



มาตรฐานการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กระทรวงมหาดไทย

คำนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ ตามที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน ทั้งนี้ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ถือว่าเป็นอีกภารกิจหนึ่งในอำนาจหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานแรก ที่จัดการกับสาธารณภัยในพื้นที่ จะต้องดำเนินการเพื่อลดความเสี่ยง ความสูญเสีย และผลกระทบจากสาธารณภัย ที่อาจเกิดขึ้นต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานที่มีภารกิจหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง มีศักยภาพในการจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ และตามภารกิจถ่ายโอนให้มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐาน ได้ดำเนินการปรับปรุงคู่มือมาตรฐานการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย เนื่องจากได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 กำหนดบทบาท อำนาจ หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการกับสาธารณภัย ซึ่งในการจัดการสาธารณภัยระดับที่หนึ่ง มีผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น มีอำนาจในการสั่งการข้าราชการพลเรือน เจ้าหน้าที่ และบุคคลอื่นให้ปฏิบัติตามคำสั่ง และระดมทรัพยากร ในการจัดการสาธารณภัยในพื้นที่ แต่หากในกรณีที่สาธารณภัยขยายขอบเขตและข้ามพื้นที่ ผู้อำนวยการ ท้องถิ่นสามารถร้องขอความช่วยเหลือจากผู้อำนวยการอำเภอหรือผู้อำนวยการจังหวัด ดังนั้น การปรับปรุง คู่มือมาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยครั้งนี้ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทาง ปฏิบัติในการจัดการกับสาธารณภัยตามที่กฎหมายกำหนด

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้จัดทำคู่มือมาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า คู่มือมาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ได้ปรับปรุงในครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเพิ่มศักยภาพการบริหารและบริการสาธารณะ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีคุณภาพและมีมาตรฐานเป็นไปตามกฎหมายกำหนด

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กระทรวงมหาดไทย

พุทธศักราช 2562

สารบัญ		หน้า
เรื่อง	บทนำ	1
	1.1.สถานการณ์สาธารณสุข	1
	1.1.1 ภูมิภาคต่าง ๆ และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้	1
	1.1.2 ท้องถิ่นพื้นที่เมืองต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้	2
	1.2 องค์รปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการสาธารณสุข	3
	1.2.1 องค์รปกครองส่วนท้องถิ่น	3
	1.2.2 สภาพปัญหาขององค์รปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข	4
	1.3 วัตถุประสงค์มาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข	5
บทที่ 2	ระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติ และแผนการดำเนินงาน ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณสุข	6
	2.1 ระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณสุข	6
	2.1.1 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ. 2550	7
	2.1.2 พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับองค์รปกครองส่วนท้องถิ่น	7
	2.1.3 ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย	9
	2.1.4 ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานป้องกันและ บรรเทาสาธารณสุข	10
	2.15 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์รปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2559 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2561	11
	2.1.6 ระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติ และแผนการดำเนินงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง	12
	2.2 แผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณสุข	14
	2.2.1 แผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2553 – 2562	14
	2.2.2 ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2557 – 2561	15
	2.2.3 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ. 2558	15
	2.2.4 กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 – 2573	16
	2.2.5 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ Sustainable Development Goals (SDGs)	16
	2.2.6 ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	17
	2.2.7 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564)	17

บทที่ 3	แนวคิดการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย	19
	3.1 ความเสี่ยงจากสาธารณภัย	19
	3.2 สาธารณภัยในประเทศไทย	21
	3.2.1 สาธารณภัยในประเทศไทย (ประเภทของสาธารณภัย)	21
	3.2.2 ปฏิทินการเกิดสาธารณภัย	24
	3.2.3 สภาพปัญหาการเกิดสาธารณภัยในประเทศไทย	25
	3.3 ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย	28
	3.3.1 ยุทธศาสตร์ที่ 1 การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย	28
	3.3.2 ยุทธศาสตร์ที่ 2 การบูรณาการการจัดการในภาวะฉุกเฉิน	28
	3.3.3 ยุทธศาสตร์ที่ 3 การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน	29
	3.3.4 ยุทธศาสตร์ที่ 4 การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงสาธารณภัย	29
	3.4 ระดับการจัดการสาธารณภัย	29
	3.5 แนวทางและวิธีการในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย	34
	3.6 งบประมาณในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย	35
	3.6.1 งบประมาณรายจ่ายประจำปี	35
	3.6.2 งบประมาณอื่น ๆ	36
	3.6.3 งบประมาณในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	39
	3.7 การจัดการความเสี่ยงสาธารณภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	39
บทที่ 4	การปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย	44
	4.1 ขั้นตอนการปฏิบัติในระยะก่อนเกิดสาธารณภัย	45
	4.1.1 การประเมินความเสี่ยง	45
	4.1.2 การป้องกันและการลดผลกระทบ	48
	4.1.3 การเตรียมความพร้อม	50
	4.1.4 ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเผชิญสาธารณภัย (การแจ้งเตือนภัย)	52
	4.2 ขั้นตอนการปฏิบัติในระยะระหว่างเกิดสาธารณภัย	55
	4.2.1 การเผชิญเหตุ (Response)	55
	4.2.2 การช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ (Relief)	69
	4.3 ขั้นตอนการปฏิบัติในระยะหลังเกิดสาธารณภัย	71
	4.3.1 การฟื้นฟูหลังเกิดสาธารณภัย	71
	4.4 บทเรียนการปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย	74

บทที่ 5	มาตรฐานการจัดการสาธารณสุขเฉพาะภัย	80
	5.1 อุทกภัย และดินโคลนถล่ม	81
	5.2 ภัยแล้ง	91
	5.3 แผ่นดินไหวและอาคารถล่ม	100
	5.4 สึนามิ	107
	5.5 วาตภัย	112
	5.6 อัคคีภัย	117
	5.7 ไฟป่าและหมอกควัน	123
	5.8 ภัยจากการคมนาคม	129
	5.9 ภัยจากโรคระบาด	131
	5.10 สาธารณภัยในลักษณะอื่น ๆ	135
บทที่ 6	การใช้แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	142
	6.1 ระดับของแผนและการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน	142
	6.1.1 แผนการบริหารจัดการสาธารณสุขระดับชาติ	143
	6.1.2 แผนปฏิบัติการฉุกเฉิน	143
	6.1.3 แผนเผชิญเหตุ	143
	6.2 องค์ประกอบ/เนื้อหาของแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	145
	6.3 การขับเคลื่อนและนำแผนไปปฏิบัติ	156
	6.4 การประเมินผลแผนและการประเมินผลการปฏิบัติงาน	158
	6.4.1 ในการติดตามประเมินการขับเคลื่อนแผน และความก้าวหน้าของแผนในการ ถ่ายทอดสู่แผนระดับต่างๆของหน่วยปฏิบัติ และนำไปสู่การปฏิบัติของทุก ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง	158
	6.4.2 การประเมินผลสัมฤทธิ์ที่สำคัญกับการจัดการความเสี่ยง จากสาธารณภัย	159
	เกณฑ์การประเมินมาตรฐานสาธารณสุขตามกรอบการดำเนินงานเช่นใด เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ	161
	รายการ Checklist การปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	163
	บรรณานุกรม	170
	ภาคผนวก	173

สารบัญตาราง

ตาราง		หน้า
ตารางที่ 3-1	ปฏิทินการเกิดสาธารณภัย	25
ตารางที่ 3-2	แสดงระดับการบริหารจัดการสาธารณภัย	30
ตารางที่ 3-3	แสดงเงื่อนไขในการตัดสินใจระดับการจัดการสาธารณภัย	32
ตารางที่ 3-4	แสดงเกณฑ์การตัดสินใจระดับการจัดการสาธารณภัยอย่างละเอียด	33
ตารางที่ 3-5	แสดงหน่วยงานและพันธกิจด้านการจัดการความเสี่ยงสาธารณภัย	40
ตารางที่ 4-1	แสดงปัจจัย/สาเหตุที่ทำให้เกิดความเสี่ยงจากสาธารณภัยขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น	47
ตารางที่ 4-2	แสดงประเภททางเลือกในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย	48
ตารางที่ 4-3	แสดงแนวทางปฏิบัติในการประเมินความเสียหาย และความต้องการความช่วยเหลือ	70
ตารางที่ 5-1	แสดงเกณฑ์ความรุนแรงของอุทกภัย	87
ตารางที่ 5-2	แสดงเกณฑ์ความรุนแรงของอุทกภัย	88
ตารางที่ 5-3	แสดงพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภาวะฝนแล้งและฝนทิ้งช่วง	92
ตารางที่ 5-4	แสดงเกณฑ์/ระดับความรุนแรงของภัยแล้ง	96
ตารางที่ 5-5	ความรุนแรงของแผ่นดินไหว (Intensity)	103
ตารางที่ 5-6	แสดงพื้นที่เสี่ยงสึนามิ	108
ตารางที่ 5-7	แสดงเกณฑ์ความรุนแรงของสึนามิ	108
ตารางที่ 5-8	แสดงวาตภัยครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย	113
ตารางที่ 5-9	แสดงเกณฑ์ความรุนแรงของวาตภัยที่เป็นผลมาจากพายุหมุนเขตร้อน	115
ตารางที่ 6-1	แสดงเกณฑ์การประเมินมาตรฐานสาธารณภัยตามกรอบการดำเนินงาน เซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ	161
ตารางที่ 6-2	แสดงรายการ Checklist การปฏิบัติงานในวงจรการจัดการ ความเสี่ยงจากสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	163

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
แผนภาพที่ 4 – 1	แสดงวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย	44
แผนภาพที่ 4 – 2	แสดงตัวอย่างแผนที่ความเสี่ยงภัย	49
แผนภาพที่ 4 – 3	กระบวนการแจ้งเตือนภัย	54
แผนภาพที่ 4 – 4	องค์กรปฏิบัติในการจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	58
แผนภาพที่ 4 – 5	โครงสร้างศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	59
แผนภาพที่ 5 – 1	แสดงแผนที่อุทกภัยของประเทศไทย	85
แผนภาพที่ 5 – 2	แสดงแผนที่ดินโคลนถล่มของประเทศไทย	86
แผนภาพที่ 5 – 3	แสดงแผนที่ภัยแล้งของประเทศไทย	95
แผนภาพที่ 5 – 4	แสดงแผนที่ภัยแผ่นดินไหวของประเทศไทย	102
แผนภาพที่ 5 – 5	แสดงแผนที่ไฟป่าของประเทศไทย	126

บทที่ 1 บทนำ

- 1.1 สถานการณ์สาธารณภัย
 - 1.2 องค์ประกอบส่วนท้องถิ่นกับการจัดการสาธารณภัย
 - 1.3 วัตถุประสงค์มาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
-

มาตรฐานการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั้งในแง่ของความซับซ้อนของสาธารณภัย ศักยภาพและความสามารถในการเตรียมความพร้อมและการตอบสนองต่อสาธารณภัยที่เกิดขึ้น โดยมาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเล่มนี้ ได้รวบรวมพระราชบัญญัติ ระเบียบ กฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวคิดการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ตลอดจนแนวทางการปฏิบัติในการเตรียมความพร้อม การเผชิญสาธารณภัยและการฟื้นฟูภายหลังสาธารณภัยที่มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2558 และกรอบการดำเนินงานเช่นใดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 – พ.ศ. 2573 รวมทั้งมาตรฐานเฉพาะภัยในแต่ละภัย และการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางและมาตรฐานในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยในพื้นที่

1.1. สถานการณ์สาธารณภัย

1.1.1. ภูมิภาคต่าง ๆ และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

แนวโน้มการเกิดขึ้นของสาธารณภัยในรูปแบบต่าง ๆ ที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีระดับความรุนแรงที่มากขึ้น โดยในรอบสิบปีที่ผ่านมาหลายประเทศทั่วโลกเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศอย่างรุนแรงและเผชิญกับสาธารณภัยที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น จากรายงานของศูนย์วิจัยระบาดวิทยาต้านภัยพิบัติ พบว่า ในปี พ.ศ. 2560 เกิดสาธารณภัยขึ้นทั่วโลกถึง 335 ครั้ง น้อยกว่าค่าเฉลี่ยในรอบสิบปีที่ผ่านมาเพียง 19 ครั้ง สะท้อนให้เห็นว่า สาธารณภัยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นโดยในปี พ.ศ. 2560 ภูมิภาคที่เกิดสาธารณภัยมากที่สุด คือ ภูมิภาคเอเชียที่เกิดสาธารณภัยขึ้น 136 ครั้ง รองลงมา คือ ประเทศในแถบทวีปอเมริกาที่มีสาธารณภัยเกิดขึ้น 93 ครั้ง ขณะที่แอฟริกาและยุโรปมีสัดส่วนการเกิดขึ้นของสาธารณภัยใกล้เคียงกัน คือ 42 ครั้ง และ 39 ครั้งตามลำดับ ในส่วนของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น พบว่ามีสาธารณภัยเกิดขึ้นในภูมิภาคราว 40 ครั้ง จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าสาธารณภัยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องและทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ ขณะที่สาธารณภัยมีความผันแปรที่ต่างไปจากเดิม ทำให้การเตรียมความพร้อมในการรับมือทำได้ยากมากยิ่งขึ้น และเมื่อเทียบกับในแต่ละประเภทพบว่า อุทกภัย ยังคงเป็นสาธารณภัยที่มีความถี่มากที่สุด ขณะที่พายุ ไฟป่าและดินโคลนถล่มมีแนวโน้มสูงกว่า

ค่าเฉลี่ยในรอบ 10 ปี ในส่วนของจำนวนผู้เสียชีวิตจากสาธารณภัย พบว่า เอเชียเป็นภูมิภาคที่มีผู้เสียชีวิตมากที่สุดและมีสัดส่วนสูงกว่าค่าเฉลี่ยในรอบสิบปีถึงร้อยละ 7.2 รองลงมา คือ แอฟริกาและอเมริกา ขณะที่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบในเอเชียมีแนวโน้มลดลง แต่ในอเมริกาและแอฟริกา จำนวนผู้ได้รับผลกระทบเพิ่มสูงขึ้นประมาณร้อยละ 6 จากค่าเฉลี่ยในรอบสิบปี ขณะที่ผลกระทบทางเศรษฐกิจภูมิภาคเอเชียได้รับความเสียหายทางเศรษฐกิจลดลงจากค่าเฉลี่ย แต่ในแถบอเมริกามีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้น

1.1.2. ท้องถิ่นพื้นที่เมืองต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

จากรายงานของธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank) ได้ชี้ให้เห็นผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศอย่างรุนแรงที่เกิดขึ้นทั่วโลกและได้จัดทำรายงานถึงความเสี่ยงของเมืองในทวีปเอเชียที่มีความเสี่ยงที่จะเผชิญภัยในลักษณะต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น และมีระดับความรุนแรงมากขึ้นจากรายงาน พบว่า เอเชียเป็นภูมิภาคที่มีปริมาณฝนตกเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะในแถบเอเชียใต้ที่ปัจจุบันมีปริมาณน้ำฝนถึง 1,000 มิลลิเมตร ทำให้หลายเมืองในแถบเอเชียมักประสบกับปัญหาอุทกภัยและดินโคลนถล่มจากปริมาณฝนตกสะสม ขณะที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความเสี่ยงจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ของการตั้งเมืองหลวงหรือเมืองมหานครในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ส่วนใหญ่เมืองมหานครตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำหรือปากแม่น้ำทำให้หลายเมืองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีปัญหาน้ำท่วมขังบ่อยครั้ง รวมถึงกรุงเทพมหานคร ขณะที่หลายเมืองหรือท้องถิ่นบริเวณชายฝั่งทะเลกำลังประสบปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งจากระดับน้ำทะเลที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 3.19 มิลลิเมตรต่อปี ทำให้หลายเมืองเผชิญการกัดเซาะอย่างรุนแรงและมีความเสี่ยงที่จะทำให้ผืนดินบริเวณชายฝั่งจมหายไป นอกจากนี้สาธารณภัยที่เกิดขึ้นในปัจจุบันสะท้อนให้เห็นว่าภัยพิบัติทางธรรมชาติมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้นและมีลักษณะที่ต่างไปจากเดิม เช่น พายุไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนที่พัดถล่มฟิลิปปินส์ด้วยความเร็วลมสูงสุด 315 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ขณะพัดขึ้นชายฝั่งส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตกว่า 6,195 คน ขณะที่ในปัจจุบันแนวโน้มการก่อตัวของพายุที่มีระดับความรุนแรงมีความถี่เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยจากข้อมูลเมื่อวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2561 มีการพบการก่อตัวของพายุและหย่อมฝนประมาณ 10 ลูก ในมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรแอตแลนติก นอกจากนี้อีกหนึ่งกรณีที่น่าสนใจ คือ แผ่นดินไหวและสึนามิที่อินโดนีเซียที่มีแผ่นดินไหวขนาดประมาณ 7.5 ริกเตอร์ และก่อให้เกิดอาครถล่ม ตามมาด้วยการแจ้งเตือนภัยสึนามิที่ภายหลังมีการประกาศยกเลิกสถานการณ์ ซึ่งในกรณีนี้แผ่นดินเกิดการเคลื่อนที่ในลักษณะที่ต่างไปจากเดิมและการคาดการณ์คลื่นสึนามิมีความคลาดเคลื่อนทำให้เกิดข้อผิดพลาดในการแจ้งเตือนภัยส่งผลให้ผู้เสียชีวิตกว่า 1,000 คน ด้วยลักษณะของสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมและส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง ทำให้การคาดการณ์ และการแจ้งเตือนภัยเกิดความคลาดเคลื่อนไป นอกจากนี้หลายเมืองในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยในรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะอุทกภัยมากขึ้น

1.2. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการสาธารณภัย

1.2.1. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหัวใจสำคัญในการจัดการสาธารณภัย เนื่องจากเป็นหน่วยงานในระดับพื้นที่ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน รับรู้และเข้าใจสภาพของพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นลักษณะทางภูมิศาสตร์ โครงสร้างพื้นฐานและเข้าใจความเสี่ยงของพื้นที่ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยได้ดีกว่าหน่วยงานอื่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในฐานะหน่วยงานแรกที่จัดการกับสาธารณภัยในพื้นที่นั้น ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดบทบาท อำนาจ หน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการกับสาธารณภัย ในฐานะหน่วยงานหลักในการจัดการสาธารณภัยในพื้นที่ โดยมีการกำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน ในการจัดการสาธารณภัยระดับที่หนึ่ง โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจในการสั่งการข้าราชการพลเรือน เจ้าหน้าที่และบุคคลอื่นให้ปฏิบัติตามคำสั่งและระดมทรัพยากรในการจัดการสาธารณภัยในพื้นที่ แต่ในกรณีที่สาธารณภัยขยายขอบเขตและข้ามพื้นที่ ผู้อำนวยการท้องถิ่นสามารถร้องขอความช่วยเหลือจากผู้อำนวยการอำเภอหรือผู้อำนวยการจังหวัดได้

ปัจจุบันภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 และกรอบการดำเนินงานเซเนโดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 – พ.ศ. 2573 ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยในทุกขั้นตอนของกระบวนการในการจัดการสาธารณภัยตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังจากสาธารณภัยผ่านพ้นไป โดยให้ความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (Community Based Disaster Risk Management: CBDRM) การจัดการสาธารณภัยโดยเน้นชุมชนเป็นศูนย์กลางในกระบวนการบริหารจัดการสาธารณภัยทั้งก่อนเกิดภัยที่มีการเตรียมความพร้อมและการประเมินความเสี่ยง ขณะเกิดภัยและหลังสาธารณภัยผ่านพ้นไป โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและกำหนดแนวทางในการจัดการสาธารณภัย โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยและเพิ่มขีดความสามารถของคนในชุมชนให้มีความพร้อมในการรับมือ การจัดการสาธารณภัยโดยใช้ชุมชนเป็นฐานเป็นแนวทางปฏิบัติในการเตรียมความพร้อมที่เน้นการดำเนินงานในช่วงก่อนเกิดภัยตามแนวทางการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย นอกจากการสร้างความรู้ความตระหนักรู้ของคนในชุมชนและพัฒนาขีดความสามารถของชุมชนเพื่อให้เป็นชุมชนพร้อมรับมือกับสาธารณภัยซึ่งจะช่วยให้การจัดการกับสาธารณภัยรวดเร็วและทันต่อสถานการณ์มากขึ้น เพื่อลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นและลดความสูญเสียหรือผลกระทบจากสาธารณภัย

การเริ่มต้นที่ท้องถิ่นจึงเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หากท้องถิ่นมีความพร้อมรับมือและตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างทันท่วงที มีศักยภาพและทรัพยากรที่เพียงพอพร้อมทั้งกลไกความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในระดับพื้นที่และการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยได้มากขึ้นและส่งผลดีต่อการจัดการสาธารณภัยในภาพรวมของท้องถิ่นนั้น

1.2.2. สภาพปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุข

จากบทเรียนในช่วงหลายปีที่ผ่านมาและงานวิจัยที่ศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุขชี้ให้เห็นสภาพปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุขในภาพรวมอย่างน้อย 3 ประเด็น คือ *ประเด็นที่หนึ่ง* ศักยภาพ ทรัพยากรและเครื่องมือในการจัดการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่เป็นปัญหาและส่งผลต่อการจัดการ รวมถึงการรับมือกับสาธารณสุขที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น *ประเด็นที่สอง* ความซับซ้อนของสาธารณสุขที่เป็นผลมาจากลักษณะของสาธารณสุขที่ไม่แน่นอน ข้ามขอบเขตพื้นที่การปกครองและบ่อยครั้งก่อให้เกิดภัยอื่นตามมา หรือภัยต่อเนื่องที่ตามมา ส่งผลต่อการจัดการสาธารณสุขของหน่วยงานในระดับท้องถิ่นที่ประสบกับสาธารณสุขที่เกินขอบเขตหรือขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีข้อจำกัดทั้งด้านทรัพยากรและเครื่องมือ *ประเด็นที่สาม* การเตรียมความพร้อมและการให้ความสำคัญของประชาชนในการรับมือกับสาธารณสุข นอกจากนี้ยังมีประเด็นปัญหาอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการจัดการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะและสิ่งกีดขวาง ปัญหาขาดการประสานข้อมูลที่เพียงพอในภาวะวิกฤติ รวมทั้งปัญหาของการเติบโตของเมืองและการขยายตัวของบ้านเรือน ร้านค้า และสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ตลอดจนการออกแบบระบบโครงสร้างพื้นฐานและการวางระบบผังเมืองที่ไม่ดี กลายเป็นจุดอ่อนและอุปสรรคสำคัญที่เอื้อต่อการเกิดสาธารณสุขในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามลักษณะสำคัญของปัญหาสาธารณสุข ประการหนึ่ง อยู่ที่ยุทธศาสตร์ของการขยายตัวของความเสียหายหรือผลกระทบที่สามารถก้าวข้ามขอบเขตพื้นที่การปกครองของพื้นที่หนึ่งไปสู่อีกพื้นที่หนึ่งได้ กล่าวคือสาธารณสุขสามารถเกิดขึ้นในพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียว หรือเกิดขึ้นทีเดียวแต่ขยายตัวเพิ่มความรุนแรง หรือการตอบสนองสถานการณ์ทำได้ไม่ดี ภัยจึงขยายขอบเขตพื้นที่ขยายอาณาบริเวณเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้การดำเนินการจัดการสาธารณสุขที่เกิดขึ้น ต้องอาศัยอำนาจการสั่งการจากหน่วยงานปกครองที่อยู่ในระดับเหนือกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย เพื่อให้สามารถควบคุมและกำกับดูแลการดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 จึงได้กำหนดให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นแจ้งความต้องการในการขอรับการสนับสนุน ให้แก่ผู้อำนวยการอำเภอหรือผู้อำนวยการจังหวัดตามกรณีเพื่อขอความช่วยเหลือในการสั่งการ การประสานงาน การจัดการร่วมกันระหว่างจังหวัดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในลักษณะของการบูรณาการความร่วมมือและความช่วยเหลือเกื้อกูลกันทางทรัพยากร เครื่องมือเทคนิค กำลังพลและทรัพยากรอื่น ๆ ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติการ จังหวัดจะประสานความร่วมมือในการปฏิบัติกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะของผู้สนับสนุนทรัพยากรสำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกรูปแบบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการสาธารณสุขอย่างเต็มรูปแบบและสามารถประสานขอความร่วมมือทางด้านทรัพยากรในการปฏิบัติจากจังหวัดได้เพื่อสร้างประสิทธิภาพให้การปฏิบัติเพิ่มขึ้น

1.3. วัตถุประสงค์มาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

- 1.3.1. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคู่มือมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะที่ได้มาตรฐานสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีมาตรฐาน
- 1.3.2. เพื่อให้ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นมีมาตรฐานแนวทางในการช่วยเหลือผู้กำกับดูแลและใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมดำเนินการกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การพัฒนาศักยภาพในการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการกับวิกฤตการณ์และความเปลี่ยนแปลงที่ซับซ้อนต้องอาศัยการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่าง ๆ การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ทั้งภายในและภายนอกท้องถิ่นทุกภาคส่วน และการวางระบบสารสนเทศการสื่อสารหลักและรอง โดยที่การเพิ่มขีดความสามารถในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวต้องอาศัยการบูรณาการความร่วมมือร่วมใจระหว่างหน่วยงานในระดับท้องถิ่นทุกภาคส่วน รวมทั้งความช่วยเหลือที่จะมาจากหน่วยงานจากภายนอกท้องถิ่นด้วย ในการปฏิบัตินั้นต้องอาศัยหน่วยงานหลาย ๆ หน่วยร่วมกัน สืบเนื่องจากคุณลักษณะของสถานการณ์ฉุกเฉินที่เป็นแบบไม่คงที่และส่งผลกระทบอย่างไม่แน่นอน ทำให้ความเสียหายที่เกิดจากสถานการณ์ดังกล่าวสามารถขยายตัวออกไปในระดับพื้นที่ที่ใหญ่ขึ้น ซึ่งกระทบต่อผู้คนจำนวนมากและบางครั้งภาวะฉุกเฉินได้ถูกประกาศโดยผ่านอำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงาน

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่ามีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเผชิญสถานการณ์ฉุกเฉินจำนวนหลายหน่วยงานได้ลงไปอยู่ในพื้นที่เวลาเมื่อเหตุการณ์หรือเกิดสาธารณภัยทำให้บางครั้งยากต่อการบอกได้ว่าอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ อยู่ที่ใครหรือตำแหน่งใดในการทำงานร่วมกันหลายหน่วยงาน ในการนี้การที่จะสามารถทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์วิกฤติทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ขอบเขตงานที่มากมายและเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ โดยการทำงานดังกล่าวต้องทำงานภายใต้เวลาที่จำกัด รวมทั้งเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นภัยคุกคามต่อชีวิตของประชาชน การปฏิบัติการเผชิญสถานการณ์ฉุกเฉินต้องมีช่องทางและอุปกรณ์การสื่อสารที่สามารถสร้างประสิทธิผล เพื่อจะได้ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกคนติดต่อกันได้และได้รับข้อมูลที่ทันสมัยที่สุด เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติ อีกทั้งการใช้ข้อมูลร่วมกันและการแลกเปลี่ยนข้อมูลก็เป็นส่วนสำคัญไม่ใช่เฉพาะช่วงเวลาที่อยู่ในพื้นที่เกิดเหตุเท่านั้น แต่การดำเนินการดังกล่าวยังเป็นประโยชน์ในช่วงการอบรมและการเรียนรู้ทักษะเพิ่มเติม นอกจากนั้นการสร้างความร่วมมือร่วมใจและการมีคำสั่งที่ชัดเจนเกี่ยวกับกระบวนการในการการเผชิญสถานการณ์ฉุกเฉินทำให้หน่วยงานหลาย ๆ หน่วยที่มาร่วมมือกันทำงานสามารถช่วยเหลือซึ่งกันและกันในยามที่เกิดความผิดพลาดขึ้นและจะทำให้การฟื้นฟูความเสียหายทางกายภาพ บริการสาธารณะ วิถีชีวิตเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถเตรียมพร้อมในเชิงพื้นที่ให้ดีกว่าเดิม (Build Back Better)

บทที่ 2 ระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติ และแผนการดำเนินงาน ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย

2.1 ระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย

2.2 แผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย

บทที่ 2 ระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติ และแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย เป็นการอธิบายถึงสาระสำคัญของระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติและแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยที่ประกอบไปด้วยระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัยที่เกี่ยวข้องจำนวน 7 ฉบับ และแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย 7 ฉบับ รวมถึงระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติ และแผนการดำเนินงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถอ้างอิงกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ข้อบังคับต่าง ๆ รวมถึงแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย

2.1 ระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย

ในส่วนนี้เป็นการรวบรวมสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย โดยมีระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัยสามารถจัดเป็นกลุ่มได้ 6 กลุ่ม ประกอบไปด้วย

- 1) พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ในฐานะกฎหมายหลักในการจัดการสาธารณภัย
- 2) พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการรวบรวมพระราชบัญญัติจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ประกอบไปด้วยระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560
- 4) ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นการรวบรวมระเบียบสำหรับการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

- 5) ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2559 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2561
- 6) ระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติและแผนการดำเนินงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายหลักในการจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดนิยาม ความหมาย โดยมีสาระสำคัญสองส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง การกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ให้กับตัวแสดงในการจัดการสาธารณภัยทั้งหน่วยงานของรัฐ ในส่วนราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการปฏิบัติ ร่วมกับหน่วยทหารและองค์การสาธารณะอื่น ๆ ที่ให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะ หน่วยงานหลักและหน่วยงานแรกที่ทำหน้าที่เผชิญสาธารณภัยและทำหน้าที่ปฏิบัติในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ ส่วนที่สอง ให้ความสำคัญกับกระบวนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัยและภายหลังเกิดภัยที่ให้ความสำคัญกับการทำงานเชิงรุกและความร่วมแรง ร่วมใจจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการในแต่ละระดับในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ขณะเดียวกัน ก็ให้ความสำคัญกับแนวทางการปฏิบัติในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย

2.1.2 พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติในส่วนนี้เป็นพระราชบัญญัติที่มีสาระสำคัญในการอธิบายถึงการ จัดตั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำ และให้บริการสาธารณะในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นและกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ ตลอดจนแนวทางการปฏิบัติของบุคคลผู้มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินภารกิจและขับเคลื่อนงานภายในเขต พื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น นอกจากนี้พระราชบัญญัติในส่วนนี้ยังได้กำหนดการบริหารองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ ทั้งงบประมาณ บุคลากร และการกำกับดูแลการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนของพระราชบัญญัติจัดตั้งที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ประกอบไปด้วยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543) พระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติจัดตั้งที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางฉบับนั้นไม่ได้ มีการกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณภัย โดยมีพระราชบัญญัติจัดตั้งเพียง 2 ฉบับเท่านั้นที่มีการกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย คือ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542) และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 อย่างไรก็ตามภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้มีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ภายหลังเมื่อมีการตราและประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย จึงมีการบัญญัติในมาตรา 20 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตนโดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีหน้าที่ในการดำเนินการกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องและกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย คือ พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 เป็นต้น สำหรับเนื้อหาในส่วนนี้ให้ความสำคัญกับบทบาท อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.1.2.1 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542)

พระราชบัญญัติฉบับนี้อธิบายถึงสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล โดยกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นและได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐสามารถทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับด้านสาธารณภัยได้ แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบก่อนดำเนินการภายในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.1.2.2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

พระราชบัญญัติฉบับนี้อธิบายถึงการกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่มีหน้าที่ในการดำเนินการกิจในเขตกรุงเทพมหานครและอธิบายถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการขับเคลื่อนภารกิจของกรุงเทพมหานคร สำหรับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยบัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในเขตพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร

2.1.2.3 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อธิบายถึงความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและอธิบายถึงการกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ในการจัดทำและให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รวมถึงกระจายอำนาจและกิจการบางส่วนที่ไม่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งที่เกี่ยวข้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ของท้องถิ่นนั้น

2.1.3 ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

2.1.3.1 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559

ระเบียบกระทรวงที่อธิบายถึงการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากภัยพิบัติ โดยมีรายละเอียดที่สำคัญภายใต้ระเบียบฉบับนี้ อาทิ การอธิบายความหมายของภัยพิบัติ ผู้ประสบภัย และการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในด้านต่าง ๆ ขณะเดียวกันระเบียบฉบับนี้ได้อธิบายถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติโดยมีคณะทำงานที่สำคัญ คือ คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ (ก.ช.ภ.อ.) และคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัด (ก.ช.ภ.จ.) ทำหน้าที่ในการสำรวจความเสียหายจากภัยพิบัติฉุกเฉินและตรวจสอบกลั่นกรองการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย นอกจากนี้ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยกรณีฉุกเฉินโดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 แบ่งเป็น 6 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการดำรงชีพ ด้านสังคมสงเคราะห์ ด้านการแพทย์ และสาธารณสุข ด้านการเกษตร ด้านบรรเทาสาธารณภัย ด้านการปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย

2.1.3.2 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชน ตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560

ระเบียบฉบับนี้ให้ความสำคัญกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความช่วยเหลือประชาชนโดยกำหนดความหมายและหลักการในการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด คำนึงถึงสถานะทางการคลัง และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดสาธารณภัยประสานกับส่วนราชการและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งภาคสาธารณะอื่น ๆ ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องช่วยเหลือประชาชน นอกเหนือจากหลักเกณฑ์การช่วยเหลือตามระเบียบนี้ให้ขอความเห็นชอบจากปลัดกระทรวงมหาดไทยก่อนให้การช่วยเหลือ สำหรับหลักการในการช่วยเหลือประชาชนนั้นได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและได้กำหนดอำนาจหน้าที่ ตลอดจนแนวทางในการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านสาธารณสุขผ่านหลักเกณฑ์การช่วยเหลือที่ครอบคลุมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน การช่วยเหลือด้านการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต การให้ความช่วยเหลือด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ

2.1.4 ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.1.4.1 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2553

ระเบียบกระทรวงที่อธิบายถึงหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยกำหนดคุณสมบัติของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย บทบาท อำนาจหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติของเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เช่น การช่วยเหลือผู้ประสบภัย การส่งอพยพ แนวทางการปฏิบัติเมื่อมีคำสั่งอพยพ เป็นต้น

2.1.4.2 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553

ระเบียบกระทรวงฉบับนี้อธิบายถึงกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่อธิบายถึงการตั้งคณะกรรมการศูนย์ อปพร. จังหวัด และบทบาทอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี ในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและอธิบายถึงการจัดโครงสร้างของฝ่ายต่าง ๆ ของศูนย์ อปพร. นอกจากนี้ระเบียบฉบับนี้ยังมีรายละเอียดอื่น ๆ ที่สำคัญ เช่น การคัดเลือก การพัฒนาสภาพและการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน รวมทั้งสิทธิ วินัยของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและการมอบหมายการปฏิบัติงาน

2.1.4.3 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายให้แก่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560

ระเบียบฉบับนี้อธิบายถึงความจำเป็นในการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายให้แก่อาสาสมัครเพื่อสนับสนุนหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการเบิกจ่ายโดยใช้หลักเกณฑ์ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ว่าด้วยค่าใช้จ่ายของอาสาสมัครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2560 และให้ความสำคัญกับการดำเนินการกิจทางด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1.4.4 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติว่าด้วยค่าใช้จ่ายของอาสาสมัครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2560

ระเบียบฉบับนี้อธิบายถึงค่าใช้จ่ายของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นเงินที่มอบให้แก่อาสาสมัครเพื่อเป็นค่ารักษาพยาบาล ขดเชยการทำงานหรือเวลาที่เสียไปจากการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายและแนวทางการจ่ายค่าใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่คำนึงถึงสถานะทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

2.1.5 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2559 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2561

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยระเบียบฉบับนี้ได้มีการกำหนดนิยาม ความหมายของแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและคณะกรรมการ ตลอดจนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันระเบียบฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นใหม่ 2 ครั้ง โดยครั้งแรกเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2559 ได้มีการปรับแก้ไขรายละเอียดโดยเปลี่ยนจากการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี ไปเป็นแผนพัฒนาท้องถิ่น 4 ปี พร้อมทั้งปรับปรุงแก้ไขรายละเอียดและขั้นตอนการปฏิบัติในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น 4 ปี ในส่วนการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2561 เป็นการปรับแผนพัฒนาท้องถิ่น 4 ปี เป็นแผนพัฒนาท้องถิ่นพร้อมทั้งปรับปรุงแก้ไขรายละเอียดและขั้นตอนการปฏิบัติในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

สำหรับสาระสำคัญของแผนฉบับนี้ประกอบไปด้วย 6 หมวด โดยเนื้อหาในหมวด 1 องค์กรจัดทำแผนพัฒนาเป็นการอธิบายถึงองค์กรที่มีหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการตั้งคณะกรรมการที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนขึ้นมา 2 คณะ ทำหน้าที่ในการกำหนดแนวทางและดำเนินการในการจัดทำแผน หมวด 2 การกำหนดคุณสมบัติ ลักษณะของผู้ทรงคุณวุฒิ หมวด 3 การจัดทำแผนพัฒนา โดยกำหนดแนวทาง รวบรวมและวิเคราะห์สภาพปัญหาของชุมชนหรือท้องถิ่น และดำเนินการในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หมวด 4 การแก้ไขเพิ่มเติมหรือการเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาในส่วนนี้อธิบายแนวทาง ขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมหรือการเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในหมวดที่ 5 การนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ และในหมวดที่ 6 เป็นการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ดีระเบียบฉบับนี้ได้ครอบคลุมถึงภารกิจที่เกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยในข้อที่ 10 ของระเบียบฉบับนี้และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2559 ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น ในข้อ ก. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชน เช่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และข้อ ข. ภารกิจตามกฎหมายและขั้นตอนในการกระจายอำนาจ โดยในหมวดที่ 2 การกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ใน (29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และมาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง (22) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ภายใต้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ด้วยเหตุนี้จึงเห็นได้ว่าการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นภารกิจที่ถูกกำหนดให้มีการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทา

สาธารณภัยในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น ทั้งนี้ในการจัดทำแผนและแนวทางการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัยจะต้องคำนึงถึงทรัพยากรทั้งในแง่ของบุคลากร งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

2.1.6 ระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติ และแผนการดำเนินงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

รายละเอียดในส่วนนี้เป็นส่วนของระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติ ประกาศ หรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัยที่นอกเหนือไปจากกฎหมายหรือระเบียบที่กล่าวไปข้างต้น สำหรับส่วนนี้จะเป็นการแนบระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ

2.1.6.1 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 (และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2543)

ระเบียบฉบับนี้เป็นการปรับปรุงแก้ไขและรวบรวมวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เดิมระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเงินจะถูกแยกตามลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ โดยระเบียบฉบับนี้ได้กำหนดนิยามและความหมายของงบประมาณ หมายถึง แผนงานหรืองานสำหรับประมาณการด้านรายรับและรายจ่ายในรูปตัวเลขจำนวนเงิน โดยมีการตั้งงบประมาณในการแสดงแผนการดำเนินงานออกเป็นตัวเลข นอกจากนี้ยังได้กำหนดนิยามและความหมายของคำอื่น ๆ อาทิ งบประมาณรายจ่าย เงินนอกงบประมาณ นั้น รวมถึงคณะทำงานและหน่วยงาน ในส่วนของรายละเอียดของเนื้อหา นั้น ประกอบไปด้วย อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่งบประมาณ ลักษณะของงบประมาณ ในส่วนต่าง ๆ ทั้งงบประมาณประจำปี งบประมาณทั่วไป รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น วิธีการจัดทำงบประมาณ การโอนและการแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณ การควบคุมงบประมาณ การรายงาน

2.1.6.2 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเครื่องแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2554

ระเบียบฉบับนี้อาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 โดยกำหนดเครื่องแบบ เครื่องหมายและบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในส่วนสาระสำคัญของระเบียบฉบับนี้ ประกอบไปด้วย เครื่องแบบเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีการกำหนดชนิดของเครื่องแบบ ส่วนของเครื่องแบบ ขณะเดียวกันก็มีการกำหนดเครื่องหมายเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่อธิบายถึงลักษณะของเครื่องหมาย คำอธิบายและชนิดของเครื่องหมายเจ้าพนักงาน บัตรประจำตัวเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.1.6.3 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2559

ระเบียบฉบับนี้อธิบายถึงเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งงบประมาณอุดหนุนให้แก่หน่วยงานที่ขอรับเงินอุดหนุน เพื่อดำเนินการ

ตามภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย โดยระเบียบฉบับนี้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยกำหนดให้หน่วยงานที่ขอรับเงินอุดหนุน ได้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรประชาชนและองค์การการกุศล โดยระเบียบฉบับนี้ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตั้งงบประมาณให้เงินอุดหนุนแก่หน่วยงานที่ขอรับเงินอุดหนุนไว้ โดยกำหนดอัตราส่วนกับรายได้จริงในแต่ละปีงบประมาณ

2.1.6.4 ประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่องแบบหนังสือรับรองผู้ประสบภัย

ประกาศฉบับนี้อาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้กำหนดแบบหนังสือรับรองผู้ประสบภัย เพื่อให้ผู้ประสบภัยใช้เป็นหลักฐานในการรับการสงเคราะห์และฟื้นฟู โดยประกาศฉบับนี้ได้กำหนดแบบของหนังสือรับรองผู้ประสบภัยพร้อมทั้งกำหนดรายละเอียด บัญชีความเสียหายแนบท้ายหนังสือรับรองผู้ประสบภัยประเภทบุคคลธรรมดา หนังสือรับรองผู้ประสบภัยประเภทนิติบุคคล พร้อมทั้งแนบคำอธิบายแบบหนังสือรับรองผู้ประสบภัยบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล นอกจากนี้ประกาศฉบับนี้ยังได้แนบตารางสถิติที่จะได้รับจากทางราชการหน่วยงานที่เป็นผู้ให้การสงเคราะห์หรือฟื้นฟูและสถานที่ติดต่อ

2.1.6.5 ประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่องการกำหนดแบบรายงานความเสียหายแบบคำร้องขอและใบคำร้องขอ

ประกาศฉบับนี้ประกาศขึ้นภายใต้กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายจากการบำบัดยันตรายจากสาธารณภัย พ.ศ. 2554 และออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ที่กำหนดให้อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีอำนาจในการกำหนดแบบรายงานความเสียหาย แบบคำร้องและใบรับคำขอตามกฎกระทรวง โดยประกาศฉบับนี้ได้มีเอกสารแนบประกอบไปด้วย แบบรายงานความเสียหาย แบบคำร้องขอ

2.1.6.6 หลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556

หลักเกณฑ์ฉบับนี้อาศัยอำนาจแห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 กระทรวงการคลังจึงได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน โดยครอบคลุมในด้านการดำรงชีวิต ด้านสังคมสงเคราะห์ ด้านการแพทย์และสาธารณสุข ด้านการเกษตร (พืช, ประมง, ปศุสัตว์ และอื่น ๆ) ด้านบรรเทาสาธารณภัย ด้านการปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย

2.1.6.7 หลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัย กรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัย กรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 โดยอาศัยอำนาจของหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินอุดหนุนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 โดยหลักเกณฑ์ฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจ่ายเงินอุดหนุนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยกรณีฉุกเฉินด้านการเกษตร โดยจะให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยที่ขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานที่กำกับดูแลเกษตรกรในแต่ละด้านก่อนเกิดภัยพิบัติ โดยมีการกำหนดการเบิกจ่าย หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข โดยครอบคลุมด้านพืช ด้านประมง ด้านปศุสัตว์และด้านการเกษตรอื่น ๆ

2.2 แผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย

ในส่วนนี้เป็นการรวบรวมสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย 7 ฉบับ ดังนี้

2.2.1 แผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2553 – 2562 (ณ เวลาที่จัดทำมาตรฐานนี้ แผนฉบับนี้กำลังจะหมดอายุลง)

แผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2553 - 2562 ของประเทศไทยเป็นแผนปฏิบัติการ ๖ ระยะยาว 10 ปี เกิดจากการร่วมจัดทำของหน่วยงานต่าง ๆ จำนวน 44 หน่วยงาน และมีหน่วยงานร่วมดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ จำนวน 136 หน่วยงาน ซึ่งแผนปฏิบัติการดังกล่าวประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

1) การป้องกันและลดผลกระทบ ประกอบด้วย การใช้มาตรการใช้สิ่งก่อสร้างและมาตรการไม่ใช้สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ เช่น ระบบพยากรณ์และเตือนภัย ระบบการจัดการฐานข้อมูลสารสนเทศ ระบบการประเมินความเสี่ยงภัยระบบการประเมินความเสียหาย เครือข่ายการประสานงาน การบริหารจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (Community-Based Disaster Risk Management) ฯลฯ

2) การเตรียมความพร้อม ประกอบด้วย ระบบการติดตามหรือระบบประเมินสถานการณ์และรายงานการฝึกซ้อมแผนและฝึกอบรมเพื่อเตรียมความพร้อมรับภัยและเครือข่ายการประสานงาน การเตรียมพร้อมด้านปัจจัยสี่การเตรียมการสนับสนุนด้านเครื่องจักรกล เครื่องมือและงบประมาณการเตรียมพร้อมด้านการประชาสัมพันธ์ การเตรียมการด้านสุขภาพ ฯลฯ

3) การจัดการภัยพิบัติในภาวะฉุกเฉิน ประกอบด้วย ระบบการสั่งการ การวางแผน ทิศทางการหนีภัย การอพยพผู้ประสบภัย การช่วยเหลือเบื้องต้น การประกาศเตือนภัยฉุกเฉิน มาตรการติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์ มาตรการตอบโต้และกู้ภัย การปฏิบัติงานซ่อมฉุกเฉิน ฯลฯ

4) การฟื้นฟูบูรณะ ประกอบด้วย มาตรการช่วยเหลือและบรรเทา การประสานงาน เครือข่ายองค์กรช่วยเหลือผู้ประสบภัย มาตรการดูแลสุขภาพอนามัย มาตรการช่วยเหลือทางการเงินและสิ่งของบรรเทาทุกข์ การฟื้นฟูสิ่งอำนวยความสะดวกเบื้องต้น การประเมินความเสียหายเบื้องต้น การฟื้นฟูสภาพจิตใจ การติดตามและประเมินผลเบื้องต้น ฯลฯ

ในการจัดทำแผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2553 – พ.ศ. 2562 คำนึงถึงมิติทางด้านโครงสร้างองค์กร เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มเพื่อให้เกิดการบูรณาการและสามารถปฏิบัติงานแบบเสริมกำลังกัน (Synergy) แผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2553– 2562 จำเป็นต้องกำหนดแนวทางที่ชัดเจนให้กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มจัดทำแผนปฏิบัติการตามภารกิจของหน่วยงาน องค์ประกอบของแผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ มี 2 ส่วน คือ (1) แผนงานปกติของหน่วยงาน (2) แผนงานภาคบังคับ

2.2.2 ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2557 – 2561

ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2557 – 2561 จัดทำขึ้นเพื่อให้ทุกภาคส่วนสามารถเผชิญกับภาวะไม่ปกติในด้านสาธารณภัยและภัยด้านความมั่นคงที่มีความซับซ้อนและรุนแรงมากขึ้น โดยให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมที่ถอดบทเรียนและทำความเข้าใจสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนหน้านี้ที่เป็นอุปสรรคหรือข้อจำกัดในการจัดการในภาวะฉุกเฉินไม่ว่าจะเป็น ปัญหาในการแจ้งเตือนภัย ปัญหาการจัดการสถานการณ์ที่ขาดความเป็นเอกภาพ ปัญหาที่เกิดจากการขาดการฝึกซ้อมและความเข้าใจในการปฏิบัติและยังให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมของชุมชนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบาย แผนและแนวทางในการป้องกัน รวมทั้งการเตรียมพร้อมในการรับมือและจัดการกับสถานการณ์ได้ด้วยตนเอง รวมถึงแนวทางการบริหารจัดการร่วมกันระหว่างหน่วยงานความมั่นคงต่าง ๆ ด้วย

2.2.3 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558

แผนที่กำหนดกรอบ ทิศทาง ขั้นตอนการปฏิบัติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสาธารณภัย ที่ได้นำแนวคิดการพัฒนาระบบการป้องกัน การเตรียมความพร้อม และการสร้างภูมิคุ้มกัน ด้วยการพัฒนานองค์ความรู้และการเสริมสร้างความเข้มแข็งในระดับชุมชนในการเฝ้าระวังและรับมือกับสาธารณภัย นอกจากนี้ได้มีการนำแนวคิดการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction) ตามกรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 – 2573 เพื่อป้องกันสาธารณภัยตามหลัก “รู้รับ ปรับตัว พ้นเร็วทั่ว อย่างยั่งยืน” (Resilience) โดยให้ความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัยและหลังจากภัยผ่านพ้นไป

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ประกอบไปด้วย 4 ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ 1) การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย 2) การบูรณาการจัดการในภาวะฉุกเฉิน 3) การเพิ่มประสิทธิภาพในการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน 4) การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการจัดการสาธารณภัย เพื่อให้การดำเนินการที่สอดคล้องตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ที่มีการกำหนดให้ถ่ายทอดแผนไปสู่การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานในพื้นที่ระดับจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ 7,851 แห่ง โดยกำหนดให้จังหวัดจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด พ.ศ. 2558 และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศจัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2558 ขึ้นโดยล้อไปกับแผนการป้องกัน

และบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ซึ่งแนวทางดังกล่าวเป็นหนึ่งในมาตรการในการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานในพื้นที่ตามแนวคิดการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction) ปัจจุบันได้มีการผลักดันจนนำไปสู่การจัดทำแผนเผชิญเหตุในพื้นที่ และรวมถึงการพัฒนาร่างขั้นตอนปฏิบัติ มาตรฐานของงานต่างๆ รวมทั้งการกำหนดให้มีแผนแม่บทเฉพาะภัย เพื่อให้สามารถจัดทำรายละเอียด การปฏิบัติตามแผนที่มีลักษณะพิเศษที่ต่างกัน

2.2.4 กรอบการดำเนินงานเซนต์ไคเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 – 2573

กรอบการดำเนินงานเซนต์ไคเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 – พ.ศ. 2573 ได้มีการกำหนดพันธกิจที่แต่ละภาคส่วนทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ระดับภูมิภาค และในระดับโลก ต้องดำเนินงาน ประกอบไปด้วย 4 พันธกิจ ดังนี้ 1) การทำความเข้าใจความเสี่ยงจากภัยพิบัติ 2) การเสริมสร้างประสิทธิภาพพลโลกกับดูแลและบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ 3) การลงทุน เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเพื่อสร้างความพร้อมรับมือและการฟื้นกลับโดยเร็วเมื่อเกิดภัยพิบัติ 4) การเสริมสร้างศักยภาพการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติเพื่อการเผชิญเหตุที่มีประสิทธิภาพ และเพื่อ “การซ่อมสร้างให้ดีกว่าเดิม” ในช่วงของการบูรณะและฟื้นฟู โดยมีเป้าหมายสำคัญ คือ การลด ความสูญเสีย ลดผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติทั้งในด้านของชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

เพื่อนำไปสู่เป้าหมายในการปฏิบัติภายใต้กรอบการดำเนินงานเซนต์ไคเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ใน 7 เป้าหมาย ในแนวทาง “ลด 4 เพิ่ม 3” โดย “ลด 4” คือ การลดความสูญเสียใน 4 ด้าน ได้แก่ (1) ลดอัตราการเสียชีวิตจากภัยพิบัติ (2) ลดจำนวนผู้ที่ได้รับผลกระทบ (3) ลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจที่เกิดจากสาธารณภัย (4) ลดความเสียหายจากภัยพิบัติที่มีผลต่อโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ และการหยุดชะงักของบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน ในส่วนของ “เพิ่ม 3” ประกอบด้วย (1) เพิ่มจำนวนประเทศที่มีแผนยุทธศาสตร์การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติในระดับชาติและท้องถิ่น (2) เพิ่มประสิทธิภาพความร่วมมือระหว่างประเทศที่ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา (3) เพิ่มขีดความสามารถในการจัดการและการให้ประชาชนเข้าถึงระบบเตือนภัยล่วงหน้าที่สามารถเตือนภัยได้หลากหลายประเภท รวมทั้งข้อมูลสารสนเทศ และการประเมินความเสี่ยงจากภัยพิบัติ โดยเป้าหมายในการปฏิบัติเหล่านี้ดำเนินการภายในปี พ.ศ. 2573

2.2.5 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ Sustainable Development Goals (SDGs)

วาระการพัฒนาหลังปี พ.ศ. 2558 ที่จัดทำขึ้นเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาใน 15 ปี ข้างหน้า ประกอบด้วยเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนใน 17 ด้าน ที่ผ่านความเห็นพ้องร่วมกันของบรรดาประเทศสมาชิก 193 ประเทศ โดยมีเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย ดังนี้ (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2560; 74 - 75)

(1) เป้าหมาย 1 ขจัดความยากจนทุกรูปแบบ ลดผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติ โดยการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่อยู่อาศัยในพื้นที่เสี่ยงในการเข้าถึงทรัพยากร ความยากจนนั้น ทำให้กลุ่มคนกลายเป็นกลุ่มที่มีความเปราะบางต่อผลกระทบที่จะเกิดขึ้นมากกว่ากลุ่มอื่น

และจะทำให้ความเสี่ยงเพิ่มมากขึ้น การจัดสรรพื้นที่และการบริหารจัดการให้สามารถเคลื่อนย้ายหรือทำให้พื้นที่อาศัยลดความเสี่ยงได้

(2) เป้าหมาย 6 การจัดการน้ำและการเข้าถึงน้ำดื่มที่สุขอนามัยสำหรับทุกคน สร้างหลักประกันที่ประชาชนจะเข้าถึงน้ำดื่มที่สะอาดถูกสุขอนามัย เพิ่มประสิทธิภาพในการใช้น้ำ เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำ อันเป็นผลพวงจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและการขยายตัวของจำนวนประชากร และหมายรวมถึงการจัดให้มีสาธารณูปโภคสาธารณูปการให้รองรับกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ไม่ว่าจะเป็นสถานการณ์ฉับพลัน หรือในระยะยาว

(3) เป้าหมาย 11 ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัยทั่วถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาอย่างยั่งยืน สร้างหลักประกันในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยและบริการสาธารณะที่เพียงพอและปลอดภัย เพิ่มจำนวนเมืองที่มีการปรับตัวต่อสภาพภูมิอากาศ ต้านทานภัยพิบัติ และมีการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติในทุกระดับ ตามกรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

(4) เป้าหมาย 13 การรับมือกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ เสริมภูมิคุ้มกันและขีดความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ การสร้างความตระหนักรู้และจัดทำนโยบายหรือยุทธศาสตร์ในระดับชาติ โดยให้ความสำคัญกับการลดปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การปรับตัว การลดผลกระทบและการเตือนภัย การผูกประเด็นการลดความเสี่ยงภัยพิบัติจะต้องสอดคล้องกับการรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพราะเป็นการแก้ไขที่ต้นเหตุด้วย เพื่อให้โอกาสของภัยที่จะเกิดขึ้นลดลงได้

2.2.6 ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้วางยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และการวางทิศทางสำหรับการพัฒนาประเทศในระยะ 20 ปี โดยในส่วนนี้ให้ความสำคัญกับ 3 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านความมั่นคง ให้ความสำคัญกับการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และการเตรียมความพร้อมในการเผชิญกับภาวะไม่ปกติและภัยคุกคามทุกรูปแบบ ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน และยุทธศาสตร์ที่ 5 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

2.2.7 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 ได้ให้ความสำคัญในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย โดยเน้นไปที่การสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติ และยกระดับคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยการรักษาฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เพิ่มขีดความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและการบริหารจัดการเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยเฉพาะภัยแล้งและอุทกภัยซึ่งเป็นสาธารณภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและทวีความรุนแรงมากขึ้นในช่วงที่ผ่านมา ส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตามในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 3 ฉบับ ในช่วงที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาชุมชนให้มีความเข้มแข็ง เพื่อให้ชุมชนสามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของคน

ในชุมชนด้วยชุมชน เช่น ชุมชนจัดการภัยพิบัติซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ที่ให้ความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน โดยมี 2 ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง คือ ยุทธศาสตร์ที่ 4 การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน และยุทธศาสตร์ที่ 5 การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่งคั่ง มั่งคั่ง ยั่งยืน

บทที่ 3 แนวคิดการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

- 3.1 ความเสี่ยงจากสาธารณภัย
- 3.2 สาธารณภัยในประเทศไทย
- 3.3 ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย
- 3.4 ระดับการจัดการสาธารณภัย
- 3.5 แนวทางและวิธีการในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย
- 3.6 งบประมาณในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย
- 3.7 การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 อธิบายถึงแนวคิดการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยโดยเริ่มต้นที่ความเสี่ยงจากสาธารณภัย สาธารณภัยที่เกิดขึ้นในประเทศไทยที่อธิบายถึงสาธารณภัยในรูปแบบต่าง ๆ และสภาพปัญหาการเกิดสาธารณภัยในประเทศไทยที่เป็นผลมาจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ ปัญหาที่เกิดจากพฤติกรรมหรือการกระทำของมนุษย์ และปัญหาที่เกิดจากการบริหารจัดการ โดยในส่วนต่อมาเป็นการอธิบายถึงยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ขณะเดียวกันในบทที่ 3 ได้นำรายละเอียดที่เป็นสาระสำคัญของกลไกการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยไม่ว่าจะเป็นระดับการจัดการสาธารณภัย งบประมาณสำหรับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย และการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.1 ความเสี่ยงจากสาธารณภัย

การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Management: DRM) เป็นแนวทางสำคัญในปัจจุบันที่ให้ความสำคัญกับการทำงานเชิงรุกมากขึ้น โดยเน้นไปที่การจัดการปัจจัยที่มีความเสี่ยงจากสาธารณภัยอย่างเป็นระบบในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดการสาธารณภัยทั้งก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัยและหลังเกิดภัย โดยน่านโยบายและแผนยุทธศาสตร์เพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ป้องกันความเสี่ยงใหม่ที่อาจเกิดขึ้น ลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นและจัดการกับความเสี่ยงที่มีอยู่ที่จะนำไปสู่การเสริมสร้างความยืดหยุ่น และลดการสูญเสีย โดยให้ความสำคัญกับการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction: DRR) ในทุก ๆ ระดับของการดำเนินการและในทุกภาคส่วน ทั้งนี้ต้องเป็นการเน้นการนำไปปฏิบัติบนฐานขอความเข้าใจและการสร้างศักยภาพด้านการลดความเสี่ยงที่ได้มาตรฐาน

ในหลักการมาตรฐานสากลตามกรอบการปฏิบัติการลดความเสี่ยงที่กำหนดและส่งเสริมโดยสหประชาชาติและประเทศสมาชิกตามกรอบการลดความเสี่ยงเฮียวโกะและเซนได ความเสี่ยงจากสาธารณภัย คือ โอกาสที่สาธารณภัยทำให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ความเป็นอยู่ และภาคบริการต่าง ๆ ในชุมชนใดชุมชนหนึ่ง ณ ห้วงเวลาใดเวลาหนึ่งในอนาคต ซึ่งสามารถแทนด้วยสมการ

แสดงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ ความเสี่ยง ได้แก่ ภัย ความอ่อนแอ ความเปราะบาง และศักยภาพ (แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2558; 53, 112 - 113) ดังนี้

ความเสี่ยง (Risk) = ภัย (Hazard) x ความอ่อนแอ (Exposure) x ความเปราะบาง (Vulnerability) ศักยภาพ (Capacity)

ภัย (Hazard) หมายถึง เหตุการณ์ที่เกิดจากธรรมชาติหรือการกระทำของมนุษย์ ที่อาจนำมาซึ่งความสูญเสียต่อชีวิต ทรัพย์สิน ตลอดจนทำให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

ความอ่อนแอ (Exposure) หมายถึง การที่ผู้คน อาคารบ้านเรือน ทรัพย์สิน ระบบต่าง ๆ หรือองค์ประกอบใด ๆ มีที่ตั้งอยู่ในพื้นที่เสี่ยงและอาจได้รับความเสียหาย

ความเปราะบาง (Vulnerability) หมายถึง ปัจจัยหรือสถานะใดๆ ที่ทำให้ชุมชนหรือสังคมขาดความสามารถในการปกป้องตนเอง ทำให้ไม่สามารถรับมือกับสาธารณภัย หรือไม่สามารถฟื้นฟูได้อย่างรวดเร็วจากความเสียหายอันเกิดจากสาธารณภัย ปัจจัยเหล่านี้มีอยู่ในชุมชนหรือสังคมนานก่อนเกิดสาธารณภัย และอาจเป็นปัจจัยที่ทำให้ผลกระทบของภัยมีความรุนแรงมากขึ้น

ศักยภาพ (Capacity) หมายถึง ความสามารถที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือความสามารถที่อาจจะพัฒนาต่อไปให้เป็นประโยชน์มากขึ้น

ทั้งนี้ด้วยภาวะของประเทศไทยที่มีความสมบูรณ์ของข้อมูลความเสี่ยงตามปัจจัยและมิติตั้งกล่าวข้างต้นนั้นยังมีปัญหาในขั้นตอนของการสำรวจ วิเคราะห์ จัดทำฐานข้อมูลและการเชื่อมโยงระบบการจัดการข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้เพื่อการตัดสินใจ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจึงร่วมกับศูนย์เตรียมความพร้อมภัยพิบัติแห่งเอเชีย (Asian Disaster Preparedness Center; ADPC) พัฒนาหลักการคิดและเก็บข้อมูลตามกำลังของหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานในพื้นที่ หรือแม้แต่ชุมชนและภาคประชาชนเอง ทั้งสองหน่วยงานจึงพัฒนารูปแบบการวิเคราะห์ความเสี่ยงจากสาธารณภัยโดยอาศัยหลักการจากการบริหารความเสี่ยงในความหมายกว้างและเป็นมิติความเสี่ยงที่ใช้ในการบริหารจัดการที่กว้างขวางกว่าการจัดการสาธารณภัย

ความเสี่ยง (Risk) = โอกาสในการเกิดภัย (Likelihood) x ผลกระทบ (Impact)

การให้ใช้ปัจจัยความเสี่ยงสองมิตินั้น คือ 1) **โอกาสในการเกิดภัย** หรือความน่าจะเป็นของการเกิดภัย หรือสถิติที่ภัยมีแนวโน้มว่าจะเกิด หรืออีกนัยยะหนึ่งคือความถี่ที่ภัยเกิด และ 2) **ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภัยนั้น ๆ** หรือความรุนแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยนั้น แต่การใช้สูตรการวิเคราะห์ความเสี่ยงในแบบสองมิตินี้ ในทางหลักการจัดการควรนำมาใช้เพื่อจัดลำดับความเสี่ยงสาธารณภัยประเภทต่าง ๆ

ในพื้นที่เท่านั้น ทั้งนี้การจัดลำดับจะช่วยให้การจัดการทรัพยากรเพื่อลดความเสี่ยงสาธารณภัยมีมาตรฐานของความเร่งด่วน ความซับซ้อน ความยาก และความถี่ของความเสียหายมาเป็นตัวกำหนด แต่ในการวิเคราะห์มิติเพื่อลดความเสี่ยงนั้น หน่วยงานควรที่จะกลับไปใช้สูตรและมิติการวิเคราะห์ความเสี่ยงตามมาตรฐานสากลของการจัดการสาธารณภัยเพราะจะให้มุมมองของกิจกรรมและสิ่งที่ควรต้องดำเนินการ เพื่อลดความรุนแรงของภัย (H) ลดความล่อแหลมของพื้นที่ (E) ความเปราะบางของพื้นที่ และชุมชน (V) หรือจะมุ่งเน้นที่การสร้างความสามารถและศักยภาพในการบริหารจัดการในวงจรการจัดการสาธารณภัยที่จะนำไปสู่การลดความเสี่ยงได้อย่างแท้จริง

3.2 สาธารณภัยในประเทศไทย

3.2.1 สาธารณภัยในประเทศไทย (ขอบเขตของสาธารณภัย)

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ตามความหมายในมาตรา 4 ได้ให้ความหมาย “สาธารณภัย” หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย ของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย ส่วนคำว่า “ภัยพิบัติ” ซึ่งเป็นคำที่ใช้สากล หมายความว่า สาธารณภัย ที่มีผลกระทบในวงกว้าง ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน ทำให้การดำเนินชีวิตและกิจกรรมต่าง ๆ ต้องหยุดชะงัก มีความรุนแรงและความเสียหายมากกว่าขีดความสามารถในการรับมือและบริหารจัดการ ของชุมชนที่เกิดสาธารณภัยนั้น ๆ (หากแต่สำหรับประเทศไทย ในบางครั้งใช้คำว่า “สาธารณภัย” แทนที่ “ภัยพิบัติ” ในหลาย ๆ กรณี)

สำหรับมาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเล่มนี้จะเริ่มต้นที่อุทกภัย และดินโคลนถล่ม ภัยแล้ง แผ่นดินไหวและอาคารถล่ม สึนามิ วาตภัย อัคคีภัย ไฟป่าและหมอกควัน ภัยจากการคมนาคม ภัยจากโรคระบาดและโรคอุบัติใหม่ ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 (ในส่วนมาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเล่มนี้จะมีการอธิบายรายละเอียด เฉพาะภัยไว้ในบทที่ 5 มาตรฐานการจัดการสาธารณภัยเฉพาะภัย)

3.2.1.1 อุทกภัย และดินโคลนถล่ม

สาธารณภัยที่ก่อให้เกิดน้ำท่วมพื้นดินสูงกว่าระดับปกติ โดยมีสาเหตุมาจาก ปริมาณน้ำฝนมากจนทำให้มีปริมาณน้ำส่วนเกินมาเติมปริมาณน้ำผิวดินที่มีอยู่ตามสภาพปกติจนเกิน ขีดความสามารถการระบายน้ำของแม่น้ำ ลำคลอง และยังมีสาเหตุมาจากการกระทำของมนุษย์ โดยการปิดกั้น การไหลของน้ำตามธรรมชาติ จนเป็นอันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สินของประชาชนและสิ่งแวดล้อม ส่วนภัยจาก ดินโคลนถล่มเป็นภัยที่เกิดจากมวลดินหรือหินไหลเลื่อนลงจากพื้นที่สูงสู่พื้นที่ต่ำกว่า โดยมีน้ำเป็นตัวกลาง สำหรับอัตราการไหลเลื่อนขึ้นอยู่กับสภาพของมวลดินหรือหิน ความลาดชัน สภาพแวดล้อมและปริมาณน้ำฝน ในบางกรณีดินถล่มอาจเกิดจากแผ่นดินไหวหรือภูเขาไฟระเบิด ทำให้เกิดการเคลื่อนตัวของมวลดินและหินบน

ภูเขาพืดพาดันไม้ บ้านเรือน สิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ ได้รับความเสียหายหรือพังทลาย ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตทรัพย์สินและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

3.2.1.2 ภัยแล้ง

ภัยที่เกิดจากความแห้งแล้งของลมฟ้าอากาศ อันเกิดจากการที่มีปริมาณฝนน้อยหรือฝนไม่ตกเป็นระยะเวลานานและครอบคลุมพื้นที่เป็นวงกว้าง ทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้พืชพันธุ์ไม้ต่าง ๆ ขาดน้ำไม่สามารถเจริญเติบโตได้ตามปกติ ได้รับความเสียหายและส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางรุนแรงต่อประชาชนโดยภัยแล้งเป็นผลมาจากฝนแล้งหรือฝนทิ้งช่วง

3.2.1.3 แผ่นดินไหวและอาคารถล่ม

ภัยธรรมชาติที่เกิดจากการปลดปล่อยพลังงานใต้พิภพทำให้เกิดการสั่นสะเทือนของพื้นดินที่มีระดับความรุนแรงขึ้นต่ำที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายใด ๆ แต่บางครั้งก็อาจมีระดับความรุนแรงในขั้นที่เป็นอันตรายจนก่อให้เกิดความเสียหาย ส่วนภัยจากอาคารถล่มมักเป็นภัยต่อเนื่องที่เกิดขึ้นภายหลังจากการเกิดแผ่นดินไหวทำให้อาคารและสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ได้รับความเสียหายจากการโยกไหวตัวรุนแรงของแผ่นดินก่อให้เกิดความเสียหายและพังทลายส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

3.2.1.4 สึนามิ

สึนามิเป็นคลื่นยักษ์ที่เกิดขึ้นในทะเล โดยมีสาเหตุมาจากการเกิดแผ่นดินไหวขนาดใหญ่ในมหาสมุทร หรือการเกิดดินถล่มใต้น้ำ หรือการที่อุกกาบาตขนาดใหญ่ตกลงในทะเล ทำให้เกิดคลื่นสึนามิที่เคลื่อนตัวด้วยความเร็วสูง มีพลังรุนแรงและเคลื่อนที่ได้ระยะไกล เมื่อเข้าใกล้ชายฝั่งทะเลจะเกิดเป็นคลื่นขนาดใหญ่ที่สร้างผลกระทบทั้งต่อชีวิตประชาชน ทรัพย์สินและโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะเป็นวงกว้าง

3.2.1.5 วาตภัย

วาตภัยเกิดจากพายุลมแรง โดยมีสาเหตุจากพายุฝนฟ้าคะนอง พายุฤดูร้อน พายุหมุนเขตร้อน (ดีเปรสชัน ไชนัน ใต้ฝุ่น) นอกจากนี้ยังมีภัยจากคลื่นพายุซัดฝั่งที่เกิดจากพายุหมุนเขตร้อนเคลื่อนเข้าหาฝั่งและภัยจากลูกเห็บที่มักเกิดขึ้นพร้อมกับพายุฤดูร้อน วาตภัยได้สร้างความเสียหายแก่อาคารบ้านเรือน ต้นไม้ โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ และผลกระทบต่อชีวิตประชาชน ในปัจจุบัน ความรุนแรงของกระแสน้ำและทิศทางมีความไม่แน่นอนสูง ก่อให้เกิดความเสียหายมาก ในปัจจุบันความเร็วลมที่ผันผวนและรุนแรงขึ้นจากภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทำให้วาตภัยสร้างความเสียหายและผลกระทบมากขึ้น

3.2.1.6 อัคคีภัย

อันตรายที่เกิดจากไฟที่ขาดการควบคุมดูแล ทำให้เกิดการลุกลามไปตามบริเวณที่มีเชื้อเพลิงเกิดการลุกไหม้ต่อเนื่องและอาจลุกลามมากยิ่งขึ้น จนนำไปสู่ผลกระทบต่อประชาชน บ้านเรือนอาคารที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง เกิดได้จากหลายสาเหตุและมีหลายปัจจัยเสริม แต่ในหลายๆ กรณีมักเกิดจากความประมาทเลินเล่อ และในบางกรณีเกิดจากปัญหาอาชญากรรม การวางเพลิง และการก่อความไม่สงบจนเกิดเป็นภัยต่อเนื่อง (สามารถดูรายละเอียดกรณีศึกษาได้จากแผนแม่บทพัฒนาความปลอดภัยด้านอัคคีภัยแห่งชาติ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (กำลังทบทวน))

