

ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลกับบทบาท
ในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล

โดย

พลเรือตรี ภาทร พวงแก้ว
รองเจ้ากรมยุทธการทหารเรือ กองทัพเรือ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๐
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๐ - ๒๕๖๑

บทคัดย่อ

เรื่อง ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลกับบทบาทในการ
บรรเทาสาธารณภัยในทะเล

ลักษณะวิชา การทหาร

ผู้วิจัย พลเรือตรี ภาทร พวงแก้ว **หลักสูตร** วปอ. รุ่นที่ ๖๐

บทบาทของ ศรชล. ในการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลภายหลังจากการยกระดับเป็นศูนย์อำนวยการแล้วนั้น ด้วยแนวโน้มการเกิดสาธารณภัยในทะเลที่สูงขึ้น มีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อในวงกว้างมากขึ้น รัฐต้องสูญเสียงบประมาณจำนวนมาก และลักษณะของสาธารณภัยทางทะเลที่มีความแตกต่างจากสาธารณภัยทางบกอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งในประเด็นของการที่ขาดหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง และการบริหารจัดการภายใต้ พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ การวิจัยในครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ ศรชล. ในฐานะศูนย์อำนวยการซึ่งมีอำนาจในการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล สามารถกำหนดบทบาทของตนในการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลให้มีความชัดเจน และสอดคล้องกับ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐ อันจะเกิดประโยชน์สูงสุดในการบูรณาการเครื่องมือของรัฐในการช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลต่อไป ผลการวิจัยพบว่า การกำหนดบทบาทของ ศรชล.ในฐานะศูนย์อำนวยการในการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลนั้น ควรกำหนดให้ครอบคลุมใน ๓ ประเด็น ประกอบด้วย ๑. แนวคิดการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในการกิจด้านการบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายเพื่อกำหนดนโยบายให้เชื่อมโยงกันมากขึ้น ๒. แนวคิดการประเมินสถานการณ์และการเตรียมความพร้อมโดยจัดทำแนวความคิดในการประเมินสถานการณ์และเตรียมความพร้อมของ ศรชล. ให้สอดคล้องกับแนวความคิดในการบรรเทาสาธารณภัยตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ ๓. แนวคิดการควบคุม สั่งการและประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานของรัฐ ในการควบคุมสั่งการ เมื่อสาธารณภัยทางทะเลเกิดขึ้นของ บก.ศรชล. ซึ่งกำกับดูแลการจัดการสาธารณภัยในทะเลควรมีความเชื่อมโยงในระดับเดียวกันกับกองบัญชาการบัญชาการบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.กปภ.ช) เพื่อให้เกิดเอกภาพด้านนโยบายการบรรเทาสาธารณภัยในภาพรวม และเกิดการบูรณาการทรัพยากรของหน่วยปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

Abstract

Title Role of the Thai Maritime Enforcement Command Center for Maritime Disaster Relief

Field Military

Name Rear Admiral Paradon Puengkaew **Course** NDC **Class** 60

World climate has been changed dramatically over decades causing various impacts on human lives and environments. The man-made and natural disasters now are emerged more frequently and seriously both on land and at sea. A critical responsibility of state to mitigate those disasters happened timely and appropriately is inevitable. However, the way to manage a disaster at sea may have significant challenges compare to on land one due to specific characteristic governmental policies, limitation of resources, and requirement of experienced man power. For many years, the Thai government has spent a great deal of budget to educate, train its officials or even in conduct various disaster relief operations under the National Disaster Prevention and Relief Act 2550 BE and the National Disaster Prevention and Relief Plan 2558 BE, otherwise those activities appear to be inefficient when maritime disasters happened. For maritime disaster, Thailand normally experiences such problems as a lack of disaster early warning, information exchange, agency capabilities, and authority to integration. To deal with maritime disasters systematically, the Thai Maritime Enforcement Coordinating Center, operated by the Royal Thai Navy, has been upgrading to the Command Center (Thai-MECC) with its authority to integrate governmental agencies as necessary, joint task forces, and trained personnel. Therefore, the aim of this research is to identify the role of Thai-MECC to prevent, manage and mitigate maritime disasters consistent with the concerning national act and plan. The result of this research indicates the role of Thai-MECC should be as follows:

1. The concept for national disaster relief should be comprehensive and realistic both in land and at sea disaster with an increase of participation of relevant agencies and stakeholders in policy process from policy formulation to implementation.
2. The Thai-MECC should have its own obvious and effective concept for maritime disaster in terms of pre-incident preparation, situation assessments, and crisis action plans based on the national disaster management concept.
3. The Thai-MECC should play a vital role in response to maritime disaster as a command center for agency integration, command and control, and information exchange as well as Thai-MECC Areas should be an incident command center in their responsible areas. In addition, the command and control structure for maritime disaster should be in a same as national level.

คำนำ

การยกระดับ “ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” ขึ้นเป็น “ศูนย์อำนวยการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” (ศรชล.) เพื่อให้การดำเนินงานตามบทบาทในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และรองรับภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นของ ศรชล. อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดการบูรณาการมากขึ้น

การบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลยังคงเป็นบทบาทหนึ่งของ ศรชล. ที่ต้องดำเนินการภายหลังจากการยกระดับเป็นศูนย์อำนวยการแล้ว ด้วยแนวโน้มการเกิดสาธารณภัยในทะเลที่สูงมีความรุนแรง และส่งผลกระทบต่อในวงกว้างมากขึ้นรัฐต้องสูญเสียงบประมาณจำนวนมากและลักษณะของสาธารณภัยทางทะเลที่มีความแตกต่างจากสาธารณภัยทางบกอย่างมีนัยสำคัญเพื่อแก้ไขปัญหาและบรรเทาความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากผลกระทบดังกล่าว ศรชล. ในฐานะศูนย์อำนวยการ ซึ่งมีอำนาจในการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลจึงต้องกำหนดบทบาทของตนในการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลให้มีความชัดเจน และสอดคล้องกับ พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐ อันจะเกิดประโยชน์สูงสุดในการบูรณาการเครื่องมือของรัฐในการช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลต่อไป

ผู้วิจัยหวังว่า การวิเคราะห์บทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล ในเอกสารฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อผู้สนใจและผู้เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลนำไปใช้เป็นข้อมูลและร่วมกันผลักดันให้มีการปรับปรุงการบริหารจัดการในด้านการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลของ ศรชล. ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

การเรียบเรียงเอกสารวิจัยฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยความรู้จากอาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และเจ้าหน้าที่ระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์และได้ให้การสนับสนุนในการค้นคว้าหาข้อมูลในการวิจัยอย่างยิ่ง ผู้วิจัยขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

พลเรือตรี

(ภราดร พวงแก้ว)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๐

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญแผนภาพ	ฉ
สารบัญตาราง	ช
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
ขอบเขตของการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๕
คำจำกัดความ	๕
บทที่ ๒ ทฤษฎีและแนวความคิดการจัดการสาธารณสุขทางทะเล	๙
กล่าวนำ	๙
กรอบกฎหมายและนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณสุข	๙
ทฤษฎีการจัดการสถานการณ์วิกฤติและการบรรเทาสาธารณสุข	๑๕
วงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข	๓๔
นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณสุขทางทะเล	
ของต่างประเทศ	๓๗
งานวิจัยเกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณสุขทางทะเลของไทย	๔๓
แนวความคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ	๔๔
กรอบแนวความคิดการวิจัย	๔๕
สรุป	๔๖
บทที่ ๓ การจัดการสาธารณสุขทางทะเลในปัจจุบัน	๔๗
กล่าวนำ	๔๗
ลักษณะและแนวโน้มของการบรรเทาสาธารณสุขทางทะเลในปัจจุบันและในห้วง	
๑๐ ปีข้างหน้า	๔๗
ผลกระทบและความสูญเสียในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม	๕๑
กลไกการบริหารจัดการสาธารณสุขทางทะเลของไทยในปัจจุบัน	๕๒
บทบาทและกลไกของ ศรชล.ในการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณสุขทางทะเล	
ในปัจจุบัน	๕๔

สารบัญ

	หน้า
บทบาทและอำนาจหน้าที่ของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ....	๕๖
การเปรียบเทียบกลไกการบริหารจัดการสาธารณสุขทางทะเลในปัจจุบันของไทย กับต่างประเทศ	๕๙
สรุป	๖๓
บทที่ ๔ บทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล	
ด้านการบรรเทาสาธารณสุขทางทะเล	๖๔
กล่าววนำ	๖๔
บทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลด้านการบรรเทา สาธารณสุขทางทะเล	๖๔
วิเคราะห์ขีดความสามารถของ ศรชล. ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ ของชาติทางทะเลฯ	๖๕
วิเคราะห์แนวคิดและแผนในการจัดการสาธารณสุขในทะเล	๖๖
สรุป	๖๙
บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ	๗๑
สรุป	๗๑
ข้อเสนอแนะ	๗๔
บรรณานุกรม	๗๖
ภาคผนวก	๗๘
ผนวก ก ร่าง พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ....	๗๙
ผนวก ข พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๕๐	๘๖
ผนวก ค ระบบการบัญชาการเหตุการณ์ในฐานะเครื่องมือบริหารสถานการณ์ ฉุกเฉิน	๑๑๓
ผนวก ง แบบสัมภาษณ์	๑๓๖
ประวัติย่อผู้วิจัย	๑๔๔

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
๔-๑	แนวทางการกำหนดสายการบังคับบัญชา	๖๗

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
๒ - ๑	แนวทางการกำหนดสายการบังคับบัญชา	๑๘
๒ - ๒	เครื่องหมายแสดงที่ตั้งต่าง ๆ	๒๒
๒ - ๓	สัญลักษณ์มาตรฐานของฐานต่าง ๆ	๒๔
๒ - ๔	ตัวอย่างการจัดองค์กรเพื่อตอบโต้เหตุการณ์ฉุกเฉิน	๒๖
๒ - ๕	ตัวอย่างการจัดโครงสร้างองค์กรแบ่งตามลักษณะต่าง ๆ	๒๙
๒ - ๖	ตัวอย่างแผนผังการจัดองค์กรส่วนปฏิบัติการ	๓๐
๒ - ๗	แสดงรูปแบบของหน่วยปฏิบัติการ	๓๑
๒ - ๘	ตัวอย่างการจัดโครงสร้างของส่วนแผนงาน	๓๒
๒ - ๙	ตัวอย่างการจัดโครงสร้างของส่วนสนับสนุน	๓๓
๒ - ๑๐	ตัวอย่างการจัดโครงสร้างของส่วนการบริหาร	๓๔
๒ - ๑๑	วงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย	๓๕
๒ - ๑๒	กรอบแนวคิดของการวิจัย	๔๕
๔ - ๑	ความเชื่อมโยงในการจัดการสาธารณภัยทางทะเลกับการอำนวยความสะดวกตามโครงสร้างแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ	๖๙

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาพทางภูมิรัฐศาสตร์ของประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับทะเลทั้ง ๒ ด้าน คือ ด้านตะวันตกเป็นทะเลอันดามันและช่องแคบมะละกา ส่วนทางด้านตะวันออกเป็นอ่าวไทยมีความยาวของขอบฝั่งรวมกันกว่า ๑,๕๘๐ ไมล์ รวมถึงมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone : EEZ) ซึ่งมีเนื้อที่โดยรวมประมาณ ๓๑๔,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร พื้นที่ดังกล่าวนำมาซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างมหาศาล จากการประเมินผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่ประเทศไทยได้รับในแต่ละปีพบว่าผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของไทยมีมูลค่าประมาณ ๒๔ ล้านล้านบาทต่อปี และมีแนวโน้มจะเพิ่มมูลค่าขึ้นอย่างต่อเนื่อง ผลประโยชน์เหล่านี้มาจากการประมงทะเล ทรัพยากร น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ การท่องเที่ยว และการใช้ทะเลเป็นเส้นทางคมนาคมในการลำเลียงขนส่งสินค้า ทั้งนี้ ประเทศไทยมีแหล่งขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่อยู่ในอ่าวไทย รวมจำนวน ๒๒๕ แหล่งผลิตก๊าซและน้ำมันเพื่อตอบสนองความต้องการใช้งานภายในประเทศ คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๓๐ ของปริมาณการใช้ภายในประเทศ และใช้การขนส่งสินค้าทางทะเลจำนวนร้อยละ ๙๐ ของสินค้านำเข้าและส่งออกทั้งหมดด้วยจำนวนเรือสินค้าเข้า - ออก ประมาณปีละ ๑๕,๐๐๐ ลำ หรือโดยเฉลี่ยเดือนละ ๑,๒๕๐ ลำ รวมถึงมีการนำเข้าน้ำมันและก๊าซธรรมชาติจำนวน ร้อยละ ๗๐ ของปริมาณความต้องการใช้ภายในประเทศ นอกจากนี้ ผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวทางทะเลยังทำรายได้ให้กับประเทศอย่างมหาศาลในแต่ละปี อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีจำกัดอยู่เฉพาะภายในพื้นที่เขตทางทะเลของประเทศไทยเท่านั้น หากยังรวมถึงทะเลหลวงหรือน่านน้ำสากลที่ประเทศไทยสามารถแสวงประโยชน์ได้ตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงนับได้ว่าทะเลเป็นแหล่งที่มาของกำลังอำนาจของชาติทางการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร พลังงานและสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมความมั่นคงและความมั่งคั่งของชาติ อันจะทวีความสำคัญยิ่งขึ้นเป็นลำดับ

ภายใต้ความสำคัญของทะเลต่อความมั่นคงและมั่งคั่งของชาติตามที่กล่าวมาแล้วนั้น ประเทศไทยยังคงเผชิญกับปัญหาความมั่นคงทางทะเลในมิติต่างๆ เช่นเดียวกัน เช่น ปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับอาณาเขตทางทะเลและกรรมสิทธิ์ในเกาะต่างๆ ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะยังคงไม่สามารถเจรจาทำความเข้าใจกันได้ในช่วง ๒๐ ปีข้างหน้า รวมถึงการแสวงหาทรัพยากรจากทะเลและในพื้นที่แหล่งทับซ้อนจากรัฐอื่นๆ ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะมีปริมาณมากขึ้นในทุกปี เนื่องจากทรัพยากรบนแผ่นดินเริ่มลดน้อยลง นอกจากนี้ การใช้ทะเลในปัจจุบัน รัฐยังต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคง ทั้งปัญหาภัยคุกคามรูปแบบใหม่ทางทะเลอันประกอบด้วย การก่อการร้ายในทะเล การประมงโดยผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม การหลบหนีเข้าเมืองและการโยกย้ายถิ่นฐานโดยไม่ปกติทางทะเล การค้ามนุษย์และการใช้แรงงานผิดกฎหมาย การลักลอบ

ลำเลียงยาเสพติดและสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล การกระทำอันเป็นโจรสลัด อุบัติเหตุทางทะเล และภัยพิบัติตามธรรมชาติ เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้มีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงมากขึ้นตามสภาพความเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศโลก และการแสวงประโยชน์จากทะเลของไทยและประเทศเพื่อนบ้าน

จากสภาพทางภูมิศาสตร์และความเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมทางทะเลตามที่กล่าวมาข้างต้น ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมติสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อ ๑๗ มี.ค.๒๕๔๐ เพื่อทำหน้าที่ประสานงานช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยต่างๆ ที่ปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมีกองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลักร่วมกับ ๕ หน่วยงานทางทะเล หน่วยงาน ได้แก่ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมเจ้าท่า กรมศุลกากร กรมประมง และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอีกกว่า ๒๔ หน่วยงาน จึงต้องเผชิญกับความท้าทายหลายประการ เช่น การบริหารจัดการของรัฐ การเพิ่มขึ้นของการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรและการทำลายสิ่งแวดล้อม ความเปลี่ยนแปลงของภัยคุกคามและอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบต่างๆ รวมถึง ศรชล. เดิมยังมีปัญหาเกี่ยวกับการบูรณาการอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานทางทะเล ความเพียงพอของกำลังพล งบประมาณ และการพัฒนาองค์ความรู้ จึงมีความจำเป็นต้องยกระดับของ ศรชล. จากศูนย์ประสานงานให้เป็นศูนย์อำนวยการ โดยกองทัพเรือได้เสนอร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ....ในเดือน มี.ค.๕๘ และคณะกรรมการร้อยกรองงานและคณะกรรมการนโยบายของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้ให้ความเห็นชอบเมื่อเดือน มิ.ย. ๕๙ หลังจากนั้น สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ เข้าพิจารณาในการประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อ ๑๕ ส.ค.๕๙ โดยมี นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นชอบในหลักการ และ สมช.ได้เสนอร่าง พ.ร.บ.ฯ เข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีโดยมี พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน เมื่อ ๒๐ ก.ย. ๕๙ โดยที่ประชุมมีมติอนุมัติหลักการตามที่ สมช.เสนอ พร้อมทั้งส่งร่าง พ.ร.บ.ฯ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก.) พิจารณา รวมทั้งมอบให้ สมช. ดำเนินการเรื่องการชักชวนความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนในการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร) ตามมติ ครม.เมื่อ ๒๔ ก.ค.๕๐ ปัจจุบัน ร่าง พ.ร.บ.ฯ ได้ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว และอยู่ระหว่างการดำเนินการตามขั้นตอนการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐกับสำนักงาน ก.พ.ร. ทั้งนี้ คาดว่า ร่าง พ.ร.บ.ฯ จะผ่านการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และมีผลบังคับใช้ในเดือน ก.ค.๖๑

สำหรับสาระสำคัญของร่าง พ.ร.บ.ฯ ฉบับนี้ ศรชล. (ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล) จะมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลในทุกด้าน การบังคับใช้กฎหมายในทะเลโดยบูรณาการกำลังหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางทะเลในรูปแบบต่าง ๆ การช่วยเหลือประชาชนและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล การอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมทางทะเล และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเพื่อสร้างการตระหนักรู้ถึงผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ให้ใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน ตลอดจนสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน โดย ศรชล. จะมีบทบาทในภาวะปกติ ในการติดตามสถานการณ์และประเมินภัยคุกคามทางทะเล ในการปฏิบัติงาน ศรชล. จะสามารถควบคุมบังคับบัญชาหน่วยงานของรัฐเพื่อกำกับดูแล อำนวยการ และบูรณาการ

ในการจัดการหรือแก้ไขปัญหารวมทั้งเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงานของรัฐเข้าด้วยกันในการป้องกัน ปราบปราม หรือแก้ไขปัญหาระยะการกระทำผิดกฎหมายที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเล เมื่อปรากฏว่าการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลใดเกินขีดความสามารถของหน่วยงานของรัฐไม่มีหน่วยงานของรัฐใดรับผิดชอบ มีความจำเป็นต้องมีการบูรณาการ ทั้งนี้ ในภาวะไม่ปกติอันสืบเนื่องมาจากสถานการณ์ใด ๆ ที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเลอย่างกว้างขวางหรือรุนแรง กรณีที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือกรณีที่มีความจำเป็นอื่นที่ต้องประกาศภาวะไม่ปกติ คณะรัฐมนตรีสามารถมีมติมอบหมายให้ ศรชล. เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชาหน่วยงานของรัฐเพื่อกำกับดูแล ป้องกัน ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง จัดการ แก้ไข หรือบรรเทาปัญหาที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเลภายในพื้นที่และระยะเวลาที่กำหนด

สำหรับภัยพิบัติทางทะเลนั้น นับเป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคงประการหนึ่งที่มีแนวโน้มขยายตัวรุนแรงขึ้นอันสืบเนื่องจากการเสียดุลทางธรรมชาติจากการใช้และแสวงประโยชน์จากทรัพยากรอันกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลประการหนึ่งที่ ศรชล. ต้องบริหารจัดการ จากการประเมินสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอนาคตนั้น ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกได้รับการประเมินว่ามีความเสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติที่มีความรุนแรงและความถี่มากยิ่งขึ้น และจะมีจำนวนประชาชนที่อาจจะได้รับผลกระทบและมีความเสียหายทางเศรษฐกิจสูงที่สุดในโลก โดยมีความเสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติ ร้อยละ ๔๔.๔ ความเสี่ยงในการสูญเสียชีวิตของประชาชน ร้อยละ ๘๒ ความเสี่ยงที่ประชาชนจะได้รับผลกระทบ ร้อยละ ๙๔ และความเสี่ยงต่อความสูญเสียทางเศรษฐกิจ ร้อยละ ๙๔ ทั้งนี้ ภัยที่มีแนวโน้มการเกิดสูงที่สุดคือ อุทกภัย ร้อยละ ๔๑.๘ และเป็นภัยที่สร้างผลกระทบต่อประชาชนมากที่สุดด้วยเช่นกัน คือ ร้อยละ ๕๖.๗ ในขณะที่ภัยจากแผ่นดินไหวเป็นภัยที่สร้างความสูญเสียต่อชีวิตประชาชนมากที่สุด ร้อยละ ๗๑.๙ และสร้างความสูญเสียทางเศรษฐกิจสูงที่สุดคือ ร้อยละ ๗๕.๙ ปัจจุบัน กลไกการบริหารจัดการบรรเทาสาธารณภัยของประเทศไทยนั้นอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.การบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยใช้หน่วยงานของรัฐทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในลักษณะการควบคุมและติดตามสถานการณ์จากกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่จัดตั้งขึ้นแบบเฉพาะกิจตามระดับ และการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ภัยพิบัติหรือสาธารณภัยทางทะเลที่เกิดขึ้นนั้นมีลักษณะเฉพาะและความแตกต่างในเชิงบริหารจัดการบางประการจากกลไกดังกล่าว กล่าวคือภัยพิบัติทางทะเลนั้นโดยธรรมชาติเกิดนอกเขตอธิปไตยของรัฐเกินกว่า ๑๒ ไมล์ทะเล ไม่มีหน่วยงานท้องถิ่นรับผิดชอบแต่เป็นภาระของทุกรัฐที่ต้องให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม รวมทั้งรัฐชายฝั่งที่ต้องให้ความช่วยเหลือเพื่อลดความสูญเสียต่อชีวิต ทรัพย์สิน และผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนและบริเวณใกล้เคียง ภายใต้ทรัพยากรของรัฐ เช่น เรือ อากาศยาน และผู้ปฏิบัติงานในทะเลที่มีอยู่อย่างจำกัด ที่ผ่านมานั้น บทบาทของ ศรชล. ในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนในประเด็นของการบริหารจัดการและขาดอำนาจในการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อยับยั้ง ป้องกัน หรือบรรเทาสาธารณภัยในทะเล

อย่างไรก็ตาม การยกระดับ ศรชล.เป็นศูนย์อำนวยการฯ ที่กำลังจะเกิดขึ้นนั้น สามารถสร้างระบบ และกลไกที่เหมาะสมในการบริหารจัดการสาธารณภัยทางทะเลภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ที่ ศรชล. ได้รับ จากหลักการและเหตุผลตามที่กล่าวมาแล้วนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีการศึกษาและทำการวิจัยเพื่อกำหนดบทบาทของ ศรชล. ด้านการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลให้ชัดเจน อันทำให้เกิด ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน การบูรณาการ และการบริหารทรัพยากรของรัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุด ต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาแนวโน้มและรูปแบบของสาธารณภัยทางทะเลที่เกิดขึ้นในห้วง ๑๐ ปี ข้างหน้าระหว่าง พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๐

๒. เพื่อศึกษาปัญหาจากการปฏิบัติงานของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล

๓. เพื่อศึกษาบทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลตาม ร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ....

๔. เพื่อกำหนดบทบาทและกลไกของของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติ ทางทะเลในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล

ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาบทบาท ภารกิจ และหน้าที่ของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติ ทางทะเล ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.... โดยเน้นการ วิเคราะห์บทบาทของ ศรชล. ในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลในห้วง พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๐

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมาย นโยบาย และยุทธศาสตร์ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยในทุกระดับ พระราชบัญญัติ การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.... แผนปฏิบัติงานและเอกสารประกอบการจัดตั้ง หน่วยงานในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล กับนำทฤษฎี แนวคิด เอกสารทางราชการ ที่เกี่ยวข้องกับงานการรักษาความมั่นคงทางทะเลและงานบรรเทาสาธารณภัย การสัมภาษณ์ผู้บริหาร ระดับสูงของกองทัพเรือ ผู้บริหารระดับสูงของทัพเรือภาค ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ที่เกี่ยวข้องที่กำกับดูแล รับผิดชอบงานการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและการบรรเทาสาธารณภัยมาวิเคราะห์ ประกอบการวิจัย

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบถึงแนวโน้มและรูปแบบของสาธารณสุขทางทะเลที่เกิดขึ้นในห้วง ๑๐ ปี
ข้างหน้าระหว่าง พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๐

๒. ทำให้ทราบถึงปัญหาจากการปฏิบัติงานของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษา
ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในการบรรเทาสาธารณสุขในทะเล

๓. ทำให้ทราบถึงบทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
ตามร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ....

๔. ทำให้ทราบถึงบทบาทของของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
ในการบรรเทาสาธารณสุขในทะเล และสามารถนำงานวิจัยไปใช้ประกอบการจัดทำเอกสารแนวทางการ
ปฏิบัติงานของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในด้านการบรรเทาสาธารณสุข
ต่อไป

คำจำกัดความ

ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล	หมายถึง	ผลประโยชน์ของประเทศไทยอันพึงได้รับจากกิจกรรมทางทะเลหรือประโยชน์อื่นใดในเขตทางทะเลไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม เพื่อให้เกิดประโยชน์ในทุกๆ ด้าน เช่น ด้านความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ด้านทรัพยากรหรือด้านสิ่งแวดล้อม (ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ, ๒๕๕๓ : ๗๒)
ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea)	หมายถึง	แนวทะเลที่อยู่ถัดจากอาณาเขตทางบกและน่านน้ำภายในออกไปไม่เกิน ๑๒ ไมล์ทะเล โดยวัดจากเส้นฐานที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งขยายไปถึงห้วงอากาศ (Air Space) เหนือทะเลอาณาเขต ตลอดจนพื้นดินท้องทะเล (Seabed) กับดินใต้ผิวดิน (Subsoil) แห่งทะเลอาณาเขตด้วย (เผด็จศึกดี จารยะพันธุ์ และคณะ, ๒๕๕๓ : ๙)
เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone)	หมายถึง	ทะเลที่อยู่ถัดจากทะเลอาณาเขตออกไปไม่เกิน ๒๔ ไมล์ทะเล จากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต โดยรัฐชายฝั่งอาจดำเนินการควบคุมที่จำเป็น เพื่อป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับศุลกากร (Customs) การคลัง (Fiscal) การเข้าเมือง (Immigration) หรือการสุขาภิบาล (Sanitation) ภายในอาณาเขตหรือ

	<p>ทะเลอาณาเขตของตน และลงโทษการฝ่าฝืนกฎหมาย และข้อบังคับดังกล่าว ซึ่งได้กระทำภายในอาณาเขต หรือทะเลอาณาเขตของตน (เผด็จศึกดี จารยะพันธุ์ และคณะ, ๒๕๕๓ : ๙)</p>
ทะเลหลวง (High Sea)	<p>หมายถึง ทุกส่วนของทะเลซึ่งไม่ได้รวมอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) ในทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) หรือในน่านน้ำภายใน (Internal Waters) ของรัฐ หรือในน่านน้ำหมู่เกาะ (Archipelagic Waters) ของรัฐหมู่เกาะโดยทะเลหลวงเปิดให้แก่รัฐทั้งปวง ไม่ว่าจะเป็นรัฐชายฝั่ง (Coastal States) หรือรัฐไร้ฝั่งทะเล (Landlocked States) เสรีภาพแห่งทะเลหลวงใช้ได้ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยอนุสัญญาฯ และหลักเกณฑ์ อื่นๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น เสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation) เสรีภาพในการบิน (Freedom of Over flight) เสรีภาพในการทำประมง (Freedom of Fishing) โดยหน้าที่สำคัญของรัฐต่างๆ ที่ทำการประมงในทะเลหลวง คือ ต้องร่วมมือกันกำหนด มาตรการในการอนุรักษ์ และจัดการทรัพยากรที่มีชีวิต ในท้องทะเล (เผด็จศึกดี จารยะพันธุ์ และคณะ, ๒๕๕๓ : ๑๐)</p>
ไหล่ทวีป (Continental Shelf)	<p>หมายถึง ตามอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ.๑๙๕๘ ได้กำหนด ความหมายของคำว่า “ไหล่ทวีป” ไว้สรุปสาระสำคัญ ได้ดังนี้ “พื้นดินท้องทะเลและดินใต้ผิวดินของบริเวณใต้ ทะเลที่ประชิดกับชายฝั่งของเกาะแต่อยู่นอกบริเวณ ทะเล อาณาเขต จนถึงความลึก ๒๐๐ เมตร หรือเกิน ขีดจำกัดนั้นไปจนถึงที่ซึ่งความลึกของน่านน้ำเหนือ ที่นั้น สามารถจะใช้แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากร ธรรมชาติ ในบริเวณดังกล่าวได้” รัฐชายฝั่งมีสิทธิ อธิปไตยเหนือไหล่ทวีป เพื่อความมุ่งประสงค์ในการ สืบค้นไหล่ทวีปและการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากร ธรรมชาติของไหล่ทวีป ซึ่งทรัพยากรที่อ้างถึงนี้ ประกอบด้วย แร่ และทรัพยากรที่ไม่มีชีวิตอย่างอื่นของ พื้นดินท้องทะเลและดินใต้ผิวดิน รวมทั้ง อินทรีย์ภาพ มีชีวิต ซึ่งเป็นประเภทติดอยู่กับที่การสำรวจไหล่ทวีป และการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของ ไหล่ทวีป ต้องไม่ยังผลอันเป็นการสอดแทรกโดยไม่มี</p>

เหตุผลสมควรเดินเรือ การประมง หรือการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติต่อการมีชีวิตในทะเล หรือยังผลให้ เป็นการแทรกสอดต่อการวิจัยทางสมุทรศาสตร์ หรือทางวิทยาศาสตร์อื่นๆ ในกรณีที่ไหล่ทวีปเดียวกัน อยู่ประชิดกันกับอาณาเขตของรัฐสองรัฐ หรือมากกว่า ซึ่งมีฝั่งทะเลอยู่ตรงข้ามเขตแดนของไหล่ทวีปของแต่ละ รัฐ กำหนดโดยความตกลงระหว่างกันหากไม่มีการตกลงกัน หรือมีพฤติการณ์พิเศษที่สมควรใช้เส้นเขตแดน อื่นแล้ว เส้นแบ่งเขตแดนของไหล่ทวีประหว่างรัฐที่ ประชิดกันนั้น ได้แก่ “เส้นมัธยะ” ซึ่งจุดทุกจุดบน เส้นมัธยะนี้จะมีระยะห่างเท่าๆ กัน จากจุดที่ใกล้ที่สุด ของเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตของ แต่ละรัฐ (เดติมส์กัตต์ จารยะพันธ์ และคณะ, ๒๕๕๓ : ๑๑)

เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone)

หมายถึง บริเวณที่ประชิดและอยู่เลยไปจากทะเลอาณาเขต โดยเขตเศรษฐกิจจำเพาะจะต้องไม่ขยายออกไปเลย ๒๐๐ ไมล์ทะเล จากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของ ทะเลอาณาเขตในเขตเศรษฐกิจจำเพาะรัฐชายฝั่งมีสิทธิ อธิปไตย เพื่อความมุ่งประสงค์ในการสำรวจ (Exploration) และการแสวงประโยชน์ (Exploitation) การอนุรักษ์ (Conservation) และการจัดการ (management) ทรัพยากร ธรรมชาติ ทั้งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิตในน้ำเหนือพื้นดิน ท้องทะเล (Water Superjacent to the Seabed) และ ในพื้นดินท้องทะเล (Seabed) กับดินใต้ผิวดิน (Subsoil) ของพื้นดินท้องทะเลนั้น และมีสิทธิอธิปไตยในส่วน ที่เกี่ยวกับกิจกรรมอื่นๆ เพื่อการแสวงประโยชน์ และ การสำรวจทาง เศรษฐกิจในเขต เช่น การผลิตพลังงาน จากน้ำ (Water) กระแสน้ำ (Currents) และลม (Winds) และรัฐชายฝั่งมีสิทธิแต่ผู้เดียว (Exclusive Rights) ที่จะก่อสร้าง ตลอดจนอนุญาตและวางระเบียบการ ก่อสร้างการปฏิบัติงานและการใช้เกาะเทียม (Artificial Islands) สิ่งติดตั้ง (Installations) และสิ่งก่อสร้าง (Structures) เพื่อความมุ่งประสงค์ในการสำรวจและ แสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิตใน เขตเศรษฐกิจจำเพาะ หรือควบคุมการใช้สิ่งติดตั้ง หรือ

สิ่งก่อสร้างอันอาจรบกวนการใช้สิทธิของรัฐชายฝั่ง
ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ รวมทั้งเขตอำนาจเกี่ยวกับ
กฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ว่าด้วยศุลกากร การคลัง
สาธารณสุข ความปลอดภัยและการเข้าเมือง ส่วนรัฐอื่น ๆ
ยังคงมีเสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation)
การบินผ่าน (Freedom of Overflight) การวางสายเคเบิล
และท่อใต้ทะเล (Freedom of the Laying of Submarine
Cables and Pipelines) (พหุมติ กัด จารยะพันธุ์ และ
คณะ, ๒๕๕๓ : ๑๑)

บทที่ ๒

ทฤษฎี และแนวคิดการจัดการสาธารณสุขทางทะเล

กล่าวนำ

จากการวิเคราะห์แนวโน้มของการเกิดสาธารณสุขทางทะเลในอนาคตพบว่ามีแนวโน้ม และความเป็นไปได้ที่สูงขึ้นตามสภาวะการเสียดุลของธรรมชาติซึ่งเกิดจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ อย่างเกินความพอดี สำหรับการบรรเทาสาธารณสุขทางทะเลนั้นเป็นความรับผิดชอบขององค์กร ภาครัฐ โดยเฉพาะหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเล ซึ่งในภาพรวมต้องอาศัยการบริหารจัดการ อย่างเป็นระบบ และการบูรณาการทรัพยากร ด้านต่างๆ อาทิเช่น งบประมาณ เครื่องมือในการบรรเทา สาธารณภัยของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดในการ ดำเนินการ เกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณสุขทางทะเลนี้ได้มีหลายๆ ภาคส่วน และหลายประเทศ ได้นำเสนอทฤษฎี และแนวความคิดในการจัดการสาธารณสุขทางทะเลไว้แล้ว ในบทนี้จะเป็นการสรุป กรอบกฎหมาย และนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณสุข ทฤษฎี และแนวคิดในการ จัดการสาธารณสุขทางทะเลที่เกี่ยวข้อง เพื่อสังเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเบื้องต้นสำหรับการ ใช้ในการ พิจารณาแนวทางการบรรเทาสาธารณสุขทางทะเลของ ศรชล.ที่เหมาะสมต่อไป

กรอบกฎหมายและนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณสุข

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ประกอบด้วย ๑๖ หมวด และบท เฉพาะกาลรวมทั้งสิ้น ๒๗๙ มาตรา ได้กำหนดไว้เป็นพื้นฐานกว้างๆ เกี่ยวกับหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ที่ต้องป้องกันประเทศ พิทักษ์รักษาเกียรติภูมิ ผลประโยชน์ของชาติ และสาธารณสุขสมบัติของแผ่นดิน รวมทั้งให้ความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ตามหมวด ๔ หน้าที่ของปวงชนชาวไทย มาตรา ๕๐ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐, ๒๕๖๐ : ๑๓) และหน้าที่ของรัฐที่ต้อง รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เองราช อธิปไตย ผลประโยชน์ของชาติ และดูแลประชาชนตาม หมวดที่ ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๕๑ - ๖๓ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐, ๒๕๖๐ : ๑๔ - ๑๗)

ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ได้กำหนดสถานการณ์และ ปัจจัย แนวโน้มด้านความมั่นคง และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติทางธรรมชาติและ การบรรเทา สาธารณภัยไว้ ดังนี้

๑. สถานการณ์และแนวโน้มสิ่งแวดล้อมโลกได้แสดงการวิเคราะห์สถานการณ์แนวโน้ม สิ่งแวดล้อมไว้ว่า การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยธรรมชาติมีความผันผวนและรุนแรงมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อการผลิตในภาคเกษตร และความมั่นคงด้านน้ำและอาหาร การเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศ ก่อให้เกิดการขาดแคลนน้ำ อุทกภัย และภัยธรรมชาติที่รุนแรง และกำหนดไว้ปัจจัยและ

เงื่อนไขภายในและภายนอกประเทศว่าสภาพแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลกมีความผันผวน ความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติเพิ่มขึ้น รวมทั้งมีความเสี่ยงต่อความมั่นคงด้าน อาหาร น้ำ และพลังงาน ภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศที่ผันผวนและก่อให้เกิดภัยธรรมชาติที่มีความรุนแรงขึ้น และจะกดดันให้ต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินธุรกิจ การดำรงชีวิต การปรับการผลิต และการบริโภคให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น (ร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี, ๒๕๖๐ : ๙ - ๑๒) ในด้านสภาวะแวดล้อมการพัฒนาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจะยิ่งทวีความรุนแรง ผันผวน และมีขนาดและขอบเขตที่กว้างขวางมากขึ้น โดยเฉพาะภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งผลกระทบเหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ (ร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี, ๒๕๖๐ : ๕๕)

๒. กำหนดวิสัยทัศน์ของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) “ประเทศไทย มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อเป็นกรอบแนวทางไว้ทั้งสิ้น ๖ ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย ๑. ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ๒. ยุทธศาสตร์ด้านความสามารถในการแข่งขัน ๓. ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน ๔. ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาค และความเท่าเทียมทางสังคม ๕. ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ๖. ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (ร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี, ๒๕๖๐ : ๖๐ - ๖๒)

๓. ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ด้านความมั่นคง ข้อ ๑.๒ การพัฒนาศักยภาพในการป้องกันประเทศ พร้อมรับมือกับภัยคุกคาม ทั้งทางทหารและภัยคุกคามอื่นๆ ข้อ ๑.๒.๓ พัฒนาประสิทธิภาพระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติและระบบการบริหารจัดการสาธารณภัยและภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ให้มีความพร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติ และภัยคุกคามทุกรูปแบบ สามารถบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนให้สามารถสนับสนุนการบริหารจัดการตั้งแต่ในระดับชาติ รวมถึงส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศ (ร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี, ๒๕๖๐ : ๖๔) และยุทธศาสตร์ที่ ๕ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ข้อ ๕.๕ ร่วมลดปัญหาโลกร้อนและปรับตัวให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยกำหนดให้พัฒนาองค์ความรู้ บุคลากร องค์กร และเครื่องมือในการบริหารจัดการ สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ป้องกัน เฝ้าระวังและเตือนภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยจัดทำแผนที่เสี่ยงภัย ทั้งในระดับประเทศ ภูมิภาค และจังหวัด (ร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี, ๒๕๖๐ : ๑๐๔)

ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๑ จากการที่ประเทศไทยเผชิญกับความเสี่ยงแนวโน้มการเกิดสถานการณ์ความมั่นคงและสาธารณสุขขนาดใหญ่ทำให้รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญ โดยการจัดเตรียมความพร้อมของประเทศในแต่ละสถานการณ์ที่เกิดขึ้นให้เหมาะสมในแต่ละช่วงเวลา เพื่อให้ประเทศมีความพร้อมรับมือกับสิ่งที่คาดว่าจะเกิดขึ้น สำหรับในห้วงที่ผ่านมารัฐบาลได้กำหนดให้มีแผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติมาแล้วหลายฉบับ ได้แก่ แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๑๗ แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๒๐ แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ และนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๘ ตามลำดับ ปัจจุบัน ประเทศไทยได้ประกาศใช้ “ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๑” มาตั้งแต่เดือน

กรกฎาคม ๒๕๕๗ เพื่อรองรับและแก้ไขปัญหาต่อสถานการณ์วิกฤติต่างๆ ด้วยการผนึกกำลังของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการบูรณาการดำเนินงานร่วมกับทุกภาคส่วนอย่างเป็นระบบรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยมี ๕ ประเด็นยุทธศาสตร์ สำคัญคือ ๑. การเตรียมพร้อมของทุกภาคส่วนให้พร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติ ๒. การเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและศักยภาพให้คน ชุมชนและสังคม ๓. การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ ๔. การผนึกกำลังและบูรณาการแผนในทุกระดับ ๕. การบริหารจัดการที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพ

สำหรับประเด็นยุทธศาสตร์ที่มีความเกี่ยวข้องกับการเตรียมการรับมือสาธารณภัย คือ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑ การเตรียมพร้อมของทุกภาคส่วนให้พร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติ ประกอบด้วย ๕ เป้าประสงค์ และ ๙ กลยุทธ์ ในส่วนของคือ **เป้าประสงค์** ประกอบด้วย ๑. หน่วยงานระดับกระทรวงกรม จังหวัด และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้ให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมของชาติ ๒. หน่วยงานส่วนกลางและจังหวัดมีการเตรียมพร้อมด้านทรัพยากรและบัญชีบุคลากรภาครัฐอาสาสมัคร ที่สอดคล้องกับประเภทของภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ๓. การมีหลักสูตรและคู่มือสำหรับหน่วยงานรัฐและประชาชนให้พร้อมเผชิญกับภัยความมั่นคงและสาธารณภัยโดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีโอกาสเสี่ยงภัย ๔. การพัฒนาระบบคลังสมองข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติและระบบเครือข่ายข้อมูลด้านความมั่นคง เพื่อให้สามารถใช้สนับสนุนการอำนวยความสะดวกและประสานการบริหารจัดการภัยและสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันของหลายหน่วยงาน ๕. หน่วยงานระดับกระทรวงกรม จังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการฝึกอบรมและฝึกซ้อมด้านความมั่นคงและด้านสาธารณภัยเพื่อเตรียมความพร้อมของคนและทรัพยากรบนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง สำหรับ**กลยุทธ์** ประกอบด้วย ๑. พัฒนา ทบทวน และปรับปรุง นโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนฉุกเฉิน แผนเผชิญเหตุ แนวทางปฏิบัติ และคู่มือให้พร้อมเผชิญภาวะไม่ปกติให้ครอบคลุม ๒. พัฒนาและตรวจสอบระบบการแจ้งเตือน เฝ้าระวัง ทั้งทางบก ทางทะเล ทางอากาศ ๓. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ การเรียนรู้ ทักษะ ความชำนาญ การตระหนักรู้และจิตสำนึกสาธารณะ ๔. ส่งเสริมและพัฒนาระบบการสื่อสารหลัก และสื่อสารสำรอง และการมีฐานข้อมูลด้านการสื่อสารเพื่อให้สามารถใช้ได้ในทุกสถานการณ์ ๕. ส่งเสริม พัฒนา และสนับสนุนให้หน่วยงานรัฐ เอกชนและทุกภาคส่วน มีการเตรียมความพร้อมด้านทรัพยากรและการสนธิกำลังระหว่างหน่วยงานตั้งแต่ในภาวะปกติ ๖. พัฒนาและสนับสนุนเร่งรัดการมีคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติและช่องทางประสานการติดต่อและแลกเปลี่ยนข้อมูลทรัพยากรระหว่างหน่วยงานทั้งพื้นที่ทางบกและทางทะเล ๗. พัฒนาและเสริมสร้างการสื่อสาร การประชาสัมพันธ์และการจัดการข่าวสาร ๘. สนับสนุนการนำศักยภาพของกองทัพในยามปกติเข้ามาสนับสนุนภารกิจนอกเหนือจากสงคราม ๙. ส่งเสริมและสนับสนุนการฝึกอบรมและการฝึกซ้อมในการทดสอบแผนแนวทางปฏิบัติของระบบบัญชาการเหตุการณ์ให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานภาคสนาม เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์บัญชาการ หรือศูนย์อำนวยความสะดวกและผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้บัญชาการเหตุการณ์ในแต่ละสถานการณ์จำลอง

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔ เป็นนโยบายระดับชาติของรัฐบาลตามข้อเสนอแนะของสภาความมั่นคงแห่งชาติซึ่ง ครอบคลุมให้ความเห็นชอบให้ใช้เป็นกรอบหลักในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เอกภาพและประสานสอดคล้องกัน ประกอบด้วย ๑๖ ประเด็นนโยบาย ซึ่งได้ลำดับความสำคัญเพื่อให้

การขับเคลื่อนนโยบายมีทิศทางที่ชัดเจน กำหนดเป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ นโยบายสำคัญเพื่อเสริมความมั่นคงที่เป็นแกนหลักของชาติ ๓ นโยบาย มุ่งการเสริมสร้างฐานรากความมั่นคงและเสริมสร้างสถานะแวดล้อมที่สันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และส่วนที่ ๒ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป ๑๓ นโยบาย มุ่งสร้างภูมิคุ้มกันของสังคมในทุกกระดับ ให้พร้อมเผชิญปัญหาภัยคุกคามต่างๆ รวมถึงการลดความเสี่ยงจากผลกระทบของภัยคุกคามดังกล่าว ตลอดจนการเตรียมพร้อมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคความมั่นคงอย่างรอบด้าน มีความเข้มแข็งในการป้องกันประเทศ และการเสริมสร้างสถานะแวดล้อมระหว่างประเทศที่เอื้อต่อการรักษาผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งมีนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยคือ นโยบายที่ ๑๓ พัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยนั้น ในนโยบายที่ ๑๓ กำหนดให้ ๑. กำหนดให้พัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ให้ประสานสอดคล้องกัน ระหว่างแผนระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น และระดับชุมชน เพื่อรองรับการเผชิญภัยคุกคามทั้งทางด้านการทหาร การก่อการร้าย สาธารณภัย ภัยพิบัติขนาดใหญ่ และโรคระบาดอุบัติใหม่ รวมถึงการบรรเทา ฟื้นฟู หลังภัยพิบัติ ๒. จัดให้มีระบบสั่งการที่มีเอกภาพ สามารถบูรณาการ และผนึกกำลังทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการภัยในเชิงรุก ทั้งการแจ้งเตือนภัย การป้องกันภัย การระงับภัย การบรรเทาภัย และการฟื้นฟูผลที่เกิดขึ้น ๓. ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนในการเตรียมพร้อมเผชิญภัยพิบัติ การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภัยในเชิงรุก ทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ ๔. พัฒนาและสนับสนุนการมีระบบฐานข้อมูลการเฝ้าระวังและเตรียมพร้อมด้านภัยพิบัติที่ทันสมัย พร้อมระบบสำรอง ที่สามารถเอื้อต่อการเตือนภัยล่วงหน้าอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ (นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔ , ๒๕๕๘ : ๑๙)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ จัดทำขึ้นบนพื้นฐานของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ซึ่งเป็นแผนแม่บทหลักของการพัฒนาประเทศ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) รวมทั้งการปรับโครงสร้างประเทศไทยไปสู่ประเทศไทย ๔.๐ ตลอดจนประเด็นการปฏิรูปประเทศ นอกจากนี้ ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนทั้งในระดับกลุ่มอาชีพ ระดับภาค และระดับประเทศในทุกขั้นตอนของแผนฯ อย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง การพัฒนาประเทศในระยะของแผนฯ นี้ เป็นการเชื่อมต่อกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี โดยได้กำหนดประเด็นการพัฒนา พร้อมทั้งแผนงาน/โครงการสำคัญที่ต้องดำเนินการให้เห็นเป็นรูปธรรมในช่วง ๕ ปีแรกของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ โดยกำหนดเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศออกเป็น ๑๐ ยุทธศาสตร์ มียุทธศาสตร์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัย คือ ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และยุทธศาสตร์ที่ ๕ มีแนวทางการพัฒนาการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมีเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยประกอบด้วย

๑. ยุทธศาสตร์ที่ ๔ เป้าหมายที่ ๕ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินที่เกิดจากสาธารณภัยลดลง โดยกำหนดแนวทางการพัฒนาในการบริหารจัดการเพื่อลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติเพื่อให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุดและนำไปสู่

การพัฒนาที่ยั่งยืน โดย ๑. บูรณาการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเข้าสู่กระบวนการวางแผน ๒. เสริมสร้างขีดความสามารถในการเตรียมความพร้อมและการรับมือภัยพิบัติ ๓. พัฒนาระบบการจัดการภัยพิบัติในภาวะฉุกเฉิน ๔. พัฒนาระบบการฟื้นฟูบูรณะหลังการเกิดภัย และ ๕. ส่งเสริมองค์ความรู้ด้านการจัดการภัยพิบัติ (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒, ๒๕๕๙ : ๑๑๕)

๒. ยุทธศาสตร์ที่ ๕ มีแนวทางการพัฒนาการรักษาความมั่นคง และผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเพื่อคงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตยและสิทธิอธิปไตยในเขตทางทะเล โดยกำหนดให้พัฒนาระบบและกลไกการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยในทะเลให้มีประสิทธิภาพ (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒, ๒๕๕๙ : ๑๒๕)

แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔ กำหนดขึ้นให้เป็นแผนหลักสำหรับรองรับการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อการปกป้องผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยเน้นการสร้างเสถียรภาพ ความปลอดภัย เสรีภาพและสภาวะแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินกิจกรรมทางทะเลของทุกภาคส่วนอย่างยั่งยืน ซึ่งมีการเชื่อมโยงประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล กับประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ และกรอบทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ เพื่อสนับสนุนเป้าหมาย “ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมั่งคั่ง” โดยอาศัยผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นปัจจัยขับเคลื่อน มียุทธศาสตร์ที่สำคัญ ๖ ยุทธศาสตร์ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัย คือ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การคุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเล โดยกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองและรักษาชีวิต สิทธิ และทรัพย์สินของประชาชนที่ดำเนินกิจกรรม หรือมีความเกี่ยวข้องกับทะเลทั้งในและนอกน่านน้ำ กำหนดแนวทางการดำเนินการในเรื่องภัยพิบัติ สาธารณภัย และภัยธรรมชาติ ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาองค์กร กลไก เครื่องมือ ขีดความสามารถ ความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน และความร่วมมือระหว่างประเทศ ตลอดจนการเชื่อมระบบฐานข้อมูลแบบบูรณาการและการเตือนภัยล่วงหน้าในทุกระดับ เพื่อให้มีการติดตาม ค้นหา ช่วยเหลือ บรรเทา ฟื้นฟู และเยียวยาผู้ประสบภัยทางทะเลอย่างมีประสิทธิภาพตามมาตรฐานสากล ตลอดจนสร้างและแสวงหากลไกเพื่อประสานความร่วมมือกับนานาชาติ โดยกำหนดให้กระทรวงมหาดไทย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย) เป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐, ๒๕๕๘ : ๒๐ - ๒๑)

ร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.... จัดทำขึ้นโดยหลักการและเหตุผลเพื่อให้มีกลไกการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลทั้งระบบ ตั้งแต่การกำหนดนโยบายของคณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล จนถึงการจัดตั้งศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ ๑. วางแผน อำนวยการประสานงานสั่งการ และสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ๒. ติดตามตรวจสอบ และประเมินแนวโน้มของสถานการณ์ที่ก่อให้เกิดภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ๓. เสนอแผน และแนวทางในการปฏิบัติงานและดำเนินการตามนโยบายยุทธศาสตร์ หรือแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลต่อคณะกรรมการบริหาร ศรชล. คณะกรรมการ และคณะรัฐมนตรีตามลำดับ และ ๔. เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเพื่อสร้างการตระหนักรู้ในความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชน

เข้ามามีส่วนร่วมสำหรับการปฏิบัติงานของ ศรชล. มีการกำหนดให้จัดตั้ง ศรชล.ภาค และ ศรชล.จังหวัด เพื่อประโยชน์และการกระจายอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ทะเลและชายฝั่งทะเล

ในส่วนของภารกิจในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ กำหนดให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐตามขอบเขตกฎหมายให้อำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานนั้นๆ ในภาวะปกติ เมื่อปรากฏว่าการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเกินขีดความสามารถของหน่วยงานภาครัฐ ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง หรือต้องบูรณาการให้ ศรชล. เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชาหน่วยงานของรัฐ เพื่อกำกับดูแล อำนาจการ และบูรณาการ สำหรับในสถานการณ์ไม่ปกติ เนื่องจากสถานการณ์ใดๆ ที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างรุนแรง และกว้างขวาง หรือการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดินในภาวะฉุกเฉิน หรือจำเป็นต้องประกาศภาวะไม่ปกติ ครม.จะสามารถมีมติให้ ศรชล.เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชาหน่วยงานของรัฐเพื่อดำเนินการได้ในพื้นที่ และระยะเวลาที่กำหนด (ร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ....๒๕๖๐ : หมวด ๒ และหมวด ๓)

พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ ๖ พ.ย.๒๕๕๐ โดยได้ยกเลิก พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.๒๕๒๒ และ พ.ร.บ.ป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ.๒๕๔๑ เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการตาม พ.ร.บ.การปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.๒๕๔๕ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.๒๕๔๕ มีเนื้อหาสาระประกอบด้วย

๑. การกำหนดขอบเขตของการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยครอบคลุมสาธารณภัยทุกประเภท โดยกำหนดคำนิยามของสาธารณภัย และภัยทางด้านความมั่นคงต่างๆ

๒. กำหนดนโยบายในการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ให้จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) โดยมีนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ และกำหนดอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ได้แก่ ๑. กำหนดนโยบายในการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ๒. พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ๓. บูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ๔. ให้คำแนะนำ ปรีกษา และสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๓. กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ โดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ คือ ๑. จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ๒. จัดให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ๓. ปฏิบัติการ ประสานการปฏิบัติ ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย ผู้ได้รับภัยอันตราย หรือผู้เสียหายจากสาธารณภัย ๔. ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับ

๔. กำหนดสาระสำคัญในการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยให้จัดทำแผน ๓ ระดับ คือ แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร

๕. การกำหนดอำนาจหน้าที่ และรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องตาม พ.ร.บ.นี้ ทั้งยามปกติและเมื่อเกิดสาธารณภัย ประกอบด้วย การสั่งการข้าราชการฝ่ายพลเรือน และพนักงานท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐ การใช้อาคาร สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะของหน่วยงานรัฐและเอกชน และเรื่องอื่นๆ (พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๖๐)

แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ นั้น ครม.อนุมัติใช้เมื่อ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ เพื่อให้ทุกหน่วยงานใช้เป็นแผนแม่บท (Master Plan) ในการจัดการสาธารณภัยของประเทศ โดยใช้เป็นกรอบและทิศทางในการปฏิบัติการด้านสาธารณภัยของประเทศ โดยมีแนวคิดในการพัฒนาระบบการป้องกัน การเตรียมความพร้อม และการสร้างภูมิคุ้มกันโดยการพัฒนามิติความรู้และเสริมสร้างความเข้มแข็งระดับชุมชน ในการเฝ้าระวังและรับมือกับสาธารณภัย รวมทั้งนำแนวคิดการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยเพื่อป้องกันภัยตามหลักสากล คือ “รู้รับ-ปรับตัว-ฟื้นเร็วทั่ว-อย่างยั่งยืน” (Resilience) โดยเสริมสร้างความตระหนักในการลดความเสี่ยงตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย และกำกับการดำเนินการขับเคลื่อนให้เป็นไปตามกรอบของ พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และสอดคล้องกับกรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๗๓ (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030) ยุทธศาสตร์การดำเนินงานตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนี้ มุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย การบูรณาการการจัดการในภาวะฉุกเฉิน การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน และการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย เป็นแนวทางหลักในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายของแผน และนำไปสู่ความสำเร็จในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยซึ่งเป็นพื้นฐานการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีการกำหนดกลยุทธ์ในด้านต่างๆ ไว้ ๔ กลยุทธ์ ประกอบด้วย ๑. กลยุทธ์การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ๒. กลยุทธ์การจัดการในภาวะฉุกเฉิน ๓. กลยุทธ์การฟื้นฟูอย่างยั่งยืนและ ๔. กลยุทธ์ความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงสาธารณภัย (แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘, ๒๕๕๘)

ทฤษฎีการจัดการสถานการณ์วิกฤติและการบรรเทาสาธารณภัย

ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS) คือ ระบบที่ใช้เพื่อการสั่งการ ควบคุม และประสานความร่วมมือของแต่ละหน่วยงานในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณภัย ระบบดังกล่าวเป็นระบบปฏิบัติการเพื่อการระดมทรัพยากรไปยังที่เกิดเหตุเพื่อบริหารจัดการเหตุฉุกเฉินให้สามารถปกป้องชีวิต ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมได้อย่างบรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ ซึ่งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้นำเอาระบบ ICS มาปรับใช้เป็นแนวทางในการจัดการกับภัยพิบัติหรือในภาวะฉุกเฉิน (ระบบบัญชาการเหตุการณ์กับการจัดการในภาวะฉุกเฉินของประเทศไทย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๙)

๑. ความเป็นมาของระบบการบัญชาการเหตุการณ์ แนวคิดระบบการบัญชาการเหตุการณ์ถูกพัฒนาขึ้นเมื่อประมาณ ๔๐ ปีที่ผ่านมา หลังจากที่ประเทศสหรัฐอเมริกาต้องประสบกับความเสียหายอย่างร้ายแรงอันเกิดจากไฟป่าทางตอนใต้ของรัฐแคลิฟอร์เนีย ในปี พ.ศ.๑๕๑๓ อย่างไรก็ตาม แม้หน่วยงานที่ปฏิบัติการฉุกเฉินด้านอัคคีภัยของ ๒ มลรัฐจะพยายามตอบโต้กับไฟป่าในครั้งนั้นอย่างสุดความสามารถ แต่ก็ยังประสบปัญหาในการประสานการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ อันเนื่องจากการที่มีหลายหน่วยงานมาปฏิบัติงานร่วมกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสื่อสารและการประสานงาน เช่น การใช้ถ้อยคำและศัพท์ที่ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน การสื่อสารที่ไม่เป็นมาตรฐาน และขาดเอกภาพ ตลอดจนมีหลายระบบ การขาดแผนการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น จากปัญหาดังกล่าวจึงเป็นที่มาของการพัฒนารูปแบบของระบบการบัญชาการเหตุการณ์ในเวลาต่อมา

๒. นิยามและแนวคิดพื้นฐานของระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS) ระบบบัญชาการเหตุการณ์ หมายถึง แนวคิดที่เป็นมาตรฐานหนึ่งเดียวที่สามารถใช้รับมือกับเหตุการณ์หรือภาวะฉุกเฉินในที่เกิดเหตุได้ทุกชนิด และยังสามารถบูรณาการโครงสร้างองค์กรในการจัดการกับเหตุการณ์ทั้งที่มีความซับซ้อน โดยมองข้ามเส้นแบ่งขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน ดังนั้น ICS จึงมีจุดเด่นสำคัญกล่าวคือ

๒.๑ เป็นกรอบแนวคิดมาตรฐานในการปฏิบัติเพื่อจัดการเหตุการณ์ทุกประเภท ทั้งที่เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นฉุกเฉิน หรือเหตุการณ์ในภาวะปกติ

๒.๒ เป็นระบบที่สนับสนุนการให้ข้อมูลที่แม่นยำ มีการวางแผน คำนวณค่าใช้จ่าย ที่มีประสิทธิภาพ และมีการสนับสนุนการกู้ภัย

๒.๓ เป็นระบบที่สามารถปรับเปลี่ยนการจัดองค์กรแบบบูรณาการให้เหมาะสมสอดคล้องกับความซับซ้อนของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น กล่าวคือ เป็นองค์กรชั่วคราว ไม่มีโครงสร้างหรือการบริหารแบบถาวร (Modular Organization) ดังนั้น โครงสร้างองค์กรของระบบ ICS จึงมีลักษณะที่ยืดหยุ่น ไม่ตายตัวสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมของแต่ละเหตุการณ์

