขึ้นอยู่กับงบประมาณ) เพื่อให้กำลังพลมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามแผนฯ

๒.๒.๒.๗ ประสานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐภาคเอกชน และองค์กรการกุศลที่เกี่ยวข้อง ในการจัดเตรียมพื้นที่ปลอดภัย เพื่อรองรับการอพยพ และสนับสนุน การดำเนินการในการหลีกเลี่ยงหรือลดผลกระทบต่าง ๆ ขณะเกิดภัย เพื่อลดความสูญเสียที่อาจ เกิดขึ้นให้เหลือน้อยที่สุด

๒.๓ กระบวนการแจ้งเตือนภัย โดยเฉพาะการเฝ้าระวัง ติดตามสถานการณ์ให้ กรมอุตุนิยมวิทยา กองทัพอากาศ และติดตามสถานการณ์ตลอด ๒๔ ชั่วโมง และนขต.ศบค.กท. และ ศบค.เหล่าทัพ จัดเตรียม จัดหาอุปกรณ์และเครื่องมือสื่อสาร สำหรับเชื่อมกับระบบสื่อสารให้ เพียงพอและใช้งานได้ตลอดเวลา โดยให้ประสานงานอย่างใกล้ชิดกับกองบัญชาการ ป้องกันและ บรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล และประเมินสถานการณ์เพื่อการ ตัดสินใจในการรับมือกับสาธารณสุข



๒.๔ ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนและทุกระดับสร้างแนวทางปฏิบัติในการลดความเสี่ยง โดย นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพ สามารถสนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งในการประสานงาน ระหว่างหน่วยงาน และการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างทหาร และพลเรือน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมได้ในทุกระดับรวมทั้งการพัฒนาขีดความสามารถของแต่ละหน่วย ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่องในภาวะฉุกเฉินเมื่อเกิดสาธารณภัยซึ่งกระทบต่อพื้นที่ที่เป็นที่ตั้ง หน่วยทั้งนี้ สนผ.ภท. ในฐานะฝ่ายเลขานุการ ศบภ.ภท. ทำหน้าที่เป็นหน่วยรับผิดชอบในการจัดทำ แนวทางการประสานงานระหว่างพลเรือนกับทหารในการตอบโต้ภัยพิบัติ และการจัดตั้ง ศูนย์ประสานงานระหว่างพลเรือนกับทหาร

### ๓. การจัดการในภาวะฉุกเฉิน

เป็นการปฏิบัติในห้วงเกิดสาธารณภัย ซึ่งเป็นการดำเนินการต่างๆ เพื่อลดความรุนแรง ของสาธารณภัยและการบรรเทาทุกข์ โดยให้ความเร่งด่วนในการเข้าระงับเหตุ และให้ความช่วยเหลือประชาชน ได้แก่การแจ้งเตือนภัยและประเมินสถานการณ์ การจัดตั้งศูนย์อำนวยการ เฉพาะกิจการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในภาวะฉุกเฉิน การสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน การประกาศ เขตพื้นที่ประสบสาธารณภัย การประกาศเขตให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน การค้นหาและกู้ภัย การอพยพ การรักษาพยาบาลฉุกเฉิน การรักษาความสงบเรียบร้อย การพิสูจน์ เอกลักษณ์บุคคล การประเมินความเสียหายและความต้องการเบื้องต้น การรายงาน การรับบริจาค การประสานการปฏิบัติกับองค์การสากล การประสานความช่วยเหลือจากต่างประเทศและการขอใช้เงินตราของราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินซึ่งตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ได้กำหนดระดับของการจัดการสาธารณภัย ไว้ ๔ ระดับ โดยการปฏิบัติของ นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพตามระดับการจัดการสาธารณภัย ทั้งนี้ การปรับระดับการจัดการสาธารณภัยให้เป็นไปตามปัจจัยและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๘ กำหนดไว้ อาทิ พื้นที่ประสบภัย ประชาชนที่รับผลกระทบ ความซับซ้อนของสถานการณ์ศักยภาพด้านทรัพยากรและการประเมินสถานการณ์ในพื้นที่ประสบภัย สรุปลดดังนี้

๓.๑ การจัดการสาธารณภัยระดับ ๑ (สาธารณภัยขนาดเล็ก) ซึ่งมีผู้อำนวยการ ท้องถิ่นผู้อำนวยการอำเภอ ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ควบคุมและสั่งการ ให้ นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้ความช่วยเหลือ ประชาชนที่ประสบสาธารณภัยและสนับสนุนส่วนราชการในพื้นที่ตามแผนการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยอำเภอ หรือตามที่ได้รับคำร้องขอ โดยให้รายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ. (หน่วยต้นสังกัด) และ ศบภ.ภท. ทราบในโอกาสแรก

๓.๒ การจัดการสาธารณภัยระดับ ๒ (สาธารณภัยระดับกลาง) ซึ่งมีผู้อำนวยการ จังหวัด และ/หรือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ควบคุม สั่งการ และบัญชาการให้ นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพสนับสนุนกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้ความช่วยเหลือประชาชน ที่ประสบสาธารณภัยและสนับสนุนส่วนราชการในพื้นที่ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อำเภอ/จังหวัด หรือตามที่ได้รับคำร้องขอ โดยให้รายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ. (หน่วยต้นสังกัด) และ ศบภ.ภท. ทราบในโอกาสแรก

๓.๓ การจัดการสาธารณภัยระดับ ๓ (สาธารณภัยระดับใหญ่) ซึ่งมีผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ผบ.ปภ.ช.) เป็นผู้ควบคุม สั่งการ และบัญชาการให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณภัยและสนับสนุนส่วนราชการในพื้นที่ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ/จังหวัด/ชาติ โดยมุ่งเน้นการปฏิบัติตามการบัญชาการเหตุการณ์จากกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (รมว.มท.) เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ (ผบ.ปภ.ช.) และให้รายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ. (หน่วยต้นสังกัด) และ ศบภ.กท. ทราบอย่างต่อเนื่องรวมทั้งติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์ วิเคราะห์ประเมินสถานการณ์ รายงาน และเสนอความเห็นต่อ รมว.มท. (ผบ.ปภ.ช.) หรือ นรม. เพื่อตัดสินใจยกระดับความรุนแรงของสถานการณ์

๓.๔ การจัดการสาธารณภัยระดับ ๔ (สาธารณภัยขนาดร้ายแรงอย่างยิ่ง) นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณภัยและสนับสนุนส่วนราชการในพื้นที่ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ/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 เพื่อตกลงใจในการใช้กำลังพลและยุทโธปกรณ์เข้าแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินต่างๆ ที่เกิดขึ้นจนกว่าสถานการณ์จะกลับเข้าสู่ภาวะปกติ รวมทั้งการจัดทำข้อพิจารณาในการรับความช่วยเหลือจากกองทัพบกมิตรประเทศ โดยให้รายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ. (หน่วยต้นสังกัด) และ ศบภ.กท.ทราบอย่างต่อเนื่อง

การปฏิบัติเมื่อเกิดสาธารณภัย เมื่อมีการร้องขอหรือประสานจากกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ หรือศูนย์บัญชาการเหตุการณ์อำเภอ/จังหวัด/กรุงเทพมหานคร หรือศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด/กรุงเทพมหานครให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ให้การสนับสนุนและดำเนินการ ดังนี้

๑. ดำเนินการให้ความช่วยเหลือเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั้งในระยะก่อนเกิดภัยหรือขณะเกิดภัย ให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์อย่างเป็นระบบเพื่อลดอันตราย ความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและส่วนราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. ให้ศบภ.สป.ศบภ.บก.ทท. และศบภ.เหล่าทัพ ดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ตามแผนหรือระเบียบปฏิบัติประจำ (รปจ.) ของหน่วย ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ตามประกาศ กท. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน

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

๔. ในกรณีที่รัฐบาล ตกลงใจรับความช่วยเหลือทั้งทางพลเรือนและทางทหารจากต่างประเทศ ซึ่งมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นช่องทางในการติดต่อหลักนั้น ศบภ.กท.

อาจพิจารณาจัดตั้งศูนย์ประสานงานระหว่างพลเรือนกับทหาร หรือศูนย์ประสานงานนานาชาติ เพื่อเป็นช่องทางในประสานงานการรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศโดยเฉพาะกองทัพมิตรประเทศ ในภาพรวม ทั้งนี้ ศบภ.กท. อาจพิจารณามอบหมายให้ ศบภ.บก.ทท. หรือ ศบภ.เหล่าทัพ ดำเนินการ ในแต่ละระดับได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

๕. เมื่อสภาวะฉุกเฉินสิ้นสุดลงแล้ว ให้หน่วยที่ได้รับมอบภารกิจเข้าไปให้ความช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย รายงาน ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งให้ ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคหรือข้อขัดข้องในด้านต่างๆ โดยให้รายงานผลการปฏิบัติ ตามสายการบังคับบัญชา จนถึง ศบภ.กท. เพื่อรวบรวมข้อมูลและจัดทำสถิติผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนนำไปพิจารณาปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงานในการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยหรือภัย พิบัติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งแก้ไขข้อบกพร่องในการจัดการในภาวะฉุกเฉินต่อไป

นอกจากนี้ ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดแนวความคิดเชิงกลยุทธ์ การจัดการในภาวะฉุกเฉิน ไว้ดังนี้ ๑. มาตรฐานการจัดการใน ภาวะฉุกเฉิน ๒. เอกภาพการจัดการในภาวะฉุกเฉิน และ ๓) ความยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์กร การ จัดการในภาวะฉุกเฉิน เพื่อให้การจัดการในภาวะฉุกเฉินของประเทศไทยมีประสิทธิภาพและ เกิดประสิทธิผลในการดำเนินการ โดยการจัดทำแนวทางการปฏิบัติที่มีมาตรฐานและสอดคล้องกับ หลักสากล การกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานและองค์กรต่างๆ อย่างชัดเจน พร้อมการจัดทำ แผนรองรับตั้งแต่ภาวะปกติ ซึ่งองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการจัดการในภาวะฉุกเฉินต้องมีความ อ่อนตัว และปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างดี ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการสนับสนุน การจัดการในภาวะฉุกเฉินในภาพรวมของ กท. เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และเหมาะสมกับ สถานการณ์สาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ให้การ สนับสนุนและดำเนินการเมื่อได้รับการประสานจากกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) หรือ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หรือตามสั่งการของรัฐบาล ดังนี้

๑. สนับสนุนการสร้างมาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉินให้มีรูปแบบ ระบบและ ความเข้าใจที่เป็นมาตรฐานเดียวกันตั้งแต่ระดับอำเภอจนถึงระดับชาติ เพื่อให้การจัดการสาธารณภัย สามารถเชื่อมต่อกันที่และภารกิจ ได้ทันทั่วถึง ภายใต้ระบบการบัญชาการเหตุการณ์เมื่อหน่วยเข้า ปฏิบัติการเผชิญเหตุสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ โดยการจัดทำแนวทางการปฏิบัติของหน่วย ให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. สนับสนุน การพัฒนาระบบหรือเครื่องมือสนับสนุนการเผชิญเหตุ อาทิ การสื่อสารและโทรคมนาคม การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในภาวะฉุกเฉิน การกำกับ และควบคุมพื้นที่ การบัญชาการเหตุการณ์ และ การสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน : สปฉ. (Emergency Support Function : ESF) สำหรับการสนับสนุนทรัพยากรทางทหาร (สปฉ.๗) ตาม แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้ใช้แผนบรรเทาสาธารณภัย กท. ๒๕๕๘ เป็นแผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินด้านการสนับสนุนทรัพยากรทางทหาร โดย นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ อาจพิจารณาจัดทำแผนในการประสานการปฏิบัติระหว่าง หน่วยงานในสังกัดหรือแผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินด้านการสนับสนุนทรัพยากร ทางทหารในแต่ละระดับตามความจำเป็นและเหมาะสมต่อไป สำหรับการสนับสนุนส่วนงานอื่นๆ

ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ เตรียมความพร้อมในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การสนับสนุน การจัดการในภาวะฉุกเฉินในแต่ละระดับทันต่อสถานการณ์เมื่อได้รับการประสานหรือร้องขอ จากส่วนราชการที่รับผิดชอบภารกิจนั้นๆ ตั้งแต่การจัดทำแผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะ ฉุกเฉิน ด้านนั้นๆ การจัดเตรียมด้านกำลังพล เครื่องมือ และยุทธโศปกรณ์ และการเข้าร่วมการฝึกซ้อม ตามความเหมาะสม อาทิ ส่วนงานการแพทย์และสาธารณสุข ส่วนงานการค้นหากู้ภัย ส่วนงาน สารเคมี วัตถุอันตราย และกัมมันตรังสี และส่วนงานการต่างประเทศ

๓. สนับสนุนการเสริมสร้างระบบและแนวปฏิบัติในการบรรเทาทุกข์ เพื่อให้การ จัดการในการบรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้ประสบภัยได้รับการ ช่วยเหลืออย่างทันต่อสถานการณ์ ทันท่วงที และไม่ซ้ำซ้อน จึงให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ. เหล่าทัพ ปฏิบัติตามระเบียบ กค. ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน หลักเกณฑ์ วิธีการ ประกาศ กท. และ คำสั่ง สป. ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้การสนับสนุนกองอำนวยการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับ ในการประเมินความเสียหายและความต้องการความ ช่วยเหลือภายในพื้นที่ประสบภัย โดยวิเคราะห์ผลกระทบจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสาธารณภัย เพื่อประเมินสถานการณ์ และวิเคราะห์ความสามารถของผู้ประสบภัยในการตอบโต้สถานการณ์ ฉุกเฉินด้วยตนเอง รวมทั้ง ความต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติมจากหน่วยงานภายนอก เช่น ความ ช่วยเหลือด้านอาหาร น้ำดื่ม การรักษาพยาบาล สุขอนามัยและการกำจัดสิ่งปฏิกูล ความช่วยเหลือ ด้านสุขภาวะ ที่พักพิงและอุปกรณ์ยังชีพ เป็นต้น นอกจากนี้ในการรับบริจาคสิ่งของบรรเทาทุกข์ ซึ่ง จะส่งผลกระทบต่อการจัดการให้กับหน่วย จึงควรทำความเข้าใจกับผู้บริจาคให้บริจาคผ่านทาง หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงก่อนและควรแนะนำให้บริจาคเป็นเงินแทนสิ่งของ ซึ่งจะช่วยลดภาระ ด้านการจัดการสิ่งของบริจาคให้กับหน่วยงานได้ และจะทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัย มี ประสิทธิภาพมากขึ้นสำหรับการสนับสนุน การจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราวนั้น ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ พิจารณาจัดเตรียมพื้นที่ของหน่วยงานในสังกัดที่มีความเหมาะสม โดยพิจารณา วางแผนร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ระดับอำเภอ และจังหวัดเพื่อกำหนดไว้ในแผนการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับอำเภอและจังหวัดต่อไป

#### ๔. การฟื้นฟู

เป็นการปฏิบัติในห้วงภายหลังภาวะฉุกเฉินสิ้นสุดลง โดยมุ่งเน้นการดำเนินการ ต่าง ๆ เพื่อปรับสภาพระบบสาธารณสุขปโภค การดำรงชีวิต และวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนในพื้นที่ ประสบภัยให้กลับเข้าสู่ภาวะปกติโดยเร็ว ด้วยการพัฒนาให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม โดยการนำ ปัจจัยต่างๆ ในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยมาช่วย รวมถึง การซ่อมสร้าง และ การฟื้นฟูสภาพ ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่ายพลเรือนเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่ การฟื้นฟูผู้ประสบภัยพิบัติ (การปฐมพยาบาลผู้บาดเจ็บและผู้ป่วย การขนย้ายผู้ประสบภัยพิบัติและทรัพย์สินไปยังพื้นที่ ที่ปลอดภัย การประกอบเลี้ยงอาหารแก่ผู้ประสบภัยพิบัติในระยะแรก การรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยแก่บุคคลและสถานที่ การสำรวจความเสียหายเพื่อจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัย และทรัพย์สินที่เสียหาย การสงเคราะห์ผู้ประสบภัยพิบัติตามผลการสำรวจ การซ่อมแซมที่พักอาศัย สิ่งสาธารณูปโภคและเส้นทางคมนาคมในระยะแรก การประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างขวัญ และกำลังใจของประชาชน การป้องกันโรคระบาดในคนและสัตว์ การรื้อถอนหรือทำลาย

สิ่งปรักหักพัง การทำลายล้างวัดถูระเบิด และการล้างสารพิษตกค้างต่างๆ ) การฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การสำรวจความเสียหายทุกด้านอย่างละเอียด ทั้งระบบสาธารณสุขปโภคและสิ่งสาธารณประโยชน์ต่างๆ การซ่อมแซมส่วนที่ชำรุดเสียหาย เพื่อให้สามารถใช้งานได้ตามปกติ หรือการพัฒนาให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิมโดยให้เป็นไปตามที่รัฐบาลมอบหมายแต่ละหน่วยงาน

การฟื้นฟูให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ให้การสนับสนุนและดำเนินการเมื่อได้รับการร้องขอจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องหรือตามสั่งการของรัฐบาล ดังนี้

๑. วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และประชาสัมพันธ์การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติในส่วนที่รับผิดชอบ หลังจากเกิดเหตุการณ์ รวมทั้งสนับสนุนส่วนราชการหรือหน่วยงานภาครัฐอื่นในการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟู

๒. จัดกำลังพลร่วมทำความสะอาด เก็บกู้ซากปรักหักพัง ซ่อมแซมระบบสาธารณสุขปโภคและสิ่งสาธารณประโยชน์ต่างๆ ตามขีดความสามารถ

๓. ฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยรวดเร็ว

๔. การมอบสิ่งของที่จำเป็นต่อการยังชีพให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติ

๕. สนับสนุนการขนย้ายผู้ประสบภัยพิบัติรวมถึงทรัพย์สินของผู้ประสบภัยพิบัติไปยังที่ปลอดภัยหรือกลับสู่สถานที่เดิม

๖. สำรวจและรวบรวมข้อมูลความเสียหายทุกด้าน เพื่อประโยชน์ในการให้ความช่วยเหลือของส่วนราชการที่รับผิดชอบต่อไป

๗. สนับสนุน ทร. ในการรักษาความสงบเรียบร้อย อำนวยความสะดวกด้านการจราจร และความปลอดภัยแก่บุคคล สถานที่และทรัพย์สิน

๘. ให้ความรู้เรื่องการสุขาภิบาล และการป้องกันโรคระบาด

๙. ดำเนินการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง เพื่อเสริมสร้างขวัญ และกำลังใจให้แก่ประชาชนในพื้นที่ประสบภัยพิบัติให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยเร็วโดยให้สอดคล้องกับการประชาสัมพันธ์หรือการแถลงข่าวของรัฐบาลหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย เพื่อไม่ให้ประชาชนเกิดความสับสนและตื่นตระหนกต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น รวมทั้งป้องกันการสร้างข่าวลือที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของภาครัฐหรือความสงบเรียบร้อยของสังคม

๑๐. รายงานผลการปฏิบัติงานและประเมินผลการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติ ในขั้นการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยและการฟื้นฟู ให้รายงานผลการปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชา โดยใช้แบบรายงานการปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ กท. ตามผนวกแนบท้ายถึง ศบภ.กท.

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พล.ต. สุรพล อุดมชัยรัตน์ (๒๕๔๘) ศึกษาเรื่องบทบาทศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมในทศวรรษหน้า (พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๗) และจากผลการวิจัยทำให้ทราบว่าผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบรรเทาสาธารณภัยระดับนโยบาย ทั้งจากส่วนราชการทหาร และส่วนราชการพลเรือนมีความเห็นสอดคล้องกัน โดยให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม มีบทบาทในการบรรเทา

สาธารณสุข โดยเฉพาะบทบาทในด้านการสนับสนุนงบประมาณของกระทรวงกลาโหมสมควรให้ความสำคัญต่อบทบาทในการจัดการสาธารณสุข ซึ่งถือเป็นภารกิจสำคัญอีกประการหนึ่งของทหาร ด้วยการจัดสรรงบประมาณเพื่อเตรียมการและป้องกันบรรเทาสาธารณสุข ทั้งในด้านกำลังพลและเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นต่าง ๆ

พล.ต. ยงยุทธ เมฆรัตน์ (๒๕๔๕) ศึกษาเรื่องบทบาทหน่วยบัญชาการทหารพัฒนากับการบรรเทาสาธารณสุข โดยให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า กำลังพลต้องได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ความสามารถ ความชำนาญและพอเพียงในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติต่าง ๆ ต้องมีการวางแผนในการป้องกันและกำหนดบทบาทให้ชัดเจน การประชาสัมพันธ์ในการแจ้งเตือนภัยจะต้องได้รับการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอและชัดเจน ควรมีการจัดหาเครื่องมือ เครื่องจักร และยานพาหนะให้พอเพียงตลอดจนมีการประเมินผลการปฏิบัติ

พล.ต. จารุภัทร เรืองสุวรรณ (๒๕๔๐) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องบทบาททหารทางสันติในทศวรรษหน้า โดยมีข้อสรุปว่ากองทัพไทยสมควรปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศเป็นยุทธศาสตร์การป้องกันเบ็ดเสร็จ โดยการใช้วิธีการผสมผสานกำลังอำนาจทางทหารกับกำลังอำนาจทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นหนึ่งเดียว โดยให้ความสำคัญกับกำลังอำนาจทางเศรษฐกิจและสังคมในการฟื้นฟูพัฒนาประเทศ และการใช้นโยบายการเงิน การคลัง เป็นหน่วยสนับสนุนการปฏิบัติการ

## กรอบแนวคิดของการวิจัย

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทำให้ผู้วิจัยสามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาได้ดังนี้ ศูนย์บรรเทาสาธารณสุข กองบัญชาการกองทัพไทยมีหน้าที่เป็นศูนย์กลางการประสานงานการบรรเทาสาธารณสุขกับส่วนราชการต่างๆ ทั้งภาคพลเรือน ภาคเอกชน มูลนิธิการกุศลต่าง ๆ ซึ่งต้องมีการปฏิบัติตั้งแต่ในภาวะปกติ ในขั้นเตรียมการ ขั้นปฏิบัติการ และขั้นฟื้นฟูบูรณะหลังเกิดภัย การที่จะปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพนั้นควรต้องมีองค์ประกอบหลัก ๆ ๒ องค์ประกอบ คือ ๑. งบประมาณซึ่งถือว่าสำคัญที่สุด แม้ว่าจะมีแผนการดีเพียงใด กำลังพล ยุทโธปกรณ์พร้อมขนาดไหน หากไม่มีงบประมาณสนับสนุนก็จะทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นไปด้วยความยากลำบาก เช่นการจัดซื้อจัดจ้าง ค่าเบี้ยเลี้ยง สป.๓ ก็ยิ่งยากมาก โดยเฉพาะเงินอุดหนุนจากราชการจะต้องให้มีความเหมาะสมพอเพียง ครอบคลุมรายละเอียดที่ต้องปฏิบัติ เบิกจ่ายไม่ยุ่งยากซับซ้อนแต่ต้องรัดกุม

๒. การบริหารจัดการต้องมีการบริหารจัดการอย่างเหมาะสมมีการปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะในด้าน