3.2.1.7 ไฟป่าและหมอกควัน

สาธารณภัยที่เกิดจากไฟไหม้ป่าทั้งจากสภาพอากาศที่ร้อนและผิวดินมีความแห้งแล้งหรือเป็นผลมาจากการกระทำของมนุษย์ ทำให้ไฟลุกลามโดยไม่มีการควบคุมและเผาเชื้อเพลิงธรรมชาติในป่า ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ระบบนิเวศและกระทบต่อกิจกรรมในชีวิตประจำวันของประชาชน “ไฟป่า” คือ ไฟที่เกิดขึ้นจากสาเหตุอันใดก็ตามแล้วลุกลามไปได้โดยอิสระปราศจากการควบคุม ทั้งนี้ ไม่ว่าไฟนั้นจะเกิดขึ้นในป่าธรรมชาติ หรือสวนป่าซึ่งมีองค์ประกอบของไฟป่า คือ เชื้อเพลิง หรือวัตถุที่เป็นอินทรีย์สารต่าง ๆ เช่น ต้นไม้ กิ่งไม้ ไม้พุ่ม ใบไม้ กอไผ่และวัชพืช เป็นต้น อากาศซึ่งหมายถึง ปริมาณออกซิเจนในอากาศและความร้อนซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ แหล่งความร้อนจากธรรมชาติและจากมนุษย์

3.2.1.8 ภัยจากการคมนาคม

ภัยที่เกิดจากอุบัติเหตุจากการจราจรทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ และภัยจากระบบขนส่งขนาดใหญ่ ภัยจากกระบวนการขนส่งสารเคมีและวัตถุอันตราย ภัยจากการรั่วไหลของน้ำมัน และวัตถุอันตรายในแหล่งน้ำ รวมถึงการเททิ้งน้ำมันหรือของเสียในแม่น้ำหรือทะเล

3.2.1.9 ภัยจากโรคระบาดและโรคอุบัติใหม่

ภัยที่ก่อให้เกิดการเจ็บป่วยและเสียชีวิตของประชาชนจำนวนมาก รวมถึงเกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา และความมั่นคงของประเทศอย่างรุนแรง โดยภัยจากโรคระบาดสามารถจัดแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม คือ 1) โรคระบาดในมนุษย์ 2) โรคระบาดในสัตว์ และ 3) โรคระบาดของศัตรูพืช

3.2.1.10 สาธารณภัยในรูปแบบอื่น ๆ

ปัจจุบันประเทศไทยได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยในรูปแบบอื่น ๆ อยู่บ้างในบางครั้งซึ่งบางภัยกลับมีความถี่ที่มากขึ้นและมีความรุนแรงมากขึ้นด้วย จากปัญหาภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างกะทันหัน และมีความแปรปรวนสูง ที่นอกเหนือไปจากสาธารณภัยข้างต้น ที่ได้มีการระบุในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 โดยที่สาธารณภัยในรูปแบบอื่น ๆ นั้นเป็นภัยที่อุบัติใหม่ หรือเป็นภัยที่เคยเกิดขึ้นในรูปแบบที่ไม่รุนแรงมาก่อน ภัยเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบเป็นวงกว้างทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนสัตว์เลี้ยง สิ่งแวดล้อมและก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศ นอกจากนี้ยังมีสาธารณภัยในรูปแบบอื่น ๆ ที่ไม่ได้มีการอธิบายในรายละเอียดของสาธารณภัยในบทที่ 5 มาตรฐานการจัดการสาธารณภัยเฉพาะภัย ดังนี้

3.2.1.10.1 ภัยหนาว

ภัยที่เกิดจากสภาพอากาศที่หนาวจัดที่อุณหภูมิลดลงต่ำกว่า 15 องศาเซลเซียส และลดลงอย่างต่อเนื่องจนส่งผลกระทบต่อประชาชนอย่างรุนแรงและส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง โดยภัยหนาวเกิดขึ้นในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนกุมภาพันธ์ โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากอิทธิพลจากความกดอากาศสูงจากประเทศจีนแผ่ลงมาปกคลุมประเทศไทย ส่งผลให้อากาศมีความหนาวเย็นกว่าปกติ โดยเฉพาะในช่วงระหว่างเดือนธันวาคมถึงกลางเดือนมกราคม สำหรับประเทศไทยนั้นมีพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภัยหนาวบริเวณภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

3.2.1.10.2 คลื่นความร้อน

การที่สภาพอากาศอุ่นขึ้นอย่างเห็นได้ชัดหรือการเคลื่อนตัวของอากาศที่ร้อนจัดเข้าสู่บริเวณกว้าง โดยมีอุณหภูมิ ตั้งแต่ 35.0-39.9 องศาเซลเซียส และอากาศร้อนจัด อุณหภูมิตั้งแต่ 40.0 องศาเซลเซียสขึ้นไปคลื่นความร้อนเป็นปรากฏการณ์ที่ยังไม่เคยเกิดขึ้น ในประเทศไทย และยังไม่สามารถพยากรณ์ได้ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อไหร่ แต่มีแนวโน้มเป็นไปได้มากที่จะเกิดขึ้นในประเทศไทย

3.2.1.10.3 ภัยทางอากาศ

ภัยที่เกิดจากการโจมตีทางอากาศ โดยอากาศยาน อาวุธนำวิถี ขีปนาวุธ หรือสิ่งใด ๆ ที่เคลื่อนที่หรือส่งตัวบนอากาศ ส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

3.2.1.10.4 ภัยจากการก่อวินาศกรรม

ภัยที่เกิดจากการกระทำใด ๆ อันเป็นการมุ่งทำลายทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ หรือสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการรบกวน ขัดขวาง หน่วงเหนี่ยว ระบบการปฏิบัติงานใด ๆ ตลอดจนการประทุษร้ายต่อบุคคลอันเป็นการก่อให้เกิดความปั่นป่วนทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ โดยภัยจากการก่อวินาศกรรมนั้น ยังหมายรวมถึง ภัยจากการก่อการร้ายและภัยจากการก่อการร้ายสากล

ภัยในแต่ละพื้นที่จะมีความแตกต่างกันทั้งในประเภทภัยที่เกิด ความรุนแรงของภัยแต่ละชนิด ลักษณะการเกิดและความเสียหายที่เกิดขึ้น เนื่องจากในแต่ละพื้นที่มีปัจจัยและองค์ประกอบของพื้นที่ที่มีความเปราะบางและความอ่อนแอที่แตกต่างกัน อีกทั้งในปัจจุบันผลกระทบของโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ ทำให้การเกิดของภัยผิดแปลกไปจากรูปแบบเดิมในแต่ละพื้นที่ด้วย ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องมีการดำเนินการสร้างและพัฒนาความรู้ต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปและจัดเก็บข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์สถานการณ์ เพื่อการเตรียมพร้อมและรับมือ รวมทั้งปรับตัวให้สามารถอยู่กับการเปลี่ยนแปลงไปของภัยแต่ละภัยได้โดยมีผลกระทบที่น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้

3.2.2 ปฏิทินการเกิดสาธารณภัย

ในส่วนของสาธารณภัยที่มีความถี่ในการเกิด และที่มีประวัติในการเกิดในประเทศไทย แสดงให้เห็นในตารางปฏิทิน (ตารางที่ 3-1)

หากแต่เวลาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการ แผนเผชิญเหตุ และการเตรียมพร้อมตามฤดูกาลนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสมควรที่จะจัดทำปฏิทินการเกิดสาธารณภัยที่เป็นไปตามข้อมูลสถิติ ธรรมชาติ และความแปรปรวนนั้นๆของพื้นที่เอง โดยไม่มีความจำเป็นต้องยึดโยงในลักษณะเดียวกัน ช่วงเวลาเดียวกัน และประเภทภัยเดียวกันเสมอไป

ตารางที่ 3-1 ปฏิทินการเกิดสาธารณภัยประเทศไทย

ภัย/เดือน	ระยะเวลาที่เกิดสาธารณภัย											
	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
อุทกภัย						← ทั่วทุกภาค →				← ภาคใต้ →		
ภัยแล้ง	←		ฤดูแล้ง						← ฝนทิ้งช่วง →			
แผ่นดินไหว	พื้นที่ภาคเหนือและพื้นที่ที่มีรอยเลื่อน ตามข้อมูลกรมทรัพยากรธรณี											
พายุฤดูร้อน			←									
อัคคีภัย	● ปีใหม่	● ตรุษจีน							● ลอยกระทง			● ปีใหม่
ไฟป่า	← ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ →									← ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ →		
		← ภาคกลาง/ตะวันออก/ใต้ →										
		← ภาคเหนือ →										
อุบัติเหตุทางถนน												
ภัยหนาว	← ภาคเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือ →									← ภาคเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือ →		

ที่มา: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

หมายเหตุ: ----- เฝ้ารวังตลอดทั้งปี

3.2.3 สภาพปัญหาการเกิดสาธารณภัยในประเทศไทย

ในช่วงที่ผ่านมาประเทศไทยประสบกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศอย่างรุนแรง และมีสาธารณภัยประเภทต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น สร้างความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ โดยสาเหตุที่ทำให้เกิดสาธารณภัยเกิดจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติและบางส่วนเป็นผลมาจากพฤติกรรมหรือการกระทำของมนุษย์ การบริหารจัดการที่ต้องการความร่วมมือทั้งในทุกขั้นตอนกระบวนการของการจัดการสาธารณภัย การสร้างให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีศักยภาพในการดำเนินการ

3.2.3.1 สภาพปัญหาการเกิดสาธารณภัยในประเทศไทยจากภูมิศาสตร์และ

สภาพแวดล้อม

3.2.3.1.1 ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทย

ที่ตั้งอยู่ในเขตร้อนชื้นและอยู่ภายใต้อิทธิพลของมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ที่พัดปกคลุมทะเลอันดามันและประเทศไทย มรสุมตะวันออกเฉียงเหนือที่พัดปกคลุมอ่าวไทยและภาคใต้ นอกจากนี้ยังมีร่องมรสุมที่พาดผ่านภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง หย่อมความกดอากาศต่ำ และอิทธิพลจากพายุหมุนเขตร้อน (ดีเปรสชัน ไชนัน ไซออน ใต้ฝุ่น) ด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์ในแบบร้อนชื้นทำให้ประเทศไทยเผชิญกับสาธารณภัยในหลายลักษณะ เช่น อุทกภัย วาตภัย ดินโคลนถล่ม เป็นต้น

3.2.3.1.2 อิทธิพลของปรากฏการณ์เอลนีโญและลานีญา

สองปรากฏการณ์ที่เป็นผลมาจากความผันผวนของกระแสภูมิอากาศโลกบริเวณเส้นศูนย์สูตรเหนือมหาสมุทรแปซิฟิก โดยสองปรากฏการณ์นี้ทำให้สภาพภูมิอากาศของพื้นที่ผกผันไปจากสภาพภูมิอากาศเดิม สำหรับประเทศไทยปรากฏการณ์เอลนีโญส่งผลทำให้อุณหภูมิของประเทศไทยสูงขึ้น จนทำให้เกิดภาวะแห้งแล้งอย่างรุนแรง เช่น ภัยแล้งในปี พ.ศ. 2558 – พ.ศ. 2559 ที่ทำให้ประเทศไทยประสบภัยแล้งอย่างรุนแรง และปี พ.ศ. 2559 ในวันที่ 28 เมษายน อุณหภูมิที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนสูงถึง 44.6 องศาเซลเซียส สูงที่สุดในรอบ 65 ปี ในส่วนของปรากฏการณ์ลานีญาที่ส่งผลทำให้ประเทศไทยมีฝนฟ้าคะนองกระจายในหลายพื้นที่และด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่เป็นเขตร้อนชื้นที่มีลมมรสุมปกคลุมทำให้เมื่อมีปรากฏการณ์ลานีญาเข้ามาส่งผลให้เกิดฝนตกหนัก พายุเขตร้อนและก่อให้เกิดอุทกภัยในหลายพื้นที่ เช่น อุทกภัย ปลายปี พ.ศ. 2559 ถึงต้นปี พ.ศ. 2560 นอกจากนี้ในปีที่เป็นรอยต่อของสองปรากฏการณ์นี้ทำให้สภาพภูมิอากาศแปรปรวนและเกิดสาธารณภัยในลักษณะต่าง ๆ มากขึ้น ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ พ.ศ. 2559 ซึ่งเป็นปีที่เป็นรอยต่อหรือคาบเกี่ยวระหว่างสองปรากฏการณ์ที่ส่งต่อความเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศอย่างรุนแรง

3.2.3.2 สภาพปัญหาการเกิดสาธารณภัยจากพฤติกรรมหรือการกระทำของมนุษย์

3.2.3.2.1 การตัดไม้หรือแผ้วถางป่าเพื่อใช้ประโยชน์

ในการทำการเกษตรหรือการใช้ไม้ การตัดไม้หรือแผ้วถางป่าทำให้มีการตัดต้นไม้จำนวนมาก เมื่อเกิดฝนตกหนักทำให้ดินไม่สามารถอุ้มน้ำไว้ได้และเกิดดินโคลนถล่มสร้างความเสียหายต่อโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ต้นไม้ที่ถูกตัดแล้วไม่ได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์ หรือกำลังรอที่จะมีการขนย้ายเพื่อใช้ประโยชน์ เมื่อมีน้ำหลากมาตามหรือนอกฤดูกาล ขอนไม้เหล่านี้จะกีดขวางแม่น้ำลำคลอง กลายเป็นสาเหตุทำให้ไม่สามารถระบายน้ำได้เมื่อเกิดอุทกภัย หรืออาจจะกลายเป็นซุงหลากมาทำลายบ้านเรือนได้

3.2.3.2.2 การเผาวัชพืช

ในฤดูกาลเพาะปลูกมีการเผาเพื่อกำจัดศัตรูพืชในบริเวณที่พื้นที่เพาะปลูกที่อยู่ใกล้กับพื้นที่ป่า ในช่วงที่อุณหภูมิพื้นดินสูงทำให้มีเชื้อเพลิงจากใบไม้ หากไฟลุกลามและมีลมพัดรุนแรงจะทำให้เกิดปัญหาไฟไหม้ป่าส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ระบบนิเวศและกระทบต่อกิจกรรมในชีวิตประจำวันของประชาชน และส่งผลให้เกิดสาธารณภัยทั้งเรื่องหมอกควัน ไฟป่า

3.2.3.2.3 พฤติกรรมการใช้น้ำที่เพิ่มขึ้น

ความต้องการในการใช้น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค เลี้ยงสัตว์ และการทำเกษตร รวมไปถึงการขยายตัวของเมืองและความต้องการใช้น้ำที่เพิ่มสูงขึ้น ในภาวะที่ฝนตกปกติอาจไม่ส่งผลกระทบ แต่ในกรณีที่ฝนตกน้อยหรือตกนอกพื้นที่กักเก็บน้ำ อาจส่งผลทำให้น้ำที่มีไม่เพียงพอ กับความต้องการโดยเฉพาะในช่วงภัยแล้งที่อาจนำไปสู่ภาวะที่ขาดแคลนน้ำกิน น้ำใช้ น้ำเพื่อการเพาะปลูก และเลี้ยงสัตว์

3.2.3.3 สภาพปัญหาการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ได้มีการถอดบทเรียนการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย จากบทเรียนที่ผ่านมาประเทศไทยสามารถหลีกเลี่ยงการสูญเสียที่ไม่จำเป็นได้ หากมีมาตรการในการเตรียมพร้อมรับมือกับสาธารณภัยที่อาจจะเกิดขึ้น การป้องกันล่วงหน้าและการลดผลกระทบ การเตรียมพร้อมในการจัดการในภาวะฉุกเฉิน รวมทั้งกระบวนการให้ช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการฟื้นฟูบูรณะภายหลังสาธารณภัย โดยได้รับความร่วมมืออย่างจริงจังจากทุกภาคส่วนก็จะนำไปสู่การพัฒนาระบบการบริหารจัดการสาธารณภัยในพื้นที่ต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพและช่วยให้ผู้ประสบภัยสามารถกลับไปใช้ชีวิตได้อย่างปกติในระยะเวลาอันรวดเร็ว การจัดการสาธารณภัยในช่วงที่ผ่านมา มีสภาพปัญหาในด้านการบริหารจัดการสาธารณภัยที่แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้ (แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2558; 11)

3.2.3.3.1 สภาพปัญหาด้านกลไกการบริหารจัดการ

ปัญหาด้านกลไกการบริหารจัดการพบว่ามีความสำคัญคือ ปัญหาขาดความเป็นเอกภาพในการจัดการสาธารณภัยทั้งในระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ หรือแม้แต่ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจาก การจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยนั้นไม่มีโครงสร้าง กลไกในหลายระดับ และมีหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ ที่เข้ามาร่วมจำนวนมาก ขณะเดียวกันผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายไม่สามารถสั่งการได้อย่างครอบคลุมทำให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เข้ามาร่วมเป็นไปอย่างยากลำบาก ในลักษณะต่างหน่วยต่างทำ ทำให้การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานยังขาดประสิทธิภาพ เป็นการทำงานที่มุ่งแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ขาดเป้าหมาย แนวทางในการปฏิบัติร่วมและไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติที่ชัดเจน

3.2.3.3.2 สภาพปัญหาด้านขีดความสามารถของหน่วยงานปฏิบัติ

ปัญหาขีดความสามารถของหน่วยงานปฏิบัติที่ขาดความพร้อมในการจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่ หรือแม้แต่การจัดการกับสาธารณภัยที่อาจจะไม่ได้เกิดขึ้นในพื้นที่ที่กว้างขวางจนเกินไปและยังไม่ได้มีความรุนแรงและเสียหายที่มาก หากแต่สถานการณ์มีความซับซ้อน และต้องการความเชี่ยวชาญและอุปกรณ์พิเศษบางอย่างโดยเฉพาะซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานแรกที่เผชิญสาธารณภัยและเป็นหน่วยงานปฏิบัติในระดับพื้นที่ แต่จากบทเรียนในช่วงที่ผ่านมาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อการรับมือและจัดการกับสาธารณภัย เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดแคลนงบประมาณ บุคลากรและเครื่องมือสำหรับการจัดการสาธารณภัยที่เพียงพอ ขณะเดียวกันก็พบปัญหาการปฏิบัติในภาวะฉุกเฉินที่หน่วยงานในระดับพื้นที่มักประสบกับปัญหาขาดแนวทางปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานในการระดมทรัพยากรเข้าสู่พื้นที่ประสบภัยและปัญหาที่หลายหน่วยงานต่างมุ่งเน้นในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่ขาดการประสานงานกับหน่วยงานในระดับพื้นที่อย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้ขาดความพร้อมในการปฏิบัติงาน ขาดการวางแผนร่วมกัน และส่งผลต่อการทำงานของหน่วยเผชิญเหตุในพื้นที่และท้ายที่สุดส่งผลต่อปฏิบัติการในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

3.2.3.3 สภาพปัญหาด้านองค์ความรู้และอำนาจการตัดสินใจในขั้นตอนการปฏิบัติ

ปัญหาด้านองค์ความรู้และอำนาจการตัดสินใจในขั้นตอนการปฏิบัติที่ยังขาดความชัดเจนในการกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัยและการเผชิญปัญหา ระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันสาธารณภัยและผังเมืองยังไม่สามารถบังคับใช้อย่างได้ผล ขณะที่กฎหมายอื่น ๆ เป็นอุปสรรคต่อการจัดการสาธารณภัย รวมทั้งขาดการให้ความสำคัญในระดับนโยบายด้วย การจัดการสาธารณภัยควรมีกฎระเบียบที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานพร้อมทั้งสามารถพิจารณาตัดสินใจด้านการใช้จ่ายเงินงบประมาณได้อย่างทันที

3.3 ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย (ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ซึ่งจะสิ้นสุดลงในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2563)

จากปัญหาดังกล่าวทั้งหมดหน่วยงานหลักต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการความเสี่ยงสาธารณภัยได้ร่วมกันจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อลดความเสี่ยงสาธารณภัยและสร้างสังคมที่มีความพร้อมรับและปรับตัวต่อความเสี่ยงสาธารณภัยสำหรับยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยปัจจุบันเป็นการดำเนินยุทธศาสตร์ภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ที่ให้ความสำคัญกับการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยตามกรอบการดำเนินงานเช่นใดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 – พ.ศ. 2573 และให้ความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยในทุกขั้นตอนของวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่เริ่มต้นด้วยการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยตั้งแต่อนุบัติภัย ระหว่างเกิดภัยและภายหลังเกิดภัย รวมทั้งให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย สำหรับยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยประกอบไปด้วย 4 ยุทธศาสตร์ (แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558, 14 - 16) ดังนี้

3.3.1 ยุทธศาสตร์ที่ 1 การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

ให้ความสำคัญกับการลดโอกาสที่จะได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยอย่างเป็นระบบโดยการวิเคราะห์และจัดการกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุและผลกระทบของสาธารณภัย เพื่อลดความถี่และความรุนแรงของภัยพิบัติที่เกิดขึ้น และเพิ่มศักยภาพของบุคคล ชุมชนและสังคมให้เข้มแข็งในการจัดการปัญหาในปัจจุบัน รวมถึงป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ประกอบด้วยกลยุทธ์ที่สำคัญ ได้แก่ การสร้างระบบการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีมาตรฐาน การพัฒนามาตรการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย การส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนและทุกระดับสร้างแนวปฏิบัติในการลดความเสี่ยง

3.3.2 ยุทธศาสตร์ที่ 2 การบูรณาการการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

การเผชิญเหตุและจัดการสาธารณภัยในภาวะฉุกเฉินให้เป็นไปอย่างมีมาตรฐานโดยการจัดระบบ การจัดการทรัพยากรและการกิจความรับผิดชอบเพื่อเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้นทุกรูปแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงลดความสูญเสียที่มีต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ทรัพยากร สภาพแวดล้อม สังคม และประเทศให้มีผลกระทบน้อยที่สุด โดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญ คือ การสร้างมาตรฐาน

ในการจัดการในภาวะฉุกเฉิน พัฒนาระบบ เครื่องมือสนับสนุนการเผชิญเหตุ เสริมสร้างระบบและแนวปฏิบัติในการบรรเทาทุกข์ เพื่อให้การจัดการสาธารณภัยในภาวะฉุกเฉินมีระบบ มีมาตรฐาน เป็นเอกภาพ และบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วน เพื่อให้การช่วยเหลือบรรเทาทุกข์เป็นไปอย่างรวดเร็วทั่วถึง และทันต่อสถานการณ์ รวมทั้งลดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินจากสาธารณภัยให้น้อยที่สุด

3.3.3 ยุทธศาสตร์ที่ 3 การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน

การปรับสภาพระบบสาธารณูปโภค การดำรงชีวิต และสภาวะวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาวะปกติ หรือพัฒนาให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) ตามความเหมาะสม โดยการนำปัจจัยในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยมาดำเนินการฟื้นฟูซึ่งหมายถึง การซ่อมสร้าง (reconstruction) และการฟื้นฟูสภาพ (rehabilitation) โดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญ คือ การพัฒนาระบบการประเมินความต้องการหลังเกิดสาธารณภัย พัฒนาระบบปฏิบัติการและบริหารจัดการด้านการฟื้นฟู และการเสริมสร้างแนวทางการฟื้นฟูที่ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) เพื่อฟื้นฟูช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้สามารถกลับมาใช้ชีวิตได้ตามปกติและเพื่อให้พื้นที่ประสบภัยกลับสู่สภาวะปกติ หรือพัฒนาให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

3.3.4 ยุทธศาสตร์ที่ 4 การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

การพัฒนาศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศให้ได้มาตรฐานตามหลักสากล โดยการจัดระบบและกลไกในการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยคำนึงถึงระเบียบ กฎหมาย แนวทางปฏิบัติ การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและประเพณีปฏิบัติให้สอดคล้องกับกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสำคัญ โดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญ คือ การพัฒนาระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่มีเอกภาพ ยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านมนุษยธรรม แลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านสาธารณภัยของประเทศ ส่งเสริมบทบาทความเป็นประเทศแกนนำด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย เพื่อพัฒนาระบบกลไกงานด้านสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงานและองค์กรระหว่างประเทศ

3.4 ระดับการจัดการสาธารณภัย

ระดับของการจัดการสาธารณภัยแบ่งเป็น 4 ระดับ โดยยึดโยงกับพื้นที่ขอบเขตการปกครอง โดยส่วนใหญ่สาธารณภัยจะเกิดขึ้นในพื้นที่จำกัดก่อน แล้วจึงขยายผลขยายขอบเขตของพื้นที่ หากการบริหารจัดการนั้น ไม่เป็นไปตามที่เตรียมพร้อมไว้ โดยสาธารณภัยที่เกิดขึ้นแล้วขยายอาณาบริเวณเป็นวงกว้าง หรือมีความยากนั้น ให้ผู้บัญชาการเหตุการณ์ หรือผู้อำนวยการพื้นที่สามารถใช้ดุลยพินิจสั่งการได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับพื้นที่ ประชากร ความซับซ้อนของภัยหรือความสามารถในการจัดการสาธารณภัย ตลอดจนศักยภาพและทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อให้ผู้ที่มีอำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ในการเข้าควบคุมและจัดการกับสถานการณ์ ทั้งนี้เป็นไปตามตารางเงื่อนไขและระดับการจัดการสาธารณภัย ดังแสดงในตารางที่ 3-2 ตารางที่ 3-3 และตารางที่ 3-4 ตามลำดับ

ตารางที่ 3-2 แสดงระดับการบริหารจัดการสาธารณภัย

ระดับ	การจัดการ	ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย
1	สาธารณภัยขนาดเล็ก	ผู้อำนวยการอำเภอ ผู้อำนวยการท้องถิ่น ควบคุมและสั่งการ เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในท้องถิ่น
2	สาธารณภัยขนาดกลาง	ผู้อำนวยการจังหวัด ควบคุม สั่งการและบัญชาการ เมื่อเกิดสาธารณภัยในหลายพื้นที่ ส่งผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายพื้นที่ หรือข้ามขอบเขตพื้นที่ในหลายอำเภอ
3	สาธารณภัยขนาดใหญ่	ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ควบคุม สั่งการ และบัญชาการ เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในหลายจังหวัดมีพื้นที่ได้รับผลกระทบเป็นวงกว้าง
4	สาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง	นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย ควบคุม สั่งการและบัญชาการ เมื่อเกิดสาธารณภัยร้ายแรงจนถือเป็นสาธารณภัยระดับชาติ

ที่มา : แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558

เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้มีการบัญญัติใน มาตรา 20 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น ในกรณีที่สาธารณภัยขนาดเล็ก (ระดับที่ 1) ผู้อำนวยการท้องถิ่นจะเข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่โดยเร็วเป็นลำดับแรก มีอำนาจสั่งการควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัคร รวมทั้งติดตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ประเมินโอกาสการขยายความรุนแรงของภัยเพื่อรายงานนายอำเภอให้เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาประกาศหรือยกระดับของภัยจากสาธารณภัยขนาดเล็กเป็นสาธารณภัยขนาดกลางต่อไป

ในกรณีที่มีการปรับระดับการจัดการสาธารณภัยให้สูงขึ้นนั้น โดยปกติควรต้องเป็นการตัดสินใจของทั้งสองฝ่าย กล่าวคือ ผู้อำนวยการพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะต้องสามารถวิเคราะห์ศักยภาพในการบริหารจัดการของตนเองได้ เพื่อจะรายงานสู่ผู้อำนวยการในระดับถัดไป ในกรณีนี้คือ นายอำเภอ ซึ่งจะเข้าบัญชาการเมื่อสาธารณภัยขยายผลและกำลังจะเป็นสาธารณภัยในพื้นที่หลายพื้นที่ รวมทั้งผู้อำนวยการในระดับสูงขึ้น ควรสามารถให้ความเห็นต่อการตัดสินใจของผู้อำนวยการในระดับต่ำกว่าว่ามีความสมควรในการยกระดับการจัดการสาธารณภัยและเตรียมพร้อมเข้าสู่สถานการณ์ที่รุนแรงขึ้นเช่นไร ทั้งนี้เมื่อมีการยกระดับแล้ว ผู้อำนวยการพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะยังคงมีหน้าที่ในการบัญชาการในพื้นที่ส่วนหน้า พร้อมกับมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย

สำหรับเงื่อนไขในการตัดสินใจระดับการจัดการสาธารณภัยที่ประกอบไปด้วยเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการยกระดับโดยพิจารณาถึงเงื่อนไขในเชิงพื้นที่ ประชากร ความซับซ้อนของภัยและทรัพยากรที่ใช้ในการปฏิบัติ โดยมีนิยามเงื่อนไข ดังนี้

เงื่อนไขในเชิงพื้นที่ หมายถึง ร้อยละของพื้นที่ที่มีความเสียหายเกิดขึ้นและมีความต้องการให้มีการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ ได้แก่ พื้นที่ทางการเกษตรและปศุสัตว์ พื้นที่ธุรกิจ อุตสาหกรรม และการประกอบการ พื้นที่ที่มีสาธารณูปโภคสำคัญที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต พื้นที่ที่มีสถานที่สำคัญหรือสถานที่ราชการที่สำคัญ รวมถึงพื้นที่อยู่อาศัย จำนวนหลังคาเรือน และพื้นที่ทางธรรมชาติ

ประชาชน หมายถึง ร้อยละของจำนวนประชากรที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณภัย จากจำนวนประชากรในพื้นที่เสี่ยงหรือที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบที่ส่งผลกระทบต่อดำเนินชีวิตโดยปกติถูกรบกวน และมีความต้องการการให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น และให้รวมถึงการพิจารณาจากจำนวนประชากรที่ต้องทำการอพยพออกจากพื้นที่ด้วย

ความซับซ้อนของสถานการณ์ หมายถึง การวิเคราะห์ระยะเวลาที่หน่วยงานรับผิดชอบในพื้นที่ในระดับการจัดการสาธารณภัยนั้น ๆ เปรียบเทียบกับสถานการณ์ที่มีความรุนแรงในระดับเดียวกับที่เผชิญในระยะ 24 ชั่วโมงแรกไปอีกวันและมีแนวโน้มที่พื้นที่จะเสียหายเพิ่มมากขึ้นอีกเป็นร้อยละเท่าไรจากพื้นที่ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบ หากจำนวนเงื่อนไขความซับซ้อน

ทรัพยากร หมายถึง ร้อยละของทรัพยากรที่ใช้ไปแล้วของหน่วยงานรับผิดชอบในระดับพื้นที่ และหน่วยงานภาคีในพื้นที่ขอบเขตการปกครอง และที่ร้องขอเพิ่มเติมได้ โดยให้หมายความถึง กำลังคนของหน่วยงานหลักในพื้นที่และภาคีเครือข่ายในขอบเขตอำนาจพื้นที่ เครื่องมืออุปกรณ์ ปัจจัยยังชีพ และงบประมาณของหน่วยงานที่จัดสรรไว้เพื่อการจัดการสาธารณภัยและที่ได้รับการสนับสนุนเพิ่มเติม โดยกำหนดให้ต้องมีการใช้ทรัพยากรในทุกเงื่อนไขที่กำหนด ในเงื่อนไขทรัพยากรนี้กำหนดโดยใช้หลักวิธีคิดของการประเมินความเสี่ยงที่หน่วยงานจะต้องสามารถประเมินความสามารถของตนในการรับมือสถานการณ์และขอการสนับสนุนได้ก่อนที่กำลังความสามารถจะหมดลง

การใช้เงื่อนไขในการจัดการสาธารณภัยเป็นการใช้เงื่อนไขบนหลักการการจัดการความเสี่ยงสาธารณภัย เพราะจะต้องมีการใช้มิติของความเสี่ยงในการพิจารณาและวิเคราะห์ ว่าพื้นที่มีความสามารถในการจัดการต่อความเสี่ยงที่มีปัจจัยของภัย ความล่อแหลม ความเปราะบาง และความเสียหายอย่างไร (ตามคำอธิบายข้างต้นในสูตรการหาความเสี่ยง) เพื่อให้การร้องขอการสนับสนุนด้วยการยกระดับการจัดการสาธารณภัย และการพิจารณาปรับระดับการจัดการสามารถทำได้ในขณะที่ยังคงการปกครองส่วนท้องถิ่นยังสามารถรับมือได้ ไม่ท่วมท้นจนเกิดความเสียหายต่อการที่ภัยจะมีความรุนแรงมากขึ้นจนไม่สามารถรับมือต่อไปได้ ไม่ล่าช้าตามหลังสถานการณ์

ตารางที่ 3-3 แสดงเงื่อนไขในการตัดสินใจระดับการจัดการสาธารณภัย

เกณฑ์/เงื่อนไข	ข้อมูลที่ใช้ระบุเงื่อนไข
พื้นที่	พื้นที่ใช้สอยในลักษณะต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบ และความเสียหาย 1. พื้นที่ทางการเกษตรและปศุสัตว์ 2. พื้นที่ธุรกิจ อุตสาหกรรม และการประกอบการ 3. พื้นที่อยู่อาศัย จำนวนหลังคาเรือน 4. พื้นที่ทางธรรมชาติ
ประชากร	จำนวนและลักษณะของประชากรในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ 1. จำนวนผู้ได้รับผลกระทบ 2. จำนวนผู้อพยพ 3. จำนวนผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต
ความซับซ้อน	ความยากง่าย สถานการณ์แทรกซ้อน และเงื่อนไขทางเทคนิคของสถานการณ์ 1. ความรุนแรงของภัย ความเฉพาะเจาะจงทางเทคนิคของภัยการเกิดภัยต่อเนื่อง 2. ความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อสาธารณูปโภคพื้นฐาน สถานที่สำคัญ และเส้นทางการให้ความช่วยเหลือ 3. การคาดการณ์การขยายตัวของภัย พื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบ ระยะเวลาที่การดำเนินกิจกรรมปกติที่ต้องหยุดชะงักหรือเวลาที่ใช้ในการตอบสนองต่อสถานการณ์ และระยะเวลาที่ต้องช่วยฟื้นฟูเบื้องต้น
ศักยภาพด้านทรัพยากร	ความสามารถในการปฏิบัติงานจากทรัพยากร 1. กำลังคนทั้งของหน่วยงานหลักและหน่วยงานสนับสนุนทั้งอาสาสมัครหน่วยต่าง ๆ 2. เครื่องมือ อุปกรณ์ ยานพาหนะ และอุปกรณ์พิเศษต่าง ๆ ที่ต้องใช้ตามแต่ลักษณะทางเทคนิคของภัย 3. ปัจจัยยังชีพสำหรับแจกจ่ายแก่ผู้ได้รับผลกระทบ 4. แหล่งที่มาและจำนวนเงินงบประมาณจากหน่วยงานในพื้นที่
การพิจารณาตัดสินใจของผู้บัญชาการ/ผู้อำนวยการ	ดุลยพินิจจากการประเมินสถานการณ์จากเงื่อนไขต่าง ๆ 1. ขอบเขตการปกครอง 2. การประเมินศักยภาพในการจัดการสาธารณภัย

ที่มา : แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558

หมายเหตุ : การพัฒนาเงื่อนไขในรายละเอียดตามงานวิจัย (ทวิตา, 2557) ไม่รวมการพิจารณาของผู้บัญชาการหรือผู้อำนวยการ เพราะรวมอยู่ในความซับซ้อนของสถานการณ์

ตารางที่ 3-4 แสดงเกณฑ์การตัดสินใจระดับการจัดการสาธารณภัยอย่างละเอียด*

เงื่อนไขสถานการณ์และความสามารถในการจัดการ	ระดับการจัดการสาธารณภัย			
	ระดับ 1	ระดับ 2	ระดับ 3	ระดับ 4
พื้นที่เสียหาย	<30%	30%-40%	40%-50%	≥ 50%
พื้นที่เกษตรกรรมเสียหายไม่เกิน	20%-30%	30%-40%		
พื้นที่อุตสาหกรรมเสียหายไม่เกิน	20%-25%	30%-40%		
พื้นที่ที่สาธารณูปโภคสำคัญเสียหายไม่เกิน	20%-30%	30%-40%		
พื้นที่สถานที่สำคัญและสถานที่ราชการเสียหายไม่เกิน	20%-30%	30%-40%		
ประชากรได้รับผลกระทบ	<30%	30%-40%	40%-50%	≥ 50%
ประชาชนที่ได้รับผลกระทบไม่เกิน	20%-30%	40%-45%		
อพยพประชากรไม่เกิน	20%-30%	30%-40%		
ความซับซ้อนของสถานการณ์	1 ข้อ	1 ข้อ	2 ข้อ	2 ข้อ
ระยะเวลาที่ต้องเผชิญสถานการณ์รุนแรง	< 7 วัน	8-15 วัน	15-21 วัน	≥ 21 วัน
มีพื้นที่ที่คาดว่าจะเสียหายเพิ่ม	< 25%	25%-30%	30%-40%	≥ 40%
ทรัพยากร	65%	65%	65%	65%
กำลังคนของหน่วยงานใช้ไปแล้ว	60%-70%	60%-65%		
กำลังคนของหน่วยงานภาคีและอาสาสมัครใช้ไปแล้ว	60%-70%	65%-70%		
อุปกรณ์เครื่องมือของหน่วยงานใช้ไปแล้ว	60%-70%	60%-65%		
ปัจจัยยังชีพที่หน่วยงานจัดเตรียมไว้แจกจ่ายไปแล้ว	60%-70%	65%-70%		
งบประมาณที่จัดสรรไว้ ถูกเบิกจ่ายแล้ว	60%-70%	60%-70%		

ที่มา : ทวีดา กมลเวช. (2558). รายงานฉบับสมบูรณ์การพัฒนาขั้นตอนปฏิบัติมาตรฐานการเปิดใช้งานศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินจากแนวปฏิบัติเกณฑ์การตัดสินใจระดับการจัดการสาธารณภัย.

*หมายเหตุ: ตารางนี้ไม่ได้ถูกใช้อย่างเป็นทางการ จึงเป็นเพียงแนวทางในการใช้ข้อมูลพื้นที่ในเชิงปริมาณเพื่อประกอบการตัดสินใจเท่านั้น เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยให้คำปรึกษาแก่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีวัตถุประสงค์ในการแนะนำแนวคิด และวิธีในการช่วยการตัดสินใจ หากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการใช้เป็นมาตรฐานทางการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการจัดทำข้อมูลความเสี่ยงเสียก่อน และควรมีการทำวิจัยเงื่อนไขเพิ่มเติมอีกครั้ง

3.5 แนวทางและวิธีการในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

3.5.1 แนวทางในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

ให้ความสำคัญกับการจัดการสาธารณภัยตามกระบวนการในการจัดการสาธารณภัยที่ประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอน คือ 1) ก่อนเกิดภัย 2) ระหว่างเกิดภัย 3) หลังเกิดภัย ในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยนั้น สามารถทำได้ในทุกขั้นตอนของการจัดการสาธารณภัย หากแต่การลดความเสี่ยงในขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง คือ ขั้นที่ 1 คือก่อนเกิดภัยเพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้น เพราะการลดความเสี่ยงที่ทำให้กระบวนการของการป้องกันและลดผลกระทบที่โดยส่วนใหญ่จะเน้นที่มาตรการเชิงโครงสร้างมักจะช่วยให้สาธารณภัยเกิดความรุนแรงต่อพื้นที่ได้น้อยลง สามารถลดความสูญเสียได้มากขึ้น และหากการป้องกัน ลดผลกระทบและการเตรียมพร้อมทำได้ดี การตอบสนองต่อสถานการณ์และการฟื้นฟูจะสามารถทำได้ง่ายมากขึ้น

3.5.1.1 แนวทางในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ในขั้นที่ 1 ก่อนเกิดภัย

ให้ความสำคัญกับการประเมินความเสี่ยง การป้องกันและลดผลกระทบ และการเตรียมความพร้อม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำการประเมินความเสี่ยงของพื้นที่ระบุลักษณะของภัย ความถี่ในการเกิดภัย เพื่อเตรียมความพร้อมในการป้องกันและลดผลกระทบจากสาธารณภัย

3.5.1.2 แนวทางในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ในขั้นที่ 2 ระหว่างเกิดภัย

ให้ความสำคัญกับการเผชิญสถานการณ์ฉุกเฉิน ในการแจ้งเตือนประชาชน การจัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจเพื่ออำนวยความสะดวกและบรรเทาสถานการณ์ การประสานงานกับภาคส่วนต่าง ๆ ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย การค้นหาและกู้ภัย การอพยพประชาชนในพื้นที่เสี่ยง การจัดการกับสถานการณ์ในภาวะฉุกเฉิน หากจัดการอย่างเป็นระบบและมีความรวดเร็วจะสามารถลดการสูญเสียชีวิตของประชาชน และผลกระทบที่เกิดจากสาธารณภัย

3.5.1.3 แนวทางในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ในขั้นที่ 3 หลังเกิดภัย

ให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัย บรรเทาทุกข์ และการฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยให้กลับคืนสู่ภาวะปกติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการฟื้นฟูและให้ความช่วยเหลือในเบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย รวมทั้งรวบรวมข้อมูลความเสียหายต่าง ๆ เพื่อส่งรายงานไปยังกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดก่อนที่จะมีการส่งต่อไปยังกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อของบกลางในการฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาพปกติ ในขั้นที่ 3 หลังเกิดภัยในช่วงของการบูรณะฟื้นฟูกรอบการดำเนินงานเช่นใดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติได้ให้ความสำคัญกับ “การซ่อมสร้างให้ดีกว่าเดิม”

3.5.2 มาตรการในการดำเนินการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

มาตรการในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย สามารถแบ่งได้เป็นมาตรการเชิงโครงสร้าง และมาตรการที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้างซึ่งมักจะต้องใช้ร่วมกันเพื่อให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพสูงที่สุด

3.5.2.1 มาตรการเชิงโครงสร้าง

การใช้สิ่งก่อสร้างหรือโครงสร้างทางกายภาพเพื่อป้องกันและลดผลกระทบจากสาธารณภัย โดยมีระบบหรือโครงสร้างทางวิศวกรรมและเทคนิคต่าง ๆ เข้ามาประยุกต์ใช้ เช่น เชื้อนระบบระบายน้ำ พังกันน้ำ การออกแบบอาคาร โครงสร้างอาคาร บ้านให้สามารถต้านทานกับแผ่นดินไหว การสร้างฝายเพื่อกักเก็บน้ำในช่วงแล้ง การปรับความลาดชัน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ในแต่ละพื้นที่ที่ประสบกับสาธารณภัยทั้งในสาธารณภัยแบบเดียวกันหรือสาธารณภัยที่ต่างกัน โดยขึ้นอยู่กับพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น สามารถใช้วิธีการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยผ่านมาตรการเชิงโครงสร้างที่สอดคล้องกับสภาพของพื้นที่ ลักษณะภูมิศาสตร์และความเสี่ยงจากสาธารณภัย

3.5.2.2 มาตรการไม่ใช่โครงสร้าง

การออกแบบและนํานโยบาย กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการวางแผนในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย เช่น การออกระเบียบข้อบังคับการก่อสร้าง การวางแผนทิศทางการพัฒนาเมืองที่สอดคล้องกับผังเมือง การวางแผนการเพาะปลูกให้สัมพันธ์ลักษณะของภูมิอากาศ ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของท้องถิ่นที่มีความสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 การดำเนินการตามมาตรการไม่ใช่โครงสร้างจึงเป็นการเตรียมความพร้อมเพื่อป้องกันและลดผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากสาธารณภัยโดยที่หน่วยงานในระดับพื้นที่มีการจัดทำแผนที่กำหนดทิศทางหรือแนวทางในการปฏิบัติทั้งก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัยและหลังเกิดภัย

3.6 งบประมาณในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

ในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ได้กำหนดแหล่งที่มาและวิธีการงบประมาณสำหรับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยเป็นสองลักษณะกล่าวคือ งบประมาณในส่วนแรก คือ งบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่กำหนดให้ส่วนราชการบริหารส่วนกลางที่มีภารกิจที่ดำเนินการรองรับยุทธศาสตร์ตามที่กำหนดไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 จังหวัดและกลุ่มจังหวัด รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งงบประมาณสำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำหรับงบประมาณในส่วนที่สอง คือ งบประมาณอื่น ๆ ที่มีที่มาจากสองแหล่งงบประมาณ คือ งบกลางและเงินอุดหนุนราชการตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน (แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2558; 18 - 21)

3.6.1 งบประมาณรายจ่ายประจำปี

3.6.1.1 กระทรวง กรม

ส่วนราชการในระดับกระทรวงและกรมขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในการดำเนินการกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามภารกิจของหน่วยงานตามที่กำหนดไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558

3.6.1.2 จังหวัดและกลุ่มจังหวัด

จังหวัดจัดตั้งงบประมาณสำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากสำนักงบประมาณตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 เพื่อให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดมีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ โดยจัดทำคำของบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และให้จังหวัดขอตั้งงบประมาณและขอรับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลได้อีกทางหนึ่ง

3.6.1.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ของตน เพื่อใช้ในการดำเนินการกิจในทุกขั้นตอนของวงจรการจัดการสาธารณภัย โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า การสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และการตั้งงบประมาณตามกรอบกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นต้น

3.6.2 งบประมาณอื่น ๆ

3.6.2.1 งบกลาง

1) รัฐบาล

ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่มีความจำเป็นใช้จ่ายงบประมาณนอกเหนือจากที่ได้รับการจัดสรรหรือได้รับการจัดสรรแล้วไม่เพียงพอในการดำเนินการที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ให้ส่วนราชการขอใช้งบกลางรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินและพิจารณาเฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ทั้งนี้ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งงบกลางประเภทเงินสำรองจ่ายในการเผชิญเหตุสาธารณภัย และในกรณีที่เกิดสาธารณภัยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำงบประมาณที่เตรียมไว้ไปใช้ในการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัยภายในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากงบประมาณไม่เพียงพอให้ออนเงินงบประมาณเหลือจ่ายหรืองบประมาณส่วนอื่นไปตั้งเป็นงบประมาณสำหรับจ่ายเพิ่มเติมตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

3.6.2.2 เงินอุดหนุนราชการตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการ

เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน

สำหรับเงินอุดหนุนราชการเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2)

พ.ศ. 2559 ที่กำหนดแนวทางให้ส่วนราชการในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย ตามการแบ่งประเภทหน่วยงานดังนี้

1) กระทรวง กรม

ในส่วนของเงินอุดหนุนราชการของส่วนราชการระดับกระทรวง และกรมได้มีการกำหนดให้ส่วนราชการมีวงเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยกรณีฉุกเฉิน ในการให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี	100 ล้านบาท
สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงกลาโหม	50 ล้านบาท
สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์	10 ล้านบาท
สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	50 ล้านบาท
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย	50 ล้านบาท
สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข	10 ล้านบาท
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	50 ล้านบาท
สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด	20 ล้านบาท

ในกรณีที่เกิดขึ้นภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจในการอนุมัติให้ส่วนราชการอื่นมีวงเงินอุดหนุนราชการและส่วนราชการข้างต้นสามารถขอขยายวงเงินอุดหนุนราชการเพิ่มเติมโดยตรงต่อกระทรวงการคลัง

2) จังหวัด

สำหรับการจัดสรรงบประมาณของจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการจัดสรรงบอุดหนุนราชการในส่วนสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดแก่อำเภอ และกิ่งอำเภอตามความจำเป็นและเหมาะสม และในกรณีที่คาดว่าจะเกิดสาธารณภัยในจังหวัด และมีความจำเป็นต้องเตรียมเงินสดไว้ เพื่อใช้ในการป้องกันหรือยับยั้ง หรือเพื่อใช้จ่ายในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ในวันหยุดราชการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น มีอำนาจในการเบิกเงินอุดหนุนราชการเพื่อสำรองจ่ายตามความเหมาะสม

3.6.2.3 เงินอุดหนุนราชการในเชิงป้องกันหรือยับยั้งภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน

หมวด 3 การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ภายใต้ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 โดยระเบียบฉบับนี้ ในข้อ 18 ได้วางหลักเกณฑ์ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติ จ่ายเงินของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เมื่อคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยฉุกเฉินขึ้นในเวลา อันใกล้และจำเป็นต้องรีบดำเนินการโดยฉับพลัน ให้ส่วนราชการที่กำหนดไว้ภายใต้ระเบียบฉบับนี้อาจใช้ จ่ายเงินอุดหนุนราชการในเชิงป้องกันหรือยับยั้งภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินได้ โดยไม่ต้องประกาศเขตการให้

ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินภายในวงเงินไม่เกิน 10 ล้านบาท ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

สำหรับเงินอุดหนุนราชการในเชิงป้องกันหรือยับยั้งภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้มีการประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการในเชิงป้องกันหรือยับยั้งภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ซึ่งเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 โดยประกาศฉบับนี้ได้อธิบายความหมายของคำว่า “ในเชิงป้องกันหรือยับยั้ง” หมายความว่า การดำเนินการใดที่จำเป็นต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อสถานการณ์ภัยพิบัติที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในเวลาอันใกล้ และจำเป็นต้องรีบดำเนินการป้องกันและยับยั้งภัยพิบัติดังกล่าวโดยฉับพลัน เพื่อลดผลกระทบจากภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้น ซึ่งหากไม่ดำเนินการป้องกันหรือยับยั้งต่อภัยพิบัติดังกล่าวอาจส่งผลก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการในเชิงป้องกันหรือยับยั้งภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ในข้อ 3 กำหนดให้อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณีอนุมัติจ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในเชิงป้องกันหรือยับยั้งภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน และในข้อ 4 ให้ผู้มีอำนาจอนุมัติแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการป้องกันและยับยั้งภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในเวลาอันใกล้อย่างน้อย 5 คน ทำหน้าที่ประเมินสถานการณ์ ระดับความรุนแรงของภัยพิบัติ วิเคราะห์สถานการณ์และความเป็นไปได้ รวมถึงเสนอมาตรการ และแนวทางในการป้องกันหรือยับยั้งภัยพิบัติ โดยในข้อ 5 ได้กำหนดการใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการซึ่งใช้ในการดำเนินการในเชิงป้องกันหรือยับยั้งภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ให้เบิกจ่ายได้ดังนี้

- (1) ค่าแรงงาน ค่าจ้างเหมา
- (2) ค่าวัสดุ อุปกรณ์ที่ใช้ในการดำเนินการป้องกันหรือยับยั้งภัยพิบัติ
- (3) ค่าซ่อมแซมเครื่องมือ เครื่องจักรกล และยานพาหนะ ซึ่งชำรุดเสียหาย ในระหว่างปฏิบัติงานตามความจำเป็น
- (4) ค่าจัดหาพลังงานเชื้อเพลิง และน้ำมันหล่อลื่นสำหรับเครื่องมือ เครื่องจักรกล และยานพาหนะที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงานตามความจำเป็น
- (5) ค่าจัดหาพลังงานไฟฟ้า
- (6) ค่าตอบแทน ค่าใช้จ่ายในการเดินทางสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ออกปฏิบัติงาน ให้เบิกจ่ายได้ในกรณีที่งบประมาณปกติไม่เพียงพอ หรือมิได้ตั้งไว้เพื่อการนี้ และให้เบิกจ่ายตามระเบียบของทางราชการ
- (7) ค่าอาหารจัดเลี้ยงเจ้าหน้าที่ของทางราชการและผู้มาให้ความช่วยเหลือ ต้องไม่รับเงินอื่นใดจากทางราชการอีก

กรณีที่มีเหตุจำเป็นที่จะจ้องเบิกจ่ายเงินอุดหนุนราชการนอกจากที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการในเชิงป้องกันหรือยับยั้งภัยพิบัติ ให้คณะกรรมการตามข้อ (4)

เป็นผู้พิจารณากำหนดเป็นรายการค่าใช้จ่ายและเสนออธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่ออนุมัติจ่ายเงิน

ทั้งนี้ในข้อที่ 6 ของหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ผู้มีอำนาจในการอนุมัติจ่ายเงินได้ อนุมัติให้ใช้จ่ายเงินทดรองราชการในเชิงป้องกันหรือยับยั้งภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ให้รายงานกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทราบ ภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่อนุมัติ

3.6.3 งบประมาณในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในส่วนของงบประมาณในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีที่มาจาก 2 แหล่งงบประมาณ คือ งบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณอื่น ๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดเตรียมงบประมาณสำหรับการจัดการสาธารณภัยในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

3.6.3.1 ภาวะปกติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่สำหรับการช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า ขณะเดียวกันก็มีงบประมาณที่ใช้ในการสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ของตนให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย นอกจากนี้ได้มีการจัดตั้งงบประมาณ (งบกลาง) ประเภทเงินสำรองสำหรับการเผชิญสาธารณภัย

3.6.3.2 ภาวะฉุกเฉิน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำเงินงบประมาณของหน่วยงานที่ได้เตรียมไว้ไปใช้จ่ายเพื่อบรรเทา ช่วยเหลือความเดือดร้อนของประชาชนที่ประสบสาธารณภัยเป็นลำดับแรก ทั้งนี้ หากงบประมาณไม่เพียงพอ ให้โอนเงินงบประมาณเหลือจ่าย หรืองบประมาณในแผนงาน หรือโครงการอื่นที่ยังไม่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องใช้จ่าย ไปตั้งเป็นงบประมาณสำหรับจ่ายเพิ่มเติมได้ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และหลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณ เพื่อการช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2543

3.7 การจัดการความเสี่ยงสาธารณภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ได้มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยในส่วนนี้จะให้ความสำคัญกับหน่วยงานที่มีบทบาท อำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ 3-5 แสดงหน่วยงานและพันธกิจด้านการจัดการความเสี่ยงสาธารณภัย

การจัดการความเสี่ยงสาธารณภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการจัดการความเสี่ยง จากสาธารณภัย	บทบาทและหน้าที่ในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย
หน่วยงานส่วนกลาง	
สำนักนายกรัฐมนตรี	1. จัดหางบประมาณเพื่อดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 2. ประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
กระทรวงกลาโหม	1. สนับสนุนภารกิจของรัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากสาธารณภัยตามมาตรา 8 (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2551 2. จัดเตรียมกำลัง เครื่องมือ อุปกรณ์สำหรับการจัดการสาธารณภัย และฝึกซ้อมกำลังพลในการเข้าช่วยเหลือการจัดการสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2558 เมื่อมีการร้องขอจากหน่วยงานในระดับพื้นที่
กระทรวงมหาดไทย	1. สั่งการประสานงานให้จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ 2. ดำเนินการตามกฎหมายการควบคุมอาคาร การดำเนินการตามมาตรการด้านการผังเมือง
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	1. เตรียมความพร้อมและบริหารจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราว 2. เสริมสร้างเครือข่ายด้านการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมให้เป็นกลไกในการทำงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระดับชุมชน
กระทรวงวัฒนธรรม	1. จัดทำข้อมูลโบราณสถานที่สามารถใช้เป็นจุดอพยพ
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	1. ศึกษา ค้นคว้า วิจัยด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 2. ให้บริการข้อมูลดาวเทียม ข้อมูลภูมิสารสนเทศ และข้อมูลเรดาร์ชายฝั่งเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
กระทรวงศึกษาธิการ	1. พัฒนาหลักสูตรการเรียน การสอนเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตั้งแต่การศึกษาขั้นพื้นฐานจนถึงระดับอุดมศึกษา 2. ส่งเสริมให้หน่วยงานการศึกษามีบทบาทในการช่วยเหลือหรือสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 3. สำรวจและจัดทำฐานข้อมูลสถานศึกษาเพื่อใช้เป็นศูนย์พักพิงชั่วคราว

การจัดการความเสี่ยงสาธารณภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย	บทบาทและหน้าที่ในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย
กระทรวงสาธารณสุข	1. จัดเตรียมความพร้อมสถานพยาบาลในทุกระดับและพัฒนาบุคลากรให้พร้อมรับมือกับสาธารณภัย 2. จัดเตรียมและสำรองทรัพยากรทางการแพทย์และสาธารณสุข รวมถึงการพัฒนาทีมปฏิบัติการฉุกเฉินทางการแพทย์ในภาวะฉุกเฉิน 3. จัดให้มีระบบการสื่อสารเพื่อการประสานงานและสั่งการ
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	1. จัดทำฐานข้อมูลพื้นที่เกษตรกรรมที่เป็นพื้นที่เสี่ยงภัย 2. วางแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้านการเกษตร 3. พัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ชลประทานเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ 4. กำหนดแนวทางป้องกันและการให้ความช่วยเหลือทางการเกษตรจากสาธารณภัย
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	1. จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ 2. จัดให้มีการศึกษาวิจัย เพื่อหามาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 3. ให้ความช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 4. จัดฝึกอบรม เตรียมความพร้อมในการป้องกันและจัดการสาธารณภัย แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
กรมอุตุนิยมวิทยา	1. รายงานสภาพภูมิอากาศและออกประกาศแจ้งเตือนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชน ในการเตรียมความพร้อมรับมือและป้องกันสาธารณภัย
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	1. วางแผนจัดระบบจราจรในพื้นที่ประสบภัย และพื้นที่ใกล้เคียง 2. สนับสนุนกำลังเจ้าหน้าที่ เครื่องมือ อุปกรณ์และยานพาหนะ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
สภากาชาดไทย	1. จัดเตรียมโลหิต ยา เวชภัณฑ์ วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนเครื่องอุปโภค บริโภค 2. ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อเตรียมพร้อมรับสาธารณภัย
หน่วยงานส่วนกลางที่มีสำนักงานหรือหน่วยงานในภูมิภาค	
หน่วยงานภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมส่งเสริมการเกษตร กรมชลประทาน กรม	1. จัดทำฐานข้อมูลพื้นที่เกษตรกรรมที่เป็นพื้นที่เสี่ยงภัย 2. วางแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้านการเกษตร 3. พัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ชลประทานเพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย 4. กำหนดแนวทางป้องกันและการให้ความช่วยเหลือทางการเกษตร

การจัดการความเสี่ยงสาธารณภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย	บทบาทและหน้าที่ในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย
ประมง กรมปศุสัตว์)	จากสาธารณภัย 5. ประเมินปริมาณน้ำในพื้นที่ชลประทาน ในช่วงที่อาจเกิดภัยแล้งและอุทกภัย
โรงพยาบาลและส่วนราชการ ด้านสาธารณสุข	1. จัดเตรียมความพร้อมสถานพยาบาลให้พร้อมรับมือกับสาธารณภัย 2. จัดเตรียมและสำรองทรัพยากรทางการแพทย์และสาธารณสุข รวมถึงการพัฒนาทีมปฏิบัติการฉุกเฉินทางการแพทย์ในภาวะฉุกเฉิน 3. จัดให้มีระบบการสื่อสารเพื่อการประสานงานและสั่งการ 4. ประเมินความเสี่ยงของสถานพยาบาลและวางแผนการย้ายผู้ป่วยในกรณีที่สาธารณภัยอยู่ในระดับที่รุนแรง 5. จัดเตรียมทีมแพทย์ในการให้ความช่วยเหลือในภาวะฉุกเฉิน
กรมทางหลวง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระทรวงคมนาคม	1. วางแผนและเตรียมการเส้นทางการคมนาคมในกรณีที่เกิดสาธารณภัย 2. ประเมินจุดเสี่ยงเส้นทางการคมนาคมที่อาจก่อปัญหาในขณะเกิดสาธารณภัย
หน่วยงานในพื้นที่	
จังหวัดและส่วนราชการในระดับจังหวัด	1. จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด 2. ฝึกซ้อมและเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
หน่วยทหารในพื้นที่	1. จัดเตรียมกำลัง เครื่องมือ อุปกรณ์สำหรับการจัดการสาธารณภัยและฝึกซ้อมกำลังพลในการเข้าช่วยเหลือการจัดการสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2558 เมื่อมีการร้องขอจากหน่วยงานในระดับพื้นที่
หน่วยตำรวจในพื้นที่	1. จัดเตรียมแผนและกำหนดจุดเสี่ยงที่อาจเกิดปัญหาด้านการจราจร 2. จัดเตรียมเครื่องมือ และกำลังพลในการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
แขวงทางหลวง กรมทางหลวง	1. จัดเตรียมแนวทางและฝึกซ้อม หากเกิดภาวะฉุกเฉิน 2. วางแผน กำหนดทางเลี่ยงและจัดเตรียมเครื่องมือในการแก้ปัญหาเส้นทางการคมนาคมที่อาจได้รับผลกระทบจากสาธารณภัย
การไฟฟ้า	1. วางแผนและจัดเตรียมขั้นตอนปฏิบัติในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับไฟฟ้าเมื่อได้รับความเสียหายจากสาธารณภัย 2. จัดเตรียมเครื่องมือ อุปกรณ์ให้มีความพร้อมรับมือหากเกิดสาธารณภัย

การจัดการความเสี่ยงสาธารณภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการจัดการความเสี่ยง จากสาธารณภัย	บทบาทและหน้าที่ในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย
องค์การสาธารณสุข มูลนิธิ และภาคเอกชน	1. สนับสนุนกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ 2. สนับสนุนการจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 3. ร่วมปฏิบัติงานตามที่ผู้อำนวยการมอบหมายตามขีดความสามารถและทรัพยากร

หมายเหตุ: หน่วยงานข้างต้นเป็นเพียงบางส่วนที่เกี่ยวข้องในการจัดการความเสี่ยงการจากสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558

หากนำการระบุนความรับผิดชอบตามพันธกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัยที่ระบุในแผนฯ ชาติจะเห็นได้ว่า กระทรวงมหาดไทยมีพันธกิจในการ **สั่งการประสานงานให้จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ที่ได้รับผิดชอบ** ดังนั้นจึงเข้าใจได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ โดยต้องเป็นการบริหารจัดการครบทั้งวงจร กล่าวคือมีพันธะกิจในการปฏิบัติตั้งแต่การสำรวจข้อมูลความเสี่ยงตลอดจนการเตรียมการป้องกันลดผลกระทบ และการให้ความช่วยเหลือฟื้นฟู รวมทั้งการพัฒนาพื้นที่ให้ดีกว่าเดิมซึ่งจะเสนอในบทต่อไป อีกทั้งในการดำเนินการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการประสานงานและบูรณาการข้อมูลพร้อมกระบวนการขั้นตอนการปฏิบัติงานทางด้านนี้กับหน่วยงานอื่น เพราะหน่วยงานในพื้นที่อีกหลาย ๆ หน่วยงานต่างระบุพันธกิจในการดำเนินการในการจัดการสาธารณภัยเช่นเดียวกัน

บทที่ 4 การปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

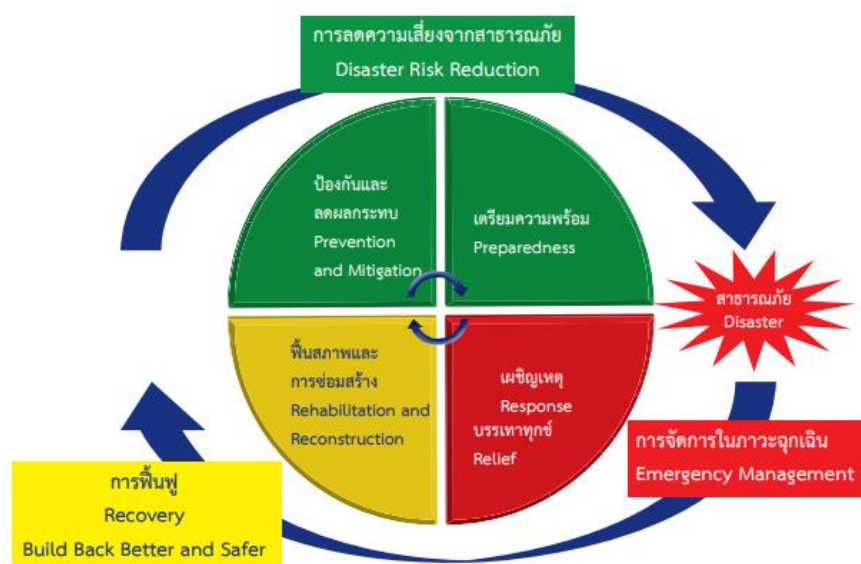
4.1 ขั้นตอนการปฏิบัติในระยะก่อนเกิดสาธารณภัย

4.2 ขั้นตอนการปฏิบัติในระยะระหว่างเกิดสาธารณภัย

4.3 ขั้นตอนการปฏิบัติในระยะหลังเกิดสาธารณภัย

4.4 บทเรียนการปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

บทที่ 4 การปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย เป็นการอธิบายถึงการปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่มีความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนที่หนึ่ง คือ ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเกิดภัยเพื่อลดผลกระทบและความเสียหายทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่ให้ความสำคัญกับการประเมินความเสี่ยง การป้องกันและการลดผลกระทบ การเตรียมความพร้อม ในขั้นตอนที่สอง คือ การจัดการระหว่างเกิดสาธารณภัยที่ให้ความสำคัญกับการจัดการในภาวะฉุกเฉินและการบรรเทาทุกข์ ในส่วนของขั้นที่สาม คือ การดำเนินงานภายหลังสาธารณภัยผ่านพ้นไป โดยให้ความสำคัญกับการฟื้นฟู การฟื้นฟูสภาพให้กลับมาดีโดยเร็ว และการซ่อมสร้างที่ดีกว่าเดิม สำหรับรายละเอียดของเนื้อหาในบทนี้ได้ให้ความสำคัญกับการอธิบายรายละเอียดของการปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยในแต่ละขั้นตอน เพื่อให้เป็นแนวทางในการปฏิบัติภายใต้วงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย



แผนภาพที่ 4 – 1 แสดงวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

4.1 ขั้นตอนการปฏิบัติในระยะก่อนเกิดสาธารณภัย

4.1.1 การประเมินความเสี่ยง

กระบวนการที่ช่วยตรวจสอบระดับความเสี่ยงระดับความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องภัย (Hazard) ความล่อแหลม (Exposure) ความเปราะบาง (Vulnerability) และศักยภาพ (Capacity) ที่มีและคาดการณ์ผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยการประเมินความเสี่ยงประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ 1) การระบุความเสี่ยง (Risk Identification) 2) การวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis) 3) การประมาณค่าความเสี่ยง (Risk Estimation) (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2559ก: 42) ดังนี้

4.1.1.1 การระบุความเสี่ยง (Risk Identification)

ขั้นตอนแรกของการประเมินความเสี่ยง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงสาธารณภัยที่อาจจะเกิดขึ้นในพื้นที่ ระดับความรุนแรงของภัย รวมไปถึงการสร้างฐานข้อมูลเกี่ยวกับสาธารณภัย การประเมินสาธารณภัยด้วยการระบุลักษณะของภัยที่อาจจะเกิดขึ้นในพื้นที่ เพื่อระบุสถานที่เกิดภัย พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบและสาเหตุของการเกิดภัย รวมทั้งการวิเคราะห์ความถี่ของการเกิดภัย เพื่อประเมินถึงความเป็นไปที่จะเกิดภัย ความรุนแรงของภัยหรือแนวโน้มการเกิดซ้ำ โดยสามารถแบ่งได้ ดังนี้ (สรวิต วิฑูรทัศน์, 2559: 38)

1) การประเมินสถานการณ์ปัจจุบัน วิเคราะห์สถานการณ์ โดยการทบทวนข้อมูล และวิเคราะห์ผลจากข้อมูลที่มีอยู่เดิม เช่น ปริมาณน้ำ ข้อมูลทางธรณีวิทยา ความเสียหายจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในอดีต เพื่อให้ทราบถึงขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณภัย

2) การประเมินภัย การระบุลักษณะของภัย ระดับความรุนแรง และการประเมินโอกาสหรือความเป็นไปได้ในการเกิดภัยในพื้นที่ที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน

3) การประเมินความล่อแหลม การระบุที่ตั้งและรายละเอียดของประชากรในพื้นที่ทรัพย์สิน อาคารบ้านเรือน สถานที่ราชการ สาธารณูปโภคพื้นฐาน ที่อยู่ในบริเวณที่มีความล่อแหลมต่อการเกิดสาธารณภัย

4) การประเมินความเปราะบางและศักยภาพ การวิเคราะห์ความเปราะบางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเสี่ยง เช่น ความอ่อนไหวของชุมชนในการตอบสนองต่อภัยที่อาจเกิดขึ้น ระดับความเสียหายในพื้นที่ ส่วนการประเมินศักยภาพเป็นการศึกษาวิเคราะห์ศักยภาพ ทรัพยากร ความสามารถของประชาชนในพื้นที่ หน่วยงานภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการรับมือกับผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากสาธารณภัย

5) การวิเคราะห์ความสูญเสียและผลกระทบ โดยการนำผลการประเมินภัย ความล่อแหลม ความเปราะบางมาวิเคราะห์เพื่อคาดการณ์ความสูญเสียต่อประชาชน ทรัพย์สิน ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เป็นผลมาจากสาธารณภัย รวมถึงการจัดทำและให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6) การจัดทำข้อมูลสถานะความเสี่ยงและแนวทางในการจัดการและลดความเสี่ยง โดยระบุถึงแนวทางและทางเลือกในการจัดการและลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

7) การพัฒนาหรือปรับปรุงยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย เพื่อจัดลำดับความสำคัญของแนวทางและทางเลือกในการจัดการและลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย การจัดสรรทรัพยากรทั้งในด้านของงบประมาณและบุคลากร ตลอดจนการริเริ่มโครงการในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่ให้ความสำคัญกับพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดสาธารณภัยสูงเป็นอันดับแรก

4.1.1.2 การวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis)

การวิเคราะห์ที่ให้ความสำคัญกับความถี่ ความรุนแรง และความเปราะบาง และศักยภาพ รวมทั้งทรัพยากร และปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ของพื้นที่ เพื่อให้การวิเคราะห์ความเสี่ยงมีความครอบคลุม โดยการวิเคราะห์ความเสี่ยงให้ความสำคัญกับการระบุองค์ประกอบของความเสี่ยง การประเมินความเปราะบาง และการวิเคราะห์ผลกระทบ

4.1.1.3 การประมาณค่าความเสี่ยง (Risk Estimation)

การแสดงผลที่ได้จากการประเมินและวิเคราะห์ผลกระทบและนำระดับความเสี่ยงภัยในพื้นที่นั้น ๆ มาใช้ในการเปรียบเทียบหรืออาจใช้เปรียบเทียบระดับความเสี่ยงภัยในพื้นที่อื่น ๆ การประมาณค่าความเสี่ยงจะช่วยให้การจัดลำดับความสำคัญเพื่อพิจารณาและตัดสินใจว่าควรจัดการกับความเสี่ยงใดก่อนหรือในพื้นที่ใดก่อน

การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย

แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560 ในบทที่ 3 การปฏิบัติก่อนเกิดภัย กำหนดให้กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทีมประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย โดยให้สำรวจพื้นที่และเก็บรวบรวมข้อมูลสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่เพื่อใช้ในการประเมินความเสี่ยงและได้กำหนดตารางแสดงปัจจัย/สาเหตุที่ทำให้เกิดความเสี่ยงจากสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังตารางที่ 4 -1 (รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดูใน แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560)

ประเภทของภัย	ระดับความเสี่ยงภัย			ปัจจัย/สาเหตุ ที่ทำให้เกิดความเสี่ยงจากสาธารณภัย	แผนงาน/โครงการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย
	เสี่ยงสูง	เสี่ยงปานกลาง	เสี่ยงต่ำ		
ในส่วนของประเภทภัยนั้น เป็นการประเมินภัยที่ระบุถึงลักษณะของสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น เช่น ภัยแล้ง อุทกภัย วาตภัย เป็นต้น	ในส่วนนี้ เป็นระดับของความเสียหายของแต่ละหมู่บ้านภายในเขตองค์ปกครองส่วนท้องถิ่น ที่แสดงให้เห็นถึงความเสี่ยงของแต่ละพื้นที่ว่ามีความเสี่ยงระดับใด และเสี่ยงภัยประเภทใด			ในส่วนนี้เป็นการอธิบายถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดความเสี่ยงจากสาธารณภัย	แผนงานหรือโครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแผนในการดำเนินการเพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เช่น การขุดลอกแหล่งน้ำ อบรมบุคลากรให้พร้อมรับมือกับสาธารณภัย

