

แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย  
หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

โดย

พลตรี สำราญ ไชยริปู  
ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๑  
หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๙  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐

## บทคัดย่อ

เรื่อง **แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย  
หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา**

ลักษณะวิชา **การทหาร**

ผู้วิจัย **พลตรี สำราญ ไชยริปู**      **หลักสูตร วปอ.**      **รุ่นที่ ๕๙**

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ในการวิจัย เพื่อศึกษาแนวโน้มที่จะเกิดของภัยพิบัติประเภทต่าง ๆ เพื่อศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพ การเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา และเพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาศักยภาพ ของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา โดยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยด้านเนื้อหาเกี่ยวกับแนวทาง ความเป็นไปได้ ในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ ผู้ที่มีส่วนกำหนดแนวทาง นโยบาย ทางด้านภัยพิบัติแห่งชาติ ผู้มีความรู้ ความเข้าใจในการจัดการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา สำหรับการกำหนดระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย ตามการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดระเบียบวิธีการวิจัย โดยการใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ อันประกอบไปด้วย กระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร และกระบวนการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผลการวิจัยครั้งนี้ พบว่า การปฏิบัติต้องมีแนวทางการปฏิบัติการร่วมกับหน่วยทหารอื่น ทั้งในส่วนกองบัญชาการกองทัพไทย และเหล่าทัพ ในการปฏิบัติการฝึกอบรบ ให้ความร่วมมือทางด้านความรู้ โดยต้องมีการประสานงานระหว่างกันอย่างใกล้ชิด และพยายามเสริมสร้างความเข้าใจระหว่างกัน ดำรงการติดต่อสื่อสารระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อป้องกันความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนระหว่าง การปฏิบัติงาน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสนับสนุนการจัดการสาธารณภัยของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และศูนย์บัญชาการเหตุการณ์แต่ละระดับโดยยึดกรอบการดำเนินงานตามแนวทางการปฏิบัติตามมาตรฐานหลักสากล แต่ทั้งนี้ควรมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนจากผู้บังคับบัญชาชั้นสูงโดยผลักดันให้ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยมีมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับสากล กำหนดบทบาทที่ชัดเจนพร้อมทั้งสนับสนุนทางด้านงบประมาณในการจัดฝึกอบรบ จัดซื้อยุทโธปกรณ์ที่จำเป็น ในส่วนรัฐบาลควรกำหนดนโยบายการปฏิบัติในการช่วยเหลือภัยพิบัติให้เป็นแผนยุทธศาสตร์ที่เป็นรูปธรรม

## คำนำ

สาธารณสุขภัยหรือภัยพิบัตินับว่าเป็นปัญหาความมั่นคงที่สำคัญ และเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่สร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยปัจจุบันผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะโลกร้อน รวมทั้งการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร และการขยายตัวของเมืองเข้าไปยังพื้นที่ที่มีความเสี่ยงจากภัยพิบัติมากขึ้น ทำให้การเกิดภัยธรรมชาติมีความถี่เพิ่มขึ้นและทวีความรุนแรงมากขึ้น นอกจากนี้การรับมือกับภัยพิบัติจึงมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น

กระทรวงกลาโหม โดยศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม ซึ่งประกอบด้วย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทย และศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพ เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ ตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งได้ปรับแนวความคิดจาก “การจัดการสาธารณสุข” เป็น “การจัดการความเสี่ยงสาธารณสุข” โดยมีเป้าหมายที่สำคัญ คือ “การรู้รับ ปรับตัว ฟื้นเร็วทั่ว อย่างยั่งยืน”

กองบัญชาการกองทัพไทย ได้มีการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยของกองบัญชาการกองทัพไทยขึ้น และจัดให้มีศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๕๘ มีภารกิจ รับผิดชอบในการฝึกอบรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่าง ๆ ให้กับหน่วยงานภายในและภายนอก ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่ต้องทำการศึกษา แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เพื่อเตรียมความพร้อมให้ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยมีความพร้อมทั้งในด้านการฝึก และการปฏิบัติการด้านสาธารณสุขต่อไป

พลตรี

(สำราญ ไชยริปู)

นักศึกษาวินิจฉัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๙

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญแผนภาพ	ฉ
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	<b>๑</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๕
ขอบเขตของการวิจัย	๕
วิธีดำเนินการวิจัย	๕
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๖
คำจำกัดความ	๖
<b>บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>๘</b>
พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐	๘
ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๗ – ๒๕๖๑)	๑๒
กรอบนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ	๑๕
แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘	๑๖
หน้าที่ของกระทรวงกลาโหมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	๒๔
นโยบายและการแบ่งมอบ	๓๐
ระบบการบัญชาการเหตุการณ์	๓๘
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๔๑
กรอบแนวคิดของการวิจัย	๔๒
สรุป	๔๓
<b>บทที่ ๓ สถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศไทยและการจัดการภัยพิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>๔๖</b>
สถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศไทย	๔๖
การบริหารจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศไทยในปัจจุบัน	๕๓
บทบาทหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๖๗
ปัญหาการบริหารจัดการเมื่อเกิดภัยพิบัติของประเทศไทยในปัจจุบัน	๘๐
สรุป	๘๓

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ ๔ แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย</b>	<b>๘๔</b>
แนวความคิดผู้บังคับบัญชาและผู้ทรงคุณวุฒิ	๘๔
สรุปและวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์	๙๔
สรุปแนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย	
หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา	๙๗
<b>บทที่ ๕ สรุป และข้อเสนอแนะ</b>	<b>๑๐๐</b>
สรุป	๑๐๐
ข้อเสนอแนะ	๑๐๒
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>๑๐๕</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>๑๐๗</b>
เค้าโครงการสัมภาษณ์	๑๐๘
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>๑๑๐</b>

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
๒ - ๑	๑๙
๒ - ๒	๒๘
๒ - ๓	๒๙
๒ - ๔	๓๐
๒ - ๕	๔๐
๒ - ๖	๔๒
๓ - ๑	๔๘
๓ - ๒	๖๙
๓ - ๓	๗๑
๓ - ๔	๗๓
๓ - ๕	๗๔
๓ - ๖	๗๕
๓ - ๗	๗๕
๓ - ๘	๗๖

# บทที่ ๑

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เป็นผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาเชิงทุนนิยม ที่ตามมาด้วยการใช้ทรัพยากรอย่างไร้ขีดจำกัด ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ได้ส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ เกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่เป็นบวก แต่ในขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงก็ได้สร้างความเสียหายให้กับประเทศต่าง ๆ และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เป็นลบด้วยเช่นกัน และผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดปัญหาในรูปแบบใหม่ ๆ ตามมา โดยเฉพาะปัญหาที่เห็นเด่นชัด ก็คือปัญหาด้านภัยพิบัติ ซึ่งกำลังเป็นปัญหาที่ได้รับความสนใจของหลายประเทศ เนื่องจากในรอบทศวรรษ ที่ผ่านมาเป็นช่วงเวลาที่ภัยพิบัติขนาดใหญ่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก สร้างความเสียหายทั้งต่อชีวิต ทรัพย์สิน ระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ที่หากคิดเป็นมูลค่าเป็นตัวเงิน ก็มีมูลค่าเป็นจำนวนมหาศาล ยังไม่นับรวมถึงความเสียหายที่ไม่สามารถประเมินค่าเป็นตัวเงินได้ เช่น สภาพปัญหาทางจิตใจ เป็นต้น (ทวิดา กมลเวช, ๒๕๕๑ อ้างถึงใน ชวงศ์ อุบลี, ๒๕๕๑ : ๕๕)

หากย้อนไปดูสาเหตุที่แท้จริงของการเกิดภัยพิบัติ จะพบว่าล้วนแล้วเกิดมาจากการกระทำของมนุษย์แทบทั้งสิ้น กล่าวคือ เนื่องจากการที่มนุษย์ใช้ทรัพยากรอย่างไร้จิตสำนึก ทั้งการตัดไม้ทำลายป่า การใช้พลังงานเชื้อเพลิงอย่างไม่รู้คุณค่า การสร้างโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยมลภาวะ และทำลายชั้นบรรยากาศ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสภาพการณ์ของโลก สำหรับประเทศกำลังพัฒนา ภัยพิบัติเป็นอุปสรรคสำคัญในการบรรลุถึงเป้าหมายการพัฒนาที่จะทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น ผลกระทบที่เกิดจากปัญหาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบต่าง ๆ ของประเทศดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในขณะที่ปัจจุบันปัญหาภัยพิบัติได้มีแนวโน้ม ที่จะขยายความรุนแรงอย่างต่อเนื่อง (ศูนย์เตรียมความพร้อมภัยพิบัติแห่งเอเชีย, ๒๕๔๘ อ้างถึงใน ชวงศ์ อุบลี, ๒๕๕๑ : ๕๕) ความเสียหายทั้งต่อชีวิตทรัพย์สิน ระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา คิดเป็นมูลค่ามหาศาลประชากรที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทั่วโลกมีจำนวนถึง ๔,๐๐๐ ล้านคน จำนวนผู้เสียชีวิต ประมาณ ๒ ล้านคน ประชากรจำนวนมากต้องกลายเป็นผู้อพยพไร้ที่อยู่อาศัย และทำให้ชุมชนล่มสลาย เนื่องจากต้องนำทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดมาใช้ เพื่อการฟื้นฟูบูรณะความเสียหายที่เกิดขึ้น แทนที่จะนำมาใช้เพื่อการลงทุนในการพัฒนาประเทศ ทำให้ประเทศมีรายจ่ายเพิ่มขึ้น ในขณะที่รายได้ ผลผลิต และขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศลดลง โดยธนาคารโลกประเมินว่า ภัยพิบัติส่งผลกระทบต่อรายได้ประชาชาติของประเทศต่าง ๆ ระหว่างร้อยละ ๑ - ๑๕ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.), ๒๕๕๔ อ้างถึงใน ชวงศ์ อุบลี, ๒๕๕๑ : ๕๖)

สำหรับประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ต้องเผชิญกับภัยพิบัติอย่างรุนแรงเมื่อเปรียบเทียบกับหลายประเทศ ในอดีตประเทศไทยมีประสบการณ์ในการเผชิญกับภัยธรรมชาติตามฤดูกาล อาทิ

น้ำท่วม พายุ และภัยแล้ง ซึ่งเกิดขึ้นบ่อยครั้ง และสามารถจัดการได้ โดยชุมชนในพื้นที่เกิดการเรียนรู้ และสั่งสมภูมิปัญญา เพื่อปรับวิถีชีวิตให้สามารถอยู่ร่วมกับความแปรปรวนของธรรมชาติตามฤดูกาล ได้เป็นอย่างดี ซึ่งเป็นการแสดงถึงวิวัฒนาการในการปรับตัว เมื่อเผชิญกับภัยธรรมชาติที่ไม่รุนแรงนัก ของประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม ในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยต้องประสบกับภัยพิบัติที่รุนแรง บ่อยครั้ง และสร้างความเสียหายให้กับประเทศเป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นที่จะต้องหันมาให้ความสำคัญ กับปัญหาดังกล่าวโดยเฉพาะการเตรียมพร้อมรับมือกับวิกฤตการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

สถานการณ์ภัยพิบัติในประเทศไทย หากพิจารณาถึงสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ในประเทศไทยตั้งแต่อดีต มีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ดังปรากฏตามลำดับ ดังนี้

๑. ภาพรวมเหตุการณ์ภัยพิบัติในอดีตในอดีตที่ผ่านมา ประเทศไทยต้องเผชิญกับ ภัยพิบัติที่มีความรุนแรงหลายต่อหลายครั้ง สรุปภาพรวม ดังนี้ การเกิดวาตภัยแหลมตะลุมพุก ที่จังหวัดนครศรีธรรมราช เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๐๕ การเกิดวาตภัยใต้ฝุ่นเกย์ที่จังหวัดชุมพร เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๒ กรณีดีกรอยล์พลาซ่าถล่มที่จังหวัดนครราชสีมา เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ เหตุการณ์โปิ๊ะเรือข้ามฟากศิริราชล่ม เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๓๘ การเกิด คลื่นยักษ์สึนามิที่จังหวัดภูเก็ต เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๗ การเกิดดินโคลนถล่มบริเวณจังหวัดทาง ภาคเหนือ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ (ชวงค์ อุบลี, ๒๕๕๑ : ๕๖)

๒. กรณีการเกิดคลื่นยักษ์สึนามิในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เมื่อปี ๒๕๔๗ ภัยพิบัติ จากคลื่นสึนามิเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๗ ถือเป็นภัยธรรมชาติร้ายแรงที่สุด เท่าที่ประเทศไทย เคยได้รับ มีผู้เสียชีวิตมากเป็นอันดับ ๔ รองจากประเทศอินโดนีเซีย ศรีลังกา และอินเดีย โดยมียุเสียชีวิต ๕,๓๐๙ คน สร้างความเสียหายกับทรัพย์สินต่าง ๆ ทั้งอาคารโรงแรมขนาดใหญ่ ที่พักนักท่องเที่ยว ประเภทบังกะโลและเกสต์เฮาส์ ร้านค้าและร้านอาหารบริเวณชายหาด บ้านเรือนของราษฎรที่มีอาชีพ ทางการประมง ทรัพย์สินส่วนตัวของนักท่องเที่ยวที่ประสบภัย ยานพาหนะ เรือประมง และเรือ ของหน่วยงานราชการ ตลอดจนระบบสาธารณูปโภคของท้องถิ่น เช่น ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ และ ถนนคิดเป็นมูลค่าหลายพันล้านบาท นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดความเสียหายแก่ระบบนิเวศ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมบนชายฝั่งเป็นวงกว้าง ซึ่งความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ได้แก่ ปะการังใต้น้ำป่าชายเลน แนวชายหาด และบริเวณปากแม่น้ำ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.), ๒๕๕๔ อ้างถึงใน ชวงค์ อุบลี, ๒๕๕๑ : ๕๖)

๓. สถานการณ์อุทกภัยอันเนื่องมาจากอิทธิพลของร่องความกดอากาศต่ำพาดผ่านภาคใต้ ตอนบน ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงใต้ และมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ อุทกภัยในประเทศไทยเมื่อ ๒๕๕๓ เป็นเหตุการณ์การเกิดน้ำท่วมในประเทศไทยหนักที่สุดในรอบหลายสิบปี เนื่องจากมีฝนตกหนัก ในหลายพื้นที่ ในช่วงเดือนตุลาคม – พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างหนักทั้งชีวิต และทรัพย์สิน โดยอุทกภัยครั้งนี้เริ่มขึ้นตั้งแต่วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ จนกระทั่งสถานการณ์คลี่คลาย ทั้งหมดเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๓

๔. กรณีอุทกภัยและดินโคลนถล่มในพื้นที่ภาคใต้เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ภายหลังการเกิด อุทกภัยเมื่อปลายปี ๒๕๕๓ ความเสียหายก็เกิดภัยธรรมชาติซ้ำขึ้นในหลายพื้นที่ในภาคใต้ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยเกิดอุทกภัย และดินโคลนถล่มอันเนื่องมาจากความกดอากาศสูง กำลังค่อนข้างแรง จากประเทศจีน แผ่ปกคลุมประเทศไทยตอนบนส่งผลให้ลมตะวันออกเฉียงที่พัดปกคลุมอ่าวไทยและภาคใต้ มีกำลังแรง ทำให้หลายพื้นที่ในจังหวัดภาคใต้มีน้ำป่าไหลหลาก น้ำท่วมฉับพลัน และน้ำล้นตลิ่ง ก่อให้เกิด



ความเสียหายในพื้นที่ ๑๐ จังหวัด ๑๐๐ อำเภอ ๖๕๑ ตำบล ประชาชนเดือดร้อน ๖๒๘,๙๙๘ครัวเรือน ๒,๐๙๔,๕๙๕ คน และมีผู้เสียชีวิต ๖๔ คน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.), ๒๕๕๔ อ้างถึงใน ชูวงศ์ อุบลี, ๒๕๕๑ : ๕๗)

๕. เหตุการณ์มหาอุทกภัยในพื้นที่ภาคเหนือและภาคกลางของประเทศไทย ๒๕๕๔ เหตุการณ์อุทกภัยร้ายแรงที่เกิดขึ้นสำหรับประเทศไทย ในปี ๒๕๕๔ ได้ถูกจารึกลงในหน้าประวัติศาสตร์ของไทยถึงผลกระทบ และความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรง ซึ่งที่มาของอุทกภัยครั้งนี้เริ่มขึ้นระหว่างฤดูมรสุมในช่วงเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๔ เมื่อมีพายุขนาดใหญ่ที่ชื่อ พายุหมุนนกกเตน ขึ้นฝั่งทางตอนเหนือของประเทศไทยตอนบน ส่งผลให้เกิดฝนตกหนักทางภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย และทำให้เกิดอุทกภัยในหลายจังหวัดทางภาคเหนือ โดยจังหวัดที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงนั้นเริ่มที่จังหวัดนครสวรรค์ และภายในเวลาไม่นานอุทกภัยก็ลุกลามไปทางใต้ เมื่อแม่น้ำเจ้าพระยาได้รับน้ำปริมาณมากจากแม่น้ำสาขา และส่งผลกระทบต่อหลายจังหวัดในภาคกลาง ประกอบด้วย จังหวัดอุทัยธานี สิงห์บุรี ชัยนาท สุพรรณบุรี อ่างทอง ลพบุรี และอยุธยา ซึ่งอยุธยาเป็นจังหวัดที่ได้รับผลกระทบค่อนข้างมาก เนื่องจากอุทกภัยได้ส่งผลกระทบต่อ นิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในพื้นที่อยุธยา ได้รับความเสียหาย ซึ่งประเมินเป็นตัวเลขทางเศรษฐกิจเสียหายกว่าพันล้านบาท นอกจากนี้ มวลน้ำมหาศาลได้ไหลบ่าเข้าท่วมพื้นที่จังหวัดปทุมธานี นนทบุรี รวมถึงกรุงเทพมหานคร ส่งผลกระทบต่อนิคมอุตสาหกรรมอีกหลายแห่งในจังหวัดปทุมธานี รวมถึงบ้านเรือนของประชาชนได้รับความเสียหายประชาชนไม่มีที่อยู่อาศัย เหตุการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลให้ประชาชนเสียชีวิตกว่า ๖๐๐ คน ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวได้สร้างความเสียหายอย่างรุนแรง และคงต้องใช้ระยะเวลาหลายปีกว่าจะฟื้นตัวเข้าสู่สภาวะปกติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.), ๒๕๕๔ อ้างถึงใน ชูวงศ์ อุบลี, ๒๕๕๑ : ๕๗)

จากข้อมูลของการเกิดภัยพิบัติในอดีตที่ผ่านมาได้สะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มของการเกิดภัยพิบัติในรูปแบบต่าง ๆ มากมายที่อาจเกิดขึ้นกับประเทศไทย โดยเฉพาะในพื้นที่ต่างจังหวัดที่เป็นพื้นที่เสี่ยงภัยในลักษณะต่าง ๆ เช่น พื้นที่ที่อยู่ติดชายฝั่งทะเล พื้นที่ที่เป็นภูเขาซึ่งมีฝนตกชุกซึ่งมีแนวโน้มที่จะเกิดแผ่นดินไหว เป็นต้น

ถึงแม้ว่าการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจะเป็นบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบหลักของหน่วยงานภาครัฐ แต่ปัจจุบันพบว่า ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นได้มีความหลากหลาย ซับซ้อน ไม่สามารถจำกัดพื้นที่ได้ และมีความรุนแรงเกินกว่าหน่วยงานภาครัฐเพียงภาคส่วนเดียวจะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาเหตุการณ์ ความรุนแรงที่เกิดขึ้นได้ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๐ : ๒) การที่หน่วยงานภาครัฐ จะได้มีการกำหนดแนวทาง การเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับเหตุการณ์ฉุกเฉินจากภัยพิบัติทางธรรมชาติจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งต้องมีการบูรณาการร่วมกับทุกภาคส่วนที่มีส่วนเกี่ยวข้องเชื่อมโยง เพื่อให้เกิดแนวทางในการจัดการที่เหมาะสมนั่นเอง

กองทัพไทย เป็นหน่วยราชการที่มีความสำคัญ เป็นหน่วยขึ้นตรงของกระทรวงกลาโหม ได้มีการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ กองทัพไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ รองรับแผนปฏิบัติราชการกระทรวงกลาโหม เพื่อกำหนดกลยุทธ์ และแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมรองรับแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวงกลาโหม ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด

กองบัญชาการกองทัพไทย เป็นส่วนราชการขึ้นตรงของกองทัพไทย มีการจัดส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการ กองบัญชาการกองทัพไทย กระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๒ กำหนดให้ กองบัญชาการกองทัพไทย จัดส่วนราชการภายนอกเป็น ๑๗ ส่วนราชการ จึงได้จัดกลุ่มของส่วนราชการออกเป็น ๕ ส่วน ตามภารกิจ และความรับผิดชอบ คือ ส่วนบังคับบัญชา ส่วนเสนาธิการร่วม ส่วนปฏิบัติการ ส่วนกิจการพิเศษ และส่วนการศึกษา กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติราชการเพื่อดำเนินการในปงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๐ โดยประกอบด้วย จำนวน ๕ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพิทักษ์รักษาและเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ การป้องกันประเทศ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ การรักษาความมั่นคงของรัฐ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ การเสริมสร้างความร่วมมือทางทหารกับต่างประเทศ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๕ การพัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคง และการช่วยเหลือประชาชน

ภารกิจด้านการบรรเทาสาธารณภัย และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ มีความสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๕ ในเรื่องการพัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคง และการช่วยเหลือประชาชน โดยมีกลยุทธ์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าประสงค์ในยุทธศาสตร์ที่ ๕ ดังนี้

๑. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและส่งเสริมคุณภาพชีวิต

๒. เสริมสร้างความปรองดอง สมานฉันท์ของคนในชาติและ ส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๓. เสริมสร้างมาตรการป้องกันยาเสพติด

๔. เสริมสร้างมาตรการการปราบปรามการค้ายาเสพติด

๕. รณรงค์/ประชาสัมพันธ์เพื่อความมั่นคง

๖. น้อมนำแนวทางโครงการพระราชดำริมาเป็นแนวทางปฏิบัติ

๗. พัฒนาขีดความสามารถในการช่วยเหลือ ป้องกัน บรรเทา สาธารณภัยและภัยพิบัติ

ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ มีความสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ของ

กองบัญชาการกองทัพไทย ตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๐ โดยทำการศึกษาถึงข้อมูลต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์จัดการสถานการณ์ฉุกเฉินในกรณีเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ พัฒนาขีดความสามารถในการช่วยเหลือ ป้องกัน บรรเทา สาธารณภัย และภัยพิบัติ โดยมีศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ที่เริ่มดำเนินการตั้งแต่ ปี พ.ศ.๒๕๕๘ มีภารกิจในการดำเนินการจัดการศึกษา และฝึกอบรมความรู้ด้านบรรเทาสาธารณภัย ให้กับกำลังพลภายในกองทัพไทย ซึ่งนอกจากภารกิจดังกล่าวแล้ว ยังได้มีส่วนร่วมในภารกิจบรรเทาสาธารณภัย โดยเข้าช่วยเหลือประชาชน จนเป็นที่เชื่อมั่นศรัทธาของประชาชน และหน่วยงานอื่น จากความสอดคล้องเชื่อมโยงกัน ผู้วิจัยจึงมีความต้องการศึกษาในเรื่องนี้ เพื่อทำวิจัยที่สามารถกำหนดเป็นแนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้นั่นเอง

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาแนวโน้มที่จะเกิดของภัยพิบัติ ประเภทต่าง ๆ
๒. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพ การเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
๓. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาศักยภาพ ของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

## ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตเนื้อหา ผู้วิจัยมุ่งศึกษาแนวทาง ความเป็นไปได้ ในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา โดยการศึกษา ค้นคว้า รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหลักการ ทฤษฎี บทความวิชาการ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับแนวทาง การเตรียมความพร้อม การรับมือกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ เฉพาะในส่วนที่เป็นประเด็นสำคัญในการจัดทำแนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

๒. ขอบเขตผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ ผู้ที่ส่วนกำหนดแนวทาง นโยบาย ทางด้านภัยพิบัติแห่งชาติ ผู้มีความรู้ ความเข้าใจในการจัดการ เตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

๓. ขอบเขตด้านพื้นที่ ในการศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาในกรอบของกองบัญชาการกองทัพไทย โดยมุ่งเน้นแนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

๔. ขอบเขตด้านระยะเวลา ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยทำในกรอบระยะเวลาตามหลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ โดยใช้เวลาในการศึกษา ตั้งแต่ ต.ค. ๒๕๕๙ - พ.ค. ๒๕๖๐

## วิธีดำเนินการวิจัย

สำหรับการกำหนดระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย (Methodology) ตามการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดระเบียบวิธีการวิจัย โดยการใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) อันประกอบไปด้วย กระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร หรือการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) และกระบวนการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยมีเหตุผลประการสำคัญของการนำระเบียบวิธีการวิจัย หรือกระบวนการวิจัย ดังกล่าวข้างต้น มาใช้ในการดำเนินกระบวนการวิจัย มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

### ๑. การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research)

สำหรับกระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยเริ่มต้นจากการศึกษาความหมาย ความเป็นมาของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรอบนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พร้อมกับศึกษาถึงยุทธศาสตร์ ในแผนปฏิบัติการราชการของกองบัญชาการกองทัพไทย เพื่อประกอบในการกำหนดแนวทางร่วมด้วย

## ๒. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In – depth Interview)

สำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก ใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีลักษณะเป็นการสัมภาษณ์เจาะลึก (In – depth Interview) โดยมีการออกแบบโครงสร้างของข้อคำถามที่สามารถนำไปใช้ในการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง หรือการสัมภาษณ์แบบชี้แนะ (Guided Interview) กล่าวคือ เป็นการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างหรือเป็นการสัมภาษณ์แบบปลายเปิด ซึ่งเป็นกระบวนการวิจัย (Methodology) ที่มีความยืดหยุ่นและเปิดกว้างหรือมีการนำคำสำคัญ (Keywords) มาใช้ประกอบในการชี้แนะคำสัมภาษณ์ กล่าวคือ มีการร่างข้อคำถามที่มีลักษณะปลายเปิดที่มีคำสำคัญ พร้อมกับลักษณะของข้อคำถามที่มีความยืดหยุ่นและพร้อมที่จะมีการปรับเปลี่ยนถ้อยคำของข้อคำถามให้มีความสอดคล้องกับผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยหรือผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคนในแต่ละสถานการณ์ที่มีเหตุการณ์หรือมีสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้ผู้มีส่วนกำหนดแนวทาง นโยบาย ทางด้านภัยพิบัติแห่งชาติ ผู้มีความรู้ความเข้าใจในการจัดการ การเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับการรับมือเหตุการณ์จากภัยพิบัติทางธรรมชาติ ตอบข้อคำถามจากการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) อันทำให้มาได้ซึ่งข้อมูลที่มีความหลากหลายในมิติต่าง ๆ และข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติ ที่มีทั้งมิติของความลึกและมิติของความกว้างในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ได้ดำเนินการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) นั้น

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. สามารถวิเคราะห์ และทราบถึงแนวโน้มที่จะเกิดของภัยพิบัติประเภทต่าง ๆ ได้
๒. นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ เปรียบเทียบ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพการเตรียมความพร้อม ของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
๓. ทำให้ได้แนวทางการพัฒนาศักยภาพ ของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ในการเข้าไปมีส่วนร่วมบริหารจัดการภัยพิบัติ รวมถึงสามารถนำแนวทางที่ได้ไปกำหนดเป็นแผนยุทธศาสตร์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพไทย และสามารถบูรณาการเข้ากับแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติต่อไปได้ด้วยนั่นเอง

## คำจำกัดความ

สาธารณภัย	หมายถึง อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระวางของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย
ภัยพิบัติ	หมายถึง สาธารณภัยอันได้แก่ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง ภาวะฝนแล้ง ฝนทิ้งช่วง ภัยจากลูกเห็บ ภัยจากไฟฟ้า ภัยที่เกิดจากโรคหรือการระบาดของแมลงศัตรูพืชทุกชนิด อากาศหนาวจัดผิดปกติ ภัยสงคราม และภัยอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ก่อการร้าย กองกำลังภายนอกประเทศ ตลอดจนภัยอื่น ๆ ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ หรือมีบุคคลหรือสัตว์ทำให้เกิดขึ้น

		ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน
อุทกภัย	หมายถึง	เหตุการณ์ที่มีน้ำท่วมพื้นดินสูงกว่าระดับปกติ ซึ่งมีสาเหตุจากมีปริมาณน้ำฝนมากจนทำให้มีปริมาณน้ำส่วนเกินมาเติมปริมาณน้ำผิวดินที่มีอยู่ตามสภาพปกติจนเกินขีดความสามารถการระบายน้ำของแม่น้ำ ลำคลอง และยังมีสาเหตุมาจากการกระทำของมนุษย์ โดยการปิดกั้นการไหลของน้ำตามธรรมชาติ ทั้งเจตนาและไม่เจตนา จนเป็นอันตรายต่อชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน และสิ่งแวดล้อม
น้ำท่วมฉับพลัน	หมายถึง	ภาวะน้ำท่วมที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันในพื้นที่ เนื่องจาก ฝนตกหนักในบริเวณพื้นที่ซึ่งมีความชันมาก และมีคุณสมบัติในการกักเก็บน้ำหรือต้านน้ำน้อย หรืออาจเกิดจากสาเหตุอื่น เช่น เขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำพังหลาย น้ำท่วมฉับพลันมักเกิดขึ้นหลังจากฝนตกหนัก และมักเกิดขึ้นในบริเวณที่ราบระหว่างหุบเขา ซึ่งอาจจะไม่มีฝนตกหนักในบริเวณนั้นมาก่อนเลย แต่มีฝนตกหนักมากในบริเวณต้นน้ำที่อยู่ห่างออกไป การเกิดน้ำท่วมฉับพลันมีความรุนแรงและเคลื่อนที่ ด้วยความเร็วมาก โอกาสที่จะป้องกันและหลบหนีจึงมีน้อย
ภัยแล้ง	หมายถึง	ความแห้งแล้งของลมฟ้าอากาศ อันเกิดจากการที่มีปริมาณฝนน้อย หรือฝนไม่ตกเป็นระยะเวลาานาน และครอบคลุมพื้นที่เป็นบริเวณกว้าง ทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้ พืชพันธุ์ไม้ต่าง ๆ ขาดน้ำไม่สามารถเจริญเติบโตได้ตามปกติ เกิดความเสียหายและส่งผลกระทบต่อ กว้างขวาง รุนแรง ต่อประชาชน
ภัยหนาว	หมายถึง	ภัยที่เกิดจากสภาพอากาศที่มีความหนาวจัด อุณหภูมิต่ำกว่า ๑๕ องศาเซลเซียส และลดลงต่อเนื่องจนประชาชนได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงและกว้างขวาง
ไฟป่า	หมายถึง	ไฟที่เกิดจากสาเหตุใดก็ตาม แล้วลุกลามไปได้โดยอิสระ ปราศจากการควบคุม ทั้งนี้ไม่ว่าไฟนั้นจะเกิดขึ้นในป่าธรรมชาติหรือสวนป่า
อาคารถล่ม	หมายถึง	อาคารและสิ่งปลูกสร้าง ได้แก่ ตึก บ้าน โรงเรือน ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน ที่ได้รับความเสียหายจากการโยกไหวตัวรุนแรง ซึ่งผลมาจากแผ่นดินไหวและอาจทำให้เกิด ความเสียหายหรือพังทลายลงมาได้
แผ่นดินไหว	หมายถึง	การสั่นสะเทือนของพื้นดิน อันมีสาเหตุหลักมาจาก การขยับเคลื่อนตัวของเปลือกโลก การสั่นสะเทือนนี้ อาจมีระดับความรุนแรงขั้นต่ำที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายใด ๆ แต่บางครั้งก็อาจมีระดับความรุนแรง ในขั้นที่เป็นอันตรายจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงได้

## บทที่ ๒

### แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา เรื่อง แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ในครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ประกอบเนื้อหา ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐
๒. ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๗ – ๒๕๖๑)
๓. กรอบนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ
๔. แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘
๕. หน้าที่ของกระทรวงกลาโหมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
๖. นโยบายและการแบ่งมอบ
๗. ระบบการบัญชาการเหตุการณ์
๘. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
๙. กรอบความคิดของการวิจัย

### พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการสาธารณภัย จึงได้ตรา พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ ขึ้นเพื่อใช้เป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัย ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 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. การปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.๒๕๔๕ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.๒๕๔๕ ซึ่งได้ตั้งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) ให้มีภารกิจหลักในการดำเนินการป้องกัน บรรเทา ฟื้นฟู สาธารณภัยและอุบัติภัย สาธารณภัยที่สำคัญของ พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ สรุปได้ดังนี้

๑. ขอบเขตการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยครอบคลุมสาธารณภัยทุกประเภท โดยได้มีการกำหนดคำนิยามของสาธารณภัย และภัยด้านความมั่นคงไว้อย่างชัดเจน (มาตรา ๔)

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

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

๔. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กำหนดให้มีการจัดทำแผน ๓ ระดับ คือ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร โดยในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการ ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ และมี ผบ.มทบ. หรือ ผบ.จทบ. เป็นกรรมการ สำหรับการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครนั้น ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นประธานกรรมการ โดยให้แต่งตั้งผู้แทน กท. และผู้แทนสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา เป็นที่ปรึกษาหรือกรรมการ ตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง (มาตรา ๑๑, ๑๒, ๑๖, ๑๗, ๓๓ และ ๓๔)

๕. กำหนดบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และผู้เกี่ยวข้อง ไว้อย่างเป็นเอกภาพชัดเจนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับประเทศ ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น ตามแผนผังพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ เป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัยในปัจจุบัน มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เป็นต้นมา โดยให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นหน่วยงานกลางในการดำเนินการป้องกัน บรรเทา ฟื้นฟูสาธารณภัย สำคัญ มีดังนี้

มาตรา ๑๕ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการจังหวัดรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ซึ่งสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

(๒) กำกับดูแลการฝึกอบรมอาสาสมัครขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๓) กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้จัดให้มีวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ และสิ่งอื่น เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่กำหนดในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด

(๔) ดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสงเคราะห์ เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย หรือผู้ได้รับภัยอันตรายหรือเสียหายจากสาธารณภัยรวมตลอดทั้งการรักษา ความสงบเรียบร้อยและการปฏิบัติการใด ๆ ในการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย

(๕) สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้บัญชาการและผู้อำนวยการกลางมอบหมาย

มาตรา ๑๘ ให้นายกองการบริหารส่วนจังหวัด เป็นรองผู้อำนวยการจังหวัดมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการจังหวัดมอบหมาย

มาตรา ๑๙ ให้นายอำเภอเป็นผู้อำนวยการอำเภอ รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตอำเภอของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัด ตามที่ได้รับมอบหมาย

มาตรา ๒๐ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่นและมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย และให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการท้องถิ่น รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตนและมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการท้องถิ่นตามที่ได้รับมอบหมาย

มาตรา ๒๑ เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น มีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้น และผู้อำนวยการจังหวัดทราบทันทีในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) สั่งข้าราชการฝ่ายพลเรือน พนักงานส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ เจ้าพนักงาน อาสาสมัคร และบุคคลใด ๆ ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย ให้ปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดตามความจำเป็นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๒) ใช้อาคาร สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๓) ใช้เครื่องมือสื่อสารของหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนทุกระบบที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยหรือที่เกี่ยวข้องเนื่อง

(๔) ขอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๕) สั่งห้ามเข้าหรือให้ออกจากพื้นที่ อาคารหรือสถานที่ที่กำหนด

(๖) จัดให้มีการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยโดยทั่วถึงและรวดเร็ว

มาตรา ๒๒ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๒๑ เกิดขึ้น ให้ผู้อำนวยการอำเภอและผู้อำนวยการจังหวัด มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้อำนวยการท้องถิ่น โดยในกรณีผู้อำนวยการอำเภอ ให้สั่งการได้สำหรับในเขตอำเภอของตน และในกรณีผู้อำนวยการจังหวัด ให้สั่งการได้สำหรับในเขตจังหวัดแล้วแต่กรณี

มาตรา ๒๔ เมื่อเกิดสาธารณภัย ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ประสบเหตุต้องเข้าดำเนินการเบื้องต้นเพื่อระงับสาธารณภัยนั้น แล้วรีบรายงานให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นที่รับผิดชอบในพื้นที่นั้นเพื่อสั่งการต่อไป และในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจดำเนินการใด ๆ เพื่อคุ้มครองชีวิตหรือป้องกันภัยอันตรายที่จะเกิดแก่บุคคลได้

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยและภัยอันตรายจากสาธารณภัยนั้นใกล้จะถึงผู้อำนวยการมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานตัดแปลง ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือทรัพย์สินของบุคคลใดที่เป็นอุปสรรคแก่การบำบัดปกป้องภัยอันตรายได้ ทั้งนี้ เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การยับยั้งหรือแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสาธารณภัยนั้น ในกรณีที่มีการตัดแปลง ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือทรัพย์สินจะมีผลทำให้เกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่อื่นหรือก่อให้เกิดความเสียหาย



เพิ่มขึ้นแก่เขตพื้นที่อื่น ผู้อำนวยการท้องถิ่นจะใช้อำนาจตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองมิได้ เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการจังหวัด

มาตรา ๒๖ เมื่อมีกรณีที่เจ้าพนักงานจำเป็นต้องเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับพื้นที่เกิดสาธารณภัยเพื่อทำการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่แล้ว เว้นแต่ไม่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอยู่ในเวลานั้น หรือเมื่ออยู่ภายใต้การควบคุมของผู้อำนวยการ ก็ให้กระทำได้แม้เจ้าของหรือผู้ครอบครองจะไม่ได้อนุญาต

มาตรา ๒๗ ในการบรรเทาสาธารณภัย ผู้อำนวยการและเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีสถานที่ชั่วคราวเพื่อให้ผู้ประสบภัยอยู่อาศัยหรือรับการปฐมพยาบาล และการรักษาทรัพย์สินของผู้ประสบภัย

(๒) จัดระเบียบการจราจรชั่วคราวในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๓) ปิดกั้นมิให้ผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าไปในพื้นที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง

(๔) จัดให้มีการรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันเหตุโจรสลัดร้าย

(๕) ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และช่วยขนย้ายทรัพย์สินในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง เมื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินร้องขอ

มาตรา ๒๘ เมื่อเกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ใด และการที่ผู้ใดอยู่อาศัยในพื้นที่นั้น จะก่อให้เกิดอันตรายหรือกีดขวางต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ให้ผู้บัญชาการรองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายมีอำนาจสั่งอพยพผู้ซึ่งอยู่ในพื้นที่นั้นออกไปจากพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มาตรา ๒๙ เมื่อเกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ใดและการอยู่อาศัยหรือดำเนินกิจการใด ๆ ในพื้นที่นั้นจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการกลาง ผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของผู้อำนวยการอำเภอจะประกาศห้ามมิให้บุคคลใด ๆ เข้าไปอยู่อาศัยหรือดำเนินกิจการใดในพื้นที่ดังกล่าวก็ได้ประกาศดังกล่าว ให้กำหนดระยะเวลาการห้ามและเขตพื้นที่ที่ห้ามตามที่จำเป็นไว้ด้วย

มาตรา ๓๐ ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่รับผิดชอบสำรวจความเสียหายจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นและทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินที่เสียหายไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานในการรับการสงเคราะห์และฟื้นฟู

มาตรา ๓๑ ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย มีอำนาจสั่งการผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรวมตลอดทั้งให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในพื้นที่ที่กำหนดก็ได้ โดยให้มีอำนาจเช่นเดียวกับผู้บัญชาการตามมาตรา ๑๓ และผู้อำนวยการตามมาตรา ๒๑ และมีอำนาจกำกับและควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานในการดำเนินการตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙

## ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๑)

สืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อ ๒๐ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๘ เห็นชอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เพื่อเป็นกรอบแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำแผนรองรับเผชิญกับสาธารณภัยภัยการสู้รบและภัยการก่อการร้ายโดยที่สถานการณ์และภัยความมั่นคงในปัจจุบันมีความซับซ้อนมากขึ้นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานการเตรียมพร้อมได้มีการปรับปรุง กฎ ระเบียบ และกลไกการบริหารจัดการขึ้นใหม่ เพื่อให้นโยบายดังกล่าวมีความทันสมัยและมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จึงได้ทบทวนนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติและจัดทำเป็นยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๗ -๒๕๖๑) เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งเน้นการเตรียมพร้อมของทุกภาคส่วนให้พร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติ การเสริมสร้างภูมิคุ้มกัน และศักยภาพให้คน ชุมชนและสังคม การฝึกกำลังและบูรณาการแผนระดับกระทรวง กรม จังหวัด และท้องถิ่น การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ ตลอดจนการบริหารจัดการที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพในเชิงการบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ

การทบทวนนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติและการระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ สามารถประมวลภาพรวมสภาพปัญหาการเตรียมพร้อมของประเทศไทยที่ยังคงต้องมีการพัฒนาในประเด็น ดังนี้ ๑) ระบบการแจ้งเตือนสาธารณภัยและภัยความมั่นคงที่ชัดเจนแม่นยำ และกระจายข้อมูลข่าวสารที่น่าเชื่อถือแก่หน่วยงานที่รับผิดชอบและสาธารณชน ๒) ระบบการเตรียมแผนและบัญชีทรัพยากร เครื่องมือ อุปกรณ์การกู้ภัย ผู้เชี่ยวชาญสาขาต่าง ๆ เพื่อเป็นฐานข้อมูลในคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ ๓) ระบบการจัดทำบัญชีระดมสรรพกำลังเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามแผนป้องกันประเทศที่ต้องการความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน ๔) การมีระบบกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับและการเบิกจ่ายเงิน ที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงานของผู้บริหารเหตุการณ์ในสถานการณ์ฉุกเฉินที่ต้องดำเนินการจัดการปัญหาอย่างรวดเร็วและเร่งด่วน ๕) การให้การศึกษากลับและการเข้าถึงองค์ความรู้ของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่เสี่ยงภัยยังไม่เพียงพอ ๖) การนำแผนฝึกกำลังและทรัพยากรเพื่อป้องกันประเทศไปสู่การปฏิบัติที่ไม่สามารถนำมาใช้ทดสอบการระดมสรรพกำลังได้เพราะไม่มีภาวะสงคราม ๗) ประสิทธิภาพของระบบ การบัญชาการเหตุการณ์เพื่อใช้ในการบริหารจัดการภัยแต่ละประเภททั้งในห้วงภาวะก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัยและหลังเกิดภัย ที่ต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติจึงได้เสนอกรอบแนวคิดยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ ดังนี้

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

๒. การเตรียมทรัพยากรมนุษย์ให้มีภูมิคุ้มกันเป็นรากฐานสำคัญ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีภูมิคุ้มกันภัยความมั่นคงและสาธารณสุข โดยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ การเตรียมความพร้อมในระดับชุมชน ท้องถิ่น ภูมิภาค และประเทศ ในการเตรียมความพร้อมและบริหารจัดการในมิติการป้องกัน (Prevention) การมีข้อมูล การมีระบบเฝ้าระวังแจ้งเตือน การจัดการเมื่อคาดว่าจะเกิดภัยขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย โดยกระบวนการเรียนรู้ถ่ายทอดสิ่งสมประสพการณ์ บทเรียน และกระบวนการมีส่วนร่วมของหน่วยงานรัฐกับทุกภาคส่วนในการดำเนินงานเพื่อเตรียมความพร้อมร่วมกันของคนในชาติ โดยเฉพาะภัยที่มีสาเหตุจากมนุษย์ ถือเป็น การเตรียมพร้อมที่สำคัญที่สามารถวางแผนเพื่อป้องกันหรือลดผลกระทบจากภัยดังกล่าวได้

๓. การเตรียมความพร้อมของชุมชนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แผน และแนวทางการสร้างภูมิคุ้มกันในการป้องกันและบรรเทาภัยความมั่นคงและสาธารณสุข รวมทั้งมีกระบวนการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างภาครัฐ ชุมชนท้องถิ่น ประชาสังคม และภาคประชาชนโดยนำ ความรู้ของชุมชนท้องถิ่นมาใช้ในการป้องกันและจัดการกับภัยความมั่นคงและสาธารณสุข และสนับสนุนการจัดการฐานข้อมูลภัยต่าง ๆ ตลอดจนการมีเครือข่ายเฝ้าระวังและแจ้งข่าวสารข้อมูลในระดับชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งการสร้างความพร้อมรับมือที่จะสามารถจัดการภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้ด้วยตนเอง โดยมีชุมชนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางและเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

๔. การเตรียมพร้อมเชิงรุกของหน่วยงานเพื่อป้องกันและลดผลกระทบการมีแผน กฎระเบียบ ระบบเฝ้าระวังแจ้งเตือน การเตรียมบัญชีทรัพยากรทั้งคนและสิ่งของอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้พร้อมใช้งานอย่างเหมาะสมในแต่ละประเภทภัย การฝึกศึกษาอบรม การจัดทำหลักสูตรและคู่มือเผชิญภัย การกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัย และพื้นที่เฝ้าระวัง การมีแผนอพยพทางบกและทางทะเล การมีระบบคลังสำรองอาหาร ระบบการแพทย์และสาธารณสุข ระบบการแพทย์ฉุกเฉิน ระบบการสื่อสาร ระบบการบริจาคและแจกจ่ายสิ่งของอุปโภคบริโภค การลำเลียงขนส่งสินค้าและผู้ประสบภัย และการฝึกซ้อมแผนอย่างสม่ำเสมอและจริงจัง เพื่อให้การบริหารจัดการสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นไปอย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนหน่วยงานรัฐและภาคธุรกิจ เอกชนสามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง (Business Continuity Management)

๕. การฝึกกำลังเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของชาติในการป้องกันประเทศ เสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของชาติด้วยการฝึกกำลังและทรัพยากรจากทุกภาคส่วนในการป้องกันประเทศและให้มีส่วนร่วมในการสนับสนุน การดำเนินงานของกองทัพไทย ศูนย์ระดมสรรพกำลังทางทหาร และศูนย์บัญชาการทางทหาร ตั้งแต่ในภาวะปกติ ตลอดจนพัฒนาระบบการประสานงานระหว่างกองทัพกับหน่วยงานพลเรือน เพื่อป้องกันภัยคุกคามจากภายนอกประเทศทั้งทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ตลอดจนเสริมสร้างศักยภาพและปลูกฝังจิตสำนึกด้านความมั่นคงให้กับคนและชุมชน รวมทั้งสร้างเครือข่ายอาสาสมัครเพื่อสนับสนุนกองทัพ ในการจัดเตรียมกำลังและใช้กำลังเพื่อปฏิบัติภารกิจตามแผนป้องกันประเทศ

๖. การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ ได้แก่ (๑) การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศในกรอบทวิภาคีและพหุภาคีเพื่อพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของชาติ โดยเฉพาะความร่วมมือกับสหประชาชาติ ซึ่งมีหน่วยงาน United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR) และ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) ประชาคมอาเซียน

และความร่วมมือภายใต้กลไกความร่วมมือของอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ ซึ่งได้กำหนดกรอบและแผนงานความร่วมมือที่สำคัญ อาทิ Conference of the Parties to the ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response (COP to AADMER) คณะกรรมการอาเซียนด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management : ACDM) ศูนย์ประสานงานอาเซียนในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (ASEAN Humanitarian Assistance : AHA Centre) และระบบ เตรียมพร้อมเพื่อบรรเทาภัยพิบัติและตอบโต้ สถานการณ์ฉุกเฉินของอาเซียน (ASEAN Standby Arrangements for Disaster Relief and Emergency Response : ASEAN SASOP) รวมทั้งความร่วมมือด้านความมั่นคงในกรอบ ASEAN Regional Forum (ARF) เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่จะกระทบต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาคและพัฒนาไปสู่ความร่วมมือระหว่างภูมิภาค รวมทั้งสนับสนุนและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือภายใต้องค์การภายในภูมิภาค ที่มีการดำเนินการในเรื่องนี้ เช่น กองทุน ESCAP Multi Donor Trust Fund for Tsunami, Disaster and Climate Preparedness in Indian Ocean and Southeast Asian Countries ซึ่งไทยเป็นผู้ก่อตั้ง และศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย (Asian Disaster Preparedness Centre : ADPC) ซึ่งมีสำนักงานตั้งอยู่ในประเทศไทย และ (๒) ภัยคุกคามและสาธารณสุขในปัจจุบันมีรูปแบบใหม่ ๆ เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะภัยคุกคามต่อความมั่นคงของมนุษย์ทางด้านสังคม อาทิ ภัยคุกคามจากโรคติดต่ออุบัติใหม่ และโรคระบาดต่าง ๆ ดังนั้นจึงควรมีการเตรียมพร้อมและเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านความมั่นคงของมนุษย์

๗. การพัฒนาและสนับสนุนการมีระบบฐานข้อมูลทรัพยากรของประเทศด้านความมั่นคงและสนับสนุนการมีคลังข้อมูลสาธารณสุขแห่งชาติ เพื่อการแจ้งเตือนภัย การอพยพ การให้ความช่วยเหลือ การบริการ การจัดการในภาวะฉุกเฉินทั้งภัยคุกคามทางทหารและสาธารณสุขไว้ตั้งแต่ในยามปกติ โดยมีการปรับปรุงฐานข้อมูลสม่ำเสมอให้สามารถนำมาประกอบการตัดสินใจของผู้บัญชาการเหตุการณ์ รวมทั้งจัดให้มีช่องทางการประสานและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานในการสนับสนุนทรัพยากรทั้งด้านความมั่นคงและด้านสาธารณสุข ทั้งภาครัฐ เอกชน สมาคม มูลนิธิ เครือข่ายชุมชนท้องถิ่น และภาคประชาสังคม ให้สามารถแลกเปลี่ยนและนำทรัพยากรมาใช้ร่วมกันเมื่อเกิดภัยในแต่ละระดับ ความรุนแรงของสถานการณ์ได้อย่างทันท่วงที รวมทั้งนำแผนและระบบฐานข้อมูลมาทดสอบการปฏิบัติในการฝึกซ้อมอย่างสม่ำเสมอ

๘. การส่งเสริมและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยในเชิงรุก โดยผนึกกำลังทุกภาคส่วนเป็นภาคีเครือข่ายในกระบวนการวางแผนการบริหารจัดการภัย ตั้งแต่ขั้นก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุ ทั้งในระดับชุมชน ท้องถิ่น ตำบล อำเภอ จังหวัด ภูมิภาค และประเทศ โดยเสริมสร้างการพัฒนาความรู้ การตระหนักรู้ การมีจิตสำนึกความมั่นคง การมีจิตสาธารณะของทุกภาคส่วน เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมผนึกกำลังในการป้องกันและบรรเทาผลกระทบก่อนเกิดเหตุ ดำเนินการแก้ไขขณะเกิดเหตุอย่างทันท่วงที และฟื้นฟูความเสียหายทางกายภาพและจิตใจให้กลับคืนสู่ภาวะปกติ รวมทั้งทบทวนและพัฒนา กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

๙. การมีระบบการบริหารจัดการที่ประสานสอดคล้องตั้งแต่ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น ได้แก่ (๑) การประสานเชื่อมโยงความร่วมมือและบูรณาการการทำงานตั้งแต่แผนระดับกระทรวง/กรม แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาชุมชน เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนแผนงานโครงการ กิจกรรมและงบประมาณ ให้ประสานสอดคล้องและสนับสนุนกันระหว่างภารกิจกระทรวง (Function) กับการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area) และ (๒) การให้ความสำคัญกับการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทยในฐานะที่เป็นหน่วยรับผิดชอบภารกิจรักษาความมั่นคงภายในประเทศ