๒.๔ เป็นโครงสร้างองค์กรในการจัดการกับสาธารณภัย ที่สามารถนำเอาทักษะความสามารถด้านเทคนิคเฉพาะทางผสมผสานอยู่ภายใต้องค์กร ICS ได้อย่างลงตัว

๒.๕ ถูกใช้เป็นพื้นฐานในการกู้ภัยซึ่งเป็นภารกิจประจำ รวมทั้งสามารถใช้กับภาวะฉุกเฉินที่สำคัญอื่นๆ ได้ด้วย

๒.๖ ในช่วงเวลาเหตุฉุกเฉิน ภายใต้ระบบ ICS เจ้าหน้าที่จะปรับบทบาทหน้าที่ ตำแหน่ง “ที่ปฏิบัติประจำ” และไปปฏิบัติหน้าที่ภายใต้โครงสร้างองค์กร ICS ตามที่ได้รับมอบหมาย

๒.๗ เป็นโครงสร้างที่ผสมผสานทรัพยากรทุกชนิดเข้าด้วยกันทั้งเครื่องมือ อุปกรณ์ หรือแม้แต่กำลังคนจากหน่วยต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยตำรวจ ทหาร หน่วยการแพทย์ ผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิค NGOs ฯลฯ

๓. เป้าประสงค์ของการใช้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ การใช้ระบบบัญชาการเหตุการณ์มีเป้าประสงค์ที่เป็นหัวใจสำคัญ ๓ ประการ ประกอบด้วย

๓.๑ ความปลอดภัยทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้อื่น

๓.๒ บรรลุวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ หรือยุทธวิธี

๓.๓ มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และมีประสิทธิภาพ

๔. ประโยชน์ของระบบ ICS

- ๔.๑ ระบบ ICS ตอบสนองความต้องการในการจัดการเหตุการณ์ฉุกเฉินได้ทุกรูปแบบ
- ๔.๒ เจ้าหน้าที่จากหลากหลายองค์กร/หน่วยงานสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างเป็นระบบและรวดเร็ว ภายใต้โครงสร้างการจัดการเหตุการณ์แบบเดียวกัน (Common Management Structure)
- ๔.๓ เป็นระบบซึ่งให้การสนับสนุนแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน
- ๔.๔ ก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และประหยัด (Cost Effective) อันเนื่องมาจากไม่มีการทำงานที่ซ้ำซ้อน

๕. คุณลักษณะพื้นฐานของระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Basic Features of ICS)

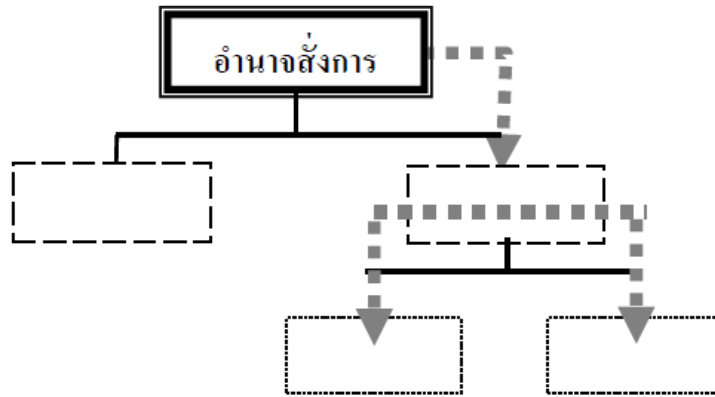
ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) มีคุณลักษณะพื้นฐานสำคัญ ดังนี้

๕.๑ การวางมาตรฐาน (Standardization) หมายถึง การกำหนดมาตรฐานการใช้คำศัพท์หรือภาษาทั่วไปเพื่อใช้ในการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นสากล เข้าใจง่าย และเป็นที่ยอมรับร่วมกัน (Common Terminology) ในระหว่างการปฏิบัติงาน อาทิ ชื่อตำแหน่ง ชื่อวัสดุ เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือการใช้ภาษาทั่วไปแทนภาษาเฉพาะวงการ/อาชีพ/หน่วยงาน เช่น ภาษาวินัย คำย่อต่าง ๆ เป็นต้น ทั้งนี้ การวางมาตรฐานดังกล่าวจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถสื่อสารและเข้าใจตรงกัน ลดความผิดพลาด ตลอดจนประหยัดเวลาในการปฏิบัติงานอีกด้วย

๕.๒ การบัญชาการ (Command) หมายถึง การอำนวยความสะดวก สั่งการ ตลอดจนควบคุมภายใต้อำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนตามกฎหมาย หรือที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งในพื้นที่เกิดเหตุผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander) จะเป็นผู้ที่มีอำนาจในการบัญชาการ อย่างไรก็ตามผู้ที่จะเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์นั้นควรเป็นผู้ที่ผ่านการฝึกอบรม มีประสบการณ์ ตลอดจนมีความเชี่ยวชาญในการบัญชาการเหตุการณ์นั้น ๆ ซึ่งในประเด็นนี้ อาจมีความเป็นไปได้ว่าผู้บัญชาการเหตุการณ์จึงไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่สูงสุดในบรรดาเจ้าหน้าที่ที่อยู่ ณ ที่เกิดเหตุก็ได้ ทั้งนี้ ในการบัญชาการเหตุการณ์ภายใต้ระบบ ICS ประกอบด้วยหลักการสำคัญ กล่าวคือ

๕.๒.๑ สายบังคับบัญชา (Chain of Command) และเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) สายบังคับบัญชา หมายถึง ความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา ลดหลั่นกันลงมาเรื่อย ๆ ขณะที่เอกภาพในการบังคับบัญชา หมายถึงการควบคุมบังคับบัญชาโดยอำนาจสิทธิ์มาอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หลักเอกภาพในการบังคับบัญชาก็คือการมีผู้บังคับบัญชาเพียงผู้เดียว ดังนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจึงมีหน้าที่ต้องรับมอบงาน/ภารกิจ และรายงานต่อผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ภายใต้ระบบ ICS การยึดหลักสายบังคับบัญชาและเอกภาพในการบังคับบัญชาจะช่วยสร้างความชัดเจน ลดความสับสน ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งกันในการสั่งการ เนื่องจากผู้บังคับบัญชาที่เป็นหัวหน้าในแต่ละระดับจะต้องสามารถควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงานของบุคลากรภายใต้บังคับบัญชาของตนเอง

แผนภาพที่ ๒-๑ : แนวทางการกำหนดสายการบังคับบัญชา



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๙

๕.๒.๒ การแต่งตั้งและการถ่ายโอนอำนาจการบัญชาการ (Establishment and Transfer of Command) การถ่ายโอนอำนาจการบัญชาการ หมายถึง การโอนอำนาจการบัญชาการจากผู้บัญชาการเหตุการณ์ผู้หนึ่งสู่อีกผู้หนึ่ง ซึ่งในการโอนอำนาจการบัญชาการในแต่ละครั้งนั้น ต้องมีสรุปสถานการณ์ก่อนโอนอำนาจฯ ทุกครั้ง ทั้งนี้ โดยอาจกระทำเป็นลายลักษณ์อักษร ด้วยวาจา หรือทั้งสองประการ อนึ่ง การโอนอำนาจการบัญชาการเหตุการณ์จะเกิดขึ้นในกรณีนี้ :

๕.๒.๒.๑ มีบุคคลที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้มีความเหมาะสมมากกว่า เข้ามาปฏิบัติงาน ซึ่งไม่จำเป็นว่าผู้ที่รับโอนอำนาจการบัญชาการเหตุการณ์ผู้นั้นจะต้องมีเป็นผู้ดำรงตำแหน่งสูงกว่าเสมอไป

๕.๒.๒.๒ สถานการณ์มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งส่งผลให้ต้องปรับเปลี่ยนการบัญชาการให้เหมาะสมสอดคล้องตามกฎหมาย

๕.๒.๒.๓ เมื่อสถานการณ์ยืดเยื้อ และมีความจำเป็นต้องมีการผลัดเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเพื่อความต่อเนื่อง ในการปฏิบัติงาน

๕.๒.๒.๔ เมื่อสิ้นสุดภารกิจ จะมีการส่งมอบความรับผิดชอบคืนเจ้าของพื้นที่

๕.๒.๓ การบัญชาการร่วม (Unified Command) หมายถึง การจัดการเหตุการณ์ที่หลายหน่วยงาน และมีหน้าที่รับผิดชอบที่แตกต่างกันสามารถประสานแผนการทำงานในที่เกิดเหตุร่วมกันภายใต้วัตถุประสงค์ และกลยุทธ์การทำงานเดียวกันได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ การบัญชาการร่วมจะทำให้ผู้บัญชาการเหตุการณ์สามารถตัดสินใจภายใต้โครงสร้างการบัญชาการเดี่ยวได้ (Single Command Structure) ถึงแม้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาจะมาจากหลากหลายหน่วยก็ตาม ซึ่งนั่นหมายความว่าผู้ใต้บังคับบัญชาเหล่านั้นจะต้องรักษาไว้ซึ่งเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) โดยจะต้องรับมอบหน้าที่ความรับผิดชอบต่อหัวหน้าเพียงผู้เดียวเช่นกัน ดังนั้น การปฏิบัติงานเป็นทีมในลักษณะการบัญชาการร่วมนั้นจะสามารถลดการทำงานที่ซ้ำซ้อน และขาดประสิทธิภาพอันเกิดจากการทำงานแบบต่างคนต่างทำของแต่ละหน่วยซึ่งมาจากทั้งหลากหลายหน่วย หลากหลายหน้าที่

รวมถึงขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบทั้งในเชิงพื้นที่ และอำนาจการบริหารการปกครองที่ปราศจากระบบ ตลอดจนโครงสร้างการทำงานเดียวกัน (Common System or Organizational Framework) จุดเด่นของการบัญชาการร่วมที่สำคัญ คือ การบัญชาการร่วมจะส่งเสริมให้เกิดการสนับสนุนการบูรณาการทรัพยากรการปฏิบัติงานผ่านกระบวนการวางแผนเชิงยุทธวิธีและวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ ในภาพรวมการจัดการกับเหตุการณ์

๕.๓ การวางแผน/โครงสร้างการจัดองค์กร (Planning/Organizational Structure) คุณลักษณะพื้นฐานสำคัญของ ICS ในส่วนของการวางแผนและโครงสร้างการจัดองค์กร ประกอบด้วยสาระสำคัญ ๔ ประการ คือ

๕.๓.๑ การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ (Management by Objectives : MBO) ระบบ ICS เป็นระบบในการบริหาร สั่งการเพื่อจัดการกับสถานการณ์บนพื้นฐานของการกำหนดวัตถุประสงค์การทำงาน โดยการสื่อสารวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ทั่วถึง ชัดเจนทั้งองค์กร และผู้ปฏิบัติ ให้รับทราบวัตถุประสงค์ผ่าน กระบวนการวางแผนร่วมกัน ทั้งนี้ ขั้นตอนสำคัญในการกำหนดวัตถุประสงค์ ประกอบด้วย ๖ ขั้นตอนหลัก ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ : ทำความเข้าใจนโยบายและแนวทางของหน่วยงาน (Understand Agency Policy and Direction)

ขั้นตอนที่ ๒ : ประเมินสถานการณ์ (Assess Incident Situation)

ขั้นตอนที่ ๓ : กำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดการกับเหตุการณ์ (Establish Incident Objectives)

ขั้นตอนที่ ๔ : เลือกยุทธวิธีที่เหมาะสมเพื่อให้สามารถบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ที่กำหนด (Select Appropriate Strategy or Strategies to Achieve Objectives)

ขั้นตอนที่ ๕ : ดำเนินการตามยุทธวิธี (Perform Tactical Direction)

ขั้นตอนที่ ๖ : กำกับ ติดตามการดำเนินการตามยุทธวิธี อย่างไรก็ตาม ถึงแม้วัตถุประสงค์ในการจัดการกับเหตุการณ์จะถูกกำหนดตามขั้นตอนดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่การกำหนดวัตถุประสงค์ในภาพรวมของเหตุการณ์ต้องอยู่บนพื้นฐานสำคัญที่ควรคำนึงถึง ตามลำดับ คือ ความปลอดภัยของชีวิต (Life Safety) การควบคุมสถานการณ์ไม่ให้ลุกลาม/ขยายตัว (Incident Stabilization) รักษาทรัพย์สิน (Property Preservation)

๕.๓.๒ การจัดทำแผนเผชิญเหตุ (Incident Action Plan : IAP) ในทุกๆ เหตุการณ์ในระบบ ICS จะต้องมีการจัดทำแผนเผชิญเหตุเพื่อตอบโต้สถานการณ์ทุกครั้งโดยอาจทำเป็นลายลักษณ์อักษร หรือด้วยวาจา เว้นแต่กรณีที่เป็นเหตุการณ์เกี่ยวกับสารเคมีและวัตถุอันตรายที่จำเป็นต้องจัดทำแผนเผชิญเหตุที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน เนื่องจากมีกระบวนการดำเนินการ/ปฏิบัติการทางเทคนิคเฉพาะด้าน แต่อย่างไรก็ตาม โดยปกติแผนเผชิญเหตุนั้น ต้องระบุรายละเอียดสำคัญประกอบด้วย

๕.๓.๒.๑ วัตถุประสงค์ของเหตุการณ์ (Incident Objectives)

๕.๓.๒.๒ รายละเอียดภารกิจ และกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ รวมถึงผู้รับผิดชอบ

๕.๓.๒.๓ ห้วงระยะเวลาในการปฏิบัติงาน (Operational Period)

จะเห็นได้ว่ารายละเอียดดังกล่าวในแผนเผชิญเหตุเป็นการตอบคำถามสำคัญ “What, Who, How, and What if” นั้นเอง

๕.๓.๓ โครงสร้างองค์กรแบบ Modular Organization เป็นลักษณะพื้นฐานสำคัญของระบบ ICS โครงสร้างองค์กรแบบ Modular เป็นโครงสร้างขององค์กรที่ขยายตัวจากบน – ล่าง (Top - Down) และสามารถปรับเปลี่ยนขยายหรือลดขนาดตามความเหมาะสมของประเภทและความซับซ้อนของแต่ละเหตุการณ์ ดังนั้น โครงสร้างองค์กรแบบนี้จึงมีจุดเด่นที่ความยืดหยุ่นและความคล่องตัวซึ่งจะทำให้สามารถประสานการปฏิบัติในการทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจาก

๕.๓.๓.๑ วัตถุประสงค์ของแต่ละเหตุการณ์จะเป็นปัจจัยกำหนดขนาดของโครงสร้างองค์กร ICS

๕.๓.๒.๒ การกำหนดหน้าที่/ตำแหน่ง ตามโครงสร้างองค์กร ICS จะถูกกำหนดขึ้นตามเหตุผล และความจำเป็นในแต่ละเหตุการณ์เท่านั้น

๕.๓.๒.๓ โครงสร้างแต่ละส่วนที่กำหนดขึ้นจะมีผู้รับผิดชอบ

๕.๓.๒.๔ ภายใต้อำนาจ ICS ไม่มีความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างการบริหารงาน/ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน

๕.๓.๒.๕ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติภายใต้อำนาจ ICS จะปรับเปลี่ยนหน้าที่ความรับผิดชอบประจำของต้นสังกัดเป็นการชั่วคราว และมาขึ้นตรงการบังคับบัญชาในระบบ ICS และภายหลังเสร็จสิ้นภารกิจก็จะกลับไปปฏิบัติหน้าที่ตามต้นสังกัดเดิม

๕.๓.๔ ช่วงการควบคุมที่เหมาะสม (Manageable Span of Control) ช่วงการควบคุมเป็นคุณลักษณะพื้นฐานที่สำคัญอีกประการหนึ่งของระบบ ICS ช่วงการควบคุม หมายถึง สิ่งซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้บังคับบัญชาคนหนึ่ง มีขอบเขตความรับผิดชอบเพียงใด มีผู้ใต้บังคับบัญชาที่คนมีหน่วยงานอยู่ในความควบคุมรับผิดชอบก็หน่วยงาน มีทรัพยากรที่ต้องบริหารจัดการก็หน่วย ทั้งนี้ เนื่องจากหัวหน้าจะต้องสามารถที่จะกำกับดูแล ควบคุมการปฏิบัติงาน บริหารจัดการทรัพยากร ตลอดจนสื่อสารกับผู้ปฏิบัติงานภายใต้การบังคับบัญชาได้อย่างครอบคลุม การบริหารสั่งการในการทำงานจึงจะมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ช่วงของการควบคุมจึงเป็นหัวใจสำคัญในการจัดการต่อสถานการณ์ที่มีประสิทธิภาพ ช่วงการควบคุมขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ ๔ ประการ คือ ประเภทและชนิดของเหตุการณ์ ธรรมชาติของงาน/ภารกิจ ปัจจัยความเสี่ยงอันตราย และความปลอดภัยระยะในการบริหารจัดการทรัพยากรและผู้ปฏิบัติงาน

อย่างไรก็ดี ช่วงการควบคุมที่เหมาะสมควรอยู่ระหว่าง ๓ -๗ ช่วง แต่ช่วงของการควบคุม ที่เหมาะสมที่สุด คือ ๕ ช่วง ดังนั้น ภายใต้อำนาจโครงสร้างองค์กร ICS ซึ่งเป็นองค์กรแบบ Modular ดังกล่าวนั้น ถึงแม้ จะขยายขนาดของโครงสร้างใหญ่ขึ้นหรือลดขนาดเล็กลงก็ตาม แต่ก็ควรรักษาระดับของช่วงการควบคุมให้เหมาะสมด้วยเช่นกัน

๕.๔ การจัดพื้นที่ปฏิบัติการและการบริหารทรัพยากร (Facilities and Resources)

๕.๔.๑ การบริหารจัดการทรัพยากรอย่างครบวงจร (Comprehensive Resource Management) จากที่กล่าวมาข้างต้นว่าทรัพยากรที่ใช้ในการปฏิบัติงานจะต้องบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ความถูกต้อง และสถานะปัจจุบันของการใช้ทรัพยากร

ทั้งทรัพยากรกำลังคน และวัสดุ อุปกรณ์ในการปฏิบัติการ และสนับสนุนจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญยิ่ง ในการจัดการเหตุการณ์ ทั้งนี้กระบวนการบริหารทรัพยากรดังกล่าวประกอบด้วยขั้นตอนหลัก ๕ ขั้นตอนคือ

๕.๔.๑.๑ การจัดแบ่งประเภท/ชนิดของทรัพยากร (Categorizing Resources)

๕.๔.๑.๒ การสั่งซื้อทรัพยากร (Ordering Resources)

๕.๔.๑.๓ การส่งใช้ และส่งทรัพยากรออกปฏิบัติงาน (Dispatching Resources)

๕.๔.๑.๔ การติดตามการใช้ทรัพยากร (Tracking Resources)

๕.๔.๑.๕ การนำทรัพยากรกลับมาใช้ การบำรุงรักษาและการชดเชย ทรัพยากร (Recovering Resources)

อนึ่ง ทรัพยากรในนิยามของระบบ ICS แบ่งออกเป็น ๒ ประเภทตาม วัตถุประสงค์ของการใช้งาน ได้แก่ ๑. ทรัพยากรปฏิบัติการ (Tactical Resource) หมายถึง บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์หลักที่ใช้ในการปฏิบัติการ ๒. ทรัพยากรสนับสนุน (Support Resource) หมายถึง ทรัพยากรอื่นใดที่ใช้ในการสนับสนุนการปฏิบัติการ อาทิ อาหาร อุปกรณ์สื่อสาร ฯลฯ สำหรับ ทรัพยากรปฏิบัติการในระบบ ICS สามารถจัดกลุ่มตามสถานะการปฏิบัติงานเป็น ๓ กลุ่ม กล่าวคือ

๑. ปฏิบัติงานอยู่ (Assigned) หมายถึง ทรัพยากรนั้นอยู่ระหว่าง ปฏิบัติการตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

๒. พร้อมปฏิบัติงาน (Available) หมายถึง ทรัพยากรที่มีสภาพพร้อม ปฏิบัติการได้ทันทีที่ได้รับมอบหมาย

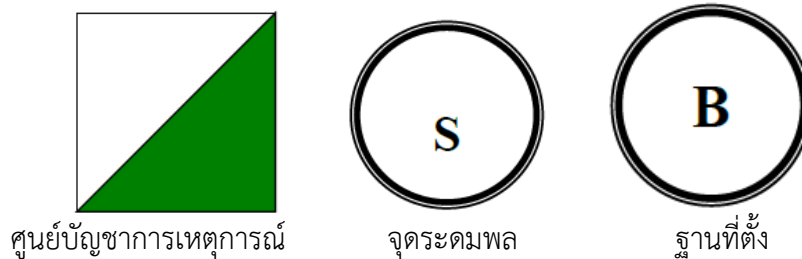
๓. ไม่พร้อมปฏิบัติงาน (Out of Service) หมายถึง ทรัพยากรที่ไม่อยู่ใน สภาพพร้อมปฏิบัติการ (ชำรุด อยู่ระหว่างการซ่อมบำรุง หยุดพักการปฏิบัติงานชั่วคราว เป็นต้น) ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการแบ่งกลุ่มของทรัพยากรปฏิบัติการที่ชัดเจน ณ พื้นที่เกิดเหตุ อาจใช้สัญลักษณ์ เป็นป้ายบอกข้อมูลสถานะการใช้งานของทรัพยากรตามสีที่เป็นมาตรฐาน เข้าใจร่วมกัน เช่น สีเขียว (ปฏิบัติงานอยู่) สีเหลือง (พร้อมปฏิบัติงาน) และสีแดง (ไม่พร้อมปฏิบัติงาน) เป็นต้น

๕.๔.๒ การจัดพื้นที่ปฏิบัติการในที่เกิดเหตุ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการ ปฏิบัติการ (Incident Locations and Facilities) ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะกำหนดพื้นที่ปฏิบัติการ และสถานที่อำนวยความสะดวกสนับสนุนในบริเวณใกล้เคียงพื้นที่เกิดเหตุตามความเหมาะสม โดยจะ กำหนดตามความจำเป็น และความซับซ้อนของแต่ละเหตุการณ์เท่านั้น กล่าวคือ

๕.๔.๒.๑ ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command Post : ICP) เป็นสถานที่ที่ใช้ในการบัญชาการเหตุการณ์ของผู้บัญชาการเหตุการณ์ในพื้นที่เกิดเหตุ จะเห็น ได้ว่าเมื่อเกิดเหตุการณ์ใดๆ เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบสำคัญที่ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะต้อง “สถาปนาระบบการบัญชาการ/สั่งการ” เพื่อประสานการปฏิบัติการ โดยจะต้องกำหนดสายการ บังคับบัญชาและระบบการสื่อสารในที่เกิดเหตุที่ชัดเจน วิธีการสำคัญประการหนึ่งในการสถาปนา ระบบสั่งการ คือ การจัดให้มี “ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์” เพื่อให้เป็นสถานที่ที่ผู้บัญชาการใช้ในการ กำกับดูแลการปฏิบัติงานในภาพรวมได้ทุกระดับ ทั้งนี้ในแต่ละเหตุการณ์จะมีศูนย์บัญชาการเหตุการณ์

เพียงจุดเดียวเท่านั้น ถึงแม้ว่าเหตุการณ์ดังกล่าวอาจจะเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ หลายหน่วยรวมกันหรือที่เรียกว่า “การบัญชาการร่วม” ก็ตามอย่างไรก็ตาม ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ อาจอยู่ในรูปของสถานที่ที่ติดตั้งชั่วคราว เช่น เต็นท์ หรือรถบัญชาการเหตุการณ์เคลื่อนที่ หรือบริเวณอื่นใดที่สามารถควบคุมดูแล สิ่งการในภาพรวมของเหตุการณ์ก็ได้ กล่าวคือ ควรอยู่ภายในบริเวณที่ใกล้เคียงกับจุดเกิดเหตุมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ แต่ควรอยู่ภายนอกเขตอันตราย/บริเวณที่มีความเสี่ยงได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ ทั้งนี้ สัญลักษณ์แสดงศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ในพื้นที่เกิดเหตุอาจกำหนดเป็นธงสีเขียวและขาว หรือเครื่องหมายที่ชัดเจนอย่างอื่นที่เห็นได้ชัดเจน เช่น ไฟฉุกเฉินสีเขียว (Green Rotating or Flashing Light)

แผนภาพที่ ๒ - ๒ : เครื่องหมายแสดงที่ตั้งต่างๆ



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๙

๕.๔.๒.๒ จุดระดมพล (Staging Area) เป็นสถานที่ที่ติดตั้งชั่วคราว ในบริเวณ หรือใกล้เคียงพื้นที่เกิดเหตุ เป็นพื้นที่สำหรับการระดมทรัพยากรทั้งกำลังคน หรือวัสดุ อุปกรณ์ที่มีความพร้อมเพื่อรองรับการมอบหมายภารกิจในการออกปฏิบัติการ อย่างไรก็ตาม ผู้บัญชาการเหตุการณ์อาจกำหนดจุดระดมพล ได้มากกว่าหนึ่งแห่งตามความเหมาะสมแล้วแต่กรณี ในกรณีสถานการณ์ขยายตัว/ลุกลาม จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรในการปฏิบัติการเพิ่มมากขึ้นด้วย อาจมีการกำหนดจุดพื้นที่ระดมพลหลายแห่งเพื่อให้สะดวกแก่การเข้าปฏิบัติการ และหลีกเลี่ยงปัญหา ที่อาจเกิดขึ้นจากการรวมทรัพยากรหลายชนิดเข้าด้วยกันมากเกินไป สำหรับข้อพิจารณาสถานที่ที่ตั้ง ของพื้นที่ที่เป็นจุดระดมพลควรตั้งอยู่ใกล้กับบริเวณที่เกิดเหตุเพื่อให้สามารถส่งกำลังพล และวัสดุอุปกรณ์เข้าปฏิบัติการได้อย่างรวดเร็ว และทันเวลา แต่อย่างไรก็ตาม ควรมิระยะห่าง พอสมควรเพื่อความปลอดภัย และพ้นจากผลกระทบจากเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นอย่างฉับพลัน นอกจากนี้ ในการบริหารจัดการบริเวณพื้นที่จุดระดมพล ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะต้องแต่งตั้ง เจ้าหน้าที่รับผิดชอบควบคุมพื้นที่ดังกล่าวด้วยโดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบ

๑. รายงานตัวต่อหัวหน้าส่วนปฏิบัติการหรือผู้บัญชาการ เหตุการณ์
๒. ตรวจสอบขั้นตอนการรายงานตัว (Check in) ของบุคลากร และอุปกรณ์ที่นำมาใช้ในการปฏิบัติการ

๓. ตอรับการร้องขอรับการสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ โดยมอบหมายทรัพยากรที่มีอยู่

๔. ติดตามดูแลสถานะของทรัพยากรที่มีอยู่

๕. รายงานถึงสถานการณ์ของทรัพยากรในพื้นที่จุดระดมพลให้หัวหน้าส่วนปฏิบัติการหรือผู้บัญชาการได้ทราบ นอกจากนี้ในส่วนของการกำหนดพื้นที่ที่เป็นจุดระดมพลนั้น มีปัจจัยที่เป็นข้อพิจารณาสำคัญในการเลือก และกำหนดสถานที่ตั้งของจุดระดมพลดังนี้

๕.๑ ระยะห่างระหว่างจุดระดมพลกับภารกิจในการปฏิบัติการที่ได้รับมอบหมาย (Proximity to Operational Assignments) โดยหลักการจุดระดมพลควรจะต้องอยู่ห่างจากสถานที่เกิดเหตุไม่ควรเกิน ๕ นาที ซึ่งอาจเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติขึ้นอยู่กับแต่ละเหตุการณ์ แต่ทั้งนี้ควรอยู่ใกล้กับการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

๕.๒ เส้นทางในการเข้าถึง (Access Routes) การกำหนดพื้นที่ที่เป็นจุดระดมพลควรคำนึงถึงเส้นทางที่สามารถเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุได้โดยง่าย

๕.๓ พื้นที่ว่าง (Space) จุดระดมพลจะต้องมีบริเวณกว้างขวางเพียงพอที่จะสามารถจัดวางทรัพยากรที่มีอยู่ได้โดยสะดวก ขณะเดียวกันควรมีพื้นที่ที่กว้างเหลือพอที่จะทำการขยายบริเวณออกไปได้ ถ้าหากสถานการณ์มีขนาดใหญ่ และต้องการใช้ทรัพยากรมากขึ้น

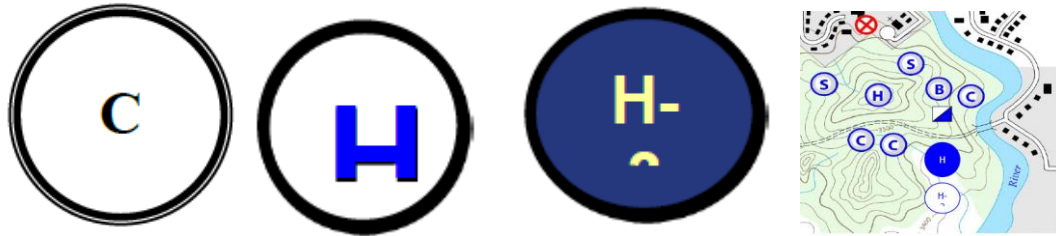
๕.๔ ความปลอดภัย (Security) การกำหนดพื้นที่ที่เป็นจุดระดมพลต้องคำนึงถึงความปลอดภัยต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และทรัพยากรต่างๆ

๕.๕ จุดระดมพลควรที่จะสามารถเคลื่อนย้ายไปยังจุดใหม่ได้ถ้ามีความจำเป็น แต่ต้องมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนเสมอ

๕.๖ จุดระดมพลแต่ละแห่งจะถูกกำหนดขึ้นและตั้งชื่อให้เป็นไปตามสถานที่เกิดเหตุเช่นเดียวกับศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ (ICP)

๕.๔.๒.๓ ฐานที่ตั้ง (Base) หมายถึง สถานที่ตั้งของส่วนซึ่งทำหน้าที่ประสานงาน และบริหารงานส่วนต่างๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานที่เกิดเหตุ รวมทั้งเป็นที่สถานที่ปฏิบัติงานของส่วนสนับสนุน (Logistics) ด้วย ผู้บัญชาการเหตุการณ์อาจจะจัดตั้งฐานขึ้นเพื่อให้บริการพื้นฐานและสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ สำหรับสถานการณ์นั้นๆ ในกรณีที่สถานการณ์ที่เกิดขึ้นครอบคลุมพื้นที่บริเวณกว้าง หรือถ้าผู้บัญชาการเหตุการณ์คาดการณ์ว่าเหตุการณ์จะดำเนินต่อเนื่องจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรจำนวนมาก ดังนั้นเพื่อหมุนเวียนสับเปลี่ยนการปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย อาจกำหนดให้มีฐานสนับสนุนการปฏิบัติการได้เช่นกัน นอกจากนี้ วัตถุประสงค์การตั้งฐานที่สำคัญอีกประการคือใช้เป็นสถานที่สำหรับจัดวางทรัพยากรที่หยุดบริการชั่วคราว (Out of Service) โดยปกติในสถานการณ์หนึ่งๆ ควรมีฐานเพียงแห่งเดียวเช่นเดียวกับ ICP รวมทั้งมีการตั้งชื่อให้กับฐานตามสถานที่เกิดเหตุก็ได้ นอกจากนี้เมื่อผู้บัญชาการเหตุการณ์กำหนดให้มีฐานผู้บัญชาการเหตุการณ์ จะแต่งตั้งผู้จัดการฐานขึ้นด้วย เพื่อปฏิบัติหน้าที่อำนวยความสะดวกของส่วนสนับสนุน ทั้งนี้ ผู้จัดการฐานต้องรายงาน และขึ้นตรงต่อการบังคับบัญชาของผู้บัญชาการเหตุการณ์ หรือ รองผู้บัญชาการเหตุการณ์แล้วแต่กรณี สำหรับสัญลักษณ์มาตรฐานของฐานแสดงได้ดังแผนภาพที่ ๒ - ๓

แผนภาพที่ ๒-๓ : สัญลักษณ์มาตรฐานของฐานต่างๆ



แคมป์

จุดจอดเฮลิคอปเตอร์

จุดขึ้นลงเฮลิคอปเตอร์

การจัดพื้นที่ปฏิบัติการ

ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๙

การจัดพื้นที่ปฏิบัติการอื่นๆ ในบางสถานการณ์อาจจำเป็นต้องมีการจัดพื้นที่ปฏิบัติการอื่นๆ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน ได้แก่ แคมป์ (Camps) ลานจอดและจุดขึ้น-ลงเฮลิคอปเตอร์ จุดรวบรวมผู้บาดเจ็บ ฯลฯ

แคมป์ (Camps) คือ พื้นที่ภายในพื้นที่เกิดเหตุซึ่งแยกต่างหากจากฐาน เป็นสถานที่สำหรับเก็บทรัพยากรที่ใช้สนับสนุนการปฏิบัติการที่ไม่สามารถใช้งานได้ และยังเป็นสถานที่ตั้งชั่วคราวภายในพื้นที่เหตุการณ์ที่ใช้ในการเตรียมเสบียงอาหาร น้ำ เป็นที่ใช้นอน/พักผ่อน และที่สุขอนามัยของผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ อาจกำหนดให้มีแคมป์หลายแห่งแล้วแต่ความจำเป็น และความเหมาะสมของแต่ละเหตุการณ์ สัญลักษณ์มาตรฐานสากลของการกำหนดค่าย แสดงได้ดังภาพ

ลานจอดและจุดขึ้น-ลงเฮลิคอปเตอร์ (Helibases and Helispots) ลานจอดเฮลิคอปเตอร์ ใช้ในกรณีเหตุการณ์ที่ต้องอาศัยการปฏิบัติการทางอากาศสนับสนุนการปฏิบัติงาน ลานจอดเฮลิคอปเตอร์ (Helibase) โดยทั่วไปมักจะใช้ในสถานการณ์ที่ต่อเนื่องเป็นเวลายาวนาน ใช้สำหรับเป็นที่จอดเฮลิคอปเตอร์เพื่อหยุดพักชั่วคราว เต็มเชื้อเพลิง หรือซ่อมบำรุง ส่วนจุดขึ้น-ลงเฮลิคอปเตอร์ (Helispots) เป็นพื้นที่สำหรับจอดขึ้น-ลงชั่วคราวเพื่อรับส่งเจ้าหน้าที่/อุปกรณ์ ซึ่งอาจกำหนดให้มีมากกว่าหนึ่งจุดได้ แสดงด้วยสัญลักษณ์มาตรฐาน

จุดระดมผู้ที่ได้รับบาดเจ็บ (Casualty Collection Points : CCP) แม้จุดระดมผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจะไม่ใช่อุปกรณ์จัดสถานที่ที่เป็นพื้นที่ปฏิบัติการในที่เกิดเหตุอย่างเป็นทางการ แต่ก็ยังเป็นสิ่งจำเป็นในกรณีที่มีผู้บาดเจ็บเป็นจำนวนมาก CCP จะถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อใช้ในการรักษาพยาบาลในเบื้องต้นให้แก่ผู้ได้รับบาดเจ็บ และเป็นจุดที่จะนำผู้บาดเจ็บส่งต่อไปยังโรงพยาบาล ทั้งนี้ พื้นที่ในจุดระดมผู้ที่ได้รับบาดเจ็บ จะคัดแยกผู้บาดเจ็บออกเป็น 4 กรณี ได้แก่ I (Immediate Treatment) หมายถึง ผู้บาดเจ็บที่ต้องการการรักษาในทันที D (Delayed Treatment) หมายถึง ผู้บาดเจ็บในกรณีไม่เร่งด่วนมาก Deceased หมายถึง สำหรับผู้เสียชีวิตซึ่งควรแยกไว้ต่างหากจากจุดปฐมพยาบาล Minor หมายถึง บริเวณผู้บาดเจ็บที่ต้องการการปฐมพยาบาลเพียงเล็กน้อย

๕.๕ การจัดการด้านการสื่อสารและการบริหารข้อมูล (Communications/Information Management) ประกอบด้วย ๒ ส่วน

๕.๕.๑ การบูรณาการด้านการสื่อสาร (Integrated Communications) เป็นคุณลักษณะพื้นฐานที่สำคัญของระบบ ICS การสื่อสารในแต่ละเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจะดำเนินการโดยการสถาปนา และใช้แผนการสื่อสารเดียวกัน ด้วยการใช้ระบบ เครื่องมืออุปกรณ์ ขั้นตอนที่สามารถใช้ในการปฏิบัติการร่วมกันได้อย่างเป็นระบบ (Interoperability) อย่างไรก็ตาม การพัฒนาระบบการสื่อสารเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องมีการวางแผนไว้ล่วงหน้า ทั้งนี้ องค์ประกอบสำคัญของการบูรณาการการสื่อสารแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ประกอบด้วย

๕.๕.๑.๑ โหมด (Modes) หมายถึง วิธีการ รูปแบบที่เป็นระบบฮาร์ดแวร์ ซึ่งใช้ในการถ่ายทอด/เผยแพร่ข้อมูล

๕.๕.๑.๒ แผนการสื่อสาร (Planning) หมายถึง การใช้ทรัพยากรสื่อสารในภาพรวม

๕.๕.๑.๓ เครือข่าย (Network) หมายถึง ขั้นตอนกระบวนการในการถ่ายทอดข้อมูลทั้งภายในและภายนอกองค์กร

๕.๕.๒ การจัดการข้อมูล และการข่าว (Information and Intelligence Management) เป็นคุณลักษณะสำคัญของการจัดการเหตุการณ์ในระบบ ICS โดยจะต้องจัดให้มีกระบวนการรวบรวมข้อมูล การแลกเปลี่ยนข้อมูล และการบริหารจัดการต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นบนพื้นฐานของข้อมูลและการข่าวที่รวดเร็ว ถูกต้อง แม่นยำ

๕.๖ การดำเนินงานอย่างมืออาชีพ (Professionalism) เป็นคุณลักษณะพื้นฐานอีกประการหนึ่งของระบบ ICS ประกอบด้วย

๕.๖.๑ ความรับผิดชอบ (Accountability) เป็นหลักการสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการปฏิบัติการภายใต้ระบบ ICS ในประเด็นนี้มุ่งเน้นที่ความรับผิดชอบที่แต่ละบุคคลจะต้องปฏิบัติไปตามนโยบาย แนวทางของหน่วยงาน หรือแม้แต่ขั้นตอน กฎ ระเบียบของภาครัฐหรือท้องถิ่น ดังนี้

๕.๖.๑.๑ การรายงานตัว (Check in) เจ้าหน้าที่ทุกคนจะต้องเข้ารายงานตัวเพื่อรับมอบภารกิจตามขั้นตอนกระบวนการที่ผู้บัญชาการเหตุการณ์กำหนด

๕.๖.๑.๒ แผนเผชิญเหตุ (Incident Action Plan: IAP) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจะต้องดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนเผชิญเหตุ

๕.๖.๑.๓ เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจะขึ้นการบังคับบัญชาตรง และรับมอบภารกิจจากหัวหน้าเพียงคนเดียวเท่านั้น

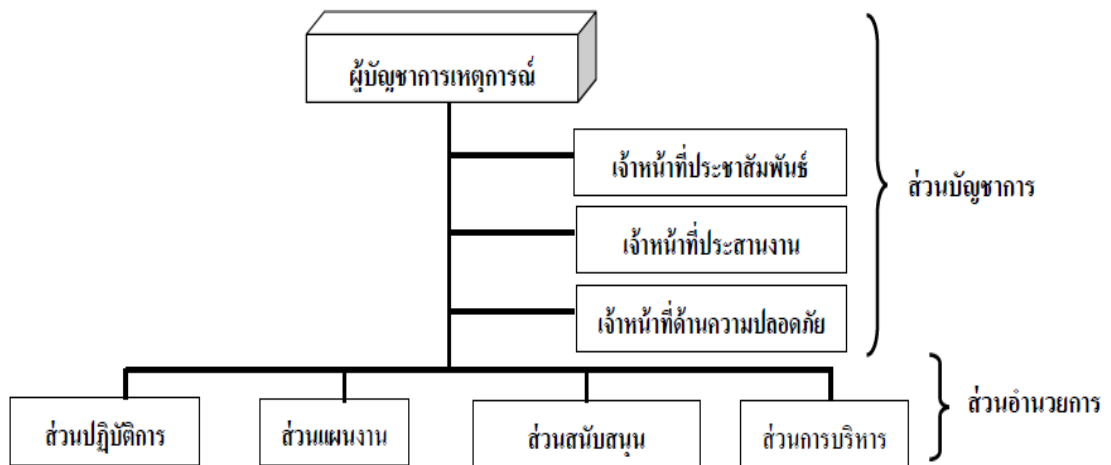
๕.๖.๑.๔ ช่วงการควบคุม (Span of Control) หัวหน้าจะต้องสามารถควบคุม กำกับดูแลการปฏิบัติของผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนสื่อสาร และบริหารจัดการทรัพยากรที่อยู่ในความรับผิดชอบได้

๕.๖.๑.๕ การติดตามการใช้ทรัพยากร (Tracking Resource) หัวหน้าจะต้องบันทึกและรายงานสถานะการใช้ทรัพยากรที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เป็นปัจจุบัน

๕.๖.๒ การจัดส่ง และการถอนกำลัง (Dispatch/Deployment) ในทุกๆเหตุการณ์ จำเป็นที่จะต้องมีการประเมินสถานการณ์ และการตอบโต้ต่อเหตุการณ์ต้องมีการวางแผนและปฏิบัติ ตามแผน เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรทั้งกำลังคน และวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติการมี ประสิทธิภาพและปลอดภัย ดังนั้น การจัดส่งทรัพยากรออกไปปฏิบัติงานจะกระทำได้ ก็ต่อเมื่อได้รับ การร้องขอการสนับสนุน หรือได้รับมอบหมายภารกิจจากผู้มีอำนาจโดยชอบเท่านั้น

๖. โครงสร้างการจัดองค์กรของระบบการบัญชาการเหตุการณ์ การจัดองค์กรเพื่อตอบโต้ เหตุฉุกเฉินในระบบบัญชาการเหตุการณ์ เป็นการจัดองค์กรตามภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ (Functional Responsibility) ซึ่งแบ่งออกเป็น ๒ ส่วนหลัก ได้แก่

แผนภาพที่ ๒-๔ : ตัวอย่างการจัดองค์กรเพื่อตอบโต้เหตุการณ์ฉุกเฉิน



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๙

๖.๑ ส่วนบัญชาการ (Command) เป็นส่วนที่รับผิดชอบกำหนดวัตถุประสงค์/เป้าหมาย จัดลำดับความสำคัญและรับผิดชอบกับการตอบโต้เหตุฉุกเฉินโดยรวม (Overall Responsibility) ประกอบด้วย

๖.๑.๑ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander: IC) เป็นผู้รับผิดชอบ การจัดการกับเหตุการณ์ ซึ่งมีบทบาทสำคัญทั้งในเรื่องการกำหนดวัตถุประสงค์ในการบริหารจัดการ ต่อเหตุการณ์ ให้แนวทางการจัดทำแผนเผชิญเหตุ ประเมินความต้องการของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งสร้าง ความมั่นใจในความปลอดภัยของเหตุการณ์ และให้ข้อมูลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ตลอดจนประสานงานกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของเหตุการณ์ในภาพรวม แต่ทั้งนี้ ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะรับผิดชอบ กิจกรรมและหน้าที่ในทุกด้านจนกว่าจะมีการมอบหมาย หรือแต่งตั้งเจ้าหน้าที่มารับผิดชอบ ดังจะกล่าวต่อไป

๖.๑.๒ เจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานหลัก (Command Staff) เป็นผู้สนับสนุนการบัญชาการของผู้บัญชาการเหตุการณ์ในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งผู้บัญชาการเหตุการณ์จะเป็นผู้แต่งตั้งขึ้นตามความจำเป็น เหมาะสมในแต่ละเหตุการณ์ ได้แก่

๖.๑.๒.๑ เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ (Public Information Officer : PIO) มีหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นศูนย์กลางในการกระจายข้อมูลข่าวสารแก่สื่อมวลชนและหน่วยงานอื่นๆ โดยจะรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งสาเหตุการเกิดภัย ความเสียหายที่เกิดขึ้น การช่วยเหลือที่ดำเนินการไปแล้ว และแผนการที่จะดำเนินการต่อไป เพื่อรายงานผู้บังคับบัญชาและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์สู่ประชาชนได้รับทราบสถานการณ์ที่มีความเป็นปัจจุบัน โดยในเหตุการณ์หนึ่งๆ ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์เพียง ๑ คน อย่างไรก็ตาม หากเหตุการณ์นั้นมีความคาบเกี่ยวหลายพื้นที่อาจมีผู้ช่วยได้ตามความจำเป็น

๖.๑.๒.๒ เจ้าหน้าที่ประสานงาน (Liaison Officer: LO) มีหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นศูนย์กลางการติดต่อสื่อสาร กับเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานสนับสนุนและช่วยเหลือการปฏิบัติงาน ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเกิดภัยทั้งหมด ทั้งนี้ในแต่ละเหตุการณ์ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประสานงานเพียง ๑ คน แต่อาจมีผู้ช่วยได้ตามความจำเป็นแล้วแต่กรณี

๖.๑.๒.๓ เจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัย (The Safety Officer : SO) มีหน้าที่รับผิดชอบติดตาม ดูแล ประเมินความเสี่ยงและดำเนินมาตรการด้านความปลอดภัยแก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน รวมทั้งให้คำแนะนำด้านความปลอดภัยแก่ผู้บัญชาการเหตุการณ์ ทั้งนี้ในหนึ่งเหตุการณ์ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะสามารถแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัยเพียง ๑ คน และอาจมีผู้ช่วยได้ตามความเหมาะสมจำเป็นแล้วแต่เหตุการณ์

๖.๒ ส่วนอำนวยการ (General Staff) ประกอบด้วยโครงสร้างหลัก ๔ ส่วนสำคัญ ดังนี้

๖.๒.๑ ส่วนปฏิบัติการ (Operations) มีหน้าที่ปฏิบัติการตามยุทธวิธี จัดสรรและกำกับดูแลทรัพยากรในการตอบโต้เหตุฉุกเฉิน (Direct Tactical Actions)

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

๖.๒.๓ ส่วนสนับสนุน (Logistics) รับผิดชอบจัดหา สนับสนุนทรัพยากรและการบริการที่จำเป็นในการสนับสนุนการตอบโต้เหตุการณ์ (Provide Support)

๖.๒.๔ ส่วนการบริหาร (Finance/Administration) มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการตอบโต้เหตุฉุกเฉิน จัดทำบัญชี จัดซื้อจัดหาวัสดุอุปกรณ์ บันทึกเวลาการปฏิบัติงานและประเมินค่าใช้จ่าย (Cost Accounting and Procurements)

ทั้งนี้ ๕ ส่วนภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าว เป็นโครงสร้างหน้าที่พื้นฐานภายใต้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป หรือเมื่อมีการเผชิญเหตุสาธารณภัย อย่างไรก็ตาม โครงสร้างดังกล่าวขึ้นจะเต็มรูปแบบหรือไม่ขึ้นอยู่กับความเหมาะสม และจำเป็น

ในแต่ละเหตุการณ์ ในประเด็นนี้จึงสะท้อนคุณลักษณะพื้นฐานของระบบ ICS ในส่วนของโครงสร้างองค์กรแบบ Modular ได้อย่างชัดเจน

๗. การบัญชาการ (Command Structure) โครงสร้างการบัญชาการเพื่อบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินตามระบบ ICS มีอยู่ด้วยกัน ๒ รูปแบบ กล่าวคือ

๗.๑ การบัญชาการเดี่ยว (Single Command) เป็นโครงสร้างการบัญชาการพื้นฐานที่ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะรับผิดชอบบริหารจัดการเหตุการณ์ทั้งหมดโดยลำพัง

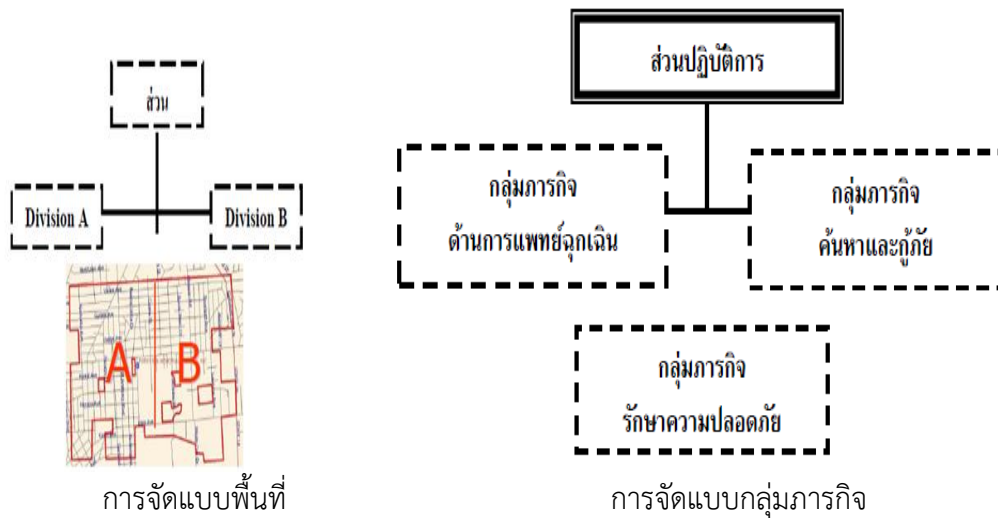
๗.๒ การบัญชาการร่วม (Unified Command) หมายถึง การจัดการเหตุการณ์ที่หลายหน่วยงาน มีหน้าที่รับผิดชอบที่แตกต่างกัน หรือแม้แต่ว่ามาจากหลายขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบสามารถประสานแผนการทำงานในที่เกิดเหตุร่วมกันภายใต้วัตถุประสงค์ และกลยุทธ์การทำงานเดียวกันได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ การบัญชาการร่วมจะทำให้ผู้บัญชาการเหตุการณ์สามารถตัดสินใจภายใต้โครงสร้างการบัญชาการเดี่ยวได้ (Single Command Structure) ถึงแม้ว่าผู้บังคับบัญชาจะมาจากหลากหลายหน่วยก็ตาม ซึ่งนั่นหมายความว่าผู้บังคับบัญชาเหล่านั้นจะต้องรักษาไว้ซึ่งเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) โดยจะต้องรับมอบหน้าที่ความรับผิดชอบต่อหัวหน้าเพียงผู้เดียวเช่นกัน

สำหรับเหตุการณ์ขนาดเล็กการบัญชาการเดี่ยวอาจถูกนำมาใช้ กล่าวคือ หัวหน้าหน่วยที่มาถึงที่เกิดเหตุหน่วยแรก หรือเป็นผู้เผชิญเหตุจะทำหน้าที่เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander : IC) จนกว่าจะได้รับการแทนที่ด้วยการถ่ายโอนอำนาจการบัญชาการ กรณีการบัญชาการเดี่ยวนี้ IC จะเป็นผู้ทำหน้าที่กำกับกำกับการดำเนินงานตามภารกิจหน้าที่รับผิดชอบหลักของ ICS รวมทั้งภารกิจอื่นๆ ด้วย อย่างไรก็ตามโครงสร้างองค์กรของ ICS สามารถที่จะขยายเพิ่มหรือลดขนาดได้ตามความเหมาะสมของแต่ละเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น แต่ทั้งนี้ในทุกเหตุการณ์ไม่ว่าจะมีขนาดใหญ่หรือเล็ก และสลับซับซ้อนเพียงใดจะต้องมีผู้บัญชาการเหตุการณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติการในพื้นที่เกิดเหตุ จนกว่าอำนาจในการสั่งการถูกมอบหมายหรือโอนไปยังผู้ที่มีความเหมาะสม

๘. ส่วนปฏิบัติการ (Operations Section) มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการอำนวยความสะดวกและประสานการปฏิบัติทางยุทธวิธี โดยจะดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายในแผนเผชิญเหตุ (Incident Action Plan: IAP) ที่ส่วนแผนงานจัดทำขึ้น รวมทั้งมีหน้าที่ดูแลความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ค้นหาและกู้ภัย และรายงานสถานการณ์ให้ผู้บัญชาการเหตุการณ์ทราบ ส่วนปฏิบัติการอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหัวหน้าส่วนปฏิบัติการ (Operation Section Chief: OSC) โครงสร้างของส่วนปฏิบัติการจะพัฒนาโดยขยายตัวจากระดับล่างขึ้นบน (Bottom-Up) จากระดับพื้นที่ (Division)/กลุ่มภารกิจ (Group) จนถึงระดับสาขา (Branch) ทั้งนี้ การขยายโครงสร้างของส่วนขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละเหตุการณ์ โดยปกติส่วนปฏิบัติการมักเป็นหน่วยแรกไปถึงที่เกิดเหตุนอกจากนี้ ส่วนปฏิบัติการยังรับผิดชอบพื้นที่จุดระดมพล (Staging Area) ซึ่งเป็นสถานที่เตรียมพร้อม ทรัพยากร ทั้งกำลังคน หรือวัสดุ อุปกรณ์ที่มีความพร้อมเพื่อรองรับการมอบหมายภารกิจในการออกปฏิบัติการทางยุทธวิธี สำหรับในบางเหตุการณ์ที่มีความจำเป็นต้องใช้อากาศยาน ส่วนปฏิบัติการอาจมีหน่วยปฏิบัติการทางอากาศ (Air Operation Branch) สนับสนุนการปฏิบัติงานด้วย สำหรับการจัดโครงสร้างองค์กรการปฏิบัติของส่วนปฏิบัติการอาจทำได้หลายรูปแบบ ดังนี้

๘.๑ พื้นที่ (Division) เป็นการจัดโครงสร้างองค์กรโดยแบ่งตาม พื้นที่/สภาพทางภูมิศาสตร์ ทั้งนี้ การแบ่งตามสภาพภูมิศาสตร์ในการปฏิบัติงานก็เพื่อจำกัดขอบเขตของเหตุการณ์ให้อยู่ภายใต้ศักยภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ เช่น ไฟป่า การแบ่งโครงสร้างหน่วยปฏิบัติอาจแบ่งเป็นหน่วยดับเพลิงควบคุมสถานการณ์ไฟป่าทิศเหนือ ทิศใต้ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามในประเด็นของช่วงการควบคุม ของแต่ละพื้นที่ก็ยังคงยึดหลักช่วงของการควบคุมที่เหมาะสมเช่นกัน

แผนภาพที่ ๒-๕ : ตัวอย่างการจัดโครงสร้างองค์กรแบ่งตามลักษณะต่างๆ

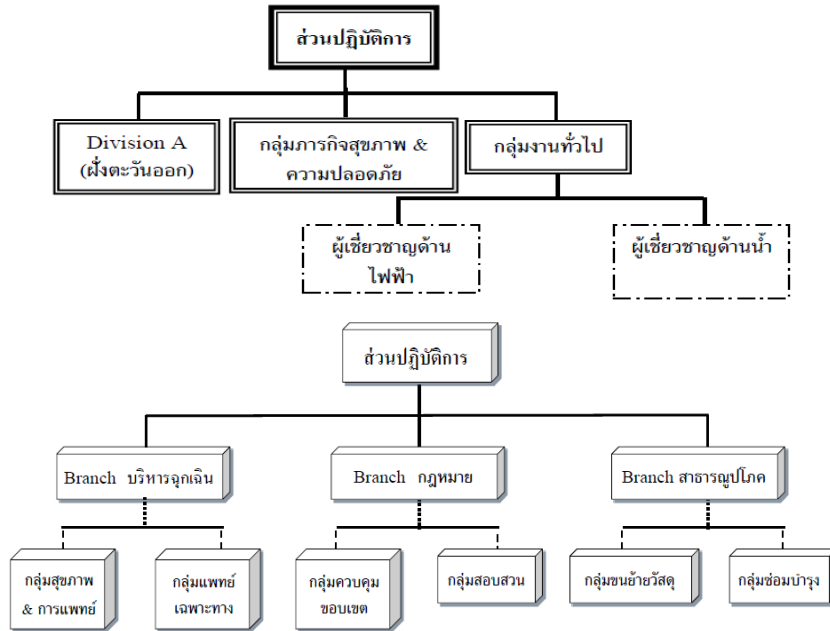


ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๙

๘.๒ กลุ่มภารกิจ (Group) เป็นการจัดโครงสร้างองค์กรส่วนปฏิบัติการตามภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ หรือได้รับมอบหมาย (Functional) โดยไม่จำกัดพื้นที่กลุ่มภารกิจที่สำคัญ อาทิ กลุ่มภารกิจด้านการแพทย์ฉุกเฉิน กลุ่มภารกิจค้นหา และกู้ภัย กลุ่มภารกิจรักษาความปลอดภัย เป็นต้น

๘.๓ พื้นที่ และกลุ่มภารกิจ (Division and Group) เป็นโครงสร้างการจัดองค์กรส่วนปฏิบัติการที่บูรณาการทั้งการแบ่งตามพื้นที่ทาง ภูมิศาสตร์และกลุ่มภารกิจเข้าด้วยกัน การจัดโครงสร้างวิธีนี้มักใช้ในกรณีที่เหตุการณ์มีความซับซ้อน และต้องการส่วนปฏิบัติการที่สามารถสนองต่อภารกิจความรับผิดชอบเฉพาะด้าน ขณะเดียวกันพื้นที่เกิดเหตุยังครอบคลุมพื้นที่เป็นบริเวณกว้าง

แผนภาพที่ ๒-๖ : ตัวอย่างแผนผังการจัดองค์กรส่วนปฏิบัติการ



การจัดแบบพื้นที่และกลุ่มภารกิจ

การจัดแบบสาขา

ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๙

๘.๔ สาขา (Branch) เป็นโครงสร้างองค์กรส่วนปฏิบัติการที่อาจตั้งขึ้นโดยแบ่งตามพื้นที่หรือภารกิจ สาขา ซึ่งแบ่งตามพื้นที่อาจเกิดจากการขยาย/เพิ่มช่วงการควบคุม หากเป็นกรณีสาขาตามภารกิจอาจเกิดจากการจัดการ ภารกิจที่มีความหลากหลาย

๘.๕ หน่วยปฏิบัติการ (Unit) โครงสร้างของหน่วยปฏิบัติการอาจจัดรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ สอดคล้องกับภารกิจ และวัตถุประสงค์ในการเข้าปฏิบัติการในพื้นที่เกิดเหตุ ดังนี้

๘.๕.๑ ชุดปฏิบัติการผสม (Task Force) เป็นหน่วยปฏิบัติการที่มาจากหลากหลายหน่วยงานสังกัดแต่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลโดยตรงของหัวหน้าหน่วยปฏิบัติการ มีหน้าที่ความรับผิดชอบ และขีดความสามารถในการ ปฏิบัติงานได้หลากหลายภารกิจ อาทิ ดับเพลิง กู้ภัย ค้นหาและช่วยชีวิต

๘.๕.๒ ชุดปฏิบัติการทีม (Strike Force) เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่มาจากหลายหน่วยงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายหรือ ภารกิจเดียวกัน มีการสื่อสารประเภทเดียวกัน เช่น หน่วยดับเพลิงที่มาจากหลายสถานดับเพลิง

๘.๕.๓ ชุดปฏิบัติการเดี่ยว (Single Resources) เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ซึ่งมาจากหน่วยงานเดียว และปฏิบัติภารกิจหน้าที่เพียงภารกิจเดียว อาทิ หน่วยสุนัขตำรวจ (K-9) หน่วยอริทรราช