ตารางที่ 4-1 แสดงปัจจัย/สาเหตุที่ทำให้เกิดความเสี่ยงจากสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ภายหลังการประเมินความเสี่ยงของพื้นที่ที่ประเมินถึงความเสี่ยงจากสาธารณภัยในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และมีการระบุประเภทภัย ประเมินระดับความรุนแรง สาเหตุหรือปัจจัยที่ก่อให้เกิดสาธารณภัย รวมถึงการวิเคราะห์ความเสี่ยงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่แล้วนั้น ในส่วนต่อมาคือ การพิจารณาถึงทางเลือกในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ดังตารางที่ 4 -2 (รายละเอียดเพิ่มเติมและตัวอย่างโปรดยดูใน แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560)

การดำเนินการเพื่อลดผลกระทบที่เกิดจากสาธารณภัย ที่สร้างความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ผ่านมาตรการเชิงโครงสร้างและไม่ใช้โครงสร้าง เช่น การสร้างเขื่อนเก็บกักน้ำ การสร้างกำแพงกันน้ำริมตลิ่ง การสร้างระบบระบายน้ำ หรือการสร้างอาคารที่มีการออกแบบให้ทนต่อแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหว และยังคงครอบคลุมถึงการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและลดผลกระทบจากภัย เช่น การจัดทำแผนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย การออกกฎหมายควบคุมมาตรฐานการก่อสร้างอาคาร การจัดสรรการใช้ประโยชน์ที่ดิน การจัดการผังเมือง การอบรมวิศวกรในการก่อสร้างเขื่อน การขุดลอกคูคลอง การให้ความรู้เกี่ยวกับสาธารณภัยในพื้นที่แก่ประชาชน โดยมาตรการเหล่านี้เป็นขั้นตอนสำคัญในการลดความเสี่ยง

ประเภทของภัย	ประเภททางเลือกในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย			
	การป้องกัน/หลีกเลี่ยงความเสี่ยง	การลดผลกระทบ	การเตรียมความพร้อม	การถ่ายโอนหรือแบ่งปันความเสี่ยง
	ในกรณีที่พื้นที่ภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเสี่ยงในระดับที่สูงมากและอาจส่งผลกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สิน ตลอดจน জন อา คาร บ ำ น ร ี อ น ข อ ง ประชาชนอาจจำเป็นที่จะหลีกเลี่ยงความเสี่ยง เช่น การย้ายที่ตั้งของชุมชนหรือหมู่บ้าน การจัดโซนนิ่ง หรือ การแปลงสภาพของพื้นที่ไปใช้ประโยชน์ในด้านอื่นแทน	การลดความล่อแหลมและความเปราะบางของพื้นที่ให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ ผ่านมาตรการเชิงโครงสร้าง และมาตรการที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง เพื่อลดความล่อแหลมและความเปราะบางของพื้นที่	การเตรียมความพร้อมในการรับมือกับความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้นภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ยังคงมีความเสี่ยงในพื้นที่ เช่น การจัดแผนเผชิญเหตุ การเฝ้าระวัง การเตือนภัย เป็นต้น	การถ่ายโอนความเสี่ยงไปยังบุคคลอื่นที่พร้อมรับผลกระทบจากภัยนั้น หรือการแบ่งเบาภาระจากความเสี่ยงของสาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่ เช่น การทำประกันภัย การจัดทำพันธบัตรภัยพิบัติ การให้ความช่วยเหลือทางการเงิน เป็นต้น

ตารางที่ 4-2 แสดงประเภททางเลือกในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

4.1.2 การป้องกันและการลดผลกระทบ

แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560 ในบทที่ 3 การปฏิบัติก่อนเกิดภัย ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ระบุประเภทสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดแนวทางในการดำเนินงาน โดยแบ่งเป็น 2 มาตรการ คือ

4.1.2.1 มาตรการเชิงโครงสร้าง

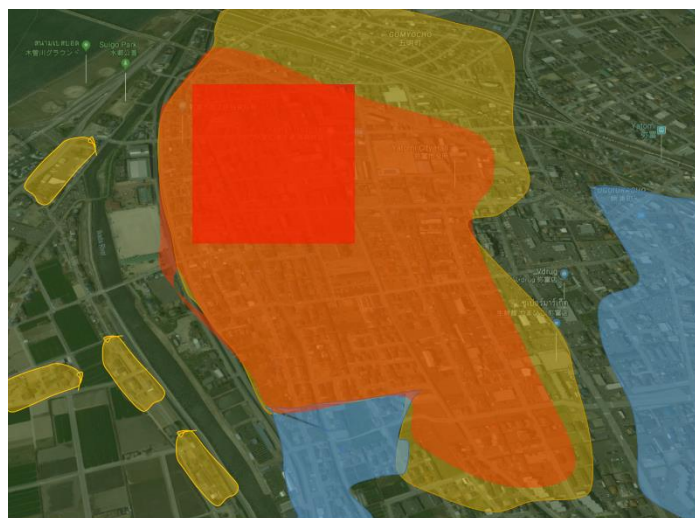
มาตรการเชิงโครงสร้างที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดทำขึ้นเพื่อแก้ปัญหาหรือป้องกันและลดผลกระทบที่เกิดจากสาธารณภัยภายในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ประตุน้ำ ป้ายสัญญาณ การปรับปรุงเส้นทางคมนาคม

4.1.2.2 มาตรการไม่ใช่เชิงโครงสร้าง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำแผนที่ความเสี่ยงชุมชน การวางแผนในการเตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ หรือการประชาสัมพันธ์สาธารณภัยในพื้นที่ให้แก่ประชาชน

4.1.2.2.1 การจัดทำแผนที่ความเสี่ยงภัย

แผนที่ความเสี่ยงภัยเป็นแผนที่ที่แสดงพื้นที่เสี่ยงภัยที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการวางแผนในการเตรียมความพร้อมรับมือหากเกิดสาธารณภัยขึ้นพื้นที่ ผ่านการศึกษาวิเคราะห์ทั้งปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์ การวิเคราะห์ถึงความเปราะบางและความอ่อนแอในพื้นที่ โดยคำนึงถึงจำนวนประชากรในพื้นที่ สภาพของสิ่งปลูกสร้างอาคารบ้านเรือน หรือสถานที่ที่มีความเปราะบางสูง เช่น โรงพยาบาล บ้านพักคนชรา โรงเรียน เป็นต้น ทั้งนี้การจัดทำแผนที่ความเสี่ยงภัยนั้นมีความแตกต่างกับการจัดทำแผนที่ภัยเนื่องจาก แผนที่ความเสี่ยงภัยให้ความสำคัญกับการประเมินความเปราะบางและความอ่อนแอในพื้นที่ ขณะที่แผนที่ภัยแสดงถึงลักษณะทางภูมิศาสตร์โดยระบุพื้นที่หรือบริเวณที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดภัย เช่น ภัยแล้ง อุทกภัย แผ่นดินไหว เป็นต้น



แผนภาพที่ 4 – 2 แสดงตัวอย่างแผนที่ความเสี่ยงภัย

- สีแดง หมายถึง พื้นที่ที่มีความเปราะบางสูงมาก โดยเป็นพื้นที่ที่มีประชากรอาศัยหนาแน่น เป็นสถานที่ที่ค่อนข้างมีความเปราะบาง อาทิ โรงพยาบาล โรงเรียน บ้านพักคนชรา เป็นต้น
- สีส้ม หมายถึง พื้นที่ที่มีความเปราะบางสูง เป็นพื้นที่ที่มีประชากรอาศัยหนาแน่น โดยอาจมี เด็ก ผู้สูงอายุ
- สีเหลือง หมายถึง พื้นที่ที่ค่อนข้างเปราะบาง
- สีน้ำเงิน หมายถึง พื้นที่เฝ้าระวังหรือมีความเปราะบางน้อย เนื่องจากไม่ใช่แหล่งชุมชน ที่มีประชากรหนาแน่น
- สีเขียว หมายถึง พื้นที่ที่มีความเปราะบางน้อย

4.1.3 การเตรียมความพร้อม

การดำเนินงานเพื่อให้ประชาชน ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความรู้และทักษะต่าง ๆ พร้อมที่จะเผชิญและรับมือกับสาธารณภัยที่อาจจะเกิดขึ้น โดยมีแนวทางในการปฏิบัติที่สำคัญ ได้แก่ การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (Community Based Disaster Risk Management: CBDRM) การฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ การเฝ้าระวังและประเมินสถานการณ์ การพัฒนาระบบแจ้งเตือนภัยและการกระจายข่าวสาร การวางแผนเผชิญเหตุ การฝึกซ้อมแผน การจัดทำแผนอพยพและเตรียมเส้นทางอพยพ การเตรียมพร้อมด้านปัจจัยสี่และถุงยังชีพ การเตรียมการเพื่อสนับสนุนด้านเครื่องจักรกลเครื่องมือและงบประมาณ การเตรียมพร้อม บุคลากรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การฝึกทักษะการกู้ชีพกู้ภัย รวมถึง การปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตการดำรงชีพให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อม เช่น การปรับเปลี่ยนพันธุ์พืชเพาะปลูกให้คงทนต่อสภาพอากาศที่เปลี่ยนไป หรือการยกบ้านเรือนให้สูงขึ้น หากอยู่ในพื้นที่น้ำท่วม เป็นต้น

การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเตรียมความพร้อมจากสาธารณภัย

แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560 ในบทที่ 3 การปฏิบัติก่อนเกิดภัย กำหนดแนวทางการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดำเนินการในการเตรียมความพร้อมรับมือสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชน ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตระหนักและให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมรับมือกับสาธารณภัย รวมทั้งการพัฒนาขีดความสามารถและทักษะต่าง ๆ ให้พร้อม โดยมีแนวทางในการปฏิบัติ

4.1.3.1 การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (CBDRM)

การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการรับมือกับสาธารณภัยที่อาจจะเกิดขึ้นภายในพื้นที่ทั้งก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัยและหลังเกิดภัย โดยเน้นให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่เริ่มตั้งแต่ การวางแผน การกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหาในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ตลอดจนการเผชิญสถานการณ์เพื่อลดความเสี่ยงภัยของชุมชนและเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนในการรับมือกับสาธารณภัยที่อาจจะเกิดขึ้น หากชุมชนสามารถรับมือและเตรียมความพร้อมที่จะเผชิญภัยได้อย่างทันท่วงทีจะสามารถลดผลกระทบ ความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นและช่วยให้การจัดการในภาวะฉุกเฉินในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้ดียิ่งขึ้น หากชุมชนและคนในชุมชนมีความเข้มแข็งและสามารถช่วยเหลือตนเองได้

4.1.3.2 การฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่

การฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหนึ่งในแนวทางการปฏิบัติที่สำคัญ ในการเตรียมความพร้อมและเพิ่มศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ในการฝึกซ้อมแผน แนวทางในการปฏิบัติตามความเหมาะสมและความจำเป็นของพื้นที่ และเป็นการทดสอบการประสานงาน การบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ เพื่อให้ทราบถึงข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน และนำไปสู่การปรับปรุงแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสามารถแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

1) การฝึกเชิงอภิปรายโดยการหารืออภิปรายเกี่ยวกับแผน มาตรการ หรือวิธีการปฏิบัติ

2) การฝึกในเชิงปฏิบัติการที่อาศัยการจำลองสถานการณ์ที่มีการเคลื่อนย้าย ระดมทรัพยากร และการบูรณาการตามสถานการณ์ สำหรับการฝึกในลักษณะนี้ แบ่งเป็น 3 รูปแบบ คือ การฝึกปฏิบัติโดยเน้นไปที่การเผชิญเหตุของเจ้าหน้าที่ภาคสนาม การฝึกเฉพาะหน้าที่เพื่อทดสอบ และประเมินขีดความสามารถของบุคลากรที่มีหน้าที่เฉพาะด้าน และการฝึกเต็มรูปแบบ

4.1.3.3 การเฝ้าระวังและประเมินสถานการณ์

การเฝ้าระวังและประเมินสถานการณ์มีความสำคัญกับการเตรียมความพร้อม ในการรับมือกับสาธารณภัยที่อาจจะเกิดขึ้นในพื้นที่ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดชุดเฝ้าระวังติดตาม สถานการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นตลอด 24 ชั่วโมงและติดตามรายงานสภาพอากาศ ข้อมูลและการแจ้งข่าว จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่อยู่เหนือขึ้นไป พร้อมทั้งเตรียมการประสานการปฏิบัติกับกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นข้างเคียง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทีมประชาสัมพันธ์และให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน รวมทั้งจัดทีมอาสาสมัครและเครือข่ายเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์ปฏิบัติงาน 24 ชั่วโมง

4.1.3.4 การเตรียมการอพยพ

การเตรียมการอพยพให้กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนอพยพหรือวางแผนมาตรการสำหรับการอพยพที่มีสาระสำคัญประกอบไปด้วย จำนวนผู้อพยพ บัญชีส่วนราชการ สิ่งอำนวยความสะดวกในการอพยพ การกำหนดเขตพื้นที่รองรับการอพยพ การกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ กำหนดเส้นทางการอพยพหลักและเส้นทางการอพยพสำรองสำหรับแต่ละ ประเภทภัย รวมทั้งการสำรวจและจัดเตรียมยานพาหนะ น้ำมันเชื้อเพลิง แหล่งพลังงาน และระบบสื่อสาร สำหรับการอพยพ

4.1.3.5 การเตรียมการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว

กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคัดเลือก และจัดหาสถานที่สำหรับการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว มีการกำหนดผู้รับผิดชอบในการจัดการภายในศูนย์พักพิงชั่วคราว จัดเตรียมปัจจัยความจำเป็นขั้นพื้นฐานละเก็บบันทึกข้อมูลที่จำเป็นของผู้อพยพ

4.1.3.6 การจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้สาธารณภัย

กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำ โครงการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้สาธารณภัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนเรียนรู้สาธารณภัย ลักษณะ ของภัยในพื้นที่ของตน และทราบถึงการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยเพื่อลดผลกระทบและความสูญเสีย ที่อาจจะเกิดขึ้น และยังช่วยให้ประชาชนมีทักษะที่สามารถช่วยตนเองได้เมื่อเกิดสาธารณภัยในชุมชน

4.1.3.7 แผนการบริหารความต่อเนื่อง (Business Continuity Plan : BCP)

แผนการบริหารความต่อเนื่องเป็นแผนรองรับการดำเนินภารกิจในภาวะฉุกเฉิน เมื่อเกิดภัยในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะ รวมทั้งการดำเนินภารกิจ

ของหน่วยงานสามารถดำเนินการได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องจัดทำแผนการบริหารความต่อเนื่อง เพื่อรองรับการดำเนินการกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาวะฉุกเฉิน เพื่อให้การดำเนินการกิจ และการจัดทำบริการสาธารณะไม่หยุดชะงัก โดยมีสาระสำคัญประกอบไปด้วย วัตถุประสงค์ ขอบเขตของ สถานการณ์ ความเสี่ยงภัย การกำหนดสถานที่ปฏิบัติงานสำรอง และการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติ (สำหรับรายละเอียดและแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมโปรดดูในบทที่ 3 ของแผนปฏิบัติการในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)

4.1.4 ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเผชิญสาธารณภัย (การแจ้งเตือนภัย)

ขั้นตอนการปฏิบัติในระยะก่อนเกิดสาธารณภัยได้ให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อม ในการเผชิญกับสาธารณภัย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าแก่ประชาชน ที่อยู่ในพื้นที่ที่คาดว่าจะเกิดสาธารณภัย เพื่อให้ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยเตรียมการเฝ้าระวังและเตรียม ความพร้อมในการรับมือกับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้น สำหรับการแจ้งเตือนภัยนั้นกองอำนวยการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่จะทำการแจ้งเตือนภัยไปยังประชาชนที่อยู่ใน เขตพื้นที่ (แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, 59 - 60) ดังนี้

4.1.4.1 การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้า

กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำการแจ้งเตือนล่วงหน้า เมื่อมีการแจ้งข้อมูลข่าวสารที่บ่งชี้ถึงแนวโน้มถึงแนวโน้มของสาธารณภัยที่อาจจะ เกิดขึ้นในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าไปยังชุมชน หมู่บ้าน และประชาชนในพื้นที่ให้ติดตามข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเตรียมการรับมือ หากมีสาธารณภัย เกิดขึ้นโดยทำการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าก่อนเกิดสาธารณภัยไม่ต่ำกว่า 120 ชั่วโมง อย่างไรก็ตามระยะเวลา ในการเตือนภัยอาจมีการปรับเปลี่ยนไปตามประเภทของสาธารณภัย

4.1.4.2 การแจ้งเตือนภัย

กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำการแจ้งเตือนภัยเมื่อมีการยืนยันข้อมูลว่ามีโอกาสเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่และประชาชนอาจได้รับ ผลกระทบและให้แจ้งแนวทางการปฏิบัติให้กับส่วนราชการและประชาชนในพื้นที่ทราบ เพื่อให้เตรียม ความพร้อมรับมือกับสาธารณภัยที่อาจจะเกิดขึ้น โดยให้มีการแจ้งเตือนไม่ต่ำกว่า 72 ชั่วโมงก่อนเกิดภัย และให้มีข้อมูลการแจ้งเตือนภัย ดังนี้

- 1) คาดการณ์ระยะเวลา และบริเวณพื้นที่ที่จะเกิดสาธารณภัย
- 2) ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น ระยะเวลาของภัย
- 3) แนวทางการปฏิบัติในการป้องกันให้ปลอดภัยจากสาธารณภัย และขั้นตอน

การปฏิบัติจากกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับเหนือขึ้นไปมาเป็นแนวทางการปฏิบัติ

และให้กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายงานผลการปฏิบัติให้กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง ทราบภายใน 24 ชั่วโมงก่อนเกิด สาธารณภัย นับตั้งแต่ได้รับการแจ้งเตือนภัยเพื่อเป็นการยืนยันการสื่อสารสองทาง (Two-way Communication)

4.1.4.3 ระดับและความหมายของสีในการแจ้งเตือนภัย (ทั้งนี้อาจมีการปรับเมื่อแผนฯ

ชาติสิ้นสุดลงในเดือน มีนาคม พ.ศ. 2563)

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ได้กำหนดระดับของ ระบบเตือนภัย โดยนำระดับของสีมาใช้ในการแจ้งเตือนภัย เพื่อให้การส่งข้อมูลหรือการแจ้งเตือนภัยเป็นไป อย่างถูกต้องและรวดเร็วไปยังภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่และประชาชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ นำระดับสีไปใช้ในการแจ้งเตือนภัยที่สอดคล้องกับประเภทของสาธารณภัยในพื้นที่



สีแดง หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะอันตรายสูงสุด ให้อาศัยอยู่ แต่ในสถานที่ปลอดภัยและปฏิบัติตามข้อสั่งการ



สีส้ม หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะเสี่ยงอันตรายสูง เจ้าหน้าที่ กำลังควบคุมสถานการณ์ให้อพยพไปยังสถานที่ปลอดภัย และปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนด



สีเหลือง หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะเสี่ยงอันตราย มีแนวโน้มที่สถานการณ์จะรุนแรงมากขึ้น ให้จัดเตรียมความพร้อม รับสถานการณ์ และปฏิบัติตามคำแนะนำ

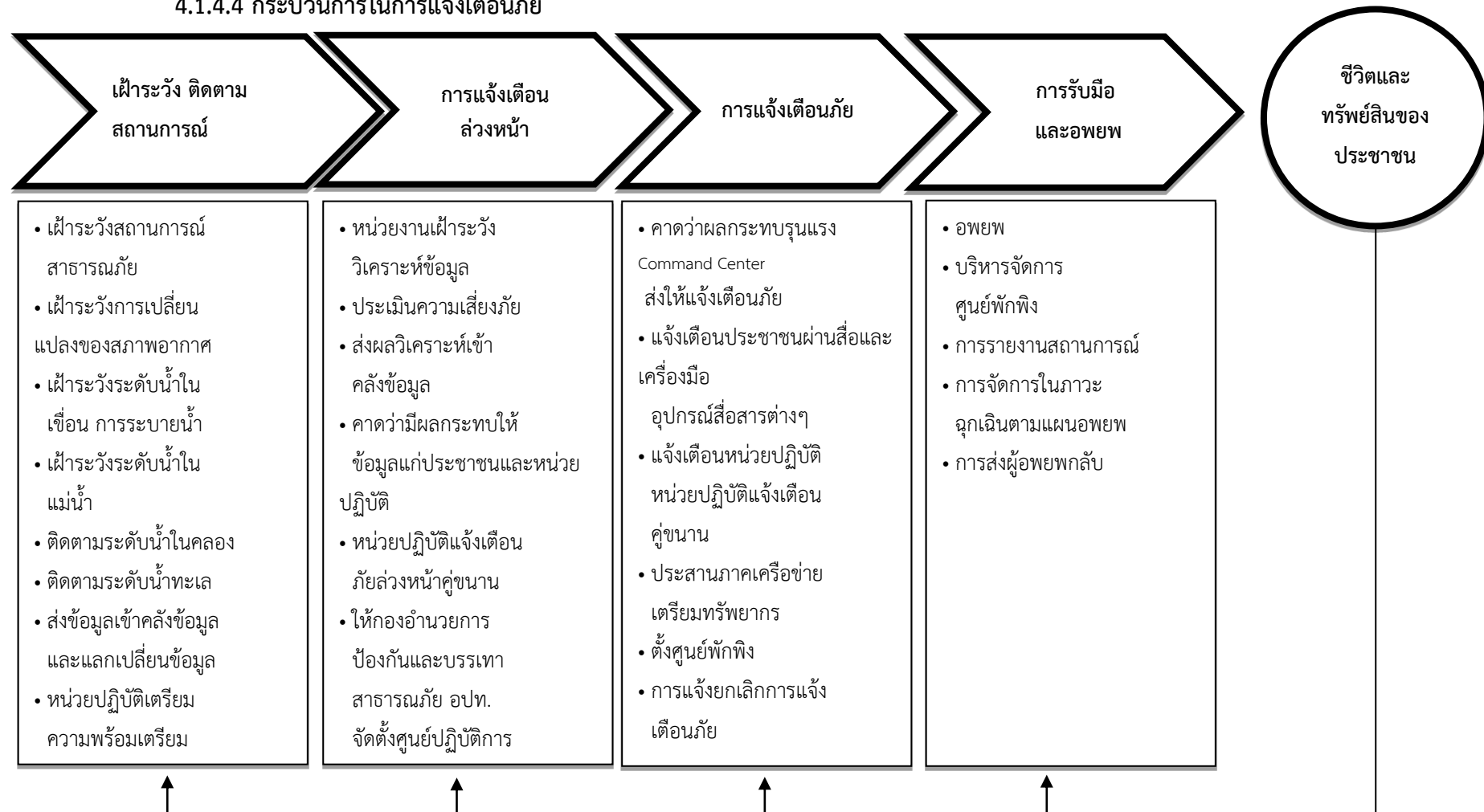


สีน้ำเงิน หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะเฝ้าระวัง ให้ติดตาม ข้อมูลข่าวสารอย่างใกล้ชิดทุก ๆ 24 ชั่วโมง



สีเขียว หมายถึง สถานการณ์อยู่ในภาวะปกติ ให้ติดตามข้อมูล ข่าวสารเป็นประจำ

4.1.4.4 กระบวนการในการแจ้งเตือนภัย



แผนภาพที่ ๔ - ๓ กระบวนการแจ้งเตือนภัย

ที่มา: ต้นแบบแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560

4.2 ขั้นตอนการปฏิบัติในระหว่างเกิดสาธารณภัย

การจัดการในภาวะฉุกเฉินเป็นการจัดระบบและการบริหารจัดการทรัพยากรและความรับผิดชอบในการเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉินหรือสาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้น และเป็นการปฏิบัติเพื่อลดความรุนแรง ผลกระทบของสาธารณภัยโดยให้ความสำคัญกับการรักษาชีวิตของผู้ประสบภัยเมื่อเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉินหรือเกิดสาธารณภัยเป็นหลัก โดยเน้นในการให้ความช่วยเหลือ กู้ชีพ กู้ภัย การพยาบาลและสาธารณสุข ตลอดจนการบรรเทาทุกข์ และแจกจ่ายสิ่งของยังชีพ การดูแลช่วยเหลือผู้อพยพและการจัดการศูนย์อพยพรวมทั้งการจัดการระบบบัญชาการเหตุการณ์ ทั้งระบบสั่งการ ระบบการสื่อสาร การประสานงาน และอื่น ๆ ที่จะทำให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถรับมือกับเหตุการณ์และให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วทั้ง ทั้งนี้ หากมีการเตรียมการในการเผชิญเหตุได้ดีตั้งแต่ในระยะก่อนเกิดภัยก็จะช่วยให้การดำเนินงานเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นจริงมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยสามารถทำได้ในระหว่างเกิดภัยหรือในภาวะฉุกเฉิน ด้วยการคำนึงถึงภัยซ้ำซ้อนที่อาจเกิดขึ้น เพราะลักษณะของสาธารณภัยที่มักมีภัยอื่นตามมา (ภัยคู่แฝด) จะสามารถช่วยลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยอื่นที่อาจเกิดขึ้นและลดความซับซ้อนในการจัดการ การจัดการในภาวะฉุกเฉินสามารถแบ่งได้เป็น 2 ระยะ ดังนี้

4.2.1 การเผชิญเหตุ (Response)

มาตรการหรือการปฏิบัติต่าง ๆ ที่ควรเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและทันทั่วทั้งเพื่อรักษาชีวิตและให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากเหตุการณ์สาธารณภัย เช่น การกู้ชีพกู้ภัย การปฐมพยาบาล การแจกจ่ายยังชีพและสิ่งของบรรเทาทุกข์ การบัญชาการในเหตุการณ์ฉุกเฉิน การประสานงานเพื่อลำเลียงผู้ป่วย การจัดการศูนย์อพยพ (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2558; 110) การเผชิญเหตุต่อสถานการณ์ฉุกเฉินจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น หากหน่วยงานในระดับพื้นที่มีการเตรียมความพร้อมก่อนเกิดสาธารณภัยได้ดีมีการวางแผนรองรับสาธารณภัย การฝึกซ้อมเผชิญเหตุจะช่วยลดความรุนแรงของภัย ลดจำนวนผู้เสียชีวิตและผู้ได้รับผลกระทบ และลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่รวมทั้งช่วยให้การดำเนินการในการฟื้นฟูภายหลังสาธารณภัยผ่านพ้นไปได้รวดเร็วมากยิ่งขึ้น

การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเผชิญเหตุจากสาธารณภัย

4.2.1.1 แนวทางปฏิบัติในการจัดการเมื่อเกิดสาธารณภัย

4.2.1.1.1 การดำเนินการเมื่อเกิดสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2558, 64 - 65)

1) เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ ให้เป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และให้แจ้งผู้อำนวยการอำเภอที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่และผู้อำนวยการจังหวัดทราบทันที

2) กรณีที่พื้นที่ที่เกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยอยู่ในความรับผิดชอบของผู้อำนวยการท้องถิ่นหลายคน ผู้อำนวยการท้องถิ่นคนหนึ่งคนใดจะใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนก็ได้ แล้วให้แจ้งผู้อำนวยการท้องถิ่นอื่นทราบโดยเร็ว

3) กรณีผู้อำนวยการท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐที่อยู่นอกเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ของตน ให้แจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอ หรือผู้อำนวยการจังหวัดแล้วแต่กรณี เพื่อสั่งการโดยเร็วต่อไป

4) ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่ติดต่อกับหรือใกล้เคียงมีหน้าที่สนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่ผู้อำนวยการซึ่งรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ติดต่อกับหรือใกล้เคียงนั้น

5) เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น เจ้าพนักงานที่ประสบเหตุมีหน้าที่ต้องเข้าดำเนินการเบื้องต้นเพื่อระงับภัยนั้น แล้วรีบรายงานให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นเพื่อสั่งการต่อไป และในกรณีจำเป็น อันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจดำเนินการใดเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองชีวิตหรือป้องกันอันตรายที่จะเกิดแก่บุคคลได้

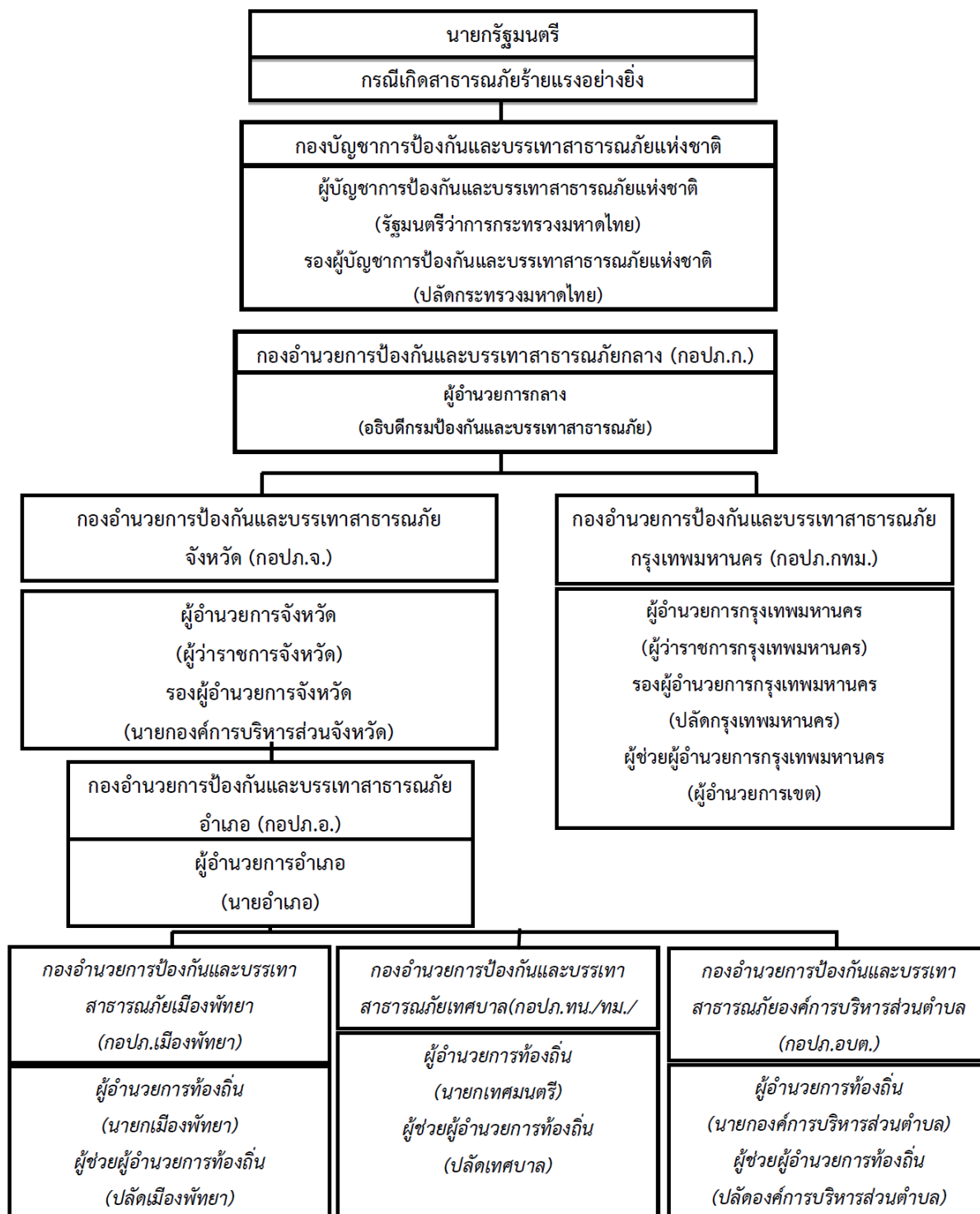
6) กรณีเจ้าพนักงานจำเป็นต้องเข้าไปในอาคาร หรือสถานที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับบริเวณที่เกิดสาธารณภัยเพื่อทำการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้กระทำต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่แล้ว เว้นแต่ไม่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอยู่ในเวลานั้น หรือเมื่อมีผู้อำนวยการอยู่ด้วย และหากทรัพย์สินนั้นเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดสาธารณภัยได้ง่าย ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองขนย้ายทรัพย์สินออกจากอาคารหรือสถานที่ดังกล่าวได้ หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจขนย้ายทรัพย์สินนั้นได้ตามความจำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเจ้าพนักงานไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากการกระทำดังกล่าว

7) ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบสำรวจความเสียหายที่เกิดขึ้นและทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินที่เสียหายไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานในการรับการสงเคราะห์และฟื้นฟู

4.2.1.1.2 การดำเนินการเมื่อเกิดสาธารณภัยของกรุงเทพมหานคร

1) เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้งให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครและรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครทราบทันที

2) ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดหรือหน่วยงานของรัฐใดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐนั้นทราบ และเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐนั้น แล้วแต่กรณี ได้รับแจ้งแล้ว ให้เป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้ความช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับแจ้งโดยเร็ว

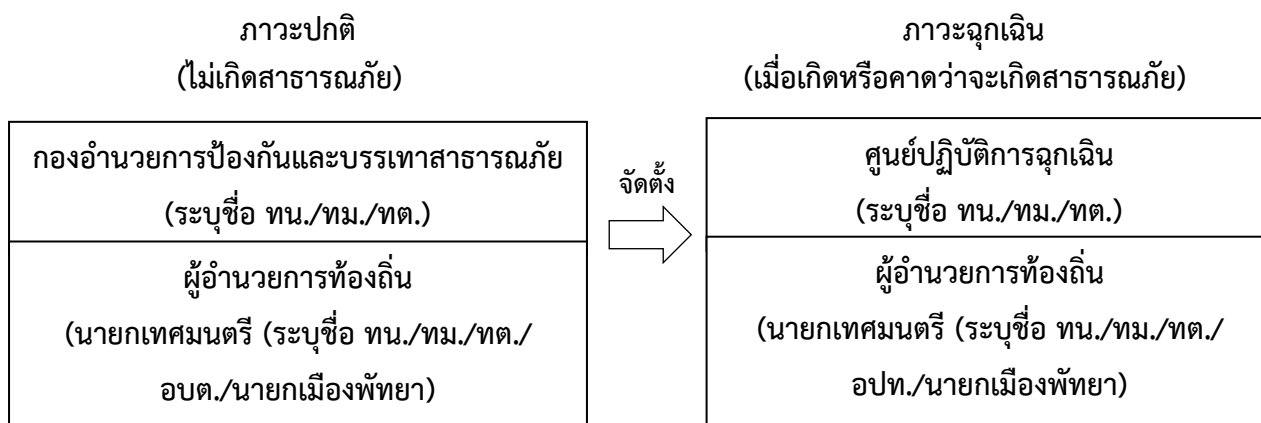


4.2.1.3 แนวทางการปฏิบัติในการจัดตั้งองค์กรปฏิบัติการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นโดยผู้อำนวยการท้องถิ่น เป็นผู้สั่งการ ควบคุมและกำกับดูแลในการจัดการสาธารณภัยจนกว่าจะกลับเข้าสู่ภาวะปกติ พร้อมประสาน ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ในกรณีที่ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้หรือสาธารณภัย มีความรุนแรงเกินกว่าขีดความสามารถของศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ขอรับการสนับสนุนจากกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้างเคียงหรือกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ

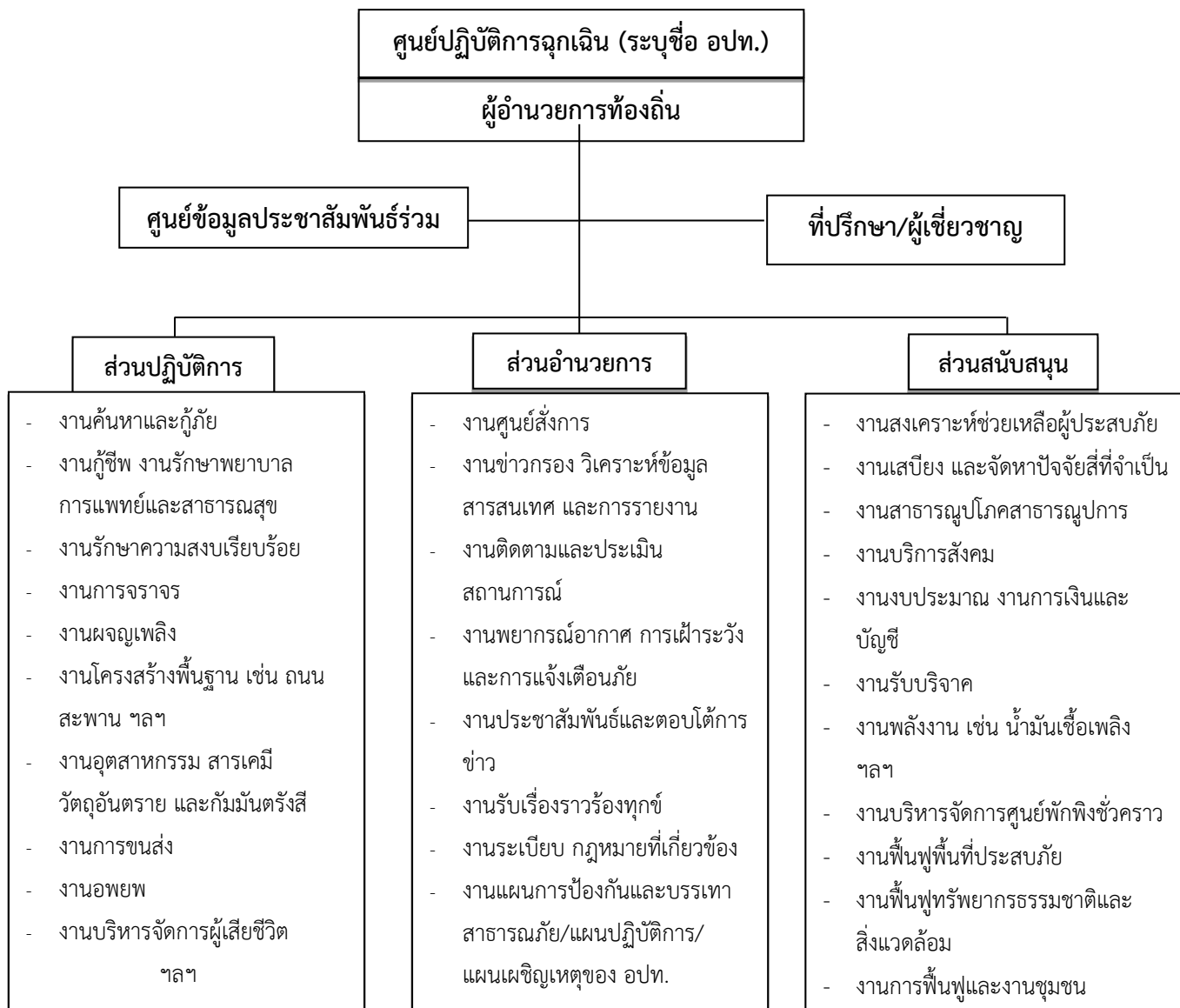
4.2.1.3.1 การจัดการสาธารณภัยระดับที่ 1

การจัดการสาธารณภัยระดับ 1



แผนภาพที่ ๔ - ๔ องค์กรปฏิบัติในการจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ที่มา: ต้นแบบแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560

4.2.1.3.2 โครงสร้างของศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน



แผนภาพที่ 4 – 5 โครงสร้างศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่มา: ต้นแบบแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560

หมายเหตุ : โครงสร้างของศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินของ อปท. สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมของสถานการณ์ภัย โดยยึดหลักมาตรฐาน เอกภาพในการจัดการ และความยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์การจัดการในภาวะฉุกเฉิน

4.2.1.3.3 บทบาทหน้าที่ภายในโครงสร้างของศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน

ในการจัดโครงสร้างของศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดแบ่งโครงสร้างในการดำเนินการกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยแบ่งเป็น คณะที่ปรึกษา 1 คณะ ศูนย์ข้อมูลประชาสัมพันธ์ร่วม และส่วนงานภายในโครงสร้าง

ที่แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนอำนาจการ ส่วนปฏิบัติการและส่วนสนับสนุน ตามการจัดโครงสร้างในแผนภาพที่ 4 – 4 ในส่วนของบทบาทหน้าที่ภายในโครงสร้างของศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินมีดังนี้ (ต้นแบบแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560, หน้า 28)

1) คณะที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ มีหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะ คำแนะนำ ข้อมูลทางวิชาการ แนวโน้มสถานการณ์ และเทคนิคการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์สาธารณภัยที่เกิดขึ้น โดยให้คำนึงถึงความปลอดภัยในการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ พร้อมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่ผู้อำนวยการท้องถิ่นเห็นสมควร

2) ศูนย์ข้อมูลประชาสัมพันธ์ร่วม มีหน้าที่ประสานข้อมูลเหตุการณ์ กับส่วนต่าง ๆ เพื่อสื่อสารและประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนและสื่อมวลชน

3) ส่วนปฏิบัติการ มีหน้าที่ปฏิบัติการลดอันตรายที่เกิดขึ้นโดยเร็ว โดยรักษาชีวิตและปกป้องทรัพย์สิน เข้าควบคุมสถานการณ์ ฟื้นฟูสู่สภาวะปกติ ค้นหาและกู้ภัย กู้ชีพ รักษาพยาบาล การแพทย์และสาธารณสุข รักษาความสงบเรียบร้อย การจราจร ฉุกเฉินเพลิง โครงสร้างพื้นฐาน สารเคมีและวัตถุอันตราย กัมมันตรังสี ส่งกำลังบำรุง การขนส่ง อพยพ และบริหารจัดการผู้เสียชีวิต

4) ส่วนอำนาจการ มีหน้าที่ ติดตามสถานการณ์ วิเคราะห์แนวโน้ม สถานการณ์แจ้งเตือนภัย รวบรวม ประสานข้อมูล และประเมินความต้องการและความจำเป็นในการสนับสนุน ทรัพยากร ในภาวะฉุกเฉิน รวมถึงจัดเตรียมเอกสารและวางแผนเผชิญเหตุโดยใช้ข้อมูลที่ได้รับจากส่วนปฏิบัติการเป็นฐานดำเนินการ พร้อมทั้งให้การสนับสนุนสถานที่ปฏิบัติงานแก่กองอำนาจการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5) ส่วนสนับสนุน มีหน้าที่ ตอบสนองการร้องขอรับการสนับสนุน ในทุก ๆ ด้านที่จำเป็น เพื่อให้การจัดการในภาวะฉุกเฉินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เช่น การช่วยเหลือผู้ประสบภัย ฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัย รวมทั้งทำหน้าที่ในการตอบสนองการร้องขอรับการสนับสนุนในด้านงบประมาณ การเงินและการบัญชี และการรับบริจาค

สำหรับการจัดโครงสร้างของศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทางปฏิบัติและการจัดบุคลากรประจำศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินท้องถิ่น โปรดดูเพิ่มเติมในแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.2.1.4 แนวทางการปฏิบัติในการประกาศเขตพื้นที่ประสบภัย

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 กำหนดให้ ผู้อำนวยการจังหวัดเป็นผู้ประสบเขตพื้นที่สาธารณภัยขนาดเล็ก (สาธารณภัยระดับ 1) ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และพื้นที่สาธารณภัยขนาดกลาง (สาธารณภัยระดับ 2) ในเขตจังหวัด เมื่อผู้อำนวยการจังหวัด ประกาศเขตพื้นที่ประสบสาธารณภัยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติ (อ้างความตามต้นแบบแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2560: 30) ดังนี้

ผู้อำนวยการท้องถิ่นทำหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน และช่วยเหลือผู้อำนวยการอำเภอหรือผู้ว่าการจังหวัดตามที่ได้รับมอบหมาย



ผู้อำนวยการท้องถิ่นสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติ
ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัคร



เมื่อเกิดสาธารณภัยให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นแห่งพื้นที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่โดยเร็วเป็นลำดับแรก และแจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอและผู้ว่าการจังหวัดทราบ ในกรณีที่ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่อยู่ นอกเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ของตน ให้แจ้งผู้อำนวยการอำเภอหรือผู้ว่าการจังหวัด เพื่อสั่งการโดยเร็ว



ในกรณีที่พื้นที่ที่เกิดหรือจะเกิดสาธารณภัยอยู่ในความรับผิดชอบของผู้อำนวยการท้องถิ่นหลายคน ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นคนหนึ่งคนใดใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็วไปพลางก่อนแล้วให้แจ้งผู้อำนวยการท้องถิ่นอื่นทราบโดยเร็ว



เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้น



องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยโดยเร็ว และให้นำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนเผชิญเหตุที่มีอยู่มาเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน



องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ พิจารณาระเบียบงบประมาณและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยให้ความสำคัญกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นลำดับแรก



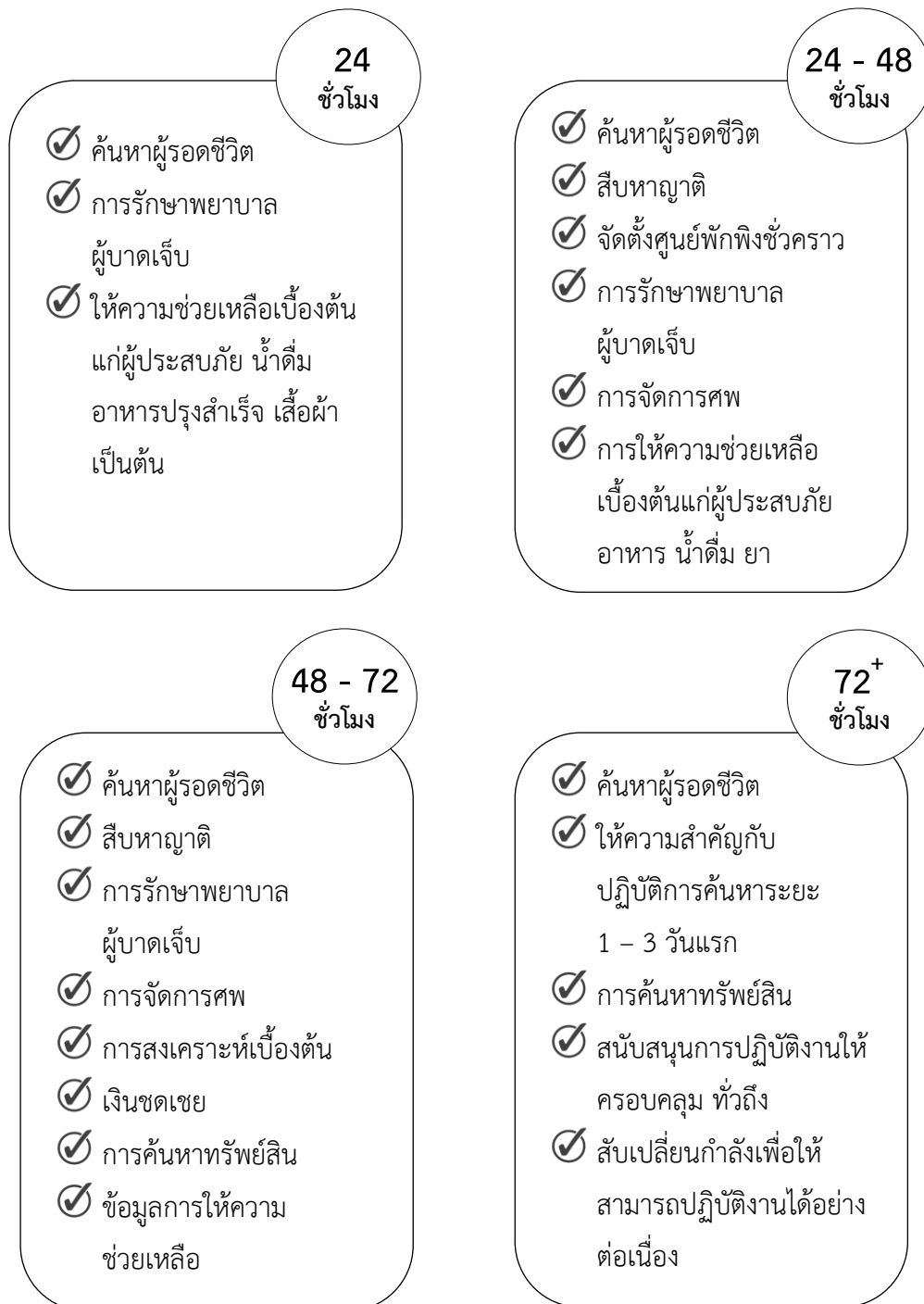
หากสาธารณภัยเกินขีดความสามารถและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ให้แจ้งผู้อำนวยการอำเภอเพื่อส่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในเขตพื้นที่อำเภอให้การสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ประสบสาธารณภัยเพื่อป้องกัน บรรเทา และลดผลกระทบจากสาธารณภัย

4.2.1.5 การจัดการในภาวะฉุกเฉิน

4.2.1.5.1 หลักการปฏิบัติ

1) การรายงานตัวและทรัพยากรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้เจ้าพนักงาน อาสาสมัครที่เข้าร่วมปฏิบัติงานเข้ารายงานตัวที่ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์อำเภอ ก่อนรับมอบภารกิจและพื้นที่รับผิดชอบไปปฏิบัติ (รายละเอียดโปรดดูในแผนปฏิบัติการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) การเข้าควบคุมสถานการณ์ โดยคำนึงถึงระยะเวลาในการปฏิบัติการ และแนวทางการปฏิบัติในการจัดการในภาวะฉุกเฉิน สำหรับขั้นตอนการปฏิบัติในการเข้าควบคุมสถานการณ์ แบ่งเป็น 4 ระยะ (อ้างความตามต้นแบบแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2560: 31) ดังนี้



4.2.1.5.2 การควบคุมสถานการณ์และการเผชิญเหตุ

1) การรับแจ้งเหตุและการรายงาน จัดทำรายงานข้อเท็จจริงที่ประกอบไปด้วย สถานการณ์สาธารณภัย การปฏิบัติการในการระงับและบรรเทาสาธารณภัย การให้ความช่วยเหลือและด้านอื่น ๆ ที่จำเป็น โดยคำนึงถึงความถูกต้อง ชัดเจน รวดเร็ว โดยให้ชุมชนหรือหมู่บ้านสำรวจ

ความเสียหาย และความต้องการเบื้องต้นตามแบบรายงานเหตุด่วนสาธารณภัยและรายงานต่อกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) ประเมินสถานการณ์ในภาวะฉุกเฉิน ด้วยการนำข้อมูลทั้งหมด มาวิเคราะห์สถานการณ์สาธารณภัยที่เกิดขึ้น การกำหนดแนวทางปฏิบัติโดยเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด และมีความเสี่ยงน้อยที่สุด คาดการณ์ปัจจัยที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นและการขอรับการสนับสนุนเพิ่มเติม สืบหาข้อมูลสถานที่ สิ่งที่เป็นอันตรายต่อนักกู้ภัยและรายงานข้อมูลให้ศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ รวมทั้งสรุปและชี้แจงแก่ทีมกู้ภัย

3) การปฏิบัติในการเผชิญเหตุและการค้นหาช่วยชีวิต โดยกำหนดแนวทางในการปฏิบัติในการเผชิญเหตุและการค้นหาช่วยชีวิตผู้ประสบภัย โดยคำนึงถึงระยะเวลา และให้ความสำคัญกับการค้นหาผู้รอดชีวิต ขณะเดียวกันขั้นตอนการปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนโดยใช้ช่วงระยะเวลาเป็นตัวกำหนดยังได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้การเผชิญเหตุและการช่วยชีวิตเป็นอย่างเรียบร้อย จึงได้มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติ (อ้างอิงตามต้นแบบแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2560: 35) ดังนี้

24
ชั่วโมง

- ✓ กำหนดเขตและกันพื้นที่ประสบภัย
- ✓ สั่งการให้หน่วยกู้ชีพที่มีศักยภาพพร้อมทั้งเครื่องมือที่จำเป็นต่อการกู้ภัยเข้าปฏิบัติงาน
- ✓ อพยพประชาชนและสัตว์เลี้ยงตามความจำเป็น
- ✓ จัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว

24 - 48
ชั่วโมง

- ✓ สำรวจความต้องการของผู้ประสบภัยในเบื้องต้น
- ✓ เตรียมสถานพยาบาลสำรองและบุคลากรทางการแพทย์พร้อมเวชภัณฑ์เข้าพื้นที่ประสบภัย
- ✓ จัดเตรียมสิ่งของบรรเทาทุกข์ที่จำเป็น
- ✓ ตรวจสอบเส้นทางคมนาคม และจัดการจราจรในพื้นที่ประสบภัย
- ✓ ตั้งศูนย์ข้อมูลผู้ประสบภัย

48 - 72
ชั่วโมง

- ✓ ให้ความสำคัญกับการค้นหาผู้รอดชีวิต สืบหาญาติ
- ✓ จัดเตรียมสถานที่และอุปกรณ์เก็บรักษาศพ กรณีที่มีผู้เสียชีวิตจำนวนมาก
- ✓ จัดหน่วยบริการสังคมเคลื่อนที่และให้บริการทางการแพทย์
- ✓ ประเมินสถานการณ์อย่างใกล้ชิด

72⁺
ชั่วโมง

- ✓ ให้ความสำคัญกับปฏิบัติการค้นหาระยะ 1 - 3 วันแรก เน้นการให้ความช่วยเหลือชีวิตคนเป็นลำดับแรก
- ✓ สนับสนุนการปฏิบัติงานให้ครอบคลุมและทั่วถึง
- ✓ สับเปลี่ยนกำลังเพื่อให้ปฏิบัติการกู้ภัยสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง

4.2.1.5.3 แนวทางการปฏิบัติในการบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command)

เครื่องมือที่ใช้สั่งการ ควบคุมและประสานความร่วมมือของหน่วยงานในการจัดการในภาวะฉุกเฉิน และเป็นระบบปฏิบัติการในการระดมทรัพยากรไปยังพื้นที่ประสบภัยสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการกำหนดโครงสร้างของศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีผู้อำนวยการท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยการศูนย์ มีอำนาจหน้าที่ในการสั่งการ ควบคุมและบัญชาการเหตุการณ์ในเขตพื้นที่ แต่หากสาธารณภัยมีความรุนแรง ขยายพื้นที่เป็นวงกว้าง ส่งผลกระทบต่อประชาชน จนนำไปสู่การประกาศยกระดับการจัดการสาธารณภัยขนาดกลาง (สาธารณภัยระดับ 2) ให้ศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับข้อสั่งการจากกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด

4.2.1.6 แนวทางการปฏิบัติการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในภาวะฉุกเฉิน

การกระจายข้อมูลข่าวสารที่เกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้น โดยประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางการสื่อสารที่กำหนดไว้เพื่อแจ้งเตือนไปยังประชาชน หน่วยงานราชการและภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยกำหนดให้จัดตั้งศูนย์ข้อมูลประชาสัมพันธ์ร่วม (Joint Information Center : JIC) ในภาวะฉุกเฉิน ทำหน้าที่ประสานข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการจัดการในภาวะฉุกเฉินที่มีความใกล้ชิดกับพื้นที่ และสามารถเปลี่ยนแปลงข้อมูลให้เท่าทันต่อสถานการณ์ และกระจายข้อมูลข่าวสารได้อย่างถูกต้องรวดเร็ว และต่อเนื่อง

ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้จัดตั้งศูนย์สื่อสารและระบบการสื่อสารหลัก ระบบสื่อสารรอง และระบบสื่อสารอื่น ๆ ตลอด 24 ชั่วโมง โดยใช้โครงข่ายการสื่อสารทางโทรศัพท์ โทรสาร และวิทยุสื่อสารเป็นหลัก และให้การเชื่อมต่อสามารถเชื่อมต่อกับหน่วยงานอื่น ๆ ในเขตพื้นที่ในการประสานงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดูในแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2560)

4.2.1.7 แนวทางการปฏิบัติในการสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน : สปฉ.

(Emergency Support Function : ESF)

กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติได้จัดส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สปฉ.) โดยอาจมีการจัดตั้งเป็นหน่วยงานใดส่วนงานหนึ่งหรือหลายส่วนงานในการสนับสนุนการจัดการสาธารณภัยโดยขึ้นอยู่กับความจำเป็นของสถานการณ์ โดยทำการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกันมาร่วมกันประสานการปฏิบัติเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติงานของกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่ละระดับ โดยแบ่งออกเป็น 18 ส่วนงาน ดังนี้

สปฉ.1 : ส่วนงานคมนาคม

สปฉ.2 : ส่วนงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

สปฉ.3 : ส่วนงานสาธารณสุขโรคและโครงสร้างพื้นฐาน

สปฉ.4 : ส่วนผจญเพลิง

- สปฉ.5 : ส่วนงานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน
- สปฉ.6 : ส่วนงานสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- สปฉ.7 : ส่วนงานการสนับสนุนทรัพยากรทางทหาร
- สปฉ.8 : ส่วนงานการแพทย์และสาธารณสุข
- สปฉ.9 : ส่วนงานการค้นหาและกู้ภัย
- สปฉ.10 : ส่วนงานสารเคมี วัตถุอันตราย และกัมมันตรังสี
- สปฉ.11 : ส่วนงานการเกษตร
- สปฉ.12 : ส่วนงานพลังงาน
- สปฉ.13 : ส่วนงานรักษาความสงบเรียบร้อย
- สปฉ.14 : ส่วนงานการฟื้นฟูเศรษฐกิจ การศึกษา และวัฒนธรรม
- สปฉ.15 : ส่วนงานการต่างประเทศ
- สปฉ.16 : ส่วนงานการประชาสัมพันธ์และการจัดการข้อมูลข่าวสาร
- สปฉ.17 : ส่วนงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- สปฉ.18 : ส่วนงานงบประมาณและการบริจาค

4.2.1.8 แนวทางการปฏิบัติในการอพยพ

เมื่อสาธารณภัยมีความรุนแรงมากขึ้นและส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง กระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนสัตว์เลี้ยง ที่อยู่อาศัย หรือมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตประชาชน ให้ผู้มีอำนาจ ผู้อำนวยการหรือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสั่งอพยพประชาชนไปยังพื้นที่ปลอดภัย โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 28 ของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในการดำเนินการอพยพให้ดำเนินการก่อนเกิดสาธารณภัยไม่ต่ำกว่า 12 ชั่วโมง และจัดเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย (อ้างอิงตามต้นแบบแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2560: 40 – 41 และ 45) ดังนี้

4.2.1.8.1 การตัดสินใจอพยพ

1) นายกเทศมนตรีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติฉุกเฉิน หรือผู้ได้รับมอบหมายเป็นผู้ตัดสินใจและควบคุมการอพยพประชาชนออกจากพื้นที่ประสบภัย โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้ช่วย

2) การตัดสินใจอพยพในเขตหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านในแต่ละหมู่บ้านเป็นผู้สั่งอพยพ และในทุกขั้นตอนการปฏิบัติต้องรายงานไปยังผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติฉุกเฉิน

4.2.1.8.2 การอพยพเคลื่อนย้าย

1) ประชาสัมพันธ์ให้คำแนะนำในการอพยพผู้ประสบภัย พร้อมทั้งจัดระเบียบตามแนวทางการอพยพเคลื่อนย้าย

2) หน่วยอพยพศึกษาและสำรวจเส้นทาง พร้อมทั้งตรวจสอบสภาพยานพาหนะสำหรับการอพยพให้พร้อมอยู่ตลอดเวลา และติดต่อกับผู้นำชุมชนทุกระยะ

3) จัดลำดับความสำคัญของผู้อพยพ โดยแบ่งกลุ่มผู้อพยพที่เป็นกลุ่มเปราะบางหรือต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ เช่น เด็ก คนชรา ผู้พิการ กลุ่มผู้ป่วยทุพพลภาพ

4) จัดสถานที่ปลอดภัยและที่พักพิงชั่วคราวแก่ผู้ประสบภัยและเจ้าหน้าที่

4.2.1.8.3 การจัดการสถานที่อพยพและการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประสบภัย

1) จัดระเบียบสถานที่อพยพและการอำนวยความสะดวกปลอดภัย โดยจัดให้มีการทำความสะอาดสถานที่ จัดระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ลงทะเบียนผู้อพยพ จัดพื้นที่อพยพให้เป็นสัดส่วน และจัดเวรยามรักษาความปลอดภัย

2) จัดระเบียบการจราจรชั่วคราวในเขตพื้นที่ประสบภัย และการจราจรในพื้นที่พักพิงชั่วคราวเพื่อรองรับการอพยพ

3) จัดเจ้าหน้าที่อาสาสมัครดูแลความปลอดภัยบ้านเรือนของผู้อพยพ และประสานกับตำรวจในท้องที่เพื่อจัดส่งสายตรวจ อปพร. หรืออาสาสมัครไปดูแลบ้านเรือนผู้อพยพ หากสถานการณ์ล่อแหลมหรือมีความเสี่ยง ควรดออกปฏิบัติหน้าที่โดยเด็ดขาด

4) ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในการขนย้ายสิ่งของและทรัพย์สินตามที่ได้รับการร้องขอ

5) จัดให้มีการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประสบภัย ให้หน่วยอพยพจัดสิ่งอำนวยความสะดวกปัจจัยที่จำเป็น จัดให้มีบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข การดูแลรักษาความสะอาดให้ถูกสุขลักษณะ

6) รายงานความเคลื่อนไหวของสถานการณ์อย่างใกล้ชิดและต่อเนื่องจากทุกช่องทางและจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแจ้งให้ผู้ประสบภัยทราบเป็นระยะ

4.2.1.8.4 การยกเลิกสถานการณ์

1) ให้ศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์สาธารณภัยอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง พร้อมทั้งตรวจสอบข้อมูลจากทุกแหล่งจนแน่ใจ และเมื่อมีการยืนยันสถานการณ์กลับสู่ภาวะปกติแล้ว ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นรายงานสถานการณ์สาธารณภัยให้ผู้บัญชาการอำเภอทราบ เพื่อประกาศยุติสถานการณ์สาธารณภัยในพื้นที่

2) ภายหลังการประกาศยุติสถานการณ์สาธารณภัยในพื้นที่แล้ว ให้แจ้งข้อมูลแก่ผู้ประสบภัยที่ศูนย์อพยพทราบเพื่อเตรียมความพร้อมในการอพยพกลับ

3) เมื่อยกเลิกหรือปิดศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ส่งมอบภารกิจที่ต้องดำเนินการต่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบตามภารกิจนั้นต่อไปเพื่อความต่อเนื่องของปฏิบัติการ

4.2.1.8.5 การอพยพกลับ

เมื่อมีการยืนยันว่าสาธารณภัยในพื้นที่สิ้นสุดลง ให้ผู้นำชุมชนหรือผู้นำกลุ่มอพยพแจ้งแก่ผู้ประสบภัยให้เตรียมความพร้อมในการอพยพกลับและรอรับการแจ้งจุดอพยพกลับ และรอรับการแจ้งจุดอพยพกลับ โดยการจัดระเบียบและลำดับก่อนหลังของการอพยพกลับอย่างเป็นระบบไปสู่พื้นที่อยู่อาศัยเดิม พร้อมประสานเจ้าหน้าที่ในการดูแลการอพยพกลับ

4.2.1.8.6 การอพยพส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ให้ศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งประเภทของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะอพยพมาอยู่ในพื้นที่ปลอดภัยตามลำดับและความจำเป็นเร่งด่วน พร้อมทั้งกำหนดพื้นที่รองรับการอพยพส่วนราชการ ครอบครัวส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ล่วงหน้า โดยการดำเนินการอพยพให้เป็นไปตามแผนอพยพส่วนราชการ เพื่อให้สามารถบริการประชาชนได้ตามปกติ

4.2.2 การช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ (Relief)

การให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นในทันทีที่เกิดสาธารณภัยเพื่อรักษาชีวิตและตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานให้ผู้ประสบภัยสามารถดำรงชีพอยู่ได้ เช่น การแจกจ่ายสิ่งของยังชีพ การดูแลช่วยเหลือผู้อพยพ โดยมีแนวทางในการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ (อ้างอิงตามต้นแบบแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2560: 41 - 42) ดังนี้

การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์จากสาธารณภัย

4.2.2.1 แนวทางปฏิบัติในการประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือ (Damage and Need Assessment : DANA)

กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือในเขตพื้นที่ประสบภัย โดยวิเคราะห์จากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสาธารณภัย เพื่อประเมินสถานการณ์และวิเคราะห์ความสามารถของผู้ประสบภัยในการตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน รวมทั้งความต้องการช่วยเหลือเพิ่มเติมจากหน่วยงานภายนอก โดยการประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือเป็นการปฏิบัติงานที่สำคัญด้านมนุษยธรรม และการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้อยู่รอดปลอดภัย โดยมีหลักปฏิบัติการ ดังนี้

ระยะการเตรียมความพร้อมในการประเมิน	ระยะที่ 1 ประเมินสถานการณ์และผลกระทบเบื้องต้น: การประเมินแบบรวดเร็ว	ระยะที่ 2 ประเมินผลกระทบและการให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์: การประเมินแบบละเอียด(detailed)
เตรียมความพร้อม	ช่วยเหลือชีวิตและการบริการต่อการฟื้นฟูที่จำเป็น	
ก่อนเกิดภัย	ขณะเกิดภัย – 72 ชั่วโมง	ภาวะฉุกเฉินสิ้นสุดลงหรือภายใน 2 สัปดาห์
ลักษณะการประเมิน		
การเตรียมพร้อมสำหรับการประสานการประเมิน : การเตรียมข้อมูลทั่วไป (บทที่ 1 ของแผนปฏิบัติการ ฯ อปท.)	การประเมินเบื้องต้น : เป็นการประเมินภายหลังเกิดสาธารณภัย เป็นการประเมินแบบคร่าว ๆ ในการให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น เพื่อให้ทันต่อความต้องการในภาวะฉุกเฉิน ลำดับความสำคัญก่อน – หลัง และรวบรวมข้อมูลความต้องการ สิ่งที่ควรปฏิบัติหลังจากเกิดภัย ด้านทั้งผู้ประสบภัย โครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งแวดล้อม	ประเมินระยะเร่งด่วน : ดำเนินการทันทีเมื่อภาวะฉุกเฉินสิ้นสุดลงเป็นการระบุมูลค่าความเสียหายทางกายภาพ โครงสร้างทางสังคม ประมาณการด้านการเงินและวัสดุอุปกรณ์ ที่จะต้องใช้ในการให้ความช่วยเหลือและความต่อเนื่อง ทั้งนี้จำเป็นจะต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญในแต่ละสาขา ดำเนินการประเมินความเสียหายและความต้องการในแต่ละด้าน

ตารางที่ 4 – 3 แนวทางปฏิบัติในการประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือ

ที่มา: คัดลอกจากต้นแบบแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2561

4.2.2.2 แนวทางการปฏิบัติในการรับ - จ่ายสิ่งของบริจาค

หากกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาเห็นว่า มีความจำเป็นต้องจัดให้มีการรับบริจาคเงินหรือทรัพย์สิน เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยให้ดำเนินการตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

4.2.2.2.1 ระเบียบที่เกี่ยวข้องในการรับบริจาค

- 1) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับบริจาค และการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
- 2) ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการว่าด้วยการรับบริจาคสิ่งของเหลือใช้ของศูนย์รับบริจาคเพื่อการสงเคราะห์ผู้เดือดร้อน พ.ศ. 2547
- 3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียไรของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2544
- 4) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ทางราชการ พ.ศ. 2526

4.2.2.2.2 แนวทางปฏิบัติ

- 1) จัดตั้งศูนย์รับบริจาคเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย และกำหนดสถานที่เก็บรักษาสิ่งของบริจาค

2) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดระเบียบ การเก็บรักษาเงินบริจาคและสิ่งของบริจาค สถานที่เก็บรักษาสิ่งของบริจาค และวิธีแจกจ่ายเงินและสิ่งของบริจาค เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพและเกิดประโยชน์แก่ผู้ประสบสาธารณภัยอย่างเสมอภาค

3) จัดทำบัญชีการรับ-จ่าย สิ่งของบริจาคไว้เป็นหลักฐาน เพื่อควบคุมระบบข้อมูลในการบริหารจัดการสิ่งของบริจาคอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

กรณีที่บุคคล หน่วยงาน หรือองค์กรใดจัดตั้งศูนย์รับบริจาค เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย หากบุคคล หน่วยงาน หรือองค์กรนั้นไม่ได้รับมอบภารกิจใด ๆ จากกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้บุคคล หน่วยงาน หรือองค์กรนั้นเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขนย้ายและส่งมอบสิ่งของบริจาค

4.3 ขั้นตอนการปฏิบัติในระยะหลังเกิดสาธารณภัย

4.3.1 การฟื้นฟูหลังเกิดสาธารณภัย

การฟื้นฟูเป็นการดำเนินการที่ให้ความสำคัญกับการจัดการหลังสาธารณภัยผ่านพ้นไป เพื่อให้พื้นที่ประสบสาธารณภัยกลับคืนสู่สภาพปกติทั้งโครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภค ความเป็นอยู่ และกิจกรรมในชีวิตประจำวันของประชาชนกลับสู่สภาวะปกติที่ให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้สามารถช่วยเหลือตนเองได้ การให้ผู้ประสบภัยเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และการพิจารณาความเสี่ยงต่อภัยในการฟื้นคืนสภาพและการสร้างใหม่ ขณะเดียวกันการฟื้นฟูภายหลังสาธารณภัยยังให้ความสำคัญกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องทั้งปัจจัยในด้านกายภาพ ด้านชีวภาพ ในแง่ของคุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ รวมถึงด้านคุณภาพชีวิต ในส่วนของกรอบการฟื้นฟูนั้นแบ่งเป็นสามระยะ ประกอบไปด้วย

ระยะที่หนึ่ง การดำเนินการฟื้นฟูระยะสั้น ที่ให้ความสำคัญกับการดำเนินการที่ต่อเนื่องจากการค้นหา การบรรเทาทุกข์ และการช่วยเหลือในภาวะฉุกเฉินได้สิ้นสุดลง เพื่อตอบสนองต่อความจำเป็นในระยะเร่งด่วน โดยการดำเนินการในระยะนี้ยังให้ความสำคัญกับการประเมินความเสียหายของโครงสร้างพื้นฐาน การจัดเตรียมที่พักอาศัยชั่วคราว และการให้บริการสาธารณสุข

ระยะที่สอง การดำเนินการฟื้นฟูระยะกลาง ให้ความสำคัญกับการประสานและสนับสนุนชุมชนที่ประสบภัย ฟื้นฟูหรือสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิตขึ้นใหม่ การฟื้นฟูเศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสภาพจิตใจของผู้ประสบภัย

ระยะที่สาม การดำเนินการฟื้นฟูระยะยาว เป็นการดำเนินการที่ให้ความสำคัญกับการกลับคืนสู่สภาวะปกติหรือให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

การฟื้นฟูหลังสาธารณภัยผ่านพ้นไปในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการสร้างคืนใหม่ให้เหมือนเดิม และการสร้างคืนใหม่ให้ดีกว่าเดิม (build back better) ซึ่งเป็นไปตามการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญภายใต้กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 – พ.ศ. 2573 ประกอบด้วยการฟื้นฟูในเชิงโครงสร้างด้วยการซ่อมสร้าง (reconstruction) และการฟื้นฟู

สภาพ (rehabilitation) ทั้งนี้เพื่อให้การฟื้นฟูเป็นไปอย่างมีแนวทางที่ยั่งยืน ภายหลังการเกิดสาธารณภัย จึงควรมีการประเมินความสูญเสียที่เกิดขึ้น (แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, พ.ศ. 2558: 89 – 90)

4.3.1.1 การซ่อมสร้าง (Reconstruction)

การซ่อมสร้าง (Reconstruction) หมายถึง การฟื้นฟูโครงสร้างและสิ่งก่อสร้าง ที่ได้รับความเสียหาย จากเหตุการณ์สาธารณภัยให้กลับมาสู่สภาพที่สามารถใช้งานได้ตามเดิม เช่น การซ่อมแซม อาคารบ้านเรือน โครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวก

4.3.1.2 การฟื้นฟูสภาพ (Rehabilitation)

การฟื้นฟูสภาพ หมายถึง การจัดการความเสียหายหรือผลที่เกิดจากสาธารณภัย เพื่อพลิกฟื้นสภาวะการดำรงชีพของชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการเกิดสาธารณภัยให้กลับคืนสู่สภาพที่เป็นอยู่ ก่อนหน้านี้ รวมทั้งการดูแลสุขภาพจิตและจิตสังคม (Psychosocial Support) ของผู้ได้รับผลกระทบ ตลอดจนการกระตุ้นและช่วยเหลือให้เกิดการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงตามความจำเป็น เช่น การดูแลสุขภาพ แวดล้อมและสุขอนามัย การให้คำปรึกษาทางจิตสังคม (psychosocial) การฟื้นฟูสภาพจิตใจและการเยียวยาทางการเงิน ในส่วนของการฟื้นฟูสภาพมีขั้นตอนหรือแนวทางการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อ้างอิงตามต้นแบบแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2560: 48 - 53) ดังนี้

การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่หลังเกิดสาธารณภัย

4.3.1.3 การสำรวจความต้องการของผู้ประสบภัยและความเสียหายเบื้องต้น

กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำรวจความต้องการของผู้ประสบภัยและความเสียหายเบื้องต้นในพื้นที่ประสบภัย โดยวิเคราะห์ผลกระทบ จากความเสียหายที่เกิดจากสาธารณภัยเพื่อประเมินและวิเคราะห์ความสามารถของผู้ประสบภัยในการตอบโต้ สถานการณ์ฉุกเฉินด้วยตนเอง ความต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติมจากหน่วยงานภายนอก เช่น ความช่วยเหลือด้านอาหาร น้ำดื่ม การรักษาพยาบาล สุขอนามัยและการกำจัดสิ่งปฏิกูล เป็นต้น รวมทั้งจัดทำ ฐานข้อมูล การสำรวจความเสียหาย เพื่อเป็นข้อมูลในการฟื้นฟูและกำหนดกรอบแนวทางในการสร้างคืนใหม่ ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยให้ความสำคัญกับการสำรวจความเสียหายต่อสาธารณูปโภค สาธารณูปการขั้นพื้นฐานของชุมชน การสำรวจและประเมินความจำเป็นในการฟื้นฟูภายหลังเหตุการณ์ สาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือ ควรคำนึงถึงปัจจัยด้านต่าง ๆ เช่น อายุ เพศ เชื้อชาติ ศาสนา สตรีมีครรภ์ และผู้พิการ (สำหรับแนวทางการปฏิบัติโปรดดูในแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)

4.3.1.4 การฟื้นฟูระยะสั้น

การดำเนินการต่อเนื่องจากการค้นหา การบรรเทา และการช่วยเหลือได้ยุติลง เพื่อสนองความต้องการที่จำเป็นของผู้ประสบภัย ธุรกิจ ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยในระยะ เร่งด่วนหรือระยะสั้น รวมถึงการจัดมาตรการด้านการรักษาความปลอดภัยไม่ให้เกิดอันตรายหรือสาธารณภัย

ซ้ำขึ้นอีก การประเมินความเสียหายของโครงสร้างพื้นฐาน การจัดเตรียมที่พักอาศัยชั่วคราว และการให้บริการสาธารณะ โดยให้ความสำคัญกับการสงเคราะห์และช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเบื้องต้น การฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัย

4.3.1.5 การฟื้นฟูระยะกลาง

การดำเนินการต่อเนื่องโดยการประสานและสนับสนุนชุมชนที่ประสบภัย ฟื้นฟูหรือสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิตขึ้นใหม่ การฟื้นฟูเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสภาพร่างกายจิตใจ และสังคมของผู้ประสบภัย ที่ให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ที่จำเป็น การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

4.3.1.6 การฟื้นฟู ระยะยาว

การดำเนินการต่อเนื่องจากระยะกลางซึ่งอาจใช้เวลาหลายเดือนหรือหลายปี นับจากหลังเกิดสาธารณภัย โดยมุ่งเน้นการกลับสู่สภาวะปกติ หรือให้ดียิ่งขึ้นกว่าเดิม โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำการสำรวจและจัดทำแผนโครงการ เพื่อวางแผนการฟื้นฟูพื้นที่เกิดภัย ให้สามารถรองรับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่เป็นหน่วยหลักในการวางแผนและดำเนินกิจกรรมฟื้นฟูชุมชนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยการมีส่วนร่วมกับชุมชน เพื่อให้มีความพร้อมรับมือและฟื้นกลับอย่างรวดเร็ว และดำเนินการบูรณะและการก่อสร้างที่อยู่อาศัยที่ถูกทำลายและได้รับความเสียหายใหม่ โดยการคืนสภาพอย่างรวดเร็วเป็นการชั่วคราวนั้นสามารถทำได้ หากแต่การซ่อมสร้างจะต้องเป็นการซ่อมสร้างที่ดีขึ้นกว่าเดิม กล่าวคือต้องมีการตระหนักถึงความเสี่ยงเดิมและความเสี่ยงใหม่ พร้อมทั้งวิเคราะห์การซ่อมสร้างให้สามารถลดความเสี่ยงดังกล่าว หรือความเสี่ยงใหม่ได้เลย

4.3.1.7 การฟื้นฟูในด้านต่าง ๆ

การดำเนินการในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณภัย โดยครอบคลุมถึง

4.3.1.7.1 การฟื้นฟูสุขภาพผู้ประสบภัย

การฟื้นฟูด้านสมรรถภาพทางกายภาพให้แก่ผู้ประสบภัย ด้วยการตรวจรักษา ป้องกันและควบคุมโรค และการฟื้นฟูความแข็งแรงทางร่างกายและสภาพจิตใจของผู้ประสบภัย เพื่อเป็นการเสริมสร้างความพร้อมที่จะรับมือและการฟื้นกลับสู่สภาวะปกติได้อย่างรวดเร็ว

4.3.1.7.2 การฟื้นฟูที่อยู่อาศัย

การฟื้นฟูบูรณะและก่อสร้างที่อยู่อาศัย ที่ถูกทำลายและได้รับความเสียหายใหม่หรือพัฒนาที่อยู่อาศัยถาวร โดยมุ่งแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัย หลังการเกิดสาธารณภัย เพื่อป้องกันและลดผลกระทบต่อสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้น ในกรณีที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ขอรับการสนับสนุนจากหน่วยเหนือขึ้นไปตามลำดับ

4.3.1.7.3 การฟื้นฟูด้านทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม

กำหนดแนวทางในการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน และแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงพื้นที่ชุมชนที่ได้รับผลกระทบ ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ให้ทำการขนย้ายขยะมูลฝอย และวางแผนในการรักษาปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และทรัพย์สินทางประวัติศาสตร์ อนุรักษ์ บุรณะและปฏิสังขรณ์ให้กลับคืนสู่สภาพเดิมหรือดีกว่าเดิม

4.4 บทเรียนการปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

4.4.1 มหาอุทกภัย พ.ศ. 2554

มหาอุทกภัย พ.ศ. 2554 อุทกภัยครั้งใหญ่ในรอบ 70 ปี ที่ส่งผลให้เกิดอุทกภัยตั้งแต่ช่วงเดือนกรกฎาคม จนมีการปิดสถานการณ์อุทกภัยในครั้งนี้เมื่อวันที่ 16 มกราคม พ.ศ. 2555 โดยมีสาเหตุสำคัญที่เป็นผลมาจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ในพื้นที่เขตร้อนทำให้ในปี พ.ศ. 2554 ประเทศไทยได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมและหย่อมความกดอากาศที่พัดผ่าน กอปรกับในปี พ.ศ. 2554 ประเทศไทยได้รับอิทธิพลจากพายุหมุนเขตร้อนที่เคลื่อนเข้าสู่หรือพัดผ่านประเทศไทยจำนวน 5 ลูก ในช่วงเดือนมิถุนายนถึงเดือนตุลาคม ประกอบไปด้วย พายุโซนร้อนไหหม่า พายุโซนร้อนนกเตน พายุโซนร้อนไหถาง อิทธิพลจากพายุไต้ฝุ่นเนสาด และพายุโซนร้อนนาลแก ทำให้ปริมาณฝนตกสะสมในช่วงวันที่ 1 มกราคมถึง 31 ตุลาคม พ.ศ. 2554 อยู่ที่ 1,822.4 มิลลิเมตร สูงกว่าค่าเฉลี่ยในรอบ 30 ปี ถึงร้อยละ 28 และหากนับเฉพาะภาคเหนือจะสูงกว่าค่าปกติถึงร้อยละ 42 (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2554: 2) จากปรากฏการณ์ดังกล่าวทำให้หลายพื้นที่ในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลางตอนบน ประสบอุทกภัยตั้งแต่ห้วงเดือนมิถุนายนและด้วยปริมาณน้ำสะสมที่มีปริมาณมาก ส่งผลให้ทางไหลของน้ำตามธรรมชาติไม่สามารถรองรับได้ จึงเอ่อล้นเข้าท่วมพื้นที่การเกษตรและพื้นที่อุตสาหกรรม และมวลน้ำจากภาคเหนือที่ไหลลงมาเข้าท่วมบริเวณภาคกลางโดยเฉพาะจังหวัดในแถบลุ่มน้ำเจ้าพระยาและมีความรุนแรงในช่วงเดือนตุลาคมถึงพฤศจิกายน ส่งผลกระทบต่อกิจกรรมในชีวิตประจำวันของประชาชน การหยุดชะงักในภาคการผลิตและอุตสาหกรรม ผลกระทบในภาคการเกษตร อุทกภัยในครั้งนี้ได้สร้างความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยพบว่าประชาชนได้รับผลกระทบกว่า 12.8 ล้านคน สร้างความเสียหายต่อมูลค่าทางเศรษฐกิจกว่า 1.44 ล้านล้านบาท

การดำเนินการก่อนเกิดภัย ประเทศไทยได้มีการเตรียมความพร้อมในการรับมือกับสาธารณภัยในรูปแบบต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น มีการออกแบบกลไกที่เป็นระบบ กำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ชัดเจนซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และภายหลังได้มีการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553 – 2557 ขึ้นเพื่อใช้เป็นแผนหลักในการปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย นอกจากนี้ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2553 – 2562 ที่ให้ความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยในทุกขั้นตอน หากพิจารณาถึงการเตรียมความพร้อมในการรับมือสาธารณภัยในระดับชาตินั้น ประเทศไทยได้มีการเตรียมความพร้อมในการรับมือสาธารณภัยผ่านการประกาศใช้กฎหมาย แผนการปฏิบัติต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งมีการซักซ้อมแนวทางการปฏิบัติ โดยเฉพาะภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 แต่อุทกภัยในครั้งนี้เปรียบเสมือนบททดสอบสำคัญของกลไกในการจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย และการปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

แม้ว่าจะมีการจัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินอุทกภัยและดินโคลนถล่ม มีการฝึกซ้อมรับมือหากเกิดสาธารณภัย แต่อุทกภัยในครั้งนี้นี้สะท้อนให้เห็นปัญหาที่เกิดขึ้นตั้งแต่ขั้นตอนก่อนเกิดภัยที่ขาดการประเมินความเสี่ยงที่รอบคอบและเพียงพอ โดยส่วนหนึ่งเป็นผลจากในช่วงหลายปีที่ผ่านมาประเทศไทยไม่เคยประสบกับอุทกภัยขนาดใหญ่เช่นนี้มาก่อน ทำให้การประเมินความเสี่ยงไม่ได้คำนึงถึงโอกาสที่บางพื้นที่อย่างกรุงเทพมหานครจะประสบอุทกภัย ขาดการคาดการณ์ล่วงหน้าและการใช้ข้อมูลที่มีอยู่ในการประเมินความเสี่ยงจากภัยและผลกระทบที่เกิดขึ้น ทำให้การจัดการอุทกภัยในครั้งนี้เป็นกรณีเฉพาะหน้า นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดในระเบียบต่าง ๆ ที่ขาดความคล่องตัวในการเบิกใช้งบประมาณสำหรับการเตรียมความพร้อมรับมือสาธารณภัย

ในขั้นตอนการจัดการในภาวะฉุกเฉินระหว่างเกิดสาธารณภัย ขั้นตอนนี้สะท้อนให้เห็นปัญหาหลากหลายด้านที่ทำให้การจัดการในภาวะฉุกเฉินมีข้อจำกัดและไม่สามารถดำเนินการได้อย่างที่ควรจะเป็น โดยพบว่าปัญหาสำคัญในการจัดการมหาอุทกภัยในครั้งนี้

ประการที่หนึ่ง การนำพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาใช้เป็นกฎหมายหลักในการจัดการสาธารณภัยและมีการตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศปภ.) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดทิศทางการทำงาน การจัดการในภาวะฉุกเฉินและการให้ความช่วยเหลือประชาชน แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติกลับพบว่า หน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องไม่คุ้นชินกับการดำเนินการภายใต้โครงสร้างใหม่หรือหน่วยงานที่ตั้งขึ้นมาเป็นการเฉพาะทำให้การจัดการสถานการณ์ขาดความเป็นเอกภาพ ขาดการประสานงานอย่างเป็นระบบ ขณะที่ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศปภ.) ที่ตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการรับมือและตอบสนองต่ออุทกภัยในการกำหนดแนวทางและทิศทางของภาคส่วนต่าง ๆ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกลับไม่สามารถที่จะสั่งการ ประสานงานหรือสื่อสารการทำงานได้ชัดเจน ทำให้การทำงานเป็นไปในลักษณะที่ไร้ทิศทาง

ประการที่สอง ปัญหาการทำงานที่ขาดการบูรณาการหรือประสานงานอย่างเป็นเอกภาพระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในพื้นที่ประสบภัย การจัดการมหาอุทกภัยในครั้งนี้ของประเทศไทยมีการระดมสรรพกำลังจากภาคส่วนต่าง ๆ ผู้เชี่ยวชาญ ตลอดจนทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นในการจัดการมหาอุทกภัย โดยมีหน่วยงานจากภาคส่วนต่าง ๆ เข้าร่วมกว่า 1,115 หน่วยงานและบางหน่วยงานเข้าไปให้ความช่วยเหลือโดยไม่มีการประสานงานกับศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศปภ.) สภาพการทำงานเช่นนี้ทำให้การช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย การจัดการในภาวะฉุกเฉินที่มีเวลาค่อนข้างจำกัดเป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดระบบการบริหารจัดการที่ดี และทำให้การช่วยเหลือเป็นไปด้วยความยากลำบาก ในบางพื้นที่ได้รับความช่วยเหลือจนเกินความจำเป็น ขณะที่บางพื้นที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือ

ประการที่สาม ปัญหาการทำงานที่ต่างเป้าหมายระหว่างศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศปภ.) ที่มุ่งจัดการสาธารณภัยในภาพรวม ขณะที่กรุงเทพมหานครให้ความสำคัญกับการรักษาพื้นที่หรือนักการเมืองหรือผู้แทนทางการเมืองในบางพื้นที่ก็ให้ความสำคัญกับการรักษาพื้นที่หรือป้องกันไม่ให้พื้นที่ของตนได้รับผลกระทบจากอุทกภัยในครั้งนี้ ลักษณะดังกล่าวยิ่งชี้ให้เห็นปัญหาการขาดความเป็นเอกภาพ

ในการจัดการสาธารณภัยในภาพรวมที่ในท้ายที่สุดแล้วในทางปฏิบัติศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศปภ.) ไม่สามารถที่จะสั่งการหรือกำหนดแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจนได้

ประการที่สี่ ปัญหาการสื่อสารในภาวะวิกฤติ การสื่อสารที่ไม่ชัดเจน ขาดการให้ข้อมูลที่เป็นเอกภาพสร้างความสับสนให้แก่ประชาชนและหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ ขณะเดียวกันพฤติกรรมการรับรู้ของประชาชนที่มีทั้งเชื่อ ไม่เชื่อและไม่แน่ใจว่ากรุงเทพมหานครและพื้นที่โดยรอบจะเกิดอุทกภัยทำให้ขาดการเตรียมความพร้อมที่ถนัดที่สุดในที่สุดแล้วประชาชนจำนวนมากในหลายพื้นที่กลายเป็นผู้ประสบภัย ในอีกทางหนึ่งปัญหาที่เกิดจากการสื่อสารที่ไม่ชัดเจนและขาดความเป็นเอกภาพในภาวะวิกฤติทำให้หน่วยงานปฏิบัติในพื้นที่เกิดความสับสน ทำให้การจัดการปัญหาเฉพาะหน้าที่ในขณะนั้นเป็นการจัดการในลักษณะวิ่งตามสถานการณ์เป็นไปด้วยความยากลำบาก ขณะเดียวกันก็มีข่าวลือในลักษณะต่าง ๆ ในภาวะวิกฤติทำให้ประชาชนที่อยู่ในความสับสนอยู่แล้วเกิดความไม่มั่นใจในการจัดการภาวะฉุกเฉินของภาครัฐ และในบางพื้นที่เกิดการกระทบกระทั่งระหว่างกัน

ประการที่ห้า ปัญหาการตัดสินใจในการจัดการภาวะวิกฤติที่ขาดความเป็นเอกภาพในการตัดสินใจและสั่งการ โดยปัญหานี้เป็นผลพวงมาจากการนำพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาใช้ในการจัดการสาธารณภัย ขณะเดียวมีการตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นมาทำหน้าที่ในการจัดการและกำหนดทิศทาง คือ ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศปภ.) โดยมีการระดมข้าราชการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ เข้ามาให้ข้อมูลและระดมความเห็นในการรับมือและจัดการสถานการณ์ในครั้งนี้ ในทางปฏิบัติภายใต้โครงสร้างหน่วยงานใหม่ที่กลไกการจัดการสาธารณภัยในระดับพื้นที่ไม่คุ้นชิน อีกทั้งมีตัวแสดงจำนวนมากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและองค์การสาธารณะอื่น ๆ รวมทั้งนักการเมืองในพื้นที่ ได้เข้ามามีบทบาทในการรับมือกับสถานการณ์ในครั้งนี้ แต่ปัญหาใหญ่ คือ ต่างฝ่ายต่างทำงานโดยขาดการประสานการปฏิบัติระหว่างกันที่ชัดเจน ขณะที่การตัดสินใจเป็นผลมาจากการเลือกทางเลือกของผู้มีอำนาจ ในส่วนของการปฏิบัติในพื้นที่ได้เกิดสภาพปัญหาที่เกิดจากการทำงานทั้งแบบที่เป็นคำสั่งหรือขั้นตอนการปฏิบัติที่เป็นทางการที่ทำตามแนวทางและขั้นตอนการปฏิบัติจากส่วนกลาง และการทำงานที่คำสั่งหรือขั้นตอนการปฏิบัติไม่เป็นทางการ โดยจะเห็นบทบาทของนักการเมืองในพื้นที่ที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในกลไกการทำงานในระดับพื้นที่ ทำให้ภาพที่ปรากฏออกมาในบางพื้นที่นั้นมีลักษณะการทำงานที่แตกกระจายขาดความเป็นเอกภาพ การทำงานไร้ทิศทาง

ด้วยสภาพปัญหาดังกล่าวทำให้การบริหารจัดการอุทกภัยในครั้งนี้มีลักษณะการทำงานที่ไร้ทิศทาง ขาดความเป็นเอกภาพจากลักษณะการทำงานแบบแตกกระจาย ขาดการสื่อสารอย่างเป็นระบบ และสภาพปัญหาการตัดสินใจในการสั่งการจนในท้ายที่สุดมีการนำพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาใช้เพื่อให้นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจในการสั่งการให้ดำเนินการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้การบัญชาการสถานการณ์เป็นไปในทิศทางเดียวกัน (ทวิดา กมลเวชช, 2554)

ในขั้นตอนการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากมหาอุทกภัยในครั้งนี้ รัฐบาลได้มีการกำหนดวงเงินในงบประมาณพ.ศ. 2555 กว่า 1.2 แสนล้านบาทในการฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยและการให้ความช่วยเหลือประชาชน ภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และภาคการผลิต ขณะเดียวกันได้จัดส่งทีมแพทย์

พยาบาลในการตรวจสอบสุขภาพประชาชน บุคลากรสร้างพื้นฐานตลอดจนบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้กลับมาใช้งานได้ตามปกติ

มหาอุทกภัย พ.ศ. 2554 ถือเป็นบทเรียนสำคัญในการจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย เนื่องจาก มหาอุทกภัยครั้งนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยในทุกขั้นตอนของวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย โดยในขั้นตอนแรก การปฏิบัติการก่อนเกิดภัยที่หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องควรมีการประเมินความเสี่ยงอย่างรอบด้านโดยใช้ข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ มาใช้ในการคาดการณ์ล่วงหน้าและประเมินความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น ขณะเดียวกันจากบทเรียนในครั้งนี้สะท้อนให้เห็นถึงการทำงานที่ขาดทิศทางหรือเป้าหมายในทางปฏิบัติที่ชัดเจนขาดการวางแผนอย่างเป็นระบบ และไม่มีการจัดทำแผนเผชิญเหตุในระดับพื้นที่ ทำให้เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นการรับมือสถานการณ์จึงเป็นการวิ่งตามสถานการณ์มากกว่าการจัดการได้อย่างทันทั่วถึงที่ ในขั้นตอนที่สอง การจัดการในภาวะฉุกเฉินระหว่างเกิดสาธารณภัย บทเรียนจากอุทกภัยในครั้งนี้สะท้อนให้เห็นปัญหาสำคัญของการนำพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาใช้แทนพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ทำให้เกิดปัญหาในขั้นตอนการปฏิบัติงาน ส่งผลให้การสั่งการและการประสานงานระหว่างกันขาดความเป็นเอกภาพไร้ทิศทาง การทำงานเป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำ ทำให้การจัดการสถานการณ์ในภาวะฉุกเฉินทำได้ยากลำบากมากขึ้น ในขั้นที่ 3 การฟื้นฟูภายหลังการเกิดสาธารณภัย มีการจัดหน่วยแพทย์ออกตรวจประชาชนและส่งจิตแพทย์ดูแลเยียวยาจิตใจผู้ได้รับผลกระทบ ขณะเดียวกันรัฐบาลได้ออกวงเงินและมาตรการต่าง ๆ ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

4.4.2 ถ้ำหลวง: ปฏิบัติการค้นหาและกู้ภัยทีมนักฟุตบอลและผู้ฝึกสอนหมู่ป่าอะคาเดมี

ปฏิบัติการค้นหาและกู้ภัยทีมนักฟุตบอลและผู้ฝึกสอนหมู่ป่าอะคาเดมี ภารกิจการกู้ภัยที่ได้รับการขนานนามว่า เป็นหนึ่งในภารกิจที่ยากที่สุดของโลกที่เป็นผลมาจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่และสภาพแวดล้อมภายในถ้ำ ทำให้ปฏิบัติการครั้งนี้ใช้เวลาถึง 17 วัน ก่อนที่จะนำตัวผู้ประสบเหตุทั้ง 13 คนออกจากถ้ำ โดยปฏิบัติการในครั้งนี้เริ่มต้นในช่วงเวลา 22.00 น. ของคืนวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2561 ภายหลังจากเจ้าหน้าที่วนอุทยานถ้ำหลวง-ขุนน้ำนางนอน ได้รับแจ้งว่ามีนักท่องเที่ยวพลัดหลงภายในถ้ำ โดยปฏิบัติการครั้งนี้ดำเนินจนถึงวันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 ภายหลังจากนายณรงค์ศักดิ์ โอสถธนากร ผู้บัญชาการศูนย์อำนวยการร่วมค้นหาผู้สูญหายในวนอุทยานถ้ำหลวง-ขุนน้ำนางนอน (ศอร.) แถลงปิดศูนย์อำนวยการร่วมค้นหาผู้สูญหายในวนอุทยานถ้ำหลวง-ขุนน้ำนางนอน โดยปฏิบัติการในครั้งนี้มีหน่วยงานที่เข้าร่วมและสนับสนุนภารกิจในการกู้ภัยในครั้งนี้กว่า 271 หน่วยงาน และการช่วยเหลือจากต่างประเทศอีก 7 ประเทศ

สำหรับการค้นหาและกู้ภัยทีมนักฟุตบอลและผู้ฝึกสอนหมู่ป่าอะคาเดมี ภายหลังจากการรับแจ้งของเจ้าหน้าที่และการดำเนินการค้นหาของทีมกู้ภัยในพื้นที่โดยทีมกู้ภัยของมูลนิธิสยามรวมใจแม่สาย และศูนย์วิทยุ 191 สก. แม่สาย ได้ดำเนินการค้นหาในเบื้องต้น แต่ด้วยสภาพของพื้นที่ภายในถ้ำที่เป็นอุปสรรคต่อการค้นหาทำให้ทีมกู้ภัยที่เข้าไปชุดแรกต้องถอนกำลังออกมาจากระดับน้ำที่เพิ่มสูงขึ้น โดยการค้นหายังคงดำเนินการต่อไป

โดยทีมกู้ภัยในพื้นที่ ต่อมาในวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2561 นายณรงค์ศักดิ์ โอสถธนากร ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย ได้จัดตั้งศูนย์บัญชาการส่วนหน้าร่วมกับปลัดอำเภอและนายอำเภอแม่สายเพื่อบัญชาการเหตุการณ์ในพื้นที่ และมีการวางแผนในการขอกำลังสนับสนุนจากหน่วยงานที่มีเครื่องมือและมีความเชี่ยวชาญเป็นการเฉพาะ โดยมีการประสานการติดต่อไปยังหน่วยบัญชาการสงครามพิเศษทางเรือเพื่อขอหน่วยทำลายใต้น้ำจู่โจม เข้าร่วมในปฏิบัติการครั้งนี้ ขณะเดียวกันได้มีการระดมกำลังและทรัพยากรจากส่วนต่าง ๆ ภายในจังหวัด เชียงรายและหน่วยงานสนับสนุนต่าง ๆ ในการเข้าร่วมภารกิจในครั้งนี้ ทั้งหน่วยงานราชการในพื้นที่ หน่วยงานจากส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานเชิงเทคนิคที่มีเครื่องมือเฉพาะ องค์กรสาธารณกุศล ทีมแพทย์ และพยาบาล ตลอดจนอาสาสมัครและประชาชนที่เข้าร่วมในการอำนวยความสะดวก ในปฏิบัติการในครั้งนี้ ปฏิบัติการในครั้งนี้สะท้อนให้เห็นถึงการร่วมแรงร่วมใจของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เข้าไปร่วม ปฏิบัติการ โดยมีเป้าหมายเดียวกัน คือ การช่วยเหลือและกู้ภัยทีมนักฟุตบอลและผู้ฝึกสอนหมู่ป่าอะคาเดมี 13 คน

บทเรียนสำคัญในการจัดการภาวะฉุกเฉินในปฏิบัติการค้นหาและกู้ภัยทีมนักฟุตบอล และผู้ฝึกสอนหมู่ป่าอะคาเดมี คือ การปฏิบัติการภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และการดำเนินการรวมถึงกลไกการจัดการสาธารณภัยภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แห่งชาติ พ.ศ. 2558 ปฏิบัติการในครั้งนี้จะเห็นได้ว่าเป็นปฏิบัติการที่ให้ความสำคัญกับการดำเนินการ ในขั้นตอนระหว่างเกิดภัย กล่าวคือในขั้นตอนของการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ภายหลังการรับแจ้งว่า มีทีมนักท่องเที่ยวลัดหลงภายในถ้ำ การปฏิบัติการในช่วงแรกเป็นการจัดการสาธารณภัยในระดับที่ 1 ที่การจัดการดำเนินการภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ โดยมีการระดมเจ้าหน้าที่และทีมกู้ภัย ในพื้นที่เข้าสู่พื้นที่ในเขตนอุทยานแห่งชาติถ้ำหลวง-ขุนน้ำนางนอน แต่ด้วยสภาพของพื้นที่ที่เป็นอุปสรรค ต่อการค้นหา ระดับน้ำภายในถ้ำที่เพิ่มสูงขึ้น ทำให้มีการถอนทีมกู้ภัยออกจากพื้นที่ค้นหาเพื่อความปลอดภัย และเป็นไปตามกฎการกู้ภัยที่จะต้องไม่เพิ่มผู้ที่ได้รับบาดเจ็บหรือเป็นอันตรายจากการกู้ภัย ต่อมา เมื่อสถานการณ์มีความยากลำบากและมีความซับซ้อนสูง จนนำไปสู่การจัดตั้งศูนย์บัญชาการส่วนหน้า โดยมีการวางแผนการทำงานอย่างเป็นระบบ มีการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้าร่วม ในปฏิบัติการครั้งนี้อย่างชัดเจน ระดมเจ้าหน้าที่จากภาคส่วนต่าง ๆ และทรัพยากรเข้าสู่พื้นที่ประสบเหตุ

ในส่วนของปฏิบัติการกู้ภัยจะเห็นได้ว่าภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและผู้ว่าราชการจังหวัด เชียงราย ในฐานะผู้บัญชาการเหตุการณ์ได้มีการประเมินความเสี่ยงในการกู้ภัย ประเมินทางเลือกที่มีอยู่โดยใช้ ข้อมูลจากภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งข้อมูลเชิงเทคนิคและข้อมูลสภาพแวดล้อมของพื้นที่ประกอบการตัดสินใจ เพื่อให้ การกู้ภัยเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและไม่เป็นอันตรายต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน มีการศึกษาและทำความเข้าใจ ลักษณะสภาพของพื้นที่เพื่อชี้แจงแนวทางการปฏิบัติแก่ทีมกู้ภัย ขณะเดียวกันก็มีการระดมผู้เชี่ยวชาญ ทั้งในประเทศและต่างประเทศเข้าร่วมในปฏิบัติการในการค้นหาและกู้ภัย ในส่วนของการบัญชาการเหตุการณ์ ตามกลไกของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 และแผนการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยจังหวัด ได้กำหนดให้สาธารณภัยระดับที่ 2 ในเขตจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บัญชาการ เหตุการณ์ เพื่อให้การสั่งการ ควบคุมและการกำกับดูแลเป็นไปในทิศทางเดียวกันมีความเป็นเอกภาพ ซึ่งจะเห็นได้ว่าภารกิจกู้ภัยในครั้งนี้มีทิศทางการทำงานและการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีความชัดเจน

และมีการติดต่อประสานงานและชี้แจงการปฏิบัติร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากปฏิบัติการในครั้งนี้เป็น การสนธิกำลังหลายฝ่ายทั้งหน่วยงานราชการส่วนกลาง หน่วยงานในระดับพื้นที่ หน่วยทหาร ทีมกู้ภัย อาสาสมัครต่าง ๆ และประชาชน ทำให้การชี้แจงการทำงานร่วมกันเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการกำกับการทำงาน ของตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีความหลากหลาย และมีจำนวนมาก นอกจากนี้ปฏิบัติการในครั้งนี้ได้มีการชี้แจงข้อมูล ข่าวสารซึ่งเป็นการสื่อสารในภาวะวิกฤติโดยจัดให้มีการแถลงข่าวของผู้บัญชาการเหตุการณ์ที่มีการชี้แจง การทำงานและขั้นตอนการปฏิบัติต่าง ๆ ให้แก่สื่อมวลชนและเป็นการชี้แจงและทำความเข้าใจแก่ประชาชน (รายงานสถานการณ์สาธารณภัยประจำวัน ที่ 25 มิถุนายน – 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2561)

ในส่วนของการฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบนั้น ได้มีการรักษาพยาบาลและฟื้นฟูสภาพจิตใจ ของทีมนักฟุตบอลและผู้ฝึกสอนหมูป่าอะคาเดมี มีการเยียวยาจิตใจผู้ได้รับผลกระทบ การให้ความช่วยเหลือ แก่เกษตรกรที่อำนวยความสะดวกในการระบายน้ำและการชดเชยความเสียหาย นอกจากนี้ยังมีการวางแผน ในการกำหนดแนวทางฟื้นฟูระบบนิเวศบริเวณโดยรอบพื้นที่ภัยถ้ำหลวงขุนน้ำนางนอน

สำหรับปฏิบัติการในครั้งนี้เป็นปฏิบัติการแห่งความหวังที่หลายคนต่างเฝ้ารอความสำเร็จ ในการกู้ภัยและช่วยชีวิตทีมนักฟุตบอลและผู้ฝึกสอนหมูป่าอะคาเดมี แต่หากพิจารณาในแง่ของการจัดการ ในภาวะฉุกเฉินของปฏิบัติการครั้งนี้สะท้อนให้เห็นว่า กลไกการจัดการสาธารณภัยที่มีอยู่สามารถทำงาน ได้อย่างเป็นระบบภายใต้ขั้นตอนมาตรฐานในการปฏิบัติในภาวะฉุกเฉินและการทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ ของภาคส่วนต่าง ๆ และส่วนสำคัญ คือ ภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายในฐานะผู้บัญชาการ เหตุการณ์มีส่วนสำคัญในการกำกับทิศทางการทำงานของหน่วยงานกว่า 271 หน่วยงาน และความช่วยเหลือ จาก 7 ประเทศ การวางแผนที่เป็นระบบ การประเมินสถานการณ์รอบด้าน การคาดการณ์ทางเลือก และผลลัพธ์ที่เป็นไปได้ การตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลเชิงเทคนิคจากผู้เชี่ยวชาญและข้อมูลของพื้นที่ ทำให้ผลลัพธ์ของปฏิบัติการในครั้งนีกลายเป็นบทเรียนที่สำคัญในการจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย

บทที่ 5 มาตรฐานการจัดการสาธารณภัยเฉพาะภัย

- 5.1 อุทกภัยและดินโคลนถล่ม
- 5.2 ภัยแล้ง
- 5.3 แผ่นดินไหวและอาคารถล่ม
- 5.4 สึนามิ
- 5.5 วาตภัย
- 5.6 อัคคีภัย
- 5.7 ไฟป่าและหมอกควัน
- 5.8 ภัยจากการคมนาคม
- 5.9 ภัยจากโรคระบาด
- 5.10 สาธารณภัยในลักษณะอื่น ๆ

บทที่ 5 มาตรฐานการจัดการสาธารณภัยเฉพาะภัย อธิบายครอบคลุมถึงสาธารณภัยประเภทต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย โดยมีสาเหตุสำคัญที่เอื้อต่อการเกิดสาธารณภัยประเภทต่าง ๆ ที่เป็นผลมาจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ ที่ตั้งของประเทศไทยที่อยู่ในเขตร้อนชื้นและอยู่ภายใต้อิทธิพลของลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้และมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือที่พัดผ่าน ขณะเดียวกันก็ได้รับอิทธิพลจากพายุหมุนเขตร้อน นอกจากนี้ประเทศไทยยังได้รับอิทธิพลจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศผกผันที่เป็นผลมาจากปรากฏการณ์เอลนีโญและลานีญา รวมทั้งปัจจัยอื่น ๆ ที่เกิดจากพฤติกรรมของมนุษย์ เช่น การแผ้วถางป่า การเผาวัชพืช ปัจจัยเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อการอุบัติขึ้นของสาธารณภัยในประเทศไทย สำหรับเนื้อหาและรายละเอียดในบทนี้ จะอธิบายถึงอุทกภัยและดินโคลนถล่ม ภัยแล้ง แผ่นดินไหวและอาคารถล่ม สึนามิ วาตภัย อัคคีภัย ไฟป่าและหมอกควัน ภัยจากการคมนาคม ภัยจากโรคระบาดและสาธารณภัยในลักษณะอื่น ๆ โดยให้ความสำคัญกับการอธิบายถึงลักษณะในภาพรวมของสาธารณภัยในรูปแบบต่าง ๆ เกณฑ์หรือระดับความรุนแรงของสาธารณภัยในแต่ละประเภท แผนที่ย่อยภัย รวมถึงขั้นตอนการปฏิบัติในวงจรการจัดการความเสี่ยงสาธารณภัยทั้งก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัยและภายหลังสาธารณภัยผ่านพ้นไป

5.1 อุทกภัยและดินโคลนถล่ม

อุทกภัย หมายถึง สาธารณภัยที่ก่อให้เกิดน้ำท่วมพื้นดินสูงกว่าระดับปกติ โดยมีสาเหตุมาจากปริมาณน้ำฝนมากจนทำให้มีปริมาณน้ำส่วนเกินมาเติมปริมาณน้ำผิวดินที่มีอยู่ตามสภาพปกติจนเกินขีดความสามารถการระบายน้ำของแม่น้ำ ลำคลอง และยังมีสาเหตุมาจากการกระทำของมนุษย์ โดยการปิดกั้นการไหลของน้ำตามธรรมชาติ จนเป็นอันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สินของประชาชนและสิ่งแวดล้อม

ดินโคลนถล่ม หมายถึง ภัยที่เกิดจากมวลดินหรือหินไถลเลื่อนลงจากพื้นที่สูงสู่พื้นที่ที่ต่ำกว่า โดยมีน้ำเป็นตัวกลาง สำหรับอัตราการไถลเลื่อนขึ้นอยู่กับสภาพของมวลดินหรือหิน ความลาดชัน สภาพแวดล้อมและปริมาณน้ำฝน ในบางกรณีดินถล่มอาจเกิดจากแผ่นดินไหวหรือภูเขาไฟระเบิดทำให้เกิดการเคลื่อนตัวของมวลดินและหินบนภูเขาพัดพาต้นไม้ บ้านเรือน สิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ ได้รับความเสียหายหรือพังทลาย ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สินและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

อุทกภัยและดินโคลนถล่มเป็นสาธารณภัยที่เกิดจากฝนตกหนักและฝนตกสะสมเป็นเวลานาน ทำให้น้ำป่าไหลหลาก น้ำท่วมฉับพลัน น้ำท่วมขังและน้ำล้นตลิ่ง อุทกภัยเป็นสาธารณภัยที่เกิดขึ้นเป็นประจำในทุกปีและส่งผลกระทบในหลายจังหวัดทั่วประเทศ แม้ว่าที่ผ่านมาจะมีการวางแผนในการแก้ไขปัญหาและการเตรียมความพร้อมในการรับมือของภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำแผนอุทกภัยของหน่วยงานในระดับพื้นที่ การจัดทำแผนเผชิญเหตุของจังหวัด ตลอดจนการป้องกันและลดผลกระทบ การเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบกับอุทกภัยบ่อยครั้ง หรือเป็นพื้นที่ประสบอุทกภัยซ้ำซากที่มีการเตรียมความพร้อมรับมืออุทกภัยและเตรียมการเผชิญเหตุ แม้ว่าหน่วยงานภาครัฐ ภาคส่วนต่าง ๆ ตลอดจนประชาชนจะตระหนักและให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมในการรับมือและอยู่ร่วมกับภัย แต่จากบทเรียนที่ผ่านมาหลายพื้นที่ยังคงเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยหรือเป็นพื้นที่ประสบอุทกภัยซ้ำซาก ขณะเดียวกันจากแนวโน้มสาธารณภัยในรอบสิบปีที่ผ่านมาได้สะท้อนให้เห็นว่าอุทกภัยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น สร้างความสูญเสียต่อชีวิต ทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนผลกระทบต่อมูลค่าทางเศรษฐกิจ

ในส่วนของดินโคลนถล่มหลายพื้นที่ในประเทศไทยมีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากดินโคลนถล่มซึ่งเป็นภัยต่อเนื่องที่ตามมาของอุทกภัย โดยดินโคลนถล่มมักจะเกิดขึ้นภายหลังจากฝนที่ตกหนักอย่างต่อเนื่องทำให้ปริมาณน้ำฝนรายวันในพื้นที่ที่มีปริมาณสูง ทำให้ดินชุ่มน้ำและมีพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดดินถล่มมากขึ้น คือ พื้นที่บริเวณภูเขาหินแกรนิตที่มีศักยภาพในการดูดซึมน้ำต่ำ และอาจก่อให้เกิดดินหรือหินเลื่อนไหลหรือถล่มลงมาสร้างความเสียหายให้กับสภาพแวดล้อมในพื้นที่ ตลอดจนผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

ศูนย์วิจัยระบาดวิทยาต้านภัยพิบัติ (Centre for Research on the Epidemiology of Disaster: CRED) ได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลทางสถิติโดยชี้ให้เห็นว่าอุทกภัยเป็นสาธารณภัยที่สร้างความเสียหายต่อมูลค่าทางเศรษฐกิจมากที่สุดและเป็นสาธารณภัยที่ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตมากที่สุดรองจากภัยแล้งในช่วง พ.ศ. 2443 - พ.ศ. 2556 ในส่วนของข้อมูลทางสถิติสาธารณภัยของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลในช่วง พ.ศ. 2532 - พ.ศ. 2558 พบว่า ในช่วงที่ผ่านมาอุทกภัยได้สร้างความเสียหายต่อมูลค่าทางเศรษฐกิจประมาณ 1.4 แสนล้านบาท และมีผู้เสียชีวิตถึง 4,220 คน และมีการใช้เงินทดรอง

ราชการ ในช่วง พ.ศ. 2544 - พ.ศ. 2558 ไปแล้วกว่า 5.6 หมื่นล้านบาท ซึ่งเป็นสาธารณภัยที่มีการใช้เงินอุดหนุนจากรัฐบาลมากกว่าสาธารณภัยในทุกประเภทภัย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2559: 54 - 63)

อุทกภัยและดินโคลนถล่มของประเทศไทยเกิดขึ้นในช่วงประมาณเดือนมิถุนายนถึงเดือนกันยายน ที่ส่งผลกระทบต่อทุกภาคของประเทศไทย และในช่วงเดือนตุลาคมถึงเดือนพฤศจิกายนในภาคใต้ โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากสภาพภูมิอากาศของประเทศไทยที่ตั้งอยู่เขตร้อนชื้นที่มีพายุเขตร้อนพัดผ่าน ประกอบกับมีลมมรสุมพัดผ่าน หย่อมความกดอากาศ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดอุทกภัยขึ้น นอกจากนี้ยังมีสาเหตุอื่น ๆ ที่ก่อให้เกิดอุทกภัย เช่น ลักษณะของเมืองที่ขวางทางน้ำ การตั้งบ้านเรือนในพื้นที่เสี่ยง ในส่วนของดินถล่ม ซึ่งเป็นภัยต่อเนื่องที่ตามมาของอุทกภัย มักเกิดขึ้นบริเวณพื้นที่ที่มีความลาดชัน ที่ลาดเชิงเขาที่มีปริมาณน้ำฝนสูงจากฝนที่ตกหนักในพื้นที่และส่งผลให้มวลดินและหินภูเขาเคลื่อนตัวและถล่มลงมา

5.1.1 ความหมายของคำที่เกี่ยวข้องกับอุทกภัย

5.1.1.1 น้ำท่วมขัง/น้ำล้นตลิ่ง

น้ำท่วมขัง/น้ำล้นตลิ่ง หมายถึง สภาวะน้ำท่วมหรือสภาวะน้ำล้นตลิ่งที่เกิดขึ้นเนื่องจากระบบระบายน้ำไม่มีประสิทธิภาพ มีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป อันเป็นผลจากการเกิดฝนตกหนัก ณ บริเวณนั้น ๆ ติดต่อกันเป็นเวลาหลายวัน มักเกิดขึ้นในบริเวณที่ราบลุ่มริมแม่น้ำและบริเวณชุมชนเมืองใหญ่ ๆ น้ำท่วมขังส่วนใหญ่จะเกิดบริเวณท้ายน้ำและแผ่เป็นบริเวณกว้างเนื่องจากไม่สามารถระบายน้ำได้ทัน

5.1.1.2 น้ำท่วมฉับพลัน

น้ำท่วมฉับพลัน หมายถึง สภาวะน้ำท่วมที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันในพื้นที่เนื่องจากฝนตกหนักในบริเวณพื้นที่ซึ่งมีความชันมาก และมีคุณสมบัติในการกักเก็บน้ำหรือต้านน้ำต่ำ หรืออาจเกิดจากสาเหตุอื่น ๆ เช่น เขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำพังทลาย น้ำท่วมฉับพลัน มักเกิดขึ้นหลังจากฝนตกหนัก และมักเกิดขึ้นในบริเวณที่ราบระหว่างหุบเขาซึ่งอาจจะไม่มีฝนตกหนักในบริเวณนั้นมาก่อนเลย แต่มีฝนตกหนักมากบริเวณต้นน้ำที่อยู่ห่างออกไป การเกิดน้ำท่วมฉับพลันมีความรุนแรงและเคลื่อนที่ด้วยความเร็วมาก โอกาสที่จะป้องกันและหลบหนีจึงมีน้อย

5.1.2 สาเหตุของการเกิดอุทกภัย และดินโคลนถล่ม

5.1.2.1 การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เป็นผลมาจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทย

5.1.2.1.1 การเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศที่เป็นผลจากปรากฏการณ์ลานีญา

อิทธิพลจากปรากฏการณ์ลานีญาที่ก่อให้เกิดความผกผันของกระแสภูมิอากาศโลกบริเวณเส้นศูนย์สูตรเหนือนมหาสมุทรแปซิฟิกทำให้สภาพอากาศของพื้นที่ผกผันไปจากเดิม โดยปรากฏการณ์ลานีญาส่งผลทำให้เกิดฝนตกหนาแน่นในประเทศไทย

5.1.2.1.2 ลมมรสุมและหย่อมความกดอากาศที่พัดผ่าน

ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยที่ตั้งอยู่ในเขตร้อนชื้น ทำให้มีลมมรสุมพัดผ่าน ประกอบไปด้วยมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ที่พัดปกคลุมทะเลอันดามันและประเทศไทย ในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงกันยายน มรสุมตะวันออกเฉียงเหนือที่พัดปกคลุมอ่าวไทยและภาคใต้ช่วงตุลาคมถึงธันวาคม และมีร่องมรสุมที่พัดผ่านภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และหย่อมความกดอากาศต่ำ ลักษณะดังกล่าวเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดฝนตกหนักถึงหนักมาก นำไปสู่การเกิดอุทกภัยและดินโคลนถล่ม

5.1.2.1.3 อิทธิพลจากพายุหมุนเขตร้อน

พายุหมุนเขตร้อน (ดีเปรสชัน โซนร้อน ไต้ฝุ่น) ที่ส่งผลกระทบ ต่อประเทศไทย คือ พายุหมุนเขตร้อนที่เกิดขึ้นบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกและทะเลจีนใต้ ที่มักเกิดขึ้นในช่วงฤดูร้อน และปลายฤดูร้อน จากการก่อตัวขึ้นของพายุเหนือทะเลที่มีอุณหภูมิปกคลุมสูงกว่า 27 องศาเซลเซียส แนวละติจูดประมาณ 5 ถึง 20 องศาเหนือและใต้ และมีคาบเวลาเกิดค่อนข้างแน่นอนของแต่ละปี

5.1.2.2 พฤติกรรมของมนุษย์

5.1.2.2.1 การตัดไม้ทำลายป่า

การตัดไม้ทำลายป่าหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่เป็นผลจากพฤติกรรมมนุษย์ ในการบุกรุกพื้นที่ป่า แผ้วถางป่า ตลอดจนการตัดไม้เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ต่าง ๆ ทำให้พื้นที่ป่าไม้ในปัจจุบัน ลดลงอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวการรุกรานพื้นที่ป่าเพื่อขยายพื้นที่ในการเพาะปลูก ขยายพื้นที่ในการอยู่อาศัย ส่งผลให้พื้นที่ป่าในปัจจุบันลดลงและเสื่อมโทรม และในช่วงที่มีฝนตกหนักทำให้พื้นที่ป่าเหล่านี้จากเดิมที่เคยเป็นพื้นที่ดูดซับและชะลอน้ำ กลับไม่สามารถที่จะกักเก็บหรือชะลอน้ำได้ จนก่อให้เกิดน้ำป่าไหลหลาก และอาจทำให้เกิดดินโคลนถล่มตามมา

5.1.2.2.2 การทิ้งขยะลงในธารน้ำสาธารณะ

การทิ้งขยะหรือสิ่งของต่าง ๆ ลงในลำน้ำสาธารณะทำให้เป็นอุปสรรค หรือขัดขวางการไหลหรือการระบายของน้ำ และลดศักยภาพในการระบายน้ำของคูคลอง ลำรางสาธารณะ หรือธารน้ำต่าง ๆ ในกรณีที่มีฝนตกหนักขยะหรือสิ่งปฏิกูลในน้ำต่าง ๆ จะขัดขวางการระบายน้ำทำให้เกิดน้ำท่วมขัง

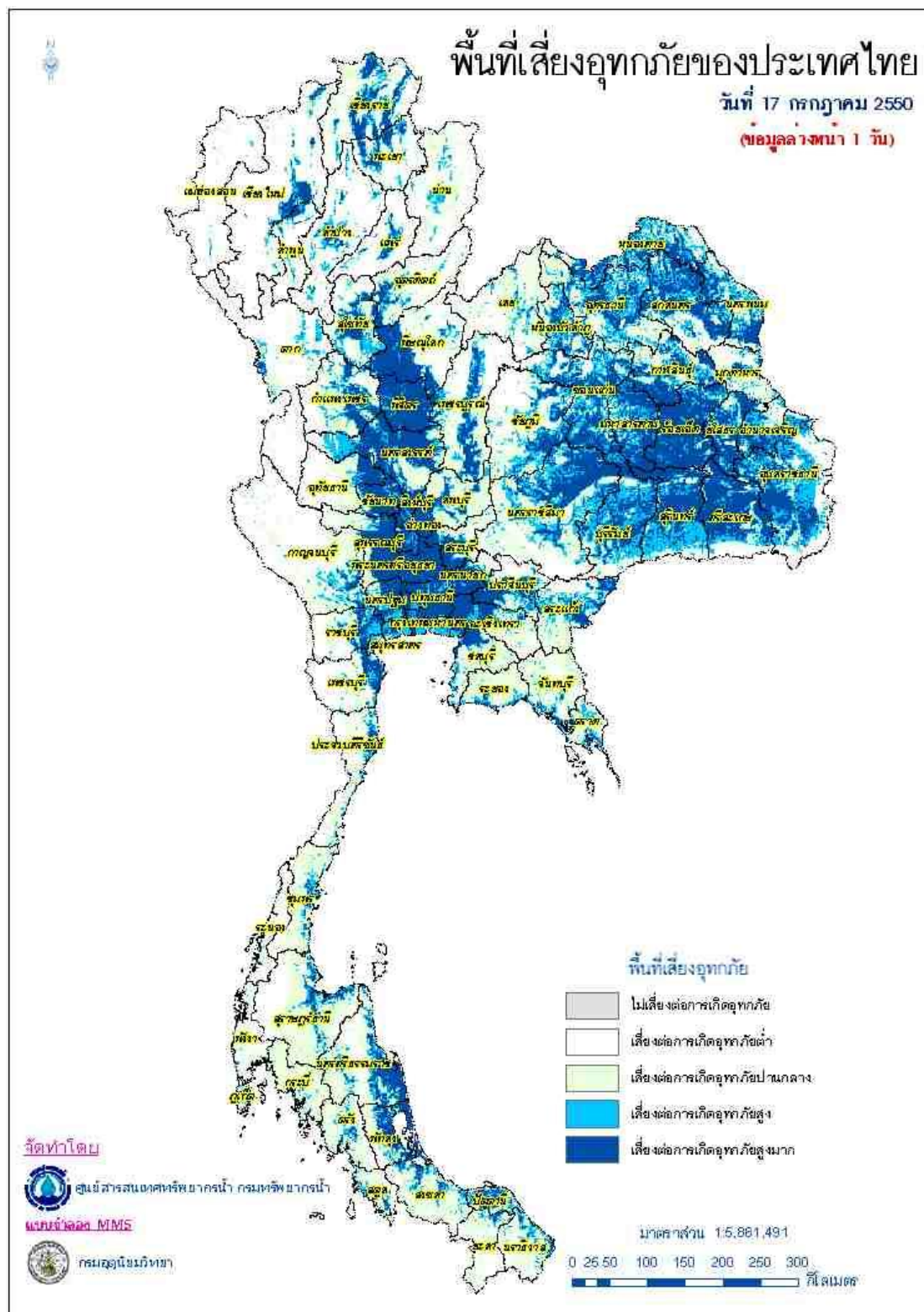
5.1.2.2.3 การขยายตัวของเมืองและชุมชนเมือง

การพัฒนาและการขยายตัวของเมือง ตลอดจนที่อยู่อาศัย และสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ในปัจจุบันกลายเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดอุทกภัยและเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เมือง ในปัจจุบันกลายเป็นเมืองที่มีความเสี่ยงต่อสาธารณภัยในหลากหลายลักษณะ เช่น ที่ตั้งของเมืองที่อยู่ในบริเวณ พื้นที่แอ่งกระทะหรือตั้งอยู่บริเวณทางน้ำไหลผ่าน สิ่งก่อสร้างหรือโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่ได้มีการออกแบบ ให้สามารถระบายน้ำได้ก็เป็นหนึ่งในความเสี่ยงที่โครงสร้างพื้นฐานนั้นจะส่งผลต่อการระบายน้ำของเมือง

5.1.2.3 การบริหารจัดการน้ำ

ปัญหาในแง่ของการบริหารน้ำเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากปัญหาในการจัดสรรและการบริหารจัดการน้ำให้เพียงพอต่อความต้องการในช่วงหน้าแล้งและการบริหารจัดการน้ำในช่วงน้ำหลากเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาอุทกภัย ในปัจจุบันการบริหารจัดการน้ำถือเป็นหนึ่งในแนวทางที่รัฐบาลในช่วงที่ผ่านมาต่างให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ โดยบทเรียนที่สำคัญที่เป็นผลมาจากมหาอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 ที่ปริมาณน้ำในเขื่อนมีปริมาณมาก เมื่อเกิดพายุเขตร้อนพัดผ่านหรือส่งอิทธิพลทำให้ปริมาณน้ำในเขื่อนที่มีอยู่ไม่สามารถระบายได้ทันและเมื่อมีปริมาณน้ำไหลลงเขื่อนเกิดน้ำสะสมภายในเขื่อนในปริมาณมากต้องเร่งระบายเพื่อรักษาสภาพของเขื่อน อาจส่งผลกระทบต่อพื้นที่ท้ายน้ำที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย

5.1.3 พื้นที่เสี่ยงอุทกภัย



แผนภาพที่ 5 - 1 แสดงแผนที่อุทกภัยของประเทศไทย

แผนภาพที่ 5 - 2 แสดงแผนที่ดินโคลนถล่มของประเทศไทย

5.1.5 เกณฑ์ความรุนแรงของอุทกภัยและดินโคลนถล่ม

5.1.5.1 เกณฑ์ความรุนแรงของอุทกภัย

	ประเภทข้อมูล	เกณฑ์ความรุนแรง
1. ปริมาณน้ำฝนช่วง 1 – 3 วัน	มากกว่า 100 มิลลิเมตร	พื้นที่เสี่ยงอุทกภัยระดับสูง
	76 – 100 มิลลิเมตร	พื้นที่เสี่ยงอุทกภัยระดับปานกลาง
	61 – 75 มิลลิเมตร	พื้นที่เสี่ยงอุทกภัยระดับต่ำ
	0 – 60 มิลลิเมตร	พื้นที่เสี่ยงอุทกภัยน้อย
2. ความสูงจากระดับน้ำทะเล	0 – 100 เมตร	พื้นที่เสี่ยงอุทกภัยระดับสูง
	101 – 300 เมตร	พื้นที่เสี่ยงอุทกภัยระดับปานกลาง
	305 – 500 เมตร	พื้นที่เสี่ยงอุทกภัยระดับต่ำ
	มากกว่า 500 เมตร	พื้นที่เสี่ยงอุทกภัยน้อย

ตารางที่ 5 – 1 แสดงเกณฑ์ความรุนแรงของอุทกภัย

ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

อ้างอิงในมาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2548

5.1.5.2 เกณฑ์ความรุนแรงของดินโคลนถล่ม

	ประเภทข้อมูล	เกณฑ์ความรุนแรง
1. ปริมาณน้ำฝนช่วง 1 – 3 วัน	มากกว่า 100 มิลลิเมตร 76 – 100 มิลลิเมตร 61 – 75 มิลลิเมตร 0 – 60 มิลลิเมตร	แผ่นดินถล่มรุนแรง แผ่นดินถล่มปานกลาง แผ่นดินถล่มเล็กน้อย ไม่เกิดแผ่นดินถล่ม
2. ความลาดชัน	มากกว่าร้อยละ 30 ร้อยละ 16 -30 ร้อยละ 6 – 15 ร้อยละ 0 - 5	แผ่นดินถล่มรุนแรง แผ่นดินถล่มปานกลาง แผ่นดินถล่มเล็กน้อย ไม่เกิดแผ่นดินถล่ม
3. ข้อมูลทางธรณีวิทยา	หินแกรนิต/หินอัคนีเนื้อหยาบ หินแปรของหินอัคนี/หินชั้น หินชั้น/หินอัคนีละเอียด ตะกอนน้ำพัดพา	แผ่นดินถล่มรุนแรง แผ่นดินถล่มปานกลาง แผ่นดินถล่มเล็กน้อย ไม่เกิดแผ่นดินถล่ม
4. พืชปกคลุมดิน	พืชไร่ พืชสวนและไม่ยืนต้น ป่าไม้ (บนเขา) ข้าว	แผ่นดินถล่มรุนแรง แผ่นดินถล่มปานกลาง แผ่นดินถล่มเล็กน้อย ไม่เกิดแผ่นดินถล่ม

ตารางที่ 5 – 2 แสดงเกณฑ์ความรุนแรงของอุทกภัย

ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
อ้างอิงในมาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2548

5.1.6 ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเกิดภัย

5.1.6.1 การประเมินความเสี่ยง

- 5.1.6.1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทีมสำรวจพื้นที่และประเมินความเสี่ยงภัยในพื้นที่ พร้อมทั้งจัดทำข้อมูลพื้นที่เสี่ยงอุทกภัยและดินโคลนถล่มภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น
- 5.1.6.1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนที่พื้นที่เสี่ยงอุทกภัยและดินโคลนถล่มภายในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น

5.1.6.2 การป้องกันและลดผลกระทบ

- 5.1.6.2.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำระบบคาดการณ์และเฝ้าระวังภัยสำหรับการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าแก่ประชาชนล่วงหน้า
- 5.1.6.2.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำโครงการในการป้องกันและลดผลกระทบในบริเวณพื้นที่ที่เกิดอุทกภัยและดินโคลนถล่ม

5.1.6.3 การเตรียมความพร้อม

- 5.1.6.3.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนเผชิญเหตุอุทกภัยและดินโคลนถล่ม
- 5.1.6.3.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดซักซ้อมขั้นตอนในการเผชิญเหตุและการเตือนภัยล่วงหน้าให้พร้อมรับมือสถานการณ์
- 5.1.6.3.3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเตรียมเครื่องมือ เครื่องจักร และอุปกรณ์สำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้พร้อมเผชิญอุทกภัยและดินโคลนถล่ม
- 5.1.6.3.4 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเตรียมความพร้อมในการรับมืออุทกภัยและดินโคลนถล่มโดยจัดให้มีการฝึกอบรม อพพร. เจ้าหน้าที่อาสาสมัคร และหน่วยกู้ภัยในเขตพื้นที่ให้มีความรู้ความเข้าใจภัยอุทกภัยและโคลนถล่มและทำการฝึกซ้อมการปฏิบัติและการเผชิญเหตุเพื่อให้หน่วยงานในระดับพื้นที่มีความพร้อมในการช่วยเหลือ กู้ภัยเมื่อเกิดอุทกภัยและดินโคลนถล่ม
- 5.1.6.3.5 การประชาสัมพันธ์ชี้แจงประชาชนให้เตรียมความพร้อมรับมือกับอุทกภัยและดินโคลนถล่ม เมื่อมีการคาดการณ์หรือมีการแจ้งเตือนภัย
- 5.1.6.3.6 จัดเตรียมหน่วยบรรเทาทุกข์ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- 5.1.6.3.7 จัดตั้งหน่วยกู้ชีพ/กู้ภัยประจำตำบล (One Tambon-One Search and Rescue Team : OTOS)

5.1.7 ขั้นตอนการปฏิบัติระหว่างเกิดภัย

- 5.1.7.1 จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีที่อุทกภัยและดินโคลนถล่ม โดยประกาศเขตพื้นที่ประสบภัย
- 5.1.7.2 จัดทีมสำรวจพื้นที่ประสบอุทกภัยและดินโคลนถล่ม พร้อมทั้งประเมินสถานการณ์ในภาวะฉุกเฉิน
- 5.1.7.3 จัดระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ตลอดเวลา
- 5.1.7.4 จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์อุทกภัยและดินโคลนถล่ม พร้อมทั้งให้มีการแจ้งเตือนภัยแก่ประชาชน

- 5.1.7.5 จัดเตรียมพื้นที่อพยพและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประสบภัย
- 5.1.7.6 กำหนดพื้นที่เตรียมปฏิบัติการ (Staging Area) เมื่อเกิดสาธารณภัยโดยใช้เป็นพื้นที่ในการจัดเก็บทรัพยากร เครื่องจักร เครื่องมือด้านสาธารณภัย และยานพาหนะ
- 5.1.7.7 จัดชุดปฏิบัติการเคลื่อนที่เร็วเข้าปฏิบัติการในการจัดการในภาวะฉุกเฉิน
- 5.1.7.8 จัดกำลังเจ้าหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยและดินโคลนถล่ม โดยประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ จัดระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขเพื่อรักษาพยาบาลและฟื้นฟูจิตใจของผู้ได้รับผลกระทบ
- 5.1.7.9 จัดตั้งศูนย์ข้อมูลผู้ประสบภัย เพื่อประโยชน์ในขั้นตอนการค้นหา กู้ภัย และดำเนินการปฏิบัติในภาวะฉุกเฉิน
- 5.1.7.10 จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์อุทกภัยและดินโคลนถล่ม แก่ประชาชน
- 5.1.7.11 ประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือ (Damage and Need Assessment : DANA)

5.1.8 ขั้นตอนการปฏิบัติหลังเกิดภัย

- 5.1.8.1 การให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์แก่ผู้ประสบภัย เช่น การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัย การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เกษตรกร
- 5.1.8.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจจำนวนผู้ประสบภัยที่ได้รับผลกระทบ รวมถึงสัตว์เลี้ยง
- 5.1.8.3 การรายงานติดตามประเมินผลโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทำการสำรวจพื้นที่ประสบภัยและเตรียมการในการฟื้นฟูในระยะแรก
- 5.1.8.4 ฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยด้วยการเร่งซ่อมแซมพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย สาธารณูปโภค สาธารณูปการต่าง ๆ ให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ
- 5.1.8.5 ถอดบทเรียนการบริหารจัดการ ทบทวนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย อุทกภัยและดินโคลนถล่ม
- 5.1.8.6 จัดทำแผนฟื้นฟูภายหลังสาธารณภัยด้านคุณภาพชีวิตและสภาพจิตใจ และจัดทำแผนฟื้นฟูความมั่นคงของมนุษย์ ทั้งด้านการมีงานทำ คุณภาพชีวิต และสภาพจิตใจ

5.2 ภัยแล้ง

ภัยแล้ง หมายถึง สาธารณภัยที่เกิดจากปริมาณฝนน้อยหรือฝนแล้ง ฝนทิ้งช่วงเป็นระยะเวลานาน ครอบคลุมพื้นที่เป็นบริเวณกว้างทำให้น้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติ อ่างเก็บน้ำมีน้ำน้อยกว่าปกติทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้หรือมีปริมาณน้ำน้อยกว่าความต้องการของคน พืช และสัตว์ สร้างความเสียหายแก่ผลผลิตทางการเกษตร กระทบกิจกรรมในชีวิตประจำวันของผู้คน นอกจากนี้ภัยแล้งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากฝนที่ตกน้อยลงและส่วนหนึ่งเกิดจากฝนที่ตกนอกพื้นที่แหล่งกักเก็บน้ำ รวมทั้งกิจกรรมในชีวิตประจำวันที่มีการใช้น้ำมากขึ้น

ภัยแล้งของประเทศไทยเกิดขึ้นในทุกปีจากภาวะฝนแล้งและฝนทิ้งช่วงเป็นเวลานาน สร้างความเสียหายแก่พืชไร่ทางการเกษตร การเลี้ยงสัตว์ และส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนที่ขาดแคลนน้ำในการอุปโภค บริโภคในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเวลานาน จนก่อให้เกิดความแห้งแล้ง และส่งผลกระทบต่อชุมชนที่อาจก่อให้เกิดปัญหาการพิพาทในการใช้น้ำทั้งในภาคการเกษตรและการใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค นอกจากนี้ภัยแล้งยังส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ (ทิวดา กมลเวช, 2555: 39)

ศูนย์วิจัยระบาดวิทยาต้านภัยพิบัติ (Centre for Research on the Epidemiology of Disaster: CRED) ได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลทางสถิติโดยชี้ให้เห็นว่าภัยแล้งเป็นสาธารณภัยที่ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตรวมกันในช่วง พ.ศ. 2443 - พ.ศ. 2556 กว่า 10 ล้านคน และเป็นสาธารณภัยที่ทำให้มีผู้เสียชีวิตมากที่สุดในเอเชีย ขณะเดียวกันข้อมูลทางสถิติสาธารณภัยของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลในช่วง พ.ศ. 2532 - พ.ศ. 2558 พบว่า ภัยแล้งสร้างผลกระทบเป็นวงกว้างและก่อให้เกิดผลกระทบในหลายจังหวัดของประเทศไทย โดยในช่วงที่ผ่านมาภัยแล้งได้สร้างความเสียหายต่อมูลค่าทางเศรษฐกิจไปแล้วกว่า 1.8 หมื่นล้านบาท และมีการใช้เงินอุดหนุนราชการ ในช่วง พ.ศ. 2545 - พ.ศ. 2558 ถึง 1.4 หมื่นล้านบาท จากข้อมูลทางสถิติดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าภัยแล้งเป็นสาธารณภัยที่ส่งผลกระทบเป็นวงกว้างและทำให้มีผู้เสียชีวิตมากกว่าสาธารณภัยประเภทอื่น ๆ ห้วงรอบศตวรรษที่ผ่านมาในเอเชีย ขณะที่ประเทศไทยได้รับผลกระทบในหลายจังหวัด สร้างความเสียหายต่อมูลค่าทางเศรษฐกิจและส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิต ทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนผลกระทบต่อภาคการเกษตร สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2559: 54 - 63)

สำหรับภัยแล้งที่เกิดขึ้นในประเทศไทยนั้นเกิดขึ้นในสองช่วงระยะเวลา ช่วงที่หนึ่ง คือ ภัยแล้งที่เกิดขึ้นในช่วงเดือนตุลาคมถึงเดือนกุมภาพันธ์ หรือช่วงฤดูหนาวต่อเนื่องมาถึงฤดูร้อน ทำให้พื้นที่บริเวณภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลางและภาคตะวันออก เกิดภาวะฝนแล้ง ฝนทิ้งช่วง ช่วงที่สอง คือ ภัยแล้งที่เกิดขึ้นในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงเดือนตุลาคม โดยภัยแล้งที่เกิดขึ้นในช่วงที่สองนี้เกิดจากภาวะฝนทิ้งช่วงที่เกิดขึ้นในบางบริเวณ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันปัญหาภัยแล้งอาจมีช่วงเวลาที่คลาดเคลื่อน หรือมีระยะเวลายาวนานมากขึ้นจากผลพวงของการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศทำให้ฤดูกาลเกิดการผันแปรไปจากเดิม (สรีณา พลพิชน์, 2548: 1)

5.2.1 ความหมายของคำที่เกี่ยวข้องกับภัยแล้ง

5.2.1.1 ฝนแล้ง

ฝนแล้ง หมายถึง สภาวะที่มีฝนน้อยหรือไม่มีฝนในช่วงเวลาหนึ่งซึ่งตามปกติควรจะต้องมีฝน โดยขึ้นอยู่กับสถานที่หรือฤดูกาล ณ ที่นั้น ๆ ด้วย โดยฝนแล้งแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ภาวะฝนแล้งอย่างเบา ภาวะฝนแล้งปานกลางและภาวะฝนแล้งอย่างรุนแรง

ฝนแล้งด้านอุตุนิยมวิทยา หมายถึง สภาวะที่มีฝนน้อยหรือไม่มีฝนเลยในช่วงเวลาหนึ่งซึ่งตามปกติควรจะต้องมีฝน โดยขึ้นอยู่กับสถานที่และฤดูกาล ณ ที่นั้น ๆ ด้วย

ฝนแล้งด้านอุทกวิทยา หมายถึง สภาวะที่ระดับน้ำผิวดินและใต้ดินลดลง หรือน้ำในแม่น้ำ ลำคลองลดลง

ฝนแล้งด้านการเกษตร หมายถึง สภาวะการขาดแคลนน้ำของพืช

ฝนแล้งด้านเศรษฐศาสตร์ หมายถึง สภาวะการขาดแคลนน้ำ ซึ่งมีผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจในภูมิภาค

5.2.1.2 ฝนทิ้งช่วง

ฝนทิ้งช่วง หมายถึง ช่วงที่มีปริมาณฝนตกไม่ถึงวันละ 1 มิลลิเมตรติดต่อกันเกิน 15 วัน ในช่วงฤดูฝน เดือนที่มีโอกาสเกิดฝนทิ้งช่วงสูงคือ เดือนมิถุนายนและเดือนกรกฎาคม

5.2.1.3 พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภาวะฝนแล้งและฝนทิ้งช่วง

ภาค/เดือน	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคตะวันออก	ภาคใต้	
					ฝั่งตะวันออก	ฝั่งตะวันตก
มกราคม						ฝนแล้ง
กุมภาพันธ์		ฝนแล้ง	ฝนแล้ง			ฝนแล้ง
มีนาคม	ฝนแล้ง	ฝนแล้ง	ฝนแล้ง	ฝนแล้ง	ฝนแล้ง	ฝนแล้ง
เมษายน	ฝนแล้ง	ฝนแล้ง	ฝนแล้ง	ฝนแล้ง		ฝนแล้ง
พฤษภาคม						ฝนแล้ง
มิถุนายน	ฝนทิ้งช่วง	ฝนทิ้งช่วง	ฝนทิ้งช่วง	ฝนทิ้งช่วง		
กรกฎาคม	ฝนทิ้งช่วง	ฝนทิ้งช่วง	ฝนทิ้งช่วง	ฝนทิ้งช่วง		

ตารางที่ 5 - 3 แสดงพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภาวะฝนแล้งและฝนทิ้งช่วง

ที่มา: กรมอุตุนิยมวิทยา

5.2.2 สาเหตุของการเกิดภัยแล้ง

5.2.2.1 การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

5.2.2.1.1 การเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ

ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยที่ตั้งอยู่ในเขตร้อนชื้นและเป็นพื้นที่ที่ได้รับอิทธิพลจากปรากฏการณ์เอลนีโญที่ก่อให้เกิดความผกผันของกระแสภูมิอากาศโลกบริเวณเส้นศูนย์สูตรเหนือมหาสมุทรแปซิฟิกทำให้สภาพอากาศของพื้นที่ผกผันไปจากเดิม โดยปรากฏการณ์เอลนีโญส่งผลทำให้อุณหภูมิของประเทศไทยสูงขึ้น จนทำให้เกิดภาวะภัยแล้งส่งผลให้เกิดการขาดแคลนน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค พื้นดินมีความแห้งแล้งส่งผลกระทบต่อภาคการเกษตร นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศอาจส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของฤดูกาลที่ทำให้ฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาล หรือเกิดปัญหาฝนแล้งหรือฝนทิ้งช่วง

5.2.2.1.2 ความเสื่อมโทรมของป่าต้นน้ำและแหล่งน้ำตามธรรมชาติ

การขยายตัวของเมืองและการใช้ทรัพยากรที่เพิ่มสูงขึ้นในปัจจุบันส่งผลให้มีการรุกป่าพื้นที่ป่าหรือการตัดไม้เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ ทำให้พื้นที่ป่าถูกทำลาย ขาดพื้นที่ดูดซับและชลอน้ำบริเวณป่าต้นน้ำ ส่งผลต่อปริมาณน้ำที่ลดลงในแหล่งน้ำทางธรรมชาติซึ่งสวนทางกับความต้องการใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค นอกจากนี้แหล่งน้ำทางธรรมชาติที่มีอยู่ถูกทะเลหรือไม่ได้รับการฟื้นฟูทำให้แหล่งน้ำตื้นเขินหรือเสื่อมโทรมลง เมื่อภัยแล้งเกิดขึ้นทำให้ขาดแคลนน้ำสำหรับพื้นที่ทางการเกษตร การเลี้ยงสัตว์ ตลอดจนการใช้น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค

5.2.2.2 พฤติกรรมของมนุษย์

5.2.2.2.1 การใช้น้ำ

การขยายตัวของเมือง ภาคอุตสาหกรรมหรือการพัฒนาในด้านอื่น ๆ ส่งผลให้เกิดความต้องการในการใช้น้ำเพิ่มมากขึ้น สำหรับการใช้น้ำในประเทศไทยมีการใช้น้ำอย่างน้อย 5 ด้าน คือ การใช้น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค การใช้น้ำเพื่อการเกษตร การชลประทานและการปศุสัตว์ การใช้น้ำในโรงงานอุตสาหกรรม การใช้น้ำในส่วนดังกล่าวนี้ถือเป็นสัดส่วนการใช้น้ำในปริมาณสูงมากของคนไทย นอกจากนี้ยังมีการใช้น้ำในการผลิตไฟฟ้าและการใช้น้ำเพื่อรักษาความสมดุลของระบบนิเวศและสภาพแวดล้อมท้ายน้ำ อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดภัยแล้งขึ้นทำให้ปริมาณน้ำกักเก็บตามแหล่งน้ำตามธรรมชาติและแหล่งน้ำที่สร้างขึ้น เช่น เขื่อน อ่างเก็บน้ำมีปริมาณน้ำไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้น้ำส่งผลให้เกิดการขาดแคลนน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการใช้น้ำเพื่อการเกษตร

5.2.2.2.2 ปัญหาน้ำเน่าเสีย

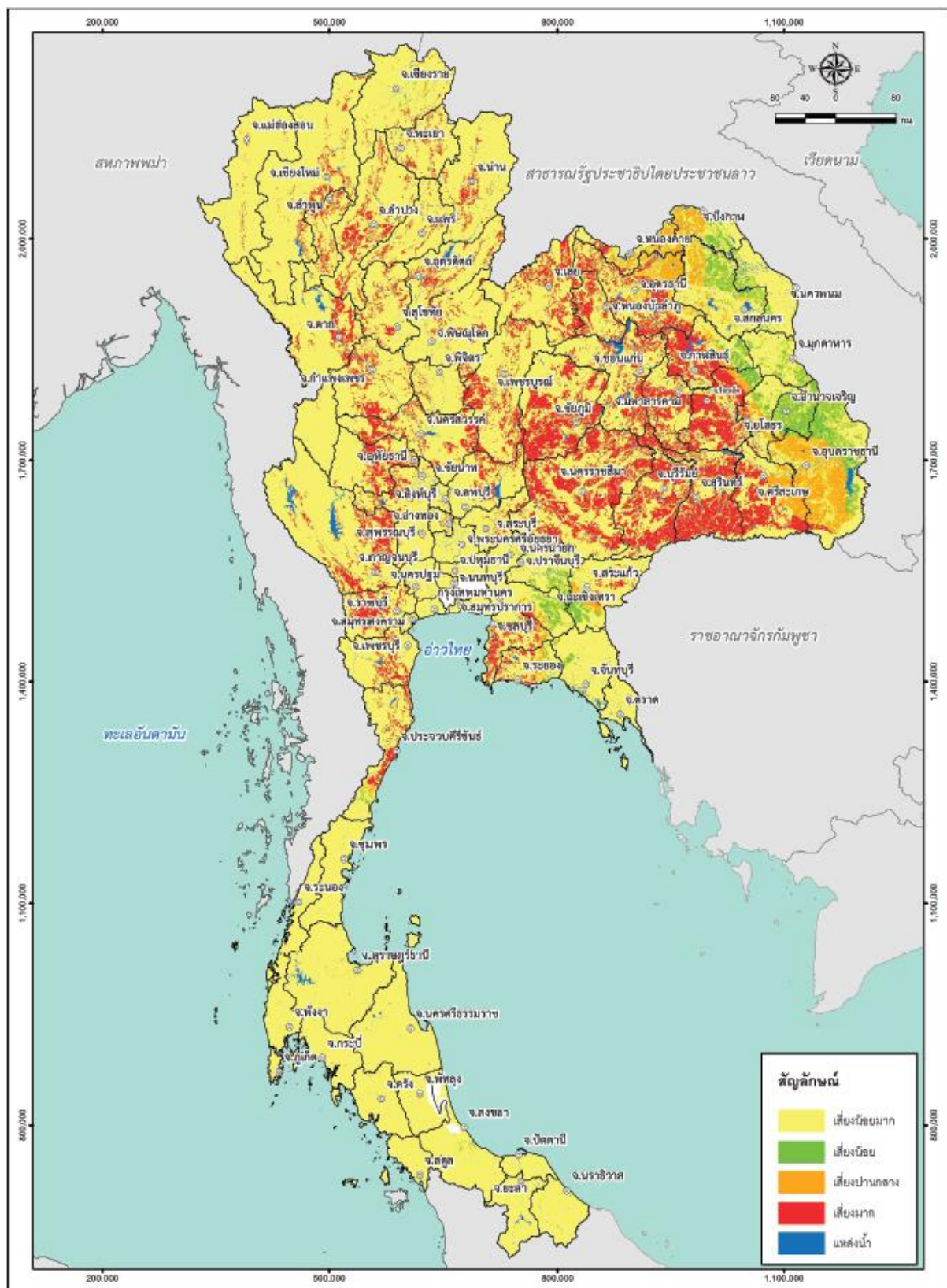
หนึ่งในปัญหาสำคัญที่เป็นผลมาจากการใช้น้ำทั้งจากครัวเรือน ภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรม ที่มีการปล่อยน้ำเสีย น้ำทิ้งลงสู่แม่น้ำ ลำคลองหรือลำรางสาธารณะทำให้เกิดปัญหาน้ำเน่าเสียตามแหล่งน้ำทางธรรมชาติ ทำให้ไม่สามารถนำน้ำมาใช้ในการอุปโภคได้ และอาจส่งผลให้มีการปล่อยน้ำจากอ่างเก็บน้ำหรือเขื่อนมาผลักดันน้ำเสียทำให้สิ้นเปลืองทรัพยากรน้ำ

5.2.2.3 การบริหารจัดการน้ำ

ความต้องการในการใช้น้ำในครัวเรือน ภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และการใช้น้ำเพื่อประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ขณะเดียวกันปัญหาในการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยขาดความเป็นเอกภาพ ขาดการบริหารทรัพยากรน้ำที่ดีและส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้ ขณะที่ภารกิจหลัก ๆ ของหน่วยงานภาครัฐในการแก้ปัญหาภัยแล้งคือ การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าแบบปีต่อปีหรือการแก้ปัญหาเป็นครั้งคราวมากกว่าการวางแผนและการจัดระบบการบริหารทรัพยากรน้ำที่มีอยู่อย่างเป็นระบบและเพียงพอต่อความต้องการในการใช้น้ำ

5.2.3 พื้นที่เสี่ยงภัยแล้ง

ภัยแล้งหนึ่งในสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในทุกปี ส่งผลให้หลายจังหวัดทั่วประเทศประสบปัญหาภาวะขาดแคลนน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค การใช้น้ำในครัวเรือน ตลอดจนการใช้น้ำในภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรม โดยปัญหาภัยแล้งเกิดจากปัจจัยสำคัญ คือ การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ปรากฏการณ์เอลนีโญ ที่ก่อให้เกิดภาวะฝนแล้งหรือฝนทิ้งช่วงจนนำไปสู่การขาดแคลนน้ำ ส่วนอีกปัจจัยเป็นผลมาจากพฤติกรรมการใช้น้ำที่เพิ่มขึ้นของมนุษย์ จากการจัดระดับความรุนแรงของภัยแล้งพบว่าประเทศไทยมีพื้นที่เสี่ยงภัยแล้งดังแผนภาพที่ 5 – 2 แสดงแผนที่ภัยแล้งของประเทศไทย



แผนภาพที่ 5 - 3 แสดงแผนที่ภัยแล้งของประเทศไทย

5.2.4 เกณฑ์/ระดับความรุนแรงของภัยแล้ง

	ประเภทข้อมูล	คะแนน	น้ำหนักถ่วง	คะแนนเต็ม
1. ปริมาณน้ำฝนรายปีเฉลี่ย	น้อยกว่า 500 มิลลิเมตร	4	6	24
	500 – 1,000 มิลลิเมตร	3		
	1,000 – 1,200 มิลลิเมตร	2		
	มากกว่า 1,200 มิลลิเมตร	1		
2. เขตชลประทานและแหล่งน้ำ	นอกเขตชลประทาน 5 กม.	4	5	20
	นอกเขตชลประทาน 2 กม.	3		
	นอกเขตชลประทาน 1 กม.	2		
	ในเขตชลประทาน	1		
3. แหล่งน้ำใต้ดิน	มีน้ำใต้ดินน้อยเป็นหย่อม	4	4	16
	มีน้ำใต้ดินน้อย	3		
	มีน้ำใต้ดินปานกลาง	2		
	มีน้ำใต้ดินมากเป็นบริเวณกว้าง	1		
4. พืชปกคลุมดิน	ข้าว	4	3	12
	พืชไร่ พืชสวน	3		
	ไม้ยืนต้น	2		
	ป่าไม้ (บนเขา)	1		
5. สภาพการระบายน้ำของดิน	การระบายน้ำดี	4	3	12
	การระบายน้ำปานกลาง	3		
	การระบายน้ำไม่ดี	2		
	การระบายน้ำทำได้ยาก	1		
6. ความหนาแน่นของลำน้ำในลุ่มน้ำย่อย	0.1 – 0.35 กม./1 ตร.กม.	4	2	8
	0.36 – 0.70 กม./1 ตร.กม.	3		
	0.71 – 1.00 กม./1ตร.กม.	2		
	มากกว่า 1.00 กม./1 ตร.กม.	1		
7. สถิติพื้นที่เกิดภัยแล้ง	น้อยกว่า 6 ครั้ง	4	2	8
	4 - 6 ครั้ง	3		
	2 – 4 ครั้ง	2		
	น้อยกว่า 2 ครั้ง	1		
รวม				100

ตารางที่ 5 – 4 แสดงเกณฑ์/ระดับความรุนแรงของภัยแล้ง

ที่มา: คัดลอกจากแผนแม่บทป้องกันและบรรเทาภัยแล้ง กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

สำหรับเกณฑ์หรือระดับความรุนแรงของภัยแล้งที่ได้จากปัจจัยที่แสดงในตารางข้างต้น เพื่อใช้ในการกำหนดค่าความเสี่ยงในแต่ละระดับของความเสี่ยง โดยแบ่งเป็น 4 ระดับ ดังนี้

พื้นที่ที่มีความเสี่ยงมาก	ค่าคะแนนอยู่ในช่วง มากกว่า 80 คะแนน
พื้นที่ที่มีความเสี่ยงปานกลาง	ค่าคะแนนอยู่ในช่วง 56 - 80 คะแนน
พื้นที่ที่มีความเสี่ยงน้อย	ค่าคะแนนอยู่ในช่วง 30 - 35 คะแนน
พื้นที่ที่มีความเสี่ยงน้อยมาก	ค่าคะแนนอยู่ในช่วง น้อยกว่า 30 คะแนน

5.2.5 ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเกิดภัย

5.2.5.1 การประเมินความเสี่ยง

- 5.2.5.1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำสำรวจพื้นที่และประเมินความเสี่ยงภัยในพื้นที่ พร้อมทั้งจัดทำข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยแล้งภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น
- 5.2.5.1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนที่พื้นที่เสี่ยงภัยแล้งและพื้นที่เสี่ยงภัยแล้งซ้ำซากภายในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น

5.2.5.2 การป้องกันและลดผลกระทบ

- 5.2.5.2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำระบบคาดการณ์และเฝ้าระวังภัยแล้งสำหรับการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าแก่ประชาชนล่วงหน้า
- 5.2.5.2.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ในช่วงฤดูแล้ง ฤดูฝนของอ่างเก็บน้ำในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อบริหารความเสี่ยงด้านปริมาณน้ำ
- 5.2.5.2.3 พัฒนาแหล่งน้ำให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่ ด้วยการปรับปรุง พื้นฟู แหล่งน้ำ เพื่อใช้สนับสนุนน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค ทางการเกษตร และภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่
- 5.2.5.2.4 จัดโซนนิ่งของภาคการเกษตร ส่งเสริมให้ประชาชนหรือเกษตรกรปลูกพืชผสม ปรับวงรอบการเพาะปลูกหรือการเตรียมการเพาะปลูกที่คำนึงถึงสภาพของพื้นที่และความเสี่ยงจากภัยแล้ง
- 5.2.5.2.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำโครงการในการป้องกันและลดผลกระทบในบริเวณพื้นที่ที่เกิดภัยแล้ง

5.2.5.3 การเตรียมความพร้อม

- 5.2.5.3.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนเผชิญเหตุอุทกภัยและดินโคลนถล่ม
- 5.2.5.3.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดซักซ้อมขั้นตอนในการเผชิญเหตุและการเตือนภัยล่วงหน้าให้พร้อมรับมือสถานการณ์
- 5.2.5.3.3 การประชาสัมพันธ์ชี้แจงประชาชนให้เตรียมความพร้อมรับมือกับภัยแล้งเมื่อมีการคาดการณ์หรือมีการแจ้งเตือนภัย
- 5.2.5.3.4 จัดเตรียมหน่วยบรรเทาทุกข์ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- 5.2.5.3.5 จัดเตรียมน้ำสำหรับช่วยเหลือผู้ประสบภัยแล้ง เพื่อบรรเทาสถานการณ์เบื้องต้น
- 5.2.5.3.6 จัดเตรียมหน่วยบรรเทาทุกข์ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย

5.2.6 ขั้นตอนการปฏิบัติระหว่างเกิดภัย

- 5.2.6.1 จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และประกาศเขตพื้นที่ประสบภัย
- 5.2.6.2 จัดทีมสำรวจพื้นที่ประสบภัยแล้ง พร้อมทั้งประเมินสถานการณ์
- 5.2.6.3 จัดระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ตลอดเวลา
- 5.2.6.4 จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์ภัยแล้ง พร้อมทั้งให้มีการแจ้งเตือนภัยแก่ประชาชน
- 5.2.6.5 กำหนดพื้นที่เตรียมปฏิบัติการ (Staging Area) เมื่อเกิดสาธารณภัยโดยใช้เป็นพื้นที่ในการจัดเก็บทรัพยากร เครื่องจักร เครื่องมือด้านสาธารณภัยและยานพาหนะ
- 5.2.6.6 จัดกำลังเจ้าหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยแล้ง โดยประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ และจัดตั้งศูนย์รับบริจาคน้ำดื่ม จัดระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขเพื่อรักษาพยาบาลและฟื้นฟูจิตใจของผู้ได้รับผลกระทบ
- 5.2.6.7 จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์ภัยแล้งแก่ประชาชน
- 5.2.6.8 ประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือ (Damage and Need Assessment : DANA)

5.2.7 ขั้นตอนการปฏิบัติหลังเกิดภัย

- 5.2.7.1 การให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์แก่ผู้ประสบภัย เช่น การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัย การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เกษตรกร
- 5.2.7.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจจำนวนผู้ประสบภัยที่ได้รับผลกระทบรวมถึงสัตว์เลี้ยง
- 5.2.7.3 การรายงานติดตามประเมินผลโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทำการสำรวจพื้นที่ประสบภัยแล้งทั้งในด้านการอุปโภค บริโภค ด้านการเกษตร เป็นต้น
- 5.2.7.4 ถอดบทเรียนการบริหารจัดการ ทบทวนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยแล้ง
- 5.2.7.5 จัดทำแผนฟื้นฟูภายหลังสาธารณภัยด้านคุณภาพชีวิตและสภาพจิตใจ และจัดทำแผนฟื้นฟูความมั่นคงของมนุษย์ ทั้งด้านการมีงานทำ คุณภาพชีวิต และสภาพจิตใจ

5.3 แผ่นดินไหวและอาคารถล่ม

แผ่นดินไหว หมายถึง ภัยธรรมชาติซึ่งเกิดจากการปลดปล่อยพลังงานใต้พิภพทำให้เกิดการสั่นสะเทือนของพื้นดิน การสั่นสะเทือนนี้อาจมีระดับความรุนแรงขึ้นต่ำที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายใด ๆ แต่บางครั้งก็อาจมีระดับความรุนแรงในขั้นที่เป็นอันตรายจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงได้

อาคารถล่ม หมายถึง ภัยที่เกิดจากอาคารและสิ่งปลูกสร้าง ได้แก่ ตึก บ้าน โรงเรือน ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน ที่ได้รับความเสียหายจากการโยกไหวตัวรุนแรงของแผ่นดิน ซึ่งเป็นผลมาจากแผ่นดินไหวและก่อให้เกิดความเสียหายหรือพังทลายลงมาได้

แผ่นดินไหวเป็นสาธารณภัยที่เกิดจากการปลดปล่อยพลังงานทำให้พื้นดินเกิดการสั่นสะเทือนอย่างรุนแรงตามแนวรอยเลื่อนของเปลือกโลก ด้วยลักษณะภูมิประเทศของประเทศไทยและที่ตั้งไม่ได้ตั้งอยู่ในแนวรอยเลื่อนแผ่นดินไหวขนาดใหญ่ของโลก ดังนั้นประเทศไทยจึงถูกจัดอยู่ในบริเวณที่มีภัยแผ่นดินไหวระดับต่ำจนถึงปานกลางโดยมีพื้นที่เสี่ยงภัยแผ่นดินไหวในบริเวณภาคเหนือและภาคตะวันตกที่อยู่ในแนวรอยเลื่อนที่ได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวบ่อยครั้งในช่วงหลายปีที่ผ่านมา โดยพื้นที่ภาคเหนือมีความเสี่ยงที่จะเกิดแผ่นดินไหว เนื่องจาก เป็นพื้นที่ที่มีรอยเลื่อนแผ่นดินไหวที่มีพลัง ประกอบไปด้วย รอยเลื่อนแม่จัน รอยเลื่อนแม่ฮ่องสอน รอยเลื่อนแม่ทา รอยเลื่อนเถิน รอยเลื่อนพะเยา รอยเลื่อนปัว รอยเลื่อนอุตรดิตถ์ โดยทุกจังหวัดในภาคเหนือมีความเสี่ยงต่อการเกิดแผ่นดินไหว โดยครั้งล่าสุดที่มีแผ่นดินไหวที่มีความรุนแรง คือ แผ่นดินไหวอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย วัดระดับความรุนแรงได้ 6.3 ริกเตอร์ ซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่สิ่งปลูกสร้างในพื้นที่อำเภอพานและพื้นที่ข้างเคียง ขนาดเดียวกันประชาชนในหลายพื้นที่สามารถรับรู้แรงสั่นสะเทือนที่เกิดจากแผ่นดินไหวในครั้งนี้ได้นอกจากนี้ภาคเหนือสามารถรับรู้ถึงแรงสั่นสะเทือนหากเกิดแผ่นดินไหวในประเทศเมียนมาร์ จากข้อมูลของกรมทรัพยากรธรณีที่ได้มีการศึกษา รอยเลื่อนมีพลังและการศึกษาทางธรณีวิทยา พบว่า ประเทศไทยมีพื้นที่เสี่ยงภัยแผ่นดินไหวใน 61 จังหวัด ตามแนวรอยเลื่อนมีพลัง 14 รอยเลื่อน

จากข้อมูลทางสถิติที่ได้มีการบันทึกข้อมูลการเกิดขึ้นของแผ่นดินไหวที่เกิดขึ้นบริเวณประเทศไทย หรือส่งแรงสั่นสะเทือน สร้างความเสียหายต่ออาคารและส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ในช่วงที่ผ่านมาที่มีขนาดความรุนแรงมากกว่า 5 จากการบันทึกพบว่า แผ่นดินไหวที่มีขนาดมากกว่า 5 ที่ส่งผลกระทบในประเทศไทยมีทั้งหมด 10 ครั้ง ดังนี้

แผ่นดินไหวที่ส่งผลกระทบและมีขนาดความรุนแรงมากกว่าระดับ 5 ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย		
วันที่	พื้นที่	ขนาด
17 กุมภาพันธ์ 2518	อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก	5.6
15 เมษายน 2526	อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี	5.5
22 เมษายน 2526	อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี	5.9
11 กันยายน 2537	อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย	5.1
22 กันยายน 2546	แผ่นดินไหวเมียนมา	6.7

26 ธันวาคม 2547	แผ่นดินไหวและสึนามิในมหาสมุทรอินเดีย	9.1
13 ธันวาคม 2549	อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่	5.1
16 พฤษภาคม 2550	แผ่นดินไหวในลาว	6.3
24 มีนาคม 2554	แผ่นดินไหวในเมียนมา	6.8
5 พฤษภาคม 2557	แผ่นดินไหวแม่ลาว อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย	6.3

ตารางที่ 5 – 5 แสดงแผ่นดินไหวที่ส่งผลกระทบและมีขนาดความรุนแรงมากกว่าระดับ 5
ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

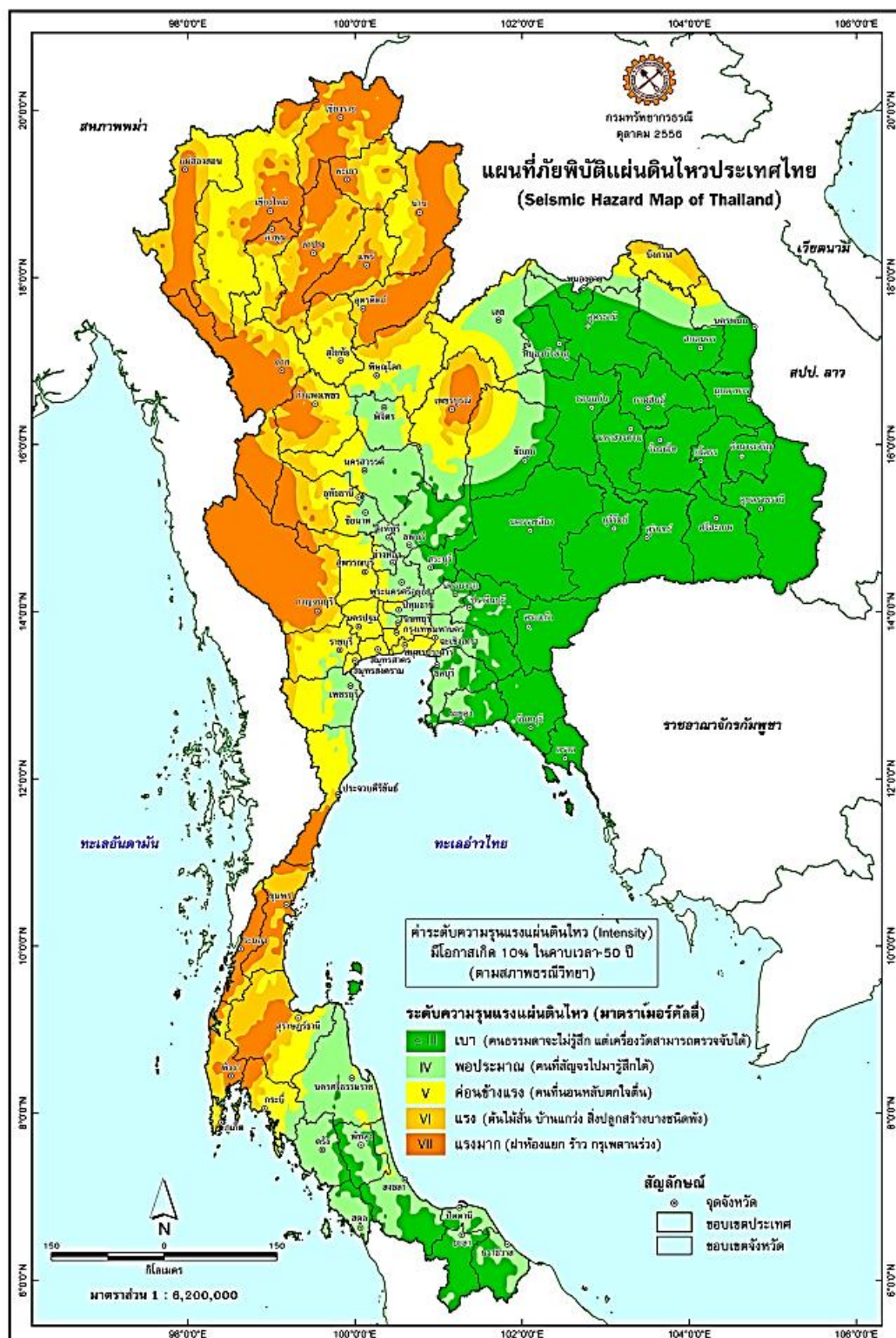
ที่มา: ปณิธาน ลักษณะคุณสมบัติ (2559: 19 - 24) และมิชิโอะ ฮาชิซูเมะ ภาสกร ปนานนท์
และธนวัฒน์ จารุพงษ์สกุล (2556, 99)

จากข้อมูลข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยมีโอกาสที่จะเผชิญกับแผ่นดินไหวที่มีขนาดความรุนแรงที่ระดับ 5 แม้ว่าจะมีช่วงห่างกันและความถี่ในการเกิดไม่มากนัก กอปรกับภูมิศาสตร์ของประเทศไทยไม่ได้ตั้งอยู่ในแนววงแหวนแห่งไฟ ทำให้ประเทศไทยไม่ได้เผชิญกับแผ่นดินไหวที่มีความรุนแรงมากนัก อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังคงได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวบริเวณแนวรอยเลื่อนมีพลังโดยเฉพาะในแถบภาคเหนือและภาคตะวันตก นอกจากนี้ยังได้รับอิทธิพลจากแผ่นดินไหวจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เมียนมาหรือลาว ด้วยเหตุนี้การเตรียมพร้อมในการรับมือแผ่นดินไหว การศึกษารอยเลื่อนมีพลัง การกำหนดให้มีการออกแบบอาคารต้านทานแผ่นดินไหวบริเวณพื้นที่ที่มีความเสี่ยงถือเป็นเรื่องสำคัญในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่เกิดจากแผ่นดินไหวและเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาอาคารถล่มอันเป็นผลพวงมาจากภัยแผ่นดินไหว

5.3.1 สาเหตุแผ่นดินไหวและอาคารถล่ม

แผ่นดินไหวเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดจากการปลดปล่อยพลังใต้พิภพจากการเคลื่อนที่ของแผ่นเปลือกโลก โดยมีบริเวณที่มักเกิดแผ่นดินไหวบ่อยครั้ง คือ บริเวณแนววงแหวนแห่งไฟ ซึ่งเป็นบริเวณที่มีการเกิดแผ่นดินไหวที่มีความรุนแรงบ่อยครั้งและสร้างความเสียหายตลอดจนผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน นอกจากแนววงแหวนแห่งไฟแล้ว แผ่นดินไวยังเกิดจากธรณีแปรสัณฐานที่แผ่นธรณีเกิดการเคลื่อนที่ชนกันโดยแผ่นดินไหวในลักษณะนี้จะทำให้เกิดแผ่นดินไหวในระดับต้นจากความลึกของพื้นดิน และยังส่งผลให้รอยเลื่อนเกิดการแปรสภาพ หากเกิดแผ่นดินไหวบริเวณเขตมุดตัวของแผ่นธรณีจะทำให้เกิดแผ่นดินไหวขนาดใหญ่และอาจก่อให้เกิดสึนามิตามมา นอกจากนี้ยังมีสาเหตุอื่น ๆ ที่ทำให้เกิดแผ่นดินไหว เช่น ภูเขาไฟระเบิด สำหรับสาเหตุการเกิดแผ่นดินไหวในประเทศไทยเกิดจากการเคลื่อนที่ของโลกและการปลดปล่อยพลังงานในแนวรอยเลื่อนมีพลังทำให้เกิดแผ่นดินไหวที่มีขนาดความรุนแรงอยู่ที่ระดับ 5 (ชิโอะ ฮาชิซูเมะ ภาสกร ปนานนท์ และธนวัฒน์ จารุพงษ์สกุล, 2556: 19 - 37)

5.3.2 พื้นที่เสี่ยงแผ่นดินไหว



แผนที่ 5 - 4 แสดงแผนที่ภัยแผ่นดินไหวของประเทศไทย

5.3.3 เกณฑ์/ระดับความรุนแรงของแผ่นดินไหว

การวัดระดับความรุนแรงของแผ่นดินไหวสามารถวัดได้ใน 2 ลักษณะ คือ การวัดขนาด (Magnitude) ส่วนระดับความรุนแรงของแผ่นดินไหว (Intensity) วัดด้วยมาตราเมอร์คัลลีดัดแปลง (Modified Mercalli Intensity Scale- MMI) ที่ (ปณิธาน ลักษณะคุณประสิทธิ์, 2559: 6 - 9)

5.3.3.1 การวัดขนาด (Magnitude)

การวัดขนาด (Magnitude) เป็นการวัดพลังที่เกิดจากปลดปล่อยพลังงานที่ทำให้เปลือกโลกสั่นไหว ในปัจจุบันนิยมใช้มาตราโมเมนต์ (Moment Magnitude, Mw) ที่นิยมในการรายงานขนาดของแผ่นดินไหวโดยไม่ได้ระบุมาตรา

5.3.3.2 ความรุนแรงของแผ่นดินไหว (Intensity)

ความรุนแรงของแผ่นดินไหว (Intensity) วัดด้วยมาตราเมอร์คัลลีดัดแปลง (Modified Mercalli Intensity Scale- MMI) ที่ใช้ในการวัดความรุนแรงของความเสียหายและการรับรู้ถึงแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดิน

ระดับความรุนแรงของแผ่นดินไหว	ความรุนแรงของแผ่นดินไหวโดยเปรียบเทียบ
I	ความรุนแรงระดับต่ำที่ประชาชนไม่รู้สึกรับรู้ถึงการเกิดแผ่นดินไหว
II	ประชาชนที่อยู่นิ่งในตึกหรืออาคารสูงสามารถรับรู้ถึงแรงสั่นสะเทือน
III	ประชาชนที่อยู่ในอาคารสามารถรับรู้ถึงแรงสั่นสะเทือนได้ วัตถุที่แขวนไว้เริ่มแกว่งไปมา
IV	ประชาชนที่อยู่ในอาคารรับรู้ถึงแรงสั่นสะเทือนได้ชัดเจน
V	ประชาชนรับรู้ถึงแรงสั่นสะเทือนได้ชัดเจน วัตถุหรือสิ่งปลูกสร้างได้รับความเสียหาย กระจกหน้าต่างเกิดการแตกร้าว
VI	ประชาชนรับรู้ถึงแรงสั่นสะเทือนได้ทุกคน ประชาชนเริ่มต้นตระหนก เกิดความเสียหายในระดับต่ำ
VII	สิ่งปลูกสร้าง อาคาร บ้านเรือนเริ่มได้รับความเสียหาย หากอาคารไม่ได้ออกแบบการก่อสร้างที่ดีจะได้รับความเสียหาย
VIII	สิ่งปลูกสร้างที่มีการออกแบบรองรับแผ่นดินไหวความเสียหายได้รับความเสียหายเล็กน้อย แต่อาคารที่ไม่ได้ออกแบบรองรับแผ่นดินไหวจะได้รับความเสียหายรุนแรง
IX	สิ่งปลูกสร้างที่มีการออกแบบรองรับแผ่นดินไหวได้รับความเสียหายรุนแรง ส่วนอาคารที่ไม่มีการออกแบบไว้ได้รับความเสียหายมาก
X	อาคารที่มีการออกแบบคอนกรีตเสริมเหล็กและฐานรากได้รับความเสียหาย
XI	สิ่งปลูกสร้างเกือบทั้งหมดได้รับความเสียหาย ผิวโลกปูดนูนและเลื่อนเป็นคลื่น
XII	เกิดความพังพินาศอย่างสิ้นเชิง

ตารางที่ 5 – 5 ความรุนแรงของแผ่นดินไหว (Intensity)

ที่มา: ปณิธาน ลักษณะคุณประสิทธิ์ (2559: 19 - 24)

ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเกิดภัย

5.3.3.3 การประเมินความเสี่ยง

- 5.3.3.3.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในแนวรอยเลื่อนมีพลังหรือเป็นพื้นที่ที่คาดการณ์หรือเคยประสบเหตุแผ่นดินไหวให้ทำการประเมินความเสี่ยงภัยและกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัยของพื้นที่พร้อมทั้งจัดทำแผนที่เสี่ยงภัยของชุมชนหรือท้องถิ่น

5.3.3.4 การป้องกันและลดผลกระทบ

- 5.3.3.4.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ออกข้อกำหนด ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือคำแนะนำในการใช้ประโยชน์หรือการก่อสร้างอาคารในพื้นที่เสี่ยงภัยแผ่นดินไหว
- 5.3.3.4.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ส่งเสริมให้ความรู้ ความเข้าใจ และสร้างความตระหนักให้กับประชาชน เจ้าหน้าที่ในพื้นที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากแผ่นดินไหว รวมทั้งวิธีปฏิบัติตนให้ปลอดภัย ด้วยการเผยแพร่ความรู้และฝึกอบรมให้แก่ประชาชน

5.3.3.5 การเตรียมความพร้อม

- 5.3.3.5.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เสี่ยงภัยหรือเป็นพื้นที่ที่มีประวัติการเกิดภัยแผ่นดินไหวให้จัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนเผชิญเหตุแผ่นดินไหว
- 5.3.3.5.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดซักซ้อมขั้นตอนในการเผชิญเหตุและการเตือนภัยล่วงหน้าให้พร้อมรับมือสถานการณ์ หากเกิดแผ่นดินไหว
- 5.3.3.5.3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เสี่ยงภัยแผ่นดินไหวจัดเตรียมเครื่องมือ เครื่องจักร และอุปกรณ์สำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้พร้อมเผชิญ พร้อมทั้งเตรียมการประสานการปฏิบัติร่วมกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในพื้นที่ หรือหน่วยงานที่มีทรัพยากร
- 5.3.3.5.4 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่เตรียมความพร้อมในการรับมือภัยแผ่นดินไหวด้วยการจัดฝึกอบรม อบรม เจ้าหน้าที่ อาสาสมัคร และหน่วยกู้ภัยในเขตพื้นที่ให้มีความรู้ความเข้าใจภัยแผ่นดินไหวและทำการฝึกซ้อมการปฏิบัติและการเผชิญเหตุหากเกิดแผ่นดินไหวและอาคารถล่มในพื้นที่ เพื่อให้หน่วยงานในระดับพื้นที่มีความพร้อมในการช่วยเหลือกู้ภัยหากเกิดภัยแผ่นดินไหว

- 5.3.3.5.5 การประชาสัมพันธ์ชี้แจงประชาชนให้เตรียมความพร้อมรับมือกับแผ่นดินไหว
- 5.3.3.5.6 จัดเตรียมหน่วยบรรเทาทุกข์ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- 5.3.3.5.7 จัดตั้งหน่วยกู้ชีพ/กู้ภัยประจำตำบล (One Tambon-One Search and Rescue Team : OTOS)

5.3.4 ขั้นตอนการปฏิบัติระหว่างเกิดภัย

- 5.3.4.1 จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีที่เกิดแผ่นดินไหวขึ้นในเขตพื้นที่และมีประชาชนได้รับผลกระทบ ตลอดจนสิ่งปลูกสร้างอาคารบ้านเรือนได้รับความเสียหาย โดยประกาศเขตพื้นที่ประสบภัย
- 5.3.4.2 จัดทีมสำรวจพื้นที่ประสบภัยแผ่นดินไหว พร้อมทั้งประเมินสถานการณ์ในภาวะฉุกเฉิน
- 5.3.4.3 จัดระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ตลอดเวลา
- 5.3.4.4 จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์ พร้อมทั้งให้มีการแจ้งเตือนภัยแก่ประชาชน
- 5.3.4.5 จัดเตรียมพื้นที่อพยพและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประสบภัย
- 5.3.4.6 กำหนดพื้นที่เตรียมปฏิบัติการ (Staging Area) เมื่อเกิดสาธารณภัยโดยใช้เป็นพื้นที่ในการจัดเก็บทรัพยากร เครื่องจักร เครื่องมือด้านสาธารณภัยและยานพาหนะ
- 5.3.4.7 จัดชุดปฏิบัติการเคลื่อนที่เร็วเข้าปฏิบัติการในการจัดการในภาวะฉุกเฉิน
- 5.3.4.8 จัดกำลังเจ้าหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ และหน่วยงานที่อยู่เหนือขึ้นไป พร้อมทั้งจัดระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขเพื่อรักษาพยาบาลและฟื้นฟูจิตใจของผู้ได้รับผลกระทบและการจัดเตรียมสถานที่จัดการศพ
- 5.3.4.9 จัดตั้งศูนย์ข้อมูลผู้ประสบภัย เพื่อประโยชน์ในขั้นตอนการค้นหาและกู้ภัย
- 5.3.4.10 จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์แผ่นดินไหวและอาคารถล่มแก่ประชาชน
- 5.3.4.11 การประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือ (DANA)

5.3.5 ขั้นตอนการปฏิบัติหลังเกิดภัย

- 5.3.5.1 การให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์แก่ผู้ประสบภัย เช่น การจัดหาที่พักอาศัยชั่วคราวแก่ผู้ประสบภัย การให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้ประสบภัย การระดมความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- 5.3.5.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่สำรวจจำนวนผู้ประสบภัยที่ได้รับบาดเจ็บและผู้ที่ได้รับผลกระทบ ตลอดจนความเสียหายต่าง ๆ รวมทั้งสัตว์เลี้ยง
- 5.3.5.3 รายงานติดตามประเมินผลโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการสำรวจพื้นที่ประสบภัยและเตรียมการในการฟื้นฟูในระยะแรก
- 5.3.5.4 ฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยด้วยการเร่งซ่อมแซมพื้นที่ที่ได้รับ ความเสียหาย สิ่งสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่ได้รับความเสียหาย ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ
- 5.3.5.5 การจัดการสภาพแวดล้อมในพื้นที่ประสบภัย เช่น การจัดเก็บขยะ และซากปรักหักพัง การป้องกันและควบคุมโรคระบาด
- 5.3.5.6 ถอดบทเรียนการบริหารจัดการ ทบทวนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย แผ่นดินไหว
- 5.3.5.7 จัดทำแผนฟื้นฟูภายหลังสาธารณภัยด้านคุณภาพชีวิตและสภาพจิตใจ และจัดทำแผนฟื้นฟูความมั่นคงของมนุษย์ ทั้งด้านการมีงานทำ คุณภาพชีวิต และสภาพจิตใจ

5.4 สึนามิ

สึนามิ หมายถึง ภัยที่เกิดจากคลื่นยักษ์ คำว่า สึนามิ เป็นภาษาญี่ปุ่น แปลว่า คลื่นท่าเรือ สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ประเภทแรก คือ คลื่นสึนามิเฉพาะแห่ง (Local Tsunami) มักจะเกิดใกล้ ๆ ชายฝั่งและเคลื่อนเข้าถล่มชายฝั่งอย่างทันทีทันใด และประเภทที่สอง คือ คลื่นสึนามิที่เดินทางข้ามทวีป (Distance Tsunami) มักจะเกิดจากแผ่นดินไหวที่ค่อนข้างรุนแรงและสามารถเคลื่อนตัวข้ามทวีปไปยังชายฝั่งที่อยู่ห่างไกลหลายหมื่นกิโลเมตร สาเหตุของการเกิดคลื่นสึนามิ มีหลายสาเหตุ เช่น แผ่นดินไหวภูเขาไฟระเบิด ดินถล่มและอุกกาบาตตกลงสู่มหาสมุทร โดยภัยจากสึนามิก่อให้เกิดความเสียหายทั้งต่อชีวิตประชาชนและสิ่งปลูกสร้างตลอดแนวพื้นที่ราบชายฝั่ง

เหตุการณ์สึนามิพัดถล่มชายฝั่ง 6 จังหวัดภาคใต้ของประเทศไทย ที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2547 ทำให้คนไทยรู้จักสาธารณภัยในอีกประเภทหนึ่งเพิ่มขึ้น และเป็นสาธารณภัยที่มีความรุนแรงส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง โดยเหตุการณ์สึนามิในครั้งนี้เป็นผลมาจากการเกิดแผ่นดินไหวขนาด 9.3 ริกเตอร์ บริเวณเกาะสุมาตรา ประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งถือเป็นแผ่นดินไหวที่มีขนาดความรุนแรงในระดับที่สูงมากทำให้เกิดคลื่นสึนามิพัดถล่มชายฝั่งในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย สึนามิในครั้งนี้ได้คร่าชีวิตประชาชนนักท่องเที่ยวบริเวณชายหาดทางภาคใต้ฝั่งตะวันตกถึง 5,365 ราย สูญหาย 2,817 คน มีผู้ได้รับบาดเจ็บ 8,457 คน ขณะที่ประชาชน 58,550 คนได้รับผลกระทบ ภายหลังเหตุการณ์สึนามิในครั้งนี้นำไปสู่การตระหนักและให้ความสำคัญกับการจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย โดยภายหลังเหตุการณ์ในครั้งนี้นำไปสู่การถอดบทเรียน ทบทวนปัญหา อุปสรรคของการจัดการสาธารณภัยในประเทศไทยที่ในท้ายที่สุดนำไปสู่การประกาศใช้พระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 (แผนแม่บทสึนามิ, 2559)

5.4.1 สาเหตุของการเกิดสึนามิ

สึนามิมีสาเหตุสำคัญมาจากการเกิดแผ่นดินไหวในทะเลที่มีความรุนแรงตั้งแต่ขนาด 8 ขึ้นไป ทำให้เกิดการเคลื่อนตัวของแผ่นเปลือกโลกหรือธรณีแปรสัณฐานแล้วเกิดการมุดตัวของแผ่นเปลือกโลกหรือเป็นผลมาจากการเกิดแผ่นดินถล่มบริเวณใกล้ชายฝั่ง หรือเป็นผลพวงมาจากการปะทุของภูเขาไฟใต้ทะเล ปัจจัยเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของน้ำทะเล และส่งผลให้น้ำทะเลเกิดการกระเพื่อมหรือกลายเป็นคลื่นขนาดใหญ่พัดถล่มเข้าชายฝั่ง โดยมีการค้นพบว่าบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกถือเป็นพื้นที่ที่ประสบภัยสึนามิบ่อยครั้ง

5.4.2 พื้นที่เสี่ยงสึนามิ

จากข้อมูลของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้กำหนดพื้นที่เสี่ยงภัยสึนามิ บริเวณ จังหวัดชายฝั่งทะเลใน 22 จังหวัด โดยแบ่งเป็น พื้นที่เสี่ยงภัยสึนามิชายฝั่งทะเลอันดามันและพื้นที่เสี่ยงภัยสึนามิ ชายฝั่งอ่าวไทย

ระดับ	พื้นที่เสี่ยงภัยสึนามิชายฝั่งทะเลอันดามัน	พื้นที่เสี่ยงภัยสึนามิชายฝั่งอ่าวไทย
1	ระนอง ตรัง สตูล	สมุทรปราการ ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด ฉะเชิงเทรา สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี ชุมพร สงขลา ปัตตานี นราธิวาส
2	กระบี่	-
3	พังงา ภูเก็ต	-
4	-	-

ตารางที่ 5 – 6 แสดงพื้นที่เสี่ยงสึนามิ

ที่มา: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5.4.3 เกณฑ์ความรุนแรงของสึนามิ

ระดับความรุนแรง	คำอธิบาย
4 (คลื่นสูง มากกว่า 10 เมตร)	เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อทุกสิ่ง ชีวิตความเป็นอยู่ถูกทำลาย ย่อยยับกระแสน้ำ ไหลกลับดูดลากสิ่งของ ยานพาหนะลงสู่ทะเล ก้อนหิน หรือเรือขนาดใหญ่ถูกพัดเข้าฝั่ง อาคารทุกประเภทได้รับความเสียหาย ทั้งหมด
3 (คลื่นสูง 5 ถึง 10 เมตร)	เกิดความเสียหายรุนแรงแก่ชีวิตและทรัพย์สิน มีผู้คนถูกพัดพาไปตาม กระแสน้ำเรือขนาดเล็กพัง อาคารไม้และผนังก่ออิฐถูกทำลาย ส่วนอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กเสียหายบางส่วน
2 (คลื่นสูง 2 ถึง 5 เมตร)	เกิดความเสียหายปานกลาง ผู้คนบางส่วนถูกพัดพา เรือขนาดเล็กเสียหาย อาคารไม้ส่วนใหญ่ถูกพัดพา อาคารผนังก่ออิฐบางส่วนเสียหาย อาคารคอนกรีตเสริมเหล็กส่วนใหญ่ยังต้านทานได้
1 (คลื่นสูงน้อยกว่า 2 เมตร)	มีความเสียหายเกิดขึ้นเล็กน้อย อาจมีเรือขนาดเล็กถูกพัดมาเกยตื้นหรือ คว่ำ อาคารไม้อาจถูกพัดพัง แต่อาคารคอนกรีตเสริมเหล็กยังปลอดภัย

ตารางที่ 5 – 7 แสดงเกณฑ์ความรุนแรงของสึนามิ

ที่มา: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5.4.4 ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเกิดภัย

5.4.4.1 การประเมินความเสี่ยง

- 5.4.4.1.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยสึนามิหรือเคยประสบภัยสึนามิให้จัดทีมสำรวจพื้นที่และประเมินความเสี่ยง พร้อมทั้งกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัยของพื้นที่และจัดทำแผนที่เสี่ยงภัยของชุมชนหรือท้องถิ่น

5.4.4.2 การป้องกันและลดผลกระทบ

- 5.4.4.2.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่เตรียมการป้องกันพื้นที่เสี่ยงภัยให้สอดคล้องกับระดับความเสี่ยง และจัดให้มีระบบการเตือนภัยหรือทดสอบสัญญาณเตือนภัยอย่างสม่ำเสมอ ให้พร้อมกับการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าแก่ประชาชน
- 5.4.4.2.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ส่งเสริมให้ความรู้ ความเข้าใจ และสร้างความตระหนักให้กับประชาชน เจ้าหน้าที่ในพื้นที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากสึนามิ รวมทั้งวิธีปฏิบัติตนให้ปลอดภัย ด้วยการเผยแพร่ความรู้และฝึกอบรมให้แก่ชุมชน

5.4.4.3 การเตรียมความพร้อม

- 5.4.4.3.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยจัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และจัดทำแผนเผชิญเหตุสึนามิ พร้อมทั้งกำหนดหน่วยงานปฏิบัติ แบ่งมอบภารกิจหน้าที่และกำหนดพื้นที่อพยพให้ชัดเจน
- 5.4.4.3.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เสี่ยงภัยหรือเป็นพื้นที่ที่มีประวัติการเกิดภัยสึนามิให้จัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินสึนามิ
- 5.4.4.3.3 จัดทำแผนปฏิบัติการและมีการฝึกซ้อมเผชิญเหตุสึนามิอย่างสม่ำเสมอ พร้อมทั้งจัดเตรียมเครื่องมือ อุปกรณ์ให้พร้อมเผชิญเหตุ
- 5.4.4.3.4 จัดให้มีการประสานและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานปฏิบัติในพื้นที่
- 5.4.4.3.5 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่เตรียมความพร้อมในการรับมือภัยแผ่นดินไหว สึนามิด้วยการจัดฝึกอบรม อพยพ. เจ้าหน้าที่อาสาสมัคร และหน่วยกู้ภัยในเขตพื้นที่ให้มีความรู้ความเข้าใจภัยแผ่นดินไหว สึนามิ พร้อมทั้งทำการฝึกซ้อมการปฏิบัติและการเผชิญเหตุหากเกิดสึนามิในพื้นที่ เพื่อให้หน่วยงานในระดับพื้นที่ให้มีความพร้อมในการช่วยเหลือ กู้ภัย
- 5.4.4.3.6 ชักซ้อมขั้นตอนในการเผชิญเหตุและการเตือนภัยล่วงหน้าให้พร้อมรับสถานการณ์

- 5.4.4.3.7 การประชาสัมพันธ์ชี้แจงประชาชนให้เตรียมความพร้อมรับมือกับสึนามิ เมื่อมีการคาดการณ์หรือมีการแจ้งเตือนภัย
- 5.4.4.3.8 จัดเตรียมหน่วยบรรเทาทุกข์ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- 5.4.4.3.9 จัดตั้งหน่วยกู้ชีพ/กู้ภัยประจำตำบล (One Tambon-One Search and Rescue Team : OTOS)

5.4.5 ขั้นตอนการปฏิบัติระหว่างเกิดภัย

- 5.4.5.1 จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีที่เกิดสึนามิ ขึ้นในเขตพื้นที่ โดยใช้ระบบ ICS และมีกฎการปฏิบัติ (Rules of Engagement) ชัดเจน
- 5.4.5.2 ผู้อำนวยการท้องถิ่นประกาศเขตพื้นที่ประสบภัย และทำการประเมินความเสียหาย และความต้องการความช่วยเหลือ (Damage and Need Assessment : DANA)
- 5.4.5.3 จัดระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ตลอดเวลา
- 5.4.5.4 จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์ พร้อมทั้งให้มีการแจ้งเตือนภัย แก่ประชาชน
- 5.4.5.5 จัดเตรียมพื้นที่อพยพและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประสบภัย
- 5.4.5.6 กำหนดพื้นที่เตรียมปฏิบัติการ (Staging Area) เมื่อเกิดสาธารณภัยโดยใช้เป็นพื้นที่ ในการจัดเก็บทรัพยากร เครื่องจักร เครื่องมือด้านสาธารณภัยและยานพาหนะ
- 5.4.5.7 จัดกำลังเจ้าหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยประสานการปฏิบัติ กับหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ และหน่วยงานเชิงเทคนิคที่มีขีดความสามารถสูง
- 5.4.5.8 จัดตั้งศูนย์ข้อมูลผู้ประสบภัย เพื่อประโยชน์ในขั้นตอนการค้นหา กู้ภัย และดำเนินการตามแนวทางการปฏิบัติในภาวะฉุกเฉิน
- 5.4.5.9 จัดระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขเพื่อรักษาพยาบาลและฟื้นฟูจิตใจ ของผู้ได้รับผลกระทบ และการจัดเตรียมสถานที่จัดการศพ
- 5.4.5.10 จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์แก่ประชาชน

5.4.6 ขั้นตอนการปฏิบัติหลังเกิดภัย

- 5.4.6.1 การให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์แก่ผู้ประสบภัย เช่น การจัดหาที่พักอาศัยชั่วคราว แก่ผู้ประสบภัย การให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้ประสบภัย การระดม ความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- 5.4.6.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจจำนวนผู้ประสบภัยที่ได้รับบาดเจ็บและได้รับความเสียหาย รวมทั้งสัตว์เลี้ยงที่ได้รับผลกระทบ

- 5.4.6.3 พื้นที่พื้นที่ที่ประสบภัยด้วยการเร่งซ่อมแซมพื้นที่ที่ได้รับ ความเสียหาย
สิ่งสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่ได้รับความเสียหาย ตลอดจนโครงสร้าง
พื้นฐานสาธารณะ
- 5.4.6.4 การจัดการสภาพแวดล้อมในพื้นที่ประสบภัย เช่น การจัดเก็บขยะ
และซากปรักหักพัง การป้องกันและควบคุมโรคระบาด
- 5.4.6.5 การรายงานติดตามประเมินผลโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการสำรวจพื้นที่
- 5.4.6.6 ถอดบทเรียนการบริหารจัดการ ทบทวนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากเหตุสึนามิ
- 5.4.6.7 จัดทำแผนฟื้นฟูภายหลังสาธารณภัยด้านคุณภาพชีวิตและสภาพจิตใจ
รวมทั้งแผนการฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยทั้งระยะแรก ระยะกลาง และการฟื้นฟูพื้นที่
ประสบภัยในระยะยาว

5.5 ภัย

ภัย หมายถึง สาธารณภัยที่เกิดจากพายุลมแรง โดยมีสาเหตุจากพายุฝนฟ้าคะนอง พายุฤดูร้อน พายุหมุนเขตร้อน (ดีเปรสชัน ไชนัน ใต้ฝุ่น) ที่นับวันจะมีระดับความรุนแรงและความถี่เพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ยังมีภัยจากคลื่นพายุซัดฝั่งที่เกิดจากพายุหมุนเขตร้อนเคลื่อนเข้าหาฝั่ง และภัยจากลูกเห็บที่มักเกิดขึ้นพร้อมกับพายุฤดูร้อน ภัยได้สร้างความเสียหายแก่อาคารบ้านเรือน ต้นไม้ โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ และผลกระทบต่อชีวิตประชาชน ในปัจจุบันความรุนแรงของกระแสลมและทิศทางมีความไม่แน่นอนสูง และก่อให้เกิดความเสียหายมาก

ภัยเป็นสาธารณภัยที่เกิดขึ้นเป็นประจำในทุกปี โดยที่ผ่านมามีประเทศไทยเป็นพื้นที่ที่ประสบกับภัยที่เป็นผลมาจากอิทธิพลของพายุหมุนเขตร้อนที่พัดผ่าน ภัยที่เกิดจากพายุฤดูร้อน และพายุลูกเห็บ ในช่วงที่มีลักษณะอากาศที่ร้อนอบอ้าวเป็นเวลาหลายวัน เมื่อมีมวลอากาศเย็นจากความกดอากาศสูงในประเทศจีนพัดมาปะทะกับอากาศร้อน ทำให้เกิดพายุฝนฟ้าคะนอง ลมกรรโชกแรง โดยที่ผ่านมามีหลายพื้นที่ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือมักประสบกับปัญหาพายุฤดูร้อน และพายุลูกเห็บจากลักษณะอากาศที่ร้อนอบอ้าว สร้างความเสียหายให้แก่ทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตามแม้ว่าภูมิศาสตร์ของประเทศไทยตั้งอยู่ในบริเวณที่ไม่ค่อยประสบพายุหมุนเขตร้อนขนาดใหญ่ที่มีความรุนแรงมากนัก ส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบจากอิทธิพลของพายุที่พัดผ่าน ประกอบกับมีประเทศเพื่อนบ้านอย่างฟิลิปปินส์ หรือเวียดนามกั้นอยู่ทำให้พายุขนาดใหญ่ไม่ได้สร้างผลกระทบขนาดใหญ่ในประเทศไทย จากข้อมูลที่มีการเก็บบันทึก พบว่า ประเทศไทยประสบกับภัยขนาดใหญ่ที่ก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ดังนี้

ภัยครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย		
วันที่	พายุ	ผลกระทบ
25 ตุลาคม 2505	พายุไชนันแอเรียต	สร้างความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่แหลมตะลุมพุก อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยเหตุการณ์ในครั้งนี้ มีผู้เสียชีวิต 870 คน ประชาชนกว่า 16,000 คนไร้ที่อยู่อาศัย
4 พฤศจิกายน 2532	พายุใต้ฝุ่นเกย์ (วัดความเร็วลมได้ 120กม./ชม.)	สร้างความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชุมพร มีผู้เสียชีวิต 602 คน บ้านเรือนเสียหาย 61,258 หลัง
2 - 4 พฤศจิกายน 2540	พายุใต้ฝุ่นลินดา	ส่งผลให้เกิดอุทกภัยและคลื่นซัดฝั่ง ในพื้นที่ 11 จังหวัดของภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ตารางที่ 5 – 8 แสดงภัยครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

ที่มา: กรมอุตุนิยมวิทยา

แม้ว่าประเทศไทยไม่ได้ตั้งอยู่ในบริเวณที่เป็นเส้นทางเดินของพายุโดยตรง แต่จากข้อมูลในช่วงที่ผ่านมา พายุหมุนเขตร้อนได้ส่งผลกระทบและสร้างความสูญเสียต่อชีวิต ทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะต่าง ๆ ขณะเดียวกันวาทภัยยังเป็นภัยที่ก่อให้เกิดภัยอื่นตามมา หรือมีลักษณะเป็นภัยต่อเนื่องที่ตามมา ในบางครั้งวาทภัยไม่ได้สร้างความเสียหายต่อพื้นที่ประสบภัยมากนัก แต่ด้วยอิทธิพลของวาทภัยที่นำพาฝนมาด้วย ทำให้เกิดอุทกภัยและดินโคลนถล่ม

5.5.1 ความหมายของคำที่เกี่ยวข้องกับวาทภัย

5.5.1.1 ภัยจากพายุหมุนเขตร้อน

ภัยจากพายุหมุนเขตร้อน หมายถึง ภัยที่ก่อให้เกิดความเสียหายของอาคารบ้านเรือน ต้นไม้และสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ เป็นบริเวณกว้างจากความแรงของลมที่พัดเวียนเข้าหาศูนย์กลางของพายุหมุนเขตร้อนตามแนวเส้นทางเดินของพายุ โดยปกติจะมีความกว้าง 50 -100 กิโลเมตร ขึ้นอยู่กับขนาดและความแรงของพายุแต่ละลูก โดยความเสียหายจะมีมากที่สุดบริเวณใกล้แนวศูนย์กลางที่พายุเคลื่อนผ่าน โดยพายุเกิดในช่วงฤดูร้อนและปลายฤดูร้อน ก่อตัวขึ้นเหนือทะเลที่มีอุณหภูมิปกคลุมสูงกว่า 27 องศาเซลเซียสเล็กน้อย แนวละติจูดประมาณ 5 ถึง 20 องศาเหนือและใต้ และมีคาบเวลาเกิดค่อนข้างแน่นอนของแต่ละปี ด้านการก่อตัวของพายุหมุนเขตร้อนจะเริ่มจากหย่อมความกดอากาศต่ำเหนือทะเล หรือมหาสมุทร มีการพัฒนาจนกลายเป็นพายุไต้ฝุ่น และจะอ่อนกำลังจนสลายตัวในที่สุด ขนาดของพายุหมุนเขตร้อนแบ่งเป็นความรุนแรงของพายุตามความเร็วลมสูงสุดรอบศูนย์กลาง ดังนี้ (1) พายุดีเปรสชัน (Depression) เป็นพายุหมุนเขตร้อนกำลังอ่อน ความเร็วสูงสุดไม่เกิน 61 กิโลเมตรต่อชั่วโมง (2) พายุโซนร้อน (Tropical Storm) เป็นพายุที่มีความรุนแรงปานกลาง ความเร็วสูงสุดตั้งแต่ 62 ถึง 117 กิโลเมตรต่อชั่วโมง (3) พายุไต้ฝุ่น (Typhoon) เป็นระดับของพายุหมุนเขตร้อนที่มีความรุนแรงมากที่สุด ความเร็วลมเกิน 118 กิโลเมตรต่อชั่วโมงขึ้นไป

5.5.1.2 ภัยจากคลื่นพายุซัดฝั่ง

ภัยจากคลื่นพายุซัดฝั่ง หมายถึง ภัยธรรมชาติซึ่งเกิดจากพายุหมุนเขตร้อนเคลื่อนเข้าหาฝั่ง ความสูงของคลื่นขึ้นกับความแรงของพายุ ปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นเมื่อพายุหมุนเขตร้อนที่มีความแรงลมมากกว่า 100 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ระดับน้ำที่สูงขึ้นจากความกดอากาศที่ลดต่ำลงบริเวณใกล้ศูนย์กลางของพายุพร้อมกับคลื่นลมแรงจัดที่พัดเข้าหาฝั่ง ก่อให้เกิดความเสียหายต่อพื้นที่ราบชายฝั่งทะเลใกล้ศูนย์กลางของพายุ โดยเฉพาะพื้นที่ชายฝั่งที่เป็นด้านรับลมระดับความรุนแรงของความเสียหายจะขึ้นอยู่กับ ความแรงลมของพายุ สภาพภูมิประเทศ และขนาดของชุมชน

การเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเลใกล้ชายฝั่งซึ่งมีความสัมพันธ์กับระดับความกดอากาศต่ำและความเร็วลมที่พัดแรงจากการเคลื่อนตัวขึ้นฝั่งของพายุหมุนเขตร้อน ทำให้ระดับน้ำสูงกว่า ระดับน้ำปานกลางประมาณ 2 ถึง 5 เมตร ซึ่งกลไกที่ก่อให้เกิดคลื่นพายุซัดฝั่งโดยมีตัวแปรอย่างน้อย 5 ตัวแปร ได้แก่ 1) ผลของความกดอากาศต่ำของพายุหมุนเขตร้อนจะเป็นสาเหตุให้ระดับน้ำทะเลเพิ่มสูงขึ้น 2) ลมผิวพื้นพัดแรงตลอดเวลาเป็นสาเหตุให้เกิดกระแสน้ำ 3) การหมุนตัวของโลก 4) ผลกระทบทางตรงของพลังงานที่เกิดจากพายุ และ 5) ผลกระทบจากการเกิดฝนตกหนักเนื่องจากพายุ ทำให้ระดับน้ำทะเลอาจเพิ่มระดับสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว

ทำให้น้ำท่วมตามที่ลุ่มต่ำ ความเสียหายจากคลื่นพายุซัดฝั่งที่มีทั้งระดับน้ำที่สูงขึ้นพร้อมกับมีคลื่นลมจัด และกวาดเข้าไปในฝั่ง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงลักษณะพื้นที่ชายฝั่ง และในบางพื้นที่ที่เป็นที่ราบ เช่น ที่ราบลุ่มสามเหลี่ยมปากแม่น้ำ ระดับผิวน้ำน้ำทะเลที่สูงขึ้น ถึง 2 เมตร คลื่นพายุซัดฝั่งสามารถแทรกตัวลึกขึ้นไปบนแผ่นดินที่ลุ่มต่ำได้ ไกลถึง 3 กิโลเมตร ทำให้น้ำทะเลท่วมในพื้นที่เป็นเวลานาน ๆ และสามารถทำลายบ้านเรือนที่ไม่แข็งแรง และกวาดเอาเรือหรือรถเข้าไปในแผ่นดินหรือกวาดกลับลงสู่ทะเล น้ำที่ท่วมขังในพื้นที่ลุ่มต่ำ และซึมลงไปในน้ำใต้ดิน อาจคงอยู่ได้เป็นสัปดาห์

5.5.1.3 ภัยจากพายุฤดูร้อน

ภัยจากพายุฤดูร้อน หมายถึง ภัยจากพายุที่เกิดในช่วงที่มีลักษณะอากาศร้อนอบอ้าว ติดต่อกันหลายวัน และเมื่อมีอากาศเย็นจากความกดอากาศสูงในประเทศจีนพัดมาปะทะกับอากาศร้อน ทำให้อากาศร้อนขึ้นที่เบาว่าลอยตัวขึ้นเหนืออากาศเย็นอย่างรวดเร็วเกิดเป็นเมฆและพายุฟ้าคะนองที่มียอดเมฆสูงมาก (เมฆคิวมูโลนิมบัส) เกิดพายุฟ้าคะนองลมกรรโชกแรง ฟ้าผ่า และมักมีลูกเห็บตกตามมาด้วย พายุฤดูร้อนมักเกิดขึ้นและสิ้นสุดลงในช่วงเวลาสั้น ๆ ไม่เกินหนึ่งชั่วโมง และครอบคลุมบริเวณพื้นที่ไม่เกิน 20-30 กิโลเมตร แต่จะมีลมกระโชกแรงที่เริ่มสร้างความเสียหาย เมื่อมีความแรงลมตั้งแต่ 50 กิโลเมตรต่อชั่วโมงขึ้นไป

5.5.1.4 ภัยจากลูกเห็บ

ภัยจากลูกเห็บหมายถึง ภัยที่เกิดจากก้อนน้ำลักษณะเหมือนน้ำแข็งรูปร่างไม่แน่นอน เกิดจากละอองหยาดฝนซึ่งเย็นแบบยิ่งยวดในเมฆฝน (ยังอยู่ในสภาพของเหลวที่อุณหภูมิต่ำกว่าจุดเยือกแข็ง) ปะทะกับวัตถุแข็ง เช่น ผงฝุ่น หรือก้อนลูกเห็บที่เกาะตัวอยู่ก่อนแล้ว จนเกิดการแข็งตัวเกาะรอบวัตถุนั้น ๆ และกลายเป็นก้อนลูกเห็บ ซึ่งมักเกิดขึ้นพร้อมกับพายุฤดูร้อน

5.5.2 สาเหตุของการเกิดวาตภัย

วาตภัยเป็นสาธารณภัยที่เกิดขึ้นเป็นประจำในทุกปีโดยเป็นผลมาจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยที่อยู่ในเขตร้อนชื้นทำให้ได้รับอิทธิพลจากพายุหมุนเขตร้อนที่ก่อตัวบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิก ในส่วนของพายุฤดูร้อน พายุฝนฟ้าคะนองและพายุลูกเห็บเป็นผลมาจากสภาพอากาศที่ร้อนอบอ้าว เมื่อปะทะกับมวลอากาศเย็นที่แผ่มาจากประเทศจีนทำให้สภาพอากาศมีความแตกต่างไปและก่อให้เกิดพายุฤดูร้อน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าสาเหตุสำคัญของการเกิดวาตภัยสามารถแบ่งเป็น 2 กลุ่มตามลักษณะการเกิดของวาตภัย

5.5.2.1 วาตภัยที่เกิดบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิก

ที่เรียกว่า พายุหมุนเขตร้อนที่แบ่งเป็น 3 ระดับ ตามขนาดของวาตภัย ดังนี้

- 1) พายุดีเปรสชัน
- 2) พายุโซนร้อน
- 3) พายุไต้ฝุ่น

5.5.2.2 ภัยที่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ

- 1) พายุฤดูร้อน
- 2) พายุลูกเห็บ
- 3) พายุวงช้าง
- 4) พายุฝนฟ้าคะนอง

5.5.3 เกณฑ์ความรุนแรงของภัย

พายุหมุนเขตร้อน	
ภัย	ระดับความเร็วลม
1. พายุดีเปรสชัน	ความเร็วสูงสุดไม่เกิน 61 กิโลเมตรต่อชั่วโมง
2. พายุโซนร้อน	ความเร็วสูงสุดตั้งแต่ 62 ถึง 117 กิโลเมตรต่อชั่วโมง
3. พายุไต้ฝุ่น	ความเร็วลมเกิน 118 กิโลเมตรต่อชั่วโมงขึ้นไป

ตารางที่ 5 – 9 แสดงเกณฑ์ความรุนแรงของภัยที่เป็นผลมาจากพายุหมุนเขตร้อน

5.5.4 ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเกิดภัย

5.5.4.1 การประเมินความเสี่ยง

- 5.5.4.1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทีมสำรวจพื้นที่และประเมินความเสี่ยงภัยในพื้นที่ พร้อมทั้งจัดทำข้อมูลพื้นที่เสี่ยงประสพเหตุภัยทั้งจากพายุหมุนเขตร้อนและพายุฤดูร้อน
- 5.5.4.1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนที่พื้นที่เสี่ยงภัยภายในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาจทำเป็นแผนที่ควบคู่ไปกับแผนที่ภูมิประเทศและดินโคลนถล่ม

5.5.4.2 การป้องกันและลดผลกระทบ

- 5.5.4.2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำระบบคาดการณ์และเฝ้าระวังภัยสำหรับการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าต่อประชาชน

5.5.4.3 การเตรียมความพร้อม

- 5.5.4.3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนเผชิญเหตุภัย
- 5.5.4.3.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดซักซ้อมขั้นตอนในการเผชิญเหตุและการเตือนภัยล่วงหน้าให้พร้อมรับมือสถานการณ์

- 5.5.4.3.3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเตรียมเครื่องมือ เครื่องจักร และอุปกรณ์สำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้พร้อมเผชิญ วิกฤตภัย
- 5.5.4.3.4 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเตรียมความพร้อมในการรับมือวิกฤตภัย โดยจัดให้มีการฝึกอบรม อปพร. เจ้าหน้าที่ อาสาสมัคร และหน่วยกู้ภัย ในเขตพื้นที่ให้มีความรู้ความเข้าใจวิกฤตภัยและทำการฝึกซ้อม การปฏิบัติและการเผชิญเหตุ เพื่อให้หน่วยงานในระดับพื้นที่ที่มีความพร้อม ในการช่วยเหลือ กู้ภัยเมื่อเกิดวิกฤตภัย
- 5.5.4.3.5 การประชาสัมพันธ์ชี้แจงประชาชนให้เตรียมความพร้อมรับมือกับวิกฤตภัย เมื่อมีการคาดการณ์หรือมีการแจ้งเตือนภัย
- 5.5.4.3.6 จัดเตรียมหน่วยบรรเทาทุกข์ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- 5.5.4.3.7 จัดตั้งหน่วยกู้ชีพ/กู้ภัยประจำตำบล (One Tambon-One Search and Rescue Team : OTOS)

5.5.5 ขั้นตอนการปฏิบัติระหว่างเกิดภัย

- 5.5.5.1 จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีที่เกิดวิกฤตภัย โดยประกาศเขตพื้นที่ประสบภัย
- 5.5.5.2 จัดทีมสำรวจพื้นที่ประสบวิกฤตภัย พร้อมทั้งประเมินสถานการณ์ในภาวะฉุกเฉิน
- 5.5.5.3 จัดระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ตลอดเวลา
- 5.5.5.4 จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์วิกฤตภัย พร้อมทั้งให้มีการแจ้งเตือน ภัยแก่ประชาชน
- 5.5.5.5 จัดเตรียมพื้นที่อพยพและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประสบภัย
- 5.5.5.6 กำหนดพื้นที่เตรียมปฏิบัติการ (Staging Area) เมื่อเกิดสาธารณภัยโดยใช้เป็นพื้นที่ ในการจัดเก็บทรัพยากร เครื่องจักร เครื่องมือด้านสาธารณภัยและยานพาหนะ
- 5.5.5.7 จัดชุดปฏิบัติการเคลื่อนที่เร็วเข้าปฏิบัติการในการจัดการในภาวะฉุกเฉิน
- 5.5.5.8 จัดกำลังเจ้าหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยวิกฤตภัย โดยประสาน การปฏิบัติกับหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ จัดระบบบริการทางการแพทย์ และสาธารณสุขเพื่อรักษาพยาบาลและฟื้นฟูจิตใจของผู้ได้รับผลกระทบ
- 5.5.5.9 จัดตั้งศูนย์ข้อมูลผู้ประสบภัย เพื่อประโยชน์ในขั้นตอนการค้นหาและกู้ภัย และดำเนินการปฏิบัติในภาวะฉุกเฉิน
- 5.5.5.10 จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์วิกฤตภัยแก่ประชาชน
- 5.5.5.11 ประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือ (Damage and Need Assessment : DANA)

5.5.6 ขั้นตอนการปฏิบัติหลังเกิดภัย

- 5.5.6.1 การให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์แก่ผู้ประสบภัย เช่น การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัย การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เกษตรกร หรือการให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นในกรณีที่บ้านเรือนของประชาชนได้รับความเสียหายจากวาตภัย
- 5.5.6.2 พื้นฟูพื้นที่ประสบเหตุวาตภัย
- 5.5.6.3 การรายงานติดตามประเมินผลโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการสำรวจพื้นที่ประสบภัยและเตรียมการในการฟื้นฟูในระยะแรก
- 5.5.6.4 ถอดบทเรียนการบริหารจัดการ ทบทวนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบเหตุวาตภัย
- 5.5.6.5 จัดทำแผนฟื้นฟูภายหลังสาธารณภัยด้านคุณภาพชีวิตและสภาพจิตใจ ในกรณีที่วาตภัยมีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นวงกว้าง
- 5.5.6.6 การจัดทำแผนฟื้นฟูความมั่นคงของมนุษย์ ทั้งด้านการมีงานทำ คุณภาพชีวิต และสภาพจิตใจ

5.6 อัคคีภัย

อัคคีภัย หมายถึง ภัยอันตรายอันเกิดจากไฟที่ขาดการควบคุมดูแล ทำให้เกิดการติดต่อลุกลามไปตามบริเวณที่มีเชื้อเพลิงเกิดการลุกไหม้ต่อเนื่อง สภาพของไฟจะรุนแรงมากขึ้น ถ้าการลุกไหม้ที่มีเชื้อเพลิงหนุนเนื่อง หรือมีไอของเชื้อเพลิงถูกขับออกมาความร้อนก็จะยิ่งมาก

สาธารณภัยที่เกิดจากไฟที่ขาดการควบคุมดูแล ทำให้เกิดการลุกลามไปตามบริเวณที่มีเชื้อเพลิงเกิดการลุกไหม้ต่อเนื่อง และอาจลุกลามมากยิ่งขึ้นจนนำไปสู่ผลกระทบต่อประชาชน บ้านเรือน อาคารที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง อัคคีภัยเกิดจากหลายสาเหตุด้วยกัน และที่ผ่านมาก็พบว่าสาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากความประมาทและมองข้ามสิ่งเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น ประมาทในการใช้เครื่องใช้ไฟฟ้าการใช้เชื้อเพลิงทั้งน้ำมันและแก๊ส หรือโดยเหตุจากธรรมชาติ การเผาขยะและหญ้าแห้ง บ่อยครั้งที่สาเหตุเพลิงไหม้ที่สร้างความสูญเสียใหญ่หลวง ดังนั้น จึงไม่ควรมองข้าม ไม่ควรเผาขยะในที่ที่มีลมแรงและต้องคอยดูแลอย่างใกล้ชิด ไฟฟ้าลัดวงจรเป็นสาเหตุอันดับต้น ๆ ของเพลิงไหม้ เนื่องจากสภาพการใช้งานนาน ขาดการดูแลบำรุงรักษา ทำให้เกิดไฟฟ้าลัดวงจร หรือจุดธูปเทียนบูชาพระ เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่พบบ่อยเช่นกัน เนื่องจากหลังจุดธูปเทียนทิ้งไว้แล้วไม่ได้ดับกันบูหรี่ การสูบบุหรี่หรือจุดไฟในบริเวณที่มีไอของสารระเหย เช่น น้ำมันเบนซินอาจทำให้เกิดการจุดติดก็เป็นอีกสาเหตุที่ก่อให้เกิดเพลิงไหม้และรวมถึงการปล่อยให้เด็กเล่นไฟไม่ว่าจะมีผู้ใหญ่ดูแลหรือไม่

จากการรวบรวมข้อมูลของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พบว่า อัคคีภัยเป็นภัยที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในทุกปี โดยเฉพาะในช่วงระหว่างเดือนธันวาคมถึงเดือนพฤษภาคมที่มีแนวโน้มที่จะเกิดอัคคีภัยมากกว่าช่วงเวลาอื่น ๆ และจากรายงานสถิติสถานการณ์สาธารณภัยในช่วงปี พ.ศ. 2532 – พ.ศ. 2558 พบว่า อัคคีภัยเป็นหนึ่งในสาธารณภัยที่คร่าชีวิตประชาชนไปแล้วถึง 1,916 ราย สร้างความสูญเสียต่อมูลค่าทางเศรษฐกิจราว 3.3 หมื่นล้านบาท และมีการใช้เงินอุดหนุนราชการไปแล้วกว่า 500 ล้านบาท โดยอัคคีภัยถือเป็นหนึ่งในสาธารณภัยที่ส่งผลกระทบต่อบ้านเรือน อาคารต่าง ๆ ขณะที่แนวโน้มในการเกิดอัคคีภัยยังคงมีแนวโน้มที่สูงขึ้น

5.6.1 สาเหตุของการเกิดอัคคีภัย

5.6.1.1 พฤติกรรมหรือการกระทำของมนุษย์

- 5.6.1.1.1 การกระทำของมนุษย์เนื่องจากมาจากการขาดความรู้ ขาดความตระหนัก ประมาท เลินเล่อ และชอบเสี่ยง อาทิ การปรุงอาหาร การเล่นของเด็ก ๆ การสูบบุหรี่ เป็นต้น สาเหตุของอัคคีภัยส่วนใหญ่เกิดขึ้นภายในบ้านเรือน และที่อยู่อาศัย
- 5.6.1.1.2 ไฟฟ้าลัดวงจร เป็นผลมาจากขาดการตรวจสอบอุปกรณ์หรือเครื่องใช้ไฟฟ้าภายในบ้าน
- 5.6.1.1.3 การกระทำของมนุษย์ที่มาจากความจงใจทำให้เกิดเพลิงไหม้ อาทิ การลอบวางเพลิง การวางระเบิด เป็นต้น

5.6.1.2 สาเหตุจากธรรมชาติ

- 5.6.1.2.1 เกิดจากสภาพอากาศที่ร้อนจัด อุณหภูมิพื้นดินสูง เมื่อเกิดเพลิงไหม้จากหญ้าแห้ง แล้วเกิดการลุกลามไปยังพื้นที่อื่น ๆ

5.6.2 การจัดเตรียมระบบป้องกันอัคคีภัยในอาคาร¹

การป้องกันอัคคีภัยในอาคารเป็นหนึ่งในมาตรการป้องกันและลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากเหตุเพลิงไหม้ที่เป็นผลมาจากความประมาท ไฟฟ้าลัดวงจร หรือเหตุอื่นใดที่ก่อให้เกิดเพลิงไหม้ในอาคาร ปัจจุบันการก่อสร้างอาคารจะต้องคำนึงถึงกฎหมายควบคุมอาคารและข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ความสำคัญกับการออกแบบและการก่อสร้างอาคารที่คำนึงถึงเรื่องความปลอดภัยโดยเฉพาะอัคคีภัย ขณะเดียวกันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ทำการกำหนดมาตรฐานการก่อสร้างอาคารที่เน้นไปที่การลดความเสี่ยงจากอัคคีภัย โดยกำหนดให้อาคารแต่ละลักษณะจัดให้มีอุปกรณ์ในการป้องกันและระงับอัคคีภัยภายในอาคาร อย่างไรก็ตามการป้องกันและระงับอัคคีภัยในพื้นที่ภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นได้มีการจัดเตรียมเครื่องมือ ยานพาหนะที่จำเป็นในการจัดการอัคคีภัยภายในเขตพื้นที่

ปัจจุบันการจัดการสาธารณภัยได้ให้ความสำคัญกับช่วงเวลาในการเข้าถึงพื้นที่ประสบเหตุ หากหน่วยงานด้านการกู้ชีพ กู้ภัยสามารถเข้าถึงที่เกิดเหตุได้เร็วก็จะยิ่งเพิ่มโอกาสในการจัดการสาธารณภัยได้อย่างทันท่วงที ทำให้ปัจจุบันให้ความสำคัญกับการเข้าถึงพื้นที่ประสบเหตุให้เร็วที่สุด ถ้าเป็นไปได้ภายใน 8 นาที (8 Golden minute) เพื่อลดผลกระทบ ลดความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้น แต่ทั้งนี้การเข้าถึงพื้นที่ประสบเหตุขึ้นอยู่กับความหนาแน่นของกิจกรรม การจราจร ความเสี่ยงของพื้นที่ เป็นต้น ทำให้การเข้าถึงพื้นที่ประสบเหตุอาจเกิดความล่าช้า ด้วยเหตุนี้การเตรียมความพร้อมในการรับมือหรือการออกแบบสิ่งปลูกสร้างที่คำนึงถึง

¹ ในหัวข้อนี้อ้างอิงข้อมูลจาก กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย. (2550). ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันอัคคีภัยในอาคาร. กรุงเทพฯ: บริษัท บอรัณ ทุ บี พับลิชชิง จำกัด. หน้า 26 – 27.

ความเสี่ยงและความปลอดภัยของอาคารจะช่วยลดผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น และช่วยให้การดำเนินการกิจของเจ้าหน้าที่ในกรณีที่เกิดภัยสามารถรับมือและจัดการได้ทันทั่วทั้งมากขึ้น

สำหรับรายละเอียดในส่วนนี้จะให้ความสำคัญกับลักษณะการใช้งานของอาคารในแต่ละประเภทที่ควรมีการจัดเตรียมระบบการป้องกันอัคคีภัยและเป็นส่วนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปใช้ประกอบควบคู่กับมาตรฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและกฎหมายในการควบคุมอาคาร เพื่อใช้ในการตรวจสอบอาคารในเขตพื้นที่เพื่อลดความเสี่ยงจากอัคคีภัยและเป็นการป้องกันและลดผลกระทบสำหรับลักษณะของอาคารในแต่ละประเภท ในที่นี้จัดแบ่งเป็น 7 ลักษณะ ดังนี้

5.6.2.1 อาคารสำนักงาน (อาคารสูง)

อาคารสำนักงานซึ่งเป็นอาคารสูง ควรให้ความสำคัญกับตำแหน่งของบันไดหนีไฟและระยะห่างให้เหมาะสม ช่องลิฟต์ และระบบต่าง ๆ ภายในอาคาร รวมทั้งจัดเตรียมอุปกรณ์สำหรับการดับเพลิงภายในอาคาร พร้อมทั้งจัดให้มีพื้นที่เตรียมพร้อมสำหรับการดับเพลิง ในกรณีที่อาคารมีความสูงเกินกว่าที่รถดับเพลิงจะสามารถเข้าถึงได้

5.6.2.2 โรงแรม

โรงแรมให้ความสำคัญกับตำแหน่งของบันไดหนีไฟและระยะห่างให้เหมาะสม ช่องลิฟต์ และระบบต่าง ๆ ภายในอาคาร ขณะเดียวกันควรมีการติดตั้งระบบแจ้งเตือนเหตุเพลิงไหม้หรือสัญญาณเตือนเหตุเพลิงไหม้ และระบบประกาศเรียกฉุกเฉิน ในส่วนอาคารประเภทโรงแรมควรมีทางหนีไฟมากกว่า 2 ทาง โดยกำหนดตำแหน่งบันไดหนีไฟไว้ที่ปลายสุดของโถงทางเดิน

5.6.2.3 อาคารพักอาศัยหลายชั้น

อาคารพักอาศัยหลายชั้นให้ความสำคัญกับตำแหน่งของบันไดหนีไฟและระยะห่างให้เหมาะสม ช่องลิฟต์ และระบบต่าง ๆ ภายในอาคาร ขณะเดียวกันควรมีการติดตั้งระบบแจ้งเตือนเหตุเพลิงไหม้หรือสัญญาณเตือนเหตุเพลิงไหม้ และระบบประกาศเรียกฉุกเฉิน ในส่วนอาคารประเภทอาคารพักอาศัยหลายชั้นควรมีทางหนีไฟมากกว่า 2 ทาง โดยกำหนดตำแหน่งบันไดหนีไฟไว้ที่ปลายสุดของโถงทางเดิน และจัดให้มีระเบียบทางเดินเชื่อมเพื่อใช้เป็นทางหนีไฟสำรอง และควรทำผนังทนไฟระหว่างพื้นที่ห้องพักอาศัย

5.6.2.4 โรงพยาบาล

โรงพยาบาลถือเป็นพื้นที่ที่มีความเปราะบางสูง เนื่องจาก มีผู้ป่วยซึ่งเป็นกลุ่มคนที่มีความเปราะบางสูง และมีหลายช่วงอายุ ขณะเดียวกันโรงพยาบาลก็เป็นพื้นที่ที่มีผู้คนจำนวนมาก โรงพยาบาลควรจัดให้มีบันไดหนีไฟและระยะห่างให้เหมาะสม ควรมีทางหนีไฟมากกว่า 2 ทาง โดยกำหนดตำแหน่งบันไดหนีไฟไว้ที่ปลายสุดของโถงทางเดินช่องลิฟต์ และระบบต่าง ๆ ภายในอาคาร ขณะเดียวกันควรมีการติดตั้งระบบแจ้งเตือนเหตุเพลิงไหม้ หรือสัญญาณเตือนเหตุเพลิงไหม้ และระบบประกาศเรียกฉุกเฉิน นอกจากนี้โรงพยาบาลควรมีการจัดเตรียมระบบป้องกันอัคคีภัยโดยจัดเตรียมเส้นทางหนีไฟแนวราบจัดเตรียมพื้นที่ปิดล้อมปลอดภัย สำหรับส่วนปฏิบัติการฉุกเฉินเช่น ห้องผ่าตัด ห้องผู้ป่วยฉุกเฉิน

5.6.2.5 อาคารห้างสรรพสินค้า

ห้างสรรพสินค้าควรจัดให้มีบันไดหนีไฟและระยะห่างที่เหมาะสม ช่องลิฟต์และระบบต่าง ๆ ภายในอาคาร พร้อมทั้งคำแนะนำในการปฏิบัติของผู้ที่อยู่ในอาคารจากเจ้าหน้าที่ของห้างสรรพสินค้า เนื่องจาก ผู้ที่อยู่ในอาคารอาจไม่คุ้นชินหากเกิดอัคคีภัย ขณะเดียวกันควรมีการติดตั้งระบบแจ้งเตือนเหตุเพลิงไหม้ หรือสัญญาณเตือนเหตุเพลิงไหม้

การจัดเตรียมระบบป้องกันอัคคีภัยในส่วนนี้เป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่สามารถนำไปใช้ในการตรวจสอบอาคารในเบื้องต้น ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรตรวจสอบตั้งแต่การดำเนินการในการขออนุญาตออกแบบและก่อสร้างอาคาร ทั้งนี้ควรพิจารณาควบคู่ไปกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างอาคาร ข้อบัญญัติท้องถิ่น และมาตรฐานอาคารในการป้องกันและระงับอัคคีภัยร่วมด้วย

5.6.3 ระเบียบมาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัย



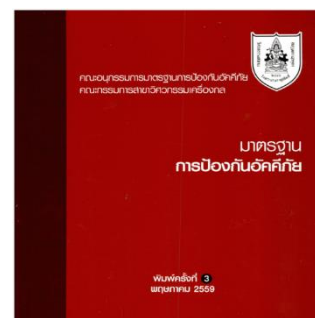
กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหาร จัดการ และดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เกี่ยวกับการป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2555



มาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2548 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย



ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันอัคคีภัยในอาคาร กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย



มาตรฐานการป้องกันอัคคีภัย วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย

นอกจากนี้ยังมีระเบียบมาตรฐานอุปกรณ์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและระงับอัคคีภัย เช่นมาตรฐานแผงควบคุมระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ มาตรฐานเครื่องดับเพลิงแบบยกหัวชนิดสารสะอาด มาตรฐานระบบดับเพลิงด้วยสารเคมีเปียก มาตรฐานหัวกระจายน้ำดับเพลิงอัตโนมัติ มาตรฐานสายฉีดน้ำดับเพลิง มาตรฐานหัวรับน้ำดับเพลิง มาตรฐานวาล์วสายฉีดน้ำดับเพลิง มาตรฐานวาล์วกักเก็บในระบบท่อน้ำดับเพลิง มาตรฐานเครื่องสูบน้ำดับเพลิง และมาตรฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

5.6.4 ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเกิดภัย

5.6.4.1 การประเมินความเสี่ยง

- 5.6.4.1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่สำรวจประเภทสิ่งปลูกสร้างภายในเขตพื้นที่ เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นถึงโอกาส และความรุนแรง ตลอดจนความเสี่ยงของสิ่งปลูกสร้างประเภทต่าง ๆ ที่อาจได้รับความเสียหายจากอัคคีภัย
- 5.6.4.1.2 ประสานข้อมูลด้านอัคคีภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตพื้นที่ เพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานและข้อมูลเชิงพื้นที่ต่าง ๆ ตลอดจนข้อมูลความเสี่ยงของพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดอัคคีภัย
- 5.6.4.1.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่จัดทำรายงานด้านอัคคีภัยแยกสาเหตุที่ทำให้เกิดอัคคีภัยให้ชัดเจน เพื่อใช้ในการดำเนินงานในด้านงบประมาณในการป้องกันตามประเภทความเสี่ยง งบประมาณในการป้องกันและปรับปรุงเพื่อลดความเสี่ยง
- 5.6.4.1.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการประเมินความเสี่ยงอัคคีภัยในแต่ละท้องถิ่น และจัดลำดับความเสี่ยงภัยตามโอกาส รวมทั้งความรุนแรงของเขตพื้นที่หรือท้องถิ่นนั้น ๆ

5.6.4.2 การป้องกันและลดผลกระทบ

- 5.6.4.2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ออกกำหนด ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือคำแนะนำในการควบคุมมาตรฐานอาคารและสิ่งปลูกสร้างภายในเขตพื้นที่
- 5.6.4.2.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนตระหนักถึงอันตรายจากอัคคีภัยภายในบ้านเรือนของตนเอง รวมทั้งวิธีปฏิบัติตนให้ปลอดภัย ด้วยการเผยแพร่ความรู้และฝึกอบรมให้แก่ชุมชน

5.6.4.3 การเตรียมความพร้อม

- 5.6.4.3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนเผชิญเหตุอัคคีภัย

- 5.6.4.3.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่จัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาคีภัย พร้อมทั้งจัดเตรียมเครื่องมือในการป้องกันและระงับอัคคีภัยให้พร้อมใช้งาน
- 5.6.4.3.3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดซักซ้อมขั้นตอนในการเผชิญเหตุและการเตือนภัยล่วงหน้าให้พร้อมรับมือสถานการณ์
- 5.6.4.3.4 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเตรียมความพร้อมในการรับมือเหตุอัคคีภัยด้วยการจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ อาสาสมัคร และหน่วยกู้ภัยในเขตพื้นที่ให้มีความรู้ความเข้าใจและขีดความสามารถในการป้องกันและระงับอัคคีภัยและทำการฝึกซ้อมการปฏิบัติและการเผชิญเหตุเพื่อให้หน่วยงานในระดับพื้นที่มีความพร้อมในการช่วยเหลือ กู้ภัยหากเกิดภัย

5.6.5 ขั้นตอนการปฏิบัติระหว่างเกิดภัย

- 5.6.5.1 เมื่อได้รับแจ้งจากผู้ประสบเหตุเข้ามายังสถานีตำรวจ หรือสถานีดับเพลิง หรือสายด่วน ปก. พนักงานดับเพลิงทำการประมวลผลและนำรถดับเพลิงเข้าที่เกิดเหตุ ซึ่งความรวดเร็วในการเข้าถึงจุดเกิดเหตุเป็นปัจจัยสำคัญในการระงับหรือควบคุมเหตุอัคคีภัยได้ง่าย
- 5.6.5.2 ผู้อำนวยการดับเพลิงประจำท้องถิ่นและเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่สั่งการเหตุการณ์ หากเกิดเพลิงไหม้ขนาดใหญ่ให้มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน โดยประสานงานกับหน่วยงานที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือ
- 5.6.5.3 ประเมินสถานการณ์ก่อนการดำเนินการดับเพลิงหรือให้ความช่วยเหลือใด ๆ
- 5.6.5.4 การดับเพลิงดำเนินการโดยพนักงานดับเพลิง และอาจได้รับการสนับสนุนโดยอาสาดับเพลิงจากสมาคม มูลนิธิ และภาคเอกชน
- 5.6.5.5 จัดเตรียมแนวทางป้องกันและการจัดการ เมื่อมีการฉีดน้ำดับเพลิงลงในสารเคมี ไม่ให้มีการปนเปื้อนสารเคมีในแหล่งน้ำและชุมชนในเวลาต่อมา
- 5.6.5.6 จัดระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ตลอดเวลา
- 5.6.5.7 จัดกำลังเจ้าหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับพื้นที่
- 5.6.5.8 ในกรณีที่เหตุการณ์มีความรุนแรงให้จัดตั้งศูนย์ข้อมูลผู้ประสบภัย เพื่อประโยชน์ในขั้นตอนการค้นหาและกู้ภัย
- 5.6.5.9 จัดระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขเพื่อรักษาพยาบาลและฟื้นฟูจิตใจของผู้ได้รับผลกระทบและการจัดเตรียมสถานที่จัดการศพ
- 5.6.5.10 ในกรณีที่เหตุการณ์มีความรุนแรงจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์

5.6.6 ขั้นตอนการปฏิบัติหลังเกิดภัย

- 5.6.6.1 การให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์แก่ผู้ประสบภัย เช่น การจัดหาที่พักอาศัยชั่วคราว แก่ผู้ประสบภัย การให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้ประสบภัย การระดมความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 เพื่อแจกจ่ายสิ่งของจำเป็นต่อการดำรงชีพและที่พักพิงชั่วคราว
- 5.6.6.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่สำรวจจำนวนผู้ประสบภัยที่ได้รับบาดเจ็บ และได้รับความเสียหาย รวมทั้งสัตว์เลี้ยงที่ได้รับผลกระทบ
- 5.6.6.3 พื้นฟูพื้นที่ประสบภัยด้วยการเร่งซ่อมแซมพื้นที่ที่ได้รับ ความเสียหาย
- 5.6.6.4 การจัดการสภาพแวดล้อมในพื้นที่ประสบภัย
- 5.6.6.5 ถอดบทเรียนการบริหารจัดการ ทบทวนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- 5.6.6.6 ส่งเสริมการทําระกนอัคคีภัยและทําระกนภัยให้กับหน่วยงานดับเพลิง และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง
- 5.6.6.7 จัดทําแผนฟื้นฟูหลังจากการเกิดเหตุอัคคีภัย เพื่อให้สามารถกลับมาดำรงชีวิต ดำเนินธุรกิจ และปรับปรุงสภาพแวดล้อมคืนสู่สภาวะการณปกติได้อย่างรวดเร็ว

5.7 ไฟป่าและหมอกควัน

ไฟป่าและหมอกควัน หมายถึง ภัยที่เกิดจากไฟป่าไม่ว่าจะจากสาเหตุใดก็ตามเกิดขึ้นในป่าธรรมชาติ หรือสวนป่าก็ตาม แล้วลุกลามไปได้โดยอิสระปราศจากการควบคุม ตลอดจนเป็นผลให้ฝุ่น ควันและอนุภาคแขวนลอยในอากาศ รวมทั้งกันในสภาวะที่อากาศปิด เกิดอันตรายต่อทรัพย์สินและสุขภาพของประชาชน

ไฟไหม้ป่าทั้งจากสภาพอากาศที่ร้อนและผิวดินมีความแห้งแล้งหรือเป็นผลมาจากการกระทำของมนุษย์ ทำให้ไฟลุกลามโดยไม่มีการควบคุมและเผาเชื้อเพลิงธรรมชาติในป่า ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ระบบนิเวศและกระทบต่อกิจกรรมในชีวิตประจำวันของประชาชน “ไฟป่า” คือ ไฟที่เกิดขึ้นจากสาเหตุอันใดก็ตามแล้วลุกลามไปได้โดยอิสระปราศจากการควบคุม ทั้งนี้ ไม่ว่าไฟนั้นจะเกิดขึ้นในป่าธรรมชาติหรือสวนป่าซึ่งมีองค์ประกอบของไฟป่า คือ เชื้อเพลิงหรือวัตถุที่เป็นอินทรีย์สารต่าง ๆ เช่น ต้นไม้ กิ่งไม้ ไม้พุ่ม ใบไม้ กอไผ่ และวัชพืช เป็นต้น อากาศซึ่งหมายถึง ปริมาณออกซิเจนในอากาศและความร้อน จากสถิติในการดับไฟป่าของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ในช่วงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2558 ถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2559 พบว่า เกิดไฟป่าจำนวน 6,479 ครั้ง โดยพื้นที่ที่เกิดไฟป่ามากที่สุดคือ ภาคเหนือที่มีการดับไฟป่าถึง 4,375 ครั้ง ทำให้ในช่วงเดือนมีนาคมถึงเดือนเมษายน หลายจังหวัดต้องประสบกับปัญหาหมอกควันและมลพิษในอากาศที่เพิ่มสูงขึ้น

5.7.1 สาเหตุของการเกิดไฟฟ้าและหมอกควัน

5.7.1.1 สาเหตุที่เกิดจากธรรมชาติ

ไฟป่ามักเกิดขึ้นในช่วงเดือนตุลาคมถึงเดือนพฤษภาคม ซึ่งเป็นช่วงที่ภาคเหนือเริ่มมีอากาศแห้งและเข้าสู่ฤดูร้อน ทำให้ผิวดินเกิดความแห้งแล้ง และมีใบไม้ทับถมซึ่งเป็นเชื้อไฟอย่างดีที่จะนำไปสู่การลุกลามและควบคุมได้ยาก ขณะเดียวไฟป่ายังเกิดได้จากฟ้าผ่าทำให้เกิดประกายไฟ เมื่อเจอกับสภาพผิวดินที่แห้งแล้งและมีใบไม้แห้งในปริมาณมาก ทำให้ไฟไหม้ป่าได้ง่ายขึ้น ก่อนที่ขยายและส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง หากเกิดไฟป่าเป็นบริเวณกว้างและการควบคุมไฟป่านั้นทำได้ยากขึ้นจะส่งผลให้เกิดปัญหาหมอกควันและค่าฝุ่นละอองในอากาศเกินมาตรฐาน ส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตในชีวิตประจำวันและเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนโดยเฉพาะในกลุ่มเปราะบาง

5.7.1.2 พฤติกรรมหรือการกระทำของมนุษย์

สำหรับพฤติกรรมเสี่ยงของมนุษย์ที่ส่งผลต่อการเกิดไฟป่า โดยเป็นผลมาจากการเผาวัชพืชหรือการเผาไร่เพื่อเตรียมการเพาะปลูก การเผาขยะ หรือเกิดจากความจงใจในการลักลอบเผาป่าเพื่อใช้ประโยชน์จากที่ดิน พฤติกรรมเหล่านี้เป็นการกระทำที่ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการเกิดไฟป่าตามมาและส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง

5.7.2 ประเภทของไฟป่า

ประเภทของไฟป่าตามลักษณะของเชื้อเพลิงที่ถูกเผาไหม้ โดยสามารถจำแนกได้ดังต่อไปนี้ (สุชาติ โกษฆังค์, 2553: 2-3)

5.7.2.1 ไฟใต้ดิน

ไฟที่ไหม้อินทรีย์วัตถุที่สะสมอยู่ในดินโดยเฉพาะในป่าเขตอบอุ่น โดยไฟชนิดนี้จะลุกลามใต้ผิวดินอย่างช้า ๆ ตรวจพบยากที่สุด สร้างความเสียหายให้แก่พื้นที่ป่าไม้มากที่สุด เนื่องจากไฟในลักษณะนี้มีอินทรีย์วัตถุซึ่งเป็นเชื้อเพลิงทำให้ไฟลุกลามใต้ผิวดิน และคุกรุ่นอย่างรวดเร็ว และอาจทำให้ต้นไม้ตายได้ แบ่งเป็น 2 ชนิดย่อย

5.7.2.1.1 ไฟใต้ดินสมบูรณ์แบบ

คือไฟที่ไหม้อินทรีย์วัตถุอยู่ใต้ผิวดินป่าจริง ๆ การตรวจพบไฟต้องใช้เครื่องมือพิเศษ เช่น เครื่องตรวจจับความร้อน เพื่อตรวจหาไฟชนิดนี้

5.7.2.1.2 ไฟกึ่งผิวดินกึ่งใต้ดิน

ไฟที่ไหม้ที่ไหม้ไปในแนวระนาบไปตามผิวดินป่าเช่นเดียวกับไฟผิวดิน ในขณะเดียวกันอีกส่วนหนึ่งจะไหม้ในแนวตั้งลึกลงไปชั้นอินทรีย์วัตถุใต้ผิวดินป่า ได้แก่ ไฟที่ไหม้ป่าพรุโต๊ะแดง และป่าพรุบาเจาะ ในจังหวัดนราธิวาส

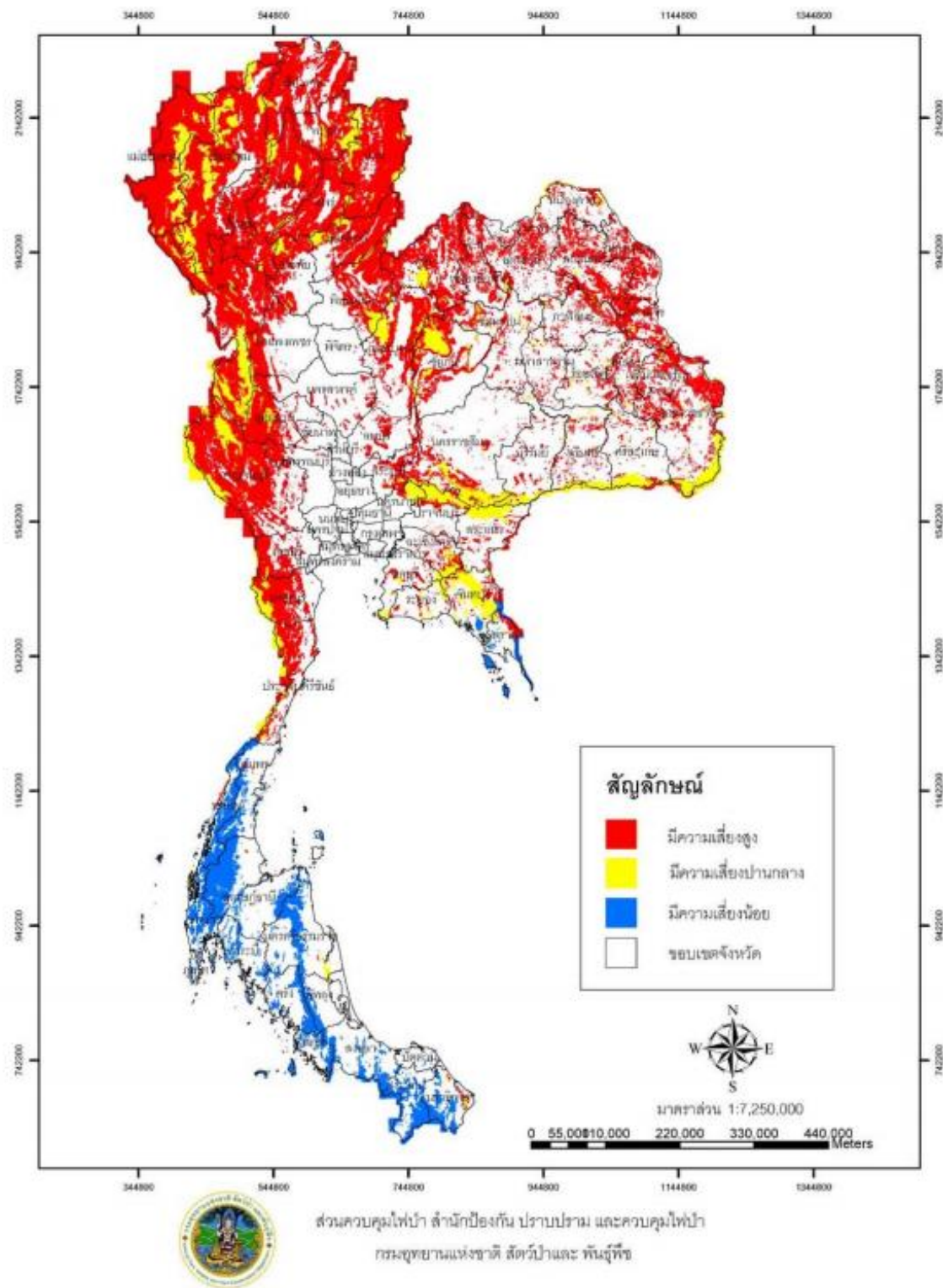
5.7.2.2 ไฟผิวดิน

ไฟที่ลุกลามไปตามผิวดินในพื้นที่ป่า โดยเผาไหม้เชื้อเพลิงพวกใบไม้ กิ่งก้านไม้ที่ตกสะสมบนพื้นดิน โดยไฟชนิดนี้พบได้ในทุกภูมิภาคของโลก และไฟป่าส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นไฟชนิดนี้ ลักษณะของไฟผิวดินมีการลุกลามอย่างรวดเร็ว แต่ไม่ทำให้ต้นไม้มตายจะทำให้เกิดเพียงแผลไฟไหม้บริเวณลำต้นและส่งผลกระทบต่อการเจริญเติบโตของต้นไม้

5.7.2.3 ไฟเรือนยอด

ไฟที่ลุกลามไปตามเรือนยอดของต้นไม้จากต้นหนึ่งไปยังอีกต้นหนึ่ง โดยเฉพาะในป่าสน ไฟเรือนยอดมีความรุนแรงและอันตรายมาก ยากต่อการควบคุม เนื่องจากไฟเรือนยอดเป็นไฟที่ลุกลามอย่างรวดเร็วเป็นอันตรายต่อนักดับเพลิงจากเปลวไฟที่สูง 10 – 30 เมตร ไฟเรือนยอดพบได้ใน 2 ลักษณะ คือ 1) ไฟเรือนยอดที่ต้องอาศัยเชื้อเพลิงและการลุกไหม้ของไฟผิวดิน มักเกิดขึ้นในป่าที่มีต้นไม้ไม่หนาแน่น แต่มีอินทรีย์วัตถุในปริมาณมาก 2) ไฟเรือนยอดที่ไม่ต้องอาศัยไฟผิวดินเป็นเชื้อเพลิง เกิดขึ้นในป่าที่มีต้นไม้ติดไฟง่ายและมีเรือนยอดแน่นที่ติดต่อกัน การลุกลามเป็นไปอย่างรวดเร็ว ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในป่าสนเขตอบอุ่น

5.7.3 พื้นที่เสี่ยงไฟป่า



แผนภาพที่ 5 - 5 แสดงแผนที่ไฟป่าของประเทศไทย

5.7.4 ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเกิดภัย

5.7.4.1 การประเมินความเสี่ยง

- 5.7.4.1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทีมสำรวจพื้นที่และประเมินความเสี่ยงภัยในพื้นที่ พร้อมทั้งจัดทำข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยไฟฟ้าภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น
- 5.7.4.1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงไฟฟ้าหรือเคยประสบเหตุไฟฟ้าให้จัดทำแผนที่พื้นที่เสี่ยงไฟฟ้าในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น โดยประสานข้อมูลของไฟฟ้ากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตพื้นที่ เพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานและข้อมูลเชิงพื้นที่ต่าง ๆ ตลอดจนข้อมูลความเสี่ยงของพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดไฟฟ้า
- 5.7.4.1.3 กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการประเมินความเสี่ยงหรือโอกาสในการเกิดไฟฟ้าในพื้นที่ และจัดลำดับความเสี่ยงภัยตามโอกาสและความรุนแรงของเขตพื้นที่หรือท้องถิ่นนั้น ๆ
- 5.7.4.1.4 จัดทำข้อมูลพื้นฐานเขตพื้นที่ป่าสงวน ป่าอนุรักษ์ ข้อมูลพื้นที่ทางการเกษตร เพื่อจัดทำแผนที่เสี่ยงภัยไฟฟ้าและหมอกควัน

5.7.4.2 การป้องกันและลดผลกระทบ

- 5.7.4.2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนตระหนักถึงอันตรายจากอัคคีภัยภายในบ้านเรือนของตนเอง รวมทั้งวิธีปฏิบัติตนให้ปลอดภัย ด้วยการเผยแพร่ความรู้และฝึกอบรมให้แก่ชุมชน
- 5.7.4.2.2 จัดทำโครงการหรืออาสาสมัครเฝ้าระวังไฟฟ้าในพื้นที่ จัดทำแนวกันไฟในพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดไฟฟ้า จัดชุดลาดตระเวนตรวจการลักลอบเผาป่าร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

5.7.4.3 การเตรียมความพร้อม

- 5.7.4.3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่เตรียมความพร้อมในการรับมือไฟฟ้า ด้วยการจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ อาสาสมัครป้องกันไฟฟ้าในเขตพื้นที่ให้มีความรู้ความเข้าใจและขีดความสามารถในการป้องกันและระงับไฟฟ้าและทำการฝึกซ้อมการปฏิบัติและการเผชิญเหตุ
- 5.7.4.3.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่จัดทำกรอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเตรียมเครื่องมือในการป้องกันและระงับไฟฟ้าให้พร้อมใช้งาน

- 5.7.4.3.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดซักซ้อมขั้นตอนในการเผชิญเหตุและการเตือนภัยล่วงหน้าให้พร้อมรับมือสถานการณ์

5.7.5 ขั้นตอนการปฏิบัติระหว่างเกิดภัย

- 5.7.5.1 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฝ้าระวังไฟฟ้าโดยเฉพาะในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงพฤษภาคม และใช้การปฏิบัติตามขั้นตอนในการจัดการภาวะฉุกเฉินตามแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 5.7.5.2 เมื่อได้รับแจ้งว่ามีไฟฟ้าเกิดขึ้นภายในบริเวณพื้นที่ ให้ประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการระงับหรือควบคุมเหตุไฟฟ้า และจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 5.7.5.3 ประเมินสถานการณ์ก่อนการดำเนินการดับไฟฟ้า พร้อมทั้งประสานงานในการแจ้งข่าวให้กับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องทราบ
- 5.7.5.4 การดับเพลิงดำเนินการในการดับไฟฟ้า อาจได้รับการสนับสนุนโดยอาสาดับเพลิงจากสมาคม มูลนิธิ และภาคเอกชน
- 5.7.5.5 จัดระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ตลอดเวลา
- 5.7.5.6 จัดกำลังเจ้าหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับพื้นที่
- 5.7.5.7 ในกรณีที่เหตุการณ์มีความรุนแรงจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์

5.7.6 ขั้นตอนการปฏิบัติหลังเกิดภัย

- 5.7.6.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่สำรวจจำนวนผู้ประสบภัยที่ได้รับบาดเจ็บหรือร้อนจากไฟฟ้า รวมทั้งสัตว์เลี้ยงที่ได้รับผลกระทบ
- 5.7.6.2 รายงานติดตามประเมินผลโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการสำรวจพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบหรือความเสียหาย
- 5.7.6.3 ถอดบทเรียนการบริหารจัดการ ทบทวนแนวทางในการเฝ้าระวังและป้องกันไฟฟ้า
- 5.7.6.4 ให้ความช่วยเหลือประชาชน โดยการจัดทีมแพทย์พยาบาลในการตรวจโรคที่เกิดจากไฟฟ้าและหมอกควัน

5.8 ภัยจากการคมนาคม

ภัยจากการคมนาคม หมายถึง ภัยจากอุบัติเหตุจากการจราจรทางบก ทางน้ำ และทางอากาศภัยจากระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ ภัยจากระบบการขนส่งสารเคมีและวัตถุอันตราย และภัยจากการรั่วไหลของน้ำมันและวัตถุอันตรายในแหล่งน้ำ รวมถึงการเททิ้งน้ำมันหรือของเสียในแม่น้ำหรือทะเล

สาธารณภัยที่เกิดจากอุบัติเหตุจากการจราจรทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ และภัยจากระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ จากข้อมูลทางสถิติสาธารณภัยจากการคมนาคมส่วนใหญ่มาจากการอุบัติเหตุทางถนนโดยมีสาเหตุจากพฤติกรรมเสี่ยงในการใช้รถใช้ถนน การทำผิดกฎจราจร การดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ การขับซิ่งจักรยานยนต์โดยไม่สวมหมวกนิรภัย นอกจากนี้สาเหตุบางส่วนเกิดจากสภาพผิวการจราจร สภาพแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัย หากแต่สิ่งที่จะนำมาพิจารณาในประเด็นของสาธารณภัยจากการคมนาคม คือ การที่ภัยจากการคมนาคมเป็นภัยต่อเนื่องของภัยหลักอื่น ๆ หรือการที่ภัยจากการคมนาคมเป็นภัยหลักที่ต่อเนื่องของภัยอื่น ๆ ด้วย อาทิ (1) ในกรณีที่ภัยหลักอื่นเกิดก่อน เช่น อุทกภัย หรือดินโคลนถล่มสองเหตุการณ์นี้สามารถนำไปสู่การเกิดภัยจากการคมนาคมได้ หรือแม้แต่การเกิดหมอกควันที่มีความกะทันหันหรือหักเหเส้นทางด้วยลม อาจจะทำให้กระทบต่อการเกิดภัยคมนาคม และ (2) การที่ภัยจากการคมนาคม นำไปสู่ภัยอื่น ๆ ได้แก่ การที่เรือบรรทุกน้ำมัน หรือน้ำมันดิบหรือลมน้ำมันในทางเดินเรือในน้ำทำให้เกิดภัยการรั่วไหลของสารเคมีในน้ำได้ และจากข้อมูลทางสถิติพบว่า ประเทศไทยมีสถิติจากอุบัติเหตุบนท้องถนนอยู่ในอันดับที่ 1 – 3 ของโลก โดยองค์การอนามัยโรคได้มีการประเมินว่าประเทศไทยมีอัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุสูงถึงปีละกว่า 20,000 คน (กรมการขนส่งทางบก, 2559: 1-1, 2-2 และ 2-4)

5.8.1 สาเหตุของการเกิดอุบัติเหตุ

5.8.1.1 พฤติกรรมการใช้รถใช้ถนนของคนไทย

สำหรับพฤติกรรมที่เป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน พบว่า สาเหตุสำคัญมาจากการทำผิดวินัยจราจร สภาพร่างกายที่ไม่พร้อมต่อการขับรถ ไม่คุ้นเคยกับสภาพพื้นที่หรือเส้นทางเหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุบนท้องถนนที่คร่าชีวิตประชาชนกว่า 20,000 คนต่อปี นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้ขับขี่ขาดความรู้เกี่ยวกับการใช้ถนนและขาดทักษะที่ดีในการควบคุมยานพาหนะ

5.8.1.2 ความไม่พร้อมของยานพาหนะ

ในแง่นี้พบว่า รถบริการสาธารณะขาดโครงสร้างที่มีความแข็งแรง ไม่มีการกำหนดมาตรฐานในการทดสอบ และที่นั่งผู้โดยสารไม่มีเข็มขัดนิรภัย รวมถึงการยึดที่นั่งไม่แข็งแรง และพฤติกรรมการให้บริการที่ขาดการคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้โดยสารเป็นหลัก ปัญหาที่เกิดจากความไม่พร้อมของยวดยานพาหนะ เช่น ระบบเบรกไม่ทำงาน การดัดแปลงสภาพรถ นอกจากนี้ยังมีปัจจัยเสี่ยงอื่น ๆ เช่น การติดตั้งแก๊สเป็นเชื้อเพลิง โดยไม่มีการติดตั้งระบบการหยุดจ่ายแก๊สเมื่อเกิดอุบัติเหตุ

5.8.1.3 ลักษณะทางกายภาพของถนน

สภาพของพื้นถนนที่ทำให้เกิดปัจจัยเสี่ยง ปัญหาที่เกิดจากระยะการมองเห็นที่ปลอดภัย การติดตั้งเครื่องหมายการจราจรบริเวณจุดเสี่ยง ปัญหาที่เกิดจากการออกแบบและก่อสร้างที่ไม่เหมาะสม ทางข้ามที่เป็นจุดตัดทางเชื่อมทางรถไฟ ปัจจัยเหล่านี้ล้วนเป็นหนึ่งในสาเหตุที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน

5.8.2 ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเกิดภัย

5.8.2.1 การประเมินความเสี่ยง

5.8.2.1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการสำรวจและรวบรวมข้อมูลทางสถิติ การเกิดอุบัติเหตุ จำนวนผู้เสียชีวิต ผู้ได้รับบาดเจ็บ สภาพปัญหาการจราจรในพื้นที่

5.8.2.1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจบริเวณหรือจุดที่เกิดอุบัติเหตุบนท้องถนนบ่อยครั้ง เพื่อแก้ปัญหาและหาแนวทางในการลดอุบัติเหตุ

5.8.2.2 การป้องกันและลดผลกระทบ

5.8.2.2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำงบประมาณในการปรับปรุงและแก้ไขไฟส่องสว่าง สัญญาณเตือนในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.8.2.3 การเตรียมความพร้อม

5.8.2.3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยกู้ภัย องค์กรสาธารณสุขในพื้นที่จัดเตรียมความพร้อมในส่วนของการพยาบาล บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการกู้ภัยให้พร้อมรับมือกับอุบัติเหตุบนถนนหรือที่เกิดจากการคมนาคม

5.8.2.3.2 จัดฝึกอบรมและเตรียมพร้อมให้แก่เจ้าหน้าที่ อปพร. และอาสาสมัครในพื้นที่ให้มีความพร้อมในการช่วยเจ้าพนักงานทำหน้าที่ในงานด้านการจราจร

5.8.2.3.3 จัดชุดสายด่วนตามเส้นทางสายหลักและสายรองทั้งทางหลวงชนบทและถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.8.3 ขั้นตอนการปฏิบัติระหว่างเกิดภัย

5.8.3.1 จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการความปลอดภัยทางถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ศปถ.อปท.) โดยมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการป้องกันและลดอุบัติเหตุ

5.8.3.2 กำหนดให้ อปพร. อาสาสมัคร ปฏิบัติหน้าที่ตามจุดเสี่ยงที่มีแนวโน้มหรือมีสถิติบ่งชี้ว่าเป็นพื้นที่เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง

5.8.4 ขั้นตอนการปฏิบัติหลังเกิดภัย

5.8.4.1 รายงานผลในการดำเนินการในการลดอุบัติเหตุบนท้องถนน

5.8.4.2 สำรวจและศึกษาสภาพปัญหาของพื้นที่ที่มีสถิติการเกิดอุบัติเหตุสูง

5.8.4.3 จัดทำแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขพื้นที่หรือจุดเสี่ยงภายในชุมชนและเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อลดความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุในพื้นที่

5.8.4.4 ประสานการปฏิบัติหรือเสนอให้หน่วยงานอื่นที่รับผิดชอบเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาคุบัติเหตุในพื้นที่

5.9 ภัยจากโรคระบาด

ภัยจากโรคระบาด หมายถึง โรคระบาดและโรคอุบัติใหม่เป็นภัยประเภทหนึ่งที่เกิดจากการเจ็บป่วยและเสียชีวิตของประชาชนจำนวนมาก รวมถึงเกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศอย่างรุนแรง โดยเฉพาะการระบาดใหญ่จากการติดต่อในคนสู่คนผ่านโรคติดต่อทางอาหารและน้ำ ซึ่งเข้าสู่ร่างกายโดยการรับประทานอาหารหรือดื่มน้ำที่ปนเปื้อนเชื้อเข้าไป เช่น อาหารที่ปรุงสุก ๆ ดิบ ๆ หรืออาหารที่มีแมลงวันตอม หรืออาหารที่ทิ้งไว้ค้างคืนโดยไม่ได้แช่เย็นไว้และไม่ได้อุ่นให้ร้อนก่อนรับประทานและด้วยในปัจจุบันการเดินทางข้ามพรมแดนประเทศ หรือการติดต่อค้าขาย ทำธุรกรรมต่าง ๆ มีความสะดวกรวดเร็ว ทำให้การอุปโภคบริโภคและการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลแต่ละสังคม และชุมชนเป็นไปอย่างไร้การควบคุมที่เข้มงวด การแพร่กระจายของโรคและการติดต่อจึงสามารถเกิดขึ้นได้โดยง่าย ประกอบกับสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงผันผวนอย่างมาก เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้โรคต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงและอุบัติใหม่หรืออุบัติซ้ำแต่ไม่เหมือนเดิมได้

ภัยจากโรคระบาดถือเป็นหนึ่งในสาธารณสุขที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน เนื่องจาก ภัยจากโรคระบาดนั้นมีทั้งการแพร่จากคนสู่คน การแพร่จากสัตว์สู่คน หรือภัยในโรคพิษที่มีการแพร่ระบาดและส่งผลกระทบต่อพืชพันธุ์ธัญญาหารขณะที่การควบคุมทำได้ยาก หากโรคเกิดการระบาดแล้ว และในปัจจุบันพบว่าแนวโน้มการระบาดของโรคมีความรุนแรงมากขึ้น การจำกัดหรือควบคุมทำได้ยากยิ่งขึ้นภายใต้การเคลื่อนย้ายของผู้คนในปัจจุบัน สำหรับโรคที่พบบ่อยดังนี้ (1) โรคอุจจาระร่วง (Diarrhea) เกิดจากเชื้อต่าง ๆ ได้หลายชนิด อาทิเช่น เชื้อแบคทีเรีย ไวรัส โปรโตซัว และหนอนพยาธิ เชื้อต่าง ๆ เหล่านี้สามารถติดต่อได้โดยการรับประทานอาหารหรือเครื่องดื่ม น้ำที่มีเชื้อโรคปนเปื้อนเข้าไป (2) โรคอาหารเป็นพิษ (Food Poisoning) เกิดจากพิษของเชื้อแบคทีเรีย เช่น เชื้อซาลโมเนลลา เชื้อรา เห็ด หรือสารเคมีที่ปนเปื้อนเชื้อเข้าไป ซึ่งมักพบในอาหารที่สุก ๆ ดิบ ๆ จากเนื้อสัตว์ที่ปนเปื้อนเชื้อ รวมทั้งอาหารกระป๋อง อาหารทะเล และน้ำนมที่ยังไม่ได้ผ่านการฆ่าเชื้อ นอกจากนี้ อาจพบในอาหารที่ทำไว้ล่วงหน้านาน ๆ แล้วไม่ได้แช่เย็นไว้ ถ้าไม่ได้อุ่นให้ร้อนและเมื่อเชื้อเข้าสู่กระแสโลหิตจะทำให้เกิดโลหิตเป็นพิษ ซึ่งอาจทำให้เสียชีวิตได้โดยเฉพาะเด็กทารก เด็กเล็ก และผู้สูงอายุ (3) โรคบิด ซึ่งเป็นเชื้อแบคทีเรียหรืออะมีบา บางคนเรียกว่า บิดมีตัวกับ บิดไม่มีตัว โรคนี้สามารถติดต่อได้โดยการรับประทานอาหาร ผักดิบ หรือน้ำดื่มที่มีเชื้อโรคปนเปื้อนเข้าไป (4) อหิวาตกโรค (Cholera) เกิดจากเชื้ออหิวาตกโรค ซึ่งเป็นเชื้อแบคทีเรีย สามารถติดต่อได้ด้วยการรับประทานอาหารหรือดื่มน้ำที่มีเชื้อปนเปื้อน

เข้าไป สำหรับรายที่มีอาการรุนแรงอาจถึงแก่ความตายถ้าไม่ได้รับการรักษาอย่างทันท่วงที (5) ใช้ไทฟอยด์ (Typhoid) หรือใช้รากสาदन้อย เกิดจากเชื้อไทฟอยด์ ซึ่งเป็นเชื้อแบคทีเรียสามารถติดต่อได้โดยอาหารและน้ำที่ปนเปื้อนอุจจาระ และปัสสาวะของผู้ป่วย อาการที่เกิดขึ้นคือ มีไข้ ปวดศีรษะ ปวดเมื่อยตามตัว เบื่ออาหาร ผู้ป่วยที่เป็นโรคนี้อาจจะมีเชื้อปนออกมากับอุจจาระและปัสสาวะเป็นครั้งคราว ซึ่งจะทำให้ผู้ป่วยนั้นเป็นพาหะของโรคได้ ถ้าประกอบอาหารโดยไม่สะอาดหรือไม่สุก ก็จะทำให้เชื้อไทฟอยด์แพร่ไปสู่ผู้อื่นได้ประกาศกระทรวงสาธารณสุขเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2559 ได้กำหนดโรคติดต่ออันตรายทั้งหมด 13 โรค โดยมีโรคติดต่อทั้งหมด 52 โรค และในจำนวนนี้มี 23 โรคที่ต้องมีการแจ้งความ

โรคติดต่ออุบัติใหม่ (Emerging Infectious Diseases) หมายถึง โรคติดต่อชนิดใหม่ ๆ ที่มีรายงานผู้ป่วยเพิ่มขึ้นในระยะประมาณ 20 ปีที่ผ่านมา หรือโรคติดต่อที่มีแนวโน้มที่จะพบมากขึ้น ในอนาคตอันใกล้ รวมไปถึงโรคที่เกิดขึ้นใหม่ในใดที่หนึ่ง หรือโรคที่เพิ่งจะแพร่ระบาดเข้าไปสู่อีกที่หนึ่ง รวมถึงโรคติดต่อที่เคยควบคุมได้ด้วยยาปฏิชีวนะ แต่เกิดการดื้อยา เช่น โรคติดต่อไวรัสเฮนดราและไวรัสนิปาห์ (Hendra and Nipah Viral Diseases) โรคไข้หวัดใหญ่ (Seasonal Influenza) โรคไข้หวัดนก (Avian Influenza) โรคติดต่อไวรัสซิกา (Zika virus disease) ไข้หวัดนก H10N8 ในประเทศจีน การระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่ สายพันธุ์ H3N2 ในประเทศสหรัฐอเมริกา โรคไข้หวัดนก H5N1 (Avian Influenza) โรคทางเดินหายใจตะวันออกกลาง หรือโรคเมอร์ส (Middle East Respiratory Syndrome ; MERS) โรคติดต่อไวรัสอีโบล่า (Ebola Virus Disease : EVD) ไข้หวัดนก สายพันธุ์ H7N9 ในประเทศจีน โรคไข้หวัดใหญ่ (Seasonal Influenza) โรคไข้เวสต์ไนล์ (WEST NILE FEVER)

5.9.1 ความหมายของคำที่เกี่ยวข้องกับภัยจากโรคระบาด

5.9.1.1 ภัยจากโรคระบาดในมนุษย์

ภัยจากโรคระบาดในมนุษย์ หมายถึง ภัยจากโรคซึ่งปรากฏขึ้นในประชากรกลุ่มหนึ่งในระยะเวลาหนึ่ง ในอัตราที่สูงขึ้นมากกว่าที่คาดการณ์ไว้ โดยเทียบกับประวัติการเกิดโรคในอดีต โรคนั้นอาจเป็นโรคติดต่อทางสัมผัสหรือไม่ก็ได้ ส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ในพื้นที่เกิดโรคระบาด และพื้นที่ใกล้เคียง

5.9.1.2 ภัยจากโรคระบาดสัตว์

ภัยจากโรคระบาดสัตว์ หมายถึง ภัยที่เกิดจากโรคซึ่งปรากฏขึ้นในประชากรสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์ป่าโดยเป็นโรคติดต่อทั้งในสัตว์ชนิดเดียวกัน ต่างชนิดกัน รวมถึงการติดต่อมาสู่คน ในระยะเวลาหนึ่ง ในอัตราที่สูงขึ้นมากกว่าที่คาดการณ์ไว้ โดยเทียบกับประวัติการเกิดโรคในอดีต สร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสุขภาพของประชาชน

5.9.1.3 ภัยจากโรคระบาดสัตว์น้ำ

ภัยจากโรคระบาดสัตว์น้ำ หมายถึง ภัยที่เกิดจากโรคซึ่งปรากฏขึ้นในประชากรสัตว์น้ำ โดยเป็นโรคติดต่อทั้งในสัตว์น้ำชนิดเดียวกัน ต่างชนิดกัน รวมถึงการติดต่อมาสู่คน ในระยะเวลาหนึ่ง ในอัตราที่สูงขึ้นมากกว่าที่คาดการณ์ไว้ โดยเทียบกับประวัติการเกิดโรคในอดีต สร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสุขภาพของประชาชน

5.9.1.4 ภัยจากการระบาดของศัตรูพืช

ภัยจากการระบาดของศัตรูพืช หมายถึง ภัยที่เกิดจากสิ่งซึ่งเป็นอันตรายแก่พืช เช่น เชื้อโรคพืช แมลง สัตว์ หรือพืชที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่พืช ส่งผลให้ส่วนหนึ่งส่วนใดของพืช เช่น ต้น ตา ตอแขนง หน่อ กิ่ง ใบ ราก เหง้า หัว ดอก ผล เมล็ด เชื้อ และสปอร์ของเห็ด ไม่ว่าที่ยังทำพันธุ์ได้ หรือตายแล้วและให้หมายความรวมถึงตัวห้ำ ตัวเบียน ตัวไหม ไข่ไหม รังไหม ผีเสื้อ รังผีเสื้อ และจุลินทรีย์ จนส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และประชาชน

5.9.2 สาเหตุของการเกิดโรคระบาด

5.9.2.1 โรคติดต่อจากคนสู่คน

โรคติดต่อที่สามารถถ่ายทอดติดต่อกันได้ระหว่างคนหนึ่งไปสู่อีกคนหนึ่ง และเกิดการแพร่กระจายของโรคไปยังบุคคลอื่น ๆ และด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทย ทำให้ประเทศไทยต้องพบกับโรคเขตร้อน (Tropical Diseases) โดยในช่วงที่ผ่านมาได้เกิดโรคระบาดครั้งใหญ่ที่มีการแพร่ระบาดจากคนสู่คน เช่น โรคซาร์ส ไข้หวัดใหญ่ H1N1

5.9.2.2 โรคติดต่อจากสัตว์สู่คน

โรคระบาดในกลุ่มนี้เกิดจากเชื้อโรคมีการแพร่กระจายจากสัตว์สู่คนแล้ว เกิดการแพร่ระบาดเป็นวงกว้าง โดยในปัจจุบันมีเชื้อโรคในลักษณะนี้มากขึ้น จากการปรับตัว และการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศทำให้เชื้อโรคเกิดการกลายพันธุ์ และเกิดการแพร่ระบาดจากสัตว์สู่คน เช่น ไข้หวัดนก

5.9.2.3 โรคติดต่อที่นำโดยแมลง

โรคติดต่อที่มีแมลงเป็นพาหะในการนำโรค จนนำไปสู่การแพร่ระบาดและในบางเรื่องเป็นอันตรายถึงขั้นเสียชีวิตได้ เช่น โรคไข้เลือดออกที่มียุงลายเป็นพาหะนำโรค

5.9.3 พื้นที่เสี่ยงโรคระบาด

สำหรับพื้นที่เสี่ยงโรคระบาดในแต่ละโรคนั้นจะมีการแจ้งเตือนจากกรมป้องกันโรค กระทรวงสาธารณสุขไปยังหน่วยงานในระดับพื้นที่ เพื่อแจ้งเตือนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเตรียมความพร้อมในการรับมือกับโรคระบาดที่อาจเกิดขึ้นพื้นที่ขณะเดียวกันก็ประสานให้โรงพยาบาลในพื้นที่เตรียมความพร้อมรับมือ และเผชิญเหตุฉุกเฉินทางการแพทย์และพยาบาล หากเกิดโรคระบาดหรือโรคอุบัติใหม่ขึ้นในพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตรวจสอบการแพร่ระบาดของโรคเพื่อทำการเฝ้าระวัง และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ทราบ

5.9.4 ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเกิดภัย

5.9.4.1 การประเมินความเสี่ยง

- 5.9.4.1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการสำรวจและเฝ้าระวัง เมื่อมีการแจ้งเตือนจากกระทรวงสาธารณสุขในการรับมือกับโรคระบาดหรือโรคอุบัติใหม่ รวมถึงโรคติดต่อและโรคที่มีความเสี่ยงอันตราย
- 5.9.4.1.2 สำรวจความเสี่ยงของพื้นที่ กลุ่มเปราะบาง และประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเฝ้าระวังและรับมือกับโรคต่าง ๆ

5.9.4.2 การป้องกันและลดผลกระทบ

- 5.9.4.2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งพื้นที่ออกกักกัน ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือคำแนะนำเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการควบคุมโรคภายในเขตพื้นที่
- 5.9.4.2.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งพื้นที่ประชาสัมพันธ์ สร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชน เมื่อมีการแจ้งเตือนให้เฝ้าระวังโรค

5.9.4.3 การเตรียมความพร้อม

- 5.9.4.3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเตรียมการประสานกับหน่วยพยาบาลในพื้นที่ในการเฝ้าระวังและเตรียมความพร้อมในการเผชิญเหตุ
- 5.9.4.3.2 การประชาสัมพันธ์ชี้แจงประชาชนให้เตรียมความพร้อมรับมือกับโรคระบาดหรือโรคอุบัติใหม่ รวมถึงโรคติดต่อและโรคที่มีความเสี่ยงอันตราย

5.9.5 ขั้นตอนการปฏิบัติระหว่างเกิดภัย

- 5.9.5.1 จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเตรียมความพร้อมรับมือจากโรคระบาดหรือโรคอุบัติใหม่ รวมถึงโรคติดต่อและโรคที่มีความเสี่ยงอันตราย พร้อมทั้งประสานการปฏิบัติและข่าวสารจากหน่วยงานด้านสาธารณสุขในพื้นที่
- 5.9.5.2 จัดทีมสำรวจพื้นที่หรือประชากรที่มีความเสี่ยงจากโรคระบาดหรือโรคอุบัติใหม่ รวมถึงโรคติดต่อและโรคที่มีความเสี่ยงอันตราย
- 5.9.5.3 จัดระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ตลอดเวลา
- 5.9.5.4 จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์เรื่องโรคระบาดหรือโรคอุบัติใหม่ รวมถึงโรคติดต่อและโรคที่มีความเสี่ยงอันตราย
- 5.9.5.5 ประสานการปฏิบัติ เครื่องมือตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการควบคุมโรคติดต่อหรือโรคระบาดในพื้นที่
- 5.9.5.6 จัดกำลังเจ้าหน้าที่ โดยประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับพื้นที่
- 5.9.5.7 จัดระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขเพื่อรักษาพยาบาล

5.9.6 ขั้นตอนการปฏิบัติหลังเกิดภัย

- 5.9.6.1 การรายงานติดตามประเมินผลโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 5.9.6.2 ถอดบทเรียนการเฝ้าระวังและการเผชิญเหตุในการรับมือโรคติดต่อในเขตพื้นที่

5.10 สาธารณภัยในรูปแบบอื่น ๆ

5.10.1 ภัยหนาว

ภัยที่เกิดจากสภาพอากาศที่หนาวจัดที่อุณหภูมิลดลงต่ำกว่า 15 องศาเซลเซียส และลดลงอย่างต่อเนื่องจนส่งผลกระทบต่อประชาชนอย่างรุนแรงและส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง โดยภัยหนาวเกิดขึ้นในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนกุมภาพันธ์ โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากอิทธิพลจากความกดอากาศสูงจากประเทศจีนแผ่ลงมาปกคลุมประเทศไทย ส่งผลให้อากาศมีความหนาวเย็นกว่าปกติโดยเฉพาะในช่วงระหว่างเดือนธันวาคมถึงกลางเดือนมกราคม สำหรับประเทศไทยนั้นมีพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภัยหนาวบริเวณภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในส่วนของผลกระทบที่เกิดจากภัยหนาวที่อาจส่งผลกระทบต่อชีวิตประจำวันของประชาชน อาทิ โรคเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจ โรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ ขณะเดียวกันสภาพอากาศที่หนาวเย็นยังส่งผลกระทบต่อด้านการเกษตรที่อาจทำให้ไม้ผลร่วงหล่นหรือไม่ออกดอก ในส่วนของด้านปศุสัตว์ อากาศที่หนาวเย็นอาจทำให้สัตว์เจ็บป่วยและล้มตาย และจากสภาพอากาศที่แห้ง ความชื้นต่ำอาจทำให้เกิดไฟฟ้าหรืออัคคีภัยได้มากขึ้น

5.10.1.1 ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเกิดภัย

5.10.1.1.1 การประเมินความเสี่ยง

- (1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทีมสำรวจพื้นที่และประเมินความเสี่ยงภัยในพื้นที่ พร้อมทั้งจัดทำข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยหนาวหรือประสบภัยหนาวเป็นประจำภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น

5.10.1.1.2 การเตรียมความพร้อม

- (1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเตรียมอุปกรณ์และสิ่งของช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ประชาชน
- (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นติดตามข่าวสารการพยากรณ์อากาศ พร้อมทั้งประชาสัมพันธ์ชี้แจงประชาชนให้เตรียมความพร้อมรับมือกับภัยหนาว
- (3) จัดเตรียมหน่วยบรรเทาทุกข์ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย

5.10.1.2 ขั้นตอนการปฏิบัติระหว่างเกิดภัย

- 5.10.1.2.1 จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประกาศเขตพื้นที่ประสบภัย
- 5.10.1.2.2 จัดระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ตลอดเวลา
- 5.10.1.2.3 จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์ภัยหนาวพร้อมทั้งให้มีการแจ้งเตือนภัยแก่ประชาชน
- 5.10.1.2.4 จัดกำลังเจ้าหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยหนาว
- 5.10.1.2.5 ประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือ (Damage and Need Assessment : DANA)

5.10.1.3 ขั้นตอนการปฏิบัติหลังเกิดภัย

- 5.10.1.3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
- 5.10.1.3.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจจำนวนผู้ประสบภัยที่ได้รับผลกระทบ รวมถึงสัตว์เลี้ยง
- 5.10.1.3.3 การรายงานติดตามประเมินผลโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการสำรวจพื้นที่ประสบภัย

5.10.2 คลื่นความร้อน²

คลื่นความร้อน (Heat Wave) กรมอุตุนิยมวิทยานิยามว่า การที่อากาศอุ่นขึ้นอย่างเห็นได้ชัดหรือการเคลื่อนตัวของอากาศที่ร้อนจัดเข้าสู่บริเวณกว้าง อีกทั้งกรมอุตุนิยมวิทยาได้กำหนดเกณฑ์อากาศร้อน อุณหภูมิ ตั้งแต่ 35.0-39.9 องศาเซลเซียส และอากาศร้อนจัด อุณหภูมิตั้งแต่ 40.0 องศาเซลเซียส ขึ้นไป คลื่นความร้อนเป็นปรากฏการณ์ที่ยังไม่เคยเกิดขึ้นในประเทศไทย และยังไม่สามารถพยากรณ์ได้ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อไหร่ แต่มีแนวโน้มเป็นไปได้มากที่จะเกิดขึ้นในประเทศไทย เพราะความชื้นจากทะเลจะพัดเข้ามาปกคลุมประเทศไทย อีกทั้งในช่วงฤดูร้อนของประเทศไทย ตั้งแต่กลางเดือนกุมภาพันธ์ถึงกลางเดือนพฤษภาคม เป็นระยะเวลาที่ข้าวโลกเหนือหันเข้าหาดวงอาทิตย์ โดยเฉพาะเดือนเมษายนซึ่งดวงอาทิตย์อยู่เกือบตรงศีรษะในเวลาเที่ยงวัน ทำให้ประเทศไทยได้รับความเดือดร้อนจากดวงอาทิตย์เต็มๆ บางครั้งยังมีหย่อมความกดอากาศต่ำจากความร้อนปกคลุม การเพิ่มขึ้นของก๊าซเรือนกระจกที่มีแนวโน้มสูงขึ้นในแต่ละปี และปีใดที่มีปรากฏการณ์เอลนีโญเกิดขึ้นก็จะเป็นสาเหตุทำให้โลกร้อนยิ่งขึ้น และในแต่ละวันอุณหภูมิในช่วงเวลา 13.00 ถึง 16.00 น. ของแต่ละวัน เป็นช่วงที่อากาศร้อนที่สุดของวัน โดยเฉพาะช่วงเวลา 14.00 น. เป็นช่วงที่อากาศร้อนที่สุด คลื่นความร้อนที่มากับอากาศร้อนสูง มีผลต่อการไหลเวียนของเลือดในร่างกาย และร่างกายต้องทำงานหนักมากเพื่อจัดการกับอุณหภูมิในร่างกาย ให้เป็นปกติด้วยการพาความร้อนออกจากร่างกาย จะมีอาการหอบ

² อ้างอิงข้อมูลจาก สำนักเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค. คลื่นความร้อน.