การดำเนินงานของศูนย์อำนวยการร่วมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ศอร.ปภ.ช.) และกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ตั้งแต่ในภาวะปกติ เพื่อประสานบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานเพื่อนำเสนอ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ในแต่ละห้วงเวลา และแต่ละระดับการจัดการสาธารณภัย รวมทั้งให้จัดตั้งกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขตพื้นที่ (อปท./อำเภอ/เขต/จังหวัด/กทม.) ตั้งแต่ในยามปกติ เพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนเป็น “ศูนย์บัญชาเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด/กรุงเทพมหานคร” เมื่อคาดว่าจะเกิดภัยหรือ เมื่อเกิดภัยขึ้น ได้อย่างทันท่วงทีและสามารถปรับใช้ในภารกิจเพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในการรักษาความสงบเรียบร้อย และศูนย์ระดมสรรพกำลังกลาโหมในการป้องกันประเทศ

## กรอบนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙ มุ่งให้สังคมมีภูมิคุ้มกัน เพื่อเตรียมพร้อมรองรับกับสาธารณภัย โดยการยกระดับขีดความสามารถในการรับมือ และปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติ ควบคุมและลดมลพิษ และพัฒนาระบบบริหารจัดการพร้อมทั้งเพิ่มบทบาทประเทศไทยในเวทีประชาคมโลกที่เกี่ยวข้องกับกรอบความตกลงและพันธกรณีระหว่างประเทศ นอกจากนี้ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) เป็นกรอบทิศทางการดำเนินงานของหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งเน้นให้คนในชาติมีภูมิคุ้มกัน มีส่วนร่วม และผนึกกำลังทุกภาคส่วนภายใต้การบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ (Comprehensive Management) ทั้งนี้ การดำเนินงานจะเชื่อมโยงกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และแผนบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม

ดังนั้น จึงเป็นที่ประจักษ์ว่า นโยบายระดับประเทศได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศที่มีประสิทธิภาพได้สอดคล้องกับนโยบายระดับโลกภายใต้บริบท “การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย” (Disaster Risk Management) ซึ่งเป็นการนำแนวคิดเรื่องความเสี่ยงมาเป็นปัจจัยหลักในการจัดการสาธารณภัยจากเชิงรุกไปสู่การจัดการอย่างยั่งยืน ซึ่งประกอบด้วย การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction) การจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) และการฟื้นฟูให้มีสภาพที่ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) พร้อมทั้ง ได้ตระหนักว่าการจัดการสาธารณภัยในปัจจุบันไม่ได้เป็นเรื่องเฉพาะของประเทศไทยเพียงประเทศเดียวเท่านั้นแล้ว เพราะฉะนั้นการส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศจึงเป็นอีกบทบาทสำคัญที่ต้องกล่าวถึงในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศ

จากแนวคิดและบริบทที่กล่าวมาข้างต้น จึงเป็นที่มาของการกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ ขึ้น ซึ่งเป็นการเพิ่มเติมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๕๗ จากการศึกษาสถานการณ์สาธารณภัยของประเทศและของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศไทยได้กำหนดให้มีแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๕๗ เป็นแผนที่ใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในช่วงระยะเวลาดังกล่าว โดยในรอบหลายปีที่ผ่านมาได้มีการใช้แผนฉบับดังกล่าวในการบริหารจัดการ

และแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ใหญ่ ๆ เช่น มหาอุทกภัย ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ภัยจากแผ่นดินไหว จังหวัดเชียงราย ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นต้น ซึ่งทำให้ได้บทเรียนมากมายทั้งในมิติของปัญหาการบริหารจัดการ โครงสร้าง การบูรณาการ และความสามารถของท้องถิ่นในการเผชิญเหตุ ประกอบกับสถานการณ์สาธารณสุขภัยของโลกและของประเทศไทยที่เพิ่มมากขึ้น จึงได้มีการปรับปรุงแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติให้สอดคล้องเหมาะสมกับช่วงเวลา เพื่อให้เป็นแผนที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมีเป้าหมายการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัยและวัตถุประสงค์ของแผน ดังต่อไปนี้

## แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘

ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๓๑ มีนาคม พ.ศ.๒๕๕๘ ได้มีมติอนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งได้กำหนดนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ๔ ด้าน สรุปได้ ดังนี้

๑. การพัฒนาและส่งเสริมการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัย ด้วยการป้องกันการลดผลกระทบและการเตรียมความพร้อมให้มีประสิทธิภาพโดยการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้เป็นชุมชนปลอดภัย และการส่งเสริมให้ท้องถิ่นและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาการจัดการ เพื่อให้เกิดการรับรู้และปรับตัวต่อผลกระทบจากสาธารณสุขภัยนำไปสู่การจัดการอย่างยั่งยืน

๒. การบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วน เพื่อพัฒนาศักยภาพการจัดการสาธารณสุขภัยในภาวะฉุกเฉินให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล พร้อมทั้งการบรรเทาทุกข์และช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัยได้อย่างรวดเร็ว ทัวถึง และทันเหตุการณ์

๓. การพัฒนาระบบการฟื้นฟูให้สามารถสนองต่อความต้องการของผู้ประสบภัยได้อย่างทัวถึงและเป็นธรรม พื้นที่ประสบภัยได้รับการซ่อมสร้างและฟื้นฟูสภาพให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็วหรือดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

๔. การพัฒนาและส่งเสริมมาตรฐานความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัยร่วมกับหน่วยงานเครือข่ายทั้งภายในประเทศและต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ได้มอบหมายให้ กระทรวง กรม องค์กรและหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ จังหวัด อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคส่วนอื่นๆ ปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ โดยให้สำนักงบประมาณ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาให้ความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการป้องกันและลดผลกระทบการเตรียมความพร้อม การเผชิญเหตุ และการจัดการในภาวะฉุกเฉิน รวมถึงการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ได้มอบหมายให้หน่วยงานแต่ละระดับจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับยุทธศาสตร์และบรรจุแผนงานและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไว้ในแผนปฏิบัติการราชการประจำปีด้วย

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ได้ให้ความสำคัญในการดำเนินการลดความเสี่ยงและลดผลกระทบจากสาธารณสุขภัยโดยมีกรอบดำเนินการหลัก ดังนี้

๑. กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๗๓ (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction ๒๐๑๕ - ๒๐๓๐) เพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัยและลดการสูญเสียชีวิต วิธีชีวิต และสุขภาพ ตลอดจนความสูญเสียต่อสินทรัพย์ทางเศรษฐกิจ ภายภาพ สังคม และสภาพแวดล้อมของบุคคล ธุรกิจ ชุมชน และประเทศได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมี

เป้าหมาย คือ ป้องกันไม่ให้เกิดความเสี่ยงใหม่ พร้อมทั้งลดความเสี่ยงที่มีอยู่เดิมตามมาตรการทางเศรษฐกิจ โครงสร้าง กฎหมาย สุขภาพ วัฒนธรรม การศึกษา สภาพแวดล้อม เทคโนโลยี การเมือง และมาตรการเชิงสถาบัน (Institutional) ที่มีการบูรณาการและลดความเหลื่อมล้ำในการป้องกัน รวมถึงการทำให้ความล่อแหลมและเปราะบางต่อสาธารณภัยลดลงด้วย ตลอดจนการเพิ่มให้มีการเตรียมความพร้อมมากขึ้นเพื่อการเผชิญเหตุและฟื้นฟู อันนำไปสู่ความสามารถที่จะรับมือและฟื้นคืนกลับ (Resilience) ได้ในระยะเวลาที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๒. กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change : UNFCCC) และพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) เพื่อหาแนวทางยับยั้งการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับมนุษย์และ ได้กำหนดหลักการที่สำคัญไว้ คือ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติระดับโลกที่ต้องการความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมและการแก้ปัญหาาร่วมกันระหว่างประเทศที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เป็นการป้องกันผลกระทบที่รุนแรงต่อการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน

๓. กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response : AADMER) เพื่อให้มีกลไก ด้านการจัดการสาธารณภัยระดับภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพ สามารถลดความสูญเสียจากสาธารณภัยที่ส่งผลกระทบต่อชีวิต เศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกอาเซียน และเพื่อร่วมกันรับมือ (ASEAN Joint Response) สาธารณภัยขั้นร้ายแรงอย่างยิ่งของประเทศสมาชิกอาเซียนที่จำเป็นต้องขอรับความช่วยเหลือจากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ โดยความร่วมมือให้ใช้แนวทางที่กำหนดไว้ใน AADMER ตลอดจนเครื่องมือและ กลไกระดับภูมิภาคอาเซียนได้จัดทำไว้ อาทิ (๑) ความตกลงอาเซียนฯ AADMER Work Programme (๒๐๑๐ – ๒๐๑๕) ซึ่งประเทศไทยเป็นแกนนำร่วมกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ในยุทธศาสตร์ที่ ๒ การป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ (Strategic Component ๒ : Prevention and Mitigation) และเป็นประเทศ แกนนำในส่วนของ องค์ประกอบพื้นฐานที่ 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

๔. ปฏิญญากรุงเทพว่าด้วยการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติของเอเชียและแปซิฟิก พ.ศ.๒๕๕๗ (Bangkok Declaration on Disaster Risk Reduction in Asia and the Pacific ๒๐๑๔) เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลและหน่วยงานเครือข่ายร่วมกันดำเนินการในประเด็นที่สำคัญ คือ (๑) เสริมสร้างความพร้อมของชุมชนในการรับมือและฟื้นกลับเร็ว (๒) ส่งเสริมการลงทุนสาธารณะในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยและสภาพภูมิอากาศ เพื่อปกป้องผลพวงที่ได้จากการพัฒนา (๓) ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชนในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (๔) ส่งเสริมการใช้และพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (๕) สนับสนุนให้เกิด ธรรมาภิบาล ความโปร่งใสและความร่วมรับผิดชอบของทุกภาคส่วนในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย และ

(๖) สนับสนุนให้การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยปฎิบัติใน กรุงเทพฯ ได้ตระหนักถึงการพัฒนามีคนเป็นศูนย์กลางเพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันของชุมชนท้องถิ่น ต่อสาธารณภัยตามแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง

โดยกำหนดเป้าหมายการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยไว้ ดังนี้

๑. ระบบการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศมีความพร้อมรับสถานการณ์ ที่อาจเกิดขึ้น โดยการบูรณาการร่วมกันทุกภาคส่วนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งทำให้ผู้ประสบภัย ได้รับการช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งพื้นที่ประสบภัยได้รับการฟื้นฟูอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อเป็นการสร้างมาตรฐานในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศ

๒. สังคมไทยเป็นสังคมที่มีการเรียนรู้และมีภูมิคุ้มกันในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย โดยให้ท้องถิ่น ชุมชน และภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

๓. ประชาชนมีความตระหนักถึงความปลอดภัย โดยให้ความสำคัญกับการสร้างองค์ความรู้ ความตระหนัก และวัฒนธรรมความปลอดภัย รวมถึงการพัฒนาศักยภาพสังคมและท้องถิ่นเพื่อมุ่งเข้าสู่ “การรู้รับ – ปรับตัว – ฟื้นเร็วทั่ว – อย่างยั่งยืน” (Resilience)

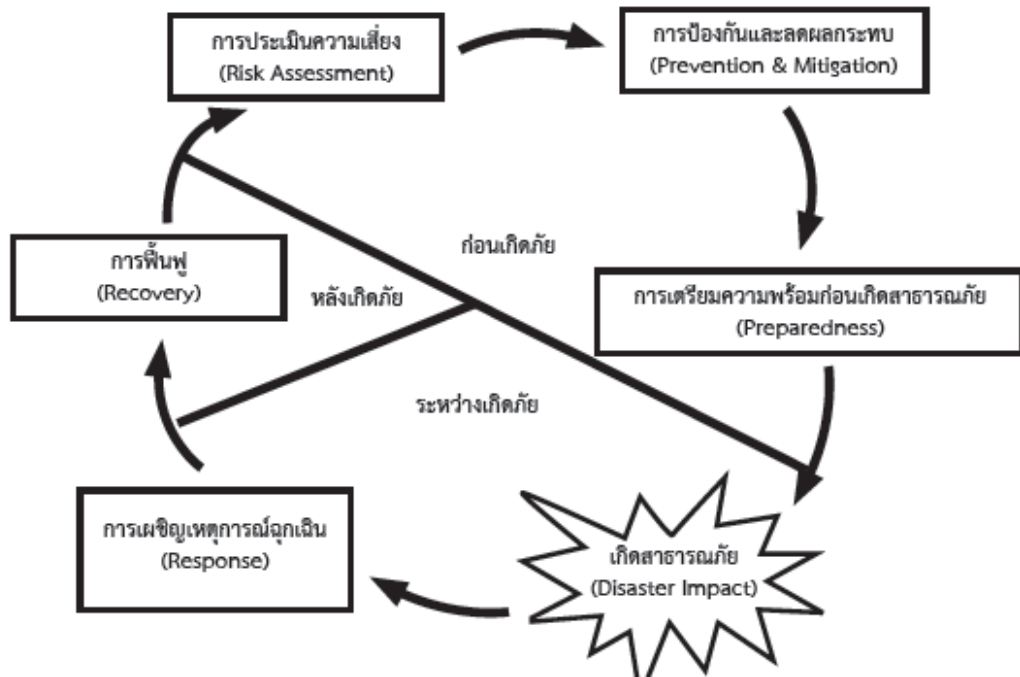
นอกจากนี้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ได้กำหนดการจัดการใน ภาวะฉุกเฉินว่าเป็นการปฏิบัติการเพื่อลดความรุนแรงของสาธารณภัย รวมทั้งการรักษาขวัญ สร้าง ความมั่นใจและปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นระเบียบของเจ้าหน้าที่และประชาชน โดยให้ยึดถือว่าการรักษา ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นเรื่องเร่งด่วนลำดับแรกที่จะต้องเร่งเข้าระงับและให้ความช่วยเหลือ ดังนั้นในภาวะปกติจึงต้องมีการเตรียมความพร้อมไว้เพื่อให้สามารถเผชิญกับเหตุสาธารณภัยที่เกิดขึ้น ได้อย่างมีประสิทธิภาพรวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์ สำหรับประเทศไทยการจัดการในภาวะฉุกเฉินใน แต่ละระดับได้มอบหมายให้ผู้ที่มิอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตาม พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ เป็นผู้รับผิดชอบแต่ละระดับของการจัดการสาธารณภัย

#### **หลักการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย**

ปัจจุบันทั่วโลกยอมรับว่าสาธารณภัยเป็นเรื่องที่จัดการได้โดยไม่จำเป็นต้องรอให้ภัย เกิดขึ้นก่อน จากแนวคิดในอดีตที่เคยมุ่งเน้นใน “การจัดการสาธารณภัย (Disaster Management : DM)” เมื่อภัยเกิดขึ้นแล้ว กล่าวคือ การจัดการเหตุการณ์ฉุกเฉิน การให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัย หรือการฟื้นฟูสภาพ หลังจากภัยผ่านพ้น มาเป็นการให้ความสำคัญมากขึ้นกับการดำเนินการเชิงรุก โดยให้ความสำคัญกับการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction : DRR) ได้แก่ การป้องกัน (Prevention) การลดผลกระทบ (Mitigation) และการเตรียมความพร้อม (Preparedness) ควบคู่กับการจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) และการฟื้นฟู (Recovery) การฟื้นฟูสภาพและการซ่อมสร้าง (Rehabilitation and Reconstruction) การทำให้ดีกว่าเดิม และปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) ตามแผนภาพที่ ๒ – ๑



แผนภาพที่ ๒ - ๑ วงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย



ที่มา กระทรวงมหาดไทย. กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย. กรุงเทพฯ, 2556

#### ระยะก่อนเกิดภัย

การป้องกันและลดผลกระทบ (Prevention and Mitigation) เป็นการดำเนินการเพื่อขจัดหรือลดโอกาสที่สาธารณภัยจะสร้างผลกระทบต่อบุคคล ชุมชน หรือสังคม โดยการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อป้องกันภัย อาทิ การสร้างกำแพงป้องกันน้ำตามแนวแม่น้ำ การสร้างระบบระบายน้ำ และการสร้างอาคารที่คงทนต่อแรงสั่นสะเทือนจากเหตุแผ่นดินไหว และการดำเนินการอื่น ๆ อาทิ การออกกฎหมายหรือระเบียบการอบรมให้ความรู้ และการจัดสรรการใช้ประโยชน์จากที่ดิน

การเตรียมความพร้อมก่อนเกิดสาธารณภัย (Preparedness) เป็นการดำเนินงานเพื่อให้ประชาชน หรือชุมชนมีความรู้และทักษะต่าง ๆ พร้อมทั้งจะเผชิญกับภัยพิบัติ และสาธารณภัย อาทิ การพัฒนาระบบการแจ้งเตือนภัยและการกระจายข่าวสาร การวางแผนเผชิญเหตุ การฝึกซ้อมแผน การจัดทำแผนอพยพและเตรียมเส้นทางอพยพ การจัดเตรียมเครื่องมือที่เกี่ยวข้อง และการฝึกทักษะ

#### ระยะระหว่างเกิดภัย

การเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉิน (Response) เป็นการดำเนินการต่าง ๆ ที่มุ่งรักษาชีวิตของผู้ประสบภัยเป็นหลัก โดยเน้นการให้ความช่วยเหลือ การกู้ชีพ การกักกันการพยาบาลและสาธารณสุข ตลอดจนการบรรเทาทุกข์ และแจกจ่ายสิ่งของยังชีพ การจัดการศูนย์พักพิง และการจัดการระบบบัญชาการเหตุการณ์ฉุกเฉิน

### ระยะหลังเกิดภัย

การฟื้นฟู (Recovery) เป็นการดำเนินการที่มุ่งเน้นการจัดการสถานการณ์ภายหลังการเกิดสาธารณภัยให้บุคคล ชุมชน หรือสังคม ได้ฟื้นคืนสภาพกลับมาเป็นปกติ ซึ่งมีแนวทางการปฏิบัติ ๒ แนวทาง ได้แก่ ๑) การสร้างคืนใหม่ให้เหมือนเดิม หรือ ๒) การสร้างคืนใหม่ให้ดีกว่าเดิม โดยมากเป็นการฟื้นฟูในเชิงโครงสร้างพื้นฐานด้วยการบูรณะซ่อมแซม อาทิ การซ่อมแซมอาคารหรือที่พักอาศัยการบูรณะระบบโครงสร้างพื้นฐาน และการซ่อมแซมสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ นอกจากนี้ยังดำเนินการฟื้นฟูสภาพจิตใจและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติและสาธารณภัย รวมทั้งการฟื้นฟูทางด้านเศรษฐกิจ

เป้าหมายหลักของการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ คือ การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ซึ่งจะช่วยลดความรุนแรงของผลกระทบจากสาธารณภัยได้ โดยการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่การวิเคราะห์และลดปัจจัยที่เป็นสาเหตุของสาธารณภัย ซึ่งกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยสามารถดำเนินการได้ทุก ๆ วัน โดยไม่จำเป็นต้องรอให้เกิดสาธารณภัยก่อน ซึ่งหากพิจารณาจากวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยแล้ว กระบวนการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยเป็นการดำเนินการที่ให้ความสำคัญกับมาตรการที่สามารถดำเนินการได้ตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ได้แก่ การป้องกัน (Prevention) การลดผลกระทบ (Mitigation) และการเตรียมความพร้อม (Preparedness)

### ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของแผนฉบับนี้เป็นการตอบสนองต่อเป้าหมายการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศและวัตถุประสงค์ของแผนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในอันที่จะยกระดับไปสู่มาตรฐานตามหลักสากล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ รวมถึงความมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างยั่งยืน ประกอบด้วย

๑. ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย เป็นการลดโอกาสที่จะได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยอย่างเป็นระบบ โดยการวิเคราะห์และจัดการกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุและผลกระทบของสาธารณภัย เพื่อลดความล่าช้า ลดปัจจัยที่ทำให้เกิดความเปราะบาง และเพิ่มศักยภาพของบุคคล ชุมชน และสังคมให้เข้มแข็งในการจัดการปัญหาในปัจจุบันรวมถึงป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต โดยมีเป้าประสงค์ (๑) เพื่อหลีกเลี่ยงภัยอันตรายและลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น โดยการลดความเปราะบางและความล่าช้า พร้อมทั้งการเพิ่มขีดความสามารถในการเตรียมพร้อมกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้น และ (๒) เพื่อให้มีมาตรการ/แนวทางปฏิบัติในการป้องกัน การลดผลกระทบ และการเตรียมความพร้อมที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งได้กำหนดกลยุทธ์การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยไว้ ๓ กลยุทธ์ ได้แก่ การสร้างระบบการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีมาตรฐาน การพัฒนามาตรการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย และ การส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนและทุกระดับสร้างแนวปฏิบัติในการลดความเสี่ยง

๒. ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การบูรณาการ การจัดการในภาวะฉุกเฉิน เป็นการเผชิญเหตุและจัดการสาธารณภัย ในภาวะฉุกเฉินให้เป็นไปอย่างมีมาตรฐาน โดยการจัดระบบการจัดการทรัพยากร และภารกิจความรับผิดชอบเพื่อเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้นทุกรูปแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงลดความสูญเสียที่จะมีต่อชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน ทรัพยากร สภาพแวดล้อม สังคม และประเทศให้มีผลกระทบน้อยที่สุด โดยมีเป้าประสงค์ ดังนี้ (๑) เพื่อให้การจัดการสาธารณภัยใน

ภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีระบบ มีมาตรฐาน เป็นเอกภาพ และบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วน ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล (๒) เพื่อให้ผู้ประสบภัยได้รับความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์อย่างรวดเร็ว ทัวถึง และทันต่อเหตุการณ์ (๓) เพื่อลดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยให้มึน้อยที่สุด ซึ่งได้กำหนดกลยุทธ์การบูรณาการการจัดการในภาวะฉุกเฉินไว้ ๓ กลยุทธ์ ได้แก่ การสร้างมาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน การพัฒนาระบบ/เครื่องมือสนับสนุน การเผชิญเหตุ และการเสริมสร้างระบบและแนวปฏิบัติในการบรรเทาทุกข์

๓. ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืนเป็นการปรับสภาพระบบ สาธารณูปโภค การดำรงชีวิต และสภาวะวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาวะปกติ หรือพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น และปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) ตามความเหมาะสม โดยการนำปัจจัยในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยมาดำเนินการในการฟื้นฟู ซึ่งหมายรวมถึงการซ่อมสร้าง (Reconstruction) และการฟื้นฟูสภาพ (Rehabilitation) โดยมีเป้าประสงค์ ดังนี้ (๑) เพื่อฟื้นฟูให้ผู้ประสบภัยได้รับการสงเคราะห์ช่วยเหลืออย่างรวดเร็ว ทัวถึง ต่อเนื่อง เป็นธรรม และสามารถกลับไปดำรงชีวิตได้ตามปกติ และ (๒) เพื่อให้พื้นที่ประสบภัยได้รับ การฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ หรือให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิมซึ่งได้กำหนดกลยุทธ์ในการฟื้นฟูไว้ ๓ กลยุทธ์ ได้แก่ การพัฒนาระบบ การประเมินความต้องการหลังเกิดสาธารณภัย (Post Disaster Need Assessment : PDNA) การพัฒนาระบบปฏิบัติการและบริหารจัดการด้านการฟื้นฟู และการเสริมสร้างแนวทางการฟื้นฟูที่ดีกว่า และปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer)

๔. ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย เป็นการพัฒนาศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศให้ได้มาตรฐานตามหลักสากล โดยการจั้ระบบและกลไกในการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งการจัดการความเสี่ยง จากสาธารณภัยของประเทศจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยคำนึงถึงระเบียบ กฎหมาย แนวทางปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและประเพณีปฏิบัติ ให้สอดคล้องกับกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ เป็นสำคัญ โดยมีเป้าประสงค์ ดังนี้ (๑) เพื่อพัฒนาระบบ และกลไกงานด้านสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงาน และองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศ และ (๒) เพื่อพัฒนา และเชื่อมโยงกับมาตรฐานงานด้านสาธารณภัยระดับภูมิภาค อนุภูมิภาค และระหว่างภูมิภาค ซึ่งได้กำหนดกลยุทธ์การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยไว้ ๔ กลยุทธ์ ได้แก่ การพัฒนาระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่มีเอกภาพ การยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านมนุษยธรรม การเสริมสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านสาธารณภัยของประเทศ และการส่งเสริมบทบาทความเป็นประเทศแกนนำด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

### **กลไกในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย**

#### **ระดับนโยบาย**

๑. คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) มีหน้าที่กำหนดนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ บูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานภาคเอกชนให้มีประสิทธิภาพ มีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุใน พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๖ และ ๗

๒. คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ (กปอ.) มีหน้าที่เสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติภัยของประเทศและเสนอแนะแนวทางปฏิบัติและประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ

โดยมีองค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

### ระดับปฏิบัติ

๑. กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) มีหน้าที่อำนาจการควบคุม กำกับดูแล และประสานการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับต่าง ๆ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ในกรณีการจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และกรณีสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่งมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายในการควบคุม สั่งการ และบัญชาการเหตุการณ์

๒. กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง (กอปภ.ก.) ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จัดตั้งกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง โดยมีผู้อำนวยการกลาง เป็นผู้อำนาจการมีความรับผิดชอบ ดังนี้

๒.๑ ภาวะปกติ ประสานงาน และบูรณาการข้อมูลและการปฏิบัติการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เครื่องมืออุปกรณ์ แผนปฏิบัติการ เพื่อเตรียมความพร้อมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสาธารณภัยทั้งระบบ

๒.๒ ภาวะใกล้เกิดภัย เตรียมการเผชิญเหตุการณ์ติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ประเมินสถานการณ์ และแจ้งเตือน รวมถึงรายงานและเสนอความคิดเห็นต่อผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรีแล้วแต่ระดับการจัดการสาธารณภัย เพื่อตัดสินใจในการรับมือกับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้น

๒.๓ ภาวะเกิดภัย อำนาจการและบูรณาการประสานการปฏิบัติ ในกรณีการจัดการสาธารณภัย ระดับ ๑ และ ระดับ ๒ และให้กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง รับผิดชอบในการอำนาจการประเมินสถานการณ์ และสนับสนุนการสั่งการจากกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ รวมทั้งติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์วิเคราะห์ประเมินสถานการณ์ รายงาน แจ้งเตือนและเสนอความคิดเห็นต่อผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ หรือนายกรัฐมนตรีเพื่อตัดสินใจระดับ ในกรณีการจัดการสาธารณภัยระดับ ๓ และระดับ ๔

ทั้งนี้ให้กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง ทำหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งในศูนย์ประสานงานของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ในกรณีการจัดการสาธารณภัย ระดับ ๓ และระดับ ๔

๓. กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด (กอปภ.จ.) ทำหน้าที่อำนาจการควบคุม สนับสนุน และประสานการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบ โดยมีองค์ประกอบ ดังนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อำนาจการ รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมาย และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นรองผู้อำนาจการ ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด ผู้แทนกระทรวงกลาโหมที่ได้รับมอบหมาย ปลัดจังหวัด นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด ผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่ผู้อำนาจการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง ผู้แทนสถาบันการศึกษาในพื้นที่ที่ผู้อำนาจการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง ผู้แทนองค์การ สาธารณกุศลที่ผู้อำนาจการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง และผู้อำนาจการศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต เป็นกรรมการ และมีหัวหน้าสำนักงานป้องกัน

และบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ได้แก่ ๑) จัดทำแผนปฏิบัติการตามความเสียหายด้านต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ๒) กำหนดแนวทาง/ดำเนินการ เพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย การเตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณภัยของกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ ๓) เฝ้าระวัง ติดตาม ประเมินและวิเคราะห์สถานการณ์สาธารณภัย เมื่อเกิดหรือใกล้จะปรับระดับการจัดการสาธารณภัยเป็นระดับ ๒ ให้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัด จัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์จังหวัดขึ้น เพื่อเผชิญเหตุสาธารณภัยในพื้นที่ ๔) รวบรวมและจัดทำคลังข้อมูลทรัพยากรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่จังหวัด ๕) ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ภาคเอกชน และจังหวัดข้างเคียง โดยให้และรับการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และ ๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายมอบหมาย

๔. กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร (กอปภ.กทม.) ทำหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร รวมทั้งแผนปฏิบัติการและแผนเผชิญเหตุ การดำเนินการสนับสนุนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเป็นหน่วยเผชิญเหตุเมื่อเกิดสาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบ มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้รับผิดชอบ มีอำนาจหน้าที่และแนวทางปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ หมวด ๓ โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ตามผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนด

๕. กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ (กอปภ.อ.) ทำหน้าที่อำนวยความสะดวก สนับสนุน และประสานการปฏิบัติกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติงานตามผู้ว่าราชการจังหวัดหรือกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดมอบหมาย โดยมีนายอำเภอ เป็นผู้อำนวยการปลัดอำเภอ หัวหน้ากลุ่มบริหารการปกครอง เป็นรองผู้อำนวยการ ผู้กำกับการหัวหน้าสถานีตำรวจในเขตพื้นที่ผู้แทนกระทรวงกลาโหมที่ได้รับมอบหมาย สาธารณสุขอำเภอ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ผู้แทนหัวหน้า ส่วนราชการส่วนกลางในพื้นที่ ผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่ผู้ว่าราชการอำเภอเห็นสมควรแต่งตั้ง ผู้แทนสถานศึกษาที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง ผู้แทนองค์กรสาธารณกุศลในพื้นที่ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง และผู้แทนสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเป็นกรรมการ และมีปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายความมั่นคงเป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ ๑) จัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อทำหน้าที่อำนวยความสะดวกและสนับสนุนการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ๒) กำหนดแนวทางดำเนินการเพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย การเตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณภัย และการฟื้นฟูของกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓) เฝ้าระวัง ติดตาม ประเมินและวิเคราะห์สถานการณ์สาธารณภัย เมื่อเกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ให้เสนอผู้ว่าราชการอำเภอจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์อำเภอ เพื่อควบคุม และบัญชาการเหตุการณ์ ๔) รวบรวมและจัดทำคลังข้อมูลทรัพยากรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่อำเภอ และ ๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและหรือกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดมอบหมาย

๖. กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาล (กอปภ.ทน./ทม./ทต.) ทำหน้าที่ปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและเป็นหน่วยเผชิญเหตุเมื่อเกิดสาธารณภัย

จัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาล (ระดับการเผชิญเหตุการณ์) ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอ ตามที่ได้รับมอบหมายพร้อมทั้งสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดต่อหรือใกล้เคียงเมื่อได้รับการร้องขอ โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น

๗. กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์การบริหารส่วนตำบล (กอบภ.อบต.) ทำหน้าที่ ปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเป็นหน่วยเผชิญเหตุเมื่อเกิดสาธารณภัย จัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนตำบล (ระดับการเผชิญเหตุการณ์) ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอ ตามที่ได้รับมอบหมายพร้อมทั้งสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดต่อหรือใกล้เคียงเมื่อได้รับการร้องขอ โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น

๘. กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเมืองพัทยา (กอบภ.เมืองพัทยา) ทำหน้าที่ ปฏิบัติการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเป็นหน่วยเผชิญเหตุเมื่อเกิดสาธารณภัย จัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเมืองพัทยา (ระดับการเผชิญเหตุการณ์) ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการ อำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย พร้อมทั้งสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดต่อหรือใกล้เคียงเมื่อได้รับการร้องขอโดยมีนายกเทศมนตรีเมืองพัทยาเป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น

## หน้าที่ของกระทรวงกลาโหมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓ – ๒๕๕๗ ได้กำหนดให้ กระทรวงกลาโหม มีหน้าที่ดังนี้

๑. กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีผลกระทบต่อบุคคล อาคาร สถานที่ ทรัพย์สินของทางราชการทหาร รวมทั้งวางแผนการอพยพครอบครัวและส่วนราชการทหาร โดยประสานกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒. ให้ความรู้ด้านวิชาการและการปฏิบัติด้านการทหารที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่เจ้าหน้าที่รัฐ อาสาสมัคร และประชาชน อาทิ ภัยทางอากาศ การทำลายวัตถุระเบิด การป้องกันและ ล้างสารเคมี และชีวะรังสี เป็นต้น

๓. ประสานการปฏิบัติ ชักซ้อม และให้การสนับสนุนการอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ต่าง ๆ และเข้ารับการพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลังเพื่อให้เกิดเอกภาพในการปฏิบัติยามสงคราม

๔. อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ และกำกับดูแลการปฏิบัติของส่วนราชการ กระทรวงกลาโหม ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย รวมทั้งการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า การฟื้นฟูบูรณะความเสียหายทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว มีเอกภาพและประสิทธิภาพ

๕. ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓ – ๒๕๕๗ “บทว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย” ได้มีการจัดตั้ง ๑) กนอช. ซึ่งมี นรม. เป็นประธาน และมี รมว.กท. ผบ.ทสส. ผบ.ทบ. ผบ.ทร. และ ผอ.ทอ. เป็นกรรมการ ๒) กบอ. ซึ่งมี รอง นรม. เป็นประธาน และมี เสธ.ทบ. เป็นกรรมการ และ ๓) สบอช. ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐดำเนินการดังนี้

๑. จัดทำแผนหรือดำเนินการตามแผนปฏิบัติการตามระยะเวลาที่ กบอ. กำหนด

๒. ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ กนอช. หรือ กบอ. กำหนดหรือสั่งการ โดยถือเป็นเรื่องที่ ครม. กำหนด  
 ๓. จัดส่งเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของ กบอ.

### **ยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย**

ตามที่ได้กล่าวไปข้างต้น แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓ – ๒๕๕๗ ได้กำหนดยุทธศาสตร์เพื่อ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการจะยกระดับ การบริหารจัดการสาธารณภัยตั้งแต่ระยะก่อนเกิดภัยระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัย

๔ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การป้องกันและลดผลกระทบ
๒. ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อม
๓. ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน
๔. ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การจัดการหลังเกิดภัย

กิจกรรมหลักของกระทรวงกลาโหม ตามยุทธศาสตร์ที่ ๑ – ๔ ของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓ – ๒๕๕๗ กำหนดให้กระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานสนับสนุนตามยุทธศาสตร์ มาตรการและกิจกรรมหลักร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

**ยุทธศาสตร์ที่ ๑ :** การป้องกันและลดผลกระทบ มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับระบบการจัดการสาธารณภัย ให้มีขีดความสามารถในการเตรียมการเผชิญสาธารณภัยต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้าก่อนเกิดภัย เป็นการลดความรุนแรงและ ลดความสูญเสียจากสาธารณภัยที่มีต่อประชาชนในพื้นที่เสี่ยงให้มน้อยที่สุด มาตรการและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงกลาโหมมี ๒ มาตรการ ได้แก่

๑. มาตรการ ๑ การจัดการระบบข้อมูลสารสนเทศด้านการบริหารจัดการสาธารณภัย เพื่อจัดทำฐานข้อมูลด้านสาธารณภัยให้สมบูรณ์ ทันสมัย สามารถเชื่อมต่อระบบข้อมูลได้ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ระดับประเทศถึงระดับท้องถิ่น และองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งกิจกรรมหลักประกอบด้วย การจัดตั้งศูนย์ข้อมูล ด้านสาธารณภัยเพื่อการบริหารจัดการสาธารณภัย การเชื่อมต่อระบบข้อมูลสารสนเทศสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ตั้งแต่ระดับชาติถึงระดับท้องถิ่น และการเชื่อมต่อระบบข้อมูลสารสนเทศสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศและองค์การระหว่างประเทศ

๒. มาตรการ ๒ การป้องกันสาธารณภัยโดยใช้ธรรมชาติหรือปรับปรุงระบบนิเวศปลูกป่า เพื่อป้องกันอุทกภัย วาตภัย และดินถล่ม กิจกรรมหลักคือ การปลูกป่าชายเลนเพื่อป้องกันคลื่นและการกัดเซาะชายฝั่ง

**ยุทธศาสตร์ที่ ๒ :** การเตรียมความพร้อม มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างระบบการเตรียมความพร้อมและแนวทางปฏิบัติในการรับมือกับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้น และเพื่อลดภาระในการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐเมื่อเกิดสาธารณภัย มาตรการและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงกลาโหม ๗ มาตรการ จากทั้งหมด ๘ มาตรการ (เว้นมาตรการ ๒ การพัฒนาระบบการพยากรณ์และการแจ้งเตือนภัย ไม่เกี่ยวข้องกับ กท.) ได้แก่

๑. มาตรการ ๑ การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกระดับ ตั้งแต่ระดับประเทศถึงระดับชุมชนกิจกรรมหลักคือ การเชื่อมโยงแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเข้ากับแผนปฏิบัติการของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสาธารณภัย

๒. มาตรการ ๓ การพัฒนาศักยภาพของระบบสื่อสาร กิจกรรมหลักคือ การวางระบบสื่อสารหลักและสื่อสารสำรองเพื่อการจัดการภัยพิบัติ และการจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์สื่อสารหลักและสื่อสารสำรอง

๓. มาตรการ ๔ การฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกระดับ กิจกรรมหลักคือ การฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทุกระดับอย่างสม่ำเสมอเป็นประจำทุกปี ต่อเนื่องอย่างน้อย หน่วยงานละ ๑ ครั้ง

๔. มาตรการ ๕ การเตรียมปัจจัยสี่เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย กิจกรรมหลัก คือการวางระบบการจัดส่งสิ่งของช่วยเหลือผู้ประสบภัย

๕. มาตรการ ๖ การเตรียมสนับสนุนด้านทรัพยากรและพลังงานเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กิจกรรมหลักคือ การจัดทำระบบฐานข้อมูลเครื่องจักรกล ยานพาหนะ และอุปกรณ์ที่ใช้ในงานด้านสาธารณภัยของหน่วยงานเครือข่ายด้านสาธารณภัย การจัดหาเครื่องจักรกลและเครื่องมืออุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อใช้ในงานด้านสาธารณภัย และการศึกษา คัดค้น และพัฒนาเครื่องจักรกล ยานพาหนะ และเครื่องมืออุปกรณ์ด้านสาธารณภัยให้ทันสมัย และเหมาะสมกับสภาพพื้นที่เสี่ยงภัย

๖. มาตรการ ๗ การเตรียมบุคลากรเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กิจกรรมหลักคือ การฝึกอบรม เพิ่มศักยภาพชุดเผชิญสถานการณ์วิกฤติ (Emergency Response Team : ERT)

๗. มาตรการ ๘ การเสริมสร้างความพร้อมของท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กิจกรรมหลักคือ การจัดหาสถานที่สำหรับจอดเฮลิคอปเตอร์บนพื้นที่เกาะที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว

**ยุทธศาสตร์ที่ ๓ :** การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน มีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมการที่จำเป็นให้สามารถเผชิญและจัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเพื่อให้การปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีระบบ ชัดเจน ไม่สับสน และลดความสูญเสียจากสาธารณภัยให้มน้อยที่สุด มาตรการและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงกลาโหม ๔ มาตรการ ได้แก่

๑. มาตรการ ๑ การจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ทุกระดับ กิจกรรมหลักคือ การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลด้านสาธารณภัย เพื่อการบริหารจัดการสาธารณภัย

๒. มาตรการ ๒ การเชื่อมโยงระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ขณะเกิดภัย กิจกรรมหลักคือ การจัดตั้งศูนย์สื่อสารเพื่อการจัดการภัยพิบัติ และการเชื่อมระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานเพื่อแจ้งเตือนภัยและบัญชาการเหตุการณ์

๓. มาตรการ ๓ การสนธิกำลังเข้าช่วยเหลือและควบคุมสถานการณ์ กิจกรรมหลักคือ การควบคุมสถานการณ์และการปฏิบัติการค้นหาห้วงระยะ ๒๔ ชั่วโมงแรก เน้นการค้นหาผู้รอดชีวิต การรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ การแจกจ่ายปัจจัยสี่ที่จำเป็น เช่น น้ำดื่ม อาหารปรุงสำเร็จ เครื่องนุ่งห่ม การควบคุมสถานการณ์และการปฏิบัติการค้นหาห้วงระยะ ๒๔ - ๔๘ ชั่วโมง เน้นการค้นหาผู้รอดชีวิต และทรัพย์สิน สืบหาญาติ จัดตั้งบ้านพักชั่วคราว การรักษาพยาบาล การจัดการศพ อาหาร น้ำดื่ม ยารักษาโรค เครื่องครัว ข้อมูลสถานการณ์ การควบคุมสถานการณ์และการปฏิบัติการค้นหาห้วงระยะ ๔๘ - ๗๒ ชั่วโมง เน้นการค้นหาผู้รอดชีวิต การสืบหาญาติ การรักษาพยาบาล การจัดการศพ การสงเคราะห์เบื้องต้น เงินชดเชย การค้นหาทรัพย์สิน จัดทำข้อมูลการให้ความช่วยเหลือ และจัดหน่วยบริการประกันสังคมเคลื่อนที่ และการจัดระบบ การส่งกำลังบำรุง (Logistics) ที่มีประสิทธิภาพ ทันเหตุการณ์ ทัวถึงและเป็นธรรม การซ่อมแซมฉุกเฉินให้สามารถเข้าไปปฏิบัติงานในพื้นที่ประสบภัยได้ และการรักษาความสงบเรียบร้อยและการจัดการจราจรในพื้นที่ประสบภัย



๔. มาตรการ ๖ การประชาสัมพันธ์ กิจกรรมหลักคือ การจัดทำข่าวสถานการณ์ภัยพิบัติ ที่ถูกต้อง และเผยแพร่ให้สาธารณชนทราบทุกระยะเพื่อลดความตื่นตระหนก และการประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ประสบภัยในการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

**ยุทธศาสตร์ที่ ๔ :** การจัดการหลังเกิดภัย มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาทุกข์ขั้นต้น แก่ผู้ประสบภัยโดยเร็ว ต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และพื้นที่ฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว มาตรการและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง กับกระทรวงกลาโหม ๕ มาตรการ ได้แก่

๑. มาตรการ ๒ การฟื้นฟูผู้ประสบภัย สัตว์เลี้ยงและสัตว์ป่า
๒. มาตรการ ๓ การบูรณะสิ่งสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่เสียหาย
๓. มาตรการ ๔ การฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานที่เสียหาย
๔. มาตรการ ๕ การจัดการสภาพแวดล้อมในพื้นที่ประสบภัย
๕. มาตรการ ๗ การประสานกับองค์การระหว่างประเทศในการฟื้นฟูบูรณะ โดยการจัดทำ โครงการขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ

การปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ที่ ๑ - ๔ มาตรการและกิจกรรมประกอบยุทธศาสตร์ ให้ นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ. ทุกระดับ รวมถึงหน่วยทหารที่กำหนดไว้ตามการแบ่งมอบพื้นที่ ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติกับส่วนราชการที่รับผิดชอบ หรือตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล

#### **พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑**

๑. มาตรา ๘ (๓) ปกป้องพิทักษ์รักษาผลประโยชน์แห่งชาติและการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข พัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคงตลอดจนสนับสนุน ภารกิจอื่นของรัฐในการพัฒนาประเทศ การป้องกันและแก้ไขปัญหามาจากภัยพิบัติและการช่วยเหลือ ประชาชน

๒. มาตรา ๘ (๕) ปฏิบัติการอื่นที่เป็นการปฏิบัติการทางทหาร นอกเหนือจากสงคราม เพื่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือปฏิบัติการอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามมติ คณะรัฐมนตรี

#### **แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘**

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ได้กำหนดให้ กลาโหม มีหน้าที่ดังนี้

๑. สนับสนุนภารกิจของรัฐบาลในการป้องกันและแก้ไขปัญหามาจากภัยพิบัติตามมาตรา ๘ (๓) แห่ง พ.ร.บ. จัดระเบียบกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑

๒. แจ้งเตือนกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่และหน่วยงานพลเรือน ในพื้นที่เสี่ยงภัย กรณีคาดว่าจะเกิดภัยจากการสู้รบหรือภัยทางอากาศ

#### **ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม (ศบภ.ภท.)**

เพื่อให้การปฏิบัติงานในการป้องกัน แก้ไข และบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดจากสาธารณภัย และอุบัติภัยรวมทั้งการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ กท. เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล จึงจัดตั้ง ศบภ.ภท. โดยมี รมว.ภท. เป็น ผอ.ศบภ.ภท. รมช.ภท. ปล.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. และ จก.กง.ภท. เป็นกรรมการ ผอ.สนผ.ภท. เป็นกรรมการ

และเลขานุการ จก.กร.ทหาร และ ผอ.สกร.สนผ.ภท. เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ ซึ่งมีโครงสร้าง ดังนี้

แผนภาพที่ ๒ - ๒ โครงสร้างการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม



ที่มา แผนบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก, ๒๕๕๖

#### หน้าที่ของ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม (ศบภ.ภท.)

๑. กำหนดนโยบายและแนวทางของ กท. เกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจาก สาธารณภัยและอุบัติภัยรวมทั้งแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ

๒. เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับรัฐบาล และหน่วยงานฝ่ายพลเรือนรวมทั้งภาคเอกชน และองค์กรการกุศลที่เกี่ยวข้องในการอำนวยความสะดวกป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติภัย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ กท.

๓. ติดตามสถานการณ์และเหตุการณ์ต่าง ๆ ด้านสาธารณภัยและอุบัติภัยที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่ออำนวยความสะดวกและประสานงานให้ส่วนราชการใน กท. ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้ทันต่อสถานการณ์ รวมถึงการอำนวยความสะดวกและการประชาสัมพันธ์ โดยใช้เครื่องมือและยุทธวิธีปรกรณ์ของส่วนราชการใน กท.

๔. ให้เชิญผู้แทนส่วนราชการหรือผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษา หรือร่วมปฏิบัติงาน และขอรับข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสมและจำเป็น

โดยให้หน่วยต่าง ๆ ปฏิบัติดังนี้

๑. ให้ สป. และ ทท. จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับหน่วยให้สอดคล้องกับการจัดและการดำเนินงานของ ศบภ.ภท. และเป็นหน่วยรับผิดชอบการดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกันแก้ไขบรรเทาภัยพิบัติและช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ กท.

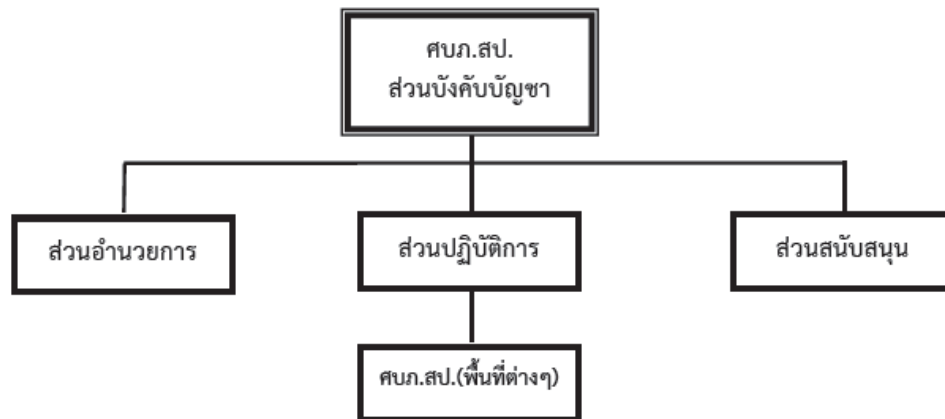
๒. ให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับหน่วย จัดทำแผนการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกันแก้ไข และบรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติภัย โดยการประสานงานกับฝ่ายพลเรือนในพื้นที่ รวมทั้งแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของหน่วยพร้อมทั้งพิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงแผนดังกล่าว ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายและแนวทางการป้องกัน แก้ไข และ

บรรเทาภัยพิบัติ ของ กท. และ ให้ติดตามสถานการณ์ด้านสาธารณสุขและอุบัติเหตุ พร้อมทั้งรายงาน เหตุการณ์ด้านสาธารณสุขและอุบัติเหตุ รวมถึงผลการปฏิบัติงานของหน่วยในการป้องกัน แก้ไข และ บรรเทาภัยพิบัติให้ ศบภ.กท. ทราบอย่างต่อเนื่องโดยหากมีกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนให้รายงาน ให้ทราบในโอกาสแรก

๓. ให้ นขต.กท. และเหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและข้อมูลรวมทั้งเครื่องมือและยุทโธปกรณ์ ที่จำเป็น เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของฝ่ายเลขานุการ ศบภ.กท. เมื่อได้รับการร้องขอ

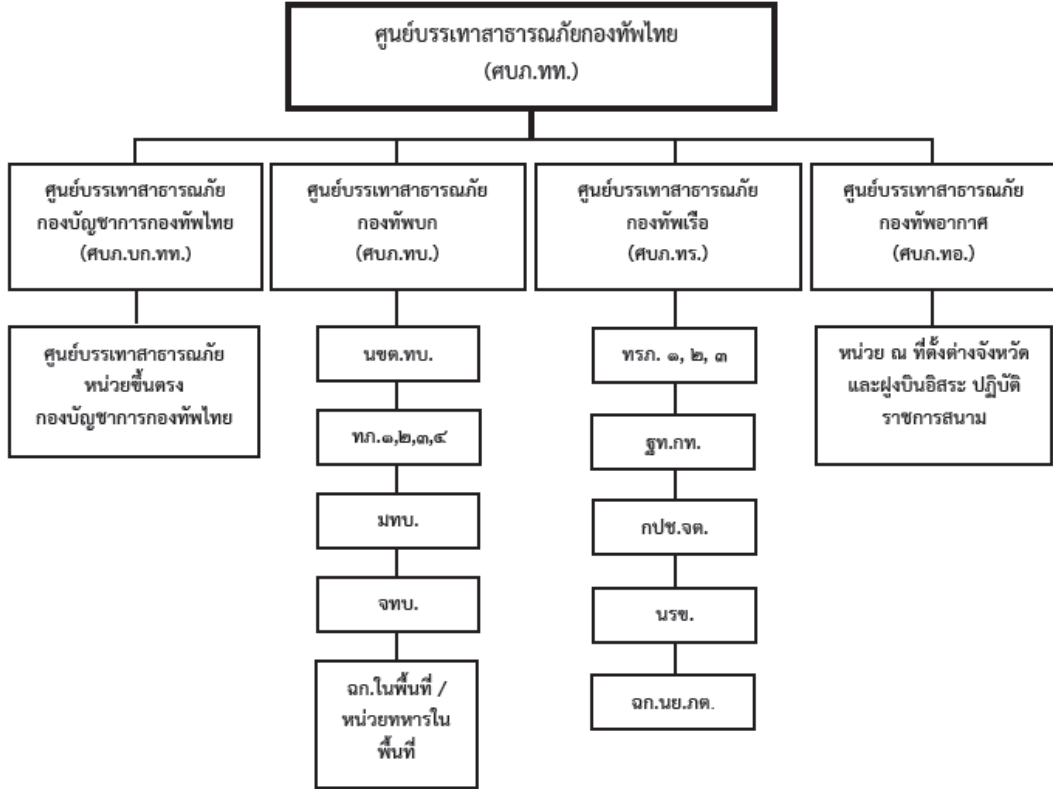
๔. การปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณและเงินอุดหนุนราชการ ให้ปฏิบัติตาม ระเบียบและคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

แผนภาพที่ ๒ - ๓ ผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัยสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม



ที่มา แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม, ๒๕๕๘

แผนภาพที่ ๒ - ๔ ผังการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทย (ศบภ.ทท.)