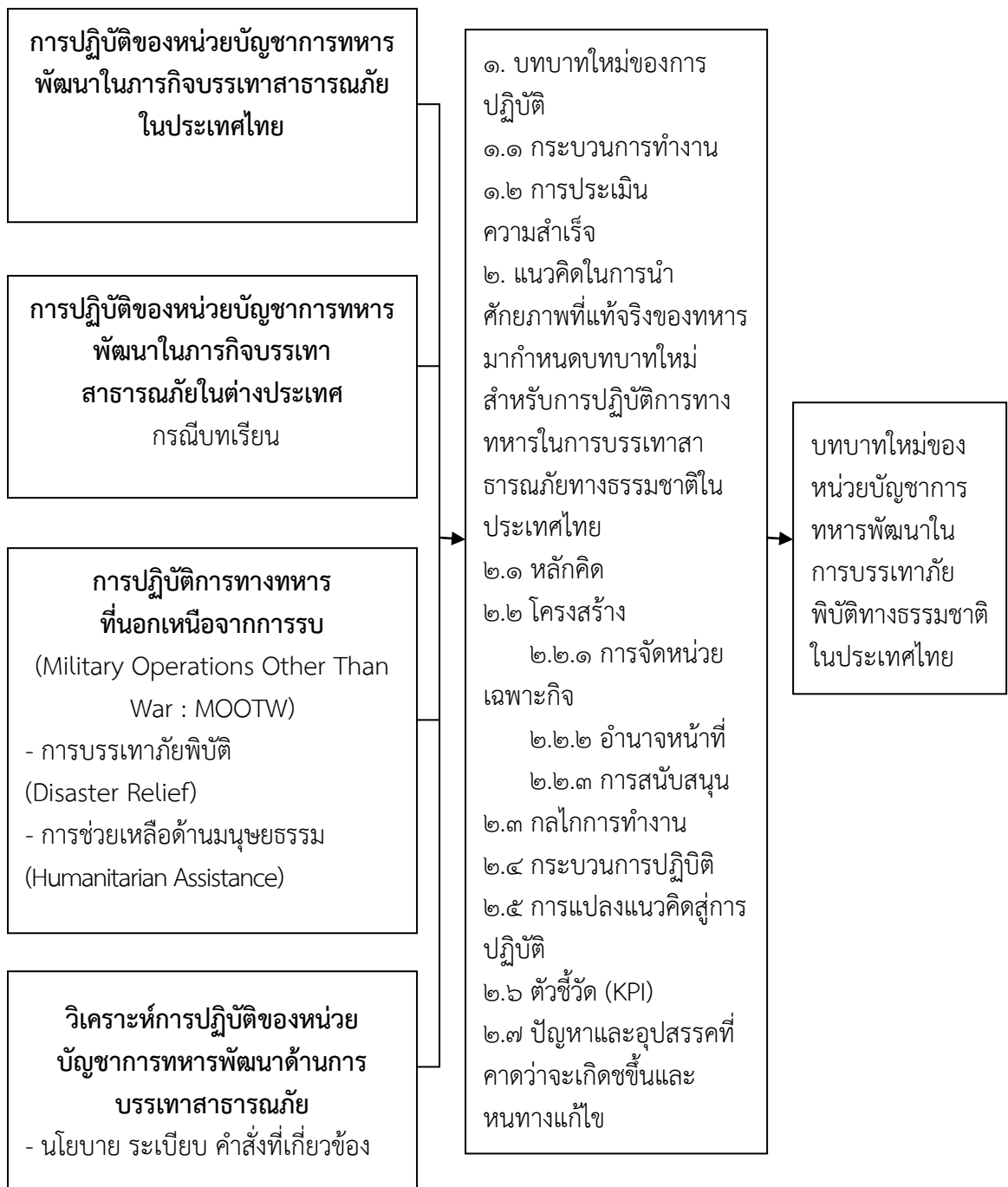
๒.๑ การจัดองค์กรที่มีภารกิจหลักในการประสานงานกับฝ่ายพลเรือนโดยเฉพาะกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข เพื่อประสานการติดตามการบริหารจัดการภัยพิบัติและการแจ้งเตือนภัย เป็นต้น

๒.๒ มีระเบียบปฏิบัติประจำในการ จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ เพื่อบูรณาการหน่วยทหารที่เข้าปฏิบัติการในพื้นที่ กำหนดระดับความรุนแรงของภัยให้ชัดเจนและมีการรวบรวม

ระเบียบคำสั่ง ข้อกฎหมาย ข้อห้าม ข้อควรปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกระจายไปยังหน่วยรองอย่างทั่วถึง โดยวางแผนร่วมกับฝ่ายอื่น ๆ

๒.๓ จัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารร่วม เพื่อรวบรวมข่าวสาร และให้ข่าวสารร่วมกับ ส่วนราชการอื่น ๆ

แผนภาพที่ ๒-๕ : กรอบแนวคิดของการวิจัย



## สรุป

จากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างรวดเร็วในปัจจุบันทำให้เห็นชัดว่าแนวโน้มสถานการณ์สาธารณสุขภัยจะมีความรุนแรงมากขึ้น และถือเป็นภัยร้ายแรงที่จะคุกคามต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของประเทศได้ นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์สาธารณสุขภัยยังส่งผลกระทบต่อทิศทางการพัฒนาประเทศในอนาคตอีกด้วย และผลพวงที่เกิดขึ้นจากการจัดการสาธารณสุขภัยประเทศหนึ่งยังมีผลกระทบต่อประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศอื่น ๆ ได้ด้วยเช่นกัน ดังนั้น เมื่อทบทวนผลการปฏิบัติด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยระยะที่ผ่านมาได้สะท้อนปัญหาและความท้าทาย ต่อการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้าง กระบวนการ และองค์ความรู้จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบการป้องกัน การเตรียมความพร้อม และการสร้างภูมิคุ้มกันในการจัดการสาธารณสุขภัยของประเทศให้เข้มแข็งภายใต้หลัก “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” อันประกอบด้วยความมีเหตุผลและความพอประมาณในการจัดการสาธารณสุขภัย รวมทั้งการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีต่อการรับรู้ปรับตัวกับผลกระทบ และความเปลี่ยนแปลงโดยอาศัยความรู้และคุณธรรมในการจัดการสาธารณสุขภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างยั่งยืน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙ มุ่งให้สังคมมีภูมิคุ้มกัน เพื่อเตรียมพร้อมรองรับกับสาธารณสุขภัย โดยการยกระดับขีดความสามารถในการรับมือและปรับตัวต่อ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติ ควบคุมและลดมลพิษ และพัฒนาระบบบริหารจัดการ พร้อมทั้งเพิ่มบทบาทประเทศไทยในเวทีประชาคมโลกที่เกี่ยวข้องกับกรอบความตกลงและพันธกรณีระหว่างประเทศ นอกจากนี้ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๑) เป็นกรอบทิศทางการดำเนินงานของหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งเน้นให้คนในชาติมีภูมิคุ้มกัน มีส่วนร่วมและผนึกกำลังทุก ภาคส่วนภายใต้การบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ (Comprehensive Management) ทั้งนี้ การดำเนินงานจะเชื่อมโยงกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยแห่งชาติภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และแผนบรรเทาสาธารณสุขภัย กระทรวงกลาโหม ดังนั้นจึงเป็นที่ประจักษ์ว่า นโยบายระดับประเทศได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยของประเทศที่มีประสิทธิภาพได้สอดคล้องกับนโยบายระดับโลก ภายใต้บริบท “การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัย” (Disaster Risk Management) ซึ่งเป็นการนำแนวคิดเรื่องความเสี่ยงมาเป็นปัจจัยหลักในการจัดการ สาธารณภัยจากเชิงรุกไปสู่การจัดการอย่างยั่งยืน ซึ่งประกอบด้วย การลดความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัย (Disaster Risk Reduction) การจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) และการฟื้นฟูให้มีสภาพที่ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) พร้อมทั้งได้ตระหนักว่าการจัดการสาธารณสุขภัยในปัจจุบันไม่ได้เป็นเรื่องเฉพาะของประเทศไทยเพียงประเทศเดียวเท่านั้นแล้ว เพราะฉะนั้นการส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศจึงเป็นอีกบทบาทสำคัญที่ต้องกล่าวถึงในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัยของประเทศ



จากแนวคิดและบริบทที่กล่าวมาข้างต้น จึงเป็นที่มาของการกำหนดเป็นยุทธศาสตร์  
ด้านต่าง ๆ ของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ ฉบับนี้ ซึ่งเป็นการเติม  
เต็มแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗ จากการที่สถานการณ์สา  
ธารณภัยของประเทศและของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป โดยจะกล่าวรายละเอียดในบทต่อไป

## บทที่ ๓

### บทบาทและประสิทธิภาพของกองทัพในการบรรเทาสาธารณภัย

#### พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑

๑. มาตรา ๘ (๓) ปกป้อง พิทักษ์รักษาผลประโยชน์แห่งชาติและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข พัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคงตลอดจนสนับสนุนภารกิจอื่นของรัฐในการพัฒนาประเทศ การป้องกันและแก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติ และการช่วยเหลือประชาชน

๒. มาตรา ๘ (๕) ปฏิบัติการอื่นที่เป็นการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงครามเพื่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือปฏิบัติการอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่มีกฎหมายกำหนดหรือตามมติคณะรัฐมนตรี

#### แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘

ได้กำหนดให้กลาโหม มีหน้าที่ดังนี้

๑. สนับสนุนภารกิจของรัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติตามมาตรา ๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑

๒. แจกเตือนกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่และหน่วยงานพลเรือนในพื้นที่เสี่ยงภัยกรณีคาดว่าจะเกิดภัยจากการสู้รบหรือภัยทางอากาศ

#### ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม (ศบภ.ภท.)

เพื่อให้การปฏิบัติงานในการป้องกันแก้ไขและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติภัยรวมทั้งการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ กท. เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล จึงจัดตั้ง ศบภ.ภท. โดยมี รมว.ภท. เป็น ผอ.ศบภ.ภท. พล.ภท. และ ผบ.ทสส. เป็น รอง ผอ.ศบภ.ภท. ผบ.ทบ., ผบ.ทร. และ ผบ.ทอ. เป็น ผช.ผอ.ศบภ.ภท. อธิบดี ปภ., จก.สม., ผอ.สงป.ภท., จก.ธน., จก.กง.ภท.เป็นกรรมการ ผอ.สนผ.ภท. เป็นกรรมการและเลขานุการ จก.กร.ทหาร และ ผอ.สกร.สนผ.ภท. เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ หน้าที่ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม (ศบภ.ภท.) ดังนี้

๑. กำหนดนโยบายและแนวทางของ กท. เกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัย และอุบัติภัย รวมทั้งแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ

๒. เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับรัฐบาล และหน่วยงานฝ่ายพลเรือน รวมทั้งภาคเอกชน และองค์กรการกุศลที่เกี่ยวข้อง ในการอำนวยความสะดวก ป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติภัยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ กท.

๓. ติดตามสถานการณ์และเหตุการณ์ต่าง ๆ ด้านสาธารณสุขและอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่ออำนวยความสะดวกและประสานงานให้ส่วนราชการใน กท. ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้ทันต่อสถานการณ์ รวมถึงการอำนวยความสะดวกและประสานการประชาสัมพันธ์ โดยใช้เครื่องมือและยุทธโศปกรณ์ของ ส่วนราชการใน กท.

๔. ให้เชิญผู้แทนส่วนราชการหรือผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษาหรือร่วมปฏิบัติงาน และขอรับข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสมและจำเป็น

๕. ให้ สป. และ ทท. จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับหน่วยให้สอดคล้องกับการจัดและการดำเนินงานของ ศบภ.กท. และเป็นหน่วยรับผิดชอบการดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไขบรรเทาภัยพิบัติและช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ กท.

๖. ให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับหน่วย จัดทำแผนการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข และบรรเทาภัยพิบัติ ที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุ โดยการประสานงานกับฝ่ายพลเรือน ในพื้นที่ รวมทั้งแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของหน่วย พร้อมทั้งพิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงแผนดังกล่าว ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายและแนวทางการป้องกัน แก้ไขและบรรเทาภัยพิบัติ ของ กท. และให้ติดตามสถานการณ์ด้านสาธารณสุขและอุบัติเหตุ พร้อมทั้งรายงานเหตุการณ์ด้านสาธารณสุขและอุบัติเหตุ รวมถึงผลการปฏิบัติงานของหน่วยในการป้องกัน แก้ไขและบรรเทาภัยพิบัติให้ ศบภ.กท. ทราบอย่างต่อเนื่อง โดยหากมีกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนให้รายงานให้ทราบในโอกาสแรก

๗. ให้ นขต.กท. และเหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและข้อมูล รวมทั้งเครื่องมือและยุทธโศปกรณ์ที่จำเป็น เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของฝ่ายเลขานุการ ศบภ.กท. เมื่อได้รับการร้องขอ

๘. การปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณและเงินอุดหนุนราชการให้ปฏิบัติตามระเบียบและคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๐๔ มาตรา ๔ ได้กำหนดให้กระทรวงกลาโหม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกัน และรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ โดยจัดให้มีกำลังทหารไว้เพื่อการรบหรือการสงคราม เพื่อปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ เพื่อการปราบปรามการกบฏ และการจลาจลเพื่อช่วยในการพัฒนาประเทศ รวมทั้งเพื่อรักษาประโยชน์ของชาติในประการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนดำเนินการกิจการอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศ และการพลังงานทหารเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักร และรักษาประโยชน์ของชาติด้วย

การจัดโครงสร้างองค์การตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและการกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการกองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดองค์ประกอบโครงสร้างไว้จำนวน ๑๘ ส่วนราชการ ได้แก่ สำนักผู้บัญชาการทหารสูงสุด กรมกำลังพลทหาร กรมข่าวทหาร กรมยุทธการทหาร กรมส่งกำลังบำรุงทหาร กรมการสื่อสารทหาร กรมกิจการพลเรือนทหาร สำนักงานปลัดบัญชาทหาร หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ศูนย์รักษาความปลอดภัย กรมสารบรรณทหาร กรมแผนที่ทหาร ศูนย์วิจัยและพัฒนาการทหาร กรมการสรรพกำลังทหาร กรมยุทธบริหารทหาร กรมการสนเทศทหาร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ และกรมยุทธศึกษาทหาร

แผนภาพที่ ๓-๑ : แผนผังโครงสร้างการจัด ศบภ.กท.



ที่มา : ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๓๖

กองทัพได้ดำเนินการจัดตั้งองค์การสำหรับงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยใน พ.ศ. ๒๕๓๖ กองบัญชาการกองทัพไทยได้จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาภัยฝ่ายทหาร (กองบัญชาการทหารสูงสุด) และพ.ศ. ๒๕๓๙ กระทรวงกลาโหม จัดตั้งศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย กระทรวงกลาโหม โดยให้ผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย และให้ผู้อำนวยการสำนักงานสารสนเทศเป็นเลขานุการ ทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยให้เป็นศูนย์กลางในการอำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยโดยใกล้ชิด (กระทรวงกลาโหม) ต่อมา พ.ศ. ๒๕๔๐ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม มีดำริว่ากองทัพควรจะมีบทบาทโดยตรงในการช่วยเหลือประชาชน โดยการใช้จ่ายกำลังพล และยุทโธปกรณ์ที่กองทัพมีอยู่เข้าดำเนินการช่วยเหลือทันทีเมื่อเกิดสาธารณภัย จึงให้กองบัญชาการกองทัพไทย แปรสภาพศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย กระทรวงกลาโหม เป็นศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม มีผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย และมีเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหารเป็นเลขานุการ และต่อมารัฐบาลได้ปฏิรูประบบราชการใหม่ เพื่อให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยตรง ดังนั้นกระทรวงกลาโหม จึงได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรในการบริหารงานบรรเทาสาธารณภัย โดยให้ยกเลิกศูนย์บรรเทา

สาธารณสุข กระทรวงกลาโหม ที่มีอยู่เดิมแล้วจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณสุข กระทรวงกลาโหม ขึ้นใหม่ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณสุขและให้ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน กระทรวงกลาโหมเป็นเลขานุการ ในการนี้ได้มอบให้ กองบัญชาการ กองทัพอากาศ ดำเนินการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณสุข กองบัญชาการกองทัพอากาศ โดยมีผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณสุข และมีเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหารเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ อำนาจการประสานงาน สั่งการ และกำกับดูแลการปฏิบัติ เกี่ยวกับการป้องกัน แก่ไข อุบัติภัย และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติพร้อมกันนี้ ฝ่ายกิจการพลเรือน และประชาสัมพันธ์ศูนย์อำนวยการรวม กองบัญชาการทหารสูงสุด ได้ปรับภารกิจของหน่วย เป็นหน่วยปฏิบัติศูนย์บรรเทาสาธารณสุข กองบัญชาการกองทัพอากาศ เช่นกัน

การจัดองค์กรในการบรรเทาสาธารณสุข กระทรวงกลาโหม ได้ให้สำนักปลัดกระทรวง กองบัญชาการทหารสูงสุด และเหล่าทัพ จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณสุขของหน่วยขึ้น โดยทำหน้าที่ เกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขบรรเทาภัยพิบัติ และการช่วยเหลือประชาชน ผู้ประสบภัยพิบัติ

การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขของศูนย์บรรเทาสาธารณสุข กระทรวงกลาโหม มีเป้าหมายหลักเพื่อป้องกันมิให้เกิดภัยที่ร้ายแรงขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหาย ต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ หรือหากเกิดภัยร้ายแรงก็ต้องสามารถบรรลุเป้าหมาย ขางตนได้สิ่งสำคัญที่สุดคือการเตรียมพร้อมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผน ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในทุกระดับ

๑. สำนักนโยบายและแผนกลาโหม กระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยจัดทำแผนหลัก ในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณสุข โดยถือเป็นแผนระดับชาติที่กฎหมายกำหนดกรอบนโยบาย แนวทางการดำเนินงาน และการเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ ไวร่องรับสถานการณ์ภัยพิบัติ ตามลักษณะความเสี่ยงในทุกชั้นตอน ทั้งนี้ศูนย์บรรเทาสาธารณสุข กองบัญชาการทหารสูงสุด เป็นหน่วยรับนโยบายมาปฏิบัติโดยมอบให้ ศูนย์บรรเทาสาธารณสุขเหล่าทัพ และศูนย์บรรเทา สาธารณสุข หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เป็นหน่วยจัดทำแผนเฉพาะในการป้องกันและบรรเทา สาธารณสุข

## ๒. แนวความคิดในการวางแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข

๒.๑ การกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อรองรับเหตุการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้น ซึ่งเป็น ภัยพิบัติร้ายแรงในท้องที่โดยยังมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะมีความแตกต่างจากการวางแผนประเภทอื่นๆ โดยมีองค์ประกอบดังนี้

๒.๑.๑ การประเมินความเสี่ยงภัยที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่ โดยแผนจะต้อง คาดการณ์ แนวโน้มในอนาคตว่าในเขตพื้นที่รับผิดชอบมีโอกาสจะเกิดภัยพิบัติชนิดใดบ้างและภัยพิบัติ นั้นมีโอกาสเกิดขึ้นที่ใดและเวลาใด

๒.๑.๒ การกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ได้อย่าง ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อนสามารถใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติได้เมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้นจริง

๒.๑.๓ มีการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติชัดเจน เป็นรูปธรรม และสอดคล้อง กับสภาพ พื้นที่ รวมทั้งศักยภาพของหน่วยต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่ ทำให้ผู้รับผิดชอบในแต่ละหน่วย สามารถ เข้าใจได้ง่าย

๒.๑.๔ การกำหนดแนวทางประสานการปฏิบัติระหว่างเจ้าหน้าที่และหน่วยงานทั้ง ภายในและภายนอกพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อให้การส่งการที่เป็นเอกภาพ

๒.๑.๕ มีความสอดคล้องกับแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ

๒.๒ วัตถุประสงค์ของแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒.๒.๑ เพื่อเตรียมความพร้อมของระบบการดำเนินงาน สำหรับรองรับสถานการณ์ ภัยพิบัติรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นได้ทั้งการป้องกันบรรเทาและระงับภัย ตลอดจนการฟื้นฟูบูรณะภายหลังจากภัยได้สิ้นสุดลงแล้ว

๒.๒.๒ เพื่อกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่และหน่วยต่างๆ เกี่ยวข้องได้รับทราบและเข้าใจบทบาทและภารกิจของตน รวมทั้งขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติ อย่างชัดเจน ซึ่งจะทำให้การประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยต่างๆ คล่องตัวไม่สับสนเมื่อเกิดเหตุการณ์จริง

๒.๒.๓ เพื่อปกป้องประชาชนจากอันตราย และเพื่อลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากภัยพิบัติร้ายแรงให้เหลือน้อยที่สุด

๒.๓ วิธีการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีหลักการสำคัญของการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยคือ การมีส่วนร่วมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความยอมรับให้เกิดขึ้น การรวบรวมข้อมูลครบถ้วนเป็นปัจจุบันและมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติที่ประกอบด้วย

๒.๓.๑ การแต่งตั้งคณะผู้รับผิดชอบในการจัดทำแผน โดยพิจารณาจากผู้แทนหน่วย ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อรวมรับผิดชอบในการพิจารณา ทบทวนปรับปรุง และจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยจัดประชุมเพื่อหารือและชี้แจงเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของการจัดทำแผน

๒.๓.๒ กระบวนการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีขั้นตอนได้แก่

๒.๓.๒.๑ การทบทวนแผนเดิมที่มีอยู่ รวมทั้งแผนอื่นที่เกี่ยวข้องจะเป็น การพิจารณาแนวทางการปฏิบัติที่มีอยู่เพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนและลดเวลาในการหาข้อมูล บางส่วนรวมทั้งยังสามารถสร้างความเชื่อมโยงระหว่างแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับแผน อื่นได้ง่ายขึ้น รวมทั้งการทบทวนนี้ยังเกิดประโยชน์ในการพิจารณาว่า แผนที่จะปรับปรุงใหม่ ควรมีข้อดีกว่าแผนเดิมในด้านใดบ้างและข้อมูลที่เพิ่มเติมคืออะไร เพื่อจะได้กำหนดแผนฉบับใหม่ ให้ถูกต้องมีความสอดคล้องกับแนวโน้มของภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๓.๒.๒ การวิเคราะห์ความเสี่ยงอันตราย ถือเป็นขั้นตอนสำคัญในการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งต้องอาศัยการรวบรวมสถิติข้อมูลในพื้นที่ ทั้งด้าน กายภาพ และด้านสังคมมาวิเคราะห์และประเมินหาระดับและโอกาสของความเสี่ยงภัยที่จะเกิดขึ้น ในพื้นที่และจัดเรียงลำดับความเสี่ยงของภัยแต่ละชนิด

๒.๓.๒.๓ การประเมินความสามารถขององค์กร ในการวิเคราะห์และ ประเมินความเสี่ยงภัยจะทำให้ทราบถึงสถานการณ์ของพื้นที่ว่ามีโอกาสได้รับอันตรายจากภัย แต่ละชนิดมากน้อยเพียงใด แต่การจัดการภัยพิบัติจะต้องมีข้อมูลที่จำเป็นต่อการวางแผนในขั้นต่อไป

ซึ่งข้อมูลที่รวบรวมได้นี้จะเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ขีดความสามารถขององค์กรที่มีความพร้อมรับมือกับความเสียหายที่ใดประเมินไว้มากน้อยเพียงใด และเป็นประโยชน์ต่อการสั่งการของผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยพื้นที่สำหรับแก้ไขปัญหาสาธารณภัยในพื้นที่

๒.๔ การวิเคราะห์ความเสี่ยงภัยในพื้นที่ ในการวางแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยใหม่มีความเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่นนั้น จะต้องมีการคาดคะเนหรือประเมินว่าในเขตพื้นที่รับผิดชอบมีความเสี่ยงต่อภัยชนิดใดและภัยดังกล่าวมีโอกาสเกิดขึ้นบ่อยครั้งเพียงใด ซึ่งจะประกอบด้วย

๒.๔.๑ การรวบรวมข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ความเสี่ยงภัย ได้แก่

๒.๔.๑.๑ สถิติการเกิดภัยแต่ละชนิดในเขตท้องที่

๒.๔.๑.๒ ลักษณะทางกายภาพ เช่น ลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่ตั้งพื้นที่ราบ พื้นที่ลุ่ม ทิศทางการไหลของน้ำ อาณาเขตติดต่อ ฯลฯ

๒.๔.๑.๓ ลักษณะภูมิอากาศ เช่น ปริมาณน้ำฝนต่อเดือน/ปี อุณหภูมิตามฤดูกาล

๒.๔.๑.๔ สิ่งก่อสร้างหรือสถานที่ที่อาจเกิดอันตราย เช่น โรงแรม โรงภาพยนตร์ อาคารสูง ทางสรรพสินค้า โรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