แผนภาพที่ ๒-๗ : แสดงรูปแบบของหน่วยปฏิบัติการ



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๙

๙. ส่วนแผนงาน (Planning Section) ในเหตุการณ์ที่มีขนาดของความรุนแรงน้อย ผู้บัญชาการเหตุการณ์มักจะเป็นผู้รับผิดชอบวางแผนด้วยตนเอง แต่เมื่อเหตุการณ์ขยายความรุนแรง ลุกลามมากขึ้น ผู้บัญชาการเหตุการณ์ อาจจำเป็นต้องกำหนดส่วนแผนงานขึ้นมาเป็นการเฉพาะ ให้มีหน้าที่ในการรวบรวม และประเมินสถานการณ์ จัดทำรายงาน สถานการณ์ และวิเคราะห์สถานะของทรัพยากรที่มีอยู่ขณะนั้น แล้วจัดทำแผนเผชิญเหตุสำหรับแต่ละเหตุการณ์ (Incident Action Plan : IAP) ที่เกิดขึ้นส่วนแผนงานสามารถจัดแบ่งโครงสร้างออกเป็นหน่วยย่อย ๔ หน่วย ประกอบด้วย

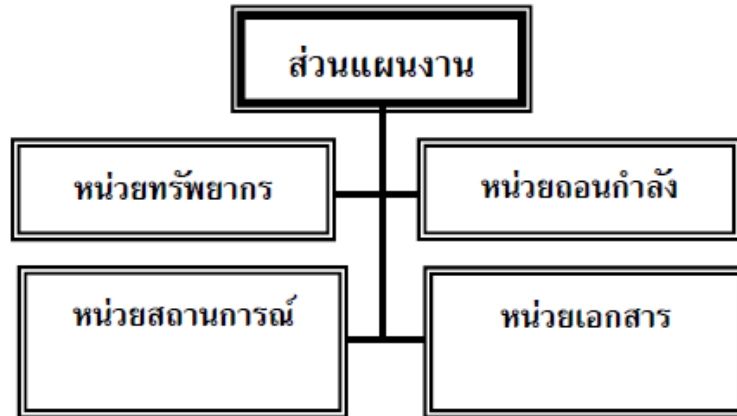
๙.๑ หน่วยทรัพยากร (Resource Unit) รับผิดชอบในการรายงานตัว (Check - in) และรักษาสถานะของทรัพยากรทั้งกำลังคน และเครื่องมืออุปกรณ์ พัสดุ ครุภัณฑ์ที่ได้รับมอบหมาย ภารกิจให้ส่งไปปฏิบัติงาน

๙.๒ หน่วยสถานการณ์ (Situation Unit) มีหน้าที่รวบรวม และประเมินผลข้อมูล สถานการณ์จัดเตรียมรายงานสถานการณ์ และรายงานสรุป

๙.๓ หน่วยเอกสาร (Documentation Unit) รับผิดชอบแผนเผชิญเหตุ (Incident Action Plan : IAP) ตลอดจนเก็บรักษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ทั้งหมด

๙.๔ หน่วยถอนกำลัง (Demobilization Unit) ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ขนาดใหญ่ และซับซ้อน หน่วยนี้จะรับผิดชอบวางแผนถอนกำลัง ทรัพยากรที่เสร็จสิ้นภารกิจให้เป็นไปอย่าง มีระเบียบเรียบร้อย และปลอดภัยนอกจากนี้ส่วนแผนงานยังรับผิดชอบด้านผู้เชี่ยวชาญเทคนิค โดยวางแผนเตรียมและประสานงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการและการรับมือเมื่อเกิดเหตุขึ้นอีกด้วย

แผนภาพที่ ๒-๘ : ตัวอย่างการจัดโครงสร้างของส่วนแผนงาน



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๙

๑๐. ส่วนสนับสนุน (Logistics Section) มีหน้าที่จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกการบริการ และวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ รวมถึงบุคลากรที่สามารถใช้เครื่องมืออุปกรณ์ ยานพาหนะเหล่านั้น เมื่อได้รับการร้องขอรับการสนับสนุนจากส่วนปฏิบัติการ หรือตามแผนเผชิญเหตุที่ได้กำหนดไว้ รวมทั้ง ร่วมพัฒนาแผนเผชิญเหตุในส่วนของการสนับสนุนให้ส่วนปฏิบัติการ ทั้งนี้ หน้าที่หลักของส่วนสนับสนุน ประกอบด้วย การสื่อสาร การบริการทางการแพทย์แก่เจ้าหน้าที่ การจัดหาอาหาร น้ำดื่ม และสุขอนามัยสำหรับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน วัสดุ/อุปกรณ์ การจัดเตรียมสถานที่สนับสนุนการปฏิบัติงาน การสนับสนุนภาคพื้นดิน อย่างไรก็ตาม สำหรับกรณีเหตุการณ์ฉุกเฉินขนาดใหญ่ อาจจำเป็นต้องแบ่งโครงสร้างส่วนสนับสนุนออกเป็น ๒ สาขาหลัก คือ

๑๐.๑ สาขาบริการ (Service Branch) ประกอบด้วย

๑๐.๑.๑ หน่วยสื่อสาร (Communication Unit) รับผิดชอบจัดทำแผนการสื่อสาร (ICS Form 205) วิธีการสื่อสาร แจกจ่ายอุปกรณ์ที่ใช้สนับสนุนระบบสื่อสาร รวมทั้งจัดตั้งและกำกับดูแลศูนย์การสื่อสาร (Incident Communication Center) และสถาปนาระบบสื่อสาร

๑๐.๑.๒ หน่วยบริการทางการแพทย์ (Medical Unit) มีหน้าที่จัดทำแผนการบริการทาง การแพทย์ (ICS Form 206) และให้บริการทางการแพทย์เบื้องต้น (First Aid and Light Medical Treatment) แก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการฉุกเฉินที่ปฏิบัติงานใน ณ พื้นที่เกิดเหตุ

๑๐.๑.๓ หน่วยเสบียง (Food Unit) รับผิดชอบการจัดหาอาหารและน้ำดื่มสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่เกิดเหตุ

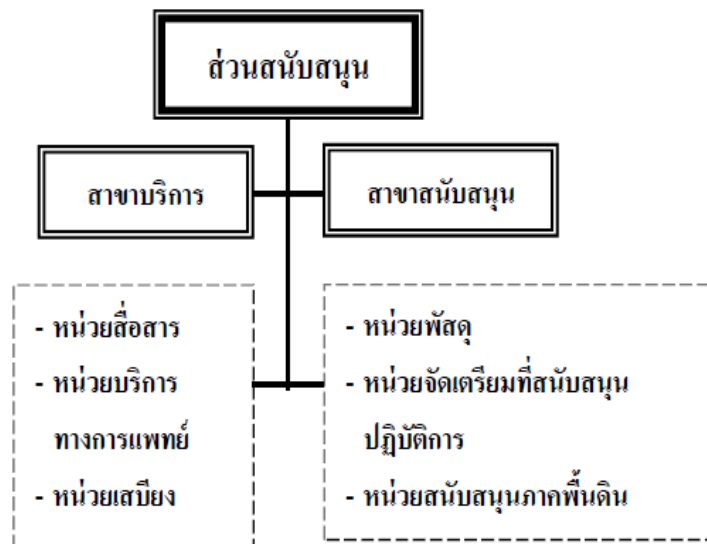
๑๐.๒ สาขาส่งสนับสนุน (Support Branch)

๑๐.๒.๑ หน่วยพัสดุ (Supply Unit) มีหน้าที่กำหนดประเภท/ชนิดและจำนวนของวัสดุ/อุปกรณ์ ที่ต้องการใช้ในการปฏิบัติ รวมถึงรับผิดชอบจัดซื้อ จัดหา จัดเก็บและแจกจ่ายวัสดุ/อุปกรณ์ และจัดระบบคลัง

๑๐.๒.๒ หน่วยจัดเตรียมพื้นที่สนับสนุนการปฏิบัติการ (Facilities Unit) รับผิดชอบ จัดตั้ง และเตรียมสถานที่ที่ใช้ในการสนับสนุนการปฏิบัติงาน รวมทั้งแต่งตั้งผู้จัดการ เพื่อดูแลฐาน (Incident Base) และแคมป์ (Camps) ตลอดจนรักษาความปลอดภัยในสถานที่และ บริเวณที่เกิดเหตุโดยรวม รวมทั้ง ให้บริการด้านอื่นๆ อาทิ สุขอนามัย ระบบไฟฟ้า และการรักษา ความสะอาดของพื้นที่ดังกล่าวอีกด้วย

๑๐.๒.๓ หน่วยสนับสนุนภาคพื้นดิน (Ground Support Unit) รับผิดชอบ จัดทำแผนการขนส่ง (Transportation Plan) อำนวยความสะดวกด้านการขนส่ง การจัดหาเชื้อเพลิง สำหรับพาหนะที่ใช้ในการ ปฏิบัติงาน รวมทั้งจัดระบบขนส่งเคลื่อนย้ายบุคลากร เสบียง รวมทั้งวัสดุ/ อุปกรณ์สนับสนุนการปฏิบัติการ

แผนภาพที่ ๒ - ๙ : ตัวอย่างการจัดโครงสร้างของส่วนสนับสนุน



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๙

๑๑. ส่วนการบริหาร (Finance/Administration Section) เมื่อเกิดเหตุสาธารณภัยหรือเหตุฉุกเฉิน ส่วนนี้จะมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการตรวจสอบ วิเคราะห์ค่าใช้จ่าย ต่อร่องเรื่อง สัญญาต่างๆ คำนวณหาต้นทุนในการจัดการเหตุการณ์ทั้งหมด รวมทั้ง คำนวณมูลค่าความเสียหาย ค่าชดเชย การชดใช้ความเสียหายตามระเบียบ ทั้งนี้ ส่วนการบริหารจะปฏิบัติงานใกล้ชิดกับส่วนสนับสนุนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติการ สำหรับโครงสร้างของส่วนบริหารในกรณีเหตุการณ์ขนาดใหญ่ อาจมีการแบ่งโครงสร้างออกเป็นหน่วยย่อย รับผิดชอบเฉพาะด้าน ดังนี้

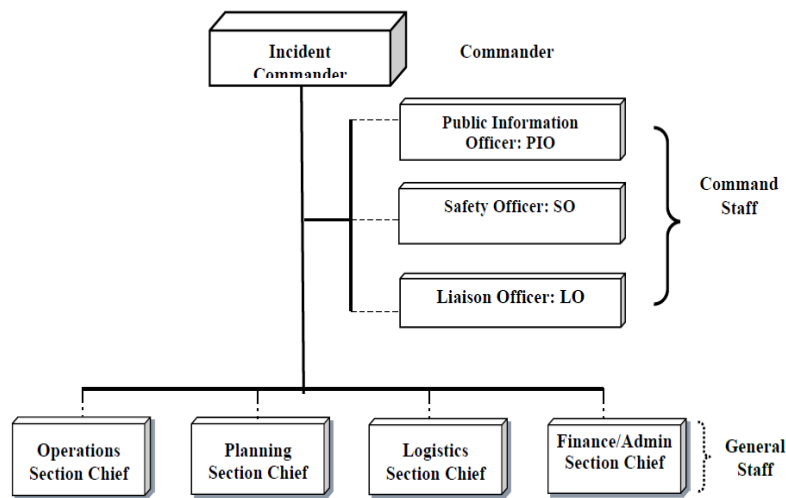
๑๑.๑ หน่วยบันทึกเวลา (Time Unit) บันทึกเวลาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อไว้คำนวณค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น อาทิ ค่าเบี้ยเลี้ยง

๑๑.๒ หน่วยจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Unit) มีหน้าที่จัดซื้อ/จัดหา/ดำเนินการเช่า เครื่องมือ/อุปกรณ์ จัดทำข้อตกลงทางการเงิน รวมทั้งรับผิดชอบในการบันทึกเวลาการใช้อุปกรณ์

๑๑.๓ หน่วยชดเชย/เรียกร้องค่าสินไหมทดแทน (Compensation/Claims Unit) รับผิดชอบ คำนวณค่าชดเชย และเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้แก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การตรวจความถูกต้องของเอกสารเกี่ยวกับค่าชดเชยของพนักงาน และเก็บบันทึกการได้รับบาดเจ็บ และหรือเจ็บป่วยที่เกี่ยวกับเหตุฉุกเฉิน รวมทั้งการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสืบสวนการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

๑๑.๔ หน่วยค่าใช้จ่าย (Cost Unit) รับผิดชอบในการรวบรวมข้อมูลค่าใช้จ่ายทั้งหมด ประเมินการค่าใช้จ่าย และเสนอแนะแนวทางประหยัดค่าใช้จ่าย

แผนภาพที่ ๒-๑๐ : ตัวอย่างการจัดโครงสร้างของส่วนการบริหาร



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๙

วงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

ปัจจุบันทั่วโลกยอมรับว่าสาธารณภัยเป็นเรื่องที่จัดการได้โดยไม่จำเป็นต้องรอให้ภัยเกิดขึ้นก่อนจากแนวคิดในอดีตที่เคยมุ่งเน้น “การจัดการสาธารณภัย (Disaster Management : DM)” เมื่อภัยเกิดขึ้นแล้ว กล่าวคือ การจัดการในภาวะฉุกเฉิน การให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัย หรือการฟื้นฟูสภาพหลังจากภัยผ่านพ้น มาเป็นการให้ความสำคัญมากขึ้นกับการดำเนินการอย่างยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับ “การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Management : DRM)” ประกอบด้วย การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction : DRR) ได้แก่ การป้องกัน (Prevention) การลดผลกระทบ (Mitigation) และการเตรียมความพร้อม (Preparedness) ควบคู่กับการจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) ได้แก่ การเผชิญเหตุ (Response) และการบรรเทาทุกข์ (Relief) รวมถึงการฟื้นฟู (Recovery) ได้แก่ การฟื้นฟูสภาพและการซ่อมสร้าง (Rehabilitation and Reconstruction) การสร้างให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer)

แผนภาพที่ ๒ – ๑๑ : วงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๙

การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย เป็นแนวคิดและวิธีปฏิบัติในการลดโอกาสที่จะได้รับผลกระทบทางลบจากสาธารณภัยโดยการวิเคราะห์ และการบริหารจัดการปัจจัยที่เป็นสาเหตุ และผลกระทบของสาธารณภัยเพื่อกำหนดนโยบาย มาตรการ หรือกิจกรรมต่าง ๆ ให้สามารถลดความล่อแหลม ลดปัจจัยที่ทำให้เกิดความเปราะบาง และเพิ่มศักยภาพในการจัดการปัญหา โดยมีเป้าหมายในการลดความเสี่ยงที่มีอยู่ในชุมชน และสังคมในปัจจุบัน รวมถึง ป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk) หมายถึง โอกาสที่สาธารณภัยทำให้เกิดการสูญเสียต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ความเป็นอยู่ และภาคบริการต่างๆ ในชุมชนใดชุมชนหนึ่ง ณ หนึ่งเวลาใดเวลาหนึ่งในอนาคต ซึ่งสามารถแทนด้วยสมการแสดงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยง ได้แก่ ภัยความล่อแหลม ความเปราะบาง และศักยภาพ ดังนี้

$$\text{ความเสี่ยง (Risk)} = \frac{\text{ภัย (Hazard)} \times \text{ความล่อแหลม (Exposure)} \times \text{ความเปราะบาง (Vulnerability)}}{\text{ศักยภาพ (Capacity)}}$$

การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยในแต่ละประเทศไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายได้โดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เนื่องจากสาธารณภัยเป็นเรื่องของทุกคนจึงจำเป็นต้องมีการกำหนดแนวทางให้ดำเนินการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยร่วมกันทุกภาคส่วนของประเทศ ทั้งนี้ ระดับสากลและระดับภูมิภาคได้มีการจัดทำกรอบการดำเนินงานเพื่อเป็นแนวทางในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้เกิดประสิทธิภาพ และได้มีการยอมรับแนวคิดในการปฏิบัติการเพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยหรือ Disaster Risk Reduction: DRR ขึ้น เพื่อให้เข้าใจความเสี่ยงจากสาธารณภัย เสริมสร้างศักยภาพในการบริหารและจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ลงทุนด้านการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยเพื่อให้มีภูมิคุ้มกันในการพร้อมรับมือและฟื้นคืนกลับ

ได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งพัฒนาศักยภาพ เพื่อเตรียมพร้อมในการเผชิญเหตุสาธารณภัยอย่างมีประสิทธิภาพ และการฟื้นฟูสภาพและซ่อมสร้างให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิมในช่วงการฟื้นฟู

การจัดการในภาวะฉุกเฉิน เป็นการปฏิบัติการเพื่อลดความรุนแรงของสาธารณภัย รวมทั้งการรักษาขวัญสร้างเชื่อมั่น และปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นระเบียบของเจ้าหน้าที่และประชาชน โดยให้ยึดถือว่าการรักษาชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นเรื่องเร่งด่วนลำดับแรกที่จะต้องเร่งเข้าระงับ และให้ความช่วยเหลือ ดังนั้น ในภาวะปกติจึงต้องมีการเตรียมความพร้อมไว้เพื่อให้สามารถเผชิญกับเหตุสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์ โดยมีหลักการดังนี้

๑. มาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ให้มีการจัดการในภาวะฉุกเฉินภายใต้รูปแบบระบบ และความเข้าใจที่เป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อให้การจัดการสาธารณภัยสามารถเชื่อมต่อพื้นที่และภารกิจได้ทันที โดยการนำระบบการบัญชาการเหตุการณ์มาปรับใช้กับหน่วยงานที่มีหน้าที่เข้าปฏิบัติการเผชิญเหตุสาธารณภัยที่เกิดขึ้น

๒. เอกภาพการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ต้องมีการกำหนดลำดับการบังคับบัญชาที่ชัดเจนระหว่างหน่วยงานต่างๆ ว่าจะรับหน้าที่ และภารกิจจากผู้ใด หน่วยงานใดเป็นหน่วยงานหลักในการเผชิญเหตุสาธารณภัยที่เกิดขึ้น หน่วยงานใดทำหน้าที่สนับสนุน รวมทั้งมีการแบ่งความรับผิดชอบต่อสถานการณ์ด้วยการกำหนดแนวทางปฏิบัติ (วัตถุประสงค์) กลยุทธ์/ยุทธวิธีที่ชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ ที่เข้าร่วมในการเผชิญเหตุสาธารณภัยที่เกิดขึ้นสามารถปฏิบัติงานได้เป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างรวดเร็ว ราบรื่น และมีประสิทธิภาพ

๓. ความยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์กรการจัดการในภาวะฉุกเฉิน เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับระบบการจัดการในภาวะฉุกเฉิน เพื่อที่จะสามารถปรับใช้กับเหตุฉุกเฉินที่อาจจะเกิดขึ้นทุกประเภท และทุกขนาด รวมถึงเหตุฉุกเฉินที่จำเป็นต้องอาศัยการประสานงานระหว่างหน่วยงานขอบเขตอำนาจหน้าที่ และพื้นที่รับผิดชอบ (เช่น เหตุฉุกเฉินที่เกิดขึ้นบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศ) และ/หรือระหว่างสาขาวิชาชีพต่างๆ ลักษณะความยืดหยุ่นภายในระบบการจัดการเหตุฉุกเฉินทำให้เกิดความสะดวกในการปรับเปลี่ยนปริมาณ ระดับของกิจกรรม และโครงสร้างในการจัดการในภาวะฉุกเฉินและการปฏิบัติการตอบโต้ ทั้งนี้ ระบบการจัดการในภาวะฉุกเฉินสามารถปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อใช้ในการดำเนินงานเฉพาะด้านได้ทั่วประเทศ

การฟื้นฟู เป็นการดำเนินการภายหลังจากที่ภาวะฉุกเฉินจากสาธารณภัยบรรเทาลดลงหรือได้ผ่านพ้นไปแล้ว เพื่อปรับสภาพระบบสาธารณูปโภค การดำรงชีวิต และสภาวะวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาวะปกติ หรือพัฒนาให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) ตามความเหมาะสม โดยการนำปัจจัยต่างๆ ในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยเข้ามาช่วยในการฟื้นฟูซึ่งหมายถึง การซ่อมสร้าง (Reconstruction) และการฟื้นฟูสภาพ (Rehabilitation) โดยมีหลักการสำคัญ ได้แก่

การช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เพื่อให้การดำรงชีวิตกลับเข้าสู่ภาวะปกติโดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือจากภายนอกแต่เพียงอย่างเดียว

ผู้ประสบภัยต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ เพื่อให้เกิดกระบวนการยอมรับ และมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ที่จะดำเนินการ

การพิจารณาความเสี่ยงต่อการฟื้นคืนสภาพและการสร้างใหม่เสมอ เพื่อไม่ให้งบประมาณต้องสูญเสียไปโดยเปล่าประโยชน์จากการเกิดสาธารณภัยครั้งต่อไป การฟื้นฟูสภาพหลังสาธารณภัยต้องมีการประเมินสาธารณภัยที่เกิดขึ้น ได้แก่ ความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน สภาพแวดล้อม ระบบนิเวศ ทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย การสูญเสียพันธุ์พืช และพันธุ์สัตว์ ที่สำคัญในพื้นที่ประสบภัย ต้นทุนของสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นเมื่อเทียบกับสภาพปกติระบบสาธารณสุขที่ถูกล้มหาย การเยียวยาจากผลกระทบทั้งหมดที่เกิดขึ้นให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ฯลฯ ดังนั้น การฟื้นฟูที่มีประสิทธิภาพจึงมีปัจจัยสำคัญ ๆ ประกอบด้วยด้านกายภาพ (Physical) ด้านชีวภาพ (Biological) ด้านคุณค่าการใช้ประโยชน์มนุษย์ (Human use value) และด้านคุณภาพชีวิต (Quality of life) โดยให้นำผลการประเมินสาธารณภัยและปัจจัยสำคัญมาใช้ในการกำหนดเป็นกรอบแผนการฟื้นฟู ได้แก่

ระยะสั้น เป็นการดำเนินการต่อเนื่องจากการค้นหา การบรรเทา และการช่วยเหลือในภาวะฉุกเฉินได้ยุติลง เพื่อสนองความต้องการที่จำเป็นของผู้ประสบภัย ธุรกิจ และชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยในระยะเร่งด่วนหรือระยะสั้น รวมถึง การจัดทำมาตรการรักษาความปลอดภัย ไม่ให้เกิดอันตรายหรือสาธารณภัยซ้ำขึ้นอีก การประเมินความเสียหายของโครงสร้างพื้นฐาน การจัดเตรียมที่พักอาศัยชั่วคราว และการให้บริการสาธารณะ

ระยะกลาง เป็นการดำเนินการต่อเนื่องในการประสาน และสนับสนุนชุมชนที่ประสบภัยฟื้นฟูหรือสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิตขึ้นใหม่ การฟื้นฟูเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสภาพจิตใจร่างกาย และสังคมของผู้ประสบภัย

ระยะยาว เป็นการดำเนินการต่อเนื่องจากระยะกลาง ซึ่งอาจใช้เวลาหลายเดือนหรือหลายปีนับจากหลังเกิดสาธารณภัย โดยมุ่งเน้นการกลับสู่สภาวะปกติ หรือให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลของต่างประเทศ

๑. สาธารณรัฐสิงคโปร์

๑.๑ องค์กรในการบริหารจัดการภัยพิบัติ

กระทรวง Home Affairs (MHA) เป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดนโยบายด้านความปลอดภัยและความมั่นคงภายในประเทศ รับผิดชอบในการกำหนดยุทธศาสตร์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ในขณะที่ Singapore Civil Defense Force (SCDF) ซึ่งประกอบด้วยกำลังพลประมาณ ๕,๑๐๐ นาย (ข้าราชการ ๑,๗๐๐ คน พลเรือน ๒๐๐ คน และผู้ที่ถูกเกณฑ์มารับใช้ชาติ ๓,๒๐๐ คน) และกำลังสำรองอีกประมาณ ๑๐,๐๐๐ นาย จะประสานหน่วยงานช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยต่างๆ ในการวางแผนและอำนวยความสะดวกปฏิบัติในระดับยุทธวิธี

๑.๒ แนวคิดในการบริหารจัดการภัยพิบัติ

๑.๒.๑ การป้องกัน (Prevention) ความเสียหายและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติสามารถลดได้ด้วยการป้องกัน ทั้งนี้ การกำหนดกรอบนโยบายเพื่อความปลอดภัยที่ชัดเจนจะเป็นส่วนสำคัญในการป้องกัน

๑.๒.๒ ความพร้อม (Readiness) ความพร้อมขึ้นอยู่กับความพร้อม การวางแผน รับสถานการณ์ล่วงหน้าทำให้หน่วยงานมีความพร้อม และแผนต่างๆ จะต้องได้รับการฝึกอย่างต่อเนื่อง

๑.๒.๓ การรับรู้ (Awareness) ชุมชนจะต้องได้รับการศึกษาเพื่อให้ทราบเกี่ยวกับภัยธรรมชาติที่อาจเกิดขึ้น ประชาชนต้องเห็นความสำคัญของการเตรียมพร้อม และการมีส่วนร่วมของชุมชน

๑.๒.๔ การประสานงาน (Coordination) หน่วยงานต่างๆ จะต้องร่วมมือกัน ปฏิบัติงานภายใต้สายการบังคับบัญชาเดียวกัน ซึ่งรวมถึงการจัดส่งหน่วยค้นหาและช่วยเหลือที่เหมาะสมอย่างทันทั่วทั้งในระดับยุทธวิธี และการให้คำปรึกษาแนะนำในระดับยุทธการ

๑.๒.๕ การฟื้นฟูบูรณะ (Recovery) การช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บและผู้ได้รับความเสียหายเป็นส่วนสำคัญในกระบวนการบริหารจัดการภัยพิบัติ การบูรณะฟื้นฟูอย่างทันทั่วทั้งที่จะช่วยให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบสามารถกลับมาใช้ชีวิตได้ใกล้เคียงอย่างเดิม

๑.๓ นโยบายและแผนการดำเนินงาน Singapore Civil Defense Force (SCDF) ได้กำหนด The Operation Civil Emergency Plan (Ops CE Plan) และ National Contingency Plan for Civil Emergencies เพื่อประสาน สั่งการควบคุม และบริหารจัดการภัยที่เกิดขึ้น โดยมีโครงสร้างการจัดการสถานการณ์ (Incident Management Structure) อยู่ ๓ ระดับ คือ ๑. Policy Layer ๒. Strategic Layer และ ๓. Tactical Layer ประกอบด้วยหน่วยงานหลักรับผิดชอบโดยตรง ได้แก่ ด้านการช่วยเหลือด้านการแพทย์ ด้านข้อมูลสารสนเทศ และสื่อสารมวลชน ด้านความปลอดภัย/การควบคุมจราจร/การอพยพ/การสืบสวน/การจัดการศพ ด้าน Emergency/Relief/Relief Centers ด้านการต่างประเทศ (การบริหารจัดการกับชาวต่างชาติ) และด้านการขนส่ง ทั้งนี้ การทำงานของ Incident Command (IC) ได้รับการสนับสนุนจาก Joint Planning Staff จากหน่วยงานต่างๆ ในการจัดหาผู้เชี่ยวชาญให้คำแนะนำ และจัดหาหน่วยภาคพื้นดิน หรือ Team เพื่อบริหารจัดการภัย นอกจากนี้หลักของ Civil Emergency เป็นการจัดการกับภัยพิบัติที่ก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินขนาดใหญ่ในระดับชาติ และต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยต่างๆ (Multi – Agency Response) โดยให้ Commissioner SCDF เป็น Incident Manager (IM)

๑.๓.๑ การฝึกอบรม (Training) SCDF เน้นความสำคัญของการฝึกอบรม เพื่อให้กำลังพลมีความรู้ ความสามารถ ความชำนาญและทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติหน้าที่ Civil Defense Academy (CDA) ก่อตั้งในปี ๑๙๙๙ ช่วยให้การเตรียมบุคลากรของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีแบบแผน โดยการฝึกที่ CDA จะมุ่งใช้ประโยชน์จากเครื่องฝึกที่ทันสมัย รวมทั้งเทคโนโลยีด้านการสื่อสารที่ทันสมัยเพื่อให้การฝึกง่ายต่อการเรียนรู้ น่าสนใจ และสมจริง

๑.๓.๒ การให้ความรู้ประชาชน (Public Education) นอกจากการเตรียมความพร้อมของกำลังพลในหน่วยแล้ว SCDF ยังมุ่งที่จะให้ประชาชนสามารถที่จะรับสถานการณ์จากภัยพิบัติต่าง ๆ ได้ในขั้นต้น ทั้งนี้ ด้วยการจัดการอบรม การจัดทำคู่มือคำแนะนำแจกจ่าย รวมถึงการฝึกประจำปี

๑.๓.๓ การมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Involvement) SCDF ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ความปลอดภัยแก่ชุมชนนั้นๆ เอง จึงได้ฝึกอาสาสมัครชุมชนภายใต้โครงการ Civil Defense Volunteers เพื่อเป็นกำลังเสริมในยามเกิดสาธารณภัยระดับต่างๆ

๒. ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบจากอุบัติเหตุและสาธารณภัยอย่างรุนแรงและบ่อยครั้งทั้งภัยจากแผ่นดินไหว พายุ น้ำท่วม ภูเขาไฟระเบิด ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินรวมทั้งระบบเศรษฐกิจของประเทศ การจัดการภัยต่างๆ ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายทั้งภาครัฐและเอกชน โดยมีหน่วยงาน Central Disaster Management Council (CDMC) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีหน้าที่ในการจัดการเมื่อเกิดภัยตั้งแต่การป้องกัน เตรียมการ จัดการเมื่อเกิดภัยพิบัติ และการฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพปกติ ซึ่งการดำเนินการแบ่งเป็น ๓ ระดับ คือ ระดับชาติ จังหวัด และท้องถิ่น โดยมี Disaster Management Agency (DMA) เป็นศูนย์ประสานงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานระดับจังหวัดและท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ที่รับผิดชอบเพื่อดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

นอกจากนี้การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเลของญี่ปุ่นได้มอบหมายให้ Maritime Agency (JIMSA) รับผิดชอบดำเนินการให้เป็นไปตาม SAR Convention และความตกลงอื่น ๆ ที่ญี่ปุ่นเข้าไปเกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นหน่วยงานอยู่ภายใต้กระทรวงคมนาคม ทำหน้าที่คล้ายกับหน่วยยามฝั่งของสหรัฐฯ มีหน้าที่ตั้งแต่การรักษากฎหมายและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในทะเล โดยมีทั้งหน่วยกู้ภัยและระวางภัยประกอบกำลังด้วยเรือประเภทต่าง ๆ จำนวน ๕๑๘ ลำ และอากาศยานจำนวน ๗๐ เครื่อง ในการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่าง ๆ โดย JMSA HQ มี Commandant เป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี จุดเด่นของประเทศญี่ปุ่นในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่าง ๆ คือ มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบทั้งบนบกและในทะเล อีกทั้งมีศูนย์ประสานงานในการร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหน่วยปฏิบัติในพื้นที่เพื่อควบคุมการปฏิบัติร่วมกันทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๓. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

การบรรเทาสาธารณภัยของฟิลิปปินส์อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (The Office of Civil Defense : OCD) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้ Philippines's Department of National Defense และเป็นหน่วยปฏิบัติของ National Disaster Risk Reduction and Management Council (NDRRMC) ที่มี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นประธาน โดยมีภารกิจหลักในการบริหารจัดการที่ครอบคลุมการป้องกันฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ และการลดความเสี่ยงจากผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติ ซึ่งมีระบบการจัดการโดยการสร้างบุคลากรที่เป็นผู้นำในการพัฒนาด้านยุทธศาสตร์ให้เป็นระบบอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมีมาตรฐานการลดจุดอ่อน และความเสี่ยงเพื่อสามารถควบคุมจัดการผลกระทบจากภัยพิบัติในรูปแบบต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๑ แผนการจัดการและลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ – ๒๕๗๑ (National Disaster Risk Reduction Plan : NDRRMP 2011 – 2028) NDRRMP ดำเนินการภายใต้กฎหมาย Republic Act No. 10121 ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นกฎหมายพื้นฐาน

ในการกำหนดนโยบาย แผน และโครงการในการจัดการความเสี่ยงที่เกิดจากภัยพิบัติของฟิลิปปินส์ โดย NDRRMP ให้ความสำคัญออกเป็น ๔ ภารกิจหลัก ได้แก่

๓.๑.๑ การป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ (Disaster Prevention and Mitigation) ที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รับผิดชอบ

๓.๑.๒ การเตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติ (Disaster Preparedness) ที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบ

๓.๑.๓ การบริหารจัดการขณะเกิดเหตุภัยพิบัติ (Disaster Response) ที่มีรัฐมนตรีว่าการสวัสดิการทางสังคมและการพัฒนา รับผิดชอบ

๓.๑.๔ การฟื้นฟูและการฟื้นฟูสภาพภัยพิบัติ (Disaster Rehabilitation and Recovery) ที่มี หน่วยงานพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ รับผิดชอบ

NDRRMP มีการทบทวนเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานทุก ๕ ปี แบ่งห้วงระยะเวลาออกเป็น ๓ ระยะ ได้แก่ ๑. ระยะสั้น ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ – ๒๕๕๖ ๒. ระยะกลาง ปีพ.ศ.๒๕๕๗ – ๒๕๕๙ ดำเนินการภายใต้เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals) และกรอบเฮียวโกะ เพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (Hyogo Framework for Action : HFA) และ ๓. ระยะยาว ปี พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๗๑ ดำเนินการภายใต้กรอบการดำเนินงานเซนได เพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๗๓ (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030) เหตุการณ์พายุไต้ฝุ่นไห่เยี่ยน ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ทำให้ OCD ต้องมาทบทวนภารกิจ และแผนการจัดการความเสี่ยงที่ต้องมีความเชื่อมโยงการทำงานของหน่วยระดับนโยบาย NDRRMC จนถึงการบริหารจัดการในพื้นที่ในลักษณะกระจายอำนาจในการตัดสินใจแก้ปัญหา และช่วยเหลือตัวเองในเบื้องต้น (First Response) รวมทั้งเชื่อมโยงกับกรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๗๓ และกลไกของคณะกรรมการอาเซียน ด้านการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management: ACDM) บนพื้นฐานความตกลงอาเซียนว่าด้วยการบริหารจัดการภัยพิบัติและการตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response: AADMER)

๓.๒ แนวทางจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ เหตุการณ์พายุไต้ฝุ่นไห่เยี่ยน ในปี ๒๕๕๗ ประสบกับการบริหารจัดการ และการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ทำให้ OCD ต้องมาทบทวนภารกิจ และแผนการจัดการและลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ – ๒๕๗๑ (National Disaster Risk Reduction Plan : NDRRMP 2011 – 2028) ที่ดำเนินการภายใต้กฎหมาย Republic Act No. 10121 โดยให้ความสำคัญกับ ๔ ภารกิจหลัก ได้แก่

๓.๒.๑ การป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ (Disaster Prevention and Mitigation)

๓.๒.๒ การเตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติ (Disaster Preparedness)

๓.๒.๓ การบริหารจัดการขณะเกิดเหตุภัยพิบัติ (Disaster Response)

๓.๒.๔ การฟื้นฟูและการฟื้นฟูสภาพภัยพิบัติ (Disaster Rehabilitation and Recovery)

๓.๓ การเตรียมการเพื่อรองรับภัยพิบัติ OCD มีการดำเนินการดังนี้

๓.๓.๑ การฝึกซ้อม OCD มีการฝึกซ้อมด้านแผ่นดินไหวเป็นประจำทุกปี โดยมีการฝึกซ้อมไปถึงในโรงเรียนด้วย รวมทั้งการฝึกซ้อมระหว่างประเทศ คือ การฝึกซ้อมการบรรเทาภัยพิบัติ (Disaster Relief Exercise : DiREx) และการฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุภัยพิบัติฉุกเฉินระดับภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Disaster Emergency Response Simulation Exercise : ARDEX)

๓.๓.๒ การให้ความสำคัญกับภาคประชาสังคมและภาคเอกชน OCD ได้ให้ความสำคัญกับภาคส่วนอื่นที่มีใช้รัฐไว้ในองค์ประกอบของ NDRRMC ซึ่งเป็นกลไกระดับนโยบายด้านภัยพิบัติของฟิลิปปินส์ โดยมีผู้แทนจากภาคประชาสังคม ๔ คน และผู้แทนภาคเอกชน ๑ คน เพื่อให้เข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจและพิจารณานโยบายที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากหากเกิดเหตุสาธารณภัยย่อมส่งผลกระทบต่อการลงทุนของเอกชน และความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

๓.๓.๓ การแจ้งเตือนภัย OCD ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากบริษัทการสื่อสารขนาดใหญ่ ๓ บริษัทที่ให้การสนับสนุนการแจ้งเตือนภัยผ่านระบบการส่งข้อความแจ้งเตือน (SMS) แบบไม่คิดค่าบริการ ซึ่งจะส่งไปยังหมายเลขโทรศัพท์ของประชาชนทุกคน รวมทั้งการพัฒนาแอปพลิเคชัน (application) ด้านภัยพิบัติที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย เพื่อร่วมกันแจ้งเตือนภัยในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ

๔. สหรัฐอเมริกา

การบรรเทาสาธารณภัยของสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (Department of Homeland Security) ได้กำหนดแผนตอบสนองระดับชาติ (National Response Plan : NRP) เพื่อนำไปใช้กับทุกสถานการณ์และเหตุอันตรายที่มีแนวโน้มเป็นเหตุวิฤกษ์โดยไม่คำนึงถึงลักษณะ ขนาด หรือความซับซ้อน และได้มีการปรับปรุง การประสานงานและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐ เอกชน ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อบริหารเหตุการณ์วิฤกษ์ในประเทศ เช่นการก่อการร้าย ภัยธรรมชาติ การก่อความไม่สงบของประชาชน หรือการเดินขบวนประท้วงขนาดใหญ่ เป็นต้น โดยบูรณาการกระบวนการบริหารเหตุการณ์วิฤกษ์ไว้ในแผนดังกล่าว

๔.๑ นโยบายการบรรเทาสาธารณภัย สหรัฐอเมริกาเผชิญกับภัยคุกคามหลายด้าน เช่น การก่อการร้ายอาชญากรรมไซเบอร์ โรคระบาด และภัยพิบัติทางธรรมชาติ ดังนั้นระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติจึงมีความสำคัญในการวิเคราะห์และการเข้าถึงความเสี่ยง การประมาณการณ์ในระดับขีดความสามารถด้านความเสี่ยง การกำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อให้มีการพัฒนา ติดตามและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดยประธานาธิบดี ได้ออก Presidential Policy Directive 8 : National Preparedness (PPD-8) ซึ่งเป็นกระบวนการเตรียมความพร้อมในการจัดการภัยคุกคามที่มีความเสี่ยงและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา โดยใช้ระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (National Preparedness System) ในการบริหารจัดการภัยคุกคามทุกรูปแบบซึ่งระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติจะประสบความสำเร็จได้ ประกอบด้วย ปัจเจกบุคคล ชุมชน ภาคเอกชน องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร องค์กรเพื่อการศึกษา สหพันธรัฐ มลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่นจะต้องร่วมมือและรับผิดชอบร่วมกันในการสร้างความมั่นคงของชาติให้เป็นไปตามแผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

๔.๒ เป้าหมายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (National Preparedness Goal) คือ การนำแผน PPD-8 ไปสู่การปฏิบัติที่แท้จริง และการบรรลุภารกิจหลัก ๔ ประการ ดังนี้

๔.๒.๑ การหลีกเลี่ยงและจำกัดอุปสรรคต่างๆ (Prevention) การปกป้องชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนให้พ้นจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ (Protection)

๔.๒.๒ การลดผลกระทบจากการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินจากภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต (Mitigation)

๔.๒.๓ การตอบสนองอย่างรวดเร็วในการรักษาชีวิตและทรัพย์สินภายหลังเกิดเหตุภัยพิบัติ (Response)

๔.๒.๔ กระบวนการฟื้นฟูเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ สิ่งแวดล้อมและการบูรณะซ่อมแซมบ้านเรือนและสาธารณูปโภคที่ได้รับผลกระทบ (Recovery)

๔.๓ ระบบการจัดการวิกฤตการณ์แห่งชาติสหรัฐ (US National Incident Management System) ให้มีความสำคัญเกี่ยวกับระบบการจัดการวิกฤตการณ์แห่งชาติสหรัฐ (National Incident Management System - NIMS) ดังนี้ การมีระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System - ICS) เป็นการวางผังองค์กรให้มีมาตรฐานเดียวในการจัดการกับทุกสถานการณ์และทุกภัย โดยทุกหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องต้องเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการประสานงาน ความเข้าใจร่วมกัน ทราบบทบาทที่ชัดเจนของแต่ละหน่วยงาน และไม่เกิดการทำงานที่ซ้ำซ้อน ทำให้ระบบบัญชาการเหตุการณ์นำมาใช้ได้ทั้งในสาธารณภัยหลายระดับและหลากหลาย โดยการประสานงานระหว่างหน่วยงาน รวมทั้งแบ่งปันข้อมูลทรัพยากร และสิ่งสนับสนุนระบบการบัญชาการเหตุการณ์ และผู้บัญชาการเหตุการณ์ ที่เป็นผู้ตัดสินใจจัดการสถานการณ์ที่นำไปใช้จัดการเหตุการณ์ต่าง ๆ โดยระบบมีความยืดหยุ่นสามารถปรับใช้ในหลายเหตุการณ์และต้องพัฒนาและปรับปรุงอยู่เสมอ เพื่อที่เมื่อนำระบบมาใช้จัดการในเหตุการณ์จริงจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่เกิดความสับสน

๔.๓.๑ กรอบการทำงาน เริ่มจากระดับท้องถิ่นขึ้นไปสู่รัฐ โดยมีการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบซึ่งท้องถิ่นและชุมชนต้องสามารถจัดการด้วยตัวเองในเบื้องต้นได้ก่อนอย่างแท้จริง โดยผ่านการมีส่วนร่วม หลักการทำงาน คือ มีความเข้าใจร่วมกันที่ชัดเจน มีการแบ่งมอบอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน

๔.๓.๒ องค์ประกอบ ระบบการจัดการวิกฤตการณ์ ประกอบด้วย ๓ ส่วนหลัก ได้แก่ ๑. ระบบการบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) ๒. ระบบประสานการทำงานร่วมกัน (Multiagency Coordination Systems - MAC) และ ๓. การประชาสัมพันธ์ (Public Information)

๔.๓.๓ การจัดลำดับความสำคัญ ต้องรักษาชีวิตก่อนทั้งตัวเองและผู้ประสบเหตุ และควบคุมสถานการณ์ไม่ให้ขยายวงกว้าง ควบคุมความเสียหาย และเยียวยา รวมทั้งวางระบบการป้องกันในอนาคต

งานวิจัยที่เกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลของไทย

การวิจัยเกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลที่สืบค้นตามแหล่งข้อมูลตามสถาบันการศึกษาทั้งในสายงานพลเรือนและทางทหารในห้วง ๕ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๕๖ ถึง ๒๕๖๐) นั้นมีไม่มากนัก ทั้งนี้ อาจสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลมีหน่วยงานของประเทศไทยที่มีขีดความสามารถทั้งด้านองค์บุคคล และทรัพยากรอยู่อย่างจำกัด เช่น กรมเจ้าท่า กองบังคับการตำรวจน้ำ และอาจมีหน่วยงานที่สามารถปฏิบัติการอย่างเต็มรูปแบบในทุกระดับของสาธารณภัยได้เพียงหน่วยงานเดียว คือ กองทัพเรือเท่านั้น การปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยในหลักนิยามทางทหารนั้นโดยทั่วไปถูกจัดให้อยู่ในสาขาการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือสงคราม (Military Operation Other Than War : MOOTW) ซึ่งการปฏิบัติการสาขานี้ได้ถูกพัฒนาแนวคิดและหลักนิยามจากประสบการณ์ปฏิบัติงานของหน่วยกำลังเฉพาะกิจในพื้นที่ปฏิบัติการมาอย่างต่อเนื่องจนเกิดอัตลักษณ์ และหลักนิยามเป็นของตนเองตลอดห้วงเวลาที่ผ่านมารวมทั้งเป็นที่รับรู้อย่างแพร่หลายในสาขาการปฏิบัติการด้านบรรเทาภัยพิบัติและการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Assistance and Disaster Relief ; HADR)

สำหรับงานวิจัยเรื่อง บทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ในการบรรเทาสาธารณภัยฉบับนี้ถือเป็นเรื่องใหม่ สืบเนื่องมาจากการจัดตั้ง ศรชล. เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการบูรณาการการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในทุก ๆ ด้าน ซึ่งครอบคลุมถึงสาธารณภัยในทะเลด้วยยังไม่แล้วเสร็จ มีเพียงแต่ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่ยังคงปฏิบัติงานอยู่ในการประสานงานกับหน่วยต่าง ๆ ในการบรรเทาสาธารณภัยขนาดเล็กเท่านั้น สำหรับการปฏิบัติงานในการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลในทุกระดับในห้วงที่ผ่านมานั้น อยู่ในความควบคุมอำนวยการและสั่งการจากกองทัพเรือเป็นหลัก โดยมีศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือเป็นหน่วยควบคุม

ในส่วนของงานวิจัยในระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลนั้น นาวาเอก ศรยุทธ พุ่มสุวรรณ นักศึกษาหลักสูตรวิทยาลัยการทัพเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ รุ่นที่ ๔๘ ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๙ ได้เคยทำการวิจัยในเอกสารประจำภาค เรื่อง การพัฒนาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพเรือในทศวรรษหน้า เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพเรือ โดยศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมา และแนวทางในการเตรียมความพร้อมของกองทัพเรือที่จะรับมือกับสถานการณ์และภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้สรุปผลการวิจัยออกมาว่า กองทัพเรือควรพัฒนาขีดความสามารถในการบรรเทาสาธารณภัยทั้งทางด้านองค์วัตถุ องค์บุคคล องค์ยุทธวิธี และระบบสารสนเทศ รวมถึงมีข้อเสนอแนะให้ ๑. จัดทำแผนการเสริมสร้างกำลังรบในระยะสั้น ปานกลาง และระยะยาว ให้เหมาะสมกับภัยพิบัติทางทะเลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและสามารถรับมือกับภัยพิบัติขนาดใหญ่ได้ โดยกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ของกองทัพเรือ ๒. จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพเรือให้ครอบคลุมภัยพิบัติทางทะเล และ ๓. ปรับบทบาทของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ไปเป็นศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

แนวความคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ

การวิจัยครั้งนี้ได้สัมภาษณ์ผู้บริหารของกองทัพเรือจำนวน ๒ ท่าน ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพื่อขอทราบความคิดเห็นเกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลของไทย และบทบาทของ ศรชล.ด้านการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังนี้

๑. พลเรือตรี เขิงชาย ชมเชิงแพทย์ ผู้อำนวยการสำนักกิจการความมั่นคง กรมยุทธการทหารเรือ

การบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลของไทยนั้น ยังคงดำเนินการภายใต้ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ แต่ด้วยการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลมีรูปแบบที่เฉพาะและแตกต่างจากสาธารณภัยทางบกอย่างมีนัยสำคัญ อาจทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานในบางครั้ง ปัญหาดังกล่าวเนื่องมาจากโครงสร้างของการบรรเทาสาธารณภัยตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งเน้นการรองรับสาธารณภัยทางบกเป็นหลัก อาจไม่เหมาะสมในด้านโครงสร้างการบังคับบัญชา และการบริหารจัดการเมื่อนำมาใช้เพื่อภารกิจในการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล แนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวจึงควรกำหนดแผนบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลเป็นการเฉพาะเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติ

ที่ผ่านมการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลใช้ขีดความสามารถของกองทัพเรือเป็นหลัก ซึ่งในการปฏิบัติการและประสานงานกับหน่วยต่างๆ ภายใต้ ศรชล. เป็นไปตามกรอบอำนาจกฎหมายของแต่ละหน่วยงาน ไม่มีการกำหนดอำนาจในการควบคุมบังคับบัญชา สั่งการ และบูรณาการขีดความสามารถได้อย่างเป็นรูปธรรม การปรับโครงสร้าง ศรชล.ขึ้นเป็นศูนย์อำนวยการทำให้เกิดความชัดเจนในด้านการควบคุมบังคับบัญชา และการบริหารจัดการ จึงแก้ปัญหาเหล่านี้ได้และจะนำไปสู่การบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลที่มีประสิทธิภาพต่อไป

๒. นาวาเอก ดุลยวัฒน์ เชาว์ดี รองผู้อำนวยการกองกิจการความมั่นคงทางทะเล สำนักกิจการความมั่นคง กรมยุทธการทหารเรือ

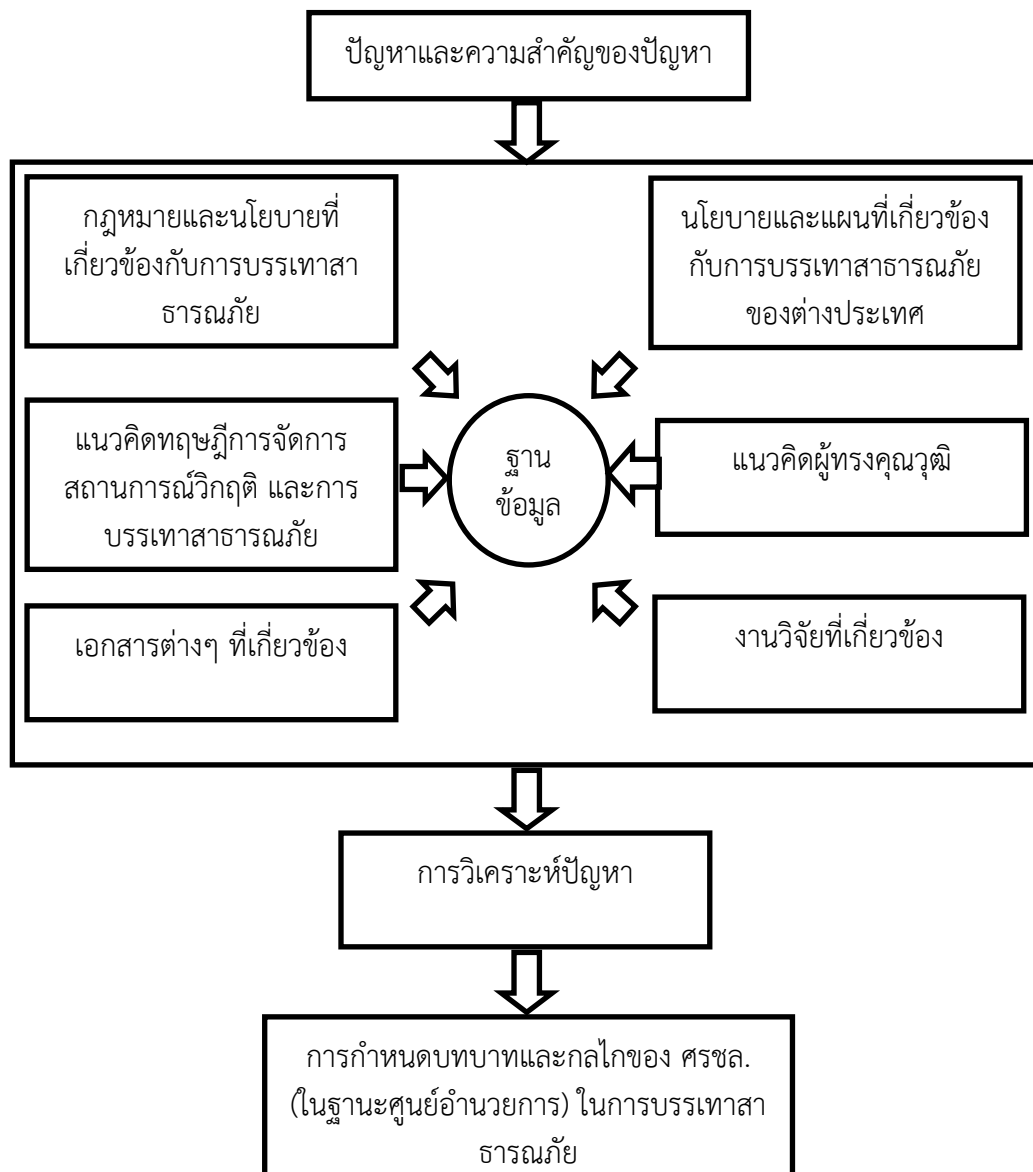
การบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลของไทยดำเนินการภายใต้ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งโครงสร้างและการบริหารจัดการเน้นไปที่การบรรเทาสาธารณภัยทางบกอาจมีปัญหบางประการเกี่ยวกับโครงสร้างและการบริหารจัดการ จึงอาจต้องกำหนดแผนเพื่อรองรับบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลเป็นการเฉพาะ

สาธารณภัยทางทะเลเป็นภัยที่มีลักษณะเฉพาะ แตกต่างจากสาธารณภัยทางบก เพราะเกิดในทะเล และส่วนใหญ่จะเกิดในทะเลหลวงซึ่งห่างจากฝั่งมากกว่า ๑๒ ไมล์ทะเล ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นการเฉพาะ สำหรับที่ผ่านมา ทร. เป็นหน่วยงานหลักในการช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลภายใต้ ศรชล. เนื่องจากเป็นเพียงหน่วยงานเดียวที่มีขีดความสามารถและยังคงประสบปัญหาด้านการบริหารจัดการ และประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้

กฎหมายที่หน่วยต่างๆ รับผิดชอบอาจทำให้การดำเนินการขาดการบูรณาการ และขาดเอกภาพในการสั่งการและควบคุมการปฏิบัติการปรับโครงสร้าง ศรชล.เป็นศูนย์อำนาจการนั้นจะแก้ปัญหาความไม่คล่องตัวดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรม

กรอบแนวคิดของการวิจัย

ภาพที่ ๒ - ๑๒ : กรอบแนวคิดของการวิจัยการ



สรุป

จากการทบทวนกฎหมาย ยุทธศาสตร์ นโยบายและแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยในทุกกระดับ ทฤษฎีและหลักการในการจัดการสาธารณภัย รวมถึงแนวคิดการดำเนินการของต่างประเทศในการบรรเทาสาธารณภัย ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทำให้สามารถกำหนดกรอบแนวคิดของการวิจัยเบื้องต้นดังกล่าว จะสามารถนำมาพิจารณาพร้อมกับลักษณะแนวโน้มและผลกระทบของสาธารณภัยทางทะเลในปัจจุบันและในห้วง ๑๐ ปีข้างหน้า กลไก ปัญหา และสิ่งท้าทายของการบริหารจัดการสาธารณภัยทางทะเลของไทยในปัจจุบัน อันนำมาสู่การวิเคราะห์บทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ในการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลในบทต่อไป

บทที่ ๓

การจัดการสาธารณสุขทางทะเลในปัจจุบัน

กล่าวนำ

ในบทนี้จะกล่าวถึงแนวโน้ม และผลกระทบของสาธารณสุขทางทะเลในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า ตลอดจนแนวทางการจัดการสาธารณสุขทางทะเลของประเทศไทยที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันว่ามีแนวทางดำเนินการอย่างไร ตลอดจนการวิเคราะห์หาช่องว่างในกระบวนการดำเนินการดังกล่าว โดยการเปรียบเทียบกับแนวทางการบรรเทาสาธารณสุขทางทะเลที่เป็นมาตรฐานสากล ผลลัพธ์ที่ได้จากการวิเคราะห์ คือ ปัญหา และสิ่งท้าทายการบริหารจัดการสาธารณสุขทางทะเลในปัจจุบัน ซึ่งจะนำไปวิเคราะห์หาแนวทางการบรรเทาสาธารณสุขทางทะเลของ ศรชล.ที่เหมาะสมต่อไป

ลักษณะและแนวโน้มของสาธารณสุขทางทะเลในปัจจุบันและในทศวรรษ ๑๐ ปีข้างหน้า

จากข้อมูลการประเมินสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงประกอบการจัดทำยุทธศาสตร์กองทัพเรือระยะ ๒๐ ปี พบว่าภัยพิบัติทางธรรมชาติ อันเนื่องมาจากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ได้รับแรงกระตุ้นจากเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อให้ได้มาซึ่งการแสวงหา และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการเร่งให้มีการเปลี่ยนแปลงของสภาวะอากาศของโลกที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อฤดูกาล มลพิษ และภัยพิบัติทางธรรมชาติ จึงมีแนวโน้มทำให้ภัยพิบัติทางธรรมชาติมีความรุนแรงขึ้น และส่งผลกระทบต่อเชื่อมโยงในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก (การประเมินยุทธศาสตร์กองทัพเรือ พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๗๕, ๒๕๖๐ : ๑๕๐ - ๑๕๑)

นอกจากนี้จากการประเมินสถานการณ์สาธารณสุขทั่วโลก พบว่า อุทกภัยได้รับการประเมินว่าจะเป็นภัยที่มีแนวโน้มการเกิดสูงที่สุด ร้อยละ ๔๑.๘ และเป็นภัยที่สร้างผลกระทบต่อประชาชนมากที่สุดด้วยเช่นกัน คือ ร้อยละ ๕๖.๗ ในขณะที่ภัยจากแผ่นดินไหวเป็นภัยที่สร้างความสูญเสียต่อชีวิตประชาชนมากที่สุด ร้อยละ ๗๑.๙ และสร้างความสูญเสียทางเศรษฐกิจสูงที่สุด คือ ร้อยละ ๗๕.๙

ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก เป็นภูมิภาคที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ เนื่องจากเป็นที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์ของเส้นทางการค้าทั้งทางบก และทางทะเลที่สำคัญของโลก รวมทั้งเป็นที่ตั้งของประเทศมหาอำนาจหลายประเทศที่มีความสำคัญ ทั้งด้านความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และด้านวัฒนธรรม จากการปฏิวัติอุตสาหกรรมจนถึงกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้ภูมิภาคนี้เผชิญกับความท้าทายด้านความมั่นคงในหลายมิติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเกิดภัยพิบัติ ทั้งนี้ประเทศในภูมิภาคนี้ได้รับการประเมินว่ามีความเสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติที่มีความรุนแรงและความถี่มากขึ้น ซึ่งจะมีจำนวนประชากรที่อาจจะได้รับผลกระทบและสร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจสูงที่สุดในโลก โดยมีความเสี่ยงที่อาจการเกิดภัยพิบัติ ร้อยละ ๔๔.๔

ความเสี่ยงในการสูญเสียชีวิตของประชาชน ร้อยละ ๘๒ ความเสี่ยงที่ประชาชนจะได้รับผลกระทบ ร้อยละ ๙๔ และความเสี่ยงต่อความสูญเสียทางเศรษฐกิจร้อยละ ๙๔ (แนวทางปฏิบัติต่อความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติของกระทรวงกลาโหม, ๒๕๖๐ : ๓)

จากการประเมินสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทยตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔ พบว่า ภัยพิบัติทางทะเล สถานการณ์ที่มีความเสี่ยงต่อประเทศไทย ได้แก่ พายุ สึนามิ (Tsunami) คลื่นพายุซัดฝั่ง (Strom Surge) อีกทั้ง การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิประเทศตามแนวชายฝั่งเนื่องจากการกัดเซาะ และการเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเล มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นและจะส่งผลกระทบต่ออย่างมากในระยะเวลาดังกล่าวอันใกล้รวมทั้งปัญหา การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศที่กำลังเป็นประเด็นปัญหาสำคัญทั้งทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองตลอดจนความเป็นอยู่ของประชาชนบริเวณชายฝั่งทะเล และพื้นที่ใกล้เคียง (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๔ , ๒๕๕๘ : ๘๖)

จากการรวบรวมสถิติที่ผ่านมาสำหรับประเทศไทยลักษณะสาธารณภัยของประเทศไทยที่สำคัญที่เกิดขึ้นและสร้างความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน มีดังนี้ (ศรยุทธ พุ่มสุวรรณ, ๒๕๕๙ : ๔)