ที่มา แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม, ๒๕๕๘

## นโยบายและการแบ่งมอบ

### นโยบายของกระทรวงกลาโหมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๑. การสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะต้องดำเนินการในลักษณะเชิงรุก ด้วยการส่งเสริมการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยตั้งแต่ระดับชุมชนจนถึงระดับชาติตามศักยภาพขีดความสามารถ และคุณลักษณะของแต่ละหน่วย เพื่อลดความสูญเสียและผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รวมทั้ง เพื่อให้ชุมชนสามารถปรับตัวต่อผลกระทบจากสาธารณภัยได้อย่างยั่งยืน

๒. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจำเป็นต้องสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยมุ่งเน้นการบูรณาการทรัพยากรที่จำเป็นต่าง ๆ ทั้งในเรื่องบุคลากร เครื่องมือและอุปกรณ์ ให้สามารถนำมาใช้ในการจัดการในภาวะฉุกเฉินได้อย่างทันต่อสถานการณ์และมีประสิทธิภาพ

๓. การจัดการในภาวะฉุกเฉินในพื้นที่ประสบสาธารณภัยจะต้องเป็นเอกภาพ โดยมีผู้บัญชาการเหตุการณ์เพียงคนเดียว ภายใต้ระบบการบัญชาการเหตุการณ์ที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยเป็นไปได้อย่างทันเวลาและลดการสูญเสียให้ได้มากที่สุด รวมทั้งให้ประสานงานและวางแผนร่วมกับกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับตั้งแต่ภาวะปกติ

๔. นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ต้องจัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่ภาวะปกติ และต้องดำเนินการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยของที่ตั้งหน่วยทหาร รวมทั้งจัดเตรียมกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้มีความพร้อมรับมือกับสถานการณ์ภัยพิบัติต่าง ๆ และเข้าร่วมการฝึกกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความพร้อมและสร้างความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วย

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

๖. การสนับสนุนในห้วงการฟื้นฟู ให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล โดยมุ่งเน้นการซ่อมสร้างและฟื้นฟูสภาพให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็วหรือทำให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

๗. การเสริมสร้างความร่วมมือกับมิตรประเทศและองค์การระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อพัฒนาให้การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของ กท. และประเทศมีมาตรฐานสากล ทั้งในด้านการจัดการ ด้านบุคลากร และด้านเครื่องมือ

#### การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย เป็นการลดโอกาสที่จะได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยอย่างเป็นระบบ โดยการวิเคราะห์และการจัดการกับปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นสาเหตุของสาธารณภัย เพื่อลดผลกระทบ ลดความล่าช้า และลดปัจจัยที่ทำให้เกิดความแปรปรวนให้มากที่สุด รวมทั้งเพื่อเพิ่มศักยภาพของบุคลากร ชุมชน และสังคม ให้สามารถรับมือและจัดการกับสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถดำเนินการได้โดยการพัฒนาระบบการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีมาตรฐานการพัฒนามาตรการการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย และการส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนและทุกระดับสร้างแนวปฏิบัติในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

กท. เป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพและความพร้อมทั้งในด้านกำลังพล เครื่องมือ และยุทโธปกรณ์ ซึ่งสามารถสนับสนุนการดำเนินการของส่วนราชการต่างๆ เพื่อให้การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยในพื้นที่ต่างๆ สมฤทธิ์ผล รวมทั้งให้สามารถให้การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างทันท่วงที และมีประสิทธิภาพ จึงกำหนดแนวทางในการดำเนินการเพื่อสนับสนุนการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ดังนี้

#### ๑. การสร้างระบบการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีมาตรฐาน

๑.๑ มอบหมายผู้แทน กท. ในคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ อำเภอและจังหวัด (ก.ช.ภ.อ./ก.ช.ภ.จ.) และกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอและจังหวัด (กปภ.อ./กปภ.จ.) รวมทั้งหน่วยทหารในพื้นที่ที่รับผิดชอบในแต่ละจังหวัด เพื่อการเข้าถึงในแต่ละพื้นที่ และเกิดความเข้าใจลักษณะความเสี่ยงจากสาธารณภัยของแต่ละอำเภอและจังหวัดได้อย่างดี ซึ่งจะทำการวางแผน การวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงในแต่ละอำเภอและจังหวัดเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ไปประยุกต์ใช้ในแต่ละพื้นที่ด้วย

๑.๒ พัฒนาชุดประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยและชุดประเมินสาธารณภัยให้กับหน่วยทหาร ในแต่ละระดับ ตามศักยภาพขีดความสามารถและคุณลักษณะของหน่วยเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้ง กท. และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

๑.๓ การจัดทำแผนงานและโครงการเกี่ยวกับการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย รวมถึงการจัดทำ ดัชนีความเสี่ยงและแผนที่เสี่ยงภัยของหน่วย

## ๒. การพัฒนามาตรการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

๒.๑ การดำเนินการป้องกันและลดผลกระทบจากสาธารณภัย เป็นการดำเนินการในห้วงก่อนเกิดภัย เพื่อลดโอกาสหรือความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นจากสาธารณภัยต่าง ๆ ได้แก่ การกำหนดเขตพื้นที่ การกำหนดมาตรฐานการก่อสร้าง การเสริมสร้างความแข็งแรงของพื้นที่เสี่ยง การขุดลอกคูคลองและท่อระบายน้ำ การพัฒนาบ่อบาดาลและบ่อน้ำตื้น การสร้างความตระหนักเพื่อป้องกันการติดต่อของเชื้อโรคและอื่น ๆ และการออกกฎ หรือระเบียบที่จำเป็นในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

๒.๒ การเตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณภัย เป็นการดำเนินการที่มุ่งเน้นให้ประชาชนหรือชุมชนและหน่วยงาน มีองค์ความรู้ขีดความสามารถ และทักษะต่างๆ เพื่อให้พร้อมที่จะรับมือกับสาธารณภัย ได้แก่ การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน การเข้าร่วมและสนับสนุนการฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การเตรียมการสนับสนุนการอพยพ การเตรียมการสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์พักพิง การสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรการเรียนรู้สาธารณภัย การพัฒนาคลังข้อมูลสาธารณภัยเพื่อให้พร้อมเชื่อมต่อกับคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ การสนับสนุนการจัดตั้งคลังสำรองทรัพยากร และการจัดทำแผนบริหารความต่อเนื่องของหน่วย ดังนั้น ศบภ.สป. ศบภ.บก.ทท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ควรพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

๒.๒.๑ วางแผน อำนวยความสะดวก ประสานงาน กำกับดูแล และประชาสัมพันธ์ ในการเตรียมการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติในส่วนที่รับผิดชอบ รวมทั้งสนับสนุนหน่วยงาน ฝ่ายพลเรือนเมื่อได้รับการร้องขอ

๒.๒.๒ ติดตามสถานการณ์สาธารณภัยและเฝ้าระวัง รวบรวมสถิติข้อมูล สาธารณภัยในพื้นที่ และข่าวสารข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ประเมินความเสี่ยงภัยและโอกาสที่จะเกิดภัย ตามฤดูกาลในพื้นที่รวมทั้งแจ้งเตือนภัยจากสงครามให้กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ทราบในโอกาสแรกที่สามารถกระทำได้

๒.๒.๓ ประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ภาคเอกชน และองค์กรสาธารณกุศลที่เกี่ยวข้อง ในการแบ่งมอบพื้นที่และงานที่จะให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเป็นไปโดยทั่วถึงและไม่ซ้ำซ้อนกัน

๒.๒.๔ เตรียมแผนการปฏิบัติการฝึกอบรม และให้ความรู้ในด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติร่วมกับฝ่ายพลเรือนตามห้วงเวลาที่เหมาะสม

๒.๒.๕ จัดเตรียมกำลังพล ยุทโธปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ รวมทั้งระบบสื่อสารและสารสนเทศ (ระบบหลักและระบบรองรวมถึงยามฉุกเฉิน) สำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้พร้อมใช้ปฏิบัติงานได้ตลอดเวลา

๒.๒.๖ เข้าร่วมการฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของอำเภอหรือจังหวัด และการฝึกซ้อมอื่น ๆ ด้านการบรรเทาสาธารณภัยทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง (ขึ้นอยู่กับงบประมาณ) เพื่อให้กำลังพลมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามแผนฯ

๒.๒.๗ ประสานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ภาคเอกชนและองค์กรสาธารณกุศลที่เกี่ยวข้อง ในการจัดเตรียมพื้นที่ปลอดภัยเพื่อรองรับการอพยพ และสนับสนุน

การดำเนินการในการหลีกเลี่ยงหรือลดผลกระทบต่าง ๆ ขณะเกิดภัย เพื่อลดความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นให้เหลือน้อยที่สุด

๒.๓ กระบวนการแจ้งเตือนภัยโดยเฉพาะการเฝ้าระวังติดตามสถานการณ์ให้กรมอุทกศาสตร์กองทัพเรือ เฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์ตลอด ๒๔ ชั่วโมง และ นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพ จัดเตรียม จัดหาอุปกรณ์และเครื่องมือสื่อสาร สำหรับเชื่อมกับระบบสื่อสารให้เพียงพอและใช้การได้ตลอดเวลา โดยให้ประสานงานอย่างใกล้ชิดกับกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและประเมินสถานการณ์เพื่อการตัดสินใจในการรับมือกับสาธารณภัย โดยมีระดับของระบบการเตือนภัยมีความหมายของสีในการเตือนภัย ดังนี้

- สีแดง ● หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะอันตรายสูงสุดให้อาศัยอยู่แต่ในสถานที่ปลอดภัยและปฏิบัติตามข้อสั่งการ
- สีส้ม ● หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะเสี่ยงอันตรายสูง เจ้าหน้าที่กำลังควบคุมสถานการณ์ให้อพยพไปยังสถานที่ปลอดภัยและปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนด
- สีเหลือง ● หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะเสี่ยงอันตราย มีแนวโน้มที่สถานการณ์จะรุนแรงมากขึ้น ให้จัดเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์และปฏิบัติตามคำแนะนำ
- สีน้ำเงิน ● หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะเฝ้าระวังให้ติดตามข้อมูลข่าวสารอย่างใกล้ชิดทุก ๆ ๒๔ ชั่วโมง
- สีเขียว ● หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะปกติให้ติดตามข้อมูลข่าวสารเป็นประจำ

๓. ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนและทุกระดับสร้างแนวทางปฏิบัติในการลดความเสี่ยง โดย นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพ สามารถสนับสนุนการสร้างเสริมความเข้มแข็งในการประสานงานระหว่างหน่วยงาน และการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างทหารและพลเรือน ทั้งภาครัฐภาคเอกชน และภาคประชาสังคมได้ในทุกระดับ รวมทั้งการพัฒนาขีดความสามารถของแต่ละหน่วยให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่องในภาวะฉุกเฉิน เมื่อเกิดสาธารณภัยซึ่งกระทบต่อพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งหน่วย ทั้งนี้ สนผ.ภท. ในฐานะฝ่ายเลขานุการ ศบภ.ภท. ทำหน้าที่เป็นหน่วยรับผิดชอบในการจัดทำแนวทางการปฏิบัติงานร่วมระหว่างพลเรือนกับทหารในการบรรเทาสาธารณภัยและอาจพิจารณาเสนอให้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานระหว่างพลเรือนกับทหารหรือศูนย์ปฏิบัติงานร่วมระหว่างพลเรือนกับทหารหรือศูนย์ประสานงานนานาชาติเพื่อเป็นการสนับสนุนการจัดการสาธารณภัย ของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและศูนย์บัญชาการเหตุการณ์แต่ละระดับ ซึ่งขึ้นอยู่กับระดับของหน่วยและสถานการณ์สาธารณภัย เพื่อดำเนินการประชุมหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูลในการจัดการสาธารณภัย รวมทั้งการบรรยายสรุปสถานการณ์ประจำวัน เพื่อทำความเข้าใจต่อสถานการณ์ให้ตรงกัน โดยยึดกรอบแนวทางการปฏิบัติตามมาตรฐานหลักสากลและพ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐

### การจัดการในภาวะฉุกเฉิน

การจัดการในภาวะฉุกเฉินเป็นการปฏิบัติในห้วงเกิดสาธารณภัย ซึ่งเป็นการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อลดความรุนแรงของสาธารณภัยและการบรรเทาทุกข์ โดยให้ความเร่งด่วนในการเข้าระงับเหตุ และให้ความช่วยเหลือประชาชน ได้แก่ การแจ้งเตือนภัยและประเมินสถานการณ์ การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ การประชาสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสารในภาวะฉุกเฉิน การสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน การประกาศเขตพื้นที่ประสบสาธารณภัย การประกาศเขตให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน การค้นหาและกู้ภัย การอพยพ การรักษาพยาบาลฉุกเฉิน การรักษาความสงบเรียบร้อย การพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคล การประเมินความเสียหายและความต้องการเบื้องต้น การรายงาน การรับบริจาค การประสานการปฏิบัติกับองค์กรสาธารณกุศล การประสานความช่วยเหลือจากต่างประเทศ และการขอใช้เงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ซึ่งตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติพ.ศ.๒๕๕๘ ได้กำหนดระดับของการจัดการสาธารณภัยไว้ ๔ ระดับ ซึ่งการปรับระดับการจัดการสาธารณภัยให้เป็นไปตามปัจจัยและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ใน แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๘ อาทิ พื้นที่ประสบภัย ประชาชนที่รับผลกระทบ ความซับซ้อนของสถานการณ์ ศักยภาพด้านทรัพยากร และการประเมินสถานการณ์ในพื้นที่ประสบภัย โดยการปฏิบัติของ นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ตามระดับการจัดการสาธารณภัย สรุปได้ดังนี้

๑. การจัดการสาธารณภัยระดับ ๑ (สาธารณภัยขนาดเล็ก) ซึ่งมีผู้บัญชาการท้องถิ่น ผู้บัญชาการอำเภอ ผู้ช่วยผู้บัญชาการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ควบคุมและสั่งการให้ นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณภัย และสนับสนุนส่วนราชการในพื้นที่ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอหรือตามที่ได้รับ การร้องขอ โดยให้รายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ.(หน่วยต้นสังกัด) และ ศบภ.ภท. ทราบในโอกาสแรก

๒. การจัดการสาธารณภัยระดับ ๒ (สาธารณภัยระดับกลาง) ซึ่งมีผู้บัญชาการจังหวัด และ/หรือผู้บัญชาการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ควบคุมสั่งการและบัญชาการให้ นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณภัย และสนับสนุนส่วนราชการ ในพื้นที่ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ/จังหวัด หรือตามที่ได้รับ การร้องขอ โดยให้รายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ.(หน่วยต้นสังกัด) และ ศบภ.ภท.ทราบ ในโอกาสแรก

๓. การจัดการสาธารณภัยระดับ ๓ (สาธารณภัยระดับใหญ่) ซึ่งมีผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ผบ.ปภ.ช.) เป็นผู้ควบคุม สั่งการและบัญชาการให้ นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณภัย และสนับสนุนส่วนราชการ ในพื้นที่ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ/จังหวัด/ชาติ โดยมุ่งเน้นการปฏิบัติตามการบัญชาการเหตุการณ์จากกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (รมว.มท.) เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ (ผบ.ปภ.ช.) และให้รายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ. (หน่วยต้นสังกัด) และ ศบภ.ภท. ทราบอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์ วิเคราะห์ ประเมินสถานการณ์ รายงาน และเสนอความเห็นต่อ รมว.มท. (ผบ.ปภ.ช.) หรือ นรม. เพื่อตัดสินใจยกระดับความรุนแรงของสถานการณ์

๔. การจัดการสาธารณภัยระดับ ๔ (สาธารณภัยขนาดร้ายแรงอย่างยิ่ง) นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณภัย และสนับสนุนส่วนราชการในพื้นที่ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ/จังหวัด/



ชาติโดยมุ่งเน้นการปฏิบัติตามการบัญชาการเหตุการณ์จากกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ซึ่งมี นรม. หรือ รอง นรม. ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ (ใช้อำนาจตาม มาตรา ๓๑ แห่ง พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐) รวมทั้งติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์ วิเคราะห์ประเมินสถานการณ์ รายงานและเสนอความเห็นต่อผู้บัญชาการเหตุการณ์ เพื่อตกลงใจในการใช้กำลังพลและยุทโธปกรณ์เข้าแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินต่างๆ ที่เกิดขึ้น จนกว่าสถานการณ์จะกลับเข้าสู่ภาวะปกติ รวมทั้ง การจัดทำข้อพิจารณาในการรับความช่วยเหลือจากกองทัพมิตรประเทศ โดยให้รายงานผลการปฏิบัติให้กับ ศบภ. (หน่วยต้นสังกัด) และ ศบภ.กท. ทราบอย่างต่อเนื่อง

การปฏิบัติเมื่อเกิดสาธารณภัยเมื่อมีการร้องขอหรือประสานจากกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ หรือศูนย์บัญชาการเหตุการณ์อำเภอ/จังหวัด/กรุงเทพมหานคร หรือศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด/กรุงเทพมหานคร ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ให้การสนับสนุนและ ดำเนินการ ดังนี้

๑. ดำเนินการให้ความช่วยเหลือเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั้งในระยะก่อนเกิดภัย หรือขณะเกิดภัยให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์อย่างเป็นระบบเพื่อลดอันตรายความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและส่วนราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

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

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

๔. ในกรณีที่รัฐบาลตกลงใจรับความช่วยเหลือทั้งทางพลเรือนและทางทหารจากต่างประเทศ ซึ่งมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นช่องทางในการติดต่อหลักนั้น ศบภ.กท. อาจพิจารณาจัดตั้งศูนย์ประสานงานระหว่างพลเรือนกับทหารหรือศูนย์ประสานงานนานาชาติ เพื่อเป็นช่องทางในประสานงาน การรับการช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะกองทัพมิตรประเทศในภาพรวม ทั้งนี้ ศบภ.กท. อาจพิจารณามอบหมายให้ ศบภ.บก.ทท. หรือ ศบภ.เหล่าทัพ ดำเนินการในแต่ละระดับได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

๕. เมื่อสภาวะฉุกเฉินสิ้นสุดลงแล้ว ให้หน่วยที่ได้รับมอบภารกิจเข้าไปให้ความช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย รายงาน ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคหรือข้อขัดข้องในด้านต่างๆ โดยให้รายงานผลการปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชา จนถึง ศบภ.กท. เพื่อรวบรวมข้อมูลและจัดทำสถิติผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนนำไปพิจารณาปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงานในการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยหรือภัยพิบัติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นรวมทั้งแก้ไขข้อบกพร่องในการจัดการในภาวะฉุกเฉินต่อไป

นอกจากนี้ ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ได้กำหนดแนวความคิดเชิงกลยุทธ์ การจัดการในภาวะฉุกเฉิน ไว้ดังนี้ ๑) มาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ๒) เอกภาพการจัดการในภาวะฉุกเฉิน และ ๓) ความยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์กรการจัดการในภาวะฉุกเฉิน เพื่อให้การจัดการในภาวะฉุกเฉินของประเทศไทยมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลในการดำเนินการ โดยการจัดทำแนวทางการปฏิบัติที่มีมาตรฐานและสอดคล้องกับหลักสากล การกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ อย่างชัดเจน พร้อมการจัดทำแผนรองรับตั้งแต่ภาวะปกติ

ซึ่งองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการจัดการ ในภาวะฉุกเฉินต้องมีความอ่อนตัว และปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างดี ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการสนับสนุนการจัดการในภาวะฉุกเฉินในภาพรวมของ กท. เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเหมาะสมกับสถานการณ์สาธารณสุขภัยที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ให้การสนับสนุนและดำเนินการ เมื่อได้รับการประสานจากกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) หรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องหรือตามสั่งการของรัฐบาล ดังนี้

๑. สนับสนุนการสร้างมาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉินให้มีรูปแบบ ระบบและความเข้าใจที่เป็นมาตรฐานเดียวกันตั้งแต่ระดับอำเภอจนถึงระดับชาติ เพื่อให้การจัดการสาธารณสุขสามารถเชื่อมต่อพื้นที่และภารกิจได้ทันทั่วถึง ภายใต้อำนาจการบัญชาการเหตุการณ์เมื่อหน่วยเข้าปฏิบัติการเผชิญเหตุสาธารณสุขที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ โดยการจัดทำแนวทางการปฏิบัติของหน่วยให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘

๒. สนับสนุนการพัฒนาระบบหรือเครื่องมือสนับสนุนการเผชิญเหตุ อาทิ การสื่อสารและโทรคมนาคม การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในภาวะฉุกเฉิน การกำกับและควบคุมพื้นที่ การบัญชาการเหตุการณ์และการสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน : สปฉ. (Emergency Support Function : ESF) สำหรับการสนับสนุนทรัพยากรทางทหาร (สปฉ.๗) ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ให้ใช้แผนบรรเทาสาธารณภัย กท. ๒๕๕๘ เป็นแผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน ด้านการสนับสนุนทรัพยากรทางทหาร โดย นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ อาจพิจารณาจัดทำแผนในการประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานในสังกัด หรือแผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินด้านการสนับสนุนทรัพยากรทางทหารในแต่ละระดับ ตามความจำเป็นและเหมาะสมต่อไป สำหรับการสนับสนุน ส่วนงานอื่น ๆ ให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ เตรียมความพร้อมในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การสนับสนุน การจัดการในภาวะฉุกเฉินในแต่ละระดับทันต่อสถานการณ์เมื่อได้รับการประสานหรือร้องขอจากส่วนราชการที่รับผิดชอบภารกิจนั้นๆ ตั้งแต่การจัดทำแผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินด้านนั้น ๆ การจัดเตรียมด้านกำลังพล เครื่องมือ และยุทโธปกรณ์ และการเข้าร่วมการฝึกซ้อมตามความเหมาะสม อาทิ ส่วนงานการแพทย์และสาธารณสุข ส่วนงานการค้นหากู้ภัย ส่วนงานสารเคมี วัตถุอันตรายและกัมมันตรังสี และส่วนงานการต่างประเทศ

๓. สนับสนุนการเสริมสร้างระบบและแนวปฏิบัติในการบรรเทาทุกข์ เพื่อให้การจัดการในการบรรเทาทุกข์ ผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้ประสบภัยสามารถได้รับการช่วยเหลืออย่างทันต่อสถานการณ์ ทั่วถึงและไม่ซ้ำซ้อน จึงให้ นขต.ศบภ.กท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ปฏิบัติตามระเบียบ กค. ว่าด้วยเงินอุดหนุน ราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน หลักเกณฑ์วิธีการ ประกาศ กท. และ คำสั่ง สป. ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้การสนับสนุนกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับ ในการประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือภายในพื้นที่ประสบภัย โดยวิเคราะห์ผลกระทบจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสาธารณสุขเพื่อประเมินสถานการณ์และวิเคราะห์ความสามารถของผู้ประสบภัยในการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินด้วยตนเองรวมทั้งความต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติมจากหน่วยงานภายนอก เช่น ความช่วยเหลือด้านอาหาร น้ำดื่ม การรักษาพยาบาล สุขอนามัยและการกำจัดสิ่งปฏิกูล ความช่วยเหลือด้านสุขภาวะที่พึงพิง และอุปกรณ์ยังชีพ เป็นต้น นอกจากนี้ในการรับบริจาคสิ่งของบรรเทาทุกข์ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อจัดการให้กับหน่วย จึงควรทำความเข้าใจกับผู้บริจาค ให้บริจาคผ่านทางหน่วยงานที่รับผิดชอบ

โดยตรงก่อนและควรแนะนำให้บริจาคเป็นเงินแทนสิ่งของซึ่งจะช่วยลดภาระด้านการจัดการสิ่งของ บริจาคให้กับหน่วยงานได้และจะทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยมีประสิทธิภาพมากขึ้น สำหรับการสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราวนั้น ให้ นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพ พิจารณาจัดเตรียมพื้นที่ของหน่วยงานในสังกัดที่มีความเหมาะสม โดยพิจารณาวางแผนร่วมกับ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ระดับอำเภอ และจังหวัด เพื่อกำหนดไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยระดับอำเภอและจังหวัดต่อไป

### การฟื้นฟู

การฟื้นฟูเป็นการปฏิบัติในห้วงภายหลังภาวะฉุกเฉินสิ้นสุดลง โดยมุ่งเน้นการดำเนินการ ต่าง ๆ เพื่อปรับสภาพระบบสาธารณูปโภค การดำรงชีวิตและวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนในพื้นที่ประสบภัย ให้กลับเข้าสู่ภาวะปกติโดยเร็วด้วยการพัฒนาให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม โดยการนำปัจจัยต่าง ๆ ในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยมาช่วย รวมถึงการซ่อมสร้าง และการฟื้นฟูสภาพ ซึ่งเป็นหน้าที่ ความรับผิดชอบของฝ่ายพลเรือนเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่ การฟื้นฟูผู้ประสบภัยพิบัติ (การปฐมพยาบาล ผู้บาดเจ็บและผู้ป่วย การขนย้ายผู้ประสบ ภัยพิบัติและทรัพย์สินไปยังพื้นที่ที่ปลอดภัย การประกอบ เลี้ยงอาหารแก่ผู้ประสบภัยพิบัติในระยะแรก การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยแก่ บุคคลและสถานที่ การสำรวจความเสียหายเพื่อจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินที่เสียหาย การสงเคราะห์ผู้ประสบภัยพิบัติตามผลการสำรวจ การซ่อมแซมที่พักอาศัยสิ่งสาธารณูปโภคและเส้นทางคมนาคมในระยะแรก การประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างขวัญและกำลังใจของประชาชน การป้องกัน โรคระบาดในคนและสัตว์ การรื้อถอนหรือทำลายสิ่งปรักหักพัง การทำลายล้างวัฏธนะเปิด และการล้างสารพิษตกค้างต่าง ๆ) การฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การสำรวจความเสียหายทุกด้าน อย่างละเอียด ทั้งระบบสาธารณูปโภคและสิ่งสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ การซ่อมแซมส่วนที่ชำรุดเสียหายเพื่อให้สามารถใช้งานได้ตามปกติ หรือการพัฒนาให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม โดยให้เป็นไป ตามที่รัฐบาลมอบหมายแต่ละหน่วยงาน

พัฒนาระบบการประเมินความต้องการหลังเกิดสาธารณภัยโดยการประเมินความเสียหาย และความสูญเสียการฟื้นฟู ให้ นขต.ศบภ.ภท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ให้การสนับสนุนและดำเนินการ เมื่อได้รับการร้องขอจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หรือตามสั่งการของรัฐบาล ดังนี้

๑. วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และประชาสัมพันธ์การช่วยเหลือประชาชน ผู้ประสบภัยพิบัติในส่วนที่รับผิดชอบหลังจากเกิดเหตุการณ์ รวมทั้งสนับสนุนส่วนราชการหรือ หน่วยงานภาครัฐอื่น ในการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟู

๒. จัดกำลังพลร่วมทำความสะอาดเก็บกู้ซากปรักหักพัง ซ่อมแซมระบบสาธารณูปโภค และสิ่งสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ ตามขีดความสามารถ

๓. ฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยรวดเร็ว

๔. การมอบสิ่งของที่เป็นต่อการยังชีพให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติ

๕. สนับสนุนการขนย้ายผู้ประสบภัยพิบัติ รวมถึงทรัพย์สินของผู้ประสบภัยพิบัติ ไปยังที่ ปลอดภัยหรือกลับสู่สถานที่เดิม

๖. สำรวจและรวบรวมข้อมูลความเสียหายทุกด้าน เพื่อประโยชน์ในการให้ความช่วยเหลือ ของส่วนราชการที่รับผิดชอบต่อไป

๗. สนับสนุน ทร. ในการรักษาความสงบเรียบร้อย อำนาจความสะอาดกด้านการจราจร และความปลอดภัยแก่บุคคล สถานที่และทรัพย์สิน

๘. ให้ความรู้เรื่องการสุขาภิบาลและการป้องกันโรคระบาด

๙. ดำเนินการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องเพื่อเสริมสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ประชาชนในพื้นที่ประสบภัยพิบัติให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยเร็ว โดยให้สอดคล้องกับการประชาสัมพันธ์หรือการแถลงข่าวของรัฐบาลหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย เพื่อไม่ให้ประชาชนเกิดความสับสนและตื่นตระหนกต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นรวมทั้งป้องกันการสร้างข่าวลือที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของภาครัฐหรือความสงบเรียบร้อยของสังคม

๑๐. รายงานผลการปฏิบัติงานและประเมินผลการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติในขั้นการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยและการฟื้นฟูให้รายงานผลการปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชาโดยใช้แบบรายงานการปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ กท. ถึง ศบภ.กท.

## ระบบการบัญชาการเหตุการณ์

การเกิดขึ้นของสาธารณภัย แต่ละครั้งแต่ละเหตุการณ์ถือเป็นภาวะวิกฤตหรือสถานการณ์ฉุกเฉินที่ต้องอาศัยระบบคิดในการจัดการที่เป็นระบบเดียวกัน จึงทำให้การแก้ปัญหาเป็นไปด้วยประสิทธิภาพ ลดการสูญเสีย ในชีวิตและทรัพย์สิน

เครื่องมือการบริหารหนึ่งที่น่าจะเป็นเครื่องมืออันเหมาะสมต่อการจัดการในภาวะวิกฤต หรือภาวะฉุกเฉิน คือ “ระบบบัญชาการเหตุการณ์” (Incident Command System : ICS)

ระบบบัญชาการเหตุการณ์ คือ ระบบที่ใช้เพื่อสั่งการ ควบคุม และประสานงานความร่วมมือของแต่ละหน่วยงานในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ระบบดังกล่าว เป็นระบบปฏิบัติการเพื่อการระดมทรัพยากรไปยังที่เกิดเหตุ เพื่อบริหารจัดการเหตุฉุกเฉินให้สามารถปกป้องชีวิตทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมได้อย่างบรรลุเป้าหมายและประสิทธิภาพ

### ความเป็นมาของระบบบัญชาการเหตุการณ์

แนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ถูกพัฒนาขึ้นเมื่อประมาณ ๔๐ ปีที่ผ่านมา หลังจากประเทศสหรัฐอเมริกาต้องประสบกับความเสียหายอย่างร้ายแรงอันเกิดจากไฟป่าทางตอนใต้ของรัฐแคลิฟอร์เนียในปี พ.ศ.๒๕๑๓ แม้หน่วยงานที่ปฏิบัติการฉุกเฉินด้านอัคคีภัยของมลรัฐจะพยายามสุดความสามารถ แต่ก็ยังประสบปัญหาการประสานงาน อันเนื่องมาจากที่มีหลายหน่วยงานมาปฏิบัติงานร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสื่อสารและการประสานงาน เช่น การใช้ถ้อยคำและศัพท์ที่ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และขาดเอกภาพ ตลอดจนมีหลายระบบ จากปัญหาดังกล่าวจึงเป็นที่มาของการพัฒนารูปแบบของระบบการบัญชาการเหตุการณ์ในเวลาต่อมา

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (๒๕๕๔) กล่าวว่า ระบบบัญชาการเหตุการณ์ คือ ระบบที่ใช้เพื่อการสั่งการ ควบคุม และประสานงานความร่วมมือของแต่ละหน่วยงานในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งระบบดังกล่าวเป็นระบบปฏิบัติการเพื่อการระดมทรัพยากรไปยังที่เกิดเหตุเพื่อบริหารจัดการเหตุฉุกเฉินให้สามารถปกป้องชีวิต ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมได้อย่างบรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ โดยได้มีการระบุความหมายของคำว่า ระบบบัญชาการเหตุการณ์ไว้ว่าเป็นแนวคิดที่เป็นมาตรฐานหนึ่งเดียวที่สามารถใช้รับมือกับเหตุการณ์หรือภาวะฉุกเฉินในที่เกิดเหตุได้ทุกชนิด และยังสามารถบูรณาการโครงสร้างองค์กรในการจัดการกับเหตุการณ์ทั้งที่มีความซับซ้อนโดยมองข้ามเส้นแบ่งขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน ดังนั้น ระบบบัญชาการเหตุการณ์จึงมีจุดเด่นที่สำคัญ กล่าวคือ

๑. เป็นกรอบแนวคิดมาตรฐานในการปฏิบัติ เพื่อจัดการเหตุการณ์ทุกประเภท ทั้งที่เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกะทันหัน ฉุกเฉิน หรือเหตุการณ์ในภาวะปกติ

๒. เป็นระบบที่สนับสนุนการให้ข้อมูลที่แม่นยำ มีการวางแผน และคำนวณค่าใช้จ่ายที่มีประสิทธิภาพ และมีการสนับสนุนการกู้ภัย

๓. เป็นระบบที่สามารถปรับเปลี่ยนการจัดองค์กรแบบบูรณาการให้เหมาะสม สอดคล้องกับความซับซ้อนของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น กล่าวคือ เป็นองค์กรชั่วคราว ไม่มีโครงสร้างหรือการบริหารแบบถาวร (Modular Organization) ดังนั้น โครงสร้างองค์กรของระบบบัญชาการเหตุการณ์จึงมีลักษณะที่ยืดหยุ่นไม่ตายตัว สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมของแต่ละเหตุการณ์

๔. เป็นโครงสร้างองค์กรในการจัดการกับสาธารณภัย ที่สามารถนำเอาทักษะ ความสามารถด้านเทคนิคเฉพาะทาง ผสมผสานอยู่ภายใต้องค์กรระบบบัญชาการเหตุการณ์ได้อย่างลงตัว

๕. ระบบบัญชาการเหตุการณ์ถูกใช้เป็นพื้นฐานในการกู้ภัยซึ่งเป็นภารกิจประจำ รวมทั้งสามารถใช้กับภาวะฉุกเฉินที่สำคัญอื่น ๆ ได้ด้วย

๖. ในช่วงเวลาเหตุฉุกเฉิน ภายใต้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ เจ้าหน้าที่จะปรับบทบาทหน้าที่ตำแหน่ง ที่ปฏิบัติประจำ และปฏิบัติหน้าที่ภายใต้โครงสร้างองค์กร ตามที่ได้รับมอบหมาย

๗. เป็นโครงสร้างที่ผสมผสานทรัพยากรทุกชนิดเข้าด้วยกัน ทั้งเครื่องมือ อุปกรณ์ หรือแม้แต่กำลังคนจากหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นตำรวจ ทหาร การแพทย์ ผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิค และองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐราชการ (Non Government Organization : NGO)

#### **คุณลักษณะพื้นฐานของระบบบัญชาการเหตุการณ์**

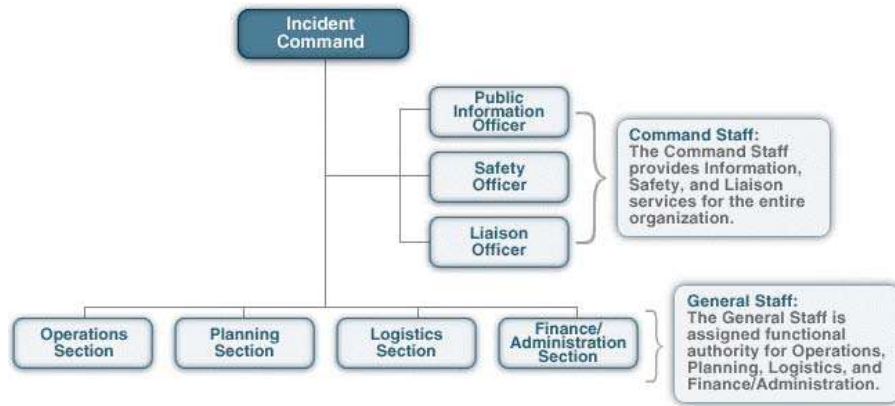
๑. การวางมาตรฐาน (Standardization) หมายถึง การกำหนดมาตรฐาน การใช้ศัพท์หรือภาษาทั่วไปเพื่อใช้ในการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นสากล เข้าใจง่าย และเป็นที่ยอมรับร่วมกันในระหว่างการปฏิบัติงาน

๒. การบัญชาการ (Command) หมายถึง การอำนวยการ สั่งการ ตลอดจนควบคุมภายใต้อำนาจหน้าที่ชัดเจนตามกฎหมาย หรือได้รับมอบหมาย ซึ่งในพื้นที่เกิดเหตุ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command) จะเป็นผู้ที่มีอำนาจในการบัญชาการ จึงไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่สูงสุดในบรรดาเจ้าหน้าที่ที่อยู่ ณ ที่เกิดเหตุนั้นก็ได

#### **โครงสร้างการจัดองค์กรของระบบบัญชาการเหตุการณ์**

การจัดองค์กรเพื่อตอบโต้เหตุฉุกเฉินในระบบบัญชาการเหตุการณ์ เป็นการจัดองค์กรตามภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ (Functional Responsibility) ซึ่งแบ่งออกเป็น ๒ ส่วนหลัก ได้แก่ ๑) ส่วนบัญชาการ (Command) และ ๒) ส่วนอำนวยการ (General Staff) โดยแต่ละส่วนประกอบด้วยโครงสร้างการรับผิดชอบตามหน้าที่ ดังนี้

แผนภาพที่ ๒ – ๕ แผนผังโครงสร้างการจํอดักรของระบบการบัญชาการเหตุการณ์



ที่มา <http://firedept02.blogspot.com/2012/03/ics.html>

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

๑.๑ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander: IC) เป็นผู้รับผิดชอบการจัดการกับเหตุการณ์ซึ่งมีบทบาทสำคัญทั้งในเรื่องการกำหนดวัตถุประสงค์ในการบริหารจัดการต่อเหตุการณ์ ให้แนวทางการจัดทา แผนเผชิญเหตุ ประเมินความต้องการของเจ้าหน้าที่รวมทั้งสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยของเหตุการณ์และให้ข้อมูลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของเหตุการณ์ในภาพรวม แต่ทั้งนี้ ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะรับผิดชอบกิจกรรมและหน้าที่ในทุกด้านจนกว่าจะมีการมอบหมาย หรือแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่มีความรับผิดชอบดังกล่าวต่อไป

๑.๒ เจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานหลัก (Command Staff) เป็นผู้สนับสนุนการบัญชาการของผู้บัญชาการเหตุการณ์ในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งผู้บัญชาการเหตุการณ์จะเป็นผู้แต่งตั้งขึ้นตามความจำเป็น เหมาะสมในแต่ละเหตุการณ์ได้แก่

๑.๒.๑ เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ (Public Information Officer: PIO) มีหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นศูนย์กลางในการกระจายข้อมูลข่าวสารแก่สื่อมวลชนและหน่วยงานอื่นๆ โดยจะรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งสาเหตุการเกิดภัย ความเสียหายที่เกิดขึ้น การช่วยเหลือที่ดำเนินการไปแล้วและแผนการที่จะดำเนินการต่อไป เพื่อรายงานผู้บังคับบัญชา และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์สู่ประชาชนได้รับทราบสถานการณ์ที่มีความเป็นปัจจุบัน โดยในเหตุการณ์หนึ่ง ๆ ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์เพียง ๑ คน อย่างไรก็ตาม หากเหตุการณ์นั้นมีความคาบเกี่ยวหลายพื้นที่อาจมีผู้ช่วยได้ตามความจำเป็น

๑.๒.๒ เจ้าหน้าที่ประสานงาน (Liaison Officer: LO) มีหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นศูนย์กลางการติดต่อสื่อสาร กับเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานสนับสนุนและช่วยเหลือการปฏิบัติงาน ตลอดจน ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ทั้งหมด ทั้งนี้ ในแต่ละเหตุการณ์

ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประสานงานเพียง ๑ คน แต่อาจมีผู้ช่วยได้ตามความจำเป็นเหมาะสมแล้วแต่กรณี

๑.๒.๓ เจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัย (The Safety Officer: SO) มีหน้าที่รับผิดชอบติดตาม ดูแล ประเมินความเสี่ยงและดำเนินมาตรการด้านความปลอดภัยแก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน รวมทั้งให้คำแนะนำด้านความปลอดภัยแก่ผู้บัญชาการเหตุการณ์ ทั้งนี้ในหนึ่งเหตุการณ์ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะสามารถแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัยเพียง ๑ คน และอาจมีผู้ช่วยได้ตามความเหมาะสมจำเป็นแล้วแต่กรณี

๒. ส่วนอำนวยการ (General Staff) ประกอบด้วยโครงสร้างหลัก ๔ ส่วนสำคัญ ดังนี้

๒.๑ ส่วนปฏิบัติการ (Operations) มีหน้าที่ ปฏิบัติการตามยุทธวิธี จัดสรรและกำกับดูแลทรัพยากรในการตอบโต้เหตุฉุกเฉิน (Direct Tactical Actions)

๒.๒ ส่วนแผนงาน (Planning) มีหน้าที่หลักในการจัดทำแผนเผชิญเหตุ (Incident Action Plan: IAP) เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนายุทธวิธีการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ตลอดจนรวบรวม ประเมินผลข้อมูล และรักษาสถานะของทรัพยากร (Prepare action Plan – Maintain Recourse and Situation Status)

๒.๓ ส่วนสนับสนุน (Logistics) รับผิดชอบจัดหา สนับสนุนทรัพยากรและการบริการที่จำเป็นในการสนับสนุนการตอบโต้เหตุการณ์(Provide Support)

๒.๔ ส่วนการบริหาร (Finance/Administration) มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการตอบโต้เหตุฉุกเฉิน จัดทำบัญชี จัดซื้อจัดหาวัสดุอุปกรณ์บันทึกเวลาการปฏิบัติงาน และประเมินค่าใช้จ่าย (Cost Accounting and Procurements)

ทั้งนี้ ๕ ส่วนภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าวเป็นโครงสร้างหน้าที่พื้นฐาน ภายใต้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป หรือเมื่อมีการเผชิญเหตุสาธารณภัย แต่อย่างไรก็ตาม การกำหนดโครงสร้างดังกล่าวขึ้นจะเต็มรูปแบบหรือไม่ขึ้นอยู่กับความเหมาะสม และจำเป็นในแต่ละเหตุการณ์เป็นสำคัญ ในประเด็นนี้จึงสะท้อนคุณลักษณะพื้นฐานของระบบ ICS ในส่วนของโครงสร้างองค์กรแบบ Modular ได้อย่างชัดเจน

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พลตรี สุรพล อุดมชัยรัตน์ (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๔๘) ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหมในทศวรรษหน้า (พ.ศ. ๒๕๔๘ – ๒๕๕๗) ผลการวิจัยทำให้ทราบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบรรเทาสาธารณภัยในระดับนโยบาย ทั้งจากส่วนราชการทหารและส่วนราชการพลเรือน มีความเห็นสอดคล้องกัน โดยเฉพาะบทบาทในด้านการสนับสนุนงบประมาณของกระทรวงกลาโหม ควรให้ความสำคัญต่องานในด้านการบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งถือเป็นภารกิจสำคัญอีกประการหนึ่งของกองทัพ ด้วยการจัดสรรงบประมาณเพื่อเตรียมการและป้องกันบรรเทาสาธารณภัย ทั้งในด้านกำลังพลและเครื่องมือที่ใช้

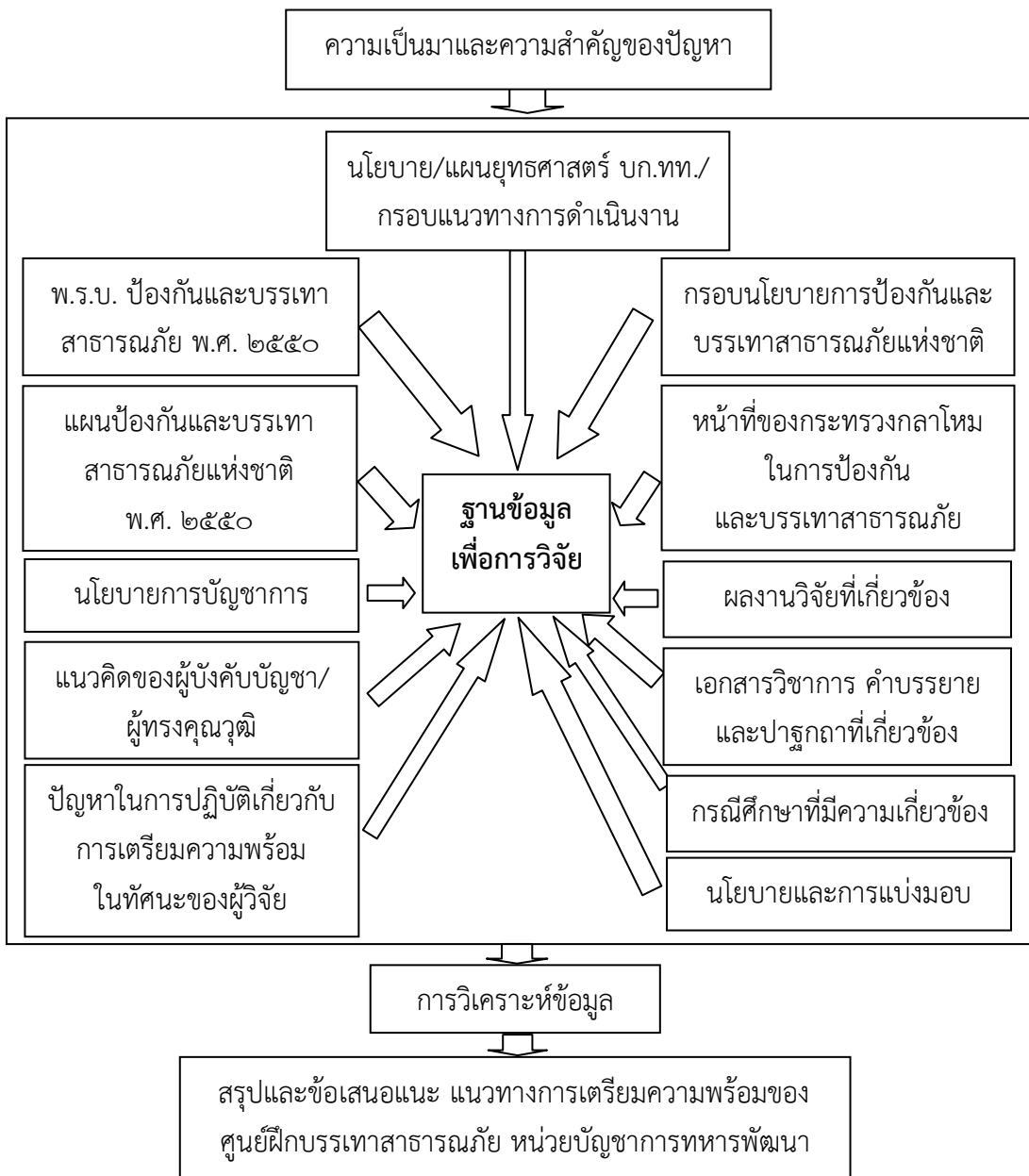
พลตรี ชิตสิริรงค์ สุขเกษตร (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๖) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ผลการวิจัยทำให้ทราบว่า การปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ในเรื่อง นโยบายการปฏิบัติงาน ยังมีปัญหาด้านงบประมาณที่ยังไม่เหมาะสม และกำลังพลที่ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ความชำนาญต่อการใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัย รวมทั้งยังขาดแคลนกำลังพล

ที่จะเข้าปฏิบัติงานเมื่อเกิดภัยขึ้น ผลจากการวิจัยดังกล่าวทำให้เกิดแนวความคิด ในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมในทุกด้านสำหรับออกช่วยเหลือผู้ประสบภัย หากเกิดสถานการณ์จริง

พันเอก โชคดี เกตสัมพันธ์ (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๕) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทกองทัพไทยในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ผลการวิจัยทำให้ทราบว่า ปัญหาการปฏิบัติงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย คือ ๑) ด้านนโยบายและยุทธโรปกรณ์ ๒) ด้านงบประมาณจึงเสนอแนะให้กองบัญชาการกองทัพไทยดำเนินการ ใน ๓ เรื่อง คือ ๑) กำหนดนโยบายด้านบรรเทาสาธารณภัยให้ชัดเจนและต่อเนื่อง ๒) เตรียมความพร้อมในด้านกำลังพล งบประมาณ ยุทธโรปกรณ์ และการบริหารจัดการ ๓) ปรับปรุงโครงสร้างองค์กรให้มีการควบคุมสั่งการที่สั้นและเร็ว

### กรอบแนวคิดของการวิจัย

แผนภาพที่ ๒ - ๖ กรอบแนวคิดของการวิจัย





## สรุป

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับ การบรรเทาสาธารณภัย การบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน กรณีเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขึ้น ผู้วิจัยได้สรุป แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา โดยศึกษาจากกรอบนโยบาย/แผนยุทธศาสตร์ ของกองบัญชาการกองทัพไทย ซึ่งกองบัญชาการกองทัพไทย เป็นส่วนราชการขึ้นตรงของกองทัพไทย มีการจัดส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการ กองบัญชาการกองทัพไทย กระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๒ กำหนดให้ กองบัญชาการกองทัพไทย จัดส่วนราชการภายนอกเป็น ๑๗ ส่วนราชการ จึงได้จัดกลุ่มของส่วนราชการออกเป็น ๕ ส่วน ตามภารกิจ และความรับผิดชอบ คือ ส่วนบังคับบัญชา ส่วนเสนาธิการร่วม ส่วนปฏิบัติการ ส่วนกิจการพิเศษ และส่วนการศึกษา กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติราชการเพื่อดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๐ โดยประกอบด้วย จำนวน ๕ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพิทักษ์รักษาและเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ การป้องกันประเทศ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ การรักษาความมั่นคงของรัฐ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ การเสริมสร้างความร่วมมือทางทหารกับต่างประเทศ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๕ การพัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคง และการช่วยเหลือประชาชน

ภารกิจด้านการบรรเทาสาธารณภัย และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ มีความสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๕ ในเรื่องการพัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคง และการช่วยเหลือประชาชน โดยมีกลยุทธ์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าประสงค์ในยุทธศาสตร์ที่ ๕ ดังนี้

๑. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและส่งเสริมคุณภาพชีวิต

๒. เสริมสร้างความปรองดอง สมานฉันท์ของคนในชาติและ ส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๓. เสริมสร้างมาตรการป้องกันยาเสพติด

๔. เสริมสร้างมาตรการการปราบปรามการค้ายาเสพติด

๕. รณรงค์/ประชาสัมพันธ์เพื่อความมั่นคง

๖. น้อมนำแนวทางโครงการพระราชดำริมาเป็นแนวทางปฏิบัติ

๗. พัฒนาขีดความสามารถในการช่วยเหลือ ป้องกัน บรรเทา สาธารณภัยและภัยพิบัติ

ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ มีความสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ของกองบัญชาการกองทัพไทย ตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๐ โดยทำการศึกษาถึงข้อมูลต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์จัดการสถานการณ์ฉุกเฉินในกรณีเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ พัฒนาขีดความสามารถในการช่วยเหลือ ป้องกัน บรรเทา สาธารณภัย และภัยพิบัติ โดยมีศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ที่เริ่มดำเนินการตั้งแต่ ปี พ.ศ.๒๕๕๘ มีภารกิจในการดำเนินการจัดการศึกษา และฝึกอบรมความรู้ด้านบรรเทาสาธารณภัย ให้กับกำลังพลภายในกองทัพไทย ซึ่งนอกจากภารกิจดังกล่าวแล้ว ยังได้มีส่วนร่วมในภารกิจการบรรเทาสาธารณภัย โดยเข้าช่วยเหลือประชาชน จนเป็นที่เชื่อมั่นศรัทธาของประชาชน และหน่วยงานอื่น ทั้งนี้ยังได้มีการสัมภาษณ์ผู้บังคับบัญชา/ผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่จะนำมาประกอบเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา โดยเป็นไปตามยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ ดังนี้

๑. การเตรียมพร้อมของประเทศให้พร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติให้มีความสำคัญกับการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน แผนปฏิบัติการ แผนเผชิญเหตุ ให้พร้อมเผชิญกับภัยความมั่นคง สาธารณภัย สถานการณ์ฉุกเฉิน และภัยเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตั้งแต่ในภาวะปกติ

๒. การเตรียมทรัพยากรมนุษย์ให้มีภูมิคุ้มกันเป็นรากฐานสำคัญ ให้มีความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีภูมิคุ้มกันภัยความมั่นคงและสาธารณภัย โดยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ การเตรียมความพร้อมในระดับชุมชน ท้องถิ่น ภูมิภาค และประเทศ ในการเตรียมความพร้อมและบริหารจัดการในมิติการป้องกัน การมีข้อมูล การมีระบบเฝ้าระวังแจ้งเตือน การจัดการเมื่อคาดว่าจะเกิดภัยขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย

๓. การเตรียมความพร้อมของชุมชนท้องถิ่นให้มีความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แผน และแนวทางการสร้างภูมิคุ้มกันในการป้องกันและบรรเทาภัยความมั่นคงและสาธารณภัย รวมทั้งมีกระบวนการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างภาครัฐ ชุมชนท้องถิ่น ประชาสังคม และภาคประชาชน

