



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของไทย
ในกรอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

จัดทำโดย นายรัชกรณ์ นภาพรพิพัฒน์
รหัส ๕๐๔๑

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ ๕ ปี ๒๕๕๖
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของไทย
ในกรอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

จัดทำโดย นายรัชกรณ์ นภาพรพิพัฒน์
รหัส ๕๐๔๑

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ ๕ ปี ๒๕๕๖
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ

(เอกอัครราชทูต สุจิตรา หิรัญพฤษ์)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พลอย สืบวิเศษ)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลเรื่องการพัฒนากระบวนการเตรียมพร้อมของไทยในกรอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาความรู้ความเข้าใจระบบบัญชาการเหตุการณ์ในการบริหารจัดการสาธารณภัย และการกำหนดแนวนโยบายการพัฒนากระบวนการเตรียมพร้อมของไทยในระยะต่อไป โดยทำการศึกษานโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติและประเด็นยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมในกรอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๕๗) จากการวิเคราะห์ข้อมูล เอกสาร และการออกแบบสอบถาม เพื่อสำรวจระดับความรู้ความเข้าใจระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System) ดังนี้ ส่วนปฏิบัติการ (Operation) ส่วนวางแผน (Planning) ส่วนส่งกำลังบำรุง (Logistics) และ ส่วนการเงิน/การบริหาร (Financial/Administration)

ผลการศึกษาพบว่า

๑. ระดับหน่วยงาน หน่วยงานที่มีภารกิจรับผิดชอบด้านสาธารณภัยส่วนใหญ่ ในระดับนโยบายและระดับจังหวัดได้ตระหนักถึงความสำคัญระบบการเตรียมพร้อมเผชิญกับสาธารณภัยโดยการปรับปรุงแผนที่เกี่ยวข้อง การเตรียมทรัพยากรด้านต่างๆ และ การฝึกซ้อม ซึ่งสะท้อนถึงการมีความรู้ความเข้าใจถึงความสำคัญของระบบบัญชาการเหตุการณ์

๒. ระดับบุคคล พบว่า กลุ่มเป้าหมายที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ ๘๐ เกี่ยวกับการรู้ความเข้าใจประเด็นการวางแผน การปฏิบัติการ การส่งกำลังบำรุง และ การเงิน/การบริหาร มีความรู้ความเข้าใจระบบบัญชาการโดยเฉพาะประเด็นการมีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานการนำบทเรียนการฝึกซ้อมมาใช้เมื่อเกิดเหตุการณ์ และที่สำคัญผู้บัญชาการเหตุการณ์ควรทราบสถานการณ์และแนวโน้มของสถานการณ์และความรุนแรงของภัย

กิตติกรรมประกาศ

การเตรียมพร้อมได้ให้ความสำคัญกับการที่คนในชาติมีภูมิคุ้มกันพร้อมเผชิญกับปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติและความมั่นคงของประชาชน จำเป็นต้องมีการคิด วิเคราะห์ วางแผน และปฏิบัติ อย่างเป็นระบบ โดยผนึกกำลังจากทุกหน่วยในประเทศได้เข้ามามีส่วนร่วมและเกื้อหนุน การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของชาติ

การจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลเรื่อง การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของไทย ในกรอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ฉบับนี้ ต้องขอขอบคุณคณาจารย์ที่ปรึกษาที่ได้ให้ข้อคิด มุมมอง ข้อเสนอแนะ ในเชิงวิชาการและประสบการณ์ในการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคล และขอขอบคุณผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวง การต่างประเทศ ผู้บริหารและผู้ร่วมงานที่สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ได้ให้การสนับสนุน การศึกษาหลักสูตร นักบริหารการทูตรวมทั้งการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคล ฉบับนี้

รัชกรณ์ นภาพรพิพัฒน์

สิงหาคม ๒๕๕๖

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภูมิ	ซ
สารบัญแผนภาพ	ฅ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
๑.๑ ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๓
๑.๓ ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	๓
๑.๔ ประโยชน์ของการศึกษา	๔
๑.๕ นิยามศัพท์	๔
บทที่ ๒ แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๖
๒.๑ แนวคิด	๖
๒.๒ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๑๐
๒.๓ สรุปกรอบแนวคิด	๒๐
บทที่ ๓ ผลการศึกษา	๒๒
๓.๑ ส่วนวางแผน	๒๒
๓.๒ ส่วนปฏิบัติการ	๓๐
๓.๓ ส่วนส่งกำลังบำรุง	๓๕
๓.๔ ส่วนการเงิน/การบริหาร	๓๙
บทที่ ๔ บทสรุปและข้อเสนอแนะ	๔๒
๔.๑ สรุปผลการศึกษา	๔๒
๔.๒ ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของไทยใน ระยะต่อไป	๔๔
๔.๓ ข้อเสนอแนะการพัฒนางานการศึกษาส่วนบุคคล	๕๐
บรรณานุกรม	๕๑
ภาคผนวก แบบสอบถามและการตอบแบบสอบถาม	๕๓
ประวัติผู้เขียน	๖๐

สารบัญตาราง

ตารางที่ ๑ แผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับ
กระทรวง ๑๗ ด้าน

๑๔

สารบัญแนกมู

แผนกมูที่ ๑ การเชื่อมโยงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภย	๒๔
แผนกมูที่ ๒ ผังการบริหารจัดการกรณีสาธารณภยร้ายแรงอย่างยิง (ความรุนแรงระดับ ๔)	๓๔
แผนกมูที่ ๓ ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ	๔๗

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่ ๑	วัฏจักรของภัยพิบัติ	๖
แผนภาพที่ ๒	ระเบียบวิธีการปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedures : SOP)	๙
แผนภาพที่ ๓	โครงสร้างระบบบัญชาการเหตุการณ์	๑๐

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑ ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเผชิญกับความเสี่ยงแนวโน้มการเกิดสถานการณ์ความมั่นคงและสาธารณสุขขนาดใหญ่ ทำให้รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องนี้ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยการจัดเตรียมความพร้อมของประเทศในแต่ละสถานการณ์ที่เกิดขึ้นให้เหมาะสมในแต่ละช่วงเวลา เพื่อให้ประเทศมีความพร้อมรับมือกับสิ่งที่คาดว่าจะเกิดขึ้นตั้งแต่การกำหนดให้มีแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๑๗ แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๒๐ แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ และเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เพื่อเป็นกรอบการกำหนดยุทธศาสตร์ แนวทาง มาตรการ แผนปฏิบัติการ เพื่อให้การบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด^๑

นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติตามมติคณะรัฐมนตรี เป็นกรอบแนวทาง ให้นำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้กำหนดยุทธศาสตร์ แผน และแนวทางรองรับ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพการเตรียมพร้อมของชาติ ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมและผนึกกำลังทุกภาคส่วนตั้งแต่ในยามปกติเพื่อบริหารจัดการสาธารณสุขร้ายแรงและภัยความมั่นคงโดยให้ความสำคัญกับ ๑) แผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติเป็นแผนหลักรองรับกรณีเกิดสาธารณสุข โดยมี กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยหลักรับผิดชอบ ๒) แผนป้องกันประเทศเป็นแผนหลักรองรับกรณีเกิดการสู้รบ โดยมี กระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยหลักรับผิดชอบ ซึ่งกรมการสรรพกำลังกลาโหมได้จัดทำ แผนผนึกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศเป็นแผนรองรับในการเตรียมทรัพยากรของฝ่ายพลเรือน เพื่อสนับสนุนกองทัพเมื่อมีการร้องขอ และ ๓) นโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายรองรับกรณีการก่อการร้าย โดยมี สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยหลักรับผิดชอบ

ต่อมา เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแบบบูรณาการระดับกระทรวง ครอบคลุมการเตรียมพร้อมของหน่วยงานต่าง ๆ รวม ๑๗ ด้าน เพื่อเตรียมความพร้อมเผชิญกับสาธารณสุขและให้สนับสนุนแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ และเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) เพื่อเป็นกรอบทิศทางให้หน่วยงานทุกภาคส่วนตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขตั้งแต่ระยะก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย อย่างเป็นระบบ โดยครอบคลุม ๔ ยุทธศาสตร์ คือ ๑) การป้องกันและลดผลกระทบ ๒) การเตรียมความพร้อม ๓) การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน และ ๔) การจัดการหลังเกิดภัย

^๑ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๑), หน้า ๒.

โดยที่ สถานการณ์และปัญหาที่กระทบความมั่นคงในปัจจุบันและแนวโน้มของภัยคุกคามทางทหารอันเกิดจากการสู้รบและการใช้กำลังทางทหาร และ ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้น และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและความปลอดภัยของประชาชนในวงกว้าง อาทิ เหตุการณ์ก่อการร้าย การจลาจล สาธารณภัยที่รุนแรง ปัญหาดังกล่าวสามารถส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติหาก ไม่สามารถดำเนินการป้องกันและจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้ ทำให้รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับนโยบายความมั่นคงแห่งรัฐในประเด็นการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ^๒ โดยมุ่งหวังให้ทุกภาคส่วนได้มีการเตรียมพร้อมรับมือกับภัยความมั่นคงรูปแบบใหม่

อย่างไรก็ตามสภาพปัญหาการเตรียมพร้อมของประเทศไทย เพื่อให้พร้อมเผชิญกับสาธารณภัยและภัยความมั่นคงในห้วงที่ผ่านมา จากการประชุมสัมมนาพบว่าคงมีข้อจำกัดหลายประการ^๓ อาทิ

๑) ระบบการแจ้งเตือนสาธารณภัยและภัยความมั่นคงที่ชัดเจน แม่นยำ และกระจายข้อมูลข่าวสารที่น่าเชื่อถือแก่หน่วยงานที่รับผิดชอบและสาธารณชน

๒) ระบบการเตรียมแผนและบัญชาทรัพยากร เครื่องมือ อุปกรณ์ การกู้ภัย ผู้เชี่ยวชาญสาขาต่าง ๆ เพื่อเป็นฐานข้อมูลในคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ

๓) ระบบการจัดทำบัญชีระดมสรรพกำลังเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามแผนป้องกันประเทศที่ต้องการความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน

๔) การมีระบบกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และ การเบิกจ่ายเงิน ที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงานของผู้บริหารเหตุการณ์ในสถานการณ์ฉุกเฉินดำเนินการจัดการปัญหาอย่างรอบคอบและเร่งด่วน

๕) การให้การศึกษาและการเข้าถึงองค์ความรู้ของประชาชนและชุมชน

๖) การมีประสิทธิภาพของระบบการบัญชาการเหตุการณ์ ในห้วงก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และ หลังเกิดภัย

ซึ่งจากสภาพปัญหาดังกล่าว ปัจจัยความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการเตรียมพร้อมเป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่ต้องมีการดำเนินการก่อนเกิดเหตุและพร้อมนำมาปฏิบัติ เมื่อเกิดเหตุ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการศึกษาระดับความรู้ ความเข้าใจ ของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมของประเทศที่มีผลต่อระบบการเตรียมพร้อมของประเทศไทย เพื่อให้สามารถกำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและสามารถบริหารจัดการสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงทีและเกิดผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและประเทศน้อยที่สุด

^๒ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของชาติตามมติคณะรัฐมนตรี (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕), หน้า ๓ - ๔.

^๓ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, “ร่าง ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๖ - ๒๕๖๐),” เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๕๕, เสนอที่ห้องวิจิตรวาทการ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาความรู้ความเข้าใจระบบบัญชาการเหตุการณ์ในการบริหารจัดการสาธารณภัย

๑.๒.๒ เพื่อกำหนดแนวนโยบายการพัฒนากระบวนการเตรียมพร้อมของไทยในระยะต่อไป

๑.๓ ขอบเขตของการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และ ระเบียบวิธีการศึกษา

๑.๓.๑ ขอบเขตของการศึกษา

๑) ศึกษาแผนเตรียมพร้อมของประเทศไทยโดยพิจารณาแนวนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๘

๒) ศึกษาการเตรียมพร้อมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในกรอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๗ เฉพาะยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อม

๑.๓.๒ วิธีดำเนินการศึกษา

๑) การศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมของชาติ แนวคิดการเตรียมพร้อมของไทยในกรอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๔๘) เอกสารการวิจัย และการถอดบทเรียนการจัดการสาธารณภัยที่เกี่ยวข้อง

๒) การศึกษานโยบายรัฐบาล (ข้อ ๒.๔ การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ) และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๑.๓.๓ ระเบียบวิธีการศึกษา

๑.๓.๓.๑ การรวบรวมข้อมูล การประมวล ศึกษา เอกสารทางราชการ (นโยบายรัฐบาล นโยบายของหน่วยงานราชการ เอกสารประกอบการประชุม สัมมนา) เอกสารทางวิชาการ เป็นต้น

๑.๓.๓.๒ การออกแบบสอบถาม เพื่อสำรวจระดับความรู้ความเข้าใจระบบการเตรียมพร้อม ดังนี้

๑) การออกแบบชุดคำถาม จำนวน ๑๐๐ ชุด เพื่อศึกษาความรู้ความเข้าใจ ระบบการเตรียมพร้อมของประเทศไทยในหัวข้อระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System) ดังนี้

(๑) ส่วนปฏิบัติการ (Operation)

(๒) ส่วนวางแผน (Planning)

(๓) ส่วนส่งกำลังบำรุง (Logistics)

(๔) ส่วนการเงิน/การบริหาร (Financial/Administration)

๒) การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย พิจารณากลุ่มตัวอย่างผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมของประเทศไทยในระดับนโยบายและระดับจังหวัด โดยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างที่มีความหลากหลายระดับกระทรวง/กรม จำนวน ๕๕ ชุด และ กลุ่มเป้าหมายหน่วยงานระดับจังหวัด จำนวน ๔๕ ชุด จำแนก ดังนี้

(๑) กลุ่มเป้าหมายหน่วยงานระดับกระทรวง/กรม โดยพิจารณาหน่วยงานที่รับผิดชอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

แห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) แผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน อาทิ กระทรวงมหาดไทย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย) สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงกลาโหม (สำนักนโยบายและแผนกลาโหม ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ) กระทรวงสาธารณสุข (กรมการแพทย์ กรมควบคุมโรค สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ) กระทรวงการต่างประเทศ (กลุ่มงานความมั่นคงระหว่างประเทศ กรมสารนิเทศ) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจ) กรมประชาสัมพันธ์

(๒) กลุ่มเป้าหมายระดับจังหวัด ออกแบบสอบถามผู้แทนหน่วยงานที่ปฏิบัติงานใน ๓ จังหวัดๆ ละ ๑๕ ชุด ประกอบด้วย จังหวัดระยอง จังหวัดจันทบุรี และ จังหวัดตราด เกี่ยวกับความความรู้ ความเข้าใจของหน่วยงานเกี่ยวกับระบบบัญชาการเหตุการณ์ระดับจังหวัดในเชิงเปรียบเทียบ ๓ จังหวัด

๓) การวิเคราะห์ข้อมูล

(๑) การศึกษา วิเคราะห์ เอกสารของทางราชการ การประชุมสัมมนาของหน่วยงานและสถาบันทางวิชาการ

(๒) การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามที่ได้รับจากกลุ่มเป้าหมายระดับกระทรวง/กรม และ ระดับจังหวัด มาประมวลผล เป็น ค่าร้อยละ

๑.๔ ประโยชน์ของการศึกษา

๑.๔.๑ การนำผลการศึกษาที่ได้รับจากการประเมินความรู้ความเข้าใจของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมของประเทศมาจัดทำข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายเกี่ยวกับระบบบัญชาการเหตุการณ์ เพื่อพัฒนาความรู้ความเข้าใจให้กับหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) แผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวงและแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัด

๑.๔.๒ แนวทางการพัฒนานโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติของไทยในระยะต่อไป

๑.๕ นิยามศัพท์

การเตรียมความพร้อม (Preparedness) หมายถึง มาตรการและกิจกรรมที่ดำเนินการล่วงหน้าก่อนเกิดสาธารณภัย เพื่อเตรียมพร้อมการจัดการในสถานการณ์ฉุกเฉินให้สามารถรับมือกับผลกระทบจากสาธารณภัยได้อย่างทันการณ์และมีประสิทธิภาพ^๔

สาธารณภัย หมายถึง อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุหรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน

^๔ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗ (ไม่ปรากฏที่พิมพ์, ๒๕๕๓), หน้า ๒๖.

หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐและให้หมายความรวมถึง ภัยทางอากาศและการก่อวินาศกรรมด้วย^๕

^๕ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๑), หน้า ๒.

บทที่ ๒ แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การเตรียมพร้อมของชาติมีความสำคัญที่จะต้องกำหนด นโยบาย ยุทธศาสตร์ แนวทาง มาตรการ เพื่อเป็นกรอบแนวทางของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเตรียมพร้อมด้านต่าง ๆ ให้พร้อมเผชิญกับเหตุการณ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ดังนั้น การศึกษาแนวคิด นโยบายรัฐบาล แผน มติคณะรัฐมนตรี จึงมีความสำคัญในเรื่องการเตรียมพร้อมดังกล่าว

๒.๑ แนวคิด

๒.๑.๑ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒.๑.๑.๑ แนวคิดการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้ปรากฏในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เห็นชอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) โดยแสดงถึงวัฏจักรภัยพิบัติ ดังแผนภาพที่ ๑



แผนภาพที่ ๑ วัฏจักรของภัยพิบัติ

ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) ได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อม เพื่อสร้างระบบการเตรียมความพร้อม และแนวทางปฏิบัติในการรับมือกับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้นและเพื่อลดภาระในการให้ความช่วยเหลือของ

ภาครัฐเมื่อเกิดสาธารณภัย โดยกำหนดมาตรการในการเตรียมความพร้อม ๘ มาตรการ คือ ๑) การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกระดับตั้งแต่ระดับประเทศถึงระดับชุมชน ๒) การพัฒนาระบบการพยากรณ์ และการแจ้งเตือนภัยตั้งแต่ระดับประเทศถึงระดับท้องถิ่น ๓) การพัฒนาศักยภาพระบบสื่อสาร ๔) การฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกระดับ ๕) การเตรียมปัจจัยสี่เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย ๖) การเตรียมสนับสนุนด้านทรัพยากรและพลังงาน ๗) การเตรียมบุคลากรเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และ ๘) การเสริมสร้างความพร้อมของท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย^๑

๒.๑.๑.๒ การเตรียมความพร้อมด้านสาธารณภัย

๑) การกำหนดพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศ มีหน่วยงานรับผิดชอบและงบประมาณดำเนินการตามภารกิจที่ชัดเจน ส่งผลให้การขับเคลื่อนภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศเป็นระบบ โดยมีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีโครงสร้างองค์กรรองรับการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทั้งหน่วยงานส่วนกลาง จำนวน ๑๖ หน่วยงาน ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต จำนวน ๑๘ ศูนย์เขต และสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด จำนวน ๗๖ จังหวัด^๒

๒) การจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้กำหนดให้จัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้ครอบคลุมทุกประเภทภัย เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีกรอบแนวทางการปฏิบัติที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึงมีการจัดทำแผนเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ การเตรียมบุคลากร การฝึกอบรม และการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระดับพื้นที่ให้มีความพร้อมในการจัดการภัยพิบัติเชิงรุก โดยเสริมสร้างศักยภาพชุมชนในพื้นที่เสี่ยงภัยให้จัดการภัยพิบัติได้ในเบื้องต้นโดยนำหลักการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (Community - Based Disaster Risk Management : CBDRM)^๓

๓) การฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ดำเนินการฝึกในทุกระดับทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เรียนรู้ ขั้นตอนการตอบโต้สถานการณ์ภัย ส่งผลให้เมื่อเกิดภัยพิบัติสามารถนำมาปรับใช้ในการแก้ไขสถานการณ์ได้อย่างทันท่วงที

๔) การพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ ได้ดำเนินโครงการพัฒนาระบบการบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System :ICS) ภายใต้โครงการ ASEAN-US Cooperation Project on ICS ในฐานะประเทศนำร่อง (Pilot Country) ประจำปี ๒๕๕๕^๔

^๑ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗, (ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์,ไม่ปรากฏวันเดือนปีที่พิมพ์), หน้า ๓๓

^๒ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, การปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ปี ๒๕๕๔ (ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์, ไม่ปรากฏวันเดือนปีที่พิมพ์), หน้า ๑๑.

^๓ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, รายงานประจำปี ๒๕๕๕ (ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์, ๒๕๕๕), หน้า ๔๘.

^๔ เรื่องเดียวกัน

^๕ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, รายงานประจำปี ๒๕๕๕ (ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์, ๒๕๕๕), หน้า ๔๘.