๒.๔.๒ การประเมินความเสี่ยง โดยพิจารณาจากปัจจัยความถี่หรือโอกาสที่จะเกิดภัย ผลกระทบต่อชีวิต และความเสียหายต่อทรัพย์สิน

๒.๔.๓ การกำหนดพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดภัย พิจารณาจากพื้นที่เคยเกิดภัยเป็นประจำหรือเป็นพื้นที่ที่หากเกิดภัยแล้วจะมีความเสียหายสูง เช่น โรงงานอุตสาหกรรม ชุมชนแออัด อาคารสูง สถานบันเทิง พื้นที่ท้ายเขื่อน เป็นต้น

๒.๕ ขั้นตอนการปฏิบัติของการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยที่แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะมีลักษณะเป็นแผนปฏิบัติการ การกำหนดวิธีปฏิบัติในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ถือเป็นหัวใจสำคัญของการจัดทำแผนที่จะวัดประสิทธิภาพของแผนทั้งนี้กำหนดไว้ ๓ ขั้นตอนคือ

๒.๕.๑ ขั้นเตรียมการ เป็นการจัดเตรียมและหาวิธีป้องกันมิให้ประสบภัย หรือแก้ไข อุปสรรคไวล่วงหน้าก่อนที่ภัยจะเกิดขึ้น โดยมีกิจกรรมที่สำคัญคือ การเตรียมคน วัสดุอุปกรณ์ การฝึกอบรม การให้ความรู้แก่ประชาชน และการติดตามวิเคราะห์ประเมินสถานการณ์ ข่าวสาร แนวโน้มการเกิดภัย

๒.๕.๒ ขั้นการปฏิบัติเมื่อเกิดภัย เป็นการระงับภัยที่เกิดขึ้นให้ยุติโดยเร็วหรือการลดความรุนแรงของภัยที่เกิดขึ้น กิจกรรมที่สำคัญในขั้นตอนนี้คือการแจ้งเตือนภัย การอพยพประชาชน ไปอยู่ในพื้นที่ปลอดภัย การออกไปช่วยเหลือผู้ประสบภัย การจัดการติดต่อสื่อสารและการรักษาความสงบเรียบร้อย

๒.๕.๓ ขั้นการฟื้นฟูบูรณะ เป็นการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัยและซ่อมแซม สิ่งเสียหายต่างๆ ที่เกิดจากภัยให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็วที่สุด กิจกรรมที่สำคัญในขั้นตอนนี้คือการรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บหรือผู้ป่วย การสำรวจความเสียหาย การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การรื้อถอนทำลายซากปรักหักพัง การซ่อมแซมสิ่งสาธารณูปโภคต่างๆ

ในการปฏิบัติเมื่อเกิดภัย เป็นการขจัดหรือลดความรุนแรงของสาธารณภัย รวมทั้งเป็นการรักษาขวัญ และความเป็นระเบียบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และประชาชนให้คงไว้เป็นงานที่ทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ที่จะต้องรวมแรงรวมใจกันดำเนินการเป็นการเร่งด่วน เพื่อให้ภาวะภัยหมดสิ้นไปโดยเร็ว โดยศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับทำหน้าที่บรรเทาสาธารณภัยให้เป็นที่ไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพดังนี้

๑. การแบ่งระดับความรุนแรง เป็นการจัดระบบ การกำหนดภารกิจและการมอบความรับผิดชอบในการป้องกันภัยพิบัติตามแผนป้องกันแบ่งออกได้เป็น ๓ ระดับ ดังนี้

๑.๑ ความรุนแรงระดับ ๑ สาธารณภัยที่ขึ้นทั่วไปหรือมีขนาดเล็กซึ่งกองอำนาจการ ป้องกันภัยสามารถควบคุมสถานการณ์และจัดการระงับภัยได้โดยลำพัง

๑.๒ ความรุนแรงระดับ ๒ สาธารณภัยขนาดกลาง เป็นภัยพิบัติซึ่งต้องอาศัยการสนับสนุนความช่วยเหลือจากหน่วยงานหลายส่วนราชการภายในเขตจังหวัดหรือจังหวัดที่ใกล้เคียง โดยผู้อำนาจการป้องกันไม่สามารถควบคุมสถานการณ์หรือจัดการระงับภัยได้

๑.๓ ความรุนแรงระดับ ๓ สาธารณภัยขนาดใหญ่ ที่เป็นภัยพิบัติซึ่งจะมีผลกระทบอย่างรุนแรง กว้างขวาง หรือสาธารณภัยที่จำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญหรืออุปกรณ์พิเศษต้องระดมความช่วยเหลือจากทุกส่วนราชการ ภาคเอกชน และผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน จำเป็นจะต้องอาศัย ความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกกระทรวงกลาโหมหรือกองอำนาจการ ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ผู้อำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรหรือผู้ได้รับมอบหมายเป็นผู้อำนาจการเหตุการณ์

กรณีเกิดสาธารณภัยอย่างรุนแรง สามารถทำการจัดตั้งศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยมีโครงสร้างที่ประกอบด้วยฝ่ายต่างๆ รวม ๗ ฝ่าย กับสนับสนุนและคณะที่ปรึกษา ดังนี้ ๑. ฝ่ายอำนาจการ ๒. ฝ่ายแจ้งเตือน ๓. ฝ่ายประสานช่วยเหลือ ๔. ฝ่ายประชาสัมพันธ์และสื่อสาร ๕. ฝ่ายรับบริจาคและบัญชี ๖. ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย ๗. ฝ่ายฟื้นฟูบูรณะกับส่วนสนับสนุน และคณะที่ปรึกษา ในการนี้กระทรวงกลาโหม มีส่วนร่วมรับผิดชอบสนับสนุนในคณะกรรมการฝ่ายที่ ๑, ๒, ๓ และ ๗ โดยศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยรับผิดชอบ จัดผู้แทนเข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการดังกล่าว

### ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด (บก.ทท.)

ตามคำสั่ง กองบัญชาการทหารสูงสุด (เฉพาะ) ที่ ๑๘๗/๕๐ เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ กำหนดให้กรมกิจการพลเรือนทหาร ทำหน้าที่เป็นเลขานุการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑. เสนอนโยบาย และแผนการดำเนินงาน รวมทั้งแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกันแกไขสาธารณภัย รวมทั้งจัดทำแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของกองบัญชาการทหารสูงสุด



๒. อำนวยการ ประสานงาน สั่งการ และกำกับดูแลการปฏิบัติการดำเนินการของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย เหล่าทัพ และศูนย์บรรเทาสาธารณภัยหน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุด ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ

๓. เป็นศูนย์กลางการประสานงานกับส่วนราชการต่างๆ ภายในกองบัญชาการทหารสูงสุด เหล่าทัพ หน่วยงานฝ่ายพลเรือน และภาคเอกชนในการอำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย

๔. ติดตามสถานการณ์ต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งรายงานผลการปฏิบัติให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหมทราบ

๕. ให้หน่วยขึ้นตรง กองบัญชาการทหารสูงสุด และเหล่าทัพ สนับสนุนข้อมูลและกำลังพล เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของฝ่ายเลขานุการ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการทหารสูงสุด เมื่อได้รับการร้องขอ ตลอดจนให้เชิญผู้แทนส่วนราชการต่าง ๆ หรือผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษา หรือรวมปฏิบัติงาน และขอรับข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็น

๖. ให้คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกองบัญชาการทหารสูงสุด ซึ่งได้รับการแต่งตั้ง โดยมีเสนาธิการทหาร เป็นประธานกรรมการ และเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหาร เป็นเลขานุการ พิจารณาให้ความเห็นชอบในการสนับสนุนเงินอุดหนุนจากราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ตามที่ส่วนราชการในกองบัญชาการทหารสูงสุด และ/หรือเหล่าทัพ ร้องขอ เพื่อดำเนินการเบิกจ่ายตามระเบียบและคำสั่งที่กำหนดต่อไป

๗. ดำเนินการประชาสัมพันธ์ และแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสาธารณภัยและการช่วยเหลือประชาชน ตลอดจนให้คำแนะนำในการปฏิบัติต่าง ๆ สำหรับการป้องกันภัยพิบัติให้ประชาชนได้รับทราบ

#### ๑. อำนาจหน้าที่ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด

๑.๑ เสนอนโยบายและแผนการดำเนินงาน และแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขสาธารณภัย รวมทั้งจัดทำแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของกองบัญชาการทหารสูงสุด

๑.๒ อำนวยการ ประสานงาน สั่งการ กำกับดูแลการปฏิบัติของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย เหล่าทัพ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยหน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุด ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ

๑.๓ เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับส่วนราชการต่างๆ ภายในกองบัญชาการทหารสูงสุด เหล่าทัพ หน่วยงานฝ่ายพลเรือน และภาคเอกชน ในการอำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย

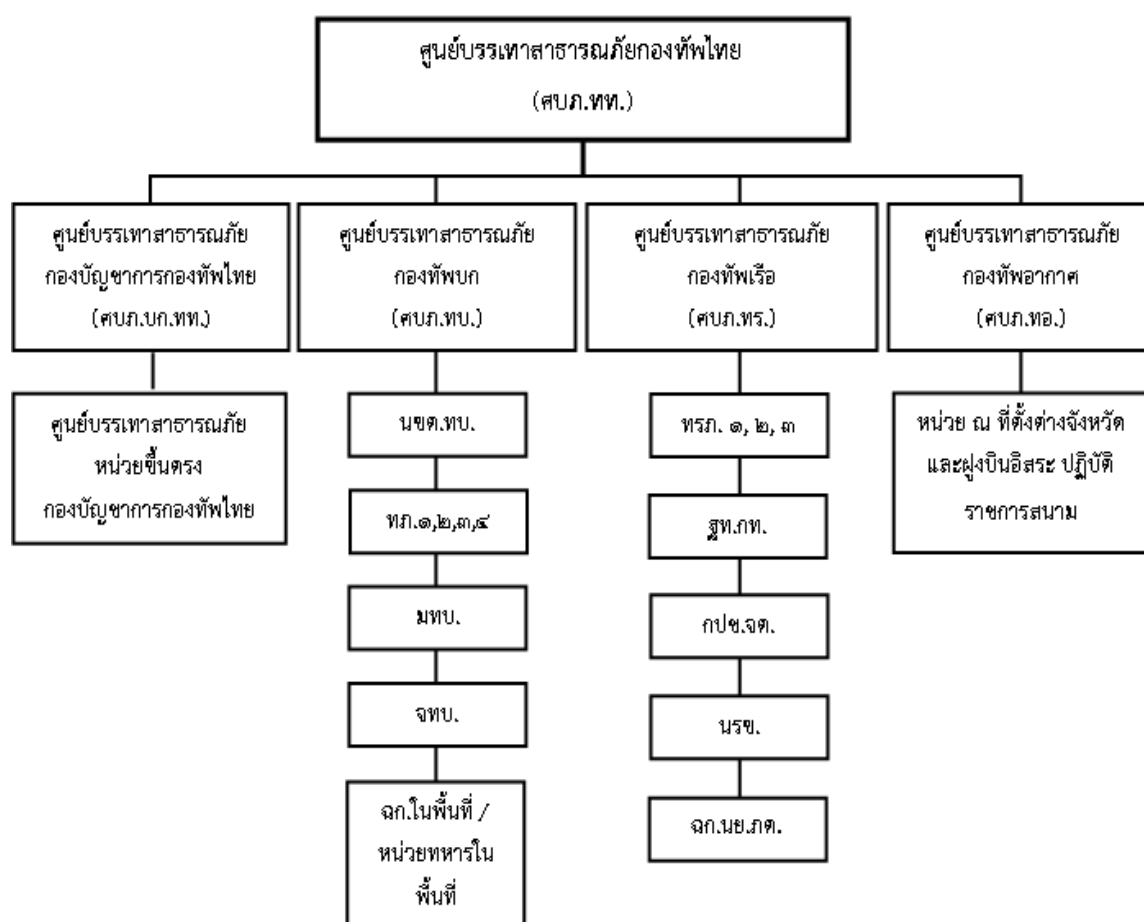
๑.๔ ติดตามสถานการณ์ต่างๆ อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งรายงานผลการปฏิบัติให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมทราบ

๑.๕ ให้หน่วยขึ้นตรง กองบัญชาการทหารสูงสุด และเหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพล และข้อมูลเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของฝ่ายเลขานุการ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการทหารสูงสุด เมื่อได้รับการร้องขอตลอดจนให้เชิญผู้แทนส่วนราชการหรือผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษา หรือรวมปฏิบัติงาน และขอรับข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็น

๑.๖ ให้อำนาจคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ที่ได้รับการแต่งตั้ง โดยมี เสนาธิการทหารเป็นประธานกรรมการและเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหารเป็นเลขานุการ พิจารณา ให้ความเห็นชอบในการสนับสนุนเงินอุดหนุนราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ กรณีฉุกเฉิน ตามที่ส่วนราชการในกองบัญชาการทหารสูงสุด และ/หรือเหล่าทัพร้องขอเพื่อดำเนินการเบิกจ่าย ตามระเบียบ และคำสั่งที่กำหนดต่อไป

๑.๗ ดำเนินการประชาสัมพันธ์ และแจ้งข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับสาธารณภัย รวมทั้ง การช่วยเหลือประชาชน ตลอดจนให้คำแนะนำการปฏิบัติต่างๆ ในการป้องกันภัยพิบัติ ให้ประชาชน ได้รับทราบ

แผนภาพที่ ๓-๒ : ผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพอากาศ (ศบภ.ทอ.)



ที่มา : ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพอากาศ, ๒๕๕๐

## ข้อมูลมูลระบบการบริหารจัดการบรรเทาสาธารณภัยของ ศูนย์บรรเทา สาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด

ข้อมูลจากคำสั่งการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด ตามคำสั่ง กองบัญชาการทหารสูงสุด (เฉพาะ) ที่ ๑๙๗/๕๐ เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ นั้น กำหนดอำนาจและหน้าที่ของ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด ใหม่หน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับ สวรบราชการต่าง ๆ ทั้งของกองทัพและหน่วยงานฝ่ายพลเรือน รวมทั้งภาคเอกชนเพื่อให้ศูนย์บรรเทา สาธารณภัยของเหล่าทัพและหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา สามารถให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัย ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องมีหน้าที่ในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ในเรื่องระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศ เพื่อให้หน่วยในสังกัด ของกองบัญชาการทหารสูงสุดได้มีความรู้ ความเข้าใจ เป็นพื้นฐานเบื้องต้นในการกำหนดแนวทาง การวางแผน การประสานงาน การเตรียมการปฏิบัติ การดำเนินการปฏิบัติ ตลอดจนได้รับทราบถึง แหล่งที่สามารถแสวงหาข้อมูลเพื่อนำมาแก้ไข้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับภารกิจบรรเทาสาธารณภัยของหน่วย

อำนาจหน้าที่ที่ กร.ทหาร/สน.ลก.ศบภ.บก.ทหารสูงสุด ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติตาม คำสั่งฯ นั้น กร.ทหาร/สน.ลก.ศบภ.บก.ทหารสูงสุด จึงได้กำหนดมาตรการบริหารจัดการด้านการ บรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งการเตรียมความพร้อมเพื่อให้สามารถเชื่อมโยงการปฏิบัติและสนับสนุน สวรบราชการทั้งภายในและภายนอก กองบัญชาการทหารสูงสุด ดังนี้

๑. วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการประชาสัมพันธ์ ในการเตรียมการช่วยเหลือผู้ประสบภัย รวมทั้งสนับสนุนหน่วยงานฝ่ายพลเรือนเมื่อได้รับการร้องขอ

๒. ติดตามสถานการณ์ รวบรวมข่าวสารข้อมูล และประเมินสถานการณ์ของภัยที่ อาจเกิดขึ้น รวมทั้งแจ้งเตือนภัยให้หน่วยงานและประชาชนได้รับทราบอย่างต่อเนื่อง

๓. ได้แบ่งมอบพื้นที่และกำหนดผู้แทนหน่วยขึ้นตรง บก.กองทัพไทย และเหล่าทัพ รับผิดชอบแต่ละพื้นที่อย่างชัดเจนเพื่อความรวดเร็วในการบรรเทาภัยพิบัติอย่างเป็นระบบไม่เกิด ความสับสนและมีประสิทธิภาพในการดำเนินการโดยประสานการปฏิบัติกับสวรบราชการพลเรือน

๔. เตรียมแผนการปฏิบัติและแผนการฝึกการช่วยเหลือผู้ประสบภัยร่วมกับ ฝ่ายพลเรือนอย่างต่อเนื่อง

๕. จัดเตรียมกำลังพล เครื่องมือเครื่องใช้ ยุทโธปกรณ์ ยานพาหนะและระบบ การสื่อสารให้พร้อมปฏิบัติงานเมื่อได้รับการร้องขอ

๖. ประสานการปฏิบัติกับฝ่ายพลเรือนในการเตรียมพื้นที่ปลอดภัยเพื่อรองรับ การอพยพและสนับสนุนการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อต้องการลดความสูญเสียให้น้อยที่สุด

## ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

๑. ภารกิจ มีหน้าที่ดำเนินการจัดการศึกษา และฝึกอบรมความรู้ด้านการบรรเทาสาธารณภัย การค้นหาและช่วยชีวิตและความรู้ทั่วไปในการช่วยเหลือตนเองและผู้อื่นเมื่อเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ ให้กับกำลังพลภายในกองทัพไทย ส่วนราชการอื่นและประชาชนทั่วไป รวมทั้งการพัฒนาบุคลากร และผลิตครูด้านการบรรเทาสาธารณภัยที่มีทักษะ ความชำนาญและได้มาตรฐาน ตลอดจนการวิจัยปรับปรุงและพัฒนาการฝึกและการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพไทย ให้มีความทันสมัย โดยมีผู้อำนวยการศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

๒. การแบ่งมอบ เป็นส่วนราชการขึ้นตรงหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

๓. ขอบเขตความรับผิดชอบและหน้าที่ที่สำคัญ

๓.๑ ดำเนินการจัดการศึกษา และฝึกอบรมความรู้ด้านการบรรเทาสาธารณภัย การค้นหาและช่วยชีวิต และความรู้ทั่วไปในการช่วยเหลือตนเองและผู้อื่นเมื่อเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ ให้กับกำลังพลภายในกองทัพไทย ส่วนราชการอื่นและประชาชนทั่วไปให้เป็นไปตามนโยบายผู้บังคับบัญชา

๓.๒ จัดทำหลักสูตร/โครงการในการศึกษา การฝึกอบรมด้านการบรรเทาสาธารณภัย การค้นหา ช่วยชีวิต และความรู้ทั่วไปในการช่วยเหลือตนเองและผู้อื่น เมื่อเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ รวมทั้งหลักสูตร/โครงการในการพัฒนาบุคลากร ผลิตครูด้านการบรรเทาสาธารณภัยที่มีทักษะความชำนาญ ได้มาตรฐานในการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยที่เหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์ภัยที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

๓.๓ การวิจัย ปรับปรุง พัฒนาการฝึกและการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพไทยให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ภัยที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

๔. การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่ ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย แบ่งส่วนราชการออกเป็น

๔.๑ กองบังคับการ มีหน้าที่ควบคุม บังคับบัญชา และกำกับดูแลการปฏิบัติงานตามภารกิจของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย และนโยบายที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา

๔.๒ แผนกธุรการและกำลังพล มีหน้าที่ดำเนินการด้านกิจการกำลังพลของหน่วยดำเนินการเกี่ยวกับการธุรการ การสารบรรณ การธุรการกำลังพล การขอรับเบี้ยหวัดบำเหน็จบำนาญ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการและงานพิธีการต่าง ๆ การเบิกเงิน การรับจ่ายเงิน การบัญชี การเก็บรักษาเงิน บัญชีและหลักฐานประกอบบัญชี ตลอดจนหลักฐานอื่น ๆ ในความรับผิดชอบ ให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ การรักษาการณ์ รักษาความปลอดภัย จัดการจราจรบนที่ภาพเพื่อใช้ในการประชาสัมพันธ์ ตลอดจนปฏิบัติภารกิจอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

๔.๓ แผนกแผนและงบประมาณ มีหน้าที่ดำเนินการด้านแผนงาน และโครงการของหน่วย การจัดทำแผนการปฏิบัติงาน แผนการใช้จ่ายงบประมาณ การบริหารทรัพยากร การควบคุมโครงการ การเร่งรัดติดตามผลการใช้จ่ายงบประมาณ การตรวจสอบประเมินผลและรายงานผลการปฏิบัติงานในภาพรวมของศูนย์ฝึกอบรมเทศบาลธรรมาภิบาล เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย และนโยบายที่กำหนดตลอดจนปฏิบัติภารกิจอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

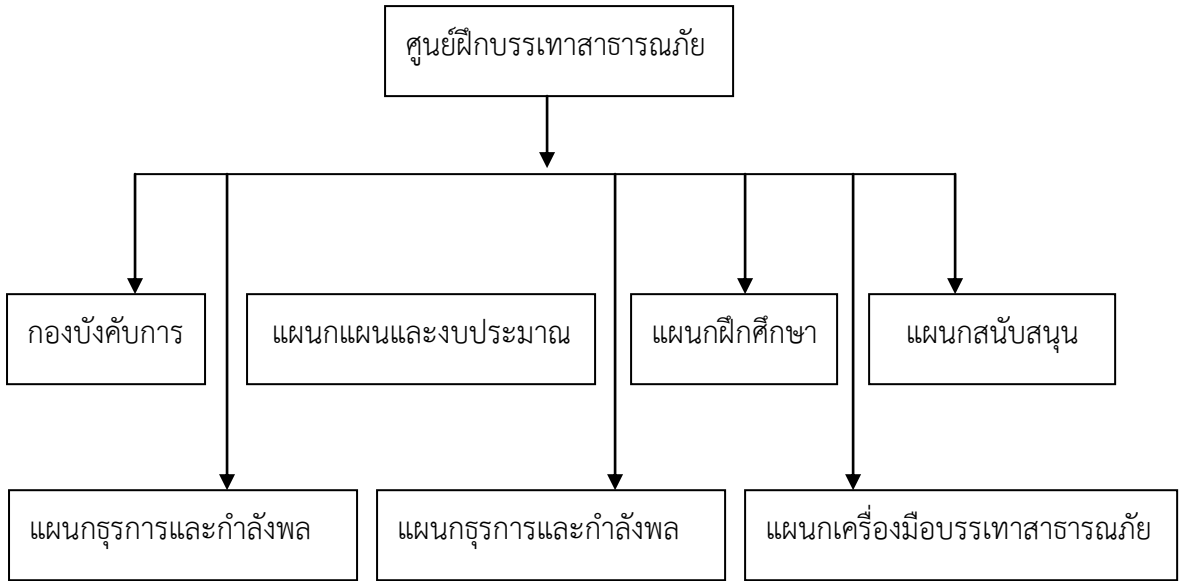
๔.๔ แผนกส่งกำลังบำรุง มีหน้าที่ดำเนินการด้านการส่งกำลัง การซ่อมบำรุง การขนส่ง การบริการทางการแพทย์ การบริการอื่น ๆ ในเรื่องการจัดหา เก็บรักษา แจกจ่ายและจำหน่ายสิ่งอุปกรณ์ของศูนย์อบรมเทศบาลธรรมาภิบาล การควบคุมทรัพย์สิน และกำกับดูแลด้านการก่อสร้างอาคารสถานที่ การดำเนินการเกี่ยวกับงานด้านอสังหาริมทรัพย์ การแบ่งสรรการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ของหน่วย การเลี้ยงดูกำลังพลของหน่วยตลอดจนปฏิบัติภารกิจ อื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