๔. การเตรียมพร้อมเชิงรุกของหน่วยงานเพื่อป้องกันและลดผลกระทบการมีแผน กฎระเบียบ ระบบเฝ้าระวังแจ้งเตือน การเตรียมบัญชีทรัพยากรทั้งคนและสิ่งของอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้พร้อมใช้งานอย่างเหมาะสมในแต่ละประเภทภัย การฝึกศึกษาอบรม การจัดทำหลักสูตรและคู่มือเผชิญภัย การกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัย และพื้นที่เฝ้าระวัง การมีแผนอพยพทางบกและทางทะเล การมีระบบคลังสำรองอาหาร ระบบการแพทย์และสาธารณสุข ระบบการแพทย์ฉุกเฉิน ระบบการสื่อสาร ระบบการบริจาคและแจกจ่ายสิ่งของอุปโภคบริโภค การลำเลียงขนส่งสินค้าและผู้ทีประสพภัย และการฝึกซ้อมแผนอย่างสม่ำเสมอและจริงจัง

๕. การฝึกกำลังเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของชาติในการป้องกันประเทศ เสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของชาติด้วยการฝึกกำลังและทรัพยากรจากทุกภาคส่วนในการป้องกันประเทศและให้มีส่วนร่วมในการสนับสนุน การดำเนินงานของกองทัพไทย ศูนย์ระดมสรรพกำลังทางทหาร และศูนย์บัญชาการทางทหาร ตั้งแต่ในภาวะปกติ ตลอดจนพัฒนาระบบการประสานงานระหว่างกองทัพกับหน่วยงานพลเรือน

๖. การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ ได้แก่ (๑) การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศในกรอบทวิภาคีและพหุภาคีเพื่อพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของชาติ โดยเฉพาะความร่วมมือกับสหประชาชาติ (๒) ภัยคุกคามและสาธารณภัยในปัจจุบันมีรูปแบบใหม่ ๆ เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะภัยคุกคามต่อความมั่นคงของมนุษย์ทางด้านสังคม อาทิ ภัยคุกคามจากโรคติดต่ออุบัติใหม่ และโรคระบาดต่าง ๆ ดังนั้นจึงควรมีการเตรียมพร้อมและเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านความมั่นคงของมนุษย์

๗. การพัฒนาและสนับสนุนการมีระบบฐานข้อมูลทรัพยากรของประเทศด้านความมั่นคงและสนับสนุนการมีคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อการแจ้งเตือนภัย การอพยพ การให้ความช่วยเหลือ การบริจาค การจัดการในภาวะฉุกเฉินทั้งภัยคุกคามทางทหารและสาธารณภัยไว้ตั้งแต่ในยามปกติ โดยมีการปรับปรุงฐานข้อมูลสม่ำเสมอ

๘. การส่งเสริมและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยในเชิงรุก โดยฝึกกำลังทุกภาคส่วนเป็นภาคีเครือข่ายในกระบวนการวางแผนการบริหารจัดการภัย ตั้งแต่ขั้นก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดเหตุ

และหลังเกิดเหตุ ทั้งในระดับชุมชน ท้องถิ่น ตำบล อำเภอ จังหวัด ภูมิภาค และประเทศ โดยเสริมสร้างการพัฒนาความรู้ การตระหนักรู้ การมีจิตสำนึกความมั่นคง การมีจิตสาธารณะของทุกภาคส่วน

๙. การมีระบบการบริหารจัดการที่ประสานสอดคล้องตั้งแต่ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น ได้แก่ (๑) การประสานเชื่อมโยงความร่วมมือและบูรณาการการทำงานตั้งแต่แผนระดับกระทรวง/กรม แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาชุมชน (๒) การให้ความสำคัญกับการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทยในฐานะที่เป็นหน่วยรับผิดชอบภารกิจการรักษาความมั่นคงภายในประเทศ

## บทที่ ๓

# สถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศไทยและการจัดการ ภัยพิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

## สถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศไทย

ปัจจุบันภัยพิบัติทางธรรมชาติเกิดขึ้นเป็นประจำในหลายภูมิภาค และนับวันยิ่งทวีความรุนแรง และเกิดบ่อยครั้งยิ่งขึ้น ส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจำนวนมาก เห็นได้จากสถิติการเกิดภัยพิบัติที่ผ่านมาเกิดการเกิดภัยพิบัติ เช่น การเกิดอุทกภัย วาตภัย ดินโคลนถล่ม ภัยแล้ง เป็นต้น ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรง มีผลกระทบต่อสาธารณสุขอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และการเกิดภัยพิบัติ ย่อมเป็นความสูญเสียที่ส่งผลกระทบต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบในการใช้ทรัพยากร และบุคลากรในการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยในพื้นที่ ในการฟื้นฟูจะต้องใช้ทรัพยากรมากมายกว่าจะเข้าสู่ภาวะใกล้เคียงสภาวะเดิม หรือบางครั้งก็ไม่อาจคืนสู่สภาพปกติได้อีก

ปัจจุบันประเทศไทยก็เช่นกันกับหลายแห่งในโลกกำลังประสบปัญหาภัยพิบัติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อภูมิภาค การดำเนินการบรรเทาและแก้ไขปัญหาก็ผ่านมามีได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในประเทศ กระทรวง และระดับจังหวัด จากเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น องค์การด้านบรรเทาสาธารณภัยจะต้องมีบทบาท ภารกิจในการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบ ภายใต้กฎหมายที่ได้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ แต่การบริหารจัดการก็ยังมีปัญหา อุปสรรคในเรื่องต่าง ๆ เช่น กฎหมายไม่สามารถบังคับใช้ได้มีประสิทธิภาพ ขาดเอกภาพ ในการปฏิบัติงาน ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการพัฒนา เช่น นโยบายและการนำนโยบายและแผนไปปฏิบัติ และภัยพิบัติที่เกิดขึ้นแต่ละครั้งไม่สามารถบอกล่วงหน้าได้ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใด มีความรุนแรงระดับใด แม้ว่าจะมีหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติก็ตาม

สำหรับประเทศไทย นับว่ายังโชคดีกว่าหลาย ๆ ประเทศในแถบเอเชียและแปซิฟิก เพราะตั้งอยู่ในภูมิภาคที่เหมาะสม พื้นดินมีความอุดมสมบูรณ์ ลมฟ้าอากาศดี มีฝนตกต้องตามฤดูกาล เป็นส่วนมาก และมีปริมาณฝนเพียงพอแก่การกสิกรรม เรื่องภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเกิดจากสภาวะอากาศ หรือเกิดจากธรรมชาติเองก็ตาม จึงมักไม่ค่อยเกิดได้บ่อยนัก และแม้จะเกิดขึ้นแต่ก็ไม่รุนแรง ภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมีอยู่หลายรูปแบบ ที่สำคัญและสามารถสร้างความเสียหายได้เป็นอย่างมาก คือ วาตภัย อัคคีภัยและแผ่นดินไหว วาตภัยและอุทกภัยมีสาเหตุหลักจากพายุหมุนเขตร้อนและพายุฝนฟ้าคะนองรุนแรง ในขณะที่อัคคีภัยและแผ่นดินไหวมนุษย์มีส่วนทำให้เกิดขึ้น

พายุฝนฟ้าคะนองมักปรากฏในบริเวณที่มีการก่อตัวขึ้นของมวลอากาศ เช่น ในร่องความกดอากาศต่ำ เป็นต้น และมีลักษณะการก่อตัวรุนแรงเป็นพิเศษในฤดูร้อน โดยเฉพาะในเดือนเมษายน พายุฝนฟ้าคะนองเป็นลักษณะอากาศร้ายที่ก่อให้เกิด ลมแรง ลูกเห็บ ฟ้าผ่า และบางครั้งเกิดพายุหมุนซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากทั้งชีวิตและทรัพย์สิน แม้จะเกิดในบริเวณแคบ ๆ

ในขณะที่พายุหมุนเขตร้อนสามารถทำความเสียหายเป็นบริเวณกว้าง แต่จะมีการก่อตัวน้อยกว่า พายุหมุนเขตร้อนเข้าสู่ประเทศไทยปีละ ๓ - ๔ ลูก โดยเริ่มต้นในฤดูฝนถึงกลางฤดูหนาวและมีอัตราของจำนวนพายุหมุนเขตร้อนเข้าสู่ประเทศไทยมากที่สุดในเดือนตุลาคม มีลมแรงและฝนตกหนัก เนื่องจากพายุหมุนเขตร้อนทำลายอาคาร บ้านเรือน ชีวิตมนุษย์และสัตว์เลี้ยง ฯลฯ ความรุนแรงของความเสียหายเป็นไปตามความรุนแรงของพายุหมุนเขตร้อนนั้น

อัคคีภัยและแผ่นดินไหวแม้จะเป็นภัยธรรมชาติซึ่งไม่สามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ แต่มนุษย์ก็มีส่วนทำให้เกิดภัยดังกล่าวขึ้น เช่น การทดลองระเบิดนิวเคลียร์ การทำสงคราม ฯลฯ มีส่วนในการก่อให้เกิดแผ่นดินไหว ความประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดอัคคีภัย ดังนั้นการบรรเทาความรุนแรงและการป้องกันภัยพิบัติให้มีประสิทธิภาพสูงสุดจึงขึ้นอยู่กับความร่วมมือของทุก ๆ ฝ่าย ในการประสานงานความร่วมมือ เพื่อลดความสูญเสียเนื่องจากภัยธรรมชาติดังกล่าว

### ภูมิอากาศและภูมิประเทศของประเทศไทย

ภูมิอากาศลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ และลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ เป็นตัวกำหนดหลักของลักษณะอากาศของประเทศไทย

ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ จะพัดระหว่างเดือนตุลาคมถึงกุมภาพันธ์ อากาศโดยทั่วไปจะหนาวเย็นและแห้งแล้งซึ่งเป็นช่วงฤดูหนาว ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้จะพัดระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงตุลาคม นำอากาศร้อนและความชื้นจาก ๒ มหาสมุทรเข้ามา ทำให้มีฝนตกเกือบทั่วไป โดยเฉพาะตามบริเวณชายฝั่งและเทือกเขาด้านรับลมจะมีฝนตกชุก ถือเป็นช่วงฤดูฝน ช่วงการเปลี่ยนฤดูระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ถึงพฤษภาคม มีลมไม่แน่ทิศทางและเป็นช่วงที่พื้นดินได้รับพลังงานจากดวงอาทิตย์สูงสุด อากาศโดยทั่วไปร้อนอบอ้าวและแห้งแล้ง พายุฝนฟ้าคะนองที่เกิดขึ้นมักปรากฏมีความรุนแรงเป็นช่วงฤดูร้อน (สมิทธ ธรรมสโรช, ๒๕๔๔ : ๓)

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้รับอิทธิพลจากพายุหมุนเขตร้อนที่มักก่อตัวในทะเลจีนใต้ และร่องความกดอากาศต่ำที่พัดผ่าน ก่อให้เกิดฝนตกปริมาณมากและเป็นบริเวณกว้างในบริเวณที่ปรากฏลักษณะอากาศดังกล่าวของช่วงเดือนต่าง ๆ ในฤดูฝน

ประเทศไทยตั้งอยู่ในเขตร้อน พื้นที่ดินบนเป็นภูเขาและที่ราบสูง พื้นที่ดินกลางเป็นที่ราบลุ่ม พื้นที่ทางใต้เป็นแหลมยื่นลงไปในทะเล แผนที่ที่ ๓ - ๑ แสดงรายละเอียดลักษณะดังกล่าวและสามารถแบ่งภูมิประเทศออกตามลักษณะอุตุนิยมวิทยาได้เป็น ๕ ภาค ดังนี้

ภาคเหนือ มีพื้นที่ประมาณ ๑๕๓,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร ภูมิประเทศเป็นที่ราบสูง มีภูเขาติดกันเป็นพืดในแนวเหนือ - ใต้ และเป็นแหล่งกำเนิดของแม่น้ำสำคัญ ๆ หลายสาย โดยแม่น้ำเหล่านี้ไหลมารวมกันในบริเวณภาคกลาง ทิวเขามีความสูงโดยเฉลี่ยประมาณ ๑,๖๐๐ เมตร เหนือระดับน้ำทะเล อากาศหนาวเย็นจัดในฤดูหนาว และร้อนจัดในฤดูร้อน และมีฝนในเกณฑ์ปานกลาง

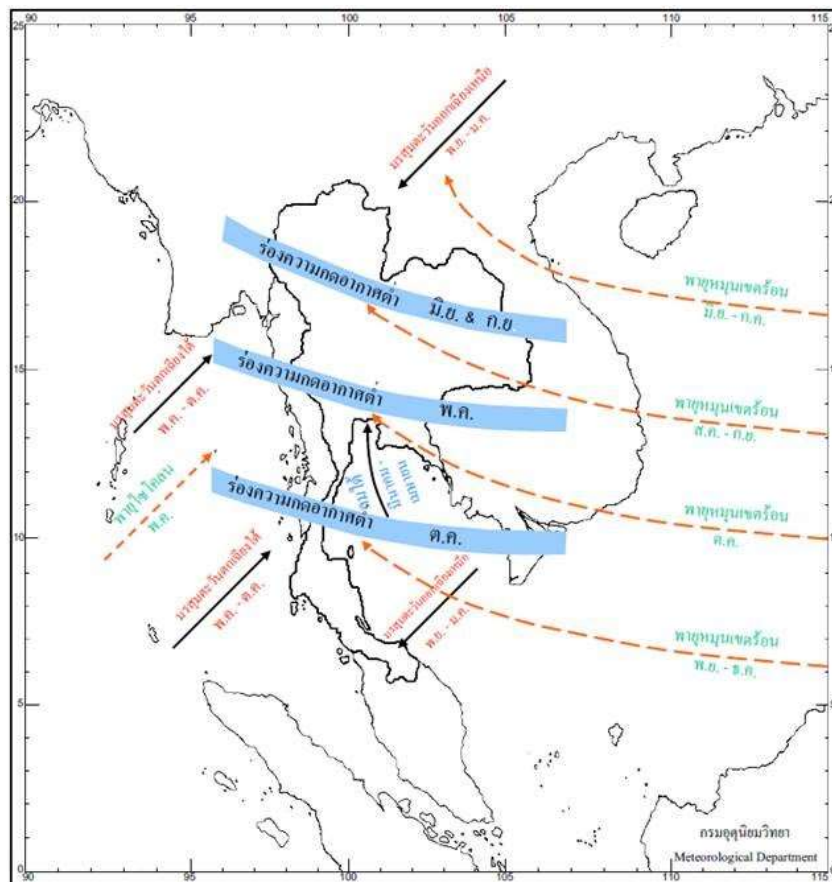
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พื้นที่เป็นที่ราบสูงและลาดต่ำไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ ทางตะวันตกมีทิวเขาเพชรบูรณ์ เนื้อที่ประมาณ ๑๗๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร โดยมีพื้นที่ส่วนใหญ่สูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางประมาณ ๒๕๐ เมตร ทางด้านตะวันตกของภาคเป็นเทือกเขาตะนาวชัย และเทือกเขาเพชรบูรณ์ ทางใต้มีเทือกเขาสันกำแพงและทิวเขาพนมดงรัก ซึ่งเป็นตัวการสำคัญที่กั้นลมตะวันตกเฉียงใต้ ไอน้ำและความชื้นจากทะเลเข้าไปไม่ถึง ในฤดูฝนฝนตกไม่สม่ำเสมอ ในฤดูหนาวอากาศหนาวเย็นจัด เพราะได้รับลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือโดยตรง ในฤดูร้อนอากาศร้อนจัดและแห้งแล้งเนื่องจากอยู่ห่างไกลทะเล

ภาคกลาง พื้นที่เป็นที่ราบลุ่ม ระดับพื้นที่ลาดลงมาจากใต้ตามลำดับจนถึงอ่าวไทย มีพื้นที่โดยประมาณ ๗๓,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร พื้นที่ส่วนใหญ่สูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางน้อยกว่า ๓๐ เมตร มีภูเขาเตี้ย ๆ ทางด้านตะวันตกและมีแม่น้ำสำคัญ ๆ หลายสายไหลผ่าน ลักษณะภูมิประเทศทำให้เกิดน้ำท่วมได้ง่ายในฤดูฝน ในฤดูหนาวอากาศไม่หนาวมากนัก และในฤดูร้อนอากาศไม่ร้อนจัดเนื่องจากอยู่ใกล้ทะเล

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พื้นที่เป็นภูเขาและที่ราบ มีเกาะเป็นจำนวนมาก พื้นที่รวมกันประมาณ ๓๔,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร อยู่สูงจากระดับน้ำทะเลน้อยกว่า ๔๐ เมตร มีฝนตกชุกในฤดูฝน ในฤดูหนาวอากาศไม่หนาวมากนักและในฤดูร้อนไม่ร้อนจัดเนื่องจากอยู่ติดกับทะเล

ภาคใต้ มีลักษณะเป็นแหลมยาวยื่นไปในทะเลฝั่งทะเลทั้งสองข้างมีเกาะเป็นจำนวนมาก พื้นที่ทั้งหมดประมาณ ๘๓,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร มีความยาวจากเหนือจรดใต้ประมาณ ๖๔๐ กิโลเมตร ประกอบด้วยป่าเขาเป็นส่วนมากทอดจากเหนือมาใต้และมีพื้นที่ราบทางชายฝั่งทั้งสองข้าง มีแม่น้ำสายสั้น ๆ จำนวนมาก

แผนภาพที่ ๓-๑ แสดงลักษณะของ ทิศลม ทิศพายุมุมุนเขตร้อน และแนวร่องความกดดันอากาศต่ำที่พัดผ่านประเทศไทยในช่วงเวลาต่าง ๆ



ที่มา ศูนย์อุตุนิยมวิทยาภาคใต้ฝั่งตะวันออก, ๒๕๔๔ : ๕

ภัยธรรมชาติเกิดขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สามารถแบ่งออกได้เป็น ๘ ชนิด ดังนี้

๑. พายุหมุนเขตร้อน (Tropical Cyclones)
๒. แผ่นดินไหว (Earthquakes)
๓. อุทกภัย (Floods)
๔. พายุฟ้าคะนองหรือพายุฤดูร้อน (Thunderstorms)
๕. แผ่นดินถล่ม (Land Slides)
๖. คลื่นพายุซัดฝั่ง (Storm Surges)
๗. ไฟป่า (Fires)
๘. ฝนแล้ง (Droughts)

#### **พายุหมุนเขตร้อน**

พายุหมุนเขตร้อนเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติซึ่งสามารถทำความเสียหายได้รุนแรงและเป็นบริเวณกว้างมีลักษณะเด่น คือ มีศูนย์กลางหรือที่เรียกว่า ตาพายุ เป็นบริเวณที่มีลมสงบ อากาศโปร่งใส โดยอาจมีเมฆและฝนบ้างเล็กน้อยล้อมรอบด้วยพื้นที่บริเวณกว้างรัศมีหลายร้อยกิโลเมตร ซึ่งปรากฏฝนตกหนักและพายุลมแรง ลมแรงพัดเวียนเข้าหาศูนย์กลาง ดังนั้นในบริเวณที่พายุหมุนเขตร้อนเคลื่อนที่ผ่าน ครั้งแรกจะปรากฏลักษณะอากาศโปร่งใส เมื่อด้านหน้าของพายุหมุนเขตร้อนมาถึง ปรากฏลมแรง ฝนตกหนักและมีพายุฟ้าคะนอง ลมกระโชกแรงและอาจปรากฏพายุทอร์นาโด ในขณะที่ตาพายุมาถึงอากาศจะโปร่งใสอีกครั้ง และเมื่อด้านหลังของพายุหมุนมาถึงอากาศจะเลวร้ายลงอีกครั้ง และรุนแรงกว่าครั้งแรก

พายุหมุนเขตร้อนเริ่มต้นการก่อตัวจากหย่อมความกดอากาศต่ำกำลังมาแรงซึ่งอยู่เหนือผิวน้ำทะเลในบริเวณเขตร้อนและเป็นบริเวณที่กลุ่มเมฆจำนวนมากรวมตัวกันอยู่โดยไม่ปรากฏการหมุนเวียนของลม หย่อมความกดอากาศต่ำกำลังแรงนี้ เมื่ออยู่ในสภาวะที่เอื้ออำนวยก็จะพัฒนาตัวเองต่อไป จนปรากฏระบบหมุนเวียนของลมอย่างชัดเจน ลมพัดเวียนเป็นวงทวนเข็มนาฬิกา ในซีกโลกเหนือ พายุหมุนในแต่ละช่วงของความรุนแรงจะมีคุณสมบัติเฉพาะตัวและเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะแวดล้อม ความเร็วลมในระบบหมุนเวียนที่ กำลังแรงขึ้นเป็นลำดับ กล่าวคือ ในขณะที่เป็นพายุดีเปรสชันความเร็วลมสูงสุดใกล้ศูนย์กลางมีค่าไม่เกิน ๓๓ นอต ในขณะที่เป็นพายุโซนร้อนความเร็วลมสูงสุดใกล้ศูนย์กลางมีค่าอยู่ระหว่าง ๓๔ - ๖๓ นอต และในขณะที่เป็นพายุไต้ฝุ่นความเร็วลมสูงสุดใกล้ศูนย์กลางจะมีค่าตั้งแต่ ๖๔ นอต ขึ้นไป (สมิท ธรรมสโรช, ๒๕๔๔ : ๑๒)

#### **แผ่นดินไหว**

แผ่นดินไหวหมายถึงการสั่นสะเทือนของพื้นดิน ซึ่งสาเหตุมาจากการเคลื่อนที่อย่างฉับพลันของเปลือกโลก เนื่องจากพลังงานความร้อนภายในโลกทำให้เกิดแรงเครียด แรงเครียดที่สะสมอยู่ในโลกทำให้เกิดการแตกหักของหิน เมื่อหินแตกออกเป็นแนวจะเกิดเป็นรอยเลื่อนและการเคลื่อนที่อย่างฉับพลันของรอยเลื่อนนี้เป็นสาเหตุหลักของการเกิดแผ่นดินไหว แผ่นดินไหวนอกจากจะเกิดจากปรากฏการณ์ธรรมชาติแล้วยังเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดจากมนุษย์ซึ่งทำให้สภาพสมดุลของเปลือกโลกบางส่วนเปลี่ยนไปและไปกระตุ้นให้เกิดอาการดังกล่าว แต่จะมีความรุนแรงน้อยกว่าที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ แผ่นดินไหวอาจเกิดจากภูเขาไฟระเบิด เหมือนถล่ม หรือการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ใต้ดิน เป็นต้น

ขนาดของแผ่นดินไหว (Magnitude) คือปริมาณพลังงานซึ่งปล่อยออกมาจากศูนย์กลางแผ่นดินไหว โดยวัดความสูงของคลื่นแล้วนำมาคำนวณ ในสูตรการหาขนาดซึ่งคิดค้นโดย “ริกเตอร์”

จึงเรียกว่า “มาตราริกเตอร์” ความรุนแรงของแผ่นดินไหว (Intensity) วัดโดยใช้ความรู้สึกจากการสั่นสะเทือน การสำรวจความเสียหายซึ่งปรากฏในแต่ละแห่ง โดยเทียบจากมาตราวัดอันดับความสะเทือนซึ่งเรียกว่า “มาตราเมอร์เคลลี” โดยภัยที่เกิดจากแผ่นดินไหว สามารถแบ่งออกได้ดังนี้

๑. ภัยจากการสั่นไหวของพื้นดิน ก่อให้เกิดการปรับตัวของดินที่ต่างกัน การพังทลายของดินและโคลน และการที่ดินมีสภาพกลายเป็นของเหลว
๒. ภัยจากการยกตัวของพื้นดินในบริเวณรอยเลื่อน
๓. ภัยที่เกิดจากคลื่นใต้น้ำที่เรียกว่า “Tsunami” คลื่นนี้เกิดขึ้นหลังจากเกิดแผ่นดินไหวขนาดใหญ่ในทะเลและมหาสมุทร ทำให้เกิดน้ำท่วมบริเวณชายฝั่ง

### อุทกภัย

พายุหมุนเขตร้อนมักก่อให้เกิดอุทกภัยในบริเวณที่พายุเคลื่อนผ่านและบริเวณใกล้เคียง แต่ก็ได้หมายความว่าในพื้นที่ที่ไม่เคยมีพายุหมุนเขตร้อนเคลื่อนผ่านจะไม่มีโอกาสเกิดอุทกภัย ฝนที่ตกเนื่องจากหย่อมความกดอากาศต่ำในเขตร้อนและลมมรสุมทางตอนใต้ของทวีปเอเชียและในพื้นที่อื่น ๆ ก็เป็นเหตุให้เกิดอุทกภัยได้เช่นกัน น้ำที่เกิดจากการละลายของหิมะในบริเวณเทือกเขาอาจก่อให้เกิดน้ำท่วมในที่ลุ่มที่อยู่ไกลออกไปได้ การเกิดน้ำหลากจากภูเขา เนื่องจากมีฝนตกหนักในบริเวณต้นน้ำทำให้เกิดน้ำท่วมฉับพลัน จากอดีตที่ผ่านมา ภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องกับสภาพอากาศครั้งที่เลวร้ายที่สุดนั้น เกิดจากการไหลบ่าของน้ำในแม่น้ำลันตลิ่ง โดยทั่วไปอุทกภัยจากน้ำท่วม แบ่งได้เป็น ๒ ลักษณะใหญ่ ๆ คือ

๑. น้ำท่วมซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากระบบระบายน้ำไม่มีประสิทธิภาพ หรือระบายน้ำไม่ทัน มักเกิดขึ้นในบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำและบริเวณชุมชนเมืองใหญ่
๒. น้ำท่วมฉับพลันและน้ำป่า เป็นสภาวะน้ำท่วมที่เกิดขึ้นเนื่องจากฝนตกหนักในบริเวณพื้นที่ซึ่งมีความชันมากและมีคุณสมบัติในการกักเก็บน้ำหรือต้านน้ำน้อย น้ำท่วมฉับพลันมักเกิดขึ้นหลังจากฝนตกหนัก ไม่เกิน ๖ ชั่วโมงและมักเกิดขึ้นในบริเวณที่ราบระหว่างหุบเขา เนื่องจากน้ำท่วมฉับพลันมีความรุนแรงและเคลื่อนที่ด้วยความรวดเร็ว โอกาสที่จะป้องกันและหลบหนีจึงมีน้อย ดังนั้นความเสียหายจากน้ำท่วมฉับพลันจึงมีมากทั้งชีวิตและทรัพย์สิน<sup>๓</sup>

### พายุฟ้าคะนองหรือพายุฤดูร้อน

พายุฟ้าคะนองที่เกิดขึ้นในฤดูร้อนหรือเรียกว่าพายุร้อนจะเกิดขึ้นในช่วงเดือนเมษายนหรือในช่วงก่อนเริ่มต้นฤดูฝน ขณะที่อุณหภูมิในภาคต่าง ๆ เริ่มสูงขึ้น เนื่องจากแกนของโลกเริ่มเอียงเข้าหาดวงอาทิตย์ และดวงอาทิตย์จะเคลื่อนมาอยู่ที่บริเวณเส้นศูนย์สูตร ทำให้อากาศร้อนอบอ้าวและขึ้นในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและตอนบนของภาคกลาง อากาศที่อยู่ใกล้ผิวพื้นจะมีอุณหภูมิสูง ประกอบกับลมที่พัดเข้าสู่ประเทศไทยเป็นลมใต้และลมตะวันออกเฉียงใต้ที่พัดมาจากอ่าวไทยและทะเลจีนใต้ในระยะนี้ถ้ามีลมเหนือ (อากาศเย็น) พัดลงมาจากประเทศจีนคราวใดจะทำให้อากาศสองกระแสกระทบกัน ทำให้การหมุนเวียนของอากาศแปรปรวนขึ้นอย่างรวดเร็วและฉับพลัน เป็นเหตุให้เกิดพายุฝนฟ้าคะนองอย่างแรงและรวดเร็ว มีฟ้าแลบ (Lightning) ฟ้าร้อง (Thunder) และฟ้าผ่ารวมอยู่ด้วย นอกจากนี้มักจะมีลมกรรโชกแรงและฝนตกหนักเกิดขึ้น บางครั้งยังมีลูกเห็บตกลงมาด้วย พายุฟ้าคะนองนี้เป็นพายุที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาอันสั้น มีน้อยครั้งที่เกิดขึ้นนานกว่า ๒ ชั่วโมง โดยทั่วไปพายุฤดูร้อนนี้มักเกิดขึ้นในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเนื่องจากการแผ่ลงมาของความกดอากาศสูงจากประเทศจีนลงมาบริเวณภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังนั้นในขณะที่ประเทศไทยตอนบนมีอากาศร้อนและชื้น มีการยกตัวของมวลอากาศอยู่บ้างแล้ว แต่เมื่อมีอากาศเย็นจากบริเวณความกดอากาศสูงซึ่งมีลักษณะจมตัวลงและมีอุณหภูมิต่ำกว่า ทำให้มวลอากาศร้อนยกตัวขึ้น



อย่างรวดเร็วและเมฆคิวมูโลนิมบัส (Cumulonimbus) ที่ก่อตัวขึ้นก็จะเจริญขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่ง อุณหภูมิยอดเมฆต่ำกว่า  $-60$  ถึง  $80$  องศาเซลเซียส จึงทำให้เกิดลูกเห็บตกได้ (สมิทธ ธรรมสโรช, ๒๕๔๔ : ๒๑)

### แผ่นดินถล่ม

แผ่นดินถล่มมักเกิดขึ้นที่บริเวณภูเขา โดยเฉพาะภูเขาหินแกรนิตที่มีความลาดชันสูง จนขาดความสมดุลในตัวเอง และบริเวณไหล่เขาที่ขาดพืชพันธุ์ไม้ใหญ่ปกคลุม เช่น ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและบางแห่งในภาคใต้ ซึ่งปัจจุบันมีแนวโน้มว่าจะขยายพื้นที่ออกไปเรื่อย ๆ เนื่องจากป่าไม้บริเวณต้นน้ำถูกทำลายไปมาก ทำให้ไม่มีต้นไม้อุดหนุนน้ำ เมื่อมีฝนตกในบริเวณดังกล่าว จนดินเกิดการอิ่มตัวและไม่สามารถอุ้มน้ำไว้ได้อีกต่อไป จึงทำให้เกิดความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สิน

แผ่นดินถล่มที่ก่อให้เกิดความเสียหายส่วนใหญ่มักเกิดภายหลังจากที่ฝนตกหนักมาก บริเวณภูเขาซึ่งเป็นต้นน้ำลำธาร บริเวณตอนบนของประเทศ โดยเฉพาะในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีโอกาสเกิดแผ่นดินถล่มเนื่องมาจากพายุหมุนเขตร้อนเคลื่อนผ่านในระหว่างเดือนกรกฎาคมถึงสิงหาคม ในขณะที่ภาคใต้จะเกิดในช่วงฤดูมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ คือช่วงเดือน พฤศจิกายนถึงธันวาคม ความรุนแรงของแผ่นดินถล่มเกิดจากหลายองค์ประกอบ เช่น ปริมาณฝนที่ตก บนภูเขาและลักษณะทางธรณีวิทยาของภูเขานั้น ๆ ความรุนแรงจะมีมากถ้าหากทุกองค์ประกอบ ที่กล่าวมาแล้วเกิดขึ้นพร้อม ๆ กัน เช่น มีปริมาณฝนตกหนักมากบนภูเขาหินแกรนิตที่มีความลาดชันสูง และขาดพืชพันธุ์ไม้ปกคลุม โอกาสที่จะเกิดแผ่นดินถล่มจะสูงมาก

ในทางตรงข้ามความรุนแรงจะลดน้อยลงถ้ามีเพียงองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งเท่านั้น ผลกระทบจากแผ่นดินถล่ม มีดังนี้ (สมิทธ ธรรมสโรช, ๒๕๔๔ : ๓๕)

๑. บ้านเรือนพังทลายจากการทับถมของเศษดิน หิน ทราย ที่ไหลมากับน้ำ
๒. ผู้คนและสัตว์เลี้ยงได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมาก
๓. พืชผลทางการเกษตรเสียหาย
๔. เส้นทางคมนาคมต่าง ๆ ถูกทำลายเสียหาย
๕. เส้นทางเดินของน้ำถูกทับถมและเปลี่ยนไป

### คลื่นพายุซัดฝั่ง

เป็นลักษณะของคลื่นขนาดใหญ่ที่เกิดในทะเลและมหาสมุทรขณะที่พายุกำลังเคลื่อนขึ้นฝั่ง ความสูงของคลื่นจะขึ้นอยู่กับความแรงของพายุ คลื่นพายุซัดฝั่งนี้มีกำลังในการทำลายล้างสูงมาก ดังเช่นที่เคยเกิดที่แหลมตะลุมพุก จังหวัดนครศรีธรรมราช เมื่อปี พ.ศ.๒๕๐๕ ขณะที่พายุโซนร้อน “แฮเรียต” เคลื่อนขึ้นฝั่งและอีกเหตุการณ์หนึ่งคือที่อำเภอท่าชะและอำเภอปะทิว จังหวัดชุมพร เมื่อครั้งพายุไต้ฝุ่น “เกย์” เคลื่อนขึ้นฝั่งเมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๒

คลื่นพายุซัดฝั่งนี้เกิดในขณะที่พายุเคลื่อนขึ้นฝั่ง โดยทำให้เกิดคลื่นขนาดใหญ่โถมเข้าสู่ บริเวณที่พักอาศัยอยู่บริเวณชายฝั่งทะเลเป็นจำนวนมาก ประเทศไทยมีบริเวณที่ได้รับผลกระทบจากคลื่นพายุซัดฝั่งโดยตรง คือ บริเวณภาคใต้โดยเฉพาะฝั่งตะวันออก ขณะที่พายุเคลื่อนตัวจากอ่าวไทย ขึ้นสู่ฝั่งในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงธันวาคม ความรุนแรงของคลื่นพายุซัดฝั่งจะมากขึ้นอยู่กับ ความแรงของพายุขณะเคลื่อนตัวขึ้นฝั่ง พายุที่มีความแรงมากจะก่อให้เกิดความเสียหายมาก พายุที่มีความแรงตั้งแต่ ๖๓ กิโลเมตรต่อชั่วโมง ประกอบกับความกดอากาศที่ศูนย์กลางพายุจะต้องต่ำกว่า บริเวณรอบ ๆ ประมาณ ๑๐๐ มิลลิบาร์ จึงจะสามารถก่อให้เกิดคลื่นพายุซัดฝั่งได้ ผลกระทบที่เกิดจาก

คลื่นพายุซัดฝั่งคือ ทำให้เกิดคลื่นสูง โถมขึ้นฝั่งกวาดทำลายทรัพย์สินต่าง ๆ ทำให้เกิดความเสียหายทั้งแก่ชีวิตและทรัพย์สินที่อยู่บริเวณริมฝั่งทะเลเป็นจำนวนมาก ผลกระทบจากคลื่นพายุซัดฝั่ง มีดังนี้

๑. สิ่งก่อสร้างริมฝั่งทะเลเสียหาย พังทลาย
๒. ผู้คนและสัตว์เลี้ยงถูกพัดพาลงทะเล
๓. เรือประมงขนาดใหญ่อาจล่มได้
๔. เรือประมงขนาดเล็กล่มจมลงสิ้น

### ไฟป่า

ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะไฟป่าที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ซึ่งมักเกิดขึ้นบริเวณทางตอนบนของประเทศ เช่น ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยจะเกิดในช่วงระหว่างปลายเดือนกุมภาพันธ์ถึงต้นเดือนพฤษภาคม สำหรับภาคใต้มักได้รับผลกระทบจากไฟป่าที่เกิดขึ้นบริเวณเกาะสุมาตราของประเทศอินโดนีเซีย สาเหตุของการเกิดไฟป่าจะขึ้นกับสภาพอากาศและสสารที่เป็นเชื้อเพลิงโดยรอบพื้นที่นั้น ๆ เป็นสำคัญ

### ฝนแล้ง

ฝนแล้ง หมายถึง ความแห้งแล้งของลมฟ้าอากาศอันเกิดจากการที่ฝนน้อยกว่าปกติ ไม่เพียงพอต่อความต้องการหรือฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาล ทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำใช้และพืชต่าง ๆ ขาดน้ำหล่อเลี้ยง ขาดความชุ่มชื้น ทำให้พืชผลไม่สมบูรณ์และไม่เจริญเติบโต ไม่ให้ผลตามปกติเกิดความเสียหายและเกิดความอดอยาก ขาดแคลนทั่วไป ความรุนแรงของฝนแล้งขึ้นอยู่กับความชื้นในอากาศ ความชื้นในดิน ระยะเวลาที่เกิดความแห้งแล้งและความกว้างใหญ่ของพื้นที่ที่มีความแห้งแล้ง ฝนแล้งที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมาก ได้แก่ ฝนแล้งที่เกิดในช่วงฤดูฝน โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงฝนทิ้งช่วงที่ยาวนาน ระหว่างเดือนมิถุนายนต่อเนื่องเดือนกรกฎาคม ทำให้พืชไร่ต่าง ๆ ที่ทำการเพาะปลูกไปแล้วขาดน้ำและได้รับความเสียหาย พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากฝนแล้ง ได้แก่ บริเวณภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง เพราะเป็นบริเวณที่อิทธิพลของลมมรสุมตะวันออกเฉียงใต้เข้าไปไม่ถึง และถ้าปีใดไม่มีพายุเคลื่อนที่ผ่านในแนวดังกล่าวจะก่อให้เกิดฝนแล้งที่มีความรุนแรงมาก (สมิทธ ธรรมสโรช, ๒๕๔๔ : ๔๔)

แม้ไม่อาจทราบได้ว่าพิบัติภัยที่คนไทยต้องเผชิญในอนาคตคืออะไร แต่บทเรียนที่คนไทยควรต้องเรียนรู้หลังจากผ่านพ้นวิกฤติภัยครั้งแล้วครั้งเล่าก็คือ ประเทศไทยไม่ได้ปลอดภัยจากภัยพิบัติไม่ว่าจะเป็นอุทกภัย พายุฝนฟ้าคะนอง ดินโคลนถล่ม อากาศหนาวเย็น ภาวะฝนแล้งยาวนาน หรือแม้กระทั่งแผ่นดินไหวและสึนามิ ล้วนแต่เป็นส่วนหนึ่งของชีวิตที่ทุกคนอาจพบเจอและต้องผ่านพ้นสิ่งที่ดีที่สุดในการเผชิญรับมือกับภัยต่าง ๆ เหล่านี้ คือการยอมรับและเตรียมตัวให้พร้อม คนไทยต้องเปลี่ยนโลกทัศน์ วิธีคิด และจิตสำนึกใหม่ ให้ตั้งอยู่ในความไม่ประมาทเพราะการคิดว่าจะไม่ประสบภาวะวิกฤติจึงไม่มีใครเตรียมตัวและต้องเพิ่มสมรรถนะเพื่อให้เกิดการตื่นตัวในข้อมูลสร้างชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งทั่วประเทศ เพื่อรับมือภัยพิบัติและจัดการภัยสุขภาวะต้องสำรวจข้อมูลภัยพิบัติในพื้นที่จะเกิดจากอะไรจะป้องกันและรับมืออย่างไร ต้องใช้เครื่องมืออะไรบ้าง จะสื่อสารให้รู้ทั่วถึงกันอย่างไร ทำการชักชวนภัยพิบัติอย่างสม่ำเสมอ มีระบบการสื่อสารที่ให้ความรู้ความจริงอย่างทั่วถึงกัน มีศูนย์ฝึกศึกษาภัยพิบัติเพื่อศึกษาลักษณะภูมิประเทศและภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นและชุมชนและหน่วยงานภาครัฐอย่างใกล้ชิด

## การบริหารจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศไทยในปัจจุบัน

### การปฏิบัติในการแจ้งเตือนภัย

ปัจจุบันมีหน่วยงานที่ประสานการแจ้งเตือนภัยกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อยู่หลายหน่วยงาน หน่วยงานหลักมี ๕ หน่วยงาน ได้แก่ กรมอุตุนิยมวิทยา ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ กรมชลประทาน กรมทรัพยากรธรณี และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีการแบ่งขั้นตอน การเตรียมความพร้อม (Preparedness) เป็น ๔ ขั้นตอน คือ (แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓ - ๒๕๕๗, ๒๕๕๖ : ๑๐)

๑. การเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์ (Monitoring)
๒. การแจ้งเตือนล่วงหน้า (Early Warning)
๓. การแจ้งเตือน (Warning)
๔. การอพยพประชาชน (Evacuation)

กรมอุตุนิยมวิทยา รับผิดชอบติดตามสภาพภูมิอากาศ และการพยากรณ์อากาศเมื่อมีการคาดการณ์ลักษณะอากาศที่จะมีผลกระทบต่อพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศไทย จะจัดทำการประกาศแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าผ่านทางสื่อสารมวลชนแขนงต่าง ๆ ทางระบบสารสนเทศ ระบบข้อความสั้น (SMS) และแจ้งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทราบเพื่อแจ้งเตือนไปยังจังหวัด อำเภอ ในพื้นที่เสี่ยงภัย

ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ รับผิดชอบการเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์ด้านการเกิดแผ่นดินไหว (ทั้งบนบกและในทะเล) ที่อาจส่งผลกระทบทำให้เกิดความเสียหายต่อพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศไทย โดยจะทำการกระจายข่าวแจ้งเตือนภัยผ่านทางสื่อสารมวลชนแขนงต่าง ๆ ทางระบบสารสนเทศ หอเตือนภัย ระบบข้อความสั้น (SMS) ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้านในพื้นที่เสี่ยงภัย โดยจัดทำเป็นมาตรฐานขั้นตอนการปฏิบัติ (Standard Operating Procedure : Sop) และแจ้งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทราบโดยตรงทางระบบสายตรง (Hot Line) เพื่อแจ้งเตือนไปยังจังหวัด อำเภอ ในพื้นที่เสี่ยงภัย

กรมชลประทาน รับผิดชอบ การเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์สภาพน้ำในอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ทั่วประเทศ การติดตามสภาพน้ำท่าในแม่น้ำสายหลักทั่วประเทศ รวมทั้งการบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำต่าง ๆ การควบคุมจัดสรรน้ำ การแจ้งเตือนภัยเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และภัยแล้งที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่ต่าง ๆ

กรมทรัพยากรธรณี รับผิดชอบเฝ้าระวังติดตามสถานการณ์การเกิดธรณีพิบัติภัย เช่น การเกิดดินโคลนถล่ม ดินไหล หินถล่ม รอยแยก หลุมยุบ ที่อาจเกิดผลกระทบต่อพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศไทย โดยจะจัดทำประกาศกรมทรัพยากรธรณี เพื่อให้มีการเฝ้าระวัง แจ้งเตือนภัยในพื้นที่เสี่ยงภัย และแจ้งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทราบ เพื่อแจ้งเตือนไปยังจังหวัด อำเภอ ในพื้นที่เสี่ยงภัย ดำเนินการตามแผนเผชิญเหตุของแต่ละพื้นที่ต่อไป

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รับผิดชอบจัดชุดระวังและติดตามสถานการณ์ และประสานงานแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการพยากรณ์อากาศ และการแจ้งเตือนล่วงหน้าโดยตรงกับกรมอุตุนิยมวิทยา (บันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติธรรมชาติ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน พ.ศ.๒๕๔๙) และศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ หากมีสถานการณ์ที่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ จะทำการแจ้งเตือนให้ศูนย์ป้องกันและบรรเทาภัยเขต และสำนักงานป้องกัน

และบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจขึ้นเพื่อแจ้งเตือนไปยังพื้นที่ อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เสี่ยงภัย เตรียมการตามแผนป้องกัน ภัย ฝายพลเรือน จังหวัด อำเภอ ท้องถิ่น และแจ้งอาสาสมัครมิสเตอร์เตือนภัยหมู่บ้านทำการเฝ้าระวัง ติดตามสถานการณ์จริงในพื้นที่ เพื่อเตรียมการปฏิบัติตามแผนอพยพประชาชนเมื่อมีคำสั่งอพยพ จากผู้มีอำนาจตามกฎหมายต่อไป

ขั้นตอนการปฏิบัติในการแจ้งเตือนภัยของชุดเฝ้าระวัง และติดตามสถานการณ์กรมป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย

#### ขั้นตอนที่ ๑

ติดตามเฝ้าระวังปัจจัยที่ก่อให้เกิดสาธารณภัยรุนแรง จากแหล่งข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐ อาทิ ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ กรมอุตุนิยมวิทยา กรมทรัพยากรธรณี กรมชลประทาน ภาคเอกชน/ มูลนิธิ สื่อมวลชนทุกแขนง อาสาสมัคร อปพร. และจากแหล่งข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตของหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศรวมทั้งเครือข่ายศูนย์วิทยุสื่อสาร “นิรภัย”

#### ขั้นตอนที่ ๒

วิเคราะห์ ตรวจสอบ ประเมินและสรุปสถานการณ์สาธารณภัย กรณีสาธารณภัยที่คาดว่า จะมีระดับรุนแรงให้รายงานผู้บังคับบัญชาทราบตามลำดับชั้น ผ่านทางระบบการส่งข้อความสั้น (SMS) โทรศัพท์/โทรสาร ระบบวิทยุสื่อสาร และการแจ้งเตือนภัยผ่านสื่อมวลชนต่าง ๆ เพื่ออำนวยการสั่งการ รวมทั้งประกาศแจ้งเตือนไปยังพื้นที่เสี่ยงภัยโดยตรงในระดับจังหวัด อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนทราบ และให้อาสาสมัคร “มิสเตอร์เตือนภัย” รวมทั้ง อปพร. และ เครือข่ายที่เกี่ยวข้องเฝ้าระวังติดตามสถานการณ์ในพื้นที่เสี่ยงภัยอย่างใกล้ชิด

#### ขั้นตอนที่ ๓

หากจังหวัด อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ ให้ประสานงาน กับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต เพื่อให้รายงาน สถานการณ์มายังกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างต่อเนื่อง โดยผ่านระบบสายด่วน “ศูนย์นิรภัย ๑๗๘๔” ระบบวิทยุสื่อสาร ระบบโทรศัพท์ หรือผ่านระบบอินเทอร์เน็ตของกรมป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย และดำเนินการตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓ – ๒๕๕๗ เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยนับแต่เกิดสาธารณภัยขึ้น จนกว่าสถานการณ์ จะยุติพร้อมทั้งให้ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สนับสนุนการให้ความช่วยเหลือ อย่างรวดเร็ว ทันที

#### ขั้นตอนที่ ๔

รวบรวมข้อมูลความเสียหายและการให้ความช่วยเหลือในเบื้องต้น เพื่อจัดทำรายงาน เหตุการณ์สาธารณภัย พร้อมทั้งจัดทำรายงานสรุปสถานการณ์สาธารณภัยประจำวัน เพื่อเสนอรายงาน ให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชน เผยแพร่ทาง Website ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ([www.disaster.go.th](http://www.disaster.go.th) และ [www.nirapai.com](http://www.nirapai.com)) รวมทั้ง การจัดทำสรุปสถานการณ์สาธารณภัยรุนแรงเพื่อเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อทราบและสั่งการ

### ขั้นตอนที่ ๕

เมื่อสถานการณ์ยุติให้รวบรวมข้อมูลความเสียหายและการให้ความช่วยเหลือของส่วนราชการ มูลนิธิ ภาคเอกชน แล้วสรุปรายงานเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสื่อมวลชน รวมทั้งเผยแพร่ทาง Website ([www.disaster.go.th](http://www.disaster.go.th) และ [www.nirapai.com](http://www.nirapai.com)) ตลอดจนทำสรุปสถานการณ์สาธารณภัยรุนแรง เพื่อนำเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

การปฏิบัติของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต เมื่อได้รับข้อมูลการแจ้งเตือนจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขตพิจารณา ดำเนินการดังนี้

๑. จัดเจ้าหน้าที่ติดตามข้อมูลสถานการณ์และการแจ้งเตือนจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ เช่น กรมอุตุนิยมวิทยา กรมชลประทาน กรมทรัพยากรธรณี ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ฯลฯ ตลอด ๒๔ ชั่วโมง

๒. จัดเตรียมความพร้อมของทรัพยากร (กำลังเจ้าหน้าที่และวัสดุอุปกรณ์) โดยเฉพาะชุดเผชิญสถานการณ์วิกฤติ ให้สามารถออกปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติการกิจของจังหวัดในพื้นที่รับผิดชอบได้ภายใน ๒ ชั่วโมง นับแต่เกิดเหตุ

๓. จัดเตรียมและซักซ้อมการปฏิบัติตามแผนเผชิญเหตุของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต

๔. รายงานผลการเตรียมความพร้อมให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทราบ ภายใน ๒๔ ชั่วโมง นับแต่ได้รับการแจ้งเตือน

๕. กรณีเกิดสถานการณ์สาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบ ให้รายงานผลการปฏิบัติให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทราบทุกระยะ

การปฏิบัติของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เมื่อได้รับข้อมูลการแจ้งเตือนจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพิจารณาดำเนินการดังนี้

๑. จัดเจ้าหน้าที่ติดตามข้อมูลสถานการณ์และการแจ้งเตือนจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ เช่น กรมอุตุนิยมวิทยา กรมชลประทาน กรมทรัพยากรธรณี ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ฯลฯ ตลอด ๒๔ ชั่วโมง

๒. แจ้งเตือนหน่วยงานในระดับจังหวัด อำเภอ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ เพื่อเตรียมการรับสถานการณ์ ตามแผนของหน่วยงาน และแจ้งเตือนประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัยทราบ

๓. แจ้งเตือนเครือข่ายด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ เช่น สถานีวิทยุกระจายเสียงประจำท้องถิ่น สถานีโทรทัศน์เคเบิลทีวี และสื่อต่าง ๆ ในพื้นที่กลุ่มมวลชน มีสเตอร์เตือนภัย อปพร. เพื่อติดตามสถานการณ์ และแจ้งเตือนให้ประชาชนในพื้นที่ทราบ

อนึ่ง การแจ้งเตือนภัยตามข้อ ๒ และ ข้อ ๓ ให้สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดจัดวางระบบตรวจสอบว่าหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและเครือข่ายด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้ดำเนินการแจ้งเตือนภัยไปยังตำบล หมู่บ้าน เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ทราบข้อมูลการแจ้งเตือนภัยนั้น ๆ แล้วโดยทันที

๔. รายงานผลการเตรียมความพร้อมให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทราบ ภายใน ๒๔ ชั่วโมง นับแต่ได้รับการแจ้งเตือน

๕. กรณีเกิดสถานการณ์สาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบ ให้รายงานผลการปฏิบัติให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทราบทุกระยะ

ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มีหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลกลางทางด้านภัยพิบัติทางธรรมชาติ และควบคุมสั่งการในภาวะวิกฤติตลอดจนแจ้งเตือนภัยพิบัติทุกประเภท ซึ่งเกิดขึ้นภายในประเทศไทย ได้จัดเตรียมระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของหน่วยงานและประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อการเชื่อมต่อระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ศูนย์ปฏิบัติการรองรับเหตุฉุกเฉินระดับกระทรวง ระดับจังหวัด และศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า โดยใช้ระบบ ECO (Emergency Operation Center Web) ระบบการประชุมทางไกล (Web Conference) และระบบการถ่ายทอดภาพสัญญาณประสานเครือข่าย C<sup>๓</sup>I กระทรวงกลาโหม และระบบ VTC ของกระทรวงมหาดไทยไปยังแผนกที่สถานการณ์ร่วมกัน NCOPI (National Common Operation Picture)

ระบบเตือนภัยล่วงหน้าที่มีประสิทธิภาพ เป็นการช่วยลดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในประเทศไทยและชาวต่างประเทศที่พำนักหรือเดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทย พร้อมกันนี้ยังช่วยสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยให้แก่ประชาชนในประเทศและชาวต่างประเทศ รวมทั้งสร้างเสริมภาพลักษณ์ด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทยได้อีกทางหนึ่งด้วย

### การตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ

กิจกรรมหลักและสำคัญของกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนทุกระดับคือ การเข้าระงับและต่อต้านภัยฝ่ายพลเรือนที่กำลังจะเกิด หรือเกิดขึ้นแล้วให้หมดสิ้นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เพื่อลดอันตรายและความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของทางราชการและประชาชน ในการปฏิบัติเมื่อเกิดสาธารณภัยในปัจจุบัน จะต้องจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ มีขั้นตอนดังนี้