โดยทำการฝึกอบรมและการประชุมเชิงปฏิบัติการสัมมนา ICS การฝึกอบรมด้านการออกแบบ การฝึกซ้อม (Exercise Design) การดำเนินโครงการการบัญชาการเหตุการณ์ในจังหวัดภูเก็ตในฐานะ จังหวัดนำร่องในการนำระบบบัญชาการเหตุการณ์ปรับใช้ในการจัดการสาธารณภัย

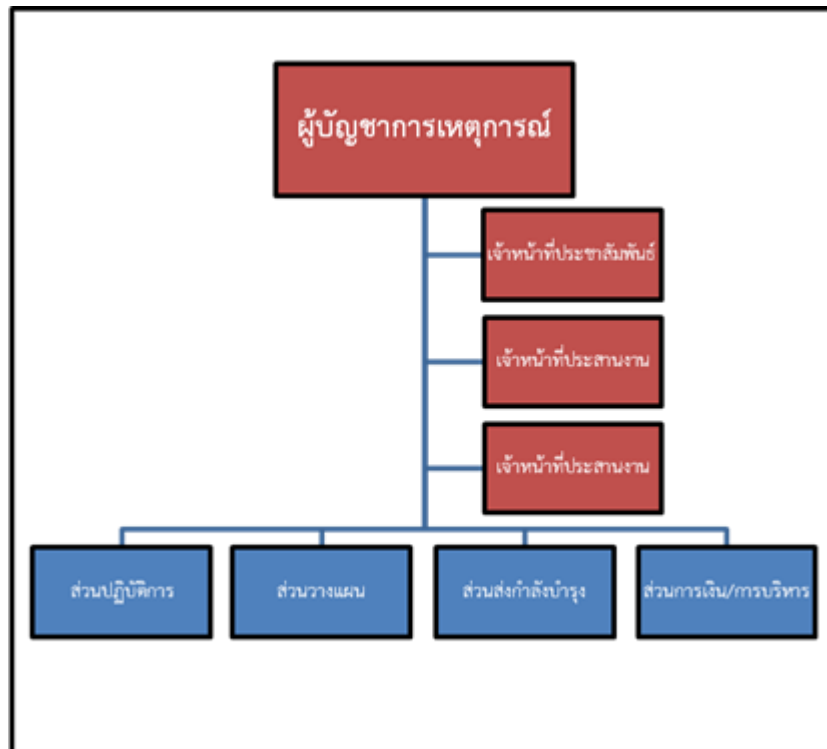
๒.๑.๒ แนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์

บริบทของสาธารณภัยหรือสถานการณ์ฉุกเฉินที่ทวีความรุนแรงและซับซ้อนยิ่งขึ้น ในปัจจุบัน ทำให้การสนองตอบสถานการณ์เหล่านี้จำเป็นต้องบูรณาการการทำงานจากทุกภาคส่วน ประสานสอดคล้องกันอย่างเป็นเอกภาพ เพื่อการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงทีและสามารถลด ความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินรวมทั้งค่าเสียหายโอกาสอื่นๆ ที่อาจเกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การพัฒนา ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS) ซึ่งเป็นระบบที่ใช้เพื่อสั่งการ ควบคุม และประสานความร่วมมือของแต่ละหน่วยงานในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน รวมถึงเป็น ระบบปฏิบัติการเพื่อระดมทรัพยากรไปที่เกิดเหตุ และบริหารจัดการฉุกเฉินเพื่อพิทักษ์ปกป้องชีวิต ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อมได้อย่างบรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ระบบบัญชาการ เหตุการณ์ (ICS) เป็นระบบที่พัฒนาขึ้นเพื่อใช้ในการบริหารวิกฤตการณ์ต่างๆ มีการแบ่งหน้าที่ชัดเจน ป้องกันความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติการ โดยแบ่งองค์ประกอบ ดังนี้^๖

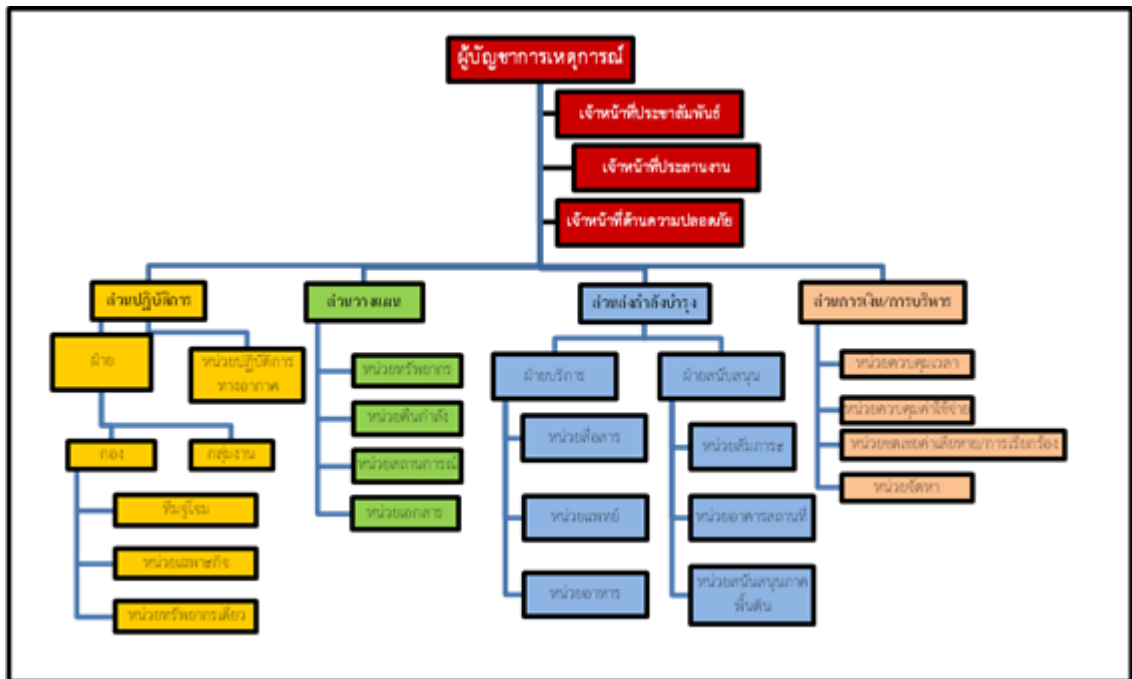
- ๑) ข้อมูลข่าวสาร (Information)
- ๒) การประสานงาน (Liaison)
- ๓) หน่วยปฏิบัติการ (Operations)
- ๔) การวางแผน (Planning)
- ๕) การขนส่ง – สนับสนุน (Logistics)
- ๖) ความปลอดภัย (Safety)
- ๗) การเงิน (Financial Administration)

นอกจากนี้ Federal Emergency Management Agency สหรัฐอเมริกาได้ให้ ความสำคัญการกำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedures (SOP) และ ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander System) ในการบริหารจัดการภัยที่เกิดขึ้น ดังปรากฏในแผนภาพที่ ๑ และ แผนภาพที่ ๒

^๖ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ, การบริหารเหตุการณ์ด้านการแพทย์ฉุกเฉินในสถานการณ์อุทกภัย (ไม่ปรากฏ สถานที่พิมพ์, ๒๕๕๕), หน้า ๑๒ – ๑๕.



แผนภาพที่ ๒ ระเบียบวิธีปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedures SOP)



แผนภาพที่ ๓ โครงสร้างระบบบัญชาการเหตุการณ์

ที่มา: Federal Emergency Management Agency, “National Incident Management System,” เอกสารประกอบการประชุมหารือเรื่องระบบการบังคับการเหตุการณ์ระดับชาติ (National Incident Command System Consultation - NIMS Consultation) เสนอที่โรงแรมรอยัล ปริ้นเซส หลานหลวง กรุงเทพฯ ๒๘-๒๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๖. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

กล่าวได้ว่าระบบบัญชาการจำเป็นต้องมีมาตรฐาน เพื่อลดข้อบกพร่องของการบริหารจัดการเหตุการณ์มาจาก การติดต่อสื่อสารที่ไม่ดี การขาดกระบวนการวางแผน ผู้บัญชาการเหตุการณ์มีงานล้นมือ และการขาดกระบวนการความต้องการที่จำเป็นระหว่างหน่วยงานต่างๆ เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการที่ดี ช่วยประกันความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการตอบสนองและ ฝ่ายอื่นๆ ตลอดจนสัมฤทธิ์ผลของวัตถุประสงค์ทางยุทธวิธีและการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๒ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

๒.๒.๑ นโยบายรัฐบาล

นายกรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายรัฐบาลต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ความสำคัญ นโยบายความมั่นคงแห่งรัฐ ในประเด็นเรื่องพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของกองทัพ และระบบป้องกันประเทศ และการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ” ดังนี้

๙ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของชาติตามมติคณะรัฐมนตรี, หน้า ๓ - ๔.

๒.๒.๑.๑ พัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของกองทัพและระบบป้องกันประเทศ ให้มีความพร้อมในการพิทักษ์รักษาเอกราช อธิปไตย ความมั่นคง และผลประโยชน์แห่งชาติ สนับสนุนให้กองทัพมีโครงสร้างที่เหมาะสมและมีความทันสมัย ส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรมป้องกันประเทศให้สามารถบูรณาการขีดความสามารถของภาครัฐและเอกชนให้เป็นเอกภาพ นำไปสู่การพึ่งพาตนเองได้ ในการผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์ได้เอง สนับสนุนสิทธิและหน้าที่กำลังพลของกองทัพเพื่อให้เป็นทหารอาชีพในระบอบประชาธิปไตยและสามารถผนึกกำลังกับประชาชนให้มีส่วนร่วมในการรักษาความมั่นคงของประเทศรวมทั้งกำหนดเป็นบทบาทของทหาร ในการช่วยเหลือประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีเกิดภัยพิบัติร้ายแรง ขณะเดียวกันจะปรับปรุงสวัสดิการของกำลังพลทุกระดับให้มีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดียิ่งขึ้นให้มีความสำคัญกับการผนึกกำลังกับประชาชนให้มีส่วนร่วมในการรักษาความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งกำหนดเป็นบทบาทของทหารในการช่วยเหลือประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีเกิดภัยพิบัติร้ายแรง

๒.๒.๑.๒ การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยเน้นการบริหารวิกฤตการณ์เพื่อรับมือ ภัยคุกคามต่าง ๆ ทั้งที่เกิดจากภัยธรรมชาติและภัยที่มนุษย์สร้างขึ้นที่มากขึ้น โดยมุ่งระดมสรรพกำลังจากทุกภาคส่วนให้สามารถดำเนินงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกัน แก่ไข บรรเทา และฟื้นฟูความเสียหายของชาติที่เกิดจากภัยต่าง ๆ รวมถึงให้ความสำคัญในการเตรียมพร้อมเพื่อเผชิญกับปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ในทุกด้าน ได้แก่ ด้านพลังงาน ด้านสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงของมนุษย์ อาชญากรรมข้ามชาติ การก่อการร้าย และอุบัติภัย ทั้งนี้ เพื่อให้มีความพร้อมรับมือกับความเปลี่ยนแปลงของประเด็นปัญหาด้านความมั่นคงในยุคโลกาภิวัตน์กับรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ^{๕๕}

๒.๒.๒ นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

๒.๒.๒.๑ การกำหนดแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ ประเทศใด ๆ อาจประสบกับภาวะไม่ปกติ ที่จะเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของประเทศชาติขึ้น ด้วยเหตุนี้ นานาประเทศจึงจำเป็นต้องมีแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติเพื่อพร้อมที่จะเผชิญกับสถานการณ์นั้น ๆ ได้อย่างเหมาะสมรวมทั้งประเทศไทย โดยรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการเตรียมพร้อมของชาติในการเผชิญกับภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดปลอดภัยของชาติตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยกำหนดให้มีแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๗ แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๐ แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ และ นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘

๒.๒.๒.๒ นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๘) เป็นกรอบกำหนดยุทธศาสตร์ แนวทาง มาตรการ แผนปฏิบัติการเพื่อให้การจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือ วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยทุกภาคส่วนต้องผนึกกำลังตั้งแต่ในภาวะปกติ หรือ ยามปกติด้วยการจัดเตรียมระบบป้องกัน บรรเทา ระวังภัย รวมทั้งการฟื้นฟูภายหลังสถานการณ์ฉุกเฉินหรือวิกฤตการณ์^{๕๖}

^{๕๕} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓ - ๔.

^{๕๖} สำนักงานสภาคความมั่นคงแห่งชาติ, นโยบายการเตรียมพร้อมของชาติ, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๒), หน้า ๓ - ๔.

๑) วัตถุประสงค์ มุ่งเน้นให้ทุกภาคส่วน มีการเตรียมความพร้อม เพื่อพร้อมเผชิญกับ สาธารณภัย ภัยด้านความมั่นคง และ สถานการณ์ฉุกเฉิน ตั้งแต่ในภาวะปกติ ตลอดจนให้มีการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทันท่วงที ในทุกสถานการณ์ที่เกิดขึ้น โดยได้กำหนดนโยบาย ๔ ประการ ดังนี้^{๑๐}

(๑) ประการแรก ทุกภาคส่วนได้มีการเตรียมความพร้อมในการป้องกันภัย การบรรเทาภัย การระงับภัยและการฟื้นฟูภายหลังจากการเกิดภัยให้พร้อมเผชิญสาธารณภัย ภัยด้านความมั่นคง และ สถานการณ์ฉุกเฉิน

(๒) ประการที่สอง หน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน องค์กรเอกชน และ ภาคประชาชน มีส่วนร่วมและสนับสนุนแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ และแผนป้องกันประเทศ

(๓) ประการที่สาม หน่วยงานได้ยึดถือสำหรับจัดทำแผนรองรับในการป้องกันภัย การบรรเทาภัย การระงับภัย และ การฟื้นฟูภายหลังเกิดสาธารณภัย ภัยด้านความมั่นคง และสถานการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้นให้ประสานสอดคล้องและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ

(๔) ประการสุดท้าย การบริหารจัดการการเตรียมพร้อมทั้งระบบ มีเอกภาพ ประสิทธิภาพ และ ทันท่วงที ในทุกสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

๒) แนวทางปฏิบัติ มีด้วยกัน ๔ ประการ ประกอบด้วย การเตรียมความพร้อมด้านทรัพยากร การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน การจัดทำแผนงาน และ การบริหารจัดการ

(๑) แนวทางปฏิบัติการเตรียมความพร้อมด้านทรัพยากร ให้ ทุกภาคส่วน มีการเตรียมพร้อมด้านทรัพยากรตั้งแต่ในภาวะปกติ เพื่อให้มีความพร้อมในการป้องกันและเผชิญกับภัยที่เกิดขึ้น ด้วยการจัดหาระบบฐานข้อมูล การพัฒนาระบบฐานข้อมูลและเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ได้ให้ความสำคัญกับการประเมินสถานการณ์ล่วงหน้า และนำข้อมูลข่าวสารมาวิเคราะห์ การจัดวางระบบด้านการสื่อสารและโทรคมนาคมทั้งระบบหลักและระบบสำรอง เพื่อให้สามารถใช้งานได้ในทุกสถานการณ์ รวมทั้งประสานและแลกเปลี่ยนข้อมูลหน่วยงานในประเทศและต่างประเทศ ทั้งทางวิชาการ เทคนิค ความรู้ ทักษะ ผู้เชี่ยวชาญและการฝึกอบรมสำหรับเรื่องการประชาสัมพันธ์ให้มีความสำคัญกับการทำความเข้าใจ ให้มีศูนย์กลางในการจัดการด้านข่าวสาร เพื่อติดตามและให้ข้อมูลความรู้ความเข้าใจในสถานการณ์อย่างถูกต้องรวมถึงการประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจกับหน่วยงานและองค์กรต่างประเทศ

(๒) แนวทางปฏิบัติการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อให้หน่วยงานของรัฐและภาคส่วนต่าง ๆ มีส่วนร่วมและสนับสนุนแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติและแผนป้องกันประเทศ และให้ความสำคัญในเรื่องการมีระบบการอพยพและระบบการกู้ภัย ระบบการให้ความช่วยเหลือที่ถูกต้องและรวดเร็ว รวมถึงการมีระบบการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้ประสบภัยสำหรับการจัดส่งความช่วยเหลือ เพื่อให้สิ่งของต่าง ๆ ได้ไปถึงมือของประชาชนผู้ที่ประสบภัยพิบัติอย่างแท้จริง นอกจากนี้ได้เน้นถึงการส่งเสริมสนับสนุนในการสร้างจิตสำนึก การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

^{๑๐} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓.

โดยจัดให้มีหลักสูตรการเรียนการสอน การฝึกอบรม ทั้งในและนอกระบบสถาบันการศึกษา เพื่อให้ประชาชน ได้ตระหนักรู้ถึงภัยและวิธีป้องกันตนเองเป็นลำดับแรก

(๓) แนวทางปฏิบัติการจัดทำแผนงาน เพื่อให้หน่วยงานจัดทำ แผนรองรับให้ประสานสอดคล้องและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ ๒ เรื่อง

ก) เรื่องแรก ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำแผน เพื่อรองรับ การดำเนินการตามนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ

ข) เรื่องที่สอง ให้จังหวัดได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ เกี่ยวกับด้านการป้องกันภัย การบรรเทาภัย การระงับภัย และการฟื้นฟูภายหลังการเกิดภัย บรรจุใน แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด / กลุ่มจังหวัด เพื่อให้หน่วยงานในจังหวัดตระหนักถึงความสำคัญ ในเรื่องนี้ และมีการประสานแผนการทำงานระหว่างหน่วยงานในจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด

(๔) แนวทางปฏิบัติการบริหารจัดการ เพื่อวางแผนการบริหารจัดการให้ เป็นหนึ่งเดียวให้การบริหารจัดการของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงที่

๒.๒.๒.๓ การจัดทำแผนรองรับนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ให้มีความสำคัญ

๒ แผนหลัก

๑) แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓ – ๒๕๕๗ (เดิมคือ แผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๒) รองรับการบริหารจัดการสาธารณภัย และมี แผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน รองรับ (คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เห็นชอบกรอบแผนปฏิบัติการการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง)^{๑๑}

^{๑๑} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๑

ตารางที่ ๑ แผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน

แผนปฏิบัติการฯ	หน่วยรับผิดชอบหลัก
๑.ด้านการแจ้งเตือนภัย	กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ)
๒.ด้านน้ำ	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๓.ด้านนิวเคลียร์และรังสี	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ)
๔.ด้านพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคลและ นิติ วิทยาศาสตร์	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
๕.ด้านคมนาคม	กระทรวงคมนาคม
๖.ด้านฐานข้อมูลและสารสนเทศ	กระทรวงมหาดไทย
๗.ด้านเชื้อเพลิงและพลังงาน	กระทรวงพลังงาน
๘.ด้านการศึกษา	กระทรวงศึกษาธิการ
๙.ด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ	กระทรวงมหาดไทย
๑๐.ด้านการแพทย์และสาธารณสุข	กระทรวงสาธารณสุข
๑๑.ด้านการสื่อสาร	กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
๑๒.ด้านการประชาสัมพันธ์และจัดการข่าวสาร	กรมประชาสัมพันธ์
๑๓.ด้านการบริจาค	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๑๔.ด้านการเกษตร	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
๑๕. ด้านฟื้นฟู	กระทรวงมหาดไทย
๑๖. ด้านต่างประเทศ	กระทรวงการต่างประเทศ
๑๗.ด้านความมั่นคง	กระทรวงกลาโหม

๒) แผนป้องกันประเทศ การเสริมสร้างศักยภาพของชาติในการป้องกันประเทศ โดยมี แผนผืนปีกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศ รองรับแผนป้องกันประเทศ ในการจัดเตรียมความพร้อมด้านทรัพยากรของหน่วยพลเรือน รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง รวม ๙ ด้าน เพื่อระดมทรัพยากรสนับสนุนความต้องการทางทหารในภาวะไม่ปกติ เพื่อให้การรบมีความต่อเนื่องและมีทรัพยากรเพียงพอ

๒.๒.๓ มติคณะรัฐมนตรี

๑) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ รับทราบการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของชาติ และการจัดการสาธารณภัยตามบัญชานายกรัฐมนตรีที่ครอบคลุมประเด็นการมีเครื่องมือ เครื่องใช้ ทรัพยากร กฎ ระเบียบ ข้อบังคับการเบิกจ่ายงบประมาณและการรับบริจาคอย่างเป็นระบบและคุ้มค่า การติดต่อสื่อสารในการบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินและการมีเลขหมายฉุกเฉินเลขหมายเดียวทั่วประเทศ การจัดการสาธารณภัยร้ายแรงตามบัญชานายกรัฐมนตรี การเตรียมพร้อม

การป้องกันและบรรเทาภัยจากสารเคมี วัตถุอันตราย นิวเคลียร์ และรังสี การดำเนินการเชิงป้องกัน จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการแจ้งเตือนภัยที่ชัดเจน การบริหารจัดการภัยที่ประสานสอดคล้องกัน ระหว่างหน่วยงานโยบายกับหน่วยปฏิบัติทุกระดับในเชิงรุก^{๑๒}

๒) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๔ รับทราบการฝึกซ้อม การบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติและการมอบนโยบายของรองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) ดังนี้ ๑) การกำหนด แผน งบประมาณในแผนปฏิบัติราชการของหน่วยงานทั้งส่วนกลาง ภูมิภาคและ จังหวัด ๒) การพัฒนาระบบการแจ้งเตือนภัย ๓) การพัฒนาระบบคลังข้อมูลเพื่อใช้สนับสนุนการบริหาร จัดการงานสาธารณภัย ๔) การให้ความสำคัญกับแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน ๕) การจัดตั้ง “ศูนย์ปฏิบัติการเตรียมพร้อม” ประจำจังหวัด ตั้งแต่ในยามปกติ และ ๖) การฝึกซ้อมสถานการณ์จำลองในการบริหารวิกฤตการณ์^{๑๓}

๓) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ รับทราบการฝึกซ้อมการบริหาร วิกฤตการณ์ระดับชาติ ประจำปี ๒๕๕๕ (Crisis Management Exercise ๒๐๑๒ : C-MEX ๑๒) เมื่อวันที่ ๑๒ - ๑๔ กันยายน ๒๕๕๕ โดยให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมล่วงหน้าก่อนที่จะเกิดภัย และ ความสามารถในการจัดการเมื่อเกิดภัยในกรอบนโยบายความมั่นคงแห่งรัฐและนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และให้ทุกหน่วยงานได้ตระหนักว่าการเตรียมพร้อมในเชิงป้องกันหรือเชิงรุกตั้งแต่ในภาวะปกติ รวมทั้งให้ ความสำคัญต่อการมีระบบบัญชาการที่เป็นหนึ่งเดียว (Single Command) และการมีระบบฐานข้อมูลกลางที่ มีความน่าเชื่อถือและให้สนับสนุนกระทรวงมหาดไทยในการจัดตั้งศูนย์อำนวยการร่วมการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ตลอดจนให้หน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะหน่วยงานระดับจังหวัด ได้กำหนด แผนงาน / โครงการ ในการเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมและองค์ความรู้เพื่อพัฒนาระบบ ป้องกันตนเองและการจัดการภัยในเบื้องต้นอย่างถูกวิธี และให้ทุกหน่วยงานได้จัดการฝึกซ้อมในพื้นที่ทั้งทางบก และทางทะเลตั้งแต่ระดับตำบล อำเภอ จังหวัด จนถึงการจัดการฝึกซ้อมที่เชื่อมประสานกับการปฏิบัติการของระดับ กระทรวงและระดับชาติ เพื่อทดสอบแผนและระบบให้พร้อมนำมาใช้งานได้เมื่อเกิดสถานการณ์จริง^{๑๔}

๒.๒.๔ การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแผนการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยแห่งชาติ

พบว่า ภาพรวมการขับเคลื่อนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ยังไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์ โดยสาระสำคัญของแผนฯ เน้นเนื้อหาทางวิชาการมากกว่าจะเป็น แผนปฏิบัติการ (Action Plan) อาจมีสาเหตุจาก ๑) ขาดระบบข้อมูล กระบวนการจัดเก็บข้อมูลที่จำเป็น ที่สนับสนุนการปฏิบัติงาน ๒) ข้อมูลที่มีอยู่ไม่สามารถนำมาใช้หรือไม่ได้ถูกนำมาใช้ (ไม่ทันสมัย/ถูกละเลย/ ไม่ให้ความสำคัญ) มีข้อจำกัดในเรื่องแนวทางการใช้งบประมาณ (ไม่รู้หลักเกณฑ์) ๔) ในภาพรวม คณะกรรมการระดับต่าง ๆ ของแผนทุกระดับมีการรับรู้ ความเข้าใจและความเข้มแข็งในการปฏิบัติที่

^{๑๒} สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของชาติตามมติคณะรัฐมนตรี, หน้า ๓๙.

^{๑๓} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑.

^{๑๔} สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๕/๒๗๕๕๕ เรื่อง การฝึกซ้อม การบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ประจำปี ๒๕๕๕,” ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๖.