หรือใจสั่น เมื่อเลือดมีความร้อนสูงกว่า 37 องศาเซลเซียส ความร้อนจะทำให้หลอดเลือดขยายเพื่อรับการไหลของเลือดที่เพิ่มมากขึ้น เส้นเลือดฝอยใต้ผิวหนังก็จะระบายความร้อนที่เกินไปยังบรรยากาศที่เย็นกว่า ขณะที่น้ำซึมผ่านผิวหนังตอนที่เหงื่อออก ถ้าความชื้นสูงก็จะทำให้การระเหยของเหงื่อช้าลง ซึ่งอาจทำให้ระบบเมตาบอลิซึมในร่างกายล้มเหลวจนถึงขั้นเสียชีวิตได้

5.10.2.1 ลักษณะของคลื่นความร้อน

5.10.2.1.1 คลื่นความร้อน (Heat wave)

สภาพอากาศที่อุ่นขึ้นอย่างเห็นได้ชัดหรือมีการเคลื่อนตัวของอากาศที่ร้อนจัดเข้าสู่บริเวณกว้างอากาศร้อนที่อุณหภูมิตั้งแต่ 35.0-39.9 องศาเซลเซียส และอากาศร้อนจัด อุณหภูมิตั้งแต่ 40.0 องศาเซลเซียสขึ้นไป เป็นระยะเวลาานานมากกว่า 48 ชั่วโมง และมีความชื้นสัมพัทธ์ร้อยละ 80 หรือมากกว่านี้

5.10.2.1.2 ดรรชนีความร้อน(Heat index)

จำนวนองศาเซลเซียสหรือฟาเรนไฮต์ที่บอกถึงอากาศร้อนซึ่งเป็นความรู้สึกจริง ๆ ของคนที่สัมพันธ์กับอุณหภูมิและความชื้นหรือหมายถึงดรรชนีการวัดค่าความร้อนที่แท้จริงที่เรารู้สึก

5.10.2.1.3 โรคลมแดด (Heat Exhaustion)

อาการที่เกิดขึ้นเมื่อคนที่ออกแรงทำงานหนักหรือออกกำลังกายมากในที่ที่มีอากาศร้อนและชื้นทำให้สูญเสียน้ำในร่างกายกลายเป็นเหงื่อออกมา กลายเป็นสาเหตุที่ทำให้เลือดไปเลี้ยงกล้ามเนื้อที่สำคัญลดลงทำให้เกิดอาการช็อก หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า โรคลมร้อน

5.10.2.1.4 โรคลมแดด (Heat Stroke)

โรคที่เกิดจากการที่ร่างกายได้รับความร้อนมากเกินไปจนทำให้อุณหภูมิร่างกายสูงกว่า 40 องศาเซลเซียส ในส่วนอาการที่เกิดเบื้องต้น เช่น เมื่อยล้า อ่อนเพลีย เบื่ออาหาร คลื่นไส้ อาเจียน วิดกกังวล ปวดศีรษะ ความดันต่ำ หน้ามืด และยังมีผลต่อระบบไหลเวียน และภายหลังจะมีการเพิ่มเติมเช่น ภาวะขาดเหงื่อ เพ้อ ชัก ไม่รู้ตัว มีการตาย ของเซลล์ตับ หายใจเร็ว หรืออาจมีอาการรุนแรงถึงขั้นหัวใจเต้นผิดจังหวะ ไปจนถึงอาการช็อก

ในส่วนของกลุ่มเสี่ยงจากคลื่นความร้อนนั้น มีประชากรที่เป็นกลุ่มเสี่ยง เช่น เด็กแรกเกิดถึงอายุ 4 ขวบ และกลุ่มคนที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป หรือกลุ่มคนที่มีน้ำหนักตัวมาก ผู้ป่วย หรือคนที่อยู่ในที่แจ้งเป็นเวลานาน

5.10.2.2 ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเกิดภัย

5.10.2.2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นติดตามข่าวสารข้อมูลจากหน่วยงานทางด้านสาธารณสุข และประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารการปฏิบัติตนแก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนเตรียมสภาพร่างกายให้พร้อม

- 5.10.2.2.2 องค์รปกครองส่วนท้องถิ่นทำการสำรวจประชาชนกลุ่มเปราะบางที่มีความเสี่ยงจากคลื่นความร้อน
- 5.10.2.2.3 องค์รปกครองส่วนท้องถิ่นเตรียมการประสานกับหน่วยพยาบาลในพื้นที่ในการเฝ้าระวังและเตรียมความพร้อม

5.10.2.3 ขั้นตอนการปฏิบัติระหว่างเกิดภัย

- 5.10.2.3.1 จัดระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ตลอดเวลา
- 5.10.2.3.2 จัดกำลังเจ้าหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือประชาชน
- 5.10.2.3.3 จัดเตรียมทีมแพทย์ พยาบาลให้มีความพร้อมในการรับมือกับคลื่นความร้อน

5.10.2.4 ขั้นตอนการปฏิบัติหลังเกิดภัย

- 5.10.2.4.1 รายงานติดตามประเมินผลโดยองค์รปกครองส่วนท้องถิ่น

5.10.3 ภัยจากสารเคมีรั่วไหล

การขยายตัวของเมือง โรงงานในภาคอุตสาหกรรมและการใช้สารเคมีในภาคการเกษตรทำให้สารเคมีที่ถูกนำมาใช้มีการปนเปื้อนลงในดิน คู คลอง ลำรางสาธารณะต่าง ๆ หรือการปล่อยของเสียอุตสาหกรรมโดยไม่ผ่านการบำบัด อุบัติเหตุที่ทำให้สารเคมีเกิดการรั่วไหล ปัจจัยเหล่านี้นำไปสู่การก่อให้เกิดการรั่วไหลของสารเคมี จากข้อมูลทางสถิติที่กรมควบคุมมลพิษได้รวบรวมไว้ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2555 – พ.ศ. 2560) พบว่า มีรายงานการเกิดอุบัติเหตุจากสารเคมีและวัตถุอันตรายไม่น้อยกว่า 160 ครั้ง โดยแบ่งเป็น เหตุเพลิงไหม้โรงงานอุตสาหกรรมและพื้นที่พิเศษ 78 ครั้ง เหตุระเบิด 5 ครั้ง เกิดการรั่วไหลหรือปนเปื้อน 77 ครั้ง (กรมควบคุมมลพิษ, 2560: 6) ในกรณีที่สารเคมีเหล่านี้มีการแพร่กระจายเป็นวงกว้างจะส่งผลกระทบต่อประชาชนที่อยู่โดยรอบ ในกรณีที่ประชาชนได้รับสารเคมีเข้าสู่ร่างกายในรูปของก๊าซจะส่งผลกระทบต่อระบบหายใจและก่อให้เกิดอันตรายถึงแก่ชีวิตได้ แต่หากได้รับผ่านการสัมผัสหรือดูดซึมผ่านผิวหนังจะทำให้เกิดอาการวิงเวียนศีรษะและอาเจียนรุนแรง นอกจากนี้การรั่วไหลของสารเคมียังทำให้ทรัพยากรธรรมชาติ และระบบนิเวศในบริเวณดังกล่าวเสียหายหรือได้รับผลกระทบ และต้องมีการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมในพื้นที่ ในกรณีที่สารเคมีมีการรั่วไหลอย่างรุนแรงและส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน มีพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบเป็นวงกว้างนั้น ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการขององค์รปกครองส่วนท้องถิ่นสั่งอพยพประชาชนไปอยู่อาศัยในบริเวณที่ปลอดภัยจากสารเคมีรั่วไหล

ในการจัดระดับความรุนแรงของเหตุฉุกเฉินจากสารเคมีและวัตถุอันตราย แบ่งการจัดการสาธารณภัยตามระดับการจัดการสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 สำหรับองค์รปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อเกิดเหตุการณ์การรั่วไหลและแพร่กระจายของสารเคมีและวัตถุ

อันตรายที่ส่งผลกระทบต่อกิจกรรมในชีวิตประจำวันของประชาชน กระบดต่อที่อยู่อาศัยหรือได้รับผลกระทบไม่ทางใดทางหนึ่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามกลไกการจัดการสาธารณภัยในระดับที่ 1 สาธารณภัยขนาดเล็ก ในกรณีที่สารเคมีรั่วไหลหรือวัตถุอันตรายนั้นยังอยู่ในขอบเขตที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่สามารถจำกัดและควบคุมได้โดยเจ้าหน้าที่ในระดับพื้นที่ แต่หากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นนั้นขยายขอบเขตและส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง ให้ปฏิบัติตามขั้นตอนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน

5.10.3.1 ขั้นตอนการปฏิบัติก่อนเกิดภัย

5.10.3.1.1 การประเมินความเสี่ยง

- (1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทีมสำรวจพื้นที่และประเมินความเสี่ยงภัยในพื้นที่ พร้อมทั้งจัดทำข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยสารเคมีรั่วไหล และสำรวจจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานที่ที่อาจก่อให้เกิดภัย
- (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนที่พื้นที่เสี่ยงสารเคมีรั่วไหลภายในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น

5.10.3.1.2 การป้องกันและลดผลกระทบ

- (1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำมาตรการหรือแนวทางในการป้องกันและลดผลกระทบในบริเวณพื้นที่ที่มีความเสี่ยงที่อาจเกิดสารเคมีรั่วไหล

5.10.3.1.3 การเตรียมความพร้อม

- (1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่เขตอุตสาหกรรมหรือมีความเสี่ยงจากภัยสารเคมีรั่วไหลจัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนเผชิญเหตุสารเคมีรั่วไหล
- (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดซักซ้อมขั้นตอนในการเผชิญเหตุและการเตือนภัยล่วงหน้าให้พร้อมรับมือสถานการณ์
- (3) เมื่อมีการคาดการณ์หรือมีการแจ้งเตือนภัยสารเคมีรั่วไหลในพื้นที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประชาสัมพันธ์ชี้แจงประชาชนให้เตรียมความพร้อมรับมือ
- (4) จัดเตรียมหน่วยบรรเทาทุกข์ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- (5) จัดตั้งหน่วยกู้ชีพ/กู้ภัยประจำตำบล (One Tambon-One Search and Rescue Team : OTOS)

5.10.3.2 ขั้นตอนการปฏิบัติระหว่างเกิดภัย

- 5.10.3.2.1 จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีที่เกิดเหตุสารเคมีรั่วไหล
- 5.10.3.2.2 จัดระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ตลอดเวลา
- 5.10.3.2.3 จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์ พร้อมทั้งให้มีการแจ้งเตือนภัยแก่ประชาชน
- 5.10.3.2.4 ประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานระดับจังหวัดและหน่วยงานของกรมควบคุมมลพิษ
- 5.10.3.2.5 จัดเตรียมพื้นที่อพยพและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประสบภัย
- 5.10.3.2.6 จัดชุดปฏิบัติการเคลื่อนที่เร็วเข้าปฏิบัติการในการจัดการในภาวะฉุกเฉิน
- 5.10.3.2.7 จัดกำลังเจ้าหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบ พร้อมทั้งประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ จัดระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขเพื่อรักษาพยาบาลและฟื้นฟูจิตใจของผู้ได้รับผลกระทบ
- 5.10.3.2.8 จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลสถานการณ์
- 5.10.3.2.9 ประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือ (Damage and Need Assessment : DANA)

5.10.3.3 ขั้นตอนการปฏิบัติหลังเกิดภัย

- 5.10.3.3.1 การให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์แก่ผู้ประสบภัย
- 5.10.3.3.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจจำนวนผู้ประสบภัยที่ได้รับผลกระทบ รวมถึงสัตว์เลี้ยง
- 5.10.3.3.3 สำรวจพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายจากเหตุสารเคมีรั่วไหล พร้อมทั้งประสานการปฏิบัติร่วมกับกรมควบคุมมลพิษ
- 5.10.3.3.4 รายงานติดตามประเมินผลโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการสำรวจพื้นที่ประสบเหตุและเตรียมการในการฟื้นฟูในระยะแรก
- 5.10.3.3.5 ถอดบทเรียนการบริหารจัดการ ทบทวนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย จากเหตุสารเคมีรั่วไหล
- 5.10.3.3.6 จัดทำแผนฟื้นฟูภายหลังสาธารณภัยด้านคุณภาพชีวิตและสภาพจิตใจ และจัดทำแผนฟื้นฟูความมั่นคงของมนุษย์ ทั้งด้านการมีงานทำ คุณภาพชีวิต และสภาพจิตใจ

ในส่วนถัดไปในหัวข้อที่ 5.10.4 ภัยจากการก่อวินาศกรรม 5.10.5 ภัยทางอากาศ ในมาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเล่มนี้จะไม่ขยายความในเชิงรายละเอียด เนื่องจาก ภัยทั้งสองประเภทนี้มีความเกี่ยวข้องกับภารกิจทางด้านความมั่นคงและมีความเกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน้อย ขณะเดียวกันกฎหมาย บุคลากร หน่วยงานที่รับผิดชอบ ตลอดจนทรัพยากรต่าง ๆ เป็นของหน่วยงานทางด้านความมั่นคงมากกว่าหน่วยงานด้านการจัดการสาธารณภัย แม้ว่าภัยดังกล่าวจะมีการบัญญัติถึงในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 แต่ในทางปฏิบัติภัยในลักษณะนี้เชื่อมโยงกับภารกิจทางด้านความมั่นคงและใช้กฎหมายทางด้านความมั่นคงเป็นหลักในการจัดการสถานการณ์ อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีที่เกิดภัยอันเป็นผลพวงจากการก่อวินาศกรรมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานทางด้านความมั่นคง เพื่อทราบแนวทางในการปฏิบัติร่วม และการจัดการกับสถานการณ์

5.10.4 ภัยจากการก่อวินาศกรรม

ภัยที่เกิดจากการกระทำใด ๆ อันเป็นการมุ่งทำลายทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ หรือสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการรบกวน ขัดขวาง หน่วงเหนี่ยว ระบบการปฏิบัติงานใด ๆ ตลอดจนการประทุษร้ายต่อบุคคลอันเป็นการก่อให้เกิดความปั่นป่วนทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ โดยภัยจากการก่อวินาศกรรมนั้นยังหมายรวมถึงภัยจากการก่อการร้ายและภัยจากการก่อการร้ายสากล โดยแบ่งเป็น 3 ลักษณะ ดังนี้ (1) ภัยจากการก่อวินาศกรรม (2) ภัยจากการก่อการร้ายที่เกิดจากการกระทำใด ๆ ที่สร้างความปั่นป่วนให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว หรือเพื่อขู่เข็ญหรือบีบบังคับรัฐบาล หรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินที่สำคัญ และ (3) ภัยจากการก่อการร้ายสากล ภัยที่เกิดจากการปฏิบัติการของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่มุ่งหวังผลตามเงื่อนไขข้อเรียกร้องทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งส่วนใหญ่จะปฏิบัติการล่องล้าเขตแดน หรือเกี่ยวพันกับชาติอื่น การกระทำนั้นอาจเป็นไปโดยเอกเทศ ปราศจากการสนับสนุนจากรัฐใด ๆ หรือมีรัฐใดรัฐหนึ่งสนับสนุนรู้เห็นก็ได้ เมื่อเกิดขึ้นย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อผลประโยชน์ของชาติ พันธกรณีระหว่างประเทศ นโยบายของชาติทั้งด้านการเมืองและการป้องกันประเทศ การเศรษฐกิจและสังคมจิตวิทยาชื่อเสียงและเกียรติภูมิของชาติ

5.10.5 ภัยทางอากาศ

ภัยที่เกิดจากการโจมตีทางอากาศ โดยอากาศยาน อาวุธนำวิถี ขีปนาวุธ หรือสิ่งใด ๆ ที่เคลื่อนที่หรือส่งตัวบนอากาศ และการโจมตีดังกล่าวส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในปัจจุบันได้มีการคุมเข้มและมีมาตรการที่เข้มงวดมากขึ้นในการเดินทางโดยสาร

บทที่ 6 การใช้แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- 6.1 ระดับของแผนและการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน
- 6.2 องค์ประกอบ/เนื้อหาของแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 6.3 การขับเคลื่อนและนำแผนไปปฏิบัติ
- 6.4 การประเมินผลแผนและการประเมินผลการปฏิบัติงาน

บทที่ 6 การใช้แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแบ่งรายละเอียดของเนื้อหาเป็น 4 ส่วน ดังนี้ ส่วนแรก ระดับของแผนและการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานที่อธิบายถึงระดับของแผนในการบริหารจัดการสาธารณภัยในระดับต่าง ๆ ในส่วนที่ 2 อธิบายและให้ภาพรวมของแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเนื้อหาทั้งหมด 6 บทที่ครอบคลุมการปฏิบัติงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแผนฉบับนี้จะเป็นแผนที่นำมาใช้ควบคู่กับมาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่วนที่ 3 การขับเคลื่อนและนำแผนไปปฏิบัติ โดยอธิบายให้เห็นถึงแนวทางในการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เทียบเคียงกับการขับเคลื่อนแผนของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 และส่วนที่ 4 เป็นการอธิบายถึงขั้นตอนการติดตามและประเมินผลที่ล้อไปกับแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.1 ระดับของแผนและการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน

ในส่วนนี้จะเป็นการอธิบายถึงระดับของแผนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยระดับของแผนในส่วนนี้จะเป็นการอธิบายถึงแผนยุทธศาสตร์ด้านการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย แผนยุทธศาสตร์การปฏิบัติงานในเชิงงบประมาณ แผนปฏิบัติการราชการของหน่วยงานที่ประกอบไปด้วยแผนเผชิญเหตุ และมีขั้นตอนมาตรฐานการปฏิบัติ (Standard Operation Procedures) โดยเน้นไปที่การอธิบายถึงมาตรฐานของแผนที่ควรจะเป็น ในส่วนของระดับของแผนในการบริหารจัดการสาธารณภัย แบ่งเป็น 4 ระดับ ดังนี้

6.1.1 ระดับของแผนด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

การจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยนั้นได้มีการจัดทำแผนสำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีแผนในระดับต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงกัน ประกอบด้วย

6.1.1.1 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558

6.1.1.2 แผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์การลดความเสี่ยงชาติ (Strategic National Plan for Disaster Risk Reduction ; SNAP)

6.1.1.3 แผนแม่บทเฉพาะภัย

6.1.1.4 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด

6.1.1.5 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ

6.1.1.6 แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.1.1.7 แผนเผชิญเหตุ (Incident Response Plan : IRP)

6.1.1.8 ขั้นตอนการปฏิบัติมาตรฐาน (Standard Operation Procedures : SOPs)

6.1.2 แผนการบริหารจัดการสาธารณภัยระดับชาติ

แผนที่อธิบายถึงการบริหารจัดการสาธารณภัยในภาพรวมของประเทศ ปัจจุบันแผนสำคัญที่เป็นแผนหลักในการจัดการสาธารณภัยของไทย คือ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ที่รวมเอาแนวคิดการจัดการสาธารณภัย นโยบายและยุทธศาสตร์ในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย หลักการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย กลไกในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย บทบาท อำนาจหน้าที่และแนวทางในการปฏิบัติร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการจัดการสาธารณภัยในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่ครอบคลุมการจัดการสาธารณภัยตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัยและภายหลังสาธารณภัยผ่านพ้นไป โดยแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 เป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และสอดคล้องกับนโยบายหรือแผนยุทธศาสตร์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ แผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2553 – พ.ศ. 2562 ที่ให้ความสำคัญกับการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยในทุกขั้นตอนของวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่คำนึงถึงมิติทางด้านโครงสร้างองค์กร เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยมีหน่วยงานกว่า 136 หน่วยงานร่วมดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ และเป็นไปตามยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2557 – พ.ศ. 2561 และสอดคล้องกับกรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 – พ.ศ. 2573

6.1.3 แผนปฏิบัติการฉุกเฉิน

แผนปฏิบัติการฉุกเฉินเป็นเอกสารที่ระบุกระบวนการในการตอบสนองต่อสถานการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ที่เกิดขึ้น โดยมีการกำหนดรายละเอียดของหน่วยงานอำนาจหน้าที่ โครงสร้างความสัมพันธ์กับหน่วยงานต่าง ๆ รายการทรัพยากรด้านต่าง ๆ สำหรับการปฏิบัติการ รวมทั้งมีการอธิบายกระบวนการงานในการปฏิบัติ โดยแผนปฏิบัติการฉุกเฉินมุ่งเน้นที่การประเมินความเสียหายเบื้องต้น โดยมีวัตถุประสงค์

เพื่อช่วยเหลือยังชีพเท่านั้น สำหรับองค์ประกอบของแผนปฏิบัติการฉุกเฉิน ทั้งนี้มีความแตกต่างกันตามประเภทภัย ที่ภาวะฉุกเฉินอาจหมายถึงความรวมถึงการเตือนภัยล่วงหน้า (Early Warning) เพื่อการอพยพหลบภัยและรับมือ อาทิ สึนามิ เป็นต้น ประกอบไปด้วยสองส่วน ดังนี้ (ทวิดา กมลเวชช, 2556, 252 - 259)

6.1.3.1 แผนขั้นต้น (Basic Plan)

อธิบายถึงภาพรวมของนโยบายและหน่วยงานตอบสนองต่อภาวะฉุกเฉิน ที่ให้รายละเอียดถึงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย สถานการณ์สาธารณภัย แนวทางในการปฏิบัติงาน การจัดระบบบัญชาการสถานการณ์ ระดับความรุนแรงของภัย รวมทั้งการจัดแบ่งหน้าที่เป็นการเฉพาะ โดยแผนขั้นต้นควรมีการวิเคราะห์สถานการณ์ มีการทบทวนและปรับปรุงแผนให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงเทียบเคียงได้กับ แผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทุกระดับพื้นที่ (แผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) เนื่องจากเป็นแผนการปฏิบัติการที่ระบุรายละเอียดเชิงพื้นที่ พร้อมทั้งบริบทของการอำนวยความสะดวก และการบริหารจัดการตามแต่ละพื้นที่ ภายใต้โครงสร้างองค์ประกอบของแผนที่ได้รับการแนะนำมาจากมาตรฐานกลาง

6.1.3.2 ภาคผนวกหน้าที่การปฏิบัติงาน (Functional Annexes)

เอกสารที่เป็นแผนการทำงานของงานต่าง ๆ ที่จะให้ข้อมูลและทิศทางที่เฉพาะเจาะจง และจัดแบ่งภารกิจ ความรับผิดชอบและการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน ในการเตรียมพร้อมรับมือภาวะฉุกเฉิน ภาคผนวกหน้าที่การปฏิบัติงานครอบคลุมการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน ระบบบัญชาการสถานการณ์ การจัดระบบสื่อสาร การเตือนภัย เป็นแผนเฉพาะในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละส่วนงาน ในองค์ประกอบของแผนปฏิบัติการที่เป็นแผนพื้นฐาน เนื่องจากแผนในลักษณะนี้มีรายละเอียดการปฏิบัติที่เป็นกระบวนการงานครบวงจร อาจไม่ลงถึงขั้นตอนปฏิบัติมาตรฐานอย่างละเอียด แต่มีความครบถ้วนของงานที่จะต้องปฏิบัติในส่วนต่าง ๆ

6.1.3.3 ภาคผนวกเฉพาะภัย (Hazard-specific Annexes)

เอกสารที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจหน้าที่เฉพาะที่มีความเสี่ยงภัย เช่น น้ำท่วม ฉับพลัน เชื้อโรค โดยให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างละเอียดและวางแผนเป็นอย่างดี สำหรับภาคผนวกเฉพาะภัยมีการวิเคราะห์จำลองสถานการณ์ การระบุสาธารณภัยในพื้นที่ การสั่งการ และการควบคุม การประสานงานข้ามขอบเขตการปกครอง เทียบเคียงได้กับแผนแม่บทเฉพาะภัย ที่จะมีการให้รายละเอียดการปฏิบัติพิเศษ ในทุกขั้นตอนของการจัดการความเสี่ยงสาธารณภัย เพราะในแผนพื้นฐานจะกล่าวเฉพาะการปฏิบัติมาตรฐานที่เหมือนกันในทุกประเภทภัย แผนเฉพาะหน้าที่จะทุกประเภทภัยแต่ทุกลักษณะงาน แผนเฉพาะภัยจึงให้รายละเอียดในการนำเสนอมาตรการและวิธีปฏิบัติที่แตกต่างกันตามภัย

6.1.3.4 ขั้นตอนการปฏิบัติมาตรฐาน (Standard Operation Procedures : SOPs)

ส่วนที่ได้จากการถอดแผนปฏิบัติออกมาเป็นขั้นตอนในการปฏิบัติแบบละเอียดที่อธิบายรายละเอียดในแต่ละขั้นตอนการปฏิบัติของกระบวนการของหน่วยงาน เพื่อให้การปฏิบัติมีมาตรฐานและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

6.1.4 แผนเผชิญเหตุ

แผนเผชิญเหตุเกิดขึ้นจากความต้องการแผนปฏิบัติงานในพื้นที่ประสบภัยที่ต้องการความชัดเจนและรายละเอียดในการปฏิบัติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงให้เห็นกลยุทธ์ในภาพรวมในการจัดการเหตุฉุกเฉิน รวมถึงการกำหนดทรัพยากรที่จะใช้ในการปฏิบัติงาน ภารกิจที่มอบหมาย แผนเผชิญเหตุมีลักษณะสำคัญ คือ เป็นแผนในขั้นตอนของภาวะฉุกเฉินไปจนถึงการตอบสนองต่อสถานการณ์และการให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ รวมทั้งการฟื้นฟูเบื้องต้น ทั้งนี้เป็นแผนที่เน้นในขั้นตอนเตรียมพร้อมเผชิญเหตุจนถึงระหว่างเกิดภัย และระบุถึงความเฉพาะของภัยในพื้นที่และรายละเอียดข้อมูลของพื้นที่อย่างเฉพาะเจาะจง

6.2 องค์ประกอบ/เนื้อหาของแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในส่วนนี้จะเป็นการอธิบายถึงองค์ประกอบหรือเนื้อหาในภาพรวมหรือสาระสำคัญของแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560 โดยแผนฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดการสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ในป้องกันและลดผลกระทบ การเตรียมความพร้อมรับมือสาธารณภัย การจัดการในภาวะฉุกเฉินตลอดจนการฟื้นฟูภายหลังเกิดสาธารณภัย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานแรกที่เผชิญสาธารณภัย และเป็นหน่วยงานหลักในระดับพื้นที่มีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในเขตท้องถิ่นนั้นซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 อันเป็นกฎหมายหลักในการจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยที่บัญญัติไว้ในมาตรา 20 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน และสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติงานที่เป็นไปตามข้อบัญญัติของกฎหมายและสอดคล้องกับแผนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมาตรฐานในการปฏิบัติงานที่เป็นแบบแผนและเป็นไปในทิศทางเดียวกันในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำหรับองค์ประกอบหรือเนื้อหาของแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบไปด้วย 6 บท ดังนี้

องค์ประกอบหรือเนื้อหาของแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

บทที่ 1 ข้อมูลทั่วไป อธิบายถึงสภาพทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ โดยอธิบายถึงที่ตั้งและอาณาเขต การแบ่งเขตการปกครอง จำนวนประชากร การนับถือศาสนา การประกอบอาชีพ รวมทั้งประวัติการเกิดสาธารณภัยในพื้นที่ โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลทางสถิติอย่างน้อยในรอบ 5 ปี และจัดลำดับความเสี่ยงจากสาธารณภัยภายในพื้นที่ที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลทางสถิติ ความถี่ของสาธารณภัยที่เกิดขึ้นและปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเสี่ยง และในที่สุดท้ายของบทนี้เป็นการจัดทำปฏิทินสาธารณภัยประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการเตรียมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.1 สภาพทั่วไป

- 1.1.1 ที่ตั้งและอาณาเขต
- 1.1.2 เขตการปกครอง (จำนวนตำบล – จำนวนหมู่บ้าน)
- 1.1.3 ประชากร และการนับถือศาสนา
- 1.1.4 การประกอบอาชีพ
- 1.1.5 เส้นทางการคมนาคม
- 1.1.6 แหล่งแม่น้ำลำคลอง

1.2 ประวัติการเกิดสาธารณภัย

- 1.2.1 สถานการณ์สาธารณภัย
- 1.2.2 สถิติภัย

1.3 การจัดลำดับความเสี่ยงจากสาธารณภัยในพื้นที่

1.4 ปฏิทินสาธารณภัยประจำปี

บทที่ ๑
ข้อมูลทั่วไป

๑.๑ สภาพทั่วไปของ (ระบุชื่อ อบท.)

๑.๑.๑ ที่ตั้งและอาณาเขต

(ระบุชื่อ อบท.) ตั้งอยู่ที่.....(ระบุที่อยู่).....อำเภอ.....
จังหวัด.....มีพื้นที่ประมาณ.....ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ.....ไร่
มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ต่างๆ ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับ.....
และ.....
ทิศใต้ ติดต่อกับ.....
และ.....
ทิศตะวันออก ติดต่อกับ.....
และ.....
ทิศตะวันตก ติดต่อกับ.....
และ.....

๑.๑.๒ เขตการปกครอง

(ระบุชื่อ อบท.) แบ่งเขตการปกครองออกเป็น.....ตำบล ได้แก่.....
.....หมู่บ้าน ได้แก่.....

๑.๑.๓ ประชากร ศาสนา

เทศบาล (ทบ./ทม./ทต.) (ระบุชื่อ อบท.)..... มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น.....คน
.....คน
จำนวนครัวเรือน.....ครัวเรือน
จำนวนประชากรแฝง ประมาณ.....คน
ส่วนใหญ่นับถือศาสนา.....ร้อยละ.....
ข้อมูล ณ วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....
(ที่มา : ข้อมูลทะเบียนราษฎร์ของเทศบาล (ทบ./ทม./ทต.).....ระบุชื่อ อบท.)

๑.๑.๔ การประกอบอาชีพ

ประชากรส่วนใหญ่ของ (ระบุชื่อ อบท.) ประมาณร้อยละ.....ประกอบอาชีพ.....
.....รองลงมาได้แก่ ด้าน.....ประมาณร้อยละ.....ด้าน.....
.....เนื่องจากสภาพภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมกับ.....(เช่น การเพาะปลูก/การเลี้ยงสัตว์/การประมง).....เฉลี่ยรายได้ประชากรต่อหัว/ต่อปี ประมาณ.....บาท
ที่มา : (ระบุที่มาของข้อมูล)

ระบุข้อมูลทั่วไปขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น ที่ตั้งและอาณาเขต การแบ่ง
เขตการปกครอง พื้นที่ข้างเคียงที่อยู่ใกล้

ข้อมูลประชากรและการนับถือศาสนา ในส่วนนี้ควรมีการระบุ
จำนวนของเด็กที่มีอายุตั้งแต่ 0 – 5 ปี ซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มประชากร
ที่มีความเปราะบาง และการทราบจำนวนประชากรที่มีความแน่นชิด
จะช่วยให้การช่วยเหลือเมื่อเกิดสาธารณภัยเป็นไปด้วยความราบรื่น
มากยิ่งขึ้น และการทราบข้อมูลทางศาสนาของประชาชนในพื้นที่ยัง
ช่วยให้หน่วยงานที่จะเข้าไปช่วยเหลือหรือองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่สามารถจัดสิ่งของยังชีพ อาหาร และปัจจัย
ที่จำเป็นที่มีความเหมาะสมแก่ผู้ประสบภัยด้วย ในส่วนนี้ควรมี
การปรับปรุงและแก้ไขข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ข้อมูลทันต่อ
ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

๑.๑.๕ เส้นทางคมนาคม (การขนส่งทางรถยนต์ ทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ)

(ระบุชื่อ อปท.) มีเส้นทางคมนาคมที่สำคัญสามารถเดินทางติดต่อกันระหว่าง (ระบุชื่อ ทน./ทม./วต./อปท. ใกล้เคียง) และอำเภอต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว โดยสามารถเดินทางได้ทางรถยนต์ บนถนน ทางหลวงหมายเลข.....และทางเรือ ผ่านเส้นทางแม่น้ำ.....

๑.๑.๖ แหล่งแม่น้ำลำคลอง

(ระบุชื่อ อปท.) มีลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปเป็นพื้นที่.....(ราบลุ่ม/หุบเขา ฯลฯ)..... มีแม่น้ำสำคัญไหลผ่านหลายสาย ได้แก่

คลอง.....(ระบุชื่อแม่น้ำลำคลอง)..... ไหลผ่านพื้นที่หมู่บ้าน ตั้งแต่หมู่ที่

ถึงหมู่ที่.....

คลอง.....(ระบุชื่อแม่น้ำลำคลอง)..... ไหลผ่านพื้นที่หมู่บ้าน ตั้งแต่หมู่ที่

ถึงหมู่ที่.....

๑.๒ ประวัติการเกิดภัย

๑.๒.๑ สถานการณ์สาธารณภัย

สถานการณ์สาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ (ระบุชื่อ อปท.) ส่วนใหญ่เกิดภัยจาก..... (ระบุชื่อประเภทภัย เช่น อุทกภัย อัคคีภัย ฯลฯ)..... โดยมีปัจจัยเสี่ยงมาจาก.....(ระบุปัจจัยหรือสิ่งแวดล้อม ที่เป็นสาเหตุของการเกิดภัย เช่น พื้นที่ราบลุ่มติดภูเขา มีน้ำท่วมขัง หรืออาคารไม้เก่าสภาพชำรุด)..... โดยเฉพาะในพื้นที่หมู่ที่..... บ้าน.....(ชื่อหมู่บ้าน).....ที่เกิดภัยขึ้นบ่อยครั้ง และจากสถานการณ์สาธารณภัย ดังกล่าว มักจะมีผู้ประสบภัยที่ได้รับผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สิน ตั้งแต่การบาดเจ็บเล็กน้อยไปจนถึง ขั้นรุนแรงเสียชีวิต

๑.๒.๒ สถิติภัย

สถานการณ์สาธารณภัยของ (ระบุชื่อ อปท.) ที่สำคัญที่เกิดขึ้นและสร้างความสูญเสีย ต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจากสถิติการเกิดภัย ดังนี้

(๑) อุทกภัย

ตารางที่ ๑-๑ : สถิติการเกิดอุทกภัยของ (ระบุชื่อ อปท.)

พ.ศ.	จำนวนครั้งที่เกิดภัย (ครั้ง)	พื้นที่ประสบภัย (หมู่ที่/ชุมชน)	ผลกระทบความเสียหาย				มูลค่าความเสียหาย (ล้านบาท)
			จำนวนครัวเรือนที่ประสบภัย	เสียชีวิต (คน)	สูญหาย (คน)	บาดเจ็บ (คน)	
๒๕๕๕							
๒๕๕๖							
๒๕๕๗							
๒๕๕๘							
๒๕๕๙							
รวม							

(ที่มา : ข้อมูล ณ วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....)

(๒) วาตภัย

ตารางที่ ๑-๒ : สถิติการเกิดวาตภัยของ (ระบุชื่อ อปท.)

พ.ศ.	จำนวนครั้งที่เกิดภัย (ครั้ง)	พื้นที่ประสบภัย (หมู่ที่/ชุมชน)	ผลกระทบความเสียหาย		มูลค่าความเสียหาย (ล้านบาท)
			จำนวนบ้านเรือนที่เสียหายทั้งหมด (หลัง)	จำนวนบ้านเรือนที่เสียหายบางส่วน (หลัง)	
๒๕๕๕					
๒๕๕๖					
๒๕๕๗					
๒๕๕๘					
๒๕๕๙					
รวม					

(ที่มา : ข้อมูล ณ วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....)

(๓) ภัยแล้ง

ตารางที่ ๑-๓ : สถิติการเกิดภัยแล้งของ (ระบุชื่อ อปท.)

พ.ศ.	จำนวนครั้งที่เกิดภัย (ครั้ง)	พื้นที่ประสบภัย (หมู่ที่/ชุมชน)	ผลกระทบความเสียหาย			มูลค่าความเสียหาย (ล้านบาท)
			จำนวนครัวเรือนที่ประสบภัย	พื้นที่การเกษตรเสียหาย (ไร่)	จำนวนสัตว์ที่รับผลกระทบ (ตัว)	
๒๕๕๕						
๒๕๕๖						
๒๕๕๗						
๒๕๕๘						
๒๕๕๙						
รวม						

(ที่มา : ข้อมูล ณ วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....)

๑.๓ การจัดลำดับความเสี่ยงจากสาธารณภัยในพื้นที่ (ระบุชื่อ อปท.)

จากการวิเคราะห์สถานการณ์สาธารณภัยและการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย ภายใต้อาณาเขตการดูแลรับผิดชอบ สาธารณภัย สาธิตการเกิดภัย ความถี่ของการเกิดภัย และปัจจัยที่ทำให้เกิดความเสี่ยงจากสาธารณภัย สามารถจัดลำดับความเสี่ยงจากมากไปหาน้อยตามลำดับได้ ดังนี้

*** (ตัวอย่าง) การจัดลำดับความเสี่ยงภัย ***

ตารางที่ ๑-๖ : ลำดับความเสี่ยงภัยของ (ระบุชื่อ อปท.)

ลำดับความเสี่ยงภัย	ประเภทของภัย	ลักษณะของการเกิดภัย
๑	อุทกภัยและดินโคลนถล่ม	(เช่น น้ำป่าไหลหลาก จากเทือกเขา.....)
๒	ภัยแล้ง	(เช่น น้ำในแม่น้ำ.....แห้งขอด ฝนทิ้งช่วง)
๓	อัคคีภัย	
๔	ฯลฯ	

๑.๔ ปฏิทินสาธารณภัยประจำปี

ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา มีการเกิดสาธารณภัยขึ้นบ่อยครั้งและเกิดขึ้นเป็นประจำ ในช่วงระยะเวลานี้ จึงทำให้ (ระบุชื่อ อปท.) สามารถคาดการณ์การเกิดภัยได้มากขึ้น ได้แก่ อุทกภัย ภัยแล้ง วาตภัย อัคคีภัย โทबा (ระบุเฉพาะประเภทภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่) นอกจากนี้ภัยจากการคมนาคม (อุบัติเหตุทางถนน) ก็ยังเป็นสาธารณภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งมากขึ้น ซึ่งการคาดการณ์ทำได้ยากเพราะเป็นพฤติกรรมของมนุษย์ เว้นแต่ในช่วงระยะเวลาที่มีการใช้ถนนมาก เช่น เทศกาลต่างๆ ก็มีแนวโน้มจะเกิดมากขึ้น

*** (ตัวอย่าง) ปฏิทินสาธารณภัย ***

ตารางที่ ๑-๗ : ปฏิทินสาธารณภัยของ (ระบุชื่อ อปท.)

เพื่อเป็นแนวทางในการเตรียมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไว้ล่วงหน้า (ระบุชื่อ อปท.)

จึงทำปฏิทินสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ดังนี้

ภัย/เดือน	ระยะเวลาที่เกิดภัย											
	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
อุทกภัย												
ภัยแล้ง												
พายุฤดูร้อน												
อัคคีภัย												
อุบัติเหตุทางถนน												
ภัยหนาว												

(สามารถปรับเปลี่ยนหรือลดปฏิทินสาธารณภัยประจำปีให้เหมาะสมกับสถานการณ์ภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่)

หมายเหตุ : เผื่อว่างตลอดทั้งปี

การจัดลำดับของความเสี่ยงภัยไม่ควรใช้เฉพาะสถิติของการเกิดภัยในพื้นที่มาใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดลำดับ แต่ควรใช้สูตรในหน้า 20 มาใช้ในการจัดลำดับความเสี่ยงภัยของพื้นที่ เนื่องจาก ลักษณะของภัยในบางประเภทที่มีความถี่มาก แต่ผลกระทบค่อนข้างต่ำ ถือว่าเป็นภัยที่มีความเสี่ยงต่ำ ขณะที่ภัยบางประเภทความถี่ในการเกิดหรือโอกาสในการเกิดภัยน้อยกว่า แต่ส่งผลกระทบสูง จึงเป็นภัยที่มีความเสี่ยงสูง

ปฏิทินสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแต่ละพื้นที่ มีความแตกต่างกันทั้งในแง่ของลักษณะของภัยและระยะเวลา ในส่วนนี้ท้องถิ่นจึงควรปรับปฏิทินให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ ลักษณะของภัยและช่วงเวลาที่เกิดภัย สำหรับภัยบางประเภทที่ให้มีการเฝ้าระวังตลอดปีนั้น เช่น อุบัติเหตุ ควรจะขีดเข้มหรือเส้นทึบในช่วงเทศกาล เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเฝ้าระวังและเตรียมความพร้อมในการจัดการในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นการเฉพาะ

บทที่ 2 แนวคิดการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

บทที่ 2 แนวคิดการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ที่ให้ความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย โดยอธิบายถึงขอบเขตสาธารณภัยที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ระดับการจัดการสาธารณภัย ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่ครอบคลุมการจัดการสาธารณภัยในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดการสาธารณภัยทั้งก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัยและหลังเกิดภัย ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณสำหรับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่แบ่งเป็นงบประมาณปกติและงบประมาณฉุกเฉิน นอกจากนี้บทที่ 2 ยังให้ความสำคัญกับแนวทางการปฏิบัติการจัดการในภาวะฉุกเฉินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงแนวทางการปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นอำเภอและจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง หน่วยทหารในพื้นที่ ภาคประชาสังคม เอกชน และองค์การสาธาณกุศล

2.1 ขอบเขตสาธารณภัย

2.2 ระดับการจัดการสาธารณภัย

2.3 ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

2.4 งบประมาณในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

2.4.1 ภาวะปกติ

2.4.2 ภาวะฉุกเฉิน

2.5 องค์การปฏิบัติในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.5.1 ระดับนโยบาย

2.5.2 ระดับปฏิบัติ

2.6 การจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน

2.7 การปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.7.1 การปฏิบัติร่วมกับอำเภอและจังหวัด

2.7.2 การปฏิบัติร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง

2.7.3 การปฏิบัติร่วมกับหน่วยทหารในพื้นที่

2.7.4 การปฏิบัติร่วมกับภาคประชาสังคม เอกชน และองค์การสาธาณกุศล

บทที่ 3 การปฏิบัติก่อนเกิดภัย

บทที่ 3 การปฏิบัติก่อนเกิดภัยที่ให้ความสำคัญกับการจัดการสาธารณภัยตั้งแต่ก่อนเกิดภัย โดยมุ่งเน้นในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย สำหรับรายละเอียดในบทนี้เป็นการอธิบายให้เห็นถึงแนวทางในการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเตรียมความพร้อมรับมือและพร้อมที่จะเผชิญสาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่โดยเริ่มที่การประเมินความเสี่ยงต่อสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ การป้องกันและลดผลกระทบ การเตรียมความพร้อมซึ่งเป็นแนวทางในการปฏิบัติที่สำคัญในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย และสร้างความพร้อมให้กับชุมชนในการรับมือและเตรียมความพร้อมหากเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ในปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับกันว่า หากชุมชนหรือท้องถิ่นสามารถรับมือกับสาธารณภัยได้ดีก็จะสามารถลดผลกระทบความเสียหายทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่และลดความเสียหายอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้นตามแนวคิดการจัดการสาธารณภัยโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน นอกจากนี้การปฏิบัติก่อนเกิดภัยได้ให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมที่จะเผชิญสาธารณภัยโดยมีแนวทางในการปฏิบัติในการแจ้งเตือนภัยในพื้นที่

3.1 การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

3.2 การประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย

3.2.1 นิยามความเสี่ยง

3.2.2 ขั้นตอนการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย

3.3 พื้นที่เสี่ยง ระดับความเสี่ยง และปัจจัยที่ทำให้เกิดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

3.4 แนวทางในการปฏิบัติในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

3.4.1 การป้องกันและลดผลกระทบ

3.4.2 การเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์

3.4.3 แนวทางปฏิบัติในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยของชุมชน

3.5 การแจ้งเตือนภัย

3.5.1 การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้า

3.5.2 การแจ้งเตือนภัย

3.5.3 ระดับและความหมายของสีในการแจ้งเตือนภัย

3.5.4 กระบวนการแจ้งเตือนภัย

ตารางที่ ๓-๒ : ตารางแสดงปัจจัย/สาเหตุที่ทำให้เกิดความเสี่ยงจากสาธารณภัยของ (ระบุชื่อ อบท.)

ประเภทของภัย	ระดับความเสี่ยงภัย			ปัจจัย/สาเหตุ ที่ทำให้เกิดความเสี่ยงจากสาธารณภัย	แผนงาน/โครงการ การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย
	เสี่ยงสูง	เสี่ยงปานกลาง	เสี่ยงต่ำ		
อุทกภัย	หมู่ที่.....	หมู่ที่.....	หมู่ที่.....		
ภัยแล้ง	หมู่ที่.....	หมู่ที่.....	หมู่ที่.....		
วาตภัย	หมู่ที่.....	หมู่ที่.....	หมู่ที่.....		
อัคคีภัย	หมู่ที่.....	หมู่ที่.....	หมู่ที่.....		
สารเคมีและวัตถุอันตราย	หมู่ที่.....	หมู่ที่.....	หมู่ที่.....		

1

2

3

(ตัวอย่าง) การวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย (ให้ดำเนินการในบริบทของสภาพพื้นที่และสภาวะแวดล้อมในท้องถิ่น/ชุมชน)

ประเภทของภัย	ระดับความเสี่ยงภัย			ปัจจัย/สาเหตุ ที่ทำให้เกิดความเสี่ยงจากสาธารณภัย	แผนงาน/โครงการ การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย
	เสี่ยงสูง	เสี่ยงปานกลาง	เสี่ยงต่ำ		
อุทกภัย	หมู่ที่.....	หมู่ที่.....	หมู่ที่.....	- เป็นพื้นที่ราบลุ่ม มีแม่น้ำหลายสาย พื้นที่เสี่ยงบางจุดไม่มีท่งหรือเขื่อนกั้นค้ำ โดยเฉพาะพื้นที่หมู่ที่..... - ประชาชนส่วนใหญ่ปลูกบ้านพักอาศัยติดริมแม่น้ำ โดยเฉพาะพื้นที่หมู่ที่..... - ขาดระบบเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะพื้นที่หมู่ที่.....	- ขุดลอกแหล่งน้ำเป็นประจำทุกปี - ชุมชน/หมู่บ้าน มีการฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นประจำ - สนับสนุนเครื่องมือให้มีความมาตรฐานได้อย่างเพียงพอและรวดเร็ว

1. ระบุลักษณะของสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาจเรียงตามลำดับความเสี่ยงของสาธารณภัยในพื้นที่
2. ระบุของความเสี่ยงแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่วนนี้จะแสดงให้เห็นถึงระดับของความเสี่ยงในพื้นที่ว่ามีความเสี่ยงระดับใดและเสี่ยงภัยประเภทใด
3. ปัจจัยหรือสาเหตุที่ส่งผลหรือก่อให้เกิดสาธารณภัยในพื้นที่
4. แผนงานหรือโครงการในการดำเนินการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตัวอย่างเพื่อเป็นแนวทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย

บทที่ 4 การปฏิบัติขณะเกิดภัย

บทที่ 4 การปฏิบัติขณะเกิดภัย ในการเผชิญสาธารณภัยหรือการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ที่ให้ความสำคัญกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย กู้ชีพ กู้ภัย และการบรรเทาทุกข์ให้แก่ผู้ประสบภัย สำหรับการปฏิบัติขณะเกิดภัยเน้นไปที่แนวทางการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ทั้งการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน การสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน การอพยพ หรือการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัยขณะเกิดภัย

4.1 การจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน

4.2 การประกาศเขตพื้นที่ประสบสาธารณภัย

4.3 การประกาศเขตการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน

4.4 การจัดการในภาวะฉุกเฉิน

4.4.1 หลักการปฏิบัติ

4.4.2 การควบคุมสถานการณ์และการเผชิญเหตุ

4.4.3 การจัดการในภาวะฉุกเฉิน

4.5 การสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน

4.6 การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในภาวะฉุกเฉิน

4.7 การอพยพ

4.8 แนวทางปฏิบัติในการประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือ (Damage and Need Assessment : DANA)

4.9 การรับ – จ่ายสิ่งของบริจาค

4.10 การบริหารจัดการศูนย์พักพิง

4.11 การยกเลิกสถานการณ์สาธารณภัย

4.12 การอพยพ

4.13 การอพยพของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.14 การร้องขอรับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.15 การยกระดับการจัดการสาธารณภัยจากระดับ 1 เป็นระดับ 2

บทที่ 5 การปฏิบัติหลังเกิดภัย

บทที่ 5 การปฏิบัติหลังเกิดภัย ภายหลังสาธารณภัยผ่านพ้นไป โดยให้ความสำคัญกับการปรับสภาพของพื้นที่ประสบภัยให้กลับเข้าสู่สภาพปกติโดยเร็ว และฟื้นฟูระบบสาธารณูปโภค ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ให้กลับคืนสู่สภาพปกติและกลับมาใช้ได้โดยเร็ว รวมทั้งการทำให้ประชาชนกลับมาทำกิจกรรมในชีวิตประจำวันได้โดยปกติ โดยมีเป้าหมายสำคัญ คือ การช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ สำหรับการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการฟื้นฟูหลังเกิดสาธารณภัยให้ความสำคัญกับการสำรวจความต้องการของผู้ประสบภัยและความเสียหายเบื้องต้น ด้วยการสำรวจความเสียหายระบบสาธารณูปโภคและสิ่งสาธารณประโยชน์ของชุมชนและทำการสำรวจและประเมินความจำเป็นในการฟื้นฟูภายหลังเหตุการณ์สาธารณภัย ในส่วนของการฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยนั้นแบ่งเป็นการฟื้นฟูระยะสั้น ระยะกลางและระยะยาว รวมทั้งการฟื้นฟูในด้านต่าง ๆ

5.1 การสำรวจความต้องการของผู้ประสบภัยและความเสียหายเบื้องต้น

- 5.1.1 ชุมชน/หมู่บ้านสำรวจความเสียหายระบบสาธารณูปโภคและสิ่งสาธารณประโยชน์
- 5.1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเมินความจำเป็นในการฟื้นฟูภายหลังการเกิดสาธารณภัย
- 5.1.3 สำรวจและประเมินความจำเป็นในการฟื้นฟูภายหลังเหตุการณ์สาธารณภัย

5.2 การฟื้นฟู

- 5.2.1 การฟื้นฟูระยะสั้น
- 5.2.2 การฟื้นฟูระยะกลาง/ระยะยาว
- 5.2.3 การฟื้นฟูด้านต่าง ๆ

บทที่ 6 การขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ

บทที่ 6 การขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ โดยบทนี้จะเป็นการอธิบายถึงแนวทางในการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติ โดยอาศัยการบูรณาการจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐในระดับต่าง ๆ หน่วยงานภาคเอกชน ภาคสาธารณะอื่น ๆ ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนแผนที่มีการระบุหน่วยงานที่รับผิดชอบและแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจน โดยในส่วนนี้จะเป็นการอธิบายถึงแนวทางการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ การติดตามและประเมินผล การวิจัยและพัฒนา และการทบทวนแผนปฏิบัติการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

6.1 แนวทางการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ

6.2 การติดตามและประเมินผล

6.3 การวิจัยและพัฒนา

6.4 การทบทวนแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น

6.3 การขับเคลื่อนและนำไปปฏิบัติ

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ถูกใช้เป็นแผนหลักในการจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยที่รวมเอาแนวคิดการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ขั้นตอนการปฏิบัติ และกลไกการจัดการสาธารณภัยในทุกขั้นตอนของวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยทั้งก่อนเกิดสาธารณภัย ระหว่างเกิดและภายหลังเกิดสาธารณภัย โดยในปัจจุบันได้มีการขับเคลื่อนและถ่ายทอดแผนไปยังระดับต่าง ๆ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ในปัจจุบันได้มีการดำเนินการในการจัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแผนหลักในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยภายในเขตพื้นที่ของตน และเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ตามความในมาตรา 20 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ของตน

ประเด็นหลักในการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558	การขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
1. การเสริมสร้างและพัฒนาความเข้าใจเกี่ยวกับสาระสำคัญของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558	1. เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับคู่มือมาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยควบคู่กับแผนปฏิบัติการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแนวทางการปฏิบัติเพื่อสร้างความตระหนักรู้
2. การบูรณาการแผนปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วมในทุกระดับ	2. จัดประชุมกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
	3. ดำเนินการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงานระดับอำเภอและจังหวัด
	4. จัดทำแผนเผชิญเหตุสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและร่วมฝึกซ้อมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับต่าง ๆ

3. การผลักดันให้มีการจัดทำ
งบประมาณแบบบูรณาการ

5. จัดทำแผนงานโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุน
งบประมาณในการดำเนินการกิจ

6. พิจารณาแผนงานหรือโครงการที่ได้มีการ
ประเมินความเสี่ยงในพื้นที่ โดยมุ่งเน้นไปที่การลด
ความเสี่ยงจากสาธารณภัย แก้ไขปัญหาในภาพรวม
และเชื่อมโยงทิศทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับ
แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเพื่อขอรับ
การสนับสนุนงบประมาณ

4. การกำหนดบทบาทหน่วยงานและ
ภาคีเครือข่ายในการขับเคลื่อนแผนไปสู่
การปฏิบัติ

7. สนับสนุนกำกับติดตามให้คำแนะนำในการจัดทำ
แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อเป็น
กรอบการปฏิบัติในระดับพื้นที่และเชื่อมโยงกับ
แผนปฏิบัติการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

8. ให้ความรู้ทั้งด้านวิชาการและการปฏิบัติแก่ภาคี
เครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

5. การติดตามและประเมินผล

9. ติดตามและประเมินผลโดยร่วมกับหน่วยงาน
ส่วนกลางและหน่วยงานในระดับพื้นที่

6. การวิจัยและการพัฒนา

10. ศึกษา ค้นคว้า และวิจัยพัฒนาร่วมกับ
สถาบันการศึกษา ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการ
ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อนำมาประยุกต์ใช้

11. ศึกษาและถอดบทเรียนสาธารณภัยที่เกิดขึ้นใน
เขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.4 การประเมินผลแผนและการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ได้กำหนดแนวทางในการติดตามและประเมินผลที่ประกอบไปด้วย 2 แนวคิดหลัก คือ การติดตามการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติ ในส่วนแนวทางในการติดตามและประเมินผลภายใต้แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560 และการประเมินผลสัมฤทธิ์ที่ให้ความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย และหลักการคิดเชิงเหตุผล ที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลผลิตไปสู่ผลลัพธ์ด้วยข้อมูลและเหตุผลเชิงประจักษ์

6.4.1 ในการติดตามประเมินการขับเคลื่อนแผน และความก้าวหน้าของแผนในการถ่ายทอดสู่แผนระดับต่างๆของหน่วยปฏิบัติ และนำไปสู่การปฏิบัติของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

ภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้มีการตั้งคณะอนุกรรมการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเป็นหน่วยหลักในการรับผิดชอบ และได้กำหนดแนวทางในการติดตามและประเมินผล ดังแผนภาพที่แสดงกิจกรรมการขับเคลื่อนและถ่ายทอดแผนนี้

กำหนดกรอบติดตามและประเมินผล โดยสร้างความเข้าใจในสาระสำคัญของแผน และการผลักดันประเด็นสำคัญไปสู่การปฏิบัติ

- ✓ ความเข้าใจในสาระสำคัญของแผน
- ✓ แนวทางในการผลักดันประเด็นสำคัญไปสู่การปฏิบัติ
- ✓ แผนงานหรือโครงการในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย



รวบรวมข้อมูลภายใต้กรอบการติดตามและประเมินผล

- ✓ ข้อมูลภาคสนาม การระดมความคิดเห็น และการกำหนดเป้าหมาย และการเก็บข้อมูลที่ชัดเจน
- ✓ ข้อมูลจากรายงานผลการดำเนินงานของหน่วยงาน



ประเมินผลและวิเคราะห์ข้อมูลตามหลักการที่กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดขึ้น



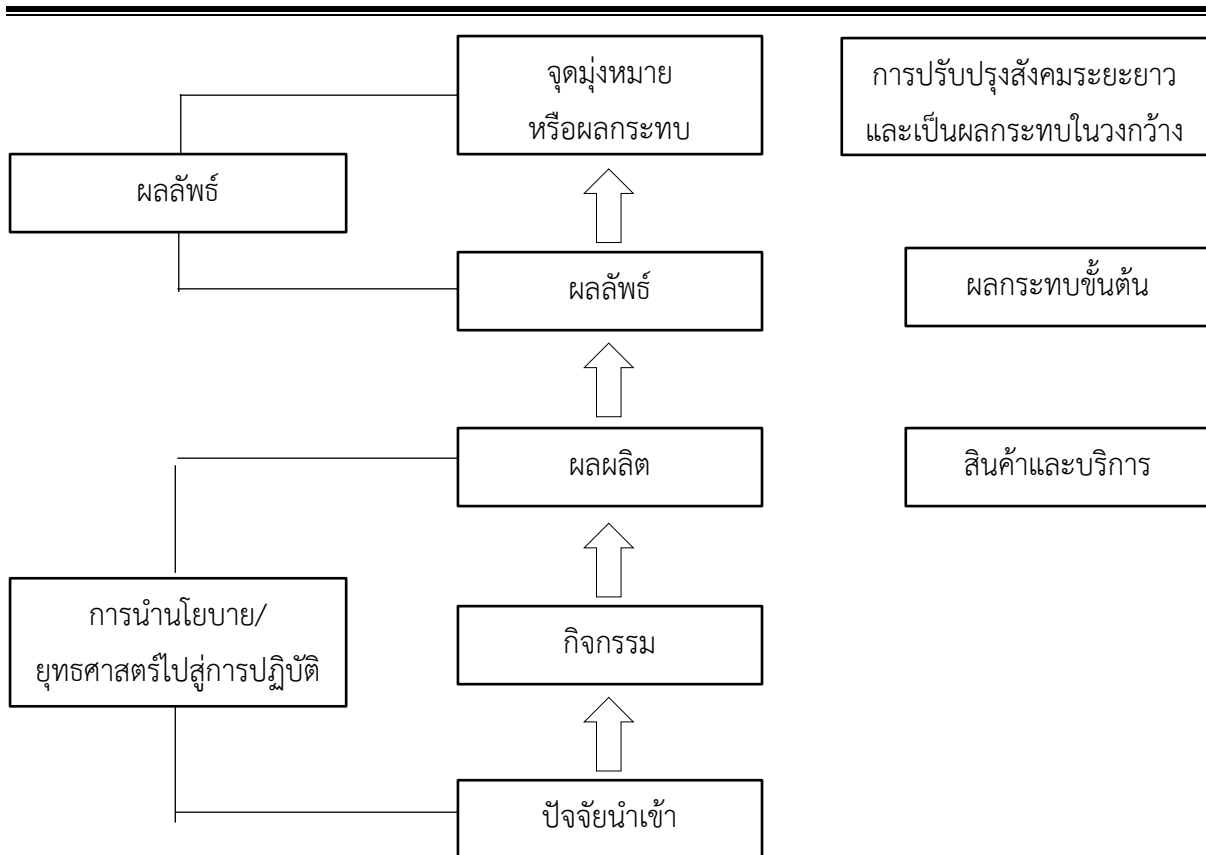


6.4.2 การประเมินผลสัมฤทธิ์ที่ให้ความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

การประเมินผลสัมฤทธิ์ที่ให้ความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย และหลักการคิดเชิงเหตุผล ที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลผลิตไปสู่ผลลัพธ์ด้วยข้อมูลและเหตุผลเชิงประจักษ์ โดยสามารถอาศัยกรอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ใน 3 ลักษณะ ดังนี้

6.4.2.1 การประเมินผลผลิตและผลลัพธ์ของโครงการ

ภายใต้แผนปฏิบัติการ หรือแผนยุทธศาสตร์การลดความเสี่ยงสาธารณภัยของหน่วยงาน การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในภาครัฐ เป็นการบริหารที่ทั่วโลกปรับเอาแนวคิดมาตั้งแต่ยุคที่ภาครัฐต้องการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อกำหนดการเปลี่ยนแปลง หากแต่การมุ่งผลสัมฤทธิ์ในยุคนั้นไม่ได้ถูกแปลความหมายให้ชัดเจนและมีเครื่องมือในการจัดทำที่ชัดเจนเท่าเครื่องมือด้านการบริหารจัดการอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ หรือการจัดการเชิงกลยุทธ์ ประกอบกับแนวคิดเชิงประสิทธิภาพเป็นที่นิยมมากกว่า จึงทำให้การนำเอาวิธีคิด วิธีจัดการ และการกำกับควบคุมในรูปแบบของการวัดผลการดำเนินงานหลัก Key Performance Indicators; KPIs ทำได้สะดวกและเหมาะสมมีมากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการบริหารจัดการในระบบราชการและหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทย



อาศัยการพิจารณาและวิเคราะห์จากรากเหง้าของปัญหา ร่วมกับสถานการณ์แวดล้อมที่เป็นปัจจุบันตลอดจนความเป็นไปได้ และพลวัตความเปลี่ยนแปลงที่มีอยู่โดยรอบ จึงทำให้การจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น มีความคล้ายคลึงกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ และมีการตั้งเป้าหมายสูงสุดในการพัฒนาและสร้างการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในรูปของวิสัยทัศน์ และประเด็นยุทธศาสตร์ พร้อมทั้งระบุเป้าประสงค์ที่ต้องไปถึง มีการชี้วัดทั้งผลผลิตที่เป็นสิ่งที่ได้เมื่อทำกิจกรรมและโครงการเสร็จ ตลอดจนผลที่จะเกิดขึ้นในระยะต่อเนื่องต่อไปที่เป็นผลลัพธ์ ที่จะสามารถกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม จนสามารถเกิดสัมฤทธิ์ผลทางการพัฒนาได้ตามที่ตั้งเป้าหมายไว้

6.4.2.2 การประเมินตามหลักผลสัมฤทธิ์วัตถุประสงค์หลัก (Objective Key Results; OKRs)

การประเมินตามหลักผลสัมฤทธิ์วัตถุประสงค์หลัก (Objective Key Results; OKRs) โดยอาศัย 7 Sendai Global Outcome เป็นหลัก สำหรับประเทศไทย คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2558 เห็นชอบให้ประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิกเข้าร่วมให้การรับรองกรอบเซนไดดังกล่าวด้วย โดยนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าคณะผู้แทนไทยได้เดินทางเข้าร่วมการประชุมสหประชาชาติระดับโลกว่าด้วยการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ครั้งที่ 3 ณ เมืองเซนได ประเทศญี่ปุ่น ด้วย ซึ่งในขณะเดียวกันนั้น ประเทศไทยอยู่ระหว่างกระบวนการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติฉบับที่ 2 ที่ให้ความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Management: DRM) ซึ่งสอดคล้องกับทิศทางของโลกด้วยเหตุนี้กระทรวงมหาดไทยในฐานะหน่วยรับผิดชอบหลักในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติจึงได้เสนอให้นำหลักการของ “กรอบเซนได” ตลอดจนกรอบการ

ดำเนินงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องมาบรรจุไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 นี้ด้วย พร้อมทั้งสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนต้องนำไปปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

เกณฑ์การประเมินมาตรฐานสาธารณภัย ตามกรอบการดำเนินงานเซนต์เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ				
เป้าประสงค์	ข้อ	รายละเอียด	ขั้น พื้นฐาน	ขั้น พัฒนา
เป้าประสงค์ที่ 1 ลดอัตราการเสียชีวิต จากสาธารณภัยจาก ค่าเฉลี่ยในช่วง 5 ปีที่ ผ่านมา	1	จำนวนผู้เสียชีวิตจากสาธารณภัยลดลง เมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา	✓	
	2	จำนวนผู้สูญหายจากสาธารณภัยลดลง เมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา	✓	
เป้าประสงค์ที่ 2 ลดจำนวนผู้ที่ได้รับ ผลกระทบจากสาธารณ ภัยจากค่าเฉลี่ยในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา	1	จำนวนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยลดลง	✓	
	2	จำนวนผู้ได้รับบาดเจ็บหรือป่วยจากสาธารณภัยลดลง	✓	
	3	จำนวนที่อยู่อาศัยของประชาชนที่ได้รับความเสียหาย จากสาธารณภัยลดลง		✓
เป้าประสงค์ที่ 3 ลดความสูญเสียทาง เศรษฐกิจที่เกิดจาก สาธารณภัย	1	มูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจที่เกิดจาก สาธารณภัยลดลง		✓
	2	จำนวนพื้นที่ทางการเกษตรที่ได้รับความเสียหาย จากสาธารณภัยลดลง		✓
	3	จำนวนพื้นที่ปศุสัตว์/ประมงที่ได้รับความเสียหาย จากสาธารณภัยลดลง		✓
	4	จำนวนพื้นที่ย่านศูนย์กลางทางเศรษฐกิจขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเมืองที่ได้รับความเสียหาย จากสาธารณภัยลดลง		✓
	5	จำนวนพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ที่ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัยลดลง		✓
เป้าประสงค์ที่ 4 ลดความเสียหายจาก สาธารณภัยที่มีต่อ โครงสร้างพื้นฐานและ	1	ความเสียหายที่เกิดจากสาธารณภัยต่อโครงสร้าง พื้นฐานสาธารณะได้รับความเสียหายลดลง	✓	
	2	จำนวนสถานศึกษาในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัยลดลง	✓	

เกณฑ์การประเมินมาตรฐานสาธารณภัย ตามกรอบการดำเนินงานเช่นใดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ				
เป้าประสงค์	ข้อ	รายละเอียด	ขั้นพื้นฐาน	ขั้นพัฒนา
การหยุดชะงักของบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน	3	จำนวนสถานพยาบาลในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัยลดลง	✓	
	4	บริการสาธารณะขั้นพื้นฐานในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับผลกระทบหรือความเสียหายจากสาธารณภัยลดลง	✓	
	5	จำนวนการหยุดชะงักของบริการพื้นฐานอื่น ๆ ที่เกิดจากสาธารณภัยลดลง	✓	
เป้าประสงค์ที่ 5 จัดทำแผนยุทธศาสตร์การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย	1	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยหรือแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย 1 แผน	✓	
	2	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ในระดับชาติ	✓	
เป้าประสงค์ที่ 6 เพิ่มขีดความสามารถในการจัดหา และการให้ประชาชนเข้าถึงระบบการเตือนภัยล่วงหน้าที่สามารถเตือนภัยได้หลายประเภทและมีการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย	1	ประชาชนเข้าถึงระบบการเตือนภัยล่วงหน้าที่สามารถเตือนภัยได้หลายประเภทและสามารถเข้าถึงข้อมูลด้านสาธารณภัยในพื้นที่ได้	✓	
	2	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการประเมินความเสี่ยงและการเตรียมความพร้อมในการรับมือจากสาธารณภัย	✓	
	3	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปรับปรุงข้อมูลความเสี่ยงในพื้นที่อย่างต่อเนื่องและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่รับรู้		✓
	4	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำข้อมูลความล่าช้า ความเปราะบาง ความเสี่ยงจากสาธารณภัยในพื้นที่	✓	
	5	พัฒนาความรู้ด้านสาธารณภัยให้แก่เจ้าหน้าที่อาสาสมัครในพื้นที่ให้พร้อมรับมือหากเกิด		✓

เกณฑ์การประเมินมาตรฐานสาธารณภัย ตามกรอบการดำเนินงานเซนต์เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ				
เป้าประสงค์	ข้อ	รายละเอียด	ขั้น พื้นฐาน	ขั้น พัฒนา
		สาธารณภัยขึ้น		
	6	เสริมสร้างความร่วมมือของคนในท้องถิ่นในการ เผยแพร่ข้อมูลความเสี่ยงจากสาธารณภัยผ่านการเข้า มามีส่วนร่วมของชุมชน		✓

ตารางที่ 6 - 1 แสดงเกณฑ์การประเมินมาตรฐานสาธารณภัยตามกรอบการดำเนินงานเซนต์เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

การปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น				
ข้อ	รายละเอียด	ทำ	ไม่ทำ	หมายเหตุ
	ขั้นตอนการปฏิบัติในระยะก่อนเกิดสาธารณภัย			
1	การประเมินความเสี่ยง			
	1.1 ประเมินสถานการณ์ปัจจุบัน			
	1.2 ประเมินภัย (ระบุลักษณะ ระดับความรุนแรง โอกาส หรือความเป็นไปได้ในการเกิดภัยที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชน)			
	1.3 การประเมินความล่าช้า			
	1.4 การประเมินความเปราะบางและศักยภาพ (ความอ่อนไหว ของชุมชน ระดับความเสียหายในพื้นที่ ความพร้อมของ ทรัพยากร)			
	1.5 การวิเคราะห์ความสูญเสียและผลกระทบ			
	1.6 จัดทำข้อมูลสถานะความเสี่ยงและแนวทางในการจัดการ			
	1.7 การพัฒนาหรือปรับปรุงยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ ในการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย			

การปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น				
ข้อ	รายละเอียด	ทำ	ไม่ทำ	หมายเหตุ
2	การป้องกันและการลดผลกระทบ			
	มาตรการเชิงโครงสร้าง 2.1 (ตัวอย่างที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเลือกทำได้) ☐ การสร้างกำแพงกันน้ำริมตลิ่ง ☐ การขุดลอกคูคลอง ☐ เส้นทางคมนาคม ☐ ป้ายสัญญาณ ☐ _____			
	2.2 มาตรการไม่ใช่เชิงโครงสร้าง (ตัวอย่างที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเลือกทำได้) ☐ การออกกฎหมายหรือข้อบัญญัติ (มาตรฐานการก่อสร้างอาคารในพื้นที่เสี่ยงภัย) ☐ การจัดทำแผนที่เสี่ยงจากสาธารณภัย ☐ การจัดการและควบคุมผังเมือง ☐ การให้ความรู้เกี่ยวกับสาธารณภัยแก่ประชาชน ☐ _____			
3	การเตรียมความพร้อม			
	3.1 การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (CBDRM) (ตัวอย่างที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเลือกทำได้) ☐ ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน ตัดสินใจ หรือกำหนดแนวทางในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ☐ สร้างภาคีเครือข่ายภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นอาสาสมัคร ☐ การฝึกซ้อมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในชุมชน ☐ _____			

การปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น				
ข้อ	รายละเอียด	ทำ	ไม่ทำ	หมายเหตุ
	3.2 การฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่			
	(1) การฝึกเชิงอภิปราย หรือเกี่ยวกับแผน วิธีการในการปฏิบัติ			
	(2) การฝึกเชิงปฏิบัติการ (การฝึกปฏิบัติ, การฝึกเฉพาะหน้าที่, การฝึกเต็มรูปแบบ)			
	3.3 การเฝ้าระวังและประเมินสถานการณ์			
	(1) ในกรณีที่สาธารณภัยมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดชุดเฝ้าระวังติดตามสถานการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นตลอด 24 ชั่วโมง			
	(2) ติดตามรายงานสภาพอากาศ และการแจ้งเตือนข่าวจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง			
	(3) จัดทีมประชาสัมพันธ์ชี้แจงข่าวสารแก่ประชาชน			
	(4) จัดอาสาสมัครและเครือข่ายเฝ้าระวังติดตามสถานการณ์ปฏิบัติงาน 24 ชั่วโมง			
	3.4 การเตรียมการอพยพ			
	(1) จัดทำแผนอพยพหลักผู้ประสบภัย			
	(2) จัดทำแผนอพยพส่วนราชการ			
	3.5 การเตรียมการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว			
	(1) จัดหาสถานที่ตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว			
	(2) กำหนดผู้รับผิดชอบภายในศูนย์พักพิงชั่วคราว			
	(3) จัดเตรียมปัจจัยความจำเป็นขั้นต่ำ			
	(4) การจัดการและบันทึกข้อมูลผู้อพยพ			
	3.6 การจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้สาธารณภัย			
	3.7 แผนการบริหารความต่อเนื่อง (Business Continuity Plan : BCP)			
ขั้นตอนการปฏิบัติในระยระหว่างเกิดสาธารณภัย				
4	การเผชิญเหตุ (Response)			
	4.1 จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น			
	4.2 การประกาศเขตพื้นที่ประสบภัย			
	4.3การจัดการในภาวะฉุกเฉิน			

การปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น				
ข้อ	รายละเอียด	ทำ	ไม่ทำ	หมายเหตุ
	(1) จัดเตรียมเจ้าหน้าที่เพื่อรับแจ้งและรายงานสถานการณ์ (2) จัดชุดเคลื่อนที่เร็วสำรวจพื้นที่และประเมินสถานการณ์ (3) จัดการข้อมูลข่าวสารและจัดตั้งศูนย์ประสานข้อมูล ร่วม (Joint information Center: JIC) (4) แจ้งเตือนประชาชน (5) การกำหนดพื้นที่เตรียมปฏิบัติการ (6) กำหนดและแบ่งโซนพื้นที่ในการสนับสนุน การเผชิญเหตุ (7) จัดชุดปฏิบัติการเคลื่อนที่เร็วเข้าปฏิบัติการจัดการ สาธารณภัย (8) (กรณีที่มีผู้เสียชีวิตจำนวนมาก) ให้มีการพิสูจน์ เอกลักษณ์บุคคลโดยให้เป็นไปตามหน้าที่การ ปฏิบัติของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกำหนด สถานที่รองรับศพ เก็บรักษาศพ			
5	การช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ (Relief) 5.1 กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเมินความเสียหาย และความต้องการความช่วยเหลือในเขตพื้นที่ประสบภัย (1) การประเมินแบบรวดเร็ว (rapid assessment) ประเมินสถานการณ์และผลกระทบเบื้องต้น (2) การประเมินแบบละเอียด (detailed assessment) ประเมินผลกระทบและการให้ความช่วยเหลือ บรรเทาทุกข์			

การปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น				
ข้อ	รายละเอียด	ทำ	ไม่ทำ	หมายเหตุ
	5.2 การปฏิบัติในการรับ-จ่ายสิ่งของบริจาค (1) จัดตั้งศูนย์รับบริจาคเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย และกำหนดสถานที่เก็บรักษาส่งของบริจาค (2) จัดเตรียมสถานที่เก็บรักษาส่งของบริจาค วิธีแจกจ่ายเงิน และสิ่งของบริจาค (3) จัดทำบัญชีการรับ-จ่าย สิ่งของบริจาค			
	ขั้นตอนการปฏิบัติในระยะหลังเกิดสาธารณภัย			
6	การฟื้นฟูหลังเกิดสาธารณภัย			
	6.1 การสำรวจความต้องการของผู้ประสบภัยและความเสียหายเบื้องต้น (1) สำรวจความเสียหายของสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ (2) จัดทำฐานข้อมูลการสำรวจความเสียหาย (3) สำรวจความจำเป็นในการฟื้นฟูภายหลังเกิดสาธารณภัย (4) สำรวจและประเมินความจำเป็นในการฟื้นฟูภายหลังสาธารณภัย			
	6.2 การฟื้นฟู (1) สำรวจความเสียหายสาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะจนถึงระดับครัวเรือน (2) จัดทำฐานข้อมูลการสำรวจความเสียหาย (3) สำรวจความจำเป็นในการฟื้นฟูภายหลังเกิดสาธารณภัย			
	6.3 การสงเคราะห์และช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเบื้องต้น			

ตารางที่ 6 - 2 แสดงรายการ Checklist การปฏิบัติงานในวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.4.2.3 การประเมินองค์ประกอบประสิทธิภาพการปฏิบัติงานตามหลักทฤษฎีระบบ

การปฏิบัติงานในภาวะซับซ้อน (Complex Adaptive System; CAS)

แนวคิดการประเมินนี้ เป็นเพียงแนวคิดเชิงวิชาการที่ใช้ในต่างประเทศ ว่าสามารถใช้กำกับระดับประสิทธิภาพของการจัดการได้ องค์ประกอบส่วนท้องถิ่นสามารถใช้แนวคิดนี้ในการช่วยกำกับการปฏิบัติงาน ค้นหาช่องว่างของระบบงาน และเสริมสร้างวัฒนธรรมการปฏิบัติงานที่มีองค์ประกอบของการสร้างระบบงานเชิงพื้นที่ให้ครบถ้วนสมบูรณ์

การประเมินองค์ประกอบประสิทธิภาพการปฏิบัติงานตามหลักทฤษฎีระบบการปฏิบัติงานในภาวะซับซ้อน (Complex Adaptive System; CAS) โดยกำหนดเป็นคุณลักษณะต่าง ๆ ที่สะท้อนให้เห็นถึงคุณสมบัติภายใต้ความยืดหยุ่นขององค์การ โครงสร้างพื้นฐานทางเทคนิค และการเปิดทางวัฒนธรรม โดยมองว่าการจะสร้างความยืดหยุ่นขององค์การนั้น ต้องมีการดูแลองค์ประกอบเชิงสถาบัน อันได้แก่ กฎหมายและระเบียบต่างๆ ด้วยเพราะเป็นข้อกำหนดและกำกับแนวทางในการทำงาน หมายรวมถึงการเปิดช่องให้สามารถมีการปรับแนวทางการทำงาน หากมีสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงและทำให้เกิดการสร้างสรรคแนวทางใหม่ ๆ การเปิดโอกาสให้บุคคลหรือหน่วยงานสามารถเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงได้นี้เป็นคุณลักษณะของความยืดหยุ่นขององค์การ เช่นเดียวกันกับการประสานงาน การแลกเปลี่ยนข้อมูล การแลกเปลี่ยนทรัพยากร และการทำงานข้ามขอบเขตของตนร่วมกัน ทั้งนี้ยังรวมถึงการเพิ่มพูนความรู้ความสามารถและทักษะให้กับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ และชุมชน เนื่องจากการที่ปัจเจกบุคคล หรือองค์การได้รับการฝึกฝนในทักษะต่าง ๆ และเรียนรู้ความรู้ใหม่ ๆ ที่จำเป็นในการปฏิบัติงานนั้นจะช่วยให้มีความสามารถในการเลือกใช้วิธีการและแนวทางต่าง ๆ ในการตอบสนองต่อสถานการณ์และปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงได้ดีขึ้น ส่งผลให้คุณภาพของการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่มิติทางโครงสร้างพื้นฐานทางเทคนิคนั้น หมายความว่าองค์ประกอบด้านอุปกรณ์ เครื่องมือ สถานที่ การขนส่ง การอำนวยความสะดวกแหล่งทรัพยากร การสื่อสาร และเทคโนโลยีต่าง ๆ ซึ่งล้วนแล้วแต่ต้องมีการจัดระบบสำรองของโครงสร้างเหล่านี้ไว้ด้วย อีกทั้งยังต้องพิจารณาถึงความสำคัญของ การประเมินความเสี่ยง การกำหนดคุณลักษณะ (รหัส) ของอาคาร และการสำรวจโครงสร้าง ไว้ด้วย เนื่องจากเจ้าหน้าที่และชุมชนมีความจำเป็นที่จะต้องเรียนรู้เรื่องภัยในพื้นที่ ความเสี่ยงต่อภัยต่าง ๆ ของพื้นที่ รวมทั้งต้องรู้ว่าโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ อยู่ที่ไหน ใครเป็นผู้จัดสรร ที่ปลอดภัยอยู่ที่ตำแหน่งใด และโครงสร้างนั้น ๆ มีความพร้อมมากแค่ไหน ในมิติสุดท้ายคือการเปิดทางวัฒนธรรมนั้น หมายถึงในแง่ของการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง การยอมรับในการวิพากษ์วิจารณ์ และแก้ไข และการมีค่านิยมและเป้าหมายร่วมกัน และเต็มใจที่จะทำงาน

ความยืดหยุ่นขององค์การ (Organizational Flexibility)	โครงสร้างพื้นฐานทางเทคนิค (Technical Infrastructure)	การเปิดทางวัฒนธรรม (Cultural Openness)
กฎหมายระดับชาติ	การประเมินความเสี่ยง	ค่านิยมร่วมกัน
ระเบียบปฏิบัติเฉพาะ	การกำหนดรหัสอาคารสิ่งปลูกสร้าง	การยอมรับเป้าหมายร่วมกัน
แผนการปฏิบัติงานแบบบูรณาการ	การสำรวจโครงสร้าง	เต็มใจที่จะแลกเปลี่ยนข้อมูล ที่จำเป็น

การสั่งการและการประสานงาน	การสร้างทางเลือกของการสื่อสาร	ยอมรับข้อมูลใหม่ ๆ
การประสานงานขององค์การกับชุมชน	จัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกหลัก	เปิดรับวิธีการใหม่ ๆ
การประสานงานระหว่างองค์การ	จัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวก สำรอง	เต็มใจที่จะทบทวนการปฏิบัติงาน
การแลกเปลี่ยนข้อมูลแบบหลายทาง ระหว่างองค์การ	อุปกรณ์พิเศษที่จำเป็นต่อการ ปฏิบัติการ	เต็มใจที่จะยอมรับและแก้ไข ข้อผิดพลาด
การแลกเปลี่ยนข้อมูลแบบหลายทาง ข้ามภาคส่วน	การจัดให้มีระบบการปฏิบัติงาน และการสื่อสารสำรองในภาวะ ฉุกเฉิน	เต็มใจที่จะรับผิดชอบงานและแก้ไข ความขัดแย้ง
หัวหน้างานหรือผู้บริหารได้รับการ ฝึกฝนให้มีความชำนาญ	คู่มือกระบวนการปฏิบัติงาน และรายละเอียดทางเทคนิคต่างๆ	เต็มใจที่จะบริการสาธารณะ
บุคลากรได้รับการฝึกฝนให้มี ความชำนาญ	การสนับสนุนทางโครงสร้าง และเทคนิคอื่น ๆ	รู้จักการพัฒนาตัวเองและองค์การ อย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ 6 – 2 แสดงมิติทางด้านสังคมและเทคนิคขององค์การบริหารจัดการภัยพิบัติ

บรรณานุกรม

หนังสือ บทความ

- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2559ก). *การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2559ข). *การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2560). *คู่มือการปฏิบัติงานตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. 2559*. กรุงเทพฯ: ศูนย์สื่อและสิ่งพิมพ์แก้วเจ้าจอม มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2556). *สถิติสถานการณ์สาธารณภัยของประเทศไทย ประจำปี พ.ศ. 2555 (ระหว่างวันที่ 1 มกราคม - 31 ธันวาคม 2555)*. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.
- ปณิธาน ลักคุณะประสิทธิ์. (2559). เตรียมพร้อมรับมือ แผ่นดินไหว. นนทบุรี: สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- ทวีดา กมลเวช. (2555). *คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- มิชิโอะ ฮาชิซุเมะ, ภาสกร ปนานนท์ และธนวัฒน์ จารูพงษ์สกุล. (2556). *แผ่นดินไหวที่ควรรู้*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สรวิศ วิฑูรต์ตน. (2559). *คู่มือการประเมินความเสี่ยงจากภัยพิบัติ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ สำนักงานประเทศไทย.
- ส่วนกฎหมาย สำนักมาตรการป้องกันสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (ม.ป.ป.). *พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และอนุบัญญัติ*. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย.
- ศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย. (2553). *คู่มือฝึกอบรมการปลูกจิตสำนึกเพื่อเตรียมพร้อมรับมือภัยน้ำท่วม*. กรุงเทพฯ: บริษัท เทมมา กรุ๊ป จำกัด.
- สุชาติ โกษฉงศ์. (2553). *การประเมินพื้นที่เสี่ยงภัยไฟป่าในประเทศไทย (Forest Fire Risky Map Assessment in Thailand)*. _____ . "มองหาแผนเผชิญเหตุผ่านแผนปฏิบัติการจังหวัดในการจัดการภัยพิบัติประเทศไทย" รัฐศาสตร์สาร. ปีที่ 34, ฉบับที่ 2, พฤษภาคม-สิงหาคม 2556.
- _____. "หรือว่าศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยไร้ความหมายในการบริหารจัดการอุทกภัย 2554". รัฐศาสตร์สาร. ปีที่ 35, ฉบับที่ 2, พฤษภาคม-สิงหาคม 2557.
- United States Agency for International Development: USAID. (2017). *Natural disasters in 2017: Lower mortality, higher cost*. Issue No. 50

พระราชบัญญัติ กฎหมาย ระเบียบ และแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายจากการบำบัดยั้งอันตรายจากสาธารณภัย พ.ศ. 2554. (11 พฤศจิกายน, 2554).ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 128 ตอนที่ 80 ก.