#### ๑. จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ

๑.๑ ดำเนินการควบคุมพื้นที่ประสบภัยและอำนวยการปฏิบัติ

๑.๒ ดำเนินการประกาศแนะนำแจ้งเตือนประชาชนและเจ้าหน้าที่ให้หลบภัยเพื่อเตรียมการป้องกันลดอันตรายและความเสียหาย หากจำเป็นและสมควรให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่สั่งการให้ดำเนินการป้องกันภัยตามแผนที่ได้เตรียมการไว้ล่วงหน้าตามควรแก่กรณี

#### ๒. การจัดตั้งหน่วยกู้ภัยขึ้นในศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ

๒.๑ เตรียมพร้อมประจำ ณ ที่ตั้ง มีเจ้าหน้าที่ เครื่องมือเครื่องใช้ อุปกรณ์เครื่องมือสื่อสารและยานพาหนะให้พอที่จะระงับและบรรเทาภัย

๒.๒ หน่วยกู้ภัยประกอบด้วย

๒.๒.๑ ชุดเคลื่อนที่เร็ว สามารถเคลื่อนที่ออกไประงับและบรรเทาภัยได้ทันที

๒.๒.๒ ชุดสนับสนุน เตรียมพร้อม ณ ที่ตั้งสามารถเคลื่อนที่ไปเสริมกำลังชุดเคลื่อนที่เร็วได้เมื่อได้รับการร้องขอ

๒.๓ เมื่อภัยคุกคามจนเกินกำลังของหน่วยจะระงับได้โดยลำพัง หรือไม่อาจจะระงับได้โดยเร็วตามขีดความสามารถที่มีอยู่ในกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่ ให้แจ้งขอ

กำลังสมทบจากกองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่ที่ติดต่อหรือเขตท้องที่อื่นตามที่ได้มีการประสานกันไว้

๒.๔ เมื่อกองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่ร้องขอหรือเมื่อเห็นสมควร กองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดจะประสานกับหน่วยอื่น ให้การสนับสนุนส่งกำลังเจ้าหน้าที่ เครื่องมือ เครื่องใช้ ไปช่วยเหลือสนับสนุนในการระงับและบรรเทาภัยทันที

๓. การปฏิบัติเมื่อสาธารณภัยรุนแรงเกินขีดความสามารถของกองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่ภายในจังหวัด

กรณีที่สาธารณภัยรุนแรงเกินขีดความสามารถของกองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่ภายในจังหวัด จะสามารถรับสถานการณ์ได้ในสถานการณ์เช่นนี้ ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด จำเป็นที่จะต้องตั้งศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจช่วยเหลือผู้ประสบภัยขึ้นเพื่อทำการบรรเทาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่เกิดเหตุให้ทั่วถึงภายใน ๒๔ ชั่วโมง

#### ๔. องค์กรปฏิบัติช่วยเหลือผู้ประสบภัยเฉพาะกิจ

การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นภารกิจที่จะต้องอาศัยความร่วมมือในการปฏิบัติจากทุกภาคส่วนทั้งหน่วยงานและบุคคลในจังหวัด ซึ่งจะมียอดองค์กรหลักในการประสานการปฏิบัติเพื่อให้บังเกิดเอกภาพอย่างเป็นรูปธรรม

กองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด โดยผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย จัดตั้งศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจช่วยเหลือผู้ประสบภัยขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในพื้นที่ประสบภัยหรือพื้นที่ใกล้เคียง เพื่อทำการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่ที่สาธารณภัยได้เกิดขึ้นอย่างรุนแรง เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการอำนาจการ และประสานการปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ไปร่วมปฏิบัติงานในพื้นที่ เพื่อให้การปฏิบัติมีเอกภาพเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพสูงสุด

#### ๕. โครงสร้างศูนย์อำนาจการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ประกอบด้วย ๗ ฝ่าย ดังนี้

- ๕.๑ ฝ่ายอำนาจการ
- ๕.๒ ฝ่ายแจ้งเตือนภัย
- ๕.๓ ฝ่ายประสานช่วยเหลือ
- ๕.๔ ฝ่ายประชาสัมพันธ์และสื่อสาร
- ๕.๕ ฝ่ายรับบริจาคและบัญชี
- ๕.๖ ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย
- ๕.๗ ฝ่ายฟื้นฟูบูรณะ

#### ๖. ระบบปฏิบัติการ

ระบบปฏิบัติการประกอบด้วย ๓ ขั้นตอน ดังนี้

##### ๖.๑ การดำเนินงานก่อนเกิดภัยหรือภัยใกล้จะเกิดขึ้น

ในสถานการณ์ปกติให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบรับทราบและซักซ้อมความเข้าใจในภารกิจหน้าที่ของตน พร้อมทั้งเตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องให้มีความพร้อมอยู่เสมอ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ทุกโอกาสที่สาธารณภัยได้เกิดขึ้นอย่างรุนแรง

### ๖.๒ การดำเนินงานขณะเกิดภัย

กรณีเกิดสาธารณภัยอย่างรุนแรง ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด ออกคำสั่งจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจช่วยเหลือผู้ประสบภัยขึ้น มีโครงสร้างศูนย์ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น และมีคำสั่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่จากหน่วยต่าง ๆ ไปประจำทุกฝ่ายของแต่ละส่วน เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่บรรเทาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างทั่วถึงภายใน ๒๔ ชั่วโมง

### ๖.๓ การดำเนินงานภายหลังการเกิดภัย

เมื่อสถานการณ์สาธารณภัยได้กลับคืนสู่สภาวะปกติ ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด ออกคำสั่งยุติการปฏิบัติงาน และมอบภารกิจการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการฟื้นฟูบูรณะให้แก่อำเภอและส่วนราชการที่รับผิดชอบดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

### การอพยพหนีภัย

ขั้นตอนการอพยพหนีภัยในปัจจุบัน มีดังนี้

๑. ระยะก่อนเกิดภัยพิบัติ โดยทำการเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ ดังนี้

๑.๑ จัดทำแผนอพยพประชาชนตามประเภทของภัยพิบัติต่าง ๆ

๑.๒ จัดหาสถานที่ปลอดภัย

๑.๓ จัดเตรียมเส้นทางอพยพ

๑.๔ จัดทำป้ายแสดงสัญญาณเตือนภัยบอกเส้นทางอพยพ

๑.๕ จัดเตรียมสรรพกำลังหน่วยปฏิบัติการฉุกเฉิน หรืออพยพ

๑.๖ จัดเตรียมยานพาหนะ

๑.๗ จัดประชุมหรืออบรมให้ความรู้ประชาชนเมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน

๑.๘ จัดให้มีการฝึกซ้อมแผนอพยพ

๑.๙ จัดทำคู่มือการอพยพ

๒. ระยะที่คาดว่าจะเกิดภัยพิบัติ เมื่อศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ กรมอุตุนิยมวิทยา กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่แจ้งเตือนต่าง ๆ ได้แจ้งข่าวการก่อตัวของพายุขนาดใหญ่ หรือแจ้งเตือนสถานการณ์ไม่ปกติต่าง ๆ ที่มีแนวโน้มจะเกิดภัยพิบัติ ดังนี้

๒.๑ การแจ้งเตือนประชาชน

๒.๒ การเตรียมการอพยพประชาชน

๒.๓ การอพยพประชาชน

๒.๔ การจัดระเบียบสถานที่อพยพและอำนวยความสะดวก

๒.๕ การดูแลความปลอดภัยบ้านเรือนผู้อพยพ

๒.๖ การแจ้งความเคลื่อนไหวของสถานการณ์

๓. ระยะภายหลังการเกิดภัยพิบัติให้ทำการอพยพกลับ

เมื่อประชาชนได้รับข่าวสารการแจ้งว่าสถานการณ์นั้นได้สิ้นสุดลงแล้วประชาชนจะต้องเตรียมตัวให้พร้อมสำหรับการอพยพกลับ โดยจัดเตรียมสิ่งของที่มีอยู่ในครอบครองให้เรียบร้อย และให้รอรับแจ้งจุดอพยพกลับ รวมทั้งประชาชนควรร่วมมือในการอพยพกลับกับเจ้าหน้าที่ด้วย ผู้นำชุมชนหรือผู้นำหมู่บ้านต้องจัดระเบียบและจัดลำดับก่อนหลังการอพยพอย่างเป็นระบบไปสู่ที่เดิม



และต้องตรวจสอบสภาพยานพาหนะสำหรับการอพยพให้พร้อมก่อนออกปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งติดต่อประสานงานกับผู้นำชุมชนหรือผู้นำหมู่บ้านทุกระยะ

### การค้นหาและกู้ภัย

การค้นหาและกู้ภัย คือการช่วยชีวิตผู้ที่ประสบภัยให้รอดพ้นจากภัยพิบัติ ระหว่างเกิดหรือหลังภัยพิบัติเกิดขึ้นแล้วจากวงรอบการบริหารจัดการภัยพิบัตินั้น จะเห็นได้ว่างานกู้ภัยเป็นงานเล็กในหลายงานเมื่อเกิดภัยพิบัติ ซึ่งบางครั้งอาจจะสับสนกับการเก็บกู้ศพ หรืองานช่วยเหลือประชาชน เนื่องจากในประเทศไทยระบบการแจ้งเตือน แผนต่าง ๆ ยังไม่เป็นรูปธรรม หน่วยกู้ภัยที่มีองค์ประกอบครบมีน้อยมาก และมีก็ไม่ได้อยู่ในสภาวะที่ตอบสนองได้ทันเวลากับภัยพิบัติ ขั้นตอนการร้องขอที่ดูสั้นในเอกสาร แต่เวลาปฏิบัติจริงมีข้อแม้ข้อขัดข้องมากมายไม่เคยได้รับการแก้ไข ซึ่งทำให้การตอบสนองที่จะส่งหน่วยกู้ภัยเข้าพื้นที่ล่าช้า และภาพที่ออกมาคือหน่วยกู้ภัยเข้าไปช่วยเหลือที่ไร่ชีวิตโดยนาน ๆ ครั้ง จะมีโอกาสได้ชื่นชมผลงานการช่วยชีวิตที่เกิดจากการเข้าพื้นที่ได้อย่างรวดเร็วซึ่งส่วนหนึ่งอาจจะเกิดจากความฮึดของคนไทยที่เคยชินกับความล่าช้า

ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์การช่วยเหลือในช่วง ๒๔ ชั่วโมงแรกเป็นสิ่งสำคัญ ผู้ประสบภัยมีโอกาสรอดชีวิตสูง เจ้าหน้าที่ชุดกู้ภัยจะต้องปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงความปลอดภัยของตนเองด้วย ในทางปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุความสับสนและขาดการประสานงานที่ดี จะเป็นปัญหาตั้งแต่เริ่มดำเนินการ ดังนั้นจึงควรปฏิบัติ ดังนี้

๑. ให้หลีกเลี่ยงภาวะวิกฤตที่อาจเกิดขึ้น โดยการจัดการด้านความปลอดภัยอย่างมีประสิทธิภาพ

๒. ลดเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติ และลดจำนวนของการลองผิดลองถูก โดยมีแผนป้องกันอุบัติเหตุและช่วยเหลือผู้ประสบภัยในภาวะฉุกเฉินและการฝึกซ้อม

๓. ให้จัดทำแผนเผชิญเหตุ (Emergency Response Plan) เพื่อเตรียมพร้อมรับมือกับปัญหาที่อาจเกิดขึ้น

ในประเทศไทยมีหลายหน่วยงานที่มีภารกิจด้านการกู้ภัย แต่หน่วยงานหลักคือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีหน่วยงานในกระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยสนับสนุนการปฏิบัติ เช่น หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย และศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพ และในระดับจังหวัดคือ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ในส่วนการเตือนภัยจะมีศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลัก

การค้นหากู้ภัย (Search And Rescue) หมายถึง การช่วยผู้ที่ประสบภัยให้รอดชีวิตจากภัยพิบัติ อุบัติภัยในระหว่างเกิดภัยหรือหลังภัยเกิดขึ้นแล้ว งานการค้นหาช่วยเหลือเป็นงานที่ต้องการความตั้งใจ ทักษะการทำงาน และทรัพยากรมากในการทำงาน ขั้นตอนที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้เป็นขั้นตอนสากลของการค้นหาช่วยเหลือ ซึ่งสามารถนำไปปรับใช้กับการช่วยเหลือกู้ภัยได้ทุกรูปแบบ

#### ขั้นตอนการค้นหาและกู้ภัย

๑. การรับแจ้งและการรายงาน ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่หน่วยรับแจ้งเหตุจากผู้ประสบภัยหรือหน่วยอื่น เพื่อให้หน่วยช่วยชีวิตเข้าช่วยชีวิตในพื้นที่ที่กำหนด โดยในส่วนผู้รับแจ้งต้องทราบข้อมูลที่เป็นในกรช่วยชีวิตขั้นต้น และกระจายข่าวให้หน่วยช่วยเหลือที่ใกล้ที่สุดหรือผู้ที่เข้าช่วยเหลือ

๒. การวางแผนขั้นต้น ขั้นตอนนี้เป็นการกำหนดวิธีการปฏิบัติขั้นต้นตั้งแต่การเข้าพื้นที่ การค้นหา การเข้าถึง การปฐมพยาบาลและการส่งผู้ประสบภัยไปยังพื้นที่รองรับ โดยทั่วไปหน่วยจะมีแผนล่วงหน้าในแต่ละสถานการณ์ และจะเป็นการปรับแผนที่เคยวางไว้ (ถ้ามี) ให้เข้ากับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งหากปฏิบัติบ่อย ๆ จะกลายเป็นสิ่งที่ทหารเรียกว่า ปรจ. หรือระเบียบปฏิบัติประจำ จากการที่ปฏิบัติซ้ำจนไม่รู้สึกรู้ว่ามีการวางแผนเพราะมีการปฏิบัติจนสามารถจดจำขั้นตอน ทราบปัญหาที่จะเกิดขึ้นไว้ล่วงหน้าแล้ว และขั้นตอนนี้เองที่หน่วยกู้ภัยบนท้องถนน จนทำให้เมื่อต้องไปทำการกู้ภัย นอกเหนือจากสถานการณ์ที่เคยพบจะละเอียดขึ้นตอนนี้และเกิดปัญหาตามมาอย่างมาก ตัวอย่าง การวางแผนการค้นหาแบบเร่งด่วนที่พบกันบ่อยคือ การค้นหาคนที่ติดในอาคารขณะเพลิงไหม้ ข้อจำกัดของข้อมูลแผนผัง อาคารในประเทศไทย เช่น การตัดแปลงอาคาร แผนผังอยู่ในอาคารที่มีเพลิงไหม้ หน่วยดับเพลิงประจำห้องที่ไม่เคยเก็บข้อมูลแผนผังอาคารในพื้นที่รับผิดชอบตนเองไว้ การวางแผนในบ้านเราเป็นการวางแผนด้วยข้อมูลที่จำกัด ใช้การแก้ปัญหาเฉพาะเป็นส่วนมากซึ่งเป็น การวางแผนในใจ เช่น การกำหนดจะขึ้นทางไหน เข้าทางไหน ค้นที่ใดก่อน จากไหนไปไหนและการติดต่อประสาน ใครจะรับรายงานข้อมูล ใครจะเป็นคนรับช่วงต่อเมื่อพบผู้ประสบภัย ใครจะไปช่วย เมื่อเกิดอุบัติเหตุกับผู้ช่วยเหลือ และช่องทางออกเมื่อเกิดเหตุระเบิดหรือเพลิงควบคุมไม่ได้ ทั้งหมดนี้เป็นข้อมูลขั้นต้นที่ต้องเตรียมไว้

๓. การค้นหาและการเข้าสู่พื้นที่ประสบภัย ขั้นตอนการค้นหาเป็นการเดินทางเข้าหาตามแผนที่ได้วางไว้ในขั้นที่ ๒ โดยสามารถค้นหาได้หลายวิธี ตั้งแต่การใช้ระบบอิลีกทรอนิกส์ เครื่องมือเทคโนโลยีสูง จนถึงการทำด้วยสายตา ทั้งนี้หากไม่มีการวางแผนที่ดีจะทำให้การค้นหาเกิดความล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพ การเข้าสู่พื้นที่สามารถกระทำได้หลายทาง ทั้งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ หรือ การใช้การผสมผสานของเครื่องมือ เช่น การใช้ ฮ. ส่งคนลงเดินค้นหา หรือการใช้ ฮ. ขนเรือยางเพื่อส่งลงในอ่างเก็บน้ำเพื่อในการค้นหา ทั้งนี้ในการค้นหาทางบกสิ่งที่ มักจะละเอียดคือการ ใช้แผนที่ มาตราส่วนที่ใหญ่พอที่จะเห็นรายละเอียดในการเดินเท้า ซึ่งทางทหารจะใช้มาตราส่วน ๑ ต่อ ๕๐,๐๐๐ ซึ่งควรประกอบกับการใช้เข็มทิศและเครื่องหาพิกัดด้วยดาวเทียม รูปของการเข้าสู่พื้นที่ประสบภัย ๔ รูปแบบ ดังนี้

๓.๑ ทางบก ได้แก่ การเดินเท้า การขึ้น/ลงจากที่สูง ทางรถยนต์

๓.๒ ทางอากาศ

๓.๓ ทางน้ำ

๓.๔ ผสม

๔. การใช้ทรัพยากร เป็นการใช้ทรัพยากร เครื่องมือ ทักษะความชำนาญ เพื่อที่จะเข้าถึงผู้ประสบภัยอย่างปลอดภัย ทั้งนี้รวมทั้งการนำชุดช่วยเหลือกู้ภัยออกจากพื้นที่อย่างปลอดภัยด้วย ได้แก่ การเจาะเข้าที่เกิดเหตุและการช่วยเหลือ ซึ่งภาพที่เห็นบ่อยคือ การใช้เครื่องตัดถ่าง จัดแวงซากรถ ซากอาคาร นำผู้บาดเจ็บออกมา หรือการลงจากหน้าผาเพื่อลงไปช่วยผู้ประสบภัยที่ติดในรถหรืออากาศยานที่ตกลงในพื้นที่ป่าภูเขา ซึ่งระบบการเข้าถึงนี้ในประเทศไทยจะเน้นเรื่องอุบัติเหตุจากรถเป็นส่วนมาก ทำให้ขาดการพัฒนาในเรื่องการใช้เครื่องมือลงและขึ้นจากที่สูง การช่วยเหลือทางน้ำ

๕. การช่วยเหลือปฐมพยาบาลเตรียมการเคลื่อนย้าย เป็นการให้การดูแลด้านการแพทย์ ณ พื้นที่เกิดเหตุเพื่อที่จะนำผู้ประสบภัยออกโดยไม่มีอาการบาดเจ็บเพิ่ม และไม่มีอาการรุนแรงขึ้นจากที่

เป็นอยู่ ในส่วนงานด้านนี้นั้น ในพื้นที่ประสบภัยที่สามารถเข้าถึงสะดวกด้วยรถยนต์มักไม่เป็นปัญหา มากนัก แต่ถ้าเป็นพื้นที่ที่ถูกตัดขาดนั้น การปฏิบัติดังกล่าวยังไม่มีประสิทธิภาพพอ เนื่องจากงานด้าน การพยาบาลสนาม เช่น การรักษาพยาบาลที่อาจจะมากกว่าการปฐมพยาบาลทั่วไปโดยไม่ใช้แพทย์ เนื่องจากความห่างไกลของระยะทางเวลาที่ใช้ในการเดินทาง ซึ่งเป็นห้วงเวลาที่ต้องใช้ทักษะที่สูงขึ้น ในการกู้ชีพ เช่น การห้ามเลือดด้วยการบีบเส้นเลือดใหญ่ (Clamping) การให้น้ำเกลือ การลดความ กดดันในช่องอก (Decompression And Drainage Of Chest) การทำช่องทางหายใจฉุกเฉิน (Emergency Airway Procedures) แพทย์หลายคนให้ความเห็นว่ามีความเสี่ยงอันตรายต่อชีวิตของ ผู้ประสบภัยหากทำไม่ถูกต้อง ซึ่งในสถานการณ์ภัยพิบัตินั้น แพทย์มักจะมีจำนวนไม่เพียงพอ ที่จะลงถึงพื้นที่เกิดเหตุได้โดยใกล้ชิด

๖. การนำส่งพื้นที่รองรับ หรือพื้นที่รักษาความปลอดภัยเป็นการเคลื่อนย้ายผู้บาดเจ็บ จากพื้นที่อันตรายไปยังพื้นที่ปลอดภัยเพื่อการรักษาขั้นสูงต่อไป เช่น การนำออกจากพื้นที่ป่าภูเขา มาয়ังสนามอากาศยานที่ใกล้ที่สุด เพื่อส่งต่อไปยังโรงพยาบาลต่อไป

### การประเมินความเสียหายและฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน

ในระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ กรณีฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๖ ได้กำหนดให้จังหวัดจะต้องมีคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอ โดยมีรายละเอียดและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

ข้อ ๑๐ ให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับอำเภอ หรือกิ่งอำเภอคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ” เรียกโดยย่อ ว่า “ก.ช.ภ.อ.” หรือ “คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกิ่งอำเภอ” เรียกโดยย่อว่า “ก.ช.ภ.ก.” แล้วแต่กรณี ประกอบด้วย นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่เกี่ยวข้องหรือผู้แทน ผู้แทน กระทรวงกลาโหมหนึ่งคน ผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหนึ่งคน ผู้แทนองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอหรือกิ่งอำเภอนั้นหนึ่งคน เป็นกรรมการ และปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายความมั่นคง เป็นกรรมการและเลขานุการ

ข้อ ๑๑ ให้ ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.ก. มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑. สำรวจความเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในอำเภอหรือกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี และความต้องการรับความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ของผู้ประสบภัยพิบัติ โดยจัดทำบัญชี เป็นประเภทไว้

๒. พิจารณาช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่ กระทรวงการคลังกำหนด

๓. ประสานงานและร่วมดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกับ ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.ก. อื่น ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินขึ้นในหลายอำเภอหรือหลายกิ่งอำเภอ

๔. รายงานผลการสำรวจตาม (๑) และการแก้ไขความเดือดร้อนเฉพาะหน้าที่ ได้ดำเนินการไปแล้วให้ ก.ช.ภ.จ. ทราบหรือเพื่อพิจารณาดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติต่อไป

ข้อ ๑๒ ให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับจังหวัด คณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัด” เรียกโดยย่อว่า

“ก.ช.ภ.จ.” ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดที่เกี่ยวข้องหรือผู้แทน ผู้แทนกระทรวงกลาโหมหนึ่งคน ผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหนึ่งคน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดหนึ่งคน เป็นกรรมการและปลัดจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

ข้อ ๑๓ ให้ ก.ช.ภ.จ. มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑. สำรวจความเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในจังหวัดและความต้องการรับความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ของผู้ประสบภัยพิบัติ

๒. พิจารณาช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

๓. ระดมสรรพกำลัง ควบคุม เร่งรัด และประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ เพื่อให้ผู้ประสบภัยพิบัติได้รับความช่วยเหลืออย่างรวดเร็วทั่วถึงและไม่ซ้ำซ้อน

๔. พิจารณาอนุมัติค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่มีวงเงินอุดหนุนจากราชการตามระเบียบนี้ แต่จำเป็นต้องดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามมติของ ก.ช.ภ.จ.

๕. จัดทำโครงการขอรับการสนับสนุนงบประมาณ กำลังคน อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ และอื่น ๆ ที่จำเป็นจากส่วนกลางในกรณีภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินที่เกิดขึ้นเกินกว่าความสามารถของจังหวัด

๖. ประสานงานและร่วมดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกับ ก.ช.ภ.จ. อื่นในกรณีภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินเกิดขึ้นในหลายจังหวัด

๗. รายงานความเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในจังหวัด การแก้ไขความเดือนร้อนเฉพาะหน้าที่ได้ดำเนินการไปแล้ว และโครงการขอรับการสนับสนุนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจากส่วนกลางให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทราบหรือเพื่อพิจารณาดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติต่อไป

ข้อ ๑๔ การประชุมคณะกรรมการตามข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๒ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคราวใด ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

มติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานลงคะแนนเสียงอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด

ขั้นตอนการประเมินความเสียหายภายหลังจากเกิดภัยพิบัติ เพื่อให้ทราบถึงความต้องการของผู้ประสบภัยในปัจจุบัน มีดังนี้

๑. ก.ช.ภ.อ. จะมีคำสั่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง และสำรวจความเสียหายเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยขึ้นมาคณะหนึ่ง ซึ่งในคำสั่งแต่งตั้งจะระบุประเภทของภัยผู้ประสบภัยสถานที่และความเสียหาย

๒. หลังจากนั้นคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง และสำรวจความเสียหายจะส่งเจ้าหน้าที่ลงไปตรวจสอบรายละเอียดของความเสียหาย โดยจัดทำเป็นแบบสอบถามข้อเท็จจริงผู้ประสบภัย

๓. เมื่อได้ผลการตรวจสอบรายละเอียดแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงจะต้องมีบันทึกคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง และสรุปผลการให้ความเห็นในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย หลังจากนั้นผู้ประสบภัยจึงจะได้รับการช่วยเหลือตามขั้นตอนต่อไปสำหรับระดับจังหวัดก็ดำเนินการในลักษณะเดียวกัน

จากการรวบรวมคู่มือการดำเนินการจัดระบบบริการ สำหรับงานที่มีความเชื่อมโยงหลายส่วนราชการของ ก.พ.ร. ที่จัดทำขึ้นในปี ๒๕๔๘ พบว่าในส่วนของกระบวนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ตามระเบียบปฏิบัติจริงจะต้องมีการสำรวจความเสียหายและมีการรายงานประเมินผลเบื้องต้น โดยนายอำเภอในฐานะประธานคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ (ก.ช.ภ.อ.) ไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดและทำการประกาศพื้นที่ประสบภัยพร้อมตั้งคณะกรรมการระดับอำเภอและจังหวัด สำรวจรายละเอียดพร้อมพิจารณาให้ความช่วยเหลือซึ่งต้องใช้เวลารวมถึง ๓๐ วัน โดยมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานและองค์การที่เกี่ยวข้องที่จะต้องทำการตรวจสอบข้อมูลก่อนให้ความช่วยเหลือ

อย่างไรก็ตามหน่วยงานต่าง ๆ ในประเทศไทยที่ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ประเมินค่าความเสียหายยังปฏิบัติไม่เป็นมาตรฐานสากล โดยมุ่งเน้นไปที่การช่วยเหลือหลังเกิดภัยพิบัติเป็นหลัก ควรพิจารณาใช้แนวทางการประเมินค่าภัยพิบัติของ องค์กรเพื่อการบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินแห่งรัฐบาลกลาง สหรัฐอเมริกา (The Federal Emergency Management Agency - FEMA) ควบคู่กันไปเพื่อทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยจะกล่าวถึงในลำดับต่อไป

### **การประเมินค่าความเสียหายของภัยพิบัติ**

องค์กรเพื่อการบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินแห่งรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา หรือ FEMA ได้แบ่งการประเมินค่าความเสียหายของภัยพิบัติเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

๑. การประเมินความต้องการเร่งด่วน (Rapid Needs Assessment : RNA)
๒. การประเมินความต้องการพื้นฐาน (Preliminary Disaster Assessment : PDA)

### **การประเมินความต้องการเร่งด่วน (RNA)**

การประเมินความต้องการเร่งด่วนเป็นการบอกประเภทและขอบเขตของความเสียหายรวมทั้งผลกระทบต่อน้องที่ชุมชนได้รับ โดยจุดมุ่งหมายเพื่อกำหนดขอบเขตของความเสียหาย

๑. ความรุนแรง
๒. พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ
๓. จำนวนประชาชนที่ได้รับผลกระทบ
๔. ประเภทของความเสียหายต่อ ชีวิต ความปลอดภัย และสุขภาพ
๕. กำหนดที่ตั้งศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย

๖. บ้านเรือนและธุรกิจที่ไม่ได้ทำประกันหรือวงเงินประกันต่ำกว่ามูลค่าความเสียหาย

จุดประสงค์ของการประเมินความต้องการเร่งด่วนเพื่อสนับสนุนข้อมูลที่ต้องการให้กับหน่วยงานราชการในการทราบความต้องการของทรัพยากรที่จำเป็นที่ต้องการ ข้อมูลนี้ตามปกติจะใช้ในการขอความช่วยเหลือขั้นพื้นฐาน และในที่สุดผู้ว่าราชการรัฐจะใช้เป็นข้อมูลเพื่อประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน

ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดของเหตุการณ์ การประเมินความต้องการเร่งด่วน สามารถกระทำการได้ โดยเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ชุดประเมินความต้องการเร่งด่วนของรัฐบาล หรือ ชุดประเมินความต้องการเร่งด่วนแบบรวมศูนย์ หรือชุดประเมินภัยพิบัติ

องค์กรเพื่อการบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินแห่งรัฐบาลกลาง สหรัฐอเมริกา (The Federal Emergency Management Agency - FEMA) จะเข้าร่วมกับทีมผู้บริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน (IMAT) จะให้ความช่วยเหลือ และ สนับสนุนสิ่งอุปกรณ์ตามข้อมูลที่ได้จากการประเมินความต้องการเร่งด่วน (RNA) ถ้ารัฐบาลกลางร่วมกับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ข้อมูล RNA จะถูกรายงานไปยังหัวหน้าทีมผู้บริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน (IMAT) โดยตรงข้อมูลเหล่านี้จะกำหนดทิศทางไปช่วง ๒ – ๓ วันแรกของการให้ความช่วยเหลือ

คำถามต่อไปนี้ต้องการคำตอบใน ๑๒ – ๗๒ ชม. ตามเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้น

๑. ต้องการอะไร
๒. ต้องการเมื่อไร
๓. ต้องการที่ไหน
๔. ต้องการเท่าไหน
๕. ต้องการนานแค่ไหน

การประเมินความต้องการเร่งด่วน (RNA) ต้องรวบรวมข้อมูลต่อไปนี้

๑. ทรัพยากรทางการแพทย์
๒. การดูแลมวลชน
๓. โครงสร้างสาธารณูปโภค
๔. อัคคีภัย การค้นหา และการกู้ภัย
๕. วัตถุอันตราย

ทรัพยากรทางการแพทย์ ทีม RNA ควรกำหนดหัวข้อต่อไปนี้

๑. การบริหารด้วยสุขภาพและการแพทย์สำหรับผู้ประสบภัยพิบัติ
๒. การบริหารด้านการแพทย์อะไรในพื้นที่ประสบภัยที่ยังดำเนินการได้อยู่
๓. ข้อมูลเกี่ยวข้องกับ โรงพยาบาล สำนักงานแพทย์ ร้านขายยา อุปกรณ์ทางการแพทย์
๔. การร้องขอความช่วยเหลือด้านการแพทย์ที่มีศักยภาพจากภายนอก

การดูแลมวลชน ทีม RNA ควรหาข้อมูลดังต่อไปนี้

๑. ความสามารถในการกระจายสิ่งอุปกรณ์ของส่วนปกครองท้องถิ่น
๒. ความต้องการและความสามารถในการจัดหาที่พักพิงให้ผู้ประสบภัยในการช่วยเหลือ

ผู้ประสบภัย

๓. ความต้องการและความสามารถในการให้บริการอาหาร

โครงสร้างสาธารณูปโภค ทีม RNA วิเคราะห์พื้นที่เพื่อให้ทราบข้อมูลดังต่อไปนี้

๑. ความต้องการในการขนย้ายสิ่งกีดขวาง ซากปรักหักพัง เพื่อเปิดพื้นที่ให้ปฏิบัติการ

ช่วยเหลือชีวิต

๒. ผลกระทบโดยรวมต่อระบบโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น

อัคคีภัย การค้นหา และการกู้ภัย ทีม RNA จะต้องวิเคราะห์ข้อมูลดังต่อไปนี้

๑. การป้องกันอัคคีภัย การค้นหาและช่วยเหลือ
๒. ความสามารถในการช่วยเหลือร่วมของรัฐและท้องถิ่น
๓. สถานภาพของการให้บริการฉุกเฉินและการสนับสนุน

วัตถุประสงค์ราย ทีม RNA กำหนดหัวข้อต่อไปนี้

๑. ผลกระทบหรือแนวโน้มของผลกระทบต่อวัตถุประสงค์รายที่แพร่กระจายจากสิ่งปลูกสร้าง

และที่อยู่อาศัย

๒. พื้นที่ไม่ปลอดภัยหรือมีแนวโน้มว่าไม่ปลอดภัยจากวัตถุประสงค์รายหากเกิดภัยพิบัติซ้ำสอง

### **การประเมินความต้องการพื้นฐาน (PDA)**

การประเมินความต้องการพื้นฐาน (PDA) มีขอบเขตการทำงานกว้างกว่าและมีการทำงานยาวนานกว่าการประเมินความต้องการเร่งด่วน (RNA) การประเมินความต้องการขั้นพื้นฐาน (PDA) เป็นกระบวนการเฉพาะใช้เพื่อรวบรวมข้อมูลสนับสนุนจากความต้องการของผู้ว่าการรัฐในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน การประเมินความต้องการขั้นพื้นฐาน (PDA) จะดำเนินการหลังจากรัฐบาลกำหนดการเยียวยาผลจากภัยพิบัติว่าเกินสภาพและความสามารถของทรัพยากรในท้องถิ่นจะตอบสนองต่อความต้องการของผู้ประสบภัยได้ อาจใช้เวลาหลายวันในการประเมินความเสียหายที่มีต่อที่อยู่อาศัย ภาคธุรกิจ โครงสร้างสาธารณูปโภค และการสูญเสียทางเศรษฐกิจรวมถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวม

กระบวนการในการประเมินความเสียหายอาจยังไม่เกิดขึ้นในช่วง ๒ - ๓ วันแรก แต่กระบวนการพื้นฐานมีความจำเป็นต้องดำเนินการทันทีเมื่อมีการบ่งชี้ว่าจะมีการขอให้รัฐประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน

#### **ขั้นการเข้าประเมินค่าความเสียหาย**

ขั้นที่ ๑ ประสานความคืบหน้าของทีมการประเมินความต้องการขั้นพื้นฐาน (PDA) กับหน่วยราชการท้องถิ่นให้กับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นได้รับข้อมูลที่ทันสมัย ดังนี้

๑. บรรยายสรุปให้ผู้แทนเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเกี่ยวกับกระบวนการและจุดมุ่งหมายในการดำเนินการของการประเมินความต้องการขั้นพื้นฐาน (PDA)

๒. เตรียมคำตอบสำหรับคำถามการประเมินความต้องการขั้นพื้นฐาน (PDA)

๓. เตรียมคำตอบสำหรับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น

๔. ประสานการปฏิบัติกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ผู้ซึ่งเราจะต้องทำงานร่วมด้วยก่อนการประเมินทำให้แน่ใจว่าเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นจะพอใจกับความคืบหน้าของการประเมิน ดังนี้

๔.๑ พัฒนารูปแบบให้ดูเวลาเกี่ยวกับการประเมินความเสียหายและการเดินทางที่เกี่ยวข้อง

๔.๒ ให้มั่นว่างานที่ไม่จำเป็นต้องกระทำซ้ำ

๔.๓ จะเป็นการดีที่ทีมงานเดียวกันนี้สามารถบรรลุการประเมินความต้องการขั้นพื้นฐาน (PDA) และคุณสมบัตินี้สามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยและประหยัดเวลา

ขั้นที่ ๒ การจัดระเบียบและรักษาประสิทธิภาพของทีมการประเมินความต้องการขั้นพื้นฐาน (PDA) ให้ข้อมูลสำคัญและบรรยายสรุปทันที สรุปให้สมาชิกเกี่ยวกับ ประเภทของการประเมิน ระดับรายละเอียด และความต้องการ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น เครื่องมือสื่อสารที่เหมาะสมหรือระเบียบปฏิบัติประจำวันของสมาชิก การใช้ข้อมูลประเมินเบื้องต้นเป็นแนวทางเพื่อช่วยในการประเมิน การประสาน

การปฏิบัติของทีมต้องรู้ชัดในเรื่องเวลาในการปฏิบัติงาน สถานที่และพื้นที่กำหนดสำหรับความเสียหาย ความคาดหวังของทีม และพยายามทำให้ได้ตามตารางเวลา

ติดต่อ Emergency Operations Center : EOC ของรัฐ ณ เวลาสิ้นสุดการปฏิบัติในแต่ละวันและรายงาน กิจกรรม ความคืบหน้า และปัญหาโดยขอความคิดเห็นของ Emergency Operations Center : EOC เกี่ยวกับกิจกรรม PDA ประมาณการกรอบเวลาแล้วเสร็จของ PDA และจัดตั้งเหตุการณ์สำคัญ

ขั้นที่ ๓ ความสะดวกในกระบวนการทำเอกสาร ตรวจสอบให้แน่ใจว่ารายการตรวจสอบ PDA และรูปแบบพร้อมสำหรับสมาชิกแต่ละทีม และรวบรวมข้อมูลการประเมินความต้องการขั้นพื้นฐาน (PDA) ในลักษณะอย่างต่อเนื่องโดยใช้แหล่งที่มาทั้งหมด

ขั้นที่ ๔ รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับชุมชนเพื่อใช้ในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน การหารายละเอียดเกี่ยวกับประชากรในชุมชนรวมถึงอัตราการว่างงาน ผลกระทบต่อการจ้างงาน ผลกระทบต่อประชากรสูงอายุ ชชาติพันธุ์/ชนกลุ่มน้อย รายได้ประชากรที่มีผลกระทบ มีการค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับการประกันภัยรวมถึง การประกันภัยครอบคลุมอะไรบ้าง จำนวนของการเรียกร้องและจำนวนเงินรวมทั้งหมดของการเรียกร้องที่ยื่นรายวันรวบรวมข้อมูลการประกันอุทกภัยรวมถึงสัดส่วนการประกันน้ำท่วม รายชื่อของชุมชนที่ได้รับอนุมัติ และจำนวนนโยบายที่มีผลกระทบเปรียบเทียบกับจำนวนผู้อาศัยที่ได้รับผลกระทบ

ขั้นที่ ๕ การให้ข้อมูลพื้นที่ภัยพิบัติต่อสำนักงานระดับรัฐและระดับประเทศ ชนิดของความเสียหาย พื้นที่และการแผ่ขยาย ชนบท/เมือง หรือทั้งสองส่วน ชนิดของภูมิภาคและการเข้าถึง ระดับ/ความร้ายแรงและข้อมูลความเสียหายเบื้องต้น ปัญหา ณ พื้นที่รวมการ ประมาณการประกันภัยขั้นต้น และส่งข้อมูลไปยังสำนักงาน FEMA ภูมิภาคซึ่งข้อมูลประกอบด้วย ชื่อของผู้ประสานงาน ชื่อผู้นำทีม สถานที่และเวลานัดพบ

ขั้นที่ ๖ การพบเจ้าหน้าที่ของ FEMA เพื่อแก้ไขข้อบกพร่อง อภิปรายผล

อย่างไรก็ตามแม้ประเทศไทยจะเป็นประเทศขนาดเล็กกว่าประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างมาก แนวทางประเมินค่าความเสียหายของภัยพิบัติซึ่งประกอบด้วย การประเมินความต้องการเร่งด่วน (RNA) และการประเมินความต้องการพื้นฐาน (PDA) ก็สามารถให้ผู้บริหารหรือผู้ที่รับผิดชอบแก้ไข ปัญหาของภัยพิบัตินำมาประยุกต์ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปได้อย่างรวดเร็ว เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบก็สามารถสำรวจความต้องการไปให้ผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจเป็นรูปธรรมมากขึ้น อีกทั้งทีมประเมินค่าความเสียหายควรเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์ซึ่งประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ค้นหาและช่วยชีวิต แพทย์ วิศวกร ฯลฯ เพื่อสามารถนำข้อมูลที่เกิดจากภัยพิบัติประเมินความต้องการเร่งด่วนสำคัญให้ผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจแก้ปัญหามาในแต่ละระดับ สำหรับประเทศไทยเราพิจารณาแล้วเรื่องสำคัญของทีมประเมินค่าความเสียหายคือ จะต้องลงไปในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ โดยเร็วที่สุด โดยในเรื่องนี้ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่เด่นชัด ภาพการช่วยเหลือจริงที่ผ่านมายังไม่ได้นำหลักการของมาตรฐานสากลมาใช้ในเรื่องดังกล่าวนี้ทุกหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในสถานการณ์ฉุกเฉินต้องบูรณาการทรัพยากรมาใช้ร่วมกัน ไม่ใช่ต่างคนต่างทำ โดยจะต้องตระหนักถึงภารกิจช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้มากขึ้น



## บทบาทหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เริ่มดำเนินการตั้งแต่ ปี ๒๕๕๘ เป็นต้นมา โดยมีภารกิจในการดำเนินการจัดการศึกษา และฝึกอบรมความรู้ด้านการบรรเทาสาธารณภัย ให้กับกำลังพลภายในกองทัพไทย

นอกจากภารกิจที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยยังได้เข้าไปมีส่วนร่วมในภารกิจการบรรเทาสาธารณภัย โดยเข้าช่วยเหลือประชาชนจนเป็นที่เชื่อมั่นศรัทธาของประชาชน และหน่วยงานอื่น จากผลการปฏิบัติที่ผ่าน ผู้บัญชาการทหารสูงสุด จึงมีดำริให้เร่งรัดการเสริมสร้าง ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทย ให้มีขีดความสามารถในการฝึกอบรมการบรรเทาภัยพิบัติ ได้อย่างเป็นรูปธรรม ให้กับกำลังพลทั้งภายในกองทัพไทย ส่วนราชการอื่น รวมถึงมิตรประเทศ ภายในกันยายน ๒๕๖๐

ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีการดำเนินการจัดทำ หลักสูตรการฝึก ตำรา และเอกสารอ้างอิงต่าง ๆ หน่วยได้ประมวลความรู้จากด้านต่าง ๆ ดังนี้

๑. นโยบาย จากผู้บังคับบัญชา
๒. การจัด/ขีดความสามารถ หน่วยบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับ ในการเข้าปฏิบัติภารกิจ
๓. ประสบการณ์ และบทเรียนจากการปฏิบัติงานจริง
๔. เอกสารตำราต่าง ๆ จากส่วนราชการอื่น เช่น เหล่าทัพ ปก. เอกสารต่างประเทศ และการสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต ทั้งยังฝึกอบรม ศึกษาดูงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ โดยนำ ข้อมูลดังกล่าวมาจัดทำเป็นหลักสูตรการฝึก ๕ หลักสูตร ดังนี้

๑. การฝึกครูบรรเทาสาธารณภัย ระยะเวลา ๓ วัน (๓๐ ชม.)
๒. การฝึกเบื้องต้นและเฉพาะหน้าที่ ระยะเวลา ๖ วัน (๕๕ ชม.)
๓. การฝึกบรรเทาสาธารณภัยใน ระดับ นพค. ระยะเวลา ๕ วัน (๔๔ ชม.)
๔. การฝึกบรรเทาสาธารณภัยใน ระดับ สนภ.นทพ. ระยะเวลา ๖ วัน (๕๙ ชม.)
๕. การฝึกบรรเทาสาธารณภัยใน ระดับ นทพ.ระยะเวลา ๕ วัน

นอกจากนี้ยังมีการฝึกพิเศษอื่นๆ ตามนโยบายในแต่ละปี

#### การจัดการฝึก

เมื่อมีภัยพิบัติขนาดใหญ่เกิดขึ้นเกินกว่าที่ประเทศที่ประสบเหตุจะรับมือได้ ประเทศนั้น จะร้องขอความช่วยเหลือไปยังศูนย์ประสานงานด้านภัยพิบัติของอาเซียน (AHA Center) ในการขอ กำลังต่างชาติเข้าให้ความช่วยเหลือเพื่อให้เกิดความสอดคล้องในการปฏิบัติภารกิจ จึงกำหนด โครงสร้างการฝึก ดังนี้

๑. ส่วนอำนวยการฝึก (Ex Control) มีหน้าที่ในการอำนวยการด้านต่าง ๆ ทั้งด้านการฝึก และด้านการส่งกำลังบำรุง เพื่อจัดการฝึกให้สำเร็จลุล่วงรวมถึงการควบคุมความปลอดภัยในการฝึก ใช้พื้นที่ฝึก ณ อาคารอเนกประสงค์ ของ สำนักงานภาค ๑ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

๒. ศูนย์ประสานงานหลายชาติ (Multi National Coordination Center : MNCC) เป็นศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ทุกชาติที่ส่งกำลังเข้าร่วมการปฏิบัติ จะจัดผู้แทนมาประจำอยู่ในการประสานงานใช้พื้นที่ฝึก ณ อาคารฝึกอบรม ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

๓. ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command Center : ICC) เป็นศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ที่อยู่ใกล้พื้นที่ประสบภัยมากที่สุด มีหน้าที่ในการพิจารณาสั่งการ การใช้กำลังของชาติต่าง ๆ ที่เข้าร่วมการปฏิบัติ ใช้พื้นที่ฝึก ณ อาคารประจำสถานีแต่ละสถานี

๔. การฝึกภาคสนาม (Field Training Exercise : FTX) เป็นส่วนรับการฝึก โดยจัดกำลังพลและรับการฝึกตามสถานีต่าง ๆ

๕. การฝึกปัญหาที่บังคับการ (Command Post Exercise : CPX) ใช้พื้นที่อาคารพัฒนาทักษะทางภาษาที่ดำเนินการก่อสร้างในปี ๒๕๖๐

### การพัฒนาความรู้ความสามารถ

#### ๑. การฝึกเพิ่มเติม ดังนี้

๑.๑ ฝึกทบทวนครูเตรียมการฝึกทบทวนเพื่อฝึกพร้อมผสมกับมิตรประเทศ ๑๕ วัน

๑.๒ เข้าศึกษาอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัยกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย

๑.๓ หลักสูตรการปฏิบัติการฉุกเฉินด้านกู้ชีพ - กู้ภัย

๑.๔ หลักสูตรการพัฒนาศักยภาพหัวหน้าชุดทีมงานดับเพลิง: ด้านการบัญชาการเหตุการณ์ ((Incident Command System : ICS)

๑.๕ เข้าศึกษาอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัยกับกองเวชศาสตร์ใต้น้ำและการบิน กรมแพทย์ทหารเรือกล่าวคือ

๑.๖ หลักสูตรการช่วยชีวิตขั้นพื้นฐานและการใช้เครื่องกระตุกไฟฟ้าหัวใจอัตโนมัติ (Basic Life Support & AED Provider)

๑.๗ หลักสูตรการฝึกอบรมการกู้ชีพและช่วยชีวิตทางน้ำ ระดับต้น (Maritime and Aquatic Life Support : MALS)

๑.๘ รวมทั้งพัฒนาในด้านภาษาต่างประเทศโดยส่งกำลังพลเข้าฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะการแปลและการล่าม กองบัญชาการกองทัพไทย ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๐

#### ๒. การดูงาน มีดังนี้

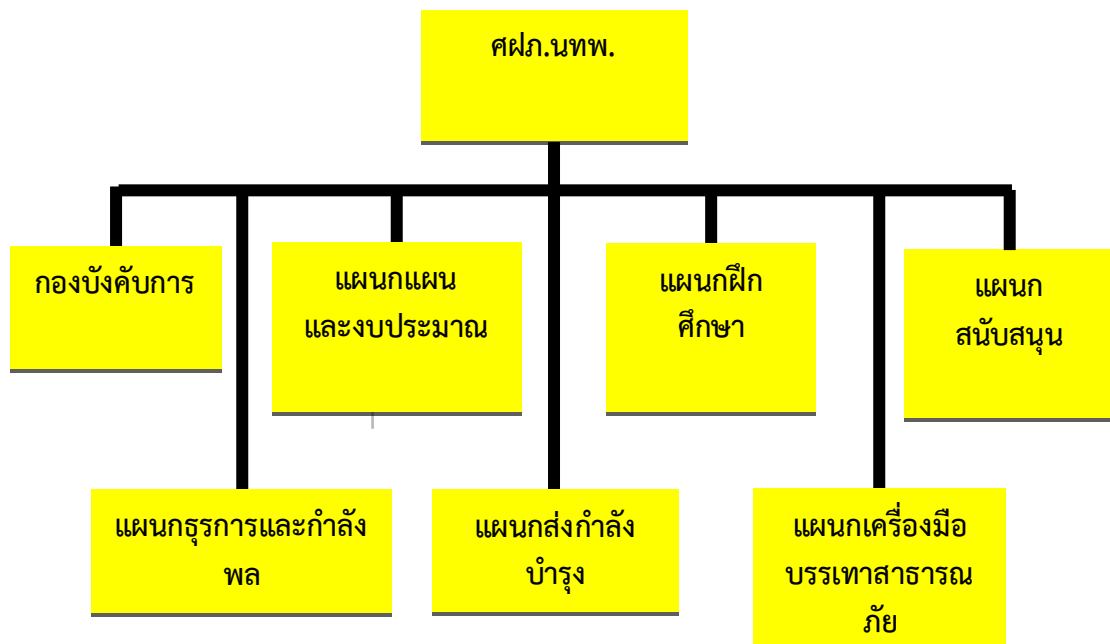
๒.๑ ศึกษาดูงานโรงเรียนดับเพลิงและกู้ภัยราชประชาซึ่งเป็นโรงเรียนที่หน่วยงานต่าง ๆ ด้านการบรรเทาสาธารณภัยในประเทศไทย เช่น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ และมูลนิธิราชประชานุเคราะห์ได้ให้การยอมรับในเรื่องการฝึกบรรเทาสาธารณภัย

๒.๒ ศึกษาดูงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยในต่างประเทศที่ประสบภัยพิบัติมาแล้วหลายครั้ง เช่น ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา สามารถดำเนินการจัดการฝึกอบรมด้านการบรรเทาสาธารณภัยให้กับกำลังพลภายในกองทัพไทย ส่วนราชการอื่นและประชาชน

ทั่วไปรวมทั้งจัดการฝึกในระดับประเทศและภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นที่ยอมรับของนานาประเทศในอาเซียน

แผนภาพที่ ๓ - ๒ ผังการจัดหน่วยศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา



ที่มา อัตราการจัดเฉพาะกิจ (อฉก) ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

### ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย

กระทรวงกลาโหมได้จัดตั้ง “ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม” มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย และมีผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนกลาโหมเป็นเลขานุการพร้อมกันนี้ได้มอบให้กองบัญชาการกองทัพไทยในฐานะหน่วยขึ้นตรงกระทรวงกลาโหมจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย มีผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย และมีเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหารเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกประสานงาน สั่งการ และกำกับดูแลการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไขอุบัติเหตุ และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกองบัญชาการกองทัพไทย ได้ปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย และเพื่อให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในหมวด ๕ มาตรา ๗๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ว่า “รัฐต้องจัดให้มีกำลังทหารไว้เพื่อพิทักษ์รักษาเอกราชความมั่นคงของรัฐ สถาบันพระมหากษัตริย์ ผลประโยชน์แห่งชาติ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อการพัฒนาประเทศฯ”

ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย เป็นองค์การซึ่งจัดตั้งขึ้นตามคำสั่งกองบัญชาการทหารสูงสุด (เฉพาะ) ที่ ๑๒๑๕/๔๗ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๗ เรื่องการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

๑. เพื่อให้การปฏิบัติงานในด้านการบรรเทาสาธารณภัยของ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย เป็นไปด้วยความเรียบร้อยอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด

๒. เพื่อกำหนดมาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งเพื่อจัดระบบการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างมีขั้นตอน สามารถรองรับกับสถานการณ์ภัยพิบัติตามลักษณะความเสี่ยงภัยในทุกขั้นตอนของการดำเนินการบรรเทาสาธารณภัย ทั้งในห้วงก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และภายหลังภัยได้ผ่านพ้นไปแล้ว

๓. เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการป้องกันเตรียมความพร้อม การระงับและบรรเทา รวมทั้งการฟื้นฟูบูรณะ ให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดในทุกสถานการณ์

๔. เพื่อให้หน่วยขึ้นตรง กองบัญชาการกองทัพไทยส่วนราชการต่าง ๆ ภาคเอกชน องค์กรมูลนิธิการกุศล และประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัย ได้รับทราบและเข้าใจภารกิจหลัก การ ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานอย่างชัดเจน รวมทั้งได้มีส่วนร่วมในการบรรเทาสาธารณภัย

๕. เพื่อให้การช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยพิบัติเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๖ ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๙ ประกาศกระทรวงกลาโหม เรื่องหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน และคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม เรื่องการจัดสรรเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน

ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย มี “หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา” เป็นหน่วยงานในส่วนปฏิบัติการของกองบัญชาการกองทัพไทย มีหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลที่เป็นกลไกหลักในการบรรเทาภัยพิบัติ ภายใต้กรอบของกองบัญชาการกองทัพไทยประกอบด้วย

๑. สำนักงานพัฒนาภาค ๑ – ๕ (ในแต่ละสำนักงานพัฒนาภาคจะมีหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่จำนวน ๖ หน่วย และสถานีวิทยุกระจายเสียง จำนวน ๑ หน่วย ซึ่งในปี พ.ศ.๒๕๕๒ หน่วย ได้รับยุทโธปกรณ์ในการบรรเทาสาธารณภัยมาใหม่)

๒. สำนักงานสนับสนุน

๓. สำนักงานทหารพัฒนา

๔. หน่วยพัฒนาการพิเศษ

โดยในแต่ละหน่วยจะมีการจัดกำลังหน่วยบรรเทาสาธารณภัย ออกเป็น ๔ ส่วน ดังนี้

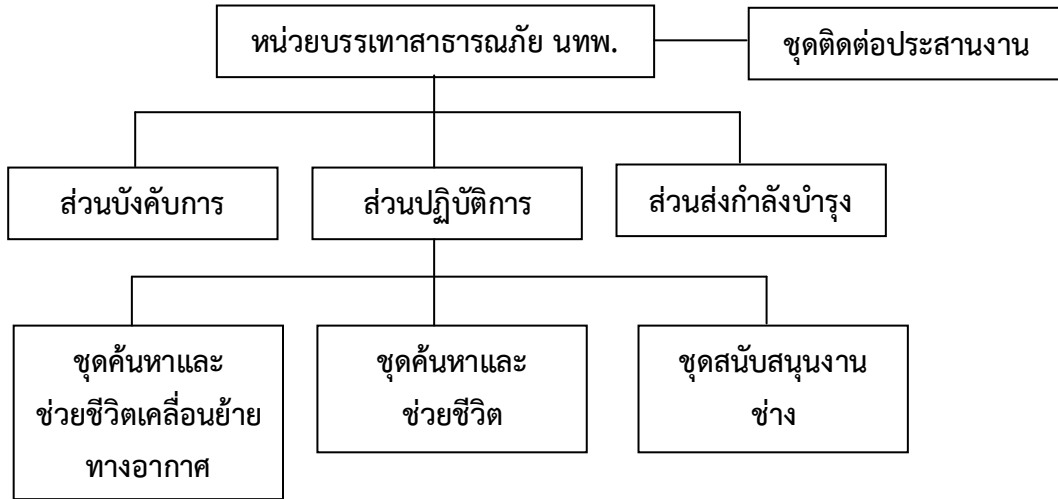
๑. ส่วนบังคับการ

๒. ชุดติดต่อประสานงาน

๓. ส่วนปฏิบัติการ โดยในส่วนปฏิบัติการนี้จะแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือ ชุดค้นหาและช่วยชีวิตเคลื่อนย้ายทางอากาศ ชุดค้นหาและช่วยชีวิต ชุดสนับสนุนงานช่าง

๔. ส่วนส่งกำลังบำรุง

แผนภาพที่ ๓ – ๓ ผังการจัดหน่วยบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา



ที่มา คู่มือการปฏิบัติหน่วยบรรเทาสาธารณภัย. สำนักงานภาค ๑. (กรุงเทพฯ : หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา, ๒๕๕๗). หน้า ๑๘

หน่วยบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีขั้นตอนการปฏิบัติ ๔ ขั้น (คู่มือการปฏิบัติหน่วยบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานพัฒนาภาค, ๒๕๕๗ : ๒๒)

ขั้นการปฏิบัติ

ขั้นที่ ๑ ขั้นเตรียมการ

ขั้นที่ ๒ ขั้นการเคลื่อนย้าย

ขั้นที่ ๓ ขั้นการปฏิบัติ

ขั้นที่ ๔ ขั้นการรื้อถอนและฟื้นฟู

เป็นการเตรียมความพร้อมในที่ตั้ง

ทันทีที่ได้รับคำสั่ง หน่วยจะต้องเคลื่อนย้ายกำลังไปถึงพื้นที่เกิดเหตุภายใน ๓ ชั่วโมง

เป็นขั้นการเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัย

หน่วยจะเข้าไปฟื้นฟู บูรณะพื้นที่ประสบภัยทั้งในด้านระบบสาธารณูปโภคที่จำเป็น การซ่อมแซมบ้านพักอาศัยและการดูแลผู้ประสบภัยในเรื่องขวัญ

### กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

การดำเนินงานของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ครอบคลุมบทบาทใน ๓ ด้านหลัก ดังนี้ (คู่มือแนะนำกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ๑๐ ทศวรรษ, ๒๕๕๖ : ๒๕)

๑. การเป็นหน่วยนโยบาย/หน่วยวิชาการทำหน้าที่กำหนดนโยบาย จัดทำแผนแม่บทพัฒนาระบบและกำหนดมาตรการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ รวมถึงกำหนดมาตรฐานกลางในการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยึดเป็นแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

๒. การเป็นหน่วยอำนวยการ ทำหน้าที่อำนวยการ กำกับ สั่งการ และประสานการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้การบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

๓. การเป็นหน่วยปฏิบัติการ โดยมีศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต ๑๘ ศูนย์ และสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ๗๖ จังหวัด เป็นหน่วยปฏิบัติการในระดับพื้นที่ ซึ่งมีความพร้อมทั้งด้านบุคลากรและเครื่องมืออุปกรณ์ในการเผชิญเหตุและช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างทันท่วงที

อำนาจหน้าที่ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.๒๕๕๑ ได้กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำแผนแม่บท วางมาตรการส่งเสริมสนับสนุนการป้องกันบรรเทาและฟื้นฟู จากสาธารณภัยโดยการกำหนดนโยบายด้านความปลอดภัยการสร้างระบบป้องกัน เตือนภัย ฟื้นฟูหลังเกิดภัย และการติดตามประเมินผลเพื่อให้หลักประกันภัยในด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และมีผังการจัดหน่วยตามแผนภาพที่ ๓ - ๔

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. ดำเนินการจัดทำนโยบาย แนวทาง และวางมาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาระบบป้องกันเตือนภัย และบรรเทาสาธารณภัย

๓. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการป้องกันเตือนภัย และบรรเทาสาธารณภัย

๔. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสร้างเครือข่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๕. สร้างความตระหนักและเตรียมความพร้อมของประชาชนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๖. ฝึกอบรมและฝึกปฏิบัติในการป้องกัน บรรเทาสาธารณภัย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย และฟื้นฟูสภาพพื้นที่ทั้งนี้ตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด

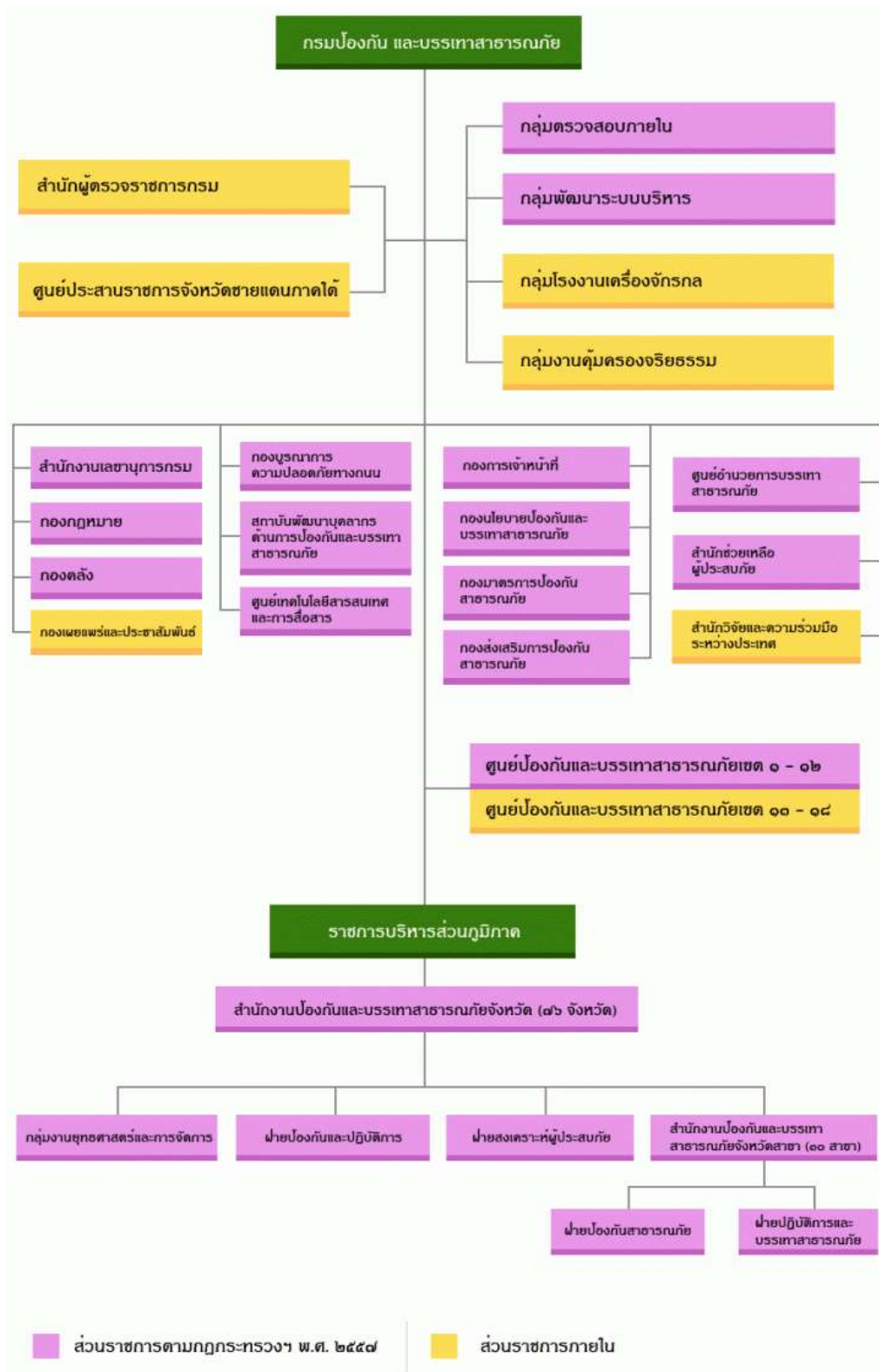
๗. ส่งเสริม สนับสนุน และปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และฟื้นฟูสภาพพื้นที่

๘. อำนวยการและประสานการปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย และฟื้นฟูบูรณะสภาพพื้นที่ที่ประสบสาธารณภัยขนาดใหญ่

๙. ประสานความช่วยเหลือในการป้องกัน การช่วยเหลือ การบรรเทาและฟื้นฟูหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกประเทศ

๑๐. ดำเนินการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวง หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

แผนภาพที่ ๓ - ๔ ผังการจัดหน่วยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย



## ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ

ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติในสังกัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศูนย์ป้องกันและเตือนภัยธรรมชาติทุกชนิดที่เกิดขึ้นในอนาคตและเป็นการสร้างความมั่นใจความปลอดภัยจากภัยธรรมชาติให้คนไทยและนักท่องเที่ยว

ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติมีหน้าที่รับผิดชอบระบบเตือนภัยของประเทศ ทั้งการศึกษาวิเคราะห์ วิจัยเกี่ยวกับภัยพิบัติ โดยการจำลองสถานการณ์จัดทำข้อมูลล่วงหน้า ประสานข้อมูลกับหน่วยงานภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อใช้วิเคราะห์ความรุนแรงและประเมินสถานการณ์ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น มีระบบการทำงาน ๓ ระบบ ได้แก่ ระบบการรับข้อมูล ระบบการประเมินและตัดสินใจ และระบบการกระจายข่าวทุกวันตลอด ๒๔ ชั่วโมง (<http://www.ndwc.go.th/ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ> สืบค้นเมื่อ ๑๕ ก.ค.๖๐)

แผนภาพที่ ๓ - ๕ โครงสร้างศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ



ที่มา <http://www.ndwc.go.th/ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ>

## สถาบันฝึกดับเพลิงและกู้ภัยชั้นสูง ไทยไฟร์ ทาฟต้า

รายละเอียดเกี่ยวกับสถาบันฝึกดับเพลิงชั้นสูง ไทยไฟร์ ทาฟต้า

เป็นโรงเรียน ฝึก สอนดับเพลิงและกู้ภัยชั้นที่สูงกว่าดับเพลิงขั้นพื้นฐานตามกฎหมายไทยที่กำหนดว่า ให้มีการฝึกดับเพลิงให้กับพนักงานทั่วไประยะเวลา แต่ในสถานประกอบการบางอย่างเช่น คลังน้ำมัน โรงกลั่น เรือสินค้า เรือน้ำมัน ที่วิ่งไปยังต่างประเทศ หรือบริษัทข้ามชาติ รวมทั้งหัวหน้าหน่วยดับเพลิง หน่วยฉุกเฉินต่าง ๆ ที่จะต้องใช้ความรู้มากกว่าดับเพลิงขั้นพื้นฐาน โดยจะต้องใช้สถานที่ฝึกที่กว้าง เหมาะสม และครูฝึกที่มีประสบการณ์จากการทำงานกับอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ ที่มีขนาดเท่าเทียมกันหรือว่าใหญ่กว่า เป็นผู้ทำการสอน หรือฝึกอบรมให้ สถาบันฝึกดับเพลิงชั้นสูง ไทยไฟร์ ทาฟต้า จึงสร้างสถาบันฝึกดับเพลิงและกู้ภัยชั้นสูงขึ้นมาเพื่อให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้รู้มากกว่า เข้าชั้นกว่า หนักกว่าเหมือนจริงกว่า ไกลเคียงหรือแม้แต่มากกว่าไฟที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งนั่นคือวัตถุประสงค์ที่ตั้งสถาบันขึ้นมา โดยที่ประเทศไทยยังไม่บังคับว่าจะต้องมี แต่เพื่อที่จะรองรับ มาตรฐานให้กับบริษัทข้ามชาติที่เข้ามาประกอบกิจการในประเทศ โดยมีครูฝึกมาตรฐาน NFPA , U.S. Coastguard สวีเดน และไม่รวมมาตรฐานของ



อุตสาหกรรมน้ำมัน กว่า ๒๐ ปี โดยไม่ต้องไปเรียนหรือจ้างมาสอนจากต่างประเทศ ซึ่งขณะนี้ได้ฝึกอบรม ฝึกสอนดับเพลิงขั้นที่สูง ชั้นรุนแรง ให้กับเจ้าหน้าที่ พนักงานดับเพลิงในประเทศ และประเทศใกล้เคียง กว่า ๑๓,๐๐๐ คนเศษในระยะเวลากว่า ๑๐ ปี

พื้นที่ของสถาบัน ประกอบไปด้วย

๑. สนามฝึกดับเพลิงมาตรฐาน ฐานฝึกทั้งหมด ๕ ฐานฝึกขนาดใหญ่ซึ่งจะมีทั้งน้ำมันและแก๊ส รถบรรทุกสารพิษ สารเคมีวัตถุอันตราย อาคารขนาดใหญ่ ใช้ในการฝึกอบรมไฟที่เกิดในอาคารสูง ในเรือ และมีพื้นที่ในการฝึก พื้นที่สนับสนุน พักผ่อน ประมาณ ๕๘ ไร่ และอยู่ในเวลาการขยายอีก ประมาณ ๒๐ ไร่

๒. บ่อน้ำ ขนาดใหญ่ ๗ บ่อ

๓. อาคารบรรยายภาคสนามสำหรับผู้เข้าฝึก ๔๐ คน

๔. อาคารรับรอง สำหรับผู้บริหาร ผู้มาเยือน แยกบ้านแขกเมือง

๕. สถานที่สำหรับซ่อมบำรุง รักษาอุปกรณ์

๖. บ่อแยก บำบัดน้ำเสีย

๗. รถบริการปรับอากาศ

แผนภาพที่ ๓ - ๖ อาคารฝึกของสถาบันฝึกดับเพลิงขั้นสูง ไทยไฟร์ ทาฟต้า



ที่มา <http://www.thaifire.com/>

แผนภาพที่ ๓ - ๗ การฝึกดับเพลิงขั้นสูงของสถาบันฝึกดับเพลิงขั้นสูง ไทยไฟร์ ทาฟต้า



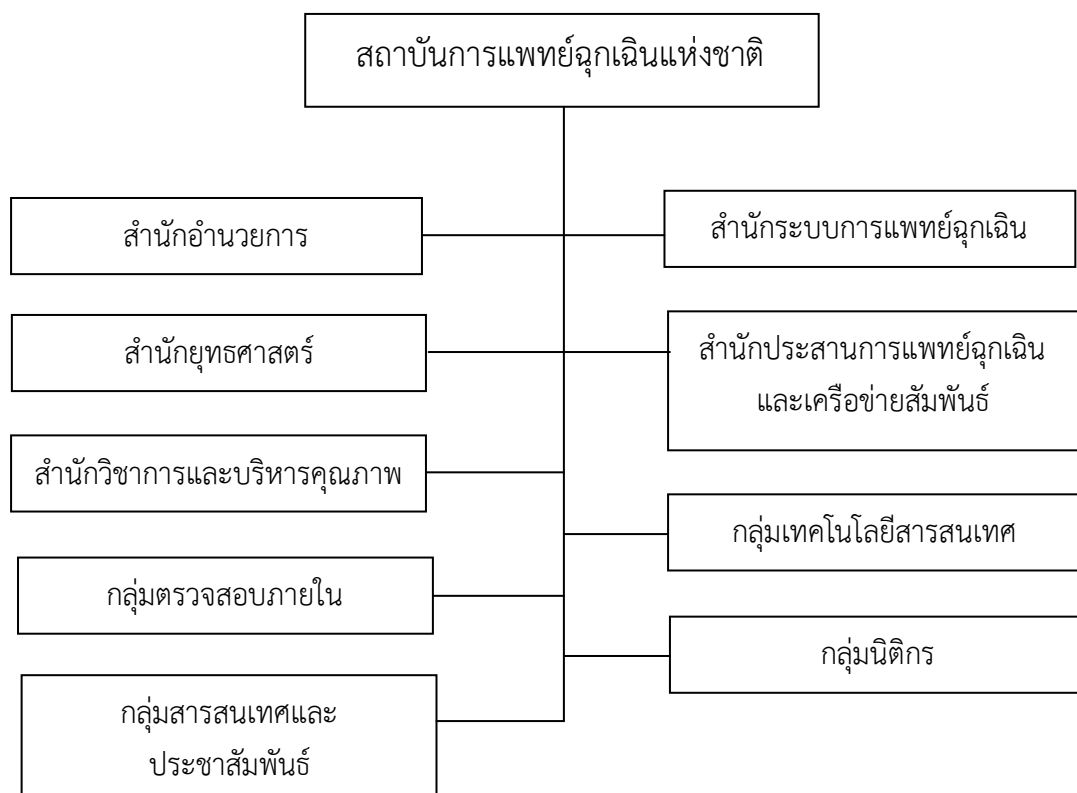
ที่มา <http://www.thaifire.com/>

## สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ

พระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๑ กำหนดให้มีคณะกรรมการการแพทย์ฉุกเฉิน (กพฉ.) โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธานและจัดตั้งสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (สพฉ.) เป็นหน่วยงานของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการ

สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (สพฉ.) มีหน้าที่ในการจัดการในสภาวะฉุกเฉินและการเตรียมความพร้อมและป้องกัน มีอำนาจหน้าที่สำคัญ ได้แก่ จัดทำแผนหลักเกี่ยวกับการแพทย์ฉุกเฉินเสนอต่อ กพฉ. จัดทำมาตรฐานและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระบบการแพทย์ฉุกเฉินเสนอต่อ กพฉ. รวมทั้งกำหนดเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติการฉุกเฉินตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ที่ กพฉ. กำหนดจัดให้มีระบบปฏิบัติการฉุกเฉินรวมถึงการบริหารจัดการและการพัฒนาระบบสื่อสารและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการฉุกเฉินรวมทั้งการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนา และเผยแพร่ความรู้ทางการแพทย์ฉุกเฉิน จัดให้มีการศึกษาและฝึกอบรมการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการแพทย์ฉุกเฉินและประสานงานติดตามและประเมินผลการปฏิบัติการฉุกเฉินเป็นศูนย์กลางประสานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการแพทย์ฉุกเฉิน (<http://www.niems.go.th/th/สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ> สืบค้นเมื่อ ๒๐ ก.ค.๖๐)

แผนภาพที่ ๓ - ๘ โครงสร้างสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ



ที่มา สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ, ออนไลน์, ๒๕๖๐

## วิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย วิทยาเขตปทุมธานี

ประวัติความเป็นมา

คณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๔๗ อนุมัติในหลักการเกี่ยวกับโครงการพัฒนาระบบบริหารและเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้จัดตั้งสถาบันหรือศูนย์ฝึกอบรมการดับเพลิงและบรรเทาสาธารณภัยหรือโรงเรียนดับเพลิงขึ้นเป็นหน่วยงานในสังกัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ มีมติเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๔๗ เห็นชอบและสนับสนุนให้จัดตั้งวิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สังกัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อเป็นสถาบันพัฒนาองค์ความรู้ด้านการจัดการอุบัติภัยและสาธารณภัยอื่น ๆ ของประเทศ

กระทรวงมหาดไทย โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อนุมัติโครงการจัดตั้งวิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๔๗ ให้เป็นหน่วยงานในสังกัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยวิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เปิดอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๗ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานในพิธี

อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อนุมัติในหลักการให้ดำเนินการขยายวิทยาเขตวิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไปยังส่วนภูมิภาคเพื่อให้บริการด้านวิชาการแก่หน่วยงานของรัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชน และเป็นหน่วยงานบูรณาการเชื่อมโยงองค์กรเครือข่ายด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ครอบคลุมกว้างขวางยิ่งขึ้น จำนวน ๖ แห่ง ดังนี้

๑. วิทยาเขตเชียงใหม่
๒. วิทยาเขตพิษณุโลก
๓. วิทยาเขตขอนแก่น
๔. วิทยาเขตปราจีนบุรี
๕. วิทยาเขตภูเก็ต
๖. วิทยาเขตสงขลา

## บริษัท เอ็นพีซี เซฟตี้ แอนด์ เอ็นไวรอนเมนทอล เซอร์วิส จำกัด

บริษัท เอ็นพีซี เซฟตี้ แอนด์ เอ็นไวรอนเมนทอล เซอร์วิส จำกัด หรือ เอ็นพีซีเอสแอนด์อี เป็นบริษัทในเครือของบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ดำเนินธุรกิจให้บริการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสิ่งแวดล้อมอย่างครบวงจร บริการฝึกอบรมด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสิ่งแวดล้อมทุกประเภท บริการที่ปรึกษาด้านการจัดทำระบบมาตรฐาน การจัดการระบบคุณภาพ และระบบความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสิ่งแวดล้อม เช่น ISO ๙๐๐๑, ISO ๑๔๐๐๑, TIS/OHSAS ๑๘๐๐๑ และมาตรฐานด้านคุณภาพอื่น ๆ

บริการบุคลากรดูแลงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย พนักงานดับเพลิง, เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงาน หรือโรงงานต่าง ๆ ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว จัดจำหน่าย และให้เช่าอุปกรณ์ทางด้านความปลอดภัย และอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลทุกชนิด มีบริการ

ตรวจสอบและบำรุงรักษาระบบป้องกัน และระงับอัคคีภัยในโรงงานและสถานประกอบการ บริการ ออกแบบและวางระบบป้องกันอัคคีภัยในสถานประกอบการตามหลักวิศวกรรมป้องกันและระงับอัคคีภัย ซึ่งได้รับความไว้วางใจจากภาครัฐและเอกชนทั้งธุรกิจปิโตรเคมี อีเล็กทรอนิกส์ น้ำมันและยานยนต์ ในการส่งเจ้าหน้าที่องค์กรมาเข้าอบรมมากกว่า ๒๓,๐๐๐ คนต่อปี รวมแล้วกว่า ๓,๕๐๐ บริษัท

ด้วยวิสัยทัศน์ของบริษัทที่จะเป็นผู้นำในการให้บริการด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสิ่งแวดล้อม ที่ทันสมัยอย่างครบวงจร มุ่งมั่นที่จะพัฒนาบุคลากรคิดค้นและพัฒนาหลักสูตรใหม่ที่รองรับความต้องการของลูกค้า สรรหาอุปกรณ์ด้านความปลอดภัย ตลอดจนสร้างสถานีฝึกอบรมที่สามารถจำลองเหตุการณ์เสมือนจริง เพื่อให้ลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการได้รับความรู้และมีความพึงพอใจสูงสุด

#### Vision

To be a leading Safety, Health, and Environment service provider with internationally recognized expertise”

#### วิสัยทัศน์

เป็นผู้นำในธุรกิจบริการด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสิ่งแวดล้อม ที่มีความเชี่ยวชาญ และเชื่อถือได้ ในระดับสากล

#### ภารกิจ (Mission)

ให้บริการฝึกอบรม ที่ปรึกษา ความปลอดภัยอาชีวอนามัย สิ่งแวดล้อม และการจัดการ ภาวะฉุกเฉิน ที่มีความเชี่ยวชาญและเชื่อถือได้ สร้างนวัตกรรมด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สิ่งแวดล้อม ให้บริการสินค้าและอุปกรณ์ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสิ่งแวดล้อม ให้บริการ บุคลากรด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อม ให้บริการสอดคล้องตามข้อกำหนดของกฎหมาย

NPC ได้เปิดศูนย์ควบคุมภาวะฉุกเฉิน เพื่อเตรียมความพร้อมรับวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นใน ทุกรูปแบบ ในกลุ่มโรงงานอุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็นภัยจากสารเคมี เพลิงไหม้ อุบัติภัยจากที่สูง หรือที่ อับอากาศตลอดถึงอุบัติเหตุที่เกิดจากการขนส่งสารเคมีต่าง ๆ ในนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด และ นิคมใกล้เคียงอื่น ๆ

ศูนย์ควบคุมภาวะฉุกเฉิน มีความพร้อมด้านบุคลากรที่ผ่านการฝึกอบรมทั้งภาคทฤษฎี บทที่สำคัญ ระเบียบวินัย และการดับเพลิงกู้ภัยอื่น ๆ กว่า ๖๐๐ ชั่วโมง เพื่อให้มีความรู้ความสามารถ เป็นไปตามมาตรฐาน NFPA ซึ่งกำหนดระดับความสามารถของพนักงานดับเพลิงกู้ภัยออกเป็น Fire Fighter I, และ Fire Fighter II เป็นพื้นฐาน ซึ่งพนักงานดับเพลิงและกู้ภัยประจำศูนย์ควบคุมภาวะ ฉุกเฉิน จะมีความรู้ และความสามารถทั้งด้านการดับเพลิงและกู้ภัย ตลอดถึงการ Inspect อุปกรณ์ ดับเพลิงต่าง ๆ และอุปกรณ์กู้ภัยอื่น ๆ เพื่อรองรับการเติบโตและการขยายตัวของบริษัทในกลุ่มและ บริษัทอื่น ๆ

ศูนย์ควบคุมภาวะฉุกเฉิน (ECC) ได้ออกแบบให้มีระบบการควบคุมสั่งการที่ทันสมัย ครบวงจร ด้านการควบคุมและตอบโต้เหตุ ซึ่งประกอบด้วย

๑. ระบบสื่อสารและติดตามเผ่าระวัง การรับแจ้งเหตุภายใน โดยทำการเชื่อมโยงระบบ การแจ้งเตือนภัยจากบริษัทสมาชิก (Client) เข้ามายังศูนย์ควบคุมภาวะฉุกเฉิน ซึ่งถ้าหากเกิดเหตุ ฉุกเฉินใดๆ ภายในบริษัทในกลุ่ม ทางศูนย์ควบคุมภาวะฉุกเฉิน (ECC) ก็จะรับทราบเหตุฉุกเฉินนั้น ๆ

ในทันที สามารถตรวจสอบได้ทั้งระบบภาพและระบบเสียง ทำให้ง่ายต่อการตัดสินใจและควบคุมเหตุการณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. ระบบการแจ้งเตือนภัยให้กับชุมชนถ้าหากว่าเหตุการณ์ฉุกเฉินในโรงงานอุตสาหกรรมนั้นส่งผล กระทบต่อชุมชน หรือโรงงานใกล้เคียง ทางศูนย์ควบคุมภาวะฉุกเฉินมีระบบการแจ้งเตือนภัยไปยังชุมชนหรือโรงงานที่อาจได้รับผลกระทบได้ในทันทีโดยระบบวิทยุสื่อสาร และระบบวิทยุชุมชนที่สามารถให้ข้อมูลต่างๆ ซึ่งได้ผ่านการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่เชื่อถือได้

๓. ระบบการควบคุมสั่งการศูนย์ควบคุมภาวะฉุกเฉินมีระบบควบคุมสั่งการที่ทันสมัย นอกจากจะมีรถควบคุมสั่งการที่สามารถถ่ายทอดสัญญาณภาพและเสียง กลับมายังห้องบัญชาการแล้ว ทางศูนย์ควบคุมภาวะฉุกเฉิน (ECC) ยังมีระบบการเชื่อมโยงสัญญาณวิทยุต่างๆ ความถี่ และทุกๆ ระบบ ให้สามารถสื่อสารถึงกันได้ภาวะฉุกเฉิน (Integrated System) ซึ่งระบบดังกล่าวนี้ ผู้ตอบโต้เหตุสามารถสื่อสารกับผู้เกี่ยวข้องต่าง ๆ ได้ทุกรูปแบบ เช่น สามารถใช้วิทยุสื่อสารไปยังระบบโทรศัพท์ หรือโทรศัพท์ไปยังระบบวิทยุ ได้ทุกความถี่และทุกระบบนอกนั้นยังมีระบบการสื่อสารที่ทันสมัยอื่นๆ อีกมากมาย

๔. ระบบวิเคราะห์ข้อมูลการรั่วไหลของสารเคมี ซึ่งอาจส่งผลกระทบกับชุมชน หรือโรงงานข้างเคียง

๕. นอกจากจะมีระบบควบคุมต่าง ๆ มากมายแล้ว ศูนย์ควบคุมภาวะฉุกเฉิน (ECC) ยังมีรถดับเพลิงและกู้ภัยอื่น ๆ อีกกว่า ๒๐ คัน ซึ่งถ้าหากว่าเกิดเหตุฉุกเฉินขึ้นในกลุ่มโรงงานปิโตรเคมีแล้ว ศูนย์ควบคุมภาวะฉุกเฉินจะมีสารดับเพลิง (โฟม) ต่าง ๆ ที่ได้จัดเตรียมรองรับไว้อย่างเพียงพอ

๖. ศูนย์ฝึกการดับเพลิงและกู้ภัย ปัจจุบันได้มีการจัดเตรียมสถานีฝึกดับเพลิงและกู้ภัยต่าง ๆ เพิ่มเติมจากสถานีฝึกเดิมออกเป็น 4 ส่วน กล่าวคือ

๖.๑ สถานีฝึกดับเพลิงในอาคาร (Drill Tower) ออกแบบใหม่เป็นอาคารสูง 7 ชั้น ออกแบบสำหรับการฝึกดับเพลิงในอาคาร และการกู้ภัยอื่นๆ โดยเฉพาะ ซึ่งประกอบด้วยฝึกที่สูง ฝึกการกู้ภัยในที่อับอากาศ ฯลฯ

๖.๒ สถานีฝึกไฟอุตสาหกรรม (Industrial Fire) ฐานฝึกไฟอุตสาหกรรมได้ยกเอา Plant จำลอง ไม่ว่าจะเป็นหอกลั่นความสูงขนาด ๒๓ เมตร ตัวแยกความร้อน ตลอดถึงระบบอื่น ๆ ที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการควบคุมเหตุในกลุ่มโรงงานอุตสาหกรรมมาไว้ในจุดเดียวกัน

๖.๓ ฐานฝึกการกู้ภัยสารเคมีต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการกู้ภัยสารเคมีที่เกิดจากการขนส่ง การจัดเก็บ และใช้งาน ตลอดถึงการฝึกขับรถโฟคลิฟท์ และระบบท่อต่าง ๆ

๖.๔ ฐานฝึกการดับเพลิงเฉพาะ ซึ่งออกแบบให้เป็นการฝึกดับเพลิงที่เกิดจากเชื้อเพลิงเหลว (การใช้โฟม) และเชื้อเพลิงที่เกิดจากแก๊สซึ่งออกแบบให้สามารถฝึกการควบคุมเพลิงจากแก๊สทั้งในรูปแบบ Vapor และ Liquid

## ปัญหาการบริหารจัดการเมื่อเกิดภัยพิบัติของประเทศไทยในปัจจุบัน

จากการศึกษาทบทวนรายงานและประสบการณ์ของผู้ศึกษาที่เกี่ยวกับการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ผ่านมา ทั้งในด้านการปฏิบัติช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากเหตุการณ์จริงและด้านการฝึก ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและประชาสังคม รวมถึงการฝึก ร่วมกับนานาชาติประเทศในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ยกเหตุการณ์มหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นในประเทศไทยห้วงเดือนกรกฎาคม ถึง ธันวาคม ๒๕๕๔ และเหตุการณ์อาคารยูเพลส คอนโดเทล ถล่มที่ตำบลคลองหก อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ รวมทั้งประสบการณ์จากการฝึกในระดับต่าง ๆ ทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคที่ผู้ศึกษาได้มีประสบการณ์โดยตรง นำมาใช้เป็นข้อเท็จจริงในการศึกษาถึงปัญหาต่าง ๆ ในการบริหารจัดการเมื่อเกิดภัยพิบัติของประเทศไทยในปัจจุบัน สามารถจำแนกปัญหาออกเป็นด้านต่าง ๆ ได้ ดังนี้

### ๑. การตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ

เมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติมักจะมีกำลังคน ทรัพยากร และสิ่งของต่าง ๆ เข้าช่วยเหลือ เป็นจำนวนมาก จึงควรแบ่งมอบหน้าที่ความรับผิดชอบ การควบคุมบังคับบัญชากันอย่างชัดเจนและสามารถประสานการปฏิบัติได้ตลอดเวลา เพื่อให้การปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทันทีที่ และลดปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น เช่น ความซ้ำซ้อนของการมอบหมายภารกิจให้กับผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้ปัญหาที่ผู้ศึกษาได้พบจากเหตุการณ์จริงที่มีความเกี่ยวข้องกับศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ มีดังนี้

๑.๑ ปัญหาความไม่เป็นเอกภาพในการสั่งการ เช่น กรณีเหตุการณ์อาคารยูเพลส คอนโดเทล ถล่มที่ตำบลคลองหก อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี แต่ละหน่วยงานกู้ภัยที่เข้าร่วมปฏิบัติการแต่ละหน่วยงานต่างก็ปฏิบัติงานในด้านที่ตนเองมีความเชี่ยวชาญชำนาญโดยไม่มีการบูรณาการในการทำงานเท่าที่ควร ซึ่งอาจทำให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นที่กำลังปฏิบัติงานในพื้นที่เดียวกันได้รับอันตราย จึงควรกำหนดผู้มีอำนาจตัดสินใจเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียว ทั้งนี้สามารถมอบอำนาจให้ผู้หนึ่งผู้ใดที่มีความเหมาะสมกว่าเข้าทำหน้าที่แทนได้ เมื่อสถานการณ์มีการเปลี่ยนแปลงไป

๑.๒ ปัญหาการประสานงานกับศูนย์อำนวยการ เช่น ในระดับจังหวัด โดยหน่วยที่เข้าร่วมปฏิบัติงานควรจัดผู้ประสานงานหรือเจ้าหน้าที่ติดต่อและรายงานตัวกับศูนย์อำนวยการก่อนเข้าพื้นที่ปฏิบัติงาน อีกทั้งอาสาสมัครเมื่อเดินทางถึงพื้นที่ประสบภัยไม่ได้มารายงานตัวกับศูนย์อำนวยการ จึงทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานเป็นอย่างมาก อีกทั้งไม่มีการกำหนดผู้ให้ข้อมูลกับสื่อมวลชนให้ชัดเจน โดยปกติจะกำหนดให้ ผบ.เหตุการณ์ เป็นผู้ให้ข้อมูลโดยต้องตระหนักถึงผลกระทบกับผู้ประสบภัยและญาติ

๑.๓ ที่ตั้งของศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจและศูนย์ประสานงานควรตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เหมาะสม มีสิ่งอำนวยความสะดวกเพียงพอ เช่น ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ ศูนย์พักพิง ศูนย์รวบรวมผู้อพยพ หรือที่ตั้งที่มีการบูรณาการกับหน่วยงานอื่นได้สะดวก เป็นต้น และควรกำหนดที่ตั้งสำรองไม่น้อยกว่า ๒ แห่ง

๑.๔ เกิดความสับสนในข้อมูลและการรายงานสถานการณ์ เช่น กรณีเหตุการณ์มหาอุทกภัย ๒๕๕๔ ในระยะแรกการสั่งการขึ้นอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัด ในส่วนของหน่วยทหารจะผ่านรองผู้บัญชาการรักษามันคงภายในจังหวัด (รอง กอ.รมน.จว.) ต่อมารัฐบาลได้มอบหมายให้

แม่ทัพภาคที่ ๑ ควบคุมบังคับบัญชาในหลายพื้นที่ของจังหวัดภาคกลางเพิ่มเติมในภายหลัง จากเดิมที่รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัดรับผิดชอบ จึงทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความสับสน (สรุปบทเรียนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบมหาอุทกภัยของ, ๒๕๕๔ : ๑๕)

## ๒. การประกาศพื้นที่ประสบภัยพิบัติ

๒.๑ ไม่มีการแบ่งพื้นที่/ปิดกั้นเพื่อให้ชัดเจน ทำให้ผู้ที่ไม่มีความเกี่ยวข้องเข้ามา กีดขวางการปฏิบัติงาน โดยตามหลักมาตรฐานสากลนั้นจะต้องมีการปิดกั้นพื้นที่ออกเป็น ๓ ส่วน คือ พื้นที่อันตราย (Hot Zone), พื้นที่เฝ้าระวัง (Warm Zone) และพื้นที่ปลอดภัย (Cold Zone)

๒.๒ กรณีเกิดภัยพิบัติขนาดเล็กมาก หากจะนำเงินทรูจากราชการมาใช้ จำเป็นต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศพื้นที่ประสบภัย อีกทั้งไม่มีหลักเกณฑ์ในการประกาศภัยพิบัติต้องใช้ดุลยพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัด ยกเว้นภัยหนาว

## ๓. การอพยพหนีภัย

๓.๑ การดำเนินการที่ผ่านมาเป็นแบบ Top Down Approach และประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผน

๓.๒ มีการวางแผนหนีภัย และการกำหนดสถานที่ปลอดภัย ที่ผ่านมามีส่วนใหญ่มุมชนไม่ได้กำหนดเอง ทำให้การหนีภัยไม่สอดคล้องกับความจริง

๓.๓ รัฐบาลยังให้ความสำคัญและงบประมาณในด้านนี้น้อย เช่น การซ้อมแผน

๓.๔ บางหน่วยงานไม่ได้ส่งผู้มีอำนาจในการปฏิบัติจริงมาซ้อมแผน ทำให้เวลาเกิดภัยจริงไม่สามารถปฏิบัติงานได้ และมีการเปลี่ยนแปลงของผู้รับผิดชอบอยู่เป็นประจำ

๓.๕ การเตือนภัยจากส่วนกลางไม่สามารถระบุพื้นที่ที่ชัดเจนได้ ขาดระบบการส่งสัญญาณเตือนภัยลงไปสู่จังหวัดและชุมชนทุกครัวเรือน

## ๔. การค้นหาและกู้ภัย

๔.๑ การแบ่งมอบพื้นที่ปฏิบัติงานควรแบ่งพื้นที่ให้ชัดเจน ไม่ควรมีพื้นที่กว้างใหญ่เกินไป เนื่องจากจะทำให้การปฏิบัติงานและการควบคุมบังคับบัญชาไม่มีประสิทธิภาพ และควรแบ่งพื้นที่ในการค้นหาและกู้ภัยตามหลักการที่เป็นมาตรฐานสากล Insarag โดยแบ่งให้ชัดเจนเป็น “โซน” ไม่ใช่เป็น “ด้าน”

๔.๒ ไม่มีการลำดับความสำคัญเร่งด่วนในการค้นหาผู้ประสบภัย จะต้องให้ความสำคัญกับผู้ประสบภัยที่ยังมีชีวิตเป็นอันดับแรก

๔.๓ ขาดการวางแผนการผลิตเปลี่ยนกำลังพล เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานจำเป็นจะต้องหมุนเวียนกำลังพลโดยกำลังพลแต่ละชุดควรปฏิบัติงานไม่เกิน ๑๐ - ๑๕ วัน

๔.๔ หน่วยค้นหาและกู้ภัย ไม่ทำเครื่องหมายแจ้งรายละเอียดการเข้าปฏิบัติงานในพื้นที่ที่เป็นมาตรฐานสากล ไม่มีการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยกู้ภัยอื่น ๆ ที่เข้าปฏิบัติงานเท่าที่ควร ทำให้เมื่อมีหน่วยใหม่เข้าพื้นที่ การหาข้อมูลพื้นฐานในการปฏิบัติงานเป็นไปโดยยากลำบากและล่าช้า

๔.๕ ผู้รับผิดชอบการอำนวยความสะดวกบางท่านขาดประสบการณ์ และไม่มีผู้รับผิดชอบในพื้นที่เกิดภัยที่เป็นจุดย่อย

๔.๖ ยังขาดผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เจ้าหน้าที่และเครื่องจักรกลมีจำกัด ทำให้ต้องปฏิบัติงานติดต่อกันเป็นเวลานาน เกิดความเหนื่อยล้า

๔.๗ หากเกิดภัยพิบัติในพื้นที่กว้างมาก การวิเคราะห์สถานการณ์ในภาพรวมและวางแผนทำได้ยาก

#### ๕. การประเมินค่าความเสียหาย

๕.๑ การประเมินค่าความเสียหายในขั้นต้นมีความล่าช้า ควรจัดชุดประเมินสถานการณ์เคลื่อนที่เร็วฉุกเฉิน (Evergency Rapid Assesment Team - ERAT) เข้าประเมินค่าความเสียหายโดยเร็ว ในภัยพิบัติทุกระดับตั้งแต่ภัยระดับที่ ๑ ถึงระดับที่ ๔ โดยจะต้องมีเจ้าหน้าที่ที่มีความชำนาญในด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นด้วย เช่น ด้านโครงการ ด้านการกู้ภัย ด้านชีวอนามัย ด้านการแพทย์ฉุกเฉิน เป็นต้น

๕.๒ การประเมินข้อมูลความเสียหายไม่ชัดเจน ข้อมูลที่สำคัญไม่ได้จัดทำไว้ให้เป็นระบบ

๕.๓ ในการช่วยเหลือและการรับแจ้งข้อมูลผู้ประสบภัย ขาดการบูรณาการ

๕.๔ การสำรวจและประเมินความเสียหายไม่สามารถดำเนินการได้ทันตามเอกสารและเวลาที่กำหนดไว้

๕.๕ ผู้ดำเนินการสำรวจความเสียหายเป็นหน่วยงาน ก.ช.ภ.อ. ซึ่งมีผู้แทนท้องถิ่นเพียงคนเดียว ทำให้ไม่ทราบข้อมูลพื้นที่อื่น ข้อมูลที่ ก.ช.ภ.อ. รายงาน มักเป็นข้อมูลที่มากเกินไปจนเกินความเป็นจริง เนื่องจากหวังผลประโยชน์จากส่วนต่างของข้อมูล

๕.๖ การสำรวจมีความผิดพลาด ทำให้การจัดหาทรัพยากรได้ไม่ทั่วถึงและไม่ตรงความต้องการ

#### ๖. การฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน

๖.๑ ความล่าช้าในการจ่ายเงินช่วยเหลือ และการมีกฎเกณฑ์ที่แตกต่างกันของแต่ละหน่วยงาน

๖.๒ การช่วยเหลือเกี่ยวกับบ้านพักมีปัญหาคงกรรมสิทธิ์ที่ดิน

๖.๓ การปรับปรุงพื้นที่ในระยะแรกมีปัญหาขาดแคลนเครื่องจักรกลหนัก

#### ๗. การติดต่อสื่อสาร

เมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติขึ้นไม่ว่าเหตุการณ์นั้นจะเป็นพื้นที่ขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ก็ตาม ระบบการติดต่อสื่อสารมักจะไม่สามารถใช้งานตามปกติ อาจมีสาเหตุมาจากความเสียหายที่เกิดจากภัยพิบัติหรือเกิดจากการที่มีผู้ใช้ระบบการติดต่อสื่อสารและโทรคมนาคมพร้อมกันเป็นจำนวนมาก ควรมีการจัดเตรียมอุปกรณ์สื่อสารสำรอง เช่น วิทยุสื่อสารมือถือ พร้อมชุดรับ - ส่ง และเสาอากาศหรือเครื่องมือสื่อสารที่ระบบดาวเทียมโดยตรง เนื่องจากในบางพื้นที่ที่เกิดภัยพิบัติสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ไม่สามารถใช้งานได้

สำหรับภารกิจการค้นหาและกู้ภัยที่ต้องปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยกู้ภัยของต่างชาติหลาย ๆ ชาตินั้น มักจะเกิดปัญหาในด้านการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยกู้ภัยของแต่ละชาติด้วยตนเอง เช่น การใช้วิทยุสื่อสารต่างระบบ ต่างคลื่นความถี่ ทำให้การบูรณาการในการปฏิบัติงานไม่สามารถเกิดขึ้นได้ จึงควรมีเครื่องมือสื่อสารที่ใช้ระบบหรือเครือข่ายเดียวกันเพื่อเป็นการประสานการทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ



## สรุป

เนื่องจากมนุษย์ทั่วโลกได้นำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้อย่างสิ้นเปลืองในปริมาณมาก โดยเฉพาะด้านพลังงานและป่าไม้ เพื่อให้เกิดการพัฒนาในด้านอุตสาหกรรม รองรับการขยายพื้นที่เมือง และการดำรงชีวิตประจำวัน จนทำให้เกิดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์สะสมในชั้นบรรยากาศในปริมาณมาก ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ส่งผลกระทบในระยะยาว สำหรับสถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศไทยสามารถนำมาวิเคราะห์และสรุปได้ดังนี้

ปัจจุบันประเทศไทยก็เช่นเดียวกับหลายแห่งในโลกกำลังประสบปัญหาภัยพิบัติ ซึ่งส่งผลกระทบกับภูมิภาค การดำเนินการบรรเทาและแก้ไขปัญหาที่ผ่านมามีได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในประเทศ กระทรวง และระดับจังหวัด จากเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น องค์กรด้านบรรเทาสาธารณภัยจะต้องมีบทบาท ภารกิจในการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบ ภายใต้กฎหมายที่ได้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ สำหรับประเทศไทย นับว่ายังโชคดีกว่าหลาย ๆ ประเทศในแถบเอเชียและแปซิฟิกเพราะตั้งอยู่ในภูมิภาคที่เหมาะสม พื้นดินมีความอุดมสมบูรณ์ ลมฟ้าอากาศดี มีฝนตกต้องตามฤดูกาลเป็นส่วนมาก และมีปริมาณฝนเพียงพอแก่การกสิกรรม เรื่องภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเกิดจากสภาวะอากาศ หรือเกิดจากธรรมชาติเองก็ตาม จึงมักไม่มีใครเกิดได้บ่อยนัก และแม้จะเกิดขึ้นแต่ก็ไม่รุนแรง ภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมีอยู่หลายรูปแบบ ที่สำคัญและสามารถสร้างความเสียหายได้เป็นอย่างมาก คือ วาตภัย อัคคีภัยและแผ่นดินไหว วาตภัยและอุทกภัยมีสาเหตุหลักจากพายุหมุนเขตร้อนและพายุฝนฟ้าคะนองรุนแรง ในขณะที่อัคคีภัยและแผ่นดินไหวมนุษย์มีส่วนกระทำให้เกิดขึ้น

ประเทศไทยตั้งอยู่ในเขตร้อน พื้นที่ส่วนบนเป็นภูเขาและที่ราบสูง พื้นที่ส่วนกลางเป็นที่ราบลุ่ม ภัยธรรมชาติเกิดขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สามารถแบ่งออกได้เป็น ๘ ชนิด ดังนี้

๑. พายุหมุนเขตร้อน (Tropical Cyclones)
๒. แผ่นดินไหว (Earthquakes)
๓. อุทกภัย (Floods)
๔. พายุฟ้าคะนองหรือพายุฤดูร้อน (Thunderstorms)
๕. แผ่นดินถล่ม (Land Slides)
๖. คลื่นพายุซัดฝั่ง (Storm Surges)
๗. ไฟป่า (Fires)
๘. ฝนแล้ง (Droughts)

ซึ่งจากสถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศไทยที่เกิดขึ้น จำเป็นอย่างยิ่งในการเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือ โดยศูนย์ฝึกระบบบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาจะเป็นหน่วยที่มีบทบาทในการเตรียมความพร้อมต่อไปในอนาคตนั่นเอง

## บทที่ ๔

### แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา เพื่อศึกษาแนวโน้มที่จะเกิดของภัยพิบัติ ประเภทต่าง ๆ เพื่อศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพ การเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา และเพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาศักยภาพ ของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาของกองบัญชาการกองทัพไทย โดยการใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) อันประกอบไปด้วย กระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร หรือการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) และกระบวนการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview) ข้อคำถามสำหรับนำไปใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึกครั้งนี้ ได้ดำเนินการออกแบบการวิจัย (Research Design) หรือการสร้างแบบสัมภาษณ์ โดยการสร้างแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง หรือเป็นกระบวนการสัมภาษณ์ที่มีรูปแบบหรือมีลักษณะที่ไม่เป็นมาตรฐาน (Unstructured Or Unstandardized Interview) หรือการสัมภาษณ์แบบชี้แนะ (Guided Interview) โดยสามารถสรุปผลของการวิจัยได้ ดังนี้

#### แนวความคิดผู้บังคับบัญชาและผู้ทรงคุณวุฒิ

กองบัญชาการกองทัพไทย ได้มีการจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยขึ้น เพื่อเป็นหน่วยงานในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการสาธารณภัยของกองบัญชาการกองทัพไทย ซึ่งในการดำเนินการสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีลักษณะเป็นการสัมภาษณ์เจาะลึก (In - Depth Interview) โดยมีการออกแบบโครงสร้างของข้อคำถามที่สามารถนำไปใช้ในการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง หรือการสัมภาษณ์แบบชี้แนะ (Guided Interview) กล่าวคือ เป็นการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างหรือเป็นการสัมภาษณ์แบบปลายเปิด ซึ่งเป็นกระบวนการวิจัย (Methodology) ที่มีความยืดหยุ่นและเปิดกว้างหรือมีการนำคำสำคัญ (Keywords) มาใช้ประกอบในการชี้แนะคำสัมภาษณ์ กล่าวคือ มีการร่างข้อคำถามที่มีลักษณะปลายเปิดที่มีคำสำคัญ พร้อมกับลักษณะของข้อคำถามที่มีความยืดหยุ่นและพร้อมที่จะมีการปรับเปลี่ยนถ้อยคำของข้อคำถามให้มีความสอดคล้องกับผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยหรือผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคนในแต่ละสถานการณ์ที่มีเหตุการณ์หรือมีสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป อันทำให้มาได้ซึ่งข้อมูลที่มีความหลากหลายในมิติต่าง ๆ และข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติ ที่มีทั้งมิติของ ความลึกและมิติของความกว้างในเรื่องเกี่ยวกับแนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ซึ่งในการวิจัยเรื่อง แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้กำหนดโครงสร้างข้อคำถาม ประกอบไปด้วยประเด็นคำถาม ๕ ประเด็น โดยมีข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ดังนี้

๑. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พลโท ธีรวัช พลสวัสดิ์ ตำแหน่ง เสนาธิการ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ได้ให้ความเห็น โดยสามารถแยกเป็นประเด็นจากการสัมภาษณ์ ดังนี้