๔.๕ แผนกฝึกศึกษา มีหน้าที่ดำเนินการจัดการศึกษา ฝึกอบรมความรู้ด้านกรบริหารเทศบาลธรรมาภิบาล การค้นหาและช่วยชีวิต และความรู้ทั่วไปในการช่วยเหลือตนเองและผู้อื่นเมื่อเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ จัดทำเอกสาร ตำรา หลักสูตร และโครงการในการศึกษา การฝึกอบรม การพัฒนาบุคลากร ผลิตครูด้านการบริหารเทศบาลธรรมาภิบาลที่มีทักษะ ความชำนาญ และได้มาตรฐาน รวมทั้งการวิจัย ปรับปรุง พัฒนาการฝึกและการปฏิบัติงานด้านการบริหารเทศบาลธรรมาภิบาลของกองทัพไทย ให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ภัยที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน การปกครองบังคับบัญชา ผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรต่าง ๆ ตลอดจนปฏิบัติภารกิจอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

๔.๖ แผนกเครื่องมือบริหารเทศบาลธรรมาภิบาล มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอความต้องการ การเก็บรักษา การบรรจุหีบห่อ การแจกจ่าย การจำหน่าย การจำหน่าย การควบคุมทางบัญชี การตรวจสอบประเมินค่าสิ่งอุปกรณ์ การซ่อม จัดทำบันทึกรายงานเกี่ยวกับปัญหา ข้อมูล สถิติ คำแนะนำเกี่ยวกับการส่งกำลัง รวมทั้งการซ่อมบำรุงสิ่งอุปกรณ์ในระหว่างการเก็บรักษา การจัดเจ้าหน้าที่สนับสนุนการศึกษาและฝึกอบรมในงานส่งกำลัง

๔.๗ แผนกสนับสนุน มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการสนับสนุนและบริการด้านการซ่อมบำรุง การขนส่ง แรงงาน การก่อสร้าง การยุทธโยธา การบำรุงรักษาอาคารสถานที่สาธารณูปโภค งานโภชนาการ การรักษาพยาบาล และการเวชกรรมป้องกันให้กับกำลังพลของหน่วย และการสนับสนุนภารกิจในภาพรวมของศูนย์ฝึกอบรมเทศบาลธรรมาภิบาลตามขีดความสามารถ ตลอดจนปฏิบัติภารกิจอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

แผนภาพที่ ๓-๓ : ผังการจัดศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา



ที่มา : ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา, ๒๕๕๙

### บทเรียนหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ในการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัย

กรณีสถานการณ์มหาอุทกภัยในประเทศไทยเมื่อ ๒๕๕๔ เป็นเหตุการณ์เกิดน้ำท่วมในประเทศไทยหนักที่สุดในรอบสิบปี เนื่องจากมีฝนตกหนักหลายพื้นที่ ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างหนัก ทั้งชีวิตและทรัพย์สิน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย กองบัญชาการกองทัพไทย รวมถึงหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา พบว่า พื้นที่ประสบอุทกภัยมีจังหวัดที่ประสบภัย ๓๙ จังหวัด ราษฎรได้รับความเดือดร้อน ๗,๐๓๘,๒๔๘ คน ผู้เสียชีวิตจากเหตุอุทกภัย ๘๐ ราย ความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนและทางราชการราว ๘,๐๐๐-๑๐,๐๐๐ ล้านบาท พื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหายกว่า ๒.๔ ล้านไร่ ประชาชนได้รับความเดือนร้อนจากปัญหาน้ำท่วมหนักในหลายพื้นที่ เนื่องจากฝนที่มาเร็วกว่าปกติตั้งแต่ต้นปีและตกต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ปริมาณฝนสะสมตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนสิงหาคมมีปริมาณฝน ๑,๒๒๗ มิลลิเมตร ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยถึงร้อยละ ๓๘ ทั้งนี้ เนื่องจากอิทธิพลของลานีญาในครึ่งปีแรก และตั้งแต่ช่วงกลางเดือนมิถุนายนเป็นต้นมา อิทธิพลของลมประจำภูมิภาคคือลมสินค้าทางซีกโลกเหนือและซีกโลกใต้ และลมประจำท้องถิ่นคือลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้มีกำลังแรงกว่าปกติ รวมทั้งพายุโซนร้อนไหมมาและนกเตนส่งผลให้ปริมาณน้ำไหล ลงอ่างเก็บน้ำสะสม ณ เดือนสิงหาคม ๒๕๕๔ ของเขื่อนภูมิพลและเขื่อนสิริกิติ์ สูงสุดเป็นประวัติการณ์ นับตั้งแต่มีการก่อสร้างเขื่อนส่งผลให้ระดับน้ำในอ่างเก็บน้ำหลายแห่งในพื้นที่ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคตะวันออกมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนใกล้เต็มความจุ รัฐบาล

เห็นว่า สถานการณ์ดังกล่าวจะทำให้เกิดอุทกภัยร้ายแรง และอาจสร้างความเสียหายต่อชีวิตทรัพย์สิน และเศรษฐกิจของประเทศ จึงได้มอบหมายให้หน่วยงานต่างๆ เตรียมการป้องกันและแก้ไข ปัญหาในทุกพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่มให้ยุติลงได้โดยเร็ว โดยได้เสนอแนะเรื่องเร่งระบายน้ำออกสู่ทะเลโดยเร็ว และเพื่อช่วยลดความเสี่ยงเรื่องคันกันน้ำแตกหรือน้ำล้นคัน ในช่วงที่น้ำทะเลหนุนสูง โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

๑. เสนอให้มีการการขุดลอกคลองหนองงูเห่า (คลองบางโหลง) คลองบางน้ำจืด คลองจระเข้ใหญ่ และคลองพระองค์เจ้าไชยานุชิต พร้อมทั้งติดตั้งเครื่องผลักดันน้ำ บริเวณต้นคลองกลางคลอง และท้ายคลอง ดำเนินการโดยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย

๒. เสนอให้มีการติดตั้งเรือผลักดันน้ำที่แม่น้ำนครนายก ดำเนินการโดยกองทัพเรือ

๓. เสนอให้มีการการขุดลอกคลองลัดแม่น้ำท่าจีน ได้แก่คลองลัดจิวราย คลองลัดทรงคะนอง คลองลัดวัดท่าข้าม และคลองสุนัขหอน ดำเนินการโดยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย และกรมการทหารช่าง กองทัพบก

๔. เสนอให้มีการติดตั้งเครื่องผลักดันน้ำที่คลองทวีวัฒนา และคลองภาษีเจริญ ดำเนินการโดยกองทัพเรือ

๕. เสนอให้มีการปรับทิศทางการระบายของประตูน้ำกระทุ่มแบนในคลองภาษีเจริญ ให้สามารถระบายทางการระบายน้ำของแม่น้ำท่าจีนได้ จากเดิม ๑๒ กิโลเมตร เหลือเพียง ๔ กิโลเมตร ดำเนินการโดยกรมชลประทาน

เช่นในกรณีของ พื้นที่สวนส้มโอเกาะทรงคนอง อ.สามพราน จ.นครปฐมพื้นที่ป้องกัน ๓,๓๐๐ ไร่ แนวคันกันน้ำปัจจุบันโดยชุมชน ๑.๕ กม มีข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. กรมการทหารช่าง กองทัพบก สร้างแนวป้องกันสูง ๑ เมตร ระยะทางประมาณ ๒ กม. ติดตั้งหูช้าง บริเวณต้นคลองลัดทรงคะนอง

๒. หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการทหารสูงสุด สร้างแนวป้องกันสูง ๐.๕ เมตร ระยะทางประมาณ ๒.๕ กม.

๓. กรมอุทกหารเรือ กองทัพเรือ และทำการติดตั้งเครื่องผลักดันน้ำบริเวณปลายคลองลัดทรงคะนอง

๔. มูลนิธิซิเมนต์ไทย จัดหากระสอบทรายในการสร้างแนวป้องกัน และติดตั้งเครื่องสูบน้ำและสร้างแนวป้องกันสูง ๐.๕ เมตร ระยะทางประมาณ ๒.๕ กม.

๕. สภากลุ่มน้ำท่าจีนนครปฐมและภาคประชาชน อุดคลองบริเวณถนนด่านทิศใต้

แม้สถานการณ์น้ำทะเลลึกกรุงเทพฯจะยังอยู่ในขั้นวิกฤติ แต่รัฐบาล กรมชลประทาน กรุงเทพมหานคร (กทม.) รวมถึงนักวิชาการอีกหลายๆ ท่านล้วนให้ข้อมูลตรงกันว่า เมื่อเข้าสู่เดือนพฤศจิกายน ความเกรี้ยวกราดของน้ำจะค่อยๆ คลายตัวลง และเริ่มเข้าสู่ภาวะปกติ เมื่อเกิดวิกฤตการณ์รัฐบาลก็ให้ความสำคัญและห่วงใยประชาชนอย่างยิ่ง จึงได้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย หรือ ศปภ.ขึ้นในวันที่ ๘ ต.ค. โดยดึงส่วนราชการต่างๆ มาบูรณาการการทำงานร่วมกัน

และแต่งตั้ง พล.ต.อ.ประชา พรหมนอก รมว.ยุติธรรม เป็นผู้อำนวยการ ศปภ. มีท่านพระนาย สุวรรณรัฐ ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้อำนวยการ ศปภ. และรองปลัดกระทรวงกลาโหมเป็นรองผู้อำนวยการ ศปภ.อีกคนหนึ่ง พล.อ.เสถียร เพิ่มทองอิน ได้กล่าวว่า กองทัพได้รับมอบหมายภารกิจด้านการป้องกัน ช่วยเหลือ และฟื้นฟูผู้ประสบภัย เนื่องจากมีศักยภาพมากที่สุด มีเครื่องมือพร้อมที่สุด โดยภารกิจที่ผ่านมาคือ "ป้องกัน" กับ "ช่วยเหลือ" นั้น ได้แบ่งพื้นที่รับผิดชอบอย่างชัดเจนเพื่อให้่ายต่อการปฏิบัติงาน ได้แก่ จ.พระนครศรีอยุธยา มอบให้กองทัพภาคที่ ๑ รับผิดชอบดูแล จ.นครสวรรค์ มอบให้กองทัพภาคที่ ๓ รับผิดชอบดูแล จ.ลพบุรี มอบให้หน่วยบัญชาการสงครามพิเศษ รับผิดชอบดูแล ในส่วน กทม.และปริมณฑล มอบให้กองบัญชาการกองทัพไทยรับผิดชอบดูแล นอกจากนี้กองทัพอากาศกับกองทัพเรือก็ระดมสรรพกำลังทุกส่วนออกมาร่วมด้วยเช่นกัน

ความพร้อมในลักษณะที่กล่าวมาแล้วนั้น สามารถสะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพของการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในปี ๒๕๕๔ ที่กองทัพได้รับคำสั่งจากรัฐบาลให้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนอย่างสุดความสามารถแม้ในบริเวณที่มีน้ำท่วมสูงและอันตรายและขีดความสามารถทางทหารที่หน่วยงานทางทหารนั้นมีและใช้อุปกรณ์ที่พร้อมกว่าหน่วยงานทางพลเรือนอื่นๆ ทำให้หน้าที่การช่วยเหลือประชาชนกลายเป็นของทหารโดยปริยาย ทำให้เห็นได้ชัดถึงศักยภาพ-ขีดความสามารถ อันเป็นเครื่องแสดงบทบาทของกองทัพ ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยมาอย่างต่อเนื่อง จากการประยุกต์ใช้กำลังพล เทคนิค อุปกรณ์ และยุทธโธปกรณ์เท่าที่มีอยู่ในกองทัพเพื่อนำมาใช้ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย อันเป็นบทบาทที่ย้อนแย้งกับสาระบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการบรรเทาสาธารณภัยและเป็นเครื่องแสดงให้เห็นถึงการที่รัฐยังใช้ความสามารถทางการทหาร ในบทบาทของการบรรเทาภัยพิบัติขององค์กรทางทหารได้อย่างไม่สมบูรณ์แบบ

## สรุป

ในการนำเสนอกระบวนการแสวงหาปัญหาและแนวทางแก้ไข สำหรับการปฏิบัติงานบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติของกองทัพไทยในปัจจุบัน โดยผ่านการดำเนินการข้างต้นนั้นชี้ให้เห็นถึงการสืบค้นประเด็นที่ยังไม่มีการบันทึกลงในสารบบหรือค้นพบจากการดำเนินงานในบทบาทเดิมของกองทัพไทย การสืบค้นจากแหล่งข้อมูลบุคคลจึงเป็นการดึงเอาองค์ความรู้ที่ได้จากประสบการณ์แต่ละบุคคล ผ่านการสัมผัสเหตุการณ์จริงในสนาม ซึ่งข้อมูลดังกล่าวอาจจะมีความสัมพันธ์กับบทบาทของกองทัพหรือไม่นั้น กระบวนการวิเคราะห์ทางสถิติจะชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ดังกล่าว และทำให้สามารถกำหนดบทบาทใหม่ให้กองทัพสามารถในการดำเนินการในด้านนี้ได้ โดยการพิจารณาบทบาทดังกล่าวจะอยู่บนพื้นฐานของปัจจัยต่างๆ ที่มีผลทำให้การปฏิบัติงานที่ผ่านมายังไม่สามารถใช้ศักยภาพอย่างแท้จริงของกองทัพได้ และที่สำคัญบทบาทใหม่ของกองทัพที่ได้มามีกระบวนการพิจารณา กำหนดร่วมกับผู้เชี่ยวชาญในด้านภัยพิบัติของกองทัพและการตรวจสอบและประเมินถึงความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ จากบุคลากรของแต่ละเหล่าทัพที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่มาอย่างยาวนาน ซึ่งสามารถสร้างความมั่นใจได้ว่าผลลัพธ์สุดท้ายที่ได้จะสามารถตอบโจทย์ว่าบทบาทที่เหมาะสมของกองทัพไทยควรเป็นเช่นไร



บทสรุปข้อค้นพบในบทบาทใหม่ของกองทัพไทยในการบรรเทาภัยพิบัติจากธรรมชาติ ที่ได้ควรจะถูกนำไปพิจารณาถึงความเหมาะสม ในการใช้ประโยชน์ในประเด็นต่างๆของผู้บังคับบัญชา และฝ่ายอำนวยการภายใต้มุมมองและขอบเขตของอำนาจหน้าที่ของแต่ละบุคคลและหากว่า มีการกำหนดหลักนิยม/หลักการของกองทัพไทย ในการบรรเทาภัยพิบัติจากธรรมชาติให้เป็นที่ชัดเจน แล้วจะทำให้หน่วยทหารมีแนวทางและกรอบการปฏิบัติอย่างถูกต้อง และเกิดประสิทธิภาพมากขึ้น กว่าเดิม

## บทที่ ๔

# แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านบรรเทา สาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

## ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยหน่วยทหารพัฒนา (นทพ.)

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มุ่งตอบสนองต่อเป้าหมายการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ โดยมีแนวทางในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ ดังนี้

### ๑. ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ดำเนินการป้องกันและลดความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจาก สาธารณภัยอย่างเป็นระบบ โดยการวิเคราะห์และจัดการกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุและผลกระทบของสาธารณภัย เพื่อลดความถี่และความรุนแรงของผลกระทบของสาธารณภัย ลดปัจจัยที่ทำให้เกิดความแปรปรวนและเพิ่มศักยภาพของบุคคล ชุมชน และสังคมให้เข้มแข็งในการจัดการปัญหาในปัจจุบัน รวมถึงป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตมีเป้าประสงค์ คือ

๑.๑ เพื่อหลีกเลี่ยงภัยอันตรายและลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น โดยการลดความแปรปรวนและความถี่ของความถี่ รวมทั้งการเพิ่มขีดความสามารถในการเตรียมพร้อมทั้งกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้น

๑.๒ เพื่อให้มีมาตรการป้องกันการลดผลกระทบและการเตรียมความพร้อมที่มีประสิทธิภาพ

### กลยุทธ์ที่ ๑ สร้างระบบการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีมาตรฐาน

สร้างระบบประเมินและตรวจตอบความเสี่ยงจากสาธารณภัย และจัดทำข้อมูลระบบสารสนเทศด้านการจัดการสาธารณภัยในพื้นที่เสี่ยงภัยให้สมบูรณ์ทันสมัย โดยอาศัยรวบรวมสถิติข้อมูลในพื้นที่ทั้งด้านกายภาพและด้านสังคมมาวิเคราะห์และประเมินหาระดับและโอกาสของความเสี่ยงภัยที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ จัดเรียงลำดับความสำคัญและปริมาณขีดความสามารถขององค์กร อาทิ สถิติการเกิดสาธารณภัย ข้อมูลพื้นฐานแผนที่เสี่ยงภัย จุดอันตราย จุดอพยพหน่วยงาน ผู้เชี่ยวชาญ บุคคลสำคัญ เจ้าหน้าที่และเครือข่ายอาสาสมัคร อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ด้านการป้องกันสาธารณภัย ข้อมูล สถานที่ แหล่งน้ำ เส้นทางคมนาคม และข้อมูลต้องสามารถเชื่อมต่อบริบทข้อมูลได้ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกระดับ เพื่อสนับสนุนการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีมาตรฐาน

### กลยุทธ์ที่ ๒ พัฒนามาตรการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัย

พัฒนามาตรการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัยในการป้องกันและลดผลกระทบจากสาธารณสุขภัยในระยะก่อนเกิดภัย เพื่อมุ่งหวังที่จะขจัดและลดโอกาสที่จะเกิดสาธารณสุขภัย โดยใช้มาตรการไม่ใช่โครงสร้างและใช้โครงสร้าง มาตรการไม่ใช่โครงสร้าง ได้แก่การพัฒนาแผนหลักและแผนปฏิบัติการด้านสาธารณสุขภัยของทุกภัยอย่างต่อเนื่องเสริมสร้างความเข้าใจ และความตระหนักเกี่ยวกับการป้องกันสาธารณสุขภัย พัฒนาให้หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาเป็นคลังข้อมูล เป็นศูนย์การเรียนรู้ สถานศึกษา ฝึกอบรม ฝึกซ้อม และพัฒนาบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยแก่หน่วยงานกลาโหม และองค์กรเครือข่ายต่าง ๆ สำหรับมาตรการใช้โครงสร้าง ได้แก่ การก่อสร้างโครงสร้างด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย การฟื้นฟูบูรณะแหล่งน้ำเพื่อป้องกันอุทกภัยและภัยแล้ง เป็นต้น

กลยุทธ์ที่ ๓ ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนและทุกระดับสร้างแนวปฏิบัติในการลดความเสี่ยงการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัย จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา จึงได้ดำเนินการวางแผนแนวทางในการปฏิบัติในการส่งเสริมให้สังคมและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเตรียมความพร้อมรับมือและลดความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัย เพื่อนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยระดับเพื่อรองรับการฝึก การป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย และสนับสนุนกระบวนการจัดการภัยพิบัติและการฝึกฯ ของหน่วยงานทุกระดับ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับหน่วยงาน องค์กร และประชาชนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน สนับสนุน และร่วมปรับปรุงแผนงานโครงการด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยขององค์กรทุกระดับ เพื่อป้องกันและมิให้เกิดภัยเกิดซ้ำขึ้นอีก

### ๒. ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การบูรณาการการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีการบริหารจัดการในสภาวะฉุกเฉินเป็นการเผชิญเหตุและจัดการสาธารณสุขภัยในภาวะฉุกเฉินให้เป็นไปอย่างมีมาตรฐาน โดยการจัดระบบการจัดการทรัพยากร และภารกิจความรับผิดชอบ เพื่อเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้นทุกรูปแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงลดความสูญเสียที่จะมีต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ทรัพยากร สภาพแวดล้อม สังคม และประเทศให้มีผลกระทบน้อยที่สุดมีเป้าประสงค์ คือ

๒.๑ เพื่อให้การจัดการสาธารณสุขภัยในภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีระบบมีมาตรฐาน เป็นเอกภาพและบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วนให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๒.๒ เพื่อให้ผู้ประสบภัยได้รับความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์อย่างรวดเร็วทั่วถึง และทันต่อเหตุการณ์

๒.๓ เพื่อลดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณสุขภัยให้มน้อยที่สุด

### กลยุทธ์ที่ ๑ สร้างมาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้วางแนวทางในการปฏิบัติเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตพื้นที่รับผิดชอบ โดยการจัดทำแผนปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉิน จัดโครงสร้างองค์กรในภาวะฉุกเฉิน ระบบการควบคุม การสั่งการ และสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่บุคลากรภายในองค์กร จัดเครื่องมืออุปกรณ์การสื่อสาร การประชาสัมพันธ์ ระบบแจ้งเตือนภัย เครื่องจักรกลที่เหมาะสมกับสาธารณภัยให้สามารถเข้าร่วมสนับสนุนการจัดการสาธารณภัย ในภาวะฉุกเฉินกับหน่วยงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ทันทีและสามารถปฏิบัติร่วมกันอย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ

### กลยุทธ์ที่ ๒ พัฒนาระบบ/เครื่องมือสนับสนุนการเผชิญเหตุ

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้กำหนดแนวทางในการพัฒนาระบบติดต่อสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน อุปกรณ์การสื่อสาร ช่องทางการติดต่อสื่อสารให้เชื่อมโยงระบบได้ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพ สามารถการแจ้งเตือนภัยได้อย่างถูกต้องแม่นยำ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารและการพัฒนาบุคลากร เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานร่วมกับกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลางและกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกแห่งในพื้นที่ในการกำกับดูแลและควบคุมพื้นที่เพื่อลดความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสาธารณภัยให้น้อยที่สุด

### กลยุทธ์ที่ ๓ เสริมสร้างระบบและแนวปฏิบัติในการบรรเทาทุกข์

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กำหนดดำเนินการบรรเทาทุกข์และการปฏิบัติงานเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัยอย่างรวดเร็ว ต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผู้ประสบภัยสามารถดำรงชีวิตประจำวันระหว่างเกิดภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน สนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ประเมินความเสียหาย ความต้องการความช่วยเหลือของผู้ประสบภัย เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและตรงตามความต้องการ จัดตั้งศูนย์รับบริจาคเงินและสิ่งของบรรเทาทุกข์ สนับสนุนเครื่องมืออุปกรณ์ รักษาความปลอดภัยในการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว ตลอดจนจรรยาบรรณข้อมูลในการปฏิบัติงานด้านช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างถูกต้องและทันต่อเหตุการณ์

### ๓. ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน

การฟื้นฟูภายหลังเกิดสาธารณภัยเมื่อภัยได้ยุติหรือผ่านพ้นไปแล้ว หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาดำเนินการปรับสภาพระบบสาธารณูปโภค การดำรงชีวิต และสภาวะวิถีความเป็นอยู่ของชุมชน ที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาวะปกติ หรือพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) รวมทั้งการซ่อมสร้าง (Reconstruction) และการฟื้นฟูสภาพ (Rehabilitation) เพื่อสร้างขวัญกำลังใจและความมั่นคงในอนาคตมีเป้าประสงค์ คือ

๓.๑ เพื่อฟื้นฟูให้ผู้ประสบภัยได้รับการสงเคราะห์ช่วยเหลืออย่างรวดเร็ว ทัวถึงต่อเนื่องเป็นธรรมและสามารถกลับไปดำรงชีวิตได้ตามปกติ

๓.๒ เพื่อให้พื้นที่ประสบภัยได้รับการฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาวะปกติหรือให้ดีกว่าเดิมและปลอดภัย

### กลยุทธ์ที่ ๑ พัฒนาระบบการประเมินความต้องการหลังเกิดสาธารณภัย

รวบรวมข้อมูลความเสียหายที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยในพื้นที่ทั้งในระดับชุมชน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม เพื่อวางแผนและกำหนดแนวทางในการฟื้นฟูให้เหมาะสมตรงตามความต้องการของผู้ประสบภัย ในการจัดเก็บข้อมูล สำรวจและประเมินความเสียหายทุกด้านอย่างละเอียด ทั้งด้านสาธารณูปโภคและสิ่งสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ จนถึงระดับครัวเรือน เพื่อประโยชน์ในการช่วยเหลือและจัดทำฐานข้อมูลความเสียหาย

### กลยุทธ์ที่ ๒ พัฒนาระบบปฏิบัติการและบริหารจัดการด้านการฟื้นฟู

บริหารจัดการด้านการฟื้นฟูหลังจากเกิดสาธารณภัยจำเป็นต้องดำเนินการทั้งด้านสุขภาพอนามัยของผู้ประสบภัยและสถานภาพสังคม โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ที่ได้รับความเสียหาย ตลอดจนสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน

### กลยุทธ์ที่ ๓ เสริมสร้างแนวทางการฟื้นฟูที่ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา สนับสนุนให้ชุมชนมีการวางแผนและพัฒนาศักยภาพในการฟื้นฟูความเสียหายที่ได้รับจากสาธารณภัย ส่งเสริมความรู้และความเข้าใจในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยชุมชน โดยการจัดทำแผนฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้เหมาะสมกับพื้นที่เสี่ยงภัยและสร้างที่อยู่อาศัยที่แข็งแรงทนทาน สนับสนุนการดำเนินการฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านแหล่งน้ำและด้านทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

## ๔. ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการสาธารณภัย

เป็นการพัฒนาศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศให้ได้มาตรฐานตามหลักสากล โดยการจัดระบบและกลไกในการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยคำนึงถึงระเบียบ กฎหมาย แนวทางปฏิบัติ การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และประเพณีปฏิบัติให้สอดคล้องกับกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสำคัญมีเป้าประสงค์ คือ

๔.๑ เพื่อพัฒนาระบบและกลไกงานด้านสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงาน และองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศ

๔.๒ เพื่อพัฒนาและเชื่อมโยงกับมาตรฐานงานด้านสาธารณภัยระดับภูมิภาค อนุภูมิภาค และระหว่างภูมิภาค

### กลยุทธ์ที่ ๑ พัฒนาระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่มีเอกภาพ

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา สนับสนุนแนวทางปฏิบัติ “การรับ” และ “การให้” ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศของหน่วยงานและองค์กรทุกระดับ ประสานและอำนวยความสะดวกให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ผู้เชี่ยวชาญ การจัดเตรียมบุคลากร เครื่องมือ อุปกรณ์ เพื่อให้ความช่วยเหลือหากได้รับการร้องขอเมื่อเกิดสาธารณภัยร้ายแรง

### กลยุทธ์ที่ ๒ ยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านมนุษยธรรม

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา สนับสนุนมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านมนุษยธรรมที่เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย และกรอบแนวทางประสานงานของประเทศ ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรภายในองค์กรให้มีความรู้ ความสามารถในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในด้านที่เกี่ยวข้อง อาทิ ด้านสุขภาพอนามัย ด้านโลจิสติกส์ ด้านการบริหารจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราว ด้านน้ำและสุขาภิบาล ด้านการสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน ด้านการปรับปรุงมาตรฐานการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามหลักสากล เป็นต้น

### กลยุทธ์ที่ ๓ เสริมสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านสาธารณภัยของประเทศ

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา พัฒนาการจัดทำแผนข้อมูลสาธารณภัยในพื้นที่ให้ถูกต้อง สมบูรณ์และทันสมัย เพื่อเป็นคลังข้อมูลสาธารณภัยที่สามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นองค์ความรู้สู่สาธารณะ สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนและตัดสินใจในการจัดทำงบประมาณโครงการที่เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

### กลยุทธ์ที่ ๔ ส่งเสริมบทบาทความเป็นประเทศแกนนำด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา สนับสนุนการสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการและด้านปฏิบัติการของประเทศ ร่วมพัฒนาบทบาทการเป็นแกนนำด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย โดยส่งเสริมให้บุคลากรได้รับการพัฒนาการปฏิบัติงานด้านการค้นหาและกู้ภัยทั้งภายในและภายนอกประเทศ

## แนวทางการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย เป็นแนวคิดและวิธีปฏิบัติในการลดโอกาสที่จะได้รับผลกระทบทางลบจากสาธารณภัยโดยการวิเคราะห์และการบริหารจัดการปัจจัยที่เป็นสาเหตุและผลกระทบของสาธารณภัย เพื่อกำหนดมาตรการ หรือกิจกรรมต่างๆ ให้สามารถลดความล่าช้าและลดปัจจัยที่ทำให้เกิดความแปรปรวน และเพิ่มศักยภาพในการจัดการปัญหา โดยมีเป้าหมายในการลดความเสี่ยงที่มีอยู่ในชุมชนและสังคมในปัจจุบัน รวมถึงป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk) หมายถึง โอกาสที่สาธารณภัยทำให้เกิดการสูญเสียต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ความเป็นอยู่และภาคบริการต่าง ๆ ในชุมชนใดชุมชนหนึ่ง ณ หนึ่งเวลาใดเวลาหนึ่งในอนาคต

### ๑. การป้องกันและลดผลกระทบในพื้นที่เสี่ยงภัย

การป้องกันและลดผลกระทบเป็นการดำเนินการที่เน้นช่วงก่อนเกิดภัยในการเตรียมการเผชิญสาธารณภัยต่างๆ ไว้ล่วงหน้าเป็นการลดความรุนแรงและลดความสูญเสียจากสาธารณภัยที่มีต่อประชาชนในพื้นที่ให้มีความเสี่ยงให้น้อยที่สุด ทั้งที่ใช้โครงสร้างและไม่ใช้โครงสร้าง เพื่อขจัดหรือลดโอกาสที่สาธารณภัยจะสร้างผลกระทบต่อบุคคล ชุมชน หรือสังคม

### ๑.๑ ใช้โครงสร้าง

๑.๑.๑ กำหนดมาตรฐานการก่อสร้างอาคารที่ต้านทาน และไม่ก่อให้เกิดสาธารณภัยต่าง ๆ เช่น แผ่นดินไหว พายุ เป็นต้น

๑.๑.๒ การสร้างเขื่อนเก็บกักน้ำ การสร้างกำแพงกันน้ำริมตลิ่งป้องกันความเสียหายในพื้นที่เขตเศรษฐกิจ โบราณสถานและสถานที่สำคัญ การสร้างระบบการระบายน้ำ การขุดลอกแหล่งน้ำและการขุดสระกักเก็บน้ำ

### ๑.๒ ไม่ใช่โครงสร้าง

๑.๒.๑ กำหนดเขตพื้นที่และจัดกลุ่มที่ตั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม เพื่อหลีกเลี่ยงพื้นที่เสี่ยงภัย เช่น การวางแผนการใช้ที่ดิน การจัดทำแผนที่เสี่ยงภัย การกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของกิจกรรมต่าง ๆ การกำหนดโซนนิ่ง เป็นต้น

๑.๒.๒ การเสริมสร้างความแข็งแรงของตลิ่ง ปลูกต้นไม้ ไม้พุ่ม หญ้าแฝกป้องกันชุมชนริมน้ำ

๑.๒.๓ การขุดลอกคูคลอง ท่อระบายน้ำ ขุดสระกักเก็บน้ำ และรักษาความสามารถในการระบายน้ำของพื้นที่แบบปกติและแบบฉุกเฉิน

๑.๒.๔ การปรับแผนการเกษตรเพื่อกระจายความเสี่ยง เช่น ปลูกป่าต้นไม้อายุยืน ปลูกไม้คลุมหน้าดินกันดินพังทลาย ทำแนวปลูกแบบขวาง แนะนำพันธุ์พืชที่ทนต่อแมลงศัตรูพืชและความแห้งแล้ง รวมถึงส่งเสริมการปลูกพืชให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และสภาพภูมิอากาศ เป็นต้น

๑.๒.๕ การพัฒนาบ่อน้ำบาดาลและบ่อน้ำตื้น

๑.๒.๖ การสร้างความตระหนักเพื่อป้องกันการติดต่อกับเชื้อโรค

๑.๒.๗ การออกกฎหมายที่จำเป็นในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

๑.๒.๘ มีเครือข่ายในการจัดการภัยพิบัติและการแจ้งเตือนภัย ได้แก่ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ประจำอยู่ทุกศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่ง

## ๒. การเตรียมความพร้อม

๒.๑ การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (Community Based Disaster Risk Management : CBDRM) เน้นการอาศัยชุมชนเป็นศูนย์กลางในการป้องกันแก้ไข บรรเทา และฟื้นฟูความเสียหายจากสาธารณภัย โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนตัดสินใจ กำหนดแนวทางแก้ปัญหาในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยเพื่อลดความเสี่ยงภัยของชุมชนและเพิ่มขีดความสามารถให้คนในชุมชนมีศักยภาพในการระงับบรรเทาภัยได้ด้วยตนเองในระดับหนึ่ง ก่อนที่หน่วยงานภายนอกจะเข้าไปให้ความช่วยเหลือเป็นการสร้างภาคีเครือข่ายภาคประชาชนในรูปแบบอาสาสมัคร เพื่อช่วยเหลืองานเจ้าหน้าที่ในขั้นตอนการเตรียมความพร้อม เช่น การแจ้งเตือนภัย การจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของชุมชน/หมู่บ้าน การฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น

๒.๒ การฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นเครื่องมือและกิจกรรมในการสร้างความพร้อมและเพิ่มศักยภาพของหน่วยงานและบุคลากรรวมทั้งเป็นการทดสอบการประสานงานและการบูรณาการความร่วมมือทำให้ทราบจุดบกพร่องและช่องว่างในการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับแผนปฏิบัติการและแผนเผชิญเหตุให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้การฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้หมายรวมถึงการฝึกซ้อมแผน การซักซ้อม และการฝึกปฏิบัติตามความเหมาะสม และความจำเป็นของแต่ละหน่วยงาน

ประเภทของการฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ

๑. การฝึกเชิงอภิปราย (Discussion Base Exercise) เป็นการฝึกโดยใช้วิธีการหารือ อภิปรายเกี่ยวกับแผน มาตรการ หรือวิธีการปฏิบัติเพื่อมุ่งเน้นประเด็นยุทธศาสตร์และนโยบายของหน่วยงานเป็นสำคัญ แบ่งออกเป็น

๑.๑ การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เป็นการตั้งสมมติฐานสถานการณ์สาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้นเพื่อให้ผู้เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการได้แสดงความคิดเห็นร่วมกันในการค้นหาทางเลือกที่เหมาะสมต่อการเผชิญเหตุ

๑.๒ การฝึกบนโต๊ะ (Table Top Exercise) เป็นการจำลองสถานการณ์แบบกว้างเพื่อค้นหาจุดอ่อน ปัญหา อุปสรรคของแผนฯ เพื่อนำมากำหนดแนวทาง ขั้นตอนการปฏิบัติและระเบียบปฏิบัติประจำ (Standard Operating Procedure : SOP) โดยเน้นการฝึกในระดับผู้บริหารและผู้มีอำนาจตัดสินใจ

๒. การฝึกเชิงปฏิบัติการ (Operation Base Exercise) เป็นการฝึกที่มีการจำลองสถานการณ์ ให้ใกล้เคียงความเป็นจริง โดยมีการเคลื่อนย้ายระดมทรัพยากรและบุคลากรจริงตามสถานการณ์ แบ่งออกเป็น

๒.๑ การฝึกปฏิบัติ (Drill) เป็นการฝึกปฏิบัติของหน่วยงานขนาดเล็กระดับพื้นที่ โดยเน้นการเผชิญเหตุของเจ้าหน้าที่ภาคสนามเฉพาะด้าน

๒.๒ การฝึกเฉพาะหน้าที่ (Functional Exercise) เป็นการฝึกของหน่วยงานหรือระหว่างหน่วยงานเพื่อทดสอบและประเมินขีดความสามารถของบุคคลที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะด้าน รวมทั้งบทบาทหน้าที่ที่ใช้ในการเผชิญเหตุกับสถานการณ์สมมติที่กำหนดขึ้น

๒.๓ การฝึกเต็มรูปแบบ (Full Scale Exercise) เป็นการฝึกที่มีความสลับซับซ้อน มีขั้นตอนการเตรียมการและการใช้ทรัพยากรมากที่สุดเมื่อเทียบกับการฝึกรูปแบบอื่น ๆ รวมทั้งเกี่ยวข้องกับบุคลากรจากหลากหลายหน่วยงานในหลายระดับ โดยมีการเคลื่อนย้ายทรัพยากรและบุคลากรเพื่อเผชิญเหตุตั้งแต่การประสานข้อมูล การสนับสนุนทรัพยากรของกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับ จนถึง การเชื่อมโยง และการสั่งการจากศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ไปยังเจ้าหน้าที่ปฏิบัติภาคสนาม

กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับ และหน่วยงานที่รับผิดชอบแผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินแต่ละด้านต้องจัดให้มีการฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง ทั้งนี้



หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำประเภทการฝึกดังกล่าวไปปรับใช้ในการฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานตามความเหมาะสม นอกจากนี้การประเมินผลแต่ละครั้ง การฝึกบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่ ความจำเป็นในการปรับปรุงระบบการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติในการประสานงาน การสื่อสาร ทรัพยากร ทักษะ ประสบการณ์ ความต้องการการฝึกอบรม ทรัพยากรเพิ่มเติม ข้อบกพร่อง อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการฝึกครั้งต่อไป

### ๓. การเตรียมการอพยพ

ให้กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับจัดทำแผนอพยพ แผนอพยพส่วนราชการ หรือวางมาตรการการอพยพ ซึ่งอย่างน้อยมีสาระสำคัญประกอบด้วยบัญชีจำนวนผู้อพยพ บัญชีส่วนราชการ สิ่งอำนวยความสะดวกในการอพยพ กำหนดเขตพื้นที่รองรับการอพยพให้อยู่ในพื้นที่ที่เหมาะสม กำหนดเจ้าหน้าที่หรือผู้รับผิดชอบการอพยพไว้ให้ชัดเจน กำหนดเส้นทางอพยพหลักและเส้นทางอพยพสำรอง สำหรับแต่ละประเภทภัย รวมทั้ง การสำรวจและจัดเตรียมพาหนะ น้ำมันเชื้อเพลิงและระบบสื่อสารสำหรับการอพยพ

### ๔. การเตรียมการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว

เป็นการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยชั่วคราวในสถานการณ์ที่เกิดสาธารณภัยขึ้น ซึ่งต้องมีการเตรียมแผนรับมือต่อจากการอพยพในภาวะฉุกเฉิน โดยกำหนดอาคารที่จะใช้เป็นศูนย์พักพิงชั่วคราวไว้และการบริหารจัดการในศูนย์พักพิงชั่วคราว เพราะจะมีผลโดยตรงต่อการดำรงชีวิตและศักดิ์ศรีกับผู้ประสบภัยที่เข้าพักพิง ทั้งนี้ การเตรียมการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราวที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพควรประกอบด้วยอย่างน้อย ดังนี้

๔.๑ จัดหาสถานที่ตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว โดยกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แต่ละระดับต้องดำเนินการคัดเลือกสถานที่ตั้ง

๔.๒ จัดการภายในศูนย์พักพิงชั่วคราว ให้กำหนดผู้รับผิดชอบภายในศูนย์พักพิงชั่วคราว ได้แก่ ผู้จัดการศูนย์พักพิงชั่วคราว ซึ่งอาจเป็นได้ทั้งหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรระหว่างประเทศ ผู้นำชุมชน หรือผู้อำนวยการโรงเรียน (กรณีโรงเรียนเป็นศูนย์ฯ) ทั้งนี้ ศูนย์พักพิงชั่วคราว อาจมีโครงสร้างภายในแบ่งเป็นฝ่ายปฏิบัติการและฝ่ายอำนวยการตามความเหมาะสม

๔.๓ ปัจจัยความจำเป็นขั้นต่ำของศูนย์พักพิงชั่วคราวอื่น ๆ

๔.๔ ให้มีการบริหารจัดการข้อมูลผู้อพยพ โดยมีการเก็บบันทึกข้อมูลที่จำเป็นในการจัดทำแผนบริหารจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราว

### ๕. การจัดตั้งองค์กรการเรียนรู้สาธารณภัย

เป็นแนวคิดเพื่อให้ประชาชน/ชุมชนได้เรียนรู้ขั้นตอนและวิธีการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยเพื่อลดผลกระทบและความสูญเสียชีวิตที่อาจเกิดขึ้น ประกอบกับเป็นการเพิ่มทักษะให้ประชาชน/ชุมชนช่วยเหลือตนเองและสามารถรักษาชีวิตรอดได้เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น รวมทั้งเป็นวิธีการปรับเปลี่ยนทัศนคติให้ผู้ประสบภัยได้พยายามช่วยเหลือตนเองเป็นลำดับแรก ระหว่างรอ

ความช่วยเหลือจากภาครัฐ ทั้งนี้ ศูนย์การเรียนรู้สาธารณสุขยังให้ห้องความรู้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข

## ๖. การจัดตั้งคลังข้อมูลสาธารณสุขหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

เป็นการจัดทำระบบข้อมูลด้านสาธารณสุขเพื่อให้ทุกหน่วยงานสามารถเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานได้ เช่น ฐานข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัย ฐานข้อมูลการรายงานเหตุด่วนสาธารณสุข ฐานข้อมูลทรัพยากร เครื่องจักรกล อุปกรณ์เครื่องมือกู้ภัย ฐานข้อมูลการฝึกฐานข้อมูลคลังทรัพยากรด้านสาธารณสุข เป็นต้น และเชื่อมโยงฐานข้อมูลเข้าสู่คลังข้อมูลสาธารณสุขแห่งชาติ ตลอดจน จัดทำระบบการนำเสนอข้อมูลสาธารณสุขให้กับประชาชนทั่วไป เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับความรู้ด้านการศึกษาและการรวบรวมสถิติ เช่น ข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัย พื้นที่ประสบภัยสถิติการเกิดภัย ผู้เชี่ยวชาญ การให้ความช่วยเหลือ มูลค่าความเสียหาย และการฟื้นฟู เป็นต้น

## ๗. แผนการบริหารความต่อเนื่อง (Business Continuity Plan : BCP)

เป็นแผนรองรับการดำเนินภารกิจเพื่อให้บริการประชาชนได้อย่างต่อเนื่องเมื่ออยู่ในสภาวะวิกฤต โดยแนวคิดการบริหารความต่อเนื่องของหน่วยงานภาครัฐเน้นการควบคุมดูแล และป้องกันทรัพยากรที่สำคัญต่อการดำเนินงานหรือให้บริการเพื่อสร้างประโยชน์สูงสุดสำหรับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยหากการควบคุมภายในที่มีอยู่ไม่สามารถควบคุม ดูแล และป้องกันได้ทั้งหมดเมื่อเกิดสภาวะวิกฤตจะทำให้การดำเนินงานหรือการให้บริการของหน่วยงานลดลงและไม่ต่อเนื่อง ดังนั้นบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ คือต้องเร่งดำเนินการให้การดำเนินงานหรือ การให้บริการกลับมาให้เหมือนภาวะปกติแม้ในสถานการณ์สาธารณสุข

## ๘. การแจ้งเตือน

ให้ศูนย์บรรเทาสาธารณสุขหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีหน้าที่ในการแจ้งเตือนภัย โดยแจ้งเตือนไปที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตพื้นที่ที่คาดว่าจะเกิดภัย เพื่อแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าแก่ผู้ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบในพื้นที่เสี่ยงภัย ให้เฝ้าระวังและเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ และสามารถอพยพเคลื่อนย้ายไปสู่ที่ปลอดภัยได้ ให้กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในเขตพื้นที่ที่คาดว่าจะเกิดภัยประเมินสถานการณ์จากระดับความรุนแรงของภัยและดำเนินการแจ้งเตือนภัย วิธีการแจ้งเตือนภัย มี ๒ วิธีคือการแจ้งเตือนประชาชนโดยตรง โดยผ่านทางสถานีโทรทัศน์ สถานีวิทยุกระจายเสียง วิทยุสมัครเล่น โทรสาร โทรศัพท์มือถือ หอกระจายข่าว เสียงตามสาย ไซเรนเตือนภัยแบบมือหมุน และแจ้งเตือนผ่านหน่วยงาน โดยผ่านทางสถานีโทรทัศน์ สถานีวิทยุกระจายเสียง วิทยุสมัครเล่น โทรสาร โทรศัพท์มือถือ หอกระจายข่าว เสียงตามสาย ไซเรนเตือนภัยแบบมือหมุน

## ๙. กระบวนการแจ้งเตือนภัย

๙.๑ การเฝ้าระวัง ติดตามสถานการณ์เป็นการติดตามข้อมูลความเคลื่อนไหวของเหตุการณ์ที่อาจส่งผลให้เกิดสาธารณสุข รวมทั้งทำหน้าที่เฝ้าระวัง ให้ข้อมูลและข่าวสารแก่ประชาชน โดยมีส่วนราชการและหน่วยงานเกี่ยวข้องที่มีความรู้และเครื่องมือทางเทคนิคมีหน้าที่เฝ้าระวัง และติดตามสถานการณ์ปฏิบัติงานตลอด ๒๔ ชั่วโมงและให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจัดเตรียมจัดหา อุปกรณ์และเครื่องมือสื่อสารสำหรับเชื่อมกับระบบสื่อสาร ให้เพียงพอและใช้งานได้ตลอดเวลา โดย


ให้กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์เพื่อตัดสินใจในการเตรียมรับมือกับสาธารณภัย


๙.๒ การแจ้งเตือนล่วงหน้า เป็นการแจ้งข้อมูลข่าวสารที่บ่งชี้ว่า มีแนวโน้มที่จะเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงภัยไปยังส่วนราชการ หน่วยงาน และกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับและประชาชน เพื่อให้ติดตามข้อมูลข่าวสารและความเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ระยะเวลาสำหรับการแจ้งเตือนล่วงหน้าขึ้นอยู่กับสาธารณภัยแต่ละประเภทโดยปกติควรมีการแจ้งเตือนล่วงหน้าก่อนเกิดสาธารณภัยไม่ต่ำกว่า ๑๒๐ ชั่วโมง จัดการวางแผนทางมาตรการ และขั้นตอนการปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเฝ้าระวังติดตามสถานการณ์เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และแจกจ่ายข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้การแจ้งเตือนล่วงหน้าที่มีมาตรฐานเป็นรูปแบบเดียวกันซึ่งสะดวกต่อการรับทราบและทำความเข้าใจกับข้อมูลที่ได้รับ


๙.๓ การแจ้งเตือนภัย เป็นการยืนยันข้อมูลว่ามีโอกาสเกิดสาธารณภัยมากกว่าร้อยละ ๖๐ และเป็นการแจ้งแนวทางปฏิบัติให้กับส่วนราชการ หน่วยงาน กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับ และประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัย เพื่อให้เตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้น โดยให้มีการแจ้งเตือนภัยไม่ต่ำกว่า ๗๒ ชั่วโมงก่อนเกิดภัยและมีข้อมูลการแจ้งเตือนภัย ได้แก่ คาดการณ์ระยะเวลา และบริเวณพื้นที่ที่จะเกิดสาธารณภัย ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นและความยาวนานของภัย (ระยะเวลา) แนวทางการปฏิบัติตนของส่วนราชการหน่วยงาน และประชาชน การเตรียมความพร้อมรับมือ เช่น อาหาร น้ำดื่ม ยารักษาโรค เป็นต้น


ให้กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับรายงานผลการปฏิบัติ ให้กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลางทราบภายใน ๒๔ ชั่วโมงนับตั้งแต่ได้รับแจ้งการเตือนภัย เพื่อเป็นการยืนยันการสื่อสารสองทาง (Two - way Communication)


#### ๙.๔ ระบบการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้า (Early Warning System)

**สีแดง**  หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะอันตรายสูงสุด ให้อาศัยอยู่ในสถานที่ปลอดภัย และปฏิบัติตามข้อสั่งการ

**สีส้ม**  หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะเสี่ยงอันตรายสูง เจ้าหน้าที่กำลังดำเนินการควบคุมสถานการณ์