๑. อุทกภัย เป็นสาธารณภัยที่เกิดจากฝนตกหนัก และฝนตกสะสมเป็นเวลานานทำให้เกิดน้ำป่าไหลหลาก น้ำท่วมฉับพลัน น้ำท่วมขัง และน้ำล้นตลิ่ง ประชาชนได้รับความเดือดร้อน สิ่งสาธารณประโยชน์และทรัพย์สินของประชาชนได้รับความเสียหายโดยมีสาเหตุหลัก ได้แก่ มรสุมตะวันตกเฉียงใต้ที่พัดปกคลุมทะเลอันดามัน และประเทศไทยในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงกันยายน มรสุมตะวันออกเฉียงเหนือที่พัดปกคลุมอ่าวไทยและภาคใต้ในช่วงเดือนตุลาคมถึงธันวาคม ร่องมรสุมที่พาดผ่านภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง รวมถึงหย่อมความกดอากาศต่ำและพายุหมุนเขตร้อน (ดีเปรสชัน ไชนัน และไต้ฝุ่น) นอกจากนี้ ยังมีสาเหตุอื่น ๆ ที่ไม่ได้เกิดขึ้นจากธรรมชาติ เช่น อ่างเก็บน้ำ เขื่อนแตก เป็นต้น ในระยะหลังปัญหาอุทกภัย เริ่มมีความรุนแรงขึ้น มีมูลค่าความเสียหายสูงมากขึ้น

๒. ภัยแล้ง เกิดขึ้นเนื่องจากน้ำ น้ำฝน น้ำใต้ดิน หรือน้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติหรืออ่างเก็บน้ำมีน้อยกว่าปกติในช่วงเวลาหนึ่ง โดยมีปริมาณน้อยกว่าที่พืช คน หรือสัตว์ต้องการ ซึ่งเป็นสภาวะการขาดแคลนน้ำอุปโภคและบริโภค รวมถึง น้ำเพื่อการเกษตรและอุตสาหกรรมในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเวลานานจนก่อให้เกิดความเสียหาย และส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางต่อชุมชน สังคม และระบบเศรษฐกิจโดยรวม และจากสภาวะการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศเป็นสาเหตุให้ฤดูฝนสั้นขึ้น ซึ่งหมายถึงว่าฤดูแล้งจะยาวนานขึ้น พื้นที่ตอนบนของประเทศจะมีปริมาณฝนตกน้อยลง ทำให้ปริมาณน้ำในเขื่อนและอ่างเก็บน้ำทั่วประเทศมีปริมาณไม่เพียงพอเพื่ออุปโภคบริโภค และเพื่อการเกษตร โดยเฉพาะพื้นที่นอกเขตชลประทาน นอกจากนี้ความเจริญของชุมชน การขยายตัวทางเศรษฐกิจ เช่น ภาคอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจบริการ และจำนวนประชากรที่ได้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นพร้อมกัน ทำให้มีความต้องการใช้น้ำในกิจกรรมต่างๆ ของทุกภาคส่วนมากขึ้น จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำตามมา

๓. ภัยจากดินโคลนถล่ม มักเกิดขึ้นพร้อมกันหรือเกิดตามมาหลังจากเกิดน้ำป่าไหลหลากอันเนื่องมาจากพายุฝนที่ทำให้เกิดฝนตกหนักอย่างต่อเนื่องรุนแรง ส่งผลให้มวลดิน และหินไม่สามารถรองรับการอุ้มน้ำได้ จึงเกิดการเคลื่อนตัวตามอิทธิพลของแรงโน้มถ่วงของโลก ปัจจุบันปัญหาดินโคลนถล่มเกิดบ่อยมากขึ้น และมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น อันมีสาเหตุมาจากพฤติกรรมของมนุษย์ เช่น การตัดไม้ทำลายป่า การทำการเกษตรในพื้นที่ลาดชัน การทำลายหน้าดิน เป็นต้น

๔. แผ่นดินไหว และสึนามิ แผ่นดินไหว เป็นภัยธรรมชาติที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงและส่งผลกระทบต่อได้กว้างไกล โดยมีสาเหตุเกิดจากการสั่นสะเทือนอย่างรุนแรงของพื้นดินในช่วงเวลาหนึ่ง เกิดขึ้นจากแรงเสียดทานระหว่างชั้นหินและชั้นดินภายใต้ผิวโลกตามแนวรอยเลื่อนของเปลือกโลกที่มีพลัง และยังเคลื่อนตัวอยู่ทั้งภายใน และภายนอกประเทศไทย ในช่วงหลายปีที่ผ่านมามีบริเวณภาคเหนือ และภาคตะวันตกของประเทศที่อยู่ในแนวรอยเลื่อนได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวบ่อยครั้งขึ้น ซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่อาคารบ้านเรือน และทรัพย์สินของประชาชน ดังเช่น กรณีจังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ความรุนแรงขนาด ๖.๓ ตามมาตราริกเตอร์รวมทั้งเกิดแผ่นดินไหวตาม (Aftershock) อีกนับพันครั้งนอกจากนี้ แผ่นดินไหวขนาดใหญ่ในมหาสมุทรยังอาจทำให้เกิดคลื่นสึนามิที่เคลื่อนตัว ด้วยความเร็วสูงมากมีพลังรุนแรงสามารถเคลื่อนที่ไปได้เป็น ระยะทางไกล ๆ เมื่อเคลื่อนที่เข้าสู่บริเวณชายฝั่งทะเลจะทำให้เกิดเป็นคลื่นขนาดใหญ่ที่เรียกกันว่า “สึนามิ” (Tsunami) ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อชีวิต และทรัพย์สินของผู้คนที่อาศัยอยู่ตามบริเวณชายฝั่ง ดังที่เคยเกิดขึ้นบริเวณภาคใต้ฝั่งทะเลอันดามันในปี พ.ศ.๒๕๔๗ ซึ่งทำให้มีผู้เสียชีวิตถึง ๕,๓๙๕ ราย

๕. วาตภัย เป็นสาธารณภัยที่มีสาเหตุจากพายุลมแรง จนทำให้เกิดความเสียหายแก่อาคารบ้านเรือน ต้นไม้ และสิ่งก่อสร้าง รวมถึงชีวิตของประชาชน โดยมีสาเหตุจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ คือ พายุฝนฟ้าคะนอง พายุฤดูร้อน และพายุหมุนเขตร้อน (ดีเปรสชัน ไชนันและไต้ฝุ่น) โดยเฉพาะพายุหมุนเขตร้อนจะส่งผลกระทบต่อพื้นที่เป็นบริเวณกว้างนับร้อยตารางกิโลเมตร (บริเวณที่ศูนย์กลางของพายุเคลื่อนที่ผ่านจะได้รับผลกระทบมากที่สุด) เมื่อพายุมีกำลังแรงในชั้นดีเปรสชันจะทำให้เกิดฝนตกหนักและมักมีอุทกภัยตามมา หากพายุมีกำลังแรงขึ้นเป็นพายุไชนันหรือพายุไต้ฝุ่นจะก่อให้เกิดภัยหลายอย่างพร้อมกันทั้งวาตภัย อุทกภัย และคลื่นพายุชายฝั่งทะเล (Strom Surge) ซึ่งเป็นอันตรายและอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ทำให้มีผู้เสียชีวิตเป็นจำนวนมากได้

๖. อัคคีภัย เป็นสาธารณภัยประเภทหนึ่งที่เกิดจากไฟ ไฟเป็นพลังงานอย่างหนึ่งที่ทำให้ความร้อนโดยความร้อนของไฟที่ขาดการควบคุม ดูแล จะทำให้เกิดการติดต่อกลุกลามไปตามบริเวณที่มีเชื้อเพลิงเกิดการลุกไหม้ต่อเนื่อง หากปล่อยเวลาของการลุกไหม้นานเกินไป จะทำให้เกิดการลุกลามมากยิ่งขึ้นสถานะของไฟจะรุนแรงมากขึ้น ถ้าการลุกไหม้มีเชื้อเพลิงหนุนหรือมีไอของเชื้อเพลิงถูกขับออกมาความรุนแรงก็จะมากยิ่งขึ้น สิ่งที่ทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่าย ได้แก่ เชื้อเพลิง สารเคมี หรือวัตถุใด ๆ ที่มีสถานะเป็นของแข็ง ของเหลว หรือก๊าซที่อยู่ในภาวะพร้อมจะเกิดการสันดาปจากการจุดติดใด ๆ หรือ จากการสันดาปเอง

๗. ภัยจากไฟฟ้าและหมอกควัน ไฟที่เกิดขึ้นแล้วลุกลามไปได้โดยอิสระปราศจากการควบคุม เผาผลาญเชื้อเพลิงธรรมชาติในป่า ปัจจุบันระดับของการเกิดไฟฟ้าในประเทศไทยมีความรุนแรงมากจนกลายเป็นปัจจัยที่รบกวนความสมดุลของระบบนิเวศอย่างรุนแรง ส่งผลกระทบต่อพืช ดิน น้ำ สัตว์ และสิ่งมีชีวิตต่างๆรวมทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนเศรษฐกิจ สังคม และการท่องเที่ยวในทุกพื้นที่ของประเทศไทย นอกจากนี้ ไฟปายังก่อให้เกิดวิกฤตมลพิษหมอกควัน จนกลายเป็นปัญหาใหญ่ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย และการดำรงชีวิตของประชาชน เป็นวงกว้าง ตัวอย่างกรณีสนามบินจังหวัดแม่ฮ่องสอนต้องยกเลิกเที่ยวบินเป็นจำนวนมาก เนื่องจากหมอกควันทำให้ทัศนวิสัยไม่ดี เป็นอันตรายต่อการขึ้นลงของเครื่องบิน

๘. ภัยจากการคมนาคม การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างต่อเนื่องของประเทศซึ่งส่งผลให้เกิดภัยจากการคมนาคมมากขึ้น และเป็นสาเหตุของการเสียชีวิตที่สำคัญในลำดับต้น ๆ ของประชากรของประเทศรวมทั้งความสูญเสียด้านอื่น ๆ เช่น ความเสียหายต่อครอบครัวและสังคม การสูญเสียค่ารักษาพยาบาลจากอุบัติเหตุการสูญเสียทรัพยากรบุคคลของชาติ ฯลฯ ซึ่งร้อยละ ๙๐ ของภัยจากการคมนาคม คือ อุบัติเหตุทางถนน โดยมีสาเหตุจากพฤติกรรมเสี่ยงในการใช้รถใช้ถนน การทำผิดกฎจราจร และการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แล้วขับขีการไม่สวมหมวกนิรภัย อีกทั้งยานพาหนะ สภาพถนน และสิ่งแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัยจากข้อมูลของกระทรวงสาธารณสุขในแต่ละปี มีผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนประมาณ ๑๔,๐๐๐ คนหรือคิดเป็น ๒๑.๙๖ คนต่อประชากรหนึ่งแสนคน หรือเฉลี่ยเดือนละประมาณ ๑,๑๖๖ คน

๙. โรคระบาด เป็นโรคที่เกิดขึ้นในระยะเวลาดียวกันในชุมชนหรือในแหล่งหนึ่งแหล่งใด ในอัตราสูงกว่าสถานการณ์ปกติที่ควรเป็น โดยการติดเชื่อนั้นลุกลามแพร่กระจายจากแหล่งที่อยู่ใกล้เคียงจุดเริ่มต้นของโรค และสามารถแพร่กระจายลุกลามไปยังชุมชนอื่น ๆ ที่อยู่ไกลออกไป ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาได้เกิดโรคระบาดอย่างต่อเนื่องทั้งโรคติดต่ออุบัติใหม่ที่เกิดจากเชื้อชนิดใหม่ที่เพิ่งค้นพบการระบาดในมนุษย์หรือโรคติดต่อที่พบในพื้นที่ใหม่ เช่น โรคเอดส์ โรคซาร์ โรคไข้หวัดนก โรคติดต่อไวรัสอีโบล่า เป็นต้น สำหรับโรคติดต่ออุบัติซ้ำซึ่งเป็นโรคติดต่อที่เคยแพร่ระบาดในอดีตที่สงบไปแล้วแต่กลับระบาดขึ้นใหม่ เช่น โรคไข้ปวดข้อยุงลาย กาฬโรค เป็นต้น ทั้งนี้ โรคติดต่ออุบัติใหม่หรือโรคติดต่ออุบัติซ้ำจะเกิดขึ้นอยู่เป็นระยะๆ ซึ่งอาจมีความเสี่ยงที่เกิดการแพร่กระจายเชื้อมาจากประเทศเพื่อนบ้านอีกด้วย สถานการณ์สาธารณสุขภัยของประเทศไทยที่เกิดขึ้น และจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างรวดเร็วในปัจจุบันทำให้เห็นชัดว่า แนวโน้มสถานการณ์สาธารณสุขภัยจะมีความรุนแรงมากขึ้น และถือเป็นภัยร้ายแรงที่จะคุกคามต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของประเทศได้ นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์สาธารณสุขภัยยังส่งผลกระทบต่อทิศทางการพัฒนาประเทศในอนาคตอีกด้วย

จากการรวบรวมข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า หากมองในมิติทางทะเลแล้วสาธารณสุขภัยทางทะเลใน ๑๐ ปีข้างหน้า จะมีลักษณะแนวโน้มรุนแรงขึ้น ความเสียหายกระจายเป็นวงกว้าง โดยจะส่งผลกระทบต่อประชากรที่อาศัยอยู่บริเวณชายฝั่งทะเลซึ่งเป็นผู้ที่มีการดำเนินชีวิตติดโยงกับทะเล และยังส่งผลกระทบต่อผู้ที่ดำเนินกิจกรรมทางทะเล และเกี่ยวเนื่องกับทะเลอีกด้วย

ผลกระทบและความสูญเสียในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม

ภัยพิบัติ หรือสาธารณภัยนั้นเป็นภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ที่ส่งผลกระทบต่อประเทศในหลายมิติ ด้วยแนวโน้มของความรุนแรงที่มีแนวโน้มสูงขึ้นในอนาคต ผลกระทบที่บางครั้งมิใช่ถูกจำกัดอยู่ในรัฐใดรัฐหนึ่งหากแต่อาจส่งผลกระทบในระดับภูมิภาค และศักยภาพของรัฐใดรัฐหนึ่งไม่อาจจะดำเนินการแก้ไขปัญหาได้เพียงรัฐเดียว อีกทั้งรัฐยังต้องทุ่มเท และบริหารทรัพยากรเพื่อการพัฒนาประเทศซึ่งหมายรวมถึง งบประมาณ และเครื่องมือต่างๆ มาใช้ในการแก้ปัญหา อีกทั้งความเสียหายทางกายภาพที่เกิดขึ้นจากตัวภัยพิบัติเองยังส่งผลให้เกิดความสูญเสียในหลายมิติไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ดังปรากฏในตัวอย่าง ต่อไปนี้

๑. มหาอุทกภัย ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ส่งผลกระทบในพื้นที่ ๖๔ จังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีผู้ได้รับผลกระทบจากความเดือดร้อน ๕,๒๔๗,๑๒๕ ครัวเรือน จำนวน ๑๖,๒๒๔,๓๐๒ คน เสียชีวิต ๑,๐๒๖ คน รวมมูลค่าความเสียหายสูงถึง ๑.๔๔ ล้านล้านบาท

๒. พับติภัยจากคลื่นสึนามิเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ถือเป็นภัยธรรมชาติร้ายแรงมากที่สุด เท่าที่ประเทศไทยเคยได้รับ ถึงแม้ว่าจำนวนผู้เสียชีวิตจะมากเป็นอันดับ ๔ รองจากประเทศอินโดนีเซีย ศรีลังกา และอินเดีย ความเสียหายที่เกิดขึ้นในด้านต่าง ๆ จากรายงานเบื้องต้นเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๘ หลังการเกิดพิบัติภัยคลื่นสึนามิได้ ๑๕ วัน ได้ระบุจำนวนของผู้เสียชีวิต ผู้บาดเจ็บ และผู้สูญหาย จำนวนผู้เสียชีวิตที่เป็นคนต่างชาติมีถึง ๑,๒๔๐ คน จากจำนวนผู้เสียชีวิตทั้งหมด ๕,๓๐๙ คน นอกจากนี้ ยังมีผู้เสียชีวิตที่ไม่ทราบว่าเป็นคนไทยหรือคนต่างชาติอีก ๒,๓๔๑ คน ส่วนผู้สูญหายจำนวนทั้งหมด ๓,๓๗๐ คน นอกจากนี้จะมีผู้เสียชีวิต บาดเจ็บ และสูญหายเป็นจำนวนมากแล้ว ยังมีความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สิน เป็นจำนวนมากเช่นกัน ได้แก่ อาคารของโรงแรมขนาดใหญ่ ที่พักของนักท่องเที่ยวประเภทบังกละ และเกสต์เฮาส์ ร้านค้าและร้านอาหาร บริเวณชายหาด บ้านเรือนของราษฎรที่มีอาชีพทางการประมง ทรัพย์สินส่วนตัวของนักท่องเที่ยวที่ประสบภัย ยานพาหนะ เรือประมง และเรือของหน่วยงานราชการ ตลอดจนสาธารณูปโภคของท้องถิ่น เช่น ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ถนนหนทาง ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สินเหล่านี้ ถ้าคิดเป็นมูลค่าแล้ว มีจำนวนหลายพันล้านบาท

โดยหากมองในมิติความเสียหายด้านเศรษฐกิจแล้วจะพบว่า ภัยพิบัติทั้ง ๒ ครั้งที่เกิดขึ้นก่อให้เกิดความเสียหายด้านเศรษฐกิจที่สำคัญ คือ โรงงานอุตสาหกรรม และธุรกิจต่าง ๆ เช่น การท่องเที่ยว นอกจากจะเสียหายในด้านทรัพย์สินแล้ว การหยุดกิจการของธุรกิจต่าง ๆ ที่ประสบพิบัติภัยยังทำให้บุคลากรเป็นจำนวนมากต้องสูญเสียรายได้ ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของกิจการเอง หรือพนักงานลูกจ้างของกิจการนั้น ๆ ถึงแม้ว่ากิจการอื่น ๆ ที่ไม่ประสบพิบัติภัยโดยตรงยังสามารถดำเนินงานอยู่ได้ ก็อาจมีปัญหากการขาดแคลนหรือการชะงักงันจากธุรกิจซึ่งอาจมีสายการผลิตที่ต่อเนื่องกัน

ในมุมมองของความเสียหายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นอีกมิติหนึ่งพบว่าได้รับผลกระทบไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน เช่น กรณีเกิดธรณีพิบัติสึนามิ การที่คลื่นสึนามิที่ซัดเข้าสู่ฝั่งด้วยพลังแรง และมีระดับยอดคลื่นสูงหลายเมตร ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนชายฝั่งได้มาก ซึ่งไม่สามารถประเมินค่าเป็นตัวเงินได้ ตัวอย่างของความเสียหายที่สำคัญๆ ได้แก่

๑. ความเสียหายของปะการังใต้น้ำ ซึ่งถูกคลื่นกระแทกแตกหักเสียหาย หรือถูกตะกอนและวัสดุต่างๆ ที่น้ำพัดพามาจากท้องทะเลและบนพื้นดิน ทับถมกันบนส่วนยอดของปะการัง

๒. ความเสียหายของป่าชายเลนที่ถูกคลื่นซัดจนหักโค่น หรือหลุดลอยไปกับมวลน้ำ
 ๓. การเปลี่ยนแปลงของแนวชายหาด โดยบางส่วนถดถอยเข้ามาในบริเวณชายฝั่ง
 เนื่องจาก การกัดเซาะของพลังคลื่น และบางส่วนอาจรุกล้ำออกไปในทะเลจากการทับถมของตะกอน
 ที่น้ำพัดพามา

๔. การเปลี่ยนแปลงของบริเวณปากแม่น้ำ ซึ่งอาจขยายกว้างออกหรือเคลื่อนที่ไป
 จากเดิม เนื่องจาก พลังการกัดเซาะของคลื่น และการเปลี่ยนเส้นทางน้ำไหลจากปากน้ำออกสู่ทะเล

๕. การมีซากปรักหักพังของสิ่งก่อสร้างตามบริเวณชายหาด ซึ่งทำให้เกิดความสกปรก
 รกรุงรังรวมทั้ง มีเศษขยะต่าง ๆ ที่คลื่นซัดมากองไว้เป็นจำนวนมาก

จากภาพรวมของความเสียหายที่เกิดขึ้น และเป็นผลกระทบมาจากภัยพิบัติหรือ
 สาธารณภัยที่เกิดขึ้นมิได้เกิดความเสียหายเพียงมิติเดียวเท่านั้น ยังส่งผลกระทบต่อ
 องค์ประกอบด้านความมั่นคงของรัฐในทุกมิติไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมตาม
 ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

กลไกการบริหารจัดการสาธารณภัยทางทะเลของไทยในปัจจุบัน

การบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยในปัจจุบันภาพรวมดำเนินการภายใต้
 พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 เป็นหน่วยงานกลางของรัฐเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ
 โดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ คือ ๑. จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ๒. จัดให้มี
 การศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ๓. ปฏิบัติการ ประสานการ
 ปฏิบัติ ให้การสนับสนุน และช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงาน
 ภาคเอกชนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย
 ผู้ได้รับบาดเจ็บ หรือผู้เสียหายจากสาธารณภัย ๔. ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการ
 ดำเนินการตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับ

โดยแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ได้ถูกจัดทำขึ้น
 เพื่อตอบสนอง พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และอาศัยกลไกของแผนฯ ในการ
 จัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยในระดับต่าง ๆ ประกอบด้วย

๑. ระดับนโยบาย

๑.๑ คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) มีหน้าที่
 กำหนดนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ บูรณาการ พัฒนาระบบการป้องกัน
 และบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างหน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานภาคเอกชนให้มีประสิทธิภาพ
 มีองค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุในมาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติป้องกัน
 และบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐

๑.๒ คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ (กปอ.) มีหน้าที่เสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับ
 การป้องกันอุบัติภัยของประเทศและเสนอแนะแนวทางปฏิบัติและประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ
 โดยมีองค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ตามที่ระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันอุบัติภัย
 แห่งชาติพ.ศ. ๒๕๓๘ และ ที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒. ระดับปฏิบัติ

๒.๑ กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บกปภ.ช.) ทำหน้าที่บังคับบัญชา อำนาจการ ควบคุม กำกับ ดูแล และประสานการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติในกรณีการจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่ (ระดับ ๓) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และกรณีการจัดการสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง (ระดับ ๔) มีนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย เป็นผู้ควบคุม สั่งการ และบัญชาการ

๒.๒ กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง (กอบภ.ก.) ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จัดตั้งกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง โดยมีผู้อำนวยการกลาง เป็นผู้อำนวยการ มีความรับผิดชอบ ดังนี้

ภาวะปกติ ประสานงาน และบูรณาการข้อมูลและการปฏิบัติการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของสรรพกำลัง เครื่องมืออุปกรณ์ แผนปฏิบัติการ เพื่อเตรียมความพร้อมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสาธารณภัยทั้งระบบ

ภาวะใกล้เกิดภัย เตรียมการเผชิญเหตุ ติดตาม และเฝ้าระวังสถานการณ์ รวมถึงวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ประเมินสถานการณ์ และแจ้งเตือนภัย พร้อมทั้ง รายงาน และเสนอความเห็นต่อผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรีตามแต่ระดับการจัดการสาธารณภัย เพื่อตัดสินใจในการรับมือกับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้น โดยเรียกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นการประกอบกำลังเริ่มปฏิบัติการ

ภาวะเกิดภัย อำนาจการและบูรณาการประสานการปฏิบัติ ในกรณีการจัดการสาธารณภัยขนาดเล็ก (ระดับ ๑) และขนาดกลาง (ระดับ ๒) ให้กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง รับผิดชอบในการอำนาจการ ประเมินสถานการณ์ และสนับสนุนการสั่งการจากกองบัญชาการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ รวมถึงติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์ วิเคราะห์ประเมินสถานการณ์รายงาน สถานการณ์และแจ้งเตือน พร้อมทั้งเสนอความคิดเห็นต่อผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อตัดสินใจระดับในกรณีการจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่ (ระดับ ๓) และนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย ในกรณีการจัดการสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง (ระดับ ๔) ทั้งนี้ ให้กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง ทำหน้าที่เป็นส่วนหนึ่ง ในศูนย์ประสานการปฏิบัติของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ในกรณียกระดับเป็น การจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่ (ระดับ ๓) และขนาดร้ายแรงอย่างยิ่ง (ระดับ ๔)

๒.๓ กองอำนาจการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด (กอบภ.จ.) ทำหน้าที่ อำนาจการ ควบคุม สนับสนุน และประสานการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ จังหวัดที่รับผิดชอบ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อำนวยการ รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย และนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด เป็นรองผู้อำนวยการ (ศรยุทธ พุ่มสุวรรณ, ๒๕๕๙ : ๑๑ - ๑๒)

สำหรับกลไกในการบริหารจัดการสาธารณสุขทางทะเลของไทยในปัจจุบันเป็นการดำเนินการภายใต้กรอบของ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ เช่นเดียวกัน โดยมี ศรชล.เป็นหน่วยปฏิบัติในการประสานงาน โดยใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของ ศรชล.ที่จะสามารถกระทำได้ตามระดับของสาธารณสุข และใช้ขีดความสามารถกำลังพล และอุปกรณ์ของหน่วยงานในสังกัดในการเผชิญกับสาธารณสุขต่างๆ ในลักษณะประสานงาน

บทบาทและกลไกของ ศรชล.ในการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณสุขทางทะเลในปัจจุบัน

ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) จัดตั้งขึ้นตามมติที่ประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สภา มช.) เมื่อ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๐ และคณะรัฐมนตรี (ครม.) ให้ความเห็นชอบ เมื่อ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๐ ให้เป็นศูนย์กลางในการดำเนินกิจการทางทะเลในทุกด้านระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับงานทางทะเลทั้งสิ้น ๖ หน่วยงาน เพื่อให้การปฏิบัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันไม่ซ้ำซ้อน โดยมีแนวคิดในการปฏิบัติคือให้มีการแลกเปลี่ยนข่าวสารอย่างต่อเนื่องโดยมี กองทัพเรือเป็นศูนย์กลางในการประสานงานเพื่อให้ทุกหน่วยงานทางทะเลสามารถปฏิบัติภารกิจของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมี เสนาธิการทหารเรือ (เสธ.ทร.) เป็นผู้อำนวยการศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ผอ.ศรชล.) และมีคณะกรรมการบริหาร ศรชล. ประกอบด้วยอธิบดีและหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง สำหรับส่วนราชการอื่นๆ ปฏิบัติงาน ณ ที่ตั้งปกติ ทั้งนี้ ศรชล.ปัจจุบัน ได้จัดให้มีการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยต่าง ๆ โดยมี กองทัพเรือ (ทร.) เป็นศูนย์กลางและมีการจัดกำลังพลของ ทร.ปฏิบัติงานในศูนย์ข้อมูลข่าวสารทางทะเลตลอด ๒๔ ชั่วโมง

โดย ศรชล. มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการอำนวยความสะดวก กำกับการ และประสานการปฏิบัติในการป้องกัน และปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเล ตลอดจนกิจกรรมอื่น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล และนโยบายความมั่นคงของชาติทางทะเล ดังนี้

๑. ประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่าง ๆ ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเล ตลอดจนดูแลความสงบเรียบร้อยกิจกรรมทางทะเลอื่น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

๒. ประสานการปฏิบัติในระดับนโยบายกับคณะกรรมการอำนวยการและประสานการดำเนินการตามนโยบายและยุทธศาสตร์การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (อปท.) และส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ

๓. รวบรวมข่าวสาร ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการทางทะเล และกระจายให้กับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ

๔. ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ใน ศรชล. ประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน และผลการปฏิบัติของหน่วยงานใน ศรชล.

๕. อำนวยการ ควบคุม และกำกับดูแลควบคุมการปฏิบัติงานของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเขต (ศรชล.เขต) ซึ่งเป็นหน่วยประสานงานกับหน่วยงาน ศรชล. ในพื้นที่ โดยมีการแบ่งมอบพื้นที่รับผิดชอบเป็น ๓ เขต ดังนี้

๕.๑ ศรชล.เขต ๑ มีพื้นที่รับผิดชอบบริเวณอ่าวไทยตอนบน ซึ่งรวมถึงอ่าวไทยรูปตัว ก ลงมาจนถึงเส้นแนวรอยต่อระหว่างจังหวัดชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีกองบังคับการ ศรชล.เขต ๑ (บก.ศรชล.เขต ๑) อยู่ที่กองบัญชาการทัพเรือภาคที่ ๑ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

๕.๒ ศรชล.เขต ๒ มีพื้นที่รับผิดชอบบริเวณอ่าวไทยตอนล่าง ตั้งแต่เส้นแนวรอยต่อระหว่างจังหวัดชุมพรและจังหวัดสุราษฎร์ธานี ลงมาจนถึงชายแดนทางทะเลติดต่อกับประเทศมาเลเซีย มีกองบังคับการ ศรชล.เขต ๒ (บก.ศรชล.เขต ๒) อยู่ที่กองบัญชาการทัพเรือภาคที่ ๒ อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

๕.๓ ศรชล.เขต ๓ มีพื้นที่รับผิดชอบด้านฝั่งทะเลอันดามัน มีกองบังคับการ ศรชล.เขต ๓ (บก.ศรชล.เขต ๓) ตั้งอยู่ที่ กองบัญชาการทัพเรือภาคที่ ๓ อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต

ซึ่งมีการแบ่งมอบหน้าที่ให้ ศรชล.เขต มีหน้าที่ประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานใน ศรชล. ในพื้นที่ ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเลต่าง ๆ การช่วยเหลือประชาชน การคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของชาติและกิจอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายในพื้นที่ รับผิดชอบ โดยประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่างๆ อย่างใกล้ชิด ในการดำเนินการ ดังนี้

๑. การรักษากฎหมายในทะเล มุ่งเน้นการป้องกัน และปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายโดยการใช้การคมนาคมขนส่งทางทะเล ได้แก่

๑.๑ การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

๑.๒ การป้องกันและปราบปรามการลักลอบและหลีกเลี่ยงการขนสินค้าเลี้ยง

ภาษีศุลกากร

๑.๓ การป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด

๑.๔ การป้องกันและปราบปรามการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

๑.๕ การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายประมง

๑.๖ การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้ต่างๆ

๑.๗ การปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่งทางน้ำ

๑.๘ การปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม

๑.๙ การปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน

๑.๑๐ การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับสถานที่ผลิต

ปิโตรเลียมในทะเล

๑.๑๑ การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมาย

โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ

๒. การช่วยเหลือประชาชนและผู้ประสบภัยทางทะเล

๓. การคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ได้แก่

๓.๑ การช่วยเหลือและคุ้มครองการทำประมงที่ประกอบอาชีพโดยสุจริต

๓.๒ การควบคุมและตรวจตราการสัญจรทางทะเล

๓.๓ การคุ้มครองแท่นขุดเจาะและผลิตปิโตรเลียม/แหล่งทรัพยากรทางทะเล

๓.๔ การสนับสนุนและส่งเสริมการท่องเที่ยวทางทะเลและบริเวณชายฝั่ง

๔. การอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมทางทะเล ได้แก่
 - ๔.๑ การอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อม
 - ๔.๒ การป้องกันและขจัดคราบน้ำมันและมลพิษต่างๆ ในทะเล
๕. สนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของศูนย์ ฯ ที่ได้รับการจัดตั้งอยู่แล้ว ได้แก่
 - ๕.๑ ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง
 - ๕.๒ ศูนย์ประสานงานค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือประมงภัย
 - ๕.๓ ศูนย์ควบคุมการปฏิบัติในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน
๖. ภารกิจอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล และสภาความมั่นคงแห่งชาติ เช่น เป็นหน่วยงานหลักในการประสานความร่วมมือด้านการก่อการร้ายในทะเล
๗. ปฏิบัติงานตามแผนและงานพิเศษอื่น ๆ ตามที่ สมช. หรือรัฐบาลจะมอบหมาย

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ....

สรชล. (ศูนย์อำนวยการฯ) มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตามร่างพ.ร.บ.ฯ ดังนี้

๑. **หน้าที่และความรับผิดชอบ** ร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. ได้กำหนดให้จัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” เรียกโดยย่อว่า “สรชล.” ขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี อำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยวิธีการปฏิบัติราชการและการบริหารงาน การจัดโครงสร้าง การแบ่งส่วนงาน และอำนาจหน้าที่ของส่วนงาน และอัตรากำลัง ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ ให้ สรชล. เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง อำนาจหน้าที่ของ สรชล.มีดังนี้

๑.๑ วางแผน อำนวยการ ประสานงาน สั่งการ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๑.๒ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินแนวโน้มของสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และรายงานคณะกรรมการ (คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล) และคณะรัฐมนตรี ตามลำดับเพื่อพิจารณาต่อไป

๑.๓ เสนอแผน และแนวทางในการปฏิบัติงานและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ หรือแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลต่อคณะกรรมการบริหาร สรชล. คณะกรรมการ และคณะรัฐมนตรี ตามลำดับ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

๑.๔ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนตระหนักรู้ในความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทางทะเล สิทธิอธิปไตย เขตอำนาจ และสิทธิในการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในเขตทางทะเลพื้นที่ต่าง ๆ และหน้าที่ที่ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๑.๕ ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือดำเนินการตามที่ คณะกรรมการ หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

สำหรับแนวความคิดในการรับสถานการณ์ของ ศรชล. (ศูนย์อำนวยการฯ) นั้น ในภาวะปกติ การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลโดยทั่วไป ให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของ หน่วยงานทางทะเลตามขอบเขตของกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานทางทะเลนั้น โดยในกรณี ที่เกินขีดความสามารถของหน่วยงานรัฐ ไม่มีหน่วยงานรัฐใดรับผิดชอบ มีความจำเป็นต้องบูรณาการ ในการปฏิบัติงาน หรือมีความจำเป็นอื่น คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติ ทางทะเล อาจกำหนดให้ ศรชล.เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล และอำนวยการในการจัดการ หรือแก้ไขปัญหา โดยบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกัน เพื่อป้องกัน ปราบปราม หรือแก้ไขปัญหา เหตุการณ์ หรือการกระทำผิดกฎหมายที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อ ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือกิจกรรมทางทะเลตามความจำเป็น

สำหรับในกรณีที่มีภาวะไม่ปกติเกิดขึ้น คณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบหมายให้ ศรชล. เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล ป้องกัน ปราบปราม ระวัง ยับยั้ง จัดการแก้ไข หรือบรรเทา ปัญหาที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเล ภายในพื้นที่ และระยะเวลาที่กำหนดก็ได้ ทั้งนี้ ให้นายกรัฐมนตรีประกาศให้ทราบโดยทั่วไป และเมื่อ ภาวะไม่ปกตินั้น สิ้นสุดลงให้นายกรัฐมนตรีประกาศยกเลิกภาวะไม่ปกติและให้ภารกิจของ ศรชล. สิ้นสุดลงและรายงานให้คณะกรรมการและคณะรัฐมนตรีทราบตามลำดับ นอกจากนั้น ในการปฏิบัติ ของ ศรชล.ในภาวะปกติ และไม่ปกติให้ ศรชล.มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ด้วย

๑. ควบคุมบังคับบัญชาหน่วยงานของรัฐเพื่อ ป้องกัน ปราบปราม ระวัง ยับยั้ง และ แก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์หรือการกระทำที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติ ทางทะเล

๒. กำกับ ติดตาม และเร่งรัดหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ ดำเนินการหรือบูรณาการในการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนเผชิญเหตุ หรือคำสั่งการของ ศรชล. ที่เกี่ยวข้อง

๓. สั่งการ และกำกับดูแลท่าเทียบเรือ กิจการทำเรือ ที่จอดเรือ ท่ารับส่งสินค้า ท่ารับ ส่งคนโดยสาร ท่าเทียบเรือประมง กิจการแพปลา และพื้นที่หรือสถานที่ตามที่ คณะกรรมการประกาศ กำหนดในกรณีภาวะปกติ หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมสถานที่หรือกิจการดังกล่าวต้องร้องขอ

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ถ้ามีความจำเป็นที่ ศรชล.ต้องใช้ อำนาจหรือหน้าที่ตามกฎหมายใดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐใด ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งใดๆ ใน ศรชล.เป็นเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามกฎหมายนั้น หรือมีมติให้หน่วยงานของรัฐนั้น มอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตาม กฎหมายในเรื่องดังกล่าวให้ ศรชล.ดำเนินการแทน หรือมีอำนาจดำเนินการด้วยภายในพื้นที่และ ระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ ต้องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการใช้อำนาจนั้นไว้ด้วย

๒. อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ศรชล. ในภาวะปกติ และไม่ปกติ เมื่อปรากฏว่า มีการกระทำหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ายานพาหนะ หรือบุคคลในยานพาหนะนั้นได้กระทำผิดเกี่ยวกับ กิจกรรมทางทะเลใดๆ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการตามความจำเป็น เพื่อป้องกัน

ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง หรือแก้ไขสถานการณ์ รวมทั้งให้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน และในกรณี
ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงาน
สอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ ให้มีอำนาจกระทำการเท่าที่จำเป็น ดังนี้

๒.๑ สั่งให้ยานพาหนะหยุด และใช้มาตรการบังคับเท่าที่จำเป็นเพื่อให้ยานพาหนะ
นั้นหยุด รวมทั้ง สั่ง และบังคับให้ผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำยานพาหนะนำยานพาหนะไปยังที่ใด
ที่หนึ่ง ทั้งนี้ การสั่งการหรือใช้มาตรการบังคับให้หยุดพาหนะหรือให้นำยานพาหนะไปยังที่ใดที่หนึ่ง
อาจทำได้โดยใช้อำนาจที่สัญญาอนุญาตอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างก็ได้ แต่อำนาจที่สัญญาอนุญาตที่ใช้นี้
ต้องเป็นไปตามหลักที่ผู้อำนวยการประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๒.๒ สั่งให้บุคคลหรือยานพาหนะซึ่งขัดขวาง กีดขวางหรือเป็นอุปสรรคต่อการ
ปฏิบัติการกิจออกจากพื้นที่ที่กำหนด

๒.๓ ขึ้นไปบนยานพาหนะนั้น เพื่อตรวจสอบเอกสารเกี่ยวกับยานพาหนะนั้นและ
เอกสารคนประจำยานพาหนะนั้น

๒.๔ คั่นยานพาหนะ และคนประจำยานพาหนะที่ต้องสงสัยนั้น ให้หรือ
ขนสิ่งของในเรือหรือยานพาหนะใดๆ เพื่อการค้นโดยไม่ต้องมีหมายค้น เมื่อมีเหตุอันควรสงสัย
ว่ายานพาหนะ หรือคนประจำยานพาหนะนั้นได้กระทำความผิดเกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเล

๒.๕ ควบคุมผู้ต้องสงสัย ตลอดจนควบคุมยานพาหนะ และสิ่งของที่จะใช้หรือได้ใช้
ในการกระทำความผิด หรือได้มาจากการกระทำความผิด ถ้าการตรวจค้นยานพาหนะหรือการสืบสวน
สอบสวนเบื้องต้น มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีหรือได้มีการกระทำความผิด ห้ามมิให้ควบคุม
ยานพาหนะผู้ควบคุมยานพาหนะหรือบุคคลในยานพาหนะไว้เกินความจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดี

๒.๖ ให้พ่วงยานพาหนะ หรือให้ทำการอื่นเพื่อให้ยานพาหนะนั้น ไปยังที่ซึ่งสะดวก
แก่การตรวจค้น การสอบสวน หรือการดำเนินคดี

๒.๗ ไล่ตามยานพาหนะใด ๆ ที่กระทำหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำ
ความผิดตามกฎหมายที่ประเทศไทยมีเขตอำนาจ รวมทั้ง ไล่ตามจับกุมผู้ต้องสงสัยที่หนีขึ้นฝั่งได้ตาม
ความจำเป็น

๒.๘ สอบสวนและควบคุมตัวผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดไว้ได้ไม่เกิน ๔๘ ชั่วโมง
นับแต่นำตัวผู้ต้องหามาถึงฝั่ง ณ ที่ทำการของพนักงานเจ้าหน้าที่ และมีให้นับเวลาเดินทางตามปกติ
ที่นำตัวผู้ต้องหามาถึงที่ทำการของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเวลาควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน
ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ เมื่อการสอบสวนเสร็จแล้ว ให้ทำความเข้าใจว่า
ควรสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง ส่งไปยังพนักงานอัยการตามที่อัยการสูงสุดกำหนด

สำหรับบทบาทของ ศรชล.ฯ ในการช่วยเหลือประชาชน และบรรเทาสาธารณภัย
ทางทะเลนั้น ศรชล. (ศูนย์ประสานการปฏิบัติฯ) ได้ดำเนินงานมาอย่างต่อเนื่อง และปฏิบัติหน้าที่เป็น
ศูนย์ประสาน และกระจายข้อมูลเกี่ยวกับการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล และเรือประสบภัย
การบรรเทาสาธารณภัยในรูปแบบต่างๆ ที่เกิดขึ้นในทะเล โดยมีหน่วยงานภาครัฐรับผิดชอบ
ในการช่วยเหลือประชาชนและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลหลายหน่วย เช่น จท.ซึ่งดูแลด้านความ
ปลอดภัยทางน้ำ และ กปภ. และ มท. ดูแลด้านการบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่บริเวณชายฝั่ง
อย่างไรก็ตามในการปฏิบัติงานจริง หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องยังมีข้อจำกัดอยู่มากในด้านทรัพยากร

เช่น เรือ อากาศยาน กำลังพล ความเชี่ยวชาญ และสิ่งอุปกรณ์ต่างๆ ทำให้ขีดความสามารถในการปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัยในทะเลมีอยู่อย่างจำกัด และไม่สามารถตอบสนองต่อสาธารณภัยขนาดใหญ่ที่จำเป็นต้องบูรณาการกำลังหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในภาพรวมได้ทั้งในภาวะปกติ และไม่ปกติ จึงจำเป็นต้องประสานขอใช้กำลังจากกองทัพเรือเป็นหลัก อย่างไรก็ตามกองทัพเรือเองก็มีข้อจำกัดด้านอำนาจในการบูรณาการและขาดนโยบายหรือกฎหมายรองรับ และอาจดำเนินการเมื่อภัยพิบัติเกิดขึ้นแล้วเท่านั้น จากเหตุผลดังกล่าวควรต้องมีหน่วยงานรับผิดชอบในการบูรณาการการจัดการสาธารณภัยในทะเลในภาพรวม

การเปรียบเทียบกลไกการบริหารจัดการสาธารณภัยทางทะเลในปัจจุบันของไทยกับต่างประเทศ

สำหรับกลไกในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของต่างประเทศได้นำตัวอย่างการจัดการองค์กรเพื่อบรรเทาสาธารณภัยของประเทศที่มีมาตรฐานเป็นสากล ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และประเทศที่อยู่ในเขตที่ต้องเผชิญกับภัยพิบัติทางธรรมชาติรูปแบบต่างๆ อยู่ตลอดเวลา ประกอบด้วยประเทศสหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ ประเทศญี่ปุ่น และฟิลิปปินส์ เพื่อวิเคราะห์ด้านโครงสร้างและการกำหนดนโยบาย หน่วยงานที่รับผิดชอบ และแผนและแนวความคิดในการบรรเทาสาธารณภัย โดยสรุปเป็นดังนี้

๑. ประเด็นโครงสร้างและการกำหนดนโยบายการบรรเทาสาธารณภัย ประเทศสิงคโปร์

มีกระทรวง Home Affairs (MHA) เป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดนโยบายด้านความปลอดภัยและความมั่นคงภายในประเทศ รับผิดชอบในการกำหนดยุทธศาสตร์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยมีโครงสร้างการจัดการสถานการณ์ (Incident Management Structure) อยู่ ๓ ระดับ คือ Policy Layer Strategic Layer และ Tactical Layer ประกอบด้วยหน่วยงานรับผิดชอบที่เกี่ยวข้อง ขณะที่ประเทศฟิลิปปินส์ มีหน่วยงาน National Disaster Risk Reduction and Management Council (NDRRMC) ที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นประธาน สำหรับประเทศญี่ปุ่น มีหน่วยงาน Central Disaster Management Council (CDMC) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานมีหน้าที่ในการจัดการเมื่อเกิดภัยตั้งแต่การป้องกัน เตรียมการ จัดการเมื่อเกิดภัยพิบัติและการฟื้นฟูให้สู่สภาพปกติ ในส่วนของการบรรเทาสาธารณภัยของสหรัฐอเมริกา ประธานาธิบดีแห่งสหรัฐฯ ได้ออก Presidential Policy Directive 8 : National Preparedness (PPD-8) ซึ่งเป็นกระบวนการเตรียมความพร้อมในการจัดการภัยคุกคามที่มีความเสี่ยง และส่งผลต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา โดยใช้ระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (National Preparedness System) ในการบริหารจัดการภัยคุกคามทุกรูปแบบ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (Department of Homeland Security) ได้กำหนดแผนตอบสนองระดับชาติ (National Response Plan : NRP) เพื่อนำไปใช้กับทุกสถานการณ์และเหตุอันตรายเป็นเหตุวิฤกตโดยไม่คำนึงถึงลักษณะ ขนาด หรือความซับซ้อน จึงสามารถพิจารณาได้ว่าประเทศเหล่านี้ได้ให้ความสำคัญกับการบรรเทาสาธารณภัย โดยกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบไว้อย่างชัดเจนทั้งในรูปแบบของกระทรวง หรือคณะกรรมการระดับชาติ โดยมีผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานเป็นข้าราชการระดับนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีกระทรวง

เช่นเดียวกับการจัดโครงสร้างการบังคับบัญชา และการบริหารจัดการการบรรเทาสาธารณภัยของไทยตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘

๒. ประเด็นแผน และแนวคิดในการบรรเทาสาธารณภัย สิงคโปร์มีแนวคิดในการบริหารจัดการภัยพิบัติ คือ การป้องกัน (Prevention) ความพร้อม (Readiness) การรับรู้ (Awareness) การประสานงาน (Coordination) และการฟื้นฟูบูรณะ (Recovery) โดย SCDF ได้กำหนด Operation Civil Emergency Plan (Ops CE Plan) และ National Contingency Plan for Civil Emergencies เพื่อประสาน ส่งเสริมการควบคุม และบริหารจัดการภัยที่เกิดขึ้น สำหรับฟิลิปปินส์มีแผนการจัดการและลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ – ๒๕๗๑ (National Disaster Risk Reduction Plan : NDRRMP 2011 – 2028) ภายใต้กฎหมาย Republic Act No. 10121 ซึ่งเป็นกฎหมายพื้นฐานในการกำหนดนโยบาย แผน และโครงการในการจัดการความเสี่ยงที่เกิดจากภัยพิบัติของฟิลิปปินส์ ซึ่งมี ๔ ภารกิจหลัก ได้แก่ การป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ (Disaster Prevention and Mitigation) ที่มีรัฐมนตรีวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีรับผิดชอบ การเตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติ (Disaster Preparedness) ที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบ การบริหารจัดการขณะเกิดเหตุภัยพิบัติ (Disaster Response) ที่มี รัฐมนตรีว่าการสวัสดิการทางสังคมและการพัฒนา รับผิดชอบ และการฟื้นฟูและการฟื้นฟูสภาพภัยพิบัติ (Disaster Rehabilitation and Recovery) ที่มีหน่วยงานพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติรับผิดชอบ ทั้งนี้ NDRRMP มีการทบทวนเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานทุก ๕ ปี ในส่วนของสหรัฐฯ ภายใต้ระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (National Preparedness System) ในการบริหารจัดการภัยคุกคามทุกรูปแบบจะมีระบบการจัดการวิกฤตการณ์แห่งชาติสหรัฐฯ (US National Incident Management System) และระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System - ICS) ซึ่งเป็นการวางผังองค์กรให้มีมาตรฐานเดียวในการจัดการกับทุกสถานการณ์ และทุกภัย โดยทุกหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องต้องเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการประสานงานความเข้าใจร่วมกัน ทราบบทบาทที่ชัดเจนของแต่ละหน่วยงานและไม่เกิดการทำงานที่ซ้ำซ้อน จึงสามารถพิจารณาได้ว่าประเทศเหล่านี้ได้ให้ความสำคัญกับแผนและแนวคิดในการบรรเทาสาธารณภัยโดยจัดให้มีแผนเป็นระดับ กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมถึงมีแนวคิดในการจัดการสถานการณ์วิกฤต สาธารณภัยที่คล้ายกัน แต่อาจแตกต่างกันรายละเอียดตามบริบทด้านการจัดการภาครัฐและลักษณะภัยพิบัติในแต่ละประเทศ เช่นเดียวกับการบริหารจัดการการบรรเทาสาธารณภัยของไทยตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘

๓. ประเด็นหน่วยงานในการบรรเทาสาธารณภัย ประเทศสิงคโปร์มี Singapore Civil Defence Force (SCDF) ซึ่งประกอบด้วยกำลังพลประมาณ ๕,๑๐๐ นาย (ข้าราชการ ๑,๗๐๐ คน พลเรือน ๒๐๐ คน และผู้ที่ถูกเกณฑ์มารับใช้ชาติ ๓,๒๐๐ คน) และกำลังสำรองอีกประมาณ ๑๐,๐๐๐ นาย จะประสานหน่วยงานช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยต่างๆ ในการวางแผนและอำนวยความสะดวกในระดับยุทธวิธี สำหรับประเทศญี่ปุ่นมีหน่วยงานบรรเทาสาธารณภัย ๓ ระดับ คือ ระดับชาติ จังหวัด และท้องถิ่น โดยมี Disaster Management Agency (DMA) เป็นศูนย์ประสานงานร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานระดับจังหวัด และท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยปฏิบัติ

ในพื้นที่ที่รับผิดชอบเพื่อดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัย นอกจากนี้การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเลของญี่ปุ่นได้มอบหมายให้ Japan Coast Guard (JCG) ภายใต้กระทรวงคมนาคม รับผิดชอบดำเนินการให้เป็นไปตาม SAR Convention และความตกลงอื่นๆ ที่ญี่ปุ่นเข้าไปเกี่ยวข้อง มีหน้าที่ตั้งแต่การรักษากฎหมายและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในทะเล โดยมีทั้งหน่วยกู้ภัยและระวางภัยประกอบกำลังด้วยเรือประเภทต่างๆ จำนวน ๕๑๘ ลำ และอากาศยาน จำนวน ๗๐ เครื่อง ในการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่างๆ โดย JCG HQ มี Commandant เป็นผู้บังคับบัญชา รับผิดชอบ สำหรับประเทศฟิลิปปินส์มีสำนักงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (The Office of Civil Defense : OCD) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้ Philippines's Department of National Defense และเป็นหน่วยปฏิบัติของ NDRRMC สำหรับการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล ฟิลิปปินส์ มีหน่วยงาน Philippine Coast Guard (PCG) เป็นหน่วยงานหลักค้นหา และช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทะเลในส่วนของ การบรรเทาสาธารณภัยของสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (Department of Homeland Security) ตามที่ได้กล่าวไปแล้ว และมีหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยคือ US Coast Guard (USCG) จึงสามารถพิจารณาได้ว่าประเทศเหล่านี้ได้กำหนดบทบาท และหน้าที่ของหน่วยงานในการบรรเทาสาธารณภัยตามระดับไว้ อย่างชัดเจน รวมถึงทุกประเทศจะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลด้วย ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่ได้กำหนดบทบาท และอำนาจหน้าที่ของหน่วยบรรเทาสาธารณภัยในทะเลไว้อย่างชัดเจนนัก แม้แต่กรมเจ้าท่าเองซึ่งมีอำนาจทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือ ตลอดจนชีวิต และทรัพย์สินในทะเลก็ยังมีบทบาท และขีดความสามารถที่จำกัด ดังนั้น การบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นจริงของไทย ก็อาจปฏิบัติได้เพียงแต่ประยุกต์กำลังทางเรือของ กองทัพเรือเพื่อแก้ปัญหาให้เหมาะสมกับระดับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นเท่านั้น

จากตัวอย่างแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของต่างประเทศที่น่าเสนาอามา ช้างต้น จะพบว่าในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับชาติทั้งทางบกและทางทะเลนั้น จะมีกลไกการกำหนดนโยบายในภาพรวมระดับประเทศเดียวกัน แต่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับชาติทั้งทางบก และทางทะเลนั้น อาจแยกการควบคุมบังคับบัญชา และหน่วยงานที่รับผิดชอบ ออกจากกันได้ตามลักษณะภูมิประเทศ ขีดความสามารถของกำลังพล ทรัพยากรและอุปกรณ์ รวมถึง ความชำนาญเฉพาะด้านซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎี และแนวคิดเรื่อง ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System – ICS)

ปัญหาและสิ่งท้าทายการบริหารจัดการสาธารณภัยทางทะเลในปัจจุบัน

จากการปฏิบัติงานในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลในห้วงที่ผ่านมายังมีอุปสรรค และสิ่งท้าทายที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

๑. การขาดแนวคิดในการจัดการสาธารณภัยในทะเลที่ชัดเจน จากแนวคิดการปฏิบัติงานในการบรรเทาสาธารณภัยตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ แม้จะกำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่และหน่วยงานที่รับผิดชอบไว้อย่างชัดเจนแล้ว แต่แนวความคิดดังกล่าวอาจมีความเหมาะสมในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยทางบกมากกว่าทางทะเล หรือในราชอาณาจักรมากกว่านอกราชอาณาจักร เนื่องจากเป็นแนวคิดที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหน่วยงานในระดับท้องถิ่นเป็นผู้บัญชาการ

เหตุการณ์ และยกระดับความรุนแรงของภัยตามสถานการณ์ขึ้นมาตามระดับ ขณะที่สาธารณภัยในทะเลที่เกิดขึ้นโดยทั่วไปมักเกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร (เกินกว่าทะเลอาณาเขต ๑๒ ไมล์ทะเล) และไม่มีหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน รวมถึงอาจมีข้อจำกัดด้านการบังคับใช้กฎหมาย กรณีนี้อาจส่งผลถึงการประสานงานการเตือนภัยพิบัติ และการป้องกันบรรเทาเหตุการณ์ก่อนเกิดเหตุการณ์เพื่อลดผลกระทบ ยังมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเฝ้าระวังและเตือนภัยซึ่งกระจายอยู่หลายกระทรวง เช่น ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ กรมอุตุนิยมวิทยา กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ กรมควบคุมมลพิษ กรมเจ้าท่า และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ซึ่งต้องมีการบูรณาการข้อมูลข่าวสารอย่างทันเวลาและไร้รอยต่อ การบูรณาการข้อมูลข่าวสารดังกล่าวนี้อาจถูกจำกัดด้วยระเบียบปฏิบัติงานและวัฒนธรรมองค์กรที่แตกต่างกันออกไป

๒. ความเพียงพอของทรัพยากร และความเชี่ยวชาญของกำลังพล ภัยพิบัติในทะเลต้องการทรัพยากรเฉพาะที่มีคุณสมบัติในการปฏิบัติงานในทะเล เช่น เรือขนาดใหญ่ที่มีความทนทะเล อากาศยานที่สามารถบินค้นหาได้เป็นระยะเวลานาน หนี้อิฐิตความสามารถในการบรรทุกและช่วยเหลือผู้ประสบภัย กำลังพลที่มีความเชี่ยวชาญต่อการปฏิบัติงานในทะเล ซึ่งอาจต้องมีการกำหนดภาพสถานการณ์อันนำไปสู่แผนการจัดการเหตุโศกนาฏกรรม และเสริมสร้างขีดความสามารถที่ชัดเจน โดยเฉพาะส่วนที่ไม่สามารถประยุกต์ขีดความสามารถของกองทัพเรือ หรือหน่วยงานภาครัฐอื่นไปใช้ได้ เช่น เรือกู้ซ่อม เรือขจัดคราบน้ำมันขนาดใหญ่ รวมทั้งมีการจัดทำบัญชีรายการสิ่งของ หรือวัสดุอุปกรณ์ที่สำคัญให้สามารถระดมมาใช้ได้ในภาวะวิกฤต หรือเร่งด่วน

๓. แผนการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลยังไม่มีความชัดเจน การบูรณาการอำนาจหน้าที่และทรัพยากรที่มีอยู่ในหน่วยงานภาครัฐทั้งก่อนและเมื่อเกิดเหตุการณ์ ยังมีคำถามอยู่เสมอว่าใครเป็นผู้มีอำนาจสั่งการ ด้วยเงื่อนไขอย่างไร และเมื่อไร รวมทั้งการป้องกันและยับยั้งก่อนเกิดเหตุการณ์ทำได้หรือไม่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีบทบาท และหน้าที่อย่างไร และควรมีการเตรียมการอย่างไรรวมถึงความคลุมเครือในการประกาศเขตพื้นที่ภัยพิบัติในทะเลด้วย ในปัจจุบันประเทศไทยได้บริหารจัดการภัยพิบัติทางทะเลเฉพาะกรณีเป็นคราวๆ ไปคล้ายกับการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การประสานงานปฏิบัติของ ศรชล. และการปฏิบัติงานของกองทัพเรือตามสถานการณ์

๔. ข้อจำกัดของศูนย์ประสานงานปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ศูนย์ประสานงานปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือ “ศรชล.” เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นตามมติสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อ ๑๗ มี.ค.๕๐ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และเป็นศูนย์กลางในการดำเนินกิจการทางทะเลในทุก ๆ ด้าน ระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับงานทางทะเล เพื่อให้การปฏิบัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่เกิดความซ้ำซ้อน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันอย่างต่อเนื่อง โดยมีกองทัพเรือเป็นศูนย์กลางในการประสานงานช่วยเหลือ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานในทะเล โดยมุ่งหวังว่าจะสามารถลดความซ้ำซ้อน มีการใช้ทรัพยากรของชาติอย่างคุ้มค่า และแก้ปัญหาคความไม่มีประสิทธิภาพในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล อย่างไรก็ตามในการปฏิบัติงานที่ผ่านมา ศรชล. ยังคงประสบปัญหาโดยตลอด (สิทธิพร มาศเกษม, ๒๕๕๙ : ๖๑ - ๖๔) สรุปได้ คือ

๔.๑ ศรชล. ไม่มีอำนาจหน้าที่ และโครงสร้างขององค์กรที่สมบูรณ์ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพราะไม่มีหน่วยปฏิบัติในทะเลของตนเอง จำเป็นต้องประสานให้หน่วยอื่นๆ เพื่อใช้กำลังในการปฏิบัติภารกิจ โครงสร้าง ศรชล. เป็นการรวมการแบบเฉพาะกิจจึงไม่ตอบสนองต่อการกิจในการรักษากฎหมาย และการบรรเทาสาธารณภัยที่จะต้องเตรียมพร้อมตลอดเวลา

๔.๒ ศรชล. มีปัญหาด้านการบริหารจัดการ เนื่องจากขาดงบประมาณที่เพียงพอ ขาดบุคลากรเนื่องจาก ศรชล. ไม่มีบุคลากรปฏิบัติงานประจำหรือแบบเต็มเวลายางาน กำลังพลที่มาปฏิบัติงานใน ศรชล. จะเป็นบุคลากรที่มีงานประจำในหน่วยงานต้นสังกัด เช่น กำลังพลของกรมยุทธการทหารเรือจะทำหน้าที่ฝ่ายนโยบายและแผนใน ศรชล. ในเวลาเดียวกันด้วย รวมถึงผู้ปฏิบัติการใน ศรชล. เป็นข้าราชการจาก ทร. ทั้งสิ้น ส่วนกำลังพลจาก ๖ หน่วยงานหลักเป็นผู้ประสานงาน ทำให้กำลังพล มีภาระงานมากต้องทำงานสองหน้าที่ อีกทั้งไม่เอื้อต่อการบูรณาการกำลังพลระหว่างหน่วย

