

แนวทางของกองทัพเรือในการจัดการภัยพิบัติทางทะเล

โดย

นาวาเอก ประชา สว่างแจ้ง
รองผู้อำนวยการสำนักพัฒนากำลังพล
กรมกำลังพลทหารเรือ

นักศึกษาวินิจฉัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรรุ่นที่ ๖๑
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๑ - ๒๕๖๒

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัย เรื่อง “แนวทางของกองทัพเรือในการจัดการภัยพิบัติทางทะเล” ลักษณะวิชายุทธศาสตร์ของ นาวาเอกประชา สว่างแจ้ง เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๑ ประจำปีการศึกษาพุทธศักราช ๒๕๖๑ – ๒๕๖๒

พลโท

(ขจรฤทธิ์ นิลกำแหง)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางของกองทัพเรือในการจัดการภัยพิบัติทางทะเล

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์ (Strategy)

ผู้วิจัย นาวาเอก ประชา สว่างแจ้ง หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๑

สภาวะของโลกในปัจจุบันนี้มนุษย์ได้พบกับหายนภัยจากภัยธรรมชาติ จากภัยที่มนุษย์สร้างขึ้น หรือการเกิดอุบัติเหตุ กองทัพเรือจึงได้ตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ ปฏิบัติหน้าที่เป็นศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ มี ภารกิจ ป้องกัน แก้ไข บรรเทา และช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติและสาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบของ ทร. หรือพื้นที่อื่น ๆ ตามที่ ทร.มอบหมายสำหรับการวิจัยโดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อศึกษาสภาพทั่วไป เพื่อศึกษาสภาพปัญหาข้อขัดข้องที่สำคัญในการจัดการภัยพิบัติทางทะเล ผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของกองทัพเรือ เพื่อนำมากำหนดเป็นแนวทางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่อการแก้ปัญหาภัยพิบัติในทะเล และการปฏิบัติการของกองทัพเรือในอนาคต ผลการวิจัย โดยสรุปคือประเทศไทยและหน่วยงานต่าง ๆ มีแผนป้องกันภัยเรียบริ้อย โดยมียุทธศาสตร์ที่ มุ่งเน้นการลดความเสี่ยงสาธารณภัย ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การบูรณาการในภาวะฉุกเฉิน ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการจัดการความเสี่ยงสาธารณภัยสำหรับสภาพปัญหาข้อขัดข้องที่สำคัญ ในการจัดการภัยพิบัติทางทะเลที่พบ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้ สาธารณภัยในทะเลมีแนวโน้มเกิดขึ้นบ่อยและมีความรุนแรง ที่ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของประชาชนในวงกว้างและยากที่จะจัดการได้เพียงหน่วยงานใดเพียงหน่วยเดียว ปัญหาการฝึกซ้อมขนาดใหญ่ โดยเฉพาะทางทะเล ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเล มีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต่างก็มีกำลังทางเรือ นโยบาย แผนปฏิบัติต่างกันออกไป การพัฒนาขีดความสามารถของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ทำให้ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องมีหน่วยงานเจ้าภาพเพื่อทำหน้าที่บูรณาการภารกิจและทรัพยากรเพื่อให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการพัฒนาเสริมสร้างขีดความสามารถของ ศรชล. อย่างเป็นรูปธรรม งบประมาณและกำลังทางเรือและอุปกรณ์ของหน่วยงานต่าง ๆ มีอยู่อย่างจำกัดไม่เพียงพอต่อปริมาณงานที่ต้องดำเนินการ ขาดการส่งเสริมและพัฒนา อันกระทบต่อประสิทธิภาพในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเล และเป็นข้อจำกัดที่สำคัญในการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานต่างๆภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ มีความซ้ำซ้อนขาดการบูรณาการ ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการรับมือกับสถานการณ์สาธารณภัยทางทะเลต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมไปถึงความไม่ชัดเจนของขอบเขตอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ยังคงเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการ

ปฏิบัติงานและดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติอีกด้วย ข้อเสนอแนะ
ทร. ควรกำหนดเรื่องการให้ความช่วยเหลือภัยพิบัติในทะเลไว้ในแนวทางของ ทร. หรือกำหนดไว้ใน
แผนปฏิบัติราชการโดยมีการจัดหาทุโปกรณ์เครื่องมือที่มีความเหมาะสมการจัดการฝึกแบบบูรณาการ
เป็นประจำทุกปีประสิทธิภาพส่งผลต่อภาพลักษณ์ความเชื่อถือความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกองทัพ
ตลอดไป

ABSTRACT

Title **The Royal Thai Navy solutions to manage maritime disasters.**
Field **Strategy**
Name **Capt. Pracha Sawangjang Course NDC Class 61**

Nowadays, several disasters frequently occur in the world, either from a natural disaster or human-caused disasters. Royal Thai Navy established the Royal Thai Navy Disaster Prevention and Mitigation Center that has missions of preventing, repairing, helping, and recovering the victims in RTN responsive areas. Therefore, there are three main objectives of this research: first is to study the general disaster, second is to study the principal problems from maritime disaster and the effect of responsibility of RTN, and last is to apply the process to protect and recover from maritime disaster under RTN responsibility. The scope of this research consists of three parts, contents, interviewees, and duration. The scope of content consists of the maritime disaster, responsive departments, laws, principal problems, and process of actions in other countries. The scope of interviewees, the researcher interviewed 15 people who had helped from the disaster, people who worked and planned for the disaster recovery. The scope of duration, this research has been done during October and November 2019. Methods of the search are qualitative research. The researcher collected primary data and secondary data, then depth-analyzed the content. The summarize of this research, many organizations in Thailand have plans to prevent and recover the disaster with four core strategics. First strategic focuses on reducing the risk disaster. Second is to integrate the emergency. The third is to increase the efficiency of restoring and recovery. The last is to reinforce cooperation to manage the disaster risk among the countries. The problem of maritime disaster is it could occur more frequent and effect to populations in large areas which are difficult to cope with for just one organization. Another obstacle is the training between maritime-related organizations. Each organization has policies and plans itself. To improve the ability of the Thai Maritime Enforcement Command Center (THAIMECC), Thailand needs a leader organization to prevent and relief maritime disaster by integrate performance the roles and manage resources. Moreover, THAIMECC should focus on its potential because it

lacks budgeting, forces, and equipment to support the need. Lacking supporting and developing, the most important would cause the potential of the preventing and relief maritime disaster. Each of the organization objectives is repeating, require to improve, and unclear of the limitation of organization laws. All of these have been obstacles to operate the nation prevent and relief disaster plan. Theory suggestions: 1. Training to cope with the disaster at the national level. We divide the training into regions. For example, the north and middle region train for a great flood, south region trains for a storm like Tsunamis. Therefore, they can cope with real situations. 2. Checking limit of the potential of the organization every year by practice the simulation for every level of every corporate-related the organizations. Action suggestions: 1. we need to ensure the potential of the organizations in the risk areas, especially the Gulf of Thailand and Andaman sea. 2. We should launch the meeting to exchange knowledge among the organizations both in Thailand and other countries. So we will increase the potential to apply for uncommon situations in different areas.

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางของกองทัพเรือในการจัดการภัยพิบัติทางทะเล

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์ (Strategy)

ผู้วิจัย นาวาเอก ประชา สว่างแจ้ง **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** ๖๑

สภาวะของโลกในปัจจุบันนี้มนุษย์ได้พบกับหายนภัยจากภัยธรรมชาติ จากภัยที่มนุษย์สร้างขึ้น หรือการเกิดอุบัติเหตุ กองทัพเรือจึงได้ตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ ปฏิบัติหน้าที่เป็นศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ มี ภารกิจ ป้องกัน แก้ไข บรรเทา และช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติและสาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบของ ทร. หรือพื้นที่อื่น ๆ ตามที่ ทร.มอบหมายสำหรับการวิจัยโดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อศึกษาสภาพทั่วไป เพื่อศึกษาสภาพปัญหาข้อขัดข้องที่สำคัญในการจัดการภัยพิบัติทางทะเล ผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของกองทัพเรือ เพื่อนำมากำหนดเป็นแนวทางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่อการแก้ปัญหาภัยพิบัติในทะเล และการปฏิบัติการของกองทัพเรือในอนาคต ผลการวิจัย โดยสรุปคือประเทศไทยและหน่วยงานต่าง ๆ มีแผนป้องกันภัยเรียบริ้อย โดยมียุทธศาสตร์ที่ มุ่งเน้นการลดความเสี่ยงสาธารณภัย ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การบูรณาการในภาวะฉุกเฉิน ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการจัดการความเสี่ยงสาธารณภัยสำหรับสภาพปัญหาข้อขัดข้องที่สำคัญ ในการจัดการภัยพิบัติทางทะเลที่พบ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้ สาธารณภัยในทะเลมีแนวโน้มเกิดขึ้นบ่อยและมีความรุนแรง ที่ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของประชาชนในวงกว้างและยากที่จะจัดการได้เพียงหน่วยงานใดเพียงหน่วยเดียว ปัญหาการฝึกซ้อมขนาดใหญ่ โดยเฉพาะทางทะเล ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเล มีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต่างก็มีกำลังทางเรือ นโยบาย แผนปฏิบัติต่างกันออกไป การพัฒนาขีดความสามารถของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ทำให้ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องมีหน่วยงานเจ้าภาพเพื่อทำหน้าที่บูรณาการภารกิจและทรัพยากรเพื่อให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการพัฒนาเสริมสร้างขีดความสามารถของ ศรชล. อย่างเป็นรูปธรรม งบประมาณและกำลังทางเรือและอุปกรณ์ของหน่วยงานต่าง ๆ มีอยู่อย่างจำกัดไม่เพียงพอต่อปริมาณงานที่ต้องดำเนินการ ขาดการส่งเสริมและพัฒนา อันกระทบต่อประสิทธิภาพในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเล และเป็นข้อจำกัดที่สำคัญในการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานต่างๆภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ มีความซ้ำซ้อนขาดการบูรณาการ ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการรับมือกับสถานการณ์สาธารณภัยทางทะเลต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมไปถึงความไม่ชัดเจนของขอบเขตอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ยังคงเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการ

ปฏิบัติงานและดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติอีกด้วย ข้อเสนอแนะ
ทร. ควรกำหนดเรื่องการให้ความช่วยเหลือภัยพิบัติในทะเลไว้ในแนวทางของ ทร. หรือกำหนดไว้ใน
แผนปฏิบัติราชการโดยมีการจัดหาทุโปกรณ์เครื่องมือที่มีความเหมาะสมการจัดการฝึกแบบบูรณาการ
เป็นประจำทุกปีประสิทธิภาพส่งผลต่อภาพลักษณ์ความเชื่อถือความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกองทัพ
ตลอดไป

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัย เรื่อง “แนวทางของกองทัพเรือในการจัดการภัยพิบัติทางทะเล” เล่มนี้มีจุดประสงค์เพื่อ ๑. เพื่อศึกษาสภาพทั่วไป ข้อ ๒. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาข้อขัดข้องที่สำคัญในการจัดการภัยพิบัติทางทะเล ผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของกองทัพเรือ ข้อ ๓. เพื่อนำมากำหนดเป็นแนวทางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่อการแก้ปัญหาภัยพิบัติในทะเล และการปฏิบัติการของกองทัพเรือในอนาคต ซึ่งผู้วิจัยหวังว่างานวิจัยเล่มนี้จะมีประโยชน์ต่อหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวไม่มากนักน้อย งานวิจัยนี้ประสบความสำเร็จได้ด้วยดี โดยความร่วมมือ ความช่วยเหลือ การแนะนำให้คำปรึกษา และการตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ จากหลาย ๆ ฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณคณะอาจารย์วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรทุกท่าน ที่ได้ให้คำแนะนำ คำปรึกษาและข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ในการทำวิจัยนี้

ขอขอบคุณ นายทหารของกองทัพเรือในหน่วยต่าง ๆ ทั้งหน่วยกำลังรบ หน่วยศึกษา จำนวน ๑๕ ท่าน ที่กรุณาได้ให้บทสัมภาษณ์และความคิดเห็นต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์และทำให้งานวิจัยมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณ พลเรือตรี ดนัย สุวรรณหงส์ สำหรับความช่วยเหลือและให้คำปรึกษาในด้านการค้นคว้าและเรียบเรียงข้อมูลเนื้อหา ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้การวิจัยครั้งนี้มีคุณภาพและมีเนื้อหาที่ครบถ้วนสมบูรณ์ ขอขอบคุณ นาวาเอก พนม ควรประดิษฐ์ ที่ช่วยเหลือในด้านการรวบรวมข้อมูลที่สำคัญในงานวิจัย ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปผลและนำเสนองานวิจัยได้อย่างถูกต้องและครบถ้วน และขอขอบคุณ เรือตรีหญิง ขวพร โกมลหิรัญย์ และจำโทหญิง สวรรยา โลหากาศ ที่มีส่วนช่วยในการตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่อง ประสานงาน และสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ทำให้เอกสารวิจัยเล่มนี้มีรูปแบบที่ถูกต้องและสมบูรณ์แบบมากยิ่งขึ้น

คุณค่าของงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยขอมอบให้แต่ทุกท่านที่มีส่วนร่วมในการทำให้งานวิจัยนี้สำเร็จ ลุล่วงได้อย่างสมบูรณ์

นาวาเอก

(ประชา สว่างแจ้ง)

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๑

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ขอบเขตของการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย	๔
คำจำกัดความ	๕
บทที่ ๒ หลักการแนวคิดและทฤษฎีในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กับภัยพิบัติของหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ	๘
กล่าวนำ	๘
หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	๘
แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานในประเทศ	๑๒
หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	๒๔
การบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐	๒๙
ยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	๓๔
การบริหารในภาวะวิกฤติ (Crisis management)	๓๗
แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานต่างประเทศ	๓๙
หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การระหว่างประเทศ	๔๗
การช่วยเหลือผู้ประสบภัยในแบบขององค์การสหประชาชาติ	๔๙
ห้วงเวลาและกรอบระยะเวลาในการดำเนินการเพื่อการฟื้นฟูกับคืนสู่ภาวะปกติ	๕๐
สรุป	๕๑

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๓ สถานการณ์และแนวโน้มของภัยพิบัติทางทะเล	๕๔
กล่าวนำ	๕๔
ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์และลักษณะทางกายภาพของประเทศไทย	๕๔
สภาพแวดล้อมสาธารณสุขภัยทางทะเลของประเทศไทย	๕๖
การบริหารจัดการสาธารณสุขภัยทางทะเลของประเทศไทย	๖๙
เครื่องมือ (Means) และความพร้อมของกองทัพเรือกับความพร้อมในการเผชิญปัญหาภัยพิบัติ	๘๗
สรุป	๙๑
บทที่ ๔ แนวทางกองทัพเรือในการแก้ปัญหาภัยพิบัติทางทะเล	๙๒
บทนำ	๙๒
วิเคราะห์บทบาทของกองทัพเรือกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย	๙๒
ภัยพิบัติขนาดใหญ่ทางทะเลในปัจจุบันและในอนาคตกับแนวคิดยุทธศาสตร์	๙๔
ภัยพิบัติของประเทศไทยและของภูมิภาคต่างๆ ของโลกกับลักษณะการใช้เครื่องมือของ ทร.	๙๕
แนวทาง หลักการและทฤษฎีของประเทศต่าง ๆ และขององค์การระหว่างประเทศที่เหมาะสมกับ ทร.	๙๗
การดำเนินการตามหลักแนวคิดทางยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยของทร.	๑๐๒
สรุป	๑๐๗
บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ	๑๐๙
บรรณานุกรม	๑๑๕
ประวัติย่อผู้วิจัย	๑๒๑

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่

๓ - ๑	แสดงพื้นที่เขตอำนาจปฏิบัติการในการรักษากฎหมายเปรียบเทียบกับ กับทรัพยากรของหน่วยต่าง ๆ	๗๘
-------	--	----

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
๒ - ๑	๙
๒ - ๒	๑๔
๒ - ๓	๑๘
๒ - ๔	๑๙
๒ - ๕	๔๓
๓ - ๑	๕๕
๓ - ๒	๖๖
๓ - ๓	๖๖
๓ - ๔	๖๖
๓ - ๕	๖๗
๓ - ๖	๖๘
๓ - ๗	๗๐
๓ - ๘	๗๑
๓ - ๙	๗๒
๓ - ๑๐	๗๕
๓ - ๑๑	๘๐
๓ - ๑๒	๘๘
๓ - ๑๓	๙๐

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาวะของโลกในปัจจุบันนี้มนุษย์ได้พบกับมหันตภัยจากภัยธรรมชาติ จากภัยที่มนุษย์สร้างขึ้น หรือการเกิดอุบัติเหตุ ทั้งจากผลของธรรมชาติที่เข้ามาทำลายล้างสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นมนุษย์อาจบอกตัวเองว่าได้สร้างความเจริญให้โลกในเรื่องอุตสาหกรรมที่ทำให้มนุษย์สะดวกสบายขึ้น แต่ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็ได้เตือนให้มนุษย์และโลกให้รู้ว่าสิ่งที่มนุษย์คิดว่าจะมีความสะดวกสบายนั้น ได้ทำลายสภาพแวดล้อมของโลกลงไป และจะกลับมามีผลต่อโลกทั้งสภาพบรรยากาศของโลก ทั้งเรื่องของแผ่นดินที่ไม่มีเสถียรภาพและเกิดการสั่นไหวมากขึ้นและถี่ขึ้น มวลของน้ำที่เกิดจากการสั่นไหวของแผ่นดินขนาดใหญ่ มีผลให้น้ำปริมาณมหาศาลไหลบ่าเข้าท่วมบ้านท่วมเมืองอย่างน้อยก็ ๒ ครั้งแล้วในช่วงชีวิตคนหนึ่งได้มีโอกาสเห็นแสดงให้เห็นว่าโลกกำลังเผชิญกับวิกฤตด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม^๑

เนื่องด้วยสภาวะอากาศของโลกปัจจุบันเริ่มมีการเปลี่ยนแปลง เมื่อโลกเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรมจนถึงปัจจุบัน ความต้องการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการอุตสาหกรรม เพื่อการอยู่อาศัย เพื่อการอุปโภคและบริโภค ทำให้เกิดปรากฏการณ์การใช้ทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ จำนวนมาก เพื่อความสะดวกสบายของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรที่เป็นแร่ธาตุ ถ่านหิน น้ำมัน การตัดไม้ทำลายป่าอย่างไม่มีการควบคุม ผลที่ตามมาจึงเกิดปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ เช่น เรื่องโลกร้อน ฤดูกาลในประเทศต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไม่เหมือนเดิมอันเนื่องมาจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสะสมในชั้นบรรยากาศ ทำให้บรรยากาศใกล้ผิวโลกมีอุณหภูมิสูงขึ้นเฉลี่ยประมาณ ๒ - ๔ องศาเซลเซียส นักวิทยาศาสตร์พบว่า การเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิของโลกจะทำให้ปริมาณน้ำในมหาสมุทรเพิ่มขึ้น เกิดปรากฏการณ์ที่จะทำให้โลกไม่มีเสถียรภาพด้านสิ่งแวดล้อม หากไม่สามารถทำให้อุณหภูมิของโลกโดยเฉลี่ยลดลงได้และจะเป็นภัยพิบัติของมนุษยชาติอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาพบว่า โลกได้เกิดภัยธรรมชาติขนาดใหญ่ที่มีสาเหตุมาจากทะเล เช่นการเกิดคลื่นสึนามิในมหาสมุทรอินเดียที่สร้างความเสียหายเป็นพื้นที่ขนาดใหญ่ในหลายประเทศ และประเทศสหภาพพม่าเกิดพายุไซโคลนพัดเข้าฝั่งมีผลทำให้ประชาชนชาวพม่าเสียชีวิตจำนวนตัวเลขเป็นหลักแสนคนและมีผู้ไร้ที่อยู่อาศัยอีกจำนวนมากและจากบรรยากาศของโลกที่ทำให้อุณหภูมิร้อน

^๑กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กระทรวงมหาดไทย, แผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗, หน้า ๑๕.

จัดผสมกับการเผาทำลายป่าเกิดควันไฟจากประเทศอินโดนีเซียพัดเข้ามายังประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และภาคใต้ของไทยซึ่งมีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของประชาชนในระดับภูมิภาคอีกทั้งพื้นที่ต่าง ๆ ของ อาเซียน เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศไทย ประเทศเวียดนาม ได้เกิดอุทกภัยขนาดใหญ่ทำให้เส้นทางคมนาคมทางบกไม่สามารถเข้าถึงพื้นที่ได้เนื่องจากถนนถูกตัดขาด และความเสียหายขนาดใหญ่

ที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ เช่น เรือขนส่งน้ำมันเกิดอุบัติเหตุ แท่นขุดเจาะเสียหายน้ำมันดิบรั่วไหลลงทะเลฯ ปัญหาเหล่านี้เป็นสิ่งท้าทายการปฏิบัติงานที่หน่วยงานภาครัฐต้องเข้าดำเนินการให้ทันท่วงทีเพื่อช่วยเหลือชีวิตเพื่อนมนุษย์ ซึ่งต้องใช้เวลาที่รวดเร็วและต้องการหน่วยงานจำนวนมากเข้ามาร่วมมือกันและการแก้ปัญหาที่ซับซ้อนในลักษณะเช่นนี้หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมีแนวทาง หลักการและทฤษฎีต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้เป็นแนวทางที่หน่วยงานทางทหารและพลเรือนในประเทศควรนำไปศึกษาเตรียมการและฝึกซ้อมระหว่างหน่วยงานเพื่อการปฏิบัติการได้เป็นอย่างดี

จากทศวรรษที่ผ่านมาพบว่า โลกได้เกิดภัยธรรมชาติขนาดใหญ่ที่มีสาเหตุมาจากทะเล เช่นการเกิดคลื่นสึนามิในมหาสมุทรอินเดีย พ.ศ.๒๕๔๗ เป็นแผ่นดินไหวใต้ทะเลซึ่งเกิดขึ้นเมื่อเวลา ๐๙.๕๘ น. ของวันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๗^๒ มีศูนย์กลางอยู่ในมหาสมุทรอินเดียบริเวณด้านตะวันตกของหัวเกาะสุมาตราประเทศอินโดนีเซีย แรงสั่นสะเทือนจากแผ่นดินไหว ทำให้พื้นที่บริเวณเกาะสุมาตราได้รับความเสียหายที่สร้างความเสียหายเป็นพื้นที่ขนาดใหญ่ในหลายประเทศข้อมูล ณ วันที่ ๑๐ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๘ มีจำนวนผู้เสียชีวิต ผู้บาดเจ็บ และผู้สูญหาย ในประเทศไทยมีจำนวนทั้งหมด ๕,๓๐๙ คน ผู้สูญหายจำนวนทั้งหมด ๓,๓๗๐ คน ต่อมาได้มีการรับแจ้งจากญาติพี่น้องของผู้ประสบภัยภายหลังการเกิดเหตุจำนวนดังกล่าวนี้ลดลงเพราะได้พบผู้ที่รับแจ้งว่าสูญหายบางคนแล้ว นอกจากนี้ยังมีการค้นพบศพผู้เสียชีวิตเพิ่มขึ้น รวมทั้งมีการตรวจสอบเอกลักษณ์ของศพที่เก็บรักษาไว้เพื่อให้ทราบว่าเป็นผู้ใดในรายงานของกระทรวงมหาดไทยที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๕ เมษายน พ.ศ.๒๕๔๘ นอกจากนี้มีผู้เสียชีวิต ผู้บาดเจ็บ และผู้สูญหายเป็นจำนวนมากแล้ว ยังมีความเสียหายในด้านทรัพย์สิน ได้แก่บ้านเรือนของราษฎร โรงแรม บังกะโล เกสต์เฮาส์ ร้านค้า ร้านอาหาร ทรัพย์สินส่วนตัวของนักท่องเที่ยว ยานพาหนะ ตลอดจนระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ อาทิ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ถนน เป็นมูลค่ากว่าพันล้านบาท ประเทศสหภาพพม่าเกิดพายุไซโคลนพัดเข้าฝั่ง มีผลทำให้ประชาชนชาวพม่าเสียชีวิตจำนวนตัวเลขเป็นหลักแสนคนและมีผู้ไร้ที่อยู่อาศัยอีกจำนวนมาก และจากบรรยากาศของโลกที่ทำให้อุณหภูมิร้อนจัดผสมกับการเผาทำลายป่าเกิดควันไฟจากประเทศอินโดนีเซียพัดเข้ามายังประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และภาคใต้ของไทย ซึ่งมีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของประชาชนในระดับภูมิภาค อีกทั้งพื้นที่ต่าง ๆ ของอาเซียน เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศไทย ประเทศเวียดนามได้เกิดอุทกภัยขนาดใหญ่ทำให้เส้นทางคมนาคมทางบกไม่สามารถเข้าถึงพื้นที่ได้เนื่องจากถนนถูกตัดขาด และความเสียหายขนาดใหญ่ที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ เช่น เรือขนส่งน้ำมันเกิดอุบัติเหตุ แท่นขุดเจาะเสียหายน้ำมันดิบรั่วไหลลงทะเลฯ ปัญหาเหล่านี้เป็นสิ่งท้าทายการปฏิบัติงานที่หน่วยงานภาครัฐต้องเข้าดำเนินการให้ทันท่วงทีเพื่อช่วยเหลือชีวิตเพื่อนมนุษย์ ซึ่งต้องใช้เวลาที่รวดเร็วและต้องการหน่วยงานจำนวนมากเข้ามา

^๒ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กระทรวงมหาดไทย, แผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓ - ๒๕๕๗, หน้า ๑๖.

ร่วมมือกันและการแก้ปัญหาที่ซับซ้อนในลักษณะเช่นนี้หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมีแนวทางหลักการและทฤษฎีต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้เป็นแนวทางที่หน่วยงานทางทหารและพลเรือนในประเทศควรนำไปศึกษาเตรียมการและฝึกซ้อมระหว่างหน่วยงานเพื่อการปฏิบัติการได้เป็นอย่างดี

จากเหตุการณ์วิกฤติการณ์ความรุนแรงอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมในการจัดการกับสถานการณ์ฉุกเฉินอันเกิดจากภัยพิบัติทางทะเลให้ได้อย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ ซึ่งปัจจุบันประเทศส่วนใหญ่ใน ASEAN รวมทั้งประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการแก้ไขทั้งทางด้านการเตือนภัยระบบการสั่งการควบคุมและรูปแบบการประสานงานที่สอดคล้องชัดเจนแบบบูรณาการในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติทางทะเล รัฐบาลจึงได้จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติสำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักของภาครัฐที่มีพันธกิจในการบริหารจัดการด้านภัยพิบัติ ได้จัดทำแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๘ ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกรอบแนวทางการเตรียมความพร้อมด้านทรัพยากร และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ฉุกเฉินและเพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดยุทธศาสตร์แนวทางการบริหาร และแผนปฏิบัติการสำหรับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้การบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้ กระทรวงกลาโหมในฐานะหน่วยงานสนับสนุน ได้กำหนดแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม เพื่อนำศักยภาพกองทัพบกมาสนับสนุน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของฝ่ายพลเรือนซึ่งจัดตั้งเป็นศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพให้การสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติ และการช่วยเหลือประชาชนกองทัพอากาศในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักหน่วยหนึ่งของกระทรวงกลาโหม จึงมีหน้าที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมดังกล่าวด้วยเช่นกัน ทั้งนี้กองทัพอากาศได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพอากาศขึ้น ตามคำสั่ง ทร.(เฉพาะ) ที่ ๒๒/๒๕๔๘ ลง ๕ ต.ค.๔๘ เพื่อป้องกัน แก้ไขบรรเทา และช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยและอุบัติเหตุในพื้นที่รับผิดชอบและพื้นที่อื่น ๆ ตามที่จะได้รับมอบหมาย ซึ่งในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัตินั้นสิ่งที่สำคัญคือความรวดเร็วในการช่วยเหลือซึ่งส่งผลต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน แม้ว่ากองทัพอากาศจะมีขีดความสามารถทั้งด้านกำลังพล ยุทโธปกรณ์ ตลอดจนเครื่องมือต่าง ๆ ก็ตาม แต่ในการใช้กำลังทางเรือเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่ผ่านมานั้น มีหลายหน่วยงานต่าง ๆ เข้าไปช่วยเหลือและให้การสนับสนุนเป็นจำนวนมากแต่การดำเนินการดังกล่าวยังไม่มีการกำหนดรูปแบบ แนวทางการควบคุมดูแล และสั่งการในการปฏิบัติให้กับหน่วยต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนทุกระดับจึงจำเป็นต้องมีแนวทางการดำเนินการประสานงานการบริหารจัดการ และแผนรองรับในการบรรเทาสาธารณภัยและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติที่เกิดขึ้นให้ เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เพื่อลดการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินในพื้นที่ประสบภัยพิบัติ หลีกเลี่ยงผลกระทบต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อม

ให้มีผลกระทบน้อยที่สุด จากที่กล่าวมาความสำคัญของกองทัพเรือที่เป็นหน่วยงานหลักของประเทศไทยในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทะเลและรวมไปถึงพื้นที่ที่ ทร.ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลหรือกระทรวงกลาโหม จากการดำเนินการที่มีเหตุการณ์ภัยพิบัติขนาดใหญ่ในประเทศไทย และประเทศไทยมีโอกาสที่ต้องเข้าร่วมปฏิบัติการกับประเทศอื่น ๆ ใน ASEAN หรือหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนความสำคัญคือทำอย่างไรการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยต่าง ๆ จึงจะมีประสิทธิภาพและแบ่งมอบงานกันตามขีดความสามารถและลักษณะงานที่เหมาะสมเพื่อการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติให้รอดชีวิตให้มากที่สุดและเกิดผลกระทบน้อยที่สุด ด้วยเหตุดังกล่าวกองทัพเรือต้องกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินการด้านการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติ มีเป้าหมายของการปฏิบัติที่ชัดเจน และตรวจสอบความพร้อมของเครื่องมือในการช่วยเหลือเพื่อกำหนดบทบาทของ ทร.ได้อย่างชัดเจน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสภาพปัญหา ภัยพิบัติ โอกาส ความท้าทายของการเกิดภัยพิบัติทางทะเลใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของกองทัพเรือ
๒. เพื่อศึกษาปัญหาข้อขัดข้องที่สำคัญในการจัดการภัยพิบัติทางทะเลของกองทัพเรือ
๓. เพื่อกำหนดเป็นแนวทางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่อการแก้ปัญหา ภัยพิบัติในปัจจุบันของประเทศไทย และการปฏิบัติการของกองทัพไทยในอนาคต

วิธีดำเนินการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา
 - ๑.๑ เน้นการวิจัยข้อมูลทุติยภูมิประเด็นที่เกี่ยวข้องกับระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดภัยพิบัติ
 - ๑.๒ แนวทางการแก้ไขปัญหาการโดยใช้เครื่องมือของ ทร.จะเป็นเพียงการเสนอแนวคิดหรือหลักการกว้าง ๆ
 - ๑.๓ จะวิจัยเฉพาะหลักการที่สำคัญในระดับ ทร.และหน่วยปฏิบัติที่สำคัญเท่านั้น
๒. การวิเคราะห์ข้อมูล ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติ ทั้งการที่เคยปฏิบัติงานจริงในเหตุการณ์สึนามิ ผู้เกี่ยวข้องกับแผนการฝึกของ ทร. จำนวน ๑๐- ๑๕ ท่าน โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกร่วมกับข้อมูลทุติยภูมิ
๓. การนำเสนอข้อมูล ใช้แนวทางความสัมพันธ์ของเหตุการณ์ร่วมกับเครื่องมือ และวิธีการเพื่อให้เข้าใจแนวทางปฏิบัติเมื่อมีเหตุการณ์ทางทะเล

ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านประชากร ได้แก่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัย เช่น การเตรียมเรือ โดยกองเรือยุทธการ ทหารเรือภาคด้านอำนวยการค้นหาช่วยเหลือ ฐานทัพ ท่าเรือ งานสายการแพทย์ของกองทัพเรือ งานสายส่งกำลังบำรุง จำนวน ๑๐ – ๑๕ คน

๒. ขอบเขตด้านเนื้อหา สถานการณ์ภัยพิบัติทางทะเล หน่วยงานที่รับผิดชอบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การดำเนินงานที่ผ่านมา กระบวนการในการดำเนินการ ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ

๓. ขอบเขตของพื้นที่ ทำการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทางทะเลทั้งอ่าวไทยและอันดามัน

๔. ขอบเขตด้านเวลา ใช้เวลาในการจัดทำมกราคมถึงมิถุนายน ๒๕๖๒

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบและเข้าใจปัญหาภัยพิบัติที่มีความสลับซับซ้อนของปัญหา ค้นหาสาเหตุของปัญหาและสามารถสรุปประเด็นปัญหาหลักและปัญหาย่อยที่เกิดขึ้นได้

๒. ทำให้ทราบหลักการและทฤษฎีในการแก้ไขปัญหา เข้าใจการใช้เครื่องมือ (means) ยุทธศาสตร์ (way) และเป้าหมาย (end) และบทบาทของกองทัพเรือ การจัดหน่วยร่วมกับหน่วยอื่นๆ เพื่อการแก้ไขปัญหา

๔. เพื่อเป็นแนวทางการบูรณาการกำลังอำนาจแห่งชาติจากทุกภาคส่วนในการแก้ไขภัยพิบัติทางทะเลที่กระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลทั้งในระดับกองทัพเรือ ทหารเรือภาค และระดับจังหวัดชายทะเล ด้วยการประสานสอดคล้องและสนับสนุนการดำเนินงานระหว่างกันภายใต้การยอมรับและความร่วมมือที่ดีต่อกัน

คำจำกัดความ

รอยเลื่อนมีพลัง หมายถึง รอยเลื่อนที่จะมีแผ่นดินไหวเกิดขึ้นอีกในอนาคต รอยเลื่อนที่จัดว่าเป็นรอยเลื่อนมีพลังต้องมีการเคลื่อนที่อย่างน้อยหนึ่งครั้งภายในระยะเวลา ๑๐,๐๐๐ปี

แผ่นเปลือกโลก หมายถึง ในภาษาอังกฤษมีหลายคำที่ใช้เรียก คือ Plate block craton micro continent แต่ปัจจุบันนิยมคำว่า terrane)ขนาดเล็ก ซึ่งเป็นแนวรอยตะเข็บ (suture) ที่เชื่อมต่อกัน ๒ แผ่นคือ แผ่นเปลือกโลกชาน-ไทย ซึ่งอยู่ทางด้านทิศตะวันตก และแผ่นเปลือกโลกอินโดจีน ซึ่งอยู่ทางด้านทิศตะวันออก

ภัยพิบัติธรรมชาติ (Natural Disasters)	หมายถึง เหตุการณ์ที่อาจเกิดจากธรรมชาติหรือเกิดจากการกระทำของมนุษย์ที่อาจเกิดขึ้นปัจจุบันทันด่วนหรือค่อย ๆ เกิด มีผลต่อชุมชนหรือประเทศชาติ ภัยพิบัติอาจเป็นได้ทั้งเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ เช่น อุทกภัย หรือเป็นเหตุการณ์ที่มนุษย์กระทำขึ้น เช่น การแพร่กระจายของสารเคมี เป็นต้น)
"Tsunami"	หมายถึง สึนามิเป็นคำมาจากภาษาญี่ปุ่น ซึ่งแปลเป็นภาษาอังกฤษได้ว่า "harbor wave" หรือคลื่นที่เข้าสู่อ่าว ฝั่งหรือท่าเรือ โดยที่คำว่า "Tsu" หมายถึง "harbor" อ่าวฝั่งหรือท่าเรือ ส่วนคำว่า "Nami" หมายถึง "คลื่น" ในอดีตนั้น สึนามิถูกใช้ในความหมายถึงน้ำท่วมใหญ่ริมฝั่งทะเล เนื่องมาจากแผ่นดินไหว "tidal waves" ซึ่งเป็นที่ใช้กันอยู่แพร่หลายทั่วไปเช่นเดียวกับคลื่นที่เกิดจากแผ่นดินไหวในทะเล
ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea)	หมายถึง น่านน้ำชายฝั่งของประเทศซึ่งวัดจากเส้นฐานปกติ (แนวน้ำลงต่ำสุดตามชายหรือเกาะ) หรือเส้นฐานตรง (เส้นฐานที่รัฐชายฝั่งกำหนดขึ้น) แล้วแต่กรณี มีความกว้างออกไปในทะเลไม่เกิน ๑๒ ไมล์ทะเลจากเส้นฐาน โดยรัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) เหนือ ทะเลอาณาเขต และขยายไปถึง ห้วงอากาศ (Air Space) เหนืออาณาเขต ตลอดจนพื้นดินใต้ทะเล (Sea Bed) และใต้พื้นดินใต้ท้องทะเล (Sub Soil) ของทะเลอาณาเขต
เขตต่อเนื่อง (Continuous Zone)	หมายถึง ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ กำหนดให้เขตต่อเนื่องมีอาจขยายเกินกว่า ๒๔ ไมล์ทะเล จากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต (อนุสัญญาฯ ข้อ ๓๓ วรรคสอง) รัฐชายฝั่งอาจดำเนินการควบคุมที่จำเป็นเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับศุลกากร (custom) การคลัง (fiscal) การเข้าเมือง (immigration) หรือการสุขาภิบาล (sanitation) ภายในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขตของตน และลงโทษการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับดังกล่าว ซึ่งได้กระทำภายในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขตของตน รัฐชายฝั่งมีหน้าที่ในการคุ้มครองวัตถุโบราณ หรือวัตถุทางประวัติศาสตร์ที่พบใต้ทะเลในเขตต่อเนื่อง

เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone : EEZ)	หมายถึง	เป็นเขตที่กว้างที่สุดที่อยู่ภายใต้สิทธิอธิปไตยของรัฐเจ้าของฝั่ง ในส่วนที่ต่อออกไปจากทะเลอาณาเขต (๑๒ ไมล์ทะเล) อีก ๑๘๘ ไมล์ทะเล รวมเป็น ๒๐๐ ไมล์ทะเล จากเส้นฐาน ซึ่งรัฐเจ้าของสิทธิเหนือทรัพยากรทุกชนิด ในการแสวงหาผลประโยชน์ อนุรักษ์และจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรที่มีชีวิต บนพื้นดินใต้ท้องทะเลและใต้พื้นดินใต้ท้องทะเลทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งเหนือเกาะเทียม โครงสร้าง และสิ่งกีดขวางที่สร้างขึ้นในเขตนั้น ตลอดจนในเรื่อง การป้องกันและการรักษาสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติ ตลอดจนการค้นคว้าวิจัยทางวิทยาศาสตร์ในทะเล โดยต้องเปิดให้มีเสรีในการเดินเรือและการบินผ่าน ไม่ว่าจะเป็นเรือหรืออากาศยานทางพาณิชย์หรือทหาร รวมทั้งการโทรคมนาคม อันได้แก่ การวางสายโทรศัพท์และสายใต้น้ำของรัฐอื่นๆ อีกทั้งมีสิทธิกำหนดเขตปลอดภัย (Safety Zone) แก่สิ่งก่อสร้างตามความเหมาะสมทางภูมิศาสตร์ในระยะไม่เกิน ๕๐๐ เมตร
สภาพแวดล้อมทางทะเล	หมายถึง	สิ่งต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับทะเล ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ทั้งที่มองเห็นด้วยตาเปล่าและไม่สามารถมองเห็นด้วยตาเปล่า ทั้งที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติและมนุษย์สร้างขึ้นมา เพื่อตอบสนองความต้องการของตน รวมทั้งผลกระทบอันเกิดจากการใช้งานนั้น ดังนั้นทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จึงเป็นส่วนหนึ่งของสภาพแวดล้อมทางทะเลที่จะอยู่ร่วมกันและมีความสัมพันธ์ต่อกัน
ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล	หมายถึง	ผลประโยชน์ของประเทศอันพึงได้รับโดยการแสวงหาและการใช้ทรัพยากรต่างๆ จากทะเล หรือเกี่ยวเนื่องกับทะเล ทั้งจากน่านน้ำไทย หรือน่านน้ำอื่นๆ รวมถึงชายฝั่งทะเล เกาะพื้นดิน ท้องทะเล ใต้ดินท้องทะเล หรืออากาศเหนือท้องทะเลโดยตรง และโดยทางอ้อมในการดำเนินการใดๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์แห่งชาติขึ้นมา เพื่การดำรงคงอยู่ของประเทศที่จะใช้ทะเลได้อย่างอิสระ ปลอดภัย และสามารถสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน

กิจกรรมทางทะเล	หมายถึง การดำเนินการเพื่อใช้ประโยชน์จากทะเลรูปแบบต่างๆ เช่น การขนส่งและพาณิชย์นาวี การประมง การท่องเที่ยวและสันทนาการ การผลิตน้ำจืดจากทะเล อุตสาหกรรมชายฝั่ง ฯลฯ
ขอบเขตพื้นที่ทางทะเล	หมายถึง พื้นที่หรือสิ่งมีชีวิตและไม่มีชีวิตทั้งหมด ทั้งที่อยู่ทั้งภายใน อยู่ภายใต้ยึดติดกับ หรือมีความสัมพันธ์กับทะเลและมหาสมุทร หรือน่านน้ำที่สามารถใช้เดินเรือ ซึ่งหมายรวมถึงการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทะเล สิ่งอำนวยความสะดวก ประชาชน สินค้า และยานพาหนะที่ใช้ในลำเลียงขนส่ง
ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติในทะเลและ ที่เกี่ยว ข้องกับทะเลทั้งที่อยู่ในและใต้พื้นท้องทะเล ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต และมนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ เพื่อการดำรงชีวิตของตน และเพื่อความเจริญของประเทศชาติ เช่น น้ำทะเล หาดทราย ชายฝั่งทะเล ปะการัง สิ่งมีชีวิตต่างๆ ที่อาศัยอยู่ในทะเลและชายฝั่ง แร่ธาตุ และพลังงาน เป็นต้น

บทที่ ๒

หลักการแนวคิดและทฤษฎีในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กับภัยพิบัติของหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

กล่าวนำ

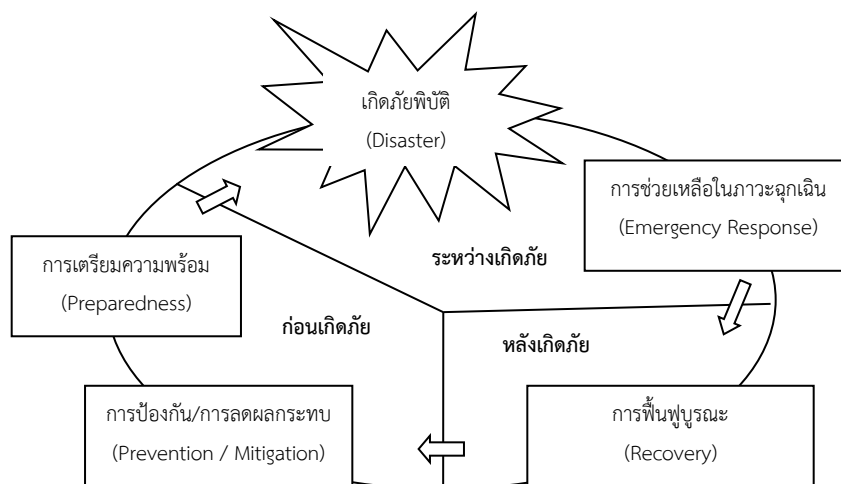
จากบทที่ ๑ ได้ศึกษาสถานการณ์ สาเหตุ ผลกระทบ สถิติและแนวโน้มของสาธารณภัย การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพเรือ ตลอดจนปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องในการดำเนินงาน รวมไปถึงสภาวะแวดล้อมและสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปแสดงให้เห็นว่าโลกกำลังเผชิญกับวิกฤติด้านภัยพิบัติที่รุนแรงขึ้น ทำให้สาธารณภัยมีแนวโน้มที่จะทวีความถี่ของการเกิดมากขึ้นและมีความรุนแรงเพิ่มขึ้น การบริหารจัดการสาธารณภัยให้เป็นไปได้ด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ จึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้นการศึกษาหลักการปฏิบัติในการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทั้งขององค์การในประเทศไทยและขององค์การต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกันและนำมาเป็นหลักปฏิบัติในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศไทย รวมทั้งทฤษฎีการบริหารจัดการในภาวะวิกฤติ ซึ่งจะทำให้การวิเคราะห์บทบาทของกองทัพเรือได้อย่างเป็นระบบต่อไป

หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

การบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศที่พัฒนาแล้วได้ปรับเปลี่ยนแนวความคิดและกระบวนการ จากเดิมที่เคยเป็นในลักษณะของการเริ่มต้นขั้นตอน “การช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัย” (Response and Relief) ภายหลังภัยพิบัติเกิดขึ้นแล้ว ไปสู่การปฏิบัติในเชิงรุก (Proactive Approach) มิได้รอแก้ไขสถานการณ์เพียงอย่างเดียว แต่จะมีการปฏิบัติอย่างครบวงจรตามวัฏจักรของภัยพิบัติ (Disaster Cycle) ในแผนภาพที่ ๒ - ๑ โดยเน้นไปที่การป้องกัน/การลดผลกระทบ และการเตรียมความพร้อม ซึ่งจะอยู่ในช่วงก่อนเกิดภัย ควบคู่ไปกับปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ระหว่างเกิดภัย ตลอดจนการฟื้นฟูบูรณะ ภายหลังจากสาธารณภัยได้หมดสิ้นแล้ว^๑

^๑กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, แผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน แห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๘, หน้า ๓.

แผนภาพที่ ๒ - ๑ วัฏจักรภัยของภัยพิบัติ (Disaster Cycle)



ที่มา : แผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘

๑. การป้องกัน การลดผลกระทบ และการเตรียมความพร้อม

งานที่มีความสำคัญยิ่งต่อการบริหารจัดการสาธารณภัย คือ การป้องกันมิให้ภัยพิบัติ นั้นเกิดขึ้น แต่หากไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ก็จะต้องพยายามลดผลกระทบที่เป็นอันตรายและส่งผลให้ เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของทางภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชน ด้วยหนทางการแก้ไข ปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องตามแผนการที่ได้วางไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะเกิดภัย และการเตรียมพร้อมรับ สถานการณ์^๒

๑.๑ วัตถุประสงค์

- ๑.๑.๑ เพื่อเตรียมการให้สามารถเผชิญภัยพิบัติต่าง ๆ ตั้งแต่ยามปกติ
- ๑.๑.๒ เพื่อให้การบริหารจัดการภัยพิบัติเป็นไปอย่างมีระบบ ไม่สับสน ส่งผล ต่อการลดอันตรายและความสูญเสียให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด
- ๑.๑.๓ เพื่อวางระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้สอดคล้องและ ส่งเสริมต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศและนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

๑.๒ แนวความคิด

๑.๒.๑ ปรับปรุงและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับสภาพความเสี่ยงภัยของพื้นที่ สามารถนำไปปฏิบัติงานได้อย่างแท้จริง และจัดให้มีการฝึกซ้อม อย่างสม่ำเสมอ

^๒Ibid., p. 43 – 45.

๑.๒.๒ พัฒนาสนับสนุนและส่งเสริมองค์กรที่รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทุกระดับให้มีความเข้มแข็งและมีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านโครงสร้างองค์กร อัตรากำลัง งบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้ และเทคโนโลยีอันจำเป็นต่อการปฏิบัติ

๑.๒.๓ ส่งเสริมให้มีการค้นคว้าวิจัยทางด้านวิชาการ เพื่อนำมาพัฒนาและปรับปรุงการบริหารจัดการภัยพิบัติให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการศึกษาวิเคราะห์ความเสี่ยงภัยในพื้นที่ต่าง ๆ

๑.๒.๔ ปรับปรุงและพัฒนาระบบการฝึกอบรมให้มีความทันสมัย ได้มาตรฐาน เพื่อเสริมสร้างความพร้อมแก่บุคลากร โดยจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมและปรับปรุงหลักสูตรให้มีความเหมาะสมกับการปฏิบัติงานของบุคลากรทุกระดับ

๑.๒.๕ เร่งรัดการใช้มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ เพื่อการป้องกันและลดผลกระทบจากการเกิดภัยพิบัติ โดยเฉพาะภัยพิบัติที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ เช่น อัคคีภัย ภัยจากสารเคมีอันตราย เป็นต้น

๑.๒.๖ ส่งเสริมให้มีการประสานงานและร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อย่างต่อเนื่องตั้งแต่ในภาวะปกติ

๑.๒.๗ ให้มีการรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ความรู้และข่าวสารเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง เพื่อสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการป้องกันและระงับภัยที่อาจเกิดขึ้น

๑.๒.๘ ส่งเสริมให้ประชาชนและภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยสนับสนุนให้ผู้ประกอบการและเจ้าของอาคารสูงได้จัดวางระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติในสถานที่ของตน

๑.๒.๙ เสริมสร้างและแสวงหาความร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศและประเทศต่าง ๆ ในทางวิชาการและการปฏิบัติงาน

๑.๒.๑๐ ให้มีการจัดหาทุนและขอรับการสนับสนุนจากองค์การระหว่างประเทศและภาคเอกชน เพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน โดยจัดตั้งเป็นกองทุนหรือมูลนิธิเพื่อการพัฒนาการบริหารจัดการภัยพิบัติ

๑.๒.๑๑ ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดทำแผนที่และฐานข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยทุกประเภทของภัยพิบัติไว้ให้ชัดเจน

๒. การช่วยเหลือผู้ประสบภัย

การขจัดหรือการลดความรุนแรงของภัย รวมทั้งการรักษาขวัญและความเป็นระเบียบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และประชาชนให้คงไว้ เป็นงานที่ทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ

ภาคเอกชนและประชาชนจะต้องร่วมแรงร่วมใจกันดำเนินการเป็นการเร่งด่วนเพื่อให้ภัยพิบัติหมดสิ้นไปโดยเร็ว หน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องเข้ามาดำเนินการปฏิบัติให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ^๓

๒.๑ วัตถุประสงค์

๒.๑.๑ เพื่อสงวน รักษาชีวิต และทรัพย์สินของทางราชการและประชาชน

๒.๑.๒ เพื่อระงับภัยที่เกิดขึ้นให้ยุติลงโดยเร็ว และบรรเทาอันตรายอันเป็นผลเกิดต่อเนื่องจากภัยพิบัติ

๒.๑.๓ เพื่อรักษาขวัญกำลังใจและความเป็นระเบียบในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่และประชาชนให้คงไว้ระหว่างที่ภัยยังปรากฏอยู่

๒.๒ แนวความคิด

๒.๒.๑ ให้นำหน่วยปฏิบัติระดมทรัพยากรและสรรพกำลังเข้าไปดำเนินการระงับและบรรเทาภัยที่เกิดขึ้นในเขตความรับผิดชอบตามแผนโดยเร็ว และหากจำเป็นให้เร่งขอรับการสนับสนุนจากหน่วยที่ใกล้เคียงในทันที

๒.๒.๒ ให้ประสานงานและร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรภาคเอกชน ภายใต้การสั่งการของผู้บัญชาการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่

๒.๒.๓ ให้จัดตั้งชุดกู้ภัยเคลื่อนที่เร็วตามขีดความสามารถ พร้อมทั้งเครื่องมือเครื่องใช้ ออกไปให้การสนับสนุนในการระงับภัยแก่พื้นที่ที่ประสบภัยได้ทันทีที่ได้รับการร้องขอหรือทราบเหตุการณ์

๒.๒.๔ ให้นำหน่วยงานรับผิดชอบในพื้นที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงานและอำนวยความสะดวก ในการเข้าระงับภัยและบรรเทาภัยขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้น และให้การสนับสนุนเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติ เมื่อได้รับการร้องขอหรือทราบเหตุการณ์

๒.๒.๕ ให้ถือว่าการรักษาชีวิตและทรัพย์สินของผู้ประสบภัยเฉพาะหน้าเป็นความเร่งด่วนสูงสุดในการเข้าระงับและบรรเทาภัย

๒.๒.๖ ให้ถือว่าการดำเนินการอพยพประชาชนออกจากพื้นที่อันตราย ให้กระทำได้เท่าที่จำเป็นภายใต้การสั่งการของผู้มีอำนาจ

๒.๒.๗ ให้มีการรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ/ผู้ป่วยในบริเวณที่เกิดเหตุการณ์ และให้มีการอนามัยในบริเวณที่รับการอพยพประชาชนอย่างต่อเนื่องจนกว่าเหตุการณ์จะยุติ

๒.๒.๘ ให้ควบคุมบริเวณที่เกิดเหตุการณ์และบริเวณที่รับการอพยพ เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยและเพื่อป้องกันอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นแก่ประชาชนทั่วไป

^๓Ibid. , p. 49 - 50.

๒.๒.๙ ให้มีการสรุปสถานการณ์แลงแก่อ้อมวลชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อป้องกันมิให้ประชาชนเกิดความสับสนในเหตุการณ์

๓. การฟื้นฟูบูรณะ

การดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัย การซ่อมแซมสิ่งชำรุดเสียหายภายหลังจากที่ภัยพิบัติได้ยุติลงหรือผ่านพ้นไปแล้วให้กลับคืนสู่สภาพเดิม เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของทุกส่วนราชการทุกภาคเอกชน ตลอดจนบุคคลทุกคน ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างกำลังใจและช่วยให้ผู้ประสบภัยกลับคืนสู่สภาพปกติ^๔

๓.๑ วัตถุประสงค์

๓.๑.๑ เพื่อบรรเทาทุกข์ขั้นต้นแก่ประชาชนที่ประสบภัยอย่างรวดเร็ว ต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ

๓.๑.๒ เพื่อเป็นการสงเคราะห์ ช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย ให้สามารถดำรงชีวิตได้ตามปัจจัยสี่อย่างพอเพียง

๓.๑.๓ เพื่อฟื้นฟูบูรณะสภาพพื้นที่ที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว

๓.๒ แนวความคิด

๓.๒.๑ จัดให้มีการรักษาพยาบาลแก่ผู้ประสบภัยอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะหายเป็นปกติ รวมทั้งการจัดที่พักอาศัยชั่วคราวและระบบสุขภาพแก่ผู้ประสบภัยในกรณีที่ต้องอพยพจากพื้นที่อันตราย

๓.๒.๒ ให้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรภาคเอกชน ในการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยให้เป็นไปอย่างมีระบบ รวดเร็ว ทัวถึง และหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย โดยจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานเพื่อการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

๓.๒.๓ ให้รื้อถอนซากปรักหักพังและซ่อมแซมสิ่งสาธารณูปโภค โครงสร้างพื้นฐานและอาคารบ้านเรือนของผู้ประสบภัย เพื่อให้สามารถประกอบอาชีพต่อไปได้

๓.๒.๔ ให้การสงเคราะห์แก่ครอบครัวของผู้ที่ประสบภัยอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในกรณีที่ ผู้เป็นหัวหน้าครอบครัวประสบภัยจนเสียชีวิตหรือไม่สามารถประกอบอาชีพต่อไปได้ โดยการให้ทุนการศึกษา แก่บุตรของผู้ประสบภัยจนจบการศึกษาภาคบังคับ และการจัดหาอาชีพให้แก่บุคคลในครอบครัว

๓.๒.๕ ประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างขวัญและกำลังใจของประชาชนให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยเร็ว

^๔Ibid. , p. 64 - 65.

แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานในประเทศ

พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.๒๕๒๒ กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบนโยบาย มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร และผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนระดับต่าง ๆ เป็นผู้รับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีสำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงมหาดไทย

ความเป็นมา พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จัดทำแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ เสนอคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ เพื่อใช้เป็นแผนหลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ^๔

คณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗ เมื่อ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามที่คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเสนอ ๓ ประเด็น ดังนี้

๑. ให้กระทรวง ทบวง กรม องค์กร และหน่วยภาครัฐรัฐวิสาหกิจ จังหวัด อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคส่วนอื่น ๆ ถือปฏิบัติตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและให้จัดทำแผนปฏิบัติการและงบประมาณรองรับแผนดังกล่าว

๒. ให้สำนักงบประมาณ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และการฟื้นฟูบูรณะภายหลังภัยสิ้นสุด เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน และเพื่อให้ผู้ประสบภัยสามารถกลับไปใช้ชีวิตปกติสุขได้โดยเร็ว

๓. ให้หน่วยงานระดับกระทรวง จัดทำแผนปฏิบัติการรองรับยุทธศาสตร์และบรรจุโครงการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไว้ในแผนปฏิบัติราชการประจำปี รวมทั้งกำหนดให้เรื่องดังกล่าวเป็นตัวชี้วัดร่วม ระหว่างหน่วยงานด้วย ทั้งนี้ให้ความเห็นของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ และสำนักงบประมาณ รวมทั้งข้อเสนอเพิ่มเติมของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและผู้อำนวยการสำนักงบประมาณไปพิจารณาด้วย

^๔ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗

สาระสำคัญของแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓ -

๒๕๕๗

วัตถุประสงค์ที่สำคัญของแผนเพื่อใช้เป็นกรอบและทิศทางให้ทุกภาคส่วน ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศ ปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตั้งแต่ระยะก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย อย่างเป็นระบบมีทิศทางเดียวกันและเสริมกำลังกันอย่างบูรณาการ^๖

สาระสำคัญแบ่งเป็น ๓ ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ ๑ หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มี ๙ บท

ส่วนที่ ๒ กระบวนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ๑๔ ประเภทภัย มี ๑๔ บท

ส่วนที่ ๓ กระบวนการป้องกันและบรรเทาภัยด้านความมั่นคง ๔ ประเภทภัย มี ๕ บท

ขอบเขตสาธารณภัย มี ๒ ด้าน ได้แก่ ด้านสาธารณภัยและด้านความมั่นคง ประกอบด้วย

๑. ด้านสาธารณภัย กำหนดไว้ ๑๔ ประเภทภัย

๒. ด้านความมั่นคง กำหนดไว้ ๔ ประเภท

ความรุนแรงของสาธารณภัยและผู้รับผิดชอบ แบ่งออกเป็น ๔ ระดับ ได้แก่

ระดับที่ ๑ สาธารณภัยขนาดเล็กมี ผอ. ท้องถิ่น/ผช.กทม.

ระดับที่ ๒ สาธารณภัยขนาดกลางมี ผอ.จว./ผวจ.