แตกต่างกัน (ตีความเอง) ส่งผลต่อคุณภาพการจัดการและคุณภาพผลงาน (ที่ผ่านมาผลงานขึ้นอยู่กับ การรับรู้ประสบการณ์และศักยภาพเฉพาะบุคคลหรือพื้นที่มากกว่าเกิดจากระบบการทำงาน)^{๑๕}

นอกจากนี้การประเมินผลการขับเคลื่อนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับ กลุ่มจังหวัด/จังหวัด พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗ ในด้านการเตรียมความพร้อม พบว่า การขับเคลื่อน แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับกลุ่มจังหวัด/จังหวัด พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗ ตามยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมมีประสิทธิผลการดำเนินงานด้านการป้องกันและลดผลกระทบ ทั้งระดับกลุ่มจังหวัดและระดับจังหวัดในระดับปานกลาง โดยมีโครงการที่เกี่ยวกับการเตรียม ความพร้อมด้านการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ เพื่อดำเนินงานด้านการป้องกันและลดผลกระทบ สาธารณภัย การจัดเตรียมเครื่องมืออุปกรณ์ ระบบการสื่อสาร การฝึกอบรมให้ความรู้แก่ประชาชน เจ้าหน้าที่ โดยใช้หลักสูตรต่าง ๆ เช่น การอบรมทีมกู้ชีพ กู้ภัย การฝึกอบรมแก่ประชาชนตามโครงการ Community-Based Disaster Risk Management (CBDRM) และมีการฝึกซ้อมแผนฯ ตามที่ กำหนดไว้ แต่พบว่าบางพื้นที่มีการซ้อมแผนที่ขาดความจริงจัง^{๑๖}

๒.๒.๕ การศึกษาตัวแบบการบริหารจัดการสาธารณภัยต่างประเทศ

๒.๒.๕.๑ สหรัฐอเมริกา

๑) กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (Department of Homeland Security) ได้กำหนด แผนตอบสนองระดับชาติ (National Response Plan : NRP) เพื่อนำไปใช้กับ ทุกสถานการณ์และเหตุอันตรายที่มีแนวโน้มเป็นเหตุวิกฤติโดยไม่คำนึงถึงลักษณะ ขนาด หรือ ความซับซ้อน และได้มีการปรับปรุงการประสานงานและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐ เอกชน ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อบริหารเหตุการณ์วิกฤติในประเทศ เช่น การก่อการร้าย ภัยธรรมชาติ การก่อความไม่สงบของประชาชน หรือ การเดินขบวนประท้วงขนาดใหญ่ เป็นต้น โดยบูรณาการ กระบวนการบริหารเหตุการณ์วิกฤติไว้ในแผนดังกล่าว^{๑๗}

๒) นโยบายประธานาธิบดี สหรัฐอเมริกาเผชิญกับภัยคุกคามหลายด้าน อาทิ การก่อการร้าย อาชญากรรมไซเบอร์ โรคระบาด และภัยพิบัติทางธรรมชาติ ดังนั้น ระบบ การเตรียมพร้อมแห่งชาติจึงมีความสำคัญในการวิเคราะห์และการเข้าถึงความเสี่ยง การประมาณ การณ์ในระดับขีดความสามารถด้านความเสี่ยง การกำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อให้มีการพัฒนา ติดตาม และ ปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดย Presidential Policy Directive ๘: National Preparedness (PPD-๘) คือ กระบวนการเตรียมความพร้อมในการจัดการภัยคุกคาม ที่มีความเสี่ยงและส่งผลต่อความมั่นคง ของสหรัฐอเมริกา โดยใช้ระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (National Preparedness System) ในการบริหารจัดการภัยคุกคามทุกรูปแบบ ซึ่งระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติจะประสบความสำเร็จ ได้ต้องค้ำพวยในสังคม ประกอบด้วย ปัจเจกบุคคล ชุมชน ภาคเอกชน องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

^{๑๕} พรธิดา วิเศษศิลป์พานนท์ และ สมศรี ศิริขวัญชัย, “ชื่อเรื่อง,”เอกสารประกอบเวทีรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการ ผลการประเมินการขับเคลื่อนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับกลุ่มจังหวัด/จังหวัด พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗ เสนอที่โรงแรมเอเชีย แอร์พอร์ท กรุงเทพฯ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๖, หน้า ๒๒ – ๒๓. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

^{๑๖} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖.

^{๑๗} เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรการบริหารจัดการเหตุวิกฤติ (Critical Incident Management) ระหว่าง วันที่ ๘ – ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ณ วิทยาลัยการตำรวจ.

องค์กรเพื่อการศึกษา สหพันธรัฐ มลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่น จะต้องร่วมมือและรับผิดชอบร่วมกัน ในการสร้างความมั่นคงของชาติให้เป็นไปตามแผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ^{๑๘}

๓) เป้าหมายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (National Preparedness Goal) คือ การนำแผน PPD-๘ ไปสู่การปฏิบัติที่แท้จริง และการบรรลุภารกิจหลัก ๔ ประการ ดังนี้

(๑) การหลีกเลี่ยงและจำกัดอุปสรรคต่างๆ (Prevention) การปกป้องชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนให้พ้นจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ (Protection)

(๒) การลดผลกระทบจากการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินจากภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต (Mitigation)

(๓) การตอบสนองอย่างรวดเร็วในการรักษาชีวิตและทรัพย์สินภายหลังเกิดเหตุภัยพิบัติ (Response)

(๔) กระบวนการฟื้นฟูเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ สิ่งแวดล้อมและการบูรณะซ่อมแซมบ้านเรือนและสาธารณูปโภคที่ได้รับความเสียหาย (Recovery)

๔) ระบบการจัดการวิกฤตการณ์แห่งชาติสหรัฐ (Role of the US National Incident Management System)^{๑๙} ให้ความสำคัญเกี่ยวกับระบบการจัดการวิกฤตการณ์แห่งชาติสหรัฐ (National Incident Management System - NIMS) ดังนี้ การมีระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System - ICS) เป็นการวางผังองค์กรให้มีมาตรฐานเดียวในการจัดการกับทุกสถานการณ์ และทุกภัย โดยทุกหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องต้องเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการประสานงาน ความเข้าใจ ร่วมกัน ทราบบทบาทที่ชัดเจนของแต่ละหน่วยงานและไม่เกิดการซ้ำซ้อน ทำให้ระบบบัญชาการเหตุการณ์นำมาใช้ได้ในสาธารณภัยหลายระดับและหลากหลายโดยการประสานงานระหว่างหน่วยงาน รวมทั้งแบ่งปันข้อมูลทรัพยากรจะสนับสนุนระบบการบัญชาการเหตุการณ์และผู้บัญชาการเหตุการณ์ที่เป็นผู้ตัดสินใจจัดการสถานการณ์ที่นำไปใช้จัดการเหตุการณ์ต่างๆ โดยระบบมีความยืดหยุ่นสามารถปรับใช้ได้หลายเหตุการณ์และต้องพัฒนาและปรับปรุงอยู่เสมอ เพื่อที่เมื่อนำระบบมาใช้จัดการในเหตุการณ์จริงจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่เกิดความสับสน

(๑) กรอบการทำงาน เริ่มจากระดับท้องถิ่นขึ้นไปสู่รัฐ โดยมีการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ ซึ่งท้องถิ่นและชุมชนต้องสามารถจัดการด้วยตัวเองในเบื้องต้นได้ ก่อนอย่างแท้จริง โดยผ่านการมีส่วนร่วมหลักการทำงานคือ มีความเข้าใจร่วมกันที่ชัดเจน มีการแบ่งมอบอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน รู้ว่าหน่วยใดทำหน้าที่อะไร

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

^{๑๘} เอกสารบรรยายของ COL Russ Spengler, US Defense Threat Reduction Agency ในการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาระบบเตรียมพร้อมแห่งชาติ : ศึกษาการบริหารวิกฤตการณ์ สาธารณภัยและความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ ๒๕ - ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ ณ โรงแรมรามาดา การ์เด้นส์

^{๑๙} เอกสารบรรยายของ MR Grady Poole, Defense Threat Reduction Agency ในการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาระบบเตรียมพร้อมแห่งชาติ : ศึกษาการบริหารวิกฤตการณ์ สาธารณภัยและความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ ๒๕ - ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ ณ โรงแรมรามาดา การ์เด้นส์

(๓) การจัดลำดับความสำคัญ ต้องรักษีวิตก่อนทั้งตัวเองและผู้ประสพเหตุ และควบคุมสถานการณ์ไม่ให้ขยายวงกว้าง ควบคุมความเสียหาย และเยียวยา รวมทั้งวางระบบการป้องกันในอนาคต

๒.๒.๕.๒ สาธารณรัฐไต้หวัน^{๒๐}

๑) การแจ้งเตือน ให้ความสำคัญกับ ๑) การค้นหาพื้นที่เสี่ยงและทำการปรับสภาพและรักษาสภาพพื้นที่ การขุดลอก ๒) การมีระบบข้อมูล อาทิ ปริมาณน้ำฝน ลักษณะเมฆฝนที่ตก ๓) การ monitor บริเวณแม่น้ำลำธารโดยระบบวิดีโอ ๔) การจัดทำเว็บไซต์ ๕) การให้การศึกษาเชิงป้องกันภัยแก่ประชาชนรอบแม่น้ำลำธาร ในการวางแผนอพยพพร้อมเส้นทางอพยพ และพื้นที่พักชั่วคราว โดยมีการแจ้งเตือนเป็นระดับสีเหลืองและแดงเกี่ยวกับปริมาณน้ำฝนในขั้นรุนแรงและขั้นวิกฤต และแจ้งเตือนข่าวสารให้แก่ประชาชนทราบเป็นระยะ

๒) การอพยพ ให้ความสำคัญกระบวนการอพยพสาธารณภัย โดยเมื่อประกาศระดับสีแจ้งเตือน ทางศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน (Emergency Operation Center : EOC) จะรับข้อมูล และแจ้งศูนย์ฉุกเฉินระดับตำบล สำหรับระดับสีเหลือง (Yellow Alert) ให้อพยพ และระดับสีแดง (Red Alert) เป็นการบังคับให้อพยพทันที โดยมีผู้บัญชาการเหตุการณ์ในพื้นที่สั่งการไปยังพื้นที่ปลอดภัย ทั้งนี้กระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วย รับผิดชอบการจัดการพื้นที่ปลอดภัย กระทรวงสังคมเป็นหน่วยรับผิดชอบจัดเตรียมวัสดุและการจัดการ กรมอนามัยรับผิดชอบสุขภาพ และการรักษาทางการแพทย์

๒.๒.๕.๓ มาเลเซีย

๑) กรณีการบริหารจัดการอุทกภัย เมื่อ ค.ศ. ๑๙๗๒ สภามันคงแห่งชาติ (NSC) ได้แต่งตั้ง Natural Relief Committee ประกอบด้วย รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องและผู้บริหารหน่วยพลเรือน โดยมี รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน เพื่อป้องกันและลดความสูญเสียจากน้ำท่วม ในกรอบ National Security Council Directive ๒๐ และ The Operation Procedure No.๒๙ ร่วมกับ Dept of Irrigation and Drainage Malaysia (DID) ที่กำหนด Guidelines for Management of Flood Disaster during Monsoon Season and Flash Floods ทั้งนี้มีผู้แทนของหน่วยงาน สภามันคงแห่งชาติประจำอยู่ในทุกระดับ

๒) การจัดการเป็นความร่วมมือ ๓ ระดับคือ ระดับชาติ ระดับ State และ ระดับ District โดยใช้ข้อมูล Real Time เพื่อคาดการณ์สิ่งที่เกิดในระยะต่อไป รวมทั้งการเผยแพร่และแจ้งเตือนผ่าน Webpage, SMS โดยข้อมูลเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งระดับรัฐและมลรัฐรวมทั้ง National Disaster Control Centre ที่จัดตั้งที่ NSC โดยศูนย์ฯ จะร้องขอการสนับสนุนจากฝ่ายทหารและเมื่อ National Security Division ระดับ District ได้รับการแจ้งเตือนการเกิดสาธารณภัย จะต้อง alert สภามันคงแห่งชาติในทุกระดับ และ หน่วยที่ให้ความช่วยเหลือ กู้ภัย และให้เจ้าหน้าที่หลักมาประจำที่ศูนย์ฯ รวมทั้ง Civil Defense Control Center ทั้งหมดพร้อมเข้าปฏิบัติการทั้งเจ้าหน้าที่รัฐและอาสาสมัคร

^{๒๐} เอกสารประกอบการประชุม Asian Crisis Management ครั้งที่ ๘ ระหว่างวันที่ ๑๗-๑๘ กันยายน ๒๕๕๓ ณ โรงแรม Grand ไทเป สาธารณรัฐไต้หวัน

๒.๒.๕.๔ สิงคโปร์^{๒๑}

๑) Singapore Civil Defence Force (SCDF) ได้กำหนด The Operation Civil Emergency Plan (Ops CE Plan) และ National Contingency Plan for Civil Emergencies เพื่อประสาน สั่งการ ควบคุม เพื่อบริหารจัดการภัยที่เกิดขึ้น โดย Incident Management Structure มี ๓ ระดับ คือ ๑) Policy Layer ๒) Strategic Layer และ ๓) Tactical Layer และ ๓) Tactical Layer ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ที่หน่วยงานหลักรับผิดชอบโดยตรง ได้แก่ ด้านการช่วยเหลือ ด้านการแพทย์ ด้านข้อมูลสารสนเทศและสื่อสารมวลชน ด้านความปลอดภัย/การควบคุมจราจร/การอพยพ/การสืบสวน/การจัดการศพ ด้าน Emergency Relief/Relief Centers ด้านการต่างประเทศ (การบริหารจัดการกับชาวต่างชาติ) และ ด้านการขนส่ง ทั้งนี้การทำงานของ Incident Command (IC) ได้รับการสนับสนุนจาก Joint Planning Staff (หน่วยงานต่าง ๆ) ในการจัดหาผู้เชี่ยวชาญให้คำแนะนำ และจัดหาหน่วยภาคพื้นดิน หรือ Team เพื่อบริหารจัดการภัย นอกจากนี้หลักของ Civil Emergency เป็นการจัดการกับภัยพิบัติที่ก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินขนาดใหญ่ ในระดับชาติ และต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยต่าง ๆ (Multi-Agency Response) โดยให้ Commissioner SCDF เป็น Incident Manager (IM) สำหรับ Ops CE Plan ได้จำลองสถานการณ์ ๖ เรื่อง คือ ๑) ไฟไหม้ ๒) อาคารถล่ม ๓) อุบัติภัยจากการขนส่ง ๔) อุบัติเหตุทางอุตสาหกรรม ๕) สารเคมีพิษทางอุตสาหกรรม และ ๖) อุบัติภัยจากเคมี ชีวะ นิวเคลียร์ โดย SCDF มีหน่วยผจญเพลิงและอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ

๒) การเตรียมพร้อมสำหรับงานที่มีกลุ่มคนจำนวนมาก กรณี Crisis Management for Singapore F๑ Grand Prix ระหว่างวันที่ ๒๔-๒๖ กันยายน ๒๕๕๓ ณ สิงคโปร์ โดยมีผู้เข้าชมวันละประมาณ ๘๖,๐๐๐ คน โดยรัฐบาลสิงคโปร์มอบให้ Singapore Civil Defence Force (SCDF) , Ministry of Home Affairs เป็นหน่วยหลักรับผิดชอบภัยต่าง ๆ และใช้ Incident Command System โดย SCDF ได้จัดทำ F๑ Crisis Management Plan เพื่อเตรียมความพร้อมในการป้องกันเหตุการณ์ระเบิด ไฟไหม้ สารเคมี ระเบิดมือ ระเบิดโดยใช้ยานพาหนะหรือภัยอันตรายอื่น ทั้งนี้ SCDF ได้จัดตั้ง Incident Manager (IM) สำหรับ Mass Casualty

๓) การฝึก Northstar V โดย SCDF เป็นหน่วยจัดการฝึกเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๖ เวลา ๐๖.๓๐-๐๙.๓๐ น. เป็นการฝึกระดับชาติ เพื่อเตรียมความพร้อมและขีดความสามารถของหน่วยงานในการป้องกันการก่อการร้าย โดยจำลองสถานการณ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจริงด้วยการก่อวินาศกรรมระบบขนส่งมวลชนในเชิง multiple terror attacks ณ สถานีรถไฟใต้ดิน ๕ จุด และการระเบิดสถานีจุดเปลี่ยนรถประจำทาง ๑ จุด ซึ่งการฝึกครั้งนี้ไม่ได้เปิดเผยล่วงหน้าต่อสาธารณชนเพื่อให้เหตุการณ์สมจริงและได้ให้ความสำคัญกับการจัดการข้อมูลข่าวสารและการสื่อสารมวลชนเพื่อไม่ให้คนตื่นตระหนก

๒.๒.๖ กรอบความร่วมมือด้านต่างประเทศ

๑) การส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือและศักยภาพของประเทศไทย ในการจัดการสาธารณภัยและภัยความมั่นคงแบบใหม่ทั้งในกรอบทวิภาคีและพหุภาคี โดยเฉพาะ

^{๒๑} เอกสารประกอบการประชุม Asian Crisis Management Conference ครั้งที่ ๔ ระหว่างวันที่ ๑๒ - ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ ณ Orchard Hotel ประเทศสิงคโปร์

ความร่วมมือภายในประชาคมอาเซียนภายใต้กรอบและแผนงานต่าง ๆ อาทิ ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response (AADMER) ส่งเสริมให้มีการฝึกซ้อมในกรอบ ASEAN Regional Disaster Emergency Response Simulation Exercises (ARDEX) รวมทั้งการพัฒนาและขยายความร่วมมือไปยัง ASEAN+๓ ASEAN+๖ และกลุ่มภูมิภาคอื่นทั้งในภูมิภาคและนอกภูมิภาคเอเชีย รวมทั้งองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defence Ministers' Meeting : ADMM) เพื่อเพิ่มความสามารถและการสนับสนุนจากมิตรประเทศในการป้องกันประเทศ ตลอดจนการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากภัยคุกคามรูปแบบใหม่ รวมทั้งส่งเสริมมาตรการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน (Confidence Building Measures - CBMs) และการทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy - PD)

๒) การช่วยเหลือทางมนุษยธรรมและบรรเทาสาธารณภัยภายใต้กรอบการประชุมกองทัพเรือภูมิภาคแปซิฟิกตะวันตก^{๒๒} (Western Pacific Naval Symposium Humanitarian Assistance and คำจำกัดความว่า “Seapower – a Unifying Force for Good” โดยมุ่งเน้นการทบทวนเอกสารอ้างอิงที่มีอยู่แล้วผ่านทาง การกำหนดสถานการณ์การฝึกว่า สามารถใช้เป็นเอกสารอ้างอิงในการตอบสนองกรณีเกิดภัยพิบัติจากทางทะเลได้อย่างเพียงพอหรือไม่ รายละเอียดได้จากเอกสารอ้างอิงในปัจจุบันที่สามารถนำไปใช้ได้และมีรายละเอียดที่เห็นควรต้องเพิ่มเติมและนำไปสู่การจัดทำระเบียบปฏิบัติประจำ (Standard Operating Procedure : SOP) ที่สามารถใช้งานร่วมกันได้ในอนาคต

๓) การฝึกซ้อมการบรรเทาภัยพิบัติ ARF DiREx ๒๐๑๓ (ASEAN Regional Forum Disaster Relief Exercise ๒๐๑๓) ดำเนินการภายใต้กรอบการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก (ASEAN Region Forum : ARF) โดยประเทศไทยร่วมกับสาธารณรัฐเกาหลีเป็นเจ้าภาพ ระหว่างวันที่ ๗-๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ณ จังหวัดเพชรบุรี โดยมีผู้เข้าร่วมการฝึกและสังเกตการณ์จากประเทศสมาชิกและองค์การระหว่างประเทศ สำหรับการจัดการฝึกฯ มอบให้ (๑) กระทรวงมหาดไทย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย) รับผิดชอบจัดการฝึกการแก้ปัญหาบนโต๊ะ (Table top Exercise:TTX) (๒) กองบัญชาการกองทัพไทย รับผิดชอบจัดการฝึกภาคสนาม (Field Training Exericsie : FTX) และ (๓) กระทรวงการต่างประเทศ รับผิดชอบส่วนงานสนับสนุนและพิธีการด้านต่างประเทศ

๒.๓ สรุปกรอบแนวคิด

สถานการณ์และปัญหาความมั่นคงมีความเป็นพลวัตบนพื้นฐานปัจจัยภายนอกประเทศ (สภาวะแวดล้อมโลก ภูมิภาค ประเทศรอบบ้าน) และ ปัจจัยภายในประเทศ ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยสถานการณ์และปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงมีความหลากหลายและซับซ้อนกว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตที่เป็นการสู้รบด้วยกำลังทหารเป็นหลัก โดยปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและระยะต่อไปจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) หากไม่สามารถป้องกันและขจัดปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะการเกิดสาธารณภัยขนาดใหญ่มีแนวโน้มที่ส่งผลกระทบต่อ

^{๒๒} สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ครั้งที่ ๒ / ๒๕๕๔ (วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔)

ความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สิน หากหน่วยงานของรัฐและประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจ ในการเตรียมความพร้อมโดยเฉพาะเกี่ยวกับระบบบัญชาการเหตุการณ์

ดังนั้น หน่วยงานของรัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องมีการเตรียมพร้อมของ ประเทศ เพื่อรับมือกับเหตุการณ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในแต่ละระดับความรุนแรงของภัยตั้งแต่อดีต ปัจจุบัน อนาคต โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมบนพื้นฐานการมีส่วนร่วมและฉันทก้ำล้งของทุกฝ่าย ในชาติ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพการเตรียมพร้อมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในกรอบนโยบาย การเตรียมพร้อมแห่งชาติ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗) แผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน

สิ่งสำคัญประการหนึ่งของการเตรียมความพร้อมคือ การที่หน่วยงานของรัฐและประชาชน ทั้งในระดับชุมชน ท้องถิ่น จังหวัด ระดับประเทศ ได้มีองค์ความรู้และความเข้าใจระบบบัญชาการ เหตุการณ์ตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุ และทราบว่าจะดำเนินการอย่างไรขณะเกิดเหตุ เพื่อที่จะเสนอแนะ นโยบาย แผน แนวทาง มาตรการ และ นำไปปฏิบัติเมื่อเกิดสาธารณภัยได้อย่างทันท่วงทีและมี ประสิทธิภาพในการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของไทยในระยะต่อไป

บทที่ ๓ ผลการศึกษา

การศึกษาระดับความรู้ ความเข้าใจ ระบบบัญชาการเหตุการณ์ในการบริหารจัดการสาธารณภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกรอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เพื่อนำไปสู่การกำหนดแผนนโยบายการพัฒนาาระบบการเตรียมพร้อมของไทยในระยะต่อไป จากการศึกษาเอกสารของหน่วยงานราชการ ข้อมูลประกอบการประชุม สัมมนา และการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ประจำปี ๒๕๕๖ ดังนั้น ผลการศึกษาได้ให้ความสำคัญกับประเมินระดับความรู้ความเข้าใจระบบบัญชาการเหตุการณ์ใน ๒ ระดับ

๑) ระดับหน่วยงาน (ศึกษาการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องในกรอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อมในกรอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) ในห้วงที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันที่สามารถสะท้อนถึงการมีความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการสาธารณภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ได้ดีกว่าที่ผ่านมา

๒) ระดับบุคคล (การวิเคราะห์แบบสอบถาม โดยพิจารณา ๔ หัวข้อดังนี้ ส่วนวางแผน (Planning) ส่วนปฏิบัติการ (Operation) ส่วนส่งกำลังบำรุง (Logistics) และ ส่วนการเงิน/การบริหาร (Financial/Administration)

๓.๑ ส่วนวางแผน

๓.๑.๑ การมีกฎหมายรองรับการบริหารจัดการสาธารณภัย

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน : พบว่ารัฐสภาได้ออกพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญและรายละเอียดเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้เกิดเอกภาพในการอำนวยความสะดวกและบริหารจัดการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ดังปรากฏในเอกสารฉบับนี้ว่าด้วยแนวคิดในบทที่ ๒

๒) การศึกษาระดับบุคคล พบว่าประเด็นการมีกฎหมายรองรับในการปฏิบัติโดยสะท้อนความรู้ความเข้าใจถึงร้อยละ ๘๗ จำแนกเป็น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ร้อยละ ๗๒ เห็นถึงความสำคัญที่จะต้องมีการมีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงาน และร้อยละ ๒๕ เห็นด้วย ส่วนร้อยละ ๓ มีความเห็นปานกลาง โดยไม่มีผู้ที่ไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยมากที่สุดในประเด็นนี้ โดยเรื่องนี้จะมีความสัมพันธ์กับการตราพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน บรรเทา ฟื้นฟูสาธารณภัย สามารถปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและแนวทางเดียวกันตลอดจนเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