๔.๓ ภาพลักษณ์ ศรชล. เป็นภาพการปฏิบัติงานของ ทร. มากกว่าภาพการทำงาน ของ ๖ หน่วยหลักรวมกัน เนื่องจากสภาพความร่วมมือในการทำงานลักษณะประสานงานทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริง ศรชล. มีความเชื่อมโยงด้านนโยบายกับสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ปัญหาการประสานงาน การปฏิบัติกับหน่วยต่างๆ แล้วไม่ได้รับความร่วมมืออย่างเต็มที่การปฏิบัติงานในทะเล จึงอยู่ในลักษณะต่างฝ่ายต่างทำ

สรุป

จากการวิเคราะห์และรวบรวมข้อมูลแนวโน้ม และความรุนแรงตลอดจนมูลค่าความเสียหายที่เกิดจากสาธารณภัยทางทะเลใน ๑๐ ปี ข้างหน้า พบว่ามีแนวโน้มรุนแรง และขยายตัวมากขึ้นจากการเสียดุลทางธรรมชาติ สำหรับแนวทางการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลของไทย หากเปรียบเทียบกับตัวแบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของต่างประเทศ ทั้งในเรื่องของโครงสร้าง และการกำหนดนโยบาย หน่วยงานที่รับผิดชอบ แผนและแนวความคิดในการบรรเทาสาธารณภัย ตามที่นำเสนอมาข้างต้นแล้ว จะพบว่าช่องว่างที่เกิดขึ้นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลของไทยเมื่อเทียบกับต่างประเทศ เช่น การขาดแนวคิดในการจัดการสาธารณภัยในทะเลที่ชัดเจน ความเพียงพอของทรัพยากร และความเชี่ยวชาญของกำลังพล แผนการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลยังไม่มีความชัดเจน และข้อจำกัดของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล อย่างไรก็ตาม การยกระดับ ศรชล. เป็นศูนย์อำนวยการฯ จะช่วยแก้ปัญหาเชิงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ บุคลากร งบประมาณ และการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งจะนำไปสู่การวิเคราะห์บทบาทที่เหมาะสมของ ศรชล. ในฐานะศูนย์อำนวยการฯ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลในบทต่อไป

บทที่ ๔

บทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ด้านการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล

กล่าวนำ

ในบทนี้จะวิเคราะห์บทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลด้านการบรรเทาสาธารณภัย โดยนำเอาแนวทางที่เป็นมาตรฐานสากลตามที่กำหนดไว้ในบทที่ ๒ นำมาวิเคราะห์ร่วมกับปัญหาที่เกิดขึ้นจากการวิเคราะห์ในบทที่ ๓ เพื่อให้ได้คำตอบเป็นบทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลด้านการบรรเทาสาธารณภัย เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยต่อไป

บทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลด้านการบรรเทา สาธารณภัยทางทะเล

จากการวิเคราะห์ในบทที่ ๓ พบว่าช่องว่างของการบรรเทาสาธารณภัยของไทย เปรียบเทียบกับการดำเนินการที่เป็นมาตรฐานสากลของหน่วยงานต่างๆ ทั่วโลก และทฤษฎีการบรรเทาสาธารณภัยที่เป็นที่ยอมรับ ในประเด็นสำคัญ ๓ ประเด็นหลัก ประกอบด้วย ๑. ประเด็นการกำหนดนโยบายการบรรเทาสาธารณภัย ๒. ประเด็นแนวคิดและแผนในการบรรเทาสาธารณภัย และ ๓. ประเด็นโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในการบรรเทาสาธารณภัย ผลที่ได้จากการเปรียบเทียบพบว่าประเด็นโครงสร้างและการกำหนดนโยบาย และประเด็นแผน และแนวคิดในการบรรเทาสาธารณภัยนั้น ประเทศไทยมีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายระดับต่างๆ ไว้อย่างชัดเจนในทุกระดับ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการกำหนดไว้แล้วแต่ไม่ได้กำหนดลงถึงการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลอย่างชัดเจน ในส่วนของประเด็นหน่วยงานในการบรรเทาสาธารณภัยนั้น จะเห็นได้ว่าประเทศไทยยังไม่ได้กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยบรรเทาสาธารณภัยในทะเลไว้อย่างชัดเจนนัก แม้แต่กรมเจ้าท่าซึ่งมีอำนาจทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือ ตลอดจนชีวิต และทรัพย์สินในทะเลก็ยังมีข้อจำกัดด้านอำนาจ ชีตความสามารถ และเครื่องมือที่จำกัดในการดำเนินการ ดังนั้น การบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลที่เกิดขึ้นจริงของไทยที่ผ่านมาจึงปฏิบัติได้เพียงแต่ประยุกต์ และใช้ขีดความสามารถของกำลังทางเรือของกองทัพเรือ เพื่อแก้ปัญหาให้เหมาะสมกับระดับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นเท่านั้น หากมองจากปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งระบบแล้วสามารถสรุปปัญหา อุปสรรค และสิ่งท้าทายที่มีอยู่นำมาพิจารณาพร้อมกับแนวคิดการจัดการสาธารณภัยทางทะเลของไทยและต่างประเทศ สามารถสรุปการวิเคราะห์บทบาทของ ศรชล. ในการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลใน ๒ ประเด็นหลักด้วยกัน คือ ชีตความสามารถของ ศรชล. ตามกฎหมายใหม่ และแนวคิดและแผนในการจัดการสาธารณภัยในทะเล

วิเคราะห์ขีดความสามารถของ ศรชล. ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลฯ

จากแนวคิดการยกระดับ ศรชล.เป็นศูนย์อำนาจการฯ ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.... อันทำให้เกิดอำนาจตามกฎหมายในการบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานของรัฐในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมีแนวความคิดในการจัดการสาธารณภัยทางทะเลตั้งแต่ในภาวะปกติจนถึงไม่ปกติ อันสามารถแก้ไขข้อจำกัดเดิมของ ศรชล. (ศูนย์ประสานฯ) ทั้งในเรื่องของอำนาจหน้าที่ในการอำนาจการ ควบคุมสั่งการ และบูรณาการ โครงสร้างในการบริหารจัดการ รวมทั้งความพร้อม ความเพียงพอและความเชี่ยวชาญของกำลังพลได้ โดยมีการวิเคราะห์ใน ๓ ประเด็นหลัก คือ อำนาจหน้าที่ โครงสร้างและการบริหารจัดการ และการจัดกำลังทางเรือ ดังนี้

๑. ประเด็นอำนาจหน้าที่ ตามบทบัญญัติตามร่างกฎหมายดังกล่าวถือเป็นการให้อำนาจศรชล. ในการจัดการสถานการณ์ โดยเฉพาะภัยพิบัติทางทะเล โดยในภาวะปกติตาม ม. ๒๗ วรรคแรก ให้เป็นอำนาจของหน่วยงานปกติในการใช้อำนาจตามกฎหมายตามที่ได้รับ โดย ศรชล. จะปฏิบัติหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินแนวโน้มของสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดเหตุการณ์หรือผลกระทบ ซึ่งหากสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น หรือเกินขีดความสามารถของหน่วยงานของรัฐ ศรชล. ก็จะใช้อำนาจตาม ม.๒๗ วรรคสอง ในการเข้าควบคุมสถานการณ์ ระดมทรัพยากรและบุคลากรเข้าแก้ปัญหา โดยมีอำนาจในการควบคุม อำนาจการสั่งการต่อ ๖ หน่วยงานหลัก ภายใต้ ศรชล. และหน่วยงานที่ส่งกำลังเข้ามาสมทบ รวมถึงเมื่อสถานการณ์เข้าสู่ภาวะไม่ปกติ ครม.จะมีมติให้ ศรชล.อำนาจหน้าที่ในการจัดการตามพื้นที่และห้วงเวลาที่กำหนด ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของ ศรชล.ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ นี้จึงมีความเพียงพอต่อการจัดการสาธารณภัยทางทะเลในทุกกระดับ

๒. ประเด็นโครงสร้างและการบริหารจัดการ ศรชล.(ศูนย์อำนาจการฯ) มีโครงสร้างการส่วนราชการซึ่งเป็นไปตามร่าง พ.ร.บ.ฯดังกล่าว อันประกอบด้วยบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย กองบัญชาการศูนย์อำนาจการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (บก.ศรชล.) ศูนย์อำนาจการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลภาค (ศรชล.ภาค.) และศูนย์อำนาจการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจังหวัด (ศรชล.จังหวัด) เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อ ศรชล.ภาค ในส่วนของอนุบัญญัติตาม ม.๑๗ วรรคสองนั้น ศรชล.ได้มีแนวคิดในการจัดทำเป็นร่างคำสั่งนายกรัฐมนตรี เรื่อง การจัดโครงสร้าง การแบ่งส่วนงาน อำนาจหน้าที่ของส่วนงาน และอัตรากำลังของศูนย์อำนาจการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล อันประกอบด้วย ส่วนบัญชาการ คือ บก.ศรชล. ส่วนอำนาจการ คือ ๖ สำนักในฝ่ายอำนาจการ และส่วนปฏิบัติการตามพื้นที่คือ ๓ ศรชล.ภาค การจัดโครงสร้างดังกล่าวเป็นลักษณะการจัดหน่วยงานแบบส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ ซึ่งนอกเหนือจากการจัดส่วนราชการตาม พ.ร.บ.ระเบียบวิธีบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ อันทำให้การปฏิบัติงานของ ศรชล. มีความคล้ายกับการจัดส่วนงานของกองทัพเรือ แต่มีโครงสร้างเล็กกว่ามาก เนื่องจากใช้การหมุนเวียนกำลังพล และกำลังทางเรือจากหน่วยงานหลัก จึงมีความคล่องตัวทั้งงานนโยบายและงานปฏิบัติการ

๓. ประเด็นการจัดกำลังทางเรือ ศรชล.(ศูนย์อำนาจการฯ) จัดกำลังทางเรือโดยการหมุนเวียนเรือจาก ๖ หน่วยงานหลักจำนวน ๑๘ ลำ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายทางทะเลเดิม โดยประกอบกำลังจากเรือตรวจการณ์ขนาดระวางขับน้ำต่ำกว่า ๓๐๐ ตันลงมา เพื่อให้เกิดความคล่องตัว ประหยัด และมีเหมาะสมต่อการปฏิบัติการ อย่างไรก็ตาม ขนาดของเรือดังกล่าวเป็นข้อจำกัดสำคัญของการปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล เนื่องจากความทนทะเล ระยะและห้วงเวลาปฏิบัติการอันจำกัดในการนี้ หาก ศรชล.จำเป็นต้องปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลตั้งแต่ระดับกลางขึ้นไป จึงจำเป็นต้องบูรณาการกำลังทางเรือที่มีขนาด และจำนวนมากขึ้นตามความเหมาะสม โดยเฉพาะจากกองทัพเรือ ซึ่ง ศรชล.มีอำนาจทางกฎหมายในการดำเนินการตามที่กล่าวไว้แล้ว รวมทั้งการจัดโครงสร้างองค์การแบบส่วนราชการรูปแบบเฉพาะที่กำหนดให้ผู้บัญชาการทหารเรือเป็น รอง ผอ.ศรชล. และผู้บัญชาการทัพเรือภาค เป็น ผอ.ศรชล.ภาค อันทำให้การส่งมอบกำลังระหว่างกำลังทางเรือของทัพเรือภาค และ ศรชล.ภาค เพื่อสนับสนุนภารกิจซึ่งกันและกัน เป็นไปได้อย่างคล่องตัว ดังนั้น ข้อจำกัดของกำลังทางเรือ ศรชล.ในเรื่องขนาดและจำนวนจึงไม่เป็นอุปสรรคอย่างมีนัยยะสำคัญ

วิเคราะห์แนวคิดและแผนในการจัดการสาธารณภัยในทะเล

จากปัญหาการจัดการสาธารณภัยทางทะเลที่ยังขาดความชัดเจน สืบเนื่องมาจากปัญหาสำคัญ คือ พื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเหล่านั้นส่วนมากอยู่ภายนอกราชอาณาจักร การกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบในลักษณะของการให้หน่วยงานปกครองตามพื้นที่เป็นผู้รับผิดชอบและให้อำนาจผู้รับผิดชอบในพื้นที่ส่งยกระดับความรุนแรงของเหตุการณ์ตามสถานการณ์นั้น อาจไม่เหมาะสมกับการจัดการสาธารณภัยในทะเล ทั้งนี้ กลไกเดิมที่ประเทศไทยใช้ในการจัดการสาธารณภัยในทะเล คือ การสั่งการจากศูนย์บัญชาการเหตุการณ์หรือหน่วยงานราชการระดับนโยบายเพื่อเตรียมการรับสถานการณ์เกี่ยวกับภัยพิบัติตามธรรมชาติ เช่น ภัยพิบัติหรือ อุทกภัยที่มีความรุนแรง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามโครงสร้างการจัดการสาธารณภัยของประเทศเตรียมจัดการรองรับทั้งทางบก และทางทะเล สำหรับทางทะเล เมื่อได้รับการประสาน สั่งการ หรือแจ้งเตือนภัยพิบัติที่เกี่ยวข้อง กองทัพเรือจะจัดเตรียมหมู่เรือบรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ (มบภ.ทร.) ภายใต้การควบคุมโดยศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ (ศปก.ทร.) เข้ารับสถานการณ์และช่วยเหลือประชาชนทั้งในทะเล และบริเวณชายฝั่งทะเล อย่างไรก็ตาม แนวคิดในการดำเนินการดังกล่าวอาจขาดความอ่อนตัว กรณีที่ภัยพิบัติเหล่านั้นเกิดเป็นกรณีฉุกเฉิน เช่น กรณีเรือโดยสารขนาดใหญ่ประสบอุบัติเหตุอัปปาง หรือโอดกัน อันทำให้เกิดน้ำมันหรือสารเคมีรั่วไหลลงสู่ทะเลเป็นจำนวนมาก มีผู้ประสบภัยจำนวนมากรอคอยการช่วยเหลือ รวมถึงซากเรือที่กีดขวางการเดินเรือ จำเป็นต้องระดมสรรพกำลังเพื่อแก้ไขสถานการณ์ในขณะที่หน่วยปฏิบัติงานหลักเช่นกองทัพเรือขาดอำนาจในการบูรณาการขีดความสามารถ ระดมสรรพกำลัง รวมทั้งอำนาจตามกฎหมายในการควบคุมสั่งการ ดังนั้น เพื่อให้การจัดการสาธารณภัยในทะเลมีความชัดเจน จึงควรมีแผนบรรเทาสาธารณภัยในทะเลเป็นการเฉพาะที่มี ศรชล.ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายเป็นหน่วยงานหลัก โดยแผนบรรเทาสาธารณภัยในทะเลนี้ จะมีความเชื่อมโยงกับ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ โดยมีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

๑. แนวคิดการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ในภารกิจด้านการบรรเทาสาธารณภัย คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) ตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๖ มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและบูรณาการพัฒนาระบบป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับชาติ ในขณะที่ภารกิจด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นปท.) ตาม ร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.... มาตรา ๕ มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการทั้ง ๒ คณะจึงมีความสอดคล้องกันอยู่เดิมแล้ว เพียงแต่เพิ่มการประสานงานในการกำหนดนโยบายให้เชื่อมโยงกันมากขึ้น ทั้งนี้ คณะกรรมการทั้ง ๒ คณะมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการเหมือนกัน และมีคณะกรรมการโดยตำแหน่งร่วมกันหลายตำแหน่ง เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติด้วย

๒. แนวคิดการประเมินสถานการณ์และการเตรียมความพร้อม ศรชล.สามารถประยุกต์ให้หลักการในการบรรเทาสาธารณภัยที่เกี่ยวข้องตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาใช้กับการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลได้ เช่น วงจรจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย เพื่อจัดทำแนวความคิดในการประเมินสถานการณ์และการเตรียมความพร้อมของ ศรชล. ให้สอดคล้องกับแนวความคิดในการบรรเทาสาธารณภัยโดยสามารถเปรียบเทียบได้ ดังนี้

ตารางที่ ๔-๑ : ตารางเปรียบเทียบระดับความรุนแรงของสถานการณ์ในทะเลกับแนวคิดในการรับสถานการณ์ของ ศรชล.

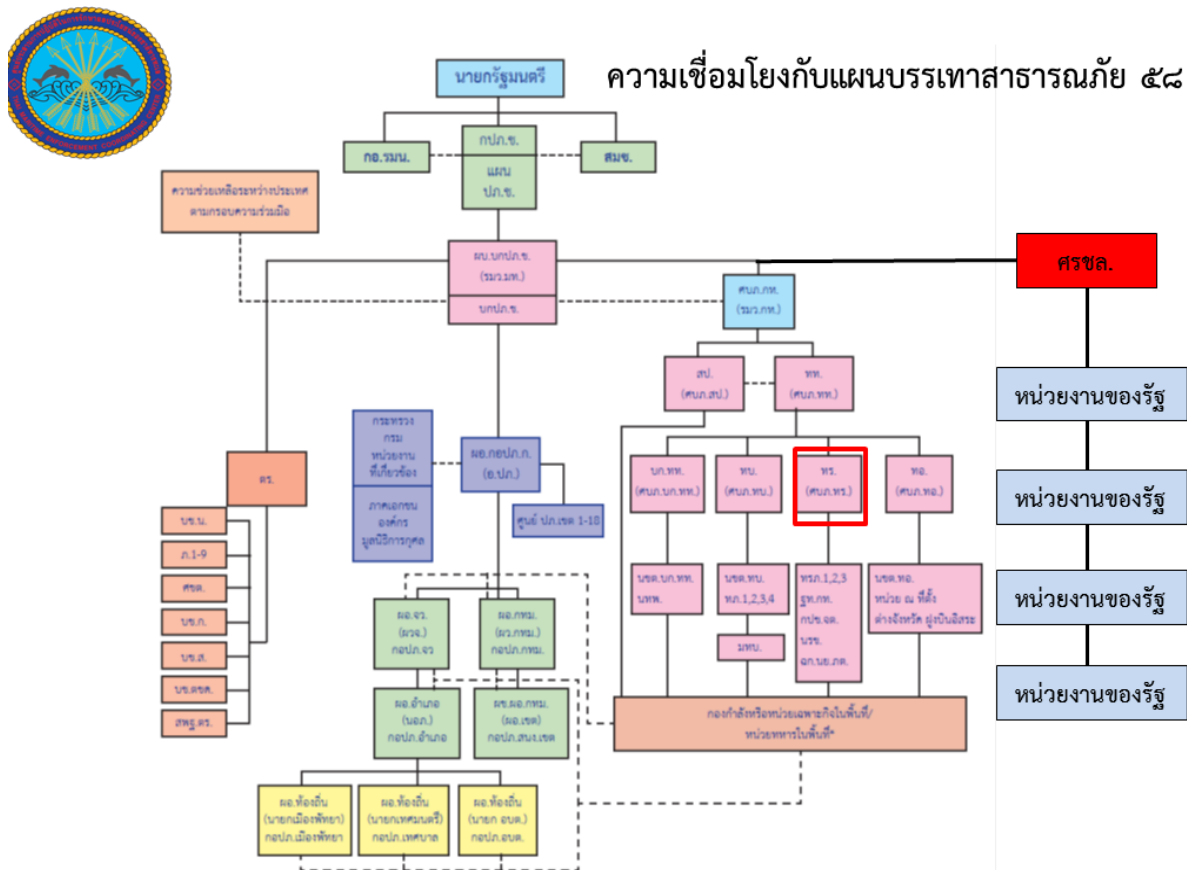
ระดับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	ความรุนแรงของสถานการณ์ในทะเล
ความรุนแรงระดับ ๑ สาธารณภัยที่เกิดขึ้นทั่วไปหรือมีขนาดเล็ก	สถานการณ์ปกติ (พศ.๑) ได้แก่สถานการณ์ที่เกิดความรุนแรงระดับต่ำ หน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายรับผิดชอบ หรือ ศรชล.เข้าควบคุมหากเกินขีดความสามารถ (ม.๒๗ วรรค ๑ และ ๒)
ความรุนแรงระดับ ๒ สาธารณภัยขนาดกลาง	
ความรุนแรงระดับ ๓ สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบรุนแรง กว้างขวาง หรือสาธารณภัยที่จำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญหรืออุปกรณ์พิเศษ	สถานการณ์ปกติ (พศ.๒) ได้แก่สถานการณ์ที่เกิดความรุนแรงระดับกลาง ศรชล.เข้าควบคุม (ม.๒๗ วรรค ๒)
ความรุนแรงระดับ ๔ สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบร้ายแรงอย่างยิ่ง	สถานการณ์วิกฤติ (พศ.๓) ได้แก่สถานการณ์ที่เกิดความรุนแรงระดับสูง ครม. มีมติให้ ศรชล.เข้าควบคุม (ม.๒๗ วรรค ๓)

๓. แนวคิดการควบคุม สั่งการ และประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานของรัฐ

ในการควบคุมสั่งการ เมื่อสาธารณภัยทางทะเลเกิดขึ้น นอกจาก ศรชล. จะใช้อำนาจตามกฎหมายในการควบคุมสถานการณ์ตามที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว ศรชล. ยังสามารถประยุกต์ใช้ทฤษฎีระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS) ได้ โดย บก.ศรชล. สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นการบัญชาการร่วม (Unified Command) เพื่ออำนวยความสะดวก สั่งการในการบริหารจัดการทรัพยากรในภาพรวม และ ศรชล. ภาค ๑-๓ สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็น ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command Post: ICP) ได้เพื่อบัญชาการเหตุการณ์ในพื้นที่เกิดเหตุ โดย ผอ.ศรชล. ภาค จะเป็น ผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander: IC) โดยตำแหน่ง รับผิดชอบในการจัดการกับเหตุการณ์ สำหรับกำลังพลฝ่ายอำนวยความสะดวกใน ศรชล. ภาค สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานหลัก (Command Staff) และส่วนอำนวยความสะดวก (General Staff) ตามสาขา เพื่อสนับสนุนการบัญชาการของผู้บัญชาการเหตุการณ์ในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้ หมวดเรือเฉพาะกิจ ศรชล. ภาค จะปฏิบัติหน้าที่เป็นส่วนปฏิบัติการ (Operations Section) มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการอำนวยความสะดวกและประสานการปฏิบัติทางยุทธวิธี โดยมี หมู่เรือ หน่วยบินและชุดปฏิบัติการพิเศษ ศรชล. ภาค เป็นหน่วยปฏิบัติการ สำหรับแนวคิดในการควบคุมบังคับบัญชา ศรชล. สามารถใช้แนวคิดในการควบคุมบังคับบัญชาตามลำดับ เช่น การบังคับบัญชาทางยุทธการ (Operational Command : OPCOM) การควบคุมทางยุทธการ (Operational Control : OPCON) และการควบคุมทางยุทธวิธี (Tactical Control : TACON) ดังที่กล่าวไว้แล้ว ต่อหน่วยกำลังในการบรรเทาสาธารณภัย เช่นเดียวกับการบังคับใช้กฎหมายในทะเลเพื่อจัดการภัยคุกคามด้านอื่นๆ

ในส่วนของความเชื่อมโยงในการอำนวยความสะดวก ควบคุมสั่งการในการจัดการสาธารณภัยทางทะเลกับการอำนวยความสะดวกตามโครงสร้างแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้น บก. ศรชล. ซึ่งกำกับดูแลการจัดการสาธารณภัยในทะเลโดยมีนายกรัฐมนตรี เป็น ผอ.ศรชล. ควรมีความเชื่อมโยงในระดับเดียวกันกับกองบัญชาการบัญชาการบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.กปภ.ช) ซึ่งกำกับดูแลการจัดการสาธารณภัยในทางบก โดยมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็น ผอ.กปภ.ช. และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลด้านนโยบายการบรรเทาสาธารณภัยจากคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) เพื่อให้เกิดเอกภาพด้านนโยบายการบรรเทาสาธารณภัยในภาพรวม และเกิดการบูรณาการทรัพยากรของหน่วยปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพตามแผนภาพที่ ๔ - ๑

แผนภาพที่ ๔ - ๑ : ความเชื่อมโยงในการจัดการสาธารณสุขทางทะเลกับการอำนวยความสะดวกตามโครงสร้าง
แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ



ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๙

สรุป

จากแนวคิดในการจัดโครงสร้าง การบริหารจัดการ และการจัดทำกำลังทางเรือของ ศรชล. (ศูนย์อำนวยความสะดวกฯ) ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ศรชล. (ศูนย์อำนวยความสะดวกฯ) ที่จะจัดตั้งขึ้นมาใหม่นั้นได้แก้ปัญหาเดิมที่มีอยู่ของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลข้างต้น ทั้งในเรื่อง อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในปฏิบัติงานทั้งในภาวะปกติและไม่ปกติ โดยเฉพาะอำนาจในการบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานของรัฐในการจัดการภัยคุกคาม และการบรรเทาสาธารณภัย การติดตาม และประเมินสถานะแวดล้อม การแบ่งมอบพื้นที่รับผิดชอบ และกำหนดหน่วยงานภายใต้ ศรชล. เพื่อให้มีการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดทำคำของบประมาณของ ศรชล. เพื่อปฏิบัติงานปกติ และรองรับเหตุการณ์และภัยคุกคามในทุกๆ ด้าน ตลอดจนการจัดทำอัตรากำลังเพิ่มเติมของ ศรชล. อย่างเพียงพอเพื่อปฏิบัติงานในอนาคตโดยจัด

ให้มีกำลังพลจาก ๖ หน่วยงานหลักของ ศรชล.ปฏิบัติงานร่วมกันในลักษณะของ Joint Interagency อันทำให้สามารถประสานงานนโยบายเฉพาะด้าน และดำรงความเชี่ยวชาญเดิมของหน่วยงานหลักไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับแนวคิดและแผนในการจัดการสาธารณสุขภัยในทะเล เพื่อให้การจัดการสาธารณสุขภัยในทะเลมีความชัดเจน จึงควรมีแผนบรรเทาสาธารณสุขภัยในทะเลซึ่งมีความเชื่อมโยงกับ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ เป็นการเฉพาะ ทั้งการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การประเมินสถานการณ์และการเตรียมความพร้อม และการควบคุม สั่งการ และประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มี ศรชล. ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายเป็นหน่วยงานหลัก

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

ประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับทะเลทั้ง ๒ ด้าน ด้านตะวันตกเป็นทะเลอันดามัน และช่องแคบมะละกา ส่วนทางด้านตะวันออกเป็นอ่าวไทย รวมถึงมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone : EEZ) ซึ่งมีเนื้อที่โดยรวมประมาณ ๓๑๔,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร พื้นที่ดังกล่าวนำมาซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในแต่ละปีมีมูลค่าประมาณ ๒๔ ล้านล้านบาท และมีแนวโน้มเพิ่มมูลค่าขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมิได้จำกัดอยู่เฉพาะภายในพื้นที่เขตทางทะเลของประเทศไทยเท่านั้น หากยังรวมถึงทะเลหลวงหรือน่านน้ำสากลที่ประเทศไทยสามารถแสวงประโยชน์ได้ตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงนับได้ว่าทะเลเป็นแหล่งที่มาของกำลังอำนาจของชาติและทวีความสำคัญยิ่งขึ้นเป็นลำดับ

ภายใต้ความสำคัญของทะเลตามที่กล่าวมาแล้วนั้นประเทศไทยยังคงเผชิญกับปัญหาความมั่นคงทางทะเลในมิติต่างๆ เช่นเดียวกัน เช่น ปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับอาณาเขตทางทะเล นอกจากนี้ ด้วยความเปลี่ยนแปลงของสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลในปัจจุบันประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาภัยคุกคามรูปแบบใหม่ทางทะเล อันประกอบด้วย การก่อการร้ายในทะเล การประมงโดยผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม การหลบหนีเข้าเมือง และการโยกย้ายถิ่นฐานโดยไม่ปกติทางทะเล การค้ามนุษย์และการใช้แรงงานผิดกฎหมาย การลักลอบลำเลียงยาเสพติดและสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล การกระทำอันเป็นโจรสลัด อุบัติเหตุทางทะเล และภัยพิบัติตามธรรมชาติ เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้มีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ด้วยความเปลี่ยนแปลงของสถานะแวดล้อมทางด้านความมั่นคงทางทะเลดังที่กล่าวมาแล้ว ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมติสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อ ๑๗ มี.ค. ๒๕๔๐ ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเล โดยมีกองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลัก มีหน้าที่ประสานงานช่วยเหลือ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยต่างๆ ที่ปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องจากการดำเนินงานของ ศรชล. กว่า ๑๐ ปี พบปัญหาในการดำเนินงาน และบริหารจัดการจำนวนมาก และเพื่อให้การทำงานของหน่วยงานสอดคล้องกับบริบททางสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จึงมีความจำเป็นต้องยกระดับของ ศรชล. จากศูนย์ประสานงานให้เป็นศูนย์อำนวยการโดยกองทัพเรือได้เสนอร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ....ในเดือน มี.ค.๕๘ ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินการตามขั้นตอนการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ ร่าง พ.ร.บ.ฯ ฉบับนี้จะทำให้ ศรชล. สามารถควบคุมบังคับบัญชาหน่วยงานของรัฐเพื่อกำกับดูแล อำนวยการ และบูรณาการในการจัดการหรือแก้ไขปัญหา เหตุการณ์ หรือการกระทำผิดกฎหมายที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเล ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ภัยพิบัติทางทะเลนั้น นับเป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคงประการหนึ่งที่มีแนวโน้มขยายตัวรุนแรงขึ้นอันสืบเนื่องจากการเสียดุลทางธรรมชาติจากการใช้และแสวงประโยชน์จากทรัพยากรอันกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลประการหนึ่งที่ศรชล.ต้องบริหารจัดการ จากการประเมินสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอนาคตนั้น ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกได้รับการประเมินว่ามีความเสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติที่มีความรุนแรงและความถี่สูง และจะมีจำนวนประชาชนที่อาจจะได้รับผลกระทบและมีความเสียหายทางเศรษฐกิจสูงที่สุดในโลกสำหรับประเทศไทยนั้นกลไกการบริหารจัดการการบรรเทาสาธารณภัยของประเทศไทยนั้นอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.การบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้นอย่างไรก็ตามยังมีปัญหาในด้านการบรรเทาภัยพิบัติหรือสาธารณภัยทางทะเล เนื่องจากมีลักษณะเฉพาะ และมีความแตกต่างในเชิงบริหารจัดการบางประการด้วยภัยพิบัติทางทะเลนั้นโดยธรรมชาติเกิดนอกเขตอธิปไตยของรัฐเกินกว่า ๑๒ ไมล์ทะเล ไม่มีหน่วยงานท้องถิ่นรับผิดชอบ แต่เป็นภาระของทุกรัฐที่ต้องให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม รวมทั้งรัฐชายฝั่งที่ต้องให้ความช่วยเหลือเพื่อลดความสูญเสียต่อชีวิต ทรัพย์สิน และผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตน และบริเวณใกล้เคียง ภายใต้ทรัพยากรของรัฐ เช่น เรือ อากาศยานและ ผู้ปฏิบัติงานในทะเลที่มีอยู่อย่างจำกัด ที่ผ่านมานั้น บทบาทของ ศรชล.ในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนในประเด็นของการบริหารจัดการและขาดอำนาจในการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อยับยั้ง ป้องกัน หรือบรรเทาสาธารณภัยในทะเล อย่างไรก็ตาม การยกระดับศรชล.เป็นศูนย์อำนวยการฯ ที่กำลังจะเกิดขึ้นนั้น สามารถสร้างระบบ และกลไกที่เหมาะสมในการบริหารจัดการสาธารณภัยทางทะเลภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ ศรชล. ได้รับ

จากปัญหาการจัดการสาธารณภัยทางทะเลที่ยังขาดความชัดเจน สืบเนื่องมาจากปัญหาสำคัญ คือ พื้นที่การเกิดสาธารณภัยในทะเลเหล่านั้นส่วนมากเกิดนอกเขตอธิปไตยของรัฐ การกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบในลักษณะของการให้หน่วยงานปกครองตามพื้นที่เป็นผู้รับผิดชอบและให้อำนาจผู้รับผิดชอบในพื้นที่สั่งยกระดับความรุนแรงของเหตุการณ์ตามสถานการณ์นั้น อาจไม่เหมาะสมกับการจัดการสาธารณภัยในทะเล ทั้งนี้ กลไกเดิมที่ประเทศไทยใช้อยู่ในการจัดการสาธารณภัยในทะเล คือ การสั่งการจากศูนย์บัญชาการเหตุการณ์หรือหน่วยงานราชการระดับนโยบาย เพื่อเตรียมการรับสถานการณ์เกี่ยวกับภัยพิบัติตามธรรมชาติ เช่น วาตภัยหรือ อุทกภัยที่มีความรุนแรง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามโครงสร้างการจัดการสาธารณภัยของประเทศเตรียมจัดการรองรับทั้งทางบก และทางทะเล สำหรับทางทะเล เมื่อได้รับการประสาน สั่งการ หรือ แจ้งเตือนภัยพิบัติที่เกี่ยวข้อง กองทัพเรือจะจัดเตรียมหมู่เรือบรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ (มบภ.ทร.) ภายใต้การควบคุมโดยศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ (ศปก.ทร.) เข้ารับสถานการณ์และช่วยเหลือประชาชนทั้งในทะเล และบริเวณชายฝั่งทะเล อย่างไรก็ตาม แนวคิดในการดำเนินการดังกล่าวอาจขาด ความอ่อนตัว กรณีที่ภัยพิบัติเหล่านั้นเกิดเป็นกรณีฉุกเฉิน เช่น กรณีเรือโดยสารขนาดใหญ่ประสบอุบัติเหตุอัปปาง หรือโดนกัน อันทำให้เกิดน้ำมันหรือสารเคมีรั่วไหลลงสู่ทะเลเป็นจำนวนมากมีผู้ประสบภัยจำนวนมากรอคอยการช่วยเหลือ จำเป็นต้องระดมสรรพกำลังเพื่อแก้ไขสถานการณ์ ในขณะที่หน่วยปฏิบัติงานหลักเช่นกองทัพเรือขาดอำนาจในการบูรณาการขีดความสามารถ ระดมสรรพกำลัง รวมทั้งอำนาจตามกฎหมายในการควบคุมสั่งการ ดังนั้น เพื่อให้การจัดการสาธารณภัยในทะเลมีความชัดเจน จึงควรมีแผนบรรเทาสาธารณภัย

ในทะเลเป็นการเฉพาะที่มี ศรชล.ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายเป็นหน่วยงานหลัก โดยแผนบรรเทาสาธารณภัยในทะเลนี้จะมีความเชื่อมโยงกับ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ โดยมีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

๑. แนวคิดการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ในภารกิจด้านการบรรเทาสาธารณภัย คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) ตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและบูรณาการพัฒนาระบบป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับชาติ ในขณะที่ภารกิจด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นปท.) ตาม ร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.... มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ ทั้ง ๒ คณะจึงมีความสอดคล้องกันอยู่เดิมแล้ว เพียงแต่เพิ่มการประสานงานในการกำหนดนโยบายให้เชื่อมโยงกันมากขึ้น

๒. แนวคิดการประเมินสถานการณ์และการเตรียมความพร้อม ศรชล.สามารถประยุกต์นำหลักการในการบรรเทาสาธารณภัยที่เกี่ยวข้องตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาใช้กับการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลได้ โดยต้องจัดทำแนวความคิดในการประเมินสถานการณ์ และเตรียมความพร้อมของ ศรชล. ให้สอดคล้องกับแนวความคิดในการบรรเทาสาธารณภัย

๓. แนวคิดการควบคุม สั่งการ และประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานของรัฐในการควบคุมสั่งการ เมื่อสาธารณภัยทางทะเลเกิดขึ้น นอกจาก ศรชล.จะใช้อำนาจตามกฎหมายในการควบคุมสถานการณ์ตามที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว ศรชล.ยังสามารถประยุกต์ใช้ทฤษฎีระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS) โดย บก.ศรชล.สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็น ศูนย์บัญชาการร่วม (Unified Command) เพื่ออำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการทรัพยากรในภาพรวม และ ศรชล. ภาค ๑ - ๓ สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็น ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command Post : ICP) โดย ผอ.ศรชล.ภาค จะเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander : IC) รับผิดชอบในการจัดการกับเหตุการณ์ สำหรับกำลังพลฝ่ายอำนาจการใน ศรชล.ภาค สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานหลัก (Command Staff) และส่วนอำนาจการ (General Staff) ตามสาขา เพื่อสนับสนุนการบัญชาการของผู้บัญชาการเหตุการณ์ในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน หมวดเรือเฉพาะกิจ ศรชล.ภาค จะปฏิบัติหน้าที่เป็นส่วนปฏิบัติการ (Operations Section) มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการอำนวยความสะดวก และประสานการปฏิบัติทางยุทธวิธี โดยมี หมู่เรือ หน่วยบิน และชุดปฏิบัติการพิเศษ ศรชล. ภาค เป็นหน่วยปฏิบัติการ สำหรับแนวคิดในการควบคุมบังคับบัญชา ศรชล. สามารถใช้แนวคิดในการควบคุมบังคับบัญชาตามลำดับ เช่น การบังคับบัญชาทางยุทธการ (Operational Command: OPCOM) การควบคุมทางยุทธการ (Operational Control : OPCON) และการควบคุมทางยุทธวิธี (Tactical Control : TACON) ต่อหน่วยกำลังในการบรรเทาสาธารณภัย เช่นเดียวกับการบังคับใช้กฎหมายในทะเล ในส่วนของความเชื่อมโยงในการอำนวยความสะดวก ในการจัดการสาธารณภัยทางทะเลกับการอำนาจการตามโครงสร้างแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้น บก. ศรชล. ซึ่งกำกับดูแลการจัดการสาธารณภัยในทะเล ควรมีความเชื่อมโยงในระดับเดียวกันกับกองบัญชาการบัญชาการบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.กปภ.ช) ซึ่งกำกับดูแล

การจัดการสาธารณสุขในทางบก โดยมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็น ผอ.กปภ.ช. และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลด้านนโยบายการบรรเทาสาธารณสุขจากคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ (กปภ.ช.) เพื่อให้เกิดเอกภาพด้านนโยบายการบรรเทาสาธารณสุขในภาพรวม และเกิดการบูรณาการทรัพยากรของหน่วยปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ

๑. รัฐบาลควรจัดให้มีแผนแม่บทบรรเทาสาธารณสุขในทะเล ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับ พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ เป็นการเฉพาะทั้งนี้ แผนแม่บทฯนี้ ควรมีสาระสำคัญเกี่ยวกับ

๑.๑ แผนเผชิญเหตุสาธารณสุขในทะเล โดยมี ศรชล.เป็นผู้รับผิดชอบ เพื่อเตรียมความพร้อมในการบรรเทาสาธารณสุขในทะเลบนพื้นฐานของภาพสถานการณ์ที่เป็นไปได้มากที่สุด (Most Likely Scenarios) ให้สอดคล้องกับแนวความคิดในการบรรเทาสาธารณสุขในทะเล รวมทั้งการประสานงานกรณีที่สาธารณสุขนั้นครอบคลุมพื้นที่ทั้งทางบกและทางทะเล ในแต่ละพื้นที่ตามความรับผิดชอบทั้งฝั่งอ่าวไทย และทะเลอันดามัน รวมทั้งควรทบทวนระดับความพร้อมของ ศรชล. (พ.ศ.) ให้มีความสอดคล้องกับระดับความพร้อมของแผนบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ และระดับความพร้อมของกองทัพเรือ (พ.) ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติการหลักในพื้นที่ด้วย

๑.๒ การจัดทำบัญชี เครื่องมือและสิ่งอุปกรณ์ที่จำเป็นในการบรรเทาสาธารณสุขของหน่วยต่าง ๆ ให้อยู่ในฐานข้อมูลออนไลน์ โดยมี กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข และ ศรชล. เป็นผู้รับผิดชอบ เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานร่วมกัน และเพื่อให้ บก.ศรชล. ที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นศูนย์การบัญชาการร่วม และ ศรชล.ภาค ๑- ๓ ที่ปฏิบัติหน้าที่เป็น ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ (ICP) สามารถทราบข้อมูลประเภท จำนวน และความพร้อมของทรัพยากรเหล่านั้น อันทำให้สามารถระดมทรัพยากรตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ ควรกำหนด จำนวน และประเภทของเครื่องมือและสิ่งอุปกรณ์ที่จำเป็นขั้นต่ำคงคลังไว้ในพื้นที่ที่เหมาะสมตามความจำเป็นของภาพสถานการณ์ที่น่าจะเกิดขึ้นมากที่สุด และแนวคิดในการระดมทรัพยากรเมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ร้ายแรงที่สุด (Most Serious Scenarios) ไว้ด้วย

๑.๓ การจัดทำแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถด้านการบรรเทาสาธารณสุขในระยะยาว เช่น แนวทางการพัฒนาด้านองค์บุคคล องค์ความรู้ การจัดหาสิ่งอุปกรณ์ และการสร้างความตระหนักรู้ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายทะเลในการจัดการและบรรเทาสาธารณสุขทางทะเลให้มากขึ้น

๒. กองทัพเรือสามารถนำแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณสุขไปใช้ในการทบทวนภารกิจ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการแบ่งมอบงานของหน่วยขึ้นตรงภายใต้ ศรชล. และหน่วยสนับสนุนที่เกี่ยวข้องในด้านกำลังพล เครื่องมือ อุปกรณ์ การจัดทำคลังทางเรือ ระบบติดตามสถานการณ์และควบคุมบังคับบัญชา และสถานที่ปฏิบัติงาน รวมทั้งแนวคิดในการปฏิบัติการและระดับความพร้อมของ ศรชล. ด้วย

๓. กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ควรพิจารณาบทบาทและความสัมพันธ์ของคณะกรรมการและหน่วยงานต่างๆ ภายใต้ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ ให้มีความครอบคลุมถึงการจัดการ และการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล

๔. จังหวัดชายทะเล กระทรวงมหาดไทย ควรจัดการอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่ถึงกลไกในการจัดการและบรรเทาสาธารณภัย และสาธารณภัยทางทะเล บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดทำแผนเผชิญเหตุบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลระดับจังหวัด ตลอดจนการสร้าง ความตระหนักรู้ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายทะเลในการจัดการและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

เผติมศักดิ์ จารยะพันธ์ และคณะ. ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล:สถานการณ์และข้อเสนอ.
กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๐.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

ศุภชัยศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ. ฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วย
ยามฝั่ง”. รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษา, สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ,
๒๕๕๓.

อัครเดช ว่องวิทย์, นาวาตรี. “การศึกษาแผนแม่บทบรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือเพื่อใช้เป็นแนวทาง
ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจากสาธารณภัยในสภาวะการณ์ปัจจุบัน”. เอกสารวิจัย,
โรงเรียนเสนาธิการทหารเรือ, ๒๕๕๘.

ศรายุทธ พุ่มสุวรรณ, นาวาเอก. “เอกสารประจำภาควิทยาลัยการทัพเรือ เรื่อง การพัฒนาการป้องกัน
และบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพเรือในทศวรรษหน้า”. เอกสารประจำภาค, วิทยาลัย
การทัพเรือ, ๒๕๕๙.

กฎหมาย

“พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๒๔,
๗ กันยายน ๒๕๕๐, หน้า ๓ - ๒๒.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, กรม. “แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.
๒๕๕๘”. ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘, หน้า ๒๓ - ๑๐๐.

สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. “ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) นโยบายความ
มั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๔”. หน้า ๑ - ๒๒.

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๖๔”. ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๙, หน้า ๑ - ๑๒๕.

สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)”.
หน้า ๑ - ๒๒.

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, กรม. “ระบบบัญชาการเหตุการณ์กับการจัดการในภาวะ
ฉุกเฉินของประเทศไทย”. ๒๕๕๙.

กลาโหม,กระทรวง. “แนวทางปฏิบัติต่อความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติของ
กระทรวงกลาโหม” .๒๕๖๐, หน้า ๓.

กองทัพเรือ. “การประเมินยุทธศาสตร์กองทัพเรือ พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๗๙”. ๘ กันยายน ๒๕๖๐,
หน้า ๑๙๐ – ๑๙๑.

สัมภาษณ์

ศุภวัฒน์ เชาว์ดี, นาวาเอก, รองผู้อำนวยการกองกิจการความมั่นคงทางทะเล สำนักกิจการความ
มั่นคง กรมยุทธการทหารเรือ. สัมภาษณ์. ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๐.

เชิงชาย ชมเชิงแพทย์, พลเรือตรี, ผู้อำนวยการสำนักกิจการความมั่นคง กรมยุทธการทหารเรือ.
สัมภาษณ์. ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๐.

ภาคผนวก

ผนวก ก

ร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

พ.ศ.

.....
.....

.....
โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

.....
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” หมายความว่า ผลประโยชน์ของประเทศไทยอันพึงได้รับจากกิจกรรมทางทะเลหรือประโยชน์อื่นใดในเขตทางทะเล ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม เพื่อให้เกิดประโยชน์ในทุก ๆ ด้าน เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง ด้านสังคม ด้านทรัพยากร หรือด้านสิ่งแวดล้อม

“การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” หมายความว่า การดำเนินการทั้งปวงเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลภายในเขตทางทะเล รวมทั้งการรักษากฎหมายในเขตทางทะเล เช่น การป้องกันการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือโดยอาวุธ การป้องกันและปราบปรามการทำประมงผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ หรือการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การรักษาสิ่งแวดล้อมหรือระบบนิเวศทางทะเล หรือการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติทางทะเล

“เขตทางทะเล” หมายความว่า พื้นที่ทางทะเลในเขตน่านน้ำไทยหรือน่านน้ำอื่นใดที่ประเทศไทยใช้อยู่หรือมีสิทธิเสรีภาพในการใช้หรือจะใช้หรือมีหน้าที่รับผิดชอบ เช่น น่านน้ำภายในทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ไหล่ทวีป หรือทะเลหลวง โดยที่น่านน้ำเหล่านั้นกำหนดไว้ในกฎหมาย จารีตประเพณี หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตามสนธิสัญญาหรือด้วยประการใด ๆ และให้หมายความรวมถึง ชายฝั่ง เกาะ เกาะเทียม สิ่งติดตั้ง และสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ รวมทั้งห้วงอากาศเหนือทะเล พื้นดินท้องทะเล ดินใต้ผิวดินท้องทะเล หรือเขตทางทะเลอื่น ๆ ในน่านน้ำเหล่านั้นตามที่ ศรชล. ประกาศกำหนด

“กิจกรรมทางทะเล” หมายความว่า การดำเนินการเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตทางทะเล ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การพาณิชย์นาวี การประมง การท่องเที่ยว การแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรที่ไม่มีชีวิต หรือการสำรวจและวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล

“ยานพาหนะ” หมายความว่า เรือ อากาศยาน หรือยานพาหนะใด ๆ ที่สามารถบรรทุกคนหรือสิ่งของได้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการศูนย์อำนาจการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่รวมถึงศาลและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญ

“หน่วยงานทางทะเล” หมายความว่า หน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเล มีการปฏิบัติงานในทะเล หรือการปฏิบัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และมีเรือเดินทะเลในสังกัดเพื่อใช้ปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ดังกล่าว

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งผู้อำนวยการแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ จากบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) นายทหารเรือ นายตำรวจชั้นสัญญาบัตร หรือข้าราชการพลเรือนสามัญไม่ต่ำกว่าระดับปฏิบัติการ ที่ดำรงตำแหน่ง ผู้บังคับการเรือ ผู้ควบคุมเรือ ผู้ควบคุมอากาศยาน หรือเทียบเท่า

(๒) ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่ผู้อำนวยการประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เทียบเท่ากับตำแหน่งตาม (๑)

“จังหวัดชายทะเล” หมายความว่า รวมถึง จังหวัดชายทะเลที่มีอาณาเขตติดต่อกับชายฝั่งทะเลในเขตพื้นที่ของศูนย์อำนาจการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทั้งอ่าวไทยและทะเลอันดามัน ตามที่ผู้อำนวยการศูนย์อำนาจการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลกำหนด

“ผู้ว่าราชการจังหวัด” หมายความว่า รวมถึง ผู้ว่าราชการจังหวัดชายทะเล มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑

คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” เรียกโดยย่อว่า “นปท.” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงพลังงาน ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เลขาธิการคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อัยการสูงสุด เลขาธิการกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เลขาธิการสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ และประธานกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เป็นกรรมการ และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ประธานกรรมการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐใน ศรชล. เป็นผู้ช่วยเลขานุการไม่เกินสองคน ให้ นพท. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และมาตรการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๒) วางนโยบายเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ ศรชล. และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการอำนวยการและประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล การวางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ ศรชล. ศรชล.ภาค และ ศรชล.จังหวัด หรือออกข้อบังคับเกี่ยวกับการงบประมาณ การเงินการคลัง การพัสดุ การจัดการทรัพย์สินของ ศรชล. ศรชล.ภาค และ ศรชล.จังหวัด และการอื่นใดที่จำเป็น

(๔) ให้คำแนะนำ ปรึกษา และสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารจัดการการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๕) ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานในเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนแม่บท มาตรการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของส่วนราชการ หรือหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องและเสนอผลการดำเนินการต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

(๖) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดแทนหรือตามที่ นพท. มอบหมาย

(๗) ปฏิบัติกรอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ นพท. หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

การดำเนินการตาม (๒) และ (๓) ให้ นปท. มีอำนาจมอบหมายให้ผู้อำนวยการ เป็นผู้ดำเนินการแทนได้

การประชุมของ นปท. และการดำเนินงานอื่นให้เป็นไปตามระเบียบที่ นปท. กำหนด มาตรา ๖ ให้ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ รับผิดชอบงานธุรการและงานประชุมของ นปท. รวมทั้งการดำเนินงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของ นปท.

หมวด ๒

คณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

มาตรา ๗ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” เรียกโดยย่อว่า “ทจชล.” ประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคนแต่ไม่เกินสามสิบห้าคน ในจำนวนนี้ให้แต่งตั้งข้าราชการของสภาความมั่นคงแห่งชาติไม่ต่ำกว่าบริหารระดับต้น อำนวยการระดับสูง หรือวิชาการระดับเชี่ยวชาญเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้แต่งตั้งข้าราชการของสภาความมั่นคงแห่งชาติอีกสองคนเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่งต้องแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านกิจกรรมทางทะเล ด้านกฎหมาย ด้านการทหาร หรือด้านอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทั้งนี้ จะแต่งตั้งผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายหรือกิจกรรมทางทะเลหรือจะแต่งตั้งผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นอาจารย์สอนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในวิชากฎหมายหรือวิชาที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเลก็ได้

มาตรา ๘ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(๓) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๙ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละหกปี ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้แต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๑๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๙ ประธานกรรมการ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) คณะกรรมการให้ออก
- (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ หรือมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่แต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นหรือแต่งตั้งซ่อม ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นดำรงตำแหน่งได้เท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วนั้น แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ ทจชล. ประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่น้อยกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง และในกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระให้กรรมการที่เหลือเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานกรรมการเป็นการชั่วคราว

มาตรา ๑๑ การประชุมของ ทจชล. และการดำเนินงานอื่นให้เป็นไปตามระเบียบที่ นปท. กำหนด

มาตรา ๑๒ ทจชล. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ หรือความเห็นทางวิชาการแก่คณะกรรมการและ ศรชล. เกี่ยวกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และมาตรการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งแนวทางปฏิบัติหรือภารกิจในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๒) ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ หรือความเห็นทางวิชาการแก่คณะกรรมการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเล เพื่อพัฒนากิจกรรมทางทะเลและเพื่อให้การดำเนินนโยบายด้านกิจกรรมทางทะเลเป็นไปอย่างเหมาะสม ได้รับประโยชน์สูงสุด หรือสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเล

(๓) จัดการเกี่ยวกับองค์ความรู้ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ศึกษา วิจัย รวบรวม วิเคราะห์ ให้บริการทางวิชาการ รวมทั้งเผยแพร่แก่ประชาชนและส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนมีความรู้เกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๔) ออกคำสั่งเพื่อขอข้อมูลใด ๆ จากหน่วยงานของรัฐ หรือเรียกให้บุคคลใดมาชี้แจง หรือส่งเอกสารเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ได้

(๕) เสนอแนะต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีให้มีการตราหรือปรับปรุงกฎหมายหรือกฎที่ใช้บังคับอยู่เพื่อการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

(๖) ส่งเสริมและสนับสนุน รวมทั้งจัดการศึกษาหรือฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคลากรทั่วไปเกิดทักษะ มีความรู้ และความเข้าใจเกี่ยวกับหลักวิชาการแต่ละด้านในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือมีความรู้ความเชี่ยวชาญในกิจกรรมทางทะเลแต่ละด้าน

(๗) ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย การศึกษา และการพัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเลทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร

(๘) ประสานงานหรือเข้าร่วมประชุม สัมมนาทางวิชาการ หรือกิจกรรมใด ๆ กับหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานทางทะเล หรือหน่วยงานใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเลทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร รวมทั้งหน่วยงานของต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(๙) ร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐและเอกชนทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร รวมทั้งหน่วยงานของต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ทางวิชาการ การศึกษาวิจัย หรืออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเล

(๑๐) ติดตาม ประเมินผล และรวบรวมสถิติหรือข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานกิจกรรมทางทะเลหรือการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๑๑) กระทำการใด ๆ เพื่อพัฒนา พื้นฟู หรือทำให้เกิดประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด หรือเกิดความยั่งยืนซึ่งกิจกรรมทางทะเลของประเทศหรือก่อให้เกิดผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๑๒) ประสานหรือร่วมมือกับสถาบันที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเลของประเทศ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาองค์ความรู้ของหน่วยงานของรัฐให้มีความเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลโดยรวมในทุกด้าน รวมทั้งพัฒนาบุคลากรในกิจกรรมทางทะเลทุกด้านให้มีความเชี่ยวชาญอย่างต่อเนื่องและได้รับการสนับสนุนให้มีความเจริญก้าวหน้า

(๑๓) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

การปฏิบัติหน้าที่ตาม (๓) ในการจัดการเกี่ยวกับองค์ความรู้ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ศึกษา วิจัย รวบรวม วิเคราะห์ หรือให้บริการทางวิชาการ ทจชล. จะเป็นผู้อำนวยการหรือเป็นผู้รับจ้างในงานดังกล่าวก็ได้ ในกรณีที่ ทจชล. เป็นผู้รับจ้างและก่อให้เกิดรายได้ ให้นำรายได้มาใช้จ่ายเป็นทุนหมุนเวียนในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

มาตรา ๑๓ ในกรณีที่ ทจชล. ประสงค์จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๒ ในเรื่องใดที่ต้องมีการศึกษา กลั่นกรอง หรือช่วยเหลือด้วยประการใด ๆ ให้ ทจชล. เสนอต่คณะกรรมการเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวได้

มาตรา ๑๔ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ทจชล.” มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) สํารวจ ศึกษา และวิเคราะห์เรื่องที่จะต้องเสนอให้ ทจชล. พิจารณา

(๒) รับผิดชอบในงานธุรการของ ทจชล.

(๓) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงานของ ทจชล. เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ

(๔) เป็นหน่วยงานทางวิชาการให้แก่ ทจชล.

(๕) ดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานของ ทจชล.เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่ ทจชล. มอบหมาย

ให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ศรชล. หน่วยงานทางทะเล และหน่วยงานของรัฐพิจารณาให้การสนับสนุนด้านบุคลากร งบประมาณ และทรัพย์สินในการปฏิบัติงานของ สำนักงาน ทจชล. ตามที่ ทจชล. ร้องขอ

หมวด ๓

การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ส่วนที่ ๑

ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

มาตรา ๑๕ ให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเรียกโดยย่อว่า “ศรชล.” ขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ศรชล. มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยวิธีการปฏิบัติราชการและการบริหารงาน การจัดโครงสร้าง การแบ่งส่วนงาน และอำนาจหน้าที่ของส่วนงานและอัตรากำลัง ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เรียกโดยย่อว่า “ผอ.ศรชล.” เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างใน ศรชล. และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของ ศรชล. โดยมีผู้บัญชาการทหารเรือเป็นรองผู้อำนวยการศูนย์รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ในกรณีให้นายกรัฐมนตรี มีอำนาจแต่งตั้ง ผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้อำนวยการศูนย์รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลแทนได้

ให้ผู้อำนวยการแต่งตั้งรองผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการและอาจแต่งตั้งผู้ช่วยผู้อำนวยการจากข้าราชการในสังกัด ศรชล. หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงโครงสร้างและการแบ่งส่วนงานภายในของ ศรชล. (* แบบที่หนึ่งตามความเห็นของ ทร.)

(ให้ผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เรียกโดยย่อว่า “ผอ.ศรชล.” เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างใน ศรชล. และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของ ศรชล. โดยมีรองผู้บัญชาการทหารเรือเป็นรองผู้อำนวยการศูนย์รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ผู้อำนวยการอาจแต่งตั้งผู้ช่วยผู้อำนวยการจากข้าราชการในสังกัด ศรชล. หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงโครงสร้างและการแบ่งส่วนงานภายในของ ศรชล.) (*แบบที่สองตามความเห็นของคณะอนุกรรมการ)

ให้เสนาธิการทหารเรือเป็นเลขาธิการ ศรชล. มีหน้าที่รับผิดชอบงานอำนวยการ และธุรการของ ศรชล.

รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และเลขาธิการ ศรชล. มีอำนาจบังคับบัญชา ข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างใน ศรชล. รองจากผู้อำนวยการ และมีอำนาจหน้าที่อื่น ทั้งนี้ ตามที่ ผู้อำนวยการกำหนด

เพื่อประโยชน์ในการอำนวยการและการประสานงานของ ศรชล. ผู้อำนวยการอาจ แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลก็ได้ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ศรชล.” ประกอบด้วย หัวหน้าหรือผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการรักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือผู้อำนวยการในการกำกับดูแล และกำหนดแนวทางปฏิบัติต่อ ศรชล. ในการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของ ศรชล. รวมทั้ง เพื่อให้ คำปรึกษาหรือช่วยเหลืองานในอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการ ทั้งนี้ การประชุมและการดำเนินงาน อื่นของคณะกรรมการ ศรชล. ให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการกำหนด

ผู้อำนวยการอาจแต่งตั้งคณะที่ปรึกษา ศรชล. โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ในภาคส่วนต่าง ๆ และมีหน้าที่ในการเสนอแนะการแก้ไขปัญหาหรือป้องกันภัยที่จะเกิดขึ้น และให้ คำปรึกษาตามที่ ศรชล. หรือ

ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจทำนิติกรรมและดำเนินการทั้งปวงอันเกี่ยวเนื่องกับอำนาจ หน้าที่ของ ศรชล. ทั้งนี้ โดยกระทำในนามของสำนักนายกรัฐมนตรี

ในการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้อำนวยการ จะมอบอำนาจ เป็นหนังสือให้รองผู้อำนวยการหรือผู้ช่วยผู้อำนวยการเป็นผู้ปฏิบัติหรือใช้อำนาจแทนก็ได้

ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจอนุมัติให้เลื่อนเงินเดือนประจำปีเป็นกรณีพิเศษสำหรับ เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล นอกเหนือจากการอนุมัติ ของผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการบริหารราชการ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการซึ่งดำรง ตำแหน่งเทียบเท่า จะมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้ตามระเบียบที่ คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๑๖ ให้ ศรชล. เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและ กฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง

มาตรา ๑๗ ให้ ศรชล. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินแนวโน้มของสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดภัยคุกคาม ต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และรายงานคณะกรรมการและคณะรัฐมนตรีตามลำดับ เพื่อพิจารณาต่อไป

(๒) เสนอแผนและแนวทางในการปฏิบัติงานและดำเนินการตามยุทธศาสตร์หรือแผน ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลต่อคณะกรรมการและคณะรัฐมนตรี ตามลำดับเพื่อพิจารณาให้ความ เห็นชอบ

(๓) อำนาจการ ประสานงาน บูรณาการ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตาม (๒) ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีจะมอบหมายให้ ศรชล. มีอำนาจในการกำกับดำเนินการของหน่วยงานของรัฐตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดด้วยก็ได้

(๔) เสริมสร้างให้ประชาชนตระหนักรู้ในความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทางทะเล สิทธิอธิปไตย เขตอำนาจ และสิทธิในการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในเขตทางทะเลพื้นที่ต่าง ๆ และหน้าที่ที่ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือดำเนินการตามที่คณะกรรมการ คณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

ในกรณีที่ ศรชล. มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือการปฏิบัติตามภารกิจตามมาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ ศรชล. อาจเสนอเรื่องต่อ ทจชล. เพื่อให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะ

มาตรา ๑๘ นอกจากการมอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแล้ว บรรดาอำนาจหน้าที่ของผู้บัญชาการตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้บัญชาการจะมอบอำนาจให้ ผอ.ศรชล.ภาค หรือผู้อำนวยการศูนย์ หรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นปฏิบัติแทนก็ได้

มาตรา ๑๙ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของ ศรชล. ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้หน่วยงานของรัฐจัดส่งเจ้าหน้าที่ของรัฐไปปฏิบัติหน้าที่ใน ศรชล. ตามที่ผู้บัญชาการร้องขอ และให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลหรือองค์กรอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ทำนองเดียวกันของหน่วยงานของรัฐนั้น จัดให้หน่วยงานของรัฐที่จัดส่งเจ้าหน้าที่ของรัฐไปปฏิบัติหน้าที่ยัง ศรชล. มีอัตรากำลังแทนตามความจำเป็นแต่ไม่เกินจำนวนอัตรากำลังที่จัดส่งไป

มาตรา ๒๐ ให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลภาค เรียกโดยย่อว่า “ศรชล.ภาค.” ขึ้นใน ศรชล. โดยมีผู้บัญชาการทัพเรือภาคเป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลภาค เรียกโดยย่อว่า “ผอ.ศรชล.ภาค” มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตพื้นที่รับผิดชอบของทัพเรือภาคและจังหวัดชายทะเล ตามที่ผู้บัญชาการมอบหมาย

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของ ศรชล.ภาค ให้ผู้บัญชาการมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการและลูกจ้างของทัพเรือภาค รวมตลอดทั้งข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างของหน่วยงานทางทะเลและหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในเขตพื้นที่ให้มาปฏิบัติงานประจำหรือเป็นครั้งคราวใน ศรชล.ภาค ได้ตามที่ ผอ.ศรชล.ภาค เสนอ

อ.ศรชล.ภาค เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างที่ได้รับคำสั่งให้มาปฏิบัติงานใน ศรชล.ภาค และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของ ศรชล.ภาค

การจัดโครงสร้าง การแบ่งส่วนงานและอำนาจหน้าที่ อัตรากำลัง และการบริหารงานของส่วนงานภายใน ศรชล.ภาค ให้เป็นไปตามที่ผู้บัญชาการกำหนดตามข้อเสนอของ ผอ.ศรชล.ภาค

เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกและการประสานงานของ ศรชล.ภาค ผู้อำนวยการ อาจแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาศูนย์อำนวยความสะดวกรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลภาคก็ได้ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.ภาค” ประกอบด้วย หัวหน้าหรือผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่อยู่ในเขตพื้นที่ของ ศรชล.ภาค เพื่อให้ คำปรึกษาหรือช่วยเหลือ ศรชล.ภาค ในการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของ ศรชล.ภาค รวมทั้ง ให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือ ผอ.ศรชล.ภาค ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตพื้นที่ ศรชล.ภาค ทั้งนี้ การประชุมและการดำเนินงานอื่นของคณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.ภาค ให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการกำหนด

ให้ ศรชล.ทัพเรือภาค หน่วยงานทางทะเล และหน่วยงานของรัฐพิจารณาให้การสนับสนุนด้านบุคลากร งบประมาณ และทรัพย์สินในการปฏิบัติงานของ ศรชล.ภาค ตามที่ ผอ.ศรชล.ภาค ร้องขอ และให้นำความในมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับกับ ศรชล.ภาค ด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๒๑ ให้จัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจังหวัด เรียกโดยย่อว่า “ศรชล.จังหวัด” ตามด้วยชื่อจังหวัดขึ้นในจังหวัดชายทะเลทุกจังหวัดที่อยู่ในเขตของ ศรชล.ภาค เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อ ศรชล.ภาค โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยความสะดวกรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจังหวัด เรียกโดยย่อว่า “ผอ.ศรชล.จังหวัด” มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตพื้นที่รับผิดชอบของจังหวัดชายทะเล

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของ ศรชล.จังหวัด ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจแต่งตั้ง ข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างของหน่วยงานทางทะเลและหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในเขตพื้นที่ให้มา ปฏิบัติงานประจำหรือเป็นครั้งคราวใน ศรชล.จังหวัด ได้ตามที่ ผอ.ศรชล.จังหวัด เสนอ

ผอ.ศรชล.จังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างที่ได้รับคำสั่งให้มา ปฏิบัติงานใน ศรชล.จังหวัด และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของ ศรชล.จังหวัด

การจัดโครงสร้าง การแบ่งส่วนงานและอำนาจหน้าที่ อัตรากำลัง และการบริหารงาน ของส่วนงานภายใน ศรชล.จังหวัด ให้เป็นไปตามที่ผู้อำนวยการกำหนดตามข้อเสนอของ ผอ.ศรชล.จังหวัด

ให้หน่วยงานทางทะเลและหน่วยงานของรัฐพิจารณาให้การสนับสนุนด้านบุคลากร งบประมาณ และทรัพย์สินในการปฏิบัติงานของ ศรชล.จังหวัด ตามที่ ผอ.ศรชล.จังหวัด ร้องขอ

ให้นำความในมาตรา ๑๙ มาใช้บังคับกับ ศรชล.จังหวัดด้วยโดยอนุโลม และให้นำความ ในมาตรา ๒๐ วรรคห้า มาใช้บังคับกับการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.จังหวัดด้วย โดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้ ผอ.ศรชล.จังหวัด เป็นผู้เสนอรายชื่อคณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.จังหวัด ต่อผู้อำนวยการเพื่อแต่งตั้ง

มาตรา ๒๒ ให้ ศรชล. จัดให้มีศูนย์ศึกษาอบรม เพื่อทำหน้าที่จัดการฝึกอบรม การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. หรือบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทางทะเล

ส่วนที่ ๒

ภารกิจารรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและพัฒนากิจกรรมทางทะเล

มาตรา ๒๓ ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในภาวะปกติ ให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางทะเลตามขอบเขตของกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานทางทะเลนั้น

ให้ ศรชล. เฝ้าระวังและเฝ้าติดตามสถานการณ์ในเขตทางทะเล จัดกำลังทั้งเรือและอากาศยานลาดตระเวนในเขตทางทะเลพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางทะเลกับหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานทางทะเล หรือหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ประเมินภัยคุกคาม เหตุการณ์หรือการกระทำต่าง ๆ ที่ผิดกฎหมาย หรือการกระทำอันกระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หากปรากฏว่าเกินขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเลหรือไม่มีหน่วยงานของรัฐได้รับผิดชอบในเรื่องนั้น หรือต้องมีการบูรณาการในการปฏิบัติงาน หรือมีความจำเป็นอื่น ศรชล. จะเข้าควบคุม กำกับดูแล และอำนวยความสะดวกในการแก้ไขปัญหาหรือผลกระทบต่าง ๆ ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น รวมทั้งจัดกำลัง โดยบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกันเพื่อป้องกัน ปราบปรามหรือแก้ไขปัญหาเหตุการณ์หรือการกระทำที่ผิดกฎหมายหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลดังกล่าว

มาตรา ๒๔ ในกรณีที่ปรากฏเหตุการณ์หรือการกระทำอันกระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตทางทะเลอันอยู่ในภาวะไม่ปกติ หรือเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อกิจกรรมทางทะเลอย่างกว้างขวาง หรืออยู่ในอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงาน หรือมีความจำเป็นอื่น เช่น เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือเกิดภัยคุกคามจากการก่อการร้ายในเขตทางทะเล คณะกรรมการจะมีมติมอบหมายให้ ศรชล. เป็นผู้รับผิดชอบในการป้องกัน ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง และแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์ หรือการกระทำที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลนั้น ภายในพื้นที่และระยะเวลาที่กำหนดได้ แล้วรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบโดยเร็ว ทั้งนี้ ให้นายกรัฐมนตรีประกาศให้ทราบโดยทั่วไปและเมื่อเหตุการณ์หรือการกระทำดังกล่าวสิ้นสุดลง ให้นายกรัฐมนตรีประกาศให้ภารกิจของ ศรชล. สิ้นสุดลงและรายงานให้คณะกรรมการและคณะรัฐมนตรีทราบ ตามลำดับ

ในกรณีที่เหตุการณ์หรือการกระทำตามวรรคหนึ่งเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วจนไม่สามารถประชุมคณะกรรมการได้ทัน ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้สั่งการเพื่อมอบหมายหน้าที่ให้ ศรชล. ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง แล้วรายงานต่อคณะกรรมการและคณะรัฐมนตรีทราบ ตามลำดับ รวมทั้งการประกาศให้ทราบโดยทั่วไปและประกาศให้ภารกิจสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง

ส่วนที่ ๓

การปฏิบัติการและพนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา ๒๕ เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามมาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ แล้วแต่กรณี เมื่อปรากฏว่ามีการกระทำหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ายานพาหนะ หรือบุคคลในยานพาหนะนั้น ได้กระทำความผิดเกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเลใด ๆ เช่น การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือ โดยอาวุธ การทำการประมงผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ การลักลอบขนยาเสพติด การก่อการร้าย ทางทะเล การใช้ประโยชน์จากทะเลที่ผิดกฎหมายและเป็นภัยต่อระบบนิเวศทางทะเลหรือภัยพิบัติทางธรรมชาติ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันและปราบปราม ระวัง ยับยั้ง หรือแก้ไขสถานการณ์ รวมทั้งให้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนเบื้องต้น และให้มีอำนาจทำการเท่าที่จำเป็น ดังต่อไปนี้

(๑) สั่งให้ยานพาหนะหยุด รวมทั้งใช้กำลังบังคับเท่าที่จำเป็นเพื่อให้ยานพาหนะนั้นหยุด

(๒) ขึ้นไปบนยานพาหนะนั้น เพื่อตรวจสอบเอกสารเกี่ยวกับยานพาหนะนั้นและเอกสารคนประจำยานพาหนะนั้น

(๓) ค้นยานพาหนะ และคนประจำยานพาหนะที่ต้องสงสัยนั้น ให้หรือหรือขโมยสิ่งของในเรือหรือยานพาหนะใด ๆ เพื่อการค้น โดยไม่ต้องมีหมายค้น

(๔) ควบคุมผู้ต้องสงสัย ตลอดจนควบคุมยานพาหนะ และสิ่งของที่จะใช้หรือได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้มาจากการกระทำความผิด ถ้าการตรวจค้นยานพาหนะหรือการสืบสวนสอบสวนเบื้องต้นมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีหรือได้มีการกระทำความผิด ห้ามมิให้ควบคุมยานพาหนะ ผู้ควบคุมยานพาหนะหรือบุคคลในยานพาหนะไว้เกินความจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดี

(๕) ให้พ่วงยานพาหนะ หรือให้ทำการอื่นเพื่อให้ยานพาหนะนั้น ไปยังที่ซึ่งสะดวกแก่การตรวจค้น การสอบสวน หรือการดำเนินคดี

(๖) ควบคุมผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดไว้ได้ไม่เกิน ๔๘ ชั่วโมงนับแต่นำตัวผู้ต้องหา มาถึงฝั่ง เมื่อพ้นกำหนดให้ส่งตัวให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในท้องที่ที่ใกล้หรือสะดวกที่สุด พร้อมด้วยสำนวนการสืบสวนสอบสวนเบื้องต้นเท่าที่ทำได้ และยานพาหนะที่ยึดไว้ รวมทั้งสิ่งของที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีความผิดเกิดขึ้นในทะเลอาณาเขต เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้จับผู้ต้องหา และส่งตัวผู้ต้องหาให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ใด ให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่นั้นเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ

ในกรณีความผิดเกิดขึ้นนอกทะเลอาณาเขต เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้จับผู้ต้องหาและส่งตัวผู้ต้องหาให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ใด ให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่นั้นมีอำนาจสอบสวนในระหว่างรอคำสั่งแต่งตั้งพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบจากอัยการสูงสุดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มิให้นับเวลาเดินทางตามปกติที่นำตัวผู้ต้องหาส่งให้พนักงานสอบสวนดังกล่าว เป็นเวลาควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(๗) ไล่ตามติดพันยานพาหนะต่างชาติตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วย กฎหมายทะเล และการไล่ตามควบคุมยานพาหนะใด ๆ ที่กระทำหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามกฎหมายของประเทศไทยในเขตทางทะเล รวมทั้งไล่ตามจับกุมผู้ต้องสงสัยที่หนีขึ้นฝั่งได้ตามความจำเป็น

ในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามแบบที่ผู้อำนวยการกำหนด ดังนี้

(๑) กรณีข้าราชการและพนักงานเจ้าหน้าที่หน่วยงานทางทะเลที่มาปฏิบัติงานภายในของ ศรชล. ให้ใช้บัตรประจำตัวของ ศรชล. เป็นบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) กรณีข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐอื่นที่ร่วมปฏิบัติงานใน ศรชล. ให้ใช้บัตรข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต้นสังกัดประกอบกับคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้อำนวยการจะกำหนดให้ใช้เครื่องหมายแทนบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้ ทั้งนี้ การใช้หรือแสดงเครื่องหมายให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการกำหนด

มาตรา ๒๖ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุผลที่เชื่อได้ว่า เรือต่างชาติได้กระทำความผิดตามกฎหมายที่ประเทศไทยมีเขตอำนาจ แล้วหนีออกไปนอกทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่องหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย แล้วแต่กรณี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ให้อาณัติสัญญาณให้หยุดในระยะทางที่เรือต่างชาติสามารถเห็นหรือได้ยินสัญญาณได้เท่านั้น แต่ไม่จำเป็นว่าในขณะที่มีคำสั่งให้หยุด เรือที่ออกคำสั่งจะต้องอยู่ภายในเขตทางทะเลที่ประเทศไทยมีเขตอำนาจ หากเรือนั้นไม่หยุด พนักงานเจ้าหน้าที่มีสิทธิไล่ตามเรือต่างชาตินั้น และสามารถดำเนินการต่อไปได้หากการไล่ตามนั้นมิได้ขาดตอนลง แต่สิทธิการไล่ตามสิ้นสุดลงทันทีเมื่อเรือต่างชาติที่ถูกไล่ตามนั้นเข้าสู่ทะเลอาณาเขตของประเทศตนหรือประเทศอื่น

การไล่ตามติดพันในวรรคหนึ่ง อาจริเริ่มหรือดำเนินต่อไปโดยเรือหรืออากาศยานอื่นของรัฐที่ปฏิบัติการร่วมกับ ศรชล. ก็ได้โดยให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยเรือหรืออากาศยานอื่นของรัฐที่ออกคำสั่งให้หยุดต้องไล่ตามติดพันยานพาหนะต่างชาตินั้นเพื่อบังคับให้ยานพาหนะนั้นหยุดหรือไปยังที่แห่งใดแห่งหนึ่งด้วยตนเอง หรือจนกว่าจะมีการรับช่วงไล่ตามติดพันเพื่อบังคับให้ยานพาหนะนั้นหยุดหรือไปยังที่แห่งใดแห่งหนึ่งโดยเรือหรืออากาศยานอื่นของรัฐที่เรือหรืออากาศยานของรัฐที่ไล่ติดตามเรียกมา การไล่ตามติดพันจะกระทำมิได้ถ้าเรือหรืออากาศยานของรัฐที่จะไล่ตามติดพันเพียงแต่เห็นยานพาหนะต่างชาติกระทำความผิดหรือสงสัยว่าได้กระทำความผิด แต่มิได้มีการสั่งให้หยุดและมิได้มีการไล่ตามติดพันโดยเรือหรืออากาศยานของรัฐโดยไม่ขาดตอน

การไล่ตามติดพันในมาตรานี้ให้หมายความรวมถึง การไล่ตามยานพาหนะต่างชาติที่ได้กระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ายานพาหนะนั้นได้กระทำความผิดตามกฎหมายของประเทศไทยที่ได้กระทำโดยประสงค์ให้เกิดขึ้นในราชอาณาจักร หรือรัฐบาลไทยเป็นผู้เสียหาย หรือกระทำโดยทำงานร่วมกันกับยานพาหนะอื่น ซึ่งอยู่หรือเข้ามาในเขตทางทะเลที่ประเทศไทยมีอำนาจ ไม่ว่าจะเป็นตัวการร่วมหรือเป็นผู้สนับสนุนกระทำความผิด แม้กระทำนอกราชอาณาจักร ให้ถือว่าเป็นการกระทำในราชอาณาจักร และให้รับโทษในราชอาณาจักร

มาตรา ๒๗ เพื่อปฏิบัติตามความในมาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ แล้วแต่กรณี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งและบังคับให้ผู้ควบคุมยานพาหนะ และคนประจำยานพาหนะ ที่ใช้หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าใช้ในการกระทำความผิดหรือที่ความผิดเกิดขึ้นหรือสงสัยว่าเกิดขึ้น หยุดยานพาหนะ หรือนำยานพาหนะไปยังที่ใดที่หนึ่ง ถ้าไม่ปฏิบัติตามก็ให้มีอำนาจดำเนินการใด ๆ เพื่อบังคับให้ปฏิบัติตามหรือนำยานพาหนะไปหรือเพื่อป้องกันการหลบหนี

การสั่งหรือบังคับให้หยุดยานพาหนะ หรือให้นำยานพาหนะไปยังที่ใดที่หนึ่งตามความในวรรคหนึ่ง อาจทำโดยใช้อำนาจติสัญญาณอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างก็ได้แต่อำนาจติสัญญาณที่จะใช้นั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ผู้อำนวยการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๘ ในการปฏิบัติการตามมาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ แล้วแต่กรณีให้ ศรชล. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ป้องกัน ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง และแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์หรือการกระทำ ที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๒) กำกับ ติดตาม และเร่งรัดหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ให้ดำเนินการหรือบูรณาการในการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนเผชิญเหตุ หรือคำสั่งการของ ศรชล. ที่เกี่ยวข้อง

(๓) สั่งให้บุคคล หรือยานพาหนะ ซึ่งขัดขวาง กีดขวาง หรือเป็นอุปสรรคต่อการ ดำเนินการตาม (๑) ออกจากพื้นที่ที่กำหนด

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีความจำเป็น ที่ ศรชล. ต้องใช้อำนาจหรือหน้าที่ตามกฎหมายใดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบของ หน่วยงานของรัฐใด ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ใน ศรชล. เป็นเจ้าพนักงาน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนั้น หรือมีมติให้หน่วยงานของรัฐนั้นมอบอำนาจหน้าที่และ ความรับผิดชอบตามกฎหมายในเรื่องดังกล่าวให้ ศรชล. ดำเนินการแทนหรือมีอำนาจดำเนินการด้วย ภายในพื้นที่และระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ ต้องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการใช้อำนาจนั้น ไว้ด้วย

มาตรา ๒๙ เพื่อประโยชน์ตามมาตรา ๒๘ (๑) หรือ (๓) ให้ผู้อำนวยการโดยความ เห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติการหรืองดเว้นการปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด

(๒) ห้ามเข้าหรือให้ออกจากบริเวณเขตทางทะเลหรือทางน้ำอื่น ๆ ตลอดจน พื้นที่ทาง บก. อาคาร หรือสถานที่ที่กำหนด ในห้วงเวลาที่ปฏิบัติการ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากพนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับการยกเว้น

(๓) ห้ามการออกเรือหรือนำเรือเข้าจอดในที่ต่าง ๆ

(๔) ห้ามการใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้ยานพาหนะ หรือกำหนดเงื่อนไขการใช้ เส้นทางคมนาคมหรือการใช้ยานพาหนะ

ข้อกำหนดตามวรรคหนึ่งจะกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ด้วยก็ได้ ทั้งนี้ การกำหนดดังกล่าวต้องไม่ก่อความเดือดร้อนแก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ

มาตรา ๓๐ ให้ผู้อำนวยการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ผู้อำนวยการมอบหมายเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ผู้อำนวยการอาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งร่วมเป็นพนักงานสอบสวนด้วยก็ได้

มาตรา ๓๑ ในการใช้อำนาจของ ศรชล. ถ้าก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ผู้สุจริต ให้ ศรชล. จัดให้ผู้นั้นได้รับการชดเชยค่าเสียหายตามควรแก่กรณีตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๓๒ ผู้อำนวยการหรือผู้ที่ผู้อำนวยการมอบหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทางทะเลที่ปฏิบัติงานหรือปฏิบัติหน้าที่ใน ศรชล. รวมถึง ศรชล.ภาค และศูนย์อำนาจการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ หากเป็นการกระทำที่สุจริตตามความจำเป็น แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ได้รับความเสียหายที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ หรือได้รับการชดเชยค่าเสียหายตามควรแก่กรณีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐

มาตรา ๓๓ พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ภายในพื้นที่ที่กำหนดตามมาตรา ๒๔ อาจได้รับสิทธิและค่าตอบแทนพิเศษตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งผู้ใดเจ็บป่วย เสียชีวิต ทูพพลภาพ พิการ หรือสูญเสียชีวิตอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ ให้ได้รับสิทธิประโยชน์อื่นนอกเหนือจากที่มีกฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๓๔ บรรดาข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

การดำเนินคดีใด ๆ อันเนื่องมาจากข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามหมวดนี้ให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ทั้งนี้ ในกรณีศาลจะต้องพิจารณาเพื่อใช้มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี ให้ศาลเรียกเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งออกข้อกำหนด ประกาศหรือคำสั่ง หรือการกระทำนั้น มาเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริง รายงาน หรือแสดงผลเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งใช้มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวดังกล่าวด้วย

ในกรณีที่มีการควบคุมยานพาหนะหรือผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เมื่อมีการวางหลักประกันตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาลกำหนด ให้ปล่อยยานพาหนะหรือผู้ต้องสงสัยนั้นโดยพลัน

หมวด ๔

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๓๕ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ ทจชล. หรือไม่มาชี้แจงหรือส่งเอกสารตามมาตรา ๑๒ (๔) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๓๖ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๕ (๑) หรือมาตรา ๒๗ หรือต่อสู้อหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๓๗ ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดที่ออกตามมาตรา ๒๙ (๒) (๓) หรือ (๔) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่กรณีการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการประมงหรือสิ่งแวดล้อมในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสิบล้านบาท

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๘ ให้บรรดาระเบียบหรือข้อบังคับในเรื่องใดที่เกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานที่ออกโดยศูนย์ประสานการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือศูนย์อำนวยการอื่นที่อาจมีการจัดตั้งขึ้นมาทำหน้าที่แทนศูนย์ประสานการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลยังคงมีผลใช้บังคับกับ ครรชล. ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีระเบียบหรือข้อบังคับในเรื่องนั้นที่ออกโดยคณะกรรมการหรือผู้อำนวยการตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแทน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

เหตุผล

โดยที่ในปัจจุบันมีปัญหาเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจากภัยคุกคามทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร ซึ่งภัยคุกคามดังกล่าวอยู่ในเขตทางทะเลอันมีลักษณะที่ไม่ชัดเจนและประเทศไทยมีขอบเขตอำนาจอธิปไตยหรือสิทธิอธิปไตยที่จะต้องรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลไว้ รวมทั้งมีสิทธิหน้าที่อื่นใดตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีพันธกรณีจะต้องปฏิบัติตามอีกด้วย อันทำให้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่สามารถใช้บังคับในเขตทางทะเลที่อยู่ภายนอกราชอาณาจักรหรืออาจไม่ครอบคลุมถึงการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่มีอยู่อย่างมากมายและในทุก ๆ ด้าน เช่น ความมั่นคงทั้งทางการเมือง การทหาร เศรษฐกิจ และสังคม การแสวงงประโยชน์จากทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต สิ่งแวดล้อมหรือระบบนิเวศทางทะเลหรือชายฝั่งทะเล การคมนาคมหรือการขนส่งทางทะเลหรือการพาณิชย์นาวี อุตสาหกรรมหรือเทคโนโลยี ที่เกี่ยวข้องกับเรือหรือทะเลซึ่งรวมถึงท่าเทียบเรือและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง การถมทะเลเพื่อเพิ่มชายฝั่งทะเล การสร้างเกาะเทียม การศึกษาวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเล การแก้ไขปัญหาเขตแดนทางทะเล การท่องเที่ยว โบราณวัตถุในทะเล การรักษาความสงบเรียบร้อยในทะเล ไม่ว่าจะการปราบปรามโจรสลัด การค้ามนุษย์ ยาเสพติด หรือการก่อการร้าย หรือด้านอื่น ๆ ประกอบกับภัยคุกคามดังกล่าวมีความหลากหลายและอาจมีความซับซ้อนเกินกว่าหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งแห่งใดจะป้องกันหรือแก้ไขได้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากทุก ๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและจะต้องมีศูนย์กลางในการกำกับดูแล รวมทั้งต้องมีการบูรณาการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเพื่อป้องกันหรือแก้ไขปัญหาดังกล่าวและจัดการความรู้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างยั่งยืน นอกจากนี้ ภัยคุกคามอาจมีความรุนแรง รวดเร็ว หรือส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก หากไม่มีการป้องกันหรือแก้ไขได้อย่างทันท่วงที ดังนั้น เพื่อให้สามารถป้องกันหรือแก้ไขภัยคุกคามดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อดำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอันมีอยู่ในทุก ๆ ด้านทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักรดังกล่าวซึ่งมีคุณค่ามหาศาลที่ไม่อาจประเมินได้ รวมทั้งเพื่อบูรณาการ และประสานการปฏิบัติงานร่วมกันในเขตทางทะเลอันเป็นการป้องกันหรือแก้ไขภัยคุกคามดังกล่าวทั้งในภาวะปกติและในภาวะไม่ปกติ สมควรกำหนดให้มีหน่วยปฏิบัติงานหลักเพื่อรับผิดชอบดำเนินการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งในทางนโยบาย ยุทธศาสตร์และวิชาการ ตลอดจนบูรณาการและประสานการปฏิบัติงานในเขตทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ผนวก ข

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐

พระราชบัญญัติ

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

พ.ศ. ๒๕๕๐

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

เป็นปีที่ ๖๒ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๒

(๒) พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“สาธารณภัย” หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

“ภัยทางอากาศ” หมายความว่า ภัยอันเกิดจากการโจมตีทางอากาศ

“การก่อวินาศกรรม” หมายความว่า การกระทำใด ๆ อันเป็นการมุ่งทำลายทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ หรือสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการรบกวน ขัดขวางห่วงใยระบบการปฏิบัติงานใด ๆ ตลอดจนการประทุษร้ายต่อบุคคลอันเป็นการก่อให้เกิดความปั่นป่วนทางการเมือง การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชนและหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร

“จังหวัด” ไม่หมายความรวมถึงกรุงเทพมหานคร

“อำเภอ” หมายความรวมถึงกิ่งอำเภอ แต่ไม่หมายความรวมถึงเขตในกรุงเทพมหานคร

“นายอำเภอ” หมายความรวมถึงปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

“ผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า นายกององค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี นายกเมืองพัทยา และหัวหน้าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่อื่น

“ผู้บัญชาการ” หมายความว่า ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการกลาง ผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ ผู้อำนวยการท้องถิ่น และผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร

“เจ้าพนักงาน” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้

“อาสาสมัคร” หมายความว่า อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กปภ.ช.” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือผู้บัญชาการทหารอากาศ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินห้าคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการ

ให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้แต่งตั้งข้าราชการในกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๗ ให้ กปภ.ช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

(๒) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๑ (๑) ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

(๓) บูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพ

(๔) ให้คำแนะนำ ปรีกษาและสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๕) วางระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ในวรรคหนึ่ง กปภ.ช. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนหรือตามที่มอบหมายก็ได้ ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง กปภ.ช. อาจเรียกให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุมหรือชี้แจงหรือให้ข้อมูลก็ได้

มาตรา ๘ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ หรือในกรณีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทน หรือเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวในวรรคหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้น อยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ ทั้งนี้ ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๘ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานกรรมการ
- (๓) คณะรัฐมนตรีให้ออก
- (๔) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๑๐ การประชุมของ กปภ.ช. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคราวใด ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานคนหนึ่งไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานคนที่สองเป็นประธานในที่ประชุมถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการทั้งสองไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมสำหรับการประชุมคราวนั้น

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๑ ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเสนอ กปภ.ช. เพื่อขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี
- (๒) จัดให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ
- (๓) ปฏิบัติการ ประสานการปฏิบัติ ให้การสนับสนุน และช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย ผู้ได้รับอันตราย หรือผู้ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัย
- (๔) แนะนำ ให้คำปรึกษา และอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน
- (๕) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับ
- (๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นหรือตามที่ผู้บัญชาการ นายกรัฐมนตรี กปภ.ช. หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตาม (๑) แล้วให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนดังกล่าว

ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตาม (๑) ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทมาปรึกษาหารือและจัดทำ ทั้งนี้ จะจัดให้หน่วยงานภาคเอกชนเสนอข้อมูลหรือความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนด้วยก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๓) (๔) (๕) และ (๖) กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะจัดให้มีศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขึ้นในบางจังหวัดเพื่อปฏิบัติงานในจังหวัดนั้นและจังหวัดอื่นที่อยู่ใกล้เคียงกันได้ตามความจำเป็น และจะให้มีสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดขึ้น เพื่อกำกับดูแลและสนับสนุนการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดหรือตามที่ผู้อำนวยการจังหวัดมอบหมายด้วยก็ได้

มาตรา ๑๒ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตามมาตรา ๑๑ (๑) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) แนวทาง มาตรการ และงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

(๒) แนวทางและวิธีการในการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าและระยะยาวเมื่อเกิดสาธารณภัย รวมถึงการอพยพประชาชน หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การดูแลเกี่ยวกับการสาธารณสุข และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการสื่อสารและการสาธารณสุขโรค

(๓) หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบในการดำเนินการตาม (๑) และ (๒) และวิธีการให้ได้มาซึ่งงบประมาณเพื่อการดำเนินการดังกล่าว

(๔) แนวทางในการเตรียมพร้อมด้านบุคลากร อุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้และจัดระบบการปฏิบัติการในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการฝึกอบรมและประชาชน

(๕) แนวทางในการซ่อมแซม บูรณะ ฟื้นฟู และให้ความช่วยเหลือประชาชนภายหลังที่สาธารณภัยสิ้นสุด

การกำหนดเรื่องตามวรรคหนึ่ง จะต้องกำหนดให้สอดคล้องและครอบคลุมถึงสาธารณภัยต่าง ๆ โดยอาจกำหนดตามความจำเป็นแห่งความรุนแรงและความเสี่ยงในสาธารณภัยด้านนั้น และในกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีการแก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องให้ระบุไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติด้วย

มาตรา ๑๓ ให้รัฐมนตรีเป็นผู้บัญชาการมีอำนาจควบคุมและกำกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่วราชาอาณาจักรให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ ให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าพนักงาน และอาสาสมัครได้ที่วราชาอาณาจักร

ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้บัญชาการมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้บัญชาการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้บัญชาการมอบหมายโดยให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการตามวรรคหนึ่งรองจากผู้บัญชาการ

มาตรา ๑๔ ให้อธิบดีเป็นผู้อำนวยการกลางมีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักรและมีอำนาจควบคุมและกำกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าพนักงาน และอาสาสมัคร ได้ทั่วราชอาณาจักร

มาตรา ๑๕ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการจังหวัด รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

(๒) กำกับดูแลการฝึกอบรมอาสาสมัครขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๓) กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้จัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ และสิ่งอื่น เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่กำหนดในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด

(๔) ดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสงเคราะห์ เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย หรือผู้ได้รับภัยอันตรายหรือเสียหายจากสาธารณภัยรวมตลอดทั้งการรักษา ความสงบเรียบร้อยและการปฏิบัติการใด ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๕) สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้บัญชาการและผู้อำนวยการกลางมอบหมาย

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๓) (๔) และ (๕) ให้ผู้อำนวยการจังหวัดมีอำนาจสั่งการหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ในจังหวัด ให้ดำเนินการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และมีอำนาจสั่งการควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๖ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดตามมาตรา ๑๕ (๑) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญตามมาตรา ๑๒ และสาระสำคัญอื่นดังต่อไปนี้

(๑) การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น โครงสร้างและผู้มีอำนาจสั่งการต่าง ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๒) แผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะ เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๓) แผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดให้มีเครื่องหมายสัญญาณหรือสิ่งอื่นใด ในการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบถึงการเกิดหรือจะเกิดสาธารณภัย

(๔) แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๕) แผนการประสานงานกับองค์การสาธารณกุศล

มาตรา ๑๗ ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(๒) รองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ

(๓) ผู้บัญชาการมณฑลทหารบกหรือผู้บังคับการจังหวัดทหารบกหรือผู้แทนเป็นรองประธานกรรมการ

(๔) นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด เป็นรองประธานกรรมการ

(๕) กรรมการอื่น ประกอบด้วย

(ก) ผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในพื้นที่จังหวัดตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง

(ข) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่จำนวนเจ็ดคน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนเทศบาลจำนวนสองคนและผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนห้าคน

(ค) ผู้แทนองค์การสาธารณกุศลในจังหวัดตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง

(๖) หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด หรือผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการและเลขานุการ

ในกรณีที่จังหวัดใดเป็นที่ตั้งของสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา ให้พิจารณาแต่งตั้งผู้บริหารของสถาบันการศึกษานั้น เป็นที่ปรึกษาหรือกรรมการตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควร

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อประกาศใช้ต่อไป

การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนด

ในกรณีที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเห็นว่าแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดไม่สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ให้แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

มาตรา ๑๘ ให้นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรองผู้อำนวยการจังหวัด มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการจังหวัดมอบหมาย

มาตรา ๑๙ ให้นายอำเภอเป็นผู้อำนวยการอำเภอ รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตอำเภอของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดตามที่ได้รับมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการอำเภอตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการอำเภอมีอำนาจสั่งการหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในเขตอำเภอให้ดำเนินการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๐ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการท้องถิ่น รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตนและมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการท้องถิ่นตามที่ได้รับมอบหมาย

หมวด ๒

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มาตรา ๒๑ เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นมีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้นและผู้อำนวยการจังหวัดทราบทันที

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

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

(๒) ใช้อาคาร สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเท่าที่จำเป็นเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๓) ใช้เครื่องมือสื่อสารของหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนทุกระบบที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยหรือท้องที่ที่เกี่ยวข้อง

(๔) ขอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๕) สั่งห้ามเข้าหรือให้ออกจากพื้นที่ อาคารหรือสถานที่ที่กำหนด

(๖) จัดให้มีการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยโดยทั่วถึงและรวดเร็ว

มาตรา ๒๒ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๒๑ เกิดขึ้น ให้ผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้อำนวยการท้องถิ่น โดยในกรณีผู้อำนวยการอำเภอ ให้สั่งการได้สำหรับในเขตอำเภอของตน และในกรณีผู้อำนวยการจังหวัด ให้สั่งการได้สำหรับในเขตจังหวัดแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่อยู่นอกเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ของตน ให้แจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอหรือผู้อำนวยการจังหวัด แล้วแต่กรณี เพื่อสั่งการโดยเร็วต่อไป

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยใด ผู้อำนวยการจังหวัดจะสั่งการให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลใด กระทำหรืองดเว้นการกระทำใดที่มีผลกระทบต่อ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนั้นก็ได้ คำสั่งดังกล่าวให้มีผลบังคับเป็นระยะเวลาตามที่กำหนดในคำสั่ง แต่ต้องไม่เกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องให้คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับเกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ให้เป็นอำนาจของผู้บัญชาการที่จะสั่งการได้ตามความจำเป็นแต่ต้องไม่เกินเจ็ดวัน

ในกรณีที่พื้นที่ที่เกิดหรือจะเกิดสาธารณภัยตามวรรคหนึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้อำนวยการท้องถิ่นหลายคน ผู้อำนวยการท้องถิ่นคนหนึ่งคนใด จะใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๑ ไปพลางก่อนก็ได้ แล้วให้แจ้งผู้อำนวยการท้องถิ่นอื่นทราบโดยเร็ว

มาตรา ๒๓ เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้เป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการท้องถิ่นซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น ที่จะสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้น

มาตรา ๒๔ เมื่อเกิดสาธารณภัย ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ประสบเหตุต้องเข้าดำเนินการเบื้องต้นเพื่อระงับสาธารณภัยนั้น แล้วรีบรายงานให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นที่รับผิดชอบในพื้นที่นั้นเพื่อสั่งการต่อไป และในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจดำเนินการใด ๆ เพื่อคุ้มครองชีวิตหรือป้องกันภัยอันตรายที่จะเกิดแก่บุคคลได้

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยและภัยอันตรายจากสาธารณภัยนั้นใกล้จะถึง ผู้อำนวยการมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานตัดแปลง ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือทรัพย์สินของบุคคลใดที่เป็นอุปสรรคแก่การบำบัดป้องกันอันตรายได้ ทั้งนี้ เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การยับยั้งหรือแก้ไขความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากสาธารณภัยนั้น

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีมีความจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อป้องกันภัยต่อส่วนรวมด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีที่การตัดแปลง ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือทรัพย์สินจะมีผลทำให้เกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตพื้นที่อื่นหรือก่อให้เกิดความเสียหายเพิ่มขึ้นแก่เขตพื้นที่อื่น ผู้อำนวยการท้องถิ่นจะใช้อำนาจตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองมิได้ เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการจังหวัด

มาตรา ๒๖ เมื่อมีกรณีที่เจ้าพนักงานจำเป็นต้องเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเพื่อทำการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่แล้ว เว้นแต่ไม่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอยู่ในเวลานั้นหรือเมื่ออยู่ภายใต้การควบคุมของผู้อำนวยการ ก็ให้กระทำได้แม้เจ้าของหรือผู้ครอบครองจะไม่ได้อนุญาต

ในกรณีที่ทรัพย์สินที่อยู่ในอาคารหรือสถานที่ตามวรรคหนึ่ง เป็นสิ่งทำให้เกิดสาธารณภัยได้ง่าย ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองขนย้ายทรัพย์สินนั้นออกจากอาคารหรือสถานที่ดังกล่าวได้

ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานตามวรรคสอง ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจขนย้ายทรัพย์สินนั้นได้ตามความจำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเจ้าพนักงานไม่ต้องรับผิดชอบบรรดาความเสียหายอันเกิดจากการกระทำดังกล่าว

มาตรา ๒๗ ในการบรรเทาสาธารณภัย ผู้อำนวยการและเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีสถานที่ชั่วคราวเพื่อให้ผู้ประสบภัยอยู่อาศัยหรือรับการปฐมพยาบาลและการรักษาทรัพย์สินของผู้ประสบภัย

(๒) จัดระเบียบการจราจรชั่วคราวในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียงเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๓) ปิดกั้นมิให้ผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าไปในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง

(๔) จัดให้มีการรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันเหตุโจรสลัด

(๕) ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และช่วยขนย้ายทรัพย์สินในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง เมื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินร้องขอ

ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการจะจัดให้มีเครื่องหมายหรืออาณัติสัญญาณเพื่อใช้ในการกำหนดสถานที่หรือการดำเนินการใดตามวรรคหนึ่งก็ได้

ในการดำเนินการตาม (๒) (๓) (๔) และ (๕) ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานจะดำเนินการเองหรือมอบหมายให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในพื้นที่เป็นผู้ดำเนินการ หรือช่วยดำเนินการก็ได้ และในกรณีตาม (๕) จะมอบหมายให้องค์การสาธารณกุศลเป็นผู้ดำเนินการหรือช่วยดำเนินการด้วยก็ได้

มาตรา ๒๘ เมื่อเกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ใด และการที่อยู่อาศัยในพื้นที่นั้นจะก่อให้เกิดภัยอันตรายหรือกีดขวางต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ให้ผู้บัญชาการรองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายมีอำนาจสั่งอพยพผู้ซึ่งอยู่ในพื้นที่นั้นออกไปจากพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มาตรา ๒๙ เมื่อเกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ใดและการอยู่อาศัยหรือดำเนินกิจการใด ๆ ในพื้นที่นั้นจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรง ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการกลาง ผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของผู้อำนวยการอำเภอ จะประกาศห้ามมิให้บุคคลใด ๆ เข้าไปอยู่อาศัยหรือดำเนินกิจการใดในพื้นที่ดังกล่าวก็ได้ ประกาศดังกล่าวให้กำหนดระยะเวลาการห้ามและเขตพื้นที่ที่ห้ามตามที่จำเป็นไว้ด้วย

มาตรา ๓๐ ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบสำรวจความเสียหายจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นและทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินที่เสียหายไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานในการรับการสงเคราะห์และฟื้นฟู

หนังสือรับรองตามวรรคหนึ่งต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับการสงเคราะห์และการฟื้นฟู
 ที่ผู้ประสบภัยมีสิทธิได้รับจากทางราชการ พร้อมทั้งระบุหน่วยงานที่เป็นผู้ให้การสงเคราะห์หรือฟื้นฟู
 และสถานที่ติดต่อของหน่วยงานนั้นไว้ด้วย ทั้งนี้ ตามแบบที่อธิบดีกำหนด

บรรดาเอกสารราชการของผู้ประสบภัยที่สูญหายหรือเสียหายเนื่องจากสาธารณภัย
 ที่เกิดขึ้น เมื่อผู้ประสบภัยร้องขอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย หรือที่เป็น
 ภูมิลำเนาของผู้ประสบภัย ให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นแจ้งให้หน่วยงาน
 ของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องทราบ และให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครอง
 ส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องออกเอกสารทางราชการดังกล่าวให้ใหม่ตามหลักฐานที่อยู่ในความครอบครอง
 ของตนส่งมอบให้แก่ผู้ประสบภัยหรือส่งมอบผ่านทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เป็น
 ผู้แจ้ง ทั้งนี้ โดยผู้ประสบภัยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการ แม้ว่าตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ
 การออกเอกสารราชการดังกล่าวจะกำหนดให้ต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการก็ตาม

ในกรณีที่ผู้ประสบภัยหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินร้องขอหลักฐานเพื่อรับการ
 สงเคราะห์หรือบริการอื่นใด ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ออกหนังสือรับรองให้ตามระเบียบ
 ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา ๓๑ ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง นายกรัฐมนตรีหรือรอง
 นายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายมีอำนาจสั่งการผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ หน่วยงานของรัฐ
 และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 รวมตลอดทั้งให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในพื้นที่ที่กำหนดก็ได้ โดยให้มีอำนาจเช่นเดียวกับ
 ผู้บัญชาการตามมาตรา ๑๓ และผู้อำนวยการตามมาตรา ๒๑ และมีอำนาจกำกับและควบคุมการ
 ปฏิบัติหน้าที่ของผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการรองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และ
 เจ้าพนักงานในการดำเนินการตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ ด้วย

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี
 ตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบหรือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แล้วแต่
 กรณี

หมวด ๓

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร

มาตรา ๓๒ ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บัญชาการกรุงเทพมหานคร
 รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจหน้าที่
 ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร ซึ่งต้องสอดคล้อง
 กับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

(๒) กำกับดูแลการฝึกอบรบอาสาสมัครของกรุงเทพมหานคร

(๓) จัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ และสิ่งอื่น เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่กำหนดในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร

(๔) ดำเนินการให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย หรือผู้ได้รับภัยอันตรายหรือเสียหายจากสาธารณภัย รวมตลอดทั้งการรักษาความสงบเรียบร้อย และการปฏิบัติการใด ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๕) สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีพื้นที่ติดต่อหรือใกล้เคียงในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้บัญชาการและผู้อำนวยการกลางมอบหมาย

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๓) (๔) และ (๕) ให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจสั่งการส่วนราชการและหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร รวมทั้งประสานกับหน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๓ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๓๒

(๑) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญตามมาตรา ๑๒ และสาระสำคัญอื่นดังต่อไปนี้

(๑) การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น โครงสร้างและผู้มีอำนาจสั่งการต่าง ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๒) แผนและขั้นตอนในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะ เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๓) แผนและขั้นตอนในการจัดให้มีเครื่องหมายสัญญาณ หรือสิ่งอื่นใด ในการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบถึงการเกิดหรือจะเกิดสาธารณภัย

(๔) แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร

(๕) แผนการประสานงานกับองค์การสาธารณสุขในเขตกรุงเทพมหานคร

มาตรา ๓๔ ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นประธานกรรมการ

(๒) ปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นรองประธานกรรมการ

(๓) กรรมการอื่น ประกอบด้วย

(ก) ผู้แทนส่วนราชการหรือหน่วยงานของกรุงเทพมหานครตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

(ข) ผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(ค) ผู้แทนองค์การสาธารณสุขในเขตกรุงเทพมหานครตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

(ง) ผู้แทนชุมชนในเขตกรุงเทพมหานครตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

ให้แต่งตั้งผู้แทนกระทรวงกลาโหมและผู้แทนสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา เป็นที่ปรึกษาหรือกรรมการตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานครเสนอผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อประกาศใช้ต่อไป

การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนด

มาตรา ๓๕ ให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่อื่น ตามที่ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมอบหมาย และให้นำความในวรรคสองของมาตรา ๓๒ มาใช้ บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม

ความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่ของปลัดกรุงเทพมหานครในฐานะรองผู้อำนวยการ กรุงเทพมหานครตามวรรคหนึ่ง ปลัดกรุงเทพมหานครจะมอบหมายให้รองปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ช่วยปฏิบัติด้วยก็ได้

มาตรา ๓๖ ให้ผู้อำนวยการเขตในแต่ละเขตของกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการ กรุงเทพมหานครรับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ช่วย ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจสั่งการส่วนราชการและหน่วยงานของกรุงเทพมหานครที่อยู่ใน เขตพื้นที่ให้ช่วยเหลือหรือร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่ของผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตในฐานะผู้ช่วยผู้อำนวยการ กรุงเทพมหานครตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตจะมอบหมายให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต เป็นผู้ช่วยปฏิบัติด้วยก็ได้

มาตรา ๓๗ เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ช่วย ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้ง ให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครและรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครทราบทันที

ให้นำความในมาตรา ๒๑ วรรคสอง มาตรา ๒๒ วรรคสามและวรรคสี่ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ มาใช้บังคับกับการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๓๘ ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ใดหรือหน่วยงานของรัฐใดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐนั้นทราบ และเมื่อ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐนั้น แล้วแต่กรณี ได้รับแจ้งแล้ว ให้เป็นหน้าที่ที่จะต้อง ดำเนินการให้ความช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ตามที่ได้รับแจ้งโดยเร็ว

หมวด ๔

เจ้าพนักงานและอาสาสมัคร

มาตรา ๓๙ ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ผู้อำนวยการกลาง มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ทั่วราชอาณาจักร
- (๒) ผู้อำนวยการจังหวัด มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตจังหวัด
- (๓) ผู้อำนวยการอำเภอ มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตอำเภอ
- (๔) ผู้อำนวยการท้องถิ่น มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่

(๕) ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขต

กรุงเทพมหานคร

หลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานพบเห็นว่าอาคารหรือสถานที่ใดมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดสาธารณภัยได้โดยง่ายหรือมีวัสดุหรือสิ่งของใดในอาคารหรือสถานที่ใดที่อาจก่อให้เกิดสาธารณภัยได้ ให้แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นทราบเพื่อตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

มาตรา ๔๑ ให้ผู้อำนวยการจัดให้มีอาสาสมัครในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้ความช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (๒) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมายและตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทย

กำหนด

การบริหารและกำกับดูแลอาสาสมัคร การคัดเลือก การฝึกอบรม สิทธิ หน้าที่และวินัยของอาสาสมัคร ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา ๔๒ ในกรณีที่องค์การสาธารณกุศลหรือบุคคลใดเข้ามาช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในระหว่างเกิดสาธารณภัย ให้ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจมอบหมายภารกิจหรือจัดสถานที่ให้องค์การสาธารณกุศลและบุคคลดังกล่าวในการให้ความช่วยเหลือได้ตามที่เห็นสมควร

เพื่อให้การช่วยเหลือหรือบรรเทาสาธารณภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพให้ผู้อำนวยการแจ้งให้องค์การสาธารณกุศลและบุคคล ที่มีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่อยู่ในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ทราบถึงแนวทางการปฏิบัติตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดหรือแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และวิธีการประสานงานในการปฏิบัติหน้าที่

หมวด ๕
เบ็ดเตล็ด

มาตรา ๔๓ ให้ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติกรตามหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และในการปฏิบัติการตามหน้าที่ดังกล่าว หากได้ดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ และได้กระทำไปพอสมควรแก่เหตุและมีได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ให้ผู้กระทำการนั้นพ้นจากความผิดและความรับผิดทั้งปวง

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หากเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้ใดซึ่งมิใช่เป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการบำบัดอันตรายจากสาธารณภัยนั้น ให้ทางราชการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๔ ในกรณีที่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสาธารณภัยหรือการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ได้กำหนดไว้ในแผนต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้เปลี่ยนแปลงไปหรือแผนดังกล่าวได้ใช้มาครบห้าปีแล้ว ให้เป็นหน้าที่ของผู้ซึ่งรับผิดชอบในการจัดทำแผน ปรับปรุง หรือทบทวนแผน ที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนโดยเร็ว

มาตรา ๔๕ ให้มีเครื่องแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัว สำหรับเจ้าพนักงานและอาสาสมัครเพื่อแสดงตัวขณะปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

เครื่องแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัวตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ในกรณีที่ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการประสงค์จะแต่งเครื่องแบบ ก็ให้กระทำได้ตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา ๔๖ การดำเนินการตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๘ หรือมาตรา ๒๙ ภายในเขตทหารหรือที่เกี่ยวกับกิจการ เจ้าหน้าที่ หรือทรัพย์สินในราชการทหารให้เป็นไปตามความตกลงเป็นหนังสือร่วมกันระหว่างผู้อำนวยการจังหวัดหรือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร และผู้บังคับบัญชาของทหารในเขตพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่เป็นกรณีการสั่งการของนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา ๓๑

มาตรา ๔๗ บรรดาค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้จ่ายเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของท้องถิ่นนั้น

มาตรา ๔๘ ห้ามมิให้บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย นำเอาความลับ ซึ่งตนได้มาในฐานะนั้น ๆ ไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว หรือเปิดเผยความลับนั้นแก่ผู้อื่นโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือแก่การประกอบอาชีพของผู้นั้น

หมวด ๖
บทกำหนดโทษ

มาตรา ๔๙ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการตาม
มาตรา ๒๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๐ ผู้ใดขัดขวางการดำเนินการของเจ้าพนักงานตามมาตรา ๒๔ หรือการปฏิบัติ
ตามคำสั่งของผู้อำนวยการตามมาตรา ๒๕ หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามมาตรา
๒๖ วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๑ ผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ที่ปิดกั้นตามมาตรา ๒๗ (๓) โดยไม่มีอำนาจหน้าที่ตาม
กฎหมายหรือตามคำสั่งของผู้อำนวยการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท
หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือ
สถานที่ที่อยู่ในพื้นที่ที่ปิดกั้นตามมาตรา ๒๗ (๓) ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจาก
ผู้อำนวยการจะเรียกบุคคลดังกล่าวมาตักเตือนแทนการดำเนินคดีก็ได้

มาตรา ๕๒ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอพยพบุคคลออกจากพื้นที่ตามมาตรา ๒๘
ถ้าคำสั่งอพยพนั้นเพื่อเป็นการป้องกันการกีดขวางการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทา
สาธารณภัย หรือฝ่าฝืนคำสั่งตามมาตรา ๒๙ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกิน
สองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๓ ในขณะเกิดสาธารณภัย ผู้ใดแต่งเครื่องแบบหรือประดับเครื่องหมายของ
อาสาสมัครหรือขององค์การสาธารณกุศล และเข้าไปในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย โดยมีได้เป็น
อาสาสมัครหรือสมาชิกองค์การสาธารณกุศลดังกล่าว เพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนเป็นบุคคลดังกล่าว
ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๔ ผู้ใดเรียโรหรือหาประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบโดย
แสดงตนว่าเป็นอาสาสมัคร เจ้าพนักงานหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นใดในหน่วยงานที่เกี่ยวกับการป้องกัน
และบรรเทาสาธารณภัย หรือใช้ชื่อของหน่วยงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในการ
ดำเนินการดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๕ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๔๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกิน
สองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๕๖ ให้หน่วยงานหรือบุคคลที่มีหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสา
ธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ ดำเนินการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตาม
พระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ การดำเนินการ
ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระหว่างที่ยังจัดทำแผนดังกล่าวไม่แล้วเสร็จให้เป็นไปตามแผน
ที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๕๗ ให้บรรดาศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕๘ บรรดากฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากการปฏิรูประบบราชการตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้จัดตั้งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขึ้นเป็นส่วนราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีภารกิจหลักในการดำเนินการป้องกันบรรเทา ฟื้นฟูสาธารณภัยและอุบัติภัย ซึ่งมีผลทำให้งานด้านสาธารณภัยและงานด้านอุบัติภัย ที่เดิมดำเนินการโดยกองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานรัฐมนตรี มารวมอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานเดียวกัน นอกจากนี้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและระงับอัคคีภัย เป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญและรายละเอียดเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในด้านของอัคคีภัย รวมทั้ง หน่วยงานที่จะต้องปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าวก็เป็นหน่วยงานเดียวกัน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและแนวทางเดียวกัน ตลอดจนเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการอำนวยความสะดวกและบริหารจัดการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงเห็นสมควรนำกฎหมายว่าด้วยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและระงับอัคคีภัย มาบัญญัติไว้รวมกัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

คลังข้อมูลน้ำและภูมิอากาศแห่งชาติ

ตามที่รัฐบาลได้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์คลังข้อมูลน้ำและภูมิอากาศแห่งชาติ (คลังข้อมูลน้ำระบบพยากรณ์ และเตือนภัย เพื่อรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกันทำให้เกิดซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลโดยผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์สูง ด้วยโมเดลการพยากรณ์ต่างๆ พร้อมกับการนำมาประมวลร่วมกันแบบบูรณาการและรายงานผู้บริหาร เพื่อตัดสินใจสั่งการ โดยดำเนินการรวบรวม และจัดเก็บข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ด้านทรัพยากรน้ำและภูมิอากาศ จำนวน ๑๓หน่วยงาน

ติดต่อสถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (สสนก.)