ระดับที่ ๓ สาธารณภัยขนาดใหญ่มี รมว.มท/ ผู้อำนวยการกลาง เป็นประธาน

ระดับที่ ๔ สาธารณภัยขนาดใหญ่มาก มี นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

ยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์ ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การป้องกันและลดผลกระทบ

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อม

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การจัดการหลังเกิดภัย

การขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ มี กปภ.ช.กำกับดูแลระดับประเทศและแต่งตั้ง

“คณะอนุกรรมการประสานการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ”

เพื่อทำหน้าที่ประสานการขับเคลื่อนตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

ในหลักการของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย เป็นแนวทางหลักของทุกกระทรวง ทบวง กรม เป็นแนวทางในการดำเนินการ

แผนภาพที่ ๒ - ๒ การบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย ครอบคลุมหน่วยงานเครือข่ายทุกภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศ



ที่มา : แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหม

การช่วยเหลือประชาชนเมื่อเกิดสาธารณภัยของประเทศไทยนั้น มีกระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานหลัก โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (รมว.มท.) เป็นผู้อำนวยการป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.๒๕๒๒ โดย กระทรวงมหาดไทยจะมีหน้าที่รับผิดชอบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศไทยโดยตรง สำหรับกระทรวงกลาโหมจะเป็นเพียงหน่วยสนับสนุนเท่านั้น โดยทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงาน ดังนั้น กระทรวงกลาโหม (กท.) และกองบัญชาการกองทัพไทย (บก.ทหารสูงสุด) จึงได้จัดตั้งศูนย์บรรเทา สาธารณภัยกระทรวงกลาโหม (ศบภ.กท.) และศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการทหารสูงสุด (ศบภ.บก.ทหารสูงสุด) ขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.๒๕๒๒ และแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๘ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม (รมว.กท.) และ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด (ผบ.ทหารสูงสุด) เป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย

กระทรวงกลาโหม (ผอ.ศบภ.ภท.) และผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด (ผอ.ศบภ.บก.ทหารสูงสุด) ตามลำดับ และได้กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม หน่วยขึ้นตรง บก.ทหารสูงสุด และเหล่าทัพ จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยของหน่วยทุกระดับ ให้สอดคล้องกับการดำเนินการของ ศบภ.ภท. และ ศบภ.บก.ทหารสูงสุด^๗

๑. กระทรวงกลาโหม

กระทรวงกลาโหมได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม (ศบภ.ภท.) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ และผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนกระทรวงกลาโหม เป็นเลขานุการศูนย์ฯ

ภารกิจ มีหน้าที่ กำหนดนโยบายและแนวทางของ กท. เกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุรวมทั้งแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัย เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับรัฐบาลและหน่วยงานฝ่ายพลเรือน รวมทั้งภาคเอกชนในการอำนวยความสะดวก ป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจาก สาธารณภัยและอุบัติเหตุในส่วนที่ กท.เกี่ยวข้อง ติดตามสถานการณ์และเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่ออำนวยความสะดวกและประสานงานให้ส่วนราชการใน กท. ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้ทันต่อสถานการณ์ รวมถึงการอำนวยความสะดวกและประสานการประชาสัมพันธ์ โดยใช้เครื่องมือของส่วนราชการใน กท. ให้ นขต.ภท. และเหล่าทัพ สนับสนุนกำลังพลและข้อมูลเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของฝ่ายเลขานุการ ศบภ.ภท. เมื่อได้รับการร้องขอ และให้เชิญผู้แทนส่วนราชการหรือผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษา หรือร่วมปฏิบัติงาน และขอรับข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็น และพิจารณาให้ความเห็นชอบ การสนับสนุนเงินอุดหนุนจากราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ตามที่ส่วนราชการใน กท.ร้องขอ เพิ่มเติมจากวงเงินที่ได้รับการจัดสรร เพื่อดำเนินการเบิกจ่ายตามระเบียบ และคำสั่งที่กำหนดต่อไป

แนวทางปฏิบัติ ให้ สป. บก.ทหารสูงสุด และเหล่าทัพ จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับหน่วยให้สอดคล้องกับการจัดและการดำเนินงานของ ศบภ.ภท. และเป็นหน่วยรับผิดชอบการดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติ และช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ กท. โดยให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับหน่วย จัดทำแผนการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข และบรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุ รวมทั้งแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของหน่วย พร้อมทั้งพิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงแผนดังกล่าวให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายและแนวทางของ กท. และให้ติดตามสถานการณ์ พร้อมทั้งรายงานเหตุการณ์ และผลการปฏิบัติงานของ

^๗คำสั่ง กท. (เฉพาะ) ที่ ๔๓๔/๔๗ เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม

หน่วยให้ ศบภ.กท. อย่างต่อเนื่อง และการปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณและเงินอุดหนุนราชการ ให้ปฏิบัติตามระเบียบ และคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

๒. กองบัญชาการทหารสูงสุด

กองบัญชาการทหารสูงสุด (ปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็น “กองบัญชาการกองทัพไทย”) ได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการทหารสูงสุด (ศบภ.บก.ทหารสูงสุด) โดยมีผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ และเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหารเป็นเลขานุการศูนย์ฯ

ภารกิจ มีหน้าที่เสนอนโยบาย แผนการดำเนินงาน และแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกันแก้ไขอุบัติเหตุ สาธารณภัย และอุทกภัย รวมทั้งจัดทำแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ บก.ทหารสูงสุด อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ และกำกับดูแลการปฏิบัติของ ศบภ. เหล่าทัพ และ ศบภ.นทพ. ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ และเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับส่วนราชการต่าง ๆ ใน บก.ทหารสูงสุด เหล่าทัพ และหน่วยงานฝ่ายพลเรือน รวมทั้งภาคเอกชนในการอำนวยความสะดวกช่วยเหลือผู้ประสบอุบัติเหตุ สาธารณภัย และอุทกภัยติดตามสถานการณ์และเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งรายงานผลการปฏิบัติให้ ศบภ.กท. ทราบ และพิจารณาให้ความเห็นชอบการสนับสนุนเงินอุดหนุนราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ตามที่ส่วนราชการใน บก.ทหารสูงสุด และเหล่าทัพร้องขอ เพื่อดำเนินการเบิกจ่ายตามระเบียบ และคำสั่งที่กำหนดต่อไป ดำเนินการประชาสัมพันธ์และแจ้งข้อมูลข่าวสาร เกี่ยวกับสาธารณภัยและการช่วยเหลือประชาชน รวมทั้งให้คำแนะนำการปฏิบัติต่าง ๆ ในการป้องกันภัยพิบัติให้ประชาชนได้รับทราบ

แนวทางปฏิบัติให้ นขต.บก.ทหารสูงสุด และเหล่าทัพ จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับหน่วยให้สอดคล้องกับการจัดและการดำเนินงานของ ศบภ.บก.ทหารสูงสุด และเป็นหน่วยรับผิดชอบในการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติ และช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ โดยให้ ศบภ.นทพ. และ ศบภ.เหล่าทัพ จัดทำแผนการปฏิบัติที่เกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข และบรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุ รวมทั้งแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของหน่วย พร้อมทั้งพิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงแผนดังกล่าว ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายและแนวทางของ บก.ทหารสูงสุด และให้ติดตามสถานการณ์ พร้อมทั้งรายงานเหตุการณ์ และผลการปฏิบัติงานของหน่วยให้ ศบภ.บก.ทหารสูงสุด อย่างต่อเนื่อง และการปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณและเงินอุดหนุนราชการ ให้ปฏิบัติตามระเบียบและคำสั่งที่เกี่ยวข้อง ในการนี้ผู้บัญชาการทหารสูงสุดในฐานะที่ทำหน้าที่เป็น ผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการทหารสูงสุด ได้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อจัดทำแผนป้องกันอุบัติเหตุและการบรรเทาสาธารณภัยร่วมกัน โดยมีเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหารเป็นหัวหน้าคณะทำงาน ผู้แทนกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนจากเหล่าทัพ และผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นคณะทำงาน ร่วมจัดทำแผนบรรเทาสาธารณภัยขึ้นเพื่อรองรับภัยต่างๆ เช่น อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย ภัยแล้ง ไฟไหม้ป่า และอื่น ๆ แบ่งพื้นที่รับผิดชอบออกเป็น ๒ ส่วน คือ พื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล กับพื้นที่ในส่วนภูมิภาค โดยพื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ได้มอบหมายพื้นที่รับผิดชอบให้แก่ศูนย์บรรเทา สาธารณ

ภัยของเหล่าทัพ และหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ในขณะที่พื้นที่ส่วนภูมิภาค ได้มอบหมายให้หน่วยทหารในภูมิภาค เช่น กองทัพภาค มณฑลทหารบก จังหวัดทหารบก ทหารเรือภาค กองบิน สำนักงานพัฒนาภาคของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการทหารสูงสุด และหน่วยทหารในพื้นที่เตรียมการให้การสนับสนุนแก่ฝ่ายพลเรือนทันทีที่ได้รับการร้องขอ เพื่อให้การปฏิบัติงานตามแผนบรรเทาสาธารณภัยร่วมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงสาธารณสุข

มีข้อตกลงที่ทำขึ้น ณ กระทรวงกลาโหม เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๗ ระหว่างกระทรวงกลาโหมโดยพลเอกอภิชาติ เพ็ญฤตติ แทนปลัดกระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย โดย นายพงศ์ไพรม วาสุฤติแทนปลัดกระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข โดย นายแพทย์สมชาย กาญจนสุด แทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดย นายอภิชาติ พงษ์ศรีหตุลชัย แทนปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดย นางกรรณิกา สุขเวช แทนปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และมีกรมบัญชีกลาง โดย นางอมรา อินทวงศ์ แทนอธิบดีกรมบัญชีกลาง เป็นพยาน สำนักงบประมาณ โดย นายบุญเลิศ เลิศเมธากุศ แทนผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เป็นพยาน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดย นายสุรพลพงษ์ทัตศิริกุล แทนอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นพยาน

อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๒๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๖ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงสาธารณสุข โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ จึงกำหนดข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของกระทรวงกลาโหม ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ หรือกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแล้วแต่กรณี แบ่งมอบภารกิจและพื้นที่ที่จะดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่กระทรวงกลาโหมตามความจำเป็นและเหมาะสมของภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ การมอบหมายภารกิจและพื้นที่ให้จัดทำเป็นหนังสือเพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการขอเบิกเงินงบประมาณรายจ่ายชุดใช้เงินทดรองราชการ

ข้อ ๒ การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของกระทรวงกลาโหม ให้ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงกลาโหม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินซึ่งเมื่อคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเหล่าทัพ (ศบภ.เหล่าทัพ) หรือคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกองบัญชาการทหารสูงสุด (ศบภ.บก ทหารสูงสุด) หรือคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกระทรวงกลาโหม (ศบภ.กท.) แล้วแต่

กรณี ได้สั่งการให้หน่วยทหารออกปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติแล้วให้หน่วยทหารนั้น
 แจ็งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและ
 ความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข หรือผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอ
 ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอในเขตพื้นที่ที่เกิดภัยพิบัติแล้วแต่กรณี เพื่อทราบ เพื่อให้ส่วนราชการที่
 เกี่ยวข้อง หรือคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัด (ก.ช.ภ.จ.) หรือ
 คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ/กิ่งอำเภอ (ก.ช.ภ.อ./ก.ช.ภ.กอ.) แล้วแต่
 กรณี พิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติโดยไม่ซ้ำซ้อนกัน ทั้งนี้ ให้รวมถึงกรณีเร่งด่วนที่
 หน่วยทหารจำเป็นต้องออกไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติก่อนมีคำสั่งด้วย

ข้อ ๓ กรณีที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข หรือผู้ว่าราชการจังหวัด
 หรือนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอในเขตพื้นที่ที่เกิดภัยพิบัติมีความจำเป็น
 หรือมีอุปสรรคในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ให้ขอรับการสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือ
 จากกระทรวงกลาโหม โดยจัดทำเป็นหนังสือเพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการขอเบิกเงินงบประมาณ
 รายจ่ายชุดใช้เงินตรองราชการในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ไม่อาจขอรับการสนับสนุนเป็นหนังสือ
 ได้ ให้ขอรับการสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือ โดยเครื่องมือสื่อสารใด ๆ หรือโดยวิธีอื่นใด และให้
 ยืนยันเป็นหนังสือในภายหลังโดยด่วนที่สุด

ข้อ ๔ ให้หน่วยทหารจัดทำรายงานการให้ความช่วยเหลือ โดยระบุประเภทภัย วันเวลา
 สถานที่ที่เกิดภัย บัญชีรายชื่อ ที่อยู่ของผู้ประสบภัยที่ได้รับการช่วยเหลือ รายการที่ให้ความช่วยเหลือ
 แก่ผู้ประสบภัยพิบัติและผลการปฏิบัติงานการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติที่ดำเนินการเสร็จสิ้น
 แล้ว ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องหรือนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอในเขต
 พื้นที่ที่เกิดภัยพิบัติ ลงลายมือชื่อรับทราบ ทั้งนี้ การจัดทำรายงานให้ทำเป็น ๓ ชุด ชุดที่ ๑ ให้หน่วย
 ทหารเก็บไว้เป็นหลักฐาน ชุดที่ ๒ ให้หน่วยทหารส่งให้สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมใช้เป็น
 หลักฐานประกอบการขอเบิกเงินงบประมาณรายจ่ายชุดใช้เงินตรองราชการที่หน่วยทหารได้ใช้จ่ายไป
 และชุดที่ ๓ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องหรือนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเก็บ
 ไว้เป็นหลักฐาน

แผนภาพที่ ๒ - ๓ การฝึกซ้อมป้องกันภัยระหว่างหน่วยงานในกระทรวงสาธารณสุขระดับจังหวัด



ที่มา : กระทรวงสาธารณสุข

แผนภาพที่ ๒ - ๔ ผังการประสานงานระหว่างหน่วยงานในงานท้องถิ่น



ที่มา : กระทรวงสาธารณสุข.

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพเรือ

กองทัพเรือ ได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ (ศบภ.ทร.) โดยมี ผบ.ทร. ปฏิบัติหน้าที่เป็น ผอ.ศบภ.ทร. เสธ.ทร./ผอ.ศปก.ทร. ปฏิบัติหน้าที่เป็น หน.ศูนย์อำนวยการ ศบภ.ทร. และ หน.ฝกร.ศปก.ทร. ปฏิบัติหน้าที่เป็นเลขานุการฯ ๘

ภารกิจ มีหน้าที่ป้องกัน แก้ไข บรรเทา และช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุในพื้นที่รับผิดชอบ และพื้นที่อื่น ๆ ตามที่จะได้รับมอบหมาย เพื่อให้สถานการณ์ภัยพิบัติกลับคืนสู่สภาพปกติโดยเร็ว

แนวทางปฏิบัติ

๑. ศบภ.ทร. ปฏิบัติหน้าที่เป็น ศูนย์อำนวยการ ศบภ.ทร. โดย ผอ.ศปก.ทร. ปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าศูนย์อำนวยการ ศบภ.ทร. และสามารถปรับเปลี่ยนการบรรจุกำลังพลภายในศูนย์อำนวยการ ศบภ.ทร. รวมทั้งโครงสร้าง หน้าที่ และพื้นที่รับผิดชอบของ ศบภ.พื้นที่ต่าง ๆ ได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

๘ คำสั่งกองทัพเรือ (เฉพาะ) ที่ ๒๒/๒๕๔๘ เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ

๒. หน่วยปฏิบัติ

๒.๑ ศบภ.พื้นที่ต่าง ๆ จำนวน ๗ ศูนย์ ประกอบด้วย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย ทักษะเรือภาคที่ ๑ (ศบภ.ทรภ.๑) ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทักษะเรือภาคที่ ๒ (ศบภ.ทรภ.๒) ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทักษะเรือภาคที่ ๓ (ศบภ.ทรภ.๓) ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยฐานทัพเรือกรุงเทพ (ศบภ.ฐท.ภท.) ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด (ศบภ.กปช.จต.) ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยหน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำแม่น้ำโขง (ศบภ.นรข.) และศูนย์บรรเทาสาธารณภัยหน่วยเฉพาะกิจนาวิกโยธินภาคใต้ (ศบภ.ฉภ.นย.ภต.) ตามลำดับ โดยมีหัวหน้าหน่วยต่าง ๆ ดังกล่าว ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้อำนวยการศูนย์ และมีหน่วยปฏิบัติของแต่ละศูนย์ ได้แก่ หน่วยปกติ และหน่วยเฉพาะกิจของ ทร. ในพื้นที่รับผิดชอบของ ศบภ.พื้นที่นั้น ๆ รวมทั้งสามารถแต่งตั้งผู้แทนหน่วย ทร. ในพื้นที่รับผิดชอบร่วมปฏิบัติงานภายในศูนย์ได้ตามความเหมาะสม โดยมีหน้าที่ดังนี้

๒.๑.๑ วางแผน สั่งการ อำนวยการ ประสานงาน และกำกับดูแลหน่วยรองในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ ทร. ในพื้นที่รับผิดชอบเป็นไปด้วยความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

๒.๑.๒ เป็นศูนย์กลางการประสานงานกับหน่วยงานของเหล่าทัพ หน่วยงานฝ่ายพลเรือน รวมทั้งภาคเอกชนในพื้นที่รับผิดชอบในการอำนวยความสะดวก กำกับ บริหารหน่วยพิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ ทร.

๒.๑.๓ ติดตามสถานการณ์และเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้ทันต่อสถานการณ์ รวมถึงการประชาสัมพันธ์และแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสาธารณภัยการช่วยเหลือประชาชน รวมทั้งคำแนะนำการปฏิบัติต่าง ๆ ในการป้องกันภัยพิบัติให้ประชาชนทราบ

๒.๒ หน่วยเฉพาะกิจกองเรือยุทธการ ๔๐๑ (ฉภ.กร.๔๐๑) เป็นหน่วยค้นหา และช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางน้ำตามลำแม่น้ำเจ้าพระยา เพื่อให้การช่วยเหลือประชาชนที่ประสบอุบัติเหตุทางน้ำในลำแม่น้ำเจ้าพระยาได้อย่างทันท่วงที รวมทั้งให้การสนับสนุนการดำเนินการต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องตามที่ ศูนย์อำนวยการ ศบภ.ทร. จะประสาน

๒.๓ ศูนย์แจ้งเตือนภัย ศบภ.ทร. โดย อศ. จัดตั้งและปฏิบัติหน้าที่เป็นศูนย์แจ้งเตือนภัย โดยมี จก.อศ. หรือผู้แทนปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าศูนย์แจ้งเตือนภัย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพอากาศ (หน.ศูนย์แจ้งเตือนภัย ศบภ.ทร.) รวมทั้งหน่วยของ ทร.อื่น ๆ ตามที่ อศ.จะประสานตลอดจนสามารถแต่งตั้งผู้แทนหน่วยในพื้นที่ ปฏิบัติงานภายในศูนย์ได้ตามความเหมาะสม โดยมี สลก.ทร. สส.ทร. กพร.ทร. และ กบว.ทร. เป็นหน่วยประชาสัมพันธ์ และกระจายข่าวสาร ตามที่ อศ. จะประสาน โดยมีหน้าที่ติดตามข้อมูลการพยากรณ์อากาศและข้อมูลอุทกศาสตร์ เฝ้าระวังและตรวจสอบสิ่งบอกรหัส ประเมินสถานการณ์ภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้น ตามขีดความสามารถ

ของหน่วย และประชาสัมพันธ์แจ้งเตือนให้หน่วยต่างๆ ตลอดจนประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบของ ทร. ได้รับทราบ เพื่อเป็นข้อมูลในการเตรียมป้องกัน แก๊ซ และบรรเทาภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที

๒.๔ หน่วยเคลื่อนที่เร็ว ศบภ.ทร. เป็นหน่วยกำลังเฉพาะกิจของ ศบภ.ทร. ประกอบด้วย หมู่เรือช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยในทะเล (มชภ.) รวมทั้งหน่วยของ ทร. อื่นๆ ตามที่ ศูนย์อำนวยการ ศบภ.ทร.จะประสาน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของภัยพิบัติและระดับความรุนแรงที่เกิดขึ้น โดยมีหน้าที่เป็นหน่วยเตรียมรับสถานการณ์ภัยพิบัติขนาดใหญ่ที่มีความรุนแรง เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติให้กับ ศบภ. พื้นที่ รวมทั้งการดำเนินการของ ศบภ.ทร. ตามที่ ศบภ.ภท. และ ศบภ.บก.ทหารสูงสุด มอบหมาย โดยให้การปฏิบัติงานของหน่วยเคลื่อนที่เร็ว เป็นไปตามที่ ศูนย์อำนวยการ ศบภ.ทร. จะประสาน

๒.๕ ส่วนสนับสนุน หน่วยต่าง ๆ ของ ทร. จัดกำลังพลและยุทโธปกรณ์ ตลอดจน อุปกรณ์ และเครื่องมือในสายงานต่าง ๆ ได้แก่ ด้านการแพทย์ ด้านโยธาธิการ ด้านนิวเคลียร์ ชีวะ เคมี และด้านอื่น ๆ ตามที่ ศูนย์อำนวยการ ศบภ.ทร. จะประสาน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของภัยพิบัติ และระดับความรุนแรงที่เกิดขึ้น

๓. พื้นที่รับผิดชอบ

๓.๑ ศบภ.ทรภ.๑ ตั้งที่ บก.ทรภ.๑ รับผิดชอบให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่

๓.๑.๑ พื้นที่ทางบก ได้แก่ จังหวัดชลบุรี (ในพื้นที่อำเภอบางละมุง หนองใหญ่ ศรีราชา สัตหีบ และเกาะสีชัง) และจังหวัดระยอง รวมทั้งพื้นที่บริเวณใกล้เคียงอื่น ๆ ตามที่จะได้รับการร้องขอ

๓.๑.๒ พื้นที่ทางน้ำ ได้แก่ ทะเล เกาะต่าง ๆ และชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทย ตอนบน ในพื้นที่รับผิดชอบของ ทรภ.๑

๓.๒ ศบภ.ทรภ.๒ ตั้งที่ บก.ทรภ.๒ รับผิดชอบให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่

๓.๒.๑ พื้นที่ทางบก ได้แก่ จังหวัดสงขลา (ในพื้นที่อำเภอเมือง ระโนด กระแสสินธุ์สติงพระ สิงหนคร และจะนะ) จังหวัดนครศรีธรรมราช (ในพื้นที่อำเภอขนอม) และจังหวัดสุราษฎร์ธานี (ในพื้นที่อำเภอเกาะสมุย และเกาะพะงัน) รวมทั้งพื้นที่บริเวณใกล้เคียงอื่นๆ ตามที่จะได้รับการร้องขอ

๓.๒.๒ พื้นที่ทางน้ำ ได้แก่ ทะเล เกาะต่าง ๆ และชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทย ตอนล่างในพื้นที่รับผิดชอบของ ทรภ.๒

๓.๓ ศบภ.ทรภ.๓ ตั้งที่ บก.ทรภ.๓ รับผิดชอบให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่

๓.๓.๑ พื้นที่ทางบก ได้แก่ จังหวัดภูเก็ต จังหวัดพังงา (ในพื้นที่อำเภอเมือง ตะกั่วป่า ตะกั่วทุ่ง ท้ายเหมือง ทับปุด กะปง คุระบุรี และเกาะยาว) และจังหวัดกระบี่ (ในพื้นที่อำเภอเกาะลันตา) รวมทั้งพื้นที่บริเวณใกล้เคียงอื่น ๆ ตามที่จะได้รับการร้องขอ

๓.๓.๒ พื้นที่ทางน้ำ ได้แก่ ทะเล เกาะต่าง ๆ และชายฝั่งทะเลด้านทะเลอันดามันในพื้นที่รับผิดชอบของ ทรภ.๓

๓.๔ ศบภ.รฐท.กท. ตั้งที่ บก.รฐท.กท. รับผิดชอบให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่

๓.๔.๑ พื้นที่ทางบก ได้แก่ กรุงเทพฯ (ในพื้นที่เขตตลิ่งชัน บางนา ภาษีเจริญ หนองแขม บางพลัด บางกอกใหญ่ บางกอกน้อย คลองสาน ธนบุรี จอมทอง ราษฎร์บูรณะ บางขุนเทียน บางแค ทวีวัฒนา ทุ่งครุ และบางบอน) จังหวัดสมุทรปราการ (ในพื้นที่อำเภอเมือง พระสมุทรเจดีย์ และบางพลี) จังหวัดสมุทรสาคร (ในพื้นที่อำเภอเมือง บ้านแพ้ว และกระทุ่มแบน) จังหวัดนนทบุรี (ในพื้นที่อำเภอบางกรวย) และจังหวัดนครปฐม (ในพื้นที่อำเภอพุทธมณฑล) รวมทั้งพื้นที่บริเวณใกล้เคียงอื่น ๆ ตามที่จะได้รับการร้องขอ

๓.๔.๒ พื้นที่ทางน้ำ ได้แก่ พื้นที่รับผิดชอบของเรือดับเพลิงในบริเวณสองฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาและลำคลองที่เรือเข้าถึง ระหว่างสะพานพระรามหกและสะพานกรุงเทพ รวมทั้งพื้นที่บริเวณใกล้เคียงอื่น ๆ ตามที่จะได้รับการร้องขอ

๓.๕ ศบภ.กปช.จต. ตั้งที่ บก.กปช.จต. รับผิดชอบให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่

๓.๕.๑ พื้นที่ทางบก ได้แก่ จังหวัดจันทบุรี และจังหวัดตราด

๓.๕.๒ พื้นที่ทางน้ำ ได้แก่ ทะเล เกาะต่าง ๆ และชายฝั่งทะเลในพื้นที่รับผิดชอบของ มชด./๑

๓.๖ ศบภ.นรช. ตั้งที่ บก.นรช. รับผิดชอบให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่

๓.๖.๑ พื้นที่ทางบก ได้แก่ จังหวัดนครพนม (ในพื้นที่อำเภอเมือง บ้านแพง ท่าอุเทน และธาตุพนม) จังหวัดหนองคาย (ในพื้นที่อำเภอเมือง ศรีเชียงใหม่ บุ่งคล้า สังคม โพนพิสัย กิ่งอำเภอรัตนวาปี ปากคาด และบึงกาฬ) จังหวัดเลย (ในพื้นที่อำเภอเชียงคาน และปากชม) จังหวัดมุกดาหาร (ในพื้นที่อำเภอเมือง ดอนตาล และหว้านใหญ่) จังหวัดอำนาจเจริญ (ในพื้นที่อำเภอชานุมาน) จังหวัดอุบลราชธานี (ในพื้นที่อำเภอเขมราฐ โพนไทร และโขงเจียม) และจังหวัดเชียงราย (ในพื้นที่อำเภอเมือง เชียงแสน เชียงของ และเวียงแก่น) รวมทั้งพื้นที่บริเวณใกล้เคียงอื่น ๆ ตามที่จะได้รับการประสาน

๓.๖.๒ พื้นที่ทางน้ำ ได้แก่ แม่น้ำโขง ดอนต่าง ๆ และชายฝั่งแม่น้ำ ในพื้นที่รับผิดชอบของ นรช.

๓.๗ ศบภ.ฉก.นย.ภต. ตั้งที่ บก.ฉก.นย.ภต. รับผิดชอบให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่ทางบก ได้แก่ จังหวัดนราธิวาส และจังหวัดปัตตานี (ในพื้นที่อำเภอไม้แก่น) รวมทั้งพื้นที่บริเวณใกล้เคียงอื่น ๆ ตามที่จะได้รับการร้องขอ

๓.๘ ฉก.กร.๔๐๑ ตั้งที่ บก.กลน.กร. รับผิดชอบให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามลำแม่น้ำเจ้าพระยา บริเวณพื้นที่ในกรุงเทพมหานครและจังหวัดสมุทรปราการ ในพื้นที่กรุงเทพมหานครและจังหวัดสมุทรปราการ โดยเน้นบริเวณที่มีการจราจรทางน้ำหนาแน่นใน ๓ พื้นที่ระหว่าง สะพานสมเด็จพระปิ่นเกล้า-สะพานสมเด็จพระเจ้าตากสิน หน้า บก.กยพ.กร.-พระประแดง และหน้าศาลากลาง จังหวัดสมุทรปราการ-อจปร.อร. รวมทั้งบริเวณใกล้เคียงตามที่จะสั่งการเป็นครั้งคราวเมื่อเกิดเหตุการณ์

๔. ชั้นการปฏิบัติ แบ่งเป็น ๓ ชั้น คือ ชั้นก่อนเกิดภัย ชั้นการปฏิบัติเมื่อเกิดภัย และชั้นการฟื้นฟูบูรณะ โดยมีแนวความคิดในการปฏิบัติ ดังนี้

๔.๑ การป้องกัน แก่ไข และช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติมีกระทรวงมหาดไทย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก สำหรับการดำเนินการในส่วนของ ทร. จะมุ่งช่วยเหลือประชาชนเพื่อผลทางด้านการศึกษา ซึ่งเป็นการดำเนินการด้านกิจการพลเรือน จึงจำเป็นที่ ศบภ.ต่าง ๆ ต้องประสานการปฏิบัติกับผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่ที่เกิดเหตุ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายอย่างใกล้ชิด เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นไปในแนวทางเดียวกัน รวมทั้งต้องคำนึงถึงของเขตและความเหมาะสมด้วย โดยกำหนดเป็น ๓ แนวทางในแต่ละกรณี ดังนี้

๔.๑.๑ การช่วยเหลือเมื่อได้รับการร้องขอจาก ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่เป็นการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๖

๔.๑.๒ การช่วยเหลือกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วน ในกรณีเฉพาะหน้าที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ให้หน่วยดำเนินการช่วยเหลือด้วยกำลังพลและยุทโธปกรณ์ ตามขีดความสามารถของหน่วยที่จะกระทำได้ โดยอยู่ในขอบเขตของการบรรเทาความเดือนร้อนในขั้นต้น โดยถือเป็นกิจในหน้าที่การดำเนินการด้านกิจการพลเรือนของ ทร. และเมื่อสถานการณ์คลี่คลายลงแล้ว ให้ประสานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การช่วยเหลือในช่วงต่อไป

๔.๑.๓ การดำเนินการให้ความช่วยเหลือตามที่ ทร. สั่งการ ในกรณีที่เกิดสถานการณ์รุนแรงขั้นวิกฤติ หรือตามที่ กท. และ บก.ทหารสูงสุด มอบหมาย

๔.๒ แนวทางการดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย

๔.๒.๑ ศบภ.ต่าง ๆ ศูนย์แจ้งเตือนภัย และหน่วยเคลื่อนที่เร็ว จัดทำแผนการปฏิบัติที่เกี่ยวกับการป้องกัน แก่ไข และบรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุ เพื่อช่วยเหลือ

ผู้ประสบภัยในพื้นที่ ตลอดจนการสนับสนุนในสายงานของหน่วยให้แก่หน่วยรองให้เหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบาย และแนวทางของ ทร. ทั้งในขั้นก่อนเกิดภัย ขั้นการปฏิบัติเมื่อเกิดภัย และขั้นการฟื้นฟูบูรณะ รวมทั้งดำเนินการฝึกซ้อมตามแผน เพื่อให้มีความพร้อมที่จะปฏิบัติงานเมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้น

๔.๒.๒ ศบภ.ต่าง ๆ และศูนย์แจ้งเตือนภัย สามารถเชิญผู้แทนส่วนราชการหรือผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษาหรือร่วมปฏิบัติงาน และขอรับข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวข้อง ได้ตามความจำเป็น

๕. การจัดแบ่งประเภทของภัยต่าง ๆ เพื่อประกอบการปฏิบัติงานและช่วยเหลือของกองทัพเรือ

ศบภ.ทร. แบ่งประเภทของภัยเป็น ๑๐ ภัย เป็นไปตามการกำหนดประเภทภัยในแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๘ เพื่อให้การช่วยเหลือเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นไปในแนวทางเดียวกันและตรงตามเหตุที่เกิดขึ้น ดังนี้

- ๕.๑ ภัยจากอุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่ม
- ๕.๒ ภัยจากอัคคีภัย
- ๕.๓ ภัยจากแผ่นดินไหว อาคารถล่ม และคลื่นสึนามิ
- ๕.๔ ภัยจากภัยแล้ง
- ๕.๕ ภัยจากไฟฟ้า
- ๕.๖ ภัยจากสารเคมี และวัตถุอันตราย
- ๕.๗ ภัยจากอากาศหนาว
- ๕.๘ ภัยจากการคมนาคมขนส่ง
- ๕.๙ ภัยจากโรคระบาดสัตว์
- ๕.๑๐ ภัยจากโรคแมลง สัตว์ ศัตรูพืช

สรุป

จากแผนการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติแห่งชาติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีกรมป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเป็นหลักและ กรม.อนุมัติให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานท้องถิ่นต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทำแผนของตนซึ่งมีจำนวนมาก ในส่วน กท.และนขต.กท และเหล่าทัพออกแผนของหน่วย การตรวจสอบข้อมูลด้านการกำหนดประเภทของภัยพิบัติของ ทร.กับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓ - ๒๕๕๗ มียุทธศาสตร์จำนวน ๔ ยุทธศาสตร์ และแผนงานที่ ทร.กำหนดไว้ในแผนป้องกันพบว่า ของ ทร.มีจำนวนประเภทน้อยกว่าจำนวน ๔ ประเภท คือ ภัยจากพายุหมุนเขตร้อน ภัยจากโรคระบาดในมนุษย์ ภัยจากเทคโนโลยีสารสนเทศ ส่วนภัยจากคลื่นสึนามิ ทร. มีปรากฏแล้ว

ส่วนแผนงานการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติฯ ที่เป็นภัยพิบัติขนาดใหญ่ตามการศึกษาวิจัยนี้มี
ครอบคลุมในการศึกษาหาบทบาทของ ทร.แล้ว

หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ สรุป
สาระสำคัญ^๙ ดังนี้

๑. ขอบเขต (มาตรา ๓)

พระราชบัญญัตินี้มีขอบเขตการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
ครอบคลุมเรื่องอุบัติภัยและอัคคีภัยด้วย โดยยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.
๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ.๒๕๔๒

๒. คำนิยาม (มาตรา ๔)

“**สาธารณภัย**” หมายความว่า อัคคีภัย วัตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์
โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อ
สาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุหรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่
ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ และให้
หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

“**ภัยทางอากาศ**” หมายความว่า ภัยอันเกิดจากการโจมตีทางอากาศ

“**การก่อวินาศกรรม**” หมายความว่า การกระทำใด ๆ อันเป็นการมุ่งทำลายทรัพย์สิน
ของประชาชนหรือของรัฐ หรือสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการรบกวน ขัดขวางห่วงโซ่ใยระบบ
การปฏิบัติงานใด ๆ ตลอดจนการประทุษร้ายต่อบุคคลอันเป็นการก่อให้เกิดความปั่นป่วนทางการเมือง
การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ

“**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่**” หมายความว่า องค์กรบริหารส่วนตำบล
เทศบาล เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึง
องค์กรบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร

๓. คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.)

๓.๑ องค์กรประกอบ (มาตรา ๖) ประกอบด้วยกรรมการทั้งหมด ๒๓ คน โดยมี

- นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็น
ประธานกรรมการ
- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง

^๙พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐.

- ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง
- อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการและเลขานุการ
- ข้าราชการในกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจำนวนไม่เกินสองคน เป็น

ผู้ช่วยเลขานุการ

๓.๒ อำนาจหน้าที่ (มาตรา ๗)

- กำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ
 - พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ
- ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี
- บูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพ
 - ให้คำแนะนำ ปรีกษา และสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - วางระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง
 - ปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๔. หน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (มาตรา ๑๑)

ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศมีอำนาจหน้าที่

๔.๑ จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเสนอ กปก.ช. เพื่อขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี

๔.๒ จัดให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ

๔.๓ ปฏิบัติการ ประสานการปฏิบัติ ให้การสนับสนุน และช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย ผู้ได้รับภัยอันตราย หรือผู้ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัย

๔.๔ แนะนำ ให้คำปรึกษา และอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน

๔.๕ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับและเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ กรมจะจัดให้มีศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขึ้นในบางจังหวัดตามความจำเป็นเพื่อปฏิบัติงานในจังหวัดนั้น และจังหวัดใกล้เคียง

และจะให้ มีสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดขึ้น เพื่อกำกับดูแล และสนับสนุนการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัด หรือตามที่อยู่อาศัยของจังหวัดมอบหมายก็ได้ (มาตรา ๑๑) โดยให้ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขตเดิมเป็นศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตาม พ.ร.บ.นี้ (มาตรา ๕๗)

๕. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กำหนดให้มีการจัดทำแผน ๓ ระดับ ดังนี้

๕.๑ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจัดทำร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท และหน่วยงานภาคเอกชน โดยต้องมีสาระสำคัญตามที่กำหนด เช่น

๕.๑.๑ แนวทางมาตรการ งบประมาณ ในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง และแนวทาง วิธีการในการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบ

๕.๑.๒ แนวทางในการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร อุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ และจัดระบบการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการฝึกบุคลากร และประชาชน

๕.๑.๓ แนวทางในการซ่อมแซม บำรุงและฟื้นฟูแล้วนำเสนอแผนขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และขออนุมัติคณะรัฐมนตรี เพื่อให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องปฏิบัติ (มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒)

๕.๒ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดจัดทำโดยคณะกรรมการซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ลงนามประกาศใช้ ซึ่งแผนดังกล่าว ต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และมีสาระสำคัญอื่น ดังต่อไปนี้ (มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗)

๕.๒.๑ การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น โครงสร้าง และผู้มีอำนาจสั่งการด้านต่าง ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๕.๒.๒ แผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้และยานพาหนะ เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๕.๒.๓ แผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดให้มีเครื่องหมาย สัญญาณ หรือสิ่งอื่นใด ในการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบถึงการเกิดหรือจะเกิดสาธารณภัย

๕.๒.๔ แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๕.๒.๕ แผนการประสานงานกับองค์การสาธารณกุศล

๕.๓ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร จัดทำโดยคณะกรรมการ ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นประธาน โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้ลงนามประกาศใช้ ซึ่งแผนดังกล่าวต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และมีสาระสำคัญอื่น ดังต่อไปนี้ (มาตรา ๓๓ และ ๓๔)

๕.๓.๑ การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น โครงสร้างและผู้มีอำนาจสั่งการด้านต่าง ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๕.๓.๒ แผนและขั้นตอนในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะ เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๕.๓.๓ แผนและขั้นตอนในการจัดให้มีเครื่องหมายสัญญาณหรือสิ่งอื่นใด ในการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบถึงการเกิดหรือจะเกิดสาธารณภัย

๕.๓.๔ แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร

๕.๓.๕ แผนการประสานงานกับองค์การสาธารณกุศลในเขตกรุงเทพมหานคร ให้หน่วยงานหรือบุคคลที่มีหน้าที่จัดทำแผนตามพระราชบัญญัตินี้ จัดทำแผนให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยระหว่างที่ยังจัดทำแผนไม่แล้วเสร็จให้ดำเนินการตามแผนที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (มาตรา ๕๖)

๖. การบัญชาการกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของบุคคลดังต่อไปนี้

๖.๑ นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย (มาตรา ๓๑ กรณีเกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง)

๖.๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ มีอำนาจควบคุมและกำกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักรให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และมีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าพนักงาน และอาสาสมัครได้ทั่วราชอาณาจักร (มาตรา ๑๓)

๖.๓ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็น รองผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้บัญชาการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้บัญชาการมอบหมาย โดยให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการรองจากผู้บัญชาการ (มาตรา ๑๓)

๗. การปฏิบัติ เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการ เจ้าพนักงานและอาสาสมัครในพื้นที่รับผิดชอบ ดังนี้

๗.๑ อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นผู้อำนวยการกลาง มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักร (มาตรา ๑๔)

๗.๒ ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อำนวยการจังหวัด รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตจังหวัด (มาตรา ๑๕)

๗.๓ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด เป็นรองผู้อำนวยการจังหวัด มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัด ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (มาตรา ๑๘)

๗.๔ นายอำเภอ (รวมปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ) เป็นผู้อำนวยการอำเภอ รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตอำเภอ (มาตรา ๔ ประกอบกับมาตรา ๑๙)

๗.๕ ผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ (นายกองค้การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี นายกเมืองพัทยา และหัวหน้าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่อื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง) เป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัด และผู้อำนวยการอำเภอ ตามที่ได้รับมอบหมาย (มาตรา ๔ ประกอบกับมาตรา ๒๐)

๗.๖ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร (มาตรา ๓๒)

๗.๗ ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยจะมอบหมายรองปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้ช่วยปฏิบัติด้วยก็ได้ (มาตรา ๓๕)

๗.๘ ผู้อำนวยการเขตในแต่ละเขตของกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตรับผิดชอบ และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับมอบหมาย (มาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗)

๗.๙ เจ้าพนักงาน ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตรับผิดชอบ โดยหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย (มาตรา ๓๙)

๗.๑๐ อาสาสมัคร ให้ผู้อำนวยการจัดให้มีอาสาสมัครในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เพื่อช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย และตามที่กำหนดในระเบียบของกระทรวงมหาดไทย (มาตรา ๔๑)

๗.๑๑ องค์กรสาธารณกุศลหรือบุคคลที่มาช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในระหว่างเกิดสาธารณภัย สามารถช่วยเหลือหรือบรรเทาสาธารณภัยได้ตามที่ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายได้มอบหมายภารกิจให้ (มาตรา ๔๒)

๘. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๘.๑ เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้เป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น โดยผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้อำนวยการท้องถิ่นในเขตอำเภอพื้นที่ของตน และในเขตจังหวัด แล้วแต่กรณี (มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒)

๘.๒ กรณีที่พื้นที่ที่เกิดหรือจะเกิดสาธารณภัยอยู่ในความรับผิดชอบของผู้อำนวยการท้องถิ่นหลายคน ผู้อำนวยการท้องถิ่นคนหนึ่งคนใดจะใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๑ ไปพลางก่อนก็ได้ แล้วให้แจ้งผู้อำนวยการท้องถิ่นอื่นทราบโดยเร็ว และกรณีผู้อำนวยการท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่อยู่นอกเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ของตน ให้แจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอ หรือผู้อำนวยการจังหวัด แล้วแต่กรณีเพื่อสั่งการโดยเร็วต่อไป (มาตรา ๒๒)

๘.๓ ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่ติดต่อกันหรือใกล้เคียงมีหน้าที่สนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่ผู้อำนวยการซึ่งรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นนั้น (มาตรา ๒๓)

๘.๔ เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น เจ้าพนักงานที่ประสบเหตุ มีหน้าที่ต้องเข้าดำเนินการเบื้องต้นเพื่อระงับภัยนั้น แล้วรีบรายงานให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นเพื่อสั่งการต่อไป และในกรณีจำเป็นเจ้าพนักงานมีอำนาจดำเนินการใดเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองชีวิตหรือป้องกันอันตรายที่จะเกิดแก่บุคคลได้ (มาตรา ๒๔)

๘.๕ กรณีเจ้าพนักงานจำเป็นต้องเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับบริเวณที่เกิดสาธารณภัยเพื่อทำการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้กระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่แล้ว เว้นแต่ไม่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอยู่ในเวลานั้น หรือเมื่อมีผู้อำนวยความสะดวก และหากทรัพย์สินนั้นเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดสาธารณภัยได้ง่าย ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ขนย้ายทรัพย์สินนั้นออกจากอาคารหรือสถานที่ดังกล่าวได้ หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ปฏิบัติตามเจ้าพนักงานมีอำนาจขนย้ายทรัพย์สินนั้นได้ตามความจำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเจ้าพนักงานไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากการกระทำดังกล่าว (มาตรา ๒๖)

๘.๖ ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบสำรวจความเสียหายจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นและทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินที่เสียหายไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานในการรับการสงเคราะห์และฟื้นฟู (มาตรา ๓๐)

๘.๗ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในพื้นที่กับหน่วยทหารในการบริหารจัดการสาธารณภัย (มาตรา ๔๖) กำหนดให้หน่วยทหารเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำแผน และกรณีเกิดสาธารณภัยขึ้น หากต้องมีหน่วยทหารเข้าร่วมดำเนินการ กำหนดให้ต้องจัดทำเป็นบันทึกข้อตกลง

ร่วมกันระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการจังหวัด หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครกับผู้บัญชาทหารในเขตพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่เป็นกรณีการสั่งการของนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๙. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดหรือหน่วยงานของรัฐใดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐนั้นทราบ และเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐนั้น ได้รับแจ้งแล้วให้เป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้ความช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ตามที่ได้รับแจ้งโดยเร็ว (มาตรา ๓๘)

การบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ ได้กำหนดกรอบการบริหารจัดการสาธารณภัยไว้อย่างชัดเจน^{๑๐} ทั้งด้านประเภทภัย แนวนโยบาย และการปฏิบัติการ รวมทั้งได้กำหนดกรอบการประสานการปฏิบัติ ซึ่งสามารถจัดทำเป็นแนวทางการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศได้ตามผังการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยดังนี้

๑. นายกรัฐมนตรี เป็นประธานคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.)และ ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง มีอำนาจสั่งการผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒. คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.)ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ เป็นผู้กำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ บูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และมีอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นกรรมการและเลขานุการ กปภ.ช.

๓. คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ (กปอ.)ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ เป็นผู้รับผิดชอบนโยบายด้านอุบัติภัย

^{๑๐}ibid.

และการปลูกจิตสำนึกเรื่องความปลอดภัย (Safety Mind) โดยมีอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการและเลขานุการ กปอ.

๔. การบัญชาการ การสั่งการ และการดำเนินการใด ๆ ได้กำหนดบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไว้อย่างเป็นทางการ ชัดเจนในทุกระดับตั้งแต่ระดับประเทศ ระดับจังหวัด/กรุงเทพมหานคร และระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเสนอคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ เพื่อใช้เป็นแผนหลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓ - ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๗ แบ่งเป็น ๓ ส่วน รายละเอียดตามโครงสร้างแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓ - ๒๕๕๗ ได้แก่

ส่วนที่ ๑ หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ส่วนที่ ๒ กระบวนการป้องกันและบรรเทาภัยด้านสาธารณภัย

ส่วนที่ ๓ กระบวนการป้องกันและบรรเทาภัยด้านความมั่นคง

วิสัยทัศน์ เป็นแผนหลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ สามารถลดความเสี่ยงและความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ ให้มีน้อยที่สุดเทียบเท่ามาตรฐานสากล

วัตถุประสงค์ เพื่อเป็นกรอบและทิศทางให้หน่วยงานทุกภาคส่วน ปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทิศทางเดียวกันและเสริมกำลังกันแบบบูรณาการ อย่างเป็นระบบ มีการเตรียมความพร้อมทรัพยากรทุกด้าน ตามลักษณะความเสี่ยงภัย โดยมีการพัฒนาขีดความสามารถอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

นโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) ได้มีมติเมื่อคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เห็นชอบกรอบนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติไว้ ๕ ด้าน ดังนี้

๑. พัฒนาและส่งเสริมระบบการป้องกันสาธารณภัยและลดผลกระทบให้มีประสิทธิภาพ โดยนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ความมีเหตุผล ความพอประมาณ และการมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี เป็นบรรทัดฐานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสาธารณภัยอย่างยั่งยืน สอดคล้องกับภูมิสังคม

๒. พัฒนาและส่งเสริมระบบการเตรียมความพร้อม ให้ทุกภาคส่วนในสังคมสามารถรับมือกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างบูรณาการ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเพิ่มบทบาทของประชาชน หน่วยงาน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

๓. พัฒนาศักยภาพการจัดการสาธารณภัยในภาวะฉุกเฉิน ให้สามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างรวดเร็ว ทันเหตุการณ์ และมีเอกภาพ

๔. พัฒนาระบบการฟื้นฟูบูรณะ ให้สามารถสนองต่อความต้องการของผู้ประสบภัยได้อย่างรวดเร็ว ท้วถึงและเป็นธรรม

๕. พัฒนาระบบการเชื่อมโยงหน่วยงานเครือข่ายทั้งในประเทศและต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ

หลักการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๑. การกำหนดนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช) เป็นผู้รับผิดชอบกำหนดนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และบูรณาการการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรวมทั้งรับผิดชอบในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยมีผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ผู้อำนวยการกลาง ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ เป็นผู้รับผิดชอบนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

๒. การปฏิบัติตามนโยบายให้มีองค์กรรับผิดชอบ

ซึ่งการจัดตั้งองค์กรปฏิบัติในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีดังนี้

๒.๑ กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ รับผิดชอบในภาพรวมของประเทศ โดยการอำนวยความสะดวก กำกับดูแล สั่งการ และแนะนำแก่กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกระดับ ตลอดจนประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และภาคเอกชน

๒.๒ กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ รับผิดชอบภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตน เป็นหน่วยเผชิญเหตุเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นในพื้นที่ โดยการอำนวยความสะดวก กำกับ ดูแล สั่งการ และดำเนินการต่างๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกขั้นตอนตามศักยภาพของหน่วยงาน และขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานข้างเคียง เมื่อประเมินว่าไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ประกอบด้วย

๒.๒.๑ กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้อำนวยการ

๒.๒.๒ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาล มีนายกเทศมนตรีเป็นผู้อำนวยการ

๒.๒.๓ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเมืองพัทยา มีนายกเมืองพัทยา เป็นผู้อำนวยการ

๒.๒.๔ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ มีนายอำเภอเป็นผู้อำนวยการ

๒.๒.๕ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสำนักงานเขต มีผู้อำนวยการเขต ในแต่ละเขตของกรุงเทพมหานคร เป็นผู้อำนวยการ

๒.๒.๖ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อำนวยการ

๒.๒.๗ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้อำนวยการ

๓. การสนับสนุนการปฏิบัติ องค์กรเอกชน มูลนิธิ อาสาสมัคร และประชาชน

มีหน้าที่ให้การสนับสนุนการปฏิบัติงานด้วยทรัพยากรที่มีอยู่ เช่น เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และบุคลากร ตามที่ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ผู้อำนวยการกลางและผู้อำนวยการในเขตพื้นที่สั่งการหรือขอรับการสนับสนุน

๔. แนวทางการปฏิบัติร่วมกับหน่วยทหาร

๔.๑ ในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในเขตทหารหรือเกี่ยวกับกิจการ เจ้าหน้าที่ หรือทรัพย์สินในราชการทหาร ให้เป็นไปตามความตกลงเป็นหนังสือร่วมกันระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการจังหวัด หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร กับผู้บังคับบัญชาของทหารในเขตพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่เป็นกรณีการสั่งการของนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

๔.๒ เมื่อเกิดเหตุสาธารณภัยขึ้นนอกเขตทหารที่เกี่ยวข้องกับกิจการ เจ้าหน้าที่ หรือทรัพย์สินในราชการทหาร ให้ดำเนินการให้เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงที่จัดทำขึ้น

๕. แนวทางการปฏิบัติร่วมกับองค์การสาธารณกุศล

๕.๑ ให้องค์การสาธารณกุศลจัดเจ้าหน้าที่ประสานงานกับศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ แต่ละระดับตลอด ๒๔ ชั่วโมง พร้อมอุปกรณ์และกำลังคนที่สามารถปฏิบัติภารกิจได้

๕.๒ กรณีที่ได้รับการประสานจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ เช่น สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ตำรวจ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ให้องค์การสาธารณกุศลจัดชุด

เคลื่อนที่เร็วออกไปยังที่เกิดเหตุ และให้รายงานตัวที่ศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจฯ หรือผู้บัญชาการเหตุการณ์เพื่อรับมอบภารกิจในการปฏิบัติการ

๕.๓ เมื่อเกิดภัยพิบัติ ถ้าเจ้าหน้าที่ขององค์การสาธารณสุขไปถึงพื้นที่ประสบภัยก่อน ให้กั้นเขตพื้นที่อันตรายและกั้นไม่ให้ผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องเข้าไปยังพื้นที่อันตราย พร้อมทั้งแจ้งหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยทันที เพื่อดำเนินการควบคุมสถานการณ์

ทั้งนี้ให้รายงานสถานการณ์ภัยพิบัติไปยังศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจฯ และแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสนับสนุนการจัดการภัยพิบัติ และประชาสัมพันธ์ข่าวสถานการณ์ภัยพิบัติให้ประชาชนได้รับทราบ

๖. แนวทางการปฏิบัติในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

ให้กระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยงานหลักในการประสานความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ดังนี้

๖.๑ กรณีที่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแจ้งให้กระทรวงการต่างประเทศประสานขอรับการช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ หรือหน่วยงานอื่นในต่างประเทศ

๖.๒ กรณีที่ต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ หรือหน่วยงานอื่นในต่างประเทศ เสนอให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทย ให้กระทรวงการต่างประเทศตรวจสอบ และแจ้งให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทราบ เพื่อประสานการสนับสนุนในประเทศ

๖.๓ ให้กระทรวงการต่างประเทศ พิจารณาร่วมกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง) กระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอำนวยความสะดวกแก่องค์การระหว่างประเทศ หรือหน่วยงานอื่น ในต่างประเทศ ที่ให้การสนับสนุนหรือช่วยเหลือประเทศไทย

๖.๔ กรณีที่มีหน่วยงานจากต่างประเทศเดินทางมาให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทย โดยไม่ได้แจ้งให้ทราบล่วงหน้า หรือแจ้งให้ทราบเมื่อเดินทางมาถึงประเทศไทยแล้ว ให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองตรวจสอบรายละเอียดและแจ้งให้กระทรวงการต่างประเทศ กรมศุลกากร และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทราบ เพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๖.๕ กรณีหน่วยงานองค์การระหว่างประเทศที่มีสำนักงานในประเทศไทย สามารถให้ความช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้น ทั้งด้านวิชาการ เทคนิค เครื่องมือ อุปกรณ์ และอื่น ๆ หน่วยงานองค์การระหว่างประเทศดังกล่าว สามารถติดต่อสื่อสาร ประสานงานให้

ความช่วยเหลือให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการภัยนั้น ๆ ได้โดยตรง และให้หน่วยงานแจ้งให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและกระทรวงการต่างประเทศทราบ

๖.๖ กรณีที่มีชาวต่างชาติเสียชีวิตจากสาธารณภัยในประเทศไทย ให้กระทรวงการต่างประเทศติดต่อประสานงานกับคณะทูตเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ขอบเขตสาธารณภัย

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ฉบับนี้กำหนดขอบเขตสาธารณภัยไว้ ๒ ด้าน ได้แก่ ด้านสาธารณภัย และด้านความมั่นคง ประกอบด้วย

๑. ด้านสาธารณภัยกำหนดไว้ ๑๔ ประเภทภัย ได้แก่

- ๑.๑ อุทกภัยและดินโคลนถล่ม
- ๑.๒ ภัยจากพายุหมุนเขตร้อน
- ๑.๓ ภัยจากอัคคีภัย
- ๑.๔ ภัยจากสารเคมีและวัตถุอันตราย
- ๑.๕ ภัยจากการคมนาคมและขนส่ง
- ๑.๖ ภัยแล้ง
- ๑.๗ ภัยจากอากาศหนาว
- ๑.๘ ภัยจากไฟฟ้าและหมอกควัน
- ๑.๙ ภัยจากแผ่นดินไหวและอาคารถล่ม
- ๑.๑๐ ภัยจากคลื่นสึนามิ
- ๑.๑๑ ภัยจากโรคระบาดในมนุษย์
- ๑.๑๒ ภัยจากโรค แมลง สัตว์ ศัตรูพืชระบาด
- ๑.๑๓ ภัยจากโรคระบาดสัตว์และสัตว์น้ำ
- ๑.๑๔ ภัยจากเทคโนโลยีสารสนเทศ

๒. ด้านความมั่นคง กำหนดไว้ ๔ ประเภทภัย ได้แก่

- ๒.๑ ภัยจากการก่อวินาศกรรม
- ๒.๒ ภัยจากทุ่นระเบิดกับระเบิด
- ๒.๓ ภัยทางอากาศ
- ๒.๔ ภัยจากการชุมนุมประท้วงและก่อการจลาจล

ยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

การกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์และเป้าหมายในอันที่จะยกระดับการบริหารจัดการสาธารณภัยตั้งแต่ระยะก่อนเกิดภัยระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัย ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ อันเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของแผนฉบับนี้ ที่จะต้องพิจารณาในลักษณะพลวัตร และมีความเชื่อมโยงกันตามวัฏจักรการบริหารจัดการสาธารณภัย ประกอบด้วย

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การป้องกันและลดผลกระทบ

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อม

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การจัดการหลังเกิดภัย

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การป้องกันและลดผลกระทบ เป็นยุทธศาสตร์สำคัญของการบริหารจัดการสาธารณภัยในเชิงรุก (Pro Active) ที่จะช่วยให้สามารถลดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐให้น้อยที่สุด นับเป็นยุทธศาสตร์ที่สร้างหลักประกันและสร้างความมั่นใจในด้านความปลอดภัยของประชาชนและสร้างความมั่นคงแก่ประเทศชาติ

วัตถุประสงค์เพื่อปรับระบบการบริหารจัดการสาธารณภัยให้มีขีดความสามารถในการเตรียมการเผชิญสาธารณภัยต่างๆ ไว้ล่วงหน้าก่อนเกิดภัย เป็นการลดความรุนแรงและลดความสูญเสียจากสาธารณภัยที่มีต่อประชาชนในพื้นที่เสี่ยงให้น้อยที่สุด

มาตรการในการป้องกันและลดผลกระทบ ประกอบด้วย ๘ มาตรการ คือ

๑. การจัดการระบบข้อมูลสารสนเทศด้านการบริหารจัดการสาธารณภัย เพื่อจัดทำฐานข้อมูลด้านสาธารณภัยให้สมบูรณ์ ทันสมัย สามารถเชื่อมต่อกับระบบข้อมูลได้ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ระดับประเทศถึงระดับท้องถิ่นและองค์การระหว่างประเทศ

๒. การป้องกันพื้นที่เสี่ยงภัยให้สอดคล้องกับระดับความเสี่ยงจากสาธารณภัย โดยการประเมินความเสี่ยงภัยและจัดทำแผนที่เสี่ยงของภัยทุกประเภทตามขอบเขตสาธารณภัยที่กำหนดไว้ในแผนฉบับนี้

๓. การพัฒนาแผนหลักและแผนปฏิบัติการด้านสาธารณภัย โดยการจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการของภัยทุกประเภท

๔. การส่งเสริมให้ความรู้ ความเข้าใจ และสร้างความตระหนักเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งวิธีปฏิบัติตนให้ปลอดภัยในรูปแบบการเรียนการสอนแก่สาธารณชน โดยการจัดทำแผนส่งเสริมการสร้างความรู้และความตระหนักเรื่องสาธารณภัย แก่สาธารณชน

๕. การป้องกันสาธารณภัยโดยใช้มาตรการด้านโครงสร้าง

๖. การป้องกันสาธารณภัยโดยใช้ธรรมชาติหรือปรับปรุงระบบนิเวศ

๗. การวิจัยและพัฒนาเพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัย โดยการวิจัยและพัฒนาเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยประเภทต่าง ๆ

๘. การถ่ายเทความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัย โดยจัดทำแนวทางและมาตรการการประกันภัยจากสาธารณสุขภัยประเภทต่าง ๆ

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อม เป็นการเตรียมการในด้านต่าง ๆ ไว้ให้พร้อมที่จะเผชิญกับสาธารณสุขภัยที่อาจเกิดขึ้น โดยให้ทุกภาคส่วนมีหน้าที่ในการเตรียมการป้องกันภัยไว้ตั้งแต่ยามปกติ

วัตถุประสงค์ เพื่อสร้างระบบการเตรียมความพร้อม และแนวทางปฏิบัติในการรับมือกับสาธารณสุขภัยที่จะเกิดขึ้น และเพื่อลดภาระในการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐเมื่อเกิดสาธารณสุขภัย

มาตรการในการเตรียมความพร้อม ประกอบด้วย ๘ มาตรการ คือ

๑. การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยทุกระดับ ตั้งแต่ระดับประเทศถึงระดับชุมชน

๒. การพัฒนาระบบการพยากรณ์และการแจ้งเตือนภัย ตั้งแต่ระดับประเทศถึงระดับท้องถิ่น

๓. การพัฒนาศักยภาพของระบบสื่อสาร

๔. การฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยทุกระดับ

๕. การเตรียมปัจจัยสี่เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย

๖. การเตรียมสนับสนุนด้านทรัพยากรและพลังงาน เพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย

๗. การเตรียมบุคลากรเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย

๘. การเสริมสร้างความพร้อมของท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน เป็นการปฏิบัติเพื่อขจัดหรือลดความรุนแรงของภัย รวมทั้งการรักษาขวัญ และความเป็นระเบียบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และประชาชนให้คงไว้ เป็นงานที่ทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชนมูลนิธิ/อาสาสมัคร และประชาชนจะต้องร่วมกันดำเนินการเป็นการเร่งด่วน เพื่อให้ภาวะภัยบรรเทาลงหรือหมดสิ้นโดยเร็ว และให้ถือว่าการรักษาชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่ประสบภัยเป็นความเร่งด่วนลำดับแรกที่จะต้องเร่งเข้าระงับและให้ความช่วยเหลือ

วัตถุประสงค์ เพื่อเตรียมการที่จำเป็นให้สามารถเผชิญและจัดการสาธารณสุขภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเพื่อให้การปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีระบบ ชัดเจน ไม่สับสนและลดความสูญเสียจากสาธารณสุขภัยให้มึน้อยที่สุด

มาตรการในการบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน ประกอบด้วย ๖ มาตรการ คือ

๑. การจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ทุกระดับ

๒. การเชื่อมโยงระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ขณะเกิดภัย

๓. การสนธิกำลังเข้าช่วยเหลือและควบคุมสถานการณ์ โดยเน้นการปฏิบัติการค้นหา และช่วยชีวิต และการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลผู้ประสบภัย รวมทั้งการซ่อมแซมฉุกเฉิน

๔. การรักษาพยาบาลผู้ประสบภัย โดยการจัดระบบการแพทย์และการสาธารณสุข ฉุกเฉินอย่างมีประสิทธิภาพ

๕. การจัดการศพ โดยการจัดเตรียมสถานที่และอุปกรณ์เก็บรักษาศพ และการตรวจพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคล

๖. การประชาสัมพันธ์ โดยการจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ และจัดทำข่าวสถานการณ์ภัย พิบัติที่ถูกต้อง เผยแพร่ให้สาธารณชนทราบทุกระยะ เพื่อลดความตื่นตระหนก

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การจัดการหลังเกิดภัย เป็นการฟื้นฟูบูรณะภายหลังที่ภัยได้ยุติลงหรือผ่านพ้นไปแล้ว เป็นการดำเนินการทั้งปวงเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย ซ่อมแซมสิ่งที่ชำรุดเสียหายให้กลับคืนสู่สภาพเดิม เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจของประชาชนผู้ประสบภัยให้กลับคืนสู่สภาพปกติ และเป็นการฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัยให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็ว

วัตถุประสงค์ เพื่อบรรเทาทุกข์ขั้นต้นแก่ผู้ประสบภัยโดยเร็ว ต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และเพื่อฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัยให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยเร็ว

มาตรการในการจัดการหลังเกิดภัย ประกอบด้วย ๘ มาตรการ คือ

๑. การให้ความช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
๒. การฟื้นฟูผู้ประสบภัย สัตว์เลี้ยง และสัตว์ป่า
๓. การบูรณะสิ่งสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่เสียหาย
๔. การฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานที่เสียหาย
๕. การจัดการสภาพแวดล้อมในพื้นที่ประสบภัย
๖. การรายงานและติดตามประเมินผล โดยการจัดทำรายงานความเสียหายจากสาธารณภัย และติดตามประเมินผลการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยและการฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัย
๗. การประสานกับองค์การระหว่างประเทศในการฟื้นฟูบูรณะ โดยการจัดทำโครงการขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ
๘. การเรียนรู้จากบทเรียนสาธารณภัยที่ผ่านมา (Lesson Learnt)

สรุปหลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ๒๕๕๐

จาก พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ๒๕๕๐ โดยมีหน่วยงานที่กำหนดในแผนทุกระดับในการบริหารจัดการตามแผนป้องกันฯ ทั้งหน่วยงานทหารและหน่วยงานพลเรือน โดยพลเรือนมีตั้งแต่ระดับกระทรวงลงไปจนถึงหน่วยงานท้องถิ่นที่ประสบพบเหตุหรือได้รับรายงานในท้องถิ่น

หน่วยงานเอกชน องค์กรด้านกุศลต่างๆ ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกันและได้บทสรุปยุทธศาสตร์จำนวน ๔ ยุทธศาสตร์ ที่เป็นแผนแม่บทกลางของทุกหน่วยงานที่ต้องไปออกแผนรองรับ รวมถึงกองทัพเรือด้วย ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การป้องกันและลดผลกระทบ

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อม

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การจัดการหลังเกิดภัย

การบริหารในภาวะวิกฤติ (Crisis management)

ภาวะวิกฤติหมายถึง ภาวะที่มีกรณีหรือเหตุการณ์เกิดขึ้นทำให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐอย่างกว้างขวางรุนแรง หรือทำให้เกิดความเสียหายต่อภาพลักษณ์และชื่อเสียงของประเทศชาติ รัฐบาลในภาพรวม หรือบุคคลในรัฐบาล รวมถึงเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจอย่างรุนแรงด้วย^{๑๑}

ลักษณะของภาวะวิกฤติภาวะวิกฤติสำคัญ มีสาเหตุจากทั้งธรรมชาติและ การกระทำของมนุษย์

การบริหารจัดการในภาวะวิกฤติ(Crisis Management) หมายถึง การบริหารจัดการเพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติให้สู่ภาวะปกติโดยเร็วที่สุด รวมถึงการปฏิบัติการบรรเทาภัย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย การฟื้นฟู และอื่นๆ

การเตรียมพร้อมสำหรับเผชิญภาวะวิกฤติ (Preparedness)ถือเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐบาลจะต้องเตรียมพร้อมรับเหตุฉุกเฉิน สำหรับหน่วยงานระดับจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบพื้นที่ หน่วยงานส่วนกลางจะให้การสนับสนุนทรัพยากร โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้

๑. การจัดทำแผนเผชิญเหตุอย่างละเอียด (Emergency Response Plan)

๒. การกำหนดผู้รับผิดชอบการปฏิบัติ (Incident Commander)

๓. การจัดระบบการประสานงานระหว่างกัน (Networking System)

๔. การให้ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัย รวมถึงการแจ้งเตือนภัย (Information Dissimilation & Early Warning)

๕. การจัดเตรียมระบบการแพทย์ฉุกเฉิน (Emergency Medical Service)

๖. การเตรียมตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานด้านปัจจัยสี่ (Basic Needs)

^{๑๑}การบริหารงานในภาวะวิกฤติ , มิถุนายน ๒๕๕๗.