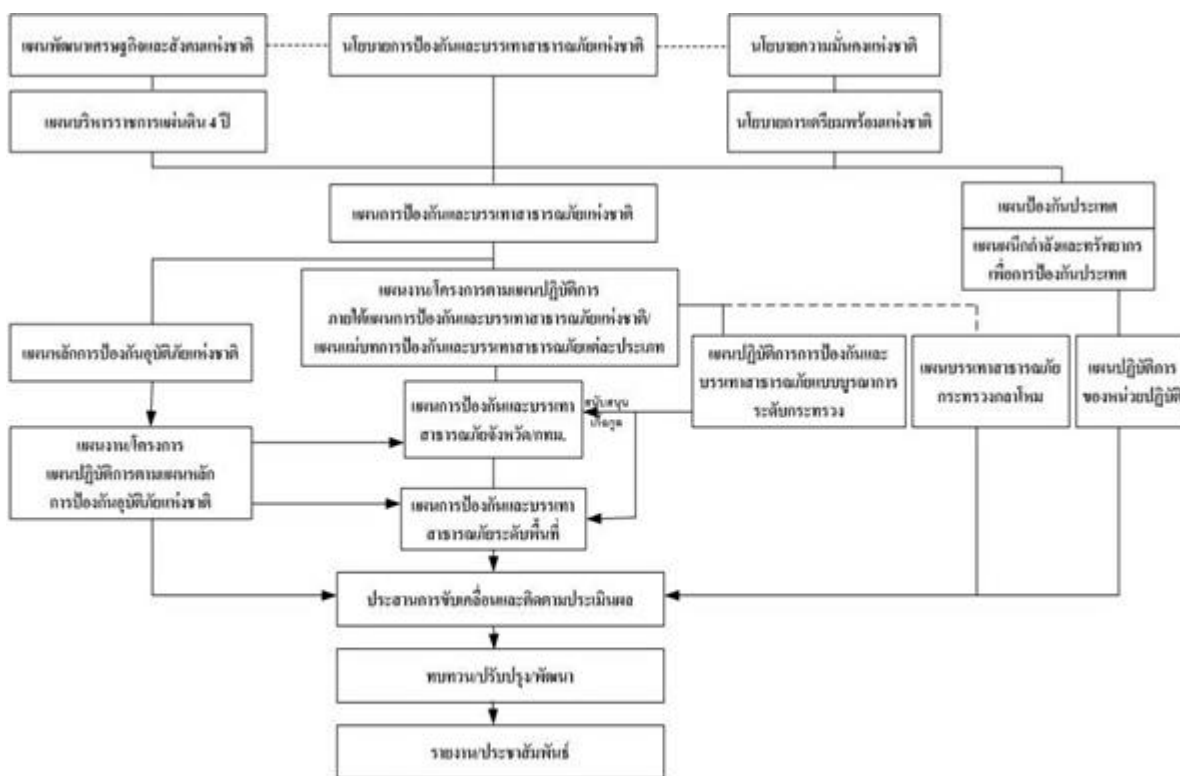
๓.๑.๒ หน่วยงานได้นำแผนเตรียมความพร้อมหรือแผนฉุกเฉินของหน่วยงานมาใช้เมื่อเกิดเหตุ และหน่วยงานได้ดำเนินการตามแนวทางแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ หน่วยงานได้มอบส่วนงานตลอดจนประเด็นผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในการบริหารเหตุการณ์เมื่อเกิดเหตุ และ หน่วยงานมีแนวทางปฏิบัติหรือระเบียบปฏิบัติประจำ (Standard Operating Procedure)

๓.๑.๒.๑ การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า

๑) การกำหนดให้มีแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) เปรียบเสมือนแผนแม่บทการดำเนินงานของหน่วยงานในการป้องกันก่อนเกิดเหตุการณ์แก้ปัญหาขณะเกิดเหตุ และ การฟื้นฟูภายหลังเกิดเหตุ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติได้จัดทำแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้านรองรับ โดยใช้กรอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเป็นแนวทางการดำเนินงานควบคู่กับแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานตน ซึ่งหากพิจารณาในมิติต่างประเทศจะเทียบเคียงได้กับสหรัฐอเมริกาได้จัดทำแผนตอบสนองระดับชาติ (National Response Plan : NRP) และ สิงคโปร์จัดทำ The Operation Civil Emergency Plan (Ops CE Plan)

๒) การให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการป้องกันภัยจากการก่อการร้ายและอาชญากรรม ยาเสพติด ภัยพิบัติ และ การแพร่ระบาดของโรคร้าย ที่ส่งผลต่อสถานะทางเศรษฐกิจในระยะยาวจากผลกระทบในด้านความมั่นคงแห่งชีวิต เศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในภูมิภาคปรากฏในกรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑

๓) การจัดทำแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวงด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ มอบให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยหลักรับผิดชอบ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและความพร้อมของหน่วยงานต่างๆ โดยมุ่งเน้นให้การบริหารจัดการภัยพิบัติ มีขั้นตอนการดำเนินงานอย่างมีระบบแบ่งมอบหน้าที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน โดยเฉพาะการกำหนดวัตถุประสงค์ ๓ ประการคือ ๑) เพื่อจัดระบบการดำเนินงานและเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ ไว้รองรับสถานการณ์ภัยพิบัติ ทั้งในช่วงก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และภายหลังที่ภัยได้ผ่านพ้นไปแล้ว ๒) เพื่อให้หน่วยงานระดับกระทรวง มีการกำหนดภารกิจ หลักการ ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างชัดเจนและมีการบูรณาการปฏิบัติอย่างครบวงจร และ ๓) เพื่อให้ภาคเอกชน องค์กร/มูลนิธิการกุศล และประชาชน ได้มีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติการบริหารจัดการในรอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เพื่อวางแผนการบริหารจัดการให้เป็นหนึ่งเดียวให้การบริหารจัดการของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วถึง โดยกำหนดผู้บัญชาการเหตุการณ์ในแต่ละระดับความรุนแรง



แผนภูมิที่ 9.3 แสดงความเชื่อมโยงของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอื่น ๆ

แผนภูมิที่ ๑ การเชื่อมโยงแผนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ที่มา: อ้างอิงจากแผนภูมิที่ ๙.๓ ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๖)

๔) การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกระดับตั้งแต่ระดับประเทศถึงระดับชุมชน พบว่ามีการดำเนินการ ดังนี้ ๑) การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) และ ๒) การจัดทำแผนแม่บทด้านต่าง ๆ รองรับ อาทิ แผนแม่บทป้องกันและบรรเทาภัยจากคลื่นสึนามิ พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๖ ๒) แผนแม่บทการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากแผ่นดินไหวและอาคารถล่ม (ระยะ ๕ ปี) ๓) แผนแม่บทการป้องกันและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากอุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่ม (ระยะ ๕ ปี) ๔) เป็นต้น

๕) การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด โดย พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ ม.๑๕ กำหนดให้จังหวัดจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ อย่างไรก็ตามในระดับชุมชนขณะนี้ไม่มีการจัดทำแผนรองรับเรื่องนี้ชัดเจน

๖) การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์เกี่ยวกับด้านการป้องกัน บรรเทา ระวังภัย และฟื้นฟูภายหลังการเกิดภัยบรรจุในแผนพัฒนาจังหวัด เพื่อให้หน่วยงานในจังหวัดตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องนี้ และมีการประสานแผนการทำงานระหว่างหน่วยงานในจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดพบว่า จังหวัดส่วนใหญ่ยังไม่ได้มีการกำหนดให้เป็นประเด็นยุทธศาสตร์จังหวัด เพื่อให้ทุกหน่วยงานในจังหวัดได้ตระหนักความสำคัญในเรื่องดังกล่าว

๓.๑.๒.๒ การศึกษาระดับบุคคล พบว่า กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ ๕๐ มีความรู้ความเข้าใจว่าการมีแผนเตรียมพร้อมหรือแผนฉุกเฉิน ตลอดจนแนวทางการดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและการมอบหมายผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนเมื่อเกิดเหตุการณ์ อย่างไรก็ตามการรับรู้ของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนหนึ่งยังมีระดับความรู้ความเข้าใจในระดับปานกลางในเรื่องดังกล่าว โดยการให้ความสำคัญกับแนวทางปฏิบัติ (SOP) จะสอดคล้องกับแนวทางของ Federal Emergency Management Agency สหรัฐอเมริกา ที่ให้ความสำคัญการกำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedures (SOP) เช่นกัน

๓.๑.๓ หน่วยงานที่รับผิดชอบแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน จะต้องมีการสำรวจ/จัดทำบัญชีทรัพยากร ผู้เชี่ยวชาญ สิ่งของ อุปกรณ์ ตั้งแต่ในภาวะปกติ

๓.๑.๓.๑ การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า

๑) นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติได้กำหนดแนวทางปฏิบัติว่าด้วยการเตรียมความพร้อมด้านทรัพยากร โดยให้ทุกภาคส่วนมีการเตรียมพร้อมด้านทรัพยากรตั้งแต่ในภาวะปกติ โดยกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำฐานข้อมูล ตรวจสอบ และ ระบุประเภทของทรัพยากรที่มีอยู่และต้องการขอรับการสนับสนุน นอกจากนี้ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๔ ได้ให้ความสำคัญกับแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน และ การพัฒนาระบบคลังข้อมูลเพื่อใช้สนับสนุนการบริหารจัดการงานสาธารณสุข

๒) การสำรวจและจัดทำบัญชีทรัพยากร ผู้เชี่ยวชาญ สิ่งของ อุปกรณ์ ตั้งแต่ในภาวะปกติ ในห้วงที่ผ่านมาพบว่า การสัมมนาเรื่อง ระบบการบริหารจัดการข้อมูลในภาวะวิกฤติ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๕ ณ โรงแรม มิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น ที่ประชุมสัมมนาเห็นว่าภายหลังเหตุการณ์อุทกภัยปี ๒๕๕๔ พบว่าการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานมีปัญหาเนื่องจากข้อมูลที่จะใช้ในการบริหารเหตุการณ์ไม่สนับสนุนให้เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ ดังนั้น ควรกำหนดกฎเกณฑ์ดำเนินการที่ชัดเจน โดยมีการนำข้อมูลดังกล่าวเข้ามารวมไว้ด้วยกันเป็นข้อมูลกลางเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ (ศภช.) จะจัดให้มีระบบที่เป็นศูนย์กลางการนำข้อมูลของแต่ละหน่วยงานมารวมรวบไว้ด้วยกันและเป็นตัวกลางในการบริหารจัดการข้อมูล เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลได้สูงสุด โดยเฉพาะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารที่จะแก้ไขวิกฤตการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

๓.๑.๓.๒ การศึกษาระดับบุคคล พบว่า ร้อยละ ๓๔ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ ๔๐ เห็นด้วย ขณะที่เพียงร้อยละ ๑๐ ไม่เห็นด้วย และ ร้อยละ ๑ ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง โดยประเด็นนี้มีความสอดคล้องกับแนวทางการเตรียมพร้อมด้านทรัพยากรในกรอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติตั้งแต่ในยามปกติ นอกจากนี้ประเด็นเรื่องหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจำเป็นต้องจัดตั้ง Emergency Operation Center (EOC) เมื่อเกิดเหตุทันที พบว่ากลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องการจัดตั้ง EOC เพื่อเป็นศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินสำหรับผู้บัญชาการเหตุการณ์

๓.๑.๔ หน่วยงานไทยมีความพร้อมและแนวทางปฏิบัติเมื่อต่างประเทศให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมกรณีเกิดสาธารณภัย โดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้านและอาเซียน

๓.๑.๔.๑ การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า หน่วยงานไทยมีการประสานและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานต่างประเทศ ดังนี้

๑) รัฐบาลและหน่วยงานได้พัฒนาองค์ความรู้การเตรียมพร้อมโดยร่วมกับต่างประเทศ กรณีที่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ทั้งด้านวิชาการ ด้านเทคนิค และด้านงบประมาณ ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) โดยให้ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจประสานกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แจ้งให้กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการประสานความช่วยเหลือจากต่างประเทศพิจารณาดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดไว้

๒) ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพร่วมกับสาธารณรัฐเกาหลีในการฝึกซ้อมการบรรเทาภัยพิบัติ ASEAN Regional Forum Disaster Relief Exercise ๒๐๑๓ (ARF DiREx ๒๐๑๓) ระหว่างวันที่ ๗-๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ณ จ.เพชรบุรี นอกจากนี้มีโครงการพัฒนาระบบการบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS) ภายใต้โครงการ ASEAN-US Cooperation Project on ICS ในฐานะประเทศนำร่อง (Pilot Country) ประจำปี ๒๕๕๕ เพื่อพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ของจังหวัดภูเก็ต

๓) นอกจากนี้มีความร่วมมือกับต่างประเทศพบว่า สามารถใช้กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (AADMER) ในการขอรับความช่วยเหลือจากกลุ่มประเทศในอาเซียน รวมทั้งระดับองค์การระหว่างประเทศพบว่าการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ร่วมกับ United Nations International Strategy for Disaster Reduction Secretariat (UNISDR) และ Asian Disaster Preparedness Center (ADPC) จัดทำแผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๖๒ (Strategic National Action Plan on Disaster Risk Reduction : SNAP)

๓.๑.๔.๒ การศึกษาระดับบุคคล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ร้อยละ ๒๕ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ขณะที่ร้อยละ ๔๔ เห็นด้วย และมีผู้ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ ๒๗ มีความรู้ความเข้าใจในระดับปานกลางที่อาจยังไม่เห็นถึงความสำคัญของการที่หน่วยงานไทยมีความพร้อมและแนวทางปฏิบัติเมื่อต่างประเทศให้ความช่วยเหลือกรณีเกิดสาธารณภัย ซึ่งในประเด็นนี้จะแสดงถึงความสำคัญการส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือและศักยภาพของประเทศไทยในการจัดการสาธารณภัยและภัยความมั่นคงแบบใหม่ทั้งในกรอบทวิภาคีและพหุภาคี

๓.๑.๕ หน่วยงานภายในจังหวัดนำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมาใช้เมื่อเกิดเหตุ

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดได้กำหนดในมาตรา ๑๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ระบุว่า “จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และ มาตรา ๑๕ (๔) ดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย”

๒) การศึกษาระดับบุคคล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ ๓๔ เห็นด้วยอย่างยิ่ง และ ร้อยละ ๓๙ เห็นด้วย ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ามากกว่าร้อยละ ๗๐ มีการรับรู้ว่าจะจังหวัดมีการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดและสามารถนำแนวทางปฏิบัติของแผนมาใช้เมื่อเกิดเหตุการณ์

๓.๑.๖ หน่วยงานนำบทเรียนการฝึกซ้อมระหว่างหน่วยงานของตนกับหน่วยงานภายนอกกระทรวง/กรม มาใช้เมื่อเกิดเหตุการณ์

๓.๑.๖.๑ การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า

๑) นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติในแนวทางปฏิบัติเรื่องการบริหารจัดการได้ให้ความสำคัญกับการให้หน่วยงานและทุกภาคส่วนได้ให้ความสำคัญกับการฝึกซ้อมแผนอย่างสม่ำเสมอทั้งภายในหน่วยงานและระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการประสานและบูรณาการแผนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดย สำนักงานสภาคความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ร่วมกับ กระทรวงกลาโหม และ กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานหลักประสานการบูรณาการการฝึกซ้อมแผนปฏิบัติการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยในห้วงที่ผ่านมาได้ดำเนินการฝึกซ้อมการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ประจำปี ๒๕๕๖ (Crisis Management Exercise : C-MEX)

๒) นอกจากนี้พบว่า การฝึกซ้อมระหว่างหน่วยงานของตนกับหน่วยงานภายนอก มีความสำคัญดังจะเห็นได้จากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ รับทราบการฝึกซ้อมการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ประจำปี ๒๕๕๕ โดยให้ทุกหน่วยงานได้จัดการฝึกซ้อมในพื้นที่ทั้งทางบกและทางทะเลตั้งแต่ระดับตำบล อำเภอ จังหวัด จนถึงการฝึกซ้อมที่เชื่อมประสานการปฏิบัติการของระดับกระทรวงและระดับชาติ เพื่อทดสอบแผนและระบบให้พร้อมนำมาใช้งานได้เมื่อเกิดสถานการณ์จริง

๓.๑.๖.๒ การศึกษาระดับบุคคล พบว่า การรับรู้ของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ถึงร้อยละ ๘๗ ทราบว่า หน่วยงานได้มีการนำบทเรียนการฝึกซ้อมระหว่างหน่วยงานของตนกับหน่วยงานภายนอกกระทรวงและกรมมาใช้เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นและไม่มีร้อยละของผู้ที่ไม่เห็นด้วยมากที่สุดในการประเมินดังกล่าว

๓.๑.๗ จังหวัดได้นำบทเรียนและประสบการณ์ในการฝึกซ้อมของจังหวัดมาปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุ

๓.๑.๗.๑ การศึกษาระดับหน่วยงาน ดังนี้

๑) กระทรวงมหาดไทย (โดย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย) กำหนดมาตรการในการเตรียมความพร้อม ๘ มาตรการและ ๑ ใน ๘ มาตรการ คือ การฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกระดับ และนอกจากนี้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ให้ทุกจังหวัดต้องจัดให้มีการฝึกซ้อมอย่างน้อย ๒ ครั้ง/ปี นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกรอบแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวงด้านต่าง ๆ ได้มีการจัดการฝึกซ้อมตามภารกิจของหน่วยงาน เช่น ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ กระทรวงกลาโหม (ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม) เป็นต้น

๒) กรณีศึกษากระทรวงสาธารณสุข (โดย กรมการแพทย์) ดำเนินการดังนี้ ๑) การฝึกซ้อมร่วมการปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉินภาคสนาม ระหว่างชุดแพทย์

สนามฉุกเฉินระดับ ตติยภูมิ (Medical Emergency Response Team: MERT) กับทหารและเจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๕ ณ วัดเขาอีโต้ จ.ปราจีนบุรี) และ ๒) การอบรมฝึกซ้อมภาคสนามสำหรับชุดปฏิบัติการฉุกเฉินทางการแพทย์ระดับ ตติยภูมิ (MERT) เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับภาวะภัยพิบัติ ครั้งที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๑๕-๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ณ วัดเขาอีโต้ และ พื้นที่บริเวณอ่างเก็บน้ำจักรพงษ์-วนอุทยานน้ำตกเขาอีโต้ จังหวัดปราจีนบุรี โดยทำการฝึกอบรมและฝึกปฏิบัติการคัดแยก ลำเลียงนำส่ง และการประสานงานเพื่อการส่งต่อการจัดหาอาหารและน้ำ การสื่อสาร การจัดการด้านการเงิน เช่น ยอดค่าใช้จ่ายอุปกรณ์ ยา เวชภัณฑ์ โดยประสานการปฏิบัติกับสาธารณสุขจังหวัด เพื่อนำบทเรียนการฝึกมาพัฒนาแผนและแนวทางปฏิบัติระดับจังหวัดให้มีประสิทธิภาพต่อไป

๓.๑.๗.๒ การศึกษาระดับบุคคล พบว่าความเข้าใจของกลุ่มเป้าหมายร้อยละ ๓๔ และ ร้อยละ ๔๐ ตามลำดับเห็นด้วยในประเด็นคำถามนี้ ส่วนร้อยละ ๒๒ มีความเห็นปานกลางและมีเพียงร้อยละ ๔ ที่ไม่เห็นด้วยในเรื่องนี้ อาจวิเคราะห์ได้ว่ากลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งมองว่า เมื่อเกิดเหตุการณ์จริงจังหวัดยังไม่ได้มีการนำบทเรียนและประสบการณ์จากการฝึกซ้อมมาปฏิบัติตามขั้นตอนที่มีการฝึกร่วมกันไว้ที่ควรมีการทำงานระหว่างหลายหน่วยงานเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นโดยเฉพาะสาธารณภัยขนาดใหญ่ และจะสอดคล้องกับการประเมินผลการขับเคลื่อนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับกลุ่มจังหวัด/จังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗ ที่ได้มีการระบุไว้ในเอกสารประกอบเวทีรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการผลการประเมินการขับเคลื่อนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับกลุ่มจังหวัด/จังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗ พบว่าการฝึกซ้อมแผนฯ ตามที่กำหนดไว้แต่พบว่าบางพื้นที่มีการซ้อมแผนที่ขาดความจริงจัง ดังนั้นการนำบทเรียนและประสบการณ์จากการฝึกซ้อมมาปฏิบัติในเหตุการณ์จริงจึงมีข้อจำกัดบางประการได้

๓.๑.๘ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ควรทราบสถานการณ์และแนวโน้มของสถานการณ์และความรุนแรงของภัย

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า กรอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติได้ให้ความสำคัญกับการประเมินสถานการณ์ล่วงหน้าเพื่อให้ผู้บัญชาการเหตุการณ์นำไปประกอบการพิจารณาตัดสินใจแก้ไขเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่าง

๒) การศึกษาระดับบุคคล พบว่า ผู้บัญชาการควรทราบสถานการณ์และแนวโน้มของสถานการณ์และความรุนแรงกว่า ร้อยละ ๙๕ และมีเพียงร้อยละ ๔ มีความเห็นปานกลาง โดยไม่มีผู้ที่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับเรื่องนี้ โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่สะท้อนถึงระดับความเข้าใจที่ดีเกี่ยวกับบทบาทของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ สาธารณภัยจำเป็นต้องทราบสถานการณ์และระดับความรุนแรงที่เกิดขึ้นเพื่อวางแผนและระดมทรัพยากรจากหน่วยงานต่าง ๆ เข้าไปแก้ปัญหาได้อย่างถูกต้องและตรงตามเป้าหมาย

๓.๑.๙ องค์กรปกครองท้องถิ่นได้จัดทำแผนและแนวทางปฏิบัติมาใช้เมื่อเกิด สาธารณภัยพบว่า

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า การเสริมสร้างความพร้อมของท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้ปรากฏในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ กำหนดให้จังหวัดกำกับดูแลการฝึกอบรมอาสาสมัครขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น และ ในมาตรา ๒๑ “เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นมีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้นและผู้อำนวยการจังหวัดทราบทันที”

๒) การศึกษาระดับบุคคล พบว่า ผู้ตอบคำถามร้อยละ ๓๙ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ ๒๙ เห็นด้วย ขณะที่ร้อยละ ๒๗ เห็นด้วยปานกลาง โดยประเด็นคำถามข้อนี้พบว่ากลุ่มเป้าหมายที่ตอบแบบสอบถามไม่มีผู้ใดตอบว่าไม่เห็นด้วยมากที่สุด ดังนั้น จึงสะท้อนถึงความสำคัญการรับรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการจัดทำแผนและแนวทางปฏิบัติเพื่อให้พร้อมเผชิญกับสาธารณภัย

นอกจากนี้ ในประเด็นคำถามข้อนี้ชี้ให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมและการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับท้องถิ่นมีความสำคัญเนื่องจากท้องถิ่นหรือชุมชนหมู่บ้านเป็นหน่วยแรกที่ใหญ่จะเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง โดยเฉพาะพื้นที่เสี่ยงการเกิดสาธารณภัยประเภทต่าง ๆ จึงต้องมีการเตรียมความพร้อมที่จะรับมือหรือป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในเบื้องต้น (First Response) ก่อนที่เจ้าหน้าที่รัฐจะเข้าไปให้การช่วยเหลือ ดังจะเห็นจากแนวคิดระบบการจัดการวิกฤตการณ์แห่งชาติสหรัฐ (Role of the US National Incident Management System) ได้ให้ความสำคัญกับกรอบการทำงานจากระดับท้องถิ่นขึ้นไปสู่รัฐ โดยมีการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ ซึ่งท้องถิ่นและชุมชนต้องสามารถจัดการด้วยตัวเองในเบื้องต้นได้ก่อนอย่างแท้จริง โดยผ่านการมีส่วนร่วมหลักการทำงานคือ มีความเข้าใจร่วมกันที่ชัดเจน มีการแบ่งมอบอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน รู้ว่าหน่วยใดทำหน้าที่อะไร