**สีเหลือง**  หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะเสี่ยงอันตราย มีแนวโน้มที่สถานการณ์จะรุนแรงมากขึ้น

**สีน้ำเงิน**  หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะเฝ้าระวัง ให้ติดตามข้อมูลข่าวสาร

**สีเขียว**  หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะปกติ ให้ติดตามข้อมูลข่าวสารเป็นประจำ

## แนวทางการจัดการสาธารณสุขในภาวะฉุกเฉินและการฟื้นฟู

การฟื้นฟูบูรณะภายหลังที่ภัยได้ยุติลงหรือภายหลังที่ภัยได้ผ่านพ้นไปแล้วเป็นการดำเนินการทั้งปวงเพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัย ซ่อมแซมสิ่งชำรุดเสียหายให้กลับคืนมาสู่สภาพเดิม เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจของประชาชนให้กลับคืนสู่สภาพปกติ การฟื้นฟูบูรณะเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับ โดยการนำทรัพยากรที่มีอยู่ทั้ง กำลังพล ทรัพย์สิน เครื่องมือ-อุปกรณ์ทั้งของภาครัฐและเอกชนเข้าร่วมในการฟื้นฟูบูรณะ เพื่อมุ่งหมายให้ประชาชนผู้ประสบภัยได้รับการช่วยเหลือสงเคราะห์แบบให้เปล่า และเชิงการกุศลอย่างทันที ดังนั้นจึงให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพและศูนย์บรรเทาสาธารณภัยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาดำเนินการตามขั้นตอน ได้แก่

๑. การให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูบูรณะขั้นต้น โดยการจัดตั้งศูนย์บรรเทาทุกข์ เพื่อให้การช่วยเหลือในขั้นต้น ร่วมกับศูนย์บรรเทาสาธารณภัยอย่างต่อเนื่องดังนี้

๑.๑ การปฐมพยาบาลผู้บาดเจ็บและผู้ป่วย

๑.๒ การขนย้ายผู้ประสบภัย และทรัพย์สินไปยังที่ปลอดภัย

๑.๓ การเลี้ยงดูผู้ประสบภัยที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ในระยะแรก

๑.๔ การรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยแก่บุคคล และสถานที่

ร่วมกับหน่วยงานรักษาความปลอดภัยในพื้นที่

๒. การให้ความช่วยเหลือ และฟื้นฟูบูรณะ โดยหน่วยบรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัย ทั้งนี้ภายหลังจากการช่วยเหลือของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยขั้นต้นไปแล้ว โดยดำเนินการดังนี้

๒.๑ สำรวจความเสียหาย และความต้องการทุกด้านของผู้ประสบภัยทั้งภาครัฐและภาคเอกชนโดยจัดทำเป็นบัญชีแยกประเภทไว้

๒.๒ สงเคราะห์ผู้ประสบภัยตามบัญชีที่ได้สำรวจไว้ โดยกำหนดมาตรการและระเบียบที่รัดกุมสามารถสงเคราะห์ได้โดยเรียบร้อย

๒.๓ ดำเนินการซ่อมแซมที่พักอาศัย ตลอดจนสิ่งสาธารณูปโภคต่างๆ และเส้นทางคมนาคมให้สามารถใช้งานได้เบื้องต้น

๒.๔ ดำเนินการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง เพื่อเสริมสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ประชาชนให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยเร็ว

๒.๕ การรักษาพยาบาลผู้เจ็บป่วย และจัดบริการด้านสาธารณสุขแก่ผู้ประสบภัยอย่างต่อเนื่อง

๒.๖ การป้องกันโรคระบาด ทั้งคนและสัตว์

๓. จัดตั้งหน่วยควบคุมความปลอดภัย เพื่อจะป้องกันมิให้เกิดภัยซ้ำขึ้นอีก หรือมิให้เกิดอันตรายจากวัตถุระเบิดหรือสารพิษตกค้าง โดยพิจารณาจัดเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญในเรื่องต่างๆ ตามความเหมาะสมดังนี้

๓.๑ การรื้อถอน หรือทำลายสิ่งปรักหักพัง

๓.๒ การทำลายล้างวัตถุระเบิด

๓.๓ การล้างสารพิษตกค้างต่างๆ

๓.๔ การรักษาความสงบเรียบร้อย และการจราจร

ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยประจำพื้นที่นี้ จะทำหน้าที่กำกับดูแล และอำนวยความสะดวกให้แก่ศูนย์บรรเทาทุกข์หรือหน่วยส่งเคราะห์ผู้ประสบภัย ให้ดำเนินการด้วยความเรียบร้อย พร้อมทั้งคอยช่วยเหลือประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อระดมสรรพกำลังในพื้นที่เข้าดำเนินการสงเคราะห์ให้แก่ผู้ประสบภัย รวมทั้งดำเนินการซ่อมแซมสิ่งสาธารณูปการให้กลับใช้งานได้ตามปกติโดยเร็ว ถ้าการช่วยเหลือเกินกำลังความสามารถจะกระทำได้ ให้ขอความช่วยเหลือไปยังกองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนต่อไปนอกจากนี้ จะดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อสร้างความสงบเรียบร้อยให้กลับคืนมาโดยเร็ว เช่น การควบคุมการใช้วัตถุระเบิดและเครื่องกระสุนปืน การรักษาความปลอดภัยแก่บุคคลและสถานที่ การป้องกันการกักตุนสินค้าอุปโภค-บริโภคที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ การควบคุมการใช้เครื่องมือสื่อสาร ตลอดจนการสาธารณสุขและการอนามัย เป็นต้น

## แนวทางการขับเคลื่อนแผนการบริหารจัดการด้านบรรเทาสาธารณภัยไปสู่การปฏิบัติ

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาได้นำกรอบแนวคิดและแนวทางการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ประกอบด้วย การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย การบูรณาการการจัดการในภาวะฉุกเฉิน การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน และการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ซึ่งการจะดำเนินการที่จะให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์จึงต้องอาศัยการบูรณาการจากทุกภาคส่วนทั้งภาคราชการ พลเรือน ทหาร ภาคเอกชน มูลนิธิ/อาสาสมัคร และองค์การสาธาณกุศล กอปรกับแนวทางกระบวนการขับเคลื่อนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยมีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) เป็นกลไกสำคัญของประเทศในการกำกับดูแลยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติ ให้เกิดผลและเป็นรูปธรรม โดยให้มีแนวทางดังต่อไปนี้

๑. การเสริมสร้างและพัฒนาความเข้าใจเกี่ยวกับสาระสำคัญของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเกี่ยวกับนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย รวมถึงการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติ ทั้งส่วนกลางส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น เช่น การจัดประชุมสร้างความเข้าใจการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ เป็นต้น

๒. การบูรณาการประสานการปฏิบัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติกับแผนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายใต้ประเด็นยุทธศาสตร์ที่มีความเชื่อมโยงกัน รวมทั้งจัดให้มีการฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมกันทุกระดับ

๓. การผลักดันให้มีงบประมาณเชิงบูรณาการด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขของทุกหน่วยงาน เพื่อกำหนดแนวทางวิธีการจัดสรรงบประมาณ

๔. การกำหนดบทบาทหน่วยงานและภาคีเครือข่ายทุกระดับในการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ได้แก่ รัฐบาล หน่วยงานกลาง หน่วยงานราชการส่วนกลาง รัฐวิสาหกิจ จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงภาคเอกชน สถาบันการศึกษา หน่วยงานวิจัย และสื่อต่าง ๆ

๕. การติดตามและประเมินผล โดยการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ทั้งส่วนกลางและระดับพื้นที่ที่กำหนดให้จัดทำรายงานผลการดำเนินการเป็นประจำทุกปี รวมทั้งการติดตามและประเมินผลในการนำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาไปสู่การปฏิบัติในทุกระดับ โดยดำเนินการในช่วงกลางแผนและปลายแผนเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาแนวทางในการปรับปรุงหรือทบทวนแผนต่อไป

๖. การวิจัยและพัฒนาการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขของประเทศภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ เพื่อใช้ในการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้มีมาตรฐานและดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๗. แนวทางการติดตามและประเมินผล ประกอบด้วยหลักการประเมินผลสัมฤทธิ์ โดยวิเคราะห์การบรรลุถึงเป้าหมายการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข หลักการคิดเชิงเหตุผล เชื่อมโยงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลผลิตไปสู่ผลลัพธ์และผลกระทบด้วยข้อมูล รวมถึงเหตุผลเชิงประจักษ์ ที่เชื่อถือได้ และหลักความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม พร้อมทั้งกำหนด ให้มีการจัดทำรายงานผลเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาทั้งรายปี กลางแผน และปลายแผน

๘. หน่วยงานและภาคีเครือข่ายดำเนินการติดตามและประเมินผล โดยให้คณะกรรมการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เป็นหน่วยรับผิดชอบหลักดำเนินงานตามแนวทาง การผลักดันประเด็นสำคัญไปสู่การปฏิบัติ โดยมีแนวทางปฏิบัติในการติดตามและประเมินผล ดังนี้

๘.๑ คณะอนุกรรมการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาดำเนินงาน ดังนี้

๘.๑.๑ ติดตามและประเมินผลประเด็นการขับเคลื่อนที่สำคัญ

๘.๑.๒ ติดตามและประเมินผลระดับยุทธศาสตร์

๘.๑.๓ ติดตามและประเมินผลภาพรวม

โดยให้จัดทำรายงานการติดตามและประเมินผลภาพรวมที่บรรลุผลตามเป้าหมาย การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข การประเมินผลกระทบจากการขับเคลื่อน และสรุปภาพรวมการติดตามและประเมินผลพร้อมทั้งจัดทำเป็นรายงานเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาพิจารณาเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงหรือทบทวนแนวทางการดำเนินงานต่อไป

## ๘.๒ กรอบระยะเวลาการติดตามและประเมินผล

### ๘.๒.๑ การติดตามและประเมินผลรายปี

### ๘.๒.๒ การติดตามและประเมินผลในระยะกลางแผนฯ

### ๘.๒.๓ การติดตามและประเมินผลในระยะปลายแผนฯ

โดยให้จัดทำรายงานผลการขับเคลื่อนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ เพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศให้มีประสิทธิภาพยกระดับไปสู่มาตรฐานตามหลักสากล ตลอดจน นำปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะไปปรับปรุงแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติต่อไป

## แนวทางความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

แนวคิดเชิงกลยุทธ์ความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยประเทศไทยได้ร่วมให้การรับรองกรอบการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย และกรอบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมระหว่างประเทศซึ่งกลายเป็นนโยบายด้านต่างประเทศที่ทำให้ประเทศไทยมีโอกาเข้าร่วมแลกเปลี่ยน เรียนรู้ และพัฒนาศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยภายใต้กรอบต่าง ๆ ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาศักยภาพของประเทศไทย ๔ ด้าน ประกอบด้วย ๑. การประสานงานด้านมนุษยธรรมของประเทศให้มีความเป็นเอกภาพ ๒. การปฏิบัติงานด้านมนุษยธรรมของประเทศเป็นไปตามมาตรฐานของโลก ๓. การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศบนฐานความรู้ตามหลักสากล และ ๔. การนำประเทศไปสู่ระดับแนวหน้าในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

### ๑. แนวทางปฏิบัติ “การรับ” ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ

๑.๑ จัดทำมาตรฐานแผนปฏิบัติการ คู่มือประชาสัมพันธ์และขั้นตอนการรับความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ เพื่อเป็นกรอบการดำเนินงานและการปฏิบัติของหน่วยงานฝ่ายไทยที่เกี่ยวข้องตลอดจนต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศที่จะให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเมื่อเกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับกฎหมาย/กฎระเบียบของประเทศไทยและระหว่างประเทศ ตลอดจนกรอบการปฏิบัติต่าง ๆ ของสากลที่ได้รับการรับรอง โดยให้กระทรวงการต่างประเทศ ร่วมกับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลังและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบดำเนินการซึ่งต้องประกอบด้วยสาระสำคัญอย่างน้อย ได้แก่ แนวทางปฏิบัติของประเทศไทยในการขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เงื่อนไข และขั้นตอนในการรับ ร้องขอ ปฏิเสธ และยุติความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ขั้นตอนการเปิดรับการจัดการข้อมูล การรักษาระบบ National Single Window พร้อมทั้ง ขั้นตอนการอำนวยความสะดวก และการดูแลความปลอดภัยให้แก่ต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศและองค์กรต่างประเทศอื่น ๆ ที่ให้ความช่วยเหลือ โดยครอบคลุมการจัดการความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ

ได้แก่ บุคลากรที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์ ผู้เชี่ยวชาญที่มี ใบประกอบวิชาชีพเฉพาะ เช่น แพทย์ วิศวกร สถาปนิก พนักงานขับเครื่องจักรกล เป็นต้น รวมถึงเครื่องอุปโภคบริโภค อุปกรณ์ในการช่วยเหลือการปฏิบัติงานของบุคลากร/ผู้เชี่ยวชาญ และอุปกรณ์ชนิดพิเศษ เช่น ยานพาหนะ เครื่องจักร อุปกรณ์ การสื่อสาร อุปกรณ์ดาวเทียม คลื่นความถี่ อุปกรณ์ทางการแพทย์ ยาและเวชภัณฑ์ เป็นต้น พร้อมทั้ง การขนส่ง ทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ สุนัขค้นหา ทรัพยากร ทางทหาร และเงินบริจาค

๑.๒ จัดให้มีการฝึกการรับความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศเป็นประจำ อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง โดยเป็นการฝึกระดับประเทศของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและให้กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นหน่วยจัดการฝึก โดยให้มีสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุล และองค์การระหว่างประเทศเข้าร่วมการฝึก

## ๒. แนวทางปฏิบัติ “การให้” ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ต่างประเทศ

๒.๑ จัดทำมาตรฐานแผนปฏิบัติการ การคู่มือประชาสัมพันธ์และขั้นตอนการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ต่างประเทศ เพื่อเป็นกรอบการดำเนินงานและการปฏิบัติของหน่วยงานฝ่ายไทยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนต่างประเทศที่จะรับความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากประเทศไทย โดยต้องสอดคล้องกับกฎหมาย/กฎระเบียบของประเทศไทยและระหว่างประเทศ ตลอดจนกรอบการปฏิบัติต่าง ๆ ของสากล ที่ได้รับการรับรองโดยให้กระทรวงการต่างประเทศร่วมกับ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวง การคลัง และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการ ซึ่งต้องประกอบด้วยสาระสำคัญอย่างน้อย ได้แก่ หน้าที่ ความรับผิดชอบของประเทศไทย ในฐานะผู้ให้ความช่วยเหลือ หน้าที่ความรับผิดชอบของประเทศรับความช่วยเหลือ เงื่อนไขและขั้นตอนในการให้และยุติความช่วยเหลือ ทั้งนี้ ให้ครอบคลุมการจัดการความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ

๒.๒ จัดให้มีการฝึกการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศเป็นประจำ อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง โดยให้เป็นการฝึกระดับประเทศของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา (กรณีสาธารณภัยที่เกิดอยู่นอกอาณาเขตของประเทศไทย) และให้กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวง มหาดไทย กระทรวงกลาโหม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นหน่วยจัดการฝึก โดยให้มีสถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลต่างประเทศที่ประจำอยู่ในประเทศไทยเข้าร่วมการฝึก

## ๓. แนวทางปฏิบัติระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ๓ จุดเดียว (Single Window System)

๓.๑ จัดให้มีการพัฒนาระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ๓ จุดเดียว (National Single Window : NSW) ของกรมศุลกากรตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ มาปรับใช้ เพื่ออำนวยความสะดวกด้านศุลกากรในการจัดการสาธารณภัย และเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยให้กระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก กระทรวง การคลัง และกระทรวงมหาดไทย รวมถึงหน่วยงานออก



ใบอนุญาตและใบรับรองสิ่งของบรรเทาทุกข์ตามกฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง เป็นหน่วยสนับสนุน โดยให้ครอบคลุมการจัดการความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ

๓.๒ เชื่อมโยงระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ณ จุดเดียว (National

Single Window : NSW) เข้ากับระบบคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อให้สามารถติดตาม (Tracking) การจัดเก็บสิ่งของสำรองจ่ายในคลังสำรองทรัพยากรที่กำหนดไว้ในแต่ละภาค (Stockpiling) การจัดสรร/การแจกจ่ายสิ่งของ ตลอดจนมีการปรับปรุงและพัฒนาระบบดังกล่าว อย่างต่อเนื่อง โดยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยดำเนินการ

๓.๓ จัดให้มีระบบข้อมูลสารสนเทศที่สามารถเชื่อมโยงกับต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดให้มีเว็บไซต์ทั้งภาษาอังกฤษและภาษาไทย เพื่อใช้เป็นช่องทางในการประชาสัมพันธ์ สื่อสาร และติดตามเกี่ยวกับการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมกับต่างประเทศ และองค์กรผู้ให้ความช่วยเหลือ ตลอดจนประชาชนทั่วไป โดยให้เป็นระบบข้อมูลสารสนเทศหลักของประเทศ ที่ใช้แลกเปลี่ยนข้อมูลกับระบบอื่นๆ ของภูมิภาคและองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น ศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน (ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance and Disaster Management : AHA Centre) สำนักงานประสานด้านมนุษยธรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations's Office for The Coordination of Humanitarian Affairs, UN-OCHA) และหน่วยงานหรือองค์การระหว่างประเทศ หรือหน่วยงานภาคประชาสังคมที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๓.๔ ให้กองบัญชาการกองทัพไทยใช้ระบบการประสาน ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ณ จุดเดียวเป็นหลักในการจัดการ สั่งการ ติดตาม และตรวจสอบ ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมทั้งในการรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศเมื่อเป็นการจัดการสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง และให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศอื่น ๆ

## บทที่ ๕

### สรุปและข้อเสนอแนะ

ปัจจุบันสาธารณสุขก็ยังคงมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และในการเกิดสาธารณสุขแต่ละครั้ง มักจะขยายขอบเขตของพื้นที่การเกิดสาธารณสุขเป็นวงกว้างและทวีความรุนแรงต่อการสร้างความเสียหาย ส่งผลกระทบโดยตรงแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมาก รวมทั้งก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างใหญ่หลวงต่อภาพรวมของสภาวะเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนระบบสาธารณสุขของประเทศมากยิ่งขึ้นจนกระทบถึงแก่นของโครงสร้างของภาครัฐ ที่มีส่วนร่วมให้การสนับสนุนในการพัฒนาประเทศ กอปรกับมีความพร้อมในด้านกำลังพล และเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ สามารถระดมไปปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว ทำให้มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณสุขตลอดมา ให้มีการบูรณาการงานด้านการบรรเทาสาธารณสุขร่วมกันในทุกระดับให้มีความพร้อมตั้งแต่ในภาวะปกติของศูนย์บรรเทาสาธารณสุข หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ให้มีความพร้อมสูงสุดในทุก ๆ ด้าน เพื่อเป็นการเตรียมการป้องกัน และลดความสูญเสียให้ได้อย่างเป็นระบบ มีความพร้อม และสมบูรณ์อย่างแท้จริง ผู้วิจัยจึงมีความต้องการที่จะศึกษาถึงปัญหาของการเตรียมการบรรเทาสาธารณสุข และการบริหารจัดการความเสี่ยง ในประเด็นเฉพาะ “การพัฒนาการบรรเทาสาธารณสุข” ของ ศูนย์บรรเทาสาธารณสุข หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เป็นหัวข้อการศึกษาวิจัย และได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ดังนี้

### สรุป

ผลจากการวิจัยพบว่า การเตรียมการและการดำเนินงานด้านการบรรเทาสาธารณสุขของศูนย์บรรเทาสาธารณสุข หน่วยบัญชาการทหาร มีการเตรียมการ และมีระบบการบริหารจัดการร่วมกันที่ดี ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมและจัดแบ่งบทบาททางด้านการเตรียมการและการดำเนินการของศูนย์บรรเทาสาธารณสุข หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ดังนี้

ตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ ๑ เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณสุขของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

๑. ปัจจัยด้านกำลังพล หน่วยสามารถแก้ไขได้ โดยการเพิ่มพูนความรู้ให้กำลังพลที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านการบรรเทาสาธารณสุข รวมทั้งจัดกำลังพลเข้ารับการศึกษาอบรม ในหลักสูตรซึ่งเกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณสุขโดยเฉพาะ ตลอดจนเชิญวิทยากรมาบรรยายพิเศษเพื่อให้ความรู้แก่กำลังพลในสายงานที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณสุข

๒. ปัจจัยด้านการบริหารจัดการความเสี่ยง หน่วยต้องกำหนดระดับความรุนแรงของภัยพิบัติไว้อย่างชัดเจน รวมทั้งหน่วยในพื้นที่รับผิดชอบ จะต้องดำเนินการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ เพื่อทำหน้าที่บูรณาการกับหน่วยต่าง ๆ ที่มาให้การสนับสนุน นอกจากนี้ยังต้องจัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารเพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ได้แก่ สภาพภูมิประเทศ ลมฟ้าอากาศ

สถานภาพกำลังพลและยุทธโศปกรณ์ ติดตามข่าวสาร เสนอข่าวสารแก่ประชาชน และสื่อมวลชนได้ รับทราบ รวมทั้งหน่วยจะต้องปรับปรุงโครงสร้างการจัดขององค์การด้านการบรรเทาสาธารณภัยใหม่ โดยการมอบให้ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด ทำหน้าที่เป็นศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย เพราะมีความพร้อมทั้งในระดับนโยบาย และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่าง เต็มขีดความสามารถ

๓. ปัจจัยด้านยุทธโศปกรณ์ หน่วยจะต้องจัดทำในรูปโครงการจัดหายุทธโศปกรณ์และ สิ่งอุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยเพื่อเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณ หรือให้รัฐบาล ดำเนินการจัดทำให้ก็ตาม และอาจร้องขอรับการสนับสนุนยุทธโศปกรณ์จากหน่วยงานข้างเคียงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งมียุทธโศปกรณ์ครบและทันสมัย ได้แก่ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบิน ชุดแพทย์เคลื่อนที่จากสถานพยาบาลต่าง ๆ องค์กรภาคเอกชน มูลนิธิและสมาคมต่าง ๆ ตลอดจน ใช้อุทธโศปกรณ์ของหน่วยซึ่งมีอยู่ในอัตรา เข้าดำเนินการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติเหล่านั้น ตามขีดความสามารถที่จะให้การสนับสนุนได้

๔. ปัจจัยด้านงบประมาณ หน่วยต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณเกี่ยวกับการ บรรเทาสาธารณภัย เป็นแผนในระยะยาว ซึ่งจัดทำในรูปโครงการจัดหายุทธโศปกรณ์และ สิ่งอุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย และจัดทำแผนประจำปี ทั้งงบปกติและงบฉุกเฉิน ให้ครอบคลุมการใช้จ่ายงบประมาณต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งหน่วยต้องจัดทำแผนการใช้จ่าย งบประมาณ ในกรณีที่จะเกิดสาธารณภัย ซึ่งนอกเหนือไปจากแผนการใช้จ่ายงบประมาณทั่วไป ที่ได้กำหนดไว้ก่อนหน้านี้ โดยเฉพาะการใช้เงินทอรองราชการควรเสนอให้มีการปรับยอดเงิน ให้มีความเหมาะสมกับความรุนแรงของภัยในสมัยใหม่ และมีรายละเอียดครอบคลุมค่าใช้จ่ายทุก ๆ หมวดที่จะเกิดขึ้นไม่ใช่งานแล้วเบิกไม่ได้โดยเฉพาะภัยพิบัติขนาดใหญ่

ตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ ๒ เพื่อศึกษาข้อมูลขั้นตอนการเตรียมการและการปฏิบัติ เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข พัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บรรเทา สาธารณภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

๑. การป้องกันและลดผลกระทบเป็นการดำเนินการที่เน้นช่วงก่อนเกิดภัยในการ เตรียมการเผชิญสาธารณภัยต่างๆ ไว้ล่วงหน้าเป็นการลดความรุนแรงและลดความสูญเสียจาก สาธารณภัยที่มีต่อประชาชนในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงให้น้อยที่สุด ทั้งที่ใช้โครงสร้างและไม่ใช้โครงสร้าง เพื่อจัดหรือลดโอกาสที่สาธารณภัยจะสร้างผลกระทบต่อบุคคล ชุมชน หรือสังคม

## ๒. การเตรียมความพร้อม

### ๒.๑ การดำเนินงานระยะก่อนเกิดภัย (การป้องกัน Prevention)

๒.๑.๑ การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด/สำนักงานภาค หรือแผนแม่บทตามแต่ละประเภทภัยพิบัติ