การบริหารในภาวะวิกฤติหรือภาวะฉุกเฉิน มีปัจจัยสำคัญที่ส่งผลสำเร็จในการบริหารจัดการ ได้แก่

๑. การจัดองค์การรับผิดชอบในทุกกระดับ (Command Post) จะต้องมีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจช่วยเหลือผู้ประสบภัยในระดับ อบต. เทศบาล อำเภอที่ประสบภัย เพื่อเป็นศูนย์กลางในการติดตามประเมินสถานการณ์และประสาน การให้ความช่วยเหลือ ทั้งนี้ นายอำเภอจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบบูรณาการทุกหน่วยงาน ในพื้นที่เข้าสนับสนุนสำหรับระดับจังหวัด จะต้องเป็นศูนย์ประสานงานในการปฏิบัติอย่างมีเอกภาพ โดยหน่วยงานส่วนกลางจะสนับสนุนทรัพยากรให้ความช่วยเหลือ ทั้งนี้ โดยปฏิบัติตามแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด

๒. การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย (Search and Rescue) ปัญหาในการค้นหาผู้สูญหายพบว่า จำนวนบุคลากรและเครื่องมือไม่พอเพียง เนื่องจากพื้นที่กว้างขวาง การเข้าถึงลำบาก และบางครั้งการใช้กำลังจากมูลนิธิ อาสาสมัครหลายหน่วย ทำให้ข้อมูลไม่เป็นระบบ จึงต้องจัดให้หน่วยกู้ภัยหลักในการปฏิบัติงานทั้งจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยทหาร ตำรวจ โดยใช้กำลังจากมูลนิธิและอาสาสมัครเป็นหน่วยสนับสนุน โดยผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ นายกเทศมนตรี ต้องมอบหมายภารกิจให้ผู้รับผิดชอบในจุดย่อยต่างๆ ให้ชัดเจนนอกจากนี้จะต้องปรับปรุงระบบฐานข้อมูลการระดมสรรพกำลังให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ เช่น รถยนต์กู้ภัย อากาศยาน หรือเรือกู้ภัย อุปกรณ์เครื่องมือ กำลังเจ้าหน้าที่ ผู้เชี่ยวชาญ และอาสาสมัคร เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการรับสถานการณ์ภัยพิบัติขนาดใหญ่โดยบุคลากรของท้องถิ่นและอาสาสมัคร จะต้องได้รับการฝึกอบรมอย่างถูกต้องตามหลักการและมาตรฐานสากล

๓. การรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ (Site Security) เนื่องจากกำลังเจ้าหน้าที่ในพื้นที่มีจำนวนน้อย และเป็นผู้ประสบภัยด้วย การดูแลเรื่องความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ประสบภัยจึงทำได้ไม่เต็มที่ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเสริมกำลังจากทหาร ตำรวจ และอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจากพื้นที่ใกล้เคียง โดยจัดเป็นชุดตรวจร่วมกับเจ้าหน้าที่ในพื้นที่

๔. การตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานด้านปัจจัยสี่ (Basic Needs) เมื่อเกิดสาธารณภัยและจำเป็นต้องให้การช่วยเหลือ มีข้อพิจารณาถึงความต้องการของผู้ประสบภัยจะมีความต้องการเปลี่ยนแปลงไปตามระยะเวลา ดังนี้

๔.๑ ระยะเวลา ๒๔ ชั่วโมงแรกผู้ประสบภัยมีความต้องการเรื่อง อาหารปรุงสำเร็จ น้ำดื่ม เสื้อผ้า การรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ การค้นหาผู้รอดชีวิต และข้อมูลสถานการณ์เบื้องต้นของภัย

๔.๒ ระยะเวลา ๒๔ - ๔๘ ชั่วโมงจะมีความต้องการเรื่อง บ้านพักชั่วคราว การค้นหาทรัพย์สิน การสืบหาญาติ การรักษาพยาบาล การจัดการศพ อาหาร เครื่องดื่ม ยารักษาโรค เครื่องครัว ข้อมูลความคืบหน้าของเหตุการณ์ภัยพิบัติ

๔.๓ ระยะ ๔๘ - ๗๒ ชั่วโมง จะมีความต้องการเรื่อง การค้นหาผู้รอดชีวิต การสืบหาญาติ การรักษาพยาบาล การจัดการศพ การสงเคราะห์เบื้องต้น เงินชดเชย การค้นหาทรัพย์สิน ข้อมูลการให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ

๔.๔ หลังจาก ๗๒ ชั่วโมง ความต้องการจะยังคงเป็นเรื่องของ การค้นหาผู้เสียชีวิต และเงินสงเคราะห์เพื่อการฟื้นฟูอาชีพ ที่อยู่อาศัย

๔.๕ ต่อจากนั้นแล้วจะต้องมีการฟื้นฟูระยะยาว การรื้อถอนซากปรักหักพัง การสร้างที่อยู่อาศัย ความช่วยเหลือระยะยาวจากรัฐบาล การซ่อมสร้างระบบสาธารณูปโภค การฟื้นฟูอาชีพ เพื่อให้สามารถกลับไปดำรงชีวิตได้ตามปกติ

ดังนั้น การรวบรวมข้อมูลความเสียหาย และความต้องการ จึงเป็นสิ่งจำเป็นและต้องใกล้เคียงความเป็นจริง การให้ความช่วยเหลือจะต้องผ่านระบบของศูนย์อำนวยการของจังหวัด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยหลักในการลำเลียงสิ่งของบรรเทาทุกข์ ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของผู้ประสบภัยด้วย

๕. การรายงานและการประชาสัมพันธ์ (Public Information) ส่วนใหญ่เมื่อเกิดภาวะวิกฤติ มักจะเกิดข่าวลือในทางลบ หรือทางเสียหายแพร่สะพัดออกไป ทำให้ประชาชนเข้าใจผิด และการตื่นตระหนก (Panic) ซึ่งเป็นสัญญาณขั้นสุดท้ายของภาวะวิกฤติ และยากต่อการแก้ไขการรายงาน และการประชาสัมพันธ์ จึงเป็นขั้นตอนสำคัญประการหนึ่งในการบริหารจัดการภาวะวิกฤติ ดังนั้นจึงต้องกำหนดผู้ทำหน้าที่แถลงข่าวให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่สื่อมวลชน เพื่อป้องกันข่าวลือ และลดความสับสน

สรุป

การบริหารในภาวะวิกฤตที่สำคัญคือความเร่งด่วน ซึ่งเป็นภาวะที่มีกรณีหรือเหตุการณ์เกิดขึ้นทำให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐอย่างกว้างขวางรุนแรง หรือทำให้เกิดความเสียหายต่อภาพลักษณ์และชื่อเสียงของประเทศชาติ รัฐบาลในภาพรวม หรือบุคคลในรัฐบาล กำหนดช่วงเวลาการทำงานที่เร็วที่สุดในระยะ ๒๔ ชั่วโมงแรก จนถึงระยะ ๗๒ ชั่วโมง เพื่อการบริหารในภาวะวิกฤตซึ่งเป็นช่วงเวลาที่สำคัญมากของการช่วยเหลือชีวิตมนุษย์เป็นสำคัญจึงต้องมีการบริหารอย่างดีหน่วยงานรัฐที่พร้อม ๒๔ ชั่วโมงและมีเครื่องมือที่เพียงพอในปัจจุบันก็คือกองทัพ หากเป็นทางทะเลก็คือกองทัพเรือที่มีเรือรบ อากาศยานและกำลังพล จึงจะสามารถทำงานได้ทันที เหมาะสมกับการเป็นหน่วยจัดการกับปัญหาวิกฤตนั้นคือ ทร. ซึ่งสามารถเป็นเครื่องมือของรัฐในการบริหารภาวะวิกฤตทางทะเลได้ และหากต้องการประสิทธิภาพที่ดีต้องมีการฝึกเพิ่มเติมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบนฝั่งเพื่อความเข้าใจร่วมกันต่อไป

การทบทวนวรรณกรรม

แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานต่างประเทศ

๑. สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกา เป็นประเทศที่เผชิญกับอุบัติเหตุภัยและสาธารณภัยอย่างต่อเนื่องทั้งเกิดจากธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว พายุเฮอริเคน และไฟไหม้ รวมทั้งอุบัติเหตุต่างๆ ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียในชีวิต ทรัพย์สินของประชาชนและระบบเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งแผนการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยแห่งชาติสหรัฐฯ (National Search and Rescue Plan – 1986) จัดทำขึ้น เพื่อให้การป้องกันและรักษาชีวิตทรัพย์สินของประชาชนด้วยการใช้ทรัพยากรของชาติในด้านการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้งหมดเป็นไปอย่างคุ้มค่ามีประสิทธิภาพและประสิทธิผลภายใต้เครือข่ายของความร่วมมือการประสานการปฏิบัติและการบริหารจัดการที่เป็นเอกภาพของภาครัฐซึ่งกำหนดให้กองเรือป้องกันฝั่งสหรัฐฯรับผิดชอบพื้นที่ทางทะเล^{๑๒}

๑.๑ ระบบการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย

เป็นการดำเนินการช่วยเหลือประชาชนหรือทรัพย์สินที่คาดว่าจะได้รับหรือกำลังตกอยู่ในอันตรายโดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ๓ประการ^{๑๓}คือ

^{๑๒}United States National Search and Rescue Plan – 1986.

^{๑๓}United States Coast Guard, National Search and Rescue Manual, 1 Feb 1991, p.1.

๑.๑.๑ การจัดโครงสร้างองค์กร (Organization) เป็นการจัดองค์กรโดยแบ่งความรับผิดชอบออกเป็นพื้นที่ตามลักษณะทางภูมิศาสตร์เพื่อให้เกิดโครงสร้างของการควบคุมแบบรวมอำนาจ การประสานการปฏิบัติและการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพด้วยการกำหนดขอบเขตรับผิดชอบของผู้ประสานการค้นหาและช่วยเหลือ (SAR Coordinator – SC), ศูนย์ประสานงานการช่วยเหลือ (Rescue Coordination Center – RCC), ศูนย์ประสานงานการช่วยเหลือย่อย (Rescue Sub-Center – RSC), ผู้ประสานภารกิจค้นหาและช่วยเหลือ (SAR Mission Coordinator – SMC), ผู้สั่งการในที่เกิดเหตุ (On Scene Commander / Incident Commander – OSC / IC) และหน่วยค้นหาและช่วยเหลือ (Search and Rescue Unit – SRU)

๑.๑.๒ ทรัพยากร (Resource) ประกอบด้วยองค์บุคคลและองค์วัตถุที่จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินงานตามขั้นตอนของการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยซึ่งได้แก่ องค์การระหว่างประเทศและองค์กรภายในประเทศทั้งภาครัฐและเอกชน

๑.๑.๓ การสื่อสาร (Communications) ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการตรวจพบ แจ้งเตือนควบคุมสนับสนุนและประสานงานจึงอาจนับได้ว่าเป็นส่วนสำคัญที่สุดและอ่อนแอที่สุดในการติดต่อ/เชื่อมโยงผู้ประสบภัยเข้ากับระบบการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่รัฐจัดตั้งขึ้นและระหว่างองค์ประกอบต่างๆภายในระบบการค้นหาและช่วยเหลือเข้าด้วยกันซึ่งจะต้องคำนึงถึงวิธีการและข้อกำหนดประเภทของเครื่องมือภารกิจและรูปแบบการรายงาน

๑.๑.๔ การรักษาพยาบาลฉุกเฉิน (Emergency Care) คือการให้การปฐมพยาบาลเบื้องต้นตั้งแต่ตำบลที่เกิดเหตุระหว่างการเดินทางไปจนถึงสถานพยาบาลซึ่งถือว่าเป็นกิจสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยประกอบด้วยปัจจัยสำคัญ๔ประการได้แก่บุคลากรที่ได้รับการฝึกฝนเครื่องมือ/เครื่องใช้และเวชภัณฑ์พาหนะส่งกลับทางสายแพทย์และตำบลที่ตั้งของสถานพยาบาล

๑.๑.๕ การบันทึกหลักฐาน (Documentation) เป็นการรวบรวมข้อมูลรายละเอียดการปฏิบัติเพื่อบันทึกเป็นหลักฐานสถิติและข้อมูลในการศึกษาวิเคราะห์การดำเนินงานที่ผ่านมาซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของปฐมยุทธการแบบฟอร์มการรายงานตามประเภทสรุปผลการปฏิบัติ รายงานผลการฝึกศึกษาแผนที่หรือบันทึกการสื่อสาร

๑.๒ การจัดตั้งองค์กรและอำนาจหน้าที่

๑.๒.๑ เขตการค้นหาและช่วยเหลือ (Search and Rescue Region – SRR) คือพื้นที่รับผิดชอบในการค้นหาและช่วยเหลือตามท้องที่องค์กรระหว่างประเทศได้จัดแบ่งให้แก่ประเทศต่างๆซึ่งเป็นภาคีสถิติสัญญา Search and Rescue ได้จัดให้มีการค้นหาและช่วยเหลือตามชายฝั่งอย่างเพียงพอ

๑.๒.๒ ศูนย์ประสานงานการช่วยเหลือ (Rescue Coordination Center – RCC) คือหน่วยงานที่เป็นศูนย์รวมสำหรับการค้นหาและช่วยเหลือภายใน SRR หนึ่งๆและอาจจัดให้มี RSC เมื่อพื้นที่รับผิดชอบมีขนาดใหญ่ยากต่อการควบคุมการปฏิบัติ

๑.๒.๓ ศูนย์ประสานงานการช่วยเหลือย่อย (Rescue Sub-Center – RSC) คือหน่วยงานที่จัดตั้งเมื่อเมื่อขนาดของ SRR มีขนาดใหญ่มากจนดูแลได้ไม่ทั่วถึงแต่มีอำนาจหน้าที่เหมือน RCC

๑.๒.๔ ผู้ประสานการค้นหาและช่วยเหลือ (SAR Coordinator – SC) คือผู้ที่มีหน้าที่จัดหน่วยงาน SAR ภายในพื้นที่รับผิดชอบให้สามารถใช้หน่วยค้นหาและช่วยเหลือตลอดจนอุปกรณ์ต่างๆได้อย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่องจนกระทั่งเสร็จสิ้นภารกิจ

๑.๒.๕ ผู้ประสานภารกิจค้นหาและช่วยเหลือ (SAR Mission Coordinator – SMC) เป็นผู้ซึ่งกำหนดโดย SC เพื่อให้ทำหน้าที่ควบคุมและประสานการปฏิบัติจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและความชำนาญเป็นอย่างดี

๑.๒.๖ ผู้สั่งการในที่เกิดเหตุ (On Scene Commander / Incident Commander – OSC / IC) เป็นผู้สั่งการและควบคุมการปฏิบัติในพื้นที่เกิดเหตุแม้ว่าไม่จำเป็นต้องมี OSC ในทุกกรณี แต่จำเป็นอย่างยิ่งที่ SMC จะต้องแต่งตั้ง OSC เมื่อมีหลายหน่วยปฏิบัติงานร่วมในพื้นที่เดียวกัน

๑.๒.๗ หน่วยค้นหาและช่วยเหลือ (Search and Rescue Unit – SRU) คือหน่วยเรือหรืออากาศยานที่เป็นผู้ปฏิบัติการค้นหาและช่วยเหลือซึ่งขึ้นการควบคุมทางยุทธวิธีต่อ OSC หน่วยค้นหาและช่วยเหลือจะต้องมีเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการอบรมฝึกฝนและมีสิ่งอำนวยความสะดวกอันเหมาะสมที่จะปฏิบัติการทันที^{๑๔}

๑.๓ ขั้นตอนการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย

๑.๓.๑ การรับทราบ (Awareness) เป็นขั้นตอนที่ได้รับทราบข่าวสารว่าประชาชนหรือยานพาหนะอาจจะได้รับหรือกำลังตกอยู่ในอันตรายทั้งจากการติดต่อโดยตรงกับผู้ประสบภัยนั้นๆการแจ้งข่าวของบุคคลใกล้ชิดการรายงานจากหน่วยงานของยานพาหนะที่กำลังประสบภัยหรือจากการที่ไม่ได้รับการติดต่อสื่อสารตามห้วงระยะเวลาที่กำหนด

๑.๓.๒ การดำเนินการเบื้องต้น (Initial Action) เป็นขั้นตอนที่ระบบการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยเริ่มปฏิบัติด้วยการกำหนด SMC รวบรวมข้อมูลข่าวสารเพิ่มเติมประเมินสถานการณ์กำหนดระดับความพร้อมของหน่วยปฏิบัติหรือสั่งการให้หน่วยค้นหาและช่วยเหลือปฏิบัติทันที

๑.๓.๓ การวางแผน (Planning) ประกอบด้วย

๑.๓.๓.๑ การวางแผนค้นหาเมื่อไม่ทราบตำบลที่เกิดเหตุหรือเวลาภายหลังจากที่ได้ทราบตำบลที่ครั้งสุดท้ายได้ผ่านไปมากแล้ว

^{๑๔}Ibid. p.(1-5) – (1-9).

๑.๓.๓.๒ การวางแผนช่วยเหลืออันประกอบด้วยการประเมินการรอดชีวิตการประเมินสภาพแวดล้อมการกำหนดวิธีการช่วยเหลือการกำหนดทรัพยากรที่จะใช้ในการช่วยเหลือการพิจารณาเลือกแผนการช่วยเหลือที่ดีที่สุดและการพิจารณาเลือกแผนการช่วยเหลือที่สามารถปฏิบัติได้

๑.๓.๔ การปฏิบัติ (Operation) เป็นขั้นตอนการปฏิบัติการค้นหาและช่วยเหลือที่ควรให้มีเวลาดำเนินการน้อยที่สุดโดยเริ่มจากการบรรยายสรุปแผนการค้นหาและแผนการช่วยเหลือให้กับ SRU, การส่ง SRU ออกปฏิบัติการ, การค้นพบและการช่วยเหลือผู้ประสบภัย, การเดินทางกลับที่ตั้งปกติของ SRU และการบรรยายสรุปหลังการปฏิบัติ

๑.๓.๕ การสรุปผลการปฏิบัติ (Mission Conclusion) เป็นขั้นตอนสุดท้ายการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยมีการทบทวนแผนการค้นหาและแผนการช่วยเหลือการสรุปผลการปฏิบัติการแจ้งและรายงานให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบการจัดทำเอกสารและการจัดเก็บข้อมูล^{๕๔}

๒. เครือรัฐออสเตรเลีย

Emergency Management Australia (EMA) สังกัด Attorney-General's Department มีที่ตั้งสำนักงานอยู่ที่กรุง Canberra รับผิดชอบในการกำหนดยุทธศาสตร์วางแผนพัฒนาประสานงานอำนวยความสะดวกและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ^{๕๖}ได้จัดทำเอกสาร The Australian Emergency Manuals Series ซึ่งประกอบด้วยหลักปฏิบัติแผนปฏิบัติการและคู่มือต่างๆเพื่อให้หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องได้ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานโดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องดังนี้

๒.๑ หลักการและแนวความคิด

การบริหารจัดการสาธารณภัย (Emergency Management) คือกระบวนการบริหารจัดการเพื่อลดความสูญเสียของชีวิตทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากภัยพิบัติอันจะเป็นผลต่อสภาพสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนนั้นๆซึ่งมีหลักการและแนวความคิดในการบริหารจัดการอยู่ด้วยกัน^{๕๗} ประการ^{๕๗}คือ

๒.๑.๑ Comprehensive Approach เป็นหลักการและแนวความคิดที่วิเคราะห์ขั้นตอนในการรับมือกับสาธารณภัยซึ่งได้แก่การป้องกัน/ลดผลกระทบจากภัยพิบัติการเตรียมความพร้อมการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการบรรเทาสาธารณภัย

^{๕๔}Ibid. p.(1-2).

^{๕๖}Emergency Management Australia, Australian Emergency Management Arrangements (6th ed.), p. 6 – 7.

^{๕๗}Emergency Management Australia, Emergency Management Concepts and Principles (3rd ed.), p. 4 – 8.

๒.๑.๒ All - Hazards Approach เป็นหลักการและแนวความคิดในการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสถานการณ์การเกิดภัยพิบัติต่างๆไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติเช่นอุทกภัยวาตภัยโคลนถล่มแผ่นดินไหวหรือเกิดจากการกระทำของมนุษย์เช่นอัคคีภัยในโรงงานอุตสาหกรรมรถบรรทุกสารเคมีระเบิดเหตุการณ์รถไฟชนกันหรือแม้แต่เหตุการณ์ก่อการร้าย

๒.๑.๓ All-Agencies Approach เป็นการดำเนินการกับสาธารณภัยโดยใช้หลักการบังคับบัญชาการควบคุมทางยุทธศาสตร์และการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติทั้งในองค์กรเดียวกันและต่างองค์กร

๒.๑.๔ Prepared Community เป็นการนำหลักการและแนวความคิดทั้ง๓แบบตามที่ได้กล่าวไปแล้วขั้นต้นมาประยุกต์ใช้เพื่อเตรียมรับมือกับภัยพิบัติทั้งในระดับชุมชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงและในระดับประเทศ

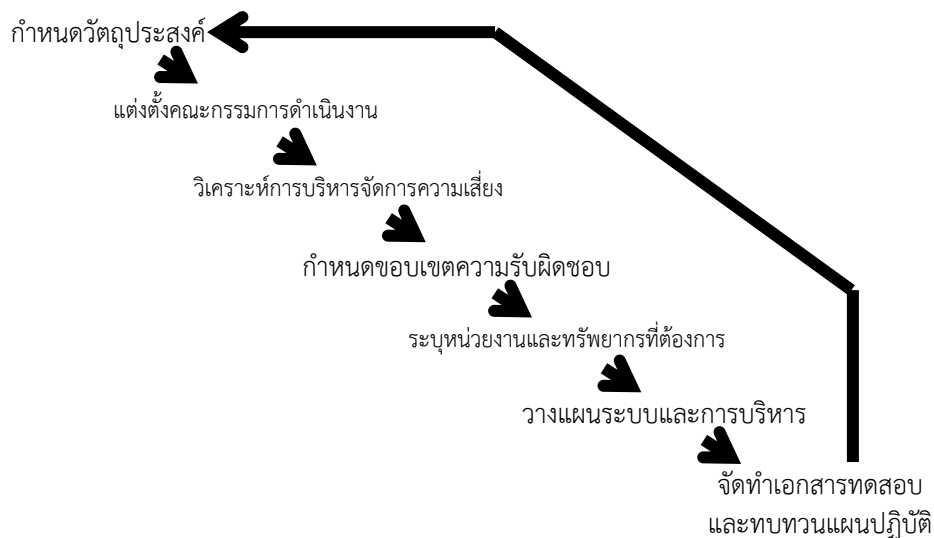
๒.๒ กระบวนการวางแผน

กระบวนการวางแผนเป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญในการรับมือกับภัยพิบัติซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้เพื่อค้นหาวิธีการที่มีความเหมาะสมและเป็นไปได้ในความพยายามที่จะลดความเสี่ยงแก้ไขปัญหาลดอุปสรรคข้อขัดข้องบนพื้นฐานของทฤษฎีและหลักการเพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปด้วยความเรียบร้อยอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล^{๑๘}

การวางแผนเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินงานอย่างต่อเนื่องโดยจะต้องเริ่มจากการกำหนดวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาความเสี่ยงและปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติเพื่อที่จะได้กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบและระบุหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติแล้วนำมาพิจารณาวางแผนพัฒนากระบวนการความคิดจนออกมาเป็นแผนปฏิบัติการในรูปแบบของเอกสาร หลังจากนั้นจะต้องมีการทดสอบและทบทวนแผนปฏิบัติการเป็นประจำสม่ำเสมอเพื่อให้แน่ใจว่าแผนปฏิบัติการที่ได้จัดทำนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นวงรอบของกระบวนการวางแผน (แผนภาพที่ ๒ - ๕)

แผนภาพที่ ๒ - ๕ กระบวนการวางแผน

^{๑๘}Emergency Management Australia, "Emergency Management Seminar" (Unpublished Paper, Canberra, 2004).



ที่มา : Australia, Australian Emergency Management Arrangements

๒.๓ การช่วยเหลือผู้ประสบภัย^{๑๔} มีวัตถุประสงค์ของการดำเนินการดังนี้

- ๒.๓.๑ ป้องกันและรักษาไว้ซึ่งชีวิตและทรัพย์สิน
- ๒.๓.๒ ให้การปฐมพยาบาลเบื้องต้นและรักษาผู้บาดเจ็บจากภัยพิบัติ
- ๒.๓.๓ อพยพเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัยออกจากพื้นที่อันตราย
- ๒.๓.๔ จัดทำทะเบียนข้อมูล รายละเอียดที่จำเป็นของผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือ
- ๒.๓.๕ เสนอรายการตามต้องการ/ความเร่งด่วนของผู้ประสบภัยและของเจ้าหน้าที่
- ๒.๓.๖ กำหนดพื้นที่ปฏิบัติการและควบคุมมิให้ผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องเข้าไปในพื้นที่
- ๒.๓.๗ ควบคุม รักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของพื้นที่
- ๒.๓.๘ กำกับดูแลการจราจรในพื้นที่ที่มีความสะดวก รวดเร็ว และมีให้เกิดความสับสน
- ๒.๓.๙ อำนวยความสะดวกให้กับหน่วยที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เช่น หน่วยพยาบาล
- ๒.๓.๑๐ คงไว้ซึ่งหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการศึกษาและกระบวนการหาข้อเท็จจริง หาก
- ๒.๓.๑๑ กระจายข่าวสารให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติทราบอย่างทั่วถึง
- ๒.๓.๑๒ ร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน
- ๒.๓.๑๓ ประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความคล่องตัว
- ๒.๓.๑๔ บันทึกรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงในอนาคต

^{๑๔}ibid.

๒.๔ การบรรเทาสาธารณภัย

ในการฟื้นฟูบูรณะชุมชนที่ประสบภัย ชุมชนนั้น ๆ จะต้องดำเนินการช่วยเหลือตนเองก่อนในลำดับแรก แต่หากชุมชนนั้นไม่อาจดำเนินการเองได้โดยลำพัง รัฐจะให้การสนับสนุนความช่วยเหลือเพื่อให้ชุมชนนั้น ๆ ฟื้นตัวโดยเร็ว^{๒๐} ซึ่งความสำเร็จของการบรรเทาสาธารณภัยนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

๒.๔.๑ ความตระหนักถึงธรรมชาติในการฟื้นฟูบูรณะว่ามีความยุ่งยากเปลี่ยนแปลงได้

๒.๔.๒ ความเห็นและความเข้าใจในแผนปฏิบัติของทั้งชุมชนและหน่วยปฏิบัติ

๒.๔.๓ การมุ่งปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เดียวกันของทุกหน่วยงาน

๒.๔.๔ การมีส่วนร่วมในการนำเสนอข้อมูลของทั้งชุมชนและหน่วยงานบรรเทาสาธารณภัย เพื่อช่วยในการตัดสินใจเรื่องที่สำคัญ

๒.๔.๕ การมีส่วนร่วมของชุมชนที่ประสบภัยในการฟื้นฟูบูรณะ

๒.๔.๖ การบรรเทาสาธารณภัยที่เริ่มจากกระบวนการวางแผนเป็นอันดับแรก

๒.๔.๗ ความเสมอภาค ความยุติธรรม และการทันต่อเหตุการณ์

๒.๔.๘ การดำเนินงานโดยหน่วยงานที่ได้รับการฝึกฝน อบรม และมีความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในการบรรเทาสาธารณภัยโดยมีจุดมุ่งที่จะฟื้นฟูบูรณะระบบสาธารณูปโภค ได้แก่ การสุขาภิบาลการไฟฟ้าการประปาที่พักอาศัย การคมนาคมขนส่ง (ถนน, ทางรถไฟ, สนามบิน, ท่าเรือ, เส้นทางเดินเรือ) การสื่อสาร ฯลฯ เป็นอันดับแรก จากนั้นจึงมุ่งไปสู่สถานที่ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมการประกอบอาชีพ สุขภาพจิตของผู้ประสบภัย สิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจชุมชน

๓. สหพันธรัฐมาเลเซีย

๓.๑ องค์กรในการบริหารจัดการภัยพิบัติ

คณะกรรมการบริหารจัดการและบรรเทาสาธารณภัย (Disaster Management and Relief Committee – DMRC) ได้รับมอบหมายจาก National Security Council (NSC) ให้รับผิดชอบในการประสานการปฏิบัติเรื่องใดๆที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสาธารณภัยและเมื่อมีสถานการณ์สาธารณภัยเกิดขึ้น DMRC จะแบ่งการดำเนินงานออกเป็นระดับขึ้นอยู่กับความรุนแรงของภัยพิบัติได้แก่ระดับชาติ (Federal), ระดับรัฐ (State) และระดับเขต (District) โดยมี National Security Division (NSD) สำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นเลขานุการในทุกๆระดับซึ่งนายกรัฐมนตรีจะมอบหมายให้

^{๒๐}Emergency Management Australia, Disaster Recovery Manual, p. 1 – 7.

รัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการในระดับชาติส่วนในระดับรัฐประธานจะได้แก่ผู้ว่าการรัฐ (State Secretary) และในระดับเขตได้แก่ผู้อำนวยการเขต (District Officer) ^{๒๑}

๓.๒ แนวคิดในการบริหารจัดการภัยพิบัติ

๓.๒.๑ การพัฒนา (Development) ลดความเสี่ยงของชุมชนจากความเสียหายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากภัยพิบัติด้วยการพัฒนาขีดความสามารถของการบริหารจัดการภัยพิบัติในด้านการลดผลกระทบ (Mitigation) การเตรียมการ (Preparedness) การช่วยเหลือ (Response) และการฟื้นฟูบูรณะ (Recovery)

๓.๒.๒ การประสานงาน (Partnership) จัดระบบเพื่อประสานความร่วมมือและบูรณาการระบบบริหารจัดการหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตามสายการบังคับบัญชาทั้งในระบบราชการและ NGO

๓.๒.๓ การให้ความรู้และการฝึก (Education and Training) พัฒนาการศึกษและเพิ่มพูนทักษะการทำงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๒.๔ การรับทราบของชุมชน (Community Awareness) พัฒนาวิธีการที่จะทำให้ชุมชนรับทราบถึงความเสี่ยง และสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในยุทธศาสตร์การป้องกัน/การลดผลกระทบ การเตรียมการ การช่วยเหลือ และการฟื้นฟูบูรณะ

๓.๒.๕ ความปลอดภัย (Safety) สนับสนุนและช่วยเหลือในการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการดูแลรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเมื่อเกิดภัยอันตราย

๓.๒.๖ ความร่วมมือระหว่างประเทศ (International Cooperation) สนับสนุนและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศด้วยการแลกเปลี่ยนข้อมูล การฝึกร่วมกัน และการให้และการรับความช่วยเหลือ เมื่อเกิดภัยพิบัติ

๓.๓ นโยบายเร่งด่วนที่กำลังดำเนินงาน

๓.๓.๑ การวิเคราะห์ความเสี่ยงและจุดอ่อนแอ (Risk and Vulnerability Analysis) ใช้ระบบ Geographic Information System (GIS) และ Remote Sensing Technology ในการจัดทำแผนที่บริเวณพื้นที่เสี่ยงภัย

๓.๓.๒ ระบบบริหารจัดการภัยพิบัติ (Disaster Management System) ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการภัยพิบัติให้มีความแข็งแกร่งและสนับสนุนการดำเนินการต่างๆ ด้วยการจัดการงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ

๓.๓.๓ การฝึก (Training) เพิ่มการฝึกในประเทศโดยอาศัยการสนับสนุนและความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในระดับพหุภาคีและทวิภาคีหรือจาก NGO

^{๒๑}Asian Disaster Reduction Center < <http://www.adrc.or.jp/top.bhp> >

๓.๓.๔ การรับทราบของประชาชน (Public Awareness) เสริมสร้างความเข้าใจอันดีกับประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติผ่านกระบวนการความร่วมมือและการช่วยเหลือระหว่างประเทศ

๓.๓.๕ ระบบพยากรณ์และเตือนภัย (Forecasting and Warning System) ปรับปรุงวิธีการและพัฒนาเทคโนโลยีในการเตือนภัยจากน้ำท่วมแผ่นดินถล่มและไฟป่า

๔. สาธารณรัฐสิงคโปร์

จากการที่สาธารณรัฐสิงคโปร์มีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ค่อนข้างปลอดภัยจากภัยพิบัติทางธรรมชาติเช่นแผ่นดินไหวพายุไต้ฝุ่นหรือภูเขาไฟระเบิดทำให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมุ่งที่จะให้ความสำคัญกับการป้องกันและการลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์ในสภาพแวดล้อมที่เป็นสังคมเมืองอุบัติภัยจากสิ่งก่อสร้างอาคารสูงระฟ้าและอุตสาหกรรมวัตถุอันตรายดังเช่นที่เกิดขึ้นมาแล้วในกรณี Nicoll Highway Collapse, Palau Merlimau และ Hotel New World Collapse นอกจากนี้ปัญหาการก่อการร้ายที่กำลังทวีความรุนแรงยิ่งทำให้สาธารณรัฐสิงคโปร์ต้องเร่งเตรียมการให้พร้อมที่จะรับมือกับภัยพิบัติดังกล่าวตลอดเวลา^{๒๒}

๔.๑ องค์กรในการบริหารจัดการภัยพิบัติ

กระทรวง Home Affairs (MHA) เป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดนโยบายด้านความปลอดภัยและความมั่นคงภายในประเทศ รับผิดชอบในการกำหนดยุทธศาสตร์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ในขณะที่ Singapore Civil Defence Force (SCDF) ซึ่งประกอบด้วยกำลังพลประมาณ ๕,๑๐๐ คน (ข้าราชการ ๑,๗๐๐คน พลเรือน ๒๐๐ คน และชายหนุ่มที่ถูกเกณฑ์มารับใช้ชาติ ๓,๒๐๐ คน) และกำลังสำรองอีกประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน จะประสานหน่วยงานช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยต่าง ๆ ในการวางแผนและอำนวยความสะดวกปฏิบัติในระดับยุทธวิธี

๔.๒ แนวคิดในการบริหารจัดการภัยพิบัติ

๔.๒.๑ การป้องกัน (Prevention) ความเสียหายและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติ สามารถลดได้ด้วยการป้องกัน ทั้งนี้การกำหนดกรอบนโยบายเพื่อความปลอดภัยที่ชัดเจนจะเป็นส่วนสำคัญในการป้องกัน

๔.๒.๒ ความพร้อม (Readiness) ความพร้อมขึ้นอยู่กับการเตรียมการ การวางแผนรับสถานการณ์ต่าง ๆ ล่วงหน้าทำให้หน่วยงานมีความพร้อมและแผนต่าง ๆ จะต้องได้รับการฝึกอย่างต่อเนื่อง

๔.๒.๓ การรับทราบ (Awareness) ชุมชนจะต้องได้รับการศึกษาเพื่อให้ทราบธรรมชาติและผลกระทบของภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่ ประชาชนต้องเห็นความสำคัญของการเตรียมพร้อมและการมีส่วนร่วมของชุมชน

^{๒๒}Ibid.

๔.๒.๔ การประสานงาน (Coordination) หน่วยงานต่าง ๆ จะต้องร่วมมือกันปฏิบัติภายใต้สายการบังคับบัญชาเดียวกัน ซึ่งรวมถึงการจัดส่งหน่วยค้นหาและช่วยเหลือที่เหมาะสมอย่างทันท่วงทีในระดับยุทธวิธี และการให้คำปรึกษาแนะนำในระดับยุทธการ

๔.๒.๕ การฟื้นฟูบูรณะ (Recovery) การช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บและผู้ได้รับความเสียหายเป็นส่วนสำคัญในกระบวนการบริหารจัดการภัยพิบัติ การบูรณะฟื้นฟูอย่างทันท่วงทีจะช่วยให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบสามารถกลับมาใช้ชีวิตได้ใกล้เคียงอย่างเดิม

๔.๓ นโยบายเร่งด่วนที่กำลังดำเนินงาน

๔.๓.๑ การฝึกอบรม (Training) SCDF เน้นความสำคัญของการฝึกอบรมเพื่อให้กำลังพลมีความรู้ความสามารถความชำนาญและทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติหน้าที่ Civil Defence Academy (CDA) ที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 1999 ช่วยให้การเตรียมบุคลากรของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีแบบแผนโดยการฝึกที่ CDA จะมุ่งใช้ประโยชน์จากเครื่องฝึก Simulator สมัยใหม่และเทคโนโลยีการสื่อสารที่ทันสมัยเพื่อให้การฝึกง่ายต่อการเรียนรู้ น่าสนใจและสมจริง

๔.๓.๒ การให้ความรู้ประชาชน (Public Education) นอกจากการเตรียมความพร้อมของกำลังพลในหน่วยแล้ว SCDF ยังมุ่งที่จะให้ประชาชนสามารถที่จะรับสถานการณ์ภัยพิบัติต่างๆได้ในขั้นต้นทั้งนี้ด้วยการจัดการอบรมการจัดทำคู่มือคำแนะนำแจกจ่ายและการฝึกประจำปี

๔.๓.๓ การมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Involvement) SCDF ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ความปลอดภัยแก่ชุมชนนั้นๆเองจึงได้ฝึกอาสาสมัครชุมชนภายใต้โครงการ Civil Defence Volunteers เพื่อเป็นกำลังเสริมในยามเกิดสาธารณภัยระดับต่างๆ^{๒๓}

๕. ประเทศญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบจากอุบัติเหตุภัยและสาธารณภัยอย่างรุนแรงและบ่อยครั้งทั้งภัยจากแผ่นดินไหว พายุ น้ำท่วม ภูเขาไฟระเบิด ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งระบบเศรษฐกิจของประเทศ การจัดการภัยต่าง ๆ ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายทั้งภาครัฐและเอกชน โดยมีหน่วยงาน Central Disaster Management Council (CDMC) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน CDMC มีหน้าที่ในการจัดการเมื่อเกิดภัยตั้งแต่การป้องกันเตรียมการ จัดการเมื่อเกิดภัย และการฟื้นฟูให้สู่สภาพปกติ ซึ่งการดำเนินการแบ่งเป็น ๓ ระดับคือ ระดับชาติ จังหวัด และท้องถิ่น โดยมี Disaster Management Agency (DMA) เป็นศูนย์

^{๒๓} นาวาเอก เจริญพล คุ้มราชสี, “กองทัพเรือกับการสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” (เอกสารประจำภาคของนักศึกษาวิทยาลัยการทัพเรือ รุ่นที่ ๓๘), หน้า ๑๓ – ๒๑.

ประสานงานร่วมกับหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานระดับจังหวัดและท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เพื่อดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัย^{๒๔}

นอกจากนี้การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเลของญี่ปุ่นได้มอบหมายให้ Maritime Agency (JMSA) รับผิดชอบดำเนินการให้เป็นไปตาม Sar Convention และความตกลงอื่น ๆ ที่ญี่ปุ่นเข้าไปเกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นหน่วยงานอยู่ภายใต้กระทรวงคมนาคม ทำหน้าที่คล้ายกับหน่วยยามฝั่งของสหรัฐฯ มีหน้าที่ตั้งแต่การรักษากฎหมายและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในทะเล โดยมีทั้งหน่วยกู้ภัยและระวางภัย ประกอบกำลังด้วยเรือประเภทต่าง ๆ จำนวน ๕๑๘ ลำ และอากาศยาน จำนวน ๗๐ เครื่อง ในการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่างๆ โดย JMSA HQ. มี Commandant เป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี จุดเด่นของประเทศญี่ปุ่น ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่างๆ คือ มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบทั้งบนบก และในทะเล อีกทั้งมีศูนย์ประสานงานในการร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหน่วยปฏิบัติในพื้นที่เพื่อควบคุมการปฏิบัติร่วมกัน ทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การระหว่างประเทศและองค์การในสังกัดสหประชาชาติ

องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ(FAO)

๑. แนวคิดพื้นฐาน การฟื้นฟูและบูรณะและการกู้คืนที่ยั่งยืนหมายถึงมาตรการที่ช่วยฟื้นฟูวิถีชีวิตของสินทรัพย์และระดับการผลิตของชุมชนที่ได้รับผลกระทบในกรณีฉุกเฉิน^{๒๕} มาตรการเหล่านี้ คือการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ ของสถาบันการบริการและ การเรียกคืน หมายถึงการผลิตถูกทำลายหรือไม่ใช่การดำเนินงานจากภัยพิบัติ ฟื้นฟูและให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูบูรณะ จำกัดมุ่งสู่ความจำเป็นในการบรรเทาและช่วยให้กิจกรรมการพัฒนาเพื่อดำเนินการต่อ ฟื้นฟูสมรรถภาพและการฟื้นฟูบูรณะรวมถึงมาตรการที่ช่วยเพิ่มความยืดหยุ่นของระบบอาหารในกรณีเกิดภัยพิบัติในอนาคตและในภาวะฉุกเฉิน เน้นที่สำคัญอยู่บนความเข้มแข็งประสานงานฉุกเฉินที่ใช้งานทั้งในประเทศและสถาบันพัฒนาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในของประชากรได้รับผลกระทบในการออกแบบและการดำเนินการแทรกแซงเพื่อส่งเสริมความมั่นคงด้านอาหารและโภชนาการของใช้ในครัวเรือน ลำดับ

^{๒๔}กระทรวงมหาดไทย, ระเบียบวาระการประชุมการพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ครั้งที่ ๒,พ.ศ. ๒๕๔๔, หน้า ๒๒-๒๓.

^{๒๕}องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations-FAO)

ความสำคัญจะให้กับความต้องการของครัวเรือนและสนใจเรื่องอาหารที่อาจจะไม่ปลอดภัยต่อการดำรงชีวิต

๒. การฟื้นฟูบูรณะและการกู้คืนที่ยั่งยืน การฟื้นฟูบูรณะและการเกิดความยั่งยืน FAO จะพิจารณาเวลาของสถานการณ์โดยรวมของประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติและจากการประเมินความต้องการสำหรับการฟื้นฟูสมรรถภาพและการฟื้นฟูอย่างยั่งยืนของการเจริญเติบโตและการพัฒนาด้านอาหารและภาคเกษตรในระยะปานกลางถึงระยะยาว ความช่วยเหลือมีวัตถุประสงค์ในการลดความเสียหายที่มีต่อการเกิดภัยนั้นหรืออาจมีเหตุการณ์ฉุกเฉิน FAO มีบทบาทสำคัญในการบรรเทาความเสียหายด้านการเกษตรโดยมีโครงการระยะยาวที่จะให้ความช่วยเหลือในการฟื้นฟู และการขยายเรื่องสัตว์แพทย์ อาคารป้องกันและบริหารจัดการ การนำเข้าและมีสถานที่ที่หยุดการเลี้ยงสัตว์ไป และการฟื้นฟูทางกายภาพของโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตรเช่นเขื่อนและระบบชลประทาน การตลาดและสิ่งอำนวยความสะดวกการเก็บรักษาพืช

วัตถุประสงค์ของกิจกรรม FAO ในการฟื้นฟูบูรณะและการกู้คืนที่จะให้ความช่วยเหลือประเทศที่รับผลกระทบจากภัยพิบัติที่จะดำเนินการจากความจำเป็นในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของภาคเกษตร ความมั่นคงด้านอาหารและโภชนาการให้มีความเป็นอยู่ที่ดี นี่คือนิยามของการผ่านการฟื้นฟูของระบบการผลิตในชนบท การดำรงชีพโครงสร้างพื้นฐานและบริการที่หน่วยงานภาครัฐได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ กลยุทธ์การเชื่อมโยงกันและกรอบนโยบายจะต้องมีการจัดตั้งและการวางแผนโครงการและการจัดลำดับความสำคัญและพิจารณาโครงการต่าง ๆ ที่จะดำเนินการเพื่อการเจริญเติบโตในระยะกลางจนถึงระยะยาว และการพัฒนาจะต้องได้รับการระบุถึงซึ่งอาจทำให้เสียไม่ได้ที่จะพิจารณาสลับโครงการก่อนหลังได้ตามความจำเป็นหลังจากการดำเนินการไปแล้วให้ครอบคลุมดังต่อไปนี้

๑. การฟื้นฟูสภาพของฐานทรัพยากรการเกษตร
๒. การฟื้นฟูบูรณะโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร
๓. การฟื้นฟูสถานประกอบการจัดหาระบบที่สินเชื่อให้เกษตรกร
๔. หาดตลาดให้สินค้าเกษตร และระบบการขนส่ง
๕. การเสริมสร้างความสามารถขององค์กร/สถาบันในประเทศ/หน่วยงานต่าง ๆ เพื่อ

ความมั่นคงด้านอาหารและโภชนาการของใช้ในครัวเรือน

๖. การกู้คืนหรือโอกาสสำหรับการปฏิรูปหรือการเปลี่ยนจากสถาบันของรัฐ สำหรับอาหารและการเกษตร

๗. การตรวจสอบของทางเลือกทางเทคนิคสำหรับการเจริญเติบโตของภาคการผลิต และการพัฒนาในอนาคตและสถานประกอบการของกรอบยุทธศาสตร์และนโยบายสำหรับการเลือก และการไต่หาตัวเลือกที่เหมาะสมและระบบการกำกับดูแลที่เหมาะสม

ทั้ง ๓ ประเด็นล่าสุดนี้ จะต้องพิจารณาความเหมาะสมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีฉุกเฉิน ที่มีความสลับซับซ้อนหากมีการดำเนินการเกิดยึดเยื้อจากประเทศที่มีรัฐบาลจากส่วนกลางต้องลด ระยะเวลาลงอย่างจริงจังอุปสรรคที่รัฐจัดให้และภาคการค้าต่าง ๆ เนื่องจากในสถานการณ์เช่นนี้มี หลาย ๆ ด้านของการฟื้นฟูและการกู้คืนในเรื่องอาหารและภาคเกษตรจะทำได้เฉพาะกับสถาน ประกอบการใหม่กรอบนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สถาบันทางเศรษฐกิจควรจัดตั้งขึ้นรวมทั้ง ความเข้มข้นของระบบการเงินและการธนาคารและการคลังและสกุลเงิน เหล่านี้อาจต้องการความ ช่วยเหลือจากหนึ่งในสถาบันการเงินระหว่างประเทศก็อาจเป็นไปได้หากมีการเสียหายหนักมาก

การช่วยเหลือผู้ประสบภัยในแบบขององค์การสหประชาชาติ

การช่วยเหลือในสิ่งที่จำเป็นที่สำคัญและเป็นสิ่งจำเป็นเบื้องต้นของมนุษย์ ๔ ประการ^{๒๖} คือ อาหารเครื่องนุ่งห่มที่พักอาศัย และยารักษาโรค ในภาวะวิกฤติที่มีความสำคัญที่จะต้องได้รับการ ช่วยเหลืออย่างรวดเร็วทันที

องค์ประกอบที่สำคัญในการดำเนินการ

๑. เพื่อขจัดหรือลดภัยพิบัติที่เกิดจากภัยธรรมชาติหรือน้ำมีมนุษยหรือโรคระบาดต่างๆ ในการดำเนินการเพื่อช่วยเหลือด้านมนุษยชนสาเหตุมีมากมายสิ่งที่ธรรมชาติก่อภัยมักมีความ รุนแรงมากในขณะเดียวกันการกระทำของมนุษย์ที่ดำเนินการเพื่อความสะดวกสบายของเพื่อนมนุษย์ และสังคมก็ก่อการให้เกิดปัญหาได้เช่นกัน

๒. จำกัดด้วยขนาดและห้วงเวลาปฏิบัติการ การดำเนินการหากขนาดพื้นที่ปฏิบัติการมี ขนาดที่กว้างใหญ่ กินเนื้อที่กว้าง เช่น เกิดอุบัติเหตุในพื้นที่กว้าง หรือการเกิดสึนามิที่ครอบคลุมหลาย จังหวัดอย่างที่เคยเกิดกับภาคใต้ของไต้หวัน ความต้องการการช่วยเหลือนั้นจะมีความยากยิ่งขึ้น เนื่องจากพื้นที่กว้างจึงนับเป็นความท้าทายการบริหารงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้นในการให้ ความช่วยเหลือโดยเฉพาะการช่วยเหลือชีวิตประชาชนให้รอดและปลอดภัยให้มากที่สุด

๓. อาจครอบคลุมภารกิจขนาดใหญ่ในหลาย ๆ กรณี อาจไม่มีแผนระดมสรรพกำลังไว้ใน การแก้ปัญหา ซึ่งจำเป็นต้องการหลาย ๆ หน่วยงาน แต่หลายหน่วยงานไม่มีแผนร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ

^{๒๖}ไทยรัฐ สหประชาชาติกับการช่วยเหลือในเฮติ, ๑๙ มกราคม ๒๕๕๓.

ซึ่งแต่ละหน่วยก็มีเครื่องมือที่ดีและเหมาะสมในการช่วยเหลือที่แตกต่างกันออกไป หากการบูรณาการที่ดีแล้วจะเป็นประโยชน์สูงสุดต่อแผนการช่วยเหลือ

สรุป

การช่วยเหลือของสหประชาชาติมีจุดมุ่งหมายเพื่อการฟื้นฟูเป็นสำคัญนั่นคือการดำเนินการเพื่อการช่วยเหลือหลังจากประสบภัยพิบัติแล้วเพื่อผู้ประสบภัยได้กลับมาใช้ชีวิตที่มั่นคงหลังจากประสบภัยพิบัติ มีอาชีพเพื่อการดำรงชีวิต มีเงินลงทุนใหม่ นับเป็นแนวทางที่ดีในการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งของแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

ตัวแบบการช่วยเหลือระหว่างทหารและพลเรือน

ในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉินการตอบสนองเพื่อการช่วยเหลือที่สหประชาชาติพิจารณาคือการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนตามตัวแบบตรงกลางคือการช่วยเหลือ ด้านขวามือคือการปฏิบัติการสนับสนุนเรื่องสันติภาพเป็นภารกิจหนึ่งในปัจจุบันในบทบาททางทหาร ด้านซ้ายมือคือการดำเนินการเองภัยพิบัติ^{๒๗}

ในปัจจุบันการที่จะพิจารณาตัวแบบที่เมื่อเกิดเหตุการณ์วิกฤตในการปฏิบัติการทางทหารก็จะใช้ทหารมาดำเนินการแทน ในการนี้สหประชาชาติได้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือมนุษยชาติ คือ การช่วยเหลือประชาชนซึ่งมีความสัมพันธ์กับการตอบสนองกับการสูญเสียมาก และยังมีปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ ด้วยความสัมพันธ์นี้มีนัยสำคัญดังนี้

ตามตัวแบบในเรื่องการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมตามภารกิจนั้นในเรื่องการดำเนินการเพื่อการตอบสนองต่อภัยพิบัติจะเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจจากภาพจะเห็นว่ากรอบตอบสนองต่อภัยพิบัติทางทหารจะมีอยู่น้อยกว่าพลเรือนแต่ด้านการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมทางทหารมีไม่ต่างจากพลเรือนนั่นคือเป็นหน้าที่สำคัญของทหารเช่นกันแม้ภารกิจหลักของทหารจะเป็นเรื่องความมั่นคงก็ตาม

ตามตัวแบบที่หน่วยงานเอกชนและข้าราชการพลเรือนควรดำเนินการและหน้าที่หลักที่สหประชาชาติพิจารณากำหนดตามตัวแบบนี้ก็คือ ความเข้มข้นของการปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรมนั้นจะเข้ามาดำเนินการอยู่มากและเป็นส่วนใหญ่ของการดำเนินการโดยภาคเอกชนละภาครัฐสายพลเรือน

ในสถานการณ์ที่มีความสลับซับซ้อนในยุคสมัยใหม่ การบูรณาการการช่วยเหลือมีความสำคัญมากการรวมการดำเนินทั้งภาครัฐและเอกชนมีความสำคัญความเข้าใจในหน้าที่บทบาทจึงมีความสำคัญ

ห้วงเวลาและกรอบระยะเวลาในการดำเนินการเพื่อการฟื้นฟูกับคืนสู่ภาวะปกติ

^{๒๗}หลักสูตรครุสันติภาพ รุ่นที่ ๑ บก.กองทัพไทย

จากภาพจะเห็นบทบาทที่สำคัญระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการดำเนินการ โดยจุดเริ่มต้นในช่วงวิกฤติจะมีองค์ประกอบเรื่องการช่วยชีวิตเป็นสำคัญ คือสี่แดงซึ่งในเบื้องต้นขององค์การย่อยของสหประชาชาติหน่วยงานผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ กาชาด กองทุนด้านอาหาร องค์การอนามัยโลก องค์การเอกชน เทียบกับไทย คือองค์การของมหาตมาคานธีแห่งประเทศไทยในพื้นที่ เช่น บรรเทาสาธารณภัย กาชาดจังหวัด สาธารณสุข มูลนิธิองค์กรเอกชนในไทย นี่คือภาคเอกชนในเบื้องต้น ต่อจากนั้นภาพสีฟ้าเป็นการปฏิบัติการของทหารที่เข้าปฏิบัติการเนื่องจากมีกำลังพลพร้อมเครื่องมือพร้อม ในการสนับสนุนได้ในระยะยาว

สำหรับภาคเอกชนในระยะต่อมาคือการช่วยเหลือชีวิต เช่น FAO UNDP หากเทียบเคียงก็คือเรื่องของ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงานทางานทำ อาจมีเด็กกำพร้าเกิดขึ้น การสร้างอาชีพเกิดขึ้น ต่อจากนั้นก็เป็นเรื่องสังคมและเศรษฐกิจ ในตัวแบบ คือ UNESCO WORLD BANK เทียบกับไทยควรจะเป็นหน่วยงานด้านสงเคราะห์ต่าง ๆ และการดำรงชีพ เรื่องเงินกู้ยืมเพื่อการสร้างอาชีพของผู้ประสบภัยพิบัติ ซึ่งต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ๕-๑๐ ปี

สรุป

แนวคิด หลักการ และทฤษฎีในการจัดการภัยพิบัติ นอกจากจะต้องศึกษาสถานการณ์ภัยพิบัติ หรือสาธารณภัยซึ่งเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ รวมทั้งการบริหารจัดการสาธารณภัยทั้งในระดับประเทศและกองทัพเรือและศึกษาตัวแบบจากประเทศอื่นๆด้วยแล้ว ตลอดจนปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องจากการดำเนินการที่ผ่านมาตามที่ได้กล่าวมาในบทที่ ๒ แล้ว ยังจำเป็นต้องพิจารณาและศึกษาวิเคราะห์ถึงหลักการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นแผนแม่บทแห่งชาติ รวมทั้งทฤษฎีและหลักปฏิบัติในการดำเนินการป้องกันและสาธารณภัยขององค์กรต่างประเทศ ซึ่งเป็นที่ได้รับการยอมรับถึงผลสำเร็จในระดับสากลและประชาชนในประเทศมีความพึงพอใจในการปฏิบัติมาแล้ว เพื่อนำไปสู่การวิจัยให้ได้บทบาทของกองทัพเรือในการแก้ไขภัยพิบัติขนาดใหญ่ทางทะเลได้อย่างเหมาะสมต่อไป ซึ่งสามารถสรุปประเด็นที่เกี่ยวข้องได้ ดังนี้

๑. หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗ กำหนดยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การป้องกันและลดผลกระทบ

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อม

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การจัดการหลังเกิดภัย

๒. การบริหารจัดการในภาวะวิกฤติ (Crisis Management) กรณีการป้องกันภัยพิบัติ (Prevent Disaster) หมายถึงการบริหารจัดการเพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติให้สู่ภาวะปกติโดยเร็วที่สุด ประกอบด้วยหลักการสำคัญ ๒ ด้าน ดังนี้ การเตรียมพร้อมสำหรับเผชิญภาวะวิกฤติ ประกอบด้วยกิจกรรมที่สำคัญได้แก่ การจัดทำแผนเผชิญเหตุอย่างละเอียดการกำหนดผู้รับผิดชอบการปฏิบัติ การจัดระบบการประสานงานระหว่างกัน การให้ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัย รวมถึงการแจ้งเตือนภัย การจัดเตรียมระบบการแพทย์ฉุกเฉิน และการเตรียมตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานด้านปัจจัยสี่

๓. หลักปฏิบัติในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรต่างประเทศ ดังนี้

๓.๑ ประเทศออสเตรเลียได้จัดทำหลักปฏิบัติแผนปฏิบัติการและคู่มือต่างๆเพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆที่เกี่ยวข้องได้ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน มีการนำหลักการและแนวความคิดของการป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ การเตรียมความพร้อมการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการฟื้นฟูบูรณะมาดำเนินการรับมือกับสาธารณภัยโดยให้ความสำคัญอย่างมากกับกระบวนการวางแผนที่จะต้องดำเนินการเป็นอันดับแรก

๓.๒ สาธารณรัฐสิงคโปร์มีแนวคิดในการบริหารจัดการภัยพิบัติประกอบด้วย การป้องกันความพร้อมการรับทราบการประสานงานและการฟื้นฟูบูรณะมีนโยบายเร่งด่วนที่กำลังดำเนินงาน ได้แก่ การฝึกอบรมบุคลากรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การให้ความรู้ประชาชน และการมีส่วนร่วมของชุมชน

๓.๓ สหพันธรัฐมาเลเซีย มีแนวความคิดในการบริหารจัดการภัยพิบัติประกอบด้วย การพัฒนาการประสานงานการให้ความรู้และการฝึกการรับทราบของชุมชนความปลอดภัย และความร่วมมือระหว่างประเทศมีนโยบายเร่งด่วนที่กำลังดำเนินงาน ได้แก่ การวิเคราะห์ความเสี่ยงและจุดอ่อนพื้นที่เสี่ยงภัย การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการภัยพิบัติ การฝึกอบรมบุคลากรร่วมกับต่างประเทศ และการพัฒนาระบบพยากรณ์ และการเตือนภัย

๔. หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การระหว่างประเทศและองค์การในสังกัดสหประชาชาติ ในการพิจารณาร่วมระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการดำเนินการที่ครอบคลุมความรับผิดชอบที่ชัดเจนสามารถนำไปเป็นตัวแบบการจัดการของประเทศไทยได้