๓.๑.๑๐ ผู้นำหน่วยได้ปฏิบัติตามแนวทางรับมือสาธารณภัยที่ปรากฏในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ หรือ แผนแม่บทที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขเหตุการณ์

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้จัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละประเทศ (โดยปัจจุบันยังไม่ครบทุกประเภทภัยตามแผนที่ระบุไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) ๑๔ กลุ่มภัย) เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีกรอบแนวทางปฏิบัติที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

๒) การศึกษาระดับบุคคล พบว่าผู้ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ ๓๙ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ ๔๒ เห็นด้วย รวมแล้วมีจำนวนร้อยละ ๘๑ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่มากในการสะท้อนถึงความสำคัญของแนวทางปฏิบัติที่ปรากฏในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและแผนแม่บทในแต่ละประเภทภัย อย่างไรก็ตามพบว่าผู้ตอบถึงร้อยละ ๑๕ ที่มีความเห็นปานกลาง ร้อยละ ๓ ไม่เห็นด้วย และ ร้อยละ ๑ ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่ผู้นำหน่วยได้ปฏิบัติตามแนวทางรับมือ สาธารณภัยที่ปรากฏในแผนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและแผนแม่บทที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขสถานการณ์ ซึ่งอาจจะเป็นมุมมองอีกด้านหนึ่งได้ว่าผู้ตอบมีประสบการณ์และเข้าร่วมแก้ไขสถานการณ์สาธารณภัย แต่พบว่าผู้นำหน่วยยังไม่ได้ปฏิบัติตามแนวทางรับมือ สาธารณภัยตามแผนที่มีอยู่

๓.๑.๑๑) หน่วยงานมีแผนจัดส่งทีมปฏิบัติการฉุกเฉิน/ชุดเผชิญสถานการณ์ (Emergency Response Team : ERT)

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้กำหนดให้มีชุดเผชิญสถานการณ์และมีการฝึกอบรมและทักษะในการกู้ภัยเมื่อเกิดเหตุ โดยพร้อมเข้าปฏิบัติงานเมื่อมีการสั่งการ

๒) การศึกษาระดับบุคคล พบว่า กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ร้อยละ ๗๗ มีการรับรู้และเข้าใจถึงการมีชุดเผชิญสถานการณ์และมีแผนในการจัดส่งทีมดังกล่าวเข้าปฏิบัติงานในพื้นที่ประสบเพื่อช่วยเหลือและกู้ภัย สำหรับร้อยละ ๑๙ ที่มีความเห็นปานกลางอาจยังไม่มีความมั่นใจหรือทราบว่าหน่วยงานมีแผนจัดส่งทีมปฏิบัติการฉุกเฉินชุดเผชิญสถานการณ์หรือไม่เพราะอาจอยู่คนละหน่วยงาน เนื่องจากการเตรียมชุดเผชิญสถานการณ์จะเป็นการจัดเตรียมตามแผนของ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๓.๒ ส่วนปฏิบัติการ (Operation)

๓.๒.๑ หน่วยงานด้านการแจ้งเตือนภัยได้แจ้งเตือนประชาชนกลุ่มเสี่ยงภัยได้ทันเวลา

๓.๒.๑.๑ การศึกษาระดับหน่วยงาน พบดังนี้

๑) หน่วยงานราชการได้มีการจัดตั้งศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ และการกำหนดเลขหมายฉุกเฉิน ๑๙๒ เป็นเลขหมายเดียวของประเทศ เพื่อให้ประชาชนใช้เลขหมายดังกล่าวในการแจ้งข่าวสารเพื่อขอรับความช่วยเหลือ อย่างไรก็ตามกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ทก.) ซึ่งรับผิดชอบการกำหนดเลขหมายฉุกเฉินเลขหมายเดียวทั่วประเทศยังไม่ได้มีการแจ้งเป็นทางการให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบว่า เป็นเลขหมายให้ประชาชนได้ใช้แจ้งเหตุต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ให้การช่วยเหลือได้ทันเวลา โดยการพัฒนาระบบการแจ้งเตือนภัยได้สนับสนุนการดำเนินงานตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๔ ที่ได้รับทราบการฝึกซ้อมการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติและการมอบนโยบายของรองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) ที่ได้มุ่งเน้นการพัฒนาระบบการแจ้งเตือนภัย ซึ่งสนับสนุนการดำเนินงานในกรอบมาตรการประเด็นการพัฒนาระบบการพยากรณ์และการแจ้งเตือนภัยตั้งแต่ระดับประเทศถึงระดับท้องถิ่นของยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อมของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) ทั้งนี้การแจ้งเตือนภัยพบว่าในระยะต่อไปควรกำหนดระดับสีแจ้งเตือน ดังเช่นกรณีศึกษาระบบการแจ้งเตือนของไต้หวัน เพื่อให้ศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน (Emergency Operation Center : EOC) หรืออาจเรียกชื่ออื่นใดได้รับข้อมูล และแจ้งศูนย์ฉุกเฉินระดับตำบล สำหรับระดับสีเหลือง (Yellow alert) ให้อพยพ และระดับสีแดง (Red Alert) เป็นการบังคับให้อพยพทันที โดยมีผู้บัญชาการเหตุการณ์ในพื้นที่สั่งการไปยังพื้นที่ปลอดภัย

๒) การประเมินสถานการณ์ล่วงหน้า พบว่า ๑) ภายหลังเหตุการณ์ธรณีพิบัติเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๗ ได้สะท้อนการตระหนักของรัฐบาล (พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร) และหน่วยราชการที่เกี่ยวกับแจ้งเตือนภัย โดยรัฐบาลได้จัดตั้ง ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ (ศภช.) ขึ้น และได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารระบบเตือนภัยพิบัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยมีคณะกรรมการบริหารระบบการเตือนภัยพิบัติแห่งชาติ (ภกช.) โดยมี รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน

เพื่อเสนอแนวทาง นโยบาย มาตรการ และแผนการบริหารระบบการเตือนภัยพิบัติแห่งชาติต่อ คณะรัฐมนตรี

๓) ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติในสังกัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ทก.) ทำหน้าที่วางระบบเตือนภัยจากหอคอยเตือนภัยและทุ่นเตือนภัยในพื้นที่เสี่ยงภัยโดยเริ่มจากภัยจากคลื่นสึนามิในบริเวณพื้นที่ชายฝั่งอันดามัน และพัฒนาการแจ้งเตือนภัยประเภทอื่นโดยการใช้ระบบ SMS อาทิ ดินโคลนถล่ม แผ่นดินไหว เป็นต้น

๔) การฝึกอบรมคนในหมู่บ้านเพื่อทำหน้าที่ Mister เตือนภัย เพื่อแจ้งเตือนภัยให้กับคนในหมู่บ้านและชุมชน ท้องถิ่น

๓.๒.๑.๒ การศึกษาระดับบุคคล พบว่าการแจ้งเตือนภัยที่ให้หน่วยงานได้แจ้งเตือนประชาชนกลุ่มเสี่ยงภัยได้ทันเวลาโดยจะสัมพันธ์กับการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๔ รับทราบการฝึกซ้อมการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติและการมอบนโยบายของ รองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการแจ้งเตือนภัย และ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อม เพื่อสร้างระบบการเตรียมความพร้อม และแนวทาง ปฏิบัติในการรับมือกับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้นและเพื่อลดภาระในการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐ เมื่อเกิด สาธารณภัย โดยกำหนดมาตรการการพัฒนาระบบการพยากรณ์และการแจ้งเตือนภัย ตั้งแต่ระดับประเทศถึงระดับท้องถิ่น โดยผลการตอบแบบสอบถามพบว่า กลุ่มเป้าหมายเกินกว่าร้อยละ ๗๗ มีความรู้ความเข้าใจว่าระบบการแจ้งเตือนภัยมีความสำคัญในการป้องกันก่อนเกิดเหตุและ จะต้องเป็นการแจ้งเตือนภัยอย่างทันเวลา โดยในเรื่องนี้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ได้จัดตั้งศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติได้ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมอุตุนิยมวิทยา เป็นต้น เพื่อทำหน้าที่เฝ้าระวังและแจ้งเตือนภัยให้แก่ประชาชน

๓.๒.๒ หน่วยงานด้านประชาสัมพันธ์สามารถให้ข้อมูลข่าวสารบนฐานข้อเท็จจริง เหตุการณ์และแนวทางการปฏิบัติตนของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่าการเกิดสาธารณภัยในหลายครั้งมีผล ทำให้ประชาชนตื่นตระหนกจากการได้รับข้อมูลข่าวสารจากภาครัฐหรือภาคสื่อมวลชนโดยเฉพาะสื่อสังคมออนไลน์ได้เข้ามามีบทบาทสูงขึ้น ทำให้บางครั้งการส่งข่าวสาร (Content) เป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยที่ยังไม่ได้มีการกลั่นกรองข้อมูลอย่างถี่ถ้วน ดังนั้น นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติให้ความสำคัญกับการทำความเข้าใจและจัดให้มีศูนย์กลางการจัดการด้านข่าวสาร เพื่อติดตามและให้ข้อมูล ความรู้ ความเข้าใจ ในสถานการณ์อย่างถูกต้อง รวมถึงทำความเข้าใจกับหน่วยงานและองค์กรทั้งภายในและต่างประเทศ โดยมอบให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก พบว่า กรม-ประชาสัมพันธ์ได้จัดทำแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการด้านการประชาสัมพันธ์และจัดการข่าวสาร และ แผนประชาสัมพันธ์ในภาวะวิกฤต โดยให้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลร่วม (Joint Information Center:JIC) ในแผนประชาสัมพันธ์ในภาวะวิกฤตเพื่อประสานกับหน่วยงานด้าน สารสนเทศในการคัดกรองข่าวสารและประชาสัมพันธ์ให้แก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายทราบและ หน่วยงานภายในและต่างประเทศรับทราบข้อมูลต่าง ๆ ภายใต้การจัดการของ ศูนย์ข้อมูลร่วม ซึ่งการดำเนินงานด้านการประชาสัมพันธ์และจัดการข่าวสารดังกล่าวหากพิจารณาแล้วจะมี

ความสอดคล้องกับองค์ประกอบระบบการบริหารจัดการวิกฤตการณ์ของสหรัฐอเมริกาที่กำหนดให้ “การประชาสัมพันธ์” เป็นหนึ่งในองค์ประกอบหลักของระบบการบริหารจัดการวิกฤตการณ์

๒) การศึกษาระดับบุคคล พบว่าประเด็นการประชาสัมพันธ์และจัดการข้อมูลข่าวสาร โดยหน่วยงานด้านประชาสัมพันธ์ในที่นี้คือกรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยรับผิดชอบแผนปฏิบัติการ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวงด้านการประชาสัมพันธ์และจัดการ ข่าวสาร จะต้องให้ข้อมูลข่าวสารบนฐานข้อเท็จจริงของเหตุการณ์และแนวทางการปฏิบัติตนของ ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ พบว่ากลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เห็นด้วยกับเรื่องดังกล่าว

๓.๒.๓ หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสามารถจัดตั้ง กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ศูนย์ปฏิบัติการ) เพื่อปฏิบัติงานได้ทันทีเมื่อเกิดเหตุ

๓.๒.๓.๑ การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า การบริหารจัดการในรูปแบบ กองบัญชาการ หรือ ศูนย์บัญชาการ ดังนี้

๑) การจัดตั้งกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติโดย (๑) แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗) กำหนดให้มีการจัดตั้ง องค์กรรับผิดชอบการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้แก่ กองบัญชาการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บัญชาการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็น รองผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยแห่งชาติ และอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นผู้อำนวยการกลาง ผู้แทนจาก ทุกส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ และองค์กรภาคเอกชนที่เห็นสมควรร่วมปฏิบัติงานในกองบัญชาการ โดยมี เจ้าหน้าที่ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นเจ้าหน้าที่หลัก (๒) กองบัญชาการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ทำหน้าที่อำนวยความสะดวก ควบคุม กำกับ ดูแล และประสาน การปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระดับต่างๆ ซึ่งได้แก่ กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาล เมืองพัทยา อำเภอ สำนักงานเขต จังหวัด และกรุงเทพมหานคร และ ๓) โครงสร้างของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยแห่งชาติ และ กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ ประกอบด้วย ๖ ฝ่าย คือ ฝ่ายอำนาจการ ฝ่ายแผนและโครงการ ฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการ ฝ่ายฟื้นฟูบูรณะ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ และ ฝ่ายสื่อสาร

๒) การจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า กรณีการปฏิบัติงานระงับ บรรเทาและ ช่วยเหลือผู้ประสบภัยจำเป็นต้องอาศัยการระดมสรรพกำลังและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีเอกภาพ รวดเร็ว และ พอเพียงต่อสถานการณ์ที่ขยายตัวมีความรุนแรงเพิ่มขึ้น อาจจำเป็นต้องจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการส่วน หน้าขึ้น โดยกำหนดโครงสร้างประกอบด้วย (๑) ฝ่ายอำนาจการ (๒) ฝ่ายปฏิบัติการฉุกเฉิน (๓) ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย และ (๔) ฝ่ายประสานการช่วยเหลือ (อ้างอิงการจัดโครงสร้าง ศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้าในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ)

๓) การจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด ในกรอบ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ดังนี้ (๑) รับผิดชอบการบัญชาการเหตุการณ์ อำนาจการ ควบคุม ปฏิบัติงาน และประสานการปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย พร้อมทั้งเป็นศูนย์การในการระดมสรรพกำลังและทรัพยากรเพื่อบริหารจัดการสาธารณภัย

ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหารตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรการกุศลในเขตพื้นที่จังหวัดและกรุงเทพมหานคร (อ้างถึง หนังสือกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๖๑๖/ว ๔๖๑๘ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๕) และ (๒) เมื่อเทียบเคียงกับมาเลเซียที่มีการจัดการภัยโดยความร่วมมือ ๓ ระดับคือ ระดับชาติ ระดับ State และ ระดับ District โดยมีหน่วยงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติมาเลเซียประจำในทุกระดับซึ่งต่างจากสภาความมั่นคงแห่งชาติของไทยที่เป็นหน่วยงานนโยบายและไม่มีหน่วยปฏิบัติการในระดับพื้นที่

๓.๒.๓.๒ การศึกษาระดับบุคคล พบว่า ร้อยละ ๓๑ เห็นด้วยอย่างยิ่ง และ ร้อยละ ๔๑ เห็นด้วย ในขณะที่ผู้ที่มีความเห็นปานกลางร้อยละ ๒๒ และ ไม่เห็นด้วยรวมร้อยละ ๖ โดยหากพิจารณาความสำคัญของการมีการจัดตั้งกองบัญชาการเหตุการณ์ของต่างประเทศ จะเป็นศูนย์กลางการบัญชาการเหตุการณ์และระดมทรัพยากรให้ความช่วยเหลือภายใต้การจัดการของผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander) ดังนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามโดยเฉลี่ยแล้วเห็นถึงความสำคัญในเรื่องนี้ โดยจะต้องเพิ่มการฝึกศึกษาหรืออบรมให้กับกลุ่มที่ยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกองบัญชาการเหตุการณ์ไม่เพียงพอ

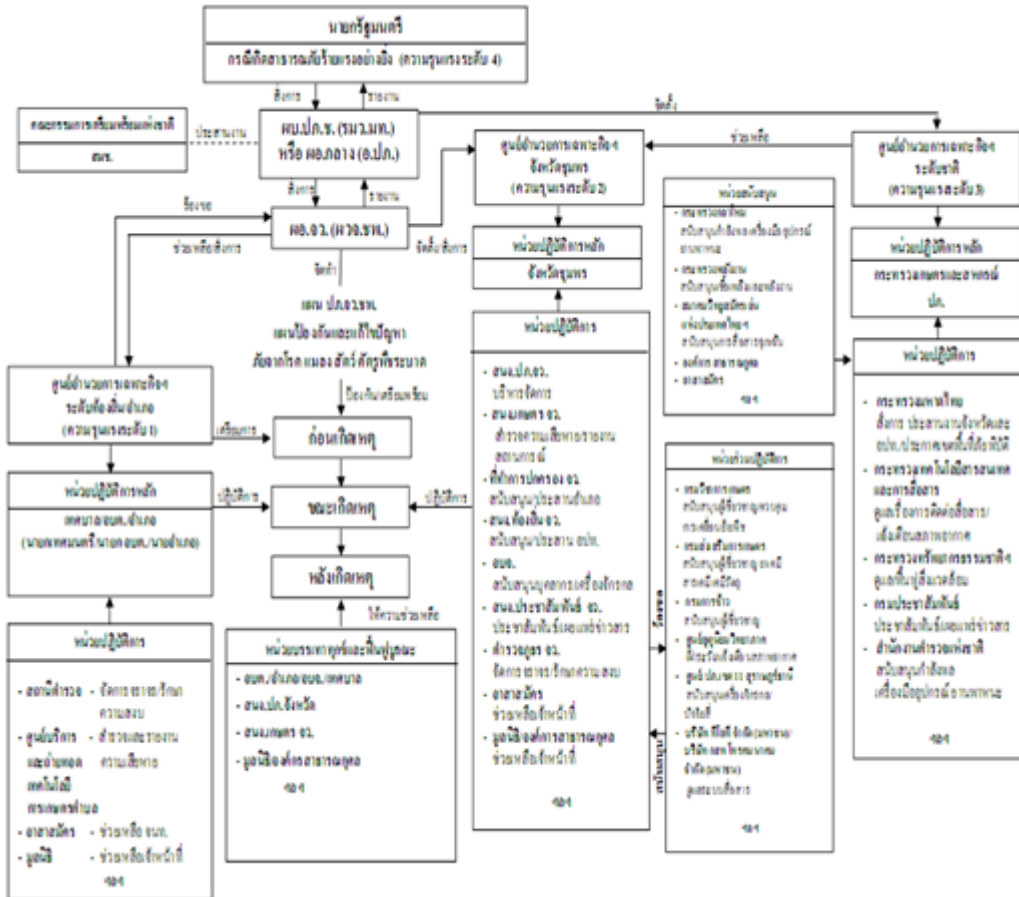
๓.๒.๔ หน่วยงานได้มอบผู้รับผิดชอบเหตุการณ์ตามระดับความรุนแรงของภัย ที่เกิดขึ้นไว้ชัดเจน

๓.๒.๔.๑ การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า

๑) การให้ความสำคัญกับระบบบัญชาการเหตุการณ์ ในห้วงที่ผ่านมา-ปัจจุบัน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ให้ความสำคัญกับแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS) โดยศึกษาตัวแบบจากต่างประเทศ โดยเฉพาะแนวคิดของสหรัฐอเมริกาเพื่อให้ระบบบัญชาการเหตุการณ์สามารถ สั่งการ ควบคุม และประสานความร่วมมือของแต่ละหน่วยงานในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน รวมถึงเป็นระบบปฏิบัติการเพื่อระดมทรัพยากรไปที่เกิดเหตุ

๒) การบริหารจัดการในรูปคณะกรรมการ โดยมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กปภ.ช.” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นรองประธานคนที่หนึ่ง ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานคนที่สอง ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินห้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการผังเมืองและการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นกรรมการ อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้แต่งตั้งข้าราชการในกรมป้องกัน เพื่อทำหน้าที่บูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพ

๓) แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติได้มอบผู้รับผิดชอบเหตุการณ์ในแต่ละระดับความรุนแรง ดังตัวอย่างตารางกรณีเกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง (ความรุนแรงระดับ ๔) ได้มอบให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้บัญชาการ



แผนภูมิที่ ๒ ผังการบริหารจัดการกรณีสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง (ความรุนแรงระดับ ๔)

๓.๒.๔.๒ การศึกษาระดับบุคคล พบว่า ส่วนใหญ่ของผู้ตอบแบบสอบถามมีความรู้ความเข้าใจว่า การมีผู้บัญชาการเหตุการณ์ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้บัญชาการระงับหรือป้องกันไม่ให้ภัยขยายตัวรุนแรงขึ้นเป็นสิ่งสำคัญ โดยร้อยละ ๓๔ และ ร้อยละ ๔๔ มีความรู้และความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว

๓.๒.๕ หน่วยงานที่รับผิดชอบแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน สามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และ/หรือ ศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ รับทราบการกำหนดกรอบแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการ

ระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน รองรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติภายใต้นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

๒) การศึกษาระดับบุคคล พบว่า กลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามมีระดับความเข้าใจถึงบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบแผนปฏิบัติการฯ ว่าจะต้องให้การสนับสนุนทรัพยากรไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ คน สิ่งของ อุปกรณ์การช่วยเหลือ ให้กับกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ หรือ ศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า เพื่อนำไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างทันท่วงที อย่างไรก็ตามพบว่า มีผู้ตอบร้อยละ ๒๑ ที่มีความเห็นด้วยปานกลางในประเด็นคำถามข้อนี้ ซึ่งสะท้อนถึงการรับรู้และความเข้าใจของผู้ตอบแบบสอบถามที่อาจมีไม่มากพอหรือเป็นผู้ที่ไม่ได้รู้รายละเอียดของแผนปฏิบัติการฯ ดังกล่าว

๓.๒.๖ ผู้บัญชาการเหตุการณ์จำเป็นต้องมีความรู้และความสามารถและประสบการณ์ในการควบคุมสั่งการ เพื่อให้ทุกหน่วยปฏิบัติงานได้อย่างเป็นเอกภาพท่ามกลางเวลาอันจำกัด

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า กระทรวงมหาดไทย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และ สถาบันธุรกิจศศินทร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้จัดโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ด้านการบริหารจัดการสำหรับผู้บริหารระดับสูงภาครัฐ ในห้วงเดือนสิงหาคม-กันยายน ๒๕๕๕)

๒) การศึกษาระดับบุคคล พบว่าส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๗ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ซึ่งสะท้อนถึงการรับรู้และระดับความเข้าใจถึงความสำคัญของบุคคลที่จะเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์จำเป็นต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ ในเรื่องนั้นๆ

๓.๒.๗ จังหวัดที่กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์เฉพาะหน้าภายใน ๓๐ นาที เพื่อแก้ไขสาธารณภัยที่เกิดขึ้น

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้มีหนังสือสั่งการเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้ทุกจังหวัดจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้า พร้อมทั้งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รับผิดชอบที่ชัดเจนเป็นปัจจุบันตั้งแต่ในภาวะปกติและพร้อมปฏิบัติงานได้ในทันทีที่มีการยกระดับความรุนแรงของภัยเป็นระดับ ๓-๔

๒) การศึกษาระดับบุคคล พบว่ามากกว่าร้อยละ ๖๗ เห็นด้วยกับเรื่องดังกล่าว โดยมีเพียงร้อยละ ๘ ที่ไม่เห็นด้วย ซึ่งเป็นประเด็นที่จะต้องใช้ในการสัมภาษณ์ถึงเหตุและผลกับกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวต่อไป

๓.๓ ส่วนส่งกำลังบำรุง (Logistics)

๓.๓.๑ การการจัดส่งทรัพยากร (ผู้เชี่ยวชาญ สิ่งของ อุปกรณ์) ให้กับกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า / ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์เฉพาะกิจจังหวัดได้อย่างทันท่วงที

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน หน่วยงานได้ให้ความสำคัญกับการเตรียมพร้อมด้านทรัพยากร และการจัดทำบัญชีทรัพยากร โดยดำเนินการตั้งแต่ในภาวะปกติ (ก่อนเกิดภัย) โดยจัดทำบัญชีข้อมูลทรัพยากรที่หน่วยงานของตนรับผิดชอบตามภารกิจกระทรวง/กรม/จังหวัด อย่างไรก็ตามบางหน่วยงานมีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการจัดหาทรัพยากร และการพัฒนาระบบฐานข้อมูลของหน่วยงานรวมทั้ง

ระบบฐานข้อมูลที่สามารถเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงานจำเป็นต้องมีการพัฒนาความพร้อมในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบบัญชาการเหตุการณ์สามารถทราบจำนวนทรัพยากรและแหล่งที่ตั้ง (location) ประกอบการตกลงใจของผู้บัญชาการเหตุการณ์เพื่อจัดสรรทรัพยากรไปยังพื้นที่ประสบภัย

๒) การศึกษาระดับบุคคล พบว่า มีกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ ๖๓ ที่มีความรู้ความเข้าใจว่าหากเกิดสาธารณภัยขึ้นจำเป็นต้องจัดส่งทรัพยากรด้านต่าง ๆ ไปยังกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า / ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์เฉพาะกิจจังหวัดเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย และผู้ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ ๓๑ มีความเห็นด้วยปานกลางในเรื่องนี้ ซึ่งเป็นประเด็นที่ควรให้ความสำคัญและอาจจำเป็นต้องมีการสัมภาษณ์ผู้ตอบแบบสอบถามหรือทราบภูมิหลังผู้ตอบแบบสอบถาม เพื่อสะท้อนกระบวนการรับรู้ถึงความสำคัญในการจัดส่งทรัพยากรไปกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า / ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์เฉพาะกิจจังหวัด

๓.๓.๒ การจัดเตรียมชุดปฏิบัติการทางการแพทย์และสถานพยาบาลเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยจำนวนมากได้อย่างทันท่วงที

โดยคำถามนี้จะเน้นประเด็นระบบการกู้ชีพที่ต้องการประสานการทำงานที่ดีกับระบบการกู้ภัย

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่ากระทรวงสาธารณสุขได้มีการเตรียมชุด MERT (Medical Emergency Response Team) ทีม MERT เป็นการรวมตัวของแพทย์ พยาบาล เจ้าหน้าที่ หรือ เวชกรฉุกเฉิน เกสซิกกร ฝ่ายสนับสนุน เจ้าหน้าที่สื่อสาร ช่างซ่อมบำรุงและผู้ช่วยเหลือคนไข้หรือแม่บ้าน จากโรงพยาบาลต่างๆ ในหนึ่งจังหวัด จำนวน ๑๔ คน โดยเป็นทีมปฏิบัติการฉุกเฉินทางการแพทย์ระดับตติยภูมิในภาวะภัยพิบัติ ที่สามารถออกไปให้การช่วยเหลือแก่ผู้ป่วยฉุกเฉินจำนวนมากในภาวะภัยพิบัติระยะแรกจนสามารถส่งต่อในระดับตติยภูมิได้อย่างเหมาะสม โดยทีมสามารถดูแลตนเองได้ในระยะเวลา ๓ วัน (ไม่รวมทุนทรัพยากรของท้องถิ่น) และสามารถปรับบทบาทของทีมได้ตามสถานการณ์ โดยมีบทบาทหน้าที่ดังนี้ ๑) คัดแยก และดูแลรักษาขั้นต้นตามลำดับความรุนแรงแก่ผู้ป่วยฉุกเฉินจำนวนมากที่ประสบกับภัยพิบัติ และ ๒) การประสานการลำเลียงส่งต่อผู้ป่วยระดับตติยภูมิไปยังโรงพยาบาลปลายทาง รวมทั้งได้มีการฝึกจัดตั้งโรงพยาบาลสนามของสาธารณสุขจังหวัด กระทรวงสาธารณสุข หน่วยงานกรมแพทย์ทหาร สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ สภากาชาดไทย หน่วยงานด้านการบรรเทาทุกข์)

๒) การศึกษาระดับบุคคล การจัดเตรียมชุดปฏิบัติการทางการแพทย์ฯ สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติการเตรียมความพร้อมด้านทรัพยากรในกรอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวงด้านการแพทย์และสาธารณสุข หรือการเตรียมชุด MERT (Medical Emergency Response Team) พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ ร้อยละ ๗๗ มีระดับความรู้ความเข้าใจถึงการเตรียมพร้อมด้านการแพทย์ แต่อีกร้อยละ ๒๐ มีความเห็นปานกลางซึ่งสะท้อนระดับความรู้ ความเข้าใจของผู้ตอบแบบสอบถามที่ยังไม่แน่ใจว่าจำเป็นต้องมีการวางแผนการจัดเตรียมชุดปฏิบัติการทางการแพทย์และสถานพยาบาลเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยจำนวนมากให้ทันเวลามากน้อยเพียงใด

๓.๓.๓ การจัดเตรียมชุดสื่อสารเพื่อสถาปนาระบบการติดต่อสื่อสารกรณีระบบสื่อสารปกติใช้การไม่ได้

เนื่องจากกรณีที่ระบบการสื่อสารขัดข้องและไม่สามารถใช้การได้ย่อมกระทบต่อการสั่งการและบัญชาการเหตุการณ์ของผู้บัญชาการเหตุการณ์ที่จะได้รับทราบข้อมูลต่างๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อประกอบการบริหารเหตุการณ์ให้กลับคืนสู่ภาวะปกติโดยเร็วรวมทั้งการประสานการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ส่วนต่าง ๆ

๓.๓.๓.๑ การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า

๑) ประเด็นการเตรียมพร้อมด้านทรัพยากรในกรอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติได้กำหนดให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ทก.) เป็นหน่วยรับผิดชอบหลักจัดวางระบบด้านการสื่อสารและโทรคมนาคมทั้งระบบหลักและระบบสำรอง โดยบทเรียนเหตุการณ์ ธรณีพิบัติคลื่นสึนามิในไทยพบว่าระบบสื่อสารหลัก (โทรศัพท์ประจำบ้าน โทรศัพท์เคลื่อนที่) ไม่สามารถใช้การได้ทำให้ภายหลังเหตุการณ์ดังกล่าวกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารร่วมกับ บมจ.กสท โทรคมนาคม บจก.ทีโอที ได้จัดเตรียมระบบสื่อสารหลักและระบบสื่อสารสำรอง อาทิ ระบบสื่อสารดาวเทียม

๒) การพัฒนาศักยภาพระบบสื่อสาร พบว่า การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๗) ได้กำหนดบทบาทที่ว่าด้วยการสื่อสาร

๓) คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และ กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้กำหนดความถี่กลางในกรณีเกิดสาธารณภัย ภัยพิบัติ หรือ เหตุฉุกเฉิน (หลักเกณฑ์ การอนุญาต และการกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่กลางสำหรับการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและประชาชน ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔)

๔) กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้จัดการอบรมเรื่องระบบการบริหารจัดการข้อมูลในสภาวะวิกฤติ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๕ ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น โดยมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (น.อ.อนุดิษฐ์ นาคทรพรพ) เป็นประธาน

๓.๓.๓.๒ การศึกษาระดับบุคคล การจัดเตรียมระบบสื่อสารเมื่อเกิดสาธารณภัย พบว่าร้อยละ ๒๔ มีกลุ่มเป้าหมายเห็นด้วยอย่างยิ่ง และ ร้อยละ ๔๑ แสดงความเห็นด้วย รวมแล้วมากกว่าร้อยละ ๖๕ ที่แสดงถึงความรู้และความเข้าใจในการเตรียมระบบสื่อสารหลักและระบบสื่อสารสำรองให้พร้อมใช้งานเมื่อเกิดเหตุ โดยเฉพาะเมื่อระบบสื่อสารปกติไม่สามารถใช้ติดต่อสื่อสารได้ ซึ่งจะสัมพันธ์กับยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อมในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ที่มุ่งเน้นการสร้างระบบการเตรียมความพร้อมในการเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับมาตรการการพัฒนาศักยภาพระบบสื่อสาร

๓.๓.๔ หน่วยงานจำเป็นต้องมีความสามารถระดมทรัพยากรเพื่อให้ความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายในประเทศ โดยเฉพาะอาหาร น้ำ ยา พื้นที่อพยพ และ ประเด็นว่าด้วยการรับบริจาคสิ่งของให้กับผู้ประสบภัยจะต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและตรงตามความต้องการของผู้ประสบภัย และประเด็นการจัดส่งอุปกรณ์และสิ่งของในการกู้ภัยไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทันเหตุการณ์

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน ในประเด็นการอพยพและระบบการกักขังพบว่า ภายหลังจากเกิดอุทกภัยขนาดใหญ่เมื่อปี ๒๕๕๔ ในพื้นที่ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และ ภาคตะวันออก ได้มีผู้ประสบภัยได้อพยพออกจากที่อยู่อาศัยมายังศูนย์พักพิงชั่วคราวที่หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนได้จัดตั้งในพื้นที่ต่าง ๆ ดังนั้น กระทรวงมหาดไทย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย) ได้ประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำคู่มือการบริหารจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราว ประกอบด้วย โครงสร้างของศูนย์พักพิงชั่วคราวและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์พักพิงชั่วคราว กิจกรรมของผู้อพยพ การปิดศูนย์พักพิงชั่วคราวและการอพยพกลับ และ ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการศูนย์พักพิง อาทิ ด้านระบบฐานข้อมูล ด้านการอำนวยความสะดวกและการสื่อสาร ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม การจราจรและความปลอดภัย ด้านเครื่องอุปโภคบริโภค และ ด้านการบริจาค โดยสามารถสนับสนุนการขับเคลื่อนแนวทางปฏิบัติการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในกรอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติที่มุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐและภาคส่วนต่าง ๆ มีส่วนร่วมและสนับสนุนแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ (ปัจจุบันคือ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) รวมทั้งให้ความสำคัญระบบการอพยพและระบบการกักขัง ระบบการให้ความช่วยเหลือที่ถูกต้องและรวดเร็ว การจัดส่งความช่วยเหลือ เพื่อให้สิ่งของต่างๆ ได้ไปถึงมือของประชาชนผู้ที่ประสบภัยอย่างแท้จริง

๒) กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) ร่วมกับ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ได้กำหนดหน่วยงานกลางในการประสานการจัดการเรื่องการบริจาคของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้การบริหารจัดการงานบริจาคมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้อง กับ ๑ ใน ๘ มาตรการของยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อมในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) ว่าด้วยเรื่องการเตรียมปัจจัยสี่เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย อาทิ สิ่งของ เงิน เป็นต้น สำหรับกรณีมีต่างประเทศบริจาคสิ่งของทางกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะรับการประสานจากกระทรวงการต่างประเทศ

๓) การศึกษาระดับบุคคล พบว่ากลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่มีความเข้าใจถึงขีดความสามารถของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเมื่อเกิดภัยจำเป็นต้องสามารถระดมทรัพยากรพื้นฐานให้กับผู้ประสบภัย สำหรับประเด็นว่าด้วยการรับบริจาคสิ่งของให้กับผู้ประสบภัยจะต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและตรงตามความต้องการของผู้ประสบภัย พบว่า ร้อยละ ๒๒ และร้อยละ ๓๒ มีระดับความเข้าใจเรื่องดังกล่าวเป็นอย่างดี ขณะที่ร้อยละ ๓๕ มีความเห็นปานกลาง และร้อยละ ๑๑ ไม่เห็นด้วยกับเรื่องนี้ ซึ่งจะต้องมีการสำรวจเหตุและผลที่กลุ่มเป้าหมายดังกล่าวมีความคิดเห็นเช่นนั้นบนพื้นฐานใด ที่ทำให้มีการรับรู้เช่นนั้น นอกจากนี้ การจัดส่งอุปกรณ์และสิ่งของในการกักขังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทันกับเหตุการณ์ พบว่า มีกลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ถึงร้อยละ ๖๓ เห็นดีว่าการจัดส่งอุปกรณ์หรือสิ่งของที่เกี่ยวกับการกักขังนั้นยังไม่สามารถดำเนินการได้ทันกับเวลา และมีร้อยละ ๒๙ ที่มีความเห็นปานกลางเกี่ยวกับเรื่องนี้ ขณะที่มียังมีเพียงร้อยละ ๘ อาจเห็นว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการจัดส่งอุปกรณ์และสิ่งของในการกักขังได้ทันเวลา

๓.๓.๕ การปฏิบัติงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ
ตามที่หน่วยงานพลเรือนร้องขอให้ช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยเป็นไปอย่างรวดเร็ว

๓.๓.๕.๑ การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า

๑) กระทรวงกลาโหม ได้จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหมรองรับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) โดยมีศูนย์บรรเทาสาธารณภัยของเหล่าทัพเป็นหน่วยปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย

๒) ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพอากาศ ได้จัดเตรียมความพร้อมทั้งกำลังพลและอุปกรณ์ที่จะสนับสนุนงานการปฏิบัติงานของฝ่ายพลเรือน ตามที่มีการร้องขอกรณีเกิดสาธารณภัย

๓.๓.๕.๒ การศึกษาระดับบุคคล พบว่ากลุ่มเป้าหมายที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ ร้อยละ ๘๓ สะท้อนการรับรู้และความเข้าใจการปฏิบัติงานของฝ่ายทหารว่าสามารถปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้เป็นอย่างดี

๓.๔ ส่วนการเงิน/การบริหาร (Financial/Administration)

๓.๔.๑ หน่วยงานมีงบประมาณของหน่วยตามภารกิจกระทรวง/กรม เพื่อดำเนินการ เมื่อเกิดเหตุในช่วงแรก และจังหวัดได้รับงบประมาณทันทีเมื่อมีการประกาศเขตภัยพิบัติเพื่อเบิกเงิน ทดรองราชการระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๖ และหน่วยงานส่วนท้องถิ่นสมควรจัดเตรียมงบประมาณเพื่อตอบโต้ สาธารณภัยในเบื้องต้น

๓.๔.๑.๑ การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า

๑) การปฏิบัติการเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณในยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการสาธารณภัย ตั้งแต่ระดับ ท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศต้องจัดตั้งงบประมาณดำเนินการไว้ตั้งแต่ยามปกติให้เพียงพอที่จะ ดำเนินการตามภารกิจตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และ หลังเกิดภัย เพื่อให้ระบบการบริหารจัดการ สาธารณภัยที่กำหนดไว้ดำเนินการไปได้อย่างรวดเร็ว ครบถ้วน และมีประสิทธิภาพ ซึ่งการเตรียม งบประมาณในส่วนนี้สามารถจัดเตรียมได้ ๓ ส่วน คือ งบประมาณปกติของหน่วยงานส่วนกลาง (ระดับกระทรวงและระดับกรม) งบประมาณจังหวัด งบประมาณของกลุ่มจังหวัด และ งบประมาณ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๔ ได้ให้ความสำคัญกับการ กำหนดแผนงบประมาณ ในแผนปฏิบัติราชการของหน่วยงานทั้งส่วนกลาง ภูมิภาคและจังหวัด

๓) กระทรวงการคลัง ประกาศระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงิน ทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๖ สืบเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ รับทราบการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของชาติ โดยให้หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องทบทวนกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณ โดยให้สามารถใช้งบประมาณเชิงป้องกัน และเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ลงนามระเบียบ กระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๖ ให้ส่วนราชการมีวงเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยกรณีฉุกเฉินในการให้ความช่วยเหลือ หรือสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในระหว่างที่ยังไม่ได้รับเงินงบประมาณรายจ่าย

และให้ความหมาย “ภัยพิบัติ” หมายความว่า สาธารณภัย อันได้แก่ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภาวะฝนแล้ง ฝนทิ้งช่วง ภัยจากลูกเห็บ ภัยอันเกิดจากไฟฟ้า ภัยที่เกิดจากโรคหรือการระบาดของแมลงหรือศัตรูพืชทุกชนิด อากาศหนาวจัดผิดปกติ ภัยสงคราม และ ภัยอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ก่อการร้าย กองกำลังจากนอกประเทศ ตลอดจนภัยอื่น ๆ ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือมีบุคคลหรือสัตว์ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน

๓.๔.๑.๒ การศึกษาระดับบุคคล พบว่า กลุ่มเป้าหมายร้อยละ ๒๒ เห็นด้วย ร้อยละ ๔๓ เห็นด้วยมาก ร้อยละ ๒๑ ปานกลาง โดยรวมแล้วจะสะท้อนให้เห็นว่า งบประมาณมีความสำคัญในการดำเนินงานโดยเฉพาะหน่วยงานได้รับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณเพื่อดำเนินการเรื่องนี้ ส่วนประเด็นเรื่องของหน่วยงานสามารถขอรับการสนับสนุนงบประมาณฉุกเฉินได้ทันเวลาขณะที่เกิดเหตุซึ่งในเรื่องนี้จะมีความสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ที่ให้ความสำคัญกับการมีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับการเบิกจ่ายงบประมาณและการรับบริจาคอย่างเป็นระบบและคุ้มค่า ขณะที่ประเด็นจังหวัดได้รับงบประมาณทันทีเมื่อมีการประกาศเขตภัยพิบัติเพื่อเบิกเงินอุดหนุนราชการระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๖ พบว่ากลุ่มเป้าหมายมีความรู้ว่ามีเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติที่จัดสรรให้กับจังหวัด สำหรับประเด็นที่หน่วยงานส่วนท้องถิ่นสมควรจัดเตรียมงบประมาณเพื่อตอบโต้สาธารณภัยในเบื้องต้น พบว่า ส่วนใหญ่ของผู้ตอบแบบสอบถามมีความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องมีการจัดเตรียมงบประมาณของท้องถิ่นเพื่อเตรียมความพร้อมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น

๓.๔.๒ หน่วยงานไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วยที่ได้นำไปใช้ภายหลังสิ้นสุดเหตุการณ์เป็นระยะเวลากว่า ๑ ปี และ กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณสามารถชดเชยค่าเสียหายภายหลังเหตุการณ์สิ้นสุด

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า เมื่อเกิดสาธารณภัยขนาดใหญ่ขึ้นจะมีการใช้เงินงบประมาณของหน่วยงานตนเองเพื่อแก้ไขปัญหาและบรรเทาภัยเฉพาะหน้า เนื่องจากหลายหน่วยงานไม่ได้เป็นหน่วยงานที่สามารถเบิกเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินตามที่ได้ตามที่ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๖ กำหนดไว้

๒) การศึกษาระดับบุคคล พบว่าเพียงร้อยละ ๕๑ ของกลุ่มเป้าหมายมีความเห็นด้วยว่าหน่วยงานไม่สามารถได้รับงบประมาณคืนมากกว่า ๑ ปี หลังจากที่หน่วยงานได้มีการเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วยงานมาดำเนินการ โดยมีเพียงร้อยละ ๑๒ ที่ไม่เห็นด้วย และ ร้อยละ ๔ ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนประเด็น กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ สามารถชดเชยค่าเสียหายภายหลังเหตุการณ์สิ้นสุด ส่วนใหญ่รับรู้ว่าการคลังและสำนักงบประมาณจะทำการชดเชยค่าเสียหายให้กับหน่วยงานภายหลังสาธารณภัยยุติลง

๓.๔.๓ การประสานงานภายในกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ หรือ ศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า ที่ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่า ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗) กำหนดว่าเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตพื้นที่ใดให้กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ปรับ/เปลี่ยนแปลงเป็นศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาในระดับต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับระดับความรุนแรงของสาธารณภัยที่เกิดขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางในการระดมสรรพกำลังและทรัพยากรเพื่อจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้น อำนวยการประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหารตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์การสาธารณกุศลในการควบคุมสถานการณ์ในพื้นที่เกิดเหตุได้อย่างมีเอกภาพ รวดเร็วและทั่วถึง นอกจากนี้ในกรณีสถานการณ์ขยายตัวมีความรุนแรงเพิ่มขึ้นอาจจำเป็นต้องจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้าขึ้นตามความเหมาะสมของภารกิจหรือกำหนดตามพื้นที่ประสบภัย

๒) การศึกษาระดับบุคคล ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประสานงานภายในกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติหรือศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้าอย่างมีประสิทธิภาพ พบว่า ร้อยละ ๕๙ ต้องการให้การประสานงานภายในกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ หรือ ศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า สามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยประเด็นนี้สอดคล้องกับองค์ประกอบของระบบการจัดการวิกฤตการณ์ของสหรัฐอเมริกาในประเด็นของระบบประสานการทำงานร่วมกัน (Multiagency Coordination Systems - MAC)

๓.๔.๔ การประสานงานระหว่างหน่วยงานในจังหวัดภายในศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัดดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๑) การศึกษาระดับหน่วยงาน พบว่าเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติได้มีหนังสือแจ้งให้ทุกจังหวัดดำเนินการจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด รับผิดชอบการบัญชาการ อำนวยการ ควบคุม ปฏิบัติงานและประสานการปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พร้อมทั้งเป็นศูนย์กลางในการระดมสรรพกำลังและทรัพยากรเพื่อบริหารจัดการสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานต่างๆ ทั้งฝ่ายพลเรือนและทหาร ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์การการกุศลในเขตพื้นที่จังหวัดและกรุงเทพมหานคร ดังปรากฏในหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๖๑๖/ว ๔๖๑๘ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๕

๒) การศึกษาระดับบุคคล พบว่าส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๘ เห็นด้วยกับเรื่องนี้ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการรับรู้ประเด็นการประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานตั้งแต่ก่อนเกิด ขณะเกิด และ หลังเกิด โดยมีเพียงร้อยละ ๖ ที่มีความเห็นไม่เห็นด้วยกับเรื่องดังกล่าว

บทที่ ๔ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๔.๑ สรุปผลการศึกษา

การเตรียมพร้อมของประเทศเพื่อให้พร้อมเผชิญกับปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ โดยการเกิดสาธารณภัยที่ส่งผลกระทบในวงกว้างแก่ประชาชนในประเทศ ถือว่าเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Threat) ที่ส่งผลกระทบต่อความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินรวมทั้งความเชื่อมั่นของคนในประเทศเกี่ยวกับการที่รัฐจะสามารถให้ความคุ้มครองปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนหากสาธารณภัยมีขนาดใหญ่และส่งผลกระทบอย่างรุนแรงย่อมมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของภาคการลงทุนจากต่างประเทศ ดังนั้น การที่ผู้บริหารประเทศ ผู้นำหน่วยงานทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ เอกชน และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนสมาคม มูลนิธิที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องมีองค์ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการเตรียมพร้อมเป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่ต้องมีการดำเนินการก่อนเกิดเหตุและพร้อมนำมาปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุ

ดังนั้น ผลการศึกษาในบทที่ ๓ เพื่อศึกษาระดับความรู้ ความเข้าใจ ของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบบัญชาการเหตุการณ์จึงเป็นการศึกษาเบื้องต้นเพื่อตรวจสอบความรู้ความเข้าใจของกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสาธารณภัย โดยแสวงหาข้อจำกัดและแนวทางลดข้อจำกัดดังกล่าวเพื่อนำไปสู่การพัฒนากระบวนการเตรียมพร้อมของไทยในระยะต่อไป ภายใต้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่มีประสิทธิภาพ ดังนี้

๔.๑.๑ การประเมินระดับหน่วยงาน

เป็นการศึกษาความรู้ความเข้าใจในเชิงการจัดการของหน่วยงานของรัฐ (Organisation) โดยพิจารณาจากแนวคิด แผน เอกสารประกอบการประชุม สัมมนา มติคณะรัฐมนตรี ตัวแบบการบริหารจัดการสาธารณภัยต่างประเทศ ผลการศึกษาวิจัยทางวิชาการ และผลการดำเนินงานของหน่วยงานในกรอบของนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) (ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อม) พบว่า

๑) หน่วยงานที่มีภารกิจรับผิดชอบด้านสาธารณภัยส่วนใหญ่ในระดับนโยบายและระดับจังหวัดได้ตระหนักถึงความสำคัญระบบการเตรียมพร้อมเผชิญกับสาธารณภัยภายใต้หัวข้อการศึกษา ๔ หัวข้อคือ ส่วนวางแผน (Planning) ส่วนปฏิบัติการ (Operation) ส่วนส่งกำลังบำรุง (Logistics) และ ส่วนการเงิน/การบริหาร (Financial/Administration)