๑๐๘ อาคารบางกอกไทยทางเวอร์ ชั้น ๘ ถนนรางน้ำ แขวงพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพมหานคร

๑๐๔๐๐

Tel/Fax: +66 2642 7132

E-mail

ผนวก ค

ระบบการบัญชาการเหตุการณ์ในฐานะเครื่องมือ บริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน

โดยคณะวิทยากร ICS

ศูนย์อำนวยการบรรเทาสาธารณภัย
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๑. บทนำ

การเกิดขึ้นของสาธารณภัย แต่ละครั้งแต่ละเหตุการณ์ถือเป็นภาวะวิกฤตหรือสถานการณ์ฉุกเฉินที่ต้องอาศัยระบบคิดในการจัดการที่เป็นระบบคิดเดียวกัน และมีเครื่องมือในการจัดการภาวะวิกฤตที่เป็นระบบเดียวกัน จึงจะทำให้การจัดการแก้ไขปัญหาเป็นไปด้วยประสิทธิภาพ ลดการสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สิน ของประชาชนรวมทั้งส่วนรวม

เครื่องมือของการบริหารหนึ่งที่ว่าน่าจะเป็นเครื่องมืออันเหมาะสมต่อการจัดการในภาวะวิกฤต หรือภาวะฉุกเฉิน คือ “ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS)” ระบบบัญชาการเหตุการณ์ คืออะไร มีความสำคัญอย่างไร ปรากฏในข้อเขียนที่นำเสนอต่อไปนี้

ระบบการบัญชาการเหตุการณ์ คือ ระบบที่ใช้เพื่อการสั่งการ ควบคุม และประสานความร่วมมือของแต่ละหน่วยงานในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณภัย ระบบดังกล่าวเป็นระบบปฏิบัติการเพื่อการระดมทรัพยากรไปยังที่เกิดเหตุ เพื่อบริหารจัดการเหตุฉุกเฉินให้สามารถปกป้องชีวิต ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมได้อย่างบรรลุเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้ตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ของการนำระบบบัญชาการเหตุการณ์มาใช้ในการบริหารจัดการในสถานการณ์วิกฤต จึงได้จัดทำสรุปสาระสำคัญของหลักการของระบบบัญชาการเหตุการณ์เบื้องต้น โดยอิงหลักการและองค์ความรู้ทางวิชาการจาก Federal Emergency Management Agency (FEMA) ประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมในพื้นที่ได้ใช้ประโยชน์และนำไปประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติ

อนึ่ง เนื่องจากหลักการของระบบบัญชาการเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นหลักการที่ตั้งอยู่บนพื้นฐาน และโครงสร้างการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้สาระสำคัญบางส่วนจึงยังไม่สมบูรณ์และสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย ซึ่งศูนย์อำนวยการบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ตระหนัก ถึงข้อจำกัดดังกล่าว จึงริเริ่มดำเนินโครงการพัฒนามาตรฐานระบบบัญชาการเหตุการณ์ เพื่อพัฒนาแนวทาง และระบบการบัญชาการเหตุการณ์ตลอดจนการสร้างความร่วมมือในการถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับระบบบัญชาการเหตุการณ์ รวมทั้งคู่มือการบัญชาการเหตุการณ์ที่สอดคล้องกับสังคมไทย ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างดำเนินการ

๒. ความเป็นมาของระบบการบัญชาการเหตุการณ์

แนวคิดระบบการบัญชาการเหตุการณ์ถูกพัฒนาขึ้นเมื่อประมาณ 40 ปีที่ผ่านมา หลังจากประเทศสหรัฐอเมริกาต้องประสบกับความเสียหายอย่างร้ายแรงอันเกิดจากไฟป่าทางตอนใต้ของรัฐแคลิฟอร์เนีย ในปี พ.ศ.2513 (ค.ศ. 1970) อย่างไรก็ตาม แม้หน่วยงานที่ปฏิบัติการฉุกเฉินด้านอัคคีภัยของมลรัฐจะพยายามตอบโต้กับไฟป่าในครั้งนั้นอย่างสุดความสามารถ แต่ก็ยังประสบปัญหาในการประสานการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพอันเนื่องจากการที่มีหลายหน่วยงานมาปฏิบัติงานร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสื่อสารและการประสานงาน เช่น การใช้ถ้อยคำและศัพท์ที่ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน การสื่อสารที่ไม่เป็นมาตรฐานและขาดเอกภาพ ตลอดจนมีหลายระบบ การขาดแผนการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น จากปัญหาดังกล่าวจึงเป็นที่มาของการพัฒนารูปแบบของระบบการบัญชาการเหตุการณ์ในเวลาต่อมา

๓. นิยามและแนวคิดพื้นฐานของระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS)

ระบบบัญชาการเหตุการณ์ หมายถึงแนวคิดที่เป็นมาตรฐานหนึ่งเดียวที่สามารถใช้รับมือกับเหตุการณ์หรือภาวะฉุกเฉินในที่เกิดเหตุได้ทุกชนิด และยังสามารถบูรณาการโครงสร้างองค์กรในการจัดการกับเหตุการณ์ทั้งที่มีความซับซ้อน โดยมองข้ามเส้นแบ่งขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน ดังนั้น ICS จึงมีจุดเด่นสำคัญกล่าวคือ

๑. เป็นกรอบแนวคิดมาตรฐานในการปฏิบัติเพื่อจัดการเหตุการณ์ทุกประเภททั้งที่เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกระทันหัน ฉุกเฉิน หรือเหตุการณ์ในภาวะปกติ

๒. เป็นระบบที่สนับสนุนการให้ข้อมูลที่แม่นยำ มีการวางแผน และคำนวณค่าใช้จ่ายที่มีประสิทธิภาพ และมีการสนับสนุนการกู้ภัย

๓. เป็นระบบที่สามารถปรับเปลี่ยนการจัดองค์กรแบบบูรณาการให้เหมาะสม สอดคล้องกับความซับซ้อนของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น กล่าวคือเป็นองค์กรชั่วคราว ไม่มีโครงสร้างหรือการบริหารแบบถาวร (Modular Organization) ดังนั้น โครงสร้างองค์กรของระบบ ICS จึงมีลักษณะที่ยืดหยุ่น ไม่ตายตัวสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมของแต่ละเหตุการณ์

๔. เป็นโครงสร้างองค์กรในการจัดการกับสาธารณภัย ที่สามารถนำเอาทักษะความสามารถด้านเทคนิคเฉพาะทางผสมผสานอยู่ภายใต้องค์กร ICS ได้อย่างลงตัว

๕. ICS ถูกใช้เป็นพื้นฐานในการกู้ภัยซึ่งเป็นภารกิจประจำ รวมทั้งสามารถใช้กับภาวะฉุกเฉินที่สำคัญอื่นๆได้ด้วย

๖. ในช่วงเวลาเหตุฉุกเฉิน ภายใต้ระบบ ICS เจ้าหน้าที่จะปรับบทบาทหน้าที่ตำแหน่ง “ที่ปฏิบัติประจำ” และไปปฏิบัติหน้าที่ภายใต้โครงสร้างองค์กร ICS ตามที่ได้รับมอบหมาย

๗. เป็นโครงสร้างที่ผสมผสานทรัพยากรทุกชนิดเข้าด้วยกันทั้งเครื่องมือ อุปกรณ์ หรือแม้แต่กำลังคนจากหน่วยต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยตำรวจ ทหาร หน่วยการแพทย์ ผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิค NGOs ฯลฯ

๓.๑ เป้าประสงค์ของการใช้ระบบบัญชาการเหตุการณ์

การใช้ระบบบัญชาการเหตุการณ์มีเป้าประสงค์ที่เป็นหัวใจสำคัญ 3 ประการ ประกอบด้วย

๓.๑.๑ ความปลอดภัยทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้อื่น

๓.๑.๒ บรรลุวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ หรือยุทธวิธี

๓.๑.๓ มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และมีประสิทธิภาพ

๓.๒ ประโยชน์ของระบบ ICS

๓.๒.๑ ระบบ ICS ตอบสนองความต้องการในการจัดการเหตุการณ์ฉุกเฉินได้ทุก รูปแบบ

๓.๒.๒ เจ้าหน้าที่จากหลากหลายองค์กร/หน่วยงานสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างเป็นระบบและรวดเร็ว ภายใต้โครงสร้างการจัดการเหตุการณ์แบบเดียวกัน (Common Management Structure)

๓.๒.๓ เป็นระบบซึ่งให้การสนับสนุนแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน

๓.๒.๔ ก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และประหยัด (Cost Effective) อันเนื่องมาจากไม่มีการทำงานที่ซ้ำซ้อน

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันมีประเทศที่นำระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) มาใช้ในการจัดการกับเหตุการณ์ต่างๆ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เม็กซิโก (ช่วงปรับเปลี่ยนสำหรับกรณีไฟป่า) อินเดีย (ช่วงปรับเปลี่ยน) ศรีลังกา (ช่วงปรับเปลี่ยน)

๔. คุณลักษณะพื้นฐานของระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Basic Features of ICS)

ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) มีคุณลักษณะพื้นฐานสำคัญ ดังนี้

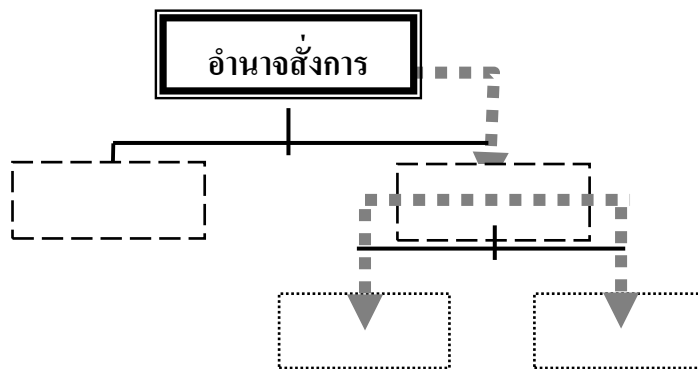
๔.๑ การวางมาตรฐาน (Standardization) หมายถึง การกำหนดมาตรฐานการใช้คำศัพท์หรือภาษาทั่วไปเพื่อใช้ในการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นสากล เข้าใจง่าย และเป็นที่ยอมรับร่วมกัน (Common terminology) ในระหว่างการปฏิบัติงาน อาทิ ชื่อตำแหน่ง ชื่อวัสดุ เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือการใช้ภาษาทั่วไปแทนภาษาเฉพาะวงการ/อาชีพ/หน่วยงาน เช่น ภาษาวิทยุ คำย่อต่างๆ เป็นต้น ทั้งนี้ การวางมาตรฐานดังกล่าวจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถสื่อสารและเข้าใจตรงกัน ลดความผิดพลาด ตลอดจนประหยัดเวลาในการปฏิบัติงานอีกด้วย

๔.๒ การบัญชาการ (Command) หมายถึง การอำนวยการ สั่งการ ตลอดจนควบคุม ภายใต้อำนาจหน้าที่ชัดเจนตามกฎหมาย หรือที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งในพื้นที่เกิดเหตุผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander) จะเป็นผู้ที่มีอำนาจในการบัญชาการ อย่างไรก็ตาม ผู้ที่จะเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์นั้นควรเป็นผู้ที่ผ่านการฝึกอบรม มีประสบการณ์ ตลอดจนมีความเชี่ยวชาญในการบัญชาการเหตุการณ์นั้นๆ ซึ่งในประเด็นนี้ อาจมีความเป็นไปได้ว่าผู้บัญชาการเหตุการณ์จึงไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่สูงสุด ในบรรดาเจ้าหน้าที่ที่อยู่ ณ ที่เกิดเหตุนั้นก็ได้อีก ทั้งนี้ ในการบัญชาการเหตุการณ์ภายใต้ระบบ ICS ประกอบด้วยหลักการสำคัญกล่าวคือ

๔.๒.๑ สายบังคับบัญชา (Chain of Command) และเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command)

สายบังคับบัญชา หมายถึง ความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา ลดหลั่นกันลงมาเรื่อยๆ ขณะที่เอกภาพในการบังคับบัญชา หมายถึงการควบคุมบังคับบัญชาโดยอำนาจสิทธิ์มาอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หลักเอกภาพในการบังคับบัญชาก็คือการมีผู้บังคับบัญชาเพียงผู้เดียว ดังนั้นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจึงมีหน้าที่ต้องรับมอบงาน/ภารกิจและรายงานต่อผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว

ภายใต้ระบบ ICS การยึดหลักสายบังคับบัญชา และเอกภาพในการบังคับบัญชาจะช่วยสร้างความชัดเจน ลดความสับสน ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งกันในการสั่งการ เนื่องจากผู้บังคับบัญชาที่เป็นหัวหน้าในแต่ละระดับจะต้องสามารถควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงานของบุคลากรภายใต้บังคับบัญชาของตนเอง



๔.๒.๒ การแต่งตั้งและการถ่ายโอนอำนาจการบัญชาการ (Establishment and Transfer of Command)

การถ่ายโอนอำนาจการบัญชาการ หมายถึง การโอนอำนาจการบัญชาการจากผู้บัญชาการเหตุการณ์ผู้หนึ่งสู่อีกผู้หนึ่ง ซึ่งในการโอนอำนาจการบัญชาการในแต่ละครั้งนั้น ต้องมีสรุปสถานการณ์ก่อนโอนอำนาจฯ ทุกครั้ง ทั้งนี้โดยอาจกระทำเป็นลายลักษณ์อักษร ด้วยวาจา หรือทั้งสองประการ อนึ่ง การโอนอำนาจการบัญชาการเหตุการณ์จะเกิดขึ้นในกรณีที่ :

๔.๒.๒.๑ มีบุคคลที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้มีความเหมาะสมมากกว่าเข้ามาปฏิบัติงาน ซึ่งไม่จำเป็นว่าผู้ที่รับโอนอำนาจการบัญชาการเหตุการณ์ผู้นั้นจะต้องมีเป็นผู้ดำรงตำแหน่งสูงกว่าเสมอไป

๔.๒.๒.๒ สถานการณ์มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งส่งผลให้ต้องปรับเปลี่ยนการบัญชาการให้เหมาะสมสอดคล้องตามกฎหมาย

๔.๒.๒.๓ เมื่อสถานการณ์ยืดเยื้อ และมีความจำเป็นต้องมีการผลัดเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเพื่อความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน

๔.๒.๒.๔ เมื่อสิ้นสุดภารกิจ จะมีการส่งมอบความรับผิดชอบคืนเจ้าของพื้นที่

๔.๒.๓ การบัญชาการร่วม (Unified Command) หมายถึงการจัดการเหตุการณ์ที่หลายหน่วยงาน และมีหน้าที่รับผิดชอบที่แตกต่างกันสามารถประสานแผน การทำงานในที่เกิดเหตุร่วมกันภายใต้วัตถุประสงค์ และกลยุทธ์การทำงานเดียวกันได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ การบัญชาการร่วมจะทำให้ผู้บัญชาการเหตุการณ์สามารถตัดสินใจภายใต้โครงสร้างการบัญชาการเดี่ยวได้ (Single Command Structure) ถึงแม้ว่าผู้บังคับบัญชาจะมาจากหลากหลายหน่วยก็ตาม ซึ่งนั่นหมายความว่าผู้บังคับบัญชาเหล่านั้นจะต้องรักษาไว้ซึ่งเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) โดยจะต้องรับมือกับหน้าที่ความรับผิดชอบต่อหัวหน้าเพียงผู้เดียวเช่นกัน

ดังนั้น การปฏิบัติงานเป็นทีมในลักษณะการบัญชาการร่วมนั้นจะสามารถลดการทำงานที่ซ้ำซ้อนและขาดประสิทธิภาพอันเกิดจากการทำงานแบบต่างคนต่างทำของแต่ละหน่วยซึ่งมาจากทั้งหลากหลายหน่วย หลากหลายหน้าที่ รวมถึงขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบทั้งในเชิงพื้นที่ และอำนาจการบริหารการปกครองที่ปราศจากระบบตลอดจนโครงสร้างการทำงานเดียวกัน (Common System or Organizational Framework) จุดเด่นของการบัญชาการร่วมที่สำคัญคือ การบัญชาการร่วมจะส่งเสริมให้เกิดการสนับสนุนการบูรณาการทรัพยากรการปฏิบัติงานผ่านกระบวนการวางแผนเชิงยุทธวิธี และวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ในภาพรวมการจัดการกับเหตุการณ์



๔.๓ การวางแผน/โครงสร้างการจัดองค์กร (Planning / Organizational Structure)
 คุณลักษณะพื้นฐานสำคัญของ ICS ในส่วนของการวางแผนและโครงสร้างการจัดองค์กร ประกอบด้วยสาระสำคัญ ๔ ประการกล่าวคือ

๔.๓.๑ การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ (Management by objectives : MBO)

ระบบ ICS เป็นระบบในการบริหาร สั่งการเพื่อจัดการกับสถานการณ์บนพื้นฐานของการกำหนดวัตถุประสงค์การทำงาน โดยการสื่อสารวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ทั่วถึงชัดเจนทั้งองค์กร และผู้ปฏิบัติให้รับทราบวัตถุประสงค์ผ่านกระบวนการวางแผนร่วมกัน ทั้งนี้ ขั้นตอนสำคัญในการกำหนดวัตถุประสงค์ ประกอบด้วย 6 ขั้นตอนหลัก ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ : ทำความเข้าใจนโยบายและแนวทางของหน่วยงาน
(Understand agency policy and direction)

ขั้นตอนที่ ๒ : ประเมินสถานการณ์ (Assess Incident Situation)

ขั้นตอนที่ ๓ : กำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดการกับเหตุการณ์ (Establish Incident Objectives)

ขั้นตอนที่ ๔ : เลือกยุทธวิธีที่เหมาะสมเพื่อให้สามารถบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ที่กำหนด (Select appropriate strategy or strategies to achieve objectives)

ขั้นตอนที่ ๕ : ดำเนินการตามยุทธวิธี (Perform tactical direction)

ขั้นตอนที่ ๖ : กำกับ ติดตามการดำเนินการตามยุทธวิธี

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้วัตถุประสงค์ในการจัดการกับเหตุการณ์จะถูกกำหนดตามขั้นตอนดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่การกำหนดวัตถุประสงค์ในภาพรวมของเหตุการณ์ต้องอยู่บนพื้นฐานสำคัญที่ควรคำนึงถึงตามลำดับ

๑. ความปลอดภัยของชีวิต (Life Safety)

๒. การควบคุมสถานการณ์ไม่ให้ลุกลาม/ขยายตัว (Incident Stabilization)

๓. รักษาทรัพย์สิน (Property Preservation)

๔.๓.๒ การจัดทำแผนเผชิญเหตุ (Incident Action Plan : IAP)

ในทุก ๆ เหตุการณ์ในระบบ ICS จะต้องมีการจัดทำแผนเผชิญเหตุเพื่อตอบโต้ต่อสถานการณ์ทุกครั้งโดยอาจจำเป็นลายลักษณ์อักษร หรือด้วยวาจา เว้นแต่กรณีที่เป็นเหตุการณ์เกี่ยวกับสารเคมีและวัตถุอันตรายที่จำเป็นต้องจัดทำแผนเผชิญเหตุที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน เนื่องจากมีกระบวนการดำเนินการ/ปฏิบัติการทางเทคนิคเฉพาะด้าน แต่อย่างไรก็ตาม โดยปกติแผนเผชิญเหตุนั้น ต้องระบุรายละเอียดสำคัญประกอบด้วย

๔.๓.๒.๑ วัตถุประสงค์ของเหตุการณ์ (Incident Objectives)

๔.๓.๒.๒ รายละเอียดภารกิจ และกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ รวมถึง

ผู้รับผิดชอบ

๔.๓.๒.๓ ห้วงระยะเวลาในการปฏิบัติงาน (Operational Period)

จะเห็นได้ว่ารายละเอียดดังกล่าวในแผนเผชิญเหตุ เป็นการตอบคำถามสำคัญ “What, Who, How, and what if” นั่นเอง

๔.๓.๓ โครงสร้างองค์กรแบบ Modular organization เป็นลักษณะพื้นฐานสำคัญของระบบ ICS โครงสร้างองค์กรแบบ Modular เป็นโครงสร้างขององค์กรที่ขยายตัวจากบน – ล่าง (Top - Down) และสามารถปรับเปลี่ยนขยายหรือลดขนาดตามความเหมาะสมของประเภทและความซับซ้อนของแต่ละเหตุการณ์

ดังนั้น โครงสร้างองค์กรแบบนี้จึงมีจุดเด่นที่ความยืดหยุ่น และความคล่องตัวซึ่งจะทำให้สามารถประสานการปฏิบัติในการทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจาก

๔.๓.๓.๑ วัตถุประสงค์ของแต่ละเหตุการณ์จะเป็นปัจจัยกำหนดขนาดของโครงสร้างองค์กร ICS

๔.๓.๓.๒ การกำหนดหน้าที่/ตำแหน่ง ตามโครงสร้างองค์กร ICS จะถูกกำหนดขึ้นตามเหตุผล และความจำเป็นในแต่ละเหตุการณ์เท่านั้น

๔.๓.๓.๓ โครงสร้างแต่ละส่วนที่กำหนดขึ้นจะมีผู้รับผิดชอบ

๔.๓.๓.๔ ภายใต้อำนาจ ICS ไม่มีความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างการบริหารงาน/ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน

๔.๓.๓.๕ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติภายใต้อำนาจ ICS จะปรับเปลี่ยนหน้าที่ความรับผิดชอบประจำของตนสังกัดเป็นการชั่วคราว และมาขึ้นตรงการบังคับบัญชาในระบบ ICS และภายหลังเสร็จสิ้นภารกิจก็จะกลับไปปฏิบัติหน้าที่ตามต้นสังกัดเดิม

๔.๓.๔ ช่วงการควบคุมที่เหมาะสม (Manageable span of control)

ช่วงการควบคุมเป็นคุณลักษณะพื้นฐานที่สำคัญอีกประการหนึ่งของระบบ ICS ช่วงการควบคุม หมายถึง สิ่งซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้บังคับบัญชาคนหนึ่ง มีขอบเขตความรับผิดชอบเพียงใด มีผู้ใต้บังคับบัญชาก็คน มีหน่วยงานอยู่ในความควบคุมรับผิดชอบก็หน่วยงาน มีทรัพยากรที่ต้องบริหารจัดการก็หน่วย ทั้งนี้เนื่องจากหัวหน้าจะต้องสามารถที่จะกำกับดูแล ควบคุมการปฏิบัติงาน บริหารจัดการทรัพยากร ตลอดจนสื่อสารกับผู้ปฏิบัติงานภายใต้การบังคับบัญชาได้อย่างครอบคลุม การบริหารสั่งการในการทำงานจึงจะมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ช่วงของการควบคุมจึงเป็นหัวใจสำคัญในการจัดการต่อสถานการณ์ที่มีประสิทธิภาพ ช่วงการควบคุมขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 3 ประการ

๔.๓.๔.๑ ประเภทและชนิดของเหตุการณ์

๔.๓.๔.๒ ธรรมชาติของงาน/ภารกิจ

๔.๓.๔.๓ ปัจจัยความเสี่ยงอันตราย และความปลอดภัย

๔.๓.๔.๔ ระยะในการบริหารจัดการทรัพยากรและผู้ปฏิบัติงาน

อย่างไรก็ดี ช่วงการควบคุมที่เหมาะสมควรอยู่ระหว่าง ๓-๗ แต่ช่วงของการควบคุมที่เหมาะสมที่สุดคือ ๕ ดังนั้นภายใต้อำนาจโครงสร้างองค์กร ICS ซึ่งเป็นองค์กรแบบ Modular ดังกล่าวนั้น ถึงแม้จะขยายขนาดของโครงสร้างใหญ่ขึ้นหรือลดขนาดเล็กลงก็ตาม แต่ก็ควรรักษาระดับของช่วงการควบคุมให้เหมาะสมด้วยเช่นกัน

๔.๔.๔ การจัดพื้นที่ปฏิบัติการและการบริหารทรัพยากร (Facilities and Resources)

๔.๔.๔.๑ การบริหารจัดการทรัพยากรอย่างครบวงจร (Comprehensive Resource Management)

จากที่กล่าวมาข้างต้นว่าทรัพยากรที่ใช้ในการปฏิบัติงานจะต้องบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นความถูกต้อง และสถานะปัจจุบันของการใช้ทรัพยากร ทั้งทรัพยากรกำลังคน และวัสดุ อุปกรณ์ในการปฏิบัติการ และสนับสนุนจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญยิ่ง ในการจัดการเหตุการณ์ ทั้งนี้กระบวนการบริหารทรัพยากรดังกล่าวประกอบด้วยขั้นตอนหลัก ๕ ขั้นตอน กล่าวคือ

๑. การจัดแบ่งประเภท/ชนิดของทรัพยากร (Categorizing Resources)
๒. การสั่งซื้อทรัพยากร (Ordering Resources)
๓. การส่งใช้ และส่งทรัพยากรออกปฏิบัติงาน (Dispatching Resources)
๔. การติดตามการใช้ทรัพยากร (Tracking Resources)
๕. การนำทรัพยากรกลับมาใช้ การบำรุงรักษาและการชดเชยทรัพยากร (Recovering Resources)

อนึ่ง ทรัพยากรในนิยามของระบบ ICS แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ตามวัตถุประสงค์ของการใช้งาน ได้แก่ ๑. ทรัพยากรปฏิบัติการ (Tactical Resource) หมายถึง บุคลากรและวัสดุอุปกรณ์หลักที่ใช้ในการปฏิบัติการ ๒. ทรัพยากรสนับสนุน (Support Resource) หมายถึงทรัพยากรอื่นใดที่ใช้ในการสนับสนุนการปฏิบัติการ อาทิ อาหาร อุปกรณ์สื่อสาร ฯลฯ) สำหรับทรัพยากรปฏิบัติการในระบบ ICS สามารถจัดกลุ่มตามสถานะการปฏิบัติงานเป็น ๓ กลุ่ม กล่าวคือ

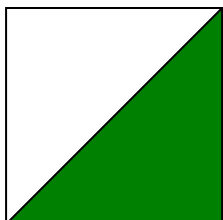
๑. ปฏิบัติงานอยู่ (Assigned) หมายถึงทรัพยากรนั้นอยู่ระหว่างปฏิบัติการตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย
๒. พร้อมปฏิบัติงาน (Available) หมายถึงทรัพยากรที่มีสภาพพร้อมปฏิบัติการได้ทันทีที่ได้รับมอบหมาย
๓. ไม่พร้อมปฏิบัติงาน (Out of Service) หมายถึงทรัพยากรที่ไม่อยู่ในสภาพพร้อมปฏิบัติการ (ชำรุด, อยู่ระหว่างการซ่อมบำรุง, หยุดพักการปฏิบัติงานชั่วคราว เป็นต้น)

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการแบ่งกลุ่มของทรัพยากรปฏิบัติการที่ชัดเจน ณ พื้นที่เกิดเหตุ อาจใช้สัญลักษณ์เป็นป้ายบอกข้อมูลสถานะการใช้งานของทรัพยากรตามสีที่เป็นมาตรฐาน เข้าใจร่วมกัน เช่น สีเขียว (ปฏิบัติงานอยู่) สีเหลือง (พร้อมปฏิบัติงาน) และสีแดง (ไม่พร้อมปฏิบัติงาน) เป็นต้น

๔.๔.๔.๒ การจัดพื้นที่ปฏิบัติการในที่เกิดเหตุ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติการ (Incident locations and facilities)

ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะกำหนดพื้นที่ปฏิบัติการ และสถานที่อำนวยความสะดวกสนับสนุนในบริเวณใกล้เคียงพื้นที่เกิดเหตุตามความเหมาะสมโดยจะกำหนดตามความจำเป็น และความซับซ้อนของแต่ละเหตุการณ์เท่านั้น กล่าวคือ

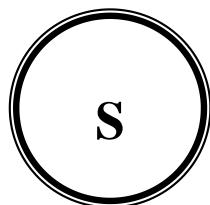
๑. ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command Post : ICP)



เป็นสถานที่ที่ใช้ในการบัญชาการเหตุการณ์ของผู้บัญชาการเหตุการณ์ในพื้นที่เกิดเหตุ จะเห็นได้ว่าเมื่อเกิดเหตุการณ์ใด ๆ เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบสำคัญที่ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะต้อง “สถาปนาระบบการบัญชาการ/สั่งการ” เพื่อประสานการปฏิบัติการ โดยจะต้องกำหนดสายการบังคับบัญชา และระบบการสื่อสารในที่เกิดเหตุที่ชัดเจน วิธีการสำคัญประการหนึ่งในการสถาปนาระบบสั่งการ คือการจัดให้มี “ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์” เพื่อให้เป็นสถานที่ที่ผู้บัญชาการใช้ในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานในภาพรวมได้ทุกระดับ ทั้งนี้ในแต่ละเหตุการณ์จะมีศูนย์บัญชาการเหตุการณ์เพียงจุดเดียวเท่านั้น ถึงแม้ว่าเหตุการณ์ดังกล่าวอาจจะเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ หลายหน่วยรวมกันหรือที่เรียกว่า “การบัญชาการร่วม” ก็ตาม

อย่างไรก็ตาม ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ อาจอยู่ในรูปของสถานที่ที่ติดตั้งชั่วคราว เช่น เต็นท์ หรือรถบัญชาการเหตุการณ์เคลื่อนที่ หรือบริเวณอื่นใดที่สามารถควบคุมดูแล สั่งการในภาพรวมของเหตุการณ์ได้ กล่าวคือควรอยู่ภายในบริเวณที่ใกล้เคียงกับจุดเกิดเหตุมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ แต่ควรจะอยู่นอกเขตอันตราย/บริเวณที่มีความเสี่ยงได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ ทั้งนี้สัญลักษณ์แสดงศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ในพื้นที่เกิดเหตุอาจกำหนดเป็นธงสีเขียวและขาว หรือเครื่องหมายที่ชัดเจนอย่างอื่นที่เห็นได้ชัดเจน เช่น ไฟฉุกเฉินสีเขียว (Green rotating or flashing light)

๒. จุดระดมพล (Staging Area)



เป็นสถานที่ที่ตั้งขึ้นชั่วคราวในบริเวณ หรือใกล้เคียงพื้นที่เกิดเหตุ เป็นพื้นที่สำหรับการระดมทรัพยากรทั้งกำลังคน หรือวัสดุ อุปกรณ์ที่มีความพร้อมเพื่อรอรับการมอบหมาย ภารกิจในการออกปฏิบัติการ อย่างไรก็ตามผู้บัญชาการเหตุการณ์อาจกำหนดจุดระดมพล ได้มากกว่าหนึ่งแห่งตามความเหมาะสมแล้วแต่กรณี ในกรณีที่สถานการณ์ขยายตัว/ลุกลาม จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรในการปฏิบัติการเพิ่มมากขึ้นด้วย อาจมีการกำหนดจุดพื้นที่ระดมพลหลายแห่งเพื่อให้สะดวกแก่การเข้าปฏิบัติการ และหลีกเลี่ยงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการรวมทรัพยากรหลายชนิดเข้าด้วยกันมากเกินไป

สำหรับข้อพิจารณาสถานที่ที่ตั้งของพื้นที่ที่เป็นจุดระดมพล ควรจะตั้งอยู่ใกล้กับบริเวณที่เกิดเหตุเพื่อให้สามารถให้สามารถส่งกำลังพล และวัสดุอุปกรณ์เข้าปฏิบัติการได้อย่างรวดเร็ว และทันเวลา แต่อย่างไรก็ตาม ควรมีระยะห่างพอสมควรเพื่อความปลอดภัย และพ้นจากผลกระทบจากเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นอย่างฉับพลัน นอกจากนี้ ในการบริหาร

จัดการบริเวณพื้นที่จุดระดมพลผู้บัญชาการเหตุการณ์จะต้องแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รับผิดชอบควบคุมพื้นที่ดังกล่าวด้วยโดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบ

๒.๑ รายงานตัวต่อหัวหน้าส่วนปฏิบัติการหรือผู้บัญชาการเหตุการณ์

๒.๒ ตรวจสอบขั้นตอนการรายงานตัว (Check in) ของบุคลากร และอุปกรณ์ที่นำมาใช้ในการปฏิบัติการ

๒.๓ ตอบรับการร้องขอรับการสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ โดยมอบหมายทรัพยากรที่มีอยู่

๒.๔ ติดตามดูแลสถานะของทรัพยากรที่มีอยู่

๒.๕ รายงานถึงสถานการณ์ของทรัพยากรในพื้นที่จุดระดมพลให้หัวหน้าส่วนปฏิบัติการหรือผู้บัญชาการได้ทราบ

นอกจากนี้ในส่วนของการกำหนดพื้นที่ที่เป็นจุดระดมพลนั้นมีปัจจัยที่เป็นข้อพิจารณาสำคัญในการเลือกและกำหนดสถานที่ตั้งของจุดระดมพล ดังนี้

๑. ระยะห่างระหว่างจุดระดมพลกับภารกิจในการปฏิบัติกรที่ได้รับมอบหมาย (Proximity to Operational Assignments) โดยหลักการจุดระดมพลควรตั้งอยู่ห่างจากสถานที่เกิดเหตุไม่ควรเกิน ๕ นาที ซึ่งอาจเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติขึ้นอยู่กับแต่ละเหตุการณ์ แต่ทั้งนี้ควรอยู่ใกล้กับการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

๒. เส้นทางในการเข้าถึง (Access Routes) การกำหนดพื้นที่ที่เป็นจุดระดมพลควรคำนึงถึงเส้นทางที่สามารถเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุได้โดยง่าย

๓. พื้นที่ว่าง (Space) จุดระดมพลจะต้องมีบริเวณกว้างขวางเพียงพอที่จะสามารถจัดวางทรัพยากรที่มีอยู่ได้โดยสะดวก ขณะเดียวกันควรจะมีพื้นที่ที่กว้างเหลือพอที่จะทำการขยายบริเวณออกไปได้ ถ้าหากสถานการณ์มีขนาดใหญ่ และต้องการใช้ทรัพยากรมากขึ้น

๔. ความปลอดภัย (Security) การกำหนดพื้นที่ที่เป็นจุดระดมพลต้องคำนึงถึงความปลอดภัยต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และทรัพยากรต่างๆ

๕. จุดระดมพลควรที่จะสามารถเคลื่อนย้ายไปยังจุดใหม่ได้ถ้ามีความจำเป็น แต่ต้องมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนเสมอ

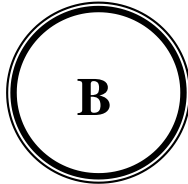
๖. จุดระดมพลแต่ละแห่งจะถูกกำหนดขึ้นและตั้งชื่อให้เป็นที่ไปตามสถานที่เกิดเหตุเช่นเดียวกับศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ (ICP)

๓. ฐานที่ตั้ง (Base)

หมายถึง สถานที่ตั้งของส่วนซึ่งทำหน้าที่ประสานงานและบริหารงานส่วนต่างๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานที่เกิดเหตุ รวมทั้งเป็นที่สถานที่ปฏิบัติงานของส่วนสนับสนุน (Logistics) ด้วยผู้บัญชาการเหตุการณ์น่าจะจัดตั้งฐานขึ้นเพื่อให้บริการพื้นฐานและสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ สำหรับสถานการณ์นั้น ๆ ในกรณีที่สถานการณ์ที่เกิดขึ้นครอบคลุมพื้นที่บริเวณกว้าง หรือถ้าผู้บัญชาการเหตุการณ์คาดการณ์ว่าเหตุการณ์จะดำเนินต่อเนื่องจำเป็นต้องใช้

ทรัพยากรจำนวนมาก ดังนั้นเพื่อหมุนเวียนสับเปลี่ยนการปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย อาจกำหนดให้มี ฐานสนับสนุนการปฏิบัติการได้เช่นกัน นอกจากนี้ วัตถุประสงค์การตั้งฐานที่สำคัญ อีกประการคือใช้เป็นสถานที่สำหรับจัดวางทรัพยากรที่หยุดบริการชั่วคราว (Out of service)

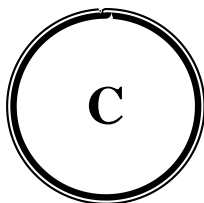
โดยปกติในสถานการณ์หนึ่งๆ ควรจะมีฐานเพียงแห่งเดียว เช่นเดียวกับ ICP รวมทั้งมีการตั้งชื่อให้กับฐานตามสถานที่เกิดเหตุก็ได้ นอกจากนี้เมื่อผู้บัญชาการ เหตุการณ์กำหนดให้มีฐานผู้บัญชาการเหตุการณ์จะแต่งตั้งผู้จัดการฐานขึ้นด้วย เพื่อปฏิบัติหน้าที่ อำนวยความสะดวกของส่วนสนับสนุนทั้งนี้ ผู้จัดการฐานต้องรายงาน และขึ้นตรงต่อการบังคับบัญชา ของผู้บัญชาการเหตุการณ์ หรือ รองผู้บัญชาการเหตุการณ์แล้วแต่กรณี สำหรับสัญลักษณ์มาตรฐานของ ฐานแสดงได้ดังภาพ



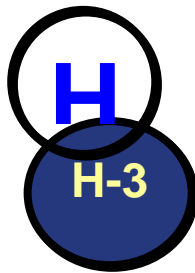
๔. การจัดพื้นที่ปฏิบัติการอื่น ๆ

ในบางสถานการณ์อาจจำเป็นต้องมีการจัดพื้นที่ปฏิบัติการ อื่นๆ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานได้แก่ แคมป์ (Camps) ลานจอด และจุดขึ้น - ลงเฮลิคอปเตอร์ จุด รวบรวมผู้บาดเจ็บ ฯลฯ

แคมป์ (Camps) คือ พื้นที่ภายในพื้นที่เกิดเหตุซึ่งแยก ต่างหากจากฐาน เป็นสถานที่สำหรับเก็บทรัพยากรที่ใช้สนับสนุนการปฏิบัติการที่ไม่สามารถใช้งานได้ และยังเป็นสถานที่ตั้งชั่วคราวภายในพื้นที่เหตุการณ์ที่ใช้ในการเตรียมเสบียงอาหาร น้ำ เป็นที่ใช้นอน/ พักผ่อน และที่สุขอนามัยของผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ อาจกำหนดให้มีแคมป์หลาย แห่งแล้วแต่ความจำเป็นและความเหมาะสมของแต่ละเหตุการณ์ สัญลักษณ์มาตรฐานสากลของการ กำหนดค่ายแสดงได้ดังภาพ

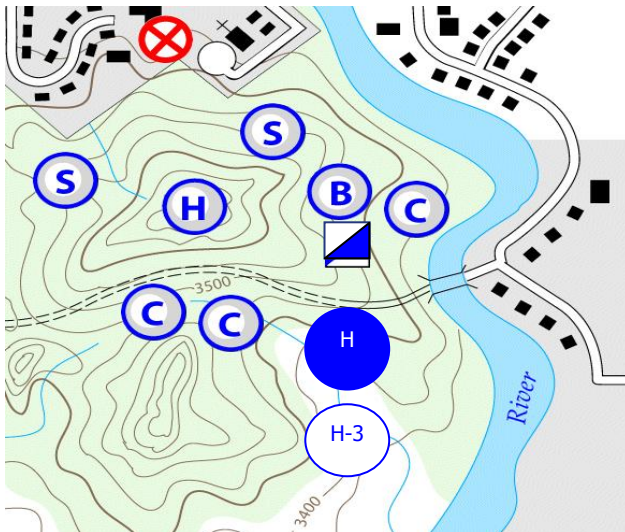


ลานจอด และจุดขึ้น-ลงเฮลิคอปเตอร์ (Helibases and Helispots) ลานจอดเฮลิคอปเตอร์ ใช้ในกรณีเหตุการณ์ที่ต้องอาศัยการปฏิบัติการทางอากาศสนับสนุนการปฏิบัติงาน ลานจอดเฮลิคอปเตอร์ (Helibase) โดยทั่วไปมักจะใช้ในสถานการณ์ที่ต่อเนื่องเป็นเวลายาวนานใช้สำหรับเป็นที่จอดเฮลิคอปเตอร์เพื่อหยุดพักชั่วคราว เต็มเชื้อเพลิง หรือซ่อมบำรุง ส่วนจุดขึ้น - ลงเฮลิคอปเตอร์ (Helispots) เป็นพื้นที่สำหรับจุดขึ้น - ลงชั่วคราวเพื่อรับส่งเจ้าหน้าที่/อุปกรณ์ ซึ่งอาจกำหนดให้มีมากกว่าหนึ่งจุดได้ แสดงด้วยสัญลักษณ์มาตรฐาน ดังนี้



ลานจอดเฮลิคอปเตอร์

จุดขึ้น - ลงเฮลิคอปเตอร์



การจัดพื้นที่ปฏิบัติการ

๕. จุดระดมผู้ที่ได้รับบาดเจ็บ (Casualty Collection Points : CCP) แม้จุดระดมผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจะไม่ใช่การจัดสถานที่ที่เป็นพื้นที่ปฏิบัติการในที่เกิดเหตุอย่างเป็นทางการ แต่ก็ยังเป็นสิ่งจำเป็นในกรณีที่มีผู้บาดเจ็บเป็นจำนวนมาก CCP จะถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อใช้ในการรักษาพยาบาลในเบื้องต้นให้แก่ผู้ได้รับบาดเจ็บ และเป็นจุดที่จะนำผู้บาดเจ็บส่งต่อไปยังโรงพยาบาล ทั้งนี้ พื้นที่ในจุดระดมผู้ที่ได้รับบาดเจ็บ จะคัดแยกผู้บาดเจ็บออกเป็น ๔ กรณี ได้แก่

I (Immediate Treatment) หมายถึงผู้บาดเจ็บที่ต้องการการรักษาในทันที

D (Delayed Treatment) หมายถึงผู้บาดเจ็บในกรณีไม่
 เร่งด่วนมาก
 Deceased หมายถึงสำหรับผู้เสียชีวิตซึ่งควรแยกไว้ต่างหาก
 จากจุดปฐมพยาบาล
 Minor หมายถึง บริเวณผู้บาดเจ็บที่ต้องการการปฐม
 พยาบาลเพียงเล็กน้อย

๔.๔.๕ การจัดการด้านการสื่อสารและการบริหารข้อมูล (Communications/
 Information Management) ประกอบด้วย ๒ ส่วน

๔.๔.๕.๑ การบูรณาการด้านการสื่อสาร (Integrated communications)
 เป็นคุณลักษณะพื้นฐานที่สำคัญของระบบ ICS การสื่อสารในแต่ละเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจะดำเนินการ
 โดยการสถาปนาและใช้แผนการสื่อสารเดียวกัน ด้วยการใช้ระบบ เครื่องมืออุปกรณ์ ขั้นตอน
 ที่สามารถใช้ในการปฏิบัติการร่วมกันได้อย่างเป็นระบบ (Interoperability) อย่างไรก็ตาม การพัฒนา
 ระบบการสื่อสารเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องมีการวางแผนไว้ล่วงหน้า ทั้งนี้ องค์ประกอบสำคัญของการบูรณาการ
 การสื่อสารแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ประกอบด้วย

๑. โหมด (Modes) หมายถึงวิธีการ รูปแบบที่เป็นระบบฮาร์ดแวร์
 ซึ่งใช้ในการถ่ายทอด/เผยแพร่ข้อมูล

๒. แผนการสื่อสาร (Planning) หมายถึงการใช้ทรัพยากร
 สื่อสารในภาพรวม

๓. เครือข่าย (Network) หมายถึงขั้นตอนกระบวนการในการ
 ถ่ายทอดข้อมูลทั้งภายในและภายนอกองค์กร

๔.๔.๕.๒ การจัดการข้อมูลและการข่าว (Information and intelligence
 management) เป็นคุณลักษณะสำคัญของการจัดการเหตุการณ์ ในระบบ ICS โดยจะต้องจัดให้มี
 กระบวนการรวบรวมข้อมูล การแลกเปลี่ยนข้อมูล และการบริหารจัดการต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นบน
 พื้นฐานของข้อมูลและการข่าวที่รวดเร็ว ถูกต้อง แม่นยำ

๔.๔.๖ การดำเนินงานอย่างมืออาชีพ (Professionalism) เป็นคุณลักษณะ
 พื้นฐานอีกประการหนึ่งของระบบ ICS ประกอบด้วย

๔.๔.๖.๑ ความรับผิดชอบ (Accountability) เป็นหลักการสำคัญและ
 จำเป็นอย่างยิ่งในการปฏิบัติการภายใต้ระบบ ICS ในประเด็นนี้มุ่งเน้นที่ความรับผิดชอบที่แต่ละบุคคล
 จะต้องปฏิบัติไปตามนโยบาย แนวทางของหน่วยงาน หรือแม้แต่ขั้นตอน กฎ ระเบียบของภาครัฐหรือ
 ท้องถิ่น ดังนี้

๑. การรายงานตัว (Check in) เจ้าหน้าที่ทุกคนจะต้องเข้า
 รายงานตัวเพื่อรับมอบภารกิจตามขั้นตอนกระบวนการที่ผู้บัญชาการเหตุการณ์กำหนด

๒. แผนเผชิญเหตุ (Incident Action Plan: IAP) เจ้าหน้าที่ผู้
 ปฏิบัติจะต้องดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนเผชิญเหตุ

๓. เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command)
 เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจะขึ้นการบังคับบัญชาตรง และรับมอบภารกิจจากหัวหน้าเพียงคนเดียวเท่านั้น

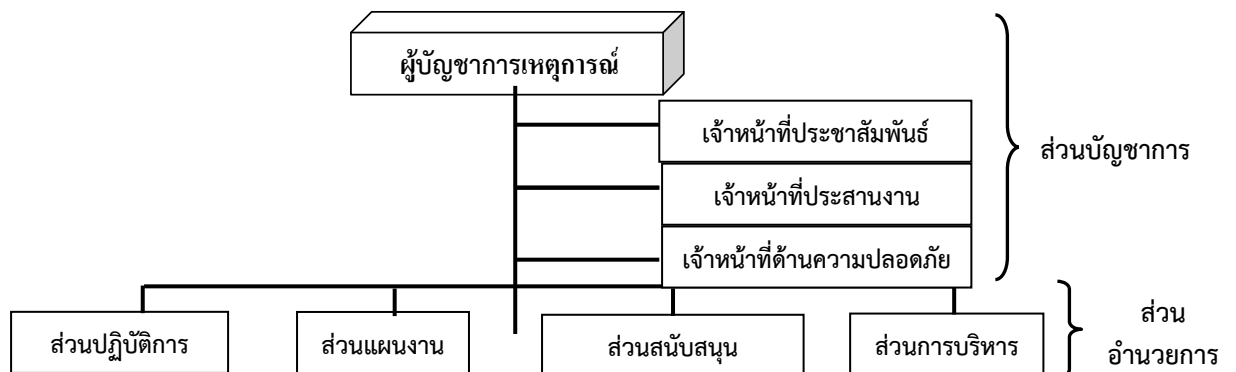
๔. ช่วงการควบคุม (Span of Control) หัวหน้าจะต้องสามารถควบคุม กำกับดูแลการปฏิบัติของผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนสื่อสาร และบริหารจัดการทรัพยากรที่อยู่ในความรับผิดชอบได้

๕. การติดตามการใช้ทรัพยากร (Tracking Resource) หัวหน้าจะต้องบันทึกและรายงานสถานะการใช้ทรัพยากรที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เป็นปัจจุบัน

๔.๔.๖.๒ การจัดส่ง และการถอนกำลัง (Dispatch/Deployment) ในทุกๆ เหตุการณ์จำเป็นที่จะต้องมีการประเมินสถานการณ์ และการตอบโต้ต่อเหตุการณ์ต้องมีการวางแผน และปฏิบัติตามแผน เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรทั้งกำลังคน และวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติการมีประสิทธิภาพและปลอดภัย ดังนั้น การจัดส่งทรัพยากรออกไปปฏิบัติงานจะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับการร้องขอการสนับสนุน หรือได้รับมอบหมายภารกิจจากผู้มีอำนาจโดยชอบเท่านั้น

๕. โครงสร้างการจัดองค์กรของระบบการบัญชาการเหตุการณ์

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



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

๕.๑.๑ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander : IC) เป็นผู้รับผิดชอบการจัดการกับเหตุการณ์ ซึ่งมีบทบาทสำคัญทั้งในเรื่องการกำหนดวัตถุประสงค์ในการบริหารจัดการต่อเหตุการณ์ ให้แนวทางการจัดทำแผนเผชิญเหตุ ประเมินความต้องการของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยของเหตุการณ์ และให้ข้อมูลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของเหตุการณ์ในภาพรวม แต่ทั้งนี้ ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะรับผิดชอบ

กิจกรรมและหน้าที่ในทุกด้านจนกว่าจะมีการมอบหมาย หรือแต่งตั้งเจ้าหน้าที่มารับผิดชอบดังกล่าวต่อไป

๕.๑.๒ เจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานหลัก (Command Staff) เป็นผู้สนับสนุนการบัญชาการของผู้บัญชาการเหตุการณ์ในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งผู้บัญชาการเหตุการณ์จะเป็นผู้แต่งตั้งขึ้นตามความจำเป็น เหมาะสมในแต่ละเหตุการณ์ ได้แก่

๕.๑.๒.๑ เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ (Public Information Officer : PIO) มีหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นศูนย์กลางในการกระจายข้อมูลข่าวสารแก่สื่อมวลชนและหน่วยงานอื่น ๆ โดยจะรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งสาเหตุการเกิดภัย ความเสียหายที่เกิดขึ้น การช่วยเหลือที่ดำเนินการไปแล้ว และแผนการที่จะดำเนินการต่อไป เพื่อรายงานผู้บังคับบัญชาและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์สู่ประชาชนได้รับทราบสถานการณ์ที่มีความเป็นปัจจุบัน โดยในเหตุการณ์หนึ่ง ๆ ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์เพียง ๑ คน อย่างไรก็ตามหากเหตุการณ์นั้นมีความคาบเกี่ยวหลายพื้นที่อาจมีผู้ช่วยได้ตามความจำเป็น

๕.๑.๒.๒ เจ้าหน้าที่ประสานงาน (Liaison Officer : LO) มีหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นศูนย์กลางการติดต่อสื่อสาร กับเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานสนับสนุนและช่วยเหลือการปฏิบัติงาน ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ทั้งหมด ทั้งนี้ ในแต่ละเหตุการณ์ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประสานงานเพียง ๑ คน แต่อาจมีผู้ช่วยได้ตามความจำเป็นเหมาะสมแล้วแต่กรณี

๕.๑.๒.๓ เจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัย (The Safety Officer: SO) มีหน้าที่รับผิดชอบติดตาม ดูแล ประเมินความเสี่ยงและดำเนินมาตรการด้านความปลอดภัยแก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน รวมทั้งให้คำแนะนำด้านความปลอดภัยแก่ผู้บัญชาการเหตุการณ์ ทั้งนี้ ในหนึ่งเหตุการณ์ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะสามารถแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัยเพียง ๑ คน และอาจมีผู้ช่วยได้ตามความเหมาะสมจำเป็นแล้วแต่เหตุการณ์

๕.๒ ส่วนอำนวยการ (General Staff) ประกอบด้วยโครงสร้างหลัก ๔ ส่วนสำคัญ ดังนี้

๕.๒.๑ ส่วนปฏิบัติการ (Operations) มีหน้าที่ปฏิบัติการตามยุทธวิธี จัดสรรและกำกับดูแลทรัพยากรในการตอบโต้เหตุฉุกเฉิน (Direct Tactical Actions)

๕.๒.๒ ส่วนแผนงาน (Planning) มีหน้าที่หลักในการจัดทำแผนเผชิญเหตุ (Incident Action Plan : IAP) เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนายุทธวิธีการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ตลอดจนรวบรวม ประเมินผลข้อมูล และรักษาสถานะของทรัพยากร (Prepare action Plan – maintain recourse and situation status)

๕.๒.๓ ส่วนสนับสนุน (Logistics) รับผิดชอบจัดหา สนับสนุนทรัพยากรและบริการที่จำเป็นในการสนับสนุนการตอบโต้เหตุการณ์ (Provide support)

๕.๒.๔ ส่วนการบริหาร (Finance/Administration) มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการตอบโต้เหตุฉุกเฉิน จัดทำบัญชี จัดซื้อจัดหาวัสดุอุปกรณ์ บันทึกเวลาการปฏิบัติงานและประเมินค่าใช้จ่าย (Cost Accounting and Procurements)

ทั้งนี้ ๕ ส่วนภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าวเป็นโครงสร้างหน้าที่พื้นฐานภายใต้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป หรือเมื่อมีการเผชิญเหตุสาธารณภัย แต่อย่างไรก็ตาม การกำหนดโครงสร้างดังกล่าวขึ้นจะเต็มรูปแบบหรือไม่ขึ้นอยู่กับความเหมาะสม และจำเป็นในแต่ละเหตุการณ์เป็นสำคัญ ในประเด็นนี้จึงสะท้อนคุณลักษณะพื้นฐานของระบบ ICS ในส่วนของโครงสร้างองค์กรแบบ Modular ได้อย่างชัดเจน

การบัญชาการ (Command Structure)

โครงสร้างการบัญชาการเพื่อบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินตามระบบ ICS มีอยู่ด้วยกัน ๒ รูปแบบ กล่าวคือ

๑. การบัญชาการเดี่ยว (Single Command) เป็นโครงสร้างการบัญชาการพื้นฐานที่ผู้บัญชาการเหตุการณ์จะรับผิดชอบบริหารจัดการเหตุการณ์ทั้งหมดโดยลำพัง

๒. การบัญชาการร่วม (Unified Command) หมายถึงการจัดการเหตุการณ์ที่หลายหน่วยงาน มีหน้าที่รับผิดชอบที่แตกต่างกัน หรือแม้แต่มาจากหลายขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบ สามารถประสานแผนการทำงานในที่เกิดเหตุร่วมกันภายใต้วัตถุประสงค์ และกลยุทธ์การทำงานเดียวกันได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ การบัญชาการร่วมจะทำให้ผู้บัญชาการเหตุการณ์สามารถตัดสินใจภายใต้โครงสร้างการบัญชาการเดี่ยวได้ (Single Command Structure) ถึงแม้ว่าผู้บังคับบัญชาจะมาจากหลากหลายหน่วยก็ตาม ซึ่งนั่นหมายความว่าผู้บังคับบัญชาเหล่านั้นจะต้องรักษาไว้ซึ่งเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) โดยจะต้องรับมอบหน้าที่ความรับผิดชอบต่อหัวหน้าเพียงผู้เดียวเช่นกัน

สำหรับเหตุการณ์ขนาดเล็กการบัญชาการเดี่ยวอาจถูกนำมาใช้ กล่าวคือหัวหน้าหน่วยที่มาถึงที่เกิดเหตุหน่วยแรก หรือเป็นผู้เผชิญเหตุจะทำหน้าที่เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander: IC) จนกว่าจะได้รับการแทนที่ด้วยการถ่ายโอนอำนาจการบัญชาการ กรณีการบัญชาการเดี่ยวนี้ IC จะเป็นผู้ทำหน้าที่กำกับกำกับการดำเนินงานตามภารกิจหน้าที่ที่รับผิดชอบหลักของ ICS รวมทั้งภารกิจอื่นๆ ด้วย อย่างไรก็ตาม โครงสร้างองค์กรของ ICS สามารถที่จะขยายเพิ่มหรือลดขนาดได้ตามความเหมาะสมของแต่ละเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น แต่ทั้งนี้ในทุกเหตุการณ์ไม่ว่าจะมีขนาดใหญ่หรือเล็ก และสลับซับซ้อนเพียงใด จะต้องมีการบัญชาการเหตุการณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติการในพื้นที่เกิดเหตุ จนกว่าอำนาจในการสั่งการถูกมอบหมายหรือโอนไปยังผู้ที่มีความเหมาะสม

ส่วนปฏิบัติการ (Operations Section)

มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการอำนวยความสะดวกและประสานการปฏิบัติทางยุทธวิธี โดยจะดำเนินการตามที่ได้ระบุไว้ในแผนเผชิญเหตุ (Incident Action Plan: IAP) ที่ส่วนแผนงานจัดทำขึ้น รวมทั้งมีหน้าที่ดูแลความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ค้นหาและกู้ภัย และรายงานสถานการณ์ให้ผู้บัญชาการเหตุการณ์ทราบ ส่วนปฏิบัติการอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหัวหน้าส่วนปฏิบัติการ (Operation Section Chief : OSC)

โครงสร้างของส่วนปฏิบัติการจะพัฒนาโดยขยายตัวจากระดับล่างขึ้นบน (Bottom-Up) จากระดับพื้นที่ (Division)/กลุ่มภารกิจ (Group) จนถึงระดับสาขา (Branch) ทั้งนี้การขยายโครงสร้างของส่วนขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละเหตุการณ์ โดยปกติส่วนปฏิบัติการมักเป็นหน่วยแรกไปถึงที่เกิดเหตุ

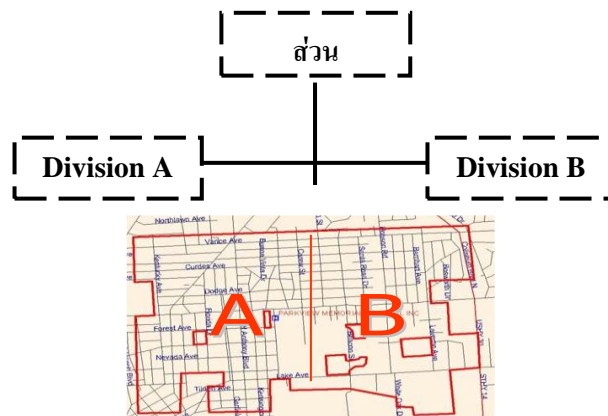


นอกจากนี้ส่วนปฏิบัติการยังรับผิดชอบพื้นที่จุดระดมพล (Staging Area) ซึ่งเป็นสถานที่เตรียมพร้อมทรัพยากรทั้งกำลังคน หรือวัสดุ อุปกรณ์ที่มีความพร้อมเพื่อรอรับการมอบหมายภารกิจในการออกปฏิบัติการทางยุทธวิธี สำหรับในบางเหตุการณ์ที่มีความจำเป็นต้องใช้อากาศยาน ส่วนปฏิบัติการอาจมีหน่วยปฏิบัติการทางอากาศ (Air Operation Branch) สนับสนุนการปฏิบัติงานด้วย

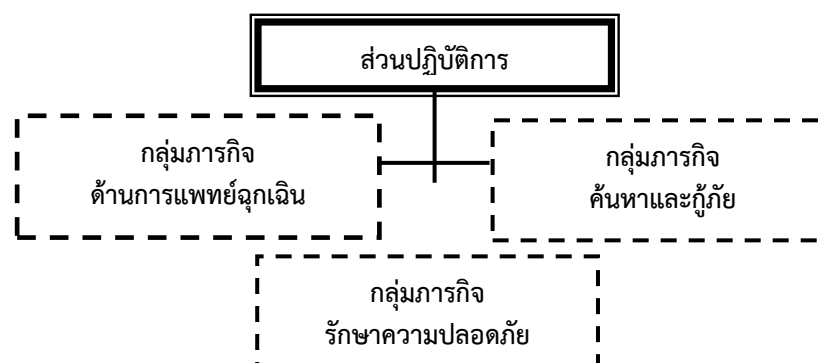
สำหรับการจัดโครงสร้างองค์การปฏิบัติของส่วนปฏิบัติการอาจทำได้หลายรูปแบบ ดังนี้

๑. พื้นที่ (Division) เป็นการจัดโครงสร้างองค์กรโดยแบ่งตาม

พื้นที่/สภาพทางภูมิศาสตร์ ทั้งนี้ การแบ่งตามสภาพภูมิศาสตร์ในการปฏิบัติงานก็เพื่อจำกัดขอบเขตของเหตุการณ์ให้อยู่ภายใต้ศักยภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ เช่น ไฟป่า การแบ่งโครงสร้างหน่วยปฏิบัติอาจแบ่งเป็นหน่วยดับเพลิงควบคุมสถานการณ์ไฟป่าที่ศเหนือทิศใต้ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ในประเด็นของช่วงการควบคุมของแต่ละพื้นที่ก็ยังคงยึดหลักช่วงของการควบคุมที่เหมาะสมเช่นกัน



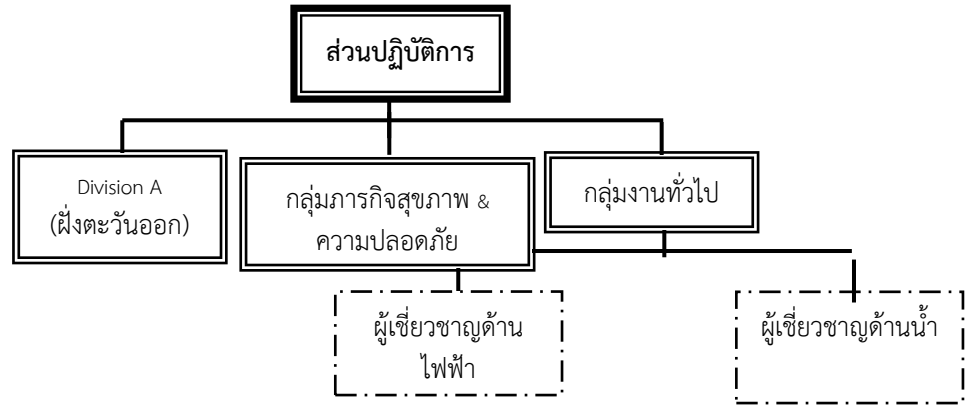
๒. กลุ่มภารกิจ (Group) เป็นการจัดโครงสร้างองค์กรส่วนปฏิบัติการตามภารกิจหน้าที่ ความรับผิดชอบ หรือได้รับมอบหมาย (Functional) โดยไม่จำกัดพื้นที่ กลุ่มภารกิจที่สำคัญ อาทิ กลุ่มภารกิจด้านการแพทย์ฉุกเฉิน กลุ่มภารกิจค้นหาและกู้ภัย กลุ่มภารกิจรักษาความปลอดภัย เป็นต้น



๓. พื้นที่และกลุ่มภารกิจ (Division and Group)

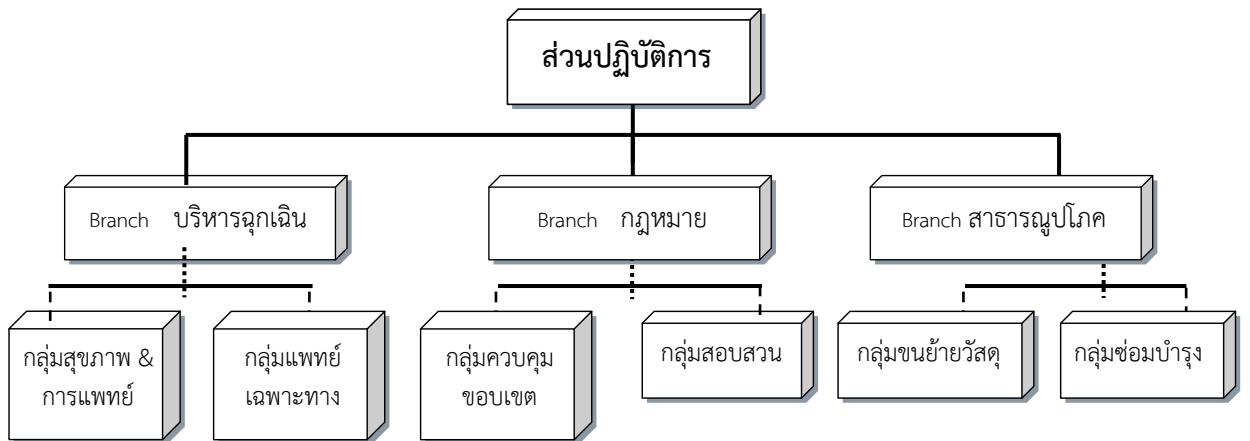
เป็นโครงสร้างการจัดองค์กรส่วนปฏิบัติการที่บูรณาการทั้งการแบ่งตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์และกลุ่มภารกิจเข้าด้วยกัน การจัดโครงสร้างวิธีนี้มักใช้ในกรณีที่เหตุการณ์มีความซับซ้อน

และต้องการส่วนปฏิบัติการที่สามารถสนองต่อภารกิจความรับผิดชอบเฉพาะด้าน ขณะเดียวกัน พื้นที่เกิดเหตุยังครอบคลุมพื้นที่เป็นบริเวณกว้าง



๔. สาขา (Branch)

เป็นโครงสร้างองค์กรส่วนปฏิบัติการที่อาจตั้งขึ้นโดยแบ่งตามพื้นที่หรือภารกิจ สาขา ซึ่งแบ่งตามพื้นที่อาจเกิดจากการขยาย/เพิ่มช่วงการควบคุม หากเป็นกรณีสาขาตามภารกิจอาจเกิดจากการจัดการภารกิจที่มีความหลากหลาย