จากการทบทวนวรรณกรรม หลักการ ทฤษฎี และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่า ทฤษฎีฯ ตามที่สรุปดังกล่าว มีความเหมาะสมสอดคล้องกัน และเหมาะสมที่จะนำแนวทางส่วนที่ดีเหล่านี้ไปเป็นแนวทางหรือเทียบเคียง เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ของ ทร.ต่อการกำหนดบทบาทของ กองทัพเรือเพื่อทำการวิจัยต่อไป ดังนี้

๑. แนวทางยุทธศาสตร์ของหลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๔ ยุทธศาสตร์มาหายุทธศาสตร์ ทร.เพื่อหาบทบาท ทร.ต่อไป

๒. นำการบริหารจัดการในภาวะวิกฤติ เพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติให้สู่ภาวะปกติโดยเร็วที่สุด ประกอบด้วยหลักการสำคัญ ๒ ด้าน ดังนี้ การเตรียมพร้อมสำหรับเผชิญภาวะวิกฤติ ประกอบด้วยกิจกรรมที่สำคัญได้แก่ การจัดทำแผนเผชิญเหตุอย่างละเอียด การกำหนดผู้รับผิดชอบ การปฏิบัติการจัดระบบการประสานงานระหว่างกัน การให้ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัย รวมถึงการแจ้งเตือนภัย การจัดเตรียมระบบการแพทย์ฉุกเฉิน และการเตรียมตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานด้านปัจจัยสี่รอบการจัดการต้องให้ได้ภายใน ๒๔ ชั่วโมง

๓. นำหลักการที่พิจารณา เรื่องการป้องกัน การเตรียมความพร้อมของหน่วย การบริการในสถานการณ์ฉุกเฉินมาใช้

๔. นำแนวทางของหน่วยงานสหประชาชาติมาใช้ในช่วงหลังเกิดภัยพิบัติ

๕. พิจารณาการดำเนินการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาดำเนินการตามแบบของสหประชาชาติที่มีกรอบเวลาของการดำเนินการของหน่วยซึ่งมีแผนงานที่มีระยะเวลาความเร่งด่วนช้า/เร็วต่างกันในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในอดีตนั้นเป็นการปฏิบัติในลักษณะการแก้ไข กล่าวคือปฏิบัติหลังจากเกิดเหตุแล้ว ซึ่งในปัจจุบันได้เปลี่ยนจากการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติเป็นการนำกลยุทธ์เชิงรุกมาใช้ในการบริหารจัดการโดยเน้นที่การดำเนินงานทุกขั้นตอนตามวัฏจักรของภัยพิบัติคือการป้องกันมิให้ภัยพิบัตินั้นเกิดขึ้นแต่หากไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ก็จะต้องพยายามลดผลกระทบที่อาจจะเป็นอันตรายและส่งผลให้เกิดความเสียหายการเตรียมพร้อมรับสถานการณ์การดำเนินการเพื่อลดหรือขจัดให้ภัยพิบัติหมดสิ้นไปโดยเร็วและการฟื้นฟูบูรณะซ่อมแซมสิ่งที่ชำรุดเสียหายภายหลังจากที่ภัยพิบัติได้ผ่านพ้นไปแล้วให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยให้ความสำคัญกับปัจจัยของการบริหารจัดการภัยพิบัติเชิงรุกซึ่งได้แก่ความร่วมมือการมีส่วนร่วมของชุมชนความเป็นเอกภาพระบบแจ้งเตือนภัยการสื่อสาร การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ระบบอาสาสมัครเครือข่ายระหว่างประเทศและการเรียนรู้จากบทเรียน

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานในประเทศ การดำเนินงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการทหารสูงสุด ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก และศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพอากาศ ต่างมีหลักปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกันว่า การบรรเทาสาธารณภัยนั้นจะต้องดำเนินการตั้งแต่มก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และภายหลังจากเกิดภัย ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ที่เป็นหน่วยรับผิดชอบหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานในต่างประเทศ

สหรัฐอเมริกา ได้จัดทำแผนการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยแห่งชาติเพื่อให้การป้องกันรักษาชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นไปอย่างคุ้มค่ามีประสิทธิภาพและประสิทธิผลภายใต้เครือข่ายของความร่วมมือการประสานงานและการบริหารจัดการที่เป็นเอกภาพมีโครงสร้างการจัดองค์กรและการมอบอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนสามารถกำหนดแนวทางการปฏิบัติที่ครอบคลุมรายละเอียดจนถึงระดับผู้ปฏิบัติ

เครือรัฐออสเตรเลีย ได้จัดทำหลักปฏิบัติแผนปฏิบัติการและคู่มือต่างๆเพื่อให้หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องได้ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานเช่นกันมีการนำหลักการและแนวความคิดของการป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติการเตรียมความพร้อมการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการฟื้นฟูบูรณะมาดำเนินการรับมือกับสาธารณภัยโดยให้ความสำคัญอย่างมากกับกระบวนการวางแผนที่จะต้องดำเนินการเป็นอันดับแรก

สหพันธรัฐมาเลเซีย มีคณะกรรมการบริหารจัดการและบรรเทาสาธารณภัยรับผิดชอบในการประสานการปฏิบัติในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสาธารณภัยได้มีแนวความคิดในการบริหารจัดการภัยพิบัติประกอบด้วยการพัฒนาการประสานงานการให้ความรู้และการฝึกการรับทราบของชุมชนความปลอดภัยและความร่วมมือระหว่างประเทศมาดำเนินงานในด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

สาธารณรัฐสิงคโปร์ มีแนวคิดในการบริหารจัดการภัยพิบัติได้แก่การป้องกันความพร้อมการรับทราบการประสานงานและการฟื้นฟูบูรณะมาเป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานเช่นเดียวกัน

ญี่ปุ่น จัดการภัยต่างๆต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายทั้งภาครัฐและเอกชน ตั้งแต่การป้องกัน เตรียมการ จัดการเมื่อเกิดภัย และการฟื้นฟูให้สู่สภาพปกติ ซึ่งการดำเนินการแบ่งเป็น ๓ ระดับ คือ ระดับชาติ จังหวัด และท้องถิ่น โดยมีศูนย์ประสานงานร่วมกับหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานระดับจังหวัดและท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เพื่อดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ซึ่งผลจากการปฏิบัติของทุกประเทศที่กล่าวมาประสบความสำเร็จอย่างดีทั้งนี้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากการดำเนินงานที่เป็นระบบการประสานงาน และการบริหารจัดการ ภายใต้เครือข่ายของความร่วมมือจากทุกฝ่ายทั้งภาครัฐและเอกชน ทำให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสามารถนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยในแต่ละจุดที่ดีได้

บทที่ ๓

สถานการณ์และแนวโน้มของภัยพิบัติทางทะเล

กล่าวนำ

ปัจจุบันด้วยสภาพแวดล้อมและสภาพอากาศของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้เกิดปรากฏการณ์ต่าง ๆ ขึ้น อาทิ ภาวะเรือนกระจก (Green House Effect) ปรากฏการณ์ El Nino ฯลฯ ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวได้ทำให้สภาพอากาศมีความแปรปรวน ก่อให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติต่าง ๆ ที่มีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ^๑ แนวโน้มที่สาธารณภัยจะทวีจำนวน ความถี่ ความรุนแรง และความซับซ้อนมากขึ้น ทำให้ความเสี่ยงต่อการสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มสูงขึ้นด้วยเช่นกัน ความพยายามในการระงับ หลีกเลี่ยง ป้องกัน ช่วยเหลือ และบรรเทาสาธารณภัยจึงต้องกระทำด้วยความยากลำบากกว่าที่ผ่านมา ความช่วยเหลือจาก ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และนานาชาติเป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วนในการบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้น เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ประเทศไทยตระหนักถึงความจำเป็นในการหามาตรการป้องกัน ช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อเตรียมรับมือกับภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

กองทัพเรือได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือขึ้น เพื่อป้องกัน แก้ไข บรรเทา และช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยและอุบัติเหตุในพื้นที่รับผิดชอบและพื้นที่อื่นๆ ตามที่จะได้รับมอบหมาย จึงจำเป็นต้องศึกษารายละเอียดของสาธารณภัยที่มีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบ ทบทวนการช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์ประชาชน ที่ผ่านมา โดยในบทนี้จะเป็นการศึกษาถึงสถานการณ์ สาเหตุ ผลกระทบ สถิติและแนวโน้มของสาธารณภัยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพเรือ ตลอดจนปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องในการดำเนินงาน เพื่อนำมากำหนดยุทธศาสตร์ของกองทัพเรือ ในการแก้ปัญหาภัยพิบัติทางทะเลและการบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลของกองทัพเรือต่อไป

ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์และลักษณะทางกายภาพของประเทศไทย

หากพิจารณาที่ตั้ง ประเทศไทยตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เหนือเส้นศูนย์สูตรเล็กน้อย หรือระหว่างเส้นละติจูดหรือเส้นรุ้งที่ ๕ องศา ๓๗ ลิปดาเหนือ กับ ๒๐ องศา ๒๗ ลิปดาเหนือ

^๑กรมอุตุนิยมวิทยา. “ภาวะเรือนกระจก” “Climate Change 1995”

และระหว่างลองจุดหรือเส้นแวงที่ ๙๗ องศา ๒๒ ลิปดา ตะวันออก กับ ๑๐๕ องศา ๓๗ ลิปดา ตะวันออก สำหรับที่ตั้งของประเทศไทยตามแนวลองจุดนั้น ประเทศไทยยึดเอาลองจุดที่ ๑๐๕ องศา ตะวันออก เป็นเวลามาตรฐานทำให้ประเทศไทยมีเวลาแตกต่างจากเวลามาตรฐานกรีนิช ๗ ชั่วโมง^๒

^๒กรมทรัพยากรธรณี กรมทรัพยากรธรณี. 2558.

รูปร่าง ประเทศไทยมีรูปร่างเหมือนขวานโบราณกระบวยตักน้ำ ซ่อดอกไม้ หรือม้าน้ำ แต่นักการทหารมองว่าเหมือน "หัวช้าง" โดยส่วนหัวช้าง คือ ภาคเหนือ ส่วนวงง คือ ภาคใต้ ส่วนที่เป็นปาก ได้แก่บริเวณอ่าวไทย ที่ราบลุ่มเจ้าพระยาและชายฝั่ง

ขนาด ตามการแบ่งขนาดของประเทศทางภูมิศาสตร์การเมืองไทยจัดเป็นประเทศขนาดใหญ่ อันดับที่ ๓ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ประกอบด้วยอินโดนีเซีย พม่า ไทย มาเลเซีย เวียดนาม ฟิลิปปินส์ ลาว กัมพูชา บรูไน สิงคโปร์)รองจากอินโดนีเซียและพม่า ใหญ่กว่าลาวประมาณ ๒เท่าใหญ่กว่า กัมพูชาประมาณ ๓เท่าและมีขนาดใกล้เคียงกับประเทศฝรั่งเศส หรือมลรัฐเท็กซัสของสหรัฐอเมริกา มีพื้นที่ ๕๑๓,๑๑๕.๐๒๐ ตารางกิโลเมตร หรือ ๓๒๐,๖๙๖,๘๘๗.๕๐๐ ไร่หรือ ประมาณ ๑๙๘,๙๕๓ ตารางไมล์^๓

แนวพรมแดน มีความยาวของพรมแดนทางบก ๕,๓๒๖กิโลเมตรความยาวทางทะเลฝั่งอ่าวไทย ๑,๘๕๐กิโลเมตร และความยาวทางฝั่งทะเลอันดามัน ๘๖๕ กิโลเมตร ความยาวจาก อ.แม่สาย จ.เชียงราย ถึง อ.เบตง จ.ยะลาซึ่งเป็นจุดเหนือสุดและใต้สุดของประเทศ ระยะทาง ๑,๖๕๐กิโลเมตรและความกว้างจากด่านเจดีย์สามองค์ อ.สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี ถึงช่องเม็ก อ.สิรินธรจ.อุบลราชธานี ระยะทาง ๗๘๐กิโลเมตร ประเทศไทยมีแนวพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านถึง ๔ประเทศได้แก่ พรมแดนด้านพม่า (เมียนมา) ยาว ๒,๒๐๒กิโลเมตร พรมแดนด้านลาว ๑,๗๕๐กิโลเมตร พรมแดนด้านกัมพูชายาว ๗๙๘ กิโลเมตรพรมแดนด้านมาเลเซีย ๕๗๖กิโลเมตรโดยที่แนวพรมแดนส่วนใหญ่ยึดเอาแนวสันปันน้ำของภูเขาทางน้ำหรือลำน้ำบริเวณแนวกลางของร่องน้ำที่ไหลแรงที่สุด เรียกว่าร่องน้ำลึกเป็นเขตแดน

แผนภาพที่ ๓ - ๑ แผนที่ประเทศไทย



ที่มา: กรมทรัพยากรธรณี (<http://www.dmr.go.t/geohazard/earthquake>)

ชายฝั่งทะเลของประเทศไทย ความหมายของชายฝั่งทะเลชายฝั่งทะเล (Coast) คือแถบแผ่นดินนับจากแนวชายทะเลขึ้นไปบนบก จนถึงบริเวณที่มีลักษณะภูมิประเทศเปลี่ยนแปลงอย่างเด่นชัด จึงมีความกว้างกำหนดไม่ได้แน่นอนชายฝั่งทะเลของประเทศไทยมีความยาวทั้งสิ้น ๒,๖๑๔ กิโลเมตร แบ่งออกเป็นชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทย ๑,๖๖๐ กิโลเมตร ชายฝั่งด้านทะเลอันดามัน ๙๕๔ กิโลเมตร และครอบคลุมพื้นที่ ๒๔ จังหวัด เมื่อพิจารณาสภาพภูมิศาสตร์หรือลักษณะการกำเนิดของชายฝั่งทะเล

ความสำคัญของชายฝั่งทะเล กองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลักหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทในการรักษาความมั่นคงทางทะเลยิ่งในศตวรรษที่ ๒๑ กองทัพเรือได้รับการคาดหวังว่าจะยิ่งเพิ่มบทบาทมากขึ้นเพราะตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมากองทัพเรือเป็นกองทัพที่ถูกใช้งาน(มีบทบาท)เป็นสัดส่วนมากที่สุดถึง ๘๐เปอร์เซ็นต์ในภารกิจต่าง ๆ ทั่วโลกโดยถูกส่งไปปฏิบัติการกิจเร่งด่วนโดยตรง ๘๑เปอร์เซ็นต์ และถูกส่งไปเข้าร่วมปฏิบัติการกิจกับกองทัพอื่น ๆ ทางอ้อมอีก ๕๒ เปอร์เซ็นต์อีกทั้งมีแนวโน้มว่าการเสริมสร้างและการพัฒนากองทัพเรือเพื่อให้พร้อมในการไปปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ในแต่ละประเทศก็มากขึ้นด้วยเพราะเดิปี ค.ศ.๑๙๔๕ มีเพียงแค่ ๓๑ ประเทศเท่านั้นแต่เมื่อปี ค.ศ.๒๐๐๖ มีกองทัพเรือประเทศต่าง ๆ มากถึง ๑๒๙ ประเทศทีเดียว ดังนั้นกองทัพเรือไทยจึงควรกำหนดบทบาทให้ถูกต้องเหมาะสมเพื่อให้สามารถรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลให้ได้และทำประเทศไทยเกิดความมั่นคงทางทะเล

สภาพแวดล้อมสารธารณภัยทางทะเลของประเทศไทย

๑. พื้นที่และอาณาเขตทางทะเลของประเทศไทย ประเทศไทยตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ระหว่างลองจิจูด ๙๗ องศาตะวันออก กับ ๑๐๖ องศาตะวันออก และละติจูด ๕ องศาเหนือ กับ ๒๑ องศาเหนือ นับเป็นรัฐชายฝั่ง (Coastal State) ที่ตั้งอยู่ในคาบสมุทรอินโดจีน โดยมีชายฝั่งทะเลแยกเป็น ๒ ด้าน คือด้านตะวันออก ได้แก่ อ่าวไทย ส่วนด้านตะวันตกที่ประกอบด้วยทะเลอันดามันและช่องแคบมะละกา ทำให้ประเทศไทยมีเส้นทางออกสู่มหาสมุทร ๒ มหาสมุทร คือมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย ในส่วนพื้นที่ทางทะเลนั้นฝั่งทะเลด้านอ่าวไทยมีพื้นที่

๑ นาวีกศาสตร์, บทบาทกองทัพเรือกับการรักษาและเสริมสร้างความมั่นคงทางทะเล (ตอนที่๑)

ประมาณ ๒๐๓,๖๑๙.๓๗๕ ตารางกิโลเมตร ยาวประมาณ ๑,๘๔๐ กิโลเมตร หรือ ๙๙๕ ไมล์ทะเล ส่วนด้านทะเลฝั่งตะวันตกหรือที่คุ้นเคยเรียกกันว่าฝั่งอันดามันมีพื้นที่ประมาณ ๑๑๒,๔๙๘.๘๖ ตารางกิโลเมตร ยาวประมาณ ๘๖๕ กิโลเมตร หรือ ๔๖๗ ไมล์ทะเล รวมประเทศไทยมีพื้นที่ทางทะเลประมาณ ๑๖,๑๑๘ ตารางกิโลเมตร มีชายฝั่งยาวรวมทั้งสิ้น ๒,๖๐๕ กิโลเมตร ตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ถือว่าประเทศไทยตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เป็นทะเลเปิดหรือกึ่งปิด (Enclosed or Semi - Enclosed Sea) กล่าวคือด้านอ่าวไทยถัดจากชายฝั่งตะวันตกของอ่าวไทยที่โกตาบารูถึงปลายแหลมญวนหรือแหลมกาเมา มีความกว้าง ๓๘๑ กิโลเมตร หรือ ๒๐๖ ไมล์ทะเล โดยมีประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับอ่าวไทยด้านนอก ๓ ประเทศ คือ กัมพูชา เวียดนาม และมาเลเซีย ทำให้เกิด พื้นที่เหลื่อมทับไทย - กัมพูชา ๓๔,๐๓๔.๐๖๕ ตารางกิโลเมตร ส่วนด้านทะเลอันดามันมีความกว้าง ๓๓๐ ไมล์ทะเล (วัดจากชายฝั่งด้านทะเลอันดามันถึงหมู่เกาะนิโคบาร์ของอินเดีย) ประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับทะเลอันดามัน ๔ ประเทศ คือ เมียนมา อินเดีย อินโดนีเซีย และมาเลเซีย

อาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยถูกปิดล้อมด้วยพื้นที่ทางทะเลของประเทศเพื่อนบ้านทั้งสองด้านนั้น เมื่อใช้หลักการเส้นมัธยะ (The Principle of Equidistant) ในการแบ่งเขตแดนทางทะเลระหว่างประเทศ จึงทำให้บรรดาประเทศต่างๆ รอบอ่าวไทยและทะเลฝั่งตะวันตกไม่สามารถขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้เต็มที่ถึง ๒๐๐ ไมล์ทะเล โดยเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยด้านอ่าวไทยขยายได้เพียง ๑๒๐ ไมล์ทะเล ส่วนฝั่งทะเลด้านตะวันตก (ทะเลอันดามันและปากช่องแคบมะละกา) ขยายได้เพียง ๑๖๓ ไมล์ทะเลเท่านั้นก็จะประชิดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้าน ลักษณะเช่นนี้จึงถือว่าประเทศไทยถูกปิดล้อมไปด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้าน โดยไม่มีน่านน้ำส่วนใดที่ติดต่อกับทะเลหลวงได้เลย ซึ่งเมื่อพิจารณาในด้านความมั่นคงแล้ว จะเห็นว่าน่านน้ำของประเทศไทยทั้ง ๒ ด้านถูกห้อมล้อมด้วยน่านน้ำของประเทศต่าง ๆ ถึง ๒ ชั้น คือ ด้านอ่าวไทยชั้นใน คือ กัมพูชา เวียดนาม และมาเลเซีย ส่วนชั้นนอก คือ จีน อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ สำหรับด้านทะเลฝั่งตะวันตกชั้นใน คือ เมียนมา อินเดีย อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ส่วนชั้นนอก คือ ศรีลังกา และบังกลาเทศ

จังหวัดที่มีชายฝั่งทะเลหรือมีส่วนของพื้นดินติดกับทะเล หรือจังหวัดที่ได้รับอิทธิพลจากการขึ้นถึงของน้ำทะเลมีจำนวน ๒๓ จังหวัด ได้แก่ ตราด จันทบุรี ระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พังงา กระบี่ ภูเก็ต ตรัง สตูล สงขลา ปัตตานี และนราธิวาส ทั้งนี้พื้นที่ในทะเลส่วนบนคือพื้นที่ทางทะเลที่อยู่ระหว่างอ่าวไทยฝั่งตะวันออกบริเวณช่องแสมสารจังหวัดระยองกับอ่าวไทยฝั่งตะวันตกบริเวณเหนืออำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์จนถึงก้นอ่าวไทย โดยบริเวณที่เรียกกันว่าก้นอ่าวไทย คือ ชายฝั่งทะเลตั้งแต่ปากแม่น้ำแม่กลอง ท่าจีน เจ้าพระยา จนถึงบริเวณปากแม่น้ำบางปะกง หรือเรียกพื้นที่ทางทะเลนี้ว่า อ่าวประวัติศาสตร์ ในส่วนของจังหวัดที่มีพื้นที่

ถัดไปจากอ่าวประวัติศาสตร์ นับเป็นทะเลภาคใต้ของประเทศไทยจะแบ่งออกได้เป็น ๒ ส่วนคือชายฝั่งทะเลภาคใต้ฝั่งตะวันออก ได้แก่ บริเวณตอนบนของภาคต่อเนื่องถึงที่ราบชายฝั่งทะเลด้านตะวันออก ประกอบด้วย ๙ จังหวัด ได้แก่ เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ส่วนชายฝั่งทะเลภาคใต้ฝั่งตะวันตก ประกอบด้วย ๖ จังหวัด ได้แก่ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูล

๒. อำนาจอธิปไตยในทะเลของประเทศไทย

ประเทศไทยมีได้มีอำนาจและสิทธิอธิปไตยเหนืออาณาเขตทางทะเลอย่างสมบูรณ์ในทุกพื้นที่ที่เป็นของประเทศไทย เนื่องจากทะเลมีการแบ่งเขตอำนาจและสิทธิอธิปไตยออกเป็นเขตต่างๆ ถึง ๖ เขต คือ น่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง ไหลทวีป เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และทะเลหลวง ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายสากลที่กำหนดให้ใช้หลักเสรีภาพในการใช้ทะเล (Mare Liberum) หลักการเดินเรือในพื้นที่ทางทะเลของรัฐต่างๆ และหลักการเกี่ยวกับทรัพยากรในทะเลหลวงที่นับเป็นทรัพย์สินหรือสมบัติของมนุษยชาติ โดยรวม (Common Heritage of Mankind) ดังนั้นอาณาเขตทางทะเลที่นับว่าเป็นของประเทศไทยนั้นมีพื้นที่ถึง ๓๑๖,๑๑๘ ตารางกิโลเมตร แต่ก็ได้มีอำนาจอธิปไตยในเขตทางทะเลเต็มพื้นที่ทั้งหมด อีกทั้งประเทศไทยก็มีสิทธิอธิปไตยเหนือน่านน้ำของประเทศอื่นๆ ด้วยเช่นกัน โดยอ้างตามกฎหมายระหว่างประเทศอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ ได้แบ่งอำนาจและสิทธิอธิปไตยในทะเลของไทยออกเป็นเขตต่างๆ ดังนี้

๒.๑ น่านน้ำภายใน (Internal Waters) น่านน้ำภายในเป็นน่านน้ำที่อยู่หลังเส้นฐานปกติหรือเส้นฐานตรง เข้ามาทางด้านพื้นแผ่นดิน รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) อย่างสมบูรณ์ เช่นเดียวกับอำนาจอธิปไตยบนแผ่นดิน

๒.๒ ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) ทะเลอาณาเขตเป็นน่านน้ำที่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของดินแดนของรัฐชายฝั่ง อำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งขยายออกไปจากอาณาเขตพื้นดินและน่านน้ำภายในของรัฐ จนถึงแนวด้านนอกสุดของทะเลอาณาเขต นอกจากนั้นอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งยังขยายไปถึงห้วงอากาศเหนือทะเลอาณาเขต ตลอดจนพื้นดินท้องทะเลและใต้ผิวดินของท้องทะเลอาณาเขต ถึงแม้รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยอย่างสมบูรณ์ แต่ต้องยอมให้เรือต่างชาติผ่านโดยสุจริต (Innocent Passage)

ประเทศไทยได้ประกาศความกว้างของทะเลอาณาเขตเป็นระยะ ๑๒ ไมล์ทะเล โดยใช้วัดเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๐๙ การวัดความกว้างของทะเลอาณาเขตใช้วัดจากเส้นฐาน เส้นฐานตามปกติ ได้แก่ แนวน้ำลด (น้ำลง) ตลอดฝั่งทะเลตามที่ได้หมายไว้ในแผนที่ เส้นฐานนี้ใช้ในกรณีที่ชายฝั่งทะเลมีลักษณะปกติ คือไม่เว้าแหว่งมากและไม่มีเกาะเรียงรายอยู่ใกล้ฝั่ง เส้นฐานตรง เป็นเส้นตรงที่รัฐชายฝั่งกำหนดขึ้นใช้ลากเชื่อมจุดที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เป็นลักษณะพิเศษโดยเฉพาะสำหรับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องไม่เกิน ๒๔

ไมล์ เส้นฐานตรงจะต้องแสดงไว้ให้ชัดเจนบนแผนที่และจะต้องโฆษณาให้ทราบตามสมควร สำหรับแม่น้ำที่ไหลลงสู่ทะเลโดยตรง เส้นฐานได้แก่เส้นตรงที่ลากผ่านปากน้ำระหว่างจุดแนวน้ำลัดของฝั่งแม่น้ำ

๒.๓ เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตต่อเนื่อง เป็นเขตทางทะเลที่ต่อเนื่องออกไปจากทะเลอาณาเขต โดยวัดจากเส้นฐานออกไปในทะเลได้ไม่เกิน ๒๔ ไมล์ ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย (Sovereignty Rights) และมีสิทธิหยุดเรือที่กำลังผ่านเขตนี้ได้ เมื่อมีเหตุอันสงสัยว่ามีการกระทำความผิดในเรื่องการศุลกากร ราษฎร การเข้าเมือง และการสาธารณสุข

๒.๔ ไหล่ทวีป (Continental Shelf) ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ ในข้อ ๗๖ แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ นี้ ได้ให้คำจำกัดความว่า “ไหล่ทวีป” ว่า หมายถึงพื้นดินท้องทะเล (Sea - bed) และดินใต้ผิวดิน (Subsoil) ของบริเวณใต้ทะเลซึ่งขยายออกไป ทะเลอาณาเขตของรัฐตลอดแนวทอดยาวตามธรรมชาติ (Natural Prolongation) จากแผ่นดินจนถึงริมนอกของขอบทวีป (Continental Margin) หรือ จนถึงระยะ ๒๐๐ ไมล์ทะเล จากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต ในกรณีที่ริมนอกของขอบทวีป (Continental Margin) ขยายไปถึง ๒๐๐ ไมล์ทะเล

รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยเหนือไหล่ทวีป เพื่อความมุ่งประสงค์ในการสำรวจไหล่ทวีป และการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของไหล่ทวีป ซึ่งทรัพยากรที่อ้างถึงนี้ประกอบด้วยแร่ และทรัพยากรที่ไม่มีชีวิตอย่างอื่นของพื้นดินท้องทะเลและใต้ผิวดิน รวมทั้งอินทรีย์ภาพมีชีวิตซึ่งเป็นประเภทติดอยู่กับที่ การสำรวจไหล่ทวีปและการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของไหล่ทวีป ต้องไม่ยังผลอันเป็นการแทรกแซงโดยไม่มีเหตุผลสมควรต่อการเดินเรือ การประมง หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติมีชีวิตในทะเล หรือยังผลให้เป็นการแทรกแซงการวิจัยทางสมุทรศาสตร์ หรือทางวิทยาศาสตร์อื่น ๆ

ในกรณีที่ไหล่ทวีปเดียวกันอยู่ประชิดกันกับอาณาเขตของรัฐสองรัฐหรือมากกว่า ซึ่งมีฝั่งทะเลอยู่ตรงข้ามเขตแดนของไหล่ทวีปของแต่ละรัฐกำหนดโดยความตกลงระหว่างกันหากไม่มีการตกลงกันหรือมีพฤติการณ์พิเศษที่สมควรใช้เส้นเขตแดนอื่นแล้ว เส้นแบ่งเขตแดนของไหล่ทวีประหว่างรัฐที่ประชิดกันนั้นได้แก่ เส้นมัธยะ ซึ่งจุดทุกจุดบนเส้นมัธยะนี้จะมีระยะห่างเท่าๆ กัน จากจุดที่ใกล้ที่สุดของเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตของแต่ละรัฐ

การกำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทย ซึ่งประเทศไทยได้มีประกาศพระบรมราชโองการกำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยด้านอ่าวไทย เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๑๖ การกำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยนี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของการอนุวัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ.๑๙๕๘ ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันไว้แล้วเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๑๑

การกำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยด้านอ่าวไทยนี้ ทำให้เกิดการทับซ้อนกับเขตไหล่ทวีปของประเทศเพื่อนบ้าน คือ เวียดนาม และกัมพูชา ซึ่งในขณะนี้ยังไม่มีความตกลงแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างประเทศไทยกับประเทศดังกล่าวในอ่าวไทย

ทางด้านตะวันตก ประเทศไทยได้ทำความตกลงแบ่งเขตไหล่ทวีปกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ การแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างประเทศไทยกับประเทศอินโดนีเซีย ประเทศไทยกับประเทศอินเดีย ประเทศไทยกับประเทศอินโดนีเซียและอินเดีย ประเทศไทยกับมาเลเซีย ประเทศไทยกับอินโดนีเซีย ประเทศไทยกับประเทศอินโดนีเซียและมาเลเซีย ประเทศไทยกับเมียนมา

๒.๕ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Executive Economic Zone)

เป็นแนวความคิดของกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา โดยมีหลักการว่า เขตเศรษฐกิจจำเพาะเป็นเขตต่อเนื่องออกไปจากทะเลอาณาเขต มีความกว้าง ๒๐๐ ไมล์ทะเล จากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตน เพื่อมุ่งประสงค์จะทำการสำรวจ ขุดค้นแสวงประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิต และจากพื้นดินท้องทะเลตลอดจนในดินใต้ผิวดินท้องทะเล นอกจากนี้ยังสามารถใช้ผลิตพลังงานจากกระแสน้ำและกระแสลมได้ รัฐชายฝั่งเจ้าของเขตเศรษฐกิจจำเพาะมีอำนาจตามกฎหมายที่จะดำเนินการในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตน คือ

๒.๕.๑ สร้างและใช้เกาะเทียมและติดตั้งอุปกรณ์ต่างๆ

๒.๕.๒ สำรวจและวิจัยเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ทางทะเล

๒.๕.๓ ป้องกันสภาพแวดล้อมสิ่งเป็นพิษ (มลภาวะ) ทางทะเล

อย่างไรก็ดี รัฐอื่น ๆ ไม่ว่าจะป็นรัฐชายฝั่งหรือรัฐไร้ฝั่งทะเลก็ตาม มีเสรีภาพในการเดินเรือ การบินผ่าน การวางสายเคเบิล และท่อใต้น้ำได้ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทย แต่ต้องเคารพสิทธิของประเทศไทย

๒.๖ ทะเลหลวง (High Seas)

ความหมายตามอนุสัญญาปี ค.ศ.๑๙๕๘ คือ ส่วนทั้งหมดของทะเลซึ่งไม่รวมอยู่ในทะเลอาณาเขตหรือน่านน้ำภายในของรัฐ ความหมายตามแนวโน้มของกฎหมายทะเลฉบับใหม่ คือ ส่วนทั้งหมดของทะเลซึ่งไม่รวมถึง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ทะเลอาณาเขต น่านน้ำภายในของรัฐ หรือน่านน้ำหมู่เกาะของรัฐหมู่เกาะ ทะเลหลวงเปิดให้แก่ชาติทั้งปวง ไม่มีรัฐใดอาจอ้างสิทธิที่จะทำให้อำนาจใดของทะเลหลวงตกอยู่ในอธิปไตยของตนได้ เสรีภาพแห่งทะเลหลวงประกอบด้วย เสรีภาพในการเดินเรือ เสรีภาพในการทำประมง เสรีภาพที่จะวางสายเคเบิลและท่อใต้ทะเล เสรีภาพที่จะบินเหนือทะเลหลวง รัฐทุกรัฐไม่ว่าจะเป็นรัฐชายฝั่งหรือไม่ก็ตามรวมถึงประเทศไทยจึงมีสิทธิที่จะเดินเรือโดยชักธงของตนในทะเลหลวง

๒.๗ บริเวณพื้นที่ (The Area)

บริเวณพื้นที่คือพื้นดินท้องทะเล พื้นมหาสมุทร และดินใต้ผิวดิน ที่อยู่พื้นขอบเขตของเขตอำนาจของรัฐทั้งปวง บริเวณพื้นที่และทรัพยากรในบริเวณพื้นที่ ถือเป็นมรดกร่วมของมนุษยชาติ (The Common Heritage of Mankind)

ทะเลมีลักษณะที่แตกต่างจากพื้นที่ทางบกเพราะรัฐเจ้าของทะเลไม่ได้มีอำนาจอธิปไตยเต็มที่อย่างพื้นที่ทางบก โดยทะเลจะแบ่งเขตสิทธิอธิปไตยออกไปจากฝั่งเป็นลำดับชั้น การบังคับใช้กฎหมายจึงมีความซับซ้อน ผู้ปฏิบัติงานในทะเลต้องทำความเข้าใจถึงธรรมชาติเหล่านี้ จึงจะสามารถรักษาความมั่นคงได้อย่างมีประสิทธิภาพได้

๓. ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทย

ทะเลนับมีสำคัญต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์มาโดยตลอดตั้งแต่อดีต การพึ่งพาทะเลนั้นเริ่มจากเป็นแหล่งอาหารที่อุดมสมบูรณ์ และเมื่อมนุษย์มีการพัฒนาเทคโนโลยีมากขึ้นก็มีการใช้ทะเลเพิ่มมากขึ้นทั้งการคมนาคมขนส่ง การแสวงหาทรัพยากรและแร่ธาตุ รวมทั้งการแสวงหาอำนาจ การใช้ทะเลนั้นมีมากขึ้นขึ้นกับขีดความสามารถของสมุททาทานุภาพแต่ละประเทศที่พึ่งจะนำไปแสวงหาประโยชน์จากทะเลได้ในลักษณะต่างๆ โดยสรุปแล้วประโยชน์จากทะเลต่อประเทศต่างๆ มีดังนี้

๓.๑ ทะเลในฐานะเป็นแหล่งทรัพยากร ทั้งที่มีชีวิตอันได้แก่ พืชและสัตว์น้ำ และไม่มีชีวิตอันได้แก่ แร่ธาตุ น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ

๓.๒ ทะเลในฐานะที่เป็นสื่อในการคมนาคม การคมนาคมขนส่งสินค้าทางทะเลนับเป็นเส้นเลือดสำคัญของโลกเพราะสามารถขนส่งได้ปริมาณมากและราคาถูก

๓.๓ ทะเลในฐานะเป็นสื่อการเพิ่มพูนและแลกเปลี่ยนข้อมูล ทะเลเป็นแหล่งความรู้ที่สำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยให้มนุษย์เข้าใจเกี่ยวกับดาวเคราะห์ที่เราพำนักและประวัติศาสตร์ของมนุษย์ ซึ่งทะเลยังเป็นแหล่งความรู้ที่มนุษย์ยังไม่รู้จักเป็นจำนวนมาก ยิ่งเรียนรู้เกี่ยวกับทะเลมากขึ้นเท่าใดก็จะใช้ประโยชน์จากทะเลได้มากขึ้นเท่านั้น ทำให้การวิจัยทางทะเลเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากในบางประเทศ

๓.๔ ทะเลในฐานะเป็นพื้นที่สำหรับแผ่ขยายอิทธิพล นับตั้งแต่อดีตประเทศมหาอำนาจมักจะใช้ทะเลในการแสวงหาทรัพยากร และสนองต่อความต้องการมีอำนาจหรืออธิปไตยเหนือดินแดนอื่นใด นอกจากนี้การได้ครอบครองทะเลเป็นสัญลักษณ์ของอำนาจหรือคุณค่าของรัฐ ซึ่งรัฐจำเป็นต้องแสดงอำนาจในการปกป้องอาณาเขตทางทะเลและพลเมืองจากศัตรูทั้งภายในและภายนอกประเทศ

๓.๕ ทะเลในฐานะเป็นแหล่งของสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ มนุษย์จะเป็นสัตว์บกโดยธรรมชาติ แต่ทะเลเป็นแหล่งของสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติที่สำคัญ ทะเลช่วยลดผลกระทบจาก

มลพิษที่เกิดขึ้นจากแผ่นดิน จากสภาวะโลกร้อน เนื่องมาจากคุณสมบัติของน้ำทะเลมีความเฉื่อยต่อความร้อน และมีขีดความสามารถในการดูดซับคาร์บอนจากบรรยากาศ ดังนั้นระดับน้ำ แนวปะการัง รวมทั้งจำนวนสัตว์น้ำ เป็นเครื่องแสดงให้เห็นถึงสุขภาพทางกายภาพของโลกนี้ทั้งหมด

สำหรับประเทศไทยให้ความสำคัญกับทะเลว่าเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญ โดยประเทศไทยสามารถทำการประมงได้เป็นมูลค่ามหาศาลจนเป็นผลให้สัตว์น้ำกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญอย่างหนึ่งของประเทศ จากกองเรือประมงไทยมีจำนวนเรือนับเป็นลำดับต้นๆ ของโลก กรมประมงได้มีการสำรวจพื้นที่ในช่วงต้นปี พ.ศ.๒๕๕๘ พบว่าปัจจุบันนี้มีเรือประมงที่จดทะเบียนแล้วรวม ๕๑,๒๐๕ ลำ และมีใบอนุญาตทำการประมงรวม ๒๕,๒๑๖ ลำ น่านน้ำไทยยังมีทรัพยากรอื่นๆ อีก เช่น น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และแร่ธาตุ นอกจากนี้ทะเลยังเป็นเส้นทางลำเลียงขนส่งสินค้าของไทยคิดเป็นปริมาณกว่าร้อยละ ๙๐ ของการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าพลังงานอันได้แก่น้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่ต้องนำเข้ามาจากต่างประเทศเป็นหลัก อีกทั้งทะเลและบริเวณชายฝั่งของไทยนับเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาล นอกจากนี้ผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยไม่จำกัดอยู่เฉพาะภายในพื้นที่เขตทางทะเลของประเทศไทยเท่านั้น หากยังรวมถึงทะเลหลวง และเขตทางทะเลของประเทศอื่นทั่วโลกที่คนไทยหรือรัฐบาลได้รับอนุญาตเข้าไปแสวงหาประโยชน์ได้ ทั้งนี้หากวัดมูลค่าเชิงประจักษ์ที่เป็นการประมาณการที่น่าเชื่อถือจากผลการวิจัยเมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๐ สามารถกำหนดเป็นมูลค่าในด้านต่าง ๆ ดังนี้

๓.๕.๑ มูลค่าจากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

๓.๕.๑.๑	ทรัพยากรมีชีวิต	๒๓๔,๖๐๘.๘๕	ล้านบาท
๓.๕.๑.๒	ทรัพยากรไม่มีชีวิต	๔๙๙,๐๖๙.๑๒	ล้านบาท

๓.๕.๒ มูลค่าจากกิจกรรมการใช้ทะเล

๓.๕.๒.๑	พาณิชยนาวี	๖,๑๒๐,๙๐๑.๐๐	ล้านบาท
๓.๕.๒.๒	อุตสาหกรรมต่อเนื่องต่าง ๆ	๓๔๑,๐๖๑.๓๐	ล้านบาท
๓.๕.๒.๓	การท่องเที่ยว	๑๙๗,๓๙๐.๓๐	ล้านบาท
๓.๕.๒.๔	อื่น ๆ	๔๙,๗๘๖.๖๐	ล้านบาท

จากข้อมูลเมื่อ ๑๐ ปีที่แล้วสามารถรวมมูลค่าผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้กว่า ๗.๔ ล้านล้านบาท นับว่าเป็นจำนวนที่มาก แต่มูลค่าผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในปัจจุบันมีการประเมินว่าผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีไม่ต่ำกว่า ๑๗.๙ ล้านล้านบาทต่อปี (ข้อมูลตัวเลข ณ ปี พ.ศ.๒๕๕๕ และ พ.ศ.๒๕๕๗ ประมาณ ๒๔ ล้านล้านบาทต่อปี ทั้งนี้กิจกรรมที่ทำให้เกิดมูลค่ามากที่สุด คือ การขนส่งทางทะเล และในห้วง ๑๐ ปีข้างหน้าผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีแนวโน้มมูลค่าเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)

เมื่อพิจารณาประโยชน์ที่เกิดจากทะเลนั้นจะพบว่าทะเลเป็นแหล่งแสวงหาประโยชน์ของประเทศที่รู้จักใช้ทะเลได้อย่างไม่มีที่สิ้นสุด ประเทศไทยได้ใช้ทะเลให้เป็นประโยชน์ทั้งภาคคมนาคมขนส่ง ภาคพลังงานและภาคประมง รวมถึงการท่องเที่ยว นับว่ามูลค่าจากการใช้ประโยชน์จากทะเลนั้นวันจะสูงขึ้น ดังนั้นเมื่อการใช้ทะเลมีมูลค่ามาก การปกป้องรักษาก็ต้องลงทุนให้มีสัดส่วนสูงขึ้นตามไปด้วย โดยเฉพาะการช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในทะเล

๔. ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเชิงนโยบายของประเทศไทย

ผลประโยชน์ของชาติจะต้องมีพื้นฐานจากการยอมรับและการคำนึงถึงผลประโยชน์ของทุกภาคส่วนในประเทศ ดังนั้นการกำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเล จึงนับเป็นพื้นฐานการรับรู้ของสังคมโดยทั่วไปว่าเป็นเป้าหมายสูงสุดร่วมกันของทุกฝ่าย เพื่อตอบสนองต่อความมั่นคง ความมั่งคั่ง เกียรติภูมิ และวัฒนธรรมของชาติ โดยจากการพิจารณาความสำคัญของทะเลที่มีต่อประเทศไทยร่วมกับนโยบายของชาติด้านต่างๆ ตลอดจนกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ การกำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเลนั้นว่าสามารถอ้างอิงได้จากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล เนื่องจากมีกระบวนการกำหนดขึ้นจากการร่วมกันเห็นชอบระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชน รวมทั้งได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาล ในการดำเนินการจัดทำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (เล่มปัจจุบันใช้ชื่อว่าแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๔) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ หรือ สมช. ได้ระดมความคิดเห็นจากภาคส่วนทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากทะเล เพื่อจัดทำแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ที่ ครม. รับทราบแล้วเมื่อวันที่ ๒๑ ต.ค.๒๕๕๗ นั้นได้กำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทยไว้อย่างเป็นทางการดังนี้

๔.๑ อำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และเขตอำนาจของชาติทางทะเล

๔.๒ ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย และการมีสถานะแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์และการดำเนินกิจกรรมทางทะเล

๔.๓ ความเจริญรุ่งเรือง ความสมบูรณ์มั่งคั่งที่ยั่งยืนของชาติ และความอยู่ดีมีสุขของประชาชน อันเนื่องมาจากกิจกรรมทางทะเลในทุกมิติ

๔.๔ ผลประโยชน์สูงสุดและยั่งยืนจากทะเลและสิ่งที่เกี่ยวข้องกับทะเลในทุกมิติทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

๔.๕ การมีเกียรติ ศักดิ์ศรีและเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศด้านกิจกรรมทางทะเล

ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลทั้งที่จับต้องได้และที่จับต้องไม่ได้นั้นนับว่ามีมูลค่ามหาศาล ซึ่งนำพาประโยชน์สู่ประชาชนและเศรษฐกิจในแผ่นดิน หากประเทศไทยไม่มีทะเลแล้ว ศักยภาพและสถานะต่างๆ ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมระหว่างประเทศของประเทศไทยย่อมเปลี่ยนไปอย่างมาก มูลค่าที่ผลประโยชน์ทางทะเลที่นับได้จำนวน ๑๗.๙ ล้านล้านบาทต่อปีนั้นเป็นเพียงตัวเลขที่ประมาณการ แต่ในความเป็นจริงแล้วทะเลนั้นสำคัญและมีมูลค่าสูงกว่าค่าดังกล่าวมาก เพราะทะเลยังเป็นอริปไตย และโอกาสในการแสวงหาทรัพยากรอื่นๆ ที่รอให้คนไทยเข้าไปเก็บเกี่ยวได้อีกมาก ที่สำคัญประเทศไทยพึ่งพาทะเลค่อนข้างสูง ด้วยการที่ประเทศไทยต้องพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศเป็นหลัก และการค้าเหล่านี้ใช้การขนส่งทางทะเลมากกว่าร้อยละ ๙๐ รวมทั้งประเทศไทยได้ผลประโยชน์จากทะเลในลักษณะต่างๆ เป็นมูลค่าที่สูงมากดังกล่าวทำให้ทะเลนับเป็นผลประโยชน์แห่งชาติในระดับสำคัญ (Vital Interests) ที่รัฐบาลและประชาชนจะต้องปกป้องและดูแลรักษา

๕. สถานการณ์และแนวโน้มสาธารณสุขภัยทางทะเลที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๕.๑ สถานะแวดล้อมด้านสาธารณสุขภัยทางทะเล สถานะแวดล้อมด้านสาธารณสุขภัยทางทะเลเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญยิ่งต่อมนุษยชาติ พื้นผิวโลกมากกว่าร้อยละ ๗๐ เป็นทะเลมากกว่า ๒ ใน ๓ ของประชากรโลกอาศัยอยู่ไม่เกิน ๑๐๐ ไมล์จากทะเล และมากกว่าร้อยละ ๘๐ ของประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ (๑๕๐ ประเทศ) เป็นรัฐชายฝั่งที่มีอาณาเขตติดทะเล ดังนั้นทะเลจึงเป็นสื่อกลางในการเชื่อมโยงประเทศต่างๆ เข้าด้วยกัน โดยมนุษย์ใช้ทะเลเป็นทั้งเส้นทางคมนาคมขนส่ง และการติดต่อค้าขาย นอกจากนี้ทะเลยังเป็นแหล่งอาหาร พลังงาน และทรัพยากรอื่นๆ ที่ใช้ในการพัฒนาประเทศ ตลอดจนเป็นสถานที่ท่องเที่ยว และสถานที่ทำกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์อีกมากมาย หรือกล่าวได้ว่า ทะเลมีประโยชน์มหาศาลต่อมวลมนุษย์ โดยมีบทบาทสำคัญทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง การทหาร สังคม วัฒนธรรม กฎหมาย วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แต่ขณะเดียวกันทะเลก็เป็นแหล่งกำเนิดของภัยธรรมชาติหลากหลายชนิดซึ่งอยู่คู่กับทะเลมาช้านาน และจะยังคงมีอยู่ต่อไป ดังเช่น The Economic and Social Commission for Asia and the Pacific of the United Nations (ESCAP) ได้รวบรวมสถิติการเกิดภัยธรรมชาติของภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก ระหว่างปี พ.ศ.๒๕๑๓ - พ.ศ.๒๕๕๗ มีจำนวนทั้งสิ้น ๕,๑๓๙ ครั้ง ในจำนวนนี้เกิดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จำนวน ๑,๔๖๖ ครั้ง สร้างความเสียหายทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐเป็นจำนวนมาก ซึ่งคำนวณโดยเฉลี่ยต่อปีแล้วมีความสูญเสียสูงถึงร้อยละ ๐.๙ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) ของบางประเทศ (เมียนมาร์ร้อยละ ๐.๙ ฟิลิปปินส์ร้อยละ ๐.๘ ลาวและกัมพูชาร้อยละ ๐.๗ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และไทยร้อยละ ๐.๒)

จากสถิติประชากรโลกเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นต่อไป ในอนาคต ประกอบกับโลกได้ก้าวเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ที่เทคโนโลยีได้เชื่อมประเทศต่างๆ ให้ใกล้ชิดกัน มีการขยายตัวของระบบทุนนิยมที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการมุ่งแสวงหาทรัพยากรให้ได้สูงสุดเป็นหลัก ทำให้ทรัพยากรถูกนำมาใช้อย่างฟุ่มเฟือย โดยปราศจากความรับผิดชอบ และไร้การควบคุม ส่งผลให้ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว เสียสมดุล เกิดสภาวะโลกร้อน (Global Warming) มีการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ (Climate Change) ซึ่งเหตุดังกล่าวนี้ได้ก่อให้เกิดสาธารณภัยหรือภัยธรรมชาติที่มีความซับซ้อน รุนแรง มีความถี่ในการเกิดสูงขึ้น และไม่สามารถคาดเดาได้ เช่น คลื่นยักษ์สึนามิในมหาสมุทรอินเดีย เมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๗ พายุไซโคลนนาร์กิสในประเทศเมียนมาเมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๓ มหาอุทกภัยในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๔ และพายุซูเปอร์ไต้ฝุ่นไห่เยี่ยน ในประเทศฟิลิปปินส์เมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๖ เป็นต้น

นอกจากภัยธรรมชาติแล้ว ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ให้เจริญก้าวหน้ามากขึ้นนั้น ได้ก่อให้เกิดความต้องการในการใช้ทรัพยากรต่างๆ เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย ซึ่งทำให้ทรัพยากรบนบกที่ประเทศต่าง ๆ ใช้อยู่ในปัจจุบันมีแนวโน้มลดลง จึงทำให้หลายประเทศเริ่มแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรในทะเลเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรหรือผลประโยชน์จากทะเลมากขึ้น โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ซึ่งเป็นภูมิภาคที่มีศักยภาพในการพัฒนาสูงทั้งด้านทรัพยากร แรงงานหรือ จำนวนประชากร จึงก่อให้เกิดสิ่งท้าทายหรือภัยคุกคามทางทะเลหลายประการ เช่น การขยายอิทธิพลของชาติมหาอำนาจ (โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศจีน) เข้ามามีบทบาทในภูมิภาคเพิ่มมากขึ้น ปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศต่าง ๆ (โดยเฉพาะประเทศจีนกับประเทศในอาเซียน) ปัญหาโจรสลัด ปัญหาการก่อการร้ายในทะเล ปัญหาความหนาแน่นการคมนาคมขนส่งทางทะเล และทางอากาศ ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้อาจเป็นชนวนเหตุของความขัดแย้งระหว่างประเทศ การเกิดอุบัติเหตุ และการก่อวินาศกรรม และก่อให้เกิดสาธารณภัยทางทะเลได้ เช่น กรณีสงครามอ่าวเปอร์เซียเมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๔ ประเทศอิรักได้ทำลายบ่อน้ำมันของคูเวต และปล่อยน้ำมันดิบลงทะเลมากกว่า ๘๐๐ ล้านลิตร เพื่อสกัดกั้นกองกำลังของประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้น้ำมันดิบกระจายครอบคลุมพื้นที่มากกว่า ๔๐๐ ตารางกิโลเมตร สร้างความเสียหายต่อระบบนิเวศน์ทางทะเลและบริเวณชายฝั่งมูลค่ามากกว่า ๕๔๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ กรณีแท่นขุดเจาะน้ำมัน ดีป วอเตอร์ฮอไรซอน (Deep Water Horizon) ของบริษัท บริติช ปิโตรเลียม (BP) ระเบิดบริเวณกลางอ่าวเม็กซิโก นอกชายฝั่งประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้มีน้ำมันดิบรั่วลงทะเลมากกว่า ๔.๙ ล้านบาร์เรลส์ มีพื้นที่ได้รับผลกระทบมากกว่า ๒๔,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร รวมถึงชายฝั่งของรัฐเท็กซัส ลุยเซียนา มิสซิสซิปปี อลาบามา และฟลอริดา มีมูลค่าความเสียหายมากกว่า ๑๐ ล้านล้านเหรียญสหรัฐ กรณีอุบัติเหตุเรือบรรทุกน้ำมันขนาดใหญ่ แอดแลนติก เอ็มเพรส กับ เรือเอลเจียน กับตัน ชนกันบริเวณทะเลแคริบเบียน ประเทศสาธารณรัฐตรินิแดดและโตเบโก ทำ

ให้น้ำมันรั่วไหลลงสู่ทะเลมากกว่า ๓ ล้านบาร์เรลส์ และมีมูลค่าความเสียหายมากกว่า ๑๘๗ ล้านเหรียญสหรัฐ

สำหรับปัญหาการก่อการร้ายทางทะเลนั้น ถึงแม้ปัจจุบันยังไม่มีเหตุการณ์การก่อการร้ายทางทะเลที่ร้ายแรงให้เห็น แต่ก็ไม่อาจวางใจได้ เพราะยังมีกลุ่มก่อการร้ายปฏิบัติการในพื้นที่ต่างๆ ทั้งในภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้านอย่างต่อเนื่อง เช่น กรณีกลุ่มก่อการร้ายอัลกออิดะห์ได้โจมตีเรือ USS Cole ของกองทัพเรือสหรัฐฯ บริเวณอ่าวเอเดน เมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๓ และโจมตีเรือสินค้า Limburg ของฝรั่งเศส บริเวณนอกฝั่งประเทศเยเมน เมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๕ และกลุ่มก่อการร้าย Abu Sayyaff ได้โจมตีเรือเฟอร์รี่ของประเทศฟิลิปปินส์ บริเวณใกล้กรุงมนิลา เมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๗ ทำให้มีผู้เสียชีวิตถึง ๑๑๖ คน และด้วยภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นภูมิภาคที่มีเส้นทางการคมนาคมขนส่งทางทะเลที่สำคัญของโลก โดยเฉพาะช่องแคบมะละกาที่เชื่อมต่อระหว่างมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิก ซึ่งมีความสำคัญยิ่งต่อประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก จึงมีโอกาสสูงที่จะตกเป็นเป้าหมายการถูกโจมตีจากกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่มีความขัดแย้งกับประเทศเหล่านั้น โดยรูปแบบการโจมตีก็สามารถดำเนินการได้หลายหลายรูปแบบ เช่น การระเบิดเรือสินค้าหรือเรือบรรทุกน้ำมันขนาดใหญ่ในช่องแคบมะละกา หรือการบังคับเรือสินค้าหรือเรือบรรทุกน้ำมันขนาดใหญ่วิ่งเข้าชนท่าเรือ ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และแก้ไขได้ยาก นอกจากนี้ แหล่งขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในภูมิภาคก็เป็นจุดต่อแหลมที่สามารถถูกโจมตีได้โดยง่ายเช่นเดียวกัน

จึงสรุปได้ว่า ทะเลแม้จะมีประโยชน์มากมายมหาศาล แต่ทะเลก็นำมาซึ่งสาธารณภัยไม่น้อย เช่นเดียวกัน ซึ่งมีทั้งภัยธรรมชาติ ภัยที่มนุษย์สร้างขึ้น หรือแม้แต่ภัยจากอุบัติเหตุ ซึ่งภัยต่างๆ เหล่านี้ มีภัยหลายชนิดที่สามารถป้องกันหรือลดอัตราการเกิดได้ และมีภัยบางชนิดที่ไม่สามารถป้องกันหรือลดอัตราการเกิดได้ แต่หากมีการศึกษา วางแผน และเตรียมการที่ดี ก็จะสามารถช่วยลดผลกระทบหรือความเสียหายลงได้อย่างมาก ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาสถานการณ์สาธารณภัยทางทะเลของไทยให้ละเอียดรอบคอบ เพื่อสามารถนำไปประกอบการวางแผนและการเตรียมการที่ดีต่อไป

๕.๒ สถานการณ์สาธารณภัยทางทะเลของประเทศไทย

จากการทบทวนสภาวะแวดล้อมทางทะเลในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก พบว่ามีสาธารณภัยทางทะเลหลากหลายชนิดเกิดขึ้นในภูมิภาคนี้ และถึงแม้จะอยู่ในภูมิภาคเดียวกัน แต่ประเทศต่างๆ ก็จะมีภัยหรือได้รับผลกระทบจากสาธารณภัย ที่ไม่เหมือนกันทั้งชนิดและความรุนแรง ทั้งนี้สืบเนื่องจากแต่ละประเทศมีปัจจัยแวดล้อมที่แตกต่างกัน ทั้งด้านตำบลที่ตั้ง ขนาดพื้นที่ สภาพภูมิประเทศ ภูมิอากาศ ลักษณะทางอุทกศาสตร์และธรณีวิทยา และการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับทะเล รวมถึงสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงด้วย ดังนั้นแต่ละประเทศจึงจำเป็นต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดภาพสถานการณ์สาธารณภัยทางทะเลของตนเองได้ถูกต้องหรือใกล้เคียงมากที่สุด เพื่อให้หน่วยต่างๆ นำไปวางแผนและเตรียมการได้ถูกต้องและเหมาะสม

ประเทศไทยตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก ซึ่งเป็นภูมิภาคที่มีความสำคัญต่อความเจริญเติบโตของสังคมโลก เนื่องจากเป็นแหล่งผลิตอาหารและฐานการผลิตทางอุตสาหกรรมที่สำคัญที่หล่อเลี้ยงประชาคมโลก และประเทศไทยตั้งอยู่ในจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญของภูมิภาค กล่าวคือประเทศไทยเป็นรัฐเจ้าของส่วนหนึ่งของช่องแคบมะละกา ซึ่งเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งทางทะเลหลักของโลกที่เชื่อมต่อระหว่างมหาสมุทรแปซิฟิกกับมหาสมุทรอินเดีย นอกจากนี้ประเทศไทยยังเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคที่สามารถเชื่อมต่อกับระบบการขนส่งทางบกและทางอากาศกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคและนอกภูมิภาคได้เป็นอย่างดี การนำเข้าและส่งออกสินค้าและพลังงานของประเทศไทยมากกว่าร้อยละ ๙๐ ใช้การขนส่งทางทะเล จึงถือว่าประเทศไทยมีพื้นที่ทางทะเลที่มีการคมนาคมขนส่งวัตถุดิบ สินค้า และพลังงานที่หนาแน่น โดยเฉพาะการขนส่งน้ำมัน ผ่านช่องแคบมะละกา จึงมีความเสี่ยงที่จะเกิดอุบัติเหตุสูง นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีพื้นที่ทางทะเลที่สวยงามและอุดมสมบูรณ์ ทั้งทรัพยากรที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต เช่น มีเกาะและชายหาดที่สวยงามเหมาะสำหรับการเป็นสถานที่ท่องเที่ยว มีสัตว์น้ำที่เป็นอาหารหลักอย่างหนึ่งของประชาชน มีก๊าซธรรมชาติและน้ำมันซึ่งเป็นแหล่งพลังงานและวัตถุดิบที่สำคัญของประเทศ หรือกล่าวโดยสรุปได้ว่า ทะเลเป็นแหล่งกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งของประเทศไทย ดังมีนักวิชาการประเมินไว้ว่า ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่สามารถวัดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจได้นั้น มีมูลค่ามากถึง ๒๔ ล้านล้านบาทต่อปี และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งผลประโยชน์ที่สำคัญต่างๆ เหล่านี้มีความเสี่ยงที่จะถูกโจมตีหรือก่อวินาศกรรมจากรัฐอื่น หรือจากกลุ่มผู้ก่อการร้าย และมีความเสี่ยงสูงที่จะเกิดน้ำมันรั่วไหล (Oil Spill) ดังตามสถิติที่กรมเจ้าท่ารวบรวมไว้ระหว่างปี พ.ศ.๒๕๑๖ - ๒๕๕๖ มีเหตุการณ์น้ำมันรั่วไหลจำนวนทั้งสิ้น ๒๓๒ ครั้ง^๕ โดยมีสาเหตุของการรั่วไหลที่พบบ่อยคือ อุบัติการณ์ที่ใช้ในการเดินเรือ เก็บบัก หรือสูบน้ำมันชำระ รั่วไหลระหว่างการสูบน้ำมันกลางทะเลจากเรือขนาดใหญ่ลงสู่เรือขนาดเล็ก หรือระหว่างเรือกับท่าเทียบเรือ การลักลอบทิ้ง เช่น ปล่อยทิ้งน้ำมันชนิดเดิมก่อนบรรทุกน้ำมันชนิดใหม่ หรือลักลอบถ่ายน้ำอับเฉา เรืออับปางเนื่องจากเรือโดนกัน ชนหินโสโครกหรือไฟไหม้ และรั่วไหลจากแท่นขุดเจาะปิโตรเลียมในทะเล ซึ่งสำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ ได้จำแนกเขตความเสี่ยงต่อน้ำมันรั่วไหลในพื้นที่เขตทางทะเลของประเทศไทย ตามระดับความเสี่ยงและความรุนแรงต่อการได้รับผลกระทบจากน้ำมันรั่วไหล ออกเป็น ๔ เขต ดังนี้

๕.๒.๑ เขตที่ ๑ มีความเสี่ยงสูงมาก ได้แก่ บริเวณชายฝั่งทะเลด้านตะวันออก ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง เป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรม มีกิจกรรมการขนถ่ายน้ำมันบริเวณท่าเทียบเรือและกลางทะเล มีการจราจรทางน้ำหนาแน่น

๕.๒.๒ เขตที่ ๒ มีความเสี่ยงสูง ได้แก่ บริเวณปากแม่น้ำเจ้าพระยาถึงท่าเรือคลองเตย เป็นเส้นทางหลักของเรือบรรทุกน้ำมัน เรือสินค้า และเรือโดยสาร อีกทั้งเป็นที่ตั้งคลังน้ำมันหลายแห่งริมฝั่งแม่น้ำ

^๕ กรมเจ้าท่า. “สถิติน้ำมันรั่วไหล” พ.ศ.2559.