๒.๑.๒ การใช้โครงสร้าง โครงการฟื้นฟู บูรณะแหล่งน้ำ เพื่อการป้องกันและ แก้ไขปัญหาภัยแล้งและอุทกภัย

๒.๑.๓ การฝึกซ้อมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระดับต่างๆ เช่น ระดับภูมิภาค (R – DEX) ระดับประเทศ (C – MEX) ระดับกลุ่มจังหวัด ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ

## ๒.๒ การดำเนินงานระยะก่อนเกิดภัย (การเตรียมความพร้อม Preparation)

๒.๒.๑ การสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับสาธารณภัย โดยการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์, วิทยุและโทรทัศน์ รวมถึงการจัดทำคู่มือ/แผ่นพับ/โปสเตอร์ประชาสัมพันธ์

๒.๒.๒ การเตรียมบุคลากรและชุมชน มีการจัดตั้งชุดเคลื่อนที่เร็ว, มีสเตอร์เตือนภัย, ทีมกู้ชีพกู้ภัย (OTOS)หรือชุดเผชิญสถานการณ์วิกฤติ (ERT)

๒.๒.๓ การเตรียมฐานข้อมูลเครื่องมืออุปกรณ์ ฐานข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัย/ฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการ (MIS/GIS) เครื่องจักรกล เครื่องมือ และอุปกรณ์ระบบสื่อสารสำรอง (รถสื่อสารเคลื่อนที่)

## ๒.๓ การดำเนินงานระหว่างเกิดภัย (การเผชิญเหตุ Response)

๒.๓.๑ การจัดตั้งศูนย์อำนวยการฯ ระดับชาติ จังหวัด อำเภอ หรือรับแจ้งเหตุสายด่วนนิรภัย

๒.๓.๒ เผื่อระวังและแจ้งเตือนภัย โดยประสานข้อมูลหน่วยงานเครือข่าย เช่น อบต., ศภข. ฯลฯ แจ้งเตือนไปยังพื้นที่เสี่ยงภัยผ่านจังหวัด อำเภอ และเครือข่ายแจ้งเตือนภัย

๒.๓.๓ การช่วยเหลือผู้ประสบภัย ส่งชุดเคลื่อนที่เร็วเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัยประสานหน่วยงานเครือข่ายทั้งหน่วยกู้ชีพกู้ภัย หน่วยทหาร แพทย์พยาบาล การจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว

## ๒.๔ การดำเนินงานระยะหลังเกิดภัย (การฟื้นฟู Recovery)

๒.๔.๑ การสำรวจความเสียหาย ด้านชีวิตและทรัพย์สิน เช่น ผู้เสียชีวิต บาดเจ็บ บ้านพักอาศัย เครื่องมือ ประกอบอาชีพ ฯลฯ

๒.๔.๒ การฟื้นฟูผู้ประสบภัย การจัดหาที่พักอาศัยชั่วคราว การฟื้นฟูสภาพจิตใจ การฟื้นฟูคุณภาพชีวิตและฟื้นฟูอาชีพ

๒.๔.๓ การฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัย ฟื้นฟูสิ่งสาธารณประโยชน์ เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา ฯลฯ ให้กลับสู่ภาวะปกติ ฟื้นฟูสภาพแวดล้อม

ต่อบัณฑิตูประสงค์ข้อที่ ๓ เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถในการป้องกัน การเตรียมความพร้อม การระงับและบรรเทา รวมทั้งการฟื้นฟูบูรณะให้เป็นอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุดในทุกสถานการณ์

๑. การจัดองค์กรในการบรรเทาสาธารณภัย จะต้องจัดองค์กรให้มีความต่อเนื่องในการดำเนินงานครบทุกระดับคือ ระดับนโยบาย ระดับอำนวยการ และระดับปฏิบัติการ ซึ่งต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในการบรรเทาสาธารณภัยรวมทั้งต้องมีการประสานกับฝ่ายพลเรือนอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง ทั้งนี้บุคลากรในองค์กรเป็นปัจจัยที่สำคัญจะต้องมีการพัฒนาบุคลากรเพื่อสร้างวิสัยทัศน์องค์กรด้วยการจัดประชุมสัมมนาและบูรณาการแผนงานการบรรเทาสาธารณภัยเพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือ

๒. การเตรียมความพร้อมเพื่อการป้องกันและลดผลกระทบ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา จะต้องบริหารจัดการภัยพิบัติในเชิงรุก จึงจะสามารถลดความสูญเสียและลดผลกระทบจากภัยพิบัติได้อย่างมาก กิจกรรมสำคัญได้แก่ การกำหนดมาตรการป้องกันภัย การจัดทำแผนหรือวางระบบการปฏิบัติงาน การฝึกอบรม การเตรียมบุคลากร เครื่องมือเครื่องใช้

การบูรณาการแผนเพื่อฝึกซ้อมแผนปฏิบัติการและการประสานงานศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหาร จะต้องเตรียมความพร้อมขององค์กร บุคลากร ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการภัยพิบัติ ด้วยการจัดอบรม สัมมนา และการวิจัย การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ตั้งแต่ภาวะปกติ การประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจและเพื่อการประสานงาน

๓. การเสนอนโยบายและแผนด้านการบรรเทาสาธารณภัย ต้องมีความชัดเจนในเรื่อง กำลังพล เครื่องมือเครื่องใช้ การสนับสนุนงบประมาณ ระบบการบริหารจัดการ และระบบการติดต่อสื่อสาร เพื่อเป็นกรอบ และแนวทางในการดำเนินงาน ทั้งนี้จะต้องมีความต่อเนื่อง โดยจะต้องมีการศึกษาวิจัยร่วมกัน เพื่อการวางแผนกำหนดทิศทางในการปฏิบัติ ด้วยการกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ ยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการ การนำแผนไปสู่การปฏิบัติโดยการฝึกซ้อมแผนแบบบูรณาการร่วมกับทุกภาคส่วน รวมทั้งต้องมีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของผลผลิตที่ได้จากแผน การพัฒนาทรัพยากรบุคคล และการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

๔. การอำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาต้อง ดำเนินงานภายใต้การอำนวยการของส่วนราชการพลเรือนตามที่กฎหมายกำหนด ศูนย์บรรเทา สาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา จะต้องกำหนดบทบาทในการอำนวยการปฏิบัติแก่หน่วย ต่าง ๆ ให้ชัดเจนด้วยการจัดทำแผนที่สมบูรณ์ ทั้งแผนหลัก และแผนประจำปี มีการซักซ้อมแผน และพัฒนาแผนให้ทันสมัย โดยเฉพาะระบบการติดต่อสื่อสารซึ่งเป็นเครื่องมือในการอำนวยการ สั่งการ และประสานงาน

## ข้อเสนอแนะ

การปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาที่ผ่านมา แม้จะสร้างผลงานไว้มากมายพอสมควร แต่ก็ยังประสบกับปัญหาโดยตลอด ทำให้การปฏิบัติงาน ขาดประสิทธิภาพดังนั้น เพื่อให้การบริหารงานเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ต้องอาศัย ปัจจัยในการบริหาร คือ กำลังพล การบริหารจัดการ ยุทธโธปกรณ์ และงบประมาณ สำหรับแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาคือจะทำให้การปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด มีดังนี้

๑. ปัจจัยด้านกำลังพล โดยอบรมความรู้ให้กำลังพลในด้านการบรรเทาสาธารณภัย และให้มีการฝึกในหลักสูตรการบรรเทาสาธารณภัยโดยเฉพาะ ตลอดจนเชิญวิทยากรที่เกี่ยวข้อง กับการบรรเทาสาธารณภัยมาบรรยายพิเศษเพื่อให้ความรู้แก่กำลังพล

๒. ปัจจัยด้านการบริหารจัดการความเสี่ยง

๒.๑ จัดให้มีองค์กรที่มีภารกิจหลักในการประสานงานกับกรมป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือนเป็นการเฉพาะเพื่อติดตามการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติ ได้อย่างต่อเนื่อง

๒.๒ ต้องกำหนดระดับความรุนแรงของภัยพิบัติไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้หน่วย ที่รับผิดชอบพื้นที่ จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ ในการทำหน้าที่บูรณาการกับหน่วยต่าง ๆ

๒.๓ จัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารเพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อมูล ติดตามและ เป็นศูนย์กลางการเสนอข่าวสารแก่ประชาชน และให้สื่อมวลชนได้รับทราบ

๒.๔ รวบรวมและแจกจ่ายข้อมูลหมาย นโยบาย หลักการ ระเบียบ คำสั่งต่างๆ ที่มีประโยชน์ต่อภารกิจการบรรเทาสาธารณภัยไปยังหน่วยรองที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึง

๒.๕ จัดการอบรม ประชุมชี้แจง ให้กำลังพลของหน่วย ได้มีความรู้ ความเข้าใจในการบริหารจัดการความเสี่ยงด้านภัยพิบัติของประเทศ รวมทั้งเพื่อให้มีการถ่ายทอดประสบการณ์ ตลอดจนขีดความสามารถ และช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน โดยเชิญวิทยากรจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่วนราชการและองค์กรต่าง ๆ ที่สมควร มาให้ความรู้อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง

๒.๖ จัดให้มีการประชุมสัมมนาส่วนราชการที่มีภารกิจการบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เหล่าทัพ ตลอดจนภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อบูรณาการแผนงานและแผนเงินของแต่ละส่วนราชการ การกำหนดบทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบให้ชัดเจน ตั้งแต่ในภาวะปกติ รวมทั้งให้มีการฝึกเพื่อการทดสอบแผนการบรรเทาสาธารณภัยร่วมกันเป็นประจำ อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง เพื่อส่งเสริมให้หน่วยที่มีหน้าที่ในการบรรเทาสาธารณภัยได้พัฒนาประสิทธิภาพของหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความริเริ่มในการพัฒนากำลังพลและยุทธโศปกรณ์ ให้มีความเหมาะสมในการบรรเทาสาธารณภัย ในเหตุการณ์ภัยพิบัติแต่ละประเภท

๓. ปัจจัยด้านยุทธโศปกรณ์ ต้องมีการจัดทำโครงการจัดหายุทธโศปกรณ์และสิ่งอุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณ หรือให้รัฐบาลดำเนินการจัดหา ให้เพื่อให้การเข้าดำเนินการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

๔. ปัจจัยด้านงบประมาณ ต้องมีการจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณเกี่ยวกับเรื่องการบรรเทาสาธารณภัย เป็นแผนระยะยาวในของรูปโครงการจัดหายุทธโศปกรณ์และสิ่งอุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย และการจัดทำแผนประจำปี ทั้งปกติและงบฉุกเฉินให้ครอบคลุมการใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นสังคมสืบไป

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- กลาโหม, กระทรวง. แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๘. กรุงเทพฯ : สำนักปลัดกระทรวงกลาโหม, ๒๕๕๘.
- กองทัพไทย, กองบัญชาการ. แนวทางการปฏิบัติการกิจการช่วยเหลือภัยพิบัติในประเทศเพื่อนบ้าน กองบัญชาการกองทัพไทย. กรุงเทพฯ : สำนักประธานที่ปรึกษา, ๒๕๕๒.
- กองทัพไทย, กองบัญชาการ. ระเบียบปฏิบัติประจำ กองบัญชาการทหารสูงสุด ว่าด้วยการบรรเทาสาธารณภัย. กรุงเทพฯ : กรมกิจการพลเรือนทหาร, ๒๕๔๐.
- กองทัพไทย, กองบัญชาการ. หลักนิยมกองทัพไทย ด้านการยุทธร่วม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรมแผนที่ทหาร, ๒๕๔๒.
- กองทัพไทย, กองบัญชาการ. คู่มือบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา พ.ศ.๒๕๕๘. กรุงเทพฯ : ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา, ๒๕๕๘.
- มหาดไทย, กระทรวง. การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย. กรุงเทพฯ : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๖.
- มหาดไทย, กระทรวง. คู่มือการจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานสำหรับประชาชน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เกษตรและสหกรณ์, ๒๕๕๐.
- มหาดไทย, กระทรวง. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, ๒๕๕๘.
- มหาดไทย, กระทรวง. มาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๘. กรุงเทพฯ : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๘.

#### วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัยส่วนบุคคล

- ขันตริภักซ์ ดันติเฉลิม. “ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัยของข้าราชการสำนักโยธาธิการกลาโหม”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๙.
- ณัฐกร ทิพย์สุข, พันเอก. “การบริหารจัดการกองทัพไทยในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยเสนาธิการทหาร, ๒๕๔๖.
- เทพพงษ์ ธนสวัสดิ์, พันเอก. “ประสิทธิภาพในการทำงานด้านการบรรเทาสาธารณภัย”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาโยบายสาธารณะ, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๐.
- ยงยุทธ เมฆรัตน์, พลตรี. “บทบาทหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาต่อการบรรเทาสาธารณภัย”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๔๖.

## เอกสารไม่ตีพิมพ์

กลาโหม, กระทรวง. “คำสั่ง กท (เฉพาะ) ที่ ๔๓๔/๔๗ เรื่อง การติดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม”, ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๗.

กองทัพไทย, กองบัญชาการ. “คำสั่งกองบัญชาการทหารสูงสุด (เฉพาะ) ที่ ๔๒๖/๔๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ กองบัญชาการทหารสูงสุด”, ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๗.

กองทัพไทย, กองบัญชาการ. “คำสั่งกองบัญชาการทหารสูงสุด (เฉพาะ) ที่ ๑๒๑๕/๔๗ เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด”, ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๗.

กองทัพไทย, กองบัญชาการ. “คำสั่งกองทัพไทย (เฉพาะ) ที่ ๔๐๕/๕๒ เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย”, ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๒.

## ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

มหาดไทย, กระทรวง. “แผนแม่บท การป้องกันและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย จากอุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่ม (ระยะ ๕ ปี)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.disaster.go.th>, ๒๕๕๑.

## ภาษาต่างประเทศ

ASEAN Secretariat. “ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response” Jakarta : ASEAN Secretariat, 2006.

ASEAN Secretariat. “ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response (AADMER) Work Program for 2010 – 2015” Jakarta : ASEAN Secretariat, 2010.

ASEAN Secretariat. “Standard Operating Procedure for Regional Standby Arrangements and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations” Jakarta : ASEAN Secretariat, 2011.



ภาคผนวก

## ข้อมูลสัมภาษณ์ ผอ.ศฝภ.นทพ :

### ๘ มิถุนายน ๒๕๖๐

**คำถาม :** หน่วยบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีหน้าที่อะไรบ้าง และหน่วยของท่านได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบการปฏิบัติอย่างไรบ้าง

**คำตอบ :** หน่วยบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีภารกิจช่วยเหลือฟื้นฟู ทบโด้ สาธารณภัย อันส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่และการดำรงชีวิตของประชาชน โดยให้ความช่วยเหลืออย่างรวดเร็วและถูกต้องเป็นมาตรฐาน

**คำถาม :** หน้าที่ที่หน่วยงานของท่านได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติตามคำสั่ง ได้มีการกำหนดมาตรการบริหารจัดการด้านบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้หน่วยงานของท่านสามารถเชื่อมโยง การปฏิบัติและครอบคลุมต่อการสนับสนุนส่วนราชการทั้งภายใน/ภายนอกหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาหรือไม่/อย่างไร

**คำตอบ :** หน่วยบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ในทุกระดับความรับผิดชอบ มีความเชื่อมโยงอย่างสมบูรณ์และบูรณาการกับทุกส่วนทั้งในประเทศ และต่างประเทศ เพราะปฏิบัติการดำเนินการภายใต้ พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ปี ๒๕๕๘ และแผน ปก.ภท. ปี ๕๘

**คำถาม :** ในการดำเนินงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมา งานที่หน่วยของท่านได้ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันเป็นงานลักษณะใด และได้ประสบปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินการเพื่อช่วยเหลือประชาชนด้านใดบ้างและอย่างไร (การวางแผน กำลังพล งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์/เครื่องมือเครื่องใช้ การส่ง การและการควบคุม การติดต่อสื่อสาร การบริหารข้อมูลข่าวสาร/ระบบสารสนเทศกฎระเบียบ ข้อบังคับ และการบริหารจัดการความเสี่ยง )

**คำตอบ :** งานที่หน่วยบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ปฏิบัติเป็นงานให้ความรู้และพัฒนาบุคลากรในการช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัย ปัจจุบันหน่วยอยู่ในห้วงการพัฒนาเสริมสร้างประสิทธิภาพอุปกรณ์ที่ทันสมัย และเครื่องช่วยฝึกที่มีประสิทธิภาพขึ้นนาระดับอาเซียน

**คำถาม :** ท่านมีแนวทางในการเตรียมการและดำเนินงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยอย่างไรที่จะทำ ให้หน่วยงานของท่านสามารถแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องตามข้อ ๓. เพื่อการปรับปรุงและพัฒนาการ

บรรเทาสาธารณภัยให้เป็นไปตามนโยบายเตรียมพร้อมแห่งชาติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

**คำตอบ :** ส่งเสริมให้กำลังพลได้รับความรู้และประสบการณ์จากการฝึก การดูงานและสัมมนา ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อเป็นการพัฒนาที่จุดเริ่มต้นและความถาวรของความสำเร็จ คือ พัฒนาวิสัยทัศน์ และอุดมการณ์ นักกู้ภัย

**คำถาม :** ท่านคิดว่าจากการดำเนินงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมา สมควรมีการปรับปรุงโครงสร้างการจัด ภารกิจ และหน้าที่ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ในภาพรวมอย่างไรหรือไม่ เพื่อสามารถปรับปรุง และพัฒนาไปสู่การบรรเทาสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด

**คำตอบ :** ปัจจุบันโดยรวมโครงสร้างการจัดของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ในแต่ละระดับควรมีการแบ่งกำลังพล รับผิดชอบอย่างชัดเจนที่ไม่ต้องไปทำงานอื่น (ฝึก, พัฒนาหลักนิยม, ทักษะ และมีความเข้าใจอย่างทอ่งแท้ใน กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับในงานบรรเทาสาธารณภัยอย่างแท้จริง)

## ข้อมูลสัมภาษณ์ รอง ผอ.ศฝภ.นทพ : ๘ มิถุนายน ๒๕๖๐

**คำถาม :** หน่วยบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีหน้าที่อะไรบ้าง และหน่วยของท่านได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบการปฏิบัติอย่างไรบ้าง

**คำตอบ :** เตรียมการและคอยช่วยเหลือด้านบรรเทาสาธารณภัยให้กับผู้ประสบภัย โดยจัดชุดเคลื่อนที่เร็วทางอากาศ (๗ นาย), และชุดเคลื่อนที่เร็วทางบก (๑๒ นาย) เตรียมให้การช่วยเหลือประชาชนเมื่อได้รับการร้องขอ

**คำถาม :** หน้าที่ที่หน่วยงานของท่านได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติตามคำสั่ง ได้มีการกำหนดมาตรการบริหารจัดการด้านบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้หน่วยงานของท่านสามารถเชื่อมโยง การปฏิบัติและครอบคลุมต่อการสนับสนุนส่วนราชการทั้งภายใน/ภายนอกหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาหรือไม่/อย่างไร

**คำตอบ :** การจัดชุดบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยได้มีการจัดทำระเบียบปฏิบัติประจำของชุด เพื่อเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ อย่างประสานสอดคล้อง

**คำถาม :** ในการดำเนินงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมา งานที่หน่วยของท่านได้ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันเป็นงานลักษณะใด และได้ประสบปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินการเพื่อช่วยเหลือประชาชนด้านใดบ้างและอย่างไร (การวางแผน กำลังพล งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์/เครื่องมือเครื่องใช้ การสั่งการและการควบคุม การติดต่อสื่อสาร การบริหารข้อมูลข่าวสาร/ระบบสารสนเทศกฎระเบียบ ข้อบังคับ และการบริหารจัดการความเสี่ยง )

**คำตอบ :** การปฏิบัติงานของหน่วย ได้ดำเนินการตามแผนงานให้พร้อมสำหรับภารกิจช่วยเหลือประชาชน ปัญหาข้อขัดข้องในเรื่องกฎหมายในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ที่ออกไปปฏิบัติงานยังไม่ครอบคลุม ทำให้การปฏิบัติงานขาดความมั่นใจ เกรงผู้ประสบภัยจะฟ้องร้องกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สิน

**คำถาม :** ท่านมีแนวทางในการเตรียมการและดำเนินงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยอย่างไรที่จะทำให้หน่วยงานของท่านสามารถแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องตามข้อ ๓. เพื่อการปรับปรุงและพัฒนาการบรรเทาสาธารณภัยให้เป็นไปตามนโยบายเตรียมพร้อมแห่งชาติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

**คำตอบ :** สำหรับปัญหาข้อขัดข้องเรื่องกฎหมายคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติต้องการบูรณาการร่วมกันจากทุกภาคส่วน เพื่อออกมาเป็นกฎหมายคุ้มครองสำหรับเจ้าหน้าที่ จะได้ปฏิบัติทันได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

**คำถาม :** ท่านคิดว่าจากการดำเนินงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมา สมควรมีการปรับปรุงโครงสร้างการจัด ภารกิจ และหน้าที่ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ในภาพรวมอย่างไรหรือไม่ เพื่อสามารถปรับปรุง และพัฒนาไปสู่การบรรเทาสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด

**คำตอบ :** สำหรับโครงสร้างการจัดภารกิจและหน้าที่ของ ศบท.นทพ. ควรจัดโครงสร้างระบุมารกิจหน้าที่แยกออกมาจากเจ้าหน้าที่ประจำ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มความสามารถ ส่งผลให้การปฏิบัติภารกิจเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

## ข้อมูลสัมภาษณ์ นายข.ศบภ.นทพ. : ๘ มิถุนายน ๒๕๖๐

**คำถาม :** หน่วยบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีหน้าที่อะไรบ้าง และหน่วยของท่านได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบการปฏิบัติอย่างไรบ้าง

**คำตอบ :** หน้าที่ในการช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยในระดับต่างๆ เมื่อได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา และศูนย์ฝึกบรรเทา มีหน้าที่รับผิดชอบในการฝึกอบรมให้ความรู้ด้านการบรรเทาสาธารณภัย และเป็นแหล่งวิทยากร จัดทำตำราและคู่มือด้านการบรรเทาสาธารณภัย

**คำถาม :** หน้าที่ที่หน่วยงานของท่านได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติตามคำสั่ง ได้มีการกำหนดมาตรการบริหารจัดการด้านบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้หน่วยงานของท่านสามารถเชื่อมโยง การปฏิบัติและครอบคลุมต่อการสนับสนุนส่วนราชการทั้งภายใน/ภายนอกหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาหรือไม่/อย่างไร

**คำตอบ :** มีการกำหนดและจัดทำระเบียบปฏิบัติประจำในด้านการบรรเทาสาธารณภัย ที่สอดคล้องกับแผนการบรรเทาสาธารณภัยของชาติ ทำให้สามารถทำงานร่วมกับหน่วยงานภายนอกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**คำถาม :** ในการดำเนินงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมา งานที่หน่วยของท่านได้ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันเป็นงานลักษณะใด และได้ประสบปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินการเพื่อช่วยเหลือประชาชนด้านใดบ้างและอย่างไร (การวางแผน กำลังพล งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์/เครื่องมือเครื่องใช้ การส่ง การและการควบคุม การติดต่อสื่อสาร การบริหารข้อมูลข่าวสาร/ระบบสารสนเทศกฎระเบียบ ข้อบังคับ และการบริหารจัดการความเสี่ยง )

**คำตอบ :** เป็นงานด้านการฝึกเพื่อให้กำลังพลสามารถเข้าปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย รวมถึงการฝึกความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อพัฒนาศักยภาพด้านการบรรเทาสาธารณภัย ในระดับประเทศต่อไป ปัญหาที่พบบ่อยคือ การประสานงานทำความเข้าใจระหว่างหน่วยงาน คือต้องมีการฝึกพร้อมหลายๆ ครั้ง