๕. หน่วยปฏิบัติการ (Unit) โครงสร้างของหน่วยปฏิบัติการอาจจัดรูปแบบต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจและวัตถุประสงค์ในการเข้าปฏิบัติการในพื้นที่เกิดเหตุ ดังนี้

๕.๑ ชุดปฏิบัติการผสม (Task Force)

เป็นหน่วยปฏิบัติการที่มาจากหลากหลายหน่วยงานสังกัดแต่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลโดยตรงของหัวหน้าหน่วยปฏิบัติการ มีหน้าที่ความรับผิดชอบและขีดความสามารถในการปฏิบัติงานได้หลากหลายภารกิจ อาทิ ดับเพลิง กู้ภัย ค้นหาและช่วยชีวิต

๕.๒ ชุดปฏิบัติการทีม (Strike Force)

เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่มาจากหลายหน่วยงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย หรือภารกิจเดียวกัน มีการสื่อสารประเภทเดียวกัน เช่น หน่วยดับเพลิงที่มาจากหลายสถานีดับเพลิง

๕.๓ ชุดปฏิบัติการเดี่ยว (Single Resource) เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ซึ่งมาจากหน่วยงานเดียว และปฏิบัติภารกิจหน้าที่เพียงภารกิจเดียว อาทิ หน่วยสุนัขตำรวจ (K-9) หน่วยอรินทราช



ส่วนแผนงาน (Planning Section)

ในเหตุการณ์ที่มีขนาดของความรุนแรงน้อย ผู้บัญชาการเหตุการณ์มักจะเป็นผู้รับผิดชอบวางแผนด้วยตนเอง แต่เมื่อเหตุการณ์ขยายความรุนแรง ลุกกลามมากขึ้น ผู้บัญชาการเหตุการณ์อาจจำเป็นต้องกำหนดส่วนแผนงานขึ้นมาเป็นการเฉพาะ ให้มีหน้าที่ในการรวบรวม และประเมินสถานการณ์ จัดทำรายงานสถานการณ์ และวิเคราะห์สถานะของทรัพยากรที่มีอยู่ขณะนั้น แล้วจัดทำแผนเผชิญเหตุสำหรับแต่ละเหตุการณ์ (Incident Action Plan: IAP) ที่เกิดขึ้น

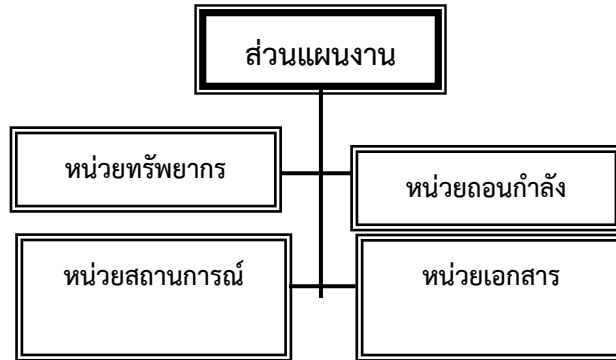
ส่วนแผนงานสามารถจัดแบ่งโครงสร้างออกเป็นหน่วยย่อย ๔ หน่วย ประกอบด้วย

๑. หน่วยทรัพยากร (Resource Unit) รับผิดชอบในการรายงานตัว (Check - in) และรักษาสถานะของทรัพยากรทั้งกำลังคน และเครื่องมืออุปกรณ์ พัสดุครุภัณฑ์ที่ได้รับมอบหมายภารกิจให้ส่งไปปฏิบัติงาน

๒. หน่วยสถานการณ์ (Situation Unit) มีหน้าที่รวบรวม และประเมินผลข้อมูลสถานการณ์ จัดเตรียมรายงานสถานการณ์ และรายงานสรุป

๓. หน่วยเอกสาร (Documentation Unit) รับผิดชอบแผนเผชิญเหตุ (Incident Action Plan : IAP) ตลอดจนถึงการรักษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ทั้งหมด

๔. หน่วยถอนกำลัง (Demobilization Unit) ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ขนาดใหญ่ และซับซ้อน หน่วยนี้จะรับผิดชอบวางแผนถอนกำลังทรัพยากรที่เสร็จสิ้นภารกิจให้เป็นไปอย่างมีระเบียบ เรียบร้อย และปลอดภัย



นอกจากนี้ ส่วนแผนงานยังรับผิดชอบด้านผู้เชี่ยวชาญเทคนิค โดยวางแผนเตรียมและประสานงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการและการรับมือเมื่อเกิดเหตุขึ้นอีกด้วย

ส่วนสนับสนุน (Logistics Section)

มีหน้าที่จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวก การบริการ และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ รวมถึงบุคลากรที่สามารถใช้เครื่องมืออุปกรณ์ ยานพาหนะเหล่านั้นเมื่อได้รับการร้องขอรับการสนับสนุนจากส่วนปฏิบัติการหรือตามแผนเผชิญเหตุที่ได้กำหนดไว้ รวมทั้งร่วมพัฒนาแผนเผชิญเหตุในส่วนของการสนับสนุนให้ส่วนปฏิบัติการ ทั้งนี้หน้าที่หลักของส่วนสนับสนุน ประกอบด้วย

๑. การสื่อสาร
๒. การบริการทางการแพทย์แก่เจ้าหน้าที่
๓. การจัดหาอาหาร น้ำดื่ม และสุขอนามัยสำหรับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน
๔. วัสดุ/อุปกรณ์
๕. การจัดเตรียมสถานที่สนับสนุนการปฏิบัติงาน

๖. การสนับสนุนภาคพื้นดิน

อย่างไรก็ตาม สำหรับกรณีเหตุการณ์ฉุกเฉินขนาดใหญ่ อาจจำเป็นต้องแบ่งโครงสร้างส่วนสนับสนุนออกเป็น ๒ สาขาหลัก กล่าวคือ

๑. สาขาบริการ (Service Branch) ประกอบด้วย

๑.๑ หน่วยสื่อสาร (Communication Unit) รับผิดชอบจัดทำแผนการสื่อสาร (ICS Form 205) วิธีการสื่อสาร แจกจ่ายอุปกรณ์ที่ใช้สนับสนุนระบบสื่อสาร รวมทั้งจัดตั้งและกำกับดูแลศูนย์การสื่อสาร (Incident Communication Center) และสถาปนาระบบสื่อสาร

๑.๒ หน่วยบริการทางการแพทย์ (Medical Unit) มีหน้าที่จัดทำแผนการบริการทางการแพทย์ (ICS Form 206) และให้บริการทางการแพทย์เบื้องต้น (First Aid and light medical treatment) แก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการฉุกเฉินที่ปฏิบัติงานใน ณ พื้นที่เกิดเหตุ

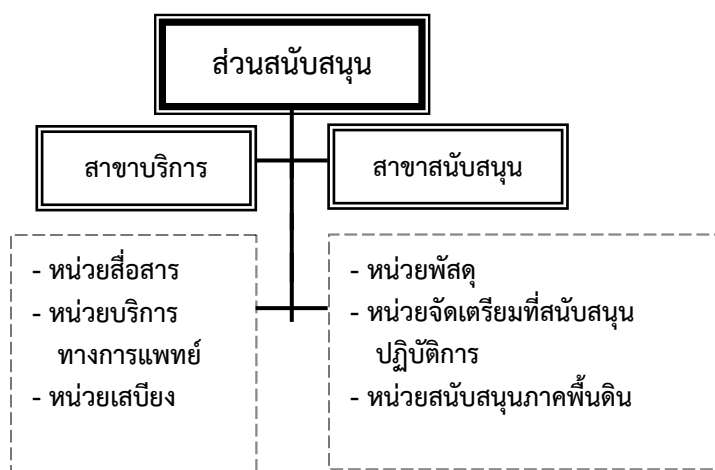
๑.๓ หน่วยเสบียง (Food Unit) รับผิดชอบการจัดหาอาหารและน้ำดื่มสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่เกิดเหตุ

๒. สาขาสนับสนุน (Support Branch)

๒.๑ หน่วยพัสดุ (Supply Unit) มีหน้าที่กำหนดประเภท/ชนิด และจำนวนของวัสดุ/อุปกรณ์ ที่ต้องการใช้ในการปฏิบัติ รวมถึงรับผิดชอบจัดซื้อ จัดหา จัดเก็บ และแจกจ่ายวัสดุ/อุปกรณ์ และจัดระบบคลัง

๒.๒ หน่วยจัดเตรียมพื้นที่สนับสนุนการปฏิบัติการ (Facilities Unit) รับผิดชอบจัดตั้งและเตรียมสถานที่ที่ใช้ในการสนับสนุนการปฏิบัติงาน รวมทั้งแต่งตั้งผู้จัดการเพื่อดูแลฐาน (Incident Base) และแคมป์ (Camps) ตลอดจนรักษาความปลอดภัยในสถานที่ และบริเวณที่เกิดเหตุโดยรวม รวมทั้งให้บริการด้านอื่น ๆ อาทิ สุขอนามัย ระบบไฟฟ้า และการรักษาความสะอาดของพื้นที่ดังกล่าวอีกด้วย

๒.๓ หน่วยสนับสนุนภาคพื้นดิน (Ground Support Unit) รับผิดชอบจัดทำแผนการขนส่ง (Transportation Plan) อำนวยความสะดวกด้านการขนส่ง การจัดหาเชื้อเพลิงสำหรับพาหนะที่ใช้ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งจัดระบบขนส่งเคลื่อนย้ายบุคลากร เเสบียง รวมทั้งวัสดุ/อุปกรณ์สนับสนุนการปฏิบัติการ



ส่วนการบริหาร (Finance/Administration Section)

เมื่อเกิดเหตุสาธารณภัยหรือเหตุฉุกเฉิน ส่วนนี้จะมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการตรวจสอบ วิเคราะห์ค่าใช้จ่าย ต่อร่องเรื่องสัญญาต่าง ๆ คำนวณหาต้นทุนในการจัดการเหตุการณ์ทั้งหมด รวมทั้งคำนวณมูลค่าความเสียหาย ค่าชดเชย การชดใช้ความเสียหายตามระเบียบ ทั้งนี้ส่วนการ

บริหารจะปฏิบัติงานใกล้ชิดกับส่วนสนับสนุนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติการ สำหรับโครงสร้างของส่วนบริหารในกรณีเหตุการณ์ขนาดใหญ่ อาจมีการแบ่งโครงสร้างออกเป็นหน่วยย่อยรับผิดชอบเฉพาะด้าน ดังนี้

๑. หน่วยบันทึกเวลา (Time Unit) บันทึกเวลาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพื่อไว้คำนวณค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น อาทิ ค่าเบี้ยเลี้ยง

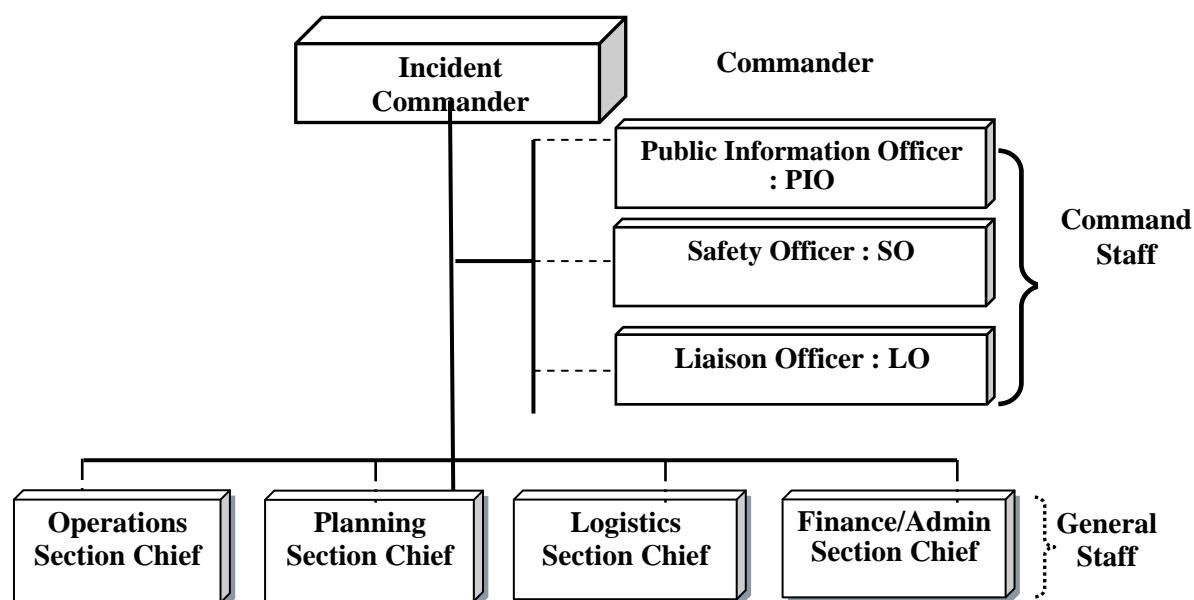
๒. หน่วยจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Unit) มีหน้าที่จัดซื้อ/จัดหา/ดำเนินการเช่าเครื่องมือ/อุปกรณ์ จัดทำข้อตกลงทางการเงิน รวมทั้งรับผิดชอบในการบันทึกเวลาการใช้เครื่องมือ/อุปกรณ์ดังกล่าว

๓. หน่วยชดเชย/เรียกร้องค่าสินไหมทดแทน (Compensation/Claims Unit) รับผิดชอบคำนวณค่าชดเชย และเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๓.๑ การชดเชย - รับผิดชอบในการตรวจความถูกต้องของเอกสารเกี่ยวกับค่าชดเชยของพนักงาน และเก็บบันทึกการได้รับบาดเจ็บและหรือเจ็บป่วยที่เกี่ยวกับเหตุฉุกเฉิน

๓.๒ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน - สืบสวนการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีทรัพย์สินเสียหายที่เกี่ยวข้องกับเหตุฉุกเฉิน

๔. หน่วยค่าใช้จ่าย (Cost Unit) รับผิดชอบในการรวบรวมข้อมูลค่าใช้จ่ายทั้งหมด ประเมินการค่าใช้จ่าย และเสนอแนะแนวทางลด/ประหยัดค่าใช้จ่าย



ผนวก ง แบบสัมภาษณ์

เรื่อง บทบาทของ ศรชล.ในการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์... น.อ.ดุสิตวัฒน์ เชาว์ดี.....
ตำแหน่ง รองผู้อำนวยการกองกิจการความมั่นคงทางทะเล... สำนักกิจการความมั่นคง... กรมยุทธการทหารเรือ
วัน/เดือน/ปีสัมภาษณ์ ๑๙ มิ.ย.๖๑.....
ผู้สัมภาษณ์ พล.ร.ต.ภราดร พวงแก้ว ตำแหน่ง รอง จก.ยก.ทร. นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรรุ่นที่ 60

๑. ปัญหาการวิจัย

สภาพทางภูมิรัฐศาสตร์ของประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับทะเลทั้ง ๒ ด้าน ประเทศไทยได้รับในแต่ละปีพบว่าผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของไทยมีมูลค่าประมาณ ๒๔ ล้านล้านบาทต่อปี และมีแนวโน้มจะเพิ่มมูลค่าขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงนับได้ว่าทะเลเป็นแหล่งที่มาของกำลังอำนาจของชาติอันจะทวีความสำคัญยิ่งขึ้นเป็นลำดับ

ภายใต้ความสำคัญของทะเลต่อความมั่นคงและมั่งคั่งของชาติตามที่กล่าวมาแล้วนั้น ประเทศไทยยังคงเผชิญกับปัญหาความมั่นคงทางทะเลในมิติต่าง ๆ เช่นเดียวกัน เช่น ปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับอาณาเขตทางทะเล การแสวงหาทรัพยากรจากทะเลในพื้นที่เหลื่อมทับ ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะมีปริมาณมากขึ้นในทุกปี นอกจากนี้ การใช้ทะเลในปัจจุบันต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคง ทั้งปัญหาภัยคุกคามรูปแบบใหม่ทางทะเล ซึ่งปัญหาเหล่านี้มีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงมากขึ้นตามสภาพความเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศโลก และการแสวงหาผลประโยชน์จากทะเลของรัฐ

ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อประสานงานช่วยเหลือ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยต่างๆ ที่ปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมีกองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลัก จึงต้องเผชิญกับปัญหาหลายประการ เช่น การบริหารจัดการของรัฐ การบูรณาการอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานทางทะเลและอื่นๆ จึงมีความจำเป็นต้องยกระดับของ ศรชล.จากศูนย์ประสานงานให้เป็นศูนย์อำนวยการโดยกองทัพเรือได้เสนอร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ....ในเดือน มี.ค.๕๘ และดำเนินการตามขั้นตอน ทั้งนี้ คาดว่า ร่าง พ.ร.บ.ฯ จะผ่านการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และมีผลบังคับใช้ในเดือน ก.ย.๖๑

สำหรับสาระสำคัญของร่าง พ.ร.บ.ฯ ฉบับนี้ ศรชล. (ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล) จะมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลในทุกด้าน การบังคับใช้กฎหมายในทะเลโดยบูรณาการกำลังหน่วยงานภาครัฐ

การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางทะเลในรูปแบบต่างๆ การช่วยเหลือประชาชนและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล การอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมทางทะเล และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเพื่อสร้างการตระหนักรู้ในการใช้ประโยชน์ ทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน ทั้งในภาวะปกติ และในภาวะไม่ปกติอันสืบเนื่องมาจากสถานการณ์ใด ๆ ที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเลอย่างกว้างขวางหรือรุนแรง

สำหรับภัยพิบัติทางทะเลนั้น นับเป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคงประการหนึ่งที่มีแนวโน้มขยายตัว รุนแรงขึ้นอันสืบเนื่องจากการเสียดุลทางธรรมชาติจากการใช้และแสวงประโยชน์จากทรัพยากรอันกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลประการหนึ่งที่ ศรชล.ต้องบริหารจัดการ จากการประเมินสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอนาคตนั้น ภัยพิบัติจะมีความรุนแรงและความถี่มากยิ่งขึ้น และจะมีจำนวนประชาชนที่อาจจะได้รับผลกระทบและมีความเสียหายทางเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก

ปัจจุบัน กลไกการบริหารจัดการบรรเทาสาธารณภัยของประเทศไทยนั้นอยู่ภายใต้ พ.ร.บ. การบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ อย่างไรก็ตาม ภัยพิบัติหรือสาธารณภัยทางทะเลที่เกิดขึ้นนั้น มีลักษณะเฉพาะและมีความแตกต่างในเชิงบริหารจัดการ กล่าวคือ ภัยพิบัติทางทะเลนั้นโดยธรรมชาติเกิดนอกเขตอธิปไตยของรั้วเกินกว่า ๑๒ ไมล์ทะเล ไม่มีหน่วยงานท้องถิ่นรับผิดชอบ แต่เป็นภาระของทุกรัฐที่ต้องให้ความช่วยเหลือ เพื่อลดความสูญเสียต่อชีวิต ทรัพย์สิน และผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนและบริเวณใกล้เคียง ภายใต้ทรัพยากรของรัฐ เช่น เรือ อากาศยาน และผู้ปฏิบัติงานในทะเลที่มีอยู่อย่างจำกัด

ที่ผ่านมา บทบาทของ ศรชล.ในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนในประเด็นของการบริหารจัดการ และขาดอำนาจในการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อยับยั้ง ป้องกัน หรือบรรเทาสาธารณภัยในทะเล อย่างไรก็ตามการยกระดับ ศรชล.เป็นศูนย์อำนวยการฯที่กำลังจะเกิดขึ้นนั้น สามารถสร้างระบบและกลไกที่เหมาะสมในการบริหารจัดการสาธารณภัยทางทะเลภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ ศรชล. (ศูนย์อำนวยการฯ) ได้รับจากหลักการและเหตุผลตามที่กล่าวมาแล้วนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีการศึกษาและทำการวิจัยเพื่อกำหนดบทบาทของ ศรชล. (ศูนย์อำนวยการฯ) ด้านการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลให้ชัดเจน อันทำให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน การบูรณาการ และการบริหารทรัพยากรของรัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไปในอนาคต

๒. วัตถุประสงค์ในการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาแนวโน้มและรูปแบบของสาธารณภัยทางทะเลที่เกิดขึ้นในห้วง ๑๐ ปี ข้างหน้าระหว่าง พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๐

๒. เพื่อศึกษาปัญหาจากการปฏิบัติงานของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล

๓. เพื่อศึกษาบทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลตามร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ....

๔. เพื่อกำหนดบทบาทและกลไกของของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล

๓. คำถามสัมภาษณ์

๑. โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ คณะกรรมการฯ (กปช.) และหน่วยงานเฉพาะกิจ ตาม พ.ร.บ.บรรเทาสาธารณภัย ๕๐ และแผนบรรเทาสาธารณภัย ๕๘ สามารถจัดการกับสาธารณภัยภัยทางทะเลได้อย่างสมบูรณ์ เพียงพอ หรือไม่

โครงสร้างของการบรรเทาสาธารณภัยของประเทศตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และแผนบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๘ นั้น เน้นไปที่การบรรเทาสาธารณภัยทางบกเป็นสำคัญโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่จึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อการบรรเทาสาธารณภัยทางบกเป็นหลัก แต่ด้วยธรรมชาติของสาธารณภัยทางทะเลที่แตกต่างจากสาธารณภัยทางบกอย่างมีนัยสำคัญ จึงอาจมีความไม่เข้ากันของโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดของหน่วยงานของรัฐ คณะกรรมการฯ (กปช.) และหน่วยงานเฉพาะกิจ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และแผนบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๘ ในการนำไปใช้ปฏิบัติในการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล โดยเฉพาะประเด็นการบริหารจัดการ ซึ่งหากจะทำให้การจัดการกับสาธารณภัยภัยทางทะเลเป็นไปได้อย่างสมบูรณ์อาจต้องมีการกำหนดแผนบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลและโครงสร้างการบริหารจัดการเป็นการเฉพาะ

๒. ปัญหา อุปสรรค และข้อคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐในการจัดการสาธารณภัยที่ผ่านมา เช่น มีการแจ้งเตือนและการเฝ้าระวัง การตอบสนองต่อสถานการณ์อย่างรวดเร็ว ประสิทธิภาพการทำงาน ความเพียงพอของบุคลากรและเครื่องมือ ขั้นตอนการปฏิบัติและอื่น ๆ

ในประเด็นของการแจ้งเตือนภัยและการเฝ้าระวังนั้น เป็นไปตามกระบวนการเป็นไปตามมาตรฐานและมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและต่างประเทศ ในส่วนของการตอบสนองต่อสถานการณ์ ประสิทธิภาพในการทำงาน และความเพียงพอของบุคลากรและเครื่องมือ เห็นว่าจากโครงสร้างของหน่วยงาน และขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายต่างกัันนั้น ทำให้เกิดปัญหาในการสั่งการและการบูรณาการ บุคลากร และเครื่องมืออันอาจทำให้การควบคุมสาธารณภัยในเบื้องต้นมีความล่าช้า และอาจสร้างผลกระทบและความสูญเสียมากขึ้น ตลอดจนข้อจำกัดด้านทรัพยากรและเครื่องมือที่มีอยู่ทั้งด้านปริมาณ คุณภาพ และอยู่ในการครอบครองของหลายหน่วยงาน จึงจำเป็นต้องปรับปรุงการใช้เครื่องมือแบบรวมการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

๓. รูปแบบ กลไก หรือแนวทางการจัดการสาธารณภัยทางทะเลควรเป็นอย่างไร ใครควรเป็นหน่วยรับผิดชอบ และอำนาจสั่งการ หรือรูปแบบการประสานงานควรเป็นอย่างไร

รูปแบบ และกลไกการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลนั้น สามารถเทียบเคียงกับรูปแบบ และกลไกของการบรรเทาสาธารณภัยทางบกได้ แต่ควรจะกำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง เพื่อกำหนดแผน และบริหารจัดการ ตลอดจนบูรณาการบุคลากร และเครื่องมือต่างๆ ของหน่วยงานภายใต้การบังคับบัญชาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจุบัน ศรชล.(ศูนย์ประสานงาน

๗) ซึ่งมี ทร.เป็นหน่วยงานหลัก เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล ซึ่งส่วนใหญ่เกิดขึ้นในทะเลหลวงซึ่งนอกเหนืออำนาจรัฐจึงจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรของ ทร. เป็นหลักเข้าแก้ไขตามสถานการณ์ และยังไม่ได้ให้อำนาจหน่วยงานใดในการสั่งการ เป็นเพียงแต่การประสานงานภายใต้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานตามกฎหมายเท่านั้น ซึ่งรูปแบบการสั่งการและประสานงานนั้น ควรมีการกำหนดหน่วยงานที่มีอำนาจสั่งการ และบูรณาการขีดความสามารถตามกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรม

๔. หน่วยงานภาคภาครัฐควรสร้างความตระหนักรู้ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการเฝ้าระวัง แจ้งเตือน เตรียมการ และจัดการสาธารณภัยของอย่างไร

ตามปกติขั้นตอนของการบรรเทาสาธารณภัยจะประกอบด้วย การเตรียมการก่อนเกิดเหตุการณ์เพื่อเป็นการป้องกัน และเตรียมการก่อนเกิดเหตุ ขึ้นต่อไปคือการปฏิบัติการเมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้น และขั้นตอนการฟื้นฟูหลังเกิดเหตุการณ์แล้ว ซึ่งการสร้างความรู้ และการมีส่วนร่วมของประชาชนควรต้องมีการให้ความรู้ และสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติ อย่างทั่วถึงในทุกกระดับ โดยใช้เครื่องมือสารสนเทศและเครือข่ายประชาสังคมอย่างต่อเนื่อง

๕. หน่วยงานทางวิชาการ สถาบันการศึกษาต่างๆ ควรมีบทบาทในการพัฒนาองค์ความรู้ในการจัดการสาธารณภัยในอย่างไร

การจัดการสาธารณภัยในรูปแบบต่างๆ ของแต่ละประเทศ นั้นมีรูปแบบหลากหลาย ขึ้นอยู่กับการกำหนดโครงสร้างและบริหารจัดการ ลักษณะของพื้นที่ที่เกิดภัย และเครื่องมือของรัฐที่มีอยู่ อย่างไรก็ตาม จะมีการอ้างอิงภายใต้ทฤษฎีการเผชิญสถานการณ์วิกฤติด้วยกันทั้งสิ้น หน่วยงานทางวิชาการ สถาบันการศึกษาต่างๆ จึงควรมีบทบาทในการศึกษา วิจัย และให้ข้อเสนอแนะในการเตือนภัย เฝ้าระวัง และข้อคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการบรรเทาสาธารณภัยทั้งทางบก และทางทะเล อย่างความเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ อำนาจของหน่วยงานที่รับผิดชอบ และเครื่องมือที่รัฐมีอยู่

แบบสัมภาษณ์

เรื่อง บทบาทของ ศรชล.ในการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....พล.ร.ต.เชิงชาย ชมเชิงแพทย์.....
ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักกิจการความมั่นคง กรมยุทธการทหารเรือ.....
วัน/เดือน/ปีสัมภาษณ์ ๑๙ มิ.ย.๖๑.....
ผู้สัมภาษณ์ พล.ร.ต.ภราดร พวงแก้ว ตำแหน่ง รอง จก.ยก.ทร. นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
รุ่นที่ 60

๑. ปัญหาการวิจัย

สภาพทางภูมิรัฐศาสตร์ของประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับทะเลทั้ง ๒ ด้าน ประเทศไทยได้รับในแต่ละปีพบว่าผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของไทยมีมูลค่าประมาณ ๒๔ ล้านล้านบาท ต่อปี และมีแนวโน้มจะเพิ่มมูลค่าขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงนับได้ว่าทะเลเป็นแหล่งที่มาของกำลังอำนาจของชาติอันจะทวีความสำคัญยิ่งขึ้นเป็นลำดับ

ภายใต้ความสำคัญของทะเลต่อความมั่นคงและมั่งคั่งของชาติตามที่กล่าวมาแล้วนั้น ประเทศไทยยังคงเผชิญกับปัญหาความมั่นคงทางทะเลในมิติต่างๆ เช่นเดียวกัน เช่น ปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับอาณาเขตทางทะเล การแสวงหาทรัพยากรจากทะเลในพื้นที่เหลื่อมทับ ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะมีปริมาณมากขึ้นในทุกปี นอกจากนี้ การใช้ทะเลในปัจจุบันต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคง ทั้งปัญหาภัยคุกคามรูปแบบใหม่ทางทะเล ซึ่งปัญหาเหล่านี้มีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงมากขึ้นตามสภาพความเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศโลก และการแสวงประโยชน์จากทะเลของรัฐ

ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อประสานงานช่วยเหลือ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมีกองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลัก จึงต้องเผชิญกับปัญหาหลายประการเช่น การบริหารจัดการของรัฐ การบูรณาการอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานทางทะเลและอื่น ๆ จึงมีความจำเป็นต้องยกระดับของ ศรชล.จากศูนย์ประสานงานให้เป็นศูนย์อำนาจการฯ โดยกองทัพเรือได้เสนอร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ....ในเดือน มี.ค.๕๘ และ คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้ สมช.เป็นเจ้าภาพในการยกร่างกฎหมายฉบับนี้ พร้อมทั้งดำเนินการตามขั้นตอนขอจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีความก้าวหน้าตามลำดับ โดยปัจจุบัน ร่าง พ.ร.บ.๑ อยู่ระหว่างการพิจารณาของ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทั้งนี้ คาดว่า ร่าง พ.ร.บ.๑ จะผ่านการพิจารณาจาก สนช.และมีผลบังคับใช้ได้ในเดือน ก.ย.๖๑

สำหรับสาระสำคัญของร่าง พ.ร.บ.๑ ฉบับนี้ ศูนย์อำนาจการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล(ศรชล.) จะมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลในทุกด้าน บังคับใช้กฎหมายในทะเลโดยบูรณาการกำลังหน่วยงานภาครัฐ ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางทะเลในรูปแบบต่าง ๆ ช่วยเหลือประชาชนและบรรเทาสาธารณภัย

ทางทะเล อนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมทางทะเล และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเพื่อสร้างการตระหนักรู้ในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน ทั้งในภาวะปกติ และในภาวะไม่ปกติอันสืบเนื่องมาจากสถานการณ์ใด ๆ ที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเลอย่างกว้างขวางหรือรุนแรง

สำหรับภัยพิบัติทางทะเลนั้น นับเป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคงประการหนึ่งที่มีแนวโน้มขยายตัวรุนแรงขึ้นอันสืบเนื่องจากการเสียดุลทางธรรมชาติจากการใช้และแสวงประโยชน์จากทรัพยากรอันกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่ ศรชล. ต้องบริหารจัดการ จากการประเมินสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอนาคตนั้น ภัยพิบัติจะมีความรุนแรงและความถี่มากยิ่งขึ้น และจะมีจำนวนประชาชนที่อาจจะได้รับผลกระทบและมีความเสียหายทางเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก

ปัจจุบัน กลไกการบริหารจัดการบรรเทาสาธารณภัยของประเทศไทยนั้นอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.การบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการภัยพิบัติหรือสาธารณภัยทางทะเลที่เกิดขึ้นนั้น มีลักษณะเฉพาะและมีความแตกต่างจากการจัดการสาธารณภัยโดยทั่วไปอยู่มาก ภัยพิบัติทางทะเลนั้นโดยธรรมชาติเกิดนอกเขตอธิปไตยของรัฐเกินกว่า ๑๒ ไมล์ทะเล ไม่มีหน่วยงานท้องถิ่นรับผิดชอบ และเป็นภาระของทุกรัฐที่ต้องให้ความช่วยเหลือ เพื่อลดความสูญเสียต่อชีวิต ทรัพย์สิน และผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนและบริเวณใกล้เคียง ภายใต้ข้อจำกัดด้านทรัพยากรของรัฐ เช่น เรือ อากาศยาน และผู้ปฏิบัติงานในทะเล รวมถึงหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจตามกฎหมายยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนในประเด็นเกี่ยวกับอำนาจในการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อยับยั้ง ป้องกัน หรือบรรเทาสาธารณภัยในทะเล อย่างไรก็ตาม การยกระดับ ศรชล. เป็นศูนย์อำนวยการฯที่กำลังจะเกิดขึ้นนั้น สามารถสร้างระบบและกลไกที่เหมาะสมในการบริหารจัดการสาธารณภัยทางทะเลภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ ศรชล. (ศูนย์อำนวยการฯ) ได้รับจากหลักการและเหตุผลตามที่กล่าวมาแล้วนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีการศึกษาและทำการวิจัยเพื่อกำหนดบทบาทของ ศรชล. (ศูนย์อำนวยการฯ) ด้านการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลให้ชัดเจนอันทำให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน การบูรณาการ และการบริหารทรัพยากรของรัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไปในอนาคต

๒. วัตถุประสงค์ในการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาแนวโน้มและรูปแบบของสาธารณภัยทางทะเลที่เกิดขึ้นในห้วง ๑๐ ปี ข้างหน้าระหว่าง พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๐

๒. เพื่อศึกษาปัญหาจากการปฏิบัติงานของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล

๓. เพื่อศึกษาบทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลตามร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ....

๔. เพื่อกำหนดบทบาทและกลไกของของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล

๓. คำถามสัมภาษณ์

๑. โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ คณะกรรมการฯ (กปช.) และหน่วยงานเฉพาะกิจ ตาม พ.ร.บ.บรรเทาสาธารณภัย ๕๐ และแผนบรรเทาสาธารณภัย ๕๘ สามารถจัดการกับสาธารณภัยทางทะเลได้อย่างสมบูรณ์ เพียงพอ หรือไม่

พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และแผนบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๘ นั้น เน้นไปที่การบรรเทาสาธารณภัยทางบก จึงได้กำหนดโครงสร้างการบังคับบัญชา และอำนาจหน้าที่ของผู้บัญชาการเหตุการณ์ตามพื้นที่เขตปกครองเพื่อตอบสนองการบรรเทาสาธารณภัยทางบก จึงมีข้อจำกัดในการนำไปใช้ในการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลซึ่งมีความแตกต่างทางกายภาพอย่างมีนัยสำคัญ และอาจมีความไม่เข้ากันของโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และแผนบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๘ เช่น การกำหนดพื้นที่รับผิดชอบ การกำหนดระดับของสาธารณภัย และการควบคุมสั่งการและการบูรณาการในการแก้ปัญหา

๒. ปัญหา อุปสรรค และข้อคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐในการจัดการสาธารณภัยที่ผ่านมา เช่น มีการแจ้งเตือนและการเฝ้าระวัง การตอบสนองต่อสถานการณ์อย่างรวดเร็ว ประสิทธิภาพการทำงาน ความเพียงพอของบุคลากรและเครื่องมือ ขั้นตอนการปฏิบัติ และอื่นๆ

การแจ้งเตือนภัยและการเฝ้าระวังมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง สำหรับการตอบสนองต่อสถานการณ์ ประสิทธิภาพในการทำงาน และความเพียงพอของบุคลากรและเครื่องมือ อาจมีปัญหาจากโครงสร้าง และขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานซึ่งถือกฎหมายต่างกัน ข้อจำกัดของหน่วยงานด้านบุคลากรและทรัพยากรในการบรรเทาสาธารณภัยนั้นยังมีอยู่มากรวมถึงยังขาดกระบวนกรตัดสินใจต่อสถานการณ์เฉพาะหน้าว่า เมื่อไรต้องบูรณาการ

๓. รูปแบบ กลไก หรือแนวทางการจัดการสาธารณภัยทางทะเลควรเป็นอย่างไร ใครควรเป็นหน่วยรับผิดชอบ และอำนาจสั่งการ หรือรูปแบบการประสานงานควรเป็นอย่างไร

การบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลสามารถประยุกต์ใช้แนวคิดการบรรเทาสาธารณภัยทางบกได้บ้าง ในประเด็นโครงสร้างการควบคุมสั่งการ และการประสานงาน แต่การกำกับดูแลและเฝ้าระวังโดยหน่วยงานปกครองในพื้นที่นั้นคงทำไม่ได้ การจัดการสาธารณภัยในทะเลจึงอยู่บนพื้นฐานของการติดตาม ประเมินสถานการณ์ และประเมินความเสี่ยงของสาธารณภัยตั้งแต่เริ่มต้น และตอบสนองเหตุการณ์โดยการบูรณาการกำลังจากหน่วยงานของรัฐเข้าจัดการเพื่อลดผลกระทบตั้งแต่เริ่มต้น การกำหนดหน่วยงานที่มีอำนาจในการตรวจสอบ ประเมินสถานการณ์ และสั่งการ และบูรณาการขีดความสามารถตามกฎหมายอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมน่าจะสามารถแก้ปัญหานี้ได้

๔. หน่วยงานภาคภาครัฐควรสร้างความตระหนักรู้ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการเฝ้าระวัง แจ้งเตือน เตรียมการ และจัดการสาธารณภัยของอย่างไร

ควรต้องให้ความรู้ ความเข้าใจให้กับประชาชนอย่างทั่วถึง ตั้งแต่ระดับบุคคล ครัวเรือน ชุมชนเพื่อสร้างความร่วมมือในการเตือนภัย ช่วยเหลือ และฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง การสร้างความตระหนักรู้และความเข้าใจเหล่านี้ อาจแทรกเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือใช้เครื่องมือด้านสื่อสารมวลชนและเครือข่ายสารสนเทศอย่างต่อเนื่อง

๕. หน่วยงานทางวิชาการ สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ควรมีบทบาทในการพัฒนาองค์ความรู้ในการจัดการสาธารณภัยในอย่างไร

หน่วยงานทางวิชาการ สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ควรมีบทบาทในการศึกษา วิจัย เกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัยทั้งทางบก และทางทะเลให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ตามภูมิลำเนา ของตน รวมถึงสร้างองค์ความรู้ให้กับประชาชนโดยการสอดแทรกข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการบรรเทา สาธารณภัยเข้าไปในหลักสูตรการศึกษาอย่างเหมาะสม รวมทั้งสนับสนุนหน่วยงานของรัฐโดย ให้คำปรึกษาในการกำหนดนโยบาย หรือทำการวิจัยทั้งในเชิงนโยบายและเชิงเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับ การบรรเทาสาธารณภัยตั้งแต่ในระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศตามความสามารถและความชำนาญ ของแต่ละสถาบัน

ประวัติย่อผู้วิจัย

- ชื่อ สกุล : พลเรือตรี ภาราทร พวงแก้ว
- วัน เดือน ปีเกิด : ๑๔ มกราคม ๒๕๐๕
- การศึกษา : โรงเรียนปริญญายาลัยวิทยาลัย
: โรงเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ ๒๑
: โรงเรียนนายเรือ รุ่นที่ ๗๘
: โรงเรียนนายทหารพรคนาวิน หลักสูตรพรคนาวิน รุ่นที่ ๓๐
: โรงเรียนเสนาธิการทหารเรือ รุ่นที่ ๕๔
: วิทยาลัยการทัพเรือ รุ่นที่ ๔๑

ประวัติการทำงานโดยย่อ

- : ต้นเรือเรือหลวงศิริรัฐ
 - : ต้นหนเรือหลวงกระบี่
 - : นายทหารการอาวุธเรือหลวงกระบี่
 - : หัวหน้ายุทธการ กองบัญชาการกองเรือฟริเกตที่ ๒ กองเรือยุทธการ
 - : นายทหารยุทธการเรือหลวงจักรีนฤเบศร
 - : ต้นเรือเรือหลวงจักรีนฤเบศร
 - : ผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารเรือไทยประจำกรุงแคนเบอร์รา
 - : ผู้บังคับการเรือหลวงจักรีนฤเบศร
 - : นายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำผู้บัญชาการทหารเรือ
 - : ผู้อำนวยการกองยุทธการ กองเรือยุทธการ
 - : รองเจ้ากรมยุทธการทหารเรือ
 - : รองผู้อำนวยการสำนักปฏิบัติการ กรมยุทธการทหารเรือ
 - : ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน กรมยุทธการทหารเรือ
- ตำแหน่งปัจจุบัน : รองเจ้ากรมยุทธการทหารเรือ

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การทหาร

เรื่อง ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลกับบทบาทในการบรรเทา
สาธารณภัยในทะเล

ผู้วิจัย พลเรือตรี ภาทรกร พวงแก้ว หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 60

ตำแหน่ง รองเจ้ากรมยุทธการทหารเรือ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาพทางภูมิรัฐศาสตร์ของประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับทะเลทั้ง 2 ด้าน ประเทศไทยได้รับในแต่ละปีพบว่าผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของไทยมีมูลค่าประมาณ 24 ล้านล้านบาท ต่อปี และมีแนวโน้มจะเพิ่มมูลค่าขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงนับได้ว่าทะเลเป็นแหล่งที่มาของกำลังอำนาจของชาติอันจะทวีความสำคัญยิ่งขึ้นเป็นลำดับ

ภายใต้ความสำคัญของทะเลต่อความมั่นคงและมั่งคั่งของชาติตามที่กล่าวมาแล้วนั้น ประเทศไทยยังคงเผชิญกับปัญหาความมั่นคงทางทะเลในมิติต่างๆ เช่นเดียวกัน เช่น ปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับอาณาเขตทางทะเล การแสวงหาทรัพยากรจากทะเลในพื้นที่เหลื่อมทับ ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะมีปริมาณมากขึ้นในทุกปี นอกจากนี้ การใช้ทะเลในปัจจุบันต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคง ทั้งปัญหาภัยคุกคามรูปแบบใหม่ทางทะเล ซึ่งปัญหาเหล่านี้มีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงมากขึ้นตามสภาพความเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศโลก และการแสวงประโยชน์จากทะเลของรัฐ

ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อประสานงานช่วยเหลือ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยต่างๆ ที่ปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมีกองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลัก จึงต้องเผชิญกับปัญหาหลายประการ เช่น การบริหารจัดการของรัฐ การบูรณาการอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานทางทะเล และอื่น ๆ จึงมีความจำเป็นต้องยกระดับของ ศรชล. จากศูนย์ประสานงานให้เป็นศูนย์อำนวยการ โดยกองทัพเรือได้เสนอร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ....ในเดือน มี.ค.58 และดำเนินการตามขั้นตอน ทั้งนี้ คาดว่า ร่าง พ.ร.บ.ฯ จะผ่านการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และมีผลบังคับใช้ใน เดือน ก.ย.61

สำหรับสาระสำคัญของร่าง พ.ร.บ.ฯ ฉบับนี้ ศรชล. (ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล) จะมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลในทุกด้าน การบังคับใช้กฎหมายในทะเลโดยบูรณาการกำลังหน่วยงานภาครัฐ การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางทะเลในรูปแบบต่างๆ การช่วยเหลือประชาชนและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล การอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมทางทะเล และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเพื่อสร้างการตระหนักรู้ในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน ทั้งในภาวะปกติ และใน

ภาวะไม่ปกติอันสืบเนื่องมาจากสถานการณ์ใด ๆ ที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเลอย่างกว้างขวางหรือรุนแรง

สำหรับภัยพิบัติทางทะเลนั้น นับเป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคงประการหนึ่งที่มีแนวโน้มขยายตัวรุนแรงขึ้นอันสืบเนื่องจากการเสียสมดุลทางธรรมชาติจากการใช้และแสวงประโยชน์จากทรัพยากรอันกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลประการหนึ่งที่ ศรชล.ต้องบริหารจัดการ จากการประเมินสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอนาคตนั้นภัยพิบัติจะมีความรุนแรงและถี่มากยิ่งขึ้น และจะมีจำนวนประชาชนที่อาจจะได้รับผลกระทบและมีความเสียหายทางเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก

ปัจจุบัน กลไกการบริหารจัดการบรรเทาสาธารณภัยของประเทศไทยนั้นอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.การบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 อย่างไรก็ตาม ภัยพิบัติหรือสาธารณภัยทางทะเลที่เกิดขึ้นนั้น มีลักษณะเฉพาะและมีความแตกต่างในเชิงบริหารจัดการ กล่าวคือ ภัยพิบัติทางทะเลนั้นโดยธรรมชาติเกิดนอกเขตอธิปไตยของรัฐเกินกว่า 12 ไมล์ทะเล ไม่มีหน่วยงานท้องถิ่นรับผิดชอบ แต่เป็นภาระของทุกรัฐที่ต้องให้ความช่วยเหลือเพื่อลดความสูญเสียต่อชีวิต ทรัพย์สิน และผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนและบริเวณใกล้เคียง ภายใต้ทรัพยากรของรัฐ เช่น เรือ อากาศยาน และผู้ปฏิบัติงานในทะเลที่มีอยู่อย่างจำกัด

ที่ผ่านมา บทบาทของ ศรชล.ในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนในประเด็นของการบริหารจัดการ และขาดอำนาจในการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อยับยั้ง ป้องกัน หรือบรรเทาสาธารณภัยในทะเล อย่างไรก็ตามการยกระดับ ศรชล.เป็นศูนย์อำนวยการฯที่กำลังจะเกิดขึ้นนั้น สามารถสร้างระบบและกลไกที่เหมาะสมในการบริหารจัดการสาธารณภัยทางทะเลภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ ศรชล. (ศูนย์อำนวยการฯ) ได้รับจากหลักการและเหตุผลตามที่กล่าวมาแล้วนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีการศึกษาและทำการวิจัย เพื่อกำหนดบทบาทของ ศรชล. (ศูนย์อำนวยการฯ) ด้านการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลให้ชัดเจน อันทำให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน การบูรณาการ และการบริหารทรัพยากรของรัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวโน้มและรูปแบบของสาธารณภัยทางทะเลที่เกิดขึ้นในห้วง 10 ปีข้างหน้าระหว่าง พ.ศ. 2560 - 2570
2. เพื่อศึกษาปัญหาจากการปฏิบัติงานของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล
3. เพื่อศึกษาบทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลตามร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ....
4. เพื่อกำหนดบทบาทและกลไกของของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล

ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาบทบาท ภารกิจ และหน้าที่ของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.... โดยเน้นการวิเคราะห์บทบาทของ ศรชล. ในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเลในห้วงเวลา 2560 - 2570

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมาย นโยบาย และยุทธศาสตร์ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยในทุกระดับ พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.... แผนปฏิบัติงานและเอกสารประกอบการจัดตั้งหน่วยงานในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล กับนำทฤษฎี แนวคิด เอกสารทางราชการที่เกี่ยวข้องกับงานการรักษาความมั่นคงทางทะเลและงานบรรเทาสาธารณภัย การสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงของกองทัพเรือ ผู้บริหารระดับสูงของทัพเรือภาค ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ที่เกี่ยวข้องที่กำกับดูแลรับผิดชอบงานการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและการบรรเทาสาธารณภัยมาวิเคราะห์ประกอบการวิจัย

ผลการวิจัย

1. แนวโน้มและรูปแบบของสาธารณภัยทางทะเลที่เกิดขึ้นในห้วง 10 ปีข้างหน้า ระหว่างพ.ศ. 2560 - 2570 ตามที่ภัยพิบัติทางทะเลนั้น นับเป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคงประการหนึ่งที่มีแนวโน้มขยายตัวรุนแรงขึ้นอันสืบเนื่องจากการเสียสมดุลทางธรรมชาติจากการใช้และแสวงประโยชน์จากทรัพยากรอันกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ซึ่งแนวโน้มมีความรุนแรงและความถี่สูงขึ้น และจะมีจำนวนประชาชนที่อาจจะได้รับผลกระทบและมีความเสียหายทางเศรษฐกิจสูง และต้องใช้งบประมาณ และทรัพยากรอย่างสูงในการแก้ไขปัญหา

2. ปัญหาจากการปฏิบัติงานของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล สำหรับบทบาทของ ศรชล. ในการช่วยเหลือประชาชน และบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลนั้น ศรชล. (ศูนย์ประสานการปฏิบัติฯ) ได้ดำเนินงานมาอย่างต่อเนื่อง และปฏิบัติหน้าที่เป็นศูนย์ประสาน และกระจายข้อมูลเกี่ยวกับการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล และเรือประสบภัย การบรรเทาสาธารณภัยในรูปแบบต่างๆ ที่เกิดขึ้นในทะเล โดยมีหน่วยงานภาครัฐรับผิดชอบในการช่วยเหลือประชาชนและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลหลายหน่วย เช่น จท.ซึ่งดูแลด้านความปลอดภัยทางน้ำ และ กปภ. และ มท. ดูแลด้านการบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่บริเวณชายฝั่ง อย่างไรก็ตามในการปฏิบัติงานจริง หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องยังมีข้อจำกัดอยู่มากในด้านทรัพยากร เช่น เรือ อากาศยาน กำลังพล ความเชี่ยวชาญ และสิ่งอุปกรณ์ต่างๆ ทำให้ขีดความสามารถในการปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัยในทะเลมีอยู่อย่างจำกัด และไม่สามารถตอบสนองต่อสาธารณภัยขนาดใหญ่ที่จำเป็นต้องบูรณาการกำลังหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในภาพรวม จึงจำเป็นต้องประสานขอใช้กำลังจากกองทัพเรือเป็นหลัก อย่างไรก็ตามกองทัพเรือเอง ก็มีข้อจำกัดด้านอำนาจในการบูรณาการและขาดนโยบายหรือกฎหมายรองรับ และอาจดำเนินการเมื่อภัยพิบัติเกิดขึ้นแล้วเท่านั้น

3. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.... ประกอบด้วย

3.1 **หน้าที่และความรับผิดชอบ** ร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. ได้กำหนดให้จัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” เรียกโดยย่อว่า “ศรชล.” ขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี อำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยวิธีการปฏิบัติราชการและการบริหารงาน การจัดโครงสร้าง การแบ่งส่วนงาน และอำนาจหน้าที่ของส่วนงาน และอัตรากำลัง ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ ให้ ศรชล. เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง

สำหรับแนวความคิดในการรับสถานการณ์ของ ศรชล. (ศูนย์อำนวยการฯ) นั้น ในภาวะปกติ การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลโดยทั่วไป ให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางทะเลตามขอบเขตของกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานทางทะเลนั้น โดยในกรณีที่เกิดขีดความสามารถของหน่วยงานรัฐ ไม่มีหน่วยงานรัฐได้รับผิดชอบ มีความจำเป็นต้องบูรณาการในการปฏิบัติงาน หรือมีความจำเป็นอื่น คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอาจกำหนดให้ ศรชล. เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล และอำนวยการในการจัดการ หรือแก้ไขปัญหาโดยบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกัน สำหรับในกรณีที่มีภาวะไม่ปกติเกิดขึ้น คณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบหมายให้ ศรชล. เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล ป้องกัน ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง จัดการแก้ไข หรือบรรเทาปัญหาที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมการทางทะเลภายในพื้นที่ และระยะเวลาที่กำหนดก็ได้

3.2 **อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ศรชล.** ในภาวะปกติ และไม่ปกติ เมื่อปรากฏว่า มีการกระทำหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ายานพาหนะ หรือบุคคลในยานพาหนะนั้นได้กระทำความผิดเกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเลใดๆ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการตามความจำเป็น เพื่อป้องกัน ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง หรือแก้ไขสถานการณ์ รวมทั้ง ให้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน และในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ ให้มีอำนาจกระทำการเท่าที่จำเป็น

4. **บทบาทและกลไกของของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล**
ในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล จากปัญหาการจัดการสาธารณสุขทางทะเลที่ยังขาดความชัดเจน สืบเนื่องมาจากปัญหาสำคัญ คือ พื้นที่การเกิดสาธารณภัยในทะเลเหล่านั้นส่วนมากเกิดนอกเขตอธิปไตยของรัฐเกินกว่า 12 ไมล์ทะเล การกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบในลักษณะของการให้หน่วยงานปกครองตามพื้นที่เป็นผู้รับผิดชอบและให้อำนาจผู้รับผิดชอบในพื้นที่ส่งยกระดับความรุนแรงของเหตุการณ์ตามสถานการณ์นั้น อาจไม่เหมาะสมกับการจัดการสาธารณสุขในทะเล ทั้งนี้ กลไกเดิมที่ประเทศไทยใช้อยู่ในการจัดการสาธารณสุขในทะเล คือ การสั่งการจากศูนย์บัญชาการเหตุการณ์หรือหน่วยงานราชการระดับนโยบาย เพื่อเตรียมการรับสถานการณ์เกี่ยวกับภัยพิบัติตามธรรมชาติ เช่น วัตภัยหรือ อุทกภัยที่มีความรุนแรง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามโครงสร้างการจัดการสาธารณสุขของประเทศเตรียมจัดการรองรับทั้งทางบก และทางทะเล สำหรับทางทะเล เมื่อได้รับการประสาน สั่งการ หรือ แจ้งเตือนภัยพิบัติที่เกี่ยวข้อง กองทัพเรือจะจัดเตรียมหมู่เรือ

บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ (มบก.ทร.) ภายใต้การควบคุมโดยศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ (ศปก.ทร.) เข้ารับสถานการณ์และช่วยเหลือประชาชนทั้งในทะเล และบริเวณชายฝั่งทะเล อย่างไรก็ตาม แนวคิดในการดำเนินการดังกล่าวอาจขาดความอ่อนตัว กรณีที่ภัยพิบัติเหล่านั้นเกิดเป็นกรณีฉุกเฉิน เช่น กรณีเรือโดยสารขนาดใหญ่ประสบอุบัติเหตุอัปปาง หรือโดนกัน อันทำให้เกิดน้ำมันหรือสารเคมีรั่วไหลลงสู่ทะเลเป็นจำนวนมากมีผู้ประสบภัยจำนวนมากรอคอยการช่วยเหลือ จำเป็นต้องระดมสรรพกำลังเพื่อแก้ไขสถานการณ์ ในขณะที่หน่วยปฏิบัติงานหลักเช่นกองทัพเรือ ขาดอำนาจในการบูรณาการขีดความสามารถ ระดมสรรพกำลัง รวมทั้งอำนาจตามกฎหมายในการควบคุมสั่งการ ดังนั้น เพื่อให้การจัดการสาธารณภัยในทะเลมีความชัดเจน จึงควรมีแผนบรรเทาสาธารณภัยในทะเลเป็นการเฉพาะที่มี ศรชล.ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายเป็นหน่วยงานหลัก โดยแผนบรรเทาสาธารณภัยในทะเลนี้ จะมีความเชื่อมโยงกับ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 โดยมีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

4.1 แนวคิดการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ในการกิจด้านการบรรเทาสาธารณภัยคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) ตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและบูรณาการพัฒนาระบบป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับชาติ ในขณะที่ภารกิจด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นปท.) ตาม ร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.... มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ ทั้ง 2 คณะจึงมีความสอดคล้องกันอยู่เดิมแล้ว เพียงแต่เพิ่มการประสานงานในการกำหนดนโยบายให้เชื่อมโยงกันมากขึ้น

4.2 แนวคิดการประเมินสถานการณ์และการเตรียมความพร้อม ศรชล.สามารถประยุกต์ นำหลักการในการบรรเทาสาธารณภัยที่เกี่ยวข้องตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 มาใช้กับการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลได้ โดยต้องจัดทำแนวความคิดในการประเมินสถานการณ์ และเตรียมความพร้อมของ ศรชล. ให้สอดคล้องกับแนวความคิดในการบรรเทาสาธารณภัย

4.3 แนวคิดการควบคุม สั่งการ และประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานของรัฐ ในการควบคุมสั่งการ เมื่อสาธารณภัยทางทะเลเกิดขึ้น นอกจาก ศรชล.จะใช้อำนาจตามกฎหมายในการควบคุมสถานการณ์ตามที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว ศรชล. ยังสามารถประยุกต์ใช้ทฤษฎีระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS) โดย บก.ศรชล.สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นศูนย์การบัญชาการร่วม (Unified Command) เพื่ออำนวยความสะดวก ในการบริหารจัดการทรัพยากรในภาพรวม และ ศรชล.ภาค 1 - 3 สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็น ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command Post : ICP) โดย ผอ.ศรชล.ภาค จะเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander : IC) รับผิดชอบในการจัดการกับเหตุการณ์ สำหรับกำลังพลฝ่ายอำนวยความสะดวกใน ศรชล.ภาค สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานหลัก (Command Staff) และส่วนอำนวยความสะดวก (General Staff) ตามสาขา เพื่อสนับสนุนการบัญชาการของผู้บัญชาการเหตุการณ์ในการบริหาร

สถานการณ์ฉุกเฉิน หมวดเรือเฉพาะกิจ ศรชล.ภาค จะปฏิบัติหน้าที่เป็นส่วนปฏิบัติการ (Operations Section) มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการอำนวยความสะดวก และประสานการปฏิบัติทางยุทธวิธี โดยมีหมู่เรือหน่วยบิน และชุดปฏิบัติการพิเศษ ศรชล. ภาค เป็นหน่วยปฏิบัติการ สำหรับแนวคิดในการควบคุมบังคับบัญชา ศรชล. สามารถใช้แนวคิดในการควบคุมบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ในส่วนของความเชื่อมโยงในการอำนวยความสะดวก ควบคุมสั่งการในการจัดการสาธารณภัยทางทะเลกับการอำนวยความสะดวก โครงสร้างแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 นั้น บก. ศรชล. ซึ่งกำกับดูแลการจัดการสาธารณภัยในทะเล ควรมีความเชื่อมโยงในระดับเดียวกันกับกองบัญชาการบัญชาการบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.กปภ.ช) ซึ่งกำกับดูแลการจัดการสาธารณภัยในทางบก โดยมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็น ผอ.กปภ.ช. และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลด้านนโยบายการบรรเทาสาธารณภัยจากคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) เพื่อให้เกิดเอกภาพด้านนโยบายการบรรเทาสาธารณภัยในภาพรวม และเกิดการบูรณาการทรัพยากรของหน่วยปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ

1. รัฐบาลควรจัดให้มีแผนแม่บทบรรเทาสาธารณภัยในทะเล ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับ พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 เป็นการเฉพาะ และควรมีสาระสำคัญ ประกอบด้วย

1.1 แผนเผชิญเหตุสาธารณภัยในทะเล โดยมี ศรชล.เป็นผู้รับผิดชอบ ให้สอดคล้องกับแนวความคิดในการบรรเทาสาธารณภัยในทะเล รวมทั้งการประสานงานกรณีที่สาธารณภัยนั้นครอบคลุมพื้นที่ทั้งทางบกและทางทะเล รวมทั้งควรทบทวนระดับความพร้อมของ ศรชล.(พ.ศ.) ให้มีความสอดคล้องกับระดับความพร้อมของแผนบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และระดับความพร้อมของกองทัพอากาศ (พ.) ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติการหลักในพื้นที่ด้วย

1.2 การจัดทำบัญชี เครื่องมือและสิ่งอุปกรณ์ที่จำเป็นในการบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยต่าง ๆ ให้อยู่ในฐานข้อมูลออนไลน์ โดยมี กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และ ศรชล.เป็นผู้รับผิดชอบ เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานร่วมกัน

1.3 การจัดทำแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถด้านการบรรเทาสาธารณภัยในระยะยาว

2. กองทัพอากาศสามารถนำแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยไปใช้ในการทบทวนภารกิจ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการแบ่งมอบงานของหน่วยขึ้นตรงภายใต้ ศรชล. และหน่วยสนับสนุนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแนวคิดในการปฏิบัติการและระดับความพร้อมของ ศรชล. ด้วย

3. กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ควรพิจารณาบทบาทและความสัมพันธ์ของคณะกรรมการและหน่วยงานต่างๆ ภายใต้ พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ให้มีความครอบคลุมถึงการจัดการ และการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล

4. จังหวัดชายทะเล กระทรวงมหาดไทย ควรจัดการอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่ถึงกลไกในการจัดการและบรรเทาสาธารณภัย และสาธารณภัยทางทะเล บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดทำแผนเผชิญเหตุบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลระดับจังหวัด ตลอดจนการสร้างความรู้ตระหนักรู้ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายทะเลในการจัดการและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล