

ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐

ตอนที่ ๑๐ : แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (มาตรา ๑๒)

โดย นายพิสิษฐ์ วงศ์เธียรธนา
นิติกรชำนาญการพิเศษ กองกฎหมาย
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ที่มาและความสำคัญ

ในการขับเคลื่อนการปฏิบัติตามบทบัญญัติต่าง ๆ ที่พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนด ฝ่ายปกครองซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจไว้ ต้องมีการบังคับใช้อำนาจดังกล่าวทั้งช่วงก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย ไปจนถึงการทบทวนศักยภาพและความพร้อมต่าง ๆ เพื่อรับมือกับภัยที่อาจเกิดหรือคาดว่าจะเกิดขึ้นอีกในอนาคต จึงจำเป็นต้องมีการหนักขึ้นตอนหรือแบบแผนสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

แบบแผนที่มีความสำคัญหรือขั้นตอนปฏิบัติที่จำเป็นต่าง ๆ เหล่านี้ กฎหมายให้เป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตามที่ปรากฏในมาตรา ๑๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ กล่าวคือ ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) เพื่อขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี

ทั้งนี้ ในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตามมาตรา ๑๑ (๑) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ๕ ประการดังต่อไปนี้

ประการที่ ๑ *ต้องกำหนดแนวทาง มาตรการ และงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

ประการที่ ๒ *ต้องกำหนดแนวทางและวิธีการในการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าและระยะยาวเมื่อเกิดสาธารณภัย รวมถึงการดำเนินการเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของฝ่ายพลเรือน อันได้แก่

- (๑) การอพยพประชาชน หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (๒) การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
- (๓) การดูแลเกี่ยวกับการสาธารณสุข
- (๔) การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการสื่อสารและการสาธารณสุขปภ

ประการที่ ๓ *ต้องระบุหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบในการดำเนินการตามที่กล่าวมาข้างต้นเพื่อให้เกิดความชัดเจน และ

*ต้องกำหนดวิธีการให้ได้มาซึ่งงบประมาณเพื่อการดำเนินการ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบดังกล่าวสามารถดำเนินการตามแนวทาง มาตรการ และงบประมาณต่าง ๆ ที่จำเป็นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

ประการที่ ๔ *ต้องกำหนดแนวทางในการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร อุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ และจัดระบบการปฏิบัติการในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการฝึกบุคลากรและประชาชน

ประการที่ ๕ *ต้องกำหนดแนวทางในการซ่อมแซม บูรณะ ฟื้นฟู และให้ความช่วยเหลือประชาชนภายหลังที่สาธารณภัยสิ้นสุด

ข้อกำหนดต่าง ๆ ที่กล่าวมาทั้ง ๕ ประการข้างต้นนั้น กฎหมายบัญญัติว่าต้องสอดคล้องและครอบคลุมถึงสาธารณภัยต่าง ๆ โดยอาจกำหนดตามความจำเป็นแห่งความรุนแรงและความเสี่ยงในสาธารณภัยด้านนั้น และในกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีการแก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ให้ระบุไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติด้วย

บทวิเคราะห์เกี่ยวกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘

ปัจจุบันประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ โดยมุ่งเน้นการเตรียมและการวางแผนล่วงหน้ามากขึ้น มีการกำหนดระดับความรุนแรงของสาธารณภัย จัดให้มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ไม่ว่าจะเป็นการเงิน สิ่งของ และการบริการทางการแพทย์ การจัดเส้นทางอพยพ พื้นที่รองรับผู้ประสบภัย การจัดให้มีเครื่องมือให้ความช่วยเหลือที่พร้อมและทันสมัย รวมถึงการประเมินความเสียหายและความต้องการภายหลังเกิดภัย (Damage Assessment and Needs Analysis – DANA) โดยคำนึงถึงกรอบกฎหมายภายใน และวัฒนธรรมท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ของประเทศ รวมทั้งเน้นเรื่องการฝึกซ้อมการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมร่วมกันระหว่างภาคส่วนต่างๆ ตลอดจนการจัดทำทะเบียนทรัพยากรทั้งในเรื่องบุคคลและสิ่งของที่จะใช้ดำเนินงานด้านการให้ความช่วยเหลือ และพัฒนาเครือข่ายสายด่วน ช่องทางติดต่อระหว่างผู้นำ และจุดติดต่อสื่อสาร เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล ตลอดจนการแจ้งเตือนภัยที่ทันเหตุการณ์และมีประสิทธิภาพ ซึ่งสาระสำคัญต่าง ๆ ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ ได้ถูกบรรจุอยู่ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้ว

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันนี้ มีพื้นฐานแนวคิดมาจากหลักการสากล คือ “กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๗๓ (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030)”^๑ หรือที่เรียกว่า “กรอบเซนได” ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) โดยมีพันธกิจหลักในการสร้างความเข้าใจ ความเสี่ยงจากภัยพิบัติ เสริมสร้างศักยภาพในการบริหารและจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ให้ความสำคัญกับการลงทุนด้านการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเพื่อสร้างความพร้อมในการรับมือและฟื้นกลับได้โดยเร็วเมื่อเกิดภัยพิบัติ นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติเพื่อให้การเผชิญเหตุมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการฟื้นฟูบูรณะที่เน้นการซ่อมสร้างให้ดีกว่าเดิม (Building back better) ด้วย

“กรอบเซนได” ตั้งเป้าหมายการดำเนินงาน “ลด ๔ อย่าง เพิ่ม ๓ อย่าง” กล่าวคือ

ลด ๔ อย่าง ได้แก่ ๑. ลดอัตราการเสียชีวิต ๒. ลดจำนวนผู้ได้รับผลกระทบ ๓. ลดความสูญเสียด้านเศรษฐกิจ และ ๔. ลดความเสียหายต่อสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และบริการพื้นฐาน

เพิ่ม ๓ อย่าง ได้แก่ ๑. เพิ่มแผนยุทธศาสตร์ ลดความเสี่ยงระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ๒. เพิ่มการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ และ ๓. เพิ่มการเข้าถึงข้อมูลการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าและข้อมูลความเสี่ยง

ในตอนต้นที่ ๑๑ และ ตอนต้นที่ ๑๒ จะขออธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับ “แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด” และ “แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร” ซึ่งเป็นแผนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้จังหวัด และกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ต้องจัดทำให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ให้ทราบต่อไป

^๑ United Nations International Strategy for Disaster Reduction – UNISDR Building back better with Sendai. (ออนไลน์). ที่มา : <<https://www.unisdr.org/archive/47651>>