๒) ผลการศึกษาได้สะท้อนถึงการรับรู้และการมีความรู้และความเข้าใจระบบบัญชาการเหตุการณ์ในการบริหารจัดการสาธารณภัย โดยทบทวนและพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานในการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานซึ่งสอดคล้องกับสภาพปัญหาการเตรียมพร้อมของประเทศไทยที่พบจากการประชุมสัมมนาในบทที่ ๑ เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการสาธารณภัยภายใต้ระบบ

บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System) ในปัจจุบันและระยะต่อไป อาทิ การปรับปรุงแผน ฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง แนวทางการประสานและบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานในการปฏิบัติการ การจัดเตรียมความพร้อมของบัญชีทรัพยากรในการส่งกำลังบำรุง การจัดให้มีการฝึกซ้อมเพื่อเป็นบทเรียนในการพัฒนาประสิทธิภาพการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานในการตอบโต้กับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและระยะต่อไป

๔.๑.๒ การประเมินระดับบุคคล

เป็นการศึกษาความรู้ความเข้าใจในเชิงปัจเจกชน (Individual) โดยการวิเคราะห์แบบสอบถามจากกลุ่มเป้าหมาย ๑๐๐ คน ที่ตอบแบบสอบถามใน ๔ หัวข้อ ในกรอบระบบบัญชาการเหตุการณ์ รวม ๓๗ ข้อ จำแนกเป็น คำถามส่วนวางแผน (Planning) จำนวน ๑๕ หัวข้อ ส่วนปฏิบัติการ (Operation) จำนวน ๗ หัวข้อ ส่วนส่งกำลังบำรุง (Logistics) จำนวน ๗ หัวข้อ และ ส่วนการเงิน/การบริหาร (Financial/Administration) จำนวน ๘ หัวข้อ โดยผลการศึกษา ดังนี้

๔.๑.๒.๑ ส่วนวางแผน

ด้านการวางแผนพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความรู้ความเข้าใจถึงการเตรียมความพร้อมในระบบบัญชาการเหตุการณ์ในประเด็นการมีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานถึงร้อยละ ๙๗ การมีแผนเตรียมความพร้อมหรือแผนฉุกเฉินระดับหน่วยงานกระทรวง/กรม จังหวัดและท้องถิ่นความสำคัญของการมีระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่ต้องมีการมอบผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนและเป็นผู้ที่จำเป็นต้องทราบสถานการณ์และแนวโน้มของสถานการณ์และความรุนแรงของภัยตลอดจนมีการจัดทำแนวทางปฏิบัติหรือระเบียบปฏิบัติประจำ (SOP) และประเด็นสำคัญคือร้อยละ ๙๑ เห็นความสำคัญของการจัดตั้ง Emergency Operation Center (EOC) ทันทีเมื่อเกิดเหตุ นอกจากนี้มีความเข้าใจเกี่ยวกับการมีแผนการจัดส่งทีมปฏิบัติการฉุกเฉิน (Emergency Response Team) เข้าสู่พื้นที่ประสบภัยรวมทั้งสมควรนำบทเรียนและประสบการณ์การฝึกซ้อมระหว่างหน่วยงานมาใช้เมื่อเกิดเหตุการณ์จริง ในขณะที่กลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามได้รับรู้ถึงความสำคัญของความร่วมมือระหว่างหน่วยงานไทยกับหน่วยงานต่างประเทศกรณีเกิดสาธารณภัยที่ต้องมีการแลกเปลี่ยนและให้ความช่วยเหลือระหว่างกันโดยสะท้อนถึงบทบาทของประเทศไทยในฐานะประเทศผู้รับและประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม

๔.๑.๒.๒ ส่วนปฏิบัติการ

๑) ด้านการปฏิบัติพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นความสำคัญของการแจ้งเตือนภัยการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องชัดเจน การจัดตั้งกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ศูนย์ปฏิบัติการ) เพื่อปฏิบัติงานได้ทันทีเมื่อเกิดเหตุโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน ให้การสนับสนุน ตลอดจนในประเด็นความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของผู้บัญชาการเหตุการณ์ในการควบคุมสั่งการเพื่อให้ทุกหน่วยปฏิบัติงานได้อย่างมีเอกภาพท่ามกลางเวลาอันจำกัดเป็นมีถึงร้อยละ ๙๒ โดยมีนัยสำคัญถึงบทบาทของผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander) ที่จะต้องบริหารจัดการภัยในแต่ละประเภทภัยและแต่ละระดับความรุนแรงของภัย

๒) การมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการที่จังหวัดสมควรจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าภายใน ๓๐ นาที เพื่อแก้ไขสาธารณภัยที่เกิดขึ้น ซึ่งในทางปฏิบัติจริง

แต่ละจังหวัดถ้าไม่มีการวางแผนและการซึ่กซึ่อมการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานในจังหวัดภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดและคำสั่งจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัดของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๕)

๔.๑.๒.๓ ส่วนส่งกำลังบำรุง

ด้านการส่งกำลังบำรุง ได้เน้นถึงการเตรียมความพร้อมบัญชีทรัพยากรตั้งแต่ในยามปกติเพื่อให้พร้อมนำมาใช้เมื่อคาดว่าจะเกิดเหตุการณ์หรือเมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้น พบว่ากลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นถึงความสำคัญประเด็นดังกล่าวสะท้อนถึงการมีความเข้าใจว่าทรัพยากรที่ต้องมีการระดมจากหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอกมีความสำคัญเพื่อเข้าไปให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะอาหาร น้ำ ยา ชุดปฏิบัติการทางการแพทย์ ชุดศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม ติดต่อสื่อสาร ชุดของรวมทั้งการแจกจ่ายสิ่งของที่ได้จากการรับบริจาคจะต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและตรงกับความต้องการของผู้ประสบภัย

๔.๑.๒.๔ ส่วนการเงิน/การบริหาร

ด้านการเงินและการบริหารได้เน้นถึงความสำคัญของ ๒ ส่วนคือ

- ๑) การวางแผนระบบงบประมาณของกระทรวง (งบประมาณตามภารกิจกระทรวง) งบประมาณของจังหวัด (งบบุคลากรพัฒนาจังหวัด) และ งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องมีการจัดทำแผนงบประมาณตั้งแต่ในยามปกติและสามารถขอใช้ได้เมื่อคาดว่าจะเกิดเหตุการณ์และขณะเกิดเหตุการณ์ภายใต้ระบบงบประมาณปกติทั้ง ๓ ส่วน และ การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนราชการทันทีเมื่อมีการประกาศเขตภัยพิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๖ และ ๒) การใช้คั้งงบประมาณให้แก่หน่วยงาน โดยหน่วยงานไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วยที่ได้นำไปใช้ภายหลังสิ้นสุดเหตุการณ์เป็นระยะเวลากว่า ๑ ปีถึงร้อยละ ๕๑ และกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณสามารถชดเชยค่าเสียหายภายหลังเหตุการณ์สิ้นสุด ร้อยละ ๕๖ ซึ่งสะท้อนว่าภาครัฐจะต้องพัฒนาหรือกำหนดแนวทางการเบิกจ่ายงบประมาณคืนให้แก่หน่วยงานและการชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ประสบภัยหรือหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้ประสบภัยดังเช่นกรณีอุทกภัยที่เกิดขึ้นเพื่อฟื้นฟูเยียวยาผู้ประสบภัยโดยเร็ว

๔.๒. ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายการพัฒนากระบวนการเตรียมพร้อมของไทยในระยะต่อไป

๔.๒.๑ ส่วนวางแผน

๔.๒.๑.๑ การเตรียมพร้อมเผชิญกับสาธารณภัยหรือสามารถปรับใช้กับภาวะไม่ปกติที่ส่งผลกระทบต่อทางด้านความมั่นคง อาทิ การก่อวินาศกรรม การก่อการร้าย โดยกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน แผนปฏิบัติการ แผนเผชิญเหตุ ให้พร้อมเผชิญกับสาธารณภัยตั้งแต่ในภาวะปกติในเชิง Whole - of - Nation Approach โดยประสานและผนึกกำลังของทุกฝ่ายทั้งฝ่ายการเมือง หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมาคม มูลนิธิ เครือข่ายชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรสาธารณประโยชน์

๔.๒.๑.๒ การเตรียมทรัพยากรมนุษย์ให้มีภูมิคุ้มกันเป็นรากฐานสำคัญ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีภูมิคุ้มกันภัยความมั่นคงและสาธารณภัย โดยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจการเตรียมความพร้อมที่สอดคล้องกับภัยที่เกิดขึ้นในระดับชุมชน ท้องถิ่น ภูมิภาค

โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมและบริหารจัดการในมิติการป้องกัน (Prevention) เพื่อลดผลกระทบ (Mitigation) ของความสูญเสียที่เกิดขึ้น

๔.๒.๑.๓ การให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมในกรอบยุทธศาสตร์ประเทศ (Country Strategy) ที่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและแผนระดับท้องถิ่น แบ่งได้เป็น ๓ ระดับ ดังนี้

๑) ระดับนโยบาย

หน่วยงานได้กำหนดประเด็นการเตรียมพร้อมในยุทธศาสตร์ประเทศ (Country Strategy) เพื่อให้เห็นถึงความสำคัญการเตรียมพร้อมรับมือสาธารณภัยเนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจและภาคสังคมถ้าเป็นสาธารณภัยขนาดใหญ่ นอกจากนี้กำหนด เป็นประเด็นยุทธศาสตร์ในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติราชการของกระทรวง/กรม ที่เชื่อมโยงกับนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) แผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน เพื่อให้ทุกหน่วยงานกำหนดประเด็นการเตรียมพร้อม (รัฐบาล และ หัวหน้าหน่วยงาน) ได้ตระหนักถึงความสำคัญระบบการเตรียมพร้อมและระบบบัญชาการเหตุการณ์ เพื่อให้การทำงานระหว่างกระทรวง กรม องค์กรที่เกี่ยวข้องมีการประสานแนวคิด แนวนโยบาย แนวทางดำเนินงานที่สอดคล้องกัน เนื่องจากนายกรัฐมนตรี หรือ รองนายกรัฐมนตรีที่เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์กรณีเกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐

๒) ระดับจังหวัด

จังหวัดกำหนดประเด็นการเตรียมพร้อมเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issue) ในแผนพัฒนาจังหวัด เพื่อให้ความสำคัญกับแผนงานด้านความมั่นคงและแผนงานด้านสาธารณภัย และ เชื่อมประสานกับแผนระดับอำเภอ (แผนพัฒนาอำเภอ) ซึ่งจะประสานแผนพัฒนาชุมชน / หมู่บ้านกับแผนพัฒนาท้องถิ่นและแผนพัฒนาจังหวัด ทั้งนี้ผู้ว่าราชการจังหวัด ในฐานะผู้อำนวยการและประธานกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ จำเป็นต้องตระหนักถึงความสำคัญการเตรียมพร้อมเผชิญกับสาธารณภัยและจัดการฝึกซ้อมทั้งภายในจังหวัดและระหว่างจังหวัด โดยประสานเชื่อมโยงกับทิศทางการเตรียมพร้อมของหน่วยงานระดับนโยบายและระดับท้องถิ่น

๓) ระดับท้องถิ่น

(๑) หน่วยงานท้องถิ่นมีความสำคัญสูงเนื่องจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เกิดในระดับพื้นที่ตำบล หมู่บ้าน อำเภอดังนั้น หน่วยงานส่วนท้องถิ่นจึงเป็นหน่วยงานแรก ที่เผชิญภัย (First Response) โดยต้องมีขีดความสามารถและทรัพยากรที่สามารถตอบสนองในการป้องกันและบรรเทาภัยได้ในระดับหนึ่ง ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาล สมควรจัดทำประเด็นการเตรียมพร้อมบรรจุในแผนระดับท้องถิ่นที่เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาชุมชน แผนพัฒนาหมู่บ้าน แผนระดับอำเภอ และแผนพัฒนาจังหวัด เพื่อมุ่งเน้นการประสานการปฏิบัติและการบริหารจัดการภัยที่เกิดขึ้นโดยชุมชนมีบทบาทสำคัญในเรื่องดังกล่าว

(๒) การเตรียมความพร้อมของชุมชนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แผน และ แนวทาง การสร้างภูมิคุ้มกันในการป้องกันและบรรเทา

สาธารณสุข และส่งเสริมการจัดให้มีกระบวนการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างภาครัฐ ชุมชนท้องถิ่น และภาคประชาชน โดยนำความรู้ของชุมชนท้องถิ่นมามีส่วนในการป้องกันและจัดการสาธารณสุข และสนับสนุนการจัดการฐานข้อมูล เครือข่ายเฝ้าระวังและแจ้งข่าวสารข้อมูลในระดับชุมชนท้องถิ่น โดยมีชุมชนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางและเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

๔.๒.๑.๔ การเตรียมพร้อมและเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ ในระยะต่อไป นอกจากจะเร่งขับเคลื่อนการดำเนินการในกรอบความร่วมมือการเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศทั้งทวิภาคีและพหุภาคีด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษา ค้นคว้า วิจัย พัฒนาความร่วมมือทางวิชาการ แลกเปลี่ยนข้อมูล การสัมมนา ฝึกอบรม การเสริมสร้างทักษะ เทคนิค ความเชี่ยวชาญ แล้วควรมุ่งเน้นการกำหนดช่องทางประสานความช่วยเหลือจากต่างประเทศ และการฝึกซ้อมทั้งกรณีสาธารณสุขและความมั่นคงในระดับทวิภาคีและพหุภาคีให้มากขึ้น เพื่อเพิ่มทักษะให้กับชุดปฏิบัติการฝ่ายไทย และเพื่อให้ทราบถึงข้อจำกัดในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นจริงภายใต้กฎ ระเบียบ ทางศุลกากร ทางการแพทย์ การตรวจคนเข้าเมือง ของแต่ละประเทศที่มีความแตกต่างกัน ดังเช่น การนำแพทย์ ชุดกู้ชีพ การนำอุปกรณ์ด้านการทหารเข้ามาภายในประเทศ รวมถึงอาจมีการทำบันทึก ความเข้าใจร่วมกันระหว่างสองประเทศ (MOU) ทั้งนี้ควรคำนึงถึงที่ตั้ง (Location) ของแต่ละประเทศ ในการส่งกำลังบำรุงเพื่อให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมกรณีเกิดภัยขึ้นอย่างฉับพลันว่าไทยควรจะ เพิ่มความร่วมมือกับประเทศใดเป็นลำดับต้น

๔.๒.๑.๕ การจัดทำนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ฉบับใหม่ และแผนการ- ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ ฉบับใหม่

๑) สมควรทำการปรับปรุงนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติที่ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ และ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข แห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) ให้มีความเชื่อมโยงกับนโยบายรัฐบาล (นโยบายความมั่นคงแห่งรัฐ) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และ นโยบาย/ยุทธศาสตร์/แผน ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

๒) สืบเนื่องจากการประเมินภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นมีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและความปลอดภัยของประชาชนในวงกว้าง อาทิ เหตุการณ์ก่อการร้าย การจลาจล ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่รุนแรงมีแนวโน้มเกิดขึ้นบ่อยครั้งและแต่ละครั้งได้ส่งผลกระทบอย่างใหญ่หลวง โดยเฉพาะในห้วงที่ผ่านมาทั่วโลกได้ประสบภัยพิบัติจากธรรมชาติและภัยด้านความมั่นคงทั้งแผ่นดินไหวอย่างรุนแรงที่ประเทศญี่ปุ่น ประเทศนิวซีแลนด์ ตุรกี อุทกภัยที่ออสเตรเลีย การเกิดพายุไต้ฝุ่นซูริกที่ไต้หวันและที่ภาคตะวันออกเฉียงใต้ของสาธารณรัฐประชาชนจีน เฮอริเคนแคทรินาที่เกิดในสหรัฐอเมริกา การก่อวินาศกรรมที่นอร์เวย์ (กรุงออสโล) และ การจลาจลที่อังกฤษ ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่สามารถกระทบต่อความมั่นคงของชาติ หากไม่สามารถดำเนินการป้องกันและจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้

๔.๒.๒ ส่วนปฏิบัติการ

๔.๒.๒.๑ การพัฒนาและสนับสนุนการมีระบบฐานข้อมูลทรัพยากรที่พร้อมใช้ในกองบัญชาการเหตุการณ์และศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด

๑) การจัดและพัฒนาาระบบการแจ้งเตือนภัย การอพยพ การให้ความช่วยเหลือ การบริจาค ตั้งแต่ในยามปกติ และมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่ได้มีการจัดเตรียมทรัพยากรประเภทเดียวกัน อาทิ ด้านการแพทย์ มีทั้งหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข กรมแพทย์ทหารบก กรมแพทย์ทหารเรือ กรมแพทย์ทหารอากาศ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ โรงพยาบาลตำรวจ และ โรงพยาบาลเอกชน เป็นต้น เพื่อให้ทราบปัญหาทรัพยากรในแต่ละด้าน ที่ประเทศมีอยู่และสามารถทรัพยากรเหล่านั้นมาประกอบการตกลงใจของผู้บัญชาการเหตุการณ์ในแต่ละระดับความรุนแรงของภัย

๒) การพัฒนาและสนับสนุนการมีระบบฐานข้อมูลทรัพยากรของประเทศเพื่อเป็นคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ โดยเร่งขับเคลื่อนการดำเนินงานในกรอบแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวงด้านฐานข้อมูลและสารสนเทศ เพื่อเตรียมฐานข้อมูลเกี่ยวกับการอพยพ การให้ความช่วยเหลือ การบริจาค ผู้เชี่ยวชาญสาขาต่าง ๆ ตั้งแต่ในยามปกติ โดยมีการปรับปรุงฐานข้อมูลสม่ำเสมอให้สามารถนำมาประกอบการตกลงใจของผู้บัญชาการเหตุการณ์รวมทั้งจัดให้มีช่องทางการประสานและ แลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานในการสนับสนุนทรัพยากรทั้งด้านความมั่นคงและด้านสาธารณภัย ทั้งภาครัฐ เอกชน สมาคม มูลนิธิ เครือข่ายชุมชนท้องถิ่น และ ภาคประชาสังคม ให้สามารถแลกเปลี่ยนและนำทรัพยากรมาใช้ร่วมกันเมื่อเกิดภัยในแต่ละระดับความรุนแรงของสถานการณ์ได้อย่างทันที่ รวมทั้งนำแผนและระบบฐานข้อมูลมาทดสอบการปฏิบัติในการฝึกซ้อมอย่างสม่ำเสมอทั้งนี้สามารถนำมาสนับสนุนการบริหารจัดการสถานการณ์ความมั่นคงได้

๔.๒.๒.๒ การส่งเสริมและพัฒนาาระบบการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการเชิงรุก การฝึกกำลังทุกภาคส่วนเป็นภาคีเครือข่ายในกระบวนการปฏิบัติการ โดยเริ่มตั้งแต่ขั้นก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดเหตุ และ หลังเกิดเหตุ ทั้งในระดับชุมชน ท้องถิ่น ตำบล อำเภอ จังหวัด ภูมิภาค และ ประเทศ

๔.๒.๒.๓ การเสริมสร้างการพัฒนาความรู้ การตระหนักรู้ การมีจิตสำนึกความมั่นคง การมีจิตสาธารณะของทุกภาคส่วน เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมฝึกกำลังในการป้องกันและบรรเทาผลกระทบก่อนเกิดเหตุ ดำเนินการแก้ไขขณะเกิดเหตุอย่างทันที่ และฟื้นฟูความเสียหายทางกายภาพ และจิตใจให้กลับคืนสู่ภาวะปกติ

๔.๒.๒.๔ การมีระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่สามารถบริหารจัดการที่ประสานสอดคล้อง ตั้งแต่ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น สมควรให้ความสำคัญกับการประสานเชื่อมโยงความร่วมมือและบูรณาการการทำงานตั้งแต่แผนระดับกระทรวง / กรม แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาชุมชน เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนแผนงาน โครงการ กิจกรรม และงบประมาณ ให้ประสานสอดคล้องและสนับสนุนกันระหว่างภารกิจกระทรวง (Function) กับการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area) และให้ความสำคัญการดำเนินงานกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ตั้งแต่ในภาวะปกติ เพื่อประสานบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานเพื่อนำเสนอ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ ในแต่ละช่วงเวลาและแต่ละระดับความรุนแรงของภัย

๔.๒.๒.๕ การพัฒนาระดับความรู้ ความเข้าใจ ให้แก่ผู้บริหาร ผู้นำ และกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องในทุกกระดับ โดยผ่านกลไกทางการศึกษาอย่างเป็นทางการ อาทิ หลักสูตรผู้บริหาร หลักสูตรผู้นำ และการฝึกอบรมและฝึกปฏิบัติภายใต้ระบบการบัญชาการเหตุการณ์

๔.๒.๓ ส่วนส่งกำลังบำรุง

๔.๒.๓.๑ การเตรียมบัญชีทรัพยากร (คน สิ่งของ อุปกรณ์) ให้พร้อมใช้งานอย่างเหมาะสมในแต่ละประเภทภัยในลักษณะ Standby Arrangement และการกำหนดความชัดเจนของแนวทางและหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน สมาคม มูลนิธิ ที่เกี่ยวข้องกับการสำรองอาหาร โดยจัดตั้งคลังสำรองอาหารและน้ำดื่มสะอาดที่พร้อมบริโภค ระบบการแพทย์และสาธารณสุข ระบบการสื่อสารหลักและสื่อสารสำรอง การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลร่วม (Joint Information Center) ระบบการบริจาคและแจกจ่ายสิ่งของอุปโภคบริโภค การลำเลียงขนส่งสินค้าและผู้ประสบภัย เพื่อให้การส่งกำลังบำรุงเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

๔.๒.๓.๒ การส่งกำลังบำรุงนอกจากการจัดเตรียมบัญชีทรัพยากรให้พร้อมใช้แล้ว หน่วยงานระดับนโยบายสมควรกำหนดพื้นที่ตั้งของคลังสำรองทรัพยากรในแต่ละภาคของประเทศ เพื่อให้การส่งกำลังบำรุงไปยังพื้นที่ประสบภัยเป็นไปได้อย่างรวดเร็วหรือบางทรัพยากรสามารถจัดหาได้จากแหล่งผลิตในพื้นที่จังหวัดใกล้เคียง โดยไม่จำเป็นต้องนำไปทุกสิ่งไปจากกรุงเทพฯ ทำให้มีค่าใช้จ่ายด้านการขนส่งเพิ่มขึ้นและเสียเวลาในการลำเลียงทรัพยากรเหล่านั้นไปยังพื้นที่ประสบภัย

๔.๒.๔ ส่วนการเงิน/การบริหาร

๔.๒.๔.๑ หน่วยงานของกระทรวงการคลังและสำนักงานประมาณที่มีภารกิจเกี่ยวกับการวางระเบียบการเงินสมควรศึกษาและปรับปรุงระเบียบการใช้งบประมาณของหน่วยงานในเชิงป้องกันก่อนเกิดปัญหาตามแผนงบประมาณปกติระดับกระทรวงและระดับจังหวัดรวมทั้งเร่งรัดการคืนงบประมาณให้แก่หน่วยงานที่มีการสำรองล่วงหน้า รวมทั้งเร่งรัดชดเชยเงินให้แก่ผู้ประสบภัย แต่ต้องดำเนินการอย่างโปร่งใสทั้งนี้อาจจัดทำในรูปของคณะกรรมการที่มีภาคส่วนต่าง ๆ เข้าร่วมพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