๕.๒.๓ เขตที่ ๓ มีความเสี่ยงสูงปานกลาง ได้แก่ อ่าวไทยด้านตะวันตก
 ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช กระบี่ พัทลุง และสงขลา และฝั่งทะเล
 อันดามัน ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดระนอง พังงา กระบี่ ตรัง และสตูล น้ำมันรั่วไหลอาจเกิดจากเรือ
 บรรทุกน้ำมันที่เดินทางเข้าออกช่องแคบมะละกา การขนถ่ายน้ำมัน ท่าเรือน้ำลึก และท่าเรือโดยสาร ฯลฯ

๕.๒.๔ เขตที่ ๔ มีความเสี่ยงต่ำ ได้แก่ พื้นที่บริเวณฝั่งอ่าวไทยและทะเลอันดา
 มานนอกเหนือจากที่ระบุไว้ใน ๓ เขตข้างต้น

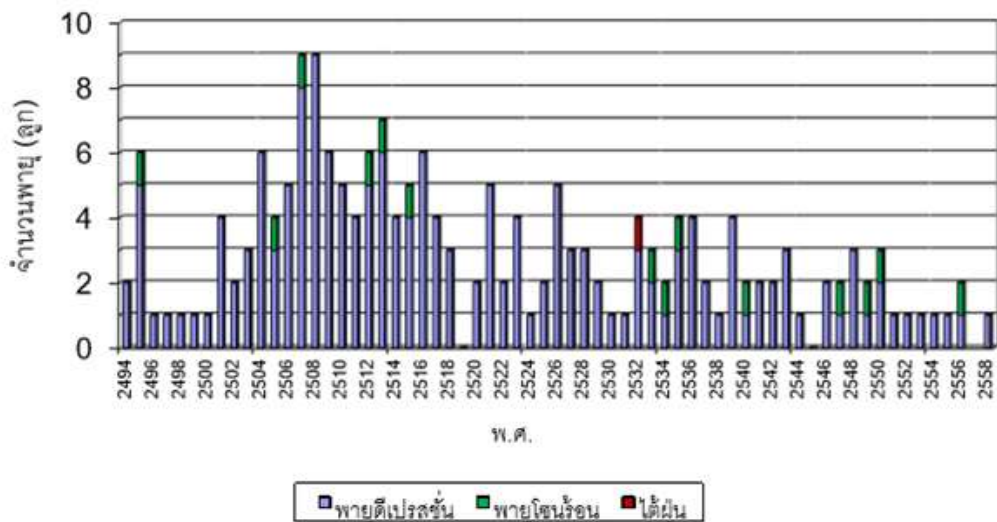
แผนภาพที่ ๓ - ๒ พื้นที่น้ำมันรั่วไหลในอดีต



แผนภาพที่ ๓ - ๓ อ่าวพร้าว เกาะเสม็ด



แผนภาพที่ ๓ - ๔ สถิติพายุหมุนเขตร้อนเคลื่อนเข้าสู่ประเทศไทย (พ.ศ.๒๕๙๔ - ๒๕๕๘)

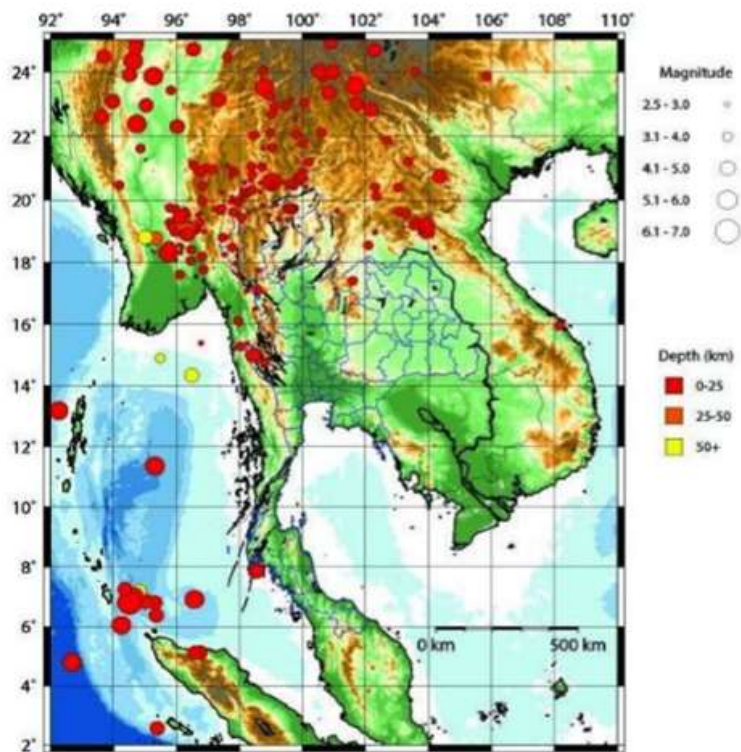


สำหรับสภาวะแวดล้อมด้านสภาพภูมิประเทศ ภูมิอากาศ และลักษณะทางอุทก
 ศาสตร์นั้น ประเทศไทยตั้งอยู่ระหว่างแหล่งกำเนิดของพายุหมุนเขตร้อนทั้งสองด้าน คือ ด้าน
 ตะวันออกคือมหาสมุทรแปซิฟิกและทะเลจีนใต้ ส่วนด้านตะวันตกคืออ่าวเบงกอลและทะเลอันดามัน

ซึ่งโดยปกติจะมีพายุหมุนเขตร้อนเคลื่อนที่เข้าสู่ประเทศไทยเฉลี่ยประมาณ ๓ - ๔ ลูกต่อปี ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีความเสี่ยงจะเผชิญกับภัยจากพายุหมุนเขตร้อน

สำหรับในด้านธรณีวิทยานั้น ประเทศไทยตั้งอยู่บนรอยเลื่อนมีพลัง (Active Fault) ถึง ๑๔ กลุ่มรอยเลื่อน และยังมีรอยเลื่อนมีพลังในประเทศเพื่อนบ้านอีกจำนวนมากที่สามารถส่งผลกระทบต่อประเทศไทย โดยเฉพาะรอยเลื่อนมีพลังในทะเลอันดามัน ซึ่งเคยก่อให้เกิดคลื่นยักษ์สึนามิ ถล่ม ๖ จังหวัดชายฝั่งทะเลอันดามันของไทย เมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๗ มีผู้เสียชีวิตมากกว่า ๕,๐๐๐ คน บาดเจ็บมากกว่า ๘,๐๐๐ คน และทรัพย์สินเสียหายมากกว่า ๑,๐๐๐ ล้านบาท ประกอบกับ แผ่นดินไหวเป็นภัยพิบัติที่นักวิทยาศาสตร์ยังไม่สามารถทำนาย เวลา สถานที่ และความรุนแรงของ แผ่นดินไหวได้ล่วงหน้า และจากการรวบรวมสถิติแผ่นดินไหวในปีพ.ศ.๒๕๕๘ ของสำนักเฝ้าระวัง แผ่นดินไหว กรมอุตุนิยมวิทยา พบว่ามีแผ่นดินไหวที่สามารถตรวจวัดขนาด (Magnitude) ตั้งแต่ ๒.๕ ขึ้นไปถึง ๒.๔๐ ครั้ง จึงถือได้ว่า แผ่นดินไหวเป็นสาธารณภัยที่มีความสำคัญ

แผนภาพที่ ๓ - ๕ รายงานการเกิดแผ่นดินไหวในประเทศไทย พ.ศ.๒๕๕๘

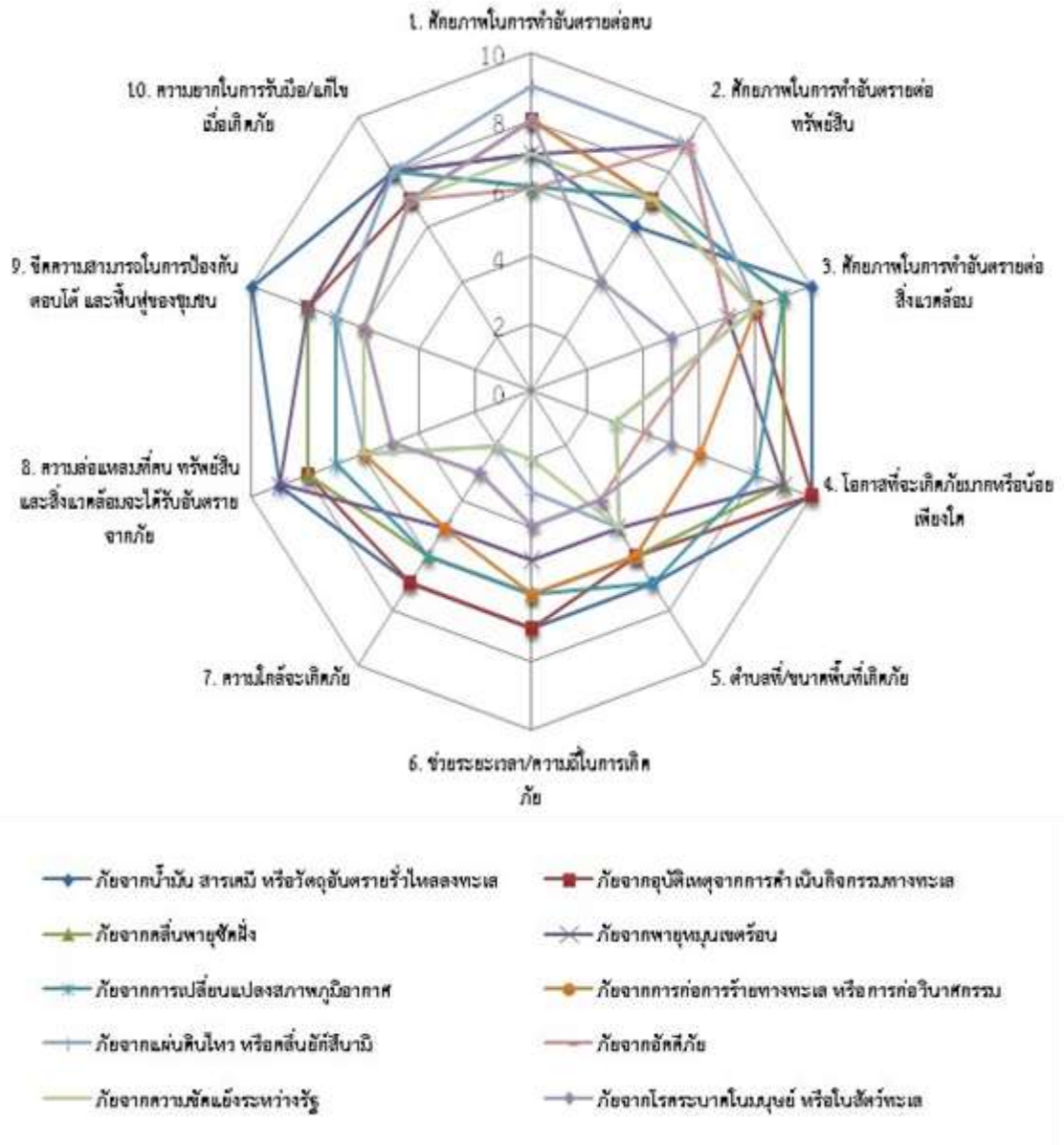


๕.๓ การตรวจสอบปัจจัยแวดล้อมด้านต่าง ๆ ของประเทศไทยพบว่า จะก่อให้เกิดสาธารณภัยทางทะเลจำนวนมาก ซึ่งเมื่อนำมาวิเคราะห์ตามเกณฑ์การพิจารณาจัดลำดับความสำคัญทั้ง ๑๐ เกณฑ์ และอุบัติภัยต่าง ๆ ได้แก่

- ๕.๓.๑ ศักยภาพในการทำอันตรายต่อคน
- ๕.๓.๒ ศักยภาพในการทำอันตรายต่อทรัพย์สิน
- ๕.๓.๓ ศักยภาพในการทำอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม
- ๕.๓.๔ โอกาสที่จะเกิดภัยมากหรือน้อยเพียงใด
- ๕.๓.๕ ตำบลที่/ขนาดพื้นที่เกิดภัย
- ๕.๓.๖ ช่วงระยะเวลา/ความถี่ในการเกิดภัย
- ๕.๓.๗ ความใกล้จะเกิดภัย
- ๕.๓.๘ ความอ่อนแอของคนที่คน ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อมจะได้รับอันตรายจากภัย
- ๕.๓.๙ ขีดความสามารถในการป้องกัน ตอบโต้ และฟื้นฟูของชุมชน
- ๕.๓.๑๐ ความยากในการรับมือ/แก้ไขเมื่อเกิดภัย

จากเกณฑ์ตามข้างต้นเมื่อนำมาวิเคราะห์กับข้อเท็จจริงของภัยประเภทต่างๆ ที่กล่าวไว้แล้วในข้างต้น สามารถจัดลำดับความสำคัญของสาธารณภัยทางทะเลได้ดังนี้ ภัยจากพายุหมุนเขตร้อน ภัยจากน้ำมัน สารเคมี หรือวัตถุอันตรายรั่วไหลลงทะเล ภัยจากอุบัติเหตุการคมนาคมขนส่งหรือจากการดำเนินกิจกรรมทางทะเล ภัยจากการก่อการร้ายทางทะเล หรือการก่อวินาศกรรม ภัยจากความขัดแย้งระหว่างรัฐ ภัยจากแผ่นดินไหว หรือคลื่นยักษ์สึนามิ ภัยจากคลื่นพายุซัดฝั่ง ภัยจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภัยจากอัคคีภัย ภัยจากโรคระบาดในมนุษย์ หรือในสัตว์ทะเล

แผนภาพที่ ๓ - ๖ แสดงความสำคัญของสาธารณภัยทางทะเลของประเทศไทย



การบริหารจัดการสาธารณภัยทางทะเลของประเทศไทย

๑. โครงสร้างการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลของประเทศไทย

การดำเนินการเพื่อจัดการสาธารณะภัยทางทะเลจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลักๆ คือ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพ.ศ.๒๕๕๐ เป็นกฎหมายหลักของประเทศไทยในการกำหนดโครงสร้างและแนวทางการบริหารจัดการสาธารณะภัยทั้งปวงของประเทศ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายหลักอื่นๆ อีกที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณะภัยทางทะเลได้แก่ นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และ

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ โครงสร้างตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐

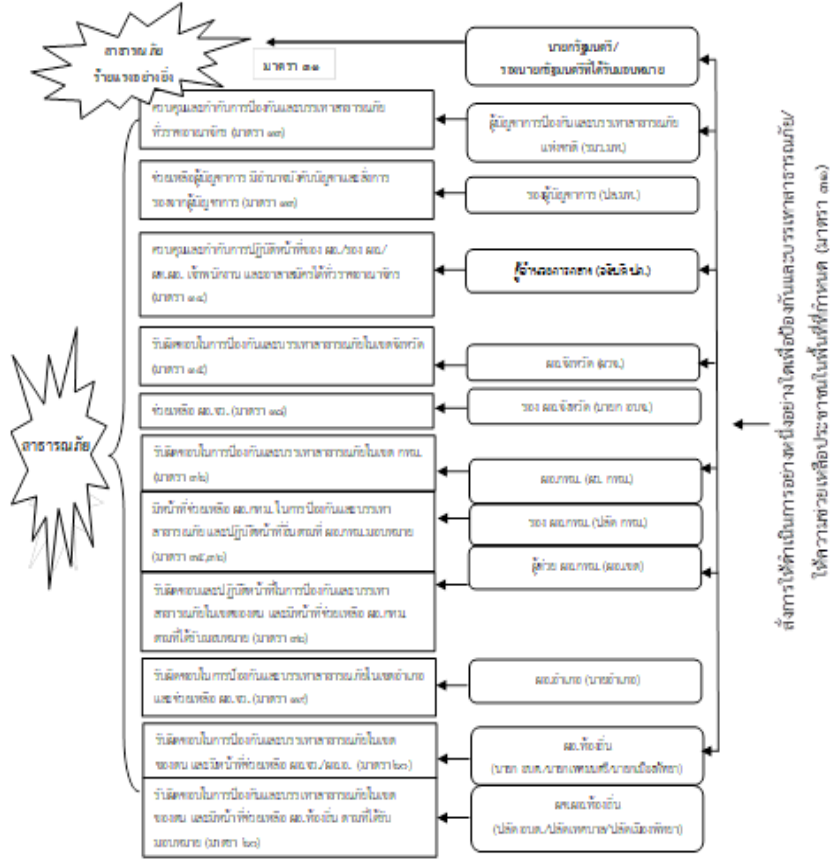
โดยกำหนดขอบเขตการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยครอบคลุมสาธารณภัยทุกประเภท และมีการกำหนดคำนิยามของสาธารณภัย และภัยด้านความมั่นคงไว้อย่างชัดเจน (มาตรา ๔) ว่าหมายถึง อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุขไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ ได้มีการกำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ดำเนินการโดยคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) ซึ่งมีกรรมการทั้งหมด ๒๓ ท่านได้แก่ นรม. หรือ รอง นรม. ซึ่ง นรม. มอบหมาย เป็นประธานกรรมการ และมี ปล.กท. ผบ.ทสส. ผบ.ทบ. ผบ.ทร. และ ผบ.ทอ. เป็นกรรมการ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และได้กำหนดบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและผู้เกี่ยวข้องในระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น (มาตรา ๖และมาตรา ๗) และกำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) เป็นหน่วยงานกลางของรัฐ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ (มาตรา ๑๑)

นอกจากนี้ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ กำหนดให้จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยกำหนดให้มีการจัดทำแผน ๓ ระดับ คือแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร โดยในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการ ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ และมี ผบ.มทบ. หรือ ผบ.จทบ. เป็นกรรมการ สำหรับการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครนั้น ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นประธานกรรมการโดยให้แต่งตั้งผู้แทน กท. และผู้แทนสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นที่ปรึกษาหรือกรรมการตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง (มาตรา ๑๑ ๑๒ ๑๖ ๑๗ ๓๓ และ ๓๔)

กำหนดบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และผู้เกี่ยวข้องไว้อย่างเป็นทางการ ชัดเจนในทุกๆระดับ ตั้งแต่ระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น

แผนภาพที่ ๓ - ๗ โครงสร้างการจัดการสาธารณสุขทางทะเลตามนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ



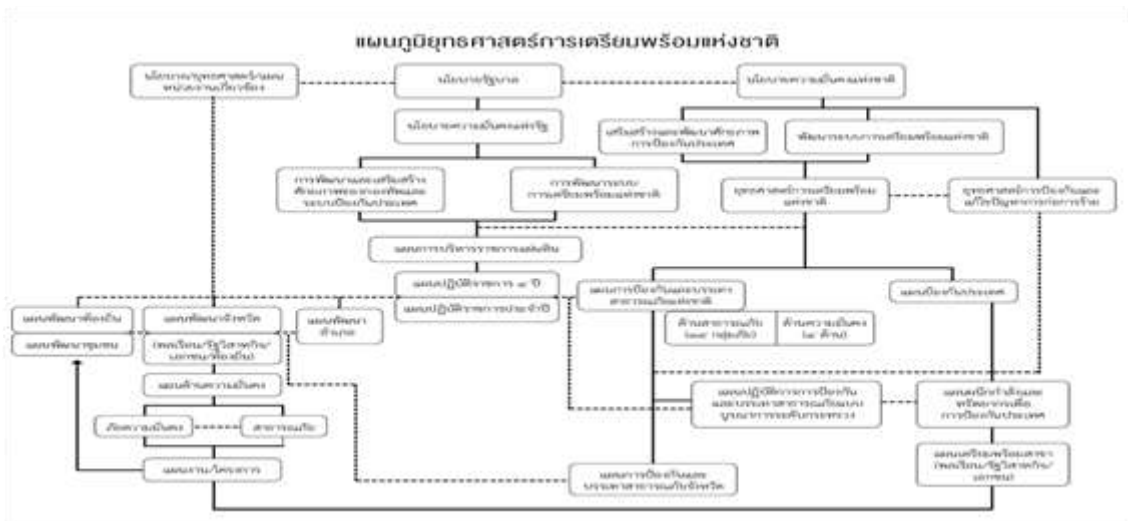
๒. โครงสร้างการจัดการสาธารณสุขทางทะเลนอกจากจะกำหนดไว้ใน พ.ร.บ.

ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๕๐ แล้วยังมีส่วนเกี่ยวข้องตามนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ซึ่งสืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ เห็นชอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เพื่อเป็นกรอบแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้จัดทำแผนรองรับเผชิญกับสาธารณสุข และภัยอื่น ๆ เช่นภัยจากการสู้รบ และภัยการก่อการร้าย โดยที่สถานการณ์และภัยความมั่นคงในปัจจุบันมีความซับซ้อนมากขึ้น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานการเตรียมพร้อมได้มีการปรับปรุงกฎ ระเบียบ และ กลไกการบริหารจัดการขึ้นใหม่เพื่อให้นโยบายดังกล่าวมีความทันสมัย และมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติจึงได้ทบทวนนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และจัดทำเป็นยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งเน้นการเตรียมพร้อมของทุกภาคส่วนให้พร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติ การเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและศักยภาพให้คน ชุมชน และสังคมการฝึกกำลังและบูรณาการแผนระดับกระทรวง กรม

จังหวัด และท้องถิ่น การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศตลอดจนการบริหารจัดการที่มีเอกภาพ และประสิทธิภาพในเชิงการบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ

ทั้งนี้โครงสร้างการบริหารจัดการตามนโยบายเตรียมความพร้อมแห่งชาติ จะมี นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นผู้บัญชาการ เหตุการณ์ เมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยในส่วนของกรมเตรียมความพร้อมเพื่อเผชิญกับภัยอันเกิด จากสาธารณภัย จะมีกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก และให้ยึดแผนป้องกันภัยฝ่าย พลเรือนแห่งชาติเป็นแผนหลักในการดำเนินการ

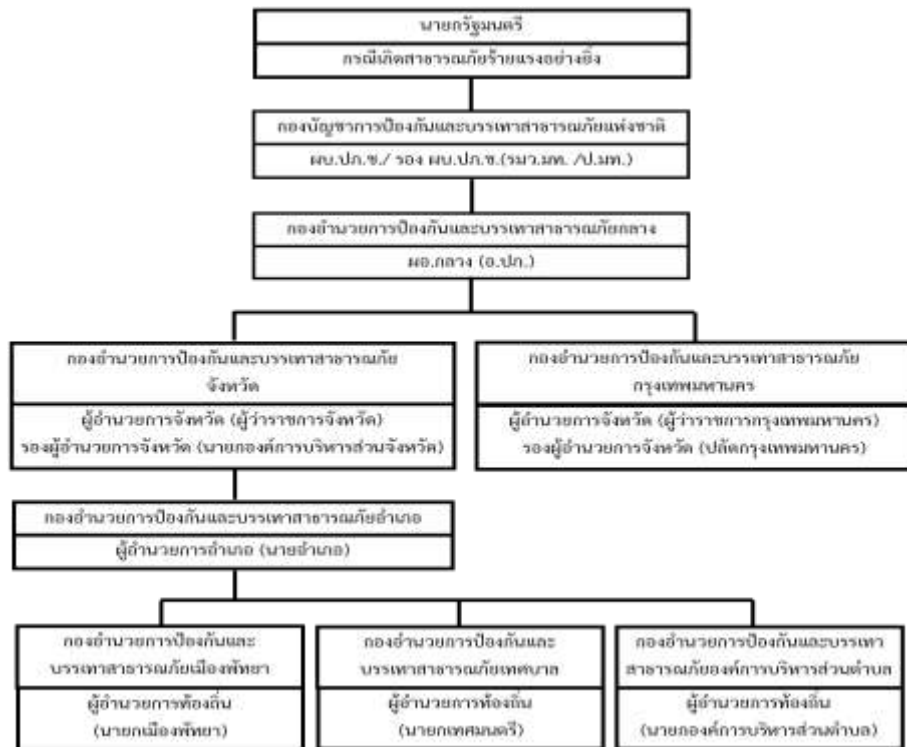
แผนภาพที่ ๓ - ๘ โครงสร้างการจัดการในการเตรียมความพร้อมแห่งชาติ



๓. โครงสร้างตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘

การดำเนินการในการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยหน่วยต่างๆ จะ ดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ ระบบการจัดการสาธารณภัยมีความพร้อมรับสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้น ผู้ประสบภัยได้รับการ ช่วยเหลืออย่างรวดเร็ว พื้นที่ประสบภัยได้รับการฟื้นฟูบูรณะอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ให้สังคมไทย เป็นสังคมที่มีการเรียนรู้และมีภูมิคุ้มกันในการจัดการสาธารณภัย และให้ประชาชนตระหนักถึงความ ปลอดภัย พัฒนาศักยภาพสังคมและท้องถิ่น เข้าสู่ การรับรู้ - ปรับตัว - ฟื้นเร็วทั่ว - อย่างยั่งยืน (Resilience) โดยมีโครงสร้างกลไกการจัดการความเสี่ยงดังนี้

แผนภาพที่ ๓ - ๙ โครงสร้างตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘



๓.๑ ระดับนโยบาย

๓.๑.๑ คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.)

๓.๑.๒ คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ (กปอ.)

๓.๒ ระดับปฏิบัติ

๓.๒.๑ กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บกปภ.ช.)

๓.๒.๒ กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง (กอปภ.ก.)

๓.๒.๓ กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด (กอปภ.จ.)

๓.๒.๔ กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร

(กอปภ.กทม.)

๓.๒.๕ กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ (กอปภ.อ.)

๓.๒.๖ กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาล (กอปภ.ท.น/ท.ม/ท.ด.)

๓.๒.๗ กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์การบริหารส่วน

ตำบล (กอปภ.อบต.)

๓.๒.๘ กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเมืองพัทยา (กอปภ.

เมืองพัทยา)

๔. โครงสร้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน การป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันนั้น ประเทศไทยได้จัดตั้งองค์กรตามแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ ปี พ.ศ.๒๕๔๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน แห่งชาติ ปี พ.ศ.๒๕๔๗ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน เรียกโดยย่อว่า “กปน.” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นรองประธานกรรมการ อธิบดีกรมศุลกากร อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย อธิบดีกรมการขนส่งทางอากาศ อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง อธิบดีกรมอุทกนิยามวิทยา เจ้ากรมยุทธการทหารบก เจ้ากรมยุทธการทหารเรือ เจ้ากรมยุทธการทหารอากาศ เจ้ากรมอุทกศาสตร์ ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนการทำเรือแห่งประเทศไทย ผู้แทนบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) นายกสมาคมอนุรักษ์ สภาแวดล้อมของกลุ่มอุตสาหกรรมน้ำมันหรือผู้แทน เป็นกรรมการ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน หกคนซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแต่งตั้งจากผู้มีความรู้หรือความชำนาญเกี่ยวกับน้ำมัน การเศรษฐกิจ กฎหมายองค์การระหว่างประเทศ การสื่อสารมวลชน ประชาสัมพันธ์หรือสิ่งแวดล้อม โดยอธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้แทนกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี และผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ กปน. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๔.๑ กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน

๔.๒ จัดทำแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ ซึ่งแผนดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วยเรื่อง ดังต่อไปนี้

๔.๒.๑ การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและเขตพื้นที่ในความรับผิดชอบของหน่วย ปฏิบัติการ

๔.๒.๒ การตรวจสอบและติดตาม กรณีที่มีมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันเกิดขึ้น

๔.๒.๓ การติดต่อสื่อสารและรับแจ้งเหตุ

๔.๒.๔ การจัดทำกำลังคนและเครื่องมือสนับสนุน

๔.๒.๕ การขจัดมลพิษเนื่องจากน้ำมันในแหล่งน้ำ ชายฝั่งและขอบฝั่ง

๔.๒.๖ การขนย้ายคราบน้ำมันและสิ่งปนเปื้อนน้ำมัน

๔.๒.๗ การดำเนินการฟื้นฟูให้แหล่งน้ำ ชายฝั่ง และขอบฝั่ง มีสภาพเหมือนเดิมหรือ ใกล้เคียงกับสภาพเดิมให้ได้มากที่สุด

๔.๒.๘ การประชาสัมพันธ์และแถลงข่าว

๔.๒.๙ การอื่นที่จำเป็นต่อการดำเนินการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ
เนื่องจากน้ำมัน

๔.๓ ควบคุม กำกับ ดูแล และรับผิดชอบในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ
เนื่องจากน้ำมัน

๔.๔ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนป้องกัน รวมทั้งเผยแพร่
ประชาสัมพันธ์ และแถลงข่าวด้านการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน

๔.๕ กำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินค่าใช้จ่ายในการขจัดคราบน้ำมันและ
ค่าเสียหายที่เกิดจากมลพิษของน้ำมัน

๔.๖ ควบคุมการใช้จ่ายเงินที่หน่วยปฏิบัติการที่เป็นหน่วยงานของรัฐได้รับบริจาค

๔.๗ เร่งรัดและติดตามผลการดำเนินคดีเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน

๔.๘ แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติการที่เกี่ยวกับการป้องกันและขจัดมลพิษ
ทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน

๔.๙ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี (ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็นกรมเจ้าท่า) ทำ
หน้าที่เป็นศูนย์ประสานงาน โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๔.๙.๑ รับผิดชอบในงานธุรการของ กปน.

๔.๙.๒ รับแจ้งเหตุมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน

๔.๙.๓ ประสานงานกับหน่วยปฏิบัติการ ในกรณีที่มีมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน
เกิดขึ้น

๔.๙.๔ จัดทำรายงานการประเมินผลกระทบ จากมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน

๔.๙.๕ ศึกษา ค้นคว้า วิจัย รวบรวม และแลกเปลี่ยนข้อมูล และ
ข่าวสาร เกี่ยวกับการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน

๔.๙.๖ ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดฝึกอบรม
เกี่ยวกับการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน จัดให้มีการฝึกซ้อมการปฏิบัติการ ซักซ้อม
ความพร้อมเพรียงในการให้ความร่วมมือของฝ่ายต่าง ๆ และจัดทำรายงานผลการดำเนินการดังกล่าว
เสนอต่อ กปน.

๔.๙.๗ เบิกจ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่ออุดหนุนสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายตาม
ระเบียบนี้ โดยให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงการคลัง

๔.๙.๘ ปฏิบัติงานอื่นตามที่ กปน. มอบหมาย

๔.๙.๙ ดำเนินการอื่นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ หรือที่คณะรัฐมนตรี หรือ
นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

๔.๙.๑๐ หน่วยปฏิบัติการ หน่วยปฏิบัติประกอบด้วยหน่วยงานของรัฐและ
เอกชนดังต่อไปนี้ กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ กรมศุลกากร กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

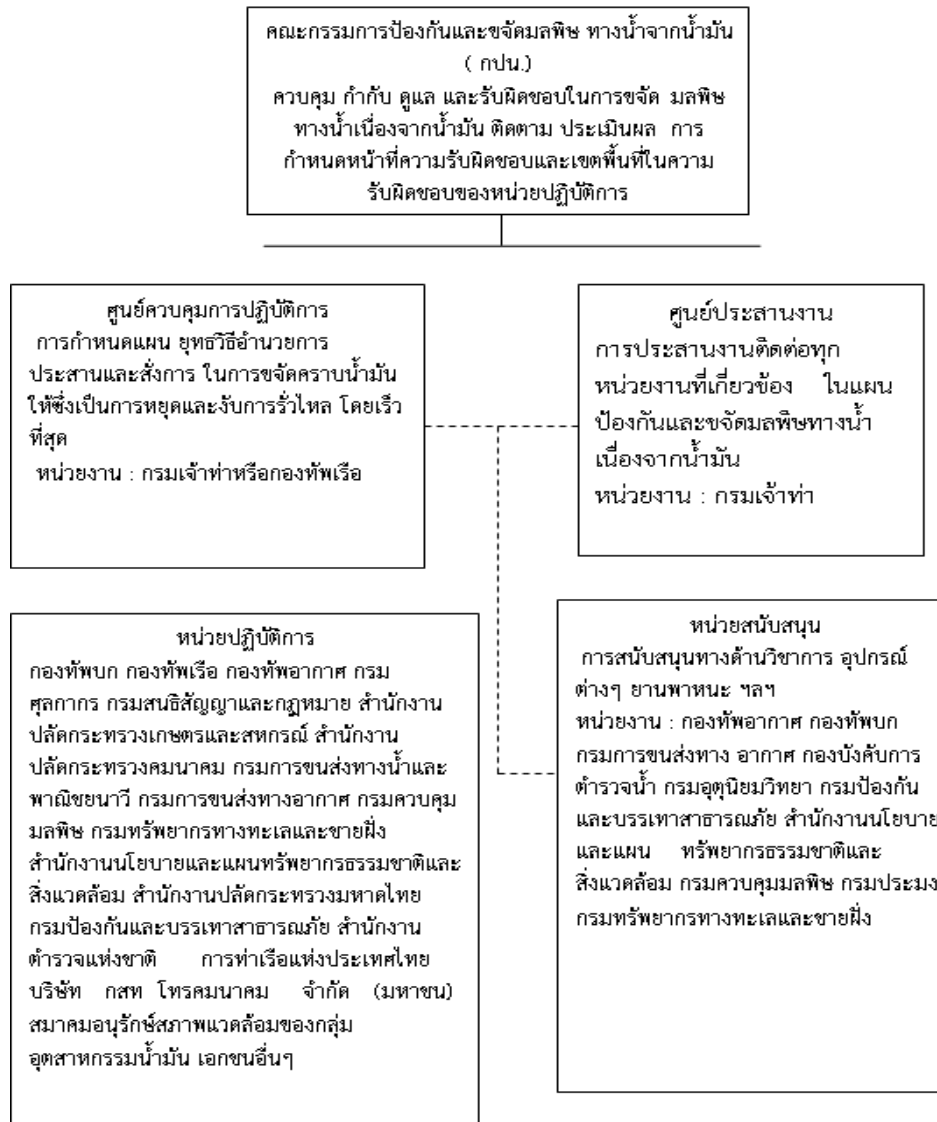
สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม กรมการขนส่งทางน้ำ และพาณิชย์นาวี กรมการขนส่งทางอากาศ กรมควบคุมมลพิษ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ การท่าเรือแห่งประเทศไทย บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) สมาคมอนุรักษ์สภาพแวดล้อมของกลุ่มอุตสาหกรรมน้ำมัน เอกชนอื่น ๆ

แนวทางการปฏิบัติ กรณีมีมลพิษทางน้ำ เนื่องจากน้ำมันเกิดขึ้น ให้หน่วยปฏิบัติการ รายงานความคืบหน้าของการปฏิบัติการตามแผนป้องกันให้เลขานุการ กปน. ทราบทุกกระยะ เมื่อ เลขานุการ กปน. ได้รับรายงานดังกล่าวแล้วให้รีบเสนอต่อ กปน. เมื่อมีการปฏิบัติการขจัดมลพิษตาม วรรคหนึ่งสิ้นสุดลง ให้เลขานุการ กปน. จัดทำรายงานวิเคราะห์สาเหตุของการเกิดมลพิษและการขจัด มลพิษดังกล่าวเสนอ กปน. หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ความสนับสนุนด้านผู้เชี่ยวชาญ ผู้ชำนาญการ กำลังคน สถานที่ เครื่องมือ วัสดุ ยานพาหนะ และสิ่งอื่นที่จำเป็นในการปฏิบัติตามแผนป้องกันตามที่ ศูนย์ประสานงานร้องขอ ศูนย์ประสานงานอาจขอความร่วมมือและความสนับสนุนจากเอกชนด้าน ผู้เชี่ยวชาญ ผู้อำนวยการกำลังคน สถานที่ เครื่องมือ วัสดุ สารเคมี ยานพาหนะ และสิ่งอื่นที่จำเป็นต่อ การปฏิบัติการ

๔.๙.๑๑ ด้านงบประมาณ บรรดาเงินที่มีผู้มอบให้ในการป้องกันและขจัด มลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน ให้หน่วยปฏิบัติการที่เป็นหน่วยงานของรัฐนำไปใช้เพื่อกิจการตาม ระเบียบนี้ได้ โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน เงินที่ได้รับขอใช้ความเสียหายอันเนื่องมาจากการก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน ให้หน่วยงานของรัฐนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

๔.๙.๑๒ การจัดหาเครื่องมือ วัสดุ สารเคมี ยานพาหนะและสิ่งอื่นที่จำเป็นต่อ การป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันให้หน่วยปฏิบัติการที่เป็นหน่วยงานของรัฐขอตั้ง งบประมาณเพื่อการดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

แผนภาพที่ ๓ - ๑๐ องค์กรในแผนการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ.๒๕๓๘



๕. โครงสร้างหน่วยปฏิบัติที่มีกำลังทางเรือและมีหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

๕.๑ กรมเจ้าท่า (จท.) เป็นส่วนราชการระดับกรมในสังกัดกระทรวงคมนาคม มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาระบบการขนส่งทางน้ำและการพาณิชย์นาวีให้เชื่อมต่อกับระบบการขนส่งอื่น ๆ ทั้งการขนส่งผู้โดยสารและสินค้า ท่าเรือ อุเรือ กองเรือไทย และกิจการเกี่ยวเนื่อง เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็ว ทัวถึง และปลอดภัย ตลอดจนการสนับสนุนภาคการส่งออกให้มีความเข้มแข็ง เพื่อให้ก้าวทันกับการพัฒนาประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม ที่สอดคล้องกับกระแสการพัฒนาประเทศและก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของโลก

๕.๒ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ทช.) เป็นหน่วยงานระดับกรม สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จัดตั้งตาม พ.ร.บ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม มาตรา ๒๒ และ ๒๓ มีภารกิจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ ฟื้นฟู บริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งป่าชายเลน เพื่อความสมบูรณ์ มั่งคั่ง สมดุลและยั่งยืนของทะเลไทย เพื่อเสริมสร้างความมั่นคง

ทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ ทช. ไม่มีกฎหมายในการปราบปราม แต่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่รับผิดชอบ คือ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.๒๕๓๕

๕.๓ กองบังคับการตำรวจน้ำ (ตรน.) เป็นส่วนราชการในกองบัญชาการสอบสวนกลาง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน้าที่และรับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความผิดอาญาทั้งหลายในน่านน้ำไทย ท่าเรือ ชายฝั่งทะเล ซึ่งเป็นอาณาเขตของประเทศไทย เขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงเฉพาะเรือไทย และในเขตอำนาจการรับผิดชอบอื่น ๆ รวมทั้งการปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย แบ่งออกเป็น กองกำกับการฝ่ายปฏิบัติการทางเรือ กองกำกับการ ๑ (กรุงเทพมหานคร) กองกำกับการ ๒ (ชลบุรี) กองกำกับการ ๓ (สุราษฎร์ธานี) กองกำกับการ ๔ (สงขลา) กองกำกับการ ๕ (ภูเก็ต) กองกำกับการ ๖ (หนองคาย) ทั้งนี้กำลังทางเรือของกองบังคับการตำรวจน้ำมีเรือตรวจการณ์อยู่ในสังกัด ๑๘๓ ลำ

๕.๔ กรมประมง (ปม.) เป็นส่วนราชการระดับกรมในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหน้าที่ควบคุมการประมงให้เป็นไปตามมาตรการอนุรักษ์สัตว์น้ำ การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทดลอง และด้านวิชาการประมงทุกสาขา สำรวจ วิเคราะห์ วิจัย แหล่งทำการประมงในน่านน้ำต่างประเทศ และดำเนินการเกี่ยวกับการทำการประมงร่วมกับประเทศอื่น ๆ ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพเกี่ยวกับการประมง ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมประมง หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย โครงสร้างประกอบด้วยส่วนบริหารจัดการประมงทะเล สำนักบริการจัดการด้านการประมง ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการวางแผนควบคุม ป้องกัน ตรวจสอบ ติดตาม เฝ้าระวัง สืบสวน และปราบปราม ผู้กระทำผิดตามกฎหมายประมง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ๕ ศูนย์ป้องกันและปราบปรามประมงทะเล แยกตามพื้นที่ทางทะเลของไทย

๕.๕ กองทัพเรือ (ทร.) มีหน้าที่เตรียมกำลังกองทัพเรือการป้องกันราชอาณาจักร และดำเนินการเกี่ยวกับการใช้กำลังกองทัพเรือตามอำนาจหน้าที่ของกระทรวงกลาโหม

มีผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ ซึ่งกองทัพเรือได้กำหนดการปฏิบัติ ดังนี้

๕.๕.๑ ภารกิจในยามสงคราม เป็นการป้องกันประเทศทางทะเล ดำรงการคมนาคมทางทะเลเข้าสู่อาเซียนและท่าเรือด้านทะเลอันดามัน ปฏิบัติการยุทธสะเทินน้ำสะเทินบก สนับสนุนปฏิบัติการทางบกบริเวณชายฝั่งและในพื้นที่รับผิดชอบ ป้องกันภัยทางอากาศในพื้นที่ที่ได้รับมอบหมาย และสนับสนุนการลำเลียงทางทะเล

๕.๕.๒ ภารกิจในยามสงบ เป็นการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเลเข้าร่วมและสนับสนุนหน่วยทหารต่างๆ ในการพัฒนาประเทศและการช่วยเหลือประชาชน ช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทะเลและชายฝั่ง ให้การคุ้มครองเรือประมงและผู้ประกอบอาชีพทางทะเลที่ประกอบอาชีพสุจริตในเขตทางทะเลของไทยและพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล การอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อม รวมทั้งการขจัดมลภาวะทางทะเล เช่นการขจัดคราบน้ำมัน การสำรวจทางสมุทรศาสตร์และอุทกศาสตร์ การจัดสร้างแผนที่ และที่หมายในการเดินเรือ รวมทั้งการสนับสนุนการลำเลียงขนส่งทางทะเล

การจัดส่วนราชการกองทัพเรือ ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น ๓๖ หน่วยขึ้นตรง และเพื่อความสะดวกในการบริหาร กองทัพเรือได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น ๔ ส่วน ดังนี้ ส่วนบัญชาการ ส่วนกำลังรบประกอบด้วยกองเรือยุทธการ ทပ်เรือภาคที่ ๑ (ทรภ.๑) ทပ်เรือภาคที่ ๒ (ทรภ.๒) ทပ်เรือภาคที่ ๓ (ทรภ.๓) หน่วยบัญชาการนาวิกโยธิน หน่วยบัญชาการต่อสู้อากาศยานและรักษาฝั่ง ฐานทัพเรือสัตหีบ ฐานทัพเรือกรุงเทพ สारวัตรทหารเรือ ส่วนยุทธบริการ และส่วนการศึกษาและวิจัย

กำลังทางเรือของกองทัพเรือประกอบด้วย เรือรบ เรือช่วยรบประเภทต่างๆ ประมาณ ๒๐๐ ลำ ในจำนวนนี้ประกอบด้วยเรือที่เป็นเรือตรวจการณ์ประเภทต่างๆ รวม ๖๔ ลำ ได้แก่ เรือตรวจการณ์ไกลฝั่ง ๒ ลำ เรือตรวจการณ์ปราบเรือดำน้ำ ๓ ลำ เรือตรวจการณ์ปืน ๙ ลำ เรือตรวจการณ์ใกล้ฝั่ง ๒๕ ลำ และเรือตรวจการณ์ชายฝั่ง ๒๗ ลำ อากาศยานประมาณ ๖๐ เครื่อง โดยกำลังทางเรือส่วนใหญ่และอากาศยานเหล่านี้อยู่ในสังกัดกองเรือยุทธการ มีการจัดกำลังให้กับหน่วยปฏิบัติของกองทัพเรือ ซึ่งประกอบด้วยทပ်เรือภาคที่ ๑ ทပ်เรือภาคที่ ๒ และทပ်เรือภาคที่ ๓ กำลังทางเรือเหล่านี้รับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเลทั้งในยามสงครามและยามสงบ

การช่วยเหลือผู้ประสบภัย กองทัพเรือได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย มีภารกิจในการป้องกัน แก้ไข บรรเทาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพเรือ โดยแบ่งเป็นพื้นที่รับผิดชอบ ๗ พื้นที่ รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ประสานและสนับสนุนข้อมูลกรแจ้งเตือนภัย และหมู่เรือเฉพาะกิจบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล

๕.๖ กรมศุลกากร (ศก.) เป็นส่วนราชการระดับกรมในสังกัดกระทรวงการคลัง จัดตั้งตาม พ.ร.บ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.๒๕๔๕ มาตรา ๑๐ และ ๑๑ โดยมีกฎหมายที่รับผิดชอบหลัก คือ พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ.๒๕๖๙ และ พ.ร.ก.พิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.๒๕๓๐ รวมทั้งกฎหมายที่รับผิดชอบร่วมกับหน่วยงานอื่น เช่น พ.ร.บ.เรือไทย พ.ศ.๒๕๘๑ ศก. มีหน้าที่จัดเก็บภาษีและส่งเสริมการส่งออก ตลอดจนการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำสินค้าเข้าออกราชอาณาจักรโดยไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากร โดยมีฝ่ายสืบสวนปราบปราม ส่วนสืบสวนปราบปราม ๒

สำนักงานสืบสวนและปราบปราม รับผิดชอบสืบสวนและปราบปรามการกระทำผิดตามกฎหมายศุลกากรและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ทางทะเลอ่าวไทย ทะเลอันดามัน พื้นที่ต่อเนื่องทางบก ทั้งนี้ในส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลนั้น จะอยู่ในส่วนรับผิดชอบของสำนักงานสืบสวนและปราบปราม (สสป.) โดยในพื้นที่ทะเลอันดามันนั้น หน่วยที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเลของกรมศุลกากร ประกอบด้วย หน่วยสืบสวนและปราบปรามระนอง กรมศุลกากร หน่วยสืบสวนและปราบปรามภูเก็ต กรมศุลกากร และหน่วยสืบสวนและปราบปรามสตูล กรมศุลกากร โดยการปฏิบัติงานที่ผ่านมา มีอุปสรรคปัญหาเกี่ยวกับขนาดของเรือตรวจการณ์ที่ส่วนใหญ่มีขนาดเล็ก ไม่สามารถออกปฏิบัติการได้ ไกลฝั่งมากนักและความคงทนทะเลน้อย รวมทั้งข้อจำกัดด้านงบประมาณ

ตารางที่ ๓ - ๑ แสดงพื้นที่เขตอำนาจปฏิบัติการในการรักษากฎหมายเปรียบเทียบกับทรัพยากรของหน่วยต่างๆ

หน่วยงาน	ทะเลอาณาเขต ๑๒ ไมล์ทะเล	เขตต่อเนื่อง ๒๔ ไมล์ทะเล	เขตเศรษฐกิจจำเพาะ/ไหล่ทวีป ๒๐๐ ไมล์ทะเล	ทะเล หลวง	ทรัพยากร (ร้อยละ จำนวนเรือ)
กองทัพเรือ					๕๒.๐๘
ตำรวจน้ำ					๑๓.๕๔
กรมเจ้าท่า					๗.๘๑
กรมประมง					๑๖.๑๕
กรมศุลกากร					๑๐.๔๒
กรมทรัพยากรฯ					-
หน่วยงานอื่นๆ					-

หมายเหตุ พิจารณาเฉพาะเรือปฏิบัติการในทะเลที่มีขนาด ๒๐ ฟุตขึ้นไป เพราะนับเป็นทรัพยากรหลักในการปฏิบัติการในทะเล ซึ่งแต่ละหน่วยยังมีทรัพยากรอื่น ๆ อีก

๖. ศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยาน และเรือที่ประสบ

ภัย ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organization : ICAO) และองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization : IMO) มีพันธกรณีที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ต้องจัดให้มีมาตรการเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือแก่อากาศยานและเรือที่ประสบภัยในอาณาเขตที่ได้กำหนดไว้ รวมทั้งกำหนดให้จัดตั้งศูนย์ประสานงานเพื่อเป็นหน่วยงานกลางในการอำนวยความสะดวกและประสานงานในภารกิจ คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติ เมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๑ จัดตั้งองค์กรเพื่อค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือประสบภัย (Rescue Coordination Centre : RCC) โดยให้กรมการขนส่งทางอากาศ กระทรวงคมนาคม เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ โดยมีศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย ตั้งอยู่ที่กรมการขนส่งทางอากาศ (ชื่อเดิม) และแต่งตั้งคณะกรรมการแห่งชาติในการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย เพื่อดำเนินการองค์การค้นหาและช่วยเหลือให้หน่วยราชการต่างๆ รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการค้นหาและช่วยเหลือ โดยกรมการขนส่งทางอากาศ เป็นศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย หน่วยค้นหาและช่วยเหลือ และหน่วยระงับภัยกระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม แต่เนื่องจากได้มีพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้โอนอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีของเจ้าหน้าที่และสำนักมาตรฐานการบิน กรมการขนส่งทางอากาศ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับงานค้นหาและช่วยเหลืออากาศยาน กิจงานนิรภัยการบินและสอบสวนอากาศยานประสบอุบัติเหตุ ไปเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม นอกจากนี้ พันธกรณีได้กำหนดให้มีคณะกรรมการแห่งชาติในการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย ประกอบด้วย ผู้แทนของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการฯ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบาย

๖.๑ หน้าที่ของศูนย์ประสานงานฯ

๖.๑.๑ กำหนดแผนการค้นหาและช่วยเหลือภายในเขตการค้นหาและช่วยเหลือ

๖.๑.๒ หาข่าวเกี่ยวกับอากาศยานและเรือที่ประสบอุบัติเหตุ

๖.๑.๓ หาข่าวอากาศในกรณีที่เรือหรืออากาศยานประสบอุบัติเหตุ

๖.๑.๔ หาตำแหน่งของเรือและอากาศยาน ซึ่งอยู่บริเวณใกล้เคียงกับที่เกิดเหตุ อุบัติภัยและร้องขอให้เรือและอากาศยานนั้นๆ เตรียมพร้อมในการค้นหาและช่วยเหลือ หรือเฝ้าดูหรือเฝ้าฟังวิทยุเพื่อติดตามเรือหรืออากาศยานที่ประสบภัย

๖.๑.๕ กำหนดพื้นที่ ที่จะทำการค้นหาและพิจารณาเลือกใช้เครื่องอำนวยความสะดวกในการค้นหาและช่วยเหลือ ตลอดจนวิธีการค้นหา

๖.๑.๖ ติดต่อประสานงานกับศูนย์ประสานงาน การค้นหาและช่วยเหลือ ประเทศข้างเคียง

๖.๑.๗ ให้คำแนะนำ เกี่ยวกับวิธีปฏิบัติการค้นหาและช่วยเหลือแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วย ค้นหาและช่วยเหลือต่างๆ ก่อนที่จะออกปฏิบัติการค้นหาและรับแจ้งรายงานจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยค้นหา และช่วยเหลือ

๖.๑.๘ ประเมินค่า รายงานทั้งหมดที่ได้รับจากหน่วยค้นหาและช่วยเหลือ และแหล่งข่าวต่างๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์ปรับปรุงแผนการค้นหาและช่วยเหลือ

๖.๑.๙ ร้องขอให้หน่วยค้นหาและช่วยเหลือ จัดนำเครื่องยังชีพไปทิ้งให้ผู้รอรับการช่วยเหลือ

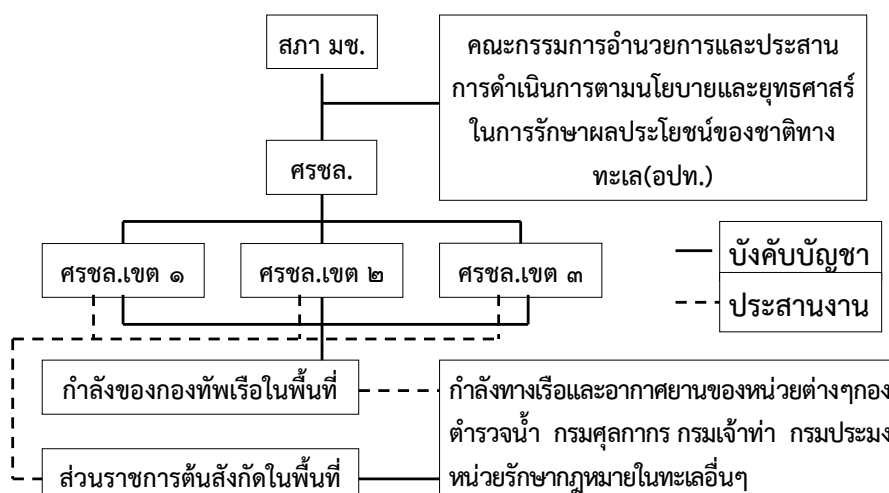
๖.๑.๑๐ บันทึกการปฏิบัติงาน การค้นหาและช่วยเหลือตั้งแต่เริ่มค้นหา จนกระทั่งเลิกการค้นหา

๗. ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือ ศรชล. เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติจัดตั้งขึ้นตามมติที่ประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อ ๑๗ มีนาคม พ.ศ.๒๕๔๐ และได้จัดพิธีเปิดอย่างเป็นทางการ เมื่อ ๙ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๑ ณ ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ (ศปก.ทร.) โดยมีความมุ่งหมาย เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และเป็นศูนย์กลางในการดำเนินกิจการทางทะเลในทุกๆ ด้าน ระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับงานทางทะเล เพื่อให้การปฏิบัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่เกิดความซ้ำซ้อน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันอย่างต่อเนื่อง โดยมีกองทัพเรือเป็นศูนย์กลางในการประสานงานช่วยเหลือ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ที่ปฏิบัติงานในทะเล ทั้งนี้ทุกหน่วยงานยังคงปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานเดิมไม่เปลี่ยนแปลง โดยมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยต่างๆ ไม่เปลี่ยนแปลง โดยมีระเบียบปฏิบัติประจำ ศรชล. (รปจ.ศรชล.) เป็นแนวทางในการปฏิบัติ

แผนภาพที่ ๓ - ๑๑ โครงสร้าง ศรชล.

สายการบังคับบัญชา/ประสานงาน



๗.๑ หน้าที่ของ ครชล.

๗.๑.๑ ประสานการปฏิบัติกับหน่วยต่างๆ ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเล ตลอดจนกิจกรรมทางทะเลอื่นๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

๗.๑.๒ ประสานการปฏิบัติในระดับนโยบายกับคณะกรรมการอำนวยการและประสานการดำเนินการตามนโยบายและยุทธศาสตร์การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (อปท.) และส่วนราชการต่างๆ

๗.๑.๓ รวบรวมข่าวสารข้อมูลต่างๆ และกระจายข่าวให้กับหน่วยที่เกี่ยวข้องที่ได้รับทราบ

๗.๑.๔ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยต่างๆ ดำเนินการประชาสัมพันธ์การดำเนินการของ ครชล. และหน่วยปฏิบัติต่างๆ เป็นส่วนรวมอย่างต่อเนื่อง

๗.๑.๕ ควบคุมการปฏิบัติของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเขต (ครชล.เขต) ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติงานในทะเล โดยแบ่ง ครชล.เขต เป็น ๓ เขต ตามพื้นที่รับผิดชอบที่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด

๗.๑.๖ ปฏิบัติตามแผนและงานพิเศษอื่นๆ ตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ และรัฐบาลจะมอบหมาย

๗.๒ ส่วนราชการใน ครชล. ส่วนราชการที่เข้าร่วมปฏิบัติงานใน ครชล. ได้แก่ ส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในงานทางทะเล โดยแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ หน่วยปฏิบัติการหลัก และหน่วยปฏิบัติการร่วมดังนี้

๗.๒.๑ หน่วยปฏิบัติการหลัก ได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า และกรมประมง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

๗.๒.๒ หน่วยปฏิบัติการร่วม ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) กรมสรรพสามิต สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมควบคุมมลพิษ กรมป่าไม้ กรมศิลปากร สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมทรัพยากรธรณี และส่วนราชการอื่นๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับงานทางทะเล

๗.๓ โครงสร้างและองค์ประกอบของ ศรชล. ศรชล. มี กองบัญชาการตั้งอยู่ ณ ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ (ศปก.ทร.) พระราชวังเดิม เขตบางกอกใหญ่ กรุงเทพมหานคร มีเสนาธิการทหารเรือ / ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือเป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ (ผอ.ศรชล.) มีคณะกรรมการบริหาร ศรชล. ซึ่งประกอบด้วย อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเลเป็นกรรมการ ทำหน้าที่ร่วมบริหารการปฏิบัติงานของ ศรชล. ในการกำหนดนโยบายปฏิบัติหรืออื่นๆ โดยมี ผอ.ศปก.ทร. เป็นประธานกรรมการบริหารฯ อีกตำแหน่งหนึ่ง และจัดตั้งกองบังคับการ ศรชล. โดยมีฝ่ายอำนวยการที่ประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการในกองบังคับการศูนย์ฯ ซึ่งจัดจากกำลังพลของกองทัพเรือปฏิบัติงานตลอด ๒๔ ชั่วโมง สำหรับกำลังพลจากส่วนราชการอื่นๆ จะปฏิบัติงานในที่ตั้งปกติ โดยสามารถติดต่อประสานงานกับกองบังคับการศูนย์ฯ หรือฝ่ายอำนวยการจากส่วนราชการต่างๆ ได้โดยตรง

๗.๔ หน่วยปฏิบัติงานในทะเล โดยแบ่งตามพื้นที่รับผิดชอบที่กำหนด โดยมี ศรชล.เขต จำนวน ๓ เขตมีพื้นที่รับผิดชอบ ดังนี้

๗.๔.๑ ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เขต ๑ (ศรชล.เขต ๑) มีพื้นที่รับผิดชอบ ในอ่าวไทยตอนบน ซึ่งรวมถึงอ่าวรูปตัว ก. ลงมาจนถึงเส้นแนวยรอยต่อระหว่างจังหวัดชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีกองบังคับการ ศรชล.เขต ๑ อยู่ที่ กองบัญชาการกองเรือภาคที่ ๑ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

๗.๔.๒ ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เขต ๒ (ศรชล.เขต ๒) มีพื้นที่รับผิดชอบอ่าวไทยตอนล่าง ตั้งแต่เส้นแนวยรอยต่อระหว่างจังหวัดชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ลงมาจนถึงชายแดนทางทะเลติดต่อกับประเทศมาเลเซีย มีกองบังคับการ ศรชล.เขต ๒ อยู่ที่ กองบัญชาการทัพเรือภาคที่ ๒ อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

๗.๔.๓ ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เขต ๓ (ศรชล.เขต ๓) มีพื้นที่รับผิดชอบด้านทะเลอันดามันทั้งหมด โดยมีกองบังคับการ ศรชล.เขต ๓ (บก.ศรชล.เขต ๓) ตั้งอยู่ที่กองบัญชาการ ทัพเรือภาคที่ ๓ อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต

๘. นโยบายและแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลของประเทศไทย

ในปัจจุบันประเทศไทยได้นำการจัดการสาธารณภัยทุกประเภท ซึ่งรวมถึงสาธารณภัยทางทะเล ในลักษณะการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย และประยุกต์ใช้ในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยเป็นหลักการที่ให้ความสำคัญมากขึ้นกับการดำเนินการเชิงรุก โดยให้ความสำคัญกับการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ได้แก่ การป้องกัน (Prevention) การลดผลกระทบ (Mitigation) และการเตรียมความพร้อม (Preparedness) ควบคู่กับการจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) และการฟื้นฟู (Recovery) การฟื้นฟูสภาพและการซ่อมสร้าง

(Rehabilitation and Reconstruction) การทำให้ดีกว่าเดิม และปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer)

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ นับเป็นแผนหลักของชาติระดับปฏิบัติการที่ประเทศไทยได้จัดทำขึ้น โดยคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อรองรับพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และกรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๗๓ (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 -2030) แผนฉบับนี้จึงนับว่าสามารถใช้เป็นกรอบแนวทางปฏิบัติให้แก่หน่วยงานทุกภาคส่วนตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศนำไปพิจารณาดำเนินการอย่างบูรณาการเป็นระบบและสอดคล้องรับกัน

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ มีลักษณะเป็นแนวคิดการปฏิบัติ หรือ Concept of Operations หรือ CONOPS ในการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศ โดยยึดแนวคิด การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction) และแนวทางการฟื้นฟูที่ดีกว่าเดิมและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) ภายใต้การพัฒนาศักยภาพและส่งเสริมให้ท้องถิ่นและชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการเพื่อนำไปสู่การจัดการภัยพิบัติอย่างยั่งยืน และสอดคล้องกับหลักสากล (รู้รับ-ปรับตัว-ฟื้นเร็วทั่ว-อย่างยั่งยืน : Resilience) ทั้งนี้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นการจัดทำแผนที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๑ และพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และสอดคล้องกับถ้อยแถลงของนายกรัฐมนตรีในการประชุมสหประชาชาติระดับโลกว่าด้วยการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม พ.ศ.๒๕๕๘ ณ เมืองเซนได ประเทศญี่ปุ่นโดยมีนโยบายหรือยุทธศาสตร์การดำเนินการประกอบด้วย ๔ ด้าน ได้แก่

๘.๑ การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย เน้นการป้องกัน การลดผลกระทบและการเตรียมความพร้อมเป็นแนวคิดและวิธีปฏิบัติในการลดโอกาสที่จะได้รับผลกระทบจากสาธารณภัย ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนร่วมมือกันดำเนินการในกิจกรรมลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย โดยมีการผนวกหลักการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้เป็นนโยบายของรัฐ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

๘.๒ การบูรณาการจัดการในภาวะฉุกเฉิน การเผชิญเหตุ การบัญชาการเหตุการณ์ และการบรรเทาทุกข์ เน้นเรื่องมาตรฐาน เอกภาพ และความยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์กรในภาวะฉุกเฉิน รวมทั้งได้กำหนดแนวทางของการจัดตั้งองค์กรปฏิบัติในการจัดการภาวะฉุกเฉิน ตลอดจนการกำหนดให้มีแนวทางปฏิบัติในการสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สปฉ.)