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน ในกรณีเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศไทยที่ผ่านมา ทั้งการจัดการของส่วนราชการทหาร ส่วนราชการพลเรือนและภาคประชาสังคม โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ความเห็นว่า

ในอดีตการจัดการภัยพิบัติ ของหน่วยงานในภาครัฐทุกหน่วย ยังไม่มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานให้สอดคล้องระหว่างกัน ในการจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้น และไม่เป็นไปตามแบบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (แผนเดิม) ซึ่งในแต่ละหน่วยเน้นการปฏิบัติเพื่อเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัยโดยตรง โดยใช้แนวทางการปฏิบัติตามแนวทางของหน่วยงานตนเอง ไม่ปฏิบัติตามให้สอดคล้องกับแผนแห่งชาติดังกล่าว ที่กำหนดการปฏิบัติงาน การกำหนดบทบาท หน้าที่ความรับผิดชอบ ของทุกส่วนอย่างเป็นระบบ ทำให้เป็นไปด้วยความล่าช้า และสิ้นเปลืองงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์ รวมถึงการจัดการด้านทรัพยากรบุคคล เครื่องมือและปัจจัยด้านอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งการเกิดภัยพิบัติในแต่ละสถานการณ์ก็จะแตกต่างกันไปตามแต่ละสาเหตุ

ปัจจุบันแนวทางการจัดการเริ่มเป็นไปอย่างมีระบบมากยิ่งขึ้น และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเนื่องจากบทเรียนในอดีตที่ผ่านมาทำให้ทุกหน่วยงานเริ่มตระหนัก ถึงความสำคัญของการจัดการภัยพิบัติ ตามแบบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ปัจจุบันใช้แผนปี พ.ศ.๒๕๕๘ เป็นแนวทางการปฏิบัติ) ทำให้ทุกหน่วยงานเริ่มเรียนรู้ซึ่งกันและกัน และประสานงานกันมากยิ่งขึ้น ทำให้การปฏิบัติงาน และการจัดการเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและสอดคล้องกันมากยิ่งขึ้น ปัจจุบันภัยพิบัติที่รุนแรง เพิ่มขึ้นนั้น สามารถคาดการณ์และเตรียมการล่วงหน้าได้ สามารถจัดการภัยพิบัติได้อย่างดี และสามารถลดระดับความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับประชาชนได้เป็นอย่างดี ไม่มากก็น้อย โดยการจัดการภัยพิบัติในแต่ละสาเหตุนั้น สามารถนำมาใช้เป็นข้อเสนอประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและทิศทางของหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง หรือซึ่งแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ในอนาคตต่างชาติให้ความสำคัญ มีหลักปฏิบัติอย่างเป็นทางการ และมีมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งปัจจุบันประเทศแถบอาเซียนบางประเทศมีการจัดการด้านดังกล่าวอย่างเป็นระบบแล้ว การพิจารณาและกำหนดแผนของประเทศไทย อาจจะทำให้สอดคล้องกับการจัดการประเทศอื่น ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เมื่อมีการปฏิบัติงานร่วมกันในภูมิภาคเดียวกัน หรือภูมิภาคอื่น ๆ

ประเด็นเมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ในประเทศไทย หน่วยงานใดมีความเหมาะสมที่จะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักและเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขสถานการณ์ทั้งในระดับจังหวัดและระดับชาติ ได้ให้ความเห็นว่า

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ควรเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก และหน่วยที่จัดการด้านภัยพิบัติในประเทศ โดยตรงในการคลี่คลายและการแก้ไขสถานการณ์ต่าง ๆ โดยขอระดมกำลังสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ๆ ในมืออยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ ส่วนราชการอื่น ๆ รวมถึงกำลังจากกองทัพ มูลนิธิ และภาคประชาสังคมด้วย ในการร่วมกันแก้ไขสถานการณ์ให้กลับเข้าสู่สภาวะปกติโดยเร็ว

เนื่องจากเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉินหรือภัยพิบัติ หน่วยงานท้องถิ่น จะเข้ารับผิดชอบดำเนินการเป็นอันดับแรก หากหน่วยงานท้องถิ่น ไม่สามารถเข้าช่วยเหลือแก้ปัญหาได้ จะต้องรายงานไปยังหน่วยที่มีความรับผิดชอบที่สูงกว่า หรือผู้ว่าราชการจังหวัด จะประกาศให้พื้นที่นั้น ๆ เป็นพื้นที่เขตภัยพิบัติ ซึ่งกรมป้องกันบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทย จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักในแต่ละเขตพื้นที่อยู่แล้ว เข้าไปเพื่อจัดการโดยตรงสนับสนุนเพื่อแก้ไขปัญหา โดยมีระบบจัดการที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย มีอยู่แล้ว โดยประสานการสนับสนุนและนโยบายจากหน่วยงานทุกแห่งที่เกี่ยวข้องไปสู่หน่วยงานในพื้นที่ตามระบบสั่งการ (Incident Command System) ให้สามารถร่วมกันปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการจัดการด้านงบประมาณให้เป็นไปอย่างคุ้มค่าที่สุด

ประเด็นคำถาม บทบาทที่ควรจะเป็นของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ให้ให้เห็นไว้วาง

๑. กำหนดให้เป็นหน่วยนโยบาย/หน่วยวิชาการ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย จัดทำแผนแม่บทพัฒนาระบบและกำหนดมาตรการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา รวมถึงกำหนดมาตรฐานกลางในการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้หน่วยขึ้นตรง หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ให้แต่ละหน่วยยึดเป็นแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ให้มีมาตรฐานสากล สอดคล้องซึ่งกันและกันทั้งหน่วยงานภายในประเทศและภายนอกประเทศ

๒. กำหนดให้เป็นหน่วยที่พร้อมด้วยทรัพยากรต่าง ๆ อาทิ บุคคล เครื่องมือ และการจัดการด้านบรรเทาสาธารณภัย โดยเป็นหน่วยต้นแบบให้กับเหล่าทัพอื่น ๆ สามารถยึดเป็นแบบอย่าง และขยายผลสู่หน่วยงานอื่น ๆ ได้อย่างดี ด้วยการพัฒนาศักยภาพความชำนาญ การพัฒนาเทคนิคและทักษะต่าง ๆ และประสบการณ์ของบุคคลให้ต่อเนื่องขึ้นเรื่อย ๆ รวมถึงการปรับปรุง พัฒนาวิจัย เทคนิคการช่วยเหลือต่าง ๆ ให้มีรูปแบบที่สอดคล้องกันในแต่ละสถานการณ์ โดยมีความปลอดภัยและมาตรฐานที่สากลยอมรับ

๓. การเป็นหน่วยปฏิบัติการ โดยสามารถออกให้ความช่วยเหลือกับผู้ประสบภัยในพื้นที่ต่าง ๆ ได้ เนื่องจากเป็นหน่วยที่มีมาตรฐานสูง ทั้งทรัพยากรบุคคลและเครื่องมือ สามารถเคลื่อนย้ายสู่พื้นที่ประสบภัยได้อย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะทางอากาศ ทางภาคพื้นดิน และทางน้ำ เพื่อตอบโต้ภัยพิบัติด้วยการเผชิญเหตุและช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างทันท่วงที และสามารถเป็นที่ปรึกษาในพื้นที่ภาคสนามได้ เพื่อช่วยเหลือด้านเทคนิคต่าง ๆ ให้กับหน่วยขึ้นตรง หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

ประเด็น แนวทางที่ควรจะเป็นในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ให้ให้เห็นไว้วาง

ควรเพิ่มเติมข้อมูลบรรเทาสาธารณภัยที่ทันสมัยอย่างต่อเนื่อง ให้กับทางบุคลากรที่จะพัฒนาตนเองเป็นครูฝึกเพื่อให้คาดการณ์ และวิเคราะห์สถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นได้อย่างถูกต้อง ให้มีภาพลักษณ์ของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ให้กับหน่วยงานอื่น ๆ มั่นใจในองค์ความรู้ มีมาตรฐานสากล และมีการเรียนรู้เพิ่มเติมเทคนิคการช่วยเหลือใหม่ ๆ อย่างสม่ำเสมอ พัฒนาศักยภาพในการแจ้งเตือนให้เป็นระบบ ครอบคลุมทุกประเภทภัย เพื่อให้พื้นที่เสี่ยงภัยมีระบบการแจ้งเตือนภัยและ การประสานงานที่มีประสิทธิภาพ พัฒนาเทคโนโลยีที่ส่งเสริมมาตรฐานความปลอดภัย ทั้งยานพาหนะและอุปกรณ์มีอยู่ ให้สามารถใช้ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่าทั้งเครื่องมือและบุคคล

ประเด็นข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ความเห็นไว้ว่า

๑. ควรมีการเพิ่มเติมสิ่งที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของบุคลากรภายในศูนย์ฝึกให้เพียงพอ อาทิ ความจำเป็นด้านสาธารณสุขโรคต่าง ๆ เป็นต้น

๒. ควรมีห้องสำหรับรับทราบสถานการณ์ รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ให้คำชี้แนะแนวทางการจัดการเหตุการณ์ใหญ่ ๆ ได้ ตามแต่ละสถานการณ์เมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้น เมื่อเหตุการณ์เข้าสู่ภาวะปกติควรมีรายงานข้อดี ข้อเสีย สิ่งที่ควรมีรวมถึงบทเรียนอื่น ๆ ที่จะพัฒนาและปรับปรุงการช่วยเหลือในอนาคตต่อไป

๓. ควรมีห้องติดตามสถานการณ์ เช่น สภาพภูมิอากาศ สภาพธรณีวิทยา และปัจจัยแนวโน้มที่มีส่วนเกี่ยวข้องอื่น ๆ ด้วยเพื่อเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์ ให้คำแนะนำกับหน่วยที่เข้าไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างทันที่ และรวดเร็ว

๔. ควรใช้ความรู้ด้านระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System : GIS) คือ กระบวนการทำงานเกี่ยวกับข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Data) ด้วยระบบคอมพิวเตอร์ เข้ามาเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์อีกทางหนึ่ง

๕. ควรมีการสร้างเครือข่ายระหว่างหน่วยงานอย่างแน่นแฟ้น และฝึกซ้อมอย่างสม่ำเสมอ เพื่อตอบสนองต่อภารกิจของแต่ละหน่วยงานเมื่อออกช่วยเหลือได้มีประสิทธิภาพ

๖. ควรให้บุคลากรมีความรู้พื้นฐานตามมาตรฐานสากล INSARAG เมื่อมีการออกช่วยเหลือหรือฝึกซ้อมนอกประเทศ หรือในประเทศ

๗. ควรมีเจ้าหน้าที่ที่มีคุณวุฒิด้านวิชาชีพด้านความปลอดภัย ในศูนย์ฝึก เพื่อสร้างความเชื่อมั่นกับหน่วยงานอื่น ๆ

๘. บุคลากรภายในศูนย์ฝึก ควรมีใบรับรองด้านการช่วยเหลือต่าง ๆ อาทิ การทำงานในพื้นที่อับอากาศ การทำงานในที่สูง การทำงานใต้น้ำ หรือผิวน้ำ เป็นต้น เพื่อสร้างความเชื่อมั่นกับหน่วยงานอื่น ๆ

**๒. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พันเอก นกต ปันทอง** ตำแหน่ง รองผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๑ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ได้ให้ความเห็น โดยสามารถแยกเป็นประเด็นจากการสัมภาษณ์ ดังนี้

ประเด็นความเห็นเกี่ยวกับการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน กรณีเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศในช่วงที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ทั้งส่วนราชการทหาร ส่วนราชการพลเรือนและภาคประชาสังคม

ในอดีตที่ผ่านมาการจัดการภัยพิบัติของประเทศไทยนั้น ยังไม่มีแนวทางการจัดการที่ชัดเจน ไม่เป็นไปตามระบบ หรือระเบียบแบบแผนที่แน่นอน รวมถึงนโยบายของประเทศ หน่วยงานของรัฐบาลที่ยังไม่มีความชัดเจนในการตอบโต้ หรือรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้น และปัจจัยในหลาย ๆ ด้าน ทำให้งบประมาณเสียไปมาก ซึ่งอาจจะอนุมานได้ว่าภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในอดีตนั้น ยังไม่มีความรุนแรงมากนัก โดยเป็นไปตามวงจร หรือวงรอบการเกิดตามฤดูกาล หน่วยงานในพื้นที่อาจจะสามารถจัดการได้ด้วยตนเอง โดยในบางกรณีอาจเกิดความรุนแรง เช่น พายุใหญ่ ๆ ต้องให้รัฐบาลเป็นผู้สั่งการและจัดการภัยพิบัติดังกล่าวด้วยตนเอง ประกอบกับองค์ความรู้ที่มีในสมัยนั้นอาจไม่

เพียงพอต่อการรับมือในสถานการณ์ใหญ่ ๆ ได้ รวมถึงเครื่องมือยุทธโศปกรณ์ และการจัดการต่อภัยพิบัติต่าง ๆ ตามแต่กรณี

ปัจจุบันภัยที่เกิดขึ้นได้ทวีความรุนแรงเป็นอย่างมาก เนื่องจากระบบเศรษฐกิจ ทุนนิยม การแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดทำให้มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์อาศัยอยู่ ทำให้สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติเปลี่ยนไป ซึ่งธรรมชาติก็ต้องปรับตัวให้ตัวเองคงสภาพอยู่ได้ มีผลกระทบต่อสภาพบรรยากาศ ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรทางทะเล เป็นต้น จนส่งผลกระทบต่อมนุษย์ที่ได้อาศัยทรัพยากรทางธรรมชาติที่กล่าวมา ดำรงชีวิตให้อยู่ได้ ภัยพิบัติในปัจจุบันจึงได้ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น และบทเรียนที่ได้จากการเกิดภัยพิบัติ ส่งผลให้รัฐบาลหน่วยงานของรัฐบาล และภาคประชาสังคม ตระหนักถึงภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทำให้ทุกภาคส่วนจำเป็นต้องรู้บทบาทและหน้าที่ของตนเอง เพื่อเป็นการตอบโต้ภัยพิบัติที่เกิดขึ้น และหันมาบูรณาการจัดทำแผน ทบทวน แนวคิดการจัดการภัยพิบัติมากขึ้นกว่าเดิม รวมถึงการจัดการเครื่องมือยุทธโศปกรณ์ซึ่งปัจจุบันการจัดการภัยพิบัติของไทยนั้น เป็นไปในลักษณะก้าวกระโดด พัฒนาให้ทัดเทียมกับนานาชาติ และให้มีมาตรฐานเป็นไปตามหลักสากล ซึ่งเห็นได้จากการที่ทุกหน่วยงานได้ทราบหลักของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ที่ได้กำหนดบทบาทและหน้าที่ในแต่ละระดับ ของทุกภาคส่วนไว้ได้อย่างชัดเจน ซึ่งต้องอาศัยการฝึกซ้อม การจัดการการร่วมมือในประเทศ ภายนอกประเทศบ่อย ๆ จึงจะสามารถพัฒนาการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินของประเทศไทยให้แข็งแรง และสามารถตอบโต้ภัยพิบัติ และกลับเข้าสู่สภาวะปกติอย่างรวดเร็ว เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น

ประเด็นเมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ในประเทศไทย หน่วยงานใดมีความเหมาะสมที่จะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักและเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขสถานการณ์ทั้งในระดับจังหวัดและระดับชาติ ได้ให้ความเห็นว่า

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ควรเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก และเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขสถานการณ์ทั้งในระดับจังหวัด และระดับชาติ เนื่องจากมีบทบาทที่ชัดเจนอยู่แล้ว ว่าเป็นองค์การชั้นนำด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยในระดับสากล เพื่อให้ประเทศไทยปลอดภัยยั่งยืน ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาระบบกลไกการจัดการความเสี่ยง การบูรณาการความร่วมมือองค์การ และเครือข่าย การพัฒนาระบบทรัพยากร รวมถึงการศึกษาวิจัย ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เป็นต้น ทั้งนี้สามารถขอรับการสนับสนุนทรัพยากรบุคคล ยุทธโศปกรณ์ จากกองทัพ และหน่วยงานภาคประชาสังคมอื่น ๆ ได้อีกทางหนึ่ง เมื่อมีสถานการณ์ใหญ่ ๆ เกิดขึ้น

ด้วยเหตุผลที่ว่ากรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานที่ได้ส่งเสริมให้ชุมชนในพื้นที่เสี่ยงภัยมีขีดความสามารถในการจัดการภัยพิบัติ ผลักดันองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สร้างเครือข่ายป้องกันตนเองในพื้นที่อยู่แล้ว โดยมีหน้าที่ส่งเสริมบทบาทการป้องกันในภูมิภาคอาเซียนด้วย ย่อมรู้หน้าที่และบทบาทของตนเองเป็นอย่างดี

ประเด็นคำถาม บทบาทที่ควรจะเป็นของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้ให้ความเห็นว่า บทบาทที่ควรจะเป็นของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาควรมี ดังนี้

๑. เป็นหน่วยฝึก ศึกษา และพัฒนาวิจัย ในด้านเทคนิคทักษะการช่วยเหลือผู้ประสพภัย ในกรณีต่าง ๆ รวมถึงการพัฒนาคู่มือการฝึก ให้ทัดเทียมนานาชาติ ให้มีมาตรฐานเป็นไปตามหลักสากล ทั้งที่ตั้ง สถานีฝึก บุคลากร และเครื่องมือ ต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

๒. เป็นหน่วยงานข้อมูลข่าวสาร ซึ่งต้องเป็นประโยชน์ในการคิด วิเคราะห์ แยกแยะ ข้อมูลด้านบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงแนวโน้มที่คาดการณ์สถานการณ์ล่วงหน้าได้ ให้แก่ผู้บังคับบัญชา ตัดสินใจในการสั่งการ

๓. เป็นหน่วยช่วยเหลือผู้ประสพภัย นอกจากเป็นหน่วยฝึกกำลังพลให้แก่หน่วยขึ้นตรง หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาแล้ว ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ต้องสามารถ ออกช่วยเหลือผู้ประสพภัยในเหตุการณ์ต่าง ๆ ได้จริง เพราะเป็นหน่วยที่มีเครื่องมือที่มีความทันสมัย กว่าหน่วยงานอื่น ๆ ในหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา และเป็นผู้ที่มีความรู้ ทักษะ ที่ดีเยี่ยมเพราะเป็น หน่วยที่มีการฝึกฝนตนเองอย่างสม่ำเสมอ

๔. เป็นหน่วยงานประสาน ด้านการบรรเทาสาธารณภัยระหว่างกองทัพ เมื่อมีสถานการณ์ เกิดขึ้น

ประเด็นแนวทางที่ควรเป็นในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้ให้ความเห็นว่า

ควรมีการเพิ่มความเชื่อมั่นให้กับเหล่าทัพ ส่วนราชการ และหน่วยงานภาคประชาสังคม อื่น ๆ อย่างต่อเนื่องทั้งทางบุคคล เครื่องมือ สถานีฝึก และระบบการจัดการภายในหน่วย ทั้งองค์ความรู้ มาตรฐาน ใบอนุญาตทำงานในเหตุการณ์ต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานภายในประเทศ และนอกประเทศ เช่น ใบอนุญาตการทำงานในที่สูง ใบอนุญาตการทำงานในพื้นที่อับอากาศ และใบอนุญาตทำงาน ใต้น้ำ เป็นต้น รวมถึงการพัฒนาทักษะทางภาษาให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อการติดต่อสื่อสารในระหว่าง ปฏิบัติงานกับชาวต่างชาติ

เนื่องจากศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เป็นหน่วยงานที่ จัดตั้งขึ้นมาใหม่ ควรส่งเสริมให้กำลังพลภายในหน่วยงานมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น การเตรียมการ แนวทางการพัฒนาต่าง ๆ เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ แนวคิดใหม่ ๆ โดยนำข้อมูลดังกล่าว มาพัฒนาศูนย์ฝึกฯ ให้ต่อเนื่อง มีมาตรฐานสากล เป็นที่ยอมรับนับถือจากหน่วยงานในกองทัพ และ ส่วนราชการอื่น ๆ

ประเด็น ข้อเสนอแนะ เพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางในการเตรียมความพร้อมของ ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้ให้ความเห็นว่า

จากบทบาทและหน้าที่ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ที่มีแนวทางในการพัฒนาประเทศ ในหลากหลายรูปแบบ จนมาสู่บทบาทอีกหน้าที่หนึ่ง ก็คือการช่วยเหลือด้านบรรเทาภัยพิบัติทาง มนุษยธรรม จนเรียกได้ว่าเป็นงานหลักอีกงานหนึ่งของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ก็ได้ ซึ่งใน แนวความคิดงานด้านบรรเทาสาธารณภัยนั้น เป็นงานที่ต้องใช้กำลังพลเป็นหลัก พร้อมเครื่องมือ อีกมากมาย อาจซ้อนทับกับงานหลักของกำลังพลที่ปฏิบัติงานอยู่ตามหน่วยขึ้นตรงต่าง ๆ ของ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เป็นการเพิ่มภารกิจให้กับกำลังพลขึ้นมาอีกงานหนึ่ง ควรแยกอัตรากำลังพล ที่ปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยให้ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อนกับงานปกติ ซึ่งอาจจะดีกว่า ทำให้กำลังพล ปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย พัฒนานตนเองได้อย่างเต็มที่

ซึ่งจากที่กล่าวข้างต้น สามารถเสนอแนวทางในส่วนของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาได้ ดังนี้

๑. กำลังพลทุกนายไม่ว่าจะอยู่ในระดับใดของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย ย่อมต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการวางแผน

๒. ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย นอกจากเป็นหน่วยฝึกให้กับหน่วยขึ้นตรงหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาแล้ว ควรเป็นหน่วยที่สามารถฝึกขั้นต้นให้กับบุคลากรภายนอกได้อีก เช่น หน่วยงานราชการอื่น ๆ ประชาชนทั่วไป นักเรียน นักศึกษา และหน่วยงานภาคประชาสังคมอื่น ๆ

๓. สามารถเป็นแหล่งท่องเที่ยวภายในหน่วยงานทหารได้อีกทางหนึ่ง

๔. มีการส่งกำลังพลที่ปฏิบัติงานไปศึกษาดูงานในต่างประเทศบ้างเป็นครั้งคราว

๕. กำลังพลภายในศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย ควรมีส่วนร่วมในการจัดหาเครื่องมือที่เป็นประโยชน์ต่อศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยมากที่สุด เพราะประสบการณ์ของกำลังพล เช่น การช่วยเหลือ และการฝึกร่วมต่าง ๆ นั้น ย่อมรู้ดีว่าอุปกรณ์ชนิดไหนที่สามารถใช้ได้อย่างคุ้มค่าที่สุด

๖. ควรให้กำลังพลมีทักษะ และเทคนิคการปฏิบัติการช่วยเหลือต่าง ๆ มีมาตรฐานสากล เป็นที่ยอมรับจากนานาชาติ ตามข้อกำหนด INSARAG ของ UN ควรส่งเสริมและผลักดันเป็นอย่างยิ่ง

๓. **ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พันเอก อนุช ฤกษ์สังข์** ตำแหน่ง ผู้อำนวยการศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ได้ให้ความเห็น โดยสามารถแยกเป็นประเด็นจากการสัมภาษณ์ ดังนี้

ประเด็นความคิดเห็นกับการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินกรณีการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศไทย ในช่วงที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันทั้งส่วนราชการทหารส่วนราชการพลเรือนและภาคประชาสังคม ได้ให้ความเห็นว่า

ระบบการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน กรณีเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติของไทย ในการปฏิบัติการร่วมกันนั้น ยังขาดแนวทางการปฏิบัติอยู่อย่างมาก สาเหตุหนึ่งที่สำคัญคือ การเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติที่มีความรุนแรงอย่างมาก ยังไม่ปรากฏให้เห็น หรือเกิดไม่บ่อยมากนัก ดังนั้นการร่วมมือระหว่างหน่วยงาน ทหาร พลเรือน ประชาสังคม ย่อมสับสนอย่างมากในการสั่งการ การปฏิบัติ ความชัดเจนของสายการบังคับการ

ดังนั้นปัญหาของการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน กรณีเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติของไทย คือ ความสับสนในสายการบังคับบัญชา

ประเด็นหน่วยงานที่มีความเหมาะสมจะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก และเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขสถานการณ์ทั้งในระดับจังหวัด และระดับชาติ เมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ในประเทศไทย ได้ให้ความเห็นว่า

หน่วยงานหลักคือ ปภ. กระทรวงมหาดไทย เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการเกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่อยู่แล้ว

ส่วนของทหาร กระทรวงกลาโหมนั้น เป็นหน่วยงานที่มีกำลังพลจำนวนมาก ซึ่งเหมาะสมในการเป็นส่วนสนับสนุนด้านกำลังพลแก่หน่วยงานหลัก โดยมีหน้าที่เป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงาน



ในส่วนของภาคเอกชนนั้น จะเป็นส่วนสนับสนุนด้านสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น การระดมความช่วยเหลือจากประชาชนที่ไม่ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของการบริจาคต่าง ๆ

ประเด็นบทบาทที่ควรจะเป็นของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้ให้ความเห็นว่า

ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เป็นหน่วยงานหลักในการผลิตเจ้าหน้าที่กู้ภัยที่มีมาตรฐานสากล ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติงานกู้ภัยที่เป็นขั้นตอนถูกต้อง - ปลอดภัย หรือการใช้เครื่องมือกู้ภัยต่าง ๆ ที่ถูกต้องเหมาะสม

สามารถฝึกหรือปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยกู้ภัยหน่วยงานอื่นหรือของต่างประเทศได้

สามารถปฏิบัติงานกู้ภัยได้ตามมาตรฐานสากล ได้รับการรับรองมาตรฐานจากต่างประเทศ

ประเด็นแนวทางที่ควรจะเป็นในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้ให้ความเห็นว่า การเตรียมความพร้อมควรมี ดังนี้

๑. มีสถานฝึกครบทุกภัยพิบัติ และผ่านการทดสอบมาตรฐาน

๒. มีบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ครูฝึกที่มีความรู้ และประสบการณ์เกี่ยวกับการกู้ภัย การใช้เครื่องมือกู้ภัย

๓. มีการสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยฯ เพิ่มพูนความรู้ในหลักสูตรการกู้ภัยต่าง ๆ แบบระยะยาว

ประเด็นข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้ให้ความเห็นในการกำหนดแนวทางในการเตรียมความพร้อม ดังนี้

๑. จัดให้มีการฝึกอบรม และทบทวนการปฏิบัติ

๒. เข้าร่วมการฝึกด้านการบรรเทาสาธารณภัยทั้งในประเทศ และต่างประเทศ

๓. ปรับปรุงหลักสูตรตลอดจนระเบียบการปฏิบัติทุกครั้งที่มีการฝึก

**๔. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พันเอก เจริญทรศน์ งาม่วงเสียม** ตำแหน่ง รองผู้อำนวยการศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ได้ให้ความเห็นโดยสามารถ แยกเป็นประเด็นจากการสัมภาษณ์ ดังนี้

ประเด็นความคิดเห็นกับการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน กรณีเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ทั้งส่วนราชการทหาร ส่วนราชการพลเรือนและภาคประชาสังคม ได้ให้ความเห็นว่า

ในอดีตที่ผ่านมาทุกส่วนราชการไม่ว่าจะเป็นทหาร พลเรือน หรือภาคประชาสังคม ได้รับทราบถึงแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ปัจจุบันใช้ พ.ศ.๒๕๕๘) ที่มีไว้สำหรับกำหนดบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบของทุกส่วนตามที่ได้แบ่งระดับของภัยที่จะเกิดตามระดับความรุนแรง ผลกระทบและเนื้อที่ความเสียหาย รวมถึงกำหนดระดับผู้รับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน แต่ในทุกครั้งเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นในประเทศไทย การบริหารจัดการนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลาย ๆ อย่าง

ทั้งนโยบายของผู้นำประเทศและหน่วยงานที่จะจัดสรรทรัพยากรและลำดับความสำคัญของการให้ความช่วยเหลือ

ปัจจุบันแนวทางหรือบทเรียนที่ได้จากอดีต ทำให้ทุกภาคส่วนเกิดการตื่นตัวที่จะรู้บทบาทและหน้าที่ที่แท้จริงของตนเอง ประกอบกับระดับความรุนแรงของภัยธรรมชาตินั้น มิได้มีตัวกำหนดว่าจะมีขนาดเท่าใด ดังนั้นการฝึกซ้อมแผน ทบทวน แนวคิดการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน จึงเกิดขึ้นภายในและภายนอกประเทศ การบริหารจัดการหรือการจัดการนั้น ตามหลักแล้วถือว่าเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ เมื่อ ๒ สิ่งนี้รวมกันแสดงว่า ผลนั้นไม่มีด้านใดชี้ชัดขึ้นอยู่กับสถานการณ์และมุมมองของด้านใดเป็นสำคัญ ปัจจุบันทุกภาคส่วนมีการระดมทุน ทรัพยากร งบประมาณ เพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดการภัยพิบัติ โดยมีแนวมาร่วมกันว่า ต้องดีกว่าเดิม หรือต้องสร้างให้แข็งแรงกว่าเดิม ทนได้นานกว่าเดิม ดังเป็นที่มาของแนวคิดสากลที่ว่า “รู้รับ-ปรับตัว-ฟื้นเร็วทั่ว-อย่างยั่งยืน” (Resilience)

ประเด็นหน่วยงานที่มีความเหมาะสมที่จะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักและเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขสถานการณ์ทั้งในระดับจังหวัด และระดับชาติ เมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ในประเทศไทย ได้ให้ความเห็นว่า

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทย ควรเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก และเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขสถานการณ์ ทั้งนี้โดยมีกำลังสนับสนุนจากทั้งทางกองทัพ หน่วยงานราชการ กระทรวงทบวงกรม และภาคประชาสังคม รวมถึงจิตอาสาต่าง ๆ

ด้วยเหตุผลที่ว่า คำว่าภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่นั้น แท้จริงแล้วต้องเกิดจากจุดศูนย์กลางความรุนแรง ซึ่งมีขนาดเล็กและขยายระดับหรือพื้นที่ที่จะเป็นภัยขนาดใหญ่ ดังนั้นการที่จะเข้าถึงจุดศูนย์กลางความรุนแรงและดำเนินการป้องกัน บรรเทาได้อย่างทันท่วงที คงเป็นหน้าที่ของส่วนปกครองท้องถิ่น ภูมิภาค ดังนั้นไม่ว่าภัยธรรมชาติจะเกิดรุนแรงขนาดไหน ต้องใช้กำลังและทรัพยากร งบประมาณมากเพียงใด ส่วนปกครองท้องถิ่น (Local Community) ที่มีหน่วยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในอัตราต้องเป็นผู้รับผิดชอบหลักโดยมีหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนที่มีความสอดคล้องกันตามที่กล่าวข้างต้น ตามที่ได้ร้องขอ จนกว่าวงจรการบรรเทาภัยพิบัติจะเข้าสู่การฟื้นฟูจนกลับเป็นปกติ

ประเด็นบทบาทที่ควรจะเป็น ของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้ให้ความเห็นว่า

ตามพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๔๒ (๒๕๔๖, หน้า ๖๐๒) ให้ความหมายของคำว่าบทบาทไว้ว่า บทบาท (Role) เป็นเรื่องของพฤติกรรมและหน้าที่ความรับผิดชอบ (Function) เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นว่า เมื่อบุคคลดำรงตำแหน่งใด ก็ควรแสดงพฤติกรรมให้ตรงและเหมาะสมกับหน้าที่ ความรับผิดชอบนั้น สำหรับบทบาทที่ควรจะเป็น คือ

๑. เป็นหน่วยด้านวิชาการที่ดำเนินการจัดการศึกษาและฝึกอบรมความรู้ด้านการบรรเทาสาธารณภัย การค้นหาและช่วยชีวิต และความรู้ทั่วไป ในการช่วยเหลือตนเองและผู้อื่นเมื่อเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ ให้กับกำลังพลภายในกองทัพไทย ส่วนราชการอื่นและประชาชนทั่วไป

๒. เป็นหน่วยที่กำลังพลมีความพร้อมสูง ด้วยการพัฒนาบุคลากร และผลิตครูด้านการบรรเทาสาธารณภัยที่มีทักษะ ความชำนาญ และได้มาตรฐาน ตลอดจนการวิจัย ปรับปรุงพัฒนาการฝึก และการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพไทยให้มีความทันสมัย

๓. เป็นหน่วยสาธิตหรือหน่วยคลี่คลายสถานการณ์ สามารถประกอบกำลังเป็นชุดปฏิบัติการกู้ภัยเคลื่อนที่เร็วที่สามารถเคลื่อนย้ายเข้าสู่พื้นที่ประสบได้ทั้ง ๓ มิติ คือ เคลื่อนที่ได้ทั้งทางบก ทางอากาศยาน และทางเรือ เพื่อตอบโต้และคลี่คลายสถานการณ์ โดยมีการจัดกำลังแบบคล่องตัว มียุทธวิธีที่ทันสมัย กำลังพลทุกนายในชุดเป็นผู้ที่มีความรู้ ในระดับครูอาจารย์ที่สามารถเป็นต้นแบบหรือหน่วยสาธิตได้

ประเด็นแนวทางที่ควรจะเป็นในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้ให้ความคิดเห็นว่า

ควรมีการเพิ่มศักยภาพและการเตรียมความพร้อมของกำลังพลของ ศฝภ.นทพ. อย่างต่อเนื่องทั้งในด้านการเป็นครูทหารหรือครูด้านการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติได้อย่างมั่นใจ ในองค์ความรู้ มีมาตรฐานสากลและในเวลาที่ต้องใช้ภาพลักษณ์เดียวกัน

การส่งเสริมให้กำลังพลชุดครูฝึกและส่วนสนับสนุนได้มีโอกาสในการเตรียมการ วางแผน จัดการฝึก จัดกำลังเข้าร่วมฝึกและประเมินผลการฝึก การบริหารจัดการตอบโต้ภัยพิบัติในระดับต่าง ๆ ของชาติและภูมิภาครวมถึงประเทศพันธมิตรทั่วโลก จะทำให้เกิดบทเรียน การจัดการความรู้และ ประสบการณ์อย่างมีคุณค่า โดยเฉพาะในการจัดการในสภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) รวมถึงการให้กำลังพลชุดครูฝึกของ ศฝภ.นทพ. ได้ตระหนักถึงการมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจาก สาธารณภัย (Disaster Risk Reduction : DRR) อันจะส่งผลในการพัฒนาความเป็นมาตรฐานของ ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างก้าวกระโดดแต่มีมาตรฐาน

ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา (ศฝ.บ.นทพ.) เป็นหน่วยงานหนึ่งใน ความมุ่งหวังของผู้บังคับบัญชาทุกระดับและคือคำตอบ และด้วยความท้าทายต่อภารกิจที่จะต้องเผชิญ (Challenge) จึงจำเป็นต้องมีรากฐานและแนวทางการพัฒนาอย่างเป็นมาตรฐานและยั่งยืน (Sustainable Development) โดยเป็นการต่อยอดเพิ่มเติมจากความพร้อมในการบริหารจัดการภัยพิบัติของหน่วย บัญชาการทหารพัฒนา ด้วยการวางวิสัยทัศน์ในการสร้างระบบ Resilience หรือ Build Back Better เป็นเป้าหมายของหน่วย

ประเด็นข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางในการเตรียมความพร้อม ของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้ให้ความเห็นว่า

การบริหารการเปลี่ยนแปลงจากหน่วยทหารที่มีบทบาทและภารกิจของการจัดการ พัฒนาคคน ชุมชน และพื้นที่ ให้มีการผสมผสานของการเป็นหน่วยสายวิชาการ ที่มีความทันสมัย เปิดโอกาสของการแสดงความคิดเห็นและความรู้ทางวิชาการ รวมถึงประสบการณ์ด้านบรรเทา สาธารณภัย แต่กำลังพลทุกคนใน ศฝภ.นทพ. ยังคงยึดแบบธรรมเนียมทหาร และกฎระเบียบของทหาร อย่างเคร่งครัด ทั้งนี้เพื่อที่จะเป็นแนวทางสำคัญที่จะพัฒนาธำรงรักษาความศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย ที่มีความทันสมัยและเป็นมาตรฐานที่ยอมรับในระดับสากลอย่างยั่งยืน ดังนี้

๑. Preparedness หน่วยควรจัดอบรมให้ความรู้ จัดหลักสูตรฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ กำลังพลทั้งการเป็นนายทหารติดต่อ (Liaison Officer/LOs) ในการติดต่อประสานงานในระดับต่าง ๆ

ทั้งภารกิจภายในภายนอกประเทศและรวมถึงการสร้าง ความเชี่ยวชาญในการใช้เครื่องมือที่ทันสมัยที่มี ในหน่วยตามโครงการจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาภัยพิบัติ กองทัพไทยให้ได้ตามข้อกำหนด INSARAG (International Search and Rescue Advisory Group)

๒. Response สำหรับประเด็นนี้ ศฝภ.นทพ. ควรได้มีแผนในการเตรียมชุดค้นหาและ ช่วยเหลือ ที่มีขีดความสามารถตอบสนองต่อภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ (Response Quicker and More effective) โดยสามารถรวมประกอบกำลังพลและเคลื่อนย้ายเข้าสู่พื้นที่วิกฤติได้ทั้งทางบกและ อากาศยาน (Boots Step response)

๓. Lessons Learnt นอกจากศูนย์ฝึกฯ ควรจะเป็นทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้ถ่ายทอด องค์ความรู้ในงานช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ (HA/DR) แล้ว หน่วยยัง ดำเนินการเป็นหน่วยงานที่จะวิเคราะห์ผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา เพื่อนำมาปรับปรุงในภารกิจ ในอนาคต (For The Next Big One Than We on...) รวมถึงการสร้างการกระตุ้นเตือนแก่ชุมชน (Public Awareness and Shared Responsibility to Communities) ด้วยการให้ความรู้แนวทางการ ปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติในขั้นต้น เพื่อลดการสูญเสียก่อนที่หน่วยจะไปถึง (Immediate Response)

## สรุปและวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

จากข้อมูลการสัมภาษณ์เกี่ยวกับแนวทางในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทา สาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ข้างต้นและจากประสบการณ์ใน การทำงานของผู้วิจัย ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยเป็นผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๑ สามารถสรุปข้อมูล จากการสัมภาษณ์โดยได้ดังนี้

ในการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน ที่เกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศไทยตั้งแต่ อดีตจนถึงปัจจุบันนั้น ในอดีตที่ผ่านมาเมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติขึ้น เราไม่มีการเตรียมการไว้ล่วงหน้า และไม่มีการวางแผนปฏิบัติงาน หรือการกำหนดนโยบายขั้นตอนโครงสร้างในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน ภาครัฐ องค์กรต่าง ๆ และภาคประชาสังคม ivo อย่างชัดเจน ที่ผ่านมาจึงทำให้การปฏิบัติงานของ หน่วยงานต่าง ๆ เป็นการต่างคนต่างทำจึงส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ทั้งในขณะเกิดภัยและภายหลังเกิดภัย ทำให้เกิดการกระจุกตัวการดำเนินการให้ความช่วยเหลือเป็นไป ด้วยความล่าช้าไม่ทั่วถึง ไม่เป็นธรรม ตลอดจนไม่ทันต่อสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ขาดการประสานสัมพันธ์ ชี้แจงทำความเข้าใจ และปลอดภัยให้กำลังใจแก่ผู้ประสบภัย จึงเป็นสาเหตุที่ส่งผลเชิงลบในระยะยาว ตัวอย่างเช่น เมื่อปลายปี ๒๕๕๖ หลายจังหวัดทางภาคใต้ได้ประสบกับภัยสึนามิ ทำให้ประชาชนและ นักท่องเที่ยวไม่กล้าลงเรือหรือเดินทางไปท่องเที่ยวจังหวัดที่เกิดภัยสึนามิ และยังส่งผลกระทบไปยัง จังหวัดที่มีแหล่งท่องเที่ยวติดชายทะเลอื่น ๆ ด้วย จนก่อให้เกิด “ภาวะวิกฤต” ตามมา ปัจจุบันประเทศไทย ได้จัดระบบบริหารจัดการภัยพิบัติอย่างเป็นระบบมากขึ้น มีหน่วยงานกลางเข้ามาเป็นศูนย์กลาง การบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน หากกรณีเกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่จะเห็นได้ว่าหน่วยงานหรือองค์กร ที่มีกำลังพลมาก ย่อมจะมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภัยพิบัติในสถานการณ์ฉุกเฉินได้เป็นอย่างดี และมีประสิทธิภาพ โดยการร่วมบูรณาการทำงานร่วมกับหน่วยงานทุกภาคที่เกี่ยวข้อง สำหรับการ พัฒนาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้เกิดประสิทธิภาพ เห็นควรดำเนินการใน ๓ เรื่อง ประการแรก การเตรียมความพร้อมในการรับมือกับสาธารณภัย หากมีการเตรียมการที่ดีย่อมสามารถ

ลดโอกาสการเกิดภัยในพื้นที่ได้ในระดับหนึ่ง และเจ้าหน้าที่ในทุกระดับต้องมีความเป็นมืออาชีพในการจัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทุกระดับ การสั่งการต้องมีความเป็นเอกภาพและความเป็นมืออาชีพ เนื่องจากการจัดการสาธารณภัยเป็นการบริหารจัดการ

เพื่อช่วยเหลือชีวิตเพื่อนมนุษย์ และทรัพย์สินอันจะนำมาซึ่งความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ ฉะนั้น ควรเริ่มต้นการพัฒนาบุคลากรตั้งแต่ในวัยเด็ก วัยเรียน วัยรุ่น วัยทำงาน จนกระทั่งถึงวัยผู้สูงอายุ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทุกระดับให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ประการที่สอง ควรเน้นการพัฒนาด้านอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย โดยการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาปรับใช้ในการจัดการสาธารณภัยในทุกระดับ รวมถึงการจัดทำระบบภูมิศาสตร์สารสนเทศ เพื่อเป็นข้อมูลศูนย์รวมในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละพื้นที่ โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อเป็นการป้องกันและลดความสูญเสียจากสาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้น ทั้งนี้ ในส่วนของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ต้องมีการจัดและปรับปรุงเครื่องมือ เครื่องจักร ยานพาหนะ รวมทั้งเครื่องมือ เครื่องใช้ในการสื่อสาร ซึ่งนับว่าเป็นหัวใจสำคัญหลักในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดความรวดเร็วลดขั้นตอนในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย อันจะนำมาซึ่งการลดความสูญเสียทั้งในชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน ประการสุดท้าย ควรพัฒนาระบบระเบียบ โครงสร้างองค์กร เพิ่มการบรรจุกำลังพลในศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย ให้สามารถฝึกบุคลากรให้กับหน่วยงานป้องกันภัยต่าง ๆ เพื่อสามารถบรรเทาสาธารณภัยได้ในพื้นที่ทุกระดับอย่างทั่วถึง ครอบคลุม และเป็นธรรม

ที่ผ่านมารัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการเตรียมความพร้อม โดยได้กำหนดให้มีแผนการเตรียมความพร้อมแห่งชาติรวมทั้งกำหนดให้มีนโยบายการเตรียมความพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๔๘) และล่าสุดกำหนดให้มียุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๑ โดยให้มีแผนรองรับยุทธศาสตร์นี้ให้เชื่อมโยงในทุกระดับตั้งแต่ระดับกระทรวง ทบวง กรม จังหวัด อำเภอ หมู่บ้าน รวมทั้งมีการฝึกซ้อมอย่างสม่ำเสมอ ร่วมกับทหาร ส่วนราชการพลเรือนและภาคประชาสังคมทั้งในประเทศและต่างประเทศ นอกจากนี้รัฐบาลได้ตรา พ.ร.บ.ป้องกันบรรเทา ฟื้นฟูสาธารณภัย ดำเนินการโดย กปภ.ช. ในระดับนโยบาย โดยมีการทำแผน ๓ ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับกรุงเทพมหานคร สำหรับกระทรวงกลาโหมให้มีแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม ให้การสนับสนุนฝ่ายพลเรือน โดยจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม (ศบภ.ภ.) และในส่วนกองบัญชาการกองทัพไทย ได้มีการจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อเป็นหน่วยฝึกอบรมให้กับศูนย์บรรเทาสาธารณภัยของกลาโหม และหน่วยงานอื่น ๆ

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาประเทศไทยต้องประสบกับภัยพิบัติที่รุนแรงบ่อยครั้งขึ้นและยังส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมากขึ้นอีกด้วย จึงทำให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากการจัดการภัยพิบัติที่เน้นการทำงานเชิงรับ (RESPONSE & REACTIVE) มาสู่การทำงานเชิงรุก ร่วมกัน (PROACTIVE & COMPREHENSIVE) วิกฤตจากภัยพิบัติทางธรรมชาติในแต่ละครั้งจึงเป็นโอกาสให้รัฐเพิ่มความตระหนักและให้ความสำคัญมากขึ้น กระทั่งทำให้ความสามารถเรื่องการบริหารจัดการภัยพิบัติมีพัฒนาการที่ดีขึ้น และมีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าอดีตที่ผ่านมา หากแต่ความเป็นจริงนั้นการจัดการภัยพิบัติคงไม่สามารถรอให้เกิดความสูญเสียก่อนแล้วค่อยให้ความสำคัญได้ ดังนั้น รัฐ

จึงต้องมีการศึกษาอย่างจริงจังว่าจะปรับตัวอย่างไรกับแนวโน้มภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นไม่เหมือนเดิมและกำลังเปลี่ยนโฉมหน้าไปเรื่อย ๆ โดยอาจเปลี่ยนวิธีมองที่วังตามหลังปัญหาอยู่มาให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติที่กำลังเกิดขึ้นในอนาคต

โดยหน่วยงานที่มีความเหมาะสมเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก และเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขสถานการณ์ในทุกระดับ เมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ขึ้นในประเทศไทยนั้น ควรเริ่มจากประชาชนคนในครอบครัว ขยายไปยังหมู่บ้าน ชุมชน โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ เริ่มตั้งแต่การสำรวจพื้นที่เสี่ยงภัย การจัดทำแผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยโดยประชาชนในพื้นที่ร่วมจัดทำแผนฯ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสรรงบประมาณเพื่อรองรับการจัดการภัยพิบัติ เริ่มตั้งแต่การเตรียมความพร้อม การจัดหากำลังคน เครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับรองรับการบริหารจัดการภัย จัดทำแนวทางการปฏิบัติเมื่อเกิดภัย การประชาสัมพันธ์และสร้างจิตสำนึกด้านการเตรียมความพร้อม และการตระหนักต่อภัยพิบัติในทุกภาคส่วน มุ่งเน้นการสร้างเครือข่ายสำหรับการปฏิบัติเมื่อเกิดภัย เพื่อประสานการปฏิบัติและบูรณาการร่วมกับอำเภอ จังหวัด ตามลำดับ และขั้นตอนทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และภายหลังเกิดภัยในการบริหารจัดการภัยในพื้นที่ โดยทุกหน่วยงานต้องทำงานร่วมกัน ทั้งนี้ทุกคนและทุกหน่วยงานต้องมีความเป็นมืออาชีพในการจัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้น แต่ตามหลักการแล้วกระทรวงมหาดไทย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะต้องเป็นหน่วยรับผิดชอบหลักทั้งในระดับจังหวัดและระดับชาติ เนื่องจากมีอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ รวมทั้งได้มีการจัดทำแผนป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติขึ้น มีการกำหนดระดับความรุนแรงของสาธารณภัยเป็น ๔ ระดับ โดยมีผู้รับผิดชอบตามระดับความรุนแรงของสถานการณ์ ซึ่งแผนฉบับนี้ได้มีการชักจูงทำความเข้าใจระหว่างส่วนราชการพลเรือนและทหารที่เกี่ยวข้องตามหัวระยะเวลาเป็นปกติ มีงบประมาณรองรับไว้ในระดับต่าง ๆ โดยฝ่ายพลเรือนนั้นมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ออกคำสั่งประกาศพื้นที่ภัยพิบัติ แต่ในกรณีภัยพิบัติระดับที่ ๓ และ ๔ ซึ่งเป็นสาธารณภัยขนาดใหญ่ นั้น ที่ผ่านมามีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรับผิดชอบในการชักจูงจัดทำแผนการปฏิบัติในส่วนการปฏิบัติของ บก.ปภ.ช. อาจจะมีการดำเนินการที่ยังไม่ชัดเจนนักในบทบาทหน้าที่และการอำนวยความสะดวก รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่าง บก.ปภ.ช. กับ ผอ.ร.ปภ.ช. ซึ่งดูเหมือนว่าจะซ้ำซ้อนกันอยู่ จึงควรมีการชักจูงและจัดทำแผนระเบียบปฏิบัติประจำ การจัดโครงสร้าง หน้าที่แต่ละบุคคลให้บ่อยครั้งยิ่งขึ้น โดยเฉพาะสาธารณภัยระดับที่ ๓ และ ๔

ส่วนบทบาทที่ควรจะเป็นของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ควรเป็นหน่วยสำหรับฝึก ศึกษา และพัฒนาวิจัย ในด้านเทคนิคทักษะการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในกรณีต่าง ๆ รวมถึงการพัฒนาคู่มือการฝึก ให้ทัดเทียมนานาชาติ ให้มีมาตรฐานเป็นไปตามหลักสากล ทั้งที่ตั้ง สถานีฝึก บุคลากร และเครื่องมือ ต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เป็นหน่วยงานข้อมูลข่าวสาร และเป็นหน่วยช่วยเหลือผู้ประสบภัย นอกจากเป็นหน่วยฝึกกำลังพลให้แก่หน่วยขึ้นตรง หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาแล้ว ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ต้องสามารถออกช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเหตุการณ์ต่าง ๆ ได้จริง เพราะเป็นหน่วยที่มีเครื่องมือที่มีความทันสมัยกว่าหน่วยงานอื่น ๆ ในหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา และเป็นผู้ที่มีความรู้ ทักษะ ที่ดีเยี่ยม เพราะเป็นหน่วยที่มีการฝึกฝนตนเองอย่างสม่ำเสมอ

ในแนวทางในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ควรมีการเพิ่มความเชื่อมั่นให้กับเหล่าทัพ ส่วนราชการ และหน่วยงานภาคประชาสังคมอื่น ๆ อย่างต่อเนื่องทั้งทางบุคคล เครื่องมือ สถานที่ฝึก และระบบการจัดการภายในหน่วย ทั้งองค์ความรู้มาตรฐาน ใบอนุญาตทำงานในเหตุการณ์ต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานภายในประเทศ และนอกประเทศ เช่น ใบอนุญาตการทำงานในที่สูง ใบอนุญาตการทำงานในพื้นที่อับอากาศ และใบอนุญาตทำงานใต้น้ำ เป็นต้น รวมถึงการพัฒนาทักษะทางภาษาให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อการติดต่อสื่อสารในระหว่างปฏิบัติงานกับชาวต่างชาติ

## สรุปแนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

จากการศึกษาวิจัย ทั้งจากเอกสารวิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และจากการสัมภาษณ์ผู้บังคับบัญชาและผู้ทรงคุณวุฒิสามารถสรุปแนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนานั้น และสืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อ ๒๐ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๘ เห็นชอบนโยบายการเตรียมความพร้อมแห่งชาติเพื่อเป็นกรอบแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้จัดทำแผนรองรับเผชิญกับสาธารณภัย ภัยจากการสู้รบ และภัยการก่อการร้าย โดยที่สถานการณ์และภัยความมั่นคงในปัจจุบันนั้นมีความซับซ้อนมากขึ้น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมได้มีการปรับปรุง กฎ ระเบียบ และกลไกการบริหารจัดการขึ้นใหม่ เพื่อให้นโยบายมีความทันสมัย มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ ในการหาแนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ควรมีแนวทางในการเตรียมความพร้อมสรุปได้ ดังนี้

๑. ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ควรให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน แผนปฏิบัติการ แผนเผชิญเหตุ แผนการฝึกอบรม ให้พร้อมเผชิญกับความมั่นคง สาธารณภัย สถานการณ์ฉุกเฉิน โดยเป็นหน่วยที่มีใบรับรองในการฝึกอบรมให้กับหน่วยบรรเทาสาธารณภัยต่าง ๆ ทั้งของกลาโหม และหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งยังต้องเป็นหน่วยที่สามารถประสานและผนึกกำลังของทุกฝ่ายในชาติ