๔.๒.๔.๒ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในฐานะเป็นหน่วยงานกลางของรัฐ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ สมควรให้ความสำคัญกับการจัดทำบันทึกความเข้าใจหรือความตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน กับ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานที่ต้องเข้าปฏิบัติงานในกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหรือกรณีที่มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า

๔.๓ ข้อเสนอแนะการพัฒนางานการศึกษาส่วนบุคคล

๔.๓.๑ การกำหนดขอบเขตการศึกษาประเด็นอื่น

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ให้ความสำคัญกับประเด็น “ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อม” ในกรอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) ทำให้รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเฉพาะส่วน อย่างไรก็ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗) ได้กำหนด ๔ ยุทธศาสตร์รองรับ คือ การป้องกันและลดผลกระทบ การเตรียมความพร้อม การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน และ การจัดการหลังเกิดภัย ดังนั้น หากผู้ที่สนใจสามารถศึกษาประเด็นยุทธศาสตร์อื่น ๆ ในมิติของระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System) จะเป็นการพัฒนาการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของไทย

๔.๓.๒ การศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลโดยการสัมภาษณ์

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ให้ความสำคัญกับการประมวลวิเคราะห์เอกสารต่างๆ และการออกแบบสอบถามเกี่ยวกับระบบบัญชาการเหตุการณ์เป็นหลัก ดังนั้น หากพิจารณาข้อจำกัดของผู้ตอบแบบสอบถามอาจมีบางส่วนที่ผู้ตอบแบบสอบถามไม่ได้มีการคิดวิเคราะห์อย่างลึกซึ้งในบางข้อหรือบางประเด็น ดังนั้น หากมีผู้ที่สนใจทำการศึกษาประเด็นนี้อาจทำการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย (Depth Interview) โดยสามารถเพิ่มเติมประเด็นอื่น อาทิ คำถามเกี่ยวกับการทำงานในการกำหนดนโยบาย แผน ยุทธศาสตร์ (Policy Formulation) และการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ (Policy Implementation) ที่ผู้ให้สัมภาษณ์มีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบเรื่องดังกล่าว เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์การศึกษาเรื่องนี้

๔.๓.๓ การศึกษารายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้วิเคราะห์การดำเนินงานของหลายหน่วยงาน

ซึ่งจะทำให้เห็นภาพกว้างของการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของไทยในกรอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ดังนั้น ในระยะต่อไปการศึกษาในประเด็นหัวข้อนี้สามารถศึกษาระดับหน่วยงานหน่วยเดียวและตรวจสอบข้อมูลเชิงลึกของหน่วยงานนั้น ๆ ทั้งจากข้อมูลเอกสารการออกแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายระดับผู้บริหารและระดับผู้ปฏิบัติ ซึ่งจะทำให้เห็นรายละเอียดในการพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ของหน่วยงานนั้น ๆ ได้มากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

เอกสารภาษาไทย

- การตำรวจ, วิทยาลัย. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรการบริหารจัดการเหตุวิกฤต (Critical Incident Management). กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการตำรวจ, ๒๕๕๓.
- การแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ, สถาบัน. การบริหารเหตุการณ์ด้านการแพทย์ฉุกเฉินในสถานการณ์อุทกภัย. กรุงเทพมหานคร: สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ, ๒๕๕๕.
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. การปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ปี ๒๕๕๔. กรุงเทพมหานคร: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๔.
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗. กรุงเทพมหานคร: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๓.
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๑.
- ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. รายงานประจำปี ๒๕๕๕. กรุงเทพมหานคร : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๕.
- พรธิดา วิเศษศิลปานนท์ และ สมศรี ศิริขวัญชัย. เอกสารประกอบเวทีรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการ ผลการประเมินการขับเคลื่อนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับกลุ่มจังหวัด/จังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗. กรุงเทพมหานคร : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ๒๕๕๖. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)
- เลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนัก. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๕/๒๗๕๕๕ เรื่อง การฝึกซ้อมการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ประจำปี ๒๕๕๕, ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๖. สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของชาติตามมติคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๕.
- สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรี และราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๑.
- สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. ร่าง ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๖ – ๒๕๖๐). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๕. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่).
- สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ครั้งที่ ๒ / ๒๕๕๔. กรุงเทพมหานคร: ๒๕๕๔. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)
- เอกสารประกอบการประชุม Asian Crisis Management Conference ครั้งที่ ๔ ณ Orchard Hotel ประเทศสิงคโปร์, ๑๒ – ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๙.

เอกสารประกอบการประชุม Asian Crisis Management ครั้งที่ ๘ ณ โรงแรม Grand ไทเป สาธารณรัฐ
ไต้หวัน, ๑๗ - ๑๘ กันยายน ๒๕๕๓.

เอกสารภาษาอังกฤษ

Federal Emergency Management, Agency. National Incident Management System.
Bangkok: Federal Emergency Management Agency, 2013. (Unpublished
Manuscript)

Poole, G. Defense Threat Reduction Agency. Bangkok: Defense Threat Reduction
Agency, 2012. (Unpublished Manuscript)

Spengler, COL.R. US Defense Threat Reduction Agency. Bangkok: Defense Threat
Reduction Agency, 2012. (Unpublished Manuscript)

ภาคผนวก

แบบสอบถาม

การศึกษาวิจัยของผู้เข้ารับการศึกษาหลักสูตรนักบริหารการทูต กระทรวงการต่างประเทศ
หัวข้อ ความรู้ความเข้าใจระบบการเตรียมพร้อมของไทย

คำชี้แจง

๑. แบบประเมิน มีจำนวน ๔ หัวข้อ ดังนี้

ตอนที่ ๑ ส่วนวางแผน (Planning)

ตอนที่ ๒ ส่วนปฏิบัติการ (Operation)

ตอนที่ ๓ ส่วนส่งกำลังบำรุง (Logistics)

ตอนที่ ๔ ส่วนการเงิน/การบริหาร (Financial/Administration)

๒. วิธีการประเมินให้ทำเครื่องหมาย ลงในช่องระดับการประเมิน ๕ ระดับ ดังนี้

คะแนน ๕ หมายถึง เห็นด้วยอย่างยิ่ง

คะแนน ๔ หมายถึง เห็นด้วย

คะแนน ๓ หมายถึง ปานกลาง

คะแนน ๒ หมายถึง ไม่เห็นด้วย

คะแนน ๑ หมายถึง ไม่เห็นด้วยมากที่สุด

๓. โปรดระบุชื่อหน่วยงาน

.....
.....
.....

๔. วันที่ ตอบแบบสอบถามมิถุนายน ๒๕๕๖.....

สำหรับผู้ออกแบบสอบถาม เอกสารประเมิน ชุดที่

ลำดับ	หัวข้อการประเมิน	ประเด็นการประเมิน	ระดับการประเมิน				
			๕	๔	๓	๒	๑
	ส่วนวางแผน						
๑		หน่วยงานจัดการสาธารณภัยจำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับเพื่อใช้อ้างอิงข้อกำหนดในการปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุ					
๒		หน่วยงานได้นำแผนเตรียมความพร้อมหรือแผนฉุกเฉินของหน่วยงานมาใช้เมื่อเกิดเหตุ					
๓		หน่วยงานได้ดำเนินการตามแนวทางแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ					
๔		หน่วยงานได้มอบส่วนงานและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในการบริหารเหตุการณ์เมื่อเกิดเหตุ					
๕		หน่วยงานมีแนวทางปฏิบัติหรือระเบียบปฏิบัติประจำ (Standard Operating Procedure)					
๖		หน่วยงานที่รับผิดชอบแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบ บูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน สำรวจ/ จัดทำบัญชีทรัพยากร ผู้เชี่ยวชาญ สิ่งของ อุปกรณ์ ตั้งแต่ในภาวะปกติ					
๗		หน่วยงานที่รับผิดชอบหลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจำเป็นต้องจัดตั้ง Emergency Operation Center (EOC) เมื่อเกิดเหตุทันที					
๘		หน่วยงานไทยมีความพร้อมและแนวทางปฏิบัติเมื่อต่างประเทศให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมกรณีเกิดสาธารณภัย โดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้านและอาเซียน					
๙		หน่วยงานในจังหวัดนำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดมาใช้เมื่อเกิดเหตุ					
๑๐		หน่วยงานควรมีการฝึกซ้อมระหว่างหน่วยงานของตนกับหน่วยงานภายนอกกระทรวง/กรม					
๑๑		จังหวัดได้นำบทเรียนและประสบการณ์ในการฝึกซ้อมของจังหวัดมาปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุ					
๑๒		ผู้บัญชาการควรทราบสถานการณ์และแนวโน้มของสถานการณ์และความรุนแรงของภัย					
๑๓		องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดทำแผนและแนวทางปฏิบัติเผชิญสาธารณภัย					
๑๔		ผู้นำหน่วยได้ปฏิบัติตามแนวทางรับมือ สาธารณภัยที่ปรากฏในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติหรือแผนแม่บทที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันสาธารณภัย					
๑๕		หน่วยงานมีแผนจัดส่งทีมปฏิบัติการฉุกเฉิน/ชุดเผชิญสถานการณ์ (Emergency Response Team)					
	ส่วนปฏิบัติการ						
๑		หน่วยงานด้านการแจ้งเตือนภัยได้แจ้งเตือนประชาชน					

ลำดับ	หัวข้อการประเมิน	ประเด็นการประเมิน	ระดับการประเมิน				
			๕	๔	๓	๒	๑
		กลุ่มเสี่ยงภัยได้ทันเวลา					
๒		หน่วยงานด้านประชาสัมพันธ์สามารถให้ข้อมูลข่าวสารบนฐานข้อเท็จจริงเหตุการณ์และแนวทางการปฏิบัติตนของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ					
๓		หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสามารถจัดตั้งกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณ-ภัย (ศูนย์ปฏิบัติการ) เพื่อปฏิบัติงานได้ทันทีเมื่อเกิดเหตุ					
๔		หน่วยงานมีการกำหนดผู้บัญชาการเหตุการณ์ตามระดับความรุนแรงของภัยที่เกิดขึ้นไว้ชัดเจน					
๕		หน่วยงานที่รับผิดชอบแผนปฏิบัติการ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบ บูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน สามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ หรือ ศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า					
๖		ผู้บัญชาการเหตุการณ์จำเป็นต้องมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการควบคุมสั่งการเพื่อให้ทุกหน่วยปฏิบัติงานได้อย่างเป็นเอกภาพท่ามกลางเวลาอันจำกัด					
๗		จังหวัดจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัดภายใน ๓๐ นาที เพื่อแก้ไข สาธารณภัยที่เกิดขึ้น					
ส่วนส่งกำลังบำรุง							
๑		การจัดส่งทรัพยากร (ผู้เชี่ยวชาญ สิ่งของ อุปกรณ์) ให้กับ กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า / ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ เฉพาะกิจจังหวัด ได้อย่างทันที่					
๒		การจัดเตรียมชุดปฏิบัติการทางการแพทย์และสถานพยาบาลเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยจำนวนมากได้อย่างทันที่					
๓		การจัดเตรียมชุดสื่อสารเพื่อสถาปนาระบบการติดต่อสื่อสารกรณีระบบสื่อสารปกติใช้การไม่ได้					
๔		หน่วยงานจำเป็นต้องมีความสามารถระดมทรัพยากรเพื่อให้ความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายในประเทศ โดยเฉพาะ อาหาร น้ำ ยา พื้นที่อพยพ					
๕		การรับบริจาคสิ่งของให้กับผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างทั่วถึงและตรงตามความต้องการของผู้ประสบภัย					
๖		การจัดส่งอุปกรณ์และสิ่งของในการกู้ภัยไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทันกับเหตุการณ์					
๗		การปฏิบัติงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพตามที่หน่วยพลเรือนร้อง					

ลำดับ	หัวข้อการประเมิน	ประเด็นการประเมิน	ระดับการประเมิน				
			๕	๔	๓	๒	๑
		ขอให้ช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยเป็นไปอย่างรวดเร็ว					
		ส่วนการเงิน/ การบริหาร					
๑		หน่วยงานมีงบประมาณของหน่วยตามภารกิจ กระทรวง/กรม เพื่อดำเนินการเมื่อเกิดเหตุในช่วงแรก					
๒		หน่วยงานสามารถขอรับการสนับสนุนงบประมาณฉุกเฉินได้ทันเวลาขณะที่เกิดเหตุ					
๓		จังหวัดได้รับงบประมาณทันทีเมื่อมีการประกาศเขตภัยพิบัติเพื่อเบิกเงินทศรองราชการระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทศรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๖					
๔		หน่วยงานส่วนท้องถิ่นสมควรจัดเตรียมงบประมาณเพื่อตอบโต้สาธารณภัยในเบื้องต้น					
๕		หน่วยงานไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วยที่ได้นำไปใช้ภายหลังสิ้นสุดเหตุการณ์เป็นระยะเวลากว่า ๑ ปี					
๖		กระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ สามารถชดเชยค่าเสียหายภายหลังเหตุการณ์สิ้นสุด					
๗		การประสานงานภายในกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ หรือ ศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า ที่ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ					
๘		การประสานงานระหว่างหน่วยงานในจังหวัดภายในศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัดดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ					

ผลการประเมิน

ลำดับ	ประเด็นการประเมิน	ผลการประเมิน (ร้อยละ)				
		๕ เห็นด้วย อย่างยิ่ง	๔ เห็น ด้วย	๓ ปานกลาง	๒ ไม่เห็น ด้วย	๑ ไม่เห็นด้วย มากที่สุด
๑. ส่วนวางแผน (Planning)						
๑	หน่วยงานจัดการสาธารณภัยจำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับเพื่อใช้อำนาจกฎหมายในการปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุ	๗๒	๒๕	๓	๐	๐
๒	หน่วยงานได้นำแผนเตรียมความพร้อมหรือแผนฉุกเฉินของหน่วยงานมาใช้เมื่อเกิดเหตุ	๓๙	๔๐	๒๐	๑	๐
๓	หน่วยงานได้ดำเนินการตามแนวทางแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ	๓๗	๔๓	๑๙	๑	๐
๔	หน่วยงานได้มอบส่วนงานและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในการบริหารเหตุการณ์เมื่อเกิดเหตุ	๓๗	๓๖	๒๐	๗	๐
๕	หน่วยงานมีแนวทางปฏิบัติหรือระเบียบปฏิบัติ	๓๑	๔๒	๑๖	๘	๓

ลำดับ	ประเด็นการประเมิน	ผลการประเมิน (ร้อยละ)				
		๕ เห็นด้วย อย่างยิ่ง	๔ เห็น ด้วย	๓ ปานกลาง	๒ ไม่เห็น ด้วย	๑ ไม่เห็นด้วย มากที่สุด
	ประจำ (Standard Operating Procedure)					
๖	หน่วยงานที่รับผิดชอบแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน สํารวจ/จัดทำบัญชีทรัพยากร ผู้เชี่ยวชาญ สิ่งของ อุปกรณ์ ตั้งแต่ในภาวะปกติ	๓๔	๔๐	๑๕	๑๐	๑
๗	หน่วยงานที่รับผิดชอบหลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจำเป็นต้องจัดตั้ง Emergency Operation Center (EOC) เมื่อเกิดเหตุทันที	๔๙	๔๒	๗	๑	๑
๘	หน่วยงานไทยมีความพร้อมและแนวทางปฏิบัติเมื่อต่างประเทศให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมกรณีเกิดสาธารณภัย โดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้านและอาเซียน	๒๕	๔๔	๒๗	๔	๐
๙	หน่วยงานภายในจังหวัดนำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดมาใช้เมื่อเกิดเหตุ	๓๔	๓๙	๒๐	๖	๑
๑๐	หน่วยงานนำบทเรียนการฝึกซ้อมระหว่างหน่วยงานของตนกับหน่วยงานภายนอกกระทรวง/กรม มาใช้เมื่อเกิดเหตุการณ์	๕๓	๓๔	๑๐	๓	๐
๑๑	จังหวัดได้นำบทเรียนและประสบการณ์ในการฝึกซ้อมของจังหวัดมาปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุ	๓๔	๔๐	๒๒	๔	๐
๑๒	ผู้บัญชาการเหตุการณ์ควรทราบสถานการณ์และแนวโน้มของสถานการณ์และความรุนแรงของภัย	๖๗	๒๘	๔	๑	๐
๑๓	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดทำแผนและแนวทางปฏิบัติมาใช้เมื่อเกิดสาธารณภัย	๓๙	๒๙	๒๗	๕	๐
๑๔	ผู้นำหน่วยได้ปฏิบัติตามแนวทางรับมือสาธารณภัยที่ปรากฏในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติหรือแผนแม่บทที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขเหตุการณ์	๓๙	๔๒	๑๕	๓	๑
๑๕	หน่วยงานมีแผนจัดส่งทีมปฏิบัติการฉุกเฉิน/ชุดเผชิญสถานการณ์ (Emergency Response Team : ERT)	๓๕	๔๒	๑๙	๓	๑
๒. ส่วนปฏิบัติการ (Operation)						
๑	หน่วยงานด้านการแจ้งเตือนภัยได้แจ้งเตือนประชาชนกลุ่มเสี่ยงภัยได้ทันเวลา	๒๒	๔๕	๒๖	๔	๒
๒	หน่วยงานด้านประชาสัมพันธ์สามารถให้ข้อมูล	๒๗	๔๑	๒๘	๓	๑

ลำดับ	ประเด็นการประเมิน	ผลการประเมิน (ร้อยละ)				
		๕ เห็นด้วย อย่างยิ่ง	๔ เห็น ด้วย	๓ ปานกลาง	๒ ไม่เห็น ด้วย	๑ ไม่เห็นด้วย มากที่สุด
	ข่าวสารบนฐานข้อเท็จจริงเหตุการณ์และแนวทางการปฏิบัติตนของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ					
๓	หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสามารถจัดตั้งกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ศูนย์ปฏิบัติการ) เพื่อปฏิบัติงานได้ทันทีเมื่อเกิดเหตุ	๓๑	๔๑	๒๒	๔	๒
๔	หน่วยงานได้มอบผู้รับผิดชอบเหตุการณ์ตามระดับความรุนแรงของภัยที่เกิดขึ้นไว้ชัดเจน	๓๔	๔๔	๒๐	๑	๑
๕	หน่วยงานที่รับผิดชอบแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน สามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานของกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และ/หรือ ศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า	๓๑	๔๓	๒๑	๕	๐
๖	ผู้บัญชาการเหตุการณ์จำเป็นต้องมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการควบคุมสั่งการเพื่อให้ทุกหน่วยปฏิบัติงานได้อย่างเป็นเอกภาพท่ามกลางเวลาอันจำกัด	๕๗	๓๕	๗	๑	๐
๗	จังหวัดจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์เฉพาะหน้าภายใน ๓๐ นาที เพื่อแก้ไขสาธารณภัยที่เกิดขึ้น	๒๕	๔๒	๒๕	๕	๓
๓. ส่วนส่งกำลังบำรุง (Logistics)						
๑	การจัดส่งทรัพยากร (ผู้เชี่ยวชาญ สิ่งของ อุปกรณ์) ให้กับกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า / ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์เฉพาะกิจจังหวัด ได้อย่างทันที่	๒๓	๔๐	๓๑	๕	๑
๒	การจัดเตรียมชุดปฏิบัติการทางการแพทย์และสถานพยาบาลเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยจำนวนมากได้อย่างทันที่	๒๓	๕๔	๒๐	๓	๐
๓	การจัดเตรียมชุดสื่อสารเพื่อสถาปนาระบบการติดต่อสื่อสารกรณีระบบสื่อสารปกติใช้การไม่ได้	๒๔	๔๑	๓๐	๕	๐
๔	หน่วยงานจำเป็นต้องมีความสามารถระดมทรัพยากรเพื่อให้ความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายในประเทศ โดยเฉพาะอาหาร น้ำ ยา พื้นที่อพยพ	๔๘	๔๕	๗	๐	๐
๕	การรับบริจาคสิ่งของให้กับผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างทั่วถึงและตรงตามความต้องการของ	๒๒	๓๒	๓๕	๘	๓

ลำดับ	ประเด็นการประเมิน	ผลการประเมิน (ร้อยละ)				
		๕ เห็นด้วย อย่างยิ่ง	๔ เห็น ด้วย	๓ ปานกลาง	๒ ไม่เห็น ด้วย	๑ ไม่เห็นด้วย มากที่สุด
	ผู้ประสพภัย					
๖	การจัดส่งอุปกรณ์และสิ่งของในการกักขังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทันกับเหตุการณ์	๒๑	๔๒	๒๙	๘	๐
๗	การปฏิบัติงานของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพตามที่หน่วยพลเรือนร้องขอให้ช่วยเหลือประชาชนที่ประสพภัยเป็นไปอย่างรวดเร็ว	๒๘	๕๕	๑๓	๑๐	๐
๔. ส่วนการเงิน/การบริหาร (Financial/Administration)						
๑	หน่วยงานมีงบประมาณของหน่วยตามภารกิจกระทรวง/กรม เพื่อดำเนินการเมื่อเกิดเหตุในช่วงแรก	๒๒	๔๓	๒๑	๑๐	๔
๒	หน่วยงานสามารถขอรับการสนับสนุนงบประมาณฉุกเฉินได้ทันเวลาขณะที่เกิดเหตุ	๒๗	๓๖	๒๓	๗	๗
๓	จังหวัดได้รับงบประมาณทันทีเมื่อมีการประกาศเขตภัยพิบัติเพื่อเบิกเงินตรงจากราชการระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินตรงจากราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสพภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๖	๒๗	๓๔	๒๘	๘	๓
๔	หน่วยงานส่วนท้องถิ่นสมควรจัดเตรียมงบประมาณเพื่อตอบโต้สาธารณภัยในเบื้องต้น	๕๑	๓๔	๘	๗	๐
๕	หน่วยงานไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วยที่ได้นำไปใช้ภายหลังสิ้นสุดเหตุการณ์เป็นระยะเวลากว่า ๑ ปี	๑๙	๓๒	๓๓	๑๒	๔
๖	กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณสามารถชดเชยค่าเสียหายภายหลังเหตุการณ์สิ้นสุด	๒๑	๓๕	๓๐	๑๑	๓
๗	การประสานงานภายในกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ หรือ ศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า ที่ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ	๑๗	๔๒	๓๑	๗	๓
๘	การประสานงานระหว่างหน่วยงานในจังหวัดภายในศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ ส่วนหน้าจังหวัดดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ	๑๙	๓๙	๓๖	๔	๒

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - นามสกุล	นายรัชกรณ นภาพรพิพัฒน์
วุฒิการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - รัฐศาสตรบัณฑิต (ภาควิชา การปกครอง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิชา การเมืองการปกครอง เปรียบเทียบภาควิชาการปกครอง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
การศึกษาฝึกอบรม	<ul style="list-style-type: none"> - หลักสูตรข่าวกรองทางยุทธศาสตร์ กองบัญชาการทหารสูงสุด (๖ เดือน ปี พ.ศ. ๒๕๔๒) - หลักสูตร Executive Course , <i>Asia-Pacific Center for Security Studies, Hawaii</i> , U.S.A. , ๒๐๐๔ (๓ เดือน) - หลักสูตรวิทยาลัยการทัพเรือ สถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๐ (๑๑ เดือน)
ประสบการณ์การรับราชการ	
๒๓ มกราคม ๒๕๓๕	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๔
๑ ตุลาคม ๒๕๓๗	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๕
๑๘ เมษายน ๒๕๔๐	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๖
๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๔	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๗ ว.
๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๖	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๘ ว.
๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๑	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
๕ สิงหาคม ๒๕๕๔-ปัจจุบัน	ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์ การเตรียมพร้อมและการป้องกันประเทศ
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมและการป้องกันประเทศ