๘.๓ การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน การฟื้นฟูสภาพการซ่อมสร้างและการพัฒนาให้ดีกว่าเดิมและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) เป็นการดำเนินงานภายหลังจากที่ภาวะฉุกเฉินจากสาธารณภัยได้บรรเทาลงหรือได้ผ่านพ้นไปแล้ว เพื่อดำเนินการฟื้นฟู โดยการปรับสภาพระบบสาธารณูปโภค การดำรงชีวิตและสภาวะวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาวะปกติ หรือพัฒนาให้ดีกว่าเดิมและปลอดภัยกว่าเดิม

๘.๔ การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการสาธารณภัย โดยการพัฒนาศักยภาพการจัดการสาธารณภัยตามหลักสากล การประสานความช่วยเหลือและการปฏิบัติงานด้านมนุษยธรรม ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และส่งเสริมบทบาทของประเทศในฐานะแกนนำด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

๙. ปัญหาข้อขัดข้องการบริหารจัดการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเลของประเทศไทย

สถานการณ์สาธารณภัยในทะเลมีแนวโน้มเกิดขึ้นบ่อยและมีความรุนแรงที่ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของประชาชนในวงกว้างและยากที่จะจัดการได้เพียงหน่วยงานใดเพียงหน่วยเดียว จากเหตุการณ์สาธารณภัยทางทะเลที่ได้นำเสนอแล้วในตอนต้นพบว่าประเทศไทยขาดความสามารถในด้านความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และการเตรียมพร้อมของระบบการบริหารวิกฤติการณ์ ทำให้เมื่อเกิดวิกฤติการณ์ขึ้น มักประสบปัญหากับความล่าช้าของขั้นตอนการจัดการกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ถึงแม้จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เช่น การขจัดคราบน้ำมัน การเกิดอุบัติเหตุในทะเลของกระทรวงคมนาคม แต่ก็เป็นจัดการเฉพาะภัยไม่เรียกว่าเป็นการจัดการสาธารณภัยทางทะเล รวมทั้งแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ซึ่งกระทรวงมหาดไทย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นผู้รับผิดชอบ ที่ควรจะครอบคลุมถึงภัยในทะเลด้วย ก็ปรากฏว่าในแผนฉบับปัจจุบัน ปี พ.ศ.๒๕๕๘ มุ่งเน้นภัยทางบกเท่านั้น

นอกจากนี้โครงสร้างองค์กรสำหรับจัดการสาธารณภัยในทะเลไม่มีการบูรณาการการทำงานตั้งแต่ขั้นการป้องกัน การแก้ไขเหตุการณ์ และการฟื้นฟู และการขาดระบบการเตรียมความพร้อมที่มีประสิทธิภาพของประเทศ ทำให้มีข้อจำกัดในการป้องกัน (Prevention) บรรเทา (Mitigation) เพื่อลดเงื่อนไขของผลกระทบจากเหตุการณ์ให้เบาลง รวมถึงการจัดการขณะเกิดเหตุให้ได้อย่างทันท่วงที อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนภายหลังสิ้นสุดเหตุการณ์ที่ต้องเร่งดำเนินการฟื้นฟูเยียวยาทางกายภาพและจิตใจ

จากเอกสารการทบทวนนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติและการระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ สามารถประมวลภาพรวมสภาพปัญหาการเตรียมพร้อมของประเทศไทยที่ยังคงต้องมีการพัฒนาในประเด็น ดังนี้

๙.๑ ระบบการแจ้งเตือนสาธารณภัยและภัยความมั่นคง ที่ชัดเจนแม่นยำและกระจายข้อมูลข่าวสารที่น่าเชื่อถือแก่หน่วยงานที่รับผิดชอบและสาธารณชน

๙.๒ ระบบการเตรียมแผนและบัญชาทรัพยากร เครื่องมืออุปกรณ์การกู้ภัยผู้เชี่ยวชาญสาขาต่าง ๆ เพื่อเป็นฐานข้อมูลในคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ

๙.๓ ระบบการจัดทำบัญชีระดมสรรพกำลัง เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามแผนป้องกันประเทศที่ต้องการความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน

๙.๔ การมีระบบกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และการเบิกจ่ายเงิน ที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงานของผู้บริหารเหตุการณ์ในสถานการณ์ฉุกเฉินที่ต้องดำเนินการจัดการปัญหาอย่างรอบคอบและเร่งด่วน

๙.๕ การให้การศึกษาและการเข้าถึงองค์ความรู้ ของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่เสี่ยงภัยยังไม่เพียงพอ

๙.๖ การนำแผนฝึกกำลังและทรัพยากร เพื่อการป้องกันประเทศไปสู่การปฏิบัติที่ไม่สามารถนำมาใช้ทดสอบการระดมสรรพกำลังได้เพราะไม่มีภาวะสงคราม

๙.๗ ประสิทธิภาพของระบบการบัญชาการเหตุการณ์ เพื่อใช้ในการบริหารจัดการภัยแต่ละประเภท ทั้งในห้วงภาวะก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย ที่ต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังสามารถยืนยันปัญหาตามข้างต้นได้จากการวิเคราะห์ปัญหาของคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติสรุปปัญหาต่าง ๆ จากสภาพปัญหาและข้อจำกัดการเตรียมพร้อมของไทยในภาพรวม การทบทวนนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และการระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ สามารถประมวลภาพรวมสภาพปัญหาการเตรียมพร้อมของประเทศไทย ที่ยังคงต้องมีการพัฒนาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

๙.๗.๑ ระบบการแจ้งเตือนสาธารณภัยและภัยความมั่นคง ชัดเจน แม่นยำ และกระจายข้อมูล ข่าวสารที่น่าเชื่อถือแก่หน่วยงานที่รับผิดชอบและสาธารณชน

๙.๗.๒ ระบบการเตรียมแผนและบัญชาทรัพยากร เครื่องมืออุปกรณ์การกู้ภัยผู้เชี่ยวชาญสาขาต่าง ๆ เพื่อเป็นฐานข้อมูลในคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ

๙.๗.๓ ระบบการจัดทำบัญชีระดมสรรพกำลังเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามแผนป้องกันประเทศ ที่ต้องการความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน

๙.๗.๔ การมีระบบกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และการเบิกจ่ายเงิน ที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงานของผู้บริหารเหตุการณ์ในสถานการณ์ฉุกเฉินที่ต้องดำเนินการจัดการปัญหาอย่างรอบคอบและเร่งด่วนการให้การศึกษาและการเข้าถึงองค์ความรู้ของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่เสี่ยงภัยยังไม่เพียงพอ

๙.๗.๕ การนำแผนฝึกกำลังและทรัพยากร เพื่อการป้องกันประเทศไปสู่การปฏิบัติที่ไม่สามารถนำมาใช้ทดสอบการระดมสรรพกำลังได้เพราะไม่มีภาวะสงคราม การให้การศึกษาและการเข้าถึงองค์ความรู้ของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่เสี่ยงภัยยังไม่เพียงพอ

เมื่อพิจารณาปัญหาของหน่วยปฏิบัติงานในทะเล สามารถวิเคราะห์ได้จากปัญหาของ ศรชล. ซึ่งเป็นองค์การรวมของหน่วยงานทุกหน่วยหลักที่มีกำลังในทะเล ซึ่งที่ผ่านมา ศรชล. ประสบปัญหาหลายประการทั้งปัญหาในภาพรวมและปัญหาของหน่วยภายใต้ ศรชล. ได้แก่ การที่ ศรชล. ไม่มีโครงสร้างขององค์กรที่สมบูรณ์ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพราะไม่มีหน่วยปฏิบัติในทะเลจำเป็นต้องประสานให้หน่วยอื่นๆ ใช้กำลังและยังมีปัญหาด้านองค์บุคคลเนื่องจาก ศรชล. ไม่มีบุคลากรปฏิบัติงานประจำหรือแบบเต็มเวลายาน กำลังพลที่มาปฏิบัติงานใน ศรชล. จะเป็นบุคลากรที่มีงานประจำในหน่วยต้น ปัญหาที่เกิดขึ้นเมื่อเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน และปัญหาภายในที่หน่วยต่างๆ ประสบตามข้างต้นยังเป็นส่วนที่ทำให้ ศรชล. ประสบปัญหาการประสานงานการปฏิบัติกับหน่วยต่างๆ แล้วไม่ได้รับความร่วมมืออย่างเต็มที่ การปฏิบัติงานในทะเลยังคงเป็นต่างฝ่ายต่างทำต่อไป โดยปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามข้างต้น หน่วยงานระดับนโยบายได้รับทราบและพยายามแก้ไข ซึ่งจะเห็นได้จากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๔๒ - ๒๕๔๖ และฉบับ พ.ศ.๒๕๔๘ - ๒๕๕๒ ต่างกำหนดให้มีการพัฒนา ศรชล. ให้มีประสิทธิภาพมีเอกภาพและมีขีดความสามารถเพิ่มขึ้น และจากผลการสัมมนาของ ศรชล. ที่มีการกำหนดหัวข้อการพัฒนาและการเพิ่มประสิทธิภาพ ศรชล. หลายครั้ง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ มักสรุปปัญหาหลักคือ ศรชล. ไม่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเนื่องจากไม่มีอำนาจสั่งการบังคับบัญชาขาดงบประมาณในการปฏิบัติการ และที่สำคัญโครงสร้าง ศรชล. ไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ

๙.๘ หน่วยงานที่มีกำลังสามารถปฏิบัติงานในทะเล มี ๖ หน่วยหลักได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีการปฏิบัติงานหลักในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเลของแต่ละหน่วยงานตามกฎหมายให้อำนาจ และยังมีหน้าที่ในการช่วยเหลือบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล โดยเมื่อศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานพบว่า หน่วยงานเหล่านี้ประสบปัญหาข้อขัดข้องในประเด็นที่แตกต่างกันดังต่อไปนี้

๙.๘.๑ เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย ที่จะทำการป้องปรามและจัดการกับสาธารณภัย และมีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอและการจัดบรรจุกำลังพลตามอัตราโครงสร้างที่มีจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน จึงสามารถปฏิบัติงานได้อย่างจำกัด และขาดประสบการณ์ในด้านการจัดการสาธารณภัยทางทะเล เพราะหน่วยงานเหล่านี้มีหน้าที่ในการรักษากฎหมายทางทะเล และการป้องกันประเทศ

๙.๘.๒ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในเรื่องของบางหน่วยงานมีความรู้ ประสบการณ์ ในด้านสาธารณสุขทางทะเล แต่เนื่องจากสภาพของเรือที่มีข้อจำกัดในด้านความคงทนทะเล ระบบ การควบคุมสั่งการ ทำให้เป็นข้อจำกัดอีกประการหนึ่งในการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ใน ทะเล เช่นกรมเจ้าท่า เรือตรวจการณ์ทางทะเลของหน่วยต่างๆ เป็นเรือซึ่งมีขีดความสามารถในการ ปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเลที่เป็นต้นเหตุให้เกิดสาธารณสุขเช่นการทิ้งน้ำมัน หรือ สารพิษในทะเล ซึ่งจำนวนเรือมีจำนวนน้อยและมีข้อจำกัดในด้านการสื่อสารและการสั่งการ รวมทั้ง ไม่มีระบบป้องกันตนเอง อีกทั้งยังมีขนาดเล็กมีข้อจำกัดในด้านความคงทนทะเลไม่สามารถปฏิบัติการ ห่างจากชายฝั่งได้เป็นเวลานาน ดังนั้นจึงเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานร่วมกันเป็นหมู่เรือ หรือการ ปฏิบัติร่วมกับกำลังทางเรือของหน่วยราชการอื่นๆ ตลอดจนมีงบประมาณไม่เพียงพอด้วย

๙.๘.๓ กำลังทางเรือของส่วนราชการที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการสาธารณสุข ภัยทางทะเล ส่วนใหญ่เป็นเรือที่มีอายุการใช้ราชการมานาน สมรรถนะต่ำ และมีจำนวนไม่เพียงพอ เนื่องจากจะต้องมีเรือจำนวนหนึ่งเข้ารับการซ่อมทำ การปรนนิบัติบำรุงรักษา ทำให้กำลังทางเรือ เหล่านี้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการออกลาดตระเวนใน ทะเลเพื่อการค้นหา หรือการออกไปช่วยเหลือทางทะเลเป็นการสิ้นเปลือง ทำให้กำลังพลตรากตรำ เสียค่าใช้จ่ายในด้านน้ำมันเชื้อเพลิงและการปรนนิบัติบำรุง ประกอบกับสภาพด้านงบประมาณที่มี อยู่อย่างจำกัดในปัจจุบัน ทำให้ไม่สามารถออกปฏิบัติการในทะเลได้อย่างต่อเนื่อง

๙.๘.๔ พื้นที่ปฏิบัติการกว้างขวาง มีเรือประมง เรือสินค้า สัญจรเป็นจำนวน มากตลอดเวลา ยากในการตรวจการณ์ของเจ้าหน้าที่ได้อย่างทั่วถึง

๙.๘.๕ ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยใน ทะเล มีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต่างก็มีกำลังทางเรือ นโยบาย แผนปฏิบัติต่างกันออกไป มีการ ประสานงานระหว่างหน่วยราชการดังกล่าวไม่มากนัก ผลที่ตามมาคือการขาดความเป็นเอกภาพในการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยในทะเล ไม่มีหน่วยราชการที่จะควบคุม ดูแลการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยในทะเล ในภาพรวมที่มีอำนาจตามกฎหมายรองรับในทุกด้าน อีกทั้งโครงสร้างตามแผน ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติเป็นหน่วยงานจากกระทรวงมหาดไทย เช่น ปก. และ จังหวัด อำเภอก ซึ่งไม่มีกฎหมายอำนาจการปกครองในทะเล และไม่มีเครื่องมือ ยานในทะเล รวมทั้ง ประสบการณ์ในการปฏิบัติการในทะเล

๙.๘.๖ การพัฒนาขีดความสามารถของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เนื่องด้วยมีข้อจำกัดทั้งด้านภารกิจ งบประมาณ และ ทรัพยากรของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยในทะเล ทำให้ ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องมีหน่วยงานเจ้าภาพเพื่อทำหน้าที่บูรณาการภารกิจและทรัพยากร

เพื่อให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการพัฒนาเสริมสร้างขีดความสามารถของ ศรชล. อย่างเป็นรูปธรรม

๙.๘.๗ งบประมาณและกำลังทางเรือและอุปกรณ์ของหน่วยงานต่างๆมีอยู่อย่างจำกัดไม่เพียงพอต่อปริมาณงานที่ต้องดำเนินการ ขาดการส่งเสริมและพัฒนา อันกระทบต่อประสิทธิภาพในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเล และเป็นข้อจำกัดที่สำคัญในการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานต่าง ๆ

๙.๘.๘ ภารกิจของหน่วยงานต่างๆ มีความซ้ำซ้อนขาดการบูรณาการ ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการรับมือกับสถานการณ์สาธารณภัยทางทะเลต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมไปถึงความไม่ชัดเจนของขอบเขตอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ยังคงเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการปฏิบัติงานและดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติอีกด้วย

๙.๘.๙ การใช้ทรัพยากรในภาพรวมของประเทศไม่คุ้มค่า ทรัพยากรที่ใช้ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของหน่วยต่าง ๆ แล้ว ประเทศไทยได้มีการลงทุนไว้สูง เช่น เรือเฉพาะที่เป็นเรือขนาดเรือตรวจการณ์ขนาด ๒๐ ฟุตขึ้นไป มีทั้งหมดประมาณ ๓๘๔ ลำ แบ่งเป็นเรือของ ทร. ๒๐๐ ลำ กองบังคับการตำรวจน้ำ ๕๒ ลำ กรมเจ้าท่า ๓๐ ลำ กรมประมง ๖๒ ลำ กรมศุลกากร ๔๐ ลำ^๖ เมื่อนำจำนวนเรือทั้งหมดมาเปรียบเทียบกับความยาวขอบฝั่งของประเทศไทย คือ ๒,๗๐๔ กิโลเมตร เรือเหล่านี้หนึ่งลำจะรับผิดชอบความยาวฝั่งเพียง ๗ กิโลเมตรเท่านั้น อีกทั้งเมื่อพิจารณาพื้นที่ทางทะเล ๓๒๓,๔๘๘.๓๒๔ ตารางกิโลเมตร ของประเทศไทยเทียบกับประเทศอื่น ๆ เช่น ออสเตรเลียมีพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะมากกว่า ๑๕ ล้านตารางกิโลเมตร มีเรือที่ใช้ในการลาดตระเวนทางทะเลรวมจากหน่วยต่าง ๆ เพียง ๑๘ ลำ อากาศยาน ๑๖ ลำ เท่านั้นหรือหน่วยงานทางทะเลของมาเลเซียมีเรือประมาณ ๒๗๐ ลำ เพื่อรับผิดชอบขอบฝั่ง ๔,๔๙๐ กิโลเมตร พื้นที่เศรษฐกิจจำเพาะ ๔๗๑,๖๐๗ ตารางกิโลเมตร ซึ่งมีขนาดมากกว่าประเทศไทยเล็กน้อย แต่ใช้ทรัพยากรเรื่อน้อยกว่า ถึงแม้ว่าการเปรียบเทียบเชิงปริมาณนี้ไม่สามารถชี้ถึงความเพียงพอหรือประสิทธิภาพการทำงานได้ แต่เป็นเพียงตัวชี้วัดเปรียบเทียบถึงการลงทุนจัดหาทรัพยากรของแต่ละประเทศ ทั้งนี้การมีเรือจำนวนมาก ทำให้ต้องมีค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติการและการซ่อมบำรุงรวมทั้งสูงตามไปด้วย

จากปัญหาข้อขัดข้องของหน่วยงานต่างๆ และปัญหาของ ศรชล. ถึงแม้จะได้รับความสนใจและมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาทั้งในระดับหน่วยของแต่ละหน่วยงาน และในรูปของการแก้ปัญหาของ ศรชล. เอง แต่ไม่สามารถทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์เป็นรูปธรรมได้ เนื่องจากปัญหาที่หน่วยต่าง ๆ ขาดงบประมาณ ขาดกำลังพล และปัญหาวัฒนธรรมองค์กร และยังรวมปัญหาของ ศรชล.

^๖ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ, Ibid.,p.237.

ที่ไม่สามารถประสานงานหรือสั่งการหน่วยต่าง ๆ รวมทั้งระดับนโยบายยังมีช่องว่างในการให้ความสำคัญต่อการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว จึงนับได้ว่าประเทศไทยเผชิญปัญหาในทุกมิติของระดับชั้น ดังนั้นปัญหาองค์กรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเล นับว่าเป็นปัญหาที่ซับซ้อน ขาดความชัดเจน และไม่ได้รับการแก้ไขที่เหมาะสม

เครื่องมือ(Means)และความพร้อมของกองทัพเรือกับความพร้อมในการเผชิญปัญหาภัยพิบัติ

จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานที่ผ่านมา พบว่าอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นในทะเลและบริเวณชายฝั่ง มีสาเหตุ ทั้งจากภัยธรรมชาติ และการกระทำของมนุษย์ เช่น เรือ และอากาศยาน ประสบอุบัติเหตุในทะเล อุบัติเหตุจากการทำงานในเรือประมง เรือพาณิชย์ แท่นขุดเจาะก๊าซในทะเล และการดำน้ำ การรั่วไหลของคราบน้ำมัน ลงสู่ทะเล การเกิดวาตภัย การเกิดอุทกภัย การเกิดภัยแล้ง การเล่นกีฬาทางน้ำ การท่องเที่ยวทางทะเล การเกิดอัคคีภัย ในเรือ ไฟป่า และการเกิดเพลิงไหม้ อาคารบ้านเรือน นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน กองทัพเรือได้เข้าไปให้การช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติต่าง ๆ มากมาย ซึ่งสามารถแยกออกได้เป็น ๖ ลักษณะ^๗ ดังนี้คือ

๑. การช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางน้ำ
๒. การช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากพายุต่าง ๆ
๓. การช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วม
๔. การสนับสนุนการดับไฟป่า และไฟไหม้อาคารบ้านเรือน
๕. การช่วยเหลือผู้ประสบภัยแล้ง
๖. การป้องกันและขจัดคราบน้ำมัน

แผนภาพที่ ๓ - ๑๒ การช่วยเหลือประชาชนของกองทัพเรือ



๗การช่วยเหลือ

www/document/

ที่มา:<http://www.navy.mi.th/newwww/document/history/royalnavy/chap602.htm>

จากประสบการณ์ที่ผ่านมาอาจกล่าวได้ว่าภัยพิบัติในลักษณะนี้จะต้องให้การช่วยเหลือประชาชน ๒ ส่วนคือ การช่วยเหลือเรือประมงและเรือเดินสมุทรอับปางในทะเลขณะที่มีคลื่นลมแรงซึ่งต้องใช้เรือขนาดใหญ่และการช่วยเหลือประชาชนที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ในพื้นที่ที่พายุพัดผ่านซึ่งอาจมีบ้านเรือนได้รับความเสียหายหรือประสบกับภัยน้ำท่วมเหตุการณ์สำคัญในอดีตที่กองทัพเรือจัดกำลังไปให้การช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชนอย่างเต็มขีดความสามารถ ได้แก่ กรณีพายุไต้ฝุ่นเกย์ที่จังหวัดชุมพร เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๒๘ การเกิดพายุไต้ฝุ่นในอ่าวเบงกอลประเทศบังกลาเทศทำให้เรือประมงไทยที่ประกอบการประมงในบริเวณนั้นอับปางเป็นจำนวนมากซึ่งกองทัพเรือได้จัดกำลังเรือไปช่วยเหลือลูกเรือประมงที่ลอยคออยู่กลางทะเลและติดอยู่ตามชายฝั่งต่าง ๆ กลับประเทศกรณีพายุไต้ฝุ่นลินดาที่เคลื่อนที่ผ่านจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๐ กองทัพเรือได้ช่วยประกาศแจ้งเตือนภัยของพายุให้กับพี่น้องชาวประมงและประชาชนโดยทั่วไปทราบล่วงหน้าอย่างต่อเนื่องและภายหลังที่พายุผ่านไปแล้วก็ได้จัดกำลังทางเรือและอากาศยานโดยมีเรือหลวงจักรีนฤเบศรเป็นกำลังหลักพร้อมด้วยนักทำลายใต้น้ำจู่โจมและเรือยางออกค้นหาเรือประมงที่ยังเดินทางกลับไม่ถึงฝั่งแต่โดนพายุเสียก่อน เป็นการด่วนซึ่งจากการติดต่อประสานทางวิทยุกับสมาคมประมงจังหวัดต่าง ๆ และกับเรือประมงที่อยู่ในทะเลทราบว่าเรือประมงเผชิญกับพายุอยู่กลางอ่าวไทยบริเวณตอนใต้ของเกาะภูเก็ต จังหวัดตราด ซึ่งหมู่เรือช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยโดยเรือหลวงจักรีนฤเบศรสามารถช่วยเหลือเรือประมงที่อับปางได้จำนวนหนึ่งและนำลูกเรือที่บาดเจ็บ ขึ้นเฮลิคอปเตอร์ไปส่งโรงพยาบาลสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ของกองทัพเรือที่จังหวัดระยอง สำหรับบริเวณอ่าวประจวบคีรีขันธ์ที่พายุไต้ฝุ่นลินดาซึ่งอ่อนกำลังลงเป็นพายุโซนร้อนเคลื่อนที่ผ่านนั้นไม่ได้รับความเสียหายมากนักแต่มีเรือประมงที่จอดหลบคลื่นลมบริเวณดังกล่าวอับปางถึง ๖๗ ลำซึ่งเรือหลวงจักรีนฤเบศร ได้ส่งเฮลิคอปเตอร์ ออกค้นหาและวางตำแหน่งเรือจม รวมทั้งจัดเรือขนาดเล็ก ๔ ลำ นักทำลายใต้น้ำ ๔๗ คน พร้อมเรือยาง ๗ ลำ ให้การช่วยเหลือในการกู้เรือ ตั้งแต่ วันที่ ๔ จนถึงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๔๐ โดยสามารถกู้เรือขึ้นมาได้เป็นส่วนใหญ่นอกจากนี้ยังจัดส่งเรือท้องแบนพร้อมเจ้าหน้าที่ไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วมที่จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดเพชรบุรี อีกด้วย

เมื่อคราวเกิดน้ำท่วมใหญ่เป็นอาณาเขตบริเวณกว้างในพื้นที่ภาคต่างๆ ของประเทศระหว่างเดือนสิงหาคม-กันยายน พ.ศ.๒๕๓๘ ได้จัดส่งเรือท้องแบน จำนวน ๓๗ ลำ พร้อมกำลังไปให้

การสนับสนุนการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยน้ำท่วมทั่วประเทศ ได้แก่ จังหวัดสุโขทัย พิจิตร พิษณุโลก ขอนแก่น ลพบุรี สิงห์บุรี นครสวรรค์ สระบุรี ปทุมธานี และอยุธยา สำหรับพื้นที่ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล นั้น นอกเหนือจากการจัดเรือท้องแบน ยานพาหนะ กำลังพล และสิ่งของบรรเทาทุกข์ต่างๆ ช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนแล้ว กองทัพเรือยังได้จัดรถโจมตี สะเทินน้ำสะเทินบก (AAVP-71) จำนวน ๑๖ คัน และเรือเร็วตรวจการณ์ลำน้ำ (PBR) จำนวน ๖ ลำ ดำเนินการผลักดันน้ำตามลำคลองต่างๆ ทั้งด้านตะวันตกและตะวันออก ของ กรุงเทพมหานคร จำนวน ๙ สาย เพื่อเร่งระบายน้ำให้ไหลลงสู่ทะเลโดยเร็วตามแนวพระราชดำริของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวซึ่งการปฏิบัติได้ผลเป็นที่น่าพอใจเป็นอย่างยิ่ง

นอกจากนี้แล้วกองทัพเรือยังได้ดำเนินการสร้างเครื่องผลักดันน้ำ จำนวน ๑๒ เครื่อง สนับสนุนมูลนิธิชัยพัฒนาและสร้างเรือท้องแบน จำนวน ๕๐ ลำ ถวายแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อจัดส่งให้จังหวัดต่าง ๆ ช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วม ต่อไป

การช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยแล้งในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๔๐ ของกองทัพเรือ ได้ดำเนินการจัดส่งน้ำให้กับประชาชนทั้งประเทศโดยทางรถยนต์และทางเรือ จำนวนทั้งสิ้น ๑๕,๗๕๘,๐๐๐ ลิตร สำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วมนั้น มีเหตุการณ์น้ำท่วมหนัก ๑ ครั้ง ที่จังหวัดชุมพร เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๔๐ ที่ผ่านมา ในช่วงนั้นเรือหลวงจักรีนฤเบศรได้เดินทางกลับถึงประเทศไทยไม่ถึง ๑ เดือน ซึ่งได้พิสูจน์ให้เห็นศักยภาพในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นครั้งแรก โดยได้จัดตั้งหมู่เรือช่วยเหลือประชาชน ประกอบด้วย เรือหลวงจักรีนฤเบศร พร้อมเฮลิคอปเตอร์ ๕ เครื่อง เรือหลวงกระบี่ เรือหลวงสุรินทร์ และเรือหลวงสีซัง พร้อมเรือท้องแบน ๓๐ ลำนำสิ่งของบรรเทาทุกข์ เวชภัณฑ์และชุดแพทย์เคลื่อนที่ไปปฏิบัติงานบริเวณหน้าอ่าวชุมพร และอำเภอหลังสวน ซึ่งการคมนาคมทางบกและการสื่อสารถูกตัดขาดกำลังของกองทัพเรือได้ใช้ศักยภาพของเรือหลวงจักรีนฤเบศรเป็นสนามบินเคลื่อนที่โดยแล่นไปมานอกฝั่งเพื่อส่งเฮลิคอปเตอร์ นำอาหารและน้ำไปให้ผู้ประสบภัยพิบัติ

หน่วยรักษาความปลอดภัยทางทะเลกองทัพเรือหาดป่าตอง (นรภ.ทร.หาดป่าตอง) เมื่อ ๗ เมษายน ๒๕๔๘นรภ.ทร.หาดป่าตอง จัดตั้งครั้งแรกโดยจัดสร้างตู้คอนเทนเนอร์ จำนวน ๗ ตู้ เป็นสำนักงานและอาคารที่พักอาศัยชั่วคราวบริเวณสวนสาธารณะลานโลมาหาดป่าตอง และเมื่อ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ นรภ.ทร.หาดป่าตองได้ย้ายที่ทำการไปยังอาคารศูนย์ช่วยเหลือและบริการนักท่องเที่ยวหาดป่าตองซึ่งได้รับความอนุเคราะห์จากเทศบาลเมืองป่าตองมอบให้กองทัพเรือใช้เป็นทำการของ นรภ.ทร.หาดป่าตอง หลังจากถูกคลื่นยักษ์สึนามิซัดพังเสียหายปัจจุบันตั้ง นรภ.ทร.หาดป่าตอง อยู่ที่ อาคารศูนย์ช่วยเหลือและบริการนักท่องเที่ยวหาดป่าตอง ตำบลป่าตอง อำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต มีกำลังพล จำนวน ๒๒ นายเรือ RIB จำนวน ๑ ลำ เรือยาง จำนวน ๑ ลำ รถยนต์บรรทุกขนาดเล็ก จำนวน ๑ คัน และรถพยาบาลพร้อมอุปกรณ์ประจำรถ จำนวน ๑ คัน หน่วยรักษาความปลอดภัยทาง

ทะเล กองทัพเรือ เขาหลัก (นรภ.ทร.เขาหลัก) ตั้งอยู่ที่ อาคารกองบัญชาการ กองเรือป้องกันฝั่งเขต ๓ กองเรือป้องกันฝั่ง (กปฝ.เขต ๓ กปฝ.) ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา โดยเริ่มจัดตั้ง เมื่อ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๘ มีกำลังพล ๒๒ นาย เรือ RIB จำนวน ๑ ลำ เรือยาง จำนวน ๑ ลำ รถยนต์ บรรทุกขนาดเล็กจำนวน ๑ คัน และรถพยาบาลพร้อมอุปกรณ์ประจำรถ จำนวน ๑ คัน

แผนภาพที่ ๓ - ๑๓ หน่วยรักษาความปลอดภัยทางทะเล กองทัพเรือ



ที่มา :<http://www.navy.mi.th/newwww/document/history/royalnavy/chap602.htm>

การจัดตั้ง ศรภ.ทร.อม.

๑. การก่อสร้าง นรภ.ทร.หมู่เกาะสุรินทร์นรภ.ทร.หมู่เกาะสิมิลัน และ นรภ.ทร.เกาะลันตาน้อยจะดำเนินการก่อสร้างประมาณเดือนมกราคม ๒๕๕๐

๒. การขอใช้พื้นที่ในการก่อสร้าง นรภ.ทร.เขาหลัก สำนักงานที่ดินจังหวัดพังงาสาขา ตะกั่วป่า ได้ให้ความเห็นชอบในการขอใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันที่บ้านคึกคัก หมู่ที่ ๓ ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงาเนื้อที่ ๒๑ไร่ ๖๙ ตารางวา และเมื่อ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ และได้เสนอเรื่องให้ จังหวัดพังงาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๓. การขอใช้พื้นที่ในการก่อสร้าง นรภ.ทร.ท่าเรือตำมะลังอยู่ในระหว่างการดำเนินการขอใช้พื้นที่จากหน่วยที่เกี่ยวข้อง

สรุป

๑. จากการรวบรวมและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมจากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์และกายภาพ พื้นฐานของประเทศไทยซึ่งติดทะเลและมีรอยเลื่อนทั้งในทะเลและในประเทศทำให้ประเทศมีโอกาสมีโอกาสเกิดแผ่นดินไหวทั้งในทะเลและบนบกการเกิดคลื่นสึนามิได้หากเกิดแผ่นดินไหวที่รุนแรงในทะเล

๒. จากการที่ได้ศึกษาปัญหาประเด็นการเกิดภัยพิบัติด้วยสถานการณ์ของภัยพิบัติในพื้นที่ต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงไปและมีการเกิดภัยพิบัติจำนวนมากในแต่ละปี อีกทั้งสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นเช่นการทำให้เรือบรรทุกน้ำมันหรือแท่นขุดเจาะมีการรั่วไหลของน้ำมันลงทะเลนั้น มีการตื่นตัวจากนักวิชาการที่ให้มีการเตรียมความพร้อมในการรับมือกับภัยพิบัติจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓. จากแนวโน้มภัยพิบัติทางทะเลที่ประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นได้รับจากคลื่นสึนามิ การเกิดน้ำท่วมในพื้นที่ขนาดใหญ่และประชาชนจำนวนมากเดือดร้อนภาพที่เห็นรุนแรงเกินกว่าหน่วยงานเดียวจะจัดการได้ ต้องการความร่วมมือจากภาครัฐหรือเอกชนที่มีเครื่องมือในการช่วยเหลือได้และการดำเนินการในเรื่องนี้ต้องการเครื่องมือและยุทธศาสตร์ระหว่างองค์กรในการดำเนินการ

๔. การจัดการกับภัยพิบัติขนาดใหญ่ไม่ได้เกิดขึ้นบ่อยครั้งนักในประเทศไทยจึงถูกมองข้ามและประเทศที่จัดการในภาวะวิกฤติได้ดีจะได้รับการชื่นชมและเกิดความเชื่อมั่นจากนานาชาติ มีผลต่อเศรษฐกิจ การลงทุน การท่องเที่ยวจากต่างชาติ นี่เป็นผลประโยชน์ของชาติอย่างหนึ่งปัญหาคือ การบริหาร การแบ่งงาน องค์กรหลัก องค์กรรองในการบริหารภาวะวิกฤติที่มีเวลาเป็นตัวขีดความสามารถของการดำเนินการ

๕. ทรม.มีข้อดีคือเข้าถึงที่หมายที่อยู่ติดทะเลได้ดีกว่าและเร็วกว่า การเข้าถึงที่หมายบนบกหากถนนถูกตัดขาด ทรม. มีการเตรียมความพร้อมของเครื่องมือในทะเลคือ เรือ อากาศยาน มีทีมแพทย์ที่ช่วยชีวิตได้ในระดับหนึ่งแต่จำกัดด้วยจำนวนเพราะต้องปกติแพทย์ก็มีคนใช้รักษาในโรงพยาบาลอยู่แล้วและเมื่อขึ้นไปชายฝั่ง ทรม.มีข้อจำกัดในการขนผู้ป่วยด้วยจำกัดของอากาศยานที่มีอยู่บรรทุกผู้ป่วยได้น้อยและ ทรม.จำกัดด้านบุคลากรทางการแพทย์ การสร้างถนน การสร้างที่พักอาศัยชั่วคราวได้ครั้งละมาก ๆ ดังนั้นจึงต้องมีหน่วยอื่น ๆ ที่เป็นของกระทรวงอื่นเข้ามารับช่วงงานต่อไป

บทที่ ๔

แนวทางกองทัพเรือในการแก้ปัญหาภัยพิบัติทางทะเล

บทนำ

จากข้อมูลการวิเคราะห์สาเหตุ ลักษณะการเกิด ผลกระทบ สถิติและแนวโน้มของสาธารณภัย จากภาวะแวดล้อมและสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปแสดงให้เห็นว่า โลกกำลังเผชิญกับวิกฤติด้านภัยพิบัติ ที่รุนแรงขึ้น ทำให้สาธารณภัยมีแนวโน้มที่จะทวีความถี่ของการเกิดมากขึ้นและมีความรุนแรงเพิ่มขึ้น การบริหารจัดการสาธารณภัยให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ จึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้นการนำหลักการปฏิบัติในการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั้งขององค์การในประเทศไทยและขององค์การต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกันนำมาเป็นหลักปฏิบัติในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศไทย รวมทั้งทฤษฎีการบริหารจัดการในภาวะวิกฤติ

ซึ่งได้มีการพิจารณาแนวทางดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยของ ศบภ.ทร. ที่ถูกกำหนดในการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น ข้อสำคัญคือ ประสานกับฝ่ายพลเรือนในการเตรียมพื้นที่ปลอดภัยเพื่อรองรับการอพยพ และสนับสนุน การดำเนินการต่าง ๆ ในการหลีกเลี่ยงหรือลดผลกระทบต่าง ๆ ในขณะเกิดภัยพิบัติ เพื่อต้องการลดความสูญเสียที่เกิดขึ้นให้เหลือน้อยที่สุดซึ่งจะทำให้กองทัพเรือมีแนวทางที่เป็นระบบในการแก้ไขปัญหาได้ต่อไป

วิเคราะห์บทบาทของกองทัพเรือกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

จากการที่ประเทศไทยต้องเผชิญกับสาธารณภัยจากภัยพิบัติทางธรรมชาติที่มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นบ่อยครั้งและรุนแรงมากยิ่งขึ้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กองทัพเรือซึ่งเป็นหน่วยงานสำคัญในการช่วยเหลือประชาชน ต้องทบทวนบทบาทขององค์กรเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อแก้ไขปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ภัยพิบัติในปัจจุบัน ซึ่งการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจากภัยธรรมชาติของกองทัพเรือตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันนั้น มุ่งเน้นการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นตามฤดูกาล หรือการแก้ไขเหตุการณ์เฉพาะหน้า ซึ่งสามารถที่จะรับมือกับสาธารณภัยที่มีขนาดไม่รุนแรงตามขีดความสามารถของหน่วยงานในพื้นที่ที่ได้แบ่งมอบให้รับผิดชอบเท่านั้น แต่ไม่สามารถนำมาเป็นแนวทางการปฏิบัติกับเหตุการณ์ที่มีความรุนแรงมากได้ การแก้วิกฤติการณ์เมื่อเกิดสาธารณภัยที่รุนแรง ต้องอาศัยความร่วมมือของทุกหน่วยงานจากภาครัฐและภาคเอกชน

ในการระดมสรรพกำลังของประเทศเท่าที่มีอยู่มาสนับสนุนการดำเนินงาน ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการระดมสรรพกำลังในการสงคราม

กองทัพเรือนอกจากมีภารกิจในการป้องกันประเทศและการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลแล้ว ยังได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยงานหลักในการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางทะเล มีหน้าที่วางแผนและประสานงานระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ อย่างใกล้ชิดในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทะเล

การให้ความคุ้มครองความปลอดภัยและสวัสดิภาพของประชาชน ตลอดจนจัดให้มีแผนป้องกันอุบัติเหตุภัย และภัยธรรมชาติที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสาธารณชนและทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้งยังเป็นส่วนสนับสนุนหน่วยงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ที่ได้รับมอบหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๐, แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ และนโยบายกระทรวงกลาโหม ภายใต้การดำเนินงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ (ศบภ.ทร.)

ทั้งนี้ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือทำหน้าที่วางแผนอำนวยความสะดวกประสานงานกำกับดูแลและควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติของทร. ต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของศบภ.ทร. เป็นไปด้วยความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับศบภ.กท. ศบภ.บก.ทหารสูงสุดและศบภ.เหล่าทัพหน่วยงานฝ่ายพลเรือนรวมทั้งภาคเอกชนในการอำนวยความสะดวกป้องกันแก้ไขบรรเทาภัยพิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทร. รวมทั้งติดตามสถานการณ์และเหตุการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเพื่ออำนวยความสะดวกและประสานงานให้หน่วยต่างๆในทร. ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้ทันต่อสถานการณ์ดำเนินการประชาสัมพันธ์และแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสาธารณภัยการช่วยเหลือประชาชนรวมทั้งคำแนะนำการปฏิบัติต่างๆในการป้องกันภัยพิบัติให้ประชาชนทราบ

หน่วยงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของรัฐมีหลายระดับตั้งแต่ระดับชาติไปจนถึงระดับท้องถิ่น จะเป็นหน่วยรับผิดชอบในการดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศโดยตรงกล่าวคือ

๑. “สาธารณภัยความรุนแรงระดับ ๑” สาธารณภัยที่เกิดขึ้นทั่วไป หรือมีขนาดเล็ก กองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนระดับอำเภอ จะเป็นหน่วยงานหลักในการเข้าควบคุมสถานการณ์และจัดการระงับภัยในเบื้องต้น

๒. “สาธารณภัยความรุนแรงระดับ ๒” สาธารณภัยขนาดกลาง กองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนระดับอำเภออาจไม่สามารถควบคุมสถานการณ์และจัดการระงับภัยได้โดยลำพัง จำเป็นต้องอาศัยการสนับสนุนความช่วยเหลือจากหน่วยงานหลายส่วนราชการ ภายในเขตจังหวัดหรือจังหวัดใกล้เคียงกองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนระดับจังหวัดจะเข้าควบคุมสถานการณ์แทน และอาจร้องขอการสนับสนุนจาก ศบภ.ทร. ทั้ง ๗ ศูนย์ เพื่อให้ความช่วยเหลือ

๓. “สาธารณภัยความรุนแรงระดับ ๓” สาธารณภัยขนาดใหญ่ ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงและกว้างขวาง หรือจำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญหรืออุปกรณ์พิเศษ ซึ่งต้องระดมความช่วยเหลือจากทุกส่วนราชการ ภาคเอกชนและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดไม่สามารถที่จะควบคุมสถานการณ์ไว้ได้ ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกจังหวัด และหรือกองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนภาค โดยมีผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลเป็นผู้อำนวยการเหตุการณ์ ส่วนอีกด้านหนึ่งรัฐบาลโดยนายกรัฐมนตรีจะสั่งการให้ฝ่าย

ทหารเข้าดำเนินการช่วยเหลือโดยผ่านกระทรวงกลาโหม กองบัญชาการทหารสูงสุด และกองทัพเรือ ตามลำดับ จากนั้น ศบค.ทร. จึงดำเนินการช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัยตามขีดความสามารถของ กองทัพต่อไป

๔. สาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง ระดับ ๔ สาธารณภัยขนาดใหญ่ ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรง และกว้างขวาง หรือจำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญหรืออุปกรณ์พิเศษ ซึ่งต้องระดมความช่วยเหลือจากทุกส่วน ราชการ ภาคเอกชนและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดไม่สามารถที่จะ ควบคุมสถานการณ์ไว้ได้ ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกจังหวัดโดยมีนายกรัฐมนตรีหรือผู้ ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ควบคุมสั่งการ และบัญชาการ

จากการปฏิบัติงานที่ผ่านมาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพเรือยังประสบ ข้อขัดข้องหลายประการเช่นการขาดการประสานการปฏิบัติที่ดีก่อให้เกิดปัญหาความสับสนและความ ขัดแย้งตามการบริหารจัดการภัยพิบัติที่ไม่ครบวงจรได้แก่การป้องกัน/การลดผลกระทบการเตรียมความ พร้อมการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการฟื้นฟูบูรณะที่จะต้องสอดคล้องกันอย่างเป็นระบบเพื่อให้การ ปฏิบัติงานเป็นเอกภาพเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างแท้จริงซึ่งปัญหาข้อขัดข้องต่างๆเหล่านี้ทำให้ การบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศไม่เข้มแข็งและส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สิน ของประชาชนเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม กองทัพเรือต้องเตรียมให้พร้อมสนับสนุนเมื่อได้รับการร้องขอ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว กองทัพเรือจะต้องดำเนินการช่วยเหลือขั้นต้นในเหตุการณ์เฉพาะหน้า เพราะ ประชาชนต่างคาดหวังว่าเจ้าหน้าที่รัฐต้องพร้อมช่วยเหลือประชาชน ถึงแม้ว่าตามขั้นตอนการปฏิบัติ แล้ว หน่วยงานพลเรือนอาจจะยังไม่ได้ร้องขอรับการสนับสนุนจาก ศบค.ทร. ทั้ง ๗ ศูนย์ และหน่วย เฉพาะกิจของ ทร. ที่เกี่ยวข้องตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ ทร. ที่มีพื้นที่รับผิดชอบ ตามจังหวัดชายทะเล รวม ๒๔ จังหวัด ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลก็ตาม ซึ่งกองทัพเรือจะต้อง ดำเนินการตามกระบวนการบริหารจัดการภัยพิบัติ เพื่อให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั้งทาง บกและทางทะเล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ภัยพิบัติขนาดใหญ่ทางทะเลในปัจจุบันและในอนาคตกับแนวคิดการจัดการ

จากการศึกษาปัญหา วิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ รวมถึงสภาพแวดล้อมในปัจจุบันและ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในโลกที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน เหตุุมักเกิดในทะเลโดยเฉพาะภัยพิบัติทางทะเลจาก ภัยธรรมชาติด้วยทะเลมีพื้นที่ถึง ๗๐%ของโลกดังนั้นไม่ว่าจะเป็นเหตุที่มาจากแผ่นดินไหวและตามมา ด้วยการเกิดคลื่นสึนามิตามมา การเกิดภัยพิบัติต่างๆ มักก่อตัวจากพายุขนาดใหญ่ในมหาสมุทรและใน ทะเลเป็นส่วนใหญ่ และ เกิดจากการกระทำจากมนุษย์ เช่น เรือน้ำมันรั่ว เป็นต้น ที่เคยเกิดขึ้นในอ่าว ไทยทำให้ได้ปัญหาจากบทที่ ๒ มาดังนี้

๑. จากการรวบรวมและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมจากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์และกายภาพ พื้นฐานของประเทศไทยซึ่งติดทะเลและมีรอยเลื่อนทั้งในทะเลและในประเทศ ทำให้ประเทศมีโอกาสมีโอกาสเกิดแผ่นดินไหวทั้งในทะเลและบนบกการเกิดคลื่นสึนามิได้หากเกิดแผ่นดินไหวที่รุนแรงในทะเล

๒. จากการที่ได้ศึกษาปัญหาประเด็นการเกิดภัยพิบัติด้วยสถานการณ์ของภัยพิบัติในพื้นที่ต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงไปและมีการเกิดภัยพิบัติจำนวนมากในแต่ละปี อีกทั้งสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น การทำให้เรือบรรทุกน้ำมันหรือแท่นขุดเจาะมีการรั่วไหลของน้ำมันลงทะเลนั้น มีการตื่นตัวจากนักวิชาการที่ให้มีการเตรียมความพร้อมในการรับมือกับภัยพิบัติจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓. จากแนวโน้มภัยพิบัติทางทะเลที่ประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นได้รับจากคลื่นสึนามิ การเกิดน้ำท่วมในพื้นที่ขนาดใหญ่ และประชาชนจำนวนมากเดือดร้อน ภาพที่เห็นรุนแรงเกินกว่าหน่วยงานเดียวจะจัดการได้ ต้องการความร่วมมือจากภาครัฐหรือเอกชนที่มีเครื่องมือในการช่วยเหลือได้ และการดำเนินการในเรื่องนี้ต้องการเครื่องมือและยุทธศาสตร์ระหว่างองค์กรในการดำเนินการสำหรับหน่วยงานทางทะเลที่มีเครื่องมือเช่นเรือ อากาศยานที่มีขีดความสามารถในการออกเรือไปช่วยเหลือประชาชนจำนวนมากๆ เช่นนักท่องเที่ยง ผู้ที่อาศัยตามเกาะต่างๆ พิจารณาแล้วควรมีแต่กองทัพเรือเท่านั้นในทางทะเล ส่วนทางบกมีหน่วยงานจำนวนมากที่สามารถช่วยเหลือได้แต่หากเส้นทางถูกตัดขาด การเข้าถึงทางทะเลนับเป็นทางเลือกที่สำคัญและน่าพิจารณา

๔. การจัดการกับภัยพิบัติขนาดใหญ่ไม่ได้เกิดขึ้นบ่อยครั้งนักในประเทศไทยจึงถูกมองข้ามและประเทศที่จัดการในภาวะวิกฤติได้ดีจะได้รับการชื่นชมและเกิดความเชื่อมั่นจากนานาชาติ มีผลต่อเศรษฐกิจ การลงทุน การท่องเที่ยวจากต่างชาติ นี่เป็นผลประโยชน์ของชาติอย่างหนึ่งปัญหาคือ การบริหาร การแบ่งงาน องค์กรหลัก องค์กรรองในการบริหารภาวะวิกฤติที่มีเวลาเป็นตัวขีดความสามารถของการดำเนินการมีหน่วยงานรัฐ และเอกชนที่เข้าช่วยเหลือกัน

๕. ทร. มีข้อดี คือ เข้าถึงที่หมายที่อยู่ติดทะเลได้ดีกว่าและเร็วกว่า การเข้าถึงที่หมายบนบกหากถนนถูกตัดขาด ทร. มีการเตรียมความพร้อมของเครื่องมือในทะเล คือ เรือ อากาศยาน มีทีมแพทย์ที่ช่วยชีวิตได้ในระดับหนึ่งแต่จำกัดด้วยจำนวนเพราะต้องปกติแพทย์ก็มีคนใช้รักษาในโรงพยาบาลอยู่แล้ว และเมื่อขึ้นไปชายฝั่ง ทร.มีข้อจำกัดในการขนผู้ป่วยด้วยจำกัดของอากาศยานที่มีอยู่บรรทุกผู้ป่วยได้น้อย และ ทร.จำกัดด้านบุคลากรทางการแพทย์ การสร้างถนนโดยหน่วยทหารช่าง มีกำลังพลจำกัดในการสร้างที่พักอาศัยชั่วคราวได้ครั้งละมาก ๆ ดังนั้นจึงต้องมีหน่วยอื่น ๆ ที่เป็นของกระทรวงอื่นเข้ามารับช่วงงานต่อไป

จากการวิเคราะห์ภัยพิบัติในปัจจุบัน ภัยพิบัติขนาดใหญ่ทางทะเลในปัจจุบันและในอนาคต ยังคงจะมีโอกาสเกิดขึ้นและรุนแรงขึ้น ซึ่งมีทั้งที่ไม่สามารถพยากรณ์ล่วงหน้าได้เลย เช่น แผ่นดินไหวหากมีความรุนแรงจะสร้างความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สินจำนวนมาก โดยเฉพาะชีวิตมักจะติดค้างในอาคารบ้านเรือนหากภัยพิบัติเกิดจากภัยธรรมชาติที่มีโอกาสแจ้งเตือนและเคลื่อนย้าย

หลบหลีกทันและบางกรณีประชาชนจำนวนมากๆและการเปลี่ยนเส้นทางของพายุทำให้การพยากรณ์ไม่ตรงความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือก็จะมีมากตามไปด้วย ในทุกประเด็นจึงต้องมีแนวคิดยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาที่แตกต่างกันออกไปซึ่งจะได้วิเคราะห์ต่อไป

ภัยพิบัติของประเทศไทยและของภูมิภาคต่างๆ ของโลกกับลักษณะการใช้เครื่องมือของ ทร.

จากภัยพิบัติธรรมชาติ (Natural Disasters) ที่เป็นเหตุการณ์ที่อาจเกิดจากธรรมชาติหรือเกิดจากการกระทำของมนุษย์ที่อาจเกิดขึ้นปัจจุบันทันด่วนหรือค่อย ๆ เกิด มีผลต่อชุมชนหรือประเทศชาติ ภัยพิบัติอาจเป็นได้ทั้งเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ เช่น อุทกภัย หรือเป็นเหตุการณ์ที่มนุษย์กระทำขึ้น เช่น การแพร่กระจายของสารเคมี น้ำมันที่ขุดเจาะ เรือเดินสมุทรขนาดใหญ่เกิดอุบัติเหตุ เป็นเหตุให้น้ำมันรั่วไหลในทะเล เป็นต้นการเกิดคลื่นยักษ์สึนามิ โลกเราได้ประสบกับวิกฤติการณ์ความรุนแรงและการเปลี่ยนแปลงมากมาย ในปัจจุบันโลกยังคงเปลี่ยนแปลงอยู่ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จัดเป็นกระบวนการธรรมชาติซึ่งเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหลของพลังงาน โดยเกิดขึ้นทั้งในบรรยากาศบนผิวโลก พื้นโลก พื้นสมุทร มีตั้งแต่ปรากฏการณ์ที่ไม่รุนแรง ไปจนถึงเหตุการณ์ที่เป็นภัยพิบัติร้ายแรงและภัยธรรมชาติต่าง ๆ ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมหาศาล ทั้งในด้านชีวิตและทรัพย์สิน ภัยธรรมชาติส่วนใหญ่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ แต่มนุษย์ก็มีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยภัยธรรมชาติครั้งร้ายแรงที่เป็นข่าวใหญ่ไปทั่วโลก เมื่อ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๗ ได้เกิดคลื่นยักษ์สึนามิพัดถล่มฝั่งทะเลอันดามันของประเทศไทย มีผลทำให้เกิดความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สินเป็นจำนวนมากและเมื่อวันที่ ๑๑มีนาคม ๒๕๕๔ที่ผ่านมาหลังจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวขนาด ๙.๐ริกเตอร์และสึนามิขนาด ๑๐เมตร ถล่มบริเวณบริเวณชายฝั่งตะวันออกเฉียงเหนือ ที่บริเวณเมืองเซนได เกาะฮอนชู จ.มียากิ ประเทศญี่ปุ่น ส่งผลให้เกิดเพลิงไหม้และน้ำท่วมบริเวณหลายพื้นที่ในจังหวัดมียากิ บ้านเรือน ทรัพย์สิน สินค้าและอาคารร้านค้าเสียหายหลายพันแห่ง ทั้งยังส่งผลให้ระบบไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ฟูกูชิมะ ไดอิจิเกิดความขัดข้องอีกด้วย

จากการวิเคราะห์สถานการณ์การเกิดภัยพิบัติของประเทศไทยและของภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก ย่อมทำให้สภาพการณ์ได้ว่า โลกมีเหตุการณ์ต่าง ๆ เกิดขึ้นจำนวนมาก และจะเกิดเช่นนี้อีกต่อไปเพราะนี่คือธรรมชาติของโลก การที่มีประชากรของโลกเกิดขึ้นจำนวนมากย่อมต้องมีการช่วยเหลือ เมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้และโอกาสที่จะเกิดในประเทศไทยก็มีโอกาสเกิดขึ้นได้ทั้ง ๒ ฝั่งทะเลของไทย จากแผนงานของสำนักนโยบายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทยที่กำหนดให้ภัยจากคลื่นสึนามิเป็นสาธารณภัยและการวิจัยได้

แนวทางปฏิบัติในทะเลไปแล้ว ในพื้นที่บนบก ทร. ได้รับการแบ่งพื้นที่ที่ได้รับผิดชอบทั้งฝั่งทะเลด้านอ่าวไทย และฝั่งทะเลอันดามัน โดยมี ทรภ.เป็นผู้รับผิดชอบในแต่ละพื้นที่ที่กำหนดไว้แล้วตามแผนของ ทร. จากการวิเคราะห์จากเหตุการณ์ของภัยพิบัติที่เกิดคลื่นในอันดามัน การเกิดคลื่นสึนามิที่ประเทศญี่ปุ่น สิ่งหนึ่งคือการเข้าถึงพื้นที่เสียหายเนื่องจากการคมนาคมบนบกจะถูกตัดขาด มีซากปรักหักพังทับกันจำนวนมากมีผู้เสียชีวิตและผู้บาดเจ็บ มีทั้งผู้รอดชีวิตที่เป็นคนแก่ เด็กเล็ก คนป่วยที่ต้องการความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน การเข้าถึงทางทะเลและทางอากาศ โดยใช้ฐานบินในทะเลที่อยู่ใกล้ที่เกิดเหตุ นั่นคือการใช้เรือบรรทุกเครื่องบิน ซึ่งสหรัฐฯก็ได้ใช้วิธีการดังกล่าวในการช่วยเหลือเหยื่อและผู้รอดชีวิตจากคลื่นสึนามิ ที่ประเทศอินโดนีเซีย และได้ส่งเรือบรรทุกเครื่องบินมาช่วยเหลือเหยื่อสึนามิที่ประเทศญี่ปุ่นที่ผ่านมารวดเร็วนี้อีกด้วย ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่าการใช้ฐานบินในทะเลเพื่อการช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่มีสาเหตุมาจากคลื่นในทะเล จึงควรใช้เรือซึ่งจะมีความเหมาะสม สำหรับประเทศไทย ทร. มีเรือบรรทุกเครื่องบินอยู่แล้วและมีเรือฟริเกตที่ ฮ.สามารถลงจอดได้หลายลำ ดังนั้นแนวทางของในการใช้เครื่องมือของ ทร. คือ การใช้เรือบรรทุก ฮ. เรือฟริเกตที่มีดาดฟ้า ฮ. เรือยกพลขึ้นบกขนาดใหญ่ ที่ ฮ. สามารถลงจอดได้ และอากาศยานแบบต่าง ๆ ที่ ทร. มีอยู่ เป็นเครื่องมือในการสร้างบทบาทของ ทร. ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้งบนบกที่ลึกเข้าไปในแผ่นดิน และใช้เรือขนาดเล็กลงมาเข้าถึงชายฝั่งและรวมไปถึงเหยื่อและผู้รอดชีวิตตามเกาะต่าง ๆ ที่มีผลกระทบด้วยและด้วยการการดำเนินการดังกล่าวของ ทร. จะไปสอดคล้องกับแผน ของ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่อง การเตรียมความพร้อม ซึ่ง ทร. ก็จะมีแผนการเตรียมเครื่องมือเพื่อใช้ปฏิบัติการและตอบสนองต่อ ยุทธศาสตร์ของหน่วยงานหลักในการป้องกันภัยของประเทศ

แนวทาง หลักการและทฤษฎีของประเทศต่าง ๆ และขององค์การระหว่างประเทศที่เหมาะสมกับ ทร.