**คำถาม :** ท่านมีแนวทางในการเตรียมการและดำเนินงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยอย่างไรที่จะทำให้หน่วยงานของท่านสามารถแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องตามข้อ ๓. เพื่อการปรับปรุงและพัฒนาการบรรเทาสาธารณภัยให้เป็นไปตามนโยบายเตรียมพร้อมแห่งชาติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

**คำตอบ :** จัดให้มีการฝึกพร้อมหลายๆ หน่วยงานบ่อยๆ และเข้าร่วมการฝึกที่หน่วยงานหรือต่างประเทศ จัดขึ้น เพื่อลดปัญหาในเรื่องการประสานงานต่างๆ

**คำถาม :** ท่านคิดว่าจากการดำเนินงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมา สมควรมีการปรับปรุงโครงสร้างการจัด ภารกิจ และหน้าที่ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ในภาพรวมอย่างไรหรือไม่ เพื่อสามารถปรับปรุง และพัฒนาไปสู่การบรรเทาสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด

**คำตอบ :** ควรมีการจัดปรับปรุงโครงสร้าง เนื่องจากเป็นหน่วยขนาดเล็ก ขาดในหลายๆ ส่วนที่จะมาสนับสนุน ควรที่จะปรับอัตราและโครงสร้างให้เป็นสำนักบรรเทาสาธารณภัย

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ พลตรี ธีรชัย ชวนสมบูรณ์

วัน เดือน ปี เกิด ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๓

### การศึกษา

มศ.๓ รร.เทพศิรินทร์/ รร.เตรียมทหาร รุ่นที่ ๒๑  
ปริญญาตรี โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า  
หลักสูตรชั้นนายร้อย เหล่า สห. รุ่นที่ ๒๐  
หลักสูตรชั้นนายพัน เหล่า สห. รุ่นที่ ๑๘  
หลักสูตร เสนาธิการ ทหารบก รุ่นที่ ๗๔  
หลักสูตร การรวบรวมพิเศษ รุ่นที่ ๒๑ (รร.ข่าว ทหารบก)  
รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
หลักสูตรภาษาอังกฤษสำหรับผู้บริการ รุ่นที่ ๔

### ประวัติการทำงาน

ผบ.หมวด พันสารวัตร พัน.สารวัตรที่ ๑ มทบ.๑  
รอง ผบ.ร้อย สารวัตรที่ ๑ มทบ.๑  
ผบ.ร้อย สารวัตร พันสารวัตรที่ ๑ มทบ.๑  
หัวหน้า สารวัตร  
ฝ่ายยุทธการ จังหวัด  
รอง หัวหน้ากองข่าว มทบ.๑๑  
ฝ่ายเสนาธิการทหาร ผบ.นทพ.  
รองผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๑ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา  
รองผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๕ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

ตำแหน่งปัจจุบัน ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๕ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา



# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การทหาร

เรื่อง แนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการบรรเทาสาธารณภัยและช่วยเหลือผู้ประสบภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

ผู้วิจัย พลตรี ธีรชัย ชวนสมบุญ หลักรัฐ วปอ. รุ่นที่ ๕๙

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๕ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันสาธารณภัยและภัยพิบัติต่างๆ ก็ยังคงมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและในการเกิดสาธารณภัยแต่ละครั้ง มักจะขยายขอบเขตของพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเป็นวงกว้างและทวีความรุนแรงต่อการสร้างความเสียหาย ส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมาก รวมทั้งก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างใหญ่หลวงต่อภาพรวมของสถานะเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนระบบสาธารณสุขของประเทศมากยิ่งขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่แบบหนึ่ง กองทัพซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งของภาครัฐ ที่มีส่วนร่วมให้การสนับสนุนในการพัฒนาประเทศ กอปรกับมีความพร้อมในด้านกำลังพลและเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ สามารถระดมไปปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว ทำให้มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัยตลอดมาให้มีการบูรณาการงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยร่วมกันในทุกระดับให้มีความพร้อมตั้งแต่ในภาวะปกติของศูนย์ป้องกันบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ให้มีความพร้อมสูงสุดในทุก ๆ ด้าน เพื่อเป็นการเตรียมการป้องกัน และลดความสูญเสีย ให้ได้อย่างเป็นระบบ มีความพร้อม และสมบูรณ์อย่างแท้จริง ผู้วิจัยจึงมีความต้องการที่จะศึกษาถึงปัญหาของการเตรียมการบรรเทาสาธารณภัยและการบริหารจัดการความเสี่ยง ในประเด็นเฉพาะ “การพัฒนาการบรรเทาสาธารณภัย” ของศูนย์ป้องกันบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เป็นหัวข้อการศึกษาวิจัย และได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ดังนี้

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
- เพื่อศึกษาข้อมูลขั้นตอนการเตรียมการและการปฏิบัติเพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข พัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บรรเทาสาธารณภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
- เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถในการป้องกันการเตรียมความพร้อมการระงับและบรรเทา รวมทั้งการฟื้นฟูบูรณะให้เป็นไปอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุดในทุกสถานการณ์

## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยกระทำภายใต้ขอบเขตของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา (ศปภ.นทพ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ให้ข้อมูลสำหรับการศึกษาวิจัยและรวบรวมข้อมูลจากประสบการณ์ของบุคลากรที่มีภารกิจและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาเพื่อให้ได้ข้อมูลและแนวทางการปฏิบัติสามารถนำไปเป็นแนวทางสำหรับการพัฒนาการบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นดังนี้การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเป็นข้อมูลทุติยภูมิโดยการรวบรวมข้อมูลต่างๆ จากเอกสารและงานวิจัยทางแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหา รวมทั้งระเบียบคำสั่งข้อบังคับประกาศบันทึกและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ผู้ที่ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Interview) ที่ใช้ในการศึกษาเป็นบุคลากรหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาที่มีภารกิจ หรือมีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับงานบรรเทาสาธารณภัยเป็นข้อมูลปฐมภูมิและการศึกษาวิจัยในครั้งนี้จะเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการบรรเทาสาธารณภัย

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในเรื่องบทบาทของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนากับการจัดการบรรเทาสาธารณภัยในประเทศไทยนี้ผู้เขียนใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Methods) โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นหลักและเสริมด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ในการตรวจสอบและรับรองผลสำหรับเทคนิควิธีวิจัยที่นำมาใช้ได้แก่การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) มีการกำหนดนิยามและรูปแบบของการบรรเทาสาธารณภัยให้เหมาะสมและครอบคลุมตามสภาวะแวดล้อม ซึ่งแหล่งข้อมูลในการวิจัยได้จาก เอกสารวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา งานเขียน และผลงานในอดีตด้านการบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการและผู้มีประสบการณ์เป็นต้น ทำการศึกษารวบรวมปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยเพื่อหาข้อมูลขั้นตอนการเตรียมการและการปฏิบัติเพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข พัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บรรเทาสาธารณภัยศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

## ผลการวิจัย

ผลจากการวิจัยพบว่า การเตรียมการและการดำเนินงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหาร มีการเตรียมการ และมีระบบการบริหารจัดการร่วมกันที่ดี ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมและจัดแบ่งบทบาททางด้านการเตรียมการและการดำเนินการของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ดังนี้

ตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ ๑ เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ด้านบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

๑. ปัจจัยด้านกำลังพล หน่วยสามารถแก้ไขได้ โดยการเพิ่มพูนความรู้ให้กำลังพล ที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านการบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งจัดกำลังพลเข้ารับการฝึกอบรม ในหลักสูตร ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยโดยเฉพาะ ตลอดจนเชิญวิทยากรมาบรรยายพิเศษ เพื่อให้ความรู้ แก่กำลังพลในสายงานที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัย

๒. ปัจจัยด้านการบริหารจัดการความเสี่ยง หน่วยต้องกำหนดระดับความรุนแรงของ ภัยพิบัติไว้อย่างชัดเจน รวมทั้งหน่วยในพื้นที่รับผิดชอบ จะต้องดำเนินการจัดตั้งศูนย์อำนวยการ เฉพาะกิจ เพื่อทำหน้าที่บูรณาการกับหน่วยต่าง ๆ ที่มาให้การสนับสนุน นอกจากนี้ยังต้องจัดตั้ง ศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารเพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ได้แก่ สภาพภูมิประเทศ ลมฟ้าอากาศ สถานภาพกำลังพลและยุทธโศปกรณ์ ติดตามข่าวสาร เสนอข่าวสารแก่ประชาชน และสื่อมวลชนได้รับ ทราบ รวมทั้งหน่วยจะต้องปรับปรุงโครงสร้างการจัดขององค์การด้านการบรรเทาสาธารณภัยใหม่ โดยการมอบให้ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด ทำหน้าที่เป็นศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทยเพราะมีความพร้อมทั้งในระดับนโยบาย และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่าง เต็มขีดความสามารถ

๓. ปัจจัยด้านยุทธโศปกรณ์ หน่วยจะต้องจัดทำในรูปโครงการจัดหายุทธโศปกรณ์และ สิ่งอุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยเพื่อเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณ หรือให้รัฐบาล ดำเนินการจัดทำให้ก็ตาม และอาจร้องขอรับการสนับสนุนยุทธโศปกรณ์จากหน่วยงานข้างเคียงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งมียุทธโศปกรณ์ครบและทันสมัย ได้แก่ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบิน ชุดแพทย์เคลื่อนที่จากสถานพยาบาลต่าง ๆ องค์การภาคเอกชน มูลนิธิและสมาคมต่าง ๆ ตลอดจนใช้ ยุทธโศปกรณ์ของหน่วยซึ่งมีอยู่ในอัตรา เข้าดำเนินการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติเหล่านั้น ตามขีดความสามารถที่จะให้การสนับสนุนได้

๔. ปัจจัยด้านงบประมาณ หน่วยต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณเกี่ยวกับการ บรรเทาสาธารณภัย เป็นแผนในระยะยาว ซึ่งจัดทำในรูปโครงการจัดหายุทธโศปกรณ์และสิ่งอุปกรณ์ ช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย และจัดทำแผนประจำปี ทั้งงบประมาณและงบฉุกเฉิน ให้ครอบคลุมการใช้ ใช้จ่ายงบประมาณต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งหน่วยต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ในกรณีที่จะ อาจเกิดสาธารณภัย ซึ่งนอกเหนือไปจากแผนการใช้จ่ายงบประมาณทั่วไป ที่ได้กำหนดไว้ก่อนหน้านี้ โดยเฉพาะการใช้จ่ายเงินตรงราชการควรเสนอให้มีการปรับยอดเงินให้มีความเหมาะสมกับความรุนแรง ของภัยในสมัยใหม่ และมีรายละเอียดครอบคลุมค่าใช้จ่ายทุก ๆ หมวดที่อาจจะเกิดขึ้นไม่ใช่ทำงาน แล้วเบิกไม่ได้โดยเฉพาะภัยพิบัติขนาดใหญ่

ตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ ๒ เพื่อศึกษาข้อมูลขั้นตอนการเตรียมการและการปฏิบัติ เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข พัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บรรเทา สาธารณภัยของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

๑. การป้องกันและลดผลกระทบเป็นการดำเนินการที่เน้นช่วงก่อนเกิดภัยในการเตรียมการเผชิญสาธารณภัยต่างๆ ไว้ล่วงหน้าเป็นการลดความรุนแรงและลดความสูญเสียจากสาธารณภัยที่มีต่อประชาชนในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงให้น้อยที่สุด ทั้งที่ใช้โครงสร้างและไม่ใช้โครงสร้าง เพื่อขจัดหรือลดโอกาสที่สาธารณภัยจะสร้างผลกระทบต่อบุคคล ชุมชน หรือสังคม

## ๒. การเตรียมความพร้อม

### ๒.๑ การดำเนินงานระยะก่อนเกิดภัย (การป้องกัน Prevention)

๒.๑.๑ การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด/สำนักงานภาค หรือแผนแม่บทตามแต่ละประเภทภัยพิบัติ

๒.๑.๒ การใช้โครงสร้าง โครงการฟื้นฟู บูรณะแหล่งน้ำ เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหากล้งและอุทกภัย

๒.๑.๓ การฝึกซ้อมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระดับต่างๆ เช่น ระดับภูมิภาค (R – DEX), ระดับประเทศ (C – MEX), ระดับกลุ่มจังหวัด, ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ

### ๒.๒ การดำเนินงานระยะก่อนเกิดภัย (การเตรียมความพร้อม Preparation)

๒.๒.๑ การสร้างความตระหนักเกี่ยวกับสาธารณภัย โดยการประชาสัมพันธ์ ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์, วิทยุและโทรทัศน์ รวมถึงการจัดทำคู่มือ/แผ่นพับ/โปสเตอร์ประชาสัมพันธ์

๒.๒.๒ การเตรียมบุคลากรและชุมชน มีการจัดตั้งชุดเคลื่อนที่เร็ว, มีสเตอร์เตือนภัย, ทีมกู้ชีพกู้ภัย (OTOS) หรือชุดเผชิญสถานการณ์วิกฤติ (ERT)

๒.๒.๓ การเตรียมฐานข้อมูลเครื่องมืออุปกรณ์ ฐานข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัย/ฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการ (MIS/GIS) เครื่องจักรกล เครื่องมือ และอุปกรณ์ระบบสื่อสารสำรอง (รถสื่อสารเคลื่อนที่)

### ๒.๓ การดำเนินงานระหว่างเกิดภัย (การเผชิญเหตุ Response)

๒.๓.๑ การจัดตั้งศูนย์อำนวยการฯ ระดับชาติ จังหวัด อำเภอ หรือรับแจ้งเหตุสายด่วนนิรภัย

๒.๓.๒ เผื่อระวังและแจ้งเตือนภัย โดยประสานข้อมูลหน่วยงานเครือข่าย เช่น อบต., ศภข. ฯลฯ แจ้งเตือนไปยังพื้นที่เสี่ยงภัยผ่านจังหวัด อำเภอ และเครือข่ายแจ้งเตือนภัย

๒.๓.๓ การช่วยเหลือผู้ประสบภัย ส่งชุดเคลื่อนที่เร็วเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัย ประสานหน่วยงานเครือข่ายทั้งหน่วยกู้ชีพกู้ภัย หน่วยทหาร แพทย์พยาบาล การจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว

### ๒.๔ การดำเนินงานระยะหลังเกิดภัย (การฟื้นฟู Recovery)

๒.๔.๑ การสำรวจความเสียหาย ด้านชีวิตและทรัพย์สิน เช่น ผู้เสียชีวิต บาดเจ็บ บ้านพักอาศัย เครื่องมือ ประกอบอาชีพ ฯลฯ

๒.๔.๒ การฟื้นฟูผู้ประสบภัย การจัดหาที่พักอาศัยชั่วคราว การฟื้นฟูสภาพจิตใจ การฟื้นฟูคุณภาพชีวิตและฟื้นฟูอาชีพ

๒.๔.๓ การฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัย ฟื้นฟูสิ่งสาธารณประโยชน์ เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา ฯลฯ ให้กลับสู่ภาวะปกติ ฟื้นฟูสภาพแวดล้อม

ตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ ๓ เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถในการป้องกันการเตรียมความพร้อม การระงับและบรรเทา รวมทั้งการฟื้นฟูบูรณะให้เป็นไปอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลสูงสุดในทุกสถานการณ์

ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย นทพ. มีแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มุ่งตอบสนองต่อเป้าหมายการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐโดยมีแนวทางในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ ดังนี้

### **ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย**

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ดำเนินการป้องกันและลดความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยอย่างเป็นระบบโดยการวิเคราะห์และจัดการกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุและผลกระทบของสาธารณภัย เพื่อลดความถี่และความรุนแรงของผลกระทบของสาธารณภัย ลดปัจจัยที่ทำให้เกิดความเปราะบางและเพิ่มศักยภาพของบุคคลชุมชนและสังคมให้เข้มแข็งในการจัดการปัญหาในปัจจุบัน รวมถึงป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตมีเป้าประสงค์คือ

๑. เพื่อหลีกเลี่ยงภัยอันตรายและลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นโดยการลดความเปราะบางและความถี่ของภัยพร้อมทั้งการเพิ่มขีดความสามารถในการเตรียมพร้อมทั้งกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้น

๒. เพื่อให้มีมาตรการป้องกันการลดผลกระทบและการเตรียมความพร้อมที่มีประสิทธิภาพ

กลยุทธ์ที่ ๑ สร้างระบบการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีมาตรฐาน

กลยุทธ์ที่ ๒ พัฒนามาตรการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

กลยุทธ์ที่ ๓ ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนและทุกระดับสร้างแนวปฏิบัติในการลดความเสี่ยง

### **ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การบูรณาการการจัดการในภาวะฉุกเฉิน**

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนามีการบริหารจัดการในสภาวะฉุกเฉินเป็นการเผชิญเหตุและจัดการสาธารณภัยในภาวะฉุกเฉินให้เป็นไปอย่างมีมาตรฐานโดยการจัดระบบการจัดการทรัพยากรและภารกิจความรับผิดชอบเพื่อเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้นทุกรูปแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงลดความสูญเสียที่มีต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนทรัพยากรสภาพแวดล้อมสังคมและประเทศให้มีผลกระทบน้อยที่สุดมีเป้าประสงค์ คือ

๑. เพื่อให้การจัดการสาธารณภัยในภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีระบบมีมาตรฐานเป็นเอกภาพและบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วนให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๒. เพื่อให้ผู้ประสบภัยได้รับความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์อย่างรวดเร็วทั่วถึงและทันต่อเหตุการณ์

๓. เพื่อลดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยให้มีน้อยที่สุด

กลยุทธ์ที่ ๑ สร้างมาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

กลยุทธ์ที่ ๒ พัฒนาระบบ/เครื่องมือสนับสนุนการเผชิญเหตุ

กลยุทธ์ที่ ๓ เสริมสร้างระบบและแนวปฏิบัติในการบรรเทาทุกข์

### ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน

การฟื้นฟูภายหลังเกิดสาธารณภัยเมื่อภัยได้ยุติหรือผ่านพ้นไปแล้ว หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ดำเนินการปรับสภาพระบบสาธารณูปโภคการดำรงชีวิตและสภาวะวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาวะปกติหรือพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) รวมทั้งการซ่อมสร้าง (Reconstruction) และการฟื้นฟูสภาพ (Rehabilitation) เพื่อสร้างขวัญกำลังใจและความมั่นคงในอนาคตมีเป้าประสงค์ คือ

๑. เพื่อฟื้นฟูให้ผู้ประสบภัยได้รับการสงเคราะห์ช่วยเหลืออย่างรวดเร็วทั่วถึงต่อเนื่องเป็นธรรมและสามารถกลับไปดำรงชีวิตได้ตามปกติ
๒. เพื่อให้พื้นที่ประสบภัยได้รับการฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาวะปกติหรือให้ดีกว่าเดิมและปลอดภัย

กลยุทธ์ที่ ๑ พัฒนาระบบการประเมินความต้องการหลังเกิดสาธารณภัย

กลยุทธ์ที่ ๒ พัฒนาระบบปฏิบัติการและบริหารจัดการด้านการฟื้นฟู

กลยุทธ์ที่ ๓ เสริมสร้างแนวทางการฟื้นฟูที่ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

### ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการสาธารณภัย

เป็นการพัฒนาศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศให้ได้มาตรฐานตามหลักสากลโดยการจัดระบบและกลไกในการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพซึ่งการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยคำนึงถึงระเบียบกฎหมายแนวทางปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและประเพณีปฏิบัติให้สอดคล้องกับกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสำคัญมีเป้าประสงค์ คือ

๑. เพื่อพัฒนาระบบและกลไกงานด้านสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงานและองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศ
๒. เพื่อพัฒนาและเชื่อมโยงกับมาตรฐานงานด้านสาธารณภัยระดับภูมิภาคอนุภูมิภาคและระหว่างภูมิภาค

กลยุทธ์ที่ ๑ พัฒนาระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่มีเอกภาพ

กลยุทธ์ที่ ๒ ยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านมนุษยธรรม

กลยุทธ์ที่ ๓ เสริมสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านสาธารณภัยของประเทศ

กลยุทธ์ที่ ๔ ส่งเสริมบทบาทความเป็นประเทศแกนนำด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

### ข้อเสนอแนะ

การปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาที่ผ่านมา แม้จะสร้างผลงานไว้มากมายพอสมควร แต่ก็ยังประสบกับปัญหาโดยตลอด ทำให้การปฏิบัติงานขาดประสิทธิภาพดังนั้น เพื่อให้การบริหารงานเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ต้องอาศัยปัจจัยในการบริหาร คือ กำลังพล การบริหารจัดการ ยุทธโธปกรณ์ และงบประมาณ สำหรับแนวทาง

ในการแก้ไขปัญหาที่จะทำให้การปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด มีดังนี้

๑. ปัจจัยด้านกำลังพล โดยอบรมความรู้ให้กำลังพลในด้านการบรรเทาสาธารณภัยและให้มีการฝึกในหลักสูตรการบรรเทาสาธารณภัยโดยเฉพาะ ตลอดจนเชิญวิทยากรที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยมาบรรยายพิเศษเพื่อให้ความรู้แก่กำลังพล

๒. ปัจจัยด้านการบริหารจัดการความเสี่ยง

๒.๑ จัดให้มีองค์กรที่มีภารกิจหลักในการประสานงานกับกรมป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เป็นการเฉพาะเพื่อติดตามการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติ ได้อย่างต่อเนื่อง

๒.๒ ต้องกำหนดระดับความรุนแรงของภัยพิบัติไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้หน่วยที่รับผิดชอบพื้นที่ จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ ในการทำหน้าที่บูรณาการกับหน่วยต่าง ๆ

๒.๓ จัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารเพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อมูล ติดตามและเป็นศูนย์กลางการเสนอข่าวสารแก่ประชาชน และให้สื่อมวลชนได้รับทราบ

๒.๔ รวบรวมและแจกจ่ายข้อมูล นโยบาย หลักการ ระเบียบ คำสั่งต่าง ๆ ที่มีประโยชน์ต่อการกิจการบรรเทาสาธารณภัยไปยังหน่วยรองที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึง

๒.๕ จัดการอบรม ประชุมชี้แจง ให้กำลังพลของหน่วย ได้มีความรู้ ความเข้าใจในการบริหารจัดการความเสี่ยงด้านภัยพิบัติของประเทศ รวมทั้งเพื่อให้มีการถ่ายทอดประสบการณ์ ตลอดจนขีดความสามารถ และช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน โดยเชิญวิทยากรจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่วนราชการและองค์กรต่าง ๆ ที่สมควร มาให้ความรู้อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง

๒.๖ จัดให้มีการประชุมสัมมนาส่วนราชการที่มีภารกิจการบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เหล่าทัพ ตลอดจนภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อบูรณาการแผนงานและแผนเงินของแต่ละส่วนราชการ การกำหนดบทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบให้ชัดเจน ตั้งแต่ในภาวะปกติ รวมทั้งให้มีการฝึกเพื่อทดสอบแผนการบรรเทาสาธารณภัยร่วมกันเป็นประจำอย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง เพื่อส่งเสริมให้หน่วยที่มีหน้าที่ในการบรรเทาสาธารณภัยได้พัฒนาประสิทธิภาพของหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความริเริ่มในการพัฒนากำลังพลและยุทโธปกรณ์ ให้มีความเหมาะสมในการบรรเทาสาธารณภัย ในเหตุการณ์ภัยพิบัติแต่ละประเภท

๓. ปัจจัยด้านยุทโธปกรณ์ ต้องมีการจัดทำโครงการจัดหายุทโธปกรณ์และสิ่งอุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณ หรือให้รัฐบาลดำเนินการจัดหา ให้เพื่อให้การเข้าดำเนินการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

๔. ปัจจัยด้านงบประมาณ ต้องมีการจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณเกี่ยวกับเรื่องการบรรเทาสาธารณภัย เป็นแผนระยะยาวในของรูปโครงการจัดหายุทโธปกรณ์และสิ่งอุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย และการจัดทำแผนประจำปี ทั้งงบประมาณและงบฉุกเฉินให้ครอบคลุมการใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นกับสังคมสืบไป