๒. การให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ให้มีภูมิคุ้มกันเป็นรากฐานสำคัญ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีภูมิคุ้มกันภัยความมั่นคงและสาธารณภัย โดยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจการเตรียมความพร้อมให้กับกำลังพลในศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ให้กำลังพลที่เกี่ยวข้องได้อบรมในหลักสูตรต่าง ๆ ที่มีใบรับรอง เพื่อเป็นผู้ถ่ายทอดองค์ความรู้ต่อไป ทั้งในระดับชุมชน ท้องถิ่น ภูมิภาค โดยกระบวนการเรียนรู้ถ่ายทอดสิ่งสมประสงค์สมบรูณ์ และกระบวนการมีส่วนร่วมของหน่วยงานรัฐกับทุกภาคส่วน

๓. การเตรียมความพร้อมให้กับชุมชนท้องถิ่น ให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แผน และแนวทาง โดยศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยควรมีกระบวนการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างหน่วยกับหน่วยงานอื่น ๆ ชุมชนท้องถิ่น ประชาสังคม และภาคประชาชน โดยความรู้ของชุมชนท้องถิ่นมาใช้ในการป้องกันและการจัดการกับภัยความมั่นคง ตลอดจนการมีเครือข่ายเฝ้าระวังและแจ้งข่าวสารข้อมูลในระดับชุมชน รวมทั้งการสร้างความพร้อมรับมือที่จะสามารถจัดการภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ด้วย

การบริหารการเปลี่ยนแปลงจากหน่วยทหารที่มีบทบาทและภารกิจของการจัดการพัฒนาคน ชุมชน และพื้นที่ ให้มีการผสมผสานของการเป็นหน่วยสายวิชาการ ที่มีความทันสมัยเปิดโอกาสของการแสดงความคิดเห็นและความรู้ทางวิชาการ รวมถึงประสบการณ์ด้านบรรเทาสาธารณภัย ทั้งนี้ เพื่อที่จะเป็นแนวทางสำคัญที่จะพัฒนาธำรงรักษาความศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย ที่มีความทันสมัย และเป็นมาตรฐานที่ยอมรับในระดับสากลอย่างยั่งยืน หน่วยควรจัดอบรมให้ความรู้ จัดหลักสูตรฝึกอบรม แก่เจ้าหน้าที่กำลังพลทั้งการเป็นนายทหารติดต่อก (Liaison Officer/LOs) ในการติดต่อประสานงาน ในระดับต่าง ๆ ทั้งภารกิจภายในภายนอกประเทศและรวมถึงการสร้างผู้เชี่ยวชาญในการใช้ เครื่องมือที่ทันสมัยที่มีในหน่วยตามโครงการจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาภัยพิบัติ ควรได้มีแผนในการเตรียม ชุดค้นหาและช่วยเหลือ ที่มีขีดความสามารถตอบสนองต่อภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถรวม ประกอบกำลังพลและเคลื่อนย้ายเข้าสู่พื้นที่วิกฤติได้ทั้งทางบกและอากาศยาน ควรจะเป็นทั้งผู้ปฏิบัติงาน และผู้ถ่ายทอดองค์ความรู้ในงานช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ หน่วยยังดำเนินการ เป็นหน่วยงานที่จะวิเคราะห์ผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา เพื่อนำมาปรับปรุงในภารกิจในอนาคต รวมถึง การสร้างการกระตุ้นเตือนแก่ชุมชน ด้วยการให้ความรู้แนวทางการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติในขั้นต้น เพื่อลดการสูญเสียก่อนที่หน่วยจะไปถึง

สาธารณภัยหรือภัยพิบัติ นับว่าเป็นปัญหาความมั่นคงที่สำคัญ และเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่ สร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ของประเทศโดยปัจจุบันผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะโลกร้อน รวมทั้ง การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร และการขยายตัวของเมืองเข้าไปยังพื้นที่ที่มีความเสี่ยงภัยพิบัติมากขึ้น ทำให้การเกิดภัยธรรมชาติมีความถี่เพิ่มขึ้นและทวีความรุนแรงมากขึ้น นอกจากนี้การรับมือกับภัยพิบัติ จึงมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น

เมื่อทบทวนผลการปฏิบัติด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระยะที่ผ่านมาได้สะท้อน ปัญหาและความท้าทายต่อการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้าง กระบวนการ และองค์ความรู้ ประเทศไทย จึงจำเป็นต้องพัฒนาระบบการป้องกัน การเตรียมความพร้อม และการสร้างภูมิคุ้มกันในการจัดการ สาธารณภัยของประเทศให้เข้มแข็งภายใต้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งการสร้างภูมิคุ้มกัน ที่ดีต่อการรับรู้ปรับตัวกับผลกระทบและความเปลี่ยนแปลงโดยอาศัยความรู้และคุณธรรมในการจัดการ สาธารณภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างยั่งยืน

กระทรวงกลาโหม โดยศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม ซึ่งประกอบด้วย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการ กองทัพอากาศ และศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพ เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งได้ปรับแนวคิดจาก การจัดการสาธารณภัย เป็น การจัดการความเสี่ยงจาก สาธารณภัย โดยมีเป้าหมายที่สำคัญ คือ การรับรู้ ปรับตัว ฟื้นเร็วทั่ว อย่างยั่งยืน

กองบัญชาการกองทัพอากาศ ได้มีโครงการจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการ ทหารพัฒนา เริ่มดำเนินการตั้งแต่ ปี ๒๕๕๘ เป็นต้นมาโดยมีภารกิจในการดำเนินการจัดการศึกษา และฝึกอบรมความรู้ด้านการบรรเทาสาธารณภัย ให้กับกำลังพลภายในกองทัพอากาศ



นอกจากภารกิจที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ศูนย์ฝึกระเบิดทหารสาธิตยังได้เข้าไปมีส่วนร่วมในภารกิจการบรรเทาสาธารณภัย โดยเข้าช่วยเหลือประชาชนจนเป็นที่เชื่อมั่นศรัทธาของประชาชนและหน่วยงานอื่น จากผลการปฏิบัติที่ผ่าน ผู้บัญชาการทหารสูงสุด จึงมีดำริให้เร่งรัดการเสริมสร้างศูนย์ฝึกระเบิดทหารสาธิตกองทัพไทย ให้มีขีดความสามารถในการฝึกอบรมการบรรเทาภัยพิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ให้กับกำลังพลทั้งภายในกองทัพไทย ส่วนราชการอื่น รวมถึงมิตรประเทศ

## บทที่ ๕

### สรุป และข้อเสนอแนะ

การศึกษา เรื่อง แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา โดยมีวิธีการดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับขั้นตอนของการดำเนินการวิจัยไว้ดังรายละเอียดที่ได้นำเสนอแล้วนั้น สำหรับผลการวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนนี้ ผู้วิจัยได้เสนอข้อมูลโดยนำเอาข้อมูลจากการศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย และสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาแนวโน้มที่จะเกิดของภัยพิบัติ ประเภทต่าง ๆ ศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา และเสนอแนวทางการพัฒนาศักยภาพ ของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาจากข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และการศึกษาจากเอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับบรรเทาสาธารณภัย สามารถสรุปผลจากการวิจัย อภิปรายผลและมีข้อเสนอแนะได้ ดังนี้

#### สรุป

จากการวิจัยเรื่อง แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา สามารถสรุปผลจากการศึกษาวิจัยได้ว่า ในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนานั้น การปฏิบัติต้องมีแนวทางการปฏิบัติการร่วมกับหน่วยทหารอื่น ทั้งในส่วนกองบัญชาการกองทัพไทย และเหล่าทัพ ในการปฏิบัติการฝึกอบรบให้ความร่วมมือทางด้านความรู้ โดยต้องมีการประสานงานระหว่างกันอย่างใกล้ชิด และพยายามเสริมสร้างความเข้าใจระหว่างกัน ดำรงการติดต่อสื่อสารระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อป้องกันความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนระหว่างการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสนับสนุนการจัดการสาธารณภัยของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และศูนย์บัญชาการเหตุการณ์แต่ละระดับโดยยึดกรอบการดำเนินงานตามแนวทางการปฏิบัติตามมาตรฐานหลักสากล และ พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย ควรมีแนวทางในการปฏิบัติสรุปได้ ดังนี้

๑. กำหนดให้ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยนโยบาย/หน่วยวิชาการ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย จัดทำแผนแม่บท พัฒนาระบบและกำหนดมาตรการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา รวมถึงกำหนดมาตรฐานกลางในการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้หน่วยขึ้นตรงหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ให้แต่ละหน่วยยึดเป็นแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ให้มีมาตรฐานสากล สอดคล้องซึ่งกันและกันทั้งหน่วยงานภายในประเทศและภายนอกประเทศ

๒. กำหนดให้ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยมีความพร้อมทางด้านทรัพยากรต่าง ๆ อาทิ บุคคล เครื่องมือ และการจัดการด้านบรรเทาสาธารณภัย โดยเป็นหน่วยต้นแบบให้กับเหล่าทัพอื่น ๆ สามารถยึดเป็นแบบอย่าง และขยายผลสู่หน่วยงานอื่น ๆ ได้อย่างดี ด้วยการพัฒนาศักยภาพความชำนาญ การพัฒนาเทคนิคและทักษะต่าง ๆ และประสบการณ์ของบุคคลให้ต่อเนื่องขึ้นเรื่อย ๆ รวมถึงการปรับปรุง พัฒนาวิจัย เทคนิคการช่วยเหลือต่าง ๆ ให้มีรูปแบบที่สอดคล้องกันในแต่ละสถานการณ์ โดยมีความปลอดภัยและมาตรฐานที่สากลยอมรับ ควรมีการเพิ่มความเชื่อมั่นให้กับเหล่าทัพ ส่วนราชการ และหน่วยงานภาคประชาสังคมอื่น ๆ อย่างต่อเนื่องทั้งทางบุคคล เครื่องมือ สถานีฝึก และระบบการจัดการ ภายในหน่วย ทั้งองค์ความรู้ มาตรฐาน ใบอนุญาตทำงานในเหตุการณ์ต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานภายในประเทศ และนอกประเทศ เช่น ใบอนุญาตการทำงานในที่สูง ใบอนุญาตการทำงานในพื้นที่อับอากาศ และ ใบอนุญาตทำงานใต้น้ำ เป็นต้น รวมถึงการพัฒนาทักษะทางภาษาให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อการติดต่อสื่อสาร ในระหว่างปฏิบัติงานกับชาวต่างชาติ

๓. กำหนดให้ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยปฏิบัติการ โดยสามารถออกให้ความช่วยเหลือกับผู้ประสบภัยในพื้นที่ต่าง ๆ ได้ เนื่องจากเป็นหน่วยที่มีมาตรฐานสูง ทั้งทรัพยากร บุคคลและเครื่องมือ สามารถเคลื่อนย้ายสู่พื้นที่ประสบภัยได้อย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะทางอากาศ ทางภาคพื้นดิน และทางน้ำ เพื่อตอบโต้ภัยพิบัติ ด้วยการเผชิญเหตุและช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างทันที่ และสามารถเป็นที่ปรึกษาในพื้นที่ภาคสนามได้ เพื่อช่วยเหลือด้านเทคนิคต่าง ๆ ให้กับหน่วยขึ้นตรง หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ควรเพิ่มเติมข้อมูลบรรเทาสาธารณภัยที่ทันสมัยอย่างต่อเนื่อง ให้กับทางบุคลากรที่จะพัฒนาตนเองเป็นครูฝึกเพื่อให้เกิดการณ์ และวิเคราะห์สถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นได้อย่างถูกต้อง ให้มีภาพลักษณ์ของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ให้กับหน่วยงานอื่น ๆ มั่นใจในองค์ความรู้ มีมาตรฐานสากล และมีการเรียนรู้เพิ่มเติมเทคนิคการช่วยเหลือใหม่ ๆ อย่างสม่ำเสมอ พัฒนาศักยภาพในการแจ้งเตือนให้เป็นระบบ ครอบคลุมทุกประเภทภัย เพื่อให้พื้นที่เสี่ยงภัยมีระบบการแจ้งเตือนภัยและ การประสานงานที่มีประสิทธิภาพ พัฒนาเทคโนโลยีที่ส่งเสริมมาตรฐานความปลอดภัย ทั้งยานพาหนะและอุปกรณ์มืออยู่ ให้สามารถใช้ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่าทั้งเครื่องมือและบุคคล

๔. เป็นหน่วยฝึก ศึกษา และพัฒนาวิจัย ในด้านเทคนิคทักษะการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ในกรณีต่าง ๆ รวมถึงการพัฒนาคู่มือการฝึก ให้ทัดเทียมนานาชาติ ให้มีมาตรฐานเป็นไปตามหลักสากล ทั้งที่ตั้ง สถานีฝึก บุคลากร และเครื่องมือ ต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งยังเป็นหน่วยงานข้อมูล ข่าวสาร ซึ่งต้องเป็นประโยชน์ในการคิด วิเคราะห์ แยกแยะ ข้อมูลด้านบรรเทาสาธารณภัย รวมถึง แนวโน้มที่คาดการณ์สถานการณ์ล่วงหน้าได้ ให้แก่ผู้บังคับบัญชาตัดสินใจในการสั่งการ

๕. เป็นหน่วยงานประสาน ด้านการบรรเทาสาธารณภัยระหว่างกองทัพ เมื่อมีสถานการณ์เกิดขึ้น กำลังพลทุกนายไม่ว่าจะอยู่ในระดับใดของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย ย่อมต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการวางแผน

๖. ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยต้องเป็นหน่วยที่กำลังพลมีความพร้อมสูง ด้วยการพัฒนา บุคลากร และผลิตครูด้านการบรรเทาสาธารณภัยที่มีทักษะ ความชำนาญ และได้มาตรฐาน ตลอดจน การวิจัย ปรับปรุงพัฒนาการฝึก และการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพไทยให้มีความทันสมัย สามารถเป็นหน่วยสาธิตหรือหน่วยคลี่คลายสถานการณ์ สามารถประกอบกำลังเป็นชุดปฏิบัติการกู้ภัยเคลื่อนที่เร็วที่สามารถเคลื่อนย้ายเข้าสู่พื้นที่ประสบภัยได้ทั้ง ๓ มิติ คือ เคลื่อนที่ได้ทั้งทางบก ทางอากาศยาน และทางเรือ เพื่อตอบโต้และคลี่คลายสถานการณ์ โดยมีการจัดกำลังแบบคล่องตัว

มียุทธศาสตร์ที่ทันสมัย กำลังพลทุกนายในชุดเป็นผู้ที่มีความรู้ ในระดับครูอาจารย์ที่สามารถเป็นต้นแบบหรือหน่วยสาธิตได้

๗. การส่งเสริมให้กำลังพลชุดครูฝึกและส่วนสนับสนุนได้มีโอกาสในการเตรียมการวางแผน จัดการฝึก จัดกำลังเข้าร่วมฝึกและประเมินผลการฝึก การบริหารจัดการตอบโต้ภัยพิบัติในระดับต่าง ๆ ของชาติและภูมิภาครวมถึงประเทศพันธมิตรทั่วโลก จะทำให้เกิดบทเรียน การจัดการความรู้และประสบการณ์อย่างมีคุณค่า โดยเฉพาะในการจัดการในสภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) รวมถึงการให้กำลังพลชุดครูฝึกของ ศฝภ.นทพ. ได้ตระหนักถึงการมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction : DRR) อันจะส่งผลในการพัฒนาความเป็นมาตรฐานของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างก้าวกระโดดแต่มีมาตรฐานทั้งนี้เพื่อที่จะเป็นแนวทางสำคัญที่จะพัฒนาธำรงรักษาความศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย ที่มีความทันสมัยและเป็นมาตรฐานที่ยอมรับในระดับสากลอย่างยั่งยืน ดังนี้

๗.๑ Preparedness หน่วยควรจัดอบรมให้ความรู้ จัดหลักสูตรฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่กำลังพลทั้งการเป็นนายทหารติดต่อกับ (Liaison Officer/ILOs) ในการติดต่อประสานงานในระดับต่าง ๆ ทั้งภารกิจภายในภายนอกประเทศและรวมถึงการสร้างผู้เชี่ยวชาญในการใช้เครื่องมือที่ทันสมัยที่มีในหน่วยตามโครงการจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาภัยพิบัติ กองทัพอากาศให้ได้ตามข้อกำหนด INSARAG (International Search and Rescue Advisory Group)

๗.๒ Response สำหรับประเด็นนี้ ศฝภ.นทพ. ควรได้มีแผนในการเตรียมชุดค้นหาและช่วยเหลือ ที่มีขีดความสามารถตอบสนองต่อภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ (Response Quicker and More Effective) โดยสามารถรวมประกอบกำลังพลและเคลื่อนย้ายเข้าสู่พื้นที่วิกฤติได้ทั้งทางบกและอากาศยาน (Boots Step Response)

๗.๓ Lessons Learnt นอกจากศูนย์ฝึกฯ ควรจะเป็นทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้ถ่ายทอดองค์ความรู้ในงานช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ (HA/DR) แล้ว หน่วยยังดำเนินการเป็นหน่วยงานที่จะวิเคราะห์ผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา เพื่อนำมาปรับปรุงในภารกิจในอนาคต รวมถึงการสร้างการกระตุ้นเตือนแก่ชุมชน ด้วยการให้ความรู้แนวทางการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติในขั้นต้น เพื่อลดการสูญเสียก่อนที่หน่วยจะไปถึง

## ข้อเสนอแนะ

### ๑. ข้อเสนอแนะทั่วไป

จากผลการวิจัยดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะจากการวิจัยเรื่อง แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย ได้ดังนี้

๑. ด้านนโยบาย ควรมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนจากผู้บังคับบัญชาชั้นสูงโดยผลักดันให้ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยมีมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับสากล กำหนดบทบาทที่ชัดเจนพร้อมทั้งสนับสนุนทางด้านงบประมาณในการจัดฝึกอบรม จัดซื้อยุทธศาสตร์ที่จำเป็น ในส่วนรัฐบาลควรกำหนดนโยบายการปฏิบัติในการช่วยเหลือภัยพิบัติให้เป็นแผนยุทธศาสตร์ที่เป็นรูปธรรม รวมถึงกองทัพไทยให้มีความคล่องตัวในการปฏิบัติการ ไม่เกิดความซ้ำซ้อน สามารถเอื้อประโยชน์เกื้อกูลซึ่งกันและกัน กำหนดให้มีการฝึกเตรียมความพร้อมเพื่อเป็นการเตรียม และสร้างความเข้าใจให้แก่หน่วยงานในระดับนโยบายและหน่วยงานในระดับปฏิบัติการต่าง ๆ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

๒. ด้านโครงสร้าง ในการจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ควรกำหนดโครงสร้างและภารกิจหน้าที่ให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะในด้านการฝึกอบรม และการช่วยเหลือภัยพิบัติอย่างแท้จริงในจำนวนที่เหมาะสม รวมถึงกำหนดบทบาทหน้าที่เฉพาะในการฝึกศึกษาด้านการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติที่มีมาตรฐานสากล สามารถรองรับการฝึกในระดับภูมิภาคได้ และมีการจัดหายุทธโศปกรณ์ที่มีความเหมาะสมกับลักษณะภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในประเทศและในภูมิภาค

๓. ด้านการแก้ปัญหาเชิงระบบ ควรมีการพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงานด้านบรรเทาสาธารณภัยให้มีความพร้อมและสามารถดำรงสภาพความพร้อมในด้านการช่วยเหลือภัยพิบัติ ความรู้ความสามารถด้านภาษา หลักนियมการปฏิบัติที่เป็นสากล ด้วยการจัดฝึกร่วมผสมในการช่วยเหลือภัยพิบัติกับหน่วยงานภาคพลเรือน ภาคประชาสังคม กองทัมิตร์ประเทศและองค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้สามารถนำประสบการณ์จากการฝึกมาประยุกต์ใช้ได้เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น นอกจากนี้กองทัพไทยควรจัดทำระเบียบปฏิบัติประจำ เพื่อเป็นมาตรฐานวิธีการปฏิบัติสำหรับระบบการเตรียมความพร้อมก่อนเกิดภัยพิบัติ ขณะเกิดภัยพิบัติ และภายหลังการเกิดภัยพิบัติ เพื่อเป็นกรอบการปฏิบัติในด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินด้วย

๔. ระบบบัญชาการเหตุการณ์ ควรนำระบบบัญชาการเหตุการณ์ของประเทศสหรัฐอเมริกา มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับการบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินของประเทศไทย เพื่อการสั่งการควบคุม และประสานความร่วมมือของแต่ละหน่วยงานในการระดมทรัพยากรไปยังที่เกิดเหตุเพื่อบริหารจัดการเหตุฉุกเฉินให้สามารถปกป้องชีวิต ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมได้อย่างบรรลุเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพเหมาะสมกับภัยพิบัติในระดับต่าง ๆ ของประเทศไทย

๕. การประเมินค่าความเสียหาย ควรกระทำในทุกระดับของภัยพิบัติ เมื่อเกิดภัยพิบัติจะต้องส่งทีมประเมินสถานการณ์เคลื่อนที่เร็วฉุกเฉินที่มีความชำนาญ เป็นมืออาชีพอย่างแท้จริง เข้าพื้นที่ ซึ่งทีมดังกล่าวประกอบด้วยบุคคลผู้มีความเชี่ยวชาญในเรื่องพิบัติต่าง ๆ มีประสบการณ์ปฏิบัติงานในพื้นที่เกิดภัย เช่น เจ้าหน้าที่ค้นหาและช่วยชีวิต เจ้าหน้าที่การแพทย์ฉุกเฉิน วิศวกรประเมินโครงสร้าง เจ้าหน้าที่สนับสนุนในการส่งกำลังบำรุง เป็นต้น โดยการประเมินค่าความเสียหายนี้ควรกระทำในทุกระดับของภัยพิบัติ

## ๒. ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาแนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เพื่อนำไปสู่แนวทางการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยปัจจุบันคณะรัฐมนตรี ได้มีมติอนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกอบด้วยยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงสาธารณภัย จำนวน ๔ ยุทธศาสตร์ ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การบูรณาการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการสาธารณภัย

โดยมอบหมายให้กระทรวง กรม องค์การและหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ จังหวัด อำเภอ องค์การปกครองส่วนถิ่น ภาคเอกชน และภาคส่วนอื่น ๆ ปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ มอบหมายให้สำนักงบประมาณหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาให้ความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการป้องกันและลดผลกระทบการเตรียมความพร้อมการเผชิญเหตุและการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

รวมถึงการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน มอบหมายให้หน่วยงานแต่ละระดับจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับยุทธศาสตร์ และบรรจุแผนงานและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไว้ในแผนปฏิบัติราชการประจำปี ให้ความสำคัญเห็นของกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงพลังงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับการสร้างความตระหนักรู้ องค์ความรู้ในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งมีผลกระทบอย่างมากต่อการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติให้แก่ประชาชนและชุมชน เพื่อเตรียมรับมือกับสาธารณภัยต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม และให้มีกระบวนการรับรู้ถึงภัยหรือแจ้งเตือนภัยที่จะเกิดขึ้นก่อนล่วงหน้า (Early Warning) ให้นานที่สุดตามแต่ลักษณะของภัย เพื่อเป็นการป้องกันและลดผลกระทบ (Prevention and Mitigation) ที่จะก่อให้เกิดความสูญเสียจากภัย ลดภาระด้านงบประมาณ การจัดการในภาวะฉุกเฉินไม่ว่าจะเป็น การเผชิญเหตุ (Response) การบรรเทาทุกข์ (Relief) และการฟื้นฟู (Recovery) การกำหนดให้ทุกหน่วยงานในสังกัดกระทรวงต่าง ๆ และหน่วยงานที่เป็นส่วนสนับสนุนต้องมีผู้รับผิดชอบประจำ และประสานงานตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ การสนับสนุนให้หน่วยงานในระดับจังหวัดและท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับยุทธศาสตร์ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ และการจัดทำแผนที่เสี่ยงจากภัยพิบัติเพื่อประโยชน์ต่อการวางแผนและการพัฒนาระบบการบริหารจัดการสาธารณภัยในระดับท้องถิ่น ชุมชน รวมทั้งภาคเอกชน รวมถึงเห็นชอบโครงสร้างการปฏิบัติงานระบบการแจ้งเตือนภัยที่ควรมีการเชื่อมโยงการทำงานขอหน่วยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การรายงานข้อมูลเพื่อการแจ้งเตือนไปสู่ระดับนโยบาย ได้อย่างรวดเร็วและมีเอกภาพ รวมทั้งให้กระบวนการแจ้งเตือนสามารถดำเนินการได้ตลอด ๒๔ ชั่วโมง โดยให้มีการเชื่อมโยงระบบระหว่างระดับนโยบายที่ศูนย์ปฏิบัติการนายกรัฐมนตรี (Prime Minister's Operation : PMOC) กับระดับปฏิบัติที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ เพื่อให้การสั่งการของนายกรัฐมนตรีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ดังนั้น ผลจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้สามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานต่อยอด เพื่อการศึกษาในด้านยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงสาธารณภัยตาม แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ และยังเป็นแนวทางในการปฏิบัติการฝึกอบรม เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับหน่วยบรรเทาสาธารณภัยต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพต่อไป

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- การคลัง,กระทรวง. คู่มือการปฏิบัติงานตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๖. กรุงเทพฯ : กรมบัญชีกลาง, ๒๕๕๖.
- คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ,สำนักงาน. คู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต. ๒๕๕๖.
- คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน, สำนักนายกรัฐมนตรี. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบเอ็ด พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๖๐.
- คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗. กรุงเทพฯ : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๒.
- คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗ “บทบาทด้วยการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย”. กรุงเทพฯ : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๖.
- โครงการบริหารจัดการและประสานงานการพัฒนาระบบ e-logistics ของหน่วยงานภาครัฐ. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <http://www.edisiam.com>. (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๐).
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. กระทรวงมหาดไทย. การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย. กรุงเทพฯ : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๖
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. กระทรวงมหาดไทย. ความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติในอาเซียน. กรุงเทพฯ : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๕.
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. กระทรวงมหาดไทย. คู่มือการจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานสำหรับประชาชน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เกษตรและสหกรณ์, ๒๕๕๐.
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. กระทรวงมหาดไทย. คู่มือการฝึกซ้อมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๕.
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. กระทรวงมหาดไทย. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และอนุบัญญัติ. กรุงเทพฯ : สำนักมาตรการป้องกันสาธารณภัย, ๒๕๕๐.
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. กระทรวงมหาดไทย. ระบบการจัดการเหตุฉุกเฉินแห่งชาติ (NATIONAL INCIDENT MANAGEMENT SYSTEM : NIMS). กรุงเทพฯ : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๐.
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. กระทรวงมหาดไทย. คำศัพท์ด้านการบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ. กรุงเทพฯ : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๗.
- พัฒนาภาค ๑,สำนักงาน, สรุปบทเรียนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบมหาอุทกภัย ของ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา, ๒๕๕๔

- พัฒนาภาค ๑, สำนักงาน, สรุปผลการฝึกการช่วยเหลือทางทหารอาเซียนด้านมนุษยธรรมและการบรรเทา ภัยพิบัติ (AHX2013) ครั้งที่ ๒, สำนักงานพัฒนาภาค ๑, หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา, ๒๕๕๖
- สำนักงานพัฒนาภาค ๑, สรุปผลการฝึกการช่วยเหลือผู้ประสบภัยของอาเซียน ๒๕๕๗ (AHEX14) สำนักงานพัฒนาภาค ๑, หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา, ๒๕๕๗
- ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, กรม. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙. กรุงเทพฯ : สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง, ๒๕๕๓.
- ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, กรม. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒. กรุงเทพฯ : สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง, ๒๕๕๓.
- ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, กรม. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒. กรุงเทพฯ : สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง, ๒๕๕๓.
- ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, กรม. พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒. กรุงเทพฯ : สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง, ๒๕๕๓.
- ศุลกากร, กรม. ระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ณ จุดเดียว (Single Window System). กรุงเทพฯ : สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, ๒๕๕๐.
- ศูนย์วิจัยทางระบาดวิทยาภัยพิบัติ. ความสูญเสียจากสาธารณภัยในทวีปเอเชีย. Centre for Research on the Epidemiology of Disasters : CRED, UNISDR.

## 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

## เค้าโครงการสัมภาษณ์

### เรื่อง “แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา”

การดำเนินการจัดทำวิจัยเรื่อง “แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา” เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันป้องกันประเทศ มีวัตถุประสงค์ของการวิจัยประกอบด้วย

๑. เพื่อศึกษาแนวโน้มที่จะเกิดของภัยพิบัติ ประเภทต่าง ๆ
๒. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพ การเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
๓. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาศักยภาพ ของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

แนวทางการสัมภาษณ์ เป็นคำถามเกี่ยวกับ แนวทางในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ซึ่งการให้รายละเอียดข้อมูลการให้สัมภาษณ์ของท่าน เพื่อการศึกษาครั้งนี้ จะเกิดประโยชน์ต่อการเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาต่อไป

ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูง

พล.ต.

(สำราญ ไชยริปู)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๙ เลขประจำตัว ๘๒๖๒

## คำอธิบาย

ข้อความสำหรับนำไปใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึกครั้งนี้ ได้ดำเนินการออกแบบการวิจัย (research design) หรือการสร้างแบบสัมภาษณ์ โดยการสร้างแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง หรือเป็นกระบวนการวิธีการสัมภาษณ์ที่มีรูปแบบหรือมีลักษณะที่ไม่เป็นมาตรฐาน (unstructured or unstandardized interview) หรือการสัมภาษณ์แบบชี้แนะ (guided interview) ซึ่งในการกำหนดโครงสร้างของข้อความนั้น ประกอบไปด้วยข้อความ จำนวน ๕ ประเด็นคำถาม ดังนี้

**ประเด็นคำถามข้อที่ ๑** ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรกับการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน กรณีเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ทั้งส่วนราชการทหาร ส่วนราชการพลเรือนและภาคประชาสังคม

.....

.....

.....

**ประเด็นคำถามข้อที่ ๒** เมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ในประเทศไทย ท่านคิดว่าหน่วยงานใดมีความเหมาะสมที่จะเป็น หน่วยงานรับผิดชอบหลักและเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขสถานการณ์ทั้งในระดับจังหวัด และระดับชาติ เพราะเหตุใด

.....

.....

.....

**ประเด็นคำถามข้อที่ ๓** บทบาทที่ควรจะเป็นในความคิดท่าน ของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ควรเป็นอย่างไร

.....

.....

.....

**ประเด็นคำถามข้อที่ ๔** แนวทางที่ควรจะเป็นในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึก บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ควรมีแนวทางอย่างไร

.....

.....

.....

**ประเด็นคำถามข้อที่ ๕** ท่านมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลตรี สำราญ ไชยริปู
วัน เดือน ปีเกิด	๑๔ มิถุนายน ๒๕๐๕
การศึกษา	ปริญญาวิศวกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาวิศวกรรมไฟฟ้า โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า หลักสูตรเสนาธิการทหารบก รุ่นที่ ๗๔
ประวัติการทำงาน โดยย่อ	ผู้บังคับกองพันทหารม้าที่ ๓๐ กองพลทหารราบที่ ๒รักษาพระองค์ฯ ผู้บังคับหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ ๑๔ สำนักงานพัฒนาภาค ๑ หน่วยบัญชาการ ทหารพัฒนา ผู้บังคับหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ ๑๒ สำนักงานพัฒนาภาค ๑ หน่วยบัญชาการ ทหารพัฒนา รองผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๑ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ตำแหน่งปัจจุบัน
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค ๑ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การทหาร

เรื่อง แนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย  
หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

ผู้วิจัย พลตรี สำราญ ไชยริปู หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค 1 หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เป็นผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาเชิงทุนนิยมที่ตามมาด้วยการใช้ทรัพยากรอย่างไร้ขีดจำกัด ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ได้ส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ เกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่เป็นบวก แต่ในขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงก็ได้สร้างความเสียหายให้กับประเทศต่าง ๆ และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เป็นลบด้วยเช่นกัน และผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดปัญหาในรูปแบบใหม่ ๆ ตามมา โดยเฉพาะปัญหาที่เห็นเด่นชัด ก็คือปัญหาด้านภัยพิบัติ ซึ่งกำลังเป็นปัญหาที่ได้รับความสนใจของหลายประเทศเนื่องจากในรอบทศวรรษ ที่ผ่านมาเป็นช่วงเวลาที่ภัยพิบัติขนาดใหญ่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก สร้างความเสียหายทั้งต่อชีวิต ทรัพย์สิน ระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ที่หากคิดเป็นมูลค่าเป็นตัวเงิน ก็มีมูลค่าเป็นจำนวนมหาศาล ยังไม่นับรวมถึงความเสียหายที่ไม่สามารถประเมินค่าเป็นตัวเงินได้ เช่น สภาพปัญหาทางจิตใจ เป็นต้น (ทวิดา กมลเวช, 2551 อ้างถึงใน ชูวงศ์ อุบลี, 2551 : 55)

สำหรับประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ต้องเผชิญกับภัยพิบัติอย่างรุนแรงเมื่อเปรียบเทียบกับหลายประเทศ ในอดีตประเทศไทยมีประสบการณ์ในการเผชิญกับภัยธรรมชาติตามฤดูกาล อาทิ น้ำท่วม พายุ และภัยแล้ง ซึ่งเกิดขึ้นบ่อยครั้ง และสามารถจัดการได้ โดยชุมชนในพื้นที่เกิดการเรียนรู้และส่งสมภูมิปัญญา เพื่อปรับวิถีชีวิตให้สามารถอยู่ร่วมกับความแปรปรวนของธรรมชาติตามฤดูกาลได้เป็นอย่างดี ซึ่งเป็นการแสดงถึงวิวัฒนาการในการปรับตัว เมื่อเผชิญกับภัยธรรมชาติที่ไม่รุนแรงนักของประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยต้องประสบกับภัยพิบัติที่รุนแรงบ่อยครั้ง และสร้างความเสียหายให้กับประเทศเป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นที่จะต้องหันมาให้ความสำคัญกับปัญหาดังกล่าวโดยเฉพาะการเตรียมพร้อมรับมือกับวิกฤตการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

จากข้อมูลของการเกิดภัยพิบัติในอดีตที่ผ่านมาได้สะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มของการเกิดภัยพิบัติในรูปแบบต่าง ๆ มากมายที่อาจเกิดขึ้นกับประเทศไทย โดยเฉพาะในพื้นที่ต่าง จังหวัดที่เป็นพื้นที่เสี่ยงภัยในลักษณะต่าง ๆ เช่น พื้นที่ที่อยู่ติดชายฝั่งทะเล พื้นที่ที่เป็นภูเขาซึ่งมีฝนตกชุกซึ่งมีแนวโน้มที่จะเกิดแผ่นดินไหว เป็นต้น

ถึงแม้ว่าการแก้ไขปัญหาด้านภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจะเป็นบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบหลักของหน่วยงานภาครัฐ แต่ปัจจุบันพบว่า ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นได้มีความหลากหลาย ซับซ้อน ไม่สามารถจำกัดพื้นที่ได้ และมีความรุนแรงเกินกว่าหน่วยงานภาครัฐเพียงภาคส่วนเดียวจะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นได้ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550 : 2)

การที่หน่วยงานภาครัฐ จะได้มีการกำหนดแนวทาง การเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับเหตุการณ์ฉุกเฉิน จากภัยพิบัติทางธรรมชาติจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งต้องมีการบูรณาการร่วมกับทุกภาคส่วนที่มีส่วนเกี่ยวข้องเชื่อมโยง เพื่อให้เกิดแนวทางในการจัดการที่เหมาะสมนั่นเอง

กองทัพไทย เป็นหน่วยราชการที่มีความสำคัญ เป็นหน่วยขึ้นตรงของกระทรวงกลาโหม ได้มีการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ กองทัพไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 รองรับแผนปฏิบัติราชการกระทรวงกลาโหม เพื่อกำหนดกลยุทธ์ และแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม รองรับแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวงกลาโหม ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด

กองบัญชาการกองทัพไทย เป็นส่วนราชการขึ้นตรงของกองทัพไทย มีการจัดส่วนราชการ ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการ กองบัญชาการกองทัพไทย กระทรวงกลาโหม พ.ศ.2552 กำหนดให้ กองบัญชาการกองทัพไทย จัดส่วนราชการภายนอกออกเป็น 17 ส่วนราชการ จึงได้จัดกลุ่มของส่วนราชการออกเป็น 5 ส่วน ตามภารกิจ และความรับผิดชอบ คือ ส่วนบังคับบัญชา ส่วนเสนาธิการร่วม ส่วนปฏิบัติการ ส่วนกิจการพิเศษ และส่วนการศึกษา กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติราชการเพื่อดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ.2560 โดยประกอบด้วย จำนวน 5 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การพิทักษ์รักษาและเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 การป้องกันประเทศ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การรักษาความมั่นคงของรัฐ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 การเสริมสร้างความร่วมมือทางทหารกับต่างประเทศ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคง และการช่วยเหลือประชาชน

ภารกิจด้านการบรรเทาสาธารณภัย และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ มีความสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 ในเรื่องการพัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคง และการช่วยเหลือประชาชน โดยมีกลยุทธ์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าประสงค์ในยุทธศาสตร์ที่ 5 ดังนี้

1. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและส่งเสริมคุณภาพชีวิต

2. เสริมสร้างความปรองดอง สมานฉันท์ของคนในชาติและ ส่งเสริมการปกครองในระบอบ

ประชาธิปไตย อันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

3. เสริมสร้างมาตรการป้องกันยาเสพติด

4. เสริมสร้างมาตรการการปราบปรามการค้ายาเสพติด

5. รณรงค์/ประชาสัมพันธ์เพื่อความมั่นคง

6. น้อมนำแนวทางโครงการพระราชดำริมาเป็นแนวทางปฏิบัติ

7. พัฒนาขีดความสามารถในการช่วยเหลือ ป้องกัน บรรเทา สาธารณภัยและภัยพิบัติ

ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ มีความสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ของ กองบัญชาการกองทัพไทย ตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2560 โดยทำการศึกษาลงถึง ข้อมูลต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กับการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินในกรณีเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ

พัฒนาขีดความสามารถในการช่วยเหลือ ป้องกัน บรรเทาสาธารณภัย และภัยพิบัติ โดยมีศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ที่เริ่มดำเนินการตั้งแต่ ปี พ.ศ.2558 มีภารกิจในการดำเนินการจัดการศึกษา และฝึกอบรมความรู้ด้านบรรเทาสาธารณภัยให้กับกำลังพลภายในกองทัพไทย ซึ่งนอกจากภารกิจดังกล่าวแล้ว ยังได้มีส่วนร่วมในภารกิจการบรรเทาสาธารณภัย โดยเข้าช่วยเหลือประชาชน จนเป็นที่เชื่อมั่นศรัทธาของประชาชน และหน่วยงานอื่น จากความสอดคล้องเชื่อมโยงกัน ผู้วิจัยจึงมีความต้องการศึกษาในเรื่องนี้ เพื่อท้ายที่สุดจะสามารถกำหนดเป็นแนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้นั่นเอง

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวโน้มที่จะเกิดของภัยพิบัติ ประเภทต่าง ๆ
2. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพ การเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
3. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาศักยภาพ ของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

### ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตเนื้อหา ผู้วิจัยมุ่งศึกษาแนวทาง ความเป็นไปได้ ในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา โดยการศึกษา ค้นคว้า รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหลักการ ทฤษฎี บทความวิชาการ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับแนวทาง การเตรียมความพร้อม การรับมือกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ เฉพาะในส่วนที่เป็นประเด็นสำคัญในการจัดทำแนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
2. ขอบเขตผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ ผู้ที่ส่วนกำหนดแนวทาง นโยบาย ทางด้านภัยพิบัติแห่งชาติ ผู้มีความรู้ ความเข้าใจในการจัดการ เตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
3. ขอบเขตด้านพื้นที่ในการศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาในกรอบของกองบัญชาการกองทัพไทย โดยมุ่งเน้นแนวทางการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
4. ขอบเขตด้านระยะเวลา ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยทำในกรอบระยะเวลาตามหลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ โดยใช้เวลาในการศึกษา ตั้งแต่ ต.ค. 2559 – พ.ค. 2560

## วิธีดำเนินการวิจัย

### 1. การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research)

สำหรับกระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยเริ่มต้นจากการศึกษาความหมาย ความเป็นมาของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรอบนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พร้อมกับศึกษาถึงยุทธศาสตร์ ในแผนปฏิบัติการของกองบัญชาการกองทัพอไทย เพื่อประกอบในการกำหนดแนวทางร่วมด้วย

### 2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In – depth Interview)

สำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก ใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีลักษณะเป็นการสัมภาษณ์เจาะลึก (In – depth Interview) โดยมีการออกแบบโครงสร้างของข้อคำถามที่สามารถนำไปใช้ในการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง หรือการสัมภาษณ์แบบชี้นำ (Guided Interview) กล่าวคือ เป็นการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างหรือเป็นการสัมภาษณ์แบบปลายเปิด ซึ่งเป็นกระบวนการวิจัย (Methodology) ที่มีความยืดหยุ่นและเปิดกว้างหรือมีการนำคำสำคัญ (Keywords) มาใช้ประกอบในการชี้นำคำถาม กล่าวคือ มีการร่างข้อคำถามที่มีลักษณะปลายเปิดที่มีคำสำคัญ พร้อมกับลักษณะของข้อคำถามที่มีความยืดหยุ่นและพร้อมที่จะมีการปรับเปลี่ยนถ้อยคำของข้อคำถามให้มีความสอดคล้องกับผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยหรือผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคนในแต่ละสถานการณ์ที่มีเหตุการณ์หรือมีสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกำหนดแนวทาง นโยบาย ทางด้านภัยพิบัติแห่งชาติ ผู้มีความรู้ ความเข้าใจในการจัดการ การเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับการรับมือเหตุการณ์จากภัยพิบัติทางธรรมชาติตอบข้อคำถามจากการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) อันทำให้มาได้ซึ่งข้อมูลที่มีความหลากหลายในมิติต่าง ๆ และข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติ ที่มีทั้งมิติของความความลึกและมิติของความกว้าง ในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ได้ดำเนินการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview)

## ผลการวิจัย

ในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา นั้น การปฏิบัติต้องมีแนวทางการปฏิบัติร่วมกับหน่วยทหารอื่น ทั้งในส่วนกองบัญชาการกองทัพอไทย และเหล่าทัพ ในการปฏิบัติการฝึกอบรมให้ความร่วมมือทางด้านความรู้ โดยต้องมีการประสานงานระหว่างกันอย่างใกล้ชิด และพยายามเสริมสร้างความเข้าใจระหว่างกัน ดำรงการติดต่อสื่อสารระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อป้องกันความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนระหว่างการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสนับสนุนการจัดการสาธารณภัยของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และศูนย์บัญชาการเหตุการณ์แต่ละระดับโดยยึดกรอบการดำเนินงานตามแนวทางการปฏิบัติตามมาตรฐานหลักสากล และ พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยในการเตรียมความพร้อมของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย ควรมีแนวทางในการปฏิบัติสรุปได้ ดังนี้



1. กำหนดให้ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานนโยบาย/หน่วยวิชาการ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย จัดทำแผนแม่บท พัฒนาระบบและกำหนดมาตรการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา รวมถึงกำหนดมาตรฐานกลางในการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้หน่วยขึ้นตรงหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ให้แต่ละหน่วยยึดเป็นแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ให้มีมาตรฐานสากล สอดคล้องซึ่งกันและกันทั้งหน่วยงานภายในประเทศและภายนอกประเทศ

2. กำหนดให้ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยมีความพร้อมทางด้านทรัพยากรต่าง ๆ อาทิ บุคคล เครื่องมือ และการจัดการด้านบรรเทาสาธารณภัย โดยเป็นหน่วยต้นแบบให้กับเหล่าทัพอื่น ๆ สามารถยึดเป็นแบบอย่าง และขยายผลสู่หน่วยงานอื่น ๆ ได้อย่างดี ด้วยการพัฒนาศักยภาพความชำนาญ การพัฒนาเทคนิคและทักษะต่าง ๆ และประสบการณ์ของบุคคลให้ต่อเนื่องขึ้นเรื่อย ๆ รวมถึงการปรับปรุงพัฒนาวิจัย เทคนิคการช่วยเหลือต่าง ๆ ให้มีรูปแบบที่สอดคล้องกันในแต่ละสถานการณ์ โดยมีความปลอดภัยและมาตรฐานที่สากลยอมรับ

3. กำหนดให้ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยปฏิบัติการ โดยสามารถออกให้ความช่วยเหลือกับผู้ประสบภัยในพื้นที่ต่าง ๆ ได้ เนื่องจากเป็นหน่วยที่มีมาตรฐานสูง ทั้งทรัพยากรบุคคลและเครื่องมือ สามารถเคลื่อนย้ายสู่พื้นที่ประสบภัยได้อย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะทางอากาศ ทางภาคพื้นดิน และทางน้ำ เพื่อตอบโต้ภัยพิบัติ ด้วยการเผชิญเหตุและช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างทันท่วงที และสามารถเป็นที่ปรึกษาในพื้นที่ภาคสนามได้ เพื่อช่วยเหลือด้านเทคนิคต่าง ๆ ให้กับหน่วยขึ้นตรงหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

4. เป็นหน่วยฝึก ศึกษา และพัฒนาวิจัย ในด้านเทคนิคทักษะการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในกรณีต่าง ๆ รวมถึงการพัฒนาคู่มือการฝึก ให้ทัดเทียมนานาชาติ ให้มีมาตรฐานเป็นไปตามหลักสากล ทั้งที่ตั้ง สถานีฝึก บุคลากร และเครื่องมือ ต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งยังเป็นหน่วยงานข้อมูลข่าวสาร ซึ่งต้องเป็นประโยชน์ในการคิด วิเคราะห์ แยกแยะ ข้อมูลด้านบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงแนวโน้มที่คาดการณ์สถานการณ์ล่วงหน้าได้ ให้แก่ผู้บังคับบัญชาตัดสินใจในการสั่งการ

5. เป็นหน่วยงานประสาน ด้านการบรรเทาสาธารณภัยระหว่างกองทัพ เมื่อมีสถานการณ์เกิดขึ้น กำลังพลทุกนายไม่ว่าจะอยู่ในระดับใดของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย ย่อมต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการวางแผน

6. ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยต้องเป็นหน่วยที่กำลังพลมีความพร้อมสูง ด้วยการพัฒนาบุคลากร และผลิตครูด้านการบรรเทาสาธารณภัยที่มีทักษะ ความชำนาญ และได้มาตรฐาน ตลอดจนการวิจัย ปรับปรุงพัฒนาการฝึก และการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพไทยให้มีความทันสมัย

7. การส่งเสริมให้กำลังพลชุดครูฝึกและส่วนสนับสนุนได้มีโอกาสในการเตรียมการวางแผน จัดการฝึก จัดกำลังเข้าร่วมฝึกและประเมินผลการฝึก การบริหารจัดการตอบโต้ภัยพิบัติในระดับต่าง ๆ ของชาติและภูมิภาครวมถึงประเทศพันธมิตรทั่วโลก จะทำให้เกิดบทเรียน การจัดการความรู้และประสบการณ์อย่างมีคุณค่า โดยเฉพาะในการจัดการในสภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) รวมถึงการให้กำลังพลชุดครูฝึกของ ศฝภ.นทพ. ได้ตระหนักถึงการมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction : DRR) อันจะส่งผลในการพัฒนาความเป็น

มาตรฐานของศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างก้าวกระโดดแต่มีมาตรฐานทั้งนี้เพื่อที่จะเป็นแนวทางสำคัญที่จะพัฒนาธำรงรักษาความศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย ที่มีความทันสมัยและเป็นมาตรฐานที่ยอมรับในระดับสากลอย่างยั่งยืน

## ข้อเสนอแนะ

1. ด้านนโยบาย ควรมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนจากผู้บังคับบัญชาชั้นสูงโดยผลักดันให้ศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยมีมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับสากล กำหนดบทบาทที่ชัดเจนพร้อมทั้งสนับสนุนทางด้านงบประมาณในการจัดฝึกอบรม จัดซื้อยุทโธปกรณ์ที่จำเป็น ในส่วนรัฐบาลควรกำหนดนโยบายการปฏิบัติในการช่วยเหลือภัยพิบัติให้เป็นแผนยุทธศาสตร์ที่เป็นรูปธรรม รวมถึงกองทัพไทยให้มีความคล่องตัวในการปฏิบัติการ ไม่เกิดความซ้ำซ้อน สามารถเอื้อประโยชน์เกื้อกูลซึ่งกันและกัน กำหนดให้มีการฝึกเตรียมความพร้อมเพื่อเป็นการเตรียม และสร้างความเข้าใจให้แก่หน่วยงานในระดับนโยบายและหน่วยงานในระดับปฏิบัติการต่าง ๆ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2. ด้านโครงสร้าง ในการจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาควรกำหนดโครงสร้างและภารกิจหน้าที่ให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะในด้านการฝึกอบรม และการช่วยเหลือภัยพิบัติอย่างแท้จริงในจำนวนที่เหมาะสม รวมถึงกำหนดบทบาทหน้าที่เฉพาะในการฝึกศึกษาด้านการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติที่มีมาตรฐานสากล สามารถรองรับการฝึกในระดับภูมิภาคได้ และมีการจัดหายุทโธปกรณ์ที่มีความเหมาะสมกับลักษณะภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในประเทศและในภูมิภาค

3. ด้านการแก้ปัญหาเชิงระบบ ควรมีการพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงานด้านบรรเทาสาธารณภัยให้มีความพร้อมและสามารถดำรงสภาพความพร้อมในด้านการช่วยเหลือภัยพิบัติ ความรู้ความสามารถด้านภาษา หลักนียมการปฏิบัติที่เป็นสากล ด้วยการจัดฝึกร่วมผสมในการช่วยเหลือภัยพิบัติกับหน่วยงานภาคพลเรือน ภาคประชาสังคม กองทัพมิตรประเทศและองค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้สามารถนำประสบการณ์จากการฝึกมาประยุกต์ใช้ได้เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น นอกจากนี้กองทัพไทยควรจัดทำระเบียบปฏิบัติประจำ เพื่อเป็นมาตรฐานวิธีการปฏิบัติสำหรับระบบการเตรียมความพร้อมก่อนเกิดภัยพิบัติ ขณะเกิดภัยพิบัติ และภายหลังการเกิดภัยพิบัติ เพื่อเป็นกรอบการปฏิบัติในด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินด้วย

4. ระบบบัญชาการเหตุการณ์ ควรนำระบบบัญชาการเหตุการณ์ของประเทศสหรัฐอเมริกา มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับการบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินของประเทศไทย เพื่อการสั่งการควบคุม และประสานความร่วมมือของแต่ละหน่วยงานในการระดมทรัพยากรไปยังที่เกิดเหตุเพื่อบริหารจัดการเหตุฉุกเฉินให้สามารถปกป้องชีวิต ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมได้อย่างบรรลุเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพเหมาะสมกับภัยพิบัติในระดับต่าง ๆ ของประเทศไทย

5. การประเมินค่าความเสียหาย ควรกระทำในทุกระดับของภัยพิบัติ เมื่อเกิดภัยพิบัติจะต้องส่งทีมประเมินสถานการณ์เคลื่อนที่เร็วฉุกเฉินที่มีความชำนาญ เป็นมืออาชีพอย่างแท้จริง เข้าพื้นที่ ซึ่งทีมดังกล่าวประกอบด้วยบุคคลผู้มีความเชี่ยวชาญในเรื่องพิบัติต่าง ๆ มีประสบการณ์ปฏิบัติงานในพื้นที่เกิดภัย เช่น เจ้าหน้าที่ค้นหาและช่วยชีวิต เจ้าหน้าที่การแพทย์ฉุกเฉิน วิศวกรประเมินโครงสร้าง เจ้าหน้าที่สนับสนุนในการส่งกำลังบำรุง เป็นต้น โดยการประเมินค่าความเสียหายนี้ควรกระทำในทุกระดับของภัยพิบัติ