จากการทบทวนวรรณกรรม หลักการ ทฤษฎี และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องในบทที่ ๓ แล้วพบว่าทฤษฎีฯ ตามที่สรุปดังกล่าว มีความเหมาะสมสอดคล้องกัน และเหมาะสมที่จะนำแนวทางส่วนที่ดีเหล่านี้ไปเป็นแนวทางหรือเทียบเคียง เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ของ ทร.ต่อการกำหนดบทบาทของกองทัพเรือเพื่อทำการวิจัยต่อไป ดังนี้

๑. นำแนวทางของหลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวน ๔ ประเด็น ตามที่ ครม.อนุมัติเมื่อ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ เป็นกรอบนำมาหาแนวทางของทร.เพื่อกำหนดบทบาท ทร.ต่อไป

ทั้งนี้หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘กำหนดกำหนดสาระสำคัญของการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์ประกอบด้วย

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การป้องกันและลดผลกระทบ

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อม

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การจัดการในภาวะฉุกเฉิน

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การฟื้นฟู

๒. นำหลักการบริหารจัดการในภาวะวิกฤติ เพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติให้สู่ภาวะปกติโดยเร็วที่สุด ประกอบด้วยหลักการสำคัญ ๒ ด้าน ดังนี้ การเตรียมพร้อมสำหรับเผชิญภาวะวิกฤติประกอบด้วยกิจกรรมที่สำคัญได้แก่ การจัดทำแผนเผชิญเหตุ การกำหนดผู้รับผิดชอบการปฏิบัติ การจัดระบบการประสานงานระหว่างกัน การให้ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัย รวมถึงการแจ้งเตือนภัย การจัดเตรียมระบบการแพทย์ฉุกเฉิน และการเตรียมตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานด้านปัจจัยสี่ซึ่งเป็นความจำเป็นเร่งด่วนในการรักษาชีวิตประชาชน ดังนั้นหน่วยงานที่มีเครื่องมือพร้อมและมีความพร้อมด้วยกำลังพลและยุทธโปกรณ์จึงมีความเหมาะสมในกรอบการจัดการควรจะต้องดำเนินการให้ได้ภายใน ๒๔ ชั่วโมงแรกเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติ

๓. นำหลักการที่พิจารณาจากหน่วยและประเทศต่างๆ เรื่องการป้องกัน การเตรียมความพร้อมของหน่วย การบริการในสถานการณ์ฉุกเฉินมาใช้

จากการวิเคราะห์หลักการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยของออสเตรเลียพบข้อดี คือ การใช้หน่วยงานทหารและพลเรือนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมาดำเนินการ มีแผนงานเพราะเรื่องการป้องกันเป็นเรื่องที่กว้างขวางซับซ้อน เป็นประเด็นที่เป็นลัดอันตรายต่อประชาชน เกี่ยวข้องกับทุกหน่วยงาน

โดยเฉพาะหน่วยงานที่เผชิญเหตุในการดำเนินการ และเน้นการจัดการทางทะเลระหว่างทหารและพลเรือนด้วยสำหรับประเทศสิงคโปร์มีการจัดการ มุ่งที่จะให้ความสำคัญกับการป้องกันและการลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์ในสภาพแวดล้อมที่เป็นสังคมเมืองอุบัติภัยจากสิ่งก่อสร้างอาคารสูงระฟ้าและอุตสาหกรรมวัตถุอันตรายมีแนวคิดที่สำคัญที่เป็นข้อดี คือ การป้องกันความพร้อม การรับทราบ การประสานงาน และการฟื้นฟู เน้นการฝึกร่วมกับชุมชนและมีอาสาสมัครในชุมชน ส่วนประเทศมาเลเซีย จะแบ่งการดำเนินงานออกเป็นระดับขึ้นอยู่กับความรุนแรงของภัยพิบัติได้แก่ระดับชาติ (Federal) ระดับรัฐ (State) และระดับเขต (District) โดยมี National Security Division (NSD) สำนักนายกรัฐมนตรีนำหน้าที่เป็นเลขาธิการในทุกระดับมีแนวทางที่เป็นข้อดี คือ มีหน่วยงานกลางควบคุม มีระบบพยากรณ์เตือนภัยประชาชน มีการประชาสัมพันธ์เบื้องต้นเพื่อการป้องกัน มีระบบบริหารจัดการภัยพิบัติ มีความร่วมมือระหว่างประเทศ การนำแนวทางที่ดีจะทำให้หน่วยงานในการบริหารการแก้ปัญหาทราบระดับการจัดการได้ดีไม่ซ้ำซ้อนกัน

๔. นำแนวทางของหน่วยงานสหประชาชาติมาใช้ในช่วงหลังเกิดภัยพิบัติซึ่งเป็นเรื่องของการฟื้นฟูหลังเกิดภัยแล้ว

จากการวิเคราะห์นำหลักการในการช่วยเหลือของสหประชาชาติ มีจุดมุ่งหมายเพื่อการฟื้นฟูเป็นสำคัญนั่นคือการดำเนินการเพื่อการช่วยเหลือหลังจากประสบภัยพิบัติแล้วเพื่อให้ผู้ประสบภัยได้กลับมาใช้ชีวิตที่มั่นคงหลังจากประสบภัยพิบัติ มีอาชีพเพื่อการดำรงชีวิต มีเงินลงทุนใหม่ นับเป็นแนวทางที่ดีในการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ เป็นวิธีการที่เหมาะสม

๕. พิจารณาการดำเนินการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องมาดำเนินการตามแบบของสหประชาชาติซึ่งจะเป็นไปตามที่ ครม.อนุมัติให้หน่วยต่างๆร่วมมือกันวางแผนแบบบูรณาการที่มีกรอบเวลาของการดำเนินการของหน่วยซึ่งมีแผนงานที่มีระยะเวลาความเร่งด่วนช้า/เร็วต่างกันในการดำเนินการตามแผนการช่วยเหลือ

จากการวิเคราะห์การบริหารในภาวะวิกฤติหรือภาวะฉุกเฉิน มีปัจจัยสำคัญที่ส่งผลสำเร็จในการบริหารจัดการ ได้แก่

การจัดองค์กรรับผิดชอบในทุกกระดับ (Command Post) จะต้องมีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจช่วยเหลือผู้ประสบภัยในระดับ อบต. เทศบาล อำเภอที่ประสบภัย เพื่อเป็นศูนย์กลางในการติดตามประเมินสถานการณ์และประสาน การให้ความช่วยเหลือ

การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย (Search and Rescue) ปัญหาในการค้นหาผู้สูญหายพบว่า จำนวนบุคลากรและเครื่องมือไม่พอเพียง เนื่องจากพื้นที่กว้างขวาง การเข้าถึงลำบาก และบางครั้งการใช้กำลังจากมูลนิธิ อาสาสมัครหลายหน่วย ทำให้ข้อมูลไม่เป็นระบบ จึงต้องจัดให้หน่วยกู้ภัยหลักในการปฏิบัติงานทั้งจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยทหาร ตำรวจ โดยใช้กำลังจากมูลนิธิและอาสาสมัครเป็นหน่วยสนับสนุน โดยผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ

นายกเทศมนตรี ต้องมอบหมายภารกิจให้มีผู้รับผิดชอบในจุดย่อยต่างๆ ให้ชัดเจนนอกจากนี้จะต้องปรับปรุงระบบฐานข้อมูลการระดมสรรพกำลังให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ เช่น รถยนต์กู้ภัย อากาศยาน หรือเรือกู้ภัย อุปกรณ์เครื่องมือ กำลังเจ้าหน้าที่ ผู้เชี่ยวชาญ และอาสาสมัคร เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการรับสถานการณ์ภัยพิบัติขนาดใหญ่โดยบุคลากรของท้องถิ่นและอาสาสมัคร จะต้องได้รับการฝึกอบรมอย่างถูกต้องตามหลักการและมาตรฐานสากล

การรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ (Site Security) เนื่องจากกำลังเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ที่มีจำนวนน้อย และเป็นผู้ประสบภัยด้วย การดูแลเรื่องความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ประสบภัยจึงทำได้ไม่เต็มที่ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเสริมกำลังจากทหาร ตำรวจ และอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจากพื้นที่ใกล้เคียง โดยจัดเป็นชุดตรวจร่วมกับเจ้าหน้าที่ในพื้นที่

การตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานด้านปัจจัยสี่ (Basic Needs) เมื่อเกิดสาธารณภัยและจำเป็นต้องให้การช่วยเหลือ มีข้อพิจารณาถึงความต้องการของผู้ประสบภัยจะมีความต้องการเปลี่ยนแปลงไปตามระยะเวลา ดังนี้

๑. ระยะ ๒๔ ชั่วโมงแรกผู้ประสบภัยมีความต้องการเรื่อง อาหารปรุงสำเร็จ น้ำดื่ม เสื้อผ้า การรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ การค้นหาผู้รอดชีวิต และข้อมูลสถานการณ์เบื้องต้นของภัย

๒. ระยะ ๒๔ - ๔๘ ชั่วโมงจะมีความต้องการเรื่อง บ้านพักชั่วคราว การค้นหาทรัพย์สิน การสืบหาญาติ การรักษาพยาบาล การจัดการศพ อาหาร เครื่องดื่ม ยารักษาโรค เครื่องครัว ข้อมูลความคืบหน้าของเหตุการณ์ภัยพิบัติ

๓. ระยะ ๔๘ - ๗๒ ชั่วโมง จะมีความต้องการเรื่อง การค้นหาผู้รอดชีวิต การสืบหาญาติ การรักษาพยาบาล การจัดการศพ การสงเคราะห์เบื้องต้น เงินชดเชย การค้นหาทรัพย์สิน ข้อมูลการให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ

๔. หลังจาก ๗๒ ชั่วโมง ความต้องการจะยังคงเป็นเรื่องของ การค้นหาผู้เสียชีวิต และเงินสงเคราะห์เพื่อการฟื้นฟูอาชีพ ที่อยู่อาศัย

จากการวิเคราะห์แนวทางและบทบาทของ ทร. ในแต่ละหลักการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ สามารถกำหนดแนวทางในการจัดการ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประกอบด้วย ๔ แนวทาง สามารถวิเคราะห์เป็นรายแนวทางและบทบาทของ ทร. ได้ดังนี้

แนวทางที่ ๑ การป้องกันและลดผลกระทบ

ในแนวทางที่ ๑ การป้องกันและลดผลกระทบในแนวทางนี้ ก็คือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยจะต้องมีหน่วยงานกลางควบคุมของประเทศไทยคือกรมป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มีระบบพยากรณ์เตือนภัยประชาชน ซึ่งประเทศไทยมีศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ และกรมอุตุนิยมวิทยา สถานีโทรทัศน์ วิทยุ ระบบโทรศัพท์ในการส่งข้อความ หน่วยงานต่างๆ เหล่านี้มีหน้าที่ในการประชาสัมพันธ์เบื้องต้น

เพื่อการป้องกัน และเมื่อเกิดเหตุการณ์แล้วจะต้องมีหน่วยงานที่มีขีดความสามารถในการใช้ความรวดเร็วเพื่อเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุเพื่อลดผลกระทบจากการเสียชีวิตสามารถช่วยเหลือผู้รอดชีวิตได้หรือกรณีเกิดน้ำมันรั่วไหลลงทะเลการเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุและสามารถควบคุมเหตุการณ์ได้จะนำมาซึ่งผลเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลได้ อันจะนำมาซึ่งการตอบสนองต่อยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ประเด็นยุทธศาสตร์ ที่ ๑ คือการป้องกันและลดผลกระทบ ในยุทธศาสตร์นี้ในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติขนาดใหญ่ในทะเล ทร. ต้องมีหน่วยงานที่มีขีดความสามารถในการเข้าถึงที่หมายด้วยความรวดเร็วเพื่อลดผลกระทบและป้องกันการเกิดเหตุที่เพิ่มมากขึ้น เช่น หากไปยังที่เกิดเหตุเรือน้ำมันรั่วและควบคุมได้รวดเร็ว ความเสียหายจะน้อยและลดผลกระทบทันที เป็นต้น ในการนี้ ทร. จะต้องมีบทบาทหลักเพราะในทะเลหน่วยงานที่มีเครื่องมือ เช่น เรือ อากาศยาน กำลังพล และหน่วยงานกระจายอยู่ทั่วไปถึง ๒๓ ศูนย์ สามารถเข้าถึงที่เกิดเหตุได้

แนวทางที่ ๒ การเตรียมความพร้อม

ตามแนวทางที่ ๒ นี้ในเรื่องของการเตรียมความพร้อม ด้วยกำลังรบทางเรือของ ทร. หน่วยงานที่สามารถสนับสนุนตามภูมิภาคต่างๆในทะเล สามารถนำเป็นเครื่องมือของรัฐในประเด็นการบรรเทาสาธารณภัยได้ทันที ด้วยความเหมาะสมในเครื่องมือของ ทร. นั้น แนวทางนี้ตอบสนองของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดย เรื่องการเตรียมความพร้อม ในการหาแนวทางการดำเนินเพื่อให้มีความเหมาะสมกับ ทร. นั้น กองทัพเรือ ได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ (ศบภ.ทร.) โดยมี ผบ.ทร. ปฏิบัติหน้าที่เป็น ผอ.ศบภ.ทร. จำนวน ๗ ศูนย์กระจายในพื้นที่ต่าง ๆ ทั้ง ๒ ฝั่งทะเลและบนพื้นดินเพื่อเป็นสถานที่อำนวยความสะดวกแก้ไขปัญหาแล้ว

แนวทางที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน

จากการวิเคราะห์การบริหารในภาวะวิกฤติหรือภาวะฉุกเฉิน มีปัจจัยสำคัญที่ส่งผลสำเร็จในการบริหารจัดการในขั้นนี้หลากหลายหน่วยงานเพราะเป็นงานที่มีความซับซ้อนการบริการช่วงนี้ต้องการหน่วยงานทุกภาคส่วนมาร่วมกันเพื่อการช่วยเหลือและบรรเทาภัยพิบัติ จึงต้องเอาหลักการบริหารในภาวะวิกฤติ การแบ่งมอบงานและการแบ่งมอบพื้นที่เป็นสำคัญ ดังนี้

ประเด็นการจัดองค์กรรับผิดชอบในทุกระดับ (Command Post) จะต้องมีการจัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกช่วยเหลือผู้ประสบภัยในระดับ อบต. เทศบาล อำเภอที่ประสบภัย เพื่อเป็นศูนย์กลางในการติดตามประเมินสถานการณ์และประสาน การให้ความช่วยเหลือ

ประเด็นการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย (Search and Rescue) ปัญหาในการค้นหาผู้สูญหายพบว่า จำนวนบุคลากรและเครื่องมือไม่พอเพียง เนื่องจากพื้นที่กว้างขวาง การเข้าถึงลำบาก และบางครั้งการใช้กำลังจากมูลนิธิ อาสาสมัครหลายหน่วย ทำให้ข้อมูลไม่เป็นระบบ จึงต้องจัดให้หน่วยกู้ภัยหลักในการปฏิบัติงานทั้งจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยทหาร ตำรวจ โดยใช้กำลังจากมูลนิธิและอาสาสมัครเป็นหน่วยสนับสนุน โดยผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ

นายกเทศมนตรี ต้องมอบหมายภารกิจให้มีผู้รับผิดชอบในจุดย่อยต่างๆ ให้ชัดเจนนอกจากนี้จะต้องปรับปรุงระบบฐานข้อมูลการระดมสรรพกำลังให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ เช่น รถยนต์กู้ภัย อากาศยาน หรือเรือกู้ภัย อุปกรณ์เครื่องมือ กำลังเจ้าหน้าที่ ผู้เชี่ยวชาญ และอาสาสมัคร เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการรับสถานการณ์ภัยพิบัติขนาดใหญ่โดยบุคลากรของท้องถิ่นและอาสาสมัคร จะต้องได้รับการฝึกอบรมอย่างถูกต้องตามหลักการและมาตรฐานสากลในประเด็นนี้เมื่อปฏิบัติงานจะมีความซับซ้อนและพิจารณาแล้วต้องการความเร่งด่วนสูงมากเพื่อให้พบผู้มีชีวิตรอดให้มากที่สุดสำหรับ ทร. สามารถแบ่งแนวทางการบริการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ดังนี้ จากระดับการทำงานที่ ทร. ได้รับมอบหมายหน้าที่นั้นจะควบคุมไปกับการสั่งการระดับจังหวัด สำหรับหน่วยงานของ ทร. จะเป็นหน่วยเผชิญเหตุ ซึ่งพื้นที่หลัก ๆ ของ ทร. คือ พื้นที่ที่พายุเรือภาค และฐานทัพเรือต่าง ๆ จากโครงสร้างดังกล่าวสามารถกล่าวได้ว่า ทร. จะเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการในประเด็นรายละเอียดของการปฏิบัติงาน ดังนั้นในเรื่องการประสานงานกับหน่วยต่าง ๆ เพื่อให้พื้นที่ปฏิบัติการไม่ทับซ้อนกับหน่วยงานอื่นในการช่วยเหลือเป็นการตอบสนองยุทธศาสตร์ที่ ๒ คือการเตรียมความพร้อม ประเด็นการเตือนภัย โดย ทร. มีสถานีวิทย์ของตนเองในการเตือนภัยเพื่อตอบสนองยุทธศาสตร์การป้องกันและลดผลกระทบ มีเครือข่ายวิทยุประมงเพื่อกระจายข่าวสารให้ประชาชนที่เดินเรือในพื้นที่เสี่ยงภัยในทะเลเพื่อลดความเสียหายได้ การเตรียมแพทย์ที่ไปกับหน่วยเรือเพื่อการช่วยเหลือเบื้องต้นได้และการจัดเตรียมความจำเป็นของปัจจัย ๔ โดยเฉพาะที่พักชั่วคราว เครื่องนุ่งห่ม อาหาร เวชภัณฑ์ต่าง ๆ ในปริมาณที่เพียงพอต่อผู้ประสบภัยประเด็นนี้เป็นการตอบสนองยุทธศาสตร์การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน โดยเฉพาะการบริหารในภาวะฉุกเฉิน ทร. มีหน่วยบรรเทาสาธารณภัยเคลื่อนที่เร็ว ซึ่งจะตอบสนองต่อยุทธศาสตร์การป้องกันและลดผลกระทบ การดำเนินการต้องเพิ่มขีดความสามารถของ ทร. ให้สามารถออกเรือไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างเร็วที่สุดนับตั้งแต่ชั่วโมงแรกของการสั่งการ ทั้งนี้ในระยะ ๒๔ ชั่วโมงแรกผู้ประสบภัยมีความต้องการเรื่อง อาหารปรุงสำเร็จ น้ำดื่ม เสื้อผ้า การรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ การค้นหาผู้รอดชีวิต และข้อมูลสถานการณ์เบื้องต้นของภัย ในระยะเวลา ๒๔ - ๔๘ ชั่วโมง จะมีความต้องการเรื่อง บ้านพักชั่วคราว การค้นหาทรัพย์สิน การสืบหาญาติ การรักษาพยาบาล การจัดการศพ อาหาร เครื่องดื่ม ยารักษาโรค เครื่องครัว ข้อมูลความคืบหน้าของเหตุการณ์ภัยพิบัติ ในระยะเวลา ๔๘ - ๗๒ ชั่วโมง จะมีความต้องการเรื่อง การค้นหาผู้รอดชีวิต การสืบหาญาติ การรักษาพยาบาล การจัดการศพ การสงเคราะห์เบื้องต้น เงินชดเชย การค้นหาทรัพย์สิน ข้อมูลการให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ

จากข้อมูลของต่างประเทศและทฤษฎีการบริหารในภาวะวิกฤต ในส่วนที่เหมาะสมของ ทร. โดยพิจารณาจากขีดความสามารถ องค์กรความรู้ ประสบการณ์การทำงานในทะเล การมีอุปกรณ์ องค์กรบุคคล องค์กรวัตถุ และหากการพิจารณาความจำเป็นและความต้องการของผู้ประสบภัยแล้ว ทร. จะต้องมีจัดการการบริหารด้วยยุทธศาสตร์ ในภาวะวิกฤตให้ได้ด้วยกรอบเวลาตั้งแต่ ชั่วโมงแรกของ

การสั่งการและดำเนินการไปให้ได้จนถึง ๗๒ ชั่วโมง เพราะองค์ประกอบที่สำคัญในช่วงดังกล่าวเป็นการบริหารจัดการเพื่อการสนองตอบความจำเป็นพื้นฐานด้านปัจจัยสี่ (Basic Needs) ของประชาชนเป็นสำคัญอย่างที่สุด เป็นความต้องการขั้นต้นของมนุษย์เพื่อให้มีชีวิตรอด ประชาชนจะมองหาผู้มาช่วยชีวิตพวกเขาใครเข้าถึงพวกเขา ก่อนจึงไม่ต่างไปจากผู้ให้ชีวิตใหม่แก่ผู้ประสบภัยเหล่านั้น บทบาทของ ทร.ต้องสนองตอบต่อยุทธศาสตร์นี้ ซึ่ง ทร. ควรเลือกแนวทางนี้ในการเตรียมการและวางแผนยุทธศาสตร์ของ ทร.และวางแผนหรือการกำหนดแผนงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการเตรียมในการบริหารในภาวะฉุกเฉินต่อไปและเป็นไปในแนวทางของแผนบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ในยุทธศาสตร์ที่ ๓ ในประเด็นการบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉินอีกด้วยในยุทธศาสตร์นี้บทบาท ทร.ในทะเลเป็นบทบาทหลักในการบริหารพื้นที่ในทะเลและเป็นบทบาทสนับสนุนบนบกเนื่องจากมีหน่วยตาม พ.ร.บ.อยู่แล้วเว้นจะได้รับการร้องขอจากหน่วยงานอื่น

แนวทางที่ ๔ การฟื้นฟู

จากการวิเคราะห์เห็นว่าแนวคิดของ องค์การอาหารและยาแห่งสหประชาชาติ (FAO) ซึ่งมีแนวคิดพื้นฐาน ในการฟื้นฟูและบูรณะ โดยการฟื้นฟูบูรณะและการกู้คืนที่ยั่งยืน หมายถึง มาตรการที่ช่วยฟื้นฟูวิถีชีวิตของสินทรัพย์และระดับการผลิตของชุมชนที่ได้รับผลกระทบในกรณีฉุกเฉิน มาตรการเหล่านี้ คือการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ ของสถาบันบริการและการเรียกคืน หมายถึงการผลิตถูกทำลายหรือไม่ใช่การดำเนินงานจากภัยพิบัติ ฟื้นฟูและให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูบูรณะ จำกัดการมุ่งสู่ความจำเป็นในการบรรเทาและช่วยให้กิจกรรมการพัฒนาเพื่อดำเนินการต่อฟื้นฟูสมรรถภาพและการฟื้นฟูบูรณะรวมถึงมาตรการที่ช่วยเพิ่มความยืดหยุ่นของระบบอาหารในกรณีเกิดภัยพิบัติในอนาคตและในภาวะฉุกเฉิน เน้นที่สำคัญอยู่บนความเข้มแข็งประสานงานฉุกเฉินที่ใช้งานทั้งในประเทศและสถาบันพัฒนาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในของประชากรได้รับผลกระทบในการออกแบบและการดำเนินการแทรกแซงเพื่อส่งเสริมความมั่นคงด้านอาหารและโภชนาการของใช้ในครัวเรือน ลำดับความสำคัญจะให้กับความต้องการของครัวเรือนและสนใจเรื่องอาหารที่อาจจะไม่ปลอดภัยต่อการดำรงชีวิต

สำหรับวัตถุประสงค์ของกิจกรรม FAO ในการฟื้นฟูบูรณะและการกู้คืนที่จะให้ความช่วยเหลือประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติที่จะดำเนินการจากความจำเป็นในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของการเกษตร, ความมั่นคงด้านอาหารและโภชนาการให้มีความเป็นอยู่ที่ดี ให้ครอบคลุมดังต่อไปนี้

๑. การฟื้นฟูสภาพของฐานทรัพยากรการเกษตร
๒. การฟื้นฟูบูรณะโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร
๓. การฟื้นฟูสถานประกอบการจัดหาระบบที่สิ้นเชื่อให้เกษตรกร
๔. หนาดลาดให้สินค้าเกษตร และระบบการขนส่ง

๕. การเสริมสร้างความสามารถขององค์กร/สถาบันในประเทศ/หน่วยงานต่าง ๆ เพื่อความมั่นคงด้านอาหารและโภชนาการของใช้ในครัวเรือน

วิเคราะห์การดำเนินการของหน่วยงานต่าง ๆ ของสหประชาชาติในการแก้ไขปัญหาในกรณีที่มีเหตุการณ์ฉุกเฉินที่ต้องเกี่ยวข้องกับองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติที่เน้นการฟื้นฟูให้ประชาชนได้กลับไปมีชีวิตและความเป็นอยู่เช่นเดิม และมีตัวแบบที่เป็นความร่วมมือกันปฏิบัติงานในกรณีเมื่อมีเหตุการณ์ฉุกเฉินเกิดขึ้นก็จะมีหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้าร่วมกันแก้ไขปัญหา ในการดำเนินการในส่วนนี้จะมีการแบ่งงานให้เห็นชัดเจนระหว่างทหารกับองค์กรอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับพลเรือนในการดำเนินการร่วมมือกัน และจากจากภาพที่เป็นช่วงเวลาการปฏิบัติการเพื่อการแก้ไขปัญหาวิกฤตที่มีความซับซ้อนตามตัวแบบขององค์กรของสหประชาชาติและสามารถเทียบเคียงกับกระทรวง ทบวง กรม ของไทย เพื่อการฟื้นฟูในเรื่องความปลอดภัยของชีวิตในตอนต้น การสนับสนุนให้ชีวิตรอดและดำรงอยู่ได้ จากนั้นก็เป็นประเด็นของเรื่องเศรษฐกิจและสังคมในเรื่องการฟื้นฟูอาชีพ ที่ทำกิน การกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ การยกหนี้ให้ การจัดการศึกษาให้กับเด็กกำพร้า องค์กรการกุศลอื่น ๆ ที่จะเข้ามาช่วยเหลือเพื่อกลับคืนความเป็นปกติต่อไป ในประเด็นนี้บทบาทของ ทร. สามารถเป็นหน่วยงานที่สามารถให้การช่วยเหลือได้โดยเป็นหน่วยสนับสนุนหน่วยงานอื่น ๆ ในการลำเลียงวัสดุไปสร้างที่อยู่อาศัย การช่วยเหลือประชาชนที่อยู่ตามเกาะ ในกรณีนี้แผนได้ให้หน่วยงานคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ เนื่องจากเป็นเจ้าของพื้นที่โดยตรงและการดำเนินการขั้นการฟื้นฟูใช้ระยะเวลาอันยาวนานและไม่ใช้กิจหลักของ ทร. ดังนั้นในแนวทางนี้เมื่อสรุปแล้วจะเป็นแนวทางเพื่อสนับสนุนหน่วยงานอื่น ๆ ตามที่เขาร้องขอมาและจะเป็นแนวทางที่ไปตอบสนองแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของชาติ

การดำเนินการตามหลักแนวคิดตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ ทร.

สาธารณภัยที่เกิดขึ้นแต่ละครั้งก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงและเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การพัฒนาประเทศชะงักงัน ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในปัจจุบันจึงให้ความสำคัญต่อ การบริหารจัดการภัยพิบัติที่จะต้องทำควบคู่ไปกับการพัฒนาประเทศทุกสาขา และจำเป็นที่จะต้องให้ได้มาตรฐานสากล เนื่องจากการบริหารจัดการ ฯ ดังกล่าว มีความเชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนทุกคนในสังคม ซึ่งจากการวิเคราะห์สาเหตุ ลักษณะการเกิด ผลกระทบ สถิติและแนวโน้มของสาธารณภัย การดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพเรือ ตลอดจนปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องที่เกิดขึ้น ที่ได้ในบทที่ ๒ เมื่อนำมาวิเคราะห์ร่วมกับหลักการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และ

การดำเนินการของหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ในบทที่ ๓ ทำให้สามารถกำหนดแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพเรือ ได้ดังนี้

๑. การบริหารจัดการภัยพิบัติของกองทัพเรือ

การบริหารจัดการภัยพิบัติในปัจจุบันเป็นการจัดการภัยพิบัติลักษณะการแก้ไขเหตุการณ์เฉพาะหน้า ดังนั้นเพื่อให้มีการเตรียมการรองรับกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรใช้การบริหารจัดการภัยพิบัติในเชิงรุก โดยจะสามารถลดความสูญเสียและลดผลกระทบจากภัยพิบัติได้เป็นอย่างมาก ซึ่งในการดำเนินการของหน่วยงานต่างประเทศที่มีประสิทธิภาพเช่น สหรัฐอเมริกา เครือรัฐออสเตรเลีย ได้ใช้กลยุทธ์ ในการบริหารจัดการภัยพิบัติเชิงรุกนี้ทั้งสิ้น โดยมีแนวทางการดำเนินการดังนี้

๑.๑ การบริหารจัดการภัยพิบัติในเชิงรุกโดยจัดให้มีโครงสร้างการบริหารจัดการภัยพิบัติของ ทร. ให้มีความสมบูรณ์อันประกอบด้วยระบบการบังคับบัญชา (Command) การควบคุม (Control) และการประสานงาน (Coordination) อีกทั้งการดำเนินการด้านพัฒนาขีดความสามารถของการบริหารจัดการภัยพิบัติ ในด้านการลดผลกระทบการเตรียมการ การช่วยเหลือ และการฟื้นฟูบูรณะ ด้วยการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ

๑.๒ การวางแผนในการดำเนินงานทั้งแผนป้องกันและแผนปฏิบัติต้องเหมาะสมเป็นไปได้ ยอมรับได้ และมีการแก้ไขปรับปรุงแผนให้เหมาะสมตลอดเวลา โดยมีการบูรณาการแผนร่วมกับหน่วยที่รับผิดชอบโดยตรง รวมทั้งควรมีแผนการเคลื่อนย้ายกำลัง ตลอดจนแผนการส่งกำลังบำรุงในด้านต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้า เช่น การจัดเตรียมเสบียง การจัดเตรียมอะไหล่ในการซ่อมทำอุปกรณ์ และเครื่องมือช่วยเหลือผู้ประสบภัย เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อการปฏิบัติจะไม่เกิดการซ้ำซ้อนและมีการใช้ทรัพยากรอย่างเป็นระบบ เหมาะสมและประหยัด

๑.๓ จัดให้มีการซักซ้อมแผนเผชิญเหตุอย่างสม่ำเสมอ เพื่อสร้างความมั่นใจในการปฏิบัติงานร่วมกับฝ่ายพลเรือน เพื่อให้เกิดการประสานงานและการสั่งการแก้ปัญหาในที่เกิดเหตุ จนทำให้เกิดความชำนาญ

๑.๔ จัดให้มีความร่วมมือของชุมชน เพื่อลดผลกระทบจากภัยพิบัติให้ได้มากที่สุด โดยสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยในสังคม ให้ทุกคนมีหน้าที่ในการเตรียมตนเองในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในขั้นต้น ทุกชุมชนหรือทุกหมู่บ้านจะต้องมีการจัดตั้งขึ้นเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีความรุนแรง ในระดับหนึ่ง เพื่อให้ประชาชนและชุมชนพร้อมเผชิญเหตุการณ์เบื้องต้นได้ด้วยตนเอง ก่อนที่หน่วยงานภายนอก จะเข้ามาช่วยเหลือ การกำหนดแนวปฏิบัติดังกล่าวจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภัยพิบัติในภาพรวมของประเทศและลดความสูญเสียได้เป็นอย่างมาก เนื่องจากประชาชน ชุมชน และหน่วยงานที่รับผิดชอบจะสามารถแก้ไขสถานการณ์ได้อย่างเป็นระบบ

๒. การเตรียมความพร้อมด้านต่าง ๆ

การเตรียมความพร้อมด้านต่าง ๆ เพื่อเตรียมการรองรับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้จะต้องพยายามลดผลกระทบที่เป็นอันตรายและส่งผลให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของทางภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชน ด้วยหนทางแก้ไขปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องที่วางแผนไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะเกิดภัย ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญขั้นตอนหนึ่งตาม หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทั้งนี้หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ได้มีการดำเนินการมาโดยตลอด โดยมีการดำเนินการด้านต่าง ๆ ดังนี้

๒.๑ ด้านองค์บุคคล

๒.๑.๑ จัดให้มีการฝึกอบรม ความรู้ทั้งเทคโนโลยีด้านการจัดการและด้านการใช้อุปกรณ์กู้ภัย หรือช่วยเหลือผู้ประสบภัย และกำหนดให้มีการบรรจุหลักสูตรฝึกอบรมเรื่องการกู้ภัยให้กับกำลังพลของ ทร. ที่มีส่วนเกี่ยวข้องข้องในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒.๑.๒ จัดให้มีสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน รวมถึงให้ความช่วยเหลือกรณีได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต อันจะทำให้เกิดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

๒.๒ ด้านองค์วัตถุ

๒.๒.๑ ควรมีระบบฐานข้อมูล รวบรวมอุปกรณ์ ทั้งเครื่องจักรกล และอุปกรณ์อื่น ๆ ของทุกหน่วย ที่เกี่ยวข้อง ที่ใช้ในการบรรเทาอุบัติภัยและภัยพิบัติ เมื่อเกิดเหตุการณ์จะทำให้สามารถนำมาใช้ดำเนินการได้ทันที

๒.๒.๒ ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลในการจัดหาอุปกรณ์กู้ภัย อาทิ เรือกู้ภัย อุปกรณ์ช่วยชีวิตที่ติดตั้งบนเฮลิคอปเตอร์ เป็นต้น เพื่อปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัย โดยเฉพาะ

๒.๓ ด้านการประชาสัมพันธ์

๒.๓.๑ รณรงค์ ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ความรู้และข่าวสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตลอดจนขั้นตอนการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยให้ประชาชนทราบอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง เพื่อเป็นการป้องกัน/ลดอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับประชาชน และทำให้ง่ายต่อการปฏิบัติ

๒.๓.๒ ระบบพยากรณ์และเตือนภัย (Forecasting and Warning System) ดำเนินการปรับปรุงวิธีการและพัฒนาเทคโนโลยีในการเตือนภัยต่าง ๆ รวมถึงการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบการปฏิบัติเมื่อมีการเตือนภัย ประกอบกับมีการซักซ้อมอย่างต่อเนื่อง

๒.๔ ด้านการสื่อสาร

๒.๔.๑ ดำรงการสื่อสารอย่างต่อเนื่อง โดยมีระบบการสื่อสารเคลื่อนที่ในการถ่ายทอดสัญญาณในพื้นที่ (รถถ่ายทอดสัญญาณผ่านดาวเทียม) เพื่อประสานการปฏิบัติการช่วยเหลือในพื้นที่

๒.๔.๒ ควรจัดให้มีฝ่ายการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานของ ทร. กับ หน่วยงานพลเรือน อาสาสมัคร และเอกชน ให้เป็นฝ่ายความถี่เดียวกันอย่างน้อย ๑ ช่องความถี่ เพื่อ สะดวกในการติดต่อสื่อสาร สั่งการ และรับทราบข้อมูลตรงกัน หลังจากนั้น หน่วยต่าง ๆ ก็สามารถที่จะ แยกฝ่ายการติดต่อสื่อสารออกไป เพื่อลดความหนาแน่นของการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน ต่าง ๆ ต่อไป

๓. แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

การที่จะบรรเทาสาธารณภัยให้ได้ผลนั้น จำเป็นที่จะต้องใช้กำลังของหน่วยที่เกี่ยวข้อง ทุก ๆ ฝ่าย ร่วมมือกันปฏิบัติงานอย่างจริงจัง ดังนั้น การดำเนินการของกองทัพเรือ ควรกำหนดขั้นตอน การปฏิบัติตามหลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยปฏิบัติให้ครบวงจรตาม วัฏจักรของภัยพิบัติ และให้สอดคล้องกับแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.๒๕๔๘ ที่กำหนดหลักปฏิบัติไว้ ๔ ขั้นตอน โดยมี รายละเอียดแนวทางการปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

๓.๑ ชั้น ป้องกันและลดผลกระทบ และเตรียมความพร้อม

๓.๑.๑ สํารวจและจัดทำฐานข้อมูลพื้นที่ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากภัย พิบัติ รวมทั้งข้อมูลพื้นที่ปลอดภัยเพื่อรองรับการอพยพ และการจัดตั้งศูนย์บัญชาการ

๓.๑.๒ จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีการบูรณาการแผน ร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน มูลนิธิ และองค์กรการกุศล

๓.๑.๓ จัดให้มีการฝึกซ้อม ทบทวน และประเมินผลการปฏิบัติตามแผน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างเป็นประจำสม่ำเสมอ

๓.๑.๔ จัดเตรียมแผนอพยพประชาชนและส่วนราชการไว้ล่วงหน้า เพื่อให้ สามารถปฏิบัติได้ทันที

๓.๑.๕ ประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการทั้งฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนใน พื้นที่เพื่อให้มั่นใจว่าจะสามารถปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้องตามที่ กฎหมายกำหนด

๓.๑.๖ จัดเตรียมกำลังพล วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ เวชภัณฑ์ ยา รักษาโรค เครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็น รวมทั้งจัดหน่วยเฝ้าระวังและหน่วยปฏิบัติการค้นหา ช่วยเหลือ และรักษาพยาบาลให้พร้อมปฏิบัติ ได้ทันทีเมื่อเกิดภัย

๓.๑.๗ จัดหา วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ เพิ่มเติม เช่น ถังบรรจุทราย และทรายสำหรับสร้างและซ่อมแซมที่กำบังลม

๓.๑.๘ ติดตามสถานการณ์ รวบรวมข้อมูลข่าวสาร และประเมินสถานการณ์ ของภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

๓.๑.๙ จัดระบบการรายงานข้อมูลให้สามารถกระจายข่าวสาร การพยากรณ์ อากาศและค่าเตือน ไปยังส่วนราชการและประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์ในการ ป้องกันภัยเป็นการล่วงหน้า

๓.๑.๑๐ ส่งเสริมให้มีการค้นคว้าวิจัยทางด้านวิชาการ เพื่อนำมาพัฒนาและ ปรับปรุงการบริหารจัดการสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๓.๑.๑๑ จัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมเพื่อให้บุคลากรทุกระดับมีความรู้ ความเข้าใจ และความชำนาญในการปฏิบัติ

๓.๑.๑๒ รมรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ความรู้และข่าวสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตลอดจนขั้นตอนการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยให้ประชาชนทราบ อย่างต่อเนื่องและทั่วถึง เพื่อเป็นการป้องกัน/ลดอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนและทำให้ง่ายต่อ การปฏิบัติ

๓.๑.๑๓ หากพิจารณาแล้วเห็นสมควร ให้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยขึ้น เพื่อเป็นศูนย์ประสานงานการเตรียมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๓.๒ ชั้นเผชิญเหตุ (การปฏิบัติเมื่อเกิดภัย)

๓.๒.๑ จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย ในกรณีที่ต้องมีการระดม ทรัพยากรจากหน่วยต่าง ๆ ในรูปแบบของศูนย์ ฯ

๓.๒.๒ สำรวจและติดตามความเสียหายเนื่องจากการเคลื่อนตัวของพายุ สภาน้ำท่วม และคลื่นสึนามิ

๓.๒.๓ จัดเรือ อากาศยาน และยานพาหนะต่าง ๆ ปฏิบัติการค้นหาและ ช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยทั้งทางบกและทางทะเลในพื้นที่รับผิดชอบ

๓.๒.๔ จัดยานพาหนะเพื่อใช้อพยพผู้ประสบภัยออกจากพื้นที่ที่อันตรายไปยัง พื้นที่ปลอดภัย

๓.๒.๕ สร้างที่พักฉุกเฉินสำหรับผู้อพยพชั่วคราวหรือสำหรับเจ้าหน้าที่ที่มาสมทบ

๓.๒.๖ ให้มีการรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ/ผู้ป่วยในบริเวณที่เกิดเหตุการณ์ และ ให้มีการอนามัยในบริเวณที่รับการอพยพประชาชนอย่างต่อเนื่องจนกว่าเหตุการณ์จะยุติ

๓.๒.๗ จัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ให้การบริการทางการแพทย์และแจกจ่ายยา รักษาโรคแก่ผู้ประสบภัย

๓.๒.๘ แจกจ่ายอาหารและน้ำดื่มให้แก่ผู้ประสบภัยโดยเร่งด่วน

๓.๒.๙ เปิดรับบริจาคและจัดส่งเครื่องอุปโภค บริโภค และเครื่องนุ่งห่มที่ จำเป็นต่อการดำรงชีพ เข้าไปยังพื้นที่เกิดเหตุ

๓.๒.๑๐ จัดชุดเคลื่อนที่เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจร เช่น เข็นรถที่เสีย ซ่อมให้ใช้งานได้ หรือนำสิ่งกีดขวางออกจากถนน

๓.๒.๑๑ จัดทำเครื่องหมายแจ้งเตือนถนนที่เสียหายหรือเป็นหลุมเป็นบ่อ รวมทั้งพื้นที่ที่เป็นอันตราย

๓.๒.๑๒ จัดระบบการรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในพื้นที่ปฏิบัติการและพื้นที่อพยพ

๓.๒.๑๓ ประสานการปฏิบัติอย่างแน่นแฟ้นและต่อเนื่องกับหน่วยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว

๓.๒.๑๔ รายงานความเสียหายและความก้าวหน้าในปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้หน่วยเหนือได้ทราบข้อมูลอย่างเป็นปัจจุบันจนกว่าเหตุการณ์จะยุติ

๓.๒.๑๕ สรุปสถานการณ์และแถลงข่าวแก่สื่อมวลชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อป้องกันมิให้ประชาชนเกิดความสับสนในเหตุการณ์

๓.๒.๑๖ กรณีที่เกินขีดความสามารถ ให้ขอรับการสนับสนุนไปยังหน่วยเหนือหรือหน่วยใกล้เคียง

๓.๓ ขั้นการฟื้นฟูบูรณะหรือขั้นการปฏิบัติหลังเกิดภัย

๓.๓.๑ รักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ ผู้ป่วย ผู้ได้รับอันตรายในระยะแรก เมื่อเกินขีดความสามารถให้จัดส่งไปยังสถานพยาบาลอื่นที่สามารถให้การรักษาพยาบาลได้

๓.๓.๒ อพยพประชาชนกลับเข้าสู่ที่พักอาศัย

๓.๓.๓ ซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ต่างๆ เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล ตลอดจนเส้นทางคมนาคมตามขีดความสามารถ

๓.๓.๔ พัฒนาแหล่งน้ำดื่ม-น้ำใช้ และทางระบายน้ำ

๓.๓.๕ ทำความสะอาดสิ่งสาธารณสมบัติและสาธารณประโยชน์

๓.๓.๖ แจกจ่ายเครื่องอุปโภคบริโภค และสิ่งจำเป็นอื่น ๆ ที่ได้รับจากการบริจาค

๓.๓.๗ สสำรวจความเสียหายทั้งด้านชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสิ่งสาธารณประโยชน์ เพื่อประโยชน์ในการให้ความช่วยเหลือ

๓.๓.๘ ช่วยรื้อถอนซากปรักหักพังและซ่อมแซมสิ่งสาธารณูปโภค โครงสร้างพื้นฐานและอาคารบ้านเรือนของผู้ประสบภัย เพื่อให้สามารถประกอบอาชีพต่อไปได้

๓.๓.๙ จัดการประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างขวัญและสร้างความเชื่อมั่นในการให้ความช่วยเหลือของทางราชการต่อผู้ประสบภัยอย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน

๓.๓.๑๐ จัดชุดปฏิบัติการจิตวิทยาและหน่วยแพทย์เพื่อช่วยฟื้นฟูสภาพจิตใจของผู้ประสบภัยให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยเร็ว เช่น การสร้างบ้านพักอาศัย, การช่วยเหลือเรือ และการแสดงดนตรี เป็นต้น

๓.๓.๑๑ จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานเพื่อให้การสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างมีระบบ รวดเร็ว ท้วถึง และหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อน

๓.๓.๑๒ ส่งเสริมการประกอบอาชีพด้วยการฝึกอบรมอาชีพหรือมอบสิ่งจำเป็นในการประกอบอาชีพ

๓.๓.๑๓ รวบรวมทั้งค่าใช้จ่าย รายงานผลการปฏิบัติ และสรุปบทเรียนที่ได้รับเมื่อสถานการณ์กลับคืนสู่สภาพปกติแล้ว ให้นำกำลังกลับที่ตั้งปกติ

สรุป

บทบาทกองทัพเรือกับการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติขนาดใหญ่ทางทะเลเป็นเรื่องที่ ทร. ต้องกำหนดไว้ในภารกิจหนึ่งที่สำคัญ ของกองทัพเรือในอนาคต แนวทางและบทบาทสามารถสรุปได้ ดังนี้

๑. แนวทางที่ ๑ การป้องกันและลดผลกระทบ การตอบสนองประเด็นความรุนแรงของสาธารณภัยให้อยู่ในระดับต่ำ การเข้าถึงจุดเกิดเหตุด้วยความรวดเร็วเพื่อทำให้สาธารณภัยจำกัดขอบเขต คือให้เป็นสาธารณภัยขนาดเล็กเท่านั้น ดังนั้น ทร.จะต้องสร้างขีดความสามารถในการเข้าถึงจุดเหตุอย่างรวดเร็วเมื่อสถานการณ์เกิดขึ้นในทะเล ด้วยกำลังที่สามารถให้การแก้ไขปัญหาไว้ทั้ง ๒ ฝั่งทะเล ทั้งนี้การกำหนดยุทธศาสตร์นี้จะไปตอบสนองต่อยุทธศาสตร์หลักของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย คือ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ในเรื่องการป้องกันและลดผลกระทบอีกด้วยจึงมีความสอดคล้องสัมพันธ์กันสำหรับในทะเล ทร. ควรมีบทบาทหลักเนื่องจากมีความพร้อมในเรื่องอาวุธยุทธโธปกรณ์ กำลังพล หน่วยงานตามพื้นที่ต่าง ๆ

๒. แนวทางที่ ๒ การเตรียมความพร้อม ส่วนของ ทร. คือการใช้เรือบรรทุก ฮ.เรือฟรีเกต เรือยกพลขึ้นบกขนาดใหญ่ ที่ ฮ. สามารถลงจอดได้เป็นเครื่องมือในการสร้างบทบาทของ ทร.ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้งบนบกที่ลึกเข้าไปในแผ่นดิน และใช้เรือขนาดเล็กลงมาเข้าถึงชายฝั่งและรวมไปถึงเหยื่อและผู้รอดชีวิตตามเกาะต่างๆที่มีผลกระทบด้วยและด้วยการดำเนินการดังกล่าวของ ทร.จะไปสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ ๒ ของ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในยุทธศาสตร์ที่ ๒ เรื่องการเตรียมความพร้อม ซึ่ง ทร.ก็จะมียุทธศาสตร์การเตรียมเครื่องมือเพื่อใช้ปฏิบัติการและตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ของหน่วยงานและบทบาทหลักในการป้องกันภัยของประเทศ ดำเนินการโดยการพิจารณาจัดเรือหรือยานพาหนะที่มีความพร้อมในเรื่องของการสนับสนุน เช่นการเตรียมและจัด ร.ล.อ่างทองเป็นศูนย์กลางในการปฏิบัติการร่วมในทะเล และจัด ร.ล.สุรินทร์ และร.ล.สีซัง ในการ

ปฏิบัติการในทะเล รวมไปถึงการสำรวจและจัดทำฐานข้อมูลพื้นที่ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีการบูรณาการแผนร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน มูลนิธิ และองค์กรการกุศล การฝึกซ้อมการปฏิบัติตามแผน การเตรียมแผนอพยพประชาชน การประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการในพื้นที่ การจัดเตรียมกำลังพล อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ การประเมินสถานการณ์ของภัยพิบัติการจัดระบบการรายงานข้อมูล การส่งเสริมให้มีการค้นคว้าวิจัยทางด้านวิชาการ การจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรม รวมถึงการรณรงค์ประชาสัมพันธ์

๓. แนวทางที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน เป็นแนวทางในภาวะวิกฤตการดำเนินการต้องสามารถปฏิบัติการให้ได้ด้วยกรอบเวลาตั้งแต่ ชั่วโมงแรกของการสั่งการและดำเนินการไปให้ได้จนถึง ๗๒ ชั่วโมง เพราะองค์ประกอบที่สำคัญในช่วงดังกล่าวเป็นการบริหารจัดการเพื่อการสนองตอบความจำเป็นพื้นฐานด้านปัจจัยสี่ (Basic Needs) ของประชาชนซึ่งสำคัญอย่างที่สุดเป็นความต้องการขั้นต้นของมนุษย์เพื่อให้มีชีวิตรอดประชาชน บทบาทของ ทร. ต้องสนองตอบต่อยุทธศาสตร์นี้ ซึ่ง ทร. ควรเลือกแนวทางนี้ในการเตรียมการและวางแผนยุทธศาสตร์ของ ทร. และวางแผนหรือการกำหนดแผนงานของหน่วยรองที่เกี่ยวข้องเพื่อการเตรียมในการบริหารในภาวะฉุกเฉินต่อไปและเป็นไปในแนวทางของแผนบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ในยุทธศาสตร์ที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉินในทะเล ทร. ต้องมีบทบาทหลักในการปฏิบัติการสำหรับบนบก ทร. ควรมีบทบาทสนับสนุน (ยกเว้นพื้นที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นบทบาทหลัก) ดำเนินการได้โดยจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยการสำรวจและติดตามความเสียหาย การจัดเรือ อากาศยาน และยานพาหนะต่าง ๆ ปฏิบัติการ การสร้างที่พักฉุกเฉิน การรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ การจัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ การแจกจ่ายอาหารและน้ำดื่มให้แก่ผู้ประสบภัย การเปิดรับบริจาคและจัดส่งเครื่องอุปโภค บริโภค และเครื่องนุ่งห่มที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ การประสานการปฏิบัติกับหน่วยที่เกี่ยวข้อง การรายงานความเสียหายและความก้าวหน้าในปฏิบัติการช่วยเหลือ

๔. แนวทางที่ ๔ การการฟื้นฟู เป็นแนวทางเพื่อสนับสนุนหน่วยงานอื่น ๆ ตามที่หน่วยงานต่าง ๆ ร้องขอมาและจะเป็นแนวทางในเรื่อง การจัดการหลังเกิดภัยในส่วนนี้ ทร. ไม่มีกำลังพลที่จะมาฟื้นฟูและรัฐเองมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแล้ว ดังนั้น ทร. จึงมีความเหมาะสมที่จะมีบทบาทในการสนับสนุนหน่วยงานอื่น ๆ ตามยุทธศาสตร์นี้ ดำเนินการโดย ให้การสนับสนุนการรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ การอพยพประชาชน การซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ การพัฒนาแหล่งน้ำดื่ม-น้ำใช้ และทางระบายน้ำ การแจกจ่ายเครื่องอุปโภคบริโภค และสิ่งจำเป็นอื่น ๆ การสำรวจความเสียหาย จัดการปฏิบัติการจิตวิทยาและหน่วยแพทย์เพื่อช่วยฟื้นฟูสภาพจิตใจของผู้ประสบภัย จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัย การส่งเสริมการประกอบอาชีพ เพื่อการช่วยเหลือต่อไป

บทที่ ๕

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

สรุปผลที่ได้จากการวิจัย

จากวัตถุประสงค์ที่ ๑ เพื่อศึกษาสภาพทั่วไป แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของไทยต่อการแก้ปัญหาด้วยวิกฤติการณ์ความรุนแรงอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ ก่อให้เกิดความเสียหาย อย่างรุนแรงต่อประเทศที่ประสบภัยที่ไม่สามารถคาดเดาได้ ซึ่งจะต้องดำเนินการหาวิธีการบรรเทาความเสียหาย พร้อมทั้งต้องให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนเพื่อให้สถานการณ์เข้าสู่ภาวะปกติ รวมถึงการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมชีวิตความเป็นอยู่ ทั้งทางร่างกายและจิตใจของประชาชนอีกด้วย ซึ่งจากการวิเคราะห์สาเหตุ ลักษณะการเกิด ผลกระทบ สถิติและแนวโน้มของสาธารณภัยพบว่า อุทกภัยและวาตภัยเป็นภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง สาเหตุการเกิดอุทกภัยและวาตภัยมาจากสภาพภูมิอากาศที่ได้รับอิทธิพลมาจากลมมรสุมต่าง ๆ กับพายุโซนร้อนที่ส่งผลให้เกิดฝนตกหนักติดต่อกัน รวมทั้งสภาวะทางกายภาพของพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดน้ำท่วมสูง จากสถิติจะเกิดในช่วงเดือนกรกฎาคมถึงธันวาคมของทุกปี พื้นที่เสี่ยงได้แก่จังหวัดชายฝั่งตะวันออกของภาคใต้ โดยเฉพาะจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สุราษฎร์ธานี และนครศรีธรรมราช ส่วนธรณีพิบัติภัยแม้โอกาสในการเกิดไม่บ่อยเท่าแต่สร้างความเสียหายอย่างมากมาย และไม่อาจพยากรณ์ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อไร ที่ไหน และมีความรุนแรงเท่าไร เนื่องจากปัจจัย เช่น ทิศทางการเคลื่อนตัวของเปลือกโลก อย่างไรก็ตามนักธรณีวิทยาพบว่าการเคลื่อนตัวของแนวเปลือกโลกในทางดิ่งที่ก่อให้เกิดแผ่นดินไหวรุนแรงขนาด ๗ ริกเตอร์ ขึ้นไป และหากจุดศูนย์กลางของแผ่นดินไหวอยู่ในบริเวณน้ำลึก ห่างจากฝั่งในระยะที่คลื่นสามารถก่อตัวได้ ก็จะเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดคลื่นยักษ์สึนามิ ซึ่งที่ผ่านมา มีการเกิดแผ่นดินไหวใต้ทะเลเกือบจะทุก ๆ ๒ ปี อีกทั้งยังมีความรุนแรงในระดับที่อาจก่อให้เกิดคลื่นสึนามิได้ ดังนั้น จังหวัดตามชายฝั่งทะเลอันดามันจึงมีโอกาสประสบกับมหันตภัยคลื่นยักษ์สึนามิอีกในอนาคต

กองทัพเรือนอกจากมีภารกิจในการป้องกันประเทศและการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลแล้ว ยังสนับสนุนหน่วยงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ที่ได้รับมอบหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐, แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ และนโยบายกระทรวงกลาโหม ภายใต้การดำเนินงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ (ศบภ.ทร.) ทั้งนี้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจากภัยธรรมชาตินั้น ต้องอาศัยความร่วมมือของทุกหน่วยงานจากภาครัฐและภาคเอกชน ในการระดมสรรพ

กำลังของประเทศเท่าที่มีอยู่มาสนับสนุนการดำเนินงาน ซึ่งหน่วยงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของรัฐมีหลายระดับตั้งแต่ระดับชาติไปจนถึงระดับท้องถิ่นจะเป็นหน่วยรับผิดชอบในการดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศโดยตรง ตามความรุนแรงของสาธารณภัย กองทัพเรือต้องเตรียมให้พร้อมสนับสนุนเมื่อได้รับการร้องขอ โดยดำเนินการตามกระบวนการบริหารจัดการภัยพิบัติ เพื่อให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั้งทางบกและทางทะเล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สำหรับวัตถุประสงค์ที่ ๒ เพื่อศึกษาสภาพปัญหาข้อขัดข้องที่สำคัญในการจัดการภัยพิบัติทางทะเล ผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของกองทัพเรือ สำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพเรือที่ผ่านมา นั้น กองทัพเรือได้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมาโดยตลอด จากการศึกษาการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่าปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง การขาดแคลนอุปกรณ์การกู้ภัย การประชาสัมพันธ์การสื่อสาร การแจกจ่ายเสบียง เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนทุกหน่วย ที่เข้ามาปฏิบัติงานร่วมกันมีความตั้งใจในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างเต็มความสามารถ แต่เนื่องจาก ระเบียบ กฎหมาย ตลอดจนแผนการปฏิบัติที่ได้มาก่อนหน้านี้ ไม่ได้เตรียมการเพื่อรองรับภัยพิบัติขนาดใหญ่ จึงเกิดปัญหาในด้านการบริหารจัดการที่ดี ขาดการบูรณาการแผน และการใช้ทรัพยากรอย่างเป็นระบบ ขาดแผนแม่บท และองค์กระดัดบชาติที่จะเป็นศูนย์กลางในการสั่งการ ไม่มีข้อมูลพื้นฐานในการช่วยเหลือประชาชนในแต่ละหน่วยงาน และไม่มีการสำรวจพื้นที่ที่เป็นอันตรายในการเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ จากการปฏิบัติที่ผ่านมา กองทัพเรือมุ่งเน้นการปฏิบัติไปที่เฉพาะขั้นตอนการช่วยเหลือประชาชนในขณะเกิดภัย โดยเป็นไปลักษณะของการช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์แบบเฉพาะหน้า ส่วนในขั้นตอนของการเตรียมการก่อนเกิดภัย และการบูรณะฟื้นฟูประชาชนหลังเกิดภัย ซึ่งเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญยิ่งขาดการวางแผน การเตรียมการ ประกอบกับการขาดการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้ประสบปัญหาและข้อขัดข้องดังกล่าวเกิดขึ้นซ้ำซาก จึงมีความจำเป็นที่ ทร. จะต้องปรับบทบาทในการสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้สอดคล้องและชัดเจน เพื่อแก้ไขข้อขัดข้องดังกล่าวให้หมดไป

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในปัจจุบันได้เปลี่ยนจากการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติเป็นการนำกลยุทธ์เชิงรุกมาใช้ในการบริหารจัดการโดยเน้นที่การดำเนินงานทุกขั้นตอนตามวัฏจักรของภัยพิบัติคือการป้องกันมิให้ภัยพิบัตินั้นเกิดขึ้นแต่หากไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ก็จะต้องพยายามลดผลกระทบที่อาจจะเป็นอันตรายและส่งผลให้เกิดความเสียหายการเตรียมพร้อมรับสถานการณ์การดำเนินการเพื่อลดหรือขจัดให้ภัยพิบัติหมดสิ้นไปโดยเร็วและการฟื้นฟูบูรณะซ่อมแซมสิ่งที่ชำรุดเสียหายภายหลังจากที่ภัยพิบัติได้ผ่านพ้นไปแล้วให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยให้ความสำคัญกับปัจจัยของการบริหารจัดการภัยพิบัติเชิงรุกซึ่งได้แก่ความร่วมมือการมีส่วนร่วมของชุมชนความเป็นเอกภาพระบบแจ้งเตือนภัยการสื่อสาร การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ระบบอาสาสมัครเครือข่ายระหว่างประเทศและการเรียนรู้จากบทเรียน

สำหรับวัตถุประสงค์ข้อที่ ๓ เพื่อนำมากำหนดเป็นแนวทางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่อการแก้ปัญหายุภัยพิบัติในทะเล และการปฏิบัติการของกองทัพเรือในอนาคต จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรม หลักการ ทฤษฎี และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องในบทที่ ๓ พบว่าหลักการ การดำเนินการต่างๆสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางของ ทร.ได้ สามารถนำแนวทางส่วนที่ดีเหล่านี้มาเป็น

แนวทาง เพื่อศึกษาแนวทางของ ทร.ต่อการกำหนดบทบาทของกองทัพเรือเพื่อนำมาทำการวิจัยได้ผล
กล่าวคือ

๑. นำแนวทางยุทธศาสตร์ของหลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๔ ยุทธศาสตร์ ตามที่ ครม.อนุมัติใช้ระหว่างปี ๒๕๕๓-๒๕๕๗ เป็นกรอบนำมาหา
ยุทธศาสตร์ ทร.เพื่อกำหนดบทบาท ทร.ทั้งนี้หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
ในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และ
แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗กำหนดยุทธศาสตร์การป้องกันและ
บรรเทาสาธารณภัยประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การป้องกันและลดผลกระทบ

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อม

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การจัดการหลังเกิดภัย

๒. นำหลักการบริหารจัดการในภาวะวิกฤติ เพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติให้สู่ภาวะ
ปกติโดยเร็วที่สุด ประกอบด้วยหลักการสำคัญ ๒ ด้าน ดังนี้ การเตรียมพร้อมสำหรับเผชิญภาวะวิกฤติ
ประกอบด้วยกิจกรรมที่สำคัญได้แก่ การจัดทำแผนเผชิญเหตุ การกำหนดผู้รับผิดชอบการปฏิบัติ การ
จัดระบบการประสานงานระหว่างกัน การให้ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัย รวมถึงการแจ้งเตือน
ภัย การจัดเตรียมระบบการแพทย์ฉุกเฉิน และการเตรียมตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานด้านปัจจัยสี่ซึ่ง
เป็นความจำเป็นเร่งด่วนในการรักษาชีวิตประชาชน ดังนั้นหน่วยงานที่มีเครื่องมือพร้อมและมีความ
พร้อมด้วยกำลังพลและยุทธโปกรณ์จึงมีความเหมาะสมในกรอบการจัดการควรจะต้องดำเนินการให้ได้
ภายใน ๒๔ ชั่วโมงแรกเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติ

๓. นำหลักการที่พิจารณาจากหน่วยและประเทศต่างๆ เรื่องการป้องกัน การเตรียม
ความพร้อมของหน่วย การบริการในสถานการณ์ฉุกเฉินมาใช้ จากการวิเคราะห์หลักการป้องกัน
บรรเทาสาธารณภัยของออสเตรเลียพบข้อดี คือ การใช้หน่วยงานทหารและพลเรือนทุกภาคส่วนที่
เกี่ยวมาดำเนินการมีแผนงานเพราะเรื่องการป้องกันเป็นเรื่องที่กว้างขวางซับซ้อน เป็นประเด็นที่เป็น
ลดอันตรายต่อประชาชน เกี่ยวข้องกับทุกหน่วยงานโดยเฉพาะหน่วยงานที่เผชิญเหตุในการดำเนินการ
และเน้นการจัดการทางทะเลระหว่างทหารและพลเรือนด้วยสำหรับประเทศสิงคโปร์มีการจัดการ มุ่งที่
จะให้ความสำคัญกับการป้องกันและการลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์ใน
สภาพแวดล้อมที่เป็นสังคมเมืองอุบัติภัยจากสิ่งก่อสร้างอาคารสูงระฟ้าและอุตสาหกรรมวัตถุอันตรายมี
แนวคิดที่สำคัญที่เป็นข้อดี คือการป้องกัน ความพร้อม การรับทราบ การประสานงาน และการฟื้นฟู
เน้นการฝึกร่วมกับชุมชนและมีอาสาสมัครในชุมชน ส่วนประเทศมาเลเซีย จะแบ่งการดำเนินงาน

ออกเป็นระดับขึ้นอยู่กับความรุนแรงของภัยพิบัติได้แก่ระดับชาติ (Federal) ระดับรัฐ (State) และระดับเขต (District) โดยมี National Security Division (NSD) สำนักนายกรัฐมนตรีนำหน้าที่เป็นเลขาธิการในทุกระดับมีแนวทางที่เป็นข้อดี คือ มีหน่วยงานกลางควบคุม มีระบบพยากรณ์เตือนภัยประชาชน มีการประชาสัมพันธ์ในเบื้องต้นเพื่อการป้องกัน มีระบบบริหารจัดการภัยพิบัติ มีความร่วมมือระหว่างประเทศ การนำแนวทางที่ดีจะทำให้หน่วยงานในการบริหารการแก้ปัญหาทราบระดับการจัดการได้ดีไม่ซ้ำซ้อนกัน

๔. นำแนวทางของหน่วยงานสหประชาชาติมาใช้ในช่วงหลังเกิดภัยพิบัติซึ่งเป็นเรื่องของ การฟื้นฟูหลังเกิดภัยแล้ว จากการวิเคราะห์นำหลักการในการช่วยเหลือของสหประชาชาติ มีจุดมุ่งหมายเพื่อการฟื้นฟูเป็นสำคัญนั่นคือการดำเนินการเพื่อการช่วยเหลือหลังจากประสบภัยพิบัติแล้วเพื่อให้ผู้ประสบภัยได้กลับมาใช้ชีวิตที่มั่นคงหลังจากประสบภัยพิบัติ มีอาชีพเพื่อการดำรงชีวิต มีเงินลงทุนใหม่ นับเป็นแนวทางที่ดีในการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ เป็นวิธีการที่เหมาะสม

๕. พิจารณาการดำเนินการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมา ดำเนินการตามแบบของสหประชาชาติซึ่งจะเป็นไปตามที่ กรม.อนุมัติให้หน่วยต่าง ๆ ร่วมมือกัน วางแผนแบบบูรณาการ ที่มีกรอบเวลาของการดำเนินการของหน่วยซึ่งมีแผนงานที่มีระยะเวลาความ เร่งด่วนช้า/เร็วต่างกันในการดำเนินการตามแผนจากการวิเคราะห์การบริหารในภาวะวิกฤติหรือภาวะ ฉุกเฉิน มีปัจจัยสำคัญที่ส่งผลสำเร็จในการบริหารจัดการ ได้แก่การจัดองค์กรรับผิดชอบในทุกระดับ (Command Post) จะต้องมีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจช่วยเหลือผู้ประสบภัยในระดับ อบต. เทศบาล อำเภอที่ประสบภัย เพื่อเป็นศูนย์กลางในการติดตามประเมินสถานการณ์และประสานการให้ ความช่วยเหลือ

สำหรับแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีหลักการปฏิบัติและเป้าหมายเพื่อ เตรียมการป้องกันล่วงหน้า มาตรการระงับภัยเพื่อที่จะลดผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สิน การ ดำเนินการฟื้นฟูบูรณะความเสียหายต่าง ๆ ให้เข้าสู่ภาวะปกติ รวมถึงการเตรียมความพร้อมในการ ระดมสรรพกำลังของกองทัพเรือในทุกด้าน เช่น ด้านการบริหารจัดการ ด้านองค์บุคคล ด้านองค์วัสดุ รวมทั้งการสนับสนุนจากเหล่าทัพอื่น ฝ่ายพลเรือน ภาคเอกชนและภาคประชาชน โดยกำหนดหลัก ปฏิบัติในการบริหารจัดการภัยพิบัติ โดยให้เกิดการประสานงานความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในทุกๆ ขั้นตอนคือ

๑. ขั้นการเตรียมการ ได้แก่ การสำรวจและจัดทำฐานข้อมูลพื้นที่ที่คาดว่าจะได้รับ ผลกระทบจากภัยพิบัติ การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีการบูรณาการแผนร่วมกัน กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน มูลนิธิ และองค์กรการกุศล การฝึกซ้อมการปฏิบัติตาม

แผน การเตรียมแผนอพยพประชาชน การประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการในพื้นที่ การจัดเตรียมกำลังพล อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ การประเมินสถานการณ์ของภัยพิบัติการจัดระบบการรายงานข้อมูล การส่งเสริมให้มีการค้นคว้าวิจัยทางด้านวิชาการ การจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรม รวมถึงการรณรงค์ประชาสัมพันธ์

๒. ขั้นการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยได้แก่ การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยการสำรวจและติดตามความเสียหาย การจัดเรือ อากาศยาน และยานพาหนะต่าง ๆ ปฏิบัติการ การสร้างที่พักฉุกเฉิน การรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ การจัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ การแจกจ่ายอาหารและน้ำดื่มให้แก่ผู้ประสบภัย การเปิดรับบริจาคและจัดส่งเครื่องอุปโภค บริโภค และเครื่องนุ่งห่มที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ การประสานการปฏิบัติกับหน่วยที่เกี่ยวข้อง การรายงานความเสียหายและความก้าวหน้าในปฏิบัติการช่วยเหลือ

๓. ขั้นการฟื้นฟูบูรณะ ได้แก่ การรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ การอพยพประชาชน การซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ การพัฒนาแหล่งน้ำดื่ม-น้ำใช้ และทางระบายน้ำการแจกจ่ายเครื่องอุปโภคบริโภค และสิ่งจำเป็นอื่น ๆ การสำรวจความเสียหาย การจัดการปฏิบัติการจิตวิทยาและหน่วยแพทย์เพื่อช่วยฟื้นฟูสภาพจิตใจของผู้ประสบภัย การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัย การส่งเสริมการประกอบอาชีพ

**สรุปบทบาทกองทัพอากาศเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติขนาดใหญ่ทางทะเลเป็นเรื่องที่ ทร.ต้องกำหนดไว้ในภารกิจหนึ่งที่สำคัญ ของกองทัพอากาศในอนาคต
แนวทางและบทบาทสามารถสรุปได้ ๔ ข้อ**

๑. แนวทางที่ ๑ การป้องกันและลดผลกระทบ การตอบสนองประเด็นความรุนแรงของสาธารณภัยให้อยู่ในระดับต่ำ การเข้าถึงจุดเกิดเหตุด้วยความรวดเร็วเพื่อทำให้สาธารณภัยจำกัดขอบเขต คือให้เป็นสาธารณภัยขนาดเล็กเท่านั้น ดังนั้น ทร.จะต้องสร้างขีดความสามารถในการเข้าถึงจุดเหตุอย่างรวดเร็วเมื่อสถานการณ์เกิดขึ้นในทะเล ด้วยกำลังที่สามารถให้การแก้ไขปัญหาวัดทั้ง ๒ ฝั่งทะเล ทั้งนี้การกำหนดยุทธศาสตร์นี้จะไปตอบสนองต่อยุทธศาสตร์หลักของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย คือ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ในเรื่อง การป้องกันและลดผลกระทบอีกด้วยจึงมีความสอดคล้องสัมพันธ์กันสำหรับในทะเล ทร.ควรมี บทบาทหลักเนื่องจากมีความพร้อมในเรื่องอาวุธยุทโธปกรณ์กำลังพล หน่วยงานตามพื้นที่ต่าง ๆ

๒. แนวทางที่ ๒ การเตรียมความพร้อม ส่วนของ ทร. คือการใช้เรือบรรทุก ฮ.เรือฟริเกต เรือยกพลขึ้นบกขนาดใหญ่ ที่ ฮ. สามารถลงจอดได้เป็นเครื่องมือในการสร้างบทบาทของ ทร.ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้งบนบกที่ลึกเข้าไปในแผ่นดิน และใช้เรือขนาดเล็กลงมาเข้าถึงชายฝั่งและรวม

ไปถึงเหยื่อและผู้รอดชีวิตตามเกาะต่าง ๆ ที่มีผลกระทบด้วยและด้วยการดำเนินการดังกล่าวของ ทร.จะไปสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ ๒ ของ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในยุทธศาสตร์ที่ ๒ เรื่องการเตรียมความพร้อม ซึ่ง ทร.ก็จะมียุทธศาสตร์การเตรียมเครื่องมือเพื่อใช้ปฏิบัติการและตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ของหน่วยงานและบทบาทหลักในการป้องกันภัยของประเทศ

๓. แนวทางที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน เป็นยุทธศาสตร์ในภาวะวิกฤตการดำเนินการต้องสามารถปฏิบัติการให้ได้ด้วยกรอบเวลาตั้งแต่ ชั่วโมงแรกของการสั่งการและดำเนินการไปให้ได้จนถึง ๗๒ ชั่วโมง เพราะองค์ประกอบที่สำคัญในช่วงดังกล่าวเป็นการบริหารจัดการเพื่อการสนองตอบความจำเป็นพื้นฐานด้านปัจจัยสี่ (Basic Needs) ของประชาชนซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอย่างที่สุด เป็นความต้องการขั้นต้นของมนุษย์เพื่อให้มีชีวิตรอดประชาชน บทบาทของ ทร.ต้องสนองตอบต่อยุทธศาสตร์นี้ซึ่ง ทร. ควรเลือกแนวทางนี้ในการเตรียมการและวางแผนยุทธศาสตร์ของ ทร.และวางแผนหรือการกำหนดแผนงานของหน่วยรองที่เกี่ยวข้องเพื่อการเตรียมในการบริหารในภาวะฉุกเฉินต่อไปและเป็นไปในแนวทางของแผนบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ในยุทธศาสตร์ที่ ๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉินในทะเล ทร.ต้องมีบทบาทหลักในการปฏิบัติการสำหรับบนบก ทร.ควรมีบทบาทสนับสนุน (ยกเว้นพื้นที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นบทบาทหลัก)

๔. แนวทางที่ ๔ การจัดการหลังเกิดภัย เป็นยุทธศาสตร์เพื่อสนับสนุนหน่วยงานอื่น ๆ ตามที่หน่วยงานต่าง ๆ ร้องขอมาและจะเป็นยุทธศาสตร์ที่ไปตอบสนองยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ เรื่อง การจัดการหลังเกิดภัยในส่วนนี้ ทร.ไม่มีกำลังพลที่จะมาฟื้นฟูและรัฐเองมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแล้ว ดังนั้น ทร.จึงมีความเหมาะสมที่จะมีบทบาทในการสนับสนุนหน่วยงานอื่น ๆ ตามยุทธศาสตร์นี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. การฝึกซ้อมเพื่อรองรับภัยพิบัติต้องดำเนินการในระดับประเทศ โดยสามารถจัดแบ่งการฝึกซ้อมออกเป็นภูมิภาคตามเหตุที่เกิดอุบัติเหตุที่จะเกิด เช่นภาคเหนือ/ภาคกลางฝึกแก้ปัญหาน้ำท่วมขนาดใหญ่ ภาคใต้ฝึกรับพายุทางทะเล คลื่นสึนามิ เพื่อความพร้อมในการรับมือจริง เป็นต้น

๒. ตรวจสอบขีดความสามารถประจำปีของหน่วยงานโดยจัดการฝึกสมมุติสถานการณ์ รวมถึงการฝึกจริง ในทุกระดับ ของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ทางทะเล ถือเป็นวาระแห่งชาติ

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

๑. ควรมีการตรวจสอบขีดความสามารถของหน่วยต่างๆในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติโดยเฉพาะชายฝั่งทะเลทั้งฝั่งอ่าวไทยและทะเลอันดามัน

๒. ควรมีการประชุมแลกเปลี่ยนกับหน่วยงานทั้งไทยและต่างประเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติการเพราะเหตุการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นมักไม่ซ้ำกันในแต่ละพื้นที่เกิดเหตุจึงมักจะมีบทเรียนใหม่ๆเกิดขึ้นเพื่อนำมาปรับใช้กับหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง

ข้อเสนอแนะเพื่องานวิจัยครั้งต่อไป

๑. ควรมีการศึกษาวิจัยเรื่องแนวทางที่อาจมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมด้านมลพิษทั้งทางน้ำและทางอากาศร่วมด้วย เช่นสารเคมีบรรทุกเรือแล้วเกิดอุบัติเหตุในทะเลเพื่อศึกษาและรับทราบความพร้อมของเครื่องมือและวิธีการจัดการ

๒. ควรมีการศึกษาวิจัยตรวจสอบแผนของหน่วยต่างๆที่เขียนรองรับแผนแห่งชาติว่ามีความสอดคล้องระหว่างหน่วยงานกันหรือไม่เนื่องจากแผนแต่ละแผนต้องมีความสอดคล้องกันในเรื่องเวลาการดำเนินการ ซึ่งต้องปฏิบัติในระยะเวลาจำกัด เพื่อหาความประสานสอดคล้องของแผนแต่ละหน่วยงาน

บรรณานุกรม

หนังสือ

กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, “คู่มือ การป้องกันธรณีวิบัติภัยจากดินถล่มและปัญหาซีรายชื่อหมู่บ้านเสี่ยงภัยดินถล่มภาคกลางและตะวันออก”, กรกฎาคม ๒๕๔๗

กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, “คู่มือ การป้องกันธรณีวิบัติภัยจากดินถล่มและปัญหาซีรายชื่อหมู่บ้านเสี่ยงภัยดินถล่มภาคใต้”, กรกฎาคม ๒๕๔๖

กระทรวงมหาดไทย, สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา, “ข้อมูลพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย และโคลนถล่ม ปี ๒๕๕๐” (ข้อมูลทุกหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด รวมทั้งพื้นที่ปลอดภัย)

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ, “รายงานระบบปฏิบัติการของ ศภช.สท.เสนาอรัฐสภา”, ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๘

วรินทร, “วันโลกแตก ๒๕๕๒ มหันตภัยถล่มไทย”, กรุงเทพฯ : บริษัท กีเลนการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๑. สถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง. “การศึกษาปัญหาหazardภัยพิบัติภัยธรรมชาติและนโยบายกองทัพเรือ ปีงบประมาณ ๒๕๓๙ - ๒๕๔๐. กรุงเทพฯ” : ๒๕๔๐.

สำนักงานเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, “แผนแม่บทการอพยพประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัยจากดินถล่ม(Landslide) และน้ำท่วมฉับพลัน (Flash Flood)มิถุนายน ๒๕๕๘”, ISBN 974-458-106-9.

สำนักงานเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, “แผนแม่บทการป้องกันและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย จากอุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่ม (ระยะ ๕ ปี)” สิงหาคม ๒๕๕๘.

องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.), “การช่วยชีวิตทางน้ำ”, กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙, ISBN 974-286-003-3

หนังสือราชการ

กลาโหม, กระทรวง. “คำสั่ง (เฉพาะ) ที่ ๒๓๔/๒๕๕๒ เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม”, ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒.

กลาโหม,กระทรวง, “คำสั่ง (เฉพาะ) ที่ ๔๓๔/๕๗ เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย
กระทรวงกลาโหม”, ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๗.
กองทัพบก, “คำสั่ง (เฉพาะ) ที่ ๖๑๗/๕๐ เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพบก”, ๓
มิถุนายน ๒๕๕๐.

กองทัพบก, “ระเบียบปฏิบัติประจำ ฉบับที่ ๑ ว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก พ.ศ.๒๕๕๐”

กองทัพอากาศ, “คำสั่ง (เฉพาะ) ที่ ๔๒/๕๘ เรื่อง จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพอากาศ”, ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๘.

กองทัพอากาศ, แผนบรรเทาสาธารณภัยกองทัพอากาศ พ.ศ.๒๕๕๐.

กองทัพเรือ, “คำสั่งกองทัพเรือ (เฉพาะ) ที่ ๒๒/๒๕๕๘ เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพเรือ”

กองทัพเรือ, “คำสั่ง (เฉพาะ) ที่ ๒๒/๒๕๕๘ เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ”, ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘.

กองทัพเรือ, “สรุปผลการช่วยเหลือประชาชนในปี ๒๕๔๐”.

กองทัพไทย, “คำสั่ง (เฉพาะ) ที่ ๔๐๕/๕๒ เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพไทย”, ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๒.

กองบัญชาการทหารสูงสุด, “คำสั่ง (เฉพาะ) ที่ ๑๒๑๕/๕๗ เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด”, ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๗.

กองเรือภาคที่ ๑ กองเรือยุทธการ, “ระเบียบปฏิบัติประจำศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เขต ๑.”

กองเรือยุทธการ, “บันทึกข้อความ ที่ กท ๐๕๑๒/๒๑๗๕ เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติของหมู่เรือช่วยเหลือผู้ประสบภัยพายุลินดา”, ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐.

กิจการพลเรือนทหารบก, กรม, “กองทัพบกกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ”.

กระทรวงกลาโหม, “ประกาศกระทรวงกลาโหม เรื่อง วิธีการ และเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน”.

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม, “แผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๘”.

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม, “แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๖๓-๒๕๖๗”.

พัฒนาที่ดิน, กรม, “ฐานข้อมูลแผนที่พื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากของประเทศไทย”.

“พระราชบัญญัติ ป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ พ.ศ.๒๕๕๐,” ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๔ ตอนที่ ๕๒ ก ลง ๗ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๐.

“พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐”.

ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ, สำนักงาน “ระบบการเตือนภัยล่วงหน้า การเตรียมความพร้อม การป้องกันพื้นที่ภัยพิบัติในพื้นที่เสี่ยงภัย”.

ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ, สำนักงาน, “แผนปฏิบัติการและพัฒนาขีดความสามารถในการเตือนภัย
ล่วงหน้าของศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ ประจำปี ๒๕๕๙”.

ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพอากาศ, “บันทึกข้อความ ที่ กท ๐๕๓๕/๔๙๔ เรื่อง การปฏิบัติของหมู่เรือ
ช่วยเหลือผู้ประสบภัย จว.ชุมพร”, ๓ ธันวาคม ๒๕๕๐.

ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพอากาศ, “บันทึกข้อความ ที่ กท ๐๕๓๕.๔/๖๐๗ เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสา
ธารณภัย กองทัพอากาศ”, ๓๐ เมษายน ๒๕๕๐.

ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพอากาศ, “ที่ กท.๐๕๓๕/๔๑๔ ลง ๑๙ ต.ค.๕๓ เรื่อง การตั้งหมู่เรือช่วยเหลือ
ประชาชนผู้ประสบภัยในทะเล”.

ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพอากาศ, “ที่ กท.๐๕๓๕/๕๔๓ ลง ๗ ธ.ค.๕๔ เรื่อง ปรับระดับการเตรียมความ
พร้อมของหมู่เรือช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยในทะเล (มชภ.)”

วิทยานิพนธ์และเอกสารวิจัยส่วนบุคคล

เกษม เนียมฉาย, นาวาตรี, “กองทัพอากาศกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล” (เอกสาร
วิจัยของนายทหารนักเรียนโรงเรียนเสนาธิการทหารเรือ รุ่นที่ ๖๕).

เจริญพล คุ่มราศี, นาวาเอก, “กองทัพอากาศกับการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย” (เอกสารประจำภาค
นักศึกษาวิทยาลัยการทัพอากาศ รุ่นที่ ๓๘).

ชยุต นาเวศภูติกร, นาวาเอก, “บทบาทกองทัพอากาศในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทศวรรษ
หน้า” (เอกสารประจำภาคนักศึกษาวิทยาลัยการทัพอากาศ รุ่นที่ ๔๒).

ชัยฤทธิ์ เกิดผล, นาวาเอก, “ยุทธศาสตร์การป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ กรณีศึกษา การป้องกันคลื่น
Storm Surge” (เอกสารประจำภาคนักศึกษาวิทยาลัยการทัพอากาศ รุ่นที่ ๔๑).

ชาติชาย ทองสะอาด, นาวาโท, “กองทัพอากาศกับการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติในอ่าวไทย”
(เอกสารวิจัยของนายทหารนักเรียนโรงเรียนเสนาธิการทหารเรือ รุ่นที่ ๕๘).

พลวัต ดารานนท์, นาวาโท, “กองทัพอากาศกับการช่วยเหลือประชาชนเมื่อเกิดสาธารณภัย” (เอกสาร
วิจัยของนายทหารนักเรียนโรงเรียนเสนาธิการทหารเรือ รุ่นที่ ๕๘).

พัลลภ เข้มแน่นาน, นาวาเอก, “แนวทางการเตรียมรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
(Climate Change) ของกองทัพอากาศ” (เอกสารประจำภาคนักศึกษาวิทยาลัยการทัพอากาศ
รุ่นที่ ๔๑).

มันทนา พลฤกษ์วัน. “อิทธิพลของภัยธรรมชาติที่มีต่อมนุษย์”. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรม
อุตุฯ, ๒๕๕๓.

ยรรยง ปิ่นวิไล, นาวาเอก, “การพัฒนาระบบการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพอากาศ” (เอกสารประจำ
ภาคนักศึกษาวิทยาลัยการทัพอากาศ รุ่นที่ ๔๒).

วิภา รุ่งติลภโรจน์. “ภัยธรรมชาติและการลดภัยพิบัติในประเทศไทย”. โรงพิมพ์กรมอุตุนิยมวิทยา
กรุงเทพฯ. ๒๕๓๗.

รศ.พิชัย บุญยะภาณจน, รศ. ชูโชค อายุพงษ์, “ภัยธรรมชาติชนิดต่างๆ”, ภาควิชาวิศวกรรมโยธา คณะ
วิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๔.

สำนักพยากรณ์อากาศ. “พยากรณ์อากาศและการเตือนภัย”. กรมอุตุนิยมวิทยา. ๒๕๔๖.

วารสาร

ถ.ถุง นาวิกศาสตร์, “บทบาทกองทัพเรือกับการรักษาและเสริมสร้างความมั่นคงทางทะเล (ตอนที่ ๑)”
ปีที่ ๙๐ เล่มที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๕๐

บุรินทร์ เวชบันเทิง. “เอกสารวิชาการความรู้เบื้องต้นเรื่องคลื่นสึนามิ. กรุงเทพมหานคร” : กรม
อุตุนิยมวิทยา กระทรวงคมนาคม.

มูลนิธิชัยพัฒนา ได้จัดพิมพ์หนังสือ “คลื่นยักษ์สึนามิ คลื่นอภิมหาภัยศุนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และ
คอมพิวเตอร์แห่งชาติ (เนคเทค/สวทช.)” แปลและเรียบเรียง รวมถึงการจัดทำ
<http://www.nectec.or.th/pub/book/พ.ศ.๒๕๔๘>

สง่า สรรพศรี. ๒๕๓๓. “ภัยธรรมชาติในประเทศไทย. การประชุมวิชาการประจำปี ๒๕๓๓ เรื่อง ภัย
ธรรมชาติในประเทศไทย” จัดโดย สมาคมภูมิศาสตร์แห่งประเทศไทย ๑๔-๑๕
พฤศจิกายน ๒๕๓๓ ณ ห้องกิ่งเพชร โรงแรมเอเชีย กรุงเทพฯ.

อุทกศาสตร์,กรม, “ภูมิอากาศบริเวณเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (กรุงเทพฯ ฯ : โรงพิมพ์กรมสารบรรณ
ทหารเรือ, ๒๕๓๖).

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

อุตุนิยมวิทยา, กรม, “ภาวะเรือนกระจก” < <http://www.tmd.go.th/info/> >.

อุตุนิยมวิทยา, กรม, “ภัยธรรมชาติ : วาตภัย” <[http://www.tmd.go.th/knowledge/book_](http://www.tmd.go.th/knowledge/book_danger03.html/)
[danger03.html/](http://www.tmd.go.th/knowledge/book_danger03.html/) >.

อุตุนิยมวิทยา, กรม, “ภัยธรรมชาติ : อุทกภัย” <[http://www.tmd.go.th/](http://www.tmd.go.th/knowledge/book_danger01.html/)
[knowledge/ book_](http://www.tmd.go.th/knowledge/book_danger01.html/)
[danger01.html/](http://www.tmd.go.th/knowledge/book_danger01.html/)>.

อุตุนิยมวิทยา, กรม, “พายุหมุนเขตร้อน : ทางเดินพายุ” <[http://www.tmd.go.th/](http://www.tmd.go.th/knowledge/know_storm02.html/)
[knowledge/](http://www.tmd.go.th/knowledge/know_storm02.html/)
[know_storm02.html/](http://www.tmd.go.th/knowledge/know_storm02.html/)>.

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, www.pcd.go.th

กรมเจ้าท่า, กระทรวงคมนาคม, www.md.go.th

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, www.dmcr.go.th
 การบริหารงานในภาวะวิกฤต, <http://www.gotoknow.org/blog/arakwong/280694>
 การเกิดน้ำมันรั่วในประเทศไทย, www.oil-spill-web.com
 ชมรมสัตวแพทย์สัตว์ป่าและสวนสัตว์แห่งประเทศไทย, *ZWVST Zoo and Wildlife Veterinary Society of Thailand*, <http://zoowildlifevet.com/?p=62>
 “เดือนไทยสุดเลื่องหลังสึนามิถล่มญี่ปุ่น โลกเข้าสู่ภัยพิบัติ หาดพิทยา-อันดามันจม”, http://disaster-echo.blogspot.com/2011_03_01_archive.html
 ทรัพยากรธรณี, กรม, ธรณีพิบัติภัยคลื่นยักษ์ “สึนามิ” จากแผ่นดินไหว. < <http://www.dmr.go.th/main.php?filename=tsunami3> >
 “ผลกระทบของภัยพิบัติทางทะเลที่เกิดจากมนุษย์ต่อประเทศไทย”, <http://www.manager.co.th/mgrWeekly/ViewNews>
 “ผลกระทบจากน้ำมันรั่วที่มีต่อสัตว์”, www.tristatebird.org, www.ifaw.org, www.oil-spill-web.com
 “ภัยพิบัติธรรมชาติ”, <http://www.rdi.ku.ac.th>
 “ภาวะโลกร้อน”, http://campus.sanook.com/u_life/knowledge
 “ย้อนรอยสึนามิถล่มญี่ปุ่น”, htksdisaster.blogspot.com/2010/11/2553.html; <http://www.oknation.net>
 สำนักพัฒนาอุตุนิยมนวิทยา, “สถิติพายุหมุนเขตร้อนที่เคลื่อนเข้าสู่ประเทศไทย” < www.tmd.go.th/programs%5Cuploads%5Ccyclones%5Cสถิติพายุ.pdf >.
 หน่วยสำรวจธรณีวิทยา ประเทศสหรัฐอเมริกา (*United States Geological Survey: USGS*) (http://earthquake.usgs.gov/image_glossary)
 องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (*Food and Agriculture Organization of the United Nations-FAO*) <http://arm-mi-ta-put19.blogspot.com/2009/07/fao.html>
Humanitarian Assistance and Disaster Relief (HA/DR). <http://www.usnwc.edu/Events/Humanitarian-Assistance-Disaster-Relief-Conference.aspx>
 Hamblin W.Kenneth.1989. “The Earth's Dynamic Systems. 5 th”. Ed. New York : Macmillan Co. <http://observe.ivv.nasa.gov/exhibits/tsunami/> <http://www.cnn.com>

Books

American Red Cross, “Appendix C: ARC 4496 – Standards for Hurricane Evacuation Shelter Selection”, Rev January 2012.
 Anatomy of a Disaster: “Why Some Accidents Are Unavoidable”, John Downer, DISCUSSION PAPER NO : 61, DATE: March 2016.

- Blij H.J. De and Peter O. Mullen.1997. *“Physical Geography of the Global Environment”*. New York : John Willey & Sons.
- Charles M. Perry Marina Travayiakis, *“The U.S. Foreign Disaster Response Process, How It Works and How It Could Work Better”*, May 2008.
- Emergency Management Australia, *“Australian Emergency Management Arrangements”*, (6th ed.).
- Emergency Management Australia, *“Disaster Recovery Manual.”*
- Emergency Management Australia, *“Emergency Management Concepts and Principles”*, (3rd ed.).
- Emergency Management Australia, *“(Emergency Management Seminar, Canberra)”* July 2014.
- Kenji Satake, *“How Thailand and Neighboring Countries will become ready for Tsunami”* (International Seminar on Tsunami, Bangkok), February 2015.
- Managing Disaster in the Ionian Sea: *“Planning and Optimizing Logistics for Disaster Relief Operations for the Island of Kefalonia”*, By: Adamantios Mitsotakis, and Georgios Kassaras June 2010
- Paul Venton and Bob Hansford, *“Reducing risk of disaster in our communities Office of Civil Defense Committee Secretariat”*, Department of Disaster Prevention and Mitigation, Ministry of interior, *“MASTER PLAN for TSUNAMI EVACUATION”*; April 2015.
- THE RISE OF THE RELIEF-AND RECONSTRUCTION COMPLEX, *“Journal of International Affairs”*, Spring/Summer 2016, vol. 59, no. 2. SPRING/SUMMER 2016 | 281
- The Trustees of Columbia University in the City of New York United States Coast Guard, *“National Search and Rescue SUPPLEMENT (NSS) To The International Aeronautical and Maritime Search and Rescue Manual (IAMSAR)”*, 2016.
- United States National Search and Rescue Plan – 1996.
- World Meteorological Organization, *“The Saffir-Simpson Tropical cyclone Scale(SSTCS)”*,2014.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นาวาเอก ประชา สว่างแจ้ง
วัน เดือน ปีเกิด	๑๕ เมษายน ๒๕๐๖
การศึกษา	โรงเรียนวัดธรรมจริยาภิรมย์ โรงเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ ๒๔ โรงเรียนนายเรือ รุ่นที่ ๘๑
การศึกษาทางทหารที่สำคัญ	หลักสูตรต้นปืน หลักสูตรผู้บังคับการเรือและยุทธวิธีเรือผิวน้ำ หลักสูตรพรคนาวิน หลักสูตรเสนาธิการทหารเรือ หลักสูตรวิทยาลัยการทัพเรือ
การศึกษาต่างประเทศ	หลักสูตร National security strategy and command ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ปี ๒๕๔๘
ประวัติการทำงานโดยย่อ	ต้นปืน เรือหลวงสัดหีบ กองเรือตรวจอ่าว ต้นเรือ เรือหลวงท้ายเหมือง กองเรือตรวจอ่าว ผู้บังคับการเรือหลวงท้ายเหมือง กองเรือตรวจอ่าว ผู้บังคับการเรือหลวงราชฤทธิ กองเรือตรวจอ่าว ผู้บังคับการเรือหลวงมกุฎราชกุมาร กองเรือตรวจอ่าว นายธงรองผู้บัญชาการกองเรือยุทธการ หัวหน้าแผนกฝึกศึกษา กองกำลังพล กองเรือยุทธการ รองผู้อำนวยการกองยุทธการ กองเรือยุทธการ รองผู้อำนวยการกองวิชาสงครามทางเรือและวิชาทหาร สถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง ผู้อำนวยการกองเสนาธิการกิจ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมกำลังพลทหารเรือ ผู้อำนวยการกองการศึกษา กรมกำลังพลทหารเรือ ผู้อำนวยการกองการศึกษา วิทยาลัยการทัพเรือ รองผู้บัญชาการวิทยาลัยการทัพเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

ตำแหน่งปัจจุบัน

รองผู้อำนวยการสำนักบริการและสิทธิกำลังพล กรมกำลังพลทหารเรือ

รองผู้อำนวยการสำนักพัฒนากำลังพล กรมกำลังพลทหารเรือ

ในฐานะหน่วยงานสนับสนุน ได้กำหนดแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม เพื่อนำศักยภาพ กองทัพบกสนับสนุน การป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยของฝ่ายพลเรือนซึ่งจัดตั้งเป็นศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพให้การสนับสนุนการป้องกัน และ แก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติ และการช่วยเหลือ ประชาชนกองทัพเรือในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักหน่วยหนึ่งของกระทรวงกลาโหม จึงมีหน้าที่ให้การ

สนับสนุนช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมดังกล่าวด้วยเช่นกัน ทั้งนี้กองทัพเรือได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือขึ้น กองทัพเรือจึงได้มีคำสั่งกองทัพเรือ (เฉพาะ) ที่ ๗๐๘/๒๕๕๔ ลง ๒๓ ก.ย.๕๔ เรื่อง ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ โดยให้ ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ (ศปก.ทร.) ปฏิบัติหน้าที่เป็น ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ มีภารกิจป้องกัน แก้ไข บรรเทาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติและสาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบของ ทร. หรือ พื้นที่อื่น ๆ ตามที่ ทร. มอบหมาย ได้กำหนดให้ ศบก. พื้นที่ต่าง ๆ ของ ทร. ประกอบด้วย ศบก.ทรภ.๑ ศบก.ทรภ.๒ ศบก.ทรภ.๓ ศบก.ฐท.ภท. ศบก.กปช.จต. ศบก.นรช. และ ศบก.ฉก.นย.ภต. เพื่อช่วยเหลือชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐมีความปลอดภัยจากภัยพิบัติและสาธารณภัย รวมทั้งสนับสนุนการฟื้นฟูบูรณะตามที่ได้รับร้องขอตามขีดความสามารถ แม้ว่ากองทัพเรือจะมีขีดความสามารถทั้งด้านกำลังพล ยุทโธปกรณ์ ตลอดจนเครื่องมือต่าง ๆ ก็ตาม แต่ในการใช้กำลังทางเรือเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่ผ่านมานั้น มีหลายหน่วยงานต่าง ๆ เข้าไปช่วยเหลือและให้การสนับสนุนเป็นจำนวนมากแต่การดำเนินการดังกล่าวยังไม่มีกำหนดรูปแบบ แนวทางการควบคุมดูแล และสั่งการในการปฏิบัติให้กับหน่วยต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนทุกระดับ จึงจำเป็นต้องมีแนวทางการดำเนินการประสานงาน การบริหารจัดการและแผนรองรับในการบรรเทาสาธารณภัย และแก้ไขปัญหาภัยพิบัติที่เกิดขึ้นให้เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เพื่อลดการสูญเสียชีวิต และ ทรัพย์สินในพื้นที่ประสบภัยพิบัติ หลีกเลี่ยงผลกระทบต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคม และ สิ่งแวดล้อม ให้มีผลกระทบน้อยที่สุด จากที่กล่าวมาความสำคัญของกองทัพเรือที่เป็นหน่วยงานหลัก ของประเทศไทย ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทะเลและรวมไปถึงพื้นที่ ที่ ทร. ได้รับมอบหมาย จากรัฐบาล หรือ กระทรวงกลาโหม จากการ ดำเนินการที่มีเหตุการณ์ภัยพิบัติขนาดใหญ่ในประเทศไทย และ ประเทศไทย มีโอกาสที่ต้องเข้าร่วมปฏิบัติการกับประเทศอื่น ๆ ใน ASEAN หรือหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐ และเอกชน ความสำคัญคือทำอย่างไรการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยต่าง ๆ จึงจะมีประสิทธิภาพและแบ่งมอบงานกัน ตามขีดความสามารถและลักษณะงานที่เหมาะสมเพื่อการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติ ให้รอดชีวิตให้มากที่สุดและเกิดผลกระทบน้อยที่สุด ด้วยเหตุดังกล่าวกองทัพเรือต้องกำหนดแนวในการดำเนินการด้านการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติ มีเป้าหมายของการปฏิบัติที่ชัดเจน และ ตรวจสอบแนวทางในการช่วยเหลือเพื่อกำหนดบทบาทของ ทร.ได้อย่างชัดเจน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสภาพทั่วไป แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของไทยต่อการแก้ปัญหา ภัยพิบัติในปัจจุบันรวมของต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ

๒. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาข้อขัดข้องที่สำคัญในการจัดการภัยพิบัติทางทะเล ผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของกองทัพเรือ

๓. เพื่อนำมากำหนดเป็นแนวทางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่อการแก้ปัญหาภัยพิบัติในทะเล และการปฏิบัติการของกองทัพเรือในอนาคต

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง แนวทางของกองทัพเรือในการจัดการภัยพิบัติทางทะเล ประกอบด้วย ขอบเขตการศึกษาดังนี้

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา สถานการณ์ภัยพิบัติทางทะเล หน่วยงานที่รับผิดชอบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง แนวทางในการดำเนินการของต่างประเทศ ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ
๒. ขอบเขตด้านประชากร สัมภาษณ์ผู้ที่เคยเกี่ยวข้องในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย กับผู้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ผู้ที่เคยจัดทำแผน การฝึกอบรมจำนวน ๑๐ คน
๓. ขอบเขตด้านเวลา ตุลาคม ๒๕๖๑ – พฤษภาคม ๒๕๖๒

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสภาพปัญหา ภัยพิบัติ โอกาส ความท้าทายของการเกิดภัยพิบัติทางทะเล ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของกองทัพเรือ
๒. เพื่อศึกษาปัญหาข้อขัดข้องที่สำคัญในการจัดการภัยพิบัติทางทะเลของกองทัพเรือ
๓. เพื่อกำหนดเป็นแนวทางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่อการแก้ปัญหาภัยพิบัติในปัจจุบันของประเทศไทย และการปฏิบัติการของกองทัพไทยในอนาคต

วิธีดำเนินการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา
 - ๑.๑ เน้นการวิจัยข้อมูลทุติยภูมิประเด็นที่เกี่ยวข้องกับระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดภัยพิบัติ
 - ๑.๒ แนวทางการแก้ไขปัญหาการโดยใช้เครื่องมือของ ทร.จะเป็นเพียงการเสนอแนวคิดหรือหลักการกว้าง ๆ
 - ๑.๓ จะวิจัยเฉพาะหลักการที่สำคัญในระดับ ทร.และหน่วยปฏิบัติที่สำคัญเท่านั้น
๒. การวิเคราะห์ข้อมูล ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติทั้งการที่เคยปฏิบัติงานจริงในเหตุการณ์สึนามิ ผู้เกี่ยวข้องกับการฝึกของ ทร.จำนวน ๑๐- ๑๕ ท่าน โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกร่วมกับข้อมูลทุติยภูมิ
๓. การนำเสนอข้อมูล ใช้แนวทางความสัมพันธ์ของเหตุการณ์ร่วมกับเครื่องมือ และวิธีการเพื่อให้เข้าใจแนวทางปฏิบัติเมื่อมีเหตุการณ์ทางทะเล

ผลการวิจัย

จากข้อมูลการวิเคราะห์สภาพปัญหา ข้อขัดข้อง และแนวโน้มของสาธารณภัยจากสภาวะแวดล้อมและสถานการณ์ โดยการนำหลักการปฏิบัติในการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทั้งขององค์การในประเทศไทยและขององค์การต่างประเทศ ซึ่งได้มีการพิจารณาแนวทางดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยของ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ (ศบภ.ทร.) ที่ถูกกำหนดในการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น การประสานกับฝ่ายพลเรือนและหน่วยงานอื่นๆ โดยมีผลการศึกษาวิจัยที่ตอบวัตถุประสงค์ทั้ง ๓ ประการสรุปได้ดังนี้

๑. ผลการวิจัยตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ ๑ เพื่อศึกษาสภาพทั่วไป แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของไทยต่อการแก้ปัญหา ภัยพิบัติในปัจจุบันรวมของต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ผลการศึกษาโดยสรุปคือ

๑.๑ ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๐, แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ และระดับ กห.มีแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมกองทัพเรือ มีการจัดการภายใต้การดำเนินงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ (ศบภ.ทร.) ทั้งนี้หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ กำหนดกำหนดสาระสำคัญของการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การการมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงสาธารณภัย ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การบูรณาการในภาวะฉุกเฉินยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงสาธารณภัย

๑.๒ หลักการที่พิจารณาจากหน่วยและประเทศต่างๆ เรื่องการป้องกัน การเตรียมความพร้อมของหน่วย การบริการในสถานการณ์ฉุกเฉินมาใช้จากการวิเคราะห์หลักการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยของออสเตรเลียพบข้อดี คือ การใช้หน่วยงานทหารและพลเรือนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมาดำเนินการ มีแผนงานเพราะเรื่องการป้องกันเป็นเรื่องที่กว้างขวางซับซ้อน เป็นประเด็นที่เป็นลดอันตรายต่อประชาชน เกี่ยวข้องกับทุกหน่วยงานโดยเฉพาะหน่วยงานที่เผชิญเหตุในการดำเนินการ และเน้นการจัดการทางทะเลระหว่างทหารและพลเรือนด้วย สำหรับประเทศสิงคโปร์มีการจัดการ มุ่งที่จะให้ความสำคัญกับการป้องกันและการลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์ในสภาพแวดล้อมที่เป็นสังคมเมือง อุบัติภัยจากสิ่งก่อสร้าง อาคารสูงระฟ้า และอุตสาหกรรมวัตถุอันตราย มีแนวคิดที่สำคัญที่เป็นข้อดี คือ การป้องกัน ความพร้อม การรับทราบ การประสานงาน และการฟื้นฟู เน้นการฝึกร่วมกับชุมชนและมีอาสาสมัครในชุมชน ส่วนประเทศมาเลเซีย จะแบ่งการดำเนินงานออกเป็น ๓ ระดับ ขึ้นอยู่กับความรุนแรงของภัยพิบัติ ได้แก่ ระดับชาติ (Federal) ระดับรัฐ (State) และระดับเขต (District) โดยมี National Security Division (NSD) สำนักงานกรัรัฐมนตรี ทำ

หน้าที่เป็นเลขธิการในทุกระดับ มีแนวทางที่เป็นข้อดี คือ มีหน่วยงานกลางควบคุม มีระบบพยากรณ์ เตือนภัยประชาชน มีการประชาสัมพันธ์ในเบื้องต้นเพื่อการป้องกัน มีระบบบริหารจัดการภัยพิบัติ มีความร่วมมือระหว่างประเทศ การนำแนวทางที่ดีจะทำให้หน่วยงานในการบริหารการแก้ปัญหาทราบ ระดับการจัดการได้ดีไม่ซ้ำซ้อนกัน นำแนวทางของหน่วยงานสหประชาชาติมาใช้ในช่วงหลังเกิด ภัยพิบัติ ซึ่งเป็นเรื่องของการฟื้นฟูหลังเกิดภัยแล้ว พิจารณาการดำเนินการประสานงานระหว่าง หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาดำเนินการตามแบบของสหประชาชาติซึ่งจะเป็นไปตามที่ กรม.อนุมัติ ให้หน่วยต่าง ๆ ร่วมมือกันวางแผนแบบบูรณาการที่มีกรอบเวลาของการดำเนินการของหน่วยซึ่งมี แผนงานที่มีระยะเวลาความเร่งด่วนช้า/เร็วต่างกันในการดำเนินการตามแผนการช่วยเหลือจากการ วิเคราะห์การบริหารในภาวะวิกฤติหรือภาวะฉุกเฉิน มีปัจจัยสำคัญที่ส่งผลสำเร็จในการบริหารจัดการ ได้แก่ การจัดองค์การรับผิดชอบในทุกระดับ (Command Post) การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย (Search and Rescue) ปัญหาในการค้นหาผู้สูญหายพบว่า จำนวนบุคลากรและเครื่องมือไม่พอเพียง เนื่องจากพื้นที่กว้างขวาง การเข้าถึงลำบาก และบางครั้งการใช้กำลังจากมูลนิธิ อาสาสมัครหลายหน่วย ทำให้ข้อมูลไม่เป็นระบบ จึงต้องจัดให้หน่วยกู้ภัยหลักในการปฏิบัติงานทั้งจาก กรมป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย หน่วยทหาร ตำรวจ โดยใช้กำลังจากมูลนิธิและอาสาสมัครเป็นหน่วยสนับสนุน โดยผู้ว่า ราชการจังหวัด นายอำเภอ นายกเทศมนตรี ต้องมอบหมายภารกิจให้มีผู้รับผิดชอบในจุดย่อยต่างๆ ให้ ชัดเจน นอกจากนี้จะต้องปรับปรุงระบบฐานข้อมูลการระดมสรรพกำลังให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ เช่น รถยนต์กู้ภัย อากาศยานหรือเรือกู้ภัย อุปกรณ์เครื่องมือ กำลังเจ้าหน้าที่ ผู้เชี่ยวชาญ และอาสาสมัคร เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการรับสถานการณ์ภัยพิบัติขนาดใหญ่โดยบุคลากรของ ท้องถิ่นและอาสาสมัครจะต้องได้รับการฝึกอบรมอย่างถูกต้องตามหลักการและมาตรฐานสากล การ รักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ (Site Security) การตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานด้านปัจจัยสี่ (Basic Needs) เมื่อเกิดสาธารณภัยและจำเป็นต้องให้การช่วยเหลือ

๒. ผลการวิจัยตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ ๒ เพื่อศึกษาสภาพปัญหาข้อขัดข้องที่สำคัญ ในการจัดการภัยพิบัติทางทะเล ผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของกองทัพเรือ ผลการศึกษา สรุปได้ดังนี้

๒.๑ ปัญหาข้อขัดข้องการบริหารจัดการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล ของประเทศไทย สถานการณ์สาธารณภัยในทะเลมีแนวโน้มเกิดขึ้นบ่อยและมีความรุนแรงที่ส่งผล กระทบต่อความปลอดภัยของประชาชนในวงกว้างและยากที่จะจัดการได้เพียงหน่วยงานใดเพียงหน่วย เดียว จากเหตุการณ์สาธารณภัยทางทะเลที่ได้นำเสนอแล้วในตอนต้นพบว่าประเทศไทยขาด ความสามารถในการด้านความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และการเตรียมพร้อมของระบบการบริหาร วิกฤติการณ์ ทำให้เมื่อเกิดวิกฤติการณ์ขึ้น มักประสบปัญหากับความล่าช้าของขั้นตอนการจัดการกับ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ถึงแม้จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เช่น การขจัดคราบน้ำมัน การเกิดอุบัติเหตุในทะเลของกระทรวงคมนาคม แต่ก็เป็นจัดการเฉพาะภัยไม่ เรียกว่าเป็นการจัดการสาธารณภัยทางทะเล รวมทั้งแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ซึ่ง

กระทรวงมหาดไทย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นผู้รับผิดชอบ ที่ควรจะครอบคลุมถึงภัยในทะเลด้วย ก็ปรากฏว่าในแผนฉบับปัจจุบัน ปี พ.ศ.๒๕๕๘ มุ่งเน้นภัยทางบกเท่านั้น

๒.๒ จากเอกสารการทบทวนนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติและการระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ สามารถประมวลภาพรวมสภาพปัญหาการเตรียมพร้อมของประเทศไทยในประเด็น ดังนี้

๒.๒.๑ ระบบการแจ้งเตือนสาธารณภัยและภัยความมั่นคง ที่ชัดเจนแม่นยำ และกระจายข้อมูลข่าวสารที่น่าเชื่อถือแก่หน่วยงานที่รับผิดชอบและสาธารณชน

๒.๒.๒ ระบบการเตรียมแผนและบัญชีทรัพยากร เครื่องมืออุปกรณ์การกู้ภัยผู้เชี่ยวชาญสาขาต่าง ๆ เพื่อเป็นฐานข้อมูลในคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ

๒.๒.๓ ระบบการจัดทำบัญชีระดมสรรพกำลัง เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามแผนป้องกันประเทศที่ต้องการความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน

๒.๒.๔ การมีระบบกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และการเบิกจ่ายเงิน ที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงานของผู้บริหารเหตุการณ์ในสถานการณ์ฉุกเฉินที่ต้องดำเนินการจัดการปัญหาอย่างรวดเร็วและเร่งด่วน

๒.๒.๕ การให้การศึกษาและการเข้าถึงองค์ความรู้ ของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่เสี่ยงภัยยังไม่เพียงพอ

๒.๒.๖ การนำแผนฝึกกำลังและทรัพยากร เพื่อการป้องกันประเทศไปสู่การปฏิบัติที่ไม่สามารถนำมาใช้ทดสอบการระดมสรรพกำลังได้เพราะไม่มีภาวะสงคราม

๒.๒.๗ ประสิทธิภาพของระบบการบัญชาการเหตุการณ์ เพื่อใช้ในการบริหารจัดการภัยแต่ละประเภท ทั้งในห่วงวาระก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย ที่ต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาปัญหาของหน่วยปฏิบัติงานในทะเล สามารถวิเคราะห์ได้จากปัญหาของ ศรชล. ซึ่งเป็นองค์การรวมของหน่วยงานทุกหน่วยหลักที่มีกำลังในทะเล ซึ่งที่ผ่านมา ศรชล. ประสบปัญหาหลายประการทั้งปัญหาในภาพรวมและปัญหาของหน่วยภายใต้ ศรชล. ได้แก่ การที่ ศรชล. ยังไม่มีโครงสร้างขององค์กรที่สมบูรณ์ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพราะไม่มีหน่วยปฏิบัติในทะเลจำเป็นต้องประสานให้หน่วยอื่น ๆ ใช้กำลังและยังมีปัญหาด้านองค์บุคคลเนื่องจาก ศรชล. ไม่มีบุคลากรปฏิบัติงานประจำหรือแบบเต็มเวลายาน กำลังพลที่มาปฏิบัติงานใน ศรชล. จะเป็นบุคลากรที่มิจานประจำในหน่วยต้น ปัญหาที่เกิดขึ้นเมื่อเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน และปัญหภายในที่หน่วยต่าง ๆ ประสบตามข้างต้นยังเป็นส่วนที่ทำให้ ศรชล. ประสบปัญหาการประสานงานการปฏิบัติกับหน่วยต่าง ๆ แล้วไม่ได้รับความร่วมมืออย่างเต็มที่ การปฏิบัติงานในทะเลยังคงเป็นต่างฝ่ายต่างทำต่อไป หน่วยงานที่

มีกำลังสามารถปฏิบัติงานในทะเล มี ๖ หน่วยหลักได้แก่กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีการปฏิบัติงานหลักในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเลของแต่ละหน่วยงานตามกฎหมายให้อำนาจและยังมีหน้าที่ในการช่วยเหลือบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล โดยเมื่อศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานพบว่า หน่วยงานเหล่านี้ประสบปัญหาข้อขัดข้องในประเด็นที่แตกต่างกันดังต่อไปนี้

เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย ที่จะทำการป้องกันและจัดการกับสาธารณภัย และมีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอและการจัดสรรกำลังพลตามอัตราโครงสร้างที่มีจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน จึงสามารถปฏิบัติงานได้อย่างจำกัด และขาดประสบการณ์ในด้านการจัดการสาธารณภัยทางทะเล เพราะหน่วยงานเหล่านี้มีหน้าที่ในการรักษากฎหมายทางทะเล และการป้องกันประเทศสภาพของเรือที่มีข้อจำกัดในด้านความคงทนทะเล ระบบการควบคุมสั่งการ ทำให้เป็นข้อจำกัดอีกประการหนึ่งในการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ในทะเล เช่นกรมเจ้าท่า เรือตรวจการณ์ทางทะเลของหน่วยต่าง ๆ เป็นเรือซึ่งมีขีดความสามารถในการปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเลที่เป็นต้นเหตุให้เกิดสาธารณภัยเช่นการทิ้งน้ำมัน หรือสารพิษในทะเล ซึ่งจำนวนเรือมีจำนวนน้อยและมีข้อจำกัดในด้านการสื่อสารและการสั่งการ รวมทั้งไม่มีระบบป้องกันตนเอง อีกทั้งยังมีขนาดเล็กมีข้อจำกัดในด้านความคงทนทะเลไม่สามารถปฏิบัติการห่างจากชายฝั่งได้เป็นเวลานาน ดังนั้นจึงเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานร่วมกันเป็นหมู่เรือ หรือการปฏิบัติร่วมกับกำลังทางเรือของหน่วยราชการอื่น ๆ ตลอดจนมีงบประมาณไม่เพียงพอด้วย กำลังทางเรือของส่วนราชการที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการสาธารณภัยทางทะเล ส่วนใหญ่เป็นเรือที่มีอายุการใช้ราชการมานาน สมรรถนะต่ำ และมีจำนวนไม่เพียงพอ เนื่องจากจะต้องมีเรือจำนวนหนึ่งเข้ารับการซ่อมทำ การปรนนิบัติบำรุงรักษา ทำให้กำลังทางเรือเหล่านี้ไม่สามารถการปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการออกลาดตระเวนในทะเลเพื่อการค้นหา หรือการออกไปช่วยเหลือทางทะเลเป็นการสิ้นเปลือง ทำให้กำลังพลตรากตรำ เสียค่าใช้จ่ายในด้านน้ำมันเชื้อเพลิงและการปรนนิบัติบำรุง ประกอบกับสภาพด้านงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดในปัจจุบัน ทำให้ไม่สามารถออกปฏิบัติการในทะเลได้อย่างต่อเนื่อง พื้นที่ปฏิบัติการกว้างขวาง มีเรือประมง เรือสินค้า สัญจรเป็นจำนวนมากตลอดเวลา ยากในการตรวจการณ์ของเจ้าหน้าที่ได้อย่างทั่วถึง ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเลมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต่างก็มีกำลังทางเรือ นโยบาย แผนปฏิบัติต่างกันออกไป มีการประสานงานระหว่างหน่วยราชการดังกล่าวไม่มากนัก ผลที่ตามมาคือการขาดความเป็นเอกภาพในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเล ไม่มีหน่วยราชการที่จะควบคุม ดูแลการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเล ในภาพรวมที่มีอำนาจตามกฎหมายรองรับในทุกด้าน อีกทั้งโครงสร้างตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเป็นหน่วยงานจากกระทรวงมหาดไทย เช่น ปก. และ จังหวัด

อำเภอ ซึ่งไม่มีกฎหมายอำนาจการปกครองในทะเล และไม่มีเครื่องมือ ยานในทะเล รวมทั้ง ประสบการณ์ในการปฏิบัติการในทะเล การพัฒนาขีดความสามารถของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการ รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เนื่องด้วยมีข้อจำกัดทั้งด้านภารกิจ งบประมาณ และ ทรัพยากรของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเล ทำให้ ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องมีหน่วยงานเจ้าภาพเพื่อทำหน้าที่บูรณาการภารกิจและทรัพยากรเพื่อให้ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการพัฒนาเสริมสร้างขีด ความสามารถของ ศรชล. อย่างเป็นรูปธรรม งบประมาณและกำลังทางเรือและอุปกรณ์ของหน่วยงาน ต่าง ๆ มีอยู่อย่างจำกัดไม่เพียงพอต่อปริมาณงานที่ต้องดำเนินการ ขาดการส่งเสริมและพัฒนา อัน กระทบต่อประสิทธิภาพในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทะเล และเป็นข้อจำกัดที่สำคัญในการ พัฒนาศักยภาพของหน่วยงานต่าง ๆ ภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ มีความซ้ำซ้อนขาดการบูรณาการ ทำให้ขาดประสิทธิภาพ ในการรับมือกับสถานการณ์สาธารณภัยทางทะเลต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมไปถึง ความไม่ชัดเจนของขอบเขตอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ยังคงเป็นอุปสรรคที่สำคัญใน การปฏิบัติงานและดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติอีกด้วย

๓. ผลการวิจัยต่อบัตถุประสงค์ข้อที่ ๓ เพื่อนำมากำหนดเป็นแนวทางในการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่อการแก้ปัญหาภัยพิบัติในทะเล และการปฏิบัติการของกองทัพเรือ ในอนาคต จากการวิจัยพบว่า แนวทางการปฏิบัติให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทา สาธารณภัย (HA/DR) ด้วยกำลังทางเรือ ที่การเตรียมรับภาวะวิกฤติ ที่จะต้องดำเนินการ โดย ตรวจสอบความเสี่ยง การหลีกเลี่ยงความเสี่ยง การเตรียมแผนสำรอง (แผนสนับสนุน) การรับรู้ถึง สภาวะวิกฤติที่เกิดขึ้น (การได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารในพื้นที่จริง) การควบคุมเขตของภาวะวิกฤติ การ แก้ไขภาวะวิกฤติ ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกับการวางแผนทางทหาร ทั้งนี้ขอเสนอแนวทางการปฏิบัติการฯ หลัก เพื่อให้ได้มาถึง กิจ และโครงสร้างการจัดกำลังเฉพาะกิจ การควบคุมบังคับบัญชา เพื่อให้กำลัง เฉพาะกิจมีขีดความสามารถในการปฏิบัติทั้งภารกิจพื้นฐานและภารกิจที่สำคัญได้ อีกทั้งยังต้องเป็น กำลังที่ไม่ได้ถูกจัดไว้ในกำลังของ ศบภ. และ มทบ.ทร. โดยจัดกำลังเข้าให้การช่วยเหลือฯ ในพื้นที่ ชายฝั่งทะเลและเกาะในระดับการจัดการสาธารณภัย ๑ - ๔ นั้น ทร.(ศบภ.ทร.) จัดให้ ศบภ.ทรภ.๑ - ๓ และเป็นหน่วยรับผิดชอบให้การสนับสนุนการปฏิบัติให้กับฝ่ายพลเรือน ทั้งนี้หากเกินขีดความสามารถ ของ ศบภ.ทรภ. ไปแล้ว ทร.ยังสามารถจัดเตรียม มทบ.ทร. เพื่อให้สามารถสนับสนุนการปฏิบัติในการ ช่วยเหลือในทะเลกิจที่มีความสำคัญ ได้แก่ ค้นหาและช่วยเหลือ (Search and Rescue) เช่น การ ค้นหาและช่วยชีวิตในทะเล (Maritime SAR) การค้นหาและช่วยชีวิตบนบก (USAR : Urban Search and Rescue) การอพยพพลเรือน (Evacuation of civilians) เช่น การอพยพประชาชนจากเกาะขึ้น สู่อ่าว (NEO) การจัดส่งน้ำ, อาหาร, อุปกรณ์การแพทย์/บุคลากรและวัสดุที่พิกัง เช่น การลำเลียงกำลังพล

ยุทธโศภกรณ์ สิ่งของช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การส่งกำลังบำรุง การสร้าง/ให้การสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่บรรเทาและพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบเช่น การจัดตั้งระบบสื่อสารในพื้นที่ประสบภัยวิกฤติ การสถาปนาการสื่อสารเพื่อสนับสนุนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่วิกฤติ และประชาสัมพันธ์ข่าวสารให้กับประชาชนทราบการดำเนินการของกองทัพเรือ การขนส่งหน่วยงานบรรเทาพลเรือน หน่วยงานบรรเทาพลเรือน อาจมีสิ่งของบรรเทาทุกข์และ/หรือบุคลากร (รวมถึงผู้เชี่ยวชาญด้านการแพทย์ เช่น การลำเลียงกำลังเข้าสู่พื้นที่ภัยพิบัติด้วยกำลังทางบก กำลังทางเรือและอากาศยานวี การรักษาความปลอดภัยสำหรับบุคลากรหน่วยงานบรรเทาทุกข์ Security for relief agency personnel เช่น การรักษาความปลอดภัย (Force Protection) และการควบคุมบังคับบัญชาสถานการณ์ในพื้นที่กองทัพเรือใช้ขีดความสามารถที่มีในปัจจุบันเข้าดำเนินการ ได้แก่ การสนับสนุนการปฏิบัติการบนบกของกองทัพไทย ได้แก่ ขีดความสามารถในการเป็นฐานส่งกำลัง เป็นฐานรับ-ส่ง ฮ. และการลำเลียงกำลังพล สิ่งของ ยุทธโศภกรณ์ขึ้นฝั่ง การจัดการทีม NDA (Navy Disaster Assessment Team) ชุดผู้เชี่ยวชาญการประเมิน/วิเคราะห์ความเสียหาย/ขีดความสามารถและความต้องการของผู้ประสบภัยในพื้นที่วิกฤติเพื่อนำข้อมูลมาจัดทำแผนในการค้นหาช่วยชีวิต การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติของศูนย์บัญชาการเหตุการณ์วิกฤติ จัดตั้งโรงพยาบาลสนามบนเรือ การส่งกลับสายแพทย์ด้วยอากาศยานและเรือ (MEDVAC, CASVAC) การควบคุมโรคระบาดบนเรือและบนบกในพื้นที่ปฏิบัติการ ช่วยเหลือผู้ประสบภาวะวิกฤตสุขภาพจิต และการบริการทางการแพทย์อื่น ๆ ที่เกี่ยวกับภารกิจ HA/DR การกู้ซ่อม ซ่อมสร้าง อาคารสถานที่ ระบบสาธารณูปโภค สุขาภิบาล การเตรียมพื้นที่ สิ่งอำนวยความสะดวก การแก้ไขปัญหาสารเคมีรั่วไหล การชำระล้างสารเคมี

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. การฝึกซ้อมเพื่อรองรับภัยพิบัติต้องดำเนินการในระดับประเทศ โดยสามารถจัดแบ่งการฝึกซ้อมออกเป็นภูมิภาคตามเหตุที่เกิดอุบัติเหตุที่จะเกิด เช่นภาคเหนือ/ภาคกลางฝึกแก้ปัญหาน้ำท่วมขนาดใหญ่ ภาคใต้ฝึกรับพายุทางทะเล คลื่นสึนามิ เพื่อความพร้อมในการรับมือจริง เป็นต้น

๒. ตรวจสอบขีดความสามารถประจำปีของหน่วยงานโดยจัดการฝึกสมมุติสถานการณ์ รวมถึงการฝึกจริง ในทุกระดับ ของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ทางทะเล ถือเป็นวาระแห่งชาติ

ข้อเสนอแนะเพื่องานวิจัยครั้งต่อไป

๑. ควรมีการศึกษาวิจัยเรื่องแนวทางที่อาจมีผลกระทบกับสภาพแวดล้อมด้านมลพิษ ทั้งทางน้ำและทางอากาศร่วมด้วย เช่นสารเคมีบรรทุกเรือแล้วเกิดอุบัติเหตุในทะเลเพื่อศึกษาและรับทราบความพร้อมเชิงเครื่องมือและวิธีการจัดการ

๒. ควรมีการศึกษาวิจัยตรวจสอบแผนของหน่วยต่างๆที่เขียนรองรับแผนแห่งชาติว่ามีความสอดคล้องระหว่างหน่วยงานกันหรือไม่เนื่องจากแผนแต่ละแผนต้องมีความสอดคล้องกันในเรื่องเวลาการดำเนินการ ซึ่งต้องปฏิบัติในระยะเวลาจำกัด เพื่อหาความประสานสอดคล้องของแผนแต่ละหน่วยงาน