กรมควบคุมมลพิษ. (2560). แผนปฏิบัติการฉุกเฉินจากสารเคมีและวัตถุอันตราย รองรับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558.

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2558). กรอบการดำเนินงานเขตใด เพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ.2558-2573. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (ม.ป.ป.). ต้นแบบแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560.

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (ม.ป.ป.). ต้นแบบแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2561.

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2558). แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2557ก). แผนแม่บทป้องกันแผ่นดินไหวและอาคารถล่ม . กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2557ข). แผนแม่บทป้องกันและบรรเทาภัยแล้ง . กรุงเทพฯ: ศูนย์สื่อและสิ่งพิมพ์แก้วเจ้าจอม มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2557ค). แผนแม่บทพัฒนาความปลอดภัยด้านอัคคีภัยแห่งชาติ . กรุงเทพฯ: บริษัท ฟิวชั่น คอนซัลแตนท์ จำกัด.

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2559ค). แผนแม่บทสึนามิ . กรุงเทพฯ: บริษัท เวิร์ค พรีนติ้ง จำกัด.

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (ม.ป.ป.). แผนแม่บทอุทกภัย วาตภัยและดินโคลนถล่ม .

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2559). แผนยุทธศาสตร์กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2560 - 2564. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. (17 พฤศจิกายน, 2542).ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 166 ตอนที่ 144 ก.

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550. (7 กันยายน, 2550).ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 124 ตอนที่ 52 ก.

ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559. (18 กุมภาพันธ์, 2556).ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 130 ตอนที่ 23 ง.

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายให้แก่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560. (19 ธันวาคม, 2560).ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 313 ง.

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560. (29 กันยายน, 2560).ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 242 ง.

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2553. (23 เมษายน, 2563).ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 127 ตอนที่ 51 ง.

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553. (14 กันยายน, 2553).ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 127 ตอนที่ 109 ง.

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติว่าด้วยค่าใช้จ่ายของอาสาสมัครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ว่าด้วยค่าใช้จ่ายของอาสาสมัครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2560. (7 มิถุนายน, 2560).ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 153 ง.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี. (ม.ป.ป.). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564).

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี. (2557). ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. 2557 - 2561). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

ภาคผนวก

ระเบียบ กฎหมาย พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย

1. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิก

(1) พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522

(2) พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2542

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

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

“ภัยทางอากาศ” หมายความว่า ภัยอันเกิดจากการโจมตีทางอากาศ

“การก่อวินาศกรรม” หมายความว่า การกระทำใด ๆ อันเป็นการมุ่งทำลายทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ หรือสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการรบกวน ขัดขวางหน่วยงานหรือระบบการปฏิบัติงานใด ๆ ตลอดจนการประทุษร้ายต่อบุคคลอันเป็นการก่อให้เกิดความปั่นป่วนทางการเมือง การเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ โดยมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชนและหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร

“จังหวัด” ไม่หมายความรวมถึงกรุงเทพมหานคร

“อำเภอ” หมายความรวมถึงกิ่งอำเภอ แต่ไม่หมายความรวมถึงเขตในกรุงเทพมหานคร

“นายอำเภอ” หมายความว่า ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

“ผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี นายกเมืองพัทยา และหัวหน้าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่อื่น

“ผู้บัญชาการ” หมายความว่า ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการกลาง ผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ ผู้อำนวยการท้องถิ่น และผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร

“เจ้าพนักงาน” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้

“อาสาสมัคร” หมายความว่า อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด 1

บททั่วไป

มาตรา 6 ให้มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กปภ.ช.” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินห้าคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง และการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการ

ให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้แต่งตั้งข้าราชการในกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา 7 ให้ กปภ.ช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

(2) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ตามมาตรา

11 (1) ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

(3) บูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพ

(4) ให้คำแนะนำ ปรีกษาและสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) วางระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

(6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ในวรรคหนึ่ง กปภ.ช. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนหรือตามที่มอบหมายก็ได้ ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติในมาตรา 10 มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง กปภ.ช. อาจเรียกให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุมหรือชี้แจงหรือให้ข้อมูลก็ได้

มาตรา 8 ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ หรือในกรณีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทน หรือเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวในวรรคหนึ่ง หากยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้น อยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ ทั้งนี้ ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา 9 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๘ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(1) ตาย

(2) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานกรรมการ

(3) คณะรัฐมนตรีให้ออก

(4) เป็นบุคคลล้มละลาย

(5) เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา 10 การประชุมของ กปภ.ช. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคราวใด ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการคนที่หนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานคนที่หนึ่งไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานคนที่สองเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการทั้งสองไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมสำหรับการประชุมคราวนั้น

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 11 ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเสนอ กปภ.ช. เพื่อขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี

(2) จัดให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ

(3) ปฏิบัติการ ประสานการปฏิบัติ ให้การสนับสนุน และช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และให้การสงเคราะห์ เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย ผู้ได้รับอันตราย หรือผู้ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัย

(4) แนะนำ ให้คำปรึกษา และอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน

(5) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับ

(6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นหรือตามที่ผู้บัญชาการ นายกรัฐมนตรี กปภ.ช. หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตาม (1) แล้ว ให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามแผนดังกล่าว

ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตาม (1) ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท มาปรึกษาหารือและจัดทำ ทั้งนี้ จะจัดให้หน่วยงานภาคเอกชนเสนอข้อมูลหรือความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนด้วยก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (3) (4) (5) และ (6) กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะจัดให้มีศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขึ้นในบางจังหวัดเพื่อปฏิบัติงานในจังหวัดนั้นและจังหวัดอื่นที่อยู่ใกล้เคียงกันได้ตามความจำเป็น และจะให้มีสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดขึ้น เพื่อกำกับดูแลและสนับสนุนการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดหรือตามที่อยู่อาศัยหรือตามหน่วยงานจังหวัดมอบหมายด้วยก็ได้

มาตรา 12 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตามมาตรา 11 (1) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) แนวทาง มาตรการ และงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

(2) แนวทางและวิธีการในการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าและระยะยาวเมื่อเกิดสาธารณภัย รวมถึงการอพยพประชาชน หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การดูแลเกี่ยวกับการสาธารณสุข และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการสื่อสาร และการสาธารณสุขโรค

(3) หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบในการดำเนินการตาม (1) และ (2) และวิธีการให้ได้มาซึ่งงบประมาณเพื่อการดำเนินการดังกล่าว

(4) แนวทางในการเตรียมพร้อมด้านบุคลากร อุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้และจัดระบบการปฏิบัติการในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการฝึกอบรมและประชาชน

(5) แนวทางในการซ่อมแซม บำรุงรักษา และให้ความช่วยเหลือประชาชนภายหลังที่สาธารณภัยสิ้นสุด

การกำหนดเรื่องตามวรรคหนึ่ง จะต้องกำหนดให้สอดคล้องและครอบคลุมถึงสาธารณภัยต่าง ๆ โดยอาจกำหนดตามความจำเป็นแห่งความรุนแรงและความเสี่ยงในสาธารณภัยด้านนั้น และในกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีการแก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ให้ระบุไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติด้วย

มาตรา 13 ให้รัฐมนตรีเป็นผู้บัญชาการมีอำนาจควบคุมและกำกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักรให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ ให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าพนักงาน และอาสาสมัครได้ทั่วราชอาณาจักร

ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้บัญชาการมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้บัญชาการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่ตามที่อยู่อาศัยหรือตามหน่วยงานมอบหมายโดยให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการตามวรรคหนึ่งรองจากผู้บัญชาการ

มาตรา 14 ให้อธิบดีเป็นผู้บัญชาการกลางมีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักร และมีอำนาจควบคุมและกำกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บัญชาการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าพนักงาน และอาสาสมัคร ได้ทั่วราชอาณาจักร

มาตรา 15 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการจังหวัด รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

(2) กำกับดูแลการฝึกอบรมอาสาสมัครขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้จัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ และสิ่งอื่น เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่กำหนดในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด

(4) ดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสงเคราะห์เบื้องต้น แก่ผู้ประสบภัย หรือผู้ได้รับภัยอันตรายหรือเสียหายจากสาธารณภัยรวมตลอดทั้งการรักษาความสงบเรียบร้อย และการปฏิบัติการใด ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้บัญชาการและผู้อำนวยการกลางมอบหมาย

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (3) (4) และ (5) ให้ผู้อำนวยการจังหวัดมีอำนาจสั่งการ หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ในจังหวัด ให้ดำเนินการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแล การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 16 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดตามมาตรา 15 (1) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญตามมาตรา 12 และสาระสำคัญอื่นดังต่อไปนี้

(1) การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น โครงสร้างและผู้มีอำนาจสั่งการด้านต่าง ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(2) แผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และยานพาหนะ เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(3) แผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดให้มีเครื่องหมายสัญญาณหรือสิ่งอื่นใด ในการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบถึงการเกิดหรือจะเกิดสาธารณภัย

(4) แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(5) แผนการประสานงานกับองค์การสาธารณกุศล

มาตรา 17 ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(2) รองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ

(3) ผู้บัญชาการมณฑลทหารบกหรือผู้บังคับการจังหวัดทหารบกหรือผู้แทนเป็นรองประธานกรรมการ

(4) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นรองประธานกรรมการ

(5) กรรมการอื่น ประกอบด้วย

(ก) ผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในพื้นที่จังหวัดตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง

(ข) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่จำนวนเจ็ดคน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนเทศบาลจำนวนสองคนและผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนห้าคน

(ค) ผู้แทนองค์การสาธารณกุศลในจังหวัดตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง

(6) หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด หรือผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการและเลขานุการ

ในกรณีที่จังหวัดใดเป็นที่ตั้งของสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา ให้พิจารณาแต่งตั้งผู้บริหารของสถาบันการศึกษานั้น เป็นที่ปรึกษาหรือกรรมการตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควร

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อประกาศใช้ต่อไป

การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนด

ในกรณีที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเห็นว่าแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดไม่สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ให้แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

มาตรา 18 ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรองผู้อำนวยการจังหวัด มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการจังหวัดมอบหมาย

มาตรา 19 ให้นายอำเภอเป็นผู้อำนวยการอำเภอ รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตอำเภอของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดตามที่ได้รับมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการอำเภอตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการอำเภอ มีอำนาจสั่งการหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในเขตอำเภอให้ดำเนินการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 20 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการท้องถิ่น รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการท้องถิ่นตามที่ได้รับมอบหมาย

หมวด 2

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มาตรา 21 เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใดให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นมีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็วและแจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้นและผู้อำนวยการจังหวัดทราบทันที

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

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

(2) ใช้อาคาร สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะของหน่วยงานของรัฐ และเอกชนที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเท่าที่จำเป็นเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(3) ใช้เครื่องมือสื่อสารของหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนทุกระบบที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยหรือท้องที่ที่เกี่ยวข้อง

(4) ขอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) สั่งห้ามเข้าหรือให้ออกจากพื้นที่ อาคารหรือสถานที่ที่กำหนด

(6) จัดให้มีการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยโดยทั่วถึงและรวดเร็ว

มาตรา 22 เมื่อมีกรณีตามมาตรา 21 เกิดขึ้น ให้ผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการจังหวัด มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้อำนวยการท้องถิ่น โดยในกรณีผู้อำนวยการอำเภอ ให้สั่งการได้สำหรับในเขตอำเภอของตน และในกรณีผู้อำนวยการจังหวัด ให้สั่งการได้สำหรับในเขตจังหวัด แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐที่อยู่นอกเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ของตน ให้แจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอหรือผู้อำนวยการจังหวัด แล้วแต่กรณี เพื่อสั่งการโดยเร็วต่อไป

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยใด ผู้อำนวยการจังหวัดจะสั่งการให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลใดกระทำการหรืองดเว้นการกระทำใดที่มีผลกระทบต่อ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนั้นก็ได้ คำสั่งดังกล่าวให้มีผลบังคับเป็นระยะเวลาตามที่กำหนดในคำสั่ง แต่ต้องไม่เกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องให้คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับเกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ให้เป็นอำนาจของผู้บัญชาการที่จะสั่งการได้ตามความจำเป็นแต่ต้องไม่เกินเจ็ดวัน

ในกรณีที่พื้นที่ที่เกิดหรือจะเกิดสาธารณภัยตามวรรคหนึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของ ผู้อำนวยการท้องถิ่นหลายคน ผู้อำนวยการท้องถิ่นคนหนึ่งคนใด จะใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 21 ไปพลางก่อนก็ได้ แล้วให้แจ้งผู้อำนวยการท้องถิ่นอื่นทราบโดยเร็ว

มาตรา 23 เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้เป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการท้องถิ่นซึ่งมีพื้นที่ติดต่อหรือใกล้เคียงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น ที่จะสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้น

มาตรา 24 เมื่อเกิดสาธารณภัย ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ประสบเหตุ ต้องเข้าดำเนินการเบื้องต้นเพื่อระงับสาธารณภัยนั้น แล้วรีบรายงานให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นที่รับผิดชอบในพื้นที่นั้นเพื่อสั่งการต่อไป และในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจดำเนินการใด ๆ เพื่อคุ้มครองชีวิตหรือป้องกันอันตรายที่จะเกิดแก่บุคคลได้

มาตรา 25 ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยและภัยอันตรายจากสาธารณภัยนั้นใกล้จะถึง ผู้อำนวยการมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานตัดแปลง ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือทรัพย์สินของบุคคลใดที่เป็นอุปสรรคแก่การบำบัดปัดป้องภัยอันตรายได้ ทั้งนี้ เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การยับยั้งหรือแก้ไขความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากสาธารณภัยนั้น

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อป้องกันภัยต่อส่วนรวม ด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีการตัดแปลง ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือทรัพย์สินจะมีผลทำให้เกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตพื้นที่อื่นหรือก่อให้เกิดความเสียหายเพิ่มขึ้นแก่เขตพื้นที่อื่น ผู้อำนวยการท้องถิ่นจะใช้อำนาจตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองมิได้ เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการจังหวัด

มาตรา 26 เมื่อมีกรณีที่เจ้าพนักงานจำเป็นต้องเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเพื่อทำการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่แล้ว เว้นแต่ไม่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอยู่ในเวลานั้นหรือเมื่ออยู่ภายใต้การควบคุมของผู้อำนวยการ ก็ให้กระทำได้แม้เจ้าของหรือผู้ครอบครองจะไม่ได้อนุญาต

ในกรณีที่ทรัพย์สินที่อยู่ในอาคารหรือสถานที่ตามวรรคหนึ่ง เป็นสิ่งทำให้เกิดสาธารณภัยได้ง่าย ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองขนย้ายทรัพย์สินนั้นออกจากอาคารหรือสถานที่ดังกล่าวได้

ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานตามวรรคสอง ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจข้ายาทรัพย์สินนั้นได้ตามความจำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเจ้าพนักงานไม่ต้องรับผิดชอบบรรดาความเสียหายอันเกิดจากการกระทำดังกล่าว

มาตรา 27 ในการบรรเทาสาธารณภัย ผู้อำนวยการและเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) จัดให้มีสถานที่ชั่วคราวเพื่อให้ผู้ประสบภัยอยู่อาศัยหรือรับการปฐมพยาบาล และการรักษาทรัพย์สินของผู้ประสบภัย

(2) จัดระเบียบการจราจรชั่วคราวในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียงเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(3) ปิดกั้นมิให้ผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าไปในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง

(4) จัดให้มีการรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันเหตุโจรผู้ร้าย

(5) ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และช่วยข้ายาทรัพย์สินในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง เมื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินร้องขอ

ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการจะจัดให้มีเครื่องหมายหรืออาณัติสัญญาณเพื่อใช้ในการกำหนดสถานที่หรือการดำเนินการใดตามวรรคหนึ่งก็ได้

ในการดำเนินการตาม (2) (3) (4) และ (5) ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานจะดำเนินการเองหรือมอบหมายให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในพื้นที่เป็นผู้ดำเนินการ หรือช่วยดำเนินการก็ได้ และในกรณีตาม (5) จะมอบหมายให้องค์การสาธารณกุศลเป็นผู้ดำเนินการหรือช่วยดำเนินการด้วยก็ได้

มาตรา 28 เมื่อเกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ใด และการที่ผู้ใดอยู่อาศัยในพื้นที่นั้นจะก่อให้เกิดภัยอันตรายหรือกีดขวางต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ให้ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายมีอำนาจสั่งอพยพผู้ซึ่งอยู่ในพื้นที่นั้นออกไปจากพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มาตรา 29 เมื่อเกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ใดและการอยู่อาศัยหรือดำเนินกิจการใด ๆ ในพื้นที่นั้นจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรง ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการกลาง ผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของผู้อำนวยการอำเภอ จะประกาศห้ามมิให้บุคคลใด ๆ เข้าไปอยู่อาศัยหรือดำเนินกิจการใดในพื้นที่ดังกล่าวก็ได้ ประกาศดังกล่าวให้กำหนดระยะเวลาการห้ามและเขตพื้นที่ที่ห้ามตามที่จำเป็นไว้ด้วย

มาตรา 30 ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่รับผิดชอบสำรวจความเสียหายจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นและทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินที่เสียหายไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานในการรับการสงเคราะห์และฟื้นฟู

หนังสือรับรองตามวรรคหนึ่งต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับการสงเคราะห์และการฟื้นฟูที่ผู้ประสบภัยมีสิทธิได้รับจากทางราชการ พร้อมทั้งระบุหน่วยงานที่เป็นผู้ให้การสงเคราะห์หรือฟื้นฟูและสถานที่ติดต่อของหน่วยงานนั้นไว้ด้วย ทั้งนี้ ตามแบบที่อธิบดีกำหนด

บรรดาเอกสารราชการของผู้ประสบภัยที่สูญหายหรือเสียหายเนื่องจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นเมื่อผู้ประสบภัยร้องขอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย หรือที่เป็นภูมิลำเนาของผู้ประสบภัย ให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นแจ้งให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องทราบ และให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องออกเอกสารทางราชการดังกล่าวให้ใหม่ตามหลักฐานที่อยู่ในความครอบครองของตนส่งมอบให้แก่ผู้ประสบภัยหรือส่งมอบผ่านทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เป็นผู้แจ้ง ทั้งนี้ โดยผู้ประสบภัยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการ แม้ว่าตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกเอกสารราชการดังกล่าวจะกำหนดให้ต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการก็ตาม

ในกรณีที่ผู้ประสบภัยหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินร้องขอหลักฐานเพื่อรับการสงเคราะห์หรือบริการอื่นใด ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ ออกหนังสือรับรองให้ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา 31 ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายมีอำนาจสั่งการผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมตลอดทั้งให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในพื้นที่ที่กำหนดก็ได้ โดยให้มีอำนาจเช่นเดียวกับผู้บัญชาการตามมาตรา 13 และผู้อำนวยการตามมาตรา 21 และมีอำนาจกำกับและควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานในการดำเนินการตามมาตรา 25 มาตรา 28 และมาตรา 29 ด้วย

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี ตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบหรือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แล้วแต่กรณี

หมวด 3

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร

มาตรา 32 ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บัญชาการกรุงเทพมหานครรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร ซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ
- (2) กำกับดูแลการฝึกอบรมอาสาสมัครของกรุงเทพมหานคร
- (3) จัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ และสิ่งอื่น เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่กำหนดในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร

(4) ดำเนินการให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย หรือผู้ได้รับภัยอันตราย หรือเสียหายจากสาธารณภัย รวมตลอดทั้งการรักษาความสงบเรียบร้อย และการปฏิบัติการใด ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกับหรือใกล้เคียงในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้บัญชาการและผู้อำนวยการกลางมอบหมาย

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (3) (4) และ (5) ให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจสั่งการส่วนราชการและหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร รวมทั้งประสานกับหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 33 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครตามมาตรา 32 (1) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญตามมาตรา 12 และสาระสำคัญอื่นดังต่อไปนี้

(1) การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น โครงสร้างและผู้มีอำนาจสั่งการต่าง ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(2) แผนและขั้นตอนในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะเพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(3) แผนและขั้นตอนในการจัดให้มีเครื่องหมายสัญญาณ หรือสิ่งอื่นใด ในการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบถึงการเกิดหรือจะเกิดสาธารณภัย

(4) แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร

(5) แผนการประสานงานกับองค์กรสาธารณกุศลในเขตกรุงเทพมหานคร

มาตรา 34 ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(1) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นประธานกรรมการ

(2) ปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นรองประธานกรรมการ

(3) กรรมการอื่น ประกอบด้วย

(ก) ผู้แทนส่วนราชการหรือหน่วยงานของกรุงเทพมหานครตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

(ข) ผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(ค) ผู้แทนองค์กรสาธารณกุศลในเขตกรุงเทพมหานครตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

(ง) ผู้แทนชุมชนในเขตกรุงเทพมหานครตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

ให้แต่งตั้งผู้แทนกระทรวงกลาโหมและผู้แทนสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นที่ปรึกษาหรือกรรมการตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครเสนอผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อประกาศใช้ต่อไป

การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนด

มาตรา 35 ให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมอบหมาย และให้นำความในวรรคสองของมาตรา ๓๒ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม

ความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่ของปลัดกรุงเทพมหานครในฐานะรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามวรรคหนึ่ง ปลัดกรุงเทพมหานครจะมอบหมายให้รองปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้ช่วยปฏิบัติด้วยก็ได้

มาตรา 36 ให้ผู้อำนวยการเขตในแต่ละเขตของกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครรับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจสั่งการส่วนราชการและหน่วยงานของกรุงเทพมหานครที่อยู่ในเขตพื้นที่ให้ช่วยเหลือหรือร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการเขตในฐานะผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ผู้อำนวยการเขตจะมอบหมายให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตเป็นผู้ช่วยปฏิบัติด้วยก็ได้

มาตรา 37 เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้งให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครและรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครทราบทันที

ให้นำความในมาตรา 21 วรรคสอง มาตรา 22 วรรคสามและวรรคสี่ มาตรา 24 มาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 29 และมาตรา 30 มาใช้บังคับกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 38 ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดหรือหน่วยงานของรัฐใดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐผู้นั้นทราบ และเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือ

หน่วยงานของรัฐนั้น แล้วแต่กรณี ได้รับแจ้งแล้ว ให้เป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้ความช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับแจ้งโดยเร็ว

หมวด 4

เจ้าพนักงานและอาสาสมัคร

มาตรา 39 ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ผู้อำนวยการกลาง มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ทั่วราชอาณาจักร
- (2) ผู้อำนวยการจังหวัด มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตจังหวัด
- (3) ผู้อำนวยการอำเภอ มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตอำเภอ
- (4) ผู้อำนวยการท้องถิ่น มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่

(5) ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตกรุงเทพมหานคร

หลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา 40 ในกรณีที่ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานพบว่าอาคารหรือสถานที่ใดมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดสาธารณภัยได้โดยง่ายหรือมีวัสดุหรือสิ่งของใดในอาคารหรือสถานที่ใดที่อาจก่อให้เกิดสาธารณภัยได้ ให้แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นทราบเพื่อตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

มาตรา 41 ให้ผู้อำนวยการจัดให้มีอาสาสมัครในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ให้ความช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (2) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมายและตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

การบริหารและกำกับดูแลอาสาสมัคร การคัดเลือก การฝึกอบรม สิทธิ หน้าที่และวินัยของอาสาสมัคร ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา 42 ในกรณีที่องค์การสาธารณกุศลหรือบุคคลใดเข้ามาช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในระหว่างเกิดสาธารณภัย ให้ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจมอบหมายภารกิจหรือจัดสถานที่ให้องค์การสาธารณกุศลและบุคคลดังกล่าวในการให้ความช่วยเหลือได้ตามที่เห็นสมควร

เพื่อให้การช่วยเหลือหรือบรรเทาสาธารณภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ผู้อำนวยการแจ้งให้องค์การสาธารณกุศลและบุคคล ที่มีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่อยู่ในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ทราบถึงแนวทางการปฏิบัติตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด หรือแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และวิธีการประสานงานในการปฏิบัติหน้าที่

หมวด 5

เบ็ดเตล็ด

มาตรา 43 ให้ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติการตามหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และในการปฏิบัติการตามหน้าที่ดังกล่าว หากได้ดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ และได้กระทำไปพอสมควรแก่เหตุและมีได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ให้ผู้กระทำการนั้นพ้นจากความผิดและความรับผิดชอบ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หากเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้ใดซึ่งมิใช่เป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการบำบัดอันตรายจากสาธารณภัยนั้น ให้ทางราชการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 44 ในกรณีที่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสาธารณภัยหรือการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ได้กำหนดไว้ในแผนต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้เปลี่ยนแปลงไปหรือแผนดังกล่าวได้ใช้มาครบห้าปีแล้ว ให้เป็นหน้าที่ของผู้ซึ่งรับผิดชอบในการจัดทำแผน ปรับปรุง หรือทบทวนแผน ที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนโดยเร็ว

มาตรา 45 ให้มีรูปแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัว สำหรับเจ้าพนักงานและอาสาสมัครเพื่อแสดงตัวขณะปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

รูปแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัวตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ในกรณีที่ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการประสงค์จะแต่งรูปแบบ ก็ให้กระทำได้ตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา 46 การดำเนินการตามมาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 25 มาตรา 28 หรือมาตรา 29 ภายในเขตทหารหรือที่เกี่ยวข้องกับกิจการ เจ้าหน้าที่ หรือทรัพย์สินในราชการทหารให้เป็นไปตามความตกลงเป็นหนังสือร่วมกันระหว่างผู้บัญชาการจังหวัดหรือผู้บัญชาการกรุงเทพมหานครและผู้บังคับบัญชาของทหารในเขตพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่เป็นกรณีการสั่งการของนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา 31

มาตรา 47 บรรดาค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้จ่ายเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของท้องถิ่นนั้น

มาตรา 48 ห้ามมิให้บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย นำเอาความลับ ซึ่งตนได้มาในฐานะนั้น ๆ ไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว หรือเปิดเผยความลับนั้นแก่ผู้อื่นโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือแก่การประกอบอาชีพของผู้นั้น

หมวด 6 บทกำหนดโทษ

มาตรา 49 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการตามมาตรา 21 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 50 ผู้ใดขัดขวางการดำเนินการของเจ้าพนักงานตามมาตรา 24 หรือการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้อำนวยการตามมาตรา ๒๕ หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามมาตรา 26 วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 51 ผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ที่ปิดกั้นตามมาตรา ๒๗ (๓) โดยไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือตามคำสั่งของผู้อำนวยการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ที่อยู่ในพื้นที่ที่ปิดกั้นตามมาตรา 27 (3) ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการจะเรียกบุคคลดังกล่าวมาตักเตือนแทนการดำเนินคดีก็ได้

มาตรา 52 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอพยพบุคคลออกจากพื้นที่ตามมาตรา 28 ถ้าคำสั่งอพยพนั้นเพื่อเป็นการป้องกันการกีดขวางการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรือฝ่าฝืนคำสั่งตามมาตรา 29 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 53 ในขณะเกิดสาธารณภัย ผู้ใดแต่งเครื่องแบบหรือประดับเครื่องหมายของอาสาสมัครหรือขององค์การสาธารณกุศล และเข้าไปในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย โดยมีได้เป็นอาสาสมัครหรือสมาชิกองค์การสาธารณกุศลดังกล่าว เพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนเป็นบุคคลดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 54 ผู้ใดเรียไรหรือหาประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบโดยแสดงตนว่าเป็นอาสาสมัคร เจ้าพนักงานหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นใดในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรือใช้ชื่อของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในการดำเนินการดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 55 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 48 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

บทเฉพาะกาล

มาตรา 56 ให้หน่วยงานหรือบุคคลที่มีหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ ดำเนินการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ การดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระหว่างที่ยังจัดทำแผนดังกล่าวไม่แล้วเสร็จให้เป็นไปตามแผนที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา 57 ให้บรรดาศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 11 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 58 บรรดากฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2542 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

หมายเหตุ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ทุกมาตราให้เกี่ยวข้องกับภารกิจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

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

“องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร

หมวด 1 บททั่วไป

มาตรา 15 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการจังหวัด รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(2) กำกับดูแลการฝึกอบรมอาสาสมัครขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้จัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ และสิ่งอื่น เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่กำหนดในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด

(4) ดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสงเคราะห์ เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย หรือผู้ได้รับภัยอันตรายหรือเสียหายจากสาธารณภัยรวมถึงการรักษา ความสงบเรียบร้อยและการปฏิบัติการใด ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มาตรา 20 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการท้องถิ่นรับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในเขตท้องถิ่นของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการท้องถิ่นตามที่ได้รับมอบหมาย

หมวด 2 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มาตรา 21 เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น มีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้นและผู้อำนวยการจังหวัดทราบทันที

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

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

(2) ใช้อาคาร สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเท่าที่จำเป็นเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(3) ใช้เครื่องมือสื่อสารของหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนทุกระบบที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยหรือท้องที่ที่เกี่ยวข้อง

(4) ขอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) สั่งห้ามเข้าหรือให้ออกจากพื้นที่ อาคารหรือสถานที่ที่กำหนด

(6) จัดให้มีการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยโดยทั่วถึงและรวดเร็ว

มาตรา 22 เมื่อมีกรณีตามมาตรา 21 เกิดขึ้น ให้ผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการจังหวัด มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้อำนวยการท้องถิ่น โดยในกรณีผู้อำนวยการอำเภอ ให้สั่งการได้สำหรับในเขตอำเภอของตน และในกรณีผู้อำนวยการจังหวัด ให้สั่งการได้สำหรับในเขตจังหวัด แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐที่อยู่นอกเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ของตน ให้แจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอหรือผู้อำนวยการจังหวัด แล้วแต่กรณีเพื่อสั่งการโดยเร็วต่อไป

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยใด ผู้อำนวยการจังหวัดจะสั่งการให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลใดกระทำ หรืองดเว้นการกระทำใดที่มีผลกระทบต่อ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนั้นก็ได้ คำสั่งดังกล่าวให้มีผลบังคับเป็นระยะเวลาตามที่กำหนดในคำสั่ง แต่ต้องไม่เกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องให้คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับเกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ให้เป็นอำนาจของผู้บัญชาการที่จะสั่งการได้ตามความจำเป็น แต่ต้องไม่เกินเจ็ดวัน

ในกรณีที่พื้นที่ที่เกิดหรือจะเกิดสาธารณภัยตามวรรคหนึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้อำนวยการท้องถิ่นหลายคน ผู้อำนวยการท้องถิ่นคนหนึ่งคนใด จะใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ตาม มาตรา 21 ไปพลางก่อนก็ได้ แล้วให้แจ้งผู้อำนวยการท้องถิ่นอื่นทราบโดยเร็ว

มาตรา 23 เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใดให้เป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการท้องถิ่น ซึ่งมีพื้นที่ติดต่อหรือใกล้เคียงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นที่จะสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้น

หมวดที่ 4 เจ้าพนักงานและอาสาสมัคร

มาตรา 39 ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังต่อไปนี้

(4) ผู้อำนวยการท้องถิ่น มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่

2. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. 2542

หมวด 2 การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ

มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

(29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(22) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3. ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

3.6 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559

ข้อ 5 ในระเบียบนี้

“ภัยพิบัติ” หมายความว่า สาธารณภัยอันได้แก่อัคคีภัยวาตภัยอุทกภัย ภัยแล้ง ภาวะฝนแล้ง ฝนทิ้งช่วง ภัยจากลูกเห็บ ภัยอันเกิดจากไฟฟ้า ภัยที่เกิดจากโรคหรือการระบาดของแมลง หรือศัตรูพืชทุกชนิด ภัยอันเกิดจากโรคที่แพร่หรือระบาดในมนุษย์ อากาศหนาวจัดผิดปกติ ภัยสงคราม และภัยอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ก่อการร้าย กองกำลังจากนอกประเทศ ตลอดจนภัยอื่น ๆ ไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติหรือมีบุคคลหรือสัตว์ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน

“ฉุกเฉิน” หมายความว่า เกิดขึ้นโดยปัจจุบันทันด่วนหรือเป็นที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในเวลาอันใกล้และจำเป็นต้องรีบแก้ไขโดยฉับพลัน

“ผู้ประสบภัยพิบัติ” หมายความว่า ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินแต่ไม่รวมถึงส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ

“การให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตร” ให้หมายความรวมถึงการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติด้านการปศุสัตว์และด้านการประมงด้วย

“การให้ความช่วยเหลือด้านสังคมสงเคราะห์และฟื้นฟูผู้ประสบภัย” หมายความว่า การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในระยะสั้น เพื่อให้ผู้ประสบภัยพิบัตินั้นสามารถช่วยเหลือตนเองได้ เช่น การให้ความช่วยเหลือเด็ก ผู้สูงอายุ หรือคนพิการซึ่งหัวหน้าครอบครัวเสียชีวิต พิกار หรือบาดเจ็บจากภัยพิบัติ การขนย้ายครอบครัวและการส่งเสริมอาชีพระยะสั้นแก่ครอบครัวของผู้ประสบภัยพิบัติเป็นต้น ตลอดจนการให้คำปรึกษา แนะนำและการส่งต่อให้แก่หน่วยงานผู้มีความเชี่ยวชาญที่รับผิดชอบ อันเป็นการจำเป็นเพื่อให้การดำรงชีวิตเข้าสู่สภาวะปกติโดยเร็ว

“การให้ความช่วยเหลือด้านการแพทย์และการสาธารณสุข” หมายความว่า การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติด้านกายและจิต ซึ่งประกอบด้วยการรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันและควบคุมโรคการฟื้นฟูสมรรถภาพ และการสาธารณสุขที่จำเป็น เพื่อให้การดำรงชีวิตเข้าสู่สภาวะปกติโดยเร็ว

หมวด 2 คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ

ข้อ 11 ให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับอำเภอหรือกิ่งอำเภอคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ” เรียกโดยย่อว่า “ก.ช.ภ.อ.” หรือ “คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกิ่งอำเภอ” เรียกโดยย่อว่า “ก.ช.ภ.กอ.” แล้วแต่กรณี ประกอบด้วยนายอำเภอหรือปลัดอำเภอยุติเป็นผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่เกี่ยวข้องหรือผู้แทนไม่เกินสี่คน ผู้แทนกระทรวงกลาโหมหนึ่งคน ผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหนึ่งคน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอหรือกิ่งอำเภอนั้นหนึ่งคน เป็นกรรมการและปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายความมั่นคง เป็นกรรมการและเลขานุการ

ข้อ 12 ให้ ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.กอ. มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) สำรวจความเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในอำเภอหรือกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณีและความต้องการรับความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ของผู้ประสบภัยพิบัติโดยจัดทำบัญชีเป็นประเภทไว้

(2) ตรวจสอบและกลั่นกรองการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในด้านต่าง ๆ ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้สำรวจความเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ที่รับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

ข้อ 13 ให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับจังหวัดคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัด” เรียกโดยย่อว่า “ก.ช.ภ.จ.” ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ ปลัดจังหวัด พาณิชย์จังหวัดโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงกลาโหมหนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุขหนึ่งคน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หนึ่งคน ผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินไม่เกินสี่คน ประธานหอการค้าจังหวัดหรือสภาอุตสาหกรรมจังหวัดหรือผู้แทนในเขตจังหวัดนั้นหนึ่งคน เป็นกรรมการและหัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

อย่างไรก็ตามภายใต้ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 ได้กำหนดกฎเกณฑ์หรือแนวทางเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 แบ่งเป็น 6 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการดำรงชีพ ด้านสังคมสงเคราะห์ ด้านการแพทย์และสาธารณสุข ด้านการเกษตร ด้านบรรเทาสาธารณภัย ด้านการปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย

3.7 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560

ข้อ 3 ในระเบียบนี้

“การช่วยเหลือประชาชน” หมายความว่า การให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับ
ความเดือดร้อน หรือไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ในการดำรงชีพ โดยอาจให้เป็นสิ่งของหรือจ่ายเป็นเงิน
หรือการจัดบริการสาธารณะเพื่อให้การช่วยเหลือประชาชนในระดับเขตพื้นที่หรือท้องถิ่น ตามอำนาจหน้าที่
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล
และองค์การบริหารส่วนตำบล

“ผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี
และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น

“บุคลากร” หมายความว่า บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือประชาชนที่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้ปฏิบัติงาน

“สาธารณภัย” หมายความว่า สาธารณภัยตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทา
สาธารณภัย

“การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต” หมายความว่า การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต
ตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ และให้หมายรวมถึงการช่วยเหลือเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ
ผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ไร้ที่พึ่งด้วย

“โรคติดต่อ” หมายความว่า โรคติดต่อตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ

“โรคติดต่ออันตราย” หมายความว่า โรคติดต่ออันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ

“โรคติดต่อที่ต้องเฝ้าระวัง” หมายความว่า โรคติดต่อที่ต้องเฝ้าระวังตามกฎหมาย ว่าด้วย
โรคติดต่อ

“โรคระบาด” หมายความว่า โรคระบาดตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ และโรคระบาด
ตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์

“ยา” หมายความว่า ยาตามกฎหมายว่าด้วยยา

หมวด 1 หลักการช่วยเหลือประชาชน

ข้อ 5 การช่วยเหลือประชาชนตามระเบียบนี้ จะต้องดำเนินการในขอบเขตอำนาจหน้าที่
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย โดยคำนึงถึงสถานะทางการคลัง และความจำเป็นเหมาะสม

ข้อ 6 ในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเกิดสาธารณภัยในพื้นที่ของตน และต้อง
ดำเนินการช่วยเหลือโดยฉับพลันทันที ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นสามารถให้ความช่วยเหลือได้ ภายใน
ขอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย โดยไม่ต้องเสนอคณะกรรมการพิจารณา ในกรณีการช่วยเหลือประชาชนของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับการให้ความช่วยเหลือ เพื่อเยียวยาและฟื้นฟูหลังเกิดภัย การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต หรือการป้องกันและระงับ โรคติดต่อต้องเสนอคณะกรรมการให้ความเห็นชอบก่อน

ข้อ 7 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดสาธารณภัยตามข้อ 6 ประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานอื่นของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เอกชน และองค์กรการกุศลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การช่วยเหลือ ในกรณีการช่วยเหลือตามวรรคหนึ่งไม่เพียงพอ หรือมีความจำเป็นต้องช่วยเหลือผู้ประสบภัยเพิ่มเติมให้เสนอคณะกรรมการพิจารณา ทั้งนี้ ไม่เกินหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความจำเป็นต้องช่วยเหลือประชาชนนอกเหนือจากหลักเกณฑ์การช่วยเหลือตามระเบียบนี้ ให้ขอความเห็นชอบจากปลัดกระทรวงมหาดไทย ก่อนให้การช่วยเหลือ

หมวด 2 หลักการช่วยเหลือประชาชน

ข้อ 8 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชน คณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

ข้อ 9 ให้คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) ให้นำรายชื่อของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนที่สำรวจโดยหน่วยงานของรัฐ และรายชื่อประชาชนที่ยื่นลงทะเบียนขอรับความช่วยเหลือต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ 12 มาใช้ในการพิจารณาช่วยเหลือประชาชนตามระเบียบนี้

(2) ปิดประกาศรายชื่อประชาชนตาม (1) ที่จะได้รับความช่วยเหลือ ณ สำนักงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และที่ทำการหมู่บ้าน ชุมชนให้ทราบ เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 15 วัน

(3) รายงานผลการพิจารณาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ต่อไป

(4) ควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป็นธรรม

(5) การปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

หมวด 3 การให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านสาธารณภัย

ข้อ 11 การให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบสาธารณภัย หรือภัยพิบัติฉุกเฉิน มีลักษณะ เป็นการช่วยเหลือที่จำเป็นที่ต้องแก้ไขโดยฉับพลันในการดำรงชีพและความเป็นอยู่ของประชาชน หรือเป็นการซ่อมแซมให้คืนสู่สภาพเดิม อันเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถให้ความช่วยเหลือได้ทันที ภายใต้ขอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย กรณีสิ่งสาธารณประโยชน์ที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความเสียหาย หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่าการซ่อมแซมให้คืนสู่สภาพเดิมจะไม่คุ้มค่า และการก่อสร้างใหม่จะเกิดประโยชน์ต่อทางราชการมากกว่า ให้เสนอคณะกรรมการเป็นผู้พิจารณา ให้ความเห็นชอบก่อนการใช้จ่ายงบประมาณโดยให้คำนึงถึงสถานะทางการเงินคลั่ง

หมวด 4 การให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ข้อ 12 การให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต นอกจากกรณีการช่วยเหลือด้านสาธารณภัยฉุกเฉิน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศให้ประชาชนที่ประสงค์จะขอรับความช่วยเหลือ ยื่นลงทะเบียนเพื่อขอรับความช่วยเหลือต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเสนอคณะกรรมการตามข้อ 9

หมวด 5 การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ

ข้อ 13 เมื่อเกิดโรคติดต่อ โรคติดต่ออันตราย โรคติดต่อที่ต้องเฝ้าระวัง หรือโรคระบาด หรือมีเหตุสงสัยว่าได้เกิดโรคดังกล่าวในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นดำเนินการหรือสนับสนุนให้มีการป้องกัน การควบคุม การแพร่ และการระงับการระบาดของโรคนั้น หรือสร้างภูมิคุ้มกันโรคให้กับผู้ที่มีภาวะเสี่ยง รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ องค์ความรู้เกี่ยวกับ โรคติดต่อ การช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐและเอกชนให้เกิดการปฏิบัติการตามนโยบายและแผน การเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคติดต่อ

ข้อ 14 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดโรคหรือมีเหตุสงสัยได้ว่าเกิดโรคตามข้อ 13 ประสานหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการป้องกัน การควบคุม การแพร่ และการระงับการระบาดของโรค โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมดำเนินการหรือสนับสนุนการดำเนินการดังกล่าว กรณีมีหน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจดังกล่าว แต่ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างครอบคลุม หรือไม่สามารถระงับการระบาดของโรคติดต่อได้ จะส่งผลทำให้เกิดการแพร่ระบาด ที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพและชีวิตของประชาชน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการ การป้องกัน และควบคุมโรคได้

ข้อ 15 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการป้องกัน และควบคุมโรคติดต่อ ดังนี้

- (1) ยา เวชภัณฑ์ และวัสดุที่ใช้ในการป้องกันควบคุมโรคติดต่อ เช่น ถุงมือยางหรือหน้ากากปิดปากหรือปิดจมูก รองเท้ายางหุ้มส้นสูงได้เข้า (รองเท้าบูต) หรือเสื้อกันฝน
- (2) เครื่องแต่งกายและอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานของบุคลากรที่ปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงความจำเป็น เหมาะสม และประหยัด

หมวด 6 หลักเกณฑ์การช่วยเหลือ

ข้อ 16 การช่วยเหลือประชาชน ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ดังต่อไปนี้

- (1) การช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย หรือภัยพิบัติฉุกเฉิน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาใช้จ่ายงบประมาณช่วยเหลือประชาชนตามหลักเกณฑ์ของกระทรวงการคลัง โดยอนุโลม
- (2) การช่วยเหลือด้านการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาใช้จ่ายงบประมาณช่วยเหลือประชาชน ตามหลักเกณฑ์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์โดยอนุโลม

(3) การช่วยเหลือประชาชนด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาใช้จ่ายงบประมาณช่วยเหลือประชาชนตามหลักเกณฑ์ของกระทรวงสาธารณสุขโดยอนุโลม

หมวด 7 การใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการช่วยเหลือประชาชน

ข้อ 17 การช่วยเหลือประชาชน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำโครงการแสดงสาระสำคัญของกิจกรรมที่ต้องดำเนินการและบรรจุไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่น และตั้งจ่ายในข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมให้ถูกต้องตามประเภทของรายจ่าย ทั้งนี้ ให้ชี้แจงเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องตั้งงบประมาณดังกล่าวไว้ในคำชี้แจงประกอบงบประมาณรายจ่ายด้วย

ข้อ 18 กรณีเกิดสาธารณภัยฉุกเฉิน จำเป็นเร่งด่วน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเบิกจ่ายจากงบกลาง ประเภทเงินสำรองจ่าย ในข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยโครงการไม่จำเป็นต้องอยู่ในแผนพัฒนาท้องถิ่น

ข้อ 19 เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดให้มีศูนย์ปฏิบัติการร่วมในการช่วยเหลือประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้เป็นสถานที่กลางเพื่อเป็นศูนย์รวบรวมข้อมูลปัญหาความต้องการของประชาชน การประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องสำหรับวิธีการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจพิจารณาสนับสนุนงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็น ในการบริหารงานของสถานที่กลางดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือส่วนราชการที่เป็นที่ตั้ง ของสถานที่กลางดำเนินการแทนก็ได้

ข้อ 20 กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้จ่ายงบประมาณในการให้ความช่วยเหลือตามข้อ 11 ข้อ 12 และข้อ 13 ไประยะหนึ่งแล้วและคาดการณ์ได้ว่า หากจะใช้งบประมาณเพื่อให้ความช่วยเหลือต่อไปอาจส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเงินการคลังในการบริหารหรือการจัดบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายงานต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ความช่วยเหลือต่อไป

ข้อ 21 เมื่อสิ้นสุดการดำเนินการตามโครงการช่วยเหลือประชาชน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินการให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 15 วัน โดยให้ติดประกาศ ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และที่ทำการหมู่บ้านและชุมชน

4. ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

4.1 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2553

ข้อ 4 ในระเบียบนี้

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการกลาง ผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ ผู้อำนวยการท้องถิ่น และผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร

“เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” หมายถึง เจ้าพนักงานที่ผู้อำนวยการแต่งตั้งตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

ข้อ 5 ให้ผู้อำนวยการมีคำสั่งแต่งตั้งเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จากผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(1) เป็นข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือสารวัตรกำนัน

(2) เป็นผู้ปฏิบัติงาน หรือเป็นผู้มีประสบการณ์ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเป็นผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรตามที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกำหนดหรือหลักสูตรอื่นที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้การรับรอง

(3) เป็นผู้มีความประพฤติดี และร่างกายแข็งแรง เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ในกรณีที่ไม่มีบุคคลตาม (1) หรือมีแต่ไม่เพียงพอ และมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ผู้อำนวยการอาจแต่งตั้งบุคคลอื่น ที่มีคุณสมบัติตาม (2) และ (3) ให้เป็นเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ข้อ 6 การเป็นเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสิ้นสุดลงเมื่อ

(1) ขาดคุณสมบัติตามข้อ 5

(2) ผู้อำนวยการมีคำสั่งให้พ้นจากหน้าที่

ข้อ 7 เมื่อเกิดสาธารณภัยในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้ผู้อำนวยการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และแจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้นและผู้อำนวยการจังหวัดทราบทันที เพื่อดำเนินการตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ข้อ 10 การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามมาตรา 24 และมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ให้ปฏิบัติดังนี้

(2) เมื่อเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีความจำเป็นต้องเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใกล้เคียงกับพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย เพื่อทำการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้ดำเนินการดังนี้

(2.3) เมื่อดำเนินการแล้ว ให้รายงานผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยนั้นทราบโดยเร็ว

ข้อ 11 การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่ได้รับคำสั่งตามมาตรา 25 หรือได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการตามมาตรา 27 และมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ให้ปฏิบัติ ดังนี้

(1) การตัดแปลง ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือทรัพย์สินของบุคคลใดที่เป็นอุปสรรคแก่การบำบัดป้องกันอันตรายตามคำสั่งของผู้อำนวยการ หากกระทำภายในอาคารหรือ

สถานที่ของบุคคลอื่นให้นำหลักเกณฑ์ตามข้อ 10 (2) มาใช้โดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้กระทำเท่าที่จำเป็นแก่การยับยั้งหรือแก้ไขความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากสาธารณภัย

(2) การจัดสถานที่พักอาศัยชั่วคราว การปฐมพยาบาล การรักษาทรัพย์สินของผู้ประสบภัย การจัดระเบียบจราจร การปิดกั้นพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง การจัดให้มีการรักษาความสงบเรียบร้อย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย การขนย้ายทรัพย์สินในที่เกิดเหตุ การจัดให้มีเครื่องหมายอาณัติสัญญาณเพื่อกำหนดสถานที่หรือการดำเนินการข้างต้น ให้ดำเนินการโดยประสานกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในเขตพื้นที่ให้ร่วมปฏิบัติการด้วย สำหรับกรณีการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้ประสานกับองค์กรการกุศลให้ช่วยเหลืออีกทางหนึ่งด้วย

(3) การสั่งอพยพผู้ซึ่งอยู่ในพื้นที่ที่เกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัยออกจากพื้นที่เพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามคำสั่งของผู้อำนวยการ ให้ดำเนินการโดยจัดลำดับความสำคัญของกลุ่มผู้พลัดถิ่น ทุพพลภาพ คนพิการ คนชรา เด็ก สตรี ควรได้รับการพิจารณาให้อพยพไปก่อน และต้องคำนึงถึงการจัดให้มีสถานที่ปลอดภัยและที่อยู่อาศัยชั่วคราวแก่ผู้ประสบภัยและเจ้าหน้าที่ การจัดระเบียบพื้นที่อพยพให้เหมาะสมเป็นสัดส่วน การจัดระเบียบการจราจรในพื้นที่รองรับการอพยพด้วย รวมทั้งการนำผู้อพยพกลับไปสู่ที่ตั้งเดิมหากสถานการณ์ภัยได้สิ้นสุดลงแล้ว

4.2 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553

ข้อ 3 ในระเบียบนี้

“อปพร.” หมายความว่า อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

“ศูนย์ อปพร.” หมายความว่า ศูนย์ อปพร. กลาง ศูนย์ อปพร. เขต ศูนย์ อปพร. จังหวัด ศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร ศูนย์ อปพร. อำเภอ ศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร ศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา ศูนย์ อปพร. เทศบาล และศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล

“ผู้บัญชาการ” หมายความว่า ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการกลาง ผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ ผู้อำนวยการท้องถิ่น และผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร

หมวด 1 ทั่วไป

ข้อ 10 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด ประกอบด้วย

- (1) ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ
- (2) รองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง
- (3) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง
- (4) กรรมการอื่น ประกอบด้วย
 - (ง) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด ตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง

หมวด 2 การบริหารและกำกับดูแล

ข้อ 20 ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่น เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ดังนี้

(1) ให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล รองนายกเทศมนตรี ซึ่งนายกเทศมนตรีมอบหมาย เป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล ปลัดเทศบาล เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล และสำนักปลัดเทศบาล เป็นศูนย์ อปพร. เทศบาล โดยให้เจ้าหน้าที่ของสำนักปลัดเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

(2) ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายเป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล และสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล โดยให้เจ้าหน้าที่ของสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

(3) ให้นายกเมืองพัทยาเป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา รองนายกเมืองพัทยาซึ่งนายกเมืองพัทยามอบหมาย เป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา ปลัดเมืองพัทยา เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา และสำนักปลัดเมืองพัทยา เป็นศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา โดยให้เจ้าหน้าที่ของสำนักปลัดเมืองพัทยา เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

ข้อ 22 ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ตามข้อ 18 ข้อ 19 ข้อ 20 และข้อ 21 มีอำนาจ หน้าที่สั่งการควบคุม และกำกับดูแล เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. และ อปพร. ในสังกัด ตลอดจนให้การสนับสนุนการดำเนินงาน อปพร. ภายในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ และสนับสนุนศูนย์ อปพร. ข้างเคียงในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใด เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์เพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสม

ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ตามวรรคหนึ่ง จัดให้ อปพร. เข้ามามีส่วนร่วมในรูปของคณะกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. โดยการจัดตั้งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. ให้เป็นไปตามที่ศูนย์ อปพร. กลาง กำหนด

ข้อ 23 ให้ศูนย์ อปพร. เทศบาล ศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร และศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา จัดตั้งฝ่ายต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- (1) ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (2) ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย
- (3) ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
- (4) ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย
- (5) ฝ่ายอื่น ๆ ตามความจำเป็น

ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ตามวรรคหนึ่ง แต่งตั้งหัวหน้าฝ่ายหนึ่งคน และรองหัวหน้าฝ่ายสองคนจากเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ หรือ อปพร. โดยแต่ละฝ่ายให้มี อปพร. ตามความเหมาะสม ทั้งนี้โครงสร้างอำนาจหน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ ในศูนย์ อปพร. ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีดำเนินงานที่ศูนย์ อปพร. กลางกำหนด

ข้อ 24 ให้ อปพร. อยู่ภายใต้ การควบคุม และกำกับดูแลของหัวหน้าฝ่าย อปพร. ให้หัวหน้าฝ่ายในศูนย์ อปพร. แต่ละแห่งอยู่ภายใต้การสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแล ของผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาลผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร หรือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา แล้วแต่กรณี

ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา อยู่ภายใต้การสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแล ของผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. อำเภอ

หมวด 3 การคัดเลือก การพ้นจากสมาชิกภาพ และการฝึกอบรม

ข้อ 28 ให้ ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา เป็นผู้รับสมัครและคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเข้าเป็น อปพร.

อปพร. ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์
- (3) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในเขตศูนย์ อปพร. นั้น
- (4) เลื่อมใสการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (5) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือคนวิกลจริต
- (6) ไม่เป็นผู้เสื่อมเสียในทางศีลธรรม หรือในทางทุจริต หรือเป็นภัยต่อสังคม

ผู้สมัครที่ได้รับคัดเลือกกว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในวรรคสองต้องเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรการฝึกอบรม อปพร. จึงจะได้ รับการขึ้นทะเบียนเป็น อปพร.

ข้อ 29 อปพร. พ้นจากสมาชิกภาพเมื่อ

(1) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตาม ข้อ 28 และผู้อำนวยการศูนย์อปพร. ตันสังกัดสั่งให้พ้นจากสมาชิกภาพ

(2) ตาย

(3) ลาออก

(4) ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ตันสังกัด สั่งให้พ้นจากสมาชิกภาพ ตามข้อ 36

ข้อ 30 กรณี อปพร. พ้นจากสมาชิกภาพตามข้อ 29 หากประสงค์จะขอกลับเข้ามาเป็น อปพร. อีกให้ทำคำขอเป็นหนังสือยื่นต่อผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ตามข้อ 28 วรรคหนึ่ง

ข้อ 32 ให้ผู้อำนวยการศูนย์อปพร. เทศบาล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบลผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา จัดทำทะเบียนประวัติของ อปพร. ตามที่ศูนย์ อปพร. กลาง กำหนดให้เป็นปัจจุบัน

หมวด 4 สิทธิ และวินัยของ อปพร.**ข้อ 35 อปพร. มีสิทธิ ดังต่อไปนี้**

(3) ได้รับการคุ้มครองตามระเบียบและกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และหน้าที่อื่น ตามคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ หรือเจ้าพนักงาน ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

หมวด 5 หน้าที่และการมอบหมายการปฏิบัติงาน

ข้อ 39 ในกรณีจำเป็นและเร่งด่วนเพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์ และหัวหน้าฝ่าย อปพร. ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล ผู้อำนวยการ ศูนย์ อปพร. เมืองพัทยาผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. อำเภอผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร หรือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด ไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองหัวหน้าฝ่าย อปพร. หรือรองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ของศูนย์ อปพร. นั้น เป็นผู้สั่งการอนุมัติ อนุญาตแทนไปพลางก่อนได้

ข้อ 43 ให้ศูนย์ อปพร. เทศบาล ศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร และศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา จัดทำบัตรประจำตัว อปพร. ตามแบบท้าย ระเบียบนี้เสนอให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด หรือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร ออกบัตรประจำตัว อปพร. เพื่อมอบให้แก่ อปพร.

นอกจากบัตรประจำตัว อปพร. ตามวรรคหนึ่ง ศูนย์ อปพร. กลาง อาจกำหนดให้มีบัตรประจำตัว อปพร. เพิ่มเติมเป็นกรณีพิเศษได้ โดยหลักเกณฑ์การออกบัตร อายุของบัตร และรูปแบบบัตร ให้เป็นไปตามที่ศูนย์ อปพร. กลางกำหนด

ข้อ 44 บัตรประจำตัว อปพร. ตามข้อ 43 วรรคหนึ่ง ให้มีอายุสี่ปี เมื่อบัตรประจำตัวชำรุด สูญหาย หมดอายุ หรือมีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ เช่น ชื่อตัว ชื่อสกุล ให้ อปพร. ผู้นั้น ยื่นคำร้องตามแบบที่ศูนย์อปพร. กลางกำหนดต่อผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร หรือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา แล้วแต่กรณีเพื่อเสนอให้ ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด หรือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร พิจารณาดำเนินการออกบัตรประจำตัวใหม่ให้ต่อไป

ให้ศูนย์ อปพร. เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เขตในกรุงเทพมหานคร และศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา จัดทำทะเบียนควบคุมบัตรประจำตัว อปพร. ให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

4.3 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายให้แก่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560

ข้อ 4 ในระเบียบนี้

“อาสาสมัคร” หมายความว่า อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่” หมายความว่า เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

“ผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ข้อ 5 ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายให้แก่อาสาสมัครเพื่อเป็นค่าป่วยการชดเชยการงานหรือเวลาที่เสียไป เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเบิกจ่ายได้ โดยให้นำหลักเกณฑ์ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติว่าด้วยค่าใช้จ่ายของอาสาสมัครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2560 มาใช้บังคับ

ข้อ 6 ในการดำเนินการตามภารกิจอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับงานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรือการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนตามกฎหมาย อาสาสมัครที่มีสิทธิได้รับเงินค่าใช้จ่ายเพื่อเป็นค่าป่วยการชดเชยการงานหรือเวลาที่เสียไปเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ได้แก่

(1) อาสาสมัครขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่ได้รับคำสั่งช่วยสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่จากผู้บริหารท้องถิ่นแห่งนั้น

(2) อาสาสมัครขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่อื่นที่ไปสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ตามคำร้องขอจากผู้บริหารท้องถิ่นแห่งนั้น

สำหรับค่าใช้จ่ายตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามอัตราค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติว่าด้วยค่าใช้จ่ายของอาสาสมัครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2560 โดยให้ตั้งงบประมาณไว้ในหมวดค่าตอบแทน ประเภทค่าตอบแทนผู้ปฏิบัติราชการ อันเป็นประโยชน์แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงฐานะทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นความเหมาะสมและจำเป็นด้วย

4.4 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติว่าด้วยค่าใช้จ่ายของอาสาสมัครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2560

ข้อ 3 ในระเบียบนี้

“ค่าใช้จ่าย” หมายความว่า เงินที่มอบให้แก่อาสาสมัครเพื่อเป็นค่าป่วยการชดเชยการงานหรือเวลาที่เสียไปเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

“อาสาสมัคร” หมายความว่า อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553

“ผู้บัญชาการ” หมายความว่า ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการกลาง ผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ ผู้อำนวยการท้องถิ่น และผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลเมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” หมายความว่า การปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 และตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อ 4 อาสาสมัครที่ได้รับคำสั่งจากผู้อำนวยการ ผู้บัญชาการ นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย แล้วแต่กรณี เพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่หรือนอกเขตพื้นที่ได้รับค่าใช้จ่ายในอัตราต่อคนต่อวัน ดังนี้

(1) กรณีการปฏิบัติหน้าที่ไม่เกิน 4 ชั่วโมง ให้ได้รับค่าใช้จ่าย จำนวน 100 บาท

(2) กรณีการปฏิบัติหน้าที่เกิน 4 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 8 ชั่วโมง ให้ได้รับค่าใช้จ่าย จำนวน 200 บาท

(3) กรณีการปฏิบัติหน้าที่เกิน 8 ชั่วโมงขึ้นไป ให้ได้รับค่าใช้จ่าย จำนวน 300 บาท

ข้อ 5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่สามารถจ่ายค่าใช้จ่ายให้แก่อาสาสมัครในสังกัดของตน ตามข้อ 4 ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงฐานะทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ในกรณีผู้อำนวยการอำเภอ ผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการกลาง ผู้บัญชาการ นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย มีคำสั่งใช้อาสาสมัครปฏิบัติหน้าที่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่เบิกจ่ายค่าใช้จ่ายให้แก่อาสาสมัครในสังกัด ทั้งนี้ ผู้อำนวยการกลางอาจพิจารณาใช้จ่ายจากเงินอื่นก็ได้

คณะผู้จัดทำมาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ที่ปรึกษา

- | | |
|-------------------------|---------------------------------------|
| 1. นายประยูร รัตนเสนีย์ | อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น |
| 2. นายทวี เสริมภักดีกุล | รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น |
| 3. นายสันติธร ยิ้มละมัย | รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น |
| 4. นายขจร ศรีชวโนทัย | รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น |

คณะผู้จัดทำในส่วนของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- | | |
|--|---------------------|
| 1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิดา กมลเวชช | หัวหน้าโครงการ |
| 2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อรรถสิทธิ์ พานแก้ว | นักวิจัย |
| 3. นาย ณัฐวัฒน์ จันทร์ศรีธาดา | ผู้ช่วยนักวิจัย |
| 4. นาย ศุภวิชญ์ แก้วคุณอก | ผู้ช่วยนักวิจัย |
| 5. นาย ภัทรวุฒิ เอยศิริ | ผู้ประสานงานโครงการ |

คณะผู้จัดทำในส่วนของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

- | | |
|----------------------------|--|
| 1. นางคณิตา ราชภรณ์นัย | ผู้อำนวยการกองพัฒนาและส่งเสริม
การบริหารงานท้องถิ่น |
| 2. นายอนันต์ ถ้ำทอง | ท้องถิ่นจังหวัดนนทบุรี |
| 3. นายสุรินทร์ ปัญญาจันทร์ | ผู้อำนวยการกลุ่มงานส่งเสริม
การบริหารงานท้องถิ่นสำนักงานส่งเสริม
การปกครองท้องถิ่นจังหวัดลำปาง |
| 4. นายมาโนช กลีบบัว | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ |
| 5. นายสุริยะ หินเมืองเก่า | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ |
| 6. นายบุญฤทธิ์ เกตุจำนงค์ | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ |
| 7. นายไพศาล พันธุ์ระ | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ |
| 8. นางแพรวนภา ก้องภพนดล | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ |
| 9. นายโพธิ์รัตน รัตนพันธ์ | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ |